الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

كلية : الحقوق و العلوم السياسية.

قسم: العلوم السياسية.

القيادة الإدارية ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر.

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص سياسات عامة وتنمية.

إعـداد الطلبة :

– قويدري صافية.

تحت إشراف الأستاذ:

– د/ زيدان جمال.

أعضاء لجنة المناقشة:

–أ.....**رئيسا.**

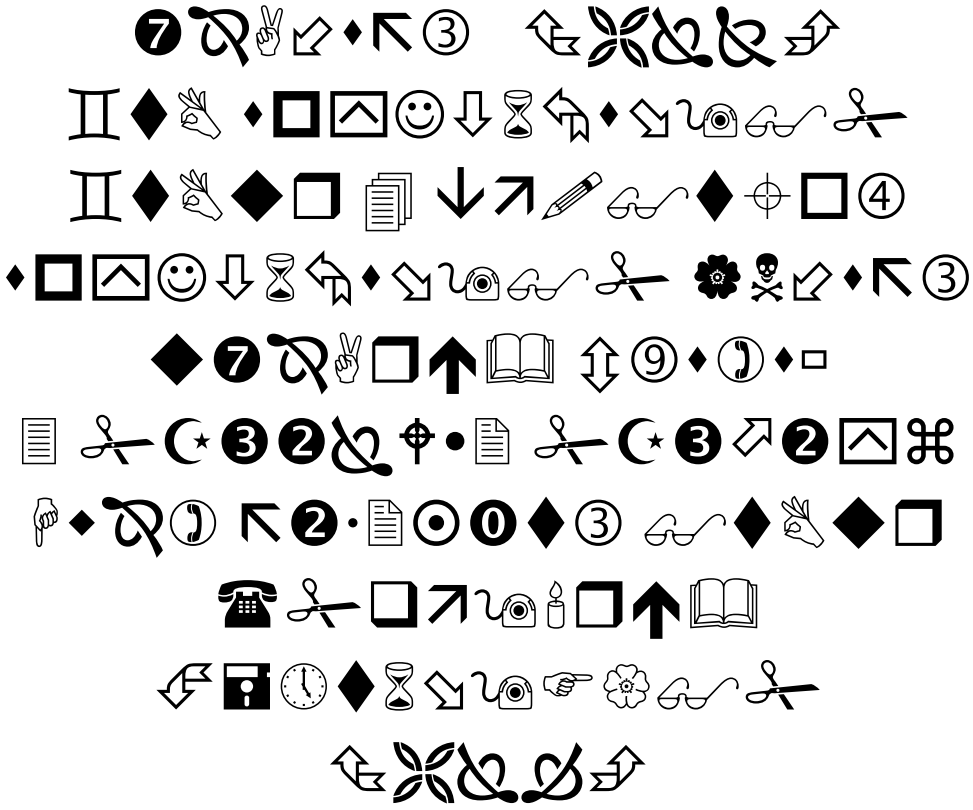
–أ د/ زيدان جمال.....**مشرفا ومقررا.**

–أ.....**عضوا مناقشا.**

السنة الجامعية:1435-1436 هـ/ 2015-2016م.

بسم الله الرحمن الرحيم

الآيـــــة الكريمـة:



سورة البقرة الآية 269.

شكـــــر وعـرفـــان:

شكري إلى: "...❻◆☮ﻩ ❐❐🕮 ×ﻩ ❐🕮
×ﻩ ☹ ❐🕮 ❷♦↗ ☼ ➔ ☺ ①
·❾♦ ❐◆🕓 ❐◆↖ ■❼ ❐🕮 ☺ ❐🕮
❐◆🕮❐ ❷ ❐🕮 •
❼ ×ﻩ ❐◆🕮❐ ❷♦❑ ❐ ⌘ ﻩ
.. "

(سورة النمل، الآية 19).

" إن الملائكة لتضع أجنحتها لطالب العلم رضا بما يطلب، ولمداد جرت به أقلام العلماء خير من دماء الشهداء في سبيل الله" (حديث شريف).

كما أتقدم بخالص شكري واحترامي إلى الأستاذ المشرف الدكتور **جمال زيدان** الذي ساعدني بكل صدق وصبر وسعة خاطر طيلة إعداد هذا البحث فله مني كل التقدير والشكر، كما أتوجه بالشكر للجنة المناقشة كل واحد باسمه.

وإلي جميع أساتذة قسم العلوم السياسية وعلاقات الدولية الذين أكن لهم كامل الاحترام والتقدير ولكل من بصم بصمة صدق في هذه المذكرة فلهم أجمل التقدير والاعتراف بالجميل.

إهـــــــداء:

أهدي هذا العمل المتواضع أولا وقبل كل شيء إلى الذي أنزل سورة العلق وإلى الذي أنزل عليه الوحي أما بعد إلى أبي الفاضل أطال الله في عمره محمد وإلى روح أمي الطاهرة رحمها الله جمعة.

كما أهديه إلى أخي الوحيد محمد وإلى ابنه عبد النور وكل أخواتي كل واحدة باسمها وأخص بالذكر هجيرة صغيرة العائلة وأزواجهن.

وإلى جميع البراعم خولة، ملاك، نجلاء، خالد،عبد الهادي، برزوق، إسلام عماد الدين

وإلى جميع صديقاتي وأخص بالذكر أختي الثانية لرابي فاطمة

وإلى جميع طلبة العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وتنمية.

صـــافية

مقدمة

كانت القيادة ولا تزال من المواضيع التي لقيت اهتمام العديد من الباحثين والعلماء منذ ظهورها، كونها صاحبة السلطة العليا في هرم الحكم، فقد تأخذ صفة القائد،الرئيس،الملك وقد تختلف باختلاف الزمن؛ إلا أنها تحمل نفس الدلالة القيادة، والدليل في ذلك أن المجتمعات الإنسانية منذ قدم العصور سارت وفق هذا النهج، كون الإنسان مدني بطبعه ميال لبني جنسه، وبهذا يكون قد كون جماعة، وهذه الأخيرة تحتاج بدورها إلى قائد ينظم شؤون حياتها ويسيرها.

لقد شكلت القيادة بصفة عامة، مرجعا أصليا لكل مجال من مجالات الحياة سواء في الجانب الإداري أو السياسي، لما تكتسيه من أهمية قصوى في تحديد مدى فعالية ونشاط الهياكل الإدارية وتوجهها السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي، وقد تم الاعتماد عليها رغبة في تحقيق الأهداف.

فتداول مصطلح القيادة أكثر في الميدان العسكري والسياسي باعتبارهما ركنان أساسيان التي تعتمد عليهما الدولة لضبط أمورها، فوظيفة القيادة السياسية تتضح من خلال القيمة التي تكتسيها من الدور الذي تلعبه في عملية رسم السياسات العامة، ودرجة تأثيرها على المجتمع؛ الأمر الذي يؤدي إلى إظهار الدور الحقيقي لهذه القيادة بحسب شكلها سواء كان ديمقراطي أو دكتاتوري.

ومن **الأدبيات** التي تم اعتمادها أثناء إعداد هذا البحث، والتي تطلبت انتهاج مجموعة من المراجع والمصادر العلمية ذات صلة بالموضوع الذي هو محل الدراسة وكان من بين، وأهم هذه المراجع والمصادر الآتية:

الأستاذ محمد حسنين العجمي في كتابه **الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية والتنمية البشرية،** حيث تحدث فيه عن القائد الفعال وأهم سماته التي يمتاز بها في عملية التخطيط، والتوجيه والمتابعة داخل محيطه العملي كما أكد على القيادة وما تحتاج له من نظام الإصرار والمثابرة لتتمكن من تحقيق النمو والتطور كما أبرز مجموعة من الأنماط القيادية مع السمات الشخصية لكل نمط، والدكتور عياصرة معن في مؤلفه **القيادة والرقابة والاتصال الإداري،** الذي تضمن مفهوم القيادة الإدارية عند مجموعة الباحثين وحدد أهم الخصائص التي تختص بها هذه الأخيرة كما حدد مجموعة المهارات القيادية منها الفنية والإنسانية، الإدراكية التصورية بالإضافة إلى مجموعة من الأنماط والنظريات التي تفسر القيادة الإدارية وتعطي صورة شاملة حول موضوع القيادة الإدارية؛ أما فيما يخص السياسات العامة فهناك العديد من الباحثين والمؤلفين الذين اهتموا بهذا المجال وأهمهم الدكتور فهمي خليفة الفهداوي في كتابه **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل،** الذي تناول فيه عملية السياسات العامة في إطار نظري عن طريق عرض ماهية السياسات العامة من خلال مجموعة المفاهيم والأنماط والنظريات أهم ما ميز هذا الكتاب بشكل جيد عندما قدم أهم الفواعل الرسمية لسياسات العامة والتي تعد المحور الرئيسي للبحث الذي هو بصدد الدراسة وذلك من خلال محاولة معرفة دور هذه المؤسسات كقيادة إدارية في عملية رسم السياسات العامة، وكذا الأستاذ الدكتور ناجي عبد النور الذي قدم مقال تحت عنوان" التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري" وتتجلى أفكاره الأساسية من خلال هذه الدراسة في توضيح مدى تمثيل القوى السياسية داخل المؤسسة البرلمانية مع تحديد أهم الأدوار التشريعية والرقابية والسياسية التي تعمل بها المؤسسة البرلمانية في زمن التعددية سياسية مع محاولة تقييم أداء النواب والمعارضة المؤسساتية، ثم خلصت هذه الدراسة في تحديد مكانة البرلمان التي حققها ويعود هذا بفضل إصلاحات دستور1989 وارتفاع التمثيل الحزبي وكل هذا ومازالت المؤسسة التنفيذية هي المسيطر على المؤسسة التشريعية، ثم قوراية أحمد في كتابه **عبد العزيز بوتفليقة "بين الموهبة والقيادة "رجل الأقدار وزعيم المصالحة الوطنية** الذي عرض فيه معنى للقيادة والموهبة التي يكتسبها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وسيكولوجية قيادته من خلال مجموعة المجهودات المبذولة من طرف الرئيس اتجاه بلاده كالتسامح والمصالحة الوطنية في

الجزائر؛ أما في بعض المراجع التي تم اعتمادها والتي لها علاقة بين القيادة الإدارية والسياسات العامة نجد كتاب للمؤلف نور الدين حاروش تحت عنوان"**رؤساء الجزائر**"الذي وضح فيه طبيعة عمل جميع قيادات التي عرفتها الجزائر من قبل الاستعمار وإلى غاية اليوم كقيادات إدارية في توضيح دورهم من خلال تسيير شؤون البلاد في جميع الميادين.

ولإثبات **أهمية الموضوع** فقد تنحصر في نقطتان أولا **الأهمية العلمية** التي تتجلى أساسا في معرفة أهمية القيادة سياسيا ومدى تأثيرها على صنع القرار داخل البيئة الجزائرية على مستوى المركزي واللامركزي، لأن السياسية العامة تكون من خلال تكامل بين الجهود المركزية مع الجهود اللامركزية، وهذه الجهود تكون تحت مسؤولية نخبة سياسية عارفة ومختصة في المجال السياسي حتى يتحقق الاستقرار الذي من خلاله تستقر جميع المجالات الحياة المختلفة، والنقطة الثانية تتمثل في **الأهمية العملية** فقد يساهم نوع من هذه الدارسات الباحث أو المتطلع لهذا البحث أن للقيادة توجه سياسي، باعتبارها حجر الأساس التي تعتمد عليها هذه السياسات ميدانيا في توجيه بقية المجالات منها الاجتماعية والاقتصادية.

ومعرفة مختلف العراقيل التي تواجهها، وذلك باستكشاف مدى فاعلية القيادة الإدارية على رسم السياسات العامة من خلال عملية الصنع، وتنفيذ القرارات السياسية التي تعتمدها الحكومة من أجل تحقيق غايات مجتمعها من حقوق، وواجبات لأن القيادة تحمل في مضمونها مسؤولية ورقابة الهياكل المحلية التي لها صلاحيات واسعة من طرف هذه الحكومة.

ومن الأسباب التي كانت وراء **دوافع اختيار هذا الموضوع** بدايتا من خلال الملاحظة افتقار تخصص السياسي لهذا النوع من الدراسات لأن هذا النوع من البحوث هي أكثر تداولا في التخصص الاقتصادي، وعليه كون القيادة تشكل نقطة انطلاق لكل مجال؛ الأمر الذي دفع لتوضيح دور القيادة الإدارية في مجال السياسات العامة، ومدى قدرتها على بلوغ تلك السياسات التي كانت قد رسمتها من قبل من طرف مجموعة المسئولين الذين يشكلون قادة سياسيين؛ أما السبب الثاني فتمثل في افتقار المكتبة لهذا النوع من البحوث لاستخدامها كمرجع يستند عليها، وعلى هذا الأساس يصبح موضوع القيادة الإدارية في إثراء المكتبة الجزائرية، ويوضح للدارس مدى ضرورة القيادة في الجانب السياسي.

وفي الأخير توفر رغبة واهتمام ذاتي لدراسة هذا الموضوع وذلك للوصول إلى غاية مفادها معرفة دور المؤسسات الرسمية في الجزائر كقيادات إدارية كيف يمكن تأثيرها على عملية رسم السياسات العامة بصفة شاملة سواء في الجانب المركزي أو المحلي؟

بالإضافة إلى إدراج مجموعة من **الصعوبات** التي كنت قد واجهتها ومما لاشك فيه إن كل مختص عند التطلع لهذا البحث يرى انه من البحوث التي تعج بالمراجع؛ إلا انه تعرضت لمجموعة من الصعوبات وخصوصا في الفصل الثاني وتمثل ذلك في صعوبة دراسة حالة المؤسسات الرسمية والممثلة لسلطة الجزائرية، وكذلك صعوبة تحديد النمط القيادي المنتهج منذ الاستقلال والى غاية اليوم.

ومن هذا المنطلق تتحدد **إشكالية البحث**، وباعتبار أن لكل إدارة في أي ميدان سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي كانت تحتاج إلى قيادة فاعلة تكون قادرة على تنظيم شؤونها، ومن بينها الإدارة الجزائرية، ومن اجل مواكبة التطور خصوصا، وأن الجزائر شهدت مرحلة التحول الديمقراطي عن طريق الانتقال من زمن الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية؛ الأمر الذي يتطلب نخبة سياسية خبيرة في جميع الأمور لتوجيه السياسات العامة، وتلبية حاجات ومطالب الأفراد من خلال عملية صنع ورسم السياسات العامة في الجزائر بحسب النمط القيادي المنتهج وعلى هذا الأساس، وفي سبيل التعرف على القيادة الإدارية ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر يمكن طرح التساؤل الرئيسي كالأتي:

إلى أي مدى تؤثر القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة بالجزائر؟ وبالتالي تتفرع هذه الإشكالية إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية منها ما هي القيادة الإدارية؟ ما هي السياسة العامة؟ هل يمكن الحديث عن القيادة الإدارية بالجزائر؟ وإن كان كذلك إلى أي زمن تعود جذور القيادة الإدارية في الجزائر؟ أي نمط قيادي تعتمده الجزائر من أجل تسيير سياساتها؟

ولرفع الغموض عن الإشكالية المطروحة تم **تحديد الإطار المكاني** من خلال تحليل واقع المؤسسات الجزائر الرسمية على المستوى المركزي واللامركزي كقيادات إدارية فاعلة ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر، أما فيما يخص **الإطار الزماني** لهذه الدراسة والتي تحدد منذ استقلال الجزائر1962 وإلى غاية اليوم؛ باعتبارها الفترة التي شهدت عدت تحولات وتطورات منها الانتقال من الاشتراكية إلى الليبرالية بسبب ظهور العولمة وحتمية التطور.

وللإجابة على الإشكالية تم اعتماد مجموعة من **الفرضيات** وتتمثل في النقاط التالية:

الفرضية الأولى: تعد القيادة النواة الأصلية التي يبنى عليها هرم السلطة السياسية في الجزائر.

الفرضية الثانية:نجاح السياسات العامة متعلق بمدى حسن تولي وقيادة المؤسسات الإدارية في أداء مهامها لجميع الإمكانيات المادية والمعنوية المتاحة.

الفرضية الثالثة:علاقة القيادات العسكرية بالنخبة السياسية ناتجة عن الخلفية التي عاشها هذا الأخير السياسي، والتي كانت عسكرية قبل تحوله إلى الميدان السياسي.

الفرضية الرابعة: من خلال طبيعة النظام السياسي في الجزائر يمكن تحديد النمط القيادي المنتهج ديمقراطيا كان أم دكتاتوريا.

كما تطلبت الدراسة **منهجية علمية** تسير وفق طبيعة الإشكالية المطروحة، ومنها **المنهج التاريخي،** الذي يقوم بدراسة الحوادث والوقائع الماضية وتحليل المشكلات الإنسانية ومحاولة فهمها لكي نفهم الحاضر على ضوء أحداث الماضي وتتمكن من التنبؤ بالمستقبل، فقد ارتأت الدراسة استخدام هذا المنهج انطلاقا من حتمية التي تطلبت استخدام حقبة زمنية المحددة،من1962 إلى غاية اليوم، ذلك لقدرة على فهم أحداث التي وقعت خلال هذه الفترة الزمنية، وتكون أكثر وضوحا واستيعابا ،إضافة إلى استخدم **المنهج الوصفي** الذي يشمل جميع الدراسات التي تهتم بجمع وتلخيص الحقائق الحاضرة المرتبطة بطبيعة وبوضع جماعة من الناس أو عدد من الأشياء أو مجموعة من الظروف التي يرغب الشخص لدراستها، وعليه تم استخدام هذا المنهج من أجل فهم دور القيادة الإدارية وأثرها على المؤسسات الرسمية لرسم السياسات العامة في الجزائر، كما ينبغي تحديد ماهية القيادة الإدارية والسياسات العامة، وإسقاطها على المؤسسات الرسمية التي تتشكل بها الحكومة الجزائرية لفهم العملية التي تعمل بها هذه الهياكل التي من خلالها يتضح القيادة التي يسير وفق تجاهها النظام السياسي للجزائر، وفي الأخير تم الاستعانة **بمنهج دراسة حالة** فهو دراسة ظاهرة أو حالة من جوانبها كافة بهدف تحليل أجزائها والوصول إلى نتائج محددة، ولتحديد أثر القيادة بشكل بارز على مستوى الهيكل الحكومي بما فيها السلطة التنفيذية والتشريعية، وقد فرضت الدراسة توضيح دور القيادة الإدارية لرسم السياسات العامة في الجزائر من خلال تبيان طبيعة القيادة التي تستخدمها الجهات المسؤولة داخل الطاقم الحكومي، من أجل رسم السياسات العامة وهذا ما استدعى جمع المادة العلمية لغرض معرفة من له أولوية في رسم السياسات العامة و المتمثلة في الصناع الرسميون أم المؤسسة العسكرية، أو بتضافر الجهود كلا منهما معا.

