



وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه الطّور الثالث (ل. م. د) في العلوم
السياسية
في تخصّص: تنظيم وإدارة المؤسسات
بعنوان:

استراتيجية التنمية
الإدارية لعملية تبسيط

إشراف الأستاذ:
■ أ.د. طاشمة

بومدين

من إعداد الطالبة:
■ مجاد حنان

أعضاء اللجنة المناقشة

الاسم واللقب	الصفة	جامعة الانتساب	الرتبة العلمية
د. بن صايم بونوار	رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"
أ.د. طاشمة بومدين	مشرفا ومناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي
أ.د. بقشيش علي	مناقشا	جامعة الاغواط	أستاذ التعليم العالي
د. كلاع شريفة	مناقشا	جامعة الجزائر 3	أستاذة محاضرة "أ"
د. بن بختي عبد الحكيم	مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"
د. منير أبو رحمة	مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"

الموسم الجامعي: 2022-

1110 0000

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ
وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ﴾

سورة المجادلة الآية: 11

الإهداء

الحمد لله رب العالمين
والصلاة والسلام على
أشرف المرسلين سيدنا
محمد وعلى آله وصحبه
ومن تبعهم بإحسان إلى
يوم الدين.
اهدي ثمرة جهدي وعملي

شكر

لا يسعنا في هذا المقام إلا
تقديم الشكر للأستاذ والدكتور
الفاضل المشرف : "طاشمة
بومدين" الذي كان له الفضل في
الإشراف على هذا العمل
بتوجيهاته ونصائحه وصبره معنا
في جميع مراحل إعدادها .
كما لا يفوتني أن اشكر كل
من الأساتذة : "بن صايم بونوار"، "بقشيش علي"،
"كلاع شريفة"، "بن بختي عبد الحكيم"، "منير أبو رحمة"

مقدم

ة

الإطار العام للدراسة:

تعد عملية تطوير الجهاز الإداري ضرورة وألوية من أولويات الدول المتقدمة والمجتمعات الانمائية وتعتبر الركن الأساسي في أي بناء هيكلي تنظيمي في الدولة، بل تعتبر واجهتها المفصلية التي تدور حولها كل عملية تنمية تطويرية، فتبسيط العمل الإداري هو الذي يستهدف أولا خلق إدارة إنمائية قادرة على مجابهة العقبات الإدارية كالبيروقراطية، الفساد الإداري، البطء الإداري والروتين الإداري. وإذا تابعنا الحديث عن التنمية الإدارية أو إدارة التنمية فإننا سنجد أن في خلق الإدارة المؤهلة خطوة أساسية على هذا الطريق، وبالطبع فإن بناء نظام منطور للإدارة لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لابد من وجود تكامل بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومتطلبات تحقيق تنمية الإدارة ووفق نظرة استشرافية وفي إطار هياكل إدارية متطورة وناظمة لتسيير الشأن العام بسهولة ويسر.

على غرار باقي دول العالم، سعت معظم الدول العربية الى التحول نحو الإدارة الحديثة استجابة للتحديات الخارجية التي فرضتها العصرنة والثورة التكنولوجية الحديثة، ومواجهة كذلك للتحديات الداخلية التي افرزها النمط الإداري التقليدي وما نجم عنه من أمراض مكتيبة معرقة للسير الإداري، حيث تعتبر عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن التوجهات الكبرى التي تباشر فيها معظم الإدارات العربية ومن بينها الجزائر، فقد اتخذت السلطات العمومية مجموعة من الإصلاحات الإدارية التي تستهدف ترشيد بيروقراطية الإدارة، وتحسين الأداء وتبسيط الإجراءات الإدارية بما يتماشى مع مفاهيم الإدارة العامة الحديثة، والتي تعزز آليات الحكم الراشد وتقريب الإدارة من المواطن في إطار مقاربة الرشادة الإدارية لمواكبة المتغيرات الحديثة وتحقيق التنمية المستدامة عموما والإدارية خصوصا.

من هذا المنطلق، مادامت الجزائر تعد من المجتمعات المتخلفة فإن من أهم التحديات التي تواجهها هي مشكلة التعقيدات والعراقيل الإدارية التي تحد من تحقيق التنمية الإدارية، حيث تسعى الجزائر حاليا إلى عصرنة الإدارة لتحقيق أبعاد التنمية الإدارية التي تتجلى من خلال المشاريع المنجزة في إعادة هندسة المرفق العام، حيث خصصت لهذا الأخير إمكانيات معتبرة من أجل تأهيله لاسيما فيما يتعلق بالبنية التحتية، ورفع الأداء الوظيفي للعنصر البشري قصد تبسيط الإجراءات وتحسين جودة الخدمة المقدمة (الخدمة العمومية) للمواطنين. وما تقدم يدل على وجود إرادة سياسية من اجل عصرنة الإدارة باعتبارها محور التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولعل خير مثال على ذلك المشروع "الشباك الالكتروني" المنتهج حاليا كروية جديدة لتعزيز نجاعة وفاعلية الإدارية، الأمر الذي الجزائر الى التفكير في تبني استراتيجيات لمعالجة الاختلال الهيكلي والتنظيمي لأجهزة الإدارة وسعيا للإنتقال الى إدارة معاصرة وتفعيلها يتطلب ضرورة اصلاح الإدارة الجزائرية وتحديث أساليبها، وذلك من خلال اتباع مداخل إدارية جديدة تتماشى ومتطلبات الإدارة المعاصرة.

ولمعرفة واقع تبسيط الإجراءات في الجزائر ومدى إسهام ذلك في تحقيق التنمية الادارية وتحسين الخدمة العمومية، تم القيام بدراسة ميدانية وأخذ مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية

تلمسان كنموذج للدراسة لعدة اعتبارات متعلقة بالإمكانات والموارد المالية، المادية، التقنية والبشرية المتوفرة لدى المديرية بصفة عامة ومصالحة الحالة المدنية ببلدية مغنية بصفة خاصة، الأمر الذي يجعل تسليط الضوء على هذا النموذج يساعد في معرفة مستوى تيسير العمل الإداري داخل الإدارة العمومية ودرجة تحقيق التنمية الإدارية والمعوقات التي تحول دون ذلك على المستوى المحلي وتعميم ذلك على المستوى الوطني، مع البحث عن استراتيجيات فاعلية للتنمية الإدارية وتسهيل العمل الإداري في الإدارات العمومية الجزائرية بصفة عامة.

أولاً: مبررات اختيار الموضوع

لعل اهتمام الباحث ورغبته في تناول موضوع معين عما سواه هو في الحقيقة مبني على اعتبارات ذاتية ترتبط بالشخص الباحث، وتوجه اهتماماته بحكم الميل نحو موضوعات معينة، وأخرى موضوعية ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة من حيث قيمته العلمية، وكذا حداثة الموضوع وصلاحيته للبحث فيه، ومما سبق يمكن تلخيص أهم مبررات تناول هذا الموضوع فيما يلي:

أ. المبررات الذاتية:

ترجع الرغبة في دراسة موضوع "استراتيجية التنمية الإدارية لعملية تبسيط الإجراءات- مديريةية التنظيم والشؤون العامة 'تلمسان'- الى عدة اعتبارات ذاتية من بينها أن: بحكم خبرتنا المتواضعة في الإدارة العمومية الجزائرية أدت بنا الى استخلاص أن تراجع وتدني مستوى الخدمة العمومية لدى المواطن يرجع بالأساس الى مدى تعقد العمل الإداري واستشراء الروتين والبطء الإداري واستفحال البيروقراطية المعقدة، كل هذا يحتم على ضرورة إعادة النظر في عمل الجهاز الإداري وتبسيط إجراءاته كآلية وكمدخل محوري في تحسين وتطوير أداء الإدارة العامة ونقلها الى مستوى أكثر كفاءة وفعالية، هذا ما ينعكس على تقديم الخدمة العمومية للمواطن والرفع من نوعية حياته.

تتعلق بطبيعة التخصص " تنظيم وإدارة المؤسسات"، ومختلف المقاييس التي تم تناولها خلال السنة الدراسية للجانب النظري، وهذا ما جعلنا نحاول أن نخوض في موضوع يجمع بين الإدارة العامة والتنمية الإدارية حول حقيقة استطاعت الجزائر تسيير العمل الإداري من أجل التكيف مع الأوضاع المعاصرة في إطار تحقيق التنمية الإدارية وفشل مسارها في الجزائر، وضعف الجهاز الإداري.

ومن هذا تعدد دراستنا من بين الدراسات التي تسهم في إثراء الجانب النظري لموضوع التعقيدات الإدارية وإعطاء حلول واستراتيجيات لعملية التنمية الإدارية للوطن العربي بشكل عام والجزائر بشكل خاص، حيث نقوم بتوظيف الأطر النظرية والمعرفية والخبرة في واقع الإدارة .

ب. المبررات الموضوعية:

لا يمكن لأي باحث ينوي الدراسة في تخصص علوم السياسية والإدارة العامة دون أن يغفل عن تناول واقع الإدارة الجزائرية وتعقيداتها والبحث عن الحلول واستراتيجيات الناجعة ووضع سياسات تنموية تهدف الى ترشيد الإدارة العمومية وتقديم الخدمة ذات جودة للمواطن في الجزائر.

ومن هذا المنطلق حاولنا في دراستنا "استراتيجية التنمية الإدارية لعملية تبسيط الإجراءات – مديرية التنظيم والشؤون العامة" محاولة التعرف على أسباب عجز الإدارة العامة الجزائرية عن تحقيق الأهداف المرجوة منها، وتدني مستوى الخدمات التي تقدمها، ما يجعل البحث عن سبل وآليات واستراتيجيات جديدة لتحقيق التنمية الإدارية وتحسين الأداء ضرورة أكاديمية ملحة وغاية في الأهمية، ومن بين هذه السبل والآليات المداخل الحديثة لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية.

بالإضافة الى ذلك، تعميم تطبيق هذا النمط في الإدارات العمومية هو ضرورة حتمية وحاجة ماسة لمجتمعنا ودافعا للإدارات لتجاوز واقعها المتأزم المتمثل في التعقيدات الإدارية والأمراض المكتنية والانطلاق الى أفق أكثر تطورا وعصرنة بوتيرة سريعة وبمستوى فعال.

ثانياً: أهمية الموضوع

تكمن أهمية دراسة متغير تبسيط الإجراءات كمدخل لعملية التنمية الإدارية والنهوض بالإدارة العامة في عدة اعتبارات علمية وموضوعية وضرورات عملية نلخصها كالآتي:

أ. الضرورة والأهمية العلمية:

إخضاع الموضوع الى الدراسة العلمية القائمة على التحليل العلمي البناء لتوفير دراسة علمية يستفاد منها اكاديميا، خاصة من ناحية أنها تتناول متغيران علميين هامين فكريا وممارسة وهما التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات التي جاءت مواكبة للتطور التكنولوجي والإداري الحديث، إضافة الى نشر ثقافة التيسير الإداري والثقافة الإلكترونية، وجودة الأداء علميا التي تعتبر من أهم أبعاد دراستنا للطلبة الجامعيين وكافة فئات المجتمع، انطلاقا من أن إحدى المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية الإدارية هي توفر الدراسات العلمية الأكاديمية التي تعالج هذا الموضوع من كل جوانبه، وباعتبار تبسيط الإجراءات كمدخل لتحقيق التنمية، هذا فضلا عن محاولة إبراز أهمية تبسيط الإجراءات كمفهوم إداري وكتوجه جديد في مجال الإدارة أفرزته الثورة التكنولوجية الحديثة وعصرنة الإدارة في تحقيق التنمية الإدارية.

ب. الضرورة والأهمية العملية:

- تكمن أهمية الدراسة العملية في حيوية موضوعها وأهميته البالغة، وتقصي وفهم حقيقة تبسيط الإجراءات وتسيير العمل الإداري التي تحاول الجزائر تفعيلها لتجسيد التنمية الإدارية ومدى قدرة الإدارة على التكيف مع مؤشرات ومبادئ التنمية الإدارية، والتكيف مع المتغيرات الحاصلة داخل الإدارة (مثل مفهوم التسيير العمومي الجديد كمقاربة ناجحة تعبر على الإصلاحات الإدارية)، والارتقاء بنوعية الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة، وتوفيرها بأسلوب يمكن من الحصول عليها في الوقت وبالجودة المناسبين، بما يحقق هدف الإدارة العامة في الاهتمام بالمواطن وطلباته، وذلك في إطار الاستمرارية في العطاء والتحسين والسعي المتواصل نحو التطوير والتجديد، وهو ما يفسر حرص الدولة الجزائرية على الاستفادة منها في تقديم الخدمات.

- حادثة موضوع تبسيط الإجراءات كمدخل وعلاقته بالتنمية الإدارية في الجزائر، وقلة الوعي العام الذي يحيط بمتطلباته وأهميته وبرز المعوقات التي تواجه تطبيقه هذا من جهة، وقلة الدراسات التي تناولت العلاقة التفاعلية بين متغيرات الموضوع بالتحليل على المستوى الأكاديمي في الجامعات الجزائرية من جهة أخرى، وبالتالي توفير إطار عملي يقوم على كافة الآليات تفعيل التنمية الإدارية في الجزائر، من خلال دعم المسؤولين والموظفين في القطاعات الوزارية والإدارات العمومية ومساعدتهم على اتخاذ القرارات ووضع البرامج واستراتيجيات المناسبة لتوفير متطلبات تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات والتغلب على المعوقات والتحديات التي تحد من تطبيقها، بما يضمن الاستفادة القصوى منها في تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية وتكريس علاقة ثقة بين الإدارة والمواطن بما يعود بالفائدة على الطرفين.

ثالثاً: الدراسات السابقة

من خلال عرض وتحليل الدراسات السابقة واستقراء معطياتها ونتائجها توصل الباحث إلى أن كل هذه الدراسات والإسهامات تعد مهمة ومكاملة ومساعدة على إتمام بحثنا بالنسبة للجانب النظري وحتى التطبيقي، من خلال الاستفادة منها في إثراء الخلفية العلمية للباحث في بناء وتدعيم الإطار النظري المتعلق بالتنمية الإدارية وعلاقتها بتبسيط الإجراءات والاستفادة من النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها. إلا أنها في المقابل لا تقدم إجابات واضحة على بعض المسائل ذات الصلة بالعلاقة التفاعلية بين تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية في الجزائر.

أ. الدراسات في الوطن العربي:

يمكن التعرض للدراسات العربية في هذا الموضوع، لتحديد ابعاده وتوجهاته، ومدى اسهاماته العلمية في هذا المجال برؤى مختلفة ومنطلقات متعددة، ومنظورات متباينة والتي تتجلى فيما يلي:

« دراسة بوقنور إسماعيل بعنوان "التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري - دراسة حالة الجزائر"¹، حيث حدد من خلالها الإطار العام للتنمية الإدارية، وخلق رؤية شاملة عنها لمعرفة علاقتها واتجاهاتها وأهميتها في الإدارة الرشيدة، وأن التنمية الإدارية تعتبر أحد الإستراتيجيات المعالجة لظاهرة الفساد الإداري في الجزائر. كما أن الإدارة هي مدخل لأي تنمية ودونها لا تتحقق الأهداف حيث أصبح الإهتمام بها يشغل فكر الباحثين وذلك عن طريق تطويرها إزالة كل الحقب التي تقف دون تنميتها فلإدارة هي أساس كل عملية لذلك فإن أغلب الدول أصبحت تسعى إلى تحقيق التنمية الإدارية بالأجهزة والوسائل وكذا الإهتمام بالعنصر البشري وتحديث الهياكل بما يتماشى مع الثورة المعلوماتية العلمية والعالمية الجديدة.

¹ بوقنور إسماعيل، "التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري- دراسة حالة الجزائر (2006-1991)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، إبراهيم سلطان شيبوط، 2008، عدد الصفحات 329.

« دراسة رفيق بن مرسلي "الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق" ¹ حيث حاولا من خلالها تقديم اطار نظري للتنمية الإدارية وتحليل الظاهرة المدروسة، وتقديم أهم الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية.

« دراسة ركاش جهيدة بعنوان "إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر" ²، حاولت من خلالها إظهار العلاقة بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية الهادفة وتحليل نوعية العلاقة بينهما ومعرفة الدور الذي تلعبه التنمية الإدارية وكذا تشخيص واقع التنمية الإدارية بالجزائر.

« كتاب "التنمية الإدارية" لصاحبه الدكتور إبراهيم دروش ³1975، يعتبر مرجعا مهما في التأصيل لمفهوم التنمية الإدارية، بأسلوب ركز على أهمية هذه العملية في حياة الدول والمجتمعات كما ركز بشكل كبير على المشاكل الإدارية المختلفة مبرزا الأسباب التاريخية والسياسية والاجتماعية الكامنة وراءها، كما قدم أساليب للعلاج راعت المتغيرات والنظرية السائدة وقتها يعتبر مرجعا مهما من الناحية النظرية.

« كتاب "التنمية الإدارية" لصاحبه موسى اللوزي-2002-4 حيث تناول هذا الكتاب مفهوم التنمية الإدارية بأسلوب حديث ومعايش للمتغيرات العالمية الحالية خصوصا مايتعلق منها بالعلومة وضغوطها، وبرز أهمية التنمية الإدارية لمواجهة هذه المتغيرات ، كما ربط أساليب الإصلاح والعلاج بالمفاهيم الحديثة من الشفافية، مشاركة، مساءلة...وأشار هذا المرجع الى ضرورة التمييز بين المفاهيم المختلفة من اصلاح وتطوير وتنمية وان لكل مصطلح دواعيه وتقنياته الخاصة في حين أن التنمية الإدارية هي الاعم والاشمل.

« مقالة "التنمية الإدارية" لصاحبها الدكتور علي سلمي⁵ بالمجلة العربية للإدارة-1997- عرفت بمفهوم التنمية الإدارية بكل عناصره من خصائص ومجالات وتقنيات وأساليب كما تعاملت مع هذا المفهوم كمدخل استراتيجي لتحقيق التطور والتنمية الشاملة، اذ استخدم الكاتب المقرب النظمي في دراسته معتبرا الأجهزة الإدارية انساقا مفتوحة تؤثر وتتأثر ببيئتها.

ب. الدراسات الأجنبية:

¹ رفيق بن مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر(2001-2011)، مذكرة نيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ديسمبر 2011، عدد الصفحات 215.

² جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007-2008، عدد الصفحات 267.

³ درويش إبراهيم، التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975، عدد الصفحات 214.

⁴ موسى اللوزي، التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، عمان: دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، عدد الصفحات 336.

⁵ علي السلمي، "التنمية الإدارية"، المجلة العربية للإدارة، الاكاديمية العربية للعلوم، 1997، عدد الصفحات 222.

« دراسة (Buckley)¹ 1981 وكانت الدراسة تهدف الى التعرف على الدور الاستراتيجي للتنمية الإدارية في تحقيق النجاح التنظيمي، وقد تم تطبيق الدراسة على شركة (Thorn Emi Home Electrics)، توصلت الدراسة الى:

- العمل على توجيه استراتيجيات التنمية الإدارية الى العمل الإداري وليس إدارة الأفراد الذين يقومون بمهام محددة.

- ضرورة التركيز على مفاهيم التنمية الإدارية كالفلسفة وعملية متكاملة.

- تلعب التنمية الإدارية كاستراتيجية دورا فعالا في تحقيق النجاح التنظيمي وتنمية وفاعلية المنظمة، فهي التي تعمل على توجيه الأفراد في المنظمة.

« دراسة "بول براون" (PAUL BROWN)² 2003 وتهدف لتقديم اطار جديد لعملية التنمية الإدارية وتحديد عوامل النجاح من خلال التنمية الإدارية الاستراتيجية، وقدمت هذه الدراسة ثلاثة أطر جديدة للتنمية الإدارية وهي:

- **الاطار الأول:** يكشف العلاقة بين الأهداف الشخصية وأهداف المنظمة في عملية التنمية الإدارية الاستراتيجية، فأهم ما يعترضها هو العلاقة بين هذين النوعين من الأهداف، إضافة بما يتعلق بالمقصود بالتنمية الإدارية.

- **الاطار الثاني:** ما هو أثر التغيرات في البيئة الديناميكية على عملية التنمية الإدارية، وكيف تعمل على إيجاد صيغ أكثر تكاملا وتناسقا.

- **الاطار الثالث:** يأخذ بعين الاعتبار المعوقات والعراقيل التي تؤثر في عملية التنمية الإدارية.

« دراسة³ (Luoma) 2005 والتي تناولت تحديد الأسلوب الأمثل لفهم العلاقة بين التنمية الإدارية والإدارة الاستراتيجية من خلال التعرف على الدور الاستراتيجي للتنمية الإدارية، لان المنظمة تستخدم بشكل متزايد التنمية الإدارية كوسيلة لرفع قدراتها لتحقيق أهدافها، توصلت الدراسة الى:

- هناك ارتباط كبير بين الفعالية المدركة للتنمية الإدارية ومستوى الوعي الاستراتيجي للمديرين.

- من خلال الطرق الإحصائية وتحليل وجهات نظر المديرين وإدراكهم ندرك مفهوم التنمية الإدارية.

- تعتبر التنمية الإدارية الاستراتيجية وسيلة هامة للإدارة الاستراتيجية في المنظمة.

رابعاً: إشكالية الدراسة

¹ Buckley ;j.&kemp ,Management education and Development,Vo18,vall,1987,pp 157-174.

² Paul Brown, Seeking Success Though Strategic Management Development Journal of European Industrial Training, V27 ,N6.2003.PP292-296.

³ Mikkol Luoma,Managers Perception of the Strategic Rol of Management Development, journal of Management Development, V24, N7.2005, PP 645-655.

أثرت الاختلالات والنقائص والتعقيدات التي تعاني منها الإدارات العمومية الجزائرية على المستويين المركزي والمحلي سلبا على مستوى الخدمات التي تقدمها، الأمر الذي يثبت فشل النمط الإداري التقليدي في أداء المهمة المنوطة به، الى جانب التطورات التكنولوجية العالمية السريعة وما أفرزته من تحديات لا بد من الاستجابة لها والتعامل معها، مما جعل عصرنة المنظومة الإدارية الجزائرية وتسيير العمل الإداري وتحديثها ضرورة حتمية لا مفر منها وأمر غاية في الأهمية.

إن التنمية الإدارية كأحد أبرز المفاهيم التي شكلت محورا للنقاش والجدل والتحليل، وحازت على حظا وافرا في الأوساط العلمية، كما اعتبرت إطار مرجعيا لعدد من برامج التنمية في دول مختلفة لتجسيد التكامل للأدوار بين مختلف مجموعة القوى الفاعلة على المستوى المحلي والوطني، في إطار مقارنة تشاركية تضمن تفعيل دور المواطن والقطاع الخاص والمجتمع المدني في خلق البيئة المناسبة لتجسيد التنمية الشاملة بصفة عامة والتنمية الإدارية بصفة خاصة.

وفي هذا السياق، اتخذت الجزائر جملة من الاستراتيجيات والإجراءات ونفذت العديد من التدابير في سبيل إدماج إدارتها العمومية في البيئة الإلكترونية الحديثة والاستفادة منها في تحقيق التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري وتحسين الخدمة العمومية وعليه تبلورت الإشكالية التالية: هل تعد عملية تبسيط الإجراءات الإدارية مدخلا كافيا لتحقيق استراتيجيات التنمية الإدارية، وهل يمكن اعتبار عملية تبسيط الإجراءات في مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان كقيلة بتحقيق التنمية الإدارية وتسهيل الإجراءات في التعامل مع المواطن المحلي الجزائري؟ ويتفرع على هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية يمكن إجمالها في الآتي:

- ما مفهوم تبسيط الإجراءات وما علاقتها بتحقيق التنمية الإدارية؟
- ما هو واقع الإدارة الجزائرية، وهل هناك خبرات عربية باستطاعتنا الاستفادة من استراتيجياتها في تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات؟
- ما واقع تبسيط الإجراءات بالقطاعات الحكومية الخدمية في الجزائر؟
- ماهي المعوقات والعراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية الإدارية وتعرقل سير العمل الإداري في الجزائر؟

خامساً: فرضيات الدراسة

وهي ما يصف العلاقة بين متغيرين أو أكثر ويمكن تعريفها أنها تقارير واضحة تشير الى طريقة تفكير الباحث في العلاقة بين الظواهر المعنية بالدراسة، كما تشير الى الطريقة التي يظن بها أن متغيرا مستقلا يؤثر أو يعدل متغيرا تابعا¹.

- أ. يعتبر تبسيط الإجراءات مدخلا ناجحا لتمكين الإدارة الجزائرية من تحقيق التنمية الإدارية في اطار المقاربات الحديثة ونجاحها مرهون بمدى تطبيق مبادئ معايير التنمية الإدارية. وعليه فإن عملية نجاح تجربة تبسيط الإجراءات في الجزائر مرتبط بتطوير البنى التحتية ووجود مورد بشري يتمتع بقدرات ومهارات عالية للتعامل مع الآليات الحديثة.
- ب. تسعى الجزائر إلى إحلال النمط الإداري الحديث محل النمط التقليدي لكونه يساهم في تحقيق التنمية الإدارية وتحسين جودة الخدمة العمومية وجعلها سهلة سريعة.

¹محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقتربات، الأدوات. الجزائر: د.د. ن، 1997، ص 41.

ت. هناك علاقة ارتباطية بين درجة تبسيط الإجراءات في الجزائر ودرجة إسهامها في تحقيق التنمية الإدارية.

ث. بطء التحول نحو تحقيق استراتيجيات إدارية حديثة وفعالة في الجزائر هو نتيجة جملة من المعوقات والتحديات.

سادساً: حدود الدراسة

قمنا بإعداد هذه الدراسة في إطار حدود موضوعية، بشرية، مكانية وزمانية، ويمكن توضيحها فيما يلي:

أ. الحدود الموضوعية:

اقتصرت الحدود الموضوعية لهذه الدراسة على دراسة استراتيجية التنمية الإدارية لعملية تبسيط الإجراءات وذلك من خلال تحديد الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات وكل ما يرتبط بهما، ومحاولة إسقاط ذلك على تجربة الجزائر في تبسيط الإجراءات الإدارية في مختلف القطاعات العمومية الخدمية بصفة عامة ومديرية التنظيم والشؤون العامة بتلمسان، ومصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية بصفة خاصة.

ب. الحدود البشرية:

لمعرفة مدى تأثير تبسيط الإجراءات الإدارية على تحقيق التنمية الإدارية في القطاعات العمومية في الجزائر، تم جمع آراء عينة من المبحوثين حول ذلك، شملت رؤساء المصالح بمديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان، وكما مست الموظفين العاملين بمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية والمواطنين المستفيدين من خدماتها، تم اختيارهم بطريقة عشوائية، يختلفون من ناحية الجنس، العمر، المستوى التعليمي، والوظيفة والخبرة.

ج. الحدود المكانية:

تنحصر هذه الدراسة على تجربة الجزائر في تبسيط الإجراءات في مختلف القطاعات العمومية الخدمية بصفة عامة ومصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية ومديرية التنظيم والشؤون العامة بتلمسان بصفة خاصة، ودور ذلك في تحقيق التنمية الإدارية وتفعيلها.

د. الحدود الزمانية:

غطت إشكالية الدراسة فترات زمنية معتبرة تناولت سنوات التي تعبر عن إرهاصات التحول الإلكتروني التي تبلورت من خلاله معطيات ومستجدات جديدة لعصرنة وتحديث المنظومة الإدارية الجزائرية حيث تم خلال هذه السنوات 2013 الى يومنا هذا ، دراسة مدى قدرة تبسيط الإجراءات الإدارية في القطاعات الخدمية الحكومية بصفة عامة ومصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية ومديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان بصفة خاصة الى غاية 2021، وانعكاس ذلك على تحسين جودة الخدمات العمومية وتحقيق التنمية الإدارية.

سابعاً: منهجية الدراسة

لمعالجة موضوع الدراسة تم توظيف مجموعة من المناهج والمقاربات في محاولة للإلمام الجيد بالموضوع محل الدراسة وهي:

أ. المناهج:

للإجابة عن إشكالية البحث يجب اتباع خطوات البحث العلمي القائمة على توظيف مناهج البحث والتي يتم اختيارها على أساس الأهداف الموضوعية للبحث وطبيعة الموضوع والهدف المرجو منه. لدراسة هذا الموضوع ارتأيت الاعتماد على المناهج التالية:

1. **المنهج الوصفي التحليلي:** يعد من المناهج المناسبة لهذه المواضيع كونه لا يهدف فقط الى وصف الواقع وصفا مجردا كما هو بل يتجاوزه وذلك بغرض الوصول الى استنتاجات تساعدنا على فهم ذلك الواقع على حقيقته.

2. **المنهج التاريخي:** يمدنا المنهج التاريخي بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر في إطارها الزمني والتطورات التي لحقت بها، والقصد من استخدام المنهج التاريخي هو القدرة التفسيرية التي يزودنا بها، وهو يحاول أن يولي أهمية للزمن في ذلك التفسير، وبصيغة أخرى إدخاله الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو وضعها في تفسير ذلك، كما لا يكتفي هذا المنهج بسرد الوقائع وتكديسها، لكنه يقدم تصوره للظروف والمحيط الذي تحكم في ميلاد الظواهر واندثارها¹، وهو يستهدف التعميم بعد استخلاص العلاقات الموجودة بين ظاهرة أو حادثة ما، ومن خلال استخدام هذا المنهج نحاول معرفة واقع الإدارة الجزائرية في عهد الاحتلال الفرنسي وبعد الاستقلال، وماهي الأسباب والظروف التي أدت الى سوء الواقع التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر.

3. **منهج المسح الاجتماعي:** يظهر الاعتماد على هذا المنهج في مرحلة جمع المعلومات من عينة الدراسة الميدانية المتمثلة في المبحوثين من الموظفين العاملين على مستوى مديرية تلمسان ومصالحة الحالة المدنية مغنية والمواطنين المستفيدين من خدماتها، عن طريق توزيع استبيان باعتباره من أكثر الأدوات التي تناسب موضوع الدراسة وطبيعة البيانات جمعها، كما تناسب الوقت المسموح به والإمكانات المادية المتوفرة، حيث ساعدتنا على جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بموضوع الدراسة والتي دعمت المعلومات النظرية التي تم جمعها من مختلف المراجع والمصادر والوثائق الرسمية.

4. **المنهج الإحصائي:** يظهر الاعتماد على هذا المنهج من خلال استخدام أساليب إحصائية في عملية اختيار عينة الدراسة وإثبات صدقها وثباتها، والقيام بعرض البيانات التي تم معالجتها وتقريغها من استبانة الدراسة الميدانية وتحليلها إحصائيا، ومن ثم تفسيرها والتعليق عليها لاختيار فرضيات الدراسة والخروج باستنتاجات حول واقع تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة تلمسان ومصالحة الحالة المدنية ببلدية مغنية ودورها في تحقيق التنمية الإدارية.

ب. المقاربات:

1. **المقاربة القانونية:** تتجلى تطبيقات هذا المقرب من خلال التركيز على التغيير الذي حصل في المنظومة القانونية المنظمة والضابطة لسيرورة العمل الإداري في الجزائر، الذي استهدف تعديل القوانين القائمة واستحداث مجموعة من القوانين الجديدة المتعلقة بكيفية التعامل مع مخرجات استخدام الوسائل الحديثة في العمل الإداري وفي تقديم الخدمات العمومية وتبسيط الإجراءات، باعتبارها متطلبا أساسيا لتحقيق التنمية الإدارية.

2. **المقاربة المؤسسية:** هو اقتراب يعتمد على دراسة المؤسسة كوحدة تحليل، تقوم بجملة من العمليات والوظائف الإدارية، يظهر هذا المقرب في التركيز على دراسة المؤسسات العمومية

¹ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات، الجزائر: د د ن، 1997، ص 54.

الجزائرية كوحدة تحليل في الموضوع، ومختلف الإجراءات والتدابير التي اتخذتها لتطبيق عمليات العصرية والتحديث في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين ومؤسسات الأعمال.

3. المقاربة الوظيفية: تم الاعتماد على هذا المقترح انطلاقاً من أن الإدارة العمومية الجزائرية تمثل نظاماً يؤدي عدداً من الوظائف المرتبطة بالمدخلات والمخرجات، ومحاولة توظيف ذلك من خلال توضيح العلاقة التفاعلية بين تبسيط الإجراءات الإدارية أن البيئة الداخلية للإدارات العمومية وما تتوفر عليه من متطلبات وموارد البيئة الخارجية التي تشكل مطالب واحتياجات المواطنين ومؤسسات الأعمال، وبالتالي مدى إسهام تبسيط الإجراءات في تحقيق التنمية الإدارية.

ج. أدوات البحث:

الاستبيان: لمعالجة الجوانب التحليلية لموضوع البحث لجأنا إلى جمع البيانات من خلال الاستبانة كأداة رئيسية للدراسة كونها نموذج يضم مجموعة من الأسئلة موجهة للأفراد من أجل الحصول على المعلومات اللازمة لموضوع البحث، ومن تم تفرغها وتحليلها بهدف الوصول إلى دلالات إحصائية ذات قيمة ومؤشرات تدعم موضوع الدراسة.

ثامناً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى تقديم اطار نظري شامل عن تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية يستفاد علمياً وعملياً، ويكون هذا الاطار نقطة الانطلاق نحو بحث إمكانية تبسيط الإجراءات في الإدارات العمومية الجزائرية بصفة عامة ومديرية التنظيم والشؤون العامة ومصحة الحالة المدنية ببلدية مغنية بصفة خاصة من خلال ما يلي:

- تحديد طبيعة مصطلح تبسيط الإجراءات كمفهوم وكمارسة، والأكثر من ذلك رفع الوعي بشأنها فيما يتعلق بالمتطلبات الضرورية لإرساء دعائمها والمعوقات التي تحول دون تطبيقها بشكل كامل وفعلي.
- إبراز أهمية تبسيط الإجراءات في تحقيق التنمية الإدارية، وإبراز مظاهر التنمية الإدارية من حيث الجودة، الوقت، الجهد والتكلفة، ومتطلبات نجاح هذا النمط الإداري الجديد.
- معرفة واقع التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في الجزائر من حيث جودة البنية التحتية، الاتصالات السلوكية واللاسلكية وجودة المورد البشري، والاستفادة من الخبرات العربية في تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية.
- تشخيص مستوى تحقيق التنمية الإدارية في الإدارات العمومية الجزائرية في ظل تبسيط الإجراءات وتيسير العمل الإداري داخل المؤسسات الإدارية.
- تحديد طبيعة العلاقة بين واقع تبسيط الإجراءات الإدارية ومستوى تحقيق التنمية الإدارية في الجزائر.
- الوقوف على المعوقات والتحديات التي تحول دون التجسيد الكلي للمشروع تبسيط الإجراءات الإدارية، وتحقيق التنمية الإدارية في الجزائر.

تاسعاً: تقسيم الدراسة

سعياً للإجابة على الإشكالية المطروحة وتحقيقاً للأهداف المرجوة من البحث، تم تقسيم الدراسة الى مقدمة وخاتمة وأربعة فصول.

في الفصل الأول تم تحديد وضبط الاطار المفاهيمي للدراسة بشكل شامل ومفصل في ثلاث مباحث. خصص المبحثان الأول والثاني لإبراز أهم التعريفات الخاصة بالمتغيرات والتنمية

الإدارية وتبسيط الإجراءات من خلال الإحاطة الكلية بجميع المفاهيم الإدارية وإزالة الغموض حول المتغيران وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى، وإبراز خصائص التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات، وإبراز خصائص التنمية الإدارية وأهم المرتكزات والأسس القائمة عليها من حيث دراسة وتحليل المجالات الرئيسية لأنشطتها، بالنسبة كذلك لمفهوم تبسيط الإجراءات الإدارية إبراز أهم خصائصها والمبادئ القائم عليها. أما المبحث الثالث تم توضيح أهم المداخل النظرية الحديثة التي تظهر العلاقة التفاعلية بين التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية من خلال التعرض لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية من منظور إدارة الجودة، وأسلوب إعادة الهندسة الإدارية كألية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية، وتفعيل الإدارة الإلكترونية كمدخل لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية، لما لذلك من أهمية في توضيح متطلبات تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في إطار مقاربات حديثة.

وفي الفصل الثاني تم دراسة بيئة الإدارة والتنمية الإدارية في الجزائر ومحاولة إعطاء لمحة تاريخية عن الإدارة الجزائرية ومشاكل الجهاز البيروقراطي للإدارة الجزائرية في ثلاث مباحث من خلال التعرض في المبحث الأول الى واقع الإدارة الجزائرية مع إعطاء لمحة تاريخية عن الإدارة الجزائرية في عهد الاحتلال الفرنسي وبعد الاستقلال، أما المبحث الثاني تم التطرق الى الواقع التنظيمي للإدارة العامة الجزائرية، مع إبراز أهم المعوقات السياسية والإدارية والأمنية التي تسببت في إعاقه سير العمل الإداري الجزائري، ومحاولة إدراج أهم المشاكل البيروقراطية للإدارة العمومية الجزائرية المتمثل في (الفساد الإداري، استغلال النفوذ، التهرب من المسؤولية...)، مع التعرض الى أهم الآثار الناجمة عن هذه المشاكل ومعرفة موقف الحكومة الجزائرية من هذه المشاكل الإدارية، بالإضافة الى عرض التدابير ومحاولات إصلاح الإداري في الجزائر التي سعت اليها من أجل إصلاح الإدارة العمومية الجزائرية. فخلاصة هذا الفصل تجلت في معرفة واقع الإدارة الجزائرية، وماهي الأسباب والعراقيل التي تسببت في عدم قدرة على تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في الإدارة العمومية الجزائرية.

أما في الفصل الثالث خصص للدراسة الميدانية متعلق بالجانب الميداني للدراسة، باعتباره يختص بتناول واقع تبسيط الإجراءات في مديرية التنظيم والشؤون العامة بتلمسان ومصحة الحالة المدنية لبلدية مغنية ودورها في تحقيق عملية التنمية الإدارية في ثلاث مباحث من خلال التعرض في المبحث الأول إلى لمحة تعريفية لمديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية تلمسان وبطاقة فنية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، وأهم إجراءات وتدابير عصرنتها، والأكثر من ذلك أهم الخدمات التي أدرجتها ضمن نموذج الخدمات التي تقدمها. أما المبحث الثاني فتضمن الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية، من خلال تحديد مجتمع الدراسة وتحديد عينته، وتصميم وإعداد استبانة وإخضاعها للإجراءات العلمية للتأكد من صدقها وثباتها ثم توزيعها لاختبار فرضيات البحث، وبعدها في المبحث الثالث تم تحليل النتائج بعد تفريغ الاستبانات وعرض نتائج الدراسة التي تم التوصل إليها ليتم إسقاط نتائج المعالجة الإحصائية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية على مستوى الوطني في العنصر الأخير بعنوان تقييم مسار تبسيط الإجراءات ومستوى تحقيق عملية التنمية الإدارية في ظل ضعف تسيير العمل الإداري في الجزائر.

وفي الفصل الأخير حاولنا وضع استراتيجية بديلة وملائمة للتنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر وتشخيص الجهود المبذولة والمخرجات المحققة في أربعة مباحث. حيث تناولنا في المبحث الأول بؤادر تغيير بيئة الإدارة الجزائرية من خلال تحديد أولويات الاستراتيجية

للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في الجزائر والاستراتيجيات الحديثة لتيسير تحسين الخدمة العمومية، أما المبحث الثاني تم التطرق إلى جودة الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، وفي المبحث الثالث تم طرح دور التدريب في تعزيز عملية التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر من خلال علاقة التدريب وتطوير الكفاءات البشرية ومسايرة التطور التكنولوجي والثقافة التنظيمية وأخيراً علاقة التدريب لإدارة الجودة الشاملة، أما المبحث الأخير تم تناول الخبرة الجزائرية في تبسيط الإجراءات الإدارية.

وتم إنهاء الدراسة **بخاتمة** أبرزنا فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال البحث في الجانبين النظري والتطبيقي وإجابة على الإشكالية المطروحة والفرضيات المرتبطة بها.

عاشراً: صعوبات الدراسة

تتجلى صعوبة دراسة موضوع "استراتيجية التنمية الإدارية لعملية تبسيط الإجراءات- دراسة ميدانية لمديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان-" في:

- صعوبة منهجية: تناول متغير تبسيط كمدخل ملائم في دراسة التنمية الإدارية لا يمكن تحييده عن متغيرات مصاحبة له كمتغير البيروقراطية والفساد الإداري، الروتين الإداري والرشادة الإدارية. وهذا ما حتم علينا البحث عن متغيرات كفيلة لحل هذه المشكلة المنهجية في تناول الموضوع.
- صعوبة في الدراسة الميدانية عند تناول موضوع تبسيط الإجراءات حيث نجد أنه حدثت تجربة الإدارة العمومية الجزائرية في عملية الإصلاح الإداري بمقاربة تبسيط الإجراءات الأمر الذي أدى إلى شح في المعلومة والبيانات التي تعالج بها مشكلة التنمية الإدارية من مقاربة تبسيط الإجراءات، وعدم تعاون المسؤولين والموظفين مع مجريات الدراسة والبحث.

الفصل الأول :

التأصيل

النظري لعملية

التنمية

الإدارية

وتبسيط الإجراءات

التنمية الإدارية كإستراتيجية والتي تعرف على أنها فن توجيه وقيادة مجموع الإجراءات العملية للوصول إلى الهدف المسطر وبالتالي فهي تتعلق أساسا بالتطوير الحضاري، الثقافي الذي يتحكم في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وبالتالي فَمُنْطَلَقُهَا الأساسي هو الإنسان وليس المادة كما هو المعمول به في كافة الاستراتيجيات التنموية الغربية فهي مجرد وسيلة -وليس غاية في ذاتها- لانتقاء مجموعة من الخيارات التي تبرز بشكل واضح الأهداف والوسائل ومن هنا نفهم أن الإدارة هي المحور الأساسي والمنشط لكافة الميادين من أجل تحقيق التنمية الشاملة التي تتمثل في إستراتيجية التنمية الإدارية¹، وبذلك فهي هدف إلى الحد من الأمراض المكتسبة والمعضلات التي تواجه الأجهزة الإدارية الحكومية حيث تعد من أكثر الأساليب اعتمادا من طرف الحكومات لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري، فإن الدراسة العلمية السليمة لهذه الآلية لا تتحقق إلا بانطلاق أولا من محاولة ضبط المفاهيم المتعلقة بها، وكذا تحقيق السياق أو المجال الذي تمارس فيه هذه العملية.

من هذا المنطلق أعطت المجتمعات وعلى مر العصور الاهتمام الكبير للإدارة وبذلت الجهود الأزمة لتطورها وتنميتها باستمرار وتصدى لها الخبراء إلى أن استطاعت الإدارة الوصول إلى مستويات تنموية إدارية ناجحة قادرة على إعطاء خطط إستراتيجية في التنمية الإدارية ومن بين أهم هذه المقومات والسياسات الإدارية نجد تنمية الموارد البشرية، تبسيط إجراءات العمل وتطوير القوانين والأنظمة الإدارية، فلا يمكن الحديث عن تنمية إدارية دون توفر كفاءات بشرية ذات مهارات ومؤهلات علمية قادرة على تجسيد ذلك.

تعتبر مناقشة وتحديد المفاهيم وضبطها من القضايا المهمة والضرورية خاصة وأن معظمها لا يزال يثير الكثير من الجدل بين الباحثين والمفكرين في مجال العلوم الإدارية السياسية والاجتماعية كما تعتبر محاولة ضبط المصطلحات الخطوة الأولى والمفتاحية التي من خلالها يتم الولوج في عالم البحث، ومن هذا المنطلق سنحاول إدراج أهم المفاهيم التي تمثل متغيرات الدراسة، انطلاقا من البحث في ماهية التنمية الإدارية بإبراز خصائصها وأهدافها واتجاهاتها وتميزها عن باقي المفاهيم الأخرى المتعلقة بها، وكذلك تحديد مفهوم تبسيط الإجراءات الإدارية التي أصبحت مؤخرا من أبرز وأهم مجالات الدراسة المتصلة بالإدارة الحكومية، في حين خصص المبحث الأخير لدراسة المداخل النظرية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية التي تعد من الأساليب الإدارية الحديثة حيث تبرز هذه الأخيرة العلاقة بين المفهومين. وتم معالجة هذه العناصر في النقاط التالية:

المبحث الأول: دراسة في مفاهيم التنمية الإدارية

تعتبر قضية التعريف بالمفاهيم وضبطها أساس البحث العلمي، حتى يسهل على الباحث الإلمام بأساسيات وألويات هذه الدراسة التي تتطلب تحليلا للمفاهيم باختلاف مستوياتها

¹منصور بلرنب، "إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر" أطروحة دكتوراه الدولة، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988، ص. 61.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

وعناصرها من جميع جوانبها المعرفية، لذلك سنحاول في هذا المبحث ضبط معنى التنمية الإدارية من الناحية اللغوية والاصطلاحية والتطرق كذلك لمفهوم التنمية الإدارية والتمييز بينها وبين المفاهيم الأخرى وما تتضمنه من تعاريف ومداخل واتجاهات مختلفة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية الإدارية

تحتل التنمية مكانة هامة وكبيرة في العالم المعاصر، الوقت التي تجاوزت الدول المتقدمة لمرحلة التنمية بالمقابل تزايدت أهميتها في الدول النامية حيث ركزت الدراسات الحديثة على معالجة ظاهرة التنمية بأنواعها المختلفة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية. فالتنمية مسؤولية المجتمع كله، صناع القرار والمواطنين كل في موقعه كما أن دفع عملية التنمية في مجتمعاتنا العربية يتطلب تفعيل كل الطاقات والجهود المحلية والوطنية ذلك أن عملية التنمية ميزتها أنها طويلة وتتطلب عمليات قبل وبعد وأثناء التنمية وهي المشاركة والتنفيذ والتقييم.

الفرع الأول: تعريف التنمية

يختلف الباحثون في تحديد مفهوم التنمية إذ يعود ذلك إلى عدة أسباب من بينها: تركيز معظمهم على جوانب من جوانبه دون نظرة شاملة للمفهوم، هذا بالإضافة إلى اختلاف الأطر الأيديولوجية والفلسفية التي يتأثرون بها، واختلاف الإمكانيات والظروف التي تعيشها كل دولة. وهكذا فإن **علماء الاقتصاد** يركزون دراساتهم التنمية على الجانب الاقتصادي، ويعتبرونها وسيلة لتحقيق النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي من خلال مستوى رفع الدخل القومي ودخل الفرد على حد سواء.

أما **علماء الاجتماع** فإنهم ينظرون إلى التنمية على أنها عملية تغيير شاملة للبيئة الاجتماعية، تتناول الأفكار والعادات والقيم السائدة في جميع المؤسسات القائمة، وعملية التغيير هذه لا يمكن أن تتحقق في رأي البعض، إلا عن طريق ثورة اجتماعية، تهدم البناء الاجتماعي القديم وتقيم محله بناء جديدا تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم وعادات مستحدثة.¹

بالنسبة ل**علماء السياسة** فإنهم ينظرون إلى التنمية على أنها عملية سياسية تهدف إلى تغيير جذري شامل² لمقومات بناء الهيكل العام للدولة على اعتبار أن التغيير هو في الأصل تخطيط سياسي مقصود ومتعمد، يهدف إلى إعادة تكوين الأمة وإحياء التراث الفكري، وتحقيق العدالة الاجتماعية والمشاركة في الحكم.³

كما جاء في لسان العرب "**الابن منظور**": "التنمية من قوله نميت الحديث، أنميته تنمية أي رفعته وأسندته على وجه الإصلاح ويقال نميت الشيء أي رفعته فقد نميته فالتنمية في حقل اللغة العربية وثقافتها هي عملية توالد ذاتي. " وكما يقول "**أبو هلال العسكري**": "فإن "نما" يعني أن

¹الدوري حسن، الإعداد والتدريب الإداري-دراسة تحليلية لأهم الأصول العامة في التنمية الإدارية، القاهرة: مطبعة العاصمة، 1986، ص 2.

²إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ط. 4، 1982، ص 13.

³الدوري حسن، المرجع السابق الذكر، ص 3.

الشيء يزيد حالاً يحال من نفس للإضافة شيء إليه، فالنبات ينمو ويزيد ولا يقال لمن أصاب ميراثاً أو أعطى عطية أنه قد نما ماله وإنما يقال نما ماله إذا زاد في نفس".¹

بالإضافة إلى ذلك هناك تعاريف عديدة لا تكاد تحصى نذكر أهمها ولعل أقدم تعريف للتنمية الذي استمر واستقر في الأذهان هو تعريف الأمم المتحدة الذي يرى بأن: "التنمية هي عبارة عن مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود الأهالي والسلطات العامة بهدف تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في المجتمعات القومية والمحلية والعمل على خروج هذه المجتمعات من عزلتها بشكل إيجابي في الحياة القومية وتساهم في التقدم العام".

كما يرى الأستاذ "محمد محمود الإمام": "التنمية عملية تحول تاريخي متعدد الأبعاد يمس الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية مدفوعة بقوى داخلية وليست مجردة استجابة لرغبات قوى خارجية، وتجرى في إطار مؤسسات سياسية تحظى بالقبول العام وتسمح باستمرار التنمية ويرى فيها معظم أفراد المجتمع إحياء وتجديدا وتواصل مع القيم الأساسية للثقافة الوطنية".²

والتنمية كمفهوم تعددت نسبة وجهات النظر الذي حدده الباحثون طبقاً لما تمليه عليهم طبيعة تخصصاتهم فكل منهم يضع تصوراً لمفهوم التنمية طبقاً للمعايير التخصصية فعلى سبيل المثال يرى المهتمون بالتربية أن التنمية هي ارتفاع المستوى التربوي والمستوى التعليمي وارتفاع المهارة في المستوى التعليمي من ناحية الاستعداد والمعرفة والممارسة وأما المهتمين من رجال الدين يرون أن التنمية هي عدم الخروج عن القواعد الدينية والالتزام بالمعايير والضوابط الاجتماعية والقيم الأخلاقية.³

فالتنمية كقضية تتحقق بالاستثمار الأمثل للموارد البشرية والمادية والتنظيمية المتاحة، والممكن إتاحتها مستقبلاً مع ضرورة تضافر كل الجهود أي الهيئات والأجهزة القائمة في المجتمع الحكومية والأهلية من أجل تحقيقها باعتبارها هدفا قومياً يسعى الجميع إلى تحقيقها فضلاً عن إسهامات كافة المهن والتخصصات العلمية في تحقيق هذا الهدف (التنمية)، كما جاء كذلك في تعريف الأستاذ عبد الهادي الجوهري: "هي التحريك العلمي المخطط لمجموعة العمليات الاجتماعية والاقتصادية من خلال إيديولوجيا معينة لتحقيق التغيير المستهدف من أجل الانتقال من حالة غير مرغوب فيها إلى حالة مرغوب الوصول إليها"⁴، فمن خلال هذا التعريف نلتزم أن للتنمية بعد مصيري تترتب عليه كل الصيرورة التنموية حاضراً ومستقبلاً لأن التنمية في جوهرها جهد هادف في النهاية.

¹جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، بيروت: دار لسان العرب، ج. 2، ص 883.

²محمد مصطفى الأسعد، التنمية ورسالة الجامعة في الألف الثالث، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2000، ص. 26.

³خيري خليل الجهيلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، البناء الاجتماعي للمجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص. 7.

⁴ابراهيم حسين العسيل، التنمية في الفكر الإسلامي- مفاهيم عطاءات- معوقات- أساليب، بيروت: مؤسسة مجدي الجامعية للنشر والتوزيع، ط1، 2006، ص 26.

كما عرفت أيضاً أنها: "ذلك الشكل المعقد من الإجراءات والعمليات المتتالية والمستمرة التي يقوم الإنسان للتحكم بقدر ما في مضمون واتجاه سرعة التغيير الثقافي والحضاري في مجتمع من المجتمعات بهدف إشباع حاجات الإنسان"¹، إذن للتنمية هي العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم هذا الانتقال يقتضي إحداث العديد من التغييرات الجذرية والجوهرية في البنيان والهيكل الاقتصادي²، كما أنها عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية ويقصد بالدول الصناعية ومستواها إيجاد نظم تعددية على شاكلة النظم الأوروبية تحقق النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية المنافسة السياسية، وترسخ مفاهيم الوطنية وسيادة الولاء للدولة وهي بذلك عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على كل منها هيئة مستقلة عن الأخرى فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين³، كما يقصد بالتنمية إحداث تطور في مجال ما بواسطة تدخل أطراف واستعمال أدوات من أجل الوصول إلى التطور والرقى، إذن التنمية هي عبارة عن عملية تدخلية أو هي تدخل إرادي من قبل الدولة وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغيير إيجابي يهدف إلى نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل⁴. وعليه يمكن استنتاج أهم سمات التنمية كالاتي:

- الشمولية: فهي تغير شمولي لجميع أنشطة المجتمع، وهي تتعامل مع المجتمع على أساس كونه نظاماً متكاملًا، أي هي عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات في المجتمع.
- الاستمرارية: هي عملية وليست حالة وبالتالي فإنها مستمرة ومتصاعدة تعبيراً عن احتياجات المجتمع وتزايدها إذن هي ذات طبيعة استمرارية ما دام المجتمع في تغير مستمر.

¹ أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية المفاهيم الأساسية نماذج ممارسة، الإسكندرية: المكتبة الجامعي الحديث، 2002، ص 20.

² محمد عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسري أحمد. التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999، ص 18.

³ أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الإسكندرية: الدار الجامعة للنشر، 2003، ص 100.

⁴ عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبوزنط. التنمية المستدامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2007، ص 21.

- كونها عملية إدارية واعية ومخططة: بذلك هي عملية موجهة بموجب إدارة للتنمية حيث يتم بموجبها تحقيق النمو الإرادي الذي يتم التوصل إليه نتيجة إجراءات وتدابير مقصودة يعبر عنها ببرامج وخطط وسياسات تهدف إلى تحقيق معدلات معينة من النمو.¹
- إيجاد تحولات هيكلية وهذا يمثل إحدى السمات التي تميز عملية التنمية الشاملة عن النمو الاقتصادي* وهذه التحولات بالضرورة هي تحولات في الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي.
- بناء قاعدة وإيجاد طاقة إنتاجية ذاتية ولا تعتمد عن الخارج أي مرتكزات البناء تكون محلية.
- تحقيق تزايد منتظم أي عبر فترات زمنية طويلة.
- زيادة في متوسط إنتاجية الفرد أي بتعبير اقتصادي آخر هو تزايد متوسط الدخل الحقيقي للفرد، بما يعنيه ذلك من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية.²
- تزايد قدرات المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويجب أن يكون التزايد متصاعداً وهو الوسيلة لبلوغ غاياته.
- الإطار الاجتماعي-السياسي، يتضمن آلية التغيير وضمانات استمراره يتمثل ذلك في نظام الحوافز القائم على أساس الربط بين الجهد والمكافأة.
- إن التنمية مسؤولية إدارية باعتبار أن الهدف الأساسي للإدارة هو التنمية والتنمية لا تعيش إلا بالإدارة حيث أن الإدارة الكفاء للتنمية تعين إدارة عملية التغيير الشامل والتطوير المتواصل بغية الارتقاء بمستوى الأداء والإنتاجية والاستخدام الأمثل للطاقات البشرية والإمكانات المادية والمالية لتحقيق أهداف التنمية الفعلية الشاملة.
- ويمكن تعريف التنمية في مفهومها العام: بأنها عملية مخططة موجهة تحدث تغيير في المجتمع لتحسين ظروفه وظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته وإزالة العقبات وتحقيق الاستغلال³ الأمثل للإمكانات والطاقات بما يحقق التقدم والنمو للمجتمع والرفاهية والسعادة للأفراد.
- بذلك نستنتج أنه في كثير من الأدبيات وجد أن هناك اختلافاً حول مصطلح التنمية حيث يرجع إلى حقيقة أنه قيمي وليس معيارياً، ولذلك يلاحظ تعدد المداخل في تعريفه مما يشير إلى

¹ علي حافظ منصور، حسن أحمد عبدي. التنمية الاقتصادية، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1992، ص 30.
²*النمو يتحقق من ضمن دورة الحياة الاقتصادية والتكنولوجية القائمة ومن ضمن المؤسسات والمعطيات الاجتماعية والثقافية القائمة، إلا أن التنمية لا يمكن أن تتحقق إلا بفضل تبدلات إيجابية واسعة، نوعية لا كمية فحسب، لأي هذه المعطيات والمؤسسات جميعها. المرجع نفسه، ص 31.

³نادر الفرجاني، التنمية المستقلة في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987، ص 14.
⁴مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993، ط. 1، ص 7.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

اختلاف القيم الإنسانية ومجتمعية واختلاف الإطار الفلسفي والظروف المكانية والزمنية وبنفس المستوى الذي تعددت فيه وجهات النظر حول التنمية فإن ذلك الغموض اكتنف التنمية الإدارية¹.

الفرع الثاني: تعريف الإدارة.

تعتبر الإدارة بمثابة القطب الروحي في النظام الإنتاجي والاقتصادي لأي مجتمع كيفما كانت درجة تقدمه، فإنها بقدر ما تساهم في الدفع بعجلة التقدم نحو الأمام والرفع من درجات النمو حال تقدمها وتطورها، بقدر ما تتركس التبعية والتخلف وتدني مستويات العيش حال تعثرها وفشلها^{*}، والدول المتخلفة تدخل في إطار الترتيب الاقتصاد العالمي الجديد، وهي في حاجة ماسة إلى الإدارة الكفاء التي تفتقر إليها ولا يمكن تنظيمها إلا بالإدارة الجيدة حيث ركز علماء الإدارة على الجوانب الإدارية والتنظيمية للتنمية انطلاقاً من أن الإدارة هي الأداة الإجرائية المسؤولة عن تنفيذ خطط التنمية، وتحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي حددت القيادة السياسية أبعادها من قبل².

استناداً على هذا الطرح، نجد عدّة مفكرين بارزين انطلقوا في تحديد مفهوم الإدارة على أنها ذلك النشاط الإنساني الهادف إلى تحقيق نتائج محددة ومرغوبة باستخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة أفضل استخدام ممكن في أقل الظروف الاقتصادية والسياسية والثقافية السائدة في المجتمع وهذا ما يشير إليه رائد الفكر الإداري: "فريدريك تايلور" **Frederik Taylor**:" أن الإدارة هي معرفة ما يجب أن يمارسه الأفراد بدقة، والتأكد من تطبيقهم لذلك بأفضل الطرق، وأقل التكاليف³.

كما يؤكد على ذلك أيضاً الأستاذ: "هنري فايول" **Henry Fayol** "اعتماداً على ممارسة المدير لعمله بأنها «الجهود المتعلقة بالتنبؤ والتخطيط والتنظيم، وإصدار الأوامر، والتنسيق، الرقابة».

وبناء على هذه التعاريف نستشف أن الإدارة عملية اجتماعية مستمرة تعمل على استغلال الموارد المتاحة استغلالاً أمثل عن طريق التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة للوصول إلى الهدف المحدد، أو الإدارية بشكل مستقل، فمن الطبيعي ألا تستقيم هذه العلاقة بين الإدارة والتنمية إلا من خلال تداخلها وترابطها مع التنمية الشاملة. وهذا ما نستنتجه من خلال التعاريف التي جاءت بخصوص تعريف التنمية الإدارية.

اخيري خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 20.

* لأنه بات مؤكداً أن لا تنمية بدون دولة (إدارة) حافزة، إدارة ينحصر دورها في توجيه الدقة بدل من التجديد، إدارة تقوي المواطنين عن طريق جعل الرقابة خارج الجهاز البيروقراطي يعني في أيدي المجتمع المدني، إدارة مركزة على قياس النتائج وانخفاض التكاليف والجودة، إدارة موجهة برسالتها وليس موجهة بالقواعد والتعليمات-نقلاً عن: أسامة عبد الرحمن، تنمية التخلف وإدارة التنمية. مركز دراسات الوحدة العربية: سلسلة الثقافة القومية، العدد 32، ص. 244.

² عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة: الأصول العلمية والتوجيهات المستقبلية لمدير القرن الحادي والعشرين، د. ب. ن: المكتبة العصرية، 2006، ص 22.

³ عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، المرجع السابق الذكر، ص ص 23-24.

الفرع الثالث: تعريف التنمية الإدارية

يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في الإدارة العامة حيث نشأت مع تطور وظيفة الدولة وتعاضم دور الإدارة العامة وتداخل وارتباط الإدارة الخاصة بها في مختلف المجتمعات حيث ترجع جذور التنمية الإدارية إلى حركة الإصلاح الإداري التي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن الماضي داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الإدارة، غير أن التنمية الإدارية لم تظهر كحركة فكرية وفلسفية بل تعددت تعاريفها بتعدد اتجاهات المفكرين والزوايا التي ينظرون منها لعملية التنمية الإدارية.

ومن خلال ما أورده العديد من كتاب الإدارة باختلاف كذلك وجهات نظرهم الأكاديمية والتطبيقية والفلسفية ولقد تصدى لها الكثير من الباحثين للوصول إلى صيغة واحدة ومرضية لمفهوم التنمية الإدارية وعند تناول الفكر الإداري بشكل عام والاتجاه السلوكي بشكل خاص نجد هناك اتجاهات عديدة تتناول موضوع التنمية الإدارية سواء الدراسات التقليدية** أو الدراسات الحديثة** السلوكية منها أو ما بعد السلوكية*** تتمثل في:

عند دراسة **اجتهادات الباحثين الغربيين** المهتمين بدراسة التنمية الإدارية نجد من بينهم نظرية الإدارة العلمية "**فردريك تايلور**" "**Frederik Taylor**" حيث نادت هذه النظرية بضرورة تقديم منهاجاً علمياً تطبيقياً يساعد على تحقيق التنمية الإدارية، حيث تؤكد هذه الفروض على ضرورة وضع نظم وأساليب علمية وأهمية تخطيط الإنتاج وترقيته وتوزيعه والاهتمام بدراسة الزمن والحركة¹، وضرورة تدريب العمال على تقادي الحركات الغير ضرورية في أداء الأعمال والتي ينجم عنها الإجهاد وضياح الوقت وذلك حتى يتسنى الوصول إلى أكبر قدر من الاقتصاد في الوقت والجهد حتى يتحقق أعلى مستوى من الكفاءة والفعالية وهذا نوع من أنواع الجهود البشرية التي تتسم بدرجة عالية من الرشاد لإنجاز الأهداف التي جاء من أجلها ذلك العمل التعاوني². وبمعناها العام تعني ذلك النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين مختلف المهارات والجهود الفردية والجماعية العامة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية بأحسن من الكفاءة وبأقل تكلفة وبأقصر وقت ممكن.

***الدراسات التقليدية:** وما جاء به الاتجاه الهيكلي الوظيفي هذا الاتجاه الذي ربط التنمية الإدارية بإصلاح البناء الهيكلي لاستيعاب الوظائف الإدارية فعند **فريد ريفز Fred Riggs** التنوع الهيكلي وعند **اسمان** بناء المؤسسات.

****الدراسات الحديثة:** وما جاء به الاتجاه الإجرائي أصحاب هذه المدرسة سلكوا طريق الإصلاح، التنمية الإدارية عندهم هي جهود مرسومة خصيصاً لإدخال تغييرات جوهرية في نظم الإدارة العامة من خلال إصلاح شامل للنظام الإداري، حيث ينصب اهتمام المدرسة على الجانب التطبيقي الإجرائي في المستويات القاعدية في المنظمة فتتجاهل بذلك القضايا الإدارية الكبيرة مثل: اتخاذ القرارات والصراع والقيادة والسلطة والنفوذ.

*****السلوكية أو ما بعد السلوكية:** التنمية الإدارية وفق هذه المدرسة تركز اهتمامها على شاكل الاتصال والمشاركة والوضوح والنمو والتغيير والعلاقات الإنسانية وسلوك الفرد واحتياجاته أي السلوك الإنساني واحتياجاته. نقلاً عن: محمد فريد الصحن، إبراهيم سلطان، **مبادئ الإدارة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2000، ص ص 52-53.**

¹ محمد إسماعيل بلال. **السلوك التنظيمي بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2005، ص 25.**
² أحمد بن داود المزجاجي، الأشعري. **مقدمة في الإدارة الإسلامية، جدة: د، د، ن، 2000، ط. 1، ص. ص 37-38.**

إن المفاهيم والتعبيرات متعددة ولكن الموضوع واحد حول الإدارة وصفاتها يمكن استخلاصها كما يلي:

1. الإدارة هي بلوغ الأهداف وتحقيق النتائج عن طريق أسلوب متفق عليه بين الرؤساء والمرؤوسين، وهذا يعني إثراء الخطة وتشجيع العمال لتغيير ما يخدم الصالح في المنظمة أو المؤسسة وبعث روح العمل وتبسيط العمل وتسهيل الأمور المهنية وتحسين مستوى الأفراد.

2. تعتبر الإدارة الأداة الفعالة لتنفيذ المشاريع وضمان نجاحها، عن طريق توجيه وتوحيد الجهود والمشاركة في تحقيق الأهداف، فالإدارة تجعل من الأفراد يسعون إلى تحقيق أهداف مشتركة تخدم الصالح العام.

3. تعتبر الإدارة هي الحافز الأساسي للجهود الإنسانية، وهي العنصر المهم في المشاريع حيث تسعى لتوفير المعدات اللازمة من مواد وأموال وعناصر بشرية حتى تضمن استمرارية المشاريع وتقديمه في حلة أفضل منتوج وخدمة للمجتمع.

4. تعتبر الإدارة محور النشاطات والأوامر، وهي التي تقوم بدفع الأفراد لاستقبال القرارات وتطبيقها وهي التي تعمل على جمع المعلومات وتبويبها وتحليلها ووضع تنبؤات أي دراسة أبعادها على المدى سواء كان قريب أو بعيد، ووضع جميع الاحتمالات والتوقعات، وبذلك فالإدارة هي مجموعة الخطوات المتتالية والمتعاقبة التي تهدف إلى توجيه الموارد البشرية والمادية نحو تحقيق الأهداف المنشودة عن طريق تنسيق الجهود والترتيب الهادف لعناصر الإنتاج¹.

بعد التطرق لعنصري التنمية والإدارة كل على حدى، فإن محصلة دمج هذين المفهومين يوجد لنا الدور الأساسي الذي تلعبه الإدارة في عملية التنمية، وما مدى حاجة الإدارة إلى التنمية الإدارية ويستلزم أن تكون هذه الأخيرة لديها القدرة الكافية والمؤهلات والإمكانات اللازمة لإنجاح هذا الدور الهام* لذلك يتحتم رفع مستوى كفاءة الجهاز الإداري للدولة متى يتسنى تحقيق تنمية تسهم بشكل مباشر في تنمية الأجهزة الإدارية الإنتاجية على وجه الخصوص على اعتبار أن التدريب أهم مرتكز تعتمد عليه أهداف التنمية الإدارية، ولا بد من مراعاة تصميم الوظائف الإدارية في كل المستويات الإدارية إذ أن هذه العمليات تساعد على تحقيق التنمية الإدارية والتي تعتمد في الأساس على منهجية التطوير لكل العمليات الإدارية.

ارافيق بن مرسلي، "الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق-دراسة حالة الجزائر-2010-2011"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير علوم سياسية والعلاقات الدولية، تيزي وزو: جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص. 22.

* نظرا لأهمية الدور الحاسم الذي تلعبه الإدارة في نجاح أو إخفاق جهود الدولة في تحقيق أهدافها في التنمية الشاملة، فإن هذه الأخيرة موكول على عاتقها بإعطاء الأولوية خاصة لتحقيق تنمية إدارية فعالة تستطع من خلالها مواجهة التحديات، وخاصة وقد أثبتت تجربة الكثير من الدول النامية إن الفرق الحاصل بين طموحات وخطط التنمية وبين واقع التطبيق ما هو إلا نتيجة حتمية لضعف الجهاز الإداري للدولة-نقلا عن: علي سيجاري، الدولة-الإدارة بين التقليد والتحديث، الرباط: دار المناهل للطباعة والنشر، 1994، ص. 171.

هذا وتعتبر هذه الجهود المبذولة جهوداً لها دور حاسم في تحقيق التنمية الشاملة بشكل عام والتنمية الإدارية بشكل خاص من خلال المبادئ التي ركزت عليها نظرية الإدارة العلمية* وطبقها في الأجهزة الإدارية للدول الغربية في سبيل تحقيق درجات عالية من الكفاءة والفعالية.

كم نجد إسهامات الأستاذ "هنري فايول Henry Fayol" في مجال الإدارة العامة في فرنسا عام 1916 تحت عنوان "الإدارة الصناعية والعامة" ومن خلال خبراته الطويلة وملاحظاته الهامة قام بتحديد أسس الإدارة، وأصولها العلمية** حيث أن "فايول" ركز على عنصر مهم من هذه الأصول أي الإدارة وأكد على ضرورة إتقانها من قبل الذين يريدون النجاح في المنظمة. وهنا نتوصل إلى الحقيقة التالية والتي تنص على عمليات التنمية الإدارية هي حصيلة الإدارة الناجحة في كل المستويات، تلك الإدارة الواعية والكفؤة في الممارسة وبذلك قد حدد "فايول" أسس وعناصر الإدارة، فقد قصر الأسس على المبادئ الأربعة عشر*** أمّا عناصر الإدارة تضم الوظائف الخمس الآتية (التخطيط، التنظيم، التوجيه، التنسيق، الرقابة) فهذا الرائد هو الذي حدد عناصر العملية الإدارية بهذه الدقة. حيث قام بمعالجة صفات الإداريين وتدريبهم، كما لفت الأنظار إلى ازدياد الفرد وحاجته إلى هذه المهارات كلما ارتقى في السلم الوظيفي مؤكداً على القدرات الإدارية يمكن اكتسابها مثلما تكتسب المهارات والقدرات الفنية.

وبناء على هذا يرى رواد هذه النظرية ضرورة إكساب الأفراد العاملين مبادئ الإدارة السليمة والمناداة بتطبيقها وترسيخها في أذهانهم حتى يسهل تحقيق التنمية الإدارية، فقدرات وكفاءات العمال هي مطلب أساسي ومهم لتحقيق أهداف التنمية وثقة العامل في قدرته في تحقيق النجاح على مستوى التنظيمات سيكون عاملاً نابعاً من قيم ومبادئ ثابتة في عقل الفرد العامل من أجل تنمية الأجهزة الإدارية.

إن البحث في تطبيق مبادئ هذه النظرية مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بعمليات الإدارة من تخطيط وتنفيذ وتوجيه، فالعملية الإدارية تبتدئ بالتخطيط وذلك بتحديد الأهداف والعناصر الواجب استخدامها وكيفية استخدامها والوقت اللازم لتنفيذها، ثم التنظيم والذي هو تحديد من سيقوم بكل

* مبادئ تايلور للإدارة العلمية فهي تعتبره وصايا موجهة للمدير الراغب في جعل إدارته مبنية على أسس وهي:
1. لابد من استخدام العلم في تصميم الأعمال، إذ يجب التوصل إلى أسس علمية لتحل محل الأسس التقليدية القديمة لأداء الأعمال في المنظمة وكذلك إمكانية قيامها بطريقة علمية.

2. يجب أن يتم اختيار العاملين بطريقة علمية وموضوعية، بحيث تتقابل مواصفات العامل مع متطلبات العمل.

3. لابد أن تدعم الإدارة العاملين، وأن يعاد توزيع العمل بينها وبينهم على أساس قيامها بمهام التخطيط والتنظيم والرقابة وقيام العاملين بمهام التنفيذ.

4. تدريب العمال بطريقة علمية حتى يؤدي كل عامل أعلى مستوى من العمل.

** الأصول العلمية للإدارة فايول تشمل: النواحي الفنية (أي الإنتاج) - النواحي التجارية (المشتريات والمبيعات والتبادل) النواحي المالية (الموارد المالية، الاستثمارات، المصروفات) - نواحي الأمن - نواحي الحسابات - الإدارة (التخطيط - التنظيم - التوجيه - التنسيق، الرقابة) - نقلاً عن: محمد إسماعيل بلال، المرجع السابق الذكر، ص. 27.

*** المبادئ الأربعة عشر: تقسيم العمل، توازن السلطة، النظام، مبدأ الوحدة القيادة، سيادة المصلحة العامة، العدالة، المبادرة، روح الجماعة، وحدة التوجيه، المكافأة أو التعويض، الترتيب، استقرار العمالة، المساواة، الأمر. المرجع نفسه، ص. 28.

جزء من أجزاء العمل المقرر وتحديد المسؤوليات ومنح السلطات اللازمة، ويتبع ذلك التوجيه والإرشاد بكيفية العمل والدفع بمن يقوم به.

وهذه الوظائف في جميع الأحوال يجب التأكد من أن ما تم بشأنها مطابق للأهداف المرسومة لها من حيث الكمية والنوعية والوقت من خلال عملية الرقابة، وهذا لن يتأتى إلا من خلال اتصال إداري ناجح ومشاركة فعلية في اتخاذ القرارات بشأن كل عمليات وإجراءات الأجهزة الإدارية مع توفر تفويض حقيقي لجزء من المهام والمسؤوليات لتفعيل العمل الإداري تحقيقاً لأهداف التنمية الإدارية.

إضافة إلى هذه النظريات التي أسهمت في تعريف التنمية الإدارية لا نغفل عن ذكر بعض النظريات التي عملت على تفسير التنمية الإدارية من خلال دور وأهمية واضحة من خلال دراسة وتحليل نظرية البيروقراطية ومفاهيمها ومبادئها¹. حيث تمثل البيروقراطية بالنسبة "ماكس فيبر" "Max Weber" شكلاً من أشكال الإدارة وتقوم على أساس الشرعية، وتستمد شرعيتها من اعتقاد عام لدى الأفراد مفاده أن الحكام يعملون وفقاً للقوانين وقد ربط "فيبر" السلطة الشرعية بأشكال تنظيمية معينة مثل تصميم وضبط العمل الإداري البيروقراطي وطبيعة التعيين في المراكز البيروقراطية وعمليات الترقية للعمال والموظفين، وبذلك نلاحظ أنه ركز أهميته في مجالات القوة، الشرعية، السلطة. وهذا من خلال التحديد القاطع للواجبات والمراكز، العلاقة الوظيفية، معايير محددة للأداء العمل، التخصص الوظيفي فهذا عنصر مهم فلتولي المراكز يكون على أساس الخبرة الفنية والإدارية، التدرج الهرمي.

وبناء على هذا الطرح إن النموذج البيروقراطي المثالي حسب رأي "فيبر" يعتبر من النظم الرشيدة التي يمكن استخدامها في تحقيق السيطرة على الأفراد في الأعمال الكبيرة، فهو يوفر الدقة والاستقرار والانضباط المحكم ويمكن الاعتماد عليه في مجال تحقيق النتائج الكفوة في الإدارة².

فهي تؤكد على أن يتم تنظيم المناصب وفق مبدأ التسلسل الإداري لربط العلاقات بين الرئيس والمرؤوس وتسلسل السلطات الرئاسية حتى تصل القاعدة إذ يخضع كل منصب أقل للإشراف وضبط المنصب الأعلى منه، ويكون لكل منصب مجال اختصاص محدد وواضح على أسس معقولة وأن يتم نوعية العاملين بأهمية الالتزام بالمسؤوليات المطلوبة منهم وذلك لتسهيل عمليات الرقابة الإدارية وأيضا محاسبة كل عامل مرتكب لمخالفة في مجال وظيفته، ومن هنا يدرك بأن المسؤولية والصلاحيات المعطاة له يقابلها مساءلة ومحاسبة.

كما تركز النظرية البيروقراطية أيضاً على ضرورة اختيار الموظفين على أسس من القواعد أو المعايير العلمية، ويتم التأكد من المؤهلات الفنية بالاختيار السليم والصحيح من خلال

¹ حسين عبد الحميد رشوان، العلاقات الإنسانية في مجالات علم النفس-علم الاجتماع الإدارة، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2006، ص. 144

² محمد إسماعيل بلال، المرجع السابق الذكر، ص. 146

وضع الموظف المناسب في الاختصاص المناسب، وهذا يعتبر من الجوانب المهمة والأساسية في تنمية الموارد البشرية وبالتالي تحقيق تنمية الأجهزة الإدارية، بالإضافة إلى ذلك تم التأكيد أيضاً على ضرورة تنمية كفاءات وقدرات العاملين من خلال البرامج التدريبية وعلى ضرورة تأهيلهم في مختلف المستويات الإدارية فنجاح العملية التنموية يعتمد على كفاءة الموارد البشرية وحسن استغلالها، وهذا شرط أساسي وضروري لتحقيق أهداف وأبعاد التنمية الإدارية كما أكدت على أن يحصل كل موظف على مقابل مادي للعمل في صورة مرتب ثابت ويكون له الحق في المعاش، ويعتمد نظام الترقية فيه على الأقدمية أو الكفاءة أو كليهما ويعود تقدير ذلك كله للرؤساء المشرفين.¹

عموماً النموذج الفيبري يحقق المزايا الآتية: الدقة، المعرفة الكاملة بالمستندات، السرعة، الاستمرار والوضوح، الوحدة والخضوع الكامل للرؤساء، تخفيض التكلفة الإنسانية والاقتصادية للعمل.

بوجه عام يمكن القول بأن النظريات التقليدية (الكلاسيكية) وضعت اللبنة الأولى لمجموعة المبادئ الذي تركز عليها التنمية الإدارية وحققته المزايا التالية:

- تقديم المنهج العلمي في دراسة المشكلات الإدارية.
- يمكن أن تكفل بإنجاز الأعمال بموضوعية وكفاءة.
- ركزت هذه النظريات على أهمية الكفاءة وجعلها غاية في حد ذاتها.
- إبراز أهمية التخصص وتقسيم العمل وتحديد المسؤوليات وحسن الاختيار للعاملين وتوفير الخبرة والمهارة في تحقيق الكفاءة.

بما أنه قد قسمنا بدراسة والبحث عن اجتهادات الباحثين في المدارس التقليدية فحتماً ذهبنا لمعرفة ما جاء به المهتمين بدراسة التنمية الإدارية في الدراسات الحديثة والسلوكية وما بعد السلوكية، فهذه الأخيرة احتلت مكاناً هاماً في النظريات الحديثة للتنمية الإدارية فقد ظهرت مدارس جديدة في دراسة وتحليل الأجهزة الإدارية بحيث أخذت بعين الاعتبار نواحي الضعف أو القصور الذي وقعت في النظريات التقليدية وهذا ما ساهم به "إلتون مايو Elton Mayo" "هربرت سيمون Herbert Simon" من خلال المدرستين أو النظريتين الكلاسيكية الحديثة مدرسة العلاقات الإنسانية والمدرسة السلوكية بدون أن نغفل على ما جاءت به كذلك نظرية النظم.

1.1- مدرسة العلاقة الإنسانية:

ترى هذه النظرية في تحليلها للإصلاح وتنمية الإدارة على أن العلاقات الإنسانية بين العاملين في التنظيم هي الأساس الذي يجب الارتكاز عليه في جهود التنمية الإدارية أي بمعنى دراسة دافع الأفراد وأنماط سلوكياتهم والعلاقات الاجتماعية والشخصية المتداخلة من أجل الفهم السليم لدراسة الإدارة، لقد أدخلت هذه المدرسة إلى عالم الإدارة مفاهيم جديدة وأساسية. . . مثل

¹ سعيد عبد مرسي بدر، الأيدولوجيا ونظرية التنظيم-مدخل نقدي، الإسكندرية: دار المعرفة الجديدة، 2000، ص-ص 96-97.

الإدارة بطريق المشاركة في اتخاذ القرارات، الإدارة بطريق الأهداف، إثارة الدوافع، الروح المعنوية، تنمية المنظمات، جماعات العمل، إدارة التغيير، الاتصالات، إدارة الصراعات التنظيمية. . . إلخ حيث تركز هذه المدرسة على الجانب البشري من تكوينها.¹

2.1- المدرسة السلوكية:

ترى هذه النظرية أن العامل الأساسي المحدد لكفاءة الإدارة وقدرتها على تحقيق أهدافها هو الإنسان، وبمعنى أدق السلوك الإنساني، حيث تقوم على دراسة شخصية الفرد ونشأته ودوافعه والعوامل التي تؤثر في تكوينه ولا بد من فهم سلوك واحتياجات الأفراد العاملين بالمنظمة هو أساس الإدارة الفعالة، وأن العنصر البشري يستحق أن يكون محور الاهتمام التنظيمي.² فالملاحظ في كلتا المدرستين أو النظريتين فهما تنظران في الجهاز الإداري ومكوناته الأساسية والمتغيرات المؤثرة في سلوك المنظمات الإدارية التي يتضمنها هذا الجهاز، فلقد انصبت جهودهم حول الإنسان (الفرد، العامل) وضرورة توفير كل الاحتياجات الضرورية له لأنه أساس التنمية وعنصرها الحيوي، فالاهتمام بتوفير حاجات الأفراد للوصول بهم إلى مرحلة تحقيق الذات، وتوفير المناخ الوظيفي الذي يتحقق فيه الاحترام المتبادل بين الرئيس والمرؤوسين والاتصال الفعال يمكن الموظف من تأدية واجباته، إضافة إلى إبداء آرائه واجتهاداته وتقديم اقتراحاته وتوصياته وكل ما يتطلبه العمل الإداري الجيد الذي يحقق المصلحة العامة من خلال المشاركة في اتخاذ القرارات، وهذا من شأنه أن يساعد على تحقيق التنمية الإدارية . ومن الملاحظ أن العلاقة بين الرئيس والمرؤوسين في بيئة العمل في الدول النامية تفتقد إلى المصداقية والإخلاص فهي بعيدة عن الموضوعية، وهذا أحد العوائق الرئيسية التي تواجه التنمية الإدارية، إن توفر المصداقية في العمل وما تمت ضمنه من علاقات وظيفية حسنة وعلى كل المستويات وفي كل التنظيمات الإدارية يعني توفير البيئة السليمة لقيادة عمليات التنمية والتطوير الإداري بشكل عام.³

3.1- نظرية النظم في التنمية الإدارية:

بعد تحليل النظم الدارسة والشاملة للنظام إذ يساهم إلى درجة كبيرة في تحقيق ومساندة التنمية الإدارية من خلال النقاط التالية:

¹ عيسى الرفاعي، احتياجات التطور الإداري في القطاع الحكومي، ندوة التطوير الإداري في الكويت، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، 1992، ص. 123.

² طارق طه، السلوك التنظيمي ومحددات تطويره، القاهرة: دار النهضة العربية، ط. 1، 1985، ص. 2

³ محمد محمد بدران، أسس الإصلاح الإداري في تطوير التنظيم-دراسة في الهيكل التنظيمي ومحددات تطويره، القاهرة: دار النهضة، ط. 1، 1985، ص. 2.

- إن تحليل النظم يعتمد على أنواع متعددة من الخبرات والمعارف التي تتطلب العمل الجماعي الذي يساهم في دراسة وتحليل نظم محددة ومحاولة الوصول إلى حقيقة المشكلات ومقومات التطوير والتنمية الإدارية.
- إمكانية المقارنة بين التكاليف والعوائد والقيام بعملية قياس المخرجات بالنسبة للمدخلات، فكلما كان هذا القياس ناجحاً دلّ على كفاءة النظم الإدارية.
- الأخذ بعين الاعتبار البيئة المحيطة وما تشمل عليه من متغيرات تجعل القدرة على التأكد من نتائج العمل المحدودة.

وبناء على هذا الطرح الذي جاءت به نظرية النظم نستخلص بعض الفوائد التي حققتها في مجال التنمية الإدارية وذلك من خلال استثمار أفضل الإمكانيات المادية والبشرية، الحصول على إجراءات وأساليب عمل أكثر كفاءة وفعالية، تحقيق طرق للأداء تقليل الإسراف والضياع وفقدان الموارد والوقت.

لقد عرف مفهوم التنمية الإدارية الرواج عند **المفكرين الغربيين والعربيين** وكانت لهم اجتهادات نظرية ومنهجية تساعدنا على تفسير التنمية الإدارية ومساعدتنا على كيفية تحقيقها. أما عند دراسة **اجتهادات الباحثين العرب** نجد أن التنمية الإدارية عرفت منذ البداية على أنها عملية تدريب الإداريين لكن هذا المفهوم لم يدم طويلاً إذا تخطت هذا النطاق لتندل على الجهود التي يجب بذلها بصورة مستمرة لتحسين وتطوير الجهاز الإداري الكلي في الدولة بهدف رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات **التنمية الإدارية** وتبسيط أنظمتها وإجراءاته ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى العاملين اتجاه أجهزتهم، وذلك لتحقيق أهداف وخطط التنمية بكفاءة عالية وبأقل قدر من التكاليف¹. وبما أن موضوع **التنمية الإدارية** عرف حيزاً واسعاً عند المفكرين الغربيين فحتى **الباحثين العرب** حاولوا إعطاء وجهات نظرهم في تعريف التنمية الإدارية ومن بين هذه التعاريف نذكر منها:

وفي هذا الشأن يعرف الأستاذ "**علي سلمي**": "التنمية الإدارية عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة، ولأجل إنجاحها لابد من الاعتماد على مفاهيم متطورة، والتركيز على منطلقات فكرية، واستخدام وسائل غير تقليدية"².

في حين يعرف الأستاذ "**أكرم يوسف**": "التنمية الإدارية هي أي نشاط مخطط لتحسين الأداء الإداري الحالي أو في المستقبل بإضافة معلومات وتغيير اتجاهات أو زيادة مهارات"³.

¹ مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص. 9

² نوال بوكعباش، تأثير المواد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010/2011، ص. 28.

³ المرجع نفسه، ص. 29.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

أما في المعجم الإداري تعرف التنمية الإدارية بأنها مصطلح يطلق على مهام التنمية الإدارية بأنها مصطلح يطلق على مهام التنمية الإدارية المتمثلة أساساً في تطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية الوطنية، وتختص بعمليات تطوير الأداء الإداري للأجهزة الإدارية وتحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية.¹

وبالإضافة إلى ما جاء به بعض الأساتذة والباحثين العرب بخصوص تعريفهم للتنمية الإدارية نجد تعريف الأستاذ «أحمد رشيد» يرى أن التنمية الإدارية هي عملية تنمية مهارات الموظفين في كافة المستويات وبصورة منظمة وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة وتحقيقاً للتطور في تلك الأجهزة وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها.²

أما الأستاذ "باسم الحميري" يرى أنها إستراتيجية عمل تتمثل في كافة القرارات والفعاليات والتطبيقات التي من شأنها تطوير النظم وأساليب عمل المنظمات الإدارية وتطوير قابليات العاملين فيها. بما يؤمن مواجهة المتغيرات التي تحصل في بيئة عمل منظمة بالشكل الذي يؤهلها لتحقيق الأهداف الموضوعية لها باستمرار.³

ويرى الخبير الدولي "سعيد محمد الحفار" إن التنمية الإدارية تمثل مجموعة من الجهود والأنشطة الواعية الهادفة إلى تطوير النظم في الأجهزة الإدارية وتفعيل نشاطها إلى جانب تطوير وبلورة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية وأساليب ووسائل وتقنيات الإدارة واتجاهاتها وعناصرها البشرية بحيث تصبح قادرة على تحقيق أفضل النتائج بأقصر الأزمان وأقل التكاليف انسجاماً مع المواصفات والمعايير النوعية الدولية.⁴

وهذا يعني بأن النشاط الخاص بالتنمية الإدارية، يتضمن الإصلاح، والتطوير الإداري عبر عملية الربط الصحيح فيما بين المؤسسات والهيئات الحكومية الاجتماعية وقطاع الأعمال والعمل على خلق البيئة الملائمة للتنسيق والتعاون فيما بينها على قاعدة المصلحة الوطنية المشتركة.

ويرى "الأستاذ فؤاد الشريف" عملية التنمية الإدارية بأنها تغيير موجه ومنظم وهاذف إلى زيادة معرفة القيادات العاملة في الوحدات الإدارية بطرق الإدارة العلمية، وزيادة قدرتها ومهاراتها على استخدامها في حل المشكلات التي تواجهها ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها⁵ في حين يعرفها "قاسم القريوتي": "إنها الجهود الهادفة لتحسين مستوى الخدمات المقدمة عن طريق زيادة حجم الأجهزة الإدارية من حيث إعداد القوى البشرية وحجم الهياكل الإدارية⁶. أما

¹ رافيق بن مرسل، المرجع السابق الذكر، ص. 24.

² المرجع نفسه، ص. 25.

³ باسم الحميري، التنمية الإدارية (الأدوات والمعوقات)، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص. 19.

⁴ سنوسي خنيش، الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق، حالة الجزائر"، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مركز البحوث والمعلومات، مجلة البحوث الإدارية، العدد الأول، 2005، ص. 73.

⁵ أمين عبد العزيز حسن، إدارة الأعمال، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص. 234.

⁶ علاوة طارق عبد الحي، إصلاح الوظيفة العمومية كأداة للتنمية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010/2011، ص. 30.

في كتاب الأستاذ "إبراهيم سعد الدين": "عرف التنمية الإدارية بكونها كل الأنشطة اللازمة لاختيار وتهيئة العناصر الإدارية وإكسابها القدرات والمهارات والاتجاهات التي تأهلها لأداء عملها بطريقة أفضل ولتصبح أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الاستمرار والنجاح والتطور في عالم يتصف بالتغيير السريع والمنافسة الحادة.¹

وبناءً على هذه التعاريف والمفاهيم نلاحظ أن للتنمية الإدارية بعدين أساسيين:

- **البعد الأول:** تقتصر التنمية الإدارية على الجهود والنشاط والعمليات التي تنصب على تدريب المدراء والعاملين وتنمية مهاراتهم وزيادة قدراتهم.
- **البعد الثاني:** يمتد إلى خارج المنظمة ليربط بين الجهود التي تجري داخل المنظمة وما بين ما يجب أن تساهم به الأطراف الأخرى خارجها من مؤسسات رسمية أو شعبية أو مواطنين عاديين دون إهمال الأبعاد السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية التي تؤثر في سياق التنمية الإدارية.

فهذه الأخيرة هي نشاط مجتمعي متميز من نوع خاص تترتب عليه جهود متكاملة ومبرمجة ومتناسكة ومنسجمة، فهي تتوجه ليس فقط إلى العنصر البشري، بل أيضاً من خلاله إلى المنظمة والمؤسسة كنظام للعمل وبذلك تستهدف تحقيق القدرات الإدارية اللازمة من جهة وهذا نظراً لارتباطها بحسن قيادة نشاط المؤسسة، وأخيراً فهي جهود إنمائية مستمرة تملئها ضرورات تحقيق التفاعل الإيجابي بين المؤسسات وبيئتها الخارجية.

المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى.

إن مستوى التخلف والأداء الذي يميز الجهاز الإداري في الدول النامية، يعد من أهم الأسباب التي تؤدي لتدني مستوى الخدمة، وضحالة وضعف تنفيذ التنمية الشاملة، إن التنمية الإدارية تحتاج إلى جهاز إداري متطور وكفاء قادر على تنفيذ الخطة الإدارية التي تنتهجها جميع المؤسسات الإدارية. لذا تلعب التنمية الإدارية الدور البارز في تحقيق أهداف التنمية الشاملة، لأنها تمثل أحد أهم الأدوات الفعالة لإصلاح الأجهزة الإدارية في كل المستويات وتعمل على تطويرها فهي تقوم بوظائف التطوير والتحديث والإصلاح، وفي جميع المستويات بصفتها عملية مخططة سابقة وملازمة لعملية التنمية الإدارية.

وتعتبر التنمية الإدارية الجهاز المسؤول على نجاح الأداء الإداري في كل المستويات بالنظر للضرورات الداعية للاهتمام بها من جهة وكذلك للأهداف التي تسعى لتحقيقها، سواء كان ذلك على المستوى الجزئي أو المستوى الفردي، ومن أجل إعطاء الفهم الصحيح والقدرة الكافية على استيعاب المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية ودورها لابد من الإلمام بجميع المفاهيم المتعلقة بها والفرق بينهم كما تمكنا من تحديث الفكرة بما يتلاءم مع خصائص ومتطلبات التنمية الإدارية وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب.

¹ إبراهيم سعد الدين، مستقبل التنمية في الوطن العربي، سلسلة عالم الفكر، العدد 02، مجلد 02، الكويت، 1989، ص. 66.

الفرع الأول: ضرورات وأهداف التنمية الإدارية.

هناك العديد من الأسباب والعوامل التي تؤكد على أهمية وضرورة التنمية الإدارية سواء تعلق الأمر بالدول المتقدمة والتي تكفل لها الحفاظ على تقدمها وريادتها، أو البلدان النامية حيث ستساعدنا في إزالة العقبات والتخفيف من حدة العراقيل التي تقف حائلة دون تقدمها، ويمكن تقسيم هذه الأسباب أو الضرورات إلى أسباب إنسانية، أسباب اجتماعية، أسباب تنظيمية، وأسباب فنية.

أولاً: ضرورات التنمية الإدارية

أ. الأسباب الإنسانية

وتتجلى هذه الأسباب من خلال طبيعة التركيبة التي تميز الموارد البشرية في المنظمة، حيث تتميز هذه الموارد بالتخصص وزيادة نسبة المتعلمين وارتفاع مستوى التعليم وذوي المهارات والاختصاصات المعمقة، فتخرج أعداد هائلة من المدارس والجامعات من حملة المؤهلات العليا المختلفة، يوحي بأن الإدارة سوف تصبح مسؤولة عن قيادة وإدارة¹ موارد بشرية أكثر ثقافة وأعلى تعليماً وأدق تخصصاً وأعمق مهارات، كما أن الثقافة والتعليم وتنوع التخصصات والمهارات يخلق عند العاملين مستويات عالية من الطموح والتوقعات مما يدعو الاهتمام بالتنمية الإدارية.

ب. الأسباب الاجتماعية: ويمكن النظر لهذه الأسباب الاجتماعية والبيئية من خلال:

1. تزايد عدد السكان وما يشكله من زيادة في الطلب على السلع والخدمات مع تركز السكان في مناطق محددة، مما يولد الحاجة إلى إدارة واعية وذكية،² تخطط وتقرر وتنفذ وتحقق الأهداف والنتائج التي ترضي الزبائن وتشبع حاجاتهم.
2. إن الموارد المتاحة تتصف بالندرة أحياناً وبالوفرة أحياناً أخرى، وفي كلتا الحالتين يتطلب الأمر حسن استغلال واستخدام هذه الموارد لتحقيق أكبر عائد ممكن منها، وي طرح هنا التحدي الكبير وهو كيف يمكن تنمية هذه الموارد وزيادتها وحسن استغلالها، وهذا الأمر يحتاج إلى إدارة واعية تخطط لهذه الإمكانيات وتحسن استغلالها وتحديدها.
3. اشتداد درجة المنافسة بين المنظمات المختلفة في السوق، ولضمان البقاء لابد من توافر جهاز إداري كفاء وقادر على المنافسة والصمود.
4. هناك ثروات طبيعية متوفرة في مناطق معينة، والمكتشف منها يحتاج إلى تطوير وإنماء وحسن الاستغلال لتحقيق أكبر عائد، وهذا يحتاج إلى إدارة واعية تجيد استغلال هذه الموارد وتوجهها لتحقيق رفاهية المجتمع.³

¹ محمد عبد الوهاب علي، المدير والتنمية الإدارية، المؤتمر الأول للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، الرياض: 16-19 سبتمبر 1978، ص. 137.

² صالح أحمد صالح، قراءة في التنمية والتطوير الإداري. دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية، الجماهيرية الليبية: دار الشموع الثقافية، 2003، ص. 58.

³ صالح أحمد صالح، المرجع السابق الذكر، ص ص 59-60.

ج. الأسباب التنظيمية: ويمكن التعبير عن هذه الأسباب من خلال:

- مدى التنوع والتخصص في المنظمات وتوقعات التوسع في المستقبل، والإدارة الحكيمة والرشيده هي التي تحقق الأهداف المرجوة والمخططة سواء تعلق بتلك الحالية أو المستقبلية.
- التنوع في أهداف المنظمات، فلم يعد الحصول على الربح هو المحرك الأساسي والهدف الوحيد للمنظمات، لكن هناك أهداف أخرى منها التوسع والنمو وإرضاء الزبائن وتوفير فرص وظيفية¹، فالأهداف المتعددة تحتاج إلى إدارة تخطط لها وتسعى لتحقيقها.
- إن الميزة الأساسية للإدارة ليست فقط في الثروات والإمكانيات المتاحة، لكنها في الوقت نفسه تساهم في وضع الأهداف وتشارك في تحقيقها وتحديث التغيير المطلوب والمناسب في قطاعات حيوية.
- باعتبار الإدارة عملية مستمرة كذلك يجب أن تكون عملية التنمية الإدارية مستمرة، فالقائد الإداري الملتزم والجاد في العمل يلتزم بتحقيق النتائج بدرجة عالية من الفاعلية وتؤثر إيجاباً على المرؤوسين فينقل لهما محاسنه مثل (الجدية في العمل، المثابرة، الإخلاص والحرص. . .)²، لذلك تعتبر التنمية الإدارية ضرورة وحتمية خاصة في المنظمات الكبيرة التي تتميز فيها العملية بالتعقيد الإداري فتحتاج إلى عدد كبير من القيادة الإدارية الماهرة.

رابعاً: الأسباب الفنية:

إن التقدم التقني والعلمي وما يصاحبه من ابتكارات واختراعات للمنظمات والإدارة من أساليب وفنون جديدة وطرق حديثة تولد الحاجة للإدارة الواعية التي تستطيع أن تجذب وتستقطب الوسائل والفنون التي تحتاجها في الوقت المناسب، فالتقدم التكنولوجي يحتاج إلى إدارة حديثة واعية تستخدمه برشاده وعقلانية.

يمكن تلخيص ضرورات التنمية الإدارية في الجدول رقم (1).³

الجدول 1: ضرورات التنمية الإدارية.

الجانب الإنساني	الجانب الاجتماعي	الجانب التنظيمي	الجانب الفني
-----------------	------------------	-----------------	--------------

¹ محمد عبد الوهاب. المرجع السابق الذكر، ص. 141.

² صالح أحمد صالح، المرجع السابق الذكر، ص ص 60، 61.

³ صالح أحمد صالح، المرجع السابق الذكر، ص. 55.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ التقدم الفني والتقني في الآلات والطرق والأساليب. ▪ استغلال الإمكانيات المتاحة. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تنوع وتخصص المنظمات. ▪ تغيير تركيبة العمال والهيكل التنظيمية. ▪ الدور القيادي للإدارة. ▪ الإدارة عملية مستمرة. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ندرة الإمكانيات. ▪ منافسة المشروعات. ▪ زيادة السكان. ▪ انتشار التعليم. ▪ الثروات الطبيعية. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ التعلم ▪ الثقافة ▪ الطموح ▪ الدوافع
---	---	--	--

إن هذه الضرورات تجعل من عملية التنمية الإدارية عملية حتمية وهامة وديناميكية، كما أن تنوع وتعدد الأهداف التي تسعى لتحقيقها، يمكن أن نشق من خلالها مجموعتين من الأهداف، على المستوى الكلي وعلى المستوى الجزئي، وهذا ما سنتناوله في العنصر الثاني.

ب. أهداف التنمية الإدارية:

يمكن تقسيم مجموعة الأهداف التي تحققها عملية التنمية الإدارية إلى مجموعتين تبعاً لطبيعة هذه الأهداف، ومن يستفيد منها، وأثارها إلى أهداف على المستوى الكلي، وأهداف على المستوى الجزئي.

أولاً: على المستوى الكلي

تهدف التنمية الإدارية إلى خلق جهاز إداري قادر على إحداث التغيير المطلوب، حيث يتمكن من تحويل مدخلات العملية الإدارية على مخرجات تعكس قيم ما ساهمت به عملية التنمية الإدارية في تحقيق الأهداف العامة التي سطرته خطة التنمية الشاملة، كما تعمل التنمية الإدارية على ترشيد عملية تطوير الجهاز الإداري وتدعيمه بالقدرة الإدارية الفعالة التي تضمن الارتقاء بالمستوى الحالي إلى مستوى أعلى من الكفاءة والفاعلية، لبلوغ هذا المستوى يتطلب إحداث تغيير جذري في مكونات القدرة الإدارية. وتشمل هذه المكونات المعارف والمهارات، الهياكل التنظيمية والوظيفية، نظم وأساليب العمل، والعمل كذلك على خلق المناخ التنظيمي الملائم للإبداع والابتكار وخلق التفاعل الإيجابي مع المحيط.

إن بلوغ تنمية القدرة الإدارية كهدف شامل يسعى لجعل الجهاز الإداري مكيف ومتلائم مع المهام المتغيرة والمتجددة وبالغة التعقيد والمتشابكة العناصر، والعمل على تسخيرها وفقاً لمتطلبات المرحلة الحالية والمستقبلية، يمكن للجهاز الإداري من تحقيق الأهداف بدرجة عالية من المهنية والاحترافية، كما يعمل على مواجهة التحديات التي قد تطرأ في المستقبل والإسراع في حل المشكلات. عموماً يمكن أن نخلص إلى أن للتنمية الإدارية على المستوى الكلي ثلاثة أهداف مترابطة وهي:

1. إضافة معلومات جديدة: هذه المعلومات تمثل مجمل النظريات الإدارية الحديثة ويتطلب تحقيق شرطين أساسيين:

¹ علي السلمي، الإدارة المصرية رؤيا الجديدة، مصر: القاهرة الهيئة المصرية للكتاب، 1979، ص. 73

- توفر مستوى معين من الذكاء فيمن ترجى تنمية مداركهم والرفع من مستوى أدائهم الحالي إلى مستوى أعلى عن طريق التدريب وتهذيب السلوك والاستفادة من التجارب الجيدة.

- أن يتوافر قدر كافي من الاستعداد والاستجابة لدى هؤلاء للاستفادة من برامج وجهود التنمية الإدارية، مع قدرتهم وقابليتهم للتخلي على المكتسبات والرواسب السلبية واستبدالها بسلوكيات ومعارف وفنون جديدة، ويمكن الوصول إلى ذلك بالاعتماد على التعليم والتدريب الفعالين.

2. تغيير الاتجاهات: إن التعرف على النظريات الإدارية الحديثة لا يكفي لتجاوز الروتين والجمود، كما أن حصر النقائص وأماكن القصور لن يجدي نفعاً، بل لابد من أن يتولد لدى الفرد قناعة ذاتية لترجمة ذلك في شكل تغيير في الاتجاهات فعلياً، وهذا يتحقق هذا التغيير من خلال العناصر المساعدة التالية:

- توفر عنصر المرونة الكافي للأفراد المعنيون بعملية تغيير الاتجاهات.
- الاستعداد المبدئي والإيجابي لتقبل وتعلم المفاهيم والنظريات والأساليب والمعلومات الحديثة التي نريد تلقينها وتعلمها.

- الانتقال بجهود التنمية الإدارية من التلقين النظري إلى مرحلة التطبيق العملي مع تبيان وتوضيح الفوائد الشخصية من عملية الاكتساب والتطبيق، على أن يتم ذلك في مناخ ملائم ومساعد لعملية التنمية الإدارية.

3. زيادة المهارات والقدرات الإدارية: إن تحقيق وتوافر الهدفين السابقين لا يعني بالضرورة بلوغ مستوى من المهارات وتطوير الأداء، واكتساب قدرات جديدة بما يضمن النقلة النوعية ممارسة وأداء في العملية الإدارية وفي جودتها، ولتحقيق ذلك لابد من توافر النقاط التالية:

- إتاحة الفرصة الملائمة لترجمة المكتسبات النظرية في الواقع الميداني وفي مواقع العمل والتنفيذ.

- تقويم السلوك عن طريق المتابعة من خلال إقرار برامج تدريب تهدف إلى تقويم السلوكيات السلبية وتصحيحها وتفادي بعض العادات الإدارية السيئة.
- توفر عنصر الانسجام والتوافق بين القيم والمثل التي تتبناها الإدارة في مواقع العمل ومستوى التغيير المنشود.

الفرع الثاني: على المستوى الفردي

يقصد بها مجموعة الأهداف التي تحققها عملية التنمية الإدارية في شكل نتائج يمكن بلوغها وترجمتها من خلال جهود التنمية الإدارية والتي بدونها لا يمكن بلوغ القدرة الإدارية المنشودة، ويمكن حصر هذه الأهداف الجزئية في النقاط التالية:

¹ علي السلمي، المرجع السابق الذكر، ص 74.

- 1- تكوين وتطوير وبناء جهاز إداري: يكون قادرا على بلوغ الأهداف التي تم تحديدها في خطة التنمية الشاملة المقترحة تماشيا مع وظائف المنظمة الحديثة التي تتفاعل في محيط متغير متجدد.
 - 2- ترشيد وعقلنة الأنظمة والقوانين واللوائح والتشريعات التي تنظم وتسير الأنشطة الاقتصادية بما يتوافق مع الخطة الشاملة.
 - 3- توفر البيئة المادية والتكنولوجية للعمل الإداري حتى تساهم في رفع الكفاءة ومواكبة للتطورات الحديثة في علم الإدارة.
 - 4- اكتساب الموظفين لمفاهيم وأفكار جديدة مرتبطة بالعمل الإداري وتنمية وتطوير ما لديهم من مفاهيم وأفكار تبعاً لمتطلبات المرحلة ومواكبة التطور، خصوصاً في مجال الفنون والأساليب الإدارية.
 - 5- إحداث تغييرات جذرية في أفكار وتوجهات العاملين وسلوكهم وخاصة القيادة الإدارية التي تدرك قبل غيرها خطورة وأهمية دورها في عملية التنمية الإدارية.¹
 - 6- الاهتمام بالعلاقات الإنسانية في المجتمع الإداري وخاصة بين القيادة الإدارية والمرووسين من أجل خلق جو من الثقة والاحترام المتبادل، الذي يدفع الجميع للعمل برغبة وإخلاص، تحفظ فيه الكرامة الشخصية وتقدر النتائج، كما تتاح فيه الإمكانيات الفعلية لإظهار المبادرات والمشاركات في الإدارة بصورة فعالة.²
 - 7- التخطيط العلمي للموارد البشرية والاختيار السليم، حيث يتم من خلال وضع الخطط اللازمة للاختيار والتعيين، وساعد على استقطاب وانتقاء أفضل العناصر وأكفأها وفقاً للاحتياجات وتبعاً للمؤهلات والمواسفات³، مع مراعاة وضع نظام فعال ومتطور لعملية الترقية قائم على الأساليب العلمية لتقييم أداء الموارد البشرية.⁴
 - 8- تأصيل البعد الحضاري للعملية وفق منظور متكامل في جوهره الأصيل، ونعني بذلك الاستفادة من التجارب العالمية في مجال التنمية القدرات الإبداعية بما يتوافق وثقافة وخصوصية عملية التنمية في المجتمع، والابتعاد قدر المستطاع على النقل العشوائي⁵ للأنماط التي نجحت في بيئات إدارية أخرى وتطبيقها دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصية البيئة المحلية، غير أن هذا لا يعني الانغلاق على الذات، لكن الانفتاح على العالم خصوصاً في عصر العولمة والشراكة يستدعي الأخذ بالتجارب الإدارية الناجحة وتكييفها محلياً خدمة للواقع الاقتصادي والاجتماعي والإداري الذي هو محور التنمية والتطوير.
- إن الأهداف وغيرها تمثل جوهر الاهتمام بعملية التنمية الإدارية وحتى تحقق هذه الأخيرة أهدافها في مواجهة التحديات والاحتياجات الحالية والمستقبلية، لا بد أن تتوفر فيها مجموعة

1 علي السلمي، المرجع السابق الذكر، ص. 74.

2 عبد الهادي حسين الهمداني، المرجع السابق الذكر، ص. 42.

3 علي محمد عبد الوهاب. إدارة الموارد البشرية. كلية التجارة: جامعة عين الشمس، 1999، ص. 162.

4 علي محمد عبد الوهاب. المرجع السابق الذكر، 1978، ص. 180.

5 حسن أبشر الطيب، دور المؤسسات التنموية الإدارية العربية في تطوير الإدارة. المجلة العربية للإدارة. المجلد التاسع، العدد الرابع، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1987، ص. 34.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

الخصائص تعكس أهمية كبرى في فهم ومعرفة حقيقة التنمية الإدارية ويمكن تلخيص هذه الخصائص في العناصر التالية:

أولاً: خاصية الرسمية

ويقصد بها الطابع القانوني التشريعي الذي تتم في إطاره جهود التنمية الإدارية وتعتمد عليه لتكتسب طابع الرسمية¹، ذلك أن التنمية الإدارية يجب أن تصدر عن الهيئات المختصة في المنظمة (الدولة) وتنشئ لأجل ذلك أجهزة إدارية تنظم أعمالها، بمجموعة من القواعد والأسس المساعدة في تنفيذ القرارات.

كما تتجلى خاصية الرسمية في أن عملية التنمية الإدارية تتم بموجب قرارات عليا تتبناها الهيئات المختصة في المنظمة، فإذا لم تصدر هذه التنمية الإدارية بواسطة القرارات التي ترسم وتحدد الخطط وتنشئ الأجهزة التي تتولى عملية تنفيذ التنمية الإدارية، لأن عملية التطوير والتحديث المنشودة، لا تتم إلا بناء على سياسات وقرارات تصدرها الإدارة العليا، فهي التي ترسم الإطار الرسمي والفعلي لعملية التنمية الإدارية، كما أنها لا تتحقق بمبادرات فردية عشوائية ولكنها تمر عبر القنوات الرسمية²، إن خاصية الرسمية تعني أن التنمية الإدارية تشمل وتغطي التنظيمات الرسمية في المنظمة، بمعنى أن التنمية الإدارية تكتسب الصفة الرسمية من حيث استهدافها عملية التطوير والتحديث الإداري، وبالتالي تفرض وجود أجهزة وأدوات رسمية تتولى مسؤولية تطوير القدرات الإدارية بما يؤمن معدلات النمو وتحقيق التنمية الشاملة³، هذه الأجهزة تتمثل في :

- أجهزة تتولى مسؤولية تحديد الأهداف وبرمجتها، ما تتطلبه من خطط للتنفيذ، تحديد مسؤولية على من تقع عليه عملية التنفيذ وعلاقتها بالأجهزة الإدارية الأخرى.
- أجهزة تتولى تنمية الموارد البشرية، مهمتها وضع برامج للتدريب الإداري وتحديد ميزانيته وأهدافه على المدى القصير والمتوسط والطويل، كما تهتم برفع مستوى الأداء لدى القيادة الإدارية من خلال إعداد سياسة للأجور والحوافز والترقيات، مما تؤدي إلى تعاون الموارد البشرية وتحقيق الرضا الوظيفي وتعزيز الانتماء والولاء للمنظمة.
- أجهزة مهمتها تطوير عملية الاتصال داخل المنظمة أو بين مختلف المنظمات لربطها فيما بينها بإتباع أساليب الاتصال الحديثة، اقتصاداً للوقت والجهد.
- أجهزة مهمتها توفير المناخ التنظيمي داخل المنظمة، بحيث تكون أكثر انسجاماً مع بيئة العمل الإداري بما يحقق التوازن والتطابق بين البيئة الداخلية والبيئة الخارجية⁴.

¹ عبد الهادي حسين الهمداني، المرجع السابق الذكر، ص 22-23.

² أحمد محمد ناصر النعيمي، إستراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي. رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، 1998، ص. 55.

³ أيمن حسن ديوب، التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي بالتطبيق على قطاع الدواء في مصر، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، 2002، ص. 50.

⁴ رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، سوريا: دار الرضا للنشر والتوزيع، 2002، ص. 34.

إن مهمة هذه الأجهزة تعكس درجة التكامل بين الوحدات الإدارية في إطار جهود التنمية الإدارية، مع تحديد نقاط الضعف ومعالجتها إن وجدت بهدف جعل البيئة التنظيمية أكثر ملاءمة لجهود التنمية الإدارية، لكون عملية التنمية الإدارية عملية ديناميكية مستمرة وطويلة الأجل فنجاحها يتطلب توفير سياسات تتميز بالاستقرار، ذلك أن السياسة المستقرة تحدد التوجهات وترسم الخطط التفصيلية لاعتمادها على التحليل والدراسة الميدانية، ولأنها تحدد المراجعة الدورية للتقييم من خلال مقارنة المطلوب مع المحقق من برامج التنمية الإدارية، لعل عامل الاستقرار في السياسات أحد العوامل (إن لم يكن أهمها) التي يتوقف عليها مدى نجاح عملية التنمية الإدارية.

ثانياً: خاصية الشمولية

أي أنها تشمل جميع الجوانب الإدارية والمستويات الإدارية¹ وتعتبر خاصية الشمولية من أهم خواص التنمية الإدارية وذلك للعديد من الأسباب أهمها:

- أن الجهود التي تبذل في سبيل تحقيق التنمية الإدارية تشمل كافة الجوانب التنظيمية التي من شأنها التأثير في قدرة وكفاءة الجهاز الإداري، وهذه الجوانب تشمل الجوانب البشرية والإجرائية والتشريعية والبيئية².

- إن اقتصر جهود التنمية الإدارية على مجال واحد أو عناصر محددة من شأنه أن يخلق حالة من عدم التوازن في الجهاز الإداري، ذلك أن عزل الأجهزة الإدارية أو الجوانب الجزئية من جوانب التنمية الإدارية، بمعزل عن الجوانب الكلية الأخرى يؤدي إلى أن يكون التفاعل والتأثير بين مكونات الجهاز الإداري عديمة الجدوى محدودة التأثير، بل قد تنعكس سلبيًا على جهود التنمية الإدارية، مما يستدعي النظرة الشمولية في التنمية الإدارية بقصد تحقيق أهدافها ولما كانت كل جوانب التنمية الإدارية تتداخل وتتفاعل مع بعضها البعض فإنه من الصعب تصور تنمية في جانب دون أن تصاحبها تنمية في الجوانب الأخرى.³

كما أن عدم اعتماد النظرة الشمولية قد يعطي انطباعاً خاطئاً بأن هناك تمايز في عناصر التنمية الإدارية من حيث الأهمية عند إعداد برامج التنمية الإدارية.

- إن عناصر التنمية الإدارية مترابطة ومتداخلة يصعب التفرقة بينها، وعدم القدرة على معرفة تأثير أي عنصر من هذه العناصر على الباقي، فعلى سبيل المثال لا يمكن الاعتماد على تنمية العنصر الأهم في عملية التنمية الإدارية وهو الموارد البشرية دون غيره من

1 أحمد عبد السلام دباس. التنمية الإدارية العربية في مطلع القرن الواحد والعشرين: العنصر البشري أساس الإدارة، مجلة الإداري، عدد نيسان، 1999، ص. 156.

2 قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية. الأردن: دار زهران، 1997، ص. 22.

3 عبد الهادي حسين الهمداني. المرجع السابق الذكر، ص. 27.

العناصر، بل لابد أن يمتد الاهتمام كذلك ليشمل العناصر الأخرى من المناخ التنظيمي، وما يتطلب ذلك من تطوير في الجوانب الأخرى (الهيكل، القوانين، والتشريعات).
- إن البرامج التي تضطلع بجهود التنمية الإدارية تتطلب تنفيذ مهام ووظائف متناسقة، متكاملة، حيث أنه لا يمكن للتنمية الإدارية أن تبلغ غاياتها دون التخطيط لها، دون مراعاة عنصر التنظيم في المهام والأنشطة اللازمة لذلك تبعاً للأجهزة، مع مراعاة خاصية التنسيق بين الجهود المبذولة والرقابة عليها، وتقييم النتائج المخططة.
كل ذلك يعكس أهمية خاصة الشمولية التي تتميز بها عملية التنمية الإدارية بدءاً بالتخطيط وانتهاء بالتنفيذ وما يصاحب ذلك رقابة وتصحيحاً.

ثالثاً: خاصية الاستمرارية

تعني هذه الخاصية أن التنمية الإدارية ليست عملاً ظرفياً مرحلياً لا يلبث أن يزول ويختفي، أو أنها عملية مقيدة بزمان ومكان¹، ولكنها تعني بأن التنمية الإدارية ظاهرة وعملية مستمرة تبعاً لاستمرار العملية الإدارية ذلك "أن التواصل المجتمعي مستمر والظروف والأوضاع تتغير وتتجدد وتتطور، لذلك لابد من أن تكون التنمية الإدارية متطورة ومستمرة أيضاً² كما أن هناك مجموعة من الأسباب تجعل من عملية التنمية الإدارية عملية مستمرة منها:

- أن الوظائف تتميز بالتعدد والتنوع، كذلك الحاجات البشرية والإدارية تتميز بالتجدد والتغير والتنوع مما يستوجب ويفرض مواجهة متطلبات تعدد الوظائف عن طريق ضمان استمرارية الأنشطة التي تضمن ذلك، والمتمثلة في عناصر وجهود التنمية الإدارية التي تحقق فعالية الجهاز الإداري في المنظمة وفي المجتمع ككل، ولعل أبرز مثال لذلك ما أحدثته الثورة المعلوماتية في مجال إنتاج واستهلاك المعلومات عن طريق الأنترنت وتأثيره ذلك على الحياة الإدارية³.

- إن التسيير والإدارة لا تبقى معزولة عن هذه التغيرات والتطورات، لكنها تتأثر بهما، فمن الضروري الاستفادة من منجزات التكنولوجيا الحديثة واستخدامها في مجال الإدارة، لكون التطور العلمي والتقني متغير بطبيعته في خصائصه كذلك الأمر يجب أن تكون عليه عملية التنمية الإدارية.

- إن التطور والحدثة في المفاهيم والنظريات الإدارية الذي تتجلى مظاهره من خلال الأساليب الجديدة في البرمجة الديناميكية والتخطيط الاستراتيجي وفي القواعد والأسس الحديثة في النظم والاتصالات مما يحتم الإلمام والاهتمام بفنون وعلوم الإدارة الحديثة لمواكبة هذه التغيرات والاستفادة منها في ظل الظروف السائدة خدمة لمتطلبات التنمية الإدارية وإلا سيكون الاعتماد على الأساليب القديمة هو السائد والميزة التي تميزه، وهذا

¹ ناصر النعيمي، المرجع السابق الذكر. ص 55، 56.

² رعد حسن الصرن، المرجع السابق الذكر. ص. 30.

³ موسى اللوزي. التنمية الإدارية. المرجع السابق الذكر، ص. 76

لا يتوقف مع متطلبات التنمية مما ينعكس سلبا على مستوى الأداء الذي يتقهقر إلى الوراء، خصوصا الجوانب المتعلقة بالمهارات والخبرات المرتبطة بالموارد البشرية. إن الخصائص البيئية لأية منظمة تمثل المجال الحيوي الذي تستمد منه مدخلاتها ومن المحيط الذي تتفاعل فيه، تقدم له مخرجات هذا التفاعل، وبالتالي يصعب دراسة أي منظمة قائمة دون الأخذ بعين الاعتبار قدرتها على التفاعل البناء والإيجابي في ترجمة متطلبات هذا المحيط ماديا ومعنويا.

إن ضرورة مراجعة التنظيم في الأجهزة الإدارية القائمة بصفة مستمرة في جميع عناصر التنمية الإدارية وجهودها بغية التطوير والتجديد لمواكبة هذه الحركية والتغير، ومدى الاستعداد لتلبية متطلبات المجتمع، قد تفرض أحيانا ظروف التوسع في بعض الأجهزة ظرفيا أو بصورة مستمرة، وقد تفرض هذه الظروف التخلي عن بعض الأجهزة القائمة لعدم صلاحيتها للظروف الحالية واستبدالها بأجهزة أكثر تطورا وأكبر فاعلية.

رابعاً: خاصية التوازن والاتساق:

إن التنمية الإدارية كما تمت الإشارة إليه تشمل كافة عناصر العمل الإداري وهذه العناصر تتميز بالانسجام فيما بينها¹، فهي تهتم بتطوير المنظمات وتطوير الهياكل التنظيمية والتشريعية وتنمية الموارد البشرية، وهذا يحتم على التنمية الإدارية أن تعمل في إطار من الاتساق في القطاعات الاقتصادية المختلفة بشكل متماسك ومنسجم يتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ويساعد على تحسين وتطوير جودة وكفاءة وفاعلية الجهاز الإداري.

خامساً: خاصية الوضوح

ويستشف من خاصية الوضوح المظاهر الرئيسية التي تتميز بها عملية التنمية الإدارية ومنها:

- وضوح الأهداف التي تسعى عملية التنمية الإدارية لتحقيقها، ونعني بذلك أن تكون الأهداف التي تحدها التنمية الإدارية واضحة المعالم محددة الملامح، لأن ذلك يوضح ما يلزم من سياسات وإمكانات لتنفيذها من خلال البرامج والسياسات المعتمدة.
 - إن وضوح الأهداف وتحديدها يمثل الحلقة الفعلية لجهود وبرامج التنمية الإدارية وإلا سوف تذهب كل الجهود أدراج الرياح، فوضوح أهداف التنمية الإدارية يتطلب الإجابة على مجموعة من الأسئلة منها: كيف يمكن توجيه الجهود؟ من سيوجه جهود التنمية الإدارية؟ من أين ومتى وبماذا نبدأ؟ ما هي النتائج المرجوة؟ ما هو الموضوع الجوهرى والهام الذي تهتم بدراسته؟ هل الهدف هو تنمية الموارد البشرية؟ هل هو تطوير النظم وتبسيط الإجراءات؟ أم أن الهدف يشمل جميع هذه العناصر؟
- على ضوء الإجابات تتحدد الأهداف التي نريد تحقيقها فنسخر لها جميع الإمكانيات:

¹ أيمن حسن الديوب، المرجع السابق الذكر، ص. 51.

- وضوح الخطة المعتمد في تحقيق الأهداف: إن تحقيق أهداف التنمية الإدارية يتطلب أن تتم تبعاً لخطة محكمة ودقيقة وواضحة، تشمل الأجهزة المعنية بالتنمية الإدارية، والمسؤولة عنها مسؤولية مباشرة، سواء تعلق الأمر بالأجهزة المعنية أو المجالات المستهدفة من عملية تحقيق التنمية الإدارية.
- وضوح المعايير التي تستخدم في الرقابة: تقييم النتائج التي أفرزتها جهود التنمية الإدارية وما ينجم عن ذلك من قرارات، حيث تتصف هذه المعايير بالواقعية والقابلية للتنفيذ، عموماً فالوضوح لا يقتصر على هذه العناصر ولكن يتوسع ليشمل جميع العناصر التي تنطوي عليها التنمية الإدارية.

الفرع الثالث: علاقة التنمية الإدارية بالمفاهيم الأخرى

تتداخل المفاهيم الإدارية فيما بينها حتى من طرف بعض المهتمين بالإدارة، الأمر الذي خلق صعوبة فهم والإلمام بجميع المفاهيم الإدارية مما أدى إلى تداخلها وفي بعض الأحيان التباسها وتضاربها في المعنى، فأردنا من خلال هذا المحور تحديد تلك المفاهيم القريبة من مفهوم التنمية الإدارية وإظهار العلاقة بينهم، بالإضافة إلى استيعاب وإبراز مظاهر التداخل وتبيان كل مفهوم على حدا.

1. علاقة التنمية الإدارية بالإصلاح الإداري:

من خلال هذا العنصر سوف نقوم بالتعرض إلى الجذور التاريخية للإصلاح الإداري وإبراز أهم التعاريف ومداخل الإصلاح الإداري.

1.1. الجذور التاريخية للإصلاح الإداري:

يرى بعض الباحثين أن ما أتفق على تسمية الإصلاح الإداري يرجع جذوره إلى الدولة الغربية فأول حركة الإصلاح الإداري قد ظهرت بداية في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن العشرين، داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات¹، ولقد كان من ثمار هذه الحركة فصل السياسة عن الإدارة واعتبار هذه الأخيرة مجالاً مستقلاً.

وقد انتقل الاهتمام بالإصلاح الإداري إلى الوطن العربي منذ خمسينيات القرن العشرين على إثر الاستقلال السياسي لمعظم الدول العربية منذ الفترة التالية للحرب العالمية الثانية، حيث اتجهت الحكومات العربية نحو بناء جهاز الدول وظل الإصلاح الإداري في الوطن العربي منذ ذلك التاريخ موضوع أثيراً وشعاراً مرفوعاً وحلماً مطلوباً، عقدت من أجله المؤتمرات وشكلت اللجان السياسية والفنية واستقطبت له الخبرات والإمكانات، إلا أن ما تحقق منه دون الطموحات

¹ سيد علي ولد محمود محفوظ، الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا دراسة مسار الإصلاح الإداري 1960-2000، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، 2002، ص 08.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

فالجهد والموارد الكبيرة التي وجهت لعملية الإصلاح خلال ما يقارب نصف قرن قابلها تعثر متزايد في أداء أوضاع الأجهزة الحكومية.¹

2. تعريف الإصلاح الإداري:

يعرف الإصلاح الإداري على أنه "كافة عمليات تنظيم الأجهزة الإدارية وكذلك تنمية العاملين وتحفيزهم ورعايتهم وبصفة عامة كل ما يزيد من الكفاءة الإدارية ويقضي على مشكلات الإدارة."²

كما يقوم الأستاذ فؤاد مهنا بتعريفه: "الإصلاح الإداري يعني التنظيم العملي للجهاز الإداري في الدولة من حيث تكوينه ومن حيث سير العمل فيه، بحيث تكون أهم عناصر هذا التنظيم العملي رسم السياسة الرشيدة التي يقوم عليها الإصلاح وتطوير وتنظيم الجهاز الإداري الذي يتولى الوظيفة الإدارية في الدولة وذلك لإصلاح وتقويم ما بهذا الجهاز من اختلالات تحتم التدخل لإصلاحها."³

وكذلك يعرف الإصلاح الإداري بأنه: "جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز الأهداف."⁴

وجاء في تعريف آخر للإصلاح الإداري على أنه: "مضمون إيجابي يهدف إلى نشر الوعي والإدراك بين المسؤولين أو السلطات المختصة والمواطنين حول الأهمية والحاجة إلى أن نبني إحداث المفاهيم والأفكار في مجال علم الإدارة العصرية في إطار الإدارة العامة."⁵

كما عرف الإصلاح الإداري على أنه: "المجهودات المصممة خصيصاً لتحقيق تغييرات أساسية في نظام الإدارة من خلال عمليات إصلاح شاملة أو على الأقل من خلال الإجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية كالهياكل الإدارية والأفراد والإجراءات."⁶

عرّف مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة بجامعة ساسكي البريطانية سنة 1971 عملية الإصلاح الإداري على أنها حصيلة الجهود ذات الإعداد الخاص، التي تستهدف إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة من خلال إصلاحات

¹ عبد الواسع عبد الغني المخلافي، "إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحقيق الإصلاح الإداري"، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2006، ص 230.

² أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، مصر: دار الكتاب المصري، ط. 1، 1984.

³ أحمد فؤاد مهنا، «تعريف الإصلاح الإداري». الإمارات الشرقية، ندوة الإصلاح الإداري، 2007، في الموقع الإلكتروني: www.easternemara.gov

تاريخ الدخول: 2018\08\22. ساعة: 21:35

⁴ فايز حسين، سيكولوجية الإدارة العامة. عمان: دار أسامة للنشر، 2008، ص 228.

⁵ رندة أنطوان، الإصلاح والتحديث الإداري. صنعاء: المعهد الوطني للعلوم الإدارية، 2000، ص. 3.

⁶ قيس المؤمن وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص. 88.

على مستوى نظام الجمعية أو على الأقل من خلال معايير لتحسين واحدة أو أكثر من عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية.¹

أما "ليمنس" Lemans فإنه يرى أن مفهوم الإصلاح الإداري يتضمن معنيين مختلفين:

- الأول: يتمثل في التغيير الإداري، والذي يشتمل على مجموع التعديلات والممارسات التي تحدث ضمن الوحدات الإدارية، وفي العلاقات بين البيروقراطية والمجتمع.
- الثاني: يتمثل في التحديث الإداري، وهو يتعلق بالبلدان النامية ويعني نقل تكنولوجيا الإدارة الغربية إلى هذه البلدان.²

من خلال التعريفات السابقة- والتي حددنا بعضها منها- نستنتج أن هناك فريق ينظر إلى أن تعبير الإصلاح الإداري يتضمن وجود نقائص معينة في أجزاء من الجهاز الإداري كبعض الأنماط والضوابط السلوكية مثلا تحتاج إلى إعادة إلى الحالة السابقة، أي العمل على إعادتها إلى الحالة التي كانت عليها قبل حدوث هذه النقائص.³

ويمكن القول أيضا أن الإصلاح الإداري هو تغيير مقصود وشامل على مستوى الحكومة أو المنظمة في إطار رؤية مستقبلية، للقيادات الإدارية تحدد ما يجب تحقيقه من إصلاحات إدارية لضمان رضا الجمهور المستفيد، من خلال تبني مفاهيم ونظريات إدارية حديثة يتم على أساسها تنمية الموارد البشرية ماديا ومعنويا وتطوير الهياكل وتبسيط الإجراءات وتحديث الأدوات والوسائل الفنية والتقنية على أساس التدرج غير المنقطع والمتفاعل مع البيئة الكلية للمنظمة.⁴

وهناك من يبسط هذا المفهوم ويرى أن الإصلاح الإداري يعني "علاج عيوب الإدارة، وبما أن الإدارة تمثل طريقة التنفيذ أو الأسلوب التنفيذي لتحقيق هدف ما، فإن الإصلاح الإداري-وفقا لهذا الفريق- هو علاج العيوب التنفيذية المعوقة لتحقيق الهدف المنشود".⁵

ويرى البعض أن التغيير الشامل هو المرادف للإصلاح الإداري، فلا معنى للإصلاحات الجزئية وإنما هناك تحول كامل في الخطط والروح والتفكير وأنماط التنظيم وسلوك العنصر البشري، ومن ثم يمكن تعريف الإصلاح الإداري على أنه: "الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها، وفي اتجاهات وسلوك العاملين بها، ومن أجل زيادة الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية".⁶

¹United Nations, enhancing capabilities for administrative reform in developing countries, New York: U. N. Publication, p04.

² جيادا عثمانة، الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر. 90-92، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية، 1995، ص. 32.

³ عاصم الأعرجي، أساسيات في التخطيط للتطوير الإداري. بغداد: مطبعة المعارف، 1977، ص. 56.

⁴ عبد الواسع عبد الغني المخلافي، المرجع السابق الذكر، ص. 230.

⁵ عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015، ص ص 14-15.

⁶ المرجع نفسه، ص. 16.

فالمتمعن في هذه التعاريف يجد أن هذا المفهوم ينطوي على الاتجاهات الثلاثة السياسية والاجتماعية والإدارية، حيث شكلت هذه الاتجاهات قاعدة هرم ثلاثية بحيث شملت تغيراً جذرياً لجميع مقومات الإدارة الحديثة ولسائر خطواتها بدءاً بالعنصر البشري وانتهاء بالأدوات والنظم، فالإصلاح الإداري تغير أصيل في العمل والتنظيم والأشخاص وهو في هذا الإطار ليس مجرد تعديل بسيط أو موازنة سطحية وإنما هو تغيير جوهري في الروح والفكر وأنماط السلوك وفي تنظيم وعمل العنصر البشري¹.

ومن خلال ما سبق نستطيع تحديد أو وصف الإصلاح الإداري بأنه علاقة تكاملية بين الإنسان والمجتمع تهدف إلى تغيير جذري في أنماط سلوكية سائدة من أجل خلق روح المثابرة والابتكار للوصول إلى تميز في الإنتاجية ضمن الظروف البيئية المحيطة. لذا يقتضي على الإصلاح الإداري أن يقوم على فلسفة واضحة المعالم محددة المعايير، ويسير وفقاً لتخطيط معين وإستراتيجية محكمة وينفذ على مراحل كأى عملية تخطيطية أخرى وهذا يجعل عملية الإصلاح هادفة ومقصودة ومخططة وليست تطورا متروكا للصدف والظروف.

3. مداخل الإصلاح الإداري:

في الحقيقة هناك عدة مداخل قدمت لتحليل عملية الإصلاح الإداري لكن أبرزها هو المدخل الشمولي والمدخل الجزئي.

(أ) المدخل الشمولي (الشامل): يعتمد المدخل الشمولي على منهج النظم، حيث يرى البعض أنه يمكن أن يؤدي إلى تحقيق الإصلاح الإداري الشامل، ومدخل النظم المفتوح يعني بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، ويتوقف استمرار عمل التنظيم بشكل كبير على حصوله على المدخلات (مادية وبشرية).

وفقاً للمنهج الشامل ينظر للإدارة كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية إذ لا يمكن أن نتصور أن يتم تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزءاً من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع، لذا فإن أنصار المدخل الشمولي ينظرون للإصلاح الإداري كوحدة متكاملة لا تجزئته ولا معالجة مشاكله بأسلوب وحلول جزئية، لهذا فالمدخل الشامل لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئية للإصلاح الإداري ويمثل هذا النموذج جهود الإصلاح التي تتناول مختلف العناصر والعمليات والأنظمة والممارسات الإدارية في كل قطاعات الجهاز الحكومي ومنظماته أو أغلبها، وتتم عادة من قبل هيئات لا مركزية أو جهات مركزية متنوعة على الوزارات والقطاعات². وبناء على ذلك يستهدف المدخل الشمولي عمليات

¹ خالد الزعبي. "الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري". المؤتمر العربي الأول للتطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد". عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، أكتوبر 2008، ص. 64.
² أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1995. ص. 62.

التغيير الكلية في الجهاز الإداري من حيث الجوانب المادية والوظائفية وحتى السلوكية، ضمن استهداف البناء الشامل للمجتمع ككل.

(ب) المدخل الجزئي: يرتكز هذا المدخل على إتباع الأساليب جزئية ومرحلية للإصلاح الإداري من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أنصار هذا المنهج الإصلاح كعملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز وأن الأخذ بمنهج التدرج سيؤدي إلى إصلاح الجهاز بشكله الكلي.¹

وغالبًا ما تتبع جهود إستراتيجية الإصلاح في المدخل الجزئي من داخل الأنظمة ذاتها في ظل غياب أو ضعف رقابة الجهات الخارجية، لذا توجه لخدمة مصالح ضيقة تخدم العالمين في المنطقة كتعديل الهياكل التنظيمية، التوسع أو إضافة وحدات إدارية، تحسين أوضاع القيادات. فهذا المدخل ينظر إلى الجهاز الإداري وتطويره وتحديثه في جزء من مكوناته بحيث يتم إصلاحه وتطويره حتى وإن استهدف جانب فقط من جوانبه.²

في الواقع فقد اهتمت العديد من الأبحاث والدراسات التي لا حصر لها بتحديد المداخل الضرورية لعملية الإصلاح الإداري، فعند الحديث عن التنمية الشاملة أو التنمية الإدارية بصفة خاصة لا بد من الالتفات إلى عنصر أساسي يمثل عاملا مهما من عوامل الدفاع في عملية التنمية وتشريعاتها وهو الإصلاح الإداري وفي المقابل فإن تفشي الآفات الإدارية من ترهل وفساد وإهمال وتقصير وغير ذلك يمثل أكبر عائق أمام مشاريع التنمية كافة ولضمان إصلاح إداري نوعي لا بد من مراعاة أن يقوم هذا الإصلاح على أسس وقواعد قانونية أصلية وسنتطرق إليها من خلال النقاط التالية:

• الأسس والقواعد القانونية للإصلاح الإداري:

- التخطيط السليم المدروس والمسبق لعمل المؤسسات بحيث يشمل التخطيط بتحديد الأهداف وبيان الوسائل والأدوات اللازمة لتحقيقها والبرنامج الزمني لتنفيذها ووضع الهيكل القانوني المناسب ومن غير التخطيط والتنظيم المسبق يبقى العمل رهين الارتجالية وعرضة للفشل وهدر الوقت والمال والجهد وإضاعته سدى.
- ضرورة العمل على تحييد الاعتبارات والمصالح الشخصية وتعزيز دور المؤسسة³ من خلال تطوير المنظومات التشريعية للمؤسسات وأحكام القوانين والأنظمة والتشريعات التي يمكن أن يتسلل من خلالها الفساد الإداري.
- وضع الرجل المناسب في المكان من خلال تفعيل الكفاءة والاختصاص والخبرة والمستوى المعين.

¹ ياسر مناع العدوان، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986؛ ص. 95.

² رعد حسن الصرن، المرجع السابق الذكر. ص. 72.

³ سلمان سلامة، الإصلاح الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، د. د. ن، د. س. ن.

- العمل على الاستفادة إلى أقصى درجة ممكنة من الطاقات والإبداعات والقدرات الفردية عن طريق وضع القواعد القانونية للحوافز المادية والمعنوية للمتميزين والمتفوقين والمبدعين داخل المؤسسة.
- الحرص على عدم هدر الوقت والمال سواءً أكان وقت المواطنين وأموالهم أم وقت المؤسسة وأموالها من خلال تسهيل معاملات المواطنين والتخلص من التعقيدات الإدارية¹ التي تقلص من إنجاز المؤسسة وتبدد وقت المواطنين وجهدهم ومالهم وذلك من خلال تفويض الصلاحيات لمن هم أهل لذلك ومن هنا يأتي الدور الهام والرئيس في هذه العملية بتفويض الرؤساء الإداريين لجزء من صلاحياتهم لمن هم دونهم في السلم الإداري وبالطبع الهدف إنجاز أعمال إدارية وتبسيط الإجراءات واللامركزية في اتخاذ القرارات بحيث تنتقل مسؤولية تحقيق النتائج ما أمكن إلى المستويات التنفيذية الدنيا.
- التغيير في المؤسسات بهدف التطوير وليس بقصد التغيير بحد ذاته لأن التغيير الذي لا يؤدي إلى تطوير إنما يساهم في إعاقة عمل المؤسسة ويؤثر سلباً في تحقيق مشاريعها المختلفة.
- ضرورة العمل على الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مختلف المجالات من خلال إيفاد العاملين في مؤسساتنا في دورات تدريبية إلى مؤسسات مماثلة في الدول المتقدمة والاستفادة منها من خلال عقد دورات تأهيلية وتدريبية إلى مؤسسات محلية للعاملين في هذه المؤسسات.
- ضرورة إنشاء وحدات متابعة خاصة داخل كل مؤسسة للتحقق من تنفيذ القرارات التي تتخذها المؤسسة والخطط التي ترسمها وفق الجدول الزمني المقرر للتحقق من صحة القرارات المتخذة² وعدم مخالفتها للأنظمة والقوانين والتعليمات المعمول بها.
- ضرورة إيجاد آليات لتقويم أداء المؤسسات بحيث يتم الاستفادة من جوانب النجاح وتعزيزها وتعميمها وكذلك التعرف على جوانب الفشل والإخفاق والعمل على تلافيها وإزالتها من طريق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري.³
- أما العمود الأخير فهو المساءلة* إذ لا يصح مع الإصلاح الإداري طي ملفات التقصير والإهمال والفساد وهدر المال لأن غض الطرف عن الفاسدين والمقصرين والمهملين سوف يشجعهم ويشجع غيرهم على مزيد من الفساد مما يتسبب في إعاقة مشاريع التنمية الإدارية والإصلاح الإداري على حد سواء ويتصل بذلك أيضاً ضرورة إيجاد آليات

¹ سمية عبد الله، مفهوم الإصلاح الإداري متاح على: www.elsyasi.com/article-detailed.aspx?

² سيد علي ولد محمود محفوظ، الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا دراسة مسار الإصلاح الإداري 1960-2000، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، 2002، ص 08.

³ خالد الزغبي، المرجع السابق الذكر، ص ص. 69-70.

*المساءلة: أي الرقابة على الموظفين والمسؤولين في الجهات العليا في الدولة، والحرص على عدم حدوث الفساد Accountability والاحتكار، والاختلاس، وغيرها من ممارسات غير الأخلاقية وهي من بين معايير الحكم الراشد.

لتقويم أداء المؤسسات بحيث تتم الاستفادة من جوانب النجاح وتعزيزها وتعميمها وكذلك التعرف على جوانب الفشل والإخفاق والعمل على تلافيها وإزالتها من طريق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري.

بناء على ما سبق يمكن القول أن الإصلاح الإداري يتبع المرحلية والتدرج في إحداث عملية التغيير، فهو يكتفي أحياناً بإصلاح بعض عناصر الجهاز الإداري فقط، كما يعتبر أكثر تحفظاً لاعتماده النظرة المتأنيئة والأسلوب البطيء في تطوير الجهاز الإداري عكس التنمية الإدارية التي تعتبر أكثر شمولاً واتساعاً وتستهدف أبعاد عديدة في المحيط الاجتماعي ككل، كما أنها مستمرة وديناميكية ودائمة تحدد الكيفية والأساليب التي تمكن من تطوير القدرة الإدارية خلافاً للإصلاح الإداري الذي عادة ما لا يتصف بالاستمرارية والدوام يقدر ما يتصف بالدورية المحدودة.

4. علاقة التنمية الإدارية بالتطوير الإداري:

يستخدم هذا المفهوم من جانب بعض الكتاب العرب كمرادف للتنمية الإدارية وهنا نود الإشارة إلى أن مفهوم التطوير الإداري يعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي، ويتضمن بعداً سكونياً، وغالباً ما يركز اهتمامه على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري.¹

ويتوقف فهم الإصلاح الإداري حسب هذا المفهوم على تطوير العلاقات الإدارية الداخلية للجهاز الإداري وتتوجه معظم جهوده إلى إصلاح الهياكل الإدارية والنظم المستخدمة والعلاقات التنظيمية البيروقراطية دون الاهتمام بتنمية علاقات عمل سلوكية فعالة وبالحركة المتجددة لجهود الإصلاح. كما أنه ينظر إلى العملية الإدارية وإصلاحها بمعزل عن الإطار السياسي والاجتماعي ويتصور معالجة المشكلات من جانب واحد إضافة لذلك يغلب على مفهوم التطوير الإداري² صفة المعالجة الوقتية ورد الفعل ومعالجة نقائص اكتفت الأداء الإداري دون سعي لتكريس الجهد الإبداعي في النظام الإداري واستمرارية إحداث صور متجددة من داخل النظام نفسه. لذا فإن ارتباط مفهوم التطوير الإداري بالنهج المؤقت وتصور التنمية على أنها وصفة لأمراض إدارية وفنية وتشكل نظرة ضيقة للإصلاح حيث لا يؤدي إلى ربط المفهوم بالتوقعات والمتطلبات المتجددة ومحاولة تحقيق درجة عالية من القدرة على التكيف التنظيمي والإداري مع الأوضاع والظروف المتغيرة، وللتطوير الجزئي، بصفته ردة فعل مثل تنظيمية منها أنها قد تصبح نفسها عائقاً إدارياً تحتاج الإصلاح، وكذلك فإن مفهوم التطوير الإداري يعطي معنى ضمناً للتنمية يرتبط جذرياً بالبيروقراطية مما يجعل الإصلاح أسيراً للنظم البيروقراطية وخصائصها السلوكية وهذا يبعده عن الرؤية المستقبلية وإمكانية وجود بدائل أخرى.³

¹ المفتي لكمال جعفر، النماذج البيروقراطية والإصلاح الإداري، مجلة الإدارة العامة، العدد 38، يوليو 1989، ص 180.

² ثروت منتهور، إستراتيجيات التطوير الإداري، ط1، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 37.

³ الصانع محمد ناصر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ط1، 1986، ص ص 786-787.

وفي نفس السياق يسير الأستاذ "القريوتي محمد قاسم" حيث يقول لأن هذا المفهوم "يعبر عن التحسين المستمر في أداء الإدارة من خلال إتباع الأساليب العلمية في العمل، وعلاج المشكلات التي تظهر، ودعم القدرات الإدارية".

ويتضح من خلال هذا التعريف أن هناك افتراضاً ضمنياً أو صريحاً بأن مقومات الإدارة أو أسسها تعتبر سليمة من حيث أساس انتقاء العاملين، نظم العمل، وأنماط تقييم الأداء، وأن المشكلة تتمثل في ضرورة استحداث أمور بسبب مستجدات يجب مواكبتها بشكل جيد مما يستدعي التغيير الذي يكون جزئياً، وفي المجالات المستجدة، التي لم تكن محل اهتمام، لأنه لم يكن لها دواعي ولكنها حاجات تظهر بالتدرج ومع التطورات.¹

أما الأستاذ "إبراهيم عبد الله منيف" فيرى رأياً آخر حيث يعتبر مفهوم التطوير الإداري حل محل التنمية التي يعتبرها مفهوماً تقليدياً حيث اتجه الباحثون في العلوم الاجتماعية إلى استعمال هذا المصطلح لما فيه من مفاهيم جديدة، وهكذا حل مصطلح التطوير الإداري وتطوير الإدارة محل تعبير الإصلاح الإداري الذي كان مستعملاً في الكتابات الإدارية التقليدية.²

وكذلك يعرف التطوير الإداري على أنه: "إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية وللأنماط والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، وبين الأبعاد النوعية والكمية للسلع والخدمات، للتحسين في الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي ويتضمن بعداً سلوكياً وغالباً ما يركز اهتمامه على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري".³

وهناك البعض من يعرف التطوير الإداري بأنه: "ينطلق من الافتراض بأن هذا التطوير يمكن فهمه وبالتالي ممارسته ضمن العلاقات التي تربط النشاطات التي تؤدي داخل الجهاز الإداري من جهة والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها من جهة أخرى أي ضمن عملية اتخاذ القرارات الإدارية".⁴

فالتطوير الإداري يهتم بإدخال تعديلات وتغييرات جزئية على نظم وأساليب العمل وهياكل الجهاز الإداري، على أنماط وسلوك وضوابط محددة تهدف للوصول إلى جهاز إداري أكثر كفاءة وفاعلية، كما يهدف إلى تكييف الغايات العامة للنظام الإداري، على الرغم من ذلك فهو يكتسي بعداً جزئياً وسكونياً أحياناً وبالتالي تعتبر التنمية الإدارية أعمق وأشمل.

ويظل التطوير الإداري مرتبطاً في غاياته بتحقيق أهداف (بصورة جزئية) وجهودا تستهدف التنمية الإدارية تحقيقها، كما للتطوير الإداري مقومات يعتمد عليها وهذه المقومات تتمثل في:⁵

أولاً: تطوير المديرين

1 القريوتي محمد قاسم، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. عمان: دار وائل للنشر، ط1، 2001، ص. 16.

2 المنيف إبراهيم عبد الله، المفاهيم-الأسس-المهام. الإسكندرية: دار العلوم للطباعة والنشر، 1983، ص. 387.

3 فيصل بن معيض. آل سمير القحطاني، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني. أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الأمنية مقدمة إلى الجامعة للعلوم الأمنية 2002، الرياض، ص. 77

4 صالح أحمد صالح، المرجع السابق الذكر. ص. 79

5 عادل الجودة، التنمية والتطوير الإداري شؤون إدارية حديثة. مجلة فصلية تصدر عن مركز تطوير الإدارة والإنتاجية. دمشق، العدد الثالث، تشرين الأول، 1981، ص. 8.

يتم تطوير المديرين والقادة الإداريين من خلال تحديد العدد الأمثل المطلوب منهم والذين تتوفر فيهم الشروط الموضوعية خاصة شاغلوا الوظائف الوسطى والعليا ويتحقق هذا من خلال الاختيار السليم للقيادة والمدير، يضاف إلى ذلك القيام بعملية التدريب والتأهيل عمليا ونظريا بهدف تزويدهم بالمعارف والمهارات، مع ضمان الاستمرارية في عملية التدريب والتأهيل واستخدام الحوافز لذلك.

ثانيا: تطوير المنظمات

من خلال دراسة الفرص والتحديات وحصر المشاكل والعراقيل التي تحول دون تحقيق أهدافها ويتم ذلك من خلال جمع البيانات اللازمة، واختيار البدائل المتاحة التي تتناسب مع الظروف المحيطة بالمنظمة، ثم تطوير النظم حيث تساير الأنظمة والقوانين السائدة في المنظمة التغيرات التي تعرفها المنظمة.

من خلال هذه التعاريف والمفاهيم يبدو أن هناك رؤيتان للتعامل مع التطوير الإداري:

أ. رؤية تتعامل مع التطوير الإداري بمعناه التقليدي الجزئي الذي يقترب من مفهوم الإصلاح الإداري.

ب. رؤية تتعامل معه بمعناه الكلي الحديث باعتباره ذراعا رئيسا للتنمية الإدارية والتنمية الشاملة.

ويمكن القول إن التطوير الإداري يهدف دائما إلى التكيف مع البيئة وما تفرضه من مستجدات وبالتالي فهو نابع من البيئة التي يوجد فيها ويمتد تأثيره كذلك إليها، وبالتالي فهو يتطلب مشاركة عامة للمؤسسات السياسية والاجتماعية والثقافية والعلمية²، والتطوير الإداري ليس عملية وقتية بل هو عملية مستمرة تتغير بتغير الظروف والمتغيرات الدولية والبيئية المحيطة من ناحية أخرى وفي نفس الوقت القدرة على التنبؤ المستقبلي بالاحتياجات والمشكلات التي يمكن أن يتعرض لها الجهاز الإداري.

• خصائص التطوير الإداري:

يتميز التطوير الإداري بمجموعة من الخصائص أو السمات الحديثة التي فرضتها المتغيرات المعاصرة وتتمثل فيما يلي:

أ. انتشار مبادئ المشاركة في الكثير من المجتمعات في العالم والذي كان له تأثيرات مهمة على العلاقات بين القادة الإداريين وتابعيهم داخل الأجهزة الإدارية³، كما كانت له تأثيرات واضحة أيضا على علاقات هذه الأجهزة بالجمهور المعني، فتسرب الأفكار الديمقراطية إلى داخل الجهاز الإداري له تأثير في تسيير الأمور انحسرت صفة الإنسان الآلة التي كان يتعامل معها المنظور الإداري الكلاسيكي.

¹ أكرم سالم، مداخل التطوير الإداري ومظاهره في الدول النامية، متاح على: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?

² ثروت منتهور، إستراتيجيات التطوير الإداري، ط1، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 37.

³ عادل الجودة، المرجع السابق الذكر، ص 12.

ب. الزيادات السكانية المستمرة وارتفاع مستوى المعيشة وتعقيدها أدى إلى تنوع وتعقد طلبات الجمهور مما زاد اعتماد الجمهور وارتكازه على الأجهزة الإدارية الحكومية وبالتالي ضرورة زيادة درجة الكفاءة والفعالية كهدف رئيسي للتطوير.

ت. استخدام الأساليب العلمية والتأكيد على البحث العلمي في المجال الإداري نتيجة للتقدم العلمي والتكنولوجي بصفة عامة مما غير طبيعة وأسلوب النظرة إلى المشكلة الإدارية¹ وإضفاء الأسلوب الميداني في التطوير الإداري.

ث. إعطاء الاهتمام المتزايد بالجوانب النفسية والاجتماعية وللتأثيرات البيئية على الجهاز الإداري مما أدى بصورة واضحة إلى تغيير النظرة السابقة للإنسان وهذا ما أوجب إدخال حسابات جديدة لم يكن النظر فيها سابقا في العمليات التطويرية مرجعها التقدم في مجال العلوم الاجتماعية والنفسية إضافة إلى تأثير نظرية النظم.

ج. أدى إلى اتجاه متعدد المسالك (Interdixiplinary) الذي ظهر في العلوم الاجتماعية بعد الحرب العالمية الثانية، إلى النظر إلى الجهاز الإداري ككيان متنوع ومتعدد ومتداخل الجوانب وكذا المشكلة الإدارية، فالعمليات التطويرية من تشخيصية وعلاجية متعددة ومتنوعة ومتداخلة الجوانب.²

• آليات التطوير الإداري:

لتحقيق التطوير الإداري ناجح لابد من إتباع منهجية بسيطة في تعبئة الأماكن الشاغرة في المراكز القيادية وهي:

أ. أن يقوم أصحاب القرار في المؤسسة وعلى مختلف الأصعدة باستدعاء من يرون فيهم أصحاب أحقية لشغل وظيفة قيادة معينة، ويطلب منهم وبشكل منفرد أن يضعوا تصورا خاصا عن برنامج عمله إذ تم تعيينه في الوظيفة على أساس واقعي وضمن الإمكانيات المتاحة ليكون ذلك الأساس الذي سيتم تقسيمه على هذا في المستقبل.

ب. أن يقوم صاحب القرار بمناقشة هذا البرنامج معهم ولا مانع من أن يطلب من أصحاب هذه البرامج تقديمها ومناقشتها في اجتماع عام يعقد للعاملين في المؤسسة.

ت. ثم يختار صاحب العمل أفضل البرامج ويعين الشخص الذي يقدم البرنامج على أساسه ليكون أساس لتقييم عمله فيما بعد.

¹ ثروت منتهور، المرجع السابق الذكر، ص 42.

² فيصل بن معيض آل سمير الفحطاني، المرجع السابق الذكر، ص 70.

إن جميع النقاط السابقة تساعد على تقليص عام للمشتكين من عدم عدالة أسس التعيين والترقية ومنهم حتمًا من يتصور أن الوظيفة امتيازات ومغانم ولا تتطلب أي برنامج كل ذلك من شأنه أن يساعد سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص مسؤولية يحسب حسابها ويتبع للمجتمع وللمسؤولين على حد سواء مراقبة الأداء لمعرفة أصحاب البصمات الإدارية والمحافظة عليهم وتشجيع الآخرين من أمثالهم على المزيد من النجاح في العمل الإيجابي.¹

وفيما يخص التمييز بين التنمية والتطوير فيؤكد أن التنمية الإدارية تتجه إلى الجانب الكمي فيما التطوير يتجه إلى الجانب الكمي والنوعي لأن كلمة التنمية في اللغة العربية لا تعبر عن التغيير الجذري والتحول النوعي والكمي في شكل الشيء وجوهره كما في لفظ التطوير، فالنمو إنما يعبر عن الاتساع في كل الاتجاهات والأبعاد والزيادة العددية في الأجهزة الإدارية وتشعبها وتضخمها وازدياد عدد العاملين دون تحسين أساليب العمل أو المفاهيم والسلوك الإداري.

إن عملية التطوير الإداري حسب "المنيف" تشمل البشر والوسائل معًا، ولا يمكن أن نتصور تنظيم عناصر الإنتاج وفق أساليب حديثة مالم ترافق ذلك تغيرات أساسية في هياكل الإدارات وتغير وملاءمة ومرونة في الأنظمة واللوائح، كما أن عملية التطوير الإداري ليست مرتبطة فقط بالتنظيم وزيادة العاملين أو تعديل القوانين، وليست كذلك عملية محققة ضمن فترة وجيزة، ولكنها عملية تحتاج إلى تغيير جذري هادف ومقصود مع وجوب تغيير البيئة العامة وتهيئة المناخ العام الملائم لهذا التطوير الإداري.²

إن مفهوم التنمية الإدارية والتطوير الإداري لا يمكن استخدامها للدلالة على معنى واحد سواء من حيث الأهداف أو من حيث التتابع الزمني، لكن ومع هذا الاختلاف لا يمكن الحديث عن التنمية الإدارية دون تطوير النظام الإداري، فهناك تسلسل زمني بين هذه المفاهيم بدءًا بالإصلاح الإداري ثم التطوير الإداري فالتنمية الإدارية وصولاً إلى التنمية الشاملة.

بناءً على التعاريف والطرح السابق من المفاهيم تبين لنا أن الإصلاح الإداري والتطوير الإداري والتنمية الإدارية هي عمليات متداخلة للغاية كل منها موجودة في قلب أخرى، بحيث لا يمكن لنا أن نطور أي ندخل ما هو جديد وحديث من نظم وأساليب وتقنيات دون أن نصلح ما به فساد أو عيب على مستوى النظم أو الإجراءات والسلوكيات من خلال عملية الإصلاح وكذلك لا يمكن أن ننمي وتوسع ونربط العلاقات بين مخرجات ومدخلات النظام الإداري وبيئته الكلية وإلى آفاق العالمية دون تطويره بشكل يسمح له بالتكيف المستمر مع بيئته، وعليه فالتنمية الإدارية تجمع في طياتها من الإصلاح والتطوير الإداري وتهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة المستدامة³، وبذلك فالعملية الإدارية هي إصلاح تطوير وتنمية بواسطة لجان فنية استشارية ووحدات مستقلة، يتم إلحاقها بالمستويات السياسية والإدارية العليا للدولة. والتطوير الإداري ليكون قادراً على تنفيذ

¹ علاء فرج طاهر، التخطيط الإداري. عمان: دار الراتب للنشر، ط1، 2011، ص ص 90-91.

² المنيف إبراهيم عبد الله، المرجع السابق الذكر. ص. 388

³ موسى اللوزي، التنمية الإدارية. عمان: دار وائل للنشر، ط. 1، 2002، ص. 12.

البرامج لابد من دراسة تنظيم الأداء وتقديم توصيات للسلطات المختصة لإصدار التشريعات خاصة بالإصلاح الإداري وللوصول لتنمية إدارية.

ورغم التقاء تلك المفاهيم الإدارية: إصلاح-تطوير-تنمية، حول المعنى المقبول لكن تختلف في مدلولها اللفظي ويمكن ملائمة تعميمه وتحديدته وتأثره على تطوير الإداري. إن عملية التطوير لا تظهر فقط في التغيرات الطبيعية والبيئة، وإنما عند وجود بؤر فشل الجهاز الإداري، ومن ثم يكون التطوير الإداري وتحسن تنمية استراتيجية لتوفير متطلبات فعالة للإدارة العامة ومنه تأتي العملية الإدارية بجميع مفاهيمها الإصلاحية التنموية والتطويرية كسياسة استراتيجية للأنظمة السياسية والإدارية بالتعاون مع كافة القطاعات.¹

لذلك نرى أنه لن يتحقق الإصلاح والتطوير الإداري إلا بصفاء القلوب قبل صفاء العقول وذلك بالإخلاص في العمل وها يتطلب وجود قيادات ذات عقول منفتحة للتغيير والتطوير وقادرة على التغيير والتفاعل معه، ولا شك في أن القيادة الواعية المسؤولة عن التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنفيذ والتنسيق والاتصال والرقابة والتقييم في النهاية وفي وجود التشريعات المتطورة والحديثة الهادفة للتغيير نحو الأفضل هي الأركان الحقيقية للتطوير والإصلاح الإداريين.

5. العلاقة بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية:

لقد اختلفت الآراء وتباينت وجهات النظر حول مفهوم إدارة التنمية فقد عرفت بأنها "الإدارة المسؤولة عن تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية".² كما تم تعريفها بأنها: "إدارة وتطوير وإدارة التطوير والتحديث للارتقاء بمستوى الأداء والإنتاجية والاستثمار الأمثل للطاقات البشرية والإمكانات المادية في سبيل تحقيق أهداف التنمية الشاملة".³

أما ما جاء في المعجم الإداري فإدارة التنمية "تعتبر الأجهزة التي تدير التنمية في المجتمع وبمعنى آخر تتأسس إدارة التنمية على قاعدة دراسة وتحليل ووضع وتنفيذ الحلول لجميع المشكلات، فهي إدارة تهتم بفلسفة الأهداف وإستراتيجية التنمية الوطنية وأيضاً عملية التخطيط والتنفيذ والتنظيم والرقابة التنموية، وهي الجهاز الذي يتولى تنفيذ عمليات التنمية"⁴ ومن الضروري تحتاج إدارة التنمية إلى الاهتمام بوضع الأهداف واختبار النظريات والنماذج⁵، وتحديد نظام الأسبقيات والأولويات وتقييم الإطار العام للتنمية بمختلف مجالاتها؛ إذن

¹ المرجع نفسه، ص 26.

² عبد العزيز الحمود. التلازم بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية، عالم الفكر، ط2، 1989، ص. 5.

³ أسامة عبد الرحمن. إدارة التنمية، مدخل لدراسة ودور إداريين التنمية وأهمية تأهيلهم لتحقيق الأهداف المنشودة على صعيد الوطن العربي، عالم الفكر، 1989، ص. 45.

⁴ سمير الشوبكي، المعجم الإداري. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006، ص. 20.

⁵ أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة "السياسة العامة والإدارة"، ط1، القاهرة، ب. د. ن، 1993، ص 406.

تشمل إدارة التنمية مجموعة من العمليات كوضع الفلسفة التنموية وأهدافها إنشاء وتحديد الأجهزة والمؤسسات التنموية، ووضع الأطر التنسيقية العامة لمحتويات عملية التنمية الشاملة.¹

ومن خلال هذه التعاريف يتبين لنا أن إدارة التنمية لا ينحصر دورها فقط في التنفيذ، لكن تعمل على التغيير ذلك وأنها تتسم بالتفكير المنطقي الذي يقوم على التحليل العقلاني الموضوعي كما أنها ترتبط بالظروف البيئية وتتأثر بها، غايتها الأساسية تطبيق الاستراتيجيات المتطورة سواء كانت إدارية أو معلوماتية أو غيرها بما يكفل متابعة ومراقبة تنفيذ الخطط التنموية، وتراعي في ذلك عنصر التكامل في برامج التنمية الإدارية من حيث الأبعاد البشرية والزمنية والمكانية، وتعمل على إجراء التنسيق والتعاون بين مختلف الجهات ذات العلاقة بالتنمية الإدارية لتحقيق أهدافها، غير أن التنمية الإدارية وبالرغم من التشابه والتداخل أحيانا في الأدبيات والغايات إلا أنها تختلف عن إدارة التنمية ويمكن إبراز هذا الاختلاف في الجدول رقم (2).²

الجدول 2: الاختلافات الجوهرية بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية

التنمية الإدارية	إدارة التنمية
تهتم بتطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية.	تهتم بفلسفة وأهداف واستراتيجيات التنمية.
تركز على معرفة الكيفية التي يمكن من خلالها تطوير القدرات الإدارية.	تركز على وضع الإطار الفكري والفلسفي للتنمية وتحديد الأهداف، اختيار البدائل الممكنة وتحديد الأولويات.
تهدف إلى تطوير وتحسين الأداء الإداري وأجهزته في المجتمع.	تهدف لتخطيط وتنظيم ورقابة العمليات التنموية.
جهد موجه لتطوير وتحسين وتنمية القدرات والطاقات الإدارية.	عملية تحديد البرامج التخطيطية والتنفيذية للتنمية الإدارية في المجتمع ووضعها موضع التنفيذ.
تختص بعملية تطوير الأداء الإداري للأجهزة المسؤولة عن إدارة المشروعات والمنظمات والنشاطات التنموية	تختص بإدارة السياسات والبرامج والمشروعات التي تحقق التنمية الشاملة في المجتمع.
تعالج المسائل والقضايا الإدارية كنظم وإجراءات العمل وطرق التطبيق ودراسة الوقت والموضوعات الخاصة بتطور الهياكل التنظيمية والوظيفية والاتجاهات السلوكية.	تعالج قضايا إيديولوجية وأطر رئيسية تتعلق بالتنمية وفلسفتها ومحتواها وتحديد الأولويات وتصميم الإطار العام للتنمية بجوانبها المختلفة وتحديد أهدافها ومجالاتها.
إنهاء عملية تطوير الأجهزة التي تتولى تطبيق العمليات المختلفة للتنمية.	إنها الجهاز الذي يتولى تطبيق عمليات التنمية في المجتمع.

¹ بن مرسل رافيق، المرجع السابق الذكر. ص. 28.

² رعد حسن الصرف. صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين. سوريا: دار الرضا للنشر والتوزيع، 2002، ص 98-97 -بتصرف

تحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية في الجهاز الإداري بما يؤمن لها الكفاءة والفاعلية في استخدام الإمكانيات والموارد المتاحة.	تحدد الطرق والأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري للتنمية ومواجهة مشكلاته لما يحقق النمو الفعال في المجتمع.
عملية متخصصة تغطي مجالات التطوير الإداري.	عملية واسعة وشاملة تغطي كافة قطاعات المجتمع.
تشمل عمليات التدريب والتطوير وتغيير الهياكل التنظيمية وتحسين وتطوير طرق الأداء والإنتاج وتحسين وتطوير الإجراءات وتفعيلها.	تشمل عمليات بناء الفلسفة التنموية وأهدافها واتجاهاتها وبناء وتحديث الأجهزة والمنظمات التنموية ووضع الأطر التنسيقية العامة والمتكاملة لعملية التنمية الشاملة وتفعيل الأجهزة الإدارية المسؤولة عن التنمية الإدارية.

رغم هذا الاختلاف لا يمكن نفي العلاقة القائمة بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية فالعلاقة بينهما تكاملية وضرورية، فعمليات وضع استراتيجية لإدارة التنمية تعتبر عملاً ناقصاً إذا لم تتضمن هذه الاستراتيجيات خطاً مماثلة للتنمية الإدارية.

6. علاقة التنمية الإدارية بالتحديث الإداري:

يشبه مفهوم التحديث الإداري إلى حد بعيد مفهوم التطوير الإداري من حيث طموحه للتحسين التقني الإداري والتطوير الفني. وتطبيقاته جزئية في غالبيتها، ويرى أصحاب هذا الفهم أن التحديث الإداري رديفاً للإصلاح الإداري لا يتم إلا بتبني المناهج والأساليب والوسائل التي وجدت في الدول المتقدمة وإدخالها في الأنظمة الإدارية السائدة. ونرى هنا أن التحديث قد لا يكون جهداً شاملاً وهادفاً للجهاز الإداري، بل يقتصر على التعديلات الهيكلية واستخدام الأدوات التقنية والنظم المجربة في دول أخرى مع تجاهل الخصائص الاجتماعية السياسية المتعلقة بالنظام الإداري السائد. وكثيراً ما كان التحديث نتيجة لرغبة جهة سياسية أو إدارية لإنجاز ما تعزز به مواقفها دون نظرة متكاملة الأوضاع الإدارية ودون تمحيص ودراسة واقعية مما يجعل التحديث الإداري قاصراً عن تحقيق أهدافه وبعيداً عن كونه إصلاحاً إدارياً.¹

وفي نفس السياق يحصر الأستاذ "محمد قاسم القريوتي" المفهوم في استيراد الجاهز من الدول المتقدمة موضحاً أنه أي -التحديث الإداري- يشير إلى الوسائل والأساليب ونمط الثقافة التنظيمية التي تتبناها الدول النامية والتي تماثل تلك الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول المتقدمة، هكذا إذن يحصر هؤلاء التحديث الإداري ويربطونه باستيراد ما هو موجود (سلع، خدمات، تكنولوجيا، خبراء، قوانين، أجهزة).²

¹ بن مرسلني رافيق. المرجع السابق الذكر، ص. 29.

² القريوتي محمد قاسم. المرجع السابق الذكر. ص. 13.

في حين يعرفها الأستاذ "ولدادة"¹: "التحديث الإداري يعبر عن الرغبة في تحويل الأنظمة البيروقراطية¹ المركزية الجامدة ذات التسلسل الإداري إلى أنظمة لا تسمح بتنفيذ المهام الإدارية بالأساليب التقليدية لذا يتطلب التحديث الإداري قدرًا أكبر من تحمل المسؤولية من قبل العاملين الذين يخضعون إلى إدارة وظروف عمل أكثر مرونة"².

أما الأستاذ "ناصر نزيه الأيوبي" فيعرف: "التحديث الإداري تغيير في هيكل أو أفراد أو أساليب الإدارة أو فيها جميعًا بقصد تحسين مستوى مخرجات الجهاز الإداري استهدافًا لخدمة المواطن، وتماشيا مع الأهداف الوطنية المعتمدة، وقد تكون لها أهداف بعضها إداري غير معن، وبعضها رد فعل لظروف اضطرارية"³.

ويعرفها البعض الآخر: "التحديث الإداري ذلك الجهد المعبر عن الاحتياجات الإدارية، المتخذ لتصورات وأساليب ووسائل متجددة، تكون أكثر فعالية في تحقيق تلك الاحتياجات واستشراف المستقبل"⁴.

وبصفة عامة يمكن القول إن التحديث والتطوير الإداري أمر مطروح في الإدارة العامة كما هو مطروح في الآداب والفنون والاقتصاد والمجالات العملية ولا تختلف أهدافه ودواعيه في مجال الإدارة العامة عنها في المجالات الأخرى. ومع ذلك فإن الخصوصية في مفهوم التحديث الإداري أمر تستلزمه الخصوصية في طبيعة الإدارة العامة وما يميزها عن مجالات النشاط الإنساني الأخرى وتبدو هذه الخصوصية في مفهوم التحديث الإداري فيما يلي:

- أ. الدور الخدمي للإدارة العامة.
 - ب. السياسات التي تحدد اتجاهات حركة الإدارة العامة وتستمد منها معايير أدائها.
 - ت. تعدد المتغيرات البيئية الخاصة بالإدارة العامة وتنوعها وتداخلها مع غيرها من المتغيرات الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية والقانونية.⁵
- ونحن نرى أنه في إطار عصر تحكمه المتغيرات المتسارعة والتحديات ذات الصبغة الكونية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على جميع المجتمعات يصبح الإصلاح والتحديث الإداري ضرورة ملحة تواجهها الإدارة العربية بمنظور أشمل بكثير من مجرد البحث عن تقنيات جديدة، وإنما يأخذ بعين الاعتبار تعديل شبكات العلاقات الداخلية والخارجية الخاصة بالإدارة من حيث

¹ إبراهيم عبد اللطيف، تحديث الإدارة العامة، مجلة الإدارة، العدد 03، المجلد 24، يناير 1992، ص 96.

² ولدادة تركية. "التحديث الإداري على أعقاب القرن الحادي والعشرين: المفهوم والمقومات"، دراسة مقدمة إلى مؤتمر التحديث الإداري وآفاق المستقبل، المنعقد في مدينة أبو ظبي 23-24/11/1993، بإشراف معهد التنمية الإدارية في الإمارات العربية المتحدة بالتعاون مع المعهد الدولي للعلوم الإدارية في بلجيكا، ص. 11.

³ الأيوبي نزيه. النظريات الإدارية الحديثة وأغراض التنمية الإدارية. المجلة العربية للإدارة. المنظمة العربية للعلوم الإدارية: عمان، 1986، المجلد (8): العددان (3، 4)، ص. 839.

⁴ شافعي عبد المنعم حسن، اتجاهات التحديث في الإدارة العامة. مناقشة لأوجه التحديث في مداخل واتجاهات التطوير الإداري. معهد الإدارة العامة، 1996. العدد: 18، ص. 154.

⁵ المرجع نفسه. ص. 155.

الكم والنوعية وتحسين الاتصال بالمجتمع المدني، وتغيير العلاقات التسلسلية وإزالة الحواجز وتنمية الشراكة والتعاون في التعامل مع المؤسسات والعاملين.¹

ولقد اعتبر مصطلح **التحديث** Modernisation من أكثر المصطلحات دقة من حيث الزمان والثقافة فهو عملية منظمة تشمل تغييرات متكاملة في قطاعات السكن، الاتصالات، التغييرات الثقافية إلخ. . . فهو لا يمس الجانب التكنولوجي فقط. كما يعرف **التحديث** بأنه إحلال شيء مكان الآخر يكون مقبولاً في الماضي كطريقة للعمل، أي التحرك باتجاه مجموعة العلاقات المثالية التي ينظر لها بأنه جديدة. ويشير مصطلح التحديث إلى أنماط مثالية من الترتيبات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المرغوب فيها والتي تحققت في الدول المتقدمة.

عموماً **فالتحديث** هو عملية التغيير الاجتماعي الذي يقود إلى التنمية ويحققها والتي هي مطلب الجميع يلتقيان في تجاوزهما النمو الذي يمثل فقط الجزء الاقتصادي من هذا التغيير إلى إحداث آثار اجتماعية. فالتنمية الإدارية تطلب البحث في طبيعة وأسباب تطور الإدارة العلمية. ويرى أصحاب هذا المفهوم أن التحديث الإداري رديفاً للإصلاح الإداري ولا يتم إلا بتبني المناهج والأساليب والوسائل التي وجدت في الدول المتقدمة وإدخالها في الأنظمة الإدارية السائدة ويحصر هؤلاء التحديث الإداري ويربطونه باستيراد ما هو موجود من سلع وخدمات خبراء قوانين وأجهزة.²

• علاقة التنمية الإدارية بالتغيير الإداري:

يعد التغيير شعار اليوم للعديد إن لم يكن لمعظم المنظمات، وقد عرف التغيير بأنه: "عملية إدخال تحسين أو تطوير على المنظمة بحيث تكون مختلفة عن وضعها الحالي وبحيث تتمكن من تحقيق أهدافها بشكل أفضل".³

كما عرف أيضاً بأنه: "إحداث تعديلات في أهداف وسياسيات الإدارة أو أي عنصر من عناصر العمل التنظيمي مستهدفة أحد أمرين أساسيين هما: ملائمة أوضاع التنظيم، أو استحداث أوضاع تنظيمية وأساليب إدارية وأوجه نشاط جديد يحقق المنظمة سبقاً عن غيرها من المنظمات".⁴

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن التغيير يعني التبديل أو التعديل في أحد الأنظمة الفرعية من شكل إلى آخر ويأخذ أشكالاً جديدة في المنظمة ويستجيب له المديرين بأشكال وطرق مختلفة كما وينظر إلى التغيير بأنه تحرك ديناميكي بإتباع طرق وأساليب مستحدثة ناجمة عن الابتكارات

¹ شافعي عبد المنعم حسن، المرجع السابق الذكر، ص. 156.

² عبد الرحمن مغاري. "إعادة الهياكل الإدارية وتحقيق التنمية الإدارية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثاني الذي نظمته جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إسطنبول، الموسوم بعنوان: الإصلاح المالي والإداري-تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية، يومي 18-21. ماي 2014، ص. 4.

³ فيصل بن معيض القحطاني. "استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني". أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية السعودية. كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2006، ص. 35.

⁴ موسى اللوزي. التطوير التنظيمي أساليب ومفاهيم حديثة. عمان: دار وائل للنشر، 2003، ص. 49.

المادية والفكرية بحكم التقدم الفكري والمادي، حيث ينبثق التغيير من مجموعة مصادر قد تكون أفراداً أو جماعات من خارج المنظمة أو من داخلها أم من كلاهما معاً. لذلك **فالتغيير** هو استجابة ونتيجة طبيعية للتغيير الذي يحدث على التنظيمات والقدرة على التكيف والاستجابة، وهو حالة طبيعية في حياة الأفراد والمنظمات. وتتجلى **العلاقة** بين **التنمية الإدارية** و**التغيير الإداري** في الأمور التي يشملها التغيير كونه تكييف ملموس لجزء من المنظمة (جدولة العمل، أسس التقسيم الإداري، نطاق الإشراف، الآلات، تصميم المنظمة، الأفراد)، والتغيير قد يكون شاملاً وجزئياً (**مادياً ومعنوياً**) و(**سريعاً، بطيئاً**) ويكون أيضاً جذرياً (Radical) وتدرجياً (Incremental).

• علاقة التنمية الإدارية بالثورة الإدارية:

هي من المفاهيم الحديثة، حيث تعددت محاولات إحداث الثورة الإدارية تحت مسميات مختلفة ولكنها لم تصل إلى مستوى الإنجاز المستهدف فهي جميعها تفتقد إلى الأطر الفكرية الكاملة والاستراتيجيات الواضحة.

والمقصود بالثورة الإدارية هو إحداث تغييرات جذرية في الأوضاع والأساليب والمفاهيم الإدارية وفي كل ما يرتبط بها ويتفاعل معها من عوامل بيئية، اقتصادية واجتماعية وبالتالي فهي ليست مقتصرة على إدخال تحسينات على النشاط الإداري بل ترتقي إلى درجة تغييرات في فلسفة ومناخ الإدارة.

وترتبط درجة فعالية هذه الثورة الإدارية¹ بمدى ارتكازها على المتغيرات الأساسية المسببة للتخلف الإداري، وعليه يجب أن تكون هذه الأخيرة على قدر عال من الأهمية بحيث تنعكس آثار التغيير الثوري فيها إلى كافة مكونات الجهاز الإداري وفي الحقيقة يمكن القول بأن الثورة الإدارية لا تعتبر هدفاً في حد ذاتها بقدر ما هي وسيلة لتحقيق العديد من **الأهداف** لعل من أبرزها:

- ترشيد استخدام الموارد المتاحة للوصول إلى أقصى درجات الكفاءة والفعالية.
- تعزيز وتعميق الديمقراطية وتوسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات والرقابة.
- تكريس مفاهيم اللامركزية وتفويض السلطات للمستويات الإدارية أدنى².

وفي الأخير نشير إلى التداخل بين هذه المفاهيم الإدارية المختلفة، ولكن في الواقع فإنها جميعها وإن اختلفت الآليات والجوانب والميكانيزمات فهي تهدف إلى تطوير الجهاز الإداري سواء بصورة شاملة أو في جوانب جزئية، وسواء كانت حركية مستمرة أو ظرفية مؤقتة، غير أنه تبقى في نظرنا أن التنمية الإدارية أشمل هذه المفاهيم نظراً للأهداف التي تستهدفها، وكذلك لمجموعة الخصائص التي تميزها عن غيرها من المفاهيم الإدارية الأخرى وهذا ما تطرقنا إليه سابقاً.

¹ سيدي محمد ولد محمد محفوظ، المرجع السابق الذكر، ص 12.

² عبد القادر كاس. إشكالية الإصلاح بين الأصالة والمعاصرة. دراسة مقارنة بين الطرحين الإسلامي والغربي، ص 37-38.

الفرع الرابع: مداخل التنمية الإدارية

يمكن تحديد مداخل التنمية الإدارية في مداخل رئيسية وهي المدخل السياسي والمدخل الإداري والمدخل السلوكي والبيئي.

أولاً: المدخل السياسي والإداري للتنمية الإدارية أ. المدخل السياسي:

وتعني هذه الوسيلة استخدام المدخل السياسي بشكل واسع ومطلق لأجل تنفيذ الإصلاح والتنمية الإدارية ويتم إتباع هذه الطريقة في مختلف الدول الغربية والاشتراكية والنامية، مع اختلاف الجهة التي تقوم باستخدامها فحسب*.

وأمثلة استخدام الوسيلة السياسية كثيرة منها¹:

1. عمليات التطهير: أي مجموعة من القرارات السياسية التي تتضمن فصل بعض الشخصيات العامة، والقياديين ذوي المناصب الهامة من مراكزهم، بهدف إحداث صدمة إدارية في المجتمع، وفي محاولة تخليص الجهاز الإداري من عناصر تقليدية في تفكيرها، تعارض الممارسة الحديثة وتجاربها.

2. تكوين لجان التحري والاستقصاء والتفتيش والرقابة: بقرار من السلطة السياسية العليا لبحث وتقديم الدراسات حول أمور إستراتيجية في منهجية التوجه السياسي العام والأمور الاقتصادية، وتفرعاتها الاجتماعية... إلخ وتقديم نتائج ما توصلت إليه وتوجيهاتها ومقترحاتها إلى السلطة التشريعية فيوجهها السياسي والإداري والسلطة التنفيذية في وجهها الإداري.

3. إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة: بما يلائم الأهداف المراد تحقيقها ورفده بقيادات جديدة ومستويات إدارية جديدة.

وعليه فإن التنمية الإدارية بموجب هذا المدخل تأتي استجابة لقناعة السلطة العليا السياسية والنقابية والمجتمعية نتيجة لشعور هذه الجهات بوجود عجز وقصور وخلل في النظام الإداري، لا يستطيع ممثلو هذه الأخيرة اكتشافه ومعالجته، أو قد يتجاهلون عن قصد خشية تعريضهم للمساءلة بكافة أشكالها²، والخلل والقصور في النظام الإداري يتم اكتشافه من قبل السلطات العليا نتيجة لعدم قدرة الجهاز الإداري على إعداد البرنامج والخطط التنموية وتنفيذها بكفاءة عالية مما ينعكس على مستويات الأداء وتراجع الإنتاجية وانخفاض

* ففي النظم الغربية تقوم السلطة التشريعية بدعم جهود الإصلاح، وتبني أهدافه وخططه، ووضعها موضع التنفيذ بالمشاركة مع الأجهزة الحزبية ووسائل إعلامها. أما في النظم الاشتراكية فإن قيادة الحزب الحاكم هي التي تقوم بقيادة عملية الإصلاح والتنمية الإدارية، وتوفير مقومات نجاحها، وتسير على نهجها الدول النامية، حيث تقود هذه العملية أيضا القيادة الحاكمة مستخدمة التنظيمات المتاحة لها.

¹ ديبالا الحاج عارف، الإصلاح الإداري الفكر والممارسة. الأردن: عمان دار الرضاء للنشر والتوزيع، 1997، ص. 43.
² عبد الهادي حسين الهمداني، المرجع السابق الذكر. ص. 76

معدلات النمو الاقتصادي وفي مستوى معيشة أفراد المجتمع وغير ذلك-بحيث تتحول المسألة إلى قضية سياسية-اجتماعية لا يمكن السكوت عنها ولا بد من معالجتها.

ب. المدخل الإداري:

يتميز المدخل الإداري بالعمومية والشمولية إلى حد كبير، ويتناول التنمية الإدارية بشكل مباشر من خلال إحداث تغييرات معينة في الجهاز الإداري المقصود بالتنمية، وتشمل هذه التغييرات الجوانب القانونية والتنظيمية والتكنولوجية باعتبارها أساس ديناميكية الجهاز الإداري. ويتضمن ثلاث اتجاهات رئيسية هي الاتجاه القانوني والاتجاه التنظيمي والاتجاه التكنولوجي.

1. الاتجاه القانوني أو التشريعي: يعتمد هذا الاتجاه على أن السلوك الإداري هو قبل كل شيء تصرف قانوني، ومن هنا فإن أنصاره المتأثرين به يؤكدون ضرورة البدء بتغيير القوانين والتشريعات والنظم واللوائح فهي التي تضبط وتنظم العمليات الإدارية، وتحدد مسارات العمل الإداري على قاعدة توضح المسؤوليات، وتقسيم الصلاحيات وتحديد السلطات بما يفيد تحقيق الأداء الإداري.

فالإدارة تستند وفق هذا الاتجاه إلى قاعدة قانونية فهي تمارس حق اتخاذ القرارات والإجراءات التنفيذية، وتستمد قوتها من الشرعية القانونية، ومن الصلاحيات الممنوحة للمسؤولين من وجهة نظر التأثير على مجريات الأمور إلا إحدى تجليات القانون، وكذا بالنسبة لتحديد الخطوط العريضة لسلوك كل هيئة حكومية وفي إطارها لتحديد حقوق وواجبات العاملين بها، والعقوبات التي يمكن أن يتعرضوا لها في حالات معينة.¹

حيث تكتسب عملية تحديث القوانين واللوائح ذات الصلة بالعمل الإداري كمدخل للتنمية الإدارية أهمية خاصة، فالإدارة ونجاعة الإدارة العامة تعتمد على تطبيق تلك القوانين واللوائح مما يجعل التشريع إطاراً رئيسياً للإدارة*، وما لم تتسم القوانين واللوائح التنظيمية والإدارية بقدر من المرونة والشمول والتفاعل مع الواقع الفعلي للجميع، فإن التشريع يصبح قيدياً من القيود التي تكبل جهود التنمية الإدارية وتشد الإدارة إلى الوراء.

فالضعف الواضح في تطبيق القوانين واللوائح (وما يترتب عليه من استهتار وفساد إداري وفساد في التطبيق) ظاهرة عامة في كثير من الدول النامية بما فيها الدول العربية وأية محاولة لاحترام تطبيق هذه القوانين واللوائح قد لا تنجح إذا لم يسبقها ترشيد وتبسيط الكم الهائل من

¹ عبد الهادي حسين الهمداني. التنمية الإدارية في اليمن. المرجع السابق الذكر. ص. 75

*مما لا شك فيه أن العلاقة بين القانون والإدارة هي علاقة وطيدة ولا تنحصر هذه العلاقة في مدى شرعية القوانين وموافقة الجهات الرسمية على كل قرار وما له من انعكاس على حياة المواطن فحسب، وإنما تتعداه إلى مرحلة التنفيذ، حيث لا تتجسد أي سياسة ولا تتحول إلى عمل ملموس في الواقع إلا بمقتضى النصوص والقوانين التي تنشئها القيادة السياسية والتشريعية.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

القواعد القائمة، والتي تراكمت عبر السنين وصدرت عن سياسات وإيديولوجيات متباينة ولم يعد الكثير منها أغراض اجتماعية واضحة.¹

لذا فإن ضبط وترشيد عملية التشريع تعتبر مطلبًا حيويًا لعملية التنمية الإدارية، ويتخذ المدخل القانوني أشكالًا متعددة كمطلب مسبق للتنمية الإدارية، ولعل أهمها يتمثل في:²

- تعديل بعض القوانين بما يوفر لها المرونة والوضوح على نحو ما تقتضيه عملية التنمية الإدارية.

- إجراء تغيير شامل للقوانين واللوائح إذا اقتضى الأمر ذلك.

- حذف القوانين القائمة التي لم يعد لوجودها مبرر.

- القضاء على التضارب بين القوانين واللوائح بما يسهل التعامل معها، ويساعد على اتخاذ قرارات واضحة في المواقف الواحدة أو المشابهة**.

إن التقليل من أهمية دور القوانين والتشريعات التنظيمية والإدارية في ضبط وترشيد العملية الإدارية والتغيير الفعلي في زيادة كفاءة الجهاز الإداري وإنتاجيته، إنما هي قضية لا يرقى إليها شك وبذلك فإن التشريع هو أداة الإدارة فلا يمكن تصور إدارة أو تنمية إدارية دون وجود تشريعات أو اللوائح التي تضبط عملها وتحدد نطاق المسؤولية.

وعليه فإن إعادة النظر في القوانين والتشريعات بغية تغييرها أو استبدالها أو تعديلها في حال تخلفها عن مواكبة مسيرة التنمية والتطوير ينبغي أن تتم بكثير من الحيطة والحذر من أن يلامس الغاية المرجوة وهي تسهيل الأداء الإداري ورفع كفاءته، لا الوصول إلى قوانين محكمة تتضمن أحكام الرقابة وتشدها.

2. الاتجاه التنظيمي: يعتبر الاتجاه التنظيمي مدخلًا من أكثر المداخل لتحقيق التنمية

الإدارية خصوبة وغنى، ويدل على ذلك تعدد المدارس التي تناولته والنظريات التي طرحت في إطاره، ولتأكيد لأهمية دور التنظيم في رفع كفاءة الإدارة وتحسين أدائها، ويعني هذه الوسيلة أو الاتجاه أو تخفيف القيود المفروضة على النظام الإداري التي تعيق تطوره أو استجابته لمتطلبات التغيير والتنمية، نظرًا لكثرة القيود والأعراض التي تظهر في النظام الإداري وتمنعه من أداء مهامه والتطور مع متطلبات العصر وظروف التنمية منها (المركزية، كثرة الاختناقات في العمل، الروتين، انخفاض الروح المعنوية للعاملين، ضعف علاقات التنسيق، انعزال المستويات التنظيمية

¹ ندوات ومؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية الإدارية. القاهرة، 3 ديسمبر 1992، ص. 155.

² ديبالا الحاج، المرجع السابق الذكر. ص. 46.

** ويجب تأمين وسائل تحقيق فعالية هذا المدخل، وذلك من خلال ما يلي:

- وضع سياسات واضحة في مجال تكوين قادر قانوني متخصص عن طريق الجامعة.
- القيام بدورات تدريب وتوعية وتدريب وندوات عن القوانين والتشريعات واللوائح المتعلقة بالعمل الإداري للعاملين في الجهاز الإداري.

عن بعضها البعض، ضعف المرونة في التنظيم الرسمي¹، كل ذلك يدفع باتجاه بناء الهياكل التنظيمية والوظيفة التي تحقق التفاعل والتنسيق وتوجيه النشاطات لتحقيق الأهداف الكلية. ويعرف **التنظيم** على أنه: الوضع الذي تتشكل فيه أي مجموعة بشرية لتحقيق غرض معين وهي عبارة عن تنسيق الجهود والقدرات والمواهب البشرية أي منظمة أو مؤسسة لتحقيق الأهداف وتنفيذ السياسات المرسومة بأقل التكاليف وبأقل قدر ممكن من التضارب والازدواج. وجاء في تعريف "**وليام فيومان**" **التنظيم**: "على أنه يشمل تقييم العمل الواجب تنفيذه في وظائف منفردة ثم تحديد العلاقات بين الأفراد الذي يشغلون الوظائف."²

ومن هنا فإن **أنصار الاتجاه التنظيمي** يؤكدون على ضرورة البدء ببناء المؤسسات والأطر التنظيمية الجديدة، وإعادة بناء التنظيم الإداري بجميع وحداته وأقسامه، لجعلها أكثر تخصصاً من ناحية وإزالة الازدواجية والتضارب بين أعمالها ووظائفها من ناحية أخرى، بالإضافة التي **تبسيط** أجزاءها وتنميط نظمها ووضع النماذج والمعدلات القياسية لتقويم الأداء وقياس العمل³، وبذلك يعتبر الهدف الأساسي من عملية التنظيم هو تصميم هيكل المنظمة وتشغيله والتأكد من فعالية هذا الهيكل وكفاءته في تحقيق الأهداف المخططة.

ولكي يؤدي المدخل التنظيمي دوره بصورة أفضل في تحقيق التنمية الإدارية، يقترح أنصار هذا الاتجاه إحداث أجهزة إدارية متخصصة يطلق عليها اسم جهاز التنظيم الإداري أو النظم والأساليب، وهذا يعني ضرورة إيجاد إدارة للنشاط التنظيمي، بما يساعد على التفاعل مع الأنشطة التي تتضمنها الاتجاهات والمداخل الأخرى للتنمية الإدارية في معالجتها الجوانب القصور في الجهاز الإداري عن كتب*.

ومن هنا فإن الفكر التنظيمي لم يعد حبيس إطاره التقليدي، بل تطور إلى إطاره الإنساني ومن ثم السلوكي ومع تأكيده على أساسيات التنظيم الرسمي، صار يؤكد في الوقت نفسه على الإنسان الفرد، الجماعة الصغيرة والعلاقات الإنسانية السليمة ورفع الروح المعنوية وظروف البيئة الداخلية بما فيها التنظيم غير الرسمي وصار هذا المدخل يقترب أكثر من المدخل الإنساني. **إذا يمكن القول** هنا أن التغيير في نظم العمل واللوائح والإجراءات والقيادات قد يسفر عن المزيد من البيروقراطية وتعقيد العمل إذا لم يكن مدروسا بشكل علمي، نظرا للتقارب الذي يمكن أن يظهر بين اللوائح والإجراءات، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى الازدواجية أو التناقض كما

¹ فريتمورشين ماركس، ترجمة محمد توفيق رمزي، دولة الإدارة مقدمة للبيروقراطية-تحليل مقارن للعمل الحكومي. مكتبة الأنجلو المصرية. القاهرة، 2008. ص. 25

² محمد شوقي، أحمد شوقي، الإدارة الحكومية الجديدة، الزقاريق: مكتبة الجامعة الحديثة، 2007. ص. 82

³ عامر الكبيسي. التنمية الإدارية المداخل والنظريات، مصر: اتحاد الجمعيات التنموية الإدارية، مجلد 16، العدد 03، 1984. ص. 24.

* حيث أن التنمية الإدارية بطبيعتها الحال تعني التركيز على ثلاثة نواحي رئيسية هي: القوى العاملة، التركيب التنظيمي، وإجراءات طرق العمل. راجع هذا الموضوع. محمد عبد الرحمن طويل. دور أجهزة التنمية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية. حالة دراسة عن أجهزة التنمية الإدارية في المملكة العربية السعودية. مطابع معهد الإدارة العامة. الرياض. د. ت. ن، ص. 4

أن الإسراف في تطبيق العلاقات الإنسانية ومنه الحوافز دون دراسة كافية قد يؤدي إلى هبوط الإنتاجية وضياع الواجبات الأصلية.

ثانياً: المدخل السلوكي والبيئي

أ. المدخل السلوكي: تعود أسباب ظهور هذا المدخل إلى الانتقادات التي وجهت للمداخل الأخرى، التي أكدت أن التنمية الإدارية لن تتحقق بمجرد تطوير القوانين والتشريعات القائمة وإعادة بناء التنظيمات الإدارية الحالية، وتهيئة المناخ التنظيمي الملائم واستحداث نظم حديثة للمعلومات والاتصالات، ما لم يرافق ذلك تغير جوهري لسلوكيات الأفراد العاملين داخل الجهاز الإداري.

فإذا كان العنصر البشري غير كفاء يفتقد إلى التأهيل والتدريب فيكون هو نفسه مصدرًا للأخطاء والمشاكل حتى تضمن كل الظروف الإيجابية لذلك يجب تطوير العاملين وتأهيلهم إدارياً وفنياً¹، وكلمات أخرى لا يمكن تحقيق التنمية الإدارية دون إدارة مؤهلة وقادرة على إدارة هذه التنمية، فالتشريعات تبقى كلمات مكتوبة والتنظيمات هي كل مرسومة، لا تتفاعل ولا تتحرك نحو الأهداف إلا بالقدر الذي يدفعه به العنصر البشري، لهذا فإن المؤتمر الأول للتنمية الإدارية في الوطن العربي، الذي عقد في الرياض عام 1979 اعتبر تنمية البشرية المورد البشري المدخل الأساسي لتحقيق التنمية الإدارية.²

وتتطلب تنمية هذه الموارد تحقيق أمور كثيرة يمكن حصرها فيما يلي³:

- ضرورة العناية بتحديد احتياجاتها من القوى العاملة على أساس موضوعية ودقيقة يعكس الاحتياج الفعلي لجهات الاستخدام.
- ربط السياسات التربوية عامة وسياسات القبول في المؤسسات التعليمية والتدريبية بالاحتياجات المتوقعة من القوى العاملة، وتوجيه الطاقات الاستيعابية لهذه المؤسسات على أساس ذلك.
- الاهتمام بتوزيع القوى العاملة أو إعادة توزيعها بالشكل الذي يتيح الاستغلال الأمثل للخبرات والكفاءات والمهارات المتاحة منها بما في ذلك إعادة النظر في سلم المهارات الفنية والإدارية.
- العناية بتنظيم برامج تدريبية بهدف تنمية مهارات ومعارف العاملين في مجال إعداد وتنفيذ والتشغيل مشاريع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

¹ دايل الحاج عارف. المرجع السابق الذكر، ص 47.

² توصيات المؤتمر السنوي العام للعلوم الإدارية حول التنمية الإدارية في الوطن العربي، 1978. الموقع الإلكتروني. www.pheladelphia.edu.jo تاريخ الدخول: 2017/06/10. ساعة الدخول 22. 22.

³ توصيات لجنة تنمية القوى البشرية في المؤتمر العلمي العام الثاني للتنمية الإدارية في الوطن العربي المنعقد بإشراف المنظمة العربية للعلوم الإدارية في بغداد سنة 1981. الموقع الإلكتروني: المرجع نفسه، تاريخ الدخول: 2017/06/10. ساعة الدخول 22. 30.

- الأخذ بمبدأ التوصيف والمسألة للأعمال المختلفة لكي يتخذ أساسا عملية تقييم الأداء، ربط الأجر والمراتب الإنتاجية.

ولذلك نحن نؤكد* على إيجاد نظام فعال للحوافز يقوم على مبدأ الثواب والعقاب، ويهدف إلى تشجيع الموظفين على العمل لبلوغ معدلات الإنتاج المطلوبة بأقل تكلفة في وقت ممكن، تقنين عملية الاختيار والتعيين ودعمها بأساليب متطورة وتعين الحد الأدنى للمؤهلات العلمية والعملية والخبرات والتدريب وغيرها من الشروط اللازمة لشغل الوظيفة، وبالتالي الاختيار الأفضل والأكفاء من العناصر البشرية التحمل في الإدارة والمؤسسة، وكذلك وضع نظام متطور وفعال للترقية والترقية ويستند على أحدث الأساليب العملية، المتمثلة في تقارير الأداء الدورية، والاختبارات وغيرها لترقية الموظف إلى مراكز أو منصب آخر، والتأكد من إمكانية نجاحه في هذه المراكز.

ب. المدخل البيئي: يقوم هذا المدخل البيئي على أساس التنظيمات الإدارية هي نتاج البيئة التي توجد فيها، وبالتالي فإن النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعادات والتقاليد والتي توارثها المجتمع المعين، لا بد من أن تؤثر في التنظيمات العاملة فيها وتتأثر بها، والنظام الإداري الفعال هو الذي يتجاوب ويتفاعل مع الاعتبارات السابقة.

والإتجاه البيئي في الإدارة العامة يقوم على أساس الافتراض العلمي القائل بوجود علاقة عضوية بين الإدارة والوسط البيئي الذي تعمل فيه** فهي جزء لا يتجزأ منه، وبالتالي فإنها تؤثر فيه وتتأثر به بصورة ديناميكية متفاعلة هذا وقد ابتدأت الدعوة إلى دراسة البيئة وأثرها في الإدارة سنة 1947 ثم تبلورت هذه الدعوة لمرحلة الدراسة والبحث¹، والمنتبع لبيئة الإدارة والأعمال بعدها لم تتغير لعشرات السنوات إلاّ تغيرات بسيطة واستمرت ملامح البيئة لفترة طويلة من الزمن دون تفسير ملحوظ إلا أننا في أواخر القرن العشرين وأوائل القرن الواحد والعشرين نشهد تغيراً ملحوظاً في بيئة الإدارة والأعمال*.

ويؤكد أنصار هذا المدخل أن أهداف التنمية الإدارية لا تتحقق بمجرد التغيير في القوانين والتشريعات واللوائح أو في الأطر الهياكل التنظيمية أو قدرات ومهارات الأفراد، إذ لا بد من

* هذا ما يؤكد أهمية آليات وتقنيات التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية في تحقيق التنمية الإدارية ثم التنمية الشاملة. راجع بليغ بشير. التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية في المرافق العمومية رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا. كلية الحقوق، وحدة الإدارة والتنمية، طنجة للعام الجامعي. 2007-2008.

** كما هو معروف أن الإدارة هي نظام مفتوح متأثر بالبيئة الخارجية المحيطة بها وتتأثر فيها، ولذلك فإن أي تغيير في البيئة الخارجية لا بد أن يكون له تأثير سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على الجهاز الإداري.

¹حسن الدوري، المرجع السابق الذكر، ص. 411.

* أهم المتغيرات في بيئة الإدارة والأعمال:

- انتقال المجتمع من ملامحه الصناعية إلى مجتمع يهتم بالمعلومات والخدمة.
- غزو تكنولوجيا المعلومات لكل الأعمال والوظائف من أجل أن تصبح جزء منها.
- الانتقال من الاقتصاد المحلي إلى الاقتصاد العالمي-تحرير التجارة العالمية.
- سيطرة النظام الرأسمالي وانحسار المد الاشتراكي أمام-كثير من التحالفات بين الشركات العالمية المتنافسة-راجع كل: تحديات الإدارة في المستقبل، التغيير في ملامح الإدارة الموقع الإلكتروني: بتاريخ: 2017/09/22 www. alklaam. net

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

وجود مؤسسات شرعية وهيئات ديمقراطية، وقيادات وطنية متفهمة وموارد اقتصادية ومعدات ومبادئ كافية، بالإضافة إلى المتغيرات الاجتماعية والقيم والتقاليد الإيجابية التي تتيح الفرصة ممارسة الموضوعية واتخاذ القرارات الرشيدة، وهكذا يبرز المدخل البيئي التأثير المتبادل لعوامل ومتغيرات البيئة الخارجية والداخلية التي يعمل فيها الجهاز الإداري بكل منظماته ومؤسساته.¹ وترجع أهمية هذا المدخل في مجال دراسة التنمية الإدارية إلى أنه يركز على دور الظواهر المختلفة للبيئة التي تنشأ وتطور في ظلها النظام الإداري، وتفاعل هذا النظام مع غيره من النظم الفرعية للنظام الاجتماعي العام، كالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي ومالهما من تأثير كبيرة في الإدارة العامة.

المطلب الثالث: مرتكزات وأسس التنمية الإدارية.

لا يمكن إحداث تنمية إدارية إلا من خلال التركيز على مجموعة من الأركان الأساسية التي بدونها يصبح من غير الممكن إنجاز مبادرات التنمية الإدارية التي تسعى مختلف دول العالم إلى انتهاجها، وتتمثل هذه المرتكزات والأبعاد فيما يلي:

الفرع الأول: أبعاد التنمية الإدارية.

لكي تكون التنمية الإدارية قادرة على مواجهة الصعاب والتغلب على المشكلات، يجب أن تتوافر فيها مجموعة من المكونات والعناصر الأساسية حتى تكون أكثر فاعلية ولتواكب التغيرات في علوم وفنون الإدارة من هذه العناصر ما يلي:

- تطوير الأنظمة والقوانين: حتى تكون برامج التنمية الإدارية فعالة لابد من مراجعة

ودراسة القوانين² واللوائح والتشريعات لأنه بمرور الوقت تفقد الكثير من النظريات والقوانين والقدرة على مواكبة التطورات التي تعرفها المنظمات وتعجز عن تحقيق الأهداف المرجوة، وتشكل أحد العقبات التي يشتكي منها القادة الإداريون لذلك يجب تطويرها وتحديثها لمواكبة هذه التغيرات التي يعرفها المجتمع.

إن تعديل وتطوير القوانين لاسيما المتعلقة بشؤون الموارد البشرية، يساهم وبشكل فعال في تحقيق التنمية الإدارية الفعالة، كما يعتبر أحد المتطلبات الأساسية للنهوض ببرامج التنمية الإدارية³ لقدرتها على استقطاب واستيعاب القيادة الإدارية الماهرة.

- تطوير وتنمية شؤون الموارد البشرية: يتوقف نجاح جهود عملية التنمية الإدارية بشكل

كبير على ما يتوفر من موارد بشرية ومن قيادة ومرووسين تتوافر فيهم مؤهلات والمواصفات المطلوبة، ويمتلكون من قدرات إبداعية في القيادة والإدارة، مع الإشارة إلى أن هذه القدرات البشرية تحتاج دوماً إلى التدريب المستمر حيث أن: "التدريب المنظم

¹ عبد الهادي حسين الهمداني. المرجع سابق الذكر. ص. 28.

² حبيب احمد، التنمية الإدارية، متاح على: <http://www.ahmedhabib0.net/ub/showthread.php>

³ أحمد عبد السلام دباس، الإدارة أم التنميات، مجلة الإداري، بيروت، د. د. ن، 2006.

والمرآن العلمي الهادف إلى زيادة قدرة الفرد على استخدام وتطبيق المبادئ والمفاهيم الإدارية الحديثة في المواقف العلمية يساهم في تحقيق التنمية الإدارية¹.

- **تطوير البنى التحتية:** إن تطور ونمو أي منظمة إنما يقاس بحجمها وما تنجزه من أعمال، وما يتوفر لديها من موارد بشرية كما ونوعا وبالتالي يعتبر تطور الهياكل التنظيمية من العناصر الأساسية والهامة في سبيل تحقيق التنمية الإدارية الحقيقية هذه الهياكل من شأنها تحديد مدى التلاؤم مع المتغيرات الجديدة، حتى لا تشكل عائقا أمام تطور ونمو المنظمة: "غير أن تطور الهياكل التنظيمية لا يكفي وحده بل لابد من أن يرافق ذلك تطور في الإجراءات تنمية في القيادة والمديرين والموارد البشرية وتحديث وتطوير القوانين والتشريعات إذا دعت الحاجة لذلك"²، ويتجلى تطوير الهياكل التنظيمية باعتماد التخصص وتقسيم العمل داخل المنظمة، من خلال تحديد الاختصاصات المطلوبة في المستويات الإدارية المختلفة وتوضيح طبيعة العلاقة بين هذه المستويات تحديد الواجبات والصلاحيات التي يقوم بها كل فرد داخل المنظمة.

