جامعة زيان عاشور– بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الإصلاح الإداري في ظل دستور 96 كمقتضى للحكم الراشد في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

إعداد الطالبة :

بن عطاالله كاميليا هبة

إشراف الأستاذ :

شلالي رضا

لجنة المناقشة:

1.أ ..... رئيسا.

2.أ .....مقررا.

3.أ .....مناقشا.

السنة الجامعية 2016/2015

شكر و عرفان

بعد الحمد لله رب العالمين و الصلاة و السلام على أشرف المرسلين

أتقدم بالشكر الجزيل و الاعتراف بالجميل للأستاذ المشرف " شلالي رضا" الذي أشرف على هذه المذكرة و قدم لي النصح و الإرشاد و المساعدة مع رحابة صدر و تواضع و نبل الأخلاق

أتقدم بشكر و عرفان لجميع طاقم الأساتذة المشرفين على الدفعة الأولى لطلبة ماستر حقوق تخصص إدارة و مالية

كما أنه لا يفوتني التوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء اللجنة الموقرة المشرفة على مناقشة المذكرة و التي سألتزم بجميع توجيهاتها و انتقاداتها العلمية

و من جهة أخرى أتقدم بشكري لكل من كان لي سندا و ساهم من قريب أو بعيد في انجاز هذا العمل

لكم مني فائق الاحترام و التقدير

و الحمد لله أولا و أخيرا و دائما

مقدمة

في ظل المتغيرات الهائلة التي شهدتها دول العالم في القرن العشرين والتي استمرت أكثر حدة وزخما في القرن الحالي فان الإصلاح الإداري أصبح متطلبا ملحا من اجل القضاءعلى الفساد و التسيب الإداري وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة للدولة ، وخاصة لبلدان العالم الثالث التي تعاني من مشاكل كثيرة التي يمكن أن تؤدي في نهاية المطاف إلى قصور الإدارة.
إن موضوع الإصلاح الإداري قد أصبح حديث الساعة لدى الكثير من علماء الإدارة المختصين في مجالاتها بل و حتى لدى عامة الناس ،و من دون أي شك أن هذا الاعتقاد راسخ لدى الكثير من البلدان بأن الإصلاح الإداري هو المحور الحاسم في نجاح التنمية و التطوير يتوقف نجاحها أو فشلها على فعالية الإصلاح الإداري الشامل ذاته .

إن الجزائر و مواكبة منها لتسارع وتيرة التحولات و التحديات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي يشهدها العالم برمته و إيقانا منها للحاجة الماسة على الإصلاح بعدما تفشت مظاهر القصور و التسيب الإداري، فقد اتجهت لبذل المزيد من الجهود في تطوير الإدارة العامة لتمكينها من الاضطلاع بدورها الحيوي في مواكبة هذه التحولات و مواجهة هذه التحديات بالفعالية و الكفاءة المطلوبة ، و هو ما تجسد من خلال سياسات الإصلاح التي مثلت محور اهتمام و انشغال بالغ الأهمية لاسيما في السنوات الأخيرة .

و من جهة أخرى يشكل الحكم الراشد أحد المفاهيم و القيم التي انتهجها البنك العالمي من سنة 1989 وذلك من أجل منع تحويل القروض العمومية من مسارها التنموي إلى مجالات أخرى حيث قام البنك الدولي ابتداء من سنة 1934 بتوسيع تصوره حول مفهوم الحكم الراشد بجعله فلسفة تسيير بأمانة و شفافية .

أهمية الدراسة :

تتمثل أهمية الموضوع من خلال النقاط التالية :

– موضوع الإصلاح الإداري له تأثير ظاهر مباشر و غير مباشر على كافة القطاعات التي لها علاقة به بشكل أو أخر .

– تطرق الموضوع و بإسهاب إلى تشخيص الصحيح للداء الذي يشكل بدوره أول مراحل الإصلاح الناجح و الفعال و الناجع .

– لتأقلم و التماشي مع مستجدات العصر يجعل من عملية الإصلاح عملية ضرورية ومستمرة ، يتم من خلالها تحديد و تطوير نظم العمل و إرساء الدعائم لإدارة حديثة قائمة على الكفاءة و الثقة جعل الجهاز الإداري في الدولة هو المحرك الأساسي للتنمية الشاملة .

أهداف الدراسة :

تتمثل فيما يلي :

– تحليل مفهوم الإصلاح الإداري من خلال دراسة عوامله ومداخله و الأسس المتعمدة لبناء إستراتيجية الإصلاح الإداري و تحليل مفهوم الحكم الراشد من خلال التطرق إلى إبعاده ومعاييره و مكوناته .

– التطرق إلى الإصلاح الإداري كمقتضي للحكم الراشد في الجزائر مع الإحاطة بالنظام الإداري في الجزائر، وذلك إلى جانب الإحاطة بمفهوم الفساد الإداري باعتباره كانت ولا يزال ساري المفعول في الإدارة الجزائرية .

مبررات اختيار الموضوع :

يعود اختيار موضوع الإصلاح الإداري في ظل دستور 96 كمقتضي للحكم الراشد في الجزائر إلى عدة مبررات و دوافع ذاتية و موضوعية :

– دوافع الذاتية :

لطالما عان المواطن من ثقل الإدارة و بيروقراطيتها .

– الجانب السلبي للبيروقراطية .

– بحيث أصبحت الإدارة التي يقضي فيها المواطن أغلب وقته 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 .

– **الدوافع الموضوعية :**

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

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

– البحث عن آليات مكافحة الفساد الإداري وسبل معالجته و القضاء عليه في إطار الإصلاح

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

المناهج المستخدمة :

اعتمدنا في دراسة هذا الموضوع على المناهج التالية :

المنهج الوصفي : الذي أردنا من خلاله التوصل إلى معرفة دقيقة و تفصيلية عن عناصر الموضوع .

منهج دراسة الحالة : أردنا من خلاله التعرف على وضعية واحدة معينة و بطريقة تفصيلية دقيقة

الدراسات السابقة :

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

و على 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 وشاملة لمفهوم الإصلاح الإداري .

– الدراسة التي قدمها الدكتور زهير عبد الكريم بعنوان " الحكمانية قضايا و تطبيقات " و التي سعى من خلالها إلى تناول مفهوم الحكمانية و أبعادها و قضاياها .

الصعوبات:

من أكثر الصعوبات التي واجهتنا خلال إعداد هذه المذكرة تعلقها بالجزائر مما وضع أمامنا عقبات من أهمها :

– قلة المراجع .

– عدم وجود الدراسة المتخصصة في هذا المجال . **الإشكالية :**

إلى أي مدى ساهم الإصلاح الإداري في تفعيل الحكم الراشد في الجزائر و ما هي أهم الإصلاحات الإدارية المنتهجة في ظل دستور 96 ؟

و تتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية تتمثل فيما يلي:

– ما مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد في الجزائر ؟

– ما طبيعة النظام الإداري في الجزائر ؟

– ماذا نعني بالفساد الإداري و ما سبل معالجته ؟

– فيما تتمثل أهم الإصلاحات الإدارية المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية في ظل دستور 96؟

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

خطة الدراسة :

ولمعالجة الإشكالية المطروحة فقد تم الاعتماد على خطة تتكون من فصلين تطرقنا في الفصل الأول للإصلاح الإداري كمقتضي للحكم الراشد في الجزائر و قسمنا هذا الفصل الى مبحثين

الأول منهما يتناول مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد أما المبحث الثاني فيتعرض لنظام الإداري الجزائري .

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه مشاريع و رهانات و تحديات الإصلاح الإداري في الجزائر و قسمناه بدوره إلى مبحثين الأول تعرضنا فيه إلى الإصلاح الإداري و الذي يتضمن مفهوم الفساد الإداري و مكافحته ويتضمن مشاريع الإصلاح الإداري في ظل دستور 96 و ما بعدها أما المبحث الثاني فيتعرض لجهود و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر .

الخطة

مقدمة

الفصل الأول : الإصلاح الإداري كمقتضى للحكم الراشد في الجزائر

المبحث الأول : ضبط المفاهيم .

المطلب الأول : مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد.

المطلب الثاني : عوامل الإصلاح الإداري وأهدافه.

المبحث الثاني : النظام الإداري الجزائري .

المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية.

المطلب الثاني : مفهوم الإدارة المركزية و اللامركزية .

الفصل الثاني : مشاريع و رهانات و تحديات الإصلاح الإداري في الجزائر

المبحث الأول : الإصلاح الإداري.

المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري و مكافحته .

المطلب الثاني : مشاريع الإصلاح الإداري في ظل دستور 96 .

المبحث الثاني :جهود و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر .

المطلب الأول : جهود الدولة في الإصلاح الإداري .

المطلب الثاني : معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر .

الخاتمة

إن النظام الإداري الجزائري يزدوج بين المركزية و اللامركزية فالمركزية الإدارية هي ممارسة السلطة للوظيفة الإدارية في الدولة بينما اللامركزية فتعني وجود عدد من السلطات 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 مكافحتها و الوقاية منه ذلك من خلال عدة مجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية .

و في هذا الفصل تم التطرق إلى الإصلاح الإداري من خلال مبحثين كالأتي :

المبحث الأول: ضبط المفاهيم

المبحث الثاني : النظام الإداري في الجزائر

المبحث الأول :ضبط المفاهيم

يعد الإطار المفاهيمي هاما و أساسيا لفهم كافة الظواهر القابلة للدراسة و لذلك ان تحديد هذه المفاهيم يساهم إلى حد كبير في تسليط الضوء على الجوانب الأساسية للظاهرة و التركيز عليها أثناء الدراسة مما يعطي للدراسة طابع الشمول و الإلمام و في الموضوع الذي نحن بصدد دراسته استوجب علينا التطرق للإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري سنتناول في هذا المفهوم تعريفان التعريف الاصطلاحي و اللغوي للإصلاح الإداري مع ذكر خصائصه و مداخله و استعراض الأهمية

المطلب الأول :مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد

تطرقنا في هذا المطلب إلي مفهوم الإصلاح الإداري و إلى مفهوم الحكم الراشد و ذلك لضبط المفاهيم و المصطلحات قبل الخوض في الموضوع

الفرع الأول : مفهوم الإصلاح الإداري

لغة : " الإصلاح لغة الفساد ، و ترجع الكلمة للفعل الثلاثي أصلح و الذي يعني إعادة الشيء إلى حالة حسنة و إزالة ما فيه من فساد و أعطاب أو تلف "

كما يعنى تقويم الاعوجاج و الفساد و إزالة الأخطاء و الشوائب " و أصلح في عمله أو أمره أتى بما هو صالح نافع ،و أصلح الشيء أزال فساده ، وأصلح بينهما أزال ما بينهما من عداوة و شقاق " و في كتاب الله يقول الله تعالى : (فاتقوا الله و أصلحوا ذات بينكم)

و الإصلاح لغة يعني " إعداد و تنظيم بطريقة مناسبة و لائقة بعناية تامة ، كتغيير نظام ما قصد تعديله و تقويم ما فيه من نقص و اعوجاج و تطويره من الفساد " [1] .

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

[1] باية صياد،"الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007" دراسة حالة المنظومة التربوية . مذكرة ماجستير (كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 2008)،ص 4 .

التنظيم الإداري للجهاز و الأفراد و نظرة الناس لجميع هذه الأمور مما يدعوا الى تغيير في أنماط سلوك الأفراد و أساليب التنظيم .

وعرف بأنه عبارة عن " تحسين الجوانب الإنسانية التي تهدف إلى زيادة الكفاءة و إنتاجية الجهاز الحكومي "[1] .

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 و الإجراءات [2] .

كما يقترن الإصلاح الإداري بالنظرية المتأنية و الأسلوب التدريبي الرحلي في سبيل تحقيق و تغيير و تنظيم جهاز الدول [3]. ويمكن تعريف الإصلاح الإداري على أنه نشاط تلقائي تقوم به الإدارة ذاتها قصد التقويم و الزيادة في الكفاءة و الفعالية و هو ما يستدعي منها جهدا و التشخيص و التقييم الذاتي ثم اقتراح الآليات الجديدة من شأنها الإصلاح [4].

