جـــامعـــة محمد خيضر – بسكرة–
كليـــــة الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الاصلاح الاداري و الحكم الراشد في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر

في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص السياسة العامة و الادارة المحلية

إعداد الطالـــــبة :
غضاب سهام

إشراف الأستاذ:
أ.باري عبد اللطيف

لجنة المناقشة

	رئـــيســـــــــا
أ.باري عبد اللطيف	مشرفا ومقررا
	عضوا مناقشـــا
	عضوا مناقشـــا

السنة الجامعية :
2013/2012

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله ولي الحمد، الحمد لله الذي يسرلي وأعانني ووفقني لإتمام هذا العمل، الحمد لله الذي غمرني بفيض كرمه وأفاض علي من وجود عطائه

أولا أتوجه بالشكر الجزيل و الاعتراف بالجميل للأستاذ المشرف "باري عبد اللطيف" الذي تكرم بالإشراف على البحث و قدم ما بوسعه من الجهد و التوجيه و النصح و المساعدة،مع رحابة صدر وتواضع ونبل الأخلاق

عرفان وتقدير لكل أساتذتي الذين انارولي الطريق خلال المشوار الدراسي

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أساتذتي أعضاء اللجنة المناقشة الموقرة التي سألتزم بكل توجيهاتها و انتقاداتها العلمية

إلى كل من كان لي سندا وساهم من قريب أو من بعيد في انجاز هذا العمل

لكم مني فائق الاحترام و التقدير

و الحمد لله أولا وأخيرا ودائما

الإهداء

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها و التي غمرتني بعطفها وحنانها وأنارت درب الحياتي بحبها **أمي** الغالية حفظها الله وأطال في عمرها

إلى من علمني أن الحياة علم وأخلاق وان الصبر مفتاح النجاح إلى روح **أبي** الحبيب رحمه الله واسكنه فسيح الجنة

إلى روح **أخي** الطاهرة

إلى أفراد أسرتي سندي في الدنيا ولا أحصي لهم فضل:محمد، احمد، سعدية

إلى رمز المحبة و الاحترام و العطاء خطيبي" حكيم" و" أسرته"

إلى كل الأهل و الأقارب

إلى

صديقاتي:وردة،ابتهال،امينة،مسعودة،سميحة،شهرة،ليلى،سارة،رزيقة،فتيحةايمان،سهيلة.

إلى كل من يعرفني من قريب و بعيد

اهدي ثمرة جهدي المتواضع

مقدمة

إن موضوع الإصلاح الإداري أصبح حديث الساعة لدى الكثير من علماء الإدارة المتخصصين في مجالاتها بل وحيى لدى عامة الناس،ولا شك إن هذا الاعتقاد راسخ لدى الكثير من البلدان بان الإصلاح الإداري هو المحور الحاسم في نجاح التنمية و التطوير يتوقف نجاحها أو فشلها على فعالية الإصلاح الإداري الشامل ذاته من جهة ثانية.

والدولة الجزائرية وإدراكا منها للتسارع في وتيرة التحولات والتحديات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية التي يشهدها العالم اجمع وإيمانا منها الحاجة الماسة على الإصلاح بعدما تفشت مظاهر القصور والتسيب الإداري،فقد اتجهت على بذل المزيد من الجهود في تطوير الإدارة العامة لتمكينها من الاضطلاع بدورها الحيوي في مواكبة هذه التحولات و مواجهة هذه التحديات بالفاعلية والكفاءة المطلوبة،وهو ما تجسد من خلال سياسات الإصلاح التي تمثلت محور اهتمام وانشغال بالغ الأهمية سيما في السنوات الأخيرة .

ويشكل الحكم الراشد احد المفاهيم والقيم التي اتجها البنك العالمي من سنة 1989 من اجل منع تحويل القروض العمومية من مسارتها التنموية الى مجالات اخرى حيث قام البنك الدولي ابتداء من سنة 1934 بتوسيع تصوره حول مفهوم الحكم الراشد بجعله فلسفة تسيير بامانة وشفافية.

أهمية الدراسة.

تكمن أهمية الموضوع من خلال النقاط التالية:

– انه يتطرق وبإسهاب إلى التشخيص الصحيح للداء يشكل أول مراحل الإصلاح الناجح والفعال والناجع.

- إن لهذا الموضوع تأثيرات ظاهرة مباشرة و غير مباشرة غلى كافة القطاعات التي ترتبط به بشكل أو بأخر.

- إن التماشي و التأقلم مع مستجدات العصر يجعل من الإصلاح عملية ضرورية و مستمرة ،يتم من خلالها تحديد و تطوير نظم العمل وإرساء الدعائم لإدارة حديثة قائمة على الكفاءة و الثقة جعل الجهاز الإداري في الدولة هو المحرك الأساسي للتنمية الشاملة

أهداف الدراسة.

وتهدف الدراسة إلى :

- تحليل مفهوم الإصلاح الإداري من خلال دراسة عوامله و مداخله و الأسس المعتمدة لبناء إستراتيجية الإصلاح الإداري وتحليل مفهوم الحكم الراشد من خلال التطرق إلى إبعاده ومعاييره ومكوناته .

- التطرق إلى الإصلاح الإداري كمدخل للحكم الراشد في الجزائر مع الإحاطة بالنظام الإداري في الجزائر،و ذلك إلى جانب الإحاطة بمفهوم الفساد الإداري باعتباره كانت ولا تزال سارية المفعول في الإدارة الجزائرية .

مبررات اختيار الموضوع.

يعود اختيار موضوع الإصلاح الإداري و الحكم الراشد في الجزائر إلى عدة مبررات و دوافع ذاتية و موضوعية:

دوافع ذاتية: -

لطالما عانى المواطن من ثقل الإدارة و بيروقراطيتها ــ الجانب السلبي للبيروقراطية ــ بحيث أصبحت الإدارة التي يقضي فيها المواطن اغلب وقته في مستقلا

بين مصالحها لأجل قضاء مأربه الشخصية –لاسيما منها الإدارات التي يتعامل معها بشكل يومي مثل الإدارة المحلية – تشكل هاجسه

– ضعف الأداء الحكومي و الإداري على كافة الأصعدة و القطاعات على مستوى الإدارة بشتى أصعدتها و مستوياتها كالمحسوبية و الوساطة و الرشوة و الفساد الإداري المنتشر في كافة قطاعات الإدارة المالية منها و الاجتماعية.

– دوافع موضوعية :

– العجز الواقع للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعية لها و تدني مستوى الخدمات المقدمة،يجعل من البحث عن سبل العلاج ضرورة ملحة

ـــ البحث عن آليات مكافحة الفساد الإداري و سبل معالجته و القضاء عليه في إطار الإصلاح

يعتبر موضوع الحكم الراشد موضوع حديث نسبيا و الذي يعود تنسبيه إلى أجهزة البنك الدولي و صندوق النقد الدولي.

الإشكالية الدراسة:

كيف يساهم الإصلاح الإداري في تفعيل الحكم الراشد في الجزائر؟

وتتفرع عن هذا التساؤلات الفرعية التالية:

–ما مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد في الجزائر؟

–ما طبيعة النظام الإداري في الجزائر؟

–ماذا نعني بالفساد الإداري وماهي سبل معالجته؟

–فيما تتمثل أهم الصعوبات و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر؟

الفرضيات:

– كلما تم إعادة تنظيم الهيكل الإداري للمنظمة و تحسينه كلما كان هناك زيادة في الكفاءة و إنتاجية المنظمة.

– تكريس اللامركزية في التسيير يؤدي إلى المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة.

المناهج المستخدمة:

اعتمدنا في دراسة هذا الموضوع على المناهج التالية :

ـ **المنهج الوصفي** : الذي أردنا من خلاله التوصل إلى معرفة دقيقة وتفصيلية عن عناصر الموضوع .

ـ **منهج دراسة الحالة:** بهدف التعرف على وضعية واحدة معينة وبطريقة تفصيلية دقيقة .

ـ **المنهج القانوني:**وقد تم الاعتماد عليه من خلال العودة إلى النصوص القانونية.

الدراسات السابقة :

إن موضوع الإصلاح الإداري و الحكم الراشد أثار اهتمام العديد من المفكرين بحيث تم تناوله بوسائل مختلفة في ندوات و مؤتمرات و الدراسات الأكاديمية .

فعلى مستوى الدراسات الإقليمية تبرز الجهود الواضحة للمنظمة العربية للتنمية الإدارية،من خلال المؤتمرات و الندوات التي أقامتها و المواضيع التي تناولتها و التي طرحت بحدة منذ سنوات .

إما على المستوى القومي فقد برزت العديد من الدراسات أهمها:

-الدراسة التي قدمها محمد قاسم القريوتي بعنوان "الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق" و التي سعى من خلالها إلى إعطاء صورة واضحة و شاملة لمفهوم الإصلاح الإداري.

- الدراسة التي قدمها الدكتور زهير عبد الكريم بعنوان"الحكمانية قضايا وتطبيقات" والتي سعى من خلالها إلى تناول مفهوم الحاكمية و أبعادها و قضاياها.

الصعوبات:

من أكثر الصعوبات الملقاة و التي واجهتنا خلال إعداد هذه المذكرة تعلقها بالجزائر مما يقع أمامنا عقبات لعلى من أهمها:

-قلة المراجع .

-الدراسة المتخصصة في هذا المجال.

خطة الدراسة:

ولمعالجة الإشكالية المطروحة فقد تم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاثة فصول؛

نتطرق في **الفصل الأول** إلى الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري و الحكم الراشد و قد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين الأول منهما يتناول الإطار العام لمفهوم الإصلاح الإداري من خلال إبراز ماهيته و عوامله و مداخل دراسته أما المبحث الثاني فيتعرض للإطار العام للحكم الراشد و يتناول فيه مفهوم الحكم الراشد و أهم معاييره و كذا تحديد مكوناته بالإضافة إلى تحديد إبعاده .

أما **الفصل الثاني** فقد تناولنا فيه الإصلاح الإداري كمدخل الحكم الراشد في الجزائر وقسمناه بدوره إلى مبحثين الأول تعرضنا فيه إلى مدخل النظام الإداري في الجزائر و الذي يتضمن مفهوم الإدارة المحلية و الإدارة المركزية و اللامركزية ،أما المبحث الثاني فكان عن الإصلاح الإداري ويتضمن مكافحة الفساد الإداري و النصوص القانونية لمكافحة الفساد وأخيرا مشاريع الإصلاح الإداري .

أما بالنسبة **للفصل الثالث** فتعرضنا فيه إلى رهانات وتحديات الإصلاح الإداري في الجزائر و الذي يندرج تحته مبحثين الأول يتضمن تقييم لبرامج الإصلاح الإداري بتناول الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفعاليتها،أما المبحث الثاني فيتضمن جهود وأسباب فشل الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال دراسة جهود الإصلاح الإداري و معوقاته في الجزائر تسبقها مقدمة تتضمن الإطار المنهجي العام،وتعقبها خاتمة تتضمن أهم نتائج الدراسة.

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للاصلاح الاداري والحكم الراشد

يعد الإطار المفاهيمي هاما وأساسيا لفهم كافة الظواهر القابلة للدراسة وذلك إن تحديد هذه المفاهيم يساهم إلى حد كبير في تسليط الضوء على الجوانب الأساسية للظاهرة و التركيز عليها أثناء الدراسة مما يعطي للدراسة طابع الشمول والإلمام،وفي موضوع الدراسة الذي نحن يصدده لابد لنا من التطرق إلى الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري و الحكم الراشد.

وبالتالي سيكون هذا الفصل مقسما إلى مبحثين:

- المبحث الأول:مفهوم الإصلاح الإداري.
- المبحث الثاني:مفهوم الحكم الراشد.

المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري

سنعرض في هذا المبحث إلى تعريف الإصلاح الإداري لغة واصطلاحا مع ذكر خصائصه ومداخله وأخيرا استعراض الأهمية.

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري

لغـــــة: « الإصلاح لغة الفساد، وترجع كلمة الإصلاح للفعل الثلاثي أصلح والذي يعني إعادة الشيء إلى حالة حسنة وإزالة ما فيه من فساد وأعطب أو تلف».

كما يعني تقويم الاعوجاج والفساد وإزالة الأخطاء والشوائب « وأصلح في عمله أو أمره أتى بما هو صالح نافع، وأصلح الشيء أزال فساده، وأصلح بينهما أزال ما بينهما من عداوة وشقاق » وفي التنزيل العربي يقول الله تعالى: ﴿ فاتقوا الله وأصلحوا ذات بينكم ﴾.

والإصلاح لغة يعني « إعداد وتنظيم بطريقة مناسبة ولائقة بعناية تامة، كتغيير نظام ما قصد تعديله وتقويم ما فيه من نقص واعوجاج وتطويره من الفساد »[1].

اصطلاحا: عرف الإصلاح الإداري بأنه سلسلة من التحسينات التي تبدأ بإعادة تنظيم الهيكل الإداري في التغيرات البسيطة في أساليب العمل، وكذلك أي تغيير أصلي في العمل

1 باية صياد، « الإصلاح الإداري في الجزائر1999–2007» دراسة حالة المنظومة التربوية. مذكرة ماجستير(كلية العلوم السياسية و الإعلام،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2008). ص 4.

وفي التنظيم الإداري للجهاز والأفراد ونظرة الناس لجميع هذه الأمور مما يدعو إلى تغيير في أنماط سلوك الأفراد وأساليب التنظيم.

وعرف بأنه عبارة عن « تحسين الجوانب الإنسانية التي تهدف إلى زيادة الكفاءة وإنتاجية الجهاز الحكومي »[1].

وتم تعريفه بأنّه « المجهود الهادف إلى تحقيق تغيرات أساسية مرغوبة في الإدارة العامة بهدف تحسين الإمكانيات الإدارية في مجمل الجهاز وفي أدائه وفي اتجاهات العاملين في منظماته »[2].

كما عرف الإصلاح الإداري على أنه المجهودات المهمة خصيصا لتحقيق تغيرات أساسية في نظام الإدارة العامة من خلال عمليات إصلاح شاملة أو على الأقل من خلال الإجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية كالهياكل الإدارية، الأفراد والإجراءات[3].

كما يقترن الإصلاح الإداري بالنظرة المتأنية والأسلوب التدريبي المرحلي في سبيل تحقيق وتغيير وتنظيم جهاز الدول[4].

1 فيصل بن معيض آل سمير، إستراتيجية الإصلاح الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني . الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.ص ص 41– 42.

2 المرجع نفسه، ص 42.

3 قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية. عمان: دار الزهران للنشر والتوزيع، 1997. ص85.

4 أحمد رشيد، إدارة التنمية للدول النامية. القاهرة: مكتبة مدبولي، 1985. ص99.

ويمكن تعريف الإصلاح الإداري على أنه نشاط تلقائي تقوم به الإدارة ذاتها قصد التقويم والزيادة في الكفاءة والفعالية وهو ما يستدعي منها جهدا في التشخيص والتقييم الذاتي ثم اقتراح الآليات الجديدة التي من شأنها الإصلاح[1].

ومما سبق يمكن القول أن الإصلاح الإداري يعني تقويم وتحسين الأوضاع الراهنة وتطويرها بما بما يتماشى مع الطموحات المستقبلية، فهو يقوم على تقويم قواعد وسلوكيات موجودة في النظام الإداري لتحسينها وتطويرها معتمدا على المنظور المستقبلي للجهاز ومحافظا على الأصل ومحددا ومطورا له[2].

ترتبط عملية الإصلاح الإداري بالخصائص التالية:[3].

- إن الإصلاح الإداري عملية شاملة وليست جزئية، وإذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري.
- الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية من تخطيط وتوجيه ورقابة، حيث تكشف العملية الإدارية كثيرا من المشاكل قبل تراكمها.

1وليد بوجملين، "إشكالية قيادة الإصلاح الإداري في الجزائر". مذكرة ماجستير(المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص إدارة عامة ،الجزائر،2004).ص11.

2 محمد الصيرفي، إدارة الأعمال الحكومية. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولة للنشر والتوزيع، 2005.ص4.

3 محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية. [د.م.ن]: دار الكتاب القانوني [د.س..ن]. ص14.

