الفصل الخامس:

الحاجة لإصلاح بيروقراطية الإدارة وتحقيق التنمية السياسية المنشودة في الجزائر

المبحث الأول: إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح

المبحث الثاني: تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي

المبحث الثالث:تعزيز فعاليةدور المجتمع المدني

المبحث الرابع: وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية

الفصل الخامس

الحاجة لإصلاح بيروقراطية الإدارة وتحقيق التنمية السياسية المنشودة في الجزائر

من العرض السابق يتضح أن من أعمق المشكلات التي تواجه عملية التنمية السياسية في الجزائر تتمثل في تزايد نفوذ النخب البيروقراطية ، و قوة وجودها و تنظيمها بالقياس بنفوذ و تنظيمات مختلف المؤسسات السياسية الأخرى سواء أكانت حكومية أم غير حكومية ـ على النحو السابق تفصيله ـ ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى أن معدلات التعبئة الإجتماعية ـ كما يرى معظم المختصين في دراسة المجتمعات المتخلفة ـ تتم بنسبة تفوق معدلات بناء المؤسسات اللازمة لإدارة العملية السياسية وخطط التنمية والحد من حدة الصراع بين الجماعات و الفئات المختلفة التي يتكون منها المجتمع [1]، فضعف نفوذ وتنظيم المؤسسات السياسية في الجزائر اليوم يمثل سمة رئيسية للنظام السياسي منذ إرساء أسس الدولة الوطنية وعقبة لا يستهان بها أمام عملية التنمية السياسية. وعليه، فأي مجتمع يتسم بضعف المؤسسات السياسية لابد وأن يفقد القدرة على كبح جماح المطالب المتزايدة، مما يؤدي إلى حالة من عدم الإستقرار السياسي على النحو السابق تناوله ـ فالعملية السياسية تستهدف ـ من بين ما تستهدف التوفيق بين المطالب المتعددة، والمتناقضة أحيانا، و تهدئة حدة الصراع بين الجماعات و الفئات و القطاعات المختلفة في المجتمع، وبالتالي بدون مؤسسات سياسية قوية، فالمجتمع يفتقد وسائله اللازمة لتحديد و تحقيق الصالح العام ويعم عدم الإستقرار.

لهذا فإن نقطة البدء لعلاج الأزمة التي تهدد و تواجه عملية التنمية السياسية في الجزائر، تتمثل في ضرورة السعي إلى وضع البيروقراطية في مكانها الصحيح بين مختلف مؤسسات الدولة، بحيث لا يتعدى نفوذها

1Samuel Huntington , Op.Cit. , p. 259 .

نفوذ المؤسسات السياسية و هو النفوذ المسموح به أصلا، وبحيث تلتزم بتنفيذ السياسة العامة السابق تحديدها بواسطة هذه المؤسسات ، دون تحريف أو تحوير يبعدها عن الهدف المرجو منها، والغاية المستهدفة.

بناءاعلى ذلك فالهدف من هذا الفصل إلقاء الضوء على مختلف الأساليب والآليات التي تتمكن الجزائر ـ من خلالها ـ من تحقيق التوازن المطلوب بين البيروقراطية من جانب والمؤسسات السياسية من جانب آخر، وهذا لايكون إلا من خلال إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح ، و الذي يتمثل في إعادة بناء المؤسسات السياسية بما يسمح بتحقيق: من جهة التوازن بين هذه المؤسسات وبين البيروقراطية، ومن جهة ثانية إلزام الأجهزةالبيروقراطية بتنفيذ السياسة العامة التي تضعها الهيئة التمثيلية ، وذلك بهدف منعها من التعبير عن مصالحها الذاتية.

إنطلاقا من ذلك، فإن الإستراتيجية التنموية السياسية المستديمة التي أتصورها لتحقيق ذلك ـ لا تقوم على السعيلإستمرارية النظام السياسي والمحافظة على بقائه وديمومته مهما كان ذلك أمرا هاما، بل هي تلك الإستراتيجية التي تقوم على فن إستخدام الخيارات التي تحقق الهدف العام، والذي يُمَكِّنُ المجتمع السياسي والمدني بأكمله من توسيع نطاق قدراته إلى أقصى درجة توظيف لتلك القدراتفي جميع الميادين السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

إن الإهتمامات المتعلقة بالإستراتيجية الشاملة المستدامة للتنمية ليست من القضايا الجديدة المطروحة في المجتمع الجزائري بدليل العودة المتأخرة إلى الطرح من جديد"المشروع السوسيولوجي التنموي الملائم في الجزائر". من هنا فإن المطالبة بالبحثعن بديل تنموي سياسي ملائم لا يتطلب بالضرورة البحث عن الشروط الكفيلة لإستمرار النظام السياسي القائم في ظل التحولات الإجتماعية والسياسية الكبرى. بل البحث عن الوسائل والمؤسسات الكفيلة لتوفير الشروط الضرورية للتنمية والمتطلبات الأساسية لنموذج تنموي سياسي مستديم ومتوازن.

من هذا، إذا كانت مسألة الإستدامة التنموية من الناحية الإقتصادية تعني مسألة الإنصاف في التوزيع وتقاسم الفرص الإنمائية بين الأجيال، فإن من الناحية السياسية نعني بها فن التعامل مع جميع المكونات الأساسية داخل المنتظم السياسي بطريقة (قيمية) بحيث يكون من ورائهاتلبية الإحتياجات الأساسيةالتي تتعارض وخصوصيات التنميةالسائدة بعبارة أخرى أن عملية رسم نموذج تنموي سياسي مستديم،

يقصد به محاولة رسم إستراتيجية شاملة من أجل توظيف القدرات السياسية والإدارية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية أفضل توظيف ممكن.

وسعيا للبحث عن إستراتيجية بديلةللبيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر حاولت في هذا الفصل دراسة العناصر التالية:

- إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح .
- تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي .
- تعزيز فعالية دور المجتمع المدني .
- وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية .

المبحث الأول:

إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح:

يعبر مفهوم الحكم الصالح[1] في إدارة شؤون المجتمع على ثلاثة أبعاد مترابطة، البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية

---

١ . إذا كان مفهوم الحكم (Governance) مفهوما محايدا، وقديم قدم ظاهرة الحكم في التاريخ البشري، إذ يعبّر عن ممارسة السلطة السياسية و إدارتها لشؤون المجتمع، وموارده، وتطور الإقتصادي و الإجتماعي. ومشاركة آليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية في صنع القرارات أو في التأثير فيها. فإن مفهوم الحكم الصالح (Good Governance) أو الجيد أو الرشيد مفهوم قيمي لإدارة السلطة للحكومة و المجتمع بإتجاه تطويري تنموي تقدمي، يُنتسب إلى أجهزة البنك الدولي و صندوق النقد الدولي. ولعل البنك الدولي » « World Bank هو أول من إستخدم هذا المصطلح عام ١٩٨٩ في تقرير له حول أساليب الحكم والإدارة في إفريقيا جنوب الصحراء.ومنذ ذلك الحين شاع إستخدامه في الدوائر الأكاديمية الغربية والعالمية. من هذا يظهر أن هذا المصطلح قد تم تصنيعه خصيصا للبلدان المستضعفة ، ليكون مقياسا لديها في منح القروض والهبات، على أن تبقى تلك الأجهزة صاحبة الحكم في تقويم من هو صالحُ ومن هو غير صالِح ، بما ينسجم مع مصالحها و مصالح الدول

تمثيلها، والبعد التقني المتعلق بعمل بيروقراطية الإدارة وكفاءتها وفاعليتها، والبعد الإقتصادي ـ الإجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى فعاليته وإستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي، وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، كما علاقتها مع الإقتصادات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى.

وتؤثر هذه الأبعاد الثلاثة وتترابط مع بعضها في إنتاج الحكم الصالح [1]. فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون إستقلال

المهيمنة عليها. وبالتالي ليس هذا المصطلح محايدا و يكفي الشك به بالنظر إلى طريقة صناعته ووظيفته ، بينما يمثل تعبيرا مبهما لقضية واضحة هي قضية التنمية السياسية و الديمقراطية كما تجدر الإشارة أن هذا المصطلح الذي تلقفه الباحثون العرب قد إختلفوا بشأنه كمفهوم ، كما إختلفوا على تعريبه، بحيث ترجم إلى اللغة العربية إلى العديد من الكلمات مثل "إدارة الحكم"، "الإدارة المجتمعية"، والمحكومية"، و "الحاكمية"، و"الحوكمة"، و"الحِكمانية"، ويستخدم البعض الآخر مصطلح "إدارة شئون الحكم"، و يجتهد نفر ثالث من الباحثين فيعبر عن المفهوم بمصطلح "الحكم الموسع"، أو بـ "إدارة الحكم". أنظر:

ـ زهير عبد الكريم الكايد، الحِكْمانية قضايا و تطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٣، ص ٩ .

١ . للإشارة أن مفهوم الحكم الصالح قد ترافق مع تطوير مفاهيم التنمية . فلقد تغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الإقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة ، أي الإنتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الإجتماعي ، وصولا إلى التنمية الإنسانية . و قد ركزت تقارير التنمية البشرية التي بدأ برنامج الأمم المتحدة بإصدارها منذ العام ١٩٩٠ على مفهوم نوعية الحياة ، و على محورية الإنسان في العملية التنموية ، و يعود السبب في ذلك أن النمو الإقتصادي لبعض البلدان لم يترافق مع تحسين عيش أغلبية السكان. ذلك أن ليس بالضرورة تحسن الدخل القومي يؤدي تلقائيا إلى تحسين نوعية الحياة للمواطنين . و إستنادا على هذافإن الحكم الصالح يهدف إلى بناء نظام إجتماعي عادل عبر تمكين الفئات المهمشة، والمشاركة

بيروقراطية الإدارة عن نفوذ السياسيين، و لايمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود بيروقراطية إدارية فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة. كما أن هيمنة بيروقراطية الدولة على المجتمع المدني وتغييبه ستؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير في السياسات العامة، ومراقبة السلطة السياسية و الإدارية و محاسبتها. ومن جهة ثانية، لا تستقيم السياسات الإقتصادية والإجتماعية و الإدارية بغياب المشاركة و المحاسبة و تغييب الشفافية ، و لا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات. لذلك فإن الحكم الصالح كما يعرفه "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" هو ذلك:" الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية " [١]. كما يشير الأستاذ "زهير عبد الكريم الكايد" على أن: "الحكم الصالح (الحِكْمانية) يتعلق بإتخاذ القرارات نحو التوجهات للمجتمع و لمؤسساته المختلفة، إذ يتضمن التفاعلات ضمن الهياكل و العمليات و التقاليد والتي تحدد كيفية ممارسة السلطة و إتخاذ القرارات و كيفية تعبير المواطنين ومن يهمهم الأمر عن وجهات نظرهم . لذا فإنه يتعلق بالسلطة، العلاقات، والمساءلة: من له التأثير ، من يتخذ القرار، وكيف يتم مساءلة متخذي القرار. لذا من الممكن إستخدام الفكرة في مضامين مختلفة على المستوى العالمي،والوطني،و المحلي، والمجتمعي أو المؤسسي" [٢].

و في سياق دراسة عملية إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح في الجزائر فإن الإشكال الذي يطرح : هل هناك علاقة إرتباطية بين تخلف

الفعالة للمواطنين و توسيع خياراتهم و إمكاناتهم. وهذا ما سماه تقرير التنمية الإنسانية العربية ٢٠٠٢ بالتنمية الإنسانية.أنظر:

ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية ٢٠٠٢ : خلق الفرص للأجيال القادمة ، نيويورك : البرنامج ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ١٦ . ١٧ .

١ . برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية ٢٠٠٢ : خلق الفرص للأجيال القادمة ، المرجع السابق الذكر ، ص ١٠١ .

٢ . زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق الذكر، ص ١١ .

البيئة السياسية و الإدارية و الإجتماعية والثقافية و عجز بناء الحكم الصالح ؟ وإذا كان إخفاق النماذج التنموية المتبعة ـ منذ إرساءأسس الدولة الوطنية ـ راجع إلى تجدر مظاهر التخلف السياسي والإداري، فماهي الآليات الفاعلة للإنماء الشامل و المستديم و بناء الحكم الصالح؟

أولا : خصوصية بيئة النسق السياسي:

من أجل المعرفة العملية لعلاقة تخلف البيئة السياسية و الإدارية و الإجتماعية و الثقافية بعجز بناء الحكم الصالح في الجزائر ، يمكن مقاربة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (Poor Governance) ـ وهذا حتى يسهل علينا معرفة أسباب إستمرارية العجز في التوصل إلى عمل تنموي سياسي و إداري شامل في الجزائر، و من ثمة تحديد آليات معالجتها ـ هذه الخصائص تتمثل في:

١ ـ الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والخاص، ويتجه بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة.

٢ ـ الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، ولايطبق مفهوم حكم القانون.

٣ ـ الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

٤ ـ الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة و سوء إستخدامها .

٥ ـ الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة و مغلقة وغير شفافة للمعلومات، و لعملية صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.

٦ ـ الحكم الذي يتميز بوجود الفساد و إنتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.

٧ ـ الحكم الذي يتميز بإهتزاز شرعية الحكم و ضعف ثقة المواطنين به ، مما قد يدفع إلى مصادرة الحريات و إنتهاك حقوق الإنسان و سيادة التسلط [١] .

١ـ حسن كريم، " مفهوم الحكم الصالح " في كتاب : إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، و المعهد السويدي بالإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٠٧ ١٠٨.

وإن كانت هذه الخصائص تشترك فيها معظم مناطق العالم، فإن الدول العربية و من بينها الجزائر تعد إدارة الحكم فيها أضعف من كل مناطق العالم الأخرى. و هذا ما بينتهدراسة البنك الدولي [١] وتقرير التنمية الإنسانية العربية [٢].

وبناءا على هذه الخصوصيات التي يثبت واقع المجتمعات المستضعفة صحتها، فإنه لا يصعب على من يراقب العمل التنموي السياسي والإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الإستقلال ١٩٦٢ إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح، ومدى تخلف نسقها السياسي والإداري وعجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية، وفي تحقيق طموحات المواطنين وتلبية إحتياجاتهم بالمستوى المطلوب.

على هذا الأساس، وفي محاولة لرسم إطار واضح ومحدد حول خصوصية بيئة النسق السياسي للنظام الجزائري، يمكن أن أوضح أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري [٣].

---

١. البنك الدولي للإنشاء و التعمير، المرجع السابق الذكر، ص ٢٨ . ٣٠.

٢. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي، المرجع السابق الذكر، ص ١٠٣ . ١٠٦.

٣ . حتى نفهم ظاهرة التخلف السياسي و الإداري فهما صحيحا لا بد من أن نأخذ في الإعتبار الخصائص التالية:

. إن التخلف لا يمكن فصله عن السياق التاريخي الذي يتم فيه ، و هذا يعني أن فهم ظروف التخلف وأسبابه في المجتمعات المعاصرة لا يمكن أن يتم بمعزل عن التطورات التاريخية التي سبقها.

ـ إن التخلف حقيقة كلية وشاملة ، تتناول كافة نواحي الحياة في المجتمع المتخلف، وحتى وإن إختلفت مؤشراتها كميا أو كيفيا من مجال إلى آخر.

ـ إن التخلف لا يمكن فهمه إلا ضمن منظور بنائي شامل، يأخذ في الإعتبار العلاقات المعقدة بين المجتمع المتخلفوالمجتمع الدولي المحيط به.أنظر: ـ أسامة الغزلي حرب، المرجع السابق الذكر ، ص ١٣ . ١٤.

إنطلاقا من هذا الطرح يمكن عرض أهم هذه الخصوصيات وتبويبها في المحاور التالية:

١/ ـ تغييب الإهتمام بالعنصر الإنساني:

يأتي إقتناعا منا أن لا نجاح أو فشل في أي عملية تنموية إلاّ ومرتبطة بالإنسان،الذي يعد "عنصرا في المشروع السياسي من وجهتين: أي بإعتباره ذاتا تحقق الغاية من السياسة، وموضوعا هو بعينه الغاية المرجوة" [١] .

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل إهتمت النخبة القيادية في الجزائر بالعنصر الإنساني في سياساتها؟ وهل ينتج الإنسان الجزائري ثقافته التي بها يستطيع أن يشارك في عملية التنمية السياسية الشاملة و بناء الحكم الصالح؟ هذا الإنسان الذي يعيش واقعا خاصا له سمات وخصوصيات محددة هي:

- غياب الديمقراطية .
- غياب الحرية .
- غياب إشباع الحاجيات الأساسية .
- غياب الأمن والسلم الإجتماعي .
- وغياب المشروع الحضاري الذي ينتمي إليه .
- سيطرة الروح الإستبدادية [٢] .

وهل يمكن بعد ذلك أن ننادي بنهضة وبعمل تنموي سياسي و بحكم راشد عن طريق تعبئة الإنسان الجزائري؟ إن جميع الدراسات والبحوث الأكاديمية تؤكد أن النجاح السياسي والإقتصادي والإجتماعي الذي

---

١ . مالك بن نبي، بين الرشاد والتيه، الطبعة الأولى، دمشق: دار الفكر، ١٩٧٨، ص ٣٤.

٢ . لقد أشار كل من عبد الرحمن الكواكبي، ومحمد حسين القروي النائني وغيرهما. لمزيد المعلومات عن ظاهرة الإستبداد، راجع:

ـ عبد الرحمن الكواكبي، طبائع الإستبداد ومصارع الإستعباد، ط ٣، دار الشرق، ١٩٩١.

ـ توفيق السيف، ضد الإستبداد الفقه السياسي الشيعي في عصر الغيبة، قراءة في رسالة "تنبيه الأمة و تنزيه الملة "، ط١ ، الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، ١٩٩٩ ، ٣٨١ صفحة.

تحرزه الدولة يتجسد في قدرتها على تنظيم شعبها تنظيما إجتماعيا وإقتصاديا فعالا، بإعتبار أن جوهر القضية ليس في رسم الخطط على الأوراق وإنما يكمن في تنظيم البشر الذي يعتبرون رأس المال الأساسي لأي تنظيم ناجح. من هذا يعتبر العنصر البشري في التنظيم من أهم العناصر التي يتوقف عليها نجاح أية منظمة في تحقيق أهدافها المنشودة.