كما استدعت الدراسة استخدام مجموعة من **الإقترابات المنهجية** تتماشى والموضوع المبحوث، ومنها الاقتراب المؤسسي الذي ينظر للسياسة العامة على أنها نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، فقد تم استعماله لان هذه الدراسة سمحت باستخدام المؤسسات الرسمية، من أجل معرفة دورها في عملية رسم السياسات العامة، بالإضافة إلى الاقتراب القانوني ويتم استخدام هذا المقترب من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية والمحددة لدورها ووظائفها وترتيب المسؤوليات فيها، وتجلى ذلك من خلال الحديث عن عملية رسم السياسات العامة بحسب نصوص القانونية والدستورية التي تضبط هذه العملية أثناء أداء المهام السياسية، ثم اعتمدت اقتراب الجماعة الذي يعد كبديل لاقتراب الطبقة كما هو الشأن بالنسبة لاقتراب النخبة فكل من اقترابي (النخبة والجماعة) ينظرا لظاهرة السياسية عبر التفاعل الإجتماعي أوالنظر إلى العملية السياسية، على أنها نتاج تفاعلات اجتماعية. التي تعبر عن انقسام المجتمع إلى طبقتين، وعليه تم اعتماد هذا المنهج باعتبار السياسات العامة لا تقوم؛ إلا بفعل العمل الجماعي وقد يتمثل عمل هذه الجماعة من خلال هذه الدراسة في مجموعة الفواعل الرسمية في إبراز دورها كقيادات إدارية في عملية رسم السياسات العامة، وأخيرا تم تناول الاقتراب السلوكي ويعتبر محاولة للتقرب من الظاهرة السياسية عبر سلوك بالبحث عن تفسير الجوانب الامبريقية للحياة السياسية وهنا تم إسقاط هذا الاقتراب على مجموعة من القادة السياسيون الذين حكموا الجزائر وعلاقتهم بالمحكومين هل هي لينة أم متشددة ؟

ولإعداد هذا الموضوع تم انتهاج **خطة** مكونة من فصلين، تناول **الفصل الأول** الإطار النظري، أين تم التركيز على ماهية القيادة الإدارية بما فيها مختلف النظريات والأنماط والسمات التي تميزها وتزيد من استيعابها أكثر كما تناول الفصل كذلك إطار مفاهيمي حول السياسات العامة والتي تضمن مفهومها، وجذورها التاريخية بالإضافة إلى أهميتها؛ أما **الفصل الثاني** فقد خصص لتحديد نشأة القيادة الإدارية في الجزائر، ومدى ارتباطها بالمؤسسة العسكرية، والنخبة السياسية ثم تحديد مستوى تمركز القيادة الإدارية في عملية رسم السياسات العامة، مع تحديد النمط القيادة المنتهج داخل النظام السياسي في الجزائر.

وأخيرا تمت الدراسة بوضع خاتمة تحتوي على مجموعة من الاستنتاجات والاقتراحات، وبالتالي أتمنى من المولى عز وجل أن أكون وفقت إلى حد ما في إتمام هذا البحث بإذن الله.

فصل أول

إطار نظري للقيادة الإدارية والسياسات العامة

تمهيد:

حظي موضوع القيادة باهتمام الكثير من العلماء بحكم التداخل الكبير بين موضوعي الإدارة والقيادة في عملية اتخاذ القرار، فإن كانت الإدارة تمثل الجهاز الذي يهتم بتحقيق الأهداف التي ترسمها المؤسسة من أجل المصلحة العامة، فإن هذا الجهاز لا تقوم له قائمة إلا بوجود قيادة إدارية تحسن تنظيمه، تسييره وتوجيهه، باعتبارها – أي القيادة – العمود الفقري له، كونها تشكل سلطة فاعلة ومؤثرة في عملية صنع القرار واتخاذه لتوضيح السياسات المنتهجة في مختلف مجالات الحياة، وبهذا لا يمكن التقليل من قيمة القيادة فهي قادرة على إحداث تأثيرات وتطورات على مستوى الهيكل الإداري.

وعليه، سيخصص هذا الفصل لعرض الإطار النظري، والإيبستمولوجي لمدلول القيادة الإدارية والسياسات العامة، من خلال إثارة عدة تساؤلات منها: ما المقصود بالقيادة الإدارية ؟ وما هي أنماطها؟ ما هي السياسات العامة ؟ وهل ثمة خطوات إجرائية لرسمها ؟ وما هي مختلف المؤسسات المؤثرة في عملية رسم السياسات العامة ؟ وما طبيعة تأثيرها؟

مبحث أول:القيادة الإدارية وأنماطها

تكتسي القيادة الإدارية أهمية كبيرة في الحياة المجتمعية، باعتبارها من أهم المقومات الجوهرية للإدارة، لما تمتاز به من كفاءة ومهارة عالية في تحمل المسؤولية للأداء القيادي المرغوب، وتكمن وظيفتها في تحفيز وتشجيع الآخرين للقيام بالمهام اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة؛ بفضل ما تمتاز به من أنماط قيادية تشكل النماذج التي يحددها القادة أنفسهم من خلال تجاربهم، وخبرتهم في ميدان العمل في إطار وضع السياسات التي يتبناها الجهاز الإداري سعيا إلى تقديم أجود الخدمات المطلوبة انطلاقا من عملية

التنسيق والتكامل بين عمليتي القيادة الإدارية والسياسات العامة عن طريق تشكيل وحدة إدارية تكون كاملة من جميع الجوانب التي قد تحتاج لها الهياكل الإدارية في حد ذاتها من تخطيط، وتنظيم، وتنسيق، وتوجيه فكلها مراحل تتحقق عندما تكون قيادة ذات عمل جدي يعتمد على سياسات مرسومة بطريقة منتظمة.

مطلب أول:تعريف القيادة وخصائصها وأهميتها

يعتبر مصطلح القيادة من المصطلحات التي غلبت عليها سمة التباين والاختلاف في مجال تحديد المفهوم وأصلها النظري، الأمر الذي أعطى لمفهوم القيادة صفة المفهوم المركب، فالباحث عند تعريفه القيادة يجد نفسه أمام جملة من المعاني، منحت للقيادة تنوعا في التعاريف، بسبب عدة دوافع سواء فيما تعلق بالسمات الشخصية التي تبنى عليها القيادة، أو قيم وسلوك الجماعة التي ينتمي إليها القائد، أو حتى المنطلقات الفكرية والإيديولوجية للباحث في حد ذاته، غير أنه رغم كل هذه الاختلافات والتباينات في وجهات النظر بخصوص مفهوم القيادة، فقد حتمت المنهجية العلمية طرح وعرض أهم التعريفات المقدمة بشأن هذا الموضوع بدءا بالمفهوم اللغوي.

1. مفهوم القيادة لغة:

القيادة كلمة مشتقة من فعل قاد ويقال قاد رمح أي قدره.وفي حديث الصلاة :حين مالت الشمس قيد الشراك؛ الشراك أحد سيور النعل التي على وجهها، وأراد بقيد الشراك الوقت الذي لا يجوز لأحد أن يتقدمه في صلاة الظهر، يعني فوق ظل الزوال فقدره بالشراك لدقته وهو اقل ما تبين به زيادة الظل حتى يعرف منه ميل الشمس عن وسط السماء وفي الحديث رواية أُخرى: حتى ترتفع الشمس قيد رُمح. والقيدُ:الذي إذا قدته ساهلك. **القيادة** : حبل تقاد به الدابة[1]

أما القيادة في اللغة الانجليزية :

« system leaders » are those head teachers who are willing to shouldor system leadership roles ,who care apout and work for the succès of other schools as well as their own.[2]

[1] ابن منظور،**لسان العرب** .(بيروت:دار صادر،المجلد الخامس،ط1،1997)،ص352.

[2]Beatriz pont,Deborah nusche,david Hopkins**," lmproving school leadership "**,(volume. N=2,England , OECD :la direction des etablirrements scolaires, 2008),pg:22.

بمعنى القيادة:هم هؤلاء الذين يرجون تحمل المسؤولية والعمل من أجل إنجاح المدارس الأخرى كإنجاح مدارسهم.

أما القيادة باللغة الفرنسية :

contrôle ,compris mesuré, catergols et L'être humain peut être totalement confiné dans un rôle unique.

الشخص عادة يقوم بالتحقيق والمقاربة والقياس والتخصص وتحديد ويقوم بهذا الدور بمفرده.

Le leadership efficace dépend d'une communication efficace et les deux s'obtiennent en trois temps :

1-une prise de conscience être en mesure de noter les différences entre ses idées et ses sentiments et ceux des autres .

2-un plan d'action reconnaitre et acquérir les compétences et les comportements aux émotions et au langage clés pour communiquer avec des gens aux idées, différents des siens.

3-un rendement amélioré attende ainsi une meilleure connaissance de soi et des devenir plus heureux aimé ,meilleur leader; connaitre un plus grand autres; succès et bien plus d'agrément. [1]

ترجمة ذلك أن القيادة الفاعلة تستوجب عملية اتصال فاعلة، والاثنين تندرج في ثلاثة أبعاد هي:

1-المعرفة الواعية والقدرة على قياس وحصر الاختلافات والتباينات بين أفكار القائد وأحاسيسه وكذلك أفكار وأحاسيس الآخرين.

2-مخطط عمل يسمح بمعرفة واكتساب قدرات وسلوكات تسمح للقائد أن يتجاور ويتواصل مع أفراد آخرين يختلفون معه فكريا لغويا وعقائديا.

3-السعي لتحقيق مردود جيد ومتوقع، ومعرفة كافية بالآخرين، من خلال جعلهم يحبونه بما يضمن له النجاح وزيادة درجة احترامهم إياه.

2. تعريف القيادة اصطلاحا:

[1]David Morrison;**les styles de leadership**: Manuel des participants,(Canada :Abbotsford British Columbian,1999),pg:(06 -09).

يعرف الدكتور عبد الحميد محمد الهاشمي القيادة على أنها "عملية نفسية تجعل فردا معينا في الجماعة معينة يكون معها أشبه بمحرك ذاتي ذي طاقة تؤثر في بقية أفراد الجماعة والتي يساعدها على تحقيق هدفها التي تسعى إليه، وقد ينال هذا الفرد صفة القيادة بما لديه من قوة تأثير في الأفراد بفضل حزم إرادته أو نمو معلوماته أو خبرته أو بقوة مشاعره أو نفاذ بصيرته أو كل هذا في آن واحد"[1]

فالقيادة إذن تظهر كنظام تأثير على سلوك الآخرين لكي يتعاونوا لتحقيق بعض الأهداف التي يرغبون فيها؛ إنها عملية تأثير على نشاطات وسلوك الآخرين للقيام بما يراد منهم القيام به عن رضا وقناعة لتحقيق أهداف محددة، في وضع معين[2]؛ ولعل ما يؤكد هذا المقصد، تلك القيادات التي شهد لها التاريخ والحضارات بتأثيرها، وفي مقدمتها قيادة النبي صلى الله عليه وسلم، القائد الحق الذي جمع فيها تأثيره في كل المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، وحتى العسكرية على حد سواء وكذا قيادة الخلفاء الراشدين التي شهدها العالم الإسلامي بعد وفاة النبي صلى الله عليه وسلم وكان أول خليفة من بعده هو القائد الصادق أبي بكر الصديق رضي الله عنه الذي نظم شؤون العسكرية والتجارية وكان حريصا عادلا على حقوق الغير كان مسؤول بكل معنى الكلمة[3] بحيث لا تزال تشهد أثار هذه القيادة إلى اليوم، ولعل القول بأن القيادة تتمثل في العنصر الإنساني الذي يجمع مجموعة العاملين، ويحفزهم إلى تحقيق أهداف التنظيم[4] يدفع لا محالة إلى تحديد خصائصها التي تتصف بها

2-خصائص القيادة :

تتميز القيادة بعدة خصائص يمكن حصرها في الأتي:

2-1المهارات الذاتية والشخصية: وتشمل مجموعة الصفات والقدرات المطلوب توفرها في بناء شخصية القائد مثل السمات الجسدية وملكية الابتكار، وضبط النفس.

2-2المهارات الفنية: وهى كيفية استخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية، ويقصد بها تلك الاستعدادات والكفاءات المتخصصة التي تمنح للقائد قدرة لتحقيق الأهداف.

2-3المهارات السلوكية أو الإنسانية: تتمثل في مدى كفاءة القائد وأسلوبه في التعامل مع البشر بصفة عامة والعمل على تنسيق جهودهم كفريق واحد، بمعنى التحكم في مبادئ حسن تسيير الاتصال العلاقات العامة.

---

[1] أحمد قوراية ،**فن القيادة المرتكزة على المنظور النفسي الاجتماعي والثقافي**.(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية 2012)،ص24.

[2] محمد صبيح الرشايدة ،**مهارات في الإدارة والقيادة والإشراف التربوي**.(عمان :دار وائل للنشر ،ط1،2010)،ص116

[3]https://ar.wikibooks.org/wiki عهد الخلافة الراشدة، ،يوم: 30-07-2015، الساعة:20:15

[4] هاشم حمدي رضا،**تنمية مهارات الاتصال والقيادة الإدارية**.(عمان:دار الراية للنشر والتوزيع ،ط1،2010)،ص89.

2-4 المهارات السياسية: تظهر من خلال قوة القائد على رؤية التنظيم الذي يقوده عن طريق المصالح والأهداف وسياسة النظام القائم.

2-5 المهارات الإدارية: تتجلى في استطاعة القيادة على تحقيق المواءمة بين أهداف التنظيم، وإشباع حاجات ورغبات التابعيين. [1]

3- عناصر القيادة:

باعتبار القيادة هي تفاعل اجتماعي بين القائد والمنقادين، وعليه توجد مجموعة من العناصر التي توضح فهم الجيد للقيادة، ويمكن أن تنحصر في الأتي:

3-1القائد: إنه الفاعل الرئيسي في القيادة، وهو من يقود الجماعة وتتحدد درجة نجاحه أو فشله بمدى قدرته على التأثير في سلوك هذه الجماعة وتتغير سلوكه لتحقيق الأهداف[2]، فهو ذلك الشخص الذي يستخدم نفوذه لتأثير على من حوله من الأفراد ليوجههم لانجاز أهداف محددة ويجب أن يكون قادرا على سياسة نفسه حتى لا يقتصر في سياسة غيره فكلما اكتملت عناصر القوة فيه كلما كانت عناصر قيادته كاملة[3]، فهو الذي يصنع الظروف، ولا يكون تابعا لها، وعليه أن لا يصل إلى درجة الرضي بالنفس فذلك عدو النجاح وإنما يتصرف القائد الناجح كما ولو كان من المستحيل أن يفشل يمتاز دائما القائد الناجح بالثبات عند الشدائد ومتملك عند مواجهة المخاطر والصعوبات،لأنه يستطيع أن يتفاعل مع تغيرات الموقف ويتخذ قرارات جديدة هذا ما يدفع إلى التزام القائد الفعال بمجموعة من السمات هي كالأتي:

أ-سمات القائد: تتمثل في ثلاث عناصر أساسية وهي:

أولا-السمات الشخصية: وتتمثل في أمانة، السمعة الطيبة، هدوء، واتزان، قوة البديهية، حسن المظهر، احترام الغير.

ثانيا-السمات الفكرية: تتجلى في الذكاء، قدرة على الاتصال، تطبيق المعرفة، قدرة على التقييم ثقافة عالية الأخلاق.

ثالثا-السمات السيكولوجية: تكون في ثبات، حسن التصرف، قدرة على الإقناع وأكثر ما يميز هذه السمات مجموعة من الخصائص تعطي لها طابع خاص ذو أهمية كبيرة.

---

[1] معن محمود عياصرة-مروان محمد بني أحمد،**القيادة والرقابة والاتصال الإداري**،(عمان:دار الحامد،2007)،ص146.
[2] موسى عبد الناصر ـ واعر وسيلة، **أنماط القيادة وفعالية صنع القرار بالمؤسسة ،دراسة حالة وحدة البريد الولائية، بسكرة** ، ص03.
[3] محمد أكرم العدلوني،**القائد الفعال**.(الرياض:قرطبة للإنتاج الفني،2000)،ص17.

ب-خصائص القائد الفعال: يمكن أن تنحصر في مجموعة من النقاط الآتية:

تكون نتيجة القائد هي نتيجة الفريق العمل (روح العمل)، بنوع من الوضوح في معرفة وتحديد الأهداف المطلوبة للانجاز، وقدرته على إعلام المحيط به بقيمته وما هي المبادئ التي ينتهجها، كما على هذا القائد حتى يكون ناجح توقع الأزمات واستباق لإيجاد الحلول لها.[1]

3-2الجماعة: تكمن القيادة في تواجد تجمع بشري وذلك باعتبارها أي القيادة ظاهرة اجتماعية لا تكون إلا بوجود هذه الجماعة البشرية، إذ أن تلبية حاجات هذه الجماعة أمر ضروري، وعلى القائد اخذ هذه الحاجيات بعين الاعتبار.

3-3 الأهداف المشتركة: تقصد عملية التأثير في الجماعة لبلوغ الغايات والأهداف المشتركة التي يقوم القائد من خلالها توجيه أعمال الجماعة في إطار موقف ما.

3-4 ظروف الموقف: تشكل المواقف وما يحيط بها من ظروف استثنائية وطارئة أحيانا، إحدى روائد الكشف عن القيادة، ذلك إن القائد يظهر من خلال المواقف والقرارات التي يتخذها وتميزه عن الجماعة التي يتواجد بها، أو بالأحرى تعطي له الحق الإشراف والتوجيه لسلوكها الجماعي.

3-5التأثير: يشكل قاعدة الهرم القيادة وهو نابع من المنهجية التي يعتمدها القائد مع فريق عمله والتي بها يمكنه توجيه سلوكهم بحسب ما يريد.[2]

4-أهمية القيادة:

تتمتع القيادة بأهمية كبيرة في جميع ميادين الحياة حيث تعد من أهم ضروريات حتى يتم تحقيق العدل والمساواة بين الجميع وتنحصر أهميتها كالأتي:

أنها حلقة وصل بين العاملين، وبين خطط المؤسسة أو المنظمة، وتصوراتها المستقبلية التي تشكل مجموعة من الأهداف؛ تصبوا لها هذه المنظمة لتحقيقها بواسطة هؤلاء العمال، وبهذا تعد القيادة تلك البوتقة التي تتصهر بداخلها طاقة المفاهيم والسياسات والاستراتيجيات، بمعنى الفجوة التي تنفجر منها كل الطاقات الايجابية لتحقيق المبتغى عن طريق تعميم القوى الايجابية في المؤسسة، تقليص الجوانب السلبية بقدر الإمكان أي حسن التخطيط لبلوغ الأهداف باختيار الرجل المناسب في المكان المناسب لتفادي كل ما هو خطير.

[1] صبيح ، **مرجع سابق**، ص ص 142- 143.
[2] عبد الناصر،واعر ، **مرجع سابق** ،ص،03.

تعمل القيادة من خلال السيطرة على مشكلات العمل، ورسم الخطط اللازمة لعملها، واستحواذ على كل العراقيل وذلك بامتصاص غضب داخل العمل، ويكون عن طريق خطط وبرامج لتنمية وتدريب ورعاية الأفراد الذين يمثلون رأس المال الأهم والمردود الأعلى ويعود ذلك لمراعاة الجانب النفسي للأفراد حتى يكون هناك مردود ذو جودة عالية عن طريق مواكبة التغيرات المحيطة وتوظيفها لخدمة المؤسسة ؛أي التكيف مع كل ما هو جديد وتوظيفه في إطار المؤسسة.[1]

وعليه لا يكفي الحديث عن القيادة لوحدها دون الحديث عن القائد الذي له دور جوهري في هذه العملية حتى تكون تلك العناصر المذكورة أنفا كدلائل مبرهن عليها، فبهما يمكن نجاح أو فشل سياسات والأهداف المتوقع بلوغها لأنه بدون هذا الأخير لا معنى للقيادة أصلا.

