

جامعة أحمد دراية أدرار



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

## التنمية الإدارية ودورها في ترقية الخدمة العمومية محليا

مذكرة ماستر: تخصص تنظيم سياسي وإداري

إشراف:

الدكتور: رحموني محمد

إعداد الطالبين:

- بوسبارة نسيمة

- بلبشير الحسين سيف الإسلام

لجنة المناقشة:

رئيساً	جامعة أدرار	د- يامة ابراهيم
مشرفاً ومقرراً	جامعة أدرار	د- رحموني محمد
عضواً مناقشاً	جامعة أدرار	أ- هداجي حمزة

السنة الجامعية 2018-2019

# إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

اهدي ثمرة جهدي إلى من قاسمتني أنفاسها وحلوا أوقاتها

إلى من أعطتني الحب والحنان وناهدتني ريحانة شبابها والدتي العزيزة حفظها الله وأطال الله في عمرها

إلى روح من تجرع الكأس ليستقيني لحظة سعادة ومهدي لي طريق النجاح والذي الكريم رحمة الله عليه.

إلى من شاركوني جميع أطوار حياتي أخواني أخواتي كل باسمه والأخت الثورية

" بلبشير أمينة "

إلى من شاركتني هذا البحث العلمي وسهرت على إخراجه في أحسن حلة بارك الله فيها وجزاها عنا

كل خير الأنسة المحترمة

" بوسبارة نسيم "

إلى جميع من علمني حرفا ومن شاركني مقاعد الدراسة طيلة مساري الدراسي

إلى أساتذة الحقوق العلوم السياسية بجامعة ادرار

إلى الأستاذ حسناوي والدكتور رحموني والسيد المحترم جوان بوبكر

الحسين سيف الإسلام

## إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

(وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

صدق الله العظيم

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ... ونصح الأمة ... إلى نبي الرحمة ونور العالمين.

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم .

إلى من كلله الله بالهبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار من احمل اسمه بكل

افتخار والدي العزيز.

إلى من ربتني وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعوات إلى أعلى إنسان في هذا الوجود

أمي الحبيبة.

إلى من بهم أكبر وعليهم اعتمد، إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي

إلى من بوجودهم اكتسب قوة ومحبة لا حدود لها إلى من عرفت معهم معنى الحياة إخواني.

إلى من قاسمني عناء هذا البحث وكان عوناً لي ورفيقاً في هذا المشوار المنير والمكتمل بالثقة

المتبادلة فرعاه الله وبعث له أياماً مليئة بالنجاحات والشهادات

بلبشير الحسين سيف الإسلام.

إلى جميع أساتذة قسم العلوم السياسية، إلى كل طلبة السنة الثانية ماستر تخصص تنظيمات سياسية

وإدارية دفعة 2019.

إلى الدكتور: رحموني محمد.

نسيمة

## كلمة شكر وتقدير

نشكر الله تعالى على توفيقه لنا في إنجازنا هذا البحث فله الحمد أولاً وآخرًا.

نتقدم بخالص الشكر والتقدير للأستاذ المشرف " د. رحومني محمد " الذي قدم لنا الكثير من النصائح

والتوجيهات العلمية والمنهجية، والذي كان له الأثر الطيب في إخراج البحث في هذه الصورة فجزاه

الله خيرا.

ونتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتنا في قسم العلوم السياسية كل باسمه، فقد لا يتسع المقام

لذكرهم جميعا فدعمهم لنا باستمرار قد لا يكفيه اعتراف بسيط لكن الله الذي لا تخفى عليه خافية

سيحفظه لهم عنده ويجزيهم بيه خيرا.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير لدكتور يامة إبراهيم والأستاذ هداجي حمزة لتكبدتهم عناء

التصحيح

والمناقشة فبارك الله فيهم وجعلها في ميزان حسناتهم.

وفي الأخير نتوجه بالشكر لكل من ساندنا في إعداد هذا البحث ولو بالكلمة الطيبة.

نسيسة، الحسين سيف الإسلام.

مقدمة

يعتبر موضوع ترقية وتحسين الخدمة العمومية أولوية جوهرية في السياسات العامة للدول في العصر الحديث، لاسيما في الدول النامية بل يمكن القول أن هذا النوع من الخدمات أصبح من وظائف الدولة التي لا تقل أهمية عن وظائف توفير الأمن، الصحة، الغذاء...، حيث أن ما ينعكس على أداء الخدمة العمومية من رضا أو تدمير شعبي هو نفسه ما ينعكس على مجمل السياسات الأخرى التي تقدمها السلطة، فهذه الخدمات أضحت تشكل معيارا للحكم على السياسات العمومية وتقييمها لسبب واضح وهو أنها ذات علاقة مباشرة بمطالب كافة شرائح المواطنين اليومية، لا سيما الخدمة العمومية المحلية التي تقدمها الجماعات المحلية ( كالبلدية)، والتي تشكل نقطة تواصل دائم ومتواصل بين المواطن مع أقرب إدارة منه.

لهذا عملت معظم الدول ومن بينها الجزائر على إيجاد مختلف الآليات والطرق التي يمكن من خلالها تطوير وتحسين وترقية هذه الخدمات من حيث جودتها وسهولة التحصل عليها، بما يحقق الرضا الشعبي تجاهها وبما يتماشى مع مخرجات الثورة التكنولوجية والفكرية التي يشهدها العالم، والتي مست بشكل كبير مختلف الجوانب الإدارية.

ولما كانت ترقية الخدمة العمومية على علاقة مباشرة مع تحسين وتطوير الهيكل الإداري ومختلف الوسائل والآليات التي يعتمد عليها من جهة، وعلى تطوير المورد البشري الذي يقدم الخدمة في شكلها النهائي من جهة أخرى، أصبح الحديث عن تحقيق ترقية للخدمة العمومية المحلية مرتبطا بالأساس بتحقيق تنمية إدارية فعالة تشمل كل المستويات والجوانب، وهو ما ركزت عليه مختلف البرامج الحكومية التي وضعت في هذا السياق.

سعت الجزائر من خلال مجموعة من البرامج والقوانين إلى دعم دور الجماعات المحلية كشريك في تنفيذ السياسة العامة للدولة، وجعلها أداة فعالة لترقية الخدمة العمومية، وذلك من خلال توسيع صلاحياتها وإقرار إستقلاليتها الإدارية والمالية، ودفعها هي الأخرى تجاه عمليات إعادة هيكلة وتطوير ذاتية تدخل في إطار التنمية الإدارية، هذه العملية تحتاج إلى إرادة سياسية جادة، و جودة إطار كفاء ومنتخبين محللين في المستوى، بالإضافة إلى موارد مالية معتبرة لتبلغ الهدف الذي وضعت من أجله، ذلك

لأن ترقية الخدمة العمومية المقدمة من طرف الجماعات المحلية لا يمكن أن يكون بمعزل عن ترقية وتنمية الإدارة في حد ذاتها.

## 1- إشكالية البحث:

نظرا لما تعيشه الجزائر من تدني واضح في أداء الخدمة العمومية محليا، وتفشي مختلف مظاهر البيروقراطية السلبية والفساد الإداري، وما ينتج عنه من تفشي للتعامل بالرشوة والمحسوبية وتضييع حوائج المواطنين وغياب مبادئ النزاهة والمساواة، قامت الحكومة بتبني فكرة تحقيق تنمية إدارية داخل الجماعات المحلية لتنعكس هذه العملية على أداء وفعالية الخدمة العمومية المقدمة من طرف هذه الإدارات، إلا أن هذا الأمر واجه عدة صعوبات خصوصا مع الوضع الاقتصادي الصعب الذي تعيشه الجزائر لأن مثل هذه البرامج يتطلب موارد مالية ضخمة، ما طرح عدة عراقيل دفعت الحكومة لإجبار الجماعات المحلية على إيجاد مصادر تمويل ذاتية جديدة وعدم الاعتماد الكلي على دعم الدولة.

انطلاقا مما سبق تأتي هذه الدراسة لمناقشة مساهمة التنمية الإدارية في ترقية الخدمة العمومية محليا، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

## كيف تساهم التنمية الإدارية في ترقية الخدمة العمومية محليا؟

تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالتنمية الإدارية والخدمة العمومية؟
- ما هي أهم الأساليب التنموية التي إنتهجتها الحكومة الجزائرية من أجل ترقية الخدمة العمومية؟
- فيما يتمثل أثر هذه الأساليب المتبعة في تحقيق الرضا الجماهيري تجاه الخدمات العمومية؟

## 2- فرضيات الدراسة: للإجابة على ما تقدم من إشكالية وتساؤلات نقتراح الفرضيات التالية:

- تساهم التنمية الإدارية بشكل فعال في ترقية الخدمة العمومية
- ترقية الخدمة العمومية تزيد من مستوى الرضا الجماهيري وتساهم في تقرب الإدارة من المواطن.

### 3- أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيار هذا الموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية، شكلت الحافز الكافي لإجراء هذه الدراسة:

#### - الأسباب الذاتية:

- الرغبة في معرفة برامج الحكومة في مجال ترقية الخدمة العمومية المحلية، لاسيما مع ما أصبحت تتميز به التعاملات الإدارية من مختلف مظاهر البيروقراطية السلبية، وهذا يشكل دافعا للباحثان باعتباره مواطنا بالأساس للخوض في هذا الموضوع ودراسته أكاديميا.

- الاهتمام الشخصي المتزايد بمواضيع التنمية الإدارية وتأثيراتها على أداء الإدارات المحلية.

#### - الأسباب الموضوعية:

- توضيح أثر التنمية الإدارية على الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارة في ظل مختلف البرامج التنموية التي انتهجتها الحكومة في هذا السياق، لا سيما مع ما يلقاه هذا الموضوع من اهتمام متزايد من طرف صناعات القرار والمواطنين على حد سواء.

- إضافة دراسة علمية أكاديمية تعنى بدراسة التنمية الإدارية وآثارها على الخدمة العمومية في ظل ندرة الدراسات التي تطرقت لهذا الموضوع.

### 4- أهمية الدراسة:

تكتسب الدراسة أهميتها لكونها تتعلق بموضوع ذو صلة مباشرة باحتياجات المواطنين ومطالبهم، ويتمثل في الخدمة العمومية، والتي أصبحت بمثابة مقياس لدرجة الرضا الجماهيري حول أداء الإدارة، ذلك لأن هذه الخدمات لا تقل شأنًا عن الحاجيات الأمنية والفيزيولوجية الأخرى للمواطن.

### 5- أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

- إبراز أهمية التنمية الإدارية في النهوض بالإدارة المحلية وتطهيرها من مختلف مظاهر الفساد.
- توضيح مختلف السياسات والبرامج التي انتهجتها الحكومة الجزائرية من أجل ترقية الخدمة العمومية محليا.



- دراسة مدى قدرة الجماعات المحلية على تبني وتفعيل مختلف البرامج الحكومية في هذا السياق لا سيما ما يتعلق بالجوانب المالية.

- إبراز العلاقة بين التنمية الإدارية وترقية الخدمة العمومية.

## 6- الدراسات السابقة:

تعتبر حادثة الموضوع حافزا للباحثين لإجراء دراسة مكثفة حوله، نظرا لقلّة الدراسات الأكاديمية المتعلقة بالموضوع " التنمية الإدارية ودورها في ترقية الخدمة العمومية محليا " ، باستثناء بعض الدراسات التي تتعلق بجوانب محددة من الموضوع والتي لها صلة مباشرة بموضوع تحسين وترقية الخدمة العمومية وهي كما يلي:

" الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر " ، وهي مذكرة ماستر من إعداد الباحث ( نسيم الواعر)، قسم العلوم السياسية، بجامعة أم البواقي، سنة 2016. ركزت هذه الدراسة على جانب الإصلاح الإداري والذي يعدّ وجها من أوجه التنمية الإدارية ودوره في تحسين الخدمة العمومية بصفة عامة دون التركيز على الخدمة العمومية المقدمة محليا.

" آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر "، مذكرة ماستر من إعداد الباحث ( ضالع بخالد)، قسم العلوم السياسية بجامعة سعيدة، سنة 2018. ناقشت هذه الدراسة موضوع تحسين الخدمة العمومية بصفة عامة مع التركيز على التعاملات البيومترية الجديدة حيث قام الباحث بدراسة حالة للمصلحة البيومترية لبلدية أولاد ابراهيم بولاية سعيدة.

" دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية "، مذكرة ماستر من إعداد الباحث ( تارقي يونس)، قسم علوم التسيير، جامعة ورقلة، سنة 2017. ركزت هذه الدراسة على مساعي الحكومة الجزائرية في رقمنة الإدارة وإدخال مختلف الآليات الإلكترونية في التعاملات الإدارية، وقد أجرى الباحث دراسة حلة ببلدية أولاد عيسى أدرار.

## 7- الإطار المنهجي للدراسة:

لإجراء هذه الدراسة اتبع الباحثان على مناهج واقتربات محددة تتناسب مع طبيعة الدراسة:

1. المنهج الوصفي : والذي يعتمد على جمع المعلومات المتعلقة بالموضوع ووصفها وتحليلها تحليلاً دقيقاً ومن ثم الوصول إلى نتائج وأحكام حول الظاهرة المدروسة، مع فتح المجال للتنبؤ بمآلات الظاهرة محل الدراسة. استعمل هذا المنهج لوصف أداء الجماعات المحلية للخدمة العمومية في ظل المساعي الحكومية لتحقيق تنمية شاملة داخل الإدارة الجزائرية.

2. الاقتراب القانوني: تم الاعتماد عليه في دراسة تقديم الخدمة العمومية محلياً وبرامج ترقيتها عبر مختلف الخطط والاستراتيجيات الموضوعية، وذلك بالتركيز على مختلف أنماط العلاقات القانونية بين الأجهزة المكلفة بهذه الوظيفة.

3. الاقتراب المؤسسي: استعمل في دراسة مختلف التفاعلات والسلوكيات الصادرة من مؤسسات الدولة في سبيل تحقيق التنمية الإدارية ومحاولة ترقية الخدمة العمومية وزيادة الرضا الجماهيري حولها.

## 8- خطة الدراسة:

مقدمة.

### الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية والخدمة العمومية

#### ✓ المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية.

- المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية.
- المطلب الثاني: خصائص وأهداف التنمية الإدارية.
- المطلب الثالث: المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية.

#### ✓ المبحث الثاني: مقومات وأساليب تحقيق التنمية الإدارية.

- المطلب الأول: مكونات وعناصر التنمية الإدارية.
- المطلب الثاني: مداخل التنمية الإدارية.
- المطلب الثالث: أساليب تحقيق التنمية الإدارية.

#### ✓ المبحث الثالث: مفهوم ترقية الخدمة العمومية المحلية.

- المطلب الأول: تعريف ترقية الخدمة العمومية.
- المطلب الثاني: أنواع الخدمة العمومية.

- المطلب الثالث: مبادئ ونظم الخدمة العمومية.

الفصل الثاني: آليات تحقيق التنمية الإدارية وضمان ترقية الخدمة العمومية محليا.

✓ المبحث الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا.

- المطلب الأول: التأطير الدستوري والقانوني للخدمة العمومية.

- المطلب الثاني: التأطير التنظيمي للخدمة العمومية.

✓ المبحث الثاني: أساليب ترقية الخدمة العمومية محليا.

- المطلب الأول: تأهيل العنصر البشري.

- المطلب الثاني: عصنة الإدارة والاهتمام بالجانب المالي.

✓ المبحث الثالث: أثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا.

- المطلب الأول: أثر ترقية الخدمة العمومية على مستوى علاقة الإدارة بالمواطن.

- المطلب الثاني: دواعي تحسين الخدمة العمومية.

الخاتمة

# الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية وترقية الخدمة العمومية

## الفصل الأول

تحتل التنمية مكانة بارزة وأهمية كبيرة في عالمنا المعاصر، ففي الوقت الذي بلغت فيه الدول المتقدمة مراحل متقدمة في التنمية، تزداد أهمية التنمية أكثر في الدول النامية، وقد ركزت الدراسات الحديثة سواء كانت سياسية، اقتصادية، اجتماعية أو إدارية على معالجة ظاهرة التنمية.

تعد التنمية الإدارية من المواضيع التي حظيت باهتمام العديد من الباحثين والدارسين في مجال الإدارة، باعتبارها أساس تطوير الأجهزة الحكومية، وللحد من ظاهرة التخلف الإداري، كونها الأداة الأساسية لتنفيذ الخطط الاقتصادية والاجتماعية، وضرورة يتطلبها الجهاز الإداري لمواكبة التغيير والتطور الحاصل، ولبوغ التنمية الشاملة والمستدامة، عملنا في هذا الفصل على الإحاطة بجميع الجوانب المتعلقة بالتنمية الإدارية، بحيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم التنمية الإدارية، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى مقومات وأهم أساليب تحقيق التنمية الإدارية، أما المبحث الثالث فيتحدث عن مفهوم ترقية الخدمة العمومية محليا.

## المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية

التنمية الإدارية في جوهرها هي جهد متكامل و هادف لإثراء القدرة الإدارية وتنميتها بالقدر الذي يمكن الإدارة من تحقيق أهدافها بدرجة عالية من الكفاءة و الفعالية، وفي مغزاها تمثل الاستمرارية و الإيجابية في البحث عن البدائل العلمية والعملية، حيث يمكن اعتبار التنمية الإدارية الجهاز المسؤول عن النجاح الإداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية في تحقيق الأهداف. تناول هذا المبحث ثلاثة مطالب، في المطلب الأول تعريف التنمية الإدارية، المطلب الثاني خصائص التنمية الإدارية، أما المطلب الثالث فكان حول المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية.

## المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية

قبل التطرق إلى تعريف التنمية الإدارية فإنه من الضرورة تحديد المقصود بالتنمية والإدارة.

### أولاً: تعريف التنمية

يعد "يوجين ستيلي" أول من استخدم كلمة تنمية بالمعنى المعاصر، حيث اقترح خطة لتنمية العالم سنة 1939، وقد انتشر استخدام هذا المفهوم بعد الحرب العالمية الثانية، وخاصة بعد موجة التحرر التي شهدتها دول العالم الثالث، ومن ثم ظهرت التنمية كآلية للقضاء على التخلف، والسعي للوصول إلى مصاف الدول المتقدمة.<sup>1</sup>

تعتبر التنمية عملية مجتمعية تستهدف توظيف الموارد الطبيعية والبشرية والتكنولوجية المتاحة، لنقل مجتمع تقليدي يعاني من التخلف الثقافي والاجتماعي والعلمي، والجمود الاقتصادي، إلى حالة تتصف بالتنمية المستدامة، بحيث تقوم بتحرير الناس من الحاجة المادية والظلم والجهل ورفع حياة كل أفراد المجتمع.<sup>2</sup>

فالتنمية تعني الانتقال من حال إلى حال لرفع مستوى المجتمع، وهي تخلق التطور الشامل و المتكامل للمجتمع وذلك لتحقيق رفاهية وزيادة كفاءة وفعالية أداء مختلف أنشطته.

### ثانياً: الإدارة

للإدارة تعريفات كثيرة نذكر منها:

تعريف "فريد يريك تايلور" أبو الإدارة العلمية بقوله الإدارة هي: « المعرفة الدقيقة لما تريد من الرجال أن يعملوه، ثم التأكد من أنهم يقومون بعملهم بأحسن طريقة وأرخصها».

أما "هنري فايول" فيعرفها قائلاً: « أن تقوم بالإدارة معناه أن تتنبأ وأن تخطط وأن تنظم وأن تصدر الأوامر وأن تنسق وأن تراقب».<sup>3</sup>

<sup>1</sup> لعلى بوكميش، مدخل إلى تنمية الموارد البشرية، دار الراجحة للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2012، ص 13.

<sup>2</sup> محمد عبد العزيز ربيع، التنمية المجتمعية المستدامة، اليازوري للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2015، ص 10.

<sup>3</sup> رضا صاحب أبو حمد آل علي، سنان كاظم الموسوي، الإدارة... لمحات معاصرة، الوراق للنشر والتوزيع: الأردن، 2012، ص 31.

ويعرفها "هولت" على أنها: « عملية التخطيط والتنظيم والقيادة و الرقابة للموارد المادية والبشرية و المالية و المعلوماتية في بيئة المنظمة».

ويوضح "أوجا" أن الإدارة تمثل: « الجزء الأساسي في أي نشاط جماعي داخل المنظمة وهي تقود إلى تحقيق الغايات المشتركة».<sup>1</sup>

وبذلك يشير أوجا إلى أهمية العمل الجماعي وتحقيق الأهداف التنظيمية في الإدارة.

وعليه فالإدارة هي النشاط المسؤول عن اتخاذ القرارات وصياغة الأهداف، وتجميع الموارد المطلوبة واستخدامها بكفاءة، لتحقيق تنمية المنظمة، واستقرارها، وهذا يكون عن طريق مجموعة من الوظائف أهمها: التخطيط، التنظيم، الرقابة والتقييم .

### ثالثا: التنمية الإدارية

لقد تعددت التعاريف المتعلقة بالتنمية الإدارية ومضمونها وتنوعت هذه التعاريف وفقا لاختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين، ومدخلهم المختلفة التي نظروا من خلالها لعملية التنمية الإدارية.

يعرف الدكتور "علي السلمي" التنمية الإدارية على أنها: « عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة، و من أجل ذلك لابد لإنجاح هذه التنمية الإدارية من الاعتماد على مفاهيم متطورة، وأن تركز على منطلقات فكرية، وأن تستخدم وسائل غير تقليدية».<sup>2</sup>

ويرى بعض الباحثين أن اصطلاح التنمية الإدارية ظهر في الكتابات الحديثة للإدارة العامة، كنتيجة جزئية لمحاولات التطوير التي تجرى في دول آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. وهو اصطلاح يعبر عن الجهود التي تبذلها هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولات الإسراع في تقدمها الزراعي، الصناعي، التعليمي والاجتماعي، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية، والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> صلاح عبد القادر النعيمي ، الإدارة ، دار اليازوري للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2008، ص 19 ص 20.

<sup>2</sup> رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية، دار الرضا: دمشق، سوريا، 2002، ص 55.

<sup>3</sup> رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 28.

كما تعرف التنمية الإدارية كذلك على أنها تلك الجهود التي تقوم بها الدول النامية من أجل حل المشكلات الإدارية التي تواجهها.

ويرى بعض المفكرون أن التنمية الإدارية تعبر عن الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة، وهذا من أجل رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق تصميم الهياكل التنظيمية الملائمة، تبسيط نظم العمل، ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين اتجاه أجهزتهم والمتعاونين معها وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية بكفاءة عالية وبأقل تكلفة.<sup>1</sup>

يتضح من هذا المفهوم أن التنمية الإدارية هي التطوير الشامل و المتكامل للجهاز الإداري للدولة، من أجل رفع مستوى قدراته الإدارية، لتمكينه من القيام بوظائف الدولة بشكل عام ووظائف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص. وتحقق التنمية الإدارية عن طريق تطوير القوانين وتدريب المديرين والموظفين والتطوير التنظيمي للأجهزة الحكومية وكذلك تطوير نظم العمل و إجراءاته.

وخلاصة القول أن التنمية الإدارية في معناها المتكامل تعني القدرة المتجددة في بناء وتنمية وتطوير النظم والمهارات الإدارية، لمقابلة الاحتياجات الحالية والمتطلبات المستقبلية المتوقعة لمواجهة مقتضيات عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لهذا فإن الجهود المبذولة في التنمية الإدارية ينبغي أن تجمع في منهج متكامل كافة العناصر الأساسية التي تعين في تحقيق فعالية المؤسسات والكيانات الإدارية بما يشمل<sup>2</sup>:

- وضع الأطر التنظيمية في تحقيق التفاعل العضوي والوظيفي من أجل تحقيق الأهداف الكلية.
- تنمية وتحديد مهارات القوى العاملة بالقدر الذي يمكنها من ممارسة الأساليب والنظم المتجددة.
- تسهيل أساليب العمل وإجراءاته وتكليفها بشكل إيجابي مع الظروف والمتغيرات الوظيفية والبيئية بما يحقق المرونة اللازمة.

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2011، ص 321.

<sup>2</sup> حسن ابشر الطيب، التنمية الإدارية، دار الجيل: بيروت، لبنان، ص 80.



فالتنمية الإدارية تشمل عدة عمليات منها: تدريب وتنمية المهارات، تغيير الهياكل التنظيمية، تحسين أساليب الإدارة والإنتاج، وكذلك تحسين وتطوير الإجراءات والعمل عليها.

**المطلب الثاني: خصائص وأهداف التنمية الإدارية.**

لاشك أن للتنمية الإدارية مجموعة من الخصائص والأهداف التي تميزها عن غيرها من المفاهيم.

**أولاً: خصائص التنمية الإدارية.**

تميز التنمية الإدارية بعدة خصائص، يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>1</sup>

- الشمولية: أي أن تكون شاملة لجميع جوانب المسألة الإدارية وللمنظمات والقطاعات كافة في المجتمع .
- المسؤولية الجماعية: مسؤولية التنمية الإدارية لا تقع على عاتق قسم واحد أو مدير واحد، بل هي مسؤولية مشتركة تضم جميع الوظائف والمستويات المتنوعة، مع إعطاء دور مميز للإدارة العليا فيها.
- الاستمرارية والتجديد: بما أن التواصل المجتمعي مستمر، والظروف والأوضاع تتغير وتتطور، فإنه لا بد من أن تكون التنمية الإدارية متطورة ومستمرة أيضاً.
- التكامل والتوازن: أن تكون جميع الأجهزة والأقسام والأجزاء متكاملة.
- تطبق من قبل أجهزة مختصة وكفوءة: يجب أن تنظم الأجهزة التي تطبق برامج التنمية الإدارية ابتداء من مستوى القسم وحتى المستوى المركزي.
- أن تكون مرتبطة بالمجالات الأخرى: من الضروري أن تكون التنمية الإدارية مرتبطة بالمجالات الأخرى للتنمية، كالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها، ومن الممكن أن تكون سابقة لها من أجل أن تؤمن لها إدارة كفوءة تساعد على تحقيق أهدافها بجودة عالية.
- أن تكون على شكل منظومة: إن منطق التنظيم يفرض أن تأخذ التنمية الإدارية شكل منظومة تسعى لتنمية القدرة الإدارية، وتستجيب لمتطلبات البيئة الخارجية المحيطة.

<sup>1</sup> رعد حسن الصرن ، مرجع سابق، ص30.

ثانيا: أهداف التنمية الإدارية.

أما فيما يتعلق بأهداف التنمية الإدارية فيمكن تصنيفها كما يلي:<sup>1</sup>

- تجنيب التقادم الإداري: من خلال تجنب الروتين في ذهنيات وسلوك المديرين والتجديد في طرق العمل وإدارته وتكنولوجية العمل المستخدمة .
- تخطيط عملية الإحلال: حيث تسهل عملية التنمية عملية الإحلال والترقية للمراكز الوظيفية الأعلى في الهيكل أو الفصل أو الاستقلالية أو بلوغ سن التقاعد، أو غير ذلك من الأسباب.
- إرضاء مطلب النمو الذاتي للأفراد: حيث تتحقق أهداف المدراء في الوصول للمركز الأعلى، والشعور بالإيجاز.

أما عن الهدف الأساسي والكلية لعملية التنمية الإدارية هو تنمية القدرة الإدارية باستمرار

وتحسين ورفع مستوى كفاية وفعالية الإداريين بينما تتمثل الأهداف الفرعية للتنمية الإدارية في الآتي:<sup>2</sup>

- تنمية القوة البشرية حيث إن الإنسان هو جوهر العملية التنموية، كما أن تحقق التنمية مرهون بوجود إدارة مؤهلة وقادرة على استيعاب العنصر البشري.
- التأكيد على الدور الحضاري للتنمية، بالإفادة الواعية من التجارب الإنسانية المعاصرة وبعيدا عن النقل العشوائي للأنماط الناجمة من البيئات الأخرى.
- تنمية وتطوير البناء الوظيفي والتنظيمي.
- ترشيد التنظيمات واللوائح، بما يتلاءم مع البيئة وروح العصر.
- كما تهدف التنمية الإدارية من جانب آخر إلى:<sup>3</sup>
- تحسين الأداء الوظيفي.
- رفع مستوى التفكير الإداري في المنظمة.