و مما سبق ذكره يمكن القول أن الإصلاح الإداري يعني تقويم و تحسين الأوضاع الراهنة و تطويرها بما يتماشي مع الطموحات المستقبلية ، فهو يقوم على تقويم قواعد و سلوكيات موجودة في النظام الإداري لتحسينها و تطويرها معتمدا على المنظور المستقبلي للجهاز و محافظا على الأصل و محددا و مطورا له [5].

---

[1] فيصل بن معيض أل سمير استراتيجية الاصلاح الاداري و دورها في تعزيز الأمن الوطني . الرياض : جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007 ص 41 ص 42.

[2] قيس المؤمن و أخرون ،تنمية الادارية . عمان : دار الزهران للنشر و التوزيع ، 1997. ص 85 .

[3] أحمد رشيد ، ادارة التنمية للدول النامية . القاهرة: مكتبة مدبولي 1985. ص 99 .

[4] وليد بوجملين ، " اشكالية قيادة الاصلاح الاداري في الجزائر " . مذكرة الليسانس(المدرسة الوطنية للادارة ، تخصص ادارة عامة ، الجزائر ، 2004) . ص 11.

[5] محمد الصيرفي ، ادارة الأعمال الحكومية . الاسكندرية : مؤسسة حورس الدولة للنشر و التوزيع ، 2005, ص 4.

ترتبط عملية الإصلاح الإداري بالخصائص التالية :[1]

_ إن الإصلاح الإداري عملية شاملة و ليست جزئية ، و إذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري.

_ الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية من تخطيط و توجيه و رقابة ، حيث تكشف العملية الإدارية كثيرا من المشاكل قبل تراكمها .

_ إن الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى التخطيط و التنظيم و التوجيه و الرقابة و يحتاج الإصلاح الإداري إلى الإعداد و التخطيط و توفير المعلومات و محاولة الإقناع و التنظيم و الرقابة على تنفيذ و علاج المشاكل .

_ إن الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج لتعاون فريق من القيادة و كمؤثر في الآخرين بجانب العاملين (القادة ، موظفين ، جمهور)

_ إن الإصلاح الداري لا يرتبط بالبيئة حيث لا يتأثر بالعادات و التقاليد و القيم و الثقافة .

_ يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان ، و لا تقارن عملية استيراد الحلول للمشاكل مثل استيراد التكنولوجيا (الآلات ، المواد)

_ لا يتناول الإصلاح الداري الجوانب الأخرى مثل الصلاح في النواحي السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، ويؤثر الإصلاح الإداري في هذه النواحي ، و يتأثر كذلك بها و هذه النواحي معوقات للإصلاح الإداري .

_ إن الإصلاح الإداري ليس فقط وسيطا أو أداة لنقل خطط التنمية با هو عملية تنموية و سياسية و اجتماعية لها جوانب تنفيذية و اقتصادية .

_ الإصلاح الإداري ليس علاجا فقط لسلبية إدارية ، بل له مضامين سياسية و اجتماعية و وسائل و طرق بالضرورة الاتفاق عليها مسبقا من قبل من لهم العلاقة بالإصلاح .

ارتبك الإصلاح الإداري بعملية "تحول " من وضعية إلى أخري [1].

[1] محمد الصيرفي ، الاصلاح الاداري كمدخل للحكومة الالكترونية .(د،م ،ن) : دار الكتاب القانوني (د ،س ، ن). ص 14.

الفرع الثاني: مفهوم الحكم الراشد

ليس هناك إجماع على عريف واحد للحكم الراشد نظرا للاختلاف الآراء الفكرية وتعدد مجالاته بين الإدارية و السياسي و الاقتصادية و يمكن ايجاز بعض التعاريف

الفقرة الأولى : تعريف المؤسسات الدولية

تعريف المقاربة النظرية : عرف بعض الباحثين في السبعينات على أنه عملية قيادية و توجيهية لشؤون منظمة ما ،والتي قد تكون دولة أو جمعية أو مؤسسة عمومية أو خاصة وذلك من خلال تنسيق الاستشارة و المشاركة و الشفافية في انجاز القرار.

تعريف التنمية البشرية : هو حكم الذي يعز و يدعم رفاه الإنسان و توسع قدرات البشر و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و تمثيل كافة فات الشعب و مسؤولياتهم أمامه لضمان جميع مصالح الشعب [2].

تعريف المقاربة المؤسساتية : الحكم الراشد هو تحديد معايير حسن سير الإدارة في البلدان النامية و القيام بإصلاحات مؤسساتية ضامنة لنجاح مختلف البرامج الاقتصادية و تقديم مبادئ أساسية و إجراءات جديدة لضبط و الحد من الاحتلال و اللاتوازن في النشاط العمومي [3].

تعريف البنك الدولي : الحكم الراشد هو التقاليد و المؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام و هذا التعريف يشمل :

– عملية اختيار القائمين على السلطة و رصدهم و استبدالهم .

– قدرة الحكومات على إدارة الموارد و تنفيذ السياسات السلمية بفعالية .

– احترام كل من المواطنين و الدولة للمؤسسات التي تحكم النزاعات الاجتماعية و الاقتصادية فيما بينها .

[1] محمد الصيرفي ، الاصلاح و التطوير الاداري كمدخل للحكومة الالكترونية .(د.م.ن) : دار الكتاب القانوني (د.م.ن) . ص 15.

[2] اسماعيل الشطي و أخرون ، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية .بيروت :مركزالدراسات الوحدة العربية 2006.ص 11.

[3] زهير عبد الكريم عايد ، الحكمانية قضايا و تطبيقات.القاهرة : المنظمة العربية للتنمية العربية الادارية ،2003.ص216.

تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة : يعرف البرنامج الإنمائي الحكم الراشد بأنه ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية و الإدارية و إدارة شؤون الدولة على كافة المستويات و يشمل الآليات و العمليات و المؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون و المجموعات عن المصالح و يمارسون حقوقهم القانونية و الوفاء بالتزاماتهم و قبول الواسطة كل خلافاتهم .[1]

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

تعريف مورتن بوس: هو الحكم الذي يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة و يتضمن المؤسسات الحكومية و غير الحكومية التي تعمل في المجال العام

تعريف هومين السنهانس : هو فن إدارة التفاعلات بين الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني .

و من خلال ما سبق من تعريفات الحكم الراشد يمكن صياغة مفهوم إجرائي للحكم الراشد وهو الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة و إطارات إدارية ملتزمة بتطوير أفراد المجتمع عبر مشاركتهم السياسية للمساهمة في تحسين نوعية حياتهم و رفاهيتهم .[3]

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

الرشادة السياسية : وهي فلسفة الحكم بالديمقراطية و التسيير بالمشاركة و الشفافية و أمنة أنها التعبير ألعملاتي بمنطق الجودة السياسية و الذي يشكل لب فلسفة و منهجية الهندسة السياسية الديمقراطية في عالم ما بعد الحداثة .[4]

الحكم الصالح : استخدام هذا المفهوم من قبل مؤسسات الأمم المتحدة حيث يشير إلى الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة و كوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع و بتقديم المواطنين و تحسين نوعية حياتهم و رفاهيتهم و ذلك غير مشاركتهم و دعمهم .[1]

---

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

[2] UNDP Discussion pqper 2. Reconceptualising Governance ,N .Y : UNDP , 1997 ,pp8.

[3] عبد الله دوكارة :الحكمانية قضايا و تطبيقات ،القاهرة منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية ،.2003ص2.

[4] محند برقوق : الرشادة السياسية مقاربة معرفية .ورقة بحثية مقدمة (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر و المعهد الدبلوماسي و العلاقات الدولية ، د .س.ن) .ص 04.

الحكمانية : تشير إلى ممارسة السلطات الاقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته ، حيث تتكون من آليات و العمليات و المؤسسات التي من خلالها يستطيع أن يشكل مصالحهم و يمارسون حقوقهم القانونية و يؤدون واجباتهم .[2]

الحكامية : هو أسلوب و طريقة الحكم قيادة ، و تسيير 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 و المحكوم ووجود أدوات المراقبة و المحاسبة و آليات سليمة لاتخاذ القرار وتبرز الصلة بين الحكامية و الحكم الراشد من خلال الأسلوب في التعامل مع الحكم و المحكوم و الاعتماد على الشفافية في القرار [3].

الفقرة الثانية: مكونات الحكم الراشد

يعتمد الحكم الراشد على إحداث التكامل بين:

- الدولة – مؤسساتها في القطاع الخاص
- المجتمع المدني

الفقرة الثالثة : معايير الحكم الراشد

تختلف معايير الحكم الراشد باختلاف أولوية التطبيق من بلد لأخر ، 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 الانمائي للأمم المتحدة على الإنتاج السياسي و الذي يشمل المشاركة ، التوافق المحاسبة ، حكم القانون ، الشفافية ، الرؤية ، الإستراتيجية ، حسن الاستجابة ، الفعالية،المساواة، تكافؤ الفرص .

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

[2] زهير عبد الكريم الكايد المرجع السابق .ص 10.

[3] رغد سامي عبد الرزاق التميمي .العولمة و التنمية البشرية المستدلمة في الوطن العربي . الأردن :دار الدجلة 2008.ص 55.

و يمكن تحديد أهم المعايير فيمايلي :[1]

- المشاركة
- الشفافية
- حكم القانون
- حسن الاستجابة
- الفعالية و الكفاءة
- التوافق
- الرؤية الإستراتيجية
- العدالة المساواة
- اللامركزية

الفقرة الرابعة : أبعاد الحكم الراشد

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الراشد تتضمن ثلاث أبعاد مترابطة متكاملة غير قابلة للتجزئة حسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي و تتأثر هذه الأبعاد و يترابط مع بعضها البعض في إنتاج الحكم الراشد.

تتمثل هذه الأبعاد في : البعد السياسي، البعد الاقتصادي ، البعد الإداري

[1] ليلى البرادعي ، الحكمانية و الهيئات الدولية في مجال التعاون الدولي : في الحكم الرشيد و التنمية في مصر ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ،2007ص 40.

المطلب الثاني : عوامل الإصلاح الإداري و أهدافه

للإصلاح الإداري مجموعة من العوامل و الأسس لبناء استراتيجيه و هذا ما سنتطرق إليه بتفصيل في هذا المطلب

الفرع الأول :عوامل الإصلاح الإداري

هناك مجموعة من العوامل التي تفرض على المجتمع المطالبة بعملية الإصلاح الإداري ، و تدفع القيادة التقليدة إلى تبني هذا المطلب و فرض الأسلوب الإلزامي للإصلاح الإداري و هي :

عوامل سياسية : عندما تواجه الدولة أحداثا خارجية كبيرة تعجز عن مواجهتها عندما تنتشر موجة من التساؤلات عن أسباب هذا العجز و كيفية معالجته و ضرورة النهوض بأجهزة الإدارة العامة لتصبح قادرة على التخلص من هذا العجز و الوفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين ، أي تبدأ المطالبة للإصلاح الإداري ، حيث طغى على جهود الإصلاح في نهاية القرن الماضي النموذج الإداري حيث يرى " هيرديا " و " شيند" أن جهود الإصلاح الإداري في التسعينات يطغى عليها النموذج الإداري و يشتمل عليه من إجراءات للإصلاح تتضمن إبرام العقود الإدارية ، و تفعيل المنافسة

بين الهيئات و اللامركزية وعدم تثبيت العمالة ، و يشير الكاتبان إلى كتابات "أوسبورن" و "جبلر"في عام 1992

و دعوتهم إلى إعادة اختراع الحكومة ، و تأثير ذلك على حركات الإصلاح العالمية ، فقدما مصفوفة لثلاثة نماذج للإصلاح الإداري و هي نموذج الخدمة المدنية و نموذج المساءلة و النموذج الإداري و أوضح بالنسبة لكل نموذج من الثلاثة دواعي الإصلاح و الأهداف أهم الإجراءات و أيضا السلبيات .[1]

عوامل اقتصادية : عندما تواجه الدولة أزمات اقتصادية حادة كالتضخم أو العجز الواضح أمام النافسة العالمية أو عجز الميزان التجاري أو انخفاض مستوى الإنتاجية أو تدني مستوى الدخل

[1] فيصل بن معيض ال سمير ، استراتيجية الاصلاح الاداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني . الرياض : جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ،2007 . ص 80.