فإذا كانت الدولة الحديثة في بعض وجوهها ذات طبيعة إستثمارية ، ترتكز على إستعمال وإستثمار رأس المال العيني، ورأس المال المنتج ، ورأس المال البشري . على أن النجاح في إستثمار النوعين الأولين (راس المال العينى،والمنتج) يتوقف على نوعية الإستثمار في النوع الثالث الذي لا يزال التعامل معه في الجزائر تعاملا غير عقلاني، وهذا ما أخّر تحرير الطاقة البشرية في الجزائر، وقتل إمكانات الإبداع والتنمية المختزنة فيها، ومن ثم تسبب في تخلف الدولة وضعفها في جميع المستويات، وبالتالي إلى قصور الدولة في تحقيق التنمية السياسية الشاملة والمستديمة.

إن دور المواطن الجزائري عموما في عملية التنمية و النهوض بمجتمعه ، قد غُيب تماما عن مرحلة إتخاذ القرار ، وفي مرحلة التنفيذ ، فأخفقت مشاريع التنمية بسبب ربطها بمراكز خارج الوطن، وبإعتمادها على التكنولوجيا والمعلومات والخبرات الآتية من البيئة الخارجية ، عوض الإعتماد على الذات وعلى خبرات وقدرات وكفاءة الإنسان الجزائري .

وهذا ما يفسر لنا غياب المثقف والمهندس والخبير الجزائري عن معظم ما يتم من مشاريع سياسية، وإقتصادية، وإجتماعية. ولا نغفل في هذا المجال عن الفئة الكبيرة من المواطنين خاصة المتعلمين والجامعيين التي لم تجد طريقها إلى الإندماج في دواليب الدولة و المؤسسات العامة، الأمر الذي جعلها على هامش أجهزة صناعة القرار. إضافة إلى عدم تطور أطر المشاركة السياسية والإقتصادية التي تسمح بإستيعابها.

كل هذا التهميش والتغييب للمواطن في المجهود التنموي السياسي ، أدى إلى تكوين ثقافة سياسية لدى المواطن قائمة على عدم الثقة في كل ما يرمز للدولة . ففي الوقت الذي أصبح فيه المواطن في الدول المتقدمة وحتى في المجتمعات التي كانت متخلفة في فترة ليس ببعيدة يعتبر الهدف لكل نهضة حضارية و لكل برنامج تنوي سياسي، حتى أنه أصبح يوصف في هذه المجتمعات بذلك "الإنسان الجديد"، و"الإنسان الحديث"، و"مواطن الدولة الحديثة"، و"الإنسان المعاصر" المتميز بمجموعة من السمات الإيجابية، كالجد، وإتباع النظام، والدقة، والإلتزام بالمواعيد

ومعرفة قيمة الوقت والعقلانية في تقرير ما ينبغي فعله،والتحرر من الإعتماد على التقاليد الجامدة، والتحرر من الولاءات الفئوية، والتحرر من التفكير الخرافي ومن التعصب.

لذا نرى، أن على النخبة القيادية إذا أرادت تحقيق أهداف الإصلاحات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وتجسيد البرنامج التنموي السياسي الملائم ، عليها أن تهتم بالمواطن ، وأن تفتح له مجال المشاركة في صنع قراراته المصيرية، وأن توفر لهكل الوسائل الضرورية لأداء مهمته في التنمية السياسية وفي بناء الحكم الصالح، كالحقفي حرية الرأي والتعبير، والحق في تشكيل النقابات والأحزاب السياسية والإنضمام إليها، إضافة إلى حماية حقوقه الأساسية من كل تعسف.

ومن منطلق توفير الظروف والشروط الموضوعية للمواطن وتحريره من الحاجة والعوز والتبعية، وتحريره من الإغتراب السياسي الذي فرض عليه نتيجة إنتشار الفسادالسياسي على مستوى النخبة الحاكمة التي تسلك سياسة إحتكار السلطة وتحجيم نطاق مشاركته في الحياة السياسية، وفي عمليات صنع القرار السياسي، تستطيع النخبة القيادية الرشيدة تهيئة البيئة السياسية المناسبة التي تسمح بتفعيل دور المواطن في عملية التنمية وذلك من خلال توفير الظروف المواتية لتكريس ثقافة سياسية ملائمة له. غير أن هذا لا يتحقق ـ كما سبق الذكر ـ إلا بتوفير الظروف الموضوعية التي تكفل لكل مواطن جزائري التحرر من الحاجة والعوز والتبعية، وتوفير الإطار السياسي الذي يسمح بحرية الرأي وممارسة المعارضة الفعالة غير الشكلي، ومشاركة الجماهير في إتخاذ القرارات.

٢/ ـ سيادة ثقافة سياسية معادية لثقافة المشاركة:

إذا كانت التنمية السياسية الشاملة والمستديمة تفرض ضرورة وجود ثقافة سياسية ملائمة تكون دافعا لها فإن الثقافة السياسية السائدة في الجزائر منذ الإستقلال إلى اليوم هي ثقافة مهيمنة و تسلطية لا ترقى إلى ذلك النموذج الثقافي المتميز الذي يقوم على الديمقراطية التشاركية ـ والتي تكون محدداتها مماثلة لمحددات التنمية السياسية المستديمة ـ والتي تهدف إلى إشراك مستوى معارف و تصورات مختلف طبقات و فئات المجتمع في صنع القرارات ، و نشر الوعي السياسي الذي يتماشى

ومتطلبات التنمية الشاملة. والسؤال الذي يطرح في هذا الإطار: هل تخلو الثقافة السياسية السائدة في الجزائر من المقومات اللازمة للممارسة الديمقراطية الإيجابية؟

إن الثقافة السياسية السائدة في الجزائر لا تخلو من القيم السلبية ذات التأثير العميق على مسار التنمية السياسية وبناء الحكم الصالح ، والتي تجعل من المتعذر تحقيق التكاملالسياسي والإجتماعي، وتوفير الإستقرار السياسي اللازم.هذه القيم السلبية التي أضحى يعتنقها ويؤمن بها غالبية أبناء المجتمع، يمكن إجمالها في النقاط الأساسية التالية:

- رفض حقيقة التعدد وعدم القبول بالآخر، سواء على مستوى الرأي و الفكر أو النظموالجماعات.هذه القيمة السلبية يترتب عليها خصائص ثقافية معينة بإعتبارها نقيضا لأي مجهود تنموي سياسي، كالإنفصام بين الفكر والواقع، وعدم القدرة على التعايش مع الآخرين، والإنغلاق في التفكير والنظرة القاصرة والمحدودة والمشوهة إلى القضايا و الأحداث، وتشويه كل ما هو مختلف، وإنهيار الثقة بالآخرين.
- إنتشار قيم التقليد والتكرار سواءا على مستوى الفرد أو النظم أو الجماعات، والإعتماد على الحلول الجاهزة في مواجهة القدرةعلىتوظيف المهارات وإتخاذ المواقف.
- تفسير الإختلاف على أنه خيانة، وهو عكس الروح التي تسود في ثقافة الفريق، والتي تؤدي إلى تشجيع روح التعاون و الشراكة والتكامل والتواصل مع الآخرين.
- العجز عن التخطيط على المستوى الفردي والجماعي.
- الإفتقار إلى الدقة و الضبط في التصدي للواقع وفي تقدير الأمور، مما يترتب عليه إنتشار وسيادة ثقافة التهاون والتراخي والتساهل في القضايا والأمور.

إلى جانب هذه القيم السلبية التي تبصم الثقافة السياسية السائدة في الجزائر، يبرز هناك أيضا شعور بين أفراد المجتمع خاصة أبناء الطبقة المتوسطة والدنيا الشعور بالتبلد والإغتراب السياسي، والتي تبدو أهم مظاهره في التجاهل السياسي العام ، وعدم الإكتراث بالقضايا السياسية ، وعدم الرغبة في المشاركة السياسية ، والعزوف عن الإدلاء بالصوت الإنتخابي، وطرح المصلحة العامة جانبا وتركيز الإهتمام على المصالح الشخصية الضيقة، وإنتشار روح عدم الإنتماء . وبالتالي

تصبح المشاعر والقيم السائدة مزيجا من الإغتراب والشعور العام بالتهميش والحرمان الإجتماعي، التي بدورها تهيئ المواطن لقبول حالة الإستبداد والحكم القهري المطلق والإمتثال لمرجعية السلطة المستبدة[1].

إن هذه القيم السلبية وغيرها التي تشكل الثقافة السياسية السائدة في الجزائر، ترجع مخلفاتها ـ كما أسلفت الذكر في الفصول السابقة ـ إلى جملة من العوامل أهمها:

أ ـ السياسة التعليمية الثقافية التي إتبعها الإستدمار الفرنسي في الجزائر ، والذي لا يزال إلى اليوم يريد فرض منهاجه التربوي العقيم والإغترابي، هذا الإستعمار الذي أنتج بسياسته في الجزائر ثقافيتين متناقضتين و متنافرتين:

- ثقافة متغربة متأثرة بالحضارة والثقافة الغربية .
- ثقافة وطنية متمسكة بالثقافة المحلية وبالقيم الفكرية العربية و الإسلامية.

هذه الإزدواجية الثقافية المتعارضة والمتناقضة المشارب أدت إلى إحلال بعد الإستقلال نخبتين ثقافيتين ونمطين متعارضين ،لتجد الثقافة الجزائرية نفسها ـ كما يقول الأستاذ علي الكنز ـ "مضادة ومعاكسة لتاريخ مجتمعها"[2].

ب ـ سيادة التفاوت الثقافي والتوزيع غير العادل للثقافة والتعليم الذي ترجع جذوره إلى حقبة السيطرة الإستعمارية الفرنسية ، هذا التمايز يبرز خاصة في توفير الخدمات التعليمية بين الجنسين نظرا للنظرة المتخلفة لدور المرأة في المجتمع.

جـ ـ إنتشار ظاهرة الأمية بين مختلف الشرائح الإجتماعية، الأمر الذي إنعكس سلبا على بلورة ونشر ثقافة سياسية ملائمة تمكن المواطن من تنمية وعيه ونضجه السياسي، ومن إشراكه في عملية صنع قراراته السياسية والإجتماعية والإقتصادية .

د ـ إلى جانب عامل الإنحراف عن القيم الروحية ـ الذي يعد سببا ونتيجة في نفس الوقت ـ كظهور الرغبة في الكسب السهل و غير المشروع ،

---

١ . إسماعيل نوري الربيعي، وآخرون، الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠٠٥، ص ٣٩٥.

٢. علي الكنز ،المرجع السابق الذكر ، ص ١٣- ٣٦ .

وإنتشار مظاهر الترف من طرف أقلية وسط حرمان الأغلبية ، وتفشي ثقافة الرشوة و الجهوية والمحسوبية ، وإختفاء فضيلة القناعة [1].

كل هذه العوامل مجتمعة أدت إلى تكوين ثقافة سياسية سلبية لدى المواطن قائمة على الشعور بالإغتراب والعزوف عن المشاركة في التنظيمات السياسية والإجتماعية، وعدم الإكتراث والإهتمام بقضايا المجتمع عموما .

هذا في الوقت الذي أصبحت فيه نظم التعليم بمناهجها وبرامجها ـ التي تعد من أهم الآليات ذات التأثيرالحيوي في تكوين الثقافة السياسية للفرد ، والتي تعد بمثابة حجر الزاوية نحو فاعلية الممارسة التنموية النشطة وإيجابياتها ـ معادية لثقافة المشاركة، وتدعم نمط التربية التسلطية. هذا بالإضافة إلى تمجيد الشخص الحاكم بإعتباره الراعي الأبوي للناس جميعا ، مع إهمال دور المواطن والمبادرة الفردية في المجهود التنموي ، معتبرة أن الحكم المحلي ، والأحزابالسياسية منحة من الحاكم وليست حقا للمواطن.

ه ـ إضافة إلى هذه الخصوصيات التي تبصم بيئة النسق السياسي الجزائري، هناك أيضا بروز ظاهرة البيروقراطية العسكرية. فتطور هذه الظاهرة (كما هو الحال بالنسبة للمؤسسة العسكرية في دول العالم الثالث) حال دون تحقيق العمل التنموي السياسي وبناء الحكم الراشد الهادف إلى رفع الأداء السياسي، وتطوير مؤسسات دولة الحق والقانون.

إن دراسة توازنات القوى داخل النظام السياسي في الجزائر، وتفحص أهم الأحداث التي عاشتها الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا ، تبين لنا أن البيروقراطية العسكرية هي أساس الحكم في الجزائر أو على الأقل صاحبة الكفة الأثقل في ميزان الحكم . فتولي و إدارة المؤسسة العسكرية للسلطة المدنية والقيام بعملية تسيير الشؤون الإدارية ، تعتبر عائقا في إحداث التغييرالسياسي والإداري و تطوير المؤسسات السياسية والإجتماعية القائمة.

ورغم أن الجيش سعى ظاهريا الإبتعاد عن الساحة السياسية (نظريا) ." ورغم التقييد النسبي لدوره قبل ١٩٧٨ بفعل إستيعابه في

---

١ . أحمد طالب الإبراهيم ،المرجع السابق الذكر، ص ١٩ .

إطـار نظـام للتعبئـة السياسـية " [1] ، إلا أنـه قـام بـدور أساسـي و فعـال ، خاصة فيما يتعلق بإختيار قيادات النظام ـ كما سبقت الذكر ـ وقد تزامنت هذه الظاهرة منذ الإستقلال ، حيث نجح في إيصال عدد من قادته إلى مركز الصدارة في مؤسسة الرئاسة دون القيادات الممثلة للمجتمع المدني الجزائري [2].

إلا أن ما يلاحظ على الظاهرة العسكريتارية التي تزامنت منذ الإستقلال، أنها برهنت على فشلها في خلق منظمات سياسية وإجتماعية مستمرة وفعالة ، تقوم عليها الدولة في سبيل تحقيق التنمية السياسية للإستجابة لمطالب المجتمع . إذ غالبا ما تظهر المؤسسة العسكرية إستعدادها للخضوع لقواعد العملية الديمقراطية ، إلا أنها في الواقع ترفضها عندما تمس مصالحها وإمتيازاتها. لذا يمكن القول أن ظاهرة البيروقراطية العسكرية في الجزائر ستضل القوة المتماسكة والفعالة والموجهة و المؤثرة في عملية صنع القرار ، لأن السبب الوحيد كما يرى الأستاذ " فيريل هيدي " : " ليس ثمة قوة سياسية مدنية قادرة على أن تتنافس مع المؤسسة العسكرية ... وهذا يعود بشكل كبير إلى إحتكار الجيش لوسائل العنف ... التي لا يستطيع أحد أن يناقضها . كما أن الجيش يمتلك الهياكل التنظيمية التي تفوق في تنظيمها أي حزب سياسي مدني حيث السلطة المركزية والتنظيم الهيراركي، والإنضباطية في العضوية وكلها عوامل تمكنه من العمل بوحدة كاملة " [3]. في ظل تغييب دور ومكانة المجتمع المدني على الساحة السياسية.

ثانيا : الإجراءات و المطالب الممهدة لبناء الحكم الصالح في الجزائر:

لعل أهم العوامل و الأسباب التي أدت إلى فشل التجارب التنموية وبناء الحكم الراشد في الجزائر ـ كما أسلفت الذكر ـ يعود إلى كونها

---

١ . هدى ميتكيس، توازن القوى في الجزئر (إشكاليات الصراع على السلطة في إطار تعددي)، المرجع السابق الذكر، ص ٤٣.

٢ . من الأمثلة عن تهميش قيادات المجتمع، و نجاحه في المشاركة والمتابعة والتحكم في كل الخيارات السياسية للبلاد بالدرجة الأولى، نجد وصول "أحمد بن بلة" إلى قمة النظام عام ١٩٦٢ دون غير، من زعماء الثورة، ثم الإطاحة به بعد حركة ١٩ جوان ١٩٦٥، ووصول العقيد" هواري بومدين " إلى السلطة ، ومن بعد العقيد " الشاذلي بن جديد"...

٣. فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر، ص ١٧٦ .

قاصرة عن أن تكون مستوفية لمتطلبات دولة الحق و القانون، التي تضمن في ضلها حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، في الوقت الذي أصبح الحرص على حمايتها هما دوليا في القانون الدولي والهيئات والمواثيق الدولية، وفي الوقت الذي تعاظم إهتمام الرأي العام العالمي بهذه القضايا. حتى أن البعض تحدث عما يسمونه بالنظام العالمي لحقوق الإنسان، والذي يعتبر في نطاق القانون الدولي العام من القواعد الآمرة والملزمة للدول كافة.

و في إطار هذا السياق يمكن القول إن إشكالية إصلاح الحكم في الجزائر ، ترجع - حسب تصوري - إلى عدم وضوح الضمانات المكرسة لحقوق المواطن وحرياته ، على الرغم من إعتراف الدولة بها في جميع مواثيقها و قوانيها . هذه الضمانات يمكن إجمالها في النقاط التالية:

١ ـ سيادة القانون، والتي تعني خضوع سلطة الحكم للقانون وفقا للدستور الذي يضع قواعد الحكم الأساسية، ويقرر الحقوق و الحريات الخاصة بالأفراد والجماعات. وبهذا يتحقق للأفراد المركز القانوني في مواجهة سلطة الحكم. فسيادة القانون في هذا السياق لا نعني به مجرد توفر القوانين، لأن كل المجتمعات فيها قوانين من دون أن يعني ذلك بالضرورة أنها مجتمعات ديمقراطية. فالقوانين التي نقصد بها هي تلك التي تكفل إحترام حقوق الإنسان، وهذا لا يتحقق إلا حينما تكون صادرة من الشعب السيد من خلال عملية إنتخابية حرة ونزيهة.

٢ ـ الفصل بين السلطة المدنية و العسكرية والتي تعد من أصول الحكم الديمقراطي ومبادئه، ومن أهم نتائج هذا الفصل عدم تدخل السلطة العسكرية في الحياة السياسية، ومنع محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية، وعدم ممارسة العسكريين للسلطات القضائية.

٣ ـ الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وذلك لمنع قيام حكم مستبد بتركيز السلطة في جهة أو هيئة معينة، وبحيث يتوفر نوع من الرقابة والإشراف من سلطة على أخرى مع ضمان الحريات والحقوق
في المجتمع.

٤ ـ إستقلالية السلطة القضائية، إذ أن قيام القضاة بأداء وظائفهم بإستقلالية يعد من أكبر الضمانات لحماية الحقوق والحريات، وهذا يتطلب أن يتساوى الجميع دون إستثناء أمام القضاء، وهذا يعني إمكانية أن يقاضي الفرد أي جهة كانت بشرط أن يتوفر في ذلك القضاء الحر والعادل.

٥ ـ الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة و قراراتها .

كذلك من الجوانب ذات الثقل في التأثير على بناء الحكم الراشد، هو عدم تأسيس النظام الإجتماعي والإقتصادي على قواعد وأسس عادلة .

