

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



عنوان المذكرة

دور التنمية الإدارية في تحسين الخدمة العمومية

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ:

د. عبيكشي سعيد عبد القادر

إعداد الطالبتين:

- زيتوني سعيدة

- عليوان وسام

لجنة المناقشة:

- 1- أ. جرمولي مليكة..... رئيسا
- 2- د. عبيكشي سعيد عبد القادر..... مشرفا ومقررا
- 3- أ. كحال سعيدة..... مناقشا

السنة الجامعية:

2017/2016 م

شكر وتقدير

الحمد لله عز وجل على توفيقه إيانا لإتمام هذا العمل المتواضع أما بعد:

نوجه شكرنا إلى الأستاذ الفاضل "عبيكشي سعيد عبد القادر" لما منحنا من

جهد ووقت وتوجيهات وإرشادات لإنجاز هذا العمل.

كما نتوجه بالشكر إلى كافة الأساتذة الذين ساهموا ولو بإرشاداتهم في إنجاز

هذا العمل.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز

هذا العمل خاصة موظفي المكتبة الوطنية للمجلس الشعبي الوطني

والسادة "بوجعدار مراد"، "زعيمن باديس"، "محمد بوالسنان"

مقدمة

أدت التغييرات التي طرأت على دور الدول ووظائفها خلال المراحل التاريخية، التي مرت إلى ازدياد الأعباء والمسؤوليات الملقاة على عاتق الجهاز الحكومي وإلى تغيير وظيفة الإدارة العامة. ومع تنامي التوجه العالمي نحو الأخذ بمبادئ الحكم الراشد التي كان لها الأثر البالغ على أساليب إدارة المنظمات الحكومية التي أصبحت مطالبة بالعمل في إطار يتسم باللامركزية والشفافية واتخاذ مقاربة التوجه أكثر نحو المواطنين والاستجابة لحاجياتهم بأكثر فعالية خصوصا مع ارتفاع سقف تطلعاتهم إذ أصبحوا أكثر إلحاحا في طلب خدمات عمومية سريعة وذات جودة عالية، مما حتم على الإدارة العمل على تطوير أساليب عملها وإمكاناتها لجعلها أكثر قدرة على مواكبة التغييرات العالمية التي يعتبر من أهمها التطور الحاصل في تقنيات المعلومات والاتصالات والذي فرض على المنظمات الحكومية الاستفادة من هذه التقنيات في تقديم الخدمة العمومية. الأمر الذي يتطلب منها أن تقوم بعمليات تحديث مستمرة سواء من ناحية الأطر القانونية أو البنية التنظيمية أو إجراءات العمل بالإضافة إلى رفع مهارات وقدرات العاملين بها باعتبارهم وسيطا بين المواطن والإدارة. ولكون المورد البشري هو الطرف الذي يبنى عليه رهان تحسين وعصرنة الخدمة العمومية وجب الاهتمام بإدارته وتنميته وفق منظور استراتيجي.

لقد دخل مفهوم التنمية الإدارية مضمار اهتمام الباحثين والإداريين على حد سواء خلال الثلاثة عقود من القرن الماضي في إطار تجديد متطلبات التنمية الشاملة بعد توصلهم إلى قناعة بأن التنمية الشاملة بجميع مجالاتها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية لن تتحقق إلا بوجود جهاز إداري كفاء قوي ومتطور يعمل على تنفيذ السياسات التنموية بشكل صحيح، ويسهر على إنجازها عبر مختلف مراحلها. فالتنمية الإدارية بوصفها عملية تغيير ايجابي ونقله نوعية في مختلف الجوانب الإدارية التنظيمية منها والبشرية سواء على صعيد الفكر أو الممارسة تهدف إلى توفير الأطر المناسبة لتحسين فعالية التنظيمات وتطويرها في إطار إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الخدمة العمومية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة متغيرات البيئة الداخلية والخارجية بما توفره من أساليب وآليات لتطوير وتنمية الجهاز الإداري عبر تحديث الهياكل الإدارية والقدرات البشرية

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع التنمية الإدارية أهمية كبيرة كونها أساس أي تنمية، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة أن تكون في إطار جهاز إداري غير مؤهل، فهو المحرك الرئيسي لأي عملية تنموية. لذلك فالتنمية الإدارية تلعب الدور الكبير في تفعيل الأجهزة الإدارية مما ينعكس بالإيجاب على نوعية الخدمات العمومية من طرف المؤسسات العمومية، لتكتسب هذه الأخيرة ثقة المواطنين وزيادة ولائهم لها. هكذا فإن أهمية الموضوع تتمثل فيما يلي:

- تحديد إطار عام للتنمية الإدارية والتعرف على أهم أساليبها لتحسين الخدمة العمومية لاسيما تنمية الموارد البشرية داخل المؤسسة ومواكبة التغيرات المتسارعة.

- قلة الدراسات حول موضوع التنمية الإدارية ودورها في تحسين الخدمة العمومية مما يجعل الموضوع بحاجة إلى البحث فيه للتعرف عن كيفية تأثير التنمية الإدارية على تحسين الخدمة العمومية.

- العمل على تحسين الخدمة العمومية من خلال تطبيق مبادئ الإدارة الإلكترونية.

مبررات اختيار الموضوع:

إن عملية اختيار موضوع بحث علمي ليس بالأمر السهل أو العشوائي، بل هي عملية تحكمها عدة مبررات منها ما هو موضوعي و منها ما هو ذاتي، ومنه فموضوع دراستنا تم اختياره بناء على:

أ- المبررات الموضوعية:

- عجز الإدارة العامة عن تحقيق أهدافها في الدول النامية وتدني مستوى الخدمات المقدمة. ما يجعل من البحث عن سبل تطوير وتحسين أداء الإدارة ضرورة حتمية.

- البحث عن أساليب و آليات التنمية الإدارية التي من شأنها تفعيل الجهاز الإداري والرفع من أدائه بما يجعله قادرا على مواكبة مختلف التحولات و التطورات.

- إبراز الدور الذي تسعى إلى تحقيقه التنمية الإدارية و المتمثل أساسا في تطوير و تحديث الهياكل الإدارية، وكذلك تطوير النظم والإجراءات و السعي إلى تنمية الموارد البشرية. هكذا فإن التنمية الإدارية

أصبحت من المتغيرات الأساسية لأي إدارة تسعى إلى البقاء و التميز و كذا تحسين الخدمات التي تقدمها.

ب- المبررات الذاتية:

- إن الرغبة في دراسة هذا الموضوع كانت نتيجة احتكاكنا المباشر و المستمر بالإدارة، وبالتالي ضرورة الإطلاع أكثر على التنمية الإدارية .

- محاولة إبراز العلاقة بين أساليب التنمية الإدارية و مدى تحسن الخدمة العمومية بتطبيقها في المؤسسات العامة.

إضافة إلى ما تقدم قناعتنا بأهمية التنمية الإدارية في تحقيق التنمية بكل أبعادها ،و بأنها الحجر الأساس في الرفع من مستوى الأداء و تحسين الخدمات في الإدارات العمومية.

- أهداف الدراسة:

انطلاقا من العلاقة بين التنمية الإدارية والخدمة العمومية تهدف هذه الدراسة إلى :

- التعرف على طبيعة كل من التنمية الإدارية و الخدمة العمومية.

- إبراز دور الإدارة في تحقيق التنمية من خلال اتباع أساليب و تقنيات حديثة.

- اللإطلاع على مشاكل الإدارات العمومية و التي تنعكس بالسلب على نوعية الخدمات المقدمة، مما يوجب إتباع أساليب التنمية الإدارية من أجل تحسينها.

- إبراز أهمية المورد البشري داخل أي مؤسسة وكيفية الاهتمام به من أجل تحسين الخدمات المقدمة.

- التحول نحو الإدارة الإلكترونية ودورها في تفعيل أداء الجهاز الإداري.

أدبيات الدراسة:

تشير أدبيات الدراسة إلى مجموعة البحوث التي تم إنجازها في ميدان البحث العلمي، والتي تبحث الموضوع الذي يدرسه الباحث بعينه أو موضوعا مقاربا له من زاوية من الزوايا. ومن خلال الاطلاع على بعض الدراسات السابقة ذات العلاقة بدراستنا فإنه لا توجد دراسة مماثلة أو متطابقة تماما لدراستنا، هذا لا يعني أن الموضوع لم يدرس من قبل و الدليل وجود أجزاء من دراسات سابقة تتعلق بشكل مباشر بموضوع دراستنا، ومن هذه الدراسات نجد:

- الجهود التي تبذلها المنظمة العربية للتنمية الإدارية من خلال المؤتمرات و الندوات التي أقامتها والمواضيع التي تناولها و كذا دعوتها المستمرة والمتجددة للنهوض بالتنمية الإدارية والتأكيد على انفتاح الدول على بعضها واستفادة كل واحدة من الأخرى في تجربتها الإدارية. فنجد كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية وهو عبارة عن وثائق الاجتماع الأول حول التنمية الإدارية والصالح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية عام 1997. كذلك كتاب عن تجارب التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في الوطن العربي سنة 2002.

- الدراسة التي قدمها الدكتور منصور بن لرنب بعنوان "إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر" في إطار أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في دولة سنة 1988 حيث تناول الإستراتيجية و الخطة المتبعة من طرف الدولة الجزائرية في عملية التنمية الإدارية و التطوير الإداري، من خلال التكوين و التدريب و تفعيل دور الإدارة والقائد الإداري الجيد، والتأكيد على مدى فاعلية التقسيم الإداري الجديد في ذلك الوقت كمحاولة لتقريب الإدارة من المواطن، و ضرورة القيام بإصلاحات جديّة من أجل تنمية إدارية فعالة. أما في دراستنا هذه فسنحاول تأكيد دور التنمية الإدارية في تحسين الخدمة العمومية.

- الدراسة الخاصة بموضوع التنمية الإدارية و التي قدمها الدكتور موسى اللوزي إذ تحدث فيها عن موضوع التنمية الإدارية وجميع العناصر المكونة لها بصفة مفصلة كضرورة حتمية للقضاء على التخلف الإداري و انعكاساته على المجالات الأخرى.

- كما قدم الطالب مسعود شريط بحث حول "التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية:

بلدية قسنطينة و مناطقها الحضرية نموذجا -دراسة ميدانية-و هي مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع بجامعة قسنطينة عام 1998، وقد أكدت هذه الدراسة على أهمية التنمية الإدارية في المجالين العمراني و السكاني في سياق ربط التقدم والنمو في هذين المجالين بتطور الإدارة.وقد كشفت هذه الدراسة أن ما يعانيه التسيير الإداري و العمراني بقسنطينة من ضعف ناجم عن ضعف الهيكل التنظيمي و الإداري القائم.

- دراسة الطالب عشور عبد الكريم حول "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر"،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية بجامعة منتوري بقسنطينة سنة 2010، إذ تناولت هذه الدراسة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر ،من خلال دراسة وصفية تحليلية تسعى لمحاولة الكشف عن دور الإدارة الإلكترونية كآلية لترشيد الخدمة العمومية و ترقيتها. وتلتقي دراستنا الحالية وهذه الدراسة في أن كلاهما تسعيان إلى تبيان كيفية تحسين الخدمة العمومية بالاعتماد على الإدارة الإلكترونية في الدراسة السابقة، أما نحن سنحاول التطرق لتحسين الخدمة العمومية من خلال تطبيق آليات التنمية الإدارية والتي من أهمها الإدارة الإلكترونية.

بناء على ما سبق عرضه من دراسات، نلاحظ أن كل دراسة ركزت على جانب من جوانب التنمية الإدارية، لذلك سوف نركز نحن من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على كل عناصر التنمية الإدارية ،ودورها في تحسين الخدمة العمومية من خلال تطبيق آليات وأساليب حديثة، كتنمية الموارد البشرية بالمؤسسة والاهتمام بهم كونهم الرأسمال الحقيقي لأي تنمية إدارية. وكذلك تطبيق مبادئ الإدارة الإلكترونية من أجل تحسين الخدمة العمومية.

إشكالية الدراسة:

إن موضوع التنمية الإدارية كان ولا يزال يطرح بحدة في جميع الدول، خاصة النامية منها والتي تعاني ضعفا في مستوى أداء أجهزتها الإدارية وترديا في نوعية خدماتها المقدمة. إذ تعتبر التنمية الإدارية إحدى العمليات الأساسية التي تعتمد عليه المؤسسات في إطار التحديث والعصرنة، فالتغيرات التكنولوجية والتطور السريع الذي تشهده المجتمعات يحتاج إلى آليات وأساليب لمواجهة هذه التغيرات وحالة عدم

الإستقرار، وكل هذا يتطلب تنمية إدارية تحمل خطط مواكبة هذه التغييرات في إطار جهاز إداري قادر على ترجمة هذه الخطط بما يضمن الأداء الجيد للمؤسسة ويسمح بتحسين وسهولة تقديم الخدمات.

بناء على ما سبق تتبلور الإشكالية الرئيسية لموضوع الدراسة في بحث العلاقة بين التنمية الإدارية وتحسين الخدمة العمومية.

ما مدى مساهمة آليات التنمية الإدارية في تحسين الخدمة العمومية ؟ ومن خلال هذا التساؤل المحوري للإشكالية تنفرع التساؤلات الجزئية التالية:

- ما المقصود بالتنمية الإدارية ؟
- ما هي دوافع وأهداف التنمية الإدارية ؟
- ما المقصود بالخدمة العمومية ؟
- ما هي أسباب تحسين الخدمة العمومية ؟
- ما هي العلاقة بين التنمية الإدارية وتحسين الخدمة العمومية ؟

فرضية الدراسة:

انطلاقاً من الإشكاليات والتساؤلات المطروحة حول موضوع البحث يمكن صياغة الفرضية التالية:

تعد التنمية الإدارية وسيلة لتحديث وتطوير الجهاز الإداري والقضاء على الظواهر السلبية لتحسين الخدمة العمومية، إذا ما توافر لها الجو المناسب والدعم اللازم و المورد البشري الكفاء الذي يمثل حجر الأساس في إنجاح برامج التنمية الإدارية.

مناهج الدراسة:

إن لكل دراسة علمية مجموعة من المناهج التي يعتمدها الباحث من أجل تقصي الحقائق وبلوغ الهدف المنشود من الدراسة، وبما أن دراستنا هي دراسة تحليلية لظاهرتي التنمية الإدارية والخدمة العمومية، فقد ارتأينا استخدام المناهج التالية:

المنهج التحليلي: كطريقة عملية لوصف وتحليل الظاهرة عن طريق جمع المعلومات وتصنيفها، وهذا المنهج يعتبر من الطرق التي تجعل البحث أكاديميا يتميز بالأسلوب العلمي والتحليل للوصول إلى الهدف المرجو من البحث، وقد وظفنا المنهج التحليلي في دراستنا من أجل الإلمام بجميع العناصر التي تخص كل من التنمية الإدارية والخدمة العمومية.

كما استخدمنا **مقترح النظم** إذ يعد النظام وحدة التحليل الرئيسية وهو مجموعة من العناصر المتفاعلة والمترابطة مع بعضها البعض بشكل منتظم، أي أن أي تغيير في أحد العناصر المكونة للنظام يؤثر على بقية العناصر. وقد وظفنا هذا المقترح باعتبار كل من التنمية الإدارية والخدمة العمومية نظامين، فمثلا التنمية الإدارية هي نظام يتكون من مدخلات (الموارد البشرية، المعدات، المعلومات...)، عمليات التحويل (تنمية الموارد البشرية، تطوير الأساليب والإجراءات...) وكذلك المخرجات (الرفع من مستوى الأداء وتحسين الخدمات المقدمة).

خطوات الدراسة:

لقد ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى ثلاثة فصول في الفصلين الأول والثاني حاولنا ضبط الإطار المفاهيمي للمتغيرين الأساسيين الذين يحملهما عنوان الدراسة وهما التنمية الإدارية والخدمة العمومية لنحاول في الفصل الثالث إبراز العلاقة بينهما.

الفصل الأول: تضمن هذا الفصل الإطار النظري للتنمية الإدارية وتمييزها عن باقي المصطلحات المشابهة والمتداخلة معها، كما تم تحديد أهدافها والأسس التي تقوم عليها، ومختلف التي تتضمن طرق وأساليب تطوير عناصر الجهاز الإداري.

الفصل الثاني: من خلال هذا الفصل تعرضنا لماهية الخدمة العمومية مع الإشارة إلى الإشكالية المطروحة في تحديد هذا المفهوم، كما قمنا بالتطرق إلى أهداف الخدمة العمومية، أنواعها والمبادئ الأساسية التي تحكمها.

الفصل الثالث: والذي استعرضنا من خلاله أهم المشاكل التي تواجه الإدارة العامة في تقديم الخدمة العمومية مما يستدعي إتباع آليات من شأنها أن تحسن من طرق تقديم الخدمة العمومية وذلك من خلال المجالات التي تتعرض لها التنمية الإدارية. ومن بين الآليات التي تم التركيز عليها تنمية المورد البشري باعتباره أداة التنمية وغايتها من جهة، ومن جهة أخرى بسبب الدور الذي يلعبه هذا الأخير في تقديم الخدمة. أما الآلية الثانية فهي الحكومة الإلكترونية باعتبارها أسلوباً جديداً في تقديم الخدمة العمومية منت شأنها المساهمة في تحسينها والرفع من جودتها، لأن الإدارة في مختلف حقولها لا تنفصل عن التطور التكنولوجي بل تأخذ على عاتقها تطوير الأساليب التكنولوجية لخدمة أهدافها.

صعوبات الدراسة:

في الأخير لا بد من الإشارة إلى الصعوبات التي واجهتنا أثناء البحث والتي تتمثل أساساً قلة الدراسات المتخصصة وأن أغلب دراسات التنمية متعلق بالجانب الاقتصادي وإهمال الجانب الإداري.

كوننا ننتمي إلى دولة نامية وعلى احتكاك مباشر بالإدارة فإن عملية التنمية الإدارية لم تعرف تحديث وسيرورة دائمة تشمل جميع الجوانب، وهذا راجع لعدم هيكلية الجهاز الإداري وفق التطورات والمتغيرات المتسارعة، وكذا اقتصار عمليات التكوين والتدريب للإطارات على خطط غير ممنهجة، مما حال دون قيامنا بالدراسة التطبيقية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي

للتنمية الإدارية

التنمية الإدارية هي جزء أساسي من خطط التنمية ومحور فعال في تحقيقها بكل أبعادها المتنوعة والمتعددة، لذلك لا بد من وجود أجهزة إدارية فعالة قادرة على التكيف مع مختلف التغيرات، فلا يمكن لأي دولة تحقيق تنمية شاملة بكل أبعادها ما لم تتوافر على جهاز إداري مؤهل، وهذا ما يحتم الاهتمام بهذا الجهاز تطويره وتنميته من مختلف الجوانب الإنسانية التنظيمية والإجرائية مما يعني إحداث تنمية إدارية. وبناء على ما سبق سنحاول من خلال هذا الفصل الإلمام بجميع ما يتعلق بالتنمية الإدارية من خلال:

- تعريف التنمية الإدارية، خصائصها.
- أهداف التنمية الإدارية وأسسها.
- نظريات التنمية الإدارية ومجالاتها.

المبحث الأول: تعريف التنمية والإدارة.

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية الإدارية منا البحث تحديد معنى التنمية ومعنى الإدارة كل على حدة.

1- تعريف التنمية وخصائصها:

يحظى مفهوم التنمية باهتمام كبير من قبل الباحثين والمفكرين ما أدى إلى ظهور العديد من النظريات التي تناولت موضوع التنمية، وهنا نجد التباين والاختلاف بين المفكرين في تحديد مفهوم التنمية، فهناك من ركز على الجانب الاقتصادي، وهناك من ركز على الجانب الاجتماعي، وآخرون ركزوا على الجانب السياسي، وهو ما يضع الباحث في وضع صعب عند دراسة موضوع التنمية بسبب التعدد في التعريفات، مما يلزمه وضع تعريف إجرائي للبحث حول التنمية.

1-1- تعريف التنمية:

- **تعريف التنمية لغة:**

التنمية لغة وكما هو مقدم في المعاجم اللغوية يظهر معناها في:

- التنمية من نما ينمو.
- النماء من نما ينمي.
- الإنماء من أنمى ينمي.
- التنمية من نمى ينمي.

فالتنمية لغة هي ارتفاع الشيء من موضع إلى آخر، وفي المال بمعنى زاد وكثر⁽¹⁾، وهذا دلالة على التغيير والزيادة.

- **تعريف التنمية اصطلاحاً:**

نتيجة لتعدد واختلاف آراء ووجهات نظر المفكرين، كل حسب توجهاته الفكرية والأيديولوجية تعددت تعاريف التنمية. فظهور هذا المفهوم في البداية كان في المجال الاقتصادي ليتطور فيما بعد ويشمل مختلف المجالات الاجتماعية، السياسية، الثقافية، الإدارية ليعطي بعداً إنسانياً لعملية التنمية. ومن هذه التعاريف نذكر:

- يعرفها آرثر دنهام: Arther Denhan أنها « نشاط منظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدرته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه ويقوم أسلوب العمل في

¹ - محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، ط2. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000، ص 33.

هذا الحقل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني، والمساعدات الذاتية للمواطنين، وتصحب ذلك مساعدات فنية في المؤسسات الحكومية والأهلية. ⁽¹⁾

- كما يرى غيره أن «التنمية هي التحولات الجادة والمستمرة والتي يقوم بها البشر لتحسين ظروف الحياة الجماعية والفردية، بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة وفق نسق القيم السائدة» ⁽²⁾

- أما روستو والت Rostou walt فيعرفها كما يلي: «التنمية هي تخلي المجتمعات المتخلفة عن السمات التقليدية السائدة وتبني الخصائص السائدة في الدول المتقدمة.» ⁽³⁾ وهنا يعني الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مجالات التنمية دون إهمال خصوصية بيئة الدول النامية.

وهناك من يعرف التنمية على أنها: "توسيع الخيارات." ⁽⁴⁾ فهي نقلة نوعية وكمية لتطوير حياة المواطنين وتلبية حاجاتهم، من خلال تدريب القادرين منهم وتعليمهم والاستفادة من طاقاتهم، والاستغلال الأمثل لمختلف الموارد المتاحة من أجل توظيفها في مجالات عديدة لتحسين المستوى المعيشي لهم.

إذن فالتنمية وفق تعريف إجرائي للدراسة هي: «عملية منظمة متعددة الأبعاد تهدف للتغيير المستمر والمتكامل لتحسين ظروف المجتمع والأفراد، بما يضمن البقاء والاستمرارية.»

1-2- خصائص التنمية:

من خلال التعريف المقدمة للتنمية يمكن استخلاص بعض خصائصها والتي تتمثل في:

- **التنمية ذات طبيعة شاملة:** فهي تناولت مختلف المجالات الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، الإدارية، لثقافية، ... ولا بد أن يكون تكاملا بين هذه المجالات فلا يمكن إحداث تغيير سياسي مثلا دون إحداث تغيير في المجالات الأخرى، كالمجال الإداري باعتبار أن الجهاز الإداري هو المسؤول عن تنفيذ مختلف السياسات.

- **التنمية عملية مستمرة:** بما أن التنمية عملية تمس الفرد والمجتمع على حد سواء، فلا يمكن القول أن عملية التنمية سوف تتوقف بتحقيق الهدف المنشود، بل هي عملية دائمة ومتواصلة بتغير وتجدد

¹ - جهيدة ركاش، «إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر»، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 22.

² - شعبان الطاهر الأسود، علم الاجتماع السياسي. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2003، ص 189.

³ - موسى اللوزي، التنمية الإدارية. عمان: دار وائل للنشر، 2000، ص 24.

⁴ - إبراهيم يد شهاب الخالدي، معجم الإدارة: موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال. عمان، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011، ص 180.

حاجات الفرد والمجتمع، والسعي إلى تحقيق أفضل النتائج في ظل التغيرات المختلفة والموارد المتاحة.

- التنمية عملية مخططة: إن عملية التنمية هي عملية معقدة لا تتم بصورة عشوائية، بل تحتاج تخطيطاً دقيقاً ومدروساً من أجل تحديد كافة الاحتياجات، ودراسة طرق تلبيتها.
- التنمية تهدف إلى تحقيق الرفاهية: إن التنمية الاجتماعية كما يرى البعض هي: « الانتقال من حال إلى حال أفضل، وانتقال المجتمع من وضعه الحالي إلى وضع أفضل بكل المقاييس. »⁽¹⁾ فالهدف العام للتنمية يتلخص بتلبية مختلف الحاجيات، وتحقيق الرفاهية للمجتمع والأفراد.
- التنمية مسؤولية إدارية: فالإدارة مدخل لأي عملية تنموية، ودون وجود أجهزة إدارية كفأة وفعالة لن تتحقق الأهداف المرجوة من عملية التنمية. فقد تعثرت محاولات العديد من الدول النامية في تحقيق التنمية بسبب ضعف أجهزتها الإدارية.⁽²⁾

نخلص في الأخير إلى أنه مهما تعددت التعاريف المقدمة للتنمية فهي عملية تغيير مقصودة تستوجب مشاركة جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقاً، بناءً على الإمكانيات المتوفرة والاستفادة من طاقات الأفراد المؤهلين.

2- تعريف الإدارة وخصائصها:

الإدارة عملية جوهرية لتسيير أمور الإنسان، وقد تميز بها الإنسان عن غيره من الكائنات الحية، فنلمسها عندما يحتاج الإنسان لترتيب حياته وشؤونه، وكذلك في المنشآت الصغيرة أو المنظمات الكبيرة يجب وضعها تحت آلية تنظيمية تؤدي بها لتحقيق أهدافها. والمجتمع كذلك بحاجة إلى آلية بموجبها توجه منظماته وترتب سير العلاقات وشؤون أفرادها ومتطلباتهم، وكل ذلك يتم بموجب وسيلة هامة وهي الإدارة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف التي يطمح إليها المجتمع أفراداً ومنظمات.

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، ط3. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2005، ص 339.

² - نفس المرجع، نفس الصفحة.

2-1- تعريف الإدارة:

لقد تعددت واختلفت آراء الباحثين والمهتمين بعلم الإدارة حول تعريفها باختلاف وجهة نظر القائم بالتعريف والزاوية التي ينظر إلى الإدارة من خلالها، فالدارس في العلوم السياسية مثلاً يرى أن الإدارة تمثل العلاقة بين جهاز الدولة والإدارة التنفيذية اللازمة لتطبيق سياساتها وتنفيذ قراراتها،⁽¹⁾ وهذه الرؤية تختلف بالنسبة لدارس القانون وإدارة الأعمال والاقتصاد وغيرهم.