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 و فقدان الأمن و انتشار الرشوة و زيادة الفساد و تفاقم نسبة الأمية و التغيير في الهيكل الطبقي ، ينتشر في أذهان الناس و الإحساس بضرورة النهوض بالنظام الاجتماعي و القضاء على مظاهر الفساد فيه.[1]

عوامل سكانية (ديموغرافية): عندما تواجه الدولة أزمات تتعلق بالسكان مثل الانفجار السكاني و الهجرتان و الداخلية و الخارجية للعاملين ، فان أعباءها تزيد إلى درجة تجعلها غير قادرة على تقديم الكثير من الخدمات الأساسية للمواطنين جميعا ، و هذا ما يؤدي إلى انتشار موجه المطالبة بالتغير و الإصلاح و القضاء على هذه الأزمات .

التعبير الشامل : في هذه المرحلة يأتي الشعور بضرورة معالجة جميع الظواهر المرضية ،و الثغرات الموجودة في الجهاز الإداري الحكومي و قد حاول الباحث في هذه الدراسة تصميم نموذج خاص بالعوامل الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري ابتدءا من الإصلاح كمفهوم عام و كبير ، يتأثر بالضغوط الداخلية و التغيرات الاجتماعية و الضغوط الخارجية و التقنيات الحديثة و كذا دور القطاع الخاص ، و يتأثر هذه العوامل مجتمعة أو منفردة على النظام السياسي و انعكاس ذلك في قرارات القيادة الإدارية و المؤسسات الأكاديمية ، و قيام المجتمع المدني كلا بدوره و تأثيره في إحداث التغييرات المطلوبة وفقا للأساليب الإدارية الحديثة و الدراسات و الأبحاث العلمية بدعم و مشاركة المجتمع المدني مما يؤدي إلى إصلاح إداري شامل و كبير أو ما يسمي بالتغيير الشامل[2].

الفرع الثاني: الأسس المعتمدة لبناء إستراتيجية الإصلاح الإداري

من أجل النهوض بكفاءة و فعالية منظمات الجهاز الإداري ليواكب التطورات و المستجدات المطلوبة ، و لاستيعاب و تجاوز المشاكل و المعوقات الشخصية ، فان المبادئ والأسس المعتمدة في إستراتيجية الإصلاح المفتوحة تتضمن مايلي :

[1] فيصل بن معيض أل سمير ، المرجع السابق . ص 81.

[2] فيصل بن معيض أل سمير ، المرجع السابق .ص 71ص 72.

1 _ النظرة الشمولية و المؤسسية للإصلاح الداري فلا بد من إتباع إستراتيجية ذات أمد بعيد لتفحص و تقييم و متابعة برامج الإصلاح مع الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات في البيئة لكي يتم الاستجابة لمتطلبات التغيير و التكيف مع تلك المتغيرات .

2 _ العلاقة الوثيقة بين التنمية الإدارية التي تستطيع النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ز حل مشكلاتها .

3- اعتماد مبدأ اللامركزية الشاملة على أساس تشريعية ، و إقرار تطبيقه على مراحل و إيجاد توازن بين لامركزية المسؤوليات و لامركزية الموارد مع وجود هيئة رقابية فعالة .

4- اعتماد أجهزة الدولة على الشفافية في عملية الإصلاح الإداري وفي المتابعة الفعالة للمستويات القيادية العليا المشرفة على العملية برمتها .

5- إشاعة مفهوم الثقافة الإدارية في الجهاز الإداري من خلال عقد الندوات و استخدام الوسائل الإعلامية المتاحة [1]

الفرع الثالث : مداخل الإصلاح الإداري وأهدافه

أولا : 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 ، و مدخل النظم المفتوح يعني دراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها ،فاستمرار عمل التنظيم و فاعليته يعتمد و يتوقف بشكل كبير على استمرار حصوله على المداخلات البشرية و المادية من البيئة المحيطة [2].

و التنظيم باعتباره نظاما مفتوحا يتميز بملامح رئيسية وهي:

[1] سميحة زيدي ، الإصلاح الإداري في الجزائر دراسات و أبحاث في العلوم السياسية و العلاقات الدولية .
متحصل عليه من : www.etudiantdz .com يوم 2016/03/23 .

[2] محمد شوقي و آخرون ، الإدارة الحكومية الجديدة . (د.د.ن) : (د.د.ن) ، 2001.ص 352 .

أ- المداخلات : حيث يقوم التنظيم بالحصول على مواد البشرية و المادية من البيئة الخارجية المحيطة به فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثر و التأثير .

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

ج- المخرجات: و تتضمن قدرة التنظيم على الاستفادة من الموارد التي يتحصل عليها و تحويلها إلى مخرجات نهائية على هيئة خدمات أفكار أو خدمات يحتاجها المجتمع و يستهلكها.

د- التغذية العكسية: و تستخدم التغذية العكسية لتصحيح الانحرافات داخل التنظيم لتعديل أي أخطاء و انحرافات عن المسار المطلوب لتحقيقه.

وفقا لمفهوم المنهج الشامل ينظر لعملية الإصلاح الإداري كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية 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 و معالجة المشكلة بأسلوب حلول جزئية، لهذا فالمدخل الشامل للإصلاح لا يقبل التدرج أ عملية الترميم الجزئية للجهاز الإداري.[1]

2- الإصلاح الجزئي:

يركز المدخل الجزئي في الإصلاح الإداري على إتباع أساليب جزئية و مرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري من خلال التركيز على الهيكل الشخصي و تبسيط 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 و القيام بدراستها و تحليلها.

[1] محمد شوقي وآخرون ، المرجع السابق . ص 353.

-تحديد مصادر المشكلات و أسباب التخلف الإداري .

-التعرف على المتغيرات المؤثرة و المسببة للتخلف الإداري .

اكتشاف وسائل و أساليب الإصلاح و المقارنة بينهما و اختيار الأنسب للمعطيات و الظروف -السائدة .

-المتابعة و تقييم نتائج التغيير .

فالاتجاه التقليدي للإدارة العامة ينظر للجهاز الإداري على أساس التنظيم الهرمي الذي يتسم بنظام محدد و واضح للعمل ، و يتم من خلاله توزيع السلطات و الاختصاصات و التركيز [1]، على تطبيق الأنظمة و اللوائح و القوانين ، هذا و توضح تجارب الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري التركيز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية ، فجهود الإصلاح الإداري يرتكز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية ، فجهود الإصلاح تنصب على الأمور ذات الطابع الفني و الإجراءات و إهمال الجوانب السلوكية و منه يتضح في هذا المقام أن من أسباب فشل خطط الإصلاح الإداري في الوطن العربي تعاملها مع المشاكل الدارية بمعزل عن البيئة المحيطة بها و التي تتفاعل مع النظام الإداري و تؤثر فيه و تتأثر به.
و من خلال العديد من الدراسات و الأبحاث يبين أن عملية الإصلاح الإداري في الدول العربية تعاني من أوجه القصور المتباينة ، أدت إلى عدم تكامل عناصر إستراتيجية للإصلاح ومن بين جوانب القصور و المشكلات التي تعاني إستراتيجية الإصلاح الإداري في الدول العربية ،سيوف عاشور مايلي :
-أن جهود الإصلاح في الدولة العربية تركز على بناء الهياكل و الأنظمة الرسمية.
-عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير و التغير.
-الاهتمام بالجوانب الفنية و الإجرائية ،الجوانب السلوكية و البيئية و ذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب العلمية للإدارة [2] .

[1] محمد شوقي وآخرون ، المرجع السابق . ص354 .

[2] رضا هاشم حمدي ، الإصلاح الإداري . عمان : دار سراية للنشر و التوزيع ، 2011 . ص 18 ص 19 .

ثانيا : 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 و تنفيذها بشكل يضمن الكفاية للعاملين الأكفاء لبذل أقصى طاقاتهم و تبيين الجهود التي تستهدفها عملية الإصلاح الإداري تتمثل في أهداف هي :

-تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري و رفع الإنتاجية .

- ترشيد الإنفاق الحكومي و التركيز على اقتصادية التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج و الأجهزة و الإعداد الزائد و العاملين.

- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة .

- تبسيط الإجراءات الإدارية و إصلاح الأنظمة و الضريبة بقصد توفير العدالة في توزيع الأعباء .

- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين و تعزيز ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة لهم هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية و يتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل المواطنين و الأجهزة الإدارية و تعزيز مفهوم المساءلة الاجتماعية [1].

[1] محمد القريوتي ، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق .عمان : دار وائل للنشر . 2000.ص 27 .

المبحث الثاني : النظام الإداري في الجزائر

لقد كان لتغيرات التي شهدتها الدولة في هياكلها الحكومية و الإدارية دورا هاما في تشكيل النظام الإداري في الجزائر وهذا ما سنتطرق اليه في هذا المبحث

المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية

1-تعريف الإدارة المحلية : لقد تعددت تعار يف الإدارة المحلية حيث تم تناول هذا المفهوم من قبل العديد من المفكرين و الباحثين و نذكر من بينها مايلي :

تعريف سليمان الطماوي : عرفها على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحيه منتخبة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية[1] .

و هنا نجد أن سليمان الطماوي يؤكد على نهج المركزية الإدارية في تعريفه إذ أنه يميز بشكل جوهري بين اللامركزية السياسية و الإدارية حيث يعتبر أن اللامركزية السياسية لا وجود لها إلا في الدولة المتحدة مركزيا لكنها تتقدم في الدول البسيطة ، أما اللامركزية الإدارية فظاهرة عامة توجد في جميع الدول سواء كانت بسيطة أو مركبة لأن الدولة المتحدة اتحادا مركزيا تأخذ في نفس الوقت بأسلوب اللامركزية الإدارية و اللامركزية السياسية تتصرف إلى التشريع و التنفيذ و القضاء[2] .

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

مقومات الإدارة المحلية :

تقوم الإدارة المحلية على ثلاث أركان و مقومات وهي :

[1] عبد النور ناجي "اصلاح الادارة المحلية في الجزائر الواقع و الاتجاهات المستقبلية .مداخلة مقدمة خلال الملتقي الوطني مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة و مجتمع المعلومات حالة الجزائر (قسم العلوم السياسية ،تخصص تنظيم سياسي و اداري ،جامعة عنابة ، 2011)ص 7 .

[2] عبد النور ناجي المرجع السابق ص 8.

أ- استقلالية الحكم المحلي : حيث يكون للوحدة المحلية شخصية معنوية اعتبارية مستقلة عن منطقة جغرافية و تكون مستقلة عن الأشخاص و العناصر المكونة لها و هذا يعني عدم ارتباط بسيطرة المركزية ، و لهذا الاستقلال عدة مظاهر هي :

- تقسيم الدولة إلى وحدات محلية جغرافية لها شخصية معنوية معترف بها
- الاستقلال المالي بحيث يكون لها صلاحيات الحصول على الموارد و صرفها
- عدم تلقي الأوامر من السلطة المركزية
- اتخاذ القرارات التي يراها مناسبة ضمن إطار القانون المعمول به في الدولة
- وجود جهاز إداري تابع للوحدة المحلية له صلاحية إدارتها ووضع الأنظمة الخاصة بها

ب- قيام مجالس منتخبة لإدارة المصالح المحلية : لابد من وجود هيئات محلية منتخبة من قبل السكان تقوم بإدارة شؤونهم فالانتخاب هو الطريقة الوحيدة التي تعبر عن إرادة الشخص و الانتخابات حالة أساسية من الديمقراطية الواجب تعزيزها في الإدارة المحلية حيث تضمن اختيار عناصر ذوي كفاءة و نشاط و تكوين ، الجماهير هي مصدر السلطة و لا يتأثر أعضاء مجالس الهيئات المحلية بسيطرة الحكومة المركزية

ج- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة : تنطلق فلسفة الحكم من مشاركة الوحدات[1] المحلية في إدارة مصالح محلية باعتبارها أكثر استجابة لحاجات و متطلبات المواطنين و الإقليم ،لذا لابد من وجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية للدولة ، فما يهم إقليم معين قد لا يهم الدولة كلها و يجب أن يخرج إدارة المصالح المحلية من يد الدولة المركزية

تتمتع المجالس المحلية بالاستقلال التام مع خضوعها للإشراف الرقابة من السلطة المركزية و ينحصر دور الحكومة المركزية في الرقابة على هذه المجالس حتى تضمن سير أعمالها ضمن مصالح و سياسة العامة للدولة بحيث لا تصل هذه الرقابة إلى حد إصدار أوامر

[1] أيمن طه حسن أحمد ، "المؤشرات المفاهيمية و العلمية للحكم الصالح في الهيأت المحلية الفلسطينية "،قدمت هذه الأطروحة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجيستير (في التخطيط الحضري الاقليمي كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطني نابلس فلسطين) ص 252.