<sup>1</sup> حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص 82

<sup>2</sup> عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة الاستراتيجية: إدارة جديدة في عالم متغير، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع الطباعة:الأردن، 2007، ص 295 ص 296.

<sup>3</sup> إيمان وصفي كامل السيد حرب، التنمية الإدارية للقيادات الجامعية في مصر على ضوء الخبرات الأجنبية، مذكرة ماجستير، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، جامعة الزقازيق، مصر، 2009-2010، ص 51.

- مواجهة الظروف غير المتوقعة ومواجهة الأزمات المختلفة.
- العمل على إمداد المنظمة بالكوادر والمواهب لمواجهة المتطلبات المستقبلية الناجمة من التقدم التكنولوجي.
- توسيع الآفاق في المجال المعرفي وفي مجال إدارة الموارد البشرية.
- وتهدف التنمية الإدارية من جانب آخر إلى:<sup>1</sup>
- الارتقاء بمؤشرات التنمية الإدارية إلى مستوى المقاييس الدولية.
- دعم نظام الجودة بالجهاز الإداري للدولة.
- التقليص من التكلفة وترشيد النفقات.

### المطلب الثالث: المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية

نستخلص من مجمل تعاريف التنمية الإدارية التي سبق ذكرها وجود تداخل وتشابك مع بعض المصطلحات الأخرى، من أهم هذه المفاهيم ما نورده في الأتي :

**أولاً: الإصلاح الإداري**

تعددت تعاريف الإصلاح الإداري وتنوعت وفقاً لاهتمامات واختلاف وجهات نظر المفكرين والباحثين، ومدخلهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري.

وقد أشار العديد من الباحثين العرب في كتابتهم إلى مشكلة الخلط بين الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية والتطوير الإداري، مما ترتب على ذلك عدم دقة اللغة المستخدمة وزيادة المشكلة المرتبطة بالدلالة اللغوية. ويرجع بعض الباحثين أسباب هذا الاختلاف إلى عوامل عدة كتعدد الطروحات السياسية والفكرية لمفهوم التنمية، وغموض العلاقة بين الإصلاح الإداري والمتغيرات البيئية المختلفة من جهة، والاتجاهات الفكرية والشخصية للدارسين من جهة أخرى.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> نوال بوكعباش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية جيجل، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص31.

<sup>2</sup> خلف السكارنة، التطور التنظيمي والإداري، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2009، ص97.

الإصلاح الإداري هو عملية شاملة ومتكاملة ومستمرة يهدف لها قرار سياسي، ويكون التعبير عنها عن طريق خطط مرحلية متواصلة تتناول النصوص القانونية والهياكل التنظيمية، وتجميع الطاقات والإمكانات والموارد البشرية والمادية، من أجل وضع حد للفساد المالي، وتقليل الكفاية والمحسوبية في إدارات الدولة ومؤسسات القطاع العام والبلديات. بحيث يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق المزيد من الفعالية، والإنتاجية، وتسريع المعاملات الإدارية.

من أبرز مقومات نجاح الإصلاح الإداري ما يلي:<sup>1</sup>

- وجود إرادة سياسية فعلية تسعى إلى تحقيق الإصلاح الإداري.
- توفير عنصر بشري مؤهل.

### ثانياً: التطوير الإداري

يستخدم مفهوم التطوير الإداري على أنه مصطلح مرادف لمصطلح التنمية الإدارية، ويقصد به إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية للأنماط، والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، وبين الأبعاد النوعية والكمية للسلع والخدمات العامة المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور العامة من جهة أخرى، ضمن متطلبات بيئية معينة.<sup>2</sup>

والجدير بالذكر أن التطوير الإداري يعني القدرة المتجددة لبناء وتنمية المفاهيم والاتجاهات والنظم والأساليب للإيفاء بالاحتياجات الحالية والمستقبلية، وهذا يعني التخلي عن المفهوم التقليدي للإدارة الذي قيد الفرد داخل عمله، بينما الحقيقة أن العمل اليوم يحصل في بيئة متغيرة تتطلب عقلاً طليقاً قادراً على التكيف مع متغيرات البيئة وهذا ما يوجب على القائد الإداري أن يمارس واجباته بعلاقات عمل متطورة وليست ثابتة.

<sup>1</sup> طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، لبنان، 2005، ص 853.

<sup>2</sup> رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 74.

كما يعرف التطوير الإداري كذلك على أنه : «مجموعة الأساليب والطرق المستوحاة بشكل عام من العلوم السلوكية، التي تصمم لتزيد من قدرة المنظمة على تقبل التغيير وزيادة فعاليتها».<sup>1</sup> ومما سبق نستخلص أن التطوير الإداري يهدف إلى إدخال تغييرات على كل أو بعض هذه الأنماط والضوابط السلوكية، بقصد تكيف الجهاز الإداري لتحقيق أهداف معينة.

### المبحث الثاني: مقومات وأساليب تحقيق التنمية الإدارية

من المعلوم أنه لا يتحدد مفهوم التنمية الإدارية في ذلك المفهوم الضيق بمعنى التغييرات المرتبطة إرتباطا وثيقا بالعنصر البشري، وإنما يتسع ليشمل مجالا أوسع، وهي التغييرات الجذرية الشاملة التي يمكن إدخالها على نظم وهياكل وأساليب العمل بالجهاز الإداري وعلى أنماط السلوك البشري فيه. قسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، ففي المطلب الأول تحدث عن مكونات وعناصر التنمية الإدارية، أما في المطلب الثاني فركز على أهم مداخل التنمية الإدارية، وفي المطلب الثالث تطرق إلى أساليب تحقيق التنمية الإدارية.

### المطلب الأول: مكونات وعناصر التنمية الإدارية

تتكون التنمية الإدارية من عدة عناصر ومكونات تضمن من خلالها تحقيق الأهداف المرغوب بها، لذا قسم هذا المطلب إلى عنصرين أولا عناصر التنمية الإدارية، ثانيا مكونات التنمية الإدارية.

#### أولا: عناصر التنمية الإدارية

لكي تؤدي التنمية الإدارية الأهداف المنشودة يجب أن تتوفر على العناصر الكفيلة بتحقيق ما تطمح إليه المنظمة، ونجد من هاته العناصر أو المكونات للتنمية الإدارية ما يلي:<sup>2</sup>

1. موارد بشرية مؤهلة والتي تكفل أداء العمل بشكل فعال.
2. تحديث الوسائل الإنتاجية من الآلات و الأدوات والتجهيزات بالشكل الذي يحقق الأهداف التنموية.

<sup>1</sup> عبد المعطي الحفاف، مبادئ الإدارة الحديثة منهجية لتنمية الموارد البشرية، دار دجلة: الأردن، 2007، ص169.

<sup>2</sup> عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة: عمان الأردن، 2009، ص 294.

3. مراعات البيئة الخارجية المحيطة بالمنظمة في استقبال متغيرات جديدة.
4. تقنيات التكنولوجيا التي تساهم في نجاح المنظمة وفي تحقيق البقاء .

### ثانيا: مكونات التنمية الإدارية

يرى شاعر عصفور أن مكونات التنمية الإدارية يمكن إجمالها في ستة عناصر هي:<sup>1</sup>

1. العقيدة: وهي ما يؤمن به الإطار العام للقيم والسلوك و المعاملات .
2. النظرية الإدارية: وتشكل الإطار الفكري الذي يساهم في أسلوب التعامل بين الإدارة والموظفين وفي كيفية تحقيق أكبر عائد ممكن.
3. تطوير القوانين واللوائح والأنظمة: حيث لا بد من تعديلها وتطويرها وتوفير المرونة فيها، لتلاءم ظروف المجتمع الذي يتغير باستمرار، حتى تساعد على مواجهة متطلبات العمل في اتخاذ القرارات المناسبة بسرعة.
4. تطوير وتنمية المديرين والموظفين: يعتبر من أهم عناصر التنمية الإدارية، لان الموظفين والمديرين هم المسؤولون عن تنفيذ مهام ووظائف الدولة، كما أن نجاح التنمية الإدارية مرتبط بمدى نجاح عملية تطوير مهارات الموظفين والمديرين.
5. تطوير الهياكل التنظيمية: تحتاج المنظمة إلى تطوير الهيكل التنظيمي من أجل القيام بأعمالها بكفاءة وفعالية لتجنب تقادمه مع مرور الزمن أو بتغير الظروف، وهو عنصر أساسي في التنمية الإدارية، ويجب إرفاق تطوير الهيكل التنظيمي بتطوير الإجراءات وتنمية المديرين وتطوير القوانين والأنظمة.
6. تطوير إجراءات أجهزة العمل: من متطلبات التنمية الإدارية تطوير إجراءات العمل وتبسيطها وتصميم نماذج حديثة تساعد على إنجاز الأعمال بسرعة وإتقان.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حميدي محمد أمين، إدارة الجودة الشاملة كآلية للتنمية الإدارية وتطبيقها في الجزائر دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية بعين الملح ولاية المسيلة ( 2012-2017)، مذكرة ماستر، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الخلفة، 2017-2018، ص 45.

<sup>2</sup> محمد شاعر عصفور، مرجع سابق، ص 323-327.

## المطلب الثاني: مداخل التنمية الإدارية

ترتبط مداخل التنمية الإدارية في أغلب نقاطها بنظريات الفكر الإداري وتتضمن هذه المداخل الطرق والأساليب الكفيلة بتطوير عناصر ومتغيرات الجهاز الإداري لدولة. وقد قسم غالبية الباحثين مداخل التنمية الإدارية إلى:

### أولاً: المدخل التقليدي.

يحتوي هذا العنصر على مدخل تقليدي و قانوني وآخر تنظيمي، حيث يعد هذا الأخير مكملاً للمدخل القانوني.

**1). المدخل القانوني:** يقوم على فكرة أن التنمية الإدارية تستمد قوتها من الشرعية القانونية، فأنصار هذا المدخل يؤكدون على أهمية دراسة وتحليل الجهاز الإداري، تمهيداً لرسم سياسات وخطط التنمية الإدارية، وبناءً على ذلك لابد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم لجهاز إداري، فالتحولات المجتمعية تقتضي تغيير التشريعات القبلية الغير قادرة على مسايرة متطلبات التنمية.<sup>1</sup>

ورغم القول بذلك انتقد هذا المدخل لأن تغيير القوانين لا يعني ضرورة تمسك العاملين بها لذا فإنه من المحتمل حدوث التغيير، كما أن هذا الاتجاه يمثل عائقاً أمام أي اجتهاد أو ابتكار، إضافة إلى تجاهله للسلوك الإنساني وتوجهاته في عملية التنمية.

وغني عن البيان إن هذا لا يعني التجرد من القوانين في مجال التنمية الإدارية، بل أنها تمثل أحد مداخلها وهي تؤكد على سيادة القانون وسلامة الصالح العام.

**2. المدخل التنظيمي:** يؤكد هذا المدخل على أهمية الجوانب التنظيمية أو الهيكلية للأجهزة الإدارية على أساس أن عمليات التنمية الإدارية تحقق أهدافها إذا ما تم تصميم وتخطيط الهياكل الإدارية للإدارة الحكومية وفقاً لمعايير تنظيمية وفنية مناسبة لهذا الغرض. فالأجهزة الإدارية موجودة في أي دولة تمثل العنصر المسؤول عن تنفيذ مهام ومسؤوليات إدارة التنمية في تلك الدولة. ولكي تستطيع هذه الأخيرة

<sup>1</sup> مهدي حسن زويلف، سليمان احمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي: عمان، الأردن، 1993، ص 73 ص 74.

القيام بمهامها ومسؤولياتها في تحقيق التنمية الشاملة يجب أن يكون لها جهاز إداري فعال والذي يعتبر بمثابة القلب النابض لإدارة التنمية.<sup>1</sup>

يعاب على هذا المدخل عدم القدرة عن البحث والتحليل على مختلف جوانب العلاقات بين الأجهزة الإدارية والبيئية، كذلك إغفاله للعنصر الإنساني باعتباره عنصر أساسي في عملية التنمية.  
ثانيا: المدخل الحديثة.

1) المدخل السلوكي: كان من نتيجة نظريات العلاقات الإنسانية الواعية أن أتاحت الفرصة للإنسان، وإشعاره بأهمية تنمية الدافع لربطه بالمنظمة والعمل على تحفيزه ماديا ومعنويا والعمل على راحته النفسية، أن ظهر المدخل الإنساني في عملية التنمية الإدارية، ويعني هذا المدخل بتوافق أهداف الفرد مع أهداف المنظمة، فإذا أعطيت أهداف الفرد الاهتمام الكافي فأنها سوف تؤدي في النهاية إلى تحقيق أهداف المنظمة.

2) المدخل البيئي: يبنى هذا المدخل على فكرة محورية تقوم فحواها على إبراز العلاقة بين الإدارة والبيئة، ويقر أنصاره بان الوحدات الإدارية تتأثر بالعوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والحضارية السائدة في البيئة.<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: أساليب تحقيق التنمية الإدارية

من أهم الأساليب الحديثة في تحقيق التنمية الإدارية نذكر ما يلي:

#### أولا: إعادة الهندسة الإدارية (الهندرة)

الهندرة هي من المفاهيم الجديدة والأساليب الإدارية الحديثة، التي ظهرت في بداية التسعينات وبالتحديد عام 1992. فهي تمثل عملية البدء من نقطة الصفر وليس إصلاح وضع قائم، أو إجراء تغييرات وتعديلات، بل هي التخلي التام على إجراءات العمل القديمة الراسخة، والتفكير بصورة جديدة مختلفة لتحقيق رغبات العملاء.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 75.

<sup>2</sup> مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 75.

<sup>3</sup> احمد إبراهيم احمد، الاتجاهات المعاصرة في تطوير التنظيمي بالمدارس، دار الفكر العربي: القاهرة، مصر، 2011، ص 142.