ولكن ما لاشك فيه أن الإدارة هي نوع من أنواع التعاون البشري، فهي تشير إلى تنسيق الجهود البشرية والموارد المادية لتحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة مسبقاً بطريقة علمية وبأقل التكاليف وأحسن الوسائل، وهكذا فالإدارة هي الجهاز المسؤول عن تغيير وضع المجتمعات، إذ أن مستوى معيشة أي مجتمع يعتمد على نوعيه ومستوى الإدارة، لما لها من أداء فعال في إحداث التنمية بكل أبعادها. ومن بين التعاريف المقدمة للإدارة نجد:

- تعريف تايلور الذي يرى أن: « الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد أن الأفراد يؤدونه بأحسن وأرخص طريقة ممكنة »⁽²⁾، أي أن تحدد الأهداف مسبقاً للبحث عن الطرق المثلى من أجل تحقيقها.

- أما دائرة المعارف للعلوم الاجتماعية فتعرفها على أنها: « العملية الخاصة بتنفيذ غرض معين والإشراف على تحقيقه، وبأنها الناتج المشترك لأنواع ودرجات مختلفة من الجهد الإنساني الذي يبذل في هذه العملية »⁽³⁾.

- ويعرفها أحمد خاطر على أنها: « أسلوب تطبيق المبادئ العلمية والأسس الإدارية المتفق عليها في النشاط الحكومي بما يحقق أهداف المجتمع »⁽⁴⁾.

¹ - محمد عبد الفتاح ياغي، مبادئ الإدارة العامة. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2011، ص 4.

² - نصر الله حنا وآخرون، مبادئ في العلوم الإدارية: الأصول والمفاهيم المعاصرة. عمان: دار اليازوري العلمية، 2012، ص 6.

³ - موسى خليل، الإدارة المعاصرة، المبادئ الوظائف الممارسة. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2011، ص 16.

⁴ - إبراهيم عبد الهادي محمد الميجي، الإدارة مفاهيمها وأنواعها وعملياتها. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2005، ص 60.

- وفي تعريف آخر لمحمد حافظ حجازي فالإدارة هي: «نشاط إنساني منظم يهدف إلى تحقيق نتائج محددة من خلال تجميع وتوجيه الموارد البشرية وتنمية وتبدير موارد جديدة والعمل على استغلالها بدرجة عالية من الكفاءة في ظل ظروف بيئية قائمة ومحتملة»⁽¹⁾.

هكذا وبناء على التعريفات المذكورة أعلاه يمكن القول أن الإدارة هي عملية تنظيم وتنسيق للجهود البشرية لتحقيق الأهداف المرسومة باستغلال الموارد المتاحة، وفق منهج معين، وضمن بيئة معينة. فالأجهزة الإدارية الكفأة قادرة على تعويض قلة الموارد والإمكانيات لبلوغ الأهداف المنشودة.

2-2- خصائص الإدارة:

من استعراض التعاريف السابقة يمكن استخلاص خصائص الإدارة والتي تتمثل في:

- الإدارة عملية مخططة: فهي عملية اجتماع الأفكار على تحديد الغايات وتوقع المستقبل، إلى جانب وضع تصور تفصيلي للسبل والوسائل والاحتياجات المطلوبة لإنهاء الأعمال المخطط لها.
- الإدارة عملية هادفة: فهي تسعى إلى تحقيق ما تم تحديده من أهداف وهذه الأخيرة هي المرآة العاكسة لمدى كفاءة وفعالية الإدارة في تنظيم الجهود بأقل تكلفة وأقصر جهد.
- الإدارة عملية جماعية: فهي مبنية على مجموعة من الجهود البشرية والتنسيق فيما بينها وتوجيهها لبلوغ الأهداف. فمن النادر أن يتمكن فرد واحد من إنجاز مجموعة من الأعمال الإدارية لوحده.⁽²⁾
- الإدارة تعنى بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة أحسن استغلال سواء كانت هذه الموارد مادية، بشرية أو معلوماتية.
- الإدارة تمارس في إطار الظروف البيئية المحيطة وهي تتأثر بهذه الظروف والمتغيرات الحاصلة، سواء في المجال الاجتماعي، السياسي، أو الاقتصادي.
- بناء على ما سبق فإن التنمية والإدارة هما وجهان لعملة واحدة، فوجود إدارة ناجحة يؤدي إلى إحداث تنمية ناجحة.

¹ - محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة (البناء، العمليات، النمط الإداري). القاهرة: مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2002، ص 23.

² - رفيق بن مرسل، « الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001_2011»، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 21.

المبحث الثاني: ماهية التنمية الإدارية

جميع الدول اليوم سواء المتقدمة أو النامية متأكدة أنه ومن أجل تحقيق التقدم والازدهار لابد من وجود جهاز إداري فعال، وضرورة الاهتمام به باعتباره سبيل النجاح في كافة المجالات، ومع هذا الاهتمام بالجانب الإداري ظهر مفهوم التنمية الإدارية وهو ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث.

1- تعريف التنمية الإدارية وخصائصها:

نشأ مفهوم التنمية الإدارية مع تطور وظيفة الدولة، وتعاضد دور الإدارة، وترجع جذور التنمية الإدارية إلى حركة الإصلاح الإداري التي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية أوائل القرن الماضي، والتي دعت أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري وترشيد النفقات. أما التنمية الإدارية كحركة فكرية وفلسفية لم تظهر إلا في بداية الستينات ويعود الفضل في ذلك إلى رواد الإدارة العامة المقارنة أمثال: فريد ريجر F. riggs، وهيدي Heady ولابا لومبارد lombard lapa وغيرهم⁽¹⁾، وقد حظي مفهوم التنمية الإدارية باهتمام الكثير من خبراء التنمية والإدارة وعلماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد، بحيث أضحت الانشغال الأولى لما لها من تأثير فعال على مسار التنمية ككل، خاصة بعد الموجة الجديدة التي شهدتها الدول حديثة الاستقلال من محاولة النهوض باقتصادياتها.

1-1- تعريف التنمية الإدارية:

لقد حظي مفهوم التنمية الإدارية بمجموعة من التعريفات تنوعت وفقا لاختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين. فهناك من يرى أن التنمية الإدارية هي الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعيا وراء رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، ومحاولة تنمية سلوك ايجابي لدى الموظفين تجاه أجهزتهم والمتعاملين معهم.⁽²⁾

ويعرفها عامر الكبيسي على أنها: « الجهود التي تبذلها الدول النامية في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولاتها للإسراع في تقدمها الزراعي، الصناعي، والتعليمي، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم».⁽³⁾

¹ - جهيدة ركاش، المرجع السابق الذكر، ص 39.

² - محمد شاکر عصفور، المرجع السابق الذكر، ص 344.

³ - محمد عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2009، ص 315.

وحسب معجم الإدارة فالتنمية الإدارية هي : عملية مستمرة وشاملة تهدف إلى إحداث تغيير إيجابي في الأطر والعلاقات والتشريعات وأنماط السلوك الإداري التي تأتي استجابة للتغيرات البيئية والمجتمعية المحلية والدولية. (1)

وهناك من يرى أن التنمية الإدارية هي: استثمار يتمثل في مختلف الجهود والإمكانات التي توفرها المنظمات للعمليات المستمرة لإعداد المدير وتجهيزه لإدارة مؤوسيه، والمساهمة في تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمنظمة بفعالية من خلال توسعة قدراته على مواجهة المهام المعقدة في الحاضر والمستقبل. (2)

من خلال هذه التعاريف نلاحظ أن التنمية الإدارية لها مفهومين: المفهوم الضيق والذي يتمثل في ارتباط التنمية الإدارية بالعنصر البشري كالقيادات الإدارية، أما المفهوم الواسع فيتمثل في التغيرات الجذرية الشاملة التي يمكن إدخالها على نظم وهياكل وأساليب العمل بالجهاز الإداري وعلى أنماط السلوك البشري فيه، بهدف الوصول إلى جهاز كفاءة وفعالية في تحقيق أهداف التنمية الشاملة.

كما أنه يوجد من يعرف التنمية الإدارية تعريفا كاملا وشاملا ليضم كلا من التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وحتى السياسية باعتبار أن التنمية كلا معقدا ويصعب التمييز بين التنمية الإدارية، الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية وبالتالي ضرورة الاهتمام بقضية التنمية ككل شامل، ووفق هذا الاتجاه تعرف التنمية الإدارية على أنها: " عملية حضارية شاملة تركز على قدرات ذاتية ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاضمة وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة، وقدرة سياسية واعية وموجهة وقدرة إدارية كفاءة". (3)

وهناك من يحصر معنى التنمية الإدارية في عمليات ومستويات التدريب والتطوير والتعليم والتكوين والتي تهدف إلى تحقيق كفاءة وفعالية القوى البشرية في المنظمة دون ربطها بالتنمية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية في الدولة، فالتنمية الإدارية حسب هذا الاتجاه هي: " عملية تنمية مهارة الموظفين على كافة المستويات، وبصورة منتظمة وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة من أجل

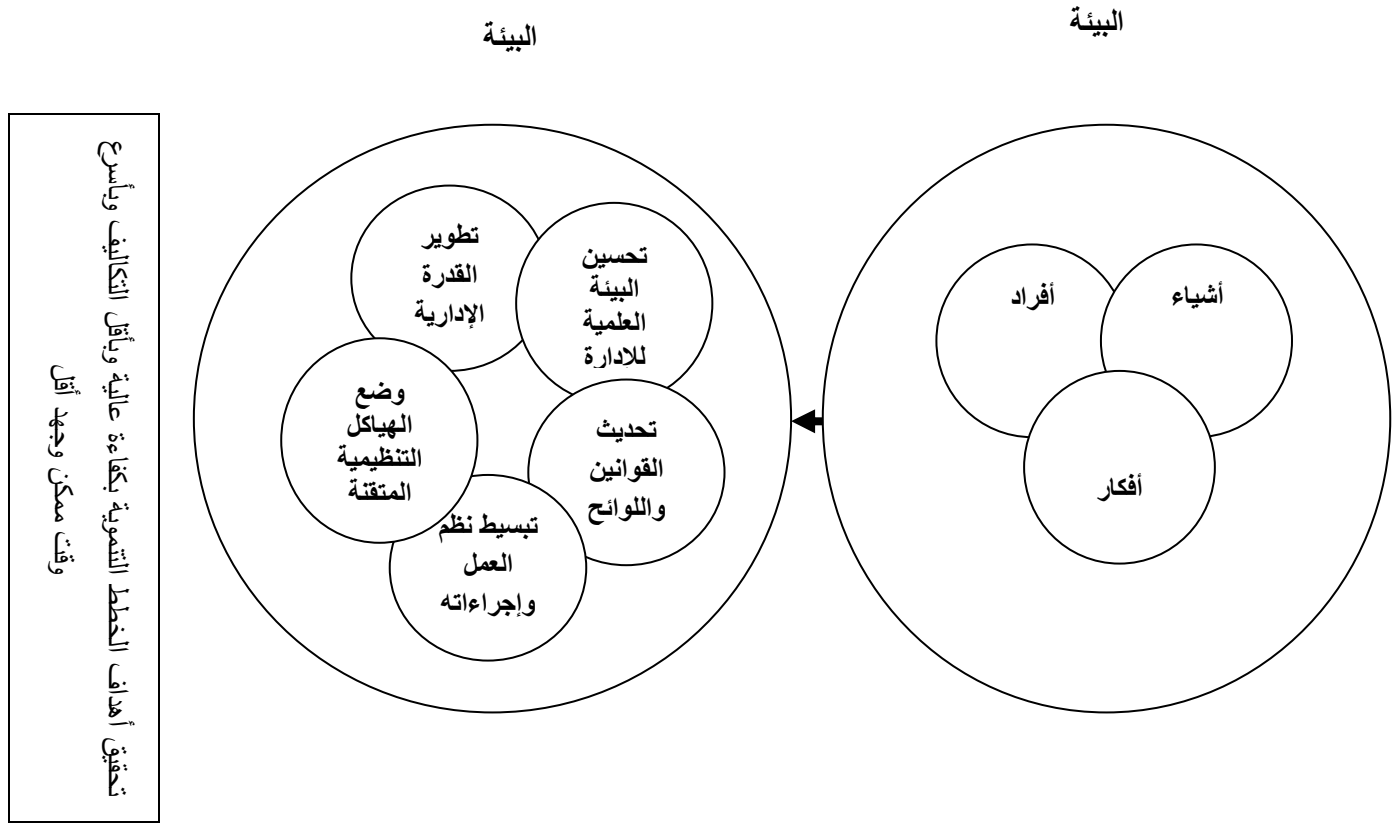
¹ - إبراهيم يد شهاب الخالدي، المرجع السابق الذكر، ص 180.

² - موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 41.

³ - محمد عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق. المرجع السابق الذكر، ص 314.

تحقيق التطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في العلوم الإدارية وفنونها»⁽¹⁾.

وبناء على ما تقدم يمكن القول أن التنمية الإدارية هي عملية تغيير هادفة ومستمرة في الجهاز الإداري للدولة من أجل رفع القدرة الإدارية عن طريق تعديل الهياكل التنظيمية، تحسين مستوى الأفراد العاملين، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، لتحقيق خطط أهداف التنمية التي يتطلع إليها مجتمع ما عن طريق استخدام الموارد المتاحة استخداماً أمثل وبأقل تكلفة. ويمكن ترجمة عملية التنمية الإدارية في الشكل التالي:



شكل 1: عملية التنمية الإدارية

المصدر: محمد عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق. المرجع السابق الذكر، ص 316.

¹ - إسماعيل بوقنبور، «التنمية لإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991_2006)». (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري)، جامعة، يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 20.

1-2- خصائص التنمية الإدارية:

تتميز التنمية الإدارية بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي: (1)

- الشمولية: فالتنمية الإدارية شاملة لجميع جوانب التنمية الإدارية وللتنظيمات والقطاعات كافة في المجتمع.
- مساهمة الجميع في التنمية الإدارية: أي إشراك جميع المستويات والقطاعات في تفعيل التنمية الإدارية، مع تميز دور السلطات العليا لأثرها السلطوي على باقي المستويات والقطاعات.
- ضرورتها في كل البلدان: فجميع الدول سواء المتقدمة أو النامية بحاجة للتنمية الإدارية.
- الاستمرارية والتجديد: فالتنمية الإدارية ليست إصلاحاً ظرفياً مؤقتاً يتعلق بمرحلة معينة، كما أن المسائل والظروف الاجتماعية والإدارية جزء منها، دائمة التطور والتبدل، وما هو جديد ومناسب اليوم سيصبح في مرحلة تالية قديماً وغير مناسب يحتاج إلى إعادة النظر. فعلى التنمية الإدارية أن تترافق وأن تتسق المستجدات والمتغيرات في المجتمع وفي الخارج.
- التكامل والتوازن: وذلك بأن تشمل التنمية الإدارية محاورها الثلاثة في أن واحد وبشكل مستمر حيث لا يكون هناك تركيز على نواحي وتقصير في نواحي أخرى.
- الارتباط الوثيق مع أنشطة التنمية الشاملة: في سائر الأصعدة والمجالات بل يجب أن تكون التنمية الإدارية سابقة للتنمية الشاملة، باعتبارها مدخلاً تمهيدياً لتوفر لها إدارة رشيدة تساعدها على القيام بواجباتها. (2)

2- أسس، أهداف ومقومات التنمية الإدارية:

2-1 أسس التنمية الإدارية:

تقوم التنمية الإدارية على مجموعة من الأسس منها:

- وجود نظام فعال لتقييم أداء العاملين، بما يساعد على تحديد المرشحين القادرين على تولي مناصب قيادية وإدارية أعلى.

¹ - رفيق بن مرسل، المرجع السابق الذكر، ص 30.

² - نفس المرجع، نفس الصفحة.

- التخطيط الاستراتيجي لتدبير الاحتياجات المستقبلية من قيادات والمناصب الإدارية المرتقبة.
- التنبؤ للتغيرات المرتقبة في الهيكل التنظيمي وبناء على هذه المتغيرات يتم وضع الأهداف أو تغيير الخطط المعدة سابقاً. (1)

2-2 أهداف التنمية الإدارية:

- تسعى عملية التنمية الإدارية إلى تحقيق مجموعة أهداف نذكر منها:
- توجيه مختلف موارد وإمكانات الدولة نحو إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية متكاملة.
- تطوير البناء التنظيمي للدولة ولمختلف الوحدات التنظيمية والخدمية والإنتاجية.
- تطوير النظم والأساليب الإدارية والمالية والوظيفية وإرسائها على أسس علمية بما يجعلها في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. (2)
- تطوير وترشيد التشريعات واللوائح والسياسات الحاكمة للعمل الإداري، والمنظمة للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، بما يكفل تطويعها لخدمة الأهداف القومية.
- توفير الكفاءات الإدارية المتخصصة في شتى فروع العمل الإداري، وعلى مختلف المستويات وموالاتهم بالإعداد والتدريب وتطوير المهارات والقدرات وفقاً لخطط وبرامج محددة.
- توفير المستلزمات المادية والتكنولوجية للعمل الإداري المتطور بما يسهم في رفع كفاءته وتمكينه من مجاراة العصر ومواكبة القدرة الإدارية المتفوقة للدول المتقدمة. (3)

3-2 مقومات التنمية الإدارية:

- تحتاج التنمية الإدارية إلى مجموعة مترابطة ومتكاملة من المقومات اللازمة لنجاحها وتحقيق أهدافها، وتتلخص أهم هذه المقومات فيما يلي: (4)
- توفر إرادة وقناعة سياسية وإدارية بالتنمية الإدارية كوسيلة لتحقيق التنمية بكل أبعادها.

¹ - عبد العزيز علي حسين، الإدارة المتميزة للموارد البشرية، تسيير بلا حدود. مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2009، ص 171.

² - نجم الغزاوي، التدريب الإداري. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2006، ص ص 156_157.

³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴ - حسن علي معنوق، برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرارات. لبنان: مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، 2016، ص ص 82_83.

- ضرورة إتباع الأسلوب العلمي المنظم والمدرّس مع التخطيط الشامل للتنمية الإدارية بمختلف مجالاتها الهيكلية، التشريعية، الوظيفية والإنسانية بناءً على التكامل، التوازن والاهتمام بهذه المجالات.
 - الانفتاح الإيجابي وتبادل الخبرات العلمية والتطبيقية في مجال الإدارة على مختلف المستويات المحلية والدولية.
 - لا بد من وجود وعي اجتماعي يدرك أهمية التنمية الإدارية وتأثيرها الإيجابي على التنمية الشاملة، مما يعني تقبل المجتمع لمختلف التغييرات والانتقال من النمط الإداري التقليدي إلى نمط متقدم قائم على الجدارة والكفاءة.
 - ضرورة مراعاة الظروف البيئية والخصوصيات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية لكل مجتمع ونظامه الإداري.
 - الاعتماد على الدراسات والبحوث العلمية وتطبيقاتها في مجال الإدارة.
 - وجود نظام متكامل للمعلومات الإدارية.
 - التركيز على تصميم خطط التنمية الإدارية بشكل عملي وواقعي يراعي كل الإمكانيات المتوفرة.
 - التأكيد على أن تكون برامج التنمية الإدارية شاملة لمكونات المنظمة الداخلية والخارجية (العنصر البشري، الهياكل التنظيمية، المناخ التنظيمي، البيئة المحيطة، إجراءات وأنظمة العمل) وذلك باعتبار التنمية الإدارية متكاملة وشاملة.
 - تحديث التشريعات وإزالة كافة المعوقات التشريعية. (1)
- 3- تمييز التنمية الإدارية عن المصطلحات المرتبطة بها:

إن مفهوم التنمية الإدارية هو من المفاهيم الحديثة في الإدارة ويتقارب مع مفاهيم إدارية متعددة كالإصلاح الإداري، التطوير الإداري، وإدارة التنمية، وبالتالي لا بد من معرفة درجة تقاربه واختلافه مع المفاهيم السابقة.

¹ - حسن علي معتوق، المرجع السابق الذكر، ص 83.

3-1 التنمية الإدارية والإصلاح الإداري:

يعرف الإصلاح الإداري على أنه: «كل العمليات الهادفة لإعداد أجهزة الإدارة في الدولة بما في ذلك الأفراد، والمعدات، والوسائل إعدادا علميا يجعل الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا اقتصاديا كذلك...»⁽¹⁾.

كما يعرف على أنه: «المجهودات ذات الإعداد الخاص الذي يهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين واحد أو أكثر من عناصرها الرئيسية مثل: الهياكل الإدارية، الأفراد، العملية الإدارية»⁽²⁾.

وهكذا نلاحظ أن الإصلاح الإداري يكون مبنيا على اكتشاف خلل أو نقص في الجهاز الإداري سواء في الهيكل التنظيمي، أو نقص في مستوى الأفراد خاصة القادة الإداريين، ليتم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل معالجة هذا الخلل.

وعلى الرغم من التشابه والتقارب بين مفهومي التنمية الإدارية والإصلاح إلا أنهما يختلفان سواء من حيث الأهداف التي تسعى كل منهما لتحقيقها وكذلك من حيث الفترة الزمنية، فالإصلاح الإداري محدد بفترة زمنية، وبرامجه تنتهي بمجرد معالجة الخلل وسد النقص الذي يعاني منه الجهاز الإداري. أما التنمية الإدارية فتعتبر عملية مستمرة ليس لها حدود بل هي عملية تحسين دائمة.

3-2 التنمية الإدارية والتطوير الإداري:

يعبر مفهوم التطوير الإداري على تحسين جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي، وغالبا ما يركز اهتمامه على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري، من خلال إتباع الأساليب العلمية في العمل، وعلاج المشكلات التي تظهر ودعم القدرات الإدارية⁽³⁾.

¹ - شعبان العيد، «الإصلاح السياسي في الجزائر (2008_ 2013)». (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة محمد خيضر، باتنة، 2014، ص 39.

² - نجم الغزوي، المرجع السابق الذكر، ص 151.

³ - باية صياد، «الإصلاح الإداري في الجزائر 1999: دراسة حالة المنظومة التربوية»، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة الجزائر، 2008، ص 17.

فالتطوير الإداري مفهوم إيجابي يتضمن إجراء التعديلات اللازمة في أي جانب من جوانب الإدارة مثل الهياكل، الوظائف، الأفراد... من أجل زيادة فعاليتها في تحقيق الأهداف والتغلب على مشكلاتها واستغلال الفرص المتاحة لها.⁽¹⁾

رغم التشابه بين مفهومي التنمية الإدارية والتطوير الإداري إلا أنه لا يمكن استخدامهما معا للدلالة على معنى واحد سواء من حيث الأهداف أو من حيث النتائج الزمنية. فالتطوير الإداري يمثل نقلة نوعية وكمية وقد تكون جزئية أو كلية في جوانب الإدارة وتهدف إلى تحسين فعالية الإدارة وقدراتها المختلفة. أما التنمية الإدارية فتهدف إلى تحسين فعالية الإدارة من أجل تحقيق تنمية شاملة.

ومع هذا لا يمكن الحديث عن التنمية الإدارية دون تطوير النظام الإداري فالتنمية الإدارية وصولاً لتحقيق التنمية الشاملة.

3-3 التنمية الإدارية وإدارة التنمية:

من المفاهيم المتداخلة مع مفهوم التنمية الإدارية نجد مفهوم إدارة التنمية والتي تعرف في معجم الإدارة بأنها: « تلك الإدارة (أفراد أو نشاطات) المنوط بها تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ذلك أن التنمية باعتبارها عملية مجتمعية لن تتحقق دون وجود إدارة تقوم عليها، تتعدد وتندرج في مستوياتها من الإدارة السياسية على رأس الدولة إلى الإدارة العامة في الوزارات والدواوين، إلى إدارة المشروعات والمؤسسات العامة والخاصة ».⁽²⁾

إذن تشمل إدارة التنمية مجمل النشاطات الإدارية المخططة والمدروسة والمتعلقة بالتغيير والتطوير والتحديث للارتقاء بمستوى الأداء والإنتاجية والاستثمار الأمثل للطاقات البشرية والإمكانات المادية في سبيل تحقيق أهداف التنمية الشاملة. وهكذا فإدارة التنمية جهاز يتطلب القدرة على ترجمة رغبات المجتمع إلى واقع ملموس.

هكذا فقد جمعت إدارة التنمية بين مفاهيم اقتصادية ومفاهيم إدارية حديثة ومفاهيم السياسات العامة، وهو ما جعل الكثير يخلط بين مفهومي التنمية الإدارية، وإدارة التنمية والكثير منهم يستعملها للدلالة على نفس المعنى رغم وجود فروق جوهرية بينهما. فبينما تركز إدارة التنمية على وضع الأهداف

¹ - عبد الحافظ نائل العواملة، إدارة التنمية: الأسس النظرية (الأسس، النظريات، التطبيقات). عمان: دار زهران للنشر والتوزيع 2009، ص 57.

² - إبراهيم يد شهاب الخالدي، المرجع السابق الذكر، ص 45.

وتحديد الأولويات حسب أهميتها إضافة إلى العمل على تحديد نهج ومسار التنمية ومستقبلها، نجد أن التنمية الإدارية يتمحور تركيزها حول دراسة أساليب العمل وإجراءاته وطرقه التقنية. وفي حين نجد التنمية الإدارية هي عملية تطوير الأجهزة التي تتولى تنفيذ عمليات التنمية المختلفة، فإن إدارة التنمية هي الجهاز الذي يتولى تنفيذ عمليات التنمية في المجتمع.

التنمية الإدارية تحدد الكيفية التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية في الجهاز الإداري بما يؤمن لها الكفاءة والفعالية في استخدام الإمكانيات المتاحة، وهي تشمل عملية تغيير الهياكل التنظيمية، تحسين وتطوير أساليب الإنتاج والأداء، تحسين وتطوير الإجراءات. في حين نجد إدارة التنمية تحدد الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري للتنمية ولمواجهة مشكلاته بما يحقق التنمية.⁽¹⁾ على الرغم من وجود اختلافات جوهرية بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية فإن هذا لا ينفي العلاقة التكاملية والضرورية بينهما. فعمليات وضع أي إستراتيجية لإدارة التنمية تعتبر عملاً ناقصاً إذا لم تتضمن هذه الإستراتيجية خطاً مماثلة للتنمية الإدارية.

المبحث الثالث: مداخل، مرتكزات وخطوات التنمية الإدارية.