الفرع الثاني: مرتكزات التنمية الإدارية

لا يمكن إحداث تنمية إدارية إلا من خلال التركيز على مجموعة من الأركان الأساسية التي بدونها يصبح من غير الممكن إنجاز مبادرات التنمية الإدارية التي تسعى مختلف دول العالم إلى تحقيقها، وتتمثل هذه المرتكزات فيما يلي:

1. دراسة الهيكل التنظيمي العام للجهاز الإداري للدولة وإعادة تصميمه بما يتناسب مع الأوضاع الاقتصادية السائدة في البلد، وبما يتوافق مع تطلعات الدولة نحو النهضة والتنمية الشاملة وتعميق استخدام تقنيات الاتصال الحديثة والمتطورة³، تجسيدا لمشروع واستراتيجية الإدارة الإلكترونية التي تصب في خانة التنمية الإدارية وفق متطلبات الإدارة الحديثة، وهذا الجهد يحتاج في الحقيقة إلى خبراء ومختصين في مجال الإدارة لأنهم أكثر دراية بخبايا الإدارة وتفصيلها وهذه نقطة لا يمكن عزلها عن الخطوة السابقة.

2. إعداد القيادات الإدارية في مختلف المستويات الإدارية (الدنيا، الوسطى، العليا) وتأهيلها بالشكل الذي يضمن فعاليتها في تطوير وتنمية الإدارة⁴: ولكونها المسؤولة الأولى عن مختلف الأنشطة والممارسات الإدارية، وهذا من خلال تطوير نظم ومعايير انتقاء القيادة الإدارية في الجهاز الحكومي ومؤسسات القطاع العام وشركائه، فدور القيادة إنز يظهر من خلال مسؤوليتها ودورها في حل التناقضات الموجودة داخل التنظيم ومواجهة

1 أحمد عبد الفتاح ياغي. التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق. الأردن: مطابع الأندلس، ط. 2، 2003، ص. 317.

2 أحمد عبد السلام دباس. المرجع السابق الذكر. ص 155.

3 مصطفى العبد الله الكفري، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري: الأسس والأهداف والمحاور والمتطلبات، مجلة العالم الاقتصادي، العدد 96-97، 2018.

4 المرجع نفسه.

المشاكل التي تترتب على تعدد وتعقد الأهداف التنظيمية عن طريق التوفيق بين المتناقضات والمواقف والتي قد تؤثر سلبا على كل مبادرات واستراتيجيات التنمية الإدارية¹.

3. وجود نظام فعال لتقييم أداء العاملين بما يساعد على تحديد المرشحين القادرين على تولي مناصب قيادية وإدارية واعلى²، كما أن تقييم أداء العاملين مهم جدا حيث يتحدد من خلالها نقاط الضعف والقوة في معارف ومهارات وسلوكيات وممارسات العاملين كما يترتب عنها تحديد البرامج التدريبية اللازمة للقيام بالتدريب والتعليم المستمر لتحسين أداء الأفراد³ وتعزيز قدراتهم الإدارية.

4. إكساب الأفراد العاملين مبادئ الإدارة السليمة والمناداة بتطبيقها وترسيخها في أذهانهم حتى يسهل تحقيق التنمية الإدارية، فقدرات وكفاءات العمال هي مطلب أساسي ومهم لتحقيق أهداف التنمية بشكل عام والتنمية الإدارية بشكل خاص، كما أن ثقة العامل والموظف في تحقيق النجاح على مستوى التنظيمات من شأنه أن يدفع نحو تحقيق تنمية الأجهزة الإدارية من جهة⁴، كما يضمن تطبيق فعال لمختلف مضامين وأهداف التنمية الإدارية من جهة أخرى.

والملاحظ هنا إن المرتكزات وأسس التنمية الإدارية أغلبها تركز على المورد البشري وتعتبر أنه محور التنمية الإدارية لذلك فلا يمكن تصور تحقيق تنمية إدارية بدون الاهتمام بتكوين الموظفين العاملين في الهيئات الإدارية وتدريبهم وتحفيزهم وإشراكهم في اتخاذ القرارات وصوغ السياسات والاستراتيجيات بالشكل الذي يضمن وجود فعال لهذه الشريحة التي قد يؤدي تهميشها إلى تعثر كل مساعي واستراتيجيات التنمية الإدارية وفشلها.

1. تفعيل عمل وحدات المراقبة والمساءلة ضمن الوزارات والهيئات والسعي إلى تطبيق وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة بالإضافة إلى بناء نماذج ومؤشرات لقياس الإنتاجية ومخرجات ونتائج السياسات⁵، فالمراقبة والمساءلة من شأنهما أن يضعا حدا لكل التجاوزات الإدارية التي تؤثر سلبا على مسألة التنمية الإدارية كالغش في العمل، تلقي الرشاوي لتقديم خدمات مشبوهة، الغيابات المتكررة وغيرها من المظاهر السلبية التي تعرفها أغلب الأجهزة الإدارية دون استثناء، ولذلك فهما يعدان من أهم ركائز وأسس التنمية والتطوير الإداري،

¹ نورالدين بوراس، " دور القيادة الإدارية في تنمية الثقافة التنظيمية لدى العاملين: دراسة ميدانية بالمركب المنجمي للفوسفات جبل العنق بينر العاتر- تبسة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة- الجزائر- 2013-2014، ص 75.

² قوبع خيرة، " تنمية الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية للمؤسسة: دراسة حالة مؤسسة المطاحن الكبرى "الظهرة" مستغانم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية، قسم علوم التسيير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 32.

³ وفاء صبحي صالح التميمي، سيد احمد حاج عيسى، تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء العاملين: دراسة ميدانية عن المستشفيات الجزائرية الخاصة، مجلة الشارقة، العدد 1، المجلد 11، يونيو 2014، ص 35.

⁴ الطاهر الابراهيم، سليمة بوزيد. استراتيجية التنمية الإدارية في الفكر الإداري (الكلاسيكي والحديث) رؤية نقدية، مجلة البحوث والدراسات، العدد 9، يناير 2010، ص 95.

⁵ عمر ملاعب، تحديث وتطوير الإدارة العامة: نحو بناء استراتيجية للتنمية الإدارية، جريدة الانباء، لبنان، 06 نوفمبر 2016.

ومن ثم لا يمكن الاستغناء عنهما أو إهمالهما في الاستراتيجيات الرامية لتطوير وتنمية مختلف الهيئات الإدارية.

2. توفر خطة إصلاحية ذات أهداف واضحة ومحددة و مترابطة كشرط أساسي لنجاح عملية التنمية الإدارية، إلى جانب مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات بما يتناسب مع مستجدات الإدارة الحديثة¹، لأنه تبين من خلال الواقع أنه لا يمكن تحقيق تنمية إدارية أو تطوير إداري دون توفر منظومة قانونية تراعي جوانب التحديث والعصرنة الإدارية، وربما تكون النصوص القانونية هي الركن الركيز والشرط الأساسي لتحقيق التنمية الإدارية، ولا يتصور أن تنهض الإدارة دون ترسانة قانونية تتماشى مع التطورات والاحتياجات الراهنة والمستقبلية وربطها بأهداف الإدارة الحديثة.

3. إنشاء أنظمة تشجع الاقتراحات الخاصة بالتطويرات والتغييرات الجديدة وتشجع على السلوك الإبداعي وروح الابتكار في مختلف المستويات الإدارية سواء في العمليات الفنية أو في العمليات والأنشطة الإدارية²، ولا شك أن التنمية الإدارية تحتاج إلى مزيد من الإبداع والابتكار في أساليب وطرق التنمية الإدارية، وهذا استجابة للتطلعات المستقبلية والتغيرات الحاصلة في الجوانب الفنية والاتصالية التي تشهدها مختلف المؤسسات والهيئات الإدارية من جهة، ولعصرنة الأجهزة الإدارية بالشكل الذي يضمن فعالية مستدامة لنشاط تلك الهيئات والمؤسسات من جهة أخرى.

وعليه، ومما سبق يتضح أن تحقيق التنمية الإدارية تتطلب كثير من الجهود والمسااعي الحديثة، كما تتطلب مرونة في التعامل والتخطيط بين رؤساء والمرؤوسين، ويفهم من هذا أنه لا يمكن تحقيق تنمية إدارية في ظل سياسة الإقصاء والتهميش لمختلف العناصر الفاعلة في شتى المستويات الإدارية، أو في ظل الجمود الفكري والمتحجر الذي يقصي كل إبداع وتجديد وانفتاح على الآخر.

إن هذه المرتكزات وأسس تجعل من عملية التنمية الإدارية أكثر فعالية، فيبقى السؤال الجوهرى المطروح، **هو كيف تتحقق التنمية الإدارية وتكون مستمرة؟ أو ما هي الأساليب التي تعتمد عليها التنمية الإدارية في سبيل تحقيق أهدافها؟** وهذا ما سنتناوله في الفرع الثالث.

الفرع الثالث: أساليب التنمية الإدارية

إن التنمية الإدارية لا تحقق النتائج المرجوة منها ما لم يتم تطبيقها في أرض الواقع كعملية مستمرة وحتى يتحقق ذلك يجب اعتماد مجموعة من الأساليب المساعدة في التطبيق بطريقة علمية صحيحة وفعالة، فالأسلوب الجيد يساهم في إنجاح العملية الإدارية، وتعدد أساليب التنمية الإدارية بتعدد المشاكل الإدارية وبتعدد وتنوع المنظمات وتعدد الأهداف المرجوة، فهناك أساليب مباشرة

¹ استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، تقرير صادر عن وزارة الشؤون الإدارية لبنان، 2011، ص ص 71-72.

² محمد راتول، أحمد مصنوعة. "متطلبات التطوير التنظيمي واستراتيجياته في ظل تحديات بيئة منظمات الأعمال"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2001، ص 130.

كقيام المسؤول المباشر عن عملية التنمية الإدارية بذلك، وهناك ما يرتبط بإصلاح القوانين والتشريعات وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

أولاً: الأساليب المباشرة: وتعتمد الأساليب المباشرة على:

أ. القيادة الإدارية وعلاقتها بالتنمية الإدارية: إن تنفيذ التنمية الإدارية يتم بعدة أساليب بحسب الظروف التي تعيشها المنظمة والإمكانيات التي تتوافر لديها والتحديات التي تواجهها، فتختار ما تراه مناسباً لخصوصيتها من أساليب، ومن هذه الأساليب قيام القائد الإداري بعملية التنمية الإدارية في مجال عمله فنجاح عملية التنفيذ "يتطلب وجود قيادة إدارية عصرية متفهمة، تمتلك الرغبة في التغيير وتسعى جاهدة لإحداثه فتوكل لها مهمة الإشراف والتنفيذ التنمية"¹ كما تمتلك هذه القيادة الإدارية الكفاءة والخبرة اللازمة التي تسترشد بها عملية التنمية الإدارية عند اتخاذ القرار الأمثل نحو المشاركة الفعلية في تحقيق الأهداف المطلوبة.

ب. كما يعتبر الاهتمام بالتنمية الإدارية من طرف القيادة الإدارية واحد من أهم واجباتها لأن القائد الإداري الكفاء يعمل على تغيير الاتجاهات والسلوكيات للمرؤوسين، حيث يقول "ديفيد براون": "لأننا اقتنعنا بالأهداف التي يتطلعون إلى تحقيقها ولأننا نحترم ونقدر جدارتهم وأهليتهم للموقع، نقدر عملهم ومهاراتهم وحماسهم، ونتخذهم نموذجاً حياً يحفزنا للأداء إننا نقبل طوعاً وقراراً لأننا نثق في حكمتهم ولأننا نحن الأسلوب الذي يتعاملون به معنا²، وبذلك فالتحفيز يدفعهم إلى بذل المزيد من الجهود والتفاني في العمل المشترك والإيجابي غير أن التغيير في سلوك الموارد البشرية يحتاج إلى وقت طويل، فعملية التغيير في المجال الإداري تعتبر أساس التنمية الإدارية فهي ترتبط بما هو كائن ومعرفة ما يمكن أن يكون، محاولة معرفة الطريقة التي يمكن عند إتباعها الانتقال إلى وضع أفضل.³**

ج. بساطة ومرونة القوانين وعلاقتها بالتنمية الإدارية: إن تحقيق التنمية الإدارية يتطلب مجموعة من الأساليب المادية والموضوعية التي تساهم في بلورة التنمية الإدارية، وتوفير الظروف والشروط المساعدة، حيث أنها إضافة إلى الموارد البشرية، تحتاج إلى قوانين (رسمية) وتشريعات تتصف بالمرونة، كما تحتاج إلى أجهزة مساعدة ولجان مؤقتة، وأحياناً تتصف العملية ببعض مزايا وصفات البيروقراطية لاعتمادها على القوانين والتشريعات التي تحكم الإدارية بالمجتمع، وللتخفيف من قيود العمل وجب التخلي عن اللوائح والقوانين التي تجاوزها الزمن، فقد

¹ حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، لبنان: دار النهضة العربية. بيروت، 2002، ص. 276
* القيادة الإدارية: عرفت القيادة بأنها على التأثير في الآخرين من أجل تحقيق الأهداف المشتركة، وهذا لا يعني أن القيادة العملية تواصل بين القائد أو المدير ومرؤوسيه، حيث يتبادلون المعارف والاتجاهات ويتعاونون على إنجاز المهام الموكلة إليهم. والقيادة الإدارية هي النشاط الذي يمارسه القائد الإداري في مجال اتخاذ القرار وإصداره وإصدار الأوامر والإشراف الإداري على الآخرين باستخدام السلطة الرسمية عن طريق الاستمالة والتأثير بقصد تحقيق هدف معين والقيادة الإدارية بهذا المفهوم تجمع بين استخدام السلطة الرسمية وبين التأثير على سلوك الآخرين واستمالتهم للتعاون لتحقيق الهدف.
** القائد الإداري الكفاء: القائد الإداري الكفاء يتصف بالصفات التالية: - الدقة والتنظيم-الالتزام الخلقي-صناعة الحدث والقدرة على اتخاذ القرار -التأثير في الآخرين-التخطيط-الثقافة-التفويض.

²David Brown. Leadership and Folle wership .Nrecca Management ;Quartely,1979. p. 28

³ موسى اللوزي. التنمية الإدارية. المرجع السابق الذكر. ص. 227

أصبحت لا تتماشى مع المتغيرات الجديدة في نظم الإدارة وعلومها وفنونها، وذلك لتخفيف وقع العملية الإدارية على المتعاملين، وبناء على هذا يمكن تخفيف هذا عن طريق تبسيط إجراءات العمل¹ وتكييفها مع الظروف والمتغيرات وإعادة تنظيم أسلوب تنفيذ المهام، وكذلك الاهتمام بدور العلاقات الإنسانية والروح المعنوية للموارد البشرية.

د. كما يمكن أن نعتمد لتخفيف هذه القيود التغيير والتجديد الدوري للقيادة الإدارية، بقصد بث التغيير والتجديد والتي يعاب عنها عدم تفهم الظروف الجديدة في محاربة الجمود وإعطاء حركية أفضل للجهاز الإداري.² كما يمكن الاعتماد لتخفيف القيود من خلال تطوير وظيفة البحث العلمي لمكانته الهامة في النظام الإداري، والاهتمام بعلاقة الجهاز الإداري بالمجتمع عن طريق البحوث الميدانية.

هـ. الحد من التعديلات المستمرة في التشريعات والقوانين المنظمة والمسيرة للتنمية الإدارية قد تعرقل مسارها، لذلك وجب الحد منها عن طريق إعادة صياغتها في إطارها الصحيح، فنلجأ مثلاً إلى تعديل بعض القوانين، غير أن المبالغة في إتباع هذا الأسلوب يعمل على تعقيد العمل الإداري وعدم استقراره، لذلك تعمل برامج التنمية الإدارية على التقليل من هذه التعديلات المستمرة.³ و. العمل على تشكيل اللجان المؤقتة والدائمة حيث تقوم بدراسة وتشخيص وضعية الجهاز الإداري، وتقديم التوصيات، وبذلك تعتبر هذه اللجان أحد الأساليب المهمة في التنمية الإدارية بما تحوزه من خبراء الذين يشكلون هذه اللجان، والذين يهتمون بالبحث عن أسباب الضعف والتخلف والفساد الإداري وتقديم الحلول والتوصيات.⁴

ز. إنشاء أجهزة متخصصة في التنمية الإدارية: مهمتها دراسة أوضاع الأجهزة المتخصصة في التنمية الإدارية في المنظمات، مع تقديم التوصيات لتطويرها وذلك من خلال إعادة تنظيم هذه الأجهزة الإدارية وتبسيط الإجراءات فيها تدريب العاملين فيها، يعتبر إنشاء هذه الأجهزة المتخصصة من أفضل الأساليب لتحقيق التنمية الإدارية وهو أسلوب معمول به في معظم دول العالم.

ثانياً: دورية العمل وإسناد المهام

تتنوع المهام والأنشطة في المنظمة بتنوع الأهداف وخصائص الموارد البشرية في المنظمة مما يفرض التعامل مع هذه المتغيرات من خلال تنفيذ برامج التنمية الإدارية، حيث يمكن أن تكون من خلال دورية العمل، التدريب أثناء العمل أو من خلال إسناد المهام.

أ. دورية العمل: ويتم من خلال ذلك تدرج القائد الإداري من مكان عمل إلى آخر، للاحتكاك بمواقع وموارد بشرية غير تلك التي تعود عليها، يساعد هذا الأسلوب في اكتساب مهارات جديدة،

1 أحمد عبد الفتاح ياغي. المرجع السابق الذكر. ص. 156.

2 رعد حسن الصرن. المرجع سابق الذكر. ص. 401.

3 أحمد رشيد، إدارة التنمية الإدارية. السعودية: دار الشرق جدة، 1982، ص. 75.

4 محمد شاكر عصفور. التنمية الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية.

على أن يتوفر الوقت الكافي لذلك يعاب على هذا الأسلوب الضياع في العملية الإنتاجية نتيجة الشعور الناجم عن التغيرات في المحيط ومحدودية القدر من المهارات المكتسبة¹، يضاف إلى ذلك عدم كفاية الوقت اللازم للبحث والتعمق في دراسة المشكلات الإدارية التي تواجه القائد الإداري.

ب. **التدريب أثناء العمل:** يعتبر التدريب أحد الأساليب الهامة في التنمية الإدارية، ذلك للفوائد الجديدة التي تتأتى منه كما أن التدريب يضمن كفاءة وجوهريّة الجهاز الإداري²، ذلك المهارات الحقيقية التي تكتسب بالممارسة ومواجهة المشكلات، تعتبر رصيّدًا حقيقيًا مكتسبًا للقيادة الإدارية والمنظمات حيث أن المحاكاة المشكلات والمواقف الإدارية ومحاولة حلها تساهم هي الأخرى في تنمية قدرات ومهارات القيادة الإدارية. غير أن ذلك غير كافٍ لمد القيادة الإدارية بما تحتاجه وما يلزمها من خبرات ومهارات ومعارف تساعد في مواجهة المتغيرات المرتبطة بالعملية الإدارية، لكن وجب صقل ذلك من خلال البرامج التدريبية في مواقع العمل.

ج. **إسناد المهام:** حيث يكلف الفرد بمهام وأعباء خاصة وتترك له محمل الحرية في التصرف والتنفيذ، ثم يتم الحكم على مقدرته في مواجهة المشكلات والمواقف التي تعرض لها، مثال ذلك أن تعهد الإدارة لأحد الأفراد بإعداد خطة لزيادة المبيعات في منطقة معينة، أو أن يضع شخصًا أمام تحدي أحد المواقف وكيفية التصرف تبعًا للموقف زمن ثم الحكم عليه، هذه السياسات غايتها الأساسية تحقيق وتنفيذ التنمية الإدارية على الوجه الذي تحقق من خلاله الأهداف المرجوة منها تبعًا للظروف المحيطة.

د. غير أن عملية التنمية الإدارية بخصائصها وعناصرها ومكوناتها تواجهها الكثير من **العقبات والعراقيل** التي تحول دون تحقيقها وهذا ما سنتناوله في الفرع الأخير.

الفرع الرابع: معوقات وعراقيل التنمية الإدارية:

كغيرها من العمليات التي تهدف إلى تغيير ومحااربة الجمود الإداري وتغيير الذهنيات والتخلي عن المكتسبات ورواسب قديمة، واستبداله بأساليب وفنون حديثة، تواجه عملية التنمية الإدارية مواجهة ومقاومة شديدة من طرف البعض، مما يولد مجموعة من العقاقيل والصعوبات التي تحول دون تنفيذها بكفاءة وفاعلية.

وعليه، إن هذه المعوقات متعددة³ بتعدد المجالات التي تستهدفها التنمية الإدارية، فهناك معوقات مرتبطة بالموارد الإدارية مثل: مشكلة القيادة الإدارية، فقدان الأصالة والتداخل بين الأجهزة وهناك معوقات مرتبطة بالبيئة الاجتماعية، ومعوقات مرتبطة بالموارد الاقتصادية والموارد البشرية، وهناك معوقات مرتبطة بالتنظيم ومعوقات مرتبطة بأجهزة التنمية الإدارية.

¹ صلاح عبد الباقي. إدارة الموارد البشرية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، 2002. ص. 243

² حسن إبراهيم بلوط. إدارة الموارد البشرية.

³ كمال نور الله، "معوقات التنمية الإدارية في الدول العربية"، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي للمنظمة العربية للتنمية الإدارية بالرياض. القاهرة: مطابع سجل العرب، 1979. ص. 14

أولاً: المعوقات السياسية والاجتماعية

نظراً لطابع الرسمية الذي تتميز به التنمية الإدارية فإن النظام السياسي السائد في البلد مهما كان مستوى تطوره سوف يكون له الأثر البالغ على التنمية الإدارية كما أن العراقيل الاجتماعية وفي مقدمتها محاربة التغيير سوف تقاوم تنفيذ عملية التنمية الإدارية وبالتالي فإنه يتولد مجموعة من المعوقات السياسية والاجتماعية.

أ. المعوقات السياسية:

إن الجهاز الإداري في أي بلد يتأثر بالنظام السياسي القائم ويؤثر فيه لأن النظام السياسي الإداري يمثلان حلقات متداخلة من القيم والمبادئ والنظم، فالإدارة ما هي إلا وسيلة في يد السلطة لتنفيذ الخطة وما تتخذه من قرارات وخطط لذلك وهي جزء من السلطة وأحد الأدوات الفاعلة ومن هنا فإن التلاحم والتداخل هو طبيعة العلاقة التي تربط بين السياسة والإدارة¹، كما أنه من الصعب ولربما من المستحيل على إدارة التنمية أن تنمو وتزدهر في ظل نظام سياسي يتميز بعدم الاستقرار، لكون عملية التنمية الإدارية عملية ديناميكية مستمرة فهي بحاجة لضمان نجاحها توافر سياسة رشيدة إدارياً ومستمرة، تحدد على أسس مبنية على دراسة ميدانية مستوحاة من البيئة الإدارية تتناول بالبحث في إمكانيات المجتمع وحاجياته السياسية والإدارية، غير أن نجاح واستقرار هذه السياسة الإدارية غير مضمون في ظل نظام سياسية غير مستقر خاصة في الدول النامية التي عادة ما يرتبط نجاح وتنفيذ الخطة الإدارية بشخص المسير²، والذي يتم اختياره على أسس غير موضوعية أحياناً، بصرف النظر عن مدى إدراكه لأهمية التنمية الإدارية ومتطلباتها، كذلك لعدم استمرارية هؤلاء القادة وسرعة تغييرهم مع ما يرفق ذلك من تغيير في السياسات والبرامج وعدم ظهور النتائج المرجوة من كل عملية تنمية إدارية.

ب. المعوقات الاجتماعية:

تواجه جهود التنمية الإدارية العديد من العقبات الاجتماعية في الدول النامية، لعل أهمها مقاومة التغيير التي تنشأ من داخل أو خارج الجهاز الإداري، خاصة أولئك الذي عاصروا فترة المفاهيم القديمة لوظائف الإدارية نظراً لعدم قدرتهم على التكيف مع المتغيرات الجديدة، وعدم تقبلهم للثقافة والأفكار والمفاهيم الإدارية الحديثة إذ يبدون نوعاً من المقاومة أمام كل محاولة للتغيير نحو الأفضل. يضاف إلى ذلك التمايز الثقافي وتباينه الاجتماعي والتركيبية الاجتماعية والقبلية في المجتمعات النامية والتي تعتبر واحدة من العقبات الاجتماعية، لذا على خبراء التنمية الإدارية أخذ هذه الجوانب بعين الاعتبار ويمكن النظر لهذه العقبات الاجتماعية من خلال:

■ **القيم الاجتماعية:** التي تشمل جميع التقاليد والمعتقدات والقيم المتوارثة والمكتسبة اجتماعياً وثقافياً أو سلوكياً، يضاف إلى ذلك قيم خاصة بالمجتمع الإداري والتي تمثل الحوصلة النهائية المعرفية والسلوكية للممارسة الإدارية ويكتسب العاملون في المجال الإداري قيماً تصبح جزءاً

¹ رحيب عويس نغميس. المرجع السابق الذكر. ص. 155 (مذكرة التنمية الإدارية).
² المرجع نفسه، ص 156

من فكرهم وملزمة لهم في تصرفاتهم وأن أي تغيير لهذه المكتسبات حتى ولو كان تهيئياً سوف يواجه بمقاومة تغييرها.

■ **الانتماءات والولاءات:** والذي يتمثل في الانتماء الديني والطائفي والإقليمي والطبقي التي تكون في الغالب متداخلة مما تفرض ضغوطاً إضافية على عاتق القيادة الإدارية في المنظمة، إضافة لهذه الانتماءات هناك الانتماء للجهاز الإداري والتي تكون في الغالب كثيرة ومتعددة بطبيعتها، فمنها ما يتصل بنوع الوظيفة وموقعها في الهيكل التنظيمي، حيث أن كل مستوى إداري مهما كان يشكل مجتمعا خاصاً به له تقاليده وأعرافه التي يجب أن تحترم حد القداسة، ومصالح مشتركة تحتم الدفاع عنها حد الإستماتة من أجل بقائها ومقاومة أي تغيير يمسها.

تعتبر الولاءات مهما كان نوعها من أخطر أنواع المعوقات الاجتماعية التي تهدد تنفيذ برامج التنمية، فهي تراعي المصالح الجوهرية لهذه الانتماءات عند إعداد خطة التنمية الإدارية، والآن تحولت بعض هذه الانتماءات من قوى تعمل ضد التغيير إلى قوى ضاغطة تسعى بنفسها للتغيير بالأسلوب والطريقة التي تضمن لها مصالحها، وبالتالي تقع عملية التنمية الإدارية في دوامة الضغوط والتوازنات والقوى التي لا تهدد فقط التقدم والتطور ولكنها تؤثر سلباً على مستوى الإنجازات المحققة وذلك نتيجة للتخلف الفكري لهذه الانتماءات الناتجة عن التفاعل غير المتوازن بين المصالح المادية ومدى التواءم الاجتماعي والسلوكي لهذه المصالح من جهة ثانية، ومن جهة أخرى للتباين في البنيان الاجتماعي والاقتصادي ومن أجل تجنب المواجهة يجب ربط جهود التنمية الإدارية بالتنمية الاجتماعية.

ثانياً: المعوقات الإدارية

تعتبر العوائق الإدارية من بين العوائق الهامة التي تواجه عملية التنمية الإدارية لأنها تقف حجر عثرة في سبيل نجاحها وذلك لتعدد هذه العراقيل وتشابكها فيما بينها وأثرها المتعددة على التنمية الإدارية ومن هذه العراقيل نجد:

■ **مشكلة القيادة الإدارية:** حيث تظهر مشكلة القيادة في عدم توافر القدرات الكافية لتنمية قيادة إدارية حقيقية قادر على النهوض بأعباء المنظمات مع ضعف في القدرة على اتخاذ القرارات والتهرب من مسؤولية التنمية الإدارية حيث ينظر إلى التنمية الإدارية على أنها نشاط إداري روتيني¹، مع افتقارهم بعنصر التأهيل والتخصص، عدم الانسجام والتوافق بين القيادة الإدارية، وخصائص التنمية الإدارية الموضوعية مع عدم تفهم وتكيف هذه القيادات مع الظروف والمتغيرات الجديدة.

■ **فقدان الأصالة:** يتم الاعتماد على الخبرات الأجنبية وتقبل كل ما هو جديد دون دراسة أو تطبيق للواقع الإداري المحلي، حيث نجد بعض الدول قد اقتبست نظم إنجليزية والبعض الآخر

¹ أحمد ناصر النعيمي، المرجع السابق الذكر. ص. 63

قام بنقل نظم فرنسية وبعضها نقل نظم أمريكية والآخر نقل نظم يابانية¹، فإن توفير عنصر الأصالة لا يعني الاستغناء في جوهره عن الابتكار والتجديد والخلق والإبداع لأنهما جوهر الأصالة ولكن يكون ذلك بأخذ الخصوصية المحلية للبيئة الإدارية.

■ **التداخل بين المراكز الإدارية وتفشي البيروقراطية:** تتجلى مظاهر هذا التداخل عند اتخاذ القرارات والتي تترك آثار سلبية على عملية التنمية الإدارية في المنظمة، الأمر الذي يؤدي في نهاية الأمر إلى مقاومة كل عملية من شأنها إحداث التغيير، أو يظهر هذا التداخل عند فرض بعض القيادات الإدارية وفق صلاحياتها ما تراه مناسباً من قرارات والتي بدورها تؤدي إلى فشل العملية الإدارية وتفشي البيروقراطية نتيجة لهذا التداخل أو إطالة مدة تقديم الخدمة.

■ **فقدان الخطة الشمولية والنمو العشوائي للأجهزة:** وهو يعني غياب إستراتيجية متكاملة للتنمية الإدارية مما يؤدي إلى انعدام الترابط والتكامل بين أجهزة التنمية الإدارية ومعاهدها المتخصصة ومما يفرض على هذه الأجهزة نوع من العزلة تعمل بصورة منفردة وليس في إطار تنظيمي متكامل؛ أما بالنسبة للنمو العشوائي فيتجلى من خلال الزيادة المفرطة فيها مع غياب المعايير الموضوعية لهذه الزيادة، وما ينجم عن ذلك من تضخم في الجهاز الإداري وعدد العاملين فيه.

■ **الروتين وطول الإجراءات:** هناك العديد من الممارسات الروتينية التي تعيق التنمية الإدارية مما يؤدي إلى ضعف الحماس المرتبط بتنفيذها ومن نتائج ذلك الفشل في تحقيق الأهداف المرسومة من عمليات التنمية الإدارية وخططها واستراتيجياتها، يضاف إلى ذلك شيوع الرشوة والاستخدام غير المشروع للأموال العامة وتغليب المصالح الفردية على المصالح العامة، مع ضعف وسائل المراقبة وكذلك عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السائدة.

■ **الافتقار إلى المعاهد المتخصصة مع هجرة الخبرة الإدارية:** تعاني الدول النامية من نقص شديد في المعاهد المتخصصة في التنمية الإدارية وفي تكوين القيادة الإدارية لإعداد برامج وخطط معاهد التدريب الإداري ومعاهد الإدارة والتنظيم، ويضاف إلى ذلك هجرة الخبرة الإدارية (على الرغم من قلتها) إلى الدول المتقدمة إما طلباً للكسب المادي أو هروباً من الضغوط التي تمارس ضدها² بكل أشكالها وما يشكله هذا الاستمرار في الهجرة من نزيف لا يهدد فقط المجتمع الإداري، بل يتعداه على حياة المجتمع ككل لكون الجهاز الإداري هو المؤهل على تنفيذ مختلف السياسات.

ثالثاً: معوقات الموارد البشرية والاقتصادية: تتحدد فيما يلي:

¹ مصطفى محمود أبو بكر، الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1982. ص. 201.

² كمال نور الله، المرجع السابق الذكر. ص. 474.

أ- **الموارد البشرية:** إن الموارد البشرية تعتبر هي المنفذ المباشر لبرامج التنمية الإدارية بمستوى تأهيله وخبراته وقدراته، لأنها تؤثر على فاعلين برامج التنمية الإدارية ومن المعوقات المرتبطة بالموارد البشرية تتمثل فيما يلي:¹

1. غياب التعاون بين الإدارة وهذه الموارد البشرية والتي يمكن التعبير عنها بغياب العلاقات الإنسانية المنظمة، مما يؤدي إلى انعدام الثقة بين الطرفين، وعدم التوافق بين تخصصات الموارد البشرية في الكثير من الحالات ومتطلبات التنمية الإدارية الأمر الذي لا يساهم في تنفيذ البرامج بالمستوى المطلوب.

2. عدم توافر الموارد المالية الضرورية مع ارتفاع تكاليف إعداد وتطبيق برامج التنمية الإدارية وسيطرة الطابع الفردي على الإدارة وعدم الالتزام وانعدام المسؤولية وقلة الانضباط الذاتي وغياب الضمير وروح المسؤولية، وسوء استعمال الموارد الفنية والتكنولوجية ونقلها مما يؤدي إلى التبذير والإسراف.²

3. معوقات مرتبطة بالسمات الشخصية ذلك أن هذه السمات تلعب دوراً أساسياً في دعم البنيان التنظيمي للتنمية الإدارية أو تكون معيقة له، فإذا كانت الشخصية مرتبطة بالتنظيم زاد ميلها لتقبل التطورات التي تخدم أهدافه، والعكس إذا كانت غير مرتبطة به فهي تعيقه ومن **خصائص الشخصية المعيقة للتنمية الإدارية** نجد³

التعصب، التكاثر، السلبية، اللامبالاة، الاستهتار، التشبث بالرأي، التقيد بالروتين، الجمود، التحيز، التسلسل والتعالي.

ب- **المعوقات الاقتصادية:** تعتبر العوامل الاقتصادية من أهم العوامل التي تحدد مدى نجاح أو برامج التنمية الإدارية، فتوفر الموارد المالية ضروري لتنفيذ هذه البرامج من عدمه لكونه العملية مستمرة وشاملة فهي تحتاج إلى تمويل ضخم، بالتالي لا بد من تخصيص موارد اقتصادية ثابتة تضمن استمرارية عملية التنمية الإدارية، وبذلك فإن نفقات تنمية تطوير الهياكل الإدارية وتطوير أساليب العمل تكون مرتفعة لأن التطوير يلزمه إدخال فنون عمل حديثة وتكنولوجيا متطورة تشمل كل المستويات التي يعاد النظر فيها عند التطبيق، كذلك الأمر باستخدام نظم المعلومات الحديثة لمواكبة التطورات المعرفية.

أما بالنسبة لتدريب وتنمية مهارات وقدرات الأفراد فهي تحمل أكبر عناصر التنمية الإدارية تكلفة حيث أنه يلزمها تدريب مستمر (وما يصاحب ذلك من حوافز وزيادة في الأجور) لذلك يقال "بأن التنمية الإدارية أكثر مجالات التنمية تكلفة والتي تدعو الضرورة لدراسة جداولها في ضوء

¹ رعد حسن الصرن، المرجع السابق الذكر. ص. 411

² المرجع نفسه، ص. 412

³ عبد الهادي حسين الهمداني، المرجع السابق الذكر. ص. 174.

مفهوم التكلفة والعائد سواء على المدى القريب أو البعيد، اتخاذ القرار النهائي على ضوء النتائج المسطرة وأثارها على تحقيق أهداف التنمية¹ ونقص الموارد الاقتصادية يؤدي إلى:
عرقلة تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية لا يساعد على تنفيذها على الوجه الأكمل والأحسن، وانخفاض مستوى الدخل وأثر ذلك على المستوى المعيشي والتعليمي وتردي الأوضاع الصحية وتدني المستوى التعليمي وما ينجم عن ذلك من آثار سلبية من انخفاض في الإنتاجية، وتراجع في مستوى الكفاءة والفاعلية والأداء وتراجع في كفاءة الهيكل التنظيمي.

المبحث الثاني: ماهية تبسيط الإجراءات الإدارية.

إن القواعد والإجراءات والروتين ضروريات تنظيمية ولكن مع مرور الزمن أصبحت هذه الوسائل غايات في حد ذاتها، وقد شكل ذلك إرهاباً للموظفين والمتعاملين مع تلك التنظيمات التي تطبق هذه الآليات، بحيث يشعر الموظف والمواطن أنهم عبيداً للتعليمات التي هي في الأصل من أجل خدمتهم.

كما قد تستخدم الإجراءات استخداماً سيئاً وغير سليم في بعض الحالات، فتصبح الإجراءات مع مرور الوقت طويلة ومعقدة، بحيث تؤدي إلى تأخير إنجاز الأعمال وإلى تدمير المواطنين منها²، لذلك ظهرت الحاجة إلى وجود استراتيجيات تعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية وتخليصها من التعقيد والغموض اللذان يعتريانها، والتغلب على ظاهرة الروتين التي تسود المنظمات وذلك بتقليل الأعباء غير الضرورية³، الناجمة عن البيروقراطية والحد من التركيز على الأعمال الكتابية وكتابة التقارير، وإن الغاية هي إنشاء مجموعة قوانين تساعد على تكوين بيئة اقتصادية إدارية استثمارية فعالة .

وبناءً على هذا الطرح يهدف مبحثنا إلى التطرق لمجموعة من المفاهيم والخصائص والأساليب التي نحاول من خلالها إبراز أهم النقاط التي تفسر معنى تبسيط الإجراءات الإدارية وسنتناول ذلك عبر المطالب الآتية:

المطلب الأول: مفهوم تبسيط الإجراءات الإدارية

أ. تعريف الإجراءات:

يقصد بالإجراءات العمل أو روتين العمل الخطوات التفصيلية أو المراحل التي تمر بها المعاملة من البداية إلى النهاية، والإجراءات هي سلسلة من العمليات الكتابية ويشترك فيها عدد من الناس في إدارة ما أو في عدة إدارات، وتصمم لأجل التأكد من أن العمليات المتكررة تعالج

¹ عبد الهادي حسين الهمداني، المرجع السابق الذكر. ص. 176

² عصفور احمد شاكر، مجلة الإدارة العامة، الرياض: المملكة العربية السعودية، ص. 242.

³ منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. 2009. ص. 3

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

بطريقة موحدة¹، فهي كل خدمة تقدمها المنظمة أو مؤسسة من إجراءات عمل مقرر ومعمدة، وعلى كل طالب خدمة السير بها للحصول على الخدمة ويتقرر من هذه الإجراءات، الوثائق والمستندات والرسوم المطلوبة، والإدارات والموظفين المعنيين بإنجاز هذه الخطوات².

في حين ينظر الأستاذ السقاف من الزاوية القانونية إلى الإجراءات الإدارية فيعرفها بانها "مجموعة من القواعد التي تقوم على أسس من القانون الإداري، أو القانون الخاص، والمحددة مسبقا لكيفية أداء الأعمال التي تمر بها المعاملة، من البداية إلى النهاية، أي أنها الخطوات التي تحدد لأفراد التنظيم للالتزام بها عند أداء المهام والأنشطة"³.

وبهذا فإن الإجراءات باعتبارها الخطوات التفصيلية التي تتبع في تنفيذ عملية معينة ستؤدي إلى تجنب الفوضى في العمليات عن طريق تحديد الخطوات التفصيلية التي يجب إتباعها، كما تساهم الإجراءات في التقليل من الجهد الذهني والعصبي للموظفين لأنها تجنب التفكير فيما يجب عمله في كل عملية في كل مرة، لهذا تعمل الإجراءات على إحداث تماثل بين تصرفات الموظفين، كما أنها وسيلة من وسائل الرقابة في تنفيذ مختلف العمليات فهي ضمان بأن كل العمليات تتم بالطريقة المقرر سلفاً⁴.

وعليه، تمثل الإجراءات أحد العناصر الأساسية الهامة في المنظمة لعلاقتها الوثيقة بالعلمية التنظيمية وخاصة التخطيط فبعد أن يتم تحديد الأهداف العامة للمنظمة وصياغتها تأتي عملية تحديد الخطوات اللازمة لتنفيذ تلك العمليات والإجراءات لتحقيق الأهداف، وهذه الخطوات هو ما يعرف بالإجراءات "هي خطوات مرسومة ومتسلسلة منطقياً لتحقيق غرض محدد وتشمل الإجراءات كافة الأعمال النمطية والروتينية كما أنها توجد في كافة المنظمات على اختلاف أنواعها ونشاطاتها وهي تعتبر خطوات تفصيلية لأداء العمل وهي تؤمن وحدة أو تمثل تصرفات العاملين وهي وسيلة للتنسيق"⁵.

وجاء في تعريف آخر على أن الإجراءات هي "مجموعة من الخطوات والمراحل التي تمر بها معاملة معينة من أجل تقديم خدمة أو تحقيق غرض محدد"⁶، حيث تهدف إلى برمجة الأنشطة الروتينية في المنظمات بشكل يؤدي إلى خفض الإجهاد الذهني للأفراد أثناء تأديتهم لتلك الأنشطة، وكذلك رفع كفاءة أدائهم عن طريق توضيحها لهم وتدريبهم على القيام بها وفي العادة فإن الإجراءات تحدد الطريقة التي يؤدي بها العمل ومتى ومن يؤدي العمل، وبطبيعة الحال فإن هذا

1 عصفور احمد شاكر، المرجع السابق الذكر، ص. 237.

2 جرادات، أسامة، تبسيط إجراءات العمل- الأساليب والاليات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط2، 2008، ص 5

3 السقاف أنور عبد الحميد، تبسيط الإجراءات وعقلية تدبير المنظمات، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2010، ص 121.

4 الصيرفي محمد، تبسيط الإجراءات، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية، 2007. ص 65.

5 أبو بكر مصطفى عبد الجليل آدم منصور، موسوعة مصطلحات إدارية مختارة. بنغازي: منشورات المعهد العالي للإدارة، ص. 08.

⁶Jones and Arment. Current practices in management information systems, information and management, P. 24. RP1993

التحديد يتم في إطار البحث عن السبيل التي يتم بها تنفيذ العمل عن طريق عدة طرق من حيث الوقت والجهد.

ب. تعريف تبسيط الإجراءات الإدارية:

إن التحدي الذي يواجه الحكومة يتمثل في جانبين، الأول هو كيفية تحقيق التوازن بين حاجتها إلى استخدام الإجراءات الإدارية كمصدر للمعلومات وكأداة لتنفيذ السياسات العامة، والجانب الآخر يتمثل في تقليل التداخلات التي تنطوي عليها هذه الحاجات من باب الحكمة تقتضي الإذعان إلى ذلك¹، ويشمل تبسيط الإجراءات الإدارية الحد من الروتين الذي ينشأ من الإفراط في وضع اللوائح التنظيمية التي يمكن أن تكون عند الحاجة، أو موضوعة بواسطة مكاتب دواوينية بيروقراطية ومن ثم تعوق العمل أوضع القرار، ويشمل الروتين عمومًا تعبئة استمارات ورقية غير ضرورية والامتثال لإجراءات ومتطلبات إدارية مفرطة، كما يحدث عن استخراج التراخيص.

كما جاء في مفهوم آخر على أن تبسيط الإجراءات هي تسريع معدلات إنجاز الأعمال عن طريق القيام بالخطوات الضرورية فقط بأفضل طريقة بهدف خفض التكاليف إلى أقصى حد ممكن وتبني أكثر الطرق فعالية في التعامل مع الأعمال الورقية وتوفير جهود العاملين، ورأس المال للأنشطة الأكثر أهمية وتزويد الإدارة بالمعلومات الصحيحة وفي وقت الحاجة إليها والتأكد من تحقيق أهداف المنظمة.²

فعملية تبسيط الإجراءات تتضمن تقصير الأوقات المطلوبة للإنجاز وتقليل الجهود اللازمة وخفض التكاليف، ويتم ذلك بناءً على دراسات ومنهجيات ووفقاً للأساليب وآليات³، ويتقرر من هذه الإجراءات الوثائق والمستندات المطلوبة والرسوم المقررة، والأقسام والإدارات والموظفين المعنيين بإنجاز هذه الخطوات، وقد تطول هذه الخطوات أو تقصر وتستدعي جهودًا معينة، إلا أنها تحتاج إلى المراجعة والدراسة بين الفترة والأخرى من أجل التحسين والتطوير، فعالم اليوم متغير تكتفه المستجدات والتطورات العلمية والتقنية، التي تستدعي تغيير وتحسين إجراءات العمل والعمل على تبسيطه.⁴

ويمكن أن يستخلص من التعريفات السابقة، على أن تبسيط الإجراءات عملية تنطوي على الاختصار المنهجي في عدد الخطوات، بالشكل الذي يؤدي إلى تخفيض زمن الإنجاز، وخفض تكاليف إجراءات المعاملات.

¹ منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص. 05.

² Austin Bonnie J ; Bosk Emily A, Administrative Simplification Project : case study Concil for Affordable Quality Health Care (CAQH). Washington, D. C. Academy Health ; 2007, P. 280

³ F. Gerlad Brown, E. H. Denton and Jo. P. Disciotte, The effective local government manager, 1993, P. 84.

⁴ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص. 3.

الفرع الثاني: مظاهر تعقيد الإجراءات

قد تتسبب الإجراءات المكونة للمعاملة بعدد من المشكلات والتعقيدات الإدارية، فحين يذهب المواطن إلى إحدى المؤسسات أو الإدارات لطلب خدمة، يستطيع أن يلاحظ وبسهولة بعض المظاهر¹ التي تنبئ عن تعقيد في إجراءات العمل، ومن هذه المظاهر التي يسهل على الموظف تلمسها ومشاهدتها ما يلي:

1. كثرة المراحل والمحطات التي تمر فيها المعاملة، وتكرار هذه المحطات بين الفينة والأخرى، قد يحدث في المنظمة ازدواج وتكرار للإجراء الواحد، كما هو الحال إذا أصر بعض المديرين على محاكاة الأساليب الإجرائية² والرقابية التي تتبع في إدارات أخرى، أو عمد آخرون نتيجة لعدم الثقة إلى إنشاء سجلات تتعلق بإداراتهم وأقسامهم، اعتقاداً منهم أنها ستكون سنداً لهم عند الضرورة في إثبات نقاط معينة، فعادة تبدأ هذه المراحل أو الخطوات بتقديم طلب أو تعبئة نموذج معين يفصح من خلاله المواطن عن الخدمة التي يطلبها، ثم تتوالى مراحل التسجيل والتدقيق والمحاسبة (دفع الرسوم) والتوثيق والتأكد من صحة البيانات والوثائق والتأكد من صحة البيانات والوثائق، والأهم من هذا كله كثرة التواقيع التي توضع على المعاملة من قبل جميع الموظفين الذين يشاركون في إنجاز هذه المعاملة (الخدمة) بشتى مستوياتهم الوظيفية وتخصصاتهم ومواقفهم الوظيفية المختلفة.

2. كثرة السجلات المطلوب الرجوع إليها لتدوين بعض المعلومات أو لأخذ بعض المعلومات منها، وعادة فإن كل وحدة إدارية تساهم في إنجاز المعاملة، تقوم بتنظيم سجلات خاصة بهذا العمل دون اعتبار أو دون اعتماد للخطوات السابقة أو اللاحقة، ومن غير أنها تعتبر نفسها جزءاً من هذه المؤسسة، بل إنها تنظر إلى دورها في إنجاز المعاملة كعمل متكامل.

3. كثرة الوثائق والمستندات والمدعمات المطلوبة للإنجاز، ففي أحيان كثيرة يتوجه المسؤولون في المؤسسات إلى طلب العديد من الوثائق والمستندات، ظناً منهم أنها تساهم في زيادة درجة الدقة وتعفيهم من المسؤولية، بل إنه في أحيان كثيرة نجد أن الوحدات الإدارية الأخرى مختلفة تماماً، الأمر الذي يجعل المعاملة مزدهمة بالوثائق والمستندات مما يجعل تدقيقها ومراجعتها أمراً صعباً يستدعي وقتاً طويلاً.

4. كثرة التنقل بين المكاتب والطوابق المختلفة، وأحياناً بين البنايات، وقد يصل الأمر إلى ضرورة تنقل المواطن طالب الخدمة من منطقة إلى أخرى وعدة مرات، ومن السهل على المراقب أن يلاحظ هذه الأمور بسهولة ويلاحظ آثارها السلبية على المواطن من حيث الجهد والوقت المبذولين في التنقل، وقد تبين للباحث أن نسبة الوقت الذي يضيع في التنقل بين المكاتب والطوابق والمناطق المختلفة من أجل إنجاز المعاملة قد تزيد على (50%) من الوقت اللازم للإنجاز، وإذا

¹ حريم، حسين محمود، تصميم المنظمة، الهيكل التنظيمي وإجراءات العمل، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2006، ص. 65.

² الصيرفي، محمد، المرجع السابق الذكر، ص 76.

ما أتيح لأي ممارس أو دارس أن يعد خريطة إجراءات لسير العمل، فمن اليسير عليه أن يبين أن نسبة الوقت المبذول في التنقل من مكان إلى آخر هو أكثر من (50 %) من الوقت المطلوب لإنجاز المعاملة بالكامل، ناهيك عن الجهد المبذول في التنقل من مكان إلى آخر، وما يستلزم من ذلك كثرة السؤال والاستفسار عن المكاتب والأماكن المقصودة.

5. عدم ملاءمة النماذج¹ المستخدمة في إنجاز المعاملة، فقد أظهرت التجارب العلمية التي مر بها الباحثون والدارسون أن النماذج المستخدمة في إنجاز المعاملة معظمها قديم لا يناسب ترتيب المعلومات فيها إجراءات العمل المقررة، إضافة إلى الصعوبة الواضحة في تعامل المواطن مع هذا النموذج وكثرة المعلومات المزدحمة، مما يتطلب من المواطن طالب الخدمة أن يستعين بالآخرين لتعبئة هذا النموذج، فإن قضاء المواطن فترة أطول لتعبئة النموذج وطلب العون من الآخرين وكثرة الأخطاء التي يقع بها عند تعبئة النموذج لهي من المظاهر التي تفصح عن تعقيد الإجراءات.

6. تذمر وشكوى المراجعين وطول انتظارهم: وقل ما نجد مواطناً خارجاً من مؤسسة حكومية وهو مرتاح وشاكر لجهود الموظفين ومثنيا على أدائهم، بل إن التذمر والتبرم والشكوى هي السمة الغالبة لدى المواطنين عند تعاملهم مع الدوائر الحكومية وينعكس هذا الوضع على درجة الثقة بين المواطن والمؤسسات وعلى درجة التزامه بالتعليمات الصادرة عن تلك المؤسسات بل يصل الأمر إلى السخرية والتندر على ما يصدر عن المسؤولين من حيث الشفافية والمساءلة والاهتمام بالمواطن والعمل على راحته وتقديم الخدمات له بأفضل الطرق والظروف، وقد يصل الأمر إلى حد تهرب المواطن المكلف بدفع الضريبة لأنه لا يجد بالمقابل خدمة جيدة ومميزة.

7. الاحتكاك بين المواطن أو الموظف والنقاش الحاد الذي تشوبه عبارات تنبئ عن عدم رضا المواطن، وضيق الموظف بتصرفات المواطنين، وتدني مستوى الثقة والفهم المشترك بين الطرفين، وقد يصل هذا الاحتكاك إلى حد السباب والشتم كمظهر من مظاهر عدم الرضا. إن هذه المظاهر التي تدل على تعقيد الإجراءات وصعوبتها وعدم رضا المواطنين عنها تجعل المواطنين يستعينون بالوساطة والمحسوبة وذوي النفوذ لتسهيل أعمالهم، وقد يصل الأمر إلى اضطرار المواطن لدفع الرشوة لبعض الموظفين للحصول على الخدمات ببسر وسهولة، ودون معاناة، وينعكس هذا كله على تدني نوعية الأداء وفعالية الإنجاز وعدم رضا المواطن عن الخدمات المقدمة له وضعف الإنتاجية.

8. عدم المرونة²: قد تطرأ بعض الظروف، وتتطلب مواجهتها شيئاً من المرونة في الإجراءات، ففي أوقات الأزمات قد تؤدي الإجراءات غير المرنة إلى تدهور الموقف، وعجز المديرين عن التعامل معه، ويقدم البعض حلاً للتغلب على عدم المرونة، بان يحتوي دليل الإجراءات على المبادئ العامة، لا على قائمة بالتصرفات التفصيلية، وهو حتمية احتواء

¹ الصيرفي، محمد، المرجع السابق الذكر، ص 89.
² جرادات أسامة، المرجع السابق الذكر، ص 55.

الإجراءات المكتوبة على تعريف كل إجراء وغرضه والمعدات المستخدمة فيه ومكان وجودها وخطوات التنفيذ والنتائج المتوقعة والتدابير الوقائية والخرائط التنظيمية.

وبنتيجة كل هذه المظاهر، يؤدي تعقيد الإجراءات إلى ضعف مردود الجهاز الإداري، وارتفاع تكلفة تسيير المرفق العام، وفقدان القدرة على التطوير، وتراجع ثقة المواطن بالإدارة.

الفرع الثالث: أسباب تعقيد الإجراءات الإدارية:

عن الحديث عن أسباب تعقيد إجراءات العمل نجد صعوبة في الفصل بين الأسباب والمظاهر، وبين الأسباب والنتائج المترتبة عليها، لأن الأسباب والمظاهر والنتائج تشكل حلقة تشير إلى تعقيد الإجراءات وفي خضم دورة العمل، نجد من الصعب تحديد نقطة البداية لهذه السلسلة ونقطة النهاية، وقد ارتأينا أن نقسم الأسباب المؤدية إلى تعقيد إجراءات العمل إلى أربع مجموعات تضم كل مجموعة منها عدد من النقاط وذلك على النحو التالي¹:

1- أسباب متعلقة بطريقة الأداء:

ويندرج تحت هذا الأمر مجموعة من النقاط هي:

أ. سوء توزيع العمل بين الموظفين، وبين الوحدات الإدارية فهناك موظفون مكلفون بأعمال وواجبات ومهام كثيرة ومهمة، تستدعي منهم أوقاتاً طويلة وجهوداً كبيرة، ويتطلب أداء هذه المهام من الموظف معارف ومهارات واتجاهات معينة تمكنه من الأداء الكفاء وتجعله قادراً على القيام بها باقتدار.

ب. سوء تخطيط مسار أداء الأعمال وعدم تسلسل الخطوات بشكل انسيابي ومتتالي، وضعف قدرة الموظفين على أداء المهام الوظيفية المطلوبة منهم، فقد نكف موظفًا بأداء مهام وظيفية جديدة، لم يسبق له أن قام بها أو تعامل معها أو تدرب عليها وبالتالي فإن أداءه لهذه المهام سوف يكون قاصرًا على تحقيق الحد الأدنى من الكفاءة. ومن المفيد أن نذكر مثالاً على ذلك، وهو عندما يوكل إلى الموظفين من مهمة تقييم أداء مرؤوسيه وخاصة في بداية عملهم الإشرافي، فإن هؤلاء الموظفين المشرفين يجدون أنفسهم لأول مرة أمام مهمة كبيرة ذات علاقة بالترقيع والمرؤوسين وترقيتهم وحوافزهم وربما مستقبلهم الوظيفي لأنه لم يسبق لهؤلاء الموظفين أن تدربوا على هذه المهمة الجديدة ونستطيع أن نجزم أن أداءهم لهذه المهمة سوف يكون ضعيفًا.

ت. ظروف العمل غير مناسبة: ونقصد بظروف العمل هنا الظروف المادية والمعنوية، فظروف العمل المادية هي المتعلقة بالإضاءة والتهوية وملاءمة مكتب العمل، أما ظروف العمل غير المادية فهي المتعلقة بطرق الإدارة والأسلوب القيادي الإشرافي المتبع، إن هذه الأمور ذات علاقة كبيرة بإجراءات العمل، فكلما زادت سوءًا انعكست بشكل سلبي على الإجراءات، وساهمت في زيادة درجة تعقيدها.

¹ زكي محمود هاشم، أساليب تبسيط الإجراءات، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1983. ص. 127

ث. تدني مستوى استخدام الوسائل التقنية الحديثة: إن اعتماد الموظف على وسائل قديمة يؤدي إلى بطء الإنجاز، وأن استخدام تكنولوجيا المعلومات يساهم في تطوير إجراءات العمل وتسريع عملية الإنجاز.¹

2- أسباب متعلقة بعيوب في نظام العمل²:

ويندرج هذا الأمر تحت مجموعة من النقاط هي:

أ. سوء التوزيع المكاني للمكاتب والأقسام والإدارات: فتوزيع المكاتب بين الموظفين وبين الإدارات والأقسام بطريقة عشوائية لا تدخل العمليات والإجراءات في الحسبان، ينعكس سلباً على إجراءات العمل ويزيد في تعقيدها.

ب. المقالات في الشروط والوثائق المطلوبة في تقديم الخدمات والتركيز على هذه الشروط باعتبار أنها أهداف، ويعد النظر إلى إجراءات العمل والشروط والوثائق المطلوبة باعتبارها أهدافاً وتناسي أنها وسائل لتحقيق أهدافاً-أرماً غاية في الخطأ.

ت. تركيز الصلاحيات بيد المدير العام أو الرئيس الأعلى في المؤسسة، الأمر الذي يستدعي الرجوع إليه في كل الأمور أو معظمها، ويصبح لزاماً أن يضع توقيعه على معظم المعاملات وربما أكثر من مرة، وهنا نجد أن المسؤول الأعلى يقوم بمهام تتطلب منه ساعات عمل طويلة، تفوق ما لديه من جهود وتؤدي إلى إرهاقه، وضرورة انتظار طالب الخدمات أوقاتاً طويلة حتى يتسنى لهذا المسؤول أن يطلع على تلك المعاملات ويحيزها.

ث. وجود مسافات طويلة بين المكاتب التي يشغلها الموظفون العاملون في الإدارات والأقسام المختلفة ذات العلاقة بالمعاملة، ضعف تصميم النماذج ومناسبتها لطبيعة العمل وإجراءاتها، وبذلك التشريعات غير المناسبة والقديمة التي لا تتناسب مع المستجدات والمخترعات الحديثة، وخاصة تكنولوجيا المعلومات.

3- أسباب متعلقة بضعف إدارة الأداء وتهيئة متطلبات العمل اللازمة³:

ويمكن أن تندرج تحت هذا السبب مجموعة من العوامل هي:

أ. سوء التنسيق والتعاون بين العاملين، بسبب العلاقات غير الودية وغير التعاونية القائمة على الحسد والشك والريبة.

ب. عدم توافر المستلزمات الضرورية للعمل، مثل أجهزة الحاسوب والشبكة التي تربط بين الأجهزة أو عدم توافر البرامج الحاسوبية اللازمة، وآلات التصوير والطابعات. . إلخ، ووجود تعليمات معيقة للأداء وغير متناسقة، تساهم في تضييع الطاقات وتشتيت الجهود، وهذا ما يؤدي إلى ضعف في وضوح الرؤية لدى إدارة المؤسسة وعدم تحديد الأهداف بشكل سليم.

¹ زكي محمود هاشم، المرجع السابق الذكر. ص. 128.

²Zelany. M. Reengineering. Human Systems management. Editional;1995. P. 14

³Zelany. M. Reengineering ,op.cit, P. 14.

ت. سوء في عمليات التخطيط والتوجيه والرقابة، وهذا ما يكون سبب في فشل الإدارة والتعرف على حاجات ورغبات متلقي الخدمات.

4- أسباب متعلقة بإهمال الموظف وتقاسعه عن القيام بالواجبات¹ الموكلة إليه:

ويقع تحت هذا البند مجموعة من النقاط من أهمها:

أ. تأخر الموظف عن الحضور في الموعد المحدد لبداية العمل في الصباح، ومغادرته مكان عمله قبل انتهاء الوقت المحدد للعمل، فالغياب المتكرر غير المشروع وغير المنتظم عن مكان العمل، وترك مكان العمل خاليًا مما يؤدي إلى انتظار المواطنين رجوع الموظف إلى مكتبه بما عليه من واجبات.

ب. الإهمال واللامبالاة وهذا ما يؤدي إلى العرقلة فعلى سبيل المثال كثرة زيارات الموظف لزملائه في العمل لتبادل الحديث والأخبار، وكثرة استقباله للزوار من داخل المؤسسة وخارجها، وهذا مدعاة للإعاقة والتعقيد وطول انتظار المراجعين، وازدحام إلى ذلك الإهمال في حفظ الأوراق والمستندات والملفات والأوراق الخاصة بمعاملات المواطنين، مما يستدعي من هذا الموظف أوقاتًا طويلة في البحث عنها والعثور عليها عند الحاجة.

وعليه، إن هذه الأسباب الرئيسية الأربعة وما يندرج تحتها من نقاط فرعية، تعتبر من أهم دواعي التعقيد للإجراءات، ومن الجدير ذكره أننا قمنا بذكر هذه الأسباب ليس على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال.

المطلب الثاني: خصائص تبسيط الإجراءات الإدارية:

إن الوسيلة الرئيسية لتحسين الإجراءات هي تبسيط العمل، ويعنى بذلك البحث عن أفضل الوسائل والطرق لأداء العمل وربط العناصر والإمكانات المادية والبشرية في شكل يؤدي إلى تقليل المجهودات غير المنتجة إلى أقل حد ممكن.

وبمعنى آخر فإن تبسيط العمل هو فن تحقيق الاستخدام الاقتصادي الأمثل للمجهودات البشرية والإمكانات المادية والوقت بما يحدث أداء العمل بأسرع وأسهل وأرخص الطرق وبناءً على هذا الطرح نستخلص أهمية تبسيط الإجراءات الإدارية.

الفرع الأول: أهمية تبسيط الإجراءات الإدارية.

يشكل تبسيط الإجراءات الإدارية دعامة أساسية من دعائم الإصلاح الإداري الشامل، من شأنه الارتقاء بعملية تفعيل مؤسسات القطاع العام وتعزيز شفافيته، ويحقق تبسيط الإجراءات الإدارية مجموعة من الفوائد، لكل من الإدارة القائمة بالتبسيط والجهة المتعاملة معها، سواء كانت من المواطنين أو قطاع الأعمال، وبذلك تتجلى أهمية تبسيط الإجراءات بما تقدمه من فوائد للجماهير والعاملين والإدارات فيما يلي:

أ. مصلحة المواطنين:

¹ ديسلر جاري، أساسيات الإدارة المبادئ والتطبيقات الحديثة، الرياض: دار المريخ، 2003، ص. 66.

إن إطالة الإجراءات وعدم وضوحها وتعقيدها وتحولها إلى روتين عقيم طويل يؤدي إلى عرقلة تقديم الخدمات للمواطنين، ما يزيد من معاناتهم ويرفع التكاليف المادية والمعنوية لحصولهم على الخدمة، ويظهر ذلك جليا في المؤسسات العامة حيث أن إطالة الإجراءات وتعقيدها عوامل تؤدي إلى إطالة المراجعات وزيادة عناء الجمهور وتكبدهم أعباء مالية إضافية، تتطلبها تلك الإجراءات الإضافية، كما يمتد ضرر عقم الإجراءات وتعقيدها إلى ضياع حقوق المراجعين¹، بينما تفضي عملية تبسيط الإجراءات إلى تقصير الأوقات المطلوبة للإنجاز، وتقليل الجهود اللازمة وتخفيض التكاليف، بحيث يمكن للمواطنين استخدام ما إدخروه من الجهد والوقت في أمور نافعة ومنتجة، كما يوفر التبسيط الوقت والجهد والمال على التنظيم²، ويساعد على زيادة كفاءة العمليات التنظيمية، وببساطة الإجراءات تقل الحاجة إلى تكبد نفقات التدريب، باعتبار أن الإجراءات الواضحة وسهلة الإدراك.

ب. مصلحة العاملين:

إن الدقة في الأداء نتيجة وجود إجراءات عمل نمطية مقننة تسهل بساطة الإجراءات داخل التنظيم سير العمل، وتقلل من مخاطر ارتكاب المخالفات والتجاوزات، ويعد ذلك الأمر هاديا ومرشدا للعاملين أو الموظفين في أداء الأعمال، ويسهل تقديم الخدمات بدرجة عالية من الجودة، وبذلك يتم وضع حد للفوضى غير الضرورية ويتحقق الرضا الوظيفي لدى العاملين، فبساطة الإجراءات ووضوحها تبعد العاملين عن كل عمل قد يحاسبون عليه في غياب وضوح الرؤيا، إذ أن غموض الإجراءات وتعقيدها يسمح عادة بالتصرف الشخصي في إجراءات العمل ومن ثم محاسبة الإدارة لكل قصور في الأداء يسببه ذلك التصرف الشخصي غير المسؤول³. كما تتبع كذلك أهمية بساطة الإجراءات ووضوحها، في مساعدة العاملين على إتقان أعمالهم وخاصة العاملين الجدد منهم، وتوفير لهم فائضا من الوقت حتى يتسنى لهم توجيه ذلك الوقت إلى نشاطات اجتماعية مثمرة إلى مزيد من العطاء، وبذلك تعطى فرصا للعاملين على الإبداع والتصور الخصب وتقديم المزيد من الاقتراحات الهادفة في تطوير أساليب العمل، إذ لا يمكن أن نتصور أو نأمل الحصول على أفكار جديدة في العمل في ظل أساليب وطرق معقدة وإجراءات روتينية عميقة.

ت. مصلحة الإدارة:

يساعد تبسيط الإجراءات على الحد من الفساد الإداري، وذلك لان كثرة الإجراءات وتعقيدها تجعل الموظفين والمراجعين يلجؤون إلى استخدام الرشوة، الأمر الذي يعوق مصالح

¹ مهدي حسن زويلف وآخرون، التنظيم والأساليب والاستشارات الإدارية. عمان: دار وائل للنشر، 1999، ص. 25.
² الجهني، هند بنت حميد، الإجراءات ودورها في تأخير تقديم الخدمة في القطاع الحكومي (دراسة ميدانية على إدارة الأحوال المدنية بمدينة جدة)، المملكة العربية السعودية: جامعة الملك عبد العزيز، 2009، ص 78.
³ الجهني، هند بنت حميد، المرجع السابق الذكر، ص 81.

المراجعين الآخرين. ويمكن الحد من ذلك، بإحداث تغيير شامل في أساليب العمل وتبسيط الإجراءات، ويذهب البعض إلى أن تبسيط الإجراءات وما يترتب عليه من تحديد مجمل إنجاز المعاملات، قد تضمن أسلوباً متقناً بالرقابة، حيث تشكل الإجراءات المحددة البسيطة في إدارتها واتباعها قواعد عمل يلتزم بها العاملين وتجرى محاسبتهم عند عدم إتباعها.

وعليه، فتبسيط الإجراءات سيققل من التكاليف والتي يتمثل مصدرها في قلة متطلبات العمل وقلة في الإشراف مادامت قواعد العمل قد وضحت للعاملين، وقلة النفقات التدريب أيضاً ما دامت الإجراءات واضحة سهلة الإدراك وقلة في استخدام الجهد والمواد.

الفرع الثاني: أهداف وفوائد تبسيط الإجراءات الإدارية

تحقق الإجراءات المبسطة للأعمال أهدافاً وفوائد متعددة للمنظمة ولجمهور المنتفعين، فهي لا تؤدي إلى تخفيض النفقات فحسب، بل إنها تساعد على زيادة كفاءة وفاعلية المنظمة في القيام بأعمالها، ومن فوائد وأهداف تبسيط الإجراءات ما يلي:

1. الحد من المدفوعات غير المبررة "الرشوة" للموظفين في الجهاز الإداري لأنها تعطي المزيد من الشفافية، كما أنها تسهم في الفصل بين مقدم الخدمة وطالبيها¹.

2. تسهل على الموظف وخصوصاً الجديد معرفة واجباته وكيف يجب أن يؤدي عمله وفي هذا اختصار للوقت وتوفير أجور التدريب على رأس العمل، ومساعدته على مواكبة التغيرات والمستجدات المحيطة إضافة إلى توفير الوقت والجهد والمال على التنظيم والمساعدة على زيادة كفاءة العملية التنظيمية.

3. التخطيط السليم والموضوعية والابتعاد عن الفوضى والازدواجية في أداء الأعمال، وهذا ما يساعد على معايير الأداء، وبالتالي تساعد على قياس كفاءة الجهاز وقدرته.

وبالإضافة إلى ما سبق، تؤدي تبسيط الإجراءات إلى التقليل من المجهود الفكري للموظفين، فالرئيس الإداري يقوم بوضع سياسات وإجراءات موحدة لمعالجة الموضوعات المتشابهة من المعاملات، ويقوم الموظفون التنفيذيون بتنفيذها تجنب الفوضى في القيام بالأعمال في المنظمة²، إذ أن وضع سياسات وإجراءات محددة لمواجهة الحالات والاحتمالات التي تواجه سير العمل في المنظمة يؤدي إلى القيام بالأعمال بشكل متجانس ويقضي على الفوضى والارتجالية عندما يسمح لكل موظف القيام بتنفيذ الأعمال على طريقته الخاصة.

وأخيراً، إحكام الرقابة على تنفيذ الأعمال فوجود خطوات متسلسلة ومحددة لسير المعاملات، ضمان بأن تنفذ كل المعاملات حسب الطريقة المقررة لها سلفاً، ويساعد الإدارة على إحكام الرقابة على تنفيذ الأعمال.

¹ اللوزي موسى، المرجع السابق الذكر، ص. 104

² سماحة الطريح، محمود عادل، المرجع السابق الذكر، ص 96.

الفرع الثالث: خطوات واستراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية

تهدف استراتيجيات التبسيط إلى تحسين كفاءة المعاملات مع المواطنين ورجال الأعمال دون المساس بمزايا النظام، وهذه الاستراتيجيات هي برامج معقدة لتبسيط الإجراءات، وينبغي أن تؤخذ من منظور طويل الأجل يشمل الحكومة بأسرها وهذه الاستراتيجيات يجب أن تدرس جيدا ويجب أن توضح بشكل جيد عن طريق وضع أهداف قابلة للقياس وموارد وتوقيت مناسب، ونتائج وآليات رصد وتقييم ووفق خطوات رئيسية حتى يمكننا بلوغ الأهداف المرجوة، سوف نقوم بتحديد أهم الخطوات التي يمكن أتباعها حيث تتلخص كالآتي:

أولاً: اختيار وتحديد العمل المراد تحسينه وتطوير أدائه

إن الأعمال التي يجب دراستها هي تلك التي في أمس الحاجة إلى التحسين والتطوير، وعن طريق الاختيار والتحديد السليم للأعمال التي تسبب المتاعب، فإن العائد على المنظمة من وضع التحسينات سيكون كبيرا.

وبصفة عامة فإن البيانات والمعلومات التي تجمع عن الأداء الفعلي للعمليات قد توضح مدى الحاجة إلى إجراء تحسينات معينة، على أن هناك دلائل ومؤشرات أخرى تعاون في التعرف على مناطق الاضطراب والقصور¹، وذلك بوجود قدر زائد في الأعمال المتركمة والمتأخرة، وفي الوقت أو المجهود حيث يستغرق في تجميع أو تنظيم المواد أو الأدوات أو في أعمال كتابية أو غيرها.

بالإضافة إلى وجود أعمال بسيطة يستغرق أدائها وقتا طويلا، ووجود قوى عاملة أو مهمات أو أدوات غير منتجة، وعليه فاختيار العمل من المهام ذات الطبيعة المتكررة أو التي تتطلب جهدا كبيرا لتحقيقها أو التي تكثر الشكوى والتذمر منها هي المهام التي تحتاج إلى تحسين.

ثانيا: جمع المعلومات ذات العلاقة وتسجيل تفاصيل وجزئيات العمل (التحديد)

بعد أن يتم اختيار العمل (أو العملية) في هذه الخطوة يتم جمع معلومات حول طريقة القيام بالنشاط في الوقت الحالي، وذلك من خلال إجراء مراجعة الوصف الوظيفي وخرائط سير العمل واستخدام طريقة توجيه الأسئلة لجمع كافة المعلومات المرتبطة بالعمل، ويتم وفق هذه الطريقة توجيه الأسئلة لكل نشاط: ماذا حدث؟ وما هو العمل الذي يتم تأديته؟ وما هي الخطوات المتبعة؟ أين يتم تأدية هذه الخطوات؟ وبواسطة من؟ وماهي الأساليب المعتمدة في ذلك؟ إن الإجابة على هذه الأسئلة يساعد في معرفة الخطوات غير الضرورية، والمشاكل والأخطاء المرتكبة في تنفيذ تلك الأعمال²، ففي هذه الخطوة يتم تسجيل جزئيات العمل بالنظام وبالكيفية التي يؤدي بها حتى يمكن تحليل هذه الجزئيات وتتابعها الصحيح وبديهي، إن مقدار التفاصيل والجزئيات التي يتم تسجيلها يتوقف على نوع العمل موضع الدراسة.

¹ زبار، سلمان عبود، تقانة المعلومات ودورها في تبسيط الإجراءات الإدارية، دراسة تحليلية في المعهد التقني المسيب في العراق، 2007، ص 121.

² Zelany. M. Reengineering, op. cit, p 21.



ثالثاً: وضع اقتراحات وأساليب لأجل تحسين وتبسيط الإجراءات

حيث تتم عملية تحسين وتبسيط الإجراءات بوجود أساليب مختلفة يمكن استخدامها في تسيير العمل الإداري داخل المؤسسة، تتدرج من تدابير يمكن إجراؤها من دون تغيير بنيوي في المنظمة أو المؤسسة، كحذف الخطوات غير الضرورية لتصل إلى إحداث تغيير بنيوي في تكوين الإدارة وتنظيمها وطرق اتصال المستفيدين من خدماتها بها، وهي الحكومة الإلكترونية. على النحو المطروح في الشكل رقم (1)¹ الشكل 1: تدرج أساليب تبسيط الإجراءات



أ. حذف ذلك

ضرورية، وتشكل تعقيدا أو عبئا في العمل الإداري فيتطلب وقتا وجهدا وتكاليف إضافية لا مبرر لها ولا تجدي نفعاً ولا فائدة منها، وبالتالي لابد من التخلي والتنازل عنها²، وبالتالي بإلغاء خطوة أو أكثر في الإجراءات قد يخفض زمن الإجراءات ويقلل حظوظ وقوع أخطاء في سير الأداء. ب. دمج بعض الخطوات الصغيرة والمتقاربة والمتكاملة معا في خطوة واحدة:

ففي بعض المؤسسات الحكومية سواء كان القطاع العام أو الخاص، ونتيجة التضخم الوظيفي ووجود أعداد كبيرة من الموظفين، تتبعثر المسؤوليات ويطول زمن إنجاز المعاملة نتيجة نقلها من موظف إلى آخر³، وعندما يكشف تحليل مسار الإجراءات، يظهر أنه بعض الخطوات تتضمن عملا مكررا أو ثنائيا بسبب اشتراك عدة أشخاص فيها، يصار إلى دمج هذه الخطوات، ومن الطرق التي تستخدم في الدمج، العمل على تمركز بعض الوظائف، وينبغي توخي الحذر

1 أسامة، جرادات، تبسيط إجراءات العمل - الأساليب والأليات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط2، 2008، ص 61.

2 عصفور، محمد شاکر، أصول التنظيم والأساليب. عمان: دار المسيرة للطباعة والنشر، 2014، ص 28.

3 إسماعيل، محمد صادق، تخطيط التدريب ودوره في تحقيق أهداف المنظمات العامة والخاصة. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014، ص 31.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

عند دمج الخطوات، وأن دمج عدد كبير من الخطوات في خطوة واحدة سيفقل من الدقة، ويزيد من حالات المناوشات والشجارات بين الموظفين.¹

ت. التقريب المكاني بين مكاتب الموظفين المشتركين في إنجاز الخدمة الواحدة:

من الأمور التي تؤدي إلى عرقلة وبطء الإجراءات وسير العمل الإداري، تباعد مكاتب الموظفين المعنيين بها، وعلى سبيل المثال، فكل مصلحة ولها استقلاليتها الخاصة كل إدارة ولها وثائق خاصة، مثلاً مصلحة الصفقات في البلدية تكون قريبة من المكاتب التي تستطيع الاستفادة من وثائقها، ويساعد ذلك على تبسيط الإجراءات وان يعمل على الحد من بعثرة مكاتب الموظفين المعنيين في إنجاز الخدمة بين طوابق المبنى وأجنحته، بحيث يصبح هؤلاء الموظفين موجودين في مكان واحد، وهذا ما يؤدي إلى تيسير معاملات المواطنين طالبي الخدمات، وتقصير المسافات بين مكاتب الموظفين، وقد يصل في بعض الأحيان إلى التخلص من الجدران الداخلية وفتح المكاتب على بعضها البعض.²

ث. إعادة ترتيب المكاتب:

يساعد على تبسيط المعاملات أن تجري إعادة ترتيب المكاتب في وضع يساعد على إنجاز الخدمات بشكل انسيابي متسلسل، يسهل على الموظفين نقل الأوراق فيما بينهم، من دون حاجة إلى المراسلين³، ومن شأن إعادة الترتيب مكان العمل، بتحديد المواقع المناسبة للموظفين، والأمكنة المناسبة للأجهزة والمعدات حتى يسهل مسار العمل، وهناك مبادئ⁴ لا بد من مراعاتها في إعادة ترتيب المكاتب وهي:

- ترتيب مكاتب الموظفين في وضع متسلسل.
- وضع الموظفين المرتبطين بالأعمال، بالقرب من بعضهم البعض.
- وضع المكاتب بحيث ينظر الموظفون في اتجاه واحد.
- أن تكون مكاتب المشرفين والرؤساء خلف مكاتب الموظفين.
- وجود مساحة كافية لسهولة حركة الموظفين بين المكاتب.
- لا توضع المكاتب بالقرب من أماكن التهوية أو التدفئة أو النوافذ.

ج. جمع الفحص والتدقيق في مرحلة واحدة:

قد تتطلب بعض المعاملات إجراء أعمال فحص وتدقيق لدى إدارات مختلفة في المنظمة الحكومية، كل وفقاً لاختصاصه، كما في معاملات الاستيراد والتصدير على سبيل المثال، ومن

¹ Amatayakul, Margert. Process Improvement with Electronic Health Records: A Stepwise Approach to Workflow and Process Management. Boca Raton, Florida: CRC Press, 2012, p85.

² محمد، جمال، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي. عمان: دار المعزز للنشر والتوزيع، 2014، ص 55.

³ Oliverio M. E. , Pasewark W. R. , White Bonnie R. The Office : Procédures and Technology, (6th ed). Boston : Cengage Learning, 2013, p41.

⁴ النقيب، كمال، "تبسيط الإجراءات المالية والإدارية والهندسة المالية - دراسة حالات وتطبيقات عملية عن بعض دول مجلس التعاون الخليجي". الملتقى العربي الثاني للإصلاح المالي والإداري- تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة بيروت العربية، 2014.

أساليب تبسيط الإجراءات، أن تجمع أعمال الرقابة في مرحلة واحدة، ومن تطبيقات ذلك في الاستيراد والتصدير أن يكون فحص ورقابة السلع المصدرة والمستوردة الخاضعة للرقابة تحت إشراف جهة واحدة، ويتم الفحص والرقابة على مرحلة واحدة تشترك فيها سائر الجهات المنوط بها طبقاً للقوانين والقرارات المنظمة لاختصاصاتها.

ح. إعادة النظر في النماذج المستخدمة:

تستخدم في العديد من الإدارات العامة نماذج قديمة، وضعت منذ فترة طويلة، ولم تجرى عملية مراجعة وتجديد لها منذ فترات طويلة، وبالتالي أصبح كثيراً منها غير متناسب مع مقتضيات العصرنة والجودة والمستجدات الحديثة، ومن صور تبسيط الإجراءات، إعادة النظر في النماذج المستخدمة وتقليلها قدر المستطاع¹، وبدخول تكنولوجيا المعلومات والحوسبة إلى الإدارة العامة، قد تنفي الحاجة إلى استخدام النماذج في كثير من الأحيان، ولكن يبقى النموذج بمثابة إفصاح عن حاجة المواطن وعن رغبته في طلب الخدمة، ثم عن التزامه بما يترتب على هذا الطلب.

خ. توحيد مصادر المعلومات:

يعد تعدد قواعد البيانات الحكومية، من الأمور التي تزيد من التكاليف والمشاق التي يتحملها المراجعون لإتمام معاملاتهم التي تتطلب تجميع بيانات، واستخراج مستندات من جهات حكومية مختلفة. ومن شأن توحيد قواعد البيانات، عن طريق إنشاء نظام موحد للمعلومات، أن يساعد على تيسير معاملات المراجعين، ويتولى هذا النظام معالجة العمليات اليومية التي تتم في جميع المنظمات الحكومية، من خلال تسجيلها وتجميعها وفرزها وتخزينها في قاعدة بيانات مركزية، تستند إليها الوحدات الحكومية المختلفة.²

¹ الحموي، شريف، الاتجاهات الحديثة في إدارة المكاتب والسكرتاريا. عمان: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، 2011، ص 73.
² ميا علي، شيخ ديب، صلاح عريف، مجدي. دور نظام المعلومات في دعم خدمات الحكومة الإلكترونية في سوريا، دراسة حالة توزيع المازوت في اللاذقية. مجلة جامعة تشرين للبحوث العلمية- سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 33، العدد 4، ص 147-166.

د. اللامركزية وتفويض الصلاحيات:

يعني مفهوم اللامركزية وتفويض السلطة نقل جزء من السلطة أو الصلاحية من المستوى الإداري الأعلى إلى المستوى الذي يليه، حتى تتمكن المستويات الإدارية الوسطى من تسيير أعمال المواطنين، وعلى الرغم من الفوائد التي يؤدي إليها التفويض ومنها الوفرة في الوقت والجهد والتكاليف على المواطن، من خلال اختصار عدد خطوات المعاملات وزمنها¹، إلا أنه ينبغي توخي الحذر عند منح التفويض من أنه قد يؤدي إلى مشاكل في المساءلة والرقابة ويرتد سلباً على المواطنين، وذلك عندما تمنح سلطة إلى أفراد في التنظيم لم يتم إعدادهم بالقدر الكافي لها. وقد اثبت بعض الباحثين فشل اللامركزية في تحقيق أهدافها، عندما تفوض السلطة إلى مديرين لم يتم إمدادهم بالموارد الكافية التي تمكنهم من ممارستها بكفاءة، ولتفويض السلطة شروط حددها علماء الإدارة العامة وكرستها النصوص التشريعية، وهي أنّ التفويض لا يكون إلا جزئياً ومحدد النطاق بوضوح، وأن التفويض السلطة لا يصاحبه نقل المسؤولية، وأن السلطات المفوضة لا تفوض لثالث، وأن التفويض لا يكون إلا من الأعلى إلى الأسفل، وأن من حق مانح التفويض تعديله أو استرداده.²

ذ. تغيير أسلوب سير العمل:

يستخدم في تسيير العمل في المكاتب واحد من ثلاثة أساليب هي:

1. الأسلوب المتسلسل: وفيه تسيير المعاملة في خط متسلسل من الخطوات والمراحل، بحيث يتولى كل موظف إنجاز خطوة معينة، وبذلك تنتقل المعاملة من موظف إلى آخر كل وفقاً لتخصصه، إلى أن تصل إلى مرحلة الإنجاز أو التوقيع النهائي³، ويستخدم هذا الأسلوب على نطاق واسع في الإدارات الحكومية، ومن مزاياه، التخصص وتقسيم العمل، ومن مشاكله أن إنجاز المعاملة على هذا النحو قد يستغرق وقتاً أطول مما تتطلبه.⁴

2. الأسلوب المتوازي: ويتمثل هذا الأسلوب في إيكال مهمة إنجاز الخدمة بجميع خطواتها ومراحلها إلى موظف واحد، يتولى استقبال المواطن عند حضوره إلى المؤسسة طالبا للخدمة، ويقوم بجميع ما يلزم للمعاملة من العمليات التي تحددها إجراءات المعاملة. وإذا كان عدد المعاملات كبيراً يتم تخصيص أكثر من موظف وتسيير معاملات المراجعين في خطوط متوازية⁵. ويستخدم هذا الأسلوب في الإدارات الحكومية التي لا تتضمن إجراءاتها خطوات

¹Altman S. , Valenzi E. , Hodgettes R. M. Organizational Behavior : Theory and Practice. Florida : Elsevier,2013, p67.

² حبيش، فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري. بيروت: المنشورات الحقوقية، 2007، ص43.

³ اللوزي، موسى، التطوير التنظيمي- أساسيات ومفاهيم حديثة. عمان: دار وائل، ط5، 2012، ص35.

⁴ عبوي، زيد مني، العطارى، يوسف ذيب، الاتجاهات الإدارية الحديثة في العمل الجماعي. عمان: دار الخليج، 2012، ص

62.

⁵ عصفور، محمد شاكر، المرجع السابق الذكر. ص55.

الفصل الأول: التأسيس النظري لعملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية

كثيرة، فلا ينتقل المواطن طالب الخدمة بين المكاتب والموظفين، ويتعامل مع موظف واحد فقط، وبذلك يوفر الوقت والجهد¹.

3. أسلوب الآن الواحد: والذي يتيح إمكانية قيام أكثر من موظف أو أكثر من وحدة إدارية بالعمل على إنجاز المعاملة في آن واحد، حيث يتطلب الأمر وجود أكثر من نسخة واحدة للمعاملة، وعند اكتمال الأعمال المختلفة من قبل الأطراف المتعددة، يجري تجميع النسخ معا لتشكل معاملة واحدة. ولا يستعمل هذا الأسلوب إلا على نطاق ضيق في الإدارات الحكومية، ويتميز بتوفير الوقت حيث تعمل الأطراف المختلفة على المشاركة في الإنجاز في آن واحد².

ر. الحوسبة:

تذكر الحوسبة على أنها أحد أساليب تبسيط الإجراءات، باعتبار أن استخدام الحاسوب يؤدي إلى تيسير المعاملات، فباستخدام الحاسوب تحل شاشة الحاسوب محل الورق في بعض النماذج، ويتم تخزين البيانات على الأقراص الصلبة للحواسيب، بدلا من خزنها ورقيا، وعندما يراد الرجوع إلى البيانات العائدة لاحد المراجعين يتم العثور عليها فورا على ذاكرة الحاسوب بدلا من تكبد عناء البحث عنها على رفوف المكاتب، كما تؤدي حوسبة الإدارات إلى الاستغناء عن كم كبير من الأوراق التي يتم تبادلها بين الإدارة والمتعاملين معها³.

ز. مكتب خدمة الجمهور:

يختلف مفهوم مكتب خدمة الجمهور، باختلاف تجارب الدول في هذا المجال فمكتب خدمة الجمهور وفقا للبعض هو قاعة أو غرفة موجودة في مدخل كل منظمة حكومية، يعمل بها موظفون يمثلون المنظمة بمختلف أنشطتها وإداراتها. ويتولى هذا المكتب استقبال طالبي الخدمات بشكل لائق، والتعرف على طلباتهم وإرشادهم إلى كيفية الحصول على هذه الخدمات وتوضيح الوثائق والمستندات المطلوبة، والرسوم المقررة وإجراءات العمل المتعددة، وكل ما يسأل عنه المواطن طالب الخدمة. والجدير بالذكر أن مفهوم مكتب خدمة الجمهور، الذي تمتد وظيفته إلى الوساطة الفعالة بين المواطن والدائرة المعنية بمعاملته، ولا تقتصر على الاستقبال والإرشاد وتلقي الشكاوى، ليس مفهوما حديثا ففي مرجع صادر في عام 1979 حددت أهداف مكتب خدمة الجمهور بأنها⁴:

- تركيز وظيفة الخدمة والمعلومات، بحيث لا يتكبد المواطن عناء الانتقال من دائرة إلى أخرى.
- تبسيط إجراءات الشكاوى، بحيث تصل الشكاوى بسرعة، إلى الجهات المعنية.
- متابعة الشكاوى، بحيث يتم ضمان رضا المواطن.

¹ اللوزي، موسى، المرجع السابق الذكر. ص 44.

² عبوي، زيد مني، العطارى، يوسف ذيب. المرجع السابق الذكر. ص 65.

³ السقاف، أنور عبد الحميد، تبسيط الإجراءات وعقلية تدبير المنظمات. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2010، ص 71.

⁴ فضال، مريم، "دور تبسيط المساطر الإدارية في تحديث الإدارة العمومية بالمغرب". الموقع الإلكتروني: www.marocdroit.com.html.a5808/، تاريخ الدخول: 16.09.2017، ساعة الدخول: 23:22.

س. الصالة الواحدة لتقديم الخدمات:

الصالة الواحدة هي مركز لخدمة المواطنين وقطاع الأعمال، يتم إنشاؤه كغرفة مركزية لتقديم الخدمات والمعلومات، أو كمركز على مستوى كل وزارة أو مؤسسة عامة أو بلدية. ويقوم هذا المركز باستقبال المواطنين أو ممثلي قطاع الأعمال، وتلقي طلباتهم للحصول على المساعدة والمعلومات. وبذلك تكون الصالة نقطة الاتصال الوحيدة بين المواطن والإدارة العامة، بوجودها يستغني المواطن عن ضرورة معرفة الدائرة التي عليه أن يتصل بها للحصول على المعلومات، أو الدائرة التي ينبغي أن يتعامل معها للحصول على الخدمة بل يتصل بالمركز بواسطة الهاتف أو البريد الإلكتروني أو يتقدم شخصياً، إذا كانت معاملته تتطلب الحضور الشخصي. ¹ ويقوم هذا المركز بتسليم المعاملة كاملاً إلى الإدارة المعنية، ويتولى متابعة تنفيذ المعاملة وتسجيل التقدم في حالتها في نظام معلومات مركزي، يسمح بتقديم المعلومات للمواطن حول سيرها، عبر مركز الاستعلام الهاتفي أو عبر الأنترنت، وعند تنفيذ المعاملة من قبل الإدارة، تعاد إلى مركز خدمة المواطن الذي يسلمها للمواطن.

ش. النافذة الواحدة:

يستخدم أسلوب النافذة الواحدة في تقديم الخدمات وفق Coustenoble عندما يتطلب تقديم خدمة معينة من المواطن مراجعة أكثر من وحدة حكومية، لاستكمال الإجراءات المطلوبة لإنجاز الخدمة، ولتوفير وقت وجهد طالب هذا النوع من الخدمات، ويطلق اصطلاح "النافذة الواحدة" على تقديم الخدمات الحكومية المرتبطة بحاجات المواطنين في مكان واحد، سواء كان ذلك بالحضور الفعلي أم بالاتصال الإلكتروني، وبواسطة هذه النافذة يتم الحصول على الخدمات العامة، من خلال نقطة دخول واحدة حتى لو كانت تلك الخدمات تقدم بواسطة دوائر أو سلطات مختلفة. وبذلك لا حاجة بالمواطن إلى التنسيق بين مهام متعددة للحصول عليها.²

ص. الحكومة الإلكترونية:

الحكومة الإلكترونية وفقاً لتعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لاسيما الأنترنت للوصول إلى حكومة أفضل"، والحكومة الإلكترونية هي النسخة الافتراضية عن الحكومة الحقيقية الكلاسيكية مع فارق أن الأولى تعيش في أنظمة الخوادم أو الملقمات Servers الخاصة بمراكز حفظ البيانات Data centers للشبكة

¹ كافي، مصطفى يوسف، الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة. دمشق: دار رسلان، 2009، ص 70.

² إبراهيم، السعيد مبروك. إدارة المكتبات الجامعية في ضوء اتجاهات الإدارة المعاصرة: الجودة الشاملة، الهندرة، إدارة المعرفة، الإدارة الإلكترونية. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2012، ص 21.

العالمية للإنترنت، وتحاكي وظائف الحكومة التقليدية، التي تتواجد بشكل مادي في أجهزة الدولة¹. ويذهب البعض إلى التبشير بموت الحكومة الكلاسيكية ونماذجها في السنوات المقبلة، حيث لن تكون تلك النماذج قادرة على الاندماج في محيطاتها الاقتصادية والاجتماعية الخارجية التي تتسارع على نحو مذهل لدخول فضاء المجتمع المعلوماتي².

ويوجد ثلاثة أنواع للحكومة الإلكترونية: حسب الطرف الذي يتعامل مع الحكومة وهي:

- حكومة - حكومة: داخل الإدارات الحكومية.

- حكومة - مواطن: بين الحكومة والمواطن.

- حكومة - أعمال: بين الحكومة وقطاع الأعمال.

وتعد الحكومة الإلكترونية إحدى الوسائل التي تعتمد لتبسيط الإجراءات، فهي مرادف لعمليات تيسير النظام البيروقراطي أمام المواطنين، من خلال إيصال الخدمات لهم بشكل سريع وعادل في إطار النزاهة والشفافية³، ويذهب العديد من الباحثين والكتاب إلى القول بأن الحكومة الإلكترونية ليست إحدى صور التبسيط فحسب، بل هي أعلى درجاته. ومن شأن التحول إلى الحكومة الإلكترونية أن يفيد كلا من المواطن والحكومة من خفض التكاليف، فقد استطاعت حكومة الولايات المتحدة على سبيل المثال خفض ما يقارب 70% من التكلفة بالتحول إلى الخدمة الإلكترونية⁴.

فضلا عن تبسيط الإجراءات الإدارية، تحقق الحكومة الإلكترونية العديد من المنافع أهمها: إتاحة المعلومات والخدمات الحكومية عبر الأنترنت، وعلى نحو يسرع الحصول عليها، ويسهل استخدامها، وهيكلت الخدمات بدلالة حاجات المستفيدين، لا بدلالة البنيان الداخلي للإدارة، وتحقيق مشاركة أكبر للمواطنين.

رابعاً: التنفيذ

قبل البدء بتنفيذ الإجراءات الجديدة المبسطة فلا بد من الحصول على موافقة المسؤولين في الإدارة، ويمكن تسهيل عملية الحصول على الموافقة بواسطة تقديم دراسة مقارنة للإدارة تبين الفرق بين الإجراءات القديمة والإجراءات الجديدة المقترحة، وتوضح الوفورات المتوقعة من تطبيق الإجراءات الجديدة لاسيما فيما يتعلق بالوفر في الوقت، وتوضح الوفورات المتوقعة من تطبيق الإجراءات الجديدة لاسيما فيما يتعلق بالوفر في الوقت والوفر في جهود الموظفين والوفر في النواحي المادية والمالية بالنسبة للمنظمة، ويفضل أن تطبق الإجراءات الجديدة أولاً بشكل

¹ حسين، أسامة سمير. الاحتيايل الإلكترونية: الأسباب والحلول. عمان: دار الجنادرية للنشر والتوزيع، 2011، ص 32.

² بدران، عباس. الحكومة الإلكترونية من الاستراتيجية إلى التطبيق، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2004، ص 51.

³ الصريدي، سعيد مطر سعيد. إدارة الجودة الشاملة في الشرطة باستخدام التقنيات الحديثة، رسالة دكتوراه في العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، 2005، ص 112.

⁴ قطيش، عبد اللطيف. الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص 99.

تجريبي وعلى نطاق ضيق في المنظمة وذلك للتأكد من صلاحيتها، ولاكتشاف نقاط الضعف بها، وبعد نجاح التجربة تعمم على جميع الأقسام وإدارات المنظمة.¹

خامساً: المتابعة

لا تنتهي عملية تبسيط الإجراءات الإدارية عند عملية التنفيذ ولكن ينبغي تفحص الإجراءات الجديدة من حين لآخر للتأكد من عدم تسرب خطوات غير الضرورية إلى الإجراءات المقترحة وللتأكد من إتباع الموظفين للإجراءات الجديدة، وتقديم الحلول المناسبة للمشاكل المنبثقة أثناء عملية التنفيذ²، وفي سعيها لتكوير إدارة المعلومات وانتشارها قدمت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إمكانات هائلة للحد من الأعباء الإدارية، نوضحها فيما يلي:³

- 1- القدرة على التعامل مع كميات هائلة من البيانات.
- 2- القدرة على نشر المعلومات قد تتضاعف بصورة هائلة مع استخدام الوسائل الإلكترونية، وخصوصاً الاستخدام المستند إلى الأنترنت وشبكات البريد الإلكتروني.
- 3- التبادل الإلكتروني للبيانات بدلاً من المعاملات الورقية التقليدية.
- 4- الحدود الزمنية والفضائية والتي يمكن القضاء عليها على نحو فعال خلال "24 ساعة يومياً، 7 أيام في الأسبوع" من خلال استعمال جهاز الكمبيوتر.

المطلب الثالث: مبادئ تبسيط الإجراءات الإدارية

بعد أن تم التعرف على مفهوم وأهداف تبسيط الإجراءات وآلياتها (خطواتها)، نجد أنه من المناسب التطرف إلى بعض الاعتبارات أو المبادئ التي يجب التعرف عليها وعدم إغفالها⁴، فقد أصبحت من الضروري معرفتها وتوافرها في الإجراءات عند التصميم أو إعادة التطوير أو البناء من جديد.

الفرع الأول: الاعتبارات السياسية في تبسيط الإجراءات الإدارية

إذا كانت الإجراءات هي الأعمال التفصيلية الرتيبة التي تسري على طريق ثابت مرسوم، والمسماة عرفاً (بالروتين)، وهي لا غنى عنها للقيام بالأعمال التي من طبيعتها أن تتكرر، والتي تتكون من مراحل أو حركات تتوالى وراء بعضها منذ نقطة البداية في العمل إلى أن يتم إنجازها، وهذا بناء على اعتبارات أساسية تتجلى فيما يلي:

1. ضرورة أن تكون الإجراءات مشروعة وغير مخالفة للقيم والأعراف السائدة، أو التشريعات النافذة، بل يجب أن تكون متفقة معها، فمن غير المناسب اعتماد إجراء معين غير مستساغ وغير مقبول من قبل طالب الخدمة.

¹ عصفور، المرجع السابق الذكر. ص. 253.

² محمد شاكر عصفور، المرجع السابق الذكر. ص. 253.

³ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، المرجع السابق الذكر، ص. 38.

⁴ محمد شاكر عصفور، المرجع السابق الذكر، ص 254-256.

2. أهمية أن تتوافق الإجراءات مع الأهداف المنشودة للمؤسسة، فيجب أن يكون لكل إجراء هدف يساهم في تحقيق الأهداف العامة المنشودة للمؤسسة.

3. لابد للإجراءات المعتمدة في إنجاز الخدمة أن تستند إلى العملية Process التي تنتمي إليها، فكل مجموعة من الإجراءات تستند إلى عملية معينة، والعمليات هي بمثابة الأنشطة الأساسية التي تقوم بها المؤسسة للوصول إلى الأهداف المنشودة فعلى سبيل المثال هناك مجموعة من العمليات المساندة، وهي ضرورية ومتواجدة في معظم المؤسسات وهي: العملية المالية وعملية شؤون الموظفين، والعملية الرقابية. الخ.

4. التأكيد على أن الإجراءات هي عبارة عن وسائل وليس غايات وأنه لا يمكن التثبت بهذه الوسائل بشكل مقدس بل من الضروري العمل على تطوير هذه الإجراءات بين الفينة والفينة، من أجل تلافي العيوب والهفوات والعمل على تحسينها لتصبح أكثر كفاءة وفعالية وصولاً إلى الغايات المنشودة.

وبناءً على ذلك يجب أن تتسم الإجراءات بالسهولة والمرونة والقابلية للتغير والتحسين كلما دعت الحاجة إلى ذلك، ومواكبة للمستجدات التي تتغير بسرعة فعلية، التحسين والتبسيط هي عملية مستمرة لا تقف عند حد ما، فالإجراءات التي كانت بالأمس جيدة ونافعة قد تعتبر اليوم معيقة وسيئة، وما يعتبر منها جيداً ومناسباً لليوم، قد يكون بالغد بحاجة إلى تعديل وتطوير.

ومن هنا يخطئ الموظف عندما يتمسك بالإجراءات وكأنها مبادئ وقيم راسخة، بل يجب أن ينظر إليها على أنها أساليب وطرق عمل تحتاج إلى التعديل والتطوير مع مرور الزمن وتطور التكنولوجيا، وتسارع المستجدات والمتغيرات.

5. إن عملية إنجاز الخدمات (المعاملات) للمواطنين أو المستثمرين، تبدأ عادة بإجراء قد يكون هو إفصاح طالب الخدمة عن حاجته أو الخدمة التي يريدتها، وتنتهي بإجراء يمثل إجازة أحد المسؤولين وتوقيعه إعلاناً بالموافقة على هذه الخدمة، أو تسليمها للمواطن.

الفرع الثاني: أبعاد عملية تحليل إجراءات العمل

تتجلى أبعاد عملية تحليل إجراءات العمل الإداري في أبعاد رئيسية يمكن اعتبارها ضرورة لإدراك من يتولى عملية تبسيط إجراءات العمل، حيث أنه لها علاقة ضرورية بعملية التبسيط ويمكن مناقشتها على النحو التالي:

« أولها البعد البشري¹: وهم الموظفون بمختلف مستوياتهم الإدارية وبشتى تخصصاتهم، وكذلك المواطنون والمستثمرون (طالبو الخدمة)، ويتم ذلك من خلال التعرف على الوضع القائم للموظفين من حيث مؤهلاتهم العلمية وخبراتهم العملية والخصائص والصفات التي يتسمون بها، ومدى مناسبتها لتقديم الخدمات للمواطنين سواء تعلقت تلك الخصائص بالمواسفات الفنية

¹ الهواري سيد. الإدارة، الأصول والأسس العملية. القاهرة: مكتبة عين شمس، 2000، ص. 2

كالمهارة والمقدرة والمعرفة، أو تعلقت بالسمات السلوكية كالاتجاه الطيب نحو الزبون وخدمته والاستجابة لطلباته.

إن إدراك الموظفين وبشكل جيد لاتجاهات المواطنين ونظرتهم إلى المؤسسات وخصائصهم الاجتماعية وثقافتهم وأنماطهم السلوكية، تؤدي بالموظف إلى أن يراعي هذه الاعتبارات ويتعامل مع المواطنين على أساس أنهم ليسوا من صنف أو نمط واحد وإنما هم من أنماط مختلفة، وليس من المستطاع تأهيلهم أو تدريبهم ليعرفوا التشريعات ومتطلبات تقديم الخدمة التي يطلبونها، بل إنه بالإمكان تدريب الموظف وتأهيله وإكسابه المهارات اللازمة للتعامل مع هذه الأنماط البشرية والمختلفة للمواطنين الذين يطلبون الخدمات.

إن عملية تبسيط الإجراءات قد تستدعي أو ربما تستدعي بالضرورة، تدريب الموظفين وإعادة تأهيلهم على النواحي الفنية والتخصصية في العمل، ليصبحوا أكثر كفاءة في الأداء وفعاليتهم في الإنجاز وتدريبهم على الاتجاهات الجيدة تؤهلهم مع الأنماط البشرية المختلفة بإيجابية.

◀ أما البعد الثاني المتمثل في البيئي¹: والذي يقصد به البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية السائدة في الدولة والتي تؤثر على المواطن والموظف على حد سواء، إن هذه البيئات المختلفة تفرز عوامل كثيرة ذات علاقة مباشرة في تقديم الخدمات، فالتوجه نحو الديمقراطية يعتمد المشاركة ويؤدي إلى نظرة المواطن والموظف للخدمة على أنها حق مشروع للمواطن، بحيث يكون على الموظف أن يؤديها بصدق ورحب دون عناء وأن يشعر أن هذا تشريف له، ولقد أفرزت البيئات الجديدة ضرورة التوجه نحو خدمة المواطن على أساس أنه زبون يجب كسب وده والحصول على رضاه، وأن راتب الموظف وإيرادات الدولة من جيب المواطن الذي يستحق كل عناية واهتمام، وأن شرعية وجود المؤسسات واستمراريتها مرهونة بمدى نجاحها في تقديم خدمات جيدة ترضي المواطن.

كما أن هناك توجه ملحوظ نحو خدمة المستثمر وتيسير سبل الاستثمار بطرق راقية جاذبة، وأن البيئة الاستثمارية لن تتفرد أو تتطور إلا بإزالة كل أشكال التعقيد والبيروقراطية بالمفهوم السيء والدارج، **وجدير بالقول** إنه كلما تقدم المستوى الثقافي في البيئات المختلفة، تطورت نظرة المواطنين وورغبتهم في الحصول على خدمات بأيسر السبل وأقصرها وفي ظل ظروف إنسانية جيدة. فالظروف التي كانت تقدم بها الخدمات قبل عشرين سنة على سبيل المثال ليست الظروف الحالية نفسها.

◀ أما البعد الثالث المتمثل في البعد المالي: قد يترتب على تبسيط إجراءات العمال أبعاد مالية تستدعي أحيانا شراء أجهزة جديدة أو تهيئة أماكن مناسبة، وشراء وإعداد نماذج وبرمجيات

¹ الهواري السيد. المرجع السابق الذكر، ص. 3

معينة، أو ما يترتب من تكاليف على عملية تدريب الموظفين وإعادة تأهيلهم بما يتناسب مع الوضع الجديد المنشود.

ويجب التنويه هنا إلى أنه في غالب الأحيان، وعند مقارنة التكاليف التي يجب أن نضحي بها للانتقال إلى الوضع الجديد، ووفقاً للإجراءات الجديدة في إنجاز الخدمات مع النفقات والتكاليف التي سيتم توفيرها نتيجة لتقليص عدد الإجراءات، والحد من تضييع الأوقات والجهود على المواطنين فإن ما يتم التضحية به لا يشكل إلا جزءاً يسيراً لا يكاد يذكر مما سيتم توفيره.

« ورابعها البعد التشريعي¹، والذي نقصد به دراسة التشريعات التي تنظم تقديم الخدمات، وأنه لا بد للباحث أو الممارس الذي يتولى عملية التبسيط أن يدرك التشريعات ذات العلاقة وكذلك نوع هذه العلاقة، كما أن تبسيط بعض الإجراءات يستدعي تغييراً أو تعديل بعض التشريعات، وأن عملية التعديل أو التغيير تستدعي مراحل تشريعية قد تكون ذات علاقة باللساتير أو القوانين أو المراسيم (الأنظمة) أو التعليمات، ولكل مستوى من هذه المستويات إجراءات محددة للتغيير أو التعديل، وتختلف من بلد لآخر، ويكون ذلك من حيث درجة الصعوبة أو السهولة، ففي أغلب الأحيان فإن تعديل التعليمات يحتاج إلى إجراءات سهلة تتمثل في موافقة الوزير أو مدير عام أو رئيس مجلس إدارة.

أما تعديل المراسيم أو الأنظمة، فقد يحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء أو رئيس الدولة، أما تعديل وتغيير القوانين فيحتاج في أغلب الأحيان إلى موافقة المجالس التشريعية (البرلمان) ثم تصديق رئيس الدولة، أما التعديل في اللساتير فهو أمر صعب يتطلب إجراءات معقدة وطويلة، وعلى أية حال فقد أثبتت التجارب العلمية أن معظم أنواع التعقيد إجراءات العمل وأشكالها لا يحتاج إلى تعديل في التشريعات، بل إنها تحتاج إلى تعديل في التعليمات أو في أساليب وطرق العمل وكله يعود إلى قرار من المسؤول في المؤسسة، إن مراعاة من يتولى عملية التبسيط في الإجراءات الإدارية لهذه الأبعاد أمر مدعاة للنجاح وميسر لهذه العملية.

المبحث الثالث: المداخل النظرية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية.

إن الحاجة الماسة لإدارة جديدة تستطيع التعامل مع المتغيرات الهائلة التي يشهدها العالم في كل ساعة على مختلف الأصعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتقنية، إضافة إلى الانفتاح على الأسواق العالمية بفعل تداعيات العولمة، ومع تعدد المتزايد للقطاع الإنتاجي والخدماتي وتنوع الأساليب والتقنيات المستخدمة، ومع اكتشاف عدم فعالية الأساليب الجزئية وغير المتكاملة وتسارع حركة التغيير بصورة غير مسبقة كل هذا يدعو إلى الاتجاه نحو البحث عن أساليب ومداخل حديثة متطورة في الإدارة تمتاز بالديناميكية بعيداً عن السكون والتعقيدات الإدارية.

وبالتالي يمكن اعتبار المداخل بمثابة اتجاهات أو ميل الباحثين إلى اختيار إطار مفاهيم معينة، حيث يعتبر المدخل هو أقرب للواقع من النظرية في مجال دراسة الظواهر الاجتماعية،

¹ خيضر كاظم حمود. المرجع السابق الذكر. ص 155

واعتباره أسلوباً للمعالجة والفهم الذي يكسب الدراسة طابعها الخاص، ويحدد في الوقت نفسه محاور البحث وقضاياها وفرضياته الأساسية محل الدراسة، كما أنه يحدد نوعية المفاهيم والطرق التي يستعملها الباحث في دراسته¹.

ونظراً لاتساع البحث في دراسة القضايا والمشكلات الإدارية، ارتأينا أن نركز على أهم المداخل النظرية وهي كالتالي: مدخل إدارة الجودة الشاملة، مدخل إعادة الهندسة ومدخل الإدارة الإلكترونية.

المطلب الأول: تبسيط الإجراءات الإدارية من منظور إدارة الجودة

الجودة من المصطلحات التي ارتبطت بالقطاع الخاص والمنافسة كمفهوم اقتصادي²، مرتبط بنوعية السلع والخدمات وبخصائص وبسمات تجعل من المنتج والخدمة قادرة على المنافسة وإرضاء الزبائن من خلال خصائص تقنية تجعل منها الأحسن، وهو ليس بموضوع جديد على الساحة العالمية ولكنه مفهوم قديم له جذوره التاريخية والتي تمتد إلى آلاف السنين³ غير أن التطورات التي أفرزها الفكر الإداري أحدثت نقلة نوعية، بحيث دعى الباحثين والمفكرين الإداريين إلى البحث عن أساليب حديثة، استجابة للتجديد والتغيير في أساليب التسيير والإدارة والتخلي عن أساليب الإدارة التقليدية.

وعليه، يعتبر ظهور مدخل إدارة الجودة الشاملة استجابة للتحديات الجديدة التي أصبحت تعمل في ظلها المنظمات سواء في القطاع العام أو الخاص، كما يعد مدخلا إداريا حديثا يقوم على أسس ومبادئ واستراتيجيات حديثة، ومرتكزات ذات أهمية في تحقيق أهداف المنظمة وفضلها في مجابهة مختلف التحديات سواء كانت داخلية أو خارجية.

الفرع الأول: تعريف إدارة الجودة الشاملة.

تعددت تعاريف إدارة الجودة الشاملة وتباينت في تحديد مضمونها حسب وجهات نظر الباحثين خاصة فيما يتعلق بأهميتها في سير العمل الإداري للمنظمة، فلقد ظهرت إدارة الجودة الشاملة كمنهج للإدارة في منتصف القرن العشرين، وتعد كأسلوب علمي معاصر ومتطور للإدارة بطريقة تكاملية بين كافة مجالات النشاط الإداري بالمنظمة.

حيث عرفها الأستاذ "Juran" أن الجودة الشاملة ليست برنامجاً بل نظام تسيير يستخدم ويطبق أدوات تم تطويرها وتطبيقها بصورة فعالة على المؤسسة، مع إحداث تغيير في توجهات العاملين ومستويات التشغيل اليومية، ولنجاح تطبيق هذا النظام وبشكل خاص في تسيير العمل وتبسيطه، يجب على جميع الأقسام الالتزام الطويل بالجودة⁴.

¹ طاشمة بومدين، فوزية سكران، أصول المنهجية العلمية الحديثة في بحوث العلوم الإدارية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2020، ص 225.

² فريد عبد الفتاح زين الدين، النهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، مصر: دار الكتاب للنشر والتوزيع، 1996، ص 10.

³ طاشمة بومدين، سكران فوزية، المرجع السابق الذكر، ص 257.

⁴ خالد بن سعد بن عبد العزيز بن سعيد، إدارة الجودة الشاملة. الرياض: العبيكان للنشر والتوزيع، 1998، ص. 74.

بينما يعرفها "Kaluzny" بأنها: "الطريقة النظامية في تخطيط وتنفيذ عملية التحسين المستمر في المؤسسة التي تركز على إرضاء العميل وتلبية توقعاته وتحديد المشكلات والتعرف عليها وزيادة الشعور بالانتماء لدى العاملين، ودعم فكرة المشاركة في اتخاذ القرار من خلال تطبيق أدوات تحليلية وإحصائية لجمع البيانات عن مختلف نشاطات المؤسسة لتسهيل عملية الاتصال واتخاذ القرار"¹.

أما معهد الجودة الفيديرالي الأمريكي لتسيير الجودة الشاملة يؤكد على أنها هي نظام تسيير استراتيجي متكامل يسعى لتحقيق رضا العميل بمشاركة جميع العاملين، كما يقوم باستخدام مختلف الطرق الكمية لتحسين العملية التسييرية بشكل مستمر².

كما يرى العالم "Crosby" إدارة الجودة الشاملة: "أنها المنهجية لضمان النشاطات التي تم التخطيط لها مسبقاً، فهي الأسلوب الأمثل الذي يساعد على منع وتجنب حدوث المشكلات، وذلك من خلال التشجيع على السلوكيات الجيدة، وكذلك الاستخدام الأمثل لأساليب التحكم"³.

أما على حسب تعريف منظمة الجودة العالمية: "أنها الفلسفة الإدارية للمؤسسة التي تحرك من خلالها تحقيق كل من احتياجات المستهلك، وكذلك تحقيق أهداف المشروع معاً"⁴.

ونستخلص مما تقدم من تعريفات أن مفهوم إدارة الجودة الشاملة يحمل في طياته مفاهيم كثيرة ومعاني، بحيث دفع معظم الباحثين والمختصين في تعدد آرائهم تبعاً لنظرياتهم وخلفياتهم إلى هذا مدخل الإداري وتبیین أهم المبادئ في ما يلي:

- إدارة الجودة الشاملة كنظام إداري: يرى "Armand Feigenlaum" أنها نظام فاعل متكامل لتطوير الجودة وإدامتها وجهود لتحسين جودة المجموعات المختلفة في منظمة ما، لأجل تمكين المنتج والخدمة لأن يكون في أفضل المستويات الاقتصادية التي تسمح بالوصول إلى الرضا للمستهلك.
- إدارة الجودة الشاملة بوصفها أسلوباً إدارياً: ينظر إليها أنها مفهوم تكاملي موجه نحو التحسين المستمر في جودة المنتجات والخدمات بمشاركة كل المستويات والوظائف في المنظمة والهدف منها هو بناء الجودة من البداية يجعلها مهمة ومسؤولية كل فرد⁵.

1 المرجع نفسه. ص. 75

2 خيضر كاظم محمود، إدارة الجودة الشاملة. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. ط. 1، 2000، ص. 74

3 عبد العزيز أبو تبة، إدارة الجودة الشاملة المفاهيم والتطبيقات. مجلة الإداري، العدد 74، سبتمبر 1998، ص. 70

4 خيضر كاظم محمود. المرجع سابق الذكر. ص. 75

5 محمد حسن الحراشنة، إدارة الجودة الشاملة والأداء الوظيفي. عمان: دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، 2012، ص. 28

* عرف فإن الجودة الشاملة: 1- الجودة: يقصد بها تحقيق رغبات وتوقعات المستهلكين والمستفيدين مما تقدمه المنظمة من سلع وخدمات بأعلى مستوى من تلك التوقعات. 2- إدارة: يقصد بها التركيز على تطبيق العاملين للنشاط بما يمكنهم من توفير الجودة المطلوبة للزبون ويساعد المدراء على تفهم العمليات التي يقومون بها وكيفية تحقيق التفاعل مع الآخرين من أجل تحقيق النجاح التام فينبغي أن تحسن تلك العمليات عن طريق أدوات وتقنيات إدارة الجودة الشاملة. 3- الشاملة: تعني البحث عن الجودة في أي مظهر من مظاهر العمل بدءاً من التعرف على احتياجات الزبون وانتهاء بتقويم رضا عن الخدمات. أنظر: نور الدين حاروش، علم الإدارة من المدرسة التقليدية إلى الهندرة، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2015، ص. 192.

- إدارة الجودة الشاملة بوصفها ثقافة تنظيمية: يعرفها كل من Grégory et Griffin بأنها التغيير الجوهرى أو الأساسى فى ثقافة المنظمة لحالة تتضمن التركيز على الزبون، ومحيط من الثقة والصراحة وتشكيل فرق العمل وانعدام العوائق التنظيمية الداخلية وقيادة وتدريب الفريق والمساهمة فى التحسين المستمر¹.

رغم الاهتمام المتزايد بمدخل إدارة الجودة الشاملة، فإن معظم الأدبيات تشير إلى أن أصوله الأولى ترجع إلى "العديد من الرواد الأمريكيين وهم "شيوارت" Sewhart و"ديمنج" Deming و"كروسبى" Crosby و"جوران" Jura"، الذين ساهموا فى وضع الركائز الأساسية لمبادئ إدارة الجودة الشاملة، حيث وضع "شيوارت" عام (1925) عندما كان يعمل فى مؤسسة (ديل) للهاتف الأمريكية عدة عناصر لإدارة الجودة الشاملة، وأشار إلى أهمية تحديد مفهوم الجودة، واستخدام كل من التفكير الاستقرائى والتفكير الاستدلالي، والإحصاء فى عملية التحليل والمراقبة، وأوضح "شيوارت" أهمية وجود عاملين لتحقيق الجودة هما: التفكير بطريقة موضوعية حقيقية، والعمل حسب ما نفكر ونشعر ونحس نتيجة الموضوعية الحقيقية.

وشارك "ديمنج" أستاذه "شيوارت" فى وضع الأسس العلمية للرقابة² على العمليات الإحصائية، وأشار إلى أهمية ربط الأجر بالإنتاج وإجراء عمليات الفحص والرقابة على المنتجات فى المرحلة النهائية للكشف عن العيوب والأخطاء قبل وصولها إلى الزبون، وأهمية مشاركة العمال فى صنع القرار، وتمثل إسهاماته فى تطوير طرق الرقابة الإحصائية وتطبيقها، ووضع مفهوم الجودة فى إطار إنسانى، كما وضع أربعة عشر مبدأ فى الإدارة للوصول إلى الجودة شملت الأهداف والفلسفة والرقابة والتكلفة والعمليات، والقيادة والتدريب والسلوكيات والأخلاقيات. ولقيت مبادئ "ديمنج" فى الجودة اهتماماً كبيراً فى اليابان أثناء مشاركته فى الإعداد للإحصاء الرسمى عام (1947)، ويعزى النجاح الذى حققه الاقتصاد اليابانى إلى استخدام مبادئ "ديمنج" فى إدارة الجودة الشاملة.

وبدأت أفكار "كروسبى" فى عام (1960) من خلال كتابه (Quality is free) الذى أسهم فى تطوير مفهوم الجودة، ويعتبر أول من وضع مفهوم منع حدوث الأخطاء (Zerodefacts)، وأنشأ جمعية الجودة (1980) ووضح كروسبى فلسفة الجودة الشاملة من خلال أربعة معايير تتمثل فى:

1. التكيف مع متطلبات الجودة.

2. جوهر نظام الجودة الوقائية من الأخطاء.

3. ضمان منع الخطأ.

4. قياس الجودة عن طريق التكلفة.

ويعتبر "جوران" من رواد الجودة الشاملة وعرف الجودة على أنها الملائمة فى الاستخدام، وأكد أن رسالة الجودة الأساسية للمؤسسة التعليمية هى تنمية البرامج والخدمات التى تقابل حاجات

¹ عبد العزيز أبو نبعة. المرجع السابق الذكر. ص. 71

² محمد حسن الحراشنة، المرجع السابق الذكر، ص 30.

المستخدمين (الطلاب والمجتمع)، من خلال التركيز على إنتاجية الفرد، ويتضمن تحسين الجودة عن طريق التأكد من أن كل فرد لديه المكونات الأساسية الضرورية لأداء عمله بطريقة ملائمة، وبالأدوات الملائمة، بحيث يتم إنتاج المنتج أو الخدمة التي تشبع رغبات الزبائن باستمرار. ويشمل مفهوم "جوران" للجودة الأبعاد الإدارية الثلاثة (التخطيط، التنظيم، التحكم)، ويركز على مسؤولية الإدارة لتحقيق الجودة الشاملة والحاجة لوضع الأهداف وتحقيقها داخل المؤسسات، ويوضح جوران أن هناك عدة خطوات أساسية لتحقيق الجودة الشاملة داخل المؤسسات وتتمثل هذه الخطوات في الأمور التالية:

أ. بناء الوعي بثقافة الجودة داخل المؤسسة للتحسين والتطوير.

ب. تحديد الأهداف للتحسين.

ج. التخطيط للوصول للأهداف المرجوة.

د. التدريب المستمر.

هـ. تنفيذ المشروعات لحل المشكلات.

و. التقارير الصادقة.

ز. وضوح المفاهيم.

ح. استخلاص النتائج.

ط. الحفاظ على قوة فريق العمل عن طريق إجراء التحسينات.

ونستخلص من التعاريف السابقة أن إدارة الجودة الشاملة تعد نظاما يستخدم جملة من الفلسفات الفكرية المتكاملة والعمليات التسييرية، والأدوات الإحصائية والموارد المالية والبشرية بهدف تلبية احتياجات العميل الداخلي والخارجي على حد سواء، فهي نظام تسييري يلتزم بتقديم قيمة للعملاء من خلال إيجاد بيئة يتم فيها تحسين وتطوير مستمر لمهارات الأفراد ولنظم العمل مع الالتزام بإرضاء العميل ودعم العمل الجماعي، وبالتالي تحقيق أهداف المؤسسة الإستراتيجية وامتلاك ميزة تنافسية مستدامة، غايتها تحقيق التنمية الإدارية للمنظمات، وتأسيسا على ذلك نجد أن كغيره من الأساليب فإن أسلوب إدارة الجودة الشاملة قائم على مجموعة من المبادئ العامة تباينت حولها واختلفت عليها آراء الباحثين والكتاب ويمكننا استخلاص أهم مرتكزاتها كالآتي¹:

- **التخطيط الاستراتيجي:** فوضع خطة شاملة تعتمد رؤيا ورسالة وأهداف واسعة سيتمكن من صياغة الإستراتيجية، ومن ثم تسهيل وضع السياسات والبرامج في ضوء تحليل معمق للبيئة الداخلية والخارجية باعتماد تحليل نقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية والفرص والمخاطر في البيئة الخارجية.

¹ بن مرسلي رافيق، المرجع السابق الذكر. ص. 87

- **الإسناد والدعم:** إن أهمية إسناد الإدارة العليا هي أبعد من مجرد تخصيص الموارد اللازمة إذ تضع كل إدارة مجموعة أسبقيات، فإذا كانت الإدارة العليا غير قادرة على إظهار التزامها الطويل بدعم البرنامج فلن تنجح في تنفيذ أسلوب إدارة الجودة الشاملة.
- **التركيز على العملاء:** وهذا يظهر في اعتبار هو الموجه في إدارة الجودة الشاملة وهنا لا تقتصر كلمة الزبون على الجمهور الخارجي الذي يحدد جودة الخدمة، بل تمتد إلى الزبون أو الجمهور الداخلي الذي يساعد على تحديد جودة الأفراد والعمليات وبيئة العمل¹.
- **التحسين المستمر:** يشمل كل من التحسين الإضافي والتحسين المعرفي الإبداعي الجديد، بوصفها جزءا من العمليات اليومية ولجميع وحدات العمل في الإدارة، إن التحسين المستمر في ظل هذا الأسلوب يضمن تحقيق تنمية إدارية وتنمية الموارد البشرية.
- **الاعتماد على نمط المشاركة وتفويض الصلاحيات:** يقصد بالمشاركة وتفويض الصلاحيات للعاملين تفعيل دورهم بطريقة تشعرهم بالأهمية وتحقيق الاستفادة الفعلية من إمكاناتهم فالمشاركة المقصودة هنا هي المشاركة الفعلية لا الشكلية، أما تفويض الصلاحية فهي أن تكون مشاركة الأفراد تمنحهم صوتا حقيقيا عن طريق هياكل العمل والسماح للعاملين بوضع واتخاذ القرارات التي تهتم بتحسين العمل داخل أقسام الإدارة المختلفة².
- **التدريب والتطوير:** ينظر إلى التدريب والتطوير المستمر على أنه وسيلة لتنمية إمكانات الأفراد كل ضمن وظيفته بما يحقق الإنجاز الأمثل والتدريب يحتل أهمية متميزة، لأنه سلسلة من الأنشطة المنظمة المصممة لتعزيز معرفة الأفراد بما يتصل بوظائفهم ومهاراتهم، والإدارة تشجع أفرادها وترفع من مهاراتهم وتزيد من خبراتهم التخصصية باستمرار كي يتفوق الأفراد في أدائهم.
- **اتخاذ القرار الإداري بناء على الحقائق:** إن تميز الأداء الوظيفي هو نتيجة للقرارات الفعالة المبنية على دقة البيانات والمعلومات التي يتم تجميعها لرفع مستوى الأداء الإداري وتحقيق الجودة، إن أهمية المعلومات تتبلور في توافر البيانات المهمة للإدارة، فطبيعة العمل الجديد تتطلب توفر المعلومات الضرورية لمختلف العاملين بما يوسع آفاقهم وتطلعاتهم وفق المهام الجديدة التي أمثلتها إدارة الجودة الشاملة.
- **التركيز على الرقابة والفحص:** يعتمد نظام إدارة الجودة الشاملة على فلسفة المنع والوقاية من الأخطاء بدلا من اكتشافها بعد وقوعها، حيث يعتمد على آلية الرقابة، مراقبة

¹ أحمد بن عيشاوي، إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الخدمية. مجلة الباحث: العدد 04، جامعة ورقلة، 2008، ص. 10-

13

² رافيق مرسلي، المرجع السابق الذكر. ص. 88.

الانحرافات داخل المنظمة، وللتأكد من مدى مطابقة السلع المنتجة مع المواصفات المعيارية¹ والمحدد مسبقاً.

- **الشمولية:** وهي تشير إلى أن أسلوب إدارة الجودة الشاملة يرتبط من حيث اهتمامه بجميع الجوانب في الإدارة، العمليات المهام والوظائف والأشخاص، فالجودة تشمل كافة الأنشطة والعمليات في جميع المستويات والشمول يشمل كذلك كل الأشخاص الذين لهم صلة مباشرة أو غير مباشرة بالإدارة فهذه الأخيرة لا بد أن تحقق الرضا الشامل.

الفرع الثاني: أهداف إدارة الجودة الشاملة في تخفيف العبء والقضاء على التعقيدات:

إدارة الجودة الشاملة كمدخل إداري في أجهزة القطاع الحكومي تهدف إلى التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة، وتخفيف العبء عن المواطنين والموظفين من حيث المال والجهد والوقت وهذا ما يساهم في تقريب الإدارة من المواطن وتتجلى أهم الأهداف في النقاط الآتية:

- **خفض التكاليف:** تركز إدارة الجودة الشاملة على عامل الجودة والنوعية والدقة في إنجاز الأعمال الإدارية منذ البداية، وهذا يعني تقليل التكاليف الإضافية وتجنب إعادة إنجاز الأعمال بتكاليف أخرى.

- **سرعة تقديم الخدمات العمومية:** تحرص إدارة الجودة الشاملة على تقديم الخدمات والمنتجات للعملاء في أسرع وقت ممكن وبأحسن نوعية.

- **وضوح الإجراءات:** تهدف إدارة الجودة إلى تبسيط إجراءات العمل والابتعاد عن التعقيد البيروقراطي لمتلقي الخدمة.

- **سرعة الاستجابة:** ينحصر هذا الجانب في مدى تفاعل الموظف الإداري مع متلقي الخدمة من حيث حل مشاكله والاهتمام بمقترحاته.

الفرع الثالث: متطلبات تطبيق إدارة الجودة الشاملة في تنمية المنظمة وتسهيل عملها.

إن ضمان نجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة يتطلب وجود ثقافة تنظيمية إدارية مناسبة لها، فثقافة الإدارة تتأثر بثقافة المجتمع لذلك نلتمس متطلبات تحقيق إدارة الجودة الشاملة من خلال هاتين النقطتين³:

أولاً: الثقافة التنظيمية التي تحيط بالعاملين تؤثر تأثيراً كبيراً على فعاليتهم وفي أدائهم لوظائفهم بالفعالية والدقة المطلوبة، فإن البيئة الداعمة للجودة تمثل جوهر أساسي في فلسفة صيانة الجودة الشاملة، ولكن ابتكار البيئة التي من خلالها تصبح لدى جميع الأشخاص دافعية تلقائية لممارسة الجودة بأنفسهم.

¹ خضير كاظم محمود، المرجع السابق الذكر. ص. 75

² رافيق مرسل، المرجع سابق الذكر. ص. 86.

³ رياض رشاد، إدارة الجودة الشاملة. ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوي الواحد والعشرين للتعليم الإعدادي السعودي. 24-25 جانفي. 2007، ص. 10

ثانياً: التغيير الثقافي هو السر لتطبيق الجودة الشاملة، إذ أن الملتحقين بالإدارة ينتمون إلى ثقافات خاصة ومتنوعة بالرغم أن الأفراد يخضعون للثقافة العامة وبالسلم القيمي العام للمجتمع، لأنهم قد كونوا سلمهم الخاص بهم وما على الإدارة إلا أن تحدد قيمتها ومبادئها الخاصة بها وتحويلها إلى قواعد ونظم ونمط إداري ثم تقوم بتعريف الأفراد المشاركين بها¹.

وعليه، فإنه يقع على عاتق الإدارة العليا إيجاد الثقافة التنظيمية الداعمة للجودة الشاملة، فالإدارة العليا هي القادرة على إدارة التفاعلات بين الأفراد وإحداث التوازنات بين قدرات المتعلمين على التفكير والتعليم، وبين الأهداف والغايات شخصية الأعضاء والأهداف المرتبطة بالإدارة والمجتمع ككل، إذن الإدارة العليا وحدها الفاعل الأساسي الذي يستطيع ابتكار البيئة المناسبة التي تشعر العاملين فيها بالراحة اتجاه الأفكار المقترحة.

بالإضافة إلى ذلك لتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة يتطلب تحسين كافة مكونات البيئة التي تعمل فيها سواء كانت مكونات بيئية داخلية أو خارجية، ويشير ذلك إلى ضرورة تحسين وتطوير عناصر ثقافة الإدارة والهيكل التنظيمي والموارد والعمليات كمكونات داخلية لإدارة الخدمة، كما أنه يتضمن السعي لإيجاد الأساليب والوسائل المناسبة لتحسين عناصر البيئة الخارجية، والتي تشمل العلاقة مع العملاء، العلاقات مع الموردين، العلاقات مع الدولة والعلاقة مع المجتمعات المحلية².

المطلب الثاني: أسلوب إعادة الهندسة الإدارية كألية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية

إن إعادة الهندسة من أفضل الأساليب والمداخل الإدارية في الفكر الإداري الحديث حيث تتبع أهميتها من أنها تعمل بصورة جذرية وقد يصل مستوى التحسين في التكلفة والوقت والجودة والخدمة إلى أعلى درجة في تطوير البرامج الإدارية.

الفرع الأول: مفهوم إعادة الهندسة الإدارية

ظهر مفهوم إعادة الهندسة (الهندرة) في بداية التسعينيات وبالتحديد في عام 1992، في كتاب بعنوان مفهوم إعادة الهندسة للكاتبين الأمريكيين "Michael Hammer" و"J. Ehampy"، كلمة الهندرة قد تبدو غريبة على أسماع الكثير، فالهندرة كلمة عربية جديدة مركبة من كلمتين هنا، هندسة وإدارة وهي ترجمة المصطلح الإنجليزي **Business Reepineering** والذي يعني إعادة هندسة الأعمال الإدارية أو إعادة هندسة نظم العمل³، لقد عرف هذان الكاتبان الهندرة: "بأنها البدء من جديد أي من نقطة الصفر وليس إصلاح وترميم الوضع القائم، منذ ذلك الحين أحدثت الهندرة صورة حقيقية في مجال الإدارة بما تحمله من أفكار تقليدية ودعوة صريحة إلى إعادة النظر

¹ مأمون سليمان الدراكة، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء. عمان: دار صفاء للنشر، 2006، ص. 232.

² المرجع نفسه. ص. 233.

³ عبد الرحمن تيشوري، إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة) وأهميتها بالنسبة لسورية. الموقع الإلكتروني: <http://www.hrdiscussion.com/h15622html> -بتاريخ الدخول : 2016/05/08 على الساعة 21. 35.

وبشكل جذري في كافة الأنشطة والإجراءات والاستراتيجيات التي قامت عليها الكثير من المنظمات والشركات العاملة في هذا العصر¹.

أولاً: تعريف إعادة الهندسة: بأنها وسيلة إدارية منهجية تقوم على البناء التنظيمي من جذوره وتعتمد على إعادة هيكلة وتصميم العمليات الإدارية بهدف تحقيق وتطوير جوهرية، وطموح في أداء المنظمات يكفل تحقيق سرعة الأداء، تخفيض التكلفة وجودة المنتج. ويمكن كذلك أن نعرف إعادة هندسة الإدارية على أنها دراسة تدفق الأنشطة والمعلومات المكونة للعمليات الإدارية بالمنظمة، وذلك بهدف تخفيض زمن دورة التشغيل ومن ثم تخفيض وزيادة الإنتاجية.²

ثانياً: عناصر الهندرة: من خلال هذه التعاريف يمكن استنتاج أن إعادة الهندسة الإدارية تركز على مجموعة نقاط أساسية يمكن تلخيصها بما يلي:³

- إعادة التفكير في الأساسيات "Fundamental Rethinking" تعني أنه قد حان الأوان لكي تعيد كل شركة وكل فرد وعامل بها، النظر في أسلوب العمل المتبع ومراجعة ما يقومون به من عمل، أي يكون التغيير أساسياً.
- إعادة التصميم جذرياً "Radical Redesign" تتضمن الهندرة حلولاً جذرية لمشاكل العمل الحالية وهو ما تميز به أسلوب الهندرة عن غيره من الأساليب الإدارية الحديثة.
- تحقيق تحسينات باهرة "Dramatic Improvements" تهدف إلى تحقيق طفرات هائلة وفائقة في معدلات الأداء.
- العمليات "Processes": تتميز بالتركيز على نظم العمل أو بالعمليات الرئيسة للشركات والمؤسسات المختلفة، حيث تتم دراسة وهندرة العمليات بكاملها ابتداءً من استلام طلب العميل إلى أن يتم إنجاز الخدمة المطلوبة.
- أن يكون التغيير على تقنية المعلومات: استخدام هذه التقنية بشكل فعال حيث يتم توظيفها للتغيير الجذري الذي يخلق أسلوباً إبداعياً في طرق وأساليب تنفيذ العمل.
- أن يعتمد التغيير على التفكير الاستقرائي وليس الاستنتاجي: تعتمد إعادة الهندسة على الاستقراء والمتمثل في البحث عن فرص التطوير والتغيير قبل بروز مشاكل تدعو للتغيير والتطوير.

¹ راشد محمد الحمالي وسعد مرزوق العتيبي. إعادة هندسة الإدارية (الهندرة) في القطاع العام عوامل النجاح الرئيسية: الموقع الإلكتروني: <http://www.faculty.ksu.edu/ahamali>. تاريخ الدخول: 2016/09/16 على الساعة 20:20.

² مسعد رضوان، "إعادة هندسة الإجراءات المفهوم، الأهمية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية"، أعمال المؤتمرات إعادة هندسة الإجراءات ودورها في التطوير الإداري. نواكشوط، فبراير 2008، ص. 183.

³ ممدوح عبد العزيز رفاعي، إعادة هندسة العمليات. القاهرة: كلية التجارة جامعة عين شمس عباسية، 2006، ص. 7.

الفرع الثاني: مميزات أسلوب إعادة الهندسة الإدارية

من خلال التعاريف السابقة وعناصر الهندرة يمكن استخلاص مجموعة من خصائص أساسية تجعل مفهومها شاملاً ينتقل من البعد الوظيفي إلى بعد العمليات لتغيرها جذرياً فهذه الخصائص هي: ¹

أولاً: خصائص أسلوب إعادة الهندسة الإدارية

- إعادة الهندسة هي نقطة البداية الصفر، أي تغييراً جذرياً في مجال الإدارة.
- تركيز على الاستخدام الضروري والملح لأنظمة وتقنية المعلومات.
- لا تكتفي بالتحسين، فهي تسعى إلى تحقيق نتائج هائلة في مقاييس الأداء المختلفة.
- نتخلص من كل القواعد والمبادئ والممارسات القديمة.
- التركيز على العمليات الكلية والجوهرية لا على العمليات الهامشية وذلك للوصول بمقاييس الأداء لمستواها الأمثل.
- تكامل عدّة وظائف في وظيفة واحدة، وهذا بالطبع عكس تقسيم العمل الذي كان سائداً.
- اتخاذ القرارات بواسطة العاملين.
- تتم خطوات أداء العملية بصورة طبيعية ولا توجد هناك حدوداً مصطنعة.
- العمليات ذات أوجه متعددة مع التنوع وفقاً لمتطلبات العميل.
- يتم إجراء إعادة الهندسة للمواقع الأكثر حساسية وأهمية، حيث يجب اختيار على إعادة الهندسة **Reengineer** بحيث يكون قادراً على تحقيق عائداً سريعاً.
- تخفيض أعمال الاختبار والرقابة، بحيث يتم تجنب الأعمال التي ليست ذات قيمة مضافة.
- تخفيض أعمال الإصلاح إلى أدنى حد ممكن، ويعتبره ذلك هو الطريق الآخر لتجذب الأعمال التي ليست ذات قيمة مضافة.
- تكامل المركزية واللامركزية في الأعمال وذلك باستخدام تكنولوجيا المعلومات².

ثانياً: مبادئ الهندرة: تتمثل

- تقوم على إعادة تعميم العملية الواحدة من جديد بكامل مراحلها وخطواتها، من بدايتها إلى نهايتها.
- تقوم الهندرة على أساس تقنية معلومات حديثة وتبنى اللامركزية في عملية استخدامها.
- تفويض الموظفين السلطة الكافية لأداء مهامهم بكفاءة بعد عملية الهندسة الإدارية للعمليات.
- إعادة النظر بكل الأنشطة مهما صغر حجمها من المدخل حتى وصول الخدمة إلى المواطن.

¹ خان أحلام، إعادة هندسة العمليات كمدخل لتميز إدارة الموارد البشرية. مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر 2012، ص 158.

² خان أحلام. المرجع السابق الذكر، ص. 159.

- تبني أسلوب فرق العمل والجهد الجماعي.¹

الفرع الثالث: أهداف ومتطلبات تحقيق أسلوب إعادة الهندسة الإدارية.

أولاً: أهداف إعادة الهندسة الإدارية:

إن تطبيق إعادة هندسة العمليات الإدارية بشكل سليم سوق تمكن المنظمة من تحقيق الأهداف التالية:

- تحقيق تغيير جذري في الأداء: يتمثل في تغيير أسلوب وأدوات العمل والنتائج من خلال تمكين العاملين من تصميم العمل والقيام به وفق احتياجات العملاء وأهداف المنظمة.
- التركيز على العملاء: من خلال تحديد احتياجاتهم والعمل على تحقيق رغباتهم بإعادة بناء العمليات.
- السرعة: تمكين المنظمة من القيام بأعمالها بسرعة عالية بتوفير المعلومات المطلوبة لاتخاذ القرارات وتسهيل عملية الحصول عليها.
- الجودة: تهدف إلى تحسين جودة الخدمات والمنتجات التي تقدمها لتناسب مع احتياجات ورغبات العملاء.
- تخفيض التكلفة: من خلال إلغاء العمليات غير الضرورية والتركيز على العمليات ذات القيمة المضافة.
- التفوق على المنافسين: أي التفوق على المنظمات المنافسة التي قد لا يصعب اللحاق بها، ويتعدّر تقليدهم أو تختفي الدافعية للتغيير، لذلك كان مهماً من تحقيق تنافسية مثل ضغط التكاليف مع زيادة قيمة المنتج من خلال تحسين استغلال الموارد المتاحة وترشيد العمليات.²

وحسب ميشيل ارمسترونج: تتمثل أهداف الهندرة في انسياب وربط العمليات معا وبالتالي

تحسين الأداء بشكل محدد وتهدف إلى ضمان:

- التركيز على النتائج وليس المهام.
- يتم إلغاء الأنشطة والمهام غير الضرورية للتقليل من تداخل العمل وتكرار أداء المهام أو دمج العمليات المتشابهة في الدوائر المختلفة في عملية واحدة.
- تتغير الوظائف من المهام البسيطة إلى متعددة الأبعاد، وبالتالي عمل متعدد المهارات.

¹ عبد الرحمن تشوري. المرجع السابق الذكر.

² محمد خير طيفور. تجربة إعادة هندسة نظم العمل والجودة الشاملة والمطبقة لدى المؤسسة العامة للاتصالات في سوريا. جامعة حلب كلية الاقتصاد. السنة الجامعية 2006/2005. الموقع الإلكتروني: <http://www.stoob.com/285405.html> تاريخ الدخول: 2018/12/12 على الساعة 23.00.

- تحقيق التخصصية في أداء الموظفين من خلال الانتقال من موظف المهام المتعددة إلى موظف المهام المتخصصة مما يضيف أداء نوعياً وتميزاً في الخدمة المقدمة.
- توثيق العمليات ضمن خرائط للتدفق تتضح معها صورة إجراءات العمل بطريقة سهلة وواضحة تمكن الجميع من العمل وفقاً لمنظومة محددة وواضحة.

ثانياً: متطلبات تحقيق أسلوب إعادة الهندسة الإدارية

- الهياكل التنظيمية التي تميز الإدارة.
- الثقافة التنظيمية التي تميز الإدارة.
- الثقافة التنظيمية السائدة.
- عدم تخطي الحدود وتعدد الأفراد القائمين بتنفيذ العمليات.
- التعبير في اتجاه سياسات قد يكون فجائي.
- التضارب في أداء الأعمال والمبادرات.
- التوقعات غير الواقعية لتعدد الأنشطة.

يمكن من خلال كل ما تم عرضه أن نستنتج أن تطبيق أسلوب الهندرة يسمح بتحقيق نتائج إيجابية في سبيل تحقيق تنمية إدارية فعالة محققاً لأهدافها، فهو يسمح بإحداث تغيير في الثقافة التنظيمية السائدة في الإدارة من خلال ترسيخ فكرة في أذهان العاملين تتمحور حول أن أهم ما في الإدارة هو تقديم خدمات ذات جودة عالية للعملاء وليس الرؤساء كما هو الحال في المفهوم التقليدي.

إضافة إلى ذلك لا بد من إضفاء الطابع الاستراتيجي عند قيادة عملية الهندرة، فهو برنامج يرتبط بالرؤيا والأهداف الإستراتيجية للإدارة العامة، فنسبة الإخفاق العالية في برامج الهندرة تعود إلى عدم تحديد أهداف الإستراتيجية للإدارة العامة.

يعود كذلك نجاح أسلوب إعادة الهندسة الإدارية على مدى التزام وقناعة الإدارة العليا في الغدرة العامة بضرورة الحاجة لتبني هذا الأسلوب وضرورة تخصيص الموارد اللازمة لتطبيقه مع استخدامه لتكنولوجيا المعلومات كأداة لبناء عمليات جديدة بدلاً من الاعتماد على العمليات القائمة على النظام القديم.

المطلب الثالث: تفعيل الإدارة الإلكترونية كمدخل لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية

الإدارية

لقد شهد العالم في السنوات الأخيرة تطورات سريعة في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما ترتب عليه ضرورة تغيير الإدارة لنهجها وأسلوب عملها، حتى يتسنى لها مواكبة هذا التطور وتحقيق رغبات المجتمع المتزايدة بأقل تكلفة وبأسرع وقت ممكن.

وبما أن الإدارة الحديثة هي التي تضمن تطوير المرفق العام في عصر التكنولوجيا والاتصال، فإن ذلك يتطلب منها أن تكون قائمة على ثلاث ركائز أساسية هي:

الشفافية وسهولة المنال ومواكبة التطورات المتسارعة وهذا لن يتأتى إلا بالانتقال من الأنشطة العادية إلى الأنشطة الإلكترونية، وذلك بإدماج تكنولوجيا المعلومات بالإدارة الإلكترونية، التي تهدف إلى التخلص من الصعوبات والعراقيل الإدارية التي تعيق العمل الإداري، وبالتالي تقليص وتبسيط الإجراءات الإدارية والسرعة في تنفيذها، مما يترتب عليه زيادة كفاءة الأداء الإداري لتحقيق تنمية إدارية ناجعة والجودة في الخدمة بالنسبة للمرفق العام.

وتعتبر الإدارة الإلكترونية في جوهرها مدخلا إداريا حديثا يقوم على أسس ومبادئ ومتطلبات، يتم توظيفها في العمل الإداري وذلك بإدخال تقنيات الحاسب الآلي نتيجة ما يتمتع به من قدرات فائقة على التعامل مع البيانات، وما تتطلبه عصر العصرية الحديثة. وقد بدأت تظهر بوادره واستخداماته بشكل بسيط مع بداية اقرن العشرين الميلادي عند بدء إدخال الآلة إلى العمل الإداري، ثم برزت بقوة في عقد السبعينيات والثمانينيات عندما تم توظيف تقنيات الحديثة¹.

الفرع الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية

يعد مفهوم الإدارة الإلكترونية من أحدث المفاهيم الإدارية الحديثة والتي تقوم على مجموعة من الأفكار والمبادئ التي يمكن لأي إدارة أو منظمة أن تتبناها في تسيير عملها الإداري وذلك من أجل تحقيق أفضل أداء ممكن، وهذا ما أدى إلى اهتمام الكثير من الباحثين في العقود الأخيرة إلى تحديد تعريف محدد للإدارة الإلكترونية كونها مصطلح جديد. فهناك تعريفات مختلفة نذكر منها:

فقد عرفها البعض على أن الإدارة الإلكترونية هي "توجه المنظمة نحو تحويل العمليات الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلى عمليات ذات طبيعة إلكترونية باستخدام مختلف التقنيات الإلكترونية في الإدارة"².

أما البنك الدولي فعرف الإدارة الإلكترونية بأنها: " مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية، والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة"³.

كما تبنى الاتحاد الأوروبي تعريفا للإدارة الإلكترونية مفاده: "أنها حكومة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقدم للمواطنين وقطاع الأعمال الفرصة للتعامل والتواصل مع الحكومة، باستخدام الطرق المختلفة للاتصال مثل الهواتف، الفاكس، البطاقات الذكية، الأكشاك، البريد

¹ مريم بدره أحمد السميري، درجة توافر متطلبات الإدارة الإلكترونية في المدارس الثانوية بمحافظة غزة وسبل تطويرها، رسالة ماجستير في أصول التربية، قسم الإدارة التربوية، كلية التربية الجامعة الإسلامية، غزة، 2009، ص. 66.

² محمد ع. الشتيوي، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة. مجلة جامعة الأقصى، فلسطين، العدد 02، المجلد 17، يونيو 2013.

³ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، ص 05

الإلكتروني والأترنت، وهي تتعلق بكيفية تنظيم الحكومة نفسها في الإدارة والقوانين والتنظيم، ووضع إطار لتحسين وتنسيق طرق إيصال الخدمات وتحقيق التكامل بين الإجراءات¹.
وجاء في تعريف آخر أن الإدارة الإلكترونية هي إستراتيجية إدارية لعصر المعلومات، تعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين والمؤسسات ولزبائنها مع استغلال أمثل لمصادر المعلومات المتاحة من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية والمعونة المتاحة في إطار إلكتروني حديث من أجل استغلال أمثل للوقت والمال والجهد وتحقيقا للمطالب المستهدفة وبالجودة المطلوبة².

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الإدارة الإلكترونية تمثل المنظومة المتكاملة ذات الطابع الإلكتروني يتم من خلالها التحول والانتقال من الأعمال الورقية سمة الإدارة التقليدية، إلى إدارة حديثة إلكترونية وفقا لوظائف الإدارة العادية من تخطيط تنظيم، توجيه ورقابة لكنها تستثمر أيضا في تكنولوجيا المعلومات والاتصال عبر مكننة الأعمال وضمان تكامل المعلومات والبيانات بهدف تحسين جودة الخدمات المقدمة وتبسيط الإجراءات والرفع من فعالية أدائها الداخلي والتنافسي، باعتمادها الكلي على تكنولوجيا المعلومات في العمل الإداري لتحسينه بغية الاستجابة للمتطلبات المتزايدة للفرد، بكفاءة عالية وبسرعة وبأقل تكلفة، مع ضمان سرية وأمن المعلومات في أي وقت وأي مكان.

الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية:

إن المنظمات الإدارية التي تبغي الثبات والاستمرار في عملها من جانب، ومن جانب آخر تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط إجراءاتها الإدارية، وعصرنة إدارتها والتي تعد سر نجاحها، عليها أن تعمل دائما على استعمال أساليب إدارية تتماشى مع التطورات الحديثة. ولكون أسلوب الإدارة الإلكترونية يعد من بين المداخل الحديثة، ولكونه مدخلا للتحسين والتبسيط المستمر تلجأ المنظمات والهيئات الإدارية إلى تطبيق مدخل أو أسلوب الإدارة الإلكترونية، لأنه الثمرة التي يجنيها المسؤولون في المنظمة في نهاية المشروع بناء على مجموعة من الأهداف تتمثل فيما يلي:

- تحقيق السرعة المطلوبة لإنجاز إجراءات العمال وبتكلفة مالية مناسبة، وذلك من خلال تقديم الخدمات لدى المستفيدين بصورة مرضية وفي خلال 24 ساعة في اليوم، وطيلة أيام الأسبوع بما في ذلك الإجازة الأسبوعية.
- إيجاد مجتمع قادر على التعامل مع معطيات العصر التقني، فتعميم مفهوم العصرنة والبعد عن المحسوبية، والحفاظ على حقوق الموظفين من حيث الإبداع والابتكار، يساهم في القضاء على البيروقراطية وتعقيدات العمل اليومية.

¹ حماد مختار، المرجع السابق الذكر، ص 07.

² عبود نجم، الإستراتيجية والوظائف والمشكلات. مصر: جامعة الإسكندرية، 2004، ص. 125.

- استخدام التقنية الرقمية الحديثة من حلول وأنظمة، التي من شأنها تطوير العمل الإداري وبالتالي رفع كفاءة وإنتاجية الموظف وخلق جيل جديد من الكوادر الأكفاء، الحفاظ على سرية المعلومات، وتقليل مخاطر فقدها¹.
- توفير المعلومات والبيانات لأصحاب القرار بالسرعة وفي الوقت المناسبين ورفع مستوى العملية الرقابية، مما يساهم في قلة تكلفة التشغيل إذ يتجلى من خلال خفض كميات الملفات والخزائن لحفظها وعمليات الأوراق المستخدمة والإنجاز السريع للمعاملة.
- تواصل أفضل وارتباط أكبر بين إدارات المؤسسة الواحدة من شأنه تقديم خدمات أفضل ورفع مستوى الأداء.
- كونها عملية إدارية هذا يعني أنها لا تخرج عن نطاق خبرتنا الواسعة في الإدارة سواء في تحديد الأهداف ورسم السياسات وتوجيه الموارد وفق خيارات إستراتيجية وعملية الرقابة عليها²، فبذلك فهي تحقق عدة فوائد تتمثل فيما يلي:
- تحسين فعالية الأداء واتخاذ القرار من خلال إتاحة المعلومات والبيانات لمن أراها، وتسهيل الحصول عليها من خلال تواجدها على الشبكة الداخلية، وإمكانية الحصول عليها بأقل مجهود من خلال وسائل البحث الآلية المتوفرة.
- المرونة في عمل الموظف، بحيث يمكن للموظف سهولة الدخول على الشبكة الداخلية من أي مكان قد تواجد فيه للقيام بالعمل في الوقت والمكان الذي يرغب فيه، فأصبح المكتب باستخدام تطبيقات الإدارة الإلكترونية ليس له حدود يمكن أن يكون من البيت، الشارع والمطار وغيرها بين الإدارات المتباعدة جغرافياً.
- سهولة عقد الاجتماعات عن بعد، فلا تكون هناك حاجة للعدد الكبير من خزائن الملفات، وبالتالي توفير مساحتها وكذلك توفير نفقات الموظف المخصص للعناية بهذه الملفات.
- ومن هنا يتضح بأن أسلوب الإدارة الإلكترونية عبارة عن تركيبة الفلسفة الإدارية الحديثة مع مجموعة من الأساليب والمداخل لأغراض التطبيق في المنظمات والتسيير الإداري، وحسب الاتجاهات الحديثة وباستقراء التعريفات السابقة والأهداف والفوائد المتعددة، يمكن القول بوجود عدد من المفاهيم يشكل مدخل الإدارة الإلكترونية أهم المرتكزات الإدارية والتي يمكن حصرها في³:
- البساطة (Simplicity): وتتمثل في تبسيط الإجراءات الإدارية والابتعاد عن التعقيد في علاقة الحكومة أو الإدارة بمواطنيها.
- الأخلاقية (Morality): التزام الموظفين الإداريين بالقيم الأخلاقية واحترام القوانين.

¹ Ho ,Alfred T. K." Reinrenting Local Governments and the e Government Initiative". Public Administration Reviews, 2002. P. 62.

² علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الإلكترونية. عمان: دار وائل للنشر، 2006. ص. 32.

³ محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2009، ص-ص 22. 23.

- المساءلة (Accountability) : وتتمثل في محاسبة المسؤولين الإداريين عن أعمالهم.
 - الاستجابة (Responsiveness) : وتعني سرعة استجابة بيروقراطية الإدارة لمتطلبات المواطنين
 - الشفافية (Transparency) : جعل الحكومة الإدارية أكثر شفافية تجاه مواطنيها.
- ويمكن توضيح خصائص الإدارة الإلكترونية من خلال الشكل التالي¹:
- الشكل 2: يوضح خصائص الإدارة الإلكترونية**



عليها في أدائها لوظائفها

وعليه، تستند

وهي كالتالي:

1. **بعد المواطن:** تشير إلى وجود قنوات اتصال بين الإدارة المحلية ومواطنيها، وهذا بمنحهم إمكانية الاتصال بطريقة مباشرة مستمرة مع إداراتهم، فمن خلال الاستعانة بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات وخصوصاً الأنترنت، سيسمح للمواطنين المحليين من الوصول بسهولة أكثر للخدمات والمعلومات الإدارية، بهدف إبداء الرأي فيها بالقبول أو المعارضة. إن المواطن في هذه العلاقة ليس المستفيد الوحيد، بل تحقق الإدارة أيضاً بعض الامتيازات، مثل: تخفيض تكاليف العمل، الحصول على رضا المواطنين كنتيجة لتنوع الخدمات وتحسن نوعيتها، وتقديمها في أقل وقت ممكن³ مثل (التسجيل المدني، الخدمات الصحية، التعليم، الخدمات الاجتماعية).

2. **بعد الأعمال:** تتفاعل الإدارة مع قطاع الأعمال من خلال طرق ووسائل متعددة ترتبط بأدوارها ومساحة تأثير أجهزتها الإدارية والتنفيذية، فالإدارة تمارس أدوار المخطط، المنظم، المبادر، المشرع، الحامي، والمحفز لمبادرات أفراد المجتمع على صعيد التجارة والأعمال والأنشطة الاجتماعية والثقافية المختلفة، ولهذا لا بد أن تقوم نظم الإدارة الإلكترونية باستيعاب معظم هذه الأدوار، وبخاصة تعزيز الشراكة بين الإدارة والأعمال بما يساعد

¹ حسين بن محمد. الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق. المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية. الرياض، 2009، ص. 21.

² محمد جمال أكرم عمار، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين بمكتب غزة الإقليمي ودورها في تحسين أداء العاملين. رسالة ماجستير في إدارة الأعمال (غير منشورة). قسم إدارة الأعمال: فلسطين، 2009، ص. 71.

³ Mohammad Muinul Islam and Adu Momtaz Saaduddin Ahmed, "Understanding e-governance : a theoretical approach, Asian Affairs, vol 29, n4, Octobre-December, 2007, p 04.

شركات القطاع الخاص على تحقيق أفضل مستويات النجاح وتنمية وتطوير قدراتها على الإنتاج.

3. **بعد الحكومة:** يشمل الاتصال بين الموظفين داخل المنظمة الإدارية أو الاتصال بين الإدارة الحكومية وباقي الإدارات الحكومية الأخرى عن طريق تكنولوجيا المعلومات من أجل تحقيق التناسق والتكامل بين الإدارات وتوحيد الإجراءات للمعاملات وتحقيق السرعة في الإنجازات، وتقليل الروتين الإداري وتخفيض تكلفة تنفيذ المعاملة الواحدة، ومن ثم زيادة كفاءة أداء الإدارات العامة¹.

الفرع الثالث: مرتكزات تطبيق أسلوب الإدارة الإلكترونية

تعتبر الإدارة الإلكترونية من أهم مظاهر الحكومة الإلكترونية، التي تربط المواطنين بمختلف المؤسسات الإدارية من خلال استخدام تكنولوجيا الاتصال الحديثة، حيث تقلل من مراجعة المواطنين لموظفي الحكومة مباشرة للحصول على الخدمات الحكومية، فضلا عن إمكانية ربط المواطن بأكثر من دائرة تقدم خدمات مشتركة².

ولكي يكتب النجاح للإدارة الإلكترونية في أي بلد، لابد من مقومات مادية وغير مادية تجعل منها قادرة على أداء الأعمال المنوطة بها، وتحقيق الأهداف التي تنشدها جميع القطاعات، وعليه للوقوف على منهجية تطبيق الإدارة الإلكترونية لابد من توافر متطلبات عديدة ومتكاملة لتطبيقها وإخراجها إلى حيز الواقع العملي³ وهي:

أولاً: المتطلبات الإدارية: وتتمثل فيما يلي

- وضع الاستراتيجيات وخطط التأسيس: وتتطلب ذلك تشكيل إدارة أو هيئة لتخطيط ومتابعة وتنفيذ ووضع الخطط لمشروع الإدارة الإلكترونية والاستعانة بالجهات الاستشارية والبحثية لدراسة ووضع المواصفات العام ومقاييس الإدارة الإلكترونية، والتكامل والتوافق بين المعلومات المرتبطة بأكثر من جهة⁴.
- القيادة والدعم الإداري: من أهم العوامل المؤثرة في أي مشروع كان هو القيادة وهي المفتاح الرئيسي لنجاح أو فشل أي منها، إذ أن دعم الإدارة وقدرتها على إيجاد بيئة مناسبة للعمل تلعب دوراً رئيساً في نجاح أي عمل أو فشله، كما أن التزام القيادة يعتبر أمراً ضرورياً لدعم كل نقطة من نقاط استراتيجيات المؤسسة، كذلك متابعة للمشروع وتقديم المعلومات المرتردة سيضمن نجاح المشروع وتطويره، كما قناعته

¹ محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009، ص 88.

² حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، ص 17.

³ عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الإسكندرية: دار الفكر العربي، الجزء الأول، 2003، ص 48.

⁴ محمد جمال أكرم عمار، المرجع السابق الذكر. ص. 72.

- واهتمام ومساندة الإدارة العليا لتطبيق تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات كافة، ويعتبر إحدى العوامل الحرجة والمساعدة في تحقيق تطبيق الإدارة الإلكترونية.
- الهيكل التنظيمي: أصبح النموذج الهرمي التقليدي للمؤسسة الذي واكب عصر الصناعة لم يعد ملائماً لنماذج الأعمال الجديدة في عصر تكنولوجيا المعلومات والأعمال الإلكترونية إذ نجد أن الهياكل التنظيمية الملائمة للأعمال الإلكترونية هي المصفوفات والشبكات وتنظيمات الخلايا الحية المرتبة بنسيج الاتصالات.
 - تعليم وتدريب العاملين توعية وتنقيف المتعاملين: تتطلب الإدارة الإلكترونية إحداث تغييرات جذرية في توعية الموارد البشرية الملائمة لها وهذا يعني إعادة النظر بنظم التعليم والتدريب الحالية لمواكبة متطلبات التحول الجديد بما في ذلك إعداد الخطط والبرامج والأساليب التعليمية والتدريبية على كافة المستويات.

ثانياً: المتطلبات البشرية:

يعتبر العنصر البشري من أهم الموارد التي يمكن استثمارها لتحقيق النجاح في أي مشروع وفي أي مؤسسة، وله أهمية كبيرة في تطبيق الإدارة الإلكترونية حيث يعتبر المنشأ للإدارة الإلكترونية، فهو الذي اكتشفها ثم طورها وسخرها لتحقيق أهدافها التي يصبو إليها، لذلك فإن الإدارة الإلكترونية من وإلى العنصر البشري فهم الخبراء والمختصون العاملون في حقل المعرفة.

ثالثاً: المتطلبات التقنية:

وتتمثل في توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية والتي تشمل تطوير وتحسين شبكة الاتصالات بحيث تكون متكاملة وجاهزة لاستخدام واستيعاب الكم الهائل من الاتصالات في آن واحد، لكي تحقق الهدف من استخدام شبكة الأنترنت، بالإضافة إلى توفير التكنولوجيا الرقمية الملائمة من تجهيزات وحاسبات آلية وأجهزة ومعدات وأنظمة وقواعد البيانات والبرامج، وتوفير خدمات البريد الرقمي، وتوفير كل ذلك بالاستخدام الفردي أو المؤسسي على أوسع نطاق ممكن¹.

رابعاً: المتطلبات الأمنية:

تعد مسألة أمن المعلومات من أهم معضلات العمل إلكترونياً، بمعنى أن المعلومات والوثائق التي جرى حفظها وتطبيق إجراءات المعالجة والنقل عليها إلكترونياً لتنفيذ متطلبات العمل يجب الحفاظ على أمنها، حيث يجب توفر الأمن الإلكتروني والسرية الإلكترونية على مستوى عالٍ لحماية المعلومات الوطنية والشخصية ولصون الأرشيف الإلكتروني من أي عبث والتركيز على أمن الدولة أو الأفراد إما بوضع الأمن في برمجيات البروتوكول للشبكة أو استخدام التوقيع

¹ محمد جمال أكرم عمار، المرجع السابق الذكر، ص. 74

-
- الإلكتروني أو بكلمة مرور، ولتحقيق أمن المعلومات وتقليص التأثيرات السلبية على استخدام شبكة الأنترنت فإن الإدارة الإلكترونية تتطلب القيام ببعض الإجراءات منها:
 - وضع السياسات الأمنية لتقنيات المعلومات بما فيها خدمة الأنترنت.
 - تبني إستراتيجية وطنية لأمن المعلومات بحيث يضمن تعاون أجهزة القطاعين العام والخاص.
 - وضع القوانين واللوائح التنظيمية التي تحد من السطو الإلكتروني وانتهاك خصوصية المعلومات في الإدارة الإلكترونية.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال ما تقدم، توصلنا إلى أن التنمية الإدارية عبارة عن جهد هادف ومتكامل لتنمية القدرة الإدارية بالقدر الذي يمكن إدارة التنمية من تحقيق أهدافها بقدر من الكفاءة والفعالية، كما أنها مبنية على الأصالة والتجديد القائم على توظيف المبادئ والقواعد والوسائل الإدارية، فإن الإدارة في العصر الحديث تعتبر من الوسائل الضرورية للتنسيق بين جهود مختلف الأطراف الفاعلة في تسيير وسائل التنمية الإدارية لتحقيق مستوى راقى من الجودة والبساطة الإدارية. وعليه، يعتبر تبسيط الإجراءات الإدارية في المنظمات عملية ضرورية ومهمة جدا لا يمكن الاستغناء عنها أو تجاهلها، حيث أن تبسيطها وتطويرها وإصلاحها يساعد على رفع الروح المعنوية وتشجيع العمل الجماعي بين الأفراد العاملين وبالتالي تحقيق التنمية الإدارية المنشودة والأهداف المطلوبة للمنظمة.

بالإضافة إلى ذلك، فالتنمية الإدارية تعالج المسائل الإجرائية الإدارية والمواضيع التي تتعلق بإصلاح البناء الهيكلي للمؤسسات، كل هذه المفاهيم- التي تطرقنا إليها في دراستنا- كان لها أثرا على البحث عن أساليب جديدة ومداخل حديثة داخل الإدارة، مما يضمن استمراريتها وبقائها وبجدارة، وتمتاز بالمرونة والتطور والتغير والجودة في الأداء ومواكبة لعصر التطور التكنولوجي. زد على ذلك أن هذه المفاهيم كلما كانت أكثر وضوحا وثراء، كانت لنا القدرة على تجميع البيانات ذات المعنى والإدراك والمعرفة العلمية.

الفصل
الثاني:
بيئة
الإدارة

والتنمية الإدارية في الجزائر

تعتبر الإدارة الصورة المعبرة عن مدى وتقدم الدولة أو تخلفها فهي تستمد قوتها وصلابتها من قوة وصلابة الدولة كما تستمد عجزها من عجز الدولة وبذلك نحصل على إدارة قوية ومتحضرة أو العكس إدارة متخلفة ضعيفة. حيث أن الإدارة تلعب دورا حيويا في حياة كل دولة لهذا كان لزاما عليها التكيف مع التغيرات الحاصلة في كافة المجالات على جميع الأصعدة، ولكن المواطن في الإدارة الجزائرية لطالما عانى من ثقل الإدارة وبيروقراطيتها حيث أصبحت الإدارة هاجسه فهو يقضي أغلب وقته منتقلا بين مصالحها لأجل قضاء مآربه الشخصية، ناهيك عما يلاحظه من مظاهر غريبة مثل المحسوبية، الرشوة. . .

سنبحث في هذا المقام عن إجابة لأسئلة عديدة، فكثيرا ما يراود أذهان الساسة والباحثين في ميدان العلوم الاجتماعية والمتمثل في: كيف لبلد كبير كالجزائر بمساحتها ومواردها الطبيعية خاصة منها الطاقوية وثروتها البشرية وتاريخها المشرق أن يبقى يتخبط في شباك التخلف ولا يستطيع أن يقوم إلا بخطوات صغيرة نحو التنمية منذ عشرات السنين، بمعنى ما هو واقع الإدارة الجزائرية؟ وما هي الأسباب والعراقيل التي تتسبب في عدم قدرة تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية في هذا الوطن؟

فهي حقيقة يجمع عليها كل باحث ودارس للإدارة الجزائرية، أن هناك وضعاً متردياً، ويصعب حصره في مجال محدد، وهذا ما سنعرضه أثناء محاولة تشخيصنا لواقع الإدارة الجزائرية.

المبحث الأول: واقع الإدارة الجزائرية

لقد شهدت الإدارة الجزائرية تطورات وتغيرات كثيرة، حيث مرت بعدة مراحل ومحطات تاريخية أهمها فترة الاستعمار التي تميزت بسيطرة الجيش الفرنسي على كافة العمليات الإدارية، سواء البلديات أو المحافظات ثم الإدارة العامة، ولكن بعد الاستقلال حاولت الجزائر التخلص من المشاكل الإدارية، أين لجأت إلى تدريب فريق من الإداريين اللازمين لإدارة المرافق العامة المسندة لهم، وهذا من أجل النهوض بمستوى العمليات الإدارية وتحسين الخدمة العمومية، وهذا ما أدى إلى تطورات هائلة بالجهاز الإداري إلى غاية اليوم، وهذا تبعاً إلى تطور نمط تفكير الفرد، وازدياد حاجياته وتقدمها وهذا خصوصاً في عصر التكنولوجيا المتطورة، إلا أن هناك واقعا سلبيا يعكس عجز الإدارة الجزائرية على تحقيق أهدافها المنشودة.

وبالتالي فتحليل بيئة الإدارة العامة الجزائرية، يؤدي إلى تسجيل بعض المشاكل الجوهرية، التي تطل الجهاز البيروقراطي الحكومي، والتي هي انعكاس لمحددات البيئة الأمر الذي انعكس على دور الإدارة العامة، والذي كان محصلة لغياب تنمية الموارد البشرية (الكفاءة، الأداء، التكوين، التدريب)، جودة الخدمة، وهذا ماله أثار على تحقيق التنمية الإدارية ومسبب في الإجراءات الروتينية والتعقيدات الإدارية. وهذا ما سنعرضه في هذه المطالب.

المطلب الأول: لمحة تاريخية عن الإدارة العمومية الجزائرية

إن العديد من الباحثين الإداريين والسياسيين قد خصصوا جزءاً من بحوثهم لدراسة تنظيم الإدارة الجزائرية في العهد العثماني ثم الفرنسي فعهد الاستقلال إلا أننا لن نتبنى هذا النهج في بحثنا لأن الهدف من الدراسة ليس السرد التاريخي لمراحل تطور الإدارة الجزائرية بل التحليل الموضوعي والمنطقي للأسباب التي ساهمت في هذا التطور كما أشار إلى ذلك الأستاذ "عبد الوهاب بوخنوقة"، "فإن التحليل تجربة الاستعمارية عملية مهمة وضرورية بالنظر إلى الآثار المدمرة التي أحدثتها على بنية المجتمع الجزائري واستمر تأثيرها في فترة ما بعد الاستعمار"¹. لذلك سوف نكتفي بالإشارة إلى أهم خصائص الإدارة إبان الاحتلال الفرنسي وبعد الاستقلال باعتبارها فترة انتقال الحكم من الدولة الفرنسية إلى الدولة الجزائرية وهي أهم فترة لمعرفة تطور الإدارة العمومية الجزائرية.

الفرع الأول: الإدارة في عهد الاحتلال الفرنسي

كانت الحكومة الفرنسية تعتبر الجزائر ولاية من ولايات الاستعمارية التابعة لدولتها وباعتبار أهميتها من الناحية الجغرافية من حيث موقعها الاستراتيجي وشساعة رقعتها وقربها من الدولة الأم (فرنسا)، فقد حظيت الجزائر باهتمام أكبر بالمقارنة مع المستعمرات الأخرى² ويتجلى

¹ عبد الوهاب بوخنوقة، نشوء وتطور بيروقراطية الدولة في الجزائر 1963-1979، دراسة بنائية تاريخية، علم الاجتماع، مصر: جامعة عين الشمس، 1990، ص-ص 96-97.

² Claude Collot, Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale (1830-1962). Paris: Edition CNRS, Alger, OPU, 1987, 9. 05

ذلك من خلال التنظيم الإداري الذي رسمته للجزائر وحرصًا منها على استقرار المستعمرين الأوروبيين في الجزائر، فقد جاء تنظيم الإدارة متوافقًا مع نمط معيشتهم وحاجاتهم دون الاهتمام بالسكان الأصليين (المسلمين) الذين خصصت لهم نظامًا قمعياً نتيجة الاضطرابات العديدة من جراء الثورات والمقاومات التي عرفت مختلف المناطق، أضف إلى ذلك التحولات الكثيرة التي عرفتتها فرنسا.

لذلك يمكن القول باختصار، واستناداً لوصف العديد من الباحثين في ميدان التنظيم الإداري والاجتماعي للجزائر خلال الفترة الاستعمارية فإنه لم يكن أمام السلطة الاستعمارية الكولونية، لقيام أسس سيطرتها الاقتصادية والسياسية، سوى تحطيم أسس النظام الاجتماعي السابق لوجودها وذلك باستخدام الإجراءات والآليات الكفيلة بتهديم هذا النظام وإعادة بنائه من جديد بالشكل الذي يكفل لها تحقيق سيطرتها المزروجة على الصعيد الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي، ومن بينها الهم التدريجي والمنظم للنظام الاقتصادي، الاجتماعي والقانون القبلي عبر استخدام العنف العسكري المكثف وفرض القوانين الاقتصادية الجديدة لنظام التملك، مصادرة الأراضي التآجير مالكيها من الفلاحين الجزائريين وإقامة معسكرات لإيوائهم ومراقبتهم¹.

ففي فترة الحكم الملكي تم تعيين سنة 1834 وكيل مدني (Intendant civil) أوكلت له مهمة تسيير الشؤون المدنية أما شؤون الحرب فقد أوكلت للقائد الأعلى العسكري كما كانت هناك قيادة ثالثة لها مهمة التنسيق هو الحاكم العام (الأمر الملكي المؤرخ في 22 جويلية 1834) يتبع إدارياً لوزارة الحرب. كما تم تقسيم الجزائر سنة 1845م بموجب الأمر المؤرخ في 18 أبريل 1845 إلى ثلاث مقاطعات (الجزائر، وهران، قسنطينة) تشمل مناطق مدنية يقطنها المستوطنون الفرنسيون تخضع للقانون الفرنسي المؤرخ في 18 جويلية 1837 والمناطق العربية التي يقطنها السكان الأصليون المسلمون وهي مناطق تخضع للحكم العسكري وكانت تضم على مستوى التنظيم المحلي للمكاتب العربية وهي مكاتب كان يقتصر دورها على قمع العرب المسلمين لتقادي ثوراتهم والمحافظة على النظام العام، العدالة وجمع الضرائب.²

ومع قيام الحكومة الفرنسية المؤقتة عام 1848 جدت محاولات إدماج الجزائر بفرنسا بموجب المرسوم المؤرخ في 04 مارس 1848 حيث اعتبرت الجزائر جزءاً من الأراضي الفرنسية، كما أنه ابتداءً من سنة 1851، اتخذت فرنسا سلسلة من الإجراءات كإتباع الإدارات الخاصة بالأقاليم المدنية (الخاصة بالمستوطنين) لمختلف الوزارات في فرنسا بدل تبعيتها لوزارة الحرب، كما تم استبدال الحاكم العام بوزير الجزائر من طرف "نابليون الثالث" بموجب المرسوم المؤرخ في 24 جوان 1858، لكن نتيجة الثورات التي قامت في مختل المناطق في الجزائر فقد تم مراجعة هذا التنظيم الإداري خاصة وأن السياسة التنظيمية الجديدة لم تأت بثمارها المرجوة، لذلك فقد حاولت الإمبراطورية بسط سياسة جديدة تهدف إلى الحد من خطر مقاومات

¹ منصور بلرنب، الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 1982، ص. 15-ص. 16.

² Ahmed Mahiou: *Cours d'institutions administratives*. OPU. P. P. 81. 82

السكان الأصليين من جهة، ومن جهة ثانية كسب المستوطنين الأوروبيين، لهذا الغرض فقد تم حذف وزير الجزائر في سنة 1860 وتعيين حاكم عام من جديد، كما تم تحديد مساحة أراضي المعمرين الكبار في أبريل 1863 عن طريق حصر أراضي السكان الأصليين¹، وفي المقابل فتح المجال لكل الجزائريين (المسلمين) لكسب الجنسية الفرنسية وهذا ما أثار غضب المسلمين ومقاومتهم كمناطق القبائل في عام 1864².

ومع قيام الجمهورية الثالثة التي رفضت احتكار الإدارة من قبل العسكريين في فرنسا كما كانت ضد ممارسات الأوروبيين في الجزائر الذين كانوا ينتهجون سياسة الاستغلال على السكان الأصليين خاصة مع "قانون الأندجينا" المؤرخ في 28 جوان 1881، ومن هذا المنطلق، فقد حاول الحكام الفرنسيون إبان هذه المرحلة إعادة النظر في التنظيم الإداري وهذا بإعادة كل صلاحيات الحاكم العام في المناطق المدنية مع منح الجزائر الاستقلال في المجال المالي والمدني مع وضع لجنة استشارية إلى جانب الحاكم العام بموجب القانون المؤرخ 19 ديسمبر 1900. استمر هذا النمط من التنظيم إلى غاية نهاية الحرب العالمية الثانية وصعود الجنرال "ديغول" إلى الحكم، حيث أن هذا الأخير حاول نهج سياسة جديدة خاصة بعد أحداث 08 ماي 1945 التي عرفتها الجزائر في بعض مناطقها ومحاولة كسب الجزائريين مرة ثانية بعد المجازر الشنيعة التي شهدتها هذه المناطق.

وقد تجلت هذه السياسة الجديدة من خلال النظام الأساسي للجزائر الصادر عن القانون المؤرخ في 20 سبتمبر 1947 الذي يحتوي على تنظيم إداري وسياسي جديدين يضمن من جهة إرضاء المعمرين الفرنسيين وهذا من خلال إعطاء صلاحيات أكثر للحاكم العام³ مثل السلطة التنظيمية أي صلاحيات، وإصدار النصوص التنظيمية عن طريق المراسيم في مجال تفسير وتنفيذ القوانين الفرنسية وإصدار وتنفيذ قرارات المجلس الجزائري، بالإضافة إلى إدارة كل المصالح المدنية ما عدا العدالة والتربية⁴ اللذان يتبعان مباشرة للوزارات المعنية في فرنسا. كما أن الحاكم العام مسؤول عن الدفاع والأمن في الجزائر⁵ ويساعده في ذلك مجلس حكومي " Le conseil du gouvernement" مكون من ستة أعضاء أسندت لهم مهمة الاستشارة إلى جانب الحاكم العام، وأسس المجلس الجزائري الذي كان يتكون نظريا من 120 عضوا يتشكل نصف الأعضاء من المعمرين الأوروبيين والنصف الثاني من الجزائريين المسلمين، وقد أسند لهذا المجلس صلاحية اتخاذ قرارات إدارية وهي اختصاصات تنظيمية، حيث ليس لهذا الأخير حق سنّ القوانين مثل البرلمان الفرنسي بل اقتصر دوره على أخذ قرارات خاصة بالجزائر وهذا في إطار احترام تطبيق القوانين الفرنسية.

¹ عبد الوهاب بوخنوقة، المرجع السابق الذكر، ص. 103.

² المرجع نفسه، ص. 105.

³ Claude Collot : OP. CIT, P12.

⁴ عبد الوهاب بوخنوقة، المرجع السابق الذكر، ص. 103.

⁵ Ahmed Mahiou : O. P. CIT. P. 83

إن النظام الأساسي للجزائر لسنة 1947 قد شمل تنظيم الإدارات المحلية، بالإضافة إلى التقسيم الإقليمي القديم إلى ثلاث مقاطعات أو ولايات: الجزائر، قسنطينة وهران، فإن كل ولاية يحكمها الوالي ومجلس عام، أما البلديات فقد تم التمييز بين ثلاث أنواع:

1. **البلديات ذات الصلاحيات التامة** (Communes de pleine exercice): وهي تلك التي يقطن فيها الأوروبيون وتخضع هذه البلديات إلى القانون الفرنسي لسنة 1884م يرأسها رئيس بلدية منتخب ومجلس بلدي.

2. **البلديات المختلطة** (Communes mixtes): تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من البلديات أنشئ بتاريخ 20 ماي 1868 وهذا بعد حذف المكاتب العربية المتواجدة في المناطق المدنية القريبة من المستوطنين.

تشمل هذه البلديات بالإضافة إلى بعض المستوطنين الأوروبيين المناطق التي يقطنها الجزائريون المسلمون، وتخضع في تسييرها إلى تنظيم خاص بدل قانون البلدية الفرنسية لسنة 1884، وهو المرسوم المؤرخ في 08 فيفري 1919 حيث يرأسها موظف مدني (Administrateur) معين من طرف الإدارة المركزية ويساعده في مهامه " قواد" الذين لهم مسؤولية إدارة شؤون " الدواوير".

3. **المناطق الجنوبية**: وهي المناطق الصحراوية التي تخضع للإدارة العسكرية وذلك في شكل " مكاتب عربية (Bureau arabes) " وقد اعتمد هذا التسيير إلى غاية قيام الثورة الجزائرية سنة 1954، أين اضطرت الحكومة الفرنسية إلى اتخاذ سلسلة من الإجراءات الاستعجالية مثل حلّ مجلس الجزائر وتحويل اختصاصاته إلى الحاكم العام الذي سمي فيما بعد المفوض العام (Le délégué général) أما على المستوى الإقليمي، فقد تولى الولاية الثلاث ونواحيهم في مناطق الجزائر، قسنطينة وهران، باختصاصات واسعة مدنية وعسكرية في آن واحد في مواجهة " جبهة وجيش التحرير الوطني". وفي خلال فترة التحرير، عمدت الحكومة الفرنسية إلى اتخاذ إجراءات تهدف إلى إدماج الجزائريين وتمديد تطبيق القوانين الفرنسية سواء في المجال الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي التي كانت إلى غاية سنة 1956 محصورة على المعمرين الأوروبيين وخدمهم¹ بالإضافة إلى عدد الولايات فمن ثلاث إلى تسع ثم ثلاث عشر ولاية حتى تصل في سنة 1958 إلى خمس عشر ولاية بموجب المرسوم المؤرخة في 17 مارس 1958، وهذا حتى يتم التحكم أكثر في الأوضاع. أما على مستوى البلديات، فقد تم حذف البلديات المختلطة سنة 1956 م (المرسوم المؤرخ في 28 جوان 1956) لتصبح كالبلديات تامة الصلاحيات التي يقطنها الأوروبيون. أما المناطق التي استحوذ عليها الثوار الجزائريون فقد تم إنشاء سنة 1956، ما سميت ب " الأقسام الإدارية المختصة (Section administrative spécialisée) " والأقسام الإدارية الحضرية (urbaines sections administrative) تخضع لسلطة العسكريين. ففي المرحلة الأخيرة من تواجدها في الجزائر، حاولت الحكومة الفرنسية استدراك الأمور وذلك عن طريق محاولة

¹ Claude Collot: OP. CIT, P17.

الإصلاح الإداري الذي شرعت فيه منذ عام 1956 على المستوى القاعدي أي البلدي كزيادة عدد البلديات ليرتفع عددها عام 1956 إلى 1484 بلدية¹. بالإضافة إلى مشروع قسنطينة الخماسي على إثر التصريح السياسي للجنرال "ديغول" في 16 جانفي 1959².

وقد شرعت لجان مثل لجنة "Demarets" ولجنة "Deschamps" في العمل على إصلاح الإدارة في الجزائر إلا أن أعمال كل هذه اللجان باءت بالفشل نتيجة تصاعد العمليات الثورية من قبل جيش التحرير الوطني، بصفة عامة ومن خلال السرد التاريخي للتنظيم الإداري إبان الاحتلال الفرنسي.

يمكن استنتاج ما يلي: أنه بالمقارنة مع الإدارات الفرنسية التي عرفت استقرارا فإن الإدارات في الجزائر عرفت تحولات عديدة ورهيبية في آن واحد تميزت بالانحياز والتفضيل الواضحين للسكان الأوروبيين من خلال تطبيق نفس القوانين الفرنسية ومنحهم امتيازات كثيرة ومتعددة، بينما كانت تخضع المناطق الجزائرية لتنظيم خاص وقمعي*، بالإضافة إلى ذلك، فالتردد في وضع قانون وكامل للجزائر يعكس حرص فرنسا على التمسك بالجزائر كمستعمرة لا يمكن الاستغناء عنها³ رغم محاولات الاستقلال من طرف المعمرين الأوروبيين وقد بدا ذلك واضحا من خلال المركزية الشديدة منذ عام 1831. هذا بالإضافة إلى الاهتمام بتسيير شؤون المستوطنين وتجاهل شؤون السكان الأصليين والتعمد في تجهيل الجزائريين وذلك بتبعية المنشآت التربوية مباشرة للوزارات الفرنسية وعدم إشراك الجزائريين في شغل المناصب والوظائف الإدارية الهامة على قدم المساواة مع الفرنسيين إلا بعض الجزائريين الذين كانت لهم علاقات وطيدة مع السلطة الاستعمارية⁴. فقد اقتصرت إدارة المناطق الجزائرية على الجانب الأمني وحصر الضرائب كما أشار إلى ذلك " أحمد محيو" و" كلود كولو"، ففرنسا بتنظيمها الإداري قد قصدت تحقيق أهداف اقتصادية، سياسية وثقافية عقائدية في آن واحد بضغط من الطبقة البرجوازية الكولونية وهذا ما أدى إلى تكون مجتمعين محليين: المجتمع الكولوني الأوروبي بمختلف فئاته وطبقاته والمجتمع الجزائري المستعمر⁵.

وهكذا فقد ورثت الجزائر جهازا إداريا غير متناسق بحيث أنشأ ليتلاءم مع حالة عدم الاستقرار التي كانت تعرفها البلاد، وما زاد من تعقد الوضعية نفور المجتمع الجزائري من كل ما هو فرنسي ليخضع، بعد ذلك لقيادة الثوار الجزائريين الذين كان يرى فيهم شعلة أمل لمستقبل

¹ منصور بلرنب، المرجع السابق الذكر، ص. 24.

² Denis Clerc: *Economie de L'Algérie. Les cahiers de la formation administrative L'imprimerie centrale de Annaba*, Avril 1975. p09 et p14.

* لقد انتهجت فرنسا سياسة الإخضاع وهذا عن طريق قانون الأندجينا في عام 1881 واستمرت في تطبيقه عن طريق قوانين 1914، 1920، 1922، وقد تجلى ذلك في الأحكام القضائية الخاصة والفرقة بين المدارس الأوروبية الخاصة (Les écoles spéciales) منذ سنة 1883، ولم تحذف هذا التمييز إلا في سنة 1942. المرجع: Claude Collot: *OP. CIT,P17*

³ Claude Collot: *OP. CIT,P06*.

⁴ علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص. 62.

⁵ عبد الوهاب بوخنوقة. المرجع السابق الذكر، ص. 109

أفضل وهذا بالتحاق نسبة كبيرة من الشباب الجزائري بصفوف جيش التحرير الوطني سواء من الفلاحين، الطلبة وعمال الورشات والمصانع.

وفي هذا الصدد، فإن القيادة الجزائرية قد حرصت على وضع تنظيم ذي طابع عسكري وسياسي طارئ مواز للتنظيم الإداري الفرنسي يهدف إلى طرد المحتل الفرنسي من كل التراب الجزائري، لذلك عملت جبهة التحرير الوطني ومركز القيادة الجديدة للجزائريين على إعادة تنظيم وتقسيم التراب الوطني لتسهيل تنفيذ العمليات العسكرية إلى غاية 1962م¹.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التنظيم السياسي والعسكري قد طبع آثاره إلى جانب التنظيم الإداري الفرنسي في تحديد ملامح الإدارة بعد الاستقلال.

الفرع الثاني: الإدارة العمومية الجزائرية بعد الاستقلال

مما لا شك فيه أن الإدارة الجزائرية قد اتصفت منذ الاستقلال، بكونها إدارة بيروقراطية وهذا باتفاق أغلب الباحثين في هذا الميدان، أضف إلى ذلك التناقض الواضح بين برامج السلطة الحاكمة والتصريحات السياسية مع واقع الإدارة، فمنذ الاستقلال وانطلاقاً من برنامج طرابلس حذرت السلطة الجزائرية من خطر البيروقراطية وركزت من جهة ثانية على ضرورة إنشاء إدارة جزائرية مستقلة من حيث الأهداف والتنظيم، لكون أن الإدارة أنشئت أثناء الاحتلال الفرنسي لتحقيق أهداف استعمارية فحسب.

إن دراسة تطور الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال لا يمكن أن يتم بمعزل عن الحالات الأخرى السياسية والاجتماعية حتى نتمكن من فهم كيفية تكوين إدارة بيروقراطية ممرضة مشكلة من حيث تسييرها للإدارة الفرنسية مع إضفاء طابع خاص، يكمن في ارتباط نشاط الإدارة بالنشاط السياسي الذي كانت تمارسه جبهة التحرير الوطني، ويمكن التأكيد على أن اعتماد نظام التسيير الإداري الفرنسي من قبل الحكومة المؤقتة له علاقة وطيدة بقانون 31 ديسمبر 1962 الذي تقرر بموجبه استمرارية التشريع الفرنسي ما عدا النصوص التي تتنافى أحكامها مع مبادئ الثورة²، وعلى الرغم من أن هذا القانون قد لقي بجدال كبير بين المؤيدين والمعارضين من الباحثين والسياسيين كما أشار إلى ذلك "الهادي شلبي" في أحد مقالاته من خلال دراساته لتكون القانون الجزائري، فقد اتفق أغلب الباحثين على أن استمرارية التشريع الفرنسي في الجزائر هي حتمية لا بد منها: حيث أنه لا يمكن لدولة فتية مثل الجزائر إعادة تنظيم وإصلاح كل الأجهزة في مثل تلك الظروف الصعبة، وقد استدلت في ذلك "أحمد محيو" بأن التكوين والاستقرار النسبي لقواعد القانون الإداري الفرنسي استغرق أكثر من قرن³.

وفي المقابل هناك من انتقد بشدة هذا القانون حيث أنه ليس من المعقول استبدال مشروع دون التشريع "فادان" الذي يرى أنه ليس من المعقول من أن الجزائر التي استنكرت بشدة في

¹ منصور بلرنب، المرجع السابق الذكر، ص. 27، ص. 28.

* حيث جاء في عرض أسباب هذا القانون "أنه نظراً للظروف التي لم تسمح بوضع تشريع يتلاءم مع حاجيات البلاد ومبادئ الثورة، لا يمكن ترك البلاد بدون قانون. أنظر الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 11/01/1963، ص. 01.

² El Hadi Chalabi : Droit, Etat et pouvoir de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante, P. 36, La revue NAQD, 1992.

³ Ahmed Mahiou: O. P. CIT. P07

ميثاق الجزائر الإدارية الاستعمارية ثم نجدها ترتدي بعد ذلك حذاءها بتعويض الموظفين الاستعماريين جزائريين¹.

وبذلك فإنه قد تم ترك الإدارات العمومية على حالها بما في ذلك جهاز العدالة، وقد تم العمل على التوظيف العشوائي والمكثف في آن واحد في مختلف الوظائف الإدارية لشغل المناصب الشاغرة على إثر مغادرة المعمرين، وترقية من جهة ثانية الموظفين العاملين في الأجهزة الإدارية إبان الاستعمار إلى رتب أعلى لا تتوافق مع تكوينهم ولا مستواهم العلمي. هذا بالإضافة إلى عمل الحكومة الفرنسية على الترقية السريعة للموظفين الجزائريين الموالين لها قبيل تسليم السلطة للحكومة المؤقتة حيث عملت هذه الأخيرة على تكوين عدد كبير من الموظفين ذوي الأصل الجزائري وهذا ضمن خطة "لاكوست"².

وأمام هذه الحتمية، فقد وجدت الحكومة الجزائرية نفسها في وضعية حرجة من جهة استحالة الاستغناء عن التشريع والتنظيم الإداري الفرنسيين، ومن جهة ثانية ضرورة التغيير بما يتوافق ومبادئ الثورة الجزائرية وطموحات الشعب الجزائري، حيث أن القوانين الفرنسية وبالنتيجة الإدارة الفرنسية هي ترجمة لإيديولوجية ليبرالية تجعل الدولة بمرافقتها تضمن الصالح العام. فرغم الدول المتدخلة في المجال الاقتصادي الذي أصبحت تلعبه خاصة بين الحربين العالميتين الأولى والثانية والأزمة الاقتصادية لسنة 1929، فإن دور القطاع الخاص مازال مهما بينما الإيديولوجية الاشتراكية التي اعتنقتها الدولة الجزائرية جاءت مناقضة تماما للأولى، وإن كانت هذه الاستمرارية حتمية تاريخية وموضوعية لا يمكن الاستغناء عنها ولا بديل لها في المرحلة الأولى من الاستقلال، إلا أنه كما أشار "الهادي شلبي" فإن قانون 31 ديسمبر 1962 المتضمن إقرار استمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلى غاية سن تشريع جزائري محض قد كان له آثار سلبية وخطيرة في آن واحد : حيث أن التنظيم الإداري الذي كان في الجزائر، خلال الاستعمار في مجمله مناقضا للقوانين الفرنسية التي كانت تدعو إلى ديمقراطية لا استعمارية وإلى العدالة والحرية. . . وقد رأينا فيما سبق كيف أن التنظيم الإداري في الجزائر أثناء الاستعمار كان تنظيماً خاصاً وهذا ما جعل العديد من الباحثين يستنتجون بأن الجزائر بعد الاستقلال قد ساهمت في استمرارية تطبيق القانون الفرنسي الاستعماري وليس القانون الفرنسي وهذا رغم حرصها على نبذ كل القيم الاستعمارية³.

إلا أنه في المقابل لا يمكن تجاهل الجهودات في ميدان التشريع التي أنتت بقواعد تنظيمية جديدة في المجال الإداري حيث كانت هناك سلسلة من التشريعات كإصلاح جهاز العدالة سنة 1963، قوانين الإجراءات المدنية والجزائية، القانون الأساسي للتوظيف العمومي سنة 1966، إصلاح التنظيم الإداري على المستوى المحلي سنة 1967 (قانون البلدية) وسنة 1969 (قانون الولاية). إلا أن تطبيق القوانين الفرنسية استمرت إلى غاية تاريخ 05 جويلية 1975 وهذا بموجب

¹ El Hadi Chalabi, O. P. Cit. P37.

² عبد الوهاب بوخووقة، المرجع السابق الذكر، ص. 126، 127، ص. 146.

³ El Hadi Chalabi, O. P. Cit. P39.

الأمر المؤرخ في 05 جويلية 1973 المتضمن إلغاء أحكام القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي بموجبه تم تشكيل لجنة وطنية للتشريع مهمتها مراجعة كل النصوص الموجودة والمطبقة ومع كل الجهود المبذولة في هذا الشأن لم تتمكن القوانين الجزائرية أخذ مكان القوانين الفرنسية: حيث بقيت بعض الميادين تسير وفق التشريع الفرنسي وحتى القوانين الجزائرية قد لقيت انتقادات عديدة أهمها أنها لم تجب على المطالب الاجتماعية والاقتصادية للجزائريين وكونها غير شاملة وغير دقيقة. وإن كانت وراثية أساليب التنظيم الإداري الفرنسي وحتميتها تحتل المكانة الأولى في تفسير الإدارة الجزائرية فإن الجانبين الاجتماعي والسياسي يعتبران عاملين مهمين في تفسير المركزية الشديدة، لا يمكن تجاهلها فحملة التجويع والتجهيل والتهميش التي كان يعاني منها المجتمع الجزائري طيلة القرن وثلثين عاما، والذي أدى بشريحة اجتماعية لا يستهان بها من الهجرة إلى أقطار مختلفة (فرنسا، مصر، الشام، ليبيا، تونس، المغرب) كان دافعا لقواد الثورة الجزائرية للتركيز على ضرورة الوحدة الوطنية، وهذا من خلال كل الخطابات السياسية وكذلك المساواة بين الأفراد في المجتمع الجزائري بعد التفرقة والتهميش الذي كان يعاني منه خلال فترة الحكم الفرنسي والذي نبع منه نبذ الإيديولوجية الليبرالية واعتناق الإيديولوجية الاشتراكية منذ برنامج طرابلس الذي حدّد الملامح الاقتصادية، السياسية والاجتماعية الجزائر بعد الاستقلال.

وقد اعتبر العديد من الباحثين هذا البرنامج نقطة بداية بيروقراطية الإدارة العمومية الجزائرية رغم التصريحات الرسمية التي جاء مناقضة ومحاربة لهذه الفكرة، فبلوغ هذين الهدفين (الوحدة والمساواة) اعتبرت جبهة التحرير الوطني، قائدة ثورة الجزائريين الوريثة الشرعية لقيادة البلاد بعد فرنسا والوصية الرسمية على أبناء الشعب الجزائري* في تقرير مصيره، وهذا ما سيفسر عملية التسيير المركزي للإدارة الجزائرية من سنة 1962 إلى غاية سنة 1990 (مرحلة الحزب الواحد). كما حاولت الحكومة الجزائرية الانسلاخ عن طابع التسيير الإداري الفرنسي الكولونيالي إلى طابع آخر يتلاءم مع اختياراتها السياسية والإيديولوجية، وهذا البحث في أنماط أخرى لتنظيم قطاعات الدولة المختلفة مثل النموذجين اليوغوسلافي والسوفيياتي¹ وتقليديهما، وهو تعبير واضح عن عجز الحكومة الجزائرية عن إنشاء إدارة جزائرية مستقلة ومعروفة الملامح والخصائص تتلاءم مع طياتها الاجتماعية والاقتصادية**. فبعد الاستقلال وعلى عكس الإدارة الفرنسية التي بقيت محايدة ومستقلة عن كل الاتجاهات الحزبية بحيث تشكل سلطة مستقلة ذات طبيعة بيروقراطية في مواجهة الأحزاب السياسية الحاكمة، فإن الإدارة الجزائرية وككل الإدارات في العام الثالث عرفت تطورا في موازاة الحزب، فكما أشار إلى ذلك

* خصوصا بعد الصراعات والانشقاقات التي عرفتها قيادة الثورة الجزائرية غداة الاستقلال، وقد كان تدعيم وتأييد الجبهة من قبل الشعب الجزائري بعد المشادات العنيفة التي عرفتها الجزائر بين الحكومة المؤقتة وقيادة الأركان بقيادة "بومدين" في هذا الشأن. المرجع: عبد الوهاب بوخوقة: المرجع السابق الذكر، ص. 136، وبوجمعة بولقريعات: القيادة الإدارية ودورها في تطوير الإدارة الجزائرية، ص. 112، 114.

¹ Ahmed Mahiou: O. P. CIT. P35.

** لقد عاشت هذا المشكل معظم الدول المستقلة حديثا والتي عانت من الحكم الاستعماري، وهي تشكل حاليا دول العالم الثالث والدول المتخلفة.

"أحمد محيو" للإطارات حرية الانتماء للحزب أو العمل في الإدارة، بل أبعد من ذلك فكان كل من حزب جبهة التحرير الوطني والإدارة يتنافسان على جذب هذه الإطارات بمنح امتيازات أكثر من الثاني، وهذا نتيجة النقص الحاد في الإطارات الكفاء بحيث كان بإمكان الإطارات الانتداب من الحزب إلى الإدارة أو العكس، وأبعد من ذلك فإن التنظيم الإداري والحزبي متشابهان إلى حد كبير فعلى مستوى كل بلدية توجد القسمة وعلى مستوى الدوائر الفيدراليات والمحافظات الوطنية على مستوى الولايات¹.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه التقسيمات متعمدة وإرادية وهذا ما يمكن استنتاجه من برنامج طرابلس لسنة 1962 وميثاق الجزائر لسنة 1964 التي حددت دور ومهام كل من الحزب والإدارة، حيث أرجع لأول مهمة التصور في إطار إعداد البرامج والمحاور الأساسية التنموية للبلاد والتنشيط ومراقبة الإدارة عند تنفيذ تصورات وبرامج الحزب². وأمام هذا التقسيم النظري لمهام كل من الحزب والإدارة ظهرت عوائق عديدة تكمن في تداخل الصلاحيات من جهة³، وتقرب الإدارة من تحقيق تصورات الحزب وبرامجه من جهة ثانية، حيث كانت الإدارة تهتم بالأمر السياسي أكثر من اهتمامها بالصالح العام⁴ أضف إلى ذلك الأزمات الحادة التي عرفها الحزب والذي أبعدته أكثر فأكثر عن الأهداف المسطرة سابقا بما في ذلك التنمية الاقتصادية التي أعطيت لها أهمية كبيرة بكونها الوسيلة الأساسية في تطور المجتمع الجزائري، فصعوبة تحديد صلاحيات كل من الحزب والإدارة تكمن في طبيعة العلاقة التي كان يجب أن تسود بين هاتين الهيئتين، فكان لها أثرا واضحا في تصاعد الصراع بينهما وهذا ما بدا واضحا مبكرا من خلال برنامج طرابلس أين بدا التخوف من سيطرة الدولة (الإدارة) على الحزب، وبذلك تقرر الانفصال والتمييز بينهما مع إعطاء الأولوية للحزب باعتباره هو الذي يرسم المحاور الأساسية لسياسة الوطن وهذا من خلال احتلال المناصب القيادية للدولة من طرف أعضاء الحزب . أما ميثاق الجزائر لسنة 1964 فقد أقرها هو الآخر أولوية الحزب على الدولة كما أبدى الرقابة الشديدة من طرف الحزب، وأبدى أهمية كبيرة لطبيعة العلاقة التي يجب أن تكون بين الحزب والإدارة، حيث اعتبر أن عدم تحديد هذه العلاقة أدّى إلى انتقال سلطة الحزب السياسية إلى جهاز الدولة، وبذلك ينص ميثاق الجزائر أنه بالإضافة إلى وجوب احتلال المناصب العليا للدولة من طرف مناضلي الحزب إلى ضرورة خضوع تعيين الإطارات في الإدارة إلى تقدير الحزب، وعلى عكس ميثاق الجزائر أصبحت لأجهزة الدولة منذ سنة 1965 أهمية كبيرة فقد تم إعطاء الأولوية للأجهزة الإدارية على الحزب، كما حذر الميثاق الوطني لسنتي 1976 و1986 من الاختلاط والتداخل بين كل من الإدارة والحزب، ورغم إقرار هذين الميثاقين لدور الحزب رقابة وتوجيه هيئات الدولة إلا أنه لم يركز

¹ Ahmed Mahiou: O. P. CIT. P35

² علي سعيدان، المرجع السابق الذكر، ص 72، 75

³ علي سعيدان، المرجع السابق الذكر، ص. 76

⁴ عبد الوهاب بوخنوقة، المرجع السابق الذكر، ص. 240.

على ذلك¹، وميدانيا لوحظ عجز الحزب وضعفه في أداء مهامه: حيث اعتبره العديد من الباحثين مجرد أداة في يد الإدارة وتابعا لها². تلك هي أهم مميزات الإدارة بعد الاستقلال وقد كانت وراثتها القوانين الفرنسية والتنظيم الإداري، بالإضافة إلى الإرادة القوية للحكومة في وحدة الشعب الجزائري عن طريق وحدوية القيادة لكل شؤونه ومركزيتها وأهم أسباب بيروقراطيتها على الرغم من التنديد المستمر لها ومحاولة القضاء عليها مبكرا.

المطلب الثاني: سوء الواقع التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر

يتميز الواقع التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر بعدة سلبيات أثرت على السير الحسن لها أثناء تأدية مهامها، ومما لا شك فيه أن الإدارة الجزائرية واجهت وعبر مختلف مراحلها وتطوراتها عدة مشاكل تسببت في نشوب عدة صراعات وأزمات اجتماعية، خصوصا في الثمانينات القرن الماضي، ولعل أهم هذه المشاكل وبيجامع من الباحثين والمتخصصين في المجال الإداري كان مشكل البيروقراطية والتي لا تزال إلى حد اليوم منتشرة في الجهاز الإداري الجزائري.

وفي هذا السياق يمكننا البحث عن طبيعة التنظيم البيروقراطي، وتأثيراتها على تحقيق التنمية الإدارية ومساهمته في عرقلة وتعقيد وسير العمليات الإدارية، والكشف عن التأثيرات من خلال تبين مدى ارتباطه بوجود انحرافات وفساد إداري، مع إبراز الأسباب الكامنة وراء الفشل في إيجاد إطار مؤسسي وقانوني يحمي ويرتقي بمستوى هذه التنمية، ومدى إسهامات القيادة البيروقراطية في صياغة برامج ومشاريع التنمية الإدارية، انطلاقا من معطيات واقعية تعكسها البيئة الوطنية، وما شهدته الجزائر بعض الانفتاح في مجال الإدارة العمومية بعد الاستقلال، ولكن هذا لم يخلصها من التناقضات التي تعيش فيها بعدما تداول الجاز الإداري عدة جهات (قيادة عسكرية، قيادة سياسية، قيادة بيروقراطية)، إذ جعلها تعاني من مشاكل عديدة مست العديد من الجوانب وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث.

الفرع الأول: المعوقات السياسية والإدارية والأمنية (طبيعة النظام السياسي)

دراسة طبيعة النظام السياسي الجزائري تقوم أساسا على دراسة مؤسساته السياسية والإدارية وكيفية عملها وتسييرها إلا أنها غير كافية لفهم الميكانيزمات والآثار السلبية التي خلفها هذا النظام، ولهذا لا بد من أن تكتمل بدراسة تاريخية وسياسية اجتماعية حتى تضيء الضوء على الديناميكية العامة التي تطور عليها ولا يزال يستمر عليها.