يعرف "رولاند راست" الهندرة بأنها: "إعادة تصميم العمليات بشكل جذري بهدف تحقيق طفرات كبيرة في الأداء".<sup>1</sup>

ويعرفها آخرون بأنها: «إعادة التصميم السريع والجذري للعمليات الإدارية الإستراتيجية وذات القيمة المضافة، وكذلك للنظم والسياسات والهياكل التنظيمية المساندة بهدف تحسين العمل وزيادة الكفاءة الإنتاجية بالمنظمة بصورة خارقة».<sup>2</sup>

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريفها بأنها أحد الأساليب الإدارية الحديثة، تسعى إلى تحقيق تطور جذري وسريع في الإدارة. من خلال إعادة تصميم العمليات الإستراتيجية، كالسياسات والهياكل التنظيمية، والقيم بشكل غير تقليدي.

### ثانياً: إدارة الجودة الشاملة

تعددت تعاريف إدارة الجودة الشاملة، على اعتبار أن ليس هناك اتفاق على تعريف واحد لها. عرفت إدارة الجودة الشاملة على أنها: «أسلوب إداري لمنظمة تركز على الجودة اعتماداً على مشاركة أعضائها العاملين فيها كافة، وتهدف إلى تحقيق نجاح طويل الأمد، وتحقيق المنافع لجميع الأعضاء العاملين فيها وللمجتمع».

عرفت كذلك على أنها: «إستراتيجية عملية نظامية مهيكلية لعموم المنظمة، تستخدم الوسائل الإدارية المتاحة والتي تركزها المنظمة لتلبية رغبات الزبائن وتحقيق رضاهم من خلال ما تقدمه من منتجات».<sup>3</sup>

فمصطلح إدارة الجودة الشاملة يراد به بيان كيفية تنفيذ المهام الموكلة إلى الإدارة المسؤولة عن ضبط جودة المنتجات، والخدمات المقدمة من قبل أي منظمة، لذلك فإدارة الجودة الشاملة هي تلك

<sup>1</sup> بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص 121.

<sup>2</sup> سامح عبد المطلب عامر، علاء محمد سيد قنديل، التطوير التنظيمي، دار الفكر: عمان، الأردن، 2010، ص 317-318.

<sup>3</sup> عواطف إبراهيم الحداد، إدارة الجودة الشاملة، دار الفكر للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2009، ص 204.

التركيبية الإدارية التي تتضمن عدد من المهام والتي من خلالها يتم إنجاز كافة المهام، والأهداف المطلوبة من مواصفات السلع والخدمات التي ينبغي أن تتسم بمستويات معينة من الجودة.<sup>1</sup>

من خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف إدارة الجودة الشاملة على أنها أسلوباً إدارياً لأداء الأعمال، يحاول تعظيم المركز التنافسي للمنظمة من خلال عمليات التحسين المستمرة لجودة منتجاتها، خدماتها الموظفين فيها، عملياتها وكذلك بيئتها وهذا من أجل تحقيق رضا أفراد المجتمع.

### ثالثاً: الإدارة الإلكترونية

تعرف الإدارة الإلكترونية على أنها استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصال وخاصة شبكة الانترنت، في جميع العمليات الإدارية الخاصة بالمنظمة بهدف تحسين الإنتاج وزيادة كفاءة وفعالية الأداء فيها،<sup>2</sup> من أجل مواكبة التطورات الحاصلة لترقية وظائف المؤسسات الحكومية، ومنظمات الخدمة العامة، التي تبنت إحداث سلسلة من التغيرات على وظائفها التقليدية في ظل التحول نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات ضمن أنشطتها الخدمية، بغية التجسيد الفعلي للتحول نحو مفهوم الإدارة الإلكترونية، ومن ثم الخدمات العامة الإلكترونية.<sup>3</sup> ومن أهم الأسباب التي دعت تبني هذا الأسلوب نذكر ما يلي:<sup>4</sup>

- تقليل الضغوط على مستوى شبائيك الخدمة وتقليص آجال الانتظار.
- تسهيل معاملات الأفراد وإعادة هيكلة الإجراءات نحو التبسيط والتسهيل.
- تقليل التراكم الورقي بإحلال الوثائق الإلكترونية بديلاً عن الوثائق الورقية.
- تهيئة الجهاز الحكومي للاندماج في النظام العالمي حتى يواكب مستوى أداء الحكومة مع النظم الحديثة المتبعة في أماكن أخرى (منظمة الطيران الدولية).

<sup>1</sup> مؤيد عبد الحسين الفصل، يوسف حجيم الطائي، إدارة الجودة الشاملة، الوراق: عمان، الأردن، 2004، ص315.

<sup>2</sup> محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2009، ص42.

<sup>3</sup> عاشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص117.

<sup>4</sup> شقران عز الدين، رابحي شوقي عطية، مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة البلدية نموذجاً، مذكرة ماستر غير منشورة، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الحلفة، 2016-2017، ص58.

- تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف مجالات الحياة، والمساهمة كذلك في التجسيد على أرض الواقع مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة وكذا تحقيق السياسة الوطنية الجوارية عن طريق تقريب الإدارة من المواطن.

فالإدارة الالكترونية هي وسيلة لرفع أداء وكفاءة الحكومة وليس بديلا عنها، فهي إدارة بلا ورق حيث تتكون من البريد الالكتروني والأرشفة الالكتروني والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية، وهي إدارة بلا زمان أي هي إدارة مستمرة 24 ساعة متواصلة وإدارة بلا مكان.

## المبحث الثالث: مفهوم ترقية الخدمة العمومية

يوحي مصطلح الخدمة العمومية أو الخدمة المدنية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من قبل الجهات الإدارية والمنظمات العامة. بحيث تهدف ترقية الخدمة العمومية إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة للمجتمع.

تناول هذا المبحث تعريف ترقية الخدمة العمومية في المطلب الأول، أنواع الخدمة العمومية في المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث فتطرق إلى مبادئ ونظم الخدمة العمومية.

## المطلب الأول: تعريف ترقية الخدمة العمومية.

إن تقدم الخدمة العمومية للمواطن على أحسن وجه وأقل تكلفة وأسرع وقت، أصبح من متطلبات الإدارة العامة المعاصرة، سعياً إلى تحقيق رضا هذا المواطن.

ومنه كان من الضروري التطرق إلى تعريف مصطلح الترقية، ثم تعريف الخدمة العمومية.

## أولاً: تعريف الترقية.

هي عملية الوصول إلى مستوى أعلى، أي عملية صعود. و يستعمل تعبير الترقية في ميادين متنوعة نذكر منها الرقي الاجتماعي؛ ويكون عندما يتمكن فرد أو جماعة من الصعود درجة أو أكثر في السلم الاجتماعي، و يتم هذا الصعود من ضمن الألفية الاجتماعية التي تشكل النسيج الحي للمجتمع و التي تعبر عن تواصل فئات المجتمع بالرغم من وجودها في مستويات مختلفة من البناء الاجتماعي. وهناك الترقى المهني؛ أي ظاهرة الصعود في التراتبية إلى منصب يعتبر أرقى و أكثر إدراكاً للريح.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> سامي ذبيان وآخرون، قاموس المصطلحات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الطبعة الأولى، رياض الريس للكتب والنشر، ب ب ن، 1990، ص126.

ثانيا: تعريف الخدمة العمومية :

وفقا للقانون الإداري الفرنسي: «الخدمة العمومية هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام».<sup>1</sup>

**1- المعنى الواسع للخدمة العمومية:** تعرف الخدمة العمومية بأنها: «الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان وتأمين رفاهيته، والتي يجب توفيرها لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطن».<sup>2</sup> وبالتالي فإن أساس ومبرر قيام الحكام بتقديم الخدمات العمومية عن طريق إنشاء المرافق العامة باختلاف أنواعها هو مدى حاجة المواطنين لخدمات هذه المرافق والتي تلي حاجاتهم العامة التي لا يمكنهم توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الحكام.

وبتحليل عناصر هذا التعريف نجد أن من أهم خصائص الخدمة العمومية بهذا المفهوم هي<sup>3</sup>:

- إن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تُعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة.
- إن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم خدمات لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز، وبالكيفية والإجراءات نفسها.
- الهدف الأسمى لتحقيق المصلحة هو حفظ الإنسان ورفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة.

**2- المعنى الضيق للخدمة العمومية:** يُطلق على الخدمة العمومية بمعناها الضيق والتي تعتبر محور دراستنا مصطلح الخدمة المدنية، والذي يشكل الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين

<sup>1</sup> مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع: الجزائر، 2015، ص14.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر: الجزائر، 2004، ص 208.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع: الجزائر، 2014، ص 414

على مستوى تلبية الرغبات و إشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أنواع الخدمة العمومية

يوجد تقسيمات عديدة للخدمات العمومية، إلا أن جميعها يشترك في الكثير من المحاور، ومن بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي:<sup>2</sup>

1. خدمات ضرورية للأفراد: وتتمثل في الخدمات الضرورية التي يتطلبها المجتمع باختلاف فئاته وطبقاته، ولكن هناك خدمات لا يمكن الاستغناء عنها مثل النقل، التزويد بالمياه، الكهرباء، الخ...

2. خدمات ذات منفعة اجتماعية وثقافية: يستفيد منها بعض أفراد المجتمع، وتكون منفعتها عامة تشمل مختلف المرافق التي يتم التشجيع على الإقبال عليها، ومن بينها المكاتب العمومية والمتاحف الخ..

3. خدمات رأسمالية مكلفة: وهي خدمات منفعتها تمتد من جيل لآخر، كبناء المدارس والمستشفيات والجامعات، ويمكن إدراج هذا النوع من الخدمات كالتالي:<sup>3</sup>

- خدمات مرتبطة بسياسة الدولة؛ وتعلق بالدور التقليدي للدولة في مجال العدالة والدفاع والأمن والمالية.

- خدمات ذات طابع اقتصادي وتجاري؛ ارتبطت هذه الخدمة بتطور دور الدول في الحياة الاقتصادية، وفي مجال سعيها لتحقيق رفاهية الأفراد.

- خدمات ذات طابع اجتماعي وثقافي؛ وهي خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه؛ وتعني تقديم خدمات يفترض أن توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها كالصحة والتعليم.

<sup>1</sup> عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية ، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص 4.

<sup>2</sup> مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، مرجع سابق، ص 16.

<sup>3</sup> عابد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي التنمية المحلية، دار الجامعية: الإسكندرية، مصر، 2001، ص 62.

### المطلب الثالث: مبادئ ونظم الخدمة العمومية.

ترتكز عملية تسيير الأنشطة العمومية على مجموعة من القيم والمبادئ الأساسية، كما تتميز طبيعة هذه الأنشطة بخصائص متنوعة، ولتوضيح ذلك تناول هذا المطلب أهم مبادئ وخصائص الخدمة العمومية ثم تطرق إلى نظم الخدمة العمومية.

#### أولاً: مبادئ الخدمة العمومية

كي ترقى الخدمة العمومية يتطلب خضوعها للمبادئ التالية:<sup>1</sup>

- مبدأ المساواة: وتقوم على أساس تكافؤ فرص بين جميع أفراد المجتمع دون استثناء.
- مبدأ الاستمرارية: تعني ضمان استمرار الخدمة العمومية بوتيرة غير متقطعة، مهما كانت الظروف المحيطة بالمؤسسة.
- مبدأ الموائمة: حيث يراعي ضرورة امتثال الخدمة العمومية للتطورات الحاصلة في الحياة الاجتماعية وفقاً للمصلحة العامة.
- مبدأ المجانية: ويقصد بها تقديم الأنشطة والخدمات دون مقابل.

#### ثانياً: نظم الخدمة العمومية.

يمكن تقسيم نظم الخدمة العمومية كما هو معمول به في مجال الوظيفة لدى المجتمعات المعاصرة إلى نظامين: نظام الخدمة العمومية المفتوحة ونظام الخدمة العمومية المغلقة.

#### 1) نظام الخدمة العمومية المفتوحة:

حيث يتم النظر في هذا النظام إلى الوظيفة بأنها مثل أي مهمة مجتمعية يتم إعداد الموظف لها، ويتفرغ لممارستها طول مساره المهني، وتقوم المؤسسات أو المنظمات العامة وفق هذا النظام على استقطاب عدد من العاملين وفقاً لنوع الخدمة، وتقوم بتحديد الشروط الواجب توافرها في المترشحين

<sup>1</sup> عبد القادر براينيس، التسويق في مؤسسات الخدمة العمومية، دراسة حالة مؤسسات الصحة بالجزائر العاصمة، رسالة دكتوراه، تخصص العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 121.

للووظائف العامة قبل توظيفهم، زيادة على ذلك تقارن بين الوظائف المتشابهة بهدف الحد من الإزدواجية في المسؤوليات والتضارب في الاختصاصات، ويمتاز هذا النظام المفتوح بجملة من الخصائص تتمثل في:<sup>1</sup>

- البساطة: تكمن في عدم بدل المنظمة جهدا في إعداد الموظفين الذين يتوجب عليهم إعداد أنفسهم وتحمل نفقات ذلك، ولا تتحمل الإدارة مسؤولية التدريب أثناء العمل، وتنحصر مسؤولية المنظمة في تصنيف الوظائف وتقييمها.

- مرونة النظام: تكمن حرية الإدارة في تقليص وإلغاء الوظائف التي لم تعد في الحاجة إليها، كما يعطي هذا النظام هامشا من الحرية للموظف كي يبحث عن وظيفة أخرى، تتناسب مع ميوله، واستعداداته أو تضمن له عائد أكبر.

- اقتصادية النظام: حيث يراعي عدة اعتبارات منها:<sup>2</sup>

- التعيين في الوظيفة، يتم وفق الحالة الحقيقية للعمل.

- عنصر الانفتاح على المجتمع، وعدم تمييز العاملين الحكوميين عن غيرهم في القطاعات الأخرى.

أما عن عيوب هذا النظام المفتوح للخدمة العمومية، فإنه يتطلب العمل بالمنظمات العامة نظام خاص، و ذهنية خاصة، و مهارات تختلف عما هو مطلوب في القطاعات الخاصة، إضافة إلى وجود أنظمة تعليمية تمثل مختلف التخصصات وهذا بإعداد الموظفين، هذا ما يؤكد حاجتها إلى قطاع خاص وذهنية خاصة متطورة.