تتعدد مداخل ومجالات التنمية الإدارية وسوف نتطرق لهما كل على حدى.

1- مداخل التنمية الإدارية:

هناك مداخل متعددة للتنمية الإدارية ترتبط في أغلب نقاطها بنظريات الفكر الإداري، وهذه المداخل تتضمن الطرق والأساليب التي يمكن من خلالها تطوير عناصر ومتغيرات الجهاز الإداري للدولة، كما تعمل على رصد مختلف المشكلات والعقبات التي تواجه هذا الجهاز واقتراح الحلول المعالجة لها بما يخدم أهداف التنمية الإدارية.

وقد قسم غالبية كتاب الإدارة مداخل التنمية الإدارية إلى مداخل تقليدية وأخرى حديثة.

1-1- المداخل التقليدية:

- المدخل القانوني:

برز هذا المدخل في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وذلك للارتباط الوثيق بين القانون الإداري والدستوري، ويعتقد أنصار هذا المدخل أنه لا بد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو

¹ - اسماعيل بوقنبر، المرجع السابق الذكر، ص 32.

تنظيم للجهاز الإداري.⁽¹⁾ ويقوم هذا المدخل على فكرة مؤاها أن التنمية الإدارية تستمد قوة وجودها من الشرعية القانونية التي تدفع الإدارة نحو الفعالية وتمنح الصبغة القانونية الإلزامية لكل القرارات على جميع مستويات التنظيم⁽²⁾. وعليه فإن تطوير وتعديل القوانين والأنظمة والتعليمات ولاسيما ما تعلق منها بشؤون الموظفين والشؤون المالية يساهم بشكل ايجابي في تحقيق التنمية الإدارية.⁽³⁾

كما يركز هذا المدخل على ضرورة مراجعة القوانين والتعليمات للوقوف على الجوانب الإيجابية، ومن ثم الاستمرار في العمل بها، أو الجوانب السلبية لمعالجتها وتغييرها. فالتحولات المجتمعية تقتضي تغيير التشريعات القديمة غير القادرة على مسايرة متطلبات التنمية كي لا تتحول إلى قيد يكبل جهود التنمية كهدف عام والتنمية الإدارية كهدف جزئي.

لكن القوانين الجديدة وما تتضمنه من لوائح العمل الإداري لا يمكن أن تكون عملية بصورة تلقائية إن لم تخترق وعي الأفراد بشكل يكسبها نوعاً من الاحترام والالتزام، لتقوم بدورها كقوة تعبوية في ممارسة التنمية الإدارية. إذ لا بد من توفير إطار قانوني مدرب للقيام بهذه الوظيفة، إضافة إلى إجراء دورات تدريبية وتكوينية لشاغلي الوظائف الإدارية للمتعاملين الاجتماعيين على حد السواء.⁽⁴⁾

لكن ما يعاب على هذا المدخل هو:

- إن تغيير القوانين لا يعني تمسك العاملين والتزامهم بها.
- إن هذا الاتجاه يمثل حجرة عثرة في طريق أي إبداع خاصة في الفروق التي يعجز عنها التشريع.
- هذا الاتجاه يهمل أثر الإنسان وسلوكه على عملية التنمية، كما يغفل الجانب البيئي إذ يعتبر الجهاز الإداري نظاماً مغلقاً.⁽⁵⁾

وعليه فإن اعتماد المدخل القانوني ضروري لكنه غير كاف لإحداث تغيير فعلي في طبيعة العمل وسلوك الإداريين في سبيل تحقيق أهداف التنمية.

¹ - مهدي حسين زويلف وسليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية في الدول النامية. الأردن: دار مجدلاوي للنشر، 1999، ص 74.

² - عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة. عمان: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 2000، ص 304.

³ - محمد شاكر عصفور، المرجع السابق الذكر، ص 348.

⁴ - يزيد عباسي، «التنمية الإدارية وإدارة التنمية: دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل»، (مذكرة مكملة لنيل الماجستير في علم اجتماع التنمية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006، ص ص 25_26.

⁵ - مهدي حسين زويلف وسليمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 78.

- المدخل التنظيمي الإجرائي:

يعد هذا المدخل من أهم المداخل في دراسة سبل تحقيق التنمية الإدارية، فالتنظيم وفقا لهذا الاتجاه هو مجموعة من النماذج والهياكل والوظائف المحتمل تغييرها بغرض تسيير الأجهزة الإدارية بطريقة جيدة وجعلها أكثر فاعلية.⁽¹⁾

فعملية التنمية الإدارية تستند بقدر كبير على مقدرة القيادة على تصميم وبناء هياكل تنظيمية قادرة على الابتكار والإبداع، أي الاهتمام بإصلاح الهرم الإداري واستحداث وحدات، أقسام ودوائر إدارية جديدة، وكذا تطوير وإعادة النظر في الهياكل والوظائف القائمة وإعادة تشكيلها بما يحقق التناسب والتناغم بينها وبين الأداء المطلوب من جهة، ومن جهة أخرى حتى يكون أكثر تخصصا من خلال تحديد المسؤوليات والصلاحيات والواجبات بشكل صحيح ودقيق.⁽²⁾

ولكن ما يؤخذ على هذا المدخل هو:

- التركيز على الجانب الساكن وإهمال وضع الإنسان في المعادلة كعنصر مؤثر.
- اعتبار الجهاز الإداري نظام مغلق، إعادة بنائه داخليا لا يعول عليها لتحقيق التنمية الإدارية ، فمهما تغيرت الهياكل الإدارية أو الإجراءات والأساليب سيظل العمل الإداري بمعزل عن متطلبات البيئة الخارجية.
- إن كثرة القيود الإجرائية قد تترك العمل وتقيد حرية الفرد في الإبداع والابتكار مما يؤثر على فعالية مستوى الأداء والكفاءة الإدارية.

لقد أثبت الواقع عدم واقعية المداخل التقليدية، مما أدى إلى خلق التناقض والازدواجية في نشاطات الأجهزة الإدارية، واختلاف الرؤى بين ما هو تطبيقي وما هو نظري. هذا أدى إلى ضرورة ظهور المداخل الحديثة للتنمية الإدارية والتي تهدف إلى إحداث تغييرات شاملة ومتكاملة في أجزاء الجهاز الإداري، دون إغفال البيئة المحيطة به ومدى تأثيرها على تحقيق التنمية بكل أبعادها.

1-2- المداخل الحديثة:

لقد ظهرت المداخل الحديثة بناء على النقص الذي كان في المداخل التقليدية ومن بين المداخل الحديثة نجد:

¹ - أسامة عبد الرحمن، تنمية التخلف وإدارة التنمية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003، ص 226.

² - مهدي حسين زويلف وسليمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 75.

- المدخل السلوكي:

لقد جاء هذا المدخل صورة معاكسة للاتجاه التقليدي، بعد أن عجز كل من المدخل القانوني والمدخل التنظيمي من الإجابة على كافة الاستفسارات المتعلقة بالتنمية الإدارية، والتي لا يمكن أن تحقق فقط بوجود القوانين أو الهياكل التنظيمية أو تغيير الإجراءات لوحدها، ما لم يرافقه تغيير في سلوك الفرد.⁽¹⁾

فهذا المدخل تزداد أهميته في الوقت الحاضر نظرا لواقعية القضايا التي يهتم بها، حيث سيهدف بالدرجة الأولى دراسة النواحي السلوكية لأفراد التنظيم الإداري، كما يعني بدراسة المواقف الإدارية في ضوء العوامل الاجتماعية والنفسية، وتوضيح العلاقة بين التنظيم الرسمي وغير الرسمي.

كما يقوم على فكرة مؤداها أن التنظيم الإداري ما هو إلا تجمع إنساني، يشكل فيه الأفراد القوة المحركة للتنظيم. هذه القوة تؤثر في الكفاءة التنظيمية وبالتالي في قيام التنظيم بالمسؤولية الملقاة على عاتقه. ويمكن تلخيص أهم المعايير والأسس التي يقوم عليها هذا المدخل في:

- الإقرار بالدور الذي تلعبه القيم الإنسانية في السلوك التنظيمي.
- النظر إلى الإدارة ضمن المناخ الاجتماعي الذي يحيط بها.
- التأكيد على الدوافع والحاجات الإنسانية وأثرها على سلوك الأفراد داخل التنظيمات الحكومية وغير الحكومية.

ويفرض المدخل السلوكي على الإدارة نوعا من الديمقراطية التي تعد واحدة من سبل نجاح التنمية الإدارية، كما أن مبدأ التفويض هو أسلوب من الأساليب المؤدية إلى تحرير الطاقات المبدعة على كل المستويات التنظيمية. وكذلك فإن إكساب الأفراد المهارات السلوكية المطلوبة تؤدي إلى تطوير وتنمية الأداء، أي أن التنمية الإدارية تعتمد إلى حد بعيد على تطوير وتنمية العلاقات والمهارات الشخصية للعاملين بالإدارة.⁽²⁾

رغم مزايا هذا المدخل إلا أنه لم يسلم من العيوب والانتقادات والتي تمثلت أساسا في مبالغته بالاهتمام بالإنسان دون النظر لمؤثرات أخرى وهي مصلحة النظام ذاته، وكذلك إغفاله لتأثير البيئة على الجهاز الإداري في تحقيق التنمية الإدارية.

¹ - جهيدة ركاش، المرجع السابق الذكر. ص 52.

² - أحمد ماهر، السلوك التنظيمي: مدخل بناء المهارات. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002، ص 497.

- المدخل البيئي:

هذا المدخل يبنى على فكرة أساسية فحواها إبراز علاقة التأثير والتأثر بين الإدارة وبين البيئة الموجودة فيها، حيث يرى أنصار هذا المدخل أن الوحدات الإدارية في كل مكان تتأثر بالعوامل الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية والحضارية السائدة في ذلك المكان.⁽¹⁾

وبناء على هذا فإن النظام الإداري الفعال والناجح هو الذي يتكيف مع الظروف البيئية المحيطة، وهنا نأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل بيئة فما هو صالح في بيئة معينة ليس بالضرورة صالح في بيئة أخرى. ولهذا فإن الإدارة الناجحة هي تلك التي تستطيع خلق أساليب خاصة بها تتماشى وتتكيف مع الظروف البيئية الموجودة فيها.

يعتمد هذا المدخل أساساً على نظرية النظم التي تعتبر المنظمات الإدارية أنظمة مفتوحة تتفاعل مع البيئة المحيطة بكل مدخلاتها. إن الهدف من وراء التعرض لهذا المدخل هو التعرف على العوامل المؤثرة على التنمية الإدارية، وكيف أن تنمية جميع مدخلات وعناصر النظام الإداري شرط ضروري لبقاء واستمرار المنظمات الإدارية، وزيادة كفاءتها.

- المدخل التحليلي المتكامل:

المدخل التحليلي المتكامل يعتمد على تحليل الإدارة وبيئتها الخارجية والمتغيرات الآنية والمستقبلية، كما يتعلق كذلك بالأفراد والنظام أو القوانين والقواعد، ثم وضع الخطة المناسبة لتفادي مختلف المشكلات بالاعتماد على عملية التنمية المستمرة للأفراد والسلوكيات والأنظمة الإدارية.

هذا المدخل جاء من أجل تفادي جوانب النقص والقصور في المداخل السابقة ومن أهم المبادئ التي يعتمد عليها نجد:⁽²⁾

- النظام الإداري نظام مفتوح، يتكون من هيكل متشابه من العلاقات التبادلية فيما بين أعضائه وبينه، وبين مكونات البيئة التي يتواجد فيها.
- ينشأ التنظيم الإداري من أجل تلبية حاجات اجتماعية، اقتصادية، وسياسية وهذا التنظيم يتسم بالرسومية والشرعية.

¹ - يزيد عباسي، المرجع السابق الذكر. ص 27.

² - نفس المرجع. ص 28.

- يهدف التنظيم إلى إحداث توازن نسبي وحركي بين سلوك الأفراد، ومتطلبات التنظيم. ومن شروط نجاح التنمية الإدارية استمرار التفاعل الايجابي بين سلوك الأفراد وأهداف الإدارة ممثلة في إحداث التنمية.
- تفرض الإدارة على الأفراد العاملين بها أنماطا سلوكية تتناسب وطبيعة الأدوار ومراكز السلطة التي يتمتع بها كل فرد عن غيره وعليه تتشكل العلاقات التنظيمية وفق نمط متوقع.
- من خلال المبادئ التي يعتمد عليها المدخل التحليلي المتكامل يمكن القول أنه ينظر للإدارة نظرة شمولية ويضم جميع العمليات الممكنة الحدوث داخل الجهاز الإداري.
- هكذا بناء على ما تطرقنا له في مداخل التنمية الإدارية فإننا نلاحظ أن كل مدخل يركز على جانب من جوانب الإدارة وإهمال الجوانب الأخرى، وبالتالي ومن أجل أن تكون دراسة التنمية الإدارية دراسة كاملة وشاملة لابد من الجمع والمزج بين هذه المداخل.

2- مرتكزات التنمية الإدارية :

للتنمية الإدارية مجموعة من المرتكزات تتمثل فيما يلي:

- تنمية الموارد البشرية: " Human Recourses Developpent "

- إن الموارد البشرية في نظر خبراء الإدارة هي من أهم العناصر في العمليات الإنتاجية، فتطوير المنظمات يتطلب بالدرجة الأولى ضرورة العمل على الاستثمار في تنمية الأفراد وتدريبهم من خلال التركيز على السياسات التعليمية الجيدة، وربطها بالاحتياجات اللازمة. كما يتطلب ضرورة توفير الخدمات الصحية والاجتماعية اللازمة لإشباع حاجات العاملين وتحفيزهم على العمل، وقبل هذا وضع الأسس السليمة في اختيارهم وتدريبهم على أداء وظائفهم.⁽¹⁾
- تتضمن جوانب العناية بالموارد البشرية في سياق التنمية الإدارية نقاط مهمة مادية، معنوية، وسلوكية، ويتم عرض هذه الجوانب كما يلي:

- إن الوضع المادي للإنسان باعتباره عضوا في المجتمع ذو احتياجات مادية أثر كبير على نشاطه وأدائه، وعليه يجب أن تكفل له الإدارة دخلا ماليا يؤمن له مستوى معيشيا متناسبا مع كفاءته والجهد

¹- موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 69.

الذي يبذله، إضافة إلى الحوافز المادية وما لها من أثر على معنويات العاملين في جميع الوحدات الإدارية.

- على الصعيد المعنوي يتم العمل على التحسيس بأهمية العنصر البشري وإشراكه في اتخاذ القرارات الإدارية ورسم الخطط.

- العمل على احترام العاملين والمحافظة على معنوياتهم وتنمية روح الجماعة لدى الأفراد.⁽¹⁾

- ضرورة توفر مستوى عال من الرغبة والإيمان لدى الأفراد العاملين بضرورة العمل والإخلاص والمحافظة على مستوى أخلاقي عال.

هكذا فإن الموارد البشرية تلعب دورا أساسيا في كل الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، فمستوى التنمية يعتمد على نوعية وتركيبية الموارد البشرية خاصة القوى العاملة ودرجة إعدادهم والاهتمام بهم من حيث تطوير الكفاءة والقدرات والمهارات بفعالية جيدة.⁽²⁾

- تطوير المنظمات الإدارية: " organizational Development "

إن عمليات تطوير المنظمات الإدارية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الهيكل التنظيمي وأبعاده لأنه يمثل الإطار الجامع لكل الأنشطة الإدارية والمدخلات، ولذا ينبغي لهذا الإطار أن يكون محددا ومفهومها وواضحا يبين فيه المستويات الإدارية خطوط السلطة، الصلاحيات والمهام وكذا توزيع الوظائف، لأن هذا من الأسس التي تعتمد عليها كل الأنشطة الإدارية بما فيها القرارات والاتصالات الإدارية.⁽³⁾

فتطوير الهياكل التنظيمية هي واحدة من المجالات الرئيسية للتنمية الإدارية، حيث تظهر نتائجها مباشرة على شكل الهيكل التنظيمي ومحتواه، وتتم عملية التطوير كما يلي:

- توصيف الهيكل التنظيمي وما يرتبط به من كيانات تنظيمية ومستويات إدارية إضافة إلى توضيح الاختصاصات وعلاقتها ببعض.

- تحديد المستويات التنظيمية بدقة وإتباع التدرج والتبعية الإدارية للنشاطات الأساسية وكذلك النشاطات المسندة أو المفوضة.

¹- يزيد عباسي، المرجع السابق الذكر. ص 30.

²- موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 69.

³- مصطفى أبو بكر، التنظيم الإداري في المنظمات المعاصرة. القاهرة: الدار الجامعية للنشر، 2003، ص 319.

- دراسة المجموعات الوظيفية ومكوناتها وكذا درجة التوازن بين الكيانات التنظيمية.⁽¹⁾
- إن نمو وتطور المنظمة الإدارية يعني الزيادة في حجمها وعملياتها الإدارية وفي عدد الأفراد العاملين بها، الأمر الذي يتطلب مراعاة حجم الهيكل التنظيمي حتى يتلاءم مع هذه المعطيات ولا يتحول إلى عائق في وجه التنمية.⁽²⁾

- تطوير الإجراءات والأساليب " Mithids and procednres of development "

تتطلب التنمية الإدارية تطوير إجراءات العمل، وتبسيطها، وتصميم نماذج حديثة تساعد على إنجاز الأعمال بسرعة وإتقان بعيدا عن الروتين الطويل وتعقيداته⁽³⁾. ومن أجل تطوير الوسائل والإجراءات الإدارية فإنه لا بد من إجراء دراسات مسحية للواقع التنظيمي قبل ظهور المؤشرات الدالة على وجود عيوب أو مشاكل. إن دراسة الواقع التنظيمي يعتبر من العمليات الأساسية لتحديد أوجه الضعف والقصور في المنظمة، والتي أدت إلى التراجع التنظيمي، ومن ثمة مراجعة العمليات الإدارية والسياسات التشغيلية والتوظيفية.

فتنمية المنظمات وتطويرها تعني ضرورة التركيز على توافر أنظمة فعالة في الاختيار، واعتماد سياسة تدريبية واضحة تراعى فيها القواعد العلمية في تحديد الاحتياجات. كذلك لا بد من مراجعة وتطوير الأنظمة والقوانين واللوائح المعمول بها والتي تتحكم في سير العملية الإدارية للتأكد من مدى ملاءمتها وقدرتها على تحقيق أهداف المنظمة، والقيام بتحديث ما هو بحاجة لذلك، ووضع أنظمة جديدة تتناسب والأوضاع الجديدة حتى لا تكون عائقا أمام التنمية الإدارية.⁽⁴⁾ كما أن عملية التنمية الإدارية تتطلب استخدام أجهزة متطورة، وآلات مكنية حديثة من أجل السرعة في إنجاز الأعمال، وزيادة الدقة وتخفيض التكاليف.

¹- نفس المرجع، نفس الصفحة.

²- موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 71.

³- محمد شاكر عصفور، المرجع السابق الذكر. ص 350.

⁴- موسى اللوزي، المرجع السابق الذكر. ص 68_ 69.

3- خطوات التنمية الإدارية:

حسب إكرام يوسف محمد فإن التنمية الإدارية هي نشاط مخطط لتحسين الأداء الإداري الحالي أو المستقبلي، بإضافة معلومات وتغيير اتجاهات أو زيادة مهارات⁽¹⁾، لذلك لا بد من إعداد برامج للتنمية الإدارية وإتباع مجموعة من الخطوات من أجل تحقيق برامجها وهي:

- **تحليل المنظمة:** ويعني دراسة المنظمة بشكل كامل يتم من خلاله فحص أهداف المنظمة وعملياتها، مواردها وسياساتها وبيئتها من أجل التعرف على المشكلات التي تواجهها هل هي متعلقة بالموارد البشرية، أو الهيكل التنظيمي، أو في إجراءات وأنظمة العمل.
- **تحليل الهيكل التنظيمي:** حيث لا بد من دراسة الهيكل التنظيمي بصورة دقيقة، ودراسة الأنماط والضوابط السلوكية والتنظيمية السائدة في الجهاز الإداري، وذلك بهدف تحقيق:⁽²⁾
- ✓ توصيف الأعمال والإجراءات والنقسيات التنظيمية وبيان ما يترتب عليها من إنجازات وما تسنقده من موارد.
- ✓ تشخيص الأوضاع التنظيمية وما تتضمنه من ضوابط وأنماط سلوكية، وتحديد مواطن القوة والضعف.
- **تحليل الاحتياجات الإدارية:** حيث يساعد تحليل الاحتياجات الإدارية من المديرين في التعرف على الحوافز الإدارية داخل المنظمة والتي يجب العمل على شغلها سواء في الوقت الحالي أو مستقبلاً، وبالتالي معرفة جوانب النقص في المؤهلات والمهارات للمديرين الحاليين والعمل على تطويرها وتنميتها من خلال برامج التنمية الإدارية.
- **تحديد أساليب التنمية الإدارية:** بعد القيام بالخطوات أعلاه يتم تحديد أساليب التنمية الإدارية اللازمة سواء ما تعلق بتنمية مهارات المديرين، أو تطوير الهياكل التنظيمية وإجراءات وأنظمة العمل، أو توفير المناخ التنظيمي الصحيح وتحليل البيئة الخارجية للقيام بإعداد برنامج التنمية الإدارية.
- **تقييم برنامج التنمية الإدارية:** ويتم ذلك في فترات دورية للتأكد من أن هذه البرامج تقابل احتياجات التنمية التي تتطلبها المنظمة والتي تسعى إلى تحقيقها. ويتمثل التقييم في إعادة فحص أهداف البرنامج والتأكد من أنها تتحقق بالشكل المطلوب وإمكانية تعديلها إذا اقتضت الضرورة ذلك.

¹ - خيري خليل الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية. الإسكندرية: الكتب الجامعي الحديث، 1998، ص 27.

² - زيد منير عبوي، الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية. عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006، ص 231.

خلاصة واستنتاجات

إن التنمية الإدارية كعملية مستمرة وهادفة لتنمية الجهاز الإداري، وتطوير أساليبه، وتغيير إجراءات العمل وفق ما تقتضيه التغيرات البيئية واستخدام التكنولوجيا الحديثة، أصبحت أكثر من ضرورة في جميع الدول خاصة النامية منها من أجل اللحاق بالركب الحضاري، وذلك كون الإدارة هي الأداة الفاعلة التي تضع الخطط وترسم السياسات وتحقق أهدافها. فقد أصبح اليوم نجاح الدولة وتقدمها مرهون بنجاح الإدارة وفعاليتها.

إن التنمية الإدارية هي المسؤولة عن تحقيق التنمية في جميع المجالات الأخرى سواء الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، كونها هي المسؤولة عن تطوير المنظمات الإدارية، تنمية الموارد البشرية والتي تعتبر من أهم عناصر التنمية وكذلك تطوير الإجراءات والأساليب الإدارية.

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي

للخدمة العمومية

إن ما ميز العقود الثلاثة للقرن الماضي هو النمو الهائل للقطاع الخدمي، إذ يعتبر هذا الأخير من أهم القطاعات التي احتلت أهمية كبيرة نتيجة مجموعة من التغيرات بسبب التقدم العلمي والتكنولوجي من جهة، وكذا التحولات في الهيكلة الاقتصادية للدولة من جهة أخرى. ولذلك فقد أصبحت الخدمات تحتل دورا مهما في حياة الفرد والمجتمع وتساهم في تحسين مستوى معيشتهم ورفاهيتهم، وتحرص المؤسسات سواء الخاصة أو العمومية على تقديم أحسن الخدمات، فالخدمة العمومية التي تقدمها المؤسسات العمومية التابعة للدولة هي الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة والمواطنين من أجل تلبية حاجاتهم.

نسعى من خلال هذا الفصل إلى مناقشة ثلاث مباحث كما يلي:

- المبحث الأول: ماهية الخدمة من حيث تعريفها وخصائصها وأبعادها ومختلف تصنيفاتها.
- المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية، خصائصها وأنواعها.
- المبحث الثالث: مبادئ الخدمة العمومية وأهدافها.

المبحث الأول: ماهية الخدمة:

تتميز الخدمات بالتنوع والتعدد، واشتراكها مع السلع الملموسة في الكثير من الخصائص، لذلك سنركز من خلال هذا المبحث على الخدمات من حيث التعريف والخصائص وكذا مختلف التصنيفات التي وضعها الباحثون لها.

1- مفهوم الخدمة :

هناك اختلاف بين الكتاب في تحديد مفهوم الخدمة، ومن ثم تحديد مجالاتها وأبعادها الأساسية، ولذلك سنحاول التطرق لبعض التعاريف والتي يمكن استنتاج خصائص الخدمة وما يميزها عن السلع المادية

1-1- تعريف الخدمة:

هناك مجموعة من التعاريف المقدمة للخدمة نذكر منها:

- يعرف فيليب كوتلر الخدمة على أنها: « نشاط أو إنجاز مرتبط بعملية تبادلية يقدمها طرف ما لطرف آخر، وتكون أساسا غير ملموسة، ولا ينتج عنها أي ملكية، وأن إنتاجها أو تقديمها يكون مرتبط بمنتج مادي أو لا يكون »⁽¹⁾.

- أما Gronroos فيرى أن « الخدمة عبارة عن أشياء مدركة بالحواس وقابلة للتبادل، تقدمها شركات أو مؤسسات معنية بشكل عام بتقديم الخدمات، أو تعتبر نفسها مؤسسات خدمية »⁽²⁾.

- كما يعرفها كل من Bitner و Zaithmal كما يلي: " الخدمة تتضمن كل الأنشطة الاقتصادية التي مخرجاتها ليست منتجات مادية، وهي بشكل عام تستهلك عند وقت إنتاجها وتقدم قيمة مضافة (مثل الراحة، الصحة، التسلية واختصار الوقت)، وهي بشكل أساسي غير ملموسة " ⁽³⁾.

¹ - محمد عبده حافظ، تسويق الخدمات. القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2009، ص 54.

² - حميد عبد النبي الطائي ويشير عباس العلاق، تسويق الخدمات.الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009، ص 34.

³ - هاني حامد المنصور، تسويق الخدمات، ط 4. الأردن: دار وائل للنشر، 2008، ص 20.

- وتعرفها الجمعية الأمريكية للتسويق A M A على أنها: « منتجات غير ملموسة يتم تبادلها من المنتج إلى المستعمل، ولا يتم نقلها أو تخزينها، وهي في الغالب تقنى بسرعة ويصعب في الغالب تحديدها أو معرفتها، لأنها تظهر للوجود في نفس الوقت الذي يتم شراؤها واستهلاكها، فهي تتكون من عناصر غير ملموسة متلازمة وغالبا ما تتضمن مشاركة الزبون بطريقة هامة حيث لا يتم نقل ملكيتها وليس لها لقب أو صفة »⁽¹⁾.