إن للنظام السياسي الجزائري هيكله وديناميكية خاصة به، وله مهمة تاريخية محددة تتمثل أساسا في بناء الأمة والوطن في محتوى يتميز بضعف العوامل الضرورية لتحقيق الاندماج وتحديث وطني داخلي وتبعية خارجية، فبعكس التجارب الأوروبية للقرن 19 لم تكن عملية البناء

¹ أعتامنة جيا، "الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992"، رسالة ماجستير، الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1996، ص ص 102، 112.

² المرجع نفسه، ص. 117.

الوطني قائمة على محددات حركية اقتصادية، وإنما عن طريق جهاز سياسي يريد من خلال البحث عن أسس تضي عليه مشروعية البقاء أن يحقق هذا الاندماج.

ومن هذا المنطلق ربط "فرونتر قانون" بين الاتجاه نحو تسلطية الدول المستقلة حديثا وبين غياب العوامل الاقتصادية والاجتماعية المحفزة لاندماج الاجتماعي، فرغم أن هدف كل الأنظمة السياسية هو البحث عن تحقيق الاندماج بين أفراد مجموعة اجتماعية في إطار فضاء معين، إلا أنه مطلوب وقومي ومقدرة بالعنف في نفس الوقت بالنسبة للدولة القومية، ولهذا فإن الأنظمة السياسية لا تختلف عن بعضها بوجود العنف في نفس الوقت بالنسبة للدولة القومية، ولهذا فإن الأنظمة السياسية لا تختلف عن بعضها بوجود العنف من عدمه وإنما تختلف انطلاقا من الكيفية التي تهيكل بها هذا العنف وتديره¹.

لقد أراد النظام السياسي الجزائري الناشئ عن حرب التحرير حقيقة النموذج لاندماج متميز بعلاقات مغايرة لتلك التي كانت سائدة في النظام الاستعماري، إلا أن هذه العلاقة الاندماجية والتهميشية في نفس الوقت كانت موجودة في النظام الاستعماري نفسه وتختلف بسرعة مباشر بعد الاستقلال، فلقد أدت سياسة الدولة المستقلة إلى تعويض نقص الهياكل الاقتصادية والاجتماعية بمبالغة في إعطاء القيمة للهياكل السياسية والإيديولوجية، بالتالي بات الاستقلال لوحده غير كفيلا بتحويل المشروع الوطني إلى مشروع جديد للمجتمع، الذي لم يكن بإمكان تحقيقه بمفرده، ولهذا أخذته الدولة على عاتقها ولكن باستعمال مفرط للإكراه والقهر. ويعتقد الأستاذ عبد القادر بن سعدة أن غموض مشروع جبهة التحرير الوطني يكمن في أنها اختصرت المجتمع ككل في الأمة، من حيث أن الدولة لا تنشئ فقط الأمة ولكنها تنشأ المجتمع بحجم الدولة، الذي حتى وإن كان الأكثر قومية، إلا أنه لا يمكن أن يكون أمة لأنهما وحدتين مختلفتين تماما، ولهذا فقد خنق الثراء التصارعي للمجتمع الجزائري إلى غاية أحداث أكتوبر 1988، كما أن تسلطية النظام غطت هيمنته مجموعات مسيطرة أخذت السلطة بعد الاستقلال بغطاء إيديولوجي شعبي، فإن كانت التجربة الأوروبية في القرن 19م قد غطت أوروبا بغطاء اجتماعي برجوازي، فإن ذلك مختلف في الدول المستقلة حديثا لأن القومية ألبست لباسا اجتماعيا شعبيا، صحيح أن عملية البناء الوطني بعد الاستقلال أرادت أن تكون بعيدة عن الديمقراطية البرجوازية، لكن ذلك لم يضمن حماية اجتماعية متسلطة، إذ وبحجة بناء نظام نضالي كانت فيه جبهة التحرير الوطني المصدر الرمزي للسلطة، التي سيطرت عليها مجموعة اجتماعية ذات أصل عسكري تدريجيا ثم التحقت بها مجموعة أخرى ذات أصل بيروقراطي وتقنوقراطي، منها من عارض مشروع الإصلاح السياسي والاقتصادي خوفاً من فقدانها لمصالحها السياسية والاجتماعية المكتسبة والمحافظة منذ فترة الاشتراكية التي لم تستطع تحقيق المساواة الاجتماعية².

ومع هذا يعتقد الكاتب الجزائري محمد إلياس مصلي أنه يجب أن التفرقة بين ديكتاتور محافظ وديكتاتور ثوري حتى وإن استعمل كليهما الوسائل القهرية للحفاظ على السلطة، فبينما نجد الديكتاتور الثوري يريد تحويل النظام الاجتماعي القائم عن طريق القضاء على اللامساواة الاقتصادية والاجتماعية، نجد الديكتاتور المحافظ يسعى إلى معارضة التقليل من خصومه الاجتماعيين، بما أن كل المجتمعات البشرية تتميز بالصراع الدائم بين ذوي الامتيازات

¹ Mohamed Tahar Ben Saada. op. cit. p08.

² Ibid. P. 12

والمهمشين، إذ لا نستطيع مقارنة نظام جمال عبد الناصر بنظام بينوشي في الشيلي ولا مقارنة ديكتاتورية لينين بديكتاتورية ستالين، ولا نظام بومدين بنظام فرانكو. ولهذا فقد عرف التاريخ البشري بعض الديكتاتوريات ذات الطبيعة التقدمية وأخرى رجعية، إذ يقبل هذا الطرح عند التيار الفكري الذي يعتقد بضرورة استعمال جميع الوسائل حتى غير الأخلاقية منها في حالة بناء دولة ووجود خطر يهددها، رغم معارضته للقانون الطبيعي الخاص باحترام الأشخاص، ومع أن البعض يعتبر الديمقراطية على أنها نظام قائم على العلاقة بين الأفراد لا تتناقض مع مبدأ حرياتهم التي لا تعني عدم امتثالهم لأي مسؤولية قانونية، وإنما استقلاليتهم والمساواة بينهم بمعنى إمكانية الجميع التمتع بهذه الاستقلالية¹، بينما يعتبرها الآخرون أنها لا تقف عند شكل تنظيم سياسي معين وإنما هي طريقة وجود للمؤسسات والأفراد، إذ تفهم على أنها ضرورة أخلاقية وفي هذه الحالة قد تكون سابقة لمجتمع مازال يحافظ على سلوكيات بدائية، كما أن نظام التسيير الديمقراطي ليس ثابتا في كل الأزمنة والأمكنة، إذ لا يمكن تطبيق ديمقراطية أثينا اليوم مثلا ولا ديمقراطية أمريكا في الجزائر إذ أنها مرتبطة بحراك الحياة الاجتماعية، ولكن تؤدي الديمقراطية إلى إقامة دولة القانون التي تتميز بأمثال الحكام الطوعي للقانون، واحترام الإدارة لتلك القواعد القانونية التي تسيير المجتمع، الأمر الذي لم يزل لم يتحقق بعد في الجزائر والذي يقترب أكثر من الدولة الشرطي التي تتناقض دولة القانون، والدليل على ذلك كثرة قضايا الفساد وتهم التزوير في الانتخابات وغيرها²، وتتعد الأمور أكثر عندما يكون من الضروري الخروج من دولة القانون بأسباب يعتقد أنها قهرية وأن متطلبات بقاء الدولة يتطلب تدخل الجيش، مثل ما حدث بعد أحداث أكتوبر 1988 وتطبيق الحالة الاستثنائية وحالة الطوارئ منذ 1992 إلى غاية 2011.

وكثيرا تعارض النظام السياسي الجزائري في مراحل بين واقعه وخصائصاته وبين الأهداف المسطرة، وأحسن مثال هو سياسة التطبيع في الجزائر القائمة على الصناعة المصنعة التي تستقطب تكنولوجيا عالية كانت بعيدة عن المجتمع الجزائري فلاحي حيث كان يعاني من نسبة كبيرة من الأمية، كما يلتقي مع باقي الأنظمة العربية خاصة والدول النامية عامة في مسألة أزمت التنمية السياسية التي تميزها والتي يصنفها العلماء إلى: أزمة المشروعية والمعبرة عن الأسس اتخاذ الحكومة لقراراتها ودرجة قبول المجتمع له، ثم أزمة المشاركة وهي تعبير عن من يملك التأثير في عملية صنع القرار، فأزمة الاختراق الإداري التي تعبر عن مشكلة كيفية إحراز الحكومة المركزية رقابة أكثر فاعلية عن طريق جهازها الإداري. وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في النقاط الآتية:

أولا: أزمة المشروعية:

إنه من الصعب على أي حاكم أو نظام أو حكومة أن تسيير الصراعات بداخلها، الأمر الذي يضمن لها حكم أطول واستقرار أكثر الذي قد يتحقق داخل الأنظمة لفترة من الزمن بسبب الخوف

¹ René Capitant. Démocratie et participation politique. Paris : cordas. 1972. P. 7

² Mohamed Elyes Mesli. L'Algérie en question. Alger : Edition Houma. 2000. P. P173-176.

أو الاجتياح أو العرف، بينما أحسن العلاقات بين الحكام المحكومين وأكثرها انسجاما هي تلك المبنية على قبول المحكومين صحة وسمو سلطة الحكام، كما يؤكد "ماكس ويبر" Max Weber¹ بعدما أعطيت للمشروعية مثل الجماعة السياسية، الخرافة السياسية، الدعم وتأثير النظام، ويقول "Ted Gurr" يمكن اعتبار الأنظمة ذات مشروعية انطلاقا من مدى اعتبار مواطنيها لأنفسهم أنهم على أحقية وفقا للقانون وعلى استحقاق للدعم، فهي درجة ومدى وعي النخبة والعامّة على أن القادة والأنظمة تتوافق مع المعتقدات الأساسية للمجتمع. فالنظام والقائد الذي يتمتع بمشروعية هو ذلك الذي يتميز بالوطنية الحقيقية، وهو يمثل جزءا من تاريخها الوطني يعمل وفقا لقيم المجتمع ويحمي حدودها حتى وإن بدت بعض القرارات غير حكيمة، وكان بعض القادة لا يتسمون بشعبية كبيرة إذ أن العملية الحكومية أو القيادية التي لا تتسم بالمشروعية لا يمكنها أن تسير أو تستمر في السلطة².

كما يرى "دافيد إيستن" أن السلطة هي نوع من القوة السياسية معترف بها على أساس أنها مشروعة ومقبولة من طرف الذين يخضعون لها على أساس أنها تتوافق والقيم والإجراءات المقبولة من طرفهم، وقد وصف هذه العملية بأنها كل جماعة حاكمة والتي لها الجراءة على جميع الصلاحيات والامتيازات لصالحها، وعليها الاستناد على مبدأ مقبول من طرف هذه الجماعة كتبرير لأدائهم السلطوي. . . إن هذه المبادئ المذهبية تسمى بأسس المشروعية.

إذ تفتقد معظم الأنظمة العربية المعاصرة للمشروعية، ويرجع ذلك للطبيعة غير المستقرة والمتغيرة لهذه الأنظمة واحتكار السلطة من طرف شخص واحد، وإلى جانب عدم استقرار هذه الأنظمة كميزة أساسية فيها ويصعب التنبؤ بمستقبلها، إذ تغذيها الإشاعات ونقص المعلومات الأمر الذي يجعل من العملية السياسية غامضة ومن القادة السياسيين مسكون بشبح عدم الاستقرار والخوف من المجهول، ومع انعدام أو قلة درجة مشروعية للأنظمة العربية نجد الكثير من السلوكيات غير الرشيدة كالاغتيالات والانقلابات العسكرية والقمع التي قد تبدو نتيجة لحسابات عقلانية، الأمر الذي خلق نوعا من الشك وعدم الارتياح الشعبي وفقدان الثقة في العملية السياسية فيجعل من عملية التنمية السياسية بعيدة التحقيق. ولا يخرج النظام السياسي على هذه القاعدة، إذ ورغم أسس المشروعية التي تبناها في مرحلته الأولى أي في مرحلة الاشتراكية والقائمة على أساس مرتكزات خمس من تاريخ ودين وتحقيق الاندماج والتنمية والسياسة الخارجية، إلا وأنه في فترات عديدة نجده قد فقد هذه الأسس أو لم يستطع تحقيق أهمها خاصة المتعلقة بتحقيق التنمية الأمر الذي عرضه لغضب شعبي ظهر لاسيما في 05 أكتوبر 1989 ثم ما واكب ذلك من أحداث متعاقبة.

وعليه، فالمواطنون يطمحون في رؤية التمثيل السياسي يعبر عنهم باعتبار الشرعية العامل الأساسي الذي يحقق الديمقراطية المنشودة حاليا وعامل مهم لشرعية المنتخبين. لكن المواطنون

¹ Mohamed Tahar Ben Saada. OP-Cit. P. 108

² Ibid, p109

اليوم أصبحوا لا يهتمون بالسياسة ولا يشاركون في الانتخابات وذلك راجع لعدة أسباب¹، التي تدل على أن القرارات الصادرة عن هؤلاء المنتخبين ليس لها مصداقية وخواص عند المجتمع ذاته، معقدة وليست ذات فعالية لذلك فهم يرفضونها ويرفضون من وضعوها ويواصلون في عزوفهم سواء في مستواه الوطني أو المحلي، وإن شاركوا وعبروا عن أصواتهم في الانتخابات فسيكون ذلك التعبير بوضع ورقة بيضاء للدلالة على رفضهم لذلك المرشح، وبالتالي عدم وجود رضا عن ذلك

ثانيا: أزمة المشاركة

والتي تعني أنه مشاركة جميع أقطاب المجتمع في العملية السياسية، كما تعد من أسس مشروعية الأنظمة المعاصرة بما تعنيه من ازدياد المساهمة الشعبية فيها، سواء من حيث العدد أو من حيث مدى اتساع مجالات هذه المساهمة وديمومتها ووجود الإطار المؤسسي الذي ينظم هذه المشاركة. وتظهر صور هذه المشاركة من خلال تلك الجهود المبذولة من أجل التأثير على القرارات الحكومية وصنع السياسات العامة وسلوك المواطنين المنظم ضمن اللعبة الديمقراطية، كالترشح والاقتراع وتنظيم المظاهرات وتقديم الاحتجاجات والضغط على السلطة واستعمال وسائل التكنولوجيا في إسماع الرأي والمشاركة، ناهيك عن العمل النيابي بمختلف صورته. وأزمة المشاركة السياسية في الجزائر تمثلت خاصة من خلال عجز المؤسسات السياسية عن استيعاب القوى السياسية الاجتماعية، إذ صاحب حكم الحزب الواحد قمع للحريات الفردية والجماعية وفرض قوالب جاهزة Stéréotype، ومنعت من خلالها روح المبادرة المبدعة وتأكيد الأحادية المتعسفة وتراكم عناصرها لسنوات عديدة. ومن هنا برزت رغبة النخب الحاكمة في عدم إشراك القوى الأخرى ذات التوجه السياسي واحتكارها الكامل للتمثيل في إطار سياسة تعبوية تقتصر إلى المشاركة، وإتباع نهج التأييد والحشد والمساندة لبعض القرارات دون الإسهام الحقيقي في صنعها نتيجة ضعف الحزب وهيمنة النخبة العسكرية وعدم تمكين القوى من التعبير عن مصالحها ومطالبها، وبالتالي افتقاد وجود قنوات شرعية أخرى، لذلك انفتح الباب أمام العنف لتوصيل المطالب وإعلان الاحتجاج.

ويمكن تبين أزمة المشاركة في الجزائر خصوصا من خلال إقصاء شريحتي النساء والشباب، الذي لا يمكن القول بأن هناك عزوف له عن السياسة، لأن كلمة الفروق تعبر عن إطلاق حكم مسبق فحتى وإن لم يرد الشباب الاهتمام بها، فهي قد فرضت نفسها عليه لاسيما مع تسارع الأحداث في العالم عامة وفي الوطن العربي خاصة، بل يمكن القول إن هناك إقصاء أو تهميش لهذه الفئة جدا من المجتمع الجزائري سواء من طرف الأحزاب السياسية التي لم تستقطبهم أو من طرف السلطة ومراكز اتخاذ القرار. فالشباب مازال بعيدا عن الأحزاب السياسية حتى وإن رفعت شعارات التشبيب، والتي تبقى بالنسبة لهم ضمن نوعية الخطاب الخشبي والمجرد

¹ قاضي خير الدين، " الديمقراطية التشاركية وتفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة وهران 2 كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد بن أحمد، السنة 2018/2017، ص 112.

والشعارات الرنانة التي ترفعها هذه الأحزاب، لأنها هي نفسها تغيب فيها اللعبة الديمقراطية التي أساسها مبدأ التداول على السلطة، حتى وإن صنعت بعضها ضمن التيار الديمقراطي، إضافة إلى ضعف عملية الاتصال بينهما لأن أغلبية الأحزاب ما تزال تستعمل وسائل الاتصال التقليدية التي لم تعد تستقطب الشباب، ولم تستطع الأحزاب تكيف نفسها والطبيعة الثائرة والقليلة الانضباط للشباب والتي ترفض عادة إتباع الصور والأنماط الجاهزة. وأعتقد أن ما زاد الهوة بين المجتمع السياسي والشباب هي نوعية الثقافة الأبوية المنتشرة في المجتمع الجزائري والتي تعطي الأولوية بل في كثير من الأحيان القطعية لكبر السن الذي يعتبر معيار للرصانة والخبرة وتفرض على الشباب الامتثال والطاعة لهم، الأمر الذي يبقوهم بعيدين عن مراكز القيادة والتفكير حتى التشاور في المجتمع. أما عن مكانة المرأة في عملية اتخاذ القرار السياسي والاقتصادي، فرغم اتجاه الدولة نحو تعزيز حقوق المرأة السياسة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008، ثم القانون العضوي المتعلق بتمثيل النساء في المجالس المنتخبة، إلا أن الواقع يقر بعدم استعداد المجتمع السياسي لهذا الأمر كما بينا ذلك سابقاً.

كما يظهر ضعف تواجد المرأة كذلك من خلال المكانة البسيطة التي تحتلها في عملية اتخاذ القرار الاقتصادي حيث تمثل نسبة النساء ربات العمل ب 6% فقط سنة 2006، ويعتبر عدد النساء في الوظائف العليا ضعيف جداً مقارنة بعدد الرجال حيث من بين 3823 رجل نجد فقط 131 امرأة سنة 1995 وهذه الأرقام لم تتغير كذلك في سنوات 2000 حيث من بين 40489 رجل يحتل وظيفة عليا نجد 367 امرأة. كما أن عدد الوزيرات في الحكومة الحالية¹. وفي سنة 2015 كان عددهم 07 وزيرات².

ترتبط الإدارة في الجزائر ارتباطاً وثيقاً بالمظاهر التالية: تفشي عناصر التخلف الإداري والسياسي اللذان يتسمان بالضعف المشاركة في عملية اتخاذ القرار وتفشي الفساد مما أضعف دور المجالس المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني، إذ أنها تعاني من ظاهرة البيروقراطية كمرض من تفشي مظاهر الفساد الإداري كالرشوة والمحسوبية واختلاس المال العمومي وهدره. غياب الشفافية في الرقابة والمساءلة وحكم القانون وتفشي الغموض في أساليب العمل والتسيب، فشل سياسات الإصلاح الإداري الذي يستهدف العنصر البشري وأساليب العمل والإدارة فمن حيث أن التعريف العلمي للإصلاح الإداري يؤكد على أن هدف كل إصلاح هو التنمية الشاملة عن طريق التغيير الشامل، فهو لا يستورد إذ من الضروري أن يخضع لخصوصيات الإدارة وبيئتها الاجتماعية والثقافية والحضارية والاقتصادية التي تتفاعل معها ويعبر عن مقتضياتها. ورغم قيام الدولة بعمليات إصلاحات إدارية متكررة وسن العديد من القوانين تماشياً مع الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية منذ الاستقلال بدءاً بقوانين إصلاح الإدارة المركزية إلى غاية اليوم مع

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire. CNES. Rapport National sur la Développement Humain 2007. P. 47

² صحيفة الشعب اليومية-أونلاين. الموقع الإلكتروني: arabic.people.com.cn. تاريخ الدخول: 2016-09-16. وقت الدخول: 15.20

قانون البلدية الجديد، إلا أن هذه الإصلاحات عرفت الفشل والتصدي لها بسبب عدم الإيمان بها ونقص التعبئة والدعاية لها .

كما أن الخصوصية الاجتماعية للطبقة الموظفة في الجزائر بل اليد العاملة بصفة عامة التي يعود أصلها إلى الريف، والتي قدمت إلى المدينة في إطار النزوح الريفي الذي عرفته الجزائر منذ الاستقلال والذي أدى إلى تغيير وجه المدينة والريف على السواء، إلى جانب الأزمة الاقتصادية لسنوات الثمانينيات وما عرفته الجزائر من أزمة متعددة الجوانب خاصة الأمنية منها ساعد في الظهور قوى خفية نافست الدولة في ميادينها السياسية الحيوية عرقلة كل إرادة تغيير عن طريق محاولة بناء رأي عام مغاير تماما لمشروع الدولة الإصلاحي، حيث تسبب هذا النزوح في ظهور آثار سلبية عرقلة سيرورة العمل الإداري وزادت من التعقيدات الإدارية وحدثت من تحقيق التنمية المنشودة وتمثلت فيما يلي:

- الاعتماد على الأساليب القديمة في التسيير والقائمة على سد الثغرات ووضع الحلول المؤقتة والآنية التي لا يمكن أن تكون علاجًا شافيًا للمشاكل، وإنما نجد أن هذه الحلول نفسها تتحول إلى مشاكل جديدة وضعف الاعتماد على أساليب الجيدة في التسيير كأسلوب بالأهداف أو إدارة الجودة الشاملة.
- نقشي ظاهرة المحسوبية والولاء القبليّة والعرش من حيث استبدلت القواعد والإجراءات التنظيمية التي تحكم أي إدارة عصرية بنوع من العلاقات، قائم على العصبية والولاء الأبوي وتأثير الأعيان المحليين والزوايا عليها. وفي الحقيقة إن هذه الميزة تشترك فيها معظم الدول العربية التي أسست الدولة القومية فيها على أساس العصبية وعلى هوية قبلية قوية، فأدى هذا الولاء القبلي والأبوي إلى التأثير سلبيًا على الرشاد في التسيير وإضعاف إمكانية الإنتاج¹، إلى جانب إهمال مصالح المواطن والمصلحة العامة².
- عدم وضوح السياسات العامة للإدارة العامة عموماً والإدارة المحلية خصوصاً، وانخفاض مستوى أداء العمالة الأمر الذي أدى إلى الضعف في مستوى أداء الخدمة ورداءة التواصل مع المواطنين وهدر لموارد الدولة.
- ضعف الأداء الوظيفي ناتج إلى حد كبير عن ضعف التدريب وعدم وجود حوافز تدفع بالموظفين إلى الإبداع والابتكار، مع تسييس موظفي الإدارة الأمر الذي طغى على ولائهم للوظيفة والتزامهم بالأعباء والمسؤوليات التي على عاتقهم.
- بطء عملية التشريع وعدم الاعتماد على المعايير العلمية إلى جانب بطء سيرورة التغيير والتحديث، مع ضعف الرقابة والمحاسبة الشعبية بل انعدامها في كثير من الأحيان وهذا راجع في أغلب الحالات إلى عدم انتشار الوعي بضرورة المشاركة في الأنشطة العمومية

¹ Emarrakech. Info. "Quelle marge de manœuvres de gouvernement algérien pour une nouvelle gouvernance locale face à la pression des tribus? Voir le site : <http://www.emarrakech.info/Quelle-marge/euvres-du-gouvernement-algerien-pour-une-nouvelle-gouvernance-locale-face-a-la-pression-des-tribus.a3347.html>

² طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشاكل بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر. المرجع السابق الذكر.

من جهة ولقلة آليات المحاسبة الشعبية ونوافذها من جهة أخرى، ضف إلى ذلك إحباط المواطنين من النشاط السياسي بسبب عدم الالتزام بالعهود والسلوكيات النافية للأخلاق والالتزام رغم تعاقب والأشخاص على هذه الإدارات فقد تساوى الجميع مهما كان اتجاهه أو حزبه في هذا الأمر.

- التهرب من المسؤولية وانتشار ثقافة الاتكال على الغير من طرف الموظفين وهذا لعدم وجود حوافز قوية تغرس فيهم البحث عن التجديد والتغيير ومحاولة تكيف الأساليب الأنجع والأحسن والتي أثبت كفاءتها في التسيير مع خصوصية الإدارة المحلية في الجزائر.

- الارتباط بنموذج إدارة المستعمر مما تنساق وراءه رغم وجود نماذج قد تكون الأحسن أو الأنسب لخصوصية إدارتنا المحلية بعد تكيفها وفقا للثقافة والعادات المحلية، والتناقض بين الوضع الرسمي والواقع ويتجلى ذلك في إظهار ما يجب أن يكون وليس ما هو كائن، فيكون بمثابة هروب من الواقع وعدم الاعتراف بكثير من المشاكل أو التقليل من حجمها الأمر الذي ينتج نتائج مغايرة تماما لما كان متوقعا وتبقى الأمور دون حل إن لم يزد لها تعقيداً وتفاقماً للمشاكل.

- عدم المشاركة الفعلية للإدارة المحلية في ميدان التنمية المحلية والتنمية البشرية ومتطلباتها من ضرورة القضاء على البطالة وتنظيم الأسرة وحماية البيئة¹.

وقد نلخص أهم العوائق التي يعاني منها الجهاز الإداري في الجزائر بما يسمى بأزمة الاختراق الإداري administrative pénétration crisis والتي تعبر عن ضعف قدرة السلطة للوصول إلى مختلف قطاعات ومستويات المجتمع والتغلغل في كافة أنحاء إقليمها، والامتزاج بالمواطن بما يمكنها من تنفيذ القوانين وتحصيل الضرائب ووضع وتنفيذ لسياساتها². ونتيجة لهذه المظاهر بات من الضروري استكمال إصلاح الإدارة وخاصة الإدارة المحلية عن طريق: مراجعة قانون البلدية والولاية الذي يجب أن يقوم على تحميل الجماعات المحلية المزيد من المسؤوليات في الاستجابة لتطلعات المواطنين وفي التنمية المحلية وكذا المساهمة في التنمية الاقتصادية عبر كامل التراب الوطني. وهذا ما جاء من خلال تأكيد رئيس الجمهورية " عبد العزيز بوتفليقة" عندما قال بأن: " التقسيم الإداري الجديد الذي يجري استكمالها حالياً سيمكن تقريب الإدارة من المواطن أكثر فأكثر، ومن أجل توفير شروط نجاحه فإن هذا المسار سيتم مباشرته باستحداث ولايات منتدبة جديدة، كما ستواصل الإدارة الإقليمية والإدارات المركزية إصلاحاتها بالاعتماد على رفع مستوى الموارد البشرية وكذا تحديث وسائلها ومناهج عملها، وسوف يساهم في ذلك مشروع الحكم الإلكتروني الذي سيستكمل في غضون السنوات الخمس

¹ <http://sciencesjuridiques-ahlamontada.net/montada-F23/topix-t197.htm>

² سيد عليوة وآخرون. المرجع السابق الذكر. ص. 317

المقبلة وكل ذلك سيشيخ إمكانية الحد من التثاقل البيروقراطي وتخفيف الملفات الإدارية وتحسين خدمات المرفق العمومي¹.

أما العنصر الثالث يتجلى في الأزمة الأمنية: فلقد كلفت العشرية السوداء الكثير بالنسبة للجزائر، إذ كادت تقضي على الدولة الجزائرية وتسببت في قتل نحو 200 ألف وخسارة ما يفوق 20 مليار دولار²، ولهذا أردنا البحث في خصوصيات الأزمة الأمنية في الجزائر التي نراها وراء تأخرها عن ركب التنمية سنوات عديدة. ويعتبر البعض أنه لا يمكن فهم أسباب الأزمة الأمنية وظهور ظاهرة الإرهاب في الجزائر بدون فهم طبيعة النظام السياسي الجزائري وطريقة تعامله مع الأزمات التي رافقته طوال امتداده الزمني بل قد سبقته في الظهور، لأنه خلق عن طريق نوعان من العنف: الأول هو عنف ثوري إيجابي استعمل كأداة للتحرير من استعمار دام أكثر من 130 سنة أراد طمس هوية وشخصية شعب بأكمله، أما النوع الثاني فهو عنف نعتبره سلبيا لأنه كان بين قادة الثورة قبل الاستقلال أو ما يسمى بأزمة صائفة 1992 التي تطورت إلى مواجهات مسلحة بين قيادة أركان جيش التحرير والحكومة المؤقتة بقيادة بن يوسف بن خدة وانتهت بوصول أحمد بن بلة إلى السلطة بدعم من قيادة أركان جيش التحرير بعدما خرج الشعب إلى الشارع رافعا شعار "سبع سنوات تكفي".

وواصل هذا العنف ملازمة النظام السياسي الجزائري بعد ذلك في إدارته لأزماته ابتداءً من أحداث القبائل لسنة 1963 عندما اختار آيت أحمد العمل المسلح كتعبير عن معارضته للنظام، ثم مع الانقلاب العسكري الذي قام مع العقيد هواري بومدين في 19 جوان 1965 ووصله إلى الحكم عن طريق القوة العسكرية رغم تأكيده على أن حركته عملية تساهم في تحرير المؤسسات واستعادة سيرها العادي بعد أن كانت كلها متمركزة في يد شخص واحد، وأن هدفها لم يكن الإطاحة بنظام سياسي أو تغيير لنظام اقتصادي واجتماعي، وإنما كان الهدف هو إبعاد الشخص الذي تسبب في عرقلة السير العادي للمؤسسات، ثم بعد ذلك محاولة الانقلاب الذي قام بها العقيد "الطاهر الزبيري" قائد أركان الجيش 1967 على نظام بومدين نفسه. لنصل إلى الصراع العنيف بين الجبهة الإسلامية للإنقاذ والسلطة بعد توقيف المسار الانتخابي في جانفي 1992، هذا الصراع الذي كلف الجزائر ثمنا غاليا من حيث أن العنف والإرهاب خلفوا حوالي 200000 قتيل وحوالي 2000* مفقود رغم إصدار قانون مكافحة الإرهاب الذي يشرك كل قوات الأمن في مكافحة

¹ <http://www.bouteflika2009.com/arabe/content/view/233/93>

² تقنية الحواس. "المصالحة الوطنية في الجزائر علاج الأزمة وأزمة العلاج". من الموقع الإلكتروني: <http://www.annabaa.org/nbanews/49/259.htm>

* لقد عرفت سنتي 1997 و1998 وحدهما مجاز عديدة منها: مذبحه ثاليت في 3 أبريل 1997 في المدينة وقتل فيها 52 شخص من مجموع 53 شخص من ساكني القرية مذبحه حوش خميستي في 21 أبريل 1997 وقتل فيها 93 قروي في 3 ساعات، مذبحه دائرة لا بقرير في 16 جوان 1997 وقتل فيها 50 مدنيا، مذبحه ولاية غليزان في 30 ديسمبر 1998 وقتل فيها 1280 مدنيا مذبحه سيدي حميد في 11 جانفي 1998 وقتل فيها 103 مدنيا.

الإرهاب ثم تشكيل القوات الخاصة لمكافحة الإرهاب بقوة تقدر ب 15 ألف سنة 1993 ليصل هذا العدد إلى 60 ألف سنة 1998 ضف إلى ذلك قوات الحرس البلدي ب 100 ألف¹.

وإن أردنا البحث في أصل هذا الصراع الدموي الذي عرفته الجزائر، فيرجعه الباحث الجزائري " هواري عدي" في شق كبير منه إلى الصراع بين التياران المشكلان للوطنية: التيار الأول الموروث عن جبهة التحرير يسميه بالوطنية السياسية أما التيار الثاني فهو التيار الإسلامي المتمثل في الجبهة الإسلامية لإنقاذ التي يعتبرها صورة عن الوطنية الدينية الثقافية Le Nationalisme Religieux Culturel، إذ يعتبر هذه أن الجبهة الإسلامية للإنقاذ تطور للتيار الديني للحركة الوطنية ما قبل الاستقلال المتمثل في جمعية العلماء المسلمين والتي رفضت في بداية تشكيلها أن تكون حزبا سياسيا وأخذت على عاتقها أهدافا تربوية واجتماعية، لكنها بعد الاستقلال تصالحت مع السلطة بقيادة هواري بومدين -بعد تهميشها من طرف نظام بن بلة - وقبلت بحقائب وزارية معينة كالتربية والقضاء والشؤون الدينية، فلقد اقترب نظام بومدين من الجمعية من أجل كسب مشروعية دينية، كما يعتقد أن جبهة التحرير الوطني قد أعادت إنتاج نفس الإيديولوجية السياسية للعلماء الأمر الذي سمح للثقافة الإسلامية** بالانتشار خاصة عن طريق التعليم²، ولا يقف " هواري عدي" في اللقاء بين الجبهة الإسلامية للإنقاذ وجبهة التحرير الوطني في هذا النطاق، بل يذهب إلى التعمق في التحليل السوسيولوجي لهما ويعتبر أن كل من حزب الشعب كأصل للأفان حيث تغلغل في سنوات الأربعينيات داخل الطبقة الشعبية الفقيرة والكادحة الريفية والحضرية، الأمر الذي نجده قد حدث مع الجبهة الإسلامية للإنقاذ في سنوات التسعينيات حين استهدف نفس الشرائح الشعبية التي جندها حزب الشعب من قبل . كما يلتقي الحزبان في تبني نفس الإيديولوجية التي يسميها بالشعبوية Populisme التي يعرفها على تلك الإيديولوجية التي تعظم الشعب، وتعتبره كوحدة أساسية متجانسة يحتاج لحزب واحد يمثلها ويسيرها، مع اعترافه بوجود الاختلاف بينهما يعود إلى الجبهة الإسلامية للإنقاذ تعتقد أن جبهة التحرير الوطني فقد مصداقيته أثناء ممارسته للسلطة وأنه لم يعد قادرا على التعبير عن الشعبوية وضماتها كإيديولوجية سياسية³. وعموما فإننا نعتقد أن أصل الأزمة الأمنية في الجزائر يعود بالدرجة الأولى إلى إخفاق النظام في تحقيق التنمية السياسية، الاقتصادية، الإدارية والتحول للديمقراطية بشكل سلمي، الأمر الذي عبر عنه البعض بتزامن مشروعان متناقضان:

مشروع السلطات العسكرية التي تزعم أن أساس الأزمة ليس سياسياً بل هو مع بعض دعاة الخلافة المستغلين للإسلام للوصول للسلطة، وهي تجارب المسلحين حتى تحمي القوى

¹ صبرينة حملة، "أسباب الإرهاب في الجزائر تدايعياته"، "مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة لخضر بلحاج، باتنة، 2002-2003.

^{**} وهنا يفرق عدي بين الثقافة الإسلامية المستمدة من المعرفة المعمقة للقرآن وبين الثقافة الإسلامية التي هي سلوك سياسي للتعبئة تقوم على تفسير التطورات السياسية من خلال انعدام الأخلاق

² Lahouani Addi. L'Algérie et la Démocratie. Pouvoir et crise dans L'Algérie contemporaine. Paris : Edition la Découverte. 1995. PP17. 28.

³ Lahouani Addi, Op. Cit. P96.

الديمقراطية ودولة الحق والقانون من بطش الإسلاميين، ومشروع المسلحين الذي يزعم أن الأزمة السياسية وتتمثل في رفض السلطات العسكرية وأعوانها كل معارضة سياسية حقيقية ملتزمة بالطرق السلمية القانونية، ثم أخفقها بنسبة كبيرة في تحقيق الأمن مع فشل المخطط الوطني للأمن وكل السياسات الأمنية السابقة والتي كان آخرها ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، وعدم قدرتها على القضاء على الإرهاب والدليل على ذلك استمرار العمليات المسلحة التي تستقطب الأرواح والتي سجل رمضان 2011 أكثر دموية¹، فلقد عرفت الجزائر المستقلة عدة تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية خاصة منذ 1988. هذه التحولات فرضت على القيادة الإدارية محاولة فهم الأبعاد الحقيقية العميقة لعملية التنمية الشاملة التي تتبناها الجزائر، لكن هذه المحاولات كان تهتم وبدرجة كبيرة بالجوانب الاقتصادية (التعديل الهيكلي، استقلالية المؤسسات، قانون النقد والعرض) والجوانب السياسية من خلال الانفتاح السياسي على تكوين الجمعيات ذات الطابع السياسي أكبر من اهتمامها بالجوانب الإدارية (التنمية الإدارية)، وكذلك علاقتها بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

إن عملية التنمية الشاملة في الجزائر لا يمكنها الاستمرارية وتحقق أهدافها ما لم يتوفر جهاز إداري متطور (تنمية إدارية حقيقية، فعالة، أصيلة مبسطة بعيدة عن التعقيدات)، هذه التنمية الإدارية تحتاج إلى تجديد وإصلاح مستمر وتبسيط وتسهيل مختلف الإجراءات الإدارية لأن البيئة الإدارية متعددة متغيرة حتى تواكب التحولات في جميع الجوانب نظرا لأهمية التنمية الحقيقية كما أشرنا له سابقا في الفصل الأول، فعلى متخذي القرار في الجهاز الإداري أن يعملوا باستمرار لتحقيق تنمية إدارية حقيقية بإتباع أساليب موضوعية من أجل محاربة كل المظاهر السلبية فيه، مثل المحسوبية في التوظيف، وعدم تطبيق مبدأ الجدارة، الاستحقاق وتكافؤ الفرص، التعقيدات الإدارية وكثرة الأوراق، غياب الشفافية الإدارية، وعدم تفعيل دور الرقابة الإدارية. لقد ورث الجهاز الإداري الجزائري بعض المظاهر والخصائص السلبية من الفترة الاستعمارية، تكرست وتجدرت مع مرور الوقت من أبرز هذه الخصائص ظاهرة البيروقراطية، الفساد الإداري والمالي، وغياب الشفافية في العمل الإداري.

المبحث الثاني: مشاكل الجهاز البيروقراطي للإدارة العمومية الجزائرية

يعتبر مفهوم البيروقراطية من المفاهيم القديمة ظهوراً وتداولاً وأعقدها، إذ تمثل الإفراط في التعقيدات المتشابكة التي يواجهها طالب الخدمة العامة²، حيث يعتبر عالم الاجتماع "ماكس فيبر" من رواد وأنصار المدخل القانوني الرسمي الذي حدد مجموعة من الخصائص التي يتميز بها

¹ صبرينة حملة، المرجع السابق الذكر، ص 126.

² قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011، ص. 69.

النمط البيروقراطي* حيث أنه تمارس السلطة بواسطة المكاتب وهذا ما أنتج الكثير من المظاهر السلبية في الجهاز الإداري.¹

المطلب الأول: مشاكل الجهاز البيروقراطي في الجزائر

يمكن تلخيصها في:

- **البيروقراطية المتصلبة:** ما يميز سلوك القادة الإداريين هو التطبيق الحرفي لأوامر القيادات العليا مما وسع الهوة بينهم وبين رؤوسهم من جهة، وبين الإدارة والمواطنين من جهة ثانية وتضخم القوانين وتعدد السلطات، وقلة الثقة في التعامل من جهة أخرى، ما نتج عنه بطء في اتخاذ القرارات وتنفيذها لتعدد مستويات التنظيمات الإدارية وهذا ما يؤدي في معظم الأحيان إلى شلل الجهاز الإداري، واتصافه بالجمود والروتين الإداري وتعدد الإجراءات ومما يزيد في تعقيدها.

- **المركزية الشديدة:** كغيرها من الدول الحديثة انتهجت الجزائر في تنظيمها الإداري، أسلوبا يجمع ما بين المركزي واللامركزية إلا أن المتمعن جيدا يجد إفراطا في تبني المركزية الشديدة في المجالين الاقتصادي والإداري.

فمن الناحية الإدارية نجد السلطات المركزية تحتكر عملية صنع القرارات، وهذا قلص من دور الجماعات المحلية سواء البلديات أو ولايات وتهميشها في عملية اتخاذ القرار ويتجلى هذا أيضا في عمليات التخطيط التي تستحوذ عليها المصالح المركزية التي كان من الواجب أن يقتصر دورها في مراقبة مدى توافق المخطط مع السياسة المسطرة لها من طرف الدولة، ومتابعة تحقيق هذه الأهداف المرسومة إلا أن الواقع يظهر العكس، فلقد ابتعدت هذه المصالح عن أهدافها، وأصبحت تمارس ضغطا وعقابا على تلك الجماعات المحلية، وهذا ما أدى إلى خلق جو النفور وانعدام الثقة بين القاعدة والقمة²، لذا فتفاعل المؤسسات مع هذه الأجهزة يكاد يكون معدوما، ومنه وجب على قطاع الرقابة أن لا يعمل على تصيد الأخطاء بل على العكس، يجب أن يكون عاملا وقائما يهدف إلى توجيه انتباه المسؤولين إلى نقاط الضعف، ويساهم في معالجة المشاكل واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الانحرافات ما أمكن³، أما من **الناحية الاقتصادية** فلا تزال الجماعات المحلية في تبعية تامة للسلطات المركزية، فهي عاجزة عن تمويل مشاريعها وهياكلها

* مميزات البيروقراطية:

- التدرج في السلطة في أي منظمة اجتماعية.

- العلاقة بين الموارد البشرية رسمية وقانونية وليست إنسانية (عدم توفير واحترام العلاقات الإنسانية).

- اختيار الأفراد يكون على أساس الكفاءة الفنية المهنية.

- الترقيّة تبنى على أسس موضوعية (الخبرة، الكفاءة، الجدارة).

¹ علي سعدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للنشر والتوزيع، 1991، ص. 139.

² الحلقة الدراسية، الإصلاح الإداري في ظل الانفتاح الاقتصادي، المدرسة الوطنية للإدارة، 2004، 2005، ص. 38. 39.

³ محمد الذنبيان، إشكالية الأداء الإداري في البلاد العربية في الواقع والمطلوب، حوليات جامعة الجزائر، العدد 12، 1999، ص. 15.

وموظفيها بواسطة موارد المحلية، بل تعتمد بسورة واضحة على المخططات السنوية التي تمنح لها من قبل الدولة، وهذا عامل يزيد من شدة ارتباطها بالسلطات الوصية ويحد من استقلاليتها¹.

بالإضافة إلى ميل القادة الإداريين إلى المركزية وعدم تفويض السلطة والمسؤولية، لمن هم دونهم للسيطرة على زمام الأمور بأنفسهم وبالتالي هم لا يحصلون على المعلومات الكافية عند وضع القرار، كون البيروقراطيين المنفذين هم الأقرب للمواطنين، ما ينتج عنه صعوبة بين الالتزام بالإجراءات المسطرة والاستجابة للاحتياجات الاجتماعية، والتمسك بالقوانين الجامدة وعدم التأقلم مع المتغيرات الجديدة، أو المبادرة إلى إصلاح أو تغيير مستوياتهم وإدراكهم²، ومما يزيد من ضياع الموظف وعدم تحقيق الإشباع المادي والاجتماعي لارتباطه بالمركز وقتل روح المبادرة لديه لربطه بالعمل المتكرر، مما يولد لديه الملل والإحباط والتسيب والإهمال الوظيفي.

- **التهرب من المسؤولية:** ما يميز الإدارة العمومية الجزائرية هو غياب الالتزام والشعور بالمسؤولية مع السلطة المخولة للموظفين من جهة أخرى، وهذا ما يجده المسؤولون حجة للتهرب من المسؤولية الكاملة عن أعمالهم عوض المغامرة باتخاذ القرارات الإستراتيجية المناسبة، إما لنقص كفاءاتهم أو تخوفا من عواقب تخطي السلطة المخولة لهم، غياب الأخلاق المهنية، انتشار أساليب الاتكال في جميع المستويات بالنسبة للإدارة البيروقراطية، التهرب من الإنجاز وتأجيل الواجبات مما ينعكس سلبا على الأداء للجهاز الإداري ويزيد من التعقيدات الإدارية.

- **استغلال النفوذ:** يسعى معظم القادة الإداريين للوصول إلى المناصب العليا لتحقيق المصالح الشخصية³ والأهداف الذاتية لا غير، وبسط النفوذ والسلطة مما يجعل حتى أتباعهم يتصرفون مثلهم ما يجعل الظاهرة منتشرة وسط المسيرين والأعوان العموميين، من أجل الحصول على مناصب قيادية، حيث يكون الدافع هو تحقيق المصلحة الفردية على المصلحة العامة، وأصبح هم القيادة الإدارية والموظفين البيروقراطيين⁴ ليس تفعيل وتحسين القرارات وحسن السلوك والتطوير والتنمية، ولكن على العكس من ذلك صار همها الوحيد الحصول على الثروة وبكل السبل بالتالي انتشر الفساد وعمت الرشوة وكل المظاهر السلبية في الجهاز الإداري.

- **الولاء للرئيس وليس للوظيفة:** نجد ظاهرة الولاء للرؤساء في الدول النامية ككل، مما يجعل شخصية المرؤوسين تنوب وتنصهر ويكتفوا بالتبعية التامة محاولين التقرب من رؤسائهم والتودد إليهم للحصول على دعمهم ويتغاضوا عن أخطائهم وعيوبهم، منتظرين أن يأتي دورهم ليصبحوا قادة.

ولعل هذه المظاهر ترجع إلى مجموعة من الأسباب في الجهاز الإداري والمتمثلة في:

¹ حلقة دراسية حول البلدية والتنمية المحلية، الإدارة المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر، 2001/2000، ص 54.

² فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، بيروت: دار النهضة العربية، 1991، ص 63

³ حاسم مجيد، أساسيات علم الإدارة، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص 26.

⁴ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، مجلة الإدارة، المجلد السابع، العدد الأول، الجزائر، 1991، ص 13.

أ. عجز في التصور والتبني في أنماط التسيير المختلفة:

بعد الأزمة التي عرفت الجزائر منتصف الثمانينيات أكد بما لا يدع مجالاً للشك بأن الجهاز الإداري لم يكن في مستوى التحديات والتطلعات والمسؤولية في تبني وتثبيت نمط تسيير معين يستند إليه في تنفيذ المهام وتحقيق الأهداف، لأن تبني هذا النمط كان يوكل إلى موارد بشرية غير متخصصة في التنظيم الإداري، لا يمتلكون القدرة على تصور مدى تكيف المنظمات في تجديد وتطوير نفسها بنفسها، وبالتالي كانت سياسة التكوين التي استمدتها الحكومة، تحديد الإجراءات وتعقيدها وتداخلها، والتضخم في عدد القوانين الذاتية التي تتصف بها الموارد البشرية في الإدارة، والإخلال بأخلاقيات المهنة، وعد قدرتهم على مواكبة التحولات أدت جميعها إلى تكريس البيروقراطية في الجهاز الإداري. يضاف على ذلك أن السلطة عمدت إلى إسناد الأمور إلى موارد بشرية لا تمتلك المؤهلات الكافية على تحديد طبيعة الخدمات العامة؛ وكيفية التعامل مع الزبائن مما ساهم في اتساع الفجوة البيروقراطية.

وعليه فالإدارة الجزائرية تعاني في الجانب المتعلق بالتسيير من عدة نقائص وصعوبات منها تسارع تطور التشريعات وتداخلها، وكذا عدم استخدام الوسائل الحديثة في التسيير، وكذا عدم القدرة على التحكم في النفقات، وارتفاع تكلفة خدماتها ويظهر لنا هذا الأمر من خلال¹:

◀ **مشكلة التشريع:** ترتبط نجاعة التشريعات بمدى ارتباطها بالواقع أو انفصالها عنه إذ تعاني من وجود اختلالات مرتبطة بالتشريع تظهر من خلال عملية وضعه وتعديله ثم كيفية تطبيقه وممارسته، إذ نجد أن معظم التشريعات مقتبسة من دول متقدمة دون تكيف لها مع واقع الإدارة العامة في الجزائر. ضف إلى ذلك ما يميز عملية التشريع في الجزائر من إفراط في إصدار النصوص، المتعلقة بنفس الموضوع مما يجعلها متناقضة ومتداخلة في بعض الأحيان ولذلك فإن ما ستواجه هذه التشريعات هو سوء التطبيق الذي يتجلى في عدم احترام القانون والتحليل عليه، وأحيانا أخرى التمسك بحرفية القانون، وهذا ما يؤثر على حقوق المواطنين وتتسم الإدارة بالتالي بالجمود والركود أين يجد المواطن نفسه أمام قانون عاجز عن تلبية حاجياته ومتطلباته، كما أن حركة تعديل القوانين تتم بصورة سريعة أين يتم إضافة أو استبدال كلمة أو تعريف أو إلغاء حكم، أو تنظيم تشريعي وهذا ما يؤثر على المواطن بالسلب².

◀ **عدم الاعتماد على الوسائل الحديثة للتسيير:** إن من أهم الاختلالات التي تعاني منها الإدارة الجزائرية نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة، التي تساعد على التطور المعلوماتي والاتصالي خاصة وأن الاتصال داخل الإدارة يعد بمثابة المحرك الأساسي لسير عملها ويضمن لها فعالية أكبر³.

1 حلقة دراسة حول البلدية والتنمية المحلية، الإدارة المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر، 2000-2001، ص 54.

2 حلقة دراسية حول الإصلاح الإداري في ظل الانفتاح الاقتصادي، المرجع السابق الذكر، ص 43.

3 كأس عبد القادر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، 2006-2007، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، 2008، ص 65.

◀ عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة: يعتبر الإسراف من أهم مظاهر التصرف الإداري، فما يلاحظ على ذلك هو الارتفاع النسبي في تكلفة الخدمة مما يترتب عليه رفع أسعارها مقارنة بمنفعتيها للمواطن مثل استخدام عدد هائل من الموظفين في الإدارة مما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف أي تمثل أجور الموظفين أكثر¹ من 80% من ميزانية تسيير الجماعات المحلية، أين تنخفض الإنتاجية الحقيقية، وترتفع التكلفة الفعلية للأداء.

ب. فشل أجهزة الرقابة:

حيث أثبتت أجهزة الرقابة المختلفة (المجلس الشعبي الوطني، المجلس الشعبي الولائي، مجلس المحاسبة) عدم قدرتها على مراقبة تنفيذ المهام والقوانين، حيث يقول أحد المهتمين بالشأن "رغم النشاط الذي أبداه مجلس المحاسبة في تتبع العديد من الملفات . . . ، إلا النتيجة كانت مخيبة للأمال فقد حبست إطارات وأطلق سراحهم بعد مدة الحبس بملاحظة البراءة بل عرضت عليهم مناصب سيادية².

ت. التضخم الإداري على مستوى الأجهزة:

تلعب الدولة من خلال أجهزتها الإدارية المختلفة أدوار³ عديدة يمكن تلخيصها فيما يلي:

◀ الدور السياسي: الدفاع والأمن والعلاقات الدبلوماسية الخارجية وإرساء العدل وهذا ما تسهر الأجهزة الإدارية على تحقيقه.

◀ الدور الاقتصادي: ويتجلى في تنشيط، وتفعيل الأسواق، وحماية المنافسة والرقابة على الاحتكارات الخاصة، وإدارة المشاريع.

◀ أدوار المرافق البنية الأساسية: وتشمل الصحة، التعليم، وشبكات المواصلات، والمرافق العامة الأخرى، والبحث العلمي، والملاحظ أنه في الجزائر لا يزال على عاتقها التكفل الكلي بالأخص بالمرافق البنية الأساسية حيث تعجز الخوصصة عن الاستثمار في هذا المجال رغم فتح الطريق لها، وهذا المثال يوضح أن الجزائر تتجسد فيها ظاهرة التضخم الإداري على مستوى الأجهزة نظرا لاهتمام الدولة بالأدوار السابقة جميعا، ولعل هذا ما يوضح لنا تطور وتزايد عدد الوزارات باستمرار من حكومة إلى أخرى نظرا لاعتقادهم أن حل أي مشكلة يكمن في إحداث وزارة مستقلة، وحقيقة يعود السبب في ذلك إلى غياب إطار عام يحدد كيفية تصميم وبناء الهياكل التنظيمية لأجهزة الإدارة العامة، والقيام بالمراجعة المستمرة للتأكد من قدرتها على تقبل التغيير والتكيف معه، وهذا ما يستدعي إعادة النظر في مكونات وعناصر الجهاز الإداري للدولة، فكثرتها في الناحية الاقتصادية يؤدي إلى نفقات طائلة⁴ لا مبرر لها، كما يؤدي كذلك إلى:

- صعوبة إحكام عملية الإشراف والتوجيه وما ينجم عليه من صعوبة إيصال المعلومات والبيانات سواء من القمة إلى القاعدة أو العكس، وما يحدث عنه بطئ في عملية اتخاذ القرارات، وتنفيذ البرامج والخطط.

¹ حلقة دراسية حول الإصلاح الإداري في ظل الانفتاح الاقتصادي، المرجع السابق الذكر، ص 44.

² محمد حسين بهلول، الجزائر بين الأزمة السياسية والأزمة الاقتصادية، الجزائر: مطبعة دحلب، 1993، ص. 25.

³ أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص 64-67.

⁴ محمد الذنبيات، المرجع السابق الذكر، ص 59-61.

- كثرة الأجهزة الرقابية وما ينجم عنها من تضارب في مسائل ومحتوى التقارير التقييمية، مع كثرة الأجهزة واللجان الفرعية الذي يزيد من حجم النفقات على عاتق الدولة.
- دون نسيان من مدى تعقد الإجراءات فمثلا الحصول على سجل تجاري يتطلب استخراج وإيداع أكثر من 18 وثيقة، أين يصل الأمر إلى استغراق أكثر من 5 سنوات وهذا ما يقف عائقا أمام الاستثمارات.
- كما أن التغييرات المستمرة في القيادات الإدارية، نتيجة تغيير الحكومات والقيادات السياسية تؤثر سلبيا على مردود الجهاز الإداري.

ث. التضخم الوظيفي:

من أهم المظاهر السلبية للأجهزة الإدارية، العدد الهائل من الموظفين، وهذا ما يؤثر على فاعلية العمل الإداري وينهك كاهل الميزانية العامة للدولة، أين نجد العامل لا يحترم أوقات العمل والدوام، أين نجدهم يغادرون أمكنة العمل قبلا الوقت المحدد، مع التكاسل في أداء المهام واللامبالاة، والتهرب من المسؤولية مثل تحويل الملفات من إدارة إلى أخرى¹.

ج. نقص التأطير وعدم العناية بالتكوين:

إن المستوى التعليمي المتدني وعدم الاستفادة من فرص التكوين والتأهيل والتدريب هي الميزة التي تتميز نسبة عريضة من الموارد البشرية العاملة في الجهاز الإداري، حيث 30.72 % منهم لم يتكفوا منذ 20 سنة مما يجعل الجهاز الإداري غير مرص لافتقارهم للثقافة القانونية، أو لأنهم يفتعلون ذلك عن قصد لإظهار مكانتهم وبذلك يفقد الجهاز الإداري مصداقيته²، فعلى الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار نمط التسيير الإداري السائد أثناء تنمية المهارات لدى الموارد البشرية من خلال برامج تدريبية هادفة، وفق التنظيم السائد، وما يحيط به من تحولات وتغييرات³.

ح. التناقض الكبير بين الوضع الرسمي والواقع الفعلي (بين الطموحات والواقع):

هناك فرق بين الطموحات والتطلعات التي يتمناها طالبو الخدمة والواقع في الجهاز الإداري، حيث أن الغريب في الأمر⁴ يتم إخفاء هذه الفجوة الكبيرة بين الطموحات والواقع عن طريق إصدار القوانين، والتي لا يتم في الغالب تطبيقها والانتظار حتى ظهور النتائج المترتبة عن التطبيق، حيث تتراكم وتزداد كخلايا السرطان.

خ. هجرة الكفاءات الإدارية:

وتفريغ الجهاز الإداري عن قصد متعمد من الموارد البشرية والكوادر الماهرة وهذا مرتبط بأسلوب الاستقطاب والاختيار عن طريق التوظيف، الذي يتأثر في الكثير من الحالات

¹ إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظات عامة وحلول مقارنة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997، ص 157.

² مولود قاسم، المرجع السابق الذكر، ص. 76.

³ بلخنش فريد، "التكوين المتواصل على مستوى الإدارة العمومية (حالة الإدارة المركزية (الوزارات) 1996-1966)"، رسالة ماجستير جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 1998، ص. 96.

⁴ رشيد يوب، دليل الجزائر السياسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ط1، 1991، ص. 32.

بالاعتبارات الشخصية. فنظام التوظيف في الجزائر¹ يعتمد شكليا وظاهريا على الكفاءة في الامتحانات والانتقاء ولكنه في الواقع يخضع للوساطة، المحسوبية، وبالتالي حرمان الجهاز الإداري من خبرات وطاقات من الموارد البشرية سوف تعمل على الرفع من مستوى أداء الجهاز الإداري وتحارب المظاهر السلبية. إن نقص الكفاءة الإدارية الجزائرية لا يعني عدم توافرها بل المشكلة تكمن في سير وإدارة هذه الموارد من خلال الاختيار والتعيين والترقية.

د. عدم صلاحية الكثير من القوانين:

من حيث مسابقتها وتفسيرها للتحويلات والتغيرات التي عرفها المجتمع الجزائري عامة والبيئة الإدارية خاصة، وفي جميع الجوانب نجد هذه القوانين تعرقل كل تحديث أو جديد، ومن جهة ثانية يتطلب تجاوز هذه العقبة تغيير القيم الإدارية السائدة عن طريق التغيير النظام الإداري. إن المظاهر السلبية المرتبطة بالبيروقراطية وأسبابها كثيرة ومتعدد تعدد القوانين وللأفراد الذين ينتمون للجهاز البيروقراطي.

المطلب الثاني: مشكلة الفساد الإداري وتأثيراته

إن للجهاز الإداري في المجتمعات الإدارية الحديثة أهمية كبيرة في توجيه مسار التنمية الشاملة في اتجاهها الصحيح، لأنها تمتلك سلطة اتخاذ القرار، لكن قد يتحول هذا الجهاز إلى معرقل لخطط التنمية الشاملة والتنمية الإدارية إذا انتشرت في بيئته الإدارية مظاهر الفساد الإداري، حيث أصبح هذا الأخير آفة اقتصادية واجتماعية خطيرة تتعرض لها جميع اقتصاديات العالم ولكن بدرجات متفاوتة.

لقد عرف الفساد منذ القدم وهو يتميز بالعديد من الصور وتعدد أسبابه، غير أن الفساد الإداري في الوقت الراهن يعتبر أكثر تعقيداً واثقاً خطراً وأصعب أثراً، وهو إحدى المفاهيم الإدارية التي لم تلق إجماعاً في تعريفها باختلاف الزوايا التي اعتمدها الباحثون في تعريف الفساد لأنه من الظواهر المعقدة بما يمثله من تحديات وأثار على اقتصاديات الدول المتقدمة أو الدول النامية، لذلك توجب معرفة مفهومه ودلالاته.

الفرع الأول: مفهوم الفساد الإداري

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة معقدة بما مثله من تحديات أمام اقتصاديات الدول النامية، حيث تعددت وتنوعت مفاهيمه وتعريفه بتعدد العلماء والمدارس.

ومن أبسط التعريفات التي وردت لمفهوم الفساد، نذكر ما جاء في القرآن الكريم وفي الكثير من السور: مثل قوله تعالى: ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهِ﴾²، وفي قوله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ﴾³، وفي قوله تعالى: ﴿إِنْ يَأْجُوجُ وَمَأْجُوجُ مُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ﴾⁴.

¹ سعيد مقدم، "واقع وتطلعات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة الإدارة، المجلد 3، العدد الثاني، الجزائر، 1993، ص 6، 7.

² القرآن الكريم، سورة الأعراف، الآية 56.

³ القرآن الكريم، سورة الروم، الآية 41.

⁴ القرآن الكريم، سورة الكهف، الآية 94.

وقد تعددت الاستعمالات اللغوية والتعاريف الكثيرة لمفهوم الفساد، لذلك سوف نقوم بتحديد أهم التعاريف القريبة من بحثنا، حيث نجد من عرف الفساد على أنه "نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية وبشكل منافٍ للقوانين والتعليمات الرسمية".

أما عند علماء الاجتماع يعرفون الفساد أنه "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة ما أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات أو تسهيل ذلك للآخرين"¹.

في حين أن منظمة الشفافية الدولية للفساد تعرف الفساد على أنه: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة، أو أنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة"².

كما يعرف المشرع الجزائري الفساد بأنه: "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره، فنجد أن الجرائم هي: اختلاس الممتلكات، والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد"³.

من خلال التعاريف السابقة تشير إلى أن الفساد هو سوء استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع ومكاسب فردية بغير وجه حق واستغلال للمنصب، وهناك تعاريف نظرت له من زاوية اجتماعية، والبعض الآخر وظيفية وأخرى مالية.

الفرع الثاني: الفساد الإداري في الجزائر

إن المتتبع للشأن الجزائري في مجال الفساد يرجع السبب كنتيجة لعملية التصنيع المتسارعة وما نتج عنه من تبذير وتبديد المال العام، ونتيجة سوء التسيير وغياب الرقابة الذي تميزت به المنظمات الصناعية العمومية في الجزائر⁴، كما ساهمت الإصلاحات السياسية في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة، حيث برزت الرشوة في المرحلة الانتقالية والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا إلى فاسدين⁵.

غير أنه وبداية من سنة 2000 إلى غاية يومنا هذا جرى تغيير جذري في منظومة القيم والأخلاق أدت إلى شيوع ثقافة الفساد، حيث شهدت هذه الفترة انتشاراً واسعاً وغير مسبوق للفساد⁶

1 حاجه عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012-2013، ص. 21.

2 Parwez Farson Administrative corruption In Indi, Corruption and Gouvernance in South Asia, South Asia, Institutue, University of heidelberg, 2007, P3.

3 أحمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزائر: دار هومة، ج 2، 2007، ص. 5.

4 عبد الحميد إبراهيمي، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية "دراسة حالة الجزائر"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 842. 843.

5 دروش فيلة، "ظاهرة الرشوة من اللاشريعة القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية"، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 04، دار الخلدونية، الجزائر، أبريل، 2010، ص. 20.

6 حاجه عبد العالي، المرجع السابق الذكر، ص. 46.

ولعل من بين الأسباب التي أدت إلى تلك الإصلاحات المتسارعة التي قامت بها الحكومة، والذي اقترن بعدم تفعيل الرقابة الخاصة بصرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل البنية التحتية. وعليه سوف نقوم بضبط مؤشر الفساد في الجزائر حسب ما جاء في التقارير الدولية، فقد أخذت ظاهرة الفساد في الجزائر تتفاقم في جميع أجهزة الدولة والتي أكدت دور الفساد على المستوى السياسي في ضرب استقرار النظام السياسي والحد من قدرته على التوجه الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان، وحرية الاطلاع على المعلومات والحد من شفافية النظام وانفتاحه، وإضعاف دور المؤسسات، نتيجة غياب الثقة بالمؤسسة العامة ودور أجهزة الرقابة والمساءلة، حيث أنه ضمن مؤشر الشفافية يدل على اتساع رقعة الفساد من سنة لأخرى، والجدول التالي يوضح ترتيب الجزائر خلال السنوات القليلة الماضية حسب المنظمة العالمية للشفافية الإدارية.

الجدول 3: يمثل تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2003-2011

سنة الدراسة	الترتيب/ عدد الدول بالدراسة	نقاط المؤشر
2003	133/88	6.2
2004	146/97	7.2
2005	158/97	8.2
2006	163/84	1.3
2007	180/99	0.3
2008	180/92	2.3
2009	180/111	8.2
2010	178/105	9.2
2011	183/112	9.2

المصدر من إعداد الباحثة بناء على تقارير منظمة الشفافية الدولية 2003-2011.

ملاحظة: تتراوح نتيجة مدركات الفساد بين 10 نظيف جدا، و0 فاسد جدا.

نلاحظ أن الجزائر لم يرقى المؤشر إلى الوضع الجيد حيث بقيت النسب ضعيفة تتراوح بين (2.6 و 0.3) أي لم يتعدى المتوسط (05)، وتعود الأسباب إلى أن كل التشريعات القانونية الصادرة لمكافحة ظاهرة الفساد موجودة إلا أن غياب أو عدم التطبيق الفعلي لهذه القوانين. إنه على الصعيد العالمي تعد الجزائر من أكثر الدول فسادا إذ لا تتعدى العلامات التي تحصل عليها 8.2 من عشرة في مؤشر مدركات الفساد.

وحسب إحصائيات منظمة الشفافية الدولية لسنة 2017، ترتيب 112، ودرجة 33 من بين الدول العربي، حيث أن مقياس الدرجة الأقل من 50 درجة الأكثر فسادا، والأكثر من 50 الأكثر نزاهة¹.

وفي إحصائيات سنة 2018، تراجعت إلا أنها بنسبة ضئيلة جدا، حيث الدرجة 35، والرتبة 105². أي تغيير بفرق ضئيل جدا³، لكنها بالنسبة لسنة 2011 تعتبر الرتبة انخفضت من رتبة 122 إلى رتبة 105.

الجدول 4: تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر 2011-2019.

السنوات	2011	2012	2013	2018، 2019
النسبة	5.36	3.38	3.38	39

المصدر من إعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات www.govindicators.org

نلاحظ من خلال الجدول أن مدركات الفساد بالنسبة للجزائر مقارنة بالدول العربية في سنة 2012 بلغت النسبة 38.3، في حين أنه بعد خمس سنوات ازدادت النسبة إلى 39 إلا أنها تقريبا بقيت نفس النسبة، وهذا مرده أن الجزائر وضعت مجموعة من القوانين والآليات، كتأسيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، وقانون مكافحة غسل الأموال، وإقامة تعاون قضائي مع الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لردع ظاهرة الفساد إلا أنها غيبت التطبيق الفعلي لهاته القوانين.

الفرع الثالث: موقف الحكومة الجزائرية من الفساد

اعترفت الحكومة الجزائرية بتجذر الفساد في أجهزة الدولة من خلال تصريحات مسؤولين كبار في الدولة، تبين ارتفاع عدد القضايا التي تربع فيها عدد من الفاسدين وأن النسبة العالية منهم تمثلت في اختلاسات عمومية من قبل موظفين عموميين بلغت 55.19 %، فيما بلغت الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية نحو 11.37 %⁴، كما أشار رئيس الجمهورية في قوله: "إن المحاباة والبيروقراطية والأكثر منهما الرشوة والفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة والإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريون والجزائريات يمس بالعدل والكرامة"⁵.

كما أشار في خطابه كذلك: "لقد أضحى حتميا أن تعزز محاربة ما تفشى من ممارسات مثل الفساد والرشوة والمحاباة والتدخلات التي لا يغفرها لا المواطنون ولا السلطات العمومية، تلك الممارسات التي تشكل السبب الأساسي لتباطؤ إدارتنا وسوء تنظيمها والتي تقوض أركان دولة

¹ منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد 2017، الدول العربية.

² منظمة الشفافية الدولية، الإئتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد 2018، ص 11.

³ منظمة الشفافية الدولية الإئتلاف العالمي ضد الفساد، المرجع نفسه، الملحق رقم 01، الموقع الإلكتروني: www.transparency.org/cpi 2018.

⁴ سمير مبروحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية والعوانق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص. 92.

⁵ خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية 2002-2003، الجزائر: 30 أكتوبر 2002، نشر القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص. 33.

الحق والقانون، وتأتي على ثقة المواطن، ويجب أن نضع حدًا للسلوكيات البيروقراطية التي تجرد المبادرات وتلحق وخيم الضرر باقتصاد البلاد وبالتنمية المحلية¹.

من خلال خطابي الرئيس يتبين أن الفساد الإداري بلغ مستويات حرجة تهدد المجتمع في بنيانه أكثر مما يهدده الفقر والاحتياج، كما يشير الخطاب إلى أن البيروقراطية التي ولدت الفساد خلقت حالة من القطيعة بين الإدارة العامة والمواطن، وإن ممارستها تهدد أركان المجتمع والاقتصاد معًا مما يدل على حجم الفساد واتساع رقعته.

الفرع الرابع: أسباب الفساد الإداري في الجزائر

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة معقدة متعددة الآثار مختلفة الصور ويعزى انتشاره إلى توافر مجموعة من الأسباب يصعب أحيانا الفصل بينها، وتختلف أسباب الفساد في الدول النامية (ومنها الجزائر) عنها في الدول المتقدمة رغم أن وسائل وأساليب ممارسة الفساد متشابهة أو متطابقة. فلقد كتب ابن خلدون في كتابه الشهير "المقدمة": "أن أسباب الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، وقد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الشرق"²، ترجع أسباب الفساد إلى شبكة معقدة من العوامل الإدارية، الاقتصادية، القانونية، الاجتماعية والسياسية، التي توجد هذه العناصر في موكب واحد تتداخل عناصره حيث يصعب التمييز بينها تمييزًا واضحًا من الناحية العملية³، ويمكن للتبسيط تقسيم هذه الأسباب إلى قسمين داخلية وخارجية.

أولاً: الأسباب الداخلية: وهي المرتبطة أساسًا بطبيعة الموظف العام أو مرتبطة بطبيعة المرفق العام.

أ. الأسباب المرتبطة بالعوامل الشخصية للموظف العام: هناك مجموعة عوامل تدفع الموظف العام إلى ارتكاب بعض صور الفساد، قد تكون وراثية أو مكتسبة⁴ من البيئة الاجتماعية.

■ **الأسباب الوراثية:** وهي مجموعة من الدوافع المرتبطة بالحاجات الأساسية للإنسان، والقدرات العامة العقلية، القدرات الخاصة⁵، وهذه الحاجيات تمثل الحاجات الأساسية التي تبقى الفرد على قيد الحياة، بحيث قد يؤدي النقص في إشباعها إلى الوقوع في الفساد الإداري. أما القدرات العقلية العامة، كالذكاء والغباء⁶، فالغباء يؤدي إلى الوقوع في الفساد نتيجة عدم التمييز بين السلوك السوي والسلوك غير السوي المنحرف، أما الذكاء الخارق فيدفع إلى الفساد (التزوير، الاحتيال، الرشوة)⁷.

¹ خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية، الجزائر: 25 جوان 2006، نشر القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص. 33.

² عبد الرحمن محمد بن خلدون، مقدمة بن خلدون، تقديم إيهاب محمد إبراهيم، مصر: مكتبة القرآن، القاهرة، 2006، ص. 181.

³ Groupe Multidisciplinaire sur la corruption (GME), P17.

⁴ Gbewopo, Atticlor, Corruption fiscalité et croissance économique dans les payés en developement, thèse doctorat, Université d'auvergne, Clermont I, 2007, P39.

⁵ محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام. الإسكندرية: دار الكتاب القانونيين، 2007، ص. 74.

⁶ المرجع نفسه، ص. 75.

⁷ المرجع نفسه، ص. 76.

■ **العوامل المكتسبة:** وهي تتمثل في مجموع الحاجات يزيد الفرد إشباعها والمرتبطة بالبنية الاجتماعية كالحاجة على كسب الاحترام والتقدير والرغبة والتميز والظهور وتحقيق الذات، حيث يدفع الفرد إلى ارتكاب بعض صور الفساد الإداري، ويؤدي ذلك على نوع من التوتر عند عد إشباعها، مما يولد روح التعاون بين الجماعة وبطء في العمل الإداري¹. كما أن مجموع القيم المحيطة بالموظف العام ونظرته للأشياء والخبرات التي يمتلكها، وللتفتح الذهني تمثل العوامل الأساسية المؤثرة على سلوك الموظفين.

■ **تراجع العامل الديني والأخلاقي:** حيث يمثل العامل الديني عاملاً مهماً في دفع الفساد والحد منه، وإذابة ضعف الوازع الديني وانحسار الضمير الخلقى وانهارت القيم، يمكن أن يوقع الموظف العام في الفساد الإداري.

ب. **الأسباب المتعلقة بالوظيفة العامة أو المرفق العام:** هناك العديد من العوامل التي تتداخل في إيجاد بيئة عمل تساعد على انتشار الفساد الإداري، وهي مرتبطة بالمرفق العام أو بالوظيفة العامة ومن هذه الأسباب نذكر:

■ **الأسباب الإدارية للفساد الإداري:** حيث أن البنية الإدارية² تفرز أسباباً مشجعة للفساد الإداري وأخرى من انتشاره، وقد تناولت العديد من الدراسات هذه الأسباب وخلصت إلى حصرها في:

← **تضخم الجهاز الإداري:** حيث عرفت الدول العربية توسعاً مفرطاً في القطاع الحكومي نتيجة زيادة الطلب على خدمات المرفق العام، مما نجم عنه تضخماً في الجهاز الإداري من خلال عدد الموظفين، مع عدم تحقيق الخدمة العامة، والسبب في ذلك يعود إلى أن هذه الدول ومنها الجزائر لجأت إلى سياسة التوظيف الاجتماعية الارتجالية، مع إشراف بعض القادة الإداريين في تعيين بعض الموالين لهم، بغض النظر عن كفاءتهم أو حاجة المنظمة لهم.

← **سوء التنظيم الإداري:** حيث يصعب إنجاز المهام وتقديم الخدمات العامة في سوء التنظيم، مما يفتح الباب واسعاً أمام ظهور الفساد، ومن مظاهره سوء التسيير الإداري وعدم تحديد الاختصاصات بين الموظفين وهو سبب مهم ومباشر للانحراف الإداري.

← **الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:** المركزية الشديدة، قصور التفويض هو الميزة الأساسية للإدارة في الجزائر، تعد أحد الأسباب الرئيسية للفساد الإداري على الرغم من تبني اللامركزية شعاراً، لكن الممارسة العملية أثبتت تركيز السلطة الإدارية في المستويات العليا حيث يتم اتخاذ القرار وعلى المستويات الدنيا التنفيذ فقط، والمركزية الشديدة تؤدي إلى عدم التفويض في الصلاحيات وبالتالي يصبح الجهاز الإداري مهياً لانتشار الفساد الإداري.

¹ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق الذكر، ص. 70.

² بوزيد سايج، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، 2012.

◀ **تعقد الإجراءات الإدارية والطابع البيروقراطي في الإدارة:** إن الخطورة لا تكمن في إتباع قواعد وإجراءات محددة ولكن الخطورة تكمن في تعقيد الإجراءات المرتبطة بالتنفيذ والتذرع بها من أجل عرقلة السير الحسن للجهاز الإداري، فالتمسك الحرفي بالإجراءات سيؤدي إلى المماطلة والبطء والتأخير في تنفيذ التعاملات الإدارية¹، وتقديم الخدمة العامة، حيث يدفع هذا صاحب الخدمة إلى اللجوء إلى أساليب أخرى غير مشروعة، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد الإداري (الرشوة، الهدايا، الوساطة).

◀ **ضعف الرقابة:** إن ضعف الرقابة وتعدد الجهات القائمة بها، تعد أحد أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتتبية دون الميدانية، أو الاعتماد على معلومات مشبوهة مغلوطة، غير كاملة وغير حقيقية، حيث سيؤدي ذلك إلى فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد، والرقابة الفعلية تحارب مثل هذه السلوكيات، وتحصن الجهاز الإداري وتحميه من الانحرافات.

◀ **عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري:** إن النمط الإداري في الجزائر يعتمد على المركزية² غير أن المسؤولية المباشرة تتحملها المستويات الإدارية الدنيا، مما يخلق حالة من عدم التناسب بين السلطة والمسؤولية، حيث تكون السلطة الممنوحة لهم ضئيلة والمسؤولية كبيرة، ففي الجزائر كذلك نجد أنهم ملزمون بالرجوع دائماً للإدارة المركزية³، مما يحد من قدراتهم ويتولد لديهم عدم الرضا عن العمل للتهرب من المسؤولية والإهمال الوظيفي.

◀ **عدم الموضوعية في طرق التوظيف:** من أصدق أسباب انتشار الفساد هو سوء استخدام الموارد البشرية، فعدم التوفيق بين متطلبات الوظائف وخصائص الموارد البشرية-أي الموظف المناسب في الوظيفة غير المناسبة- غير أن سياسية التوظيف في الدول العربية ومنها الجزائر لا تحترم الكثير من المبادئ والمعايير والشروط الموضوعية في توظيف وترقية الموظفين ويرجع ذلك إلى عديد الأسباب منها:

- تدخل العوامل السياسية في الاختيار والتعيين في بعض الوظائف الحكومية.

- عدم إتاحة الفرصة للالتحاق بالوظائف العامة أمام الجميع.

- إعطاء الأولوية لفئات على حساب أخرى في شغل الوظائف العامة.

◀ **عدم مواكبة سياسة الأجور للظروف الاقتصادية ومتطلبات المعيشة:** إن انخفاض مرتبات الأجور يجعلها عاجزة عن تحقيق الإشباع المادي والاجتماعي للموظف العام، فيلجأ إلى أساليب أخرى لسدها وإشباعها كقبول الهدايا، الرشوة، وتحرير المعاملات غير القانونية، وقد أكد تقرير مؤتمر الشفافية الدولية منذ 1999 عن الفساد الإداري أن انتشاره في القطاع العام بالدول النامية يرجع بالأساس إلى ضعف المرتبات.

¹ طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012.

² قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، د. م. ن، د. د. ن، 2001.

³ إسماعيل خميس السيد، الإدارة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية، الجزائر: ددن، 1975.

« تخلف القيادة الإدارية: حيث أن العمل يتطلب مهارات وعلوم أكبر مما تحوزه القيادة الإدارية، الأمر الذي ينعكس سلباً على أداء العمل، مما يؤدي إلى انتشار الفساد. إن محاربة الفساد واستئصاله من القيادة يعتبر عاملاً مهماً وأساسياً لمحاربته والتخفيف من حدته في الإدارة العامة، وذلك من خلال تفعيل دور الرقابة على تصرفاتهم ومطالبتهم بتقديم تقارير دورية عن ممتلكاتهم.

« التسبب الإداري: أين يعمل الموظف أداء واجباته المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية والعمل¹، وهذا ما نلمسه كظاهرة في الإدارة الجزائرية أين نجد الموظف لا يحترم الوقت المحدد للعمل ويتحامل من أجل الحصول على وقت الراحة داخل أوقات العمل، ثم الخروج المبكر وهذا ما يؤدي إلى تضييع الوقت وعدم تقديم الخدمات اللازمة للمواطن وهذا ما يلاحظ فعلاً في الإدارة الجزائرية، وهذا راجع إلى تواطؤ بعض المسؤولين عن تسجيل الدخول والخروج من العمل، وهي ممارسة يومية طبيعية عند غالبية المسؤولين². لهذا فهذه الظاهرة تعود إلى أسلوب القيادة والإشراف فإذا كانت القيادة الإدارية العليا على قدر كبير من الالتزام بالنظام واحترام الوقت فذلك سيجعلها قدوة يقتدي بها والعكس صحيح، كذلك غياب المحاسبة والرقابة فحين نتوجه إلى معظم القطاعات الإدارية العمومية نجد الموظف لا يكثرث لعمله فتراهم يتبادلون أطراف الحديث، فيما هناك طابور ما كله من المواطنين في انتظار الإجراءات الخاصة بمعاملاتهم كاستخراج وثيقة شهادة الميلاد وهذا ما يشعر المواطن بالسخط على هاته الأجهزة الإدارية³.

■ الأسباب القانونية: للأسف إن هناك أسباب قانونية ينفذ من خلالها الفساد ومن بين هذه الأدوار والمنافذ تتجلى في التسرع في إصدار التشريعات كثيرة (عدم وضوح القوانين)، حيث أن التضخم المفرط في القوانين والسرعة في إصدارها والتناقض الذي يكتنفها والغموض الذي يميزها وكثرة التعديلات، يؤدي إلى عجز وخلل في قدرتها على محاربة الفساد الإداري⁴. بالإضافة إلى عدم تطبيق الكثير من القوانين فتكون المشكلة ليس في عدم وجود القانون ولكن تكمن في عدم التطبيق، أو أن تطبيقها يكون بشكل انتقائي وتفضيلي، إنها وفق مبدأ تعامل بني إسرائيل "إذا سرق منا الشريف تركناه، وإذا سرق منا الضعيف عاقبناه" الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم.

ونجد كذلك، جمود وقصور الكثير من القوانين، تمسك الإدارة الأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة، وفساد الجهاز القضائي فالفساد يمتد إلى الجهاز القضائي وذلك بتسخير بعض القضاة أو

¹ محمد قاسم القريوتي، الإدارة العامة منظور مقارن، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 1985، ص 44.

² رضا قجة، أداء العامل في التنظيم الصناعي، باتنة: الشركة المعلوماتية للخدمات المكتبية للنشر، 2003، ص 87.

³ غيات بوفلجة، مبادئ التسيير البشري، الجزائر: دار العرب للنشر والتوزيع، ط 2، 2004، ص 159.

⁴ فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، الأردن: دار آيلة للنشر عمان، 2009، ص.

المحامين، دفع مبالغ نقدية كبيرة يستحيل الحصول عليها بالطرق المشروعة، وهو أخطر أنواع ومنافذ الفساد¹.

ثانيا: الأسباب الخارجية

هناك مجموعة كبيرة من العوامل الخارجية التي تؤدي إلى الفساد، وهي مستمدة من البيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة أو بالموظف العام منها: ما ارتبطت بالفساد الإداري كدفع واستلام الرشاوي واستغلال العاملين خصوصا ما تعلق بأجور العمالة الوافدة مثلا، فتعدد الأسباب بتعدد مجالات الفساد فهناك الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية وتتضمن في الآتي:

■ **ضعف الانتماء والحس الوظيفي:** تعتبر الأسباب الاجتماعية من أخطر الأسباب المؤدية للفساد الإداري وهي مرتبطة بالقيم الاجتماعية السائدة في المجتمع، والتي في الكثير من الحالات تكون مفروضة على المورد البشري لدفعه للفساد، مثل العادات والتقاليد والتناقض الصريح بين القيم الحضارية والمكتسبة من البيئة والقيم المجتمعية، وهذه الأسباب يمكن التخفيف منها بواسطة ترسيخ مبادئ العمل المستمدة من الشريعة الإسلامية، وتطبيق القانون بكل صرامة.

■ **الأسباب الاقتصادية:** تلعب الظروف الاقتصادية دورًا هامًا في تفشي الفساد الإداري حيث أن المعادلة الشهيرة وهي:

الفساد الإداري: الاحتكار + القدرة على التصرف - المساءلة²

وعليه، يمكن تحليل وتفسير هذه المعادلة بمعرفة الأسباب الاقتصادية المؤدية إلى الفساد والتي يمكن حصرها فيما يلي نجد:

أولهما: سوء توزيع الدخل والموارد الاقتصادية على السكان، فعدم تحقيق العدالة في التوزيع الدخل هي الميزة المشتركة لاقتصاديات الدول النامية، حيث ينتشر التعاون الكبير في مستويات الدخل، فتظهر بموجب ذلك المظاهر السلبية للفساد، ويضاف إلى ذلك انتشار الطبقة في المجتمع مما ينجم عنه شعور الموظف (الفقيد) بالحق والكراهية، ويترجم ذلك إلى سلوك فاسد من خلال استلام رشاوي رؤوس الأموال³.

ثانيهما: وهو تآثر النظام الاقتصادي السائد في الجزائر بتبنيه النهج الاشتراكي غداة الاستقلال لكونه الأنسب في تلك الفترة من وجهة نظر الساسة، ولكنه أثبت فشله وظهرت أوجه القصور في هذا الأسلوب، وبالتالي تغيير وتبني وتكريس التوجه الحر للاقتصاد في الجزائر. ونظرا لفشل التوجه الاشتراكي توجهت الجزائر نحو تبني التوجه الحر للاقتصاد، حيث أن التغييرات الاقتصادية المتسارعة أثر على عمل الإدارة التي تحتاج إلى وقت حتى تتكيف مع المتغيرات الجديدة، ويمكن أن ينجم عن التحول الاقتصادي الآثار التالية:

¹ عامر الكبيسي، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، الجزء الأول، ص. 95.

² ساجد شرفي محمد، "الفساد أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر، 2008، ص. 02.

³ طارق محمود، عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005، ص. 30

- إعادة هيكلة الإدارة وما يرافقه من إسراف وهدر للمال العام.
- الدور الجديد الذي تضطلع به الإدارة مع افتقارها للموارد البشرية، المادية والهيكلية، وهذا ما متناقض لما كان في التوجه الاشتراكي حيث البيئة مواتية للفساد.
- قد يطلب من الإدارة (الجهاز الإداري) سرعة التكيف، وتغيير نمط تسييرها الأمر الذي قد يؤدي إلى انحرافات إدارية واختلالات.
- إن التوجه نحو الخصوصية يسمح للسماسرة بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الذمم، حيث يصبح الجهاز الإداري ملزماً بتنفيذ أعباء ومهام غير واضحة أو غير محددة، فتقع الكثير من الانحرافات كما قد تكون أهداف المتغيرات غير واضحة، وهذا ما يؤدي إلى هدر المال العام¹.

■ **الأسباب السياسية للفساد الإداري:** إن من أسباب السياسية للفساد في الجزائر نجد تأثير عدم الاستقرار على الأجهزة الإدارية، وسرعة دوران القيادة السياسية يساعد المدراء والوزراء من الانتفاع لنفوذهم الذي يتمتعون به، والجاه والمنصب للحصول على مزايا ومكاسب بحيث أن عدم الاستقرار السياسي سيؤثر على سير أجهزة الإدارة العامة، وينشأ من خلال ذلك الفوضى الإدارية عن طريق دمج أو إلغاء وزارات مما ينجم عنه الانحراف، الانتقام من بعض العناصر الإدارية غير المرغوب فيها مما يؤدي إلى إحلالهم بموظفين موالين لهم رغم افتقارهم للمؤهلات، بالإضافة إلى القطيعة مع الماضي بمجرد تعيين مسؤولين جدد، مما ينعكس سلباً على الأداء وبالتالي ينتشر الفساد.

كما تعد **الانتخابات** من بين الأسباب السياسية التي تساهم في نشر الفساد الإداري، حيث يحدث ذلك من خلال التبرعات ومحاولة تأييد الباحثين بالوسائل التي تتناسب مع مطالب واحتياجات كل شريحة (الوعود الزائفة، شراء الأصوات) بعدها يجد المرشح نفسه ملزم بالبحث عن السبل لاسترداد المبالغ التي أنفقها.²

الفرع الخامس: آثار الفساد الإداري في الجزائر

إن للفساد الإداري آثار سلبية على جميع الجوانب الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية نظراً لتعدد صورته ومظاهره، وعلى الرغم من أن هناك فئة قليلة تنتفع من الفساد إلا أن أضراره وآثاره تغطي المجتمع ككل، ويمكن حصر هذه الآثار في:

أولاً: الآثار الاقتصادية

فهناك آليات متعددة يؤثر فيها الفساد على الناحية الاقتصادية، فنجد من ناحية الإيرادات العامة باعتبار التهريب الضريبي أحد مظاهر الفساد فهو يؤدي إلى تخفيض في إيرادات عن طريق دفع الرشاوي لمفتشي الضرائب والجمارك، من أجل الحصول على معاملات تفضيلية مثل تخفيض الضرائب أو التهريب الكامل من دفعها وكذلك بعض الإعفاءات التي يستفيدون منها

¹ محمد الصيرفي، المرجع السابق الذكر، ص. 104.

² عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المرجع السابق الذكر، ص. 90.

من حين لآخر¹. كما تخسر ميزانية الدولة أموالا طائلة تتمثل في مستحقات الضرائب المفروضة على الاستثمارات والأنشطة الصناعية والتجارية²، هذه الأموال تمثل هدرًا للميزانية العامة كانت ستوجه للإنفاق العام وعلى البنية التحتية للاقتصاد ككل، ولكن انخفاض هذه الموارد سيؤدي إلى انخفاض في النفقات العامة.

ومن ناحية أخرى نجد التأثير على الإنفاق العام حيث يتأثر بالفساد من خلال توجيهه إلى قطاعات يمكن مراقبتها، نظرا لطابع السرية الذي تحمله مثل النفقات العسكرية³، وتتميز كذلك بحجم الأموال المدفوعة في تمويل مثل هذه المشروعات (ميزانية وزارة الدفاع مثلا في الجزائر)، حيث أن الدولة التي ينتشر بها الفساد تعمل على توجيه الإنفاق إلى مجالات يسهل كذلك الحصول منها على الرشوة والعمولة، وبالتالي سوف ينخفض الإنفاق العام المنتج الموجه لفائدة المجتمع كالإنفاق على التعليم والصحة لأن عائد الفساد فيها منخفض أو معدوم⁴. إن انخفاض الإنفاق بسبب الفساد سوف يؤدي إلى ضعف في تقديم الخدمات العامة المجانية وشبه المجانية، وبالتالي سيؤدي إلى انتشار مظاهر الفقر والحرمان في المجتمع.

بالإضافة إلى تأثيره على النمو الاقتصادي فتعدد مظاهره سيعرقل عملية النمو الاقتصادي الأمدين المتوسط والطويل⁵ فأثاره وخيمة جدا، فهو سيؤثر على الاستثمار بنوعيه (المحلي والأجنبي) لأن البيئة الاستثمارية تصبح غير مواتية من خلال دفع مزايا مالية ونقدية للفسادين، وانتشار عدم الثقة في المجتمع ويقلل من الحوافز المشجعة على الاستثمار لوجود صور متعددة للفساد، وبالتالي يبحث الإنسان عن بيئة نظيفة وآمنة. كما أن الفساد يؤثر على معدلات الربح بالنظر إلى حجم الفساد الكبير الذي يمثل عبئا ثقيلا على المشاريع الاستثمارية، وبالتالي ترتفع كلفته وقد أكد التقرير العالمية للتنمية لسنة 2009⁶ أن الفساد مشكلة عامة جوهرية تواجه المستثمرين وأن هناك علاقة عكسية بين مستويات الفساد المتفشية وحجم الاستثمار في الاقتصاد القومي فكما انتشر الفساد انخفض حجم الاستثمار. والنمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية متلازمان فسوف يؤدي ذلك إلى انخفاض في التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال تخفيض معدلات الادخار لأن الموارد التي كان من المفروض أن توجه للتنمية الاقتصادية من خلال ثم تحويلها

¹ فيصل بن طالع المطيري، "معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص. 54.

² منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2006، ص. 29.

³ طارق محمود عبد السلام السالوس، المرجع السابق الذكر، ص. 38.

⁴ سيد شويرجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2006، ص. 03.

⁵ زياد عرنبة بن علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، دبي: مجلة الأمن والقانون، السنة 10، العدد 2000، ص. 01، ص. 274.

⁶ صالح مفتاح، معارفي فريدة، "الفساد الإداري والمالي، أسبابه، ومظاهره ومؤشرات قياسه"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشرق كآية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص. 05.

عن طريق الفساد إلى الاستهلاك الخاص بالفسادين في الأجهزة الإدارية العامة، وفي انخفاض حجم النمو سوف يؤدي إلى انخفاض في الدخل القومي¹.

وأخيراً تأثيره على الأسعار والاستثمار، فإن الرشاوي والعمولات التي تدفع بسبب الفساد الإداري تتحول إلى عبء على عاتق المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة، وبالتالي ترتفع الأسعار وهذا يؤدي إلى تبديد الأموال والممتلكات العامة نتيجة الحصول عليها بأسعار أقل من قيمتها الحقيقية²، وبذلك نجد أن هذا يعود بالسلب على الاستثمار مما يتطلب مناخاً جيداً، حيث أن المستثمرين يفضلون العزوف عن الاستثمار في المناخ الملوث بالفساد والتوجه إلى المناخ الملائم، حيث تكون القواعد والضوابط واضحة فيقول رئيس البنك " إن الدول لديها مستويات عالية من الفساد معرضة لخطر التهميش في عالم التفاعل السريع، وأن الأسواق اليومية مفتوحة ولا نستطيع أن نعمل خلق أبواب مغلقة والمستثمرون لديهم خيارات متعددة وهم أكثر قدرة على نقل أموالهم إلى حيث تكون أخطار الفساد أقل"³، حيث أن المستثمرون في العالم يبحثون عن البيئة المناسبة الجاذبة للاستثمار، في الجزائر على سبيل المثال يبقى قطاع النفط يشكل الاستثناء لرجال الأعمال الأجانب للاستثمار (بالرغم من الهزات التي عرفها في الفترة الأخيرة فضائح سوناطراك²، 1)، أما المجالات الأخرى ورغم محاولات الحكومة في تشجيع الاستثمار عن طريق منح الإعفاءات الضريبية أو تعديل إصدار القوانين فإن ذلك لم يجد نفعاً.

ثانياً: الآثار الاجتماعية

إن من نتائج الفساد الاجتماعية هي انتشار الطبقة نتيجة الثراء الفاحش غير المبرر وشيوع الفقر وتفاقم مستوياته، بسبب انخفاض الإنفاق العام وحرمان الغالبية المجتمعية من الخدمات. وهذا ما يؤثر على الاستقرار الاجتماعي فظهور فئة تتسبب المجتمع نتيجة الفساد ووجود طبقة عريضة فقيرة في المستوى الأدنى اجتماعياً، يتم استغلالها بأبشع الصور مما يولد الكراهية والعدوانية لديهم اتجاه الأغنياء، وينجم عنها الصراع بين الطبقتين⁴، حيث يؤدي ذلك إلى اضطراب اجتماعي يهدد استقرار المجتمع من خلال انخفاض في مستوى العلاقات الإنسانية والاجتماعية المبنية أساساً على الثقة المتبادلة والتعاون المشترك، وكذلك تختفي مظاهر المساعدة الاجتماعية من خلال انخفاض المساهمات للأعمال الخيرية الاجتماعية التي كانت تسود المجتمع قبل انتشار الفساد.

لتضاف بعدها الاختلال بمبدأ العدالة الاجتماعية فغيابها مرتبط بمظاهر الفساد التي تؤدي إلى انتشار الطبقة في المجتمع، وتخفيض الفرص المتاحة أمام الفقراء في الحصول على الدخل أو الثروة، وارتفاع تكلفة الخدمة العامة حيث ينعكس مباشرة وبالسلب على الفئات الأكثر حرماناً

¹ أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص. 100

² فيصل بن طالع بن طابع، المرجع السابق الذكر، ص. 55.

³ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق الذكر، ص 39

⁴ موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، الجزائر: دار الهدى عين أميلة، 2010، ص. 34.

وفقرا في المجتمع¹، ويصاحب ذلك انخفاض في مستويات الدخل وبالتالي انهيار مبادئ العدالة الاجتماعية في المجتمع وما ينتج عنه من مظاهر سلبية.

في حين كذلك انهيار القيم الأخلاقية له تأثير في انتشار الفساد، حيث يعمل على انتشار السلوكيات السلبية بدلا من القيم الاجتماعية الإيجابية المبنية على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص²، إذ يصبح التبني والتمسك بالعادات والتقاليد والقيم الأخلاقية والدين والفضيلة في شريعة الفاسدين تخلفا ورجعية، فيما يصب الفساد والتمسك به من مظاهر التطور والتمدن، والأكثر خطرا من ذلك عندما تتوارث الأجيال العادات الهدامة والسلبية، والقرآن الكريم يحدثنا عن الأمم السالفة الذكر التي انتشر فيها الفساد فعاقبهم الله بذنوبهم في قوله تعالى: ﴿فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفُسَادَ فَصَبَّ عَلَيْهِمْ رَبُّكَ سَوْطَ عَذَابٍ إِنَّ رَبَّكَ لَبِالْمِرْصَادِ﴾³.

ثالثاً: الآثار السياسية

يؤدي انتشار الفساد على المستوى السياسي إلى انتشار الفوضى والاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي، مع فقدان الشرعية للأنظمة الحاكمة ويمكن أن نذكر بعض آثار الفساد السياسي والتي تتجلى في:

أ- شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي فهما ظاهرتان متلازمتان فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار تعاني من كذلك من ارتفاع فاحش في معدلات الفساد، كما أن شيوعه يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية حيث يصل إلى حد تعطل الدساتير والقوانين التي كانت تسير الحياة السياسية في السابق، وتحل محلها القوة والعنف وسيلة لحل النزاعات السياسية. ولقد أجريت دراسة سنة 1956 في 456 دولة توصلت أن هناك علاقة طردية سببية مباشرة بين عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية والعنف السياسي، فالفساد يؤثر سلبا على استقرار النظام السياسي وتراجع بنيته وتتلوث سمعته، حيث تنعدم فيه الشفافية، ويضعف دور المؤسسات وأجهزة الرقابة، وغياب الثقة في النظام السياسي القائم.

ب- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة: حيث يفقد النظام الحاكم أحد الدعائم الأساسية للحكم بسبب الفساد وهي الشرعية التي تعني مستوى من القبول لدى العامة من الناس، حيث يعمل الفساد الإداري على تشويه الصورة الأساسية في الدولة ككل، من خلال سعي الفاسدين لشراء الأمم وبناء علاقات قائمة مبنية على تبادل المنافع والمصالح⁵، وتسري الشائعات في المجتمع مما يؤدي إلى زعزعة الثقة في النظام السياسي بسبب الفساد، وتزداد الفجوة اتساعاً بين الحاكم والمحكوم بسبب ضياع الحقوق وعدم حمايتها وصيانتها⁶.

¹ حمدي عبد العظيم، المرجع السابق الذكر، ص. 77.

² موسى بودهان، المرجع السابق الذكر، ص. 34.

³ القرآن الكريم، سورة الفجر، الآية 12، 13، 14.

⁴ فيصل بن طلع المصيري، المرجع السابق الذكر، ص. 58.

⁵ أحمد عبد العظيم، المرجع السابق الذكر، ص. 81.

⁶ المرجع نفسه، ص. 82.

وأخيراً، ونظراً لفقدان الشرعية السياسية وعدم الثقة في النظام القائم تضعف المشاركة السياسية بسبب نقشي الفساد مهما كان نوعه، وذلك من خلال المشاركة في الاستحقاقات والانتخابات مثلما يحدث في الجزائر خلال السنوات القليلة الماضية، ويقترن ذلك بعدم الثقة في المؤسسات القائمة حيث تقتصر المشاركة على فئة المنتفعين والفاستين ويؤدي ذلك إلى إفساد وتلوّث المناخ الديمقراطي من خلال مهمة الفاستين في تمويل الحملات الانتخابية بتبرعات من كبار تجار الفساد في الدولة¹، فيتغلغل الفساد في أجهزة الدولة مثل البرلمان، المجلس الشعبي الولائي، النقابات المهنية، واختراق حتى الأجهزة الأمنية والقضائية.

ثالثاً: الآثار الإدارية

إن للفساد الإداري آثار كبيرة على الجهاز الإداري باعتباره الموطن الأصلي له، والمكان الملائم لمزيد من تفريغ صور ومظاهر جديدة للفساد، ويمكن ذكر بعض الآثار الإدارية للفساد في النقاط التالية:

أ- **أثر الفساد على وظيفة التنظيم:** حيث تعتمد الأجهزة الإدارية في كل المستويات على اختيار أسلوب إداري معين يستطيع من خلاله تنظيم الجهود في هذا الجهاز، مما يجعله قادراً على التكيف مع المستجدات الجديدة ويضمن مستوى من الفعالية والكفاءة ويساهم في تحقيق الأهداف العامة المسطرة، لكن انتشار الفساد الإداري في دول العالم الثالث والجزائر منذ أفرغ وظيفة التنظيم من محتواها الحقيقي التي حولها إلى جهود تتوقف عند حدود كتابة التقارير بحيث يقاوم كل محاولة للتغيير أو الإصلاح.

ب- **أثر الفساد على وظيفة التخطيط:** حيث حول الفساد الإداري وظيفة التخطيط إلى عملية شكلية صورية فارغة من محتواها الإداري، المتمثل في تحديد الأهداف وحصر الإمكانيات مما أضعف دور التخطيط في تحقيق التنمية الإدارية خاصة في دول العالم الثالث، وبالتالي قتلت المبادرة وتسلل الملل إلى خبراء التخطيط سواء تعلق الأمر بجمع المعلومات الدقيقة التي تتطلبها عملية التخطيط، أو استعمال الأساليب الحديثة، وما نراه اليوم في الجزائر أن الخطط المقترحة ما هي في واقع الأمر إلا مراجعة لخطط السنوات الماضية وإضفاء بعض التعديلات الطفيفة عليها.

ج- **تحويل مسار المصلحة العامة:** حيث يعتمد الفاستون والمنتفعون من الفساد إلى تحقيق مكاسب ومنافع فردية خاصة على حساب المصلحة العامة، وذلك من خلال بناء شبكات واسعة من العلاقات الغير الرسمية التي تعمل على تحقيق مصالح هؤلاء المنتفعين حتى ولو كانت غير مشروعة وضد المصلحة العامة⁴.

¹ المرجع السابق الذكر، ص. 81.

² الحاجة عبد العالي، المرجع السابق الذكر، ص. 103.

³ عبد الرحمن هيجان. "الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص. 12.

⁴ المرجع نفسه، ص. 15.

د- تعطيل جهود الرقابة الإدارية: حيث تتعطل أجهزة الرقابة الإدارية عن أداء دورها بسبب انتشار الفساد، حيث يعمد الفساد على تفرغها من محتواها الحقيقي عن طريق عدم مدها بالتقارير الدورية عن وضعية سير الأجهزة الإدارية، حيث أنها تزود بتقارير قديمة وفارغة من محتواها حتى يمكن اعتمادها كما تورط العاملين في الجهاز الإداري في قضايا الفساد، حيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس بسبب وقوعهم في الفساد «من يحرس الحراس»¹، بالتالي تحولت الرقابة الإدارية إلى عمل روتيني شكلي حتى أنها تساعد على انتشار وتوطيد صور الفساد.

ه- انهيار أخلاقيات الوظيفة العامة: من الآثار السلبية العميقة في الجهاز الإداري يتمثل في تدني أخلاقيات الوظيفة أو العمل وانتشار القيم السلبية، مما ينعكس سلبيًا على مستوى أداء الجهاز الإداري، ويمكن الإشارة إلى بعض القيم السلبية التي تنتشر في الجهاز الإداري بسبب الفساد الإداري منها:

- تراجع مستوى الكفاءة الإدارية لعدم اعتماد الموضوعية في التعيين والترقية بل يعتمد على الوساطة والمحابة في الرشوة، وبالتالي يتراجع مستوى الأداء في الجهاز الإداري.
- انخفاض مستوى الرضا الوظيفي والولاء والإخلاص وعدم الرغبة في العمل.
- انتشار الانتهازية والوصولية.
- تدهور العلاقات والإنسانية بين الرؤساء والمرؤوسين لأنها تقوم على الاستبداد مما ينجم عنه الجمود وعد المرونة في اتخاذ القرارات في حل المشكلات.
- هجرة الكفاءات الإدارية وأصحاب الخبرة إلى الخارج مما يؤدي إلى انخفاض وعدم كفاءة الجهاز الإداري.
- يحاول الفاسدون تعطيل المصالح والأعمال قصدا لإظهار سلطتهم وسطوتهم وهي من السلوكيات البيروقراطية ويتنافى هذا السلوك مع المبادئ والمثل والقيم التي يجب أن يتصف بها الموظف العام².

الفرع السادس: مظاهر الفساد المتعلقة بالوظيفة العامة

سبقت الإشارة إلى الوظيفة على أنها مجموعة من الواجبات والمهام الموكلة للموظف العام للقيام بتنفيذها بهدف خدمة الصالح العام، وقد خصص المشرع الجزائري الفصل الثاني من الباب الثاني من قانون الوظيفة العامة 2006 في المواد 40 إلى 50 الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام، أن أي إخلال بهذه الواجبات يمثل خطأ أو مخالفة تستوجب المسؤولية التأديبية وهذا ما أشارت إليه المادة 160 من قانون الوظيفة العامة "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط ككل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء، أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"³، وللإشارة فإن المشرع الجزائري يشير للمخالفات على سبيل الحصر ولكن ورد ذكر الواجبات والأعمال

¹ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق الذكر، ص. 36.

² محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2001، ص. 43.

³ أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

المحظورة على الموظف بصفة عامة المادة 1/20 من القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

بالتالي فإن مظاهر الفساد المرتبطة بواجبات الموظف يمكن حصرها في قسمين هما: انحرافات تنظيمية ترتبط أساساً بمخالفة القوانين والتنظيم، وانحرافات سلوكية وأخلاقية مرتبطة بعد احترام أخلاقيات الوظيفة العامة.

أولاً: الانحرافات التنظيمية:

تعتبر الانحرافات التنظيمية من أكثر صور الفساد الإداري انتشاراً في الجزائر على وجه الخصوص، حيث يقصد على أنها "تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق أساساً بالعمل وسيره وانتظامه والتي تحددها القوانين والتنظيمات والتعليمات والنظام الداخلي"¹، إذ أن هذه الانحرافات تؤدي إلى عدم قيام الموظف العام بواجباته تجاه التزاماته الوظيفية مما يؤدي إلى تعطل المصالح العامة، ومن مظاهر الانحرافات التنظيمية نذكر الإهمال الوظيفي، إفساء أسرار المهنة، مخالفة واجب التفرغ العام للوظيفة، عدم الالتزام بطاعة الرؤساء .

(1) **الإهمال الوظيفي:** يعتبر من أسوأ وأكثر أنواع الفساد انتشاراً في الوظيفة العامة، حيث يعرف على أنه "تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكلة له بحكم وظيفته والتقاعد عن القيام بواجب الحيطة والحذر"²، حيث أن الإهمال هو سلوك سلبي يتمثل في التكاسل عن تقديم الواجبات المكلف بإنجازها مما يؤثر سلباً على جودة الخدمة العامة ويزيد من التعقيدات الإدارية، أو قد التقيد والالتزام بالقواعد السليمة والإجراءات الصحيحة للقيام بذلك، وقد يكون الإهمال الوظيفي من خلال الامتناع التام عن تنفيذ المهام الموكلة له. وهو يعبر عن أحد صور الفساد لأنه يحمل سوء النية وانحراف الموظف عن أخلاقيات العمل، والاستهتار بحسن سير الإدارة مما قد ينجم عنه تعطيل المرفق العام عن أداء مهامه³ ويعرقل عملية التنمية الإدارية، ويأخذ الإهمال الوظيفي أحد الأشكال التالية:

◀ **عدم أداء المهام بنفسه:** حيث أن عقد العمل يفرض القيام بأحد الاختصاصات الوظيفية بنفسه⁴، فلا يمكنه أن يكلف شخصاً آخر ينوب عنه للقيام بهذه الاختصاصات، أو ينتازل عن جزء منه لصالح شخص آخر ليمارس تلك الصلاحيات التي ينص عليها القانون⁵.

◀ **عدم احترام مواقيت العمل:** وهي السمة الغالبة في جميع إدارتنا في العالم العربي والجزائر خصوصاً، وعلى الرغم من أخلاقيات الوظيفة العامة تلزم الموظف العام باحترام أوقات العمل الرسمية (مواعيد الحضور، الانصراف، ويأخذ عدم احترام المواقيت أحد الصور تجلت في تأخر

¹ بلال خلف سكارنة، أخلاقيات العمل، الأردن: دار المسيرة، 2009، ص. 286.

² محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، عمان: دار الثقافة، 2001، ص. 166.

³ المرجع نفسه، ص. 167.

⁴ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر العربي، 1995، ص. 195.

⁵ علي خضار شطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2003، ص. 515.

الموظف في الحضور إلى العمل صباحاً أو مغادرة مكان العمل باكراً قبل انتهاء وقت العمل، أو الدوام الرسمي دون إذن من الرئيس، إضاعة الوقت في قراءة الجرائد واستقبال الزوار، التنقلات المتكررة بين المكاتب والتغيب عن العمل. بالإضافة إلى التراخي في العمل حيث يعزف الموظف عن تقديم مهامه الموكلة والامتناع عن تنفيذ القوانين، أو الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، إذ يعتبر الامتناع من أشد أنواع الفساد الإداري انتشاراً حيث يعتمد الموظفون إلى التواجد في مكان العمل ولكن ينفذون ما طلب منهم في نطاق وظائفهم.

« السلبية وعدم الاهتمام وتحمل المسؤولية: ويقصد بذلك عدم اهتمام الموظف العام بالتطوير والتجديد والإبداع كما يتمتع عن المشاركة في القرارات ويميل إلى العزلة والانطواء¹ لا يشجع على العمل الجماعي حيث يتحول إلى متلق للأوامر (فهو أشبه بالعبد الذي يتلقى الأوامر من سيده ولا يتحرك إلا بأوامره) وتموت فيه روح المبادرة وتنخفض الروح الجماعية والإنسانية لديه ويقل الرضاء ويفتر الولاء والانتماء. وهذا ما يسبب في ظهور صورة فساد آخر وهو التهرب من تحمل المسؤولية عن طريق تجزئة الأعمال تحويل الوثائق المستندات من مستوى إلى مستوى آخر، التهرب من الإمضاءات والتوقيعات، التطبيق الحرفي للقوانين وما ينجم عنها بيروقراطية قد تفتح الباب واسعاً أمام انتشار بعض صور الفساد كالواسطة والرشوة والمحاباة² فالتهرب من تحمل المسؤولية سيوفر المناخ المناسب لانتشار الفساد.

(2) **عدم تنفيذ أوامر الرئيس:** حيث أن الموظف ملزم كذلك بتنفيذ أوامر رئيسه المباشر فعدم الطاعة، وخروجه عن سلطة الرئيس تعتبر انحرافاً إدارياً، وهو إحدى صور الفساد الإداري. فقد نص عليه في التشريع الجزائري حيث جاء فيه على أنه يميل المشرع إلى الوسطية في الرأي حيث أن القانون 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005 المادة 120 نص على أن: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصياً عن أفعالهم التي أضرت بهم، وإذا قاموا بها تنفيذاً لأوامر صدرت من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم". حيث يذهب عوايدي³ أن الأولوية تعطى لطاعة الرئيس على طاعة القانون حيث أعفى المشرع الموظف من الالتزامات الشخصية عن العمال التي أضرت بالغير من كانت طاعتهم واجبة" وهو تمثيل لمبدأ الشرعية. حيث يجب على الموظف بتنفيذ مطالب والأوامر الصادرة عن الرئيس الإداري⁴ مهما كانت طبيعة الأوامر شفوية، كتابية، توجيهات، قرارات تعقيبية، تعتبر ملزمة التطبيق من طرف الموظف العام، فعدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرئيس يعد أخطر الانحراف التنظيمية التي تمس الجهاز الإداري، فلا يجدي معها أي إصلاح أو تنمية إدارية، حيث تتعدد أشكال وصور عدم الطاعة وذلك من خلال الامتناع عن أداء العمل المطلوب ويكون الامتناع بصورة كلية أو جزئية

¹ بلال خلف السكرانة، المرجع السابق الذكر، ص. 287.

² أحمد بن عبد الرحمن الشميري، أخلاقيات الموظف المسام، الرياض: الجمعية السعودية للإدارة، وزارة الخدمة المدنية، ط. 3، 2004، ص. 42.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار ربحانة، 2003، ص. 164.

⁴ سلمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر العربي، 1995، ص. 158.

وهذا ربما لعدم ثقته وقدراته وخوفه من الوقوع في أخطاء¹، ويكون الامتناع بإتباع أحد الأساليب، أولها رفض وامتناع الموظف أداء العمل المطلوب منه من قبل رؤسائه، ثانيها وهي الامتناع عن القيام بأعمال، أو القيام بها على الوجه الصحيح.

(3) **عدم احترام وتوقير الرؤساء** : حيث يجب إبداء الاحترام اتجاه الرئيس في جميع المناسبات شريطة لا يجرده هذا الاحترام من شخصيته² ويجعله تابعاً مطيعاً، فقد جاء على أن الموظف لا يخرج على حدود الطاعة والامتثال في التعامل مع رؤسائه، وإذا أخل بهذا المبدأ أو الواجب فإنه يستحق الجزاء اللازم لذلك³، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن الرئيس أكبر سنًا وأقدم خبرة ويملك من الكفاءة ما يؤهله لتبوأ هذه المكانة لممارسة هذه الوظيفة⁴، فكما أن طاعة الرئيس واجبة فإن على الرئيس أن يحفظ كرامة وحقوق المرؤوس، بحيث لا تكون تدخلاته وأوامره تهدف إلى التقليل من شأنه⁵، والحط من كرامته حيث نص المشرع الجزائري على وجوب الاحترام المتبادل من خلال احترام وتوقير الموظف لرؤسائه ومرؤوسيه وزملائه في المادة 57 من قانون الوظيفة العامة يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه" ومن صور الفساد المرتبطة بواجب الطاعة نذكر ما يلي:

- الاستهتار بالرؤساء أو العكس، استهزاء الرؤساء بالمرؤوسين.
- تجاوز حدود اللباقة والأدب في مخاطبة الرؤساء (العدوانية اتجاه الرئيس).
- المساس بسمعة ونزاهة الرؤساء والطعن فيهم دون دليل أو إثبات.
- التمرد على الرؤساء والبحث عن أعذار لعدم تنفيذ أوامرهم.
- حط الرئيس الإداري من كرامة وشخصية المرؤوسين.

كما يعرف بالإضافة على أن التراخي إحدى صور الفساد فهو يعرف على أنه "التباطؤ والتكاسل من قبل الموظف العام في إنجاز الأعمال الموكلة إليه أو المطلوبة منه، وعد بذل الجهد اللازم لإنجازها في الوقت المحدد"⁶ حيث يتكاسل الموظف في تنفيذ المهام المطلوبة أو تأجيلها وعدم تقديمها في وقتها المناسب والتسوية في ذلك حيث لا يحفزها إلا الخوف من العقاب أو الحرمان من الحوافز المادية⁷، وفي الجزائر نلاحظ أنهم لا يبذلون إلا الجهود القليلة ولكنهم يطمحون بل يطالبون بمرتبات مرتفعة.

(4) **إفشاء أسرار الوظيفة العامة**: بحكم الوظائف التي يمارسونها يطلع الموظفون على أسرار دقيقة وخطيرة، تنص مختلف التشريعات على ضرورة المحافظة على السر المهني حيث أن

¹ هشام الشمري، إثثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، عمان: دار البيزوري، 2011، ص. 38
² جمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الجزائر: دار هومة، ط3، 2006، ص. 71.
³ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007، ص. 184.
⁴ سعد النواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص. 166
⁵ المرجع نفسه، ص. 167.
⁶ حمزة حسن خضر حسن شيخو الطاني، " الفساد الإداري في الوظيفة العامة"، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوح، الدنمارك، 2002، ص. 45.
⁷ محمد الصيرفي، المرجع السابق الذكر، ص. 46.

- مخالفة هذا الواجب يعرض صحبه للمسؤولية الجنائية سواء ترتب عنها أضرار مادية أو معنوية¹. ويأخذ عدم الالتزام بالسر المهني بعض المظاهر والصور منها:
 - الاطلاع بطريقة الغش على محتوى المراسلات.
 - اعتراض أو تحويل أو إفشاء المكالمات الهاتفية أو وضع معدات لاعتراض وتلقي هذه المراسلات الصوتية.
 - استخراج نسخ من الوثائق بواسطة آلات التصوير الحديثة.

وعليه، فيجوز للسلطات القضائية اعتراض المراسلات في جرائم الفساد الإداري عن طريق تكليف رجال الضبطية القضائية بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون الوظيفة العامة، كما يجوز الاعتراض على المراسلات لأسباب أمنية بحتة، إذا توافرت أسباب قانونية تبرر التحري عن المعلومات لأجل حماية المصالح الانتمائية أو لحماية الأمن الوطني².

5) مخالفة واجب التفرغ للوظيفة: حيث لا يجوز للموظف العام في الأصل الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى، حيث ورد في المادة 45 من قانون الوظيفة العامة أنه: "يمنع على كل موظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأية صفة من الصفات الصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته، أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي". بل إن المشرع الجزائري تشدد في ذلك حيث أوجب التصريح إذا كان النهج يمارس نشاطاً مربحاً وصنف عدم التصريح خطأ مهني حسب المادة 163 من نفس الأمر.

ثانيا: الانحرافات السلوكية (الأخلاقية):

وتشير هذه الانحرافات إلى التصرفات والسلوكيات التي تصدر عن الموظف وليس لها علاقة بالقوانين والتنظيمات، حيث تعتبر من أخطر أنواع الفساد الإداري لارتباطها بالجانب الأخلاقي للموظف ومن أبرز مظاهرها نذكر:

1) المحسوبية: وهي تمثل أحد صور الخروج عن القوانين والتنظيمات التي تسيّر أجهزة الإدارة العامة في التعيينات والترقيات والتنقلات والأجور والمرتبات وحركات الإعارة والانتداب³، والمحسوبية في اللغة الإنجليزية تعني Nepotisme⁴ وهي تشير إلى ابن الأخ أو ابن الأخت، فالمحابة تعرف على أنها "استعمال العلاقات القرابة أو العلاقات العشائرية أو العائلية أو الحزبية أو الجهوية أو الطائفية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص. 82.

² محمد محمود معايرة، المرجع السابق الذكر، ص. 151.

³ صالح مناوولا الحجيلي، "بعض العوامل في الفساد الإداري بالجمارك"، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم المنية مهد الدراسات العليا، الرياض، 2001، ص. 20.

⁴ Joseph, A, Aye, La fonction en Afrique ;Athique Centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement notionsurises Rabat, 1998, P. 55 .

ليست من حق المنتفع أو لتجاوز أنظمة وقوانين محددة¹. إذ تأخذ المحسوبية صور عديدة تتجلى في:

◀ المحسوبية الاجتماعية: ويقصد بها اختيار الأقارب، الأصهار، الأصدقاء، أبناء العشيرة الواحدة دون الأخذ بعين الاعتبار عنصري الكفاءة والجدارة²، ومجتمعاتنا العربية غنية بمظاهر المحسوبية الاجتماعية لأنها تقدر الروابط العائلية والعشائرية والقبلية وتمتاز بالتعصب الديني أو الطائفي.

◀ المحسوبية السياسية: يقصد بها (مكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالتعيين والنقل للترقية في الوظائف العامة ومعاقبة خصوم الحزب بحرماتهم أو نقلهم من الوظائف العامة دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة)³، وتعتبر المحسوبية السياسية من أكثر أساليب الانحراف الإدارية يوماً فمناصرة جهة وعداء جهة أخرى يولد الشعور بالتهميش وانتشار الطبقية، الإحباط والاضطهاد أما موقف المشرع الجزائري من المحاباة والمحسوبية فقد نظر المشرع الجزائري إلى أثر وخطر المحاباة والمحسوبية على العلاقات العامة، فجرمها في دستور 1996 في مادته 23 : عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، كما نصت المادة 41 من القانون الأساسي للوظيفة العامة "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، كما نصت المادة 28 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية "يمنع تعيين أي عامل في منصب يجعله متصلاً اتصالاً سلبياً مباشراً في عمله بزوجه أو قريبه حتى الدرجة الثانية".

◀ الانحراف في استعمال السلطة: حيث يوجه السلطة التي يمتلكها كموظف عام عن غير مسارها الصحيح وهو تحقيق الصالح العام ويكون الانحراف في شكل مجانية المصلحة العامة، حيث يحول منصب ومسؤوليته لتحقيق منفعة شخصية، أو تحقيقها لفائدة الغير. ومن ناحية أخرى مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، حيث تخالف الأهداف التي منحت من أجلها الصلاحيات والسلوكيات وهي تحقيق للصالح العام. بالإضافة إلى الانحرافات بالإجراءات، فتعتمد الإدارة إلى تعقيدات إدارية أكبر من السابق.

وعليه، فمن خلال الصور السابقة نستنتج أن التحيز والمحاباة هو نمط سلوكي ينطلق من دوافع عنصرية أو إقليمية وطائفية، يقوم على التمييز بين المواطنين وبين المناطق أو بين شرائح المجتمع وتؤدي إلى تفريق صفوف شق الوحدة الوطنية، وغرس العداء في النفوس وتأييب المواطنين بعضهم أعلى بعض، أضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها⁵، أي وضع واستخدام الرجل المناسب في المكان غير المناسب وهذا النمط يسري كثيرا في الإدارة الجزائرية من خلال الاعتماد على الروابط الشخصية والعائلية ومحاباة الأهل والأصدقاء بدلا من معايير الكفاءة

¹ هديل رزف الله القزاز، المحاباة في المجتمع الفلسطيني، الأسباب والأعراض، آفاق التصدي لها، الائتلاف من أجل لنزاهة، رام الله: فلسطين، 2007، ص. 01

² محمد الصيرفي، المرجع السابق الذكر، ص. 52.

³ عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مصر: الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص. 38.

⁴ حجة عبد العالي، المرجع السابق الذكر، ص. 404.

⁵ عامر الكبيسي، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمتابعة"، المجلة العربية للإدارة، ص 106.

والجدارة في التوظيف والتعيين، رغم أن البعض يفسر هذا نوعاً من التعاون لتأدية الخدمة ولكنها في الواقع أبشع أنواع التمييز والطبقية والعنصرية.

على الرغم من وجود قانون يحارب الفساد والتحيز من بينها المادة 27 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ينص على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية¹، إلا أن واقع الإدارة الجزائرية هو العكس تمام لما نصت عليه القوانين فهي لا تخلوا من المحاباة والمحسوبية ف يكل المعاملات الإدارية حيث أصبحت فكرة الوساطة سائدة وأمر ضروري لتحصيل الخدمة مهما كان نوعها² يتم الإساءة للسلطة واستغلالها من طرف صاحبها لجلب مصلحة أو منفعة خاصة له، أو لغيره أو بهدف الاتجار بها واستثمارها³ فهذا من جانب المفهوم الإداري، أما من الناحية القانونية فقد جرمها القانون وهي "جريمة الموظف العام الذي خول له النظام سلطة على الأفراد، فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون أو ابتغاء عرض غير ما حدده، فأهدر حقوقاً يحميها القانون"⁴، فقد جرم المشرع الجزائري سوء استعمال السلطة ضد الأفراد في المواد من 135 إلى 137 مكرراً من قانون العقوبات الجزائري، وإساءات استعمال السلطة ضد الشيء العمومي من 138 إلى 140 منه.

(2) الوساطة: وهي أخطر وأكثر صور الفساد انتشاراً في الجزائر حيث تعرف على أنها "طلب فرد من موظف عام إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالح أو لصالح فرد آخر"⁵. كما جاء في تعريف آخر هي "إدخال طرف ثالث له مكانة اجتماعية للتأثير في نتيجة العلاقات الاجتماعية بين طرفي علاقة اجتماعية في موقف معين"⁶، وتعني بذلك التوسط لقضاء المصالح بإدخال طرف ثالث سواءً كانت المصلحة المستحقة أو غير المستحقة، ويلجأ عادة للوساطة عندما تنعدم الثقة في العدالة، وصعوبة الإجراءات المتبعة للحصول على الخدمة، وتتخذ الوساطة حسب الرغبة فذاك واسطة مشروعة وهي الحصول على شيء مشروع ولكن الأصل في الوظيفة العامة وأن تقدم خدماتها بقدر من العدالة والمساواة، وهي غير مشروعة من منظور الإجراءات الإدارية التي يفرضها القانون مثل عدم استيفاء الوثائق اللازمة للحصول على الخدمة حيث تسيطر على البيروقراطية على الإدارة⁷. بالإضافة إلى واسطة من أجل تنفيذ الإجراءات الإدارية حيث تعمل الوساطة كمحرك للعمل الإداري.

¹ امر رقم 06-03 المؤرخ في 16 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، ص 05.

² خليل محمد حسن الشماخ، كاظم حمود، نظرية المنظمة، عمان: دار السيرة للنشر والتوزيع، 2000، ص 33.

³ سليمان بن محمد الجريش، "إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية"، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2002، ص. 87.

⁴ حمزة حسن خضر شيخو الطائي، المرجع السابق الذكر، ص. 46.

⁵ عبد القادر عبد الحافظ الشخيلي، المرجع السابق الذكر، ص. 248.

⁶ خالد عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، المرجع السابق الذكر، ص. 35.

⁷ محمد محمود المعايير، المرجع السابق الذكر، ص. 182.

وبناء على ما سبق فوضعية الوساطة في الجزائر، كغيرها من صور الفساد تنتشر الوساطة في الجزائر في الكثير من المهام الإدارية، حيث يذم الكثير من المواطنين الوساطة ولكنهم يلجؤون إلى استخدامها لأنهم مجبرين على ذلك.

(3) الرشوة: لقد أصيبت الإدارة الجزائرية بهذا الداء حيث يعرف تصاعدا ملفت للانتباه فأصبحت العملية متداولة في كل المعاملات الإدارية، بدأ من استخراج الوثائق وصولاً إلى إبرام الصفقات الكبرى، والرشوة تعد جريمة أخلاقية تمس بالضمير المهني واعتداء على ثقة المواطن في إدارته وفي الأشخاص العموميين المكلفين بخدمة الوطن والمواطن، لهذا يلجأ بعض الموظفين إلى الرشوة من خلال استغلال نفوذهم الوظيفي، وذلك بتعقيد الإجراءات على المواطنين، الذي يضطرون في النهاية إلى دفع الرشوة لتسهيل الحصول على الخدمة وتسريع الإجراءات¹.

فأغلب التقارير والتحقيقات تفيد أن إدارة الجمارك والبنوك والضرائب هي أكبر القطاعات التي تنتشر بها الرشوة، فعلى مستوى إدارة الجمارك أعلن مديرها أنه تم فصل 100 عامل لتورطهم في قضايا فساد، بالإضافة إلى 530 متابعة قضائية للموظفين بسبب الرشوة².

لهذا يلجأ بعض الموظفين إلى الرشوة من خلال استغلال نفوذهم الوظيفي وذلك بتعقيد الإجراءات على المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى دفع الرشوة لتسهيل الحصول على الخدمة وتسريع الإجراءات. أما على مستوى البلديات الجزائرية فقد كشفت مصادر من وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن إدانة 612 رئيس بلدية لتورطهم في أعمال مشبوهة لها علاقة بالفساد والرشوة³، وفيما يخص المعاملات الاقتصادية والتجارية الدولية للإدارة الجزائرية فقد أكد تقرير منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر تعد من بين أسوأ الدول النامية في مجال الرشوي والفساد⁴.

وعلى الرغم من القانون في الجزائر وضع عقوبات لفاعل هذه الجريمة إلا أنها لا تزال تتكرر وبصورة واضحة، أين قدرت العقوبة من سنتين إلى عشر سنوات مع غرامة مالية 200.000 دج إلى 1.000.000 دج بالنسبة للموظفين العموميين، أما في مجال الصفقات العمومية فإن العقوبة ترتفع لتصل إلى 10-20 سنة سجن مع غرامة مالية تقدر 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج⁵. إذن فظاهرة الرشوة ماهي إلا تعبير عن ما يعانيه المواطن من تهميش وإجراءات بيروقراطية من حصول المواطن على ما هو حق له.

¹ عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الجزائر: دار هومة، 2005، ص 19.

² سفيان، بوعياذ، طرد 100 جمركي بسبب الرشوة وسوء التسيير، جريدة الخبير، عدد 4607 في 22 جانفي 2006، ص 02.

³ سميرة بلعمري، إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار، جريدة الشروق، العدد 1820، أكتوبر 2006، ص 03.

⁴ ح. سليمان، "الجزائر تتعامل مع أهم الدول المعروفة بدفع الرشوي"، جريدة الخبير، العدد 4826، 05 أكتوبر 2006، ص 03.

⁵ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر 08 مارس 2006، المادة 25، 27، ص 11-12.

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن الجهاز الإداري إضافة إلى البيروقراطية التي يتميز بها، فإنه عرف انتشاراً رهيباً لصور الفساد الإداري وعلى الرغم من أن المشرع الجزائري حاول التصدي لهذه الظواهر من خلال التجريم أحياناً والتشدد أحياناً أخرى، غير أن ما نراه في الواقع المعاش هو اتساع رقعة الفساد وتنوع مصادره ومظاهره حيث نسمع ونطالع يوميا قضايا الفساد جديدة تحال إلى العدالة، سواء تورط فيها موظفون كبار في الدولة، أو موظفين في الهرم الوظيفي المتوسط أو الأدنى، مما يشير إلى صعوبة المحاربة والتخفيف من حدة الفساد بالقوانين المشروعة، أو باستعمال الشفافية الإدارية.

ونظرا لاتساع البحث في تنوع مظاهر وصور الفساد ارتأينا أن نخصص عنصرا لدراسة **مظاهر الخلل في التسيير الإداري في الجزائر** وتحدد فيما يلي:

◀ عدم استقرار الأوضاع السياسية وانعكاس ذلك بدوره على الأنظمة الإدارية، حيث نجد أن ارتباط نظام الاختيار للخدمة المدنية يتمثل في الحصول على مؤهلات تعليمية عالية، وحصولهم على الكثير من الدراسات والتدريب القانوني كشرط للاختيار، وانعكس ذلك بظهور البيروقراطية المركزية الجامدة وتفشي الرشوة، وعدم كفاءة الجهاز الوظيفي كما هو في "فرنسا" و"ألمانيا"، ويرتبط الاختيار للخدمة المدنية في الوظائف العليا وبين أفراد المجتمع صاحب المصلحة الأساسية في البلدان.

◀ اعتقاد الموظفين العموميين بأنهم يمثلون فريق أو جهاز معين يمثل الدولة أو على الأقل ما يتعلق بها مباشرة، ويشعرون بالمسؤولية الرسمية وبأنهم يعملون نيابة عن الدولة ولهم قدراً من السيادة، مما يفقد كونهم في موقع الخدمة العامة.

◀ عدم وجود تحديد واضح لسلطات واختصاصات الجهاز الإداري، ومن ثم عدم التحديد السليم للمسؤوليات مما أدى لوجود ثغرات لعدم الكفاءة الإدارية، وعدم وجود التعادل الإداري لأنواع التنظيمات الإدارية، وتفشي ظاهرة سوء التخلّف الإداري من رشوة وتدخل الاعتبارات الشخصية في كل مراحل العمليات الإدارية خاصة في مسائل الترقي، وتحديد المرتبات والمعاشات وغيرها¹. انطلاقاً من هذه المظاهر التي تعيق التسيير الإداري يتبين لنا أن هذا الخلل يرجع إلى **التخلّف الإداري** الذي تشهده معظم الإدارات والمؤسسات في الجزائر وهو ما يعرقل التنمية الإدارية ويساهم في زيادة التعقيدات الإدارية وتتجلى هذه الأسباب فيما يلي:

◀ الاتجاه لحماية الذات والولاء للرؤساء وليس للوظيفة، فإن مشكل الوظيفة العامة في عصرنا في كون كبار الموظفين في أية حكومة يميلون إلى فكرة الاستئثار بالسلطة، والإشراف على كل صغيرة وكبيرة بحيث ينفردون بالظهور على مسرح الأحداث، وهذه تصرفات ناتجة عن الضعف في النفس البشرية وعدم الثقة في الغير والغرور، مما يفقد هم التهرب من المسؤولية وهذا من شأنه يؤدي إلى شل الجهاز الإداري²، كما أن جمود القوانين وصعوبة تطبيقها بسبب عدم تشابه

¹ خيري خليل الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1997، ص. 55-57
² عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر، ط1، 2008، ص. ص. 214، 213.

الحالات وغموضها، يدفع بالبيروقراطيين إلى استغلال هذه النقاط لصالحهم، وإظهار حرصهم على تطبيق القوانين بدقة في حين استخدامهم مزاجهم وبقصد إظهار نفوذهم وتحكمهم في مصير المواطن.

◀ الإجراءات الروتينية تمثل محورًا هامًا في التخلف الإداري، بالإضافة إلى تعقيد هذه الإجراءات التقليدية وعملية الإشراف والرقابة والمتابعة، وعدم الاستخدام الجيد لوسائل الاتصال المختلفة التي تساهم في تحقيق أهداف التنظيم.

◀ الاهتمام بصورة كبيرة بالشكليات في التنظيمات المختلفة كالإنفاق على المباني، والأثاث والكهرباء دون الاهتمام بالجواهر والواقع الفعلي الذي يمكن من تحقيق أهداف وخدمات التنظيم وهذا يؤدي إلى عرقلة العملية الإدارية بالتنظيم.

◀ الازدواجية والتداخل في الأعمال بسبب غموض أهداف الجهاز الإداري، وعدم تحديد المسؤوليات مما يؤدي إلى وجود فجوة بين الجهاز الإداري واحتياجات المواطنين، وهذا ما تتميز به الإدارة باستخدامها أسلوب المركزية في إدارة الأعمال مما يعوق العملية الإدارية، مما يظهر في عملية صنع القرارات ويترتب على ذلك وجود تنازع بين مستويات التنظيم الإداري خاصة عند وضوح العلاقات في هذه المستويات.

◀ السرية والكتمان في تأدية الوظائف الإدارية، وكظاهرة طغت على الأعمال الإدارية حتى ولو كانت تافهة ويتضح ذلك في التقارير السرية للعاملين، وهذا ما له انعكاس في علاقات العاملين بمدير العمل وظهور أساليب التملق والنفاق، وتسوء بهذا شبكة العلاقات الاجتماعية في إطار العمل بالمنظمة والتي تعتبر من بين الأساسيات في تيسير العمل الإداري وتحقيق التنمية الإدارية.

◀ الخوف من التغيير والتجديد والابتكار فهما من أساسيات التنمية الإدارية في التنظيم والتيسير والتسيير العمل الإداري، ويتضح هذا في عدم محاولة تطبيق نتائج الدراسات التجريبية ونماذج وخبرات الدول المتقدمة التي اعتمدت على مناهج البحث العلمي المعاصر في تطبيقاتها²، أو العكس هناك محاولات للتطبيق العفوي اقتباسًا لخبرات الآخرين من الدول المتطورة تمثل اجترار وترقيع ملحوظ لا يتفق مع واقع التنظيم، مما يفقده أهدافه لعدم إمكانية تطويعه.

◀ افتقار القيادة القادرة على الإدارة بأسلوب علمي منظم، وفكر محدد ومبتكر بكفاءة قادرة على الانتقال نحو الأفضل وتحقيق الصالح العام، فهي قيادة تفتقد الاستعداد والتعليم والتدريب وهي محاور أساسية للتنمية الإدارية فإن غياب القيادة الإدارية³ الكفاء، ووجود عناصر فاسدة في الجهاز الإداري عاجزة عن القيام بدورها، وغير مؤمنة بعملية التغيير والتطوير تؤدي إلى عرقلة عمليات التطوير الإداري، وهذا ناتج عن تعدد مستويات التنظيمات الإدارية مما يزيد من تقادم المشاكل الإدارية، حيث أن صعوبة الاتصالات بين المسؤولين في القمة والقاعدة قد ينتج

¹ بعيرة أبو بكر مصطفى، أنس أبو بكر بعيرة، " لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامية"، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، جامعة قاريونس، د. ت. ن، ص ص 4-6.

² خيرى خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص. 58

³ المرجع نفسه، ص. 59

عنه البطء في اتخاذ القرارات، وتحريف في المعلومات وتضليل المسؤولين وبالتالي عدم سلامة القرارات والتوجيهات التي بدورها تؤثر على خدمة الصالح العام تأثيرا سلبيا.

← التحايل على القانون والتجاوب البطيء مع المتغيرات الاجتماعية، حيث أن انتعاش الوساطة والمحاباة في الوظيفة قد حطم جميع المقومات الأساسية للأجهزة البيروقراطية، فإذا كان من المفروض توظيف المتقدم لوظيفة بناءً على مؤهلاته واختصاصاته وخبراته في ميدان معين، نجد ما هو معمول به في الجزائر هو التخلي عن هذه المقاييس السليمة واستبدالها بمقاييس أخرى تتمثل في تبادل الخدمات بين الموظفين، وهذا راجع إلى المشكل الذي يواجه الإدارة المعاصرة في الجزائر خصوصا، وهي قضية تخلف وجهل في مراجعة القوانين وتحديثها بحيث تتماشى مع التغيرات الاجتماعية وروح العصر.

← عدم الإدراك في نوعية جودة الأداء الوظيفي سواء من ناحية المسؤول الكبير أو من ناحية أخرى تمس الموظف الإداري، حيث نرى إحدى الظواهر المنتشرة في معظم المؤسسات الإدارية بالجزائر الأخذ برأي المسؤول الكبير، إذ تتحول المشاورة إلى الاستشارة برئيس الاجتماع والانقياد بأوامره حتى ولو كانت لا تخدم أهداف المشروع، وهذا ما يؤثر على الموظف العادي حين يدرك جيدا أنه لديه قدرات على الإبداع والتميز مما يشجعه على العطاء وتحقيق الجودة والأهداف المنشودة، ولكن لا يستطيع إبداء الرأي وليس هناك دعم من الرئيس.

← هجرة الكفاءات من القطاع العام بسبب قلة الحوافز، فهذه الظاهرة السلبية في البيروقراطية أصبحت بمثابة كابوس يخيف كل مؤسسة لأن تصميم القادة الأكفاء على الانتقال من قطاع لآخر معناه انهيار المعنويات وانخفاض مستوى الخدمات، حيث نرى أن المؤسسات تقوى أو تضعف نتيجة النوعية في الإطارات التي تلتزم برسالتها الإنسانية وخدماتها الجليلة للمجتمع فإذا فقدت عناصرها الحية، فإنها تكون قد فقدت مقدرتها على تقديم الخدمات الرفيعة.

وإن المشكل الآن أصبح يكمن في هروب أصحاب الكفاءات الفنية إلى الخارج والبحث عن إشجعهم معنويا وماديا وتوفير الظروف المناسبة لتحقيق طموحاتهم في الحياة. بالإضافة إلى عدم التطابق بين الاختصاصات للعاملين، وطبيعة أعمالهم مما ينجر عنه ضعف كفاءة الأداء وبالتالي عدم الوصول إلى الأهداف النوعية المسطرة والتقييم الغير الموضوعي للعاملين نجم عن عدم إيجاد سبل عادلة وموضوعية للتقييم، وبهذا أصبح هذا الأخير خاضعا للنظرة الشخصية².

← قلة الاستعانة بالعلماء والمختصين والاستئثار بأرائهم، إن هذا المشكل قد تسبب في بقاء معظم الدول النامية متخلفة، وهذا من شأنه أن يقضي على كل المحاولات لمشاريع الإصلاح الإداري التي تعد في غالب الأحيان في ظروف صعبة، وبدون دراسات مستفيضة وكاملة عن المواضيع التي تخدم التنمية الشاملة بالعموم والتنمية الإدارية بالخصوص.

¹ ساحلي مبروك، "أزمة الدولة والتنمية في العالم العربي- دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه العلوم، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014. 2015.

² زكي راتب غوشي، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة، د.م. ن. : مطبعة التوفيق، 1983، ص. 56.

المطلب الثالث: محاولات إصلاح الإدارة الجزائرية وأسباب فشلها.

كان الإصلاح الإداري في الجزائر ضرورة حتمية في العديد من الفترات، وهذا بالنظر لاستمرار تفشي الأزمات، بعد المشاكل التي واجهت الإدارة العمومية الجزائرية في مختلف مراحلها منذ الاستقلال، حيث أصبح الإصلاح ضرورة حتمية للخروج من هذه الدوامة من المشاكل، والتي كانت البيروقراطية أكثر المشاكل تفشيا في الإدارة الجزائرية. إن الإصلاح الإداري هو تلك الجهود المنظمة وبشكل مقصود، لإحداث التغييرات الجوهرية في بنية البيروقراطية العامة¹، وإجراءاتها وفي اتجاهات وسلوك الإداريين العاملين بها من أجل زيادة فاعلية التنظيمية، وتحقيق أهداف التنمية الوطنية، فهو تلك العملية المنظمة التي سعت من خلالها المنظومة الجزائرية من أجل تعديل العلاقة بين البيروقراطية والعناصر الأخرى في المجتمع.

الفرع الأول: دواعي الإصلاح الإداري في الجزائر

لقد شهدت الإدارة الجزائرية وضعا مزريا، وهذا من خلال طرحنا للمظاهر العامة المتفشية في الجهاز الإداري وظروف الإصلاح والحتميات التي تؤكد ضرورة تطبيقه في الجزائر.

أولا: عوامل الإصلاح الإداري

فالإصلاح الإداري فرضته عدة عوامل لخصها رئيس الجمهورية في " إن الدولة باعتبارها عاملا للتحضر والعصرنة، لا يمكن أن تبقى دون تغيير في حين أن كل شيء حولها يتغير فالتطورات المؤسساتية والتحويلات الاقتصادية التي تعرفها الجزائر طيلة هذه العشرية من الرؤيا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد(. . .) لكل هذا على الدولة إذا أن تتكيف مع هذه المعطيات الجديدة"².

وهناك عدة أسباب قد ساهمت في طلب وتفعيل عملية الإصلاح وهي³:

- تضخم الجهاز البيروقراطي.

- غياب المخطط الهيكلي العام.

- عدم وجود الشفافية والمساءلة والمساواة.

- عدم وجود قدرة على التغيير.

وعليه إخفاء حقيقة الإخفاقات، وهذا يعد أمر سلبيا في وجه العمل الإداري⁴، فقد احتلت

الجزائر سنة 2012 علامة تقدر ب 10.3 ورتبة 105 عالميا⁵.

¹ عاشور أحمد صقر، "الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي"، ورقة مقدمة في الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997.

² زاهر الخطيب، الإصلاح الإداري، مروع وثيقة للإصلاح الإداري، لبنان، 1991، ص 560.

³ طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى حول: " التحويلات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر" واقع وتحديات، الشلف في 2008/12/17، ص 01.

⁴ منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى تفشي الفساد عبر موقعها: www.transparency.org.

⁵ زاهر الخطيب، المرجع السابق الذكر، ص 16.

ثانيا: حتمية الإصلاح الإداري:

على ضوء هذه الأسباب لابد من إصلاح إداري ضرورة وحتمية لا مفر منها فتم وضع عدة حتميات منها:

1. حتمية سياسية: تتبع هذه الحتمية من كون الإدارة العامة هي الإدارة الفعالة لتنفيذ السياسة العامة للدولة على الوجه المطلوب، وهذا يقتضي إعادة تأهيل الجهاز الإداري بما يوائم الرؤيا السياسية الجديدة للنظام أهدافه وبرامجه، وفي هذا الإطار أكدت لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها أن الإصلاح الإداري في الجزائر برز في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد بسبب انفتاح الحقل السياسي على فاعلين جدد بفعل إرساء التعددية الحزبية وكذا آثار العشرية السوداء التي أفقدت مؤسسات الدولة هيبتها ومشروعيتها لذا لابد من البحث في وسائل تعزز مؤسسات الدولة هيبتها ومشروعيتها لذا لابد من البحث في وسائل تعزز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة البناء الفعال¹، ومنه الإصلاح الإداري في الجزائر كحتمية أساسية كان بناء على متغيرات التالية:

- تكريس المسار الديمقراطي وتعزيز دور منظمات وجمعيات المجتمع المدني.

- تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.

- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الشفافية في التسيير.

2. الحتمية الاقتصادية: يبرز هنا الإصلاح كضرورة في نطاق التغيرات الاقتصادية التي تشهدها البلاد في إطار الانفتاح الاقتصادي على السوق العالمية، وهذا يتم من خلال:

- تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هيكله الإدارية والوظيفية من خلال الإبقاء على الضرورة منه فقط، بعد إعادة تشكيله.

- إعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي في المجالات الاقتصادية.

- الاهتمام بتحسين مؤشرات الإنتاجية والجودة والفعالية في المنظمات العامة بالاعتماد

على نظم إستراتيجية وإدارة الجودة على نوع من التوازن بين القطاع العام والخاص

القائم على جودة المنتج سبب المنافسة².

3. الحتمية الاجتماعية: تفرضها مجموعة من التحولات الاجتماعية التي تعرفها البلاد وتطلعات

المجتمع لمستويات أفضل، الإحساس المجتمعي بالجانب السلبي للجهاز الإداري وكثرة الضغط

الشعبي لتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية³.

4. حتمية إدارية: وذلك من خلال تحديد قدرة الجهاز الإداري على تقديم المستويات أفضل من

الأداء، لسد تلك الفجوة القائمة بين المواطن وأجهزة الإدارة العامة والناعبة عن عدم رضا المواطن

عن الخدمات التي تقدمها خاصة حين يرتبط الأمر بالبيروقراطية واللاعادلة في توزيع الخدمات⁴.

¹ منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى تفشي الفساد، المرجع السابق الذكر.

² أحمد صقر عاشور، المرجع السابق الذكر، ص 63-64.

³ زاهر الخطيب، المرجع السابق الذكر، ص 17.

⁴ أحمد صقر عاشور، المرجع السابق الذكر، ص 64.

وعليه، قامت الجزائر وبصدد إصلاح المنظومة الإدارية التي كانت تعاني من أوضاع متدهورة بعدة مشاريع وكذا إنشاء هيئات متخصصة في الإصلاح الإداري¹ ونذكر منها حسب الترتيب الزمني:

- 1966: إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري، وهذا في إطار تنظيم المركزية لوزارة الداخلية.

- 1968: تحولت إلى مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة.

- 1976: إعادة تنظيم إدارة وزارة الداخلية، ثم إنشاء مديرية عامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري تضم ثلاث نيابات: مديرية خاصة بالتنظيم، الهياكل الإدارية والبحث الإداري.

- 1982: أنشئت كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي والإصلاح الإداري لدى الوزير الأول.

- 1983: إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للوظيف العمومي.

- 1984: تأسست محافظة الإصلاح والتجديد الإداري، حلت محل كتابة الدولة للوظيف العمومي.

- 1988: مرسوم 88-131 الذي يتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- 1994: تعيين وزير منتدب لدى وزير الداخلية مكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري.

- 1996: عوض بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، وفي نفس السنة جرت تجربة لتحديث الإدارة حيث اهتمت بثلاث إدارات أخذت كعينات: البلدية، مركز البريد، مصالح الضرائب.

- 1999: طرح مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- 2000: إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة.

الفرع الثاني: فشل محاولات الإصلاح الإداري في الجزائر

رغم الجهود الكبيرة والاهتمام الذي أولته الدولة الجزائرية لعملية الإصلاح الإداري، إلا أن جل هذه الإصلاحات أو محاولات الإصلاح باءت بالفشل، ويعود هذا الفشل لعدة أسباب نلخصها في ثلاث مجموعات رئيسية: سياسية، اقتصادية وإدارية.

(1) الأسباب السياسية: إن حالة عدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن² أثر سلبا على الإدارة العمومية فمنذ أكتوبر 1988، دخلت الجزائر أزمة سياسية حادة أدت إلى شلل كلي لمعظم الأجهزة والمرافق من جهة وانشغال مختلف الحكومات التي تميز هي الأخرى بعدم الاستقرار بحل مشكل الأمن والإرهاب من جهة أخرى، وهذا ما جعل مشكل الإصلاح الإداري ثانويا وغير عاجل بالمقارنة مع الوضع الأمني الخطير الذي كانت تعيشه الجزائر³.

¹ فيرم فاطمة الزهراء، "الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 01، د س ن.

² ناجي عبد النور، "الإصلاح الإداري كألية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي"، ورقة بحث مؤتمر علمي دولي، (عولمة الإدارة في عصر المعرفة 17/15 ديسمبر 2012)، طرابلس جامعة الجنان.

³ عبد الرحمن تيشوري، "التنمية الإدارية والإصلاح الإداري"، الحوار المتمدن، العدد 1421، 2006.

بالإضافة إلى كون التعددية السياسية تجربة جديدة على المجتمع الجزائري، مما أدى إلى نشوء تيارات متعارضة داخل المجتمع، وتصاعد الصراعات والتشابكات، وهذا ما بدأ واضحا ابتداء من جوان 1991 من خلال سلسلة الأحداث السياسية التي عرفتها الجزائر.

(2) الأسباب الاقتصادية: إن الإستراتيجية الاقتصادية الاشتراكية المعتمدة على الصناعة الثقيلة بالدرجة الأولى لم تعرف نجاحا في الجزائر، وقد زاد تدهور سعر البترول (الممول الأساسي للاقتصاد الوطني) من حدة الوضع مما أدى إلى نشوب أزمة اقتصادية ومالية، حيث تميزت بزيادة المديونية الخارجية للجزائر أدى هذا الوضع إلى اتخاذ إجراءات عاجلة أهمها: خفض ميزانية الإدارات العمومية، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية وإعلان إفلاس العديد منها.

نتيجة لهذه الأسباب اهتمت معظم الحكومات وحتى الأحزاب السياسية بالمشكلة الاقتصادية بالدرجة الأولى، باعتبارها ذات أثر واضح على الحياة الاجتماعية للمواطنين دون الاهتمام بالإدارة.

(3) الأسباب الإدارية: يقصد بها المشاكل ذات الطابع الإداري المحض تمثلت في العديد منها تكمن فيما يلي:

- إن سلسلة الإصلاحات التي تم عرضها في النقاط السابقة عبارة عن إصلاحات جزئية، متقطعة وعشوائية، بالإضافة إلى عدم الاستقرار المقرر الذي نتج عن التعديلات الحكومية المستمرة مما أدى إلى بقاء العديد من البرامج الإصلاح الإداري في المرحلة النظرية¹.

- عدم استقرار الهيئات المكلفة بالإصلاح الإداري فهي تابعة لوزارة الداخلية تارة والى مديرية الوظيف العمومي تارة أخرى، فهي غير مستقرة وغير معروفة الأهداف، بالإضافة إلى تغير العاملين بها أدى إلى نقص التجربة في ميدان الإصلاح الإداري.

- كانت معظم الإصلاحات الإدارية مستلهمة من نماذج أخرى خاصة الفرنسية²، مما أدى إلى عدم نجاحها وعدم تقبلها في كثير من الأحيان من طرف الموظفين لكونها غريبة عن بيئتهم الاجتماعية والثقافية.

- الاستهانة بعملية الإصلاح الإداري من طرف الجميع وعلى كل المستويات من القيادة إلى القاعدة في الهرم الإداري، ويتوضح هذا في تأجيل الاستراتيجيات.

بعد دراستنا لوضع الإدارة العمومية الجزائرية، نستخلص أن أداء الإدارة الجزائرية لم يكن في مستوى تطلعات المواطن، ولا تزال تعاني من العديد من مظاهر القصور والتسيب الإداري، رغم ما تبذله من جهد لتطوير إدارتها من خلال تلك التدابير والإجراءات التي اعتمدها، وهذا

¹ كأس عبد القادر، "الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، 2006-2007"، مذكرة لنيل الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007. 2008.

² مهري، عبد الحميد، "الازمة الجزائرية الواقع والافاق"، مجلة المستقبل العربي، العدد 226، بيروت: مركز الوحدة العربية، ديسمبر 1997.

ما يلخص أن الإصلاح الإداري في الجزائر يواجه صعوبات عديدة تعرقل مسار نجاحه، وهذا ما يؤثر على العلاقة بين الإدارة والمواطن فغالبا ما تتسم بالتوتر وعدم الثقة، بالإضافة إلى انتشار الفساد الإداري والبيروقراطية الإدارية الذي لم تسلم منه أي إدارة عمومية صغيرة كانت أم كبرى كل هذا أدى إلى عرقلة عملية التنمية الإدارية وزاد من حدة التعقيد والبطء الإداري.

المبحث الثالث: خبرات عربية في استراتيجيات التنمية الإدارية وتبسيط

الإجراءات

شهدت بعض الدول العربية في العقود الأخيرة ثورة واسعة في تكنولوجيا المعلومات وفي وسائل التواصل والاتصال، حيث أحدثت تطورا هائلا في مختلف قطاعاتها، فإزاء هذه التطورات وإيماننا منها بضرورة توظيفها في تحسين علاقة المواطن بالإدارة والوصول إلى تحقيق أعلى درجة من الارتقاء في خدمة المواطن بمستوى الجودة التي يتوخاها والسرعة التي ينتظرها، وتحقيق الرضا لديه وهذا ما اتجهت إليه بعض الدول العربية من خلال وضع خطط لتبسيط معاملاتها عن طريق تعزيز استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التواصل مع مواطنيها، وإعادة هندسة العمليات، وإنشاء آليات لتحقيق إستراتيجية التنمية الإدارية.

ومن المعروف أن تبسيط الإجراءات الإدارية لا يتم إجراؤه لمجرد الرغبة في التبسيط، بل بدافع الرغبة في التخلص من التعقيدات الإدارية التي تعترض المواطن من أجل الحصول على الخدمة، والاقتصاد في زمن الحصول عليها، والحد من الفساد الإداري الذي يجعله يتحمل من أجل الحصول على بعض الخدمات تكلفة تفوق تكلفتها الرسمية.

وفي هذا السياق عقدت ندوة في القاهرة في 18-19 من يونيو 2008 تحت عنوان "تبسيط الإجراءات الإدارية، التغلب على عوائق التنفيذ"،* وقد عقدت الندوة في إطار مبادرة "الإدارة

* ندوة عقدت في القاهرة في 18-19 من يونيو 2008، وهي جزء من أنشطة مجموعة العمل الثانية برئاسة دبي، ومشاركة كل من إيطاليا وكوريا، والتي تهتم بموضوع الحكومة الإلكترونية وتبسيط الإجراءات، وذلك بالتعاون مع مجموعة العمل الرابعة برئاسة تونس، ومشاركة كل من إيطاليا وكندا وهولندا، والتي تهتم بموضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص، والتوسع في تقديم الخدمات العامة وإجراء الإصلاحات التنظيمية، وقد استضاف هذا الحدث وزارة الدولة للتنمية الإدارية في مصر، وشاركت في تنظيمه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD التي كانت في طليعة العاملين على تبسيط الإجراءات الإدارية ومثلت منذ عام 1990 محفلا دوليا فريدا يتم فيه تبادل الخبرات والتفقيات بين المسؤولين والممارسين وفي 2005 وضعت المبادئ التوجيهية لجودة التنظيم والأداء وقامت بوضع قواعد للعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية، وإرشاد الحكومات إلى تقليل العبء التنظيمي الإجمالي على المتضررين كهدف ملحق لتقليل التكاليف الإدارية عن المواطنين والمؤسسات، وهذا المبحث هو إحدى نتائج الجهود التي بذلتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA في هذا الإطار، عقدت ندوة عام 2008 حول "تبسيط الإجراءات الإدارية: التغلب على معوقات التنفيذ"، وذلك كمتابعة للندوة التي عقدت قبل سنة واحدة، والتي استضافتها الحكومة المصرية. وقد ساعدت ندوة عام 2007 على تكوين شبكة من الخبراء الذي لهم دراية بموضوع تبسيط الإجراءات الإدارية في المنطقة. ففي الندوة تم الربط بين أفراد هذه الشبكة وتوسيع نطاقها لتركز المناقشات على المعوقات الفعلية لاستراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية في جو عملي، يتسم بتبادل وجهات النظر والمناقشات الحرة البناءة التي تأتي بثمارها للجميع = في نهاية الندوة أكد المشاركون دعمهم لمواصلة العمل بشأن قضايا تبسيط الإجراءات الإدارية في إطار مبادرة "الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية" والتركيز بشكل محدد على:

1. تصميم استراتيجية طويلة المدى وذات نطاق واسع لتبسيط الإجراءات الإدارية.
 2. التغلب على الحواجز التي تعوق تلك الاستراتيجيات.
 3. عمل مناهج علمية لقياس الأعباء الإدارية.
- للمزيد أنظر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009، ص. ص. 13-14.

الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية (GFD)، والهدف من انعقاد هذه الندوة هو التعريف بالمعوقات التي تواجه عملية تبسيط الإجراءات الإدارية، واقتراح بعض الأفكار والممارسات الجيدة للحد من الروتين الحكومي بشكل فعال.

وبناء على هذا الطرح تتوجه الجزائر بخطى حذرة وتدرجية إلى تطبيق إستراتيجية التنمية الإدارية وخطوات تبسيط الإجراءات، معتبرة من تجارب غيرها من الدول يشكل خطوة هامة في تسيير شؤونها وعلاقاتها المختلفة مع الحكومة، المؤسسات والمواطن وكذا الأطراف الخارجية، ولعله يمكن القول أن أهم هذه العلاقات والتي تحتاج فعلا للإصلاح هي علاقة الحكومة بالمواطن من خلال مؤسساتها وإدارتها العمومية والمحلية، فإن عملية تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية يحقق أهمية في خلق استقرار داخلي يعكس رضا المواطن على الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية، والتي يمكن تسميتها بالمصالحة بين الإدارة والمواطن ومن ثم خلق شرعية مجتمعية من شأنها التقليل من البيروقراطية التي يعيشها المواطن والإدارة.

وعليه، فكل دولة تريد أن تنجح في عملية تبسيط الإجراءات الإدارية فلا بد من تطوير نموذجها الخاص والاستفادة من خبرات الآخرين والتكيف معها حسب البيئة الواقعة فيها والمحيط بها، وهذا ما نستخلصه في واقع وتجارب بعض الدول العربية التي سوف نطرحها من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: التبسيط الإداري وآلية التنمية الإدارية في تونس.

أمام محيط يعرف تحولات متواصلة، تجد الإدارة نفسها بكل مكوناتها، مدعوة إلى التلاؤم مع هذا السياق وباعتبار أن الحكومة الإلكترونية واحدة من الوسائل الرئيسية للارتقاء بجودة الخدمات العامة من خلال رفع مستوى الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات وتنظيمها فإن العديد من الإدارات العمومية سواء في الدول المتقدمة أو النامية تبنت فكرة الثورة الرقمية بالإضافة إلى وضع مجموعة واسعة من المواد التي تشمل المنشورات وقواعد البيانات والخدمات الحكومية الفعلية بين المواطنين في استخدام الإنترنت هذا ما انعكس على الإدارة العمومية التي تعتبر هي الآلية التي تحرك عجلة التنمية في الدولة وتخدم المواطنين، بذلك تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة وتونس من بين الدول التي عملت على تطوير وتسريع وتحسين مردودية في أداء الخدمات الإدارية.

الفرع الأول: واقع الإدارة في تونس.

لعل النظام الإداري العام الذي كان سائداً في تونس في فترة ما قبل 1987 كان شبيهاً بأنظمة الإدارة العامة في العديد من الدول العربية ومنها سوريا ومصر، حيث اتصف النظام الإداري التونسي بتعدد الأجهزة وتشابهاها وازدواجيتها، التوسع الأفقي في الجهاز الإداري وتضخم عدد العاملين فيه، تراجع مستويات الخدمات التي تقدمها الإدارات العامة للمواطنين، وغير ذلك. لكن بعد عام 1987 فقد جهدت الدولة من خلال الاهتمام المباشر لرئيس الدولة في تونس بالعمل على تشخيص الوضع الراهن لمستوى أداء الأجهزة العمومية، التحري عن أسباب تردي العلاقة بين

الإدارات الحكومية والمواطنين، ومن ثم العمل على تحسين كفاءة أجهزة الإدارة العامة بشكل عام. إن هذا الواقع غير المشجع في أجهزة الإدارة العامة التونسية دفع بالسلطات السياسية والتنفيذية لاعتماد برنامجاً طموحاً للإصلاح الإداري¹ في البلاد بما حقق تغيرات جذرية على مستوى التصرف الإداري والذي تضمن في محتواه المحاور الرئيسية التالية:

أولاً: علاقة الإدارة بالمواطنين: لقد تم الاهتمام بهذا المحور نظراً لتراكم الإجراءات والتشريعات دون تطويرها، عدم تحديد المدد الزمنية اللازمة لتقديم الخدمات العامة بالشفافية المطلوبة، تعدد التراخيص الإدارية وغير ذلك. إن هذا الواقع أكد على ضرورة اهتمام برنامج الإصلاح الإداري بالمسائل المرتبطة باستقبال المواطنين وإرشادهم وتقديم العون لهم² عند مراجعتهم لأجهزة الإدارة العامة وتسهيل الاتصال معها وتحسين جودة الخدمات المقدمة، وتبسيط الإجراءات الإدارية ورفض النزاعات التي تظهر بين المواطنين والمؤسسات الخاصة من جهة وأجهزة الإدارة العامة من جهة ثانية.

ثانياً: التنظيم الإداري: ومن أهم القضايا التي طرحت للمعالجة في هذا الشأن: وجود دليل لإجراءات ومسالك العمل الإداري لضبط مهام الموظفين العموميين والعمل على توحيد هذه الإجراءات وضبط المسؤوليات، التحول إلى اللامركزية بعد أن كان مبالغاً في استخدام المركزية الإدارية رغم تفويض السلطات، إعادة النظر بالهيكل التنظيمية، تقليص وتوحيد أجهزة الرقابة الإدارية، توفير المجالس الاستشارية واللجان الإدارية، الاهتمام بالتوثيق والأرشفة وبالمطبوعات وطرق الاتصال مع المجتمع والإدارات الأخرى، إيلاء العناية الكافية لأنظمة تقييم وضبط حجم العمل في الإدارات العمومية وتكاليف تقديم الخدمات من خلاله.

ثالثاً: وسائل العمل الإداري: من حيث الاهتمام بالجوانب الإعلامية وتوفير الأدلة الإدارية وتنظيم العقود الإدارية وضبط السياسات الحكومية.

رابعاً: العنصر البشري: تم التركيز في هذا المحور على الجوانب الخاصة بالتعليم والتدريب والندب، الترقية والتحفيز، هيكل الرواتب والأجور، التغطية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي). ومن الضروري الإشارة هنا إلى أن جميع محاور الإصلاح الإداري في تونس قد أعد لها برامج تنفيذية خاصة بها، المتتبعة لخطوات تنفيذ برنامج الإصلاح الإداري في تونس يستطيع أن يتحقق من الارتقاء بمستوى كفاءة أجهزة الإدارة الحكومية، مما جعل تونس في مقدمة العديد من الدول النامية بشكل عام والعربية بشكل خاص في معدلات النمو الاقتصادي، وتحسن مستوى الخدمات العامة المقدمة للمجتمع وظهور المبادرات الفردية والمؤسساتية الهادفة إلى تحسين الأداء والتشغيل الأمثل لقوى الإنتاج، كما وبدأت تتعزز ثقة المواطنين بأجهزة الإدارة العامة، وتتعمق وتتسع وتنتشر ثقافة الإصلاح على مستوى المجتمع. بالإضافة إلى ذلك فإن عملية الإصلاح في

¹ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، دار الرضا للطباعة والنشر، 1995، ص 25.

² أنظر الملحق رقم (03). المتعلق بتبسيط الإجراءات والمسالك الإدارية في خصوص الشهادات المسلمة للمواطنين من طرف العمدة

تونس مستمرة ومتطورة وتدخل في برامجها عناصر جديدة هادفة إلى تحقيق تطلعات الأفراد والمنظمات في الحصول على خدمات إدارية سريعة وجيدة وبسيطة وبتكلفة منخفضة.

وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة والإمكانات البشرية والمادية المصروفة على عمليات الإصلاح الإداري¹ والهيكل المستحدثة في غالبية الدول العربية، فإن العديد من المحللين يشيرون إلى المزيد من التعثر في أداء الأجهزة الحكومية وإلى ضعف كبير في مستوى الكفاءة الإدارية، فلقد لاحظ المختصين في الإدارة والمتابعين لحركات الإصلاح الإداري العربي خلو جهود وبرامج الإصلاح الإداري من التوجه الاستراتيجي الشامل المتكامل على مستوى عناصر الأنظمة والممارسات الإدارية ونموذج الإصلاح الإداري المستخدم على مستوى المجتمع الكلي وفسروا ذلك حسب رؤيتهم إلى قصور وعدم تكامل عناصر إستراتيجية الإصلاح² والتي تعود للأسباب التالية:

- تركيز جهود الإصلاح الإداري على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية وعلى تنمية المعارف من خلال التدريب، مما زاد من اللوائح واللجان فدارت عملية الإصلاح في حلقة مفرغة ذات طابع بيروقراطي يتوقف حلها على خلق كيانات تنظيمية جديدة لعلاج القصور في الأداء أو تطوير اللوائح بإضافة المزيد إلى بنودها.
 - الاعتماد على منهج غير ديمقراطي في الإصلاح والتطوير بمعزل عن الأطراف المعنية بالتطوير وأداء الأجهزة الحكومية من داخلها أو من خارجها، حيث تحولت برامج الإصلاح إلى طقوس دعائية ذات مضامين صورية دون وجود رقابة خارجية، مما يحول أهداف الممارسات الإدارية الإصلاحية إلى الحفاظ على مصالح منظمات الإصلاح والعاملين فيها.
 - التركيز على تقنيات الإدارة العلمية على حساب الجوانب السلوكية والثقافية والسياسية والبيئية ونقل تجارب عالمية بكاملها بحجة حيادية لإدارة كما هو الحال في الخليج ومصر والمغرب العربي.
 - قصور الإستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية وبطء التطور الديمقراطي أمام تراجع أدوار المجالس التشريعية والشعبية والرأي العام والأحزاب السياسية في الرقابة على دور وممارسات الجهاز الحكومي وبرامج الإصلاح الإداري.
 - آثار زيادة قوة الجهاز الحكومي في ظل قصور الإصلاح السياسي الديمقراطي وتحصنه ضد المساءلة والرقابة مما قاد إلى ظهور الفساد الإداري المتمثل بسوء الخدمات المقدمة للمواطنين وارتفاع تكاليفها وندرة الموارد التي يوفرها الجهاز الحكومي للمجتمع، وتراجع دخول المواطنين في الأجهزة العامة وغيرها.
- تأسيساً على ما تقدم فإن أساسيات برامج الإصلاح في أية دولة والتي تتمثل بالآتي:

¹ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، المرجع السابق الذكر، ص 36.

² المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، المرجع السابق الذكر، 42.

- توفير الرؤية الإستراتيجية وتحديد فلسفة وأهداف الاقتصاد الكلي.
- دور قمة الهرم الإداري (رئاسة الدولة، مجلس الوزراء، اللجان الوزارية، الوزراء، المستشارون)، وهنا يجب أن يتحدد الإطار الفكري وتحديد الاتجاه العام لخطوط وبرامج الإصلاح مع توفير مستلزمات نجاحها، شريطة عدم الغرق في الإجراءات والتفصيلات.
- فرق تحليل السياسات ومجمعات الخبراء والتي تنحصر مهامها في تحليل وتشخيص المشكلات وتقديم بدائل الحلول لها.
- المجالس الاستشارية بحيث يتم إشراك القطاع الخاص مع الأجهزة الحكومية في صنع السياسات الإصلاحية.
- توفير وتطوير المعلومات لدعم القرار.
- تحسين آليات تنفيذ السياسات والتركيز على التخطيط وإصدار التشريعات اللازمة وتوزيع الاختصاصات بين الأجهزة الحكومية وتخصيص وتوزيع الموارد وغير ذلك.
- تحقيق الملائمة السياسية كالأثار الاجتماعية والسياسية لعملية الخصخصة.

الفرع الثاني: إستراتيجية التونسية في تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية.

لقد تم التنصيص على مهام الإدارة العامة للإصلاحات والدراسات المستقبلية الإدارية صلب الأمر عدد 55 لسنة 1987 المؤرخ في 12 جانفي 1987 المتعلق بتنظيم وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، إلا أنه وبالنظر إلى عدم مواكبة المهام المنصوص عليها بهذا الأمر للمشمولات الحالية للإدارة العامة للإصلاحات والدراسات المستقبلية الإدارية صممت الحكومة التونسية في عام 2007¹ إصلاحا إداريا عاما شاملا يضم مجموعة واسعة من قضايا السياسة العامة، ومن بينها يمكن أن نجد تحسينا لبيئة العمل² وجودة التنظيم، وجزء من هذه الجهود يتمثل في إعطاء أولية لتبسيط الإجراءات الإدارية على أساس تحليل للنظام الإداري والتنظيمي، وبعد تحليله، انشأ رئيس الوزراء التونسي أربع أولويات رئيسية لتوجيه إستراتيجية التبسيط:

- إعادة الهيكلة أو الهندسة الإدارية وتبسيط الإجراءات تؤثر على بيئة الأعمال التجارية، أحد الأهداف الحصول على تخفيض بنسبة 90% من عدد التراخيص التجارية المطلوبة.
- الحد من تأخير الوقت وعدد من الوثائق³ من أجل الاستفادة من تقديم الخدمات العامة، إذ تستعمل أسلوب الإدارة الإلكترونية على سبيل المثال مع استخدام آليات مثل قاعدة " الصمت يعني الموافقة".
- تطوير آليات للرصد من أجل تقديم الخدمة الجيدة، وتحسين الكفاءة للإدارة العامة الفعالة وهذا ما يساعد على الحد من النفقات العامة التي لا لزوم لها.

¹ منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009، ص 78.

² بوابة التشريع التونسي، البوابة الوطنية للإعلام القانوني. أمر حكومي عدد 972 لسنة 2018 مؤرخ في 29 نوفمبر 2018 يتعلق بإحداث وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية، الملحق رقم 02.

³ أنظر الملحق رقم 03، الإدارة العامة للإصلاح الإداري، العدد 59، تبسيط الإجراءات والمسالك الإدارية في خصوص الشهادت المسلمة للمواطنين من طرف العمدة، الجمهورية التونسية الوزارة الأولى، 18 ديسمبر 2019.

وعليه، إن وضع استراتيجية كاملة يتطلب استخدام نهج مبتكر آخر للحد من الروتين، وهو تطبيق أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتبسيط العمليات الحكومية وخفض تكلفة المعاملات. وبرغم تأثير الحكومة الإلكترونية- التي حددتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) من حيث استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبخاصة الإنترنت، لتحقيق مستوى أفضل من الحكومة- فإن دورها يتجاوز تبسيط الإجراءات الإدارية والعمليات. وقد أخذ في الاعتبار أن الحكومة الإلكترونية أداة رئيسية لتحويل سياسة الحكومة، أي نحو حكومة أقل تكلفة، وتوفر الخدمات الجيدة التي تركز على المستخدم وعلى استخدامات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين مشاركة المواطنين في صنع السياسات¹.

وفي سعيها لتطوير إدارة المعلومات وانتشارها، قدمت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إمكانات هائلة للحد من الأعباء الإدارية، نوضحها فيما يلي:

1. القدرة على التعامل مع كميات هائلة من البيانات، ومن ثم يمكن تحسين استجابة الحكومة للمطالب الخارجية.

2. القدرة على نشر المعلومات قد تتضاعف بصورة هائلة مع استخدام الوسائل الإلكترونية، وخصوصا الاستخدام المستند إلى الإنترنت وشبكات البريد الإلكتروني.

3. التبادل الإلكتروني للبيانات بدلا من المعاملات الورقية التقليدية، فهو أداة قوية للحد من الأعباء الإدارية.

4. الحدود الزمنية والفضائية والتي يمكن القضاء عليها على نحو فعال خلال " 24 ساعة يوميا، 7 أيام في الأسبوع" من خلال استعمال جهاز الكمبيوتر.

ومع ذلك، يقترن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات² بمراجعة متوازنة مع إعادة هندسة العمليات الإدارية التقليدية القائمة، وذلك لتفادي أوجه القصور وعدم الكفاءة الناجمة عن أتمتة عمليات غير مستخدمة في الأساس. وهذا ما نجده في التجربة التونسية من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية واستخدامها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT)، حيث يمكن للمواطنين أن يسددوا ضرائبهم، ويحصلون على خدمات الاستشارات التعليمية، ويستخدموا نظام ال "MADANIA" وهو تطبيق الكتروني للحصول على شهادات الميلاد في جميع أنحاء البلاد. بالإضافة إلى ذلك استعانة تونس بمصادر خارجية³ لإغلاق فجوة المعرفة في الإدارة العامة، حيث يمكن للخبرات الخاصة أن تجلب المعرفة لتبسيط الإجراءات، إذ تم التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP مع الحكومة التونسية عام 2005 لتحسين أداء الوكالات الحكومية التي تقوم بمهام إدارية، وهذا النهج يساعد على دعم إنشاء برامج شاملة لتبسيط الإجراءات الإدارية، والتخلص من العائق الفني المتمثل في نقص المعلومات والبيانات.

1 OECD, The e-Government Imperative, Paris, 2003

2 منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009.

3 المرجع نفسه.

كما أعطت تونس أولوية استراتيجية التشاور والمشاركة، حيث أن عمليات التشاور يمكن أن تعزز من قدرة الحكومة على تحديد أهم العوائق التي تعرقل تبسيط الإجراءات وتمنع من تحقيق التنمية، حيث أنه في تونس تعمل مجموعات تتألف من المسؤولين والأكاديميين ورجال الأعمال المشاركين في الإصلاحات الإدارية لإعداد الدراسات وتقديم توصيات لتبسيط الإجراءات الإدارية. ويمكن تشجيع التشاور من خلال قنوات مختلفة، مثل إطلاق الاستقصاءات والاستبيانات حول رضا الجمهور، وإنشاء هيئات استشارية لها أدوار معينة لدعم أصحاب وتكوين فرق يمكنها أن تقدم توصيات بشأن قضايا محددة جداً، غالباً ما تكون هذه الهيئات قادرة على توجيه الأولويات، وتعزيز الجهود المبذولة لتحسين الثقافة الإدارية.

وبذلك يكونوا قد فتحوا الطريق حتى تستطيع الأطراف المختلفة تبادل وجهات النظر التي هي مصدر جيد لجمع بيانات للإدارات وتشجيع مشاركة الكيانات الأخرى في عملية صنع السياسة.

وبناء على هذا قامت الحكومة التونسية بوضع برامج لتبسيط الإجراءات في القطاع العام منذ عام 1996 وذلك بوضع مخططات لتأهيل الإدارة الذي تضمن 20 نقطة من بينها برنامج الإعلامية في الإدارة الذي تم تبنيه من قبل كافة الوزارات في إطار مخططات وزارية متعلقة بالإعلامية¹، ودعم قدرات المؤسسات والمنتجات التونسية على المنافسة تبعاً لانخراط تونس في المنظمات العالمية للتجارة وإبرام اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي 1995. هذا ويعتبر تحديث الإدارة العمومية واحدة من الأهداف ذات الأولوية للحكومة التونسية من أجل ترقيع جودة الخدمات المقدمة² كمنظيرتها بالدول المتقدمة. ويندرج هذا التحسين في إطار دراسة استراتيجية حققتها تونس في مجال تطوير الحكومة الإلكترونية وكذلك قصد تلبية متطلبات المواطنين التونسيين المتطورة على نحو متزايد. فالنهج التدريجي للإدارة التونسية (معلومات عبر الإنترنت، النماذج عبر الإنترنت والخدمات عبر الإنترنت)، يعزز الممارسات الجيدة عبر التعريف بها والبناء على التجارب السابقة الناجحة منها. وقد بدأت هذه السياسة بإعطاء ثمارها في الواقع، فقد فازت تونس بجائزة أفضل مستخدم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (TIC) في الإدارات العمومية في البلدان الإفريقية. (TICA) وقد منحت هذه الجائزة إلى نظام إجراءات التجارة الأجنبية التابع لشبكة التجارة في تونس وللمركز الوطني لمراقبة الأدوية، خلال حفل جرى يوم 30 أبريل 2010 في أديس أبابا مقر اللجنة الاقتصادية لإفريقيا³.

ومن بين المشاريع الكبرى للإستراتيجية التونسية لتطوير الإدارة تتمثل أساساً في:

¹ www.ministeres.tn/index.php?Option=com أطلع عليه يوم 18 ماي 2018 على الساعة 16:00

² الأمر عدد 2938 لسنة 2007 المؤرخ في 19 نوفمبر 2007 والمتعلق بإحداث وحدة لجودة الخدمات الإدارية بالوزارة الأولى. بوابة التشريع التونسية.

³ <http://www.tunisie.gov.tn/index.php?ok> أطلع عليه يوم 21 ماي 2018 على الساعة 21:10

أ. تصور وصياغة البرامج والمشاريع وتتجلى في: تبسيط الإجراءات والمسارات الإدارية¹، وإرساء نظم الجودة بالهياكل العمومية وتطوير جودة الخدمات الإدارية، وتقريب الخدمات الإدارية من المتعاملين مع الإدارة وتيسير النفاذ إليها، تعزيز مشاركة المتعاملين مع الإدارة في بلورة برامج التحديث الإداري.

ب. إعداد الدراسات والبحوث من خلال رصد تطّعات وحاجيات المتعاملين مع الإدارة ومتابعة درجة رضاهم حول جودة الخدمات الإدارية وأداء الإدارة، ومتابعة أفضل الممارسات والتجارب في مجال تحديث الإدارة العمومية، استغلال التقارير الصادرة عن الهياكل العمومية والهيئات الدولية، التي لها علاقة بمجالات التحديث الإداري.

ج. توفير الدعم للهياكل العمومية، حيث تمثلت في تصور وإعداد آليات ومنهجيات عمل مجددة وتعميمها والتنسيق بين مختلف الأطراف المعنية وتعزيز فرص الشراكة على المستويين الوطني والدولي في مجال التحديث الإداري، وتقديم الاستشارات الفنية للمساعدة على حسن تنفيذ برامج ومشاريع التحديث الإداري.

د. القيادة والمتابعة من خلال قيادة برامج ومشاريع التحديث الإداري على المستويين المركزي والجهوي ومتابعة تنفيذ القرارات والتوصيات المتعلقة ببرامج ومشاريع التحديث الإداري، متابعة برامج ومشاريع التعاون الدولي في مجال التحديث الإداري.

وبناء على ما سبق، فقد تم تفعيل الإستراتيجية التونسية لتطوير الإدارة بتطوير بوابة الخدمات الإدارية في إطار مقاربة موجهة نحو الرفع من نسق استعمال الخدمات من قبل المستعملين من خلال تقديمها وتبويبها وفقا لحاجياتهم، وتمكن المواطن من التعرف على الإدارة وبالتالي تهدف إلى:

■ تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة وإعادة استعمال المعلومات العمومية:

◀ تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة: وذلك من خلال إصدار القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة والذي صنف من قبل المختصين على أنه من أفضل القوانين في العالم، والإنطلاق في مرحلة ثانية في اتخاذ الإجراءات العملية الكفيلة بإنجاح تطبيق هذا القانون على غرار التكوين وإعداد الأدلة ومتابعة تعيين المكلفين بالنفاذ صلب الهياكل العمومية.

◀ تكريس إعادة استعمال المعلومات العمومية: وذلك من خلال العمل على وضع إطار قانوني لإعادة استعمال المعلومات العمومية وخطة عمل في الغرض، بهدف توفير الإمكانية للقطاع الخاص لاستغلال المعلومات التي ينتجها القطاع العام في تقديم خدمات ومنتجات ذات قيمة مضافة على غرار تصميم التطبيقات ومواقع الويب، والمساهمة في النهاية في خلق اقتصاد جديد هو الاقتصاد الرقمي، ومن ثمة دفع عجلة التنمية وخلق مواطن شغل إضافية.

■ تبسيط الإجراءات الإدارية الموجهة للمواطن والمؤسسة:

¹ الملحق رقم 03، المرجع السابق الذكر.

◀ **المراجعة الشاملة للإجراءات الإدارية المستوجبة على المتعاملين مع الإدارة:** حيث تم إعداد وإصدار الأمر الحكومي عدد 605 لسنة 2020 المؤرخ في 27 أوت 2020 والمتعلق بإرساء مسار لمراجعة الإجراءات الإدارية المستوجبة على المتعاملين مع الإدارة¹، وسيفضي هذا الأمر الحكومي إلى ضبط قائمة الإجراءات الإدارية الراجعة بالنظر إلى مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية المقترح حذفها أو تبسيطها وقائمة النصوص التشريعية والترتيبية المقترح مراجعتها ومن ثمة ضبط الإصلاحات الإدارية المقترح القيام بها خاصة فيما يتعلق برقمنة الإجراءات الإدارية وتيسير النفاذ إليها.

◀ **تبسيط الإجراءات الإدارية وفق مقاربة أحداث الحياة:** وهي مقاربة تعتمد على تشريك المواطن في ضبط المشاكل الإدارية اليومية التي يعاني منها، ومن ثمة تحليل هذه المشاكل وإيجاد حلول لها في إطار مقاربة تشاركية²، وتتمثل أهم مراحل هذا المشروع في تحديد قائمة في المسارات ذات الأولوية بالنسبة للمواطن، وذلك بناء على نتائج سبر آراء وعلى تحليل الدراسات الوطنية في المجال، ثم اختيار 7 مسارات سيتم العمل عليها في إطار تجربة نموذجية وأخيرا الشروع في تبسيط المسارات التي تم اختيارها، وتنقيح النصوص القانونية المتعلقة بها أو وضع نصوص جديدة.

◀ **تكريس مبدأ عدم مطالبة المستثمرين بوثائق متوفرة لدى الهياكل العمومية أو صادرة عنها:** حيث تم لهذا الغرض إعداد وإصدار الأمر الحكومي عدد 310 لسنة 2020 المؤرخ في 15 ماي 2020 المتعلق بضبط شروط وصيغ وأجال تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص الأجل واستعمال وسائل الاتصال الحديثة واعتماد الشفافية فيما يتعلق بمعاملات الهياكل العمومية مع المستثمرين والمؤسسات الاقتصادية. ويهدف هذا المشروع إلى تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين مناخ الاستثمار، وذلك من خلال إرساء منظومة تبادل إلكتروني للوثائق والمعلومات والمعطيات بين الهياكل العمومية وتحديد الوثائق والمعلومات والمعطيات الراجعة بالنظر للوزارات والمؤسسات العمومية المعنية بعملية التبادل الإلكتروني.

■ تحسين جودة الخدمات الإدارية وتيسير النفاذ إليها:

◀ **تطوير وتعميم مشروع دور الخدمات الإدارية:** وهو مشروع يهدف إلى تقريب الخدمات الإدارية ذات الأولوية من المواطن وتجميعها في فضاء مشترك بما يساهم في تكريس الأحكام الدستورية المتعلقة بالمساواة أمام المرفق العام والتوازن بين الجهات والتميز الإيجابي. وإلى غاية شهر أكتوبر 2020 تتوفر 63 دار خدمات إدارية موزعة على أغلب ولايات الجمهورية خاصة بالمعتمديات التي تشكو ضعفا في التغطية الجغرافية للخدمات الإدارية. كما يتم العمل على

¹ الموقع الإلكتروني: <http://www.collectiviteslocales.gov.tn> - إصدار القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 والمتعلق بمجلة الجماعات المحلية، تاريخ الدخول: 22 نوفمبر 2019، ساعة الدخول: 16:16.

² الموقع الإلكتروني: <https://www.e-people.gov.tn>، إصدار 3 مناشير تتعلق بتشريك المواطن وهي على التوالي: المنشور عدد 12 لسنة 2011 حول تشريك المتعاملين مع الإدارة في تقييم الخدمات العمومية، المنشور عدد 13 لسنة 2011 المتعلق بتفعيل المقاربة التشاركية في تقريب الخدمات الأساسية، والمنشور عدد 14 لسنة 2011 المتعلق بجودة التشريعات. تاريخ الدخول: 22 نوفمبر 2019، ساعة الدخول: 16:16.

اعتماد أصناف جديدة لدور الخدمات كالمخاطب الوحيد ودور الخدمات المتنقلة ودور الخدمات التعاونية.

« تطوير وتعميم » علامة مرحبا « لجودة الاستقبال: نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها عنصر الاستقبال في تحسين جودة الخدمات الإدارية، فلقد تم سنة 2009 وضع مواصفة فنية خاصة بالاستقبال بالمصالح العمومية أطلق عليها اسم « علامة مرحبا »، وذلك بالتنسيق مع المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية، كما تم سنة 2020 إعداد صيغة جديدة من العلامة بعد القيام بمراجعة شاملة لاشتراطاتها، واعتمادا على هذه الصيغة الجديدة، انطلقت الإدارة العامة للإصلاحات والدراسات المستقبلية الإدارية في تأهيل 100 فضاء للاستقبال بالمصالح العمومية بغرض الحصول على علامة مرحبا وترشيح 14 دار خدمات إدارية (بصدد التأهيل) للحصول أيضا على هذه العلامة.

■ تحسين جودة الخدمات الإدارية الموجهة للمواطن والمؤسسة على المستوى الجهوي:

فأما على مستوى المواطن، فيتجسد ذلك من خلال تكريس آلية «ميثاق المواطن»¹، والتي هي عبارة عن جملة من الالتزامات تعدها وتتعهد بتنفيذها الهياكل العمومية بغاية تحسين جودة خدماتها الإدارية، ولقد تم في هذا الإطار اختيار ولاية باجة في خصوص خدمة خلاصة الأداء البلدي وولاية «سوسة» في خصوص الخدمات الصحية وولاية «توزر» في خصوص خدمات صيانة المحيط. وأما على مستوى المؤسسة، فيتم العمل على تحسين جودة مسار ذي أولوية بالنسبة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة المتمثل في تيسير نفاذ هذه المؤسسات إلى التمويل العمومي، ولقد تم في هذا الإطار إحداث اختصاص جديد داخل بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة يتمثل في المرافقة بعد الإحداث من خلال توفير الدعم والإحاطة اللازمين للمؤسسات الصغرى والمتوسطة حديثة التكوين أو التي تواجه بعض الصعوبات المالية.

■ دعم نجاعة العمل الإداري:

« الشروع في إنجاز دراسة لتقييم التوزيع المعتمد لأيام وتوقيت العمل بالنسبة لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية واقتراح سيناريوهات لتطويره: حيث تم للغرض إحداث فريق عمل تتأمله المديرية العامة للإصلاحات² والدراسات المستقبلية الإدارية. وتهدف هذه الدراسة بالخصوص إلى استكشاف الإشكاليات القانونية والعملية

¹ منشور عدد 17 لسنة 2019: «حول تحسين جودة الخدمات الإدارية عبر آلية ميثاق المواطن». الموقع الإلكتروني: <http://www.legislation.tn/actualites>

24 سبتمبر 2019 ساعة الدخول: 20:22.

² إصدار منشور رئيس الحكومة عدد 17 بتاريخ 05 أوت 2019، الذي ألقى وعض المنشور عدد 60 المؤرخ في 29 ديسمبر

2005 حول تنفيذ برنامج الالتزام بالجودة بالمصالح العمومية. الموقع الإلكتروني: بوابة الحكومة التونسية www.tunisie.gov.t، تاريخ الدخول: 2019/12/12.

المرتتبة عن التوقيت الإداري المعتمد بداية من سنة 2012 واقتراح حلول جديدة لتطويره بما يمكن من الرفع من نجاعة العمل الإداري ويحسن الأداء الفردي للأعوان العموميين ويراعي متطلباتهم الأسرية.

◀ **الشروع في إنجاز دراسة حول إعادة هيكلة منظومة التصرف في السيارات الوظيفية الراجعة بالنظر للدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية:** حيث تم للغرض إحداث فريق عمل تتأهله المديرية العامة للإصلاحات والدراسات المستقبلية الإدارية، وتهدف هذه الدراسة إلى تقديم مقترحات أو سيناريوهات لإصلاح منظومة السيارات الوظيفية مع إبراز أثرها المالي على ميزانية الدولة.

◀ **إعداد مشروع أمر حكومي لتنظيم العمل عن بعد صلب مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية:** ويندرج مشروع هذا الأمر الحكومي في إطار تهمين النتائج الإيجابية التي تم التوصل إليها خلال فترة الحجر الصحي، والتي تم خلالها تأمين استمرارية العمل الإداري بالاعتماد على تكنولوجيات المعلومات والاتصال الحديثة.

وعليه نستنتج مما سبق، أن الإدارة التونسية سعت إلى تطبيق استراتيجية تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل إرساء إدارة مندمجة تخدم المواطن والتنمية، وذلك من خلال توفير خدمات غايتها تسهيل التعاملات مع الإدارة، ولوضع خدمات تستجيب إلى تطلعات المواطن ومختلف أطراف الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ولا بد من العمل على تحديث الإدارة على كل المستويات بالاعتماد على الإمكانيات التي توفرها تكنولوجيات المعلومات والاتصال.

المطلب الثاني: التجربة المغربية في تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية.

إن الأهمية المتزايدة التي أصبحت تمثلها الإدارة العمومية؛ ونظرا للتحديات التي تواجهها في إطار العولمة الجار فالذي أدى إلى توجيه الإدارات العمومية نحو تقنيات جديدة للتدبير والتنظيم؛ أصبح الوعي الشامل بالحاجة الكبرى للإصلاح الإداري من لدن أغلبية الدول مصحوبا بضرورة العمل العميق على تمكين عمل الإدارة للتقدم من أجل مواكبة العولمة والشمولية والتنافسية¹. هذه المواكبة تعد بالنسبة للمغرب بمثابة منطلق فلسفة الإصلاح الإداري، والتي ينبغي أن ينظر إليها في إطار كلي، فنظرا لارتباط إصلاح الإدارة بإصلاح الدولة فيظل ما يسمى بالتحديث الإداري، لم يعد من الممكن الحديث عن إصلاح للإدارة في غياب إصلاح شامل يستوعب الدولة نفسه².

إن الإصلاح الإداري بالمغرب ليس مطمحا وليد اليوم؛ بل إن المغرب نهج سياسة الإصلاح الإداري منذ استرجاعه لاستقلاله؛ في محاولة حثيثة منه لتجاوز سلبيات وأعطاب الإدارة الاستعمارية والرفع من النجاعة والمردودية، عن طريق القيام بمجموعة من الإصلاحات على

¹ علي سدجاري، "تصورات من أجل مشروع حداثي لإحداث الإدارة بالمغرب: تأهيل الإدارة للعولمة"، منشورات بحث في المجال والتراب. طبعة 1، 2000، ص 8.

² عبد الحافظ آدمينو، "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكاد، الرباط 2002/2001، ص: 317.

هذا الصعيد. هكذا أولت واهتمت مختلف مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها المغرب بالإصلاح الإداري كآلية سياسية لتحديث وعصرنة الإدارة المغربية، حيث أعطت أولوية خاصة لتحسين ظروف العمل الإداري ووسائله، ولكل ما يتعلق بأخلاقيات الوظيفة العمومية والاتصال المباشر بالجمهور والإعلام، كما اهتمت بالجانب المسطري من خلال بعدين اثنين حاسمين، يتعلق الأول بتبسيط المساطر الإدارية والتخفيف من الإجراءات، فيما يهدف الثاني إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور¹.

الفرع الأول: واقع الإدارة المغربية

لقد جاء تقرير البنك الدولي في (15 سبتمبر 1995) صادماً لواقع الإدارة المغربية² ودعا إلى إصلاحات مستعجلة، معتبراً أن طرق تسيير الإدارة جد عتيقة، فضلاً عن روتينية العمل الإداري وجمود المساطر وغياب النزاهة والشفافية، دون أن يغفل المركزية المبالغ فيها حيث سارعت المغرب في تبني سياسيات إصلاحية تجلت في خطابات العاهل المغربي الحسن الثاني قائلاً: "قرأت تقرير البنك الدولي" فوجدت. . فيه فصاحة موجعة وأرقاماً مؤلمة تجعل كل ذي ضمير حي لا ينام..."، وخطاب خليفته محمد السادس " يجب الإسراع بتحديث الإدارة بما يكفل فعاليتها حتى تجعل من خدمة الصالح العام ومن القرب من المواطن شغلها الشاغل"³. فلقد شكل الإصلاح الإداري خلال العقود الأخيرة الشغل الشاغل للرأي الوطني العام وطرح كإشكالية في برامج الحكومات والخطب السياسية وخطط التنمية، وقد أثبتت التجارب أن كل إصلاح إداري للإدارة المغربية مهما كان كاملاً يظل عملاً ناقصاً إذا لم يوافقته تطهير ومعالجة السلوكيات المنحرفة وتنقية العقول والنفوس من الفساد.

فالمغرب ومنذ حصوله على الاستقلال السياسي وحكوماته المتعاقبة تنكب باستمرار على إشكالية الإصلاح، فالإدارة المغربية ما زلت في حاجة لإصلاح عميق من حيث البنيات والمناهج في الأشخاص والهيكل وفي الوظيفة وترشيد الأموال وفي تبسيط المساطر والإجراءات من أجل جعل الإدارة تسير الركب الحضاري. إن للإصلاح الإداري أدواراً تاريخية وتفاعلية ومؤسسية تؤسس لإدارة الحكامة كإدارة "مواطنة" وإدارة للتنمية البشرية المستدامة، تتسم بكل خصائص التدبير الجيد من تخليق وشفافية وترشيد وعقلنة وانفتاح وتواصل وتبسيط وتحفيز. . . وغيرها من مميزات من شأنها أن ترتقي بالإدارة وتجعلها حقاً مرفقاً في خدمة المواطن وضمناً احتياجاته وتلبية مطالبه، إدارة الحكامة الجيدة وما ينجم عنها من توفير سبل التطور وأسباب التقدم. . .

¹ Robert Bernier, Réalités nationales et mondialisation, Presse de l'université du Québec, 2006. P 315.

² حيث طلبت الحكومة المغربية من هذه المؤسسة المالية القيام بتقرير شامل عن الاقتصاد المغربي واقتراح استراتيجيات يمكن أن يلجأ إليها للخروج من الأزمة التي تنتخب فيها البلاد.

³ أنظر: كيف يساهم الإصلاح الإداري في تحسين التدبير العمومي، الموقع الإلكتروني: www.startimes.com/?t=22311692، أطلع عليه بتاريخ: 2017/04/02

في هذا السياق، يرى الخطاب الملكي أمام البرلمان في 14 أكتوبر 2016 أنه وبعد انتهاء "الولاية التشريعية الأولى" بعد إقرار دستور¹ 2011؛ والتي كانت ولاية تأسيسية لما ميزها من مصادقة على القوانين المتعلقة بإقامة المؤسسات؛ فإن المرحلة المقبلة هي أكثر أهمية من سابقتها، فهي تقتضي الانقلاب الجاد على القضايا والانشغالات الحقيقية للمواطنين، والدفع قدما بعمل المرافق الإدارية، وتحسين الخدمات التي تقدمها، إنها المرحلة التي تموقع المواطن في صلب سائر الصيرورات التنموية وتجعله محور جل السياسات العمومية، خاصة تلك التي تجمع في كل واحد المواطن بالمرافق العمومي.

فالهدف -كما يؤكد الخطاب الملكي- الذي يجب أن تسعى إليه كل المؤسسات هو خدمة المواطن، وبدون قيامها بهذه المهمة فإنها تبقى عديمة الجدوى؛ بل لا مبرر لوجودها أصلا"، وهنا ينبثق موضوع العلاقة الوثيقة التي ينبغي أن تجمع المواطن بالإدارة كموضوع بالغ الأهمية، كما تبرز ضرورة تحسين هذه العلاقة باعتبارها جوهر عمل المؤسسات. ويوضح الخطاب الملكي مختلف المرافق المعنية بهذه العلاقة كما يلي: "وأقصد هنا علاقة المواطن بالإدارة، سواء أعلق الأمر بالمصالح المركزية والإدارة الترابية، أم المجالس المنتخبة والمصالح الجهوية للقطاعات الوزارية كما أقصد أيضا مختلف المرافق المعنية بالاستثمار وتشجيع المقاولات، وحتى قضاء الحاجيات البسيطة للمواطن كيفما كان نوعها، فالغاية منها واحدة، هي تمكين المواطن من قضاء مصالحه، في أحسن الظروف والآجال، وتبسيط المساطر، وتقريب المرافق والخدمات الأساسية منه".

أولا: مظاهر التعقيد في الإدارة المغربية

تعرف الإدارة المغربية منذ سنوات عدة مجموعة من الدعوات إلى الإصلاح نظرا لما يتخللها من مظاهر الفساد والتعقيد ويتخذ مجموعة من الأوجه والمظاهر وتتجلى بالخصوص في المظاهر التالية:

أ. تقادم الإدارة: هذا التقادم الذي حال دون تكيفها مع المهام الموكول إليها القيام بها، والمتمثلة على الخصوص في ضبط الأنشطة الاقتصادية ووضع علاقات جديدة مع القطاع الخاص ومع المواطنين من أجل تطبيق القرارات، بدل التدبير المباشر لهذه الأنشطة. ولقد حدد البنك مواصفات التقادم بالإدارة المغربية في:

« عقم طرق التسيير داخل الإدارة المغربية: فالوظيفة العمومية حسب التقرير² وتتميز بوجود فائض في عدد الموظفين، إضافة إلى انعدام فعالية الجهاز الإداري في توزيع مناصب الشغل، وهذا الفائض مرده إلى أن الوظيفة العمومية استُخدمت كمكافأة المناضلين من أجل الاستقلال، وكذا امتصاص جزء من البطالة، وهكذا سنجد أن توزيع الأعوان بين القطاعات والوزارات

¹ محمد لحموشي، "المفهوم الجديد للسلطة بالمغرب من أجل حكمة جيدة في مجالات الديمقراطية والتنمية"، مطبعة اقرأ، الناظر، الطبعة الأولى، 2007، ص 169.

² محمد بن سلمان، "الوظيفة العمومية الجماعية بالمغرب ورهانات اللامركزية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق طنجة، 2005، ص 104...

المركزية وإدارتها المحلية لا يتبع تطور الحاجيات، وهذا ما خلق نقصا وظيفيا في بعض القطاعات، وإضافة إلى ما سبق هناك مشاكل أخرى تتعلق بـ:

- نقص الشفافية فيما يخص أجور الموظفين.
 - هبوط المعنويات بسبب غياب المشاركة في ميكانيزمات وضع القرار.
 - تفشي ظاهرة الرشوة.
 - عدم وجود نظام تشجيعي للأجور والترقيات.
 - المساطر المالية جامدة وغير شفافة، وهذا الجمود والانعدام في الشفافية حدده التقرير فيما يلي:
 - إن مسطرة صرف الميزانية جد معقدة وبطيئة.
 - المراقبة اللاحقة تعاني من الضعف ولا تؤدي دورها في القيام بتقييم للسياسات العمومية.
 - الارتجال في اختيارات الاستثمار.
 - انعدام روح المبادرة بسبب الرغبة في تجنب عمليات المراقبة.
- ب. ضعف مسلسل اتخاذ القرار: أما بطء مسلسل اتخاذ القرار في الإدارة المغربية كون هذه الأخيرة تعاني من مركزية مفرطة ويتضح ذلك من خلال:

- تجمع سلطة اتخاذ القرار وتعدد المتدخلين على مستوى ذلك، والقيام بالمهام بين أيدي بعض الوزارات مما يؤدي إلى غلبة توجيهات موظفيها على موظفي باقي الوزارات، وهذا يسحب المسؤوليات من يد الوزارات الأخرى، وينتج عنه التشتت وضعف التنسيق بين الوحدات الإدارية والوزارية¹.
- مركزية داخلية بالوزارات²، وهذا ناتج عن انحسار عملية تفويض التوقيع، ومركزية بين الدولة والجماعات المحلية وذلك بسبب عدم قدرة الجماعات المحلية على السيطرة على مواردها من جهة، وضعف القدرة المؤسساتية للجماعات من جهة أخرى، كون هياكل الوزارات في حاجة إلى مراجعة حيث إن هذه الوزارات تعاني بشكل كبير من تضخم الهياكل والبنىات، ومن ثم ضرورة تحديد المسؤوليات بين الوزارات بخصوص مستويات الاختلالات المطروحة، وكذا ضرورة مراجعة الهياكل الإدارية بهدف إقصاء الزوائد والاكتفاء فقط بما هو ضروري.

والملاحظ أن عملية إصلاح الهياكل الإدارية في المغرب غالبا ما تتم بدون تخطيط عام مسبق دقيق ومنتظم، بل تتم في أغلب الأحيان كرد فعل لمواجهة بعض المشاكل الظرفية الطارئة، ومن لدن مبادرات فردية لبعض الوزراء، مما يفتح المجال أمام تشكيل إدارات متداخلة، وهو ما يبين بوضوح الطابع المتشابك والمعقد لهذه الهياكل، وازدواجية المهام التي تضطلع بها، حيث نجد بعض الوزارات والأجهزة مسؤولة عن القطاع نفسه، وبمقابل ذلك نجد فراغا في بعض

¹ مليكة وكاس، "الحكامة المحلية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء 2004/2003، ص 78.

² تقرير البنك الدولي، "القضايا المرتبطة بالإدارة المغربية 1995"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 1996، ص 388.

المسؤوليات¹. من جهة أخرى تم تشييد النظام الإداري المغربي وفق نظرة موحدة ومركزة، وهي خاصة مميزة للنظام البيروقراطي، وبهذا الصدد فإن الانتقادات الموجهة ضد الإدارة كثيرة: فهي منغلقة على نفسها، معقدة، بطيئة، ولها زيادة على ذلك نزوع طبيعي للمراقبة عوض التجديد والابتكار. وهكذا أصبحت صورة الإدارة والموظف لدى العموم سلبية بشكل عام، وقد تمت صياغة هذا الحكم على قاعدة مجموعة من التصورات المعيشة والمرصودة، حيث إن الأدبيات الصحافية والمواقع الإلكترونية الإخبارية ومنتديات التواصل الاجتماعي غزيرة في الموضوع وتنقل يوميا - أحيانا بالصوت والصورة - مشاهد إدارية للصعوبات التي يصادفها المواطنون في علاقتهم مع الإدارة.

إن كل هذه المؤاخذات على الإدارة المغربية عجلت بضرورة تبني سياسة للإصلاحات الإدارية، إلا أنها لم تكن عامة وشاملة، بل إن منهجيتها تميزت بالنظرة الجزئية القطاعية، حيث تم إجراء بعض الإصلاحات المحدودة، كالتصحيات الهيكلية، وما يرتبط بها من توزيع للصلاحيات والمسؤوليات، وتصنيف وتقييم الوظائف وتحديد مهامها، ووضع حوافز موضوعية ووسائل للمحاسبة والمراقبة، وتحسين طرق الاختيار والترقية والتكوين، يظل إصلاحا إداريا محدودا، وكل هذا يوضح ضالة النتائج المحصل عليها. ناهيك على أن محاولات الإصلاح الإداري في كثير منها، كانت كرد فعل لمواجهة بعض المشاكل والمآزق والاختناقات الإدارية، وكثيرا ما يتمحور هدفها حول تبسيط الإجراءات، دون أن تنطرق إلى أهمية إحداث تغيير في السلوك الإداري، وبطبيعة الحال فإن إحداث تغيير في السلوك الإداري مرتبط ببرنامج أوسع يتناول تغيير السلوك على الصعيد المجتمعي².

وعموما، فإن تلك الإصلاحات - الإدارية - لم تكن مبنية على دراسات وأبحاث علمية مضبوطة ومحبوكة، على اعتبار أن هاجس السلطة السياسية، كان بالأساس هو إرساء بنيات إدارية وإصدار نصوص قانونية جديدة وإصلاح القديم منها، دون التفكير في إستراتيجية وطنية لتحديث الإدارة العمومية³. وباختصار فالعلاقات بين الإدارة العمومية والمواطنين قد عرفت اختلالات وسوء تفاهم، على الرغم من أوجه التقدم الملموس في مجال تبسيط المساطر وحرية التعبير السياسي.

إن ما سلف ذكره، على مستوى سوء الحکامة الإدارية واختلالاتها سيبلوره في إطار تشخيصي ونقدي الخطاب الملكي في 14 أكتوبر 2016 كما يلي: ضعف في الأداء وفي جودة الخدمات، التضخم، قلة الكفاءة، غياب روح المسؤولية لدى الكثير من الموظفين، سيادة الثقافة القديمة، غياب المرودية، ضعف حس المسؤولية في القيام بواجب خدمة المواطن والحرص على

¹ عبد الغني اعبيزة، "تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، عشر سنوات من الإصلاح والتحديث الإداري"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، REMAPP، العدد 4، ربيع 2009، ص218.