## (2) نظام الخدمة العمومية المغلق:

تبعاً لهذا النظام تقوم الإدارة العامة بعمليات إعداد الموظفين، قبل التحاقهم بالعمل ويستمر التدريب أثناء العمل من أجل رفع المستوى و تنمية القدرات، و شرط هذا النظام الاستمرارية في العمل تبعاً لما يحدده القانون من حق و واجب ويركز هذا النظام على محورين هما:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عاشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 44.

<sup>2</sup> عاشور عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 44 ص 45.

<sup>3</sup> هاشمي بخري، الوظيفة العمومية على ضوء الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع: الجزائر، 2010، ص



أ- قانون الموظفين: هي مجموعة القواعد القانونية محددة الأوضاع مختلف العاملين في المنظمات الحكومية تجعلهم يتميزون عن الموظفين في قطاعات أخرى، فقانون الموظفين ينطوي على قواعد خاصة تتعلق بالتعيين، و المعاملة المالية و الإجراءات والمنافع المادية والمعنوية المختلفة، كما يحدد أيضا كل المسؤوليات والواجبات العامة لكل موظفين بحيث تختلف الإجراءات الجزائية الخاصة بإهمال أي شرط من شروط العمل للخدمة العمومية.

ب- حيابة وظيفة متميزة: على عكس النظام المفتوح فإن النظام المغلق يتم التوظيف فيه من خلال موافقة الإدارة على استخدام عامل الاستناد إلى العديد من الاعتبارات تتعلق بما ينتظر منه طوال تواجده في خدمة المنظمة.

ومن جهة أخرى فإن نظام الخدمة العمومية المغلقة يقوم على بعض المميزات هي:<sup>1</sup>

- إمكانية الحصول على الموظفين القادرين على التجاوب مع الإدارة وتفهم أهدافها.
- رعاية الموظفين وتنمية الحس الوظيفي لديهم، أي الشعور والالتزام بالمصلحة العامة.
- التأهيل والتدريب لدى الإدارة يجعلها تلي كل احتياجاتها من العناصر البشرية دون الاعتماد على العناصر الخارجية مثل سوق العمل.

أما فيما يخص عيوب هذا النظام يمكن إجمالها فيما يلي:

- صعوبة قيام الإدارة العمومية بعملية ترتيب الوظائف والترقيات مما يضفي التعقيد في الهياكل الإدارية.
- كثرت الحقوق والامتيازات للعاملين تؤدي في العادة إلى كثرة الخمول والاتكالية، والقضاء على عنصر الابتكار.

<sup>1</sup> عبد الحميد، محمود النعيمي، مبادئ الإدارة العامة، منشورات: الجزائر ، 1997، ص166.

## خلاصة الفصل :

من خلال كل ما تم عرضه نستخلص أن موضوع التنمية يكتسي أهمية بالغة، واهتمام مشترك بين الدول النامية والمتقدمة، كما تعني بكل بساطة الانتقال من وضع لآخر أفضل، أو ذلك التغيير الذي يمس المجتمع وينمي مختلف مجالاته كالتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية و الإدارية دون إهمال أو تجاهل العلاقة التي تربط بين هذه المجالات .

حظي مفهوم التنمية الإدارية كغيره من المفاهيم باهتمام كبير من طرف الدارسين والمهتمين بالدراسات الإدارية والإنسانية، بحيث تعتبر التنمية الإدارية عملية تغيير الأنماط والضوابط السلوكية للجهاز الإداري وتشمل عدة عمليات تتمثل أساسا في التدريب والتطوير ثم تغيير الهياكل التنظيمية وتحسين أساليب الإدارة والإنتاج وترقية وتطوير الإجراءات وتفصيلها.

هناك بعض المفاهيم التي تستخدم إلى جانب مفهوم التنمية الإدارية، رغم أنها لا تؤدي نفس الغرض منها الإصلاح الإداري والتطوير الإداري، لكن ذلك لا ينفي وجود علاقة وثيقة ومتكاملة بين هذه المفاهيم ومفهوم التنمية الإدارية.

كما يحتل قطاع الخدمة العمومية أهمية لا تقل عن باقي القطاعات، بحيث يعود ذلك إلى تطور المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات العامة بجميع أنواعها، التي تقدم وفق أسسه ومبادئ تنفرد بها عن غيرها آذ يخضع تقديم الخدمة العمومية للاستمرارية، المساواة، الملائمة و المجانية.

## الفصل الثاني:

آليات تحقيق التنمية الإدارية وضمان ترقية الخدمة العمومية محليا

لقد عرفت الإدارة تطورا ملحوظا ومتسارعا على مستوى متطلبات وحاجيات المواطنين، فالإدارة المعاصرة لم تعد إدارة سلطوية، بل تسيير نحو كونها إدارة خدمات ناجعة ونزيهة منشغلة بالمواطنين المستفيدين من خدماتها، حيث إنها مطالبة بالعمل أكثر على تطوير وتحسين نوعية خدماتها، وفي ظل التطور السريع الذي يشهده العالم، وخصوصا اكتساح تكنولوجيا الإعلام والاتصال وظهور مرافق إدارية حديثة، فإن الجزائر ولمواكبة التحولات التي عرفتتها خاصة بعد 1989 بتطبيق التنمية الإدارية، وهذا من خلال تحديث طرق تسيير المرافق العمومية وبالاتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين الخدمة العمومية وضمان خدمة عمومية ترقى إلى المستوى المطلوب، لقد قسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، بحيث تطرق المبحث الأول إلى الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا، والمبحث الثاني تناول أساليب ترقية الخدمة العمومية محليا، أما المبحث الثالث تحدث عن أثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا.

## المبحث الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا

إن اعتماد سياسة تحسين وترقية الخدمة العمومية وتنفيذها في الميدان يتطلب بالدرجة الأولى وجود النصوص القانونية اللازمة التي ترسم خريطة الطريق لتنفيذ هذه السياسة بتحديد مجالاتها وكيفيات تطبيقها والجهات المخولة بذلك، لذا قسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يتحدث عن النصوص التشريعية أما المطلب الثاني فتطرق إلى الأحكام التنظيمية والتشريع الفرعي.

## المطلب الأول: التأطير الدستوري والقانوني للخدمة العمومية المحلية

نظرا لكم الهائل من النصوص التشريعية التي تهتم بفكرة الخدمة العمومية، فإننا سنقتصر على نصوص التشريع الأساسي أي الدستور و أحكام قانون البلدية والولاية لتعلق دراستنا بالإدارة المحلية. نصت أحكام دستور 1996 المعدل والمتمم على الصلاحيات التي يختص بممارستها الوزير الأول، ومن بينها السهر على حسن سير الإدارة العمومية ويكون ذلك من خلال إصداره للمراسيم التنفيذية المتعلقة بحسن سير كافة الإدارات العمومية التابعة لمختلف القطاعات.<sup>1</sup>

تجد عملية ترقية وتحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني على المستوى المحلي في قوانين الجماعات المحلية أو الإقليمية المتعلقة بالبلدية و الولاية.

## أولا: الخدمة العمومية في قانون البلدية:

تعد البلدية الخلية الأساسية في عملية التنظيم الإداري نظرا لاتصالها المباشر بالمواطن، مما جعلها الجهة المخول لها تقديم الخدمات الأساسية في شتى الميادين، كما انه تمتد علاقة المواطن بالبلدية منذ ولادته باستخراج شهادة ميلاده إلى وفاته، والبلدية تعتبر اقرب أجهزة الإدارة إلى المواطنين وهي أكثرها احتكاكا بهم وفي معاملاتهم اليومية واحتياجاتهم المحلية من خلال ما تقدمه من خدمات، وعلى هذا يجب على البلدية أن تواكب هذا التطور والارتقاء في تقديم وتحسين تعاملها مع مواطنيها، لهذا افرد لها القانون صلاحيات ومهام وقوانين تنظمها وتحكم العلاقة الإدارية بالمواطن،<sup>2</sup> حيث نصت المادة الثالثة في

<sup>1</sup> قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر لسنة 2016، العدد 14.

<sup>2</sup> زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع الجماعات المحلية نموذجاً، دار الكتاب العربي: الجزائر، 2014، ص 50ص51.

فقرتها الثانية من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 على أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

في ذات الإطار نصت المادة 149 على انه: «مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها»<sup>1</sup>. بالإضافة إلى عديد الصلاحيات والاختصاصات الواردة في هذا القانون والمخولة لمصالح البلدية وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمتعلقة بضمان حسن سير المرافق العمومية، الوقاية الصحية، حماية البيئة، حماية المستهلك...

وكلها تصب في إطار ضمان تحسين المحيط المعيشي للمواطن من خلال تقديم الخدمات المتعلقة بتنفيذ هذه الصلاحيات والاختصاصات.

ثانيا: الخدمة العمومية في قانون الولاية.

نصت المادة الأولى في الفقرة الثانية من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012<sup>2</sup> على أن: «... تساهم مع الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ...».

وجاء في نص المادة 07 منه : «يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع».

كما تضيف المادة 108: «يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها»

فضلا عن عديد المواد الواردة في هذا القانون والتي تحدد صلاحيات واختصاصات الولاية في مجالات الصحة، الأمن، التجارة، الثقافة ... وهي كلها تهدف إلى ضمان تقديم الخدمة العمومية للمواطن.

<sup>1</sup> ج ر ج ج، عدد 37 لسنة 2011، ص4.

<sup>2</sup> ج ر ج ج، عدد 12 لسنة 2012.

## المطلب الثاني: التأطير التنظيمي للخدمة العمومية.

لا يعتبر موضوع ترقية أو عصرنه الخدمة العمومية موضوعا حديثا على الإدارة الجزائرية ، بل أن تطور الإدارة الجزائرية منذ الاستقلال قد رافقته عدة نصوص تنظيمية وتشريعية هدفها ترقية الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

## أولا: النصوص التنظيمية.

من الصعب حصر كل الأحكام أو النصوص التنظيمية الخاصة بترقية أو عصرنه الخدمة العمومية، حيث سنتنصر هنا على النصوص الأساسية التي تعتبر مرجعا لعصرنه وترقية الخدمة العمومية.

## 1- المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المنظم العلاقة بين الإدارة والمواطن:

يمكن القول أن المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم العلاقة بين الإدارة والمواطن،<sup>1</sup> يعد المرجع الأساسي لعصرنه وتحسين الخدمة العمومية الموجهة للمواطن، حيث انفراد عن بقية النصوص التنظيمية باهتمامه المباشر بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث اشتمل في مواده الاثنين والأربعون « 42 » على جملة من المحاور التي تدور حولها عملية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال تحسين وتطوير الخدمة العمومية ومن خلال النص على حقوق وواجبات المواطن تجاه الإدارة.

وحرصا منه على ضرورة تحسين نوعية الخدمة وتحسين صورة الإدارة العامة فقد نصت المادة 21 من ذات المرسوم على انه: « يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبير عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها وطرقها ودوائر تنظيم عملها وعلى تحقيق ذلك».

وعليها أن تعد مطبوعات واستمارات مقننة بسيطة في تصميمها مختصرة ومفهومة وجذابة في شكلها وتقرأ بسهولة، ويجب عليها زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.

<sup>1</sup> ج ر ج ج، عدد 27 لسنة 1988 ص 10 ص 13.

وقد حدد المرسوم الآليات التي يجب أن تتبعها الإدارة في إطار الحرص على تحسين وتطوير الخدمة العمومية وهي:<sup>1</sup>

- تطوير الإجراءات ومواكبة التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.
  - تخفيف الملفات من خلال الاقتصار على الوثائق الضرورية في الملف دون غيرها.
  - التسليم الفوري لجميع الوثائق التي لا يتطلب إنجازها أجلا معينا.
  - تحسين ظروف استقبال المواطنين وتوجيههم.
- ويبقى هذا المرسوم رغم انه يمكن اعتباره خريطة طريق لإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها في أي وقت، من النصوص التي تم تغييبها وإهمالها ومن النصوص القانونية التي طواها النسيان، ولم يتم الرجوع إليه كنص مرجعي إلا في السنوات الأخيرة من خلال الاهتمام بضرورة عصرنه الخدمة العمومية وتحسينها والشروع في تنفيذ إجراءاتها والتي وجدت في هذا المرسوم مرجعيتها القانونية.

## 2- المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام:

يمكن اعتبار المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام،<sup>2</sup> توجها لسياسة السلطات العمومية الرامية إلى عصرنه وترقية الخدمة العمومية، لإنشاء مرصد للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك النقائص، ونبد البيروقراطية وانعدام الفعالية والسلوكيات السلبية، يندرج ضمن هدف يتوخى تجديد الخدمة العمومية.

فالمرصد هو هيئة استشارية يرأسها الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية مهمتها تطوير خدمات المرفق العام والإدارات العمومية والقضاء على الإختلالات والنقائص وتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 88-131، مرجع سابق، ص 10ص13.

<sup>2</sup> ج ر ج، لسنة 2016.



ويكلف المرصد بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها والمساواة بين المواطنين في الاستفادة من المرفق العام ويعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام<sup>1</sup>. وفي إطار عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، ويقترح أيضا تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية وتعميمها.

### ثانيا: التعليمات والمناشير الوزارية.

تجسيدا لأحكام الدستور والقانون فإن السلطات العامة في الدولة تقوم بإصدار جملة من التعليمات والمناشير الهادفة وفي سبيل ذلك نورد البعض منها تجد أيضا فكرة عصرنة وتحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في التعليمات والمناشير الوزارية .

### 1- التعليمات رقم 298 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية:

جاءت التعليمات رقم 298 المؤرخة في 22-09-2013 والصادرة عن مصالح الوزير الأول بعنوان « إصلاح الخدمة العمومية » لتضع الخطوط العريضة لسياسة إصلاح الخدمة العمومية والتي حددتها من الآتي<sup>2</sup>:

- الاستجابة لتطلعات المواطنين وانشغالهم .
- القضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدر ارتياب المواطن إزاء الدولة.
- حصر النقائص والنقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية.
- القيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين تقديم الخدمة العمومية .
- مرونة الإجراءات وتخفيف الملفات الإدارية.
- معالجة الملفات والعرائض.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 16-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup> التعليمات رقم 298 المؤرخة في 22-09-2013.