من خلال التعاريف المقدمة يمكن القول أن الخدمة هي نشاط أو أداء غير ملموس، قد يكون مرتبطا بمنتج مادي أو لا يكون، والتفاعل بين المستهلك وموظفي الخدمة ليس ضروريا ولا يترتب عليه نقل الملكية.

إذن وبناء على ما تقدم فإن الخدمة تتحدد من خلال الخصائص التي تتعلق بها وتميزها عن السلع المادية منها، اللاملموسية، التلازمية، التباين وعدم التجانس وغيرها. وهذا ما سنتطرق إليه في العنصر الموالي.

1-2 خصائص الخدمة:

للخدمة مجموعة من الخصائص نذكر منها:

- اللاملموسية: فالخدمة أبرز ما يميزها أنها غير ملموسة كونها لا ترى ولا يمكن لمسها وهي بذلك تخالف المنتجات السلعية التي يمكن للمستهلك اختيار خواصها بشيء من التمعن بسبب خصائصها المادية،⁽²⁾ ونتيجة لكون الخدمات غير ملموسة فإنه يتعذر توضيحها وتقييمها بسعر يمثل القيمة الحقيقية لها.

- التلازمية: وتعني صعوبة الفصل في الكثير من الأحيان بين الخدمة والشخص الذي يقوم بتقديمها.⁽³⁾ أي أن ما يميز الخدمة هو وجود مقدمها والمستفيد منها في آن واحد عند التقديم لذلك فإن الخدمات تقدم

¹ - والة عائشة، " أهمية الخدمة الصحية في تحقيق رضا الزبون . دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية لعين طاية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسويق)، جامعة الجزائر3، 2010-2011، ص 4.

² - زكي جليل المساعد، تسويق الخدمات وتطبيقاته. عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006، ص 41.

³ - محمد عبده حافظ، المرجع السابق الذكر، ص 62.

وتستهلك في نفس الوقت، وهذا ما يميزها عن السلعة المادية، كما توحى هذه الخاصية بوجود العلاقة المباشرة ما بين مقدم الخدمة والمستفيد منها مثل تقديم الخدمات الصحية وغيرها.

- **التباين وعدم التجانس:** تتصف الخدمة بعدم التجانس وصعوبة التتميط وتعتبر هذه الخاصية عما يعرف بظاهرة عدم ثبات أو اتساق الأداء الخدمي. وهذا يعني عدم القدرة على تتميط الخدمات خاصة تلك التي يعتمد تقديمها على العنصر البشري بشكل واضح، أي أنه يصعب على مقدم الخدمة أن يتعهد بأن تكون خدماته متماثلة ومتجانسة في كل مرة من مرات تقديمها، فهو لا يستطيع ضمان مستوى جودة معين مثلما يفعل منتج السلع ويصبح من الصعوبة بمكان على طرفي التعامل التنبؤ بما تكون عليه الخدمات قبل تقديمها. (1)

- **عدم القدرة على التخزين:** الخدمات منتجات غير ملموسة لا يمكن تخزينها وهذا ما يجعل المؤسسات الخدمية تعمل على مسايرة الطلب على خدماتها، إذ يمكن أن يزداد هذا الطلب في فترة معينة وينخفض في فترة أخرى. (2)

- **عدم تملك الخدمة:** إلى فترة قريبة انحصرت خصائص الخدمة في الصفات الأربعة التي تم ذكرها، ولكن هناك بعض الباحثين الذين أضافوا هذه الخاصية انطلاقاً من كون الخدمة ينتفع بها ولا تنتقل ملكيتها من المنتج إلى الزبون عند الاتفاق. (3)

إنه وبناء على ما تم التطرق إليه من خصائص الخدمة يمكن التمييز بينها وبين السلع المادية وهو ما نريد توضيحه في الجدول الموالي مع إظهار الفروق الجوهرية بينهما.

¹ - نعيمة زعرور، "أساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات العامة. دراسة حالة مؤسسة اتصالات الجزائر - وكالة بسكرة"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص علوم التسيير)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 53.

² - دلال السويسي، " نظام المعلومات كأداة لتحسين جودة الخدمة الصحية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية. دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف بورقلة"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص نظام المعلومات ومراقبة التسيير)، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص 38.

³ - والة عائشة، المرجع السابق الذكر، ص 8.

الجدول (1): الفروق الجوهرية بين السلع والخدمات

السلع	الخدمات
<p>- السلع أشياء ملموسة وقيمة السلعة تكمن في حقيقة أنه يمكن تملكها.</p>	<p>- الخدمات غالبا تكون غير ملموسة لأنها عبارة عن جهود ولا يمكن تملكها، وتكمن قيمة الخدمة أو جوهر المنفعة المترتبة عن الخدمة في التجربة التي يعيشها الزبون، ولا تتضمن عادة نقل أو تحويل الملكية.</p>
<p>- السلع يمكن تخزين الفائض منها في وقت ما حتى يكون الطلب عليها في وقت لاحق.</p>	<p>- الخدمات غير قابلة للتخزين فالطاقة غير المستغلة في مجال الخدمات لا يمكن تخزينها وتحويلها إلى وقت آخر.</p>
<p>- تخضع السلعة لمواصفات معينة وهناك انفصال بين المنتج والمستهلك، ويتم الاتصال بينهما عن طريق الوسطاء وبالتالي فهناك فاصل بين الإنتاج والاستهلاك، يتم خلال هذا الفاصل نقل وتخزين السلع.</p>	<p>- الخدمات لا يمكن فصلها عن الشخص مقدم الخدمة إذ لا يمكن فصل الطبيب عن الخدمة التي يقدمها للمريض، فالشخص مقدم الخدمة ينتج ويوزع الخدمة في نفس الوقت.</p>
<p>- يمكن إحداث قدر كبير من النمطية في السلع وبالتالي يمكن إنتاج السلع على نطاق واسع واستخدام أساليب الرقابة على الجودة بسهولة.</p>	<p>- الخدمات تختلف في الجودة بمرور الوقت ولذلك لا يمكن ضمان النمطية في جودة الخدمة بسبب اعتماد الخدمة على مقدمها وكذلك اشتراك الشخص متلقي الخدمة من خلال تشخيص احتياجاته.</p>

المصدر: عوض بدير حداد، تسويق الخدمات المصرفية. القاهرة: دار البيان للطباعة والنشر، 1999، ص ص 49، 50.

(بتصرف)

2- تصنيف الخدمات وأبعادها:

1-2 تصنيف الخدمات: تصنف الخدمات إلى أنواع عديدة وفق معايير مختلفة منها:

المعيار الأول: حسب طبيعة نشاط المؤسسة الخدمية:

إن الخدمة هي عمل أو حدث أو انجاز يتضمن تحويل المدخلات إلى مخرجات ويتضمن هذا المعيار هذا المعيار أربعة تصنيفات هي:

1- أعمال ملموسة أو نشاطات موجهة إلى الأفراد مثل: خدمات الطيران والعمليات الجراحية.

2- أعمال ملموسة أو نشاطات موجهة للسلع والممتلكات المادية الأخرى مثل: خدمات الشحن وخدمات الصيانة التنظيف.

3- أعمال غير ملموسة أو نشاطات موجهة إلى فكر الأفراد وعقولهم مثل: خدمات التعليم، الإذاعة والتلفزيون.

4- أعمال غير ملموسة أو نشاطات موجهة نحو ممتلكات الأفراد مثل: خدمات التأمين والاستثمارات.⁽¹⁾

المعيار الثاني: حسب مشاركة الزبون:

حسب هذا المعيار يمكن تقسيم الخدمات المقدمة إلى:

1- خدمات تتطلب حضور العميل: فهناك بعض الخدمات تتطلب حضور العميل ومشاركته في الحصول على الخدمة مثل العمليات الجراحية وخدمات النقل.

2- خدمات لا تتطلب حضور العميل: فهناك بعض الخدمات لا تتطلب حضور ومشاركة العميل في الحصول على الخدمة مثل: تصليح السيارات.⁽²⁾

¹ - هاني حامد الضمور، المرجع السابق الذكر، ص 34.

² - نعيمة زعرور، المرجع السابق الذكر، ص 57.

المعيار الثالث: حسب درجة الاعتمادية:

تصنف الخدمات وفق هذا المعيار إلى:

1- خدمات تعتمد على الأفراد: وتعني الخدمات التي يعتمد في تقديمها على أساس الأفراد، كما تتنوع هذه الخدمات حسب أداء أفرادها، من قبل أفراد ماهرين أو غير ماهرين أو مهنيين.

2- خدمات تعتمد على الآلات: وتعني أن هناك بعض الخدمات تعتمد في تقديمها على الآلات بدرجة كبيرة، كما أن هذه الخدمات التي يتم الاعتماد في تقديمها على الآلات هي الأخرى تنقسم إلى خدمات يتم الاعتماد فيها على الآلات ليشغلها الأفراد، إما يملكون مؤهلات وخبرات أو لا يملكون ذلك.⁽¹⁾

المعيار الرابع: حسب نوع العلاقة بين المؤسسة والعميل:

وفق هذه المعيار نجد:

1- تقديم الخدمات على أساس منظم: وتعني أن يحصل العميل على الخدمة بصورة دائمة ومستمرة وهذا يعني إمكانية وجود علاقة رسمية بين مقدم الخدمة والعميل مثل التأهيل والبنوك أو عدم وجود علاقة رسمية مثل التلفزيون، الإذاعة.

2- تقديم الخدمات على أساس منقطع: وتعني أن يحصل العميل على الخدمة بصورة متقطعة وهذا كذلك يعني وجود علاقة رسمية مثل: خدمات الاشتراك في المجالات أو وجود علاقة غير رسمية مثل: استئجار السيارات.⁽²⁾

2-2 أبعاد الخدمة:

هناك مجموعة من أبعاد الخدمة تتمثل في:

1- الخدمة الجوهر: وهي الخدمة التي تقدمها المؤسسة، وتسعى من خلالها إلى إشباع حاجات ورغبات زبائننا.

¹ - والة عائشة، المرجع السابق الذكر، ص 11.

² - هاني حامد الضمور، المرجع السابق الذكر، ص 38.

2- الخدمات التكميلية: وتتمثل في الخدمات المضافة إلى الخدمة الأساسية للحصول على خدمة متكاملة، وتتمثل هذه الخدمات في:

- ✓ المعلومات المتعلقة بخصائص الخدمة المقدمة.
- ✓ إعداد الفواتير وهذه الخدمة توضح للزبون معلومات كافية عما يجب دفعه.
- ✓ الدفع حيث تسمح هذه الخدمة باختيار الطرق السهلة والمبسطة للشراء، أو الدفع.
- ✓ الاستشارة حيث تعمل المؤسسة على تقديم الإرشادات للزبون من أجل الاستفادة من الخدمة.
- ✓ الضيافة وتتمثل في حسن المعاملة والاستقبال للزبائن من طرف الأعوان المتواجدين.
- ✓ حماية الممتلكات وتكمن في تقديم الحماية لممتلكات الزبائن طيلة تجربتهم للخدمة. (1)

المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية

إنّ المفهوم الحالي للخدمة العمومية هو ثمرة جهود ونقاشات ساهمت عبر الزمن في بلورته، إذ ارتبط ظهوره مع ظهور فكرة المرفق العام. وقد استلهم من المصطلح الروماني *publica utilitas* والذي يعني المنفعة العامة أو تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، والذي يبرر الإيجار الذي تمارسه السلطات العامة على الأفراد⁽²⁾. مع ظهور الدولة القومية خلال القرن الخامس عشر تركزت النظرية السياسية حول شخص الملك باعتباره شخصا عاما يجسد العدالة وخدمة المنفعة العامة، وعليه فإنّ خدمة الملك كانت سببا لإنشاء عدة مرافق عامة، حيث قام الملك لويس الحادي عشر بإنشاء عشرة دوائر بريدية لتسهيل اتصال الملك بمختلف أجزاء المملكة، وكان على إدارة البريد تأمين بريد الملك بالدرجة الأولى ثم بريد باقي المواطنين. واصل المفهوم تطوره مع ظهور الدولة الحارسة، التي يقتصر دورها على تحقيق الأمن ووضع القواعد المنظمة لسلوك الأفراد فالخدمات التي توفرها المرافق العامة كانت مقتصرة على مراكز الشرطة والسجون والقضاء بين الأفراد دون التدخل في المجال الاقتصادي، و كانت المرافق التي

¹ - عائشة قنطور، وفاء قمر، " جودة الخدمات وأثرها على رضا الزبون دراسة ميدانية بينك الجزائر الخارجي BEA وكالة الميلية 97"، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص تسويق الخدمات)، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2014-2015، ص ص 15-16.

² - GIRAUDON ANNE, " la notion du service public", (mémoire fin d'étude), école supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques ENSSIB, 2010, p11.

تتولى هذه الخدمات تخضع للقانون العام، أما المنازعات الناشئة عنها فينظر فيها من قبل القضاء الإداري. (1)

1- تعريف الخدمة العمومية:

إنّ تحديد مفهوم دقيق للخدمة العمومية يطرح العديد من الإشكالات، ذلك لأن المصطلح وإن كان كثير في التداول في الأدبيات الإدارية والسياسية، وكذا النصوص التشريعية والقانونية، فإنه لم يجر تعريفه بدقة إذ عادة ما يشار إلى الخدمة العمومية على أنّها مجمل النشاطات ذات النفع العام (2)، كما يوحي بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات والحاجات المختلفة للأفراد من طرف المنظمات العامة. (3)

من جهة أخرى نجد أن الفقه الإداري يقع في كثير من الالتباس، بل يعجز أحيانا عن التفريق بين المرفق العام والخدمة العمومية، وعليه نتج لدينا اتجاهان أساسيان في تعريف الخدمة العمومية: الأول يعتمد على المعيار العضوي أو الشكلي، والثاني يركز على المعيار الموضوعي أو الوظيفي، ويختلف تعريف الخدمة العمومية باختلاف المعيار المعتمد على النحو الآتي:

أ- المعنى العضوي (الشكلي):

ترتبط الخدمة العمومية وفق هذا التصور بمفهوم المرفق العام الذي يقدمها، فهي كل منظمة تنشئها الدولة تخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور، وعلى الرغم من وضوح المعيار العضوي إلا أنّ هذا التعريف يتميز بالشمول لأنه يجعل من الخدمة العمومية مرادفا للإدارة بشكل عام، وبالتالي لا يمكن الاعتماد عليه إلى حد بعيد في تعريف الخدمة العمومية فهي ليست هيئة تقوم الدولة بإنشائها أو مجرد بناء هيكلي يخلوا من النشاط والحركة الذي يعتبر جوهر عملية تقديم الخدمة العمومية. (4)

¹ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص ص 91-97.

² - Anne Giraudon, op.cit, p14.

³ - ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة. القاهرة: الدار الجامعية، 2003، ص 445.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2. الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص ص 306-307.

ب- المعنى الوظيفي (الموضوعي):

الخدمة العمومية وفق هذا الاتجاه هي كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة، كما يعرفها الفقيه القانوني ليون ديغي أنها "... كل نشاط يجب أن يتكفل به وينظمه الحكام، لأنّ الاضطلاع به لا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي وتطويره، وأنّه لا يمكن تطويره على أكمل وجه إلا عن طريق تدخل السلطة الحاكمة..."⁽¹⁾، وبالتالي فإنّ هذا التعريف يستثني سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسات الخاصة والمشروعات التي تستهدف الربح.⁽²⁾

وهكذا فإنّ المعيار الموضوعي قد ركز على النشاط الإداري المتمثل في عملية تقديم الخدمة بينما أهمل الهيئة التي تقوم بهذا النشاط وتتولى عملية الإشراف والرقابة.⁽³⁾

في الواقع لا يمكن الأخذ بأحد المفهومين دون الآخر، لأنّ كل تعريف يلقي بالضوء على أحد جوانب الموضوع ولا بد من دمج المعنيين معا للوصول إلى تعريف أكثر شمولاً. فالخدمة العمومية هي نشاط يمارسه شخص عام أو خاص بتفويض من شخص عام وتحت رقابة يهدف أساساً إلى تلبية احتياجات ذات نفع عام.⁽⁴⁾

كذلك ومن بين التعاريف التي أعطيت للخدمة العمومية نجد :

- ثابت عبد الرحمن إدريس يميز في تعريفه بين الخدمة العمومية كعملية والخدمة العمومية كنظام:

أ- مفهوم الخدمة كعملية: **service as process**

يمكن النظر إلى الخدمة المقدمة من قبل المنظمات الحكومية العامة على أنّها عملية متكاملة تتطوي على مدخلات ومخرجات وتشغيل، فبالنسبة للمدخلات نجد ثلاثة أنواع مختلفة تجري عليها عملية التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة:

¹ - عمار عوابدي ، القانون الإداري، ج2. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 57.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 307.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق الذكر، ص 78.

⁴ - Pierre Bauby et Françoise Castex. **Europe :une nouvelle chance pour le service public.** Paris :Jean Jaures Fondation,2010,p18.

1- الأفراد: يصبح الفرد أو المواطن أحد أنواع المدخلات عندما تؤدي هذه العمليات عليه، مثل عملية انتقال الفرد من مكان إلى آخر باستعمال خدمة النقل، أو عند دخول مريض إلى مستشفى حكومي، فالخدمة الصحية التي يتلقاها من علاج وغيره تجرى عليه.

2- المواد: عندما يجري تقديم الخدمة على المواد أو الأشياء المادية تصبح هذه الأخيرة إحدى أنواع المدخلات، كمثال على ذلك خدمة الضرائب على المباني والعقارات، خدمة رصف الطرق وإنشاء خطوط السكة الحديدية.

3- المعلومات: تمثل أحد أنواع المدخلات في عملية تقديم الخدمة العمومية، ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العمومية كنتيجة للتطور الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما تمتد إلى العقول البشرية ومن أمثلة ذلك خدمة تحليل البيانات في مراكز البحوث والجامعات وخدمة القضاء والخدمات المالية والمحاسبة التي تعتمد على تشغيل المعلومات باستخدام العقل البشري.

وعلمياً يمكن أن تتضمن عملية تقديم الخدمة العمومية الأنواع الثلاثة السابقة الذكر من المدخلات.

ب- مفهوم الخدمة كنظام: Service as system

وفقاً لمدخل النظم فإنه يمكن النظر إلى الخدمة المقدمة من قبل المنظمات العامة كنظام، ويلاحظ أنه توجد أجزاء من هذا النظام مرئية من قبل المواطن مستقبلاً الخدمة مشكلة ما يعرف بالمكتب الأمامي، وأجزاء غير مرئية قد لا يعلم بوجودها أساساً يطلق عليها المكتب الخلفي.⁽¹⁾

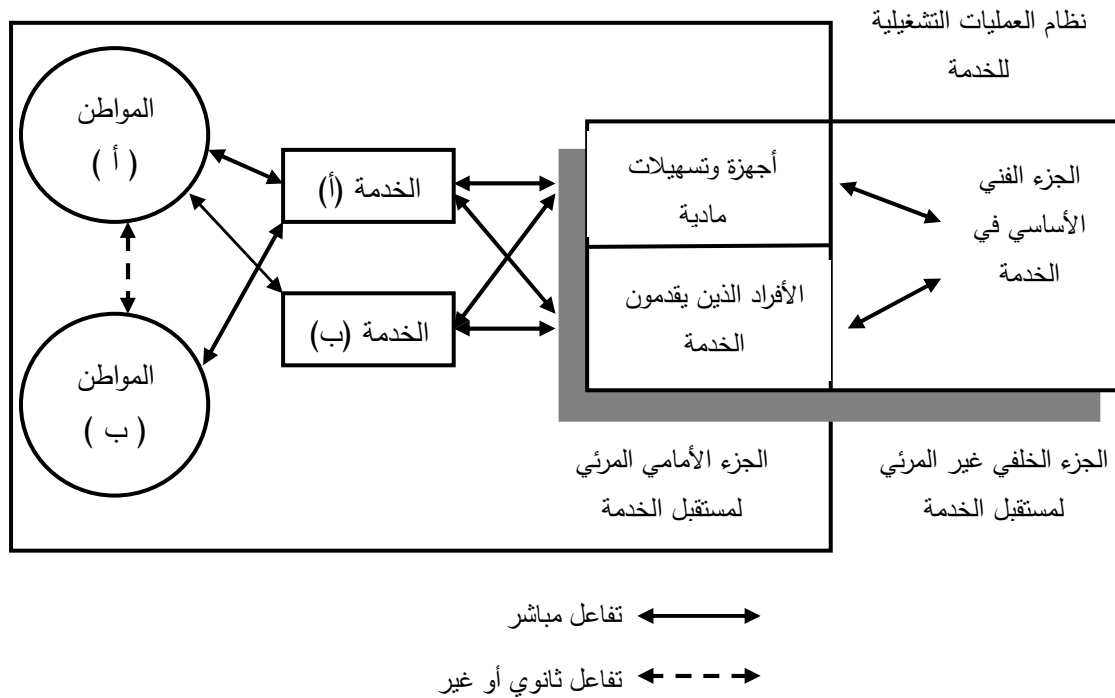
ينكون هذا النظام من الأجهزة الرئيسية التالية:

1- نظام عمليات التشغيل أو إنتاج الخدمة: الذي تتم من خلاله عملية التشغيل على المدخلات لإنتاج الخدمة، يوجد هذا الجزء من النظام في الجزء الغير مرئي أو المكتب الخلفي، وهو يختلف حسب طبيعة الخدمة، فعندما يتقدم مواطن نحو أحد مراكز الشرطة بالشكوى ضد مواطن آخر فإن معظم عمليات التشغيل تتم أمامه (كتابة المحضر بناء على أقواله، مواجهته بالمشتكي منه، عملية المصالحة

¹ - ثابت عبد الرحمن إدريس، المرجع السابق الذكر، ص ص 455-457.

بينهما...)، أما عند التقدم أمام مصالح البلدية من أجل استخراج بطاقة التعريف فإنه يقدم الأوراق والاستمارات الضرورية ويعود بعدها ليستلم بطاقته، وبهذا يقل الجزء المرئي من عملية إنتاج الخدمة بكثير عن المثال السابق.

2- نظام تسليم الخدمة: تتم من خلاله عملية التجميع النهائي لعناصر الخدمة بغرض تسليمها للمواطن، يتعلق هذا الجزء أساسا بالإجابة على الأسئلة المتعلقة بأين ومتى وكيف سيتم تقديم الخدمة إلى المواطن الذي يطلبها، ويتضمن جانبا تفاعليا بين الخدمة وطالبا وقد تكون مباشرة أو باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة. (1) والشكل الموالي يوضح لنا مفهوم الخدمة العمومية كنظام.



الشكل (1): الخدمة العمومية كنظام.

المصدر: ثابت عبد الرحمن إدريس، المرجع السابق الذكر، ص 459.

- تعرف الخدمة العمومية حسب مدرسة الخدمة العامة(*) بأنها كل نشاط يكون إنجازها منظما وتحت رقابة السلطة، وإنجاز هذا النشاط أساسي في تحقيق الترابط الاجتماعي ولا يمكن تحقيقه إلا بتدخل السلطة الحاكمة، ويسير بشكل موضوعي وعلى السلطة واجب إنجازها، و أي إهمال في إنجازها تسأل عنه.(2)

¹ - ثابت عبد الرحمن إدريس، المرجع السابق الذكر ، ص 458.

(*) تسمى أيضا مدرسة المرفق العام، أو مدرسة بورديو على رأسها الفقيه القانوني ليون ديجيه Léon Duguit

² - مروان محي الدين القطب، المرجع سابق الذكر، ص 20.

- يعرف جاك شوفالبييه الخدمة العمومية كما يلي: " تحمل الخدمة العمومية دلالات مختلفة ومتقاطعة تحيل كل واحدة نحو الأخرى، فهي وحدة إجتماعية، ومعنى قانوني وبعد إيديولوجي "

إنّ تعريف الخدمة العمومية حسب جاك شوفالبييه يستند على ثلاثة مستويات:

✓ المستوى القانوني: مع نهاية القرن العشرين وبدايات القرن الواحد والعشرين تم إعطاء المبادئ الأساسية للخدمات العمومية والمتمثلة أساسا في: المساواة، الاستمرارية، التكيف.

✓ المستوى السياسي: ترتبط الخدمة العمومية في بعض البلدان كفرنسا مثلا ارتباطا وثيقا بمبادئ الجمهورية.

✓ المستوى الاجتماعي: كما تعتبر الخدمة العمومية بمثابة عقد اجتماعي ومركب هام للتضامن والائتلاف الاجتماعيين⁽¹⁾.

- أما الأدبيات الإدارية والقانونية الفرنسية فهي تعرف الخدمة العمومية بكونها الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام.⁽²⁾

إنّ مجمل هذه التعاريف تشير إلى أنّ وجود الدولة أو السلطة الحاكمة ضروري لتوفير الخدمة العمومية، من خلال إنشاء هيئات عمومية (مرافق عامة)، بغرض تلبية حاجات المواطنين المرتبطة بالمصلحة العامة. ولهذا سنحاول فيما يلي تعريف كل من المرفق العام والمصلحة العامة.

❖ تعريف المرفق العام: يعتبر المرفق العام من المفاهيم التي يكثر تداولها في القانون الإداري، وقد مرّ هذا المفهوم بمراحل عديدة امتدت بين الازدهار مروراً بالأزمة^(*) ثم وصولاً إلى إعادة التقييم والبناء، ولا يزال يطرح مشكلا في تعريفه في ظل غياب أي تعريف تشريعي له، ويرجع السبب في عدم

¹- Jacque Chevalier, « les nouvelle frontières du service public », **la découverte: regard croisé sur l'économie**, n2, paris , p20.

²- عدنان مريزق، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة. الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص 20.

^(*) يقصد بأزمة المرفق العام الإشكال القانوني الذي طرحه تحول الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في مختلف الحياة ومنها المجال الاقتصادي عبر إنشاء مرافق اقتصادية عمومية، وقد دارت نقاشات حول مدى مشروعية اعتبار مثل هذه المرافق عمومية ومن تم إخضاعها للقانون العام أو إلى غيره.