مطلب ثاني: تعريف القيادة الإدارية

يقصد بالقيادة الإدارية دون الخروج عن مضمونها الاصطلاحي العام بأنها ذلك"النشاط الذي يمارسه القائد الإداري في مجال اتخاذ وإصدار القرار والأوامر، والإشراف الإداري على الآخرين باستخدام السلطة الرسمية، عن طريق التأثير والاستمالة بقصد تحقيق هدف معين"[2] كما يعرفها الباحث كوهن kohan بأنها نوع من المهارات للتأثير على المرؤوسين بحيث يرغبون في أداء وانجاز ما يحدده القائد[3] ويرى كل من hellriegel and stocum "إن القيادة وظيفة إدارية تتعلق بالاتصال وتحفيز الآخرين لإنجاز المهام الضرورية لتحقيق أهداف المنظمة ...والقائد هو من الأدوار التفاعلية التي يلعبها المدير عند قيامه بتوجيه وتنسيق أنشطة المرؤوسين لتحقيق الأهداف المنظمة"[4] يقصد بالقيادة الإدارية عملية تتألف من الإرشاد، وإدارة مجموعة من الأفراد في المنطقة يتحركون باتجاه الأهداف المرسومة، وتتطلب عناصر منها.

التأثير: وتمثل القدرة التي يتمتع بها القائد لتأثير بالآخرين نحوى تحقيق أهداف محددة.

النفوذ: وهو القدرة على إحداث تغيير ما أو منع حدوثه وهو مرتبط بالقدرة الذاتية وليس المركز.

---

[1] يوسف مظهور الدهمشي، **دور القيادة التفاعلية في تحسين الأداء لضباط الإدارة العامة للمرور.**(رسالة ماجستير في العلوم الإدارية،جامعة نايف العربية، للعلوم الأمنية،الرياض،2011)،ص12.

[2] عماد أمين الحديدي، **درجة ممارسة القيادة التربوية العليا في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية لدورها الإداري في ضوء الفكر الإداري الحديث** .(للحصول على درجة الماجستير في أصول التربية |الإدارة التربوية،جامعة الإسلامية غزة،2009)،ص 07.

[3] منى عطية حزام خليل،**الإدارة واتخاذ القرار في عصر المعلوماتية من منظور الخدمة الاجتماعية** .(الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث 2009)،ص 73.

[4] عيسى قدادة ،عبد الله الطائي،**إدارة الجودة الشاملة**.(الأردن:دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،2008)،ص 94.

السلطة القانونية: وهي من حق القائد ليتصرف ويطاع وقدرته مستمدة من مركزه والصلاحيات المخولة له.[1]

1- التطور التاريخي للقيادة الإدارية:

عرفت القيادة الإدارية على ممرر العصور الكثير من التطورات، وخلال حضارات مختلفة؛ الأمر الذي زاد من شأنها وعلوا قيمتها لدى العديد من المفكرين والباحثين، فقد كتبوا عنها العديد من المؤلفات التي سهلت على الدارسين والمتخصصين في هذا المجال كيفية التعامل معها، وعليه يمكن إدراج التطور التاريخي لهذه الأخيرة عبر الحضارات التالية:

1-2/القيادة الإدارية في الفكر الإداري القديم:

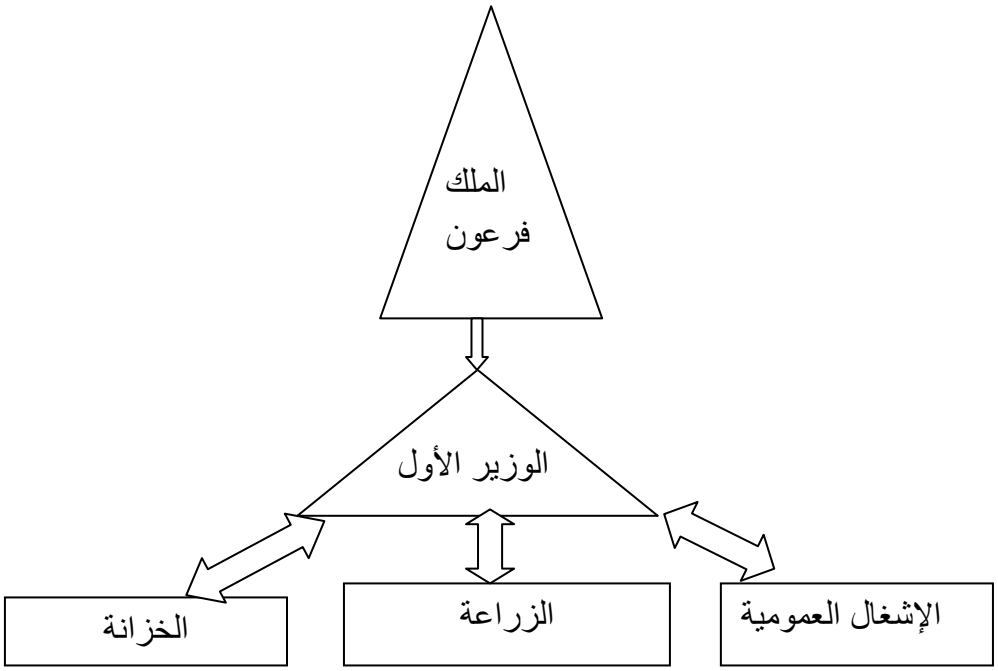
شهد موضوع القيادة الإدارية اهتمام الكثير من مفكري هذا العصر، بحسب الدور الذي يلعبه العنصر البشري في المؤسسة كقائد يتولي زمام الأمور للحفاظ على كيانها، ويمكن أن تتدرج القيادة الإدارية في أهم الحضارات القديمة كالأتي.

أ-القيادة الإدارية في الحضارة المصرية: ذهب كل من ماكس فيبر MAX WEBER ومشال روستوفتزف MICHAEL ROSETOVTZETT وجيمس بريستاد JAMES BREASTED إلى أن مفهوم القيادة يقوم على التنسيق التام لكل الجهود الاقتصادية، لتحقيق الرفاهية والرخاء، فقد كان الحكام الفراعنة يعتبرون مصر ملكا لهم، وأنها بيتهم الواسع، مما جعلهم يتبعون أسلوب الأبوي في القيادة، كما أن الإدارة المصرية دربت كبار موظفي الدولة آنذاك للقيام بدورهم القيادي في الإدارة مع تقديم الحوافز المادية، والمعنوية للموظفين؛ فقد كان التنظيم الحكومي يضم حكومة مركزية على رأسها الملك الملقب بفرعون ويليه الوزير الأول باعتباره المنظم لجهاز الحكومة ويخضع لإشراف الوزير عدد من المصالح الحكومية كالخزانة، الزراعة، والأشغال العامة.[2]

---

[1] العد لوني،**مرجع سابق**،ص18.

[2] نور الدين بوراس، **دور القيادة الإدارية في تنمية الثقافة التنظيمية لدى العاملين،دراسة ميدانية بالمركب المنجمي للفوسفات جبل العنق بئر العاتر تبسه**.(للحصول على شهادة الماجستير في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل، جامعة محمد خيضر،بسكرة،2013- 2014)،ص37.



مخطط يوضح التنظيم الحكومي للدولة الفرعونية في مصر القديمة.

من إعداد الطالبة

ب- القيادة الإدارية في الحضارة الصينية: لقد عرفت نظم الإدارة تطورا في الإدارة الصينية القديمة مما اثر ذلك في الفكر الإداري من خلال تقديم حلول ناجحة لحل المعضلات التي تواجه القادة الإداريين وأوجدت أكثر الوسائل تقدما لشغل المناصب القيادية عن طريق نظام الامتحانات الذي طبقته على مدى أكثر من ألفي عام، وقد كان للمبادئ الإدارية المستوحاة من فلسفة كونفشيوس اثر بارز في تطوير مفهوم القيادة وأساليبها، وخصائصها، وتجلى ذلك من خلال التوجهات التي قدمها لترشيد سلوك القادة بتحديد أسس الأسلوب الديمقراطي في الإدارة، وتحذير من الأسلوب الأوتوقراطي.

ج- القيادة الإدارية في الحضارة اليونانية: تتجلى أهمية القيادة من خلال تعريف سقراط socrat للقيادة التي تعني "مهارات منفصلة عن المعرفة الفنية والخبرة "وهذا يعني أن الإدارة اليونانية أدركت أهمية المواهب والمهارات القائد أما أفلاطون platon قدم فهمه للقيادة الإدارية في كتابه للجمهورية،على توسيع المسافة بين القائد ومرؤوسيه باعتبارهما جانبي العمل،وإنما مهمته التحكم في مرؤوسيه القادرين على

التنفيذ وقد بين وصف بيركليس pericle الجهاز القيادي في عهده بالديمقراطية قائلا:إن حكومتنا ديمقراطية لأن الإدارة بيد الأكثرية لا بيد الأقلية[1].

د- القيادة الإدارية في الحضارة الرومانية:عرفت الإدارة الرومانية ما بين 280-78 ق.م تركيز السلطة في يد الحاكم والمجلس المساعد له المحتكر من قبل الطبقة الارستقراطية أما في عهد الإمبراطورية الرومانية، وحتى سقوطها خلال الفترة 306-78ق.م أصبحت الوظائف القيادية قاصرة على الرجال الذين لهم مكتسبات وقدرات ذهنية والعلمية، وقد بلغت الإدارة الرومانية درجة عالية من التنظيم عندما أصبحت المسيحية دين الإمبراطورية، ومن أبرز المبادئ الإدارية التي طبقتها الكنيسة في مجال القيادة الإدارية،مبدأ الهيئات الإدارية الاستشارية التي عرفتها الإدارة الحديثة وأعطتها أهمية خاصة.

هـ- القيادة الإدارية في الحضارة العربية الإسلامية: لم يعرف المجتمع العربي الاستقرار إلا بعد ظهور الإسلام ولقد شهدت الإدارة العربية خلالها تنظيما إداريا متطورا في جميع أجهزة الدولة وأصبح لهم لأول مرة دولة بأركانها الثلاث، وكان التنظيم الإداري يقوم في ظل حكومة مركزية قوية ومنظمة وكان صلى الله عليه وسلم هو المشرع، القائد، ورئيس إدارة الدولة الإسلامية كلها، كما حرص الإسلام على حتمية القيادة كضرورة اجتماعية ومن أهم السمات القيادية التي عرفتها الإدارة في عهد النبي صلى عليه وسلم القدوة الحسنة والإخاء، البر والرحمة، العدل بالإضافة إلى مبدأ الشورى أما في عهد الخلفاء الراشدين اتسمت الإدارة بالأسلوب الديمقراطي لشغل الوظائف القيادية، مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية مبدأ تقسيم الأعمال حسب الكفاءة والتخصص، وفي عهد الأمويين وباتساع الرقعة الجغرافية للدولة الإسلامية، وصعوبة الاتصالات، كان لزاما على الخليفة تطبيق مبدأ التفويض السلطة، فقام الخلفاء بتفويض جزء من سلطتهم لولاة لمباشرة سلطاتهم الشبه المطلقة في الولايات التي يشرفون عليها، وقد ركز الأمويون على سمتين لتولي مناصب القيادة هما المقدرة والأمانة؛ أما في عهد العباسيين فلقد عرفت الدولة نظاما إداريا محكما والعديد من المبادئ لترشيد السلوك الإداري كالرقابة الأمنية على الموظفين، وبناء العلاقات الإنسانية، وحسن المقابلة للمرؤوسين بالاستماع لهم وتفهم مشاكلهم.[2]

1-3/القيادة في الفكر الحديث:

[1] بوراس، **مرجع سابق**، ص39.
[2] بوراس، **مرجع سابق**، ص 40.

استمدت القيادة الإدارية أفكارها من الحضارات التي سبقتها، ولكن بنوع من الحداثة والعصرية في تطبيق وفهم مضمونها، ويمكن أن تندرج هذه الأفكار في مجموعة من الدراسات التي جاءت بها بعض المدارس وتتجلى كالأتي:

أ/القيادة الإدارية في ظل مدرسة الإدارة العلمية: تجلى اهتمامها بموضوع القيادة الإدارية في إسهامات تايلور من خلال دراسة لمجموعة المبادئ، والتي كان لها اثر في تحديد مفهوم القيادة الإدارية ويتضح ذلك من خلال تصوره لمهام المدير وتتمثل في اختيار المرؤوسين وتدريبهم على أسس علمية، والعمل على تنمية قدراتهم والتعاون معهم وتوجيههم لضمان انجازاتهم للعمل، واستخدام المعايير العلمية للحكم على أدائهم بدلا من الطرف التقليدي، إضافة لتحقيق اكبر قدر من العدالة في تقسيم المسؤولية بينه وبين مرؤوسيه كما أشار إلى أهمية الحوافز المادية لتشجيع المرؤوسين، ورغم ما يؤخذ على هذه النظرية لإغفالها أهمية العلاقات الإنسانية وتركيزها على العلاقة الرسمية في العمل إلا أنها وجهة الأنظار إلى أهمية القيادة، ومدى تأثيرها في مستوى الإنتاج من خلال التخطيط للعمل ومراقبة انجازه.

ب/- القيادة الإدارية في ظل مدرسة الإدارة الصناعية والعامة: قد برزت أفكار فايول في مجال القيادة الإدارية كأهم عنصر في الإدارة وقد تعني القيادة عنده الحفاظ على العاملين في المؤسسة، حيث رأى أن الكفاءة الإدارية تقوم على كفاءة القادة مما جعله يدعوا لإقامة مراكز للدراسة والتدريب لخلق قادة إداريين وقد حدد فايول مجموعة من الصفات التي يرى ضرورة توفرها في القائد وهي صفات الجسمية، عقلية، صفات أخلاقية بالإضافة إلى ثقافية والخبرة والتجربة وقد أضاف مجموعة من المبادئ التي يصبح من خلالها المديرين قادة ناجحين وتتمثل في تقسيم العمل، السلطة، الانضباطية وحدة التوجيه والأمر استقرار العمال.

ج/- القيادة الإدارة في ظل الإدارة البيروقراطية: في هذا الصدد هناك دراسات ماكس فيبر الذي ميز بين ثلاث نماذج من السلطة في سياق القيادة الإدارية وهي النموذج الكاريزماتي والنموذج التقليدي والبيروقراطي.[1]"وجعل معيار التميز بين هذه النماذج هو مصدر الحق والشرعية لسلطة القائد"[2] ويرى مختصون في علم الإدارة أن نموذج ماكس فيبر وضع أسس متينة للعلاقة بين القائد والمرؤوسين مركزا على البناء الرسمي للتنظيم وتجاهله للعلاقات غير رسمية التي تنشأ داخله وكذلك النموذج البيروقراطية الذي تجاهل هو كذلك مقومات الشخصية للقائد باعتماده على بعد واحد في القيادة وهو الوظيفة، كما

[1] دريوش شهيناز،**أثر أنماط القيادة الإدارية على تنمية إبداع الموارد البشرية ،دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الصناعية الخاصة بولاية قسنطينة** .(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الموارد البشرية ،جامعة منتوري،قسنطينة ،2012)،ص21.

[2] محمود شحماط، **المدخل إلى العلوم الإدارية (أسس ومبادئ علم الإدارة العامة).**(عنابة:دار العلوم للنشر والتوزيع،2010)،ص71.

تجاهل الأبعاد الأخرى مثل العلاقات والحوافز، وتعد البيروقراطية اقرب إلى الرئاسة منها إلى القيادة الإدارية الحقيقية.

د/- القيادة الإدارية في ظل مدرسة العلاقات الإنسانية: يركز رواد هذه الاتجاه على أهمية العلاقات الإنسانية في الإدارة كونها احد المقومات الأساسية لنجاح القادة الإداريين حيث يرى التون مايو أن القيادة الإدارية الفعالة، هي التي تعمل على تحقيق درجة اكبر من التقارب والتعاون بين التنظيم الرسمي وقد أضاف لذلك أن النمط الأفضل هو النمط الديمقراطي معتبرا أن القائد الديمقراطي يكون له اثر كبير في زيادة الإنتاج ونجاح العلاقات الإنسانية داخل العمل وبالإضافة لالتون قد نجد كلا من كيرت لوين kert lewin الذي توصل لأسلوب الأفضل في القيادة هو الأسلوب الديمقراطي وأوضح أهمية المشاركة في الإدارة ودورها في تحفيز العاملين ومورينو MORINO الذي أعطي أهمية لمشاعر العاملين الايجابية في العمل وأيده كارل لوجرز carl logers من خلال دراسة لأهمية تفهم القائد لمشاعر ومشاكل مرؤوسيه ومهارته في التعامل معهم وفي الأخير هناك ماري فيوليت التي ترى أن القيادة تقوم على التأثير المتبادل بين القائد ومن يتبعه في ضوء الموقف وقد ركز على مبدأ العمل لتحديد أبعاد القيادة المهنية والخلفية في الإدارة لتزيد فعالية عمل المؤسسات ورفاه كل من يعمل فيها.

هـ/- القيادة في ظل مدرسة التنظيم الاجتماعي: ترى هذه المدرسة أن المؤسسة تتكون من مجموعة من الأفراد يتعاونون لتحقيق أهداف شخصية وجماعية بواسطة سلوك منظم مهما كان الاختلاف بينهم في القدرات والمعتقدات حيث قام روادها، بمحاولة لإزالة التناقض بين الفرد والتنظيم من خلال تقديم أسس لنظرية تقوم على تفهم احتياجات الفرد ودوافعه وتفاعله مع أعضاء جماعته ولذا رأى كلا من باكE. BEKKE يمكن للقيادة أن تحقق التفاعل الاجتماعي وذلك بالتوفيق بين متطلبات الفرد والتنظيم من طرف القائد أما ارجرس ARGYRS فيرى تطور مفهوم القيادة من خلال تحليله لعملية القيادة أن النمط القيادي الذي يحقق الإنتاجية هو الذي يكون اتجاها القائد مرتكزة على الاهتمام بالموظفين إلى جانب اهتمامه بالعمل وقد حدد أربعة أساليب قيادية وهي الأسلوب التسلطي، التسلطي الخير، الاستشاري ثم أسلوب المشاركة[1]

مطلب ثالث: نظريات القيادة الإدارية

[1] دريوش، **مرجع سابق** ، ص ص 24-26.

هناك الكثير من النظريات لتحليل وتفسير سيكولوجيا القيادة الإدارية، ومن أهم تلك النظريات نذكر مايلي:

1-نظريات السمات TRAIT THEORY:

تركز على مميزات وسمات القائد الشخصية وقد أورد هولاندر HELLANDER في هذا الجانب أن كل أعضاء الجماعة تحت بعض الظروف سوف يؤثرون على الآخرين، فالتعرف على القادة ليست قضية محصورة بتوافر كل السمات مجتمعية في القائد فالتميز بين القادة والأعضاء الآخرين النشطين يكون غير كامل، ولهذا يقرر مارفين شو وغيره من العلماء الاجتماع، من أن هذه النظرية وإن كانت لا تقدم للباحثين تفسير ظاهرة القيادة إلا أنها قدمت العلاقة بين خصائص القائد والسمات الشخصية وذلك بحسب ما يمتاز به القائد من قدرات فكرية وعلمية تجعله أكثر تميز عن غيره.