- حسن الاستقبال والإصغاء للمواطن

- القضاء على السلوكيات البيروقراطية.

كل هذه العناصر تشكل محاور عمل من اجل إرساء إدارة في خدمة المواطن وتقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية.

## 2- التعليم رقم 321 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية:

جاءت هذه التعليم الصادر عن مصالح الوزير الأول بعنوان « إصلاح الخدمة العمومية » مباشرة بعد التعليم 298 المذكورة، لتوضيح كفاءات تجسيد أهداف الإصلاح، والشروط التي يجب أن تتوفر لتحقيقها، ومما جاء في هذه التعليم:<sup>1</sup>

- ضرورة بعث ثقافة جديدة داخل هياكل الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية.

- المبادئ التي تقوم عليها سياسة الإصلاح هي: المساواة أمام القانون، الحياد، الاستمرارية،

الشفافية العالية .

. ضرورة أخلقة العمل العمومي.

- وضع المواطن أو المرفق في صميم مسار الإصلاح.

ضرورة أن يشعر المواطن من خلال الأعمال الملموسة التي يتم القيام بها أن هناك إرادة من الحكومة

في تحديد الخدمة العمومية وتغيير أنماط تنظيمها وسيرها بشكل نوعي. ومن جملة التدابير التي أكدت

عليها التعليم في هذا الإطار الجوانب الثلاثة التالية:<sup>2</sup>

• تحسين استقبال المواطنين.

• تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها و التكفل الفعلي شكاوي المواطنين.

<sup>1</sup> التعليم رقم 321 المؤرخة في 20 أكتوبر 2013، المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.

<sup>2</sup> التعليم رقم 321 المؤرخة في 20 أكتوبر 2013

### 3- تعليمات وتوجيهات وزارة الداخلية والجماعات المحلية:

في إطار الإصلاحات التي باشرتها السلطات العمومية في ميدان تأهيل المرافق العمومية الإدارية، أخذت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على عاتقها مهمة تحسين وعصرنة الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية ، ومن أجل تنفيذ هذه المهمة تم إصدار العديد من التعليمات والمناشير والتوجيهات من خلال الوضع حيز التنفيذ الإجراءات الرامية إلى تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ومواصلة عملية الرقمنة بانتهاج مسعى متدرج بداية من الحالة المدنية للوثائق البيومترية للهوية وصولا إلى مختلف الوثائق المتعلقة بتنقل الأشخاص والمركبات ، دون إهمال جانب التكفل بتحسين ظروف استقبال المواطنين والإصغاء إليهم.<sup>1</sup>

ونذكر هنا أهم النصوص الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية دون الخوض في تفاصيل الإجراءات التي تم اتخاذها من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية لتنفيذ سياسة السلطات العمومية في هذا الإطار.

#### - التعليمات الوزارية رقم 1599 المتضمنة إجراءات تخفيف الملفات الإدارية:<sup>2</sup>

جاءت هذه التعليمات بناء على التعليمات المعطاة من طرف فخامة رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم 03 فيفري 2011 والخاصة بإجراءات التسهيل والتخفيف من حجم الملفات الإدارية وتوحيد الإجراءات.

#### - التعليمات الوزارية رقم 1435 تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية:<sup>3</sup>

والتي جاءت بعد الانتهاء من عملية رقمنة سجلات الحالة المدنية ، كان من نتائجها إعفاء المواطن من التنقل إلى البلدية الأم حيث أصبح بإمكانه استخراج عقود الميلاد، الزواج والوفاة من أي بلدية على المستوى الوطني.

<sup>1</sup> أورده زين الدين بومرزوق، مرجع سابق، ص 99.

<sup>2</sup> التعليمات الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25-05-2011 المتضمنة إجراءات تخفيف الملفات الإدارية

<sup>3</sup> التعليمات الوزارية رقم 1435 المؤرخة في 13-02-2014 تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2102 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية:<sup>1</sup>

تناول في مضمونه بالتحليل الإختلالات التي تعرفها العلاقة بين الإدارة والمواطن وانتشار الظواهر السلبية والتصرفات البيروقراطية في الإدارات العمومية المحلية ، وأعلى التوجيهات التي يجب التقيد بها للحد من هذه المظاهر السلبية.

- المنشور الوزاري رقم 1587 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المتعلق باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم:<sup>2</sup>

حث في مضمونه على ضرورة إعطاء أهمية الاستقبال المواطنين والإصغاء إليهم حيث أكد على إلزامية التكفل بهذه العملية من طرف المسؤولين المحليين شخصا على كل المستويات وألح على ضرورة عدم تفويض هذه العملية لموظفين ليست لهم الكفاءة اللازمة كما أكد على أهمية متابعة أحل المشاكل المطروحة من طرف المواطنين.

- المنشور الوزاري رقم 1099 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المحدد لشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر الدولي البيومترين الإلكترونيين:<sup>3</sup>

جاء موضحا لشروط وإجراءات وكيفية الحصول على جواز السفر البيومترى وبطاقة التعريف البيومترية ومكونات ملف كل منهما.

وقد أصبحت هذه التعليمات والمناشير مدرجة في صميم مخططات عمل الإدارات المحلية الولائية والبلدية وكذلك اللجان التقنية للبلديات والدوائر، وهي محل متابعة من طرف السلطات المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للوقوف على مدى تنفيذها والتقيد بما جاء فيها.

<sup>1</sup> المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2102 بتاريخ 14-11-2012 والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

<sup>2</sup> المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1587 بتاريخ 23-10-2013 المتعلق باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم.

<sup>3</sup> المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1099 بتاريخ 24-03-2010 المحددة لشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين.

## التعليمية الوزاري 1471 المتعلقة بإنشاء لجنة مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع:<sup>1</sup>

جاءت هذه التعليمية بغاية إعادة تأهيل المرافق عامة.

نصت هذه التعليمية على:

تتشكل لجان ولائية عبر كامل ولايات الوطن مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية تبعا لبرنامج عمل مخطط بعناية تشكيل هذه اللجان للولاية التي يترأسونها وهي:

تشكيل من الأمين العام للولاية ومدير التنظيم والشؤون العامة والمفتش العام للولاية ومدير الإدارة المحلية وأربع رؤساء دوائر وأربع رؤساء مجالس شعبية بلدية وأربع أمناء عامين للبلديات على الأكثر.

كما حملت هذه التعليمية الوزارية على التنوع في التمثيل للبلديات، بحيث يمكن لهذه اللجنة دعوة الجامعيين وممثلي الحركة الجمعوية لإثراء أعمالها والمشاركة في اجتماعاتها التي تكون شهرية من اجل إعداد تقارير تقدم بداية كل شهر لترفع للوصاية للنظر فيها واتخاذ ما تراه لازما للإجراءات، بحيث تتولى هذه اللجان المهام التالية:<sup>2</sup>

- حصر العراقيل والصعوبات التي تعترض عملية إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.
  - مرافقة المصالح الإدارية المحلية في إعداد وتنفيذ مخططاتها الخاصة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.
  - تقديم الاقتراحات والتوصيات الكفيلة بإعادة تأهيل المرافق العمومية والإدارية الولائية.
  - التقييم الدوري لنشاطات المصالح المحلية الموجهة لإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.
- ترسل اللجنة بصفة دورية تقريرا شهريا عن نشاطها إلى الإدارة المركزية لوزارات الداخلية والجماعات المحلية قبل العشر من الشهر الذي يلي كأقصى تقدير.

<sup>1</sup> التعليمية الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1471 بتاريخ 30-09-2013 بخصوص إنشاء لجنة ولائية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.

<sup>2</sup> اورد زين الدين بومرزوق، مرجع سابق، ص 114.

## المبحث الثاني : أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر

إن تحسين مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي لضمان نجاح المؤسسات والمرافق العمومية، يحتم بالضرورة السيطرة على مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارة العمومية، و المؤثرة و العوامل المحددة لنجاح الخدمة العمومية والتي تعكس مستوى الأداء العمومي ، وتمثل هذه المؤثرات أساساً في: تأهيل العنصر البشري المطلب الأول، عصرنة الإدارة المطلب الثاني، والإهتمام بالجانب المالي.

## المطلب الأول: تأهيل العنصر البشري

من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية لرفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة العامة باعتبار الإدارة الجزائرية تمر في مرحلة حرجة لذا كان عليها الاهتمام بالعامل البشري والعمل على استمرار نشاطه في المستقبل حيث تعتبر الموارد البشرية إلى جانب العوامل الأخرى التي تكون أي تنظيم وتساعد على الحركية والتطوير، ذات الأهمية القصوى والمكانة الأساسية بل أن الموارد البشرية أصبحت في عصرنا الحالي أهم عنصر في أي منظمة نظرا لما لها من دور معتبر وإسهام لا محدود له في انجاز وإنجاح أي تنظيم.<sup>1</sup>

كما أن نجاح عمل الإدارة وأدائها لمهامها الموكلة إليها مرهون بمدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة، والتي هي موجودة أساسا لخدمة الصالح العام، حيث تضعه فوق كل اعتبار عند قيامها بمهامها، وهذا ما يملي جملة من السلوكيات والأخلاقيات التي على الموظفين التحلي بها أثناء قيامهم بمهامهم وهي:<sup>2</sup>

1- احترام مواعيد العمل: إذ تعني امتثال أوامر العمل والقوانين التي تنظم المهام، والأنشطة الإدارية والتي من أهمها احترام مواعيد العمل.

2- العلاقة مع المواطنين: بمعنى أنه يتعين على الموظف معاملة الجمهور باحترام ومراعاة مشاعرهم ومعاملتهم معاملة إنسانية دون المساس بالكرامة.

<sup>1</sup> عاشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار الحمديّة العامة: الجزائر، 2004، ص 161.

3- روح المثابرة: يقصد بها تلك الإدارة القوية لمواجهة الصعوبات والعراقيل التي تعترضه في عمله، كما عليه أن يتمتع بروح المبادرة أي المساهمة بالاقتراحات والتدابير لفائدة الإدارة.

4- الأخلاق المهنية: هناك جانب مهم أيضا في سلوك الموظفين وهو التمتع بالأخلاق المهنية

### المطلب الثاني: عصنة الإدارة و الإهتمام بالجانب المالي

يتطلب ترقية وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف يجب على الإدارة الجزائرية:<sup>1</sup>

تعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية.

- استكمال البنى الأساسية للمعلومات، ووضع نظم إعلام مندمجة، وتنمية الكفاءات البشرية.

- نشر تطبيقات قطاعية متميز.

- تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين، الشركات، العمال والإدارات الأخرى.

وتمثل الحوكمة مدخلا استراتيجيا في انضباط و تحسين الأداء العمومي بمختلف المنظمات

العمومي، إذ يبنى مفهوم الحكم الراشد وفق البعد الإداري على حتمية وجود تنمية إدارية، بحيث من خلالها تتحسن جودة الخدمة العمومية وتحقق رضا المواطن من خلال توفر العناصر التالي:<sup>2</sup>

**1-الشفافية الإدارية:** تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي بإمكانها الوصول

إلى بناء تنظيمي و مؤسسي سليم و قادر على مواجهة المتغيرات التي تؤثر على المنظومة الإدارية، كما

يستوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية ونتائج ايجابية، أدت

إلى تدني مستوى الفساد وزيادة الكفاءة و الفعالية، ومن المزايا التي تحققها الشفافية الإدارية بالنسبة

للخدمات العامة المستوحاة من المرفق العام ما يلي:

- إن الشفافية في العمليات الإدارية تمكن من توفير الوقت والتكاليف وتجنب الفوضى.

<sup>1</sup> منتديات الجزائر، عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ 2019/02/19، 16:15 على الموقع الالكتروني:

<http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic>

<sup>2</sup> منتديات الجزائر، مرجع سابق.

- تلعب الشفافية دورا فعّالا في اتخاذ القرارات الصحية و الرشيدة التي تعود بالنفع على الجهاز الإداري.
- تمكن الشفافية من استقدام الكفاءات البشرية المؤهلة التي تنمي من قدرات المنظومة الإدارية لان وضوح طرق و قوانين التوظيف تقلل من إمكانية اللجوء إلى الرشوة و المحاباة و المحسوبية في استقدام الموظفين.
- 2- مشاركة المواطن: من خلال مجموعة الأنشطة التي يقوم بها المواطنون أما بصفة منفردة أو مشتركة مع المرافق العمومية لتحسين أحوالهم و إشباع حاجاتهم بعدالة.
- 3- الاستجابة لما هو مطلوب: أن تتصرف جميع المؤسسات العامة وإجراءاتها المختلفة لخدمة كافة عناصر ومكونات المجتمع<sup>1</sup>.
- بالإضافة إلى هذا يجب على القائمين بعملية التنمية الإدارية أن يوجهوا اهتماماتهم إلى مختلف الهياكل الإدارية والإجراءات المعمول بها، وذلك عن طريق عصنة الإدارة من أجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة، وهذا بتنمية الكوادر الإدارية الوطنية المتخصصة لإدارة التكنولوجيا.
- قد يؤدي عدم الاهتمام بالجانب المالي في المؤسسات العمومية إلى تراجع في ترقية الخدمة العمومية، فمن خلال هذا التراجع يجب على مسؤولي الخدمة العمومية الاهتمام بالموارد المالية، إذ أنه يجب على الإدارة الجزائرية إدخال تقنيات التحفيز والاهتمام بشكل أكبر بنظام الأجور مما يؤدي هذا الأخير إلى تحسين الأداء والرفع من مستوى الإنتاجية، ومحاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال وناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد المختلفة.
- كما لا يمكن إهمال دور الخدمات الاجتماعية المقدمة للأفراد التي تساهم هي الأخرى في تحفيزهم بشكل ايجابي وفعال.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> منتديات الجزائر، مرجع سابق .

<sup>2</sup> حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ماستر، تخصص سياسات العامة و التنمية، كلية، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2015-2016، ص 52.