² أسامة عبد الرحمان، "تنمية التخلف وإدارة التنمية"، سلسلة الثقافة القومية، العدد 32، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، يونيو 1997، ص 19.

³ ياسر العدوان، "دور الإدارة في تحديد نمط علاقتها مع المواطنين وأثرها على الاستجابة الإدارية"، مجلة الشؤون الإدارية، العدد السابع، 1987، ص21.

مساعدته، عدم تفاعل الإدارة مع شكايات وتساؤلات الناس، عدم تبرير وتعليل القرارات، تعقد قضايا نزع الملكية والتعويضات المرتبطة بها، طول وتعقيد المساطر القضائية، عدم تنفيذ الأحكام وخاصة في مواجهة الإدارة، عدم تسديد الإدارة ما بذمتها من ديون للمقاولات الصغرى والمتوسطة، غياب دعم وتشجيع هذه المقاولات، الشطط في استعمال السلطة والنفوذ، تعقيد المساطر، طول آجال منح بعض الوثائق الإدارية، عدم إخبار المواطنين بالأخطاء، التي تقع في الوثائق، بسبب غياب آلية لمتابعة الملفات، التعقيدات الإدارية التي يتطلبها تصحيح أي خطأ، غياب التنسيق بين الإدارات المعنية، مما يعطل عملية تسليم الوثائق، مشاكل تطبيق مدونة الأسرة، تعقيد الأمور على المستثمرين وتكبيهم بسلسلة من القيود والعراقيل، عدم جدوى ونجاعة الشباك الوحيد الخاص بالمراكز الجهوية للاستثمار... ويمكن إجمال مختلف هذه الاختلالات والأعطاب الإدارية في كون العلاقة بين الإدارة والمواطن¹ - كما يؤكد الخطاب الملكي دائما- "أصبحت ترتبط في ذهنه بمسار المحارب".

هكذا عمل الخطاب الملكي في مرحلة أولى على تشخيص دقيق للأمراض الكثيرة التي تنخر جسد الإدارة المغربية، ولينتقل في مرحلة ثانية إلى اقتراح الوصفة الدوائية الناجعة بتقديم العلاج المناسب لمجمل هذه الأمراض الفتاكة.

كما ان البنك الدولي كان بمثابة العين الخارجية المراقبة والمزعجة للمسؤولين المغاربة خصوصا في مجال الإصلاح الإداري، بحيث يعتبر تقرير سنة 1995 اعنف تقرير بحيث نالت منه الإدارة المغربية جانب كبير من الانتقادات مما جعل الحسن الثاني يدق ناقوس الخطر وذلك بالقيام والنهوض بالإصلاحات الضرورية²، لقد وصف هذا التقرير الإدارة المغربية بالإدارة التي تجاوزها الزمن سواء من خلال طرق تسييرها أو علاقتها بالمواطنين ومع القطاع الخاص، فوصف تسييرها بأنه روتيني ومساطرها جامدة وغير شفافة وان النظام القضائي لم يتكيف مع الوضعية الاقتصادية، وعلاقتها بالمستثمرين تعاني من البيروقراطية. وإثناء تطرقه للخطوط الكبرى للإصلاح الإداري أكد التقرير على ضرورة وضع عملية تسيير الميزانية والمالية وإحلال عملية المحاسبة العمومية محل أعمال المراقبة المسبقة وذلك بتبسيط وعقلنة الإجراءات كمحور للإصلاح الأول.

أما المجال الثاني الذي يجب أن تسيير عليه الإدارة المغربية بالموازاة مع النقطة الأولى فهو لا مركزية القرارات الإدارية والإجراءات من أجل إعطاء المزيد من الاستقلالية للمسيرين في مختلف المستويات وستمكن هذه العملية من دعم اللامركزية، ويرى الأستاذ مولاي إدريس الحلابي في مقال له تحت عنوان الإصلاح الإداري³ اتفاق ان عدم الاكتراث بتحديات العصر يتجلى في ضعف توظيف التكنولوجيا الحديثة وعدم الرقي إلى مستوى الدول في استغلال التقنيات

¹ من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش بتاريخ: 30 يوليوز 2000.

² "الإصلاحات الإدارية بالمملكة المغربية"، المتاح على الموقع الإلكتروني: [http:// un pan 1. Un.org/ intra doc/](http://unpan1.un.org/intra/doc/)

groups/public/ documents/ ARADO/UNPAN014080. PDF. تاريخ الدخول: 2017/02/18.

³ المرجع السابق الذكر.

الحديثة للتواصل وعدم استغلال الحاسوب في اغلب الإدارات إلا كآلة راقنة لا غير أو من اجل التسلية بقواعد اللعب كما يصر على مبدأ الشفافية في إيصال المعلومات المعقدة وإبعاد كل ما هو زائد منها وذلك بغاية إرجاع الثقة والأمان والمصادقية للإدارة. فاستعمال الحاسوب في الإدارة يؤدي إلى ربح الوقت وتخفيض الكلفة ويؤدي إلى إرجاع الثقة¹ في الإدارة التي كانت متماثلة، كما يؤدي إلى السهولة في إنجاز الأعمال.

إن مسألة التبسيط المساطر عرفت ثورة في بعض البلدان التي أصبحت تدعو إلى شعار درجة الصفر من الوثائق وهو شعار صعب التحقيق لكنه بدأ بالنسبة لدول كإيطاليا وبلجيكا وحتى فرنسا قريب المنال من خلال استغلال وتوظيف التقنيات الحديثة للتواصل. فالإصلاح الإداري المشهور باسم **فرانكو باساسيني** الذي قام بإصلاحات في ظرف ثلاث سنوات أدى إلى اقتصاد 4 مليارات فرانك بحيث ادخل عدة إصلاحات على الهياكل والأنظمة من الشهادات الإدارية المطلوبة للخدمات الإدارية 90% أدت إلى تعويض.

الفرع الثاني: مظاهر تبسيط المساطر الإدارية في المغرب.

لقد أصبح من البديهي اليوم أن تبسيط المساطر الإدارية يشكل الخطوة الأولى للوصول إلى تحديث وإصلاح الإدارة إذ بدونها تبقى الإجراءات الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين بلا فعالية لسيما وأن المغرب محكوم عليه بالانخراط في مسلسل الرهانات الوطنية والدولية اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا، لذا أضحت التبسيط الإداري ورشا قائما بذاته يتعين إنجازه بكامل الفعالية من طرف الإدارة² التي يجب أن تبرهن عن مقدرتها وجدواها، سيما بعد أن أصبح احتكارها لإنتاج الخدمات في عدة مجالات موضع انتقاد لاذع، ومن ثمة فإن كفاءتها أصبحت تقاس بمدى قدرتها على النهوض بمهامها وليس بالسلطة التي تتمتع بها.

أن تبسيط المساطر الإدارية يشكل الخطوة الأساسية لعصرنة الإدارة³ ويؤدي إلى الإنقاص والتخفيف من عبء المساطر والإجراءات الإدارية فالتبسيط هو صيرورة تغير وتحسين للعمل الإداري. فالمرتفق هو في وضع الزبون ذا حق على الإدارة يمنحها شرعية الخدمة العمومية ويريد منها مقابل في أن تيسير عليه متاعب الإجراءات فهدف التبسيط هو الرفع من مردودية الجهاز الإداري من خلال: تسهيل الاستثمار، إرساء الشفافية في العمل الإداري وتيسير الحياة اليومية للمواطنين وتبسيط علاقة التواصل بينها، ورفع جودة الخدمات الإدارية.

¹ البكوري محمد، "الحكومة الإدارية بالمغرب وبناء دولة الثقة"، المتاح على الموقع الإلكتروني: <http://www.nashiri.net/index.php/artcles/general-artcles/6018>، تاريخ الدخول: 2017/02/18.

² وزارة اصلاح الإدارة والوظيفة العمومية المغربية، "تنظيم الهياكل الإدارية"، المتاح على الموقع الإلكتروني: <http://www.mmsp.gov.ma/ar/decline.aspx,r=329&m=9>، تاريخ الدخول: 2017/06/17.

³ محفوظ قيطوني، "الاتممة بدون حكمة إدارية"، انظر موقع الإلكتروني: www.hrdiscussion.com/hr254/html منشور بتاريخ: 20 أوت 2008.

ولتأكيد على الأهمية التي يحظى بها موضوع التبسيط المساطر الإدارية وللإعطاء نفس جديد لهذا البرنامج¹ قدم وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري عرضا أمام المجلس الحكومي في 16 نوفمبر 2000 أكد فيه على الأهمية التي يحظى بها البرنامج وحدد خطة عمل ترمي إلى:

- إعطاء الأولوية للمساطر التي تهم شرائح واسعة من المواطنين.
- توسيع تمثيلية اللجنة المركزية لتبسيط المساطر المحدثة.
- اتخاذ إجراءات مصاحبة كدعم التواصل والتكوين المستمر وإشاعات ثقافات التبسيط الإداري.

وقد اتخذت الوزارة توفير الدعم المنهجي لجهود مختلف الوزارات لتسهيل تنفيذ برامجها في مجال تبسيط المساطر والتعريف بالمبادئ العامة والنماذج المعتمدة دوليا في هذا الإطار بالإضافة إلى عرض مجموعة من الأدوات والتقنيات الهندسية ذات الصلة بالموضوع بغية تعميم الثقافة العلمية لتبسيط الإداري بالإدارات العمومية، ولإنجاح مشروع تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تم اتخاذ مجموعة من التوصيات في المناظرة الوطنية حول الإصلاح الإداري بالمغرب التي نظمت بمدينة الرباط يوم 7 و8 ماي 2002 واهم هذه التوصيات هي:

أ. دعوة الإدارة بجميع مكوناتها مركزيا ومحليا للاستعداد لأفق 2010: وذلك بإعادة التفكير في بنيتها التنظيمية والتدبيرية وفق المنظور الجديد للخدمة العامة والانتقال من ثقافة الشكليات والرقابة إلى البحث عن الفعالية والابتكار، وتنمية مقاربة جديدة للتدبير العمومي يجعل من المتعامل مع الإدارة محور اهتمامه، بدل القوانين والشكليات البيروقراطية لأن مصداقية الإدارة مرتبطة بشكل موثوق بجودة خدماتها لا بنصوصها المكتوبة.

ب. انخراط جميع الوزارات في هذا المشروع: واعتماد رؤية شمولية وموحدة لتنفيذ برنامج تبسيط المساطر الإدارية تجمع ما بين مبادئ وأدوات التبسيط المتعارف عليها من جهة وآليات التنسيق والتشاور مع مختلف القطاعات الحكومية والفاعلين² في هذا المجال من جهة أخرى وإيجاد المناخ الملائم والمساعد على استمرارية هذه المجهودات وإعطائها الدعم الكافي عن طريق قنوات دائمة للتنسيق بينها وخلق إرادة مشتركة لدى مختلف الفاعلين في هذا الميدان.

ت. مأسسة تبسيط المساطر: إذ أصبح من الضروري إعداد مشروع نص يضع إطارا مؤسساتيا دائما لبرنامج تبسيط المساطر الإدارية لأجل تتبع هذا البرنامج وإعطائه الدينامية الضرورية وينص على ضرورة إعداد برامج قطاعية سنوية للتخفيف من الإجراءات الإدارية والسهر على تنفيذها وتقييمها باتصال مع اللجنة المركزية لتبسيط المساطر الإدارية المحدثة لدى وزارة الوظيفة العمومية.

¹ فضل مريم، "دور تبسيط المساطر الإدارية في تحديث الإدارة العمومية بالمغرب"، متاح على الموقع الإلكتروني: http://www.marocdroi.com_a5808.html، تاريخ الدخول: 2017/06/17.

² OCDE, Eliminer la paperasserie ; pourquoi la simplification administrative est-elle si compliquée ? Perspectives au-delà de 2010 OCDE 2011. P 63.

ث. دعم التكوين في مجال تبسيط المساطر الإدارية: لأنه أضحي اليوم هندسة قائمة بذاتها تعتمد على تقنيات علمية بدونها يصعب الحصول على نتائج مرضية وتأهيل الموارد البشرية المشرفة على تنفيذ برامج التبسيط القطاعية لأجل تمكينها من الخبرة الكفيلة لتدبير مشاريع التبسيط الإداري وتطوير خبرة مهارات ميدانية لرصد التعقيدات واقتراح الحلول لمعالجتها من خلال المعالم التالية:

- الزمن: بالتقليص من آجال تنفيذ المساطر الإدارية.
- التكلفة: بتخفيض التكلفة الناتجة عن تعقيد المساطر الإدارية
- الفاعلين: بالحد من عدد المتدخلين في المسطرة ومن المراحل التي تمر بها.
- الوثائق: بالتقليص من عدد الوثائق المطلوبة من المواطنين.

ج. إشراك الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعيين للإدلاء بأرائهم واقتراحاتهم لوضع تصورات وتحديد المبادرات التصحيحية.

ح. تقييم مستمر وفعال للمشاريع الإصلاحية والإعلان بكيفية دورية عن حصيلة الأنشطة التي قامت بها الوزارات في هذا المجال لأجل التمكن من معرفة نقاط القوى والضعف فيها لأجل تقويم الاختلالات ومعالجتها مستقبلا.

خ. اعتماد التكنولوجيا الحديثة في التدبير الإداري والانتقال من التدبير الورقي إلى التدبير التكنولوجي وذلك من خلال تطوير نظم المعلومات في مجال التسيير الإداري بالإضافة إلى إحداث بنوك للمعطيات ومواقع ويب للتعريف بالخدمات والوثائق الإدارية ذات الطابع العمومي بالإضافة إلى التخطيط من أجل انتقال من الخدمات المباشرة إلى الخدمات عبر الإنترنت في أفق 2010.

د. الاهتمام بالمساطر التي تهم شرائح واسعة من المواطنين وبصفة خاصة ما يتعلق بموضوع الوثائق المطلوبة للاستفادة من الخدمات الإدارية التي كثير ما يختلف عددها من مدينة إلى أخرى ومن مصلحة خارجية¹ أو من جماعة محلية إلى أخرى، وذلك بدعوة مختلف القطاعات الإدارية إلى تحديد وحصر الشهادات والرخص التي تسلمها المصالح التابعة لها للمتعاملين معها وكذا الوثائق المطلوبة لتسليم هذه الرخص والشهادات وتحديد جدواها وسندها القانوني بهدف الاكتفاء بالحد الأدنى والضروري من الوثائق والإجراءات.

وبما أن تبسيط المساطر الإدارية يعتبر الأداة المناسبة لتجسيد المفهوم الجديد للسلطة على أرض الواقع، حيث يقتضي الانتقال من ثقافة إدارة الامتيازات إلى ثقافة الإدارة الخدمية ويتطلب عملا دؤوبا لأجل تغيير العقلية نحو دعم دولة الحق والقانون. والحد من السلطة التقديرية للمسؤولين على المصالح الإدارية التي كثيرا ما تكون سببا في تفشي بعض الممارسات السلبية من رشوة واستغلال النفوذ وتسويق وإرجاء غالبا ما يعاني منها المواطنون البسطاء على الخصوص، فإن الاهتمام موجه إلى المساطر التي تهم شرائح واسعة من المواطنين الإطار

¹ La réforme administrative au Maroc. Vision stratégique ; plan d'action ». Publication du ministère de la fonction publique et de la réforme administrative 2001, P 51.

المرجعي للشطر الثاني لمشروع تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية لأجل التغلب على مواطن التعقيد بالإدارة المغربية فإن الأمر بقدر ما يتطلب تبسيط المساطر المعقدة الحالية بقدر ما يتطلب تفادي انتاج هذه المساطر مستقبلا. لذا فإن جل الإدارات مدعوة إلى اعتماد قواعد توطن الأهداف المرجوة من الشطر الثاني من برنامج تبسيط المساطر الإدارية وتشكل التوصيات التالية إطارا مرجعيا لكل الإدارات لتفادي إنتاج المساطر المعقدة مستقبلا:

◀ **إلغاء المقتضيات والوثائق الإدارية التي فقدت مبرر إحداثها:** إن تطور مهام الدولة والتغيرات التي طرأت على محيطها الداخلي والخارجي قد أدت إلى تقادم النصوص والمسالك الإدارية بحيث إذا دققنا النظر فيها، نلاحظ أن عددا من البنود، والتعليمات والإجراءات والاستمارات والمعلومات سرعان ما تصبح متجاوزة ومتقادمة وغير قابلة للتطبيق.

◀ **مقاومة ظاهرة تكس النصوص:** إن هناك ميلا واضحا إلى إنتاج النصوص، حيث غالبا ما يتم وضع نص جديد يتضمن مقتضيات سبق إدراجها ضمن نص سابق، كما أن التعديلات الكثيرة لهذه النصوص تؤدي في الأخير إلى صعوبة الرجوع إلى النص الأصلي، لذلك فإنه من الأحرى عند تعديل أي نص، إعادة صياغته بكيفية شمولية وحديثة.

◀ **الحد من الآثار الناجمة عن الرغبة المفرطة في الوصول إلى الكمال الإداري:** يقتضي ذلك عدم المغالاة في التمحيص عند وضع بعض القواعد ومراعاة قابليتها للتطبيق على أرض الواقع، فكم من نصوص أريد بها تنظيم جميع الحالات، لا تعدو أن تصبح مجموعة ترانيم لا تقبل التطبيق. لذلك من الأجدر وضع النصوص أو الاستمارات القابلة للتكيف والتغيير بطريقة مرنة، كوضع تاريخ لنهاية الاستعمال على النص أو الاستمارة لضمان مراجعتها أو تمديدها قبل أن تصبح متجاوزة، على سبيل المثال.

◀ **الحد من تراكم وتضخم المساطر على مر السنين:** وعلى إثر اتخاذ إجراءات متتالية وإصدار تعليمات متجددة، غالبا ما يحدث تضخم في المساطر وصعوبة في تطبيقها وبطء في إنجاز المعاملات، وغالبا ما تكون هذه الحالات ناتجة عن ميل الإدارة إلى التحصن من بعض الوقائع العابرة أو الاستثنائية كالتحايلات على القانون أو على المسطرة من طرف بعض المتعاملين مع الإدارة أو غيرهم، وكذا بعض النزاعات التي تطرأ في علاقة الإدارة اليومية مع المتعاملين معها، الشيء الذي يؤدي إلى إضافة إجراءات مسطرية تكون غالبا مستوحاة من طبيعة الواقعة التي نتجت عنها، بحيث الغرض منها تسوية حالات نادرة الوقوع.

◀ **تحديد مسؤول عن المسطرة:** في غياب تدوين المساطر، وتحديد مسؤول عن المسطرة، فإنه من السهل على كل متدخل أو فاعل في المسطرة إحداث التغييرات أو الإضافات التي تسهل عليه إنجاز عمله، إلا أن هذه التسهيلات، لا تمثل دائما تسهيلات بالنسبة للمتعاملين مع الإدارة مما يقتضي تحديد جهة مسؤولة عن المسطرة. إن الدفع بالجزء الثاني من هذا البرنامج سيجد صداه في العمل الجدي والدؤوب والمسؤول الذي تقوم به مختلف القطاعات الوزارية لتجسيد التوجيهات الملكية السامية لصاحب الجلالة نصره الله وأيده بأن يكون المرفق العام في خدمة

المواطنين بالإخلاص الجدير بالشأن العام والمصلحة العليا على النحو الذي يقتضيه الاختيار الديمقراطي في دولة الحق والقانون واحترام حقوق المواطن وتلافي تضييع المصلحة بعدم الاهتمام أو بالتسويق والتأجيل والإرجاء يقول جلالته في الرسالة الملكية السامية الموجهة لأشغال الندوة الوطنية لتخليق المرفق العام:"فإننا نهيب بكم أن تولوا أهمية كبرى لتدبير الوقت أي للعامل الزمني الذي أصبح يكتسي في عصرنا أهمية عظمى ويستلزم المبادرة الفورية لحل قضايا الناس بلا إبطاء ولا تقريط بعيدا عن التعقيد البيروقراطي قريبا من النهج الهادف مباشرة إلى النفع ومديد المعونة".

وبالنسبة للمغرب فإن تبسيط المساطر والإدارة الإلكترونية يشكلان مجموعة متكاملة غير قابلة للتجزؤ*، حيث تم اتخاذ عدد من المبادرات من أجل تنفيذ برنامج متكامل لتطوير الإدارة بالمغرب، وذلك عبر تبني مناهج للتدبير الإلكتروني بغية تسهيل ولوج المرتفقين للخدمات العمومية وتخفيف تكاليف الإدارة². وفي هذا الإطار تم تفعيل "اللجنة الوطنية للإدارة الإلكترونية" سنة 2004 برئاسة وزارة تحديث القطاعات العامة. وقد تكلفت أشغال هذه اللجنة في الفترة الممتدة ما بين 2004 و2005 بوضع البرنامج الوطني للإدارة الإلكترونية المسمى "إدارتي"³، كما تم إعداد خطة العمل للفترة الممتدة ما بين 2005 و2008.

إن كل ذلك ساهم في انبثاق عدد من الخدمات ومنها: نظام بدر الذي يسمح للفاعلين الاقتصاديين بالقيام بالإجراءات الجمركية من أي موقع جغرافي يتواجدون فيه، وكذا النظام الخاص بتدبير الجوازات البيوميترية وبوابة الخدمات العمومية وبوابة الخدمات الضريبية عن بعد وبوابة الصفقات العمومية. هذا دون إغفال الجهود المبذولة من لدن وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، في إطار تطوير منظومة الاستقبال الإلكتروني "إدارتي" إنجاز التطبيق الجوال IDARATI MAP، مواصلة العمل بمركز الاتصال والتوجيه الإداري، إطلاق مشروع تعاضد نظام تدبير المراسلات "إرسال"... وكذا تحفيز الإدارات العمومية على تطوير خدماتها العمومية وتقريبها من المرتفقين من خلال الجائزة الوطنية للإدارة الإلكترونية "امتياز". إن للإدارة الإلكترونية على ضوء ذلك أثارا إيجابية تتمثل بالأساس في تدعيم جودة الخدمات المقدمة من لدن الإدارة وتطوير مناهج التدبير الداخلي. وعموما تشكل الإدارة الإلكترونية المنطلق التحديتي لإدارة القرب أو الإدارة المواطنية، باعتبارها إدارة تواصل بامتياز.

* حيث تمثل تكنولوجيا المعلومات والاتصال TIC رافعة أساسية لتحديث القطاع العمومي، فهي أداة مستجدة للقضاء على البيروقراطية وتبسيط العمليات الإدارية والتقليص من تكلفة المعاملات، فمفهوم الإدارة الإلكترونية أدخل الأهمية المتزايدة لمجتمع الإعلام تغييرات على تطلعات المواطنين والبنيات والثقافات ومناهج العمل، وقصد الإبقاء على الاستجابة الضرورية لاحتياجات المواطنين، أصبح لزاما على الإدارة مساندة الإيقاع المتسارع لمجتمع الإعلام.

¹ المناظرة الوطنية حول الإصلاح الإداري بالمغرب، "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، مطبعة البيتسلا، 2002.

² منشور رقم 20/20، تفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، المملكة المغربية، رئيس الحكومة، 21 دجنبر 2020، ص 01. انظر الملحق رقم 04.

³ الموقع الإلكتروني: <http://www.service-public.ma> تاريخ الدخول : 2018/02/22.

إن هذا المنظور التحديتي، الذي يفتح العديد من الإيجابيات الكثيرة للتكنولوجيات المعاصرة، وتمكين الإدارة المغربية من ميكانيزماتها في أفق نقلها من إدارة "ورقية" إلى إدارة "رقمية"، هو المنظور المشار إليه في الخطاب الملكي أمام البرلمان في 14 من أكتوبر 2016، وفق ما يلي: "كما يتعين تعميم الإدارة الإلكترونية بطريقة مندمجة، تتيح الولوج المشترك للمعلومات بين مختلف القطاعات والمرافق، فتوظيف التكنولوجيات الحديثة، يساهم في تسهيل حصول المواطن على الخدمات في أقرب الآجال، دون الحاجة إلى كثرة التنقل والاحتكاك بالإدارة، الذي يعد السبب الرئيس لانتشار ظاهرة الرشوة واستغلال النفوذ. وهو ما سبق أن أكدنا على ضرورة محاربهته في مفهومنا للسلطة"¹.

لقد ظلت إرادة تبسيط العلاقات الإدارية انشغالا دائما للسلطات العمومية، وذلك لكون أهمية تبسيط الإجراءات والمساطر تبرز في مساهمته على مستوى تسريع وتيرة النشاط الإداري. إن التبسيط الإداري للخدمات – مع مراعاة التقويم العملياتي المرتبط به – أضحي في الوقت الحالي مسارا إلزاميا للتفكير في التحديث الاستراتيجي للمرافق العمومية² بالنسبة للمغرب يمكن الوقوف على إجراءات هذا التبسيط الإداري من خلال معطيين اثنين، يتمثل المعطى الأول في تبسيط المساطر الإدارية، بينما يشكل خيار اللاتمركز واللامركزية معطى ثانيا*.

ولقد شكل تبسيط المساطر الإدارية منذ نهاية التسعينيات أحد أولويات عمل الحكومة المغربية ضمن برامج عملها في مجال تحديث الإدارة، ويحظى اليوم بأهمية استراتيجية في مجال تطوير جودة الخدمات العمومية ودعم شفافية العلاقة بين الإدارة والمرتفقين وتحسين مناخ الأعمال، باعتبار هذا التبسيط هو من الإجراءات المشجعة والمحفزة للاستثمار ببلادنا، فيقصد بـ "تبسيط المساطر الإدارية"³ مجموع الإجراءات العملية والبراغماتية التي من شأنها تطوير العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، ويتعلق الأمر على الخصوص بـ:

- وضع جرد شامل للمساطر الإدارية والإجراءات الإدارية.
- تدوين هذه المساطر ودراستها من خلال مراجعة مكونات المسطرة أي الوثائق المطلوبة، المتدخلين في المسطرة، تحديث المصالح المعنية فيما يخص إيداع الطلب أو الوثائق

¹ منشور السيد رئيس الحكومة رقم 20/2020 المتعلق بتفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الصادر بتاريخ 21 دجنبر 2020. انظر الملحق رقم 04.

² الموقع الإلكتروني، <https://www.droitpressse.com/2019/02/idara.html> "تحديث الإدارة العمومية بالمغرب ودور تبسيط المساطر الإدارية".

* تبني خيار اللاتمركز واللامركزية: يشكل تنظيم المجال الترابي في بلورة وتوجيه السياسات العمومية عنصرا مفتاحيا في تحول دور الدولة وصياغة السياسات المندمجة الراسخة والتشاركية، كما أنه يعد عنصرا مفتاحيا لحكمة التنمية البشرية وإرساء ثقافة الديمقراطية المحلية، وتعميق أورش الإصلاح الإداري وعلى رأسها تبسيط المساطر وجعل الإدارة إدارة خدوما ومواطنة، وهنا يأتي تبني المغرب عبر مساره في التنظيم الإداري لخيار اللاتمركز واللامركزية.

فاللاتمركز أو عدم التمرکز La déconcentration يعتبر أسلوبا إداريا مطبقا في بلاد كثيرة، حيث يعرف إعادة لتوزيع سلطات القرار والمسؤوليات المالية والتدبير، وهو بكل بساطة يقضي بنقل مسؤوليات الإدارة المركزية إلى الموظفين العاملين على مستوى الجهات والأقاليم والعمالات والسلطات المحلية. وأيضا وفي إطار عدم التمرکز، تحول الدولة جزءا من وظائفها إلى المصالح المحلية، أما المسؤولية التقريرية فتعود إلى الوزراء على الصعيد المركزي.

³ دليل المساطر الادارية الاكثر تداولاً على مستوى الادارة الترابية والجماعات الترابية، الطبعة الثانية، ابريل 2018.

وتسلم الخدمة، رسوم المسطرة، والأجال المعقولة للحصول على الخدمة والسند القانوني للمسطرة، وأخيرا ملاءمة المساطر مع السند القانوني المحدث لها.

- وضع هذه المساطر ضمن سجل مركزي يمكن المرتفقين من الولوج إليها والتعرف على مجمل الإجراءات المرتبطة بالخصوص بالخدمات العمومية.

❖ الإطار المرجعي:

لقد تضمن منشور الوزير الأول 31/99 الصادر في 23 نونبر 1999 حول تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تحديدا للإطار المؤسسي لتبسيط المساطر الإدارية الذي يتمثل في مستويين أحدهما أفقي والآخر قطاعي.

1. اللجنة المكلفة بتبسيط المساطر الإدارية: تترأس هذه اللجنة وزارة تحديث القطاعات العامة وتتولى:

- دراسة وتبسيط المساطر الإدارية الأفقية والمصادقة على المساطر الإدارية العمومية التي تحال عليها من لدن اللجان القطاعية للتبسيط.

- إعداد التقارير التركيبية بخصوص برامج التبسيط المنجزة واقتراح بعض الحلول التبسيطية.

2. اللجان القطاعية لتبسيط المساطر الإدارية: لقد أحدثت لجنة قطاعية على صعيد كل وزارة عهد لها:

- جرد المساطر الإدارية العمومية على الصعيد القطاعي وتصنيفها إلى مساطر عمودية وأفقية.

- دراسة وتبسيط المساطر الإدارية العمودية وعرضها لمصادقة اللجنة المكلفة بتبسيط المساطر الإدارية.

- تعبئة النموذج، الأرقام الهاتفية والعناوين المتعلقة بالمصالح الإدارية المعنية، آجال البت والجهات التي يمكن اللجوء إليها في الحالة التي تطلب فيها الإدارة بيانات أو معلومات أو وثائق، خلافا لما هو مطلوب بالنماذج الإدارية المصادق عليها.

- لائحة بالوثائق المطلوبة مرفقة بالنصوص القانونية التي تقن طلبها من المرتفقين.

- وصل بالإيداع يتم تسليمه للمرتفق يتضمن تاريخ الإيداع والوثائق المطلوبة والمراجع الخاصة بالمصالح الإدارية المعنية.

وستشكل هذه النماذج الصيغة الرسمية لكل مسطرة يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الإدارة في حالة مخالفتها من لدن هذه الأخيرة، مما يكون له انعكاس إيجابي عن حياة المرتفق، وسيمكن من تمهيد الطريق أمام كل الجهود فيما يخص التبسيط الإداري، وكذا فيما يخص تقديم الخدمات بطريقة إلكترونية.

❖ الحصيلة المنجزة: من خلال تبسيط المساطر الإدارية تتمثل الحصيلة فيما يلي:

- قاعدة معطيات للمساطر الإدارية الأكثر تداولاً تتضمن ما يزيد عن 860 مسطرة إدارية.

- دراسة وتبسيط أكثر من 630 مسطرة إدارية تهم عموم المرتفقين بمن فيهم المقاول، ثم إدراجها ببوابة الخدمات العمومية.

- خدمة للتوجيه والإرشاد فيما يخص المساطر والإجراءات الإدارية التي تمكن من الولوج إلى الخدمات العمومية من خلال مركز الاتصال والمراسلات الإلكترونية.
- تكوين للموارد البشرية في مجال تقنيات تدوين وتبسيط المساطر الإدارية، وكذا فيما يخص تقنيات إعداد الدلائل، وقد استفاد من هذا التكوين موظفو القطاعات الوزارية وبعض المؤسسات العمومية، بغاية استثمار هذه التقنيات فيما يخص تنفيذ ورش التبسيط على الصعيد القطاعي.
- تنظيم لقاءات تواصلية في مجال التبسيط تم خلالها تقديم عروض من لدن خبراء دوليين حول مختلف المقاربات المعتمدة في مجال تبسيط المساطر الإدارية ومشاركة ممثلين عن مختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المنخرطة في ورش التبسيط من جهة أخرى، يجسد البرنامج الوطني لتبسيط المساطر الإدارية المبادئ المتضمنة في الدستور الجديد، ولاسيما الباب الثاني عشر منه، وكذا تنفيذ البرنامج الحكومي 2012-2016 في المحور المتعلق بإعادة الثقة بين الإدارة والمواطن¹ والمقولة (في هذا السياق تم تدوين وتبسيط 60 مسطرة بالنسبة للمواطن، فيما يخص مجالات: الضرائب، النقل، الجمارك والضرائب غير المباشرة، الضمان الاجتماعي والوثائق الشخصية و44 مسطرة بالنسبة للمقولة فيما يتعلق بمجالات: انشاء المقولة، التجهيز، والنقل واللوجستيك، الضرائب، الجمارك والضرائب غير المباشرة والضمان الاجتماعي). بالإضافة الى المرسوم رقم 2.20.660 صادر في 29 من محرم 1442 (18 سبتمبر 2020) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 55.19² المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية،

المطلب الثالث: التجربة المصرية في تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية.

يضم الجهاز الإداري للدولة المصرية العديد من الوزارات والهيئات ووحدات الإدارة المحلية، حيث يقوم بتوظيف عدد مرتفع من العاملين بالدولة إذ يصل إلى عدة ملايين، بالإضافة إلى تضخم في التشريعات التي تنظم الدولة المصرية إلى عشرات الآلاف، وهو ما يجعل الجهاز الإداري في مصر من أكبر الأجهزة الإدارية في العالم، حيث يرتبط واقع الجهاز الإداري للدولة ارتباطا وثيقا بأهداف وأنشطة الدولة، فكلما زادت أهداف وأنشطة الدولة واتسعت الخدمات التي تقوم بها وتنوعت، كلما كبر حجم الجهاز الإداري للدولة وتضخم الهيكل التنظيمي لها. فنظرا لواقع الجهاز الإداري للدولة المصرية الذي يعاني من مظاهر الفساد بشتى أنواعه، أدى بها إلى اتخاذ إجراءات وبرامج وخطط تسعى في مضمونها إلى مكافحة هذا الفساد، والذي أصبح يمثل عائقا أمام أي محاولة للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية ومواكبة عصر التكنولوجيا الحديثة، حيث يتطلب ذلك إحداث تعديلات كبيرة في هيكل الجهاز الإداري للدولة بما يتلاءم مع

¹ https://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/Decret_N_2-20-660_29092020_Ar.pdf مرسوم رقم 2.20.660 صادر في 18 سبتمبر 2020 بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

² الجريدة الرسمية، ظهير شريف، رقم 1.20.06، الصادر في 11 رجب 1441 المتعلق بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، العدد 6866-24 رجب 1441، 19 مارس 2020. أنظر الملحق رقم 05

المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتشريعية، كما استدعى ضرورة إعادة النظر في التحديات التي تواجه الجهاز الإداري.

الفرع الأول: واقع الإدارة المصرية

يصور كثير من الباحثين المجتمع المصري على أنه أكثر المجتمعات مركزية، وقد وضع "ماكس فيبر" النموذج المصري كأحد النظم المركزية الأساسية، واعتبر نظام الموظفين في "مصر الفرعونية" النموذج التاريخي الذي سارت عليه البيروقراطية فيما بعد، ويرى الدكتور "جمال حمدان" أن المركزية الصارخة طبيعياً وإدارياً هي من أبرز ملامح الشخصية المصرية، وهي صفة متوطنة لأنها قديمة قدم الأهرام ومزمنة حتى اليوم، وأنه إلى جانب الطبيعة والتضاريس - عدم وجود تضاريس وعرة أو مناخ متباين - يوجد عامل مهم يدعو إلى مزيد من المركزية وهو العامل الوظيفي؛ ولهذا أصبح التنظيم المركزي الذي يخضع فيه الجميع طواعية لسلطة عامة مطلقة، وكان هذا من أقوى عوامل ظهور الوحدة السياسية المبكرة في مصر، كما أنه علم الشعب النظام الذي هو أساس الحضارة، إلا أنه أسس أيضاً لدور الحكومة الطاغية، وأرسى نواة الموظفين الثقيلة، وأصبحت البيروقراطية المركزية عنصراً أصيلاً في مركب الحضارة المصرية.

إن تاريخ مصر السياسي والاجتماعي يبين في وضوح تام أن البيروقراطية كأسلوب للحكم والإدارة كانت متبعة في مصر القديمة أيام الفراعنة وعلى مر السنين، وهنا يمكن اعتبار عصر بداية الأسرات فترة "تكوين" بالنسبة لنظم الإدارة التي نشأت بدائية ثم أصبحت فيما بعد أساساً لكل التنظيمات الكبيرة التي طبقت في الفترات التالية، فإذا ما رجعنا إلى العصور الأولى لوجدنا جنود البيروقراطية تتمثل في شخصية "الكاتب الجالس القرفصاء" في أيام الفراعنة، ثم "شيخ البلد" في مصر القديمة، ومع مرور الوقت تأكدت سمات المركزية والبيروقراطية وتضخم الجهاز الإداري واستشرى، وأصبح الموظفون يشعرون بأهمية خاصة ويمارسون سلطاتهم بطريقة تعسفية واستبدادية مشتقة من شخصية الحاكم. وسير التاريخ يدلنا على أن رخاء مصر وازدهارها واستقرار العمران فيها كان رهناً بدرجة أو بأخرى بدور الجهاز الإداري، ومن هنا تأتي أهمية العمل على تطويره وإصلاحه واعتبار ذلك عملية ديناميكية مستمرة، وإلى جانب هذا الملمح المميز للبيروقراطية المصرية وهو "المركزية الشديدة"

أولاً: واقع الجهاز البيروقراطي في مصر.

نتناول هنا أهم ملامح تطور وإصلاح الجهاز الإداري في مصر، بالتحديد ملامح هذا التغيير والتطور والإصلاح في وحدات الجهاز الإداري المصري وذلك عقب ثورة يوليو 1952 إلى يومنا هذا.

أ. التنظيم الإداري للدولة:

■ ملامح من التطور التاريخي للجهاز الإداري المصري عقب ثورة 1952:

شهدت الفترة ما بين عام 1914 وحتى عام 1952 تزايدا ملحوظا في دور الدولة وتدخلها في النشاطات المختلفة وان كان الغرض منه هو مواجهة الآثار المترتبة على أزمة الاقتصادية عام 1929 والسعي نحو حماية الصناعات المصرية من المنافسة الأجنبية، فكان من نتائج تزايد هذا الدور للدولة نما حجم الجهاز الإداري وعلى الأخص منذ عام 1936 متمثلا في زيادة عدد الوزارات التي بلغت (15) وزارة قبل ثورة 1952.

كما شهدت الخدمة المدنية تطورا ملحوظا متمثلا في إنشاء بعض الأجهزة الحكومية مثل (ديوان المحاسبة عام 1942، مجلس الدولة عام 1946، ديوان الموظفين عام 1951) وغيرها، وقد بلغ عدد العاملين بجهاز إدارة الدولة 6 مليون تقريبا من حجم العمالة وذلك حتى عام 1952. وعقب قيام ثورة 1952 ومع تبني حكومة الثورة لمبدأ التنمية القومية الشاملة، ظهرت الحاجة إلى جانب الاعتماد على الجهاز الإداري القائم ضرورة إنشاء وحدات وأجهزة جديدة، وكان من نتيجة ذلك زيادة حجم الجهاز الإداري عما كان من قبل، فزادت عدد الوزارات ووصلت إلى (25) وزارة كما شهدت الفترة من عام 1952 وحتى عام 1965 إنشاء عدد من الأجهزة الجديدة مثل: المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي، المجلس الدائم للخدمات العامة، الهيئة العليا للتخطيط والتنسيق بالإضافة إلى عدد (33) مؤسسة نوعية بالقطاع العام وغيرها، وقد بلغ عدد العاملين بالقطاع الحكومي إلى أكثر من (مليون) عامل أي بنسبة 16% من إجمالي قوة العمل البالغ عددها (8051200) عامل (1970).

ومع بداية السنوات الأولى من عقد السبعينات، بالأخص السنوات التي تلت حرب 1975، حيث شهد المجتمع المصري مناخا يكاد يكون مغايرا للمناخ الذي كان سائدا خلال الفترة السابقة متمثلا في تبني النظام السياسي لتوجه اقتصادي جديد تحت مستوى "سياسة الانفتاح الاقتصادي"، وعلى الرغم من إعطاء حرية العمل أمام أجهزة أخرى خلاف الأجهزة الحكومية والقطاع العام استمر تنامي حجم الجهاز الإداري- ومرجع ذلك إلى عملية التنمية (إن جاز التعبير) - إلا أن الملاحظ هو السياسة العامة لم تتخلى عن الالتزامات العامة التي التزمت بها في فترة ما قبل الانفتاح وعلى الأخص في استمرار الدور القيادي لرأسمالية الدولة¹.

فكانت من مظاهر هذا التنامي أن زادت عدد الوزارات ووصلت إلى (30) وزارة عام 1978- كما بلغ عدد العاملين بالقطاع الحكومي 2064286 عامل عام 1978 بنسبة من إجمالي قوة العمل البالغ عددها 10337300 عام 1978.

وخلال الفترة من عام 1979 وحتى عام 1985 بلغت أعداد وحدات الجهاز الإداري 170 وحدة بالإضافة إلى دواوين الوزارات والهيئات المركزية ووحدات ومديريات الخدمات بالمحافظات، ووصل عدد العاملين بالقطاع الحكومي- إلى 3016000 عامل بنسبة 24% من إجمالي قوة العمل البالغ عددها 12559000 عامل 1988².

¹ أحمد رشيد، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1996، ص، ص 20-25.
² المرجع نفسه.

يتضح من هذا العرض الموجز لملامح تطور حجم الجهاز الإداري، أن هذا التطور تمثل في جانبين أساسيين:

1. الجانب الأول: تنظيمي متمثلاً في زيادة عدد وحدات الجهاز الإداري والتي من خلالها ظهرت العديد من المشكلات التنظيمية منها ما يتعلق بتكرار الاختصاصات بين أكثر من وحدة متماثلة في نوعية النشاطات التي تمارسها وتداخل الاختصاصات بينهما، وكذلك ما تتعرض له هذه الوحدات من مظاهر الدمج تارة والانفصال تارة أخرى وهو ما أثر ويؤثر بالسلب في تحقيق الأهداف المحددة لكل منها وكان من نتيجة ذلك هو انخفاض كفاءة العمل في الوظيفة العامة.

2. أما الجانب الثاني: تمثل في الزيادة المضطربة في عدد العاملين بوحدات الجهاز الإداري المختلفة والتي بلغت نسبتها إلى 25% تقريبا من إجمالي قوة العمل.

ب. برامج الإصلاح الإداري في مصر عقب 1952:

تتناول هذه الجزئية لمحة موجزة لتجارب الإصلاح في فترة ما بعد الثورة 1952 وصول إلى حقبة التسعينات.

■ فترة الخمسينات: تمثل فترة الاستشارات الإدارية، وتم فيها الاستعانة بمجموعة من الخبراء الأجانب لتقديم مقترحاتهم لتطوير الخدمة العامة من خلال تحسين أوضاع العاملين وتوفير التدريب الملائم لهم، وبالتالي كان توجه الإصلاح إبان تلك الفترة قاصرا نوعا ما.

■ فترة الستينات: تمثل مرحلة التوسيع في الجهاز الإداري للدولة نتيجة التوسع في طبيعة الأنشطة والوظائف التي تقدم بها الحكومة وتدخلها في النشاط الاقتصادي، وصيغة الخطة الخماسية الأولى (1959/1964-1960/1965) التي شملت التركيز على القيادات الإدارية وأساليب الرقابة وتقييم الأداء، هذا بالإضافة إلى أن الاعتبارات السياسية (النكبة وحرب اليمن) حالت دون الاستمرار في تطبيق الخطة الخماسية¹.

■ فترة السبعينات: اتسمت هذه المرحلة بحدوث مجموعة من التحولات السياسية والاقتصادية وشهدت تلك الفترة التوصية بإنشاء المجالس القومية المتخصصة كأجهزة استشارية معاونة لرئيس الجمهورية، وفي عام 1995 أقام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بصياغة خطة خماسية للتنمية الإدارية والإصلاح الإداري شملت عناصر: المحور التنظيمي، وإدارة الأفراد وتنمية القيادات، وتطوير إجراءات العمل، والقوانين واللوائح، ويؤخذ على الخطة عدم اتساقها أو انفصالها عن خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ككل².

1 أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية: أفاق استراتيجية للإصلاح الإداري وتنمية الإدارية العربية في مواجهات التحديات العامة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1990، ص 65.

2 أحمد السيد الدقن، "التقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في فترة 1987-2002"، قضايا إدارية فاصلة، دم ن، مركز الدراسات والاستشارات الإدارية العامة، 2004، ص 16.

■ **مرحلة الثمانيات:** شهدت في بدايتها فترة من عدم الاستقرار وغياب خطة شاملة للإصلاح الإداري الأمر الذي تم تداركه في منتصف تلك الحقبة، حيث تم الربط بين إصلاح الجهاز الحكومي وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وصيغت خطتان خماسيتان (1982-1987) (1987-1992). وقد تبلورت في هذه الخطة مجموعة من المحاور تمثلت في: تطوير الخدمات ذات الصلة بالجمهور، تبسيط الإجراءات، تطوير نظام اختيار القيادات، وتعديل نظم الحوافز والمكافأة ونظم ترتيب الوظائف، كما تم تأسيس مراكز دعم واتخاذ القرار عام 1985، كجهة تابعة لمجلس الوزراء بهدف إمداد الحكومة بالمعلومات والخبرات الفنية لأخذ بمبادرات الإصلاح¹.

■ **مرحلة التسعينات:** كان هناك ثلاث خطط تقريبا لإصلاح الإداري (1987-1992) (1992-1997) (1997-2002). أعطت الأولى منها في - مجال الإصلاح الإداري- الأولوية لتطوير الخدمات الحكومية، وتنظيم الجهاز الإداري للدولة، وتطوير الخدمة المدنية والشكاوى والتفتيش، وترتيب موازنة الوظائف، وتطوير نظام الأجور وتدريب القيادات الإدارية، وإنشاء بيانات عن العاملين بالحكومة والقطاع العام، وزيادة فعالية دور مراكز المعلومات، وتخطيط القوة العاملة، وتطوير مديريات ووحدات التنظيم الإدارية، وإجراء بحوث التطوير الإداري.

كما شهدت الخطة الخماسية (1997-2002) الإعلان عن إنشاء مراكز خدمات جماهيرية بالقرى والمدن والأحياء لأداء الخدمات نيابة عن مواطن تسهيل له في الحصول على الخدمة ويثير هذا الأمر شكوكا حول مدى وجود ضمانات لقدم تحول العاملين في تلك المراكز إلى موظفين حكوميين جدد ومدى وجود ضمانات لجودة الخدمة المقدمة².

ت. التقسيم والنظام الإداري الحالي لدولة مصر:

يأخذ النظام المحلي المصري الحالي الشكل الهرمي ويتراوح عدد المستويات المحلية في مصر بين مستويين وأربع مستويات، وذلك باختلاف طبيعة المحافظات ففي المحافظات الحضرية مثل محافظة القاهرة وسويس، هناك مستويان هما: المحافظة، المراكز، والمدن، والأحياء، أما في باقي المحافظات التي توجد بها أحياء مثل محافظة الوادي الجديد والبحر الأحمر وأسوان، فإن هناك ثلاث مستويات هي محافظة، والمراكز والمدن والقرى، وبصفة عامة تتكون مصر من 27 محافظة 186 مركز، 225 مدينة، 85 حي، 1264 وحدة قرية يتبعها 3401 قرية و25930 من الغرب والكفور والنجوع³.

أما بالنسبة لسلطة إنشاء الوحدات المحلية وتغيير أسمائها وإغائها فقد حددها القانون كالتالي:

¹ ليلي البرادعي وخالد زكريا، "محاولات الإصلاح والتطوير الإداري في الجمهورية المصرية العربية"، ورقة مقدمة لمجلة الشركاء التنمية للبحوث وتدريب الإدارة العامة، 2004، ص 16.

² أحمد السيد الدقن، المرجع السابق الذكر، ص 69.

³ المشاط عبد المنعم وبسيوني حمادة وآخرون، "النظام المحلي في مصر"، الموقع الإلكتروني: <http://www.cefp-edu.com/on/downloader/download?file=c6e3f34a> تاريخ الدخول: 2019/05/04، 21: 01.

- **المحافظات:** تنشأ من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيسي مجلس الوزراء ويجوز أن يكون نطاقها مدينة واحدة.
- **المراكز والمدن والأحياء:** تنشأ بقرار من رئيسي بناء على اقتراح الوزير المختص بالإدارة المحلية وبعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة.
- **الوحدات المحلية القروية:** تنشأ بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة¹.

ث. المشاكل والتحديات التي يواجهها الجهاز الإداري المصري:

رغم الجهود الكبيرة والاهتمام الذي أولته الدولة المصرية لعملية إصلاح وتطوير الإداري إلا أن هذه المحاولات واجهتها عدة مشاكل وتعود هذه المشاكل لعدة أسباب نلخصها في نقاط التالية:

- **تقادم التشريعات واللوائح وكثرت عددها وتضاربها المنظمة للإدارة المحلية:** حيث تم إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الحالي رقم 43 لعام 1979 ولائحته التنفيذية بقرار رئيس الوزراء رقم 707 لعام 1979، وقد مر نحو أربعين عاما على هذه التشريعات التي لم تعد مواكبة للتغيرات والتحديات التي تواجه المحافظات المصرية، والتي أصبحت تحد من قدرة المحافظات على إيجاد حلول مبتكرة وفورية لمشكلاتها، إذ يعمل الجهاز الإداري المصري من خلال التشريعات بأنواعها وهي القوانين واللوائح والقرارات الوزارية وقرارات المحافظين، وهذه التشريعات هي التي تنظم عمله وتحدد شروط ومعايير الخدمات التي تقدم وتعلن للمواطنين، وكلما انخفض عدد التشريعات بأنواعها كلما كان تطبيقها أيسر واسهل، وكلما زاد عددها كلما تعقد فهمها ومتابعتها، وقد بلغ عدد التشريعات السارية في مصر بداية من الدستور والقوانين والقرارات الجمهورية وقرارات رئيس مجلس الوزراء والقرارات الوزارية وقرارات المحافظين نحو 53538 تشريع ساري وذلك حتى يناير 2019²، وإذا كانت التشريعات السارية مشكلة في ذاته، إلا أن بعض هذه التشريعات قد صدر عام 1880 ومازالت سارية، وهو ما يؤدي إلى ضعف الالتزام بالأطر القانونية المنظمة للجهاز الإداري، وغياب شفافية القواعد المنظمة للأعمال الإدارية مما يخلق بابا خلفيا للفساد وانتشار ظواهر التحايل والالتفاف القانون وأيضاً ترسب البيروقراطية.
- **ضعف الاعتمادات المدرجة للتدريب:** بالموازنة العامة للدولة للعام 2016/2017 لجميع العاملين بالإدارة المحلية ويقدر بنحو 2. 3 مليون موظف وهي 15. 771 مليون جنيه، منها 13. 435 مليون جنيه بالباب الأول، و2. 336 مليون جنيه بالباب الثاني، أي أن تكلفة تدريب الموظف الواحد بوحدات الإدارة المحلية نحو 6. 8 جنيه سنويا³.

¹ محمد رضا رجب، " نظام الإدارة المحلية في مصر الواقع وأفاق المستقبل"، الموقع الإلكتروني: www.drnedaneg-ab≤.org تاريخ الاطلاع: 2019/05/05، 10: 43.

² الجريدة الرسمية والوقائع المصرية، يناير 2019.

³ طارق فاروق الحصري، " استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030"، الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية، مؤتمر الإبداع في الحكومات، القاهرة، 12/11 أكتوبر 2018.

■ **المركزية الشديدة وسوء حالة الخدمات العامة وضعف إدارة الأصول في إدارة الدولة المصرية:** يعتبر نظام الإدارة المصرية مركزي وبالتالي القرارات مركزية، وهذا ما تتميز به الأجهزة الحكومية وهي معاناتها من المركزية الشديدة داخل أروقتها كما تعاني في الوقت ذاته من ضعف قدرة المؤسسات والقيادات المحلية، وهو ما أدى إلى تفاقم مركزية صنع واتخاذ القرار وضعف الكفاءات والقدرات، ومركزية التمويل، وضعف القدرة التنافسية، وعدم مراعاة التمايزات المحلية، وارتفاع معدلات عدم الرضاء الشعبي، كما ساهم عدم تفعيل قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1989 فيما يتعلق بنقل سلطات واختصاصات مديريات الخدمات من الوزارات المركزية إلى المحافظات منذ عام 1989 حتى تاريخه إلى تفاقم هذه الظاهرة، حيث لم يرصد أية اعتمادات مالية بالباب السادس للمديريات التي نقلت اختصاصاتها للمحافظين وهي مديريات التي نقلت اختصاصاتها للمحافظين وهي مديريات الصحة، والزراعة، والطب البيطري، والطرق والنقل، والإسكان والمرافق، والتنظيم والإدارة رغم تنفيذ الاستثمارات بنطاق كل محافظة، وهو ما يعني الإدارة المركزية من الوزارات لاستثمارات الخاصة بهذه المحافظات، وذلك للعام المالي 2019/2018¹، فعدم نجاح البرامج المشتركة بين القطاعين الأهلي والخاص في تحسين إدارة أصول الدولة وتعظيم عائداتها، بالتالي ضعف هذه البرامج وتكون أجهزة الدولة هي الوحيدة التي تتحمل أعباء التنمية².

كما أن هناك المركزية شديدة في اتخاذ القرار وعد استخدام التفويض مما يتطلب اللجوء في معظم القرارات خاصة المتعلقة بتخصيص الأراضي أو المتعلقة بقبول تبرعات المواطنين بأراضي / عقارات للمنفعة العامة، أو غيرها لرئيس مجلس الوزراء، مما قد يستغرق ما يزيد عن ثلاثة أشهر في بعض الأحيان.

■ **عدم تفعيل المراكز التكنولوجية لخدمات المواطنين:** وعدم تمثيل كافة الخدمات التي تقدمها الوحدات بنطاق وحدات الإدارة المحلية وأهمها الخدمات التعليمية والطبية والتمويل والتضامن الاجتماعي في المراكز التكنولوجية، حتى تصبح المراكز التكنولوجية لخدمات المواطنين بوحدات الإدارة المحلية بحق هي منصة الخدمات الوحيدة.

■ **سوء إدارة منظومة تنمية مهارات للعاملين بالجهاز الإداري:** التدريب هو عملية تقديم وتنمية المعرفة والمهارات والسلوكيات لتلبية المتطلبات، ودور وحدات الجهاز الإداري العمل على تحديد وتحليل الاحتياجات التدريبية وتصميم وتخطيط التدريب وتقويم نواتج التدريب ومراقبة وتحسين العملية التدريبية بغرض تحقيق أهدافها، وهو ما يجعل التدريب استثماراً أكثر فاعلية وكفاءة³.

¹ المرجع السابق الذكر.

² إيمان مرعي، "نظام الحكم المحلي في مصر وإشكاليات الدور"، رؤى مصرية، العدد 04، 14 مارس 2016، ص 04.

³ طارق فاروق الحصري، "جودة التدريب في الجهاز الإداري للدولة"، ورقة قدمت لمؤتمر المعهد القومي للجودة، 16 أبريل 2019.

▪ سوء الخدمات المقدمة للمواطنين وعدم رضا المواطنين عن نوعية وأسلوب تقديم هذه الخدمات: يوجد في كل وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة إدارة لخدمة المواطنين بموجب القرار الجمهوري رقم 70 لسنة 1981 باستلام الطلبات والاستفسارات والشكاوى المقدمة من المواطنين عبر البريد أو الحضور مباشرة، وقد تطور مفهوم تيسير تقديم الخدمة للمواطنين إلى المراكز التكنولوجية لخدمة المواطنين، بداية من عام 2005، غير أن المراكز التكنولوجية لخدمة المواطنين تعاني من التحديات التالية¹:

- عدم إنشاء مراكز تكنولوجية في كافة المحافظات والمراكز والمدن بما يسمح بالوصول إلى أحد وسائل الحكومة الإلكترونية لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين بصورة حضارية من خلال شبك واحد يتحقق معه الهدف وهو حصول المواطن على الخدمة دون لقاء مباشر مع مؤديها في إطار من الشفافية والنزاهة.
- عدم تمثيل كافة الخدمات التي تقدمها وحدات الإدارة المحلية في المراكز التكنولوجية بما يسمح بالفصل بين مقدم الخدمة وطالبيها، وتوجيه المواطنين أحيانا لاستكمال إجراءات الحصول على الخدمات بالتعامل المباشر مع الموظفين بداخل إدارات الوحدات المحلية².
- عدم شمول الخدمات التي تقدمها المراكز التكنولوجية لخدمات الإدارات التي نقلت اختصاصاتها لوحدة الإدارة المحلية منذ صدور القانون رقم 43 لسنة 1979 وهي مديريات التربية والتعليم والصحة والسكان والإسكان والتضامن الاجتماعي والشباب والرياضة والطب البيطري والتموين والتجارة الداخلية، والقوى العاملة رغم وجود مراكز تكنولوجية مجهزة بمقر وحدات الإدارة المحلية.
- مقاومة التغيير من قبل بعض الموظفين، خوفا من أن تطبيق الأنظمة الجديدة بالمراكز التكنولوجية قد يؤدي إلى الاستغناء عنهم أو لعدم استيعابهم بمدى أهمية استخدام التطبيقات وأهمية الربط مع وحدات الإدارة المحلية الأخرى ومع المحافظة ومع الوزارة، وتعتبر مقاومة التغيير هي التحدي الأكبر لتقديم الخدمات التكنولوجية الممكنة.
- غياب قنوات الاتصال بين الوحدات التنظيمية الخلفية والمركز التكنولوجي لخدمة المواطنين مما يعوقه عن القيام بعمله.
- عدم وجود تشريع يلزم الوحدات المحلية بتقديم كافة الخدمات الحكومية بصورة ممكنة من خلال المراكز التكنولوجية (بيان الصلاحية، والرخص بأنواعها،).
- عدم تخصيص موازنة كافية لصيانة الأجهزة والمعدات، وعدم توفير مستلزمات الطباعة من أوراق وأحبار وخلافه.
- عدم إتاحة بعض خدمات المواطنين على تطبيقات الهواتف المحمولة لتسهيل طلب الخدمة مسبقا ومعرفة شروطها وقيمة تأدية رسومها، وتحديد وقت الحصول عليها.

¹ طارق فاروق الحصري، "مقترحات التطوير المؤسسي للأحياء"، دراسة مقدمة للبنك الدولي، يونيو 2018.

² محمد عبد الهادي، "الإدارة المحلية في مصر إشكاليات الوضع القائم ومقترحات للتطوير"، الموقع الإلكتروني: <http://www.achsej.org/40953>، تاريخ الاطلاع: 2019/05/06، 08:00.

- عدم وجود آلية فعالة لتقييم أداء المراكز التكنولوجية عن طريق تلقي شكاوى المواطنين، وربطها بالنظام لاستيفاء استمارة استطلاع رأي المواطن بعد كل خدمة.
- غياب الشفافية والمساءلة وانتشار مظاهر الفساد في عدد كبير من الجهات الحكومية الإدارية:

على الرغم مما قدمته قوانين الخدمة المدنية من مزايا للعاملين مثل تحديد عدد ساعات العمل والقوانين التأمين الاجتماعي وحماية من الفصل التعسفي وغيرها، فقد ترسب في الأذهان لدى عقلية الموظف صعوبة رده في حالة عدم تنفيذه للمهام الموكلة بها على النحو المطلوب، وقد ساعد على ذلك عدم وجود منظومة رقابية للجزاء السلبي بشكل رادع، وهذا راجع لغياب معايير واضحة لتقديم الخدمات العامة للمواطنين وأيضا لتوظيف الحكومي، ونتج عن هذا سوء استغلال الوظيفة العامة وانتشار الفساد والوساطة والمحسوبية هذا على مستوى أفراد المنظمة. أما على مستوى المنظمة فإنه مع عدم وجود منظومة رقابية خارجية متكاملة ومنسقة وعدم استنادها إلى أكثر من وسيلة وباكتفاء على متابعة "المستندية" وحدات الجهاز الحكومي في وضع أكثر تحليلا من المساءلة ومن ثم صعوبة تقييم إنتاجه الوظيفية الإدارية بشكل عام.

فقد اظهر تقرير لمنظمة الشفافية العالمية، تحسن ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، بنحو 16 مركزا، لتحتل الترتيب 105 بين 180 دولة مقابل الترتيب 118 في عام 2017¹. وحصلت مصر على 35 درجة هذا العام في تصنيف المؤشر والذي يتم بناء عليه ترتيب الدول، وذلك مقابل 32 درجة في تصنيف العام الماضي بتحسن 3 درجات. وأفادت المنظمة بأن هيئة الرقابة الإدارية ف ي مصر تشكل الجهة الأساسية المكلفة بالتحقيق في قضايا الفساد، وتعمل على إرجاع بعض أملاك الدولة المسروقة، واعتماد استراتيجية لمكافحة الفساد لأربع سنوات. وأضافت المنظمة أنه على الرغم من تقدم مصر بثلاث نقاط في المؤشر، إلا أن مظاهر التحسن على أرض الواقع لا تزال ضئيلة، حيث تعاني البلاد حاليا من مشاكل جسيمة على مستوى انتشار الفساد على حد وصف التقرير.

وتعمل مصر حاليا على مكافحة الفساد الإداري والمالي، فخلال هذه السنوات الألفية استطاعت هيئة الرقابة الإدارية ضبط العشرات من قضايا الفساد لمسؤولين وموظفين حكوميين². ويلاحظ أن سيطرة الجهاز الإداري للدولة واحتكاره تقديم الخدمات العامة وهو سبب رئيسي للفساد الإداري والمالي، حيث يتمتع الموظفون العموميون في الوزارات والهيئات ووحدات الإدارة المحلية بسلطة واسعة تتيح لهم التحكم في طرق وأساليب وتوقيت توفير تلك الخدمات العامة بدون وجود بدائل للمواطن، مع غياب معايير واضحة وعادلة لتقديم الخدمات العامة³، يتضمنها دليل للخدمات العامة يحدد شروط وإجراءات ونماذج الخدمة، وتوقيت الحصول عليها،

¹ هيئة الرقابة الإدارية، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، 2014-2018، ص 6.

² TransparencyInternational Secretariat : CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2018, [https:// www. transparency. org/cpi](https://www.transparency.org/cpi) 2018

³ علي السلمي، "التطوير المؤسسي في الدولة الجديدة رؤية جديدة للجهاز الإداري للدولة من منظور استراتيجي لإحداث نقلة تنموية"، المؤتمر السنوي الخمسون إدارة جديدة. . لدولة جديدة، 5-8 نوفمبر 2014، ص 3-5.

ويكون هناك الية سريعة للشكوى في حالة عدم الحصول على الخدمة مع توافر شروطها ويكون هذا الدليل في متناول المواطن.

إن انتشار ثقافة "السلطة" وليس ثقافة "الخدمة المدنية" في الجهاز الإداري للدولة، هو السبب الرئيسي لنشأة الفساد الإداري حين يضطر المواطن لدفع الرشاوي للحصول على حقه في الخدمة، أو حين يحاول مواطن الحصول على خدمة أو منفعة أو فرصة للتعامل مع جهاز حكومي دون أن يكون له حق في ذلك، فيكون الباب منفتحاً لإغراء الموظف¹، وقضايا الفساد الإداري والمالي عادة من تلك الحقيقة البسيطة، موظف صاحب سلطة ومواطن أو أجنبي يرغب في الحصول على ما ليس من حقه ومستعد لدفع المقابل لهذا الموظف كبيراً كان أو صغيراً، فرداً كان أو جماعة.

إن تجفيف منابع الفساد وسد الثغرات التي ينفذ منها المفسدون والفاسدون لن يتحقق إلا بإعادة تأسيس وتصميم الجهاز الإداري للدولة على المستويين المركزي والمحلي على أسس تقلص من السلطات² التي يتمتع بها الموظفون العموميون في تقديم الخدمات العامة، وتحقيق الفصل الكامل بين الموظف "مقدم الخدمة" وبين المواطن "طالب الخدمة"، وأيضاً تطوير واختصار المنظومة التشريعية الحاكمة للجهاز الإداري للدولة.

ويجب أن يكمل جهود مكافحة الفساد جهود منع الفساد ويتم ذلك بتغيير سياسات الخدمات في الجهاز الإداري للدولة بتعميم مراكز الخدمات التكنولوجية، بهدف توصيل الخدمات الحكومية بسهولة ويسر للمواطنين عن طريق تبسيط إجراءات الحصول عليها، لتعزيز كفاءة وفعالية الجهات الحكومية، وبهدف تحقيق رضاء المواطن، كل هذا من خلال بيئة تتسم بالشفافية. ويمكن القول أن حتمية التصدي لظاهرة الفساد الإداري يتم من خلال إدارة مداخل الفساد في الجهاز الإداري للدولة أو سياسات الإصلاح الإداري³.

■ سوء البنية التحتية التكنولوجية والمعلوماتية بالجهاز الإداري:

رغم الاهتمام بقضية الاتصالات والمعلومات منذ عام 1999، بصدور قرار رئيس الجمهورية رقم 379 لسنة 1999 بإنشاء وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والذي حدد اختصاصات الوزارة في التوسع في خدمات الاتصالات والمعلومات من أجل توفيرها في جميع محافظات مصر ولكل راغب في الحصول عليها بمستويات الجودة العالمية، والمعاونة في رفع المعاونة عن الجماهير وتبسيط الإجراءات وإعادة هيكلة الخدمات الحكومية من خلال تطبيق النظم الحديثة للمعلومات والاتصالات⁴، إلا أن التطبيق بعد نحو 20 عاماً لم يلبي الطموحات، حيث

¹ علي السلمي، المرجع السابق الذكر، ص 6.

² محمد محمد إبراهيم، إدارة مكافحة ظاهرة الفساد الإداري بالمؤسسات العامة في إطار خريطة طريق إدارة الحكم الرشيد للدولة، القاهرة: دار عبيد، 2017، ص 80.

³ محمد محمد إبراهيم، إدارة مكافحة ظاهرة الفساد الإداري بالمؤسسات العامة في إطار خريطة طريق إدارة الحكم الرشيد للدولة، القاهرة: دار عبيد، 2017، ص 80.

⁴ السيد عبد المطلب غانم، التوظيف الحكومي في مصر الحاضر وإعدادات المستقبل، ط1، د. م. ن: جامعة القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، ص 49.

تعاني معظم الأجهزة الحكومية من ضعف البنية التحتية التكنولوجية والمعلوماتية وعدم الارتقاء بها بشكل شامل وكامل على مستوى الجمهورية ككل، وهو ما يؤدي إلى انخفاض الخدمات الممكنة التي تقدمها وحدات الجهاز الإداري وعدم تحقيق الشفافية التامة، وليس أدل على ذلك من الضعف الشديد في خدمات الإنترنت، حيث أكد تقرير لموقع "speed test" المتخصص في قياس سرعة الإنترنت عالمياً، تراجع ترتيب مصر سواء في سرعة الإنترنت الأرضي أو الموبايل عام 2018، وأفاد تقرير الموقع أن القائمة ضمت 133 دولة، وتراجعت مصر مركزاً واحداً واحتلت المرتبة 130، في خدمة الإنترنت الثابت "الأرضي" بسرعة داوونلود 5.69 ميجابايت في الثانية ويبلغ المتوسط العالمي لسرعة الإنترنت.

وبناء على ما سبق يمكن التقدم ببعض التحديات والحلول العامة كمعالجة لبعض الآثار السلبية¹ المتولدة عن تطور الجهاز الحكومي والتي يجب مراعاتها عند تطوير الإدارة المحلية تمثلت فيما يلي:

- تحدي إعادة النظر في هيكل التنظيم الإداري للدولة بمعنى وضع أهداف واضحة محددة وبناء عليها اختصاصات كل وحدة من وحدات الجهاز الحكومي منعا للتكرار والتداخل، والتي على أساسها يتم تقييم أداء هذه الوحدات.
- تحدي السعي نحو إيجاد قاعدة بيانات شاملة ودقيقة عن حجم ونوعية العمالة بالوحدات المختلفة وبما يساعد في تحديد مناطق العجز والزيادة في عدد ونوعية العمالة بالوحدات المختلفة، وبما يحقق إعادة توزيع هذه العمالة وفقاً لاحتياجات كل وحدة (عدداً ونوعاً)، كما ينبغي وضع سياسات تعليمية بعيدة المدى قائمة على التنسيق بين احتياجات سوق العمل والمعروض من العمالة بأنواعها المختلفة وتطبيقاً لنظرية المقررات الوظيفية.
- تحدي إعادة النظر في التشريعات القائمة المنظمة للعمل وبما يساعد على تبسيط الإجراءات والبعد عن الروتين والجمود ووضع منظومة جادة للجزاء السلبية والإيجابية للعاملين وإعادة النظر في أساليب تقييم أداء الموظف وإنتاجية الوحدة وفقاً لمعايير موضوعية وقابلة للقياس الكمي كلما أمكن ذلك.
- تحدي إعادة النظر في الأجور النقدية للعاملين على ضوء مواثمتها بالأجور الحقيقية لهم بالقدر الذي يحقق درجة متقدمة من الاستقرار المعيشي والاجتماعي لجمهور موظفي الحكومة وبما يحد من ظاهرة الانحراف الإداري.
- إذا كان هناك ثمة اتجاه نحو الأخذ بسياسة التراجع التدريجي في سياسة الدعم وغيرها من المجالات التي تؤثر على حياة المواطنين وعلى الأخص موظفي الحكومة فيجب على الحكومة وضع الحلول المناسبة بالقدر الذي يمنع من وجود آثار سلبية مترتبة على هذا التراجع حتى لا تؤثر بالسلب على إنتاجية موظف الحكومة بشكل عام.

¹ وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، تحديات الوضع الراهن، انظر الملحق رقم 06، مصر.

- تحدي التوازن بين اللامركزية والمركزية¹ بين صلاحيات الإدارة المحلية وحدود السياسة العامة والموازنة.

ثانيا: استراتيجية الإصلاح الإداري في مصر

إن النشاط الإداري هو المرآة العاكسة على مدى تقدم التخطيط والتسيير داخل الدولة، فتطور الإدارة وحكامتها تنبئ بحكمة الدولة وعكس صحيح كلما كانت الإدارة عشوائية تعكس عجز الدولة، بالتالي فالإدارة أصبحت الأداة الرئيسية التي تسيّر شؤون الدولة وبالتالي فهي تخضع لمبادئ ثابتة.

أما بالنسبة للإدارة المصرية فهي تعاني من نقشي جملة من المشاكل التي تحول دون أدائها لوظيفتها كالفساد، المحسوبية وغيرها من المشاكل أو فرض على الحكومة التفكير في حل شأنه أن يؤدي إلى علاج الفساد الإداري وتحديثها. بذلك تعكس رؤية الإصلاح الإداري في مصر رغبة سياسية للنهوض بالقطاع العمومي ومحاولة إصلاحه عن طريق أحداث نقلة نوعية في مجال الإصلاح الإداري وهو ما تقوم به اللجنة العليا لإصلاح الإداري التي تضطلع بتقييم جودة مخرجاتها والتأكد من الالتزام بالمجال الزمن المحدد لها.

هذه الكلمة ألقاها الدكتور أشرف العربي "وزير التخطيط والإصلاح الإداري" خلال بدء أعمال المؤتمر العربي الأول للإصلاح الإداري والتنمية في الوطن العربي والذي عقد تحت رعاية مهندس إبراهيم محلب "رئيس مجلس الوزراء" بالتعاون مع منظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة الدول العربية ورئيسها الدكتور رفعت فاعوري ووزارة تخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري وسفير جمهورية ألمانيا هانس يورج هابر.

وعلى هذا ارتكزت رؤية الإصلاح² على جملة مبادئ التي تكفل الكفاءة سواء من جانب الأفراد أو من جانب الأداء، حيث ركزت على:

- ضرورة الشمول مع التدرج ومصارحة بمراحل وخطوات الإصلاح واستدامة واستمرار عمليات الإصلاح.
- الحفاظ على كافة حقوق العاملين الحاليين.
- الاعتماد على مبدأ الجدارة والكفاءة في التوظيف والترقية والأجور.
- إبراز دور المواطن في تحديد الأولويات وتقييم الخدمات مع الإيمان بقدرة وكفاءة الإنسان المصري على إدارة التغيير.
- الاعتماد معايير الجودة والتميز في تقديم الخدمات العامة.
- اللامركزية في إدارة الشؤون العامة للدولة.
- التوسيع في استخدام التكنولوجيا في وظائف الإدارة العامة.
- الشفافية في تقديم المعلومات التي تتعلق بالخدمات العامة، تديم الشراكة بين القطاع العام والخاص.

¹ محمد عبد الهادي، "انعكاس الحكومة على مشاركة المواطنين في المحليات"، مجلة الديمقراطية، العدد 65، يناير 2017، ص 121.

² الوزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، رؤية للإصلاح الإداري في مصر، وثيقة، سبتمبر 2014.

الاعتماد على هذه المرتكزات لابد أن يكون الجهاز الإداري يتميز بالكفاءة والفعالية، ويتسم بالمهنية والشفافية والعدالة والاستجابة، ويقدم خدمات ذات جودة، يخضع للمساءلة ويعلي من رضاء المواطن، ويساهم بقوة في تحقيق الأهداف التنموية للدولة ورفع شأن الأمة المصرية.

فخطة الإصلاح الإداري هذه جاءت كضرورة وحتمية لمعالجة جملة من المشاكل التي تعاني منها الإدارة المصرية كغيرها من إدارات الدول المتخلفة، ولاسيما شكل كفاءة السياسات العامة وأثارها الرجعية المرتبطة بوحدة القرارات الإدارية وبكفاءة وشفافية المعلومات والبيانات المقدمة من الأجهزة الإدارية، وهذا يعبر عن وجود قدرات وكفاءات بشرية تكفل فعالية الجهاز الإداري وتعاونونه ودرجة حياة السياسي في أداء وظائفه الإدارية وفي خضم هذا تعزيز ثقة المواطن في الأجهزة الإدارية وفي جودة كفاءة خدماتها، ويزيد ولائه للدولة المصرية ويفعل دور التشاركي في القرارات العامة، وبالتالي يكون مبادرة للإصلاح هذه، كوسيلة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية والمالية من خلال ترشيد الإنفاق العام وتوفير تكلفة الفساد وتحقيق التنافسية داخل القطاع العام بغض النظر عن الضرورات إلا أن هناك مجموعة من الرهانات التي تعترض هذه الخطة كتعقد الهيكل الإداري لدولة مما اسفر عن عدم تأدية الوظائف كما يجب، وهذا ما هو إلا تحصيل حاصل لتكاليف العمالة التي تشكل تضخما في مقابل انخفاض إنتاجيتها، لعل هذا الأمر متعلق بغياب الشفافية والمساءلة وانتشار الفساد الذي طالما كان تلاعب عن الاطار التشريعي نظرا لكثرة التشريعات وثغراتها تضاربها، وتعديلات العشوائية هذا ما انعكس على حالة الخدمات العامة المقدمة إلى جمهور المواطنين وهذا بدوره شجع المواطن على فقد الثقة في الجهاز الحكومي.

وعند مراجعة أبرز الجهود التي بذلت في مجال تطوير الجهاز الإداري في مصر يتبين أن أيديولوجية الإصلاح قد تزايد تعلقها وتمسكها بما يمكن أن نسميه "الأساليب العلمية" في معالجة مشكلات الإدارة، وأن معظم الوصفات الخاصة بالإصلاح بصفة عامة قد دارت حول "التنظيم" أو "هندسة المؤسسات"، فقد كانت هناك رؤية للإصلاح الإداري تم اعتمادها من القيادة السياسية في أغسطس 2014، أي قبل صياغة استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، وذلك لإيمان القيادة السياسية بأهمية الإصلاح الإداري لتحقيق النهضة الشاملة للبلاد.

وقد قامت رؤية الإصلاح الإداري بتشخيص معوقات وتحديات الإصلاح الإداري ووضعت نماذج العلاج في صورة رؤية عامة وتم ترجمتها إلى برامج ومشروعات وتم العمل على إنجازها لحين إعداد استراتيجية التنمية المستدامة لمصر. وقد تم لاحقا تطوير مستهدفات رؤية الإصلاح الإداري متوسطة وطويلة الأجل ووضع تصور اشمل للإصلاح الإداري والذي تناول المحور الرابع "الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية" في إستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 والذي وضعت رؤية استراتيجية تتمثل في " أن يصبح الجهاز الإداري كفاء وفعال، يحسن

إدارة موارد الدولة، ويتسم بالشفافية والنزاهة والمرونة، ويخضع للمساءلة، ويعلي من رضاء المواطن ويتفاعل معه ويستجيب له وذلك بحلول 2030¹.

وهكذا استقر أن تبني مجموعة من "المبادئ العلمية والأساليب الفنية" هو السبيل نحو رفع الكفاءة في الجهاز الإداري في الدولة وزيادة فعاليته. وهذا أمر مقبول ولكن لا يجب التوقف عنده؛ فمتطلبات التطوير ومنطلقاته أبعد من ذلك وأكثر شمولاً. هذا عن الفكر الحاكم في إصلاح وتطوير الجهاز الإداري في مصر، فماذا عن سمات برامج الإصلاح ذاتها؟ لقد تميزت هذه البرامج أو الخطط بأسلوب "ترقيعي" في أساسه على الرغم من كل الحديث عن أهمية "هز الجهاز الحكومي" وتحقيق "الثورة الإدارية"².

وهكذا تراكمت كثرة من القوانين واللوائح والترتيبات، وأنشئت أو ألغيت أو أدمجت المؤسسات وعقدت المؤتمرات والندوات والبرامج ولكن ظل الطابع العام لكل أيديولوجية الإصلاح هو أنها جزئية وتدرجية وجانبية. التطوير الإداري قرار سياسي في الأساس، يتوقف مدى النجاح في تحقيقه على رغبة وقدرة القيادة السياسية على اتخاذ ودعم ومتابعة الإجراءات والسياسات اللازمة بالتشاور مع الأطراف المعنية.

إنه من المعروف في كافة المواقف التي تتطلب الإصلاح يوجد عادة اختيار-نظري على الأقل- بين إستراتيجيتين بديلتين للإصلاح، إستراتيجية شاملة أو ثورية وإستراتيجية جزئية أو تدرجية، وقد قامت في مصر مناقشات مثيرة قرب نهاية الستينيات حول جدوى كل من هاتين الإستراتيجيتين، انتهت إلى سيطرة المفهوم الجزئي التدرجي "البراغماتي" على خبراء ومسؤولي الإصلاح الإداري في مصر؛ فهو مفهوم يجد الأدوات "الفنية" أسهل أمراً في تناولها ومعالجتها من القضايا الاجتماعية-السياسية العريضة. وكما اعترف رئيس سابق للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فقد كانت معظم الإصلاحات التي تمت جزئية ومحدودة، لم تمس إلا أكثر المشكلات إلحاحاً في مجال التنظيمات والقوانين والأفراد، ذلك في وقت كانت البيروقراطية الحكومية فيه سريعة التوسع من حيث الحجم والنطاق والأهداف. وهكذا كان لا بد أن يسفر الأمر عن تضخم الفجوة بين الأهداف المبتغاة من ناحية والأداء الفعلي للإدارة من ناحية أخرى.

حيث أن خطة الإصلاح الإداري في مصر كانت لها علاقة بالتطوير وتحديث الإدارة الحكومية، حيث أن الإصلاح الإداري يلعب دوراً حيوياً في تطوير وتحديث الأجهزة الإدارية المصرية وذلك لإحداث تنمية إدارية من خلال معالجة الاختلالات الإدارية والعمل لترقية أداء هذه المؤسسات لكي تكون مميزة ومتميزة في خدماتها، فالإصلاح الإداري وتطوير يعتبران متلازمان فالإصلاح الإداري في مصر يرفع كفاءات ومهارات الموارد البشرية وكذلك إصلاح الهياكل الإدارية بما يحافظ على مستوى عال من المسؤولية والاستمرارية في تحسين الأداء،

¹ طارق فاروق الحصري، "الشفافية وكفاءة المؤسسات في رؤية مصر 2030، مؤتمر الإصلاح الإداري الثالث، منظمة التنمية الإدارية العربية، القاهرة 2016/11/1-10/30.

² عمر عبد اسلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخالفات الماضي واكراهات الحاضر والافاق المستقبل، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية، 2016، ص 331.

حيث تم التعامل في ظل برامج الإصلاح الإداري مع مختلف أبعاد الجهاز الإداري من ناحية الأشخاص في العمليات والإجراءات الهيكل التنظيمي، والثقافة العامة للمؤسسة وذلك لخلق التطوير والتحديث.

فقد اكتشفت الدولة المصرية ضرورة الإسراع بإعداد برامج الإصلاح الإداري استجابة لتغيرات المحيطة داخليا وخارجيا، واستنادا إلى ما تقدم فإن الإصلاح الإداري من خلال البرامج الذي تم طرحه أخذ بالحسبان الجوانب الاجتماعية والإدارية حيث تناول الإصلاح الإداري الجهة والهدف وهو تطوير وتحديث أداء الجهاز الإداري للدولة، بهدف تدعيم قدراته ورفع المعاناة عن المواطن عند تعامل مع أجهزة الدولة برفع القيود البيروقراطية وتخفيف التعقيدات الإدارية، وتهيئة المناخ الإداري الملائم لإنجاز خطط التنمية الشاملة. فإذا كان ما تقدم هو أيديولوجية التطوير الإداري في مصر والسمة البارزة في برامجها وخطتها¹، فما أهم متطلبات ومنطلقات هذا التطوير؟ في تصورنا عدة منطلقات ومتطلبات ترشدنا إليها الخبرة التاريخية والدراسات المتعددة التي قام بها الخبراء والمتخصصون، وأهمها:

- أن التطوير الإداري قرار سياسي في الأساس، يتوقف مدى النجاح في تحقيقه على رغبة وقدرة القيادة السياسية على اتخاذ ودعم ومتابعة الإجراءات والسياسات اللازمة بالتشاور مع الأطراف المعنية، حيث أن الإصلاحات الجزئية للحد من حجم الجهاز الإداري ومن تزايد تكاليفه لم تصادف نجاحًا كبيرًا، ومن المهم تخفيف أعباء الإدارة العامة بإعطاء مزيد من الدور والإسهام للقطاعين الخاص والأهلي، وإلغاء احتكار بعض وحدات الجهاز الإداري للخدمات التي تقوم بها. ومن الضروري رفع كفاءة إيصال الخدمات العامة، والعمل على استخدام وسائل غير تقليدية مثل عقود الإدارة، والتنافسية. . . إلخ.
- العمل على كسب تعاون المواطنين وإثارة اهتمامهم بالعمل الإداري والسعي نحو تغيير نظرهم للبيروقراطية ونظرة البيروقراطية لهم، بمعنى آخر التخلص من علاقات العداة والشك المتبادل، والأخذ بمداخل وأساليب التطوير الحديثة مثل إدارة الجودة الشاملة، والمقارنة المرجعية، وتعزيز الشفافية في عمل الإدارة العامة، ومساءلة الجهاز الإداري.
- إعادة النظر في وظائف الجهاز الإداري؛ بحيث يتيح دور هذا الجهاز -علاوة على التنفيذ المباشر لبعض المهام- مشاركة أكثر فعالية لكل من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، على أن يتم هذا في ظل إشراف وتوجيه فعال من الجهاز الإداري.
- تنمية القيادات الإدارية، والاهتمام بإعداد الصف الثاني، وإعادة هيكلة أجهزة الرقابة المركزية وتطوير أدوارها بما يناسب التغيير في دور الدولة، مع استرداد تكلفة بعض الخدمات الحكومية وتطبيق أنظمة أخرى حديثة في تقديم بعض هذه الخدمات.

¹ جمهورية مصر العربية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية-وحدة البحوث والتطوير، "التطوير الإداري- خطة عمل 2010-2012"، المكتب الفني، الإصدار الثالث، ماي 2010، ص 4.

- أهمية استحداث وتفعيل نظم وآليات لتقييم أداء وحدات الجهاز الإداري بالدولة بالمقارنة بالأهداف المحددة من ناحية، وبالموارد المخصصة من ناحية أخرى. (الربط بين المدخلات والمخرجات، وتبين مدى مناسبة الأنشطة والإجراءات لكليهما).

بناء على واقع الجهاز البيروقراطي لمصر، واستعراض أهم التطورات الحاصلة في الهيكل الإداري والإصلاحات التي وضعت من أجله انطلاقاً من 1952 إلى الآن، نستنتج أن إصلاح الهياكل الإدارية ضرورة ملحة ملقاة على عاتق الدولة لتحقيق التقدم الاجتماعي بما يخدم احتياجات المواطن وتقريبه من الإدارة، وتحسين الخدمة المدنية وكذلك إصلاح الهيكل البشري وخدمة الموظفين، فهذا ما سعت إليه الدولة المصرية وتكريس كل جهودها مع اعتبار ذلك ضرورة وحتمية ملحة لمعالجة أهم المشاكل التي يعاني منها الجهاز الحكومي المصري.

الفرع الثاني: استراتيجية تبسيط الإجراءات وتنمية الجهاز الإداري المصري

يعد التطوير المؤسسي للجهاز الإداري للدولة المصرية أحد الأدوات للحد من الفساد وتحقيق التنمية الإدارية بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص، حيث يركز على عدة استراتيجيات منها إعادة الهيكلة، الإصلاح التشريعي، تطوير منظومات عمل تقديم الخدمات والارتقاء بها، استخدام الأساليب الحديثة في الإدارة من خلال تبسيط الإجراءات وإعادة هندسة دورات العمل وذلك لإنجاز الخدمات في أقل وقت ممكن، واختيار ورفع مهارات الموارد البشرية.

ولما كان الإصلاح الإداري يتضمن محاور رئيسية، قد ارتأت الحكومة المصرية بكافة مفردات الإصلاح الإداري وأطلقت في سبتمبر 2014 رؤيتها للإصلاح الإداري، حيث اعتمدت على تطوير مؤسسي للإدارة الحكومية، من حيث المفاهيم والنظم الإدارية والأطر التشريعية والهياكل التنظيمية، بالإضافة إلى تغيير ثقافة العمل الحكومي في تنمية مهارات الموارد البشرية، وكذلك تطوير نظم الموارد الحكومية¹ وتمكين دورات العمل في الجهات الحكومية لإحكام السيطرة على الإنفاق الحكومي. كما عملت على إنشاء قنوات جديدة. وذلك من أجل تقديم الخدمة الحكومية بشكل سريع مع تبسيط الإجراءات، وإعادة الهندسة دورات العمل الخاصة بها لتقديم خدمة حكومية تحوز على رضا المواطنين، هذا بخلاف إنشاء قواعد وبيانات قومية لتوحيد بيانات وسهولة تبادلها بشكل آمن بين الجهات الحكومية لضمان المعلومات الحقيقية والدقيقة والتي ينتج عنها قرار سليم².

أولاً: إعادة الهيكلة التنظيمية.

إن تحسين الإدارة التنظيمية للجهاز الإداري يعزز من كفاءته، وأفضل حالة لتوضيح هذا النهج هو إنشاء ما يسمى " نظام الشباك الواحد "One-stop shops"، وهذه المبادرات تجمع بين

¹ جمهورية مصر، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، التقرير السنوي 2016، "جهاز الإداري الكفاء، يدعم التحول في السياسات ويديرها بفاعلية"، ص 13.

² المرجع نفسه، ص 14.

الخدمات التي تقدمها مؤسسات مختلفة موجهة من خلال نقطة مركزية بحيث يمكن للمستخدم النهائي أن يواجه من قبل " نافذة واحدة" لمواجهة متطلبات مؤسسات متعددة، وقد تتضاعف فاعلية تلك المنافذ أضعافا مضاعفة لو استخدم الحاسوب في هذه العملية.

إن عملية إعادة الهيكلة Process Reengineering هي أداة لتتقيح وتحسين انتقال المعلومات اللازمة بين الكيانات الإدارية عن طريق الإجراءات الإدارية، وهناك متطلبات أو تحويلها من خلال إعادة تصميمها، وتمثل التراخيص والموافقات الحكومية التطبيق الأكثر شيوعا لعملية إعادة الهيكلة، حيث إنه من المفترض أنها أحد أثقل الأعباء على الاستثمار، وعلى الأعمال التجارية الوليدة وعلى الإدارة العامة. حيث أن التطوير المؤسسي يكون بإعادة صياغة الهياكل التنظيمية والاختصاصات الوظيفية وتحديد أدوار وحدات العمل، حيث يمثل الهيكل التنظيمي الدعامات الرئيسية للمنظمة لتحقيق أهدافها الاستراتيجية، بمعنى آخر فإن الهيكل التنظيمي للمنظمة هو وسيلة وليس غاية في حد ذاته، ويجب أن يتم تطويره وتعديله استجابة للتغيرات التي تحدث في بيئة العمل الخارجية أو في حالة تغير الأهداف الاستراتيجية للمنظمة أو في الحالتين معا.

وبناء على ما تقدم، فإن حجم وشكل الهيكل لا بد أن يعكس الاستراتيجيات الأساسية التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها وذلك تطبيقا للمبدأ الإداري المعروف "الهيكل التنظيمي يتبع الاستراتيجيات التنظيمية، وتقوم عملية إعادة الهيكلة على مجموعة من المبادئ الهامة منها فصل وظائف الإشراف والمراقبة عن الإنتاج والخدمات (نموذج المنظم/ المراقب والمؤدى)، أي بمعنى الاستقلالية النشاط الاقتصادي والإداري والمالي وبذلك يتطور أداء الجهاز الإداري.

التركيز على المهمة الرئيسية، حيث تقوم وحدات الجهاز الإداري بالدولة بكل الأنشطة التي يتطلبها الأداء، مع نقل الأنشطة المساعدة والخدمات المعاونة والحرفية، والمهنية إلى شركات متخصصة ف بهذه المجالات، إذ دمج المتكرر والمتشابه والمتقارب من الأنشطة (الإدارات) يؤدي هذا إلى زيادة فاعلية وكفاءة الأداء، وهذا يتطلب العودة إلى مبادئ الإدارة الاستراتيجية ودمج العمليات والخدمات المتكاملة في كيان واحد على مستوى الهيئات أو القطاعات أو الإدارة على ألا تقوم بنفس الخدمة.

وعليه فإن تقوية التعاملات بين المؤسسات الحكومية، بعضها وبعض هي واحدة من المجالات ذات الأولوية في تخطيط برنامج الحكومة الإلكترونية الذي قامت بها وزارة الدولة للتنمية الإدارية في مصر، حيث قامت الحكومة المصرية بالحد من الروتين، وزيادة الكفاءة، وخفض الإنفاق الحكومي مع استخدام "نظام الشباك الواحد One- stop Shops" لتجميع ما يقرب من خمسين خدمة عامة في مكان واحد.

إن هذا البرنامج هو جزء من خطة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوطنية لدمج وتسهيل تقديم الخدمات العامة في مصر، كما أن تصميم هذه الخطة قد أخذ في الاعتبار عددا من التحديات، الملاحظة، مثل مستوى المنخفض وغير المترابط من الأتمتة بين المؤسسات الحكومية المختلفة،

ونقص مفهوم قناة جديدة للتوصيل للخدمة، وعدم تهيؤ المناخ التشريعي للتعامل مع البيانات بطريقة الكرتونية.

ونجد أن واحدة من أهم النتائج المتصلة بموضوع هذا البرنامج¹ كانت النسخة الأولى من بوابة الحكومة المصرية "BAWABA" (التركيز على المواطن في تقديم الخدمة من خلال نظام الشباك الواحد)، وهذه البوابة توفر 53 خدمة حكومية عبر الإنترنت، وتعتبر هذه البوابة الخطوة الأولى نحو إقامة نظام الحكومة الإلكترونية المصرية التي توفر الخدمات الحكومية طوال الوقت (24 ساعة يوميا، 7 أيام أسبوعيا). وثمة قصة نجاح هي تنفيذ نظام تخطيط كامل لموارد المشروعات، حيث إن التنسيق بين مختلف الوزارات والوكالات الحكومية، قدم مفهوم تدفق العمل وزيادة الكفاءة في المكاتب الحكومية².

ثانيا: تحديث البنية التشريعية: (مشروع إصلاح المناخ في مصر).

في عام 2007، طرحت مصر مبادرة للإصلاح التنظيمي (ERRADA) تتضمن التنسيق مع مجموعة واسعة من المؤسسات الحكومية، بما في ذلك 12 وزارة، والمبادرة تدار من قبل اللجنة المركزية التي تنسق عمل الوحدات المتداخلة في كل وزارة، والهدف النهائي هو تأسيس نظام رقابي في مصر ذي تكلفة ومخاطر منخفضة³، ولتواكب مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمر بها البلاد وتخفيض هذا الكم المهول من التشريعات ليتواءم مع متطلبات العصر مما يمنع تضارب التشريعات- وخاصة التشريعات المتقدمة والتي مازالت سارية ونافاذة - ويحفز النمو ولهذا أثره المباشر على مناخ الأعمال.

ويجب الأخذ بسياسة الإصلاح التشريعي التي أصبحت عالمية بفضل منظمة التعاون الاقتصادي (OECD) والتي تهدف إلى تحسين الجودة التشريعية، وتعزيز أداء وفعالية الأدوات التشريعية والإجراءات الحكومية من أجل خدمة أهداف الإصلاح في الدولة، ويساعد الإصلاح التشريعي على التغلب على العوائق غير الضرورية في المنافسة والابتكار، ويقوم الإطار التشريعي الأفضل على ترشيد الأدوات التشريعية لتكون أكثر كفاءة (أي لا تتضمن إهدار للموارد) وفعالية (أي تحقق الغرض منها)، وهو بالتالي يضمن سهول وتبسيط الإجراءات وانخفاض التكلفة والمخاطر بالنسبة للمواطن والمستثمر، كما يساهم أيضا في خفض المخاطر المتعلقة بالسلامة والصحة والبيئة للمجتمع، ويحمي مصالح المواطنين.

بالإضافة إلى وضع مشروع قانون الوظيفة المدنية الذي يهدف إلى تعديل المبادئ المعمول بها حاليا لإرساء مبادئ عادلة للتواب والجزاء باعتبارها جوهر أي نظام إداري لتحقيق الانضباط الإداري، ذلك أن التوجه السليم لمقاومة الانحرافات المالية والإدارية يتم بتعديل نظم الجزاءات

¹ United Nation, Innovations in Governance in the Middle East, North Africa. And Western Balkans. Making Governments Work better in the Mediterranean Region, Departement of Economic and Social Affairs, N. Y. 2007.

² المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغلب على معوقات استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية "إرشادات لواقعي السياسات"، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009، ص 37.

³ Seif Coutry and Sherif Fawzi. Regulatory Reform : Building Egypt's Competitive Advantage, (ERRADA). Presentations on 20 November 2007 and 29 April 2008.

وقواعد التأديب في الوظيفة العامة تحقيقا للردع ومقاومة الانحرافات وتشديد العقوبات عن المخالفات الناشئة عن الإهمال والتراخي في إدارة المرافق العامة سواء استغلال المال العام أو التربح من أداء العمل الوظيفي، وكذلك يهدف المشروع إلى تدعيم سلطات وصلاحيات القيادات الإدارية ووحدات الجهاز الإداري لمقاومة الانحراف ومحاسبة المرؤوسين مع التحديد الواضح للمسؤوليات وبيان حدود الواجبات الوظيفية حتى يمكن محاسبة الأفراد على أساس سليم.

كما يسعى القانون إلى خدمة الأشخاص وإنجاز مصالحهم بشكل مميز، وفي أقل وقت ممكن، وبأقل تكلفة، وبما يحقق رضا المتعاملين، ورفع جودة الخدمات الإدارية بما يكفل تنمية المجتمع، وذلك أن النجاح الحقيقي للجهاز الحكومي يركز على الموظف العام ومدى كفاءته وقدرته على القيام بمسؤولياته في تقديم خدمة للجماهير وحسن معاملته ورفع المعاناة عنهم مهما تعددت وتزاحمت مطالبهم واحتياجاتهم وهو ما يعكس اهتمام الدولة بالمواطنين ويقضي على الانطباع السائد عن مدى الصعوبات التي يواجهها المواطن لإنجاز مطالبه ويعزز ثقته في الجهاز الحكومي ويساعده على التفاعل معه وترك انطباع طيب لديه، وهو ما يؤثر بدوره على تشجيع الاستثمار وفتح المجال لإقامة المشروعات التي تعود بالنفع على الوطن والمواطن.

لقد أدخل مشروع القانون الجديد أسلوب آخر لشغل الوظائف المدنية عن طريق التعاقد، بالإضافة إلى الأسلوب الحالي وهو التعيين وفرض ضرورة الإعلان عن الوظائف (بكافة سبل الإعلان العام) وكذلك إجراءات وقواعد المفاضلة) عن طريق الامتحان أو المسابقة التي تحكمها الشفافية والعدالة) والترتيب (في حالة عدم الامتحان) وفتح المجال أمام جميع المواطنين (من داخل الوحدة أم من خارجها) لشغل الوظائف المدنية وإلغاء الإعلان الداخلي للوظائف القيادية وجعل التنافس عليها مفتوح لجميع الكفاءات المصرية.

كما يحقق القانون الجديد المزيد من الشفافية في علانية تقارير قياس الأداء مع تحديث نظم قياس الأداء بحيث تسمح بإبراز الفئة المميزة وفق معايير موضوعية تجنب الرؤساء الخضوع للأهواء أو الضغوط الشخصية وتحقق القدر الكافي من الصلاحيات للرؤساء لفرض الجدية والانضباط وتحسين الأداء مع وضع ضوابط رقابية لمنع التعسف من قبل القيادات في مباشرة سلطاتهم تجاه مرؤوسيه، كما علانية التقارير تمكن الموظف من الوقوف على نقاط الضعف واجتيازها وتحسين أداءه (آلية الطعن على تقارير قياس الأداء).

ثالثا: اختيار ورفع وتطوير مهارات الكوادر البشرية.

لقد حظي المحور البشري باهتمام خاص بحكومة المصرية المتمثلة في وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وتوجت هذه الجهود بصدور قانون جديد للخدمة المدنية وهو قانون رقم 08 لسنة 2015 والذي يحكم الموظفين في الجهاز الإداري في الدولة. والذي من أهم مزاياه تأكيد أن الوظائف الحكومية حق للجميع يتم على أساس الخبرة والكفاءة، وإعطاء بعض المزايا لذوي الاحتياجات الخاصة، والمرأة العاملة وفتح باب المعاش المبكر أمام الراغبين، وهذا له دور كبير في مقاومة التغيير بمعنى أن خروج

الموظفين القدامى الذي ترسخ في ذهنهم أفكار خاطئة، وإدماج الشباب بحيث تكون هناك سهولة في تغيير أفكارهم¹، حيث تعتبر الموارد البشرية من أهم الثروات التي تمتلكها الدول بما لديها من طاقة وقدرة على العمل الجاد والمنظم والعطاء وبذل الجهد طالما أحسن التخطيط لها وتنميتها بوضع السياسات والبرامج التي تهدف إلى تحقيق الاستخدام والاستفادة المثلى، وتحويلها من كونها عبئا على التنمية أو ضغطا على الموارد إلى كونها أهم عناصر التنمية، وبقدر كفاءة وقدرات وخبرات العنصر البشري للعمل بقدر ما يتجه ذلك من نجاح للجهاز الإداري وزيادة قدرته على تحقيق أهدافه لخدمة المواطنين والمجتمع.

فلقد رصد الخبراء محاور وملامح الإصلاح الإداري للدولة المصرية ضمن هذه الخطة إلى شروع الدولة في اتخاذ خطوات حقيقية في مسار الإصلاح منها قرار مجلس الوزراء بالزام الأجهزة الإدارية في الدولة بإنشاء إدارات الموارد البشرية وأخرى للرقابة الداخلية لتقييم الأداء حيث تقول د. غادة موسى أستاذة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية وعضوة لجنة الإصلاح الإداري سابقا، إن رؤية الدولة للإصلاح الإداري يتطلب مواجهة تحديات أساسية أهمها: ترهل الجهاز الإداري لدولة، قد حددت المادة 75 من قانون الخدمة المدنية الهياكل الإدارية للجهاز الإداري للدولة، كما صدر قرار وزاري بوضع إرشادات لهذه الهياكل لكي تتماشى مع هدف ووظيفة المنشآت والمؤسسات الحكومية، مشيرا إلى أن هذا التوصيف للإدارات يساهم في إصلاحها ومتابعتها ومراقبتها، وكلما اتصفت المهمة الوظيفية بالبساطة والوضوح أدى ذلك إلى تسهيل مهمة الرقابة الداخلية للإدارة المؤسسة²، ومن إيجابيات هذه الخطة معالجة مشكلة تضخم الجهاز الإداري الذي يعاني من كثرة التشوهات العضوية والوظيفية، ابرزها تضخم الذي وصل إلى 6.5 مليون موظف إداري، ونجد أن هناك قطاعات بها تكديس كبير للعمال وأخرى لا، ولهذا قام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بإعادة توزيع الأعباء على الوظائف في كل مكان وفي حالة طلب جهة ما لعدد من الموظفين أن تبدي هذه الجهة سبب حاجتها لهؤلاء الموظفين، وفي حالة فائض يتم نقله إلى جهة العجز، وإلغاء فكرة التعيينات، وكان الاتجاه إلى إنشاء إدارة تتولى مسؤولية التخطيط للموارد البشرية بالوحدة بمفهوم يختلف عن مفهوم شؤون العاملين، وتضطلع بتفعيل الاحتياجات الوظيفية في ضوء حجم العمل الكلي ومعدل أداء الفرد الفعلي والحقيقي وربط التعيينات باحتياجات التشغيل، مع مراعاة أن يتم الاختيار على أساس الكفاءة³، فضلا عن تقويم الأداء ووضع نظم لتحفيز الموظف. بالإضافة إلى تحويل إدارات شؤون العاملين والأفراد إلى إدارات موارد بشرية، مع تحديث الوصف الوظيفي لكافة الوظائف بناء على نموذج الكفاءات المهنية لكل جهاز من أجهزة الدولة.

¹ ممدوح إسماعيل، "قانون الخدمة المدنية رقم 08 لسنة 2015 قراءة أولية في مبررات ومفردات"، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الواحد وخمسون لجماعة الإدارة العليا فرص وتحديات تطوير أداء الحكومة، الإسكندرية، 21-23 أكتوبر 2015، ص 01.

² أحمد السباعي، "5 محاور تقود الإصلاح الإداري"، الموقع الإلكتروني: <http://K.ahram.org/News/59369.aspx> تاريخ الدخول: 2019/05/17

³ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التجارب التنموية الإدارية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، جامعة الدول العربية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2002، ص 6.

كما تم الاهتمام بمحور التدريب القيادات وذلك بتكوين عقل إداري لمدير في الحكومة لكي يكون قادرا على تحقيق مهام إدارته في أفضل وضع وأقل وقت، وهذا لن يتحقق إلا من خلال التدريب، والمنظومة التدريبية لابد أن تكون متكاملة وشاملة، وقد تم إدراج مع شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا، وهي المدرسة التي تخرج فيها كل قيادات ورؤساء فرنسا، ويحصل المتدرب فيها على جانب من علوم الإدارة والمهارات القيادية وعلى العلوم الوصفية، ومواد اقتصادية وعلوم إنسانية وسياسية وكذلك تدريبات تتماشى مع الوضع المصري.

حيث أن تفعيل نظم التدريب وتطويرها يؤدي إلى تحسين أداء الموظف العام والذي ينعكس إيجابيا على جودة الخدمات المقدمة من الجهاز الإداري للمواطنين، ويتم ذلك بالعناية باختيار المدربين مع ضمان جدية التدريب والاعتماد على مراكز متخصصة للأخذ بالاتجاهات الحديثة في مجال التدريب وتطوير المناهج التدريبية بما يتلاءم مع المتغيرات في المجالات السياسية والاقتصادية مع أهمية التحفيز الموظف للحصول على التدريب اللازم لرفع مهاراته الوظيفية واعتبار اجتياز التدريب إحدى شروط التعاقد والترقي بهدف إعداد كوادر جديدة مؤهلة وقادرة على قيادة الجهاز الإداري على أسس علمية مع تفعيل دور التدريب التحويلي لسد العجز في بعض الوظائف.

رابعا: منظومات عمل تقديم الخدمات والارتقاء بها (تبسيط الإجراءات).

تهدف هذه المبادرة على دراسة الإجراءات المطلوبة لأداء أية خدمة، من خلال إجراء حصر شامل للخدمات التي تقدم للمواطنين والمستثمرين والشركات وإلغاء الإجراءات غير اللازمة وخفض دورة الحصول على الخدمة، وبالتالي زمن الحصول عليها وتكلفتها، كما يشمل ذلك أيضا دراسة التشريعات القائمة والتي يعد بعضها معوقا لأداء الخدمات ويحتاج البعض الآخر إلى التفعيل، وبالتالي يتم وضع/حذف/تفعيل التشريعات.

وحتى يتمكن المواطن من الحصول على الخدمة المطلوبة بسهولة ويسر، يجب على كل جهة وضع دليل إجراءات الحصول على الخدمات¹، وكذلك وضع آلية لنشر المعلومات والقواعد والإجراءات للحصول على الخدمات- حيث مازالت العديد من الجهات تستخدم استمارات قديمة جرت عليها تعديلات، فيتم مطالبة المواطنين بوثائق لم يعد ينص عليها، وعليه يجب إتاحة الاستمارات والأوراق الجديدة ونشرها على الجمهور من خلال كتيب يتم توزيعه على الجمهور أو لوحات استرشادية في مكان واضح بداخل الجهة أو من خلال الموقع الإلكتروني للجهة.

ولا يقتصر تبسيط الإجراءات على الخدمات التي تقدم للمواطنين/ المستثمرين/ الشركات فقط وإنما تمتد إلى داخل الجهة، حيث يتم إعادة النظر في اللوائح التي تنظم العمل الداخلي ووضع لوائح جديدة تتناسب مع تطور أساليب العمل الحالية من خلال هندسة دورات العمل وحذف الإجراءات غير اللازمة بما يؤدي إلى الوضوح وخفض تكلفة التشغيل وسرعة أداء الأعمال.

¹ وزارة الدولة للتنمية الإدارية، لجنة الشفافية والنزاهة " أولويات العمل الإداري والياته"، منشورات قانونية، التقرير الثاني، العدد: 79/33، 2008/08/10.

كما يعد من وسائل تبسيط الإجراءات الإدارية أيضا الربط بين الجهات الحكومية إلكترونيا لتبادل الوثائق والمخاطبات والبيانات والاطلاع عليها بما يحقق الشفافية والتنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة ويوفر جهد طالب الخدمة ويتيح له كافة الوثائق أينما كانت الجهة التي يطلب منها تلك الوثائق، وكذلك لضمان عدم التقدم بأوراق مزورة.

خامسا: تطوير البنية التكنولوجية والمعلوماتية والخدماتية

لقد باشرت مصر خطط واستراتيجيات أنت لتلبي برامج التنمية الإدارية والإصلاح الإداري والتي تمثل حجر زاوية التي تقوم عليه إدارة كفاءة متزامن ذلك مع طلب المتزايد على الخدمات الحكومية، في مصر يتميز بالتغيرات المتسارعة وهذا ما جعلها تبحث عن وسائل اللازمة لتحقيق تلك الخطط تهدف من وراء ذلك تطور العلمي والإداري ومواكبة العصرنة، وذلك من خلال مدخل الإدارة الإلكترونية وعبر جهود سعت لها منذ أواخر التسعينات وبداية الألفية، وذلك في تجسيد وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بمعنى الاهتمام بالتكنولوجيات والإعلام والاتصال ودمجها في المؤسسات العمومية.

انطلاقا مما سبق لا يمكن أن نتصور تقديم خدمات الكترونية متاحة عبر الشبكة العمليات للإنترنت دون اللجوء إلى تبسيط المصادر وإدخال بعض الحركة والمرونة في الإجراءات، فمشروع الإدارة الإلكترونية اليوم يعتبر نتيجة حتمية لتفاعلات مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، حيث تزايد اهتمام الحكومة المصرية بقطاع الاتصالات الحديثة، وإتاحتها للمواطنين والعمل على إدماجها في الإجراءات الحكومية لتسيير أداء الخدمات العامة، وفي إطار بناء مجمع المعلومات التي تبنتها الدولة منذ إنشاء وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات عام 1999 ثم وضع العديد من الأهداف على رأسها التحول إلى مجتمع معلوماتي متطور، وبدأ برنامج الحكومة الإلكترونية في يوليو 2001 ووضع مجموعة من الأهداف شملتها وثائق برنامج الحكومة الإلكترونية¹.

بالإضافة إلى تحديث أنظمة المعلومات بغرض تسهيل جمعها واستخدامها لرسم السياسات ووضع الخطط ومتابعة تنفيذها. ويجب التوسع في استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والتحول الرقمي باعتبارها من الخطوات الأساسية لإعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة وتقديم خدمات متميزة للمواطنين وخدمات الأعمال، كما تساهم تلك النظم في الارتقاء بالعمل الداخلي للجهات الإدارية مثل تحسين إدارة مواردها البشرية، وتخفيض التكاليف، وتقديم الخدمات والمشتريات الحكومية، وإدارة منح الدعم الفني والمشروعات بشكل أفضل.

نستنتج مما سبق، رغم كل الجهود والمساعدات الحديثة التي بدلتها وتبذلها الدولة المصرية في سبيل إصلاح قطاع الإداري، فقد عرفت المشاريع الإصلاحية بعض النجاحات، كما شهدت سلبيات عديدة تجعل من واقع الإدارة يراوح مكانه إذ هو لم يتكيف ولم يستجيب مع المستجدات

¹ محمد إبراهيم منصور، " رؤية المستقبلية لمصر"، الموقع الإلكتروني: <http://gadydabanat.yoo7.com/It44-topic;2030> تاريخ الدخول: 2019/05/19.

العصرنة. فقد فرضت التغيرات السياسية والاقتصادية والثقافية التي شهدتها مصر ضرورة تطوير جهازها الإداري، وذلك ليس فقط على إعداد خطط بل إلى النظر إلى استراتيجيات أخرى، إستراتيجية التطوير والتحديث وإستراتيجية التنمية الإدارية، وكذلك إستراتيجية تبسيط الإجراءات، حيث تعتبر هذه الآليات ذات جودة كبيرة في إصلاح المنظومة الإدارية.

أن هذه المبادرات قادرة على إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة باعتبارها جزء أساسي من استراتيجيات وطنية للتنمية شاملة لتحديث مصر وتحويلها إلى " مجتمع المعرفة والإبداع". فهي ليست قضية منفصلة أو مستقلة، وخلق إصلاح إداري حقيقي بالدولة المصرية بشرط المتابعة المستمرة من القيادة السياسية، والبرلمان ومن الأجهزة الرقابية لمراحل التنفيذ، ويجب ألا تقتصر المسؤولية على وزارة واحدة يصعب عليها في أغلب الأحيان تنفيذ الإصلاح في وزارات وهيئات أخرى. أما برامج التنمية المؤسسية في مصر هدفت إلى تحسين الأداء الإداري، حيث إنه يدعم ربط جميع المؤسسات الحكومية مع اتجاه الإستراتيجية الوطنية لتنمية الإدارة.

المطلب الرابع: الوضع الراهن للبلدان العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة في مجال

استراتيجيات تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية

بغية الوقوف على الوضع الراهن للبلدان العربية في مجال تطبيق إحدى استراتيجيات تبسيط الإجراءات وهي الإدارة الالكترونية، وانطلاقاً من تقارير الأمم المتحدة حول الحكومة الالكترونية، والصادر عن شعبة الإدارة العامة وإدارة التنمية التابعة لإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، سوف نركز على التقارير الصادرة ابتداء من 2014.

الفرع الأول: عناصر المسح المعتمدة من طرف الأمم المتحدة

يأتي مسح الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة لقياس التفاوت في تبني تطبيقات الحكومة الإلكترونية على المستوى الدولي، ويمكن دراسة هذا المسح من خلال العناصر التالية:

أولاً: نطاق المسح والهدف منه

يوفر هذا المسح تحليلاً للتقدم المحرز في الحكومة الإلكترونية وآلية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويوجه قضايا الإدارة العامة الناشئة، ويقيس فعالية الحكومة الإلكترونية في تقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية الأساسية للمجتمع في خمس قطاعات هي: التعليم الصحة والعمل والتمويل الإداري والرعاية الاجتماعية، بالإضافة إلى البعد البيئي الذي أضيف ابتداء من 2012.

ثانياً: منهجية المسح

يستند الإطار المنهجي لجمع وتقييم بيانات المسح على نظرة شمولية للحكومة الإلكترونية، من خلال مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية EGDI المبني على ثلاث مؤشرات هي:

■ مؤشر البنية التحتية: (TII). Télécommunication Infrastructure Index

■ مؤشر رأس المال البشري: Human Capital Index HCI

■ مؤشر خدمة الانترنت Online Service Index OSI.

ويتم حساب المؤشر EGDI وفق المعادلة التالية:

ويستخدم مؤشر EGDI في قياس جاهزية وقدرات الإدارات الوطنية لاستخدام الاتصالات وتكنولوجيات المعلومات لتقديم الخدمات العامة، ويستند على تقييم وجود الانترنت في الدول، حيث يقيم مواقع الانترنت المحلية ومدى تطبيق سياسات واستراتيجيات الحكومة الإلكترونية في قطاعات خدمية معينة¹.

مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية EGDI = (0.34 × مؤشر خدمة الانترنت OSI) + (0.33 × مؤشر البنية التحتية TII) + (0.33 × مؤشر رأس المال البشري HCI)

ثالثاً: محاور المسح انطلافاً من 2016

- تسهيل السياسات والخدمات المتكاملة من خلال الحكومة الإلكترونية.
- البيانات الحكومية المفتوحة لمؤسسات حكومية شفافة وفعالة ومسؤولة.
- المشاركة الإلكترونية لتعزيز المساهمة في صنع القرار وتقديم الخدمات.
- سد الفجوات فيما يتعلق بالخدمات الإلكترونية المتطورة بين الدول
وتعكس هذه التقارير تنافسية الأعضاء بالأمم المتحدة البالغ عددهم 193 دولة في مجال جاهزية الحكومات الإلكترونية، كما تقدم هذه التقارير تقييماً للتقدم الفعلي في مؤشر عام لتطور الحكومة الإلكترونية (EGDI)

الفرع الثاني: ترتيب الدول العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة.

سوف نكتفي بالاطلاع على وضعية الدول العربية في التقارير الأخيرة للسنوات 2014، 2016، 2018. من خلال الجدول التالي وهو مستخلص من تقارير الأمم المتحدة²:

الجدول 5: ترتيب الدول العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة.

البلد	المرتبة وفقاً لتقرير: 2014	المرتبة وفقاً لتقرير: 2016	المرتبة وفقاً لتقرير: 2018
البحرين	18	24	26
الإمارات العربية المتحدة	32	29	21
السعودية	36	44	52
قطر	44	48	51
عمان	48	66	63
الكويت	49	40	41
تونس	75	72	80
الأردن	79	91	98
مصر	80	108	114
المغرب	82	85	110

¹ عبان عبد القادر، "تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر- دراسة سوسيولوجيا ببلدية الكاليتوس العاصمة"، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، 2016/2015، ص 82.

² أنظر تقرير الأمم المتحدة حول الحكومة الإلكترونية: الموقع الإلكتروني: [https://www. Publicad ministration. un. org](https://www.Publicad ministration. un. org)

99	73	89	لبنان
140	118	121	ليبيا
155	141	134	العراق
152	137	135	سوريا
130	150	136	الجزائر
186	174	150	اليمن
180	161	154	السودان
179	187	184	جيبوتي
183	184	174	موريتانيا
182	176	177	جزر القمر
191	186	185	جنوب السودان
193	193	193	الصومال

من خلال هذا الجدول يمكن ملاحظة التالي:

1. وضع الدول العربية من خلال تقرير الأمم المتحدة لعام 2014

جاء هذا التقرير تحت عنوان "الحكومة الإلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه"، وقد احتلت البحرين المرتبة العربية الأولى والثانية عشر عالميا، تليها الإمارات العربية المتحدة عربيا والثانية والثلاثين عالميا، أما الجزائر فقد جاءت في المركز السادس عشر عربيا والسادس والثلاثين بعد المائة عالميا.

2. وضع الدول العربية من خلال تقرير الأمم المتحدة لعام 2016

جاء هذا التقرير محلا لآليات استعداد الحكومة الإلكترونية لدعم تحقيق الأهداف في جدول أعمال 2030 وقياس التفاوت في تبني تطبيقات الحكومة الإلكترونية، وانتشار الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على المستوى الدولي.

وقد احتلت البحرين المرتبة الأولى عربيا والرابعة والعشرين عالميا وتلتها الإمارات العربية المتحدة، أما الجزائر فقد احتلت المرتبة الخامسة عشر عربيا والمرتبة الخمسين بعد المائة عالميا.

3. وضع الدول العربية من خلال تقرير الأمم المتحدة لعام 2018

هذا التقرير جاء في إطار تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (أهداف التنمية المستدامة) في سنته الثالثة حيث ركز هذا التقرير على عدة مواضيع، أهمها استخدام التقنيات الرقمية لتحسين طرق التجاوب مع التحديات وتعزيز جودة الحياة في المجتمعات وتحقيق استراتيجيات تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية، وهذا الأمر يتطلب قدرا عاليا من المرونة لدى الحكومات وقدرتها على التكيف مع المستجدات والتقنيات الجديدة، لتقديم أجود الخدمات وأكثرها سهولة للأفراد والأعمال.

أما من حيث الترتيب للدول العربية فقد احتلت الإمارات العربية المتحدة الأولى عربيا والحادي والعشرين عالميا تلتها البحرين بترتيب عالمي هو السادس والعشرون، بينما احتلت الجزائر المرتبة الثانية عشر عربيا والثلاثون بعد المائة عالميا.

ويمكن إعطاء جدول تفصيلي للمؤشرات الثلاث التي بني عليها المؤشر (EGDI) حسب تقرير الأمم المتحدة لعام 2018 للوقوف على دور كل عامل بالنسبة لكل دولة.

الجدول 6: وضع الدول العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة

الدولة	الترتيب التنافسي العربي	الترتيب التنافسي العالمي	مؤشر EGDI	مؤشر OSI	مؤشر TII	مؤشر HCI
--------	-------------------------	--------------------------	-----------	----------	----------	----------

0.6877	0.8564	0.9444	0.8295	21	01	الإمارات
0.7847	0.4866	0.7986	0.8116	26	02	البحرين
0.6852	0.7394	0.7971	0.7388	41	03	الكويت
0.6683	0.6797	0.7913	0.7132	51	04	قطر
0.8101	0.5339	0.7917	0.7119	52	05	السعودية
0.7013	0.5399	0.8125	0.6846	63	06	عمان
0.6640	0.4066	0.8056	0.6254	80	07	تونس
0.7387	0.4406	0.4931	0.5575	98	08	الأردن
0.6649	0.5219	0.4722	0.5530	99	09	لبنان
0.5278	0.3697	0.6667	0.5214	110	10	المغرب
0.6072	0.3222	0.5374	0.4880	114	11	مصر
0.6640	0.3839	0.2153	0.4227	130	12	الجزائر
0.7173	0.3355	0.0972	0.3833	140	13	ليبيا
0.4860	0.2532	0.2986	0.3459	152	14	سوريا
0.5094	0.1840	0.3194	0.3376	155	15	العراق
0.3325	0.0691	0.2917	0.2401	179	16	جيبوتي
0.3873	0.1780	0.1528	0.3294	180	17	السودان
0.5166	0.0871	0.0972	0.2336	182	18	جزر القمر
0.3467	0.1878	0.1597	0.2314	183	19	موريتانيا
0.4037	0.1454	0.0972	0.2154	186	20	اليمن
0.0000	0.0586	0.1111	0.1214	191	21	جنوب السودان
0.0000	0.0586	0.1111	0.0566	193	22	الصومال

من خلال هذا الجدول يلاحظ أن مؤشر رأس المال البشري (HCI) مرتفع في 15 دولة (أكثر من 0.5) بالمقارنة مع المؤشرين الآخرين، حيث عدد الدول التي تجاوز فيها المؤشر (OSI) 0.5 هو 09 دول فقط، مما يعني أن 13 دولة تعاني من تدني خدمة الأنترنت، أما التي تجاوز فيها المؤشر (TII) 0.5 هو 06 دول فقط، مما يعني أن 16 دولة تعاني من تدني البنية التحتية، ويمكن تجميع الدول العربية في أربع مجموعات حسب أدائها في تطور الحكومة الإلكترونية كالتالي:

- عالي جدا (أكثر من 0.75): الإمارات، البحرين. EGDI مؤشر.
- عالي (0.5 - 0.75): الكويت، قطر، السعودية، عمان، تونس، الأردن، لبنان، المغرب.
- EGDI مؤشر
- متوسط (0.25 - 0.5): مصر، الجزائر، ليبيا، سوريا، العراق. EGDI مؤشر
- متدني (أقل من 0.25) جيبوتي، السودان، جزر القمر، موريتانيا، اليمن جنوب السودان، الصومال. EGDI مؤشر.

الفرع الثالث: التحديات التي تواجه بعض البلدان العربية في تطبيق الإدارة الإلكترونية

من خلال دراسة حالة تطبيق استراتيجية تبسيط الإجراءات الإدارية والتي تتمثل في الإدارة الإلكترونية في الدول العربية، يلاحظ أن الدول التي نجحت واستطاعت التغلب على العراقيل والصعوبات، كالإمارات العربية المتحدة والبحرين وغيرهما، أما الدول التي لا زالت لم تصل إلى المستوى المطلوب، فإنها تواجه تحديات مختلفة تتباين من نموذج إلى آخر تبعاً للبيئة التي

تعمل في محيطها كل إدارة وإجمالاً يمكن التعرض إلى أغلب التحديات التي تعرقل النهوض ببرامج الإدارة الإلكترونية في الوطن العربي، والمتمثلة في معوقات إدارية ومعوقات بشرية وأخرى مالية وتقنية.

أولاً: المعوقات الإدارية

تعتبر المعوقات الإدارية من أهم العقبات التي تعترض التطبيق السليم والسريع للإدارة الإلكترونية في الوطن العربي، لأنها تشتمل على عدة محاور أهمها الرؤيا والأهداف التي ينبغي تصورها، وكذا التخطيط، بالإضافة إلى الإجراءات والأساليب الإدارية.

1. الرؤيا والأهداف التي ينبغي تبنيها

يتطلب الأمر من القائمين على المؤسسات والدوائر الحكومية معرفة كاملة بالأهداف الرئيسية خصوصاً رسالتها ورؤيتها، لأن لهذه الرؤيا والرسالة تأثيرها حاضراً ومستقبلاً، ولأنه لوحظ في كثير من الدول العربية غياب الإرادة السياسية الفاعلة والداعمة لإحداث نقلة نوعية في التحول إلى الإدارة الإلكترونية، وكذا غياب هيئات على مستويات عالية في الأجهزة الحكومية، من شأنها اتخاذ القرارات اللازمة لرفع مؤشر الجاهزية الإلكترونية²، ولأن التحول إلى الإدارة الإلكترونية يمثل تحدياً حقيقياً فعلى الإدارة الفاعلة أن تتحمل المسؤولية في إبلاغ أعضائها بالآتي³:

- معلومات عن أداء المنظمة الحالي
- رسالة المنظمة الحالية والمستقبلية، وكذا أهدافها وتطلعاتها الحالية والمستقبلية
- ما ينبغي إنجازه في المستقبل وأساليب تحقيق ذلك
- معلومات عن التقدم الذي حققته المنظمة على مدى سنوات عملها

2. التخطيط

يعتبر التخطيط من العمليات ذات الأهمية القصوى على اتخاذ القرارات والوصول إلى الأهداف المحددة بكل دقة، وبالتالي التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية، وبما أن كثيراً من البلدان العربية يتسم التخطيط فيها بالضعف، وقد يكون منعماً لدى البعض، فإن الصعوبات والمعوقات التي تعترض التخطيط في البعض الدول العربية تتمثل في الآتي:

- النقص في الكفاءات البشرية.
- الندرة أو النقص الحاد في توفر المعلومات والإحصائيات الضرورية
- البيروقراطية والإجراءات الإدارية المعقدة

وعليه هناك العديد من المنظمات بالبلدان العربية تعاني من العشوائية في التخطيط وعدم الاعتماد على إستراتيجية محكمة في سبيل مواجهة التحديات المتسارعة، للتكيف مع التكنولوجيات الحديثة والانتقال إلى الإدارة الإلكترونية المنشودة.

3. المعوقات المتعلقة بالإجراءات الإدارية

تعتبر الإجراءات الإدارية الروتينية والتقليدية لدى بعض المؤسسات والدوائر الحكومية العربية من العوائق الرئيسية للتحول إلى الإدارة الإلكترونية، حيث مازالت هناك بعض النماذج

¹ بشير عباس العلق، الاتصالات التسويقية الإلكترونية، مدخل تحليلي تطبيقي، عمان: مؤسسة الوراق للنشر، 2006، ص 77.

² عبان عبد القادر، المرجع السابق الذكر، ص 79.

³ بشير عباس العلق، المرجع السابق الذكر، ص 76.

في البلدان العربية رغم أنها تقوم على الحاسوب، لكنها لم تعيّر من الإجراءات الإدارية التقليدية في التعامل، وبالتالي فكيف يمكنها الانتقال إلى النظام الإلكتروني؟
وعليه يتوجب التخلّص من الإجراءات والأساليب الإدارية التقليدية، والاعتماد على أساليب مرنة تستوعب التغيير السريع، ولولوج العمل الإداري الإلكتروني.

ثانياً: المعوقات التقنية والمالية

بعض الدول العربية استطاعت احتلال مراتب متقدمة في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات المعاصرة بسبب قدرتها المالية وتحكمها في الجانب التقني، مثل دول الخليج العربي، وبالمقابل بقية الدول الأخرى أغلبها واجهت وتواجه تحديات تقنية ومالية تتلخص في الآتي:¹

- ضعف الموارد المالية المخصصة لمشاريع الإدارة الإلكترونية، وكذا مشكل الصيانة التقنية.

- ضعف مستوى البنية التحتية وهذا راجع لارتفاع تكاليف التجهيز.

- قلة الموارد المالية لتقديم برامج تدريبية والاستعانة بخبرات معلوماتية في ميدان تكنولوجيا ذات الكفاءة العالية.

- صعوبات الوصول المتكافئ لخدمات شبكة الإنترنت نتيجة ارتفاع تكاليف الاستخدام لدى الأفراد.

بالإضافة إلى ما سبق ومن الناحية التقنية هناك عامل آخر يتمثل في التخوف وعدم الاقتناع بالتعاملات الإلكترونية، أي الهاجس الأمني، وهو من أكبر التحديات التي تواجه الإدارة الإلكترونية، وللتغلب على هذا العائق يتطلب الأمر توفير أدوات حماية تقنية تتيح للمستخدم التعامل مع البيئة الرقمية بقدر من الثقة والأمان، مع ضرورة توفر عنصرين آخرين وهما: البعد القانوني، ويتمثل في التشريعات اللازمة لتنظيم الحماية والبعد التوعوي، وذلك بتوعية الأفراد بالمخاطر التي تتعرض لها البيانات، والتعرّف على أهم وسائل الحماية.²

ثالثاً: المعوقات البشرية

يعد العنصر البشري من أبرز العناصر التي يعتمد عليها في إنجاز وإنجاح أي مشروع تنموي، وبالنسبة للإدارة الإلكترونية الفرد هو الركيزة الأساسية، لكن الكثير من الدول العربية تعاني نقصاً فادحاً في المؤهلين للتأقلم مع البيئة الرقمية، ويمكن تلخيص المعوقات البشرية لدى هذه الدول في الآتي:

- الأمية المعلوماتية أو الإلكترونية، وصعوبة التواصل عبر التقنية الحديثة.

- غياب الدورات التدريبية لعدم وجود التمويل الكافي.

- الفقر وانخفاض الدخل الفردي.

- الرؤية الضبابية للإدارة الإلكترونية، وكذا مقاومة التغيير والتجديد، وعدم استيعاب أهدافها³، وهناك العديد من المعوقات التي تحد من التغيير والتحول إلى الإدارة الإلكترونية، نذكر منها:

■ التناقض بين حاجات التنظيم وأهدافه.

¹ عيان عبد القادر، المرجع السابق الذكر، ص 80.

² السالمي علاء عبد الرزاق والسليطي خالد إبراهيم، الإدارة الإلكترونية، عمان: دار وائل، 2008، ص 305.

³ علواطي لمين، "الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 2008، ص 148.

■ عدم توفر درجة عالية من المرونة ببيئات الأعمال.

■ عدم وجود تخطيط مسبق لاستغلال حدوث التغيير.

بالإضافة إلى ما سبق هناك عامل آخر يشكل عائقا أمام تطبيق الإدارة الإلكترونية وهو البطالة، التي يخشى منها أن تمس ببعض الموظفين في امتيازاتهم ومناصبهم.

ونستنتج من هذه الدراسة المسحية حول الإدارة الإلكترونية في البلدان العربية، تبين أنها ضرورة ملحة ولا بد منها لمواكبة التطور الحاصل في الدول المتقدمة، من حيث استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وبالفعل حاولت الدول العربية وضع استراتيجيات معينة للانتقال من الإدارة التقليدية إلى استعمال الأساليب الحديثة من أجل مواكبة العصرنة وتيسير العمل الإداري. مما يستلزم توفير المتطلبات الأساسية لقيامها، كتوفير البنية التحتية، وإعداد وتأهيل العنصر البشري، وسن التشريعات الضرورية.

إن تطبيق استراتيجيات التبسيط والتنمية في الدول العربية ينعكس بالضرورة على زيادة كفاءة وفعالية عمل الحكومات، إضافة إلى تحسين وتيسير علاقة العمل بين الدوائر الحكومية المختلفة والمواطنين، حيث في دراستنا هناك تباين واضح بين الدول العربية، إذ أنه هناك بعض الدول استطاعت النجاح في مشاريع التحول وتبوأ مكانة مرموقة في الترتيب العالمي، وعلى رأسها الإمارات العربية المتحدة والبحرين، وهذا بفعل الأهمية البالغة التي أولتها قيادات هذه الدول، وتوفير متطلبات النجاح على جميع الأصعدة.

خلاصة واستنتاجات:

إن الدولة الجزائرية قد أدركت حقا دور التنمية الإدارية لأجهزتها الإدارية، وإن هذا العمل سيكون له عظيم الأثر في كل مناحي الحياة تحديدا من أجل تحقيق التنمية الإدارية وتحسين الخدمة العمومية، لهذا لا بد من إتباع نهج علمي قائم على استراتيجيات متكاملة، ويقوم على رؤية واضحة لتسهيل عملية تجسيد الإصلاح الإداري وتحقيق التنمية الإدارية، والسعي إلى تفهم مؤشرات الخلل ومحاربة الفساد الإداري شرط التنسيق مع ذوي الاختصاص في الشؤون الإدارية والأخذ من نهج خبرات وتجارب الدول المتقدمة وهذا ما يتطلب وعيا وحنكة لا بد منها. لهذا تم تجسيد التنمية الإدارية في الجزائر أين أكد الخبراء الإداريين أن الجزائر قطعت شوطا لا بأس به في هذا المجال، على الرغم مما تواجهه التنمية الإدارية من معوقات إلى أن هذا يؤكد أن التنمية الإدارية تحتاج إلى تبني إستراتيجيات وأساليب حديثة لمواكبة عصر التكنولوجيا والمعلومات، وبذل جهد ووقت أكبر لتحقيق غاياتها، بالأخص مكافحة البيروقراطية، تحديث المرافق العمومية، مع إعطاء فعالية أكبر للنشاط الإداري، والاهتمام بتنمية المورد البشري، حيث يعد من أهم العناصر الموجهة لحركة التنظيم الإداري كما أنه محور عمليات الإصلاح الإداري كونه يمثل أعلى ما لديها المنظمة من رصيد، وأن التنمية الإدارية وجب النظر إليها على أنها استثمار بشري هام، كما يجب كذلك إعطاء جانب من الاهتمام لعلاقة الإدارة بالمواطن وإبعاده عن جميع الإجراءات المعقدة التي تعرقل العمل الإداري.

وعليه، لا بد من وجود إدارة سياسية حازمة ومصممة على إنجاز برامج التنمية الإدارية، وتؤمن بأهمية ووجوب تنفيذها على كل المستويات فلا وجود للتنمية من دون سلطة واعية وملتزمة، واستراتيجيات وأساليب حديثة مواكبة للعصرنة

الفصل
الثالث:
تجربة تبسيط
الإجراءات
الادارية

تعتبر البلدية كتنظيم إداري محلي يجسد نظام اللامركزية الإدارية أكثر إدارة يقصدها المواطن لقضاء مصالحه الإدارية اليومية، نظرا لارتباطها المباشر به وقربها منه، حيث تضطلع البلدية بدور فعال وبالغ الأهمية في خدمة مصالح المواطن وتوفير الخدمات والاحتياجات الضرورية له. إلا أن البلدية في الجزائر تعاني من عجز لسنوات طويلة عن تلبية حاجيات وطلبات المواطنين بالمستوى المطلوب، في ظل ما تعرفه من تماطل وتقصير في الأداء وغياب للنزاهة والشفافية، وتفشي الفساد الإداري ومظاهر البيروقراطية السلبية والتعقيدات الإدارية، الأمر الذي أدى إلى فقدان ثقة المواطنين فيها، مما يطرح ضرورة إحداث تغيير في نمطها الإداري التقليدي وتطبيق النمط الإداري الحديث وهو الاعتماد على الإدارة الالكترونية التي تعتبر آلية لتبسيط الإجراءات الإدارية وتحقيق التنمية الإدارية اعتمادا على استخدام التكنولوجيات الحديثة التي من شأنها أن تسهم في ارتقائها إلى إدارة أكثر كفاءة وشفافية وبساطة، وتضمن سيرها بانتظام وفعالية سواء تعلق الأمر بالتسيير الداخلي لها أو في علاقتها مع المواطنين وقطاع الأعمال.

لذلك سنحاول في هذا الفصل أن نستعرض واقع التنمية الإدارية من خلال عصرنة الإدارة وتبسيط الإجراءات الإدارية من خلال الاستبيان الذي قمنا به على مستوى مصالح مديرية التنظيم والشؤون العامة بمقر ولاية تلمسان وكدراسة ميدانية أخذنا مصلحة المدينة البلدية مغنية كعينة باعتبارها إحدى المصالح ذات الاتصال المباشر بالمواطنين وأكثرهم إقبالا من طرفهم، لهذا قمنا بتقسيم الدراسة من خلال المباحث التالية:

- ❖ المبحث الأول: لمحة تعريفية لمديرية التنظيم والشؤون العامة بمقر ولاية تلمسان ومصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
- ❖ المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
- ❖ المبحث الثالث: المعالجة الإحصائية لبيانات الدراسة الميدانية

المبحث الأول: لمحة تعريفية لمديرية التنظيم والشؤون العامة بمقر ولاية تلمسان ومصحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

طبقت الدراسة الميدانية في مديرية التنظيم والشؤون العامة لمقر ولاية تلمسان وكعينة أخذنا مصحة الحالة المدنية ببلدية مغنية كهيئة إدارية تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، حيث تعتبر هذه الأخيرة من القطاعات الحكومية التي نفذت عدة برامج ومبادرات لإرساء أسس تبسيط الإجراءات الإدارية وإدراج الخدمات التي تحققها التنمية الإدارية ضمن آليات تبسيط الإجراءات التي تقدمها، وفيما يلي لمحة تعريفية موجزة عن هذه المديرية وهذه المصلحة، من حيث النشأة والهيكل التنظيمي، وإجراءات وتدابير تبسيط الإجراءات الإدارية كنمط إداري حديث.

المطلب الأول: بطاقة تقنية لمديرية التنظيم والشؤون العامة (تلمسان).

تحتل الجماعات الإقليمية مكانة مرموقة في النظام الإداري الجزائري لقيامها بمهام وأدوار فعالة في تحقيق الأهداف المرجوة منها، هذا لثراء نظامها القانوني الذي يمدّها بالشخصية المعنوية وحرية التدبير والتسيير، لتحقيق استقلالها النسبي في إطار السياسة العامة ووفق متطلبات التنمية الإدارية. في هذا الإطار تتمثل الجماعات الإقليمية في الجزائر في نظامي البلدية والولاية، والمحددتين بنص الدستور في المادة 1/15 منه، والتي نصت على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"¹.

الفرع الأول: نشأة مديرية التنظيم والشؤون العامة بمقر ولاية تلمسان.

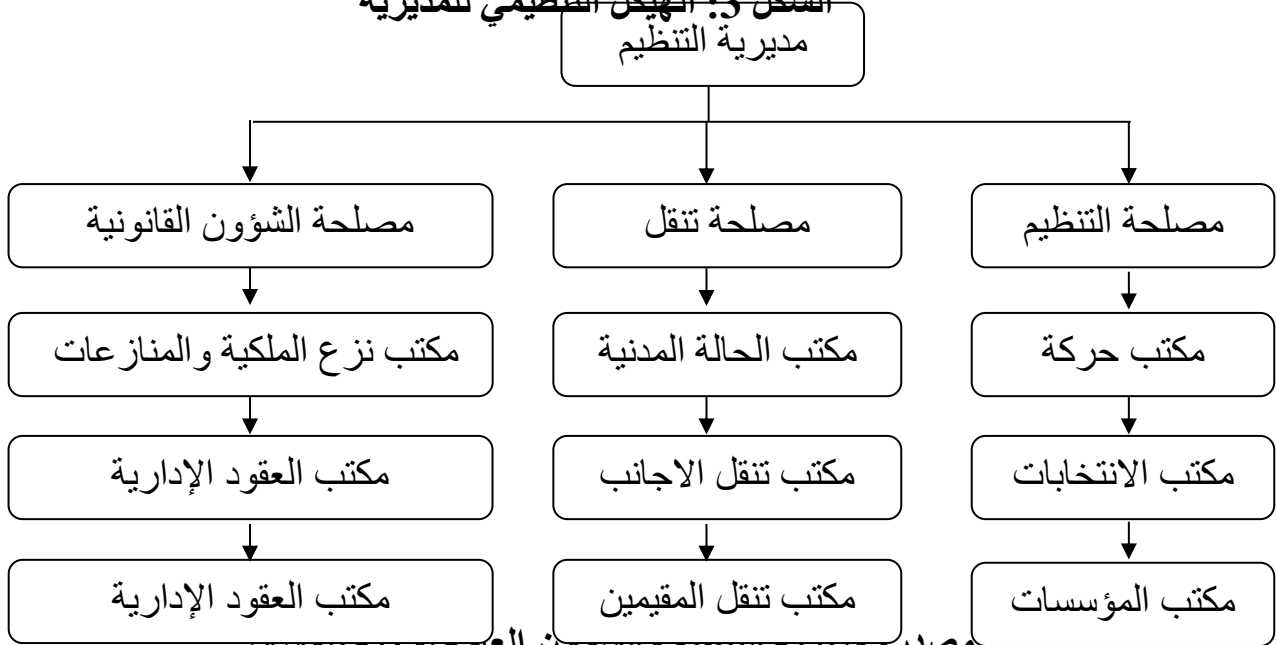
تم إنشاء مديرية التنظيم والشؤون العامة وفق الهيكل والصلاحيات الموجودة حاليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية وهي المسؤولة على:

- ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة وفق نصوص قانونية ومراسيم تنظيمية ومراسيم تنظيمية.
- ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا.
- ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.
- إمداد دوائر وبلديات الولاية بمختلف الوثائق الرسمية.
- تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية العمليات الانتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.
- تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
- تسهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية.

¹فريجات إسماعيل، "النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 12 جانفي 2016، ص 202.

- التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة بنزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة قصد انجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية.

الشكل 3: الهيكل التنظيمي للمديرية



المصدر: مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان

الفرع الثاني: تشكيلة مديرية التنظيم والشؤون العامة بتلمسان.

تتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح هي:

1. المصلحة التنظيم العام:

1.1 مكتب المؤسسات المصنفة والنشاطات المنظمة:

يقوم مكتب المؤسسات المصنفة والنشاطات المنظمة بإعداد الاعتماد المتعلق بالمؤسسات المصنفة والنشاطات المنظمة كالمقاهي والمطاعم، كاتب عمومي، قاعة حفلات قاعة العاب، قاعة رياضة، نادي الانترنت وغيرها من النشاطات والمؤسسات المنصوص عليها وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 207/05 المؤرخ في 2005/06/04 الذي يحدد شروط وكيفيات فتح واستغلال مؤسسات التسلية والترفيه.

2.1 مكتب الانتخابات والجمعيات:

يقوم مكتب الانتخابات والجمعيات بالإشراف على الانتخابات سواء كانت بلدية أو ولائية أو برلمانية بغرفتيها. وكذلك متابعة حركة المنتخبين المحليين وفقا للقانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ويشرف على الجمعيات بمختلف صيغها وفقا للقانون 06-12 المتعلق بالجمعيات.

3.1 مكتب حركة السيارات:

يقوم المكتب بتنظيم حركة السيارات على مستوى الولاية وذلك بإصدار بطاقة تسجيل المركبات وكذلك بطاقة مراقبة وفقا للتعليمية رقم 08/27 المؤرخة في 24/12/2008 المتعلقة بالترتيبات التنظيمية بملف طلب ترقيم المركبات بالإضافة إلى الإشراف على لجنة العقوبات لسحب رخص السياقة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 اللذان يحددان قواعد حركة المرور عبر الطرق.

2. مصلحة تنقل الأشخاص:

هي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة الوطنية وتنقل المقيمين والأجانب وتتكون من ثلاث مكاتب وهي كالتالي:

1.2 مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية:

يتكفل بتسيير الحالة المدنية للبلديات ومتابعتها وهذا بتلقيه للإحصائيات الخاصة بالبلديات لكل ثلاث أشهر (ميلاد-زواج-وفاة) ويقوم بإرسالها دوريا لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كما يقوم بجلب وثائق الحالة المدنية من المطبوعات الرسمية تضاف إليها مطبوعة شهادة الميلاد رقم(12خ) التي توزعها على البلديات حسب الطلبات المقدمة والاحتياجات لكل بلدية من هذه الوثائق، بالإضافة إلى ذلك يقوم هذا المكتب بتنظيم عملية تسجيل شباب الخدمة الوطنية، حيث يقوم بإحصاء الدفعات خلال المدة من 02 جانفي إلى غاية 30 سبتمبر من كل سنة ويضبط القوائم الاسمية في سندات ورقية وسند قرص مضغوط ويحولها إلى مكتب الخدمة الوطنية بالناحية العسكرية الأولى.

2.2 مكتب تنقل المقيمين:

يتكفل بوثائق الهوية والسفر لفائدة المواطنين من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية، حيث يقوم بصفة مستمرة منتظمة بمتابعة إحصائيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كما يقوم دوريا بجلب حصص الولاية من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية والمطبوعة الرسمية بالجزائر وتوزيعها على الدوائر حسب الاحتياجات والطلبات المقدمة بصفة منتظمة من هذه الوثائق وكذلك المطبوعات البيومترية التي رافقت هذه الوثائق عند انطلاق عملية انجاز بطاقات التعريف الوطنية وجوازات السفر البيومترية وهذا تسهيلا على المواطنين للحصول على وثائقهم في فترة وجيزة.

كما أن هذا المكتب يتكفل كذلك بملف تسجيل الحجاج وتستقبل ملفات الحج المواطنين الناجحين في القرعة عبر كافة بلديات الولاية (36) بلدية، ويقوم بملأ دفاتر الحج لكل موسم وإرسالها لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للحصول على التأشيرات اللازمة من سفارة المملكة العربية السعودية قصد أداء مناسك الحج.

3.2 مكتب تنقل الأجانب:

يقوم هذا المكتب بالتكفل الأجانب عند تنقلهم وإقامتهم وكذا ممارستهم لمختلف النشاطات الاستثمارية والتجارية حيث يتكفل بالتنسيق مع مصالح أمن الولاية بإنجاز بطاقات الإقامة للأجانب.

تكون بطاقات الإقامة مدتها سنتين فقط، أو مدتها 10 سنوات لمن كانت له إقامة أكثر من 07 سنوات، وفقا لأحكام القانون 08-11 المؤرخ في 15 جوان 2008، المتضمن إقامة وتنقل الأجانب، بالإضافة إلى ذلك يقوم هذا المكتب بإنجاز وصلات خاصة ببطاقات التاجر الأجنبي، كما يتابع حركات تنقل الأجانب وهذا بالتنسيق مع مصالح الأمن.

علاوة عن هذه المهام فإن هذا المكتب يتكفل أيضا بعملية الزواج المختلط بين جزائري بأجنبية أو العكس، فبالنسبة للجزائرية التي تتزوج من شخص أجنبي غير مسلم توجب عليهم إثبات الديانة عن طريق إجراءات مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية، وبعد ذلك القيام بإجراءات أخرى على مستوى الولاية ومصالح الأمن، وبعد الانتهاء من ذلك يتقدم المعنيان بملف إداري يخص طلب زواج مختلط وتقوم المصالح الولاية باستقبال الملف وإرساله للتحقيق، وعلى ضوء النتيجة الإيجابية للتحقيق تقوم المصلحة بإصدار ترخيص الزواج الأجنبي يتم إمضاؤه من طرف السيد الوالي ويرسل إلى البلدية مكان إقامة المعني من الطرفين لإتمام مراسيم الزواج بالحضور الإجمالي للزوجين.

■ عموما يعمل المكتب على:

- وضع تغطية شاملة للنظام الخاص بتنقل الأجانب.
- اخذ بطاقات الأجانب مع الإحصاء المعمق.
- متابعة الملفات الخاصة بطلبات الجنسية الوطنية.
- تسليم بطاقة الإقامة.
- تسليم رخصة زواج مختلط.
- تسليم تأشيرة الأجانب.

مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات:

تتكفل هذه المصلحة بكل ما يتعلق بتسيير وتنظيم الشؤون القانونية للولاية، كعمليات نزع الملكية، المنازعات التي تكون الجماعات المحلية طرفا فيها، بالإضافة إلى الدفاع عن مصالح بعض المديريات الولائية التي ليست لها أهلية التقاضي، كما تقوم بمراقبة مشاريع القرارات الولائية والقرارات التي تقدمها مديريات المجلس الولائي للتوقيع والتي يتم إمضاءها من طرف السيد الوالي أو الأمين العام للولاية كون أن هذا الأخير له سلطة تفويض الاختصاص في المجالات التي تخص صلاحيات الوالي، وتتكون هذه المصلحة من ثلاث مكاتب وهي كالتالي :

1.3 مكتب نزع الملكية والمنازعات:

يتكفل بالإجراءات الخاصة بتسيير عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ويقوم بجميع الإجراءات الخاصة بهذه العملية بالتنسيق بالأخص مع كل الفاعلين الأساسيين فيها ونخص بالذكر كل من مديرية أملاك الدولة وأمين خزينة الولاية وكذا كل الخبراء المكلفين بإجراء التحقيقات العقارية وهذا لضبط سير هذه العمليات. كما يستقبل ملفات تتضمن طلب نزع الملكية حسب التشريع المعمول به والواردة من مديريات المجلس الولائي المستفيدة من المشاريع التنموية المختلفة والتي تحمل طابع النفع العام كمشاريع انجاز الطرق، قنوات السقي والشرب، الثانويات وإكمالها، مراكز التكوين المهني، العيادات والعديد من المشاريع المختلفة في مجالات أخرى، كما أن للمكتب مهام أخرى مرتبطة ارتباطا وثيقا بعمليات الملكية التي غالبا ما تواكب سير العمليات ألا وهي مهمة الدفاع عن مصالح الولاية أمام الجهات القضائية المختلفة في الدعاوي المرفوعة ضدها. والتي غالبا ما تثار ضد قيمة التعويض الممنوح أو تصحيح في هوية الملاك والمساحات المنزوعة أو قضايا التي ترفع في مجال الصفقات العمومية، علاقات العمل، المتابعات القضائية ضد الموظفين، المسؤولية المدنية للدولة بالإضافة إلى مهمة التأسيس كطرف مدني أمام الجهات القضائية والأمنية.

وعموماً تتلخص اختصاصات هذا المكتب في:

- تكليف الممثل القانوني لمتابعة جميع القضايا المطروحة والمنشورة أمام الجهات القضائية خصوصا تلك التي تتعلق بالمتابعات القضائية ضد الموظفين، أعضاء ورؤساء المجالس الشعبية، الأشخاص المرتكبين لجرح ومخالفات ضد الموظفين، أعضاء رؤساء المجالس الشعبية، الأشخاص المرتكبين لجرح ومخالفات ضد الدولة.
- أما بقية القضايا الأخرى فيتكفل بها محامي متعاقد مع الولاية بموجب اتفاقية.
- تقديم الطعون الأولية عن الطعون المتعلقة بالمنازعات.
- تكوين ومتابعة المنازعات الخاصة بالدولة والولاية.
- متابعة جميع الإجراءات الإدارية التي هي تحت مسؤولية الدولة أو الولاية المنفذة.
- متابعة جميع حركة المنازعات ذات الطابع التعسفي.
- متابعة جميع حركات المنازعات ضمن المدة الانتخابية.

- تقديم المساعدة في حالة الضرورة للبلديات لدراسة القضايا المتنازع عنها.
- إحصاء جميع القضايا المنازعات شهريا التي تكون الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) طرفا فيها. وإرسالها إلى الوزارة.
- وضع حصيلة شهرية لجميع عمليات الاقتراع الإجباري المنفذ فعليا على ميزانية الولاية والبلديات.

2.3 مكتب العقود الإدارية والمداولات الولائية:

يتكفل هذا المكتب بواسطة رئيس المكتب بفحص وتمحيص جميع الملفات المرفقة بمشاريع القرارات الصادرة عن مختلف المديريات الولائية وذلك من ناحية الشكل والمضمون والصيغة القانونية، ثم تقدم للسيد الوالي للإمضاء وتدون وترقم تسلسليا بعد ذلك في سجل خاص معد لهذه العملية.

كما يتكفل المكتب بإعداد ونشر مصنف العقود والقرارات الإدارية الممضاة شهريا. متابعة مداولات المجلس الشعبي الولائي والتي يتم تجسيدها بواسطة قرارات ولائية تتعلق بكافة النشاطات التنموية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى التي لها ارتباط بالمصلحة العامة للولاية والمواطن. متابعة مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي والموجهة لمختلف المديريات مع إعداد حصيلة لذلك.

3.3 مكتب العقود الإدارية والمداولات البلدية:

يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية التنظيمية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع مجالات التنظيمية والتنموية المحلية وكذلك مداولات البلديات ومدى تطبيقها وتجسيدها وتخص هذه المداولات للتنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بالمصلحة العامة.

المطلب الثاني: لمحة تعريفية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

طبقت الدراسة الميدانية في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية كهيئة إدارية تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، حيث تعتبر هذه الأخيرة من القطاعات الحكومية التي نفذت عدة برامج ومبادرات لإرساء أسس الإدارة الإلكترونية وإدراج الخدمات الإلكترونية ضمن نموذج الخدمات التي تقدمها، وفيما يلي لمحة تعريفية موجزة عن هذه المصلحة، من حيث النشأة وهيكلها التنظيمي، وإجراءات وتدابير تطبيق الإدارة الإلكترونية فيها كنمط إداري جديد، والأكثر من ذلك إبراز أهم الخدمات الإلكترونية التي تقدمها.

الفرع الأول: بطاقة تقنية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

تحتل الجماعات الإقليمية مكانة مرموقة في النظام الإداري الجزائري لقيامها بمهام وأدوار فعالة في تحقيق الأهداف المرجوة منها، هذا لثراء نظامها القانوني الذي يمدّها بالشخصية المعنوية وحرية التدبير والتسيير، لتحقيق استقلالها النسبي في إطار السياسة العامة للدولة ووفق متطلبات الحوكمة ومبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان في هذا الإطار تتمثل الجماعات الإقليمية في الجزائر في نظامي البلدية والولاية، والمحددتين بنص الدستور في المادة 15/15 منه، والتي نصت على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"¹.

تعتبر البلدية المستوى الأول للجماعات الإقليمية في الجزائر، يكتسي تنظيمها قدرا من الأهمية والذي يعتبر محددًا لنجاحها وتوليها مهامها بكل فعالية ونجاعة. البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدة سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا.² عرفت المادة الأولى من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون". وجاء كذلك في المادة الثانية من نفس القانون بأن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". فهي تعتبر أهم إدارة جوارية، والمواطن كثير الاحتكاك بها ودائم الاتصال بمصالحها بغرض تلبية سائر احتياجاته.³ تتشكل البلدية من هيئات وهيكل، حددتها المادة 15 من نفس القانون⁴، تتمثل فيما يلي:

1- هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي: هو الجهاز الأساسي في البلدية ويمثل السلطة الرئيسية فيها بحيث يتم انتخاب أعضائه من طرف الأفراد المحليين البلدية، لينوبوا عنهم

¹ فريجات إسماعيل، "النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 12 جانفي 2016، ص 202.

² المرجع نفسه، ص، ص. 195، 200.

³ فريجات إسماعيل، مرجع سابق الذكر، ص. 202.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، انظر المادة 15 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

في مشاركة الدولة في إدارة وتسيير شؤون البلدية¹. فالمجلس الشعبي البلدي جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا وتشريعيًا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها، يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية².

في هذا الإطار جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية المحلية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية³. حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية⁴.

2- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية، نظرا لحساسية منصبه وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة، والمسؤول الأول في البلدية ويمثل الهيئة التنفيذية بها من جهة أخرى، يقوم بصلاحيات متنوعة منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للدولة ومنها ما يعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية⁵.

3- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي: للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ينشطها الأمين العام، الذي عهد إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين وإعداد محضر تسليم واستلام في حال تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي⁶.

أما فيما يتعلق بصلاحيات البلدية، فقد نصت المادة 3 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على أن البلدية تمارس صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتسهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والأمن وكذا الحفاظ على المستوى المعيشي للمواطنين وتحسينه⁷. يؤكد قانون البلدية شمول وتنوع الاختصاصات التي أسندها المشرع للبلدية والتي تعتبر وثيقة الصلة بالتنمية المحلية وتسيير شؤون المواطن في مختلف المجالات، مما يؤكد أهمية هذا

¹ محمد خشمون، "مشاركة المجلس البلدية في التنمية المحلية: دراسة سوسيلوجيا"، مجلة العلوم الإنسانية العدد 33، جوان 2010، ص، ص. 339، 361.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: الجسور للنشر والتوزيع، 2012، ص. 170.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، انظر المادتين 16 و 17 من الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.

⁴ علاء الدين عشي، المرجع السابق الذكر، ص. 27.

⁵ عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص. 213.

⁶ المرجع السابق الذكر، ص. 221.

⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 3 من القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

الهيكل الإداري، الأمر الذي يجعل المواطن أكثر احتكاكا به مقارنة بباقي أجهزة الدولة. في هذا الإطار يتوقف أداء البلدية للدور القانوني المنوط بها محليا على الصعيد التنموي والخدماتي بالشكل المطلوب على وجود جهاز إداري كفاء، وعلى قدرتها على التكيف مع المتطلبات التكنولوجية الحديثة والتي تعتبر محددًا لنجاحها وتوليها مهامها بكل فعالية ونجاعة، والاعتماد عليها كآلية الترقية سبل ووسائل التواصل والتفاعل مع المواطنين في تقديم الخدمات. لذلك فالتحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو تحديثها وعصرنتها والارتقاء بها إلى مستوى المؤسسة العمومية القادرة على ضمان التكفل باحتياجات ورغبات المواطنين ومؤسسات الأعمال بسرعة وسهولة كبيرتين، وجعلها عملية مستمرة، وبالتالي ضمان أكبر قدر من الاستقرار والانسجام الاجتماعي، والإسهام في تنمية المجتمع المحلي.

اقتصرت دراستنا الميدانية على مصلحة الحالة المدنية، التي تعد من المصالح المهمة في البلدية والعصب المحوري الذي تقوم عليه، وذلك لكونها محطة استقبال المئات من المواطنين يوميا لاستخراج ما يزيد عن 14 نوعا من الوثائق كشهادات الميلاد، عقود الزواج والوفاة، إضافة إلى جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين. حيث تكتسي خدماتها أهمية بالغة الأثر في حياة المواطن اليومية، والتي يبقى في حاجة إليها طيلة حياته القانونية،¹ إضافة إلى أنها أدرجت الخدمات الإلكترونية ضمن نموذج الخدمات التي تقدمها للمواطنين بتعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كل مكاتبها وفروعها.

إن الحديث عن مصلحة الحالة المدنية يدفعنا بالضرورة إلى التطرق إلى تعريفها والظروف التاريخية التي نشأ فيها نظام الحالة المدنية في الجزائر. حيث يعرفها المستشار السابق بالمحكمة العليا عبد العزيز سعد في كتابه نظام الحالة المدنية في الجزائر، على أنها: "نظام يعني ويهتم بمجموع الصفات الطبيعية والقانونية الشخصية التي تلازم كل إنسان طبيعي وتكون مرتبطة بذاته وبشخصيته، بحيث تميزه عن غيره من الناس فتحدد علاقته بزوجه وأولاده وأبائه، وتكون مصدرا لبعض حقوقه وواجباته الوطنية والعائلية فتبدأ بولادة هذا الشخص حيا وتمر بحالات زواجه وطلاقه ثم تنتهي بوفاته". كما تعرف كذلك الحالة المدنية بأنها قواعد تنظم التواجد الشرعي للفرد داخل الأسرة والمجتمع وتعتمد على أهم الأحداث المميزة لحياته ومنها الولادة، الزواج والوفاة.²

فنظام الحالة المدنية بمفهومه الواسع لا يمكن أن يقاس فقط بالعمليات الإدارية والقانونية، بل إن الأمر يتعلق بعمل حضاري نستقي من خلاله معلومات ومؤشرات دقيقة، تخص النمو الديمغرافي للسكان وتبني من خلاله مختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكل ما

¹ نور الدين حاروش، "مؤشرات التنمية المستدامة والخدمة العمومية المحلية في الجزائر" المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، 6 جانفي 2014، ص.99.

² لعمارة محامد يحي، الحالة المدنية في الجزائر: دراسة ميدانية على عينة من بلديات الوطن، رسالة دكتوراه، قسم الديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران 2، 2014، ص.10.

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

يتعلق بباقي القطاعات الأخرى، ومن ثم اعتبرت الحالة المدنية بمثابة ذاكرة الشعوب، إضافة إلى تأثيراتها على بعض الملفات الجنسية، الهوية، تنقل الأشخاص، العمليات الانتخابية، الخدمة الوطنية ونصوص قانونية مثل قانون الأسرة والقانون المدني.¹

بدأ العمل بنظام الحالة المدنية في الجزائر في أواخر القرن التاسع عشر إبان الاستعمار الفرنسي، حيث أصدرت الإدارة الاستعمارية الفرنسية في 23 مارس 1882 قانون الحالة المدنية أو قانون الألقاب الذي ينص على استبدال ألقاب الجزائريين ثلاثية التركيب (الابن والأب والجد) وتعويضها بألقاب لا ترتبط بالنسب²، حيث حددت فيه طريقة وكيفية تأسيس الحالة المدنية للجزائريين، وأقتصر مجال تطبيقه على المناطق الشمالية والتالية ذات التجمعات السكانية التي يكثر فيها تواجد المعمرين، من دون أن يمتد إلى مناطق الجنوب التي ظلت خاضعة لنظام الحكم العسكري.

حمل هذا القانون تحت طياته تنظيما جديدا ولوائح دقيقة خصت الأهالي المسلمين الجزائريين، تلاه المرسوم التطبيقي المتعلق بالتنظيم الإداري العام الصادر بتاريخ 13 مارس 1883 والذي واجهه الجزائريون بالمقاومة وبعض العصيان والثورة. شملت المرحلة الأولى من تطبيق هذا المرسوم إحصاء الأهالي وإنشاء أشجار العائلات وإنشاء قوائم الأهالي الذين اختاروا من قبل أو منحوا لقباً طبقاً للمادة 17 من قانون 26 جويلية 1873، أما المرحلة الثانية فقد تم فيها السماح لكل عائلة تعيين الأفراد الذين لهم حرية اختيار لقب عائلي، ثم عليها أن تنشئ بطاقة تعريف لكل الأهالي المسجلين، وتختتم العملية بإنشاء سجل الحالة المدنية للجزائريين.³

لقد امتد تطبيق هذا القانون بجانب النصوص الأخرى المكملة والمعدلة له وكذا القانون المدني الفرنسي حتى نهاية الحقبة الاستعمارية بل امتد العمل بالتشريع الفرنسي إلى ما بعد الحصول على السيادة الوطنية، إلى غاية صدور الأمر رقم 66-307 المؤرخ في 14 أكتوبر 1966 المتضمن شروط تأسيس الحالة المدنية في المناطق التي لم تؤسس فيها من قبل، وقد ألغيت أحكام هذا القانون بصدور الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية غير أنه ينبغي التذكير بأن هذا القانون الذي أصبح ينظم الحالة المدنية لم يدخل حيز التطبيق إلا في 01 جويلية 1972 وذلك لتمكين المناطق التي لم يؤسس فيها نظام الحالة المدنية من وضع واستكمال وسائلها وأدواتها القانونية⁴. وبموجب المرسوم رقم: 72/108 ألغي نهائياً القانون المدني الفرنسي، وقد تضمن خمسة أبواب خصص الباب الأول لتنظيم

¹ نجيب بن يزار المكلف بالدراسات والتلخيص بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، "عصرنة تسيير الحالة المدنية"، تم تصفح الموقع بتاريخ: 2017/09/03.

<s://www.mjjustice.dz/html/conference/020.htm>.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، "الحالة المدنية"، بلدية خلوية، معسكر، تم تصفح الموقع بتاريخ: 23 أبريل 2017. www.Apc-Khalouie.wixsite.com.

³ لعمارة محامد يحي، المرجع السابق الذكر، ص، ص. 17-18.

⁴ نجيب بن يزار، المرجع السابق الذكر.

مصلحة الحالة المدنية، والباب الثاني للقواعد المشتركة بين مختلف قواعد عقود الحالة المدنية، الباب الثالث تناول القواعد الخاصة بمختلف عقود الحالة المدنية، الباب الرابع تناول الحالة المدنية في القانون الدولي والباب الخامس الدفتر العائلي وبطاقات الحالة المدنية.¹ رغم شمولية هذا الأمر الكثير من القواعد والنصوص العامة المتعلقة بالحالة المدنية إلا أنه لم يفي بكل ما يلزم، فقد صدر بعده عدة أوامر ومراسيم تنفيذية أخرى مكتملة ومتممة ومعدلة خلال السنوات التالية له، والتي تعكس اهتمام الدولة الجزائرية بنظام الحالة المدنية.² حيث جاءت عدة نصوص تطبيقية تابعة للأمر خاصة بكل وضعية من الوضعيات المتعلقة بتنفيذ النصوص المتعلقة بالحالة المدنية، وكيفيات إعادة إنشاء العقود المتلفة نتيجة القوة القاهرة، الكوارث وغيرها، وكذلك بعض النصوص المتعلقة بكيفية تغيير الألقاب أو تعديلها، ونصوص أخرى خاصة بنماذج مطبوعات الحالة المدنية وأخرى خاصة بالتكفل بوثائق الحالة المدنية عن طريق أنظمة الإعلام الآلي.³

لقد تكفل قطاع الحالة المدنية منذ نشأته في الجزائر بكل متطلبات المواطن اليومية أثناء تعامله مع الإدارة، تكريسا لمفهوم وجود الدولة على المستوى المحلي ومسايرة للتحويلات التي مسّت بنية المجتمع قصد بناء الدولة الجزائرية، إلا أن تزايد حاجيات المواطن اليومية موازاة مع تطور المجتمع أدى إلى ظهور بعض النقائص انعكست سلبا على حسن أداء هذا المرفق والتي يمكن حصر البعض منها في النقاط التالية:

(أ) تحرير بعض البيانات على السجلات ووثائق الحالة المدنية يتم بخط رديء: إن بعض العقود المحررة في السجلات والوثائق المسلمة للمواطنين يتم تحريرها بخط رديء تصعب

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 يتعلق بالحالة المدنية.

² لعمارة محامد يحيى، المرجع السابق الذكر، ص.27.

³ الأمر رقم: 51/73 المؤرخ في: 1973/10/01 المتعلق بتعديل صلاحيات ووثائق الحالة المدنية: يشير هذا الأمر إلى أن صلاحية ووثائق الحالة المدنية يحدد بسنة واحدة.

- المرسوم رقم: 155/71 المؤرخ في: 1971/06/03 المتعلق بكيفيات إنشاء العقود المتلفة من جراء كارثة أو حوادث حرب: يتضمن 10 مواد تحدد إجراءات إعادة إنشاء سجلات الحالة المدنية في حالة إتلاف النسختين الأصليتين على إثر كارثة أو كوارث حرب.

- المرسوم رقم: 156/71 المؤرخ في: 1971/06/03 المتعلق باللجان والإجراءات الخاصة بإعادة إنشاء عقود الحالة المدنية (المواد إلى 14). حيث يحدد أحكام الإجراءات الخاصة الواجب إتباعها لتشكيل هذه اللجان على مستوى كل دائرة معنية واختصاصها في هذه المهمة.

- المرسوم التنفيذي رقم: 24/92 المؤرخ في: 1992/01/13 المتمم للمرسوم رقم: 71/157 المؤرخ في: 1971/06/03 المتعلق بإجراءات تغيير اللقب: بدءا من الطلب إلى غاية صدور أمر التغيير وتسجيله في سجلات الحالة المدنية (بيانات هامشية وما يترتب عن ذلك من آثار).

- مرسوم رقم: 143/72 المؤرخ في: 1972/07/27 المتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية: حيث حدد المرسوم مجموعة 36 نموذجا وخصص لها رقم إحالة (كمرجع وتسميتها) مثال: ح م 10: شهادة العزوبة، ح م 11: الدفتر العائلي. وتم إلغاء بعض الوثائق من النماذج، كنموذج العزوبة بموجب المرسوم المعدل رقم: 76-186 المؤرخ في 06 ديسمبر 1976، حيث تقلص عددها إلى 28 نموذج.

- المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 ربيع الثاني 1435 الموافق ل 17 فبراير سنة 2014 والمحدد لقائمة ووثائق الحالة المدنية.

قراءته، الأمر الذي يؤدي إلى خلق إزعاج كبير للمواطنين عند تقديمهم لهذه الوثائق ضمن الملفات الإدارية المختلفة المرتبطة بشؤون حياتهم اليومية.

مع العلم أن قانون الحالة المدنية نص في مادته 08، على ضرورة تسجيل العقود في السجلات بالتتابع دون أي بياض أو كتابة بين الأسطر وعدم كتابة أي شيء باختصار، كما أن التعليمات الوزارية رقم 18 المؤرخة في 04 مارس 1992 المتعلقة بوثائق الحالة المدنية، لا سيما النقطة (ج) منها تؤكد على ضرورة كتابة البيانات المطلوبة بخط واضح.

ب) غياب توقيعات ضباط الحالة المدنية والمصرحين والأشخاص المعنيين على عقود الحالة المدنية: إن العديد من عقود الحالة المدنية المحررة في السجلات يعاب عليها عدم تضمنها لتوقيعات ضباط الحالة المدنية والأشخاص المعنيين والمصرحين مما يؤدي إلى عدم نظامية هذه العقود.

مع العلم أن المادة 36 من الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية نصت على إلزامية توقيع العقود من قبل ضباط الحالة المدنية والطرف الحاضر والشهود، كما أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم: 1254 المؤرخة في 31 أوت 1994 أقرت أيضا في النقطة الرابعة من المحرر الثالث، ضرورة إمضاء العقود يوميا من طرف ضباط الحالة المدنية.

ج) عدم متابعة تسجيل البيانات الهامشية الواجب إدراجها على عقود الحالة المدنية: لقد لوحظ في الكثير من الأحيان، أن تسجيل البيانات الهامشية في السجلات الأصلية وتبادل البيانات الرسمية غير محترمة، كما أن تسليم وثائق الحالة المدنية للمواطنين يتم دون احتوائها على البيانات الهامشية الواجب إدراجها على عقود الحالة المدنية (الزواج، الطلاق، الوفاة والأحكام القضائية) أو احتوائها على بيانات غير قانونية مثل كتابة (سلمت من أجل إبرام عقد الزواج).

د) التأخر في إيداع النسخ الثانية من سجلات الحالة المدنية لدى كتابة ضبط المجلس القضائي: إن العديد من البلديات لم تقم بعملية إيداع النسخ الثانية من سجلات الحالة المدنية لدى كتابة ضبط المجلس القضائي المنصوص عليها قانونا وقد انجر عن ذلك صعوبات للمواطنين الراغبين في الحصول على النسخ من العقود التي تحتويها، خاصة في حالة تعرض السجلات الموجودة في البلدية للإتلاف الكلي. حيث يشكل هذا خرقا لأحكام المادة 09 من قانون الحالة المدنية التي تلزم ضباط الحالة المدنية بإيداع النسخ الثانية من سجلات الحالة المدنية خلال الشهر الموالي للسنة المنقضية لدى كتابة ضبط المجلس القضائي.

ه) إصدار بعض وثائق الحالة المدنية غير مدرجة في مدونة وثائق الحالة المدنية: إن الكثير من البلديات لازالت تصدر وثائق غير مدرجة في مدونة وثائق الحالة المدنية، رغم إلغائها بموجب المرسوم رقم 76-189 المؤرخ في 06 ديسمبر 1976 المتضمن تعديل المرسوم رقم 72-143 المؤرخ في 27 جويلية 1972 المحدد لنماذج مطبوعات الحالة المدنية، ونذكر على سبيل المثال (شهادة العزوبة وشهادة عدم التسجيل في الحالة المدنية)، ففيما يخص شهادة

العزوبة فقد استبدلت بشهادة عدم الزواج وعدم إعادة الزواج، أما شهادة عدم التسجيل في الحالة المدنية فإنها ليست من وثائق الحالة المدنية.¹

(و) الأخطاء الإملائية عند إصدار وثائق الحالة المدنية: عادة ما يشتمكي المواطنون من الأخطاء الإملائية المرتكبة في تحرير وثائق الحالة المدنية المسلمة لهم، مما يسبب لهم صعوبات في تكوين الملفات الإدارية، التي يقابلها رفض الجهات الإدارية المعنية بسبب هذه الأخطاء، الشيء الذي يسيء إلى صورة الإدارة ودورها الرئيس في أداء الخدمة العمومية.

(ز) غياب اسم ولقب وصفة المفوض بالإمضاء على وثائق الحالة المدنية عند إصدارها أو التصديق عليها: إن غياب الختم الشخصي للموظف المكلف بإمضاء وثيقة الحالة المدنية يفقد هذه الوثيقة طابعها الرسمي، ويسبب للمواطن عراقيل كبيرة في تكوين مختلف الملفات الإدارية، خاصة وأن هذه المشكلة كثيرا ما أثرت في الجرائد اليومية، أو كانت موضوع عرائض وشكاوي قدمها المواطنون للإدارة المركزية.

(ح) استعمال أختام لا تحمل المواصفات القانونية للأختام الرسمية للجمهورية الجزائرية: تمت خلال العديد من المرات ملاحظة استعمال أختام لا تحمل المواصفات القانونية للأختام الرسمية للجمهورية الجزائرية على الوثائق المسلمة للمواطنين، وكذا بعض الوثائق المتعامل بها بين مختلف الإدارات، بحيث أن هذه الأختام لا تحمل إلا مجرد أسماء البلديات والولايات وفي بعض الأحيان أسماء المصالح فقط، الشيء الذي يفقدها قيمتها القانونية، ويفتح المجال للتزوير والتزوير.

(ط) إعادة إنشاء وتجديد سجلات الحالة المدنية المتلفة: إن سجلات الحالة المدنية تعتبر المستندات الرسمية المعتمدة لما تحتويه من معلومات دقيقة عن حالة الأشخاص حسب مضمون المادة 06 من الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية، غير أن العديد من هذه السجلات تعرضت للإتلاف من كثرة الاستعمال، إن هذه الوضعية تستدعي التكفل اللازم بهاتين العمليتين من طرف كل المصالح المعنية.

(ي) التفويض بمهام ضباط الحالة المدنية: نصت المادة 02 من قانون الحالة المدنية على أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض المهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية لتلقي التصريحات بالولادات والوفيات وتسجيل قيد جميع العقود أو الأحكام في سجلات الحالة المدنية، وكذلك تحرير جميع العقود المتعلقة بهذه التصريحات، ويرسل قرار تفويض الموظفين المعنيين إلى الوالي للمصادقة عليه وإلى النائب العام بالمجلس القضائي الذي توجد في دائرة اختصاصه البلدية المعنية.

غير أنه يلاحظ في الميدان، وجود بعض المخالفات لأحكام هذه المادة، تتمثل في تكليف أعوان بإصدار وإمضاء وثائق الحالة المدنية بالرغم من عدم وجود أي علاقة لهم بمصلحة

¹ المرجع السابق الذكر.

الحالة المدنية، كما أن بعض الموظفين يقومون بالإمضاء على وثائق الحالة المدنية دون تفويضهم قانونياً بذلك (غياب قرار التفويض).

ك) عدم كتابة الاسم واللقب بالأحرف اللاتينية في المكان المخصص لهما: إن بعض الوثائق وملخصات العقود المسلمة للمواطنين من طرف مصالح الحالة المدنية للبلديات، لا يكتب فيها الاسم واللقب بالأحرف اللاتينية في المكان المخصص لهما، مما يؤدي إلى إيجاد صعوبات في الكتابة الصحيحة للألقاب، غالباً ما ينتج عنها رفض الملفات التي تحتوي هذه الوثائق.

ل) سوء حفظ وتخزين السجلات ووثائق الحالة المدنية: إن عدم التحكم في تسيير مخزون وثائق الحالة المدنية، كثيراً ما عرض هذه الوثائق للتلف وسهل تداولها خارج المصالح الإدارية المعنية مما سمح باستعمالها لأغراض غير قانونية (التزوير، المتاجرة).

م) ظاهرة الازدحام أمام شبابيك إصدار وتسليم وثائق الحالة المدنية: إن هذه الظاهرة السلبية أصبحت شبه مألوفة في العديد من البلديات طوال أيام الأسبوع وخاصة في أماكن التجمعات السكنية الكبرى، حيث تشهد مقرات هذه البلديات توافد العديد من المواطنين عليها لاستخراج وثائق الحالة المدنية، مما يسبب ضغطاً ملحوظاً على شبابيك إصدار وتسليم وثائق الحالة المدنية، ونفس الشيء يتم تسجيله عند الدخول المدرسي والاجتماعي أو بمناسبة كل عملية انتخابية.

ن) بالنسبة للرقابة الإدارية والقضائية: لقد أوكل المشرع الجزائري مهمة الرقابة القضائية على سجلات الحالة المدنية إلى وكلاء الجمهورية حفاظاً على طابعها الرسمي وحسن مسكها، كما أوكلت مهمة الرقابة الإدارية إلى السلطة الوصية (الولاية) للسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات المسيرة لهذا القطاع.

غير أن هذه الرقابة رغم وجودها، لم تمارس بصفة دورية ومنتظمة، مما أدى إلى:

- نقص التنسيق بين جهاز العدالة ومصالح الحالة المدنية مما أدى إلى إفراغ الرقابة القضائية والإدارية من محتواها الحقيقي.

- قلة التنسيق بين مصالح الحالة المدنية ومصالح قطاع الصحة فيما يخص تسجيل الولادات لا سيما الأخطاء المرتكبة في عملية تسجيل الألقاب¹.

1. تأخر تسليم وثائق الحالة المدنية: التأخر في إمضاء وثائق الحالة المدنية المحررة يومياً، ويمكن أن يرجع ذلك إلى كثرتها أو إلى تهاون وغياب جدية ضابط الحالة المدنية ومفوضي هو عدم مبالاتهم واكتراتهم لما يمكن أن تحدثه هذه الحالة من تعقد لحياة المواطنين وتأخر لمصالحهم، وخاصة إذا علمنا أن بعض الموظفين الجزائريين يعملون مدة قصيرة فقط في اليوم.

2. قصر مدة صلاحية وثائق الحالة المدنية: مما يدفع المواطن إلى طلبها تكراراً ومراراً من المصلحة، وينجم عن ذلك طوابير وحالة من الغضب واشمئزاز المواطن، وتؤدي به إلى غاية التعدي على الموظفين.

¹ المرجع السابق الذكر.

3. **التسيير البلدي بنظام بيروقراطي معقد:** فالنظام الذي تسيير عليه بلدياتنا مسير بطريقة بيروقراطية، ويظهر ذلك جليا من خلال تعدد وتفرع مجالات نشاطاته وتشعبها، ووجود الحواجز الإدارية والتقسيمات المختلفة التي تزيد من حدة المشاكل وتعرقل أداء العملية الإدارية، إضافة إلى وضع نظام الوظيفة العمومية وما ينجم عنه من آثار سلبية على أداء العون العمومي، الذي يعاني من ثبات وروتينية مردوديته¹.

انعكست كل هذه النقائص والمشاكل التي تعاني منها مصالح الحالة المدنية في معظم بلديات الجزائر سلبا على أداء هذا المرفق العمومي للمهام الموكلة له، الأمر الذي يتطلب تغيير جذري للنمط الإداري التقليدي الذي تسيير به واستبداله بنمط جديد أكثر فعالية وكفاءة، والأكثر من ذلك العمل على **تخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية** وتقريب الإدارة من المواطن. وهي الأهداف التي باشرتها الدولة وجعلتها ضمن الورشات الكبرى لتحسين مستوى الخدمات العمومية، حيث اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير التي من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور على المواطن ورفع العوائق البيروقراطية التي يعاني منها من أجل تقليص الهوة الموجود بين الإدارة وبينه، حيث تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، وهي ديناميكية أطلقت قبل عدة سنوات على غرار رقمه سجل الحالة المدنية، وعصرنة وثائق الهوية والسفر بإطلاق جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين².

انطلاقا مما سبق، تعتبر مصلحة الحالة المدنية من بين أهم مصالح البلدية، ينظم صلاحياتها الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المتعلق بالحالة المدنية المعدل والمتمم بالقانون رقم : 08/14 المؤرخ في 09 غشت سنة 2014، الذي جاء لمواكبة التحولات الإلكترونية وعمليات العصرنة والتحديث التي شهدتها مصالح الحالة المدنية على مستوى كل بلديات الوطن في إطار تطبيق مشروع الجزائر الإلكتروني، حيث حمل هذا القانون الكثير من المستجدات التي لم تكن موجودة سابقا من شأنها التخفيف من العبء البيروقراطي على الموظف والمواطن على حد سواء³.

أجريت الدراسة الميدانية في ولاية تلمسان وبالضبط في بلدية مغنية، حيث تأسست ولاية مغنية عن طريق المرسوم المؤرخ في 15 سبتمبر 1899 الصادر عن الحاكم العام للجزائر المتضمن منح الامتياز المجاني لعدة قطع أرضية تابعة لأملاك الدولة لفائدة بلدية منية والمقدرة مساحتها ب 181 هكتار 39 آر و 27 سنتيوار، وذلك بعد أن قررت اللجنة الاستشارية الكائن مقرها بولاية تلمسان جعل مغنية مدينة مستقلة نظرا لموقعها الجغرافي الاستراتيجي الهام الحدودي.

¹ اعمارة محامد يحي، المرجع السابق الذكر، ص، ص.125، 75.

² غنية نزلي، المرجع السابق الذكر، ص.187. بتصرف.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، " الحالة المدنية"، بلدية خلوية، معسكر، مرجع سابق الذكر، بتصرف.

تقع بلدية مغنية في أقصى الشمال الغربي¹ للبلاد على منبسط امتداد انجاد، وفي اتجاه مسالك الطرق التي تشق السهول المترامية الأطراف وجبال فلاوسن وسلسلة ترارة الممتدة إلى جبال بني زناسن نحو البحر الأبيض المتوسط شمالا، وسلسلة جبال عصفور جنوبا، ونحو مدينة وجدة نازة غربا، وتلمسان شرقا، ومن الجهة الجنوبية بلدية بني بوسعيد، ومن الشرق بلدية حمام بوغرارة، وغربا المملكة المغربية.

بلغ مساحة بلدية مغنية حوالي 294 كلم²، ويبلغ تعداد سكانها في نهاية سنة 2018 حوالي 526 نسمة موزعين على مختلف أحياء بلدية مغنية التابعة إقليميا لدائرة مغنية². يتكون مجلسها البلدي من 33 عضوا، أما هيئتها التنفيذية فتتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي و6 نواب للرئيس، ويقدر عدد المناصب العليا بها 14 منصبا، كما يقدر عدد الموظفين والعاملين بها 698 بين موظف وعامل³.

تتكون مصلحة التنظيم والحالة المدنية ببلدية مغنية من عدة مكاتب كما هو موضح في الملحق رقم (01) في الهيكل التنظيمي لبلدية مغنية⁴، ولكن ما يهم دراستنا هو مكتب الحالة المدنية، والذي يحتوي على ثلاثة عشرة فرعا ملحقات إدارية بلدية تتضوي كلها تحت إدارة الحالة المدنية المركزية بحي الزمالة، كما هو موضح في الملحق رقم (11)⁵.

تتكفل هذه الفروع الملحقات باستخراج الوثائق الخاصة بالحالة المدنية كشهادات الميلاد، عقود الزواج والوفاة وكذلك استخراج مختلف الوثائق كشهادة الحالة المدنية، شهادة الحالة العائلية، شهادة عدم الزواج، شهادة الإقامة وعدم العمل وغيرها من الوثائق التي تخدم المواطنين في حياتهم اليومية، أما فيما يخص الحالة المدنية المركزية فبالإضافة إلى استخراج مجمل وثائق الحالة المدنية يتم فيها إبرام عقود الزواج، وتسجيل المواليد والوفيات واستخراج وثائق الهوية والسفر المتمثلة في بطاقة التعريف الوطنية العادية والبيوميتيرية الإلكترونية وجواز السفر البيوميتري الإلكتروني، إضافة إلى استخراج رخصة السياقة والبطاقة الرمادية.

يقدر عدد الموظفين والعمال العاملين في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية بـ 52 موظف وعامل بمختلف الصيغ، منها 29 عاملين في مصلحة الحالة المدنية المركزية و23 عاملين على مستوى مختلف الملحقات البلدية الموزعة عبر الأحياء⁶.

¹ توفيق بوزناشة، دليل الجمهورية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ط1، الجزء الثاني، 2015، ص 126.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المجلس الشعبي البلدي، الأمانة العامة، مكتب الإحصائيات، مغنية، مارس 2016 إلى يومنا هذا (العملية التحضيرية لإحصاء السكان)

³ مصلحة المستخدمين، بلدية مغنية، 2019.

⁴ مداولة رقم 209 بتاريخ 2016/12/27، قرار رقم: 544 بتاريخ 2018/06/18، الملحق رقم 07.

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المجلس الشعبي البلدي، مصلحة أمانة المجلس والضبط والأرشيف والإحصاء، مكتب الضبط والأرشيف، المرجع السابق الذكر.

⁶ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بلدية، مديرية الموارد البشرية والتكوين، مصلحة تسيير المستخدمين، مغنية، ماي 2017.

المطلب الثالث: إجراءات عصرنه وتحديث مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

يتطلب إرفاق عمليات التحول الإلكتروني إجراءات وتدابير مكثفة تساعد الجماعات المحلية على التكيف مع التطورات التكنولوجية المتسارعة على نحو يستجيب أكثر لمقتضيات ومتطلبات تحقيق التنمية الإدارية وهذا انطلاقا من زاوية مهمة وهي أن تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنه الإدارة لها علاقة بنمط وآليات تسيير الجماعات المحلية ووسائل تقديمها للخدمات.

وضعت الدولة الجزائرية الخطوة الأولى في طريق العصرنه بافتتاح أول بلدية إلكترونية بالجزائر سنة 2011 بولاية باتنة، البلدية الإلكترونية المرتكزة أساسا على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال¹. فأول بلدية طبق فيها مشروع رقمته مصلحة الحالة المدنية كانت في بلدية باتنة²، حيث أشرف وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال سابقا "موسى بن حمادي" يوم الاثنين 14 مارس 2011 بباتنة على تدشين أول بلدية إلكترونية الأولى من نوعها على مستوى الوطن مما سيسهل على مواطني هذه الجماعة المحلية استخراج وثائقهم بطريقة سريعة، حيث تم إصدار أول شهادة ميلاد صنف "12 أس" مستخرجة بطريقة مبسطة في بضع ثوان على مستوى الشباك الإلكتروني وذلك بملحقة الحالة المدنية لحي 500 مسكن ببلدية باتنة وبعدها عممت العملية على كافة ولايات الجزائر ومن بينها ولاية تلمسان وبلدية مغنية بالخاص وهذا ما يمس موضوع بحثنا. وشملت هذه العملية أيضا في مرحلة أولى إصدار شهادات الوفاة والزواج على أن تعمم بعد ذلك على كافة الوثائق الإدارية، مما سيسمح للمواطنين باستخراج الوثائق التي يطلبونها بكل سهولة وذلك على مستوى سبعة ملاحق تابعة للحالة المدنية لبلدية مغنية التي يقطنون بها دون التنقل إلى مقر البلدية الرئيسي³.

في نفس السياق، تم تنفيذ مجموعة من الإجراءات والتدابير على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية لإنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وعصرنه وثائق الهوية والسفر الإصدار جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين بهدف تقريب المصلحة من المواطن وضمان تمكين هذا الأخير من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية وبطريقة مستمرة وغير مركزية باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، يمكن إجمال هذه الإجراءات والتدابير في الآتي: ⁴

1- الشروع في عملية حجز "saisie" البيانات المتعلقة بعقود الميلاد، الزواج والوفاة في أجهزة الإعلام الآلي على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية منذ سنة 2004 ليتم في

¹ غنية نزلي، المرجع السابق الذكر، ص.187.

² مصطفى القرع، فائزة عمايدية، المرجع السابق الذكر.

³ "باتنة، تدشين أول بلدية إلكترونية في الجزائر"، تم تصفح الموقع بتاريخ: 2015/09/22.

⁴ http://www.elmouwatin.dz/spip.php?page=imprimer&id_article=851

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مصلحة الحالة المدنية المركزية، مكتب الإعلام الآلي، المرجع السابق الذكر، بتصرف.

سبتمبر 2006 استخرج هذه الوثائق عن طريق أجهزة الإعلام الآلي والتخلي عن الطريقة التقليدية في استخراجها يدويا بخط اليد.

2- تنفيذًا للإجراءات العملية للشروع في استحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية تم رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على مستوى المصلحة من خلال معالجة وتسجيل البيانات الهامشية الخاصة بعقود الميلاد، الزواج والوفاة وإدخالها في السجلات ومسحها وحجزها بإنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن من عقود ووثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات إلكترونية متطورة خاصة بالبلدية وحفظها في أرشيف إلكتروني ليتم استرجاعها لاحقاً سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية، أو من أجل تمكين ضابط الحالة المدنية من مراجعتها وصيانتها وعرض نسخ إلكترونية منها مستقبلاً، ليتمكن المواطن من الحصول عليها عن بعد بحفظها وطباعتها، وهي العملية التي سخرت لها المصلحة كل عمال وموظفي البلدية للعمل أثناء أوقات العمل الرسمية وخارجها لضمان تنفيذها في وقتها المحدد، وإجراء تجارب أولية مع المديرية الوطنية للمستندات والوثائق المؤمنة المتواجدة بالجزائر العاصمة للعمل بالسجل الآلي للحالة المدنية الذي أصبح معمولاً به منذ شهر فيفري 2014، الأمر الذي مكن المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية لا سيما شهادة الميلاد الأصلية من كافة بلديات الوطن والملحقات الموصولة بها دون تكبد عناء التنقل إلى مكان ميلاده من خلال ربط كل الدوائر والبلديات بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية عن طريق الألياف البصرية.

3- بعد الانتهاء من إدخال هذه البيانات إلى قاعدة البيانات الخاصة بالبلدية، تم الشروع في عملية تصحيح الأخطاء الواردة في السجل الآلي للحالة المدنية الخاص ببلدية مغنية من خلال تنصيب الخلايا التقنو – إدارية المكلفة بتصحيح الأخطاء الواردة في العقود الموجودة في السجل الآلي، وقد انتهت هذه العملية في نهاية سنة 2014، وذلك تبعاً للبرقية رقم 8860 المؤرخة 04 جوان 2014 المتعلقة بمساعدة المواطنين على تصحيح الأخطاء المسجلة في سجلات الحالة المدنية، وتحسين الخدمات المقدمة لهم والقضاء على التعقيدات الإدارية وكل إجراءات البيروقراطية التي يعانون منها نتيجة الهفوات والأخطاء التي يتسبب فيها الموظفون العاملون على مستوى مصلحة الحالة المدنية والتي تفرض عليهم التنقل إلى المحاكم لتصحيحها، ولمساعدة المواطنين على تجاوز هذه المتاعب تم اتخاذ الإجراءات التالية:

أ- إعداد نماذج لطلب التصحيح بالتنسيق مع مصالح العدالة حسب طبيعة كل خطأ ووضعها بين أيدي المواطنين المعنيين لاستعمالها عند الحاجة.

ب- إعداد دليل يتضمن الوثائق المطلوبة لكل نوع من هذه التصحيحات ووضعها بين أيدي المواطنين المعنيين وذلك لمعرفة الوثائق التي يجب أن تقدم في ملف طلب كل تصحيح.

4- استكمالاً لعمليات عصرنة الإدارة واستحداث الخدمات الإدارية، وفي إطار لامركزية الوثائق الرسمية وإصدار وثائق الهوية والسفر وتنقل السيارات على مستوى جميع البلديات، تم

تعميم القواعد البيومترية لمعالجة وإصدار الوثائق البيومترية من جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية ورخص السياقة وكذا بطاقة تسجيل المركبات على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية مقر دائرة الولاية، في الوقت الذي تبقى فيه الدائرة مشرفة على عملية توزيع الوثائق البيومترية الخاصة بالبلديات الواقعة تحت وصايتها ودراسة الملفات المرفوضة الطلبات جوازات السفر البيومترية، وذلك من خلال :

أ- تهيئة وإنشاء أرضية بيومترية plateforme biometrique على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية استعدادا لإنجاز جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية على مستوى البلدية وفق نظام مبرمج ومؤمن من أي اختراق أو قرصنة.

ب- إصدار بطاقات التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية لصالح التلاميذ المترشحين لاجتياز امتحان شهادة البكالوريا دورة 2016/2017 كمرحلة أولى تجريبية، لتشمل العملية في المرحلة الثانية الأشخاص الحائزين على جواز سفر بيومي متري وحاملي بطاقة التعريف الوطنية الكلاسيكية (غير بيومي متري) التي انتهت مدة صلاحيتها، ثم تعميم العملية فيما بعد على جميع المواطنين، حيث تم تحميل النسخة الجديدة من التطبيق البيومي متري من مورد بروتوكول نقل الملفات FTP | Fife Transfer Protocol الخاص بمديرية السندات والوثائق المؤمنة وتثبيتها على مستوى الخادم Serveur الخاص بالمصلحة، حيث تسمح هذه التطبيق الجديدة بمعالجة ملفات مترشحي البكالوريا آليا، في الوقت الذي قامت فيه مديرية السندات والوثائق المؤمنة بإعداد قوائم المترشحين المعنيين بأخذ المعلومات البيومي متري كل أسبوع على شكل تحديثة Correctif Informatique من المصلحة.

ج- نظرا للأهمية البالغة للبيانات البيومترية الخاصة بجواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية المسجلة على مستوى قاعدة البيانات المحلية الخاصة بالمصلحة، تم تكليف مهندسين في الإعلام الآلي المكلفين بالأرضية البيومي متري على مستوى كل المكاتب القيام يوميا بتخزين هذه البيانات في قرص خارجي ووضع نسخة مضغوطة ومحمية بكلمة مرور كل أسبوع في مورد بروتوكول نقل الملفات Fife Transfer Protocol، وإرسال نسخة منه إلى مديرية التنظيم والشؤون العامة على مستوى ولاية تلمسان التي تتولى مهمة إرسال نسخة منه إلى مديرية السندات والوثائق المؤمنة على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.¹

من أجل إنجاح تطبيق كل هذه الإجراءات والتدابير التي جاءت في إطار تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، تم تهيئة مرافق البلدية من خلال توفير المتطلبات والظروف المادية، البشرية والتقنية اللازمة والتي تدخل في إطار الاستعداد والجاهزية التقنية ووضعها حيز التنفيذ لضمان التجسيد الميداني للإجراءات والعمليات المذكورة أعلاه بشكل منظم وفعال، يمكن إجمال أهم هذه المتطلبات والوسائل فيما يلي:²

¹ المرجع السابق الذكر، بتصرف.

² المرجع نفسه، بتصرف.

1) تحديث هياكل الاستقبال من الناحية التنظيمية والمادية وتجديد مكاتب مصلحة الحالة المدنية المركزية القديمة واستحداث مكاتب جديدة مخصصة للقيام بالعمليات الرقمية والتقنية المستحدثة تكيفا مع التحول الإلكتروني وعمليات العصرنة والتحديث التي تشهدها المصلحة، وهي كالآتي:

أ- **مكتب الحج:** يعتبر هذا المكتب من المكاتب القديمة التي تم تجديدها على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية، حيث تم تزويده بجميع المعدات والأجهزة التكنولوجية الحديثة وبرنامج خاص بعملية التسجيل الإلكتروني. يختص هذا المكتب بتسجيل المواطنين الراغبين في أداء مناسك الحج إلكترونيا بعد أن تم تخصيص موقع إلكتروني من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية لهذا الغرض، وذلك بفتح حساب مجاني لطالب الخدمة يتم تأكيده من خلال الرسالة النصية التي يرسلها الموقع على البريد الإلكتروني لطالب الخدمة، وتنتهي عملية التسجيل بعد ملء الاستمارة والمعلومات المطلوبة وطباعتها وتقديمها لمركز التسجيل، كما يقوم المكتب باستقبال ملفات الناجحين في عملية القرعة، وذلك بعد إعلان موعد سحب قرعة الحج وإعلان أسماء الفائزين من قبل السلطات المحلية للبلدية.

ب- **مكتب الخدمة الوطنية:** يعتبر هذا المكتب همزة وصل بين وزارة الدفاع الوطني والمواطنين، بحيث يتم في هذا المكتب إحصاء وتسجيل المواطنين البالغين سن 18 سنة في الخدمة الوطنية من كل عام والمولودين بين 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر، مع وضع رقم تسجيل خاص بكل شاب مولود ببلدية مغنية حيث يتم إحصاؤهم تلقائيا¹.

ج- **مكتب ضابط الحالة المدنية،** يكلف ضابط الحالة المدنية* على مستوى هذا المكتب بما يأتي:²

- تلقي التصريحات بالولادات وتحرير العقود المتعلقة بها.
- تحرير عقود الزواج.
- تلقي التصريحات بالوفيات وتحرير العقود المتعلقة بها.
- مسك سجلات الحالة المدنية.

¹ المرجع السابق الذكر، بتصرف.

* نصت المادة الأولى من القانون رقم 14-08 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق ل9 غشت سنة 2014 بوضوح أن ضابط الحالة المدنية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المادة الثانية فهي تجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته أن يفوض إلى نائب أو عدة نواب وإلى المندوبين البلديين أو إلى المندوبين الخاصين وإلى أي موظف بلدي مؤهل الأداء المهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية لتلقي التصريحات بالولادات والزواج والوفيات والتسجيل وقيد جميع العقود أو الأحكام في سجلات الحالة المدنية، وكذا تحرير جميع العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة سالفًا. ويرسل القرار المتضمن التفويض إلى الوالي وإلى النائب العام بالمجلس القضائي الذي توجد في دائرة اختصاصه البلدية المعنية. انظر المادة الأولى والثانية من القانون رقم: 08/14 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت سنة 2014، يعدل ويتم الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة الثالثة من القانون رقم: 08/14 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق ل9 غشت سنة 2014 المعدل والمتمم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق ل19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية.

- السهر على حفظ السجلات الجاري استعمالها وسجلات السنوات السابقة المودعة بمحفوظات البلدية وتسليم نسخ أو ملخصات العقود المدرجة في السجلات إلى الذين لهم الحق في طلبها.

- تلقي إذن الزواج الخاصة بالقصر مع موثقي العقود.

د- مكتب السجلات وجداول الحالة المدنية، تكمن مهمة هذا المكتب أساسا فيما يلي:

1- مسك السجلات: تسجل عقود الحالة المدنية في كل بلدية في ثلاث سجلات هي: سجل

عقود الميلاد وسجل عقود الزواج وسجل عقود الوفيات، ويعد كل سجل من نسختين.

تختم السجلات وتقف من قبل ضابط الحالة المدنية عند انتهاء كل سنة، وتودع نسخة منها بمحفوظات البلدية في الشهر الموالي، وترسل النسخة الثانية إلى كتابة ضبط المجلس القضائي قبل 15 فبراير من كل سنة¹، كما ترسل نسخة رقمية من العقود المدونة بهذه السجلات إلى مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان التي ترسلها بدورها إلى مديرية السندات والوثائق المؤمنة مصلحة السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

2- جداول السجلات: يوضع بكل بلدية وفي كل سنة جدول هجائي لوثائق الحالة المدنية

ويعد بواسطة الجداول السنوية جدول هجائي لكل بلدية في كل 10 سنوات.

تعد الجداول السنوية بواسطة بطاقات محررة حسب عقود الحالة المدنية وترتب حسب النظام الهجائي وتحرر من قبل ضابط الحالة المدنية خلال الشهر الذي يلي اختتام السنة السابقة، ويسلم كل من السجلين الممسوكين في نسختين ويصادق عليها ضابط الحالة المدنية المكلف بالتجديد.

يسهر النواب العامون والولاية على أن يرسل الجدول الملحق بالنسخة الثانية من السجل الواجب إيداعه بكتابة ضبط المجلس القضائي من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي. إلى جانب ما سبق تحرر الجداول العشرية من قبل ضابط الحالة المدنية خلال 06 أشهر الأولى من السنة الحادية عشر، وتحدد هذه الجداول بصورة منفردة كما يلي:

- جدول خاص بالولادات.

- جدول خاص بالزواج.

- جدول خاص بالوفيات.²

3- حفظ السجلات: هي من مهام ضابط الحالة المدنية، كما يتولى أيضا صيانة الوثائق

الملحقة بالسنة الجارية وحفظها، ويتولى كاتب الضبط لرئيس المجلس القضائي حفظ السجلات الأصلية الثانية والأوراق الملحقة الخاصة بها.

تحفظ السجلات بمركز البلدية وفي كتابة الضبط لمدة مئة سنة ابتداء من تاريخ اختتامها، وبعد هذا الأجل ترسل سجلات كتاب الضبط تحت رقابة النواب العاملين والولاية إلى محفوظات

¹ انظر المواد من المادة 06 إلى المادة 09 من القانون رقم 14-08، المرجع السابق الذكر.

² انظر المواد من المادة 13 إلى المادة 17 من نفس القانون السابق.

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

الولايات حيث تحفظ نهائيا على مستوى مصالح الأرشيف. أما فيما يتعلق بمراجعة السجلات، فقد نصت المادة 25 من القانون رقم: 08/14 المتعلق بالحالة المدنية، على أنه يتعين على النائب العام شخصيا أو على وكلائه التحقق من وضع السجلات ويحرر في جميع الأحوال عند إيداعها لدى كاتب الضبط محضرا ملخصا عن تحقيق ذلك ويثبت المخالفات فيما إذا ارتكبت من قبل ضابط الحالة المدنية ويطلب معاقبتهم طبقا للنصوص السارية المفعول.¹

يسلم ضابط الحالة المدنية للبلدية والملحقات الإدارية المرتبطة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية، نسخة رقمية مطابقة لأصل العقود الرقمية المحفوظة محليا إلى مديرية التنظيم والشؤون العامة على مستوى ولاية تلمسان التي ترسلها بدورها إلى مديرية السندات والوثائق المؤمنة (مصلحة السجل الوطني الآلي للحالة المدنية على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية).

هـ- **مكتب المواليد:** يعتبر مكتب تسجيل المواليد من المكاتب التي تعرف إقبالا كبيرا من طرف المواطنين لتسجيل أبنائهم بسجلات الميلاد بالبلدية واستخراج شهادة الميلاد وبيان الولادة، ومن مهام هذا المكتب:

- ختم سجلات الميلاد.
- معاينة المواليد وتعديل الشهادات حيث قبل أن يتم تسجيلهم تترك مدة قدرها 05 أيام بعد الولادة التغيير أسمائهم.
- تسجيل مواليد في سجلات الإحصاء.
- تأسيس جداول عشرية للمواليد.
- كتابة الهوامش على سجلات الميلاد.
- تسليم مختلف الوثائق المطلوبة كبيان الولادة أو شهادة الميلاد.²

و- **مكتب عقود الزواج:** يختص هذا المكتب بعقد الزواج وهذا لأن ضابط الحالة المدنية يعتبر بمثابة قاضيا مدنيا، ومن مهام هذا المكتب:

- التحقق من الوثائق للتثبيت من هوية الزوجين.
- معاينة حضور كل المعنيين وولي الزوجة والشاهدين.
- تحرير عقود الزواج في سجل الزواج وتسليم الزوجين الدفتر العائلي مثبتا للزواج.
- كتابة الزواج في سجل الإحصاءات.
- تثبيت الجداول العشرية للزواج.
- تحرير مختلف الوثائق المعنية للزواج والطلاق.

¹ انظر المواد من 18 إلى المادة 25 من نفس القانون السابق.

² انظر المواد 64، 61، من نفس القانون السابق.

- إرسال إشعار بالزواج أو بالطلاق إلى البلدية المعنية في حالة كون أحد الزوجين غير مولود بالبلدية.¹

ز- مكتب الوفيات: يقوم هذا المكتب بالمهام التالية:

- استقبال تصريحات الوفاة من المواطن، حيث أنه لا يمكن دفن الميت إلا بواسطة ترخيص من ضابط الحالة المدنية أو من الأعوان المكلفين، ولا يتم تقديم الترخيص إلا بعد تقديم شهادة معدة من قبل الطبيب أو من قبل ضابط الشرطة القضائية الذي كلفه بالتحقيق في الوفاة حيث يجب أن يكون التصريح في أجل 24 ساعة ابتداء من وقت الوفاة.

- التحقق من الشهادات الطبية لإثبات وفاة الشخص.

- تسجيل المعني على سجل الوفيات والدفن العائلي.

- تدوين المعلومات المختصة بالمتوفي في سجل الإحصاءات.

- تحرير رخصة الدفن.

- تحرير مختلف الوثائق المطلوبة للمتوفي مثل بيان الوفاة، شهادة الوفاة.