- إن الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة ويحتاج الإصلاح الإداري إلى الأعداد والتخطيط وتوفير المعلومات ومحاولة الإقناع والتنظيم والرقابة على التنفيذ وعلاج المشاكل.
- إن الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج لتعاون الفريق من قيادة كمثل وكمؤثر في الآخرين بجانب العاملين (قادة، موظفين، جمهور).
- إن الإصلاح الإداري لا يرتبط بالبيئة حيث يتأثر بالعادات والتقاليد والقيم والثقافة.
- يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان، ولا تقارن عملية استيراد الحلول للمشاكل مثل استيراد التكنولوجيا (الآلات، المواد).
- ولا يتناول الإصلاح الإداري الجوانب الأخرى مثل الإصلاح في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤثر الإصلاح الإداري في هذه النواحي، ويتأثر كذلك بها، وهذه النواحي معوقات للإصلاح الإداري.
- إن الإصلاح الإداري ليس فقط وسيطا أو أداة لنقل خطط التنمية بل عملية تنموية وسياسية واجتماعية لها جوانب تنفيذية واقتصادية.
- الإصلاح ليس علاجا فقط لسلبية إدارية، بل أنه مضامين سياسية واجتماعية ووسائل وطرق بالضرورة الاتفاق عليها مسبقا من قبل من لهم علاقة بالإصلاح.
- ارتبط الإصلاح بعملية " تحول" من وضعية إلى أخرى[1]

1محمد الصيرفي، المرجع السابق. ص15.

المطلب الثاني: عوامل الإصلاح الإداري

هناك مجموعة من العوامل التي تفرض على المجتمع المطالبة بعملية الإصلاح الإداري، وتدفع القيادة السياسية إلى تبني هذا المطلب وفرض الأسلوب الإلزامي للإصلاح الإداري وهي:

- **عوامل سياسية:** عندما تواجه الدولة أحداثا خارجية أو داخلية كبيرة تعجز عن مواجهتها عندما تنتشر موجة من التساؤلات عن أسباب هذا العجز وكيفية معالجته وضرورة النهوض بأجهزة الإدارة العامة لتصبح قادرة على التخلص من هذا العجز والوفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين، أي تبدأ المطالبة للإصلاح الإداري، حيث طغى على جهود الإصلاح في نهاية القرن الماضي النموذج الإداري حيث يرى " هيرديا" و " شنيد" أن جهود الإصلاح الإداري في التسعينات يطغى عليها النموذج الإداري ويشتمل عليه من إجراءات للإصلاح تتضمن إبرام العقود الإدارية،وتفعيل المنافسة بين الهيئات واللامركزية وعدم تثبيت العمالة، ويشير الكاتبان إلى كتابات "أوسبورن" و "جبلر" في عام 1992 ودعوتهم إلى إعادة اختراع الحكومة، وتأثير ذلك على حركات الإصلاح العالمية، فقدما مصفوفة لثلاثة نماذج للإصلاح الإداري وهي نموذج الخدمة المدنية ونموذج المساءلة والنموذج الإداري وأوضح بالنسبة لكل نموذج من الثلاثة: دواعي الإصلاح والأهداف أهم الإجراءات وأيضا السلبيات.[1]

1فيصل بن معيض ال سمير،المرجع السابق.ص80.

- **عوامل اقتصادية:** عندما تواجه الدولة أزمات اقتصادية حادة كالتضخم أو العجز الواضح أمام المنافسة العالمية أو عجز الميزان التجاري أو انخفاض مستوى الإنتاجية أو تدني مستوى الدخل الفردي يبدأ التفكير في الإصلاح الإداري نتيجة عجز الجهاز الإداري عن مواجهة الأعباء الجديدة التي ألقيت على عاتقه.
- **عوامل اجتماعية:** عندما تواجه الدولة تغيرات اجتماعية كانتشار الجرائم وفقدان الأمن وانتشار الرشوة وزيادة الفساد وتفاقم نسبة الأمية والتغيير في الهيكل الطبقي، ينتشر في أذهان الناس والإحساس بضرورة النهوض بالنظام الاجتماعي والقضاء على مظاهر الفساد فيه.[1]
- **عوامل سكانية (ديمغرافية):** عندما تواجه الدولة أزمات تتعلق بالسكان مثل الانفجار السكاني والهجرتان الداخلية والخارجية للعاملين، فإن أعباءها تزيد إلى درجة تجعلها غير قادرة على تقديم الكثير من الخدمات الأساسية للمواطنين جميعا، وهذا ما يؤدي إلى انتشار موجه المطالبة بالتغير والإصلاح والقضاء على هذه الأزمات.

التعبير الشامل: في هذه المرحلة يأتي الشعور بضرورة معالجة جميع الظواهر المرضية، والثغرات الموجودة في الجهاز الإداري الحكومي وقد حاول الباحث في هذه الدراسة تصميم نموذج خاص بالعوامل الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري ابتدءا من

1فيصل بن معيض أل سمير،المرجع السابق. ص81.

الإصلاح كمفهوم عام وكبير، ويتأثر بالضغوط الداخلية والتغيرات الاجتماعية والضغوط الخارجية والتقنيات الحديثة وكذا دور القطاع الخاص، ويتأثر هذه العوامل مجتمعة أو منفردة على النظام السياسي وانعكاس ذلك في قرارات القيادة الإدارية والمؤسسات الأكاديمية، وقيام المجتمع المدني كلا بدوره وتأثيره في إحداث التغييرات المطلوبة وفقا للأساليب الإدارية الحديثة والدراسات والأبحاث العلمية بدعم ومشاركة المجتمع المدني مما يؤدي إلى إصلاح إداري شامل وكبيرا وما يسمى بالتغيير الشامل[1].

المطلب الثالث: الأسس المعتمدة لبناء إستراتيجية الإصلاح الإداري.

من أجل النهوض بكفاءة وفعالية منظمات الجهاز الإداري ليواكب التطورات والمستجدات المطلوبة، و لاستعاب وتجاوز المشاكل والمعوقات الشخصية، فإن المبادئ والأسس المعتمدة في إستراتيجية الإصلاح المفتوحة تتضمن مايلي:

1. النظرة الشمولية والمؤسسية للإصلاح الإداري فلا بد من إتباع إستراتيجية ذات أمد بعيد لتفحص وتقييم ومتابعة برامج الإصلاح مع الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات في البيئة لكي يتم الاستجابة لمتطلبات التغيير والتكيف مع تلك المتغيرات.
2. العلاقة الوثيقة بين التنمية الإدارية التي تستطيع النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحل مشكلاتها.

1فيصل بن معيض أل سمير، المرجع السابق. ص ص 71-72.

3. اعتماد مبدأ اللامركزية الشاملة على أسس تشريعية، وإقرار تطبيقه على مراحل وإيجاد توازن بين لامركزية المسؤوليات ولامركزية الموارد مع وجود هيئة رقابية فعالة.
4. اعتماد أجهزة الدولة على الشفافية في عملية الإصلاح الإداري وفي المتابعة الفعالة للمستويات القيادية العليا المشرقة على العملية برمتها.
5. إشاعة مفهوم الثقافة الإدارية في الجهاز الإداري من خلال عقد الندوات واستخدام الوسائل الإعلامية المتاحة[1].

المطلب الرابع: مداخل الإصلاح الإداري

يمكن التمييز بين مدخلين أساسيين للإصلاح الإداري هما:

1. **المدخل الشمولي:** يرى البعض أن استخدام منهج مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري، ومدخل النظم المفتوح يعني دراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على استمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة[2].

1: سميحة زيدي، الإصلاح الإداري في الجزائر دراسات وأبحاث في العلوم السياسية والعلاقات الدولية . متحصل عليه من: www.etudiantdz.com يوم2013/03/23.

2: محمد شوقي وآخرون، الإدارة الحكومية الجديدة. [د.م.ن]: [د.د.ن]، 2001. ص 352.

والتنظيم باعتباره نظاما مفتوحا يتميز بملامح رئيسية وهي:

أ -**المدخلات:** حيث يقوم التنظيم بالحصول على موارد البشرية والمادية من البيئة الخارجية المحيطية به فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثر والتأثير.

ب -**العمليات:** يعمل التنظيم على تحويل الموارد التي يتحصل عليها من البيئة المحيطة إلى خدمات على شكل منتجات وسلع يتم تقديمها للمجتمع.

ج -**المخرجات:** وتتضمن قدرة التنظيم على الاستفادة من الموارد التي يتحصل عليها وتحويلها إلى مخرجات نهائية على هيئة خدمات أفكار أو خدمات يحتاجها المجتمع ويستهلكها .

د -**التغذية العكسية:** وتستخدم التغذية العكسية لتصحيح الانحرافات داخل التنظيم لتعديل أي أخطاء وانحرافات عن المسار المطلوب لتحقيقه.

وفقا لمفهوم المنهج الشامل ينظر لعملية الإصلاح الإداري كجزء لا تتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية إذ لا يمكن أن يتصور أن يتم تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من إستراتيجية شاملة للإصلاح المجتمع.

لذا فأنصار المنهج الشامل للإصلاح الإداري ينظرون للجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته ومعالج مشاكله بأسلوب وحلول جزئية، لهذا فالمدخل الشامل للإصلاح لا يقبل التدرج أو عملية الترميم الجزئية للجهاز الإداري.[1]

2. **الإصلاح الجزئي:** يركز المدخل الجزئي في الإصلاح الإداري على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري من خلال التركيز على الهيكل الشخصي وتبسيط الإجراءات.

ويرى أنصار المنهج الجزئي للإصلاح كعملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري، وأن الأخذ بمبدأ التدرج سيؤدي إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكله الكلي

ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف منها:

- الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراستها وتحليلها
- تحديد مصادر المشكلات وأسباب التخلف الإداري.
- التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري .
- اكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح والمقارنة بينهما واختيار والأنسب للمعطيات والظروف السائدة.
- المتابعة وتقييم نتائج التغيير.

1محمد شوقي وآخرون ، المرجع السابق. ص353.

فالاتجاه التقليدي للإدارة العامة ينظر للجهاز الإداري على أساس التنظيم الهرمي الذي يتسم بنظام محدد وواضح للعمل، ويتم من خلاله توزيع السلطات والاختصاصات والتركيز[1]،على تطبيق الأنظمة واللوائح والقوانين، هذا وتوضح تجارب الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري التركيز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية، فجهود الإصلاح تنصب على الأمور ذات الطابع الفني والإجراءات وإهمال الجوانب السلوكية ويرى زياني في هذا المقام أن من أسباب فشل خطط الإصلاح في الوطن العربي تعاملها مع المشاكل الإدارية بمعزل عن البيئة المحيطة بها و التي تتفاعل مع النظام الإداري وتؤثر فيه وتتأثر به.

ومن خلال العديد من الدراسات والأبحاث يبين أن عملية الإصلاح الإداري في الدول العربية تعاني من أوجه القصور المتباينة، أدت إلى عدم تكامل عناصر إستراتيجية للإصلاح ومن بين جوانب القصور والمشكلات التي تعاني إستراتيجية الإصلاح الإداري في الدول العربية، سيوف عاشور ما يلي:

- أن جهود الإصلاح في الدولة العربية تركز على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية .
- عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير.

1 محمد شوقي ،(وآخرون)، المرجع السابق .ص 354

- الاهتمام بالجوانب الفنية والإجرائية، وإهمال الجوانب السلوكية والبيئية وذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب العلمية للإدارة[1].

المطلب الخامس: أهداف الإصلاح الإداري

تختلف الأهداف المتعلقة بالإصلاح الإداري إلا أن السمة الرئيسية لمعظم هذه الجهود هي تعزيز القدرة التي تتمتع بها الأجهزة الحكومية في مجال وضع السياسات العامة وتنفيذها بشكل يضمن الكفاية للعاملين الأكفاء لبذل أقصى طاقاتهم وتبيين الجهود التي تستهدفها عملية الإصلاح الإداري تتمثل في أهداف هي:

- تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية
- ترشيد الإنفاق الحكومي والتركيز على اقتصادية التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والإعداد الزائد من العاملين.
- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة.
- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة والضريبة بقصد توفير العدالة في توزيع الأعباء.
- تحسين أساليب التعامل المواطنين وتعزيز ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة لهم هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية ويتم ذلك من خلا إظهار مزيد من الشفافية في عمل المواطنين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة الاجتماعية.[2]

1 رضا هاشم حمدي، الإصلاح الإداري .عمان: دار سراية للنشر والتوزيع، 2011. ص ص18– 19.

2 محمد القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. عمان: دار وائل للنشر. 2000.ص 27.

المبحث الثاني: مفهوم الحكم الراشد (Good governance)

ويتضمن هذا المبحث خمسة مطالب، وهي كالأتي:

المطلب الأول: التطور التاريخي للحكم الراشد

برز في أدبيات التحليل السياسي مفهوم Good Governance والذي ترجم إلى اللغة العربية إلى «الحكم الراشد أو الصالح» وبدرجة أقل استخدام تعبيرا "الحكمانية"و"الحوكمة" إلا أن أكثر التعبيرات شيوعا هو تعبير"الحكم الرشيد" أو"الحكم الجيد" .[1]

وبدأ ظهور هذا المفهوم الأول في عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة الحكم، حيث أرجع الخبراء السبب في عدم نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات، وليس إلى السياسات نفسها، وفي الوقت نفسه كانت وثائق

السياسة الخاصة بالهيئات المانحة في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات من القرن العشرين، أكثر جرأة من البنك الدول لمناداتها بضرورة إصلاح نظم الحكم، وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والحفاظ على حقوق المدنية

1:عبد النور ناجي، "دور المنظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر دراسة حالة الأحزاب السياسية".مجلة المفكر:العدد الخامس،الجزائر،{د،س،ن}.ص106.

والحريات وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة الصالحة. وسرعان ما شاع استخدام هذا المفهوم وذاع صيته في حقبة التسعينات، وارتبط ذيوعه بعدد من المفاهيم مثل العولمة

والتحول الديموغرافي والخصخصة والمجتمع المدني، ظهرت دعاوي الهيئات المانحة إلى الدول النامية المتلقية للمنح، مطالبة إياها بإحداث تغيرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة أطر الحكم فيها، كشرط لتحقيق التنمية وقد اتفقت على ذلك الهيئات المتعددة الأطراف، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي الأمم المتحدة وعادة ما تشمل مناقشة "الحكم الراشد" مؤسسات الدولة وعملياتها، غير أنها بدأت تشمل أيضا مؤسسات القطاع الخاص الذي يشمل المشاريع الخاصة للتصنيع والتجارة والمصاريف ...الخ، ومؤسسات العمل الأهلي أو المجتمع المدني كحل والذي يشمل بدوره الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية[1].

المطلب الثاني: تعريف الحكم الراشد.

ليس هناك إجماع على تعريف واحد للحكم الراشد نظرا للاختلاف الآراء الفكرية وتعدد مجالاته بين الإدارية والسياسية والاقتصادية ويمكن انجاز بعض التعاريف.

1 عبد النور ناجي، المرجع السابق.ص 107.

1 تعريف المؤسسات الدولية

- **تعريف المقاربة النظرية:** عرف بعض الباحثين في السبعينات على انه عملية قيادية وتوجيهية لشؤون منظمة ما، والتي قد تكون دولة أو جمعية أو مؤسسة عمومية أو خاصة وذلك من خلال تنسيق الاستشارة والمشاركة والشفافية في انجاز القرار.
- **تعريف التنمية البشرية:** هو الحكم الذي يعز ويدعم رفاه الإنسان وتوسع قدرات البشر وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتمثيل كافة فآت الشعب ومسؤولياتهم أمامه لضمان جميع مصالح الشعب[1].
- **تعريف المقاربة المؤسساتية:** الحكم الراشد هو تحديد معايير حسن سير الإدارة في البلدان النامية والقيام بإصلاحات مؤسساتية ضامنة لنجاح مختلف البرامج الاقتصادية وتقديم مبادئ أساسية وإجراءات جديدة لضبط والحد من الاحتلال واللاتوازن في النشاط العمومي[2].
- **تعريف البنك الدولي:** الحكم الراشد هو التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من اجل الصالح العام وهذا التعريف يشمل:

– عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم

– قدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السلمية بفاعلية

1إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية 2006. ص11.

2 زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003. ص 216.

– احترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم النزاعات الاجتماعية والاقتصادية فيما بينها.