إعطاء المشرع تعريفا دقيقا له هو كون هذا الأخير مرتبط ببيئة القابلة للتطور، وفي هذا يقول أحمد محيو " ... إنّ مفهوم المرفق العام لا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا أو حياديا، وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له والتي ينبغي تحديدها ... "، لكن الفقه قد اجتهد في تعريف المرفق العام من خلال ربطه بالمصلحة العامة التي يستهدفها، وعلى هذا اعتبرت هذه الأخيرة معيارا لتعريف المرفق العام والحجز المؤسس له، فالمرفق العام هو مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة.⁽¹⁾

من خلال هذا التعريف يمكننا تمييز عناصر المرفق العام والتي تتمثل في:

1- المرفق العام تنتسئه الدولة.

2- المرفق العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

3- المرفق العام يخضع لسلطة الدولة.

4- المرفق العام يخضع لقانون خاص به.⁽²⁾

❖ تعريف المصلحة العامة: إنّ مفهوم المصلحة العامة يتميز بدوره بالكثير من المطاطية وعدم التحديد شأنه في ذلك شأن باقي مصطلحات القانون الإداري، الذي يستخدمها دون أن يعرفها، أو يضع لها معيارا ثابتا، لهذا فقد حاول بعض الفقهاء إعطاءنا مفهوما معيناً لفكرة المصلحة العامة ومنهم جورج فيدال الذي يعرفها كما يلي " إنّ المصلحة العامة ذات مفهوم سياسي وقانوني في آن واحد :

- المعنى السياسي: حيث تعرف على أنها تحكيم بين مصالح خاصة متعارضة، هذا التحكيم يكون في ظل اعتبارين:

▪ الاعتبار الأول (الأساس الكمي): أنّ المصلحة العامة هي مصلحة الأغلبية مما يبرر التضحية بمصلحة الفرد من أجل الجماعة.

¹ - صادق محمد علي الحسين، القرار الإداري المضاد. بابل: كلية القانون، د س ن، ص 30_40.

² - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات العمومية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص 435.

▪ الاعتبار الثاني (الأساس النوعي): أنّ المصلحة العامة في أحيان كثيرة تستند على أساس نوعي أو قيمي لا يأخذ بعين الاعتبار عدد المستفيدين بل يركز على نوع الخدمة المقدمة رغم قلة المستفيدين، وكمثال على ذلك فإنّ البطالين داخل مجتمع ما لا يشكلون أغلبية لكن هذا لا يعني بأنّ مصالحهم ليست مصالح عامة تؤهلهم للحصول على خدمات خاصة بهم تندرج ضمن المصلحة العامة.⁽¹⁾

- المعنى القانوني: يتطلب أولاً تحديد ركائز هذه المصلحة من قبل السلطة المختصة، وهذه السلطة قد تكون الدستور الذي يحدد في بعض الأحيان المصالح العامة، كما قد يكون المشرع، وهو ما يحصل غالباً فالمشرع عندما ينشئ مرفقاً عاماً هدفه من ذلك هو المصلحة العامة، وتحديد عناصرها إضافة إلى تحديد العناصر القانونية التي تحققها، كما قد تتولى الإدارة تحديد ركائزها في الميادين التي لا تكون من اختصاص المشرع، ويعد بحث الإدارة عن المصلحة العمومية شرطاً ضرورياً لمشروعية العمل الإداري.⁽²⁾

2- خصائص الخدمة العمومية:

يتميز قطاع الخدمات العمومية بمجموعة من الخصائص والتي من أهمها ما يلي:

1- إنّ الصفة المشتركة لكل هذه المؤسسات العمومية هي تمركزها في القطاعات القاعدية، كونها كلها قطاعات مهمة لأسباب سياسية أو اجتماعية واقتصادية.

2- أغلب المؤسسات للخدمات العمومية موجودة في وضعية احتكارية للسوق، أي أنها متواجدة في سوق الاحتكار الكامل (عارض وحيد وطالبيين متعددين) مثل: احتكار الكهرباء والغاز في الجزائر من طرف (sonalgaz) سونلغاز واحتكار (SNCF) للسكك الحديدية، ولذلك فكامل زبائن هذه المؤسسات هم من النوع الخاضع.

3- أغلب هذه المؤسسات للخدمات العمومية هي مؤسسات ضخمة وكبرى معدل تشغيلها ورقم أعمالها ومعدل استثماراتها المحققة.

¹ - رشيد بن عياش، " مفهوم المصلحة العامة "، انظر الموقع:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=208921>

تاريخ التصفح: 2017-04-12.

² - Anne Giraudon, op.cit, p 18.

4- ليس من أولويات أغلب مؤسسات الخدمات العمومية، وحتى ذات الطابع الصناعي والتجاري البحث عن تحقيق الربح المادي بل تحقيق الربح الاجتماعي، لكن ومع ذلك فإن عدم البحث المنهجي في هذه المؤسسات من الربحية لا يعني معها لأنه في أحيان كثيرة لا يتناقض الربح الاجتماعي مع الربح المادي.

يختلف سلوك منتجي المؤسسات العمومية للخدمات عن سلوك أي مسؤول في مؤسسات عادية، وذلك بالنظر إلى طبيعة الإنتاج من جهة وإلى القيود والعراقيل التي تفرضها السلطات العمومية والتي يخضع لها هذا المنتج من جهة أخرى، مما يقلل من هامش تحريكه. (1)

3- أنواع الخدمة العمومية:

نظرا لتزايد تدخل الدولة في مختلف المجالات، ولتطور الدور الذي تلعبه من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، فقد اتسع نطاق عملها، وأصبحت تتراد مجالات لم تألفها في السابق، الأمر الذي أدى إلى ازدياد وتنوع الخدمات التي توفرها للمواطنين. وتصنف هذه الأخيرة بحسب الزاوية التي ينظر إليها منها إلى عدة تصنيفات، نستعرض فيما يلي أهمها وأكثرها تداولاً، فتصنف من حيث طبيعة الخدمة إلى خدمات إدارية، خدمات اقتصادية، خدمات مهنية ونقابية وخدمات اجتماعية، وتصنف من حيث الالتزام بتقديمها إلى خدمات ضرورية (إجبارية) وخدمات اختيارية، أما التصنيف الثالث فيعتمد معيار قابلية الخدمة للتجزئة يقسمها إلى خدمات عامة قابلة للتجزئة وخدمات غير قابلة للتجزئة.

أ- تقسيم الخدمات العمومية من حيث طبيعتها:

- الخدمات الإدارية: تسمى أيضا الخدمات التقليدية أو الخدمات السيادية، وذلك لكونها من أقدم أنواع الخدمات التي لازمت وجود الدولة، ويقصد بها النشاطات الإدارية البحثية والتي يتولاها الأشخاص العامون بسبب الحاجة الماسة إليها⁽²⁾، ويأتي على رأسها خدمات الدفاع والأمن، والقضاء، التعليم، الصحة...، ورغم قدم هذا النوع من الخدمات إلا أنّ الفقه لم يهتد لوضع معيار دقيق يمكن توظيفه والاعتماد عليه لتمييزها عن غيرها من الخدمات، بل اكتفى بالتحديد السلبي لها عبر القول بأنّ الخدمات الإدارية هي تلك

¹ - نعيمة زعرور، المرجع السابق الذكر، ص 57.

² - المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية والتطبيق). مصر: الدار الجامعية، 2004، ص 48.

الخدمات التي لا تدخل في عداد بقية الخدمات الأخرى، وبسبب ارتباطها بالجانب السيادي للدولة، فلا يمكن أن يعهد بتقديمها إلى الأفراد، فضلا عن كونها لا تستهدفهم من دون أن تلتحق بالدولة وتدعم من قبلها. (1)

- الخدمات الاقتصادية: هي خدمات حديثة النشأة نسبيا، تسبب في ظهورها تطور وظيفة الدولة ودخولها إلى المجالات الاقتصادية والتجارية لممارسة نشاطات كانت تعهد أساسا إلى الأفراد، بهدف إشباع حاجات ذات طبيعة اقتصادية أو مالية أو زراعية، و على عكس المرافق الإدارية التي تقدم خدمات إدارية والتي تخضع لأحكام القانون العام، فإنّ هذه المرافق التي تقدم خدمات من هذا النوع تخضع لأحكام القانون الخاص. (2)

- الخدمات النقابية: ظهر هذا النوع من الخدمات في أعقاب الحرب العالمية الثانية كوسيلة للتغلب على الأزمة التي عرفتتها مختلف دول أوروبا وللدفاع عن حقوق العمال وأصحاب المهن، لاسيما في فرنسا حيث ظهرت لجان التنظيم الصناعي ابتداء من سنة 1940، وتتضمن الخدمات المتعلقة بالنشاطات المهنية والنقابية، والتي تقدمها الهيئات التي تسعى لتنظيم المهن الرئيسية عن طريق أصحاب المهن أنفسهم، كالنقابات والاتحادات العمالية كنقابة المحامين والأطباء وغيرهم. (3)

- الخدمات الاجتماعية والثقافية: شهد هذا النوع من الخدمات تطورا ملحوظا منذ منتصف القرن التاسع عشر، وهي خدمات يمكن للأفراد أن يقوموا بتأديتها اعتمادا على إمكانياتهم الخاصة، ولكن نظرا لأهميتها ولكون التقصير في تأديتها على أكمل وجه يؤثر على المجتمع ككل، فقد استدعى الأمر تدخل السلطات العمومية، بالنسبة للخدمات ذات الطابع الاجتماعي فهي التي توجه لتلبية الحاجات العامة وتؤدي إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والرفاهية، كخدمات تقديم الضمانات والتعويضات المادية للمنتفعين بها مثل خدمات صناديق الضمان الاجتماعي، المساعدات الاجتماعية، مراكز الراحة العائلية، خدمات

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص ص 312 _ 313.

² - Anne Giraudon, op.cit, p21.

³ - مازن راضي ليلو، القانون الإداري. الدانمارك: منشورات الأكاديمية العربية للدانمارك، 2008، ص 73.

الإسكان، الصحة والتعليم....، أما الخدمات الثقافية فتهدف إلى رفع المستوى الثقافي للمواطنين ، مثل الخدمات التي تقدمها دور الشباب، المكتبات، المتاحف...⁽¹⁾

ب- تقسيم الخدمات العمومية من حيث الالتزام بتقديمها:

- الخدمات الاختيارية: الأصل في عملية تقديم الخدمة هو أنها اختيارية، لأنّ الدولة تملك سلطة تقديرية في تقرير تقديم الخدمة من عدمه عبر اتخاذها لقرار إنشاء المرفق الذي يتولى عملية تقديمها، والأفراد لا يملكون حق إجبارها على ذلك، كما تملك سلطة مباشرة في تقرير الطريقة المناسبة لإدارته وتعديل الخدمة أو حتى إلغائها تحت غطاء المصلحة العامة.

- الخدمات الإجبارية: هي الخدمات التي تدخل في نطاق وظائف الدولة الأساسية كالقضاء والدفاع، والمالية العامة، وهي الخدمات التي دأبت هذه الأخيرة على تقديمها بغرض حماية الأمن الداخلي والخارجي وإقامة العدل وضمان استقرار المجتمع ككل.⁽²⁾

ج- تقسيم الخدمات من حيث قابليتها للتجزئة:

- خدمات عامة قابلة للتجزئة: هذا النوع من الخدمات العمومية قابلة للقياس حسب مدى انتفاع المستفيد منها ويمكن تقدير ثمنها وبالتالي دفع المقابل لها، وهذا النوع من الخدمات العمومية يشبه الخدمات الخاصة مثل الخدمة التي يقدمها الطبيب للمريض، المحامي لموكله.

- خدمات عامة غير قابلة للتجزئة: وهي الخدمات التي لا يمكن تقسيمها إلى وحدات منفصلة، لذلك يتعذر تنظيمها أو تأديتها إلا لصالح المجتمع ككل مثل الدفاع والأمن، ومعنى أنّ الخدمة غير قابلة للتجزئة هو أنها شاملة للمجتمع.⁽³⁾

ويمكن حصر أهم التصنيفات التي أعطيت للخدمات العمومية في الجدول التالي:

¹ - عمار عوابدي ، المرجع السابق الذكر، ص 65.

² - عدمان مريزق ، المرجع السابق الذكر، ص ص 16_17.

³ - محمد جمال ذنبيات ، المالية العامة والتشريع. عمان: الدار العلمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003، ص ص 60-61.

الجدول رقم (2): أنواع الخدمات العامة

التصنيف	الأنواع التي يتضمنها التصنيف
حسب طبيعة الخدمة	✓ إدارية (سيادية) ✓ اقتصادية ✓ مهنية ✓ اجتماعية وثقافية
حسب الالتزام	✓ اختيارية ✓ إجبارية
حسب قابليتها للتجزئة	قابلة للتجزئة غير قابلة للتجزئة

المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على المعلومات السابقة الذكر.

المبحث الثالث: مبادئ وأهداف الخدمة العمومية:

1- مبادئ الخدمة العمومية:

نظرا للدور الحيوي الذي تؤديه الخدمة العمومية في حياة الأفراد، فقد أستقر الفقه ومن خلال أحكام القضاء الفرنسي على استخلاص عدد من المبادئ، والتي تفرضها اعتبارات علمية وتمليها العدالة الاجتماعية ويطلق عليها مبادئ رولان (Roland)، تتركز عليها عملية تسيير نشاطات الخدمة العمومية وتتمثل في:

• مبدأ الاستمرارية:

إن أهمية هذا المبدأ تتبع من طبيعة الخدمة العمومية ذاتها، والتي يعول جمهور المنتفعين منها لتحقيق حاجاتهم، وقضاء مصالحهم⁽¹⁾، أما من الناحية النظرية فنجد مبدأ الاستمرارية في تقديم الخدمة العمومية يرتكز على المصلحة العامة التي تعتبر ضرورية لإنشاء المرفق العام وإرساء شرعيته وإشباع حاجيات المواطنين فمن واجب الدولة ضمان السير المنتظم للخدمة العمومية⁽²⁾. ويترتب على هذا التزام

¹ - صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007، ص 178.

² - عدنان مريزق ، المرجع السابق الذكر، ص 18.

الأجهزة الإدارية بكل مستوياتها الحفاظ على انتظام العمل المرفقي واستمراره المضطرب في تأدية الخدمة العمومية، كما أن التزام الأجهزة الإدارية بالأداء المستمر للخدمة العمومية يعد جوهر الوظيفة الرقابية للمجالس المنتخبة لاسيما على المستوى المحلي وكذا الرقابة الوصائية المتدرجة في الأجهزة الإدارية.⁽¹⁾

ويترتب عن هذا المبدأ ما يلي:

- بالنسبة لتسيير المصالح العمومية: الجهة التي تتولى تسيير المرفق العام ملزمة بضمان تأدية الخدمة العمومية الموكلة إليها بشكل منتظم وبدون انقطاع إلا في حالات استثنائية أين يكون الأمر مستحيلا.
- بالنسبة لتنفيذ عقود الامتياز الخاصة بتسيير المرفق العام: ففي حال عجز الجهة التي أوكلت إليها مهمة إدارة المرفق وتقديم الخدمة عن أداء التزاماتها بشكل مستمر، فإنه يحق للقاضي التدخل تحت طائلة العقوبات التأديبية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سير المرفق العام.⁽²⁾

وبالتالي فإن تحقيق المصلحة العامة يتطلب أن تكون مستمرة ودائمة، فانقطاع الخدمات العمومية سيشكل ضرا، لذا تعمل السلطات العامة على تجنب كل ما من شأنه أن يعرقل تقديم الخدمات العامة.

ومن العراقيل التي تؤدي إلى عدم الانتظام في تقديم الخدمة العمومية نجد الإضرابات العمالية، والإضراب هو التوقف الجماعي الإرادي والمؤقت عن تأدية المهام والالتزامات الوظيفية بغرض إجبار السلطات العمومية على الاستجابة لمتطلبات المصالح المشتركة للمضربين أو بغية تقاضي ضرر يروونه يمس بمصالحهم أو دافعا عنها ولأن الإضراب قد تترتب عنه نتائج وخيمة على سير المرفق العام، فإن السماح بممارسة هذا الحق يكون ضمن أطر وقواعد معينة، على رأسها الالتزام بضمان الحد الأدنى من الخدمات، كما نجد بعض القطاعات السيادية كالدفاع والأمن والقضاء تمنع موظفيها من ممارسة الإضراب.⁽³⁾

من بين العراقيل كذلك نجد الاستقالة، التي وإن كانت حقا مكفولا لكل موظف عمومي يرغب في إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه بالمرفق العام بإرادة منفردة وبدون ضغط أو إكراه، فإن تركه لعمله

¹ - منير إبراهيم شلبي، المرفق المحلي، دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي، 1977، ص 9.

² - Pierre Bauby et Froïsoise Castex, loc.cit.

³ - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي: دراسة مقارنة الجزائر يوغوسلافيا. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د س ن، ص 90.

بشكل مفاجئ قد يؤثر على السير الحسن لأداء الخدمات لاسيما عندما يتعلق الأمر ببعض المناصب الحساسة، لذلك لابد من تقييد هذا الحق بجملته من الشروط حفاظا على استقرار المرفق العام، وعلى مبدأ الاستمرارية في أداء الخدمة العمومية، ففي الجزائر مثلا تضمن الأمر رقم 06-2006 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة مجموعة من الإجراءات لتنظيم استقالة الموظف العام من منصبه تتمثل في:

- تقدم الاستقالة في شكل طلب خطي.

- يرسل الطلب إلى السلطة صاحبة التعيين مع بقاء الموظف ملتزما بأداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى غاية قبول استقالته مع إمكانية تمديد هذا الأجل لشهرين آخرين.⁽¹⁾

• مبدأ المساواة:

يقوم مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية على أساس التزام الهيئة القائمة على تسيير المرفق العام بتأدية خدماتها لكل من تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها، ويستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير والمواثيق العالمية وإعلانات حقوق الإنسان التي تقضي بالمساواة أمام القانون، وكذلك أمام المرافق العامة⁽²⁾، ففي الجزائر مثلا يجد هذا المبدأ سنده من خلال الدساتير المتعاقبة، آخرها دستور 2016 من خلال المادة 32 والتي تنص على أنّ « كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف شخصي أو اجتماعي »، وكذلك المادة 34 التي تنص على أنه « تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وكذلك المادة 63 التي تقر بأنه "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون «.⁽³⁾

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية رقم 46/06، الصادرة بتاريخ 16_07_2006)، ص 19.

² - عدنان مريزق ، المرجع السابق الذكر، نفس الصفحة.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2016، انظر الموقع

<http://www.joradp.dz/FTP/JO-ARABE/2016/A2016014.pdf>

تاريخ التصفح: 2017/04/20.

وبالتالي فإن الإخلال بمبدأ المساواة بين الأفراد في تقديم الخدمة العمومية يعرض الإدارة إلى جزاءات كون نشاط هذه الأخيرة خاضع للرقابة القضائية، ويرتبط مبدأ المساواة بمبدأ الحيادية أي توفير الخدمة بطريقة مماثلة دون أي اعتبارات للاتجاهات السياسية والدينية والمصالح الخاصة إلا في حالات استثنائية محددة يجوز فيها التفرقة بين المواطنين في تقديم الخدمة العمومية هي:

- وجود نص قانوني يعطي لفئات معينة الحق في معاملة خاصة مثل: إعفاء بعض الفئات من تحمل بعض الأعباء المالية أو تخفيض نسبة بعض الضرائب على المواطنين ذوي الاحتياجات الخاصة، كما تملك الإدارة السلطة التقديرية في مجال تحديد الحالات والفئات التي تحتاج استثناء أو معاملة تمييزية.

- مراعاة اختلاف الوضعيات حيث لا يكون لمبدأ المساواة معنى إلا إذا كان المواطنون المعنيون بالخدمة في وضعيات متماثلة مقارنة بالخدمة المؤداة، أي أن تتساوى مراكزهم القانونية، فيمكن للإدارة معاملة المواطنين طالبي الخدمة بشكل مختلف عند اختلاف الوضعيات مع احتفاظها بالسلطة التقديرية.⁽¹⁾

• مبدأ التكيف:

يسمح هذا المبدأ بتكييف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم الفني من جهة واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى⁽²⁾، فالمصلحة العامة تتطور بتطور الزمن، لذا تستجيب المؤسسات العامة لهذه التغيرات حتى تتمكن من تقديم خدمات بأحسن طريقة، ويكتسي هذا المبدأ أهمية بالغة إذ يعتبر شرطاً أساسياً لمتابعة تطور الحاجات العامة، وهو ما يبرر التغيرات التي تحدث على سير الخدمات وذلك تماشياً مع متطلبات الدولة العصرية وتبعاً للتغيرات التكنولوجية، ولقد أقر الفقه الإداري هذا المبدأ من أجل تمكين الجهاز الإداري من إجراء التعديلات المناسبة على الهياكل التنظيمية للمرافق العامة، وكذا إجراءات وأساليب العمل.⁽³⁾

يترتب عن مبدأ التكيف مجموعة من النتائج تمس الأطراف التالية:

✓ الموظفين: إذ لا يجب أن يشكل هؤلاء عائقاً في وجه أي تغيير في الهيكل التنظيمي أو الوظائف.

¹ - Cristian Bourdeau, "l'amélioration de la qualité de service public et ses leviers Technologiques dans un contexte de gouvernement :le cas de ouebec", **la revue de l'innovation dans le secteur public**, vol 14, 2009, p14

² - مريزق عدنان، المرجع السابق الذكر، ص 19.

³ - رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 96.

- ✓ المنفعين بالخدمة: إذ لا يحق لهم المطالبة بالحقوق المكتسبة في حال حدوث تغييرات في أساليب العمل أو اللوائح التنظيمية الخاصة بتقديم الخدمة العمومية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.
- ✓ الإدارة والمسيرين المتعاقدين: على السلطة الإدارية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتكيف الخدمة العمومية بهدف ضمان وصول طبيعي للمواطنين إلى الخدمة، فمبدأ التكيف يعطي للإدارة الحق في تغيير العقد وكذا طرف عمل المرفق وتقديم الخدمة دون الرجوع إلى المسير حسب ما تقتضيه الخدمة والمصلحة العامة.

ووفقا لهذا المبدأ فإن التغييرات المتبعة لا بد أن تخضع إلى الشروط التالية:

- أن تكون مملاة من قبل المصلحة العامة ولا تخضع للمصالح الشخصية، أي ابتعادها عن الأهواء والنزوات الشخصية.
- أن لا تتسبب هذه التغييرات في إعاقة وصول المواطنين إلى الخدمة العمومية بشكل طبيعي.
- أن لا يسري أثر التغييرات إلا على المستقبل.⁽¹⁾

2- أهداف الخدمة العمومية:

تسعى الدولة من خلال تقديم الخدمات العمومية على مختلف مستويات الفعل العمومي إلى تحقيق جملة من الأهداف الأساسية والتي نذكر أهمها فيما يلي:

- الأهداف الإدارية والاقتصادية: تشمل توفير الخدمات الإدارية لضمان جودة عالية، وتقديم السلع والمنتجات التي تعتبر ضرورية في تحقيق الاستقرار وضمان السيرورة المجتمعية، إضافة إلى رفع الكفاءة الاقتصادية، وتحقيق التنمية المستدامة.
- الأهداف السياسية: تتعلق بكل ما من شأنه أن يحقق النظام والاستقرار السياسي، وكذا حماية الأنظمة الاجتماعية الموجودة وحماية الأفراد والدفاع عنهم من الاعتداءات الخارجية.⁽²⁾
- الأهداف الاجتماعية: تهدف التنشئة الاجتماعية من خلال ضبط سلوكيات الأفراد من الانحرافات وترقية التعليم ومحاولة نشره وتعميمه وكذا بناء التضامن الاجتماعي وتحقيق الروابط الاجتماعية وتقليص الفروقات الاجتماعية وترقية المصلحة الجماعية.⁽³⁾

¹- Giraudon Anne, op.cit, p 20.

²- ثابت عبد الرحمن إدريس، المرجع السابق الذكر، ص 96-97.

³- Pierre Bauby et Froïsoise Castex، Op.cit, p10.

خلاصة واستنتاجات

تضطلع الدولة في إطار ممارستها لوظائفها بتقديم الخدمات العمومية لجميع مواطنيها، وتتمثل الخدمة العمومية في مجموع النشاطات الضرورية الموجهة لتحقيق المصلحة العامة مع العمل على وضعها في متناول أكبر شريحة ممكنة من المواطنين.

وقد ازداد عدد الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة وتتنوع لتشمل عدة مجالات لم تعرفها في بدايتها، وهذا بحسب التطورات التي طرأت على مفهوم الدولة ووظائفها إلا أنها ظلت دائما تحافظ على المبادئ الأساسية لتقديمها والمتمثلة في مساواة المواطنين أمام القانون واستمرارية المرفق العام في أداء خدماته بدون انقطاع وكذا تكيف الخدمة العمومية مع المتغيرات البيئية.

الفصل الثالث

آليات تحسين الخدمة
العمومية من خلال
مركزات التنمية الإدارية

تعتبر الخدمة العمومية من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها وإلى يومنا هذا، لذا فإن السعي لإيجاد أفضل الآليات لتحسينها والرفع من مستوياتها هي الطريقة المثلى لكسب رضا المواطن وتأييده للنظام السياسي، ذلك أن رفع الأداء الحكومي من خلال تقديم الخدمة المرفقية بجودة أعلى وبتكلفة أقل مع سرعة الأداء يؤدي إلى زيادة ثقة المواطن في قدرة مؤسسات الدولة على التكفل بمشاكله وتلبية رغباته، هذه الثقة ستؤدي في النهاية إلى استقرار النظام السياسي والمجتمع ككل.

ويأتي تحسين الخدمة العمومية كنتيجة لتدني مستوى الخدمات العمومية وتراجع جودتها، وظهر عجز المنظمات العامة على التكيف مع مختلف التطورات التي عرفها العالم على جميع الأصعدة السياسية، والاقتصادية، والالكترونية، وبروز مفاهيم جديدة كالعولمة واقتصاد المعرفة، إضافة إلى بروز القطاع الخاص في بعض دول العالم كقوة منافسة للقطاع العام، الأمر الذي أدى إلى زيادة تطلع المواطنين للحصول على خدمات عمومية أفضل من حيث الكم والكيف.