لأنها تصطدم بالاستقلالية و اللامركزية و لكن هناك أهداف و أسس تستند إليها الحكومة في هذه الرقابة و منها :

– التأكيد على الوحدة السياسية و الإدارية للدولة

– أن تعمل الوحدات المحلية ضمن الأنظمة و القوانين و تكون قراراتها متوافقة مع هذه الأنظمة

– التأكد من الوحدة المحلية في أداء واجباتها بكفاءة و فعالية 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 و الهيئات اللامركزية ، وأن الهيئات المحلية يمكن أن تسعى إلى تحقيق مصالح أقاليمها على حساب المصلحة العامة و أن انتخابات المجالس المحلية تؤدي إلى صراعات قبلية و طائفية الخ

وبالرغم من ذلك فان النظام الإدارة المحلية العديدة من الحسنات و المزايا على الصعيد السياسي و الإداري و الاجتماعي و الاقتصادي .

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 و الفكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه ، فممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلى أو ما يسمى بالديمقراطية 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 :

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

– تربية الناخبين و هم ينتخبون أعضاء مجالسهم المحلية تربية سياسة و تدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية انتخاب ممثليهم في البرلمان .

– تربية المرشحين تربية سياسية و تدريبهم على القيادة و تحمل المسؤولية على المستوى الوطني فالعفو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي غالبا ما يكون قياديا[1] بارزا و يحقق 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 يتحمل المسؤولية .

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

– تقوية البناء السياسي للدولة و ذلك بتوزيع الاختصاصات الإدارية و عدم تركيزها في العاصمة مما يساهم في إمكانية مواجهة الأزمات و المصاعب المختلفة .

الأهمية الإدارية : تتمثل في نظام الإدارة المحلية وهي كالأتي :

– تبسيط الإجراءات الإدارية و تقليص الروتين من خلال تقليل المراسلات و المخاطبات 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 و ذلك لأن أجهزة الوحدات المحلية قد تكون محدودة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية الضخمة .

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

[1] محمد علي الحلابة ، الادارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر .عمان :دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2009.ص 60.

– يجسد نظام الإدارة المحلية مبدأ التخصص تقسيم العمل و الذي أصبح اليوم من أهم السمات الحديثة و ثبتت فعاليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري و تحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات و المستجدات .

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

الأهمية الاقتصادية : تتمثل فيمايلي :

– توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب و الرسوم المحلية و إجراءات أملاك المجالس المحلية و ممتلكاتها [2]مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية و تخصيص ذلك لمصادر المشروعات القومية .

– تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلى .

الأهمية الاجتماعية : تظهر فيما يلي

– إثارة اهتمام المواطنين و تحفيزهم على التعاون لإدارة الشؤون المحلية لأن المواطن يشعر بأنه يشارك بفعالية 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 .

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

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

[1]محمد علي الحلابة ،المرجع السابق .ص61

[2]محمد على الحلابة ، المرجع السابق ص 61

المطلب الثاني :مفهوم الإدارة المركزية و اللامركزية

المركزية الإدارية مقرها بالعاصمة و هي تنفرد بالسلطة الإدارية الواحدة وذلك بممارسة الوظيفة الإدارية للدولة عن طريق أقسامها و عمالها التابعين لسلطتها الرئاسية سواء داخل العاصمة أو خارجها .

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

الفرع الأول : المركزية الإدارية

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

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 طرق إتباع وحدة النمط و الأسلوب [3].

كما تعرف المركزية الإدارية بأنها تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة و تجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة في الدول البرلمانية و ممثليها في الأقاليم دون مشاركة هيئات شعبية منتجة [4].

الفقرة الأولى: صور المركزية الإدارية :

ظهرت المركزية الإدارية في التطبيق العلمي على صورتين :

الصورة الأولى : التركيز الإداري

---

[1] ماجد راغب الحلو ،القانون الاداري .الأزاريطة :دار الجامعة الجديدة ،2008.ص 73.

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

[3] عبد العزيز صالح بن حيتور ، الادارة العامة المقارنة .(د.م.ن):دار المسيرة للنشر و التوزيع ، ص233.

[4] على خطار شنطاوي ،الادارة المحلية .عمان :دار وائل للنشر و التوزيع ،2007.ص13.

يقصد بالتركيز الإداري حصر سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية و البت بالأمور في يد المستويات الإدارية العليا من التنظيم الإداري ، بحيث لا تمارس سلطة التقرير و البت بالأمور إلا من قمة الهرم الإداري أو الذي يتمثل عادة بالوزير و لا يترك للمستويات الإدارية الأخرى أي سلطة في هذا المجال و إن شاركت في التحضير و التمهيد لاتخاذ القرارات من خلال ما تجريه من الدراسات و التحقيقات أو نسيبات ترفع للوزير لكي يتخذ القرار النهائي بشأنها فلا يملك مدراء الدوائر في العاصمة أو في الأقاليم و المحافظات أي سلطة لاتخاذ القرارات الإدارية النهائية و إنما عليهم العودة إلى وزرائهم في المركز بالعاصمة [1].

الصورة الثانية : عدم التركيز الإداري

يقصد بعدم التركيز الإداري على أنه عملية نقل بعض الصلاحيات و الاختصاصات من المركز الى فروع الوزارات في الأقاليم المختلفة .أنه عملية تخفيف العبء عن كاهل موظفي العاصمة خصوصا بعد نمو النشاط الإداري للدولة ،و قد ساهم نموذج عدم التركيز الإداري في تقريب الإدارة من السكان المحليين و زادت الاستجابة لطلباتهم و حاجياتهم و باتت العملية الإدارة أكثر تمثيلا لحاجات و طموحات السكان [2].

الفقرة الثاني مزايا و عيوب نظام المركزية الإدارية :

أ- المزايا :

يحقق نظام المركزية الإدارية العديد من المزايا أهمها :

- تثبيت السلطة العامة و توسيع نفوذها بقوة الحكومة المركزية .

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

- توزيع أعباء و تكاليف إدارة المرافق العامة على سكان الدولة كلها حتى و إن لم يستفيدوا منها جميعا بصورة مباشرة .ة للجميع .

[1] حمدي أحمد القبيلات ، القانون الاداري .عمان :دار وائل للنشر و التوزيع ،2008.ص98.

[2] محمد محمود الطعامنة(واخرون) ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير .القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الادارية ،2005.ص14.

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

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

– تقليل النفقات بفضل تجميع و تركيز الخبرات و الكفاءات [1].

ب– العيوب :

أن وجود المزايا لا ينفي من وجود عيوب أهمها ما يلي :

– عدم المعرفة بحاجات الأقاليم و رغباتها.

– عدم المرونة .

– لا يشجع على الابتكار .

– الهدر في الوقت و المال [2].

الفرع الثاني : مفهوم اللامركزية الإدارية

يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة مابين الحكومات و هيئات مستقلة إقليمية أو محلية تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف و رقابة السلطة التنفيذية و تقوم اللامركزية الإدارية على فكرة مفادا توزيع تفتيت سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية و بين هيئات و وحدات إدارية مستقلة متخصصة على أساس إقليمية (جغرافي) أو على أساس فني (مصلحي) مع خضوعها لرقابة إدارية وقضائية لأجل ضمان وحدة الدولة السياسية و الدستورية الإدارية [3]

ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية

[1] عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة .الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية 1988.ص14.

[2] خالد خليل الظاهر ، القانون الاداري دراسة مقارنة . عمان : دار المسيرة للنشر و التوزيع الطباعة ،1988.ص 130ص131.

[3] قصير مزياني فريدة ،مبادىء القانون الاداري الجزائري .باتنة :مطبعة فرقي ، 2001.ص 124.

أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة [1]

اذا توجد اللامركزية عندما يمنح القانون للهيئات المنتجة من قبل مجموعة شخصية سلطة القرار في الشؤون المحلية أو جزء منها على الأقل [2].

إن مفهوم اللامركزية هو المفهوم المناقض لمفهوم المركزية بالنسبة لتفويض السلطة يشير إلى انتفاع نطاق عليه لتعويض السلطة و تعدد و تنوع مواقع و مستويات اتخاذ القرار[3].

و من خلال التعريف نستنتج مجموعة من المقومات اللامركزية الإدارية هي :

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية .
- إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة للإدارة تولى ذلك المصطلح .
- خشوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية [4].

أشكال اللامركزية الإدارية :

يذهب أغلب فقهاء القانون الإداري الى التمييز من حيث الواقع و التطبيق بين صورتين أو شكلين للنظام اللامركزية هما : اللامركزية الإقليمية و اللامركزية 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 [1]، و هي الصورة الواضحة و الكاملة لتطبيق النظام المركزي .

---

[1] بعلى محمد الصغير ، قانون الادارة المحلية الجزائرية . عنابة دار العلوم للنشر ، (د،س،ن).ص9.

[2] لخضر عبيد ،التنظيم الاداري للجماعات المحلية . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، (د،س ،ن) . ص 29.

[3] حيدر العتيبي ، تطور الفكر و الأساليب في الادارة . الأردن : دار النشر و التوزيع ،(د،س،ن) .ص 166.

[4] أبز منصف ، مدخل للتنظيم الاداري و الملية العامة . الجزائر : دار المحمدية العامة ،(د،س،ن) ،ص 21.

***اللامركزية المرفقية : Desontralisation par service**

تتمثل في منح مرفق معين التعليم ، الصحة ، النقل الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظفيته و نشاطه .

فاللامركزية المرفقية ترتكز على الاختصاص الموضوعي و الوظيفي مما استدعى تسميتها اللامركزية المصلحية دون بالنطاق و المجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا [2] .

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 و أكثر 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 من الإدارات في الحكومة المركزية .
- سهولة التنسيق بين الدولة في الإقليم الواحد .
- تحمل سكان الأقاليم مواجهة المشاكل المحلية و العمل على حلها بصورة سريعة .
- تعيق الانفراد و الاستئثار في السلطة .
- السرعة في انجاز المهام و تحقيق الكفاءة في العمل الإداري [1].

[1] زكريا المصري ،أسس الادارة العامة التنظيمي الاداري النشاط الاداري مقارنة.مصر : دار الكتاب القانونية ،2007.ص203.

[2] بعلى محمد الصغير ، دروس في المؤسسات الادارية . عنابة :منشورات جامعة باجي مختار ، (د،س،ن) ص57ص58.

ثانيا : عيوب اللامركزية الإدارية

تتجلى عيوب و مساوئ اللامركزية الإدارية و هي ضئيلة مقارنة بمزاياها في المخاوف التي يبديها البعض من حيث ما قد يترتب عنها خاصة في المجال الإداري و السياسي .