فالصعوبات التي تضعها ظاهرة عدم تكافؤ الفرص في العمل، ووضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، والفوارق الشاسعة في المداخيل

وتوزيع الثروة، كلها جوانب تمس حقوق المواطن في مواطنته. من هنا، فإن غياب العدالة الإجتماعية قد يؤثر بوضوح في المدى الذي يستطيع فيه الأفراد المساهمة في نشاطات الحكم ، وفي إبقاء غالبية المواطنين بعيدا عن المشاركة السياسية. هذا ما يجعلنا نجزم أن أسس و آليات التغيير في الجزائر لا تعكس في واقع الأمر ما يمكن أن يسمى بالإدارة الجيدة للحكم، لأنها لا تحقق تحولا تنمويا ديمقراطيا حقيقيا بقدر ما تشير إلى ما يمكن إعتباره ديمقراطية نخبوية حيث تتم عادة المنافسة في إطار غير متوازن بين أقليات نشطة وأغلبية تتسم باللامبالاة و عدم الإكتراث، بما يقود مرة أخرى إلى قصر الديمقراطية على جانبها الإجرائي. دون الإهتمام بتحقيق مجموعة من الغايات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية.

إذا كانت هذه أهم القيود التي تحد من تحقيق الفرد أدنى حقوقه في المواطنة ، فإن الحد منها لا يكون إلا بالمطالبة والسعي لإيجاد القنوات والممارسات اللازمة التي تحد من شمولية وسلطوية الدولة، وتحرير الفرد

والجماعة من الإرتباط والتبعية المطلقة للسلطة المحتكرة لكل ما يهدف إلى بقائها وإستمارها. وهذا لا يكون إلا عن طريق:

ـ ضرورة الأخذ بمبادئ الديمقراطية السياسية الكاملة، أي الإعتراف

دون تحفظ بحقوق حرية التنظيم السياسي والتنظيم الإجتماعي، وحرية

الصحافة وحق الإتصال.

ـ إعادة النظر في مضمون التعليم والثقافة لا والإعلام بما يقتضيه تطوير

المجتمع وتشجيع روح المبادرة على جميع المستويات.

ـ إحترام التعدد الإجتماعي والتنوع الثقافي، وضمان حرية التعبير لجميع

التنظيمات السياسية، بما يسمح بوجود تفاعل ديمقراطي فيما بينها، مع السعي لإيجاد قواسم مشتركة فيما يخص مهمات وأهداف التنمية السياسية الشاملة في المرحلة الراهنة.

ـ توفير الإستقلالية لقوى المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وتنظيمات، وحقها في التعبير عن موقفها في إستقلال تام.

ـ ضمان حرية التعبير عن الآراء المتعددة.

ـ ضمان حق مشاركة الشعب في إدارة الحكم، من خلال توفير الحرية الشخصية والعامة وتوفير المناخ الذي يسمح بالمشاركة في صنع القرارات الوطنية. هذه المشاركة التي لا تقتصر فقط على التصويت في الانتخابات الإنتخابات، ولكنها تشمل الأعمال والأنشطة التي تدخل في نطاق العملية السياسية بالمعنى الأوسع والهادفة إلى التأثير على أصحاب النفوذ والسلطة، ومثال ذلك: الإتصالات مع المسؤولين في الحكومة، ومناقشة القضايا العامة، وحضور الإجتماعات السياسية، والعمل في إطار نشاط الاحزاب السياسية، والحصول على عضوية المنظمات والتنظيمات السياسية.

ـ ضمان إستقلالية القضاء وإعطائه سلطة الرقابة على دستورية القوانين وقرارات الإدارة العامة وتصرفاتها.

ـ خلق أنماط إنمائية جديدة تعمل على إذابة الإختلالات الإجتماعية الفوارق الطبقية ، وإتاحة فرص العمل على أساس غير تمييزي .

ـ تعزيز التكامل الإجتماعي عن طريق تفويض السلطات اللامركزية وعن طريق تعزيز التنظيمات المدنية في المراقبة والمشاركة الجماعية.

ـ توسيع دائرة المشاركة الشعبية بمعناها الشامل سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا . هذه المشاركة التي تتيح للمواطن فرصة مراقبة كافة البنى الإجتماعية بما فيها مؤسسة الدولة نفسها، وضبطها وتصحيح مسارها.

ـ تجنب الإضطرابات الإجتماعية العنيفة. وذلك عن طريق البحث عن الفرص
للجميع تتسم بقدر أكبر من المساواة، وكفالة تمتع كل شخص أو جماعة أو تنظيم بنفس الحقوق القانونية الأساسية.
ـ فتح قنوات التعبير للمواطن ، وإتاحة الفرص أمام مختلف التيارات للتواجد
والفعالية على الساحة السياسية .
ـ حرية تدفق المعلومات و سهولة الحصول عليها لكل الأطراف المعنية.
إن هذه الإجراءات والمطالب تعد المقدمات الأساسية الممهدة لإصلاح
الحكم، وبالتالي إلى شعور المواطن بمواطنته وبالإنتماء والولاء للمجتمع
وللنظام السياسي، وهذا ما يؤدي أخيرا إلى إنتشار روح المشاركة والعطاء
والتضحية بين المواطنين. ومن ثمة تهيئة البيئة الملائمة لتعميق وترسيخ
البديل التنموي السياسي المستديم والمتوازن الذي يتيح الفرص لتوفير أوضاع
مواتية لتحقيق الإستقرار والأمن داخل المجتمع بوجه عام.

المبحث الثاني :
تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي :

حتى يتم التصدي للمشكلات إستشراء ظاهرة الفساد لا بدّ من إستراتيجية بديلة للإصلاح الإداري لدعم التنمية وتقليص مظاهر الفساد البيروقراطي. هذه الإستراتيجية التي ينبغي أن لا تتعاطى مع موضوع فساد
الأجهزة البيروقراطية الحكومية في الجزائر بصورة ردة فعل(Reactive)
، وبالتالي كأمر يجب محاربته و معاقبةالمفسدين(CorrectiveApproach
)، وإنما أن تتعاطى مع الموضوع بصورة استباقة (Proactive) عبر معالجة

أسباب، و عوامل تأخير، وتعطيل، وفساد أجهزة البيروقراطية في الجزائر
(Preventive Approach) وذلك من أجل الوصول إلى ترشيد سلوك
قيادتها،وبناء عامل ثقة المواطنين فيها.هذه الإستراتيجية المستهدفة للوصول
لدعم التنمية ومحاربة الفساد الإداري تقوم على الأساس التالي:

أولا: تبني القيادة لهدف التغيير و التطوير الإداري الشامل:

إن تحقيق أهداف التغيير والتطوير الإداري الشامل لا يكون إلا من
خلال توفر قيادة سياسية و إدارية كفؤة تتناسب والوظائف القيادية العليا، والتي تتميز بالخصائص التالية:

ـ القدرة على إستيعاب التنمية و تحدياتها ، و حل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف المختلفة خلال عملية التغيير لبعض الأطراف ، وفك التحالفات
التحالفات المقاومة للإصلاح ، وكسر حدة المقاومة من قبل العناصر التي تبدي مقاومة للتغيير أو إستمالة هذه العناصر . فهذه مهام تعتبر القيادة مؤهلة للقيام بها مما لا يتاح لغيرهامن الأطراف.

ـ القدرة على تحديد الأهداف و تحديد السياسات و الإجراءات بوضوح ، و دراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل والمقارنة ، حتى تكون أهدافا قابلة للتحقيق دون أنيترتب عليها إستنزاف القدرات والطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة. فوضوح الأهداف يساعد على توجيه الجمهور والطاقات والإمكانيات المتوفرة.

ـ القدرة على الحركة و المبادأة و الإبتكار و مواجهة المواقف والتغيرات
التنظيمية أو التكنولوجية أو البشرية، وكذلك القدرة على مواجهة الأزمات.

ـ القدرة على إتخاذ القرارات الموضوعية، وذلك من خلال إنتهاج المعرفة
العلمية في إتخاذ القرارات ، والإبتعاد عن العشوائية ، و العمل على حدود
قدرات التنظيم البشرية و التنظيمية و المادية.

ـ القدرة على التنفيذ بكفاءة و فعالية ، و المهارة على بلورة السياسات
وتحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة،والقدرة على ترجمة السياسات
إلى الواقع العملي،والقدرة على حشد الطاقات للوصول إلى الأهداف
المنشودة.
ـ القدرة على التركيز على العمليات الإستراتيجية و الهامة في التنظيم،
والإقدام على تفويض السلطة [1]، هذا التفويض الذي يعد أحد
المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها ديمقراطية القيادة.

ثانيا: تغيير وتطوير المنظومة التعليمية:

يعد التعليم أحد الآليات الأساسية في بناء المواطن الصالح ، فالقيم والإتجاهات السائدة في أي مجتمع ـ سواء كانت قيم سلبية تسمح بترسيخ و إنتشار نمط ثقافة الفساد، أو قيم و إتجاهات إيجابية تنبذ كل أشكال الفساد ـ تقاس من خلال مدى فعالية عملية التنشئة السياسية والإجتماعية التي تقوم بها مختلف المؤسسات التعليمية ، و أهمها قنوات التعليم الرسمي.

على هذا الأساس يبرز الدور الذي يمكن إن تلعبه المنظومة التعليمية في تحقيق ثقافة سياسية وإدارية ملائمة من خلال قدرتها على التأثير على سلوك الأفراد، وتشكيل منظومة القيم التي يؤمنون بها.

لذا لا ننظر للتعليم على أن وظيفته النقل المنظم للمعلومات، وغرس

---

١ . لقد ساد فهم خاطئ للتفويض في ظل الفلسفات السلبية للإدارة التي تصورت أن الشك في الأفراد العاملين و عدم الثقة فيهم ، هو الموقف الصحيح الواجب على القيادة إتباعه . و ترتب على هذا الفهم خاصة في الإدارة العامة الجزائرية أن أصبح القائد ينظر إلى تفويض بعض سلطاته لمن هم دونه من مرؤوسيه على أنه إقرار بعدم قدرته على تحمل المسؤولية ، أو خشيته من فقدان سلطته بسبب هذا التفويض.

الروح النقدية و تعلم طرق التفكير فقط، وإنما وظيفة التعليم ضمن آلية التنمية السياسية ومكافحة الفساد و التمكين للحكم الصالح قائمة على تأكيد وتجسيد القدرة على التكيف، والمرونة، والقدرة على التعامل مع التغيرات والتحولات الإجتماعية التي يرافقها الغموض وعدم الوضوح ، والقدرة على إستشراف التغير والإستعداد للتأثير فيه .

هذا ما يدفعنا للقول أن إصلاح المنظومة التربوية في الجزائر، يعد
من الأولويات لما له من آثار حاضرة ومستقبلية على تكوين وتنمية المواطن
،وجعله عنصرا فعالا صالحا لا مفسدا في عملية التنمية السياسية الشاملة ، ممتلكا للطموح و الرغبة في التحدي للصعاب وحل المشكلات وتحقيق الإنجازات

وفي هذا الإطار يصبح للمنظومة التعليمية الدور الفعال في غرس
القيم و تزويد الأفراد و بخاصة النشئ بالإتجاهات والمعارف التي تكسب لديهم خصائص المواطن الصالح الواعي القادر على:

- الإنفتاح تجاه التجديد و التغيير .
- الرغبة في التعرف على المشتملات و القضايا الداخلية و الخارجية .
- إحترام كرامة الآخرين .
- الإتجاه نحو الحاضر و المستقبل و بناء على أرضية الماضي .
- السعي للتحكم في البيئة و التأثير عليها بدلا من إعتبارها وجودا جامدا مفروضا على صورة لا تقبل التغيير .
- تبني التخطيط العلمي و العقلاني كأسلوب لمعالجة المشاكل و المواقف .
- الثقة في قدرة الآخرين على تحمل المسؤوليات، و تقدير الآخرين على أساس الجهد و الإنجاز و ليس على أساس الشخصية و الولاءات العائلية [1].

---

١ . سعد الدين إبراهيم، مستقبل النظام العالمي وتجارب تطوير التعليم، عمان : منتدى الفكر العربي، ١٩٨٩ ، ص ٤٥.

على هذا الأساس يمكن إبراز أهم الجوانب التي يجب أن يعنى بها
النظام التعليمي في الجزائر لتكريس المقومات اللازمة للممارسة الديمقراطية الإيجابية من جهة، ولنشر ثقافة سياسية وإدارية ملائمة لمحاصرة ظاهرة الفسادمن جهة أخرى، في النقاط التالية:

- أن يعمل النظام التعليمي على زيادة قدرة النشئ على التواصل والتخاطب مع الآخرينبوصفه إنسان، وليس بوصفه موضوعا مجردا، وهذا من خلال توجيه العملية التعليمية إلى تنمية التفكير العلمي والعقل النقدي[1]، وتهيئة الفرصة لخلق مواطن يرفض الخرافات ويتمسك بالفضائل و يؤمن بالعلم .
- هذه الأسس التعليمية و التربوية على حد تعبير الأستاذ " ضياء الدين زاهر" تمكن الفرد من التواصل الإجتماعي الإيجابي مع الآخرين ، وبحيث تتم عملية التصحيح الفكري المتبادل في إطار عملية إجتماعيـــة صحية من دون عـنفسافر، وبذلك تتضح العلاقة المباشرة بين تنمية التفكير العلميو التحليل النقدي وتنمـية القيم

---

١. يعتبر العقل النقدي من أهم جوانب الثقافة المعاصرة، من أهم خصائصه أنه نقيض العقل التبريري القائم على التجميل المثالي للواقع وعدم كشف عوراته ومشاكله ، إذ أن العقل النقدي هو الذي يتجاوز اللحظة الراهنة ، ويتسلح بالرؤية التاريخية التي تنظر إلى الواقع كتاريخ ، ولا يزوّر الحقائق ، ولا يقصّر في إستخلاص الدلالات ، كذلك فإن العقل النقدي هو نقيض العقل الميكانيكي القائم على التفكير بالنصوص الذي يرى الأشياء و الظواهر في جزئياتها ، ويعجز عن رؤية العلاقة الجدلية والتفاعلات الجارية بين الظواهر والأشياء . من هذا فإن العقل النقدي يقوم على التأليف والتركيب وليس التلفيق، وهو الذي يرى الأشياء في صورتها وتفاعلاتها الجارية بين الظواهر والأشياء.للمزيد من المعلومات عن العقل النقدي أنظر :

- محمد عبد الفضيل ، " حول تكوين العقل النقدي " ، جريدة الأهرام، ٩ . ١١ . ١٩٩٣ ، ص ٧ .

والسلوكيات الديمقراطية ، ومن ثمة تؤدي إلى نشأة أجيال متفاعلة مناضلة من أجل مجتمع مدني ديمقراطي[1] .

- كذلك من أهم الجوانب التي يجب أن يهتم بها النظام التعليمي ، هو البحث عن طرق ومناهج التنشئة الدينية المستنيرة التي تلعب دورا فعالا في القضاء على ثقافة الفساد ، من خلال تعريف الفرد بحقه فيمساءلة المسؤولين عن إدارة الحياة العامة ، و تعريفه بحقوقه وواجباته ، وتدريبه على طرق الحوار، وتعريفه بماهية السلطة و العوامل المؤثرة فيها ، وتدريب النشئ على إتخاذ القرارات في إطار مبدئ الشورى .
- العمل على إعادة بناء النظام القيمي في المؤسسات التعليمية و التربوية، وهي تعتبر مهمة أكثر صعوبة وخطورة، إذ يتعذر على غير المختصين في الموضوعات التعليمية والتربوية إدراك أبعاد هذه المهمة وما تتطلبه من جهد فكري وعلمي لصياغة القيم الرصينة التي يمكن من خلالها تحصين الأفراد وجعلهم قادرين على مقاومة الفساد والإغتراب والإستلاب الذي يتعرضون له.

ولكي توظف الثقافة ذات القيم الإيجابية وتحتل مكانتها في عقول ونفوس النشئ الجديد ، لا بد من تكريس الجهد وتعبئة طاقات الهيئات والمؤسسات التربوية والتعليمية ، لتتولى حملة التنشئة والتبشير بمضامينها و إقناع الشرائح المجتمعية على مختلف مستوياتهم بضرورة تقبلها و الإلتزام بها، ومن أكثر وسائل الإقناع تأثيرا لغرس هذه القيم هي التنشئة العلمية على ممارستها كأفعال قبل طرحها كأقوال . وبهذا المعنى فإن هذه التنشئة إما أن تكون من وسائل الحفاظ على إستمرارية الثقافةالسائدة، أو تكون أداة لتحقيق التغيير الإجتماعي والسياسي في المجتمع.

ثالثا: تطبيق الشفافية كأهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري:

---

١. ضياء الدين زاهر ،كيف تفكر النخبة في تعليم المستقبل؟ ، عمان : منتدى الفكر العربي ، ١٩٩٠ ، ص ١٩٢.

تعتبر الشفافية الإدارية [1] من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة التي يتوجب على القيادة السياسية و الإدارية ضرورة الأخذ بها ، لما لها من
أهمية في إحداث التنمية السياسية و الإدارية الشاملة في الجزائر ، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات السياسية و الإدارية و الوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة و التغيرات المحيطة . كما تعدّ الشفافية إحدى الآليات الأساسية للحدّ من تجاوزات البيروقراطية و هي تعبيرا عن ضرورة الإفصاح للجمهور و إطلاعهم على منهج السياسات العامة ، و كيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها، بغية الحدّ من السياسات التي تنتهجها الأجهزة البيروقراطية التي تتسم بالغموض ، و عدم مساهمة المواطن فيها بشكل واضح .

لذا، نجد الكثير من المختصين دعوا إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل السياسية والإدارية خاصة الفساد الإداري، و الغموض في أساليب العمل و إجراءاته ، فكانت محاولات تطبيق الشفافية، من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات السياسية و الإدارية في أجهزة إدارة الدولة. وفي هذا السياق يرى الأستاذ " طيب تيزيني " أن مفهوم الشفافية : " يعتبر أهم و أوسع من مفهوم الديمقراطية ذاته ، ذلك لأن الديمقراطية قد لا تكون تتمتع بالشفافية بالضرورة ، خاصة عندما نجد فيها أن درجة كبيرة من عدم الشفافية تشوب مجالات عدّة في نظمها التي من المفروض أن تكون تشاركية وبخاصة المجالات التي تمس القضايا المصيرية لدى المواطن " [2].

---

١ تعني الشفافية لغة إستنادا إلى الجذع " شفف " في اللغة العربية، الشيئ الرقيق الذي يرى ما خلفه. أما في اللغة الإنجليزية Transparency فتعني الوضوح Obvious أي الشيئ الجلي. أي كل ما يمكن إستيعابه وفهمه وإستيضاحه بسهولة. أما تعريفها الوظيفي فتعني وضوح التشريعات وتبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها ، بحيث تكون متاحة لكل الأطراف المعنية. أنظر:

ـ مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، المرجع السابق الذكر، ص ٤٣.