إنّ هذه البيئة المتغيرة التي تعيش فيها المنظمة العمومية المعاصرة تجعلها، وحسب علماء الإدارة، في حاجة ملحة إلى التنمية الإدارية بوصفها عملية مستمرة وشاملة يعول عليها كثيرا في تحقيق التكامل بين هذه المتغيرات البيئية وقدرات الهياكل الإدارية الحالية، هذه الهياكل التي أصبحت في أمس الحاجة إلى إعادة النظر في أنماطها التنظيمية واستحداث أنشطة وأساليب وإجراءات جديدة في العمل الإداري وعلى رأسها إنشاء نظام معلوماتي لمواكبة التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وكذا الاتجاه العالمي المتزايد نحو مزيد من التخصص في العمل وتحقيق متطلبات الجودة الشاملة للخدمة العمومية، وهذا عبر التوجه نحو الحكومة الالكترونية كنمط حديث لتقديم الخدمة العمومية يركز على إنشاء فضاء تفاعلي بين الحكومة والمواطن لضمان سرعة الاستجابة لمطالبه وتقديم خدمة أفضل، مع التركيز على تنمية المورد البشري وتدريبه، كون هذا الأخير يشغل مكانة بالغة الأهمية في موضوعات التنمية الإدارية بسبب العبء الذي يتحمله في إطار تنفيذ مختلف البرامج التنموية من جهة، والدور الذي يلعبه في عملية تقديم الخدمة العمومية من جهة أخرى.

المبحث الأول: مشاكل الإدارة العامة والخدمة العمومية

يتسع نطاق المشاكل الإدارية مع اتساع التنظيمات المجتمعية الحديثة وعدم فهم الواقع الاجتماعي للمشكلات الإدارية نتيجة التقاليد والأوضاع الاجتماعية والسياسية السائدة.

تختلف المشكلات الإدارية بين الدول النامية والدول المتقدمة، ففي هذه الأخيرة تركز المشكلات الإدارية في محاولات الوصول إلى إدارة يمكن من خلالها تحقيق التقدم التكنولوجي في مجال الحياة المختلفة، أما في الدول النامية فالمشكلة الإدارية تنحصر في محاولات معرفة كيفية مواجهة التخلف وتحقيق التنمية بكل أبعادها⁽¹⁾، لذلك فإنه في دراستنا هذه سوف نركز على المشكلات الإدارية في الدول النامية.

إن وجود مشكلات إدارية داخل الإدارات العامة ينعكس بالسلب على أدائها، وحتى على نوع الخدمات المقدمة، ولذلك سوف نحاول التطرق إلى المشاكل التي تعترض الإدارة العامة والتي تسبب مشاكل الخدمة العمومية.

1- مشاكل الإدارة العامة:

حسب وثيقة إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان والمعنى بها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، فإن الإدارة العامة في لبنان تعاني من مشاكل هي نفسها المشاكل التي تعاني منها باقي الدول النامية، ويمكن عرض بعض المشكلات الأساسية فيما يلي:⁽²⁾

- في مجال رسم السياسات العامة: حيث يلاحظ أن الإدارات العامة تفتقد إلى نهج التخطيط الاستراتيجي القائم على رؤية واضحة المعالم وخطط بعيدة ومتوسطة المدى منبثقة عنها.
- في مجال التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية: وأهم ما يميز هذا المجال ما يلي:

- مركزية إدارية شديدة في التنظيم الإداري، والتي تحد من صلاحيات دور الوحدات الإقليمية والبلدية.

¹ - خيري خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 47.

² - مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة. لبنان: 2011، ص ص 17 - 25.

- عدم تحديث الهيكل التنظيمي العام للإدارة العامة والهيكل التنظيمية للوزارات والمؤسسات العامة.

• **في مجال التنفيذ وخاصة إدارة الموارد البشرية:** يميز هذا المجال ما يلي:

- على مستوى توفير الخدمات للمواطنين التواصل والتعامل معهم نجد وجود أنظمة وإجراءات معقدة تؤدي إلى بطء عملية التنفيذ وتدني مستويات الأداء، تتلازم مع أساليب ووسائل عمل تقليدية وبيروقراطية في ظل غياب مكاتب لاستقبال المواطنين أو شبكات موحدة يقدم الإيضاحات والمعلومات الدقيقة حول الإجراءات السائدة للمعاملات، وتسهم في إنجاز معاملات الجمهور. (1)

- أما على مستوى شؤون الموارد البشرية فيلاحظ غياب للإطار التنظيمي الحديث لإدارة الموارد البشرية، إضافة إلى نقص الموارد البشرية عالية الكفاءة والمدرية، مما يحول دون امتلاك الإدارات العامة لرؤية واضحة تمكنها من تحديد الأهداف والتوجهات وإعداد السياسات وخطط العمل اللازمة.

• **في مجال الرقابة والتقييم:** إذ يلاحظ انعدام تطبيق الرقابة والمساءلة والمحاسبة بطريقة فعالة ومجدية في الإدارة العامة.

• **في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الإلكترونية:** حيث يلاحظ افتقار وحدات المعلوماتية التي جرى إحداثها في عدد من هيئات الرقابة وعدد من الإدارات العامة إلى العنصر البشري الكفاء والمؤهل، إضافة إلى التجهيزات والبرامج المعلوماتية وكذلك غياب الأطر التشريعية والنصوص التنظيمية العائدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

• **في مجال توفر البناء الإداري الملائم:** وهنا يلاحظ عدم مراعاة الأبنية المستأجرة، وهي غالبا أبنية سكنية، مواصفات البناء الوظيفي المصمم خصيصا للإدارات الرسمية.

• **في مجال توفر الدعم الكافي لعمليات الإصلاح والتطوير:** إذ لا يتوفر التزام سياسي قوي وفاعل بقضية التطور الإداري، فمعظم المشاكل التي تعاني منها الإدارة هي ناتجة عن طبيعة النظام السياسي فهو أهم عنصر في تردي وضع الإدارة (2). فالإدارة ليست إلا أداة لتطبيق السياسات التي يضعها النظام السياسي، وبما أن هذا الأخير مشلول فقد أدى هذا إلى شلل الإدارة.

¹ - فداء محدود حامد، الإدارة الإلكترونية. عمان: دار البداية ناشرون وموزعون، 2012، ص 99.

² - نفس المرجع، نفس الصفحة.

2- مشكلات الخدمة العمومية:

إنه وكنتيجة للمشاكل التي تعاني منها الإدارة العامة تعاني الخدمة العمومية كذلك من بعض المشكلات والتي تتمثل أساسا في: (1)

- البطء في أداء الخدمة العمومية لأسباب تعود إلى طول وتعقيد الإجراءات والعمليات اللازمة لتقديم الخدمة.

- سوء تقديم الخدمة مما يخلق انزعاج لدى المواطنين وفقدان الثقة بالإدارة المقدمة للخدمة.

- التمييز في تقديم الخدمة وهذا راجع إلى تفشي ظاهرة المحسوبية.

- انتشار الرشوة بين الكثير من موظفي الخدمة العمومية، وإقبال بعض الموظفين على استخدام الرشوة والحصول على الخدمة أو الافتتاح بأن الحصول على الخدمة لا يمكن أن يتم بدون رشوة.

- غياب الاتصال بين الإدارة في منظمات الخدمة العمومية وبين جماهير الخدمة، وهذا ما يؤدي إلى وجود تفاوت بين ما يتم تقديمه من أداء للخدمات العمومية وبين ما يتوقع المواطنون نحو هذه الخدمات.

- غياب الابتكار والتطوير نتيجة السياسات المخططة والمدروسة للتغيير في عمليات وإجراءات إنتاج وتقديم الخدمة العمومية للجمهور.

- غياب البحوث والدراسات التطبيقية في الوحدات التنظيمية التي تقدم الخدمة العمومية، وعدم الاهتمام بالاستفادة من مثل هذه البحوث والدراسات التي تتوافر بشكل كبير في المؤسسات والمنظمات الأكاديمية والبحثية.

- ضعف أو عدم وجود نظام المتابعة والتقييم للخدمات العمومية وكذا تحقيق الرقابة الفعالة، بهدف التحقق من وصول هذه الخدمات للمواطنين وفقا للقوانين والتشريعات المنظمة لها.

¹ - عدنان مريزق، المرجع السابق الذكر، ص ص 21-22.

- سوء استخدام الموارد التنظيمية المتاحة في إنتاج وتقديم الخدمة العمومية، وذلك بسبب انتشار اللامبالاة والتواكل والاتجاه إلى عدم المسؤولية⁽¹⁾ أو عدم الخبرة.
- افتقار الإحساس بالمظاهر الجمالية في الخدمة العمومية، أي عدم الاهتمام بنظافة وجاذبية المباني الخاصة بمنظمات الخدمة العمومية، خاصة المستشفيات وسوء مظهر المكاتب والعديد من العاملين.
- عدم القدرة على المحافظة على مستوى جيد للخدمة العامة، نظرا لغياب المعايير الخاصة بالرقابة على جودة هذه الخدمة.
- انتشار ظاهرة الفساد الإداري التي مست الهياكل والعلاقات التنظيمية لوحدات الخدمة العامة، الأمر الذي كان له انعكاساته السلبية الحادة على العاملين في هذه الوحدات، وعلى قيم العمل، وعلى مستوى أداء الخدمة العمومية.

المبحث الثاني: تنمية الموارد البشرية.

إن تنمية الموارد البشرية هي أحد المداخل الفعالة لتحسين أداء العنصر البشري في العمل، وذلك من خلال تعزيز قدراته، وتمكين المؤسسات من تأهيل الكفاءات اللازمة القادرة على مواكبة التحديات الحالية والمستقبلية.

فتنمية الموارد البشرية أصبحت ضرورة حتمية لأي منظمة وأسرع مجالات التنمية الإدارية تطورا نتيجة التغيرات المتسارعة والحاصلة في مختلف المجالات خاصة المجالات التكنولوجية والإدارية وسنحاول في هذا المبحث تعريف لتنمية الموارد البشرية وأهم أساليبها من أجل تأهيل العنصر البشري للقيام بالأعمال الموكلة إليه.

¹ - خيربي خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 49.

1- تعريف تنمية الموارد البشرية:

للمورد البشري تأثير كبير على أداء المؤسسة فهو المورد الأساسي وعليه يعتمد نجاح المؤسسة أو فشلها،⁽¹⁾ ولذا تهتم هذه الأخيرة بتنمية مواردها البشرية. وقد تعددت تعريفات تنمية الموارد البشرية إذ عرفها الباحثون كل حسب وجهة نظره ومن بين التعاريف المقدمة نجد:

- تنمية الموارد البشرية هي إعداد وتطوير الأفراد لاستلام مسؤوليات مختلفة وأوسع داخل المستويات الإدارية التسلسلية.⁽²⁾

كما تعرف كذلك على أنها: «منهج متكامل وشامل وواع ومرتكز على المبادأة لتغيير المعارف والسلوكيات ذات الصلة بالعمل، باستخدام مجموعة من استراتيجيات وتقنيات التعلم». ⁽³⁾

وتعرفها المنظمة العربية للتنمية الإدارية على أنها: «أنشطة إدارة الموارد البشرية المصممة لتنمية المهارات والاتجاهات للعاملين بالمؤسسة، وهي بذلك تكون جزءا من المفهوم الشامل لإدارة الموارد البشرية وهي تهتم بالأنشطة التدريبية، بالإضافة إلى أنها تغطي جوانب أخرى مثل تخطيط التدرج الوظيفي ودورة العمل». ⁽⁴⁾

هكذا فإن تنمية الموارد البشرية وفق تعريف إجرائي للدراسة هي العملية التي تهدف إلى زيادة مهارات وكفاءات الموارد البشرية في جميع المجالات، والتي يتم انتقاؤها على أساس اختبارات بغية رفع كفاءتهم والتحسين من أدائهم.

¹ - عبد الباري إبراهيم ذرة، زهير نعيم الصباغ، إدارة الموارد البشرية في القرن الواحد والعشرين. عمان، دار وائل للنشر، 2008، ص 70.

² - حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور إستراتيجي. بيروت: إدارة النهضة العربية، 2002، ص 250.

³ - خنيفر جوى وآخرون، تنمية الموارد البشرية. تر: علاء أحمد إصلاح، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2008، ص 36.

⁴ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التنمية البشرية وآثرها على التنمية المستدامة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص 6.

2- أهداف تنمية الموارد البشرية:

جميع المؤسسات اليوم مهما كان حجمها ونوعها تحتاج إلى موارد بشرية كفاءة، لهذا تسعى إلى تنمية الموارد من أجل تحقيق جملة من الأهداف سواء على مستوى المؤسسة أو على مستوى المورد البشري وتتمثل هذه الأهداف في:

2-1- الأهداف على مستوى المؤسسة:

من بين أهداف تنمية الموارد البشرية على مستوى المؤسسة ما يلي: (1)

- الحرص على مواكبة كل تغيير في كل المجالات خاصة التكنولوجية منها، فمن دون قوة بشرية مطورة وقادرة على استيعاب التغيير لن تستطيع المؤسسة تحقيق أهدافها.
- الرفع من كفاءة وفعالية الأداء الكلي للمؤسسة نتيجة لتحسين أداء مواردها البشرية وهذا يعود إلى تنمية مهاراتها ومعارفها الوظيفية.
- تحسين معارف ومهارات العمل في كل مستويات المؤسسة.
- تنمية مناخ مناسب للنمو والاتصالات بين الموظفين في المؤسسة.
- اكتساب المؤسسة وتشكيلها لبنية من المهارات البشرية التي تحتاجها في الحاضر والمستقبل.
- تنمية الموارد البشرية عملية استراتيجية تستفيد المؤسسة من عوائدها على المدى الطويل.
- تكييف الموارد البشرية مع المتغيرات التي تدخلها المؤسسة إلى أعمالها في المستقبل والتأقلم معها بدلا من مقاومتها وإفشالها. (2)
- الاقتصاد في النفقات التي يمكن أن تتكبدها المؤسسة نتيجة للتغيير.

¹ - مؤيد سعيد السالم، عادل صالح حرحوش، إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية. مدخل إستراتيجي، ط1. عمان: عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، 2006، ص 132.

² - عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد إستراتيجي. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005، ص 440.

2-2- الأهداف على مستوى الموارد البشرية بالمؤسسة:

تتمثل أهداف تنمية الموارد البشرية على مستوى المورد بالمؤسسة فيما يلي: (1)

- اكتساب المورد البشري معلومات ومعارف وظيفية متخصصة تتعلق بأعمالهم وأساليب الأداء الأمثل فيها.

- صقل المهارات والقدرات التي يتمتع بها المورد البشري.

- تعديل السلوك وتطوير أساليب الأداء التي تصدر عن الموارد البشرية.

- مساعدة الموارد البشرية على التخطيط السليم لمستقبلهم الوظيفي في الأجلين القصير والطويل.

- تحفيز الموارد البشرية وتوفير الدوافع الذاتية للعمل، عن طريق تزويدهم بالمهارات والقدرات التي تساعد على القيام بمهامهم وتؤهلهم للارتقاء واستلام وظائف عليا.

إضافة إلى ما سبق من أهداف فهناك أهدافا أخرى لتنمية الموارد البشرية تتمثل في: (2)

- تساعد الموارد البشرية على اتخاذ القرارات الأحسن، كما تزيد من قابليتهم ومهارتهم في حل المشكلات التي تواجههم في بيئة العمل.

- تساعد الموارد البشرية في التغلب على حالات القلق والتوتر والصراع داخل المؤسسة.

- تمكن الموارد البشرية من اكتساب معارف ومعلومات عن كيفية تحسين مهاراتهم القيادية والاتصالات الايجابية لديهم.

- تعمق الإحساس بالرضا الوظيفي والإنجاز.

- الاستمرار والثبات في حياة العاملين الوظيفية وزيادة رغبتهم في خدمة المؤسسة والإخلاص لها.

¹ - نجم عبد الله العزاوي، عباس حسين جواد، الوظائف الإستراتيجية في إدارة الموارد البشرية. عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2010، ص 224.

² - مؤيد سعيد السالم، عادل صالح حرحوش، المرجع السابق الذكر، ص 134.

- تعليم الموارد البشرية نظام التفكير والذي بموجبه يتعلم المورد البشري كيف يفكر في الأمور والمسائل بشكل صحيح، عن طريق دراسة وتحليل مكوناتها وإيجاد العلاقة بينها وفهمها بشكل صحيح ليتمكن من حلها، إضافة إلى تعليمه كيف يستخدم قدراته في عملية الإبداع وخلق أشياء جديدة.⁽¹⁾

3- أساليب تنمية المورد البشري:

لا تستطيع المؤسسات أن تحقق أهدافها إلا من خلال المورد البشري باعتباره المورد الأساسي في المؤسسة. ولذلك لابد من توفر قوى عاملة ذات كفاءة تمكنها من تحقيق أهدافها، ويتم ذلك من خلال تنمية هذه الموارد بإتباع مجموعة من الأساليب والتي من أهمها عملية التدريب.

لقد حظيت العلاقة بين التدريب وتنمية الموارد البشرية بقدر كبير من اهتمام كتاب التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وقد ارتبط تحليل هذه العلاقة بمدى توفير القدرة على تطوير الإدارة وتحقيق أهدافها.⁽²⁾ ولذلك سوف نتطرق إلى التدريب كأسلوب من أساليب تنمية الموارد البشرية.

يحظى التدريب باهتمام متزايد من قبل المنظمات العصرية باعتباره الوسيلة الأفضل لإعداد الموارد البشرية وتحسين أدائها، وينطلق هذا الاهتمام بالتدريب من خلال الاعتراف بأهمية الدور الذي تؤديه الموارد البشرية في تنمية قدرات المنظمة وتحسين أداء الخدمات، وفي تفعيل الاستخدام الكفء للتقنيات المتاحة. كما يعتبر التدريب من الأنشطة الأساسية لإدارة الموارد البشرية لمواجهة التغيرات التي تفرضها البيئة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو تكنولوجية.

3-1 تعريف تدريب الموارد البشرية:

تختلط مفاهيم التدريب والتعليم والتعلم، فالتعليم هو الإطار الأوسع ويعني بشكل عام زيادة مقدرة الفرد المتعلم على التفكير المنطقي، وفهم وتفسير المعرفة من خلال تنمية القدرات العقلية على التفكير

¹ - عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق الذكر، ص 448.

² - محمد حسين سيد، " أهمية العنصر البشري في تحقيق أهداف الشركات"، (بحث للحصول على درجة دكتوراه في إدارة الموارد البشرية)، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، ص 171.

المنطقي لفهم وتفسير الظواهر. أما التعلم فهو التغييرات السلوكية المتأتية نتيجة الخبرات التي يمر بها الفرد.⁽¹⁾

أما عملية التدريب فهي عملية تعلم مبرمج لسلوكيات معينة بناء على معرفة يجري تطبيقها لغايات محددة تضمن التزام المتدربين بقواعد وإجراءات محددة، لأن غايات التدريب بعكس التعليم محددة وواضحة ومبرمجة ويجب أن تخضع للقياس السريع لتقييم نجاحها في تحقيق الأهداف المرجوة منه.⁽²⁾

كما يعرف التدريب على أنه عملية تعلم تتضمن اكتساب مهارات ومفاهيم وقواعد واتجاهات لزيادة وتحسين أداء الأفراد.⁽³⁾

كما يعرفه آخرون على أنه الوسيلة التي يتم من خلالها إكساب الأفراد العاملين المهارات والأفكار الضرورية لمزاولة العمل، والقدرة على استخدام وسائل جديدة بأسلوب فعال أو استخدام نفس الوسائل بطرق أكثر كفاءة. مما يؤدي إلى تغيير سلوك واتجاهات الأفراد في التصرف نحو الأفراد أو الأشياء أو المواقف بطريقة جيدة.⁽⁴⁾

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التدريب هو عبارة عن عملية مخططة تمكن الفرد من اكتساب معارف ومهارات وخبرات واتجاهات جديدة، بغرض تحسين أدائه بما يحقق نتائج ايجابية له وللمنظمة على حد سواء.

3-2 أهداف عملية التدريب:

إن التدريب ضرورة هامة لضمان حسن أداء المهام المطلوبة من الأفراد ومن المؤسسة والذي يعني تحقيق معدل مرتفع للكفاءة الإنتاجية في المنظمة، ويمكن تصنيف أهداف التدريب إلى ثلاثة مجموعات:

¹ - منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 85.

² - محمد قاسم القريوتي، الوجيز في إدارة الموارد البشرية. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010. ص

³ - حسين علي همام، "الموارد البشرية كمدخل للميزة التنافسية"، التحديات المعاصرة للإدارة العربية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2001، ص 152.

⁴ - سهيلة محمد عباس، علي حسين علي، إدارة الموارد البشرية، ط3. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007، ص 107.

- أهداف تدريبية عادية: هي تلك المتعلقة بالبرامج الروتينية مثل برامج التعريف بالمنظمة وكذا واجبات الأفراد في وظائفهم والشروط العامة للخدمة.
- أهداف تدريبية لحل المشكلات: حيث يتم إعداد برامج تسعى إلى حل المشكلات التي تواجه الأفراد في المنظمة وتحاول الكشف على المعوقات والانحرافات.
- أهداف تدريبية ابتكارية: هنا يتم إعداد برامج تسعى إضافة نوع من السلوك والأساليب الجديدة لتحسين نوعية الإنتاج وهي تختلف عن أهداف حل المشكلات في أنها تسعى إلى نقل المنظمة إلى مستويات أعلى من الكفاءة والفعالية.⁽¹⁾

وعموما فإنّ الأهداف الأساسية للتدريب تتمثل فيما يلي:

- الزيادة في الإنتاج وتحسين نوعيته من خلال تدريب العاملين على كيفية إتقانهم للعمل.
- تخفيض التكاليف والاقتصاد في النفقات، إذ تؤدي البرامج التدريبية إلى تحقيق عوائد تفوق تكلفتها.
- التقليل من دوران العمل، إذ أنّ تدريب العاملين وتلقينهم المعارف التي تتفق ومداركهم يؤدي إلى زيادة قدرتهم على مزاوله أعمالهم وإيجاد نوع من الاستقرار والثبات في حياتهم، مما يؤدي إلى زيادة رغبتهم في خدمة المؤسسة.
- رفع مستوى الأداء والكفاءة الإنتاجية لدى الأفراد سواء من الناحية السلوكية، أو الإشرافية وغيرها من العوامل التي تقتضيها ظروف العمل وطبيعته.⁽²⁾
- إعداد الموظفين الجدد وتهيئتهم لأداء مهامهم وضمان إتقانهم للوظائف المكلفين بها.

¹ - حسن أحمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر. عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007، ص 31.

² - منير النوري، المرجع السابق الذكر، ص.ص 86-87.

3- 3 أساليب التدريب:

على الرغم من تعدد الأساليب التي يمكن استخدامها في مجال التدريب إلا أنها ليست بدائل لبعضها البعض، فلكل منها استخداما الخاص والذي يمكن أن تحقق فيه أفضل النتائج، كما أنه يمكن استخدام أكثر من أسلوب واحد في عملية التدريب. وسنعرض فيما يلي الأساليب الأكثر استعمالا:

- أسلوب المحاضرة:

يعتبر من الأساليب الكلاسيكية، حيث تعرف المحاضرة على أنها عملية توصيل المعلومات والبيانات من المحاضر إلى المتلقين بشكل يتم إعداده مسبقا⁽¹⁾، وهو عملية مفاعلة بين طرفين تتطلب التجاوب والمشاركة. ويتحكم في فعالية المحاضرة عدة متغيرات مثل درجة اتقاف ومهارة المحاضر وتحكمه في المادة، ونوعية المادة التدريبية.

لكن ما يعاب على هذا الأسلوب الملل الذي ينتاب المتدربين وعدم المشاركة الفعالة مهم، وصعوبة توفير المحاضرين المتمكنين والذين يملكون الأداء الصوتي والحركي اللازم للمحاضرة.⁽²⁾

- أسلوب دراسة الحالات:

تستخدم هذه الطريقة التدريبية للقيادات الإدارية العليا والوسطى، إذ تنمي في المتدرب القدرة على التحليل والاستنتاج المنطقي وحل المشاكل. وتبدأ هذه الطريقة بمقدمة نظرية عن الموضوع، ثم طرح الحالة بعد ذلك، التي تكون مرتبطة بطبيعة عمل المتدرب. من مزايا هذه الطريقة أنها تنمي عند المتدرب القدرة على البحث والتقصي والتفكير المنطقي، كما توضح له تعدد الاتجاهات والآراء حول حل المشكلة المطروحة.⁽³⁾

¹ - منير النوري، المرجع السابق الذكر، ص 99.

² - محمد حافظ حجازي، إدارة الموارد البشرية. الإسكندرية: دار الوفاء، 2007، ص 332.

³ - مؤيد سعيد السالم، عادل صالح حرحوش، المرجع السابق الذكر، ص 146.

- أسلوب تمثيل الأدوار:

يفيد هذا الأسلوب في زيادة مهارة المتدربين في معالجة المشاكل المتصلة بالمواقف الإنسانية والتفاعل مع الآخرين، لذلك فهو يناسب أكثر المبيعات وموظفي العلاقات العامة وغيرهم ممن تتطلب وظائفهم التعامل مع الآخرين، ويقوم هذا الأسلوب التدريبي على المشاركة الفعلية للمتدربين في المواقف ويتم بناء موقف اصطناعي يمثل نوعاً من الصراع ويمنح المتدرب دوراً استراتيجياً، حيث يتم تمثيل الدور تحت إرشاد المدرب، كما تتاح الفرصة للمشاركين للإدلاء بآرائهم ومناقشة تصرفات بعضهم البعض قصد الوصول إلى التصرف السليم.⁽¹⁾

4- أسلوب تدوير العمل:

يقصد به تنقل الأفراد من وظيفة إلى أخرى بهدف توسيع دائرة معارفهم وقدراتهم وخبراتهم وتنوعها، بحيث يعين المتدرب كمساعد لمختلف الرؤساء الموزعين في السلطة الهرمية، وتمكن هذه الطريقة من فهم أفضل للتداخل الموجود بين مختلف الأقسام وإعطاء نظرة شاملة حول المنظمة، وتجعل المتدرب يفكر فيها كنظام عام.⁽²⁾

إضافة إلى أسلوب تنمية الموارد البشرية هناك أسلوب آخر لا يقل أهمية عنه يتمثل في الحكومة الإلكترونية وما حققته من إنجازات. لذلك سوف نتطرق لمفهوم الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين الخدمة العمومية في المبحث التالي.

¹- يوسف حجيم الطائي وآخرون، إدارة الموارد البشرية- مدخل استراتيجي متكامل-. عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2004، ص 292.

²- منير نوري، المرجع السابق الذكر، ص 99.