2-نظرية الموقف situationnal THEORY:

تعتمد فكرتها الأساسية أن القائد يظهر عن طريق تعامله في مواقف معينة، ووفقا لظروف المحيطة به من خلال التفاعل المباشر بين الناس، وهذه النظرية لا تحصر ظهور القادة على فئة معينة من الناس بل تمنح الفرصة لكل من له القدرة الظهور كقائد، في مواقف معينة فالقائد الناجح هو الذي يكسب مجموع من الخبرات يستطيع أن يحدث بها تغيير لسلوكه بحسب ما يتوافق مع الجماعة لمعالجة موقف معين. [1]

3-النظرية المشتركة COMMON THEORY:

فهي تربط بين نظرية السمات والموقف وذلك من خلال إدراك بعض الباحثين لعدم إهمال نظرية السمات ودليلهم في ذلك أن القائد لا بد أن تكون له مجموعة من الخصال تميزه عن غيره من الناس والتي يصبح من خلال تصرفاته، وفي ظل الظروف المحيطة به يتصرف كقائد.

4-النظرية الوظيفية FUNCTIONAL THEORY:

تؤكد أن القيادة هي عبارة عن أداء وظائف جماعية التي تساعد الجماعة على تحقيق أهدافها وقد ينظر للقيادة على أنها وظيفة تنظيمية.

5-النظرية التفاعلية INTER ACTIONAL THEORY:

توضح على أن هناك تكامل و تفاعل بين كل متغيرات القيادة وهي:

أ . القائد وشخصيته ونشاطه في الجماعة.

[1] أحمد النعيمي، **السياسة الخارجية**.(عمان:دار زاهران للنشر والتوزيع،2009)،ص181.

ب . الأتباع (اتجاهاتهم،حاجاتهم،مشكلاتهم).

ج . الجماعة نفسها (بناءها العلاقات بين الأفراد، خصائصها، أهدافها ديناميا تها)

د . الموقف كما تحددها العوامل المادية وطبيعة العمل وظروفه. [1]

6-نظرية الرجل العظيم GREATMAN THEORY:

تعتبر من أقدم النظريات التي تعتمد خلفيتها الفكرية على أن القادة يولدون قادة ومن أهم البراهين التي اعتمدتها؛ أن للقائد القدرة الكافية في جعل الكثير من تحولات في حياة الجماعة التي يقودها بمختلف سماتها، وخصائصها لان القادة حسبهم يولدون ولا يصنعون[2]، وعليه فالقيادة هي صفة مكتسبة فطريا وليست مطلقة يمكن أن يحضى بها جميع الأفراد؛ وبالتالي ما يعاب على هذه النظرية أنها فشلت في تفسير ظاهرة القيادة ووصف القائد. [3]

مطلب رابع:أنماط وسمات القيادة الإدارية

أكثر ما يميز القيادة الإدارية ويجعلها واضحة ومتناسقة باكتسابها لمجموعة من الأنماط والسمات التي تعطيها صفة أكثر وضوحا تكون بها هذه القيادة سهلة التناول من طرف الباحث الذي يكون بصدد الدراسة أو التربص في العمل، وبالتالي يمكن أن تندرج هذه الأنماط والسمات كالتالي:

1-أنماط القيادة الإدارية: وتنحصر في الأنواع التالية:

1-1أنماط القيادة الأوتوقراطية* (التسلطية): تتمثل هذه القيادة في أنواع مختلفة منها الصارمة واللينة ويعود ذلك لشخصية القائد وطريقة عمله التي يتعامل بها مع مرؤوسيه، وفي هذا النوع يتميز القائد بشدة التسلط والتحكم في مرؤوسيه دون رغبتهم في ذلك،لأنه يعد المسؤول الأول والأخير في عملية اتخاذ القرار ولا يولي أي أهمية لأراء غيره من المرؤوسين وغالبا ما يتصف بالصراحة والايجابية والموضوعية، ويحب تولي كل المهام؛ ويميل هذا النمط إلى فرضية مؤداها أن الإنسان كسول بطبعه يميل إلى قلة العمل والتهرب من المسؤولية، الأمر الذي يجعله ينقاد ويكون تحت أوامر غيره في أداء مهامه خوفا من العقاب وليس حبا في العمل، ويوجد ثلاث أنواع لهذا النمط القيادي وتتمثل في:

[1] النعيمي،**مرجع سابق**، 182.

[2] شهر زاد محمد شهاب، "القيادة الإدارية ودورها في تأصير روابط العلاقات العامة "،**دراسات تربوية** ،العدد الحادي عشر،جويلية 2010، ص113.

[3] النعيمي، **مرجع سابق** ، ص182.

أ/- القيادة الأوتوقراطية التسلطية والتحكمية: تنحصر مهام القائد من خلال هذه القيادة بتركيزه على كل السلطات من حيث إصدار الأوامر وتعليمات التي تحوي جميع التفاصيل الكبيرة منها والصغيرة، ويلزم مرؤوسيه تنفيذها وعدم مخلفتها، كما يسعى بكل قواه في توسيع مجال سلطاته وصلاحياته، مركزا على عدم منح الحرية في العمل بشكل كافي لمرؤوسيه.

ب/- القيادة الأوتوقراطية(الخيرة أو الصالحة): أكثر ما يميز القائد في هذا الجانب ثقته بنفسه في قيامه بواجباته أثناء العمل من اجل البلوغ لتلك الأهداف التي يصبوا إليها في مدة معينة وبالتالي يكون قد حقق أداء في المستوى، تتمثل مهامه الأساسية في أمر موظفيه على تنفيذ أوامره، فهو يخلق من خلال كفاءته ومهاراته المناخ الذي يساعد على التقليل من السلوك العدواني ضده.

ج/- القيادة الأوتوقراطية(المتعاملة واللبقة): تتسم بالتفاعل في علاقة العمل بين القائد، ومرؤوسيه عن طريق عملية اتصال القائمة في الهرم الإداري من الأعلى إلى الأدنى والعكس لأداء العمل باستخدام أسلوب المرن في معالجة المشكلات التي يتلقاها في العمل رغم انه يعتبر مشاركة مرؤوسيه في أداء مهامه، وصنع قراراته عملية غير مجدية؛ إلا انه يحاول خلق إحساس لدى مرؤوسيه انه يشاركونه في إتمام واجباته. [1]

1-2القيادة الديمقراطية: تشكل نقيض للقيادة الاستبدادية، وأكثر ما يميزها ويجعلها ديمقراطية من حيث أسلوب الثقة والاحترام المتبادل من الطرفين مما يجعل قبول المرؤوسين لقائدهم بكل الرضا، وتفاني في العمل ولا يكون ذلك؛ إلا بالتعاون واختيار هدف الجماعة والمبادئ التي تؤمن بها، وهناك ثلاث ركائز تعتمدها هذه القيادة للحفاظ على سمعتها وتتمثل في العلاقات الإنسانية والمشاركة الجماعية في اتخاذ القرارات ودرجة عالية من المساندة من القائد، وللديمقراطية أشكال تنحصر في مجموعة من العناصر تتضمن تفسيرا حول هذا القائد الديمقراطي ويمكن أن تتحدد كالآتي:

أ-يمنح قدرا كافي من الحرية للمرؤوسين للمشاركة في صنع القرار ثم يعطي تقييم شامل لأراء مرؤوسيه وفي الأخير يختار أفضل حل يراه مناسب.

---

[1] حسن محمود حسن ناصر، **الأنماط القيادية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في المنظمات الأهلية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين** (للحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال /إدارة الموارد البشرية ،الجامعة الإسلامية غزة ،2010)،ص ص42-43.

***الأوتوقراطية:**مصطلح يطلق على الحكومة التي يرأسها شخص واحد أو جماعة أو حزب لا يتقيد بدستور أو قانون ويتمثل هذا الحكم في الاستبداد في سلطات الفرد أو الحزب وتوجد الأوتوقراطية في الأحزاب الفاشية أو الشبيهة بها وتعني بالاتنية الحكم الإلهي.(للمزيد انظر د:عبد الوهاب الكيالي،**موسوعة السياسة**.(بيروت:ا لمؤسسة العربية للدراسات و النشر،ج2،ب ت)،ص02.

ب–يضع منهجية محددة ويأمر مرؤوسيه اتخاذ القرارات وفق هذه المنهجية بدون تجاوزها أو مخالفتها.

ج– يمنح لمرؤوسيه فرصة محددة لمشاركته في صنع قراراته، ويكون ذلك عندما يري القائد أن ظروف اتخاذ القرار لا تساعد على إشراك المرؤوسين في صنع القرار، ولكنه يهتم بأن يكون القرار لديهم بقدر الإمكان.

د–يعطي لمرؤوسيه فرصة أكبر للمشاركة في صنع القرارات في موقع معين كما يسمح بالمشاركة في صنع القرار يوافقون عليه وأنه يوافق عليه إذا وافقوا.

1–3/القيادة الحرة: ولها معاني متعددة فمنها الترسيلة أو المتساهلة والموجهة وفي هذا النوع ليس للقائد أي نفوذ رسمي أو مباشر على مرؤوسيه، وإنما يمثل كرمز للمنظمة، ويعطي كامل الحرية للمرؤوسين في تحديد غايتهم الذين يصبون لها، وانه غير مسؤول عن تقيمهم لأدائهم في اتخاذ القرارات؛ وعليه فقد كشفت بعض الدراسات التطبيقية عن بعض الخصائص المميزة لهذا النمط القيادي، وتتمثل في:

أ–منح القائد قدر كافي من الحرية لمرؤوسيه لممارسة نشاطهم، وإصدار القرارات، وإتباع الإجراءات المناسبة لانجاز العمل.

ب–منح القائد تفويض لمرؤوسيه واسع نطاق وميله إلى استناد الواجبات إليهم بطريقة عامة وغير محددة.

ج–حسب هذا النوع من القيادة ترى أن التعليمات العامة تعطي للمرؤوس فرصة الاعتماد على نفسه في تقسيم النتائج عمله وإصدار القرارات.

د–هذه القيادة ترى ضرورة إتباع سياسة الباب المفتوح في الاتصالات العمل،لأنه يعد أفضل الأساليب صلاحية، فهو يتيح ويسهل سبل الاتصال لتوضيح الآراء والأفكار بين القائد والمرؤوسين.[1]

2–سمات القيادة الإدارية (خصائص):

[1] محمود، **مرجع سابق**، ص ص45-48.

لدى هذه القيادة مجموعة من السمات أو الخصائص التي تميزها، ولتكون ناجحة أكثر عليها أن تتحلى بمجموعة من الالتزامات والضوابط كنظام، والإصرار والمثابرة ...الخ؛ حتى تحقق النمو، والتطور ومن أهم هذه الخصائص مايلي:

2-1/التخطيط الدقيق: وفيه القادة يهتمون، بالتخطيط السليم لضمان نجاح الخطط وتحقيق النتائج المرجوة وذلك بالبحث والاستفسار قبل المباشرة بالعمل وامتثالا لقول توماس إديسون:"لم يحدث وأن فعلت شيئا ذا قيمة بالمصادقة".

2-2/التنظيم: يقول برايان تراسي:"التنظيم هو أول أوامر الأرض"لأن القائد يعرف قيمة التنظيم ليس في المحافظة على المال والوقت فقط إنما كذلك في تحقيق نتائج والأهداف المرغوبة.

وبالتالي فالقائد منتظم الأفكار يظهر ذلك تلقائيا من مظهر مكتبه المرتب حيث يحتوي على ما يحتاج إليه فقط مع ترتيب تلك المحتويات في الأماكن المخصصة لها.

2-3/تحديد الأهداف: يتم ذلك قبل البدء بالعمل، فان مباشرة بالتخطيط لأجل بلوغ لتلك الأهداف التي كان قد تم تحديدها، لأنه لا يمكن إصابة الهدف بنجاح دون تحديد مسبق للأهداف.

2-4/صنع القرار: إن القائد يكون على دراية في كيفية اتخاذ القرارات بكل سهولة فهو يقوم بعملية صنع القرار ولا ينتظر حتى تحدث الأشياء.

2-5/المخاطرة: إن القائد يميل إلى المخاطرة وهو على علم إن عليه قبول بعض المخاطر من اجل تحسين مستوى حياته وأدائه حتى يقوى على المنافسة.

2-6/مهارات الاتصال: إن القائد يتمتع بمهارات الاتصال فهو يعرف متى يتكلم وكيف يوصل الأفكار وينقل رسائله كما انه يحترم أراء غيره عندما يتكلمون كما انه يعرف كيف يواجه الخلافات والانتقادات. [1]

2-7/التحكم في التوتر وضغوط العمل: إن القائد يكون دائما مستعدا لبذل الجهد مهما كان عظيما وذلك لتحكم وسيطرة على ضغوط العمل.

2-8/التفويض: القائد قد يعرف الفريق الذي يعمل معه جيدا فهو يعرف من؟ وكيف؟ وإلى من يقوم بالتفويض؟ من أجل انجاز الأعمال، وأنه يفعل ذلك لأجل التفرغ لانجاز أشياء أخرى حتى يحقق التقدم.

[1] محمد حسنين العجمي، **الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية والتنمية البشرية**. (عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007) ، ص ص169- 170.

2-9/الرؤية والإبداع: القائد مبدع بأفكاره في العديد من الأمور التي يقوم بها أثناء عمله فهو يرى أشياء لا يراها ولا يفهمها الآخرون.

2-10/التدريب والتعليم وبناء الفريق: القائد يشارك فريقه في العمل بالمعلومات التي لديه، وفق العمل بروح الفريق، وأنه يعلمهم ويدربهم كي يصلوا إلى أهدافهم ويحققوا أهداف المؤسسة التي يعلمون فيها

2-11/التحفيز: للقائد مجموعة من الدوافع الذاتية وهو يفهم مدى التحفيز وقوته وبهذا يتصرف على أساس مجهودات كل شخص، داخل فريقه ويتخذ في مدحها والثناء عليها مع الشخص بشكل منفرد وأمام الكل بمدح ذوي الأداء الجيد.

2-12/المهارات: القائد ذو ثقافة عالية كما له تجارب ممتازة وخلفية كبيرة وهو يعرف عن ماذا يتكلم دائما يبحث عن الوسائل التي تنمي قدرته ومستوى أدائه مثل القراءة والاستماع إلى شرائط التسجيل فهو يسعى دائما للوصول إلى أسمى الامتيازات والتفوق والكمال.

2-13/الثقة: للقائد شخصية قوية، وله ثقة كبيرة بنفسه لمواجهة الأزمات فهو يعرف كيف يسيطر على أي موقف وأن يتعلم منه وتؤدي ثقته إلى مزيد من الاحترام له من طرف فريق عمله.

2-14/الحركة والفعل: القائد كثير التحرك لإنهاء مهمة ما، فعندما يخطط ويحدد أهدافه فانه يتحرك بسرعة لتنفيذ الأمر المطلوب فورا.

2-15/الالتزام: القائد شديد الالتزام بالخطط التي يرسمها،علما منه أن النجاح يستغرق وقتا، فهو ملخص وملتزم لمؤسسة وللفريق الذي يعمل معه وذلك لتحقيق الأهداف وإرضاء عملائه.

2-16/الطاقة: على القائد أن يكتسب طاقة كافية لانجاز المهام الموكلة له كالطاقة الجسدية والعقلية.[1]

2-17/العواطف: قد يوجد للقائد نوع من العاطفة والإحساس، فهو يحب ما يفعله بنفس الأسلوب يوما بعد يوم.

2-18/المرونة والقابلية للتغيير: نجد القائد متساهل ويحب التغيير عند تنفيذ خططه فانه يصهر على تنفيذها، وقد يبحث عن غيرها إذا لم يصل للنتائج التي يرغب في الحصول عليها حتى يصل إلى ما يريد.

[1] حسنين، **مرجع سابق**، ص ص171-172.

2-19/الأمانة: قد تجد القائد عنيف قوي إذا ما لزم الأمر، ولكنه منصف وهو شديد الإخلاص لمؤسسة وفريقه كما لا يجازف بعمله وصدقه وأمانته ليضرب بها المثل.[1]

انطلاقا مما سبق عن تحديد الأصول المفاهيمية للقيادة الإدارية، فإن معالمها العملية لا تتضح إلا من خلال التأثير الذي تحدثه في عملية صنع السياسات العامة، الأمر الذي يقود منهجيا قبل تحديد مظاهر هذا التأثير، إلى التساؤل عن مفهوم عملية رسم السياسات العامة وطبيعة عملها كونها تعد الأساس التي تعتمد عليه جميع مجالات الحياة ويظهر ذلك أكثر من خلال دراسة السياسات العامة في جانبها النظري عن طريق معرفة معناها، وأهم الخصائص ومميزات التي تتسم بها هذه الأخير وصولا إلى تحديد مجموعة المؤسسات منها الرسمية وأخر غير رسمية مما يسمح بإيجاد عملية التأثير التي تحدثها القيادة الإدارية على السياسات العامة لاحقا.

مبحث ثاني: إطار مفاهيمي لرسم السياسات العامة

تعد السياسات العامة من المصطلحات الأكثر تداولا اليوم، وذلك راجع إلى الاهتمام الكبير الذي حظيت به من قبل العديد من الباحثين سواء في الإدارة أو في السياسة، والدليل في ذلك ما تركوه من مؤلفات ودراسات حول موضوع السياسات العامة، وبالتالي تعد جوهر العملية السياسية من رسم وتنفيذ السياسات العامة التي لا توجد؛ إلا بوجود المحيط الاجتماعي الذي يطرح مجموعة من المطالب التي يتم دراستها لتصبح في الأخير مخرجات، وذلك من خلال دراسة لمراحل والعمليات والأسباب المتمثلة في هذه المطالب، حيث نجد هذه السياسات تعتمد على مجموعة من المؤسسات الحكومية، بما فيها الرسمية والغير الرسمية التي تساهم في رسم هذه السياسات العامة.

مطلب أول: ماهية السياسة العامة

عرفت السياسات العامة رواج كبير بين العديد من المختصين، وذلك للحاجة الملحة التي كانت تدع لها باعتبارها المحرك الذي يقود كل المجالات الحياة منذ ظهورها، وهذا يؤدي إلى طرح التساؤل فيما يخص تاريخ نشأة السياسات العامة ؟ وما هو معناها ؟ وفيما تتجلى سماتها ؟

1. تطور مفهوم السياسات العامة:

يعود ذلك إلى نصف الأول من القرن 19م، أين كانت الدراسات التقليدية هي السائدة المتميز بدراسة الحكم والسياسة في ظل الفلسفة الأخلاقية، التي تركز على السياسة الموضوعية من طرف

[1] حسنين، **مرجع سابق**، ص173.

الحكومة، المؤسسات السياسية، والمبررات الفلسفية للحكومة في حين أن محتوى السياسة العامة بقي بعيدا عن الدراسة والتحليل، وظل هذا الوضع سائد حتى استقل علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية وأصبح ينظر للسياسة العامة على أنها وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات وفق مجموعة من القواعد من جهة أما من جهة ثانية تعد جزءا لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي.

ويرجع تطور السياسات العامة لمجموعة من العوامل العلمية والعملية ففي عام 1908، اكد آرثر بنتلي ARther benthly في كتابه له بعنوان **the process of govermment** إن الحكومة هي واقع حركي، فالحكم هو نشاط فعلي يخضع لقانون الفعل ورد الفعل لا للأفكار والمؤسسات الدستورية، فالحياة السياسية ليست مؤسسات الدولة، وإنما نشاطات مرتبطة بالمصلحة، وتعد هذه المؤسسات نشاط من هذه الأنشطة؛ أما شارلز مريام charles mariam في كتابه جوانب جديدة في دراسة الواقع السياسي فقد قام بإضفاء النظرة السيكولوجية في تحليل الواقع السياسي، باستخدام أدوات تحليل مركزا على الحكم كعملية وفيما يخص الأزمة الاقتصادية العالمية 1929وما صاحبها من طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لوضع السياسة العامة، وتحليلها وقد ساهمت هذه الأزمة في تحويل الاهتمام في العلوم الاجتماعية من الاهتمامات التقليدية للعلوم السياسية والإدارية العامة إلى الاهتمام بعمليات صنع السياسة العامة، والتي اعتبرها الأكاديميين السبب الرئيسي لتلك الأزمات والانعكاسات لمعظم الدول.