٢ . طيب تيزيني، من ثلاثية الفساد إلى قضايا المجتمع المدني : قضايا في الفكر العربي المعاصر، ط ٢ ، حمص: دار جفرا للدراسات و النشر، ٢٠٠٢، ص ١٧٩ .

وعليه، فإن بتطبيق مفهوم الشفافية على مستوى التنظيمات الإدارية في الجزائر قد يترتب على ذلك آثار إيجابية ، هذه الآثار تبدو لنا فيما يلي:

- أن إستخدام هذا المفهوم في العمليات الإدارية ، يترتب عليه توفير الوقت و التكاليف وتجنب الفوضى.
- ترسيخ قيم التعاون و تضافر الجهود ووضوح النتائج، حيث يكون أداء العمل جماعيا وكذلك تكون المحاسبة على التجاوزات بشكل جماعي.
- يتمتع الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية المطبقة لهذا المفهوم بإستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، وهذا يعزز الرقابة الذاتية بدلا من الرقابة الإدارية المستمرة، الأمر الذي يجعل قرارات الأفراد أكثر شفافية ومصداقية.
- يساعد هذا المفهوم على إحداث تغيير في ثقافة المنظمة، حتى يتكون لدى الأفراد العاملين إتجاهات إيجابية خالية من العقد و الروتين.
- غير أن هذه الآثار الإيجابية المتوخى أن تتحقق على مستوى التنظيمات الإدارية، لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال توضيح و تحديد شفافية الإجراءات الإدارية التي تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:
- إلتزام الحكومة والإدارات العليا بمبدأ دولة المؤسسات والقانون.
- ضرورة إجراء اللقاءات بصورة مستمرة ومنتظمة بين الأجهزة المركزية في الإدارة العامة، وأجهزة الرقابة، لقاءات يتوفر فيها الحد الأعلى من الشفافية ، وذلك لتسهيل عمل هذه الوحدات والإبتعاد عن المخالفات والفساد الإداري بأشكاله.
- تفعيل دور الرقابة والمحاسبة والإدارات المالية و الموازنات وتقييم الأداء للقيادات الإدارية العليا.
- ضرورة تأكيد مبدأ إشهار الذمة لكل من شغل وظيفة عامة.
- توفير الآلية الواضحة والسهلة للمواطن للشكوى و التظلم.
- توعية المواطنين بالحقوق و الواجبات ، و تصحيح المفاهيم الخاطئة حول الرشوة، والفساد، والبيروقراطية المتسيبة، وإمداد

الجماهير بالمعلومات الصحيحة حول المشكلات التي تعاني منها مؤسسات الإدارة العامة ، و إقناع المواطنين بإمكانية حل تلك المشكلات.

- إنتقاء الموظفين بعناية فائقة وعلى أسس ومعايير علمية بعيدة عن الوساطة والمحسوبية وخاصة المناصب القيادية.
- إعتماد سياسة التدوير الوظيفي Job Rotation كلما كان ذلك ممكنا، بخاصة في الجهات التي تعاني من إرتفاع معدلات الفساد نتيجة إبقاء نفس الموظف فيها لمدة طويلة.
- تحديث أساليب التعامل مع المواطنين،و ذلك لبناء الثقة، و التعاون، وذلك حتى يمكن لمؤسسات الدولة القيام بالدور المسند إليها في مجال إصلاح الدولة، والعدالة ، و المنظومة التربوية، والإقتصادية، والمالية.
- ضرورة تقويم الأداء Evaluation لجميع الموظفين في الوحدات الإدارية و على كافة المستويات.
- ويلاحظ بناء على ذلك أن شفافية القرارات والتشريعات والقوانين والأنظمة والإجراءات تعمل ضمن إطار شامل على مستوى الدولة وعلى مستوى يتطلب ضرورة توافر معلومات فعالة، وكذلك تتضمن إلزام الإدارات العليا على تطبيق مفهوم الشفافية.

رابعا: تطبيق المساءلة كأحد أركان ترشيد البيروقراطية في الجزائر:

تعد المساءلة الأداة الرئيسية لمكافحة الفساد البيروقـراطي، كـما أنها أداة مهمة في تحقيق الكفاءة و الفعالية لأي منظمة، وبعبارة أخرى فـإن
المساءلة هي أولى حلقات التطوير الإداري، والإصلاح الإداري علـى السـواء
[1] . التي يتوجب على القيادة السياسية والإدارية في الجزائر ضرورة الأخـذ

١- يرى البعض أنه إذا كان كل من مفهومي التطوير الإداري، والإصلاح الإداري ينصرف إلى الإرتقاء بمستوى الإدارة بمحاورها المختلفة، فإن التطوير يتناول بالمعالجة الفنية

بها، لما لها من أهمية في إحداث التنمية السياسية والإدارية الشاملة، إضافة
إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات السياسية والإدارية والوصول إلى بناء
تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة.

وعلى الرغم من وجود مجموعة من المفردات الأساسية للمساءلة
الإدارية في الإسلام، إلا أن التنظيم البيروقراطي في الجزائر - نظرا لإغترابه و تغريبه - لم يحاول أن يستفيد من الطرح الإسلامي لهذه الوظيفة.

وتثير هذه المشكلة في جوهرها مشكلة معرفية أكثر إتساعا
تتعلق بالطبيعة الإحتكارية للحضارة الغربية فيما يتعلق بالمفاهيم، و التي
تتبدى في أحد مظهرين، أولهما مظهر تهميشي لأي منهج أو مفهوم ينبع من
حضارة غير غربية، مع التأكيد على تخلفه وعدم صلاحيته و فقدانه
الفعالية، و أي إعتراف غربي ببعض هذه المفاهيم لا يعني بحال الإعتراف
بنتائجها.

و قد حقق هذا النهج نجاحا واضحا، حيث تم تهميش المفردات و

جوانب التخلف الإداري كتعقد الإجراءات وغياب التنسيق... إلخ، في حين يتعامل الإصلاح مع مظاهر الفساد البيروقراطي من قبيل الأزمات الأخلاقية والإنحرافات القيمية...إلخ، ويتوافق هذا التمييز كما هو واضح مع المعنى اللغوي و الإصطلاحي للمفهومي. راجع:

- عبد الله لعكايلة، " نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري "، في كتاب: ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر، ص ٩٥٥.

المناهج و المفاهيم الإسلامية داخل مجتمعاتها و من قبل أصحابها ذاتهم
،ونفس الحال في الجزائر. و المظهر الآخر هو مظهر إلتهام أو إفتراس - على
حد تعبير الأستاذ "سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل"- حيث تلتهم المفاهيم
الكبرى المفاهيم الصغرى حتى داخل أطرها و سياقاتها المعرفية [1].
و هذا الإحتكار جعل التعامل مع مختلف الظواهر المتعلقة
بالمجتمعات الإسلامية عموما و العربي خصوصا يتم وفق منظومة المفاهيم الغربية من دون نقد أو مراجعة ، مع ما يواكب ذلك من إتهامات للإسلام بعدم القدرة على مواجهة قضايا العصر، و ذلك كله تمهيد لعملية إحلال
مفاهيم راسخة تكرس - ضمن منظومات أخرى - حالة التبعية التامة
للغرب [2]. ويتطلب الأمر - والحال هكذا - البحث في كيفية الإستفادة
من النموذج الإسلامي بشأن المساءلة، بطريقة تسمح للتنظيمات السياسية
والإدارية في الجزائر بالإستفادة منه فكريا، ومؤسسيا، وممارسة [3].
والمحصلة أن الحديث هنا ليس حديثا عن مفهوم منقول مرجعيته

---

١ . إسماعيل ، سيف الدين عبد الفتاح، "حول المنهجية الإسلامية: مقدمات و تطبيقات "، في : المسلم المعاصر، السنة الخامسة و العشرون، العدد ١٠٠ ، أبريل، ماي، جوان ٢٠٠١ ، ص ٦٢ .

٢ . سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، المرجع السابق الذكر ، ص ٦٣ .

٣ . إن ما تضمنه النموذج الإسلامي فيما يتعلق بالمساءلة من مبادئ و مفاهيم ليست مجرد مفاهيم نظرية فلسفية ، بل إنها طبقت في فترات متعاقبة للدولة الإسلامية، ومن ثم فإنه يمكن للتنظيمات الإستفادة من هذا النموذج .

غربية، بل هو حديث عن مفهوم إسلامي أصيل. وبالتالي فإننا لسنا في حاجة لأن ندفع التداعيات و التهم التي يثيرها المأزق المفاهيمي المتعلق بعملية "إستنبات" المفاهيم في غير بيئتها، أو الخروج على ما يسميه الأستاذ " علي شريعتي" بـ " جغرافية الكلمة " [1].

وعليه، فإن المساءلة [2] تعد من المعايير الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة بإعتبارها معيارا ضابطا للأداء البيروقراطي، وفعلا تقويميا للمؤسسات و الهيئات بشخوص القائمين عليها عندما يتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسميا، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني أو الرأي العام للحد من التجاوزات و الإنحراف في العمل الحكومي البيروقراطي الذي قد يحيد عن مساره الصحيح إذا ماضعفت أشكال المحاسبة، أو جرى الحدّ منها عمدا، مما يسبب في هدر كبير لموارد البلاد، و يحول الوظيفة العامة إلى غير غايتها الأساسية، والغاية من أدائها. لذا فالمساءلة

تعني الحساب عن أعمال معينة أو المسؤولية عن أداء العمل أو تولي المنصب

[1] . كما يقول صلى الله عليه و سلم إنطلاقا من فكرة الراعي و الرعية

---

١ . في تفصيل مفردات هذا المأزق المفاهيمي راجع:

ـ سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل، "المجتمع المدني و الدولة في الفكر والممارسة الإسلامية المعاصرة . مراجعة منهجية"، في ندوة: المجتمع المدني في الوطن العربي و دور في تحقيق الديمقراطية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٢، ص ٢٨٢ . ٢٩١.

٢ . وردت الألفاظ الدالة على المساءلة . نسأل، يسأل، مسؤولون...إلخ . في القرآن الكريم في ست عشر آية، وكلها تعبر عن المساءلة الإلهية التي يقوم بها الله سبحانه و تعالى. ووردت الألفاظ الدالة على المسؤولية . مسؤول، مسؤولون،...إلخ . في القرآن الكريم في خمس آيات تعبر جميعا عن التكليف الذي يستوجب المساءلة. راجع في ذلك:

ـ محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، القاهرة: دار الريان للتراث، ١٩٨٧، ص ٣٣٧ . ٣٣٨.

، فالراعي ليس مسؤولا فقط، بل هو مساءل بعد قيامه بتبعات المسؤولية: "
كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعـيته "، وقـوله: " إن الله ســائل كـل راع عما إسترعاه، أحفـظ ذلك أم ضيـعه...". وبالـتالي فـإن لإرســاء قـواعد
لعملية التنمية السياسية من جهة، والحد من سيطرة الأجهزة البيروقـراطــية
العقيمة في الــجزائر يتوجــب خــضوع صنــاع القــرار وأصحــاب المنــاصــب
السياسية والإدارية، أيا كان شكل المنصب الذي يــتولونه في الحــكومة
أمام مساءلة كل أفراد الشعب والمؤسسات المعنية بتطبيق آليــاتها، ولكــل
حالة حسب وضعها، ولكل قرار حسب إرتباطه بالداخل أو الخارج، وذلــك
للأهمية التي تشكلها في ضبط تصـرفات أولـئك المســؤولين، وإنعكاســها
على أوضاع البلاد ونزاهة الحكم فيها. وهذا لا يتحقق إلا من خـلال وضــع
آليات وأجــهزة مســاءلة مســتقلة عن الســلطة التنفيــذية تتمــتع بالــحصانة
والإستقلال،وتمارسهاعلى الأجهزة البيروقراطية، وتقدم التوصيات لتحسين
العمل البيروقراطي و إصلاح الخلل، ومن بين هذه الآليات:
ـ المساءلة التشريعية، حينما يلعب البرلمان دورا مهما في الرقابة على أعمال الهيئات البيروقراطية الحكومية، ومعارضة الحكومة في أحيان كثيرة لضمان إستقامة سير العمل الحكومي البيروقراطي للوصول إلى ترشيد الحكم في إدارة الدولة.

---

١ . ممدوح مصطفى محمد إسماعيل، " مساءلة الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق: رؤية إسلامية "، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم الإدارة العامة، ٢٠٠٤ ، ص ٢٢.

غير أن بالنظر إلى المجتمع الجزائري الذي يشكو من البيروقراطية التسلطية ، فإن ما يغلب عليه هو عدم فاعلية إن لم نقل غياب آلية المساءلة التشريعية، بسبب تهميش دور الهيئات التشريعية و الهيمنة عليها من قبل السلطة التنفيذية. وعدم قدرتها على تعزيز آليات المساءلة بسبب إختراق سلطة البرلمان جراء عمليات التمويل و شراء المقاعد البرلمانية، الأمر الذي يجعل الفئة المتغلغلة في الهيئة التشريعية لها القدرة في بلورة ورسم السياسة العامة للدولة، وبما يخدم مصالحها بعيدا عن المصلحة العامة وغالبية أفراد الشعب .

ـ المساءلة التنفيذية، والتي يقصد بها مسؤولية الجهاز البيروقراطي الحكومي عن محاسبة نفسه بنفسه عبر طرق إدارية، ووسائل تضبط العمل البيروقراطي. و تندرج تحت هذه الآلية الكثير من المهام منها إستخدام التدابير الوقائية ، و فتح قنوات الإتصال مع الجمهور لإيصال رأيه إلى الإدارات حول مايشوب الجهاز البيروقراطي الحكومي من إنتهاكات لحقوق المواطن، كي تأخذ من قبل القائمين على الأمر بالتحقيق الفعال لتعزيز إطار المساءلة داخل المؤسسة الحكومية ذاتيا [1] .

و عليه، فإن أسلوب المساءلة التنفيذية يجب أن يكون حازما و دقيقا لضمان سلامة الأداء الحكومي البيروقراطي عبر الممارسة السياسية الناجحة للحكومة، حتى تصحح الأخطاء بنفسها ، الأمر الذي يجعل مصداقية الحكومة مع ذاتها ومع الشعب السيد يثمر بتحقيق بيئة صحية خالية من الإنحراف و الفساد البيروقراطي قدر الإمكان.

ـ المساءلة القضائية، والتي تشكل ركنا أساسيا من أركان ضبط الجهاز البيروقراطي، فبحكم إمتلاكها سلطة الإرغام لتنفيذ أحكامها، يجعلها سلطة أكثر كفاية في الكشف عن طبيعة الخروقات التي تشوب العمل البيرقراطي. لذا فإن لتعزيز دورها في المساءلة، ينبغي أن تكون مستقلة، ولها كفاءة في تفسير و تنفيذ القانون و المحافظة على سيادته، فضلا عن إقامة العدل، وإتاحة المجال أمام المواطن للتظلم أمامها، وضمان تطبيق القانون على الحاكم و المحكوم سيؤدي إلى الحد من تجاوزات الهيئات البيروقراطية من جهة، وإلى تكريس العمل التنموي القائم على حفظ كرامة الإنسان و حقوقه الأساسية.

---

١ . عماد الشيخ داود، " الشفافية و مراقبة الفساد "، في كتاب : إسماعيل الشطي و آخرون، المرجع السابق الذكر، ص ١٥٤ .

ومن كل ما سبق فإن هذه الحلقة الدائرية للمساءلة الشاملة و المتكاملة الأطراف والفعالة على البيروقراطية لا يتحتم أن تأتي من مصادر تعتبر مناسبة، و إنما العلامة الدالة على المساءلة الفعلية على الأجهزة البيروقراطية في الجزائر لا تكمن في مصدرها و إنما في حقيقة وجودها ، و التي تجعل الجهاز البيروقراطي أداة و وسيلة في خدمة التنمية الشاملة في المجتمع.

من ذلك كله يمكن القول، أن إحتمالات نجاح هذه الإستراتيجية تعتبر أقوى عندما يمر المجتمع ككل بعمليات تغيير و تنمية مجتمعية شاملة . و بالتالي فإن الإصلاح الإداري الشامل للجهاز الحكومي لا يتصور أن يسفر عن نجاح حقيقي دون أن يكون جزءا من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع ككل، و تتضافر في داخلها جهود الإصلاح الإداري مع جهود الإصلاح السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي. بل أن الإصلاح الإداري في هذه الحالة كما يرى الأستاذ " أحمد صقر عاشور " يمثل مقوما رئيسيا لنجاح خطط التنمية الإقتصادية و الإجتماية ، و الذي لا يمكن تحقيقه دون إجراء إصلاح شامل في الجهاز الحكومي . و في الجانب الآخر يكون نجاح الإصلاح الإداري رهنا بما يحدث من إصلاح وتنمية للجوانب المجتمعية الأخرى ، السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية كافة [1].

المبحث الثالث:

تعزيز فعالية دور المجتمع المدني:

يعد مفهوم المجتمع المدني ذو مرجعية غربية و منقول إلى الواقع العربي والإسلامي ، وهو في خبرته مفهوم إيديولوجي يرتبط بإتجاهات مختلفة كما تتبناه مدارس مختلفة و هو مضطرب المعاني، كما أنه ليس محل إتفاق، و هو مفهوم ينتمي إلى منظومة فكرية و فلسفية و فكروية (إيديولوجية) لها خصائصها و منطلقاتها، و هو مفهوم حضاري يرتبط بالمشروع الحضاري النهضوي الغربي التحديثي . بينما في الخبرة الإسلامية يقابله مفهوم المجتمع الوقفي الذي يختلف إختلافا جدريا عن

---

١ . أحمد صقر عاشور ، إصلاح الإدارة الحكومية ، المرجع السابق الذكر ، ص ٢٥ .

مفهوم المجتمع المدني ، هذا الإختلاف يظهر كلما تعلق الأمر بمنطلقات و أسس عقدية، ثقافية و إيديولوجية، غير أن هذه الإختلافات تقل إذا تعلق الأمر بجانب الكسب الإنساني وتحديد الجوانب التقنية، و الوظيفية، والمؤسسية داخل كل نظام.