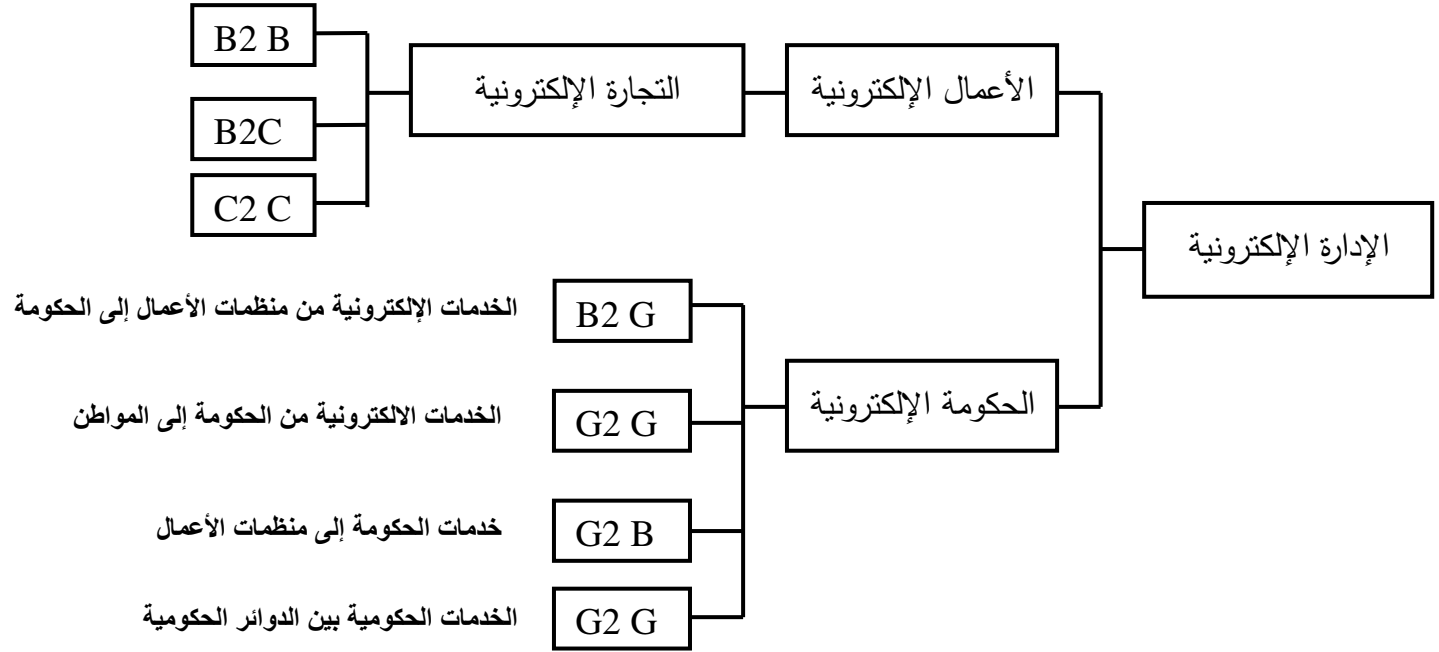
المبحث الثالث: الحكومة الالكترونية

تتعرض الإدارة العامة لمتغيرات سريعة ومتتالية حتمت عليها تكييف أساليبها وإجراءات العمل بها مع هذه المتغيرات، ولعل أهمها هي الثورة الرقمية التي أحدثتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة، والتي باتت تشكل إحدى ركائز التنمية بما توفره من فرص غير مسبقة وآليات وتطبيقات تمكن الإدارة من تخطي مشاكلها الحالية. ومن هذه التطبيقات نجد الحكومة الإلكترونية التي تهدف إلى توظيف مكتسبات التقنية الحديثة من نظم معلوماتية وشبكات، وتكييفها مع المعطيات التنظيمية للمؤسسات الخدمية بهدف رفع كفاءة وفاعلية الأداء بها عبر تحسين الاستجابة للطلبات المتزايدة على الخدمات العمومية الناتجة عن النمو السكاني المتزايد وتطور أنماط الحياة، والعمل على تطوير علاقة الحكومة مع المواطنين، وسنحاول من خلال هذا المبحث تقديم إطار شامل عن الحكومة الالكترونية مع توضيح الدور الذي تقوم به بوصفها أسلوبا جديدا من أساليب التنظيم والتسيير الإداريين في تحسين الخدمات العمومية.

1- مفهوم الحكومة الالكترونية:

تعتبر الحكومة الالكترونية جزء من منظومة أكبر وأشمل تسمى "الإدارة الالكترونية" والتي تمثل فضاء رقميا يشمل كلا من الأعمال الالكترونية، أو ما يعرف بالإدارة الالكترونية للأعمال، والحكومة الالكترونية للدلالة على الإدارة الالكترونية للأعمال الحكومية،⁽¹⁾ أو ما يعرف بالإدارة العامة الالكترونية والشكل الموالي يوضح ذلك:

¹ - وسيلة واعر، "دور الحكومة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية_ حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالجزائر"، إدارة الجودة الشاملة لقطاع الخدمات، الملتقى الدولي المنعقد بجامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم- من تنظيم كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 19-20 أبريل 2009، ص 4.



الشكل (1) : الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية

المصدر: حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية: المفاهيم، الخصائص، المتطلبات. عمان: دار الوراق للنشر والتوزيع، 2011، ص 60.

وبناء على العلاقة الارتباطية بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية فإنه من الضروري أن نقوم بالتعريف بالإدارة الإلكترونية قبل المرور إلى الحكومة الإلكترونية.

تعرف الإدارة الإلكترونية على أنها منهج حديث يعتمد على تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر من الأفراد أو المنظمات باستخدام الوسائل الإلكترونية مثل: البريد الإلكتروني (e_mail) والتحويلات الإلكترونية للأموال (Electronic funds transfert) والتبادل الإلكتروني للمستندات (EDI) (electronic data exchange)، أو الفاكس.⁽¹⁾

كما تعرف على أنها استخدام نظم وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخاصة شبكة الانترنت في جميع العمليات الإدارية الخاصة بمنشأة ما بغية تحسين العمليات الإنتاجية وزيادة كفاءة وفاعلية الأداء داخل المنشأة ويتضح من هذا التعريف ما يلي:

¹ - حسين محمد الحسن، المرجع السابق الذكر، ص 41

- إنَّ الأساس الذي تقوم عليه الإدارة الإلكترونية هو استخدام نظم وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

- إنَّ الهدف من وراء تطبيق الإدارة الإلكترونية هو تحسين الإنتاجية وكفاءة الأداء.⁽¹⁾

1-1- تعريف الحكومة الإلكترونية:

بدأت تجربة الحكومة الإلكترونية في أواسط الثمانينات في الدول الأسكندنافية، وتحديدًا في الدانمارك، وتمحورت الفكرة حول ربط القرى البعيدة بالمركز وأطلق عليها اسم القرى الإلكترونية (Electronic villages)، ويعد لارس (Lars) من جامعة أدونيس بالدانمارك هو رائد هذه التجربة وقد سماها مراكز الخدمة عن بعد، وقد انتقلت التجربة فيما بعد إلى المملكة المتحدة البريطانية التي أطلقت عام 1992 "مشروع الاتصالات البعيدة التقنية الذي أكد على جمع ونشر وتنمية المعلومات بوسائل إلكترونية كالبريد الإلكتروني والوصول عن بعد لقواعد المعلومات، أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد ظهرت أولى المحاولات في ولاية فلوريدا عام 1995، ثم تبعها باقي الدول.⁽²⁾

وتعرف الحكومة الإلكترونية على أنها نشاط يتولى مهام توصيل الخدمة العمومية بطريقة إلكترونية متكاملة وعلى الخط مباشرة إلى المواطنين ومؤسسات الأعمال بحيث تضيف قيمة حقيقية يشعر بها المنتفعون، كما تساهم في تكوين علاقات تفاعلية مع المواطنين أفرادًا ومؤسسات من خلال تزويدهم بخدمات غير نمطية تتناسب مع خصوصيتهم وحاجاتهم وتطلعاتهم.⁽³⁾

كما يعرفها البعض على أنها استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات المرفقية بمزيد من الديمقراطية، وهي مرادفة لعمليات تبسيط الإجراءات الحكومية وتيسير النظام البيروقراطي أمام المواطنين من خلال إيصال الخدمات لهم بشكل سريع وعادل، وفي إطار من النزاهة والمساءلة الحكومية.

¹ - حسين محمد الحسن، المرجع السابق الذكر، ص 27.

² - محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة. عمان: دار، أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 16.

³ - سحر قدوري الرفاعي، " الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 07، السداسي الثاني 2009، ص 309.

1-2 مبادئ الحكومة الإلكترونية:

توجد مبادئ أساسية تحكم عملية تطوير مشروع الحكومة الإلكترونية، وتمثل في نفس الوقت معايير مهمة لتقييم مستوى النجاح المحقق أثناء وبعد عملية تطبيق البرامج المرتبطة بالمشروع. وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

1- التركيز على المواطن متلقي الخدمة (المرتفق):

تتولى الحكومة الإلكترونية مهمة إعادة التفكير بكيفية تنظيم الحكومة من منظور المواطن المستفيد والخدمات التي يجب أن تقدم له عبر التركيز على احتياجاته، وتصميم نظم تساعد على توفير هذه الاحتياجات، وتخفيف العبء عنه من حيث الوقت والجهد والمال.⁽¹⁾

2- تخفيض التكاليف: عبر الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات، وتعدد المنافسين على تقديم الخدمة بأسعار تنافسية.

3- المرونة والتغيير المستمر: تسعى الحكومة الإلكترونية بانتظام إلى تحسين ورفع مستوى الأداء لكسب رضا المتعاملين أو التفوق في التنافس⁽²⁾. ولهذا فهي تتميز بكونها أداة مرنة بفضل ما توفره التقنية من إمكانية الاستجابة السريعة للأحداث والتجاوب معها متخطية بذلك حدود الزمان والمكان وصعوبات الاتصال، مما يعينها على تقديم الكثير من الخدمات التي لم تكن متاحة في ظل الإدارة التقليدية.⁽³⁾

4- التوازن بين شفافية المعلومات وخصوصية المواطن: تؤمن الحكومة الإلكترونية بيئة مفتوحة لتبادل ونشر وتوزيع المعلومات، لكنها في الوقت ذاته تحترم حقوق المواطن الأساسية ومنها الحق في الخصوصية، وهذا بما تتميز به النظم المعلوماتية من قدرة على إخفاء بعض المعلومات وعدم إتاحتها إلا لذوي الصلاحية، الذين يملكون وحدهم الحق في الوصول إليها واستغلالها لأن البيئة التحتية للحكومة الإلكترونية مزودة بما يعرف بالمفاتيح العمومية (PKI)، والتي تعني جعل البيئة الإلكترونية آمنة عبر

¹ - محمود القدوة، المرجع السابق الذكر، ص 84.

² - عبد الكريم عشور، المرجع السابق الذكر، ص 10.

³ - حسين محمد الحسن، المرجع السابق الذكر، ص 78.

تحديد شفرات متكاملة وموحدة تضمن سرية المعلومات وتتأكد من هوية المستخدم عن طريق التوقيع الالكترونية.⁽¹⁾

ويتضح لنا الفرق بين الإدارة التقليدية والحكومة الإلكترونية من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (1): مقارنة بين أداء الإدارة في ظل النظام التقليدي وبين الحكومة الالكترونية.

الوحدة	النموذج التقليدي	نموذج الحكومة الالكترونية
الإستراتيجية	- التركيز على المنظمة. - الحكومة هي الأساس. - وضع الاستراتيجيات لتخفيف أعباء الحكومة.	- المواطن هو الأساس. - التركيز على العميل. - دعم الأفراد ومجتمع المساهمين.
القيادة	- متسلطة	- استشارية
توقعات العمل	- تحقيق الأمن	- تحقيق التنمية والتنمية البشرية.
التحسينات	- تحسينات تكتيكية يقصد منها تحقيق هدف معين وفق الاحتياجات الفورية.	- إحداث التحسينات بشكل مستمر قائم على المبادرة.
سرعة الاستجابة	- بطيئة تتأثر بهياكل وأساليب العمل التقليدية.	- سريعة مع وجود متابعة وتعديل.
الموقف تجاه المواطن	- تعليمي. - تقديم إرشادات محدودة.	- شامل بطلب تقارير إفادة. - تعدد وسائل تقديم الإرشادات.
مستوى التفاعل مع المساهمين	- منخفض مع التركيز على أهداف الإدارة الداخلية.	- عالي يركز على أهداف المساهمين وتنسيق الأحداث قبل وقوعها.

¹ - علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الالكترونية. عمان: دار وائل للنشر، 2008، ص 111.

<p>- مرونة عملية تقديم الخدمة. - تشجع على المشاركة النشطة.</p>	<p>- تتم العمليات بالتعقيد. - نقص التنسيق.</p>	
<p>- منخفض. - عبر الانترنت وقنوات متعددة.</p>	<p>عالي - طرق تقليدية من خلال الورق. - تقدم بعد الموعد. - مثقلة بأعباء البيروقراطية</p>	<p>مستوى البيروقراطية في تقديم الخدمات</p>

المصدر: جلوريا ايفانر، الحكومة الإلكترونية. تر: قسم الترجمة بدار الفاروق، مصر: دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2015، ص ص 22-26. (بتصرف)

3- مساهمة الحكومة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية:

إنّ فلسفة الحكومة الإلكترونية ترتبط بالحكومة الفعلية كمصدر للمعلومات والخدمات من جهة، وبالمواطنين ومؤسسات الأعمال والمنظمات المختلفة من جهة أخرى، مع التركيز على محورية المواطن متلقي الخدمة. فهي بهذا نموذج مكرس بالكامل وموجه لخدمة المجتمع بكل فئاته ومرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة وإدارة الإبداع والابتكار، عبر إحداث تغييرات جذرية في مفهوم العمل الحكومي من الإدارة التقليدية إلى إدارة المعرفة، وإعادة هندسة الحكومة وإحداث تغييرات في استراتيجيات وأساليب تفاعل الإدارة مع المواطن، وتحسين استجابتها لمطالبه بغرض تقديم خدمة أفضل مع الاستناد إلى أسس العدالة والإنصاف والمشاركة في اتخاذ القرار. (1)

وتظهر مساهمة الحكومة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية بشكل جلي في الدول المتقدمة التي قطعت أشواطاً هامة في هذا المجال، كما تملك تجارب محددة المعالم وواضحة النتائج. أما في البلدان النامية فيصعب تحديد الأثر الذي أحدثه إدخال التقنيات الحديثة في تقديم الخدمة العمومية (2)، كما أنّ غالبية الدراسات التي تناولت نوعية الخدمات الإلكترونية المقدمة قد تعرضت إلى تقييم العرض بمعنى

¹ - سحر قدوري، المرجع السابق الذكر، ص 312.

² - حسين محمد الحسن، المرجع السابق الذكر، ص 165.

أن محتوى المواقع والبوابات الحكومية الإلكترونية هو وحدة التحليل المستعملة للحكم على نوعية الخدمة العمومية الإلكترونية والتي تتحدد من خلال المعايير التالية:

- كفاءة الموظفين الذين يتولون تقديم الخدمة (المهنية، التفاني في أداء العمل...).
- جودة النظام المعلوماتي (سرعة النفاذ إلى المعلومات، الدقة في معالجة البيانات، أمن المعلومات...).
- محتوى المعلومة وطريقة تقديمها (تحديث المعلومات، درجة وضوح ودقة المعلومات ودرجة الترابط فيما بينها...).
- الجانب التنظيمي (بساطة الإجراءات الإدارية، المساءلة، الشفافية...).

تمثل الحكومة الإلكترونية حلقة جديدة ضمن أساليب التطوير الإداري والتنمية الإدارية إذ يؤدي الاعتماد على هذا البديل إلى إحداث سلسلة من التغييرات تهدف إلى زيادة الخدمة العمومية⁽¹⁾، ويبدو هذا التأثير واضحاً من خلال ثلاثة محاور أساسية هي: ترشيد الخدمة العمومية، زيادة فعاليتها والمحافظة على المبادئ الرئيسية التي تحكم عملية تقديم الخدمة العمومية، والتي سنعرضها بالتفصيل فيما يلي:

أ- ترشيد الخدمة العمومية:

إن ترشيد الخدمة العمومية مفهوم يكرس منطق تقريب الإدارة من المواطن المرتفق والتكفل بتلبية احتياجاته وبالمنظومات التي يرفعها، وإرشاده إلى الإجراءات والمسالك الإدارية المحددة، إضافة إلى الحرص على تسيير الوحدة الإدارية من قبل عمال أكفاء⁽²⁾. وقد جاء هذا المفهوم كنتيجة للتحويلات التي طرأت على دور الدولة عبر الاتجاه نحو إشراك فواعل جديدة كالقطاع الخاص والمجتمع المدني في تقديم الخدمات العامة بعد أن كانت هذه الأخيرة تحتكر إنتاجها وتوزيعها.

وقد كان لهذا التحول أثر بالغ على أساليب إدارة مؤسسات الخدمة العمومية بالانتقال إلى الأخذ بمبادئ الحكم الراشد، أو ما عرف بالمعايير الإستراتيجية للحوكمة والتي تعتمد على المشاركة والشفافية

¹ - Christian Boudereau, opcit, p2_3.

² - عبد الكريم عشور، المرجع السابق الذكر، ص 54.

وتحديد المسؤوليات ونشر قيم المساواة والمساواة، ومراعاة الطبقات الهشة عند اتخاذ القرار والدعم المستمر للقدرات التدريبية.⁽¹⁾

وتعرف الخدمة العامة الرشيدة على أنها ذلك الإطار المكون من الأدوات والمؤسسات والإجراءات التنظيمية المبنية على عناصر الكفاءة، الشفافية، المساواة والتي يمكن الوصول إليها عن طريق الحكومة الإلكترونية، باعتبارها تساهم في رفع الكفاءة وإصلاح الإدارة العامة وبناء الثقة بين الإدارة والمواطن.⁽²⁾ ويمكن لمس آثار تطبيق الحكومة الإلكترونية على ترشيد الخدمة العمومية من خلال النقاط التالية:

- بناء الثقة وتهيئة أجواء من الشفافية في المنظمات الخدمية، لأنّ الحكومة الإلكترونية كنمط جديد للتسيير العمومي توفر قدرا من الحياد والموضوعية والانضباط، مع معلومات على درجة كبيرة من الموثوقية، مما يعمل على تغيير النظرة السلبية المترسبة في ذهن المواطن عن الإدارة الحكومية.⁽³⁾

- تشكيل وسيلة رقابية نتيجة ما تنتجه النظم المعلوماتية من إمكانيات التحليل والمراجعة الآلية للنشاطات المؤتمتة، الأمر الذي يضمن عدم تكرار المعاملات والإجراءات سواء عن قصد أو عن طريق الخطأ، وبالتالي سد الطريق أمام محاولات التلاعب واستغلال فرصة التباعد بين الإدارات مع توفير فرص المحاسبة بسبب وجود إمكانية النشر الإلكتروني لكل مراحل الخدمة.⁽⁴⁾

- خفض أعباء وتكلفة الخدمة من خلال الاتصال على الخط بين الجهات الإدارية والأفراد، وبالتالي ترشيد الإنفاق الحكومي⁽⁵⁾. فحكومة الولايات المتحدة الأمريكية مثلا توفر ما مقداره 40% من تكلفة أداء الخدمة عبر التحول إلى الحكومة الإلكترونية، كما وفرت حكومة البرازيل عشرة ملايين دولار حين قام عشرة ملايين برازيلي بتسديد ضريبة الدخل إلكترونيا، كذلك فإن الخدمات العامة المقدمة من قبل الهيئات الحكومية بإمارة دبي إلى منظمات الأعمال والأفراد يتوقع لها أن تحقق توفيراً في التكلفة الإدارية بمقدار

1 - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، مشروع وثيقة العمل الخاصة بمجموعات العمل المحورية: الإدارة الرشيدة لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. الرباط، 2004، ص 13.

2- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق الذكر، ص 114.

3- حسين محمد الحسن، المرجع السابق الذكر، ص ص 65_66.

4 - علاء عبد الرزاق السالمي، المرجع السابق الذكر، ص 110.

5- محمد سمير أحمد، المرجع السابق الذكر، ص 83.

10% على الأقل ، ذلك لأن إدارة الأعمال الإدارية بالطريقة التقليدية يستهلك كمية كبيرة من الأوراق والأدوات المكتبية الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع تكاليف أداء الخدمة.⁽¹⁾

- تمثل الحكومة الإلكترونية فضاءً تفاعلياً يوفر فرصة تبادل المعلومات والانخراط في الشأن العمومي عبر توفير إمكانية المشاركة للمواطن عبر استطلاعات الرأي الإلكترونية حول طريقة تقديم الخدمة وإدارة المرافق العامة، مع إمكانية دخول الاجتماعات والإطلاع على جداول الأعمال ومحاضر الجلسات.⁽²⁾

- توسيع حظوظ المرأة في الاستفادة من الخدمات العمومية، إذ تستطيع طلب الخدمة وهي في بيتها، مما يزيد من فرصها في متابعة أعمالها وباقي النشاطات الاجتماعية دون الحاجة إلى الاختلاط في إطار المحافظة على خصوصية المجتمع وتقاليد.⁽³⁾

- تحقيق العدالة والمساواة في تقديم الخدمة بذات الكفاءة والجودة والوقت.⁽⁴⁾

ب- زيادة فعالية وجودة الخدمة العمومية:

يرجع مفهوم الجودة (la qualité) إلى الكلمة اللاتينية Qualitas، والتي تعني طبيعة الشخص أو الشيء. وقديماً كانت تعني الإتقان والدقة. وقد عرّفها الجمعية الأمريكية لضبط الجودة بأنها المجموع الكلي للمزايا والخصائص التي تؤثر في قدرة المنتج أو الخدمة على تلبية حاجات معينة.

وحسب تعريف G.Tocquer و M.Laiglois فإن جودة الخدمات تعتمد على الفارق بين رغبات المستفيدين تجاه الخدمة وإدراكهم للجودة بعد الحصول على الخدمة، فهي إذن مقابلة للمزايا المحققة والفوائد المتوقعة ، وبالتالي فمسألة الجودة هي مسألة نسبية ومع هذا يظل مستوى رضا متلقي الخدمات والتي يعبرون عنه من خلال تعاملهم مع المرافق الخدمية العامة عنصراً أساسياً في تقييم الخدمة

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2013، ص 56.

² - Aminata Bal, " quelques réflexions snr l'administration électronique". l'administration électronique, France, hiver 2005, p3.

³ - صدام الخمايسة، الحكومة الإلكترونية، الطريق نحو الإصلاح الإداري. الأردن: عالم الكتب الحديث، 2013، ص 88.

⁴ - سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011، ص 41.

العمومية⁽¹⁾، لهذا فإن تطبيق الحكومة الالكترونية سيحدث تغييرات كبيرة في طبيعة الإجراءات الحكومية وسيوفر العديد من المزايا فيما يخص فعالية وجودة الخدمات العمومية والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

- سرعة تقديم الخدمة: أدت تطبيقات الحكومة الإلكترونية إلى تقليل الفترة الزمنية اللازمة لإجراء المعاملات وأداء الخدمات بشكل ملحوظ، ويعود ذلك إلى سرعة تدفق المعلومات والبيانات بين الحواسيب الآلية من جهة، ومن جهة أخرى بسبب البساطة التي تتمتع بها الإجراءات في ظل النظام الجديد⁽²⁾، منها استعمال تقنية الشباك الوحيد، الذي يمثل تجسيدا لمبدأ حصر المعاملات مع الحكومة عبر نافذة واحدة (one stop shop) الذي يوفر على المواطن عناء التنقل بين التطبيقات والنوافذ لطلب الخدمة.⁽³⁾

- فك الاختناقات التي تعانيها الكثير من الإدارات من جراء اصطافاف المواطنين في طوابير لطلب الخدمة، مع توفير إمكانية تقديم الخدمة للمواطن في منزله عبر شبكة الانترنت، مما يخفف على المواطن مشقة التنقل إلى الهيئة الإدارية.⁽⁴⁾

- الدقة في إنجاز الخدمة: يعمل نظام الحكومة الالكترونية على التقليل من الأخطاء المحتملة عبر المعالجة الآلية للملفات والبيانات وكذلك عبر استعمال العبارات المجهزة مسبقا التي تساعد أعوان البيانات أثناء الحجز اليدوي على تفادي الإدخال العشوائي للبيانات.⁽⁵⁾

- وضوح المعلومات وقابليتها للمراجعة والفحص، مع توفير خاصية الأرشفة الإلكترونية التلقائية.⁽⁶⁾

- إمكانية الاستفادة من خدمات جديدة وفرتها البيئة الالكترونية لم تكن موجودة من قبل.

¹ - وسيلة واعر، المرجع السابق الذكر، ص 10.

² - عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق الذكر، ص 57.

³ - Christian Boudereau, loc.cit .

⁴ - محمد سمير أحمد، المرجع السابق الذكر، ص 83.

⁵ - Christian Boudereau, loc.cit

⁶ - عادل حرحوش المبرجي وآخرون، الإدارة الالكترونية: مركزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية. مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص 35.

ج- المحافظة على المبادئ الأساسية للخدمة العمومية:

كما سبق الإشارة إليه خلال الفصل الثاني فإنّ الخدمة العمومية تلعب دوراً هاماً في حياة الأفراد وهي الوسيلة التي تستخدمها الدولة لإشباع الحاجات العامة للجمهور، إذ تستند على ثلاثة مبادئ أساسية هي الاستمرارية والمساواة والتكيف. ولما كان نظام الحكومة الإلكترونية يتيح تقديم الخدمة العمومية بشكل إلكتروني، كان لزاماً على الخدمة الإلكترونية أو تحافظ على هذه المبادئ وأن تقوم بتطويرها للتوافق مع النظام الإلكتروني وسنوضح فيما يلي كيف تعمل الحكومة الإلكترونية على الحفاظ عليها.