- **تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة** : يعرف البرنامج الإنمائي الحكم الراشد بأنه "ممارسة السلطة والإقتصادية والسياسية والإدارية وإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن المصالح ويمارسون حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وقبول الواسطة كل خلافاتهم. "[1]

التعريفات الأكاديمية: من أهم التعريفات الأكاديمية لهذا المفهوم:[2]

- **تعريف مورتن بوس (Morten Boss):** الحكم الذي يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة ويتضمن المؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي تعمل في المجال العام.
- **تعريف هومين السنهانس:** هو فن إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني.
- ومن خلال ما تقدم من تعريفات الحكم الراشد يمكن صياغة **مفهوم إجرائي للحكم الراشد:** هو الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وإطارات إدارية ملتزمة

1محمد ناجي، التحدي الديمقراطي. عمان: دار وائل للنشر، 2006.ص 79.

2 UNDP Discussion paper 2, Reconceptualising Governance, N.Y: UNDP, 1997, pp8.

بتطوير أفراد المجتمع وعبر مشاركتاهم السياسية للمساهمة في تحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم.[1]

كما يرتبط مفهوم الحكم الراشد بشكل كبير من حيث الدلالة بجملة من المصطلحات من أبرزها:

- **الرشادة السياسية:** تعرف بأنها فلسفة الحكم بالديمقراطية والتسيير بالمشاركة والشفافية وآمنة أنها التعبير العملاتي بمنطق الجودة السياسية والذي يشكل لب فلسفة ومنهجية الهندسة السياسية الديمقراطية في عالم ما بعد الحداثة[2].
- **الحكم الصالح :** استخدام هذا المفهوم من قبل مؤسسات الأمم المتحدة حيث يشير إلى الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد والمجتمع وبتقديم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك غير مشاركاتهم ودعمهم[3].

1عبد الله دوكارة: الحكمانية قضايا وتطبيقات ، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003. ص 2.
2محند برقوق: الرشادة السياسية مقاربة معرفية. ورقة بحثية مقدمة (قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر والمعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية، د س ن). ص 04.

3 : Gerry Stoker, Governance as a theory: Five propositions, U.S.A: Blackwell publishers, 1998, p18.

- **الحكمانية:** تشير إلى ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته، حيث تتكون من آليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يستطيع أن يشكل مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويؤدون واجباتهم.[1]
- **الحكامية:** هو أسلوب وطريقة الحكم قيادة، وتسيير شؤون المنظمة التي قد تكون دولة أو مجموعة من الدول، مجموعات محلية، مؤسسات عمومية أو خاصة.
- فالحكامية تعني جدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع على أساس حوارين الحاكم والمحكوم ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات سلمية لاتخاذ القرار وتبرز الصلة بين الحكامية والحكم الراشد من خلال الأسلوب في التعامل مع الحكم والمحكوم والاعتماد على الشفافية في القرار[2].

المطلب الثالث: مكونات الحكم الراشد:

يعتمد الحكم الرشد على إحداث تكامل بين عمل الدولة ومؤسستها في القطاع الخاص والمجتمع المدني

- **الدولة:** برز جدل قائم بين الفقهاء حول تحديد مفهوم الدولة فهناك من يقول بأنها نظام قانوني تترابط في داخله إجراء المجتمع سياسيا، والآخر يرى بأنها نظام يمثل القوة والسلطة التي يتمتع بها الحاكم[3].

1 زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق. ص10.

2 رغد سامي عبد الرزاق التميمي. العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي.الاردن: دار الدجلة 2008.ص 55.

3 سعيد بوشعير، القانون الدستوري ونظم السياسة المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002. ص53.

تقوم الدولة في ظل الحكم الراشد بدور نسبي في ممارسة سلطتها الشعبية تتمحور حول تمكين المواطنين، وتزويدهم بالفرص متساوية، تأكيد شمولهم اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا تقوية القطاع الخاص

في ظل الحكم الراشد يبقى دور الدولة تشاركيا توجيهيا.[1]

- **القطاع الخاص:** على الرغم من اعتبار الدولة قوة كبرى في تحقيق التنمية إلا أنها ليست القوة الوحيدة فالتنمية البشرية المستدامة تعتمد في جانب منها على خلق الوظائف التي تولد ما يكفي من الدخل لتحسين مستويات المعيشة، وتسلم الكثير من الدول بان القطاع الخاص هو المصدر الرئيسي لفرص العمالة المنتجة ويشمل هذا القطاع مجموع المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة ما إلى ذلك و القطاع الخاص غير المؤطر في السوق، ويلعب القطاع الخاص دورا كبيرا كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع مسؤولية الاجتماعية التي تقع في كاملة فهو يستطيع أن يسهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدني، خاصة ما يلعبه هذا القطاع في تأمين القروض للسكان والتأمين والتدريب والتعليم والمنح التعليمية، كما انه من الضرورة أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية ومن اجل نجاح السياسات العامة يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير

1إسماعيل شطي (وآخرون)، المرجع السابق. ص 123.

من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات واصدرا الإحصائيات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات، دون إغفال العلاقة الضرورية ما بين القطاع الخاص والجامعات ومراكز البحوث والتطوير والتدريب لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقة لسوق العمل، وتامين الوظائف ومكافحة البطالة التي هي إحدى مسببات الفقر وتعمل الدولة على تشجيع وتنمية القطاع الخاص من خلال:

- خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي.
- الحفاظ على الأسواق التنافسية.
- ضمان حصول الفقراء على القروض بسهولة.
- رعاية المشاريع التي تولد أكبر قدر من الوظائف والفرص.
- اجتذاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا.
- فرض سيادة القانون.
- تقديم الجوائز لتنمية الموارد البشرية.
- حماية البيئة والموارد الاقتصادية.
- وعموما يغطي القطاع الخاص ذلك الجزء غير الخاضع لسيطرة الحكومة، حيث تسود قوانين السوق والمشاريع التجارية الخاصة[1].

1عبد القادر حسين،" الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية." مذكرة الماجستير(قسم العلوم السياسية تخصص الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012).ص 75.

- **المجتمع المدني:** يعتبر المجتمع المدني عنصرا هاما من عناصر الحكم الراشد في أحداث التحول الديمقراطي، والضامن الأساسي لاستمرار الديمقراطية، وهو جزء لا يتجزأ من النظام الديمقراطي العام، وتعبئة المواطنين حيث يعمل على إشراكهم من الأنشطة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، من خلال التأثير في السياسات العامة في ظل النظام الديمقراطي.

المطلب الرابع: معايير الحكم الراشد

تختلف معايير الحكم الراشد باختلاف أولوية التطبيق من بلد لآخر، حيث يمكن حصرها ضمن جملة من المعايير استنادا إلى دراسة قدمها البنك الدولي عن الحكم الراشد في: المساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، حكم القانون.

كما ركز البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على الإنتاج السياسي و الذي يشمل المشاركة، التوافق، المحاسبة، حكم القانون، الشفافية، الرؤية، الإستراتيجية، حسن الاستجابة، الفعالية، المساواة، تكافؤ الفرص.

و يمكن تحديد أهم المعايير فيما يلي:[1]

1- المشاركة: تشير إلى حق الجنسين في التصويت و إبداء الرأي بطريقة مباشرة أو عبر مجالس تمثيلية المنتخبة ديمقراطيا.

1 ليلى البرادعي،"الحكمانيةوالهيئات الدولية في مجال التعاون الدولي": في الحكم الرشيد والتنمية في مصر،القاهرة: مركز دراسات و بحوث الدول النامية، 2007.ص40.

و تتطلب توافر القوانين التي تضم تشكيل جمعيات و الأحزاب و حرية التعبير و الانتخابات لضمان مشاركة فعالة للمواطنين في صياغة القوانين و اللوائح و الأنظمة واستشارتهم في شؤون الحياة و ترسيخ الديمقراطية.

و تتطلب توافر القوانين التي تضم تشكيل جمعيات و الأحزاب و حرية التعبير و الانتخابات لضمان مشاركة فعالة للمواطنين في صياغة القوانين و اللوائح و الأنظمة و استشارتهم في شؤون الحياة و ترسيخ الديمقراطية.

2- الشفافية: تعني العلنية في مناقشة الموضوعات و حرية تداول المعلومات بشأن مفردات العمل في المجال العام، و كذا اتخاذ القرارات الصالحة في مجالات السياسة العامة و تعد أساسا للمساءلة و المحاسبة للحد من الفساد، و هي كذلك حق الأفراد في معرفة ما يحدث و كشف عن المعلومات حول أداء موظفي الحكومة و أجهزتها و معرفة القرارات التي تصدرها الدولة و مبرراتها [1].

3- حكم القانون: تشير إلى الاعتماد على مرجعية القانون و سيادته على الجميع دون استثناء انطلاقا من مبدأ حقوق الإنسان بشكل أساسي، و كذا تنظيم العلاقات بين المواطنين من جهة و مؤسساتها و احترام فصل السلطات و استقلالية القضاء.

1 ليلى البرادعي، المرجع السابق. ص 41.

4- حسن الاستجابة: تعني قدرة المؤسسات على خدمة المجتمع و تلبية حاجاتهم دون استثناء.

5- الفعالية و الكفاءة :تهدف إلى توفير القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين و تطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية و رشيدة للموارد.

6- التوافق: يشير إلى المصالح المتعلقة بالمجتمع التي قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معينة، حيث يجب تغليب رأي المجموعة في تحقيق الصالح العام للمواطن و أفراد المجتمع و ما يقتضي من إجراءات.

7- الرؤية الإستراتيجية: تعني امتلاك القادة و الأفراد منظورا واسعا للحكم الراشد و التنمية الإنسانية و متطلباتها.

8- العدالة و المساواة: خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة في الحصول على الفرص المتساوية بغية تحقيق الارتقاء الاجتماعي و تحسين أوضاعهم متساوون من حيث الحقوق و الحريات.

9- اللامركزية: تشير إلى تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها و الحفاظ على حقوق الأفراد داخلها مما يشكل بعدا عميقا في تحقيق الحكم الراشد.[1]

1 ليلى البرادعي، المرجع السابق. ص 41.

المطلب الخامس: أبعاد الحكم الراشد.

ان ادارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الراشد تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة متكاملة غير قابلة للتجزئة حسب برنامج المم المتحدة الانمائي وتتأثر هذه الأبعاد ويترابط مع بعضها البعض في انتاج الحكم الراشد.

أ – **البعد السياسي:** يمكن البعد السياسي للرشادة في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا اساسيا لتجسيد الحكم الراشد له من خلال:

- تنظيم انتخابات حرة نزيهة وشفافة تسمح بمشاركة أحزاب سياسية ومواطنين في اطار قانوني.
- مشاركة سياسية واسعة النطاق ليس فقط في اطار المكانيزمات الانتخابية (المشاركة الدورية) بل في اطار اتاحة الفرصة للجماعات والمجتمع المدني في الممارسة بين السلطة سواء من خلال الحصول على المعلومات أو المشاركة في عملية اتخاذ القرارات.
- دولة الحق تفترض ليس فقط خضوع المواطنين والحكام للقانون بل بوجود سلطة قضائية مستقلة وقادرة على تطبيق القانون.
- صحافة مستقلة ومناقشة قادرة على تشكيل رأي عام نامي وواعي.
- هيئة برلمانية مسؤولة تتمتع بالامكانية القيام بعملية التحقيق وتعتبر الرشادة السياسية

- اهم مفهوم في اطار البعد السياسي والتي يقصد بها نمط وطبيعة الحكم السياسي (اتخاذ القرارات وتطبيقها) وكيفية عمله وعلاقته بالمجتمع المدني وتعتبر المشروعية السياسية والمحاسبية من اهم مفاهيم الرشادة السياسية [1].

ب – **البعد الاقتصادي:** يمكن للبعد الاقتصادي للحكم الراشد في تحقيق الرشادة السياسية وهذا من الاجراءات والقرارت التي تكون لها تأثير على النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقتها الاقتصادية بالدول الأخرى يتضح من خلال بعد الشفافية، فالحكم الراشد من خلال التدقيق المستمر للمعلومات حول البيئة الاقتصادية يعتبرعاملا مخفضا لمخاطر الاستثمار، فالدولة من خلال تهيئتها لمناخ السياسات القوية تساهم في تحقيق المزيد من التنمية الاقتصادية ويبرز البعد الاقتصادي للحكم الراشد كذلك من خلال الدعوة الى مرونة القوانين والاصلاحات الاقتصادية، وهذا من خلال الدعوة الى مرونة القوانين واصلاحات الاقتصادية وهذا من خلال الدعوة لالتزام الحكومات بالمعايير الدولية لمراحل التفاوض، ومحاربة كل مظاهر الفساد الاقتصادي، وضمان تدفق العلومات بكل شفافية في الوضع الاقتصادي للرأي العام واحترام وقواعد المنافسة الاقتصادية والنصوص المحددة لخلق الاستقرار الاجتماعي.

ت – **البعد الاداري:** يعني البعد الاداري للرشادة التسيير العقلاني، الشفاف، العادل للموارد المالية والبشرية للمجتمع بهدف القضاء على أشكال الفساد الاجتماعي

1 أمينة فلاح،"النيباد في تفعيل الحكم الراشد والتنمية المستدامة في إفريقيا". مذكرة ماجستير(كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، {د س ن}). ص ص 57–58.

والمحسوبية، بتشجيع الديمقراطية المحلية الخاصة وتستهدف الرشادة الادارية مجموع قطاع الوظيف العمومي.

وتتطلب الرشادة الادارية الاستقلال عن السلطتين السياسية والاقتصادية أن البعد الاداري والبشري للرشادة يكمن في :

- تطوير الفعالية في تسيير القطاع العام.
- تفعيل طرق ووسائل استناد الوظائف.
- انشاء بيئة قانونية قابلة لتحقيق التنمية الانسانية المستديمة، وتفعيل الاعلام والاتصال والشفافية[1].

1 أمينة فلاح، المرجع السابق. ص ص 57-59.

خلاصة الفصل

من خلال دراسة الإطار النظري لمفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد يمكن القول:

أن الإصلاح الإداري لا يوجد اتفاق عام حول تعريف هذا المفهوم فقد تعددت محاولات تعريفه بتعدد وجهات النظر نحوه واختلفت باختلاف الدارسين و الزوايا التي نظروا منها إليه.

وقد تبين أن الإصلاح الفعلي و الفعال هو ذلك الإصلاح الشامل و المتكامل النابع من بيئته ووفقا لاحتياجاتها وفي إطار إمكانياتها و بالتالي يتميز الإصلاح الإداري بمجموعة من الخصائص و يرمى على تحقيق مجموعة من الأهداف.

أما بالنسبة لمفهوم الحكم الراشد فليس هناك إجماع على تعريف واحد له نظرا لاختلاف الآراء الفكرية وتعدد مجالاته بين الإدارية و السياسية و الاقتصادية بحيث إن هناك من يعتبره بأنه عملية قيادية لشؤون منظمة ما وذلك من خلال تنسيق الاستشارة و المشاركة و الشفافية في انجاز القرارات و يستند الحكم الراشد إلى جملة من المعايير و التي يختلف استخدامها من بلد لأخر و عملية الحكم الراشد تتفاعل في إطار عناصر أساسية وهي الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني.

الفصل الثاني
الإصلاح الاداري كمدخل للحكم الراشد في الجزائر

إن النظام الإداري في الجزائر يزدوج بين المركزية و اللامركزية فالمركزية الإدارية هي ممارسة السلطة للوظيفة الإدارية في الدولة بينما اللامركزية فتعني وجود عدد من السلطات الإدارية المستقلة المحلية أو المرفقية و التي تتمتع بالشخصية المعنوية و ذلك إلى جانب السلطة الإدارية المركزية، و باعتبار الفساد الإداري أصبح يمثل عائق أمام الإصلاح الإداري فقد تطرقنا إلى سبل مكافحته و الوقاية منه وذلك من خلال عدة مجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية.

و في هذا الفصل تم التطرق إلى الإصلاح الإداري كمدخل للحكم الراشد في الجزائر من خلال مبحثين كالأتي:

المبحث الأول: مدخل للنظام الإداري في الجزائر.

المبحث الثاني: الإصلاح الإداري

المبحث الأول: مدخل للنظام الإداري في الجزائر

المطلب الأول: مفهوم الإدارية المحلية

1ــ تعريف الإدارة المحلية

لقد تعددت تعارف الإدارة المحلية بحيث تناوله من قبل العديد من المفكرين والباحثين ونذكر من بين هذه التعاريف ما يلي:

تعريف العطار: يعرف الإدارة المحلية على أنها "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصات تحت إشراف الحكومة رقابتها."