و من هذا المنطلق، يجدر بنا أن ننبه على بعض النقاط عند دراسة المجتمع المدني في المجتمعات العربية الإسلامية عامة والجزائر خاصة، من بينها:

- إن مفهوم المجتمع المدني من الناحية الفكرية، يعني الفصل بين المدني و الكنيسي، أي فصل الدين عن الدولة، وبالتالي تنظيم العلاقة بين الحاكم و المحكوم على أسس علمانية.
- إن مفهوم المجتمع المدني من الناحية التاريخية هو إفراز للحضارة الغربية، وبالتالي تبرز خطورة النقل الآلي للمفاهيم من بيئة حضارية إلى أخرى.
- إن الحضارة العربية الإسلامية فكرا و ممارسة تعكس بالضرورة خبرة مغايرة تنطلق من نسق قيمي و فكري خاص بها لتنتج بعد ذلك جملة من المفاهيم المغايرة للأنماط الحضارية الأخرى [1].

لذا، عند توظيف مفهوم المجتمع المدني لا بد أن نميز بين مفهومين قد يختلطان على البعض، الأول مرتبط بمفهوم المجتمع المدني بالمعنى القانوني المؤسساتي، بإعتباره الصيغة الممارسة على أرض الواقع ـ و هذا ما أعنيه في دراستي لهذا المحور من البحث ـ و الآخر المرتبط بمفهوم المجتمع المدني بالمعنى الفكروي (الإيديولوجي)، وهو المرتبط أصلا بالأرضية المرجعية للتجربة الحضارية الغربية. ومن ثم يتضح لنا وجود فرق جوهري بين المفهوم في جانبه الفلسفي الفكروي وجانبه القانوني المؤسساتي، و إذا كان الأمر كذلك فإن نظام الوقف يشبه المجتمع المدني في عدة نقاط و لا يقتصر على التشابه فقد يصل إلى التداخل و التكامل.

---

١ . عبد القادر الرن، " المجتمع الوقفي المجتمع المدني بين التصور الإسلامي والطرح الغربي دراسة نظرية تحليلية مقارن"، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، ٢٠٠٧ ، ص ١٤٤.

على هذا الأساس نجد أن من بين التعريفات التي أطلقت على المجتمع المدني أنه " مجموعة التنظيمات الطوعية الحرّة التي تملأ المجال بين الأسرة و الدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم و معايير الإحترام و التراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع و الخلاف "[1] . وفي المقابل نجد أن تعريفات قريبة من هذا التصور تطلق على نظام الوقف على أنه " كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات و المنافع العامة من دون توسط الحكومة "[2].

من خلال هذين التعريفين نجد أن المجتمع المدني و الوقف هما تعبير عن مساهمة المجتمع بمختلف شرائحه و فئاته في الشأن العام، و ذلك حتى لا تطغى إرادة الدولة وتتحول إلى كيان مستبد، فالمجتمع المدني و الوقفي هما عبارة عن الإطار المؤسسي سمته أنه ذاتي، أي يتم بإمكانات المجتمع ذاته ومن أجل تحقيق غاية مجتمعية، لأن في ذلك إحياء للمبادرات القاعدية و بث للروح في المؤسسات و المنظمات الشعبية المختلفة.

وعليه ، فإن السؤال الذي يطرح في هذا المقام : هل للمجتمع المدني في الجزائر الفعالية والقدرة على تحريك مؤسساته وتنظيماته لإثبات إستقلاليته على السلطة و معارضة الفعلية لها ، وبالتالي إسهامه في ترسيخ أسس وأهداف التنمية السياسية والديمقراطية ؟ وما الذي يمنع المجتمع المدني في الجزائر من القيام بهذه الأهداف ؟ و ما هي الشروط التي تمكن المجتمع المدني من تحقـيق فعاليته وإستقلاليته المستديمة في الجزائر ؟ بمعنى آخر ما هي الحدود والقيود التي تحد من فعالية المجتمع المدني في الجزائر ؟ وماهي الـفرص المتاحة لتفعيله ؟

أولا: حدود وقيود تكوين المجتمع المدني في الجزائر:

إذا كان المجتمع المدني يقصد به مجموع المؤسسات والهيئات والتنظيمات ذات الصبغة السياسية أو الإقتصادية أو الثقافية ـ الفكرية

١ـ أماني قنديل، المجتمع المدني في الوطن العربي ، واشنطن: منظمة التحالف العالمي لمشاركة المواطن، ١٩٩١، ص ٩٩ .

٢ . إبراهيم البيومي غانم، مقدمة أعمال ندوة نظام الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، نقلا عن : عبد القادر الرن، المرجع السابق الذكر، ص ١٦٩ .

التـي تنشأ خارج نطاق سلطة الدولة ودائرة تأثيرها، كالأحزاب السياسية، الجمعيات ، النقابات، الأسرة ... إلخ ، وتشكل قوة مضادة للسلطة السياسية الممثلة للدولة . ومجموعة من القوى التي تنمو داخل المجتمع لكن خارج عن الدولة ، وحصيلة للعلاقات الإجتماعية العديدة والجمعيات المتنوعة الموجودة في مجتمع معين دون تدخل من طرف الدولة ، هذا المجتمع المدني لا يأتي هكذا دفعة واحدة، وإنما هو صيرورة تحول طويل المدى من خلال مطالبة القطاعات المختلفة بإستقلاليتها النسبية عن السلطة السياسية " [1].

فإن بناءا على هذا التعريف لا نجد في الجزائر مجتمعا مدنيا بالمفهوم المذكور أعلاه، بل هو غائب ، ويفسر هذا الغياب من عدة جوانب ، عطلت تشكل المجتمع المدني و ظهوره كقوة موازية ومعارضة لقوة السلطة السياسية ، هذه الجوانب المتداخلة يمكن تحديدها في الجوانب التاريخية، والسياسية، والإقتصادية ، والثقافية .

يرجع ظروف تكوين المجتمع الجزائري في حد ذاته ، إلى قيام الإستدمار الفرنسي منذ دخوله الجزائر بتطبيق سياسة قائمة على جملة من الآليات و الأدوات و التي تنقسم إلى جانب مادي و آخر فكري [2].

هذه السياسة الممارسة من قبل الإستعمار خلقت حواجز أعاقت المؤسسات الإجتماعية و بالأخص مؤسسة الوقف وإفراغها من محتواها بإعتبارها مصدر من مصادر قوة المجتمع و عامل من عوامل حصانته [3]، إذ عمد الإستدمار على تفكيك شبكة العلاقات الإجتماعية و من أهم

---

١ . أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠٠٠ ، ص ٢٥ . ٢٧ .

٢. من بين الذي كشف عن هذه الأساليب الإستعمارية المفكر الجزائري "مالك بن نبي" في كتابه الصراع الفكري في البلاد المستعمرة، أنظر:

ـ مالك بن نبي، الصراع الفكري في البلا د المستعمرة، ط ٤، دمشق: دار الفكر، ٢٠٠٠ .

٣ . لقد وجد الإستدمار في البلدان التي إحتلها مجموعة من المؤسسات المتجانسة في ظل أنساق فكرية متناسبة مع مع بنية المجتمع الذي توجد فيه وهي ما يعبر عنها بشبكة العلاقات الإجتماعية، والتي تؤمن بقاء المجتمع، وتنظم طاقاته لتتيح له أن يؤدي نشاطه المشترك. راجع:

الأساليب المتبعة في ذلك ضرب المؤسسات الأهلية الطوعية، ومصادرة الأملاك الجزائرية الخاصة منها والعامة وإخضاعها إلى الملكية العقارية الفرنسية بغرض تصفيتها نهائيا [1].

وعليه، فقد كان للوقف دورا كبيرا في تاريخ المجتمعات الإسلامية عامة و المجتمع الجزائري خاصة، و بخاصة في تغطية الإحتياجات الإجتماعية لأفراد الأمة و كذا المساهمة في التنمية الإقتصادية، كما لعب الوقف دورا مهما في حفظ الهوية الثقافية الإسلامية للأمة، دون أن يرتبط بمذهب أو سلطة، كما كان له دور مهم و مباشر في عملية التصدي للإستعمار و ذلك بسبب الروافد البشرية والمادية التي وفرها و التي كانت تغذي المقاومات الشعبية للمحتل .

أما على مستوى التنظيم السياسي إعتمد الإستدمار على نظام الدولة المركزية ، وعلى المستوى الثقافي ـ الفكري أحدث ما يسمى بالتغريب ، ذلك أن النخب المتخرجة من المدرسة الفرنسية حتى ولو وصلت إلى مستوى معين من الوعي الوطني ، فإنها لم تتجاوز المطالبة بالإستقلال لكن في إطار إتحاد الكونفدرالي مع فرنسا ، وبالتالي هذه النخب التي هي أسس المجتمع المدني ومحركه لم تكن في مستوى مطالب أغلبية أفراد المجتمع الجزائري، الذي كان بحاجة إلى فكر تنموي يسمح له بالتحررمن القهر والتسلط الإستعماري .

إن تراجع النخبة المثقفة عن دورها الوطني الريادي، سمح للسياسيين بإحتكار قيادة التيار الوطني الإستقلالي و من ثم قيادة ثورة أول نوفمبر١٩٥٤، بل وإدانة المثقفين والنظر إليهم بعدم الرضى، وأصبح المثقفون في مركز تابع [2].

. مالك بن نبي، ميلاد مجتمع، (ترجمة: عبد الصبور شاهين)، دمشق: دار الفكر، ١٩٧٩، ص ٧٢.

١ . فضلا عن السياسة التي بذلها الإستعمار لبعثرة الأوقاف قام كذلك بعملية الهدم و التحويل و التعطيل و الإحتلال العسكري و المدني، حيث جاء في تقرير يرجع تاريخه إلى سنة ١٨٣٩ أن حوالي نصف المنازل التابعة للأوقاف في الجزئر تعرضت للهدم أو منحت للمصالح العامة مدنية، عسكرية، و دينية.

٢ . علي الكنز، المرجع السابق الذكر، ص ٣٠ . ٣١.

إذا كان هذا هو حال المجتمع المدني في حقبة الإحتلال، فإن بعد الإستقلال و إلى غاية ١٩٨٨ سيطرت الدولة على المجتمع و مؤسساته ، لذلك لم نعرف في الجزائر على حد تعبير " ألفرد ستيفان " « Alfred Stephane »في كتابه الدولة والمجتمع "... ما تسميه الأدبيات الإجتماعية الحديثة بالإدماجية المجتمعية (Sociétal Corporation) التي تعمل على قيام و تأسيس مؤسسات وهيئات المجتمع المدني تلقائيا و بإستقلال عن الدولة والسلطة..."[١].وعلى العكس من ذلك عرفنا"...إدماجية الدولة(State Corporation)، أي تحكم الدولة في إنشاء هذه المؤسسات و الهيئات من خلال القوانين والإجراءات السلطوية " [٢] .

لقد وجدت دولة وطنية لم تكن لتسمح ببروز أية إستقلالية خارج هياكل المؤسسات الرسمية التي أصبحت مهمتها إنتاج السيطرة بأية وسيلة ، وبالتالي ساهمت كثيرا في خنق المجتمع المدني و تغييبه . كما أن القادة الجدد بعد الإستقلال حافظوا على النظام القانوني والإداري الموروث عن النظام الإستعماري . حيث نص في هذا الشأن قانون ٣١ ديسمبر ١٩٦٢ على الإحتفاظ بالتشريعات القانونية الفرنسية. وكما هو معروف بحكم التجربة التاريخية أن الأبنية المختلفة لأي نظام تعمل على إعادة إنتاج العلاقات الإجتماعية التي يقوم عليها هذا النظام ، معنى ذلك أن الإبقاء على أبنية النظام الإستعماري إنما ينتج بضرورة العلاقات الإجتماعية السابقة ، أي السيطرة والإستغلال.

كما إحتكرت الدولة المجال السياسي، حيث أصبحت السلطة بكل ما تحمله من إمتيازات ملكية خاصة لا يستفيد منها أولئك الذين يؤمنون بإديولوجية النظام كأساس لكل مرجعية .ناهيك على أن حزب جبهة التحرير الوطني أستعمل لطمس المجتمع المدني ، حيث تحول إلى آلية للرقابة ، ووسيلة للإخضاع وفرض الطاعة. إضافة إلى أن الدولة

---

١ . أحمد ثابت، " التعددية السياسية في الوطن العربي " ، المستقبل العربي ، العدد ١٥٥ ، يناير ١٩٩٢ ، ص ١٩.

٢ . المرجع نفسه، ص ١٩.

سيطرت على قنوات إنتاج الثقافة و الوعي ، وحالت دون بروز الوعي النقدي، " فالمثقف النقدي غائب دائما ، و إن كان موجودا فهو مضطهد وفي حالة إقصاء، حيث تسعى السلطة لإستمالة هذه الفئة لتدعيم الشرعية، ولكن في نفس الوقت تخشاها ، وتعمل على إبقائها في حالت خضوع " [1] .

ألاحظ أن هذا المشكل تتخبط فيه معظم الدول العربية، حيث تم التخلي كليا عن كل إستقلالية للمجتمع المدني بإسم بناء الدولة والأمة، فالسلطة المركزية تبيح لنفسها بدون أي قيد إعادة تشكيل علاقات الملكية في الإقتصاد، وأن تقرر نوع الخطابات التي ينبغي على الإمام أن يلقيها في المسجد، والأفكار التي ينبغي على المواطن الصالح أن يؤمن بها ويتداولها، والنتيجة ليس تغيير المجتمع بل خلق الدولة الشمولية والسلطة المطلقة التي قادت الإقتصاد والثقافة والفكر إلى الإنهيار الكامل.

وبالرغم من التطورات المتتالية والأحداث التي عرفتها الجزائر إلا أن الوضعية السابقة لم تتغير، فحتى أحداث أكتوبر ١٩٨٨ لم تخرج عن إطار السياسة، إذ لم تكن التغيرات الحاصلة بموجبها من إرادة المجتمع المدني ـ كما سبق الذكر ـ بقدر ما هي محاولة إستغلتها السلطة لتجديد نفسها، وضمان إستمراريتها بعد أن وصل إلى الطريق المسدود بفعل تراكم نتائج الممارسات السابقة ، وهذه حالة أي مجتمع لا يملك أي ثقافة سياسية للتأثير في أحداث تسير دائما لغير صالحه .

وعليه، فبالرغم من الأدوار المعتبرة التي يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أنتضطلع بها لتكون قوة داعمة ومرشدة للأداء الحكومي البيروقراطي بالجزائر إلا أن قدراتهاالمؤسساتية والإنسانية يشوبها الكثير من القصور، مما ينعكس سلبا على قدراتها للمشاركة في إعداد برامج وسياسات التنمية وكذلك صياغة استراتيجيات للحد من سلطوية البيروقراطية و مكافحة فسادها.

---

١ . حوار الدكتور عياشي عنصر ، يومية الخبر، المرجع السابق الذكر، ص ٢٠.

سنقوم بعرض مقتضب لأهم المعوقات والعراقيل والمشكلات وحتى التحديات التي تواجه المجتمع المدني الجزائري ليكون أداة فعالة في إستراتيجية التنمية السياسية ومن أهمها ما يلي:

أ/ - في واقع الأمر يمكن القول أن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر ليست ضعيفة في ذاتها وتكوينها بدرجة أولى، بل ضعيفة في علاقتها مع البيروقراطية الحكومية القائمة، والتي تسعى لاختراقها وجعل هذه المؤسسات امتدادا لها، لا سيما وأن هذه الحكومات المتعاقبة كثيرا ما تواجه تحديات معتبرة لافتقادها للشرعية، وتورطها في قضايا الفساد. وعليه، فعادة ما يلجأالجهاز البيروقراطي الحكومي لقمع ومحاصرة هذه المؤسسات. ينجر عن الوضع السابق فقدان هذه المؤسات سمتها المؤسساتية الفعالة، وكمكون له مكانته في تصميم البرامج،وصنع السياسات التنموية المختلفة.

هذه الوضعية التي ظلت ملازمة للبيروقراطية الحكومية الجزائرية منذ إرساء أسس الدولة الوطنية انعكست سلبا على إمكانية بناء علاقة متينة بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني. فمعظم الاستراتيجيات التنموية التي إنتهجتها أهملت بشكل نسبي أو كلي إشراك هذه المؤسسات. فالحكومات البيروقراطية المتعاقبة على الحكم ظلت تنظر بتوجس تجاه هذه المؤسسات، واعتبرتها كمهدد لشرعية النخبة البيروقراطية الحاكمة. إن لجوءها لتهميش هذه المؤسسات ينبع من اعتقادها أن هذه المؤسسات لا يمكنها أن تعمل وتنشط كمدافع شرعي عن الاحتياجات الاجتماعية، وما زاد الوضع تعقيدا تبني هذه البيروقراطية الحكومية لسياسات اقتصادية نيوليبرالية ذات تكلفة اجتماعية باهضة، وهو الوضع الذي مثل حافزا إضافيا لممارسة مزيد من التهميش على مؤسسات المجتمع المدني من جهة، و إلىإن تغلغل الفساد وتعاظم سلطة البيروقراطية إلى مستوى الاستيلاء على الدولة من جهة أخرى. هذا ما يجعل من الصعب والحالة هذه إناطة دور كبير للمجتمع المدني في مسعى ترشيد العمل التنموي السياسي.

هذا ما جعل الأستاذ "سار كبوندي"« Sahr J. Kpundeh » يعزو عدم فاعلية المجتمع المدني بإفريقيا إلى الطبيعة الزبونية للأنظمة والتي يتم بموجبها مقايضة الولاء بالريع، مما نجم عنه ليس تحييد

منظمات المجتمع المدني فحسب، بل واستمالتها وأحيانا اختراقها بحيث أضحت تمارس أدوارا مرسومة لها سلفا،وذلك مقابل الحصول على التمويل الذي يمكنها من الاستمرارية، وهو ما أدى إلى سعي الناشطين للتربح على حساب الرسالة التي قامت لأجلها تنظيماتهم[١].

ب/ ـ تتميز مؤسسات المجتمع المدني بعدم التنظيم وغياب الاحترافية لدى الناشطين ضمنها، وهو الأمر الذي يجعل هذه المؤسسات غير قادرة للانخراط بشكل فعال في مواجهة الكثير منالمشكلات التي يواجهها المواطن الجزائري. لقد أدى ضعف هذه المؤسسات من ناحية التنظيم والاحترافية أن أصبحت جدواها متواضعة عند المساهمة في تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج التنموية المختلفة.

جـ/ من المفارقات المهمة التي يمكن تسجيلها عند فحص وتقييم دور مؤسسات المجتمع المدني في عملية التنمية السياسية في الجزائر ،وقوع المجتمع المدني ـ أو بعض مؤسسات المجتمع المدني ـ تحت طائلة مشكلة الفساد.فبالرجوع لتقارير منظمة الشفافية العالمية مثلا. نجد أنها تشير إلى انحراف العديد من هذه المؤسسات في المجتمعات المستضعفة عن أهدافها التي عادة ما ترتكز على أرضية أخلاقية صلبة، إذ يلاحظ أن هذه المؤسسات نفسها تتعاطى الفساد[٢]. إن تعاطي الفساد من قبل هذه المؤسسات دفع العديد من الهيئات والمؤسسات الإقليمية والدولية المانحة للقروض والمساعدات للتفكير بشكل جدي في إعادة تقييم السبل

١- Sahr J. Kpundeh, "The Big Picture: Building a Sustainable Reform Movment against Corruption in Africa", in Michael Johnston, Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform , US: University Press of America, 2005 , p. 79.