1- مبدأ استمرارية الخدمة العمومية:

تقدياً للاضطرابات التي قد تحدثها توقف الخدمات أو تعطّلها، فقد أقرت التشريعات مبدأ استمرارية أداء الخدمات العمومية بانتظام واطراد، وقد ترتب على هذا المبدأ كما رأينا سابقاً عدة نتائج منها تنظيم إضرابات واستقالة الموظفين الحكوميين، ويساعد نظام الحكومة الإلكترونية على تثبيت هذا المبدأ من خلال إتاحة طلب الخدمة والحصول عليها في أي وقت من اليوم، وطيلة الأسبوع من خلال الدخول على المواقع وطلب المعلومات والخدمات واستلامها.⁽¹⁾

كما أنّ تقديم الخدمة إلكترونياً يساعد على التخفيف من حدة النتائج المترتبة على مخالفة هذا المبدأ، لأنّ الخدمة عموماً تقدم دون تدخل الموظفين وبالتالي لا تتأثر عملية تقديم الخدمة بالإضرابات أو حالات الاستقالة.⁽²⁾

2- مبدأ المساواة:

يقصد بهذا المبدأ مساواة الأفراد الراغبين في الانتفاع بالخدمات العمومية سواء تعلق الأمر بتقديم الخدمة أو تحمل الأعباء الناتجة عنها، شريطة أن يتواجد وفي وضعيات ومراكز قانونية متساوية. ومما لاشك فيه أن تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية يدعم مبدأ المساواة بصورة كبيرة حيث أن تقديم الخدمة إلكترونياً يمنع التمييز بين الأفراد مما يساعد على القضاء على المحاباة والوساطة وعلى حالات الرشوة

¹ - مختار حماد، "تأثيرات الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (مذكورة غير منشورة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، قسم العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 75.

² - عبد الرحمن توفيق، الإدارة الإلكترونية. القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2005، ص 141.

المنتشرة بين الموظفين. كما أنّ النظم الرقمية توفر إمكانية الوصول (النفاز) إلى المعلومات لكل المواطنين على قدم المساواة.⁽¹⁾

3- مبدأ قابلية الخدمة العمومية للتكيف:

يقصد به حق الجهة الإدارية في تعديل النظام القانوني، الذي ينظم سير عملية تقديم الخدمة أو إجراءات وأساليب العمل الإداري بغرض تحقيق المصلحة العامة. فالتحول من الإدارة التقليدية، إلى الإدارة الإلكترونية يعد استجابة للمصلحة العامة المتمثلة في تطوير الخدمة العمومية وتأهيل الموظفين القائمين عليها لمواكبة التطورات والمستجدات الخارجية المتمثلة في الثورة التكنولوجية دون أن يحق للموظفين رفض هذا النظام لحجة استقرار مراكزهم القانونية⁽²⁾. كما أنّ النظم المعلوماتية الحديثة تتيح وبسهولة كبيرة إمكانية إجراء تعديلات على البرمجيات القاعدية وقواعد البيانات بغرض تكييفها مع المستجدات القانونية أو التنظيمية.

وفي نهاية هذا المبحث، يمكننا القول أنّ التحول نحو الحكومة الإلكترونية يعتبر من أهم الانجازات التي يمكن أن تحققها الدولة في سبيل تحسين نوعية الخدمات العمومية والرفع من مستوى جودتها عبر العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية التي تمر بها معاملات تقديم الخدمة مع ضمان وضوحها وسرعة أدائها وانسيابية المعلومات بها، وسهولة النفاذ إليها على مدار اليوم مع الحفاظ على خصوصية المواطن المرتفق ومراعاة الجانب الأمني.

¹ - محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006، ص 165.

² - مختار حماد، المرجع السابق الذكر، ص ص 79_77.

خلاصة واستنتاجات

إن المنظمات الإدارية تعاني جملة من المشاكل الناتجة أساساً عن التخلف الإداري وانتشار الفساد والتي تتجلى في شكل جمود هيكلي وتعدد للمستويات التنظيمية وتعقد وطول الإجراءات الوظيفية، وكثرة التداخلات الوظيفية وغيرها، وهي مشاكل تلقي بظلالها على أداء هذه المنظمات وعلى نوعية الخدمات التي تقدمها للجمهور المرتفق. الأمر الذي يلزمها إعادة التفكير في النظم المؤطرة لنشاطها، وفي أساليب عملها وإجراءاته، وكذا هيكلها التنظيمية وقدرات ومهارات العاملين بها من أجل الخروج من المشاكل التي تعانيها ورفع مستويات الأداء بها.

وعليه فإنه من أهم مرتكزات نجاح المنظمات الخدمية في رفع كفاءتها وفعاليتها، وتحسين نوعية الخدمات التي توفرها نجد الاهتمام بالموارد البشرية باعتبارها غاية ووسيلة التنمية الشاملة، والنظر للموظف على أنه رأس مال بشري ينبغي استثماره من خلال تنميته وتدريبه على التكيف السريع مع المتغيرات الاجتماعية والتقنية التي تطرأ على بيئة العمل. ومنها كذلك الثورة التكنولوجية التي منحت الإدارة العامة فرصة تطوير نظم معلوماتية لتسهيل وتبسيط إجراءات تقديم الخدمة العامة عبر ما يعرف بالحكومة الإلكترونية التي تلعب دوراً هاماً في ترشيد الخدمة العمومية وإضفاء مزيد من الشفافية على العمل الحكومي دون المساس بالمبادئ الأساسية التي تحكمها وهي المساواة، الاستمرارية، والتكيف.

الخطمة

تنتهي دراستنا إلى أن الجهاز الإداري هو حلقة الوصل بين النظام السياسي ومختلف شرائح المجتمع، ولهذا فالإدارة العامة حريصة على مسايرة التطورات التي شملت كافة نواحي الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية وكذا التغيير في قواعد العمل وأساليبه.

إن إيجاد جهاز إداري قادر على التكيف مع هذه المتغيرات هو ما يبرر الحاجة إلى عملية التنمية الإدارية كمحور فعال في تحقيق التنمية الشاملة، وقد حظي موضوع التنمية الإدارية باهتمام العديد من الباحثين في العلوم الإدارية لكونها تسعى إلى تجديد قدرة الجهاز الإداري على مواجهة متطلبات التنمية الشاملة والمتكاملة عن طريق تعديل الهياكل التنظيمية وتبسيط نظم العمل وإجراءاته وتحديث اللوائح والقوانين وتنمية أنماط سلوكية إيجابية لدى الموظفين تجاه الأجهزة الإدارية والمتعاملين معها بهدف الوصول إلى الكفاءة والفاعلية في تحقيق أهداف التنمية الشاملة.

وتتعدد المداخل المعتمدة لتحقيق التنمية الإدارية والمتضمنة الطرق والأساليب المستعملة لتطوير عناصر ومتغيرات الجهاز الإداري، وكذلك رصد المشكلات التي تواجه هذا الجهاز واقتراح الحلول لها، ومن بين المداخل التقليدية نجد المدخل القانوني الذي يركز على ضرورة إضفاء الصبغة القانونية الإلزامية على عمليات التنمية الإدارية والمدخل الإجرائي التنظيمي الذي يرى أن التنمية الإدارية يجب أن تركز على تصميم وبناء هياكل تنظيمية وإعادة النظر في الوظائف القائمة. أما المداخل الحديثة فركزنا على المدخل السلوكي الذي يهتم بدراسة المواقف الإدارية في ضوء العوامل الاجتماعية والنفسية، أما المدخل البيئي الذي يعتمد على نظرية النظم فإنه يرى أن النظام الإداري الفعال والناجح هو الذي يتكيف مع الظروف البيئية المحيطة والمؤثرة على التنمية الإدارية، بالإضافة إلى المدخل التحليلي المتكامل الذي ينظر إلى الإدارة نظرة شمولية تضم جميع العمليات الممكنة الحدوث داخل الجهاز الإداري

وترتكز عملية التنمية الإدارية على مجموعة من المقومات المتكاملة كتوفر الإرادة السياسية وانتشار الوعي الاجتماعي وإتباع الأساليب العلمية والتخطيط الشامل وكذا الانفتاح وتبادل الخبرات على مختلف المستويات والاعتماد على الدراسات العلمية وتطبيقاتها في مجال الإدارة كما أن تقديم الخدمات العمومية يعتبر من أهم مظاهر النشاط الحكومي وأحد أهم وظائف الدولة التي يرتبط وجودها بوجود النظام السياسي مع العمل على تحقيق المساواة بين المواطنين في انتفاعهم بالخدمة وضمان استمرارية تقديمها وتكييفها مع المتغيرات البيئية.

وبالتالي ضرورة التخلي عن إجراءات العمل القديمة والتفكير بصورة جديّة في مواجهة التغييرات الجذرية والبحث عن مفاهيم إدارية جديدة ومتطورة للتعامل معها، والتنمية الإدارية هي الأداة التي تستطيع المنظمات من خلالها رفع كفاءة أجهزتها الإدارية من خلال المرتكزات التي تعرضنا لها. ومن بين المرتكزات التي تطرقنا لها في دراستنا هذه تنمية المورد البشري عبر تدريبه وتأهيله باعتباره أهم عنصر إذا ما استثمر بطريقة فعالة، أدى ذلك إلى رفع مستوى الأداء وتحسين الخدمات المقدمة. وكذلك التحول إلى الحكومة الإلكترونية وما تتيحه التقنيات الرقمية الحديثة من وسائل اتصال ومعلومات.

وعليه فإن المنظمات الخدمية مطالبة أكثر من أي وقت مضى بالاهتمام بالتنمية الإدارية لكونها القاعدة العملية والنظرية التي تقف عليها عمليات تطوير وتحديث الأجهزة الإدارية وهذا بغرض تحسين أدائها الوظيفي والخدمات التي تقدمها للمواطنين عبر استعمال التقنيات الحديثة التي تهدف إلى إعادة النظر في أساليب وإجراءات العمل وتبسيطها وتسهيل وصول المواطن إلى الخدمة مع ترشيد تكاليفها وكذا تنمية وتطوير المهارات السلوكية والإنسانية وتنمية الموارد البشرية وتدريبها على هذه الأساليب المستحدثة.

ومن النتائج التي نجمع فيها مختلف النقاط التي ناقشها البحث يمكن ذكر ما يلي:

- إن عملية التنمية الإدارية تتعدى مجرد الإصلاح الآني والتحسين المؤقت لخدمتها إلى كونها عملية شاملة متكاملة لتحقيق التحسين المستمر لمخرجات الإدارة ككل اعتمادا على تغيير أساليب العمل وإجراءاته وتعديل الهياكل التنظيمية تطوير القدرات البشرية وتحسينها.
- تهدف عملية تحسين الخدمة العمومية إلى القضاء على المظاهر السلبية التي تميز هذه الأخيرة من تدني لمستوى الخدمات وتدهوره وما ينجر عنه من عدم رضا المواطنين واستيائهم لأن هذا التدني يشكل عبئا على كاهل الدولة فهو ينطوي على تبذير المال العمومي وتدهور الكفاءة الإنتاجية وكذا الانتقادات الموجهة لها والتي تؤثر على التأييد والدعم الشعبي للسياسات الحكومية مما يقلل من شرعية النظام السائد الأمر الذي يجعل البحث عن أفضل الطرق للوصول إلى خدمة عمومية مقبولة الجودة هو الهدف المنشود للوصول إلى خدمة عمومية ذات جودة عالية.
- إن الموارد البشرية هي الدعامة الأولى للتنمية بمختلف أبعادها وإن عملية تنظيم هذه القوى وزيادة كفاءتها هي الدعامة الأساسية لرفع مستوى أداء المنظمات الإدارية وزيادة جودة خدماتها وبالتالي فإن إعداد المورد البشري إعدادا صحيحا يتضمن تدريب وتحسين المهارات والقدرات المناسبة لطبيعة العمل المطلوب منها داخل المنظمة.
- تعتبر الحكومة الإلكترونية تحولا أساسيا في مفهوم الخدمة العمومية قائما على الفلسفة الإدارية التي تعتبر المواطن (المرتفق) هو محور اهتمام مؤسسات الدولة ويتعدى مفهومها التميز في الأداء إلى خلق التواصل بين الجمهور والإدارة عن طريق تمكينه من الوصول إلى المعلومات والخدمات طوال أيام الأسبوع، وتعزيز دور المواطن في المشاركة وتسهيل حصوله على الخدمة بدقة عالية وبأقل التكاليف وفي أسرع وقت بسبب المرونة التنظيمية التي يعكسها الطابع الشبكي. والتي تؤدي إلى القضاء على التعقيد البيروقراطي وتضخم الأجهزة الإدارية وتعدد مستوياتها.

قائمة المراجع

الكتب:

أولاً: باللغة العربية

- 1- إدريس، ثابت عبد الرحمن، المدخل الحديث في الإدارة العامة. القاهرة: الدار الجامعية، 2003.
- 2- الأسود، شعبان الطاهر، علم الاجتماع السياسي. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2003،
- 3- بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط2. الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2013.
- 4- بلوط، حسن إبراهيم، إدارة الموارد البشرية من منظور إستراتيجي. بيروت: إدارة النهضة العربية، 2002.
- 5- بن حبتور، عبد العزيز صالح ، الإدارة العامة المقارنة. عمان: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 2000.
- 6- جوى، خنifer وآخرون، تنمية الموارد البشرية. تر: علاء أحمد إصلاح، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2008.
- 7- جلوريا، ايفانر، الحكومة الإلكترونية. تر: قسم الترجمة بدار الفاروق، مصر: دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2015.
- 8- الجميلي، خيرى خليل، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية. الإسكندرية: الكتب الجامعي الحديث، 1998.
- 9- هامان، حسين علي، "الموارد البشرية كمدخل للميزة التنافسية"، التحديات المعاصرة للإدارة العربية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2001.
- 10- زويلف، مهدي حسين و اللوزي سليمان أحمد ، التنمية الإدارية في الدول النامية. الأردن: دار مجدلاوي للنشر، 1999.
- 11_ حامد، فداء محدود، الإدارة الإلكترونية. عمان: دار البداية ناشرون وموزعون، 2012.
- 12- حافظ، محمد عبده، تسويق الخدمات. القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2009.

- 13- حجاب، محمد منير، الإعلام والتنمية الشاملة، ط2. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000.
- 14- حجازي، محمد حافظ، المنظمات العامة(البناء، العمليات، النمط الإداري). القاهرة: مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2002.
- 15- حجازي، المرسي السيد، اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية والتطبيق). مصر: الدار الجامعية، 2004.
- 16- حداد، عوض بدير ، تسويق الخدمات المصرفية. القاهرة: دار البيان للطباعة والنشر، 1999.
- 17- حنا، نصر الله وآخرون، مبادئ في العلوم الإدارية: الأصول والمفاهيم المعاصرة. عمان: دار اليازوري العلمية، 2012.
- 18- الحسين، صادق محمد علي، القرار الإداري المضاد. العراق: بابل، كلية القانون، د س ن.
- 19- الحسن، حسين محمد ، الإدارة الالكترونية: المفاهيم، الخصائص، المتطلبات. عمان: دار الوراق للنشر والتوزيع، 2011.
- 20- الطائي، حميد عبد النبي وبشير، العلاق عباس، تسويق الخدمات.الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009.
- 21- الطائي، يوسف حجيم وآخرون، إدارة الموارد البشرية- مدخل استراتيجي متكامل-. عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2004.
- 22- حسن أحمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر. عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007.
- 23- ياغي، محمد عبد الفتاح ، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2009.
- 24- _____، _____، مبادئ الإدارة العامة. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2011.

- 25- يوسف، عبد العليم صلاح، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007.
- 26- اللوزي، موسى ، التنمية الإدارية. عمان: دار وائل للنشر، 2000.
- 27- ليلو، مازن راضي، القانون الإداري. الدانمارك: منشورات الأكاديمية العربية للدانمارك، 2008.
- 28- ماهر، أحمد ، السلوك التنظيمي: مدخل بناء المهارات. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002.
- 29- المهدي، سوسن زهير ، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011.
- 30- محيو، أحمد، محاضرات في المؤسسات العمومية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
- 31- الميجي، إبراهيم عبد الهادي محمد، الإدارة مفاهيمها وأنواعها وعملياتها. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2005.
- 32- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التنمية البشرية وآثرها على التنمية المستدامة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 33- المساعد، زكي جليل ، تسويق الخدمات وتطبيقاته. عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006.
- 34- معتوق، حسن علي، برامج التنمية الإدارية وآثرها على فاعلية اتخاذ القرارات. لبنان: مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، 2016.
- 35- الفرجي، عادل حرحوش وآخرون، الإدارة الإلكترونية: مراكز فكرية ومتطلبات تأسيس عملية. مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 36- مصطفى، أبو بكر، التنظيم الإداري في المنظمات المعاصرة. القاهرة: الدار الجامعية للنشر، 2003.

- 37- مريزق، عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة. الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2015.
- 38- نوري، منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- 39- السالم، مؤيد سعيد، عادل صالح حرحوش، إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية. مدخل إستراتيجي، ط1. عمان: عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، 2006.
- 40- السالمي، علاء عبد الرزاق ، الإدارة الإلكترونية. عمان: دار وائل للنشر، 2008.
- 41- العزاوي، نجم عبد الله، جواد عباس حسين ، الوظائف الإستراتيجية في إدارة الموارد البشرية. عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2010.
- 42- عباس، سهيلة محمد، علي، علي حسين، إدارة الموارد البشرية، ط3. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007.
- 43- عبد الحميد، محمد فاروق، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي: دراسة مقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د س ن.
- 44- عبد العزيز، علي حسين، الإدارة المتميزة للموارد البشرية، تسيير بلا حدود. مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2009.
- 45- عبد الرحمن، أسامة، تنمية التخلف وإدارة التنمية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.
- عبوي، زيد منير، الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية. عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 46- عوابدي، عمار، القانون الإداري، ج2. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- 47- العوالم، نائل عبد الحافظ، إدارة التنمية: الأسس النظرية(الأسس، النظريات، التطبيقات). عمان: دار زهران للنشر والتوزيع 2009.

- 48- عيسى، رياض، نظرية المرفق العام في القانون المقارن. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- 49- عصام، عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2013.
- 50- عصفور، محمد شاكر، أصول التنظيم والأساليب، ط3. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2005.
- 51- عقيلي، عمر وصفي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد إستراتيجي. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005.
- 52- الصيرفي، محمد ، الإدارة الإلكترونية. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006.
- 53- القدوة، محمود ، الحكومة الالكترونية والإدارة المعاصرة. عمان: دار، أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
- 54- القطب، مروان محي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
- 55- القريوتي، محمد قاسم، الوجيز في إدارة الموارد البشرية. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
- 56- شلبي، منير إبراهيم، المرفق المحلي، دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي، 1977.
- 57- توفيق، عبد الرحمن ، الإدارة الالكترونية. القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2005.
- 58- الخالدي، إبراهيم يد شهاب، معجم الإدارة: موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال. د ب ن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011.
- 59- خليل، موسى، الإدارة المعاصرة، المبادئ الوظائف الممارسة. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2011.

- 60- الخمايسة، صدام ، الحكومة الالكترونية، الطريق نحو الإصلاح الإداري. الأردن: عالم الكتب الحديث، 2013.
- 61- ذنبيات، محمد جمال، المالية العامة والتشريع. عمان: الدار العلمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003.
- 62- ذرة، عبد الباري إبراهيم، الصباغ زهير نعيم ، إدارة الموارد البشرية في القرن الواحد والعشرين. عمان، دار وائل للنشر، 2008.
- 63- الضمور، هاني حامد، تسويق الخدمات، ط 4. الأردن: دار وائل للنشر، 2008.
- 64- الغزاوي، نجم، التدريب الإداري. الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2006.

ثانيا: باللغة الفرنسية

- 65- Chevalier Jacque, « les nouvelle frontières du service public », **la découverte: regard croisé sur l'économie**, n2, paris .
- 66- Pierre Bauby et Françoise Castex. **Europe :une nouvelle chance pour le servic e public**. Paris :Jean Jaures Fondation,2010.

الوثائق الرسمية:

- 67- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الأمر رقم 06-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، (الجريدة الرسمية رقم 06/46، 06_07_16_2006).

التقارير:

- 68- مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، **استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة**. لبنان: 2011.
- 69- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OCDE)، **مشروع وثيقة العمل الخاصة بمجموعات العمل المحورية: الإدارة الرشيدة لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**. الرباط، 2004.

الدراسات غير المنشورة:

المذكرات

أولاً: باللغة العربية

70- زعرور، نعيمة، "أساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات العامة. دراسة حالة مؤسسة اتصالات الجزائر - وكالة بسكرة"، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص علوم التسيير)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014- 2015.

71- بوقنور، اسماعيل، "التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري(دراسة حالة الجزائر 1991-2006)", مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

72- بن مرسل، رفيق، « الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001_2011»، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

73- والة، عائشة، أهمية الخدمة الصحية في تدقيق رضا الزبون مع دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية لعين طاية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسويق، جامعة الجزائر 3، 2010_2011.

74- حماد، مختار ، " تأثيرات الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (مذكرة غير منشورة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، قسم العلوم السياسية والإعلام ، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

75- السويسي، دلال، " نظام المعلومات كأداة لتحسين جودة الخدمة الصحية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية. دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف بورقلة"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص نظام المعلومات ومراقبة التسيير)، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011- 2012.

- 76- سيد محمد، حسين، " أهمية العنصر البشري في تحقيق أهداف الشركات"، (بحث للحصول على درجة دكتوراه في إدارة الموارد البشرية)، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي.
- 77- عباسي، يزيد، «التنمية الإدارية وإدارة التنمية: دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل»، (مذكرة مكملة لنيل الماجستير في علم اجتماع التنمية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006.
- 78- العيد، شعبان، «الإصلاح السياسي في الجزائر (2008 _ 2013)». (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة محمد خيضر، باتنة، 2014.
- 79- صياد، باية، «الإصلاح الإداري في الجزائر 1999: دراسة حالة المنظومة التربوية»، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية)، جامعة الجزائر، 2008.
- 80- قنطور، عائشة، قemor وفاء ، " جودة الخدمات وأثرها على رضا الزبون دراسة ميدانية بينك الجزائر الخارجي BEA وكالة المليية 97 "، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص تسويق الخدمات)، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2014 - 2015.
- 81- ركاش، جهيدة ، «إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.

ثانيا: باللغة الأجنبية

82- Giraudon Anne, " la notion du service public", (mémoire d'étude), école supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques ENSSIB, 2010.

الملتقيات:

83- واعر، وسيلة، "دور الحكومة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية_ حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية_الجزائر"، إدارة الجودة الشاملة لقطاع الخدمات، الملتقى الدولي المنعقد بجامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم- من تنظيم كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 19-20 أبريل 2009.

المجلات:

أولاً: باللغة العربية

84- الرفاعي، سحر قدوري، " الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها : مدخل استراتيجي". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 07، السداسي الثاني، 2009.

ثانياً: باللغة الأجنبية

85- Bal Aminata, " quelques réflexions snr l'administration électronique". l'administration électronique, France, vol 10 ,hiver 2005.

86- Bourdeau Cristian, « l'amélioration de :le cas de ouebec », **la revue de l'innovation dans le secteur public**, vol 14, 2009.

المواقع الالكترونية:

87- بن عياش، رشيد ، " مفهوم المصلحة العامة "، انظر الموقع
[http :www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=208921](http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=208921)

تاريخ التصفح 2017-04-12.

88- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2016، انظر الموقع
<http://www.joradp.dz/FTP/JO-ARABE/2016/A2016014.pdf>

تاريخ التصفح: 2017/04/20.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
مقدمة.....	أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية	
المبحث الأول: تعريف التنمية والإدارة.....	12
1- تعريف التنمية وخصائصها.....	12
1-1 تعريف التنمية.....	12
2-1 خصائص التنمية.....	13
2- تعريف الإدارة وخصائصها.....	14
1-2 تعريف الإدارة.....	15
2-2 خصائص الإدارة.....	16
المبحث الثاني: ماهية التنمية الإدارية.....	17
1- تعرف التنمية الإدارية وخصائصها.....	17
1-1 تعريف التنمية الإدارية.....	17
2-1 خصائص التنمية الإدارية.....	20
2- أسس، أهداف ومقومات التنمية الإدارية.....	20
1-2 أسس التنمية الإدارية.....	20
2-2 أهداف التنمية الإدارية.....	21
3-2 مقومات التنمية الإدارية.....	21
3- تمييز التنمية الإدارية عن المصطلحات المرتبطة بها.....	22
1-3 التنمية الإدارية والإصلاح الإداري.....	23
2-3 التنمية الإدارية والتطوير الإداري.....	23
3-3 التنمية الإدارية وإدارة التنمية.....	24

فهرس المحتويات

25	المبحث الثالث: مداخل، مرتكزات وخطوات التنمية الإدارية.....
25	1- مداخل التنمية الإدارية.....
25	1-1 المداخل التقليدية.....
27	2-1 المداخل الحديثة.....
30	2- مرتكزات التنمية الإدارية
33	3- خطوات التنمية الإدارية
34	خلاصة واستنتاجات:.....

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للخدمة العمومية

37	المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية.....
37	1 مفهوم الخدمة.....
37	1-1 تعريف الخدمة.....
38	2-1 خصائص الخدمة.....
41	2- تصنيف الخدمات وأبعادها.....
41	1-2 تصنيف الخدمات
42	2-2 أبعاد الخدمة
43	المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية.....
44	1- تعريف الخدمة العمومية.....
50	2- خصائص الخدمة العمومية.....
51	3- أنواع الخدمة العمومية.....
54	المبحث الثالث: مبادئ وأهداف الخدمة العمومية.....
54	1- مبادئ الخدمة العمومية.....

فهرس المحتويات

58	.....2- أهداف الخدمة العمومية.
59	..... خلاصة واستنتاجات.
الفصل الثالث: آليات تحسين الخدمة العمومية من خلال مرتكزات التنمية الإدارية	
62	.....المبحث الأول: مشاكل الإدارة العامة والخدمة العمومية.
62	.....1- مشاكل الإدارة العمومية.
64	.....2- مشكلات الخدمة العمومية.
65	.....المبحث الثاني: تنمية الموارد البشرية.
66	.....1- تعريف تنمية الموارد البشرية.
67	.....2- أهداف تنمية الموارد البشرية.
67	.....1-2 الأهداف على مستوى المؤسسة.
68	.....2-2 الأهداف على مستوى الموارد البشرية بالمؤسسة.
69	.....3- أساليب تنمية الموارد البشرية.
69	.....1-3 تعريف تدريب الموارد البشرية.
70	.....2-3 أهداف عملية التدريب.
72	.....3-3 أساليب التدريب.
74	.....المبحث الثالث: الحكومة الإلكترونية.
74	.....1- مفهوم الحكومة الإلكترونية.
76	.....1-1 تعريف الحكومة الإلكترونية.
77	.....1-2 مبادئ الحكومة الإلكترونية.
79	.....2- مساهمة الحكومة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية.
86	..... خلاصة واستنتاجات.

فهرس المحتويات

88	.....الخاتمة
92	.....قائمة المراجع
102	.....فهرس المحتويات