أ- **المجال الإداري** : لما كان تشكيل الهيئات اللامركزية الإدارية (خاصة الإقليمية منها البلدية الولاية) غالبا ما يتم عن طريق الانتخاب و الذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة و الكفاءة و تأثير الدعاية الحزبية ، فقد ينجم عن ذلك هبوط مستوى أداء و كفاءة الجهاز الإداري نظرا لتولى إدارة الهيئات المحلية بواسطة العمل الإداري و تقنياته و قواعده العلمية

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

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

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

خلاصة الفصل

من ما سبق يمكن القول بأنه لا يوجد اتفاق عام حول تعريف مفهوم الإصلاح الإداري فقد تعددت محاولات تعريفه بتعدد و اختلاف وجهات النظر نحوه و اختلفت باختلاف الدارسين و الزوايا التي نظروا منها إليه .

و قد تبين أن الإصلاح الفعلي و الفعال هو ذلك الإصلاح الشامل و المتكامل النابع من بنيته وفقا لاحتياجاتها و في إطار إمكانياتها و بالتالي نجد أن الإصلاح الإداري يتميز بمجموعة من الخصائص و يرمي على تحقيق مجموعة من الأهداف هذا من جهة أما بالنسبة لمفهوم الحكم الراشد فليس هناك إجماع على تعريف واحد له نظرا لاختلاف الآراء الفكرية و تعدد مجالاته بين الإدارية و السياسية و الاقتصادية بحيث ان هناك من يعتبره بأنه عملية قيادية لشؤون منظمة ما و ذلك من خلال تنسيق الاستشارة و المشاركة و الشفافية في انجاز

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

يعتبر نظام الإدارة المحلية نظاما مهما اتبعته الإدارة الجزائرية ذلك لأن 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 المرقية و التي تتمتع بالشخصية المعنوية وذلك الى جانب السلطة الإدارية إن الجزائر وفي سبيل مكافحة الفساد أقرت من النصوص القانونية و اللوائح وذلك لأن الفساد كان و لازال ظاهرة و آفة متفشية في جميع المجالات بحيث أصبح يمثل عائقا أمام انجاز المشاريع .

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

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

المبحث الأول: الإصلاح الإداري

المبحث الثاني: جهود و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر

المبحث الأول: الإصلاح الإداري

إن الإصلاح الإداري يرتبط بظاهرة الفساد و القصور الإداري المتفشي في المصالح و الهيئات الإدارية و هو يشكل عائق أما تنمية و تطور و أقلمت الإدارة مع متطلبات المواطن و العصر و من هذا المنطلق تحديد ظاهرة الفساد و مكافحتها وا إستحداث مشاريع إصلاح فعالة للحد من هذه الظاهرة وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري و مكافحته

إن ظاهرة الفساد الإداري وليدة اليوم ، و لا ترتبط هذه الظاهرة بزمان أو مكان معين ، أي لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو بدولة دون أخرى ، بل ظاهرة تدب في المجتمعات التي تبلغ نضجها الحضاري ، فتتذر بانهيارها ، و الفساد الإداري المستشري في المجتمعات المعاصرة ،يعد أشد فتكا و أكثر تعقيدا من السابق نظرا لتقدم الحضاري للأمم و التحولات التي عرفتها في كل المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الإدارية و التكنولوجية .

حيث سنتطرق فيما يلي إلى مفهوم الفساد الإداري و خصائصه و أسبابه و سبل مكافحته

الفرع الأول : مفهوم الفساد الإداري

إن المفاهيم و التعاريف التي أطلقت لتوضيح و شرح مفهوم الفساد الإداري تختلف ، و يعود ذلك إلى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت موضوع الفساد الإداري ، و هذا الاختلاف يعود بسببه إلى اختلاف أفكار و ثقافات و توجهات رواد هذه المدارس من الكتاب و المنظرين و العلماء [1].

1- المنهج ألقيمي : يعتمد هذا المنهج على النظام ألقيمي في تحديده لمفهوم الفساد الإداري . و على هذا النحو فقد عرف الفساد الإداري على إنه " القصور القيمي عند

[1] محمد الفاتح محمود بشير المغربي ، الفساد الإداري و أسبابه و أثاره و أهم أساليب مكافحته . مصر : المنطقة العربية للتنمية الإدارية ،2011. ص 230.

الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم التزامات ذاتية مجرظة و التي تخدم المصلحة العامة .

2- المنهج المصلحي :يرى أصحاب هذا الاتجاه إن الفساد باعتباره سلوكا ضارا بالمصلحة العامة ، و يتضمن تحويل المصلحة العامة لتحقيق منافع ذاتية ، فهم يجعلون المصلحة الخاصة و المصلحة العامة معيارا للحكم على السلوك الفاسد .

و عرف أبوسن الفساد الإداري بأنه : "يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية (رشوة) مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا بالمجان أو ممنوع عن أدائه رسميا إذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سواء استخدام السلطة الرسمية و ترجع المصلحة الشخصية له و لأصدقائه و أقاربه على المصلحة العامة "[1].

3 - المنهج القانوني التشريعي : يركز إنصار هذا الاتجاه على إن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه ، فهم يضعون القانون و الشرعية المعيار الوحيد للحكم على الفساد الإداري ، و يحصرونه في خرق القوانين و التعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا .

ومنه تعريف الأعرجي للفساد الإداري بأنه : " السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محتباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية و المكاسب الاجتماعية و ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية "[2].

4- المنهج الرأي العام : لقد اعتمد البعض معيار الرأي العام لتحديد مفهوم الفساد الإداري و يعد هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيا ،و قد قصد من اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري ، و ذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسدا من تصرفات الإداريين و ما لا يراه كذلك ، لتكون النتيجة بعد ذلك إن الفساد ثلاثة أنواع لكل منها تعريفه الخاص وهي :

[1] محمد الفاتح محمود بشير المغربي ، المرجع السابق . ص 231.

[2] عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري . الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة ،2011. ص 27ص28.

– **الفساد الأسود** : و هو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إحالته و ضرورة معاقبته مرتكبيه .

– **الفساد الأبيض** : و هو ذلك السلوك الذي يتغاضى عنه الجمهور و لا يميلون إلى معاقبته مرتكبيه .[1]

– **الفساد الرمادي:** المتوسط بين النوعين السابقين ، و يكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع أداته مرتكبيه ، في حين يبقي الرأي العام مترددا في ذلك

بعد معرفة مختلف المناهج التي حاولت إعطاء تعريف للفساد الإداري من جانبه الاصطلاحي نستخلص تعريف السيد شطار حين عرف الفساد بأنه : " استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص ، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية ، أو من أجل مخالفة التشريع و معايير السلوك الأخلاقي ".وبذلك يتضمن الفساد انتهاكا للواجب العام و انحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل .[2]

خصائص الفساد الإداري : للفساد الإداري خصائص عدة و هي كالأتي

أ – السرية

ب – اشتراك أكثر من طرف في الفساد

ج – سرعة الانتشار

3 – التخلف الإداري : يترافق الفساد الإداري أحيانا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل : تأجيل المعاملات و التغيب عن العمل و سوء استغلال الوقت و العصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري و غيرها من المشاكل الإدارية مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة و فقدان الحافز على العمل الجاد و خدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري ، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله .

[1] عصام عبد الفتاح مطر ،المرجع السابق .ص27ص28.

[2] عبيدي الشافعي ،قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .الجزائر : دار الهدى .ص 50.

عوامل و أسباب انتشار الفساد الإداري :

إن هناك مجموعة من الأسباب الداخلية و الخارجية التي تقف وراء تواجد الفساد بأشكاله المختلفة و هذا ما يمكن إيضاحه على النحو التالي :

الأسباب السياسية : إن المنظمة العربية لمكافحة الفساد أشارت إلى إن الفساد السياسي هو الفساد الذي يتعلق بالاختلال و الانحراف في توزيع السلطة ، و المسألة المتعلقة بنظام الحكم و المؤسسات السياسية و تداول السياسة [1]و حريات المشاركة و التعبير و التنظيم و الرقابة التي تتمتع بها و تمارسها هذه الجماهير ، و يترتب على اختلال منظومة السلطة و المسألة السياسية إمكانية تحقيق النخب السياسية المتمسكة بسلطات الحكم على منافع شخصية بعيدا عن المسألة العامة ،أو الجماهير لممارستها.

الأسباب الاجتماعية :

تعتبر العوامل الاجتماعية من العوامل التي تؤثر تأثيرا مباشرا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة في أي مجتمع ، حيث إن التنشئة الأسرية و الاتجاهات السائدة لدى أفراده ، و أخلاقهم و قيهم النظرية ، و الدينية تحدد بشكل مباشر أو غير مباشر سلوكيات الإداريين .[2]

فالعامل الديني يعد عاملا مهما في دفع الفساد و الحد من انتشاره لما يمثله من رقيب داخلي ذاتي ، و بما يحض عليه من مبادئ دينية و أحكام و تشريعات محددة للحلال و الحرام ، و بما يمليه من أخلاقيات محددة للخير و الشر .

ويؤدي غياب الدين و الأخلاق إلى سهولة تبرير الوقوع في فعل الحرام أو الشر و ضياع المساحة الفاصلة بين الحلال و الحرام و بين الخير و الشر ، بحيث يصبح كلاهما غير بين ،بعد إن كان الحلال بينا و الحرام بينا.[3]

[1]جمال صالح محمد أبو غليون ، استراتجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري . مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2011.ص 178.

[2]عامر عاشور أحمد ، الفساد الإداري في القطاع العام .مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2011. ص 212.

[3]محمود جمال مظلوم ،الفساد ....الأسباب و التداعيات إستراتيجية المعالجة.(د،م،ن) :مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية ،(د،س،ن) .ص 12.

الأسباب الإدارية : نجد من بين الأسباب الإدارية المؤدية لظهور الفساد الإداري مايلي :

1- أسباب هيكلية أي وجود هياكل قديمة للأجهزة الإدارية لم تتغير على الرغم من التطور الكبير و التغير في قيم و طموحات الأفراد ، و هذا له أثر كبير في دفع العاملين إلى اتخاذ مسالك و طرق تعمل تحت ستار الفساد الإداري بغية تجاوز محدوديات الهياكل القديمة و ما ينشأ عنها من مشاكل تتعلق بالإجراءات و تضخم الأجهزة الإدارية المركزية .

2- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية في النظام السياسي و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و هو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة ، كما إن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته و نزاهته يعد سببا مشجعا على الفساد .

3- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها .

4- غياب قواعد العمل و الإجراءات المكتوبة و مدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام و الخاص ، وهو ما يفتح لممارسة الفساد .[1]

5- القصور الشديد في وضع برامج و خطط كفيلة بكشف الفساد المالي من خلال كشف المصالح المالية و الذي يقع ضمن مسؤوليات هيئة النزاهة في الوقت الحاضر .

الأسباب الاقتصادية :إن الفساد الاقتصادي ينجم عن تركز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلى أو القطاعي و امتلاكها هامشا تقديرا واسعا في القرارات التي تتخذها مع ضعف الرقابة و المساءلة عليها ، سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدول أو هيئات اقتصادية أو مملوكة للقطاع الخاص ففي الحالة الإلى تكون المشروعات و الهيئات الاقتصادية العامة عرض الفساد يبدد مواردها و إمكانيتها (المملوكة أصلا للمجتمع) و تحولها إلى ثروات خاصة لمن يريدها ، و في الحالة الثانية يكون الاقتصاد بأكمله أو قطاعات منه عرضه للسيطرة الاقتصادية التي يكون ضحيتها المواطن (المستهلكين) الذين يشكلون جانب الطلبعلى ما تنتجه المنشأة الخاصة المحتكرة

[1] محمود الفاتح بشير المغربي ،الفساد الإداري أسبابه وأثاره و أهم أساليب مكافآته ، المرجع السابق .ص 241.

و فضلا عن هذا يوجد الفساد الذي يصيب المعاملات الاقتصادية في البيع و الشراء و المبادلة في الأسواق حيث يسود الغش و التلاعب و عدم الوفاء بالعهود و الإخلال بالاتفاقيات و العقود ، فهذا النوع من الفساد لا يرتبط فقط بالسلطة الاحتكارية ، وإنما بانهيار منظومة الثقة و الضوابط و القواعد المتعارف عليها لمصداقية المعاملات و المبادلات .