- إرسال إشعار بالوفاة إلى البلدية المعنية في حالة كون المتوفي غير مولود بالبلدية.²

يتم تسجيل واستخراج شهادات الميلاد، الزواج والوفيات على مستوى مكاتب الميلاد والزواج والوفاة من برامج إلكترونية مخصصة لذلك تم تزويد المصلحة بها، وهي ليست مربوطة مباشرة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية وإنما مربوطة بخادم serveur مصلحة الحالة المدنية المركزية فقط المربوط بدوره بموزع من نوع 24GSwitch-2920 والذي يعتبر من أحدث الأجهزة التكنولوجية، تصل سرعة تدفقه إلى G24 والذي يتولى مهمة توصيل serveur بجميع أجهزة الإعلام الآلي المتواجدة في المصلحة بالشبكة المحلية الداخلية (Local Area Network) وإرسال البيانات من ال serveur إلى هذه الأجهزة والعكس صحيح، وفي يوم الثلاثاء من كل أسبوع يتم نسخ قاعدة البيانات للمواليد، الزواج والوفيات في قرص مرن DVD في إطار عملية الأرشفة الإلكترونية* وإرساله إلى مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان أو يتم إرسال البيانات عن طريق بروتوكول نقل الملفات Fife Transfer Protocol الذي يؤدي مهمة نقل الملفات إلكترونيا عن طريق الشبكة إلى المديرية دون التنقل إليها، التي تقوم بدورها بإرسالها إلى مديرية السندات والوثائق المؤمنة (مصلحة السجل الوطني الآلي للحالة

¹ انظر المواد 71، 77، من نفس القانون السابق.

² انظر المواد 78، 94، من نفس القانون السابق.

*الأرشفة الإلكترونية: هي عملية إلكترونية تعتمد على استخدام المساحات الضوئية (الساكنر) لتحويل الوثائق الورقية إلى شكل رقمي يمكن تخزينه وتبادلته عبر الشبكات المحلية أو الأنترنت، ويستخدم لهذا الغرض مساحات سريعة جدا تعادل سرعة الات تصوير المستندات تقريبا، وتكون مرتبطة عادة بنظام للأرشفة الإلكترونية يقوم بتخزين الوثائق وفهرستها بطريقة تمكن من استرجاعها عند الحاجة لها. انظر: محمد بودالي، بوشنب موسى، "رقمته الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمات العمومية في الجزائر: الإدارة الجبائية نموذجا"، - ص. 257-258. www.asjp.cerist.dz.pdf

المدنية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية حتى يتسنى لها تحديث البيانات في خادم serveur الوزارة.

ح- مكتب التصحيحات، من المهام التي يضطلع بها هذا المكتب ما يلي:

1- تسجيل البيانات الهامشية: تسجل عادة على هامش العقود خاصة عقد الميلاد، ومن الحالات التي تطرأ على الوثيقة الأصلية للحالة المدنية إضافة بيانات بسبب عمل قانوني أو طارئ وهذه البيانات أوجب القانون تقييدها في هامش الوثيقة الأصلية مثل إضافة بيان عقد الزواج أو بيان وفاة أو بيان القرار القضائي المتعلق بتصحيح الخطأ أو إتمام النقص أو تعديل الاسم أو اللقب وتغييره أو بيان عقد الطلاق ويكون ذلك في هامش وثيقة الميلاد لكل من الزوج والزوجة.

2- تصحيح الأخطاء الواردة في وثائق الحالة المدنية المسجلة في السجل الرقمي لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية: يتولى هذا المكتب التصحيح الإداري للأخطاء التي يرتكبها أعوان الحالة المدنية نتيجة نسيان أو سهو لا يرقى إلى درجة بطلان العقد أو إلغائه أثناء تسجيل وثائق الحالة المدنية من شهادة الميلاد، الزواج والوفاة في السجل الرقمي للمصلحة، بناء على طلب من طرف الشخص المعني، وهذه الأخطاء هي نوعان:

1- الأخطاء الناتجة عن تعارض بين العربية والفرنسية عند ترجمة وثائق العقود المكتوبة بالفرنسية إلى العربية.

2- الأخطاء الناتجة عن خطأ من أعوان الإدارة عند إدخال البيانات إلى القاعدة البيو مترية المخصصة للسجل الرقمي للمصلحة.

ط- مكتب الإعلام الآلي: استحدث هذا المكتب تكييفا مع التحول الإلكتروني التي تشهده المصلحة نظرا لأهميته في متابعة تطبيق عمليات العصرية والتحديث التي تشهدها مختلف مكاتب وفروع المصلحة ببلدية مغنية، ومن المهام التي يضطلع بها هذا المكتب ما يلي:

- الإشراف على عملية عصرية وتحديث مكاتب وفروع مصلحة الحالة المدنية المركزية وملحقاتها من خلال تصميم ووضع برامج إلكترونية تضمن خدمة مستمرة للتطبيقات المعلوماتية وتطويرها بشكل مستمر، كتنصيب البرنامج الخاص بعملية رقمته سجلات الحالة المدنية والبرنامج الخاص بجواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين.

- الإشراف على عملية ربط كل مكاتب وفروع المصلحة بمختلف شبكات الاتصال الحديثة.

- التكفل بالمساعدة التقنية والصيانة الدورية للأجهزة التكنولوجية وعتاد الإعلام الآلي في كل مكاتب وفروع مصلحة الحالة المدنية.

- الإشراف على عملية تحسين البرامج التطبيقية المعلوماتية وتحديثها وضمان الحماية الإلكترونية لها من خلال حماية البيانات الرقمية ومراقبتها.

- الإشراف على عملية تأهيل وتدريب الموظفين على استعمال مختلف الوسائل التكنولوجية الحديثة المتاحة في المصلحة.

ي- **مكتب شهادة الميلاد البيوميتريّة:** إن مكتب شهادة الميلاد البيوميتريّة المؤمّنة يعتبر من المكاتب الحديثة التي استحدثت بمصلحة الحالة المدنية المركزية تكيفا مع التحول الإلكتروني الذي تشهده. تكمن المهمة الأساسية للمكتب في استخراج شهادة الميلاد البيوميتريّة المؤمّنة "s12" التي هي عبارة عن وثيقة مطبوعة بطريقة إلكترونية تحمل رقما تسلسليا يمثل الرقم التعريفي الوطني الموحد الخاص بكل مواطن، هذا الرقم الذي يوضع كذلك على جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترين الإلكترونيين، مما يجعل عملية تزويرها أمرا مستحيلا يمضيها رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصيا بصفته المسؤول الأول وضابط الحالة المدنية، حيث تعد هذه الوثيقة من الوثائق الأساسية في استصدار بطاقة التعريف وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين. تم الشروع في استخراج هذه الشهادة في مصلحة الحالة المدنية المركزية ببلدية مغنية في السادس من شهر أفريل 2011 وذلك بعد الانتهاء من تطبيق عملية جرد كل البيانات والمعلومات المتعلقة بعقود الحالة المدنية وإدخالها في أجهزة الإعلام الآلي في إطار ما يعرف بنظام الأرشفة الإلكترونية، الأمر الذي مكن كل مواطن من الحصول على هذه الوثيقة بسهولة وببساطة، والتي يتحصل عليها مرة واحدة طيلة حياته.¹

من بين التدابير التي نفذتها المصلحة أيضا، السهر على أن تتم الإجراءات الخاصة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية العادية والبيوميتريّة الإلكترونية في مكاتب منفصلة عن تلك المخصصة لإصدار جواز السفر البيوميتري الإلكتروني لضمان سير العمليتين في ظروف جيدة، حيث تم تحضير المصلحة لاستقبال الملفات الخاصة بجواز السفر وبطاقة التعريف البيومترين الإلكترونيين من خلال فتح مكتب لاستصدار جواز السفر وآخر لاستصدار بطاقة التعريف الوطنية مجهزين بكل المتطلبات البشرية والمادية والتقنية، الموضحة فيما يلي:²

ك- **مكتب جواز السفر البيوميتري الإلكتروني:** يتولى هذا المكتب مهمة استخراج جواز السفر البيوميتري الإلكتروني لمن يطلبه، حيث يقوم بعمليات تحديد موعد استلام ملفات طلبات جواز السفر وما يترتب عنه من إيداع ملف الطلب وما يليه من تسليم وصل استلام للمعني بالأمر من طرف المسؤول المؤهل قانونا ثم إدخال المعطيات البيوميتريّة لمقدم الطلب على البرنامج الإلكتروني المخصص لذلك وأخذ صورة شمسية رقمية، ثم إرسال رسالة نصية قصيرة (SMS) لمقدم الطلب تتضمن دعوته لسحب جواز سفره، ليتم بمناسبة عملية السحب، التأكد من المعلومات الشخصية المطبوعة في وثيقة السفر بحضور المعني بالأمر وفي حالة وجود خطأ يعاد الجواز إلى المركز الجهوي لولاية الأغواط لإجراء التحديثات والتصحيحات

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مصلحة الحالة المدنية المركزية، مكتب الإعلام الآلي، المرجع السابق الذكر، بتصرف.

² المرجع السابق الذكر، بتصرف.

اللازمة من أجل إعادة إنتاج جواز سفر جديد، ثم يسلم الجواز إلى صاحبه مقابل أخذ بصمات الأصابع العشرة لليدين والإمضاء إلكترونياً والتوقيع على وصل الاستلام.

ل- **مكتب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية:** يتم على مستوى هذا المكتب سحب بطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية من طرف المواطنين، ويتم بمناسبة عملية السحب التأكد من المعلومات الشخصية المطبوعة في الوثيقة بحضور المعني بالأمر وتسلم الوثيقة إلى صاحبها مقابل التوقيع على وصل الاستلام، وذلك لأن عملية طلب بطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية لحاملي البطاقات العادية تتم إلكترونياً دون التنقل إلى المصلحة من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية المخصص لذلك، حيث يعفى كل مواطن يحوز جواز السفر البيوميتر الإلكتروني من إجراء التقاط بياناته الشخصية في المكتب عند طلب بطاقة التعريف غير أنه يمكن للمواطن أن يطلب إعادة إجراء التقاط المعطيات البيومترية في حالة ما إذا استلزم الأمر ذلك، ويتم إبلاغ صاحب الطلب عن تاريخ ومكان الحصول عليها عبر رسالة قصيرة (SMS).

م- **مكتب بطاقة التعريف الوطنية العادية:** رغم اعتماد بطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية إلا أن بطاقة التعريف الكلاسيكية مازالت سارية المفعول إلى حين توقيف استعمالها واستبدالها تدريجياً بطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية بنهاية سنة 2018، حيث يتم على مستوى هذا المكتب إيداع ملفات طلب بطاقة التعريف الوطنية الكلاسيكية وسحبها من طرف المعني شخصياً فور إعدادها.

ن- **مكتب رخصة السياقة:** يتولى هذا المكتب استخراج رخصة السياقة، حيث يودع ملف طلبها على مستواها ويسحب منه من طرف المعني بالأمر في نفس اليوم مقابل التوقيع في سجل التسليم المخصص لهذا الغرض، خاصة بعد تحميل التطبيقية الإلكترونية الخاصة بتسيير رخص السياقة التي ساعدت على تبادل المعلومات بين مصالح الولايات فيما يخص شهادات الكفاءة وتحويل الرخص.

س- **مكتب البطاقة الرمادية:** يعتبر هذا المكتب من المكاتب المستحدثة في المصلحة تنفيذاً للإجراءات الجديدة التي باشرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية لتقريب الإدارة من المواطن وتكريس لامركزية ترقيم ملفات المركبات على مستوى مصالح البلديات للقضاء على البيروقراطية بكل مظاهرها السلبية، حيث تم اعتماد خدمة استخراج البطاقة الرمادية من البلدية كخدمة عمومية جديدة تقدمها بعد أن كانت تقدم على مستوى الدائرة فقط. حيث تتم عمليات إيداع الملفات وسحب البطاقة على مستوى هذا المكتب في نفس يوم الإيداع، الأمر الذي أسهم في تقليص مدة إنجاز البطاقة الرمادية إلى أدنى مستوياتها وأعطى فعالية وسهولة كبيرتين لعملية استصدار شهادات التأكيد الخاصة برخص السياقة بدلاً من العمل عن طريق البريد العادي أو الإلكتروني المعمول به سابقاً، كما مكن المواطن من الحصول على بطاقات الترخيم لمركباته

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

بصفة أنية، ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل، وهذا بفضل الشروع في استغلال السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات على مستوى المصلحة منذ شهر جوان من سنة 2014.

(2) تحضير وتهيئة أماكن ملائمة لوضع القواعد البيومترية على مستوى كل مكاتب المصلحة، وتحضير وتهيئة مكتب مؤمن ومجهز بكل الوسائل التقنية الحديثة يكون بمثابة مركز تنفيذ وتخزين كل العمليات الرقمية والتقنية التي تنفذ على مستوى المصلحة المركزية وملحقاتها الإدارية.

(3) توفير العتاد المكتبي الضروري للعمل من أجهزة الإعلام الآلي ومعدات تقنية وتكنولوجية وتوزيعها على مستوى كل مكاتب وفروع مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

(4) ربط كل مكاتب مصلحة الحالة المدنية المركزية بشبكة محلية داخلية "الأنترانت من

نوع Lan

(Local Area Network) عبر الألياف البصرية Fibre Optique وكذلك مكاتب الملحقات الإدارية البلدية الثلاثة عشر كل واحدة على حدة، كما تم ربط كل الملحقات بمصلحة الحالة المدنية المركزية بشبكة محلية داخلية من نوع Man (Metropolitan Area Network) عبر الألياف البصرية لتفعيل دور مختلف الملحقات في الارتقاء بالخدمة المقدمة بالشكل الذي يمكن المواطن المحلي من استخراج أية وثيقة على مستوى الحي الذي يقطن فيه، كما تم ربط مصلحة الحالة المدنية المركزية بمديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان وبوزارة الداخلية والجماعات الداخلية عبر شبكة من نوع Wan (Wide Area Network) عبر الألياف البصرية لتشكل شبكة وطنية غرضها تبادل البيانات والملفات، والأكثر من ذلك فقد تم ربط مقر مصلحة الحالة المدنية المركزية بشبكة الأنترنت عالية التدفق لضمان الاتصال بينها وبين مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية تلمسان ووزارة الداخلية والجماعات المحلية بصفة دائمة ومستمرة.

(5) تحويل أجهزة E-Taken الخاصة بالدوائر للمركز الوطني للمستندات والوثائق المؤمنة وتحسينها لتتماشى مع وظيفتها الجديدة في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، وتحويل العتاد البيوميترى والموارد البشرية من المقاطعات الإدارية والدوائر إلى البلديات التي تعاني من عجز قد يعيق انطلاق عملية العصرية والتحديث فيها وفق الشروط المطلوبة بالتنسيق مع مديرية المستندات والوثائق المؤمنة وتحت إشراف اللجنة التقنية الولائية ومهندسي الدوائر.

(6) تجديد الشبكة الهاتفية وهيكلها بأخرى عصرية وتوسيعها لتسهيل عملية الاتصال بين مصلحة الحالة المدنية المركزية وكل مكاتبها وفروعها وبينها وبين مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان، من أجل تسهيل مهام الإطارات والأعوان العاملين في المصلحة أثناء تأدية مهامهم.

(7) تزويد البلدية بالإطارات البشرية المؤهلة من تقنيين وإداريين ومهندسين في الإعلام الآلي وأعوان إدخال المعلومات والبيانات، ليقوموا بالإشراف على التطبيقات الرقمية والتقنية للعمليات الإدارية، إضافة إلى موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بعملية التحقق

من صحة البيانات المدونة في شهادة الميلاد المؤمنة وفي مختلف السجلات والعقود الورقية والرقمية، ووضع الموظفين في ظروف عمل مناسبة من أجل تأدية واجبهم على أكمل وجه، واستقبال المواطنين في ظروف حسنة وتقديم خدمات لهم في المستوى المطلوب.

(8) لضمان تنفيذ هذه العمليات التقنية بفاعلية ونجاح كبيرين وبقيّة العمليات اللاحقة، تم رسكلة عمال وموظفي البلدية للتكيف مع الطريقة الجديدة في العمل وتخفيف الضغوط التي تشكلها التحولات الحديثة عليهم، من خلال القيام بدورات تدريبية على مستوى الدائرة وعلى مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية، وتنظيم الملتقيات والأيام الدراسية من قبل ولاية تلمسان تحت إشراف مديرية التنظيم والشؤون العامة، وذلك لتكوين بنية تحتية بشرية بمهارات جديدة تحتاجها البلدية في الوقت الحاضر والمستقبل، نذكر منها:

أ- تنظيم ملتقى حول التحول الإلكتروني بمقر الولاية، بحضور السادة رؤساء المصالح ومهندسي البلديات المكلفين بعملية التحول الإلكتروني.

ب- تنظيم لقاء جمع الولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية على مستوى المقاطعات الإدارية والدوائر لتبليغهم قرار التحول الإلكتروني وكذا الإجراءات الواجب اتخاذها والشروط التي يجب توفيرها للانطلاق في العملية على عجل.

ج- كما تم اعتماد برامج ودورات التدريب والتكوين المهندسين وأعاون البلديات الذين يشرفون على العمليات التقنية والرقمية من طرف مهندسي الدوائر وتحت إشراف الخلية التنفيذية الولائية، إضافة إلى تكوين كل من مدير التنظيم والشؤون العامة ورؤساء المصالح ومجموع الأعاون المختصين بملف جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين وملف رخصة السياقة على مستوى المقاطعات الإدارية والدوائر وكذا الأعاون العامون للبلديات حول التسيير والتنظيم الساري الخاص وكيفية التعامل الفعلي مع الملفات واستغلال التطبيقات الخاصة بتسيير ملف رخصة السياقة، كما تم تكوين الأعاون على مستوى الشبائيك في الاتصالات حول كيفية فحص الملفات ومراجعتها مع المواطنين.¹

رغم أهمية الإجراءات والتدابير المنفذة على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية الهادفة إلى عصرنتها وتحديثها، إلا أنها جد محتشمة وغير كافية خاصة من الناحية التنظيمية البشرية والقانونية في مقابل تركيز مجمل الجهود والإمكانات على الجانب التقني خاصة ما تعلق بتخصيص المعدات والتجهيزات التكنولوجية وربطها بالبرامج المعلوماتية وشبكات الاتصال، حيث لم يصاحب هذه الإجراءات مراجعة وتعديل جذري للمنظومة القانونية القائمة (قانون الحالة المدنية وقانوني البلدية والولاية)، ولم يتم استحداث منظومة قانونية جديدة تنظم وتضبط المصلحة وتسيير الجماعات المحلية من البلدية والولاية بشكل يتوافق مع متطلبات تحقيق التنمية الإدارية، رغم أن القانون هو الوسيلة الوحيدة والمرجعية الأساسية التي تستند إليها عملية تسيير المصلحة وفق النمط الحديث وكل الإجراءات والمعاملات المرتبطة به،

¹ المرجع السابق الذكر، بتصرف.

إضافة إلى قلة الموارد البشرية خاصة المؤهلة والمتخصصة منها في ظل نقص برامج التوظيف ودورات التكوين والتدريب، ناهيك عن عدم تفعيل آلية الرقابة الإلكترونية على وثائق وسجلات المصلحة رغم أهميتها في متابعة مستوى التحسن في الأداء الإداري، والأكثر من ذلك عدم إنشاء بوابة إلكترونية تابعة لبلدية مغنية بمحتوى معلوماتي، خدمي واتصالي يغطي كافة استعلامات واحتياجات المواطنين ومؤسسات الأعمال.

المطلب الرابع: الخدمات الإلكترونية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

تمخض عن تنفيذ الإجراءات والتدابير التي باشرتها مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية في السنوات القليلة الماضية، جملة من الخدمات الإلكترونية المتاحة للجميع على الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في أي وقت وأي مكان دون توقف، حيث أصبح بإمكان المصلحة على غرار باقي المصالح عبر كامل التراب الوطني تقديم جملة من الخدمات للمواطن المحلي عن بعد دون تكبد عناء التنقل إلى مقر البلدية للحصول عليها، وبعيدا عن العوائق البيروقراطية، يمكن أجمالها في الآتي:¹

- 1- **خدمة طلب شهادة الميلاد 12 أس البيو مترية:** للاستفادة من هذه الخدمة يجب الحصول على رمز الدخول الذي يرسل إلى طالب الخدمة عبر بريده الإلكتروني بعد التسجيل في موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، حيث تتم معالجة الطلبات على مستوى مصالح الوزارة بمطابقتها مع السجل الوطني الآلي للحالة المدنية. وقد تم إلى غاية تاريخ 31 جانفي 2017 استخراج 177363 شهادة ميلاد 12 أس من مصلحة الحالة المدنية المركزية ببلدية مغنية.
- 2- **خدمة متابعة طلب شهادة الميلاد 12 أس البيو مترية:** يمكن الحصول على هذه الخدمة من خلال إدخال البريد الإلكتروني ورمز الدخول بعد التسجيل في الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، حيث تعرض كل الطلبات التي قام بها طالب الخدمة مع حالة كل طلب.
- 3- **خدمة ملء استمارة طلب جواز السفر البيو متري الإلكتروني:** للحصول على هذه الخدمة لابد من ملء استمارة طلب جواز السفر البيو متري المتواجدة على مستوى الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي تحتوي على المعلومات المتعلقة بالحالة المدنية لصاحب الطلب.
- 4- **خدمة اختيار مركز التقاط المعلومات وأخذ موعد لإيداع ملف طلب جواز السفر البيو متري الإلكتروني:** الحصول على هذه الخدمة يتم عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- 5- **خدمة تحميل الصورة الرقمية البيو مترية:** في حالة عدم مطابقة الصورة المأخوذة في مكتب جواز السفر البيو متري الإلكتروني على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية. بتصرف.
www.inter.gov.dz

للمعايير المطلوبة، بعد تلقي المواطن رسالة نصية قصيرة (SMS) أو عن طريق متابعة مراحل معالجة الطلب عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية Passeport.interieur.gov.dz/Ar أو يتم إعلامه من طرف مركز أخذ المعلومات البيومترية، يمكن للمواطن تحميل صورة رقمية جديدة عبر نفس الموقع.

6- خدمة الاستعلام عن وضعية طلب جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين الإلكترونيين: يمكن لصاحب الطلب متابعة مراحل معالجة طلب جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين إلكترونيا من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية. للإشارة بلغ معدل جوازات السفر البيومترية المستخرجة من بلدية مغنية 5543 جواز سفر إلى غاية تاريخ 13 فيفري 2017.

7- خدمة طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية للأشخاص المتحصلين على جواز السفر البيومترية الإلكتروني: تسمح هذه الخدمة للمواطنين الحائزين على جواز السفر البيومترية من طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية مباشرة عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية Passeport.interieur.gov.dz/Ar دون التنقل إلى مكتب بطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية المتواجد على مستوى المصلحة، حيث بلغ معدل البطاقات المستخرجة 2040 بطاقة تعريف بيو مترية إلى غاية 13 فيفري 2017 على مستوى بلدية مغنية. الأمر الذي يتطلب تتبع إجراءات الاستفادة من هذه الخدمة، من خلال تلقي رسالة نصية قصيرة (SMS) تحدد تاريخ استلام البطاقة.

8- خدمة التسجيل الإلكتروني لموسم الحج: في إطار تحسين وتبسيط إجراءات عملية التسجيل في الحج تم الشروع في اعتماد طريقة جديدة لتنظيم هذه العملية بالنظام الإلكتروني من الموقع الرسمي لتسجيلات الحج التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية palerinage.interieur.gov.dz، ليتم تأكيد التسجيل من خلال الرسالة النصية التي يرسلها الموقع للمواطن على بريده الإلكتروني المدون بها رقم التسجيل في القرعة، وتنتهي عملية التسجيل بطباعة استمارة المعلومات وتقديمها لمركز التسجيل، للإشارة فإن عملية التسجيل الإلكتروني في الحج ستعقبه في السنوات القادمة القرعة الإلكترونية.¹

عرفت عملية الحصول على خدمات مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية تحسنا ملموسا من الناحية الكمية والنوعية خلافا لما كانت عليه في السنوات السابقة بعد وضع الإجراءات والتدابير المتعلقة بمشروع الإدارة الإلكترونية محل التطبيق العملي. فتجسيد عمليات الأتمتة والرقمنة أعطى ديناميكية للعمل الإداري بالمصلحة في إطار إلغاء نظام الأرشيف الورقي واستبداله بالأرشيف الحديث الإلكتروني، إضافة إلى أن تنفيذ الإجراءات الهادفة إلى تخفيف وتبسيط المعاملات الإدارية التي ساهمت في رفع قدرتها على الاستجابة لاحتياجات المواطنين، خاصة

¹ المرجع السابق الذكر. بتصرف.

بعد توفير بعض خدمات المصلحة إلكترونيا عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، والذي ساعد المواطن على الحصول عليها بسهولة في أي وقت وفي أي مكان دون اللجوء مباشرة إلى البلدية، ولكن في المقابل مازال هناك العديد من خدمات المصلحة التي يحتاجها المواطن في حياته اليومية لم يتم إدراجها بعد ضمن نموذج الخدمات الإلكترونية. إضافة إلى أن المواطن مازال يعتمد على الطريقة التقليدية المباشرة في الحصول على المعلومات والخدمات بالرغم من توفرها في الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وذلك نتيجة نقص التوعية والترويج للتطبيقات والخدمات الإلكترونية المستحدثة، والأكثر من ذلك، الخدمات الإلكترونية المستحدثة متاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وتتم عمليات تتبعها ومعالجتها على مستوى نفس الوزارة وليس على مستوى الموقع الإلكتروني لبلدية مغنية.

أمام هذه النقائص التي تؤكد وجود خلل وظيفي، تنظيمي وتقني في تحقيق هدف الوصول إلى البلدية الإلكترونية في مغنية، وأن عملية الوصول إلى هذا الهدف مازالت في مراحلها الأولى وتطبيقاتها الإلكترونية مازالت جد محدودة، وذلك لأن البلدية العصرية تستوجب تغييرا جذريا في النمط الإداري التقليدي الذي يتسم بمركزية وبطء العمليات الإدارية وضرورة الحضور المباشر للحصول على الخدمة وطول انتظار لتبليتها، كما تتطلب عصرنة وتحديث كل مصالح البلدية وإعادة تأهيلها وليس فقط مصلحة الحالة المدنية وإعادة النظر في الكثير من العمليات والوظائف الإدارية التي تقوم بها وذلك بإدخال التقنيات والوسائل التكنولوجية الحديثة في ممارستها وإجرائها واستحداث تطبيقات تقنية لمتابعة شكاوى المواطنين وتلبية احتياجاتهم إلكترونيا.

المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.

المطلب الأول: مجتمع وعينة الدراسة الميدانية

استلزم موضوع الدراسة وطبيعة البيانات المراد جمعها القيام بدراسة ميدانية على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، بالاعتماد على أداة الاستبيان لتحقيق أهداف الدراسة، باعتبارها أداة أساسية في جمع البيانات والمعلومات واستطلاع الآراء ووجهات النظر المتعلقة بموضوع دراستنا تدعيما للبيانات النظرية التي تم جمعها من مختلف المصادر والمراجع، وذلك من خلال محاولة توضيح عملية تبسيط الإجراءات الإدارية وسبل توظيفها والاستفادة من تطبيقاتها في تنمية وتسهيل العملية الإدارية حيث تعتبر مجال مهم وحيوي ألا وهو تقديم الخدمات العمومية بجودة عالية وفي وقت زمني محدد وبأحدث الآليات في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، باستطلاع آراء عينة من الموظفين العاملون بالمصلحة حول واقع تبسيط الإجراءات الإدارية عن طريق الأداة الإلكترونية ومن حيث جودة البنية التحتية للاتصالات وتحقيقها للتنمية الإدارية، وجودة وتنمية المورد البشري (التدريب، الأداء، الرضا الوظيفي)

التي تعكس مدى جاهزيته في القضاء على التعقيدات الإدارية والبيروقراطية ودور ذلك في تحقيق التنمية الإدارية والتسهيلات الادارية التي تقدمها المصلحة والمديرية كما يراها المستفيدون (المواطنون)، من خلال توضيح طبيعة العلاقة بين واقع تبسيط الإجراءات ومستوى تحقيق التنمية الادارية بمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية وأهم المعوقات التي تحول دون ذلك. يتضمن هذا الجزء من الدراسة وصفا لمنهجية الدراسة الميدانية، حيث تم اعتماد الإجراءات الآتية لجمع البيانات اللازمة من عينة الدراسة :

- 1- تحديد مجتمع الدراسة وعينتها من الموظفين العاملين على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية والمواطنين المستفيدين من خدماتها .
- 2- تصميم أداة الدراسة الاستبيان " والتأكد من صدقها وثباتها وتصحيحها بإخضاعها للأسس العلمية في البناء واختبارات الصدق والثبات .
- 3- توزيع أداة الدراسة " الاستبيان " على أفراد العينة .
- 4- جمع أداة الدراسة " الاستبيان " وتفريغها وتبويبها وتحليلها .
- 5- استخلاص النتائج وعرضها تمهيدا لمناقشتها وتحليلها والخروج بالنتائج المناسبة لموضوع الدراسة .

الفرع الأول: مجتمع وعينة الدراسة.

إن اللجوء إلى استخدام العينة، بدلا من دراسة المجتمع موضوع البحث كله، يرجع إلى الكلفة الكبيرة التي يفرضها هذا الأسلوب الأخير وكذلك الوقت المستغرق والجهد الكبير، لذلك يلجأ الباحثون إلى اختيار عينة تمثيلية لمجتمع البحث.¹ ويعني مجتمع الدراسة جميع أفراد المجتمع الذي يسعى الباحث إلى إجراء الدراسة عليه، بمعنى أن كل فرد، أو وحدة، أو عنصر يقع ضمن ذلك المجتمع يعد ضمنا من مكونات ذلك المجتمع.² ويقصد بالعينة ذلك الجزء الصغير من المجتمع محل الدراسة، أي بعض أفراد ذلك المجتمع الذي نريد دراسته. فهي صورة مصغرة عنه، حيث تتوفر في ذلك الجزء خصائص الكل، بمعنى أن يكون الجزء ممثلا صحيحا لكل، فالعينة ينبغي أن تكون ممثلة لمجتمع البحث ودون عنصر التمثيل لا يمكن التعميم.³

طبقت الدراسة الميدانية على مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، حيث تكون مجتمع الدراسة Population Research المستهدف من:

- 1- الموظفين العاملين في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، والبالغ عددهم 268 موظفا، وذلك بناء على المعلومات التي تحصل عليها الباحث من مصلحة المستخدمين المتواجدة في البلدية المركزية لولاية مغنية والتي تحدد تعدادهم.

¹ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقتراعات، والأدوات، الجزائر: دار هومة، 2007، ص.244.

² حمد بن محمد العجمي، المرجع السابق الذكر، ص.132.

³ محمد شلبي، المرجع السابق الذكر، ص.244.

2- المواطنين المستفيدين من خدمات مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، والبالغ عددهم 333.500 نسمة، وهو ما يمكن اعتباره مجتمعا كبيرا أو غير محدود.

لقد تم اختيار عينتين تمثل جزءا من مجتمع الدراسة بطريقة عشوائية، العينة الأولى تمثل الموظفين الإداريين العاملين على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية وملحقاتها الإدارية الثلاثة عشرة ببلدية مغنية البالغ حجمها 100 موظف، تم توزيع الاستبانة عليهم عبر زيارات ميدانية الأفراد عينة الدراسة بعد أخذ موافقة إدارة البلدية لتوزيع الاستبيانات على المبحوثين من الجنسين، مع إعطائهم الوقت الكافي لتعبئة الاستبيان وتسليمه للباحث، استرد منها 97 استبانة، أي ما يعادل 97%، ولم تسترجع 3 استبانات ورقية أي ما يعادل 3%، ويمكن تلخيص ما سبق في الجدول التالي:

الجدول 7: يوضح عدد الاستبيانات الموزعة والمستلمة على الموظفين

النسبة %	العدد	الاستمارات
100%	100	الموزعة
3%	3	الغير مسترجعة
97%	97	المسترجعة والقابلة للتحليل

المصدر: من إعداد الطالب

بينما العينة الثانية فهي عينة قصدية حيث قصدنا سؤال المواطنين الذين يقطنون ببلدية مغنية ويقصدون مصلحة الحالة المدنية محل الدراسة الميدانية للاستفادة من الخدمات التي تقدمها، وبالتالي لديهم المعلومات الكافية عن واقع التحول الإلكتروني في المصلحة ودوره في ترشيد الخدمات التي تقدمها والمعوقات التي تحول دون ذلك، ولهذا تم اختيار عينة من مجتمع المستفيدين بالطريقة العشوائية* البسيطة حجمها 70 مستفيد (مواطن)، تم توزيع الاستبيان عليهم بالطريقة الإلكترونية، حيث استهدفت الدراسة عينة عشوائية قدرت ب 70 فرد. حيث وزعت عليهم استمارات الاستبانة، وتم استرجاع 70 استمارة أي ما يعادل 100%، ويمكن تلخيص ما سبق في الجدول التالي:

الجدول 8: يوضح عدد الاستبيانات الموزعة والمستلمة على المواطنين

النسبة %	العدد	الاستمارات
----------	-------	------------

*العينة العشوائية: يتم اختيارها على أساس إعطاء فرص مكافئة لكل فرد من أفراد المجتمع الأصلي. فإذا كان أفراد العينة مرقمين على قصاصات من الورق، فانتقاء الأرقام يتم بطريقة عشوائية إلى أن يتم انتقاء العدد المطلوب. وكل ما زاد على ذلك العدد يلغى. ويستعمل هذا الأسلوب في عملية القرعة. كما تعرف بأنها العينة التي يتم سحب مفرداتها على أساس تساوي أو تكافئ الفرص للاختيار لجميع مفردات مجتمع البحث للدخول في مفردات العينة وفيها لا يتم التمييز لأي مفردة من مفردات المجتمع على حساب المفردات الأخرى، وهذا يعني أن يتيح لكل مفردة من مفردات مجتمع البحث احتمالا متساويا ومستقل للدخول في مفردات عينة البحث. انظر:

-عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص.65.

- ابراهيم علي ابراهيم عبد ربه، مقدمة في الإحصاء الوصفي، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005، ص.21.

الموزعة	70	100%
الغير مسترجعة	0	0
المسترجعة والقابلة للتحليل	70	100%

الفرع الثاني: متغيرات الدراسة

من خلال إشكالية البحث ووفق الدراسة التطبيقية تتحدد لنا متغيرات الدراسة في متغيرين أحدهما مستقل والآخر تابع. فمتغير الدراسة المستقل يتجلى في تبسيط الإجراءات الإدارية. والمتغير التابع يتمثل في جودة الخدمة العمومية.

المطلب الثاني: أدوات جمع ومعالجة البيانات المتعلقة بالدراسة الميدانية

الفرع الأول: الأدوات المستخدمة في جمع البيانات.

بناء على طبيعة موضوع الدراسة وطبيعة البيانات والمعلومات المراد جمعها والوقت المسموح به والإمكانات المادية المتاحة، فإن الأداة الأكثر ملاءمة لتحقيق أهداف الدراسة هي الاستبيان* لتدعيم المعلومات النظرية المتحصل عليها المرتبطة بالموضوع، إضافة إلى صعوبة الحصول عليها عن طريق الأدوات الأخرى كالمقابلة.

لتحقيق أهداف الدراسة واختبار فرضياتها، تم تصميم وإعداد استبانتين لجمع البيانات من أفراد العينة. الاستبانة الأولى موجهة إلى عينة من موظفي مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية باعتبارهم المعنيين بتطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية على مستوى المصلحة ومقدمي الخدمات العمومية للمواطنين، واستبانة أخرى موجهة إلى عينة من مواطني البلدية باعتبارهم المستفيدين من الخدمات التي تقدمها المصلحة. كل من الاستبانتين تضم مجموعة من الأسئلة المغلقة والمفتوحة** مرتبة ترتيبا منطقيا وتسلسليا، مكونة من جزأين، الجزء الأول في كلتا الاستبانتين تضمن معلومات حول الهدف من الدراسة باختصار وبيانات شخصية ووظيفية حول أفراد عينة الدراسة من حيث (الجنس، العمر، المستوى التعليمي، الخبرة المهنية)، والجزء الثاني في الاستبانة الموجهة للموظفين تضمن محاور الاستبانة التي تعبر عن جوهر موضوع الدراسة، وهو الكشف عن واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية

*الاستبيان هو عبارة عن مجموعة من الأسئلة المقننة (مغلقة أو مفتوحة)، التي توجه إلى المبحوثين من أجل الحصول على بيانات ومعلومات حول قضية معينة أو اتجاه أو موقف معين" أنظر: عامر مصباح، منهجية البحث في العلوم السياسية والإعلام الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (2008)، ص.147.

كما يعرف بأنه: "مجموعة من الأسئلة المرتبة حول موضوع معين، يتم وضعها في استمارة ترسل للأشخاص المعنيين بالبريد أو يجري تسليمها باليد تمهيدا للحصول على أجوبة الأسئلة الواردة فيها وبواسطتها يمكن التوصل إلى حقائق جديدة عن الموضوع أو التأكد من معلومات متعارف عليها لكنها غير مدعمة بحقائق" أنظر: عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، المرجع السابق الذكر، ص.67.

**الاستبانة المغلقة المفتوحة: هي نوع من الاستبانات تتكون من مجموعة من الأسئلة منها مغلقة تتطلب من المفحوصين اختيار الإجابة المناسبة لها، ومجموعة أخرى من الأسئلة مفتوحة، وللمفحوصين الحرية في الإجابة. ويستعمل هذا النوع عندما يكون موضوع البحث صعبا وعلى درجة كبيرة من التعقيد مما يعني حاجتنا لأسئلة واسعة وعميقة. أنظر: عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، المرجع السابق الذكر، ص.69.

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

مغنية من حيث جودة البنية التحتية للاتصالات وجودة المورد البشري وأهم المعوقات التي تواجه المصلحة في تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية، شملت الاستبانة 64 عبارة للإجابة على إشكالية البحث واختبار فرضياته، موزعة على ثلاثة محاور، وهي :

- **المحور الأول:** تكون من 07 عبارات، تمحورت حول معايير قياس درجة تبسيط الإجراءات .
- **المحور الثاني:** تكون من 10 عبارات، تمحورت حول معايير قياس علاقة الهيئات الإدارية بالمواطن
- **المحور الثالث:** تكون من 08 عبارات، تمحورت حول معايير قياس جودة الخدمة العمومية.

أما الجزء الثاني في الاستبانة الموجهة للمواطنين فتضمن محاور الاستبانة التي تعبر عن جوهر موضوع الدراسة، وهو الكشف عن واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية من وجهة نظر المستفيدين من خدماتها، من حيث تبسيط الإجراءات عن طريق الإدارة الإلكترونية على مستوى المصلحة ومدى قدرة المواطن على التعامل معه، إضافة إلى مدى مساهمة ذلك في تقريب الإدارة من المواطن وتحسين جودة الخدمة العمومية على مستوى مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية. شملت الاستبانة (46) عبارة للإجابة على إشكالية البحث واختبار فرضياته، موزعة على ثلاثة محاور، وهي :

- **المحور الأول:** تكون من 07 عبارات، تمحورت حول تبسيط الإجراءات عن طريق الإدارة الإلكترونية.
- **المحور الثاني:** تكون من 08 عبارات، تمحورت حول تنمية الموارد البشرية.
- **المحور الثالث:** تكون من 08 عبارات، تمحورت حول الأمراض المكتبية.
- **المحور الرابع:** تكون من 08 عبارات، تمحورت حول جودة البنى التحتية.
- **المحور الخامس:** تكون من 12 عبارات، تمحورت حول المعوقات والعراقيل.

وكما تم استخدام "مقياس ليكرت" * للترج الخماسي في عبارات القسم الثاني من الاستبيان الموجهة لأفراد العينة، وهو يعد من المقاييس الأكثر تداولاً وذلك من أجل تحديد درجة موافقتهم أو عدم موافقتهم بالتحديد وبالإشارة إلى أحد الخيارات المحددة، وتكون خيارات المقياس الخماسي

* مقياس ليكرت: LikertScale أسلوب لقياس ردود اتجاهات مجموعة من الناس يشتركون في بعض الصفات والخصائص الشخصية أو المهنية، على بعض المسائل ذات الاهتمام المشترك في مجال معين، يمكن أن يكون سداسي أو خماسي أو رباعي أو ثلاثي أو ثنائي، ولكن الخماسي والثلاثي والثنائي هي الأكثر شيوعاً حسب نوع وحجم العينة وطبيعة البنود والجمل التي يتضمنها الاستبيان. كما يعرف بأنه مقياس تجميعي بسيط تتوقف نتيجته على عدد وشدة الاستجابات لمجموعة من العبارات، بعد ذلك تجمع الدرجات التي حصل عليها. هذه الدرجة الكلية أو المتوسط (مجموع الدرجات / عدد العبارات) تدل على شدة أو قوة اتجاهه. للمزيد انظر: - طلال ناضم الزهيري، "مقياس ليكرت: الأخطاء الشائعة في استخدامه"، تم تصفح الموقع بتاريخ: 10/09/2020. بتصرف WWW.drtazuhairi.com كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة: 2006، ص.177.

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

متدرجة حيث تم إعطاء وزن للبدائل مثلما هو موضح في الجدول التالي، ليتم معالجتها إحصائياً على النحو التالي:

1- لا أوافق بشدة 2 - لا أوافق 3 - محايد 4- أوافق 5- أوافق بشدة

ثم يتم تصنيف تلك الإجابات إلى خمسة مستويات متساوية المدى من خلال المعادلة التالية:

$$\text{طول الفئة} = (\text{أكبر قيمة} - \text{أدنى قيمة}) / (\text{عدد بدائل الأداة} - 1) = 01.0 - [5 / (5 - 1)] =$$

درجة الموافقة	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق تماماً
المجال	1,79-1	2,59-1,80	3,39-2,60	4,19-3,40	5-4,20

مصدر: من إعداد الباحثة

الفرع الثاني: طرق جمع ومعالجة البيانات

اعتمدنا في عملية جمع المعلومات المتعلقة بالدراسة الميدانية على تفريغ وتحليل المعلومات المجمعة من الاستبيان باستخدام برنامج الحزمة الإحصائية أو ما يدعى بالبرنامج الإحصائي الوصفي "SPSS" وبمساعدة "EXCEL" حيث قمنا باستعمال الأساليب الإحصائية التالية:

1) **تبويب البيانات:** بعد تفريغ البيانات قمنا بحساب قيم التكرار والنسب المئوية حسب توزيع إجابات أفراد العينة لكل سؤال وعرضها في جداول وأشكال بيانية تكرارية.

2) **مقياس النزعة المركزية:** أن مقاييس النزعة المركزية تتيح لنا التعبير عن التوزيع بدرجة تمثل المعدل أو الدرجة الخطية، أو الدرجة التي تمثل التوزيع، حيث أن الدرجة التي يتم حسابها للنزعة المركزية تمثل تمركز التوزيع أو ثقله وهناك العديد من الأساليب المستخدمة لتمثيل النزعة المركزية غير إننا سوف نتناول ثلاثة منها هي الأكثر استخداماً وهي الوسط، الوسيط، المنوال التي يمكن الاستفادة منها وفقاً للهدف ولطبيعة البيانات.¹

3) **مقياس التشتت:** باعتبار أن مقاييس النزعة المركزية غير كافية وحدها لإعطاء خلاصة عن البيانات لقد تم استعمال مقاييس التشتت الإحصائي فهيا تساعد في فهم توزيع البيانات. ويعبر التشتت الإحصائي عن مدى احتمالية اختلاف البيانات العددية حول متوسط القيمة. أي معرفة مقدار البيانات المتجانسة أو غير المتجانسة. وبالتالي يمكنه الوصول الى مدى ضغط أو تشتت المتغير، حيث استخدمنا الانحراف المعياري وهو أحد مقاييس التشتت لمعرفة مدى تشتت وتباعد القيم عن وسطها الحسابي.²

4) **مقياس الارتباط:** استخدمنا معامل الارتباط "بيرسون" للتعرف على طبيعة العلاقة ودرجة الارتباط بين متغيرات الدراسة.

¹ العزاوي، رحيم يونس كرو، مقدمة في منهج البحث العلمي، عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2008، ص192
² المرجع نفسه، ص195

(5) مقياس الثبات: استعملنا معامل "ألفا كرونباخ" وهو أداة لقياس الاتساق الداخلي للاستبيان وفقراته

المطلب الثالث: الأساليب الإحصائية المستخدمة في معالجة بيانات الدراسة الميدانية.

بعد تحديد مجتمع الدراسة وتحديد أفراد العينة التي تمثلها، وتصميم الاستبيان بشكله النهائي وفق سلم ليكرت الخماسي وقياس درجة صدقه وثباته، تم توزيعه على أفراد العينتين من موظفين ومستفيدين بمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية في الفترة الممتدة من 12 أكتوبر إلى غاية 22 فيفري 2021، وتم جمع الاستبيانات وتفرغها وتبويبها باستخدام برنامج SPSS لتحليل البيانات واستخراج النتائج.

لتحليل وتفسير البيانات التي تم جمعها من الاستبانتين، تم استخدام بعض الأساليب الإحصائية الوصفية الكمية، وعرضها بطرق عدة مثل الجداول الإحصائية،* والتكرارات والنسب المئوية، والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري باستخدام برنامج SPSS، التي يمكن من خلالها التعبير عن المعطيات الكيفية بمعطيات كمية يسهل التعبير عنها وبالتالي سهولة تحليلها، كما تم التعليق على النتائج الكمية المترتبة عن العمليات الإحصائية تحليلا كفييا، وصياغة النتائج في شكل نقاط محددة بطريقة كمية، ومن بين الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة ما يلي:

(1) حساب التكرارات والنسب المئوية لكل معلومة من المعلومات الشخصية المتعلقة بأفراد العينة المبحوثين، ولكل عبارة من عبارات المحاور الرئيسية الأداة الدراسة "الاستبيان".

(2) حساب المتوسط الحسابي لكل عبارة من عبارات الاستبيان استنادا إلى إجابات أفراد العينة، بهدف معرفة مدى ارتفاع أو انخفاض إجابات أفراد الدراسة (المبحوثين) عن كل عبارة من عبارات محاور الاستبيان، مع العلم بأنه يفيد في ترتيب العبارات حسب أعلى متوسط حسابي. وهو النقطة التي تقع في منتصف توزيع القيم سواء أكانت مرتبة تنازليا أو تصاعديا.¹

(3) قياس الانحراف المعياري: وهو عبارة عن الجذر التربيعي للتباين، وبالتالي فإن طريقة حسابه هي نفسها طريقة حساب التباين مع القيام بخطوة إضافية هي الحصول على الجذر التربيعي للتباين.² تم استخدامه لمعرفة مدى تشتت إجابات أفراد العينة (المبحوثين) قياسا إلى الوسط الحسابي المرجح، فكلما اقتربت قيمته من الصفر تركزت الإجابات وانخفض تشتتها، كما أنه يفيد في ترتيب العبارات حسب المتوسط الحسابي لصالح أقل تشتت عند تساوي المتوسط المرجح.

*تعد الجداول الإحصائية إحدى التقنيات المنهجية التي تمكن الباحث من التعبير عن البيانات الكمية والكيفية تعبيراً دقيقاً وسهلاً، وبالتالي سهولة تحليلها وتفسيرها لأنها تعبر بشكل ملخص ومختصر ودقيق عن البيانات بغض النظر عن حجمها وطبيعتها، فالجداول وسيلة مختصرة لعرض الإحصائيات ونتائج التجارب والتعبير عن البيانات. انظر: خالد حامد، منهج البحث العلمي، الجزائر: دار ربحانة، 2003، ص.98.

¹ كمال المنوفي، المرجع السابق الذكر، ص.160.

² المرجع نفسه، ص.163.

4) **المنوال:** في أي توزيع تكراري غالباً ما تظهر درجة تتكرر بشكل أكبر من غيرها، وهي ما يسمى المنوال فالمنوال هو الدرجة الأكثر تكراراً في التوزيع.
5) **الوسيط:** هو الدرجة التي تقع في وسط القيم بعد ترتيبها بمعنى أن نصف الدرجات تكون أقل منها والنصف الآخر أعلى منها ففي أي توزيع يكون عدد القيم الأعلى من الوسيط مساوياً لعدد القيم الأعلى منه ، وفي الدرجات التي يكون عددها فردياً يكون الوسيط هو الدرجة الوسطى.¹

المبحث الثالث: المعالجة الإحصائية لبيانات الدراسة الميدانية

إن أي دراسة علمية لا بد أن تعتمد في جمع وتصنيف وتحليل البيانات على مجموعة من الأدوات وهذا بغية الوصول إلى حقائق علمية صحيحة للمشكلة محل الدراسة من خلال هذا المطلب سنقوم بتحليل النتائج الاستبائية الخاصة بالموظف لدى مديرية التنظيم والشؤون العامة في الفرع الأول ثم تحليل النتائج الخاصة بالمواطن في الفرع الثاني وهذا من خلال استخدام الأدوات والأساليب الإحصائية المذكورة سابقاً.

المطلب الأول: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية للاستبيان المواطن

الفرع الأول: ثبات الاستبانة الخاصة بالمواطن.

تعني هذه الخطوة معرفة الباحث أن كل بند من بنود الاستبيان يعطي نفس النتيجة عندما نعيد تطبيقه على المفحوص نفسه، وكذلك معرفة أن الاستبيان ككل يعطي نفس النتيجة عند إعادة تطبيقه على نفس الأفراد، بمعنى ثبات نتائج الاستبيان.

الجدول 10: نتائج ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستبانة

معامل التابث	عدد العناصر	المحاور
0.590	7	يتعلق بقياس درجة "تبسيط الإجراءات عن طريق الإدارة الالكترونية في بلدية مغنية.
0.688	8	يتعلق بقياس درجة علاقة الإدارة بالمواطن
0.614	8	تبسيط الإجراءات الإدارية في تحسين جودة الخدمة العمومية في بلدية مغنية.
0.749	27	جميع المحاور

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات SPSS

يتضح من خلال النتائج الموضحة في الجدول أن قيمة معامل ألفا كرونباخ مرتفعة لجميع فقرات الاستبيان الكلي 0.749%، وهو معامل ثبات جيد ومرتفع وعليه نكون قد تأكدنا من ثبات أداة الدراسة، مما يجعل النتائج أكثر صحة، وأقرب إلى الواقع.

الفرع الثاني: تحليل البيانات الشخصية الخاصة بالمواطن

سنحاول تحليل الخصائص الشخصية لعينة الدراسة إحصائياً من حيث الجنس، العمر، المستوى التعليمي والخبرة المهنية باستخدام التحليلات الإحصائية الوصفية كالتكرارات والنسب

¹ العزاوي، رحيم يونس كرو، المرجع السابق الذكر، ص 192

المئوية معتمدين في ذلك على برنامج الحزم الاجتماعية SPSS وبرنامج EXCEL في التمثيل البياني

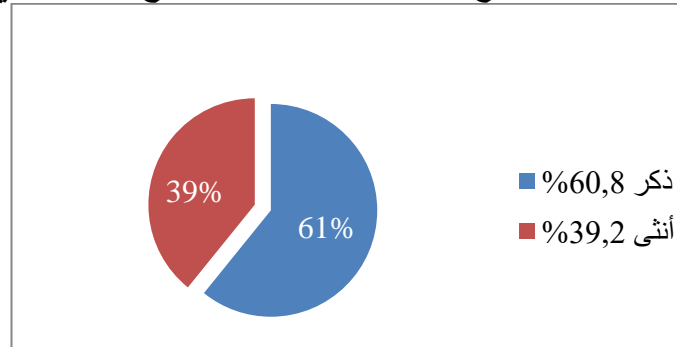
الجدول 11: توزيع أفراد العينة حسب المعلومات الشخصية

المعلومات الشخصية	الصفة	التكرار	النسبة المئوية (%)
النوع الاجتماعي	ذكر	59	60,8
	أنثى	38	39,2
	المجموع	97	100,0
العمر	أقل من 20 سنة	2	2,1
	من 21 إلى 30 سنة	34	35,1
	من 31 إلى 40 سنة	34	35,1
	من 41 سنة فما فوق	27	27,8
	المجموع	97	100,0
المستوى التعليمي	ابتدائي	11	11,3
	متوسط	26	26,8
	ثانوي	33	34,0
	جامعي	27	27,8
	المجموع	97	100,0
مكان الإقامة	المدينة	70	72,2
	القرى المجاورة	27	27,8
	المجموع	97	100,0

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج (SPSS)

1) النوع الاجتماعي: من خلال توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل التالي

الشكل 4: توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي

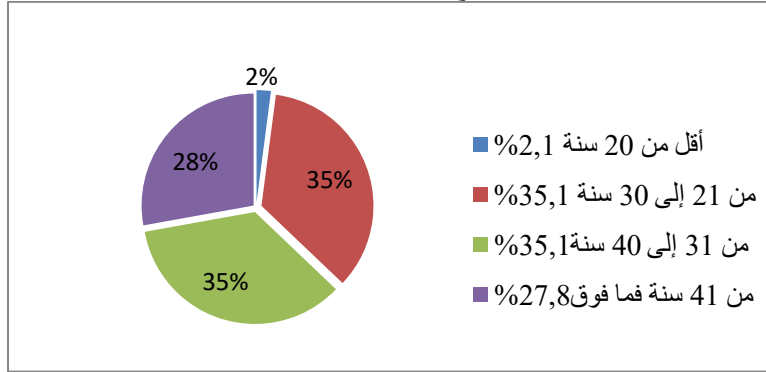


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الشكل والجدول أن أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي كانت نسبة الذكور 61.8%، أما نسبة الإناث كانت 39.2%، وبالتالي من خلال الشكل يتبين لنا أن نسبة الذكور أكبر من نسبة الإناث. ومنه نستنتج أن الفئة الشغالة أغلبها ذكور.

(2) العمر: من خلال توزيع أفراد العينة حسب العمر تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل الموالي:

الشكل 5: توزيع أفراد العينة حسب العمر

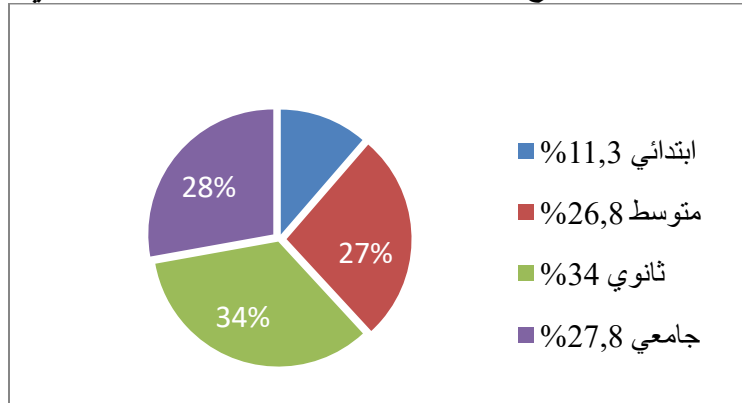


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن الفئة العمرية الأكثر انتشارا هي من 21 إلى 30 سنة والممثلة بنسبة 35.1%، ثم الفئة من 31 إلى 40 سنة بنسبة 35.1%، ومنه نلاحظ أن العينة أغلبها شباب.

(3) المستوى التعليمي: من خلال توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل التالي:

الشكل 6: توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي

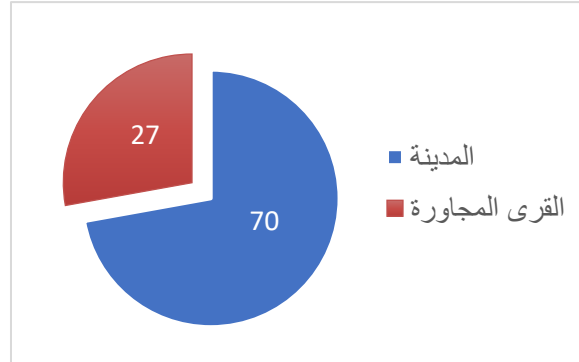


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: من خلال الجدول والشكل لتوزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي أن النسبة الأكبر هي 34% والتي تقابل المستوى الثانوي، وتليها نسبة 28% التي تقابل المستوى جامعي، نستنتج أن العينة لها مستوى تعليمي جيد.

(4) مكان الإقامة: من خلال توزيع أفراد العينة حسب مكان الإقامة تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول والممثل بيانيا في الشكل الموالي:

الشكل 7: توزيع أفراد العينة حسب مكان الإقامة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

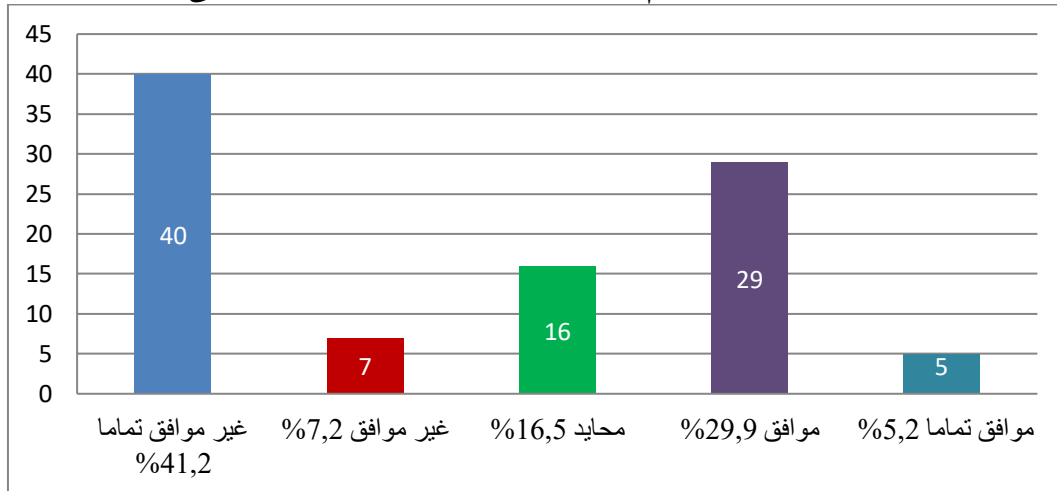
التحليل: من خلال الجدول والشكل نلاحظ أن أفراد العينة أغلبها من المدينة بنسبة 72% .
الفرع الثالث: تحليل عبارات الاستبيان الخاصة بالمواطن باستخدام التوزيع التكراري النسبي والمنوي

العبارة 01: تقوم البلدية بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الإلكتروني
الجدول 12: يبين أن البلدية تقوم بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الإلكتروني

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	40	41,2
غير موافق	7	7,2
محايد	16	16,5
موافق	29	29,9
موافق تماما	5	5,2
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 8: يبين أن البلدية تقوم بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الإلكتروني



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

التحليل: من خلال التوزيع الموضح في الجدول والشكل البياني للعبارة 1: أن النسبة الأكبر هي "غير موافق تماما" بنسبة 41.2% وتليها "موافق" بنسبة 29.9%، ومنه نستنتج أن أفراد العينة يؤكدون أن البلدية لا تنتشر المناقصات والمزايدات على الموقع الإلكتروني.

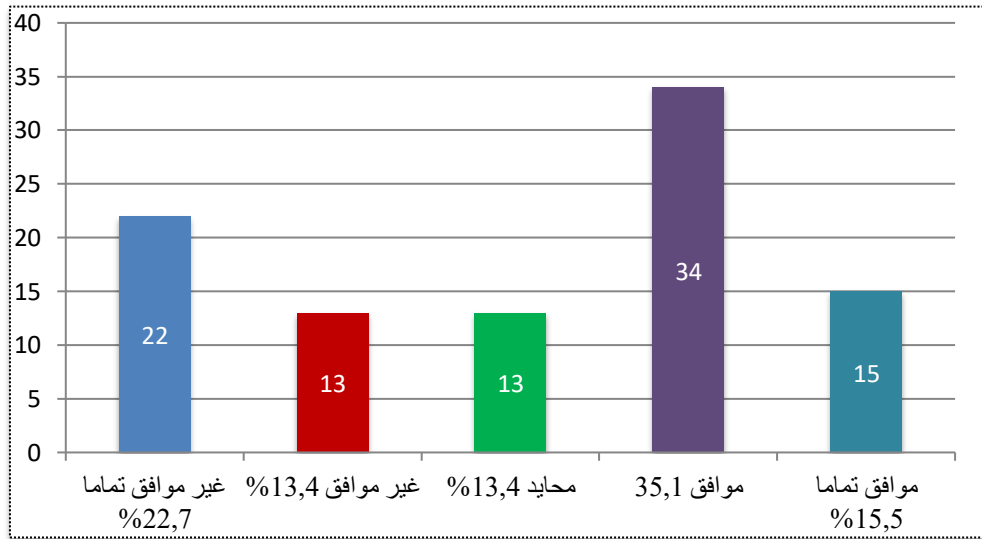
العبارة 02: توفر البلدية رقم الهاتف مخصص لتلقي طلبات وشكاوى المواطنين

الجدول 13: يبين أن البلدية توفر رقم الهاتف مخصص لتلقي طلبات وشكاوى المواطنين

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	22	22,7
غير موافق	13	13,4
محايد	13	13,4
موافق	34	35,1
موافق تماما	15	15,5
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 9: يبين أن البلدية توفر رقم الهاتف مخصص لتلقي طلبات وشكاوى المواطنين



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلمح من خلال التوزيع الموضح في الجدول والشكل البياني للعبارة 2: أن أكبر نسبة قدرت ب 35.1% بالنسبة للإجابة "موافق" ثم 22.7% "غير موافق تماما"، و 15.5% من العينة كان "موافق تماما"، و 13.4% بالنسبة للإجابة "محايد" و "غير موافق". ومن هذه النتائج نستنتج أن الأغلبية يرون أن البلدية توفر رقم هاتف لتلقي شكاوى المواطنين.

العبارة 03: توفر البلدية إمكانية الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني

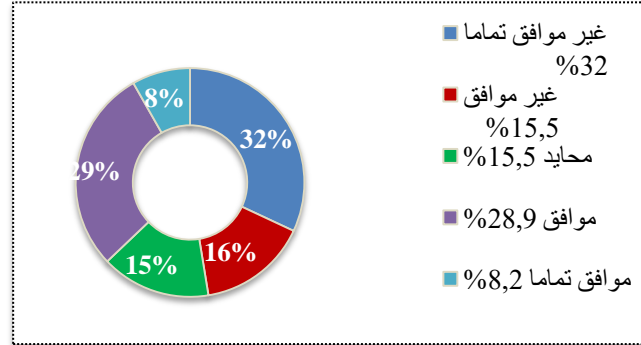
الجدول 14: يبين أن البلدية توفر إمكانية الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	31	32,0

غير موافق	15	15,5
محايد	15	15,5
موافق	28	28,9
موافق تماما	8	8,2
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 10: يبين أن البلدية توفر إمكانية الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: يوضح الجدول والشكل أعلاه أكبر نسبة هي 32% للإجابة "غير موافق تماما"، ثم 28.9% للإجابة "موافق". ومنه نستنتج أن أغلب العينة ترى أن البلدية لا توفر بريد إلكتروني خاص بها.

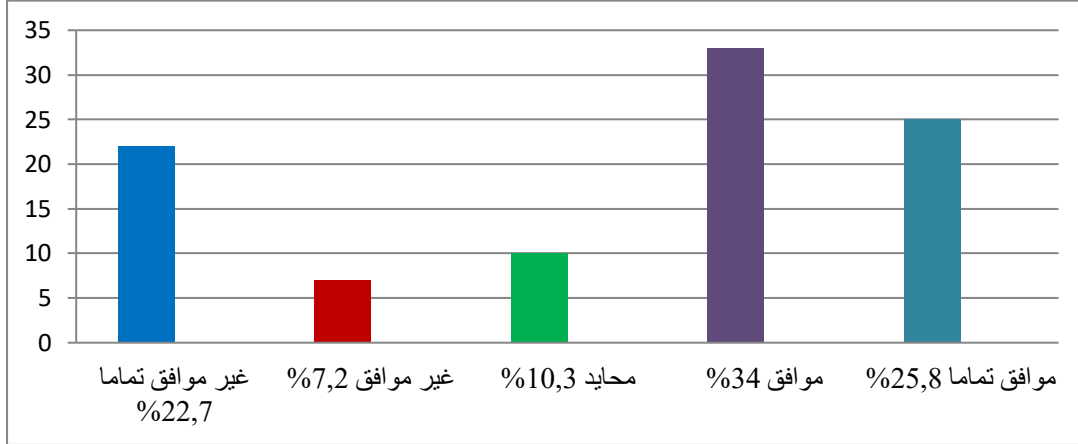
العبارة 04: نتيج البلدية تحميل بعض الوثائق الإدارية التي عبر موقعها الإلكتروني

الجدول 15: يبين أن البلدية تتيح تحميل بعض الوثائق الإدارية التي عبر موقعها الإلكتروني

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	22	22,7
غير موافق	7	7,2
محايد	10	10,3
موافق	33	34,0
موافق تماما	25	25,8
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 11: يبين أن البلدية تتيح تحميل بعض الوثائق الإدارية التي عبر موقعها الإلكتروني



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

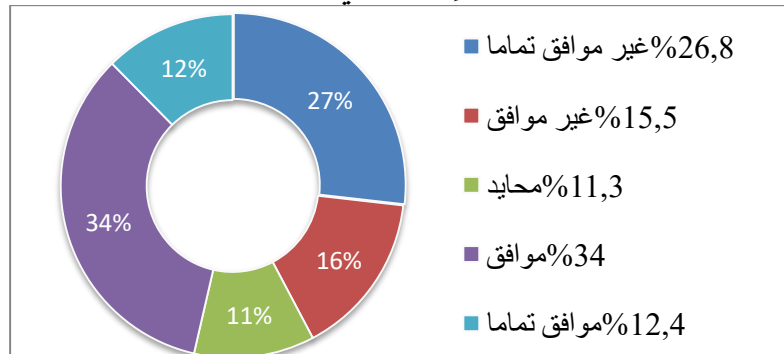
التحليل: يوضح الجدول والشكل أعلاه أن نسبة "موافق" هي 34% ثم تليها نسبة 25.8% للإجابة "موافق تماما"، ثم 22.7% لإجابة "غير موافق تماما". نستنتج أن البلدية توفر موقع الإلكتروني لتحميل بعض الوثائق الإدارية. العبارة 05: هل لمستم تبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال تعاملكم مع الإدارة بالبريد الإلكتروني

الجدول 16: يبين لمس تبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال تعاملكم مع الإدارة بالبريد الإلكتروني

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	26,8
غير موافق	15	15,5
محايد	11	11,3
موافق	33	34,0
موافق تماما	12	12,4
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 12: يبين لمس تبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال تعاملكم مع الإدارة بالبريد الإلكتروني



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أن إجابات العينة جاءت على النحو التالي، نسبة 34% على " موافق " وبنسبة 26.8% على " غير موافق تماما". وبالتالي نقول إن العينة ترى الإدارة الإلكترونية بسطت الإجراءات.

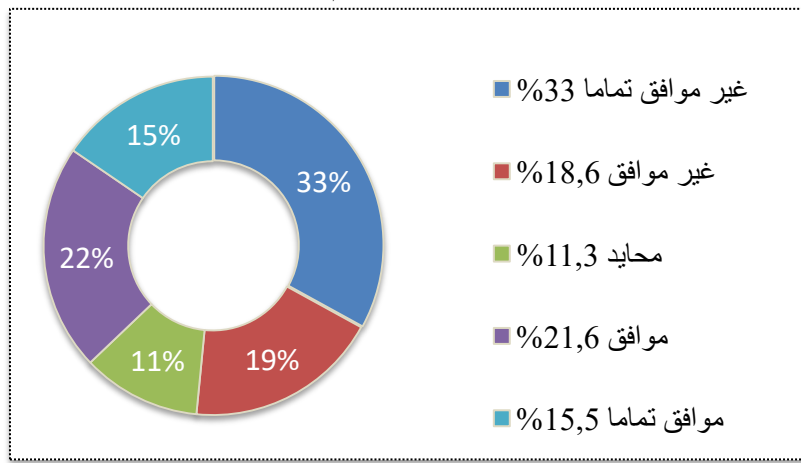
العبارة 06: هل ترون أن الإدارة تجسد مبدأ الوساطة الإدارية بحيث يمكنكم الاستعلام عن أي معلومة إدارية تحتاجونها من خلال أرقام الهاتف أو وسائط إلكترونية.

الجدول 17: يبين أن الإدارة تجسد مبدأ الوساطة الإدارية بحيث يمكنكم الاستعلام عن أي معلومة إدارية تحتاجونها من خلال أرقام الهاتف أو وسائط إلكترونية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	32	33,0
غير موافق	18	18,6
محايد	11	11,3
موافق	21	21,6
موافق تماما	15	15,5
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 13: يبين أنهل الإدارة تجسد مبدأ الوساطة الإدارية بحيث يمكنكم الاستعلام عن أي معلومة إدارية تحتاجونها من خلال أرقام الهاتف أو وسائط إلكترونية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: من الجدول والشكل أعلاه نلاحظ أن النسبة الأكثر إجابة هي " غير موافق تماما " بنسبة 33% و" غير موافق " بنسبة 18.6% وهذا يعني أن الإدارة لا تجسد مبدأ الوساطة.

العبارة 07: تقوم البلدية بإرسال رسائل قصيرة (SMS) إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد وما يهمهم.

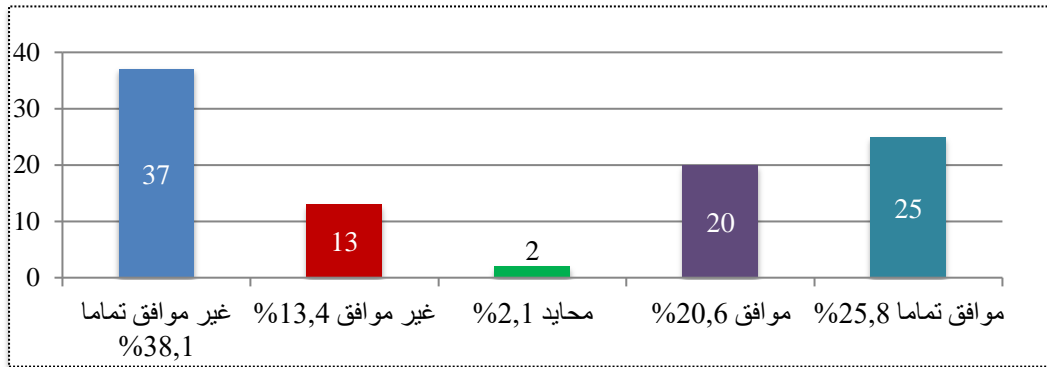
الجدول 18: يبين أن البلدية تقوم بإرسال رسائل قصيرة (SMS) إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد وما يهمهم.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	37	38,1

غير موافق	13	13,4
محايد	2	2,1
موافق	20	20,6
موافق تماما	25	25,8
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 14: يبين أن البلدية تقوم بإرسال رسائل قصيرة (SMS) إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد وما يهمهم.



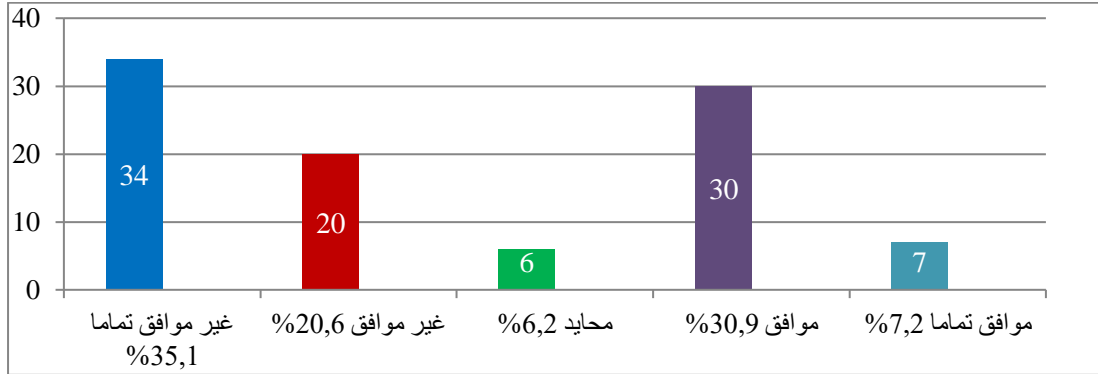
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: من الجدول والشكل أعلاه أكبر نسبة هي بنسبة 38.1% للإجابة "غير موافق تماما" وهذا يعني أن البلدية لا تتواصل مع مواطنيها ب (SMS).
 العبارة 08: تقوم بزيارة موقع الإدارة التي تتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الإنترنت
 الجدول 19: يبين أنك تقوم بزيارة موقع الإدارة التي تتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الإنترنت

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	34	35,1
غير موافق	20	20,6
محايد	6	6,2
موافق	30	30,9
موافق تماما	7	7,2
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 15: يبين أنك تقوم بزيارة موقع الإدارة التي تتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الإنترنت



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

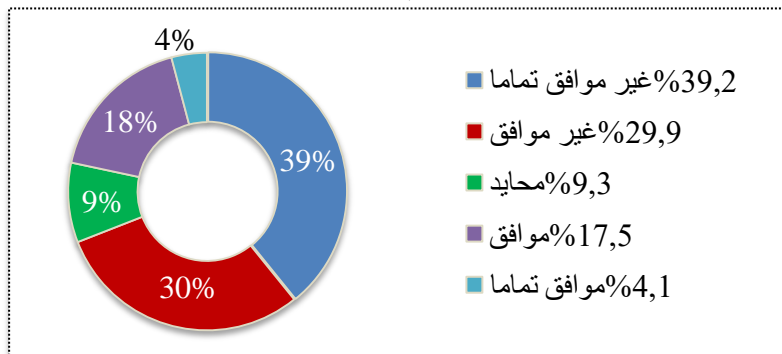
التحليل: من الجدول والشكل أعلاه أكبر نسبة 35.1% هي لإجابة "غير موافق تماما" ثم تليها " موافق" بنسبة 30.9%. ثم تليها 20.6% للإجابة "غير موافق". ومن هذه النتائج نستخلص أن العينة أغلبها لا يتصفح موقع الأنترنت الخاص بالإدارة.

العبارة 09: نقوم بتحميل الوثائق التي تحتاجها من موقع البلدية أو الولاية
الجدول 20: يبين تحميل الوثائق التي تحتاجها من موقع البلدية أو الولاية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	38	39,2
غير موافق	29	29,9
محايد	9	9,3
موافق	17	17,5
موافق تماما	4	4,1
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 16: يبين تحميل الوثائق التي تحتاجها من موقع البلدية أو الولاية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

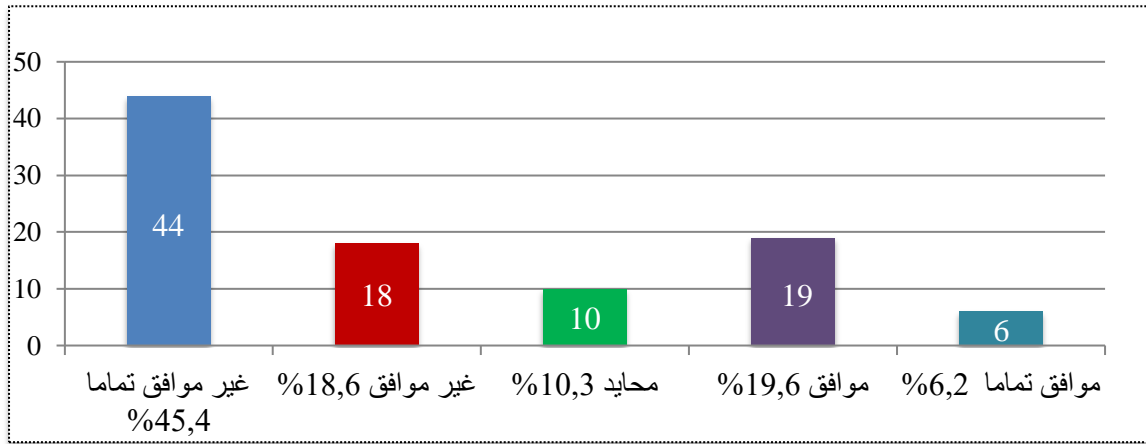
التحليل: نلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 39.2% لإجابة "غير موافق تماما". ومن هذا نستنتج أن الأغلبية لا يحمل الوثائق التي يحتاجها من البلدية.
العبارة 10: تستخدم الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الإدارية

الجدول 21 : يبين استخدام الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	44	45,4
غير موافق	18	18,6
محايد	10	10,3
موافق	19	19,6
موافق تماما	6	6,2
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 17: يبين استخدام الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

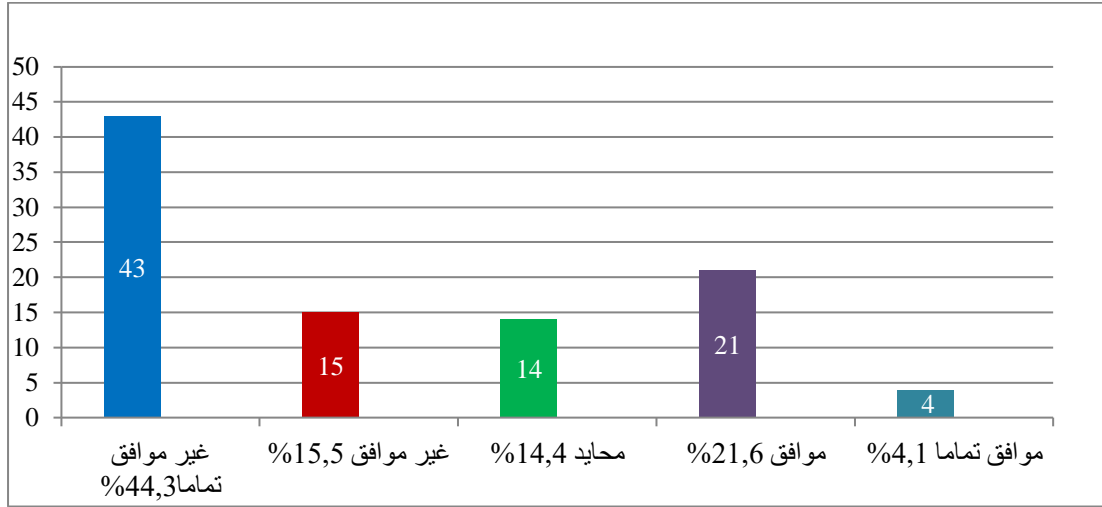
التحليل: من خلال الجدول والشكل أعلاه كان رأي العينة بنسبة 45.4% ل "غير موافق تماما"، ومن هذه النتائج نستنتج أن العينة لا تستخدم الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الإدارية.

العبارة 11: تستخدم البريد الإلكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالكم البلدية أو الولاية
الجدول 22 : يبين استخدام البريد الإلكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالكم البلدية أو الولاية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	43	44,3
غير موافق	15	15,5
محايد	14	14,4
موافق	21	21,6
موافق تماما	4	4,1
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 18: يبين استخدام البريد الإلكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالكم البلدية أو الولاية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: يوضح الجدول والشكل أعلاه أن نسبة "غير موافق تماما" هي 44.3% بينما "موافق" بنسبة 21.6%، وبالتالي فهناك أغلب العينة لا تستخدم البريد الإلكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالاتها.

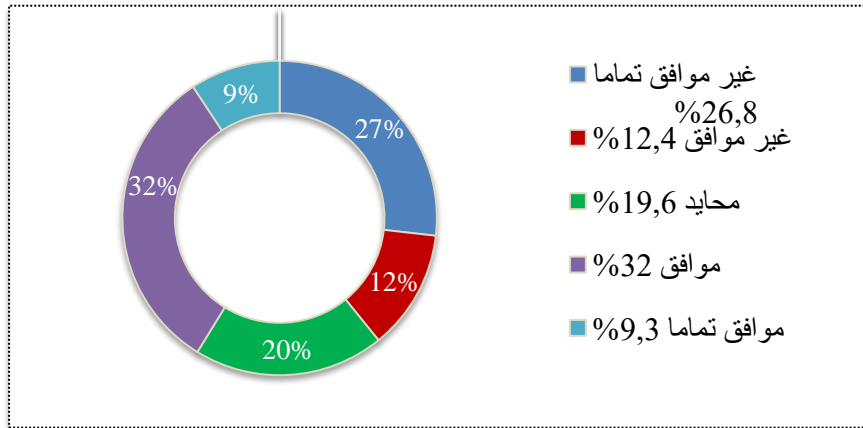
العبرة 12: تقوم بالاطلاع على موقع البلدية أو الولاية باعتباره مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.

الجدول 23: يبين القيام بالاطلاع على موقع البلدية أو الولاية باعتباره مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	26,8
غير موافق	12	12,4
محايد	19	19,6
موافق	31	32,0
موافق تماما	9	9,3
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 19: يبين القيام بالاطلاع على موقع البلدية أو الولاية باعتباره مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.



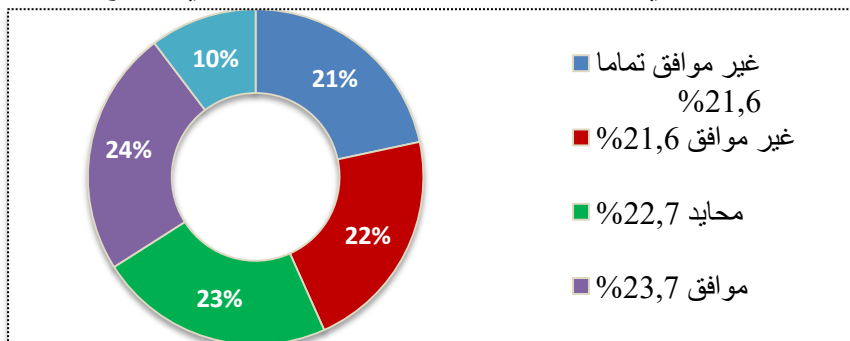
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: حسب نتائج الجدول والشكل أعلاه لدينا أكبر نسبة هي 32% لـ "موافق" ويليهما "غير موافق تماما" بنسبة 26,8%، ثم درجة "محايد" بنسبة 19,6%، ومن هذه النتائج نستخلص أن أغلبية العينة تؤكد أن هناك مصداقية للمعلومات عند الإطلاع عليها في الموقع. العبارة 13: تثق في المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية. الجدول 24: يبين الوثوق في المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	21	21,6
غير موافق	21	21,6
محايد	22	22,7
موافق	23	23,7
موافق تماما	10	10,3
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 20: يبين الوثوق في المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

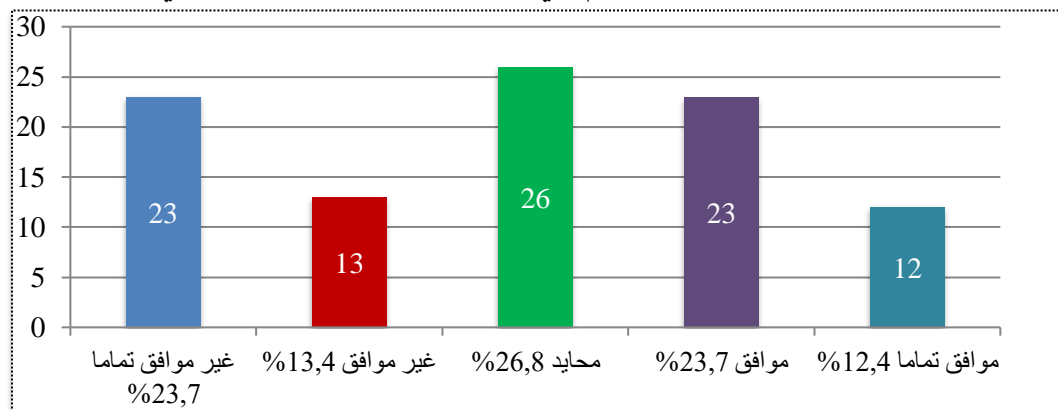
التحليل: نلاحظ في الجدول أعلاه أن نسبة 23.7% هي النسبة الأكبر لدرجة "موافق" و 22.7% لـ "محايد"، و 21.6% لـ "غير موافق" و "غير موافق تماما". ومنه نستخلص أن أغلبية العينة يثق في المعلومات الموجودة في الموقع.

العبارة 14: عصرنة الإدارة ساهم في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية
الجدول 25: يبين أن عصرنة الإدارة ساهم في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	23	23,7
غير موافق	13	13,4
محايد	26	26,8
موافق	23	23,7
موافق تماما	12	12,4
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 21: يبين أن عصرنة الإدارة ساهم في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

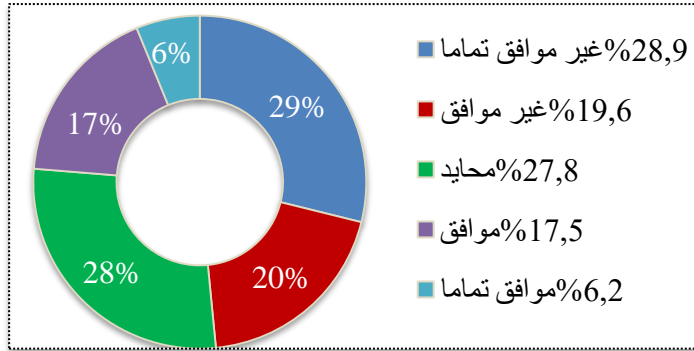
التحليل: من الجدول والشكل أعلاه نلاحظ أن أكبر نسبة هي 23.7% لدرجة "غير موافق تماما" و "موافق" ثم درجة "محايد" بنسبة 26.8%، ومن هذا نستنتج أن هناك وجهتي نظر هناك من يرى أن العصرنة قللت من البيروقراطية وهناك من يؤكد العكس.

العبارة 15: سبق لكم أن قدمتم اقتراحات أو انتقادات للبلدية لتحسين الخدمات الإدارية
الجدول 26: يبين تقديم اقتراحات أو انتقادات للبلدية لتحسين الخدمات الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	28	28,9
غير موافق	19	19,6
محايد	27	27,8
موافق	17	17,5
موافق تماما	6	6,2
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 22: يبين تقديم اقتراحات أو انتقادات للبلدية لتحسين الخدمات الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

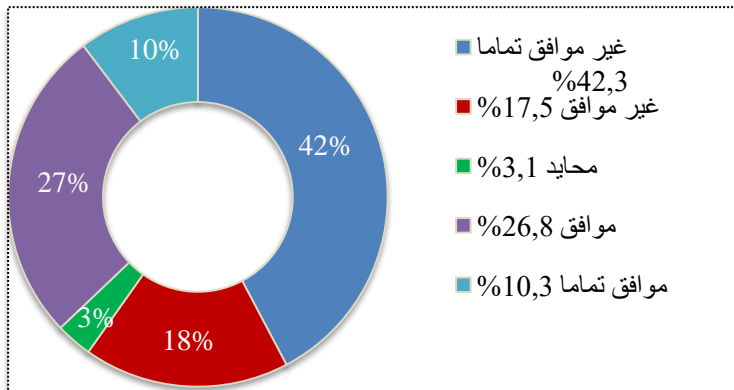
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر قيمة هي "غير موافق تماما" بنسبة 28.9% أي نستخلص أن أغلبية العينة لا تقدم اقتراحات أو انتقادات لخدمات البلدية. العبارة 16 الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعاتكم

الجدول 27: يبين أن الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعات الموظفين

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	41	42,3
غير موافق	17	17,5
محايد	3	3,1
موافق	26	26,8
موافق تماما	10	10,3
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 23: يبين أن الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعات الموظفين



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

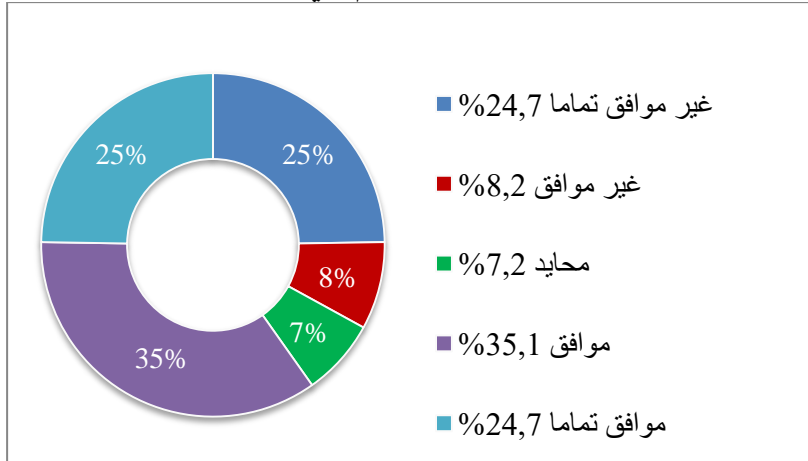
التحليل: من الجدول والشكل أعلاه نلاحظ أن أغلبية العينة أجابت ب "غير موافق تماما" بنسبة 42.3% وهي أكبر قيمة ثم " موافق" بنسبة 26.8%. أي أن أغلبية العينة ليست راضية عن الخدمات الإلكترونية.

العبارة 17 اعتماد القاعدة البيومترية ساهم في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية
الجدول 28 : يبين اعتماد القاعدة البيومترية ساهم في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	24	24,7
غير موافق	8	8,2
محايد	7	7,2
موافق	34	35,1
موافق تماما	24	24,7
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 24: يبين اعتماد القاعدة البيومترية ساهم في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35.1% للإجابة "موافق" ونسبة 24.7% للإجابة "موافق تماما" و "غير موافق تماما". ومنه نستخلص أن أغلب العينة تعتمد القاعدة البيومترية.

العبارة 18: المعلومات المتاحة عبر الوسائط الإلكترونية بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي تتوافق مع حاجاتك المعلوماتية

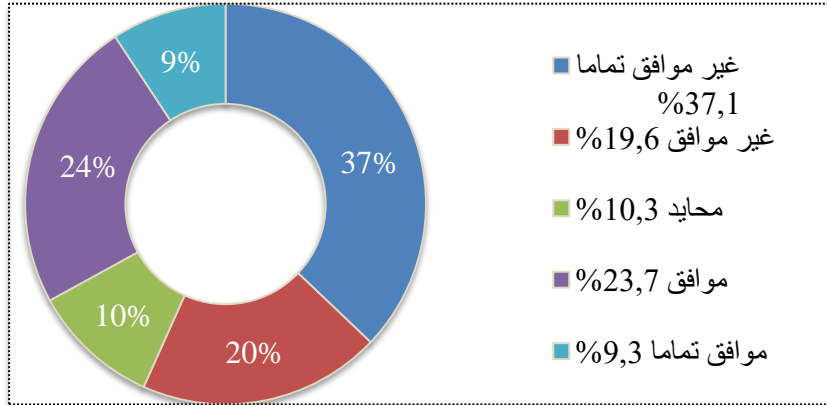
الجدول 29 : يبين أن المعلومات المتاحة عبر الوسائط الإلكترونية بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي تتوافق مع حاجاتك المعلوماتية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	36	37,1
غير موافق	19	19,6
محايد	10	10,3

موافق	23	23,7
موافق تماما	9	9,3
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 25: يبين أن المعلومات المتاحة عبر الوسائط الإلكترونية بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي تتوافق مع حاجاتك المعلوماتية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة اختارتها العينة هي درجة "غير موافق تماما" بنسبة 37.1% و"موافق" بنسبة 23.7% و"غير موافق" بنسبة 19.6%، ثم تليها "محايد" بنسبة 10.3%. ومن هذا نستخلص أن أغلب العينة ترى أن المعلومات عبر المواقع لا تتوافق مع الحاجيات.

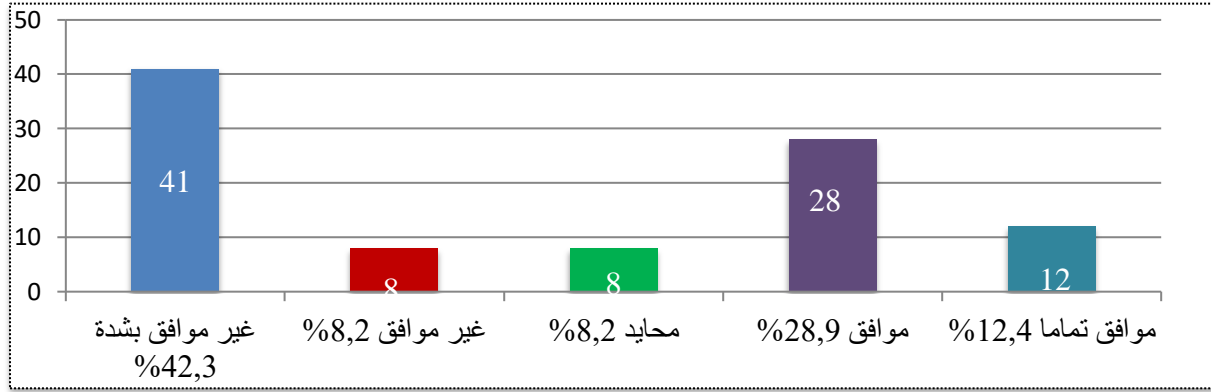
العبارة 19: يمكن تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية

الجدول 30: يبين إمكانية تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	41	42,3
غير موافق	8	8,2
محايد	8	8,2
موافق	28	28,9
موافق تماما	12	12,4
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 26: يبين إمكانية تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

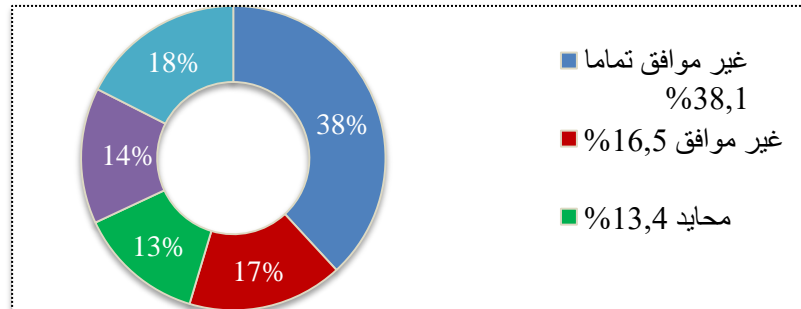
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة اختارتها العينة هي درجة "غير موافق تماما" بنسبة 42.3% ويليها "موافق" بنسبة 28.9%، ثم " موافق تماما " بنسبة 12.4%. ومن هذا نستخلص أن أغلبية العينة لا تحمل الوثائق من موقع البلدية .
العبارة 20: إمكانية الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي

الجدول 31 : يبين إمكانية الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	37	38,1
غير موافق	16	16,5
محايد	13	13,4
موافق	14	14,4
موافق تماما	17	17,5
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 27: يبين إمكانية الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

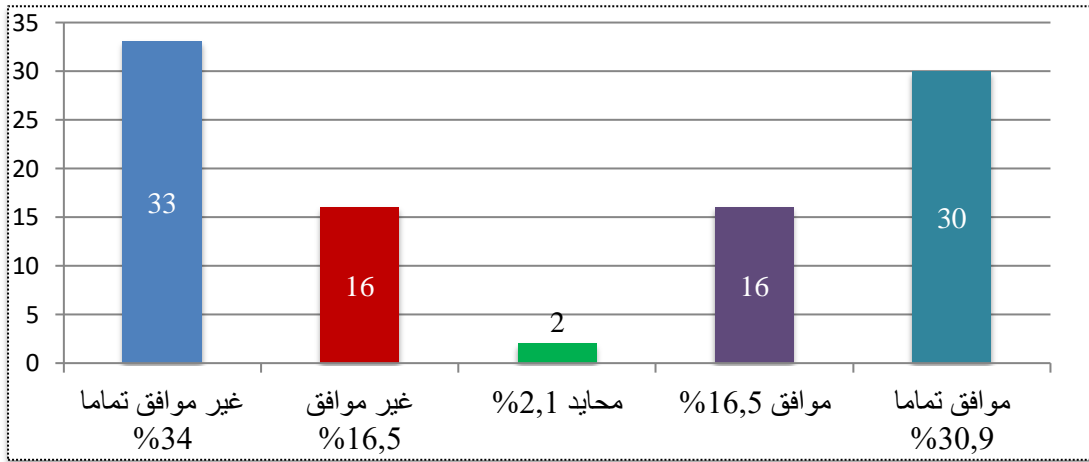
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة اختارتها العينة هي درجة "غير موافق تماما" بنسبة 38.1% ويليها " موافق تماما" بنسبة 17.5%، والاختيارات الأخرى ضئيلة جدا. ومن هذا نستخلص أن أغلبية العينة تتمكن من الحصول على الوثائق بعد الدوام الوظيفي.
العبارة رقم (21): تعلن البلدية والولاية للمناقصات والصفقات عبر موقعها الإلكتروني.

الجدول 32: يبين إعلان البلدية والولاية للمناقصات والصفقات عبر موقعها الإلكتروني.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	33	34,0
غير موافق	16	16,5
محايد	2	2,1
موافق	16	16,5
موافق تماما	30	30,9
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 28: يبين إعلان البلدية والولاية للمناقصات والصفقات عبر موقعها الإلكتروني.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

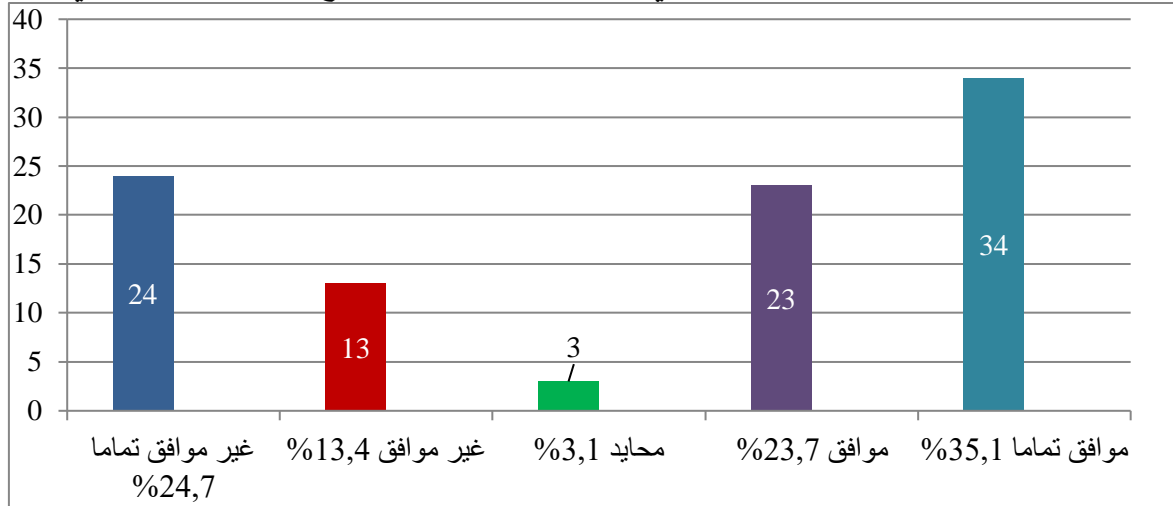
التحليل: نلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 34% للإجابة "غير موافق تماما" ثم نسبة 30% للإجابة "موافق تماما". ومنه نستنتج أن البلدية لا تعلن عن المناقصات والصفقات عبر موقعها الإلكتروني.

العبارة (22): تشر مداولات المجلس الشعبي عبر موقع الإدارة الإلكتروني. الجدول 33 : يبين أن المجلس الشعبي يشتر مداولات عبر موقع الإدارة الإلكتروني.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	24	24,7
غير موافق	13	13,4
محايد	3	3,1
موافق	23	23,7
موافق تماما	34	35,1
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 29: يبين أن المجلس الشعبي يشتر مداولات عبر موقع الإدارة الإلكتروني.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

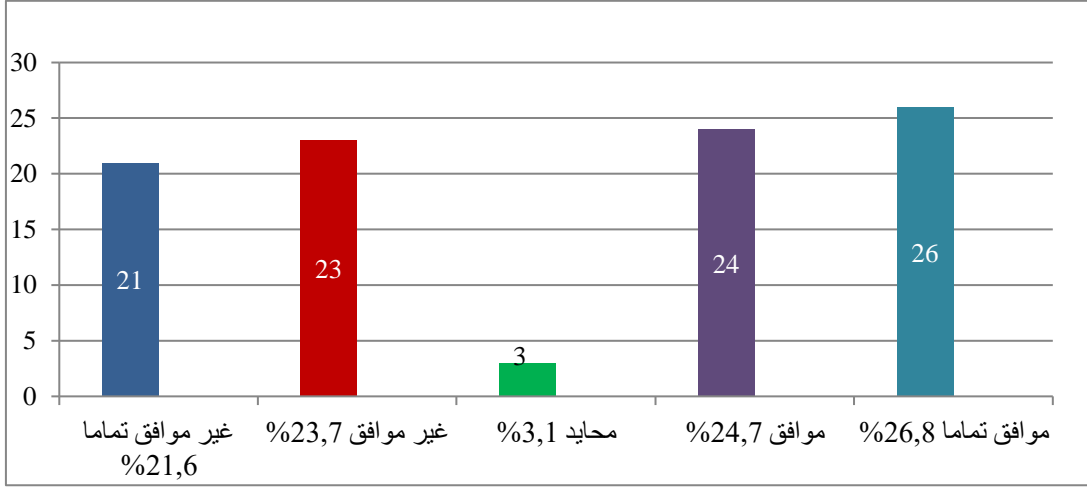
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35.1% لـ "موافق تماما" تليها 24.7% لـ "غير موافق تماما". ومنه نستنتج أن المجلس الشعبي لا يشتر مداولات عبر الموقع الإلكتروني.

العبارة (23): تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الإدارية.

الجدول 34 : يبين أن تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الإدارية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	21	21,6
غير موافق	23	23,7
محايد	3	3,1
موافق	24	24,7
موافق تماما	26	26,8
Total	97	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS
الشكل 30: يبين أن تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الإدارية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 26.8% لـ "موافق تماما" ثم تليها 24.7% لـ "موافق" ثم 23.7% لـ "غير موافق". ومنه نستنتج أن البلدية تعطي الفرص المتكافئة للجميع.

الفرع الرابع: تحليل مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت

الجدول 35: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور تبسيط الإجراءات

الرقم	العبرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
1.	تقوم البلدية بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الإلكتروني	2,51	1,415	3,00	1	غير موافق
2.	توفر البلدية رقم الهاتف مخصص لتلقي طلبات وشكاوي المواطنين	3,07	1,423	4,00	4	محايد
3.	توفر البلدية إمكانية الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني	2,66	1,399	3,00	1	محايد
4.	تتيح البلدية تحميل بعض الوثائق الإدارية التي عبر موقعها الإلكتروني	3,33	1,505	4,00	4	محايد

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان

محاييد	4	3,00	1,440	2,90	هل لمستم تبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال تعاملكم مع الإدارة بالبريد الالكتروني.	.5
محاييد	1	2,00	1,504	2,68	هل ترون أن الإدارة تجسد مبدأ الوساطة الإدارية بحيث يمكنكم الاستعلام عن أي معلومة إدارية تحتاجونها من خلال أرقام الهاتف أو وسائل إلكترونية.	.6
محاييد	1	2,00	1,702	2,82	تقوم البلدية بإرسال رسائل قصيرة (SMS) إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد وما يهمهم.	.7
محاييد	2	2,71	,800	2,85	المستوى العام لمحور تبسيط الإجراءات الإدارية	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول السابق آراء العينة حول محور "تبسيط الإجراءات الإدارية" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,66 و3,33 وجاءت أغلبها بدرجة "محاييد" والعبارة 01 (تقوم البلدية بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الالكتروني) جاءت بدرجة "غير موافق"، وبالنسبة للمحور فجاء بدرجة "محاييد" وهذا يعني أن أفراد العينة لا ترى في واقع أن الإدارة تعمل على تبسيط الإجراءات.

الجدول 36: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور الإدارة الإلكترونية

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
.1	تقوم بزيارة موقع الإدارة التي تتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الانترنت.	2,55	1,422	2,00	1	غير موافق
.2	تقوم بتحميل الوثائق التي تحتاجها من موقع البلدية أو الولاية.	2,18	1,242	2,00	1	غير موافق

غير موافق	1	2,00	1,366	2,23	تستخدم الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الإدارية.	3.
غير موافق	1a	2,00	1,333	2,26	تستخدم البريد الإلكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالكم البلدية أو الولاية.	4.
محايد	4	3,00	1,372	2,85	تقوم بالاطلاع على موقع البلدية أو الولاية باعتباره مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.	5.
محايد	4	3,00	1,307	2,79	تثق في المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية.	6.
محايد	3	3,00	1,348	2,88	عصرنة الإدارة ساهمة في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية	7.
محايد	1	3,00	1,251	2,53	سبق لكم أن قدمتم اقتراحات أو انتقادات للبلدية لتحسين الخدمات الإدارية.	8.
محايد	2	2,50	,746	2,53	المستوى العام لمحور الإدارة الإلكترونية	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "الإدارة الإلكترونية" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,18 و 2,88 وجاءت العبارات (8،9،10،11) بدرجة "غير موافق" وجاءت العبارات (12،13،14،15) بدرجة "محايد" وبالتالي على حسب العينة الإدارة الإلكترونية غير مستعملة بالكيفية اللازمة.

الجدول 37: يبين مقاييس النزعة المركزية لمحور جودة الخدمة العمومية

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
1.	الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعاتكم.	2,45	1,507	2,00	1	غير موافق

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان

2.	اعتماد القاعدة البيومترية ساهم في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية.	3,27	1,538	4,00	4	محايد
3.	المعلومات المتاحة عبر الوسائط الالكترونية بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي تتوافق مع حاجاتك المعلوماتية.	2,48	1,430	2,00	1	غير موافق
4.	يمكن تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية.	2,61	1,558	2,00	1	محايد
5.	إمكانية الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي.	2,57	1,540	2,00	1	غير موافق
6.	تعلن البلدية والولاية للمناقصات والصفقات عبر موقعها الالكتروني.	2,94	1,719	2,00	1	محايد
7.	تشر مداورات المجلس الشعبي عبر موقع الإدارة الالكتروني.	3,31	1,642	4,00	5	محايد
8.	تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الإدارية.	3,42	3,319	4,00	5	موافق
	المستوى العام لمحو جودة الخدمة العمومية	2,88	0,975	2,75	3	محايد

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "جودة الخدمة" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,45 و 3,42 وجاءت العبارات (16،18،20) بدرجة "غير موافق" أما العبارات (17،19،21،22) فجاءت بدرجة "محايد" إلا العبارة 23 (تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الإدارية) التي جاءت بدرجة "موافق" وجاء المحور في درجة "محايد" وبالتالي أن العينة اختلفت بين أن هناك جودة في الخدمات العمومية وأنه ليس هناك جودة.

المطلب الثاني: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية للاستبيان الموظف الفرع الأول: ثبات الاستبانة

الجدول 38 : نتائج ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستمارة الخاصة بالموظف

معامل الثبات	عدد العناصر	المحاور
0.854	7	1. قياس درجة تبسيط الإجراءات عن طريق الإدارة الالكترونية في بلدية مغنية.
0.633	10	2. يتعلق بمساهمة تنمية الموارد البشرية في تحقيق التنمية الإدارية والقضاء على التعقيدات الإدارية: (التدريب، الأداء، الرضا الوظيفي)
0.615	8	3. أثر تبسيط الإجراءات الإدارية في القضاء على البيروقراطية الإدارية
0.696	9	4. جودة البنى التحتية وتحقيقها للتنمية الإدارية وأثرها في تبسيط الإجراءات في المصلحة
0.606	12	5. معوقات تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في المديرية
0.854	51	جميع المحاور

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات SPSS

يتضح من خلال النتائج الموضحة في الجدول أن قيمة معامل ألفا كرونباخ مرتفعة لجميع فقرات الاستبيان الكلي 0.854%، وهو معامل ثبات جيد ومرتفع وعليه نكون قد تأكدنا من ثبات أداة الدراسة، مما يجعل النتائج أكثر صحة، وأقرب إلى الواقع.

الفرع الثاني: تحليل البيانات الشخصية الخاصة بالموظف

توزعت أفراد العينة حسب المعلومات الشخصية (النوع الاجتماعي، العمر، المستوى التعليمي، الخبرة المهنية المستوى الوظيفي). وفق التوزيع الموضح بالتكرار والنسبة المئوية لكل صنف في الجدول

الجدول 39 : توزيع أفراد العينة حسب المعلومات الشخصية

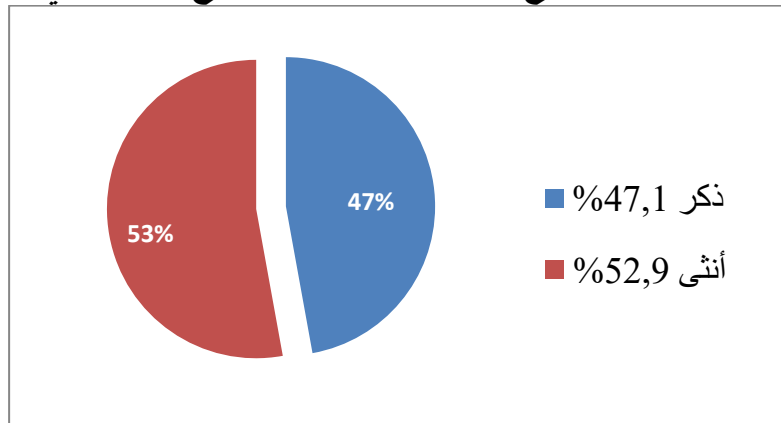
المعلومات الشخصية	الصنف	التكرار	النسبة المئوية (%)
النوع الاجتماعي	ذكر	33	47,1
	أنثى	37	52,9
	المجموع	70	100,0
العمر	أقل من 20 سنة	0	0
	من 21 إلى 30 سنة	5	7,1
	من 31 إلى 40 سنة	38	54,3
	من 41 سنة فما فوق	27	38,6

100,0	70	المجموع	
1,4	1	متوسط	المستوى التعليمي
17,1	12	ثانوي	
18,6	13	تكوين مهني	
62,9	44	جامعي	
100,0	70	المجموع	
11,4	8	أقل من 5 سنوات	الخبرة المهنية
42,9	30	من 5 إلى 10 سنوات	
38,6	27	من 10 إلى 15 سنوات	
7,1	5	أكثر من 15 سنة	
100,0	70	المجموع	
82,9	58	موظف	المستوى الوظيفي
5,7	4	رئيس مصلحة	
8,6	6	رئيس مكتب	
2,9	2	مدير	
100,0	70	المجموع	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج (SPSS)

1) النوع الاجتماعي: من خلال توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل التالي

الشكل 31: توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي

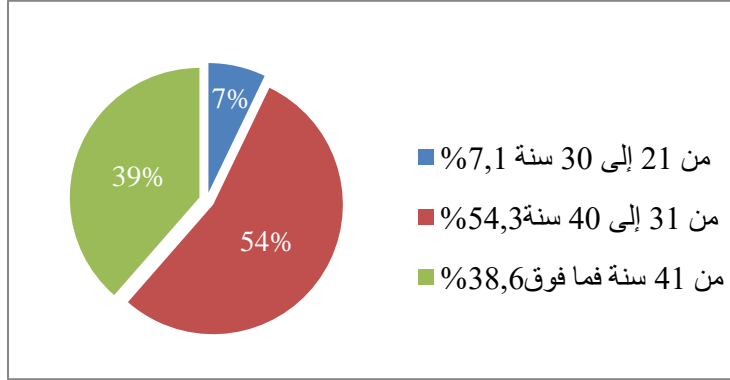


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الشكل والجدول أن أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي كانت نسبة الذكور 47%، أما نسبة الإناث كانت 53%، وبالتالي من خلال الشكل يتبين لنا أن نسبة الذكور متقاربة من نسبة الإناث..

(2) العمر: من خلال توزيع أفراد العينة حسب العمر تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل الموالي:

الشكل 32 : توزيع أفراد العينة حسب العمر

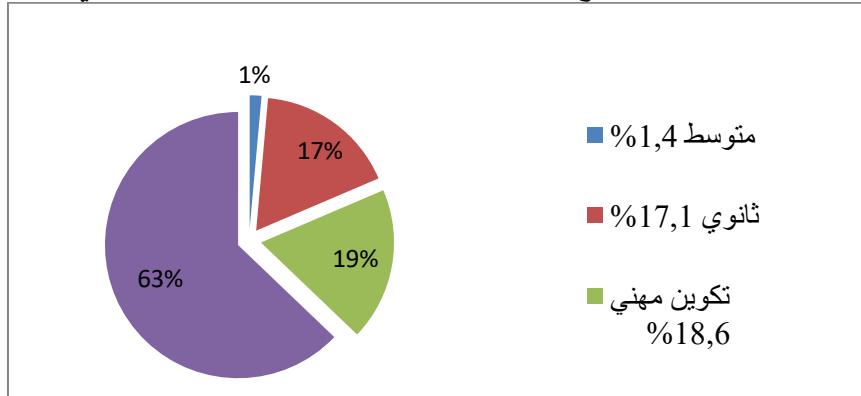


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه أن الفئة العمرية الأكثر انتشارا هي من 31 إلى 40 سنة والممثلة بنسبة 54%، ثم الفئة من 41 سنة فما فوق بنسبة 38.6%، ومنه نلاحظ أن العينة أغلبها كبار في السن.

(3) المستوى التعليمي: من خلال توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل التالي:

الشكل 33 : توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي

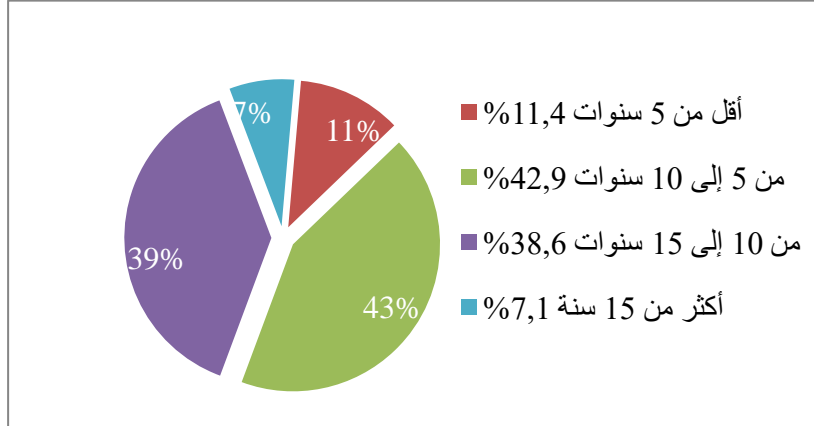


المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: من خلال الجدول والشكل لتوزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي أن النسبة الأكبر هي 62.9% والتي تقابل المستوى الجامعي، ومنه نستنتج أن العينة لها مستوى تعليمي جيد.

(4) الخبرة المهنية: من خلال توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول السابق والممثل بيانيا في الشكل الموالي:

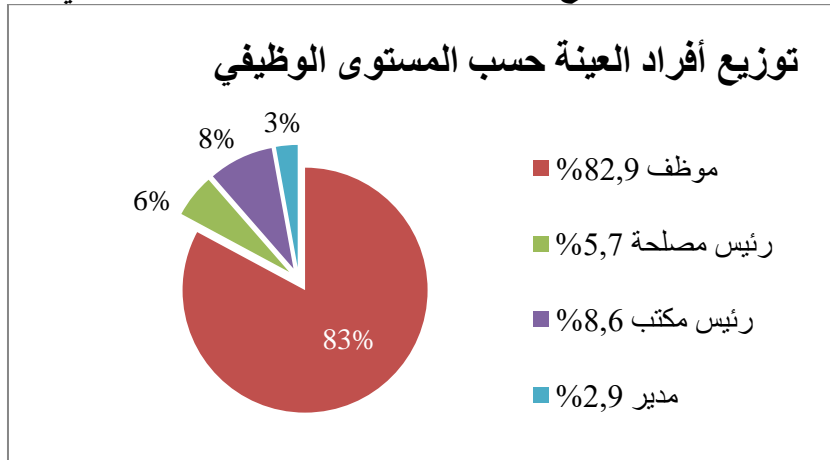
الشكل 34 : توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: من خلال الجدول والشكل نلاحظ أن أفراد العينة أغلبها بنسبة 42.9% أي من 5 سنوات حتى 15 سنة خبرة.

5) المستوى الوظيفي: من خلال توزيع أفراد العينة حسب المستوى الوظيفي تم الحصول على التوزيع الموضح في الجدول والممثل بيانيا في الشكل الموالي:
الشكل 35: توزيع أفراد العينة حسب المستوى الوظيفي



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من خلال الجدول والشكل أن نسبة "موظف" هي 82.9% ومنه فإن الفئة الغالبة هم الموظفون.

الفرع الثالث: تحليل عبارات الاستبيان الخاصة بالموظف باستخدام التوزيع التكراري النسبي والمنوي

العبارة (01): تقوم البلدية/المصلحة بأرشفة البيانات الكترونيا
الجدول 40 : يبين أنه البلدية/المصلحة تقوم بأرشفة البيانات الكترونيا

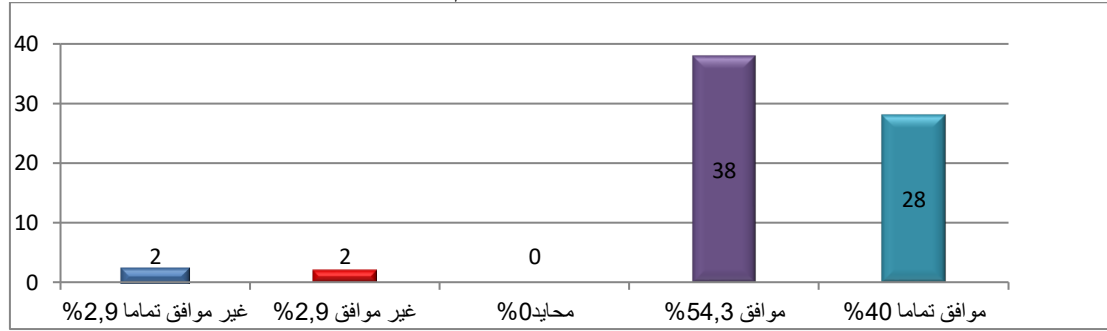
الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	2	2,9
غير موافق	2	2,9

موافق	38	54,3
موافق تماما	28	40,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

يبين أنه تقوم البلدية/المصلحة بأرشفة البيانات الكترونيا

الشكل 36: يبين أنه البلدية/المصلحة تقوم بأرشفة البيانات الكترونيا



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 54.3% لـ "موافق" ثم تليها

40% لـ "موافق تماما" ثم 2.9% لـ "غير موافق" و "غير موافق تماما". ومنه نستنتج أن البلدية

تقوم بأرشفة البيانات الكترونيا.

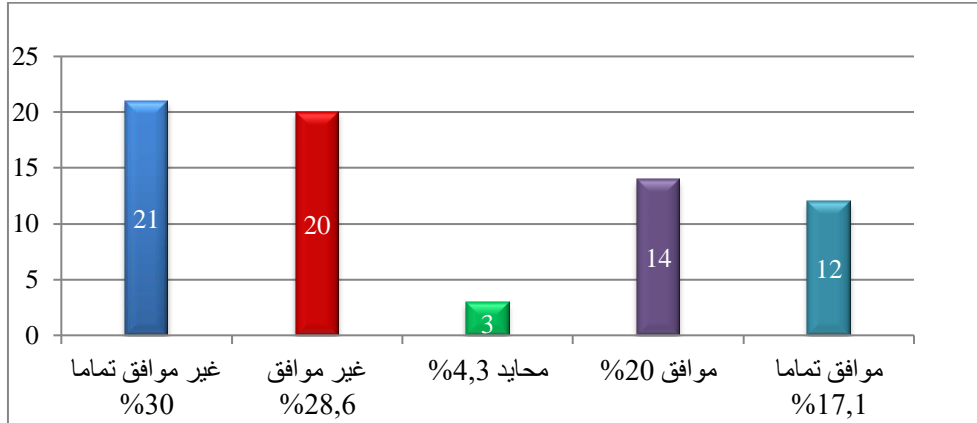
العبارة (02): تقوم البلدية/المصلحة بإجراء دورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين.

الجدول 41 : يبين قيام البلدية/المصلحة بإجراء دورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	21	30,0
غير موافق	20	28,6
محايد	3	4,3
موافق	14	20,0
موافق تماما	12	17,1
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 37: يبين قيام البلدية/المصلحة بإجراء دورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

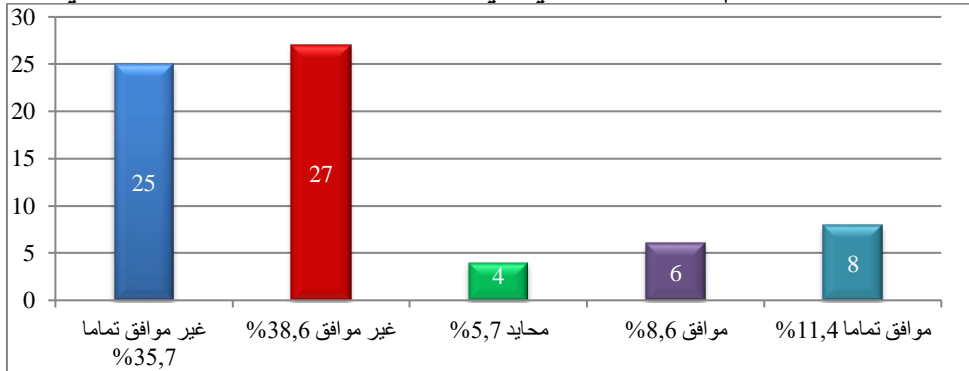
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 30% لـ "غير موافق تماما" ثم تليها 28.6% لـ "غير موافق" ثم 20% لـ "موافق". ومنه نستنتج أن البلدية لا تجري دورات تدريبية في مجال التكنولوجيا.

العبارة (03): يتم استخدام الحاسب الآلي في رصد ومتابعة أداء العاملين في هذه المصلحة
الجدول 42: يبين استخدام الحاسب الآلي في رصد ومتابعة أداء العاملين في المصلحة

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	25	35,7
غير موافق	27	38,6
محايد	4	5,7
موافق	6	8,6
موافق تماما	8	11,4
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 38: يبين استخدام الحاسب الآلي في رصد ومتابعة أداء العاملين في المصلحة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 38.6% لـ "غير موافق" ثم تليها 35.7% لـ "غير موافق تماما". ومنه نستنتج أنها لا يتم متابعة أداء العاملين في هذه المصلحة.

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

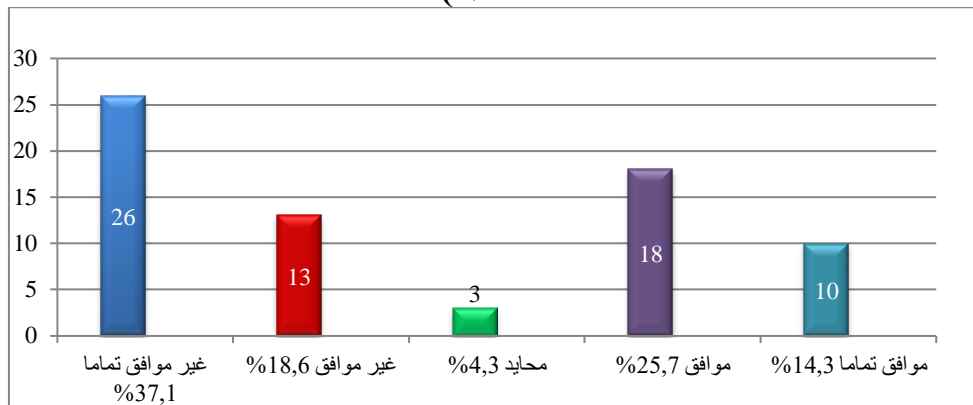
العبارة (04): يتم التنسيق بين المستويات الإدارية في هذه البلدية عن طريق الانترنت (الشبكة الداخلية)

الجدول 43: يبين التنسيق بين المستويات الإدارية في هذه البلدية عن طريق الانترنت (الشبكة الداخلية)

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	37,1
غير موافق	13	18,6
محايد	3	4,3
موافق	18	25,7
موافق تماما	10	14,3
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 39: يبين التنسيق بين المستويات الإدارية في هذه البلدية عن طريق الانترنت (الشبكة الداخلية)



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 37.1% لـ "غير موافق تماما" ثم تليها 25.7% لـ "موافق" ثم 18.6% لـ "غير موافق". ومنه نستنتج أن البلدية لا تنسق بين مستوياتها عبر الأنترنت.

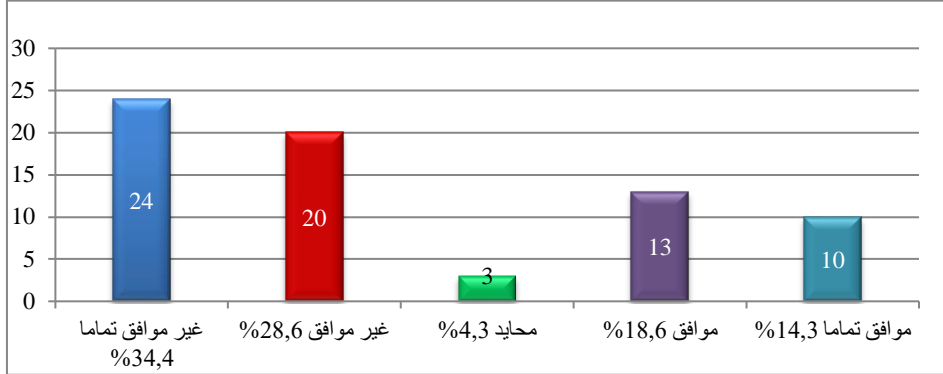
العبارة (05): يتم الاتصال مع البلديات الأخرى عن طريق الانترنت.

الجدول 44: يبين الاتصال مع البلديات الأخرى عن طريق الانترنت

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	24	34,3
غير موافق	20	28,6
محايد	3	4,3
موافق	13	18,6
موافق تماما	10	14,3
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 40: يبين الاتصال مع البلديات الأخرى عن طريق الانترنت



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

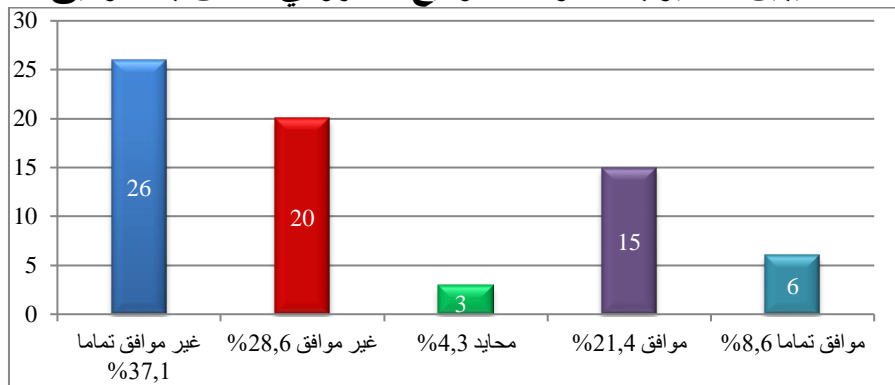
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 34.4% لـ "غير موافق تماما" ثم تليها 28.6% لـ "غير موافق". ومنه نستنتج أن الاتصال بين البلديات لا يتم عن طريق الانترنت.

العبارة (06): يوجد للموظف توقيع الكتروني خاص به لتوثيق أعماله
الجدول 45: يبين أنه يوجد للموظف توقيع الكتروني خاص به لتوثيق أعماله

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	37,1
غير موافق	20	28,6
محايد	3	4,3
موافق	15	21,4
موافق تماما	6	8,6
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 41: يبين أنه يوجد للموظف توقيع الكتروني خاص به لتوثيق أعماله



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

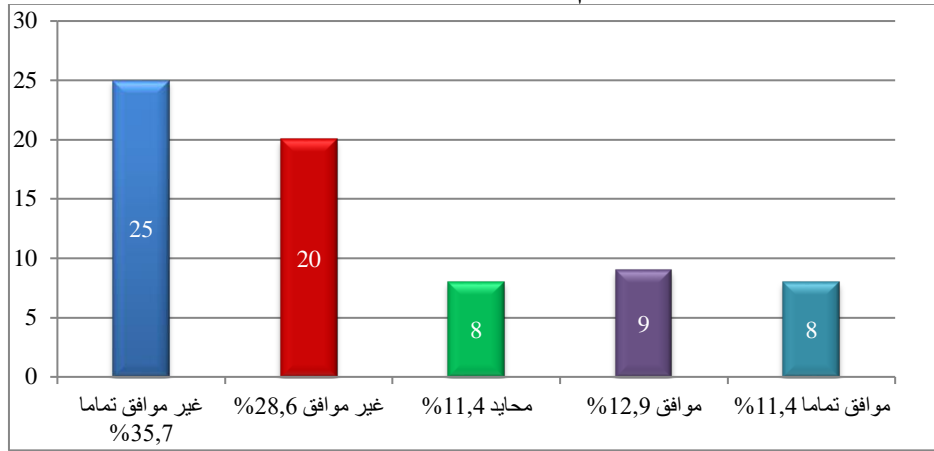
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 37.1% لـ "غير موافق تماما" ثم تليها 28.6% لـ "موافق تماما". ومنه نستنتج أن الموظف لا يملك توقيع الكتروني خاص به.
العبارة (07): يمكن تأدية عملكم عبر شبكة الانترنت دون الحاجة للتنقل لمكان العمل

الجدول 46: يبين أنه يمكن تأدية عملكم عبر شبكة الانترنت دون الحاجة للتنقل لمكان العمل

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	25	35,7
غير موافق	20	28,6
محايد	8	11,4
موافق	9	12,9
موافق تماما	8	11,4
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 42: يبين أنه يمكن تأدية عملكم عبر شبكة الانترنت دون الحاجة للتنقل لمكان العمل



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35.7% لـ "غير موافق تماما" ثم تليها 28.6% لـ "تماما". و منه نستنتج أنه لا يمكن تأدية الموظفين لعملهم عبر شبكة الانترنت.

العبارة (08): هل تمتلك معارف علمية ومعلومات كافية عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية

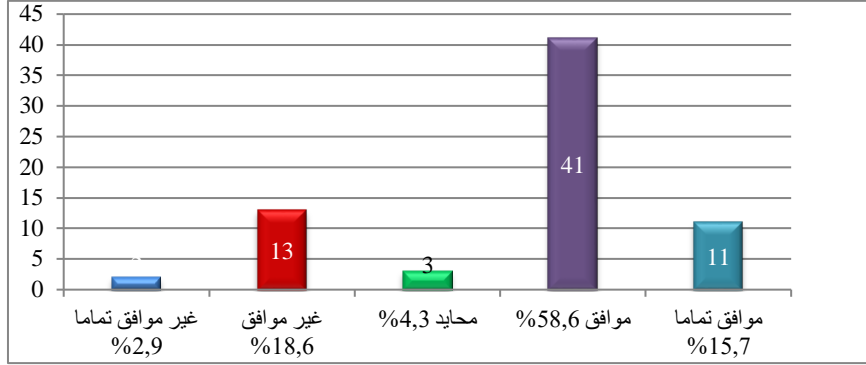
الجدول 47: يبين امتلاك معارف علمية ومعلومات كافية عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	2	2,9
غير موافق	13	18,6
محايد	3	4,3
موافق	41	58,6

موافق تماما	11	15,7
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 43: يبين امتلاك معارف علمية ومعلومات كافية عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية



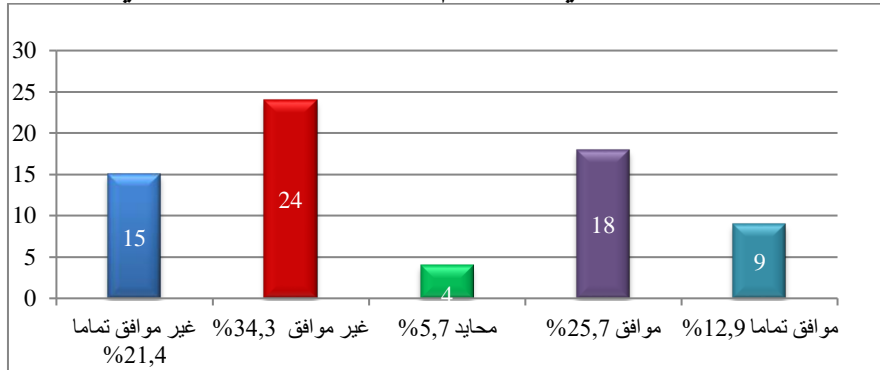
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 58.6% لـ " موافق " و منه نستنتج أن أغلبية الموظفين يمتلكون معارف علمية عن نوعية الأجهزة المستخدمة. العبارة (09): هل تجد سهولة في استخدام الوسائط الالكترونية في التعاملات الإدارية الجدول 48 : يبين أنه تجد سهولة في استخدام الوسائط الالكترونية في التعاملات الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	15	21,4
غير موافق	24	34,3
محايد	4	5,7
موافق	18	25,7
موافق تماما	9	12,9
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 44: يبين أنه تجد سهولة في استخدام الوسائط الالكترونية في التعاملات الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 34.3% لـ " غير موافق " ثم تليها 25.7% لـ " موافق " و منه نستنتج أن توجد نوعا ما سهولة في استخدام الوسائط الإلكترونية.

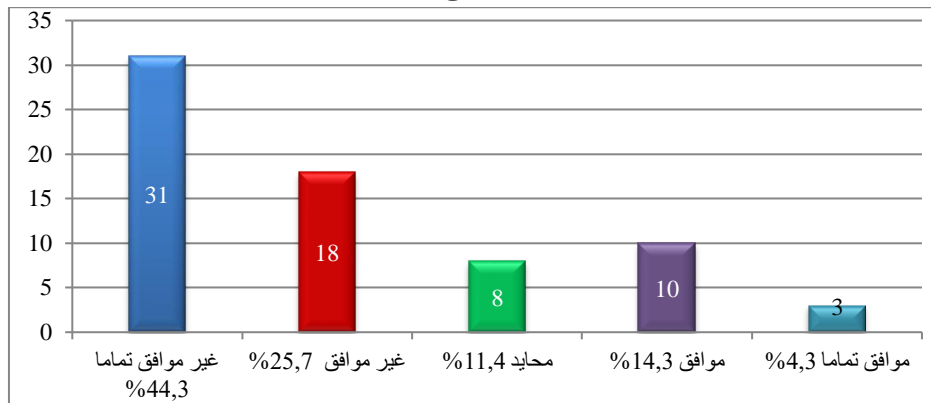
العبارة (10): هل يمكنك القيام بمهامك الإدارية عبر وسائط الإلكترونيات دون ضرورة تنقلك لمكان عملك

الجدول 49 : يبين أنه بإمكانك القيام بمهامك الإدارية عبر وسائط الإلكترونيات دون ضرورة تنقلك لمكان عملك

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	31	44,3
غير موافق	18	25,7
محايد	8	11,4
موافق	10	14,3
موافق تماما	3	4,3
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 45: يبين أنه بإمكانك القيام بمهامك الإدارية عبر وسائط الإلكترونيات دون ضرورة تنقلك لمكان عملك



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 44.3% لـ " غير موافق تماما " ثم تليها 25.7% لـ " غير موافق " و منه نستنتج أنه لا يمكن للموظفين القيام بعملهم عبر وسائط الإلكترونيات.

العبارة (11): هل تقوم المصلحة بتقديم التحفيزات المادية والمعنوية للموظفين مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية

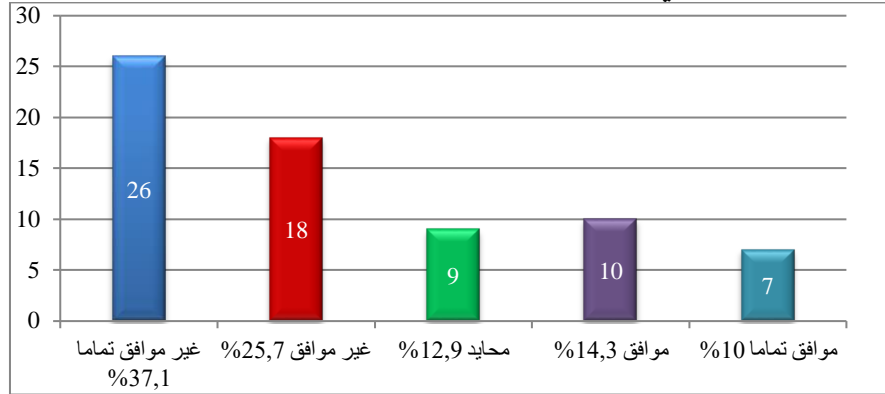
الجدول 50 : يبين المصلحة تقوم بتقديم التحفيزات المادية والمعنوية للموظفين مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	37,1
غير موافق	18	25,7
محايد	9	12,9
موافق	10	14,3
موافق تماما	7	10,0

Total	70	100,0
-------	----	-------

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 46: يبين المصلحة تقوم بتقديم التحفيزات المادية والمعنوية للموظفين مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

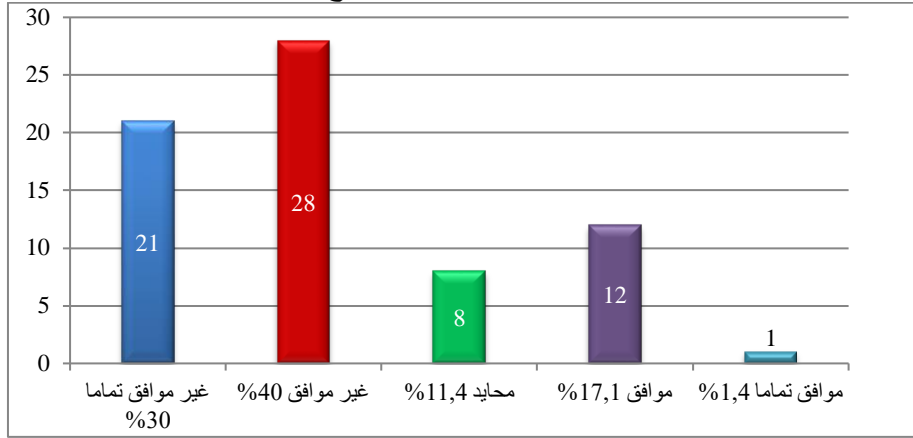
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 37.1% لـ "غير موافق تماما" ثم تليه 25.7% لـ "غير موافق" و منه نستنتج أن الموظفين لا يتلقون أية تحفيزات .
العبارة (12): هل تلقي الدعم في تطوير عملك الإداري بعيد عن الممارسات القديمة بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.

الجدول 51: يبين تلقي الدعم في تطوير عملك الإداري بعيد عن الممارسات القديمة بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	21	30,0
غير موافق	28	40,0
محايد	8	11,4
موافق	12	17,1
موافق تماما	1	1,4
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 47: يبين تلقي الدعم في تطوير عملك الإداري بعيد عن الممارسات القديمة بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

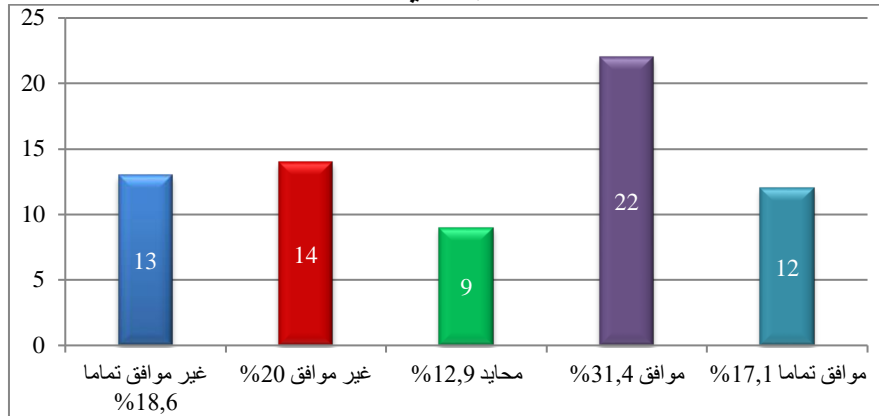
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 40% لـ "غير موافق" ثم تليه 30% لـ "غير موافق تماما" و منه نستنتج أن الموظف لا يتلقى الدعم في تطوير عملهم الإداري .

العبارة (13): هل يتاح لك تقديم اقتراحاتك حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري
الجدول 52: يبين إتاحة تقديم اقتراحاتك حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	13	18,6
غير موافق	14	20,0
محايد	9	12,9
موافق	22	31,4
موافق تماما	12	17,1
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 48: يبين إتاحة تقديم اقتراحاتك حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

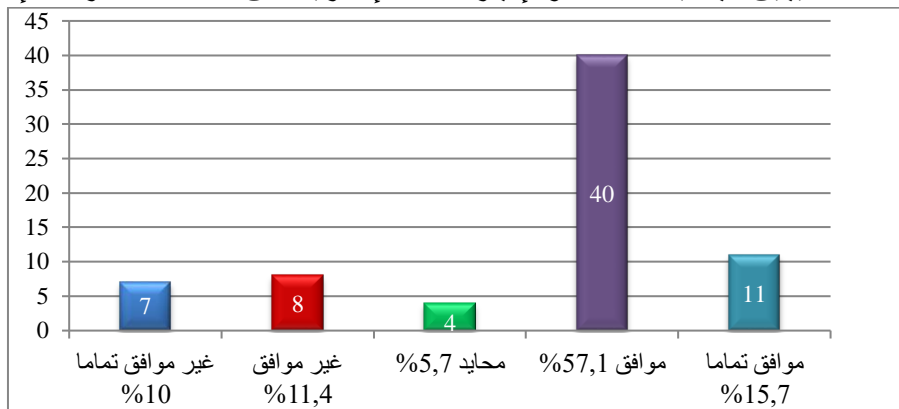
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 31,4% لـ " موافق " ثم تليه 20% لـ " غير موافق " و منه نستنتج أنه يتم تقديم الاقتراحات حول طريقة العمل من طرف الموظف.

العبارة (14): هل تم تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة
الجدول 53 : يبين تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	7	10,0
غير موافق	8	11,4
محايد	4	5,7
موافق	40	57,1
موافق تماما	11	15,7
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 49: يبين تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

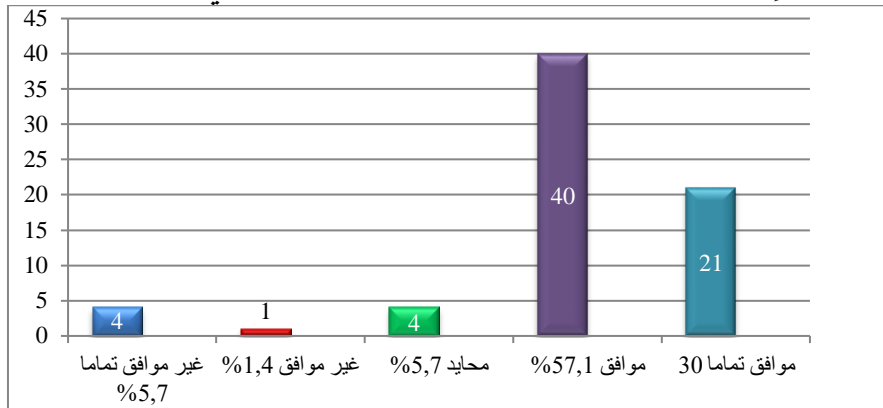
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 57,1% لـ " موافق " ثم تليه 15,7% لـ " موافق تماما " و منه نستنتج أن العمل أصبح بسيط بفضل العصرنة.

العبارة (15): هل خفف استخدام الأساليب الحديثة من ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء
الجدول 54 : يبين تخفيف استخدام الأساليب الحديثة من ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	4	5,7
غير موافق	1	1,4
محايد	4	5,7
موافق	40	57,1
موافق تماما	21	30,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 50: يبين تخفيف استخدام الأساليب الحديثة من ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 57% لـ " موافق " ثم تليه 30% لـ " موافق تماما " . و منه نستنتج الأساليب الحديثة بسطت الإجراءات الإدارية .

العبارة (16): هل استفدتم من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الإدارة

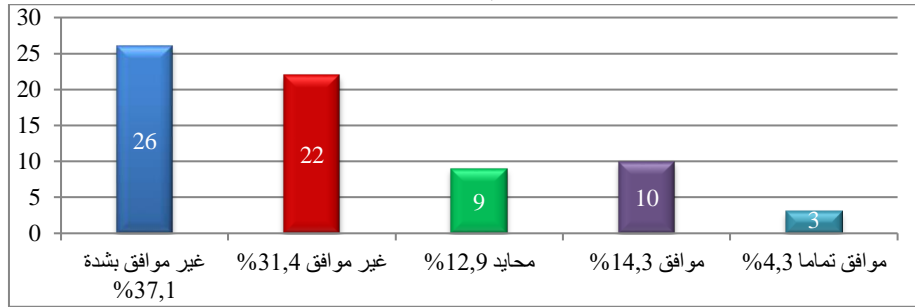
الجدول 55 : يبين الاستفادة من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الإدارة

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	26	37,1
غير موافق	22	31,4
محايد	9	12,9

موافق	10	14,3
موافق تماما	3	4,3
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 51: يبين الاستفادة من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الإدارة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 37.1% لـ "غير موافق تماما" ومنه نستنتج أن الموظفين لم يستفيدوا من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة.

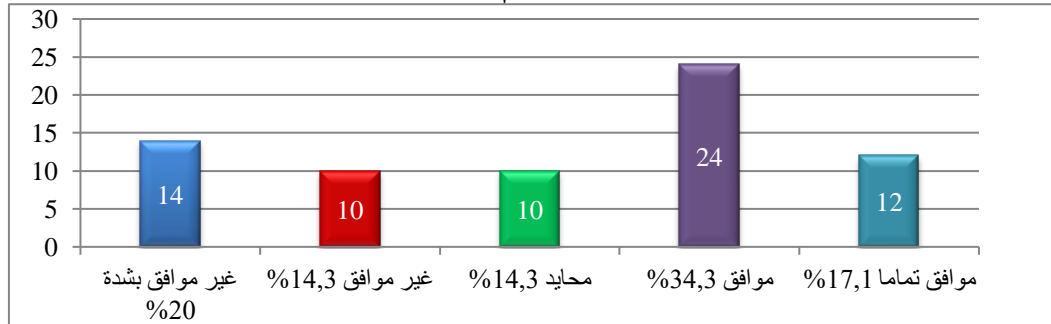
العبارة (17): هل الدورات التدريب والتكوين التي استفدتم بها ساهمت في تحسين مستوى أدائكم

الجدول 56: يبين أن الدورات التدريب والتكوين التي استفدتم بها ساهمت في تحسين مستوى أدائكم

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	14	20,0
غير موافق	10	14,3
محايد	10	14,3
موافق	24	34,3
موافق تماما	12	17,1
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 52: يبين أن الدورات التدريب والتكوين التي استفدتم بها ساهمت في تحسين مستوى أدائكم



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

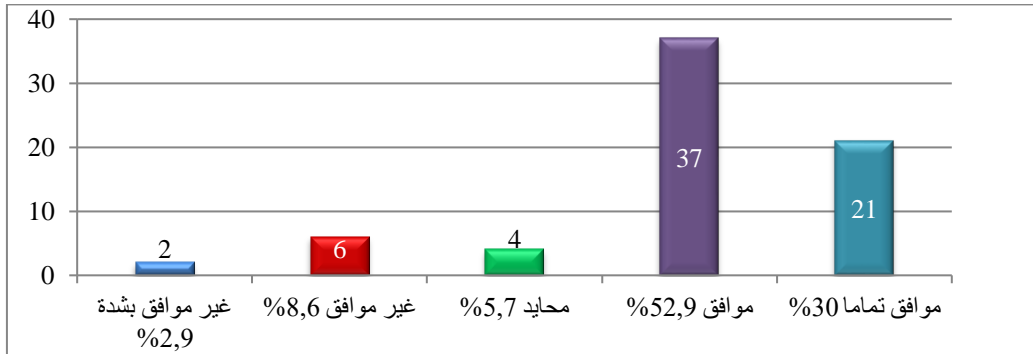
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 34.3% لـ " موافق " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة استفادت من دورات التدريب والتكوين.
العبارة(18): تساهم تبسيط الإجراءات الإدارية في تحقيق مبدأ الشفافية والمصادقية والرقابة الذاتية.

الجدول 57 : الشفافية والمصادقية والرقابة الذاتية آليات لتجسيد الحوكمة المحلية والقضاء على مشكلة التعقيد الإداري.

النسب %	التكرار	الدرجات
2,9	2	غير موافق تماما
8,6	6	غير موافق
5,7	4	محايد
52,9	37	موافق
30,0	21	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 53: يبين أنه تساهم تبسيط الإجراءات الإدارية في تحقيق مبدأ الشفافية والمصادقية والرقابة الذاتية.



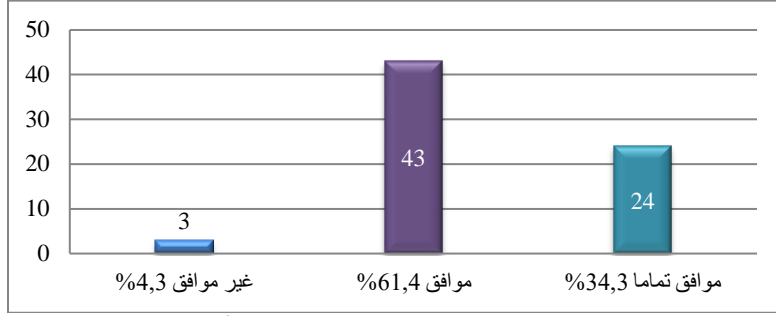
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 52.9% لـ " موافق " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يؤدي إلى تحقيق مبدأ الشفافية.
العبارة(19): تساعد تبسيط الإجراءات على القضاء على الجمود والروتين الإداري.
الجدول 58 : يبين أنه تساهم تبسيط الإجراءات على القضاء على الجمود والروتين الإداري.

النسب %	التكرار	الدرجات
4,3	3	غير موافق
61,4	43	موافق
34,3	24	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 54: يبين أنه تساعد تبسيط الإجراءات على القضاء على الجمود والروتين الإداري.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

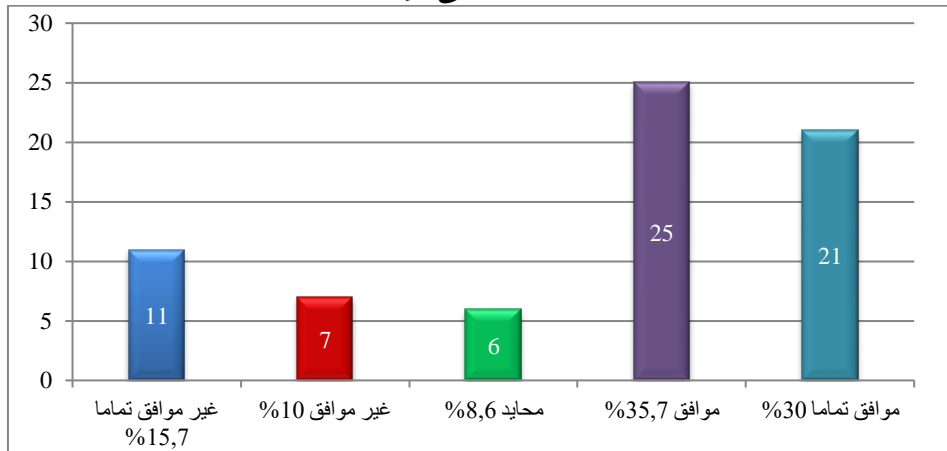
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 61.4% لـ " موافق " . ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يؤدي إلى القضاء على الروتين. العبارة (20): تساهم تبسيط الإجراءات الإدارية في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.

الجدول 59 : يبين أن تبسيط الإجراءات الإدارية تساهم في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	11	15,7
غير موافق	7	10,0
محايد	6	8,6
موافق	25	35,7
موافق تماما	21	30,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 55: يبين أن تبسيط الإجراءات الإدارية تساهم في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

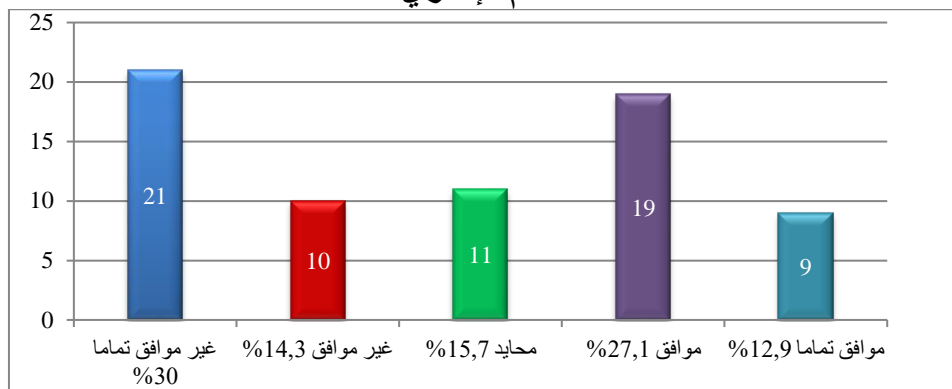
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35.7% لـ " موافق " . ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يؤدي إلى التخلي عن الإدارة الإلكترونية.

العبارة (21): تبسيط الإجراءات ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري
الجدول 60 : يبين أن تبسيط الإجراءات ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	21	30,0
غير موافق	10	14,3
محايد	11	15,7
موافق	19	27,1
موافق تماما	9	12,9
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 56: يبين أن تبسيط الإجراءات ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

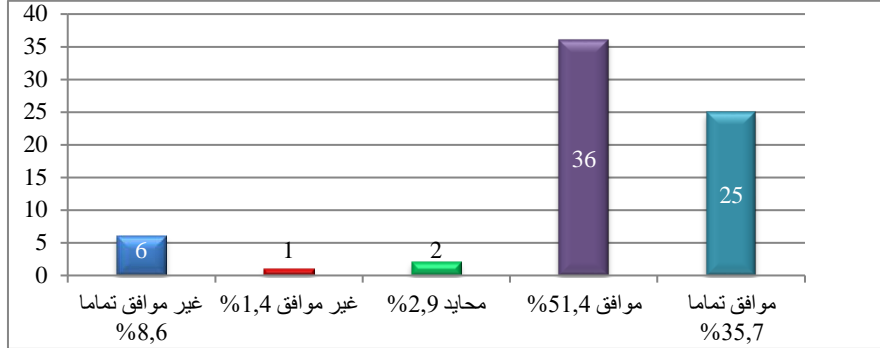
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 30% لـ " غير موافق تماما " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات لم يساهم في تقليص التباعد بين المستويات في الإدارة.

العبارة (22): تساعد التسهيلات الإدارية في القضاء على العراقيل والتأخير في انجاز الوثائق الإدارية

الجدول 61 : يبين أن التسهيلات الإدارية تساعد في القضاء على العراقيل والتأخير في انجاز الوثائق الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	6	8,6
غير موافق	1	1,4
محايد	2	2,9
موافق	36	51,4
موافق تماما	25	35,7
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS
الشكل 57: يبين أن التسهيلات الإدارية تساعد في القضاء على العراقيل والتأخير في انجاز الوثائق الإدارية



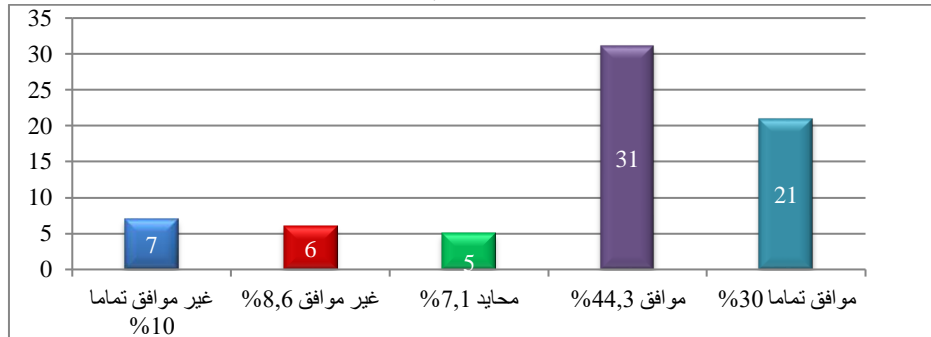
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 51.4% لـ " موافق " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يساهم في القضاء على التأخير. العبارة (23): تساهم تبسيط الإجراءات في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية. الجدول 62 : يبين أن تبسيط الإجراءات تساهم في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	7	10,0
غير موافق	6	8,6
محايد	5	7,1
موافق	31	44,3
موافق تماما	21	30,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 58: يبين أن تبسيط الإجراءات تساهم في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 44.3% لـ " موافق " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يساهم في إلغاء الحواجز الإدارية.

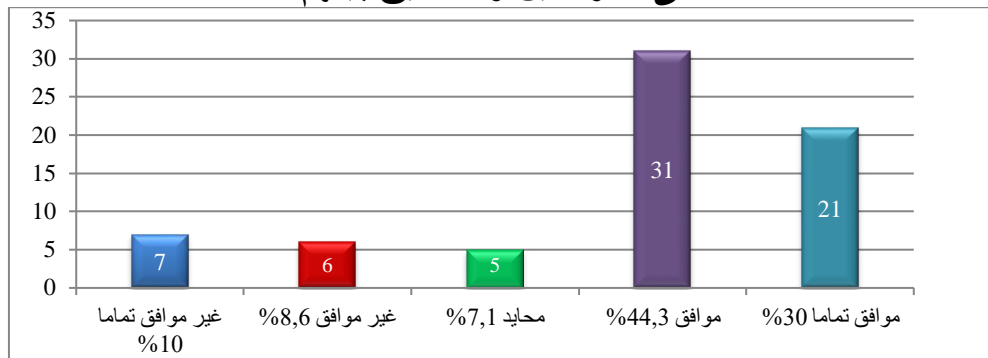
العبارة (24): تبسيط الإجراءات تساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم

الجدول 63 : يبين أن تبسيط الإجراءات يساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	7	10,0
غير موافق	6	8,6
محايد	5	7,1
موافق	31	44,3
موافق تماما	21	30,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 59: يبين أن تبسيط الإجراءات يساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 44.3% لـ " موافق " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تبسيط الإجراءات يساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم.

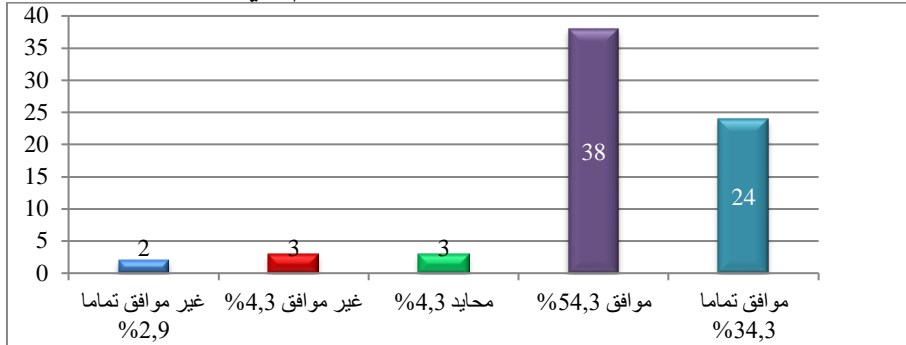
العبارة (25): إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.

الجدول 64 : يبين أن إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	2	2,9
غير موافق	3	4,3
محايد	3	4,3
موافق	38	54,3
موافق تماما	24	34,3
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 60: يبين أن إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

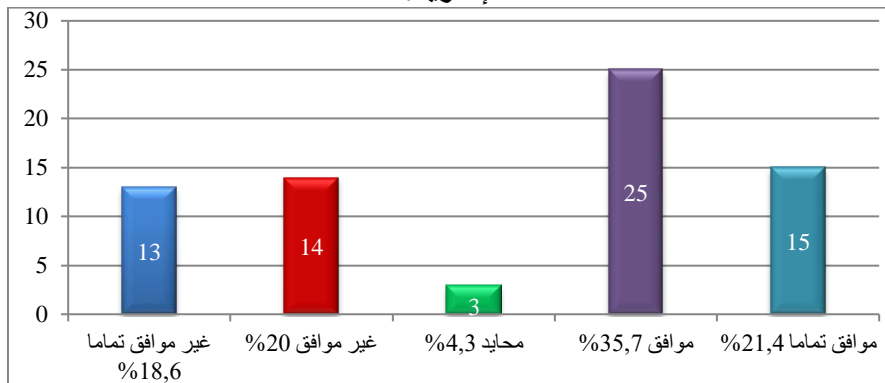
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 54,3% لـ " موافق " . ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن دعمهم بالمعلومات يساهم في تبسيط الإجراءات عليهم. العبارة (26): هل تم تجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة لتسهيل الإجراءات الإدارية.

الجدول 65 : يبين أن تجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة لتسهيل الإجراءات الإدارية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	13	18,6
غير موافق	14	20,0
محايد	3	4,3
موافق	25	35,7
موافق تماما	15	21,4
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 61: يبين أن تجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة لتسهيل الإجراءات الإدارية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35,7% لـ " موافق " ثم 21,4% لـ " موافق تماما ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن تجهيز المصلحة بالأجهزة التكنولوجية يسهل الإجراءات

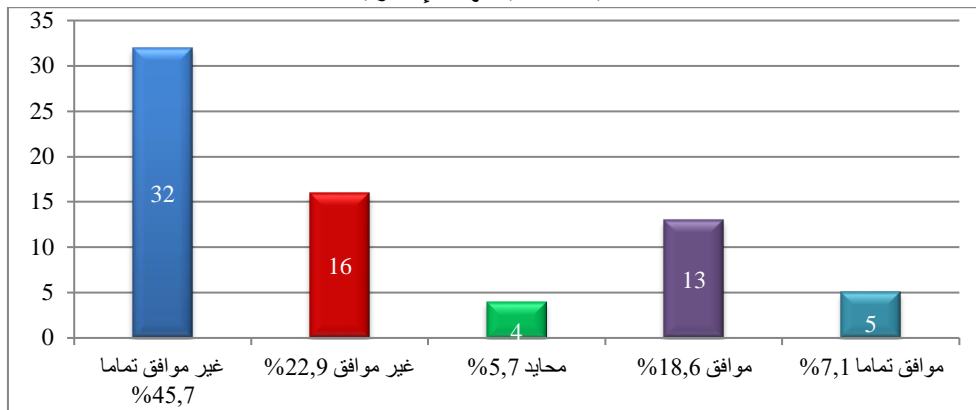
العبارة (27): هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال داخلية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية

الجدول 66 : يبين امتلاك المصلحة شبكة اتصال داخلية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية

النسب %	التكرار	الدرجات
45,7	32	غير موافق تماما
22,9	16	غير موافق
5,7	4	محايد
18,6	13	موافق
7,1	5	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 62: يبين امتلاك المصلحة شبكة اتصال داخلية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 45.7% لـ " غير موافق تماما " ثم 22.9% لـ " غير موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن المصلحة لا تمتلك شبكة اتصال داخلية.

العبارة (28): هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال خارجية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية.

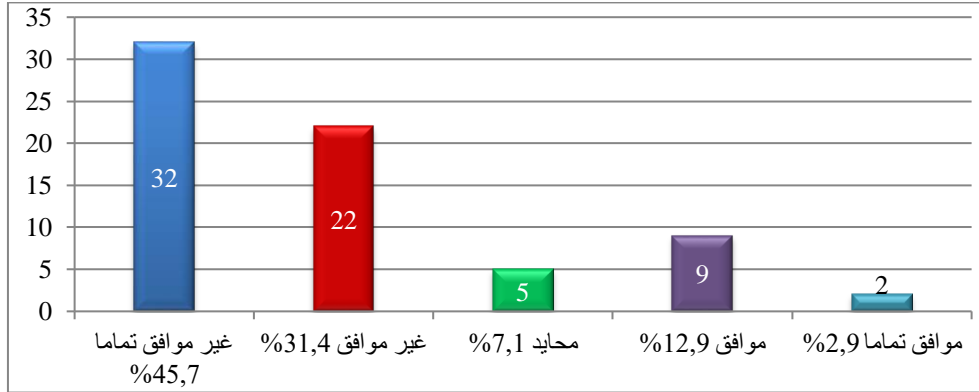
الجدول 67 : يبين هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال خارجية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية.

النسب %	التكرار	الدرجات
45,7	32	غير موافق تماما
31,4	22	غير موافق
7,1	5	محايد
12,9	9	موافق
2,9	2	موافق تماما

Total	70	100,0
-------	----	-------

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 63: يبين هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال خارجية خاصة بها-الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

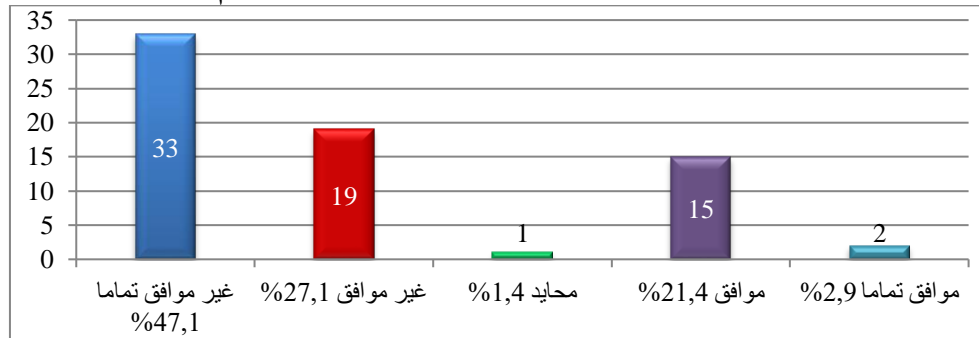
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 45.7% لـ "غير موافق تماما" ثم 31.4% لـ "غير موافق". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن المصلحة لا تمتلك شبكة اتصال خارجية.

العبارة (29): شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري
الجدول 68: يبين أن شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	33	47,1
غير موافق	19	27,1
محايد	1	1,4
موافق	15	21,4
موافق تماما	2	2,9
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 64: يبين أن شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 47.1% لـ " غير موافق تماما " ثم 27.1% لـ " غير موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن شبكات الاتصال غير كافية لمتطلبات الأداء الإداري.

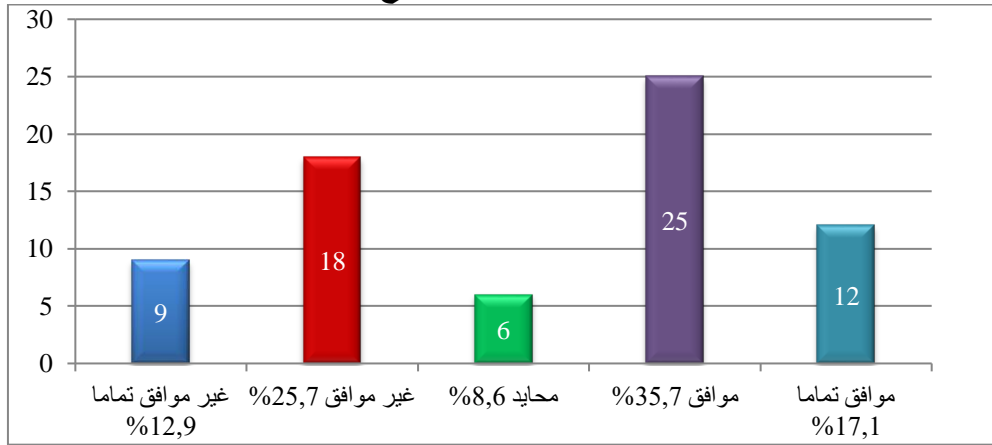
العبارة (30): هل تتوفر المصلحة على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها.

الجدول 69: يبين أن المصلحة تتوفر على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	9	12,9
غير موافق	18	25,7
محايد	6	8,6
موافق	25	35,7
موافق تماما	12	17,1
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 65: يبين أن المصلحة تتوفر على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 35.7% لـ " موافق " ثم 25.7% لـ " غير موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن المصلحة تتوفر على برامج الحماية من القرصنة.

العبارة (31): هل تتوفر المصلحة على بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الإلكترونية.

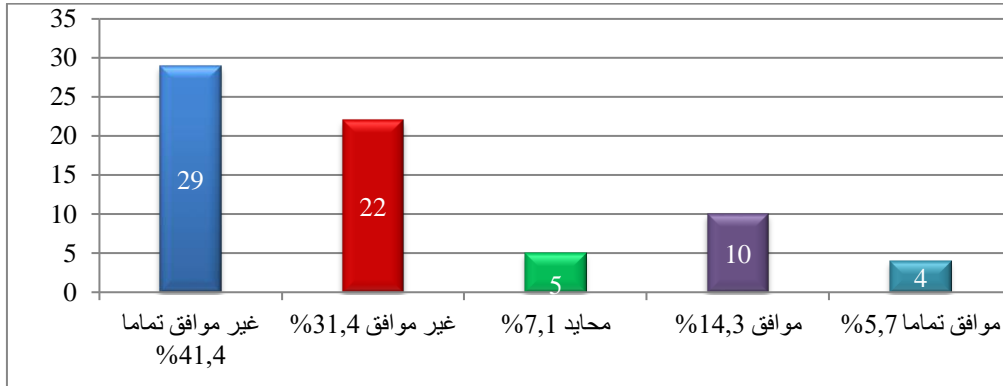
الجدول 70: يبين توفر المصلحة على بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الإلكترونية.

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	29	41,4
غير موافق	22	31,4

محايد	5	7,1
موافق	10	14,3
موافق تماما	4	5,7
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 66: يبين توفر المصلحة على بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الالكترونية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

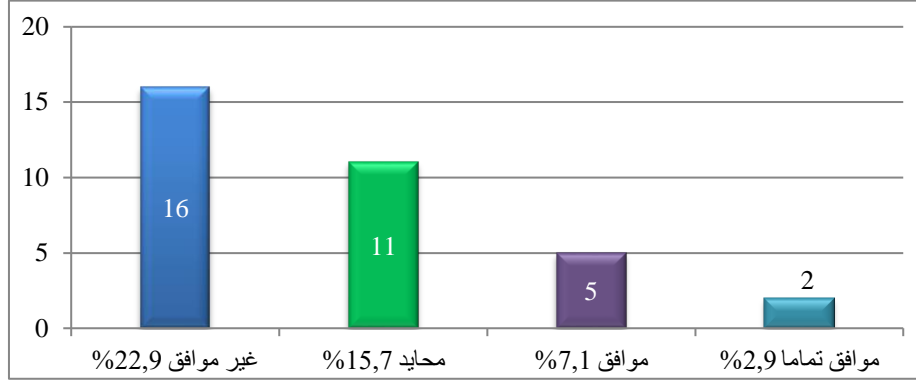
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 41.4% لـ "غير موافق تماما" ثم 31.4% لـ "غير موافق". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن المصلحة لا تتوفر على بدائل عند وقوع خلل الكتروني.

العبارة (32): هل يتم استخدام البريد الالكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين
الجدول 71: يبين استخدام البريد الالكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	36	51,4
غير موافق	16	22,9
محايد	11	15,7
موافق	5	7,1
موافق تماما	2	2,9
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 67: يبين استخدام البريد الإلكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 51.4% لـ " غير موافق تماما " ثم 22.9% لـ " غير موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة يؤكد أن البريد الإلكتروني لا يستخدم كقناة اتصال بين كافة الموظفين.

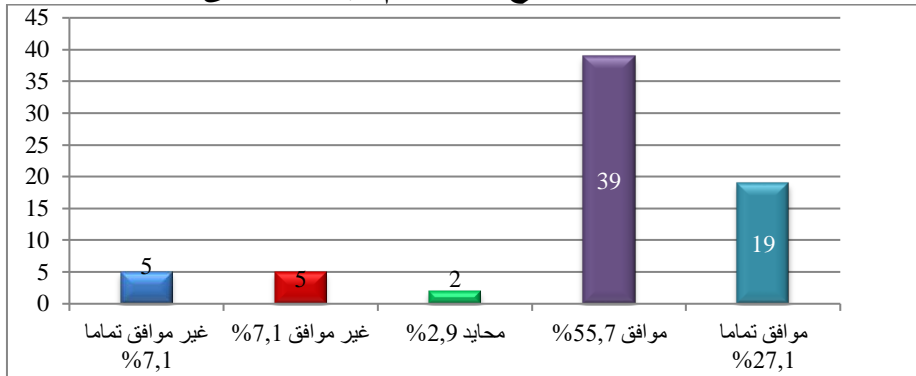
العبارة (33): هل تتوفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب

الجدول 72: يبين توفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	5	7,1
غير موافق	5	7,1
محايد	2	2,9
موافق	39	55,7
موافق تماما	19	27,1
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 68: يبين توفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 55.7% لـ " موافق " ثم 27.1% لـ " موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة تمتلك أجهزة حاسوب.

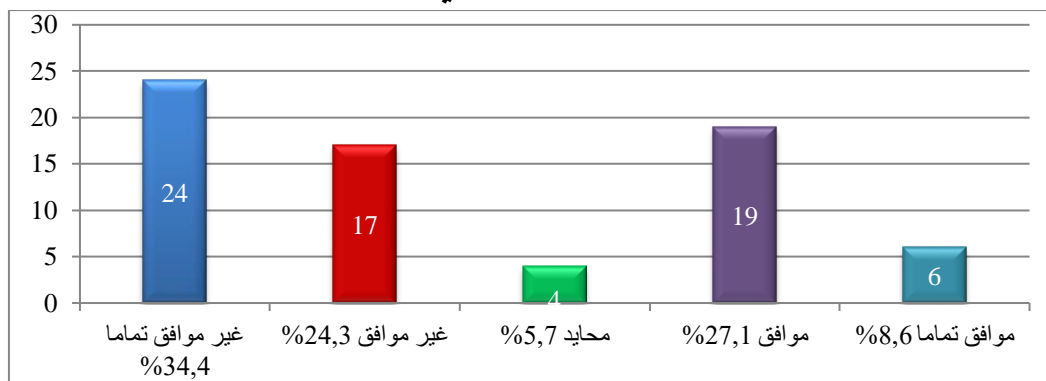
العبارة (34): تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الإلكترونية بما فيها الأنظمة الحمائية

الجدول 73: يبين تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الالكترونية بما فيها الأنظمة الحمائية

النسب %	التكرار	الدرجات
34,3	24	غير موافق تماما
24,3	17	غير موافق
5,7	4	محايد
27,1	19	موافق
8,6	6	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 69: يبين تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الالكترونية بما فيها الأنظمة الحمائية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

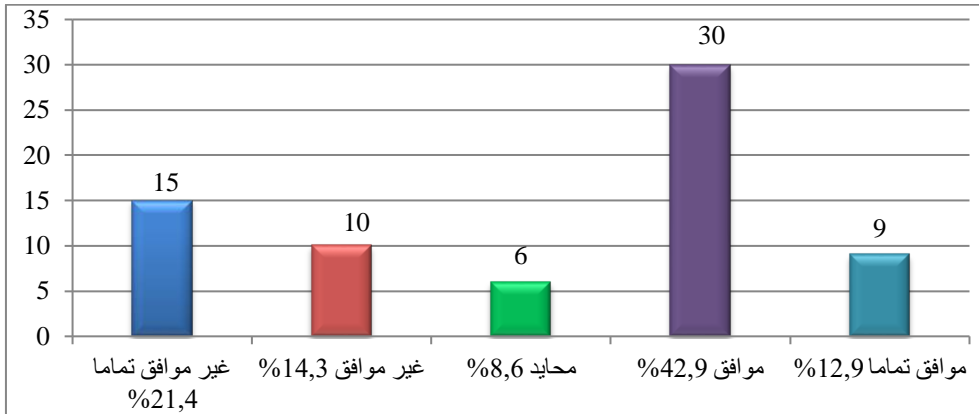
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 34.4% لـ " غير موافق تماما " ثم 27.1% لـ " موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة لا ترى أن هناك تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة. العبارة (35): صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة

الجدول 74: يبين صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة

النسب %	التكرار	الدرجات
21,4	15	غير موافق تماما
14,3	10	غير موافق
8,6	6	محايد
42,9	30	موافق
12,9	9	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 70: يبين صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

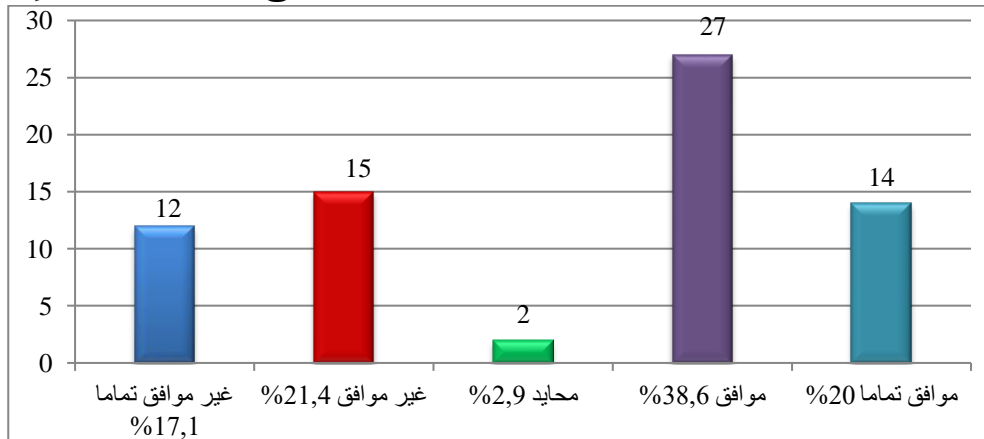
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 42,9% لـ " موافق " ثم 21,4% لـ " غير موافق تماما ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة لا ترى أن هناك تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة.

العبارة (36): نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية
الجدول 75 : يبين نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	12	17,1
غير موافق	15	21,4
محايد	2	2,9
موافق	27	38,6
موافق تماما	14	20,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 71: يبين نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 38.6% لـ " موافق " ثم 21.4% لـ " غير موافق ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن نقص الموارد يؤثر على تحقيق الأهداف.

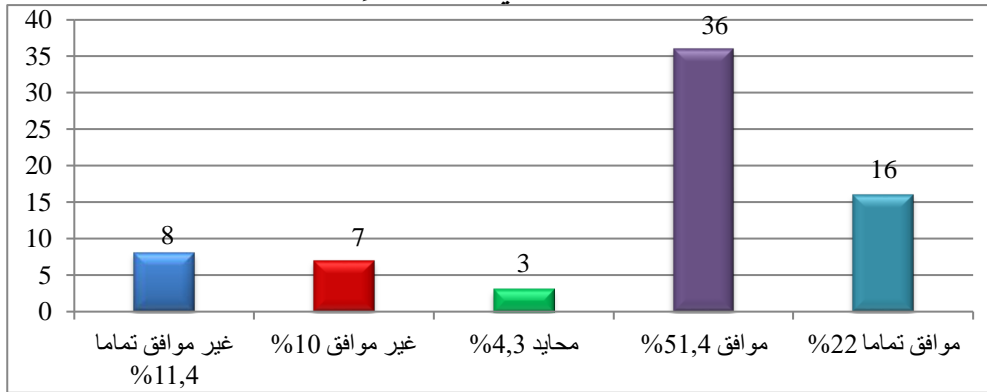
العبارة(37): نقص التكوين في المجال الإدارة الالكترونية.

الجدول 76 : يبين نقص التكوين في المجال الإدارة الالكترونية.

النسب %	التكرار	الدرجات
11,4	8	غير موافق تماما
10,0	7	غير موافق
4,3	3	محايد
51,4	36	موافق
22,9	16	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 72: يبين نقص التكوين في المجال الإدارة الالكترونية.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 51.4% لـ " موافق " ثم 22% لـ " موافق تماما ". ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن هناك نقص في مجال الإدارة الالكترونية.

العبارة(38): قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سباق في مجال الإدارة الالكترونية

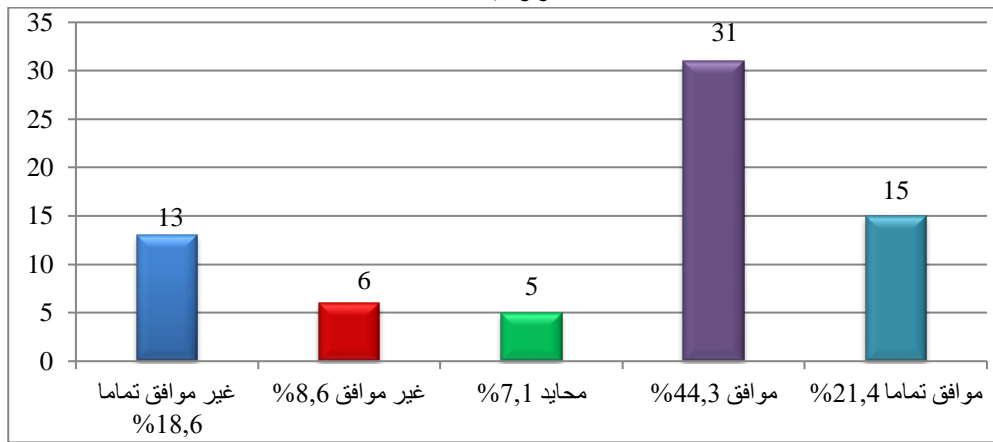
الجدول 77 : يبين قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سباق في مجال الإدارة الالكترونية

النسب %	التكرار	الدرجات
	ر	

غير موافق تماما	13	18,6
غير موافق	6	8,6
محايد	5	7,1
موافق	31	44,3
موافق تماما	15	21,4
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 73: يبين قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سباق في مجال الإدارة الإلكترونية



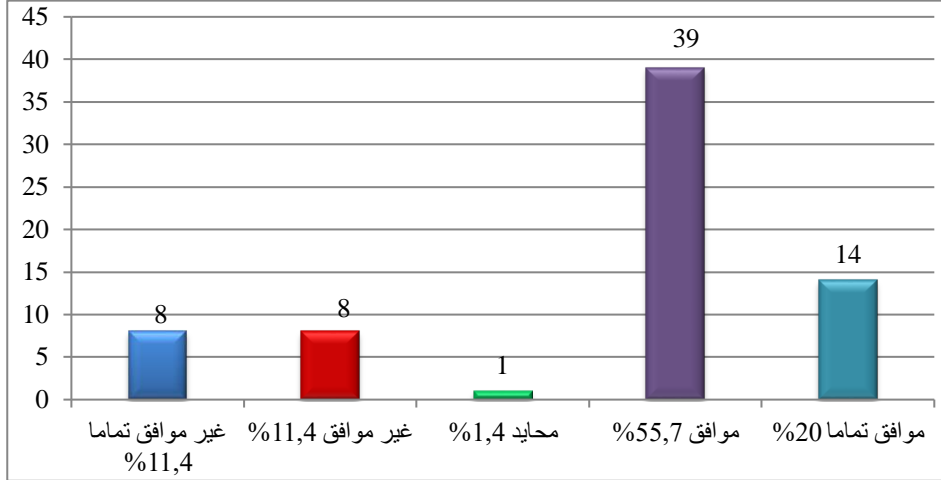
المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 44.3% لـ " موافق " ثم 21.4% لـ " موافق تماما " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن هناك قصور تكنولوجي. العبارة (39):. قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة الجدول 78 : يبين قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	8	11,4
غير موافق	8	11,4
محايد	1	1,4
موافق	39	55,7
موافق تماما	14	20,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 74: يبين قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 55.7% لـ " موافق " ثم 20% لـ " موافق تماما " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن هناك نقص الوعي.

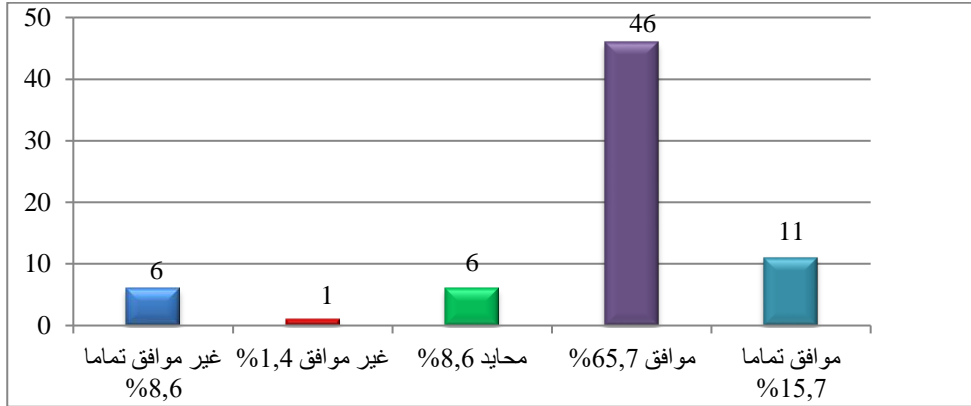
العبارة(40): ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة

الجدول 79 : يبين ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة

النسب %	التكرار	الدرجات
8,6	6	غير موافق تماما
1,4	1	غير موافق
8,6	6	محايد
65,7	46	موافق
15,7	11	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 75: يبين ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

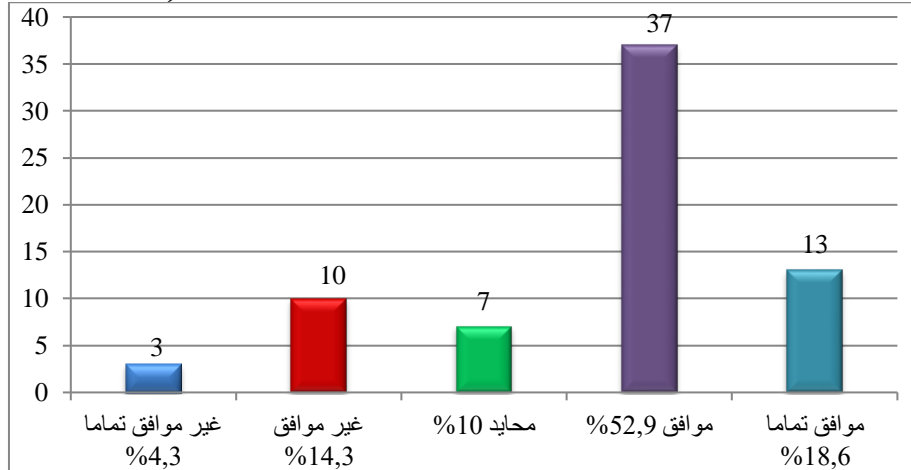
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 65.7% لـ " موافق " ثم 15.7% لـ " موافق تماما " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن هناك ضعف في التخطيط والتنسيق في تجسيد البرامج الالكترونية.

العبارة (41): تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)
الجدول 80 : يبين تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	3	4,3
غير موافق	10	14,3
محايد	7	10,0
موافق	37	52,9
موافق تماما	13	18,6
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 76: يبين تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

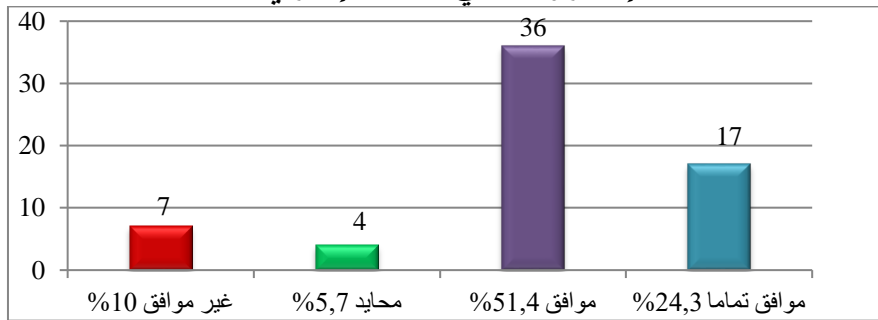
التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 52.9% لـ " موافق " ثم 18.6% لـ " موافق تماما " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة متمسكة بالمبادئ الإدارية القديمة. العبارة (42): ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الإلكترونية في العمل الإداري.

الجدول 81 : يبين ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الإلكترونية في العمل الإداري.

النسب %	التكرار	الدرجات
8,6	6	غير موافق تماما
10,0	7	غير موافق
5,7	4	محايد
51,4	36	موافق
24,3	17	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 77: يبين ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الإلكترونية في العمل الإداري.



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بال EXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 51.4% لـ " موافق " ثم 24.3% لـ " موافق تماما " ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن ضعف المستوى التعليمي يؤثر على الاستخدام الإلكتروني في العمل الإداري.

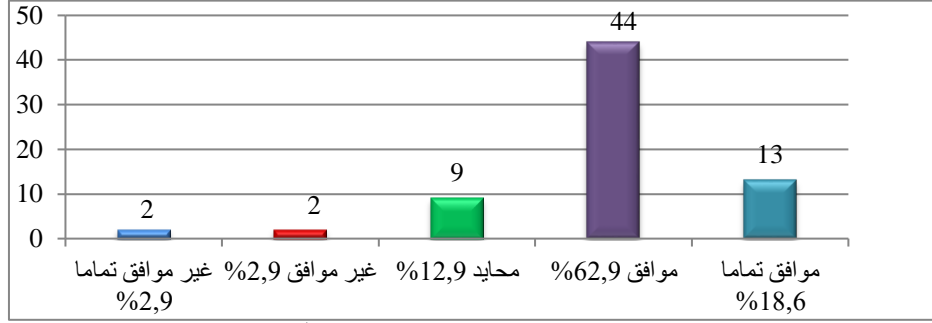
العبارة (43): غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الإلكترونية

الجدول 82 : يبين غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الإلكترونية

النسب %	التكرار	الدرجات
2,9	2	غير موافق تماما
2,9	2	غير موافق
12,9	9	محايد
62,9	44	موافق
18,6	13	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 78: يبين غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الإلكترونية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 62.9% لـ " موافق " ثم 24.3% لـ " موافق تماما " .ومنه نستنتج أن أغلبية العينة ترى أن ليس هناك تشريع قانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الإلكترونية.

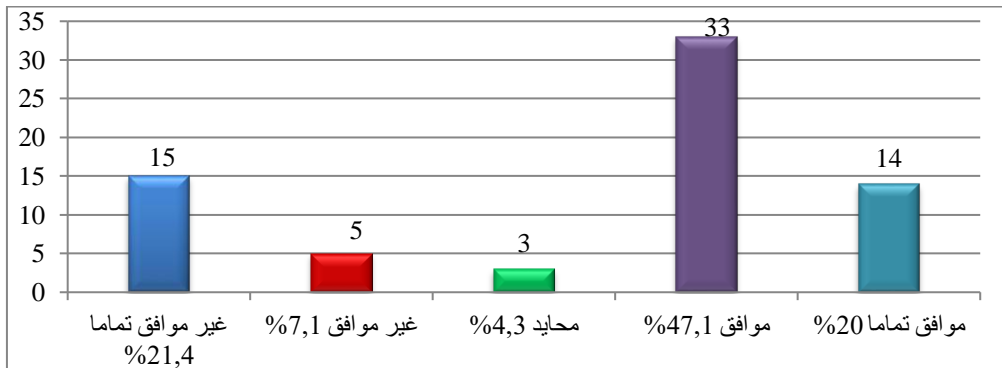
العبارة (44): قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات

الجدول 83 : يبين قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات

الدرجات	التكرار	النسب %
غير موافق تماما	15	21,4
غير موافق	5	7,1
محايد	3	4,3
موافق	33	47,1
موافق تماما	14	20,0
Total	70	100,0

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 79: يبين قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 47.1% لـ " موافق " ثم 21.4% لـ " غير موافق تماما " .ومنه نستنتج أن معظم العينة ترى أن هناك قلة في المخصصات المالية لتطوير البرامج الإلكترونية.

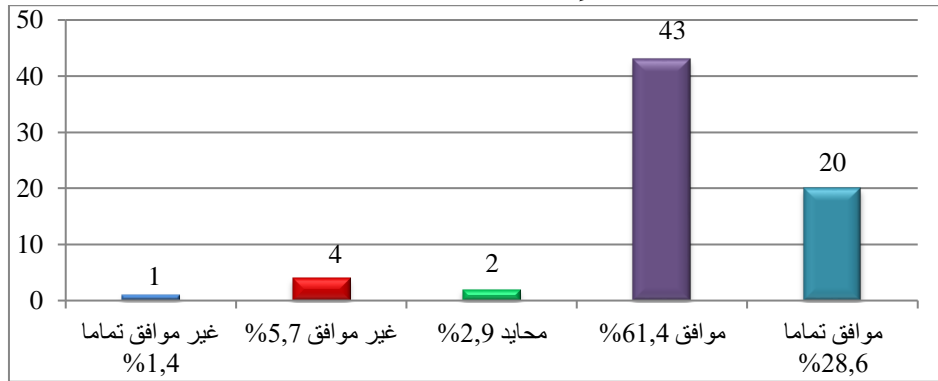
العبارة (45): غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الالكترونية

الجدول 84 : يبين غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الالكترونية

النسب %	التكرار	الدرجات
1,4	1	غير موافق تماما
5,7	4	غير موافق
2,9	2	محايد
61,4	43	موافق
28,6	20	موافق تماما
100,0	70	Total

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 80: يبين غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الالكترونية



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 61.4% لـ " موافق " ثم 28.6% لـ " موافق تماما ". ومنه نستنتج أن معظم العينة ترى أن هناك غياب في معايير تقديم الجودة.

العبارة (46): قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم

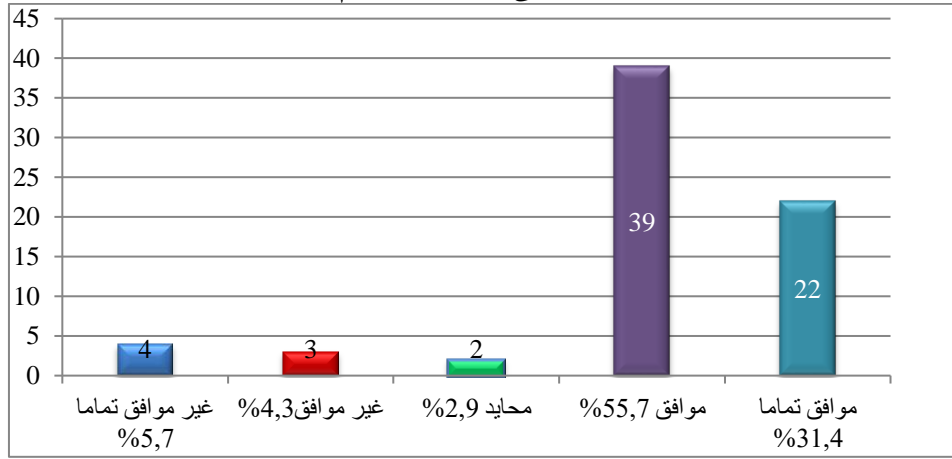
الجدول 85 : يبين قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم

النسب %	التكرار	الدرجات
5,7	4	غير موافق تماما
4,3	3	غير موافق
2,9	2	محايد
55,7	39	موافق
31,4	22	موافق تماما

Total	70	100,0
-------	----	-------

المصدر: من مخرجات برنامج SPSS

الشكل 81: يبين قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم



المصدر: نتائج (SPSS) بالاستعانة بالEXCEL

التحليل: نلاحظ من الجدول والشكل أعلاه أن أكبر نسبة هي 55.7% لـ " موافق " ثم 31.4% لـ " موافق تماما ". ومنه نستنتج أن معظم العينة ترى أن قصور في تقسيم المهام. الفرع الرابع: تحليل مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت الخاصة باستبيان الموظف

الجدول 86: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور تبسيط الإجراءات

الرقم	العبرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
1.	تقوم البلدية/المصلحة بأرشفة البيانات الكترونيا .	4,26	0,846	4,00	4	موافق تماما
2.	تقوم البلدية/المصلحة بإجراء دورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين.	2,66	1,512	2,00	1	محايد
3.	يتم استخدام الحاسب الآلي في رصد ومتابعة أداء العاملين في هذه المصلحة.	2,21	1,329	2,00	2	غير موافق
4.	يتم التنسيق بين المستويات الإدارية في هذه البلدية عن طريق الانترنت (الشبكة الداخلية).	2,61	1,544	2,00	1	محايد

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

5.	يتم الاتصال مع البلديات الأخرى عن طريق الانترنت.	4,26	,846	4,00	4	موافق تماما
6.	يوجد للموظف توقيع الكتروني خاص به لتوثيق أعماله.	2,50	1,482	2,00	1	غير موافق
7.	يمكن تأدية عملكم عبر شبكة الانترنت دون الحاجة للتنقل مكان العمل.	2,36	1,394	2,00	1	غير موافق
المستوى العام لمحور تبسيط الإجراءات		2,71	1,003	2,43	2	محايد

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "تبسيط الإجراءات" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,21 و 4,26 وجاءت العبارات (1,5) (تقوم البلدية/المصلحة بأرشفة البيانات، يتم الاتصال مع البلديات الأخرى عن طريق الانترنت) بدرجة "موافق تماما" أما العبارات (2,4) فجاءت بدرجة "محايد" أما العبارات (3,6,7) فجاءت بدرجة "غير موافق" وبالمحور جاء في درجة "محايد. وبالتالي هناك تباين في تبسيط الإجراءات في المؤسسة العمومية

الجدول 87: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور تنمية الموارد البشرية

الرقم	العبرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
1.	هل تمتلك معارف علمية ومعلومات كافية عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية.	3,66	1,048	4,00	4	موافق
2.	هل تجد سهولة في استخدام الوسائط الالكترونية في التعاملات الإدارية.	2,74	1,390	2,00	2	محايد
3.	هل يمكنك القيام بمهامك الإدارية عبر وسائط الكترونية دون ضرورة تنقلك لمكان عملك.	2,09	1,236	2,00	1	غير موافق

4.	هل تقوم المصاحبة بتقديم التحفيزات المادية والمعنوية للموظفين مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية.	2,34	1,371	2,00	1	محايد
5.	هل تلقى الدعم في تطوير عملك الإداري بعيد عن الممارسات القديمة بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.	2,20	1,098	2,00	2	غير موافق
6.	هل يتاح لك تقديم اقتراحاتك حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري.	3,09	1,401	3,00	4	محايد
7.	هل تم تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرية الإدارة.	3,57	1,187	4,00	4	موافق
8.	هل خفف استخدام الأساليب الحديثة من ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء.	4,04	,970	4,00	4	موافق
9.	هل استفدتم من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرية الإدارة.	2,17	1,204	2,00	1	غير موافق
10.	هل الدورات التدريب والتكوين التي استفدتم بها ساهمت في تحسين مستوى أدائكم	3,14	1,407	4,00	4	محايد
	المستوى العام لمحور تنمية الموارد البشرية	2,90	0,598	2,85	3	محايد

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "تنمية الموارد البشرية" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,09 و4,04 وجاءت العبارات (8،14،15) بدرجة "موافق" أما العبارات

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

(9،11،13،17) فجاءت بدرجة "محايد" أما العبارات (10،12،16) فجاءت بدرجة "غير موافق" وجاء المحور في درجة "محايد" وبالتالي أن العينة اختلفت في آراءها في محور تنمية الموارد البشرية للقضاء على التعقيدات الإدارية.

الجدول 88: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور الأمراض المكتبية
Bureaupathologie

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
1.	الشفافية والرقابة الذاتية والمصادقية آليات لتجسيد الحوكمة المحلية والقضاء على مشكلة التعقيد الإداري	3,99	0,985	4,00	4	موافق
2.	تبسيط الإجراءات تساعد على حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم.	4,26	,674	4,00	4	موافق تماما
3.	تساهم تبسيط الإجراءات الإدارية في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.	3,54	1,421	4,00	4	موافق
4.	تبسيط الإجراءات ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري.	2,79	1,454	3,00	1	محايد
5.	تساعد التسهيلات الإدارية في القضاء على العراقيل والتأخير في إنجاز الوثائق الإدارية.	4,04	1,109	4,00	4	موافق
6.	تساهم تبسيط الإجراءات في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية.	3,76	1,256	4,00	4	موافق
7.	تبسيط الإجراءات تساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم.	3,76	1,256	4,00	4	موافق
8.	إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.	4,13	,900	4,00	4	موافق

المستوى العام لمحور الأمراض المكتبية Bureaupathologie	3,78	0,603	3,75	4	موافق
--	------	-------	------	---	-------

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "جودة الخدمة" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,79 و 4,26 وجاءت العبارة (19) بدرجة "موافق تماما" أما العبارات (18،20،22،23،24،25) فجاءت بدرجة "موافق" إلا العبارة 21 (تبسيط الإجراءات) ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري التي جاءت بدرجة "محايد" وجاء المحور في درجة "موافق" وبالتالي أن العينة تقر وجود الأمراض المكتبية bureaupathologie.

الجدول 89: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور جودة البنى التحتية

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	النوازل	مستوى الإجابة
1.	هل تم تجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة لتسهيل الإجراءات الإدارية.	3,21	1,463	4,00	4	محايد
2.	هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال داخلية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية.	2,19	2,00	1,376	1	غير موافق
3.	هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال خارجية خاصة بها-الاكسترانت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الإدارية.	1,96	1,148	2,00	1	غير موافق
4.	شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري.	2,06	1,273	2,00	1	غير موافق
5.	هل تتوفر المصلحة على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها.	3,19	1,344	4,00	4	محايد
6.	هل تتوفر المصلحة على بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الالكترونية.	2,11	1,257	2,00	1	غير موافق

غير موافق	1	1,00	1,102	1,87	هل يتم استخدام البريد الالكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين.	7.
موافق	4	4,00	1,110	3,89	هل تتوفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب.	8.
غير موافق	1	2,00	1,422	2,51	تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الالكترونية بما فيها الأنظمة الحماية	9.
محايد	3	2,44	,693	2,55	المستوى العام لمحور جودة البنى التحتية	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "جودة البنى التحتية" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 2,11 و 3,89 وجاءت العبارات (27,28,29,31,32,34) بدرجة "غير موافق" أما العبارات (26,30) فجاءت بدرجة "محايد" إلا العبارة 33 التي جاءت بدرجة "موافق" وجاء المحور في درجة "محايد" وبالتالي أن العينة اختلفت وجود البنى التحتية اللازمة في المؤسسات العمومية.

الجدول 90: يبين مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور معوقات وعراقيل التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات

الرقم	العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسيط	المنوال	مستوى الإجابة
10.	صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة.	3,11	1,399	4,00	4	محايد
11.	نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية.	3,23	1,436	4,00	4	محايد
12.	نقص التكوين في المجال الإدارة الالكترونية.	3,64	1,263	4,00	4	موافق
13.	قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سبأقة في مجال الإدارة الالكترونية.	3,41	1,409	4,00	4	موافق
14.	قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة.	3,61	1,254	4,00	4	موافق

الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-

موافق	4	4,00	1,020	3,79	ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة.	15.
موافق	4	4,00	1,073	3,67	تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)	16.
موافق	4	4,00	1,191	3,73	ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الالكترونية في العمل الإداري.	17.
موافق	4	4,00	,830	3,91	غياب إطار تشريعي وقانوني كفيلا بتطبيق إبعاد الإدارة الالكترونية.	18.
موافق	4	4,00	1,446	3,37	قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الالكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات.	19.
موافق	4	4,00	,819	4,10	غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الالكترونية	20.
موافق	4	4,00	1,021	4,03	قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم.	21.
موافق	4	,520	3,71	3,63	المستوى العام لمحور المعوقات والعراقيل	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بنتائج SPSS

التحليل: يظهر الجدول آراء العينة حول محور "معوقات وعراقيل التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات" في المؤسسة العمومية وفق أبعادها المختلفة، إذ جاء المتوسط الحسابي للعبارات بين 3,11 و4,10 وجاءت كل العبارات بدرجة "موافق" ما عدا العبارتين (35,36) فجاءت بدرجة "محايد" وجاء المحور في درجة "موافق" وبالتالي أن العينة ترى أن هناك عراقيل ومعوقات على التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات.