وقد تمثلت فترة ما بين الحربين العالميتين انتشار لنتائج المدرسة السلوكية التي أدت إلى التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث ليتجه التركيز بعد ذلك إلى مضمون السياسة العامة، بتحليل أثر القوى السياسية، والاجتماعية بدلا من تقويم النتائج السياسية العامة، وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية فقد تم[1] التركيز على مفهوم السياسة العامة وكيفية بلورتها وأهدافها، وأساليب تنفيذها وتقويمها ضمن إطار تحليلي، وذلك بسبب تزايد الطلب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ويعتبر هارولد لاسيويل HAROLD LASSWEL في كتابه power and personality من أبرز من حاولوا إضفاء النظرة السيكولوجية على الدراسات السياسية مطلبا باستخدام أدوات كمية في التحليل؛ ومع تطور البحث العلمي في الدراسات السياسية بالإضافة إلى الدراسات المتعلقة بمفهوم المجال العام، واتساع قضايا السياسة العامة وبفعل هذا التطور اجتهد العديد من الكتاب والمفكرين إلى وضع العديد من التعاريف المتعلقة بالسياسة العامة دون الوصول إلى تعريف محدد حتى اليوم.[2]

[1] ضمبر عزيزة، **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**.(رسالة ماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية والإدارة،جامعة الحاج لخضر، باتنة ،2008)،ص09.

[2] ضمبري، **مرجع سابق** ،ص ص 09-10.

2 . مفهوم السياسات العامة:

يوجد العديد من علماء والكتاب السياسة الذين تناولوا مفهوم السياسة العامة بمختلف معانيها، ومن بينهم جبريال ألموند الذي عرفها على أنها تمثل محصلة عملية منظمة من التفاعل المدخلات (مطالب ودعم)،مع المخرجات (قدرات وقرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرات الاستخراجية والتنظيمية والتوزيعية والرمزية، والاستجابية والدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة[1] كما يرى كارل فردريك FRIEDRICH أنها برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة، لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصل إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود.[2] وهناك من عرفها من يحصل على ماذا ؟ومتى؟ وكيف؟ من خلال النشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب، والقيم المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل القوة أوالنفوذ[3] ويعرفها ديموك بأنها مجموعة المبادئ المرشدة أو التي ينبغي أن تكون مرشدة عند اتخاذ القرارات في شتى مجالات النشاط القومي مثل الشؤون الخارجية،علاقات العمل،أي هي خلاصة لعدة سياسات فرعية للعديد من الجماعات المصالح وعند تراضي وتوافق هذه السياسات والمصالح الفرعية تنشأ سياسة عامة.[4]

وبالتالي فان السياسة العامة تعد القلب النابض لكل القطاعات فهي الموجه الذي يرسم الطريق التي يسترشد به لكل قطاع لتسيير شؤون، وحل المشاكل التي يتعرض لها تحقيقا للمصلحة عامة.

3. خصائص السياسة العامة:

يمكن تحديدها في مجموعة من النقاط التالية:

أ . أنها نشاطات هادفة تتوجه نحوى أهداف معينة بدلا من كونها سلوكا عشوائيا.

ب . هي استجابة واقعية ونتيجة فعلية قد تعبر عن الأمور والمسائل الواقعية التي تشكل مطلبا محسوسا وملموسا كمشكل البطالة أو أزمة السكن.

ج . يمكن أن تكون ايجابية عندما تتخذ إجراءات محددة لتأثير على مشكلة معينة أو سلبية عندما تكون القرارات من جهات حكومية بعدم اتخاذ أية إجراءات لقضية تتطلب التدخل الحكومي.

د . تستند لقانون ولها سلطة التنفيذ فقيام الفرد واجبه اتجاه الدولة يدفع الضرائب ومراعاة القيود التجارية واحترام القوانين ومن هذا يمكن التوصل إلى:

---

[1] صلاح الدين الهيتي،**تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر**.(الأردن:دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،ط1،)،ص191.

[2] جمس أندرسون ، **صنع السياسات العامة**(ترجمة ،د:عامر الكبيسي).(عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع،ط2،2002)،ص15.

[3] سعد علي حسين التميمي،**السياسات العامة في ماليزيا قراءة في آليات صنعها وخصائصها** ،ص01.:08-08-2015، الساعة:17:12. http://www.iasj.net/ias?func:fulltextaaid:50942 اليوم

[4] السيد عليوة،عبد الكريم درويش، **دراسات في السياسات العامة وصنع القرار**.(القاهرة:مركز القرار للاستشارات،2000)،ص،35.

1. تمثل السياسة العامة التزامات قانونية تتطلب الولاء من قبل المواطنين.

2. ترتبط بالسمة الغالبة للمؤسسات العامة الحكومية التي تجسد الشرعية المرتبطة بالسلطة الرسمية في أداء المهام التي تتولى الحكومة القيام بها في المجتمع.

3. ترتكز على القانون وقوة الإلزام الحكومي والقانوني.

هـ . أنها فعل للمؤسسة الحكومية تعتبر خيارات حكومية والنشاطات الرسمية المستمرة التي تؤديها مؤسساتها.

و . أنها شاملة تكرس من اجل حماية المصلحة العامة التي تشكل مضمون المصالح المتفاوتة لفئات المجتمع وشرائحه، ومخرجاتها تشمل جميع المواطنين المعنيين دون تميز.

ز. تتأثر بقوة عديدة فاعلة تشكل تكتلا من مجموعات المصالح، وهي مجموعات المصالح من جهة وبين اللجان التشريعية للسياسات العامة والمؤسسات الإدارية المنفذة لها من جهة أخرى. [1]

4 . مكونات السياسة العامة:

تتكون السياسات العامة بمجموعة من العناصر تعد أساس العملية السياسية التي تجمع بين المواطن والحكومة، وتبدأ بالمدخلات مرورا بالعلبة السوداء حتى تصل إلى أخر مرحلة بالمخرجات، ويمكن إدراجها كالآتي:

1.4/ المطالب الأساسية والاحتياجات:وهي مجموعة الإجراءات تطالب بها الجهات العامة والخاصة ويتم انجازها من قبل الموظفين الرسميين في الدولة وتمثل احتياجات اجتماعية مختلفة، وتختلف حسب طبيعتها، فقد يكون طلب المواطنين أو المشرعين بأن تقوم الحكومة بعمل شيء معين، وتعمل التنظيمات كالجماعات المحلية، والأحزاب والنقابات وجماعات الضغط بتعبئة هذه المطالب مما يدفع بالحكومة لتحريك لدراستها والاستجابة لها بالفعل أو عدم الفعل.

2.4/ قرارات سياسية: تتخذها جماعات رسمية فهي بمثابة إجراءات لسياسة العامة بمعنى ما يصدره المخولون قانونيا ورسميا من الأوامر والقوانين التي تعبر عن إرادة الحكومة المستجيبة للمطالب المقدمة بالإيجاب أو السلب، وتمثل القرارات والأطر التشريعية المتخذة صيغة القوانين ملزمة التطبيق.

3.4/ إعلان محتويات السياسة (تصريحات السياسة): وتتجلي في مجموعة الخطابات والإعلانات الرسمية من قبل الحكومة اتجاه المجتمع والرأي العام والمعنيين وتعبر عن اتجاهات الحكومية، وما ترغب في تحقيقه من خلال حل المشاكل التي تعرقل الشأن العام.

[1] الهيتي، **مرجع سابق**، ص ص192-193.

4.4/ مخرجات السياسة العامة: هي تلك البيانات والمؤشرات التي تم انجازها نتيجة القرارات المتخذة والتي تمثل ردود أفعال الحكومة الملزمة تنفيذها بشكل فعلي وظاهرة للأعيان ويمكن قياسها ومتابعتها وتقويمها، وتعد السياسات العامة الحقيقية للحكومة هي التي يتم تنفيذها بدلا من أن تكون مجرد بيانات متداولة بين المشرعين والمنفذين السياسيين.

4. 5/ أثار السياسة العامة: تمثل صدى السياسة العامة في المجتمع وما تحققه من نتائج مهما كانت ايجابية أو سلبية فإذا كانت هذه السياسة ايجابية لتحقيق المصلحة العامة فإنها سياسة ناجحة أما إذا كانت سلبية، فإنها فاشلة ولابد من سياسة أخرى جديدة وإعادة العملية من جديد.[1]

5. تصنيف السياسات العامة:

يوجد بعض المسميات التقليدية الواسعة الانتشار التي تشمل المحتوى(العمل، الرفاهية...)، ومصطلح المؤسسية (السياسات التشريعية، والقضائية...) بالإضافة إلى معيار البعد الزمني وكل مصطلحات المناسبة لدراسة وتحليل أنواع السياسات ولكن ليس بالقدر الكافي، وبالتالي يمكن طرح ثلاث تصورات تكون مناسبة لذلك.

1.5/ سياسات يمكن أن تصنف بأنها جوهرية وأخرى إجرائية: الجوهرية توضح ما ستقوم به الحكومة، أما الإجرائية فتوضح من سيقوم بالعمل أو كيفية أداء العمل، وقد يكون للسياسات الإجرائية تأثيرات جوهرية من خلال إجابتها على كيف يتم تبني الأفعال؟ ومن يتخذها؟ وقد تحاسب المنظمات لعدم إتباعها للإجراءات المطلوبة فتنظر إلى التشدد في سلوكها التنفيذي.

2.5/ تصنيف السياسات بأنها توزيعية(ضابطة): أو أنها سياسات لإعادة التوزيع، وهذا التصنيف يميز بين السياسات وفقا للآثار التي توجد على المجتمع والعلاقات بين المعنيين بصنع السياسات وتتناول هذه سياسات توزيع الخدمات والمنافع للمجتمع والتعاونيات والبيئات وتتضمن عادة استخدام الأموال العامة لمساعدة جماعات معينة، فالذين يبحثون عن المنافع لا يتنافسون مباشرة فيما بينهم، فمنافعهم لا تعد كلفة تدفعها جماعة بل تدفع من خزينة الدولة، وبالتالي تخلق سياسات التوزيع فئات رابحة ومستفيدة دون أن يكون على حساب فئة أخرى أما السياسات الضابطة تفرض قيودا ومحددات على سلوك الأفراد والجماعات، وبذلك تصبح مختلفة من السياسات التوزيع والتي تزيد منها بالنسبة للمتعاملين معها، وقد تكمن صعوبات السياسات الضابطة في أنها تضع قواعد عامة للسلوك موجهة بأن عملا ما ينبغي فعله

[1] غارو حسيبة، **دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة"دراسة حالة الجزائر من 1997- 2007"**. (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2012)،ص59.

وناهية عن أعمال أخري كما أنها تقيد الدخول في بعض الميادين أما سياسات التوزيع فيصعب ضمانها لأنها تتناول إعادة تخصيص الآمال والسلطة فالذين يملكون الآمال أو النفوذ لا يحصلون عليها بسهولة ولا يتنازلون عنها طائعين فهي سياسة ليست صعبة في تشريعها وإنما في إدارتها وإبقاء مفعولها. [1]

3.5/ السياسات تكون مادية: أو تكون رمزية وفقا لنوع المنافع التي توزعها أو تخضع لها، فالمادية تحدث منافع نقدية أو صلاحيات للمنتفعين بها أو تفرض أضرار أو قيود للمعارضين، ويوجد العديد من السياسات يصعب تسميتها بأنها مادية بطبيعتها وبصياغتها القانونية قد تصبح رمزية، ويكون ذلك بفعل الإدارة أو عجز السلطة التشريعية في توفير الموارد المادية المطلوبة لتنفيذها؛ وبالتالي فالتميز بين السياسات الرمزية والمادية يساعد عند تحليل أثار السياسة وكما توضح أهمية الدور الذي تلعبه السياسات الرمزية في السلوك السياسي.[2]

6 . عمليات رسم السياسات العامة:

وتتمثل في عدة أنماط وذلك حسب طبيعة والعلاقة التي تربط النظام السياسي بالأنساق الفرعية، سواء تعلق الأمر بنواب البرلمان أو الأحزاب سياسية أو حركات اجتماعية ونقابات.

1.6/ المساومة: هي عملية تفاوض بين من يتمتعون بالسلطة أو الصلاحية للاتفاق على حد مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافهما وقد نجد نوعان من المساومة.

أ . المساومة غير المتكافئة: تكون في حالة عدم امتلاك الطرفين نفس القوة، مما يؤدي إلى حدوث تنازلات لطرف أكثر قوة.

ب . المساومة المتكافئة: يكون فيها طرفان متعادلان من حيث القوة وقد يكون نوعا ثالثا ويتمثل في المساومة الغامضة من حيث تعقد الاتفاقات بين أطراف المساومة على أسس وعودة مستقبلية.

2.6/ المنافسة: وهي نشاط يمارسه طرفان بهدف الوصول إلى الغاية نفسها لإشباع حاجتهما بالحصول على شيء يمتاز بالقدرة، واكتسابه يمنع الحصول عليه كليا أو جزئيا، كالمنافسة بين الأحزاب السياسية على أصوات الناخبين والذي يؤدي إلى اللجوء لاستخدام المساومة لتشجيع بعضها البعض لقبول موقف يفيد الجميع.

[1] أندرسون، **مرجع سابق**، ص ص 161-163.
[2] **نفس المرجع والمكان**، ص168.

3.6/ الصراع: هو التفاعل الذي يحصل بين طرفين، قد يكون فاز احدهما مما يؤدي تحمل الطرف الأخر فوز خصمه، وقد ينشأ الصراع عن موقف تنافسي عندما يحاول احدهما أبعاد الأخر وقد يصل إلى حد التهديد وحدوث أضرار بأحد الطرفين المتصارعين وينتهي بفوز احدهما.

4.6/الأمر والفرض: هو إصدار الأوامر والتعليمات من الأعلى إلى الأدنى في المنظمة الواحدة أي من الرؤساء إلى المرؤوسين لتبني برامجهم باستخدام التحفيز (الثواب والتعاون) ويعد من أكثر الأساليب في صنع القرار السياسي شيوعا واستخداما في المنظمة الاستبدادية أو الفردية وفي المنظومة العسكرية.

5.6/ الإقناع والتعاون: الإقناع هو أن يستميل احد الأطراف الأخرى ويحصل على تأييده في موافقة فيجعل احد الأطراف، الطرف الأخر يقتنع بوجهة نظره أو موقفه وفقا لحقائق كانت غائبة أو معلومات كانت غير متوافرة مما يؤدي إلى إيجاد نوع من التعاون الذي يأتي نتيجة لاقتناع الأطراف بعضها البعض لتحقيق أهداف مشتركة.[1]

7 . نماذج صنع السياسة العامة :

تساعد هذه النماذج في توضيح الرؤية، والفهم من خلال تنفيذ تلك السياسات العامة المخططة على أرض الواقع.

1.7/ النموذج المؤسسي: تعتبر فيه السياسات العامة عبارة نشاط يتم داخل الهياكل والمؤسسات الحكومية، وقد يتمركز حول البرلمان، الرياسة، الدولة، المحاكم ...الخ؛ وقد تضفي هذه المؤسسات الحكومية على السياسات العامة طابع الشرعية، والعمومية ، وطابع الالتزام.

2.7/ نموذج الجماعة: تتشكل السياسات العامة في هذا الإطار وكأنها توازن داخل الجماعة بمعنى أن السياسة هي صراع بين جماعات التي تؤثر على السياسات العامة، لأن للنظام السياسي دور يتمثل في إدارة صراع الجماعة عن طريق إرساء قواعد اللعبة، لهذا الصراع واقتراح حلول وسط وتوازنات في المصالح ، ثم القيام بتنفيذ هذه الحلول في شكل سياسة عامة، وفي الأخير تعيين قوى لها.[2]

3.7/ نموذج النخبة: يعد الأولى في صنع السياسات العامة، وذلك لمكانة التي تمتاز بها هذه النخبة أو القيادة من قيمة وقوة تجعلها تسموا عن غيرها من الفئة المجتمع المحكوم؛ وهذا ما أوكل لها مهمة تقديم التوجيهات اللازمة لصنع سياسة عامة تعبر عن مصالحها، وأن مصلحة الجمهورية تكمن

[1] بوعيسى سمير،**المسار المشاركاتي للإتحاد العام للعمال الجزائريين في رسم السياسات العامة مع الحكومة 1999- 2006**.(رسلة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،جامعة الجزائر 03،الجزائر)،ص ص76-78.

[2] عليوة ، درويش:**مرجع سابق** ،ص ص 38- 39.

في عاتق النخبة السياسية، وبحسب ما تراه هي مناسب لهؤلاء المحكومين، وتكون توجيهات التي تصنعها النخبة من الأعلى إلى الأدنى.[1]

4.7/ نموذج الرشد: ينتهج سياسات عقلانية يمكنها أن تحقق لإشباع الحاجيات الاجتماعية، والسياسية والاقتصادية بنسبة كبيرة وبتكاليف أقل الأمر الذي يحتم على الحكومة اتخاذ سياسات من هذا النوع، وعليه تكون قد حققت أهدافها بالاستجابة لتلك المدخلات التي كانت تشكل تهديد على النظام السياسي، وفي هذا الجانب هناك روبرت دال robert Dahl يقدم مجموعة من الخيارات التي يمكن لسياسات العامة من خلالها أن تتجاوز تلك العقبات عن مسارها، وتتمثل في[2]:

أ. لأجل مواجهة مشكلة ما.

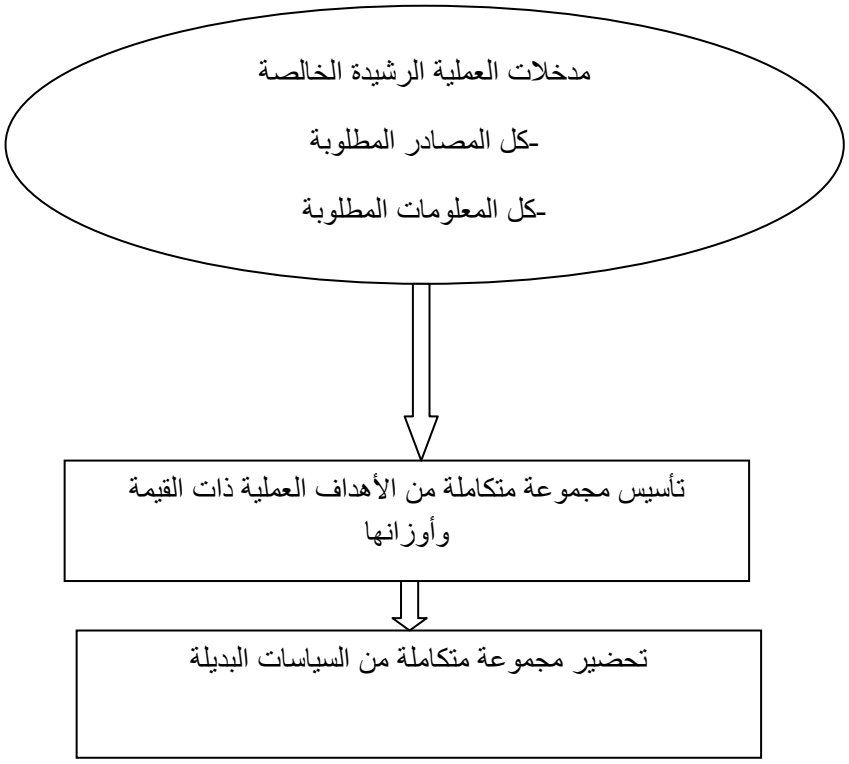
ب . يقوم متخذ القرار الرشيد أولا بتوضيح أهدافه أو قيمه أو مقاصده ومراقبة، ثم يرتبها أو ينظمها في ذهنه بشكل منطقي.