الفرع الثاني :مكافحة الفساد الإداري

بعد دراسة التعريف و أسباب نصل الآن إلى علاج الفساد الإداري و من بين المعالجات الممكنة ما يلي :

أ- **على مستوى البيئة الإجتماعية** : يساهم الوعي و الإيمان بالمصلحة العامة و الرفض الجماعي للضغوط الإجتماعية الهادفة للإنصياع لمفاهيم تقليدية و بيئية و لعلاقات إجتماعية تتعارض مع الإدارة الحديثة و متطلباتها في التقليص من هامش الفساد الإداري من ذلك إدراك المواطنين لمهمة الإدارة التي وضعت لخدمة مصالحهم بالأساس و ليس العكس و مما يقلص من حجم الفساد كذلك الرقابة الشعبية عن طريق الشكاوي و الاتصال بممثلي الشعب في مختلف المجالس للاحتجاج على الأوضاع المتردية للجهاز الإداري .

ب- على المستوى السياسي :

- إستقلالية الجهاز الإداري عن الضغوط السياسية و ذلك بتجديد واجبات الجهاز و مصادر الرقابة علية و حماية الموظفين به من تجاوزات السياسيين .

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

- منح الوساطة السياسية لحماية المخالفين من الموظفين و التستر على مخالفتهم .

- تحديد مصادر اتخاذ القرار الإداري و منع باقي الجهات من التدخل فيه .

[1] كاس عبد القادر ،" الادارة العامة و الاصلاح الاداري في الجزائر .مذكرة ماجستير (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،تخصص تنظيم اداري و سياسي 2008).ص100.

ج- على المستوى الإداري :

- معالجة الانحرافات دون تهاون و تقوية الرقابة الإدارية و سرعة اتخاذ تدابير الأزمة ردعا للمخالفين .

- العناية بالهيكل التنظيمي و ملاحظة واقعيته و ملائمته لطبيعة العمل مع وضوح المسؤوليات و الصلاحيات [1].

- وضوح التعليمات و القواعد و بيان كيفيات تطبيقها للابتعاد عن التفسيرات الشخصية لها .

- إتصاف الإدارة بالنزعة و الاستقامة و تقديم المصلحة العامة عن المصالح الشخصية للقادة و الموظفين .

- لابد من توصيف للوظائف و بيان مستلزماتها ووضع المعايير الخاصة بها تعيينا و ترقية .

- الاهتمام بالعلاقات الإنسانية في مجالات العمل و اتخاذ القرار .

- تحديد لمختلف العقوبات و الجزاءات المترتبة عن المخالفات .

- تشجيع المبادرات النافعة و إخضاعها للرقابة قبل تنفيذها .

ج- المستوى الاقتصادي : لابد من :

- توفير نظام لتقسيم العمل يربط بين الأجر و ما يتطلبه من عناء و تعب مما يبعدهم عن الرشوة و الاختلاس .

- توفير نظم للحوافز تشجع المبادرات التمسك بأخلاقيات الوظيفة العمومية .

- إيجاد نظام لحساب دوري لمكاسب الموظفين و ممتلكاتهم لتحري مشروعيتها و تحديد مصادرها .

[1] كاس عبد القادر، المرجع السابق .ص 111.

– القيام بدراسات دورية لمستويات الأجور في القطاعات عامة و خاصة و مختلطة لإبعاد الفجوة بين مستويات الأجور .[1]

الفرع الثالث : النصوص القإنونية لمكافحة الفساد الإداري

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

1– التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد :

جاء القانون رقم 01/06 بمجموعة من التدابير تهدف أساسا إلى الوقاية من الفساد و تعزيز قواعد النزاهة و الشفافية و دعم التعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد ، وقد جاء هذا القانون بمجموعة من التدابير للوقاية من الفساد في القطاع العام و الخاص .

أولا: تدابير مكافحة الفساد : أعتمد قانون 01/06 مجموعة من التدابير للحماية من الفساد تتمثل في :[2]

– **في مجال التوظيف :** نصت المادة 06 من قانون 01/06 على معايير تتمثل في اعتماد قواعد الشفافية و المعايير المقلقة بالنزاهة و الجدارة و الكفاءة ، و اختيار الإجراءات المناسبة من أجل البحث عن أنسب الطرق لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد .

[1] كاس عبد القادر، المرجع السابق .ص 111.

[2] حسين فريجة،" المجتمع الدولي و مكافحة الفساد ".مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس بسكرة سبتمبر 2009.ص42.

- **إلزام الموظفين و المنتخبين 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 إن التصريح بالممتلكات يحتوي على جرد الأملاك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب .[1]

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

نص قانون مكافحة الفساد على إنه يجب احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية بحيث يجب إن تقوم على معايير و قواعد الشفافية و المنافسة و الشريفة .

- **وقاية القطاع الخاص :** نص القانون 01/06 المتعلقة بمكافحة الفساد على مجموعة من التدابير على مجموعة من التدابير لحماية القطاع الخاص من الفساد تتمثل في وضع المعايير و الإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص ، و قيام أصحاب المهن الحرة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية و نزيهة و سليمة .

ثانيا :الهيئة الوطنية و المجتمع المدني آليات مكافحة الفساد :

1- أنشأت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بهدف تنفيذ إستراتيجية وطنية في مجال مكافحة الفساد.

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

2- المجتمع المدني و مكافحة الفساد : ويتكون المجتمع المدني من اتحاد العمال و النقابات ،الجمعيات الخيرية و جمعيات المستهلكين ، إن أفراد المجتمع المدني يعملون من أجل تحقيق الأهداف العامة للمحافظة على حياة لائقة بعيدا عن الفساد .

كما إن الأفراد لكي تضمن حقوقهم يجب عليهم الامتثال للقوانين ، وقد نصت المادة 15 من القانون

[1] حسين فريجة ،المرجع السابق .ص 44.

01/06 على إنه :" يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير مثل :

* اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة .

* اعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع .

المطلب الثاني : مشاريع الإصلاح الإداري في ظل دستور 96

لقد تم وضع مشاريع و برامج للقيام بما يسمى الإصلاح الإداري في كل الفترات الزمإنية المتعاقبة من بعد الاستقلال إلى غاية اليوم و لقد قمنا بحصر دراستنا في الفترة الزمنية الممتدة من سنة 96 و ما بعدها بمعنى من دستور 96

الفرع الأول :مشاريع الإصلاح الإداري في فترة 96 و ما بعدها

قامت الجزائر و بصدد إصلاح المنظومة الإدارية التي كانت تعاني من أوضاع متدهورة بعدة مشاريع و كذا إنشاء هيئات متخصصة في الإصلاح الإداري وذلك عبر فترة زمنية متسلسلة إلا إننا تكلمنا على فترة **96** و ما تلاها :

سنة 1996: تعيين وزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي . و في نفس السنة جرت تجربة لتحديث الإدارة وذلك عن طريق التكوين الإداري وقد اهتمت بثلاث إدارات أخذت كعينات : البلدية ، مركز البريد و مصالح الضرائب.

*سنة 1999 : طرح مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

*سنة 2000 : إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة .

*سنة 2003: إنشاء مديرية عامة للإصلاح الإداري .

*سنة 2010– 2014: البرنامج الخماسي لرئيس الجمهورية.

يعتبر البرنامج الخماسي **2010–2014** برنامجا طموحا أقره الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ، ورصده له مبلغ 682 مليار دولار وذلك للارتقاء بالجزائر إلى مصاف الدول الراقية . وقد شمل

هذا البرنامج مختلف المجالات و الأصعدة على المستوى الإداري و الاجتماعي و الاقتصادي و البشري . وقد كأن الإدارة العمومية نصيبها من هذا البرنامج سعيا إلى عصرنتها من أجل التكفل الأفضل باحتياجات المواطن و بالتالي ضمان أكبر قدر من الاستقرار و الانسجام الاجتماعي، لذا على الإدارة السهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة و الحرص على احترام و تقدير المواطنين سعيا لتطوير سبل التواصل و الحوار بين الإدارة العمومية و المواطنين ،وقد نص البرنامج على العصرنة في قطاعات مختلفة.

الفرع الثاني: تقييم برامج الإصلاح الإداري

أولا : الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

سنتناول في هذا المطلب كل من الطبيعة القانونية للهيئة و تنظيمها.

1- <u>الطبيعة القانونية للهيئة :</u>

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 الكسب الغير مشروع ، و تحويل وجهة هذه التمويلات و لأجل سد الباب في وجه الطامعين تناول قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006[1] إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و بالرجوع إلى نص

المادة 17 [2] من قانون مكافحة الفساد نجدها تقضي بان : " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار إنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

و تعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامه و صلاحياتها على النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام ، و لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من قانون مكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المختلفة

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

[2] المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

التي تضمن استقلالية هذه و التي حددت في الأتي : تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية :

- قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة ، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومات ذات طابع سري ، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها .
- ضما ن أمن و حماية أعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة و الشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه ، الذي يتعرضون له أثناء أو بمناسبة ممارستهم مهامهم.

و يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 سالفة الذكر حسب أربعة تدابير هي :

1- الطابع الجماعي للجهاز
2- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين و اقتناء الأعضاء
3- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة
4- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية

ثإنيا :تنظيم الهيئة حسب ما ورد بالمرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد و مكافحته و تنظيمات و كيفيات سيرها يتضح لنا إن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتكون من :

أ : مجلس اليقظة و التقييم

يتكون مجلس اليقظة و التقييم من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و الوقاية منه رئيسا له و ستة أعضاء ، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتهما و كفاءتهما .

و تتمثل صلاحيات هذا المجلس فيما يلي :

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كيفيات تطبيقه
- تقارير و أراء و توصيات 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 إن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل .[1]
- الحصيلة السنوية للهيئة

ب: مديرية الوقاية و التحسيس: تتمتع هذه المديرية على مستوى الهيئة بدور فعال في المساهمة في التخفيض و الوقاية من أعمال الفساد و ذلك بالنظر إلى المهام المتعلقة بها و التي تتمثل فيما يلي :

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة
- اقتراح تدابير ، لاسيما ذات الطابع التشريعي و التنظيمي من الفساد .
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .
- إعداد برنامج يسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد

ج :مديرية التحاليل و التحقيقات

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

- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية .[2]
- دراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات و السهر على حفظها

[1] رمزي حوحو ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ". مجلة الاجتهاد القضائي .العدد الخامس بسكرة ، سبتمبر 2009 . ص 74 .

[2] رمزي حوحو ،المرجع السابق .ص 75 .

- جمع الأدلة و تحري في الوقائع الخاصة بالفساد في الاستعانة بالهيئات المختصة
- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية و المنتظمة و المدعمة بإحصائيات و تحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات المختلفة .

الفرع الثالث : فعالية الهيئة لمكافحة الفساد

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تمارس مجموعة من المهام و الصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية و تتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية و التدابير الإدارية .

أولا : التدابير الإدارية

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

– اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية و المسؤولية في تسيير الأموال العمومية .

– جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن إن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية و التنظيمية و الإجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.[1]

– السهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات و التعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد .

[1] رمزي حوحو ،المرجع السابق .ص 76 .

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 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 إن الملاحظ على موقف المشرع بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفئة من كل رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة و بهذا قام المشرع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات كل من رئيس الجمهورية و أعضاء البرلمان و رئيس المجلس الدستوري و أعضائه و رئيس الحكومة و أعضائها ، و رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر و السفراء و القناصلة و الولاة ، و القضاة و إحالتهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا.[1]

و ما يميز الهيئة هو أهليتها لدراسة و استغلال 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 و استغلال لهذه الأخيرة .

وفي هذا الإطار يلاحظ إن المشرع الجزائري قد تراجع عن الأحكام الواردة في الأمر 97-04 المؤرخ في 11 جوان 1997 و المتعلق بالتصريح بالممتلكات و الذي 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 المعني بخصوصها توضيحات ، وبعد إلغاء

الأمر 97-04 أصبح الأشخاص المعنيون و بالخصوص أعضاء الحكومة و البرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر إلى عدم اختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتلقي تصريحاتهم .