المطلب الثالث: تقييم مسار تبسيط الإجراءات ومستوى تحقيق عملية التنمية الإدارية في ظل ضعف تسيير العمل الإداري في الجزائر

الفرع الأول: تقييم النتائج الخاصة بالمواطن والموظف للدراسة الميدانية
نلاحظ من خلال النتائج المتاحة أعلاه في المصلحة اللازمة لتسيير العمل الإداري وتحقيق عملية التنمية الإدارية نستنتج ما يلي:

- شبكات الاتصال المتاحة في المصلحة غير كافية لتبسيط الإجراءات خاصة من ناحية جودة خدماتها وسرعة تدفقها بسبب عدم تفعيلها بالكامل وعدم تحديثها باستمرار، كما أنها لا تستغل إلا بنسبة 42% في توفير المعلومات وتقديم الخدمات، حتى أن بعض الحواسيب لا تستغل إلا لأغراض الطباعة فقط.
 - إغفال ما تحتاجه المعدات والأجهزة التكنولوجية والتطبيقات والشبكات المرتبطة بها من عمليات تقنية وفنية تشمل التحديث، الصيانة، إصلاح الاختلالات والأعطال وتفعيل الأمن المعلوماتي والحماية الإلكترونية.
 - لا تعتمد المصلحة على نظام الرقابة الإلكترونية الداخلية، رغم أهمية هذا العنصر ودوره الكبير في تتبع أداء الوظائف الإدارية ومختلف الأجهزة والشبائيك التي يتعامل معها المواطنين لضمان جودة الخدمات العمومية وحسن تقديمها واستفادة الجميع منها في احسن صورة، حيث لا تزال المصلحة تعتمد على الرقابة التقليدية غير المباشرة وما يتخللها من بطء وانعدام الشفافية.
 - ضعف عنصري دعم وتشجيع المسؤولين للموظفين مقابل إسهامهم في ترقية وجهود تحقيق التنمية الإدارية، وعدم تحسين وضعية الموظفين ماديا ومعنويا لتحسين أدائهم، خصوصا فئة التقنيين منهم المشرفين على عمليات التحول الإلكتروني.
 - رغم توفر المصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية على موارد بشرية متخصصة ومؤهلة قادرة على تيسير العمل الإداري بالمصلحة بنسبة 89.30% وهي نسبة مقبولة جدا، إلا أنها غير كافية مقارنة مع احتياجات المصلحة والمواطنين وغير مستغلة بشكل عقلاني من خلال توزيعهم بطريقة عشوائية من خلال توزيعهم بطريقة عشوائية وغير ممنهجة على مستوى مختلف المكاتب والشبائيك في ظل غياب حسن اختيار الموظفين الذي يكفلون بالإشراف على العمليات والتطبيقات الإلكترونية حسب كفاءاتهم المهنية ومهاراتهم التقنية.
 - قلة الدورات التدريبية والتكوينية التي قامت بها مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية وقصر مدتها، إلا أن التكوين والتدريب المقترح كان متلائم مع متطلبات وظائف الموظفين في المصلحة بنسبة 75.00% وهي نسبة جيدة الى حد كبير تدل على أن هناك تكاملا وانسجاما بين التطبيقات التكنولوجية المستحدثة في المصلحة وبرامج وأساليب التدريب المتبعة.
- الفرع الثاني: معوقات وتحديات تبسيط الإجراءات وتحقيق عملية التنمية الإدارية في الجزائر**

يشكل التطور التكنولوجي المتسارع عالميا والثورة المعلوماتية المرتبطة به، تحديات جديدة الى جانب التحديات التقليدية التي تواجه الإدارات العمومية الجزائرية المرتبطة بتفشي الفساد الداري ومختلف المظاهر السلبية للبيروقراطية التقليدية، رهانات صعبة ومتشابكة متغير الممكن مواجهتها والاستجابة لها بالأسلوب الإداري التقليدي، الذي يعتبر غير مناسب لطبيعة هذه الرهانات والتحديات.

الامر الذي يؤكد أن الجزائر مجبرة على مواكبة عصر السرعة المعلوماتية وتجنب العزلة التكنولوجية بمواجهة التحديات البيئية الداخلية والاستجابة لمستجدات البيئة الخارجية، من خلال العمل على إدماج التطبيقات الالكترونية والرقمية والاستفادة من المزايا المادية والمعنوية التي توفرها في تحقيق التنمية الإدارية وتوفير المصلحة العامة بفعالية وكفاءة عاليتين، كضرورة حتمية ومطلبا غاية في الأهمية فرضته الشكاوي المتكررة والتذمر الدائم من جانب المواطنين ومؤسسات الاعمال والتي عرضت الحكومة لضغوط مستمرة من اجل تلبية الطلبات المتزايدة على الخدمات العمومية، خاصة وان هذه الخدمات متعددة ومتجددة باستمرار، والأكثر من ذلك تزايد عدد المستفيدين منها وارتفاع مستوى الوعي والتوقعات الاجتماعية لديهم المطالبة بتحسين نوعية الخدمات والاستجابة السريعة والسهلة لها، الامر الذي يتطلب جهازا إداريا فعالا قادر على تحقيق التنمية الإدارية وتيسير وتفعيل العمل الإداري.

الا أن المنظومة الإدارية لتحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات بشكل يتناسب مع طبيعة الأهداف المسطرة، امر جعل الملامح الكبرى لفاعلية تسيير العمل الإداري لا تصل الى مراحل متقدمة في التطبيق وبقاء الكثير منها قيد التنفيذ البطيء، وذلك بسبب كثرة مظاهر الضعف والقصور التي يؤكدتها تشخيص واقع البيئة الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على فرص تيسير وتبسيط العمل الإداري من حيث جودة البنى التحتية والخدمات العمومية، وجودة المورد البشري والمنظومة القانونية وفرص دعم بناء مجتمع المعلومات والتي يمكن اجمالها في الاتي:

1. مظاهر ضعف البنية التحتية: بذلت الحكومة مجهودات كبيرة لتوفير بنى تحتية اللازمة لتبسيط وتيسير العمل الإداري، من خلال تجهيز الإدارات العمومية بالأجهزة والمعدات التكنولوجية ومختلف التقنيات والشبكات المرتبطة بها، ألا أن هناك تخلف وضعف واضح في مكونات البنية التحتية للاتصالات في الجزائر ومحدودية المؤشرات المرتبطة بها، المبنية في الاتي:

- الأجهزة والمعدات التكنولوجية المتوفرة غير كافية كما ونوعا لتنفيذ البرامج وتسيير العمل الإداري، إضافة الى أنه لم يتم استغلال ما هو متاح منها بشكل كامل وعقلاني في توفير المعلومات وتقديم الخدمات، حتى أن بعض الحواسيب لا تستغل الا لأغراض الطباعة فقط، نهيك عن اغفال ما تحتاجه الأجهزة والمعدات من عمليات تقنية وفنية وعنصري الأمن المعلوماتي والحماية الالكترونية، والتي تتفاقم مع تقادم المعدات والأجهزة والمهارات التقنية المتاحة في مقابل التطور الإداري والمتجدد عالميا، والذي سوف يشكل تحديا صعبا في ظل الوضع المالي المتأزم الذي تعيشه البلاد والذي سيؤثر حتما على حجم استيراد منتجات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مسبقا.

- اغفال توفير متطلب أساسي ووسيلة غاية في الأهمية وهي شبكة الانترنت فائقة السرعة باعتبارها شرط تفعيل المعاملات والخدمات الالكترونية ووسيلة الدمج بين الاعمال الالكترونية والمادية، مما أدى الى صعوبات كثيرة اثناء استخدامها في ظل ضعف خدماتها

وبطء سرعة تدفقها، إضافة الى عدم تعميم شبكة الانترنت والاكسترانت في معظم الإدارات العمومية وعدم استخدام قنوات الاتصال الفورية كالبريد الالكتروني بين كافة الموظفين والمسؤولين، الامر الذي يؤكد ان الاهتمام كان منصبا على تطوير وتحديث الجانب التقني في بعده المادي واغفال ضرورة توفير شبكات اتصال ذات سرعة تدفق عالية.

- عدم الاعتماد على نظام الرقابة الالكترونية الداخلية رغم أهميتها ودورها الكبير في ضمان تتبع مستوى الأداء الإداري لدى الموظفين وانعكاس ذلك جودة الخدمات العمومية وحسن تقديمها واستفادة الجميع منها في احسن صورة، حيث لا تزال معظم الإدارات العمومية تعتمد على الرقابة التقليدية المباشرة رغم انها بطيئة وعديمة الشفافية، إضافة الى عدم تفعيل المتابعة والتقييم المستمر كاليات لقياس مستوى جودة الخدمات وتقييم النقائص وأوجه القصور التي تعاني منها.

2. مظاهر ضعف المنظومة القانونية الالكترونية: رغم أن المنظومة القانونية الوطنية تدعمت

بتشريعات وقوانين جديدة تتماشى مع التحول الالكتروني وتستجيب لمتطلباته، الا أن نتائج الدراسة الميدانية تؤكد عدم وجود بيئة عمل الكترونية محمية وفق أطر قانونية كاملة وغياب البناء القانوني المتخصص الذي يعترف بموثوقيتها ومصداقيتها ويمنع الاعمال غير قانونية التي تعترضها، مما أدى الى:

- التشريعات والقوانين الجديدة لا تغطي كل العمليات والتطبيقات الالكترونية المستحدثة، ناهيك عن قصورها فهي لا تتسم بالوضوح والدقة والشمولية خاصة في ظل عدم إرفاقها بالنصوص والبرقيات التوضيحية والتفسيرية الكافية، وعدم تخصيص دورات تكوينية للمسؤولين والموظفين لتوضيحها وشرح طرق واليات تطبيقها، مما يجعل خوفهم كبيرا للخوض في التطبيقات والتعاملات الالكترونية الحديثة.

- التأخر في وضع الكثير من التشريعات القانونية التي تضمن تطبيق استراتيجيات تفعيل العمل الإداري بفعالية، خاصة في ظل اعتماد التوقيع والتصديق الالكترونيين في كل المؤسسات العمومية، واستمرار العمل بالقوانين والتشريعات التي نشأت في البيئة التقليدية، الامر الذي عرقل الكثير التطبيقات والمعاملات الالكترونية التي كان من الممكن أن تكون أكثر سلاسة وسرعة في وجود التشريعات والقوانين المنظمة والضابطة لها. الامر الذي يتطلب ضرورة استكمال القوانين الجزائية وتحديثها بشكل مستمر وفق مستجدات لضمان عدم تخلفها.

3. مظاهر ضعف جودة المورد البشري: رغم أهمية الجهود المبذولة لتوفير موارد بشرية

كفأة، إلا أن نتائج الدراسة الميدانية أوضحت عدم وجود مناخ محفز للعمل في الإدارات العمومية الجزائرية، نتيجة تركيز كل الجهود على اقتناء المعدات والوسائل التكنولوجية واهمال الجانب البشري الذي لا يقل أهمية عن باقي الجوانب الأخرى باستبعاد إدخاله ضمن الأولويات مما اعاقه على الاندماج في البيئة الإدارية الجديدة، وهذا ما أكدته مظاهر الضعف التالية:

- غياب شبه تام لفرص دعم وتشجيع الموظفين، في ظل عدم الاهتمام بدعم ثقافة الابتكار والتطوير الحديث لديهم، وعدم تقديم تحفيزات مادية ومعنوية مقابل مساهمتهم في ترقية جهود تطبيق الإدارة الالكترونية، مما أدى الى غياب الطموح والإرادة لدى معظمهم لتنمية قدراتهم ومهاراتهم في المجال التكنولوجي والتقني.
- رغم أن الدورات التدريبية والتكوينية المتبعة في مختلف الإدارات العمومية متلائمة مع التطبيقات التكنولوجية الحديثة، إلا أنها قليلة جداً، وفتراتها قصيرة ومحدودة الخبرات، مما جعل أغلب الموظفين لم حصلوا على تكويناً متخصصاً، وذلك نتيجة إغفال أهمية وضرورة وجود موارد بشرية مدربة ولمة معرفياً بالتقنيات التكنولوجية الحديثة لتخفيض حدة مقاومة التغيير التكنولوجي وزيادة إمكانية الاستجابة لمحيط العمل الإداري الجديد وضمان المشاركة الفعالة فيه، مما أدى الى وجود فجوة بين مستوى الوسائل والتطبيقات التكنولوجية المتاحة وبين القدرات والإمكانات التقنية والفنية التي تتمتع بها الموارد البشرية.
- عدم الالتماس في الموظف امتلاكه المعرفة والمهارة المطلوبتين لتقديم الخدمة، كما انه لا يظهر حسن الاستقبال والحرص على حل مشاكل المواطن، ويرجع ذلك في المقام الأول الى غياب معايير الجدارة والكفاءة في عملية التوظيف والاعتماد على اعتبارات أخرى متعلقة بالمحسوبية والوساطة، إضافة الى عدم وضع مؤشرات دقيقة لتقييم أداء الموظفين، مما جعل قياس نتائج أدائهم أمر صعب التحقيق.

4. ضعف مظاهر دعم مجتمع المعلومات في الجزائر: كشفت نتائج الدراسة الميدانية أن السياق المجتمعي من شأنه إما أن يدعم أو يعيق جهود التنمية الإدارية، الامر الذي يؤكد ضرورة التحفيز التكنولوجي والمهني للمجتمع حتى يدعم مساعي التنمية ويشارك فيه بفعالية. إلا الهيئات الحكومية الجزائرية لم تهتم بتهيئة بنية اجتماعية قادرة على التعامل مع التطورات التكنولوجية والتحويلات الالكترونية، مما أدى الى صعوبة الوصول الى غاية المواطن المثقف ومجتمع المعلومات، وهذا ما تؤكد مظاهر الضعف التالية:

- ضعف الثقافة التكنولوجية على المستوى المجتمعي ومحدودية الرصيد المعرفي للأفراد فيما يخص الإدارة الحديثة والخدمة الالكترونية، مما أدى بالضرورة الى الجهل بأهميتها وفوائدها، وقصور نظرة الافراد الى الحاسوب والتطبيقات الالكترونية المرتبطة به واقتصارها على رؤية ما تكلفه من نفقات، دون النظر الى اثارها الإيجابية.
- صعوبة تهيئة مجتمع قادر على التعامل والتفاعل مع الوسائل التكنولوجية الحديثة في معاملاته اليومية بكل وعي وسهولة في ظل عدم اعتماد القطاعات الحكومية الأساليب والاليات التنفيذية والتنظيمية التي تتناسب مع قدرات المجتمع المستهدف، مما أدى الى تعميق الفجوة الرقمية والامية الالكترونية وغياب فرص الوصول الجماعي للمعلومات والخدمات، وبالتالي إعاقة تحقيق تنمية إدارية التي لا تظهر مكاسبها الى في مجتمع لديه ثقافة تحفز التحديث والعصرنة وتتعامل مع إيجابياتها.

أدى ضعف الجاهزية الالكترونية الى عدم تأثير مخرجات الإجراءات والتدابير المنفذة في مردودية الإدارات العمومية بشكل يستجيب لمستوى تطلعات المواطنين الا بنسب محدودة ومحتشمة جدا، الامر الذي يؤكد تزايد الفجوة بين مستوى الأداء الإداري للإدارات العمومية وجودة الخدمات التي تقدمها وبين مستويات تطلعات وتوقعات طالب الخدمة، عكس ذلك ضعف مظاهر تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات وغياب مؤشرات الجودة الشاملة في العمليات الإدارية المستحدثة في مختلف الإدارات والتي يمكن اجمالها في الاتي:

- انجاز الخدمة لا يتم بدقة وبشكل صحيح من دون أخطاء منذ المرة الأولى في غالب الأحيان، الامر الذي يؤكد كثرة الأخطاء في الصيغة النهائية للخدمة، بسبب تهاون أو تقصير يرتكبه الموظف اثناء أداء عمله يؤدي الى عدم اتقانه، إضافة الى حداثه عمليات اتمة ورقمنة الإدارات العمومية، فيضطر المواطن الى إعادة الكرة مرات عديدة للحصول على خدمات خالية من الأخطاء، لان ذلك قد يؤثر سلبا على مصالحه، وما يترتب عن ذلك من هدر للوقت والجهد والمصاريف المالية للمعني بالامر، مما يؤدي الى تدمره وانزعاجه من مستوى الخدمات المقدمة.

- عدم احترام الوقت المحدد لانجاز الخدمة والمماطلة في تقديمها، إضافة الى عرقلة تلبية الطلبات وتعقد وكثرة الإجراءات الإدارية وبطء تنفيذها للعدد الهائل من المواطنين الذين يقصدون الإدارات العمومية يوميا. وذلك لعدة أسباب لعل أهمها عدم التزام الموظفين بأوقات العمل الرسمية وتبادلهم الحديث لفترات طويلة اثناء العمل مما يؤدي الى تكاسلهم عن أداء واجبهم، وتبادلهم الحديث لفترات طويلة اثناء العمل .

خلاصة واستنتاجات:

لقد اتخذت السلطات المحلية لبلدية مغنية جملة من الإجراءات والتدابير لعصرنة وتحديث مصلحة الحالة المدنية في إطار استراتيجية تيسير العمل الإداري وتحقيق التنمية الإدارية بهدف التحول من النمط التقليدي الى النمط الحديث في تقديم الخدمات العمومية وجعل الاستجابة لها أكثر سرعة وسهولة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تماشيا مع طلبات المواطنين المتنوعة والمتجددة.

رغم ان الإجراءات والتدابير المتخذة حققت نتائج إيجابية ملموسة في المصلحة وحدثت تغيرات متلاحقة في العوامل المؤثرة في مدخلاتها، والتي أعطت وجها جديدا ودفعة مختلفة لمستوى وطريقة تقديمها للخدمات مقارنة بالسنوات السابقة، إلا أن ما تم تحقيقه من إنجازات ونتائج على مستوى مخرجات ومردودية المصلحة يعبر عن محدودية الاثار الإيجابية للوسائل التكنولوجية المستخدمة وعدم تأثيرها بشكل يستجيب لمستوى تطلعات المواطنين، عكس ذلك كثرة مظاهر الضعف والقصور في شكل وطرق انجاز وتقديم الخدمات العمومية وغياب مؤشرات الجودة الشاملة في ذلك، الامر الذي يؤكد ان المصلحة مازالت في خطواتها الأولى في مسعى التحول الحديث وان تجربتها في الوصول الى هدف البلدية الحديثة هي محاولة جد محتشمة لم ترق بعد للديناميكية المرجوة، وذلك بسبب جملة من المعوقات والتحديات التي أدت الى صعوبة الاخذ بنمط الإدارة الحديثة وغياب شبه تام لمظاهر الرشادة الإدارية على الخدمات التي تقدمها، لعل ضعف الجاهزية الالكترونية والمتطلبات الداعمة لها.

تحقيق الأهداف المرجوة من استراتيجية تحقيق التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات مرهون بمدى التغلب على التحديات والمعوقات التي تقف امام تسيير العمل الإداري وتفعيله وإيجاد حلول مناسبة لتذليلها، بالشكل الذي يضمن استكمال البنى التحتية للاتصالات ودعمها بالمتطلبات الكفيلة بضمان استمرار تنفيذ المراحل اللاحقة من استراتيجية بنجاح وفعالية.

الفصل
الرابع :
نحو
إستراتيجية
فاعلة

إن المتتبع لمسار الإصلاحات التي عرفها الجهاز الإداري في الجزائر، لاشك أنه سيلاحظ التسارع المضطرد في محاولة عصرنة الإدارة ومحاربة البيروقراطية، ويتضح ذلك إلى البدء في انتهاج إستراتيجية لبعث مشروع للإدارة الإلكترونية من شأنه تحويل عمل الإدارات العمومية من الأساليب الإدارية التقليدية إلى الأساليب الحديثة الإلكترونية، وهذا بناءً على مجموعة من الإجراءات التي اتخذتها الحكومة بهدف تقريب الإدارة من المواطن، وتحديث أساليب وفنون الإدارة العمومية من خلال ضمان جودة الخدمة العامة وترشيدها، تنظيم سير العمل الإداري وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتجاوز العقبات الإدارية البالية والموروثة عن الحقبة القديمة، وما ترسخ فيها من إهمال وتسبب وشيوع فساد، حيث أضحت الإدارة كابوساً حقيقياً يؤرق نفسية المواطن طالب الخدمة العمومية. وتنبثق هذه الإجراءات تنفيذاً لمخطط عمل الحكومة الذي يهدف إلى الرفع من مستوى أداء الجهاز الإداري، وتوفير بيئة شفافة حتى يستطيع المواطن في النهاية الحصول على خدمة عمومية معاصرة، وبالتالي محاربة كل أشكال البيروقراطية والفساد. وعليه، فلقد سارعت دول مختلفة إلى تحديث التشريعات وتيسير الأساليب وتبسيط الإجراءات الإدارية في القطاع العام، فعملت على تعزيز استخدام المعلوماتية وتوسيع الاتصال بجمهور المتعاملين عبر "الشبكة الإلكترونية"، وإعادة هندسة عمليات الإدارة العامة، وإنشاء ما عرف بـ "الحكومة الإلكترونية" عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات، وبصور خاصة الأنترنيت في تقديم المعلومات والخدمات، بأكثر الطرق الملائمة والموجهة لصالح المواطن. إن هذا التطور يعد من دون شك، انتقالاً من جيل إلى جيل في الخدمة العامة، ولا بد أن يصاحبه تأهيل موظفي الإدارة العامة ونشر ثقافة جديدة في التعامل مع المواطن، وهكذا فعلت العديد من الدول وحققت مقادير متفاوتة من النجاح.

المبحث الأول: بؤادر تغيير بيئة الإدارة الجزائرية

لقد ظهرت مع مطلع الألفية الجديدة وسائل وسبل حديثة لتفعيل ودفع عجلة التنمية الإدارية في إطار رؤية جديدة للإدارة العامة، فإن الدراسة الواقعية لأوضاع الإدارة العامة في الجزائر ومن ثم واقع الجهود المبذولة لتطوير الإدارة التي عرفتها الجزائر تتطلب حتمية التغيير الإداري أكثر في الوقت الذي يتسم فيه الجهاز الإداري بالعجز وضعف الأداء وهذا ما يضاعف أهمية التغيير في رفع قدرات الجهاز الإداري لمواكبة التطورات.

بالرغم من جهود الإصلاح الإداري والتنمية في مجال الإدارة العامة منذ الاستقلال لترشيد الإدارة الجزائرية إلا أن هناك مجموعة رواسخ في الإدارة من جمود وروتين وتعقيدات إدارية، وانتشار الفساد والبيروقراطية الإدارية، وتغييب المشاركة الفعلية، كانت أسباب وراء ضعف الأداء وعدم الكفاءة في تقديم الخدمات وعرقلة العمل الإداري مما يؤثر على عدم تحقيق التنمية الإدارية المنشودة.

كما اتجهت الدولة في عملية التخطيط لتنمية الإدارة، كحتمية لإرساء دولة المؤسسات والانتقال من الإدارة التقليدية إلى إدارة عصرية قائمة على النجاعة والفاعلية في تقديم الخدمة العمومية وتكليف أداء الأجهزة الإدارية مع متطلبات دولة القانون¹.

إن التنمية الإدارية بعد دستور 1996، عرفت الجزائر إصلاحات مست جوانب متعددة اقتصادية واجتماعية وإدارية، والتي تم التركيز فيها على ضرورة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن لضمان عصرية الإدارة، فأصبحت التنمية الإدارية والإصلاح الإداري مواضيع الإدارة الجزائرية والتي وجدت أصلا لخدمة المواطن ومن ثم كانت هناك مبررات لهذه المواضيع تتمثل في:

« إن التنمية الإدارية أصبحت تفرض نفسها لأنها تعتبر ضرورة وطنية لمواكبة الإصلاح السياسي الذي جاء به الدستور، والقائم على المسار الديمقراطي وتعزيز دور المنظمات والجمعيات والمجتمع المدني، وتعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان، بالإضافة الى تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الشفافية في التسيير الإداري.

« اعتبارات إدارية مهنية وتتمثل في الترددي لأداء الإدارة لكي تكون أكثر استجابة لتطلعات وآمال الشعب ومعالجة الخلل في الإدارة، وكذلك لمحاربة البيروقراطية وتبسيط الإجراءات والقوانين في إنجاز المعاملات الإدارية.

كما تم في نفس مراجعة قانون الوظيفة العامة والذي ثمن الموارد البشرية وذلك بترقية ظروف الوظيفة العمومية بدءا من شروط التوظيف الى غاية وضع قواعد لنهاية الخدمة مرورا بتقويم شروط التعيين، الترقية، التكوين. .² كما أنه في البرنامج الخماسي 2010-2014 الذي شمل مختلف المجالات والأصعدة على المستوى الإداري والاجتماعي والاقتصادي، وكان للإدارة نصيبها من هذا البرنامج سعيا الى عصرنتها من أجل التكفل الأفضل باحتياجات المواطن وبالتالي ضمان أكبر قدر من الانسجام الاجتماعي والاستقرار.

لذا كان على الإدارة العمومية الجزائرية السعي الى إيجاد استراتيجية لتحقيق التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري وذلك بالسهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة والحرص على احترام وتقدير المواطنين سعيا لتطوير سبل التواصل والحوار بين الإدارة العمومية والمواطنين، وتيسير العمل الإداري بعيدا عن كل التعقيدات الإدارية والإجراءات الروتينية. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطالب الآتية:

¹مجلة مجلس الأمة، العدد 07، الجزائر، 2002، ص 14.

²الامر 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46.

المطلب الأول: دواعي التنمية الإدارية في الجزائر

إن التنمية الإدارية تقتضي أساسا القيام بعمليات واسعة، لرد الاعتبار للإدارة وذلك يتوقف على وجود إرادة سياسية حازمة وراي عام مساند وعنصر بشري مؤهل، فهذه المقومات هي التي تلعب دورا أساسيا في عملية التنمية الإدارية التي لا تخرج عن كونها عملية شاملة متكاملة ومستمرة، ويتضح لنا مما سبق وتصديا للمشكلات الإدارية لابد من استراتيجيات بديلة لتنمية الإدارة الجزائرية وذلك من أجل دعم التنمية من خلال توفر قيادات إدارية كفؤة تتميز ب:

- القدرة على استيعاب التنمية وتحدياتها، وحل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف خلال عملية التغيير لبعض الأطراف.
- القدرة على تحديد الأهداف وتحديد السياسات والإجراءات بوضوح، ودراستها دراسة تعتمد على التحليل والمقارنة.
- القدرة على التنفيذ بكفاءة وفعالية، والمهارة على بلورة السياسات وتحديد الأهداف ضمن الموارد المتوفرة، فالجزائر بحاجة الى استراتيجيات بديلة لتنمية الإدارة وبناء قدراتها حتى تحقق التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة.

ولضمان نجاح هذه الاستراتيجية يجب التركيز على تحسين الهيكلة والإجراءات من خلال عصرنه الإدارة، والتركيز على حسن الأداء والذي يقصد بذلك أن تعطى الأولوية في عملية التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الى إعادة النظر في الهياكل الإدارية والإجراءات المعمول بها فعصرنه الإدارة هي منطلق لتحسين نوعية الخدمة العمومية، بالإضافة التركيز على تحسن الأداء من خلال الاعتراف بمجهود الفرد، الموظف، في عملية الإدارة الجماعية، فديمقراطية الإدارة والتي تعتبر مصدر قوة للديمقراطية السياسية، والتي تتطلب من الرئيس الإداري أن يعطي أهمية لرغبات ومقترحات المرؤوس فيقدر أرائه ويهيئ له فرصة الاتصال به في فترات منتظمة. والمشرع الجزائري انتظر حتى سنة 2017 أين حاول تدارك هذا الوضع عندما نص على تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العامة الذي كان قد نص عليه في المادة 59* من القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث أنه في كل مشروع نص تشريعي دي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقرير سنوي عن وضعية الوظيفة العمومية¹.

- إقامة جو من الاطمئنان والثقة إزاء المرافق العامة: يتوقف استرجاع الثقة على مدى تحققها داخل الإدارة نفسها بين مختلف مستويات السلم الإداري إذ تتطلب توضيح

* والذي يقوم بضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية، تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي، السهر على احترام قواعد اخلاقيات الوظيفة العمومية، اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام، كما يستشار زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية، ويرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 66.

الصلاحيات والإجراءات الخاصة بإعداد مقاييس قانونية لتحديد أهم مراكز اتخاذ القرارات تحديدا دقيقا، وكذلك إقامة إطار ملائم لتكريس الديمقراطية الإدارية.

- تحسين فعالية المرافق العمومية ومردودها بفضل إقامة نظام للتقييم في الأشكال والأجال المحددة عن طريق مراقبة الأهداف¹.

إن تحديد أولويات التنمية الإدارية في الجزائر أمر ضروري، كما أن إعادة ترتيبها قد يعطيها فعالية أكثر، بالرغم أن فشل تجارب التنمية في كثير من دول العالم لا يعود الى المناهج المتبعة الاشتراكية، رأسمالية والسبب المحوري هو غياب الإرادة المجتمعية والهوة التي تفصل بين النخب القيادية والشعوب ستكون التنمية سطحية إذا لم تتبناها القوى الاجتماعية وتشارك فيها تصورا وتنفيذا واهدافا، وتتمكن من متابعة أدائها ومراقبة إنجازها من خلال مؤسسات تتمتع بالمؤهلات والصلاحيات التي تسمح لها بالتأثير على الإرادة الشعبية الموازية للجهاز الإداري-التنفيذي².

وظلت الإدارة الجزائرية رهينة الإطار التقليدي الذي يضمن الخدمة العمومية وتسيير الموارد البشرية، والذي يحول من تشجيع روح المبادرة، ولا مواجهة التحدي المتمثل في التحسين المستمر لجودة الخدمة العمومية للمواطن، الذي ظل محكوما عوض أن يكون زبونا، وعقلنة التسيير العمومي عن طريق إدخال مفاهيم النجاح والشفافية والمساءلة.

بمعنى ظلت الموارد البشرية تسيير وفق قانون الوظيف العمومي الذي يشل روح الابتكار والمبادرة لدى الموظفين، وعدم رؤية استراتيجية نحو عصرنه الخدمة العمومية، فإن مسألة التغيير المؤسساتي تجعلنا نفكر في مدى قدرة الإدارة على رفع التحديات الاستراتيجية والمتمثلة في البناء الديمقراطي وتعبئة الموارد البشرية وإعادة هندسة الأجهزة الإدارية حول مشاريع تحسين وتجديد وجودة الخدمات العمومية.

غير أن الواقع للإدارة الجزائرية لازالت بيروقراطية تسيير وفق النهج التقليدي، بالرغم من وجود إطار قانوني إيجابي وملائم نظريا، والذي يصطدم بمقاومة التغيير التي تعتبر عاملا سلبيا في مسيرة أي إصلاح مؤسساتي، رغم البرامج الإصلاحية العديدة التي عرفتها الإدارة الجزائرية منذ نهاية الثمانينات، فإن الأزمة السياسية والأمنية التي تزاوجت مع الأزمة الاقتصادية قد قدمت أولوية استرجاع الأمن وهيبة الدولة، والتوجه نحو الإنفاق العسكري أكثر من الاهتمامات بالإصلاحات الإدارية في فترة التسعينات، ومع عودة الاستقرار السياسي النسبي في بداية الألفية الثالثة، طفت مسألة الإصلاح الإدارية الجزائرية من جديد في أجندة الحكومات المتعاقبة، لتطرح بشدة حتمية تحديثها وتكييفها ويمكن حصر أهم الإصلاحات المعتمدة:

¹ فاطمة الزهراء فيرم، المرجع السابق الذكر، ص 31-32.

² محمد العربي ولد خليفة، التنمية والديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية، الجزائر: دار النشر راجعي، 2009، ص 100.

³ N. C. Belmihoub (réflexions préliminaires sur les déterminants d'une politique de la formation des fonctionnaire) in Revue IDARA. N 27-p33.

⁴ كريمة لعرابي، " تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث"، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، 2019، ص 192.

- إصلاح الوظيفة العمومية 2006، وفق منظور التسيير العمومي الجديد (تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة، ضمان خدمة عمومية عصرية).
- تحديث الإدارات والمؤسسات العمومية من خلال اعتماد مشروع الجرائر الالكترونية 2008-2013.
- ترقية المؤسسة العمومية، وذلك من خلال التحديث الإداري، واعتماد النجاعة في عقود التسيير، إضافة الى الاتجاه نحو خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- إصلاح الإدارة المحلية من خلال إقرار قانوني البلدية والولاية 2011، 2012 على التوالي.
- استحداث وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية سنة 2013 (مهمتها احداث تنمية إدارية وتفعيل جودة الخدمات الإدارية) ولقد ساهمت سن القوانين الرامية الى تخفيف الإجراءات البيروقراطية خاصة في فترة 2014-2015¹.

❖ برامج الإصلاح الإداري في الجزائر:

لقد حاولت الحكومة الجزائرية تبني أحد أنواع هذا الإصلاح الإداري المتمثل في الإصلاح القطاعي من خلال الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العامة. من خلال كذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومن خلال قانون الوظيفة العامة 2006 قبل تحليل هذه البرامج الإصلاحية نعرف الوظيفة العامة أولاً ثم الموظف العام.

أ- تعريف الوظيفة العامة: إن أول نظام للوظيفة العامة طبق في الجزائر كان الفرنسي الصادر في 1946/10/19، لكن بعد الاستقلال تبنت الجزائر نظام وظيفة عامة خاص بها ولكنه مستمد في الغالب من القانون الفرنسي 1978.

تعرف الوظيفة العامة أو العمومية بأنها "مجموع النظم العامة"، وتعرف الوظيفة العامة على أنها "مجموعة العاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة التي تنظم أوضاعها الوظيفية وفق أحكام القانون العام"، كما تعرف الوظيفة العامة "بأنها" مجموع الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يقوم بها شخص مختص ودائم في الإدارة مستهدفا المصلحة العامة². كما يشير مفهوم الوظيفة العامة إلى "كل الأفراد الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة، ولهذا فإنه يركز على النظام الذي يطبق على هؤلاء الأفراد"³.

من خلال التعريفين السابقين يلاحظ أن الوظيفة العامة هي كل وظيفة تصنف ضمن الجهاز الإداري التابع للدولة والذي ترتبط بالخدمة والمنفعة العامة، كما ركز التعريف الثاني على الموظف شاغل الوظيفة العامة.

ب- تعريف الموظف العام: يعرف الموظف العام على أنه "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف

¹ كريمة لعرايبي، المرجع السابق الذكر، ص 193.

² محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1974، ص 16-19.

³ فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت: د. د. ن، 1986، ص 7.

الفصل الرابع: نحو إستراتيجية فاعلية للتنمية الإدارية وتيسير العمل

الإداري في الجزائر

في رتبته¹. من خلال تعريف الوظيفة العامة والموظف العام يمكن توضيح برامج الإصلاح الإداري في الجزائر والمتمثلة في:

أولاً: الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العامة
لقد تبنت الحكومة الجزائرية الإصلاح عن طريق إنشاء الوزارة المنتدبة والتي أسست بموجب المرسوم رقم 212-96² المؤرخ في 15 نوفمبر 1996، حيث حدد صلاحيات الوزير المنتدب.

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميادين الإصلاح الإداري والوظيف العام والسهر على تنفيذها.
 - ترقية المناهج والتقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العمومية وعملها.
 - دراسة وتحضير واقتراح وبالتشاور مع الوزراء المعنيين القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة، الجماعات المحلية من أجل تكيفها مع التطورات الاقتصادية لتلبية حاجيات المواطنين.
 - السهر على تطبيق التشريع المتعلق بالوظيف العمومي.
 - السهر على الموارد البشرية التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية.
 - إعداد الأطر القانونية المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين.
- من خلال ما سبق يتبين أن الإصلاح تم على المستوى القطاعي تناول فقط جوانب مرتبطة بالجهاز الإداري وهي الموارد البشرية وما يرتبط بها من مناهج وسياسات وأساليب وحقوق مرتبطة بالوظيفة العامة والموظف العام، وجانب ثاني وهو القوانين والتشريعات.

ثانياً: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

أسست بموجب المرسوم رقم 413-06³ الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، وهي عبارة عن سلطة إدارية مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتكون من رئيس وست أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بالإضافة إلى مجلس اليقظة والتقييم، مديرية التحليل والتحقيقات، مديرية الوقاية والتحسيس، وتقوم الهيئة بالمهام التالية:

- اقتراح برنامج عمل حقيقي للوقاية من الفساد بكل أنواعه وصوره.
- تقديم التوجيهات العامة التي تخص الوقاية من الفساد لكل شخص طبيعي أو هيئة عمومية أو هيئة خاصة.
- اقتراح تدابير طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية ترمي للوقاية من الفساد.

¹ فريق القانون لدار الكتاب الحديث، القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجزائر: دار الحديث للكتاب للطباعة والنشر والتوزيع 2007، ص2

² مرسوم تنفيذي رقم 212-96 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري العمومي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، صدر بتاريخ الموافق 16 يونيو 1996.

³ مرسوم رقم 413-06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74 السنة 2006.

- إعداد برامج توعية وتحسين المواطنين بالأضرار الناجمة عن الفساد والعمل على استغلال كل المعلومات التي تساهم في كشف الفساد في المجتمع.
- مساعدة القطاعات المعينة العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- جمع الأدلة والوقائع والتحري في قضايا الفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة في ذلك.
- تطوير سبل التعاون الدولي في مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات فيما يخص التحقيقات الجارية في قضايا الفساد.
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من كل صور الفساد، تجسيد مبادئ دولة القانون، وتكريس مبدأي الشفافية والنزاهة. حتى تتحقق هذه الآليات أهدافها، يجب أن يسند تنفيذ هذه الإجراءات إلى خبراء في مكافحة الفساد يتمتعون بالاستقلالية عن كل الجهات وضمن الحماية لهم، إقامة شراكة مع الدول الأخرى في مجال التبليغ عن الفاسدين وتقديمهم للدولة لاتخاذ التدابير اللازمة من محاكمة عادلة ونزيهة، والتشدد في العقوبات.

ثالثا: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

صدر هذا القانون وفق الأمر رقم 06-03¹ المؤرخ في 15 يوليو 2006 حيث يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين العموميين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، حيث تناول الفصل الأول مجال التطبيق، حيث يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بالمؤسسات والغدارات العمومية، المؤسسات العمومية، الإدارات المركزية في الدولة، المصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، والتكنولوجي، كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي، لا يخضع لأحكام هذا القانون القضاة، المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، ومستخدمو البرلمان، حسب المادة الثانية من الأمر المذكور.

وتضمن الفصل الثاني من هذا القانون الأساسي للعلاقات القانونية الأساسية للوظيفة العامة من حيث تعريف الموظف العام، وتناول الفصل الثالث المناصب والوظائف العليا في الدولة من خلال كيفية نشأة هذه المناصب وشروط التعيين فيها، أما الفصل الرابع فتناول الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، هذا في الباب الأول من القانون الأساسي.

أما الباب الثاني فتضمن والحقوق والواجبات للموظف العمومي، فالفصل الأول تناول الضمانات وحقوق الموظف مثل مبدأ المساواة (المادة 27 التي تناولت مبدأ عدم التمييز بين الموظفين)، والمزايا التي يتمتع بها الموظف العمومي (المادتين 34 و35 مثل الخدمات الاجتماعية، ظروف العمل الجيدة، والصحة والسلامة المهنية)، التكوين وتحسين المستوى (المادة 38) والعتل (المادة 39)، وتناول الفصل الثاني الواجبات مثل الثقة في العمل (المادة 41) التفرغ

¹ أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

التام للوظيفة العامة (المادة 43) المسؤولية التامة للموظف على أعماله (المادة 47)، حماية الممتلكات العامة للوظيفة (المادة 49) سوء استعمال المنصب (للحماية من الفساد المادة 51-54)، تحسين جودة الخدمة الإدارية (المادة 53) أما الباب الثالث فتناول الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية، فتناول في الفصل الأول الهيكل المركزي للوظيفة العامة، كما تضمن الأمر تكوين المجلس الأعلى للوظيفة العامة، وتحديد مهامه حسب المادة 59 في:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة.
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي (تخطيط الموارد البشرية).
- السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العامة.
- اقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية ثقافة المرفق العام.

أما الباب الرابع فتضمن المسار المهني للموظف العمومي، فتناول الفصل الأول التوظيف من خلال تحديد مجموعة من الضوابط المرتبطة بعملية التوظيف كالمساواة وتكافؤ الفرص (المادة 74)، الشروط العامة للتوظيف (المادة 75)، إجراءات التوظيف (المادة 80)، أما الفصل الثاني فتناول التربص في الوظيفة العلمية، بينما الفصل الثالث تناول التسيير الإداري للمسار المهني للموظف (المادة 93)، وتضمن الفصل الرابع تقييم الوظائف، (المادة 99) حددت أن تقييم الأداء يتم على أسس موضوعية، واضحة وعادلة، ضمان دورية التقييم (المادة 101)، أما الفصل الخامس تناول الحق في التكوين والتدريب والتنمية (المادة 104-105)، وتناول الفصل السابع المكافآت (المادة 113 تشجع على المبادرة الشخصية للموظف)، المادة 121 تحدد قيمة الوظيفة.

أما الباب الخامس فتناول التصنيف والرتب، وحدد الباب السادس الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقل، حيث تضمن الفصل الأول وضعية المقام بالخدمة (المادة 128)، وضعية الموظف في الخدمة في حالة العطل الرسمية أو العطل المرضية (المادة 129)، وحدد الفصل الثاني وضعية الانتداب، كما حدد الفصل الثالث وضعية خارج الإطار، والفصل الرابع حدد وضعية الإحالة على الاستيداع، وحدد الفصل الخامس وضعية الخدمة الوطنية حيث يحتفظ الموظف بحقوقه في الترقية، الدرجات، التقاعد (المادة 154) بينما حدد الفصل السادس حركات نقل الموظفين.

الباب السابع تناول النظام التأديبي فحدد فيه العقوبات التأديبية (المادة 163) وحقوق الموظف في التظلم (المادتين 168-169)، والأخطاء المهنية وتصنيفاتها، حيث صنفت في سوء استخدام الوظيفة (المادة 180)، وبعض صور الفساد (المادة 181)، الغياب (المادة 184).

الباب الثامن تضمن المدة القانونية للعمل، أيام الراحة، حيث حددت المادة 187 المدة القانونية للعمل، وورد فيه استثناء بالنسبة لإمكانية تقليص مدة العمل القانونية للموظفين الذين يقومون بأعمال وأنشطة متعبة جدًا أو خطيرة، الفصل الثاني حدد أيام الراحة القانونية.

الباب التاسع تناول العطل والغيابات المبررة، الفصل الأول حدد العطلة السنوية للموظف (المادة 194)، استثناءات في المادة 195، وأشار الأمر إلى نقطة جوهرية تتمثل في عدم إنهاء عقد العمل خلال العطلة السنوية (المادة 200)، الفصل الثاني تناول الغيابات، يترتب عن الغياب غير المبرر خصم في المرتب (المادة 207)، حالة الغيابات المبرر (208-209).

أما الباب العاشر إنهاء الخدمة حيث نصت المادة 216 على الحالات التي ينتج عنها إنهاء الخدمة (فقدان الجنسية الجزائرية، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، والوفاة. من خلال القراءة السابقة نستنتج ما يلي:

- شمولية قانون الوظيفة العامة 2006 فيما يخص مجالات التطبيق.

- اهتم بتخطيط المسار المهني للموظف.

- شدد على الوقاية ومحاربة بعض صور الفساد.

- حماية وضمن الحقوق والواجبات بشكل دقيق.

- توفير البيئة المناسبة للعمل (القاعدة التشريعية، وشروط العمل المادية).

- اعتماد نظام التوظيف على أساس المسابقات على الرغم من التجاوزات التي تحدث فيها.

غير أنه وفي الواقع الإداري لم يؤد إلى تحقيق جملة الأهداف التي كان يرمي إلى تحقيقها

فتم تبني إصلاحات أخرى منها الأخير 2013 المتمثل في "الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول" المكلف بالإصلاح الإداري.

❖ سبل الوقاية وطرق العلاج من الفساد الإداري:

لم يعد الفساد اليوم مشكلة دولة واحدة فقط لكنه أصبح مشكلة عالمية لاتساع رقعته وتعدد صورته وتشعب آثاره، وزيادة الوعي بآثاره السلبية، مما حتم تضافر الجهود الدولية على مستوى الدول والحكومات أو المنظمات الدولية، الهيئات الإقليمية، والهيئات الحكومية وغير الحكومية، فظهرت العديد من القوانين¹ مثل اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد الصادرة عن منظمة الدول الأمريكية سنة 1996، الاتفاقية الخاصة بمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الصادرة عام 1999 الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وتتمثل هذه الإجراءات في وسائل الوقاية من الفساد وسبل العلاج.

ومن بين وسائل الوقاية يجب العمل على التضييق من ساحة الفساد الإداري من خلال القرارات الرشيدة التي تتخذها الإدارة من وضوح الأهداف، والقضاء على الروتين في العمل، توفير المناخ المناسب الطارد للفساد، ولا يستطيع أن ينفذ إليه² ومنها:

- إصلاح نظام الأجور المنخفضة حتى يتعفف الموظف عن الفساد.

- الاهتمام بالتدريب والتنمية اللازمين لإنجاز الأعمال.

¹ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية قسم العلوم الشرطية، الرياض، 2003، ص37.

² أحمد هاشم الضنفل، ظواهر الفساد الإداري هل أصبحت جزءا من ثقافة المجتمع؟، مكتب المفتش العام، 2010، ص 13.

- الاهتمام بوظيفة الاختيار والتعيين من تناسب المؤهلات مع متطلبات العمل¹.
- تكافؤ الفرص القاعدة الأساسية في عملية التعيين.
- الاعتماد على معايير موضوعية في تقييم الأداء.
- تعزيز روح الولاء والانتماء للمنظمة وغرس القيم النبيلة والأخلاق الفاضلة.
- ترشيد القرارات المتعلقة باختيار البدائل الإستراتيجية المتوافقة مع أهداف المنظمة وطبيعتها.
- زيادة الوعي ضد ممارسات الفساد الإداري بالنسبة للعاملين في الجهاز الإداري خاصة وأفراد المجتمع عامة من خلال نشر الثقافة ضد الفساد.
- وضع قوانين وتشريعات ضد الفساد.
- تفعيل دور الرقابة الداخلية والخارجية.
- إن محاربة الفساد بصورة جدية تتطلب أولاً تجريم هذه الظاهرة، ثم البحث عن الأسباب الحقيقية للفساد ومعالجة هذه الأسباب من جميع الجوانب الاقتصادية (انخفاض المرتبات والأجور، دراسة العوامل النفسية للفساد)، وتضافر جهود أفراد المجتمع ككل.

❖ الشفافية الإدارية في الجهاز الإداري الجزائري:

إن العلاقات السائدة في الجهاز الإداري والتي تتسم بالكثير من المظاهر السلبية سببها الرئيسي غياب الاتصال وتبادل المعلومات داخل الجهاز الإداري أو المنظمة ككل، الذي يؤدي بدوره إلى تراجع الثقة وعدم الاقتناع بالجهاز الإداري، وشيوع مظاهر وصور الفساد الإداري، والإهمال، والتسيب، وهذا مرتبط كذلك وبدرجة كبيرة بغياب الشفافية الإدارية عن الممارسات اليومية في الإدارة العامة، حيث تعمل الشفافية على الكشف والحصول على المعلومات في الوقت المناسب لمستحقيها.

إذ أصبحت المعلومات هي المحرك الأساسي لكل عمليات التنمية الشاملة والتنمية الإدارية خصوصاً، كما أن الشفافية تعد أحد المطالب والمقومات الأساسية للحكم الراشد، من خلال إتاحة الفرصة للحصول على المعلومات لمن له الحق فيها والكشف على سلبيات الإدارة حماية للمصالح العامة والخاصة².

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة نسبياً التي يجب الأخذ بها في الإدارة الحديثة لما لها من أهمية في إحداث التنمية الإدارية ومحاربة الفساد، فتوافر الشفافية الإدارية أحد متطلبات مكافحة الفساد، كما أن درجة الشفافية تساهم إلى حد كبير في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في الجهاز الإداري³، تعرف الشفافية بأنها "تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وبما يتناسب مع روح

¹ أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 79.

² جمعية الشفافية الكويتية، 2007.

³ موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 145

العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع¹.

وتعرف الشفافية على أنها " ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة"². كما عرفت الشفافية على أنها "الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة"³.

من خلال هذه التعاريف يتبين أن الشفافية تتمثل في وضوح المعلومات، وإتاحتها لمن يستحقها وفي وقتها المناسب، نشير إلى أن هذه التعاريف تبين أن الشفافية تتضمن النقاط التالية:

- سهولة وفهم الإجراءات ووضوحها ومرورتها، مما يسهّل على الأفراد المراجعين إنجاز أعمالهم بيسر وسهولة.
 - تعزز الشفافية الرقابة وتزيد من كفاءتها وفعاليتها من خلال الدقة والوضوح والممارسات الإدارية المعمول بها.
 - تساعد على تبسيط الإجراءات في أجهزة الإدارة وسرعة الإنجاز وتعزيز مفهوم الثقة والولاء بين أفراد التنظيم وبين جمهور المراجعين.
 - تعزز من قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة المتغيرات والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة.
 - تساهم بشكل كبير في مكافحة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، والممارسات الإدارية الخاطئة والانحرافات في العمل، وتعمل تحقيق المسيرة لتحقيق التنمية الإدارية وللشفافية الإدارية أربع مكونات رئيسية هي المصادقية، الإفصاح والوضوح، والمشاركة كما أشار إليه البعض⁴.
 - وبناءً على هذه المكونات السابقة الذكر يمكن القول إن الشفافية الإدارية تتجلى في وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستيعابها، وتناسقها مع بعضها البعض وتكاملها فيما بينها، وموضوعية الطرح فيها مما يساعد في تجاوز الملل والروتين والإفصاح عنها وتقديمها في وقتها المناسب لمن يستحقها حيث تعم الثقة وينتشر الأمان والرضا، مع ضمان أن يشارك في نجاحها وصناعتها الجميع، والشفافية الإدارية تكتسي أهمية كبيرة يمكن أبرز بعض منها في النقاط التالية:
- أهمية الشفافية الإدارية:

¹ عيد الخرايشة، الشفافية في الخدمة المدنية تجربة ديوان المحاسبة، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، 1997، ص 341، 342.

² عبير مصلح، النزاهة الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الانتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، 3، فلسطين، 2003، ص 49

³ علي الشيخ، الشفافية في الخدمة المدنية تجربة وزارة التنمية الإدارية، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، الجمعية العلمية الملكية، الأردن، 1997، ص 357.

⁴ أبو كريم أحمد فتحي، مفهوم الشفافية لدى الإدارة الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري، رسالة دكتوراه، الجامعة الأردنية، كلية الأعمال، قسم إدارة الأعمال، الأردن: 2005، ص 32.

تكمن أهمية الشفافية الإدارية في توطيد أواصر الثقة مع الإدارة وكذلك تساهم في تفسير غموض بعض القوانين والتشريعات وتظهر أهميتها فيما يلي:

- تعمل على المشاركة في اتخاذ القرارات كما تساهم في التوعية وتحقيق العدالة في تقييم أداء العاملين والوصول إلى نظام مفتوح تتفاعل فيه جميع القوى وتعتبر أداءه للمساءلة¹.
- تحقق الشفافية النزاهة للموظف العام حيث يبتعد عن الاجتهاد الشخصي وضمان سهولة وصول المعلومات من خلال التشريعات والقوانين الواضحة ومنه زيادة الثقة في المجتمع وتنميتها².

- تحارب الشفافية الفساد الإداري بكل صورته فشفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساهم في منع حدوث الانحرافات الإدارية، وتساهم في إزالة العراقيل وتبسيط الإجراءات وبالتالي لا يجب الفساد الإداري منفذا في البيئة الشفافة³.

- المساهمة في نجاح خطط التطوير والتنمية الإدارية من خلال ضمان مشاركة العاملين وإقناعهم بالتغيير عن طريق الشفافية، فالإدارة التي تنتهج الشفافية منهجاً وأسلوباً تكون قد قلصت من الآثار السلبية التي تبذلها الموارد البشرية في مقاومة وعرقلة التغيير، بل تحولها إلى نتائج إيجابية⁴.

- تعزز دور الرقابة الذاتية بسبب الوضوح في المهام والصلاحيات.
- تعمل على اختيار قيادات إدارية تتصف بالنزاهة والولاء للمنظمة.
- تتصف بأنها تشمل كل المستويات الإدارية حيث لا تتحول المنظمة إلى علبة مغلقة على ذاتها فالمكاشفة والشفافية بين القيادات الإدارية وتابعيها تعزز الولاء والانتماء⁵.
- تمثل وسيل انفتاح على الموارد البشرية من خلال توفير المعلومات، تعزز الثقة في قدرات الموارد البشرية، تحول اهتمامها نحو الأداء والإنتاج بدلاً من الاهتمام بتحقيق حاجات التقدير والأمان.

- تحقق الشفافية ظروف الأمان من خلال الرقابة الدقيقة وتشجع على الاستخدام الأمثل للموارد في المنظمة.

كما أشار موسى اللوزي إلى أن الشفافية⁶ تكمن أهميتها في العناصر التالية:

- تحقيق المصلحة العامة لأن غياب الشفافية في بعض التشريعات والقوانين وعدم وضوح النصوص يمثل سببا رئيسيا لظهور الاجتهادات الشخصية وبشكل لا يخدم المصلحة العامة.

¹ فارس بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2010، ص 17.

² عيد الخرابشة، المرجع السابق الذكر، ص 342.

³ المرجع نفسه.

⁴ عميرة، المرجع السابق الذكر، ص 48.

⁵ الراشدي، المرجع السابق الذكر، ص 17.

⁶ أبو بكر أحمد صبحي، المرجع السابق الذكر، ص 128.

- توفير النجاح والاستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد بكل أشكاله لأن عدم توفر الشفافية يؤدي إلى ظهور أشكال الفساد.
- المساعدة في اتخاذ قرارات إدارية صحيحة، لأن السرعة في اتخاذ القرارات يعرقل رسم السياسة الواضحة مما يعرقل عملية التنمية الشاملة.
- تسهيل جذب الاستثمارات وتشجيعها، لأن التعقيدات الإجرائية وعدم الوضوح تعرقل جذب الاستثمارات، فتوفير الشفافية يعمل على جذب الاستثمارات.
- محاربة الظواهر البيروقراطية والروتينية حيث تساعد الشفافية الإدارية على إزالة العوائق البيروقراطية من خلال تبسيط الإجراءات والتوسع اللامركزية.
- وحتى تحقق الشفافية الغاية منها لابد من أن تسند إلى مجموعة من الأسس والمبادئ ونذكر منها:

■ أسس ومبادئ الشفافية:

- أصبحت الشفافية الإدارية هي الميزة الأساسية السائدة في المنظمات الرائدة فوقتنا الحالي وأن السرية هي الاستثناء المحدود؛ حيث يجب أن تسود الشفافية جميع أجهزتنا الإدارية وفي مختلف المستويات، وتتمثل مبادئ¹ الشفافية في:
- **مبدأ وضوح الإداري:** حيث تعتمد المنظمة إلى انتهاج الشفافية في قراراتها وإجراءاتها خاصة ما تعلق منها بقرارات التعيين والترقية والنقل والتدريب حيث تلقى القبول العام من طرف العاملين.
- **الشفافية المالية للموظف:** من خلال وضوح الذمة المالية للموظف حتى يسهل متابعة أنشطته والتأكد من نزاهة وعدم سلوكه وانحرافه نحو الفساد.
- **المعلومات للجميع:** حيث يعلم الجميع بالهدف العام الذي تنشده المنظمة والأهداف الفرعية ويدرك مدى دوره ومساهمته في تحقيقها، فيحتاج العاملون لمعلومات تفيدهم في تنفيذ أعمالهم ومعرفة الموقف الحالي والمستقبلي لمنظمتهم.
- **أجور كافية للعمال:** حيث يشبع العامل حاجياته بالمرتب الذي يتقاضاه، ولا يدفعه انخفاض الأجر نحو الفساد.
- **محاسبة لجميع العاملين:** بحيث يطلع الجميع على الأمور المالية للمنظمة، ولا يقتصر وظيفة المحاسبة على المحاسبين فقط، فيكون الجميع له رأي في الأرقام المالية والنتائج ويساهم كذلك في تحسين الأداء وتحقيق الأفضل.
- **تمكين العاملين من المشاركة في اتخاذ القرارات:** من المشاركة في حل المشكلات التي تواجه العمل في المنظمة والمشاركة في اتخاذ القرار حيث يشارك العاملون في تسيير منظمتهم فيتولد التفكير الإبداعي، التصرف في المواقف الحرجة، وتحمل مسؤولية النتائج².

¹ سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، القاهرة: دار النهضة العربية 2006، ص 116، 117.

² المرجع السابق الذكر، ص 119.

- حق معرفة ما يجري في المنظمة العامة: يطلع الجميع على معلومات المنظمة العامة، سياساتها، أهدافها من خلال الاطلاع على الوثائق والمستندات والتدفق الحر في المعلومات وفي جميع الاتجاهات.
- مسؤولية الجميع: يشترك جميع العاملين في تحقيق الهدف المشترك، في ظل احترام القوانين، والمسؤولية المشتركة لفريق العمل.
- الرقابة من الجميع وعلى الجميع: المتعارف عليه أن للرؤساء الحق في تقييم ومتابعة المرؤوسين تحت إشرافهم، فإنه في ظل الشفافية من حق المرؤوسين مراقبة مشروعية وقانونية الأعمال التي يقوم بها الرؤساء، غير أن ذلك يتطلب توافر نظام رقابة وتقييم أداء مزوج ومتطور، فالرئيس يقيم مرؤوسيه والمرؤوسين قيمون رئيسهم، وبالتالي تكون الرقابة من الجميع وعلى الجميع.

■ متطلبات الشفافية الإدارية:

- إن تحقيق الشفافية الإدارية يتطلب مجموعة من المتطلبات الأساسية منها:
 - حتمية وجود وسيلة علمية: إن توافر القوانين في يد المدير والرئيس وحدها لا تكفي لتحقيق الشفافية الإدارية ولكن يجب توفر وسيلة علمية تتمكن من التأكد من أداء المنظمات لوظائفها وتحديد جوانب القصور فيها، لأن الجوهر هو دراسة الإجراءات المتبعة داخل المنظمة، مراقبة لتنفيذ، دراسة السلوك، اكتشاف الانحرافات، متابعة ومعاينة المتسببين فيها، وبهذا يتحقق المنهج الشامل الحقيقي لتطبيق الشفافية¹.
 - تبسيط الإجراءات: العمل بشكل يسمح بتنفيذ العمل بسهولة ويسردون تعقيدات، يتحقق ذلك من خلال نشر البيانات والأدلة عن إجراءات عمل المنظمة واستبعاد الإجراءات غير الضرورية كلما أمكن الأمر ذلك².
 - تعزيز قيمة المساءلة في المستويات الإدارية المختلفة.
 - تطبيق مبدأ التدوير الوظيفي: خاصة ما تعلق بكبار الموظفين حتى لا يشعروا بالملل، حتى لا يعتبر ذلك حقا مكتسبا، ينظر للتدوير الوظيفي على أنه نوع من التدريب وتكامل المعلومات التي تحتاجها الموارد البشرية³.
 - توفير بيئة صحيحة ومناسبة للعمل تستند على ثلاثة محاور هي الموارد البشرية، ضمان المتابعة، ونشر روح الجماعة، فيتولد الشعور بالرضا ويكون المورد البشري أكبر

¹ برتوك جالوس، النجاحات والإخفاقات في برامج مكافحة الفساد، دروس مستفادة من التجارب العالمية، مؤتمر آفاق جديدة في النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية، منظور استراتيجي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 2001، ص 37.

² العضائيل، المرجع السابق الذكر، ص 75.

³ العموش، المرجع السابق الذكر، ص 69.

حرصًا على العمل السليم وبيعتد عن السلوك السلبي، متابعة أداء الموارد البشرية يضمن اكتشاف الأخطاء وتصحيحها، وأخيرًا التزام المورد البشري بروح الجماعة يصعب كذلك من انتشار الفساد.

- توفير الحماية لمن يكتشف التجاوزات: فالشفافية تعمل على توفير قدر من الحماية الشخصية لمن يكشف عن الانحرافات، من الانتقام كالنقل والفصل والترقية أو الحرمان من الامتيازات، يعتبر مبدأ الحماية مشجعًا للتبليغ عن انحرافات الرؤساء والقيادة الإدارية في كل المستويات.

- نشر الوعي لدى العامة في مجال الشفافية الإدارية بالتعاون مع المنظمات الدولية والخبراء في هذا المجال.

- توعية وتثقيف العاملين من خلال زيادة المعارف المرتبطة بالأبعاد التنظيمية والإدارية من خلال تزويدهم بالصورة الحقيقية الواضحة عن المنظمة، أهدافها، برامجها، أنشطتها.

- إتباع إجراءات متعلقة بالاختيار والتعيين والترقية تتسم بالشفافية بعيدًا عن أي اعتبارات أخرى خاصة الوساطة والمحاباة أو أي معاملة تفضيلية.

- تنمية القيم الدينية والتركيز على الأبعاد الأخلاقية في محاربة الفساد من خلال تبني الشفافية.

- تبني القيادة الشفافة مستوى من الانفتاح والوضوح في تعامله مع تابعيه من خلال تشجيع الآخرين على طرح آرائهم في جو من الشفافية فتسود الثقة المتبادلة.

إن هذه المتطلبات تعمل على تعزيز دور الشفافية وقدرتها على محاربة الفساد، وبالتالي تعزيز دور مستويات الشفافية الإدارية وهذا ما سيكون محل دراستنا في العنصر الموالي.

■ أنواع ومستويات الشفافية الإدارية:

تقسم الشفافية الإدارية من حيث هيكل المنظمة إلى شفافية داخلية، وشفافية خارجية.

أ- **الشفافية الداخلية (الذاتية):** وهي تخص البيئة الداخلية للمنظمة، تتضمن جملة العلاقات القائمة داخل المنظمة، السلوكيات التي تتصف بالشفافية من خلال توفير مناخ تنظيمي يعزز الثقة والمصادقية في المنظمة، من خلال توفير المعلومات الضرورية لكل مستوى وظيفي حسب متطلبات العمل، فالمنظمة التي تتوافر فيها الشفافية الداخلية تتواصل بشكل جيد ومستمر مع كافة أفرادها، ولا تتعامل معهم بسرية، وتعتمد الشفافية الإدارية الداخلية على نظم المعلومات والاتصال الجيد الذي يضمن تدفق المعلومات¹.

ب- **الشفافية الخارجية:** وهي مرتبطة بالبيئة الخارجية للمنظمة وتفاعلها مع الجمهور، بما تقدمه من خدمات تلبي احتياجاتهم، من خلال نشر معلومات واقعية، دقيقة، صحيحة عن المنظمة، عن الخدمات التي تقدمها، والفرص والتهديدات التي تواجهها، توفير قدر من المعلومات للبيئة الخارجية مستعملة في ذلك أساليب اتصال متنوعة وحديثة، يصبح كل شيء عنها واضح وجلي مما يولد وعزز ثقة المتعاملين فيها.

¹ أبو كريم أحمد صبحي، المرجع السابق الذكر، ص 60.

ج- الشفافية على المستوى الجزئي: لبناء شفافية على المستوى الجزئي يرى البعض¹ بأن الشفافية الإدارية الداخلية تتطلب توافر الأبعاد التالية:

- العمل على أن تكون الأنظمة والقوانين المعمول بها معلنة ومعلومة للجميع.
- تقييم أداء العاملين في كل المستويات الإدارية، مع توفير العدالة الموضوعية في برامج التقييم.
- التحديد الواضح للحقوق والواجبات وتحديد المحظورات على العاملين.
- تشجيع الأفراد للعمل كفريق متكامل.
- توفير الآلية السهلة والواضحة للموارد البشرية لاستخدامها في الشكوى والتظلم.
- العمل بنظام البرامج الإعلامية والملصقات والمنشورات لتوضيح الإجراءات.
- التزام جميع مراحل إنجاز العمليات بنفس النماذج وتثبيتها.
- نشر وإعلان كل حالات التميز والنجاح وحالات الفشل والتجاوز.
- إلزام المنظمات بإدخال مفهوم وحدة خدمة الجمهور.
- اختيار وتوظيف الموارد البشرية يكون على أسس ومعايير موضوعية علمية عادلة بعيدا عن الوساطة والمحسوبية وكل صور المحاباة.
- الترقيات تعتمد على مبدأ الجدارة.

د- الشفافية على المستوى الشمولي: ويتطلب هذا المستوى من الشفافية توافر مجموعة من الأبعاد منها:

- التزام الحكومة والإدارات بمبدأ دولة المؤسسات والقانون.
- تفعيل دور الرقابة والمحاسبة (المحاسبة، الإدارات المالية، العدل، الأمن) في تقييم أداء القيادات الإدارية العليا في إطار برنامج متفق عليه وملزم لجميع الهيئات المنظمات المحلية.
- دورية للقاءات وانتظامها بين الأجهزة المركزية وأجهزة الرقابة، بتوفير الحد الأدنى من الشفافية لتسهيل الأعمال والابتعاد عن الانحراف والفساد الإداري.
- إنشاء وتطوير مراكز المعلومات وضعها تحت تصرف الجمهور خاصة بالقطاعين العام والخاص.

إن هذه المستويات تمثل قدرة الإدارة ومستوى تنظيمها وتقبل العاملين فيها للشفافية الإدارية، كما يرتبط تطبيق أي من الأساليب السالفة الذكر بالثقافة التنظيمية السائدة في المنظمة، ودرجة انتشار الفساد الإداري في الجهاز الإداري، لكن مع ضمان الشروط المادية والبشرية فمع مرور الوقت سوف تتكرس الشفافية كمبدأ وكتقافة يتبناها الجميع.

■ **المشاكل التي تواجه الشفافية الإدارية:**

¹ موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 154.

نظرًا لارتباط الشفافية الإدارية بمكافحة الفساد الإداري، ونظرًا لتعدد أسبابه ومظاهره وآثاره فإن هناك مجموعة من العقبات تعترض تجسيد الشفافية الإدارية في الواقع منها ما تعلق بالبيئة الإدارية، أو موارد البشرية، على الرغم من متطلبات الشفافية الإدارية وأهميتها ودورها في الجهاز الإداري، فإن هناك مجموعة من المشاكل تعترضها ومنها:

- الإفصاح غير الدقيق عن المعلومات والبيانات أو استغلالها من قبل المستخدم لها، أو من يقوم بالتصريح بها من أجل تحقيق أهداف فردية في حال ما تعارضت مع أهداف المنظمة، بالتالي تتعرض الشفافية الإدارية لبعض المشاكل والتجاوزات.
 - تطبيق الأنظمة القديمة والروتين الشديد والتعقيدات الكثيرة في الإجراءات يشكل عائقًا حقيقيًا في وجه الشفافية الإدارية لذلك وجب تحقيق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في جميع مستويات وعمليات الإدارة قبل البدء في تنفيذ الشفافية الإدارية¹.
 - صعوبة تحديد الأولويات في الأهداف المراد تحقيقها فهي تحتاج إلى وضوح وموضوعية، فتتداخل الأهداف وكثرتها يجعل من الصعب وضع أولويات قيد التنفيذ مما يسبب مشاكل أمام الشفافية الإدارية.
 - سوء تفسير المعلومات من طرف مستخدميها والذي يعود التحيز المقصود، إلا أن الديمقراطية والمساءلة قادرتان على معالجة هذه التجاوزات².
 - الموروثات السلبية من الأنظمة السابقة، التي تتطلب معالجة على المدى الطويل مما يشكل عقبة أمام الشفافية الإدارية.
- إن هذه العقبات والمشاكل مرتبطة أساسًا بالموارد البشري بالدرجة الأولى ونظرته للتغيير والتجديد في البيئة الإدارية، غير أن مثل هذه المشاكل يمكن التخفيف منها وذلك بتبني طرق لتحسينها.

■ طرق تحسين الشفافية الإدارية في المنظمات:

- يمكن إتباع بعض الخطوات³ من أجل تحسين واقع الشفافية الإدارية في المنظمات لكي تحقق مجموعة الأهداف المنشودة، خاصة تلك المتعلقة بتصحيح ومحاربة الانحرافات في الجهاز الإداري ومنها الفساد الإداري، ومن هذه الطرق نذكر:
- إعادة صياغة القوانين والنظم الداخلية: تساهم مراجعة القوانين والتنظيمات واللوائح في ضمان مستوى أعلى من الشفافية الإدارية، كما يرتبط كذلك بممارسة الديمقراطية، الرقابة الصحيحة، إن ضمان الشفافية في القوانين واللوائح والتنظيمات معناه تحقيق مستوى من الإقناع بها، وغياب جماعة المصالح التي تحتكر المعلومات وتخفيها عن الآخرين، كما يجب العمل على

¹ موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 158.

² الشمري، المرجع السابق الذكر، ص 702.

³ أبو طه، المرجع السابق الذكر، ص 431.

- إعادة صياغة القوانين والتشريعات المرتبطة بالعمل، الموارد البشرية، ووضعها أمام المسؤولين والعاملين للرجوع إليها لمعرفة الحقوق والواجبات.
- تبني إدارة إستراتيجية فعالة: تتمثل هذه الإستراتيجية في الاهتمام بالتعليم والتدريب، إستراتيجية مبنية على الثواب والمكافأة والعقاب السريع المباشر.
- تفعيل دور اللجان: خاصة التي تقوم بدور الرقابة، يجب أن ي هناك فصل بين الرقابة والإدارة (من يراقب من يدير) عمل هذه الممارسات على تفعيل وتقوية الممارسات الإدارية الأخلاقية.
- البلاغات المرتبطة بالموارد البشرية، العمل وإجراءاته ند إصدار قوانين وتعليمات جديدة مترابطة بالموارد البشرية، وهو من الأساليب الهامة في تطبيق الشفافية الإدارية.
- برامج تثقيفية للعاملين الجدد من خلال توعية الموظف الجديد، زيادة إلمامه بالأبعاد التنظيمية الإدارية، بيئة العمل، حقوقه وواجباته، معلومات عن أهداف المنظمة، مستوياتها الإدارية، البرامج والأنشطة التي تقوم بها، وغيرها من المعلومات التي تهم الموظف الجديد.
- تهيئة بيئة العمل والمناخ المناسب للشفافية: يتحقق ذلك بتكوين فريق عمل جماعي، محاولة ربط الأهداف الفردية بالأهداف العامة، للمنظمة، تعزيز الروح الجماعية والعلاقات الإنسانية.
- التأكيد على الشفافية من خلال القيم الدينية: يتم الربط بين الممارسات وقيم التعاليم الدينية السائدة في المجتمع، فينظر للشفافية الإدارية على أنها من القيم الإنسانية السامية.
- التغذية الراجعة من التابعين: يتم بوضوح الأسباب الكامنة وراء اتخاذ القرارات والقوانين، الدوافع المترتبة من وراء ذلك، فالقائد الإداري الذي لا يشارك مرؤوسيه في المعلومات، وفي القرارات سوف يواجه بمظاهر سلبية مثل انعدام الثقة، الغياب المتكرر، أما القائد الذي ينتهج الشفافية في أسلوبه يؤدي إلى زيادة الثقة، المشاركة في تحمل الأعباء، رغبة أكثر في العمل، وفي تحمل المسؤولية.

■ دور الشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر:

- إن مكافحة الفساد الإداري تتطلب معرفة أسبابه، كما يتطلب تطبيق الشفافية الإدارية التي تعزز مكافحة الفساد ويتم ذلك من خلال:
- ضرورة بذل جهود للتعرف عن الأسباب المؤدية للفساد الإداري، وصوره وآثاره، ولن يتحقق ذلك إلا بتطبيق الشفافية الإدارية.
- تحسين وتطوير السلوك الأخلاق الوظيفي المستمد من القيم الدينية والأخلاق الفاضلة، مع تبيان الآثار السلبية للفساد ووقعها على المجتمع ككل.

- وضع برامج للرقابة الإدارية تستند لمبادئ الشفافية لمحاربة الفساد ومعاقبة الفاسدين من خلال التشهير بهم وتشجيع سلوكياتهم وتجريمها لدى العامة.
 - مراجعة أنظمة الرواتب والأجور والمكافآت في المنظمات.
 - القيام بالدراسات التشخيصية والتحليلية للوقوف على الدوافع الرئيسية لارتكاب الفساد.
 - الدعم الحكومي في محاربة الفساد وهذا يكون بتبني إصلاح وتطوير للأنظمة والتشريعات السائدة في المجتمع، وإصلاح أنظمة الضرائب والمالية.
 - إدخال تغييرات جذرية حديثة في الهياكل التنظيمية وتوفير الظروف المادية والإجرائية مما يساهم في محاربة الفساد.
 - تشجيع القطاع الخاص للمساهمة في مكافحة الفساد الإداري.
- إن وضع ترسانة من القوانين والتشريعات لا يمكن لوحده أن يحقق قفزة نوعية في تحقيق أي قضية ما لم يتوفر الإقناع، والالتزام بالصرامة في تطبيق القوانين، مع البحث وبجدية عن الأسباب الحقيقية المؤدية لانتشار الفساد ومعالجتها.

❖ جهود الإصلاح لتحقيق التنمية الإدارية في الجزائر:

اتجهت الدولة نحو الاهتمام بالتخطيط لعملية الإصلاح الإداري بهدف معالجة الاختلالات في الحياة والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والإدارية، محاولة التخلص من الأوضاع السلبية التي اعتلت جهازها الإداري من أجل النهوض بالإدارة الحكومية لتكون قادرة على قيادة وتنفيذ العملية التنموية الشاملة، وتجسد هذا الاهتمام من خلال الورشات الكبرى للإصلاح التي فتحها رئيس الجمهورية منذ استلامه الحكم سنة 1999، وكذا من خلال مختلف التشريعات التي استهدفت رفع مستوى الأداء الحكومي سواء من خلال محاربة الآفات التي قد تضعف فاعليته، أو من خلال إرساء التدابير التي من شأنها تحسين ظروف الأداء وبالتالي تحسين مستواه وزيادة فاعليته.

وقد انصبت جهود الدولة في مجال الإصلاح الإداري على مجموعة من الخطط والبرامج التي جاءت إما عبارة عن نتائج لأعمال اللجان التي أنشئت لهذا الغرض، أو كمحاور للعمل تضمنتها البرامج الحكومية المختلفة منذ سنة 1999 إلى غاية يومنا هذا¹.

وقد تمحورت هذه الخطط والبرامج أساسا حول ثلاث محاور رئيسية، حيث كان التركيز في بادئ الأمر على إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ثم انصبّ الاهتمام فيما بعد على محاربة الفساد كأولوية وطنية تكرست من خلال وضع الإطار التشريعي الذي حدد العقوبات المحاطة بالتصرفات المخلة بالأداء في الجهاز الإداري، وكذا من خلال خلق آلي تتكفل بحماية الجهاز الإداري من أي انحراف أو استغلال للسلطة وليكون العمل أكثر شمولا وفعالية فقد تم تعزيز نظام

¹ خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة ذكرى الخمسين لاندلاع ثورة التحرير الوطنية "مجلس الأمة" الجزائر: العدد 18 ديسمبر، ص 33.

الوظيفة العامة بمجموعة من الإجراءات والتدابير التي من شأنها تحسين وتبسيط ظروف العمل وزيادة مستوى كفاءة الموظفين العموميين.

ما يمكن قوله عمومًا حول جهود الإصلاح الإداري لتحقيق التنمية الإدارية في الجزائر أنها ليست بجديدة ويترجم هذا بحضورها في الخطاب السياسي الجزائري منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا، ومنذ سنة 1999 ازدادت وتيرة الاهتمام بسياسة الإصلاحات الشاملة الرامية إلى تفعيل دور الأجهزة الحكومية في تقديم الخدمات العمومية وترشيد سيرها وزيادة كفاءتها، ويعود هذا الاهتمام أساسًا إلى مجموعة من الظروف والمعطيات الداخلية والخارجية التي خلقت الإطار أو السياق العام الذي حدا بالسلطات إلى التأكيد على ضرورة الإصلاح، وخلق الآليات والميكانزمات الكفيلة بوضعه حيز التنفيذ¹.

المطلب الثاني: الأولويات الاستراتيجية للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في

الجزائر

قد تصب هذه الأولويات في نطاق بناء استراتيجية بديلة للتنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر قائم على الشفافية وخاضع للمساءلة، ومفتوح على القيم الإيجابية في المجتمع من أجل تنمية البناء الإداري، والاقتصادي والاجتماعي والديمقراطي وتعزيز سيادة القانون، ومن خلال دراسة تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة يمكن استعراض المحاور الأولية للإصلاحات والتي بإمكانها أن تساهم بصفة جذرية وفعالة في عصرنه الإدارة العمومية ونذكر من هذه الأولويات²:

« **الأولوية الأولى:** إعادة الهيكلة الإدارية وفقا لبحث دولة جديدة، والحاجة الى تحديث الأعمال الداخلية الخاصة بها قررت الجزائر وكجزء من هذه الأولوية التنمية، والأخذ بعين الاعتبار الوزن الفعلي للبيروقراطية، ومعالجة الثغرات في الكفاءة المهنية للخدمة العامة، وبالتالي فإن عمليات إعادة هيكلة الإدارة الجزائرية تتضمن ما يلي:

- هيكل إداري يتضمن أبعاد واضحة من الاستراتيجية البيئية والتنمية المستدامة والتكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاتصالات كجزء من جملة تعزيز عمل الحكومة الجزائرية.
- إدارة مركزية خالية من عبء الوصاية على الشركات العامة، ومع مخططات انسيابية.
- حكومة محلية وخدمات لامركزية، والتعديلات الوظيفية وتنظيمية، وذلك بالتركيز على إعادة تأهيل قرارات المحليين في تبادل المساءلة.

¹ صباد بابة، المرجع السابق الذكر، ص 88.

² أحلام ميهوبي، " دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية - تجارب دولية في الإصلاح الإداري -"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة إقليمية وتنمية محلية، جامعة سطيف 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، 2012-2013، ص 93-94.

◀ **الأولوية الثانية:** تتعلق بتعميق اللامركزية الإدارية، من خلال المزيد من الحرية في خدمات الإدارة والبرامج العامة، وينظر الى عملية اللامركزية على أنها استجابة سياسية لمطالب اجتماعية ملحة، مثل الديمقراطية وإشراك المواطنين. . .

◀ **الأولوية الثالثة:** تعزيز قدرة صنع القرارات والرقابة العامة، من أجل استخدام أكثر لكفاءة الموارد المتاحة من خلال إعادة تأهيل لإدارة طويلة الأجل في الشؤون العامة.

◀ **الأولوية الرابعة:** تركز على احترافية الوظائف للجهاز الإداري، وتكيف أساليبه مع مناهج الإدارة العامة الحديثة مع التركيز على الموارد البشرية والاتصالات والعلاقة بين الإدارة والمواطنين.

◀ **الأولوية الخامسة:** تعزيز الإدارة الاقتصادية بهدف التنمية المستدامة حيث تحديث النظام المصرفي والمالي بواسطة التأهيل المهني لإداراتها والانفتاح على القطاع الخاص، وإنشاء البيئة الملائمة للاستثمار لاسيما الحد من الإجراءات الإدارية المعقدة، ورفع مستويات الرقابة العامة في قراراتها والتركيز على منطق المحاسبة والمساءلة العامة.

◀ **الأولوية السادسة:** تحديث العدالة كأساس لسيادة القانون هذه الأولوية لما يبررها من الدور الذي تلعبه العدالة في الحفاظ على أسس المجتمع وشرعية الدولة.

للتنمية الإدارية في الجزائر أهداف ثابتة وإنما في تغيير مستمر ودائمة، نظرا لأنها تتأثر وتؤثر في المحيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي، حيث أن التنمية الإدارية في الجزائر تهدف الى أن تصبح الإدارة تعني العصرية والمرونة، وكذلك المبادرة والمشاركة والبحث المتواصل في ترتيب إداري يتلاءم والتحول التي تعرفها قواعد سير المجتمع.

يتلخص مضمون التنمية الإدارية في الجزائر بغض النظر عن تنوع مداخلها إلى ثلاث أبعاد رئيسية وهي:

- إعطاء فعالية للنشاط الإداري.

- مكافحة البيروقراطية.

- تحديث المرافق العامة.

❖ **مستجدات مشروع الإصلاح:**

ويمكن التطرق لها ضمن العناصر الآتية:

- إعادة الاعتبار لأعوان الدولة من خلال تحديد التزاماتهم وحقوقهم، ضمن ميثاق يجب إعداده، وكذلك الرفع من كفاءاتهم بواسطة التكوين الإداري النوعي والمنسجم مع الاحتياطات والتقلبات المنظماتية، وكذا ترقية قيم الوظيفة العمومية، القائمة على المسؤولية والنجاعة وأخلاقيات المهنة، وهكذا تعتبر الموارد البشرية في القطاع العمومي وسيلة لتحقيق أهداف الإصلاحات.

¹ In Revue échanges _ Ministère de l'économie _ France N 140- p 17.

- تحديد وظائف الدولة على ضوء العولمة واقتصاد السوق، والمتمثلة في الرقابة والضبط وتحديد إطار السياسات العمومية القطاعية وبين القطاعات.
- إعادة الاعتبار للجماعات المحلية واستحداث مستوى الجهة، مع تحويل السلطات والصلاحيات لتمكينها من أن تقوم بأدوارها في التنمية المحلية، والإسراع في إصدار قانوني الولاية والبلدية، مع وجوب تضمينها أحكاما تجسد حقيقة طابعها اللامركزية، ولاسيما فيما يتعلق بسلطتها في إحداث رسوم وضرائب تتكيف مع متطلبات التنمية العمومية، وحقائقها المحلية.
- إعادة النظر في هيكلية واختصاصات الإدارات المركزية (الوزارات) بشكل يجعلها قنوات إعداد للسياسات الاستراتيجية، حيث لازالت تختص بالأدوار الروتينية والعادية، وهكذا يجب أن تلحق بيها المهام الرئيسية كالضبط والتصور وغيرها كما ينبغي التخفيض من تفرعاتها حيث أن هناك عدة مجالات متشابهة تسيير من طرف عدة وزارات كالصناعة والتجارة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجد نفسها تتقاسم نفس السياسة، مما يحدث مشكل التنسيق من حيث تنازع الاختصاصات.
- وركزت الإصلاحات الهيكلية على رفع أداء وتحسين تسيير القطاع العام الإنتاجي وأغفلت إصلاح نطاق المرافق العامة التي بقيت تنشط في إطار الأيديولوجية التسييرية التقليدية، هذا عكس الإصلاحات الهيكلية المدعومة من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي التي ركزت على¹:
- تحسين أداء ورفع كفاءة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار المبادئ التي جاءت بها الإصلاحات الهيكلية الذاتية عن طريق سن العديد من القوانين المدعومة.
- تحسين تسيير أداء المرافق العامة خاصة الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (الإصلاحات التي شرعت فيها إدارة البريد والمواصلات وإدارة الكهرباء والغاز حيث عملت على إخراج هذه الهيئات من دائرة الخدمة العمومية والمصلحة العامة وإدخالها في إطار أيديولوجية التسيير العمومي الجديد).

❖ تحديث المرفق العمومي:

شكل المرفق العمومي حيزا استراتيجيا ضمن التنمية الإدارية في الجزائر وقد عرف مفهومه تطورا كبيرا وتوسعا كبيرين، ويؤدي المفهوم الجديد للدولة إلى أن تتدخل وفق المفهوم الجديد للتسيير العمومي، فالأيديولوجية التسييرية التي سيطرت على المجال العمومي، والتي تضع أي تدخل للدولة في إطار الخدمة العامة لا بد من زوالها وإعطاء مفهوم جديد للتدخل العمومي ولتسيير الدولة على حساب المفهوم الجديد للدولة في حد ذاته.

إن تفعيل الإدارة العمومية الجزائرية مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية التي يجب توفرها في الإدارة، ومحاربة السلوكيات والأنماط التفكيرية والتسييرية السلبية من جهة أخرى، حيث تعاني الإدارة العمومية الجزائرية من مظاهر سلبية كالروتين الإداري، الوساطة

¹ بن سعيد مراد، " التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أو إعادة اختراع؟"، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، العدد جانفي 2015، ص 49-51.

والمحسوبية، بالإضافة الى أن الإدارة الجزائرية غير فعالة وانطوائية وتتصف بالجمود، فهي مازالت رهينة الاحكام الفردية وتفقد لنموذج يعزز دورها كأداة قائمة على التخطيط والترشيد بما يتفق والبعد الإنساني للمصلحة العمومية.

❖ ضرورة إحداث المرفق العمومي:

إن القوانين مهما بلغ سموها فإنها لن تبلغ غايتها في إحقاق الحق وإقامة العدل²، إلا إذا ارتبط ذلك بقيم ومبادئ يكون فيها الضمير عاملا حاسما عند أداء الوظيفة العمومية المنوط بها. لقد أكدت المادة الأولى من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على الأهداف السامية التي يسعى الى تحقيقها هذا القانون، حيث أكدت على انه يهدف الى دعم التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، وكذا تسهيل ودعم التعاون الدولي، وقد أكد القانون على دعم النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية من اجل دعم مكافحة الفساد بحيث تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والهيئات العمومية على تحقيق ذلك³.

إن الواقع الحالي الذي يتواجد عليه مؤشر الفساد يؤكد بما لا يدع أي مجال للشك أن الحياة العمومية في الجزائر تعاني من أزمة أخلاقية⁴.

إن للجانب السلوكي دورا فعالا في تقويض الكثير من مظاهر الفساد الإداري والانحرافات السلوكية المشينة، ذلك إن إشاعة الشفافية على أوسع نطاق تسهم في تدعيم وترسيخ قيم ومبادئ المرفق العام⁴.

لقد أشار مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة في الفصل الأول منه عندما عرف أخلاقيات المهنة على أنها " المقاييس الأخلاقية التي توجه سلوك الموظفين العموميين"⁵، واكد من جانب آخر على أهداف الميثاق وهي:

- تشجيع الانضمام الى إطار أساسي من المبادئ والقيم المتفق عليها لضمان تحسين وتبسيط خدمات عمومية ناجعة وفعالة ومحددة تلي احتياجات المجتمع ومستعملي المرفق العمومي.

¹ علي سعدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر، 1981، ص 49.

² انظر المداولة المتضمنة اخلاقيات مهنة القضاء، الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخة في 14 مارس 2007، ص 16.

³ انظر المادة 1 والمادة 2 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 12/06/2006، ص 16.

* حيث يشير موقع الجزائر ضمن التصنيف العالمي، ضمن مؤشرات ادارك الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية خلال الفترة 2010/2004 الى مراتب متدنية جدا حيث تحتل الجزائر سنة 2004 الترتيب 97 عالميا من اصل 146، في حين احتلت المرتبة 12 عربيا من اصل 18 بمؤشر فساد بلغ 7.2 بالمئة، في حين في سنة 2005 احتلت المرتبة 97 عالميا من اصل 169 دولة والمرتبة 13 عربيا من اصل 18 دولة عربية بمؤشر فساد في حدود 8.2 بالمئة، ليرتفع مؤشر الفساد سنة 2006 ليصل الى 3 بالمئة واحتلت المرتبة 84 عالميا من اصل 163 وفي 2007 ارتفع مستوى الفساد لأعلى مستوياته ببلوغه حدود 3.1 بالمئة برتبة 92 عالميا من اصل 163 دولة، ورغم الانخفاض في مؤشر الفساد سنة 2009 الى حدود 2.8 بالمئة الا ان ترتيب الجزائر كان ضمن قائم ارتفاع طفيف لمؤشر الفساد في حدود 2.9 بالمئة. (إحصائيات مأخوذة من مجلة حواريات جامعة الجزائر، العدد 24، الجزء الثاني أكتوبر 2013، ص 82.)

⁴ عدنان مرزوق ودحية عبد الحفيظ، "الإدارة العمومية في ظل التحديات المحلية والعالمية"، مجلة حواريات جامعة الجزائر، العدد 24، الجزء الثاني، أكتوبر 2013، ص 90.

⁵ انظر المادة الأولى من مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة، المرجع السابق الذكر.

- تشجيع مجهودات الدول الأطراف قصد تحديث الإدارة وتدعيم القدرات لتحسين الخدمات العمومية.
 - حث المواطنين على المشاركة في سير عملية تحسين الخدمة العمومية من خلال الاتصال والتشاور والمساهمة الفعالة في تبسيط الإجراءات الإدارية.
 - ترقية القيم الأخلاقية التي تحكم مهام الأعوان العموميين قصد ضمان خدمات شفافة.
 - المساهمة في تحسين ظروف عمل الأعوان العموميين والسهر على حماية حقوقهم¹.
- بموجب المادة السابعة من الميثاق وتحت عنوان «خدمات فعالة وذات جودة عالية أكد الميثاق على ضمان الإدارة خدمات فعالة وذات جودة عالية مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة والسهر على إقامة آليات مناسبة تسمح بالقيام بتقييم دوري لمردودية المرفق العام ونوعية الخدمة العمومية المقدمة للجمهور.
- لكن يظهر بشكل أكثر وضوحاً تخليق المرفق العمومي بموجب الفصل الثالث الذي يندرج تحت عنوان "قواعد سلوك الأعوان العموميين" والتي يظهر فيها نقطتين مهمتين:

1. الاحترافية.

2. أخلاقيات وآداب المهنة.

فبالنسبة للأولى أكد الميثاق² على انه يجب على الأعوان العموميين تأدية مهامهم وواجباتهم باحترافية وفعالية، والتعامل مع الجمهور بأسلوب حضاري ولباقة في علاقاتهم بمستعملي المرفق العمومي، كما يجب عليهم التصرف بمسؤولية واحترام زملائهم ومرؤوسيههم ورؤسائهم.

أما فيما يخص الأخلاقيات والآداب المهنية فقد ألزم الميثاق الأعوان العموميين التحلي بالنزاهة والالتزام التام بالقيم الأخلاقية وآداب المهنة، كما أكد أنه لا يجوز لهم طلب أو قبول أو اشتراط أو استلام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أي دفع مالي أو هبة أو هدية أو امتياز مقابل أدائهم لواجباتهم، كما يجب عليهم أن لا يستعملوا بأي حال من الأحوال وظائفهم أو مسؤولياتهم لتحقيق مآرب سياسية أو حزبية ويتعين عليهم التصرف في كل الأحوال بإخلاص ودون تحيز³.

إن ما ورد في الميثاق يؤكد أن إحداث المرفق العمومي أصبح مطلباً تمليه العواقب الوخيمة لمظاهر الفساد الإداري وكذا ضرورة التنمية الإدارية كما تفرضه إكراهات التنافسية العالمية وبات يشكل مرتكزا حقيقيا لدى السلطات العمومية من أجل تسهيل الإجراءات الإدارية والسعي نحو التنمية المنشودة، والتي نتج عنها إعداد ميثاق للقيم والمبادئ يهدف لتوضيح حقوق وواجبات مستعملي المرفق العمومي⁵.

إن تحديث المرفق العمومي يقتضي مشاركة جميع أطراف المجتمع المدني وكذا الموظفين العموميين دون نسيان المواطن باعتباره جوهر الإصلاح والتنمية.

¹ انظر المادة الثانية من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة. المرجع نفسه.

² انظر المادة التاسعة من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة، المرجع السابق الذكر.

³ المادة العاشرة من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة، المرجع السابق الذكر.

⁴ مصطفى الوالي، ياسين الضو، الاخلاقيات بالمرفق العمومي " الوضعية ورهانات الإصلاح"، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، المغرب، 2007/2006، ص 25.

⁵ أنظر تصريح الوزير الأول لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية "محمد الغازي"، جريدة الخبر، بتاريخ 15 مارس 2014، ص 7.

وعليه فإن دسترة جريمة الرشوة في مشروع التعديل الدستوري الجزائري سنة 2014 يؤكد النوايا الحقيقية للسلطات العمومية في محاربة هذه الأفة الخطيرة ، حيث أكدت ديباجة مشروع التعديل الدستوري وخاصة المحور الثاني المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، لاسيما الفصل المتعلق بالشعب على انه يقترح في هذا الفصل دعم حماية الاقتصاد الوطني من خلال دسترة في أن واحد "مبدأ محاربة الرشوة الفاعلة والسلبية" والتصريح بالامتلاكات وإقرار مصادرة الامتلاكات المكتسبة بفعل الرشوة أيا كانت طبيعة هذه التعديلات حسب المقدمة المرفقة بالمشروع، من شأنها تمكين محاربة هذه الأفة الخطيرة بفعالية وتعزيز الحكامة في بلادنا، وعلى هذا الأساس أصبح من الضروري دعم وتثبيت الأخلاقيات في الحياة العمومية وذلك اعتماد على:

- توجيه النظام التربوي العام للمجتمع وتعزيز شعور الناشئة بالمسؤولية المدنية وتحقيق المواطنة لتدعيم الوعي لديهم بما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات.
- الانفتاح على الفعاليات المجتمعية الناشطة في مجال تخليق الحياة العامة.
- إعداد موانيق أخلاقية في القطاعات العمومية.
- إرساء ميثاق أخلاقي بين المواطن والإدارة.

لكن يجب الإشارة الى أن نجاح هذا المسعى يتوقف على مدى تبني استراتيجية يشترك كافة المتدخلين في إعدادها وتبنيها، وكذا توضيح مدى تأثير نجاح إحداث المرفق العمومي وانعكاساته على حياة المواطن.

بإمكان المرتفق باعتباره الفاعل المباشر المساهمة في إحداث المرفق العمومي من خلال التحلي بروح المسؤولية والانضباط، وكذا إخبار الجهات المعنية بالسلوكيات الانحرافية للموظفين العموميين داخل الإدارة وكذا الامتناع عن تقديم الرشاوي لأجل قضاء الأغراض الإدارية مهما كانت الأسباب والدوافع.

ومن جانب آخر يبدو أن التزام الموظف العمومي كما سبق وقلنا بالمبادئ التي تقرها الموانيق يكون كافيا لتجسيد مرفق عمومي على العلاقات الإنسانية قبل كل شيء.

وبناء على ذلك فقد اصبح لزاما التعجيل بإصدار الميثاق المنظم للعلاقات داخل المرفق العمومي، وقد أكد مخطط عمل الحكومة ماي 2014 على "ترقية الديمقراطية التشاركية واللامركزية" عندما ذهب المخطط لاقتراح "وضع اطار توافقي من شأنه أن يسمح بتكريس المواطنة في خدمة الأمة، عبر إجراءات شفافة وقنوات دائمة للحوار والتشاور حول تنفيذ القرارات والمشاريع الموجهة لتلبية طلب المواطنين، ويضيف المخطط انه في ظل هذا المسعى سيستفيد المجتمع المدني أيضا ببرامج ترمي الى التشجيع على تطوره النوعي من خلال تحسين تنظيمه على الصعيدين المحلي والوطني، وبفضل تعزيز قدراته التقنية ووسائل عمله ويتمثل الهدف المتوخى في تحسين نشاطه في خدمة تطور المجتمع".

ولقد أكد المجلس الأعلى للقضاء على إحداث المرفق العمومي من خلال إقراره لمدونة تتضمن أخلاقيات مهنة القضاء¹، حيث أكدت هذه الأخيرة على انه " من اسـمى مهام دولة الحق والقانون بث الطمأنينة في نفوس مواطنيها وتأمينهم على حرياتهم وحقوقهم ولا يتأتى ذلك إلا من خلال الاحتكام الى سيادة القانون وتأمين ومساواة الجميع أمامه دولة وأفراد على حد سواء ويضيف إن القوانين مهما بلغ سموها فإنها لن تبلغ غايتها في إحقاق الحق وإقامة العدل إلا إذا تحمل أمانة هذه الغاية قضاء يجتهد في إدراك أهدافها وفرض سلطاتها على الجميع دون تمييز مصداقا لقوله تعالى: (وان حكمت فأحكم بالقسط إن الله يحب المقسطين. . .)²، وبذلك تصان القيم ويأمن المواطن على نفسه وعلى عرضه وماله ويضاعف شعوره بالانتماء لوطنه"³.

وبغض النظر عن الجانب التحسيبي في تحديث المرفق العمومي فانه هناك مستويان أساسيان لتحديث المرفق العمومي هما:

« المستوى الوقائي: بحيث يركز العمل في هذا الصدد على بلورة رؤية قانونية ترسخ الشفافية من خلال⁴:

- إعادة بناء العلاقات بين الإدارة والمتعاملين معها.
 - ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة في التدبير العمومي من خلال إرساء آليات فعالة في ذلك.
 - توسيع مبدأ إقرار المساءلة وتقييم الأداء على جميع الأعمال والأنشطة للمرافق العمومية والأشخاص العاملين فيها.
- دون شك هذا المستوى الوقائي لا يمكن وحده أن يحقق تحديث المرفق العمومي إلا إذا كان مرتبطا بقواعد قانونية زجرية.

« المستوى الزجري: بحيث يعتبر الزجر الية فعالة لإدانة السلوك المشين وتقويم الانحرافات التي يسببها ويستلزم النهوض بها تـمـين وصيانة القاعدة القانونية باعتبارها المرجع الرئيسي لتطويق الفساد الإداري ومن هذا المنطلق ينبغي إرساء أسس قانونية للحث على نشر نتائج التحقيقات والتدقيقات التي تقوم بها الهيئات المختصة وتوسيع دائرة الاعلام بها لأجل تقوية الحواجز والتعريف بممارسات التسيير الجيد من جهة ثانية⁵.

❖ تفعيل مبادئ سير المرفق العام⁶:

المعروف فقها وقضاء⁷ أن المرفق العام يقوم على المبادئ التالية:

¹ الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخة في 14 مارس 2007، ص 16.

² القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية 42.

³ الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخة في مارس 2007، ص 16.

⁴ عدنان مريزق، دحية عبد الحفيظ، " الإدارة العمومية في ظل التحديات المحلية والعالمية"، مجلة حوليات جامعة الجزائر، العدد 24، الجزء الثاني، أكتوبر 2013، ص 91.

⁵ المرجع السابق الذكر ص 91.

⁶ غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة مقدمة من اجل الحصول على شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، 2009-2010، ص 175.

⁷ حماد مختار، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاته في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي، جامعة الجزائر 3، 2007، ص 60.

- مبدأ المساواة أمام المرفق العام.
- مبدأ استمرارية المرفق العام.
- مبدأ تكيف المرفق العام.

هذه بالنسبة للمبادئ التقليدية، وهناك من يضيف من الفقه مبادئ جديدة¹ وهي:

- مبدأ شفافية وجودة المرفق العام.
- مبدأ المشاركة أو المساهمة الوظيفية.

سوف تركز دراستنا في هذا العنصر على محاولة معرفة إن كان للإدارة الإلكترونية تأثير على هذه المبادئ، وبعبارة أخرى كيف ستعزز الخدمة الإلكترونية من المبادئ التي تحكم سير المرفق العام:

أولاً: مبدأ المساواة

سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية الى جعل هذا المبدأ أكثر تجسيدا على أرض الواقع، حيث سيؤدي الى التغلب على السلبيات التي ذكرناها سابقا، كالواسطة والمحسوبية والرشوة، بحيث سيعلق المواطن أمالا كبيرة على هذا النظام في تحقيق مبدأ المساواة بصورة علمية، وذلك لمنع أو التقليل من التمييز بين الأفراد.

وما يمكن قوله هنا هو أن الخدمة الإلكترونية ستجعل جميع المتعاملين مع المرافق العامة متساوين في اتباع إجراءات الحصول على هذه الخدمات.

ثانياً: مبدأ استمرارية الخدمة العمومية

سيكون هذا المبدأ أكثر المبادئ تأثرا بنظام الخدمة الإلكترونية، حيث سينتقل من مبدأ استمرارية الخدمة العمومية الى مبدأ ديمومتها، حيث لن يكون بعد الآن تحديد لمواعيد فتح أو غلق المرافق العمومية بل سيكون لاي مواطن الولوج للمرفق العمومي في أي وقت يشاء القيام بذلك.

وسوف تقلل الخدمة الإلكترونية من خطورة إضراب الموظفين، إذ يمكن لهذا الأخير داخل بيته أن يؤدي خدماته حتى خارج أوقات العمل الرسمية للجمهور عن طريق البريد الإلكتروني للإدارة التي يعمل بها، كما أن هذا سيؤدي إلى التقليل من التعرض للموظف الفعلي في الظروف العادية والذي يتولى الوظيفة دون استيفاء شروطها القانونية².

ومن جهة أخرى ستفضي هذه الخدمة لو تطبق بالشكل الصحيح الى القضاء على الطوابير، وهذا من شأنه أن يريح الجمهور من عناء الوقوف لمدة طويلة جدا أحيانا في هذه الطوابير أو الصفوف للحصول على معلومة أو إنجاز معاملة أو إيداع ملف إداري.

ثالثاً: مبدأ تكيف المرفق العام

معروف أنه يندرج ضمن هذا المبدأ أن يكون للإدارة أن تعدل تنظيم المرفق العام في أي وقت مستعملة في ذلك سلطاتها وامتيازاتها، وعليه يكون لها أن تغير الطبيعة القانونية للمرفق

¹ حماد مختار، المرجع السابق الذكر، ص 63.

² حماد مختار، المرجع السابق الذكر، ص 73.

العام بحيث على هذا النحو يكون لها الحق في ان تطلب من الأشخاص الخاصة التي تتولى تسيير المرفق العام بأن تدخل من تكنولوجيا المعلومات في الخدمات التي تقدمها، ولا كان لها الحق في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة ومن طرف واحد فقط.

رابعاً: مبدأ شفافية وجود المرفق العام

مبدأ شفافية وجودة المرفق العام يعتبر من المبادئ الجديدة التي تحكم سير المرفق العام، وعلى هذا ستلعب الإدارة الالكترونية دوراً بارزاً في إبداء هذه المبادئ وإبرازه أكثر، حيث تعتبر تكنولوجيا المعلومات من أكثر الطرق التي تعطي شفافية في تسيير المرفق العام، حيث سيكون عن طريق البوابات الالكترونية إظهار جميع المعلومات التي تهم المواطن وتبيان حقوقه والتزاماته.

أما بالنسبة لجودة الخدمة العمومية فهذا المبدأ يعتبر أحدث مبدأ يحكم سير المرفق العام بل يمكن ربط ظهور هذا المبدأ بظهور الخدمة الالكترونية.

وعليه فإن مظاهر التسيير العمومي الجديد في الجزائر تركز على مبدأ التقييم أي على ثقافة النتائج وقياس حسن الأداء وعلى تأسيس أنظمة للجودة والمساءلة والمحاسبة وأيضا على تقييم السياسات والبرامج¹، ولهذا سنتطرق الى استراتيجية التسيير في الإدارة العمومية الجزائرية من خلال:

1. هيمنة البيروقراطية الرشيدة: بفعل الإطار القانوني الصلب الذي يركز على التسيير

العمومي في الجزائر فقد أدى الى ارتكازه على عقلانية قانونية بيروقراطية، قائمة على السلطة القانونية، حيث يتميز التسيير العمومي في الجزائر في مجال التنظيم القطاع العام بمبدأ الوحدة العضوية فهياكل التسيير العمومي تبدو وكأنها مجموع مترابط وكامل، وبذلك نجد التسيير العمومي في الجزائر يأخذ بعين الاعتبار ضم مجموعة أجزاء الإدارة العامة في إطار شكلي متصل بالدولة عن طريق:

- خضوع المصالح والإدارات العمومية والمؤسسات العامة الى قانون الإدارة العامة.
- بث أيديولوجية المصلحة العامة والخدمة العمومية في كل الإدارات العمومية.
- القطاعات الكبرى تعتبر قطاعات للرقابة وتوحيد سير الإدارات العمومية.
- تطبيق نفس مبادئ التنظيم وسير العمل في كل الإدارات.

2. النظام الاحتكاري: أن الاحتكار يعتبر مبدأ من مبادئ التسيير المعتمدة في الإدارة

الجزائرية، فان الإدارة العامة في الجزائر تأخذ بمفاهيم وأساليب إدارية تعتمد الثبات والسكون أساسا لتحقيق الفعالية، ومن ثم فهي غير قادرة على التعامل مع الظروف المتحركة والديناميكية. كما أن الإدارة في الجزائر لا تتوفر لها الدافعية الكافية من اجل إرضاء الجماهير المتعاملة معها، فالإدارة تعمل بمنطق المحتكر الذي يسيطر على مجالات للخدمات والمرافق.

¹ مصطفى الباهي، معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للإدارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 08، ديسمبر 2018، ص 53.

ومع تطور مفهوم التسيير العمومي الجديد ينظر الى الإدارة العامة كمؤسسة تنشط في بيئة متغيرة تغيرا مستمرا، ولهذا وجب عليها أن تنقل أساليب وتقنيات تسيير المؤسسة الى المنظمات العامة:

كما اغتمدت الجزائر على سياسة (سياسة تكوين المسير العمومي) لتكوين المسيرين العموميين تقوم على النموذج الأوروبي للإدارة العامة، ولقد أتت ثمارها على مستوى الكم، فمئات الطلبة الذين تخرجوا من الجامعات دعموا الترسانة البشرية التي تقوم بتسيير الإدارة العامة في الجزائر، بالإضافة الى إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين الأطارات العليا في مجالات مختلفة كالإدارة المحلية والإدارة العامة... الخ.

وبالرغم من الإصلاحات التي عرفها التسيير العمومي في الجزائر، فالمؤسسات العامة تبين أنها تعاني من عدة صعوبات في التسيير واختلالات في التنظيم، حالت دون أدائها لمهمتها بفعالية، كما أن تطبيق قواعد موحدة على مؤسسات القطاع العام، وبذلك فإن عوامل ظهور مناخات عمومي كامل لم تظهر بصورة جلية فهو يعرف يتأرجح بين خصوصيات التسيير العمومي، ومتطلبات المناخات العمومي، وهيمنة القيم التقليدية على حساب القيم التسييرية الحديثة.

فالمشرع الجزائري يعمد في تحديده للشخص المعنوي العام الى مفهوم المرفق العام، وعليه فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي أول هيئة عمومية يعمد فيها المشرع الى تمييزها بنظام مخالف لنظام المرفق العام التقليدي، كما يحاول المشرع الجزائري تخطي المقرب البيروقراطي خاصة أن مبدأ المصلحة كهدف نهائي للتسيير العمومي قد استبدل بمبدأ الإنتاجية وكل ما تحمله من معاني الفعالية والكفاءة، حيث تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج الموارد والخدمات وتراكم رأس المال، وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية.

ومن حيث الهياكل فقد أدت الإصلاحات الى بعض التعديلات المؤسساتية كالتالي:

- تحويل توزيع شركة الغاز من مؤسسة عمومية صناعية وتجارية الى مؤسسة عمومية اقتصادية تحت دون سلطة الاحتكار.
 - في ميدان المواصلات السلوكية تم تحويل تسيير القطاع من طرف الإدارة، نحو مؤسسة عمومية اقتصادية دون سلطة الاحتكار.
 - في ميدان توزيع الماء والتطهير، تم إحداث مؤسسات عمومية مستقلة خاضعة لأحكام القانون التجاري مع إبقاء إعانة الاستثمار والتوازن.
 - في مجال البريد تمخض الإصلاح في إخراج هذا المرفق العمومي من الإطار الإداري التقليدي الى ما يعرف بالإدارة الالكترونية.
- وبخصوص تحديث القطاع العمومي، يمكن ذكر الاقتراحات الآتية:

¹بطاط نصيرة، تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناخات العمومي، العدد الثالث والخاص بفعالية المؤتمر الدولي: المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية، د. س. ن.
² المرجع نفسه، ص 404.

- توسيع العمل بالامتياز في القطاع العمومي.
- تنمية التعاقد في العلاقات بين القطاع العام والقطاع الخاص.

أي أن المرفق العمومي لا بد أن يكون مرناً ويستطيع التكيف مع المتطلبات الحاضرة، وتوسيع العمل مع مختلف الفواعل الأخرى التي من شأنها أن تساهم معه في إرساء دعائم التنمية.

❖ تحديث تسيير الموارد البشرية:

تعتبر الموارد البشرية عنصر استراتيجياً في نجاح أي تنمية إدارية، إذ يعتبر العمود الفقري لها لذلك فإن العلاقة بين الإدارة والمواطن الذي أصبح زبونا تقتضي إعادة النظر من حيث تطويرها وبالشكل الذي يعيد للمرفق العمومي هيبته ودوره الحقيقي المتمثل في خدمة عمومية ذات جودة وبأقل تكلفة.

وهذا لن تأتي إلا عن طريق سياسة محكمة لتطوير الموارد البشرية، قائمة على الاحترافية وأخلاقيات المهنة، وتكثيف دورات التكوين قصد مواجهة المهام المعقدة واللامتناهية التي تواجه الموظف في حياته المهنية وقد لجأت السلطات العمومية في الجزائر إلى تبني نظام الوظيفة العمومية المزدوج الذي يدمج المسار والمنصب

❖ عصرنة الإدارة:

يقول الأستاذ الدكتور منصور بلرنب في أطروحته " أن الإدارة هي أداة التغيير الأساسية في المجتمع، وبالتالي لا يمكن تحقيق التنمية الشاملة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون الاعتماد على الإدارة الرشيدة"¹، فإن تحديث وعصرنة الإدارة مقترنا بالإصلاح وارتباط بارتفاع مستوى العقلانية وتبديل مواقف العمل من العمل اليدوي القديم إلى العمل التكنولوجي الحديث².

فإدراك الجزائر بضرورة التغيير لمسايرة الأوضاع الراهنة، ولهذا اعتمدت على عدة أجهزة لقيادة عملية تحسين وتطوير الأداء الإداري، من أجل تحقيق تنمية فاعلة وتمثلت هذه الأجهزة والآليات لعصرنة الإدارة فيما يلي:

■ الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، والتي أنشأت بموجب المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15 جوان 1999 الذي حدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي من خلال³:

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميادين الإصلاح الإداري والوظيف العمومي والسهر على تنفيذها.
- دراسة وتحضير اقتراح بالتشاور مع الوزراء المعنيين بما في ذلك دراسة سير الإدارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدبير يرمي إلى تحسين الإدارة العامة.

¹منصور بلرنب، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988، ص 94.

²المرجع نفسه، ص 118.

³ مرسوم تنفيذي رقم 96-212 مؤرخ في 28 محرم 1417 الموافق ل 15 جوان 1999، صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص 08.

- تنظيم الإدارة العامة وعملها من خلال ترقية المناهج والتقنيات العصرية، والعمل على تجديد الإدارة وعصرنتها باللجوء الى التقنيات الحديثة في التسيير والتكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال.

■ **برنامج الحكومة لسنة 2000:** والذي وضع أهداف الإصلاح التي تعمل الحكومة على تحقيقه ومن بين الأهداف التي تسعى الى تنفيذها نذكر¹:

- عصرنة الإدارة العمومية وذلك بهدف تكوين الأطارات العمومية وأعاونها عن طريق رد الاعتبار للتكوين المتخصص ولمراكز التكوين المهني، تعميم استعمال الإعلام الألي وشبكة الأنترنت، تخفيف إجراءات وأجال إنجاز المهام الإدارية، تطوير الشفافية والاتصال داخل الإدارة.

- ترشيد الإدارة العمومية عن طريق دعم التناسق بين مختلف الإدارات العمومية المركزية والمحلية للإسراع في حركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، اللجوء للخبرات والعقود ومنح الامتياز للتحكم في تكاليف مهام الإدارة العمومية وتقليصها، والتكامل مع مصالح الرقابة لمكافحة الغش والاعتداءات على إطار معيشة المواطنين.

- رد الاعتبار للإدارة العمومية بواسطة: محاربة كل أشكال والسلوكيات اللاأخلاقية في الإدارة، استعادة سلطة الدولة في محاربة كل أشكال الغش والمساس بممتلكات المجموعة الوطنية.

■ **المديرية العامة للإصلاح الإداري:** أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أفريل سنة 2003، والذي حدد مهام المديرية وتنظيمها الداخلي².

أوكلت لها مجموعة من المهام بموجب المادة 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-192 تكرر لتلك التي تتكفل بها الوزارة المنتدبة في مجال الإصلاح الإداري.

■ **وفي سنة 2006 ثم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد** ومكافحته بموجب القانون 06-01 باعتبارها هيئة تساهم في القضاء على ظاهرة الفساد، حيث تضمن معايير التوظيف والتي تقوم على الشفافية والنزاهة والجدارة والكفاءة³، هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية، هدفها تحسين أداء العمل الإداري. وتضمن اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الإفساد وتجسيد مبادئ دولة القانون، وتكريس مبدأ الشفافية، وتقديم التوجيهات واقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي التي ترمي للوقاية من الفساد.

¹ رافيق بن مرسل، المرجع السابق الذكر، ص 146.

² مرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق ل 28 أفريل 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 30، ص 08.

³ القانون رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المتمم بالأمر 05-10 المؤرخ في 26/08/2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 08/02/2011 الجريدة الرسمية، العدد 44.

وفي الجزائر أن مفهوم عصرنة وتحديث الإدارة مرهون بمجموعة الإصلاحات الإدارية التي اتخذتها الجزائر من أجل ترشيد الأداء وتفعيل التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري.

■ **البرنامج الخماسي للنمو 2015-2019:** وذلك قصد الحد من البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين، يجب على الحكومة تجنيد كل الوسائل الضرورية خلال الفترة الخماسية من أجل تجسيد هذا الهدف المقرر في البرنامج الرئاسي، وفي هذا الإطار مواصلة الحكومة للجهود التي شرعت فيها في مجال تطوير المنشأة الاجتماعية الاقتصادية أي البنى التحتية، وذلك مع السهر على ديمومة المخططات السابقة* للتنمية وعلى ضمان التحكم في صيانة وتسيير المنشآت المستلمة.

ويشار أن الدولة في إطار مواصلة جهودها التنموية حيث أقرت البرنامج التكميلي لدعم النمو 2009/2005، والذي حقق نتائج ملموسة في التنمية، انعكست على جميع القطاعات في الوطن، وتلي ذلك البرنامج التكميلي وبرنامج التنمية الخماسي 2014/2010²، وتعكس هذا البرامج بوضوح جهود الدولة لتحسين رفاه المواطن وامته³.

المطلب الثالث: الاستراتيجيات الحديثة لتيسير وتحسين الخدمة العمومية

أعطت الجزائر في العشرية الأخيرة مزيداً من الاهتمام الملحوظ بقطاع الخدمات العمومية جراء تغير الأوضاع بسرعة متناهية، مما دفع الحكومات والمنظمات إلى اتخاذ الترتيبات اللازمة من أجل تعديل ثقافة هذه المؤسسات بكاملها وإجراء المزيد من التحسينات على مختلف القوانين والبرامج والعمليات التي تنعكس على تدعيم قدرتها على البقاء والاستمرار، ففكرة تقديم هو

* يمكن تحليل أهم المراحل والمخططات السابقة للتنمية التي توضح دور الدولة في التنمية بالجزائر وأثرها وذلك بتتبع الأداء التنموي من خلال متابعة المؤشرات الأساسية لأدائها على مختلف المجالات:

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2004-2001): والذي تم الإعلان عنه في جوان 2001 وقد حددت مدته بثلاث سنوات من 2002 الى غاية 2004 بهدف دعم النمو وإنعاش المحيط الاقتصادي، وقد جاء في إطار السياسة المالية التوسعية التي انتهجتها السلطات العمومية من خلال التوسع في الانفاق العمومي.
- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009): يعتبر حلقة وصل لمخطط دعم الإنعاش الاقتصادي السابق له، وكخطوة في عملية التنمية الاقتصادية للبلاد وهو يختلف عن مخطط الدعم الإنعاش الاقتصادي من حيث المدة والتخصيص المالي، وجاء لتغطية نقائص وقعت اثناء وبعد تنفيذ مخطط الدعم، وعليه فالسلطات العمومية عملت على إرساء مشاريع كبرى باعتمادها على البرنامج الخماسي، فلقد قرر رئيس الجمهورية مواصلة برنامجه الخاص بدعم النمو الذي انطلق في المرحلة الأولى ببرنامج دعم الانتعاش الذي أسفر عن نتائج إيجابية.

1 الجزائر الديمقراطية الشعبية، مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014، ص33.

2 يعتبر البرنامج الخماسي 2010-2014 برنامجاً طموحاً أقره الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، ورصد له مبلغ 682 مليار دولار وذلك لارتقاء بالجزائر الى مصاف الدول الراقية، وقد شمل هذا البرنامج مختلف المجالات والاصعدة على المستوى الإداري والاجتماعي والاقتصادي والبشري، وقد كان للإدارة العمومية نصيبها من هذا البرنامج سعياً الى عصرنتها من أجل التكفل الأفضل بالاحتياجات المواطن وبالتالي ضمان أكبر قدر من الاستقرار والانسجام الاجتماعي، لذا على الإدارة العمومية السهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة والحرص على احترام وتقدير المواطنين سعياً لتطوير سبل التواصل والحوار بين الإدارة العمومية والمواطنين، وقد نص البرنامج على العصرنة في القطاعات المختلفة من خلال النقاط التالية:

- استكمال الإصلاحات المؤسساتية مع مراجعة قانوني البلدية والولاية.
- تحسين وعصرنة المصالح العمومية.
- تحسين وتأهيل الموارد البشرية.
- تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتحديث وتأمين وظائف السفر والهوية (الهوية الالكترونية والبيومترية).

3 شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر، 2010/2000، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2011، 2012.

المفتاح الأساسي الذي تدخل من خلاله المؤسسات ومن خلالها الدول لتحقيق التقدم والتميز، والجزائر كغيرها من الدول اهتمت بهذا الجانب، ويعتبرها البعض سباقة في ترسانة القوانين التي تهتم بتحسين الخدمة العمومية وتبسيط الإجراءات سواء على المجال الدستوري أو القوانين وهذا ما سنستعرضه في هذا العنصر من خلال استعراض القوانين المنظمة لتحسين الخدمة العمومية وأثرها العالقة بين الإدارة والمواطن ودورها في تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية. بغية تيسير العمل الإداري وتحسين أداء المرفق العمومي يتطلب من مباشرة مجموعة من التدابير والاستراتيجيات المتخذة قصد تأهيل وعصرنة الخدمة العمومية، هذه الأخيرة التي تشمل مجموعة من الجوانب الهيكلية المتخذة كاستحداث وزارة لدى الوزارة الأولى مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية قبل التراجع عنها في ظل التعديل الوزاري الذي وقع في 2013 وكذلك مشروع إنشاء المرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية التي جاء بها مخطط الحكومة لسنة 2014، وهي إجراءات تبقى تستهدف محاربة الظاهرة البيروقراطية، لكن الإشكال الأكبر الذي يظهر عند دراسة الإجراءات الجديدة لتحسين الخدمة العمومية تظهر بالتوصل لنتيجة ظاهرة للعيان وهي أن هذه الإجراءات ماهي إلا تكرارا لمرحلة سابقة عرفت بالإصلاح الإداري وبالتالي فهي لم تحمل أي جديد يذكر.

الفرع الأول: التدابير الحديثة لتسهيل وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر

تختلف الإدارة العمومية في الجزائر عن مختلف الإدارات العامة في سائر الدول، كون تفعيلها مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية التي يجب توفرها في هذه الإدارة، ومحاربة بعض السلوكيات السلبية، فلقد حاولت الجزائر كغيرها من الدول لمواكبة التغيرات العصرية في جودة الأداء الوظيفي، وتحقيق الفعالية والكفاءة متوجهة في طريق تطبيق استراتيجية تبسيط الإجراءات وتفعيل معايير التنمية الإدارية، ومحاربة الفساد وغيرها، وإدخال مجموعة من المفاهيم الجديدة داخل الإدارة ومن بينها التسيير العمومي الجديد كمقاربة لتحسين الأداء. ففي الجزائر التسيير العمومي يرتكز على العقلانية القانونية البيروقراطية، وهي قائمة على أساس السلطة القانونية، فالإدارة العمومية إدارة بالسلطة تعتمد على القوة وتستند الى التشريع لتحديد ما تريد الوصول اليه، ولقد أكد هذا المبدأ في تسيير الإدارة العامة في الجزائر العديد من الباحثين والعلماء، واهتموا أساسا للمظهر البيروقراطي للإدارة الجزائرية من زاوية سلوكية اجتماعية (حيث ركزوا على السلوك البيروقراطي للموظف وعلاقة البيروقراطية بالمواطن)¹. فالتسيير العمومي في الجزائر يأخذ بعين الاعتبار ضم مجموعة أجزاء الإدارة العامة في إطار شكلي متصل بالدولة وذلك عن طريق:

- خضوع المصالح والإدارات العمومية والمؤسسات العامة الى قانون الإدارة العامة.
- بث أيديولوجية المصلحة العامة والخدمة العمومية في كل الإدارات العمومية.

¹ بطاطا نصيرة، " تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمت العمومي"، العدد الثالث والخاص بفعاليات المؤتمر الدولي: المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية، د س ن، ص 401.

- القطاعات الكبرى (الوزارات) تعتبر قطاعات للرقابة وتوحيد سير الإدارات العمومية، وتطبيق نفس المبادئ التنظيم وسير العمل في كل الإدارات¹.
وعليه فإن السياق الملائم الذي يطبعه إرساء المؤسسات الديمقراطية والطلب الملح من طرف المواطنين على خدمات عمومية ومرافق ذات جودة في الأداء يفرضان ارتكاز الإصلاحات على مزيد من المعالجة في سياق إصلاح الخدمة العمومية، وهو التوجه الذي بدا جليا من مخطط عمل الحكومة في ماي 2014، وقبله تعليمة الوزير الأول "عبد المالك سلال أواخر أكتوبر 2013".

فإن الرجوع للمستجدات التي جاءت بها التعليمات وكذا مخطط العمل المتعلق بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يدفعنا للوصول الى استنتاج وهي أن الإصلاحات التي باشرتها الحكومة تركز على الآليات الرامية لتيسير وتحسين الخدمة العمومية أو ما يعرف بالهيكل أي الجانب المؤسساتي- أي البنى التحتية- في التنمية والإصلاح، وجانب آخر يركز على المضمون ويستهدف بالدرجة الأولى مكافحة الظاهرة البيروقراطية، والتي طالما شكلت أزمة حقيقية في الإدارة الجزائرية ككل والمرفق العام على وجه الخصوص، إذ كانت هي الهدف الأساسي من إصلاح الخدمة العمومية من خلال مختلف محاور الإصلاح التي مر بها، حيث أشار المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية سنة 2012 إلى المحاور التي يضمها مجال تحسين الخدمة العمومية والتي ستشكل لاحقا محاور رئيسية للتنمية الإدارية والتي ارتكز فيها على النقاط التالية وهي:

- تسيير شبايك الحالة المدنية ومصالح التنظيم.
- الاستقبال والتكفل بشكاوى وطلبات المواطنين.
- التوجيه والاتصال وإعلام المواطنين.
- محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية.

في حين ذهبت التعليمات الصادرة عن الوزير الأول بتاريخ 20 أكتوبر 2013 الى تحديد جملة من التدابير الملموسة والفورية من أجل تبسيط وتحسين الخدمة العمومية والتي شملت العناصر الثلاثة الأتية*:

¹ المرجع السابق الذكر، ص 402.

* ما يلاحظ على هذه التعليمات هي أنها كرست المبادئ التي وضعها الفقه فيما يخص مبادئ سير المرفق العام، وبالخصوص القواعد التي وضعها ROLLAND، وهي مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي، مبدأ تكيف المرفق العام، مبدأ استمرارية المرفق العمومي، هذا بالنسبة للمبادئ التقليدية التي وضعها الفقه الفرنسي، ولقد كرست التعليمات المبادئ الجديدة الخاصة بسير المرفق العمومي، وبالخصوص مبدأ الشفافية وجودة المرفق العمومي، حيث من بين ما جاء فيها أن "تجسيد الهدف المتمثل في الشروع في اصلاح حقيقي للخدمة العمومية يقتضي انبعث ثقافة جديدة داخل هيكل الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية، ان المبادئ التي يقوم عليها هذا التصور المتجدد للخدمة العمومية يجب ان يتمثل في المساواة أمام القانون والحياد والاستمرارية والشفافية والفاعلية واخلفه المرفق العمومي"

إن الأهمية التي يحتلها مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية على مستوى الفقه كانت دافعا أساسيا لتبنيه كمبدأ دستوري، حيث تنص المادة 29 من دستور 1996 على أنه " كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه للمولد أو العرف أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

- تحسين استقبال المواطنين.

- تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها.

- التكفل الفعلي بشكاوى المواطنين.

لقد أكد مخطط عمل الحكومة من جانبه على هذه المحاور بل وذهب الى ابعد من ذلك عندما أكد على أن الحكومة ستعمل على تعزيز مبادئ الحكم الراشد والتحسين الدائم لنوعية الخدمة العمومية من خلال:

- تطوير التغطية في مجال الشرطة الجوارية وذلك من خلال تعزيز هياكل الأمن الحضري.

- تطوير الإدارة الالكترونية عبر إدخال وتعميم التكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال.

- الانطلاق في مشروع بطاقة التعريف الوطنية الالكترونية البيومترية.

- ترقية الاحترافية والأخلاقيات المهنية في مجال تقديم الخدمات العمومية.

- ترقية وحماية حقوق المرتفقين في الخدمة العمومية.

- وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال بغرض ضمان إعلام الجمهور بالخدمات المقدمة، وتحسين وصول المرتفقين الى المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم.

ويمكن تقسيم هذه الإصلاحات الى **تدابير استعجالية**، أو **مشتركة وتدابير قطاعية** أو خاصة بكل قطاع، وهذا ما سيتم تناوله في النقاط الآتية:

❖ الجوانب الهيكلية

لقد شكل إنشاء وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بتحسين الخدمة العمومية الأهمية الخاصة التي يوليها رئيس الجمهورية لقضيتين ناجمتين عن الضرورة العامة لضمان التنمية الإدارية، هما تثمين الموارد البشرية للدولة من جهة والتحسين الدائم لأداء المرفق العمومي من جهة ثانية، حيث ورد في التعليمات المؤرخة بتاريخ 22 سبتمبر 2013 على أن استحداث دائرة وزارية مكلفة بتحسين الخدمة العمومية ووضعها لدى الوزير الأول لهو دليل على إرادة الحكومة لتكريس تنمية حقيقية للخدمة العمومية التي يتعين السمو بها الى مستوى أنسب مما يسمح بالاستجابة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم.

يتمثل **الهدف** من إنشاء هذه الوزارة في إنجاز سياسة الحكومة في هذا المجال على أكمل وجه، مع مراعاة القواعد اللازمة من ناحية القانون والشفافية، ويعني الأمر بوضوح إقامة إدارة

أما فيما يخص مبدأ تكيف المرفق العمومي فيقول الأستاذ محمد أمين بوسماح فيه " ان الإدارة والمواطنين قد أدركوا أن فعالية المرفق العمومي بتطبيق مبدأ التكيف المستمر والذي يحكم النظام الاقتصادي والاجتماعي بكامله وانها من متطلبات الدولة العصرية بالفعل فالدول التي تتميز مرافقها العمومية بالفعالية هي التي تكون حظوظها أكبر مواجهة التغيرات الاجتماعية الحالية والمنافسة الدولية في الميدان الاقتصادي. ولم تتوقف التعليمات عند المبادئ التقليدية التي وضعها ROLLAND بل جسدت حتى المبادئ الحديثة للفقه المعاصر التي يبني عليها المرفق العمومي، وبالخصوص مبدأ الشفافية والذي يرتبط بشكل كبير بأخلاق العمل العمومي. M. BOUSSOUHAH. essai sur la nation juridique de service publique. R. A. S. J. N03. 1992. pp 473.

¹ أنظر الملحق رقم 01. ص. 01.

² أنظر الملحق رقم 01، ص 03.

تنموية عادلة وشفافة، مهنية، فعالة تصغي للمواطنين وتخدمهم إداريا وتكون قادرة على تقديم خدمات سريعة وجيدة الى المواطنين والإدارات العمومية.

ويندرج هذا الجو من التنمية نحو إقامة مؤسسات ديمقراطية والاستجابة لطلبات المواطنين في خدمات عمومية ذات جودة وأداء جيد، وتطوير تقنيات تديرية وتسييرية تتيح للإدارات فرصا جديدة للاستجابة بصورة فعالة لتحقيق هذه الأهداف.

ونشير الى انه يبقى الهدف أو الإطار العام من هذا العمل يستوجب بالضرورة انخراط كافة عمال الدولة نحو تقريب الإدارة من المستخدمين، وتبسيط الوثائق الإدارية، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمستخدمين وبعث الخدمة العمومية، فيما يتعلق بالوصول اليها وبجودتها، وبمساواة المستفيدين منها وترسيخ ثقافة الاتصال والمشاركة لدى مستخدمي الخدمة العمومية، وعصرنة الإدارة عن طريق الرقمنة وذلك بترقية وتطوير استخدام تقنيات الإعلام الألي والاتصال في الإدارة العمومية.

لكن التعديل الحكومي كما سوف نرى ألغى هذه الوزارة في خطوة مفاجئة لم يكن ينتظر الغاء وزارة لم يمر على إنشائها أكثر من ستة أشهر وعوضت بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ومن جانب آخر يظهر أن المرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية وتحقيق التنمية والذي ورد النص عليه ضمن مخطط عمل الحكومة يعتبر نقطة جوهرية في إصلاح الخدمة العمومية رغم تأخر صدور المرسوم التنفيذي لهذا الأخير.

❖ استحداث منصب الوزير لدى الوزير الأول ثم التراجع عنه:

من أهم مضامين الإصلاح والتنمية هو استحداث وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، حيث سنتطرق للتنظيم الهيكلي لهذه الأخيرة، ثم إلغاء هذه الوزارة وتعويضها بالمديرية العامة للإصلاح الإداري والوظيفة العمومية.

■ التنظيم الهيكلي للوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية

على إثر التعديل الحكومي الذي وقع في سبتمبر 2013 تم استحداث وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، والتي عين على رأسها السيد "محمد الغازي" في الحكومة التي عين على رأسها السيد عبد المالك سلال وزيرا أولا لولاية جديدة².

وعلى إثر هذا التعديل صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-382، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية³، حيث أشار هذا المرسوم في تأشيراته لكل من المرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 28 افريل 2003 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 03-192 والذي يحدد مهام المديرية

¹ مقال تحت عنوان " من اجل حكمة أفضل للقطاع العام"، مجلة العصرية الإدارية، العدد 04، المؤرخة في 5 افريل /ماي 2008، مجلة صادرة عن وزارة الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية بموريتانيا، ص1.

² المرسوم التنفيذي، رقم 13-312 الموافق ل 11 سبتمبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 44، ص 16.

³ الجريدة الرسمية، العدد 59، مؤرخة في 19 نوفمبر 2013، ص 38.

الفصل الرابع: نحو إستراتيجية فاعلية للتنمية الإدارية وتيسير العمل

الإداري في الجزائر

العامّة للإصلاح الإداري وتنظيمها. في حين أشار المرسوم التنفيذي 13-382 في مادته الأولى على أنه تشتمل الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، تحت سلطة الوزير على الأمين العام، ورئيس الديوان، أما من حيث الهياكل الإدارية فهي كالآتي:

- المديرية العامة للخدمة العمومية.
- المديرية العامة لإصلاح الإداري.
- المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- مديرية الإدارة العامة.

حيث أن كل مديرية ولها مهام خاصة بها، إذ يتولون عصرنه وتحديث الخدمة العمومية لاسيما من خلال¹:

- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف الى الاستفادة من الخدمة العمومية.
- تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.
- العمل على ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية أداء الخدمة العمومية.
- مساعدة الإدارات والمؤسسات العمومية في إعداد برامجها الخاصة بعصرنه الخدمة العمومية وتنفيذها.
- تشجيع تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.
- العمل على ترقية ووضع اليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لأداء خدمات المرفق العام.

ووضع المرسوم تحت سلطة الأمين العام مديران للدراسات، بالإضافة الى مكتب مركزي للبريد والاتصال، ومكتب وزاري للأمن، فيما يساعد رئيس الديوان ستة مكلفي بالدراسات يتولون المهام التالية:

- تنظيم علاقات الوزير بأجهزة الإعلام وتحضير ذلك.
 - تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية.
 - تحضير وتنظيم نشاطات الوزير في ميدان العلاقات الخارجية.
 - إعداد برنامج عمل الوزارة وحصائل نشاطاتها.
 - تحضير أعمال الوزير في ميدان العلاقات العمومية وتنظيم ذلك.
- **التدابير المتعلقة بمكافحة الظاهرة البيروقراطية:**

تحت عنوان "محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية" أكد المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 14 نوفمبر 2012 أن تفشي هذه الظاهرة يقتضي محاربة دائمة للقضاء على مختلف أشكال المحاباة والمحسوبية، وعلى هذا الأساس أكد المرسوم

¹ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 59، ص 6.

من جديد على ضرورة العمل بمنطق التسهيل على المواطن والمرافقة والتخفيف الى غاية القضاء على هذه المظاهر.

وقد أكد المنشور على ضرورة توخي المزيد من الحرص على الملاحظة لأعمال المصالح العامة الإدارية من خلال خضوعها للتفتيش المستمر والتقييم والمراقبة، ومن جهة أخرى ذهب المنشور الى ابعده من ذلك عندما أكد على أن هذه التصرفات يجب أن تكون محل إجراءات صارمة ضد المتسببين فيها وذلك في ظل احترام القوانين والتنظيمات.

وبغية متابعة الوضع عن كتب الزم المنشور الهيئات التابعة لوزارة الداخلية على ضرورة إعداد برنامج تفتيش خاص يتم تنفيذه من طرف المفتشين العامين للولايات ومدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية وهذا لأجل دراسة وفحص النقائص المسجلة على مستوى كل هيئة سواء على مستوى الموارد المادية والبشرية أو على المستوى الوظيفي، والتنظيمي والقانوني، على أن تدرس نتائج عمليات التفتيش خلال اجتماع مجلس الولاية، حيث يتم اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة لمعالجة النقائص المسجلة والتي بدورها يجب تقييمها بصفة دورية، لاسيما وضعية تنفيذ القرارات المتخذة ودراسة أثارها، وقد أكد المرسوم على أنه من الآن فصاعدا سيتم ادراج متابعة الجوانب المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية بصفة عامة والمرافق العمومية الإدارية على وجه الخصوص ضمن مخطط عمل مجلس الولاية واللجان التقنية للدوائر².

وذهبت تعليمة الوزير الأول المؤرخة في 22 سبتمبر 2013 الى أبعد من ذلك عندما أكدت على أن انشغالات المواطنين متعددة وعاجلة، بحيث بحسب التعليمات فإنه ينتظر من السلطات العمومية التكفل بها الفوري والدائم من خلال انتهاج مسعى عصري وناجع وشفاف، ومن خلال نبذ السلوكيات السلبية والقضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدر ارتياب المواطن إزاء الدولة. وأكد الوزير من خلال هذه التعليمات على "إسداء التعليمات للوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، لحمله على العمل من الآن بالاتصال بجميع أعضاء الحكومة للعمل على حصر النقائص والنقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية تحسينا نوعيا في كل المجالات"³.

وأكدت التعليمات من جديد على أن مرونة الإجراءات وتخفيف الملفات الإدارية والقضاء على السلوكيات البيروقراطية والإسراع في معالجة الملفات والعرائض، وحسن استقبال المواطنين والإصغاء بعناية لهم وتحسين إطار معيشتهم، تشكل كلها محاور عمل تكميلية وضرورية وعاجلة من اجل إرساء إدارة في خدمة المواطن وتقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية.

¹ أنظر الملحق رقم 02، ص 04، ص 06 .

² أنظر الملحق رقم 02، ص 01، ص 02، ص 03.

³ أنظر الملحق رقم 03.

الفرع الثاني: التدابير الاستعجالية في تبسيط الخدمة العمومية

بحسب التعليمية الوزارية رقم 82 المؤرخة في 12 نوفمبر 2013¹ والصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية والمتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية، فإنه تشكل هذه التدابير الاستعجالية والمشاركة بين كافة القطاعات بالنسبة للمواطن إشارات قوية لإرادة الحكومة لتحديث المرفق العمومي والتغيير النوعي في كفاءات تنظيمه وسيره، وأكدت نفس التعليمية على أنه تتمحور التدابير حول عمليات استراتيجية رئيسية منها على وجه الخصوص:

- مجال تحسين استقبال المواطنين.
- مجال تبسيط الإجراءات الإدارية.
- مجال التكفل بشكاوى المواطنين.

أولاً: تحسين استقبال المواطنين:

جاءت التعليمية الوزارية رقم 82 السابق الإشارة إليها لتوضح التدابير التي كانت قد وردت في تعليمية الوزير الأول بتاريخ 20 أكتوبر 2013 والتي تمحورت حول النقاط التالية²:

- تهيئة وتوفير هياكل ملائمة تتوفر على جميع المرافق الضرورية لضمان الاستقبال الحسن للزوار وراحتهم.
- وضع نظام للتذكرة يسمح باحترام ترتيب مرور الزوار وتفادي التجاوزات في هذا المجال.
- نظام لإعلام الزوار (لوحات الإعلانات، لافتات،).
- سجل شكاوى مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول المؤسسة أو المصلحة المعنية.
- انتقاء واختيار أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية.
- حمل الشارة في البذلة من طرف أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين لتسهيل التعرف عليهم.
- تعيين موظف ذو كفاءة وسيرة حسنة، كوسيط مسهل بين مختلف المصالح والزوار.
- ضمان رقابة صارمة على سلوك أعوان الشبابيك، والأعوان المكلفين بالاستقبال تجاه الزوار على نوعية الاستقبال المخصص لهم.

في الحقيقة إن التدابير المتخذة هنا لا تختلف كثيراً عن التدابير التي كان قد جاء بها المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ومما جاء فيه أنه يتعين على الولاية والولاية المنتدبون ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكذا المدراء الولائيين التحري والاستماع للمواطنين، ويجب في هذا الشأن تحديد حجم ساعي مشترك لجميع هيئات الولاية في يوم من أيام الاستقبال يتم تخصيصه لاستقبال المواطنين والمرتفقين وإعلامهم، كما

¹ أنظر الملحق رقم 04.

² أنظر الملحق رقم 02، ص 03.

يتعين كذلك تكليف إطارات مؤهلة للتكفل ببرمجة عمليات الاستقبال والتكفل بمتابعة شكاوي وتظلمات المواطنين الواردة، وأكد المنشور على أنه كل مقابلة يجب أن تتخذ بشأنها إجراء إداري قانوني ويجب أن تحظى بمتابعة حقيقية.

وأكد المنشور على تحسين ظروف الاستقبال ولاسيما بالسهر على:

- تهيئة وتجهيز قاعات الاستقبال بصفة لائقة.
- احترام برنامج المقابلات من قبل المسؤولين المعنيين.
- يجب تفويض المقابلات لمسؤولين آخرين كلما أمكن ذلك ومنع توكيل المرؤوسين للقيام بها مهما كانت الظروف والأسباب.
- منع اللجوء الى أعوان الوقاية والأمن لتولي مهام الاستقبال والتوجيه، مع تعيين أعوان مؤهلين للقيام بذلك.

ومن جانب آخر تطرق المنشور الى القانون الأساسي لمستخدمي الإدارة المحلية، عندما نص هذا الأخير على إنشاء منصب سامي " للمكلف بالاستقبال والتوجيه بالإدارة الإقليمية" حيث نص المنشور على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لشغله على مستوى الإدارات المحلية حيث يتولى المكلف بهذا المنصب الإشراف وتنسيق نشاط أعوان الاستقبال، وهو ما يتوافق والاحتياجات المسجلة في هذا المجال، ومن جهة أخرى تحضير الاعوان المكلفين بالاستقبال يشكل أولوية لدى وزارة الداخلية بحسب المنشور من خلال برمجة دورات تكوين ملائمة وتفعيلها من أجل السماح لهم باكتساب المؤهلات المتصلة بمنصب العمل.

وبغية تحفيز الاعوان العموميين وخاصة أعوان شبابيك الحالة المدنية فإنه تم وضع نظام تعوض جديد خاص بهم وهي النقطة التي ركز عليها المنشور، حيث أكد على ضرورة استغلال هذه النقطة قصد تثمين وتحسين مردودية المرفق العمومي وتحقيق خاصة هدفين أساسيين وهما:

1. عصرية وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية².
 2. تحسين مستوى مؤهلات الاعوان الذين يمارسون مهامهم على مستوى الشبابيك.
- إن هذا الاهتمام الذي توليه السلطات العمومية لاستقبال المواطنين قصد تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن تعد الإطار الأمثل لمعرفة انشغالات المواطنين، وهذا وقد قام الولاية بإصدار مجموعة من التعليمات والمراسلات نجد مثلا مراسلة والي ولاية تلمسان تحت عنوان "استقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم"³، ومن أهم ما تضمنته:
- تكريس يوم الثلاثاء يوم مشترك أسبوعيا لجميع المصالح الإدارية من أجل مقابلة المواطنين والسهر على احترامه من طرف جميع المسؤولين المعنيين.

¹ انظر الملحق رقم 05، ص 01.

² انظر الملحق رقم 03، ص 01.

³ تعليمة والي ولاية تلمسان تحت رقم 2013/1683، المؤرخة في 27 أكتوبر 2013، والمتعلقة ب "استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم".

- التزام رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية باستقبال المواطنين شخصيا في مقابلات تنظم وفق نفس التنظيم المعمول به على مستوى الولاية وذلك بحضور المسؤولين المعنيين ولاسيما رؤساء الأقسام المعنية.
- إرسال تقارير دورية في شأنها لوالي الولاية بغرض المتابعة واتخاذ ما هو لازم من إجراءات في خصوصها.
- إعداد الحصيلة الشهرية للمقابلات التي تم إجرائها مع المواطنين والتي تتضمن المعطيات الإحصائية، التحليلية وذات الدلالة بتحديد موضوع المقابلات إجراءات المتابعة التي حظيت بها من طرف المسؤول عن المقابلة ووضع خطة تنفيذ القرارات المتخذة وإرسالها الى والي الولاية قبل اليوم الخامس من الشهر الذي يليه.

ثانيا: تبسيط الإجراءات الإدارية

- أكدت التعليمات الوزارية رقم 82 الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في جزء منها على هذه النقطة المهمة من خلال المحور المتعلق "بمجال تبسيط الإجراءات الإدارية"¹، أشارت هذه الأخيرة الى مجموعة من الإجراءات التي سيتم اتخاذها بغية تبسيط الحياة الإدارية ولعل أهم هذه الإجراءات:
- نشر بطريقة واضحة ومفهومة قائمة الوثائق المكونة للملفات المطلوبة في إجراء أو خدمة.
 - تكييف مواعيد الافتتاح وأيام الاستقبال.
 - تقليص عدد الوثائق الإدارية المكونة للملفات الإدارية وجعلها مقتصرة فقط على الوثائق الضرورية لدراسة هذه الملفات، والحد من طول محل المواطن عند الإمكان لطلب المعلومات الضرورية لهذا الغرض مباشرة من المصلحة أو الهيئة المعنية، وبالفعل تتقلص مثلا ملفات التوظيف الى الحد الأدنى وسيقتصر الأمر على مجرد بعض الوثائق مع ملئ استمارة تتضمن المعلومات الخاصة بصاحب الملف.
 - توفير الوسائل العصرية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الهاتف الأخضر، الموقع الإلكتروني...) قصد تجنبهم التنقلات غير المجدية والعراقيل التي لا طائل منها.
 - المطابقة للأصل والمصادقة على الوثائق من طرف المصلحة المعنية بالوثيقة المطلوبة.
 - جعل اللجوء الى استدعاء المواطن إجراء استثنائيا ومقتصرا فقط على الحالات التي تقتضيها ضرورات المصلحة، وفي غياب طريقة اتصال أخرى مع تبيان هوية ممضي

¹ أنظر التعليمية رقم 82، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية، ص 2، أنظر الملحق رقم 01، ص 02. بالإضافة الى هذا صدور بيان عن وزارة التربية الوطنية حول الترتيبات المتعلقة بتخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية: المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 2015/07/27، القرار الوزاري رقم 07 المؤرخ في 14 مارس 2016، المنشور رقم 681 المؤرخ في اوت 2015، أنظر الملحق رقم 06.

الاستدعاء، وتحديد على وجه الخصوص الأسباب الحقيقية للاستدعاء وأيام وساعات الاستقبال... إلخ.

وفي نفس السياق دائما صدرت تعليمة عاجلة من وزارة الداخلية تحت عنوان " تخفيف الإجراءات الإدارية"¹، والتي أكدت أنه في إطار الإجراءات المتخذة لتخفيف الإجراءات الإدارية وتقاديا للأخطاء التي قد تحدث عند تحرير الوثائق لاسيما وثائق الحالة المدنية والمتاعب التي تسببها الكتابة للمعلومات الشخصية للمواطنين وعلى غرار ما هو معمول به بمناسبة إيداع ملف الحصول على جواز السفر البيومتري وتسليمه لصاحبه، فإنه يتوجب على الموظفين المعنيين تسليم هذه الوثائق والمستندات إخضاعها للقراءة المسبقة من المواطن المعني حتى يتأكد بنفسه أن الوثيقة التي يطلبها لا تحتوي على أخطاء في كتابة معلوماته الشخصية وذلك قبل إمضاءها وتسليمها له بصفة رسمية، وأكدت البرقية على ضرورة تعيين موظفين من بين القائمين بمهمة الاستقبال بالنسبة للمواطنين الذين لا يحسنون القراءة لتمكينهم من الاستفادة من هذا الاجراء، وفي حالة وجود خطأ وارد في سجل الحالة المدنية فإنه يتوجب على ضابط الحالة المدنية إبلاغ المواطن المعني قصد القيام بإجراءات التصحيح لدى السلطة القضائية المختصة إقليميا.

هذا وفي إطار تنفيذ تعليمة الوزير الأول صدرت برقية عاجلة أخرى عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2013/3138 بتاريخ 31 أكتوبر 2013 تتضمن إعادة تأهيل المرافق العمومية²، والتي أكدت على أنه في إطار تنفيذ البرنامج المسطر لإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية فإنه سيتم اتخاذ قصد تحقيق ذلك.

هذا وقد شملت الإجراءات التي اتخذتها وزارة الداخلية جانبين أساسيين:

1. تقليص أجل إصدار الوثائق.

2. تخفيف الملفات الإدارية.

(1) **تقليص أجل إصدار الوثائق الإدارية:** حيث ذهبت البرقية للتأكيد على إلزامية إصدار كل من رخصة السياقة، شهادة الكفاءة، بطاقة المراقبة (باستعمال البرقية الالكترونية)، بطاقة الترقيم (البطاقة الرمادية) بالنسبة للمركبات المقتناة لدى الوكلاء المعتمدين والمركمة في الولاية، بحيث يكون إصدار هذه الوثائق في نفس اليوم، وذهبت البرقية الى التأكيد على أنه في انتظار البطاقة الوطنية المركزية في الأشهر القليلة المقبلة فإنه يتوجب ضرورة مواصلة تعميم إصدار بطاقة ترقيم المركبات على مستوى الدوائر.

(2) **فيما يخص تخفيف الملفات الإدارية:** حيث الغيت بموجبها مجموعة من الوثائق الإدارية فيما يخص ملف طلب ترقيم المركبات مثلا فإنه تم الغاء مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة بحيث أصبح الملف يحتوي فقط على الطلب، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، التصريح بالسرقة أو بالضياع والطابع البريدي.

¹ البرقية العاجلة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 2013/3171، الصادرة بتاريخ 4 نوفمبر 2013. انظر الملحق رقم 03.

² برقية عاجلة صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 2013/3138، بتاريخ 2013/10/31. المرجع السابق الذكر.

كما تم إلغاء فاتورة الشراء بالنسبة لترقيم المركبات الجديدة المقننة لدى الوكلاء المعتمدين أو صانعي المركبات أو شركات التركيب المتواجدة في الجزائر، واعطي الاختيار لطالب الترقيم بين تقديم مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 أو تقديم نسخة غير مصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية.

يضاف لهذا كله إلغاء مستخرج من عقود الوفاة في ملف الترقيم وكذا إلغاء إجراء التصديق على استمارة طلب الترقيم، كما وضع تحت تصرف المواطنين الذين يهمهم الأمر نموذج عن عقد بيع المركبات موحد.

وفي نقطة أخرى أشارت البرقية الى أنه ف بانتظار تنفيذ الإجراءات التكميلية المتعلقة بتمديد أجال صلاحية بعض وثائق الحالة المدنية فإنه يتوجب بصفة عاجلة تنفيذ الإجراءات التالية:

- إعداد ختم يحمل عبارة صالح لمدة 6 أشهر لوضعه على شهادة الإقامة بدل من 3 أشهر.
- توسيع العمل بمستخرج من شهادة الميلاد رقم 12 خ بالسماح باستعمال نسخة من هذه الوثيقة غير المصادق على مطابقتها للأصل في مختلف الملفات الإدارية عوض إرغام المواطن في كل مرة تقديم شهادة الميلاد رقم 12 أو 13.

كما تم إلغاء شهادة ميلاد الأب من ملف تجديد جواز السفر، وأكدت البرقية على إعلام المسؤولين بمرسوم رئاسي للقيام بأنفسهم بالتصديق على الوثائق الإدارية تفاديا لتوجيه المواطن نحو مقرات البلديات للحصول على هذا الإجراء.

وأكدت البرقية في الختام على التنفيذ العاجل والفعال لهذه التعليمات وبغية تحقيق ذلك فإنه يتوجب على الولاة المنتدبون، رؤساء الدوائر، مدراء التنظيم والشؤون العامة، مدراء الإدارة المحلية، المفتشون العامون، مدراء المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد تقرير في نهاية كل أسبوع حول مدى تنفيذ هذه الإجراءات المتخذة وإرساله الى وزير الداخلية والجماعات المحلية.

وتعزز هذا التوجه بصدور مرسوم تنفيذي رقم 14-75 يحدد "قائمة وثائق الحالة المدنية"¹ بحيث أنه ألغى العديد من الوثائق الإدارية التي كان قد نص عليها المرسوم التنفيذي 10-211²، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه يهدف هذا المرسوم التنفيذي الى تحديد قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية، وأشار الملحق الخاص بالمرسوم الى الوثائق المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية وتلك المستعملة ما بين المصالح المختصة والتي شملت الوثائق التالية: عقد الزواج (ح م 1)، الدفتر العائلي (ح م 2)، البطاقة العائلية (ح م 3)، شهادة عدم الزواج، عدم الطلاق، وعدم إعادة الزواج (ح م 4)، مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة (ح م 5)، مستخرج من السجل الأصلي (ح م 12 خ)، بيان الوفاة (ح م 13).

¹ مرسوم تنفيذي رقم 14-75، يحدد قائمة المطبوعات الحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 2014، ص 15.

² مرسوم تنفيذي رقم 10-211 الموافق ل 16 سبتمبر 2010، يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010، ص 5.

ح م 8)، شهادة الحياة، الحماية (ح م 11)، أما فيما يخص وثائق الحالة المدنية المستعملة ما بين المصالح وقد شملت كل من إعلان بيان الزواج والطلاق (ح م 13)، وإعلان بيان الوفاة (ح م 14).

وجاء القانون 08-14 والمتعلق بالحالة المدنية بمسألة مهمة بإنشائه لما يعرف "بالسجل الوطني الألي للحالة المدنية" حيث نصت المادة 25 منه على أنه " يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، سجل وطني ألي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية ويرتبط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى المعنية لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل".

وأكدت المادة 25 مكرر 1 على أنه " يركز السجل الوطني الألي للحالة المدنية بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود المشار إليها بموجب أحكام هذا القانون والتي تشتمل على سجلات عقود الميلاد، وسجلات عقود الوفيات، وسجلات عقود الزواد بحسب نص المادة 6 من القانون المذكور، كما يشتمل أيضا على التعديلات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها".

ولقد سمح هذا السجل من الاستفادة من بعض الخدمات بطريقة سهلة وفي اسرع وقت ممكن بحيث أصبح بإمكان أي مواطن استخراج مثلا شهادة ميلاده الأصلية من أي بلدية عبر الوطن دون اضطرار التنقل الى بلدية مقر ميلاده الأصلي كما كان عليه الأمر سابقا حيث ستتجلى مسألة قرب الخدمة العمومية من المواطن أكثر فأكثر ونفس الشيء بالنسبة لشهادة الجنسية وشهادة السوابق العدلية بحيث بإمكان المواطن استخراجها من جميع محاكم الجمهورية عبر الوطن، وهو ما أكدته المادة 25 مكرر 3 عندما نصت على أنه " يقدم طلب تسليم نسخ طبق الأصل من العقود الرقمية لدى البلدية أو الدائرة القنصلية محل الإقامة ويمكن تقديمه أيضا لدى أي بلدية أو ملحقة إدارية. . .".

وقد أعطى هذا القانون بموجب المادة 25 مكرر 4 لضباط الحالة المدنية للبلديات والملحقات الإدارية والدوائر القنصلية صلاحية توقيع نسخ العقود المذكورة ودعمها بأختامهم. إن إنشاء هذا السجل وإن جاء متأخرا نوعا ما فقد مثل علامة فارقة بالمقارنة عما كان عليه العمل سابقا بحيث أن الخدمة العمومية وبالإضافة لمسألة قربها من المواطن فإنه ستقدم للمواطن في أحسن الظروف وبطريقة سهلة وسريعة، كما سيتمكن الإدارات لاحقا من تبادل الوثائق فيما بينها دون طلب ذلك من المواطن وبالتالي سيتجسد مبدأ حلول الإدارة محل المواطن، لكن ربما النقطة التي قد تسجل على هذا الإجراء هو اقتصار فقط على وزارة الداخلية ووزارة العدل لذلك سيكون من الأفضل لو يوسع لبقية الوزارات وبالخصوص تلك التي لها ارتباط بالمواطن.

وبموجب أعمال وزارة الداخلية صدر مرسوم التنفيذي رقم 14-363 يتعلق "بالغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات

¹ القانون 08-14 يعدل ويتم الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 2014، المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 20 غشت 2014، ص 3.

العمومية"¹، حيث أكد المرسوم بصريح العبارة وبموجب أحكام المادة الثانية منه على أنه لا يمكن للمؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح القنصلية التابعة لها، أن تشترط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب النصوص القانونية، على أنه بإمكان الإدارات العمومية وبحسب نص المادة الثالثة أن تشترط تقديم الوثيقة الأصلية عندما تتعلق الإجراءات الإدارية بتكوين ملف يخص منح حق أو رخصة يستلزمان تحريات يقتضيها الأمن أو النظام العام.

وعليه فإن المادة تستثني إجراءان يخضعان لتقديم الوثائق الأصلية وهي الحالات التي يقتضيها الأمن وكذلك الحالات التي يكون فيها من المحتمل المساس بالنظام العام على أن ما يعاب على المرسوم هو عدم الاجتهاد في تحديد هذه الحالات ما يترك المجال واسعا لاجتهاد الإدارة في التفسير، مع الإشارة إلى أنه يتبع نفس الإجراء في الحالات التي تكون فيها النسخ غير مصادق عليها على أنه تعلق في هذه الحالة الأجل المحددة للقيام بالإجراء المعني إلا حين تقديم الوثيقة الأصلية.

وجاء المرسوم بنقطة مهمة وهي حلول الإدارة محل المواطن حسب نص المادة الخامسة منه بحيث يمكن للإدارات العمومية المذكورة أعلاه في كل الأحوال أن تتأكد من صحة الوثيقة بجميع الوسائل لاسيما عن طريق استغلال قواعد البيانات وذلك في إطار التعاون ما بين البلديات وهذا ما من شأنه أن يخفف العبء على كاهل المواطن عند التنقل ما بين الإدارات، ولكن ما يعاب على النص هو أنه عالج مسألة حلول الإدارة من جانبها السلبي بحيث يقتصر الأمر على التأكد من صحة الوثيقة المقدمة من طرف المواطن فقط دون أن ينص المرسوم على مثلا على إمكانية لجوء الإدارة لطلب وثائق من إدارة أخرى تتعلق باستكمال ملف ناقص بالمواطن وهي ربما نقطة سلبية تسجل على المرسوم رغم أن هذا الإجراء يمكن تجسيده ببساطة مع دخول نظام السجل الوطني الالي للحالة المدنية حيز الخدمة.

❖ التكفل بشكاوى المواطنين:

وردت مسألة التكفل بشكاوي المواطنين² في التعليم المؤرخة بتاريخ 20 أكتوبر 2013 في النقطة الثالثة منها تحت عنوان "التكفل الفعلي بشكاوي المواطنين" وأكد عليها من جديد مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج لرئيس الجمهورية في ماي 2014، عندما أكد على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال بغرض ضمان إعلام الجمهور بالخدمات المقدمة وتحسين وصول المرتفقين للمعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم على عجل، وقد سبق مخطط عمل الحكومة صدور التعليم رقم 82 المؤرخة في 12 نوفمبر 2013 عن الوزير الأول

¹ مرسوم تنفيذي رقم 14-363، مؤرخ في 15 ديسمبر 2014، يتعلق بإلغاء الاحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الادارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 2014/12/16، ص 28.

² في إطار تحسين الخدمة العمومية والتكفل بقضايا المواطنين، التكفل بعرائض المواطنين، أنظر الملحق رقم 07.

المكلف بإصلاح الخدمة العمومية والتي تطرقت لهذه النقطة ونصت على اتخاذ مجموعة من الإجراءات قصد التكفل بشكاوي المواطنين شملت ما يلي:

« ضمان المتابعة الصارمة لدراسة ومعالجة الطلبات والشكاوى والتأكد من أن الردود على طلبات وشكاوى المواطنين قد تم التكفل بها بجدية وبأسلوب سهل ومفهوم.

« ذكر الأساس القانوني للرد وكذا الأشكال والأجال والهيئة أو السلطة الإدارية التي يمكن تقديم الطعن المحتمل أمامها.

« تحديد ضمن الرد هوية العون المكلف بدراسة الطلب أو الشكوى.

« التأكد من تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، وذهبت التعلية الوزارية على أنه بإمكان كل دائرة وزارية استكمال التدابير المذكورة بكل تدبير أو عملية من شأنها المساهمة في تحسين ظروف استقبال وإعلام المواطنين والتكفل بانشغالاتهم من طرف مختلف المرافق العمومية التابعة لها، وشددت التعلية على ضرورة اتخاذ التدابير المذكورة قبل تاريخ 30 نوفمبر 2013 يؤكد الطابع الاستعجالي لهذه التدابير والإصلاحات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية.

إن الأشكال لا يقتصر على التكفل بشكاوى المواطنين فقط بل امتد ليشمل حتى المستخدمين حيث أشارت تعلية وزارة الداخلية تحت رقم 2174 والمتعلقة بالتكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين والمؤرخة بتاريخ 14 ماي 2014 الى هذه النقطة، والتي أكدت على أن هدف هذه التعلية هو تحديد المسعى الواجب إتباعه من أجل ضمان الفعالية والسرعة في التكفل بشكاوي وعرائض المستخدمين من ممارسة مهامهم كاملة وضمان مسؤوليتهم التامة في مجال تسيير مواردهم البشرية، فإنه يتوجب على المصالح المسيرة دعوة مستخدميها في إطار احترام السلطة السلمية موافاتهم بأي شكوى أو عريضة تتعلق بوضعيتهم الإدارية أو المالية لدراستها والتكفل بها من قبلها بصفقتها المسيرة لملفاتهم الإدارية، وحملت هذه التعلية جملة من الإجراءات والتي من شأنها تفعيل تكفل الإدارات والمؤسسات العمومية بشكاوي مستخدميها ولعل أهمها:

- ضرورة تذكير المستخدمين بأن أي شكوى أو عريضة تتعلق بوضعيتهم الإدارية أو المالية يجب أن ترسل بالدرجة الأولى الى مصلحتهم المسيرة، التي وبحكم توفرها على ملفهم الإداري تكون مؤهلة لدراستها وتخصيص الرد المناسب لها.
- ضرورة اعتناء المصالح المسيرة بالشكاوى والعرائض المقدمة للمستخدمين التابعين لها ودراستها والرد عليها بسرعة.
- ضرورة عرض الشكاوى والعرائض على التي تتعلق بمسائل مبدئية أو تكتسي طابعا عاما أو استثنائيا على المصالح المركزية عن طريق الإدارة المعنية أو السلطة الوصية أو عند الاقتضاء عن طريق مفتشية الوظيفة العمومية المحلية، وذلك حرصا على التطبيق الموحد للحل المعتمد بشأنها.

¹ تعلية وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2174، مؤرخة في 14 ماي 2014، تتعلق بالتكفل بشكاوى المستخدمين. انظر الملحق رقم 01، ص03. انظر الملحق رقم 02، ص 03.

- وذهبت التعلّمة الى أبعد من ذلك عندما أكدت على ان هذه التدابير يندرج في إطار الإصلاحات المباشرة في مجال إعادة الاعتبار للمرفق العمومي.

دائما وفي إطار محاربة البيروقراطية والتكفل بشكاوى المواطنين تم على مستوى وزارة الداخلية استحداث " مركز نداء"¹، بغرض الرد على انشغالات المواطنين وتزويدهم بكافة المعلومات التي يطلبونها وكذلك تقديم شكاويهم واستفساراتهم وذلك عن طريق الاتصال بالرقم الأخضر المجاني 1100 وقد لقيت هذه الخدمة ترحيبا من قبل المواطنين.

إن هذا المركز من شأنه تقريب الإدارة من المواطن والراقي بالخدمة العمومية كما أنه يعتبر كسر للحاجز الذي يمنع المواطن من إبداء رأيه بسبب تعنت بعض المسؤولين المحليين في المجالس البلدية، لكن ومن أجل تفعيل دور هذا المركز فإنه يتوجب تجسيده على مستوى جميع البلديات وفي أقرب وقت ممكن لتجنب الضغط الذي يمارس على هذا المركز نتيجة الاتصالات الكثيفة به من طرف المواطنين جعلت من هذا الأخير لا يرد في غالب الأحيان على اتصالات المواطنين إلا بعد محاولات عديدة.

❖ التدابير الخاصة بكل قطاع:

في المحور الثاني من التعلّمة رقم 82 والصادرة عن الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية² أشارت هذه الأخيرة الى مجمل التدابير التي سيتم اتخاذها والخاصة بكل قطاع، وبحسب التعلّمة ذاتها فإنه بالنظر الى ديمومة مسار إصلاح الخدمة العمومية والى طابعه الشمولي فإنه كان يتعين على كل دائرة وزارية تحديد والشروع على المدى القصير والمتوسط والطويل في إنجاز عمليات وتدابير إصلاح خاصة بالقطاع التابع لها، وذلك على ضوء طبيعة مهامها وكذا المهام المنوطة بمختلف المرافق العمومية الخاصة بها.

هذا وقصد الحصول على أفضل النتائج بادر الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية بإعداد مخطط عمل قطاعي لإصلاح الخدمة العمومية، وهو مخطط موحد في مضامينه بالنسبة لجميع القطاعات الوزارية³، حيث اشتمل نموذج المخطط القطاعي لعمليات إصلاح الخدمة العمومية على سبع محاور وهي: تسهيل الإجراءات، استقبال الجمهور، تعميم تكنولوجيا الإعلام والاتصال، إعلام الجمهور، مشاركة المواطن في تسيير وتحسين الخدمة العمومية، تثمين الموارد البشرية، تحسين الإطار المعيشي للمواطن. كما قسم كل محور لفروع تشتمل على "مجال التدخل" والتي يقصد من وراءه موضوع أو طبيعة الخدمة المقدمة وكذلك "العمليات المبرمجة" والتي يقصد من وراءها التدابير الواجب اتخاذها وكذلك "أجال الإنجاز" وأخيرا "الملاحظات".

¹ جريدة "الخيار اليوم"، " هل سينهي الرقم الأخضر مأساة البيروقراطية في الجزائر"، العدد 2352، الصادرة بتاريخ 10 جانفي 2015، ص 19.

² تطبيق تدابير اصلاح الخدمة العمومية، التعلّمتين رقم 298 و321/ المؤرختين في 22 سبتمبر و20 أكتوبر 2013، انظر الملحق رقم 01، ص 03.

³ هو عبارة عن نموذج للعمل القطاعي من اجل إصلاح الخدمة العمومية والذي أعدته الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

أما فيما يخص المصادقة على مخطط العمل، فبحسب التعليمات فإنه قصد ضمان الانسجام والتكامل في هذا المجال فإنه تتم المصادقة على مخطط العمل القطاعي من طرف لجنة خاصة تتشكل من إطارات عليا بالدائرة الوزارية المعنية والوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، وتتم هذه المصادقة بموجب محضر اجتماع يمضي من طرف ممثل كل من الدوائر الوزارية المعنية مع إمكانية اللجنة الخاصة الاستعانة في إطار أشغالها بأي شخص أو منظمة أو جمعية متعددة مؤهلة في المجال محل الدراسة.

أما فيما يخص متابعة وتقييم مدى تنفيذ مخطط العمل فإنه من الطبيعي أن نجاح إصلاح الخدمة العمومية يتوقف على المتابعة الدائمة والصارمة لمدى تنفيذه، وسيسمح هذا المسعى على وجه الخصوص بالتأكد من ظروف وطريقة إنجاز عمليات وتدبير الإصلاح المحددة وتدارك بسرعة وفعالية أي خلل أو نقص يسجل في هذا المجال، وعلى هذا الأساس فقد ألزمت التعليمات كل دائرة وزارية ضمان المتابعة والتقييم الدائمين لمدى تنفيذ مخطط العمل للقطاع التابع لها، مع إمكانية قيام المصالح التابعة للوزير لدى الوزير الأول وبالتنسيق مع الدائرة الوزارية المعنية رقابة مدى تنفيذ تدابير إصلاح الخدمة العمومية للقطاع المعني على ضوء هذا المخطط.

فإذا أخذنا وزارة العمل والضمان الاجتماعي، فإنه في إطار تحسين الخدمة العمومية والقضاء على أشكال البيروقراطية التي من شأنها أن تحول دون حصول المواطنين على الأداء اللائق للخدمة العمومية، وكذا الاستفادة من حقوقهم في مجال الضمان الاجتماعي، فإنه يولي الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الإجراءات عناية خاصة للتكفل بجميع فئات الهشة، وذلك باتخاذ جملة من التدابير الرامية الى تسهيل الإجراءات الإدارية¹.

وقد عمد هذا الصندوق الى تبني مختلف الآليات التي من شأنها أن تساهم في تجسيد مخطط عمل قطاع الضمان الاجتماعي، ومن بين الإجراءات التي اتخذها مثلا إعفاء الأشخاص المسنين الذين بلغوا فوق 75 سنة من التنقل لمركز الضمان الاجتماعي وكذا الى مصالح المراقبة الطبية، وبدلا من ذلك تقوم مصالح الصندوق للتنقل لمقر سكن المعني قصد التكفل بانشغاله، بالإضافة الى اتخاذ إجراء يتعلق بتمديد الأحقية في الأداءات الى غاية 2020 بالنسبة للمتقاعدين، كما تم تصميم دليل يتضمن المقاييس الواجب العمل بها لدى إنجاز مرافق الصندوق، وتسهيل ولوج جميع فئات المجتمع اليه، وفي ذات السياق أصبح بإمكان أرباب العمل التصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي عن بعد بواسطة نظام جديد بالموقع الإلكتروني للصندوق².

وفي خطوة جريئة تعتبر الأولى من نوعها وقصد تقييم نوعية الأداء تم إطلاق عملية سبر الآراء على مستوى كافة هياكل الصندوق وكذا عبر الموقع الإلكتروني، دون إغفال الدور الذي أصبحت تلعبه خلايا استقبال المواطن في مجال ترقية الخدمة العمومية على مستوى الصندوق³.

¹ "تحسين الخدمة العمومية في مجال الضمان الاجتماعي"، مجلة جسور للتواصل، العدد 04، أكتوبر 2014، نشرية دورية تصدر عن المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء، ص 23. أنظر كذلك الملحق رقم 01، ص 02.

² المرجع السابق الذكر، ص 24.

³ مجلة جسور للتواصل، المرجع السابق الذكر، ص 24.

المبحث الثاني: جودة الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر.

تعود الجودة في أصولها للقواعد المطبقة على الخدمات التي يؤديها القطاع الخاص لكن التطور الحاصل وكذا أهمية المصلحة العامة فرضت ضرورة وجود وخضوع الخدمة المقدمة من طرف المرافق العامة لمراقبة النوعية وضرورة تحسينها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة. ويقصد بمبدأ النوعية في المرافق العامة أنه يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وجودة وبأحسن الأسعار ولهذا المبدأ علاقة وطيدة بمبدأ قابلية المرفق للتطور والتكيف حيث هذا التكيف يفرض تحسين النوعية وتطويرها، ويمكن أن ينص على نوعية الخدمة المقدمة بنص قانوني أو في إطار عقود الامتياز، حيث بين القانون أو العقد نوعية الخدمة المراد تقديمها وكيفيات تحسينها.

فالخدمة العمومية تتحمل مسؤوليتها الدولة بكل مستوياتها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تتمثل هذه الخدمات أساسا في تلك الخدمات التي أعطاه القانون صفة المرفق العام كالتهذيب والصحة والمياه والكهرباء. . . . إلخ، لكن نجاحها في التوفير المتزايد للخدمات العمومية وإنجازات المرافق العامة والحصيلة الكمية الإيجابية غالبا ما تصطدم بواقع سيء على المستوى النوعي والجودة، ولعل أهم الأسباب:

- عدم تطابق الخدمة المقدمة مع الخدمة المنتظرة والمتوقعة وهذا راجع لعدم مشاركة المواطن في رسم هذه الاحتياجات.
- عدم تبرير الدولة كطرف في هذه المعادلة بأن عدد طالبي الخدمة الكبير هو ما أثر على نوعية الخدمة.
- مجانية الخدمة في بعض الأحيان زاد من الطلب على هذه الخدمات مما ولد ضغطا كبيرا على هذه المرافق انعكس سلبا على نوعية الخدمة العمومية مثلا (الضغط الكبير في مصلحة الحالة المدنية).

لكن المرافق العمومية اليوم مدعوة للمواكبة متطلبات الجودة وتقديم أحسن الأنواع فلم يعد من حق المواطن فقط الحصول على الخدمة بل الحصول على خدمة جيدة، لم تعد الخدمة منحة من الدولة للمواطن بل حق في الخدمة وبنوعية جيدة خاصة مع صاحب الامتياز جملة من الشروط المتعلقة خاصة بالجودة.

فالخدمة اليوم سواء كانت إدارية أو صناعية وتجارية يجب أن تتميز بالجودة التي لم تعد مرتبطة بالقطاع الخاص بل حتى بالخدمات العمومية بسبب دخول الخواص حقل المرافق العامة من جهة وخصوصية تحسين نوعية الخدمات العمومية كوسيلة لإعادة الثقة المواطن في الدولة من جهة أخرى والإدارة بالخصوص، بالإضافة الى المنافسة التي أصبحت حتى الخدمات العمومية محور لها لاسيما الخدمات الصحية والتعليمية والاتصالات إلخ.

¹ بخصوص اصلاح الخدمة العمومية، تحسين جودة الخدمة العمومية، انظر الملحق رقم 08. 2013/09/22.

فمفهوم الجودة أصبح يقدم نفسه كمبدأ من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة ابتداء من سنوات الثمانينات، إذ انه يشكل تجسيد للرغبة في تحديث المرافق العامة، وعلى هذا الأساس تأتي الرغبة من السلطات العمومية في التخلي عن المنطق الكمي والاستجابة للنوعية، فالمواطن أصبح يطالب بالخدمة مع ضمان الجودة، فتغيرت نظرة المرتفق من النظرة له كهبة أو منحة من الدولة الى نظرة كحق ينتزعه بشروط الخاصة.

المطلب الأول: مبررات تحقيق الجودة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر

يعرف العالم اليوم انفتاحا كبيرا أثر على السوق وزاد من حجم المنافسة سوءا في القطاع الخاص أو حتى في بعض الأحيان القطاع العام والخاص، وفي المرافق العامة فيما بينها، مما ولد ضرورة تقديم خدمة عمومية ذات جودة قادرة من جهة تلبية حاجات المرتفقين وقادرة على تحديات المنافسة المفروضة عليها من جهة أخرى.

فالخدمة العمومية تحولت من التلبية العشوائية الكمية الى التلبية الجيدة أي مقارنة الجودة كمييار ومحدد جديد في الخدمة العمومية، فالمرافق العامة اليوم أصبحت مدعوة لتحسين معايير خدمتها وتقديم الأجر والأحسن والأبسط للمرتفق من منطلق تزايد متطلبات ونوع الخدمة التي يطلبها المرتفق ، واذا كانت الجودة وإرضاء المواطن هي هاجس القطاع العام والخاص في ظل التطورات الحاصلة اللذان يعرفهما والضامن لاستمراريتهما في الدولة، فهذه الأخيرة اليوم تبحث عن تحسين جودة خدماتها لترميم علاقتها بالمواطن والوصول لرضا المواطن كمدخل للاستقرار من جهة وإعادة ثقة المواطن في الدولة التي هدمتها جملة من المعطيات (كالفساد ، ورداءة الخدمات العمومية، وبعد المواطن عن المرافق العامة، وعدم ثقته في الخدمات التي تقدمها والتعقيدات والعراقيل الإدارية. . .).

فتحسين جودة الخدمات العمومية في هذه الفترة بالذات جاء كمدخل للإصلاحات التي تبنتها الدولة الجزائرية في جميع مجالاتها، وكمدخل لتجديد علاقة الإدارة بالمواطن بثوب جديد من خلال تحسين جودة ما تقدمه من خدمات قد تكون السبب في تحسين صورة الدولة الجزائرية لدى المواطن.

وهناك مبررات أخرى لتبني مقارنة الجودة في الإدارة الجزائرية المتمثلة في:

- ← المنافسة وما تقتضيه خاصة في الخدمات العمومية التي تكلف بها عدة مرافق عامة وخاصة في نفس الوقت، أو المرافق المسيرة في إطار عقود الامتياز.
- ← رضى المرتفقين على الخدمة العمومية ومنه الوصول للرضى الاجتماعي المعبر عن نجاح السياسات العامة، وقياس رضى الزبون يكون من خلال:
 - تقليل الوقت بين وقت طلب الخدمة وتقديمها الفعلي.
 - تبسيط عملية تقديم الخدمة.
 - التحسين المستمر للخدمة ولمناخ تقديم الخدمة العمومية.

¹ خربوش العربي، تسيير المرافق العامة بواسطة شركات الاقتصاد المختلط، رسالة ماجستير في القانون المعقد، جامعة طنجة المغرب، 2008، ص 61.

- ضرورة وجود أعوان مؤهلين يعرفون طريقة التعامل مع المواطنين¹.
 ◀ إعادة الثقة للمواطن في المرافق العامة وفي سياسات الدولة وبذلك تحسين علاقته به، لان الخدمات العمومية في الأخير هي حلقة الوصل بين الدولة والمواطن.
 ◀ الجودة هي مطلب داخلي وخارجي من منطلق التقييمات الدورية لمنظمات دولية تنطلق من تقييم جودة الخدمات العمومية " ترتيب الجامعات أو المستشفيات يكون أهم معيار الجودة".
 ◀ تحسين صورة الدولة تتطلب تحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية، وقياس نجاح السياسات العمومية والبرامج يكون من خلال تقييم هذه القيمة "الجودة".

المطلب الثاني: الجانب التشريعي لتحسين وجودة الخدمة العمومية في الجزائر.

تبنّت الجزائر وتدرجياً مبدأ نوعية وجودة الخدمات العمومية من خلال منظومتها القانونية سواءً تعلق الأمر بالخدمات الإدارية أو الاقتصادية ولعل أهم النصوص التي كرست النوعية هي تلك النصوص المتضمنة مرافق عامة صناعية وتجارية وخاصة منها المسيرة عن طريق عقود امتياز (الاتصالات، المياه، الكهرباء، الطيران...)، لكن حتى الخدمات الإدارية وتلك الخدمات المقدمة مباشرة من طرف الدولة ومرافقها العامة كذلك تبنّت نصوصها القانونية مقارنة الجودة والنوعية ولعل أهم الخدمات التي عرفت تبني هذا المبدأ هو الحالة المدنية، مرافق الصحة... إلخ. والتي هي من المرافق التي ارتبطت في ذهن المواطن بتدني مستوى الخدمات المقدمة.

❖ منظور الجودة في المنظومة القانونية الجزائرية:

وعليه سنحاول تقديم مثال نموذجين عن تبني مقارنة الجودة، الإدارات العمومية، وكذلك خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية التي عرفت تطور نوعي ومعالجة قانونية متميزة للجودة والنوعية خاصة أنها مسيرة في إطار عقود الامتياز.

1. النوعية والجودة في ظل المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطنين

(الخدمات الإدارية):

يعتبر هذا النص من أحسن النصوص القانونية في الجزائر، ويعطي تصور والتزامات طرفي العلاقة إدارة/ مواطن، ويعتبر قفزة نوعية من حيث المضمون لكن للأسف لم ير النور بالصورة التي طمحت لها الجزائر.

وهو من أول النصوص التي تطرقت للنوعية وأعطت معنى الجودة كمعيار لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن²، بعدما اعترفت المادة الثانية على أن المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية يجب عليها حماية حريات المواطن وحقوقه التي أقرها الدستور والتشريع، فعلى الإدارة حسب المادة ضمان الحصول على الخدمات التي أقرت للمواطن وبالكيفيات التي تحددها القوانين.

¹ أيمن علي عمر، مادة جودة الخدمة العمومية، جامعة القاهرة، 2013/2012.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في الأربعاء 22 ذو القعدة عام 1408 هـ، ص 1013، أنظر الملحق رقم 09.

³ المرجع نفسه، ص 1014.

وعدد القانون التزامات الإدارة اتجاه المواطن من خلال الفصل الثاني والمتكون من 4 أقسام (تتضمن 4 التزامات للإدارة)، من الناحية الشكلية فقط ثم معالجة الالتزام المتعلق بالإعلام (القسم الأول) في 4 مواد، والالتزام المتعلق باستقبال المواطنين في 3 مواد¹، واستدعاء المواطن في 6 مواد، بينما عالج التزام الإدارة بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة التي تقدمها في 9 مواد (من المادة 21 الى المادة 30)، وهذا ما يجعلنا نستنتج الأهمية الكبيرة التي أعطاها المرسوم لمقاربة النوعية للخدمة المقدمة وربطها بالتحسين الدائم².

لقد كرس هذا المرسوم صراحة النوعية كمطلب جديد وكألية لتحسين العلاقة إدارة/مواطن لكن مع ربطه دائم بالتكيف وهو امر ضروري ومبدأ يحكم كل المرافق العامة، حيث نصت المادة 6 منه على: " تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة".

فهذه المادة نصت صراحة على ضرورة الجودة في الخدمة المقدمة من طرف الإدارة، أي التحول من الالتزام في ضرورة تقديم الخدمة لالتزام تقديم خدمة عمومية جيدة، وهو تطور نوعي في الجزائر خاصة في الفترة التي صدر فيها النص.

وقد نصت المادة 21 على: "ضرورة أن تحرص الإدارة على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتسهر على تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية".

فالمادة أعطت تصورا واسعا للجودة بعدم الاكتفاء بتقديم خدمة جيدة فقط بل ضرورة الاستمرار الدائم في تقديم أحسن الخدمات وبينت الهدف المنشود من تقديم خدمة عمومية ذات جودة هو تحسين صورة السلطات العمومية والدولة بصفة عامة، وكذلك بينت المادة 21 مرتكزات جودة الخدمات العمومية الإدارية أي مجموع السبل والإجراءات التي من شأنها الوصول بالخدمات العمومية للجودة وهي صور "جودة الخدمات الإدارية" التي يصعب في اغلب الأحيان قياسها لغياب معايير تقنية كما هو الحال في الخدمات التجارية والاقتصادية، وعددت المواد من 21 الى 30 هذه الصور والمظاهر التي يمكن أن تسمح لنا بقياس الجودة من جهة وعددها كالتزامات على الإدارة من جهة أخرى، ولعل أهم هذه الالتزامات وصور الجودة وتحسين الخدمة العمومية هي:

- تبسيط الإجراءات الإدارية، والتنظيم الإداري، واستعمال سبل البريد والهاتف.³
- تطوير إجراءات التنظيم والتسيير.⁴
- إعداد مطبوعات واستمارات بسيطة ومختصرة ومفيدة، وسهلة القراءة وجذابة في شكلها، وتحديد بدقة مكونات الملفات.⁵

¹ المرجع السابق الذكر، ص 1015.

² المرجع السابق الذكر، ص 1015.

³ الشايب محمد، الحكومة الالكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد، دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة، الجزائر، 2009، ص ص 24-30.

⁴ عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 182.

⁵ تراضية سنقوقة، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، جامعة باتنة، ص 585.

- الحرص على تقليل الوثائق المطلوبة في الملفات، وإمكانية أن تحل الإدارة محل المواطن في طلب بعض المعلومات من الإدارات الأخرى.¹
- الاستعجال قدر المستطاع في معالجة الطلبات، والتنسيق بين الإدارات في تطلب الطلب عدة متدخلين، دون إرهاق المواطن بعناء التنقل بينها.²
- الفورية والسرعة في تسليم الأوراق والوثائق وفي الأجال المحددة قانونا، أو فوريا إذا لم ينص القانون على الأجال.³
- تبرير رفض تسليم الوثائق.⁴
- التحديد الدقيق لأوقات العمل.

وبينت المادة 29 و30 جملة من التزامات الموظفين خاصة المكلفين بالاستقبال لانهم في علاقة مباشرة بالمواطن ومنه هم من يتحملون الجزء الأكبر من مسؤولية تحسين صورة لدى المواطن وتحسين الخدمة وجودتها تتطلب منهم تحسين تعاملهم وجودة خدماتهم ومعاملتهم، لدى جودة الخدمة العمومية تقاس بجودة اختبار موظفي الاستقبال من جهة وتصرفات هؤلاء الموظفين من جهة أخرى ومن هنا الزم القانون الموظفين بجملة من الالتزامات للوصول لجودة الخدمة المقدمة وإرضاء المواطن، وعلى سبيل المثال على هذه الالتزامات: البذلة الموحدة ووضع الشارات، عدم رفض تقديم الخدمة، أو رفض إعطاء معلومات للمواطن، المساس بكرامة المواطن.

من خلال هذا التحليل للمرسوم 88-131 وهو تطور نوعي في القانون الإداري الجزائري، نجده قد كرس صراحة الجودة كمقاربة لتحسين الخدمة العمومية الإدارية وأهم مقاربة لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، لكن هذا النص لم يطبق واقعا ليبقى حبر على ورق ويعود ذلك لعدة أسباب ولعل أهمها الفترة التي عقبته صدره (فترة التسعينات)، وغياب إرادة حقيقية في التحسين في تلك الفترة.

لكن هذا لا ينقص من قيمة النص النوعية التي وانه لخير دليل هو تلك الإجراءات المتخذة أخيرا بعد استحداث الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، والتي في مضمونها هي تكريس لما جاء به هذا المرسوم.

وفي هذا الخصوص نجد المرسوم التنفيذي 381-13 الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية من خلال مادته الثانية أحيى المرسوم السابق الذكر، خاصة من خلال مادته الثانية التي عدت مهام الوزير والتي تكاد تتطابق مع ما جاء في

¹ Smart تعني الذكية وهي في جوهرها تلخص الخطوات الأساسية للعمل الإلكتروني المتمثلة في البساطة Simplicity، الأخلاقية Morality، الاستجابة Responsiveness، المساءلة Accountability، الشفافية Transparency، للمزيد أكثر: حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، ص 05.

² راضية سنقوفة، المرجع السابق الذكر، ص 586.

³ عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الجزء الأول، الإسكندرية: دار الفكر العربي، 2003، ص 106.

⁴ راضية سنقوفة، المرجع السابق الذكر، ص 588.

مرسوم 1988، مع التركيز على تحسين الخدمة العمومية في عدة مستويات وجوانب سواء تعلق الأمر بالخدمة أو حتى المورد البشري المكلف بتقديم الخدمة. . . ، لكن ما يهمننا في هذا الاطار هو كذلك تكريسه المباشر للجودة في الخدمة العمومية، من خلال دائما المادة 2 " يتولى الوزير. . . ، ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية. . . " .

من هنا فالإدارة العمومية المكلفة بتقديم خدمات إدارية هي كذلك مدعوة لمقاربة الجودة والنوعية في أعمالها وهو مهم لضمان الاستمرارية وتحسين صورة الدولة لدى المواطن.

2. تكريس الجودة في خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية:

نص على هذا المبدأ وبأكثر تفصيل المرسوم التنفيذي 05/174 من خلال دفتر الشروط في مادته 15/2 "يلتزم صاحب الرخصة برصد كل الوسائل لتوفير خدمات نوعية تكون مستوياتها مطابقة للمقاييس الدولية، ويلتزم كذلك بالاحترام الدقيق لمعايير النوعية المحددة من خلال الملحق"، وهذا تكريس لأهمية هذا المبدأ خاصة في مجال الاتصالات، ليخصص المرسوم ملحق كامل معنون ب "نوعية الخدمة" وضع معايير دقيقة متعلقة بالحد الأدنى لنوعية الخدمات المقدمة سواء من حيث النفاذ والسرعة والنوعية والصوت. . . إلخ.

3. تكريس الجودة في خدمات النقل البري:

وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ النوعية والجودة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 435/03 من خلال المادة 03 من دفتر الشروط الملحق حيث نصت: " يجب أن تساهم الخدمات المنتظمة في النقل التي تستغلها المؤسسة في توفير حاجيات التنقل في احسن الظروف من حيث التكلفة وجودة الخدمة والأمن للجماعة والمستعملين"، كما نصت كذلك المادة 09 "يمكن للدولة في أي وقت وبواسطة المصالح والأعوان المؤهلين قانونا أن تفتش وتراقب حالة وسائل النقل والمنشآت وجودة الخدمات المقدمة للمستعملين"، والمادة 10 "يتعين على المؤسسة أن تجدد. . . . وتضمن جودة الخدمات المقدمة".

أما التطبيقات المبدأ فهي تغلب في المرافق العامة الاستثمارية أكثر مما هي عليه الحالة في المرافق العامة الإدارية².

❖ تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري:

إن تحسين الخدمة العمومية عالجها المشرع في عدة قوانين، ما يعني أهميتها وجاءت الأهمية في التشريع الأول حيث ضمنها في الدستور الجزائري ضمن أحكام المادة 99 من دستور 1999 المعدل والمتمم سنة 2016³، والتي تنص على الصلاحيات التي يختص بممارستها الوزير الأول، حيث تضمنت الفقرة الأخيرة ضرورة سهر هذا الأخير على حسن سير الإدارة العمومية، ويكون ذلك عن طريق إصداره للمراسيم التنفيذية المتعلقة بحسن سير كافة الإدارات العمومية التابعة

¹ المرسوم التنفيذي 174/05، المؤرخ في 9 ماي 2005 والمتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن في الحلقة المحلية للجمهور، الجريدة الرسمية، رقم: 2005/34.

² وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 94.

³ قانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري 2016.

لمختلف القطاعات، ولم يكتف المشرع في النص عليها دستورياً حيث تضمنها القوانين الأخرى بداية من أحكام القانون 10/11، المادة 3 منه، إذ نصت في فقرتها الثانية على أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فضلا عن مساهمتها في إدارة وتهيئة الإقليم، وهو الأمر الذي يتأتى من خلال سهرها على التحسين الدائم لنوعي خدماتها المقدمة للجمهور، وسنستعرض أهم القوانين التي تضمنت تحسين الخدمة العمومية سواء تعلق الأمر بالقوانين التنظيمية أو المراسيم:

■ الأحكام التنظيمية:

تطبيقاً لأحكام الدستور وإيماناً بضرورة تحسين الخدمة العمومية أصدرت مراسيم عديدة تتضمن وتنظم فكرة تحسين الخدمة العمومية، بتنوع القطاعات واختلاف الاختصاصات نذكر منها أهمها والتي اعتبرها العديد من الباحثين تدخل ضمن الأساس القانوني لتحسين الخدمة العمومية التي تضمنها الدستور وجل مخططات عمل الحكومة المتعاقبة منذ سنة 1999، أو ضمن برامج عمل الحكومة، مثلما كان يسمى قبل التعديل الدستوري 2008.

اعتبر المرسوم رقم 133/88 أن تحسين الخدمة العمومية عُدُّ أحد التزامات الإدارة، ونص في مادته 1/21 على "يجب على الإدارة حرصاً منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها، وطرقها، ودوائر تنظيم عملها وعلى تحقيق ذلك"، ولم يكتف المرسوم بذكر التزامات الإدارة بل تعدى إلى ذكر الآليات التي تلزم الإدارة بإتباعها في سبيل حرصها على تحسين نوعية خدماتها ويأتي في مقدمتها تطوير أي إجراء ضروري لتلاؤمها الدائم مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير والحرص على أن تقتصر الأوراق المطلوبة من المواطنين على الوثائق اللازمة لدراسة الملف.

في ذات الفترة والتي عمل فيها رئيس الجمهورية ووضع ضمن برنامجه ما أطلق عليه برنامج الإصلاح نجد المرسوم الرئاسي 03-16 المتعلق بتأسيس المرصد للمرفق العام، والتي تنص مجمل نصوصه على دور المرصد في تحسين الخدمات المقدمة من قبل المرافق العامة، ولم يخرج المرسوم 193/14 من هذا النطاق¹ إذ تضمنت نصوصه صلاحيات المدير العام للموظفة العمومية والإصلاح الإداري والكفيلة بتحقيق التحسين المرجو في نوعية الخدمات الصادرة عن الهيئات والإدارات العمومية، كما أن هناك العديد من النصوص التنظيمية التي تعد أساساً قانونياً لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري.

التشريع الفرعي: تحسين الخدمة العمومية تضمنته العديد من التعليمات الوزارية والتي تعد نوعاً من أنواع التشريع الفرعي لأهمها التعليمية الوزارية رقم 2011/1599 وصدرت هذه التعليمية تنفيذاً للتعليمات المعطاة من طرق رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء والمتعلقة بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية، وتضمنت هذه التعليمية الوزارية

¹ المرسوم التنفيذي 10/16 المؤرخ في 17/01/2016 صلاحيات المدير العام للموظفة العمومية والإصلاح الإداري، ج 1 ر. ع 02 المؤرخة في 13-01-2016، ص 13.

النص على العديد من الإجراءات الهادفة إلى إقامة الانضباط في علاقة الخدمة التي تربط الإدارة بمستعملي المرفق العام¹.

المطلب الثالث: تقييم جودة الخدمة العمومية وإشكالات تطبيقها على المرافق العامة

في الجزائر

وإذا حاولنا دراسة وتقييم جودة الخدمات العمومية نجد أن المرافق العامة والصناعية والتجارية هي محور هذا المبدأ فهي أغلب الأحيان تنص على النوعية القوانين أو عقود الامتياز، أما المرافق الإدارية فتطبيق المبدأ محدود جدا.

لكن النص على هذا المبدأ في النصوص المتعلقة بالإدارات العمومية في الجزائر والتحسين النوعي لخدماتها لهو خير دليل على وجود نية في الإصلاح والانتقال من التقديم الكمي للخدمات العمومية الى التقديم النوعي المتميز بالجودة، ولعل أهم أشكال يطرح هنا وفي الجزائر من خلال التجارب السابقة في هذا المجال هو **ظرفية التعامل** مع هذا التحسين، وعدم تطبيقه الفعلي لان النوعية كمصطلح في المنظومة القانونية ليس بالجديد لكنه انحصر خاصة في المرافق العامة المسيرة عن طريق عقود امتياز خاصة الاقتصادية التي تخضع لدفاتر شروط في اغلب الأحيان تفر نوعية خدمات معينة كما هو الحال في مجال الاتصالات.

ورغم انتقاد بعض الباحثين لعدم تبني الجودة والتحسين والإصلاح ككل من خلال غياب الإرادة السياسية الفعلية، ورغم الحاجة اليوم لتبني هذه المقاربة والفترة التي نعيشها في الجزائر، نلمس في هذه السنة بالذات وجود الإرادة لتحسين نوعية الخدمات العمومية ومقاربة الجودة بعد استحداث هذه الوزارة الجديدة، ورغم العمل بمجرد تعليمات حتى قبل صدور تنظيم الوزارة ومهامها إلا أن المواطن لمس التحسين والتحول في نوعية وكيفيات تقديم الخدمة العمومية خاصة ما تعلق بالحالة المدنية و**تبسيط الإجراءات** وأجال دراسة الملفات وكيفيات التحول في طرق استقبال المواطن في المرافق العامة وحتى وأن بعض الإدارات وضعت أعوان مساعدين على مستواها يسمعون مشاكل المواطن ويمدون له يد العون.

لكن طرح فكرة الجودة في النصوص القانونية لا يكفي وحده بل يجب تفعيل بعض الآليات المكملة التي تسمح **بالرقابة والتقييم**، لان الواقع أثبت أن النص لا يكفي بل يجب إعمال رقابة دورية ودقيقة حول النوعية والجودة من خلال هياكل متخصصة، فبالنسبة للقطاعات المسيرة في إطار عقود الامتياز والقطاعات المؤطرة بسلطات ضبط في المجال لم تعد تطرح أشكال المراقب للنوعية من منطلق أن سلطات الضبط مكلفة بضبط المجال والرقابة والتقييم والتحسين الدوري لمقاييس النوعية حسب التطورات التي يعرفها المجال.

فالمشكل يطرح خاصة في الإدارات العمومية زفي المجالات الاقتصادية غير المنظمة بسلطات الضبط، وعليه فان **التقييم والرقابة الدورية** هي السبيل الوحيد لإنجاح مقاربة الجودة،

¹ الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.govdz/Dynamics/Frmltemaspex?html=&s=> تاريخ الاطلاع 2017/03/20

فالتقييم هو عملية قياس جودة الأداء في كل الأنشطة بهدف التحسين المستمر للأداء المستقبلي¹، ولهذا نجد المرسوم المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية على هذه النقطة من خلال المادة 2 التي تنص على مهام الوزير:

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية.

- وضع اليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري للخدمات المرفق العام.

ومن خلال المرسوم التنفيذي 13-382 الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، نجده استحدث هيكل داخلي في الإدارة المركزية "المفتشية العامة" والتي تكلف حسب المادة 02 من المرسوم " تكلف بمهمة إعلام وتقييم وسير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها والخدمات العمومية والإجراءات الإدارية وكذا ترشيد الوسائل الموضوعة تحت تصرفها وتقتصر كل تدبير يهدف لضمان التحسين في هذه المجالات"².

فهذا التقييم يتضمن "قياس الجودة" في الخدمة العمومية كألية للتحسين، أما عن كفايات تدخلها فهي:

▪ الرقابة المبرمجة: وتكون وفق البرنامج السنوي المعد مسبقا.

▪ الرقابة الفجائية، والرقابة في قضايا خاصة بطلب من الوزير.³

طرح إشكال قياس الجودة لا يطرح فقط في الخدمات العمومية حتى في المؤسسات الخاصة، لكنه يزداد حدة إذا تعلق الأمر بالخدمات العمومية، وخاصة الخدمات الإدارية.

كما أعلن الوزير لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية "محمد الغازي" في أكثر من مناسبة عن استحداث قريب لمرصد للخدمة العمومية، حيث يجري على مستوى الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية " إعداد نص تنظيمي لإنشاء هذه المؤسسة بمساهمة المجتمع المدني والحركة الجمعوية والهيئات العمومية وشبه عمومية".

وأوضح "الغازي" في هذا السياق أن هذه الهيئة ستفكر في كيفية تحسين الخدمة العمومية ومستقبلها في الجزائر من خلال تقييم أثر الإجراءات المتخذة لحد الآن وإحصاء النقائص بغرض تصحيحها، كما وضح الوزير أن الأمر يتعلق بجهاز استشاري يعد إطارا تشاوريا للتحليل والتقييم والاقتراح في مجال تنظيم وسير الخدمة العمومية، على أن يضم المرصد كافة شركاء الخدمة العمومية لاسيما الإدارات ومستعملي الخدمة العمومية والمجتمع المدني والخبراء والشخصيات التي تتوفر على كفاءة في مجال الخدمة العمومية، وحسب تصريحات الوزير فالمرصد سيكلف بالتقييم والاقتراح لتحسين نوعية الخدمة العمومية.

¹ قاموس الجودة والاعتماد، صادر عن مركز ضمان الجودة بجامعة الإسكندرية، 2012، ص 18.

² المرسوم التنفيذي 13-382، الجريدة الرسمية، رقم 59، 2013.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 13-382.

وحتى المجتمع المدني والجمعيات لها دور في تحسين الجودة من خلال تدخلها في الرقابة سواء من خلال إدخال المواطن كمتعامل في رسم الاحتياجات وتحديد سبل تحسين جودة الخدمات من خلال الية مشاركة المواطن سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق الجمعيات. وفي نفس الوقت تعرف الجودة كمقاربة في الخدمات العمومية عدة معوقات خاصة في بعض المرافق:

- عدم وجود منافسة في بعض الخدمات العمومية، فالاحتكارية تفرض الرضا بالخدمة الموجودة.
- غياب معايير دقيقة وتقنية لقياس الجودة أو حتى وضع نوعيات محددة قانونا.
- تأثير القرارات السياسية على بعض الخدمات العمومية.
- عدم تأهيل بعض الموظفين لتقديم خدمة عمومية جيدة، وغياب التحفيز.
- عدم وضع برامج ومخططات للجودة الخدمات العمومية حسب طبيعة كل خدمة عمومية.
- غياب ثقافة الجودة لدى المواطن والموظف العون المقدم للخدمة.

وعليه نستنتج أن الجودة كمفهوم اقتصادي دخل تدريجيا حقل المرافق العامة رغم صعوبة تقييمها خاصة في الخدمات العمومية الإدارية، لكن يمكن القول أن الجودة هي النتيجة التي تظهر عليها الخدمات العمومية في صورتها النهائية ورضا المرتفقين هو المقياس الأهم، رغم مرونة هذا المعيار، لكن للوصول لهذه الصورة النهائية يجب أن تتناظر مجموعة من المعطيات والمرتكزات منها تطوير المورد البشري وترقية ثقافة الخدمة العمومية وتحويلها من الكم للنوع، وترقية الاتصال. . . ، لان الجودة إذا كانت تقاس في المرافق التجارية والصناعية بمواصفات تقنية دقيقة فإن هذه المواصفات والتحسينات ترتقي أكثر في حالة وجود منافسة لان الأصل ظهور الجودة هو مواكبة المنافسة وما تقتضيه.

والوصول للجودة يكون من خلال إعادة تأهيل العنصر البشري واستخدام التكنولوجيا الحديثة والموازنة بين النوعيات وحسن الاختيار ووفق اليات السوق ومتطلبات المرتفقين، ويكون ذلك من خلال استطلاعات الراي ودراسة نفسية للمرتفقين¹، وإشراك جميع الفاعلين في الخدمة العمومية، وإعادة الاعتبار للبعد الأخلاقي للخدمة العمومية، ووضع موثيق ونصوص قانونية للجودة تحدد بدقة المواصفات، وتعبئة الأعوان المقدمين للخدمة العمومية من خلال:

- سماع الموظفين العاملين في الشبايك، وحسن اختيارهم وتحفيزهم.
- استعمال معيار الجودة كمعيار لتقييم الأعوان المقدمين للخدمة.
- تحسين مناخ العمل خاصة للأعوان المتعاملين مباشرة مع المواطن.

❖ أثر تحسين الخدمة العمومية:

لتحسين الخدمة العمومية أثر يمتد إلى العديد من الأصعدة ويؤثر على العديد من الأطراف أهمها المواطن بالدرجة الأولى، ذلك أن التنمية الإدارية تعني الارتقاء ولا يتأتى هذا الارتقاء

¹ إبراهيم كومغار، المرافق العامة الكبرى على نهج التحديث، المغرب: مطبعة النجاح الحديثة، 2009، ص 281.

بالمجتمع إلا بعدما يتحسّس المواطن ذلك التحسين في الإدارة؛ باعتباره يشكل الطرق الأول في معادلة تحسين أو ترشيد الخدمة العمومية، والإدارة باعتبارها الطرف الثاني ويأتي هذا الأثر كالتالي:

إذ يتعين على الإدارة السهر على اطلاع المواطن على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، خاصة منها تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها المباشرة بالمواطنين، ويكون ذلك بأية وسيلة من وسائل الإعلام، قامت الجزائر سعيًا منها على تقديم أحسن الخدمات لمواطنيها وتحسين علاقتها بهم بإنشاء هيكل تسهر على تجسيد ذلك، نذكر لجنة إصلاح هيكل الدولة² والوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، أنشئت هذه الوزارة أيضًا تأكيدًا لمسعى السلطات العمومية الرامي إلى تطوير تنظيم الخدمة العمومية وتكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام قصد تمتين العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، إضافة إلى المرصد الوطني للمرفق العام، وهو هيئة استشارية لدى وزير الداخلية ليمارس مهامه تشبه إلى حدّ بعيد مهام الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

من جانب آخر نجد أن الإدارة المحلية تحتل المركز الهام في نظام الحكم الداخلي وتتميز بأنها أقرب الإدارات من المواطن وهي نابعة من صميم الشعب، الأمر الذي يجعل من كافة السياسات والمخططات المراد تجسيدها في مجال تحسين الخدمة العمومية ينصرف اهتمامها الأول إلى تجسيد ذلك على مستوى الإدارة المحلية، فالتحسين لا ينبغي أن ينحصر في الجانب الفوقي أو المركزي للدولة فحسب مما يسبب عدم جدوى في سياسات الإصلاح والتحسين، بل يجب ترك الحرية الواسعة للإدارات المحلية في مجال إدارة المصالح وتنفيذ المشاريع والسياسات الإصلاحية.

❖ دور تحسين الخدمة العمومية في تحقيق التنمية الإدارية في الجزائر:

إن تحسين الخدمة العمومية في الإدارة المحلية يهدف إلى تحقيق الكفاءة الإدارية والفعالية لهذه الأخيرة ولغيرها من هيئات تقديم الخدمة العمومية، كما يخفف من وطأة البيروقراطية التي تشهدها الإدارات المركزية، وذلك عن طريق نقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية من مستوى هذه الإدارات إلى هيئات محلية مدركة لطبيعة الحاجات المحلية، إضافة إلى أن آليات تحسين الخدمة العمومية لها دور كبير في تحقيق التنمية الإدارية على مستوى الإدارة المحلية التي تعد اللبنة الأولى في عملية الإصلاح أو التحسين الإداري، على اعتبار أن البرامج الحكومية تراهن على ضرورة التحديث والتطوير وتنمية الهيئات المحلية لمواكبة التحولات العالمية³.

¹ نزيهة عمران، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12، ص 477.

² أنشئت هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372-2000 المؤرخ في 22-11-2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71 المؤرخة في 26-11-2000، ص 4.

³ نزيهة عمران، المرجع السابق الذكر، ص 478.