ج . ثم يقوم بوضع قائمة بجميع الطرق الهامة الممكنة(السياسات) لتحقيق أهدافه.

د . ثم يبحث كل النتائج الهامة، التي سوف تترتب عن كل واحدة من السياسات البديلة.

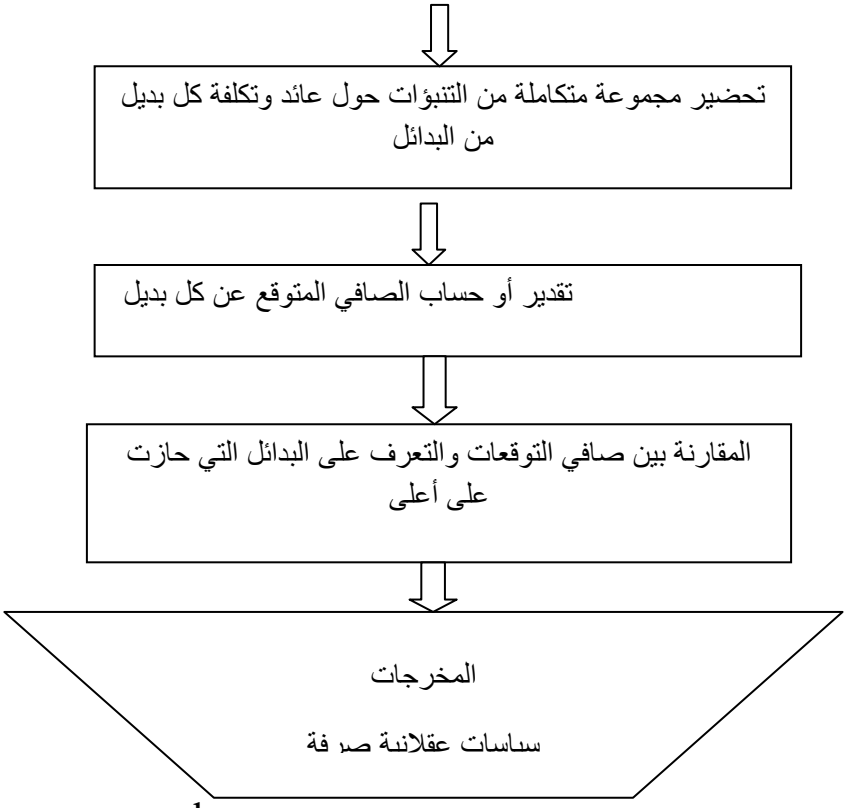
و . ثم يقوم بمقارنة النتائج المترتبة على كل سياسة بديلة مع الأهداف التي يبتغيها.

ز . ثم يقوم باختيار السياسة ذات النتائج الأقرب إلى أهدافه.



[1] الهيتي:**مرجع سابق** ،ص200.

[2] فهمي خليفة الفهداوي،**السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**.(عمان:دار المسيرة ،ط1،2001)،ص125- 128.



مخطط يوضح خطوات صنع السياسة العامة وفق النموذج الرشيد[1]

5.7/ نموذج التدرجي: يرى السياسات العامة ماهية إلا استمرار للأنشطة الحكومية كانت من قبل مع إحداث عليها التعديلات الجزئية التدريجية، ويعود ذلك لمجموعة العوامل، منها الوقت وجمع المعلومات والتكاليف، وقد تضع صانع السياسات العامة يتأكد من البدائل السياسات التي بصدد الدراسة ونتائجها ويعتبر من النموذج الأكثر ملائمة مع سياسات الميزانية.

6.7/ نموذج المباراة: يعتبر السياسات العامة بمثابة اختيار رشيد في حالات المتنافسة، وقد يشير هذا النموذج إلى صانعي القرار متعمقون في اختيارات مترابطة، بحيث أن كل لاعب عليه أن يعدل سلوكه لا ليعكس رغباته وقدراته وإنما توقعاته كذلك بشأن سلوك الآخرين.

7.7/ نموذج النظم: وحسبه أن سياسات العامة تشكل مخرج للنظام السياسي الذي يعمل على استقبال مجموعة من المطالب في إطار مدخلاته التي تأتي من البيئة المحيطة به التي يقوم فيها بتصريف مخرجاته التي تتمثل في مجموعة القرارات والأفعال التي تشكل السياسة العامة.[2]

مطلب ثاني: تعريف رسم السياسات العامة.

[1] الفهداوي، **مرجع سابق**،ص129.
[2] عليوة،**مرجع سابق**، ص ص40 -41.

هناك صعوبة في محاولة تحديد المصطلح الشامل والكافي لمفهوم رسم السياسات العامة، وذلك يرجع لتداخل والتشابك الذي تعرفه السياسات العامة خصوصا فيما يخص رسم، والصنع، الصياغة، اتخاذ كلها مصطلحات قد تجدها تمثل نفس المعنى، وفي بعض الدراسات نجد لكل منها معنى خاص بها؛ إلا أن معظمها تحمل نفس الدلالة فهناك فهمي خليفة الفهداوي في كتابه " السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل "يرى عملية صنع السياسة العامة أنها " تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وعملا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية اللازمة، كمنظمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية ومتابعتها وتطويرها، وتقويمها كما يجسم أو يجسد تحقيق ملموس للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع"[1] وهناك من يرى عملية الرسم هي نفسها عملية صياغة السياسة العامة والتي تعد عملية قانونية سياسية تتم في معظمها داخل السلطة التشريعية، ومن هنا تأتي الطبيعة التكاملية لتعاون السلطات وممارسة قدر من المسؤولية بحيث لا تطغى سلطة على أخرى[2] وهناك من يعتبر عملية الرسم هي نفسها عملية صنع السياسات العامة والتي تعد عملية ديناميكية معقدة تشارك فيها أطراف مجتمعية، ورسمية مستفيدة منها أو متأثرة بها، وتتم من خلالها صياغة البرامج والأنشطة والأفعال والأعمال التي تنوي الحكومة القيام بها لحل مشكلة أو الاستجابة لمطلب أو لدفع مفسدة أو لإحداث تغيير أو تطوير لما هو قائم أو لتحقيق مصلحة عامة.[3]

وقد يستنتج من هذه التعريفات أنها عملية حركية جد مهمة، وضرورية في مجال السياسات العامة؛ فهي خطوة الجوهرية التي تتم بها انجاز كل السياسات التي تم برمجتها، من قبل مختلف المؤسسات الرسمية وغير رسمية، ومحاولة تطبيقها على أرض الواقع عن طريق قرارات وسياسات، وذلك لتحقيق الأهداف المنشودة، لإحداث تغيير من وضع إلى وضع أحسن.

مطلب ثالث: مراحل رسم السياسات العامة.

حتى يتم رسم سياسات عامة ينبغي إتباع مجموعة من المراحل، وذلك لتكون عملية الرسم سهلة وتتمثل هذه المراحل كالتالي:

---

[1] عبد النور ناجي ،مبروك ساحلي، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**.(عنابة :دار العلوم لنشر والتوزيع ،2014)، ص ص63 -67.

[2] عبد الفتاح ياغي،**السياسات العامة ،النظرية والتطبيق**،(القاهرة:منشورات العربية للتنمية الإدارية،2010)،ص115.

[3] عامر خضير الكبيسي ،**السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات**،(القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الادارية ،2008)،ص89.

1 . تحديد برنامج عمل الحكومة:

تعتبر الخطوة الرسمية الأولى لرسم السياسة العامة، وتكون ملزمة سياسيا أمام المجالس المنتخبة بتنفيذ البرامج التي تسطرها وتقدمها للعلن، غير أن هناك بعض المشاكل لا تتأكد الحكومة من خلالها فتحاول تفادي التعرض لها، من خلال تقديمها للمجتمع بطريقة تجعلها تتنصل من مسؤولياتها اتجاه هذا المشكل، ولتحديد برنامج عمل الحكومة تتدخل فيه كل الجهات الرسمية وغير الرسمية، وتتعدد العوامل المؤثرة في صياغة البرنامج الحكومي كما يلي:

أ . الشعور أو الإدراك بالمشكلة التي تتطلب تدخلا حكوميا لعلاجها، والتي تعطي رغبة في التعامل مع المشكلة مع توقع، بإمكانيات تفاقم المشكلة وتأثيرها داخل المجتمع.

ب . اهتمام المواطنين وردود فعلهم.

ج . تغير أنشطة الحكومة وأولوياتها.

د . توجيه الحكومة لترويج لسياسات معينة في أوقات محددة.

هـ . حصول الحكومة على نتائج السياسات التي كانت قد تغذيها.

و . مدى ارتباط المشكلة برموز وطنية أو قيم يحبها المجتمع.[1]

2 . عملية صياغة السياسة العامة: ويوجد عنصران أساسيان لأي سياسة وهما

أ . توفر الحقائق والمعلومات المتعلقة بالمشكلة

ب . تصور حلول المشكلة، ومسبباتها والعوامل المؤثرة فيها وبهذا تكون أربعة أساليب لصياغة السياسة العامة.

أولا. الأسلوب الروتيني: فيه تكون المشكلة ومسبباتها معرفة وبالتالي تكون صياغة الحل معروفة ومتكررة

ثانيا. الأسلوب الإبداعي: هنا لا تتوفر المعلومات للحكومة بالقدر الكافي حول المشكل وتصاغ السياسة بشكل جديد.

ثالثا. الأسلوب المشروط: تتوفر المعلومات الكافية ولكن لا تفهم مسببات المشكلة.

رابعا. الأسلوب المحترف: هي عكس أسلوب المشروط تفهم الحكومة المسببات، ولكن لا توجد المعلومات والحقائق اللازمة.

[1] محمد خليفي، **دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة،دراسة حالة الجزائر**،(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير بقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر03،2012)، ص 31.

وقد تمر عملية صياغة السياسة العامة بثلاث مراحل.

أ . مبادرة السلطة التنفيذية: وعادة ما تبادر بتقديم مشروع القانون وذلك حسب الإمكانيات التي تتوافر لديها لطرح المشاكل وتحديدها ومعالجتها ومن هنا ينظر لها أنها هي المسيطرة على زمام السلطة التشريعية فيبقى لها حق المناقشة والتعديل أو الرفض.

ب . مصادقة السلطة التشريعية: ويتم داخل المجالس النيابية في البرلمان بصفته ممثلا للإدارة الشعبية يعطي الشرعية السياسات المقترحة من طرف الحكومة، فالسياسة العامة المقترحة في شكل مشاريع قوانين سيتوجب شرحها وتدقيقها مع ممثلي الشعب الذي يحق لهم المصادقة عليها أو الرفض وبعد المصادقة يتم إرسالها إلى السلطة التنفيذية لتوقيعه واعتماده رسميا كسياسة عامة للدولة، كما تهدف عملية المصادقة على السياسة العامة من طرف السلطة التشريعية بعد اقتراحها من طرف السلطة التنفيذية فلابد من أن يكون هناك تكامل بين السلطتين، وبدون هذا تصبح سياسة الدولة ضعيفة وغير عملية.

ج . تطبيق السلطة التنفيذية: فبعد إقرار السياسة العامة في نصوص القانونية من طرف البرلمان تتكلف السلطة التنفيذية بتنفيذها بأجهزتها الحكومية والإدارية المختلفة فالسياسة العامة مهما كانت درجة كفاءتها فإنها تقوم بوضع إجراءات فاعلة ومؤثرة بالقدر التي يؤثر على قدرة الإدارة العامة في انجاز أهدافها، وهذا لا يعني أن السلطة التشريعية انسجمت بل تراقب تنفيذ هذه السياسات من خلال آليات دستورية وقانونية فسياسات الدولة لا تستطيع أن تؤثر في المجتمع إذا بقيت مجرد نصوص بل يجب تنفيذها بأهم الأدوات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية، وهي الإدارة العامة التي لها الوسائل القانونية والمادية لذلك.[1]

مطلب رابع: مؤسسات رسم السياسات العامة.

فالهياكل التي لها دور في رسم السياسات العامة هي كثيرة ومتنوعة وقد تشمل هذه العملية غالبا؛ الذين يعملون في ميدان العمل الحكومي من جهة والمهتمين والمعنيين بشكل خاص من جهة أخرى، والذين يشكلون ضغطا من خلال قوتهم على القادة الرسمين ويمكن أن تقسم الهياكل الصانعة السياسات العامة في نمطين أساسين وهما الصناع الرسميون وغير الرسميون.

[1] محمد خليفي، **مرجع سابق**، ص ص32-35.

1. الصناع الرسميون:

هم من يشكلون أجهزة مختصة في رسم السياسات العامة بصفة مباشرة وقانونية عن طريق القوانين وتنفيذها، ويتمثل هذا الجانب في السلطة التنفيذية، والتشريعية وكذا القضائية.

1.1/ المشرعون legislatures: وهم ذلك الفريق الذي أوكلت له مهمة صنع السياسات العامة عن طريق تشريع القوانين والمراسيم تكون ملزمة التطبيق على جميع الجهات الرسمية أو غير رسمية ومن خلال هذا الدور تتجلى مهمة هؤلاء المشرعون الكبيرة وبحسب الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها هؤلاء في التشاور والنقاش لسياسة عامة تكون قد منحت لهم من قبل جهات معينة، فأغلب السياسات والقوانين لا تكون نافذة إلا بعد مرورها على هؤلاء المشرعين ويختلف دورهم بحسب النظام القائم في الدولة.

2.1/ التنفيذيونexécutive: وهم مجموعة من السياسيين التي أوكلت لهم مهام الحكومية تخص شؤون المجتمع ويتجلى دورهم أكثر في اقتراح سياسات جديدة والصهر على تطبيقها ومراقبة التابعين على أدائهم رسميا، وبالتالي تتضح فاعلية النظام السياسي بحسب نفوذ هؤلاء ومن حيث أداء واجباتهم في عملية اتخاذ القرارات الحاسمة والمركزية، وكذا مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية.

3.1/الأجهزة الإدارية administrative agencies: هي عبارة عن مجموعة من الهياكل لها عدد من الموظفين الحكوميين ذو خبرة وكفاءة التي لها علاقة مع وظيفة الخدمات المدنية والمصلحة العامة للمجتمع، وبالتالي فمهام الأجهزة الإدارية مرتبطة بتنفيذ السياسة العامة والقوانين والقواعد واللوائح لأن هذه المهام لها صدى كبير في عمليات صنع السياسات العامة، فالتشريعات الجديدة لا تطبق إلا بعد مجموعة من التفصيلات، والتوضيحات من قبل الأجهزة الإدارية حتى يتم تنفيذ الهدف الأساسي، وعليه فان الأجهزة الإدارية تعمل على المشاركة في تطوير السياسة العامة.

4.1/ المحاكم cours: تمثل بعض الأجهزة القضائية القانونية الذين لهم دور في رسم السياسات العامة بالرغم من كونهم أجهزة غير سياسية، ويكمن هذا الدور من خلال استخدام نفوذها لتفسير ما هو مطلوب من القانون الجديد أو السياسة عامة جديدة ومحاولة معرفة مطالب المجتمع عن طريق تصرفاتهم، وعليه تتجلى مهام المحاكم في تشريع السياسة حول ما إذا كانت السياسة العامة تتماشى مع الدستور أولا كما أنها تلعب دور الوسيط بين واضعي السياسات العامة ومطبقيها من خلال التفسير

القانوني للمقصود من السياسات العامة، بالإضافة لذلك لها دور في تقويم السياسات العامة والخطط والبرامج المنبثقة منها.[1]

2. الصناع غير الرسميون:

وتتمثل في مجموعة المؤسسات أو الهياكل منها الأحزاب السياسية، جماعات الضغط، والرأي العام.

1.2/ الأحزاب السياسية: وهم مجموعة من الأفراد كونوا مؤسسة سياسية لهم رأى موحد ومتفق عليه، فتجده يعمل بشتى الطرق القانونية حتى يكون له تأثير فعلي على إدارة الشؤون العامة وهناك ثلاث نظم حزبية معروفة فمنها :

أ . نظام الحزب الواحد: ويعني أن النشاط السياسي يكون في يد الحزب الحاكم دون أن يواجه مشكل التنافس على مقاعد الحكم وتظل استمرارية قائمة كحزب سياسي حاكم.

ب . نظام ثنائية الأحزاب السياسية: والتي يعني وجود حزبان يتناوبان لقيام بوظيفتي الحكم والمعارضة، وفق الأغلبية التي يحصل عليها كل منهما في الانتخابات.

ج . نظام تعدد الأحزاب السياسية: يعني وجود أحزاب سياسية مختلفة فمنها ما يتمتع بالأغلبية فيكون الحزب المسيطر ومنها لا يكون فيها مناص من ائتلاف بعض الأحزاب لتكوين حكومة لها سند شعبي معقول، وهذا التعدد في الأحزاب نجده شائع في الدول النامية وتمثل قطاعات متعادية تحمل شعار المصلحة العامة، ولكن الحقيقة عكس ذلك فهي تخدم مصالحها سعيا للوصول إلى السلطة، وقد شهدت الأحزاب السياسية جدلا بين علماء السياسة والاجتماع، وقد يري مناصرو الأحزاب أنها أداة لتجسر الفجوة بين الشعب والسلطة أي تمثل أداة وصل بينهم من خلال تهيئة وتدريب المواطنين سياسيا وتأهيل عدد منهم لقيادة العمل الوطني وهناك من يري أن هذه الأحزاب لا تعبر حقيقة؛ إلا عن الأقلية تسيطر عن الحزب وهي إلزامها لعضو البرلمان أن يتقيد برأي الحزب كما قد تعمل، على التأثير الانفعالي للرأي العام بهدف خدمة مصالح الحزب ومهما يكن هذا الجدل حول الأحزاب السياسية إلا أنها ذات اثر مباشر في رسم وتنفيذ السياسات العامة من جهات مختلفة من أهمها:

1. انه يصل إلى موقع السلطة ليصبح المحور الأساسي في رسم السياسات العامة.

[1] الفهداوي،**مرجع سابق**، ص ص216- 217.

2. أنه عامل مؤثر في تشكيل السياسات العامة، وفي الضغط لإجراء بعض التعديلات وفقا لما يبرز أثناء التنفيذ من أخطاء تستوجب المراجعة.

3. أنه في المعارضة يسعي بكل الأساليب ليحول دون إجازة بعض التشريعات من البرلمان إذا رأى فيها ما يتناقض مع توجهاته أو مصالحة، كما يسعى لاستقطاب الرأي العام.