تعريف سليمان الطماوي :الإدارة المحلية بأنها"توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أومصلحية منتجة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية."[1]

وهنا يؤكد الطماوي على نهج المركزية الإداريةفي تعريفه إذ أنه يميز بشكل

[1]– عبد النور ناجي،" إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و الاتجاهات المستقبلية ". مداخلة مقدمة من خلال الملتقى الوطني مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات حالة الجزائر (قسم العلوم السياسية، تخصص تنظم سياسي وإداري ،جامعة عنابة، 2011) .ص7.

جوهري بين اللامركزية السياسية والإدارية حيث يقول اللامركزية السياسية لا وجود لها إلا في الدولة المتحدة اتحاد مركزيا لكنها تتقدم في الدول البسيطة، أما اللامركزية الإدارية فظاهرة عامة توجد في جميع الدول سواء كانت بسيطة أو مركبة لأن الدولة المتحدة اتحاد مركزيا تأخذ في ذات الوقت بأسلوب اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية تنصرف إلى التشريع والتنفيذ والقضاء .[1].

2-مقومات الإدارة المحلية:

تقوم الإدارة المحلية على ثلاثة أركان و مقومات هي:

أ- **تمتع الحكم المحلي بالاستغلال** : حيث يكون للوحدة المحلية شخصية معنوية اعتبارية مستقلة عن منطقة جغرافية وتكون مستقلة عن الأشخاص والعناصر المكونة لها وهذا يعني عدم الارتباط بسيطرة المركزية، ولهذا الاستغلال هو عديدة منها:

* تقسيم الدولة إلا وحدات محلية جغرافية لها شخصية معنوية معترف بها

* الاستقلال المالي بحيث يكون لها صلاحيات الحصول على الموارد وصرفها

* عدم تلقي الأوامر من السلطة المركزية

* اتخاذ القرارات التي يراها مناسبة ضمن إطار القانون المعلوم به في الدولة

* وجود جهاز إداري تابع للوحدة المحلية له صلاحية إدارتها ووضع الأنظمة الخاصة بها

[1] عبد النور ناجي، المرجع السابق. ص 8.

ب- قيام مجالس منتخبة الإدارة المصالح المحلية: لابد من وجود هيئات محلية منتخبة من قبل السكان تقوم بإدارة شؤونهم فالانتخاب هو الطريقة الوحيدة التي تعبر عن إرادة الشخص والانتخابات حالة أساسية من الديمقراطية الواجب تعزيزها في الإدارة المحلية حيث تضمن اختيار العناصر ذوي الكفاءة والنشاط وتكون الجماهير هي مصدر السلطة ولا يتأثر أعضاء مجالس الهيآت المحلية سيطرة الحكومة المركزية.

ج/ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة: تنطلق فلسفة الحكم المحلي من مشاركة الوحدات[1] المحلية في إدارة مصالح محلية باعتبارها أكثر استجابة لحاجات ومتطلبات الموطنين والإقليم، لذا لابد من وجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية للدولة، فمايهم إقليم معين قد لايهم الدولة كلها ويجب أن يخرج إدارة المصالح المحلية من يد الدولة المركزية.

تتمتع المجالس المحلية بالاستقلال التام مع خضوعها للإشراف الرقابة من السلطة المركزية، وينحصر دور الحكومة المركزية في الرقابة على هذه المجالس حتى تضمن سير أعمالها ضمن المصالح السياسات العامة للدولة بحيث لا تصل هذه الرقابة

إلى حد إصدار الأوامر لأنها تصطدم بالاستقلالية واللامركزية ولكن هناك أهداف وأسس تستند إليها الحكومة في هذه الرقابة ومنها:

[1] أيمن طه حسن أحمد ،"المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح في الهيآت المحلية الفلسطينية"، قدمت هذه الأطروحة الاستكمال المتطلبات الحصول على درجة الماجستير(في التخطيط الحضري الإقليمي الكلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطني نابلس فلسطين) . ص252.

- التأكيد على الوحدة السياسية والإدارية للدولة.
- أن تعمل الوحدات المحلية ضمن الأنظمة والقوانين وتكون قراراتها متوافقة مع هذه الأنظمة.
- التأكد من قيام الوحدة المحلية في أداء واجباتها بكفاءة وفعالية ضمان حسن سير الخدمات المحلية[1].

3- أهمية الإدارة المحلية:

بالرغم من العيوب التي قد يراها في نظام الإدارة المحلية كالقول بأنها يمكن أن تؤدي إلى المساس بوحدة الدولة بالنظر إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيآت اللامركزية، وأن الهيآت المحلية يمكن أن تسعى إلى تحقيق مصالح أقاليمها على حساب المصلحة العامة وأن انتخابات المجالس المحلية قد تؤدي إلى صراعا ت قبلية وطائفية الخ.

و بالرغم من ذلك فان النظام الإدارة المحلية العديدة من الحسنات والمزايا على الصعيد السياسي والإداري والإجتماعي والاقتصادي.

الأهمية السياسية : أن الأخذ بنظام الإدارة المحلية من شأنه أن يساهم في إشراك الموطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك من ترسيخ الديمقراطي والفكرة

[1] أيمن طه حسن أحمد ،المرجع السابق. ص 53.

حكم الشعب لنفسه بنفسه، فممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي أو ما يمسى بالديموقراطية الإدارية أو المحلية هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني.

إن تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموعة من النتائج التي تمكن إجمالها على النحو التالي:

– تربية الناخبين وهم ينتخبون أعضاء مجالسهم المحلية تربية سياسة وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية انتخاب ممثليهم في البرلمان.

– تربية المرشحين تربية سياسية وتدريبهم على القيادة وتحمل المسؤولية على المستوى الوطني فالعفو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي غالبا ما يكون قياديا [1] بارزا ويحقق نجاحا مميزا في الانتخابات النيابية أو في المواقع القيادية العليا.

– إشراك المواطنين من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية في إدارة شؤون وحداتهم المحلية مما ينمي لديهم الشعور بتحمل المسؤولية.

– تضيق الفجوة بين المواطنين والأنظمة الحاكمة، تلك الفجوة التي كان يشعر بها الأفراد في ظل النظام المركزي الذي كان يسود في عهود الاستعمار في ظل الحكومات المستبدة.

[1] محمد علي الحلابة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر.عمان:دار الثقافة للنشر و التوزيع،2009 . ص60.

– تقوية البناء السياسي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة مما يساهم في إمكانية مواجهة الأزمات والمصاعب المختلفة.

الأهمية الإدارية: تتلخص أهمية الإدارية النظام الإدارة المحلية فيما يلي:

– تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص الروتين من خلال تقليل المراسلات والمخاطبات وضرورة أخذ موافقة السلطات المركزية في العاصمة بشأن كل مسألة صغيرة أو كبيرة.

– أن الأخذ بنظام الإدارة المحلية يسهل عادة عملية الإصلاح الإداري أولا بأول

وذلك لأن أجهزة الوحدات المحلية قد تكون محدودة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية الضخمة.

– يساهم نظام الإدارة المحلية في التخفيف من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية، حيث تتولى المجالس المحلية إدارة الأنشطة المحلية بما يتيح الفرصة للسلطات المركزية للتفرغ للمسائل ذات الأهمية القومية.[1]

– يجسد نظام الإدارة المحلية مبدأ التخصص تقسيم العمل والذي التي أصبح اليوم من أهم السمات الحديثة وثبتت فعاليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات والمستجدات.

[1]– محمدعلي الحلابة، المرجع السابق. ص61.

– كما يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية نظرا الإلمام رجال الوحدة المحلية بالشؤون المحلية مما يجعل قراراتهم ملائمة للواقع المحلي أكثر من قرارات السلطة المركزية في العاصمة.

الأهمية الاقتصادية: تتمثل الأهمية الاقتصادية بنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

– توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإجراءا ت أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها [1]مما يساهم في تحقيق العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص ذلك المصادر المشروعات القومية .

– تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي.

الأهمية الاجتماعية: تبرز الأهمية الاجتماعية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

– إثارة اهتمام المواطنين وحفزهم للتعاون لإدارة الشؤون المحلية لأن المواطن يشعر بأنه يشارك بفاعلية من خلال ممثليهم في المجلس المحلي، في إدارة مصالحهم المحلية.

– خلق شعور لدى المواطنين بعدالة الضرائب التي تفرض عليهم لمعرفتهم بأن حصيلتها ستدفع لإنشاء مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة مباشرة.

[1] محمد علي الحلابة، المرجع السابق. ص61.

– خلق الشعور بوجود نوع من العدالة الاجتماعية إذ يكون للمواطنين في مختلف أرجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات.

– خلق نوع من التنافس لدى سكان الأقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير، وهذا من شأنه أن ينعكس إيجابا على المصلحة العامة للدولة.

المطلب الثاني: الإدارة المركزية واللامركزية

المركزية الإدارية حي انفراد سلطة إدارية واحدة، مقرها العاصمة بممارسة الوظيفة الإدارية بالدولة، عن طريق أقسامها وعمالها التابعين لسلطتها الرئاسية سواء داخل العاصمة أو خارجها.

واللامركزية الإدارية تعني وجود عدد من السلطات الإدارية المستقلة المحلية أو المرفقية والمتمتعة بالشخصية المعنوية، على جانب السلطة الإدارية المركزية التي تحتفظ على هذه السلطات بنوع من الرقابة تسمى الوصاية الإدارية[1].

أولا:المركزية الإدارية:

تقوم المركزية الإدارية على أساس وحدة السلطة التي تضطلع بالوظيفة الإدارية للدولة عن طريق أقسامها وتابعيها لرئاستها في مختلف الأرجاء ومرافق الدولة[2].

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري. الأزاريطة : دار الجامعة الجديدة، 2008. ص73.

[2] زكريا المصري، أسس الإدارة العامة التنظيمي الإداري النشاط الإداري مقارنة. مصر: دار الكتاب القانونية، 2007. ص199.

كما تعرف على أنها أسلوب إداري للتنظيم يقوم على أساس توحيد النشاط الإداري في يد السلطة التنفيذية للدولة سواء أكان في العاصمة أم في الأقاليم بما من شأنه قيام تعاون بين الفروع عن طريق إتباع وحدة النمط والأسلوب[1].

كما تعرف المركزية الإداريۃ بأنها تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة وتجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة في الدول البرلمانية وممثليها في الأقاليم دون مشاركة هيئات شعبية منتجة[2].

2- صور المركزية الإدارية:

ظهرت المركزية الإدارية في التطبيق العملي على صورتين:

الأولى: التركيز الإداري:

يقصد بالتركيز الإداري حصر سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية والبت بالأمور في يد المستويات الإدارية العليا من التنظيم الإداري، بحيث لا تمارس سلطة التقرير والبت بالأمور إلا من قمة الهرم الإداري أو الذي يتمثل عادة بالوزير ولا يترك للمستويات الإدارية الأخرى أي سلطة في هذا المجال وان شاركت في التحضير والتمهيد لاتخاذ القرارات من خلال ما تجريه من الدراسات والتحقيقات أو نسيبات ترفع للوزير

[1] عبد العزيز صالح بن حيتور، الإدارة العامة المقارنة. (د.م.ن) : دارا لمسيرة للنشر والتوزيع ،(د.س.ن). ص 233.

[2] علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007. ص 13.

لكي يتخذ القرار النهائي بشأنها، فلا يملك مدراء الدوائر في العاصمة أو في الأقاليم والمحافظات أي سلطة لاتخاذ القرارات إدارية نهائية وإنما عليهم العودة إلى وزرائهم في المركز بالعاصمة[1].

الثانية: عدم التركيز الإداري:

يقصد بعدم التركيز الإداري على انه عملية نقل بعض الصلاحيات والاختصاصات من المركز إلى فروع الوزيرا ت في الأقاليم المختلفة. انه عملية تخفيف العبء عن كاهل موظفي العاصمة خصوصا بعد نمو النشاط الإداري للدولة، وقد ساهم نموذج عدم التركيز الإداري في تقريب الإدارة من السكان المحليين وزادت الاستجابة لطلباتهم وحاجياتهم وباتت العملية الإدارية أكثر تمثيلا لحاجات وطموحات السكان[2].

3 مزايا وعيوب النظام المركزية الإدارية:

أ- المزايا:

يحقق نظام المركزية الإدارية العديد من المزايا أهمها:

- تثبيت السلطة العامة وتوسيع نفوذها بقوة الحكومة المركزية.

- ضمان حسن إنشاء وسير المرافق العامة وخاصة ما كان منها ذات طابع عام وطني.

[1] حمدي احمد القبيلات، القانون الإداري . عمان :دار وائل للنشر والتوزيع، 2008. ص98.

[2] :محمد محمود الطعامنة(واخرون)، الحكم المحلي في الوطني العربي واتجاهات التطوير . القاهرة: المظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005. ص14.

– توزيع أعباء وتكاليف إدارة المرافق العامة على سكان الدولة كلها حتى وان لم يستفيدوا منها جميعا بصورة مباشرة.

– توحيد الأساليب الإدارية، وهو ما يضمن التجانس في جميع الوحدات الإدارية في الدولة.

– إضفاء طابع العدل وعدم المحسوبية، حيث تكون النظرة شاملة بالنسبة للجميع.

– تقليل النفقات بفضل تجميع وتركيز الخبرات والكفاءات [1].

ب– **العيوب:**

أن وجود المزايا لا ينفي من وجود عيوب أهمها مايلي:

– عدم المعرفة بحاجات الأقاليم ورغباتها: أي انفراد السلطة المركزية بسلطة البت النهائي الأمور، يؤدي إلى أن القرارات التي تتعلق بالأقاليم تتخذ دون معرفة بحقيقة المشاكل والصعوبات التي تواجهها، أي حرمان سكان الأقاليم من المشاركة في إدارة وتطوير أقاليمهم.

– عدم المرونة: بمعنى أن انفراد الحكومة المركزية بالسلطة وابتعادها عن الديمقراطية ستؤدي إلى احتمال الاستبداد في الحكم، وقتل الحياة السياسية العامة في الدولة، ويحول دون تقدم الوعي السياسي للسكان ويحول بين المواطنين وبين المشاركة في الحياة العامة.

[1] عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،1988. ص 14.

– لايشجع على الابتكار: أي انه يساهم في طمس معالم المسؤولية لدى المواطنين وبالتالي يحرم روح المثابرة والابتكار لدى الموظفين لأن هذا النظام لا يؤدي إلى تبني نظام الفضيلة من حيث إصدارا لقرار وتنفيذه.

– الهدر في الوقت والمال: ان من الأعمال ما يتطلب التنفيذ المستعجل بطبيعته والمركزي حي أسلوب التأخير في انجاز المعاملات وذلك لأن سلطة البت هي المركز وتحتاج الكثير من الوقت لإصدار القرار لبعد الأقاليم وزحمة العمل وذلك يحول دون السرعة في الإنجاز ويحتاج إلى الكثير من المكاتبات للحصول على قرار البت النهائي وبذلك يتطلب الهدر في الوقت والمال[1].

ثانيا– تعريف اللامركزية الإدارية:

تقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليمية أو محلية تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية وتقوم اللامركزية الإدارية على فكرة مفادها توزيع تفتيت سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة متخصصة على

[1] خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري دراسة المقارنة .عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع الطباعة، 1998. ص ص.130 –131.

أساس إقليمية (جغرافي) أو على أساس فني (مصلحي) مع خضوعها لرقابة إدارية وصائبة لأجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية الإدارية[1].

ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارة بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحيه مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة[2].

إذا توجد اللامركزية عندما يمنح القانون للهيئات المنتجة من قبل مجموعة شخصية سلطة القرار في الشؤون المحلية أو جزء منها على الأقل[3].

إن مفهوم اللامركزية هو المفهوم المناقض لمفهوم المركزية بالنسبة لتفويض السلطة يشير إلى انتفاع نطاق عليه لتعويض السلطة وتعدد وتنوع مواقع ومستويات اتخاذ القرار[4].

ومن خلال التعريف نستنتج مجموعة من المقومات اللامركزية الإدارية هي:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

---

[1] قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري. باتنة: مطبعة عمار فرقي،2001.ص124.

[2] محمد الصغير بعلي، قانون للإدارة المحلية الجزائرية. عنابة: دار العلوم للنشر، (د س ن) .ص9.

[3] لخضر عبيد، التنظيم الإداري للجماعات المحلية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، (د س ن). ص29.

[4] حيدر العتيبي، تطور الفكر والأساليب في الإدارة .الأردن: دار النشر والتوزيع، (د،س،ن). ص 166.

- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة للإدارة تولي تلك المصطلح.

- خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية[1].

2 ــ أشكال اللامركزية الإدارية:

بذهب أغلب فقه القانون الإداري إلى تمييز من حيث الواقع والتطبيق بين صورتين أو شكلين للنظام اللامركزي هما: اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية.

* اللامركزية الإقليمية: la desontralisation territoriale

وهي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة بجزء من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدنية أو البلديات، كما يترتب عن ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشروع لهذا الإقليم عن طريق إدارة مرافقه المحلية التي يحددها القانون في بيانه لاختصاصات الهيئات المحلية [2]،وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام المركزي.

* اللامركزية المرفقية: desontralisation par service.

تتمثل في منح مرفق معين التعليم، الصحة، النقل الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه.

[1] أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة. الجزائر : دار المحمدية العامة، (د،س،ن)، ص 21.

[2] زكريا المصري، المرجع السابق. ص203.

فاللامركزية المرفقية ترتكز على الاختصاص الموضوع ي والوظيفي مما استدعي تسميتها أيضا اللامركزية المصلحية دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا[1].

3 ــ مزايا وعيوب اللامركزية:

أولا: مزايا اللامركزية: من أهم المزايا ما يلي:

- توزيع السلطات المسؤوليات على أكثر من مستوى.

- تصغير حجم الأجهزة الحكومية التكون أسهل في إدارتها وأكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الأفراد بالتالي يكون الأفراد أكثر قدرة على محاسبة الحكومة.

- جعل عملية صنع القرار أقرب إلى الأفراد.

- نزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع.

- تساهم في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة.

- التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية.

- سهولة التنسيق بين الدولة في الإقليم الواحد.

[1] محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسا ت الإدارية. عنابة: منشورات جامعة باجي مختار ،(د س ن). ص ص 57-58.

- تحمل سكان الأقاليم مسؤولية مواجهة المشاكل المحلية والعمل على حلها بصورة سريعة.

- تعيق الإنفراد والاستئثار في السلطة.

- السرعة في انجاز المهام وتحقيق الكفاءة في العمل الإداري[1].

ثانيا: عيوب اللامركزية الإدارية:

تتجلى عيوب ومساوئ اللامركزية الإدارية وهي ضئيلة مقارنة بمزاياها في المخاوف الذي يبديها البعض من حيث ما قد يترتب عنها خاصة في المجال الإداري والسياسي.

أ- **في المجال الإداري** :لما كان تشكيل الهيئات اللامركزية لإدارية (خاصة الإقليمية منها البلدية الولاية) غالبا ما يتم عن طريق الانتخاب والذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة الكفاءة وتأثير الدعاية الحربية، فقد ينجم عن ذلك هبوط مستوى أداء وكفاءة الجهاز الإداري نظرا لتولي إدارة الهيئات المحلية بواسطة العمل الإداري وتقنياته وقواعده العلمية

ب- في المجال السياسي: يرى البعض أن تطبيق اللامركزية الإدارية خاصة المطلقة من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة السلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية الإقليمية (زرع النزعة الجهوية) على المصلحة الوطنية العامة[2]

[1] زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة تطبيق الوظائف الإدارية عليها. عمان: دار الشروق، 2009.ص66.

[2] بدرة قاسمي، "اللامركزية الإدارية" . مذكرة ماستر (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ،جامعة محمد خيضر بسكرة) ، 2009.ص31.

المبحث الثاني: الإصلاح الإداري

إن ظاهرة الفساد ليست وليدة اليوم، ولا يرتبط بزمان أو مكان، أي لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو بدولة دون أخرى، بل ظاهرة تدب في المجتمعات التي تبلغ نضجها الحضاري، فتنذر بانهيارها، والفساد الإداري المستشري في المجتمعات المعاصرة، يعد أشد فتكا وأكثر تعقيدا من السابق نظرا للتقدم الحضاري للأمم والتحولات التي عرفتها في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والتكنولوجية.

حيث يتناول من خلال المطلب: مفهوم الفساد الإداري بالتطرق لـــ تعريفه، خصائصه أسبابه.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري و مكافحته

إن التعارف التي أطلقت لتوضيح مفهوم الفساد الإداري تختلف، ويعود ذلك إلى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت موضوع الفساد الإداري، وهذا الاختلاف يعود بسببه إلى اختلاف أفكار وثقافات وتوجهات رُوَّاد هذه المدارس من الكتاب والمنظرين والعلماء. [1]

1 -المنهج القيمي: يعتمد هذا المنهج على النظام القيمي في تحديده لمفهوم الفساد الإداري. وعلى هذا النحو فقد عرف الفساد الإداري على أنه "القصور القيمي عند الأفراد

[1]– محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته .مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2011. ص230.

الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة.

2-المنهج المصلحي: ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الفساد باعتباره سلوكًا ضارًا بالمصلحة العامة، ويتضمن تحويل المصلحة العامة لتحقيق منافع ذاتية، فهم يجعلون المصلحة الخاصة والمصلحة العامة معيارًا للحكم على السلوك الفاسد.

وعرف أبوسن الفساد الإداري بأنه: "يعد الموظف فاسدًا إذا قبل مالاً أو هدية ذات قيمة مالية (رشوة) مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا بالمجان أو ممنوع عن أدائه رسميًا إذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية وترجع المصلحة الشخصية له ولأصدقائه وأقاربه على المصلحة العامة".[1]

3-المنهج القانوني (التشريعي): يركز أنصار هذا الاتجاه على أن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه، فهم يضعون القانون والشرعية المعيار الوحيد للحكم على الفساد الإداري، ويحصرونه في خرق القوانين والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا.

[1]- محمد الفاتح محمود بشير المغربي،المرجع السابق.ص231.

ومنه تعريف الأعرجي للفساد الإداري بأنه: "السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية"[1].

4المنهج الرأي العام: لقد اعتمد البعض معيار الرأي العام لتحديد مفهوم الفساد الإداري ويُعد هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيًا، وقد قصد من اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري، وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسدًا من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك، لتكون النتيجة بعد ذلك أن الفساد ثلاثة أنواع لكل منها تعريفه الخاص وهي:

-الفساد الأسود: وهو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إحالته وضرورة معاقبة مرتكبيه.

الفساد الأبيض: وهو ذلك السلوك الذي يتغاضى عنه الجمهور ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.[2]

-الفساد الرمادي المتوسط بين النوعين السابقين، ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع أداته مرتكبيه، في حين يبقى الرأي العام مترددًا في ذلك.

[1]- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، 2011. ص27- 28.

[2] عصام عبد الفتاح مطر،المرجع السابق . ص27- 28.

بعد معرفة مختلف المناهج التي حاولت إعطاء تعريف للفساد الإداري من جانبه الاصطلاحي نستخلص تعريف السيد شطار حين عَرَّفَ الفساد بأنه: " استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي". وبذلك يتضمن الفساد انتهاكًا للواجب العام وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل.[1]

خصائص الفساد الإداري: للفساد الإداري خصائص عدة تتنوع بين السرية وسرعة الانتشار تتعرف عليها كالأتي:

1 - **السرية:** تتصف أعمال الفساد الإداري بالسرية بشكل عام، وذلك ما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معًا.

إذ تتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعًا للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالبا ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة وتلقه باعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليها يتعذر الكشف عنها، وإنما غايتها التزوير والتدليس والتعزيز وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيدا عن أنظام والعاملين الصالحين. وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا إلى كشف عن جزء عن الحقيقة التي يجب تعلمها أو معرفتها، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها

[1] عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. الجزائر: دار الهدى. ص50.

فإن جدلا واختلافا يثار حولها وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم أو يتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئه ساحتهم.[1]

2 – اشتراك أكثر من طرف في الفساد

قد يقع الفساد الإداري من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص؛ وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية؛ إذ أن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكيفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أو وأخيرًا.

3– سرعة الانتشار

يتميز الفساد بخاصية سرعة الانتشار وخاصة عندما يكون الفساد ناتجا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعًا أو كرهًا. كما أن خاصية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة. بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خصوصا في ظل العولمة والسوق المفتوحة. فلم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم الوطنية.

[1]–عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة.الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005. ص42.

3 – التخلف الإداري

يترافق الفساد الإداري أحياناً كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل: تأجير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد وخدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله.

عوامل وأسباب انتشار الفساد الإداري:

أن هناك مجموعة من الأسباب الداخلية والخارجية التي تقف وراء تواجد الفساد بأشكاله المختلفة، وهذا ما يمكن إيضاحه على النحو التالي:

- **الأسباب السياسية:**

إن المنظمة العربية لمكافحة الفساد أشارت إلى أن الفساد السياسي هو الفساد الذي يتعلق بالاختلال والانحراف في توزيع السلطة، والمسألة المتعلقة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية وتداول ألسياسية[1] وحريات المشاركة والتعبير

[1] جمال صالح محمد أبو غليون، إستراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري . مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2011. ص178.

والتنظيم والرقابة التي تتمتع بها وتمارسها هذه الجماهير، ويترتب على اختلال منظومة السلطة والمسألة السياسية إمكانية تحقيق النخب السياسية المتمسكة بسلطات الحكم على منافع شخصية بعيدا عن المسألة العامة، أو الجماهير لممارستها. [1]

*** الأسباب الاجتماعية:**

تعتبر العوامل الاجتماعية من العوامل التي تؤثر تأثيرًا مباشرًا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة في أي مجتمع، حيث إن التنشئة الأسرية والاتجاهات السائدة لدى أفراده، وأخلاقهم وقيمهم النظرية، والدينية تحدد بشكل مباشر أو غير مباشر سلوكيات الإداريين.[2]

فالعامل الديني يُعد عاملا مهمًا في دفع الفساد والحد من انتشاره لما يمثله من رقيب داخلي ذاتي، وبما يحض عليه من مبادئ دينية وأحكام وتشريعات محددة للحلال والحرام، وبما يمليه من أخلاقيات محددة للخير والشر.

[1] أحمد محمود أبو سويلم، المرجع السابق. ص18.

[2] عامر عاشور أحمد، الفساد الإداري في القطاع العام. مصر:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2011.ص212.

ويؤدي غياب الدين والأخلاق إلى سهولة تبرير الوقوع في فعل الحرام أو الشر، وضياع المساحة الفاصلة بين الحلال والحرام وبين الخير والشر، بحيث يصبح كلاهما غير بيّن، بعد أن كان الحلال بينًا والحرام بينًا. [1]

***الأسباب الإدارية:**

نجد من بين الأسباب الإدارية المؤدية لظهور الفساد الإداري ما يلي:

1/ أسباب هيكلية أي وجود هياكل قديمة للأجهزة الإدارية لم تتغير على الرغم من التطور الكبير والتغير في قيم وطموحات الأفراد، وهذا له أثر كبير في دفع العاملين إلى اتخاذ مسالك وطرق تعمل تحت ستار الفساد الإداري بغية تجاوز محدوديات الهياكل القديمة وما ينشأ عنها من مشاكل تتعلق بالإجراءات وتضخم الأجهزة الإدارية المركزية.

2/ عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعد سببًا مشجعًا على الفساد.

[1]– محمود جمال مظلوم (واخرون)، الفساد... الأسباب والتداعية وطرق المعالجة. (د م ن): مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، (د س ن). ص12.

3/ ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

4/ غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص، وهو ما يفتح لممارسة الفساد.[1]

5/ القصور الشديد في وضع برامج وخطط كفيلة بكشف الفساد المالي من خلال كشف المصالح المالية والذي يقع ضمن مسؤوليات هيئة النزاهة في الوقت الحاضر[1]

الأسباب الاقتصادية :

إن الفساد الاقتصادي ينجم عن تركز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلي أو القطاعي وامتلاكها هامشا تقديرًا واسعًا في القرارات التي تتخذها مع ضعف الرقابة والمساءلة عليها، سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدول أو هيئات اقتصادية أو مملوكة للقطاع الخاص ففي الحالة الأولى تكون المشروعات والهيئات الاقتصادية العامة عرض الفساد يبدد مواردها وإمكانيتها (المملوكة أصلاّ للمجتمع) وتحولها إلى ثروات خاصة لمن يريدها، وفي الحالة الثانية يكون الاقتصاد بأكمله أو قطاعات منه عرضه للسيطرة الاقتصادية التي يكون ضحيتها المواطنون (المستهلكين) الذين يشكلون جانب الطلب على ما تنتجه المنشأة الخاصة المحتكرة، وفضلاّ عن هذا يوجد الفساد الذي يصيب المعاملات الاقتصادية في البيع والشراء والمبادلة في الأسواق حيث يسود الغش والتلاعب وعدم الوفاء بالعهود والإخلال بالاتفاقات والعقود، فهذا النوع

[1] محمود الفاتح بشير المغربي،الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، المرجع السابق. ص241.

من الفساد لا يرتبط فقط بالسلطة الاحتكارية، وإنما بانهيار منظومة الثقة والضوابط والقواعد المتعارف عليها الحاكمة لمصداقية المعاملات والمبادلات.[1]

-مكافحة الفساد الإداري :

بعد دراسة التعريف والأسباب نصل الآن إلى علاج الفساد الإداري ومن بين المعالجات الممكنة مايلي:

1- **على مستوى البيئة الإجتماعية:**

يساهم الوعي والإيمان بالمصلحة العامة والرفض الجماعي للضغوط الاجتماعية الهادفة للإنصياع لمفاهيم تقليدية وبيئية ولعلاقات اجتماعية تتعارض مع الإدارة الحديثة ومتطلباتها في التقليص من هامش الفساد الإداري من ذلك إدراك المواطنين لمهمة الإدارة التي وضعت لخدمة مصالحهم بالأساس وليس العكس ومما يقلص من حجم الفساد كذلك الرقابة الشعبية عن طريق الشكاوي والاتصال بممثلي الشعب في مختلف المجالس للاحتجاج على الأوضاع المتردية للجهاز الإداري.

2-**على المستوى السياسي:**

-استقلالية الجهاز الإداري عن الضغوط السياسية وذلك بتجديد واجبات الجهاز ومصاد ر الرقابة عليه وحماية الموظفين به من تجاوزات السياسيين.

[1] أحمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق. ص19.

- تشديد الرقابة القضائية على الجهاز الإداري ومعاقبة الموظفين المخالفين.[1]

- منح الوساطة السياسية لحماية المخالفين من الموظفين والتستر على مخالفاتهم.

- تحديد مصادر اتخاذ القرارالاداري ومنع باقي الجهات من التدخل فيه.

3- على المستوى الإداري:

- معالجة الانحرافات دون تهاون وتقوية الرقابة الإدارية وسرعة اتخاذ تدابير الأزمة ردعا للمخالفين.

- العناية بالهيكل التنظيمي وملاحظة واقعيته وملائمته لطبيعة العمل مع وضوح المسؤوليات والصلاحيات.[2]

- وضوح التعليمات والقواعد وبيان كيفيات تطبيقها للابتعاد عن التفسيرات الشخصية لها.

- اتصاف الإدارة بالنزاعة والاستقامة وتقديم المصلحة العامة عن المصالح الشخصية للقادة والموظفين.

---

[1]-كاس عبد القادر، "الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الجزائر. مذكرة ماجستير (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،تخصص تنظيم إداري و سياسي 2008) .ص 100.

[2] كاس عبد القادر ، المرجع السابق . ص111.

- لابد من توصيف للوظائف وبيان مستلزماتها ووضع المعايير الخاصة بها تعيينا وترقية.

- الاهتمام بالعلاقات الإنسانية في مجالات العمل واتخاذ القرار.

- تحديد لمختلف العقوبات والجزاءات المترتبة عن المخالفات.

- تشجيع المبادرات النافعة وإخضاعها للرقابة قبل تنفيذها

4- **المستوى الاقتصادي:** لابد من:

- توفير نظام لتقسيم العمل يربط بين الآجر وما يتطلبه من عناء وتعب. مما يبعدهم عن الرشوة والاختلاس.

- توفير نظم للحوافز تشجع المبادرات التمسك بأخلاقيات الوظيفة العمومية.

- إيجاد نظام لحساب دوري لمكاسب الموظفين وممتلكاتهم لتحري مشروعيتها وتحديد مصادرها.

- القيام بدراسا ت دورية لمستويات الأجور ف ي القطاعات عامة والخاصة والمختلطة لإبعاد الفجوة بين مستويات الأجور.[1]

[1] كاس عبد القادر ,المرجع السابق ,ص111.