[1] رمزي حوحو ، المرجع السابق ص 77 ،ص 78

المبحث الثاني : جهود و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر

لقد اتخذت الجزائر مجموعة من الجهود للقيام بعملية الاصلاح الاداري الا أنها تعرضت لمجموعة من المعوقات التي عرقلت سير هذه العملية و هذا ما سيتم توضيحه في هذا المبحث

المطلب الأول : جهود الدولة في الإصلاح الإداري

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 جهاز الإداري من أجل النهوض بالإدارة الحكومية لتكون قادرة على قيادة و تنفيذ العملية التنموية الشاملة ،و تسجد هذا الاهتمام من خلال الورشات الكبرى للإصلاح التي فتحها رئيس الجمهورية منذ استلامه زمام الحكم سنة 1991 و كذا 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 شإنها تحسين ظروف الأداء الحكومي و بالتالي تحسين مستواه و زيادة فعاليته .[1]

وقد إنصبت جهود الدولة في مجال الإصلاح الإداري على مجموعة من الخطط و البرامج التي جاءت إما عبارة عن نتائج لإعمال اللجان التي أنشأت لهذا الغرض أو كمحاور للعمل تضمنتها البرامج الحكومية المختلفة و قد تمحورت هذه الخطط و البرامج أساسا حول ثلاث محاور رئيسية حيث كأن التركيز في بادئ الأمر على هياكل الدولة و مهامها ثم إنصب الاهتمام فيما بعد على محاربة الفساد كأولوية وطنية تكرست من خلال وضع الإطار التشريعي الذي حدد العقوبات المناطة بالتصرفات المخلة بالأداء في الجهاز الإداري و كذا من خلال خلق آلية تتكفل بحماية الجهاز الإداري من أي انحراف أو استغلال و سيكون للعمل أكثر شمولا و فعالية و قد تم تعزيز نظام الوظيفة العامة بمجموعة من الإجراءات و التدابير التي من شأنها 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 التالي :

[1] باية صياد الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007" دراسة حالة المنظومة التربوية . المرجع السابق .

أولا : إصلاح هياكل الدولة ومهامها

يهدف إصلاح هياكل الدولة و مهامها إلى إقامة علاقات جديدة بين الإدارة و المواطن و لاسيما 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 إلى متطلبات دولة القإنون و تأمين الحريات العمومية وضمان الدفاع الوطني و الدفاع عن مصالح البلاد في الخارج .

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

1- **تعزيز دولة الحق و القانون** : الضمانة لحقوق و حريات المواطن ، والكفيلة بتجسيد القإنون كإطار مرجعي وحيد تستمد منه الدولة سلطتها في ممارستها لوظائفها بحيث ورد في البرنامج الحكومي لسنة 2002 بإصلاح هياكل الدولة و مهامها يرمي إلى مطابقة نشاط السلطات العمومية مع متطلبات دولة القانون ، التي سيتمكن طابعها الفعلي من وضع حد لكل أشكال .

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

- تبسيط و تسهيل التدابير و الإجراءات و الشكليات الإدارية .

-تكريس أسبقية مبدأ الشرعية في التمثيل السياسي ألتعددي للمجتمع في تنظيم المؤسسات للدولة .

- تكريس مكافحة الفساد بتبني الشفافية في قراراتها و في طريقة تسييرها و بالاعتماد على تقوية وظيفة الرقابة .

- تعزيز العدالة الاجتماعية و حماية المواطن من التمييز و التعسف في استخدام السلطة .

[1] باية صياد ، المرجع السابق .ص 88 .

2/**استرجاع الثقة بين المواطن و الإدارة:** وهو ما يتطلب ترقية علاقة جديدة بين الدولة و المواطن 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 ولاسيما برنامج الحكومة لسنة 2002 و الذي أكدت الحكومة فيه التزامها بتكريس ما يلي : [1]

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

– الانتفاع و المساواة أمام المرفق العام .

إضفاء إنسانية أكثر على العلاقات بين المواطن و الإدارة و توفير الحماية القإنونية للمواطنين من تجاوزات الإدارة و تجسيد حقوق المواطن في مجال التنظيم الإداري السلمي ضد أعمال وسمو 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 تأطيرها فإن الإدارات العمومية توجد في صميم إشكالية تطور مهام الدولة و يندرج هذا الهدف ضمن إطار يرمي إلى تجسد دولة قوية فعالة و عصرية ، و ضمن هذا الإطار سطرت الدولة من خلال برامجها الحكومية منذ سنة 1999 مجموعة من التدابير و الترتيبات التي يمكن تلخيصها فيما يلي :

– 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 .

[1] باية صياد ،المرجع السابق . ص 90.

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

– استقرار هياكله و أحوال أقطاب اختصاص متكاملة تتدرج في إطار التنظيم الحكومي بصفة منسجمة ، و عصرنة أدوات التسيير على مستوى الدراسات و الإشراف .

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 الخلية القاعدية للأمة حيث شكلت البلدية منذ سنة 1697 حجة الزاوية في بناء الدولة و النظام السياسي الجزائري تطبيقا لمبادئ 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]

ثانيا :مكافحة الفساد :

إن الجزائر كغيرها من الدول تعاني من تغلغل هذه الآفة في شرايين إدارتها العمومية حيث أصبحت تمثل السمة الغالبة التي تطغى على مختلف التعاملات و الإجراءات الإدارية في الأجهزة الحكومية ، و لهذا السبب و على اعتبار الوظيفة الإدارية ركيزة من ركائز تطوير المجتمع و تنميته .بالرغم من إن مسألة الفساد كانت و لزمن بعيد من المحظورات التي لا يجب أبدا الخوض فيها ، إلا إنه و في سبتمبر 1999 و في حملة من أجل الاستفتاء حول الوفاق المدني طرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة قضية الفساد الشائكة ، و أصر على ضرورة أخلقة الإدارة و الاقتصاد الجزائري و في شهر أكتوبر 1999 لدى افتتاحه معرض الجزائر الدولي صرح الرئيس إن الفساد قد أضر بالبلاد أكثر مما أضر بها الإرهاب إلا إن الأمر حينها أنحصر في مجرد الإشارة و التنويه بضرورة التصدي لهذه الآفة دون اتخاذ الإجراءات الرادعة و الكافية لمكافحتها ،

[1] باية صياد ، المرجع السابق .ص 90.

[2] إسماعيل الشطي (واخرون) ، المرجع السابق .ص 376.

ثم توالت بعد ذلك المحاولات الهادفة لمحاربة الظاهرة ، ففي سنة 2002 تم تعديل قانون الصفقات العمومية لغرض مكافحة الفساد و القضاء على الرشوة التي أصبحت تتحكم في معاملاتنا الإدارية لدرجة جعلت منظمة الشفافية تصنف الجزائر ضمن القائمة السوداء للدول المرتشية و كأن الغرض من هذا التعديل إضفاء شفافية أكبر على عملية إسناد المشاريع العمومية و هذه العملية تمت بالتنسيق مع هيئات دولية ،وقد 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 إن يفي بشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط ، على إن تكون كل هذه الشروط و كل العمليات مكتوبة و معلن 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 و الفعالية الكاملة من خلال تخفيف و تسهيل إجراءات اتخاذ قرارات الصفقات ، حيث تمنح للجنة الصفقات أو الأسواق صلاحية الموافقة دون الحاجة إلى تأشيرات إضافية للمحاسب و المراقب المالي الذين يعتبران عضوين في ذات اللجنة .

و من خلال البرنامج الحكومي لسنة 2004 أكدت الحكومة عزمها على التصدي لظاهرة الفساد من خلال الاعتماد على تكريس مبادئ الشفافية في الإدارة ، و الإقرار بحق كل مواطن في الحصول على معلومات ، و معرفة آليات اتخاذ القرار ، كما أكدت التزامها بخلق و تفعيل الأدوات التي نصت عليها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد و التي كإنت الجزائر من أوائل البلدإن الموقعة عليها .

و هو ما تجسد فعلا من خلال تحديد الإطار القانوني لتطويق ظاهرة الفساد و خلق الآلية الكفيلة بمراقبة مدى تطبيق القانون و نجعاته على أرض الواقع [2]،و يتمثل هذا الإطار في التدابير الدامية

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

[2] زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا و تطبيقات ، المرجع السابق .ص 365.

للوقاية من الفساد و منها ما تعلق بالقطاع العام و 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 إن هذا القانون مستمد في جوهرة من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 و التي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 19 أفريل 2004 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 أجل الوقاية من الفساد و مكافحته .

ثالثا : إصلاح الوظيفة العمومية

يعد المورد البشري بمثابة العنصر الحي و الديناميكي في أي تنظيم أداري 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 توظيف الدولة للإدارة و تسيير شؤونها و إنجاز وظائفها الأساسية و السياسية و الاجتماعية و الأمنية و الدبلوماسية مئات الآلاف من مستخدميها في نطاق ما يعرف بالوظيفة العمومية في الجزائر منذ سنوات التسعينات و بصفة أولية على تكييف القانون الأساسي للوظيفة العمومية على اعتبارها الإطار الذي يحدد عملية ضبط و تسيير الموارد البشرية في الإدارة بصورة منظمة و فعالة.[1]

– ففي برنامج الحكومة السيد بن فليس 2002 ، تم التأكيد على إن إصلاح نظام الوظيفة العمومية الذي تلتزم الحكومة بإنجازه يترجم بصفة أولية 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 تأطير عال المؤهل .[2]

– و في نفس السياق أكد برنامج حكومة أحمد أويحي على تحسين القانون الأساسي لأعوان الدولة تثمين تأهيل الموظفين و ظروفهم الاجتماعية ، و ذلك بالتركيز على مسألة تكوين الموظفين من خلال :

[1] إسماعيل الشطي (وآخرون) ، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، المرجع السابق ص 379 .

[2] صياد باية ، المرجع السابق ص 108 .

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

– 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 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ليكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق و واجبات و ضمانات الموظف العام .

المطلب الثاني : معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر

رغم الجهود الكبيرة و الاهتمام الذي أولته الدولة الجزائرية لعملية الإصلاح الإداري إلا إن أجل هذه الإصلاحات أو محولات الإصلاح باءت بالفشل و يعود هذا الفشل لعدة أسباب يلخصها في ثلاث مجموعات رئيسية ،سياسية ، اقتصادية و إدارية .

أولا: الأسباب السياسية

إن حالة عدم الاستقرار و انعدام الأمن أثر سلبيا على الإدارة العمومية فمنذ من أكتوبر 1980 دخلت الجزائر في أزمة حادة أدت إلى شلل شبه تام لمعظم الأجهزة و المرافق من جهة و انشغال مختلف الحكومات التي تميزت هي الأخرى بعدم الاستقرار بحل مشكل الأمن و الإرهاب من جهة و هذا ما جعل مشكل الإصلاح الإداري ثانويا و غيرها عاجل بالمقارنة مع الوضع الأمني الخطير الذي كانت تعيشه الجزائر .

بالإضافة إلى كون التعددية و السياسة تجربة جديدة على المجتمع الجزائري مما أدى إلى نشؤ تيارات متعارضة داخل المجتمع و تصاعد الصراعات و التشابكات و هذا ما بدا واضحا ابتداء من جوان 1991 من خلال الأحداث السياسية التي عرفتها الجزائر .