❖ إصلاحات الجماعات المحلية في الجزائر:

من أجل قواعد جديدة تقوم على أساس إعطاء حرية أكثر للجماعات المحلية، ومنحها استقلالية بشكل يسهل مهمتها في الإصلاح الإداري والمالي، طبقا لما ورد في نص المادتين 16 و 17 من دستور 96، المعدل في 2016¹، وباعتبار الجماعات المحلية وباعتبار أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وإن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وتشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية جرت العديد من الإصلاحات على مستوى القوانين خصوصا قانون البلدية والولاية باعتبارهما مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، صدرت هاته القوانين في إطار حركة واسعة مست كافة القطاعات، وصولا إلى تفعيل دور الجماعات المحلية، إلا أنهما بقيا على نظام الوصاية الإدارية كعنصر من عناصر اللامركزية الإدارية، وهو ما يجعل من الاستقلال المنشود ليس بالمطلق بل محدودا، وعليه يستلزم الأمر حتما قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية في صورة رقابة وصاية أو ما يطلق عليها بالوصايا الإدارية والتي تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس.

❖ الإصلاحات التي مست الجماعات القاعدية:

هناك إصلاحات مست القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية مثلما نصت الدساتير الخاصة بالبلدية أنها هي الهيئة القاعدية، تمارس فيها الديمقراطية التشاركية، من تحقيق المشاركة السياسية التي تعد آلية من آليات التنمية السياسية، وتتساءل هل فعلا الإصلاحات التي مست هاته القوانين، ساهمت فعلا في تفعيل وتحقيق المشاركة السياسية والتنمية الإدارية المرجوة من هذه الإصلاحات. ويمكن إعطاء تعريف لنظام الإدارة المحلية بالقول إنه "نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية، إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية". ويحوز هذا النظام الإداري من الأهمية البالغة ما يستنتج من دواعي لجوء الدولة إلى الأخذ به والمتمثلة في تزايد وتعدد مهام ونشاط هذه الأخيرة وانتقالها من مرحلة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إضافة إلى التباين الكبير بين مختلف أجزاء إقليم الدولة الواحدة فيما يتعلق بمسائل عديدة كالسكن والصحة والرفاهية...²، فضلا عن كون أن نظام الإدارة المحلية تجسيد واضح لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة بما تحققه من تسيير ذاتي لشؤون الإقليم من طرف أفراد المنتخبين ونظراً لهذه الأهمية التي يحوزها نظام الإدارة المحلية فقد أثرنا التعرض لدواعي تحسين الخدمة العمومية في الإدارة المحلية.

ومسألة الرقابة هي التي يتحدد بها طبيعة النظام الإداري وصورته، فالإدارة المتينة هي التي تعتمد على نظام رقابة صارم ومحكم، وقد تمارس هاته الرقابة إما على الموظفين المعنيين وإما على المنتخبين وتمارس حتى على الهيئات المنتخبة كما تم دراسة ذلك في باب اللامركزية

¹ القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 (جريدة رسمية 2016/14).

² عبد الكريم قريشي، "العلاقة بين الإدارة والمواطن أساس لإرساء الثقة ومستوى الخدمة العمومية معيار لها"، مجلة مجلس الأمة، العدد 49.

الإدارية¹. وإذا كانت الرقابة عنصر من عناصر النظام الإداري اللامركزي، السؤال الذي تطرحه ما مدى تأثير ممارسة السلطة الرقابية على استقلالية الجماعات المحلية، بحيث أن النصوص الجديدة جاءت لتكرس نوع من الاستقلالية المالية والإدارية على المستوى المحلي، لكن أبقت على مظاهر الوصاية الإدارية على الإدارة المحلية، بما يحول دون تجسيد الاستقلالية المرجوة، وهو ما يتطلب لا محالة إعادة النظر في هذا الجانب بما يحقق موازنة بين الاستقلالية وممارسة الوصاية الإدارية، بحصر الرقابة في جوانب معينة مع إتاحة الفرصة للجماعات المحلية بشكل أفضل للتصرف بأريحية بما يمكنها من تنفيذ برامجها ومخططاتها².

❖ الإصلاحات التي مست قانون الولاية:

في نفس سياق التعديلات التي شرعت فيها السلطة تكملة للحركية التشريعية الواسعة، استلزمها المرحلة الحالية، وهذا لتدارك النقائص السابقة جاء قانون تعديل الولاية بموجب القانون 03/12، بحيث جاء معدلا للقانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، وجاء متجاوبا مع النصوص الجديدة لاسيما قانون البلدية الجديد والقانون العضوي الخاص بالانتخابات والقانون الخاص بالأحزاب السياسية³.

ويتأتى صدور القانون بعد صدور قانون البلدية الجديد يؤكد نية المشرع والسلطة الجزائرية في تفعيل وتحسين أداء الإدارة المحلية، وإيجاد تجانس في النصوص التي تتعاطى مع الإدارة العامة في نشاطها وتنظيمها ووسائلها ومنازعاتها وتخضع الولاية لعدة أنواع من الرقابة، نابعة من أصول التنظيم الإداري اللامركزي، وتتنوع هاته الرقابة وتستهدف ثلاث غايات وهي: المشروعية الملاءمة والمردودية. اللامركزية هي صورة من صور الإدارة الذاتية، لأنها تمكن الإدارة المحلية من إدارة شؤونها بنفسها دون حاجة إلى الرجوع للسلطة المركزية، وتصبح بذلك الوظيفة الإدارية موزعة بين الشخص المعنوي العام الأساسي أي الدولة.

وباقى الأشخاص العامة الأخرى كالمجموعة المحلية، فإن هذا الاستقلال لا يعني الانفصال كليا عن الدولة (الإدارة المركزية)، بل تبقى العلاقة قائمة بموجب نظام الوصاية الإدارية.

❖ أثر الإصلاحات التي مست الإدارة المحلية:

رغم أن السلطات المخولة للوالي لممارسة الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية زادت اتساعا، وضيققت من مساحة الاستقلالية التي تطالب بها الجماعات المحلية غير أن المدافعين عن هذه الرقابة وتشديدها يرون من جانبهم أن الإبقاء على الوصاية الإدارية بهذه المظاهر وعلى

¹ علاء الدين عشي، القانون الإداري، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ج 1، 2008، ص 210.

² عمار بوضياف، قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع 2012، ص 77.

³ القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالأحزاب السياسية.

القانون العضوي 06/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات.

مختلف أنشطة وأعمال الإدارة المحلية هو المحافظة على وحدة القيادة الإدارية ووحدة الدولة من كل أشكال التشتت في القرارات¹.

ويؤكدون أن إطلاق الحرية للجماعات المحلية من شأنه يعرقل حسن سير المرافق العامة وتعطيل مصالح المواطنين، لاسيما مع خضوع الترشح وتولي المناصب لاعتبارات في غالب الأحيان شخصية وليست موضوعية ومتعلقة بالكفاءة والدراية والمستوى العلمي.

غير أن هذا لا ينفي النقلة النوعية التي أحدثتها قوانين الإدارة المحلية الجديدة، ومحاولة السلطة إعطاء حرية واستقلالية أكثر للجماعات المحلية، لكن ولعدة اعتبارات موضوعية وواقعية وقانونية لا تزال هناك مجموعة من الإصلاحات وجب أن يتم تفعيلها من بينها وجوب تحسين الوضع المالي والبشري للجماعات المحلية حتى تلبي طلبات متساكنيها وإعطاء صلاحيات أوسع للمنتخبين لتمثيل المواطنين والدفاع عن مصالحهم لاسيما على مستوى الولاية وعلاقة المجلس الشعبي الولائي والمديرين التنفيذيين، ومن أجل تفعيل الإصلاحات ضرورة تكوين الإطار والاعوان العاملين في الإدارات المحلية (ولاية وبلدية) حتى يمكن لهم القيام بمهامهم على حسن وجه². كما لا يجب أن يهمل إصلاح الجماعات المحلية توفير وسائل العمل الكافية ومنحها الإمكانيات المادية اللازمة إذ لا يعقل أن تمنحها صلاحيات واسعة دون منحها الوسائل المادية 51 من خلال -الكفيلة بذلك وفي الأخير تم تحليل ودراسة قانون البلدية الجديد رقم 55 الظروف التي جاء فيها وكذا الأهداف التي يسعى لتحقيقها، حيث تضمن 221 مادة موزعة ومبوبة بهدف تسوية نزاعات الاختصاص والتصدي للتخفيف من حدة الاختلافات التي غالبا ما تشهدها هيئات البلدية في غياب الشفافية الكافية في تسيير شؤونها مع إيجاد حل نهائي لحالات الانسداد التي عرفتها البلديات جراء نمط انتخابي خلف كتل انتخابية متعددة.

وما يمكن قوله أن السعي وراء تحقيق تنمية محلية إدارية من خلال تقوية اللامركزية يحتم على الجزائر إعادة النظر في الطرح المؤسسي تماشيا مع التحديات الجديدة والمشاكل المختلفة التي تعاني منها البيروقراطية، الفساد، التعقيدات الإدارية، . . . ، وأيضا التغيرات التي شهدتها الدولة³، فمن خلال هذا يمكن القول أن التسيير المحلي الفعال لن يعرف تطبيقاته إلا من خلال إصلاح مؤسسي الذي يأخذ بعين الاعتبار الجوانب الإدارية والمنطق الاقتصادي الذي يجعل القرارات المتخذة تخلق مشاريع التنمية الإدارية سواء في الأجل القصيرة، المتوسطة أو الطويلة حسب ما تقتضيه الحاجة، كما أن بناء نظام متطور للإدارة المحلية لا يأتي بمجرد إصدار قوانين ومراسيم خاصة بذلك وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف وموجبات التطور.

¹ بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قرارات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة عنابة، العدد 26 جوان 2011.

² بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 48. 47

³ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق الذكر، ص 50.

فالجودة كمقاربة كلية لتحسين الخدمة العمومية ومقاربة شاملة لا تتحملها المرافق العمومية ومقدمي الخدمات العمومية فقط (وان كانوا يتحملون الجزء الأكبر) ، لكن حتى متلقي الخدمة (المواطن) يتحمل جزء من مسؤولية تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال أولا سلوكه وتعامله مع المرافق واحترامه للنظم القانونية من جهة، ومعرفة بحقوقه ومنها الحق في خدمة عمومية من جهة وكيفية المطالبة بهذا الحق وفرض احترامه، ومن هنا نستطيع القول أننا نجحنا في خلق ثقافة جودة الخدمة العمومية لها خصوصيتها النابعة من خصوصية الخدمة العمومية.

المبحث الثالث: دور التدريب في تعزيز عملية التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في

الجزائر.

فتنمية الإدارة والارتقاء بها في كل المجالات ومحاولة النهوض بها الى مصاف الدول المتقدمة لا يتحقق، ولا يمكننا الوصول الى هذه الأهداف المرجوة إلا بوجود عنصر بشري تتوفر فيه كل المؤهلات والموصفات التي تساعد على الدفع بعجلة التنمية الإدارية وتحسين الخدمة العمومية والتخلص من التعقيدات الإدارية.

فنظرا للدور الفعال الذي يلعبه العنصر البشري في الحياة الإدارية وفي ظل متغيرات العصر والمطالبة برضى العملاء والحاجة لإتمامه لكافة الإجراءات لتحقيق السرعة والجودة في الأداء، ظهرت الحاجة الماسة الى تبسيط الإجراءات من اجل تحقيق الفاعلية والكفاءة العالية، وتعتبر القدرة على تبسيط الإجراءات سمة رئيسية للإدارات المتميزة والناجحة في تحقيق أهدافها، وهي مهارة يمكن تعلمها وتطبيقها ويمكن تدريب فريق العمل عليها، ونشرها كثقافة مؤسسية تسعى للجودة وللارتقاء بها، لهذا تعمل العديد من الدول على تركيز جهودها التنموية في هذا الجانب وتوليه رعاية كافية واهتمام خاص في جميع سياساتها عامة والسياسة التنظيمية والتعليمية خاصة. والجزائر واحدة من تلك الدول التي أولت العنصر البشري ذلك الاهتمام، بعد أن أدركت ذلك الدور المهم والأساسي لهذا العنصر بكونه يمثل "عامل" أساسي في تحقيق التنمية الإدارية، فبالرغم من الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر بعد الاستقلال وقبل ذلك، كانت ظروف استعمارية لها بالغ الأثر على فترة ما بعد الاستقلال فإن للجزائر جهود تنموية ظهرت في قانون البلدية (90/08) وقانون الولاية (90/09)، كما اهتمت الدولة بسن القانون الأساسي للتوظيف العمومي الذي تم إقراره في 02 جازان 1966 الى غاية 2006 المتعلق بتكوين وتحسين مستوى الموظفين.

بناء على هذا فعلمية تسيير العمل الإداري وتبسيط الإجراءات الإدارية يتطلب المساهمة في تحسين كفاءاتها الإدارية والفنية منها والمتخصصة للقيام بمختلف البرامج التنموية على احسن وجه، وهذا الأمر يتطلب تغيير في أنماط سلوكياتها وثقافتها السائدة لكي تحظى البرامج المتعلقة بالتنمية بالقبول التام، ولا يتم هذا إلا من خلال التدريب المستمر وتلقين أفرادها المهارات الأساسية وبالتالي الوصول الى الأهداف المسطرة من طرف المؤسسة والوصول الى تبني ما يعرف بإدارة الجودة الشاملة فمن خلال هذا العنصر سوف نسعى الى التعرف على مدى مساهمة

التدريب في تحسين كفاءة أفراد المؤسسة وتغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في المؤسسة ومدى تعزيز وتكريس التدريب لمفهوم إدارة الجودة وتبسيط الإجراءات في المؤسسات والإدارات.

المطلب الأول: التدريب وتطوير الكفاءات البشرية

للتدريب دور أساسي في تحسين وتطوير مختلف الكفاءات والإطارات العاملة في المؤسسة باعتبارها راس المال غير المادي والذي يساهم بدرجة الأولى في تحقيق التنمية الإدارية في الإدارة وتحسين الإنتاجية¹ والقضاء على التعقيدات الإدارية ويندرج هذا من خلال:

■ مساهمته في دعم إجراءات التعديلية على استراتيجيات الموارد البشرية لضمان تكيف إيجابي للمؤسسة والأفراد كل حسب وظيفته، واستغلال الفرص وتقليل من مخاطر التهديدات المحتملة للمؤسسة مما يدعم مواردها البشرية ويحسن كفاءتها لمشاركتها في صياغة وتنفيذ استراتيجية المؤسسة والعمل على التنبؤ والتطوير والتقليل من الإجراءات وتعقيدها ولتسهيل وتقديم الجودة في الخدمات الإدارية².

■ تعد الموارد البشرية أهم عوامل المسؤولية عن تحقيق أهداف المؤسسة وضمان استمراريتها، لذا وجب تهيئته عن طريق التدريب وتحفيزه وتوفير بيئة عمل تؤثر إيجابيا على نفسيته وهذا ما يحقق الرضا الوظيفي ورفع الروح المعنوية للعاملين وهي أحد الأهداف العامة لتبسيط الإجراءات الإدارية.

وللتدريب دورا هاما في عملية تطوير الكفاءات من خلال الأهداف التي يسعى الى تحقيقها وتمثل في:

◀ **أهداف بيداغوجية:** تتمثل في المعارف التي يكتسبها المتدربون والتي تقدر موردا لبناء كفاءة الأفراد وبالتالي يساعدهم في توليد أفكار جديدة وإبداعية تساهم في تطوير العمل الإداري وتحسينه وحل مشاكل العمل بهدف التغيير وتحقيق التنسيق والتعاون بين العاملين داخل المؤسسة.

◀ **أهداف الكفاءات:** وتشير الى الكفاءات التي يكتسبها المتدربون بعد تجديد المعارف والدراسة التي يكتسبونها من التدريب مما ينمي لديهم الدافعية نحو الأداء للعاملين وتحسين مستواهم ويخلق فرصا لنمو والتطوير لديهم³ وفقا تخطيط سليم أثناء مشاركتهم في البرامج التدريبية.

◀ **أهداف التأثير:** وتتمثل في تأثيرات التدريب على أداء المؤسسة ويمكن أن تظهر من خلال مؤشرات الجودة في العمل، وخفض التكلفة والسرعة في إنجاز الأعمال الإدارية وكعنصر هام لنجاح إدارة المنظمة. . . .

وانطلاقا من قطاعات الحكومة، التعليم العالي، التربية، الصحة العمومية، العدالة، المصارف المالية، حاولت الحكومة الجزائرية تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال وتحديث

¹ سليمان بلعور، دور التدريب في تعزيز القدرة على التغيير التنظيمي بالمؤسسة الاقتصادية، ورقة عمل مقدمة للملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، جامعة سعد دحلب بالبلدية، 12/13 ماي 2010.

² السقاف أنور عبد الحميد، تبسيط الإجراءات وعقلية تدبير المنظمات (المفاهيم، المبادئ، الأهداف، الأساليب)، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2010، ص 149.

³ ليليا عين سوية، إسهامات التدريب في تطور القنوات التلفزيونية الجزائرية، مجلة الإنسان والمجال، العدد 2، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2015، ص 137.

الممارسة الإدارية، وربط الهياكل الإدارية بكل القطاعات المعنية ضمن نظام شبكي حيث أن رفع كفاءة القوى العاملة التقنية والفنية التي تطرح كضرورة ومطلب أساسي في التحول الناجح نحو الإدارة الإلكترونية تقوم على تبسيط الإجراءات والقضاء على التعقيدات والروتين الإداري، وضمن هذا الإطار تركز المحاور الرئيسية لاستراتيجية الجزائر الإلكترونية على تطوير الكفاءات الاستراتيجية وتنطلق من وجوب تطوير الكفاءات البشرية، وترقية البنى والهياكل التحتية وما تشمله من مبادرات تعميم النفاذ الى تكنولوجيا الإعلام والاتصال بإجراءات ملموسة في مجال التكوين وتطوير الموارد البشرية، بهدف تعميم أفضل وكامل لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، وكذا ضمان تملكها على مستويات عدة ومختلفة، إذ تتجه الاستراتيجية الإلكترونية الجزائرية لتحقيق التطوير في مجال الكفاءات البشرية نحو هدفين¹ أساسين هما:

1. إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

2. تلقين تكنولوجيا الإعلام والاتصال لجميع الفئات الاجتماعية.

والملاحظ لهذين الهدفين يمكن أن يسجل غياب التركيز على الدورات التكوينية لموظفي مؤسسات الخدمة العمومية، فالتغلب والتمكن من الاستخدام الجيد للتقنية الحديثة، تضطلع داخل الإدارة بمهام التدريب، الصيانة التقنية لتسهيل مراحل التحول الإلكتروني، والتمكن من تخفيض حدة مقاومة التغيير التكنولوجي داخل الإدارة العامة، وهنا يمكن للجزائر أن تقوم بتسخير الطاقات العلمية من مهندسين وتقنيين كما يمثل إعادة بعث عملية "أسرتك" احد الخطوات التي تهدف للرفع من نسبة مستخدمي ومالكي الحواسيب، كما يسجل وجود توجه نحو إعداد ملف حول المقاربة الجديدة لهذه العملية، وإعداد ملفات أخرى تسمح بالاستفادة من الحواسيب لصالح العاملين بمختلف الإدارات العمومية، وقطاع التربية، الصحة، وأصحاب المهن الحرة وفئة المعوقين لتسهيل اندماجها في النشاط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للبلد، إضافة الى إدراج مادة الإعلام الآلي في الجزائر كمادة تعليمية جديدة في مرحلة السنة الأولى ثانوي كتوجه إيجابي ومبادرة مهمة في القضاء على الأمية الإلكترونية، وتكوين موارد بشرية في مجال تكنولوجيا وانطلاقاً من أن المؤسسات العامة تمثل جهات وديعة لأمال الجماهير في المستقبل، ووسائل لتنفيذ هذه التطلعات، أصبح بوسع البرامج المستندة للأداء أن تحسن الفعالية، وهو ما يلزم وجود كفاءة العاملين بالإدارة وإذا كانت بطاقة السحب المغناطيسية الخاصة بمؤسسة بريد الجزائر ستعوض الصك البريدي، فإن الأمر يتطلب أن تحظى بقدر أكبر من الاهتمام من قبل الجمهور الذي يجب تحسيسه هو الآخر وحثه على ضرورة وأهمية استخدام هذه الوسيلة المالية الجديدة، وهي المهمة التي توكلها المؤسسة الى أعوان بريد الجزائر وبالخصوص أعوان الشبابيك²، بالموازاة مع ذلك يتطلب الأمر

¹ محمد سحنون، النفود الإلكترونية وأثرها على المصارف المركزية في إدارة السياسة النقدية، الجزائر: دار الهدى للنشر، العدد 9، 2006، ص 54.

² لجنة الخبراء الإدارية العامة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، "تعزيز قدرة الإدارة العامة على تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، موجز تقرير الأمانة العامة، بيروت، 2002، ص 12.

إعادة تأهيل الكوادر البشرية داخل الإدارة العمومية، وحتمية الاستفادة من الإمكانيات المتاحة، ولعل هذا ما يؤكد خطابه رئيس الجمهورية، والذي يوحى بمتطلب إدماج موارد بشرية ذات كفاءة عالية ضمن قطاع الخدمة العمومية: "... إنه لم يعد لدينا عذر نتذرع به فيما يتعلق بسوء تأطير إدارتنا وخدماتنا ومشاريعنا في بلد يرتاد جامعاته 9 ملايين تلميذ في التعليم الابتدائي، والمتوسط والثانوي 600000 في التكوين المهني، فهذه المعايير تستوقفنا عند ضرورة التوصل الى حلول بغية دمج هذه القدرات في دواليب الإنتاج وإدارة البلاد"¹.

مما سبق يمكن القول إن تطوير مستوى العاملين بالإدارة العامة كأحد أوجه المعادلة الخاصة بترشيد وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر يتطلب بالأساس إعادة النظر في كفاءة العاملين من خلال التدريب ومسايرة التطور التكنولوجي وهذا ما سنراه في العنصر الموالي، بالإضافة الى دمج الموارد البشرية للمنظمات العامة، ضمن برامج رفع المستوى التأهيلي بهدف التوافق مع مستجدات وواقع هذه المؤسسات في ظل استراتيجية التحول الرقمي، وتحسين مردود موظفي الخدمة العامة وتبسيط مختلف الإجراءات التي تخدم الصالح العام.

المطلب الثاني: التدريب ومسايرة التطور التكنولوجي

المحيط التكنولوجي هو مجموعة فرعية للنظام الكلي للبيئة الخارجية التي تعمل بالمؤسسة ولا يمكن فصله عن المحيط التنافسي والتنظيمي للمؤسسة، ويشير مفهوم التكنولوجيا الى المعلومات والأساليب والعمليات التي يتم من خلالها التحويل الى نظام المخرجات².
أولاً: التغيرات التكنولوجية على الموارد البشرية: يعرف المحيط التكنولوجي أفكار وتقنيات يمكن للمؤسسة استثمارها واختلاف خصائص التكنولوجيا يؤثر على خصائص مواردها البشرية لذا يحتم على المؤسسة اتخاذ ترتيبات اللازمة لتحقيق الفعالية لاستخدام هذه التكنولوجيا³ من خلال الجوانب التالية:

- يرتبط كل نمط أو مستوى تكنولوجي بكفاءة ومهارات تركيبية معينة من موارد بشرية.
- اختلاف النمط أو المستوى التكنولوجي ينعكس على مستوى ومعايير الأداء التي يلتزم بها أفراد المؤسسة.
- يستلزم التطور التكنولوجي عملية الأعداد المسبق للعاملين من خلال عمليات التدريب وتكليف الأفراد مع الخصائص التكنولوجية الجديدة.
- انعكاس الاختلاف بين الأنماط أو المستويات التكنولوجية على نوعية ومستوى الأعمال والأنشطة والتي تنعكس على العاملين وقدراتهم ومعارفهم، مما يترتب على عمليات التطوير والتغيير التكنولوجي نوعاً من الفائض الوظيفي بما يلقي أعباء إضافية على سياسات وخطط الموارد البشرية.

¹ عبد القادر خلادي، التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الإدارة، المؤتمر العربي الثالث، البحوث الإدارية والنشر، القاهرة، 2003.

² فيصل علي فرحان المخلافي، المؤسسات الإعلامية في عصر تكنولوجيا المعلومات، الأردن: المكتب الجامعي الحديث، 2015، ص 25.

³ بلعور سليمان، المرجع السابق الذكر، ص 14.

ثانيا: تدريب العنصر البشري لاستخدام التكنولوجيا: الكفاءات التي تحتاجها المؤسسة من نفسها بحاجة الى مضامين تتعلق بالمعرفة والمهارة المرتبطة بالتطورات التكنولوجية وتغير الأنظمة الإدارية من جهة، ومن جهة أخرى فان الكفاءات تتطلب تأهيل العنصر البشري من حيث النوع والحجم لاستخدام التكنولوجيا وهذا ما يفرض على المؤسسات القيام بمجهودات وتدريب أفرادها لتوفير الخبرات والمهارات المطلوبة¹، حيث يؤثر التطور التكنولوجي على الأفراد عن طريق زيادة درجة الآليات المتطورة التي تؤدي الى زيادة حجم الموظفين ذوي خبرة ومهارات فنية متخصصة على هذه الآليات الجديدة، لذا تصبح الحاجة ماسة الى تدريب الموظفين للحد من زيادة الموظفين وتأهيلهم بالتركيز على دورات تدريبية تتناول كيفية التحكم في التكنولوجيات الجديدة.

المطلب الثالث: التدريب والثقافة التنظيمية

يقصد بالثقافة التنظيمية مجموع المعتقدات والمعرفة والاتجاهات والعادات التي توجد داخل المؤسسة²، حيث تعمل هذه الثقافة السائدة داخل المؤسسة التأثير على قدرة الأفراد العاملين في الانضباط والأداء الجيد وتتجلى علاقة التنمية الإدارية بالثقافة التنظيمية باعتبارها مدخلا للتسيير والتطوير والتنمية داخل المؤسسة، حيث تساهم في تطوير سلوكيات الأفراد وترسيخ القيم الإيجابية لديهم بما يتناسب مع عمليات وبرامج التنمية الإدارية وبالتالي تعظيم الفعالية الكلية للمؤسسة³.

أولا: تأثير الثقافة التنظيمية على التنمية الإدارية

تعد الثقافة التنظيمية أحد أهم المصادر الأساسية لتحديد فعالية المؤسسة والإدارة، حيث تركز بصفة أساسية على مشاركة كل أعضاء المؤسسة وتمكنهم من سرعة الاستجابة والتفاعل مع البيئة والتخلص من الإجراءات الروتينية من أجل تحقيق عملية التنمية والتطوير، فهي عملية مستمرة تحدد القيم والمبادئ التي تسيير عليها المؤسسة والتي من الضروري أن تتناسب مع الهيكل التنظيمي والعمليات الإدارية.

ولتحقيق عملية التنمية الإدارية يستلزم تغيير الثقافة التنظيمية السائدة، وتغيير مواقع الموظفين غير القادرين على اندماج مع السبل الجديدة المنتهجة من طرف الإدارة⁴، ومهما كانت الظروف فان تغيير الثقافة التنظيمية يستلزم فهم مختلف السلوكيات والاتجاهات والمواقف المختلفة ويتم ذلك عن طريق التدريب لتغييرها الى مواقف إيجابية.

ثانيا: تأثير التدريب على بناء وممارسة الثقافة التنظيمية وعملية التنمية الإدارية وتبسيط

العمل الإداري

¹ المرجع السابق الذكر، ص 14.

² ثروت مشهور، المرجع السابق الذكر، ص 99.

³ بلعور سليمان، المرجع السابق الذكر، ص 20.

⁴ بلعور سليمان، المرجع السابق الذكر، ص 21.

يؤدي التدريب دورا هاما في ثقل وممارسة الأفكار والفرضيات الأساسية الموجودة، فالتدريب والثقافة مرتبطان بدقة ويعزز كل منها الآخر وكل نمط من أنماط الثقافة التنظيمية يعود أحد أشكال ممارسة التدريب وتنحصر الأنماط الثقافية في:

■ **ثقافة التجديد والتطوير والتنمية:** يوجد هذا النمط لقيم التجديد والتطوير في مجال الإدارة والعمل بتكليف الموارد البشرية بشكل دائم مع بيئة المؤسسة وأهدافها، الأمر الذي يترجم بتدريب موجه للتنمية الفعلية لقدرات العاملين في المؤسسة ومساهماتهم في عملية التنمية. ولكي يكون البرنامج التدريبي مرنا تبعا لحاجات المؤسسة لمواجهة تنامي نشاط المؤسسة بما يتناسب مع مختلف فعاليات ومهام المؤسسة، فإنه يجب أن يكون التدريب شاملا ومفتوحا على كل أنشطة المؤسسة.

■ **الثقافة الرتبوية:** إن احترام الأنظمة والإجراءات وتوصيف المهام وصفا دقيقا والحركية بين مختلف أقسام العمل تكون محددا تبعا للأقدمية، كل هذه السمات تقود الى تدريب خاص موجها للموظفين الذين تشملهم الترقية والنقل وهذا وفقا للسياق ونشاط المؤسسة وما تهدف إليه من عملية التنمية أو إضافة أقسام في هيكلها التنظيمي.

■ **ثقافة الجماعة:** الهدف الأساسي لهذا النمط من الثقافة في الوصول الى تحقيق الفاعلية في العمل، فالتدريب يسمح للأفراد أن يكون أكثر فعالية عبر تزويدهم بالمهارات الضرورية للإنجاز أعمالهم، فالمؤسسة تعتمد على برامج تدريبية مخصصة للأفراد ليس من أجل التدريب الفني فقط بل على نمط إدارة العمل وسيره وتدريبهم على قدرات التنسيق وإدارة الفريق وتنمية الفعالية الكلية للمؤسسة وتيسير العمل الإداري.

المطلب الرابع: التدريب لإدارة الجودة الشاملة

نجاح إدارة الجودة يتطلب الاهتمام بالعاملين وتزويدهم بالمهارات والقدرات اللازمة لتطبيقها ونجاحها من خلال العمل على توفير برامج تدريبية مؤهلة وقادرة على إيصال المعلومات والمهارات بصورة إيجابية تنعكس على أداء الأفراد وقدراتهم¹، مما يساهم في تطوير وتبسيط أساليب العمل التي تنعكس بالإيجاب على عمليات التنمية الإدارية، ونجاح إدارة الجودة يساعد على تحقيق الأهداف لتنعكس على البرامج المتعلقة بالتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات وتتمثل في:

- تزويد الأفراد بالمعلومات المتعددة عن طبيعة وأساليب العمل.
 - إعطاء الأفراد الفرص الكافية لتطبيق المعلومات المكتسبة.
- وفيما يلي سنلقي الضوء على نوع التدريب المطلوب من أجل أداء جيد لتطبيق إدارة الجودة وتحقيق تطوير وتنمية إدارية على مختلف مستويات المؤسسة:
- **التدريب المفاهيم على الجودة:** ويتناول مفهوم الجودة وأبعادها وتطورها والمتطلبات الفكرية للإدارة الجودة ومتطلبات تطبيقاتها ومراحلها ومعوقاتها.

¹ بلعور سليمان، المرجع السابق الذكر، ص 22.

• **التدريب على أدوات الجودة:** ويتم بتكوين وتعليم المتدربين وكفاءات المؤسسة على كيفية نقل المعلومات من قاعات التدريب الى الواقع العملي، فالتدريب على أدوات الجودة يمد العاملين بالفهم الكامل والواضح بها، وتزويدهم بالمهارات الأساسية التي تمكنهم من حل المشكلات، فالتدريب على أدوات الجودة يعد عاملاً أساسياً لنجاح عمليات التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات ويتضمن التدريب كل من الموضوعات التالية:

- التدريب على المشاركة في فرق العمل ومهارات التقديم والعرض والتحسين والتبسيط والتطوير المستمر.
- التدريب على التسلسل المنهجي والضبط الإحصائي.

• **التدريب على تقنيات حل المشاكل:** من أهم تقنيات إدارة الجودة تنشر ثقافة التحسين والتبسيط والتطوير المستمر وبالتالي يساهم في تغيير الثقافة السائدة لدى الأفراد العاملين في تقبل مختلف برامج التنمية الإدارية وحل المشاكل التي تواجه عمليات التبسيط والتحسين، لذا يجب تدريب العاملين على هذه التقنيات المختلفة.

• **التدريب على القيادة:** التدريب على القيادة ظهر كنتيجة مباشرة لعملية التنمية الإدارية، فالتدريب على الإشراف جاء للتكيف والملائمة مع التنمية الإدارية، لذا يتم وضع برامج تدريبية لتعليم المديرين لضمان الحصول على كفاءة بشرية مكلفة بالقيادة والتعرف على كيفية إثارة حماس العاملين إزاء التنمية، والتخلي عن الإجراءات الروتينية بعيداً عن التعقيدات الإدارية، وتوجد عدة طرق أساسية لتدريب المديرين قصد إكسابهم مهارات تتعلق باتخاذ القرار والتعامل مع العاملين لإنجاح القرارات الإدارية المتعلقة بالتنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري، ومهارات لاكتساب المعارف التنظيمية وخاصة المتعلقة بجوانب الأعمال والأنشطة الموجودة في المؤسسة بشكل فكرة واضحة عنها.

وعليه فإن التدريب الإداري أحد ركائز التنمية الإدارية داخل المنظمات وهو يساهم كذلك في التخلي عن الإجراءات الروتينية وتقريب المواطن من الإدارة من خلال تبسيط الإجراءات وتحسينها، فالتدريب الفعال هو الذي يحقق تغييراً جذرياً في المعرفة وفي المهارات السلوكية والإدارية، كما يعتبر أحد الوظائف الاستراتيجية للمنظمات فمن خلاله يمكن بناء الكوادر واكتشاف وتنمية القدرات والمهارات الإدارية والسلوكية، الرشيدية والمعلوماتية والاقتصادية والمالية للموظفين¹، كما أنه يعد وسيلة هامة لصقل مواهب الموظفين وتطوير قدراتهم الإدارية حسب التقنيات والأساليب الحديثة للإدارة العامة.

والى جانب ما سبق فإن التدريب الإداري يتيح للموظفين الإداريين رفع مستوى أدائهم من الناحية الفنية والسلوكية، كما يزيد من حالة الاستقرار داخل العمل وتلقي المتدربين المعارف التي تتماشى مع قدرتهم على الاستقرار في الوظيفة ورغبتهم في مزاوله أعمالهم خدمة للمنظمة التي

¹ فريد راغب النجار، التنمية الإدارية، مصر: الدار الجامعية الإسكندرية، 2008، ص. 75-83.

يعملون بها¹، مقابل شعورهم بجدية عمل المنظمة في تقديم العون لهم ورغبتها في تطويرهم مما يؤدي ذلك الى زيادة إخلاصهم وتفانيهم في أدائهم لعملهم.

المبحث الرابع: الخبرة الجزائرية في تبسيط الإجراءات الإدارية.

بناء على الخبرات العربية وفي ظل التطورات التقنية المتلاحقة في عالمنا اليوم بصفة عامة وكثرة التعقيدات الإدارية وعرقلة سير العمل الإداري وعجلة التنمية الإدارية في الجزائر بصفة خاصة عرفت هذه الأخيرة في الألفية الثالثة ثورة هائلة في المجالات العلمية والتكنولوجية التي أحدثت تغيير في الحياة اليومية للإنسان وأصبحت من الركائز الجوهرية المعول عليها في إحداث التنمية الشاملة، هذا ما انعكس على الإدارة العامة الجزائرية التي تعتبر الآلية التي تحرك عجلة التنمية في الدولة، بذلك تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة في مختلف قطاعات الجزائر، وأصبح من المهم بما كان وأكثر من أي وقت مضى بالنسبة للدولة الحديثة أن تستثمر في تلك التقنيات الخاصة بالاتصالات والمعلومات في تطوير مرافقها من حيث وسائل وأشكال تقديمها للخدمات العمومية بناء على الخدمات الالكترونية كحل بديل وفعال واستراتيجي لتبسيط الإجراءات الإدارية الجزائرية.

المطلب الأول: نماذج قطاعية في تبسيط الإجراءات الإدارية في الجزائر.

انطلاقا مما سبق لا يمكن أن نتصور تقديم خدمات الكترونية متاحة عبر الشبكة العالمية للإنترنت دون اللجوء الى تبسيط الإجراءات وإدخال بعض الحركة والمرونة في الإجراءات، فمشروع الإدارة الالكترونية اليوم يعتبر نتيجة حتمية لتفاعلت مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وتبسيط الإجراءات وتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة فمفهوم الإدارة الالكترونية يعكس سعي الحكومات الى إعادة ابتكار نفسها لكي تؤدي مهامها بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل بعضه ببعض عبر شبكة الانترنت، والإدارة الالكترونية ليست سوى تحول جذري في الطرق التي تتبعها الإدارة العامة الجزائرية لمباشرة أعمالها.

فهذا التحول فرضه عاملان أساسيان الأول يتمثل في التحولات التي لحقت بدور الدولة والثاني يشمل تطور الأساليب الإدارية الحديثة في تيسير العمل الإداري، والتوجه نحو لا مركزية أكثر نظرا لما يشتمل عليه هذا الأخير من تسيير المرفق العام، لهذا وجب علينا تبيان أهمية الإدارة الالكترونية في تبسيط الحياة الإدارية والقضاء على البيروقراطية، وكذلك الدور الذي يمكن أن تلعبه في مجال تحسين علاقة المرفق العام بالمرتفقين وتقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية وبأقل التكاليف وبمبسطة بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

وهذا ما يقتضيه من إحداث تغييرات وتطورات، وإعادة البناء الهندسي لهياكل ووظائف الإدارة بشكل يؤهلها لتحمل مسؤولياتها على نحو أفضل وتحسين خدماتها وإحداث التطوير اللازم لمواكبة المستجدات البيئية وهذا ما سنتطرق اليه من خلال العناصر الآتية.

¹ هدى بو لقواس، التدريب كمدخل لتنمية أداء الموارد البشرية في المؤسسات العمومية الإدارية وتحسين الخدمات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 07، 2015، ص 276.

الفرع الأول: الوزارة الداخلية:

فقد تم اتخاذ جملة من الإجراءات منها:

أولاً: إلغاء عملية المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية:

حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 22 صفر 1436 هـ الموافق 15 ديسمبر 2014 والمتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية. حيث نصت المادة الأولى منه على "يهدف هذا المرسوم إلى إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية"¹ حيث أعفى المواطن من هذه الخدمة التي كانت ترهق كاهله من وقت انتظار وتعسف إداري فكان المواطن طالب الخدمة العمومية يقضي فترة طويلة أمام شبابيك الحالة المدنية من أجل المصادقة على مثل هذه الوثائق.

وألزمت المادة الثانية من نفس المرسوم المؤسسات بعدم إلزامية واشتراط التصديق على مثل هذه الوثائق تخفيفاً للأعباء الإدارية على كاهل المواطن مستخدم هذه الوثائق فنصت المادة الثانية من المرسوم على أنه "لا يمكن المؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، أن تشترط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي"² لقد تلقى المواطنون هذا الإجراء بارتياح كبير، لما له في أثر إيجابي على نفسيتهم في مواجهة كل أشكال البيروقراطية في السابق، كما غير من نظرة المواطن الإيجابية نحو الإدارة العمومية من خلال تقريبه منها، والحصول على الخدمة العامة في ظروف أحسن مما كان عليه في السابق.

ثانياً: إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

حيث عمدت وزارة الداخلية لرقمنة سجلات الحالة المدنية وذلك من خلال إنشاء السجل الوطني الإلكتروني للحالة المدنية حيث يسمح هذه السجل بسحب واستصدار كل وثائق الحالة المدنية لاسيما شهادة الميلاد الخاصة رقم 12 من كافة بلديات الوطن الموصولة رقمياً بهذا السجل. حيث صدر قانون رقم 14-08 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 هـ الموافق 9 غشت سنة 2014 ويتم الأمر 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، تنص المادة 25 مكرر "يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، سجل وطني آلي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، يربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى المعنية، لاسيما المصالح المركزية

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد رقم 72 المؤرخ في 23 صفر عام 1436 هـ الموافق 16 ديسمبر 2014، المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 22 صفر 1436 هـ الموافق 145 ديسمبر 2014.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد رقم 72 المؤرخ في 23 صفر عام 1436 هـ الموافق 16 ديسمبر 2014، المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 22 صفر 1436 هـ الموافق 145 ديسمبر 2014.

لوزارة العدل¹ كما وضحت المادة 25 مكرر 1 من نفس القانون مجموعة العقود التي تسجل في هذا السجل وهي عبارة عن عقود الميلاد، عقود الزواج، وعقود الوفيات وهي مجموعة العقود الواردة في المادة السادسة من نفس القانون، حيث تنص المادة 25 مكرر 1 على أنه: "يمركز السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود المشار إليه في المادة 6 أعلاه (عقود الميلاد، عقود الزواج، عقود الوفيات)، وكذلك التعديلات والإغفالات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها، طبقاً لأحكام هذا الأمر² حيث أصبح، بإمكان كل المواطنين الحصول على هذه الوثائق دون التنقل إلى مقر بلديات تسجيلهم، والتي كانت تتطلب جهداً ووقتها وتكلفة بل أصبحوا يقومون بإصدار هذه الوثائق من أي بلدية عبر التراب الوطني³.

من خلال هذا الإجراءات ثم ربط كامل بلديات الوطن بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية وجميع ملحقاتها مما يسمح باستخراج بعض الوثائق الإدارية مثل: شهادة الميلاد، عقود الزواج، شهادة الوفاة من مقر الإقامة الحالي من مقر الإقامة الحالي دون التنقل إلى البلدية التي ولد المعني، وحتى أولئك الذين يقيمون خارج الوطن بإمكانهم استخراج مثل هذه الوثائق من خلال التقرب من البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية دون التنقل إلى بلديات المولد أو انتظار مدة الحصول عليها من داخل الوطن.

ثالثاً: إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني للحالة المدنية

حيث تم تخفيض عدد الوثائق الإدارية من 29 وثيقة إلى 14 وثيقة بموجب هذا الإجراء كما تم تقليص مدة استخراج هذه الوثائق حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-2014 المؤرخ في 11 شوال عام 1436 هـ الموافق 27 يوليو 2015 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، حيث نصت المادة الأولى على أن المرسوم يهدف "في إطار تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالإدارة الإلكترونية إلى إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية المنصوص عليها في الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية"⁴.

المادة الثانية تنص على أنه "يتعين على الإدارات العمومية والسلطات الإدارية والجماعات المحلية المرتبطة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية في إطار الإجراءات الإدارية التي تدرسها، ألا تشترط على المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكنها الاطلاع عليها مباشرة على مستوى ذات السجل الوطني"⁵.

¹ قانون رقم 14-08 في 13 شوال عام 1435 هـ الموافق 9 غشت سنة 2014 ويتم الأمر 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق 19 فبراير 1970.

² قانون رقم 14-08 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 هـ. المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه.

⁴ الأمر 15-2014 المؤرخ في 11 شوال عام 1436 هـ الموافق 27 يوليو 2015.

⁵ المرجع نفسه.

من خلال هذا التحديث أعفى المواطن من تقديم تلك الوثائق التي تتوفر في السجل الآلي للحالة المدنية، حيث يمكن لهذه الإدارات والهيئات والجماعات المحلية الاطلاع عليها بصورة مباشرة من خلال ذات السجل، حيث أعفى مثلا التلاميذ المتمدرسون لأول مرة من تقديم بشهادة الميلاد، وكذلك الأمر في بعض الملفات الإدارية مثل طلبات التوظيف وملفات إدارية أخرى كما أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية على أن جميع الوزارات سيتم ربطها بقاعدة بيانات بهدف تطوير وعصرنة المنظومة الخدمائية لجميع القطاعات، كما كشف أنه سيتم ربط كل من وزارة التعليم العالي، وزارة التربية الوطنية، التكوين المهني بحيث يسمح ذلك بالإلغاء الكلي لوثائق الحالة المدنية من كل الملفات. كما أعلن المدير العام للأمن الوطني¹ عن " وجود شراكة في طور الإنجاز مع المؤسسات ذات الطابع العلمي والتي سوف تساهم لا محالة في بعث مشاريع البحث العلمي في ميادين تقنية جد دقيقة، في إطار محاربة الجريمة بكل أشكالها". كما أكد السيد مدير الأمن الوطني أن القانون المتعلق بالإمضاء والتصديق الإلكتروني سيمكن المؤسسة الأمنية من وضع جسور معلوماتية مؤمنة مع مختلف الشركاء في الميدان، خاصة الهيئات القضائية، بالاعتماد على التبادل الإلكتروني للملفات، كما أكد كذلك على أن مديريته عمدت إلى إنشاء مديرية مركزية، تتمثل في "مديرية الوسائل التقنية" أوكلت مهام تطوير مهام استخدام التقنيات التكنولوجية في المهام المنوطة بالأمن الوطني، حيث جسدت مبدأ التكنولوجيا في خدمة المواطن.

رابعًا: وثائق ومدة صلاحية جواز السفر

قررت وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقليص عدد الوثائق الإدارية المطلوبة في استخراج جواز السفر البيو متري من 12 وثيقة إلى 5 وثائق² فقط. حيث قبل هذا الإجراء بترحاب واستحسان كبيرين، حيث كان يهدف هذا الإجراء إلى التخفيف من الإجراءات التي كانت ترهق كاهل المواطن أمام شبابيك الحالة المدنية، حيث كان المواطن يطالب بحزمة من الوثائق الإدارية من أجل استخراج جواز السفر وبطاقة التعريف البيو مترية، كما أن مدة استخراج هذه الوظائف تقلصت بنسبة كبيرة مقارنة بالسابق فيكفي مثلا يومين لاستخراج جواز السفر البيو متري، وساعات قليلة للحصول على بطاقة التعريف.

الفرع الثاني: وزارة العدل

شهد قطاع العدالة إصلاحات جذرية منذ سنة 1999، حيث قام رئيس الجمهورية في 20 أكتوبر 1999 بتنصيب اللجنة الوطنية لإصلاح قطاع العدالة، وقدمت هذه اللجنة بعد قرابة تسعة أشهر تقريرًا لرئيس الجمهورية متضمنا لعدد من الاقتراحات من بينها ضرورة لقيام بإصلاحات فعلية وجذرية لقطاع العدالة الجزائرية من أجل مسايرة التغيرات الداخلية والخارجية، كان من جملة هذه المقترحات إحداث مديرية عامة مكلفة بعصرنة قطاع العدالة.

¹ السيد عبد الغني الهامل المدير العام للأمن الوطني بمناسبة افتتاح صالون تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في خدمة المواطن، الجزائر: رياض الفتح، 2014/11/13.

² هذه الوثائق هي: شهادة الميلاد رقم 12، شهادة الجنسية الجزائرية، شهادة الإقامة، شهادة عائلية للمتزوجين، شهادة عمل أو شهادة مدرسية، نسخة من فصيلة الدم.

لذلك يكتسي الاهتمام بتحسين جودة خدمات مرفق العدالة عبر الارتقاء بالإدارة القضائية، من خلال جودة الأداء والنجاعة والفاعلية وتيسير النفاذ الى القضاء بتقريب العدالة من المتقاضين، أهمية بالغة.

وعلى هذا الأساس يعتبر كل من القانونين 03/15 المؤرخ في أول فبراير 2015 والمتعلق بعصرنة العدالة¹ وكذا القانون رقم 04/15 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين²، تكريسا جديدا لهذا فهو يعتبر تحولا جوهريا في استغلال التكنولوجيا الحديثة لتحسين وتبسيط الخدمات العمومية حيث صرح وزير العدل "الطيب لوح" عند مناقشة مشروع القانون المتعلق بعصرنة العدالة قائلا " أن القانون يهدف أساسا الى وضع اطار قانوني يسمح بتحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين مع تحديث وتبسيط الإجراءات القضائية، من خلال الاستعمال الأمثل للمعلوماتية والتكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال"، وأضاف قائلا: " إن هذا القانون يندرج في اطار مواصلة تنفيذ توصيات اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة من خلال تطوير وتحديث مرفق القضاء، لإعطائه وجهها حديثا، يواكب العصر موضحا أنه يهدف أيضا الى تحديث الإجراءات القضائية بحيث ستصبح المعلوماتية من الآن فصاعدا مهمة فيما يخص التبليغات والإخطارات وتبادل العرائض وإرسال الوثائق والتسخيرات والأوامر القضائية".

وهكذا حدد أغلب المهتمين بالتحديث والتبسيط في مجال الإدارة القضائية هدفا عاما للرقى بالعمل القضائي يتمثل في: "العدالة الفعالة والناجزة"، وهي المؤدية للخدمة العالية الجودة بسرعة وفعالية قصوى مع قلة في التكلفة وتبسيط للإجراءات القانونية والإجرائية وعقلنة توزيع الأدوار بين مختلف الفاعلين في العملية القضائية وشفافيتها.

من الناحية الشكلية إذا عدنا لهذا القانون فنجده يحتوي على 19 مادة، بحيث اعتمد في تأشيراته على كل من الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، وكذا الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، مما يعطي له طابعا ردعيا ولكن عند الرجوع لمضمون هذا القانون نجده أنه أدخل بعض التعديلات فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام قاضي التحقيق، مما يعني أن الهدف يبقى **تبسيط الإجراءات القضائية**، كما اعتمد هذا القانون على الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني، وكذلك القانون رقم 2000-03 والذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية المعدل، وكذا القانون 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا القانون 09-04 والمتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الفساد من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، أما من حيث المضمون فقد احتوى القانون على 19 مادة، حيث تضمن الفصل الأول منها الأحكام العامة وتضمن الفصل الثاني " المنظومة المعلوماتية المركزية لوزارة العدل والإشهاد على صحة الوثائق الإلكترونية" بحيث قسمت لأقسام تضمنت:

- المنظومة المعلوماتية المركزية لوزارة العدل.

¹ الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخة في 10 فبراير 2015، ص 16.

² الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخة في 10 فبراير 2015، ص 16.

- التصديق الإلكتروني.

أما الفصل الثالث فتضمن "إرسال الوثائق والإجراءات القضائية بالطريق الإلكتروني" وتضمن كل من مجال التطبيق وكذا الكيفيات والمصاريف، في حين تضمن الفصل الرابع استعمال المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية" وتضمن كل من شروط الاستعمال وكذا الإجراءات، واختتم الفصل الخامس بالأحكام الجزائية.

أما فيما يخص القانون 04/15 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، فإنه يبدو أطول نوعا ما، بحيث احتوى على 82 مادة ولا يختلف كثيرا في تأشيراته عن قانون عصرنة العدالة غير أن النقطة الملاحظة عليه أنه موجه بالدرجة الأولى للمؤسسات العمومية وكذا الأشخاص المعنوية من أجل تسهيل أنشطتها بحيث تضمن في تأشيراته نفس مقتضيات التي تضمنها قانون عصرنة العدالة مع إضافة كل من القانون 17-84 المتضمن قوانين المالية المعدل والمتمم وكذا القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، بالإضافة الى القانون 21-90 والمتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، وكذا الأمر 03-03 والمتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم والقانون رقم 02-04 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم، وكذا القانون 04-04 والمتعلق بالتفتيش، وكذا القانون 08-04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل والمتمم، وكذا القانون التوجيهي رقم 03-09 والمتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش¹.

أولا: إنشاء بوابة القانون:

حيث تم إنشاء هذه البوابة في نوفمبر 2003، وتم العمل فعليا بهذا الموقع في جوان 2006²، كما تم إنشاء الشبكة القطاعية لوزارة العدل منذ سنة 2004 حيث تمت عملية الربط الداخلي بين مختلف الجهات القضائية، إن هذه القفزة النوعية في مجال عصرنة جانب من قطاع العدالة مكن المواطنين من سحب شهادة السوابق العدلية من أي محكمة عبر كامل التراب الوطني وكذلك شهادة الجنسية دون التنقل إلى محكمة الاختصاص التابع لها جغرافيا من أجل استخراجها، كما مكنت هذه الخطوة من الحصول على معلومات مهمة جدًا يمكن استخدامها من أجل معرفة تطور ظاهرة الإجرام وأسبابها والسبل الكفيلة لمحاربتها.

حيث يسمح هذا الشباك بالحصول على المعلومات المتعلقة بالقضايا المسجلة في وقت قصير. بعد ذلك تم توسيع ربط الشبكات المحلية للمؤسسات القضائية (المحاكم، المجالس القضائية، المحكمة العليا، مجلس الدولة) في سنة 2007³.

ومن خلال هذه البوابة يمكن الحصول على كافة المعلومات المتعلقة بجميع القضايا المسجلة والمبرمجة لدى المحاكم في أحسن الظروف وفي وقت قصير جدًا، كما تم تكوين شبكة

¹ جريدة وقت الجزائر، "قانون عصرنة العدالة يهدف لتطوير مرفق القضاء وتحديثه"، العدد 1145، مؤرخ 12 جانفي 2015، ص 21.

² موقع وزارة العدل: WWW.JUSTICE.DZ. تاريخ الدخول: 2019/02/12، الساعة: 21: 21.

³ المرجع نفسه.

محلية يمكن من خلالها تبادل المعلومات بين الهيئات القضائية المختلفة وفي وقت قياسي وظروف حسنة.

ثانيا: إنشاء مركز وطني للسوابق العدلية

تم إنشاء هذا المركز سنة 2004 يمثل بحق مرجعية لتطوير وعصرنة جهاز الإدارة، يتمثل هدفه الأساسي في سحب شهادة السوابق العدلية رقم 03 في ظرف قصير مما سهل على المواطن استخراجها من أي مكان عبر التراب الوطني.

أما بالنسبة المختصة إمكانية الحصول على المعلومات مباشرة من المحكمة، أما فيما يخص ملفات المحبوسين فيمكن لأي قاضي التحقيق أو وكيل الجمهورية الاطلاع عليها بصورة مباشرة عبر المركز الوطني للسوابق العدلية. عموما يمكن حصر مجموعة الإجراءات المستحدثة في هذا المجال في الفترة 2005-2009¹.

ثالثا: نظام تسيير ومتابعة الملفات القضائية

حيث يهدف هذا النظام إلى توفير أكبر قدر من السهولة في تسرر المنازعات في إطار الشفافية والموضوعية في الجدولة وتصفية القضايا عن طريق الشباك الآلي. فمذ اعتماد نظام تسيير ومتابعة الملفات القضائية وتعميمه على مستوى 36 مجلس قضائي و194 محكمة، المحكمة العليا، ومجلس الدولة كما تم توسيع نطاق تطبيق نظام تسيير الملف القضائي على مستور المحاكم الإدارية ال 37 والتي تم تنصيبها في سنة 2010 ومجلس قضاء الوادي الجديد.

رابعا: تنظيم الخريطة القضائية

يهتم هذا الإجراء بإنشاء إدارة تساعد في اتخاذ قرار يتم بموجبه إعداد خريطة قضائية جديدة، تهتم بتسييرها وتطويرها، ويهدف إلى إضفاء نوع من الشفافية والموضوعية على تكوين وإعداد القضاة، كما يوفر معايير موضوعية لاتخاذ القرارات بالاعتماد على التكنولوجيا الحديثة المتمثلة في الأنظمة الإعلامية الجغرافية (SIG).

خامسا: رقمه الأرشيف

يهدف إلى تحسين ظروف حفظ واستعمال الأرشيف القضائي وذلك باستعمال الأساليب والتقنيات الحديثة والتي تضمن حماية الملفات من الضياع والتلف، وتوفير السرعة للبحث والاسترجاع، وذلك لضمان تقديم خدمة عمومية أحسن للمواطن في المقام الأول.

حيث جاء القانون رقم 15/04 بهدف عصرنة قطاع العدالة الذي كان يتصف بالجمود والروتين وطول فترة تقديم الخدمة والتعقيدات التي كانت تميز بعض الإجراءات التي كانت توصف بأنها إجراءات بيروقراطية ترهق طالب الخدمة العمومية، فمن خلال توفير بيئة تشريعية وتوفير قاعدة بيانات ومعلومات مركزية جاء هذا القانون من أجل تحديثه وعصرنته، حيث احتوت المادة الأولى منه على أن هذا القانون يسعى لتطوير وتحديث وعصرنة قطاع العدالة في جميع

¹ إستراتيجية عصرنة قطاع العدالة، بطاقة معلومات من إعداد وتوزيع المديرية العامة للعصرنة وتنظيم المناهج.

جوانبها من خلال توفير منظومة متكاملة من البيانات والمعلومات المتمركزة لدى وزارة العدل، استخدام كل الوثائق والمحركات القضائية بأسلوب إلكتروني إرسالا واستلامًا، مع ضمان استخدام تقنية المحادثة المرئية عن بعد كل الإجراءات القضائية.

كما جاء هذا القانون للعمل على استحداث المنظومة المعلوماتية المركزي المتعلقة بجميع الأنشطة والمهام المرتبطة بوزارة العدل والمؤسسة التابعة لها، حيث نصت المادة الثانية من القانون على أنه " تحدث منظومة معلوماتية مركزية للمعالجة الآلية للمعطيات المتعلقة بنشاط وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها وكذلك الجهات القضائية للنظام القضائي العادي أو القضاء الإداري ومحكمة التنازع ¹".

حيث تسهل هذه المنظومة المعالجة الإلكترونية للمعلومات مما يساعد في تبسيط وتسهيل العمل في المجال القضائي، وتوفير الحماية التقنية للمعطيات سواء تعلق الأمر قراءة أو كتابة، وهذا ما تجلى من خلال:

1. **التصديق الإلكتروني:** حيث يهدف هذا الإجراء إلى تبسيط وتسريع الإجراءات المرتبطة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، فتضمن هذا القانون لتحديد القواعد العامة المتعلقة بهما من خلال تعريف التوقيع الإلكتروني والتصديق، بدءًا من مفهوم التوقيع الإلكتروني الذي يتمثل في مجموعة من البيانات والمعطيات في قالب إلكتروني وتكون مرتبطة بشبكة بيانات أخرى يمكن الوثوق فيها واعتمادها كمادة توثيقية، أما صاحب التوقيع (الشخص الموقع)، فهو شخص طبيعي يحوز معلومات بيانات يستطيع بواسطتها أن ينشئ توقيعًا إلكترونيًا لفائدة أو لصالح شخص طبيعي أو معنوي يمثله وينوب عنه، وتكون البيانات هذه في شكل مفاتيح تشفير ورموز خاصة. فيما يخص إنشاء جهاز التوقيع فهو يتمثل في برنامج معلومات مهيا لتطبيق واستعمال البيانات المرتبطة بإنشاء التوقيع الإلكتروني، ويمكن التأكد من صحة البيانات المعتمدة في التوقيع الإلكتروني من التدقيق والفحص من خلال رموز ومفاتيح التشفير العامة، أو استخدام أية معلومة يمكن اللجوء إليها من أجل ذلك. أما شهادة التصديق فتتمثل في وثيقة إلكترونية تثبت وتؤكد العلاقة الوثيقة بين البيانات المعتمدة في التوقيع والموقع ذاته. فالموقع يملك مفتاح التشفير الخاص به وهو عبارة عن سلسلة من الأرقام تستعمل في التوقيع الإلكتروني وهو مرتبط بمفتاح التشفير العمومي.
2. **مفتاح التشفير العمومي:** يتكون من سلسلة من المعلومات والبيانات المتاحة تحت تصرف الجمهور تستخدم للتأكد من الإمضاء الإلكتروني، أما الترخيص فهو عبارة عن نظام استغلال خدمات التصديق الإلكتروني والتي يتجسد في الوثيقة الرسمية القانونية الممنوحة لمؤدي الخدمة العمومية حتى يباشر مهامه فعليًا ويبدأ في تقديم الخدمة العمومية لطالبيها، هناك الطرف الثالث الموثوق فيه فهو شخص معنوي يتمثل دوره في منح وتقديم شهادات توثيق إلكترونية لفائدة المتدخلين في الفرع الحكومي وهم يمثلون جميع المؤسسات والإدارات العامة، الهيئات العمومية المحددة قانونًا.

¹ قانون رقم 04/15 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق أول فبراير 2015 متعلق بالتصديق والتوقيع الإلكترونيين.

3. مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني: قد يكون شخص طبيعي أو معنوي ودوره يتمثل في تقديم شهادات تصديق إلكتروني موصوفة، صاحب شهادة التصديق الإلكتروني.

4. صاحب شهادة التصديق الإلكتروني: قد يكون شخص طبيعي أو معنوي ويتمثل في المستخدم النهائي أو المستفيد من الشهادة والذي تحصل عليها من طرف مؤدي الخدمة أو طرف ثالث موثوق.

5. سياسة التصديق: وهي تشمل جميع الإجراءات والأساليب التنظيمية والتقنية السيرة لعملية التوقيع والتصديق الإلكترونيين.

6. التدقيق: وهي التأكد من مدى مطابقة الأصل مقارنة بمرجعية معتمدة في ذلك فالمشرع حدد جميع الإجراءات والمتدخلون والمستفيد من عملية التصديق والتوقيع الإلكتروني، وتوفير كل شروط وسبل السلامة والحماية والتأكد من صحة ذلك، وتوفير البيئة الإدارية المناسبة لذلك، بقصد محاربة الجمود والروتين والبيروقراطية التي يتصف بها الجهاز الإداري.

7. آلية إنشاء التوقيع الإلكتروني والتحقق منه: حيث عمد المشرع الجزائري إلى أن تكون هذه الآلية محمية ومؤمنة من جميع الأخطار المحدقة بها، كما يجب أن تتضمن الآلية على الأقل مجموعة الضمانات التي وردت في المادة العاشرة من القانون 04/15 المتتمثلة في:

- ضمان سرية المعلومات وحمايتها واستحالة العثور على البيانات المستخدمة في إنشاء التوقيع الإلكتروني إلا مرة واحدة، وبأية وسيلة ممكنة.

- استحالة استنتاج ومعرفة البيانات المستعملة في التوقيع، مع توفير الحماية في ذلك ضد كل شكل من أشكال التزوير والقرصنة والتحريف وبكل الوسائل الممكنة أثناء اعتماد التوقيع.

- توفير قدر كبير من الحماية الموثوقة فيها فيما يتعلق بالضمانات المستخدمة من قبل الموقع الشرعي ضد أي استعمال من طرف الآخرين وبأي شكل من الأشكال على حالتها الطبيعية الأولية.

- المحافظة على هذه البيانات على صورتها الطبيعية دون تعديل أو زيادة.

8. الآلية الموثوقة للتحقق: وهي عبارة عن تقنية يمكن من خلالها التأكد والتحقق من صحة وقانونية التوقيع الإلكتروني وتتضمن هذه الآلية الشروط الآتية حسب المادة 13² من نفس القانون:

- التطابق والتجانس بين البيانات المعتمدة في التوقيع الإلكتروني مع المعتمدة كأصل في التحقق والتأكد.

- عرض التوقيع بصورة صحيحة وسليمة بعد التأكد من صحة وسلامة التوقيع.

- التأكد وبصفة حصرية من موثوقية واعتمادية وصلاحية الشهادة المعتمدة في عملية التصديق الإلكتروني.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 06 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق 10 فبراير 2014.
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 06 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق 10 فبراير 2014.

9. السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني: عبارة عن هيئة قانونية مستقلة ماليا بالوزير الأول كما ورد في المادة 16 من القانون 04/15 التي بينت أنه "تنشأ لدى الوزير الأول سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تسمى السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وتدعى في صلب نص السلطة" وتسهر هذه السلطة على ترقية وانتشار استخدام التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتطويرهما حسب المادة 18 من نفس القانون.

وفي إطار تقريب المواطن من الإدارة عمدت الوزارة إلى إنجاز مواقع الواب www.majustice.dz للمؤسسات والهيئات القضائية الآتية: المحكمة العليا، مجلس الدولة، الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها، مركز البحوث القانونية والقضائية، أما على مستوى الويب الخاص بوزارة العدل تم فتح بريد إلكتروني Contact@majustice.dz، للإجابة وفي وقت قياسي على أسئلة المواطنين والمتدخلين وأهم ما يميز هذا البريد الإلكتروني هو تسهيل الإرساليات والاطلاع عليها خاصة تلك المتعلقة بالإحصائيات والمحاضر التي تتطلب كمية كبيرة من الوقت ويعجز الفاكس في الكثير من الأحيان على نقلها.

أما في سنة 2010 تم فتح نافذة تسمح لكل متقاض الاطلاع على مآل قضيته من خلال اسم المستخدم وكلمة المرور الصادرين من الجهة القضائية المجدولة لقضيته.

إلى غاية 2012 فقد تم توسيع نظام تسيير الملف القضائي على مستوى المحاكم الإدارية الـ37 التي تم تنصيبها في 2010 ومجلس قضاء الوادي الجديد.

10. تنظيم الخريطة القضائية الجديدة: حيث يهتم بإنشاء إدارة تساعد في اتخاذ قرار إعداد خريطة قضائية جديدة والاهتمام بتطويرها وتسييرها، ويهدف هذا الإجراء لإضفاء نوع من العقلانية.

إن هذا القانون- قانون عصرنه العدالة- جاء لوضع إطار قانوني للتكفل بالمتطلبات القانونية والتنظيمية والتقنية والتي تسمح بإحداث جو من الثقة المواتية لتعميم وتطوير وتبسيط المبادلات الإلكترونية، وترسيخ المبادئ العامة المتعلقة بنشاط التوقيع والتصديق الإلكترونيين في الجزائر، وهو على هذا النحو يشكل الاطار الأمثل الذي سيمكن قطاعات من استعمال الإدارة الإلكترونية في تعاملاتها، كالقطاع البنكي والتجارة، كما سيسمح هذا القانون من الولوج الى ما يعرف "بالحكومة الإلكترونية" بهدف تسيير نشاط المؤسسات والحياة اليومية للمواطن وكل المتدخلين في المجال الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة الى إمكانية تبادل الوثائق والبيانات بين هذه المؤسسات مع الحفاظ على الإثبات.

إن كلا القانون المتعلق بعصرنه العدالة وكذا القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين سيلعبان دورا هاما في تحسين تقديم الخدمات العمومية وبالخصوص ضمان نقطتين جوهرتين:

- تقريب الخدمات العمومية من المواطن.
- ضمان السرعة والفعالية في أدائها.

يظهر تقريب الخدمة العمومية من المواطن في ظل أحكام القانون المتعلق بعصرنة العدالة من خلال الفصل الثالث والمتعلق بإرسال الوثائق والإجراءات القضائية بالطريق الإلكتروني وكذا الفصل الرابع المتعلق باستعمال المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية.

ما يلاحظ على هذا القانون أنه جاء ليكمل قانون الإجراءات الجزائية وكذلك قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث كرس هذا القانون فكرة حلول الإدارة محل المواطن في إرسال وتبليغ الوثائق والمحركات القضائية والمستندات بالطريق الإلكتروني، حيث إن هذه الطريقة تسمح للمقاضين تجنب التنقل لمقر إقامة الغير من أجل تبليغه بحكم كان قد صدر ضده من أجل استكمال إجراءات تنفيذه، بحيث سيخفف هذا على المعني أعباء التنقل خاصة في الحالات التي يكون فيها مقر سكن الطرف الآخر بعيد جدا عن المحكمة التي كان قد صدر فيها الحكم القضائي. لكن تقريب الخدمة العمومية في مرفق القضاء يظهر أكثر من خلال الفصل الرابع الذي يتضمن "استعمال المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية" بحيث من الآن فصاعدا لن يكون المتقاضين مجبرين الى التنقل الى المحاكم والمجالس القضائية التي تكون بعيدة عن مقر إقامتهم وخارج دائرة اختصاص المحكمة التابعين لها، وما يطبق على المتقاضين يطبق على حالات الاستجواب أو سماع الشهود أو في حالة إجراء مواجهة بين عدة متهمين في قضية ما وكذا بالنسبة لسماع الأطراف المدنية والخبراء، حيث تنص المادة 14 من قانون عصرنة العدالة على أنه "إذا استدعى بعد المسافة أو تطلب ذلك حسن سير العدالة، يمكن استجواب وسماع الأطراف عن طريق المحادثة المرئية عن بعد مع مراعاة احترام الحقوق والقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية مع ضمان الوسيلة المستعملة سرية الإرسال وأمانته، بحيث يتم تسجيل التصريحات على دعامة تضمن سلامتها وترفق بملف الإجراءات بحيث تدون هذه التصريحات على محضر يوقع من طرف القاضي المكلف بالملف وكذلك أمين الضبط.

وقد ذهب القانون لأبعد من ذلك فيما يخص تبسيط الإجراءات أمام القضاء حيث نصت المادة 15 على أنه يمكن للقاضي التحقيق أن يستعمل المحادثة المرئية عن بعد في سماع واستجواب شخص أو في إجراء مواجهات بين عدة أشخاص وأكدت نفس المادة على أنه يمكن استعمال نفس الإجراءات فيما يخص سماع الشهود والأطراف المدنية وكذا الخبراء وكذلك تلقي تصريحات المتهم المحبوس لدى مؤسسة عقابية بشرط موافقة هذا الأخير وكذلك النيابة العامة على ذلك فيما يخص قضايا الجرح.

ونشير إلى أنه تتم المحادثة المرئية عن بعد بمقر المحكمة الأقرب من مكان إقامة الشخص المطلوب تلقي تصريحاته، بحضور وكيل الجمهورية المختص إقليميا وأمين الضبط.

أما فيما يخص السرعة في أداء الخدمات العمومية فيظهر من خلال القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، حيث أشار القانون 15-03 في القسم الثاني من الفصل الأول منه لهذه النقطة لكن فصل فيها أكثر القانون 15-04، حيث أشارت المادة الثانية منه

¹ المادة 09 من القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة 10 فبراير 2015، ص 05.
² المادة 16 من القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 10 فبراير 2015، ص 06.

لتعريف التوقيع الإلكتروني على أنه " بيانات في شكل إلكتروني مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات إلكترونية أخرى تستعمل كوسيلة توثيق¹، في حين عرف الموقع على أنه " شخص طبيعي يحوز بيانات في شكل الكرتوني مرفقة ومرتبطة منطقيا ببيانات الكرتونية أخرى تستعمل كوسيلة توثيق²، في حين يستعمل التوقيع الإلكتروني لتوثيق هوية الموقع وإثبات قبوله مضمون الكتابة في الشكل الإلكتروني، وبحسب مضمون القانون فإن التوقيع الإلكتروني الموصوف هو التوقيع الإلكتروني الذي تتوفر فيه المتطلبات الآتية:

- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق الكرتوني موصوفة.
- أن يرتبط بالموقع دون سواه.
- أن يكون يمكن من تحديد هوية الموقع.
- أن يكون مصمما بواسطة الية مؤمنة خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني.
- أن يكون مرتبطا بالبيانات الخاصة بحيث يمكن الكشف عن التغييرات اللاحقة بهذه البيانات.

وأقر القانون على أنه يعتبر التوقيع الإلكتروني الموصوف وحده مماثلا للتوقيع المكتوب سواءا كان الشخص طبيعي أو معنوي.

إن قانون عصرنة العدالة جاء بالفعل جاء بالفعل ليشكل السند القانوني، الذي يضع الإطار العام لضبط كيفية استخدام الوسائل التكنولوجية ولإضفاء الشرعية اللازمة لاستعمال الدعائم الإلكترونية كما عمد الى إحداث منظومة معلوماتي لوزارة العدل للقيام بالإشهاد على صحة الوثائق الإلكترونية وإرسال وتبادل الوثائق عبر هذه الطرق، وكذا استعمال تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية والمحكمة، وحدد أيضا الإجراءات الواجب اتخاذها بهدف الاستغناء النهائي عن الدعائم الورقية.

لقد أصبح بموجب هذا القانون وكذلك القانون المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين مثلا بالإمكان لاي مواطن جمع المواطنين تحميل شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية مباشرة من الأنترنت بعدما أقر قانون المالية لسنة 2015 الغاء ضريبة الدمغة الخاصة بشهادتي الجنسية وصحيفة السوابق القضائية دون التقرب من الشبايبك الموجودة على مستوى المحاكم ودون تخليص الطابع الجبائي الخاص بكل شهادة.

كما بينت أغلب الدراسات أن جودة العمل القضائي تكمن في تقديم أفضل ما يمكن من درجة الإتقان في خدمة المتقاضين وطالبي الخدمة القضائية بحيث تنال رضاهم بفعالية بأقل تكلفة

¹ المادة 2 من القانون 04-15، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية، العدد 06، مؤرخة في 10 فبراير 2015. ص 12.

² المادة 2 من القانون 04-15، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 10 فبراير 2015، ص 13.

³ المادة 2 من القانون 04-15، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 10 فبراير 2015، ص 17.

مادية وزمنية، ويجب أن تضمن حق المواطن في الاستفادة منها على مختلف درجات مرفق القضاء، ومن خلال الاستناد الى معايير موضوعية.

إن كلا من القانونين يعتبر مكسب للمرفق العام بصفة عامة ومرفق القضاء على وجه الخصوص لكن يجب أن يكون تنفيذه وتجسيد المحاور التي احتواها مقترنة بتوفر الشروط اللازمة لذلك وكذلك التنفيذ الصارم لما اشتمل عليه.

الفرع الثالث: وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال

قصد تقريب الإدارة من المواطن الرامية الى تحسين جودة العمل وتقديم تسهيلات الى المواطن، قامت مؤسسة بريد الجزائر بتوزيع ملايين من بطاقات السحب الآلي، إضافة الى تأسيس 500 مركز سحب الكتروني حيث بدأ العمل بالجزائر العاصمة ثم توسيعه بدءا من جانفي 2007، لذا نجدها دائما تسعى الى توسيع شكلها فيصل عدد المكاتب البريدية الى 3310 منها 3190 مكتب موصول بالإعلام الآلي.

فالبطاقة المستخدمة أي بطاقة السحب المغناطيسية هي بطاقة الكترونية تحل محل صك السحب، صفراء اللون تسمح لصاحبها بالقيام بمختلف العمليات المالية على حسابه البريدي الجاري¹.

ويتيح استعمال هذه التقنية للمواطن ما يلي:

- خدمة السحب: توفر الموزعات الآلية المتواجدة خارج مؤسسات البريد فرصة سحب الأموال.
- خدمات الاطلاع على الرصيد: عن طريقها يمكن للزبون أن يحصل على كشف رصيده، وله إمكانية الاحتفاظ بذاكرته.
- خدمات طلب نماذج من الصكوك البريدية: التي تقدم لكل صاحب حساب بريدي جاري حيث تمنحه طلب نماذج بعد ملئ الاستمارة الالكترونية التي يتم استظهارها على الموزع الآلي للنقود الورقية فالهدف العام لهذه المصلحة هو تقريب الإدارة من المواطن واختزال الزمن والمكان للقضاء على الروتين البيروقراطي².

أولا: أهداف استخدام البطاقة

■ عنصر التوفير: إن الطريقة التقليدية في سحب الأموال تتطلب من الأفراد الدخول الى مراكز البريد والتقرب من الشبابيك بهدف سحب النقود بواسطة الصكوك الورقية، فمع هذه البطاقة لم تعد هناك الحاجة للدخول إلى هذه المكاتب وانتظار أوقات العمل الخاصة بالمؤسسات البريدية نتيج عمليات السحب في كل وقت دون الحاجة الى طابور واستعمال الصك كما كان في القديم.

¹ بريد الجزائر: [http : www. poste. DZ](http://www.poste.dz)

² تصريح لنور الدين نوفارة، المكلف بالإعلام لدى المديرية العامة للبريد، يومية المساء، الموقع الالكتروني: [http://www. el-](http://www.el-messa/dz)

■ السرعة: لقد أتاحت هذه التقنية فرصة توفير الوقت والجهد أين وضعت حدا لظاهرة الطوابير الخاصة بالانتظار التي كانت تملأ مؤسسة بريد الجزائر، فهناك استعمال فوري يحقق لنا سرعة الاستجابة للخدمات المقدمة مع ربح الوقت¹.

ثانيا: قطاع البنوك:

أدت ثورة المعلومات والاتصال الى تجاوز الأساليب التقليدية للبنك وهذا لظهور وتطور استعمال البطاقات البنكية، أين ظهرت أول مرة في الجزائر عام 1990 حيث أصدر بنك القرض الشعبي الجزائري نوعين من البطاقات لزبائنه الأوفياء وهما:

■ بطاقة السحب (cosh).

■ بطاقة دولية (visa).

ففي عام 1995 قام البنك بإصدار 4.18 ألف بطاقة سحب و1600 بطاقة دولية ووضع 22 موزع الي وفي عام 1998 تم إصدار ما يقارب 20 ألف بطاقة لمركز الصكوك البريدية ccp، كما وضعت 40 موزع أوتوماتيكي². فتم تزويد البنوك بهذه التقنية الحديثة 10 أجهزة ، فالبطاقات البنكية المتوفرة في الجزائر هي بطاقات سحب تعوض خدمة سحب النقود من كل الأجهزة الموضوعية من طرف شركة SATIM فأعلى سقف لها هو 10.000 دج في لأسبوع، إذا تم استعمال أجهزة وكالات مراكز الصكوك البريدية CCP و5000 دج في الأسبوع إذا تم استعمال أجهزة البنوك الأخرى أين حددت المساهمة والتعريفية بحدود معقولة لتلقي إعجاب المستفيدين وتقدر المساهمة السنوية ب300 دج وحددت التعريفية ب30 دج لكل عملية، في عام 2002 تم انجاز شبكة نظام التخليص التجاري وذلك على المستوى الوطني ليتم ربطها بالنظام الشبكي لمختلف البنوك العالمية، حيث يسمح هذا النظام بالدفع عن طريق الدخول الى نظام السحب في شبكة العلاقات ما بين البنوك بشرط أن يكون للتاجر اشتراك في هذا النظام، وكمرحلة تجريبية تضمنت اشتراك 200 إلى 500 تاجر في العاصمة ليتم تعميم الأمر عبر التراب الوطني لاحقا، أين بلغ عدد الوكالات الموصولة بشبكة الدفع الآلي سنة 2003 حوالي 1000 وكالة تسجيل 15000 تاجر مشترك، وأكثر من 500 ألف زبون³.

ثالثا: مزايا البطاقة البنكية

- سهولة الاستعمال ولا تهدر الوقت.
- تمنح لمستخدميها فرصة دفع مستحقاتهم وسحب أموالهم على مدى أيام الأسبوع وذلك 24 ساعة على 24 ساعة.
- تضمن لمستخدميها حماية رفيعة كونها بطاقة رقمية⁴.

¹ غنية حمراوي، البطاقات المغناطيسية، الموقع الإلكتروني: <http://www.echrouk.on.line.com/ara/index.php?news:> 35466.

² منشورات بريد الجزائر، دليل بطاقة CIB الشروط العامة لتشغيل البطاقة، ص 01.

³ Samoudi ali : avoir le site : <http://www.afree-guestbork.com/gb/ulum>.

⁴ بريد الجزائر، www.bonk.com

حيث نجد أن وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال هدفت إلى إطلاق مجموعة من المشاريع الهامة تهدف في الأساس:

- تطوير وتحسين وإيجاد قاعدة حيوية عصرية متطورة من الآليات لتسيير المضامين وتقديم الخدمات الجيدة عن طريق النت.
- مشروع يتمثل في ربط ووضع عبر الخط(النت) مواقع خاصة لقطاعات وزارية لاسيما وزارة الشؤون الخارجية، وزارة التجارة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

رابعاً: تنظيم وتطوير بوابة المواطن

وذلك من خلال ما أقدمت عليه وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال من إطلاق بوابة المواطن **Elmouwatine** يسمح بالحصول وامتلاك نفاذ ودخول مباشر لمجمل الإجراءات الإدارية التي تهمة وقائمة الخدمات التي تقدمها الإدارة لفائدة المواطن، وكل المعلومات التي من شأنها أن تكون مفيدة له. ونظراً لحجم المعلومات الوفير جداً الواردة في هذه البوابة. فرض إعادة النظر في طريقة ومنهج عرض هذه البيانات والمعلومات مع الأخذ بعين الاعتبار وجهة نظر المواطن وليس من منظور الإدارة، يمكن أن نستعرض الإجراءات على النحو التالي: متى يجب فعل ذلك؟ تحديد زمن تدفق المعلومة والحصول عليها واستخدامها، إلى من توجه؟ تحديد المستخدم والمستفيد النهائي ومجال استخدامها. ما الذي يقدم؟ تحديد نوعية المعلومة المقدمة وأهميتها وصدقها وموضوعيتها، كم يستغرق ذلك من وقت؟ تحديد السرعة في الحصول على المعلومة واقتصاد الوقت اللازم للحصول عليها وفي حينها، ما النتيجة التي يمكن الحصول عليها؟ أي تحديد العائد والمخرجات من التدفق والاستخدام الأمثل لهذه المعلومات واتخاذ القرارات الملائمة في ذلك.

خامساً: وضع وتطوير موقع مخصص للإجراءات الإدارية المتعلقة بإنشاء مؤسسة في الجزائر

حيث تم إطلاق هذا الموقع سنة 2015 بالتعاون مع القطاعات الوزارية المعنية في ذلك، ويهدف إلى تسهيل وتبسيط الإجراءات وتذليل الصعاب عند إنشاء مؤسسة في الجزائر وجعل العملية أكثر ليونة وسهولة من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية الطويلة والمعقدة والبيروقراطية، وذلك لتحسين مناخ الأعمال وجعل الاقتصاد الوطني أكثر جاذبية.

ويتمثل المشروع في وضع بوابة أنترنت تحتوي على مخطط إنشاء مؤسسة من أول خطوة إلى آخر مرحلة خطوة بخطوة مع تقديم التوضيحات اللازمة في كل خطوة وتتمثل هذه الخطة في ملأ استمارة واحدة عبر الأنترنت والتي تستعمل فيما بعد من طرف الجهات والهيئات المعنية (الموثقين، المركز الوطني للسجل التجاري، الإدارة الجبائية، صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء، رقم التعريف الضريبي، الانخراط في الضمان الاجتماعي).

يضاف إلى ذلك تقديم بعض الخدمات عن بعد ومن أمثلة ذلك:

- السحب الآلي للأموال والاطلاع على الرصيد عبر مكالمة هاتفية على الرقم 1530.
- طلب دفتر الصكوك البريدية كذلك عن طريق نفس الرقم 1530.

- الحوالة الإلكترونية والحساب الجاري عن بعد.
- خدمة رصيدي من خلال رسالة قصيرة SMS على الرقم 603 موبليس لتحصل في ثواني على رصيديك عبر رسالة قصيرة.
- طلب كشف عن المعاملات المالية خلال فترة محددة في ظرف وجيز.
- بطاقة السحب الإلكتروني حيث يتمكن الزبون من سحب أمواله من أي شبك بريدي أو أي موزع أوتوماتيكي عبر التراب الوطني، وتوفر هذه الخدمة مجموعة لمزايا التالية: "الأمن، التوفر، السرعة" ويتجلى هذا في:

1. **La sécurité الأمن:** بحيث تكون العملية مؤمنة عن طريق الرقم السري الخاص بكل بطاقة مغناطيسية لا يمكن الاطلاع على الحساب من أي طرف آخر، كما تقدم بعض الإجراءات الخاصة بالأمن بالتبليغ الفوري على الرقم 1530 في حالة الضياع أو السرقة.

2. **Disponibilité التوفر:** إن حامل البطاقة المغناطيسية CCP لم يعد في حاجة للدخول إلى المكاتب البريدية وتحمل معاناة الطوابير الطويلة وانتظار أوقات العمل الخاصة بهذه المكاتب لأن هذه التقنية تسمح له بسحب أمواله في كل وقت وفي كل مكان تواجد فيه.

3. **السرعة Rapidité:** فالبطاقة هذه توفر إمكانية سحب الأموال بطريقة فورية مما يسمح بسرعة الاستجابة لتقديم هذه الخدمة وربح الوقت، من خلال العناصر الثلاثة سالفة الذكر يتبين أنها تؤسس لمرحلة جديدة في تقريب الإدارة من المواطن واختزال الزمان والمكان ومحاربة الروتين والبيروقراطية.

الفرع الرابع: وزارة الصحة والعمل والضمان الاجتماعي.

شرعت وزارة العمل والضمان الاجتماعي في استعمال البطاقة الإلكترونية المتمثلة في بطاقة الشفاء منذ 2007 بحيث أصبح بالإمكان تقديم بطاقة الشفاء مع وصفة طبية للاستفادة من خدمة "نظام الدفع من قبل الغير" للحصول على الأدوية لفائدة المؤمن له ولذوي الحقوق على مستوى أي صيدلية متعاقدة من الضمان الاجتماعي عبر كامل التراب الوطني "يسمح للأفراد بالحصول على مستحقاتهم في التعويض وبذلك يتم استحداث بطاقة الشفاء الإلكترونية محل بطاقة التأمينات الاجتماعية السابقة"¹، حيث أصبح الحصول وبسرعة على تعويض تلك الخدمات والاستفادة من نظام الدفع دون الحاجة إلى تقديم الدفتر. من خلال الإجراءات والمحاولات السابقة التي انتهجتها الحكومة الجزائرية من أجل تحديث وعصرنة الإدارة العمومية، وتقريب الإدارة من المواطن، يمكن القول بأنها عرفت نوعاً من الانفتاح على استعمال التكنولوجيا الحديثة (تكنولوجيا الإعلام والاتصال) في الممارسات الإدارية اليومية وهي تنبئ بمرحلة هامة وجديدة في تطوير الخدمة العمومية من شأنها أن تضيف نتائج إيجابية على عمل الأجهزة الإدارية في

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العمل والتضامن الاجتماعي، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء "تعليمات استعمال للمؤمن له اجتماعياً"، مطبعة الضمان الاجتماعي نوفمبر 2007، ص 01.

الجزائر، من خلال توفير قدر معين من المصداقية والشفافية، وتساهم في تحقق رضا الزبائن على نوعية الخدمة العمومية.

كما تمثل هذه الإجراءات أسلوبا متطورا في العمل الإداري والتنظيمي والمؤسساتي حيث يضمن توفير المعلومات التي يتطلبها الزبون بشكل سريع ومتكامل ودائم، كما يساهم في التغيير النمطي للخدمة العمومية ويقضي على تلك الصورة السلبية التي طبعت ولازمت الخدمة العمومية في السابق لدى المواطن. التي كانت ميزتها الأساسية التعقيد الإداري، الإهمال، التسبب، الروتين، البيروقراطية المتحجرة، الفساد، التعسف، المحاباة، الوساطة. . . مما يفرض على طالب الخدمة العمومية التنقل بين مكاتب مختلف المستويات الوظيفية في الجهاز الإداري، وما يصاحب ذلك من ضياع للوقت، الجهد، التكاليف، ورداءة الخدمة العمومية.

إن هذه الفقرة سوف تؤدي لا محالة إلى تفادي طوابير الانتظار الطويلة، والتنقل إلى المؤسسات طلبا للحصول على الخدمة، واختزال المسافات البعيدة، حيث يمكن الحصول عليها دون التقيد كذلك بأوقات العمل الرسمية وبشكل متواصل ودون انتظار نظرا لتوفرها على الخط. يعد مشروع البطاقة الالكترونية الاجتماعي "الشفاء" المشروع المهم في برنامج عصرنة الضمان الاجتماعي الذي شرع فيه سنة 2007، وهذا أين شجعت الوزارة المسؤولة على إنجاح العملية وتعميمها على كل الفئات المؤمن لها اجتماعيا ولهذا أطلق قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر برنامجا طموحا ركز فيه على¹:

- تحسين نوعية الأداء ولاسيما عبر تطوير الهياكل الجوارية ونظام لدفع.
 - الحفاظ على التوازنات المالية لهيئة الضمان الاجتماعي، أين تم إقرار اليات جديدة لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والإصلاح الهيكلي لتمويله، علاوة استراتيجية تعويض الأدوية الهادفة الى إرشاد نفقات التأمين على المرض وعقلنة فاتورة الدواء وتشجيع المنتجات الصيدلانية.
 - تعميم العمل بالإعلام الآلي وتأهيل الموارد البشرية، وإرساء أداة فعالة لمحاربة كل أشكال الغش والتجاوزات في مجال أداءات التأمين على المرض.
- لهذا فبطاقة الشفاء هي بطاقة تحوي شريحة الكرتونية دونت فيها كل المعلومات التي تسمح بالتعرف على المؤمن وذوي الحقوق أثناء استفادته من الخدمات، وهذه المعلومات تشمل اسمه ولقبه ورقم التأمين².

حيث تجلى إنشاء هذا النظام الى تحقيق **عدد أهداف** ألا وهي إحداث ما هو معمول به في الدول التي أدخلت فيها هذه التقنيات في التسيير، خاصة التأمين على المرض في منظومتها للضمان الاجتماعي، وتحسين وتيرة معالجة ملفات التعويض والسهولة والإسراع والتحكم الجيد

¹ غنام عواطف، طرشي حنان، دور الإدارة الالكترونية في تحقيق الجودة الإدارية الشاملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، سنة 2014، ص 64.

² Ibid www. CNAS. Com أو المنشورات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، دليل نظام الدفع من قبل الغير، مديرية الدراسات الإحصائية والتنظيم مصلحة الاعلام، بن عكنون، الجزائر، ص 14.

في المصاريف الصحية، وعصرنة التسيير لدى الضمان الاجتماعي وعلاقة الضمان بالمؤمنين، تحسين نوعية الخدمات المعروضة على المؤمنين الاجتماعيين، وأخيرا تسيير عملية الانضمام والتقاعد مع مختلف الهيئات ذات العلاقة بالضمان الاجتماعي.

وعليه نجد أن وراء تحقيق هذه الأهداف عدة مزايا تتمثل في:

- الاستغناء على الإجراءات والمستندات المتبعة في مجال التعويض.
- تسهيل المراقبة لمتابعة المستفيدين من العلاج وذوي الحقوق.
- استعمال فاتورة الخدمات من خلال الإمضاء والإرسال الإلكتروني خوفا من ورقة العلاج والاقتصاد في الوقت والإجراءات¹

كما تم كذلك نشر مشروع الطب عن بعد: حيث تم تنفيذه في جويلية 2015 وتمثل ذلك في ربط 5 مراكز استشفائية جامعية و12 مؤسسة عمومية استشفائية من أجل الوصول إلى خدمات العلاج والتداوي عن بعد. ويتم ذلك بدءًا من مجرد تحويل الملفات الطبية ووصولًا إلى الفحص عن بعد، كما يسمح هذا لمشروع بتقديم خدمات الإعانة الطبية والخبرة والتكوين عن بعد، وهذا ما سيجنب المريض التنقل من مستشفى إلى مستشفى آخر يبعد مئات الأميال لمجرد فحص أو استشارة طبية متخصصة.

بالإضافة إلى إنشاء المستشفى الافتراضي بالجزائر الذي سيعمل على تقديم أسلوب علاجي متطور خاصة فيما يرتبط بمراقبة المريض عن بعد من مرحلة التشخيص إلى مرحلة الحصول على العلاج، حيث يهدف هذا المشروع لاكتساب المستشفيات الجزائرية أحدث المعدات الطبية والتقنية من الجيل الأخير في مجال التكنولوجيا الطبية، مع العمل على ربط المستشفيات بالأقمار الصناعية، بحيث يسمح هذا من فتح جسور لنقل التكنولوجيا المتطورة في المجال الطبي من أوروبا نحو الجزائر مما ينعكس على نوعية العلاج التي يحصل عليها المريض في الجزائر، كما يعمل هذا المشروع على مساعدة لمتخصصين في مختلف البلدان في مجال وظائفهم.

الفرع الخامس: وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي

أولاً: وزارة التربية الوطنية.

في إطار إصلاح المنظومة التربوية تم الشروع في إدخال العديد من الإصلاحات للتماشي مع سياسة الدولة الهادفة إلى بناء مجتمع المعلومات في الجزائر حيث تم تزويد المؤسسات التربوية بأجهزة الإعلام الآلي وربطها بشبكة الأنترنت وتخصيص حصص للإعلام الآلي للطور المتوسط والثانوي.

وقد تم ربط أكثر من 9000 مؤسسة تربوية بشبكة الأنترنت أي 23% من المدارس الابتدائية و55% من المتوسطات و84% من الثانويات، كما استفاد 376 معلم من تكوين للحصول على الشهادة الدولية لقيادة الحاسوب.

كما تم شروع الوزارة كذلك في تقديم بعض الخدمات لصالح التلميذ منها:

¹ المرجع السابق الذكر.

- التسجيل في شهادة البكالوريا عبر موقع وزارة التربية الوطنية.
 - الاطلاع على نتائج البكالوريا والمتوسط والطور الابتدائي عبر شبكة الأنترنت من خلال شبكة الموبيلس، كما يتيح الديوان الوطني للتعليم عن بعد بعض الخدمات كالتسجيل بالمركز وسحب الاستمارة وتقديم الاستفسارات.
 حيث عمدت وزارة التربية الوطنية إلى الولوج إلى العصرنة من خلال الكثير من الصور والتي كانت في السابق ترهق المعنيين والمنتسبين لوزارة. وذلك من خلال تعميم استعمال الحاسوب حيث عمدت الحكومة الجزائرية في تنفيذ:

1. برنامج أسرتي 1: حيث يهدف هذا البرنامج إلى تعميم مجتمع المعلوماتية من خلال تمكين كل أسرة جزائرية من امتلاك حاسوب في أفق 2011 من أجل الوصول إلى مجتمع المعرفة والمعلوماتية.

2. برنامج أسرتي 2: يهدف هذا الإجراء لربط جميع المؤسسات والهيئات التربوية بالتكنولوجيا الحديثة، وهذا ما ذهب إليه وزير الاتصال من خلال التتويه بالاتفاقية المبرمة بين وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال ووزارة التربية الوطنية ستسمح بالتمكين لمجتمع المعلوماتية، من جهته وزير التربية الوطنية أكد على أن التكنولوجيا الحديثة أصبحت أكثر من حتمية في قطاع التربية الوطنية¹، مثلا على التسجيل الإلكتروني للتلاميذ المرشحين لاجتياز الامتحانات النهائية، وكذلك سحب الوثائق الخاصة بهم عن طريق الأنترنت كما يمكن الاطلاع على النتائج من خلال بوابة وزارة التربية الوطنية [www. onec. dz](http://www.onec.dz) كما ألغت وثائق الحالة المدنية للتلاميذ المتمدرسين وتعويضها بملف إلكتروني يمثل كل تلميذ متمدرس.
 كما أطلقت مؤسسة "إيباد" ما يسمى بالمدرسة الرقمية المخصصة لتلاميذ المتوسط والثانوي وهذا عبر برنامج خاص على شبكة الانترنت وأطلقت على هذه المدرسة اسم "تربيتك" وهو فضاء بيداغوجي افتراضي وساحة للتعلم عن بعد، وهذا ما يسمح للتلاميذ من تطوير قدراتهم، وشهدت الجزائر نقلة ملموسة في تفعيل دور الإدارة الإلكترونية وهذا ما ساعدها على تجاوز النظام القديم إلى الحديث، وبالفعل حققت رفعا في كفاءة الإدارة.

ثانيا: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

انطلاقا من أهمية تكنولوجيا الإعلام والاتصال ودورها في تطوير التعليم والبحث العلمي هناك توجه لتطوير الخدمات المقدمة للأساتذة والطلبة من خلال الربط بين العديد من الجامعات، أين يتوفر العديد من المخابر ومراكز البحوث في الجامعات على التغطية الكاملة بالشبكة وهذا لمواكبة التطورات التقنية والتكنولوجيا الحاصلة وهذا ما سهل نقل المعلومات العلمية والتقنية عبر أي شكل من الدعائم: مواقع، مناشير، تقارير البحوث، مجلات على الويب، ملتقيات متوفرة

¹ وزارة التربية ووزارة البريد توقعان على برنامج أسرتي 2، متوفر من خلال <http://Elkhabar.com/ar/271096> تاريخ الاطلاع: 2017/02/14

على المواقع الوطنية والأجنبية، إمكانية التنسيق وتبادل المعلومات ونتائج البحوث والمشاركة في الحوارات العلمية عن طريق حلقات النقاش والشبكات افتراضية. ومن أهم المشاريع بقطاع التعليم العالي: مشروع ARN وهدفه توفير الهياكل القاعدية والأدوات التكنولوجية اللازمة لكل العناصر الفاعلة في القطاع (مسؤولين، أساتذة، باحثين، طلبة، قصد التكفل باحتياجاتهم).

كما هناك مشروع آخر وهو التعليم عن بعد، ويتمثل في تزويد كل المؤسسات الجامعية بهياكل التعليم العالي، منها تجهيزات المحاضرة عن بعد والتي تسمح بالتفاعل المباشر بالصوت والصورة بين الأستاذ والطالب.

بالإضافة الى مشروع المكتبة الافتراضية وهدفه إنشاء سياسة وطنية لنشر المعلومات العلمية في ميدان التعليم وهذا بطريقة موضوعية، ومن المشاريع المتعلقة بالهياكل القاعدية للتنظيم نجد:

- الحصول على المعلومات العالمية فأكثر من 31 مركز للمعطيات مرجعية ونصية متوفرة في مركز COUST تتيح للباحث تلقي الوثائق من مقالات علمية، مذكرات، . . . الخ.

- كما وضعت ميكانيزمات للحصول على الوثائق الغير متوفرة في عين المكان عن طريق اتفاقيات مع متطلبات دولية.

- أرشيف الوثائق الوطني أدت إلى جهود cerist الى هيكلة المعلومات المتخصصة في التعليم العالي والبحث العلمي فتم تجميعها ودخلت التراب الوطني أين تم استحداث مراكز جهوية للتوثيق وتحديث المكتبات بفضل برنامج (استجاب) وهو برنامج كومبيوتر وضع بهدف تقديم أداة ذات مقاييس عالمية للمكتبات الجامعية.

حيث عمد القطاع على الانفتاح مع المحيط من خلال البوابات التي فتحها على الخط سواء تعلق الأمر بقاعدة المعلومات والبيانات التي تحوزها الوزارة أو قاعدة البيانات المحلية لكل جامعة من خلال بيانات عن التعليم والتكوين والبرامج والملتقيات والأيام الدراسية أو الأنشطة العلمية والثقافية خلال فترة معينة، فقد تم انتهاز تقنيات جديدة من خلال اعتماد التكنولوجيات الحديثة في تعاملاتها وممارستها فمثلا:

1. التسجيلات الجامعية: حيث توفر الجامعة خدمة إلكترونية لفائدة الطلبة الجدد حاملي شهادة البكالوريا للتسجيل الأولي² عن طريق الإنترنت في شكل استمارة إلكترونية من خلال المواقع التالية:

www. mersers. dz ; www. orientation. esi. dz ; www. ini. dz

الميادين، التخصصات، والفروع المختلفة التي يمكنه أن يسجل فيها³.

1 غنام عواطف، طرش حنان، المرجع السابق الذكر، ص 73-74.

2 غنام عواطف، طرش حنان، المرجع السابق الذكر، ص 75.

3 المنشور الوزاري رقم 07 المؤرخ في 13 رجب 1432 هـ الموافق 15 جوان 2011 المتعلق بالتسجيل الأولي وتوجيه حاملي شهادة البكالوريا.

2. في مرحلة الاطلاع على نتائج التوجيه: بعد أن تمت معالجة الاستمارة الأولية إلكترونياً يتم توجيه الطلبة إلى مختلف الفروع البيداغوجية مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج المعالجة والترتيب. وتضمن المعالجة الإلكترونية الحياض التام وتكافؤ الفرص وشفافية التوجيه.

3. مرحلة تأكيد التسجيل: ويتم ذلك من خلال استمارة إلكترونية يتم الحصول عليها من المواقع السالفة الذكر كما تفتح الطعون لفائدة الطلبة الذين لم تلب رغباتهم ويتم كل ذلك عن طريق النت. وتحقق هذه الإجراءات مجموعة من الإيجابيات منها:

- تخفيض التكاليف التي يتحملها الطلبة المرتبطة بعملية التسجيل القديمة.
- السرعة والدقة في تقديم هذه الخدمة.
- ترشيد استخدام موارد الجامعة.
- القضاء على ظاهرة الطابور في مراكز التسجيل.
- مواكبة التطور الحاصل في منظومة التعليم العالي.

ولقد أكدت دراسة مسحية من اليونسكو بعد مراجعة أكثر من 90 دراسة من بلدان مختلفة حول دور الانترنت في التعليم أن هذه التكنولوجيا تؤثر بشكل إيجابي على دافعية الطلبة نحو التعليم، وتزيد من تعلمهم الذاتي وتحسن مهارات الاتصال ومهارات الكتابة لديهم¹.

وعليه للإدارة الإلكترونية دوراً رئيسياً في إحداث التحولات المختلفة في العمل الإداري، حيث ساهمت في تطوير الكثير من مراحل العمل الإداري وتطوير أساليبه وتوفير المعلومات في الوقت المناسب وبأقل تكلفة، ولها العديد من مزايا التي تمنحها تكنولوجيا المعلومات الحديثة والأساليب الإدارية الحديثة للعمل الإداري ومساهمتها في تحقيق التنمية الإدارية المنشودة من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية، وبذلك هذه الأخيرة لها فاعلية كبيرة مقارنة مع الإدارة والأساليب التقليدية، حيث أن الإدارة الإلكترونية تؤدي إلى تحقيق إصلاح جوهري وتطوير وتنمية حقيقية للإدارة، مما يؤدي إلى تبسيط الإجراءات وتيسير العمل الإداري واستقرار الثقة بين الإدارات والمواطن.

المطلب الثاني: استراتيجية القضاء على معوقات تبسيط الإجراءات الإدارية.

إن كيفية التغلب على المعوقات التي تحول دون تنفيذ استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية في الجزائر قد جاءت في مرتبة الصدارة في برنامج عمل مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية (GFD) في الدول العربية عامة، هذه المعوقات تشير إلى العقبات والتي تظهر عند تصميم وتنفيذ استراتيجيات أو برامج تبسيط الإجراءات الإدارية.

ولفهم هذا بصورة أوضح، فإننا نحتاج إلى معرفة أهم المعوقات التي تعرقل استراتيجية تبسيط الإجراءات الإدارية، وهذا ما يتضح من خلال المعوقات الاستراتيجية والفنية، حيث أن استراتيجيات التبسيط تهدف إلى تحسين كفاءات المعاملات مع المواطنين ورجال الأعمال دون

¹ غنام عواطف، طرش حنان، المرجع السابق الذكر، ص 80.

² منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغلب على معوقات استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية، إرشادات لوضعي السياسات، جامعة الدول العربية، 2009، ص 23.

المساس بمزايا النظام، وهذه الاستراتيجيات هي برامج معقدة لتبسيط الإجراءات الإدارية، وينبغي أن تؤخذ من منظور طويل الأجل يشمل الحكومة بأسرها. وهذه الاستراتيجيات يجب أن تدرس جيدا، ويجب أن توضح بشكل جيد، عن طريق وضع أهداف قابلة للقياس، وموارد وتوقيت، ونتائج وآليات رصد وتقييم.

الفرع الأول: معوقات الاستراتيجية والفنية في عملية تبسيط الإجراءات في الجزائر.

أن استراتيجيات تبسيط الإجراءات قد استجابت لاهتمامات حقيقية محلية وهذا ما تجلى بصورة واضحة من خلال الدراسة الميدانية التي تطرقنا إليها سابقا (مديرية التنظيم والشؤون العامة- ولاية تلمسان-)، حيث أن تبسيط أنشطة حياة المواطن والمؤسسات أصبح مطلباً مشتركاً في كثير من البلدان، لان زيادة تعقيد الإجراءات الحكومية واللوائح تجعل من الصعب فهمها والامتثال لها، فقد انتشرت الشكاوى المقدمة من الإدارات والمؤسسات لتعكس عبء العمل الذي يفرضه عليهم نظام اللوائح المرهق. كما يتضرر المواطنون من الأعمال الورقية والأنظمة التي تفتقر الى الوضوح والشفافية والفاعلية.

بناء على الاستبيان الذي قمنا به من خلال الدراسة الميدانية والخبرات العربية تم تحديد عدد من الحواجز والعوائق، حيث نجد أن معظم الدول العربية ومن بينها الجزائر تعاني من المعوقات الاستراتيجية والفنية التي تعيق مسار التنمية الإدارية، ومع ذلك فقد أثرت بيناتهم السياسية والإدارية والثقافية الخاصة بهم على تشكيلهم لهذه الحواجز.

وقد يجادل البعض بأن هذه الخلافات تتعلق أساسا بالمركزية القوية للإدارة، والبيروقراطية الثقيلة، وعدم الاستقرار السياسي، وانخفاض مشاركة الجمهور في عمليات صنع السياسة العامة، وانخفاض الشفافية والنظم القانونية المختلفة والقوى التي تؤدي الى تنفيذ استراتيجيات طويلة المدى بمنظور قصير المدى¹.

أولاً: العوائق الاستراتيجية.

تشير المجموعة الأولى من العوائق والحواجز التي تم تحديدها الى القضايا الاستراتيجية والتحديات الناشئة عن السياسات وبيئة الثقافة الإدارية العامة، حيث تمثلت في العناصر الآتية:

- **نقص دعم سياسي رفيع المستوى:** هو على الأرجح المسألة الأولى التي يفكر فيها الممارسون عندما يسألون عن العوائق، ويمكن أن يحدث الدعم من الكيانات القوية فارقا فعليا في تيسير عملية الإصلاح والتنمية، ومع ذلك، فحتى لو كان هذا الدعم قد تم الحصول عليه في مراحل مبكرة من عملية الإصلاح والتنمية، فإن عدم وجود دعم مستمر يمكن أيضا أن يوقف الجهود. وهذه الحالة ملاحظة، حيث يكون فيها الدعم قائما على مصالح مسؤول سياسي أو مسؤول رفيع المستوى، وفي بعض الحالات توضع استراتيجيات التنمية الإدارية الشاملة وقد أنشئت ليتم تنفيذها، ولكنها في النهاية يكون مصيرها الإلغاء بسبب عدم وجود دعم كاف من كبار المسؤولين التنفيذيين.

¹ المرجع السابق الذكر، 42.

- **مقاومة التغيير:** هذا العائق متعلق بالعائق الأول، فعلى الرغم من أن هذه المقاومة تشير أساسا الى مستويات إدارية منخفضة، حتى لو كانت هذه المستويات دخيلة على الإدارة، وفي هذه الحالات، يمكن أن تأتي المقاومة إما من المستويات الفنية والعملية داخل الإدارة أو من عامة الناس. وهذه المقاومة تتعلق بعدم فهم مقترحات الإصلاح، وتصور أنها تمثل تهديدا للثقافة الإدارية التقليدية والمصالح الخاصة. وعموما فإن الإصلاح تلازمه المقاومة بسبب الشك والتخوف من فقدان امتيازات محتملة.

- **نقص التنسيق في وضع استراتيجية تبسيط الإجراءات الإدارية:** وهذا العائق يعرقل التماسك ويضعف التكلفة، ويخلق فجوات بين مجالات السياسة العامة والقطاعات، كما إن تقسيم المسؤوليات يكون غير واضح، واليات التواصل والتعاون تكون غير فعالة، والقوى المتصارعة هي بعض الأسباب الكامنة وراء هذا العائق بصفة خاصة، وهذا عنصر مهم خصوصا في البيئات المؤسسية المعقدة.

- **غياب استراتيجية لتبسيط الإجراءات الإدارية للحكومة ككل:**1 وهذا العائق يجعل من الصعب التغيير، ومن ثم فإن وجود استراتيجية واسعة النطاق يمكن أن تساعد في تنسيق برامج إصلاحية مختلفة تركز على مجالات أو قطاعات سياسية محددة للوصول الى أهداف مشتركة بعيدة المدى.

تلك الاستراتيجية الشاملة يمكن أيضا أن تسهل بناء القدرات ونقل المعارف والخبرات بين الأقسام الحكومية، وهذا العائق يكبر كلما كان هناك افتقار لاستراتيجية تواصل واتصال فعالة.

- **محدودية الموارد المتاحة:** وهو عنصر يشكل عبئا يؤثر على الإدارة بشكل عام، حيث يسبب تصارع الأولويات لتخصيص الموارد في الإدارة العامة، والحد من الروتين قد يكون خيارا سياسيا مكلفا، أما فوائده- وإن كان يمكن إثباتها- فإنه من الصعب جمعها لأنها تترجم الى مكاسب الكفاءة في جميع الجوانب الاقتصادية.²

لذلك فإن هناك حاجة للدعم السياسي وبالتالي لموارد كافية للحصول على هذه الفوائد وتقديمها للمجتمع، هذا العائق هو عادة أكبر في الاقتصادات الناشئة والنامية، وعلاوة على ذلك، قد يكون مشروطا بتوافر الموارد لمساعدة مجموعات إدارية، مما يعني أن البرامج الطموحة للإصلاح قد تسير بقوة الدفع على الرغم من أن المساعي بدأت في حصد النتائج، وإذا لم يتوافر التمويل، فإن ذلك يجعل الإصلاحات لا يمكن تحملها بالنسبة للحكومات الوطنية والمحلية.

ثانيا: العوائق الفنية

يغلب الطابع الفني على المجموعة الثانية من العوائق، ويشير الى العوائق التي ترتبط بالمسائل الإجرائية:³

1 محمد الصيرفي، تبسيط الإجراءات، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية، 2013، ص23

2 المرجع نفسه، ص29

3 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغلب على معوقات إستراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية إرشادات لوضعي السياسات، القاهرة، جامعة الدول العربية، 2009، ص56.

- **التعقيد القانوني يقلل من القدرة على التنفيذ والامتثال:** وهذا أمر مهم لان القوانين واللوائح تحدد وتشكل البيئة الإدارية والتعقيدات القانونية قد تنجم عن قصور اليات المراجعة القانونية للتحسين والتكيف مع التغيرات الاجتماعية والتكنولوجية والاقتصادية.

هذه المشكلة قد تكون أكبر في بيئات تختلف في تراثها القانوني، وقد تصبح التعقيدات القانونية تحديا غير قابل للحل إذا كان الإطار الإداري التنظيمي هو عبء ثقيل للغاية ومقاوم للتغيير، لذا يمكن القول بأن القوانين قد تحتاج الى تغيير كجزء من عملية التبسيط.

- **نقص المهارات والقدرات البشرية:** إن تبسيط الإجراءات الإدارية غير متأصل في اية إدارة عامة، وبالتالي فإن المهارات والقدرات الخاصة بحاجة الى أن تبنى عليه وفي كثير من الأحيان يوجد تطابق بين احتياجات الإدارة العامة ومرافق التدريب والبرامج المتاحة، ولذلك ينبغي أن تنمى القدرات التدريبية الخاصة، حيث إن وجود قدرات غير كافية وفرق عمل غير مجهزة تجهيزا جيدا في عملية تبسيط الإجراءات الإدارية يمنع الحكومات من تلبية التوقعات الطموحة.

- **عدم فهم استخدامات تبسيط الإجراءات الإدارية:** وهو عائق يحول عموما دون المشاركة والتزام الأطراف المعني، إن تبسيط الإجراءات الإدارية ليس من السهل أن نفهمه ولا هو بمصطلح تقييدي، فإنه عادة ما يخلط بين تحسين هيكل الإدارة العامة من جانب، والحد من الروتين من جانب آخر، وعدم فهم هذا يحد أيضا من إمكانية بناء القاعدة الشعبية والشعور بالاستقلالية فيما بين الجهات المعنية التي يحتمل أن تتأثر بهذه الاستراتيجية.

- **نقص المعلومات والبيانات:** إن الإصلاحات التي صممت على نحو أعمى من دون فهم شامل للواقع وتغيراته محكوم عليه بالفشل بصفة عامة، وربما يجعل الأمور أكثر سوءا. في بعض الحالات تكون المعلومات متاحة، ولكن مجموع البيانات الفعالة أو الأليات المشاركة قد لا تكون في مكانها الصحيح. أما البيانات الاقتصادية عموما فهي ذات صلة بوضع استراتيجيات لتبسيط الإجراءات الإدارية، ولكن من المهم أيضا توافر بعض المعلومات مثل إجراء تقييم كامل لمتطلبات الحكومة، وتكلفة الوقت اللازم للامتثال لها، ومن ثم إجراء تقدير لعدد المستجيبين المحتملين لها.

- **الفجوة الرقمية:** حيث أنه بناءا على النماذج القطاعية السابقة الذكر (وزارة العدل، وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي، . . .) نجد أنه لا تنعم إلا بقدر قليل من تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وهذا ما يعرقلهم في الاستفادة الكاملة من تطوير مجتمع المعلومات ويتمتعون فقط بالوصول المحدود الى خدمات معدلة وبسيطة من الحكومة الالكترونية، وينبغي تقييم الوسائل الالكترونية من قبل المستخدمين النهائيين قبل استثمار الكثير من الجهد في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية.

- **نقص توحيد الإجراءات:** مما قد يساهم في خلق التعقيد وتعزيز السلطة التقديرية، وبالتالي يمكن أن يؤدي إلى التفرقة والفساد، وكذلك نقص المبادئ التوجيهية التي تحدد الشروط التي ينبغي

احترامها من قبل الإجراءات الإدارية يمكن أن تعوق القدرة على التنبؤ والاتساق في النظام الإداري ككل.

- **نقص اليات القياس والتقييم:** ينبغي أن تضع استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية أهدافا واضحة ومحددة، ثم يبدأ الاحتياج لدور اليات القياس لتقييم الأداء ومعرفة ما تحقق من أهداف، وعلاوة على ذلك، يمكن تعزيز اليات التقييم المعياري للمؤسسات العامة، وبالتالي تشجيع المشاركة من خلال زيادة المنافسة، وفي نفس الوقت يمكن أيضا تشجيع التعاون لان التقييم يلقي الضوء على العناصر التي يمكن إحداث تقدم فيها.¹

الفرع الثاني: سبل تعزيز عملية تبسيط الإجراءات الإدارية في الجزائر.

يهدف هذا الفرع الى إيجاد سبل للتغلب على المعوقات السالفة الذكر على أساس الخبرات العربية والدراسة الميدانية التي تمت دراستها، ومن خلال اقتراح عناصر تساهم في بناء استراتيجية قوية لتبسيط الإجراءات الإدارية والتي تمت جمعها وطرحها في أربعة نقاط محددة وهي:²

1. النهج الاستراتيجي والسياسي.
2. دعم بناء القدرات.
3. التصميم المؤسسي.
4. أدوات الدعم.

1. المناهج الاستراتيجية والسياسية: يمكن تصنيف المجموعة الأولى من العناصر على أنها توجهات استراتيجية وسياسية، حيث إنها تشير الى تلك الإجراءات التي تدعم الاستراتيجية من منظور تكتيكي، فهي مراحل الاستراتيجية، ولكن بشكل خاص خلال مرحلة التصميم، حيث يحتاج واضعو السياسات للتأكد من أنهم سيجدون الدعم وانهم يضعون الأهداف الصحيحة، وذلك لابد من إتباع النقاط الآتية المتمثلة في:³

أ. وضع برنامج شامل لتبسيط الإجراءات الإدارية والحفاظ على أولويات سياسة واسعة

النطاق:

ينبغي أن يتم تبسيط الإجراءات الإدارية بصورة منهجية نظامية تتجنب العشوائية، وحتى لو كانت الاستراتيجية يجب أن تركز على فحص مجال معين، كعمليات التعديل والإصلاح في إجراءات الحصول على التراخيص للحصول على نتائج سريعة نسبيا، ففي المدى البعيد يستطيع برنامج شامل لتبسيط الإجراءات الإدارية أن يؤكد على استمراريته وقدرته على الإصلاح وخلق التآزر، ولكن الالتزام طويل الأجل في اطار أولويات واسعة ومحددة يحتاج الى دعم بتخطيط قصير ومتوسط المدى، لكي يتكيف مع التغيير المستمر.

¹ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 60

² أسامة جرادات، تبسيط اجراءات العمل الأساليب والأليات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 71

³ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 77.

ب. تبني منهج "الحكومة ككل" whole-of-government:

يشمل نهج "الحكومة ككل" النظر والتضمين لجميع أفرع الحكومة في الاستراتيجية المقترحة، وهذا يشمل على المستويين الأفقي (وكالات حكومية على مستوى السلطة نفسه، وجهات الحكم متعددة المستوى) (العلاقة بين المستويات الوطنية ودون الوطنية وفوق الوطنية من الحكومة) أما التنسيق المؤسسي والمساءلة فهما في خدمة الأولويات العامة والنتائج لتحسين الحكم والإدارة.

حيث تكمن الميزة الأساسية في هذا النهج هو تعزيز الجودة التنظيمية على المستوى المحلي والتطبيق الأمثل للموارد في القطاع العام، وتقييم وتعزيز الأداء في القطاع العام وتنظيم الدولة للحكومات المحلية من خلال التشاور، ونشر وتبادل المعلومات. إن نهج "الحكومة ككل" ضروري للدعم السياسي وضمان الاتساق في أداء الإدارة العامة، بالإضافة الى ذلك ينبغي توفير الموارد الكافية لتشجيع التغيير في الثقافة الإدارية، وتوفير الحوافز للمسؤولين.

ج. التأكيد على دعم (سياسي) قوي:

قد يكون الالتزام السياسي في شكل إعلان قوي من جانب أصحاب النفوذ وفي هذه الحالة فإنه يحتاج الى أن تتبعه إجراءات ملموسة، علاوة على ذلك فوجود إطار قانوني متسق في شكل قانون أو لائحة هي وسيلة لبناء قاعدة صلبة للاستراتيجية من خلال وصف أولوياتها، وتوزيع المسؤوليات في الحكومة، وضمان المساءلة عن النتائج، وللتأكد من أن الاستراتيجية تتجاوز أن تكون مجرد حبر على ورق، ينبغي أن تكون النتائج المتوقعة محددة من قبل وتقرن بحدوثها فيما بعد.

وتحتاج الاستراتيجية الى شكل مرئي على مستوى سياسي عال يدعم هذا البرنامج ليكون قادرا على المضي قدما والتغلب على المقاومة، وفي الوقت نفسه يضمن الاستقلال عن الفلك السياسي، ويمكن تعزيز الدعم المتواصل بضم استراتيجية تبسيط الإجراءات الإدارية في إطار برنامج شامل للإصلاح، حيث إن تبسيط الإجراءات يمكن أن يشكل اتساقا كافيا مع تركيبة مقترحات الإصلاحات الأخرى. ففي الجزائر هناك اهتمام كبير لتطوير الحكومة الإلكترونية لتحسين الخدمات العامة وهذا يخدم عملية إطلاق أنشطة مكملة لتبسيط الإجراءات الإدارية تكون مخططة ومنسقة. وأيا كان الحال، فالدعم السياسي أمر ضروري ولكنه ليس كافيا للمضي قدما في الإصلاح.

د. تحديد أهداف واضحة وجعل المؤسسات مسؤولة عنها:

تمشيا مع الإطار القانوني وتحديد خطط عمل واضحة قصيرة ومتوسطة المدى وأهداف قياسية، فإن هناك حاجة لتأكيد حدوث التبسيط المرجو. هذا الاستهداف يكون مفيدا فقط إذا تكونت مسؤولية مؤسساتية مع مرور الوقت.

في هذا المجال السياسي من المهم أن نعرف أين تكمن الأعباء الإدارية، وما حجمها حيث إن هناك لوائح تصدر عن بعض الوزارات هي أكثر تعقيدا مما يصدر عن آخرين، ومن ثم فإن ذلك يؤثر على المستخدمين النهائيين على نحو مختلف. ومن هنا فإن إستراتيجية التبسيط تحتاج

الى التركيز على تلك الأنظمة التي تخلق الأعباء الكبيرة، وأيضا التركيز على الأهداف التي من شأنها الضغط على المؤسسات المسؤولة عن خفض تلك الأعباء.¹

ه. تنفيذ نهج التركيز على المستخدم:

إن إحدى أكبر المشكلات التي تواجه إصلاحات الإدارة العامة هي عدم وجود نهج يعتني بالمستخدم (متلقي الخدمة أي المواطن)، وهذا يجب تغييره الى أقصى حد ممكن، وأول طريقة جيدة للبدء هي جمع وبحث وجهات النظر والأوليات من جميع الهيئات المعنية المتأثرة. وعلى سبيل المثال، فقد أطلقت السلطة الوطنية الجزائرية موقعا على الأنترنت لجمع الشكاوى المقدمة من المواطنين بشأن الإجراءات المرهقة، وهذه الاستراتيجية مكنت من تحديد الفئات المتضررة، وتحديد الأعباء التنظيمية المفروضة عليها، ولذلك فإن الحد من الروتين هو أكثر فاعلية، وإن جهود التبسيط هي أفضل الأهداف.

وينبغي أن ينظر إلى تقديم الخدمات العامة باعتباره حقا، ويجب أن توضع احتياجات وأولويات المواطنين في مقدمة التصميم لتقديم هذه الخدمات، وينبغي أن تحاول الإجراءات الإدارية تجنب حالات التناقض وقد ساعدت المبادئ التوجيهية العامة لموظفي الخدمة العمومية على تقديم الخدمة للمستخدم بصورة ودية تقوي تعزيز هذا النهج، وكذلك وضع اليات لمكافأة موظفي الخدمة العمومية لتحسين وتبسيط المعاملة مع المواطنين.

ز. تجنب نموذج "مقاس واحد مناسب للجميع":

هذه الاستراتيجية تقوم على أساس افتراض أن حوار السياسة الدولية وتبادل الممارسات يولد إدارة عامة أفضل، ولكن هذا لا ينبغي أن يكون غير صحيح عند تفعيل أحد نماذج البلدان الأخرى دون إعطاء مهلة للتفكير والتكيف مع الظروف الخاصة لإصلاح البلد. هذه العملية ينبغي أن تشمل وجهات نظر الجهات المعنية الرئيسية، وأيضا الجهات المعنية الأجنبية، وقد أشارت التجربة في بعض البلدان النامية الى مخاطر تقليد تطبيق الإصلاحات في البلدان التي تنتم ببيئات سياسية وثقافية وإدارية مختلفة. هذه التجارب تبين أن الخصائص يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، وأن استخدام النماذج التي نجحت في بلدان أخرى-تجارب الدول العربية- يتطلب درجة عالية من التكيف، فيمكن أن تنجح جهود التبسيط إذا تم تطويعها محليا، وتمت الاستجابة للاحتياجات الحقيقية.

2. دعم بناء القدرات:

تشير بناء القدرات أساسا الى زيادة قدرات ومهارات الموارد البشرية التي سوف تتعامل مع قضايا محددة، وكذلك محاولة تطوير النقاش الفكري داخل الإدارة حول أفضل السبل الممكنة للمضي قدما في جدول أعمال الإصلاح. هذا بالإضافة الى أن تسهيل نشر المعرفة وزيادة الوعي بضرورات الاستراتيجيات الإدارية، بجانب أفضل السبل التي تمكن من تنفيذها هي أمور أساسية

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 81.

لتحقيق النجاح. ويتعين على الحكومات التأكيد على أن الموظفين يمكن أن يحصلوا على المعلومات، وعلى الدعم التقني والتدريب والتأكيد-أيضا- على أن هذه الموارد موزعة توزيعا جيدا، وذلك لاستغلال إمكاناتها¹.

أ. ضمان اتباع نهج متعدد التخصصات لتبسيط الإجراءات الإدارية:

في كثير من الحالات، وفي إدارات بلدان العربية تعمل فرق متعددة التخصصات لإجراء التبسيط: مثل الاقتصاديين والمحامين، والفلاسفة وعلماء الاجتماع وعلماء النفس وعلماء السياسة. إلخ. وتساعد مختلف الخلفيات والمناهج على إثراء استراتيجيات التبسيط وتجنب الهيمنة المفرطة لاحد مجالات الخبرة، على سبيل المثال، يصعب حل التعقيدات القانونية باستخدام مناهج قانونية، وبالتالي فإن المحامين بحاجة الى دعم من غيرهم من المتخصصين عند وضع اللوائح وتحديد إطار إداري. وهذا وتعتبر كيفية تحديد المسؤوليات وإقامة تعاون فعال بين الخبراء تحديا مهما.

وهناك درجة من التخصص ينبغي أيضا أن توجد لتسهيل تنمية المهارات وهذا مهم خصوصا عندما تقوم الخدمات المركزية بتقديم الدعم الفني لمختلف الإدارات الحكومية، وينبغي أن يتألف المسؤولون في هذه الخدمات المركزية مع الإدارة المعنية في مواجهة التحديات المشتركة ما يصطلح عليه. وهذا النهج يدعم تحسين المهارات والقدرات البشرية لتبسيط الإجراءات الإدارية.

ب. توفير المبادئ التوجيهية والمساعدة التقنية لدعم صنع السياسات في سياق التبسيط:

يعزز تطبيق إجراءات موحدة من تماسك النظام الإداري ككل، والتوحيد القياسي يمكن نشره من خلال المبادئ التوجيهية والكتيبات لصانعي السياسات. وينبغي أن يتضمن التوجيه تغطية عمليات صنع السياسة العامة، بما في ذلك أية أدوات سياسية متاحة يمكن أن تدعم تعريف البيئة التنظيمية. أما وثائق التوجيهات فلا ينبغي أن تكون ثابتة، حيث أنها تحتاج الى التطور والتكيف مع التحديات الجديدة وتحسينها من خلال أساليب مبتكرة. وهذه التغييرات يجب أن تكون مستوحاة جزئيا من مساهمات المسؤولين عن تنمية الإجراءات، وكذلك المستخدمين النهائيين. وينبغي أن يقدم التوجيه المنصوص عليها بوسيلة فعالة للمواطن المناسب.

ويمكن أيضا تقديم المساعدة التقنية من خلال الاستعانة بمصادر خارجية لإغلاق فجوات المعرفة في الإدارة العامة، حيث يمكن للخبرات الخاصة أن تجلب المعرفة لتبسيط الإجراءات، على سبيل المثال في المملكة العربية السعودية في عام 2007 مع التعاون القائم بين الحكومة واتحاد سنغافورة لتحسين النظام التجاري، وهذا أيضا هو وسيلة للاستفادة من تجارب البلدان الأخرى. وهناك حالة أخرى يمكن أن تكون مثيرة للاهتمام نجدها في تونس، حيث تم التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP في عام 2005 مع الحكومة لتحسين أداء الوكالات الحكومية

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 91.

التي تقوم بمهام إدارية. وهذا النهج يساعد على دعم إنشاء برامج شاملة لتبسيط الإجراءات الإدارية.¹

ت. التدريب ثم التدريب:

التدريب هو الأداة الرئيسية لتحسين المهارات والقدرات البشرية، وينبغي أن يستهدف التدريب الفرق الأساسية القائمة على عملية تبسيط الإجراءات الإدارية. والإدارة العامة ككل، وكذلك عامة الناس. وينبغي تناول كل مجموعة من المجموعات من خلال وسائل مختلفة للتدريب ومحتوى ملائم. في حين يحتاج المسؤولون في مركز الحكومة تدريباً ذا تقنية عالية، ويحتاج نشر المعرفة لعامة الناس عن تأثير تبسيط الإجراءات الإدارية على المواطنين إلى نهج أكثر يسراً وبساطة.

إن أولئك الذين يعملون من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية هم الذين يحدثون فرقاً حقيقياً، فالتدريب يجب أن يكون ذا نهج قائم على النتائج وتشجيع مواقف الابتكار. ويحتاج المسؤولون الذي يعملون على تبسيط الإجراءات الإدارية إلى مهارات إدارية قوية، ومهارات تنظيمية ومهارات التواصل والاتصال ومهارات التعامل مع الآخرين، وهذه المهارات تمكنهم من البقاء على تواصل مستمر مع الإدارات الأخرى، ومع الوكالات ورجال الأعمال والجهات المعنية الأخرى، وهو تواصل واتصال على مستوى سياسي رفيع في كثير من الأحيان.

والمهارات هي التي ستحدد قدرة الشخص على التغلب على العقبات التي تصادفه، مثل مقاومة التغيير والحواجز ذات الطابع التقني، والتعاون مع المؤسسات الأكاديمية والبحثية والاستشارية يمكن أن يكون مناسباً، لاجتذاب الخبرات ووجهات النظر الخارجية. وهذا لا ينبغي أن يقتصر على المجال المحلي، حيث إن الخبرة الدولية والعربية يمكن أن تكون ضرورية لتنمية القدرات.

ث. تخفيض الفجوة الرقمية:

ضمان استخدام التكنولوجيات الجديدة على نطاق واسع أمر ضروري، وذلك لتعظيم الفوائد من استخدام الحكومة الالكترونية لتبسيط الإجراءات الإدارية، حيث إن تغلغل الأنترنت يحدد فائدة وكيفية الوصول إلى الإجراءات الإدارية المتاحة على الأنترنت. ويمكن أن يقدم الابتكار والتكيف مع الأجهزة الالكترونية حلولاً مناسبة، وفي الجزائر على سبيل المثال، في هذا الإطار وضعت الجزائر سنة 2008 استراتيجية متدرجة عرفت بـ "E. Algérie 2013" تهدف إلى تعميم إلى تعميم الربط بشبكة الأنترنت، رقمته الخدمة العمومية وتأهيل الإطار القانوني لها، كما أن الدولة الجزائرية جعلت من الرقمنة أساساً لنجاح استراتيجية "الجزائر رؤية 2035" الموضوع حديثاً من قبل الوزارة المالية، والتي بدورها تهدف إلى تطوير وتنويع الاقتصاد الوطني، وتعميم الرقمنة وتوفير بنية تحتية متطورة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومواكبة التطورات المستقبلية.²

3. التصميم المؤسسي:

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 93.

² أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 94.

أخذت المؤسسات أهمية في الإدارة التنظيمية لأنها أساسية في تصميم وتنفيذ أية استراتيجية، حيث أن المؤسسات ضرورية لوضع قواعد لزيادة الشفافية، لتعزيز التنسيق داخل الإدارة، ولتسهيل الاتصال مع الجهات المعنية والترويج لتغيير ثقافي في طريق اتجاه الإدارة الى تبسيط الإجراءات الإدارية. ومع ذلك فإن التصميم المؤسسي السليم، يجب أن يأخذ في الاعتبار الخصوصيات السياسية والثقافية والاجتماعية، وتتطلب الاستراتيجيات الإدارية بعض الدعم المؤسسي من أجل ضمان جودة هذه الاستراتيجيات، ولتحفيز مناصري الإصلاح، وإيجاد التوازن الصحيح بين مركزية واستقلالية الإصلاح.

أ. النظر في إنشاء هيئة رقابية في قلب الحكومة:

إن البلدان، على نحو متزايد، هي التي تعين مسؤولية تشغيل استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية للمؤسسات المركزية لتحسين جودة الأطر التنظيمية، وهذا مؤشر على أن تبسيط الإجراءات الإدارية يعتبر عنصرا من عناصر استراتيجية أوسع نطاقا للجودة التنظيمية، بدلا من اعتبارها ممارسة بمفردها، وهذا النهج يمكن أن يساعد على خلق روابط مع مناطق أخرى من الحكم التنظيمي.

4. الأدوات الداعمة:

تكون استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية فعالة عندما لا ينظر إليها أو يتم تنفيذها كل على حدة، ويجب أن تكون متكاملة ضمن استراتيجية أوسع لتحسين الجودة التنظيمية في الأدوات الأخرى التي تلعب دورا في تنفيذها، على سبيل المثال، لا يمكن تعزيز تبسيط الإجراءات الإدارية إلا إذا تم دمج مبادئ الشفافية في الاستراتيجية: حيث إن جعل اللوائح أسهل وأكثر وضوحا يعني مناقشة مع الجهات المعنية عن كيفية تأثير هذه اللوائح عليهم، وكيف يمكن تحسينها، ولدعم هذه العملية فإن التشاور والاتصال هما أدوات مفيدة. وتحتاج عملية التبسيط الإجراءات الإدارية أن تأخذ أولوية لتعلقها بالعبء الواضح على الشركات والمواطنين، وبعض القياس الكمي للتكاليف والفوائد يمكن أن تساعد في صنع القرارات بشأن المجالات التي ينبغي أن تستهدف¹:

أ. استخدام أفضل اللوائح (تحسين الجودة التنظيمية):

ليست اللائحة ضارة في حد ذاتها، والحكومات بحاجة الى خلق مستمر للوائح جديدة بحيث تكون قادرة على سن سياسة عامة، فإن اللوائح الأفضل تعني اعتماد لائحة تلبى معايير الجودة الملموسة، وتتفادى أعباء تنظيمية لا لزوم لها وتحقيق أهداف واضحة على نحو فعال، وينبغي أن يكون الهدف على نطاق واسع لتحسين البيئة التنظيمية بما في ذلك نهج "الحكومة ككل" لتحسين جودة القدرات التنظيمية للحكومة، وهذا من شأنه أن يدعم ما يسمى ببرنامج الإصلاح التنظيمي على مراحل مختلفة والتجربة توصي بالتحرك خطوة خطوة.

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 94.

هذا التوضيح هو أمر مهم لخفض التعقيدات القانونية في أي نظام إداري، كما أن النهج متعدد التخصصات مهم أيضا في برامج الإصلاح التنظيمي عموما. ويمكن للوائح الجيدة أن تساعد أيضا في العثور على الدعم السياسي من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية.

ب. تقدير التكاليف والفوائد المتوقعة والمحققة:

يساعد تقييم الآثار التنظيمية على التركيز على القياس الكمي للتكاليف والمنافع، سواء قبل وقوعها أو بأثر رجعي لمقاييس معينة تميل الى الحد من الأعباء وإدخال مقاييس التبسيط، وهناك تقنيات أخرى تركز أكثر على قياس الأعباء في حد ذاتها وينبغي أن يأخذ قياس الأعباء الإدارية في الاعتبار الوقت والتكاليف الأخرى، فمن جانب عندما تتخذ الحكومة قرارا بتطوير الإجراءات الإدارية، وتوفير المعلومات وحالما توضع اللوائح موضع التنفيذ يبدأ تقديم الخدمة وجمع المعلومات والتفتيش والارشفة، وإدارة الإجراءات الإدارية، وعلى الجانب الآخر في القطاع الخاص فعند القراءة والفهم والاستجابة وجمع المعلومات واسترجاعها، وملئ للاستثمارات وتقديمها وتسجيلها.

ت. الأولوية حسب الأدلة:

هذه العبارة توحى باستخدام القياس الكمي والتحليلات المبنية على الأدلة لتحديد الأولويات بالنسبة للاستراتيجية ومتابعة ذلك مع مرور الوقت، وضع الأولويات هو عامل أساسي في وضع أهداف السياسة العامة بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية، وكذلك لتحديد الأهداف التي يمكن أن تكون مرتبطة بأثر مقاييس معينة في مجموعات معينة أو مرتبطة بحجم المؤثرات.

ث. تعزيز الشفافية من خلال الاتصالات:

أن تواصل أهداف وعناصر الاستراتيجية، وعلاقتها مع غيرها من برامج الإصلاح، وتطورها عبر الزمن، أمور تساهم في تعزيز الشفافية، كما أنه يساعد على ضمان أن هناك تطابقا بين الإنجاز والأهداف، وهذا يساعد في عملية المساءلة. فان الاتصالات السليمة تساهم في التغيير الثقافي وبناء الشعور بالاستقلالية، فهناك وسائل مختلفة للاتصال والمشاركة بين الحكومة والمواطنين تتلاءم مع مختلف الجماهير وتنقل العديد من الرسائل، ففي الجزائر: نجد أن الهاتف في البلدية يتيح للمواطنين كل المعلومات التي تتعلق بالاحتياجات الإدارية بما في ذلك المستندات المطلوبة، والمعلومات (التساؤلات)، واي من المؤسسات يجب أن يخاطبها المواطن، وأخر موعد لطلب الخدمة.¹

ج. تشجيع التشاور ومشاركة الجمهور في صنع السياسة:

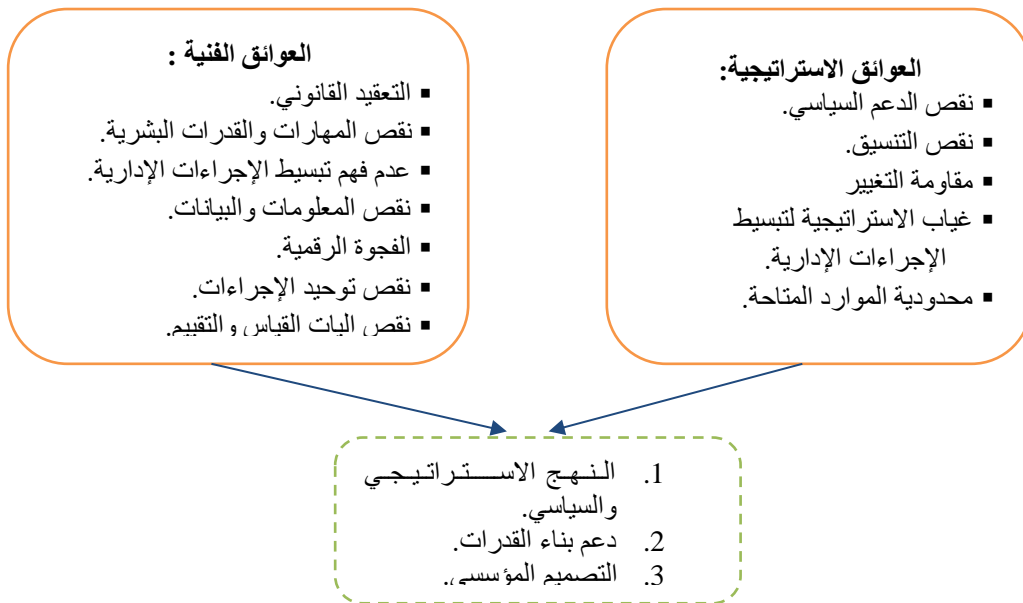
التشاور والمشاركة يدعمان التعريف بأولويات الاستراتيجية، حيث إن عمليات التشاور يمكن أن تعزز من قدرة الحكومة على تحديد المناطق المزعجة للتنظيم. على سبيل المثال كل الجماعات المحلية في الجزائر لها مواقع التواصل حيث أنشأت وزارة الداخلية والجماعات المحلية

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص96.

موقعا متميزا على شبكة الأنترنت وخاصة البلديات لجمع الأفكار من المواطنين، ومعالجتها بشفافية، وتقديم تقريرا عما إذا كانت الأفكار يمكن الأخذ بها أو يتم رفضها.

ويمكن تشجيع التشاور من خلال قنوات مختلفة، مثل إطلاق الاستقصاءات والاستبيانات حول رضا الجمهور، وإنشاء هيئات استشارية لها أدوار معينة لدعم أصحاب المصالح وتكوين فرق يمكنها أن تقدم توصيات بشأن قضايا محددة جدا. غالبا ما تكون هذه الهيئات قادرة على توجيه الأولويات، وتعزيز الجهود المبذولة لتحسين الثقافة الإدارية، وبذلك يكونوا قد فتحو الطريق حتى تستطيع الأطراف المختلفة تبادل وجهات النظر التي هي مصدر جيد لجمع بيانات للإدارات وتشجيع مشاركة الكيانات الأخرى في عملية صنع السياسة.¹

الشكل 82 : عناصر تساهم في بناء استراتيجية قوية لتبسيط الإجراءات الإدارية



المصدر: من إعداد الباحثة

¹ أسامة جرادات، المرجع السابق الذكر، ص 97.

خلاصة واستنتاجات:

يمكن حصر النتائج المتوقعة الحصول عليها من خلال الاستراتيجيات الفاعلة لعملية التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر في:

أن الاستراتيجيات المتبعة من قبل الإدارة الجزائرية ننظر إليها على أنها مرحلة حاسمة في الانتقال من الأسلوب التسيير التقليدي الراجح في الوحدات الإدارية الجزائرية المختلفة الى الأسلوب الحديث القائم على مقاربة الإدارة الالكترونية في تسيير الخدمة العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى التحول من الاتصال المباشر للمواطنين مع مؤسسات الخدمة العامة الى التواصل الافتراضي عبر الشبكات الالكترونية المختلفة، والاستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة والمعدات وبرامج تكنولوجيا المعلومات والاتصال، لتقدم حلولاً للتعقيدات الإدارية والمشاكل البيروقراطية التي تعترض الإدارة العمومية في شكلها التقليدي.

إن نوعية الإدارة في ظل التحولات الالكترونية والرقمية قد بدأت تتشكل بإعادة هيكلة شاملة لمفاهيم كالبنى التنظيمية والمؤسسية، والنظم المالية، والإدارية والسلوكية والتقنية، كل ذلك من أجل غاية الارتقاء بفعالية الإدارة في كافة جوانبها، وابعادها الكمية والنوعية ومعايير الكلفة والتوقيت، والرضا العام للمستهلكين والعاملين والمستثمرين، بما يتيح درجة عالية من الجودة على وظائفها، والتي في مقدمتها تقديم وتحسين الخدمات العمومية، وتيسير العمل الإداري. إن تطبيق عملية تبسيط الإجراءات كمقاربة لتحقيق عملية التنمية الإدارية، يمثل استراتيجية أساسية يمكنها إضفاء نتائج إيجابية على عمل الأجهزة الإدارية الحكومية.

النخ

إن موضوع التنمية الإدارية يعد في الوقت الراهن خيارا استراتيجيا للدول التي تتوق الى الإصلاح والرقي بمجتمعاتها سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وحضاريا، بل يمكن القول أنها حتمية لا مناص منها لمواكبة المستجدات والتطورات الحاصلة في العالم.

وبالتالي أن عملية التنمية الإدارية من جانب التأصيل النظري هي عملية شاملة تشمل جميع المستويات، ومتداخلة مع مفاهيم كمفهوم التحديث الإداري، التطوير الإداري والإصلاح الإداري إلا أنها تتسع لتكون مفهوما أشمل وأوسع نطاقا من المفاهيم الأخرى التي تبحث في كيفية زيادة كفاءة الجهاز الإداري وتحسين أدائه، وشموليته من خلال استهدافه القدرة الإدارية المتجددة في بناء والتنمية والتطوير الهياكل والنظم والمهارات للوقوف عند الاحتياجات والمتطلبات.

يعد تبسيط الإجراءات مدخلا حديثا في الفكر والممارسات الإدارية أفرزته التطورات الحاصلة حيث كان له تأثير على المسار التنموي من جهة وتحقيق عملية التنمية الإدارية من جهة أخرى، ويعتبر من بين المقاربات الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن وكسب رضاه وثقته وكذلك نقلة نوعية في نمط تقديم الخدمات بصفة عامة وتحسين أداء الإدارات العمومية وأساليب عملها بصفة عامة تعزيزا لمبادئ تحقيق التنمية الإدارية وتسيير العمل الإداري، وذلك من خلال تجاوز نقائص الإدارة التقليدية والسيطرة على ظاهرة التعقيد وتفعيل المرونة في تلبية المطالب المتنوعة للأفراد، الأمر الذي تطلب انتهاج أساليب ومداخل جديدة وحديثة في التعامل مع هذه المتغيرات والتي تمثلت في مدخل الإدارة الإلكترونية، إعادة الهندسة الإدارية ومدخل إدارة الجودة الشاملة وهذا تحقيقا لأهداف محورية تحمل مضامين مختلفة الأبعاد تتمحور حول تحقيق إدارة أفضل واستغلال أمثل للموارد المتاحة بالشكل الذي يؤدي الى تقديم الخدمات العمومية بجودة ودقة عاليتين وبأقل وقت، جهد وتكلفة ممكنة ووفق قاعدة التغيير والتحسين المستمرين وتحقيقا لعملية التنمية الإدارية بصفة خاصة.

يصعب تحقيق هدف تبسيط الإجراءات في ظل غياب نظام إداري حديث متطور لكونه خيارا فعالا ونمطا خلاقا يتوافق والتطورات الهائلة في المجال التكنولوجي، وعليه فإن تنفيذ مختلف عمليات التنمية الإدارية تصطدم بعدة معوقات متنوعة ومتعددة، التي تولد كافة أشكال الفساد، وتعيق مسار التنمية، وهذا ما يدفع للبحث عن حلول ذات فعالية تتماشى مع البيئة المحيطة والموارد المتاحة.

فالحكومة الجزائرية كغيرها من الدول التي تعاني من مشاكل عديدة في تسيير القطاع الإداري، وبالرغم من الأشواط الهامة التي قطعتها الدولة الجزائرية فيما يخص عملية التنمية الإدارية، إلا أن الوصول الى جهاز متطور يتماشى مع مخططات التنمية يستلزم منها رؤية استراتيجية وجملة من الإصلاحات والتي تتمثل في العديد من الخطط والبرامج والمشاريع التنموية لتحسين الخدمة العمومية.

وعليه عملت الدولة الجزائرية على إدخال أساليب حديثة وجديدة على مستوى أجهزتها الإدارية والتي من بينها عصرنة الإدارات، وتحسين جودة الأداء وإعادة الهيكلة الإدارية مع إدخال التكنولوجيا الحديثة المتمثلة في الإدارة الإلكترونية، بالإضافة الى الشفافية والمشاركة

والمساءلة وتفضيل اللامركزية في التسيير، ولكن بالرغم من البرامج والمشاريع الإصلاحية التي استهدفت خلق آليات والميكانيزمات الضرورية للدفع بمستويات الأجهزة الإدارية ومحاولة القضاء على مختلف السلبيات ونقاط القصور بالإدارة الجزائرية، إلا أن الجزائر لم ترقى الى المستوى التي كانت ترمي إليه، حيث أن النتائج بقت دون المستوى المطلوب وهذا راجع لمجموعة من العوائق وصعوبات كعدم دراسة هذه المشاريع وأقلمتها مع ظروف المحيطة بها الداخلية منها والخارجية، على الرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة الرامية الى تحقيق عملية التنمية الإدارية وتحسين سيرها اليومي والعادي بكونها جديّة وهادفة، إلا أن هذا لا يفي عنها جملة من السلبيات التي تكتنف أي عمل أو محاولة إصلاحية كانت لوجود الأخطاء وتعدد الهفوات والثغرات التي تسمح بعرقلتها والتحايل عليها، ضف الى ذلك جملة من العقبات والمعوقات من بينها غياب النظرة الشمولية لبرامج التنمية الإدارية، وطغيان الحلول الترقيعية، وهذا ما ينعكس سلبا على أهداف التنمية الإدارية ويصعب تنفيذها.

رغم أهمية الجهود المبذولة والإجراءات المنفذة من مختلف القطاعات الحكومية الجزائرية الهادفة الى إحلال التطبيقات الحديثة محل التقليدية على مستوى أجهزتها ومصالحها، إلا أن النتائج المحققة كانت محدودة جدا وبوتيرة بطيئة، والتي تؤكد عدم جاهزية الجزائر لعصرنة إدارتها في ظل بيروقراطية الإدارة ووجود الأمراض المكتنبة (الفساد، المحسوبية، الرشوة...) كل هذا يؤدي الى التعقيدات الإدارية وعرقلة سير العمل الإداري. فمذ إطلاق مشروع الجزائر الإلكترونية طبقت رؤى جديدة ترمي الى إحلال التطبيقات الإلكترونية محل التقليدية تجعلها تسير التطورات التكنولوجية الحديثة للرفع من مردوديتها والارتقاء بنمط رشيد في تسييرها داخليا من خلال إجراء تغييرات جذرية تمحورت أساسا حول أتمتة ورقمنة أنشطتها الإدارية وتحويل كل عملياتها على مستوى الشبابيك الى العمل بالنظام الآلي لتيسير العمل الإداري، وعصرنة ووسائل تقديمها للخدمات وتبسيط إجراءات إنجاز المعاملات، مسجلة انفتاحا على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. حيث توقف أداء مديرية التنظيم والشؤون العامة بتلمسان ومصالحة الحالة المدنية للدور المنوط بها خدماتيا بالشكل المطلوب على وجود جهاز إداري كفء، والذي يعتبر محددات لتوليها مهامها بفعالية ونجاعة. لذلك فالتحدي الذي يواجهه هذه المصلحة هو تحديثها وعصرنتها والارتقاء بها الى مستوى تطلعات المواطنين، خاصة في ظل ما تعانيه من نقائص وتعقيدات إدارية وتحديات أثرت سلبا على مستوى الخدمات التي تقدمها، الأمر الذي تطلب ضرورة وضع إصلاح هذه المصلحة في صلب اهتمامات قطاع الداخلية والجماعات المحلية بالاعتماد على مداخل ومقاربات حديثة لترقية سبل ووسائل تواصلها مع المواطن في تقديم الخدمات وجعلها عملية مستمرة، وهي الأهداف التي باشرت المصلحة في تحقيقها وتفعيلها من أجل تيسير العمل الإداري وتحقيق عملية التنمية الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان ومصالحة الحالة المدنية ببلدية مغنية، حيث نفذت جملة من الإجراءات والتدابير الهامة وسخرت إمكانيات ضخمة من شأنها تحقيق التغيير والتحسين المرجو وبغية تقريب الخدمات للمواطن وتقليل الضغط على الشبابيك الإدارية.

الخاتمة

وبناء على ما سبق يقترح نجاح استراتيجية عملية التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري بنشر ثقافة التنمية والتطوير الإداري لدى المواطن، وإشاعة ثقافة إدارية تتناسب مع ظروف البيئة الإدارية لدى المستويات الإدارية المختلفة لدى المواطنين في جو من الشفافية والوضوح، وهذا لا يتحقق إلا من خلال نشر قيم مؤسسية إيجابية نابعة من روافد بيئتنا الحضارية، ومواكبة المستجدات الراهنة، انطلاقاً مما قاله المفكر العربي الأستاذ "هشام شرابي": "إن مقدرتنا على مجابهة التحدي الحضاري تتوقف في النهاية على أمرين، على فهم صحيح لحقيقة الغرب ولما نريده من الغرب، وعلى القدرة على تجاوز نظرية التحديث ونظرية التقليد في مجابهتنا للغرب، والسير في طريق حضاري مستقل، فقط بالعودة إلى أنفسنا والاعتماد على قوانا وإدراكنا وإرادتنا المستقلة، نستطيع أن نبني مجتمعنا جديداً وحضارة جديدة كما نريدها لا كما يتصورها أو يريدها غيرنا...".¹

بعد دراسة وتحليل موضوع البحث وانطلاقاً مما تم استعراضه في ثناياه بغية محاولة الإحاطة بمختلف جوانبه النظرية والتطبيقية للإجابة على الإشكالية والتساؤلات التي تم طرحها وتقديم نتائج اختبار الفرضيات المقترحة في ذلك، يمكن اقتراح جملة من توصيات والتي نوردها فيما يلي:

- أثبتت الاختلالات والنقائص التي تعاني منها الإدارات العمومية الجزائرية، فشل النمط الإداري التقليدي في أداء المهمة المنوطة به من جهة، وعدم قدرته على مواجهة التحديات التي أفرزتها التطورات العالمية الهائلة والسريعة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من جهة أخرى، بسبب صعوبة التوفيق بين البيئة الخارجية المتغيرة والبيئة الداخلية الجامدة، فجسد ذلك تحديات فعلية أمام الحكومة الجزائرية لا بد من الاستجابة لها ومواجهتها.
- إصلاح المنظومة الإدارية الجزائرية وعصرنتها ضرورة حتمية لا مفر منها وأمر غاية في الأهمية لضمان نجاح البرامج والمشاريع التنموية في مختلف المجالات، لذلك أطلقت الحكومة الجزائرية مشروع الجزائر الإلكترونية 2008-2013 الذي يعد أول مبادرة لوضع استراتيجية وطنية لمواكبة حركة التقدم في المجال التكنو-إداري من أجل تطبيق الإدارة الإلكترونية وبناء مجتمع المعلومات.
- يجب أن يتم عصرنة الجهاز الإداري في صورة مشروع قومي متكامل وفق استراتيجيات محددة، تتمثل في نشر الوعي بين العاملين في الجهاز الإداري حول فوائد التنمية على المدى القريب والبعيد وإخضاعهم لدورات تدريبية تضمن رفع قدراتها على المشاركة الفعالة والتزامهم ببرامج التنمية.
- انطلاق عملية التنمية الإدارية من الواقع الحقيقي للجهاز الإداري وليس من الواقع النظري القائم على دراسات غربية.

¹ منصور بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة نيل دكتوراه الدولة، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988، ص 310.

الخاتمة

- لابد من صياغة خطة استراتيجية للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات على مستوى المؤسسات للقضاء على الفساد والروتين الإداري.
- دراسة إمكانيات تكيف التجارب الدول الأخرى المتقدمة وتطويرها لخدمة أغراض التنمية الإدارية.
- لا يمكن أن تحقق استراتيجيات التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات فعاليتها دون أن يكون المواطن طرف فيها، أي تستند الى مشاركة الإدارة الشعبية وتقريب الإدارة من المواطن

قائمة

المصادر

والمراج

ع

أولاً: المصادر

📖 القرآن الكريم

- 1- سورة المائدة، الآية 42.
- 2- سورة الأعراف، الآية 56.
- 3- سورة الكهف، الآية 94.
- 4- سورة الروم، الآية 41.
- 5- سورة المجادلة، الآية 11.
- 6- سورة الفجر، الآية 12، 13، 14.

ثانياً: المراجع

📖 القوانين والمعاجم:

- 1- قاموس الجودة والاعتماد، صادر عن مركز ضمان الجودة بجامعة الإسكندرية، 2012، ص 18 .

▪ النصوص القانونية:

(1) الدستور:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، انظر المادتين 16 و17 من الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.

(2) المداولات والاتفاقيات:

- 1- المداولة المتضمنة أخلاقيات مهنة القضاء، الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخة في 14 مارس 2007.

(3) البرقيات:

- 1- البرقية عاجلة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 2013/3171، الصادرة بتاريخ 4 نوفمبر 2013.
- 2- برقية عاجلة صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 2013/3138، بتاريخ 2013/10/31.

▪ النصوص التشريعية

(1) القوانين:

أ- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات.
- 2- القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 3- القانون العضوي 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات.

ب- القوانين العادية:

- 1- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر 08 مارس 2006، المادة 25، 27

قائمة المراجع والمصادر

- 2- القانون رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المتمم بالأمر 05-10 المؤرخ في 26/08/2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 08/02/2011 الجريدة الرسمية، العدد 44.
 - 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 15 من القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
 - 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 3 من القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية
 - 5- القانون 08-14 يعدل ويتمم الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 2014، المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 20 غشت 2014.
 - 6- قانون رقم 08-14 في 13 شوال عام 1435 هـ الموافق 9 غشت سنة 2014 ويتمم الأمر 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق 19 فبراير 1970.
 - 7- قانون رقم 04/15 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق أول فبراير 2015 متعلق بالتصديق والتوقيع الإلكترونيين.
 - 8- المادة 16 من القانون 03-15 المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 10 فبراير 2015.
 - 9- المادة 09 من القانون 03-15 المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة 10 فبراير 2015.
 - 10- المادة 2 من القانون 04-15، المحدد للقواعد العممة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية، العدد 06، مؤرخة في 10 فبراير 2015.
 - 11- قانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري 2016.
 - 12- القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 (جريدة رسمية 14/2016).
 - 13- الجريدة الرسمية، ظهير شريف، رقم 1.20.06، الصادر في 11 رجب 1441 المتعلق بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، العدد 6866-24 رجب 1441، 19 مارس 2020.
 - 14- المادة 06 من المرسوم التنفيذي 13-382.
- (2) الأوامر:**
- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 يتعلق بالحالة المدنية.
 - 2- الأمر رقم: 51/73 المؤرخ في: 01/10/1973 المتعلق بتعديل صلاحيات وثائق الحالة المدنية: يشير هذا الأمر إلى أن صلاحية وثائق الحالة المدنية يحدد بسنة واحدة.
 - 3- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

قائمة المراجع والمصادر

- 4- أمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.
- 5- الأمر 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية، العدد 46.
- 6- أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 79.
- 7- المادة 1 والمادة 2 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 12/06/2006، ص 16.
- 8- أمر رقم 03-06 المؤرخ في 16 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.
- 9- الأمر عدد 2938 لسنة 2007 المؤرخ في 19 نوفمبر 2007 والمتعلق بإحداث وحدة لجودة الخدمات الإدارية بالوزارة الأولى. بوابة التشريع التونسية.
- 10- الأمر 15-2014 المؤرخ في 11 شوال عام 1436 هـ الموافق 27 يوليو 2015.
- 11- بوابة التشريع التونسي، البوابة الوطنية للإعلام القانوني. أمر حكومي عدد 972 لسنة 2018 مؤرخ في 29 نوفمبر 2018 يتعلق بإحداث وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية.

(3) الخطابات:

- 1- الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش بتاريخ: 30 يوليو 2000.
- 2- خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية 2002-2003، الجزائر: 30 أكتوبر 2002، نشر القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
- 3- خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية، الجزائر: 25 جوان 2006، نشر القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
- 4- خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة ذكرى الخمسين لاندلاع ثورة التحرير الوطنية "مجلس الأمة" الجزائر: العدد 18 ديسمبر.
- 5- تصريح لنور الدين نوفنارة، المكلف بالإعلام لدى المديرية العامة للبريد، يومية المساء، الموقع الإلكتروني: منشورات بريد الجزائر، دليل بطاقة CIB الشروط العامة لتشغيل البطاقة.

■ النصوص التنظيمية

(1) المراسيم:

- 1- المرسوم رقم: 155/71 المؤرخ في: 03/06/1971 المتعلق بكيفيات إنشاء العقود المتلفة من جراء كارثة أو حوادث حرب.
- 2- المرسوم رقم: 156/71 المؤرخ في: 03/06/1971 المتعلق باللجان والإجراءات الخاصة بإعادة إنشاء عقود الحالة المدنية (المواد إلى 14).

قائمة المراجع والمصادر

- 3- مرسوم رقم: 143/72 المؤرخ في: 1972/07/27 المتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم: 24/92 المؤرخ في: 1992/01/13 المتمم للمرسوم رقم 71/157 المؤرخ في 1971/06/03 المتعلق بإجراءات تغيير اللقب
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 96-212 مؤرخ في 28 محرم 1417 الموافق ل 15 جوان 1999، صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 6- المرسوم التنفيذي 174/05، المؤرخ في 9 ماي 2005 والمتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن في الحلقة المحلية للجمهور.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق ل 28 أبريل 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 30.
- 8- مرسوم رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74 السنة 2006.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 10-211 الموافق ل 16 سبتمبر 2010، يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010.
- 10- المرسوم التنفيذي، رقم 13-312 الموافق ل 11 سبتمبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية،
- 11- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 59
- 12- المرسوم التنفيذي 13-382، الجريدة الرسمية، رقم 59، 2013.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 ربيع الثاني 1435 الموافق ل 17 فبراير سنة 2014 والمحدد لقائمة وثائق الحالة المدنية.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 14-75، يحدد قائمة المطبوعات الحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 2014.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 14-363، مؤرخ في 15 ديسمبر 2014، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 2014/12/16.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 2015/07/27، القرار الوزاري رقم 07 المؤرخ في 14 مارس 2016، المنشور رقم 681 المؤرخ في أوت 2015
- 17- المرسوم التنفيذي 16/10 المؤرخ في 2016/01/17 صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج 1 ر. ع 02 المؤرخة في 13-01-2016

- 18- المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 66.
- 19- مرسوم رقم 2.20.660 صادر في 18 سبتمبر 2020 بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

(2) المنشورات:

- 1- المنشور الوزاري رقم 07 المؤرخ في 13 رجب 1432 هـ الموافق 15 جوان 2011 المتعلق بالتسجيل الأولي وتوجيه حاملي شهادة البكالوريا.
- 2- منشور رقم 20/2020، تفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، المملكة المغربية، رئيس الحكومة، 21 دجنبر 2020
- 3- منشور السيد رئيس الحكومة رقم 20/2020 المتعلق بتفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الصادر بتاريخ 21 دجنبر 2020.
- 4- المنشورات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، دليل نظام الدفع من قبل الغير، مديرية الدراسات الإحصائية والتنظيم مصلحة الإعلام، بن عكنون، الجزائر.

(3) التعليمات:

- 1- تعليمة والي ولاية تلمسان تحت رقم 1683/2013، المؤرخة في 27 أكتوبر 2013، والمتعلقة ب "استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم".
- 2- تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2174، مؤرخة في 14 ماي 2014، تتعلق بالتكفل بشكاوى المستخدمين
- 3- التعليمية رقم 82، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية

■ الجرائد الرسمية:

- 1- الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 11/01/1963
- 2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في الأربعاء 22 ذو القعدة عام 1408 هـ
- 3- الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخة في 14 مارس 2007.
- 4- الجريدة الرسمية، العدد 59، مؤرخة في 19 نوفمبر 2013.
- 5- الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخة في 10 فبراير 2015.

📖 الكتب:

■ العربية

قائمة المراجع والمصادر

- 1- أبو بكر مصطفى، عبد الجليل منصور آدم، موسوعة مصطلحات إدارية مختارة. بنغازي: منشورات المعهد العالي للإدارة.
- 2- إبراهيم، مبروك السعيد. إدارة المكتبات الجامعية في ضوء اتجاهات الإدارة المعاصرة: الجودة الشاملة، الهندرة، إدارة المعرفة، الإدارة الإلكترونية. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2012.
- 3- ابن منظور جمال الدين. لسان العرب، بيروت: دار لسان العرب، ج. 2
- 4- أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة "السياسة العامة والإدارة"، ط1، القاهرة، ب. د. ن، 1993
- 5- أحرشان عمر عبد إسلام، الإصلاح الإداري بين مخالفات الماضي وإكراهات الحاضر والأفاق المستقبل، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية، 2016.
- 6- أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2009
- 7- أنطوان رنده ، الإصلاح والتحديث الإداري. صنعاء: المعهد الوطني للعلوم الإدارية، 2000
- 8- أسامة عبد الرحمن. إدارة التنمية، مدخل لدراسة ودور إداريين التنمية وأهمية تأهيلهم لتحقيق الأهداف المنشودة على صعيد الوطن العربي، عالم الفكر، 1989
- 9- إسماعيل، صادق محمد ، تخطيط التدريب ودوره في تحقيق أهداف المنظمات العامة والخاصة. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014
- 10- الأسعد محمد مصطفى. التنمية ورسالة الجامعة في الأفق الثالث، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2000
- 11- الأعرجي عاصم ، أساسيات في التخطيط للتطوير الإداري. بغداد: مطبعة المعارف، 1977
- 12- بدران، عباس. الحكومة الإلكترونية من الاستراتيجية إلى التطبيق، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2004.
- 13- بوسيقعة أحمد ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزائر: دار هومة، ج 2، 2007
- 14- بدوي أحمد زكي ، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، مصر: دار الكتاب المصري، ط. 1، 1984.
- 15- بهلول محمد حسين ، الجزائريين الأزمة السياسية والأزمة الاقتصادية، الجزائر: مطبعة دحلب، 1993.
- 16- بودهان موسى ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، الجزائر: دار الهدى عين أمليلة، 2010
- 17- بوزناشة توفيق ، دليل الجمهورية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ط1، الجزء الثاني، 2015.

قائمة المراجع والمصادر

- 18- بوحوش عمار ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر، ط1، 2008
- 19- البياتي فارس رشيد ، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، الأردن: دار آيلة للنشر عمان، 2009.
- 20- بولقريعات بوجمعة: القيادة الإدارية ودورها في تطوير الإدارة الجزائرية، ص. 112، 114.
- 21- بومدين طاشمة، سكران فوزية ، أصول المنهجية العلمية الحديثة في بحوث العلوم الإدارية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2020.
- 22- بوفلجة غيات ، مبادئ التسيير البشري، الجزائر: دار العرب للنشر والتوزيع، ط 2، 2004
- 23- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار ريحانة، 2003
- 24- بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، الجزائر: الجسور للنشر والتوزيع، 2012.
- 25- بلال خلف سكارنة، أخلاقيات العمل، الأردن: دار المسيرة، 2009.
- 26- بلوط حسن إبراهيم ، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، لبنان: دار النهضة العربية. بيروت، 2002
- 27- بن خلدون عبد الرحمن محمد ، مقدمة بن خلدون، تقديم إيهاب محمد إبراهيم، مصر: مكتبة القرآن، القاهرة، 2006.
- 28- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002
- 29- بشير عباس العلاق، الاتصالات التسويقية الإلكترونية، مدخل تحليلي تطبيقي، عمان: مؤسسة الوراق للنشر، 2006.
- 30- جابرو ليد حيدر ، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009
- 31- الجهني، هند بنت حميد، الإجراءات ودورها في تأخير تقديم الخدمة في القطاع الحكومي (دراسة ميدانية على إدارة الأحوال المدنية بمدينة جدة)، المملكة العربية السعودية: جامعة الملك عبد العزيز، 2009
- 32- جرادات، أسامة، تبسيط إجراءات العمل- الأساليب والأليات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط2، 2008
- 33- الدوري حسن. الإعداد والتدريب الإداري-دراسة تحليلية لأهم الأصول العامة في التنمية الإدارية- القاهرة: مطبعة العاصمة، 1986
- 34- درويش إبراهيم، التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975
- 35- ديسلرجاري، أساسيات الإدارة المبادئ والتطبيقات الحديثة، الرياض: دار المريخ، 2003
- 36- الدقن أحمد السيد، " التقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في فترة 1987-2002"، قضايا إدارية فاصلة، د م ن، مركز الدراسات والاستشارات الإدارية العامة، 2004.

قائمة المراجع والمصادر

- 37- درويش إبراهيم. التنمية الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ط. 4، 1982
- 38- الهامل السيد عبد الغني المدير العام للأمن الوطني بمناسبة افتتاح صالون تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في خدمة المواطن، الجزائر: رياض الفتح 2014/11/13.
- 39- هاشم زكي محمود، أساليب تبسيط الإجراءات، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1983
- 40- وهبان أحمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الإسكندرية: الدار الجامعة للنشر، 2003.
- 41- ولد خليفة محمد العربي، التنمية والديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية، الجزائر: دار النشر راجعي، 2009.
- 42- زويلف مهدي حسن وآخرون، التنظيم والأساليب والاستشارات الإدارية. عمان: دار وائل للنشر، 1999
- 43- زويلف مهدي حسن واللوزي سليمان أحمد. التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجد لاوي للنشر والتوزيع، 1993، ط. 1. مأمون سليمان الدراكة، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء. عمان: دار صفاء للنشر، 2006.
- 44- الحاج عارف ديالا، الإصلاح الإداري الفكر والممارسة، الأردن: عمان دار الرضاء للنشر والتوزيع، 1997
- 45- حبيش فوزي، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت: د. د. ن، 1986.
- 46- حبيش فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، بيروت: دار النهضة العربية، 1991
- 47- حبيش، فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري. بيروت: المنشورات الحقوقية، 2007
- 48- حجازي عبد الفتاح بيومي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الجزء الأول، الإسكندرية: دار الفكر العربي، 2003
- 49- الحموي، شريف، الاتجاهات الحديثة في إدارة المكاتب والسكرتاريا. عمان: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، 2011
- 50- الحميري باسم ، التنمية الإدارية (الأدوات والمعوقات)، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012
- 51- حسين، أسامة سمير. الاحتيال الإلكتروني: الأسباب والحلول. عمان: دار الجنادرية للنشر والتوزيع، 2011.
- 52- حسين بن محمد. الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق. المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية. الرياض، 2009.
- 53- حسن أمين عبد العزيز، إدارة الأعمال، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001
- 54- حسين فايز، سيكولوجية الإدارة العامة. عمان: دار أسامة للنشر، 2008
- 55- حريم، حسين محمود، تصميم المنظمة، الهيكل التنظيمي وإجراءات العمل، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2006

قائمة المراجع والمصادر

- 56- الحمود عبد العزيز. التلازم بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية، عالم الفكر. ط2، 1989
- 57- الحمش منير، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2006.
- 58- طارق محمود، عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005
- 59- طارق فاروق الحصري، "مقترحات التطوير المؤسسي للأحياء"، دراسة مقدمة للبنك الدولي، يونيو 2018.
- 60- طه طارق، السلوك التنظيمي ومحددات تطويره، القاهرة: دار النهضة العربية، ط. 1، 1985.
- 61- طاهر علاء فرج، التخطيط الإداري. عمان: دار الراتب للنشر، ط1، 2011
- 62- طويل محمد عبد الرحمن. دور أجهزة التنمية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية. حالة دراسة عن أجهزة التنمية الإدارية في المملكة العربية السعودية. مطابع معهد الإدارة العامة. الرياض. د. ت. ن،
- 63- الطوخي سامي، الإدارة بالشفافية، القاهرة: دار النهضة العربية 2006.
- 64- الطماوي سلمان، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر العربي، 1995
- 65- ياغي أحمد عبد الفتاح. التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق. الأردن: مطابع الأندلس، ط. 2، 2003
- 66- الكبيسي عامر، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مصر: الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2005
- 67- كومغار إبراهيم، المرافق العامة الكبرى على نهج التحديث، المغرب: مطبعة النجاح الحديثة، 2009.
- 68- كاس عبد القادر، إشكالية الإصلاح بين الأصالة والمعاصرة، دراسة مقارنة بين الطرحين الإسلامي والغربي
- 69- كافي، مصطفى يوسف، الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة، دمشق: دار رسلان، 2009.
- 70- اللوزي موسى، التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، الناشر: دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، 2002
- 71- اللوزي موسى. التطوير التنظيمي أساليب ومفاهيم حديثة. عمان: دار وائل للنشر، 2003
- 72- اللوزي، موسى، التطوير التنظيمي- أساسيات ومفاهيم حديثة. عمان: دار وائل، ط5، 2012.
- 73- لحموشي محمد ، "المفهوم الجديد للسلطة بالمغرب من أجل حكمة جيدة في مجالات الديمقراطية والتنمية"، مطبعة اقرأ، الناظر، الطبعة الأولى، 2007.
- 74- مجيد حاسم، أساسيات علم الإدارة، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005.

قائمة المراجع والمصادر

- 75- المزجاني أحمد بن داود، الأشعري. مقدمة في الإدارة الإسلامية، جدة: د، د، ن، 2000، ط.
- 76- محمد إبراهيم محمد، إدارة مكافحة ظاهرة الفساد الإداري بالمؤسسات العامة في إطار خريطة طريق إدارة الحكم الرشيد للدولة، القاهرة: دار عبيد، 2017.
- 77- محمد إسماعيل بلال. السلوك التنظيمي بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2005.
- 78- محمد بدران محمد، أسس الإصلاح الإداري في تطوير التنظيم-دراسة في الهيكل التنظيمي ومحددات تطويره، القاهرة: دار النهضة، ط. 1، 1985.
- 79- محمد، جمال، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي. عمان: دار المعزز للنشر والتوزيع، 2014
- 80- محمد حسن الحراشنة، إدارة الجودة الشاملة والأداء الوظيفي. عمان: دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، 2012
- 81- محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009
- 82- ممدوح عبد العزيز رفاعي، إعادة هندسة العمليات. القاهرة: كلية التجارة جامعة عين شمس عباسية، 2006
- 83- المنيف إبراهيم عبد الله، المفاهيم-الأسس-المهام. الإسكندرية: دار العلوم للطباعة والنشر، 1983
- 84- منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2006.
- 85- منتهور ثروت، إستراتيجيات التطوير الإداري، ط1، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010
- 86- معايرة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، عمان: دار الثقافة، 2001
- 87- المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988
- 88- مصطفى محمود أبو بكر، الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1982
- 89- المخلافي فيصل علي فرحان، المؤسسات الإعلامية في عصر تكنولوجيا المعلومات، الأردن: المكتب الجامعي الحديث، 2015.
- 90- النجار فريد راغب، التنمية الإدارية، مصر: الدار الجامعية الإسكندرية، 2008
- 91- السيد إسماعيل خميس، الإدارة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية، الجزائر: ددن، 1975.
- 92- سيد الهواري. الإدارة، الأصول والأسس العملية. القاهرة: مكتبة عين شمس، 2000
- 93- سيد شويرجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2006 سعد النواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2007

قائمة المراجع والمصادر

- 94- سحنون محمد، النفود الإلكترونية وأثرها على المصارف المركزية في إدارة السياسة النقدية، الجزائر: دار الهدى للنشر، العدد 9، 2006.
- 95- السالمي علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية. عمان: دار وائل للنشر، 2006.
- 96- سعدان علي، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر، 1981.
- 97- سعيد عبد مرسي بدر، الأيدولوجيا ونظرية التنظيم-مدخل نقدي، الإسكندرية: دار المعرفة الجديدة، 2000.
- 98- السقاف أنور عبد الحميد، تبسيط الإجراءات وعقلية تدبير المنظمات (المفاهيم، المبادئ، الأهداف، الأساليب)، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2010.
- 99- عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015
- 100- عاشور أحمد صقر، إصلاح الإدارة الحكومية: أفق استراتيجية للإصلاح الإداري وتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العامة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1990.
- 101- عاشور أحمد صقر، إصلاح الإدارة الحكومية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995.
- 102- عبد الحميد إبراهيمي الفساد. والحكم الصالح في البلاد العربية "دراسة حالة الجزائر"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004
- 103- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي. الإدارة: الأصول العلمية والتوجيهات المستقبلية لمدير القرن الحادي والعشرين، د. ب. ن: المكتبة العصرية، 2006.
- 104- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الجزائر: دار هومة، 2005
- 105- عبود نجم، الإستراتيجية والوظائف والمشكلات. مصر: جامعة الإسكندرية، 2004
- 106- عبوي، زيد مني، العطارى، يوسف ذيب، الاتجاهات الإدارية الحديثة في العمل الجماعي. عمان: دار الخليج، 2012
- 107- العدوان ياسر مناع، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986
- 108- عجمية محمد عبد العزيز، عبد الرحمن يسري أحمد. التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999. محمد شاكر عصفور. التنمية الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية.
- 109- علي محمد عبد الوهاب. إدارة الموارد البشرية. كلية التجارة: جامعة عين الشمس، 1999.
- 110- علي حافظ منصور، حسن أحمد عبيد. التنمية الاقتصادية، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1992.
- 111- عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006

قائمة المراجع والمصادر

- 112- عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- 113- عمار بوضياف، قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع 2012.
- 114- عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبوزنط. التنمية المستدامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2007
- 115- العسيل إبراهيم حسين. التنمية في الفكر الإسلامي- مفاهيم عطاءات- معوقات- أساليب، بيروت: مؤسسة مجدي الجامعية للنشر والتوزيع، ط1، 2006
- 116- عشي علاء الدين، القانون الإداري، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ج1، 2008.
- 117- عصفور احمد شاكر، مجلة الإدارة العامة، الرياض: المملكة العربية السعودية.
- 118- عصفور، محمد شاكر، أصول التنظيم والأساليب. عمان: دار المسيرة للطباعة والنشر، 2014
- 119- الفرجاني نادر. التنمية المستقلة في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987.
- 120- فريتمورشين ماركس، ترجمة محمد توفيق رمزي، دولة الإدارة مقدمة للبيروقراطية- تحليل مقارن للعمل الحكومي. مكتبة الأنجلو المصرية. القاهرة، 2008
- 121- فريد عبد الفتاح زين الدين، النهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، مصر: دار الكتاب للنشر والتوزيع، 1996.
- 122- الصانع محمد ناصر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ط1، 1986
- 123- الصيرفي محمد، أخلاقيات الموظف العام. الإسكندرية: دار الكتاب القانونيين، 2007
- 124- الصيرفي محمد، تبسيط الإجراءات، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية، 2007.
- 125- صلاح عبد الباقي. إدارة الموارد البشرية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، 2002
- 126- الصرف رعد حسن. صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين. سوريا: دار الرضا للنشر والتوزيع، 2002
- 127- الصرن رعد حسن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، سوريا: دار الرضا للنشر والتوزيع، 2002
- 128- قاسم محمد أنس، مذكرات في الوظيفة العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1974
- 129- قجة رضا، أداء العامل في التنظيم الصناعي، باتنة: الشركة المعلوماتية للخدمات المكتبية للنشر، 2003.
- 130- القدوة محمود، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2009
- 131- الفزاز هديل رزف الله، المحاباة في المجتمع الفلسطيني، الأسباب والأعراض، آفاق التصدي لها، الائتلاف من أجل لنزاهة، رام الله: فلسطين، 2007

قائمة المراجع والمصادر

- 132- قطيش، عبد اللطيف. الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013.
- 133- القريوتي محمد قاسم، الإدارة العامة منظور مقارن، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 1985
- 134- القريوتي محمد قاسم، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. عمان: دار وائل للنشر، ط1، 2001
- 135- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، د. م. ن، د. د. ن، 2001.
- 136- رحماوي جمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الجزائر: دار هومة، ط3، 2006
- 137- رشوان حسين عبد الحميد، العلاقات الإنسانية في مجالات علم النفس-علم الاجتماع الإدارية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.
- 138- رشيد أحمد، إدارة التنمية الإدارية. السعودية: دار الشرق جدة، 1982
- 139- رشيد أحمد، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1996.
- 140- رشيد يوب، دليل الجزائر السياسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ط1، 1991
- 141- شحاتة إبراهيم، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظات عامة وحلول مقارنة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997.
- 142- الشوبكي سمير، المعجم الإداري. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006
- 143- شوقي محمد، شوقي أحمد، الإدارة الحكومية الجديدة، الزقاريق: مكتبة الجامعة الحديثة، 2007
- 144- شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقتراعات، الأدوات. الجزائر: د. د. ن، 1997
- 145- شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقتراعات، والأدوات، الجزائر: دار هومة، 2007.
- 146- الشميري أحمد بن عبد الرحمن، أخلاقيات الموظف المسام، الرياض: الجمعية السعودية للإدارة، وزارة الخدمة المدنية، ط. 3، 2004
- 147- الشمري هشام، إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، عمان: دار اليازوري، 2011
- 148- الشماع خليل محمد حسن، كاظم حمود، نظرية المنظمة، عمان: دار السيرة للنشر والتوزيع، 2000
- 149- شنطاوي علي خضار، الوجيز في القانون الإداري، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2003
- 150- خيرى خليل الجهيلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، البناء الاجتماعي للمجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998


قائمة المراجع والمصادر

- 151- خاطر أحمد مصطفى. التنمية الاجتماعية المفاهيم الأساسية نماذج ممارسة، الإسكندرية: المكتبة الجامعي الحديث، 2002.
- 152- الخطيب زاهر ، الإصلاح الإداري، مروع وثيقة للإصلاح الإداري، لبنان، 1991
- 153- خاطر شريف يوسف حلمي ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007
- 154- خيرى خليل الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1997
- 155- خالد بن سعد بن عبد العزيز بن سعيد، إدارة الجودة الشاملة. الرياض: العبيكان للنشر والتوزيع، 1998.
- 156- خيضر كاظم محمود، إدارة الجودة الشاملة. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. ط. 1، 2000
- 157- الذنبيان محمد ، إشكالية الأداء الإداري في البلاد العربية في الواقع والمطلوب، حوليات جامعة الجزائر، العدد 12، 1999
- 158- غانم السيد عبد المطلب ، التوظيف الحكومي في مصر الحاضر وإعدادات المستقبل، ط1، د. م. ن: جامعة القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية.
- 159- المناظرة الوطنية حول الإصلاح الإداري بالمغرب، " الإدارة المغربية وتحديات 2010"، مطبعة اليتسلا، 2002.
- 160- منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغلب على معوقات استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية، إرشادات لواقعي السياسات، جامعة الدول العربية، 2009.
- 161- منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009.
- 162- منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 2009 . OECD
- 163- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، دار الرضا للطباعة والنشر، 1995.
- 164- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التجارب التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، جامعة الدول العربية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2002.
- 165- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغلب على معوقات استراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية "إرشادات لواقعي السياسات"، القاهرة: جامعة الدول العربية، 2009.
- 166- منظمة الشفافية الدولية، الإئتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد 2018
- 167- منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد 2017، الدول العربية.

■ اللغة الأجنبية

- 1- Altman S , Valenzi E. , Hodgettes R. M .Organizational Behavior : Theory and Practice .Florida : Elsevier,2013
- 2- Amatayakul, Margert. Process Improvement with Electronic Health Records: A Stepwise

- 3- Approach to Workflow and Process Management. Boca Raton, Florida: CRC Press, 2012
- 4- Claude Collot ,Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale (1830-1962). Paris:
- 5- Denis Clerc: Economie de L'Algérie. Les cahiers de la formation administrative L'imprimerie centrale de Annaba, Avril 1975.
- 6- El Hadi Chalabi : Droit, Etat et pouvoir de l'Algérie coloniale à l'algérie indépendante, La revue NAQD,1992.
- 7- F. Gerald Brown, E. H. Denton and Jo. P. Disciotte, The effective local government manager,1993
- 8- Ho, Alfred T. K. Reinrenting Local Governments and the e Government Initiative. Public Administration Reviews, 2002
- 9- Jones and Arment. Current practices in management information systems,information.
- 10- Joseph, A, Ayee, La fonction en Afrique ;Attique Centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement notionsurises Rabat,1998
- 11- Lahouani Addi. L'algérie et la Démocratie. Pouvoir et crise dans L'Algérie contemporaine. Paris : Edition la Découverte. 1995
- 12- Oliverio M. E. , Pasewark W. R. , White Bonnie R. The Office and Followership. Nreca Management; Quarterly,1979
- 13- Robert Bernier, Réalités nationales et mondialisation,Presse de l'université du Québec, 2006
- 14- Zelany. M. Reengineering. Human Systems management. Editional;1995
- 15- N. C. Belmihoub (réflexions préliminaires sur les déterminants d'une politique de la formation des fonctionnaire) in Revue IDARA
- 16- La réforme administrative au Maroc. Vision stratégique ; plan d'action ». Publication du ministère de la fonction publique et de la réforme administrative 2001
- 17- OCDE, Eliminer la paperasserie ; pourquoi la simplification administrative est-elle si compliquée ? Perspectives au-delà de 2010 OCDE 2011
- 18- Technology,(6th ed). Boston : Cengage Learning, 2013.
- 19- United Nation, Innovations in Governance in the Middle East, North Africa. And Western Balkans. Making Gouvernements Work better in the Mediterranean Region, Departement of Economic and Social Affairs, N. Y. 2007.

المجلات: 

العربية

1- أبو تبعة عبد العزيز ، إدارة الجودة الشاملة المفاهيم والتطبيقات. مجلة الإداري، العدد 74، سبتمبر 1998

قائمة المراجع والمصادر

- 2- إبراهيم سعد الدين، مستقبل التنمية في الوطن العربي، سلسلة عالم الفكر، العدد 02، مجلد 02، الكويت، 1989
- 3- إبراهيم عبد اللطيف، تحديث الإدارة العامة، مجلة الإدارة، العدد 03، المجلد 24، يناير 1992
- 4- بن عيشاوي أحمد، إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الخدمية. مجلة الباحث: العدد 04، جامعة ورقلة، 2008
- 5- الابراهيمي الطاهر، سليمة بوزيد. استراتيجيات التنمية الإدارية في الفكر الإداري (الكلاسيكي والحديث) رؤية نقدية، مجلة البحوث والدراسات، العدد 9، يناير 2010
- 6- دباس أحمد عبد السلام. التنمية الإدارية العربية في مطلع القرن الواحد والعشرين: العنصر البشري أساس الإدارة، مجلة الإداري، عدد نيسان، 1999
- 7- الأيوبي نزيه. النظريات الإدارية الحديثة وأغراض التنمية الإدارية. المجلة العربية للإدارة. المنظمة العربية للعلوم الإدارية: عمان، 1986، المجلد (8): العددان (3، 4)
- 8- إيمان مرعي، "نظام الحكم المحلي في مصر وإشكاليات الدور"، رؤى مصرية، العدد 04، 14 مارس 2016.
- 9- أسامة عبد الرحمان، "تنمية التخلف وإدارة التنمية"، سلسلة الثقافة القومية، العدد 32، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، يونيو 1997
- 10- اعبيزة عبد الغني، "تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، عشر سنوات من الإصلاح والتحديث الإداري"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، REMAPP، العدد 4، ربيع 2009.
- 11- الباهي مصطفى، معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للإدارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 08، ديسمبر 2018.
- 12- بوزيد سايح، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، 2012.
- 13- بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قرأت الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة عنابة، العدد 26 جوان 2011.
- 14- بن سعيد مراد، "التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أو إعادة اختراع؟"، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، العدد جانفي 2015
- 15- دباس أحمد عبد السلام، الإدارة أم التنميات، مجلة الإداري، بيروت، د. د. ن، 2006.
- 16- دروش فيلة، "ظاهرة الرشوة من اللاشرعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية"، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 04، دار الخلدونية، الجزائر، أبريل، 2010
- 17- بن علي زياد عرنية، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، دبي: مجلة الأمن والقانون، السنة 10، العدد 2000. 01
- 18- البرادعي ليلى وخالد زكريا، "محاولات الإصلاح والتطوير الإداري في الجمهورية المصرية العربية"، ورقة مقدمة لمجلة الشركاء التنمية للبحوث وتدريبات الإدارة العامة، 2004

قائمة المراجع والمصادر

- 19- الطيب حسن أبشر ، دور المؤسسات التنموية الإدارية العربية في تطوير الإدارة. المجلة العربية للإدارة. المجلد التاسع، العدد الرابع، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1987
- 20- حاروش نور الدين ، "مؤشرات التنمية المستدامة والخدمة العمومية المحلية في الجزائر" المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، 6 جانفي 2014
- 21- طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012.
- 22- الكفري مصطفى العبد الله ، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري: الأسس والأهداف والمحاور والمتطلبات، مجلة العالم الاقتصادي، العدد 96-97، 2018.
- 23- الكبيسي عامر. التنمية الإدارية المداخل والنظريات، مصر: اتحاد الجمعيات التنموية الإدارية، مجلد 16، العدد 03، 1984
- 24- الكبيسي عامر ، "الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، الجزء الأول
- 25- لعرايي كريمة ، "تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، 2019.
- 26- محمد ع. الشتيوي، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة. مجلة جامعة الأقصى، فلسطين، العدد 02. المجلد 17. يونيو 2013.
- 27- محمد عبد الهادي، "انعكاس الحكومة على مشاركة المواطنين في المحليات"، مجلة الديمقراطية، العدد 65، يناير 2017
- 28- ميا علي، شيخ ديب، صلاح عريف، مجدي. دور نظام المعلومات في دعم خدمات الحكومة الإلكترونية في سوريا، دراسة حالة توزيع المازوت في اللاذقية. مجلة جامعة تشرين للبحوث العلمية- سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 33، العدد 4
- 29- ملاعب عمر ، تحديث وتطوير الإدارة العامة: نحو بناء استراتيجية للتنمية الإدارية، جريدة الانباء، لبنان، 06 نوفمبر 2016.
- 30- المفتي لكمال جعفر، النماذج البيروقراطية والإصلاح الإداري، مجلة الإدارة العامة، العدد 38، يوليو 1989
- 31- صبحي وفاء التميمي صالح ، سيد احمد حاج عيسى، تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء العاملين: دراسة ميدانية عن المستشفيات الجزائرية الخاصة، مجلة الشارقة، العدد 1، المجلد 11، يونيو 2014.
- 32- مهري، عبد الحميد، "الازمة الجزائرية الواقع والافاق"، مجلة المستقبل العربي، العدد 226، بيروت: مركز الوحدة العربية، ديسمبر 1997.
- 33- مقدم سعيد ، أخلاقيات الوظيفة العامة، مجلة الإدارة، المجلد السابع، العدد الأول، الجزائر، 1991
- 34- مقدم سعيد ، "واقع وتطلعات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة الإدارة، المجلد 3، العدد الثاني، الجزائر، 1993

قائمة المراجع والمصادر

- 35- مرزوق عدمان ودحية عبد الحفيظ، "الإدارة العمومية في ظل التحديات المحلية والعالمية"، مجلة حوليات جامعة الجزائر، العدد 24، الجزء الثاني، أكتوبر 2013.
- 36- سنقوقة راضية ، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، جامعة باتنة
- 37- عادل الجودة، التنمية والتطوير الإداري شؤون إدارية حديثة. مجلة فصلية تصدر عن مركز تطوير الإدارة والإنتاجية. دمشق، العدد الثالث، تشرين الأول، 1981
- 38- العدوان ياسر ، "دور الإدارة في تحديد نمط علاقتها مع المواطنين وأثرها على الاستجابة الإدارية"، مجلة الشؤون الإدارية، العدد السابع، 1987
- 39- عين سوية ليليا ، إسهامات التدريب في تطور القنوات التلفزيونية الجزائرية، مجلة الإنسان والمجال، العدد 2، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2015
- 40- علواطي لمين، "الإدارة الالكترونية للموارد البشرية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 2008
- 41- علي سلمى، التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، الأكاديمية العربية للعلوم، 1997
- 42- عمران نزيهة ، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12.
- 43- فيرم فاطمة الزهراء، "الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 01، د س ن.
- 44- فريجات إسماعيل، "النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 12 جانفي 2016
- 45- الصحن محمد فريد ، إبراهيم سلطان، مبادئ الإدارة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2000.
- 46- قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011،
- 47- قريشي عبد الكريم ، "العلاقة بين الإدارة والمواطن أساس لإرساء الثقة ومستوى الخدمة العمومية معيار لها"، مجلة مجلس الأمة، العدد 49.
- 48- راتول محمد ، أحمد مصنوعة. "متطلبات التطوير التنظيمي واستراتيجياته في ظل تحديات بيئة منظمات الأعمال"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2001
- 49- شافعي عبد المنعم حسن، اتجاهات التحديث في الإدارة العامة. مناقشة لأوجه التحديث في مداخل واتجاهات التطوير الإداري. معهد الإدارة العامة، 1996. العدد: 18
- 50- خان أحلام، إعادة هندسة العمليات كمدخل لتميز إدارة الموارد البشرية. مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر 2012
- 51- خنيش سنوسي ، الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق، حالة الجزائر"، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مركز البحوث والمعلومات، مجلة البحوث الإدارية، العدد الأول، 2005

قائمة المراجع والمصادر

- 52- خشمون محمد ، "مشاركة المجلس البلدية في التنمية المحلية: دراسة سوسيوولوجيا"، مجلة العلوم الإنسانية العدد 33، جوان 2010
- 53- تقرير البنك الدولي، "القضايا المرتبطة بالإدارة المغربية 1995"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 1996
- 54- مجلة مجلس الأمة، العدد 07، الجزائر، 2002
- 55- مقال " من أجل حكمة أفضل للقطاع العام"، مجلة العصرية الإدارية، العدد 04، المؤرخة في 5 افريل /ماي 2008، مجلة صادرة عن وزارة الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية بموريتانيا.
- 56- "تحسين الخدمة العمومية في مجال الضمان الاجتماعي"، مجلة جسور للتواصل، العدد 04، أكتوبر 2014، نشرية دورية تصدر عن المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء.
- 57- لجنة الخبراء الإدارة العامة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، "تعزيز قدرة الإدارة العامة على تنفيذ هدى بو لقواس، التدريب كمدخل لتنمية أداء الموارد البشرية في المؤسسات العمومية الإدارية وتحسين الخدمات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 07، 2015.

■ اللغة الأجنبية

- 1- Buckley ;j&,kemp ,Management education and Development, Vo18, vall,1987
- 2- Mikkol Luoma, Managers Perception of the Strategic Rol of Management Development, journal of Management Development, V24, N7.2005
- 3- Mohammad Muinul Islam and Adu Momtaz Saaduddin Ahmed, "Understanding e-gouvernance : a theoretical approach, Asian Affairs, vol 29, n4, Octobre-December, 2007.
- 4- Paul Brown, Seeking Success Though Strategic Management Development Journal of EUroean Industrial Training, V27 ,N6.2003

📖 الجرائد:

- 1- بو عياد سفيان ، طرد 100 جمركي بسبب الرشوة وسوء التسيير، جريدة الخبر، عدد 4607 في 22 جانفي 2006
- 2- بلعمرى سميرة ، إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار، جريدة الشروق، العدد 1820، أكتوبر 2006
- 3- ح. سليمان، "الجزائر تتعامل مع أهم الدول المعروفة بدفع الرشاوي"، جريدة الخبر، العدد 4826، 05 أكتوبر 2006
- 4- تيشوري عبد الرحمن ، "التنمية الإدارية والإصلاح الإداري"، الحوار المتمدن، العدد 1421، 2006.
- 5- تصريح الوزير الأول لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية "محمد الغازي"، جريدة الخبر، بتاريخ 15 مارس 2014

6- جريدة وقت الجزائر، "قانون عصرنة العدالة يهدف لتطوير مرفق القضاء وتحديثه"، العدد 1145، مؤرخ 12 جانفي 2015.

📖 الرسائل والمذكرات:

▪ العربية:

(1 رسائل الدكتوراه:

- 1- أبو كريم أحمد فتحي، مفهوم الشفافية لدى الإدارة الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري، رسالة دكتوراه، الجامعة الأردنية، كلية الأعمال، قسم إدارة الأعمال، الأردن: 2005.
- 2- أدمينو عبد الحافظ، "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب"، أطروحة الدكتوراه، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط 2002/2001
- 3- بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2010
- 4- بلرنب منصور، " استراتيجيات التنمية الإدارية في الجزائر"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988
- 5- حاجة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012-2013
- 6- لعمارة محامد يحي، الحالة المدنية في الجزائر: دراسة ميدانية على عينة من بلديات الوطن، رسالة دكتوراه، قسم الديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران 2، 2014
- 7- فيصل بن معيض. آل سمير القحطاني، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني. أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الأمنية مقدمة إلى الجامعة للعلوم الأمنية 2002، الرياض
- 8- فيصل بن معيض القحطاني. "استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني". أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية السعودية. كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2006
- 9- الصريدي، سعيد مطر سعيد. إدارة الجودة الشاملة في الشرطة باستخدام التقنيات الحديثة، رسالة دكتوراه في العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، 2005.
- 10- قاضي خير الدين، " الديمقراطية التشاركية وتفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر"، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة وهران 2 كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد بن أحمد، السنة 2017/2018
- 11- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر، 2000/2010، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2011، 2012.

قائمة المراجع والمصادر

12- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة مقدمة من اجل الحصول على شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، 2009-2010

(2) دراسات عليا:

- 1- بن سلمان محمد ، "الوظيفة العمومية الجماعية بالمغرب ورهانات اللامركزية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق طنجة، 2005
- 2- وكاس مليكة ، "الحكامة المحلية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء 2004/2003

(3) رسائل ماجستير:

- 1- أعتامنة جياذ، "الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992"، رسالة ماجستير، الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1996
- 2- بوقنور إسماعيل، "التنمية الإدارية زمعضلة الفساد الإداري- دراسة حالة الجزائر) (1991-2006)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، إبراهيم سلطان شيبوط، 2008
- 3- بد ربه مريم، أحمد السميري، درجة توافر متطلبات الإدارة الإلكترونية في المدارس الثانوية بمحافظات غزة وسبل تطويرها، رسالة ماجستير في أصول التربية، قسم الإدارة التربوية، كلية التربية الجامعة الإسلامية، غزة، 2009
- 4- بلرنب منصور ، الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 1982
- 5- بوكعباش نوال ، تأثير المواد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010/2011
- 6- بوراس نورالدين ، " دور القيادة الإدارية في تنمية الثقافة التنظيمية لدى العاملين: دراسة ميدانية بالمركب المنجمي للفوسفات جبل العنق ببئر العاتر- تبسة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة- الجزائر- 2013-2014
- 7- بن مرسلي رافيق ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر(2001-2011)، مذكرة نيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ديسمبر 2011

قائمة المراجع والمصادر

- 8- ديوب أيمن حسن ، التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي بالتطبيق على قطاع الدواء في مصر ، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، 2002.
- 9- زبار، سلمان عبود، تقانة المعلومات ودورها في تبسيط الإجراءات الإدارية، دراسة تحليلية في المعهد التقني المسيب في العراق، 2007.
- 10- الحجيلي صالح مناوولا ، "بعض العوامل في الفساد الإداري بالجمارك"، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية مهد الدراسات العليا، الرياض، 2001
- 11- حماد مختار، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاته في الدول العربية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي، جامعة الجزائر 3، 2007
- 12- ميهوبي أحلام ، " دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية – تجارب دولية في الإصلاح الإداري-"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة إقليمية وتنمية محلية، جامعة سطيف 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، 2012-2013
- 13- حملة صبرينة ، "أسباب الإرهاب في الجزائر تداعياته"، "مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة لخضر بلحاج، باتنة، 2002-2003
- 14- النعيمي أحمد محمد ناصر ، إستراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي. رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، 1998
- 15- ركاش جهيدة ، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007
- 16- عثمانة جياتا ، الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر. 90-92، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية، 1995
- 17- محمد جمال، أكرم عمار، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين بمكتب غزة الإقليمي ودورها في تحسين أداء العاملين. رسالة ماجستير في إدارة الأعمال (غير منشورة). قسم إدارة الأعمال: فلسطين، 2009
- 18- المطيري فيصل بن طالع ، "معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008.
- 19- المخلافي عبد الواسع عبد الغني ، "إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحقيق الإصلاح الإداري"، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2006.
- 20- سيد علي ولد محمود محفوظ، الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا دراسة مسار الإصلاح الإداري 1960-2000، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، 2002.

قائمة المراجع والمصادر

- 21- سلمان سلامة، الإصلاح الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، د. د. ن، د. س. ن.
 - 22- عبان عبد القادر، "تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر- دراسة سوسيولوجيا ببلدية الكاليتوس العاصمة-"، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، 2016/2015
 - 23- علاوة طارق عبد الحي، إصلاح الوظيفة العمومية كأداة للتنمية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011/2010
 - 24- قوبع خيرة، "تنمية الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية للمؤسسة: دراسة حالة مؤسسة المطاحن الكبرى "الظهرة" مستغانم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية، قسم علوم التسيير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011-2010
 - 25- الشايب محمد، الحكومة الإلكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد، دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة، الجزائر، 2009
 - 26- خضر حمزة حسن، الطاني حسن شيخو، " الفساد الإداري في الوظيفة العامة"، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوح، الدنمارك، 2002
 - 27- خربوش العربي، تسيير المرافق العامة بواسطة شركات الاقتصاد المختلط، رسالة ماجستير في القانون المعمق، جامعة طنجة المغرب، 2008
 - 28- الخثران عبد الكريم بن سعد إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية قسم العلوم الشرطية، الرياض، 2003
 - 29- غنام عواطف، طرشي حنان، دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق الجودة الإدارية الشاملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، سنة 2014.
- الأجنبية:

- 1- Austin Bonnie J ; Bosk Emily A, Administrative Simplification Project : case study Council for Affordable Quality Healthcare (CAQH). Washington, D. C. Academy Health ; 2007
- 2- Gb Wopo, Atticlor, Corruption fiscalité et croissance économique dans les payés en developement, thèse doctorat, Université d'auvergne, Clermont I ,2007
- 3- Parwez Farson Administrative corruption In India, Corruption and Governance in South Asia, South Asia, Institute, University of heidelberg, 2007,

📖 **الملتقيات والمحاضرات وأيام دراسية**

▪ **العربية:**

- 1- بطاط نصيرة، تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي، العدد الثالث والخاص بفعالية المؤتمر الدولي: المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية، د. س. ن.
- 2- بعيرة أبو بكر مصطفى، أنس أبو بكر بعيرة، " لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة"، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، جامعة قاريونس، د. ت. ن
- 3- برتوك جالوس، النجاحات والإخفاقات في برامج مكافحة الفساد، دروس مستقاة من التجارب العالمية، مؤتمر آفاق جديدة في النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية، منظور استراتيجي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 2001
- 4- بومدين طاشمة ، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى حول: " التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر " واقع وتحديات، الشلف في 2008/12/17.
- 5- بلعور سليمان ، دور التدريب في تعزيز القدرة على التغيير التنظيمي بالمؤسسة الاقتصادية، ورقة عمل مقدمة للملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، جامعة سعد دحلب بالبيدة، 12/13 ماي 2010
- 6- ولدادة تركية. "التحديث الإداري على أعقاب القرن الحادي والعشرين: المفهوم والمقومات"، دراسة مقدمة إلى مؤتمر التحديث الإداري وآفاق المستقبل، المنعقد في مدينة أبو ظبي 23-24/11/1993، بإشراف معهد التنمية الإدارية في الإمارات العربية المتحدة بالتعاون مع المعهد الدولي للعلوم الإدارية في بلجيكا.
- 7- الحصري طارق فاروق ، "الشفافية وكفاءة المؤسسات في رؤية مصر 2030، مؤتمر الإصلاح الإداري الثالث، منظمة التنمية الإدارية العربية، القاهرة 10/30-11/1-2016.
- 8- الحصري طارق فاروق ، " استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030"، الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية، مؤتمر الإبداع في الحكومات، القاهرة، 12/11 أكتوبر 2018.
- 9- طارق فاروق الحصري، "جودة التدريب في الجهاز الإداري للدولة"، ورقة قدمت لمؤتمر المعهد القومي للجودة، 16 افريل 2019.
- 10- كمال نور الله، "معوقات التنمية الإدارية في الدول العربية"، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي للمنظمة العربية للتنمية الإدارية بالرياض. القاهرة: مطابع سجل العرب، 1979
- 11- مدوح إسماعيل، "قانون الخدمة المدنية رقم 08 لسنة 2015 قراءة أولية في مبررات ومفردات"، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الواحد وخمسون لجماعة الإدارة العليا فرص وتحديات تطوير أداء الحكومة، الإسكندرية، 21-23 أكتوبر 2015.
- 12- محمد عبد الوهاب علي، المدير والتنمية الإدارية، المؤتمر الأول للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، الرياض: 16-19 سبتمبر 1978
- 13- مسعد رضوان، "إعادة هندسة الإجراءات المفهوم، الأهمية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية"، أعمال المؤتمرات إعادة هندسة الإجراءات ودورها في التطوير الإداري. نواكشوط، فبراير 2008

قائمة المراجع والمصادر

- 14- مفتاح صالح ، معارفي فريدة، "الفساد الإداري والمالي، أسبابه، ومظاهره ومؤشرات قياسه"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشرق كآية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.
- 15- مبروحي سمير ، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية والعوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012
- 16- ناجي عبد النور، " الإصلاح الإداري كألية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي"، ورقة بحث مؤتمر علمي دولي، (عولمة الإدارة في عصر المعرفة 17/15 ديسمبر 2012)، طرابلس جامعة الجنان.
- 17- النقيب، كمال، "تبسيط الإجراءات المالية والإدارية والهندسة المالية – دراسة حالات وتطبيقات عملية عن بعض دول مجلس التعاون الخليجي". الملتقى العربي الثاني للإصلاح المالي والإداري- تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة بيروت العربية، 2014.
- 18- ساجد شرفي محمد، "الفساد أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن التنموية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر، 2008
- 19- سدجاري علي ، "تصورات من أجل مشروع حدائتي لإحداث الإدارة بالمغرب: تأهيل الإدارة للعولمة"، منشورات بحث في المجال والتراب. طبعة 1، 2000.
- 20- السلمي علي ، "التطوير المؤسسي في الدولة الجديدة رؤية جديدة للجهاز الإداري للدولة من منظور استراتيجي لإحداث نقلة تنموية"، المؤتمر السنوي الخمسون إدارة جديدة.. لدولة جديدة، 5-8 نوفمبر 2014.
- 21- عاشور أحمد صقر، "الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي"، ورقة مقدمة في الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997.
- 22- عبد القادر خلادي، التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الإدارة، المؤتمر العربي الثالث، البحوث الإدارية والنشر، القاهرة، 2003.
- 23- عبد الرحمن هيجان. "الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
- 24- عبد الرحمن مغاري. "إعادة الهياكل الإدارية وتحقيق التنمية الإدارية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثاني الذي نظمته جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إسطنبول، الموسوم بعنوان: الإصلاح المالي والإداري-تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية، يومي 18-21. ماي 2014.
- 25- الرفاعي عيسى ، احتياجات التطور الإداري في القطاع الحكومي، ندوة التطوير الإداري في الكويت، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، 1992.
- 26- رياض رشاد، إدارة الجودة الشاملة. ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوي الواحد والعشرين للتعليم الإعدادي السعودية. 24-25 جانفي. 2007

قائمة المراجع والمصادر

- 27- خالد الزعبي. "الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري". المؤتمر العربي الأول للتطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد". عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، أكتوبر 2008
- 28- ندوات ومؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية الإدارية. القاهرة، 3 ديسمبر 1992
- الأجنبية:

- 1- Seif Country and Sherif Fawzi. Regulatory Reform : Building Egypt's Competitive Advantage, (ERRADA). Presentations on 20 November 2007 and 29 April 2008

📖 التقارير:

■ العربية:

- 1- إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، موجز تقرير الأمانة العامة، بيروت، 2002.
- 2- وزارة الدولة للتنمية الإدارية، لجنة الشفافية والنزاهة" أولويات العمل الإداري والياتة"، منشورات قانونية، التقرير الثاني، العدد: 79/33، 2008/08/10.
- 3- استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، تقرير صادر عن وزارة الشؤون الإدارية لبنان، 2011
- 4- جمهورية مصر، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، التقرير السنوي 2016، "جهاز الإداري الكفاء، يدعم التحول في السياسات ويديرها بفاعلية".