٢ـ ورقة مقدمة فى مؤتمر برلمانيون ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة فى العالم العربى، الذى تنظمه "المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد" GOPAC، بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية Transparency International،وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP، والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافيةLTA ، فى بيروت، ١٨ نوفمبر/تشرين الثانى ٢٠٠٤.

والمنهجيات التي يتم اعتمادها عند إشراك مؤسسات المجتمع المدني للاستفادة من هذه القروض والمساعدات[١].

د ـ أن توسع دور الدولة في الإقتصاد و المجتمع، أدى إلى تسلط الدولة على المجتمع وتسيدها عليه. فتوسع دور الدولة في تطوير البنى التحتية للمجتمع (خدمات التعليم، الصحة ، النقل ...)، لم تكن مصحوبة بتطوير صيغة الحكم نحو مزيد من التجديد السياسي، بل كانت بالإرهاب المنظم لبيروقراطية الدولة، ومنع فئات السكان والقوى الإجتماعية من المشاركة السياسية في الحكم. فـي الوقت الذي كان يجب أن يسود فيه الإعتقاد الراسخ بأن سلامة العملية التنموية السياسية الشاملة والمستديمة تستوجب المشاركة الشعبية الواسعة والمكثفة .

لذا، فإن عملية التنمية السياسية تستوجب إجراء تغييرات عميقة ومتوازنة تمس جوانب متعددة في حياة المجتمع، مما يستلزم مشاركة المواطنين في مسؤولياتها و أعبائها ومنجزاتها . على أن الخطأ الذي وقع فيه النظام في المجتمعات العربية على حد تعبير الدكتورة " ثناء فؤاد عبد الله " هو: " أنها إعتبرت عملية التنمية ورسم سياستها و إنجاز أعمالها من الإمتيازات التي يختص بها المسؤولون دون غيرهم، و ما على المواطنين إلا القبول والإذعان للنتائج المحققة " [٢].

هـ ـ أن التغيير السياسي و الإداري الذي تحاول السلطة البيروقراطية توظيفه لتنفيذ وتحقيق سياستها هو قرار فوقي، أي لا يشارك فيه المجتمع المدني (لا الأحزاب السياسية، ولا العلماء، ولا المواطنين). وفي هذا الشأن يرى الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني "عبد الحميد مهري" :"إن التغيير يحدث بالإعتماد على القوى التي يفرزها المجتمع والتعامل معها، نعني سواء التغيير السياسي أو الإقتصادي، والإتيان بسلطة لا تأخذ بعين الإعتبار قوى المجتمع و تريد أن تصل إلى مجموعة حلول من وجهة نظرها مثالية للتغيير الإقتصادي والسياسي، والنتيجة كانت إيقاف التغيير الذي هو ديناميكية

---

١ . للإشارة أن الدعم المالي الذي تقدمهالهيئات والمؤسسات الإقليمية والدولية له خلفيات سياسية وفكروية تخدم أجندة الدول الغربية المهيمنة.

٢. ثناء فؤد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر ، ص ١١٤.

إجتماعية إلى محاولة إحداث ديناميكية إدارية فوقية و التي فشلت وجعلت البلاد تدفع فاتورة ثقيلة جدا في جميع الميادين" [1].

والواقع أن تغييب دور المجتمع المدني في الجزائر و العمل بكل الوسائل لقمعه ومنعه من الحركة والنمو وفرض الحصار عليه، لا يعني سوى تدمير هذه السلطات الوسيطة المدنية وحرمانها من التكوين و إلغاء مبدأ وجودها، حتى لا تقوم ببناء سلطة سياسية جديدة معارضة تحد سلطة الفئة الحاكمة، أو تهدد إحتكارها لسلطة الدولة [2].

لذا يمكن القول، إذا كان النظام السياسي الجزائري تجاوب للتغيرات الإجتماعية والسياسية ولمطالب فئات المجتمع بإجراءات و إصلاحات سياسية، إلا أن هذه الإجراءات لم تكن في الواقع إنفتاحا على المجتمع المدني، بقدر ما كانت مجرد تكتيك لترضية وإسكات المطالب الديمقراطية. ذلك أن المشكلة الرئيسة ظلت محافظة على جوهرها، وذلك في إحتكار النخبة البيروقراطية الحاكمة للسلطة والقوة، وتضييق الخناق على الأحزاب والقوى الشعبية المكونة للمجتمع المدني . من هذا، فإن السؤال الذي يطرح إزاء هذا الوضع: ما هي الآليات والطرق الناجعة و الفعالة لتدعيم المجتمع المدني في الجزائر حتى يتمكن من تقديم الأداء الفعال في ترشيد العمل التنموي السياسي؟

ثانيا: تفعيل المجتمع المدني كآلية لترشيد العمل التنموي السياسي:

من خلال تحديد أهم المعوقات والمشكلات التي تثبط قدرات مؤسسات المجتمعالمدني في الجزائر، يمكن تصميم تصورات تساهم في تفعيل هذه المؤسسات لدعم التنمية المستدامة و ترشيد العمل التنموي السياسي، ومنها:

أ/- ينبغي ألا ينظر لهذه المؤسسات على أنها في وضعية تحدي للبيروقراطية الحكومية. ذلك أن إصلاح العلاقة بين هذه المؤسسات في الجزائر يعد أمرا ضروريا. فهذه المؤسسات الإجتماعية تمتلك

---

١ . جريدة النصر اليومية، الجزائر، ١ أبريل ١٩٩٤، ص ١١.

٢- غير أن النظام في هذا الشأن، قد يسعى إلى الإبقاء في الساحة السياسية ببعض التنظيمات ذات المعارضة الشكلية، ليظهر أن هناك سلطة مدنية ومبدرات ذاتية إجتمعية معارضة. أما المعارضة الحقيقية والفعالة فإن النظام يعمل على حلها قانونيا، ويستخدم جميع الوسائل لقمعها ومنعها من الحركة و النشاط السياسي.

مخزونا معتبرا من القيم، يمكن الاستعانة بها لتعبئة المواطنين بطرق لا تستطيع الحكومات القيام بها.ويتم التأكيد هنا على الدور الذي يمكن للبيروقراطية الحكومية أن تقوم به تجاه مؤسسات المجتمع المدني. إذ يمكنها أن تهتم بتصميم إطار مناسب لتسهيل انخراط المجتمع المدني في ترشيد العمل التنموي السياسي ليشمل هذا الإطار إجراءات قانونية وتنظيمية بل وحتى توفير تحفيزات مالية لتفعيل دور هذه المؤسسات في ذلك [1].

ب/- إن تفعيل مؤسسات المجتمع المدني يمر أيضا عبر تطوير بيروقراطية الحكومة الجزائرية نظرتها للتنمية و التجديد السياسي

---

١. من الأمثلة الواقعية التي تم فيها إدماج مؤسسات المجتمع المدني في إستراتيجية التنمية السياسية ومكافحة الفساد البيروقراطي و الرشوة، ما قامت به الحكومة الأوغندية ضمن هذا السياق. فقد توصل تحقيق لجنة حكومية للتربية والتعليم في هذا البلد خلال سنة ٢٠٠١ ضياع حوالي ثمانين بالمائة (٨٠ %) من الميزانية الوطنية الخاصة بالكتاب المدرسي واللوازم المدرسية .كما توصل تقرير نفس اللجنة أن ثلاثة عشرة بالمائة فقط (١٣ %) من تلك الميزانية كانت تصل فعليا للتلاميذ الذين كانوا في أمس الحاجة إليها. لكن من خلال إشراك مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عملية توزيع تلك الميزانية، بحيث أخذت على عاتقها كشف ونشر وتعليق الأرقام الحقيقية والفعلية من تلك الميزانية التي تخصصها الحكومة الأوغندية لكل مقاطعة من مقاطعاتها تم تحصيل نتائج مبهرة. ففي ثلاثة سنوات من مباشرة هذه العملية (٢٠٠٢-٢٠٠٤) وصلت نسبة تلك الميزانية التي تتحصل عليها المدارس فعليا نحو تسعين بالمائة ٩٠ %.

يكشف لناهذا المثال على أمر جوهري، وهو أن الحكومات لا يمكنها أن تنجح وحدها في سياسات التنمية

والإصلاح خاصة التعاطي مع مشكلة الفساد، فالمجتمع المدني في كل تجلياته (المنظمات غير الحكومية، جماعات المواطنين، النقابات العمالية، الجمعيات الحرفية، الصحافة، الجمعيات الدينية، الفعاليات الأكاديمية) كلها أثبتت فعاليتها في محاربة الفساد.أنظر:

- Adolf Franco, “Civil Society Indispensable in Anti-Corruption Fjght”. www.usinfo-state.gov

على أنهما لا يعنيان فقط إجراء الانتخابات والمشاركة فيها بل تعني مشاركة فعلية ذات معنى للمجتمع المدنيمن خلال مساهمته لصياغة وإعداد البرامج والسياسات التنموية المختلفة لهذه الحكومة. إن الطريق لذلك يمر عبر مراجعة هذه الحكومة لدساتيرهاوجعلها تنحو أكثرنحوتبنيمبدأ المشاركة كمكون محوري فيها. إن هذا يعد أمرا بالغ الأهمية لأن بهذه الطريقة تجعل منه شريكا حقيقيا لهذه الحكومات في مقاومة أزمات التنمية السياسية.

جـ/ـ من الطرق الأخرى التي يمكن أن تساهم في تفعيل دور هذه المؤسسات في عملية التنمية السياسية، ضرورة تشجيع خلق شبكة واسعة للمجتمع المدني على المستوى العربي، والقاري، والإسلامي، وما يعنيه ذلك من إمكانية تبادل الخبرات وتنسيق الجهود بين هذه المؤسسات بقصد الضغط أكثرعلى المفسدينوالمستفيدين من البيروقراطية المستبدة الفاسدة[1].

د/ـ إذا كانت الجزائر تعاني اليوم كبقية المجتمعات المستضعفة من غياب ثقافة النشاط الجمعوي ـ و هذا لأسباب ذكرتها سابقا ـ لافتقادها المقومات المادية لإنشاء الجمعيات فضلا عن المهارات الكفيلة بتسييرها، والقيام بالدور المنوط بها، وفي وضعية كهذه يفضل التدخل من طرف مراكز الدراسات والمانحين Donorsقصد تعزيز استقلاليتها في التمويل و بما يكفل التقليل من التأثيرات البيروقراطية السلطوية في طرق عملها هذا من جهة، و من جهة أخرى تطوير البنية التحتية لنشاط المجتمع المدني، أو ما اصطلح على تسميته بـ "بناء القدرات" Capacity building.وبجانب ذلك تنظيم برامج

---

١. ويمكن الإشارة هنا إلى الاهتمام الذي أولاه الائتلاف العالمي من اجل إفريقيا والذي ظل يحفز تكوينات المجتمع المدني الإفريقي منذ أن جمع شمل العديد منها في تجمع مابوتو Maputo بالموزمبيق (نوفمبر ١٩٩٧) لتصدر إعلانا مازلت العديد من مؤسسات المجتمع المدني الإفريقي ترفعه كشعار وهو أن " الفساد جريمة ضد الإنسانية". أنظر:

Otive Igbuzor, “Youth and War Against Corruption in Africa”.

www.dawou.com/Igbuzor6.htm

تكوينية وتربصات Training sessions وورشات عمل Workshops لفائدة ناشطي المجتمع المدني قصد تلقينهم المهارات التواصلية وطرق إعداد الحملات الدعائية قصد محاصرة ظاهرة معقدة كالفساد، فضلا عن كيفية إدارة العلاقات العامة في ظل سيادة منطق القمع السلطوي.

غير أنه إذا كانت هذه التنظيمات غير الرسمية تمتلك الحد الأدنى من المهارات والموارد، فهي مع ذلك تظل بحاجة إلى ما يسمى بعملية المصاحبة Accompaniment، والتي يمكن من خلالها تتبع عمل أطراف المجتمع في مسعى مكافحة الفساد من طرف تنظيمات عالمية مستقلة، مثل منظمة الشفافية الدولية، بما يتيح تزويدها بالخبرات الضرورية والاستشارات لزيادة فعاليتها في الميدان، وتنبيهها في حالة انحرافها عن الرسالة التي تبنتها في المقام الأول.ولفهم آلية عمل هذا النموذج المتكامل.

يبدو أن المعيقات التي تواجهمنظمات المجتمع المدني في الجزائر متشعبة ومتعددة الجوانب، تتعلق أولا بالمحيط العام الذي تنشط فيه هذه التنظيمات، وهو محيط غير محفز بشكل كاف لاسيما فيما يتعلق بالضغوط التي تمارسها البيروقراطية الحكومية على مجتمعاتها المدنية. كما تتعلق ثانيا بالمنطق الداخلي والمشكلات الداخلية التي تحكم عمل هذه المؤسسات وهي مشكلات عديدة، تبدأ بعدم التنظيم ونقص الاحترافية وشح الموارد وقصور وانحراف هذه المؤسسات عن أهدافها الحقيقية، لينخرط البعض منها في الفساد نفسه وذلك عوض أن تكون أداة المقاومة و التقويم . ويبقى انه من الممكن تفعيل هذه المؤسسات لتساهم بدور معين في ترشيد العمل التنموي السياسي الشامل، لا سيما وانه يمكن استغلال الظروف الوطنية والإقليمية والدولية الراهنة، والتي تتسم بتجديد الجهود لمحاربة الفساد في كل أنحاء العالم، لما لهذا الفساد من تداعيات سلبية وعلى رأسها انهيار النسيج القيمي والأخلاقي للمجتمع، والتعدي على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفقراء، وتثبيط الديمقراطية، والانقلاب على حكم القانون وتأخير التنمية.

ويمكن القول أخيرا أن تفعيل إستراتيجية التنمية السياسية في الجزائر ليست من اختصاص مؤسسات المجتمع المدني وحدها، إنها

بالدرجة الأولى مسؤولية ما يعرف حاليا في الأدبيات السياسية بالمجتمع المندمج Société intégrée والذي يعني مجموع الوحدات التابعة للدولة والأمة ويتكون من الحكومة و البرلمان، والقضاء، ومجالس المحاسبة، ومؤسسات الوساطة، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومنظمات القطاع المهني، ثم مركز الدراسات والاستشراف.ويبقى أن نؤكد على أمر هام على غاية من الدلالة في نهاية المطاف وهو أن جوهر القضية أي إستراتيجية العمل التنموي السياسي مرتبط بمدى توفر الإرادة السياسية لتنفيذ المهمة، وعليه نقول عندما تتوفر الإرادة السياسية لتكريس التنمية الشاملة المستدامة و المتوازنة يكون الطريق لذلك.

المبحث الرابع:

وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية:

هل يمكن إحداث الإصلاح السياسي وتحديث الدولة و المجتمع من دون الإهتمام بموضوع إصلاح الجهاز الإداري للدولة، أو بعبارة أخرى البحث عن نموذج تنموي سياسي دون الإهتمام بالتطور والتنمية الإدارية[1] ؟

---

١. التنمية الإدارية هي عملية حضارية شاملة تركز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة إقتصادية دافعة ومتعاظمة و قدرة إجتماعية متفاعلة و مشاركة ، و قدرة سياسية واعية وموجهة، و قدرة إدارية كفؤة ومنفذة ، وإنحسار أي نوع من هذه القدرات يشل التنمية و يعرقلها .

وعلى هذا فإن التنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيه طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية و إتباع الهياكل الإدارية الملائمة و تكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية ، وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات و مهارات و إتجاهات وسلوك أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف إرتيادية (إستراتيجية) التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية. للمزيد من المعلومات عن مفهوم إستراتيجية التنمية الإدارية، راجع على سبيل المثال:

لقد أجبرت ظروف التحولات الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية الكبرى صانعي السياسات على محاولة الفهم العميق لأبعاد العمليات التنموية في الدول المستضعفة، ومنها الجزائر محل دراستنا، إلا أن تلك المحاولات كانت قد تركزت حول عمليات التنمية الإقتصادية والإجتماعية وحتى الثقافية، ولم تحظ التنمية الإدارية وعلاقاتها بالتنمية السياسية الشاملة إلا بإهتمام ضئيل .

ومن هذا فإن الجزائر بحاجة إلى إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية في مختلف أجهزتها الإدارية حتى تكون مكملة ومتفاعلة مع نسقها الكلي المتمثل في التنمية السياسية الشاملة والمتوازنة، وهذا لا يكون إلا بالإنطلاق من الفهم الصحيح للأبعاد البيئية والدعوة إلى أسلوب العلاج بالضد Allopathic و الإبتعاد عن التغريب والتقليد الأعمى من جهة ثانية لذا، لما كانت قضية التنمية السياسية عملية شاملة ومتكاملة ، فإنها لا يمكن أن تكون مستديمة ومتوازنة إلا بوجود تنمية إدارية فعالة ورشيدة ، هذه الفعالية والرشادة تحتاج بدورها إلى إصلاحات إدارية مستمرة و متجددة مواكبة للتغيرات والتحولات الإجتماعية الكبرى. لذا فأن إصلاح الجهاز الإداري يجب أن يمثل أحد الأهداف الإستراتيجية ضمن إستراتيجية التنمية السياسية الشاملة.

ونظرا لأهمية التنمية الإدارية ، فإنه من الضروري أن تعمل القيادة بإستمرار على تجسيد الإصلاح الإداري الذي يعتبره الأستاذ الدكتور " عمار بوحوش " عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية و إجراءاتها و الجوانب السلوكية المرتبطة بها ، كالجوانب التنظيمية و الإجرائية ، والقانونية، وتحسين إجراءات التوظيف، وتطبيق قواعد الجدارة والإستحقاق، وتكافؤ الفرص من أجل الإبتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها، وتطوير خطة ووصف الوظائف وتحليلها.

ـ منصور بن لرنب، " إدارة الموارد البشرية "، مجوعة محاضرات لطلبة قسم الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٠ . ٢٠٠١، ص ٤.