في حين يؤدي التحفيز من خلال الزيادة في الأجور دورا مهما في تنمية وتحفيز الفرد على العمل وإبعاده عن الانحرافات، هذا الإجراء يولد لديهم العزوف عن قبول الرشوة لغرض الحاجة.

## المبحث الثالث: اثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا.

يعالج هذا المبحث الأثر أو الأبعاد التي تحدثها فكرة تحسين وترقية الخدمة العمومية على مستوى بعض الأصعدة، فمما تقدم نجد أن تحسين الخدمة العمومية يركز على جانبين أساسيين، وهما: المواطن والإدارة، فالمواطن يشكل الطرف الأول في معادلة تحسين أو ترشيد الخدمة العمومية بالنظر إلى حاجته لهذه الأخيرة وبالنظر إلى كونه طرفا في علاقة تربطه بالهيئة المقدمة لهذه الخدمة، لذلك درسنا أثر تحسين الخدمة العمومية على علاقة الإدارة بالمواطن (المطلب الأول)، أما الإدارة فهي تشكل الطرف الثاني في معادلة تحسين الخدمة العمومية فلهذا تطرقنا في المطلب الثاني إلى أثر تحسين الخدمة العمومية على أداء الإدارة المحلية.

## المطلب الأول: اثر ترقية الخدمة العمومية على مستوى علاقة الإدارة بالمواطن.

يعبر عن العلاقة بين الإدارة والمواطن بأنها علاقة سياسية وقانونية واجتماعية وإدارية مركبة، يتمتع بموجبها الفرد بمركز قانوني وسياسي واجتماعي أمام الدولة والإدارة العامة، متمتعاً بحقوق وحرّيات في مواجهة الإدارة العامة ومتحملاً لواجبات والتزامات، وبالتالي فإن هذه العلاقة متبادلة وتتضمن التزامات الإدارة العامة تجاه المواطن وواجبات المواطن وحقوقه تجاه هذه الإدارة، ونظراً لما قد تعثر به هذه العلاقة من تباينات على المستوى العملي.<sup>1</sup> لذا تعرضنا أولاً إلى الاختلالات التي شهدتها الإدارة، ثم بينا سبل تامين هذه العلاقة.

## أولاً: تشخيص الاختلالات التي شهدتها العلاقة.

يمكن إرجاع الاختلالات التي تصيب علاقة الإدارة بالمواطن إلى العوامل التالية :

**1)- عوامل تنظيمية:** وتتعلق هذه العوامل بالاختلالات الموجودة على المستوى الداخلي للإدارة وتتطلب تغييراً داخلياً، ومن أهم هذه العوامل التضخم الكبير في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها مما ينجر عنه بطء في اتخاذ القرارات، ويلاحظ هذا التضخم من خلال تزايد الوزارات والمصالح الحكومية

<sup>1</sup> نزيهة عمران، الإدارة العمومية والمواطن اية علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12، ص 477.

والمؤسسات العمومية، الأمر الذي يساهم بشكل كبير في نفور المواطن من الإدارة إذ أنه في أغلب الأحيان لا يعرف الجهة الإدارية الواجب قصدها للحصول على خدمة عمومية معينة نظرا لتعدد الهيئات وتشابك وظائفها واختصاصاتها.<sup>1</sup>

وتعتبر المركزية الإدارية المتشددة إحدى العوامل التنظيمية المؤثرة أيضا في علاقة الإدارة بالمواطن، إذ أنها تقتضي ضرورة مرور كافة القرارات - حتى البسيطة - على قمة الهرم الإداري، الأمر الذي جعلها تشكل عيبا من عيوب نظام المركزية الإدارية بما تخلفه من انزعاج لدى طالب الخدمة واختناق في الوسط الإداري بسبب تعقد الإجراءات وكثرة الملفات.

(2) - **عوامل إجرائية:** تتعلق هذه العوامل بالاجراءات التي يتوجب على طالب الخدمة العمومية القيام بها بمناسبة طلبه للخدمة او هي تنظيم عمل الدولة عن طريق تخصيص وظائف متعددة يقوم بها الموظفون وهي ما يطلق عليها فقها "البيروقراطية"، والتي تقوم بوظائف سياسية واجتماعية هامة على مستوى الدول، إلا أن عمل الجهاز البيروقراطي دليل على نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين وتوفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية.<sup>2</sup>

إن الاختلال الذي قد يعتري علاقة الإدارة بالمواطن جراء البيروقراطية مرده إلى الأعراض المرضية لهذه الأخيرة أو الممارسات السلبية للجهاز البيروقراطي بشكل عام، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>3</sup>

- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي نتيجة التعقيدات الكبيرة في أساليب عمله وإجراءاته الروتينية، مما يتسبب في عجزه عن الوفاء بمتطلبات الخدمة التي يحتاجها المواطن.
- افتقار الأجهزة البيروقراطية المعنية بشؤون الأفراد إلى الخطط والاستراتيجيات الواضحة في مجال تكوين العنصر البشري لهذه الأجهزة وفي مجال إحداث التغيير في الأنماط التقليدية.
- استئثار ظاهرة الفساد الإداري في تعامل موظفي الجهاز البيروقراطي مع المواطن، كاستغلال الوظيفة والرشوة والمحاباة والمحسوبية.

<sup>1</sup> نزيهة عمران، مرجع سابق، ص 478.

<sup>2</sup> محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر: الإسكندرية، مصر، 2004، ص 6.

<sup>3</sup> نزيهة عمران، مرجع سابق، ص 478.

- غياب رؤية شاملة تتعلق باستقبال وإرشاد المواطن، فضلا عن عدم وجود شفافية في التعامل وغياب قنوات الاتصال المفتوحة التي تسمح بحصول المواطن على المعلومات، إن انتشار هذه المظاهر وغيرها من المظاهر السلبية للبيروقراطية، من شأنه التأثير بصورة كبيرة على علاقة الإدارة بالمواطن نظرا لما يسببه من تدني في مستويات تقديم الخدمات العمومية، ومن إفراز حواجز بمثابة عائق أمام متطلبات ترشيد الإدارة العمومية وما يتبعها من تحسين الخدمة العمومية، الأمر الذي يجعل من علاقة الإدارة بالمواطن يكسوها نوع من عدم الثقة والتماطل في تأدية الخدمة العمومية.

ثانيا: سبل تمتين علاقة الإدارة بالمواطن.

كما سبق وأن ذكرنا فإن المواطن يشكل الحلقة الأهم في عملية تحسين الخدمة العمومية، فلأجل راحته تسعى السلطات العمومية وتسارع إلى اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك.

تعد الجزائر من الدول المهتمة بتحسين وتقوية علاقتها بالمواطن بتحسين نوعية وجودة خدماتها المقدمة له.

لقد سبقت الجزائر العديد من الدول في سن منظومة قانونية خاصة بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن والمتمثلة في المرسوم 88-131 سالف الذكر، وتعد هذه الخطوة نقطة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري، إذ أن تنظيم هذه العلاقات بموجب قواعد تشريعية يمنحها من القوة والحصانة ما يحول دون انتهاكها أو تجاوزها سواء من قبل الموظف الحكومي أو المواطن، نظرا لما تكتسيه القاعدة القانونية من طابع إلزامي.<sup>1</sup>

لقد حملت نصوص هذا المرسوم العديد من الإجراءات الكفيلة بتمتين العلاقة بين الإدارة والمواطن نذكر أهمها كالاتي:

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر، الجزائر، 2007، ص 26.

- 1- في مجال إعلام المواطن: إذ يتعين على الإدارة السهر على إطلاع المواطن على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، خاصة منها تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها المباشرة بالمواطنين، ويكون ذلك بأية وسيلة من وسائل الإعلام.<sup>1</sup>
- 2- في مجال استقبال المواطنين: ألزم المرسوم المذكور الإدارة بترتيب أمورها على النحو الذي يسمح لها باستقبال المواطنين أحسن استقبال، وأورد أحكاما خاصة بأماكن الاستقبال والمأمورين المكلفين بالاستقبال.<sup>2</sup>
- 3- في مجال تحسين نوعية الخدمة: كما سبق وأن ذكرنا فإن هذا المرسوم جعل من تحسين نوعية الخدمات العمومية التزاما يقع على عاتق الإدارة، ونص على الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك بموجب قواعد آمرة.<sup>3</sup>
- 4- في مجال إسهام المواطن: نص المرسوم 88-131 على وجوبية مشاركة المواطن في تحسين الإدارة عن طريق الاقتراحات والملاحظات التي ييديها وفق الإجراءات المقررة لذلك.<sup>4</sup>
- وبالتالي فإنه يمكن القول بأن المرسوم رقم 88-131 له الفضل الكبير في رسم معالم العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، على النحو الذي يضمن ترقيتها وتحسينها.

<sup>1</sup> انظر المواد من 8 إلى 11 من المرسوم 88-131، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر المواد من 12 إلى 14 من نفس المرسوم رقم 88-131، مرجع سابق.

<sup>3</sup> انظر المواد من 21 إلى 30، المرسوم رقم 88-131، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> انظر المادة 33، المرجع نفسه.

ثالثا: على المستوى الهيكلي.

قامت الجزائر سعيها منها على تقديم أحسن الخدمات لمواطنيها وتحسين علاقتها بهم بإنشاء هياكل تسهر على تجسيد ذلك، نذكر أهمها كالتالي:<sup>1</sup>

**1- إصلاح هياكل لجنة الدولة:** جاءت هذه اللجنة لتضع المواطن في قلب عملية الإصلاح الإداري بالإمام بكافة الجوانب البيروقراطية التي تنقص انتفاعه من الخدمات العمومية واقتراح كافة الإجراءات التي تحد منها بهدف إقامة علاقة جديدة بين الإدارة والمواطنة.

**2- الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية:** أنشئت هذه الوزارة أيضا تأكيدا لمسعى السلطات العمومية الرامي إلى تطوير تنظيم الخدمة العمومية وتكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام قصد تمتين العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن.

**3- المرصد الوطني للمرفق العام:** جاء هذا المرصد الذي يشكل هيئة استشارية لدى وزير الداخلية ليمارس مهامها تشبه إلى حد بعيد مهام الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بعد إلغاء هذه الأخيرة، مؤكدا على سعي الحكومة الجزائرية لمواصلة ترقية خدمات المرفق العمومي من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحداثة.

وبالتالي فإن الإجراءات التي اتخذتها الدولة الجزائرية في إطار إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسين أداء المرافق العمومية من شأنها إحداث الأثر الإيجابي على العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن بالنظر لاستجابتها لمتطلبات ذلك عن طريق الحد من الاختلالات التي قد تطرأ على هذه العلاقة كما أسلفنا.

**المطلب الثاني: دواعي تحسين الخدمة العمومية محليا.**

كما أشرنا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي وتتميز بأنها أقرب الإدارات من المواطن وهي نابعة من صميم الشعب، الأمر الذي يجعل من كافة السياسات والمخططات المراد

<sup>1</sup> ليلي حسيني، فوزية سكران، ترشيد أداء الحكم دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد 3، سبتمبر 2014، ص 232.

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 المحلية وتنفيذ المشاريع والسياسات الإصلاحية، ويمكن حصر أهم دواعي تحسين الخدمة العمومية فيما يلي:<sup>1</sup>

#### أولاً: دواعي فنية.

ترتكز عملية تحسين الخدمة العمومية بداية على العملية الفنية التي يتم بموجبها توزيع المهام والاختصاصات بين الإدارات المركزية والإدارات المحلية، وهو ما ينعكس في الجزائر مثلاً من خلال اتجاه إرادة السلطات العمومية نحو تعزيز دور الجماعات المحلية والتخفيف من الأعباء على السلطة المركزية.

#### ثانياً: دواعي علمية.

إن مواكبة مختلف التطورات العلمية والتكنولوجية وزيادة المخترعات والتغير في جميع مناحي الحياة، كل ذلك يستوجب إدخال العديد من الإصلاحات والتحسينات اللازمة على مستوى الهيئات المحلية لتحقيق قدر من الكفاءة الإدارية التي تسمح لها بتوفير أحسن الخدمات للمواطنين وبأيسر السبل ولأكبر عدد منهم.

#### ثالثاً: دواعي اجتماعية.

تتمثل الأسباب الاجتماعية الداعية إلى تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الزيادة الكبيرة في عدد السكان والذي يستتبع بالضرورة توسعا في طلب الخدمات العامة وارتفاع تكاليف إنجازها وبالنظر إلى أن الوظيفة الإدارية في الجماعات المحلية تمارس من قبل مجالس وهيئات قريبة من المشاكل التي قد تعترى عمليات تقديم الخدمة بما يجعلها الأقدر على فهمها وتقدير ظروفها، الأمر الذي يحتم عليها إدخال الإصلاحات والتحسينات اللازمة على أساليب وإجراءات تقديمها للخدمات

<sup>1</sup> خالد سمار الزعي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993، ص 149.

العمومية بما يحقق الجودة في الأداء الإداري ويفتح الطريق أمام انفتاح الإنسان والعيش الكريم في جو يسوده الهدوء والاطمئنان.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> خالد سمار الزعبي، المرجع نفسه، ص 150 ص 151.



## خلاصة الفصل:

مما سبق عرضه يمكن القول أن مساعي السلطات العمومية تجاه ترقية الخدمة العمومية انعكست بصورة مباشرة على النصوص التشريعية والتنظيمية، التي تضمن التطبيق الجيد للأساليب التنموية الساعية لتحقيق خدمة عمومية ترقى إلى تلبية حاجات المواطنين.

وزيادة على ذلك أبرزنا أهم أساليب ترقية الخدمة العمومية المحلية، المتمثلة في تأهيل العنصر البشري وتحفيزه، لتحقيق السير الحسن للنشاطات الإدارية وعصرنتها، من خلال مواكبة التطورات التكنولوجية لتخفيف الإجراءات والتدابير الإدارية بهدف تقوية وتحسين علاقة المواطن بالإدارة التي تعتبر أحسن مقيم لمدى نجاح هذه الأساليب التنموية في ترقية الخدمة العمومية المحلية.