4. انه قناة لاختيار النخبة التي تتقلد مناصب السياسة التي تمثل مركز الدائرة في رسم وتنفيذ السياسات الحزب الحاكم، فإنه أسلوب في تكوين وتدريب هذه الكوادر يكون له أثر مباشر فيما يجد من سياسات عامة أن تأثيرها في السياسة العامة لا يقتصر على حجمها ودرجة تمثيلها في البرلمان وإنما يعتمد أيضا على قدرتها في توظيف وسائل الاتصال الجماهيري لتشكيل الرأي العام وفقا لتوجهاتها. [1]

2.2/ جماعات المصالح أو جماعات الضغط: اللوبي وتختلف التسميات لهذه الجماعات وتتنوع منها جماعة المنظمة، وسيطة وكلها تسميات تصب في معنى واحد فهي تلك الجماعة أو الفئة التي لها مصالح أو توجهات مشتركة وليس من أهدافها تحمل المسؤولية المباشرة في الحكم غير أنها ذات تأثير مباشر وغير مباشر في رسم وتنفيذ السياسات العامة من عدة جوانب.

أ . أنها تسعى للتأثير على السلطة التشريعية لكي تتحقق أن التشريعات التي يتم إقرارها تدعم مصالحها وتوجهاتها.

ب . أنها تسعي للتأثير على السلطة التنفيذية في مختلف القطاعات ذات تأثير المباشر على مصالحها مستعملتان عدة أساليب كتزويد الوزراء وقادة الخدمة المدنية ورؤساء اللجان الفنية بالمعلومات التفصيلة الداعمة لمصالحها مما يجعلها طرفا مؤثرا في عملية صياغة القرار، وقد تستخدم التهديد لوقف سياسات عامة قائمة أو إحداث سياسات جديدة تدعم مصالحها.

ج . تؤثر على الرأي العام بالدعاية لإقناع الجماهير بتوجهاتها لتوسيع قاعدة الضغط على السلطة التشريعية والتنفيذية.

د . تدعم الأحزاب السياسية في معظم الأحيان في الانتخابات بشرط أن يراعي الحزب مصالحها عندما يصل إلى السلطة.

[1] حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة المؤسسات**. (القاهرة:دار الثقافة لنشر،2000)، ص167.

هـ . نجد النظم والأساليب الإدارية تعطي الفرصة لتمثيل جماعات المصالح في عضوية مجالس الإدارية واللجان الفنية التي يتم تشكيلها لتحديد بدائل عملية لحل المشكلة من المشكلات الماثلة، وذلك لتوسيع دائرة المشاركة تحقيقا لدراسة كل العناصر المتصلة بالموضوع أو المشكلة، وبالتالي فان هذه الجماعات لها تأثير مباشر في صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة.

3.2/الرأي العام: يعد تمثيلا لإدارة الشعب وتعبيرا عن رغباته التي يأمل تحقيقها من قبل الحكومة، فاعتبار السياسة العامة أنها برامج للحكم، وإن الرأي العام هو تعبير عن إرادة الشعب فإن السياسات العامة تعتمد في رسمها وتنفيذها على الإنسان وقدرته في التعبير عن أماله واتجاهاته في تحقيق هذهالآمال، ومن هذا كله يتبين أن الرأي العام يمثل عاملا أساسيا في التأثير على السياسات العامة من زوايا متعددة ومن أهمها. [1]

أ . إن السلطة التشريعية تمثل بدرجة عالية التيار المستقر للرأي العام بحيث هناك نواب يصنعون اعتبارا لاتجاهات الرأي العام في المسائل أو القضايا المتنازع عليها، وبالتالي يمكن القول بأن الرأي العام وفي حالة الاستقرار والحركة يؤثر مباشرة في التشريعات والسياسات العامة التي تقرها السلطة التشريعية.

ب . إن السلطة التنفيذية وحرصا منها لتنفيذ السياسات التي تقرها، فهي تحرص لتعريف على اتجاهات الرأي العام خصوصا في القضايا المتنازع عليها لهذا قد تلجأ الحكومة إلى أسلوب الاستفتاء في القضايا الكبرى؛ أو أسلوب جس النبض لمعرفة مدى تقبل لأطروحات الحكومة في المسألة مثار الجدل، وفي كلا الحالتين فان الرأي العام يكون عاملا مؤثرا في تشكيل ووضع سياسات عامة.

ج . إن أجهزة الاتصال الجماهيري وعلى رأسها الصحف والمعبرة عن اتجاهات الرأي العام ومدى تأثيره بها فقد تقدم مبادرة تحدد فيها المشاكل التي تتطلب تدخل الحكومة،وقد تقدم نقد السياسات العامة في مرحلة التنفيذ وتكون نتائج هذا النقد إما التراجع أو تعديل هذه السياسات .

د . رغبة الشعب المتزايدة في تحقيق الرفاهية، وما تعكسها اتجاهات الرأي العام الذي يشكل إحدى قوى الضغط على الحكومة توضع سياسات عامة جديدة تستجيب لهذه الرغبات.[2]

[1] أبشر ، **مرجع سابق**، ص ص 171- 172.
[2] **نفس المرجع** ، ص ص176-177.

وكاستنتاج لما تم عرضه فإن القيادة الإدارية تشكل حجر الأساس داخل الهيكل الإداري من أجل تحقيق التميز، والتألق في المنظمة، وذلك بإتباع سياسات تكون ممنهجة من قبل مجموعة من القادة السياسيين الرسمين وغير الرسمين، لتحقيق الغرض العام كما نجد علاقة بين القيادة كونها تعبر عن نمط العلاقة بين القائد والجماعة، والسياسات العامة التي تعد مجموعة البرامج الحكومية الهادفة من أجل تلبية حاجات المجتمع بمختلف مستوياته، فحلقة الوصل تكمن في هذه العلاقة بين القائد، ومن ينقادون تحت سلطته؛ إذن تتضح هناك علاقة تكاملية بين القيادة الإدارية والسياسات العامة من خلال الوظائف الإدارية التي تشكل في جوهرها مجموعة من القوانين تكون ملزمة التطبيق من طرف الجهة المنقادة أي الإدارة وذلك لتلبية الأوامر من طرف الجهة الحاكمة، وقد تتمثل في الجهاز الحكومي.

ومن خلال العلاقة التكاملية الموجودة بين القيادة الإدارية والسياسات العامة يمكن إسقاط تلك العناصر السابقة التي تم ذكرها على أهم المؤسسات الرسمية المشكلة لنظام السياسي في الجزائر كقيادات فاعلة ومدى تأثيرها في عملية صنع السياسات العامة مما يتيح الفرصة لمعرفة نوع النمط القيادي المعتمد من قبل السلطات الحكومية الجزائرية.

فصل ثاني

أثر القيادة الإدارية على رسم السياسات العامة في الجزائر

اتسمت الجزائر منذ الاستقلال، بقيادة إدارية ذات جذور فرنسية، بمعنى أنها استمدت مبادئها من الإدارة الفرنسية لأن الدولة في حد ذاتها كانت تحت سيطرة الاستعمار الفرنسي لأكثر من قرن، وبالتالي ظلت هذه الإدارة إلى ذلك الحين صاحبة القرار إلى أن بدأت الجزائر تواجه مجموعة من الأزمات التي كانت تشكل لها عائق، على جميع مواردها المادية والمعنوية، التي اجتهدت لاسترجاعها بأفضل حال وكان ذلك الوضع المتأزم ناتج، عن تضارب الآراء حول من له الحق بتولي زمام الحكم منذ نهاية الثمانيات، ومن هذه الفترة والجزائر صامدة لبلوغ الشرعية سياسة، بكل معانيها باستخدامها جميع هياكلها بالخصوص المؤسسة العسكرية، التي كانت لها دور بارز من خلال تدخلها في الحياة السياسية التي عرفت العديد من التحولات بعد الاستقلال، وكذا مؤسساتها الرسمية التنفيذية منها والتشريعية، التي تستند لمجموعة من القوانين التي تشكل الضابط الرسمي الذي يلزم الجميع بتطبيقه طوعا أو كراهية، حتى يتم فهم طبيعة النظام، وأي نمط قيادي يعرف به نظام الحكم الجزائري منذ زمن الأحادية الحزبية، إلى غاية التعددية وهذا يؤدي لطرح مجموعة من التساؤلات حول ما طبيعة القيادة الإدارية في الجزائر؟ وما علاقتها بالنخبة السياسة والعسكرية؟ و فيما تتمثل وظيفة مؤسساتها الرسمية؟ وفي الأخير ما هو أثر القيادية الإدارية في رسم السياسات العامة للجزائر؟

مبحث أول: سمات القيادة الإدارية في الجزائر

عرفت الجزائر قيادة إدارية ذات طابع سياسي كانت قد كونت نفسها، في فترة التي مرت بها الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث من استعمار، وتدخل المستعمر في شؤونها الداخلية والخارجية؛ الأمر الذي دفع بأفرادها المثقفون من مختلف الميادين بتقرير مصيرهم بأنفسهم باتخاذ أنواع من الكفاح سواء بالسلاح أو بالقلم، وتمكنوا من تحقيق ذلك مما زاد من مكاسبهم، وثقل وزنهم بعد الاستقلال، وأصبح للقيادة سمات وأشكال متنوعة وبحسب طبيعة الحكم بمعنى اتسمت بطابع سياسي أكثر مما هو إداري وأنواعها فمنها القيادة السياسية،العسكرية...الخ.

مطلب أول: نشأة القيادة الجزائرية:

ورثت الجزائر منذ الاستقلال سياسة وحتى نهاية الثمانينات نخبة ذات أصل جزائري ثابت، والتي كان لها الحق في تولي القيادة وذلك راجع لظروف التي نشأة فيها هذه النخبة وأحوالها التاريخية إلى أن استطاعت تكوين نفسها كنخبة سياسية تتوفر فيها جميع السمات الشخصية التي ينبغي أن تؤثر على موقفهم، وسلوكهم السياسي[1] وعليه أصبحت القيادة الجزائرية، في كفة النظام السياسي العسكري الذي كان يحظى بالشرعية والفاعلية، وقد احتل أهم المراكز في الوسط السياسي، ويعود ذلك لرصيد هذه الشخصيات سياسيا واجتماعيا؛ مما أدى إلى نجاح أعضائها وبلوغ مناصب الحكم التي طمحوا لها كإدارة حزب جبهة التحرير الوطنية وأعلى تنظيمات الجيش.

أما فيما يخص الاتجاهات الأخرى التي تسعى للانخراط في وسط النخبة، والتي نتجت وفقا لتدعيم الهياكل الإدارية والقطاع العام فيما يخص الجانب الاقتصادي مما حمل أصحاب الشهادات، بمختلف التخصصات مسؤولية الإدارة، فقد اكتسبوا وحسب التسلسل الهرمي للإدارة مكاسب مادية وعلاقات اجتماعية الأمر الذي ساعدهم في الانخراط داخل النخبة مما تشكل نوعا من الطبقية، التي تزيد بدورها في الربط العلاقة، بين هذه الفئة القيادية والأفراد، وذلك بحسب مكانة وطبيعة الوظيفة التي يقوم بها.

ومن خلال هذا فقد شكل النظام الحاكم انعكاسا مصغرا لعالم النخبة ويرجع ذلك لما شهده النظام القيادي لتلك الفئتين من الوزراء، فئة تشكل القطب المسيطر؛ الفئة الثانية تمثل أصحاب المناصب الإدارية العليا، وقد أخذ دخول عالم النخبة،عن طريق الحرب الواحد الكثير، من الوقت للوصول لتلك المراكز في الوسط السياسي التي لا تحتل ولا تفوق المكانة التي يحتلها الجيش؛ إلا على مستوى رؤوس الأموال التي يعتمد عليها كلاهما لبلوغ هذا الوسط النخبوي لأن الجيش، والحزب يمثلان الجهة الأكثر انتفاعا والمستفيدة

[1] فرحي أحمد،**النخبة السياسية وتأثيرها على التحول الديمقراطي في الجزائر**.(رسالة ليسانس ل.م.د ، سياسات مقارنة ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الدكتور مولاي الطاهر ،سعيدة ،2013)،ص46.

برصد الشرعية المترتبة عن حركة الكفاح التحرير الوطني، وتعود الحصة الأكبر لسلطة الجيش وذلك لثقل مركزها الذي يتمتع به رجال الجيش، على عكس ما يتمتع به رجال الحزب الأمر الذي يوضح المكانة التي يتميز بها المجال السياسي داخل وسط النخبة بهيكله الثلاثي المسيطر على زمام الأمور، وظل هذا الأمر[1] سائدا حتى نهاية الثمانيات مما حتم على النخبة المثقفين وأهم رؤساء المؤسسات الخاصة الاكتفاء بمكانتهم الثانوية.

أما فيما يخص الفئة المثقفة، وخلال عقد السبعينيات والثمانينيات التي كانت تسعى لبلوغ بحجمها المعرفي ومستواها الثقافي إلى أعلى درجات التقييم الاجتماعي لاكتساب مجموعة، من المنافع المادية والرمزية، ثم يتم ترتيبها بحسب المستويات التي تؤكد نجاح المفكرين، فمنهم من له الحق الانخراط وسط النخبة كما ينبغي أن يكون لهم رصيد كافي من الاشتراك في الحركة الوطنية، وفي التحرير الوطني بالإضافة، إلى الألقاب الجامعية الممتازة، والعلاقات الاجتماعية التي تعد أهم عامل لاكتساب الشرعية حتى تتمكن هذه النخبة المثقفة من الانخراط في وسط النخبة السياسية، ويظهر من خلال هذا كله أن القيادة الإدارية في الجزائر قد عرفت عدة مستويات كما أنها تتطلب مجموعة من الشروط، ومن أهمها رأس المال الذي يقر أي مكانة تستحقه تلك المستويات لبلوغ نطاق النخبة، وبالتالي فقد شكلت رؤوس الأموال في الفترة الممتدة ما بين السبعينيات والثمانينيات، وباختلاف هياكلها الاقتصادية والاجتماعية المرجع الأساسي والمهم لبلوغ الوسط السياسي، ويتجلى ذلك من خلال وجود فئة مسيطرة، الأمر الذي حتم على المجتمع المثقف دخول وسط النخبة في الجانب المحلي عن طريق الانضمام إلى مؤسسات أو منظمات سياسية أو اقتصادية، أو إدارية وذلك للحصول على سلطة لها صدى في الوسط النخبوي؛ غير أن ما آلت إليه هذه الفئة لم يأخذ بعين الاعتبار، كونهم معارضين وأطلق عليهم وسط النخبة المضاد، فالدرب أو المسلك الذي يتشكل منه الوسط النخبوي ظل حتى نهاية الثمانينات وكان وراء إضعاف كيان النخب المحلية، مما جعل السلطة المركزية تحد من تشكيل عناصر عملية على المستوى المحلي بأي شكل من أشكال بمجرد مقارنتها مع رؤوس الأموال التي يكتسبها قادة المستوى المركزي؛ إلا أن التغيرات التي طرأت بعد سنة1988 كان لها صدى كبير في الحياة السياسية والاجتماعية ، وذلك بإنهاء زمن الأحادية الحزبية والشروع في التعددية الحزبية ، وكان من جراء هذا التحول منح طرق جديدة للانخراط في وسط النخبة الأمر الذي أدى إلى ظهور

[1] أحمد زايد ، **النخب الاجتماعية حالة الجزائر ومصر (** مصطفى حداب، **النخبة والمجتمع مداخل نظرية "**ترجمة باتسي جمال الدين ".(القاهرة: مركز البحوث العربية والإفريقية ، يناير 2004)،ص ص.24- 25.

كم هائل من الأحزاب، ورغم ذلك بقيت الاتجاهات المحافظة لتلك النخبة السياسية هي المسيطرة على الاتجاهات الحديثة

إضافة لذلك،هناك سبل اقتصادية التي تسعى هذه الأخرى لبلوغ وسط النخبة وذلك عن طريق أولئك الأشخاص الذي شهد رأس مالهم الاقتصادي وعلاقتهم الاجتماعية ازدياد خلال عشر سنوات الأخيرة، بالرغم من محدودية تمثيلها المباشر في الميدان السياسي؛ إلا أن لها تأثير غير مباشر على هذا المستوى المركزي[1] الأمر الذي أدى إلى هجرة الكوادر إلى القطاع الخاص بسبب ما حقق من نجاح عن القطاع العام في الميدان الاقتصادي بحجة الإحالة على المعاش بالرغم من جودة القطاع العام عن الخاص فيما يخص انخراط أصحاب النفوذ في وسط النخب غير أن القطاع الخاص في الميدان الاقتصادي قد تجاوز تأثيره إلى الإعلام و الصحافة المقروءة، مما ساعدهم بدخول الوسط السياسي وبعدها تجاوزه كدرب بالانخراط في وسط النخبة، وكنماذج عن القيادة الإدارية الجزائرية، وعلى المستوى المركزي يمكن أن تندرج في مجموعة الرؤساء الذين حكموا الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم والذي يلاحظ عنهم أنهم ذات طابع عسكري أكثر من الطابع المدني، كما أنهم قد جمعوا بين القيادة السياسة والإدارية.

1-أحمد بن بلة:

ولد في مدينة مارنيا القريبة منة من الحدود المغربية عام 1916 من أبوين فلاحين، وتلقى تعليمه الأول في مدارس تلمسان الغنية بتراثيها وتقاليد العربية. وبعد أن بلغ الخامسة عشرة من عمره انخرط مع عدد من رفاقه في حزب الشعب الجزائري وبعد أن تحول إلى قطب رئيسي فيه انشق عن هذا الحزب وشكل حزب الوحدة والعمل، وبرزت زعامة بن بلة الأولى في عام1949 بتوليه قيادة المنظمة الخاصة الجناح العسكري للحزب؛ إلا أن السلطات الفرنسية اعتقلته في1956 وهرب، ثم عاد اعتقاله في22أكتوبر من نفس السنة وتم إطلاق صراحه1962 وفي08أيلول1963 انتخب رئيسا لأول جمهورية جزائرية مستقلة غير أن هذا الأخير اعترضته مجموعة من المشاكل والقوى المعارضة وكانت هذه من الأسباب لتبرير الانقلاب عليه في 19جوان1965[2] وكانت هذه من الأسباب لتبرير الانقلاب عليه في 19 جوان 1965 من طرف نائب رئيس مجلس الوزراء، ووزير الدفاع العقيد هواري بومدين[3]، وسجن ثم فرضت عليه الإقامة الجبرية، وحرر نهائيا

[1] حداب، **مرجع سابق**، ص ص26-28.
[2] أبو عبدو البغل، **مذكرات أحمد بن بلة**، (ترجمة العفيف الأخضر).(بيروت:منشورات دار الآداب، ب ت)، ص ص05-07.
[3] نفين مسعد،**كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية .**(بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية)،ص85.