المطلب الثاني: مشاريع الإصلاح الإداري

قامت الجزائر وبصدد إصلاح المنظومة الإدارية التي كانت تعاني من أوضاع متدهورة بعدة مشاريع وكذا إنشاء هيئة متخصصة في الإصلاح الإداري نذكر منها وحسب الترتيب الزمني ما يلي:

* 1966: إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري هذا في إطار تنظيم مركزية 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 نضم ثلاث نيابات :

-مديرية خاصة بالتنظيم.

-الهياكل الإدارية.

-البحث العلمي.

* 1982: أنشئت كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي الإصلاح الإداري لدى الوزير الأول.[1]

* 1983: انشاء 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 1988 مرسوم 88-131 الذي يتضمن تنظيم العلاقة بين إدارة والمواطن[2].

* 1994: تعيين وزير منتدب لدى وزير الداخلية مكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري.

* 1996: عوض بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري الوظيف العمومي. وفي نفس السنة جرت تجربة لتحديث الإدارة اهتمت بثلاثة إدارا ت أخذت كعينات: البلدية، مركز البريد ومصالح الضرائب.

*1999: طرح مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

---

[1] كوريكا، عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية . متحصل من الموقع الموقع: www.alger 2 com.1993 يوم 9 /2013/03.ص 26.

[2] كوريكا، المرجع السابق .ص27.

* 2000: إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة.

* 2003: إنشاء مديرية العامة الإصلاح الإداري.

المطلب الثالث:النصوص القانونية لمكافحة الفساد الإداري:

نظرا لأن جرائم الفساد تعاني منها دول العالم بأسره لما تلحقه هذه الآفة من أضرار جسيمة بالاقتصاد داخل الدولة ونظرا لتفشي هذه الجرائم داخل المجتمعات خاصة في السنوات الأخيرة واكتشاف الصلة بين الفساد والجريمة المنظمة العابرة للحدود دفع بالدول لوضع أدوات قانونية دولية لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003 والتي تم التوقيع عليها في المؤتمر السياسي المنعقد في المكسيك من 9 إلى 12 ديسمبر 2003 وقد وقعت الجزائر على هذه الاتفاقية وصادقت عليها بتاريخ 19 أفريل 2004 ومن أجل القضاء على الفساد ومكافحته جاء القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 من أجل الشفافية والنزاهة.

1-التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد:جاء القانون رقم 01/06 بمجموعة من التدابير تهدف أساسا إلى الوقاية من الفساد وتعزيز قواعد النزاهة والشفافية ودعم التعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد، وقد جاء هذا القانون بمجموعة من التدابير للوقاية من الفساد في القطاع العام أو الخاص.

أولا: تدابير مكافحة الفساد :اعتمد قانون 01/06 مجموعة من التدابير للحماية من الفساد تتمثل في:[1]

– **في مجال التوظيف:**نصت المادة 6 من قانون 01/06 على معايير تتمثل في اعتماد قواعد الشفافية والمعايير المقلقة بالنزاهة والجدارة والكفاءة، واختيار الإجراءات المناسبة من أجل البحث عن أنسب الطرق لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

–**إلزام الموظفين والمنتخبين بالتصريح بالممتلكات:** أوجب قانون مكافحة الفساد كل موظف عمومي التصريح بمكافحته كما ألزم كل منتخب بالتصريح بالممتلكات التي هي في ذمته في بداية عهدة الانتخابية بحيث نصت المادة 5 من القانون 01/06 على أن التصريح بالممتلكات يحتوي على جرد الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب.[2]

–**احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية:**

نص قانون مكافحة الفساد على أنه يجب احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية بحيث يجب أن تقوم على معايير وقواعد الشفافية والمنافسة الشريفة .

–**وقاية القطاع الخاص:**نص القانون 01/06 المتعلقة بمكافحة الفساد على مجموعة من التدابير لحماية القطاع الخاص من الفساد تتمثل في وضع المعايير والإجراءات

[1] حسين فريجة، "المجتمع الدولي ومكافحة الفساد." مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد الخامس بسكرة سبتمبر 2009.ص42 .

[2] حسين فريجة، المرجع السابق. ص44.

بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص، وقيام أصحاب المهن الحرة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسليمة.

ثانيا:الهيئة الوطنية والمجتمع المدني آليات مكافحة الفساد.

1 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد: أنشأت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته وذلك بقصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

وقد نصت المادة 18 من قانون 01/06 على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي تحت تصرف رئيس الجمهورية.

2المجتمع المدني ومكافحة الفساد :ويتكون المجتمع المدني من اتحاد العمال و النقابات،الجمعيات الخيرية وجمعيات الأحياء، وجمعيات المستهلكين، إن أفراد المجتمع المدني يعملون من أجل تحقيق الأهداف العامة للمحافظة على حياة لائقة بعيد عن الفساد.

كما أن الأفراد لكي تضمن حقوقهم يجب عليهم الامتثال للقوانين، وقد نصت المادة 15 من القانون 01/06 على أنه: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

* اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العامة.

* إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

خلاصة الفصل

ونخلص في نهاية هذا الفصل إلى جملة من النتائج يمكن إبرازها كالأتي :

يعتبر نظام الإدارة المحلية نظاما مهما اتبعته الإدارة الجزائرية ذلك لان هذا النظام له العديد من المزايا من تكريس طابع اللامركزية في التسيير وهذا ما يؤدي إلى تخفيف لأعباء في أداء الخدمة على مستوى الأجهزة الإدارية .

إن النظام الإداري في الجزائر يزدوج بين المركزية و اللامركزية،فالمركزية الإدارية هي ممارسة السلطة للوظيفة الإدارية في الدولة بينما اللامركزية فتعني وجود عدد من السلطات الإدارية المستقلة المحلية أو المرفقية و التي تتمتع الشخصية المعنوية و ذلك إلى جانب السلطة الإدارية

إن الجزائر وفي سبيل مكافحة الفساد أقرت من النصوص القانونية و اللوائح وذلك لان الفساد كان ولا يزال ظاهرة وآفة متفشية في جميع المجالات بحيث أصبح يمثل عائقا أمام انجاز المشاريع.

الفصل الثالث

رهانات وتحديات الإصلاح الاداري في الجزائر

تعتبر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد آلية من آليات الإصلاح الإداري بحيث تقوم هذه الهيئة بتنظيم مهامها في حدود الاستقلالية الممنوحة لها وهو ما يبرز دورها الفاعل في مكافحة الفساد وفي إطار جهود الدولة في الإصلاح الإداري قامت الدولة الجزائرية بتحديد عوامل الفشل وبالتالي انصبت جهود الدولة على إصلاح هذه الهياكل.

و في هذا الفصل تم التطرق إلى رهانات وتحديات الإصلاح الإداري الجزائر من خلال المبحثين التاليين فيما يلي:

المبحث الأول: تقييم لبرامج الإصلاح الإداري.

المبحث الثاني: جهود ومعوقات الإصلاح الإداري في الجزائر.

المبحث الأول: تقييم لبرامج الإصلاح الإداري

المطلب الأول: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

سنتناول في هذا المطلب كل من الطبيعة القانونية للهيئة وتنظيمها.

1 الطبيعة القانونية للهيئة: إن العدد الكبير من المشاريع التنموية التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة، أدى بالبعض إلى محاولة التكسب غير المشروع، وتحويل وجهة هذه التمويلات ولأجل سد الباب في وجه الطامعين تناول قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006[1] إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالرجوع إلى نص المادة 17[2] من قانون مكافحة الفساد نجدها تقضي بأن: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد. "

وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وتعد الاستقلالية الهيئة أمر ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامه وصلاحياتها على النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام، ولأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من قانون مكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن

1 المرسوم الرئاسي رقم: 1/60المؤرخ في 20 فيفري 2006، المحدد لإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
2 المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

استقلالية هذه الهيئة والتي حددت في الآتي: تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية:

– قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

– تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

–ضمان أمن وحماية أعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم .

ويتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 سالفة الذكر حسب أربعة تدابير هي:[1]

1– الطابع الجماعي للجهاز، 2–تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء. 3–تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة. 4–عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

2 تنظيم الهيئة:حسب ما ورد بالمرسوم رق 06–413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفيات سيرها يتضح لنا أن الهيئة الوطنية لمكافحة تتكون من:

1– المادة19 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

أولا:مجلس اليقظة والتقييم:

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه رئيسا له وستة أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتهما وكفاءتهما.

وتتمثل صلاحيات هذا المجلس فيما يلي:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه

-تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.

-المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

-ميزانية الهيئة.-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.[1]

-الحصيلة السنوية للهيئة.

ثانيا: مديرية الوقاية والحسيس:تتمتع هذه المديرية على مستوى الهيئة بدور فعال في المساهمة في التخفيض والوقاية من أعمال الفساد وذلك بالنظر إلى المهام المتعلقة بها والتي تتمثل فيما يلي:

-تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.

1 رمزي حوحو،"الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته". مجلة الاجتهاد القضائي.العدد الخامس،بسكرة،سبتمبر 2009.ص74.

-اقتراح تدابير، لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي من الفساد.

-مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

-إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

-جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد

ثالثا:مديرية التحاليل والتحقيقات.

طبقا للمادة 13 من المرسوم 06-413 المشار إليه تختص مديرية التحاليل والتحقيقات على وجه الخصوص مما يأتي:

-تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.[1]

-دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات والسهر على حفظها

-جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد في الاستعانة بالهيئات المختصة

-ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية و المنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات المختلفة.

1 رمزي حوحو،المرجع السابق.ص75.

المطلب الثاني: فعالية الهيئة لمكافحة الفساد.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية وتتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية.

أولا:التدابير الإدارية:

من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي:

-اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.

-جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن

أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.[1]

-السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد.

1 رمزي حوحو،المرجع السابق،ص76

ثانيا:التدابير الإدارية:

لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين.

وإن كان هذا الإجراء يعد من أهم المهام التي تقوم بها الهيئة في سعيها في الكشف عن أعمال الفساد كون هذه التصريحات تبين تطور عناصر الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة وهو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، إلا أن الملاحظ على موقف المشرع بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفئة في كل من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وبهذا قام المشرع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة، والقضاة وإحالتهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا.[1]

1 رمزي حوحو،المرجع السابق.ص ص،77-78.

وما يميز الهيئة هو أهليتها لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات على خلاف الرئيس الأول للمحكمة العليا حيث لا يتمتع بهذه الصلاحيات و إنما يقتصر دوره في تلقي التصريحات فقط دونها دراسة واستغلال لهذه الأخيرة.

وفي هذا الإطار يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن الأحكام الواردات في الأمر 97-04 المؤرخ في 11جوان 1997 والمتعلق بالتصريح بالممتلكات والذي أحدث لجنة خاصة مكلفة بتلقي التصريحات من قبل جميع الموظفين بما فيهم الذين تمت إحالتهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا، حيث تبرز هذه اللجنة في تقريرها السنوي ما قد تلاحظ من تطور عناصر الذمة المالية التي لم يقدم الشخص المعنى بخصوصها توضيحات،وبعد إلغاء الأمر 97-04 أصبح الأشخاص المعينون وبالخصوص أعضاء الحكومة والبرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر إلى عدم اختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتلقي تصريحاتهم.

المبحث الثاني: جهود ومعوقات الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الأول: جهود الدولة في الإصلاح الإداري في الجزائر

اتجهت الدولة نحو الاهتمام بالتخطيط لعملية الإصلاح الإداري بهدف معالجة الاختلالات في الحياة الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و الإدارية و محاولة التخلص من الأوضاع السلبية التي اعتلت جهازها الإداري من اجل النهوض بالإدارة الحكومية لتكون قادرة على قيادة و تنفيذ العملية التنموية الشاملة، و تجسد هذا الاهتمام من خلال الرشات الكبرى للإصلاح التي فتحها رئيس الجمهورية منذ استلامه زمام الحكم سنة 1991 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 شانها تحسين ظروف الأداء الحكومي و بالتالي تحسين مستواه و زيادة فعاليته.[1]

و قد انصبت جهود الدولة في مجال الإصلاح الإداري على مجموعة من الخطط و البرامج التي جاءت إما عبارة عن نتائج لإعمال اللجان التي انشات لهذا الغرض أو كمحاور للعمل تضمنتها البرامج الحكومية المختلفة و قد تمحورت هذه الخطط و البرامج أساسا حول ثلاث محاور رئيسية حيث كان التركيز في بادئ الأمر على هياكل الدولة و مهامها ثم انصب الاهتمام فيما بعد على محاربة الفساد كأولوية وطنية تكرست من خلال وضع الإطار التشريعي الذي حدد العقوبات المناطة بالتصرفات المخلة بالأداء

1: باية صياد الإصلاح الإداري في الجزائر1999–2007» دراسة حالة المنظومة التربوية. المرجع السابق. ص،87.

في الجهاز الإداري و كذا من خلال خلق آلية تتكفل بحماية الجهاز الإداري من أي انحراف أو استغلال للسلطة و سيكون للعمل أكثر شمولا و وفعالية و قد تم تعزيز نظام الوظيفة العامة بمجموعة من الإجراءات و التدابير التي من شانها تحسين ظروف العمل و زيادة كفاءة الموظفين العموميين و انطلاقا من هذا فقد ارتأينا معالجة جهود الإصلاح التي انتهجتها الجزائر منذ سنة 1991 إلى غاية 2007 على النحو التالي:

اولا:إصلاح هياكل الدولة و مهامها : و يهدف إصلاح هياكل الدولة و مهامها إلى إقامة علاقات جديدة بين الإدارة و المواطن و لا سيما على مستوى إعادة ثقة المواطن بالإدارة و يندرج ضمن حركية تعميق المسار الديمقراطي الذي يمثل تجسيد السيادة الشعبية كما يشكل مسارا شاملا عميقا و متواصلا ياي متطلبات دولة القانون و تامين الحريات العمومية و ضمان الدفاع الوطني و الدفاع عن مصالح البلاد في الخارج.

وعموما فقد استهدف إصلاح هياكل الدولة و مهامها جملة من الأهداف التي سطرتها اللجنة والتي لخصها رئيس الجمهورية في خطابه الذي ألقاه بمناسبة تأسيس هذه اللجنة و عند عرضه لرسالة مهامها و بناءا على هذه الأهداف فقد انصبت إصلاح هياكل الدولة و مهامها على مجموعة من المحاور الأساسية التي يمكن تلخيصها فيما يلي: [1]

1/ تعزيز دولة الحق القانون: الضامنة لحقوق و حريات المواطن،و الكفيلة بتجسيد القانون كإطار مرجعي وحيد تستمد منه الدولة سلطتها في ممارستها لوظائفها بحيث ورد

1 باية صياد، المرجع السابق. ص 88.

في البرنامج الحكومي لسنة 2002 بان إصلاح هياكل الدولة و مهامها يرمي إلى مطابقة نشاط السلطات العمومية مع متطلبات دولة القانون، التي سيتمكن طابعها الفعلي من وضع حد لكل أشكال .

و لهذا الغرض فقد اعتمدت الخطط و البرامج الحكومية على تسطير مجموعة من المبادئ التي يمكن تلخيصها في:

* تبسيط و تسهيل التدبير و الإجراءات و الشكليات الإدارية.

* تكريس أسبقية مبدأ الشرعية في التمثيل السياسي التعددي للمجتمع في تنظيم المؤسسات للدولة.

* تكريس مكافحة الفساد بتبني الشفافية في قراراتها و في طريقة تسييرها و بالاعتماد على تقوية وضيفة الرقابة.

*تعزيز العدالة الاجتماعية و حماية الموطن من التمييز و التعسف في استخدام السلطة.

2/ استرجاع الثقة بين المواطن و الإدارة: و هو ما يتطلب ترقية علاقة جديدة بين الدولة والمواطن قائمة على ضمان التغيير. إن مثل هذا المسعى يرمي إلى ترقية ثقافة جديدة للمرفق العام و ترسيخ ثقافة دولة حقيقية بترسيخ مبادئ هامة ضمن إستراتيجيتها التي

تؤسس العلاقات بين الإدارة و المواطن من خلال مختلف البرامج الحكومية و لا سيما برنامج الحكومة لسنة2002 و الذي أكدت الحكومة فيه التزامها بتكريس ما يلي:[1]

* حق المواطنين في الأمن و السكينة و المحيط السليم و حقهم في الإعلام وشفافية أعمال الإدارة و الحماية من أي تجاوز في استعمال السلطة.