■ الأجنبية:

- 1- République Algérienne Démocratique et Populaire. CNES. Rapport National sur la Développement Humain 2007

📖 دراسات ومقالات من الانترنت

- 1- أحمد فؤاد مهنا، «تعريف الإصلاح الإداري. الإمارات الشرقية، ندوة الإصلاح الإداري، 2007، في الموقع الإلكتروني: www.easternemara.gov
- 2- أحمد السباعي، "5 محاور تقود الإصلاح الإداري"، الموقع الإلكتروني: <http://K.ahram.org/News/59369.aspx>
- 3- أكرم سالم، مداخل التطوير الإداري ومظاهره في الدول النامية، متاح على: www.ahewar.org/debat/show.art.asp?
- 4- حبيب احمد، التنمية الإدارية، متاح على: <http://www.ahmedhabib0.net/ub/showthread.Php>
- 5- محمد خير طيفور. تجربة إعادة هندسة نظم العمل والجودة الشاملة والمطابقة لدى المؤسسة العامة للاتصالات في سوريا. جامعة حلب كلية الاقتصاد. السنة الجامعية 2006/2005. الموقع الإلكتروني: <http://www.stoob.com/285405.html>

قائمة المراجع والمصادر

- 6- محمد رضا رجب، " نظام الإدارة المحلية في مصر الواقع وأفاق المستقبل"، الموقع الإلكتروني:
Drnedaneg-ab≤ www. pidegypt. org
- 7- محمد عبد الهادي، " الإدارة المحلية في مصر إشكاليات الوضع القائم ومقترحات للتطوير"،
الموقع الإلكتروني:
http://www. achsej. ong/40953
- 8- محمد إبراهيم منصور، " رؤية المستقبلية لمصر"، الموقع الإلكتروني:
http://gadydabanat. yoo7. com/It44-topic;2030
- 9- محفوظ قيطوني، "لا تنمية بدون حكمة إدارية"، الموقع الإلكتروني:
www.hrdiscussion.com/hr254/html
- 10- سمية عبد الله، مفهوم الإصلاح الإداري متاح على:
www. elsyasi. com/article-detailed.aspx?
- 11- عبد الرحمن تيشوري، إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة) وأهميتها بالنسبة
لسورية. الموقع الإلكتروني
http://www. hrdiscussion. ccom/h15622html
- 12- فضال مريم، "دور تبسيط المساطر الإدارية في تحديث الإدارة العمومية بالمغرب"، المتاح
على الموقع الإلكتروني:
http:// www.marocdroi.com_a5808.html
- 13- راشد محمد الحمالي وسعد مرزوق العتيبي. إعادة هندسة الإدارية (الهندرة) في القطاع
العام عوامل النجاح الرئيسية: الموقع الإلكتروني:
http://www. //faculty. ksu edu/alhamali.
- 14- توصيات لجنة تنمية القوى البشرية في المؤتمر العلمي العام الثاني للتنمية الإدارية في
الوطن العربي المنعقد بإشراف المنظمة العربية للعلوم الإدارية في بغداد سنة 1981.
الموقع الإلكتروني:
- 15- www. pheladelphia. edu. jo
- 16- كيف يساهم الإصلاح الإداري في تحسين التدبير العمومي، الموقع الإلكتروني:
- 17- www. startimes. com/?t=22311692
- 18- "الإصلاحات الإدارية بالمملكة المغربية"، المتاح على الموقع الإلكتروني:
- 19- http:// un pan 1. Un.org/ intra doc/ groups/public/ documents/
ARADO/UNPAN014080. PDF.

📖 المواقع الإلكترونية الرسمية:

- 1- جمهورية مصر العربية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية-وحدة البحوث والتطوير،
"التطوير الإداري- خطة عمل 2010-2012"، المكتب الفني، الإصدار الثالث، ماي
2010، الموقع الإلكتروني: www.ad.gov.eg
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، " الحالة
المدنية"، بلدية خلوية، معسكر، الموقع الإلكتروني: <https://interieur.gov.dz/>

قائمة المراجع والمصادر

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المجلس الشعبي البلدي، الأمانة العامة، مكتب الإحصائيات، مغنية، مارس، 2016، الموقع الإلكتروني: <https://interieur.gov.dz/>
 - 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بلدية، مديريةية الموارد البشرية والتكوين، مصلحة تسيير المستخدمين، مغنية، ماي 2017. الموقع الإلكتروني: <https://interieur.gov.dz/>
 - 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مصلحة الحالة المدنية المركزية، مكتب الإعلام الآلي، الموقع الإلكتروني: <https://interieur.gov.dz/>
 - 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الإلكتروني: <https://interieur.gov.dz/>
 - 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العمل والتضامن الاجتماعي، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء "تعليمات استعمال، الموقع الإلكتروني: <https://www.mtess.gov.dz/ar/>
 - 6- القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 والمتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الموقع الإلكتروني: <https://www.e-people.gov.tn>
 - 7- منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى تفشي الفساد الموقع الإلكتروني: www.transparency.org.com
 - 8- وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية المغربية، "تنظيم الهياكل الإدارية"، الموقع الإلكتروني: <http://www.mmsp.gob.ma/ar/decline.aspx,r=329&m=9>
 - 9- وزارة العدل
WWW. JUSTICE. DZ
- المواقع الإلكترونية غير الرسمية:**
- 1- صحيفة الشعب اليومية-أونلاين. الموقع الإلكتروني: arabic.people.com.cn
 - 2- كل: تحديات الإدارة في المستقبل، التغيير في ملامح الإدارة الموقع الإلكتروني: www.alklaam.net
 - 3- تقنية الحواس. "المصالحة الوطنية في الجزائر علاج الأزمة وأزمة العلاج". من الموقع الإلكتروني: <http://www.annabaa.org/nbanews/49/259.htm>
 - 4- بريد الجزائر: الموقع الإلكتروني: <http://www.poste.DZ>

- 5- <http://www.emarrakech.info/Quelle-marge/euvres-du-gouvernement-algerien-pour-une-nouvelle-gouvernance-locale-face-a-la-pression-des-tribus.a3347.html>
- 6- <http://sciencesjuridiques-ahlamontada.net/montada-F23/topix-t197.htm>
- 7- <http://www.bouteflika2009.com/arabe/content/view/233/93>
- 8- <http://wwwinterieurgovdz/Dynamics/Frmltemaspex?html=&s>

الملا

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يبقى واقع مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قائما. ولا يستغرب استشراف الفساد وترسخه في المنطقة نظرا للقمع الذي تمارسه الدول على الحريات المدنية وعدم احترام الدول منذ عشرات السنين للعقد الاجتماعي مع المواطنين. وعلى القيادات أن تعزز منظومة الضوابط والتوازنات وأن تدعم حقوق المواطنين وتفي بالتزاماتها على مستوى مكافحة الفساد.

39/100

المعدل العام

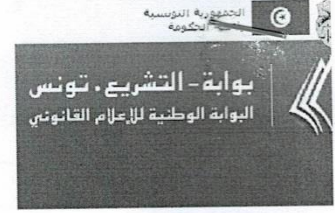


الدرجة	اسم البلد/الإقليم	الرتبة	الدرجة	اسم البلد/الإقليم
70	الإمارات العربية المتحدة	23	36	البحرين
62	قطر	33	35	الجزائر
61	إسرائيل	34	35	مصر
52	عمان	53	28	إيران
49	الأردن	58	28	لبنان
49	المملكة العربية السعودية	58	18	العراق
43	المغرب	73	17	ليبيا
43	تونس	73	14	اليمن
			13	سوريا

دول تحت المجهر

أدت الاحتجاجات الشعبية في الأردن إلى إقالة رئيس الوزراء، ولكن الحكومة لم تفِ بعد بالتزاماتها المتعلقة بمكافحة الفساد. وبعيد وجود أطراف مؤثرة وذات نفوذ جهود مكافحة الفساد التي تبذلها الحكومة. وعلى الحكومة أن تعمل في المرحلة القادمة على تحقيق الاستقلالية المالية والإدارية للمؤسسات الحكومية وأن تحمي المجتمع المدني وحرية التعبير.

الملحق رقم 02



<http://www.legislation.tn/detailtexte/D%C3%A9cret%20Gouvernemental-num-2018-972-du-29>

-11-2018-jort-2018-096_20180960097232

بوابة التشريع التونسي / البوابة الوطنية للإعلام القانوني.

أمر حكومي عدد 972 لسنة 2018 مؤرخ في 29 نوفمبر 2018 يتعلق بإحداث وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية.

- طبعة النص: أمر حكومي
- سنة النص: 2018.
- النص عدد: 972.
- تاريخ النص: 2018/11/29
- المصدر: رئاسة الحكومة
- سنة الرائد: 2018
- عدد الرائد: 096
- تاريخ الرائد: 30/11/2018

أمر حكومي عدد 972 لسنة 2018 مؤرخ في 29 نوفمبر 2018 يتعلق بإحداث وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية.

إن رئيس الحكومة،

بعد الاطلاع على الدستور وخاصة الفصل 92 منه،

وعلى القانون عدد 44 لسنة 1964 المؤرخ في 3 نوفمبر 1964 المتعلق بإعادة تنظيم المدرسة القومية للإدارة كما تم تنقيحه بالقانون عدد 83 لسنة 1986 المؤرخ في 1 سبتمبر 1986 المتعلق بقانون المالية التنقيحي لسنة 1986،
وعلى الأمر عدد 118 لسنة 1970 المؤرخ في 11 أبريل 1970 المتعلق بتنظيم مصالح الوزارة الأولى وعلى جميع النصوص التي نقحته وتمتمه وخاصة الأمر عدد 1311 لسنة 1987 المؤرخ في 5 ديسمبر 1987،
وعلى الأمر عدد 133 لسنة 1971 المؤرخ في 10 أبريل 1971 المتعلق بإعادة تنظيم مصالح الوزارة الأولى،
وعلى الأمر عدد 316 لسنة 1975 المؤرخ في 30 ماي 1975 المتعلق بضبط مشمولات وزارة المالية، وخاصة الفصل 2 منه،
وعلى الأمر عدد 1298 لسنة 1987 المؤرخ في 27 نوفمبر 1987 المتعلق بإلحاق الهياكل التابعة لوزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إلى الوزارة الأولى،
وعلى الأمر عدد 2453 لسنة 2000 المؤرخ في 24 أكتوبر 2000 المتعلق بإحداث إدارة عامة للتكوين وتطوير الكفاءات

بالوزارة الأولى وبضبط مشمولاتها وتنظيمها،
وعلى الأمر عدد 2131 لسنة 2002 المؤرخ في 30 سبتمبر 2002 المتعلق بإحداث هيكل بالوزارة الأولى،
وعلى الأمر عدد 1894 لسنة 2005 المؤرخ في 5 جويلية 2005 المتعلق بإحداث وحدة للإدارة الإلكترونية بالوزارة الأولى،
وعلى الأمر عدد 1885 لسنة 2007 المؤرخ في 23 جويلية 2007 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمدرسة الوطنية
للإدارة وعلى جميع النصوص التي نقحته أو تمته وخاصة الأمر عدد 4568 لسنة 2014 المؤرخ في 31 ديسمبر 2014،
وعلى الأمر عدد 258 لسنة 2010 المؤرخ في 9 فيفري 2010 المتعلق بإحداث هيئة عامة للوظيفة العمومية بالوزارة الأولى،
وعلى الأمر الرئاسي عدد 107 لسنة 2016 المؤرخ في 27 أوت 2016 المتعلق بتسمية رئيس الحكومة وأعضائها،
وعلى الأمر الحكومي عدد 468 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أبريل 2017 المتعلق بإلحاق هيكل برئاسة الحكومة،
وعلى الأمر الرئاسي عدد 125 لسنة 2018 المؤرخ في 14 نوفمبر 2018 المتعلق بتسمية أعضاء الحكومة،
وعلى رأي وزير المالية،

وعلى رأي المحكمة الإدارية،

وبعد مداولة مجلس الوزراء.

يصدر الأمر الحكومي الآتي نصه:

الفصل الأول. - تحدث وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية.

الفصل 2. - تلحق بوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية الهياكل الراجعة إلى رئاسة الحكومة الآتي ذكرها:

. الهيئة العامة للوظيفة العمومية،

. الإدارة العامة للإصلاحات والدراسات المستقبلية الإدارية،

. وحدة متابعة تنظيم المؤسسات والمنشآت العمومية،

. وحدة الإدارة الإلكترونية،

. إدارة نوعية الخدمة العمومية،

. إدارة التخطيط،

. وحدة جودة الخدمات الإدارية.

الفصل 3. - تخضع المدرسة الوطنية للإدارة لإشراف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية.

الفصل 4. - تضبط مشمولات وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والسياسات العمومية بمقتضى أمر حكومي.

الفصل 5. - يجري العمل بأحكام هذا الأمر الحكومي ابتداء من 14 نوفمبر 2018.

الفصل 6. - تلغى جميع الأحكام السابقة والمخالفة لأحكام هذا الأمر الحكومي.

الفصل 7. - ينشر هذا الأمر الحكومي بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

تونس في 29 نوفمبر 2018.

رئيس الحكومة:

يوسف الشاهد

تونس في 18 ديسمبر 2019

الجمهورية التونسية

الوزارة الأولى

* - * - *

الإدارة العامة للإصلاح الإداري

عدد 59

الملاحق رقم 03

من الوزير الأول

إلى

السيد وزير الدولة والسادة الوزراء

وهكاتب الدولة والولاة

الموضوع: تبسيط الإجراءات والمسالك الإدارية في خصوص الشهادت المسلمة للمواطنين من طرف العمدة .

في إطار السعي المتواصل إلى تبسيط الإجراءات والمسالك الإدارية وإرساء نمط جديد في التعامل بين مختلف الإدارات والمواطنين على أساس الثقة المتبادلة والشفافية ، تقرر ما يلي في خصوص الشهادت المسلمة للمواطنين من طرف عمد المناطق الترابية :

أولاً: حذف الشهادت الخمس عشرة التالية :

1 - شهادة تصحيح إسم

2 - شهادة تفتيش لترسيم ولادة أو وفاة

3 - شهادة في ثبوت اسم

4 - شهادة في الصلاحية للتقديم

5 - شهادة حالة ميسورة

ويمكن للمعنيين ، في هذه الحالات الخمس ، القيام مباشرة بالإجراءات اللازمة لدى المحاكم المختصة لاستخراج أحكام قضائية في الغرض وذلك دون المرور بالعمدة .

6 - شهادة في المهنة

7 - شهادة في شغل الزوج

8 - شهادة تعاطي الصناعة أو التجارة

والاكتفاء في هاته الحالات الثلاث بالشهادة المسلمة في الغرض من طرف المشغل أو بالتصريح بممارسة نشاط تجاري (الباتيندة) .

9 - شهادة في عجز بدني

والاكتفاء بالشهادة الطيبة أو ببطاقة معاق لإثبات هذا العجز البدني .

10 - شهادة في غلق محل تجاري

والاكتفاء بإجراءات التصريح بوقف ممارسة نشاط تجاري (وقف الباتيندة) مباشرة لدى مصالح مراقبة الأداءات .

11 - شهادة قرابة

12 - شهادة عمل غير قار

13 - شهادة عدم تقاضي المنحة العائلية

14 - شهادة في عدم تعاطي الصناعة أو التجارة

15 - بطاقة إرشادات للحصول على رخصة تجارية

وذلك لعدم جدواها .

ثانياً : حذف الشهادات الثلاث التالية لازدواجيتها مع وثائق الحالة المدنية والتنصيصات المدرجة بها :

16 - شهادة العزوبية أو شهادة عدم الزواج

17 - شهادة البناء في الزواج أو الدخول بالقرين

18 - شهادة بنت متزوجة بالخارج

ثالثاً: حذف الشهادت الثلاث التالفة والاكْتفاء بالوثائق المسلمة في الغرض من طرف المصالح الإدارية أو القضاة المختصة :

19 - شهادة عدم الملكية والاكْتفاء بالشهادة المسلمة في الغرض من طرف مصالح إدارة المحافظة على الملكية العقارية .

20 - شهادة في ثبوت إقامة والاكْتفاء بشهادة الإقامة المسلمة من طرف المصالح الأمنية .

21 - شهادة ضبط مخلف والاكْتفاء بحجة الوفاة المسلمة من طرف محاكم الناحية أو حجة ضبط المخلف المسلمة من طرف عدول الإشهاد .

رابعاً: حذف الشهادت الثلاث التالفة وإدماج الإرشادات التي كانت تحتوي عليها ضمن وثيقة موحدة هي الشهادة في بيانات حول عقار :

22 - شهادة التصريح بالمكاسب

23 - شهادة الملكية أو التصرف

24 - شهادة تصرف

خامساً: حذف الشهادات الست التالفة وإدماج الإرشادات التي كانت تتضمنها في وثيقة واحدة هي الشهادة في حالة اجتماعية :

25 - شهادة الكفالة

26 - شهادة قائم بشؤون عائلة

27 - شهادة سند لعائلة

28 - شهادة الإنفاق على بعض الأشخاص

29 - البطاقة العائلية

30 - شهادة في تركيب عائلة

سادسا : حذف الشهادات الثلاث التالية وإدماجها في وثيقة موحدة هي شهادة

إحتياج :

31 - شهادة الفقر أو العوز

32 - شهادة العلاج المجاني

33 - شهادة في عجز مادي

سابعاً : وتبعاً لذلك ، فلن يسلم العمدة مستقبلاً إلا :

1 - شهادة في بيانات حول عقار

2 - شهادة في حالة اجتماعية

3 - شهادة احتياج

تضاف إليها الشهادات التالية :

4 - شهادة في عدم الشغل

5 - شهادة في تلقى بيعة في الجنسية

6 - شهادة في تعاطي نشاط فلاحى بصفة أساسية أو ثانوية

بحيث يصبح عدد الشهادات المسلمة ، بداية من 2 جانفي ، من طرف العمدة إلى المواطنين ، ست شهادات فقط عوضاً عن 36 حالياً .

وباعتبار جملة هذه الإصلاحات والتيسيطات ، فإنه يمنع على المصالح العمومية التابعة لمختلف الوزارات والمؤسسات العمومية ، مطالبة المواطنين مستقبلاً بالاستظهار بإحدى الشهادات التي تم حذفها . ويمكن لهذه الإدارات في خصوص الشهادات الست التي وقع إبقاؤها والتي تسلم على ضوء تصريح من المعني بالأمر ، الاكتفاء بهذا التصريح مباشرة لديها وعند الاقتضاء فقط ، القيام بالتحريات اللازمة سواء بواسطة وسائلها الخاصة أو عن طريق الأعموان المؤهلين لذلك كالمارشديات الاجتماعيات وذلك بالسرعة اللازمة ودون أن يتسبب ذلك في تعطيل شؤون المواطنين المعنيين .

وباعتبار الأهمية القصوى التي توليها الحكومة لخطه الإصلاح الإداري ، فإنني أهيب
بكل المسؤولين مركزياً و جهوياً ومحلياً للسهر شخصياً على التطبيق الأمثل لمقتضيات هذا
المنشور .

والسلام

عن الوزير الأول
كاتب الدولة لدى الوزير الأول
المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية
الإمضاء : صلاح الدين الشريف

+٥٣١١٨٤٢ | ١٤٢٠٤٥٥

١٥٥٥٤٣٣ | ١٥٥٤٢

1442 0 6 جمادى ا

2020 21 دجنبر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



المملكة المغربية
رئيس الحكومة

منشور رقم 20 / 2020

الملاحق رقم 04

إلى السيد وزير الدولة
والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبين
والمندوبين السامين والمندوب العام

الموضوع: تفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

سلام تام بوجود مولانا الإمام؛

وبعد، فانسجما مع التعليمات الملكية السامية الرامية إلى تقريب الإدارة من المرتفقين عبر تحسين الخدمات الإدارية وتيسير الولوج إليها وتبسيطها ورقمنتها، تم إصدار الظهير الشريف رقم 1.20.06 في 6 مارس 2020 بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية. وقد دخلت مقتضيات هذا القانون حيز التنفيذ بإصدار المرسوم رقم 2.20.660 المتعلق بتطبيق بعض مقتضياته في 21 شتنبر 2020، وإصدار القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2332.20 بتحديد نموذج مصنفاة القرارات الإدارية ونموذج وصل إيداع طلبات الحصول عليها في 28 شتنبر 2020.

وفي هذا الإطار، فإن القانون رقم 55.19، الذي يهدف إلى تسهيل حصول المرتفقين على القرارات الإدارية في إطار شفاف وموحد على الصعيد الوطني، ووفق مساطر وإجراءات إدارية مبسطة، قد حدد المبادئ العامة المؤطرة لعلاقتهم بالإدارة كما يلي:

1. الثقة بين المرتفق والإدارة؛
2. شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بتلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية، لاسيما من خلال توثيقها وتدوينها والمصادقة عليها وإخبار المرتفقين بمحتواها عبر نشرها، مع الحرص على تيسير الولوج إليها بكل الوسائل المتاحة المتاحة، لاسيما الالكترونية منها؛
3. تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، لاسيما بحذف المساطر والإجراءات غير المبررة وتوحيد وتحسين مقروئية المصنفاة المتعلقة بالقرارات المذكورة والعمل على التخفيض من المصاريف والتكاليف المترتبة عليها بالنسبة إلى المرتفق والإدارة؛
4. تحديد الأجال القصوى لدراسة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها والرد عليها من قبل الإدارة؛
5. اعتبار سكوت الإدارة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية، بعد انصرام الأجل المحدد، بمثابة موافقة، وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 55.19؛



6. مراعاة التناسب بين موضوع القرار الإداري والوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة للحصول عليه؛
7. الحرص على التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، لا سيما من خلال العمل على تسريع وثيرة الأداء والرفع من فعالية معالجة الطلبات ورقمنة المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل؛
8. عدم مطالبة الإدارة المرتفق، عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته، بالإدلاء بوثيقة أو مستند أو معلومة أو بالقيام بإجراء إداري، أكثر من مرة واحدة؛
9. تقريب الإدارة من المرتفق فيما يخص إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليمها داخل الأجال المحددة؛
10. تعليل الإدارة لقراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك بكل الوسائل الملائمة.

كما أن هذا القانون يمنح ستة أشهر للإدارات، تحتسب ابتداء من تاريخ 28 شتنبر 2020 وهو تاريخ دخول القانون حيز التنفيذ، من أجل إعداد مصنفيات القرارات الإدارية التي تدخل ضمن مجال اختصاصها والمصادقة عليها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، وذلك مع التقيد بالمبادئ والضوابط التالية:

1. المبادئ العامة المؤطرة لعملية إعداد مصنفيات القرارات الإدارية:

ألزمت المادة 3 من القانون رقم 55.19 الإدارات بعدم مطالبة المرتفقين إلا بالقرارات الإدارية والوثائق والمستندات التي:

- تنص عليها النصوص التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل؛
 - وتم جردها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية.
- لذا، يتعين على الإدارات جرد وتصنيف وتوثيق وتدوين جميع القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، بعد المصادقة عليها، قصد تمكين المرتفقين من الاطلاع عليها واستعمالها للحصول على القرارات الإدارية.

2. القواعد اللازمة للتقيد بها عند توثيق وتدوين القرارات الإدارية:

طبقا لمقتضيات المادة 7 من القانون رقم 55.19، يجب على الإدارات التقيد، عند توثيق وتدوين القرارات الإدارية، بالقواعد التالية، وذلك على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة:

- عدم مطالبة المرتفق بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب المتعلق بالقرار الإداري ومن الوثائق والمستندات المكونة لهذا الملف؛



- عدم مطالبة المرتفق بتصحيح الإمضاء على الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب؛
 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بوثائق أو مستندات إدارية متاحة للعموم ولا تعنيه بصفة شخصية؛
 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب.
- وطبقا لمقتضيات المادة 8 من القانون رقم 55.19، يمكن للإدارة أن تقوم، عند توثيق القرارات الإدارية وتدوينها، باستبدال بعض الوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة بتصريح بالشرف يدلي به المرتفق المعني.

3. النموذج اللازم التقيد به لإعداد مصنفات القرارات الإدارية:

يتعين على الإدارات، عند إعداد مصنفات القرارات الإدارية، التقيد بالنموذج الوارد بالملاحق رقم 1 للقرار المشترك رقم 2332.20 سالف الذكر، الذي يتكون من نموذج لائحة القرارات الإدارية التي تدخل ضمن مجال اختصاص الإدارة المعنية ونموذج توثيق وتدوين كل قرار إداري على حدة. ويحدد هذا الأخير المعلومات والبيانات المتعلقة بالقرارات الإدارية، وذلك وفق ما يلي:

- مراجع القرار الإداري؛
- المسطرة الإدارية المتعلقة بالقرار الإداري؛
- حالات وشروط إنجاز الخبرة التقنية؛
- الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق؛
- الآثار المترتبة عن سكوت الإدارة داخل الأجل المحدد؛
- طرق الطعن المتاحة للمرتفق.

وتجدر الإشارة، تطبيقا للمادة 16 من القانون رقم 55.19، إلى أن أجل معالجة الطلبات وتسليم القرارات الإدارية لا يمكن أن يتعدى مدة أقصاها 60 يوما بالنسبة لجميع القرارات الإدارية و30 يوما فيما يتعلق بالقرارات الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار. وتطبيقا للمادة 17 من نفس القانون، لا يمكن تمديد هذه الأجل إلا مرة واحدة عندما تقتضي معالجة طلب المرتفق إنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي مبررين. ويتعين على الإدارات تحديد آجال معقولة لمعالجة وتسليم القرارات الإدارية تراعي تناسب الأجل المحددة مع متطلبات المسطرة الإدارية المرتبطة بها.

4. عرض مشاريع مصنفات القرارات الإدارية المعدة من طرف الإدارات على المصادقة:

بعد إعدادها لمشاريع مصنفات قراراتها الإدارية، وتنفيذا لمقتضيات المادة 9 من القانون رقم 55.19، تحيل الإدارات هذه المشاريع على كتابة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وذلك للتأكد من احترامها لمقتضيات هذا القانون والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، قبل عرضها على اللجنة الوطنية.

وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع مصنفات القرارات الإدارية التي تعدها الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها تعرض على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية قصد التحقق من مطابقتها لأحكام القانون رقم 55.19 والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

لذا، فإن الإدارات مدعوة عند توثيق وتدوين القرارات الإدارية إلى احترام المبادئ المحددة في المادة 3 والفواحد المحددة في المادتين 7 و8 من القانون رقم 55.19.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارات ملزمة بمقتضى المادة 25 من القانون رقم 55.19 بالقيام برقمته جميع المساطر والإجراءات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وتلك المتعلقة بأداء المصاريف الإدارية ذات الصلة، في أجل أقصاه خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ.

5. البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية:

تنص المادة 26 من القانون رقم 55.19 على إحداث البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية التي سيتم تحديد كفاءات تديرها بنص تنظيمي، وستنشر في هذه البوابة وجوبا مصنفات القرارات الإدارية المصادق عليها أو التي تم التحقق من مطابقتها لأحكام هذا القانون. كما ستنشر فيها وجوبا المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تعدها الإدارات سنويا والتي سيتم تحديد لائحتها وكفاءات إعدادها بنص تنظيمي.

وفي هذا الإطار، وبغية توفير الشروط اللازمة لإنجاح تفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19 في الأجل المحددة، يتم العمل حاليا على بلورة ووضع تصور شامل لهذه البوابة كمنصة رقمية مشتركة وموحدة، حيث ينتظر أن تضم مجموعة من الفضاءات الرقمية، منها:

- فضاء إخباري يسمح للمرتفقين بالحصول على المعلومات الخاصة بالمساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية؛
 - فضاء تفاعلي لفائدة المرتفق، يهتم كل ما يتعلق بإيداع طلبات القرارات الإدارية وتسليم وصل إيداعها وتتبعها والتسليم الرقمي للقرارات موضوع هذه الطلبات، بالإضافة إلى توفير الخصائص الرقمية المتعلقة باعتبار سكوت الإدارة، بعد انصرام الأجل المحدد، بمثابة موافقة، وتمكين المرتفق من إيداع الطعون الإدارية؛
 - فضاء خاص بالتبادل الرقمي للمستندات والوثائق والبيانات الضرورية لمعالجة طلبات القرارات الإدارية بين الإدارات دون مطالبة المرتفق بالإدلاء بها عند تقديمه لملف طلبه؛
 - فضاء خاص بالإدارات، يمكنها من وضع مشاريع مصنفات القرارات الإدارية بطريقة إلكترونية ونشر المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية.
- وسيتم العمل على تطوير هذه البوابة بطريقة تدريجية، عن طريق إنجاز وإطلاق الفضاءات ذات الأولوية، بما يسمح باحترام الأجل المحددة في القانون رقم 55.19.



ولواكبة الإدارات في إنجاح هذا الورش الهام، ستعمل كتابة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية على تقديم الدعم للإدارات فيما يخص الإجراءات والتدابير اللازمة لتفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19، لا سيما ما يتعلق منها بإعداد مصنفات القرارات الإدارية. وفي هذا الإطار، تجدون رفقته دليلا عمليا خاصا بإعداد مصنفات القرارات الإدارية، كما يتضمن إرشادات عامة حول الضوابط التي ستمكن الإدارات من جرد قراراتها الإدارية وتوثيق إجراءاتها بطريقة موحدة.

واعتبارا للأهمية القصوى التي يكتسبها هذا الورش، واستعجالية انخراط الإدارة بجميع مكوناتها في تفعيل مقتضيات القانون رقم 55.19، فإني أهيب بكم العمل على الانخراط التام والفعال في تنزيل هذا الورش الوطني، لاسيما من خلال اتخاذ الإجراءات المشار إليها آنفا، كما أحثكم على تعبئة جميع الطاقات والموارد اللازمة لمواصلة العمل على تنزيل المبادئ العامة التي جاء بها القانون رقم 55.19 داخل الأجال المحددة.

كما أدعوكم إلى إحالة مشاريع مصنفات القرارات الإدارية التي ستعدونها على كتابة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وذلك قبل تاريخ 29 يناير 2021، قصد دراستها وعرضها على اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية للمصادقة عليها، ونشرها بالبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية قبل تاريخ 30 مارس 2021.

رئيس الحكومة
سعد الدين كوشكي

المرفق: الدليل العملي لإعداد مصنفات القرارات الإدارية.



نصوص عامة الملاحق رقم 05.

- وزير الداخلية :
 - الأمين العام للحكومة :
 - الوزير المكلف بإصلاح الإدارة :
 - الوزير المكلف بالاقتصاد الرقمي.

ويمكن لرئيس اللجنة أن يدعو للمشاركة في أشغالها، أي سلطة حكومية أخرى معنية بالنقط المدرجة في جدول أعمالها.

تجتمع اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية كلما اقتضت الضرورة ذلك، بدعوة من رئيسها الذي يحدد جدول أعمال اجتماعاتها، ولا سيما للمصادقة على مصنفات القرارات الإدارية المقترحة من طرف الإدارات المعنية.

يمكن لأعضاء اللجنة اقتراح إدراج أي نقطة ذات صلة باختصاصات اللجنة ضمن جدول أعمال اجتماعاتها.

تتولى السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة مهام كتابة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

المادة الثالثة

يسند تنفيذ هذا المرسوم، الذي ينشر بالجريدة الرسمية، إلى وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، كل واحد منهما فيما يخصه.

وحرر بالرباط في 29 من محرم 1442 (18 سبتمبر 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

وقعه بالعطف :
 وزير الداخلية.

الإمضاء : عبد الوافي لفتيت.

وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة،
 الإمضاء : محمد بنشعوب.

مرسوم رقم 2.20.660 صادر في 29 من محرم 1442 (18 سبتمبر 2020) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

رئيس الحكومة،

بناء على القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.06 بتاريخ 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020)، ولا سيما المواد 5 (الفقرة الأولى) و11 و27 (الفقرة الأخيرة) منه :

وبعد مداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 28 من محرم 1442 (17 سبتمبر 2020)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

تطبقا لأحكام المادتين 5 (الفقرة الأولى) و 11 من القانون المشار إليه أعلاه رقم 55.19 :

أ) يحدد نموذج مصنفات القرارات الإدارية، وكذا نموذج وصل إيداع طلبات هذه القرارات بقرار مشترك للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية والسلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة :

ب) يسلم وصل إيداع طلبات الحصول على القرارات الإدارية، ما عدا تلك التي تتم معالجتها وتسليم القرارات الإدارية المتعلقة بها على الفور، وفق إحدى الكيفيتين التاليتين :

- تسليم الوصل المذكور، على الفور، في حالة إيداع المرتفق ملف طلبه على حامل ورقي ؛

- تمكين المرتفق من الوصل المذكور بطريقة إلكترونية في حالة إيداعه ملف طلبه عبر منصة إلكترونية.

المادة الثانية

تطبقا لأحكام المادة 27 (الفقرة الأخيرة) من القانون السالف الذكر رقم 55.19، تتألف اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، بالإضافة إلى رئيسها، من الأعضاء الآتي ذكرهم :

المادة 2

يراد بما يلي في مدلول هذا القانون :

- الإدارة أو الإدارات : الإدارة أو الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، التي تتولى تلقي ودراسة الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليم هذه القرارات :
- قرار إداري : كل محرر تسلمه الإدارة للمرتفق بطلب منه، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ولا سيما التراخيص والرخص والأذونات والشهادات والمأذونيات والمقررات؛
- مرتفق : كل شخص ذاتي أو اعتباري يقدم طلبا للحصول على قرار إداري.

الباب الثاني

مبادئ عامة

المادة 3

لا يمكن للإدارة مطالبة المرتفقين إلا بالقرارات الإدارية والوثائق والمستندات التي :

- تنص عليها النصوص التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل ؛
- وتم جردها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها ونشرها بالبوابة الوطنية المشار إليها في المادة 26 أذناه والمنفذة وفقا لأحكام هذا القانون.

المادة 4

من أجل إنجاز المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، تقوم العلاقة بين الإدارة والمرتفق على المبادئ العامة التالية :

- 1 - الثقة بين المرتفق والإدارة ؛
- 2 - شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بتلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية، لا سيما من خلال توثيقها وتدوينها والمصادقة عليها وإخبار المرتفقين بمحتواها عبر نشرها، مع الحرص على تيسيرولوج إليها بكل الوسائل الملائمة، لا سيما الإلكترونية منها ؛
- 3 - تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، لا سيما بحذف المساطر والإجراءات غير المبررة وتوحيد وتحسين مقروئية المصنفات المتعلقة بالقرارات المذكورة والعمل على التخفيض من المصاريف والتكاليف المترتبة عليها بالنسبة إلى المرتفق والإدارة ؛

بمير شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

الحمد لله وحده،

الطابع الشريف - بداخله :

(محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه)

يعلم من ظهرنا الشريف هذا، أسماء الله وأعز أمره أننا :

بناء على الدستور ولا سيما الفصلين 42 و 50 منه،

أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي :

ينفذ وينشر بالجريدة الرسمية، عقب ظهرنا الشريف هذا، القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، كما وافق عليه مجلس النواب ومجلس المستشارين.

وحرر بفاس في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020).

وقعه بالعطف :

رئيس الحكومة،

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

*

* *

قانون رقم 55.19

يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى

يحدد هذا القانون المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلعها المرتفقون من الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

2 - الإدارة أو الإدارات المكلفة بتلقي الطلبات المتعلقة بالقرار الإداري ودراستها ومعالجتها :

3 - لائحة الوثائق والمستندات المكونة لملف طلب القرار الإداري وكيفية إيداعه، مع التمييز بين تلك التي يجب على المرتفق الإدلاء بها وتلك التي يتعين أن تحصل عليها الإدارة المكلفة بتسليم القرار الإداري من إدارات أخرى وفق أحكام الباب الثامن من هذا القانون :

4 - المصاريف والرسوم والآتوى الواجب أداؤها من طرف المرتفق والمحدثة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل :

5 - الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق وفق أحكام الباب الخامس من هذا القانون :

6 - الآثار المترتبة على سكوت الإدارة داخل الأجل المحدد وطرق الطعن المتاحة للمرتفق، طبق أحكام البابين السادس والسابع من هذا القانون :

7 - حالات وشروط إنجاز الخبرات التقنية أو البحوث العمومية المشار إليها في المادة 17 بعده.

المادة 7

على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، يجب على الإدارات أن تتقيد، عند توثيق القرارات الإدارية وتدوينها، بالقواعد التالية :

1 - عدم مطالبة المرتفق بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب المتعلق بالقرار الإداري ومن الوثائق والمستندات المكونة لهذا الملف :

2 - عدم مطالبة المرتفق بتصحيح الإمضاء على الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب :

3 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بوثائق أو مستندات إدارية متاحة للعموم ولا تعنيه بصفة شخصية :

4 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب. غير أنه يمكن للإدارة، في حالة الشك في صحة النسخ المدلى بها، أن تطلب من المرتفق، بكل وسائل التواصل الملائمة، مرة واحدة، مع تعليل طلبها، تقديم أصول الوثائق أو المستندات المعنية أو نسخ منها مطابقة لأصول للاطلاع عليها، وذلك عند إيداع الملف أو على أبعد تقدير، خلال النصف الأول من المدة المحددة لدراسة الطلب. وفي هذه الحالة، يعلق الأجل المحدد لدراسة الطلب إلى حين الإدلاء بالوثائق والمستندات المطلوبة.

4 - تحديد الأجل القصوى لدراسة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها والرد عليها من قبل الإدارة :

5 - اعتبار سكوت الإدارة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية، بعد انصرام الأجل المحدد، بمثابة موافقة، وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون :

6 - مراعاة التناسب بين موضوع القرار الإداري والوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة للحصول عليه :

7 - الحرص على التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، لا سيما من خلال العمل على تسريع وتيرة الأداء والرفع من فعالية معالجة الطلبات ورقمنة المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل :

8 - عدم مطالبة الإدارة المرتفق، عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته، بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أو بمعلومة أو بالقيام بإجراء إداري، أكثر من مرة واحدة :

9 - تقريب الإدارة من المرتفق فيما يخص إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليمها داخل الأجل المحدد :

10 - تعليل الإدارة لقراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك بكل الوسائل الملائمة.

الباب الثالث

إعداد مصنفات القرارات الإدارية

المادة 5

طبقا للمبادئ المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، يجب على الإدارات، كل فيما يخصها، أن تقوم بجرد جميع القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها في مصنفات يحدد نموذجها بنص تنظيمي.

تنشر هذه المصنفات بالبوابة الوطنية المشار إليها في المادة 26 من هذا القانون، مع مراعاة أحكام المادة 9 أدناه.

المادة 6

يجب أن تبين عملية توثيق وتدوين كل قرار إداري، على الخصوص، المعلومات التالية :

1 - تسمية القرار الإداري ومراجعته القانونية :

تحت طائلة إرجاع الملف، الإدلاء بهذه الوثيقة أو المستند داخل أجل أقصاه 30 يوما، ابتداء من تاريخ توصله بطلب الإدارة. ويترتب على طلب الإدارة استبدال وثيقة أو مستند، تعليق سريان الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري إلى حين تقديم المرتفق لهذه الوثيقة أو المستند.

لا تطبق أحكام الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة على الطلبات التي تتم معالجتها وتسليم القرارات الإدارية المتعلقة بها على الفور.

المادة 11

يحدد بنص تنظيمي نموذج الوصل المشار إليه في المادة 10 أعلاه وكيفية تسليمه للمرتفق.

المادة 12

يعتد بالوصل المشار إليه في المادة 10 أعلاه لتقديم الطعون أو عند المطالبة بتطبيق مبدأ اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة، المنصوص عليهما في هذا القانون.

المادة 13

مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، تودع ملفات الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية عبر منصات إلكترونية تحدث تدريجيا لهذا الغرض، ويتم عبر هذه المنصات إخبار المرتفقين بالمآل الذي تم تخصيصه لطلباتهم وتسليمهم، عند الاقتضاء، القرارات الإدارية موضوع الطلب.

المادة 14

يمكن للإدارة أن تطلب، عند الاقتضاء، من المرتفق، خلال النصف الأول من الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري، وبكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، الإدلاء بالمعلومات التكميلية اللازمة لمعالجة طلبه.

ولا يمكن للإدارة أن تطلب هذه المعلومات إلا مرة واحدة، بالنسبة لكل طلب.

يترتب على طلب المعلومات التكميلية، تعليق سريان الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري إلى حين تقديم المرتفق لهذه المعلومات. وفي هذه الحالة يستأنف احتساب الأجل ابتداء من استكمال الملف في حدود المدة الزمنية المتبقية من الأجل المحدد لمعالجة الطلب.

المادة 8

طبقا لمبدأ الثقة المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، يمكن للإدارة أن تقوم، عند إعداد المصنفات المتعلقة بالقرارات الإدارية، باستبدال بعض الوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة بتصريح بالشرف يدلي به المرتفق المعني.

المادة 9

مع مراعاة مقتضيات الفقرة الثانية من هذه المادة، تعرض المصنفات المشار إليها في المادة 5 أعلاه، على مصادقة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية المنصوص عليها في المادة 27 من هذا القانون.

تعرض المصنفات المعدة من طرف الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية قصد التحقق من مطابقتها لأحكام هذا القانون والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

الباب الرابع

إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية

المادة 10

تودع طلبات الحصول على القرارات الإدارية لدى الإدارات المعنية مقابل وصل يسلم للمرتفق فوراً. يتضمن هذا الوصل، حسب الحالة، إحدى العبارتين التاليتين:

- عبارة «ملف مودع»، إذا تبين أن الملف يتضمن جميع الوثائق والمستندات المطلوبة؛

- عبارة «ملف في طور الإيداع» في حالة عدم إدلاء المرتفق بوثيقة أو مستند أو أكثر من الوثائق أو المستندات المطلوبة. وفي هذه الحالة، تحدد الإدارة في الوصل المذكور، بشكل حصري ودفعة واحدة، لائحة الوثائق والمستندات التي يتعين على المرتفق الإدلاء بها، تحت طائلة إرجاع الملف، داخل أجل أقصاه 30 يوما، ابتداء من تاريخ تقديم الطلب. ولا يحتسب الأجل المحدد للإدارة لمعالجة الطلب وتسليم القرار الإداري موضوع الطلب إلا ابتداء من تاريخ تقديم جميع الوثائق والمستندات المطلوبة.

مع مراعاة البند 8 من المادة 4 أعلاه، إذا تبين للإدارة، بعد تسليم الوصل المذكور أن وثيقة أو مستندا من الملف المودع غير مستوف للشروط المطلوبة في المصنفات، وجب عليها، خلال النصف الأول من الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري، أن تطلب من المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، مع تعليل طلبها، استبدال الوثيقة أو المستند المعني. وفي هذه الحالة، يتعين على المرتفق،

الباب السادس

اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة

المادة 19

بالرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، يعتبر بمثابة موافقة، سكوت الإدارة، بعد انقضاء الأجل المنصوص عليها في المادة 16 أعلاه، بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يحدد لائحتها نص تنظيمي.

وفي هذه الحالة، يجب على المسؤول التسلسلي للإدارة العمومية المعنية أو المسؤول التسلسلي عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين أو رئيس الجماعة الترابية المعنية أو رئيس مجموعة الجماعات الترابية أو هيئة الجماعة الترابية المعنية، أن يسلم المرتفق، بطلب منه، القرار الإداري موضوع الطلب داخل أجل أقصاه 7 أيام ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

المادة 20

إذا لم يتم تسليم القرار الإداري للمرتفق، طبق أحكام الفقرة الثانية من المادة 19 أعلاه، أمكن له اللجوء، حسب الحالة، إلى:

- السلطة الحكومية المعنية بالقرارات الإدارية المسلمة على الصعيد المركزي من قبل الإدارات العمومية. ويجب أن تمنح هذه السلطة القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليها؛

- المسؤول عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين بالقرارات الإدارية. ويجب أن يمنح المسؤول المعني القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه؛

- والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الإدارية المسلمة من قبل المصالح اللامركزية للدولة. ويجب أن يمنح والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم المعني القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه.

وفيما يتعلق بالقرارات الإدارية المسلمة من طرف الجماعات الترابية أو مجموعاتهما أو هيئاتها، يمكن للمرتفق أن يلجأ إلى والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، لطلب إشهاد بالسكوت المعترف بمثابته موافقة. ويسلم الوالي أو العامل المعني الإشهاد المطلوب بعد مراسلة الرئيس المعني قصد الإدلاء بتوضيحات كتابية حول أسباب امتناعه عن تسليم القرار الإداري، وذلك داخل أجل لا يتعدى 10 أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

المادة 15

تحتفظ الإدارة بحق عدم الرد على الطلبات المقدمة بصورة متكررة من قبل نفس المرتفق في شأن الحصول على قرار إداري سبق البت فيه سلبياً، ما لم يطرأ تغيير في شروط تسليم القرار المذكور أو في وثائق ومستندات الملف.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة بنص تنظيمي.

الباب الخامس

أجال معالجة الطلبات وتسليم

القرارات الإدارية

المادة 16

يجب على الإدارات تحديد أجل لمعالجة الطلبات وتسليم كل قرار إداري. لا يمكن، بالرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، أن يتعدى هذا الأجل مدة أقصاها 60 يوماً.

غير أن الحد الأقصى المذكور أعلاه يقلص إلى 30 يوماً فيما يتعلق بمعالجة طلبات المرتفقين للحصول على القرارات الإدارية، المحددة لائحتها بنص تنظيمي، الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار.

تسري الأجال المنصوص عليها في هذه المادة ابتداء من تاريخ إيداع المرتفق للملف طلبه كاملاً، طبقاً لأحكام المادتين 6 و10 أعلاه.

المادة 17

لا يمكن تمديد الأجل المشار إليه في المادة 16 أعلاه المحدد لتسليم القرار الإداري إلا مرة واحدة عندما تقتضي معالجة طلب المرتفق، إنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي. ولا يمكن أن تتعدى مدة هذا التمديد المدة اللازمة لإنجاز الخبرة أو البحث المذكورين.

وفي هذه الحالة، تبلغ الإدارة المعنية المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، بالأجل الجديد لتقديم جوابها.

تحدد بنص تنظيمي لائحة القرارات الإدارية المعنية بتمديد الأجل المذكور.

المادة 18

مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، يجب على الإدارة تعليل قراراتها الإدارية السلبية المتعلقة بطلبات القرارات الإدارية، وذلك بالإفصاح في صلب هذه القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق المعني بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة.

تطبق أحكام هذه المادة على القرارات الإدارية كما تم تعريفها في المادة 2 من هذا القانون.

الباب الثامن

تبادل الوثائق والمستندات بين الإدارات

المادة 23

طبقاً لمبدأ التبسيط المشار إليه في المادة 4 أعلاه ومع مراعاة أحكام المادة 24 بعده، يجب على الإدارات أن تحدد في مصنفات القرارات الإدارية، الوثائق والمستندات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها أو التي يمكنها الحصول عليها من إدارات أخرى، والتي تعتبر ضرورية لمعالجة طلبات القرارات الإدارية، دون أن تطلب من المرتفق المعني الإدلاء بها عند تقديمه هذه الطلبات.

يراعى مبدأ التدرج في تطبيق أحكام الفقرة السابقة، مع إعطاء الأولوية للقرارات الإدارية اللازمة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

تحدد بنص تنظيمي لائحة الوثائق والمستندات المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه.

المادة 24

مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، يجب على الإدارة التي تتحصل من إدارات أخرى، على الوثائق والمستندات المطلوبة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية، والمحددة لاحتياجها وفق أحكام المادة 23 أعلاه، القيام بما يلي :

- الحصول على الموافقة المسبقة للمرتفق المعني ؛

- إرسال نسخة من الوثائق والمستندات الإدارية المتحصل عليها إلى المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، لأخذ موافقته قبل استعمالها في معالجة طلبه المتعلق بالقرار الإداري المعني.

وفي حالة تعذر الحصول على الوثائق والمستندات الإدارية المعنية، تخبر الإدارة المرتفق، في أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، بأسباب هذا التعذر وتدعوه إلى الحصول عليها بنفسه والإدلاء بها.

تحدد بنص تنظيمي كيفية تطبيق أحكام هذه المادة.

المادة 25

يجب على الإدارات أن تقوم برقمنة المساطر والإجراءات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وتلك المتعلقة بأداء المصاريف الإدارية ذات الصلة، وذلك في أجل أقصاه خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ.

الباب السابع

طرق الطعن الإداري

المادة 21

باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادتين 19 و 20 أعلاه، يجوز للمرتفق، في حالة سكوت الإدارة داخل الأجل المحددة أو ردها السليبي، أن يقوم، داخل أجل لا يتعدى 30 يوماً ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل المحددة لتسليم القرار أو من تاريخ تلقي الرد السليبي، حسب الحالة، بتقديم طعن أمام :

- السلطة الحكومية المعنية أو الشخص المفوض من قبلها لهذا الغرض، بالنسبة لجميع القرارات الإدارية المسلمة على الصعيد المركزي من قبل الإدارات العمومية. وتبت هذه السلطة في الطعن المعروض عليها وتخبر المرتفق بردها داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليها ؛

- المسؤول عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين بالقرارات الإدارية. ويبت هذا المسؤول في الطعن المعروض عليه ويخبر المرتفق برده داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه ؛

- والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الإدارية المسلمة من قبل المصالح اللامركزية للدولة. ويبت والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم المعني في الطعن المعروض عليه ويخبر المرتفق برده داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه ؛

- رئيس الجماعة الترابية أو مجموعة الجماعات الترابية أو هيئة الجماعة الترابية المكلفة بتسليم القرار الإداري موضوع الطلب. وفي هذه الحالة، يجب على الرئيس المعني الرد على المرتفق داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه. وفي حالة عدم رده داخل الأجل المذكور، يجوز للمرتفق إحالة الأمر إلى والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، الذي يقوم بمراسلة الرئيس المعني بغرض دعوته للبت في موضوع الطعن المقدم داخل أجل لا يتعدى 10 أيام من تاريخ التوصل.

المادة 22

تظل الطعون المتعلقة بقرارات الرفض الصادرة عن اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار خاضعة لأحكام القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار.

المادة 28

يجب على الإدارات القيام سنويا، بإعداد المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها والعمل على نشرها بالبوابة الوطنية.

تحدد بنص تنظيمي لائحة المؤشرات المذكورة وكيفيات إعدادها.

الباب الحادي عشر

أحكام انتقالية وختامية

المادة 29

تطبيقا لمبدأي التبسيط والتناسب المنصوص عليهما في البندين 3 و 6 من المادة 4 أعلاه، يتم كلما لزم الأمر، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا الشأن.

ولتطبيق أحكام المادة 3 والباب الثالث أعلاه، يجب على الإدارات أن تقوم، داخل أجل ستة أشهر من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، بإعداد مصنفات القرارات الإدارية الجاري بها العمل في هذا التاريخ، والتي تدخل في مجال اختصاصها ونشرها بالبوابة الوطنية.

المادة 30

إلى حين تعميم المنصات الإلكترونية المنصوص عليها في المادة 13 أعلاه، يمكن للمرتفق إيداع ملف طلبه المتعلق بالقرارات الإدارية على حامل ورقي.

المادة 31

تعتبر الأجل المنصوص عليها في هذا القانون أجالا كاملة.

المادة 32

يحدد بنص تنظيمي كل تدبير لازم للتطبيق التام لأحكام هذا القانون.

المادة 33

يدخل هذا القانون حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ نشر النصوص التنظيمية المشار إليها في المواد 5 و 11 و 27 منه في الجريدة الرسمية. ويتعين نشر النصوص التنظيمية المذكورة في هذه المادة داخل أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية.

كما تسهر على تبادل جميع الوثائق والمستندات الإدارية التي توجد في حوزتها والتي تتطلبها دراسة القرارات الإدارية، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

الباب التاسع

البوابة الوطنية للمساطروالإجراءات الإدارية

المادة 26

تحدث بوابة وطنية للمساطروالإجراءات الإدارية. ينشر فيها على الخصوص ما يلي :

- مصنفات القرارات الإدارية المنصوص عليها في الباب الثاني من هذا القانون :

- المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية المشار إليها في المادة 28 أدناه ؛

- كل معلومة مفيدة تتعلق بتبسيط المساطروالإجراءات الإدارية.

يتم تدبير البوابة الوطنية وفق الكيفيات المحددة بنص تنظيمي.

الباب العاشر

اللجنة الوطنية لتبسيط المساطروالإجراءات الإدارية

المادة 27

تحدث، تحت رئاسة رئيس الحكومة، لجنة وطنية لتبسيط المساطروالإجراءات الإدارية تتولى، على الخصوص :

- تحديد الاستراتيجية الوطنية لتبسيط المساطروالإجراءات الإدارية والسهر على تتبع تنفيذها وتقييمها ؛

- المصادقة على مصنفات القرارات الإدارية باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها ؛

- تتبع تقدم ورش رقمنة المساطروالإجراءات الإدارية ؛

- الإشراف على إنجاز دراسات لقياس مدى رضى المرتفقين.

يحدد تأليف اللجنة المذكورة وكيفيات سيرها بنص تنظيمي.

المادة 2

يراد بما يلي في مدلول هذا القانون :

- الإدارة أو الإدارات : الإدارة أو الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، التي تتولى تلقي ودراسة الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليم هذه القرارات :

- قرار إداري : كل محرر تسلمه الإدارة للمرتفق بطلب منه، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ولا سيما التراخيص والرخص والأذونات والشهادات والمأذونات والمقررات : - مرتفق : كل شخص ذاتي أو اعتباري يقدم طلبا للحصول على قرار إداري.

الباب الثاني

مبادئ عامة

المادة 3

لا يمكن للإدارة مطالبة المرتفقين إلا بالقرارات الإدارية والوثائق والمستندات التي :

- تنص عليها النصوص التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل ؛
- وتم جردها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها ونشرها بالبوابة الوطنية المشار إليها في المادة 26 أدناه والمنفذة وفقا لأحكام هذا القانون.

المادة 4

من أجل إنجاز المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، تقوم العلاقة بين الإدارة والمرتفق على المبادئ العامة التالية :

- 1 - الثقة بين المرتفق والإدارة :
- 2 - شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بتلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية، لا سيما من خلال توثيقها وتدوينها والمصادقة عليها وإخبار المرتفقين بمحتواها عبر نشرها، مع الحرص على تيسير الولوج إليها بكل الوسائل الملائمة، لا سيما الإلكترونية منها ؛
- 3 - تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية، لا سيما بحذف المساطر والإجراءات غير المبررة وتوحيد وتحسين مقرونية المصنفات المتعلقة بالقرارات المذكورة والعمل على التخفيض من المصاريف والتكاليف المترتبة عليها بالنسبة إلى المرتفق والإدارة :

ظهير شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020) بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

الحمد لله وحده،

الطابع الشريف - بداخله :

(محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه)

يعلم من ظهيرنا الشريف هذا، أسماء الله وأعز أمره أننا :

بناء على الدستور ولا سيما الفصلين 42 و 50 منه،

أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي :

ينفذ وينشر بالجريدة الرسمية، عقب ظهيرنا الشريف هذا، القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، كما وافق عليه مجلس النواب ومجلس المستشارين.

وحرر بفاس في 11 من رجب 1441 (6 مارس 2020).

وقعه بالعطف :

رئيس الحكومة،

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

*

* *

قانون رقم 55.19

يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى

يحدد هذا القانون المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلبها المرتفقون من الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

2 - الإدارة أو الإدارات المكلفة بتلقي الطلبات المتعلقة بالقرار الإداري ودراستها ومعالجتها :

3 - لائحة الوثائق والمستندات المكونة لملف طلب القرار الإداري وكيفيات إيداعه، مع التمييز بين تلك التي يجب على المرتفق الإدلاء بها وتلك التي يتعين أن تحصل عليها الإدارة المكلفة بتسليم القرار الإداري من إدارات أخرى وفق أحكام الباب الثامن من هذا القانون :

4 - المصاريف والرسوم والأتاوى الواجب أداؤها من طرف المرتفق والمحدثة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل :

5 - الأجل المحدد لرد الإدارة على طلب المرتفق وفق أحكام الباب الخامس من هذا القانون :

6 - الآثار المترتبة على سكوت الإدارة داخل الأجل المحدد وطرق الطعن المتاحة للمرتفق، طبق أحكام البابين السادس والسابع من هذا القانون :

7 - حالات وشروط إنجاز الخبرات التقنية أو البحوث العمومية المشار إليها في المادة 17 بعده.

المادة 7

على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، يجب على الإدارات أن تتقيد، عند توثيق القرارات الإدارية وتدوينها، بالقواعد التالية :

1 - عدم مطالبة المرتفق بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب المتعلق بالقرار الإداري ومن الوثائق والمستندات المكونة لهذا الملف :

2 - عدم مطالبة المرتفق بتصحيح الإمضاء على الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب :

3 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بوثائق أو مستندات إدارية متاحة للعموم ولا تعنيه بصفة شخصية :

4 - عدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة لملف الطلب. غير أنه يمكن للإدارة، في حالة الشك في صحة النسخ المدلى بها، أن تطلب من المرتفق، بكل وسائل التواصل الملائمة، مرة واحدة، مع تعليل طلبها، تقديم أصول الوثائق أو المستندات المعنية أو نسخ منها مطابقة للأصول للاطلاع عليها، وذلك عند إيداع الملف أو على أبعد تقدير، خلال النصف الأول من المدة المحددة لدراسة الطلب. وفي هذه الحالة، يعلق الأجل المحدد لدراسة الطلب إلى حين الإدلاء بالوثائق والمستندات المطلوبة.

4 - تحديد الأجل القصوى لدراسة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها والرد عليها من قبل الإدارة :

5 - اعتبار سكوت الإدارة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية، بعد انصرام الأجل المحدد، بمثابة موافقة، وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون :

6 - مراعاة التناسب بين موضوع القرار الإداري والوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة للحصول عليه :

7 - الحرص على التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، لا سيما من خلال العمل على تسريع وتيرة الأداء والرفع من فعالية معالجة الطلبات ورقمنة المساطر والإجراءات الإدارية واستخدام التقنيات المبتكرة في مجال نظم المعلومات والتواصل :

8 - عدم مطالبة الإدارة المرتفق، عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته، بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أو بمعلومة أو بالقيام بإجراء إداري، أكثر من مرة واحدة :

9 - تقريب الإدارة من المرتفق فيما يخص إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليمها داخل الأجل المحددة :

10 - تعليل الإدارة لقراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك بكل الوسائل الملائمة.

الباب الثالث

إعداد مصنفات القرارات الإدارية

المادة 5

طبقا للمبادئ المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، يجب على الإدارات، كل فيما يخصها، أن تقوم بجرد جميع القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وتصنيفها وتوثيقها وتدوينها في مصنفات يحدد نموذجا بنص تنظيمي.

تنشر هذه المصنفات بالبوابة الوطنية المشار إليها في المادة 26 من هذا القانون، مع مراعاة أحكام المادة 9 أدناه.

المادة 6

يجب أن تبين عملية توثيق وتدوين كل قرار إداري، على الخصوص، المعلومات التالية :

1 - تسمية القرار الإداري ومراجعته القانونية :

تحت طائلة إرجاع الملف، الإدلاء بهذه الوثيقة أو المستند داخل أجل أقصاه 30 يوما، ابتداء من تاريخ توصله بطلب الإدارة. ويرتب على طلب الإدارة استبدال وثيقة أو مستند، تعليق سريان الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري إلى حين تقديم المرتفق لهذه الوثيقة أو المستند.

لا تطبق أحكام الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة على الطلبات التي تتم معالجتها وتسليم القرارات الإدارية المتعلقة بها على الفور.

المادة 11

يحدد بنص تنظيمي نموذج الوصل المشار إليه في المادة 10 أعلاه وكيفيات تسليمه للمرتفق.

المادة 12

يعتد بالوصل المشار إليه في المادة 10 أعلاه لتقديم الطعون أو عند المطالبة بتطبيق مبدأ اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة، المنصوص عليهما في هذا القانون.

المادة 13

مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، تودع ملفات الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية عبر منصات إلكترونية تحدث تدريجيا لهذا الغرض، ويتم عبر هذه المنصات إخبار المرتفقين بالمآل الذي تم تخصيصه لطلباتهم وتسليمهم، عند الاقتضاء، القرارات الإدارية موضوع الطلب.

المادة 14

يمكن للإدارة أن تطلب، عند الاقتضاء، من المرتفق، خلال النصف الأول من الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري، وبكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، الإدلاء بالمعلومات التكميلية اللازمة لمعالجة طلبه.

ولا يمكن للإدارة أن تطلب هذه المعلومات إلا مرة واحدة، بالنسبة لكل طلب.

يرتب على طلب المعلومات التكميلية، تعليق سريان الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري إلى حين تقديم المرتفق لهذه المعلومات، وفي هذه الحالة يستأنف احتساب الأجل ابتداء من استكمال الملف في حدود المدة الزمنية المتبقية من الأجل المحدد لمعالجة الطلب.

المادة 8

طبقا لمبدأ الثقة المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، يمكن للإدارة أن تقوم، عند إعداد المصنفات المتعلقة بالقرارات الإدارية، باستبدال بعض الوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة بتصريح بالشرف يدلي به المرتفق المعني.

المادة 9

مع مراعاة مقتضيات الفقرة الثانية من هذه المادة، تعرض المصنفات المشار إليها في المادة 5 أعلاه، على مصادقة اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية المنصوص عليها في المادة 27 من هذا القانون.

تعرض المصنفات المعدة من طرف الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية قصد التحقق من مطابقتها لأحكام هذا القانون والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

الباب الرابع

إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية

المادة 10

تودع طلبات الحصول على القرارات الإدارية لدى الإدارات المعنية مقابل وصل يسلم للمرتفق فورا. يتضمن هذا الوصل، حسب الحالة، إحدى العبارتين التاليتين:

- عبارة «ملف مودع»، إذا تبين أن الملف يتضمن جميع الوثائق والمستندات المطلوبة؛

- عبارة «ملف في طور الإيداع» في حالة عدم إدلاء المرتفق بوثيقة أو مستند أو أكثر من الوثائق أو المستندات المطلوبة. وفي هذه الحالة، تحدد الإدارة في الوصل المذكور، بشكل حصري ودفعه واحدة، لائحة الوثائق والمستندات التي يتعين على المرتفق الإدلاء بها، تحت طائلة إرجاع الملف، داخل أجل أقصاه 30 يوما، ابتداء من تاريخ تقديم الطلب. ولا يحتسب الأجل المحدد للإدارة لمعالجة الطلب وتسليم القرار الإداري موضوع الطلب إلا ابتداء من تاريخ تقديم جميع الوثائق والمستندات المطلوبة.

مع مراعاة البند 8 من المادة 4 أعلاه، إذا تبين للإدارة، بعد تسليم الوصل المذكور أن وثيقة أو مستندا من الملف المودع غير مستوف للشروط المطلوبة في المصنفات، وجب عليها، خلال النصف الأول من الأجل المحدد لمعالجة الطلب المتعلق بالقرار الإداري، أن تطلب من المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، مع تعليل طلبها، استبدال الوثيقة أو المستند المعني. وفي هذه الحالة، يتعين على المرتفق،

الباب السادس

اعتبار سكوت الإدارة بمثابة موافقة

المادة 19

بالرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، يعتبر بمثابة موافقة، سكوت الإدارة، بعد انقضاء الأجل المنصوص عليها في المادة 16 أعلاه، بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يحدد لانتحتها نص تنظيمي.

وفي هذه الحالة، يجب على المسؤول التسلسلي للإدارة العمومية المعنية أو المسؤول التسلسلي عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين أو رئيس الجماعة الترابية المعنية أو رئيس مجموعة الجماعات الترابية أو هيئة الجماعة الترابية المعنية، أن يسلم المرتفق، بطلب منه، القرار الإداري موضوع الطلب داخل أجل أقصاه 7 أيام ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

المادة 20

إذا لم يتم تسليم القرار الإداري للمرتفق، طبق أحكام الفقرة الثانية من المادة 19 أعلاه، أمكن له اللجوء، حسب الحالة، إلى:

- السلطة الحكومية المعنية بالقرارات الإدارية المسلمة على الصعيد المركزي من قبل الإدارات العمومية. ويجب أن تمنح هذه السلطة القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليها؛

- المسؤول عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين بالقرارات الإدارية. ويجب أن يمنح المسؤول المعني القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه؛

- والى الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الإدارية المسلمة من قبل المصالح اللامركزية للدولة. ويجب أن يمنح والى الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم المعني القرار الإداري داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه.

وفيما يتعلق بالقرارات الإدارية المسلمة من طرف الجماعات الترابية أو مجموعاتها أو هيئاتها، يمكن للمرتفق أن يلجأ إلى والى الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، لطلب إشهاد بالسكوت المعتبر بمثابة موافقة. ويسلم الوالي أو العامل المعني الإشهاد المطلوب بعد مراسلة الرئيس المعني قصد الإدلاء بتوضيحات كتابية حول أسباب امتناعه عن تسليم القرار الإداري، وذلك داخل أجل لا يتعدى 10 أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

المادة 15

تحتفظ الإدارة بحق عدم الرد على الطلبات المقدمة بصورة متكررة من قبل نفس المرتفق في شأن الحصول على قرار إداري سبق البت فيه سلبياً، ما لم يطرأ تغيير في شروط تسليم القرار المذكور أو في وثائق ومستندات الملف.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة بنص تنظيمي.

الباب الخامس

أجل معالجة الطلبات وتسليم

القرارات الإدارية

المادة 16

يجب على الإدارات تحديد أجل لمعالجة الطلبات وتسليم كل قرار إداري. لا يمكن، بالرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية المخالفة، أن يتعدى هذا الأجل مدة أقصاها 60 يوماً.

غير أن الحد الأقصى المذكور أعلاه يقلص إلى 30 يوماً فيما يتعلق بمعالجة طلبات المرتفقين للحصول على القرارات الإدارية، المحددة لانتحتها بنص تنظيمي، الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار.

تسري الأجل المنصوص عليها في هذه المادة ابتداء من تاريخ إيداع المرتفق لملف طلبه كاملاً، طبقاً لأحكام المادتين 6 و10 أعلاه.

المادة 17

لا يمكن تمديد الأجل المشار إليه في المادة 16 أعلاه المحدد لتسليم القرار الإداري إلا مرة واحدة عندما تقتضي معالجة طلب المرتفق، إنجاز خبرة تقنية أو بحث عمومي. ولا يمكن أن تتعدى مدة هذا التمديد المدة اللازمة لإنجاز الخبرة أو البحث المذكورين.

وفي هذه الحالة، تبلغ الإدارة المعنية المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، بالأجل الجديد لتقديم جوابها.

تحدد بنص تنظيمي لائحة القرارات الإدارية المعنية بتمديد الأجل المذكور.

المادة 18

مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، يجب على الإدارة تعليق قراراتها الإدارية السلبية المتعلقة بطلبات القرارات الإدارية، وذلك بالإفصاح في صلب هذه القرارات عن الأسباب الداعية إلى اتخاذها، وإخبار المرتفق المعني بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة.

تطبق أحكام هذه المادة على القرارات الإدارية كما تم تعريضها في المادة 2 من هذا القانون.

الباب الثامن

تبادل الوثائق والمستندات بين الإدارات

المادة 23

طبقاً لمبدأ التبسيط المشار إليه في المادة 4 أعلاه ومع مراعاة أحكام المادة 24 بعده، يجب على الإدارات أن تحدد في مصنفات القرارات الإدارية، الوثائق والمستندات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها أو التي يمكنها الحصول عليها من إدارات أخرى، والتي تعتبر ضرورية لمعالجة طلبات القرارات الإدارية، دون أن تطلب من المرتفق المعني الإدلاء بها عند تقديمه هذه الطلبات.

يراعى مبدأ التدرج في تطبيق أحكام الفقرة السابقة، مع إعطاء الأولوية للقرارات الإدارية اللازمة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

تحدد بنص تنظيمي لائحة الوثائق والمستندات المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه.

المادة 24

مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، يجب على الإدارة التي تتحصل من إدارات أخرى، على الوثائق والمستندات المطلوبة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية، والمحددة لانتحتها وفق أحكام المادة 23 أعلاه، القيام بما يلي :

- الحصول على الموافقة المسبقة للمرتفق المعني :

- إرسال نسخة من الوثائق والمستندات الإدارية المتحصل عليها إلى المرتفق، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، لأخذ موافقته قبل استعمالها في معالجة طلبه المتعلق بالقرار الإداري المعني.

وفي حالة تعذر الحصول على الوثائق والمستندات الإدارية المعنية، تخبر الإدارة المرتفق، في أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، بأسباب هذا التعذر وتدعوه إلى الحصول عليها بنفسه والإدلاء بها.

تحدد بنص تنظيمي كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة.

المادة 25

يجب على الإدارات أن تقوم برقمنة المساطر والإجراءات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وتلك المتعلقة بأداء المصاريف الإدارية ذات الصلة، وذلك في أجل أقصاه خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ.

الباب السابع

طرق الطعن الإداري

المادة 21

باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادتين 19 و 20 أعلاه، يجوز للمرتفق، في حالة سكوت الإدارة داخل الأجل المحددة أو ردها السلي، أن يقوم، داخل أجل لا يتعدى 30 يوماً ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل المحددة لتسليم القرار أو من تاريخ تلقي الرد السلي، حسب الحالة، بتقديم طعن أمام :

- السلطة الحكومية المعنية أو الشخص المفوض من قبلها لهذا الغرض، بالنسبة لجميع القرارات الإدارية المسلمة على الصعيد المركزي من قبل الإدارات العمومية، وتبت هذه السلطة في الطعن المعروض عليها وتخبر المرتفق بردها داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليها :

- المسؤول عن المؤسسة العمومية أو عن الشخص الاعتباري الخاضع للقانون العام أو عن الهيئة المكلفة بمهام المرفق العام المعنيين بالقرارات الإدارية، ويبت هذا المسؤول في الطعن المعروض عليه ويخبر المرتفق برده داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه :

- والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الإدارية المسلمة من قبل المصالح اللامركزية للدولة، ويبت والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم المعني في الطعن المعروض عليه ويخبر المرتفق برده داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه :

- رئيس الجماعة الترابية أو مجموعة الجماعات الترابية أو هيئة الجماعة الترابية المكلفة بتسليم القرار الإداري موضوع الطلب، وفي هذه الحالة، يجب على الرئيس المعني الرد على المرتفق داخل أجل أقصاه 15 يوماً ابتداء من تاريخ عرض الأمر عليه. وفي حالة عدم رده داخل الأجل المذكور، يجوز للمرتفق إحالة الأمر إلى والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، الذي يقوم بمراسلة الرئيس المعني بغرض دعوته للبت في موضوع الطعن المقدم داخل أجل لا يتعدى 10 أيام من تاريخ التوصل.

المادة 22

تظل الطعون المتعلقة بقرارات الرفض الصادرة عن اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار خاضعة لأحكام القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار.

المادة 28

يجب على الإدارات القيام سنويا، بإعداد المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها والعمل على نشرها بالبوابة الوطنية.

تحدد بنص تنظيمي لائحة المؤشرات المذكورة وكيفيات إعدادها.

الباب الحادي عشر

أحكام انتقالية وختامية

المادة 29

تطبيقا لمبدأي التبسيط والتناسب المنصوص عليهما في البندين 3 و 6 من المادة 4 أعلاه، يتم كلما لزم الأمر، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا الشأن.

ولتطبيق أحكام المادة 3 والباب الثالث أعلاه، يجب على الإدارات أن تقوم، داخل أجل ستة أشهر من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، بإعداد مصنفات القرارات الإدارية الجاري بها العمل في هذا التاريخ، والتي تدخل في مجال اختصاصها ونشرها بالبوابة الوطنية.

المادة 30

إلى حين تعميم المنصات الإلكترونية المنصوص عليها في المادة 13 أعلاه، يمكن للمرتفق إيداع ملف طلبه المتعلق بالقرارات الإدارية على حامل ورقي.

المادة 31

تعتبر الأجل المنصوص عليها في هذا القانون آجالا كاملة.

المادة 32

يحدد بنص تنظيمي كل تدبير لازم للتطبيق التام لأحكام هذا القانون.

المادة 33

يدخل هذا القانون حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ نشر النصوص التنظيمية المشار إليها في المواد 5 و 11 و 27 منه في الجريدة الرسمية. ويتعين نشر النصوص التنظيمية المذكورة في هذه المادة داخل أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية.

كما تسهر على تبادل جميع الوثائق والمستندات الإدارية التي توجد في حوزتها والتي تتطلبها دراسة القرارات الإدارية، بكل وسيلة من وسائل التواصل الملائمة، مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

الباب التاسع

البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية

المادة 26

تحدث بوابة وطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، ينشر فيها على الخصوص ما يلي :

- مصنفات القرارات الإدارية المنصوص عليها في الباب الثاني من هذا القانون ؛

- المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية المشار إليها في المادة 28 أدناه ؛

- كل معلومة مفيدة تتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية. يتم تدبير البوابة الوطنية وفق الكيفيات المحددة بنص تنظيمي.

الباب العاشر

اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

المادة 27

تحدث، تحت رئاسة رئيس الحكومة، لجنة وطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تتولى، على الخصوص :

- تحديد الاستراتيجية الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية والسهر على تتبع تنفيذها وتقييمها ؛

- المصادقة على مصنفات القرارات الإدارية باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها ؛

- تتبع تقدم ورش رقمنة المساطر والإجراءات الإدارية ؛

- الإشراف على إنجاز دراسات لقياس مدى رضى المرتفقين.

يحدد تأليف اللجنة المذكورة وكيفيات سيرها بنص تنظيمي.

الملاحق (new)

الملاحق برقم = 06

تحديات الوضع الراهن



- 1- تعقد الهيكل التنظيمي للدولة
- 2- تضخم العمالة وارتفاع تكلفتها وانخفاض إنتاجيتها
- 3- غياب الشفافية والمساءلة وانتشار الفساد
- 4- كثرة التشريعات وتعديلاتها وتضاربها
- 5- المركزية الشديدة وسوء حالة الخدمات العامة
- 6- ضعف إدارة الأصول المملوكة للدولة

توزيع العاملين وفقاً للدرجات الوظيفية



من الإجمالي (%)	إجمالي الدرجات	بيان
0.008	530	العميلة (وكيل أول وزارة)
0.03	2140	العالية (وكيل وزارة)
0.14	8760	مدير عام
3.71	219657	كبير
17.40	1,029,711	الأولى
23.93	1,415,463	ثانية
20.24	1,197,468	ثالثة (بداية نموذج العالي)
9.23	545,719	الرابعة (بداية تعيين المؤهل المتوسط)
6.01	237,364	الخامسة
3.6	181,293	السادسة (بداية تعيين العمال)
0.050	3014	غير مؤهلة
81,798	4,841,117	إجمالي الكادر العام
18,16	1,074,139	الكادر الخاص
100	5,915,256	الإجمالي العام
	447,749	الهياكل الاقتصادية
	6,363,005	الإجمالي بالهيئات الاقتصادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الملاحق رقم: 07

ولاية : تلمسان
دائرة : مغنية
بلدية مغنية



مداولة رقم 209 بتاريخ 2016/12/27
قرار رقم 544 بتاريخ 2018/06/18

رئيس المجلس الشعبي البلدي

النائب السادس لرئيس
المجلس الشعبي
البلدي

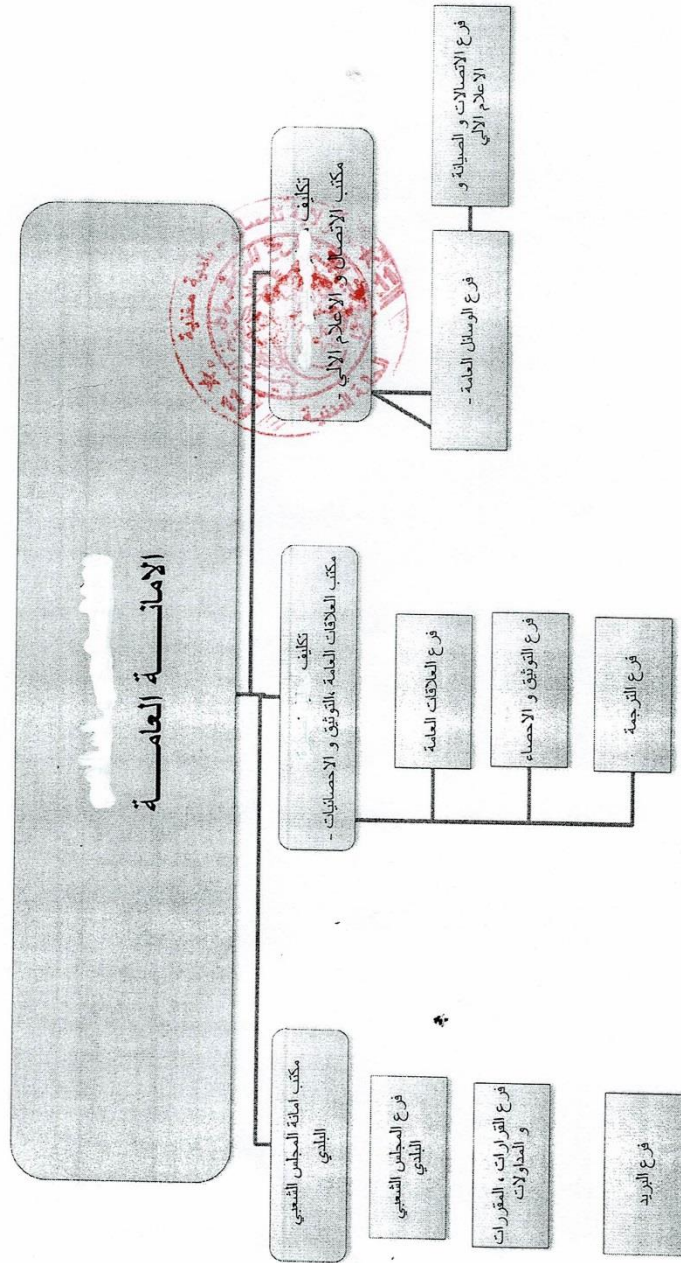
النائب الخامس
لرئيس المجلس
الشعبي البلدي

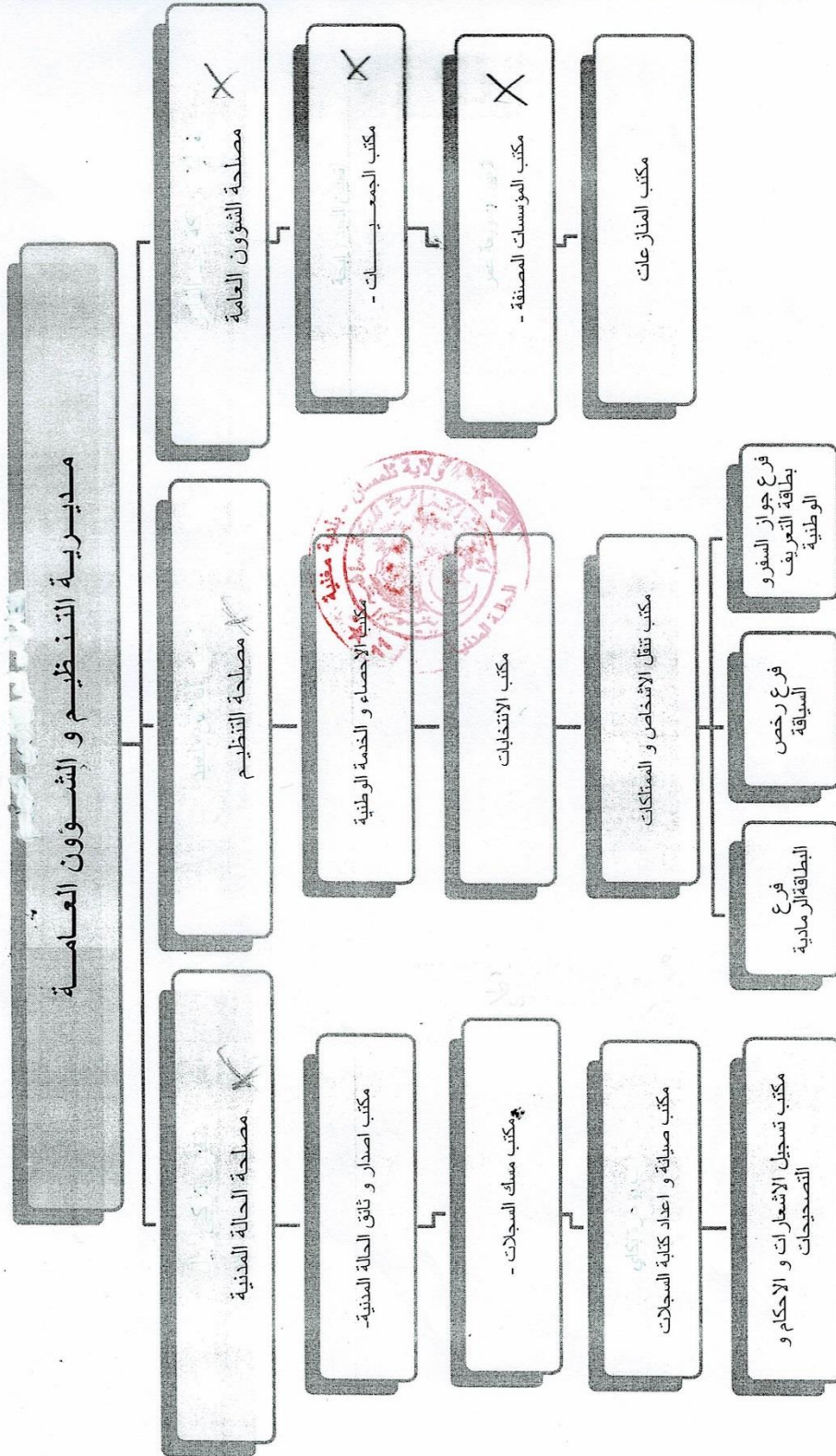
النائب الرابع لرئيس
المجلس الشعبي
البلدي

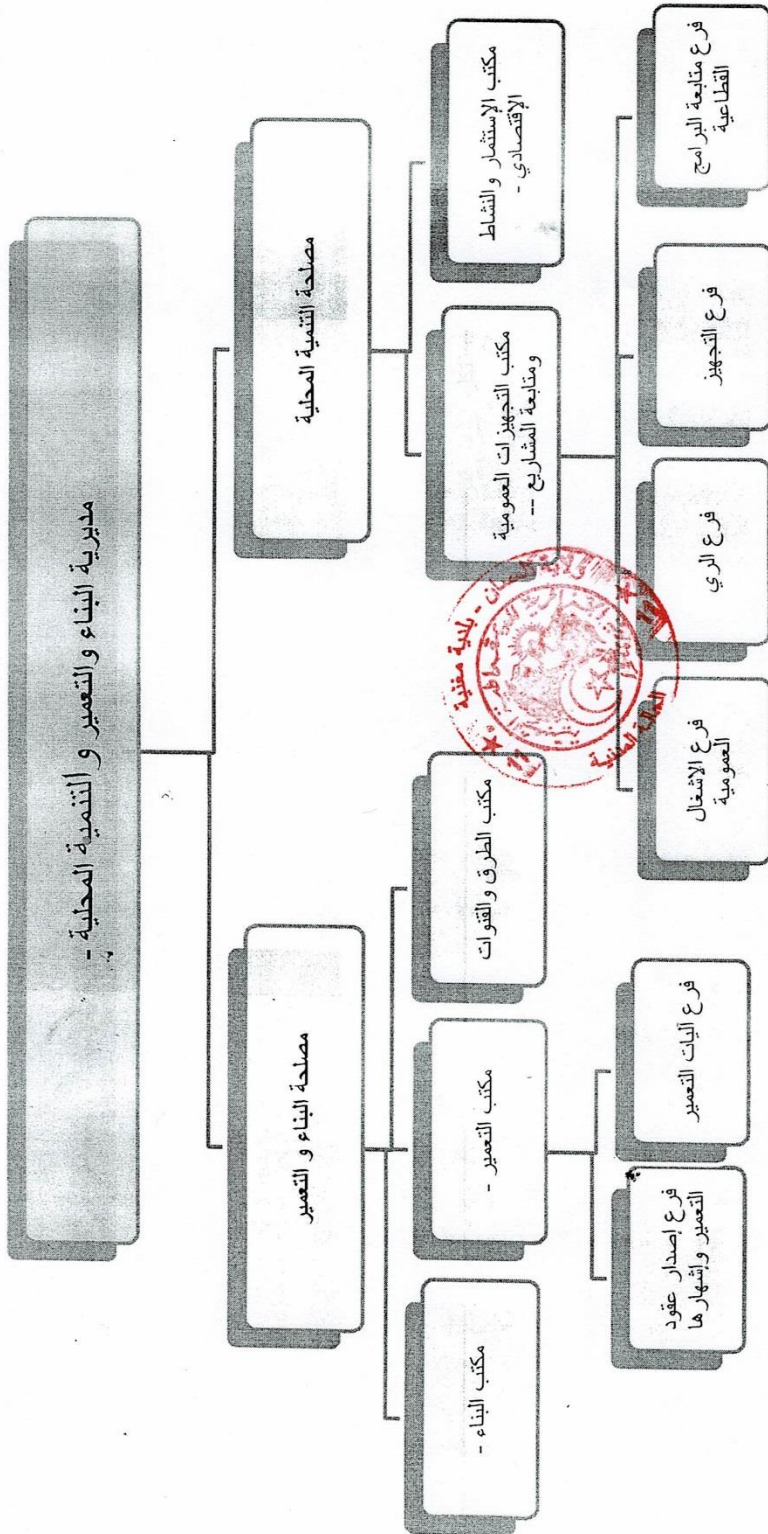
النائب الثالث لرئيس
المجلس الشعبي البلدي

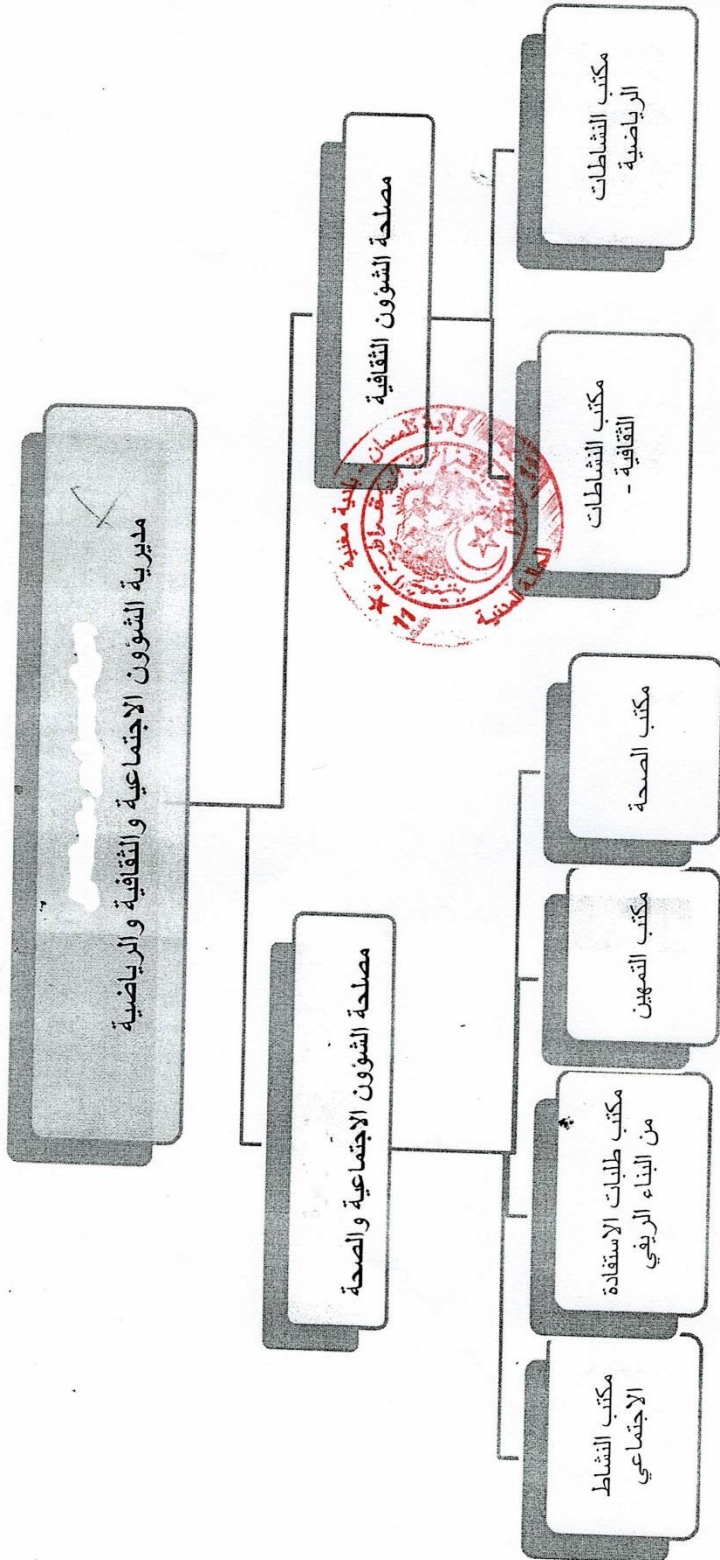
النائب الثاني لرئيس
المجلس الشعبي البلدي

النائب الأول لرئيس
المجلس الشعبي
البلدي











- الملحق الثامن -

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

14 نوفمبر 2012

الوزير

2102

السيدة والسادة الولاة:

بالإتصال بالسيدات والسادة الولاة المنتدبون،
رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.

الموضوع: منشور وزاري يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق
العمومية الإدارية.

المرفقات: - نموذج لشارة التعريف؛

- برنامج معلوماتي.

في إطار الإصلاحات السياسية التي تم الشروع فيها من قبل السلطات العمومية تطبيقا للقرارات
التي إتخذها فخامة السيد رئيس الجمهورية، فإن إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية هي في
صلب إهتمامات السلطات العمومية

في الحقيقة، لا يمكن تصور تعزيز أسس دولة القانون وتكريس العدالة الاجتماعية من دون
مرافق عمومية إدارية ناجعة وفعالة.

ومن هذا المنظور، فقد بذلت الدولة مجهودات كبيرة من أجل تزويد الإدارات المحلية بمنشآت
قاعدية وتجهيزات ضرورية لأداء مهامها، وذلك بإنجاز تجهيز وتهيئة العديد من المقرات
الإدارية و تعزيز مواردها البشرية لضمان تأطيرها، بالإضافة إلى تفعيل برنامج طموح يهدف
إلى عصرنه المرافق العمومية الإدارية وإدخال المعلوماتية في إدارتها وأدائها لمهامها.

ومن المؤكد أن كل هذه الجهود ستسهم في تطوير نشاط هيكلنا الإدارية وتعد بالكثير من التحسينات الجديدة مستقبلا، غير أنه ينبغي أن نشير إلى أن نوعية الخدمات التي تقدمها تبقى دون مستوى الطموحات، الأمر الذي يشكل مصدر إنشغال للسلطات العمومية وإحباط لمستعملي المرافق العمومية الإدارية ما من شأنه توسيع الهوة بين الدولة والمواطن لاسيما بعد إستفحال ظواهر بيروقراطية مختلفة معيبة لمؤسساتنا الإدارية، كالنقص في الاستماع لإنشغالات المواطن، المحاباة، المحسوبية والرشوة.

في الواقع، خلصت كل التقييمات والمعائنات التي تم القيام بها إلى نتائج متطابقة إتسمت أساسا بما يلي:

1. نقائص فيما يخص إستقبال المواطن والتكفل بإنشغالاته وطلباته.

- بعض المسؤولين المحليين لا يستقبلون المواطنين؛
- يقوم بعض المسؤولين المحليين بتكليف بعض مرؤوسيه لإستقبال المواطنين، والذين غالبا ما يفتقرون للمؤهلات والقدرات التي تسمح لهم بالمعالجة الملائمة لطلبات المواطن والتكفل بإنشغالاته؛
- يتم إستقبال المواطنين أحيانا في ظروف غير لائقة؛
- ميل بعض المسؤولين إلى تخصيص ردود سلبية للمواطنين الأمر الذي لا يساهم في تعزيز علاقة الثقة بين المواطن والإدارة.
- أحيانا لا تحضى طلبات وشكاوي المواطنون بالمتابعة مما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الإدارة.

2. نقص في التوجيه، الإتصال وإعلام المواطنين: حيث سجل في هذا المجال على مستوى بعض الإدارات المحلية ما يلي:

- نقص في إعلام المواطنين حول مختلف الخدمات الإدارية لاسيما فيما يخص:
 - الشروط التنظيمية للاستفادة من بعض الخدمات وإستحقاقها؛
 - الإجراءات الواجب إتباعها لإعداد الملفات الإدارية؛
 - آجال معالجة الطلبات.
- نقص وغياب وسائل وإشارات لتوجيه المواطن على مستوى بعض الهيئات وأحيانا وجود وسائل قديمة لم تعد صالحة وتحتاج لإعادة التحيين والضبط.
- غياب إتصال فعال يثمن مجهود الإدارة فيما يخص خدمات المرفق العمومي التي يقدمها؛
- إستقبال وتوجيه المواطنين من قبل أعوان غير مؤهلين مهمتهم الأصلية هي الوقاية، الأمن والحراسة.

3. استمرار التصرفات البيروقراطية والمحسوبية في بعض الهيئات الإدارية:

- المطالبة بوثائق و/ أو إجراءات خارج تلك المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها؛
- البطء في معالجة طلبات المواطنين ساعد على تفشي بعض التصرفات السلبية وغير المطابقة؛
- تشكل بعض الشبكات غير الرسمية تلجأ للمماطلة في معالجة طلبات المواطنين واللجوء إلى بعض التصرفات المشبوهة وغير القانونية؛

هذه الشبكات أصبحت تطور آليات وأساليب تتأقلم مع كل وضعية إدارية جديدة لجعلها في خدمة مصالحها غير المشروعة.

تلكم هي الوضعية التي تحول اليوم دون التقدير المناسب من طرف المواطن للمجهود المبذول من طرف السلطات العمومية فيما يخص تحسين خدمات المرافق العمومية، وتسهم في إستفحال وتجدر المواقف السلبية التي ما فتئ المواطن يعبر عنها إتجاه أعمال ونشاطات الإدارات العمومية.

كما يبدو جليا، فإن المسألة ليست مسألة نقاش حول القضاء على البيروقراطية، بل هي مسألة تهديد لدولة القانون وتحدي للسلطة العمومية والتي يجب إستعادتها وفرضها في كل أبعادها الحقيقية، من أجل التمكن من مواجهة هذا التهديد بكل حزم ومثابرة.

إن منهجية العمل التي ستوجه هذه المبادرة ما هي في الحقيقة إلا إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية وإستعادتها لمهامها في إطار منظور الحدائة وفي سياق النوعية.

كذلك وبغض النظر عن بعض التدابير التي سيتم إتخاذها لاحقا، فإنه يطلب منكم وضع حيز التنفيذ الإجراءات التالية:

أ. تسيير شبابيك الحالة المدنية ومصالح التنظيم العام:

- يتعين لزوما على كل الأعوان الذين يمارسون مهامهم على مستوى مصالح الحالة المدنية (بالنسبة للبلديات) ومصالحة التنظيم العام (بالنسبة للولاية، المقاطعات الإدارية والدوائر)، لاسيما على مستوى الشبائيك، حمل شارة تعرفهم بوضوح، تبين اسم ولقب العون، وظيفته والرقم التسلسلي لشارته.

وستجدون رققة هذا المنشور نموذج عن هذه الشارة وكذا البرنامج المعلوماتي الخاص بإعدادها.

ويتعين على كل الإدارات المعنية بهذا الإجراء إتخاذ التدابير الضرورية لإعداد الشارات وإرسالها لأصحابها قبل 15 ديسمبر 2012 كآخر أجل.

أما بخصوص المسؤولين المحليين الشاغلين لوظائف عليا أو مناصب سامية ونوعية على مستوى (إدارة الولاية، المصالح غير المركزية، والإدارة البلدية) يجب عليهم وضع لوحة تبين اسم ولقب المسؤول ووظيفته وعرضها بصفة دائمة على مكتب المعني بالأمر.

إن إعداد هذه اللوحات يقع بالطبع على عاتق الإدارة التي يمارس بها المسؤول مهامه.

أما فيما يخص مكاتب المسؤولين المحليين المذكورين سابقا، فيتعين تعريفها بوضع لوحات تتضمن صفة المسؤول صاحب المكتب.

على العموم، يجب أن يكون بمقدور مستعمل المرفق العمومي التعرف بيسر على أعوان الإدارة المكلفين بمعالجة طلباته، وكذا المسؤولين المكلفين بالإشراف على هذه المصالح.

ويجب أن تكون هذه الآلية محل تنفيذ قبل 15 ديسمبر 2012 كآخر أجل.

- إن أعوان شبانيك الحالة المدنية ومصلحة التنظيم العام يجب إختيارهم من بين الأعوان المعروفين بكفاءتهم، إنضباطهم، نزاهتهم وسلامة مساهمهم المهني وتميزهم بحس الإستماع والخدمة.

إن طريقة أداء الخدمة من قبل هؤلاء الأعوان يجب أن تكون محل تقييم ومتابعة مستمرين حتى تسمح بإجراء التعديلات الضرورية.

- يجب القيام بنشاطات تكوينية (قصيرة المدى أو بالمناوبة) لفائدة أعوان الشبانيك ومسؤولي مصالح الحالة المدنية والتنظيم العام، حول الجوانب القانونية والتنظيمية، وكذا حول تقنيات الإتصال، وهذا تكملة لبرامج التكوين التي تعكف الإدارة المركزية على إعدادها وتنفيذها.

ب. الإستقبال والتكفل بشكاوى وطلبات المواطنين:

- يتعين على الولاية، الولاية المنتدبون، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكذا المدراء الولائيين تحري الإستماع للمواطنين، ويجب في هذا الشأن تحديد حجم

ساعي مشترك لجميع هيئات الولاية في يوم من أيام الإستقبال يتم تخصيصه لاستقبال المواطنين والمرتفقين، و إعلام المواطنين به.

- كما يتعين كذلك تكليف إطارات مؤهلة للتكفل ببرمجة عمليات الإستقبال والتكفل بمتابعة شكاوى وتظلمات المواطنين الواردة.

- كل مقابلة يجب أن يتخذ بشأنها إجراء إداري قانوني ويجب أن تحضى بمتابعة حقيقية.

- تحسين ظروف إستقبال المواطنين بالسهل على:

- تهيئة وتجهيز قاعات الانتظار وفضاءات الإستقبال بصفة لائقة؛
- احترام برنامج المقابلات من قبل المسؤولين المعنيين؛
- تجنب تفويض المقابلات لمسؤولين آخرين كلما أمكن ذلك ومنع توكيل المرؤوسين للقيام بها مهما كانت الأسباب والظروف.
- منع اللجوء إلى أعوان الوقاية والأمن لتولي مهام الإستقبال والتوجيه.
- تعيين أعوان إستقبال مؤهلين؛

لقد أنشأ القانون الأساسي لمستخدمي الجماعات المحلية منصب سامي " للمكلف بالإستقبال والتوجيه بالإدارة الإقليمية"، والذي يتعين عليكم إتخاذ التدابير اللازمة لشغله على مستوى الإدارات المحلية، حيث يتولى المكلف بهذا المنصب الإشراف وتنسيق نشاط أعوان الإستقبال، وهو ما يتوافق مع الإحتياجات المسجلة في هذا المجال.

- القيام بتحضير الأعوان الذي سيكلفون بالإستقبال عن طريق برمجة دورات تكوينية ملائمة ويجب تعطيلها من أجل السماح لهم باكتساب المؤهلات المتصلة بمنصب العمل، ويتعلق الأمر هنا بأعمال يمكن المبادرة بها محليا تكملة لتلك التي سيتم تنفيذها من طرف الإدارة المركزية

- يستفيد أعوان الشبابيك و مندوبو الحالة المدنية بفضل النظام التعويضي الجديد الذي دخل حيز التنفيذ من تعويضات خاصة مرتبطة بمهامهم، وهو ما يجب إستغلاله لتثمين وتحسين مردودية هاتين المهمتين الأساسيتين لـ:

- عصرنة وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية؛
- تحسين مستوى ومؤهلات الأعوان الذي يمارسون مهامهم على مستوى الشبابيك.

أما على المستوى الهيكلي، فتجدر الإشارة إلى أنه تقرر إنشاء بنية توضع لدى الوالي، الوالي المنتدب، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية مكلفة بمتابعة تظلمات وطلبات مستعملي المرافق العمومية والتكفل بها.

هذا الاجراء يهدف إلى إعطاء مصداقية أكبر لأعمال الدولة والجماعات المحلية وكذا تفعيل ميكانزمات وظيفية لأجل التكفل بتظلمات المواطنين وبفعالية.

وفي إنتظار الإنشاء الرسمي لهذا الهيكل الجديد، فإنه يطلب منكم تعيين إطارات مؤهلة لأجل تأطير هذه المهمة ووضعهم حيز الخدمة لدى الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم الإشراف على نشاط الاعوان والإطارات المعينون مباشرة من طرف السيد رئيس ديوان والي الولاية، ويخول للمعنيين الصلاحيات الضرورية التي من شأنها أن تسمح لهم بمتابعة شكاوى المواطنين ومعالجتها لدى كل الهيئات الإدارية المحلية المعنية.

وبالتالي فإنه يجب إختيار وتعيين إطارات معروفة بالسيرة والسلوك الحسن، سلامة المسار المهني، وتميزهم بحس الإستماع والإتصال.

وعليكم تفعيل هذه الآلية في الميدان قبل نهاية سنة 2012.

ت. التوجيه، الإتصال وإعلام المواطنين:

- يتعين وضع وسائط الإتصال الضرورية في متناول مستعملي المرافق العمومية لأجل إعلامهم حول مختلف الجوانب التي تهمهم (تكوين الملفات، الإجراءات آجال معالجة الملفات، شروط الإستفادة،...).
- التعيين المادي للمصالح والمكاتب لتسهيل عملية توجيه المواطنين؛
- ترقية استعمال الوسائط العصرية للإتصال لإرشاد المواطن وتوجيهه، وهذا بالتنسيق مع المصالح المؤهلة للإدارة المركزية.

ث. محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية:

إن تفشي مظاهر البيروقراطية أصبح يقتضي محاربة دائمة للقضاء على مختلف أشكال المحاباة، المحسوبية والرشوة.

لهذا الغرض، يتعين عليكم العمل مع المواطن بمنطق التسهيل، المرافقة والتخفيف من حتى يتم التمكن من التصدي لهذه الآفات.

وعليكم توخي المزيد من الحرص والملاحظة لأعمال المصالح الإدارية الموضوعية تحت سلطتكم، التي يجب أن تخضع باستمرار ببرامج للمراقبة، التفتيش والتقييم.

كما أن التصرفات غير القانونية المسجلة يجب أن تكون محل إجراءات صارمة ضد المتسببين فيها، وذلك في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

يطلب منكم في هذا الشأن إعداد برنامج للتفتيش خاص بالمحاور المشار إليها سابقا، يتم تنفيذه على مستوى كل الهيئات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية من طرف المفتشين العامين للولايات، مدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية، وهذا لأجل دراسة وفحص النقائص المسجلة على مستوى كل هيئة، سواء على مستوى الموارد المادية والبشرية أو على المستوى الوظيفي، التنظيمي والقانوني.

ويتعين دراسة نتائج عمليات التفتيش خلال إجتماعات مجلس الولاية، حيث يجب إتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة لمعالجة النقائص المسجلة والتي بدورها يجب تقييمها بصفة دورية، لاسيما وضعية تنفيذ القرارات المتخذة ودراسة أثارها.

وإبتداء من الآن فصاعدا، يجب إدراج متابعة الجوانب الخاصة بإعادة تأهيل المرافق العمومية بصفة عامة والمرافق العمومية الإدارية على الخصوص ضمن مخطط عمل المجالس الولائية واللجان التقنية للدوائر.

وختاما، يطلب من كل واحد منكم العمل على تنفيذ التعليمات المبينة أعلاه، والتي ستكون قريبا محل مراقبة من قبل المصالح المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار برنامج معد لهذا الغرض.

عقب هذه المهام سيتم تقييم مدى ديناميكية وإلتزام كل مسؤول محلي بتنفيذ مضمون هذا المنشور بكل صرامة وفعالية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

صوته

دحو ولد قابلية



نسخة إلى:

السيد الوزير الأول (عرض حال)

الملاحق التاسع -



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

2013

وزير الدولة

السياسة والمادة الولاية

1478

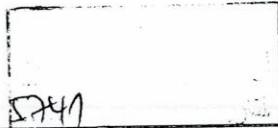
الموضوع: بخصوص إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع
المرفقات: برنامج عمل إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية

عكفت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تنفيذ برنامج عمل واسع النطاق لإعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية التابعة للقطاع بالولايات، المقاطعات الإدارية، الدوائر والبلديات، وهو ما يكرسه الإطار التنظيمي المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، الذي ينص عليه المرسوم 131-88 المؤرخ في 04 جويلية 1988.

ضمن هذا المسعى، تم إصدار التعليمات الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25 ماي 2011، التي تم بموجبها التخفيف من الإجراءات الإدارية المتعلقة بتشكيل العديد من الملفات، لاسيما لطلب الحصول على جواز السفر، بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة وبطاقة ترقيم السيارات، فحذفت العديد من الوثائق التي كانت مفروضة سلفا على المواطن وقلصت آجال معالجة طلبات المواطنين.

على صعيد آخر عمد القطاع لرقمنة سجلات الحالة المدنية والشروع في إصدار مستخرجات عقود الميلاد بواسطة الإعلام الآلي، إضافة إلى اعتماد جواز السفر البيومتري الإلكتروني المزمع تعميمه قبل نهاية سنة 2013 على مستوى كل الولايات والدوائر، وهو ما يشكل في حد ذاته نقلة نوعية مهمة في الخدمات المقدمة، والتي سمحت لنا بالوقوف على أهمية عصرنة المرافق العمومية الإدارية والدور الذي يمكن أن تلعبه في هذا المجال.

وبالموازاة مع ذلك، وسعيا لتعميق مسار إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، فقد تم موافاتكم بمنشور وزاري (المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 14 نوفمبر 2012) يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، حيث تضمن المحاور الأساسية التالية:



ص - 1 -

- **تحسين الأداء على مستوى شبابيك الحالة المدنية ومصالح التنظيم العام** من خلال انتقاء أفضل للعاملين في هذه المصالح الحساسة والعمل على تكوينهم لضمان خدمة إدارية ذات نوعية، وإلزامهم بضرورة حمل شارات تعريفية من شأنها أن تساهم في الحد من التصرفات البيروقراطية المشينة ومن حالات تجاوز السلطة والرشوة والمحسوبية. وشملت نفس تلك الإجراءات المسؤولين المحليين أيضا ومكاتبهم، وذلك حتى تكون العلاقة مع المواطن مبنية على المساواة وتتسم بالشفافية والحياد والعدالة.
- تجدر الإشارة إلى أن المصالح المركزية هي في طور الانتهاء من إعداد نص تنظيمي يحدد توزيع مناصب الشغل الخاصة بمفوضي الحالة المدنية وأعوان شبابيكها، مما سيساعد على إعادة تنظيم هذه المصالح وتحفيز العاملين بها.
- **استقبال وتوجيه المواطنين** بتكليف الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط التنظيمية للقيام بهذه المهام في انتظار صدور النصوص الخاصة بتحديد المعايير اللازمة لفتح هذه المناصب على مستوى كل ولاية، دائرة وبلدية، والتي هي في طور المصادقة.
- **الاتصال، الإعلام والتوجيه**، بتكثيف علاقات التواصل مع المواطن وتسخير الإمكانيات اللازمة من أجل تحسين نوعية الخدمات في مجال الإعلام، الاتصال والتوجيه، نظرا لانعكاساتها المباشرة على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن.

ولما كان من الضروري مرافقة هذه الإجراءات بنظام تقييم وتقويم دوريين، فقد تم التأكيد في مضمون هذا المنشور على الدور المحوري الذي يجب أن تلعبه عمليات التفتيش والمراقبة التي تقوم بها المصالح المعنية (المفتشية العامة للولاية، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية،...)، وإدراج مسائل إعادة تأهيل المرفق العام عموما والإداري خصوصا ضمن اهتمامات المجلس التنفيذي الولائي واللجان التقنية للدوائر وجداول أعمال اجتماعاتهم.

كل هذه التدابير إن عكفنا على وضعها حيز التنفيذ، فإن ذلك من باب الحرص على قطع الطريق أمام ظاهرة ما فتئت تستفحل في هياكلنا الإدارية وأصبحت تمس بأسس التنظيم والعمل الإداري، والمتمثلة في الرشوة، المحسوبية والبيروقراطية وهي كلها من المعوقات التي لا تسمح بدعم أسس دولة الحق والقانون وتمس بهيبتها ومصداقية مصالحها.

لذلك فمن الضروري أن تحظى هذه الجهود، بالاهتمام والعناية اللازمين، ويتعين على الجميع العمل على تثميناها على المستوى المحلي بالمثابرة في محاربة هذه الآفات.

إن الجهود المبذولة محليا في هذا المجال، لم ترق بعد للديناميكية المرجوة، وتقاريركم الدورية أسهبت في سرد بل وفي تحديد العديد من النقائص بدقة، دون أن تتخذ بشأنها إجراءات نوعية من شأنها التغلب عليها، وهو ما يدل على اهتمام لم يرق بعد، عند البعض، إلى التحكم في هذا الملف وعدم التزام البعض الآخر بتجسيد التعليمات المعطاة.

لهذا الغرض، فإنني أؤكد بأن عمليات التقييم التي ستشمل مستقبلا أداء هياكلنا الإدارية على المستوى المحلي والقائمين عليها، ستركز لا محالة على فعاليتها في تحسين نوعية الخدمات الإدارية والتخفيف من وطأة التصرفات البيروقراطية.

ص - 2 -

إن الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ملتزمة بتذليل كل الصعوبات التي قد تعترضكم في هذه المهمة وقد أنشأت لجنة مركزية لهذا الغرض، تشمل جميع المصالح المعنية، إلا أن تعبئة الموارد المادية البشرية والتنظيمية من طرفكم ومتابعة العملية على مستوى مختلف الإدارات الموضوعة تحت سلطتكم، هما أمران ضروريان للاضطلاع بهما على أحسن وجه.

ليس من الضروري التذكير من جديد بورقة عمل القطاع المرسومة في هذا المجال والتي كانت محل تعليمات سابقة هي دائما سارية المفعول، لكن الوضعية الحالية لمصالح الحالة المدنية، التنظيم العام وباقي المرافق الإدارية، تستدعي تركيزكم في المرحلة القادمة على:

- ضمان التأطير الحسن للمصالح الإدارية التي تتعامل مباشرة مع المواطن باستخدام أعوان دائمين ومؤهلين والتعيين في المناصب النوعية المنشأة بالتنسيق مع المصالح المركزية.
- تكثيف نشاطات تفتيش المرافق العمومية الإدارية مع إشراك كل المصالح المعنية، قصد الوقوف على النقائص في مرحلة أولى ومعاينة مدى تطبيق الإجراءات الرامية لرفع التحفظات المسجلة في تقاريركم، مستعينين بالبطاقة الاستدلالية لعمليات التفتيش التي ووفيتم بها بموجب الإرسال رقم 170 المؤرخ في 31 جانفي 2013.
- يجب أن تكون تقارير التفتيش والتقييم المعدة محل دراسة على المستوى المحلي من طرف

خلية ولائية برئاسة والي الولاية ومشاركة:

- الأمين العام للولاية
 - المفتش العام للولاية
 - مدير التنظيم والشؤون العامة
 - مدير الإدارة المحلية
 - رئيس الدائرة، ورئيس البلدية المعنيين، إضافة إلى كل إطار يمكنه أن يثري أعمال هذه الخلية والمشاركة في نشاطاتها.
- الهدف من إحداث هذه الخلية هو إرفاق استنتاجات هذه التقارير بإجراءات فعلية سريعة من شأنها تدارك النقائص المسجلة.
- على المستوى المركزي، سيتم اتخاذ تدابير من أجل متابعة نشاطات هذه الخلايا، بناء على التقارير الشهرية لنشاطات الخلية الولاية و الواجب إرسالها في بداية كل شهر (قبل العاشر من الشهر الذي يلي).

اعتبارا بأن نشاطاتكم تشكل امتدادا لبرنامج العمل المسطر من طرف الإدارة المركزية في هذا المجال، فستجدون طي هذه التعليمات نسخة عن هذا البرنامج لتمكينكم من متابعة عملية تحقيق أهدافه.

لذلك، يتوجب عيكم تجنيد كل المسؤولين المحليين من أجل إنجازهم في الأجال المحددة، و تكثيف نشاطات فرق التفتيش والمراقبة المحلية مع التركيز على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، تذليل العراقيل البيروقراطية، تحسين ظروف استقبال المواطن والإصغاء لطلباته وانشغالاته.

والحافا بهذه الإجراءات، تجدر الإشارة إلى أن الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية أخذت على عاتقها متابعة أعمالكم في هذا المجال، وتقييمها بصفة دورية، وستنفذ برنامج واسع النطاق لتفتيش المرافق العامة الإدارية على غرار ما شرعت فيه في مستهل السنة الجارية، لكن بتعزيز فرق التفتيش المركزية بهياكل التفتيش المحلية التي ستقوم بمهام تفتيش خارج أقاليم تعيينها لضمان تغطية أشمل والاستفادة من قدرات أكبر للمتابعة الدورية المستمرة.

المفتشيات العامة الولائية ستواصل بالطبع تولي مهامها التفتيشية على المستوى المحلي مع تركيزها على المحاور المذكورة أعلاه.

في الأخير أود أن أذكر بأن هذا الملف هو أحد أهم ملفات الإصلاحات التي أعلن عنها فخامة رئيس الجمهورية في فيفري 2011 والذي تم التأكيد عليها ضمن برنامج عمل الحكومة، وبالتالي فوزارة الداخلية والجماعات المحلية ماضية لا محالة في التكفل به، ولن تترك المجال لأي ارتياب، أو تردد في هذا الشأن، لهذا الغرض أطلب من الجميع التعبئة الكاملة والعمل دون هوادة من أجل تحسين خدمات المرفق العام الإداري وهياكله، والتقىد بتدابير هذه التعليلة.

وزير الداخلية ووزير الداخلية
والجماعات المحلية
الطيب بلعيز



-A - LP

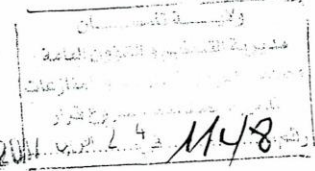
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية تلمسان

مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات
مكتب نزاع الملكية و المنازعات

قرار رقم 1500 مؤرخ في 25 أبريل 2017
ينصن تعديل رقم 5933 المؤرخ في 11 ديسمبر 2016 المعدل
للقرار رقم 13 المؤرخ في 03 جانفي 2013 المنصن إيداع
المبلغ المالي الخاص بالتعمير عن نزاع الملكية من أجل
إنجاز مشروع محطة توليد الكهرباء KV 30/60 بين الحوت
ببلدية شنوان.

إن السيد والي ولاية تلمسان،



- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد،
- بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية و التعمير المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون أملاك الدولة المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 21/04 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 لا سيما المادة 65 منه،
- بمقتضى القانون رقم 12/07 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008 لا سيما المادة 59 منه،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية،
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 24 أكتوبر 2013 المنصن تعيين السيد ساسي أحمد عبد الحفيظ واليا لولاية تلمسان،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 248/05 المؤرخ في 10 جويلية 2005،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها .
- بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 57 المؤرخ في 26 جانفي 1993 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،
- بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 07 المؤرخ في 11 ماي 1994 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،
- نظرا للقرار رقم 120 المؤرخ في 24 جانفي 2011 المتضمن فتح التحقيق المسبق للتصريح بالمنفعة العمومية،
- نظرا للقرار رقم 732 المؤرخ في 12 أبريل 2011 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية،
- نظرا للقرار رقم 12 المؤرخ في 03 جانفي 2013 المتضمن قابلية التنازل ،
- نظرا للقرار رقم 13 المؤرخ في 03 جانفي 2013 المتضمن إيداع المبلغ المالي ،
- نظرا للقرار رقم 5932 المؤرخ في 11 ديسمبر 2016 المعدل للقرار رقم 12 المؤرخ في 03 جانفي 2013 المتضمن قابلية التنازل ،
- نظرا للقرار رقم 5933 المؤرخ في 11 ديسمبر 2016 المعدل للقرار رقم 13 المؤرخ في 03 جانفي 2013 المتضمن إيداع المبلغ المالي ،
- نظرا لتقرير الخبرة العقارية التعديلية المنجزة من طرف الأستاذ حربي عبد الله المؤرخة في 11 فيفري 2016 ،
- نظرا للتقرير التقويمي التعديلي المعد من طرف مديرية أملاك الدولة لولاية تلمسان رقم 2017/246 المؤرخ في 09 أبريل 2017،

.../...

قرارات، مقررات، آراء

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

قرار وزاري مشترك مؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1442 الموافق أول ديسمبر سنة 2020، يحدد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالولاية، في مصالح ومكاتب.

إن الوزير الأول،

ووزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 19-370 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1441 الموافق 28 ديسمبر سنة 2019 والمتضمن تعيين الوزير الأول،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-163 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1441 الموافق 23 يونيو سنة 2020 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 6 سبتمبر سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014 الذي يحدد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1440 الموافق 22 ديسمبر سنة 2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،

يقرّان ما يأتي :

المادة الأولى : تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 6 سبتمبر سنة 1995 والمذكور أعلاه، يهدف هذا القرار إلى تحديد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالولاية في مصالح ومكاتب.

الفصل الأول

مديرية التقنين والشؤون العامة

المادة 2 : تنظم مديريةية التقنين والشؤون العامة في ولايات الشلف وبتاتنة وبجاية وبسكرة وبشار والبلدية

والبويرة وتبسة وتلمسان وتيارت وتيزي وزو والجلفة وسطيف وسعيدة وسكيكدة وسيدي بلعباس وعنابة وقالمة وقسنطينة والمدينة ومستغانم والمسيلة ومعسكر وورقلة ووهران وبرج بوعريبيج وبومرداس والوادي وسوق أهراس وتيبازة وميلة وعين الدفلى وغرداية وغليزان، في أربع (4) مصالح :

- 1) مصلحة الشؤون العامة،
- 2) مصلحة التنظيم العام،

3) مصلحة تنقل الأشخاص،

4) مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

المادة 3 : تضم مصلحة الشؤون العامة ثلاثة (3) مكاتب :

أ) مكتب الانتخابات والمنتخبين،

ب) مكتب الجمعيات،

ج) مكتب التظاهرات العمومية.

المادة 4 : تضم مصلحة التنظيم العام ثلاثة (3) مكاتب :

أ) مكتب حركة المركبات،

ب) مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المقننة،

ج) مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة.

المادة 5 : تضم مصلحة تنقل الأشخاص ثلاثة (3) مكاتب :

أ) مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية،

ب) مكتب تنقل المواطنين،

ج) مكتب تنقل الأجانب.

المادة 6 : تضم مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات ثلاثة (3) مكاتب :

أ) مكتب القرارات الإدارية ومداوات الولاية،

ب) مكتب القرارات الإدارية ومداوات البلديات،

ج) مكتب نزاع الملكية والمنازعات.

المادة 7 : تنظم مديريةية التقنين والشؤون العامة في ولايات أدرار والأغواط وأم البواقي وتامنغست وجيجل والبيض وإيليزي والطارف وتندوف وتيسمسيلت وخنشلة والنعامة وعين تيموشنت، في ثلاث (3) مصالح :

المادة 13 : تضم مصلحة التنشيط المحلي ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب مراقبة الميزانيات والحسابات البلدية.
- مكتب تثمين الممتلكات البلدية.
- مكتب النشاط الاجتماعي.

المادة 14 : تضم مصلحة الموارد البشرية ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب تسيير المستخدمين.
- مكتب التكوين.
- مكتب مستخدمي البلدية.

المادة 15 : تضم مصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب البرامج التنموية.
- مكتب الإعلام الآلي.

المادة 16 : تنظم مديرية الإدارة المحلية في ولايات أدرار والأغواط وأم البواقي وتامنغست وجيجل والبيض وإيليزي والطارف وتندوف وتيسمسيلت وخنشلة والشعامة وعين تموشنت، في ثلاث (3) مصالح :

- مصلحة الميزانيات والممتلكات.
- مصلحة التنشيط المحلي.
- مصلحة الموارد البشرية.

المادة 17 : تضم مصلحة الميزانيات والممتلكات ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب ميزانية الولاية.
- مكتب الميزانية غير المركزية للدولة.
- مكتب الوسائل العامة والممتلكات.

المادة 18 : تضم مصلحة التنشيط المحلي ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب مراقبة الميزانيات والحسابات وممتلكات البلديات.
- مكتب متابعة الصفقات العمومية والبرامج التنموية.
- مكتب الإعلام الآلي.

المادة 19 : تضم مصلحة الموارد البشرية ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب تسيير المستخدمين.
- مكتب التكوين.
- مكتب النشاط الاجتماعي.

(1) مصلحة التنظيم العام.

(2) مصلحة تنقل الأشخاص والممتلكات.

(3) مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

المادة 8 : تضم مصلحة التنظيم العام ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب الانتخابات والجمعيات والتظاهرات العمومية.
- مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة.
- مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المقتننة.

المادة 9 : تضم مصلحة تنقل الأشخاص والممتلكات ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب الحالة المدنية وتنقل المواطنين.
- مكتب قنصل الأجانب.
- مكتب حركة المركبات.

المادة 10 : تضم مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب القرارات الإدارية ومداوات الولاية.
- مكتب القرارات الإدارية ومداوات البلديات.
- مكتب نزاع الملكية والمنازعات.

الفصل الثاني

مديرية الإدارة المحلية

المادة 11 : تنظم مديرية الإدارة المحلية في ولايات الشلف وباتنة وبجاية وبسكرة وبيشار والبليدة والبيورة وتبسة وتلمسان وتيارت وتيزي وزو والجلفة وسطيف وسعيدة وسكيكدة وسيدي بلعباس وعنابة وقالمة وقسنطينة والمدية ومستغانم والمسيلة ومعسكر وورقلة ووهران وبرج بوعريريج وبومرداس والوادي وسوق أفراس وتيبازة وميلة وعين الدفلى وغرداية وغليزان، في أربع (4) مصالح :

- مصلحة الميزانيات وممتلكات الولاية.
- مصلحة التنشيط المحلي.
- مصلحة الموارد البشرية.
- مصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية.

المادة 12 : تضم مصلحة الميزانيات وممتلكات الولاية ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب ميزانية الولاية.
- مكتب الميزانية غير المركزية للدولة.
- مكتب الوسائل العامة والممتلكات.

013 12:53 FAX 021713624

SVC P MINISTRE

002/028

- نظام لإعلام وتوجيه الزوار (نوحات الإعلانات، لافتات، الخ...):
 - سجل الشكاوى، مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول المؤسسة أو المصلحة المعنية.
- 3.1.1- انتقاء واختيار أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية؛
- 4.1.1- حمل الشارة والبدلة من طرف أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين، لتسهيل التعرف عليهم؛
- 5.1.1- تعيين موظف ذو كفاءة وسيرة حسنة، كوسيط مسهل بين مختلف المصالح والزوار؛
- 6.1.1- ضمان رقابة صارمة على سلوك أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين بالاستقبال تجاه الزوار وعلى نوعية الاستقبال المخصص لهم.

2.1- في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية:

- 1.2.1- نشر بطريقة واضحة ومفهومة قائمة الوثائق المكونة للملفات المطلوبة لكل إجراء أو خدمة عمومية؛
- 2.2.1- تكييف مواقيت الافتتاح وأيام استقبال المواطنين؛
- 3.2.1- تقليص عدد الوثائق المكونة للملفات الإدارية وجعلها مقتصرة فقط على الوثائق الضرورية لدراسة هذه الملفات؛ والحلول محل مواطن، عند الإمكان، لطلب المعلومات الضرورية لهذا الغرض، مباشرة من المصلحة أو الهيئة المعنية؛
- 4.2.1- توفير الوسائل العصرية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الهاتف الأخضر، الموقع الإلكتروني، البريد الإلكتروني...) قصد تجنيبهم التنقلات غير المجدية والعراقيل التي لا طائل منها؛
- 5.2.1- المطابقة للأصل والمصادقة على الوثائق من طرف المصلحة المعنية بالوثيقة المطلوبة؛
- 6.2.1- جعل اللجوء إلى استدعاء المواطن مقتصرا فقط على الحالات التي تقتضيها ضرورات المصلحة، وفي غياب طريقة اتصال أخرى، مع تبيان هوية ممضي

- 2 -

الاستدعاء وتحديد على وجه الخصوص الأسباب الحقيقية للاستدعاء وأيام
وساعات الاستقبال، الخ...

3.1- في مجال التكفل بشكاوى المواطنين:

1.3.1- ضمان المتابعة الصارمة لدراسة ومعالجة الطلبات والشكاوى والتأكد من أن
الردود على طلبات وشكاوى المواطنين قد تم التكفل بها بجدية وبأسلوب سهل
ومفهوم؛

2.3.1- ذكر الأساس القانوني للرد وكذا الأشكال والآجال والهيئة أو السلطة الإدارية
التي يمكن تقديم الطمن المحتمل أمامها؛

3.3.1- تحديد ضمن الرد، هوية العون المكلف بدراسة الطلب أو الشكوى؛

4.3.1- التأكد من تنفيذ الأحكام القضائية النهائية.

ومن البديهي أنه بإمكان كل دائرة وزارية استكمال التدابير المذكورة أعلاه، بأي
عملية أو مبادرة من شأنها المساهمة في تحسين ظروف استقبال وإعلام المواطن والتكفل
بانشغالاته من طرف مختلف المرافق العمومية التابعة لها.

ويبدو من الضروري التذكير، بهذا الصدد، أنه طبقا للتعليم رقم 321/ وأ المؤرخة
في 20 أكتوبر 2013، المشار إليها أعلاه، للسيد الوزير الأول، فإن التدابير المذكورة
أعلاه، يجب أن تتخذ قبل تاريخ 30 نوفمبر 2013.

2- فيما يخص التدابير الخاصة بكل قطاع:

بالنظر إلى ديمومة مسار إصلاح الخدمة العمومية وإلى طابعه الشمولي، يتعين على
كل دائرة وزارية تحديد والشروع، على المدى القصير والمتوسط والطويل، في إنجاز عمليات
وتدابير إصلاح خاصة بالقطاع التابع لها، وذلك على ضوء طبيعة مهامها وكذا المهام المنوطة
بمختلف المرافق العمومية الخاصة بها.

و بهذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه وحرصا على الانسجام الكلي في هذا المجال،
فقد بدأ من الأنسب تحديد كيفية موحدة فيما يخص محتوى مخططات العمل القطاعية
لإصلاح الخدمة العمومية، وكيفيات إعدادها والمصادقة عليها ومتابعة وتقييم مدى تنفيذها.

ولهذا الغرض، ينبغي توضيح ما يلي:

1.2- فيما يخص إعداد و محتوى مخطط العمل:

-3-UP

يجدر التذكير بهذا الشأن أنه، طبقا لتعليمه السيد الوزير الأول رقم 321/وا المؤرخة في 20 أكتوبر 2013، المشار إليها أعلاه، يتعين على ككل دائرة وزارية إعداد، قبل 30 نوفمبر 2013، مخطط عمل خاص بكافة هيكلها المركزية والمحلية وكذا المرافق العمومية التابعة لها.

يجب أن يحدد المخطط كافة المحاور والعمليات وتدابير الإصلاح التي سيتم إنجازها في القطاع المعني، بالنظر إلى خصوصيات مهامه القانونية والتنظيمية.

كما ينبغي أن يحدد، أيضا وبدقة، طبيعة كل عملية أو تدبير إصلاح، وكذا المرفق أو المرافق العمومية المكلفة بإنجازها وكذا الأجال اللازمة لذلك.

يجب أن يتم إعداد مخطط العمل طبقا للنموذج المرفق في الملحق.

2.2- فيما يخص المصادقة على مخطط العمل:

قصد ضمان الانسجام والتكامل في هذا المجال، تتم المصادقة على مخطط العمل القطاعي من طرف لجنة خاصة تتشكل من إطارات عليا للدائرة الوزارية المعنية والوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

وتتم هذه المصادقة بموجب محضر اجتماع يعضى من طرف ممثل كل من الدوائر الوزارية المذكورة أعلاه.

و تجدر الإشارة إلى أنه بإمكان اللجنة الخاصة الاستعانة، في إطار أشغالها، بأي شخص، منظمة أو جمعية معتمدة مؤهلة في المجال محل الدراسة.

3.2- فيما يخص متابعة وتقييم مدى تنفيذ مخطط العمل:

من البديهي أن نجاح إصلاح الخدمة العمومية يتوقف أيضا على المتابعة الدائمة والصارمة لمدى تنفيذه.

وسيسمح هذا المسعى، على وجه الخصوص، بالتأكد من ظروف وطريقة إنجاز عمليات وتدابير الإصلاح المحددة وتدارك، بسرعة وفعالية، أي خلل أو نقص يسجل في هذا المجال.

ص - 4 -

13 12:54 FAX 021713824

SVC P MINISTRE

005/026

وبهذا الصدد، يقع على عاتق كل دائرة وزارية، وبالدرجة الأولى، ضمان المتابعة والتقييم الدائمين لمدى تنفيذ مخطط عمل القطاع التابع لها.

ويمكن لمصالحنا، من جهة أخرى، وبالنظر إلى المهام المنوطة بها، إجراء، بالتنسيق مع مصالح الدائرة الوزارية المعنية، عمليات رقابة لمدى تنفيذ عمليات و تدابير الإصلاح للقطاع المعني.

اعتبارا للأهمية الخاصة لهذا المسعى الذي يهدف إلى تمكين المرفق العام من استرجاع دوره الحقيقي أي أن يكون في خدمة المواطن والإصغاء لانشغالاته على الدوام وتجديد الصلة بأخلاقياته، أكون لَكُمْ ممتنا للتعليمات التي تعطونها لهذا الغرض.

الوزير لدى الوزير الأول
المكلف بإصلاح الخدمة العمومية
محمد الخازي



نسخة إلى السيد الوزير الأول (على سبيل عرض حال).

-565-

رقم 12-1

4574 -



1555

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير

02 / 18

منشور وزاري مؤرخ في 21 مارس 2018 يتضمن تأطير مسار الشبكات الإلكترونية الخاص بالوثائق البيومترية و طرق استغلاله

إلى السيدات و السادة الولاة:
بالاتصال مع السيدات و السادة :
- الولاة المنتدبون
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

إن التحول السريع و المتواصل للمجتمع الجزائري تولدت عنه احتياجات جديدة للمواطنين في جميع المجالات، الشيء الذي استوجب ضرورة إعادة النظر في أعمال الإدارة لتكييفها مع هذه الاحتياجات، و التكفل بجميع مراحل هذا التطور الطموح.

و لتجسيد ذلك في الواقع الملموس، قامت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية باتخاذ العديد من الإجراءات الهادفة للقضاء على الإختلالات المتسببة في تعطيل بعض مصالح المواطنين بفعل المعالجة الكلاسيكية اليدوية للملفات الإدارية و عدم الشفافية في التسيير و البيروقراطية و كثرة الوثائق المكونة للملفات و غيرها، و هي كلها عوامل ساهمت في مراحل سابقة في التأثير السلبي على مصداقية العلاقة بين الإدارة و المواطن.

و من جملة هذه الإجراءات، توفير الشروط المناسبة لعصرنة الإدارة، و الانتقال التدريجي من مرحلة التسيير الكلاسيكي إلى مرحلة التسيير الآلي عن طريق إصلاح مرافق الإدارة المركزية و إدارة الجماعات المحلية، و إدخال التكنولوجيات الحديثة في مجالات التسيير و التنظيم، و بالتالي إعادة الاعتبار للمرفق العام، و تحسين أدائه بصفة مستمرة، و إحداث أنماط عمل جديدة و عصرية تركز أساسا على الاستغلال الأمثل للتكنولوجيات المتطورة.

و تكملة لمسار إجراءات العصرية الذي أصبح من السمات الحسنة لعمل مصالح الوزارة و ما أحدثته من انطباعات حسنة للمرتفقين بفضل نجاعة طرق و أساليب التكفل بمصالحهم و إرساء قواعد عمل عصرية مدعومة بموارد بشرية مؤهلة، أحدثت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية الشبكات الإلكترونية للوثائق البيومترية (جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية) و سيتم توسيعه بصفة تدريجية إلى وثائق أخرى ستقوم الوزارة بالإعلان عنها في حينها. إن الشبكات الإلكترونية للوثائق البيومترية هو حل تقني يعمل على استقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية، و تسجيلها بصفة آنية في قاعدة معطيات مركزية، و هذا باستغلال الربط المباشر مع قاعدة معطيات الوثائق البيومترية و كذا السجل الوطني الآلي للحالة المدنية .

يرتكز في عمله على مقاطعة و مقارنة قاعدة معطيات الوثائق البيومترية المنجزة سلفا مع معطيات السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بصفة آلية، و بالتالي فإن هذه المقارنة ستسمح بالتأكد بصفة آنية من صحة المعلومات الخاصة بطالب الوثيقة (جواز السفر أو بطاقة التعريف الوطنية) و قد تمت تجربة استغلال هذا النمط الحديث في التسيير ميدانيا، فأثبت نجاعته على مستوى بلديات ولاية الجزائر منذ تاريخ 20 أفريل 2017، و سيتم تعميمه بصفة تدريجية على جميع بلديات الوطن.

إن الغرض من إجراء هذه التجارب بالاستغلال الميداني لهذا الحل في معالجة ملفات طلب الوثائق البيومترية سيمكن السلطات المركزية المختصة من تأطير مساره بالتوازي من مختلف النواحي التنظيمية و التقنية و الإجرائية قصد ضمان بلوغ الغايات المرجوة منه بصفة آمنة و منتظمة. كما سيمكن من وضع مؤشرات مرجعية للأخطاء المحتملة التي قد تحدث عند التطبيق و كيفية معالجتها و ستوجه بصفة مستمرة للممارسين الحلول التي تمكنهم من إصلاح الاختلالات أو النقائص المحتملة التي قد تواجههم خلال عملية التطبيق الميداني لهذا الحل الإلكتروني.

تجدر الإشارة إلى أن المقاطعات الإدارية لولاية الجزائر ستبقى تشتغل بنفس النظام المعمول به حاليا في هذا الميدان، إلى غاية إصدار قرار بهذا الشأن، و ذلك للسماح بإمكانية تكفلها بالحالات الإستثنائية المحتملة التي قد يرفضها الشبكات الإلكترونية إما لسبب تقني أو سبب تنظيمي، و سيتم إعلامكم بصفة تدريجية بالجهات الإدارية التي ستتكفل بها.

الأهداف المنتظرة من وضع الشبكات الإلكترونية :

- سيتم بفضل هذا الإنجاز تحقيق عدة أهداف، منها:
- تحسين ظروف الإستقبال و العلاقة بين الإدارة و المواطن،
- فتح المجال للولوج التدريجي إلى عالم الإدارة الإلكترونية،
- السرعة في دراسة و مراقبة البيانات و معالجة الملفات،
- إعفاء المواطن من تقديم الوثائق الموجودة بياناتها في قاعدة المعطيات ما لم يتم تغييرها، بما في ذلك ملخص شهادة الميلاد الخاص EC12S،
- إعفاء المواطن من الملاء اليدوي لاستمارة طلب الوثائق البيومترية،
- إلغاء عملية أخذ البيانات البيومترية للمواطنين الحائزين سلفا على وثائق بيومترية ما عدا في حالات الضرورة التقنية أو التنظيمية،
- تقليص الأخطاء الناتجة عن الحجز لأن الحل يعتمد على الاطلاع المباشر على البيانات الموجودة في قواعد المعطيات المركزية.

1. دور مقدم طلب الحصول على الوثيقة:

- على مقدم طلب الحصول على الوثيقة البيومترية أن يقوم بما يلي :
- تقديم ملف الطلب حسب نوع الوثيقة.
- الحضور الشخصي إلزامي لطالب الوثيقة أو الولي الشرعي بالنسبة للبالغين سن 12 سنة فما فوق عند إيداع و استلام الوثيقة.
- أما فيما يتعلق بالأطفال القصر، (أقل من 12 سنة) فحضورهم إجباري عند الإيداع فقط.

الوثائق المكونة للملف

- يتكون ملف طلب الوثائق " بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر البيومترين " من:
- صورتين شمسييتين للهوية بالألوان، حديثتين و متماثلتين، بخلفية موحدة بيضاء و بدون إطار،
- شهادة الإقامة، في حالة عدم امتلاك المعني لوثيقة بيومترية أو تغييره لمكان الإقامة،
- مع العلم أن القصر ما دون 19 سنة معفون من تقديم شهادة الإقامة،
- شهادة الجنسية، في حالة عدم امتلاك أي وثيقة بيومترية مسبقا،
- فصيلة الدم، في حالة عدم وجودها في قاعدة المعطيات،
- شهادة العمل أو شهادة عدم العمل أو شهادة مدرسية، في حالة عدم وجودها في قاعدة المعطيات، بالنسبة لطالبي جواز السفر فقط،
- قسيمة أو طابع جبائي، بمبلغ يتناسب و نوع الوثيقة.

و في حالة التجديد، يجب تقديم الوثيقة منتهية الصلاحية، أو تصريح بالضياح أو التلف أو السرقة صادرة عن السلطات المختصة.

في حالة عدم تمكن الشبكات الإلكترونية على مستوى البلدية من الاطلاع على البيانات الخاصة بطلب الوثيقة لأي سبب كان، يجب على الدائرة الإدارية أو الدائرة المعنية أن تعالج ملفه وفقا للإجراءات العادية المعمول بها حاليا في إطار التعاون الإداري بين البلدية و الدائرة الإدارية أو الدائرة، مع إعلام مديريةية السندات و الوثائق المؤمنة بكل حالة فورا، عن طريق قنوات الاتصال المتوفرة.

في هذا الإطار، لا ينبغي أن يشكل هذا الإجراء الإستثنائي و المؤقت سببا لرفض معالجة طلبات المواطنين و إرسالهم بطريقة آلية إلى الدوائر الإدارية أو الدوائر.

II. مهام الموظفين المكلفين بالشبكات الإلكترونية:

• مهام العون المكلف باستلام الملف و فحصه :

- 1- التأكد من الوثائق المكونة للملف الإداري لصاحب الطلب حسب الحالة (طلب لأول مرة أو تجديد)،
- 2- التأكد من مطابقة صورة الهوية المندمة الدعايير المعمول بها،
- 3- تحديد نوع الوثيقة المطلوبة في نظام الشبكات الإلكترونية (جواز سفر أو بطاقة تعريف و وطنية)
- 4- البحث عن المعلومات الخاصة بالشخص في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، و ذلك بحجز البيانات الخاصة بالشخص، رقم التعريف الوطني الوحيد، أو رقم الوثيقة البيومترية،
- 5- التأكد من معلومات الشخص (بيانات الهوية و الصورة إن وجدت)،
- 6- حجز المعلومات الناقصة في حالة عدم وجودها، أو تغييرها في حالة حصول الشخص على وثيقة بيومترية أخرى من قبل،
- 7- التأكد من جميع البيانات قبل تسجيل الطلب،
- 8- التأكد من تناسب مبلغ القسيمة الجبائية مع نوع الطلب و نوع الوثيقة، و ذلك بمقارنته مع المبلغ المحسوب أليا في نظام الشبكات الإلكترونية،
- 9- تسجيل طلب الوثيقة البيومترية، الذي يرفق أليا برقم تسلسلي للملف،
- 10- طباعة استمارة الطلب و تقديمها للمعني بالأمر ليتأكد من المعلومات المسجلة،
- 11- التأكد من كتابة إسم و لقب المعني بالأمر و إمضائه على الاستمارة،
- 12- المسح الضوئي لصورة المعني بالأمر مع احترام المقاييس و الجودة،
- 13- تثبيت الطلب و تقديم وصل إيداع للمعني في حالة عدم أخذ البيانات البيومترية.

- تصحيح المعلومات المحجوزة قبل تثبيت الطلب،

- إعادة مسح الصورة.

• مهام العون المكلف بأخذ البيانات البيومترية:

يقوم العون المكلف بأخذ البيانات البيومترية بما يلي :

1. البحث عن الملف باستعمال الرقم التسلسلي للملف،
2. عرض المعلومات الشخصية عبر الشاشة لصاحب الطلب، أو قراءتها له في حالة عدم تمكنه من القراءة،
3. المصادقة على الصورة الملتقطة بالماسح الضوئي من طرف العون المكلف باستلام الملف، ومقارنتها مع الشخص مقدم الطلب لأخذ البيانات البيومترية،
4. التأكد من العلامات الخصوصية و حالة الأصابع،
5. إمكانية إعادة الملف للتصحيح في حالة اكتشاف خطأ، أو للتدقيق في حالة كون الصورة المسوَّحة غير مطابقة للمعايير المعمول بها،
6. أخذ البصمات، مع الحرص على أن تكون ذات جودة عالية (يمنع منعاً باتاً وضع أصابع العون على الماسح الضوئي للبصمات عند عملية الالتقاط.)
7. إزالة آثار البصمات من جهاز مسح البصمات بعد كل عملية التقاط،
8. إتقاط الصورة، و التي تكون وجوباً مطابقة للمعايير التقنية المعمول بها،
9. أخذ الإمضاء الرقمي لصاحب الطلب أو للولي الشرعي حسب الحالة،
10. بعد أخذ البيانات البيومترية، تتم ألياً عملية تشفير المعلومات، ثم يقدم العون وصل إيداع الطلب للمعني.

• مهام المسؤول التقني عن الأرضية البيومترية:

1. الحرص على ضمان استمرارية عمل الأرضية البيومترية من الناحية التقنية بصفة دائمة،
2. تسيير حسابات المستعملين،
3. تثبيت التطبيقات المستعملة في الأرضية البيومترية وكذا التحديثات مباشرة بعد استلامها،
4. إدارة الأنظمة وقاعدة البيانات،
5. القيام بعملية حفظ قاعدة البيانات و ملف الصور يومية،
6. حل المشاكل التقنية بسرعة و إذا تعذر ذلك يتصل مباشرة بالخلية التقنية الموجودة على مستوى الولاية.

7. تكوين المستخدمين على استعمال الحلول التقنية.

8. تقديم الإقتراحات التقنية و الملاحظات.

• مهام رئيس المصلحة :

1. معاينة وضعية الطلبات على المستويين المحلي و المركزي،

2. معاينة المعلومات المخجوزة و تصحيحها في حالة وجود خطأ حتى بعد تثبيت الطلب،

3. تحميل الملفات المرفوضة مؤقتا من مركز الإنتاج و التي تستلزم تأكيدا أو تصحيحا

أو تغييرا في البيانات البيومترية، بما فيها المرفوضة مؤقتا بعد معاينة صحيفة السوابق العدلية،

4. إعلام المعني بالأمر بالرفض المؤقت و القيام بالإجراءات المرتبطة بكل حالة رفض مؤقت،

5. تأكيد و تثبيت طلبات الإجراء السريع بعد معاينة القسيمة الجبائية المرفقة في الملف،

6. الإطلاع على الإحصائيات الخاصة بطلبات الوثائق البيومترية و طباعتها لاستغلالها عند الحاجة.

في حالة الملفات المرفوضة مؤقتا بعد معاينة صحيفة السوابق العدلية فعليه أن يقوم بـ:

1. تحويل الملفات إلى السلطة المخولة (الوالي أو الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة) لإبداء الرأي النهائي،

2. تبليغ المعني و إعلامه بأي وسيلة من الوسائل المتاحة بحقه في طلب إعادة النظر في ملفه،

3. حجز الرأي النهائي للسلطة المخولة (الوالي-الوالي المنتدب-رئيس الدائرة).

• مهام العون المكلف بتسليم الوثائق البيومترية :

1- تسجيل الوثائق المستلمة من مصالح الولاية أو المقاطعة الإدارية أو الدائرة،

2- تسليم الوثائق البيومترية لأصحابها بعد قراءة الشريحة و مقارنة البصمات،

3- تسليم أظرفة الرقم السري،

4- تحويل الوثائق التي تعذرت فيها عملية مقارنة البصمات بسبب رداعتها، إلى رئيس المصلحة للبت فيها،

5- إعادة الوثائق التي تحتوي على أخطاء أو عيوب مادية إلى مركز الإنتاج عن طريق السلم الإداري،

6- طباعة وصل الإعادة و إرفاقه مع الوثيقة.

III. مهام مديرية السندات و الوثائق المؤمنة :

- يتم إنتاج الوثائق البيومترية (جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية) بمقر مديرية السندات و الوثائق المؤمنة بعد مرورها بعدة مراحل، ابتداء من إيداع الملف من طرف المواطن على مستوى البلدية أو الملحقة البلدية أو المقاطعة الإدارية أو الدائرة إلى غاية استلامه الوثيقة المطلوبة، و ذلك كما يلي:
- 1- تحويل الملفات المسجلة إلكترونيا عبر الشبكة الخاصة بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية،
 - 2- القيام بعملية التأكد من الهوية أليا و ذلك من خلال مقارنة الرقم التعريفي الوطني و كذا مقارنة البصمات،
 - 3- مراقبة البيانات البيومترية (الصورة و البصمة و الإمضاء) من أجل التأكد من مدى مطابقتها للمعايير المطلوبة، و في حالة عدم مطابقتها ترفض مؤقتا و يشعر موقع أخذ البيانات البيومترية إلكترونيا و المواطن عبر رسالة نصية لإعادة التقاطها أو تحميلها،
 - 4- معاينة صحيفة السوابق العدلية على مستوى المديرية لطالب جواز السفر البيومتري، ليتم بعد ذلك الموافقة على إنجازها أو وضعه بصفة مؤقتة قيد الدراسة من طرف السلطة المصدرة،
 - 5- تحويل الملف المستوفي للشروط التنظيمية و التقنية إلى ورشة الإنتاج من أجل طباعة الوثيقة المطلوبة،
 - 6- مراقبة كل وثيقة منتجة للتأكد من سلامتها و خلوها من كل عيب مادي أو مطبعي،
 - 7- وضع الوثائق المنتجة و التي تمت مراقبتها في أظرفة خاصة مع جداول إرسال باسم كل ولاية و مقاطعة إدارية و دائرة و بلدية،
 - 8- تتولى مصلحة خاصة عملية تسليم الوثائق البيومترية إلى العون المؤهل الخاص بكل ولاية بعد إحصائها و الإمضاء على جداول الإرسال الخاصة بها. تتكفل المقاطعات الإدارية بالنسبة لولاية الجزائر بهذه العملية،
 - 9- توجيه كل الإشكاليات المحتملة ذات الطابع التنظيمي إلى المديرية العامة للحريات العامة و الشؤون القانونية للاختصاص،
 - 10- موافاة المديرية العامة للحريات العامة و الشؤون القانونية بطريقة إلكترونية بالإحصائيات المختلفة بصفة دورية لتحليلها و استغلالها.

IV. مهام الإدارة المحلية (الولاية و المقاطعة الإدارية):

إضافة إلى كون الوالي هو السلطة المصدرة لكل من جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية. فإن المصالح المختصة في الولاية تعمل تحت سلطته كحلقة وصل بين المصلحة المكلفة بأخذ البيانات على المستوى المحلي و مديرية السندات و الوثائق المؤمنة فيما يخص عملية تسليم الوثائق البيومترية، حيث:

- 1- تعيين كل ولاية مكلفا مؤهلا لاستلام الوثائق البيومترية و ترسل بطاقة التأهيل الخاصة به إلى المديرية،
- 2- يتقدم المكلف إلى المديرية لاستلام الوثائق البيومترية وفق برنامج أسبوعي ثابت (ما عدا حالة جواز السفر الإستعجالي أو المنجز وفق الخدمة السريعة)، فقد تم الترخيص للولايات بالتقدم طيلة أيام الأسبوع ليتم استقباله في مصلحة التسليم بعد تقديم وثائق هويته و وثائق المركبة المعدة لنقل الوثائق،
- 3- يستلم المكلف الوثائق البيومترية مع إحصائها و مطابقتها مع جداول الإرسال المرفقة و بعد ذلك الإمضاء عليها،
- 4- تسند إلى المكلف كذلك، عملية إعادة الوثائق البيومترية التي تحتوي على أخطاء أو عيوب مادية إلى مديرية السندات و الوثائق المؤمنة لإعادة إنتاجها،
- 5- تقوم الولاية بتوزيع الأظرفة على جميع المصالح المعنية فور استلامها و تفادي أي تأخير في ذلك،
- 6- تتكفل الخلية التقنية المستحدثة على مستوى كل ولاية بالمتابعة التقنية للأرضية البيومترية.

و في الأخير، تجدر الإشارة إلى أن مسار تطوير عملية الرقمنة و إدخال التكنولوجيات الحديثة في مجال تحسين الخدمة العمومية استحدث تخصصات جديدة تستدعي التكوين و الرسكلة.

و لتفادي حدوث فجوة بين مستويات الموظفين خلال استخدام هذه التكنولوجيات و إمكانية تأثير ذلك على نوع الخدمات المقدمة للمواطنين من إدارة إلى أخرى، فإنني أولى عناية كبيرة لتأهيل العنصر البشري بصفته الضامن الأول لتحقيق الأهداف المسطرة .
و عليه، فإنكم مدعوون للعمل على إنجاح هذا الحل التقني الجديد عن طريق:

الملاحق رقم 13-
(8)



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التربية الوطنية



بيان

حول الترتيبات المتعلقة بتخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية

المرجع : المرسوم التنفيذي رقم 15 – 204 المؤرخ في 2015/7/27
القرار الوزاري رقم 7 المؤرخ في 14 مارس 2016
المنشور رقم 681 المؤرخ في اوت 2015

في إطار تحسين الخدمة العمومية بالعمل على تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها وإعفاء الأولياء من تقديم وثائق الحالة المدنية للأبناء المتمدرسين، أو المصادقة على وثائق تخص تدرّسهم، وبالعمل بالترتيبات المنصوص عليها في النصوص المذكورة في المرجع أعلاه، وبناء على تعليمات السيدة الوزيرة، تم إنشاء الإجراءات التالية:

- إكتفاء الأولياء بإمضاء الولي الشرعي على النظام الداخلي دون المصادقة عليه بمصالح الحالة المدنية بالبلديات.
- عدم مطالبة الأولياء بتقديم شهادة الميلاد.

- توفير الشروط و الإمكانيات البشرية و المادية المناسبة لتنصيب هذا الشبكا الإلكتروني،
 - إختيار مستخدمين مؤهلين لاستغلاله بعدد يناسب كثافة الطلب، و ذلك بموجب مقرر تعيين يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا،
 - برمجة فترات قصيرة للتكوين و الرسكلة خاصة بمستعملي الشبكا الإلكتروني تؤديها الإطارات المحلية المختصة،
 - توفير أدوات و وسائل العمل الضرورية ووضعها تحت تصرف هؤلاء الموظفين،
 - السهر على حفظ و تأمين الملفات القاعدية لطلب الوثائق البيومترية،
 - جمع كل النصوص التنظيمية الخاصة بتأطير الشبكا الإلكتروني و تكليف الإطارات المحلية المختصة بشرحها للمواطنين المعنيين ووضعها تحت تصرفهم لإمكانية عودتهم إليها و مراجعتها عند الحاجة،
 - إحصاء كل الإشكاليات التي قد تعترضكم عند التطبيق الميداني لهذا الحل و موافاتي بها، مع اقتراح الحلول الممكنة في نظركم لكل حالة، قصد دراستها من طرف المختصين على مستوى الإدارة المحلية للولاية أو المركزية للوزارة، و تقديم الإجابات المناسبة لها.
- لهذا الغرض، أطلب منكم دعوة جميع مصالحكم المختصة إلى السهر، و بصفة شخصية - كل فيما يخصه - على الالتزام التام بالتطبيق السليم لضمون هذا المنشور، و على توفير الشروط المناسبة لضمان نجاح هذا الحل الإلكتروني الذي من شأنه أن يفتح آفاقا رائدة في مجال الإدارة الإلكترونية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية
التهنئة العمرانية
نور الدين بدوي



موافق
إرسال هذه البرقية بلا ترميز
21 2010

VIA WILYA DE TLEMCCEN NR 21387/406

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



22 أيلول 2013

رقم... 298... و.أ.

(8) الملاحق

لوزير الأول

إلى
السيدات والسادة أعضاء الحكومة
رقم 5

الموضوع: بخصوص إصلاح الخدمة العمومية.

إن استحداث دائرة وزارية مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ووضعها لدى الوزير الأول، فهو دليل على إرادة الحكومة لتكريس إصلاح حقيقي للخدمة العمومية، التي ينبغي السمو بها إلى مستوى أنسب بما يسمح بالاستجابة اللائقة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم.

ولا شك أن هذه التطلعات والانشغالات متعددة وعاجلة، حيث ينتظر من السلطات العمومية التكفل بها الفوري والدائم، من خلال انتهاج مسعى ناجع، عصري وشفاف، ومن خلال نبذ السلوكيات السلبية والقضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدرا لتياب المواطن إزاء الدولة.

ولذلك، فقد أسديت التعليمات إلى الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، لحمله على العمل من الآن، بالإتصال مع كافة أعضاء الحكومة، على حصر النقائص والنقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية والتي تشكل الحدث الحاجز واتخاذ كل التدابير والقيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين تقديم الخدمة العمومية تحسينا نوعيا في كل المجالات.

وفي هذا المنظور، فإن مرونة الإجراءات وتخفيف الملفات الإدارية والقضاء على السلوكيات البيروقراطية، والإسراع في معالجة الملفات والعرائض، وحسن الاستقبال والإصغاء بعناية للمواطن وتحسين إطار معيشتة، تشكل كلها محاور عمل تكميلية وضرورية وعاجلة من أجل إرساء إدارة في خدمة المواطن وتقديم خدمة عمومية مسررة وذات نوعية.

غير أنه تبين من خلال متابعة مدى تكفل الولايات بأنشطة المواطنين و عرائضهم المحولة إليهم من الوزارة لمعالجتها أن بلوغ هذا المقصد لازال يعتره عدة نقائص، حيث لوحظ تأخر بعض الولايات في الرد على مراسلات الوزارة بهذا الخصوص و هو ما يُعتبر تفصيلاً في تسير الشأن العام و انتقاصاً من الأهمية التي توليها السلطات العمومية فيما يتعلق بالتكفل بأنشطة المواطنين والإصغاء لمطالبه قصد الإستجابة لها في حدود ما تُمليه الأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول لا سيما المرسوم رقم 131-88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن.

هذه المناسبة لا يفوتني إلا أن أذكركم بضرورة تعزيز علاقة الثقة مع المواطنين من خلال تدعيم الجهود للتكفل الأمثل بالشكاوى و الأنشطة المطروحة من قبلهم بما يليق بمستوى هذه الثقة و إعطاء العناية اللازمة لمعالجة عرائضهم و تخصيصها بالرد المناسب ضمن أجل معقولة وفقاً لأحكام المادة 34 من المرسوم المذكور أنفاً التي تلزم الإدارة بالرد على كل طلبات المواطنين أو رسائلهم أو تظلماتهم مع ضرورة تحليل الردود السلبية.

أولى أهمية للتطبيق الصارم لمحتوى هذه التعلية و موافاتي بالصعوبات التي قد تعترضكم.

الأمين الملاحق
متجبري عبد الله



الملاحق رقم
161

الباب الثالث

احكام عامة وختامية

المادة السابعة

يقوم مجلس التعاون باجراء اية تعديلات لقواعد المنشأ قد تبدو ضرورية إثر انضمام مملكة اسبانيا والجمهورية البرتغالية الى المجموعات الاوروبية.

المادة الثامنة

يشكل هذا البروتوكول جزءا لا يتجزأ من الاتفاق.

المادة التاسعة

يوافق الطرفان المتعاقدان على هذا البروتوكول طبقا للاجراءات الخاصة بكل منهما. ويدخل حيز التنفيذ في اليوم الاول من الشهر الثاني الموالي للشهر الذي يبلغ فيه اشعار اكتمال الاجراءات من قبل الطرفين المتعاقدين.

لدى دخول هذا البروتوكول حيز التنفيذ، تطبق فوراً تخفيضات الرسوم الجمركية وكافة الاجراءات الاخرى المنصوص عليها في هذا البروتوكول خلال العام الذي يتم فيه التنفيذ. غير انه ليس لهذا البروتوكول أى مفعول رجعي بخصوص الفترات السابقة لتاريخ دخوله حيز التنفيذ.

المادة العاشرة

حرد هذا البروتوكول من نسختين باللغات العربية والالمانية والانجليزية والدانماركية والاسبانية والفرنسية واليونانية والاطالية والهولندية والبرتغالية، وتتساوى كل من هذه النصوص في القوة القانونية.

حرد في بروكسل، في الخامس والعشرين من جوان عام الف وتسعمائة وسبعة وثمانين.

4) تطبق معدلات الرسوم الجمركية المحسوبة وفقا للفترات السابقة بتقريب الرقم العشرى الاول وإسقاط الرقم العشرى الثانى.

المادة الخامسة

تلغى تدريجيا الرسوم التالية التى تفرضها الجمهورية البرتغالية على مبادلاتها مع الجمهورية الجزائرية وفقا للجدول الزمني التالي :

أ) الرسم القيمي البالغ 0,4% المفروض على البضائع المستوردة مؤقتا والبضائع التي يعاد استيرادها (باستثناء الحاويات) والبضائع المستوردة بموجب نظام التحسين الفعال الذى يتسم بحسم الرسوم والمعمول به عند استيراد البضائع المستعملة بعد تصدير المنتجات المستحصلة ("بمنسلاسن" يخفض الى نسبة 0,2% من أول جانفي سنة 1987 ويلغى بتاريخ أول جانفي سنة 1988.

ب) الرسم القيمي البالغ 0,9% المفروض على البضائع المستوردة للاستهلاك يخفض الى نسبة 0,6% بتاريخ أول جانفي سنة 1989 والى نسبة 0,3% بتاريخ أول جانفي سنة 1980 ويلغى بتاريخ أول جانفي سنة 1991.

المادة السادسة

إذا علقت مملكة اسبانيا أو الجمهورية البرتغالية كليا أو جزئيا تحصيل الرسوم الجمركية أو الرسوم المشار اليها في المادتين 3 و 4 المفروضة على الواردات من المنتجات المستوردة من المجموعة الاوروبية في تشكيلها حتى 31 ديسمبر سنة 1985، توجب عليهما ان تعلقا أو تخفضا كذلك بنفس النسبة الرسوم أو الضرائب المفروضة على المنتجات التى منشؤها الجمهورية الجزائرية.

مراسيم تنظيمية

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 67 - 24 المؤرخ في 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي، المعدل والمتمم،

مرسوم رقم 88 - 131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 111 - 10 و 114 و 152 منه،

ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة.

المادة 7 : يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم. ويجب أن تتأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا.

القسم الاول

اعلام المواطن

المادة 8 : يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي، في هذا الاطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والاعلام.

المادة 9 : يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين الا اذا وردت احكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل.

وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لاحكام التنظيم الجاري به العمل.

المادة 10 : يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الادارية، مع مراعاة احكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني.

ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط الا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها.

ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الاسباب.

وبالاضافة إلى ذلك فان إيداع الوثائق الادارية التي يمكن الجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها حقه في الاطلاع عليها.

المادة 11 : لايجوز للإدارة المسيرة أن تنشر أو تسلّم أية وثيقة أو أي خبر، مهما يكن سندها في ذلك، إذا كانت الوثيقة والخبر يتصلان بحياة الفرد الخاصة أو يرتبطان بوضعيته الشخصية، بصرف النظر عن احكام المادة 10 السالفة الذكر، مالم يرخّص بذلك التنظيم المعمول به أو تكن ثمة موافقة من المعني.

- وبمقتضى الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 7 ربيع الاول عام 1395 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت 1978 والمتضمن القانون الاساسي العام للعامل ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه،

- وبمقتضى المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية،

يرسم ما يلي :

المادة الاولى: ينظم هذا المرسوم العلاقات بين الادارة والمواطنين.

الفصل الاول

احكام عامة

المادة 2 : يقع على المؤسسات والادارات والهيئات العمومية وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به.

المادة 3 : يجب على الإدارة أن تحترم الانسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الاحوال باللطف والكياسة.

المادة 4 : يجب أن يندرج عمل السلطة الادارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها. وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها.

المادة 5 : يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائرية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف.

الفصل الثاني

التزامات الادارة

المادة 6 : تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين.

القسم الثاني

استقبال المواطن

المادة 12 : ترتب الإدارة أمورها لكي توجه المواطنين في مساعيهم، وترشدتهم إلى الاجراءات المطلوب اتباعها.

ويجب عليها أن تستقبلهم أحسن استقبال. وفي هذا الاطار يجب أن تعمم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم.

المادة 13 : يجب أن تنظم هياكل الاستقبال من حيث تجهيزها وتزويدها بالوسائل البشرية والمادية، حتى يمكنها التكفل بالمواطن منذ دخوله رحاب المصلحة أو الهيئة المعنية في أحسن الظروف الممكنة.

وبهذه الصفة يجب عليها أن تضمن للمواطن توجيهها وإعلاما صحيحين، وتساعد كل شخص معوق في إنجاز الاجراءات الادارية.

المادة 14 : يختار المأمورون الذين يكلفون بالاستقبال من بين المستخدمين المعروفين بكفاءتهم المهنية، ومعرفتهم القطاع وخصالهم الانسانية.

القسم الثالث

استدعاء المواطن

المادة 15 : يكون اللجوء الى استدعاء المواطن إجراء استثنائيا.

ولا يتم إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به نصا صريحا. ولا يستعمل إجراء الاستدعاء إلا إذا حتمته ضرورات مصلحة، وتعدر اللجوء الى وسيلة أخرى غيره.

المادة 16 : يجب أن يذكر في الوثيقة التي تتضمن الاستدعاء والتي يوقعها الشخص المخول قانونا ما يأتي :

- اسم المصلحة المعنية،

- اسم الموقع ولقبه ووظيفته،

- دواعي الاستدعاء والهدف منه بوضوح،

- عنوان المصلحة المعنية ورقمها الهاتفي،

- أيام الاستقبال وساعاته.

المادة 17 : يستدعى الشخص المعني قبل ثماني وأربعين ساعة (48) على الأقل من تاريخ تسليم الوثيقة المتضمنة الاستدعاء أو استلامها.

ويجب ان يكفل الاستدعاء زيادة على ذلك، حق اختيار المواطن أيام حضوره وساعاته الى المصلحة أو الهيئة المستدعية الا اذا كان هناك تحديد لامناس منه يعود الى طبيعة القضية المعنية.

المادة 18 : لايجوز أن يستدعى أحد خارج أيام العمل ولا أن يستدعى للحضور ليلا.

المادة 19 : إذا تعذر الحضور على الشخص المستدعى، فانه يمكنه أن ينبب عنه زوجه أو أحد أصوله أو فروعه.

ويمكن في هذا الاطار، أن يلزم الشخص البديل، حسب طبيعة المسألة، باثبات صلة قرابته بالمعني أو تقديم وكالة منه، أو اسباب غياب موكله ان اقتضى الامر.

المادة 20 : اذا كانت الوثيقة تتضمن استدعاء قاصر، وكان حضور وليه معه مطلوبا فانه يجب ان تنص على ذلك نصا صريحا.

والقاصر مصحوب بولي في جميع الحالات كلما كان مستدعى للاستماع اليه.

القسم الرابع

التحسين الدائم لنوعية الخدمة

المادة 21 : يجب على الادارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها، وطرقها، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك.

وعليها أن تعد مطبوعات واستمارات مقننة بسيطة في تصميمها، مختصرة ومفهومة في مضمونها، وجذابة في شكلها، وتقرأ بسهولة.

ويجب عليها، زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري للتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.

المادة 22 : يجب على الادارة- أن تحرص لتكون الاوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف، دون أن تطلب على أية حال وثائق لايلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل.

كما يجب عليها، أن تقوم مقام المواطن كلما كان ذلك ممكنا، فنتصل مباشرة بالمصلحة أو الهيئة المعنية للحصول على المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة الملف المعروض عليها.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم العلوم السياسية

الملاحق
رقم 17

إلى السيد: ...
التنظيم ...
الولاية تلمسان

الموضوع: طلب الترخيص لإجراء بحث ميداني

يشهد رئيس قسم العلوم السياسية لجامعة تلمسان بأن:

- الطالب(ة): ...
- المولود(ة) بتاريخ: ...
- المسجل(ة) تحت رقم: ...
- المستوى: ...
- تخصص: ...
- للسنة الجامعية: ...

لذا نرجو من سيادتكم استقبال الطالب(ة) و تمكينه (ها) من أجزاء البحث الميداني لديكم تشهيدا للمهمة العلمية.

عن الوالي ويتفويض
رئيس مصلحة نقل
برزوق الكبر الد

رئيس القسم



أ. أ. قتيبي



استبيان حول:

" استراتيجية التنمية الادارية لعملية تبسيط الاجراءات -دراسة ميدانية لمديرية التنظيم والشؤون العامة- "

في إطار التحضير لأطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم وادارة المؤسسات، تحت عنوان " استراتيجية التنمية الادارية لعملية تبسيط الاجراءات- دراسة ميدانية لمديرية التنظيم والشؤون العامة- " نتقدم بهذا الاستبيان راجيين منكم ابداء آرائكم حول فقراته وبما ترونه مناسباً، علماً أن الهدف من هذا الاستبيان هو اجراء دراسة ميدانية حول تبسيط الاجراءات الادارية على مستوى مصالحكم، وتؤكد سيدي(ت) من ان الاجابات⁸²¹ التي تدلي بها لا تستخدم الا لغرض علمي بحث، ولكم خالص التقدير والشكر.

معلومات عامة عن الشخص المعني بالإجابة عن الاستبانة

1. الجنس: ذكر: أنثى:

2. العمر:

أقل من 20 سنة: من سنة 21 الى 30 سنة:
من 31 سنة الى 40 سنة: من 41 سنة فما أكثر:

3. المستوى التعليمي:

ابتدائي: متوسط: ثانوي: جامعي:

4. الوظيفة التي تعمل فيها:

5. مكان الإقامة:

المدينة: القرى المجاورة:

⁸²¹ ارجو منك الاجابة على اسئلة الاستبيان وذلك بوضع علامة (x) أمام الإجابة الذي تراها مناسبة حسب رأيك ووجهة نظرك وشكراً على تفهمك وهذا من أجل خدمتك للبحث العلمي.

الملاحق

المحور الاول: يتعلق بقياس درجة "تبسيط الاجراءات عن طريق الادارة الالكترونية في بلدية مغنية"

(المواطن)

الرقم	معايير قياس درجة تبسيط الاجراءات	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
01	تقوم البلدية بنشر المناقصات والمزايدات على موقعها الالكتروني					
02	توفر البلدية لوسائل الكترونية معاصرة مخصصة لتلقي طلبات وشكاوي المواطنين.					
03	توفر البلدية امكانية الاتصال بها عن طريق البريد الالكتروني					
04	تتيح البلدية تحميل بعض الوثائق الادارية التي عبر موقعها الالكتروني					
05	هل لمستم تبسيط في الاجراءات الادارية من خلال تعاملكم مع الادارة بالبريد الالكتروني.					
06	هل ترون أن الادارة تجسد مبدأ الوساطة الادارية بحيث يمكنكم الاستعلام عن اي معلومة ادارية تحتاجونها من خلال وسائل الكترونية.					
07	تقوم البلدية بإرسال رسائل قصيرة (SMS) الى المواطنين لتبليغهم بكل جديد وما يهمهم.					

المحور الثاني: يتعلق بقياس درجة صحية العلاقة بين الهيئات الإدارية والمواطن:

الملاحق

الرقم	معايير قياس صحية العلاقة بين الادارة والمواطن	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
01	تقوم بزيارة موقع الادارة التي تتعامل معها (البلدية، او الولاية) على الانترنت.					
02	تقوم بتحميل الوثائق التي تحتاجها من موقع البلدية او الولاية.					
03	تستخدم الهاتف في الاستعلام حول المعلومات الادارية.					
04	تستخدم البريد الالكتروني في التواصل والتعبير عن انشغالكم البلدية او الولاية.					
05	تقوم بالاطلاع على موقع البلدية او الولاية باعتباره مصدر موثوق للمعلومات الادارية.					
06	تثق في المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية او الولاية.					
07	عصرنة الادارة ساهمة في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية					
08	سبق لكم أن قدمتم اقتراحات او انتقادات للبلدية لتحسين الخدمات الادارية.					

الملاحق

المحور الثالث: تبسيط الاجراءات الإدارية مدخل إلى تحسين جودة الخدمة العمومية في بلدية مغنية:

الرقم	معايير قياس جودة الخدمة العمومية	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
01	الخدمات الالكترونية ترتقي لتطلعاتكم.					
02	اعتماد القاعدة البيومترية ساهمت في تقليص مدة اصدار الوثائق الادارية.					
03	المعلومات المتاحة عبر الوسائط الالكترونية بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي تتوافق مع حاجاتك المعلوماتية وتسهيل الخدمة المطلوبة.					
04	يمكن تحميل الوثائق الادارية عبر موقع البلدية او الولاية.					
05	امكانية الحصول على بعض الوثائق الادارية بعد الدوام الوظيفي.					
06	تعلم البلدية والولاية للمناقصات والصفقات عبر موقعها الالكتروني.					
07	تشر مداوالات المجلس الشعبي البلدي عبر موقع الادارة الالكتروني.					
08	تعطي البلدية جميع المواطنين الفرص المتكافئة في الحصول على الخدمات الادارية.					

استبيان حول:

" استراتيجية التنمية الادارية لعملية تبسيط الاجراءات -دراسة ميدانية لمديرية التنظيم والشؤون العامة-

الملاحق

في إطار التحضير لأطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم وادارة المؤسسات، تحت عنوان " استراتيجية التنمية الادارية لعملية تبسيط الاجراءات- دراسة ميدانية مديريةية التنظيم والشؤون العامة- " نتقدم بهذا الاستبيان راجيين ابداء آرائكم حول فقراته وبما ترونه مناسباً، علماً ان الهدف من هذا الاستبيان هو اجراء دراسة ميدانية حول تبسيط الاجراءات الادارية على مستوى مصالحكم، وتؤكد سيدي(ت) من ان الاجابات⁸²² التي تدلي بها لا تستخدم الا لغرض علمي بحث، ولكم خالص التقدير والشكر.

معلومات عامة عن الشخص المعني بالاجابة عن الاستبانة

6. الجنس: ذكر: أنثى:

7. العمر:

أقل من 20 سنة: من سنة 21 الى 30 سنة:
 من 31 سنة الى 40 سنة: من 41 سنة فما أكثر:

8. المستوى التعليمي:

أساسي: ثانوي:
 تكوين مهني: متوسط:
 جامعي:

9. الخبرة المهنية:

أقل من 5 سنوات: من 5 سنوات الى 10 سنوات:
 سنوات: أكثر من 15 سنة:
 من 10 سنوات الى 15 سنة:

10. المستوى الوظيفي:

موظف: رئيس مصلحة:
 رئيس مكتب: مدير:

المحور الاول: يتعلق بقياس درجة تبسيط الاجراءات عن طريق الادارة الالكترونية في مصلحة الحالة المدنية مغنية:

(الموظف)

الرقم	معايير قياس درجة تبسيط الاجراءات	غير موافق تماماً	غير موافق	محايد	موافق	موافق جداً

⁸²² ارجو منك الاجابة على اسئلة الاستبيان وذلك بوضع علامة (x) أمام الإجابة الذي تراها مناسبة وحسب رأيك ووجهة نظرك وشكراً على تفهمك وهذا من أجل خدمتك للبحث العلمي.

الملاحق

					01	تقوم البلدية/المصلحة بأرشفة البيانات الكترونيا.
					02	تقوم البلدية/المصلحة بإجراء دورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين.
					03	يتم استخدام الحاسب الالى في رصد ومتابعة اداء العاملين في هذه المصلحة.
					04	يتم التنسيق بين المستويات الادارية في هذه البلدية عن طريق الانترنت (الشبكة الداخلية).
					05	يتم الاتصال مع البلديات الاخرى عن طريق الانترنت.
					06	يوجد للموظف توقيع الكتروني خاص به لتوثيق اعماله.
					07	يمكن تأدية عملكم عبر شبكة الانترنت دون الحاجة للتنقل مكان العمل.

المحور الثاني: تنمية المورد البشري كفيل بالقضاء على التعقيدات الادارية:

(التدريب، الاداء، الرضا الوظيفي)

الرقم	معايير قياس تنمية الموارد البشرية	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
01	هل تمتلك معارف علمية ومعلومات كافية عن نوعية الاجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الادارية.					

الملاحق

					هل تجد سهولة في استخدام الوسائط الالكترونية في التعاملات الادارية.	02
					هل يمكنك القيام بمهامك الادارية عبر وسائط الكترونية دون ضرورة تنقلك لمكان عملك.	03
					هل تقوم المصلحة بتقديم التحفيزات المادية والمعنوية للموظفين مقابل اسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية.	04
					هل تلقى الدعم في تطوير عملك الاداري بعيد عن الممارسات القديمة بما يخدم ثقافة الابتكار والابداع.	05
					هل يتاح لك تقديم اقتراحاتك حول طريقة اداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الاداري.	06
					هل تم تبسيط العمل والاجراءات الادارية من خلال عصرنة الادارة.	07
					هل خفف استخدام الاساليب الحديثة من ضغط العمل بتبسيط الاجراءات الادارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الاداء.	08
					هل استفدت من دورات تدريبية في الاساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الادارة.	09
					هل الدورات التدريب والتكوين التي استفدت منها ساهمت في تحسين مستوى ادائكم	10

**المحور الثالث: أثر تبسيط الاجراءات الادارية في القضاء على الامراض المكتبية
:Bureaupathologie**

الملاحق

الرقم	معايير قياس الامراض المكتبية	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
01	الشفافية والمراقبة الذاتية والمصادقية اليات لتجسيد الحوكمة المحلية والقضاء على مشكلة التعقيد الإداري.					
02	تساعد تبسيط الاجراءات على القضاء على الجمود والروتين الاداري.					
03	تساهم تبسيط الاجراءات الادارية في التخلي عن الاساليب الادارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.					
04	تبسيط الاجراءات ساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الاداري.					
05	تساعد التسهيلات الادارية في القضاء على العراقيل والتأخير في انجاز الوثائق الادارية.					
06	تساهم تبسيط الاجراءات في الغاء الحواجز الادارية بين مختلف المستويات الادارية.					
07	تبسيط الإجراءات تساعد على حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم.					

المحور الرابع: تجهيزات الحديثة للمصالح الإدارية ودورها في تجسيد التنمية الإدارية وتبسيط العمل الإداري في المصلحة:

الرقم	معايير قياس جودة التجهيزات الحديثة للمصالح الإدارية.	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا

الملاحق

					هل تم تجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة لتسهيل الاجراءات الادارية.	01
					هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال داخلية خاصة بها- الانترنت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الادارية.	02
					هل تمتلك المصلحة شبكة اتصال خارجية خاصة بها- الاكسترانت- وتستخدمها لتنفيذ عملياتها الادارية.	03
					شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الاداء الاداري.	04
					هل تتوفر المصلحة على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها.	05
					هل تتوفر المصلحة على بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في انظمتها الالكترونية.	06
					هل يتم استخدام البريد الالكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين.	07
					هل تتوفر كل المصالح والاقسام الادارية على اجهزة الحاسوب.	08
					تخصص اعتمادات مالية لتوفير الاجهزة والمعدات الالكترونية بما فيها الانظمة الحمائية.	09

المحور الخامس: معوقات تحقيق التنمية الادارية وتبسيط الاجراءات في المديرية:

الرقم	معايير قياس معوقات والعراقيل التنمية الادارية وتبسيط الاجراءات	غير موافق تماما	غير موافق	محايد	موافق	موافق جدا
-------	--	-----------------------	--------------	-------	-------	--------------

الملاحق

					صعوبة تعديل وتبسيط الاجراءات الادارية لكي تتلائم مع عصرنة الادارة الحديثة.	01
					نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق اهداف التنمية الادارية.	02
					نقص التكوين في المجال الادارة الالكترونية.	03
					قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سباقة في مجال الادارة الالكترونية.	04
					قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط اساليب الادارة الحديثة.	05
					ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الادارة الحديثة.	06
					تمسك العاملين بالمبادئ الادارية التقليدية (مقاومة التغيير)	07
					ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الالكترونية في العمل الاداري.	08
					غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق ابعاد الإدارة الالكترونية.	09
					قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الالكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات.	10
					غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة اداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الادارة الالكترونية	11

					12 قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الاداء المقدم.
--	--	--	--	--	--

❖ معوقات أخرى، إقتراحاتك أذكرها:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

الفهر

الرقم	فهرس الجداول	الصفحة
1	ضرورات التنمية الإدارية.	33
2	الاختلافات الجوهرية بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية	54
3	تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2003-2011	152
4	تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر 2011-2019.	154
5	ترتيب الدول العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة.	231
6	وضع الدول العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة	232
7	عدد الاستبيانات الموزعة والمستلمة على الموظفين	274
8	عدد الاستبيانات الموزعة والمستلمة على المواطنين	274
9	الحدود الدنيا والعليا لمقياس ليكارت الخماسي	277
10	نتائج ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستمارة الخاصة بالمواطن	279
11	توزيع أفراد العينة حسب المعلومات الشخصية	280
12	المناقصات والمزايدات المنشورة على الموقع الإلكتروني للبلدية	282
13	استقبال طلبات وشكاوى المواطنين برقم الهاتف خاص بالبلدية	283
14	التواصل مع البلدية عن طريق البريد الإلكتروني	284
15	تحميل الوثائق الإدارية عبر الموقع الإلكتروني للبلدية	285
16	التبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال التعامل مع الإدارة بالبريد الإلكتروني	286
17	الاستعلام عن معلومات الإدارية من خلال تجسيد مبدأ الوساطة الإدارية (أرقام الهاتف أو وسائط إلكترونية)	285
18	الرسائل القصيرة (SMS) المرسلة من البلدية إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد.	287
19	زيارة المواطن لموقع الإدارة التي يتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الإنترنت	288
20	تحميل الوثائق من موقع البلدية أو الولاية	289
21	الاستعلام حول المعلومات الإدارية باستخدام الهاتف	289
22	التواصل والتعبير عن انشغالات باستخدام البريد الإلكتروني	290
23	موقع البلدية أو الولاية مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.	291
24	المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية موثوقة	292
25	مساهمة عصرنة الإدارة في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية	293
26	الاقتراحات أو الانتقادات المقدمة للبلدية لتحسين خدماتها الإدارية	294
27	الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعات الموظفين	294
28	مساهمة القاعدة البيومترية في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية	295

296	توافق المعلومات المتاحة عبر الوسائط الإلكترونية مع الحاجات المعلوماتية	29
297	تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية	30
298	الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي	31
299	إعلان المناقصات والصفقات عبر الموقع الإلكتروني للبلدية والولاية	32
300	المداولات المنشورة عبر موقع الإدارة الإلكتروني للمجلس الشعبي.	33
300	تكافؤ فرص الحصول المواطن على الخدمات الإدارية للبلدية	34
301	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التثنت لمحور تبسيط الإجراءات	35
302	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التثنت لمحور جودة الخدمة العمومية	36
304	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التثنت لمحور الإدارة الإلكترونية	37
305	نتائج ألفا كرو نباخ لقياس ثبات الاستمارة الخاصة بالموظف	38
306	توزيع أفراد العينة حسب المعلومات الشخصية	39
309	الأرشفة الإلكترونية لبيانات المصلحة	40
310	الدورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين لدى المصلحة	41
311	رصد ومتابعة أداء العاملين في المصلحة باستخدام الحاسب الآلي	42
311	التنسيق بين المستويات الإدارية في البلدية عن طريق الأنترنت (الشبكة الداخلية)	43
312	الاتصال بين البلديات عن طريق الأنترنت	44
313	توثيق الأعمال باستخدام التوقيع الإلكتروني الخاص	45
314	تأدية الأعمال عبر شبكة الأنترنت دون الحاجة للتنقل لمكان العمل	46
315	توفر المعارف علمية ومعلومات كافية لدى الموظفين عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية	47
315	استخدام الوسائط الإلكترونية في التعاملات الإدارية بسهولة	48
316	القيام بالمهام الإدارية عبر وسائط الإلكترونية	49
317	التحفيزات المادية والمعنوية المقدمة للموظفين من طرف المصلحة مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية	50
318	الدعم المقدم لتطوير العمل الإداري بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.	51
319	إتاحة تقديم الاقتراحات حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري	52
320	تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة	53
321	مساهمة استخدام الأساليب الحديثة من تخفيف ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء.	54
322	الاستفادة من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الإدارة	55

الفهرس

322	مساهمة الدورات التدريب والتكوين في تحسين مستوى الأداء	56
323	الشفافية والمصادقية والرقابة الذاتية آليات لتجسيد الحوكمة المحلية والقضاء على مشكلة التعقيد الإداري.	57
324	تبسيط الإجراءات يساعد في القضاء على الجمود والروتين الإداري.	58
324	تبسيط الإجراءات الإدارية تساهم في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.	59
325	تبسيط الإجراءات يساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري	60
326	التسهيلات الإدارية تساعد في القضاء على العراقيل والتأخير في إنجاز الوثائق الإدارية	61
327	تبسيط الإجراءات يساهم في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية.	62
327	تبسيط الإجراءات يساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم	63
328	إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.	64
329	تسهيل الإجراءات الإدارية بتجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة	65
330	استخدام شبكة اتصال داخلية خاصة بالمصلحة لتنفيذ العمليات الإدارية	66
331	استخدام شبكة اتصال خارجية خاصة بالمصلحة لتنفيذ العمليات الإدارية	67
331	شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري	68
332	المصلحة تتوفر على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها	69
333	توفر المصلحة بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الإلكترونية.	70
334	استخدام البريد الإلكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين	71
335	توفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب	72
335	تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الإلكترونية بما فيها الأنظمة الحمائية	73
336	صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة	74
337	نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية	75
338	نقص التكوين في المجال الإدارة الإلكترونية.	76
339	قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سبأقة في مجال الإدارة الإلكترونية	77
340	قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة	78

الفهرس

341	ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة	79
341	تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)	80
342	ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الإلكترونية في العمل الإداري.	81
343	غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الإلكترونية	82
344	قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات	83
344	غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الإلكترونية	84
345	قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم	85
346	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور تبسيط الإجراءات	86
347	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور تنمية الموارد البشرية	87
349	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور الأمراض المكتبية Bureaupathologie	88
350	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور جودة البنى التحتية	89
351	مقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت لمحور معوقات وعراقيل التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات	90

الفهرس

الصفحة	فهرس الاشكال	الرقم
89	تدرج أساليب تبسيط الإجراءات	1
116	يوضح خصائص الإدارة الإلكترونية	2
241	الهيكل التنظيمي للمديرية	3
281	توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي	4
281	توزيع أفراد العينة حسب العمر	5
282	توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي	6
282	توزيع أفراد العينة حسب مكان الإقامة	7
283	المناقصات والمزايدات المنشورة على الموقع الإلكتروني للبلدية	8
284	استقبال طلبات وشكاوى المواطنين برقم الهاتف خاص بالبلدية	9
285	التواصل مع البلدية عن طريق البريد الإلكتروني	10
285	تحميل الوثائق الإدارية عبر الموقع الإلكتروني للبلدية	11
286	التبسيط في الإجراءات الإدارية من خلال التعامل مع الإدارة بالبريد الإلكتروني	12
287	الاستعلام عن معلومات الإدارية من خلال تجسيد مبدأ الوساطة الإدارية (أرقام الهاتف أو وسائط إلكترونية)	13
288	الرسائل القصيرة (SMS) المرسلة من البلدية إلى المواطنين لتبليغهم بكل جديد.	14
288	زيارة المواطن لموقع الإدارة التي يتعامل معها (البلدية، أو الولاية) على الإنترنت	15
289	تحميل الوثائق من موقع البلدية أو الولاية	16
290	الاستعلام حول المعلومات الإدارية باستخدام الهاتف	17
291	التواصل والتعبير عن انشغالات باستخدام البريد الإلكتروني	18
292	موقع البلدية أو الولاية مصدر موثوق للمعلومات الإدارية.	19
293	المعلومات والوثائق الموجودة في موقع البلدية أو الولاية موثوقة	20
293	مساهمة عصرنة الإدارة في التقليل من البيروقراطية في البلدية والولاية	21
294	الاقتراحات أو الانتقادات المقدمة للبلدية لتحسين خدماتها الإدارية	22
295	الخدمات الإلكترونية ترتقي لتطلعات الموظفين	23
296	مساهمة القاعدة البيومترية في تقليص مدة إصدار الوثائق الإدارية	24

25	توافق المعلومات المتاحة عبر الوسائط الإلكترونية مع الحاجات المعلوماتية	297
26	تحميل الوثائق الإدارية عبر موقع البلدية أو الولاية	298
27	الحصول على بعض الوثائق الإدارية بعد الدوام الوظيفي	298
28	إعلان المناقصات والصفقات عبر الموقع الإلكتروني للبلدية والولاية	299
29	المداولات المنشورة عبر موقع الإدارة الإلكتروني للمجلس الشعبي.	300
30	تكافء فرص الحصول المواطن على الخدمات الإدارية للبلدية	301
31	توزيع أفراد العينة حسب النوع الاجتماعي	307
32	توزيع أفراد العينة حسب العمر	307
33	توزيع أفراد العينة حسب المستوى التعليمي	308
34	توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية	308
35	توزيع أفراد العينة حسب المستوى الوظيفي	309
36	الأرشفة الإلكترونية لبيانات المصلحة	310
37	الدورات تدريبية في مجال تكنولوجيا الاتصال الحديثة للعاملين لدى المصلحة	310
38	رصد ومتابعة أداء العاملين في المصلحة باستخدام الحاسب الآلي	311
39	التنسيق بين المستويات الإدارية في البلدية عن طريق الأنترنت (الشبكة الداخلية)	312
40	الاتصال بين البلديات عن طريق الأنترنت	313
41	توثيق الأعمال باستخدام التوقيع الإلكتروني الخاص	313
42	تأدية الأعمال عبر شبكة الأنترنت دون الحاجة للتنقل لمكان العمل	314
43	توفر المعارف علمية ومعلومات كافية لدى الموظفين عن نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية المستخدمة في التعاملات الإدارية	315
44	استخدام الوسائط الإلكترونية في التعاملات الإدارية بسهولة	316
45	القيام بمهام الإدارية عبر وسائط الإلكترونية.	317
46	التحفيزات المادية والمعنوية المقدمة للموظفين من طرف المصلحة مقابل إسهامهم في ترقية وتحسين الخدمة العمومية	318
47	الدعم المقدم لتطوير العمل الإداري بما يخدم ثقافة الابتكار والإبداع.	319

320	إتاحة تقديم الاقتراحات حول طريقة أداء العمل نحو تحقيق مبدأ التغيير الإداري	48
320	تبسيط العمل والإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة	49
321	مساهمة استخدام الأساليب الحديثة من تخفيف ضغط العمل بتبسيط الإجراءات الإدارية من ناحية وقت الانجاز والمرونة في الأداء.	50
322	الاستفادة من دورات تدريبية في الأساليب الحديثة المعتمدة في عصرنة الإدارة	51
323	مساهمة الدورات التدريب والتكوين في تحسين مستوى الأداء	52
323	الشفافية والمصداقية والرقابة الذاتية آليات لتجسيد الحوكمة المحلية والقضاء على مشكلة التعقيد الإداري.	53
324	تبسيط الإجراءات يساعد في القضاء على الجمود والروتين الإداري.	54
325	تبسيط الإجراءات الإدارية تساهم في التخلي عن الأساليب الإدارية التقليدية المعتمدة على الإدارة الورقية.	55
326	تبسيط الإجراءات يساهم في تقليص التباعد بين المستويات التنظيمية في السلم الإداري	56
326	التسهيلات الإدارية تساعد في القضاء على العراقيل والتأخير في إنجاز الوثائق الإدارية	57
327	تبسيط الإجراءات يساهم في إلغاء الحواجز الإدارية بين مختلف المستويات الإدارية.	58
328	تبسيط الإجراءات يساعد في حل مشكلة تداخل الصلاحيات وتوزيع المهام على الموظفين والتنسيق بينهم	59
329	إتاحة المعلومات للمستخدمين يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية.	60
329	تسهيل الإجراءات الإدارية بتجهيز المصلحة بالمعدات والتجهيزات التكنولوجية اللازمة	61
330	استخدام شبكة اتصال داخلية خاصة بالمصلحة لتنفيذ العمليات الإدارية	62
331	استخدام شبكة اتصال خارجية خاصة بالمصلحة لتنفيذ العمليات الإدارية	63
332	شبكة الاتصال المعتمدة كافية ومفعلة بما يخدم متطلبات الأداء الإداري	64

333	المصلحة تتوفر على برامج الحماية اللازمة من القرصنة وتأمين خصوصية المعلومات ومنع تسربها	65
334	توفر المصلحة بدائل لتقديم وتسهيل الخدمات في حالة حدوث خلل في أنظمتها الالكترونية.	66
334	استخدام البريد الالكتروني كقناة اتصال بين كافة الموظفين	67
335	توفر كل المصالح والأقسام الإدارية على أجهزة الحاسوب	68
336	تخصص اعتمادات مالية لتوفير الأجهزة والمعدات الالكترونية بما فيها الأنظمة الحمائية	69
337	صعوبة تعديل وتبسيط الإجراءات الإدارية لكي تتلائم مع عصرنة الإدارة الحديثة	70
338	نقص الموارد البشرية والمؤهلة الكفيلة بتحقيق أهداف التنمية الإدارية	71
339	نقص التكوين في المجال الإدارة الالكترونية.	72
339	قصور في تقييم التجربة المحلية بمقابل تجارب دول سباقة في مجال الإدارة الالكترونية	73
340	قلة وعي الموظفين بأهمية وجدوى نمط أساليب الإدارة الحديثة	74
341	ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا في تجسيد برامج الإدارة الحديثة	75
342	تمسك العاملين بالمبادئ الإدارية التقليدية (مقاومة التغيير)	76
343	ضعف المستوى التعليمي للموظفين مما يؤثر سلبا على استخدامهم للوسائط الإلكترونية في العمل الإداري.	77
343	غياب إطار تشريعي وقانوني كفيل بتطبيق أبعاد الإدارة الالكترونية	78
344	قلة المخصصات المالية لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية وتجديد البنية التحتية للاتصالات	79
345	غياب المعايير الخاصة بتقييم جودة أداء الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الإدارة الالكترونية	80
346	قصور في تقسيم المهام وفقا لمؤهلات الموظف ومتطلبات المنصب مما يؤثر سلبا على الأداء المقدم	81
471	عناصر تساهم في بناء استراتيجية قوية لتبسيط الإجراءات الإدارية	82

الصفحة	فهرس المحتويات
	الإهداء الشكر
1	مقدمة
الفصل الأول: التأسيس النظري للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات الإدارية	
16	المبحث الأول: دراسة في مفاهيم التنمية الإدارية
16	المطلب الأول: مفهوم التنمية الإدارية
30	المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى.
65	المطلب الثالث: مرتكزات وأسس التنمية الإدارية.
77	المبحث الثاني: ماهية تبسيط الإجراءات الإدارية.
78	المطلب الأول: مفهوم تبسيط الإجراءات الإدارية
85	المطلب الثاني: خصائص تبسيط الإجراءات الإدارية:
97	المطلب الثالث: مبادئ تبسيط الإجراءات الإدارية
100	المبحث الثالث: المداخل النظرية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية.
100	المطلب الأول: تبسيط الإجراءات الإدارية من منظور إدارة الجودة
108	المطلب الثاني: أسلوب إعادة الهندسة الإدارية كآلية لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية
112	المطلب الثالث: تفعيل الإدارة الإلكترونية كمدخل لتبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية الإدارية
120	خلاصة واستنتاجات
الفصل الثاني: بيئة الإدارة والتنمية الإدارية في الجزائر	
123	المبحث الأول: واقع الإدارة الجزائرية
123	المطلب الأول: لمحة تاريخية عن الإدارة العمومية الجزائرية
133	المطلب الثاني: سوء الواقع التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر
144	المبحث الثاني: مشاكل الجهاز البيروقراطي للإدارة العمومية الجزائرية
144	المطلب الأول: مشاكل الجهاز البيروقراطي في الجزائر
150	المطلب الثاني: مشكلة الفساد الإداري وتأثيراته
176	المطلب الثالث: محاولات إصلاح الإدارة الجزائرية وأسباب فشلها.
181	المبحث الثالث: خبرات عربية في استراتيجيات التنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات
182	المطلب الأول: التبسيط الإداري وآلية التنمية الإدارية في تونس.
192	المطلب الثاني: التجربة المغربية في تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية.
206	المطلب الثالث: التجربة المصرية في تبسيط الإجراءات والتنمية الإدارية.

229	المطلب الرابع: الوضع الراهن للبلدان العربية من خلال تقارير الأمم المتحدة في مجال استراتيجيات تبسيط الإجراءات وتحقيق التنمية
237	خلاصة واستنتاجات:
الفصل الثالث: تجربة تبسيط الإجراءات الإدارية في مديرية التنظيم والشؤون العامة - ولاية تلمسان-	
240	المبحث الأول: لمحة تعريفية لمديرية التنظيم والشؤون العامة بمقر ولاية تلمسان ومصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
240	المطلب الأول: بطاقة تقنية لمديرية التنظيم والشؤون العامة (تلمسان).
246	المطلب الثاني: لمحة تعريفية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
256	المطلب الثالث: إجراءات عصرنه وتحديث مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
269	المطلب الرابع: الخدمات الإلكترونية لمصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
272	المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية في مصلحة الحالة المدنية ببلدية مغنية.
272	المطلب الأول: مجتمع وعينة الدراسة الميدانية
275	المطلب الثاني: أدوات جمع ومعالجة البيانات المتعلقة بالدراسة الميدانية
278	المطلب الثالث: الأساليب الإحصائية المستخدمة في معالجة بيانات الدراسة الميدانية.
279	المبحث الثالث: المعالجة الإحصائية لبيانات الدراسة الميدانية
279	المطلب الأول: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية للاستبيان المواطن
305	المطلب الثاني: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية للاستبيان الموظف
353	المطلب الثالث: تقييم مسار تبسيط الإجراءات ومستوى تحقيق عملية التنمية الإدارية في ظل ضعف تسيير العمل الإداري في الجزائر
359	خلاصة و استنتاجات:
الفصل الرابع: نحو إستراتيجية فاعلة للتنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر	
362	المبحث الأول: بؤادر تغيير بيئة الإدارة الجزائرية
363	المطلب الأول: دواعي التنمية الإدارية في الجزائر
382	المطلب الثاني: الأولويات الاستراتيجية للتنمية الإدارية وتبسيط الإجراءات في الجزائر
396	المطلب الثالث: الاستراتيجيات الحديثة لتيسير وتحسين الخدمة العمومية
414	المبحث الثاني: جودة الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر.
415	المطلب الأول: مبررات تحقيق الجودة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر
417	المطلب الثاني: الجانب التشريعي لتحسين وجودة الخدمة العمومية في الجزائر.
422	المطلب الثالث: تقييم جودة الخدمة العمومية وإشكالات تطبيقها على المرافق العامة في الجزائر

430	المبحث الثالث: دور التدريب في تعزيز عملية التنمية الإدارية وتيسير العمل الإداري في الجزائر.
431	المطلب الأول: التدريب وتطوير الكفاءات البشرية
433	المطلب الثاني: التدريب ومسايرة التطور التكنولوجي
434	المطلب الثالث: التدريب والثقافة التنظيمية
435	المطلب الرابع: التدريب لإدارة الجودة الشاملة
437	المبحث الرابع: الخبرة الجزائرية في تبسيط الإجراءات الإدارية.
437	المطلب الأول: نماذج قطاعية في تبسيط الإجراءات الإدارية في الجزائر.
460	المطلب الثاني: استراتيجيات القضاء على معوقات تبسيط الإجراءات الإدارية.
472	خلاصة واستنتاجات
474	الخاتمة
479	قائمة المصادر والمراجع
511	الملاحق
593	قائمة الجداول
597	قائمة الأشكال
601	فهرس المحتويات
	الملخص

ملخص:

يعد تبسيط الإجراءات مدخلا حديثا افرزته التطورات الحاصلة والمتسارعة حيث يعتبر ضرورة وحتمية أولى على جدول أولويات الإدارة الجزائرية، و كان له تأثير على المسار التنموي من جهة وتحقيق عملية التنمية الإدارية من جهة أخرى، وهو من بين المقاربات الحديثة والفعالة في تقريب الإدارة من المواطن حيث هدفت هذه الدراسة هو بحث إمكانية النهوض بالإدارة الجزائرية وتحقيق عملية التنمية الإدارية عن طريق تيسير العمل الإداري فهذا ما يعتبر من المرتكزات الأساسية التي تعول عليها الحكومة الجزائرية لتحسين الخدمة العمومية وتحقيق الكثير من المزايا والفوائد التي تشكل في مضامينها مرتكزات واستراتيجيات فاعلية لتحقيق عملية التنمية الإدارية، وذلك بالتخلي عن الإدارة التقليدية وبالتالي تحقيق الإدارة العامة الرشيدة. وهذا ما أكدته الدراسة الميدانية في مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية تلمسان ومصلة الحالة المدنية بمغنية، حيث ابرزت جملة من المعوقات التي تحول دون تجسيد اليات وأساليب الإدارة الحديثة بشكل ناجح وفعال، وهذا من بين التوجهات الكبرى التي باشرت فيها الدولة الجزائرية حيث اتخذت السلطات العمومية الجزائرية مجموعة من الإصلاحات الإدارية التي تستهدف ترشيد بيروقراطية الإدارة، وتحسين الأداء وتبسيط الإجراءات الإدارية بما يتماشى مع مفاهيم الإدارة العامة الحديثة، وتحقيق التنمية المستدامة عموما والإدارية خصوصا.

الكلمات المفتاحية: التنمية الإدارية، تبسيط الإجراءات، علاقة الإدارة بالمواطن، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مصلحة الحالة المدنية.

Résumé :

La simplification des procédures est un élément récent qui a été engendré par des développements rapides. Elle est considérée comme une nécessité primordiale et impérative dans l'agenda des priorités de l'administration algérienne ; car ayant un impact sur le processus de développement, d'une part, et sur le développement administratif, d'autre part.

L'objectif de l'étude était d'explorer la possibilité de promouvoir l'administration algérienne et le développement administratif en facilitant le travail administratif. C'est l'un des principaux piliers sur lesquels le Gouvernement algérien s'appuie pour améliorer le service public et réaliser de nombreux avantages qui constituent dans leurs teneurs des bases et des stratégies efficaces pour le développement du processus administratif en abandonnant les pratiques de l'administration traditionnelle et donc parvenir à une administration publique rationnelle. Cela a été confirmé par l'étude de terrain dans la Direction de la réglementation et des affaires générales (DRAG) de la Wilaya de Tlemcen et dans le service de l'état civile de la mairie de Maghnia. Cette étude a mis en évidence un certain nombre d'obstacles à la mise en œuvre réussie et efficace des mécanismes et des méthodes d'une administration modernes. C'est l'une des grandes orientations dans lesquelles l'Etat algérien a entrepris une série de réformes administratives visant à rationaliser la bureaucratie de l'administration, à améliorer les performances et à simplifier les procédures administratives conformément aux concepts modernes de l'administration publique, ainsi que et la réalisation du développement durable en général et administratif en particulier.

Mots clés : Développement administratif; Simplification des procédures; la relation entre l'administration et le citoyen; Direction de la réglementation et des affaires générales; Service de l'état civile.

Abstract:

The simplification of procedures is a recent element that has been generated by rapid developments. It is seen as a primary and imperative necessity in the agenda of priorities of the Algerian administration; since it have an impact on the development process, on the one hand, and on administrative development, on the other.

The objective of the study was to explore the possibility of promoting Algerian administration and administrative development by facilitating administrative work. It is one of the main pillars on which the Algerian Government relies to improve the public service and realize many benefits that constitute in their content a bases and effective strategies for the development of the administrative process by leaving the practices of traditional administration and thus achieve a rational public administration. This was confirmed by the field study at Regulatory and general affairs department at the Wilaya of Tlemcen and in the Civil Registry Service at the Municipality of Maghnia. This study identified a number of barriers to the successful and effective implementation of modern administrative mechanisms and methods. This is one of the major orientations in which the Algerian State has undertaken a series of administrative reforms aimed at rationalizing the administration bureaucracy, improve performance and streamlining administrative procedures in accordance with modern concepts of public administration, as well as the achievement of sustainable development in general and the administrative one in particular.

Keywords: Administrative development; streamlining procedures; relationship between the administration and the citizen; Regulatory and general affairs department- civil registration service