وحتى تحقق التنمية الإدارية فعاليتها ومسايرتها للأوضاع الإجتماعية والسياسية والإقتصادية والثقافية في المجتمع، فإن على المهتمين بها أن يسلكوا سياسات جديدة في عملية الإصلاح الإداري آخذين بعين الإعتبارات جانب تحسين وتطوير برامج التدريب ، ووضع قواعد عملية وثابتة لنقل الموظفين، وتطوير سياسة الترقية و إجراءاتها، كما يجب حماية الموظف من بعض الممارسات التي قد يتعرض لها، كالضغوط السياسية من قبل رجال السياسة ، أو كبار موظفي الدولة، مما يسبب في ظاهرة إنتهاك الأخلاق الوظيفية .

كما يجب على المهتمين بالإصلاح الإداري إعادة النظر في هياكل التنظيمية الإدارية والنصوص القانونية و التنظيمية التي تضبط هياكل الإدارة وتحدد أساليب العمل فيها ، والإهتمام بالعنصر الإنساني بإعتباره العنصر الأساسي في التنمية الإدارية والسياسية الشاملة، مع مراعاة الظروف الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية والثقافية التي تتخذ فيها إجراءات الإصلاح الإداري. وهذا حتى يستطيع التنظيم أن يواكب جميع التطورات والتغيرات المستمرة من ناحية، والتخلص من العيوب التنظيمية وتقريب القمة من القاعدة من ناحية أخرى. كل هذا في إطار مشروع شامل يضم كافة المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية و الثقافية في المجتمع.

فإن كان المختصون بمسألة التنمية السياسية يعتبرون أن التنمية الإدارية هي من الجوانب الأساسية والجوهرية في عملية التنمية الشاملة. حتى أن البعض منهم يعتبر أن التنمية السياسية مرتبطة بمدى تطور الجهاز الإداري [1]. فإن التخلص من سلبيات وصعوبات الإدارة وإيجاد جهاز إداري فعال هي من أهداف أي عمل تنموي سياسي.

وعليه، يمكن القول أن الإصلاح في الجزائر بشكل عام ، والإصلاحات الإدارية بشكل خاص ، تفتقر إلى الرؤية الواضحة لطبيعة المشكلات التي تمر بها الإدارة في الجزائر ، و عدم قدرة الأجهزة الإدارية على تحقيق أهداف البرامج التنموية نظرا لعدم قيامها على أسس علمية وعملية .

---

١ . السيد عبد المطلب غانم ، المرجع السابق الذكر ، ص ٦٩ .

كل هذا يرجع أساسا إلى تلك الخصوصيات الراسخة في أجهزة بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، هذه الخصوصيات والمظاهر السلبية يمكن تحديدها في العناصر التالية :

١ ـ زيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للجهاز الحكومي و تحوله إلى هيكل هش. وقد إقترن هذا التضخم المؤسسي بتداخل و إزدواج في إختصاصات أجهزته و تفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات.

٢ ـ نمو الأعراض المرضية للبيروقراطية الجزائرية، من إفراط في الرسمية والشكلية، والجمود و مقاومة التغيير،و تحويل الوسائل إلى غايات. و أصبحت الحكومات المتعاقبة في سدة الحكم تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية فيها بإستصدار المزيد من اللوائح و الضوابط القانونية التي غالبا لا تنفذ .

٣ ـ تحول الجهاز البيروقراطي الحكومي إلى مركز قوة في المجتمع الجزائري يسطر على موارد الأمة دون رقابة خارجية فعالة. نتيجة عدم وجود سلطة تشريعية فعالة، و سلطة قضائية مستقلة. ومكن هذا الإختلال للنخبة البيروقراطية أن تتحصن، وأن تكتسب مناعة ضدّ المساءلة والحساب وكذا الإصلاح و التنمية الإدارية .

٤ ـ إستغلال النفوذ والصراع من أجل الحصول على مناصب قيادية لتحقيق أهداف ذاتية. وهذا ما يؤدي إلى تقديم المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة، وأصبح بعد ذلك همّ القيادة البيروقراطية ليس تفعيل القرارات والسلوك. إنما الأمر على العكس من ذلك هو جمع الثروة بكل الوسائل ، فانتشرت المظاهر غير الأخلاقية كالرشوة، والتزوير في أوساط الموظفين، وهذا ما يفسر الصفات غير الحميدة التي يتصف بها الأعوان العموميون في الجزائر [١] .

٥ ـ إن الإدارة العامة الجزائرية هي إدارة مقلدة أكثر منها أصلية ، إذ تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية، خاصة النموذج الإداري الفرنسي الإستعماري . ويشمل هذا التراث الإداري الإستعماري مظهرا

---

١ . سعيد مقدم، " أخلاقيات الوظيفة العمومية "، مجلة الإدارة ، الجزائر ، المجلد السابع ، العدد الأول ، ١٩٩١، ص ١٣ .

مستمرا في تأثيره على التنظيم الإداري ،الأمر الذي يجعله يقتصر على فئة محدودة نخبوية متسلطة معرقلة لكل إصلاح لا يتماشى و مصالحها.

٦ ـ أما المشكلة السادسة فهي تتمثل في وجود الإتجاهات غير الإنتاجية في الجهاز الإداري، حيث يوجه النـشاط الإداري لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف المرجوة منها. بالإضافة إلى رغبة البيروقراطيين في تفضيل تمرير و تحقيق مصالحهم الفردية على حساب المصلحة العامة .

٧ ـ المشكلة السابعة تتمثل في هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية ، و إفتقارها من الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط و تنفيذ البرامج التنموية. و يرجع هذا المشكل إلى أكثر من سبب من ذلك مايلي :

- أن عملية التوظيف تتأثر بالإعتبارات الشخصية رغم مراعاة نظام الكفاءة رسميا. فنظام التوظيف في الإدارة الجزائرية يعتمد شكليا على الكفاءة في الإمتحانات ، ولكنه عمليا يقوم على تجاوز المـؤهلين، حيث يلـجأ عادة إلى الوساطة في التوظيف، و تقديم أهل الثقة قبل أهل الخبرة في تولية المناصب القيادية ، و في الترقية، وفي منح الحوافز .و إن كان هذا مناسبا في المناصب السياسية العليا فإنه يصبح غير مناسب في الوظائف التقنية و الإدارية، و هذا ما جعل الموظف الجزائري في حالة شعور دائم بالخوف من الإقالة ودون سابق إنذار، ومثل هذا الشعور يجعله لا يبدع و لا يطور آماله، مادام الأمر يقوم على الإعتبارات الشخصية التي تلعب دورا كبيرا في الترقية والعزل.
- تأثير الوسط الإجتماعي والإقتصادي، وإنتشار ظاهرة الثراء بلا سبب، والمساومة على حساب المصلحة العامة لكسب منافع خاصة، وهذا واضح في مجال العقود، وإبرام صفقات التوريد، والتجهيز، والإنجاز.
- إن هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية، والنقص في الإطارات الماهرة ذات الكفاءة العالية في التسيير والتنظيم، لا يعني عدم وجود طاقات بشرية بل المشكلة تكمن في كيفية تسيير هذه الموارد البشرية وفقا للإبتكارات العلمية الجديدة و المتجددة، ولا يمكن معالجة مشكلة القدرة الإدارية إلا بإستقطاب الكفاءات الموجودة عن طريق التوزيع العادل للمناصب الإدارية، وفتح مجال التوظيف على قدر المساواة أمام حاملي الشهادات

الجامعية، مع مراعاة إعادة إصلاح النظام التربوي و تكثيف الجهود التدريبية للموظفين.

٨ ـ إنتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية ، نتيجة إنحسار المد القيمي الأخلاقي وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية.

٩ ـ التهرب من المسؤولية،وإنتشار أساليب الإتكال في مختلف مستويات بيروقراطية الإدارة،والتهرب من الواجبات لإعتقادهم بأنهم يعملون، وغيرهم يجني الثمار، وهذا ما يؤدي إلى إنعدام روح المبادرة والإبتكار.

١٠ ـ الظاهرة الأخرى التي لا تقل خطورة عن سابقتها تتمثل في إسهام العديد
من المؤسسات الإدارية في التخفيف من وطأة القيم الإيجابية الأصليةالمستمدة
من التراث الحضاري للأمة،والتواطؤ مع الممارسات السلوكية الشاذة والمنحرفة
التي تقترفها العناصر الضعيفة التي إستطاعت أن تقفز الى المواقع القيادية
بأساليب ملتوية وغير مشروعة [١].

إن شيوع هذه الممارسات ما هو إلا إستمرار لقيم متأصلة ومكتسبة من
ثقافة إدارية إستعمارية من جهة،وإلى عدم تجديد الإدارة وتحديثها من جهة
ثانية،إضافة إلى ذلك الفراغ السياسي والإيديولوجي الذي تمر به البلاد
حاليا إذ أن غياب العامل السياسي والإيديولوجي الذي يستطيع فرض رقابة
شديدة على البيروقراطية ويوجهها ليجعل هذه الأخيرة تتحرك في نوع من
الفراغ الجزئي.

١١ـ غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر

---

١ . عامر الكبيسي، الفساد و العولمة، المرجع السابق الذكر، ص ٨ . ٤٦.

السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري، والرشوة، والمحسوبية،والوصولية ،والتحايل على القوانين،والغيابات غير الشرعية،وإحتقار لعمل كقيمة حضارية

١٢ ـ التناقض الكبير بين الوضع الرسمي والواقع،ويتجلى هذا في الظهور بما
يجب أن تكون عليه الأمور خلافا لما هو عليه الواقع.
والغريب أن يتم إخفاء هذه الفجوة بين التوقعات والحقائق عن طريق إصدار
القوانين التي لا يتم تطبيقها،والعمل بتنظيمات تتعلق بشؤون التوظيف، ولكن يتم تجاوزها،والإعلان عن تفويض صلاحيات إدارية مع إبقاء رقابة المركز
محكمة، وحصر حق إتخاذ القرارات فيه، وإصدار التقارير بأن النتائج قد حققت الأهداف المرجوة بينما الحقيقة أن النتائج لم تتحقق إلا جزئيا.

١٣ ـ عدم إستقرار الحكومة، بسبب الظروف التي مرت بها الجزائر منذ سنة ١٩٨٨ وإلى اليوم ٢٠٠٧، والمدة تقترب من تسعة عشر (١٩) سنة كاملة
نلاحظ عدد الحكومات المتعاقبة بلغ (١١) حكومة، و كل حكومة بفريق عمل جديد سواء قيادة جديدة أو مناصب جديدة،وتشير الأرقام في الفترة من ١٩٨٨ إلى ٢٠٠٢ إلى تعيين (١٠) رؤساء حكومة ، (١٩٠) وزير، متوسط العمل في الوزارة (١٣) شهرا و (٥٧) يوما، أي أقل من
شهرين [١].

وقد شهدت تلك الفترة ظاهرة دمج وزارات وتجزئة أخرى، وما يترتب
عن ذلك من تبعات مادية و بشرية، وإعادة تنظيم قدتستغرق وقتا طويلا.

وعليه فظاهرة عدم الإستقرار أثرت سلبا على فعالية ورشادة الإدارية

---

١ . رشيد بن يوب ، دليل الجزئر السياسي ، الجزئر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٩ ، ص ٣٢ .

العامة،والفروع التابعة لها من إزدواجية في المهام، وتضارب الصلاحيات،
هذا زيادة عن ضعف الرقابة، وتأخير حل المشكلات، وخلق آثارا لدى المنفذين على مستوى الولايات والبلديات.
إذا، بعد إبراز أهم الخصوصيات و المشكلات التي تبصم بيروقراطية الإدارة
الجزائرية،والتي تقف حجرة عثرة أمام أي إصلاح أو أي عمل تنموي سياسي
وإداري،سنحاول تحديد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى ظهور تلك الخصوصيات
السلبية .
فما هي أسباب هذه المشكلات الإدارية؟
وما هي الوسائل الكفيلة لمعالجتها والحد منها ؟
لقد تظافرت جملة من العوامل و الظروف الداخلية المتنوعة ، بعضها تاريخي ، والبعض الآخر ذو طابع قانوني وسياسي وإقتصادي لتخلق ضغوطا و مطالب وتأثيرات كان لها أثر كبير في دفع النظام السياسي الجزائري إلى ضرورة التحرك في الإتجاه الذي يضمن على الأقل إستمراريته من جهة ، والحد أو التقليل من خسائره من جهة أخرى ، على إعتبار أن التنازل أو التخلي عن السلطة بإمتيازاتها أمر غير وارد . وتتخلص هذه الأسباب التي تعد في نفس الوقت ضغوطات على النظام السياسي في نفس الوقت ، فيما يلي:

أولا: الأسباب التاريخية:

تتمثل الأسباب التاريخية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية أساسا في ذلك الإرث التاريخي الذي ورثته عن العهد التركي، والحقبة الفرنسية، ثم مرحلة ما بعد الإستقلال. هذه الحقب التاريخية كان لها أثر كبير في تفشي المظاهر السلبية على الإدارة الجزائرية، الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي مركزي منغلق .

وعلى الرغم من التعديلات والإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية من أجل القضاء على تلك المظاهر السلبية الموروثة، وإن كانت قد تمكنت في التغلب والقضاء على المظاهر السلبية المادية فإنه من الصعب التحكم والتغلب على القضايا والمظاهر السلوكية والفكرية التي غرسها الإستعمار الفرنسي، وأعد لها قادة مخلصين يدافعون عنها،

وينقلون مظاهرها للأجيال المتعاقبة. وقد تعمق ذلك بغياب الثقافة الإدارية الأصيلة والبناءة، ومحاولة تغيير المجتمع بقوانين و تعليمات فوقية، وقد أورد في هذا الإتجاه الأستاذ الدكتور "منصور بن لرنب" قوله: "لا يمكن لأي باحث حصيف إنكار التأثير المباشر أو غير المباشر للإدارة العثمانية أو الفرنسية على الإدارة الجزائرية، على الأقل في المراحل الأولى من الإستقلال التي كان لها تأثير كبير في رسم الإستراتيجيات التنموية الإدارية، وهنا تبرز العلاقة بين حاضر الإدارة الجزائرية، وماضيها المحدد في المرحلتين السابقتين" [1].

إنطلاقا من هذه المقولة يمكن القول أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية لازالت تعاني من المظاهر السلبية كالرشوة ، والمحسوبية، وغياب قيم العمل الحضاريـة، ولا زال المواطن يشعر بالإغتراب والإنفصال عن الجهاز الإداري، مما جعل هذا الأخير لا يقوى على تجنيد و تعبئة الطاقات البشرية . لذا حتى يمكن بناء عامل الثقة بين الإدارة والمواطن فلا بدّ من إتخاذ قرارات عقلانية، غايتها إزالة مظاهر التسيب البيروقراطي، والتخلي عن الخطاب السياسي المزدوج ، والإهتمام بالإنسان الذي يعد ثروة الأمم.

ثانيا: الأسباب القانونية:

ترجع المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية إلى عدم صلاحية الكثير من القوانين و اللوائح السارية المفعول ، إذ أن معظم القوانين لا تتماشى والتغييرات الإجتماعية والسياسية والإقتصادية . ففي الوقت الذي يمر فيه المجتمع بتغيرات وتحولات عميقة على كافة المستويات ، نجد القوانين لا تساير هذه التغيرات ، الأمر الذي يجعلها معرقلة لكل تغير ، مما إنعكس سلبا على دور الإدارة العلمية الحديثة.

---

١ . منصور بن لرنب ، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " ،أطروحة دكتوراه دولة ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، ١٩٨٨ ، ص ٣ .

ولتبسيط توقعات وإنجازات وظائف بيروقراطية الإدارة الجزائرية،

إرتأيت وضع جدولا وفقا للنموذج الدراسي السلوكي (أنظر الجدول) معتمدا في ذلك على التقييم السلوكي للنظام الإداري والقانوني ، وهو حساب الفارق بين ما تثيره هذه الإلتزامات من توقعات وما يحققه النظام بالفعل من إنجازات وعليه، فإن التمسك بتلك الأنظمة والأدوات القانونية و الإنجازات (كما هو موضح في الجدول) لها تأثير سلبي ، خاصة فيما يتعلق بتحقيق المشاريع الإقتصادية والإنمائية والتربوية. لذا يستلزم الأمر إعادة النظر في المنظومة القانونية حتى تتماشى والتحولات الإجتماعية الكبرى ، وحتى تواكب تطلعات الشعب و آماله هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لابد من تغيير القيم الإدارية السائدة بإصلاحات سياسية وإدارية تمكن من تغيير النظام الإداري تغييرا أساسيا وعقلانيا . فلا تنمية سياسة بدون قيم إدارية إنمائية أهمها وضع الإنسان المناسب في المكان

والوقت المناسب.

ثالثا: الأسباب السياسية:

الوظائف	البنيات	التوقعات	الإنجازات
التعبئة الإدارية	البنيات الإدارية العامة	ـ تحديث تنسيقي و إنتاجي مطرد ـ برمجة وتخطيط ـ أمانة وتقشف	ـ تنافر علاقي متصاعد ـ إرتجال وتصريف للشؤون العادية ـ رشوة وهدر
ـ تشريع القانون ـ تنفيذ القانون ـالقضاءبالقانون	ـ البيئة التشريعية ـ البيئة التنفيذية ـ البيئة القضائية	ـ تشريع منتظم للخيرالعام ـ فعالية وطنية قيادية ـ القضاء بالعدل	ـ تشريعات تحت وطأة الضغوط ـ وطبقية وحزبية ـ العدل للأقوى والأغنى

إن سيطرة الدولة على المجتمع والطابع البيروقراطي لعلاقتها معه، وعدم قدرة الجهاز البيروقراطي المنغلق على ترجمة مطالب الفئات الإجتماعية إلى مخرجات، أوصل المجتمع إلى حالة من الإنسداد. كما

أثبت الواقع أن التحولات الإجتماعية الداخلية التي تنامت بسرعة بفعل إنتشار التعليم والتفتح على العالم المتقدم، وتزايد متطلبات المعيشة وتعقدها. لم تلقى رد الفعل المناسب من الجهاز البيروقراطي، ولم تجد فيه متنفسا حقيقيا قادرا على إستيعابها وتلبيتها، بل أصبح النظام الإداري عاجزا عن تحقيق الأهداف التي وعد بها خاصة مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

هذا بالإضافة إلى هيمنة النمط القيادي الأوتوقراطي « Autocratic Leadership[1] » القائم على مبدئ السيطرة من أعلى قمة الهرم إلى أسفل قاعدته ، و المعتمدة على حرفية القوانين و لو كان على حساب أهداف التنظيم . بالإضافة إلى ذلك ـ كما ذهبت إحدى الدراسات الجادة لسلوك القيادة في إتخاذ القرار ـ أن سلوك القيادة في الجزائر تتصف بإنعدام الثقة في الآخرين، وتسييس المناصب القيادية على حساب الكفاءة، وخضوعها للإيديولوجية الحزبية ومثل هذه المواصفات تبعد القيادة في الجزائر عن كونها قيادة ديمقراطية بل هي قيادة متأرجحة بين الأوتوقراطية و المتسيبة، و في الحالتين فإن مردودية القيادة البيروقراطية لا زالت بعيدة عن تحقيق رغبات المواطن نتيجة عجزها المتواصل على قدرة الإنجاز، وعدم قدرتها الإستجابة للمطالب والضغوطات نتيجة التغيرات والتحولات على مختلف الصعد السياسية، والإجتماعية، والإقتصادية، والثقافية. والنتيجة الحتمية لذلك إفتقادها لشرعياتها وبالتالي إنعدام الثقة فيها من طرف أغلب فئات المجتمع.