* تحسين و تبسيط الشكليات و الإجراءات الإدارية.

* الانتفاع و المساواة أمام المرفق العام.

* إضفاء إنسانية أكثر على العلاقات بين المواطن و الإدارة و توفير الحماية القانونية للمواطنين من تجاوزات الإدارة و تجسيد حقوق المواطن في مجال التنظيم الإداري السلمي ضد أعمال و سمو الإدارة.

3/ ترشيد مهام الإدارة المركزية للدولة: بحكم طبيعتها الرامية إلى التكفل بالوظائف الدائمة للدولة و كذا بالوظائف الإستراتيجية في الإشراف على النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية و تاطيرها فان الإدارات العمومية توجد في صميم إشكالية تطور مهام الدولة و يندرج هذا الهدف ضمن إطار يرمي إلى تجسيد دولة قوية فعالة و عصرية، و ضمن هذا الإطار سطرت الدولة من خلال برامجها الحكومية منذ سنة 1999 مجموعة من التدابير والترتيبات التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

1 باية، صياد، المرجع السابق. ص90.

*تعزيز قدرتها على تقويم السياسات العامة و التخطيط مما يتطلب إعادة صياغة الوظائف الإستراتيجية للدولة و مهام الإدارات المركزية اعتمادا على أسلوب جديد للتسيير الاستراتيجي للنشاط العام و لتنظيم العمل الحكومي.

*إعادة تحديد مهامها و تنظيمها و أنماط تدخلها فيما يخص وظائف التصميم و التقدير التنشيط و الضبط و التقييم و المراقبة.[1]

*استقرار هياكله ا حول أقطاب اختصاص متكاملة تندرج في إطار التنظيم الحكومي بصفة منسجمة، و عصرنة أدوات التسيير على مستوى الدراسات و الاشتراف.

4/ تجديد الإدارة الإقليمية: و تطويرها من خلال التوسع في إسناد المسؤوليات التي تعد من ضمن مهام السلطات المركزية إلى ممثلي المجموعات المحلية،الولاية،البلدية،بهدف إدخال حركية متطورة للعمل بها.

إن التجربة الجزائرية التي طالما اعتبرت الجماعات المحلية الحلية القاعدية للأمة حيث شكلت البلدية منذ سنة 1967 حجة الزاوية في بناء الدولة و النضام السياسي الجزائري تطبيقا لمبدئ بناء الدولة من القاعدة إلى القمة، لابد لها اليوم من السعي لتطوير هذا النظام و زيادة فعاليته أكثر في مجتمع يتنامى فيه الوعي أكثر و تزداد فيه طموحات المواطنين في المشاركة في تسيير شؤون بلادهم.[2]

1 باية، صياد، المرجع السابق. ص90

2 اسماعيل الشطي (واخرون)،المرجع السابق. ص 376.

ثانيا: مكافحة الفساد:

إن الجزائر كغيرها من الدول تعاني من تغلغل هذه الآفة في شرايين إداراتها العمومية حيث أصبحت تمثل السمة الغالبة التي تطغى على مختلف التعاملات والإجراءات الإدارية في الأجهزة الحكومية، ولهذا السبب وعلى اعتبار الوظيفة الإدارية ركيزة من ركائز تطوير المجتمع وتنميته. بالرغم من إن مسالة الفساد كانت ولزمن بعيد من المحظورات التي لا يجب أبدا الخوض فيها، إلا انه وفي سبتمبر 1999 وفي حملته من اجل الاستفتاء حول الوفاق المدني طرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة قضية الفساد الشائكة، وأصر على ضرورة أخلقة الإدارة والاقتصاد الجزائري وفي شهر أكتوبر 1999 لدى افتتاحه معرض الجزائر الدولي صرح الرئيس إن الفساد قد اضر بالبلاد أكثر مما اضر بها الإرهاب إلا إن الأمر حينها انحصر في مجرد الإشارة و التنويه بضرورة التصدي لهذه الآفة دون اتخاذ الإجراءات الرادعة و الكافية لمكافحتها،ثم توالت بعد ذلك المحاولات الهادفة لمحاربة الظاهرة، ففي سنة 2002 تم تعديل فانون الصفقات العمومية لغرض مكافحة الفساد والقضاء على الرشوة التي أصبحت تتحكم في معاملاتنا الإدارية لدرجة جعلت من منظمة الشفافية تصنف الجزائر ضمن القائمة السوداء للدول المرتشية و كان الغرض من هذا التعديل إضفاء شفافية اكبر على عملية إسناد المشاريع العمومية

و هذه العملية تمت بالتنسيق مع هيئات دولية، و قد تطلبت عملية تحضير النص الجديد أكثر من أربعة أشهر حيث أكدت في نهايتها على: [1]

* ضرورة اعتماد مبادئ الصرامة و الشفافية لتحديد المتعامل أو المقاول الذي يجب أن يفي بشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط، على إن تكون كل هذه الشروط و كل العمليات مكتوبة ومعلن عنها، و يتم إعلام كل المقاولين الذين قاموا بتقديم العروض على الاختيار النهائي الذي يتم على مرحلتين الأولى تتمثل في دراسة العروض التقنية لبيان مدى قدرته على الوفاء بالتزاماته، و الثانية ترتبط بالعروض المالية و مدى احترامها لدفتر الشروط مع منح المتعاملين المرشحين مهلة 15 يوما للطعن في القرار.

* كما أكدت على ضرورة اعتماد النجاعة والفعالية الكاملة من خلال تخفيف و تسهيل إجراءات اتخاذ قرارات الصفقات، حيث تمنح للجنة الصفقات أو الأسواق صلاحية الموافقة دون الحاجة إلى تأشيرات إضافية للمحاسب والراقب المالي الذين يعتبران عضوين في ذات اللجنة.

ومن خلال البرنامج الحكومي لسنة 2004 أكدت الحكومة عزمها على التصدي لظاهرة الفساد نمن خلال الاعتماد على تكريس مبادئ الشفافية في الإدارة، والإقرار بحق كل مواطن في الحصول على المعلومات، و معرفة آليات اتخاذ القرار، كما أكدت التزامها

1 إسماعيل الشطي (واخرون)، المرجع السابق. ص 377.

بمخلق و تفعيل الأدوات التي نصت عليها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد و التي كانت الجزائر من أوائل البلدان الموقعة عليها.

و هو ما تجسد فعلا من خلال تحديد الإطار القانوني لتطويق ظاهرة الفساد و خلق الآلية الكفيلة بمراقبة مدى تطبيق القانون و نجاعته على ارض الواقع[1]، و يتمثل هذا الإطار في التدابير الدامية للوقاية من الفساد ومنها ما تعلق بالقاع العام و أخرى بالقطاع الخاص، إلى جانب إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و التي ورد لها دور وقائي كما سبق، و ما تجدر الإشارة إليه إلا أن هذا القانون مستمد في جوهرة من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة المؤرخة في 31اكتوبر2003 و التي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 19افريل2004 و يهدف القانون إلى تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص و كذا تسهيل دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد و مكافحته.

ثالثا: إصلاح نظام الوظيفة العمومية.

يعد المورد البشري بمثابة العنصر الحي و الديناميكي في أي تنظيم إداري و تتوقف جل عناصر الفاعلية و الرشادة و الكفاية في الأداء الإداري على العنصر البشري بالدرجة الأولى و بنسبة تفوق الثمنين بالمائة من مقومات التنظيم الإداري، و توظف الدولة للإدارة و تسيير شؤونها و انجاز وظائفها الأساسية السياسية و الاجتماعية و الأمنية و الدبلوماسية

1 زهيرعبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات،المرجع السابق.ص،365.

مئات الآلاف من مستخدميها في نطاق ما يعرف بالوظيفة العمومية، و قد ارتكز إصلاح نضام الوظيفة العمومية في الجزائر منذ سنوات التسعينات و بصفة أولية على تكييف القانون الأساسي للوظيفة العمومية على اعتباره الإطار الذي يحدد عملية ضبط و تسيير الموارد البشرية في الإدارة بصورة منظمة و فعالة.[1]

*ففي برنامج حكومة السيد بن فليس 2002، تم التأكيد على إن إصلاح نظام الوظيفة العمومية الذي تلتزم الحكومة بانجازه يترجم بصفة أولوية بالمصادقة على الإطار القانوني الأساسي و الذي سيركز بدوره على ثلاث أدوات عملية منظومة مندمجة للتكوين الإداري، و في تسيير متجدد للموارد البشرية، و في تاطير عال مؤهل.[2]

*و في نفس السياق أكد برنامج حكومة السيد احمد اويحي على تحسين القانون الأساسي لأعوان الدولة تثمين تأهيل الموظفين و ظروفهم الاجتماعية، و ذلك بالتركيز على مسالة تكوين الموظفين من خلال:

- رد الاعتبار للمدارس الوطنية اتكوين إطارات أسلاك الدولة تماشيا مع حاجات الإدارة العمومية، و الحرص على ضمان تأهيل عالي المستوى بما في ذلك اللجوء إلى التعاون الخارجي.

1 إسماعيل الشطي(واخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق. ص379.

2 صياد باية، المرجع السابق. ص 108

– تحسين مستوى الإطارات المتوسطة للإدارات المركزية و الجماعات المحلية و تحديد معارفهم و تجسيدا لهذا الاهتمام فقد تمت المصادقة على أمر رقم 06-03 في 15جويلية2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ليكيف هذه الآلية القانونية م ع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة و حقوق و واجبات و ضمانات الموظف العام.[1]

المطلب الثاني: معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر.

رغم الجهود الكبيرة والاهتمام الذي أولته الدولة الجزائرية لعملية الإصلاح الإداري إلا أن أجل هذه الإصلاحات أو محولات الإصلاح جاءت بالفشل ويعود هذا الفشل لعدة أسباب يلخصها في ثلاث مجموعات رئيسية، سياسية ، اقتصادية وإدارية .

أولا: الأسباب السياسية:

إن حالة عدم الاستقرار وانعدام الأمن أثر سلبيا على الإدارة العمومية فمنذ أكتوبر 1980 دخلت الجزائر أزمة سياسية حادة أدت إلى شكل شبه على لمعظم الأجهزة والمرافق من جهة وانشغال مختلف الحكومات التي تميزت هي الأخرى بعدم الاستقرار بحل مشكل الأمن والإرهاب من جهة وهذا ما جعل مشكل الإصلاح الإداري ثانويا وغيرها عاجل بالمقارنة مع الوضع الأمني الخطير الذي كانت تعيشه الجزائر.

1 كوريكا عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، المرجع السابق.ص34

بالإضافة إلى كون التعددية والسياسة تجربة جديدة على المجتمع الجزائري مما أدى إلى نشؤ تيارات متعارضة داخل المجتمع وتصاعد الصراعات والتشابكات وهذا ما بد واضحا ابتداء من جوان 1991، من خلال الأحداث السياسية التي عرفتها الجزائر.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية:

إن الإستراتيجية الاقتصادية الاشتراكية المعتمدة على الصناعة الثقيلة بالدرجة الأولى لم تعرف نجاحا في الجزائر[1].

وقد زاد تدهور سعر البترول (الممول الأساسي للاقتصاد الوطني) من حدة الوضع مما أدى إلى نشوب أزمة اقتصادية ومالية 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 المشكلة الاقتصادية بالدرجة الأولى باعتبارها ذات أثر واضح على الحياة الاجتماعية للمواطنين دون الاهتمام بالإدارة.

ثالثا: الأسباب الإدارية.

يقصد بها المشاكل ذات الطابع الإداري المحض منها :

1-إن سلسلة الإصلاحات التي تم عرضها في النقاط السابقة عبارة عن إصلاحات جزئية متقطعة وعشوائية بالإضافة إلى الاستقرار المقرر الذي نتج عن التعديلات

1 كوريكا ، المرجع السابق.ص36.

الحكومية المستمرة مما أدى إلى بقاء العديد من برامج الإصلاح الإداري في المرحلة النظرية.

2-كانت معظم الإصلاحات الإدارية مستلهمة من نماذج أخرى خاصة الفرنسية، مما أدى إلى نجاعتها وعدم تقبلها في الكثير من الأحيان من طرف الموظفين لكونها غربية من بيئتهم الاجتماعية والثقافية.

3-الاستهانة بعملية الإصلاح الإداري من طرف الجميع وعلى كل المستويات من القيادة إلى القاعدة في الهرم الإداري ويتوضح هذا في تأجيل الاستراتيجي.

خلاصة الفصل

وننتهي في هذا الفصل إلى طرح جملة من النقاط يمكن إبرازها كالأتي:

قامت الجزائر في ظل تردي وتدني المردود الإداري على مستوى الأجهزة الإدارية بمكافحة الفساد الإداري باعتباره العائق الأول الذي يعمل على تعطيل المسيرة التنموية و للخروج من هذه الظاهرة والقضاء عليها،انشات الدولة هيئة وطنية لمكافحة الفساد.

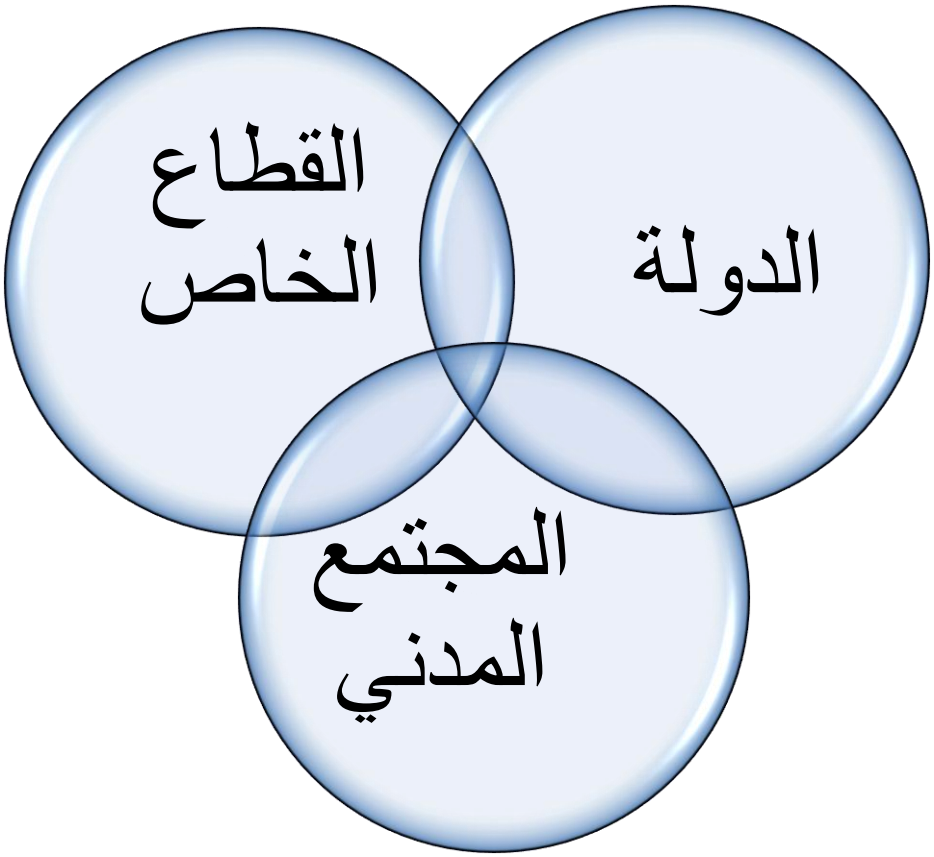
إن الجزائر وطيلة العملية الإصلاحية اعترضتها العديد من الصعوبات فأصبح لزاما على الدولة اتخاذ جملة من التدابير والإجراءات حتى تتمكن من إكمال مسيرتها نحو الإصلاح الإداري من تحديد لرهانات الإصلاح والتي تمثل عقبة أمام الإصلاح الإداري.