الخطمة

## الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة ، يمكننا القول بأن فكرة التنمية الادارية مثلت رهانا ومسعى لدى السلطات العمومية في الجزائر على مدار السنوات الأخيرة استجابة للمطالب الشعبية المتزايدة الناتجة عن امتداد المرحلة التي عانى المواطن فيها من رداءة في مستوى الخدمات التي تقدمها هيئات القطاع العمومي لفترة طويلة حتى تطبعت الإدارة العمومية الجزائرية بكافة المظاهر المرضية للبيروقراطية الإدارية، واستجابة أيضا للتطورات والتحولات العالمية الحاصلة في شتى المجالات، حيث نجد أن للتنمية الإدارية دور فعال في ترقية وتحسين الخدمة العمومية المحلية.

وتأسيسا على ما تقدم ، فان تطبيق مشروع ترقية وتحسين الخدمة العمومية ينبغي أن ينطلق من المستويات الإدارية القريبة من المواطن الذي يشكل محور عملية التحسين، والتي تتمثل في قطاع الداخلية والجماعات المحلية من خلال الجماعات المحلية الممثلة في الولاية والبلدية، كما ينبغي أن يتم ذلك بالاعتماد على التقنيات الحديثة في مجال تقديم الخدمات العمومية للجمهور، بما يضمن فعالية وحسن أداء هذه الإدارة للأدوار المنوطة بها وهو الأمر الذي تمت دراسته في هذا البحث.

## نتائج الدراسة:

خلصنا في هذا البحث إلى جملة من النتائج يمكن تبيانها كالاتي:

- أن التنمية الإدارية تعني بناء قطاع يتسم بالكفاءة والفعالية القادر على تلبية الحاجات العامة للجمهور بتقديم خدمات عالية المستوى.
- أن فكرة ترقية وتحسين الخدمة العمومية تجد أساسها القانوني في التشريع الجزائري في العديد من النصوص على اختلاف أنواعها ومراتبها ابتداء من الأحكام الدستورية إلى غاية أحكام التشريع الفرعي.
- يشكل العمل على ترقية وتحسين الخدمة العمومية ضمانا من ضمانات مبدأ التكيف الذي يقوم عليه نظام تقديم الخدمات على مستوى المرافق العامة نظرا لما يحققه من مساهمة هذه الأخيرة وتأقلمها مع تطور الحاجات العامة للجمهور والتطورات الحاصلة في مجال الإعلام والاتصال .
- ترقية وتحسين الخدمة العمومية أثر بالغ على مستوى علاقة الإدارة بالمواطن نظرا لما تحققه لهذا الأخير

من ارتياح و رضا على مستويات إشباع حاجاته العامة بتقديم خدمات عمومية عصرية و بأبسط الطرق واقصر الآجال.

- كما أن لفكرة ترقية الخدمة العمومية أثرا إيجابيا بالنسبة لأداء الإدارة المحلية على وجه الخصوص، بمساهمتها في تحقيق التنمية على مستواها.

- أن قطاع الداخلية والجماعات المحلية يحظى باهتمام خاص من طرف السلطات العمومية و يعد أحد أهم محاور برامج الحكومات المتعاقبة، حيث يعتبر دافع التطور نحو إنشاء الحكومة الالكترونية لحيازته قاعدة البيانات الوطنية الخاصة بالسجلين الآلين للحالة المدنية وللمركبات وما يشكله هذين السجلين من أهمية بالغة لباقي القطاعات.

### الاقتراحات والتوصيات:

في إطار تطبيق آليات التنمية الإدارية لضمان نجاح وديمومة السياسات الرامية لترقية وتحسين الخدمة العمومية المحلية، التي تهدف إلى تحسين الكفاءة الإدارية وتوطيد وتقوية العلاقة بين الإدارة والمواطن، وترقية نوعية الخدمات المقدمة، وبما أن ترقية الإدارة العمومية أصبحت تمثل حتمية لا مفر منها، فإنه يمكن تقديم التوصيات التالية من أجل إنجاح عملية عصرنة المرافق العامة، وبالتالي ترقية الخدمة العمومية المحلية:

- إنشاء بيئة قانونية وتنظيمية للقرارات الإدارية المتعلقة بوضع مخطط تنموي لترقية وعصرنة الإدارة العمومية، وهذا من خلال تطوير العمل الاستشاري لوضع الخطط والإجراءات بدلا من وضع إجراءات عملية تبقى غير قابلة للتنفيذ بسبب غياب النصوص القانونية.

- إنشاء مواقع الكترونية للإدارات المحلية تمكن المواطن من الوصول و الاطلاع على مختلف نشاطات اليومية لها.

- توجيه برامج التوظيف نحو الرفع من نسبة التحضير على المستوى المحلي من خلال التوظيف النوعي لذوي المستويات العلمية العالية.

- إعادة النظر في برامج التكوين الموجهة للموظفين لتتلاءم والتوجهات الجديدة خاصة التعود على استعمال التكنولوجيات الحديثة التي تتطلب الانضباط والالتزام.

- الحد من مقاومة التغيير التي يتميز بها النظام البيروقراطي وذلك من خلال تطوير طريقي التكوين بما يتماشى مع متطلبات تنمية الخدمة العمومية.
- إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالإشراف ومتابعة تجسيد السياسة الوطنية في مجال عصنة الإدارة والمرافق العمومية مع وضع خطة على المدى القريب المتوسط والبعيد لتحقيق الحكومة الاللكترونية.
- الاهتمام بالموظف الذي هو عنصر فعال في معادلة ترقية وتحسين الخدمة العمومية من خلال تحسين ظروفه الاجتماعية وتوفير الظروف الملائمة للعمل على مستوى الإدارات العمومية، لتحصينة من كل المغريات التي تؤدي إلى تفشي الفساد و البيروقراطية.

# قائمة المصادر والمراجع

01. الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 والمتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14 بتاريخ 2016./03/07

02. الكتب

1. احمد ابراهيم احمد، الاتجاهات المعاصرة في تطوير التنظيمي بالمدارس، دار الفكري العربي: القاهرة، مصر، 2011.
2. حسن أبشر الطيب، التنمية الإدارية، دار الجيل: بيروت، لبنان، ب.س.ن.
3. خالد سمار الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.
4. خلف السكارنة، التطور التنظيمي والإداري، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2009.
5. رضا صاحب أبو حمد آل علي، سنان كاظم الموسوي، الإدارة... لمحات معاصرة، الوراق للنشر والتوزيع: الأردن، 2012.
6. رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية، دار الرضا: دمشق، سوريا، 2002 .
7. زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع الجماعات المحلية نموذجاً، دار الكتاب العربي: الجزائر، 2014.
8. سامي ذبيان وآخرون، قاموس المصطلحات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الطبعة الأولى، رياض الريس للكتب والنشر، ب ب ن، 1990.
9. سامح عبد المطلب عامر، علاء محمد سيد قنديل، التطوير التنظيمي، دار الفكر: عمان، الأردن، 2010.
10. صلاح عبد القادر النعيمي، الإدارة، دار اليازوري للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2008.
11. طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، 2005.

12. عابد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي التنمية المحلية، دار الجامعية: الإسكندرية، مصر، 2001.
13. عبد الحميد، محمود النعيمي، مبادئ الإدارة العامة، منشورات: الجزائر، 1997.
14. عبد المعطي الحفاف، مبادئ الإدارة الحديثة منهجية لتنمية الموارد البشرية، دار دجلة: عمان، الأردن، 2007.
15. عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2009.
16. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع: الجزائر، 2014.
17. عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر، الجزائر، 2007.
18. عواطف إبراهيم الحداد، إدارة الجودة الشاملة، دار الفكر للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2009.
19. لعلى بوكميش، مدخل إلى تنمية الموارد البشرية، دار الراية للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2012.
20. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر: الجزائر، 2004، ص 208.
21. محمد سمير أحمد، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2009.
22. محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة: عمان، الأردن، 2011.
23. محمد عبد العزيز ربيع، التنمية المجتمعية المستدامة، اليازوري للنشر والتوزيع: عمان، الأردن، 2015.
24. محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر: الإسكندرية، مصر، 2004.



25. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع: الجزائر، 2015.
26. مهدي حسن زويلف، سليمان احمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي: عمان، الأردن، 1993 .
27. مؤيد عبد الحسين الفصل، يوسف حجيم الطائي، إدارة الجودة الشاملة، الوراق: عمان، الأردن، 2004.
28. ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة: الجزائر، 2004.
29. هاشمي خريفي، الوظيفة العمومية على ضوء الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع: الجزائر، 2010.

### 03 الرسائل العلمية

01. عبد القادر براينيس، التسويق في مؤسسات الخدمة العمومية، دراسة حالة مؤسسات الصحة بالجزائر العاصمة، رسالة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007.
02. إيمان وصفي كامل السيد حرب، التنمية الإدارية للقيادات الجامعية في مصر على ضوء الخبرات الأجنبية، مذكرة ماجستير، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، جامعة الزقازيق، مصر، 2009-2010.
03. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية ، مذكرة ماجستير، تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.

04. نوال بوكعباش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية جيجل، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.

05. حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ماستر، تخصص سياسات العامة و التنمية، كلية، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2015-2016.

06. حميدي محمد أمين، إدارة الجودة الشاملة كآلية للتنمية الإدارية وتطبيقها في الجزائر دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية بعين الملح ولاية المسيلة ( 2012-2017)، مذكرة ماستر، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017-2018.

07. شقران عز الدين، رابحي شوقي عطية، مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة البلدية نموذجا، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.

#### 04. المجلات العلمية

نزيهة عمران، الإدارة العمومية والمواطنة علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12.

#### 05. الوثائق الحكومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

##### أ. القوانين

1. قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2016.

2. القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، ج ر ج ج، عدد 37 لسنة 2011.

3. قانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2007، متعلق بالولاية، ج ر ج ج، عدد 12 لسنة 2007.

#### ب. المراسيم

1. ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، عدد 27 لسنة 1988.

2. ج ج د ش، المرسوم الرئاسي 16-03، مؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر، عدد 02 المؤرخة في 13 جانفي 2016.

#### ج. المناشير

1. المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2102 بتاريخ 14-11-

2012 والمتعلق بتحسين العلاقة بين الادارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية

2. المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1587 بتاريخ 23-10-2013 المتعلق باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالهم وتظلماتهم.

3. المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1099 بتاريخ 24-03-2010 المحددة لشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيوميترين الالكترونيين.

#### د. التعليمات

1. التعليمات الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1471 بتاريخ 30-09-

2013 بخصوص انشاء لجنة ولائية مكلفة باعادة تاهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.

2. التعليمات الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25-05-2011 المتضمنة إجراءات تخفيف الملفات الإدارية.

3. التعليمات الوزارية رقم 1435 المؤرخة في 13-02-2014 تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الاوتوماتيكي للحالة المدنية.

#### 06. المواقع الالكترونية

منتديات الجزائر، عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ 2019/02/19، 16:15 على الموقع الإلكتروني: [tp://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic](http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic)

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	التشكر
01	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية و الخدمة العمومية	
08	المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية
09	المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية
12	المطلب الثاني: خصائص و أهداف التنمية الإدارية
14	المطلب الثالث: المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية
16	المبحث الثاني: مقومات و أساليب تحقيق التنمية الإدارية
16	المطلب الأول: مكونات وعناصر التنمية الإدارية
18	المطلب الثاني: مداخل التنمية الإدارية
19	المطلب الثالث: أساليب تحقيق التنمية الإدارية
23	المبحث الثالث: مفهوم ترقية الخدمة العمومية
23	المطلب الأول: تعريف ترقية الخدمة العمومية
25	المطلب الثاني: أنواع الخدمة العمومية
26	المطلب الثالث: مبادئ ونظم الخدمة العمومية
29	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: آليات تحقيق التنمية الإدارية و ضمان ترقية الخدمة العمومية محليا	
32	المبحث الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا
32	المطلب الأول: التأطير الدستوري والقانوني للخدمة العمومية
34	المطلب الثاني: التأطير التنظيمي للخدمة العمومية

41	المبحث الثاني: أساليب ترقية الخدمة العمومية محليا
41	المطلب الأول: تأهيل العنصر البشري
42	المطلب الثاني: عصنة الإدارة والاهتمام بالجانب المالي
45	المبحث الثالث: أثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا
45	المطلب الأول: أثر ترقية الخدمة العمومية
49	المطلب الثاني: دواعي تحسين الخدمة العمومية
52	خلاصة الفصل الثاني
54	الخاتمة
	قائمة المراجع
	فهرس المحتويات
	ملخص الدراسة

تلعب التنمية الإدارية دورا بالغا في ترقية الخدمة العمومية المحلية، من خلال إعادة تأهيل وعصرنة المرافق العمومية الإدارية، ومن هذا المنطلق فقد بدلت الدولة مجهودات كبيرة من أجل تزويد الإدارة المحلية بالمنشآت القاعدية والتجهيزات والترسانة القانونية الضرورية لأداء مهامها، وتعزيز مواردها البشرية لضمان تاطيرها، بالإضافة إلى تفعيل برامج تنمية طموحة تهدف إلى عصرنة المرافق العمومية وإدخال المعلوماتية في إدارتها وأدائها لمهامها. كل هذا من أجل تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها للمواطن، والعمل على إعادة الثقة بينه وبين الإدارة وإشراكه في اتخاذ القرار، وهذا ما ينعكس إيجابيا على عمليات العصرنة وتخفيف الإجراءات الإدارية وتحسين ظروف استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم.

### Summary:

The administrative development plays a huge role in promoting the local public service, In the course of rehabilitating and modernizing the public administrative facilities. From this point the country made substantial efforts to supply the local administration with basic establishments, equipments, and the needed legal arsenal to do their tasks. This strengthened its human resources, In addition to activating its ambitious programs; and Leading to the upgrading and computing of the local administration.

This gathered will facilitate the maintaining of the citizens' necessities, and rebuild the trust between them the administration. The citizen will also be involved in the decision-making which is also known as the "participatory democracy". Therefore, reflecting positively on the modernization process, reducing the administrative procedures and improving the citizen's reception circumstances while taking care of their concerns.