---

١ . يتمتع هذا النوع من القيادة بإنفراد الرئيس أو القائد بالرأي، وإتخاذ القرار الإنفرادي، وإتباع أسلوب الأمر والزجر، وعدم السماح بالمشاركة و الإستشارة، ولا يفوض السلطة والمسؤولية، كما أنه لا يشجع على المبادرة، والإبتكار، ويعطل الطاقات البشرية غير المحدودة. فهذا النمط القيادي تتفوق سلبياته على إيجابياته.

رابعا: الأسباب الاقتصادية:

لقد مر على إستقلال الجزائر خمسة عقود وبوادر الفعالية والرشادة في سلوك القيادة البيروقراطية والتيكنوقراطية على مستوى إدارة الإقتصاد لم تظهر بعد. وهذا يتجل في إنعدام الشفافية وسوء تسيير الشؤون الإقتصادية، مع تناقض القوانين وعدم تطبيقها في حالات أخرى، وانعدام الكفاءات العلمية والعملية. ومن جهة أخرى طبيعة نظام الحكم المركزية، وتبعية العدالة للجهاز السياسي، وإستفحال ظاهرة الجهوية والمحسوبية. كل هذه المظاهر و غيرها ساهمت في الإخلال بالإقتصاد الوطني، وفي الإنحطاط الذي ألم بالمجتمع، وفي الضعف الذي طرأ على دور الدولة. وفي الوقت نفسه نجدها تفسر الهوة الشاسعة بين الحاكم و المحكوم، وهي ثمرة غياب الثقة بين الشعب والبيروقراطية المسيرة لأجهزة الدولة.

لقد خلقت بيروقراطية الدولة في الجزائر ـ كما أوضحت ذلك في الفصول السابقة ـ تناقضات وظروف معقدة، أصبحت بيروقراطية الإدارة عاجزة عن التحكم فيها نتيجة إعتمادها على قاعدة الريع البترولي الذي سيطرت عليه، واتباع سياسات تنموية دخيلة كإستراتيجية التصنيع التي نادى بها عالم الإقتصاد الفرنسي " جرار دستان دبرنيس " " Jerar Destin Debernis" و التي إتبعتها الجزائر خلال فترة السبعينيات و التي أدت إلى إهمال الفلاحة و نشوء فئة التقنوقراطية في القطاع الصناعي. كما أن السياسات المتبعة خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات المتعلقة بالتوظيف و المرتبات في المؤسسات الإقتصادية العامة لم تعكس أي ضرورة إقتصادية.

بالإضافة إلى ذلك أن المؤسسات الوطنية كان يغلب عليها الطابع الإجتماعي والسياسي، فالجزائرعرفت إدارة إقتصادية مسيسة وليس إدارة إقتصادية قائمة على الجدوى والنجاعة، لذلك كانت المشاريع الإقتصادية في الواقع خاضعة لتقلبات القرارات والأحكام السياسية والإدارية التي لا تعرف الإستقرار. يضاف إلى السلبيات السابقة الإعتماد على الطرق النخبوية للتسيير البعيدة عن القواعد المتبعة دوليا، ومنطق الإستعمال المفرط للتكنولوجيا المتطورة ، و اللجوء الزائد عن الحدّ إلى المؤسسات الأجنبية، وتمركز سلطة القرار في دوائر محددة، كل هذه

العوامل ساعدت على تعزيز المزايا غير القانونية غالبا لصالح مجموعة محدودة من المسؤولين في القطاع الإقتصادي.

من جانب آخر عدم الإستمرارية بالنسبة للإداريين ومسيري المؤسسات مما جعلهم لا يتحكمون في التسيير، ونفس الشيء بالنسبة للقوانين والقرارات والمشاريع حيث يطغى عليها التسرع، سواء من حيث الإقدام عليها أو في تغييرها. ولعل أحسن مثال على ذلك محاولات تنظيم إدارة القطاع الإقتصادي والفلاحي عدة مرات تحت تسميات وشعارات مختلفة، ومع ذلك النتائج تكاد تكون واحدة وسلبية في كل مرة .

ناهيك عن إنعدام المقاييس العلمية و الموضوعية في إختيار وتعيين وإقالة المسؤولين والإداريين والمسيرين في القطاع الإقتصادي ، ذلك أن هذه العملية "... تخضع إلى حسابات ومسائل لا علاقة لها بالقدرة و الكفاءة و النزاهة، وإنما تبنى على إعتبارات المحاباة، و القرابة، والولاء، و الجهوية ..." [١] . يضاف إلى ذلك غياب القدرة في التضحية وبذل الجهد من أجل الصالح العـام الوطني، وهو ما أفرز تفشي أزمة الضمير المهني، وظاهرة اللامبالات "...هذا ما جعل المناصب والمسؤوليات تتحول للمصـلحة الشخصيـة خاصة الثراء غير المشروع على حساب أداء المهمة... كما أفرز سيادة البيروقراطية السلبية التي شوهت صورة كل ماهو حكومي في نظر المواطن " [٢].

إن كل هذه الأسباب وغيرها مجتمعة كانت أو منفردة ، ورغم النوايا والمحاولات المتعددة لرفع مستوى الكفاءة والأداء الإداري ، قد أدت إلى تفشي الظواهر المرضية في الإدارة الجزائرية حيث زادت في إتساع الهوة بين القمة والقاعدة، وإستفحل الإهمال وتراكمت مشاكل الفئات المحرومة والمرتبطة تماما بكل ما تقدمه أجهزة الدولة من خدمات وما توفره لها من فرص الإستفادة من الثروة الوطنية.

١– Morad Benachenhou, Réformes Economiques: Dette et Démocratie , Op .Cit ., p . 75 .

٢ . عمر صدوق ، المرجع السابق الذكر ، ص ٩٢ .

لذا ، يتطلب إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية الراهنة، من خلال البحث عن الوسائل الناجعة الكفيلة لمعالجتها من جهة ، ووضع إستراتيجية إدارية بديلة هدفها بناء إدارة للتنمية السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة من جهة ثانية ، بإعتبار أن المشكلة الرئيسية التي تواجه تجاوز عملية التخلف كما يقول الأستاذ "رمزي زكي" : "هي في إكتشاف النمط الذي تكمن فيه مواطن القوة لقيادة عملية التنمية ، بالإضافة إلى ضرورة الإستفادة منها ، في ظل إستراتيجية واعية تراعي تواجد هذه الأنماط و تستفيد من إمكانات كل منها في العطاء لعملية التنمية " [1] ، وهذا لا يكون إلا من خلال تنمية القدرة التخطيطية وحسن إستغلال كل الموارد المتاحة و ترشيد إستخدامها بشكل إستراتيجي ، وهذا لا يكون إلا بالتخطيط الإستراتيجي الذي يعني" الخطط الأساسية للمنظمة، و التي تتم من قبل الإدارة العليا، وهي لا تتعلق بوسائل تحقيق الأهداف ، ولكنها تتعلق بتحديد الأهداف نفسها" [2]. خلال الحقبات السابقة (إبتداءا من الستينات إلى السبعينات) كانت التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط بعيدة كل البعد عن هذا الطرح الإستراتيجي من جهة، إلى جانب غياب البعد الديمقراطي في تعزيز التخطيط ورسم الخطط الإستراتيجية من جهة ثانية.كذلك ضرورة الإهتمام بالعنصر الإنساني، و ذلك عن طريق تشجيع الأسلوب الشورى والديمقراطي في الأجهزة الإدارية، وتطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الإجتماعية والإقتصادية، و إتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في إدارة شؤون الإدارة، وتقديم مقترحاتهم بكل حرية وجرأة مما يشجع على تحسين أساليب العمل الإداري.

هذا إلى جانب دعم و تبني القيادة السياسية العليا للإصلاح الإداري في الدولة له ، من خلال تبنيها للأهداف و المحاور الرئيسية

---

١ . رمزي زكي، فكر الأزمة: دراسة في أزمة علم الإقتصاد الرأسمالي و الفكر التنموي الغربي، القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٨٧، ص ١٠٠.

٢ . مدني عبد القادر علاقي، الإدارة: دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية، ط ١، جدة : نهامة ،١٩٨١، ص ٧٠٩.

لخطة الإصلاح ومتابعتها وتقييمها للإنجازات المتحققة بشأنها [1]. بالإضافة إلى ضرورة العمل على تغيير الحالة الذهنية للموظفين الذين يتصفون باللامبالاة والعزوف والحياد السلبي، وذلك بتوسيع مشاركتهم في إتخاذ القرارات، وإطلاعهم على كل ما يجري من تعديلات وتغييرات تنظيمية، مما يسمح أن تكون لهم الفاعلية في المشاركة في عملية التنمية السياسية والإدارية الشاملة والمستديمة. والتحكم في عملية قنوات الإتصال بين القيادة والقاعدة من أجل خلق الثقة والتعاون المتبادل بينهما. والإلتزام بمبدأ وضع الإنسان المناسب في المكان والوقت المناسب، وإحترام شروط التعيين في الوظيفة، وإتباع سياسة واضحة في الترقية، وتوفير الشروط المادية والمالية للقيام بالعمل الإداري الفعال.

كما يجب العمل على التخفيف من المركزية الإدارية ، ويتم ذلك بتوسيع نطاق التفويض في الإختصاص ، مع تقرير مبدأ القيادة الجماعية لمنع فرض سلطة الرؤساء الإداريين ،وتشجيع المجالس الشعبية المنتخبة على الإسهام بدورها في محاربة البيروقراطية الهجينة. وإعادة النظر في التنظيم الهيكلي للإدارة وطرق تسييرها ، خاصة و أن المجتمع الجزائري يعرف تحولات جوهرية . وبالتالي ، فإن عملية إحداث إصلاح في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري ، عملية تفرضها طبيعة المرحلة التي تعيشها البلاد، لذلك يتوجب تطوير الهيكل التنظيمي للإدارة حتى يواكب الأهداف والأدوار الجديدة.

هذا بالإضافة إلى ضرورة الإهتمام بالعنصر القيادي الكفء ، وهذا بهدف تحقيق هدفين أساسيين: تقديم وتحسين الخدمة العامة

---

١ . يعتبر مثل هذا الدور للقيادة السياسية العليا لا غنى عنه لتحقيق إصلاح إداري يمس الهياكل العليا للجهاز الإداري للدولة (إعادة تشكيل الوزارات : عددها و إختصاصاتها، وإعادة تشكيل الهيئات المركزية الأخرى)، أو يمس القضايا الهامة الشديدة الحساسية ذات الأبعاد السياسية الإجتماعية كالفساد الإداري، أو تقليص حجم الجهاز الإداري.أنظر :

. أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية ، المرجع السابق الذكر، ص ١١٣ . ١١٥.

للجمهور المتعامل معها ، وتجنب التضخم البيروقراطي والبطالة المقنعة. وهذا بدوره يتطلب تجديد الهياكل الإدارية وتطعيمها بعناصر إدارية جديدة تواكب التطورات الحاصلة في المجتمع . من هذا يتبين لنا أن أهمية إتخاذ إجراءات إعادة تنظيم الإطارات بإستمرار، تعتبر عملية فعالة وضرورية لرفع الأداء الإداري وتطويره.

و في الأخير لإحداث تنمية إدارية تتجاوب مع أهداف التنمية السياسية الشاملة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح الإداري ، تقوم برسم وتنفيذ إستراتيجيات الإصلاح الإداري ، و تمتلك القدرة اللازمة من أجل إتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية للإصلاح . كما يجب أن تتمتع هذه الهيئة بالتمثيل الكافي و المعبر عن مشاركة جميع قطاعات الإدارة والإطارات العلمية والوطنية، وتتطلب هذه الهيئة تنمية قدراتها الفنية و توفير الوسائل الضرورية لجمع وتحليل المعلومات لإتخاذ سياسات الإصلاح الإداري وتنفيذها .

ولهذا تعتبر عملية إنشاء هيئة عليا للإصلاح الإداري ضرورة ملحة ، نظرا للأمراض المكتبية والمشكلات الإدارية التي تتخبط فيها إدارتنا ، إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيف من حدتها، وتوفير الظروف الملائمة والوسائل الضرورية لبناء إدارة فعالة وقادرة على تحقيق أهداف وطموحات الدولة والمجتمع .

وعليه، فإن لا مجال للحديث عن تنمية سياسية شاملة ومتوازنة ومستديمة دون أن تليها عملية الإصلاح الإداري الشامل. وبعبارة أدق إن نجاح عملية الإصلاح والتحديث السياسي تتوقف على مدى تحقيق التنمية الإدارية القائمة على خطة إستراتيجية تنموية محددة الأهداف، و دقيقة التصور مدعمة بمبدأ الإدارة الشعبية للقضاء على الإغتراب السياسي والإداري، والتقليص من السيطرة النخبوي (البيروقراطيين والتقنوقراطيين) ،هذه الفئة التي تعرف بعرقلتها لكل مجهود تنموي سياسي شامل قد يهدد أو يقلص من مراكزها ومصالحها السياسية والإقتصادية والإدارية والإجتماعية.

وبناءا على ذلك، حين تتحقق هذه الخطوات الإصلاحية، وتستوعب هذه المنطلقات، فإن تأثيرها يمكن أن يتابع من خلال التطور الذي يتوقع حدوثه في سلوك المنظمات والهيئات الإدارية، وتصرفات العاملين فيها.

إنطلاقا من ذلك نورد فيما يلي بعض المؤشرات التي يمكن إخضاعها لتقويم هذه النتائج والتي لخصها الأستاذ الدكتور"عامر الكبيسي" في النقاط التالية:

١ ـ مدى التغيير الكمي و النوعي في الأهداف المحددة للمؤسسات والمنظمات وفي سلم الأولويات التي تعطي لها، ودرجة وضوحها والإيمان بها والإستعداد لتحقيقها.

٢ ـ مدى التغيير في الوسائل و الأساليب التي تعتمدها المؤسسات ومقارنة ما أحدثته القيم الجديدة في مستويات الكفاءة و الفعالية .

٣ ـ مدى التغيير و التطور في النظم و السياسات و اللوائح ، وخاصة تلك الموضحةلتوزيع الصلاحيات ولطرق الإتصال ، والمحددة لحقوق العاملين وواجباتهم.

٤ ـ مدى التطور الحاصل في العلاقات التي تربط الأفراد داخل المؤسسات بعضهم ببعض وتلك التي تربطهم مع المتعاملين معهم خارج المؤسسة.

٥ ـ مدى الزيادة الكمية والتحسن النوعي الناجم في مستوى الإنتاج المتحقق أو الخدمات المقدمة بأقصر وقت وأبسط جهد وأقل تكلفة.

٦ ـ وأخيرا فإن أهمية النظام القيمي الذي تطمح المؤسسات الإدارية لتبنيه، سيكفل توفير المناخ الوظيفي اللائق، ويوفر للعاملين الأجور القائمة على الإيثار والأمانة والتجرد والموضوعية [١].

وصفوة القول، فإن عملية بناء جهاز بيروقراطي فعال ورشيد ليساهم في العملية التنموية السياسية الشاملة والمتوازنة، تتطلب مراعاة العوامل البيئية التي تتحكم في أداء و تنظيم الإدارة العامة، من بينها العوامل السياسية والإجتماعية والثقافية.

لذا، يجب إتخاذ إجراءات حاسمة وجريئة لوضع إستراتيجيةبديلة للتنمية الإدارية، وهذا لن يتم ـ حسب تصوري ـ إلا بتأصيل الإدارة والإنطلاق من فهم الأبعاد الحضارية و البيئية للمجتمع الجزائري. هذا إذا علمنا أن الإدارة في الدول المستضعفة هي إدارة مقلدة في نظامها وقوانينها للغرب ، ويشمل التراث الإداري الفرنسي مظهرا مستمرا في تأثيره على النظام الإداري الجزائري ، الذي لم يتخلص بعد من ظاهرة التبعية الثقافية والقانونية والإدارية. ولم يتجنب بعد أسلوب "العلاج بالمثل Homéo PATHIC " الذي يجعله مجرد جهاز إداري تابع ومستغل

---

١ . عامر الكبيسي ، المرجع السابق الذكر ، ص ١٩ . ٢٠ .

ومتغرب عن المجتمع . خصوصا وأننا نعلم " أن الغرب اليوم وأكثر من أي وقت، يريد لنا غير ما نريده لأنفسنا، نحن نريد الحداثة، وهو يريد لنا التحديث، نحن نريد السيادة على أرضنا، وهو يجبرنا على قبول التبعية، نحن نصبو إلى التحرر والوحدة، وهو يفرض علينا الدكتاتورية بإسم الديمقراطية وحقوق الإنسان" [1].

من هذا فإن أول عمل يجب القيام به هو توفير المناخ العام الملائم لتطبيق الإصلاحات، الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في بناء و أداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية والثقافية العميقة، ذلك أن أي محاولة لإصلاح الجهاز الإداري تتم بمعزل عن هذه التحولات والتأثيرات البيئية محكوم عليها بالفشل. لذا يجب على مخططي التنمية الإدارية الإستفادة من الأخطاء السابقة، ودراسة الواقع الإجتماعي، ومراعاة العوامل البيئية المحيطة بالإدارة.

إذا، فالبيئة الإدارية هي جزء لا يتجزأ من البيئة السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقفية، وأي خلل فيها سيؤدي حتما ـ بحكم التجارب ـ إلى الفشل والإخفاق في العملية التنموية السياسية الشاملة، مما يستلزم على صانعي القرارات الإرتيادية (الإستراتيجية) أن ينظروا إلى العامل البيئي بعين الإعتبار، لاعلى المستوى الداخلي الوطني فقط، بل وعلى المستوى الخارجي الدولي ، خاصة ونحن في عصر التكتلات الدوليةو الصراعات الحضارية والسيطرة على المؤسسات والمنظمات المالية والإدارية والثقافية الدولية.

---

١ . هشام شرابي، " المثقفون العرب والغرب في نهاية القرن العشرين"، المستقبل العربي، السنة ١٦، العدد ١٧٥، سبتمبر ١٩٩٣، ص ٣٠.