الخاتمة

إن موضوع الإصلاح الإداري كان ولا يزال يطرح في الجزائر كما هو الحال في بقية التي تعاني ضعفا وترديا في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية و بالتالي عملت الدولة على إدخال أسلوب جديد في نظام الحكم ألا وهو الحكم الراشد الذي اعتبرته الجزائر سبيل النجاة من الفساد الإداري وبالتالي اعتبرته بوابة للإصلاح الإداري في الجزائر من إدخال أساليب جديدة في الإدارة منها الشفافية والمشاركة والمساءلة وتفعيل اللامركزية في التسيير، لكن بالرغم من إدخال هذه المنظومة الجديدة التي استفادت منها العديد من الدول المتقدمة إلا أن الجزائر لم ترتقي إلى المستوى الذي حققته هذه الدول فبالرغم من أنها أقرت العديد من القوانين والتشريعات وانجاز العديد من المشاريع في سبيل اقلمت أسلوب الحكم الراشد مع متطلبات الإدارة إلا أن هذه المشاريع بقيت رهينة مجموعة من العوائق والصعوبات نتيجة عدم دراسة هذه المشاريع و أقلمتها مع الظروف المحيطة بها الداخلية منها والخارجية رغم هذه الجهود المبذولة من طرف الدولة والرامية إلى إصلاح الإدارة وتحسين سيرها اليومي و العادي بكونها جدية وهادفة.إلا أن هذا لا ينفي عنها جملة من السلبيات التي تكتنف أي عمل أو محاولة إصلاحية كانت، لوجود الأخطاء وتعدد الهفوات و الثغرات التي تسمح بعرقلتها والتحايل عليها ضف إلى ذلك جملة من العقبات والمعوقات الطبيعية أو البشرية التي تعترض سيرها الحسن وتحول دون تأثيرها بالشكل المرغوب فيه.

الملاحق

ملحق رقم (1) :



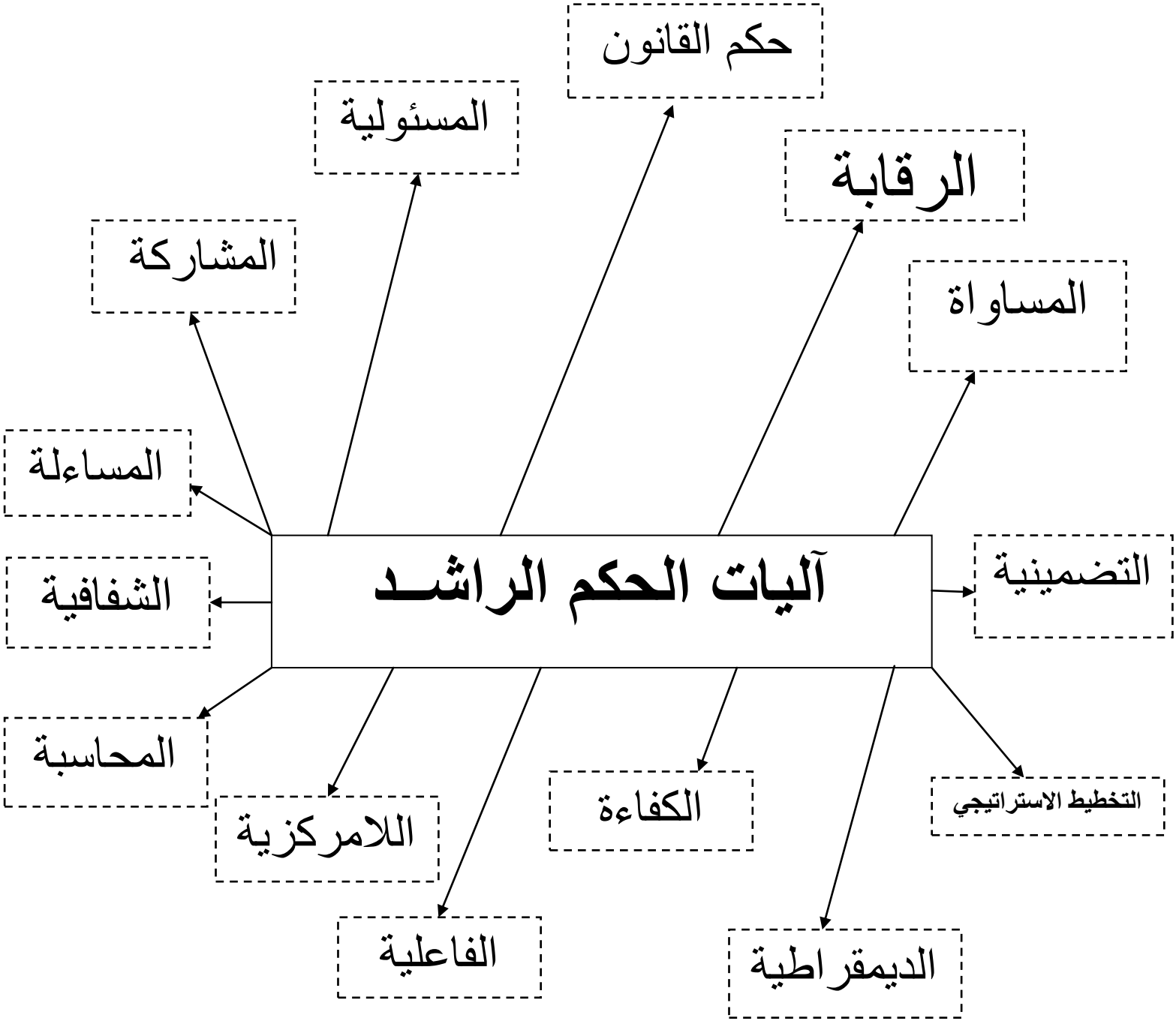
مخطط يوضح مؤسسات الحكم الراشد

المصدر:زهيرعبدالكريم الكايد،الحكمانية قضايا وتطبيقات.القاهرة:منشورات

المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2003.

ملحق رقم (2) :

المصدر:من اعداد الطالبة



مخطط يوضح آليات الحكم الراشد

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1-باللغة العربية :

المصادر :

1 -المرسوم الرئاسي رقم: 1/60المؤرخ في 20 فيفري 2006، المحدد لإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

القانون :

1 -المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

2 -المادة19 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

الكتب:

1 -أبو (منصف)، **مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**. الجزائر : دار المحمدية العامة: (د،س،ن.

2 -أبو غليون (جمال صالح محمد) ، **إستراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري**. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011.

3 -أحمد عامر (عاشور)، **الفساد الإداري في القطاع العام**، مصر:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2011.

4 -آل سمير فيصل(بن معيض)، **إستراتيجية الإصلاح الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني**. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.

5 -البرادعي (ليلى) ، "**الحكمانيةوالهيئات الدولية في مجال التعاون الدولي": في الحكم الرشيد والتنمية في مصر**،القاهرة: مركز دراسات و بحوث الدول النامية، 2007.

6 بعلي (محمد الصغير) ، **دروس في المؤسسات الإدارية**. عنابة: منشورات جامعة باجي مختار.

7 بعلي (محمد الصغير)، **قانون للإدارة المحلية الجزائرية** . عنابة: دار العلوم للنشر: (د س ن).

8 بوشعير(سعيد)، **القانون الدستوري ونظم السياسة المقارنة** . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002.

9 -التميمي (رغد سامي عبد الرزاق)، **العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي**.الاردن: دار الدجلة، 2008.

10 –التميمي (رغد سامي عبد الرزاق)، **العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي**.الأردن: دار الدجلة، 2008.

11 –الحلابة (محمد علي) ،**الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر**.عمان:دار الثقافة للنشر و التوزيع،2009.

الحلو ماجد راغب، **القانون الإداري.** الأزاريطة: دار الجامع ة الجديدة، 2008.

12 حمدي (رضا هاشم) ، **الإصلاح الإداري**. عمان: دار سراية للنشر والتوزيع، 2011.

13 دوكارة (عبد الله)، **الحكمانية قضايا وتطبيقات** . القاهرة:منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

14 -رشيد (أحمد)، **إدارة التنمية للدول النامية** . القاهرة: مكتبة مدبولي، 1985.

15 شطناوي (علي خطار)، **الإدارة المحلية** . عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007،.

16 الشطي (إسماعيل) وآخرون، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية** . بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2006.

17 شوقي (محمد) وآخرون، ا **لإدارة الحكومية الجديدة**. [د.م.ن]: [د.د.ن]، 2001،

18 صالح بن حيتور (عبد العزيز)، **الإدارة العامة المقارنة** .د.م.ن: دارا لمسيرة للنشر والتوزيع،د.س.ن.

19 صدوق (عمر)، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة** . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،1988.

20 -الصيرفي (محمد)، **إدارة الأعمال الحكومية** . الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولة للنشر والتوزيع، 2005.

21 الصيرفي (محمد)، **الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية**. [د.م.ن]: دار الكتاب القانوني، [د.س.ن].

22 الصيرفي (محمد)،**إدارة الأعمال الحكومية**. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولة للنشر والتوزيع، 2005.

23 الطعامنة (محمد محمود) وآخرون، **الحكم المحلي في الوطني العربي واتجاهات التطوير**. القاهرة: المظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.

24 الظاهر (خالد خليل) ، **القانون الإداري دراسة المقارنة** .عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع الطباعة، 1998.

25 عبوي (زيد منير)، **إدارة المؤسسات العامة تطبيق الوظائف الإدارية عليها**. عمان: دار الشروق، 2009.

26 عبيد (لخضر) ،**التنظيم الإداري للجماعات المحلية** ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، (د س ن).

27 عبيدي (الشافعي) ، **قانون الوقاية من الفساد ومكافحته** .الجزائر: دار الهدى.

28 العتيبي (حيدر)، **تطور الفكر والأساليب في الإدارة** .الأردن: دار النشر والتوزيع (د،س،ن.

29 القبيلات (حمدي احمد) ، **القانون الإداري** . عمان :دار وائل للنشر والتوزيع، 2008.

30 -القريوتي (محمد) ، **الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق.** عمان: دار وائل للنشر،2004.

31 قصير مزياني (فريدة)، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**. باتنة: مطبعة عمار فرقي، 2001.

32 الكايد (زهير عبد الكريم)، **الحكمانية قضايا وتطبيقات** . القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

33 الكبيسي (عامر)، **الفساد والعولمة تزامن لا توأمة.** الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005.

34 -المؤمن (قيس)وآخرون، **التنمية الإدارية**. عمان: دار الزهران للنشر والتوزيع،1997.

35 المصري (زكريا) ، **أسس الإدارة العامة التنظيمي الإداري النشاط الإداري مقارنة.** مصر: دار الكتاب القانونية، 2007.

36 مطر عصام (عبد الفتاح)، **الفساد الإداري** .الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة2011.

37 مظلوم (محمود جمال) وآخرون، **الفساد...الأسباب والتداعية وطرق المعالجة.د،م،ن،** مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية.2000.

38 المغربي محمد الفاتح (محمود بشير)، **الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته**.مصر: المنظمة العربية زللتنمية الإدارية،2011.

39 ممدوح (احمد)، **البلديات والمحليات في ظل الادوار الجديدة للحكومة** . القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009.

40 ناجي (محمد) ، **التحدي الديمقراطي.** عمان: دار وائل للنشر، 2006.

41 ناجي (محمد)، **التحدي الديمقراطي.** عمان: دار وائل للنشر، 2000 .

الدراسات غير المنشورة:

أ -المذكرات :

1 -أحمد أيمن طه حسن،" **المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح في الهيآت المحلية الفلسطينية** "،قدمت هذه الأطروحة الاستكمال المتطلبات الحصول على **درجة الماجستير** في التخطيط الحضري الإقليمي الكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطني نابلس فلسطين.

2 -آل سمير فيصل بن معيض ، **إستراتيجية الإصلاح الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني** . الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.

3 -بوجملين وليد، "**إشكالية قيادة الإصلاح الإداري في الجزائر**" ، **مذكرة ماجستير،** المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص إدارة عامة ،الجزائر،2004.

4 -بوجملين وليد، "**إشكالية قيادة الإصلاح الإداري في الجزائر**" ، **مذكرة ماجستير،** المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص إدارة عامة ،الجزائر،2004.

5 -حسين عبد القادر،" **الحكم الراشد في الجزائرواشكالية التنمية المحلية** ،" **مذكرة الماجستير** , قسم العلوم السياسية، تخصص الدراسات الأورو متوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

6 -صياد باية ، « **الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007» دراسة حالة المنظومة التربوية، مذكرة ماجستير**،كلية العلوم السياسية و الإعلام،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2008.

7 -عبد القادر حسين," **الحكم الراشد في الجزائرو اشكالية التنمية المحلية** ،" **مذكرة الماجستير** , قسم العلوم السياسية، تخصص الدراسات الأورو متوسطية، ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

8 فلاح أمينة،"**النيباد في تفعيل الحكم الراشد والتنمية المستدامة في إفريقيا ، مذكرة ماجستير**"، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، (د س ن).

9 قاسمي بدرة، "**اللامركزية الإدارية**"،**مذكرة ماستر** ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.

ب -الملتقيات :

1 محند برقوق،" **الرشادة السياسية مقاربة معرفية**" ، ورقة بحثية مقدمة ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر والمعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية،(د س ن).

ج- المجلات :

1 حوحو رمزي،"الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، **مجلة الاجتهاد القضائي**،العدد الخامس،بسكرة،سبتمبر 2009.

2 فريجة حسين ،"المجتمع الدولي ومكافحة الفساد"، **مجلة الاجتهاد القضائي**،العدد الخامس،بسكرة،سبتمبر2009.

د- الأنترنت :

1 -زبيدي سميحة،**الإصلاح الإداري في الجزائر دراسات وأبحاث في العلوم السياسية والعلاقات الدولية .**

متحصل عليه من: www.etudiantdz.com،يوم2013/03/23.

2/اللغة الاجنبية :

الكتب:

1- Gerry Stoker, Governance as a theory: Five propositions, U.S.A: Blackwell publishers, 1998, p18.

الملتقيات:

1–UNDP Discussion paper 2, Reconceptualising Governance, N.Y: UNDP, 1997.

الفهرس

الفهرس

العنوان **صفحة**

مقدمة :.....01

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري و الحكم الراشد

المبحث الأول:مفهوم الإصلاح الإداري.....10

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري.....10

المطلب الثاني:عوامل الإصلاح الإداري.....14

المطلب الثالث:الاسس المعتمدة لبناء استراتيجية الاصلاح الاداري.....16

المطلب الرابع:مداخل الاصلاح الاداري.....17

المطلب الخامس:اهداف الاصلاح الاداري.....21

المبحث الثاني:مفهوم الحكم الراشد.....22

المطلب الاول:التطور التاريخي للحكم الراشد.....22

المطلب الثاني:تعريف الحكم الراشد.....23

المطلب الثالث: مكونات الحكم الراشد.....27

المطلب الرابع:معايير الحكم الراشد.....30

المطلب الخامس:ابعاد الحكم الراشد.....33

الفصل الثاني:الإصلاح الإداري كمدخل للحكم الراشد في الجزائر

المبحث الأول:مدخل للنظام الإداري في الجزائر.....39

المطلب الأول:مفهوم الإدارة المحلية.....39

المطلب الثاني :الادارة المركزية و الامركزية.....46

المبحث الثاني:الإصلاح الاداري.....55

المطلب الأول:مفهوم الفساد الاداري و مكافحته.....55

المطلب الثاني :مشاريع الإصلاح الاداري.....67

المطلب الثالث:النصوص القانونية لمكافحة الفساد 69

الفصل الثالث:رهانات و تحديات الإصلاح الإداري في الجزائر

المبحث الأول:تقييم لبرامج الإصلاح الإداري.....75

المطلب الاول:الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.....75

المطلب الثاني:فعالية الهيئة في مكافحة الفساد الاداري.....79

المبحث الثاني:جهود ومعوقات الاصلاح الاداري في الجزائر.....82

المطلب الاول:جهود الدولة في الاصلاح الاداري في الجزائر.....82

المطلب الثاني:معوقات الاصلاح الاداري في الجزائر.....91

الخاتمة.....**95**

الملاحق **97**

قائمة المراجع.....**100**

ملخص

تم في هاته الدراسة التعرض إلى الإصلاح الإداري و الحكم الراشد في الجزائر حيث تناولنا مفهوم الإصلاح الإداري وكذا الحكم الراشد،واهم المداخل و الأسس المعتمدة لبناء الإصلاح الإداري،والتطرق لأهم معايير وفواعل الحكم الراشد.

كما تم التطرق أيضا إلى الإصلاح الإداري كمدخل للحكم الراشد في الجزائر واهم التحديات والرهانات التي مرت بها الجزائر.

Abstract

In this study, we dealt with the administrative reform and the good governance in Algeria as a specific case of study. So in this study we defined the concept of the administrative reform as well as the concept of the good governance. Also we took up the most important entries and the basics to build the administrative reform; moreover we spoke about the crucial criteria's of good governance.

In addition to having the administrative reform as an entry to the good governance in Algeria in one hand and the most important challenges and bets that Algeria has faced in the other hand.