ثانيا: الأسباب الاقتصادية

وقد زاد تدهور سعر البترول (الممول الأساسي للاقتصاد الوطني) من حدة الوضع مما أدى إلى نشوب أزمة اقتصادية و مالية تميزت بزيادة المديونية الخارجية للجزائر ، أدى هذا الوضع إلى اتخاذ إجراءات عاجلة أهمها : خفض ميزانية الإدارات العمومية ،استقلالية المؤسسات العمومية

الاقتصادية و إعلان إفلاس العديد منها : نتيجة لهذه الأسباب اهتمت معظم الحكومات و حتى الأحزاب السياسية المشكلة الاقتصادية بالدرجة الأولى باعتبارها ذات أثر واضح على الحياة الاجتماعية للمواطنين دون اهتمام 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 و عشوائية بالإضافة إلى الاستقرار الذي نتج عن التعديلات الحكومية المستمرة مما أدى إلى إبقاء من برامج الإصلاح الإداري في المرحلة النظرية .
2- كانت معظم الإصلاحات الإدارية مستلهمة من نماذج أخرى خاصة الفرنسية ،مما أدى إلى نجاعتها و عدم تقبلها في الكثير من الأحيان من طرف الموظفين لكونها غريبة عن بنيتهم الاجتماعية و الثقافية
3- الاستهانة بعملية الإصلاح الإداري من طرف الجميع و على كل المستويات من القيادة إلى القاعدة في الهرم الداري و يتوضح هذا في تأجيل الاستراتيجي .

خلاصة الفصل

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

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

طيلة العملية الإصلاحية اعتراضات الدولة الجزائرية العديد من الصعوبات فأصبح لازما عليها اتخاذ جملة من التدابير و الإجراءات حتى تتمكن من إكمال مسيرتها نحو الإصلاح الإداري من تحديد لرهانات الإصلاح و التي تمثل عقبة أمام الإصلاح الإداري .

الخاتمة

لقد كان موضوع الإصلاح الإداري ولا يزال يطرح في الجزائر كما هو الحال في بقية الدول التي تعاني ضعفا و ترديا في مستوى الأداء الإداري داخل أجهزتها الحكومية وبالتالي عملت الدولة على إدخال أسلوب جديد في نظام الحكم ألا وهو الحكم الراشد الذي اعتبرته بوابة للإصلاح الإداري في الجزائر من إدخال أساليب جديدة في الإدارة منها الشفافية و المشاركة و المساءلة و تفعيل اللامركزية في التسيير ، لكن بالرغم من إدخال هذه المنظومة الجديدة التي استفادت منها العديد من الدول المتقدمة إلا أن الجزائر لم ترقي إلى المستوى الذي حققته هذه الدول فبرغم من أنها أقرت العديد من القوانين و التشريعات و انجاز العديد من المشاريع في سبيل أقلمت أسلوب الحكم الراشد مع متطلبات الإدارة إلا أن هذه المشاريع بقيت رهينة مجموعة من العوائق و الصعوبات نتيجة عدم دراسة هذه المشاريع و أقلمتها مع الظروف المحيطة بها الداخلية منها و الخارجية 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 اكتنفت أي عمل أو محاولة إصلاحية كانت لوجود الأخطاء و تعدد الهفوات و الثغرات التي تسمح بعرقلتها و التحايل عليها ضف إلى ذلك جملة من العقبات و المعوقات الطبيعية أو البشرية التي تعترض سيرها الحسن و تحول دون تأثيرها بالشكل المرغوب فيه .

و في النهاية يجدر بنا أن نؤكد أن الإصلاح الإداري في حاجة كبيرة إلى تغيير جذري لوضعيته و أن هناك ضرورة لتحديد الإستراتيجية الملائمة لتطويرها ووضع مخطط علمي وواقعي يهدف لوضع نهاية للتخلف الإداري و جعل إدارة الغد أكثر تكيفا مع جزئيات النظام الاقتصادي و الاجتماعي و حتى السياسي الحالي و المستقبلي للجزائر .

قائمة المراجع

1- باللغة العربية :

المصادر :

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

القانون :

1- المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .

2- المادة 19 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .

الكتب :

1- أبو منصف مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة دار المحمدية العامة الجزائر (د،س،ن).

2- أبو غليون جمال صالح محمد استراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الاداري المنظمة العربية للتنمية الادارية 2011 .

3- أحمد عامر عاشور الفساد الاداري في المنظمة العربية للتنمية الادارية قطاع العام المنظمة العربية للتنمية الادارية مصر 2011 .

4- أل سمير فيصل بن معيض استراتيجية الاصلاح الاداري و دورها في تعزيز الأمن الوطني جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض 2007 .

5- البرادعي ليلى الحكمانية و الهيئات الدولية في مجال التعاون الدولي في الحكم الرشيد و التنمية في مصر مركز دراسات و بحوث الدول النامية القاهرة 2007 .

6- بعلي محمد الصغير دروس في المؤسسات الادارية . عنابة منشورات جامعة باجي مختار.

7- بعلي محمد الصغير قانون للادارة المحلية الجزائرية دار العلوم للنشر عنابة .

8- سعيد بوشعير القانون الدستوري ونظم السياسة المقارنة .: ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2002 .

9- التميمي رغد سامي عبد الرزاق العولمة و التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، دار الدجلة الأردن 2008 .

10- التميمي رغد سامي عبد الرزاق العولمة و التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي : دار الدجلة الأردن 2008.

11- الحلابة محمد علي الادارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان 2009 .

الحلو ماجد راغب ، القانون الاداري . الأزاريطة : دار الجامعة الجديدة ، 2008 .

12- حمدي رضا هاشم الاصلاح الاداري . دار سراية للنشر و التوزيع عمان 2011 .

13- دوكارة عبد الله الحكمانية قضايا و تطبيقات منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية القاهرة 2003 .

14- رشيد أحمد ادارة التنمية للدول النامية مكتبة مدبولي القاهرة1985 .

15- شنطاوي علي خطار الادارة المحلية دار وائل للنشر و التوزيع عمان 2007.

16- شنطاوي اسماعيل و أخرون ، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية مركز الدراسات الوحدة العربية بيروت 2006.

17- شوقي محمد وأخرون الادارة الحكومية الجديدة . (د.م.ن) : (د.د.ن) ، 2001.

18- صالح بن حيتور عبد العزيز الادارة العامة المقارنة د.م.ن : دار المسيرة للنشر و التوزيع ، د.س.ن.

19- صدوق عمر دروس في الهيئات المحلية المقارنة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988 .

20- الصيرفي محمد ادارة الأعمال الحكومية مؤسسة حورس الدولة للنشر و التوزيع الاسكندرية 2005.

21- الصيرفي محمد الاصلاح و التطوير الاداري كمدخل للحكومة الالكترونية . (د.م.ن):دار الكتاب القانوني، (د.س.ن) .

22- الصيرفي محمد ادارة الأعمال الحكومية مؤسسة حورس الدولة للنشر و التوزيع الاسكندرية 2005.

23- محمد محمود و أخرون الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير المنظمة العربية للتنمية الادارية القاهرة 2005 .

24- الظاهر خالد خليل القانون الاداري دراسة المقارنةدار المسيرة للنشر و التوزيع الطباعة عمان 1998.

25- عبودي زيد منير ادارة المؤسسات العامة تطبيق الوظائف الادارية عليها دار الشروق عمان 2009.

26- عبيد لخضر التنظيم الاداري للجماعات المحلية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر (د،س،ن).

27- عبيدي الشافعي قانون الوقاية من الفساد و مكافحته دار الهدى الجزائر .

28- العتيبي حيدرتطورالفكر و الأساليب في الادارةدار النشر و التوزيع الأردن (د،س،ن).

29- القبيلات حمدي أحمدالقانون الاداريدار وائل للنشر و التوزيع عمان 2008 .

30- القريوتي محمد الاصلاح الاداري بين النظرية و التطبيقدار وائل للنشر عمان 2003 .

31- قصير مزياني فريدة مبادىء القانون الاداري الجزائري مطبعة عمار فرقي باتنة 2001 .

32- الكايد زهير عبد الكريم الحكمانية قضايا و تطبيقات المنظمة العربية للتنمية الادارية القاهرة 2003 .

33- الكبيسي عامر الفساد و العولمة تزامن لا توأمة المكتب الجامعي الحديث الرياض 2005 .

34- المؤمن قيس وأخرون التنمية الادارية دار الزهران للنشر و التوزيع عمان 1997 .

35- المصري زكريا أسس الادارة العامة التنظمي الاداري النشاط الاداري مقارنة دار الكتاب القانونية مصر 2007 .

36- مطر عصام عبد الفتاح الفساد الاداري دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2011 .

37- مظلوم محمود جمال وأخرون الفساد ..... الأسباب و التداعية و طرق المعالجة.(د،م،ن) ، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية .2000 .

38- المغربي محمد الفاتح محمود بشير الفساد الاداري أسبابه و أثاره و أهم أساليب مكافحته المنظمة العربية للتنمية الادارية مصر 2011 .

39- ممدوح أحمد البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنظمة العربية للتمنية الادارية القاهرة 2009 .

40- ناجي محمد التحدي الديمقراطي دار وائل للنشر عمان 2006 .

41- ناجي محمد التحدي الديمقراطي دار وائل للنشر عمان 2000 .

الدراسات غير المنشورة

أ- المذكرات :

1- كاس عبد القادر ،" الادارة العامة و الاصلاح الاداري في الجزائر .مذكرة ماجستير (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،تخصص تنظيم اداري و سياسي 2008).

2- أحمد أيمن طه حسن ،" المؤشرات المفاهيمية و العلمية للحكم الصالح في الهيأت المحلية الفلسطينية "، قدمت هذه الأطروحة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط الحضري الاقليمي الكلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطني نابلس فلسطين .

3- أل سمير فيصل بن معيض ، استراتيجية الاصلاح الاداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني.الرياض : جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،2007 .

4- بوجملين وليد ، " اشكالية قيادة الاصلاح الاداري في الجزائر " ، مذكرة الليسانس ، المدرسة الوطنية للادارة ، تخصص ادارة عامة ، الجزائر ، 2004 .

5- حسين عبد القادر ، " الحكم الراشد في الجزائر و اشكالية التنمية المحلية " ، مذكرة الماجستير ، قسم العلوم السياسية ، تخصص الدراسات الأورومتوسطية ،جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 .

6- صياد باية ، " الاصلاح الاداري في الجزائر 1999-2007 " دراسة حالة المنظومة التربوية ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم السياسية و الاعلام ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ،2008 .

7- فلاح أمينة ، " النيباد في تفعيل الحكم الراشد و التنمية المستدامة في افريقيا" ، مذكرة ماجستير، كلية .

8- قاسمي بدرة ، "اللامركزية الادارية "، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009 .

ب - الملتقيات :

1- محند برقوق ، " الرشادة السياسية مقاربة عرفية " ، ورقة بحثية مقدمة ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر و المعهد الدبلوماسي و العلاقات الدولية ، (د،س،ن) .

ج- المجلات :

1- فريجة حسين ، "المجتمع الدولي و مكافحة الفساد "، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، بسكرة ،سيتمبر 2009 .

2- حوحو رمزي ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، بسكرة ، سبتمبر 2009 .

د- الأنترنت :

1- زبيدي سميحة ، الاصلاح الاداري في الجزائر دراسات و أبحاث في العلوم السياسية و العلاقات الدولية .

2/ اللغة الأجنبية :

الكتب :

1- Gerry Stoker , Governance as a theory : five propositions , U .S .A :Blackwell publishers , 1998 , p 18 .

الملتقيات:

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

الفهرس

مقدمة	01
الخطة	06
الفصل الأول : الإصلاح الإداري كمقتضى للحكم الراشد في الجزائر	07
المبحث الأول : ضبط المفاهيم .	08
المطلب الأول : مفهوم الإصلاح الإداري و الحكم الراشد.	08
المطلب الثاني : عوامل الإصلاح الإداري وأهدافه.	15
المبحث الثاني : النظام الإداري الجزائري .	21
المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية.	21
المطلب الثاني : مفهوم الإدارة المركزية و اللامركزية .	26
خلاصة الفصل الأول	32
الفصل الثاني : مشاريع و رهانات و تحديات الإصلاح الإداري في الجزائر	33
المبحث الأول : الإصلاح الإداري.	34
المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري و مكافحته .	34
المطلب الثاني : مشاريع الإصلاح الإداري في ظل دستور 96 .	44
المبحث الثاني :جهود و معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر .	50
المطلب الأول : جهود الدولة في الإصلاح الإداري .	50
المطلب الثاني : معوقات الإصلاح الإداري في الجزائر .	56
خلاصة الفصل الثاني	58
الخاتمة	59
المراجع	60