سنة 1980 وباشر في تأسيس الحركة من أجل الديمقراطية وعاش في المنفى، وفي 29 سبتمبر 1993 نادى "بالمصالحة الوطنية"[1] ثم توفي في 11افريل2012[2]

2-هواري بومدين

ولد سنة 1932 في هليوبوليس بالقرب من قالمة والتحق بمقاومة جيش التحرير الوطني سنة 1955 ازدادت مسؤولياته إبان الحرب بتوليه قيادة هيئة الأركان العامة لجيش التحرير الوطني، ووزير للدفاع ونائب رئيس مجلس الوزراء خلال فترة 1962-1965.نظم انقلاب في 19جويلية 1965 ضد بن بلة واحتل هرم السلطة؛ وانتقل من مهمة الرجل العسكري إلى مهمة المؤسسة السياسية الأولى في الجزائر وظل لغاية وفاته في1978، فتميزت الفترة التي حكم فيها نوعا من الاستقرار السياسي، وكثيرا من التغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وأصبح صاحب القرار الأول والأخير في هذه الفترة، ومدى استطاعته في جمع مصادر القوة التي لا يمكن فهمها إلا من خلال فهم شخصية الرجل ومساره العسكري، والسياسي، وحاول العودة إلى الشرعية الشعبية بدلا من الشرعية الثورية وذلك وفقا لإجراء انتخابات محلية وتشريعية ورئاسية بعد المصادقة على الدستور الجديد 1976 الذي أكد على مبدأ الأحادية الحزبية والخيار الاشتراكي.[3]

3-شاذلي بن جديد:

ولد سنة 1929 في بوتيلجا بالقرب من عنابة، كان ضابط صف في الجيش الفرنسي، انضم إلى الجيش التحرير الوطني 1955 واصطف وراء بومدين إبان الأزمة مع الحكومة الجزائرية المؤقتة 1962 ثم أصبح عضو في المجلس الثورة في سنة 1965 اختاره الجيش لخلافة بومدين بوصفه أقدم ضابط في أعلى رتبة عسكرية، وأنتخب رئيسا للجمهورية في07 فبراير 1979 بعد اضطرابات شهر أكتوبر 1988 أنهى حكم الحزب الوحيد بتبني دستور جديد باستفتاء في23 فبراير 1989،استبعده الجيش من السلطة في يناير1992، الذي مكنه وفقا لصلاحيات المخولة له من طرف هذا الدستور من الحصول على الكثير من مصادر القوة

[1] بنجامين ستورا، **تاريخ الجزائر بعد الاستقلال 1962-1988.** (ترجمة، صباح ممدوح كعدان)،(دمشق،منشورات الهيئة العامة السورية) 2012، ص 119.

[2] http://ar.wikipedia.arg/wiki/.2015 -08- 08 اليوم:17:12 الساعة :أحمد ـ بن ـ بلة

[3] بنجامين ستوارا، **مرجع سابق،** ص126.

رغم أنه لم يتمكن من اتخاذ القرارات المهمة السياسية، والاقتصادية في وقتها[1] وقد توفي في 06أكتوبر 2012.[2]

4-محمد بوضياف:

ولد عام1919في مسيلة من هودنا، وانضم إلى لحزب الشعب الجزائري في عام 1945، وفي شهر مارس من نفس السنة شارك في تأسيس اللجنة الثورية التي أدت إلى ولادة جبهة التحرير الوطني اعتقلته السلطات الفرنسية في عام 1956 و أطلقت سراحه 1962، وسرعان ما دخل في نزاع مع أحمد بن بلة وبعد فترة سجن قصيرة في سنة 1963إختار المنفي وفي شهر سبتمبر1962أسس أول حزب مميز يوضح

أن جبهة التحرير الوطني هو حزب الثورة الاشتراكية، وفي16 ديسمبر1992 عاد من منفاه في المغرب، وترأسلجنة الدولة العليا المؤسسة،على إثر قيام الجيش بعزل شاذلي بن جديد، واغتيل في عنابة في 29 جويلية 1992.[3]

5-علي كافي:

ولد في 1928 في الهاروش، من ولاية قسنطينة وأنتسب شابا إلى حزب الشعب الجزائري، وبعد أن أصبح عضوا في جبهة التحرير الوطني، التحق بالمقاومة في عام 1954، ثم عين سفيرا لبلاده في القاهرة في 1921، وسوريا 1962، ولبنان 1965، وليبيا1967، وتونس1975 ثم عُيِنَ عضو في اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني في عام 1979 انتخب في11 نوفمبر1990 أمينا عاما لمنظمة المجاهدين الوطنية القوية، وحل محل بوضياف على رأس لجنة الدولة العليا ما بين جويلية 1992، يناير 1994[4] وتوفي في 16أفريل2013.[5]

6- اليمين زروال:

---

[1] **نفس المرجع والمكان**، ص122.

[2] www.echorouk online.com/ara/mobile/articles/195225.html .... عبد الناصر.سبعة رؤساء في نصف القرن والشعب آخر من يعلم،10:16،بتاريخ 19-05-2015.

[3] بنجامين ستورا، **مرجع سابق**، 125.

[4] **نفس المرجع والمكان**، ص123.

[5] www.djazairess.com/elmustakbal/نبيلة 14172 .2013-04-18 مويسي نشر في المستقبل العربي يوم 14:25 يوم 19-05-2015.

وفقا للفراغ المؤسساتي التي عرفتها الجزائر بعد استقالة الرئيس بن جديد وتعيين المجلس الأعلى للدولة دامت بعض سنوات1992-1995وتم انتخاب الجنرال اليمين زروال، وزير الدفاع، ثم رئيسا للدولة في أول انتخابات تعرفها الجزائر، وبعدها جاءت المصادقة على دستور 1996 وتنظيم انتخابات تشريعية ومحلية سنة1997، واستفاد منها حزب السلطة الجديد، التجمع الوطني الديمقراطي، وقد عرفت هذه المرحلة ظهور الكثير من المؤسسات الجديدة التي نص عليها دستور1996، كمجلس الأمة والغرفة البرلمانية الثانية، كما تم إنشاء مؤسسة للوساطة لدى جمهورية تعمل على إيصال شكاوي المواطنين إلى أصحاب القرار، مؤسسات من قبل المجلس الأعلى للطفولة والشباب وكل هذا جرى في وقت اضطراب سياسي وأمني كبير عرفته الجزائر في مختلف الجوانب، وهذا كله جعل الرئيس لم يتمكن من إنهاء عهدته التي أنتخب من أجلها 1992-2000 بحيث قدم استقالته المفاجئة في أصعب الظروف التي كانت تمر بها الجزائر وهذا ما أجبر أصحاب القرار بقيام انتخابات مبكرة سنة1999.[1]

7- عبد العزيز بوتفليقة:

ولد في تلمسان 1937 دخل الحياة السياسية وهو على مقاعد الدراسة الثانوية في المغرب من خلال اتصاله بحزب الاستقلال؛ ثم دخل عضو في الاتحاد العام للطلاب المسلمين الجزائريين، وترك دراسته الجامعية والتحق بجبهة التحرير؛ فأيد جيش بن بلة وبومدين في صراع ضد الحكومة المؤقتة ثم أصبح رئيسا للجمهورية بعد عشرين عاما من غياب البومدينية [2] وقد عبر الرئيس أكثر من مرة على عدم رضاه عن الدستور الجزائري 1996 وكيفية تنظيمه للسلطات بين مختلف المؤسسات ومراكز القرار السياسي؛ الأمر الذي أدى به إلى تعديله لعدة أسباب أهمها السماح بإعادة انتخابه لعهدة ثالثة ونجح في ذالك في نوفمبر2008 مع العلم أن الرئيس قام بإلغاء الكثير من المؤسسات الاستثمارية التي كانت موجودة، كما أنه سعى لتجميع العديد من الصلاحيات بين يديه، وإعادة القوة إلى مركز الرئاسية مثل الحالة البومدينية التي عاشها عن قرب، في علاقة بالمؤسسة العسكرية وحتى رئاسة الحكومة والهيئة التشريعية التي عين على رأسها مسؤول لجان تأييده في السابق[3]

مطلب ثاني: تبعية القيادة الإدارية للحزب الحاكم .

[1] نفين مسعد، **مرجع سابق**، ص89.
[2] عبد الفتاح أبوعيشة ،**موسوعة القادة السياسيين عرب وأجانب** (عمان:دار أسامة،ط1،2002)،ص.202.
[3] نفين مسعد، **مرجع سابق**،ص90.

شكلت النخبة السياسية في الجزائر عقب الاستقلال وإلى غاية اليوم،القيادة السامية التي يبني عليها النظام السياسي الجزائري، في كل هذه الفترة الممتدة من1962إلى اليوم، بحيث تعد أساس هرم السلطة السياسية لدولة الجزائر التي تفرعت منه باقي الهياكل السياسية المكونة للنظام، وهذه النخبة عرفت باسم جبهة التحرير الوطني، والتي تكونت وفقا لمجموعة من الدوافع، وكان أولها مكافحة الاستعمار الفرنسي بالإضافة لمجموعة من العوامل الداخلية والخارجية؛ فبالنسبة للعوامل الخارجية يوجد المحيط العربي، منها تونس التي خاضت حرب ضد الاستعمار الفرنسي الأمر الذي زاد من حماس الشعب الجزائري لصمود والوقوف في وجه المستعمر بأي طريقة يمكنها أن تحقق الاستقلال للبلاد؛ أما الصعيد الدولي فشهد قضية الشعب الجزائري التي طرحها على الرأي العام العالمي، الذي دعا إلى السلم بكل حزم وجدية لأنه كان قد أخذ العبرة لما حققته الحرب العالمية الأولى والثانية من دمار مادي ومعنوي على العالم، ثم واصل التيار الثوري مشواره المسلح في مواجهة العدو الفرنسي، وبالإضافة لهذه العوامل هناك مجموعة من العوامل الداخلية، التي تخص المحيط الداخلي للمجتمع الجزائري، والتي تمحورت في الأسباب العامة كالظروف[1] الاجتماعية التي كان يتحلى بها هذا المجتمع من بؤس، وفقر، وجوع، وغير ذلك الكثير بسبب استيلاء المستعمر على أملاك وخيرات الشعب أما الأسباب المباشرة من خلال الأزمة السياسية لحركة الانتصار التي عقدت مؤتمر الثاني في أفريل 1958 يرأسه؛أحمد ميزغنة بعد غياب مصالي الحاج بما في ذلك اجتماع الاثنين والعشرين،وإنشاء لجنة الستة الذي يعد نقطة الانطلاق التي تعجل بموعد اندلاع الثورة من خلال عمل فريق جبهة التحرير عبر ربوع الوطن بأسماء، وبطاقات هوية مستعارة، و خلصت النتيجة من هذا الاجتماع بتحديد عدد أفراد هذه الجماعة إلى 06 أعضاء يترأسهم محمد بوضياف، بإضافة إلى ثلاث أعضاء كانوا في الخارج هم أحمد بن بلة، ومحمد خيضر، وآيت أحمد حسين، وتم تغيير اسم جبهة من اسم اللجنة الثورية للوحدة والعمل إلى جبهة التحرير الوطني لها ذراع عسكري وهكذا تكون القيادة كحركة عسكرية، وسياسية سابقة في تحقيق الاستقلال بعدما كانت سباقة في اندلاع الثورة فكل هذه العوامل زادت من تعزيز قوة حزب جبهة التحرير الوطني داخل الوسط السياسي الجزائري مما أصبح، ولا يزال صاحب السلطة الحق بكل معانيها[2] وذلك بعد فرض هذا الحق على نفسه، وعلى الجميع في النصوص التأسيسية لجبهة التحرير الوطني أنه واصل بعد الاستقلال مهمته التاريخية، في قيادة وتنظيم الأمة، من أجل تحقيق الديمقراطية الحقيقية، والرفاه الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، بمعنى تعويض الشعب الجزائري كل ما فاته وما عناه من

[1] حساني خديجة،خالدي محمد،**الحزب السياسي (الهيكل و الوظيفة)نموذج لجبهة التحرير الوطني**،(مذكرة لنيل شهادة ليسانس،تخصص تنظيم سياسي و إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2013)،ص85.

[2] **نفس المرجع** ص ص86-88.

ويلات الاستعمار[1]، وجاء ذلك في نص المادة 24 من دستور1963"جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة في الجزائر" بالإضافة إلى نص المادة 26" جبهة التحرير الوطني ينجز أهداف الثورة الديمقراطية الشعبية، وتشيد الاشتراكية في الجزائر".[2]

ولتوضيح أكثر لمكانة الجبهة ثقيلة الوزن، التي تتجلى من خلال الدساتير الجزائر، وما نصته في موادها على أنها قيادة الدولة بمختلف هياكلها تكون من مسؤوليات الحزب لأنه القاعدة الأساسية للمجتمع قبل الاستقلال، وبعده التي تنطلق منها جميع مطالب الضرورية الاجتماعية، والاقتصادية لتلبية حاجات الأفراد بصفة عامة وبالتالي فقد تمكن الحزب من خلال هذه المسؤوليات أن يستحوذ على باقي مؤسسات الدولة، وكان ذلك في عهد الرئيس احمد بن بلة لأن هذه النخبة مثلت اليد اليمنى للرئيس، ولعبت دور القائد من خلال تمركز جميع السلطات في يد الرئيس الذي مثل دوران رئيس دولة، والأمين العام للحزب، وهذا الأمر أخذ بفكرة هذه النخبة أن لها دور في تقرير سياسة للبلاد غير أن ذلك اتضح في أحداث جوان[3] 1965 بعد الإطاحة بالنظام الدستوري التي رفعت الستار عن حقيقة الحزب الضعيفة مما أدى إلى تقرير من قبل رئيس مجلس الثورة أن مهمة الحزب لا تكمن في تولي مكانة الدولة، وإنما وظيفته تنحصر في التوجيه والتعبئة، وتم إبعاده عن السلطة والقيام بوظائفها، وتهميشه على الرغم من المحاولات التي كانت منه للمطالبة بالعودة لمكانته لأن السلطة في تلك الفترة كانت بيدي مجلس الثورة الذي كان لا يرغب بأن تتولى هذه النخبة الحياة السياسية، وكانت تفضل أن تبقى تابعة لقيادة المجلس، وعلى الرغم من كل الصعوبات التي تلقاها حزب جبهة من قبل مجلس الثورة حول السلطة إلا أنه ساهم بعديد من الإنجازات في مختلف هياكل ومؤسسات الدولة الجزائرية وذالك بعد اعتماد دستور 1976 ولكن بصفة لم يكن يرغب بها الحزب لأن هذه المساهمة كانت بصفته مراقب، وليس قائد، فعلى مستوى مجلس الوزراء تمثلت مشاركته في تمثيل اللجنة المركزية للحزب، بإسماع صوت الحزب داخل المجلس، وتمكن مهمته في إطار سياسة ممثلة في مجلس الثورة بالتوجيه والتعبئة؛ أما فيما يخص المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أنشأه مجلس الثورة،له مجموعة من الأعضاء بلغ عدها 177 عضو مقابل حزب التحرير شارك بعشرة ممثلين، وهو مجموع قليل لا يؤثر.

فمشاركة الحزب في الوظيف العمومي تجلت في مراقبة، وإبداء الرأي بخصوص تعيين الموظفين الساميين للدولة، وفي الأخير المؤسسة القضائية، وحرية عملها عن طريق التفوق السياسي الملزمة من قبل

[1] محمد بوضياف ،**مستقبل النظام السياسي الجزائري.** (رسالة لنيل شهادة الدكتورة بقسم العلوم لسياسية والعلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،2008)، ص61.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دستور 1963**، ص 06.

[3] بوضياف،**مرجع سابق** ، ص62.

الشرعية الثورية، وتم إثبات ذلك في المرسوم المؤرخ في:13 ماي1969، والمتعلق بتنظيم السلطة القضائية أن المهمة الأساسية للقضاة هي "خدمة الشعب والثورة" بمعنى أن هذه الحرية لا تترجم على أنها سياسة، وإنما هي هيكل مجبر سياسيا كما أنها تمثل مهنة مهمة للسلطة الثورية.

أما فيما يتعلق بالسلطة التشريعية التي لا تنفصل عن السلطة التنفيذية، والتي انحصرت في فترة 1965-1977 في إبداء الرأي عند نهاية كل إجراء تشريعي من طرف لجنة مختصة في النظر لمقترحات التشريعية قبل عرضها على مجلس الوزراء، وبالتالي تبدوا مهمة الحزب من خلال مؤسسات القرار الوطني شكلية بسبب تولي الجهاز التنفيذي، على عملية التسيير ورسم السياسات؛ إلا أن الحزب تمثل دوره من خلال بلورة النصوص التأسيسية للبلديات في 1966 ولكن بالقدر الغير كافي من خلال عدم المشاركة في القوانين التي تم على إثرها إصلاح نظام الولاية؛ إلا أن هذا كان لأسباب خاصة تختص في إعادة بناء الحزب لهيكلة، واسترجاع السلطة التي أهملت الحزب، وهي تنجز قواعد البناء الإداري الجديد.

فيما يخص الثورة الزراعية فقد سجل غياب الحزب بعدما كان منتظر منه، وحسب النصوص التأسيسية أن يتولى هذه المعركة1971، ثم التحق باللجنة المكلفة ببرنامج الثورة الزراعية مع بداية سنة 1972غير[1] أنه لم يحمل مسؤولية المراقبة؛ إلا بعدما قامت السلطات المحلية، بعرقلة المشروع الأمر الذي ساعد الحزب بإدماجه في المجالس البلدية التي له صلاحيات واسعة في تنفيذ برنامج الثورة الزراعية، وكان ذلك من قبل السلطات المركزية، وعليه فإذا مثلت الثورة الزراعية البرنامج الرهان الاقتصادي والاجتماعي، وذلك لتحقيق الاشتراكية، وفيها لم يكن للحزب دور بارز بل كان مهمش وخاصة فيما يخص قيادة، وتوجيه مسار التصنيع الذي كان يتطلب موارد مادية ومعنوية كبيرة، وذلك يعود إلى الدولة وقدرتها على الاستيلاء لمسار التنمية من جميع جوانبها، ونبذ الحزب رغم النصوص التي تؤكد دوره القيادي، وبالتالي فالحزب انحصر دوره القيادي في الفترة الممتدة 1962-1988، ومن خلال النصوص القانونية المتمثلة في تعبئة المجتمع والتأطير السياسي للشعب، والتي تعد من الأساسيات الضرورية للعدالة الاجتماعية المختصة

في بناء الدولة، وهياكلها بناءا صحيحا، ومع مرور الوقت أصبح الحزب يسترجع جزءا من صلاحياته، وبدأ ذلك في الدورة الرابعة للجنة المركزية في ديسمبر1980، التي أنشأ فيها الحزب مجالس التنسيق على مستوى البلديات والولايات، ما يعرف تحت مسؤولية القسمات والمحافظات التي تعد هيكل الحزب وذلك حسب ما جاء في نص المادة 107من القانون الداخلي لحزب جبهة التحرير الوطني التي تنص على أن:"القسمة هي هيكل الحزب على مستوى البلدية أو الدائرة الحضرية في المدن الكبرى ،وتتشكل من مجموعة الخلايا بإقليم

[1] بوضياف، **مرجع سابق**، ص63.

البلدية أو الدائرة الحضرية "[1] واسند لهذه المجالس مجموعة من الصلاحيات التي من شأنها أن تفتح تحقيقا لمجمل الإنجازات المنجزة من قبل المؤسسات المحلية، وفي مختلف المجالات وتعطي للحزب الحق في رفع تقارير إلى الجهات الوصية عند كل إهمال أو تهاون يؤدي إلى عرقلة مسار البناء الوطني[2] وتظهر مكانة ودور النخبة بشكل واضح، وكبير من خلال مسار الإصلاحات السياسية والتحولات التي شهدها منذ الاستقلال، وخاصة بعدما استعاد هذا الحرب لمكانته البارزة داخل الهيكل السياسي وكان امتثالا للمادة 120 من القانون الداخلي؛ أين اتسم الحزب،وبعد مؤتمر الرابع بأعلى مرحلة له، الحالة التي شهدت رغبة القوى المحافظة لمشاركته في القرارات الهامة التي تشمل جميع المجالات الحياة، ومن هذه الإصلاحات، هناك إصلاحات تنظيمية والتي عرف فيها الحزب تطورا ملحوظا خاصا في مؤتمر الرابع سنة 1979 كمبعث جديد لروح الحزب وارتقاءه من منصبه كجهاز إلى مستوى تنظيم يجمع معظم التيارات الموجودة في الساحة الوطنية، وكان للحزب أثناء عهدة الرئيس الشاذلي بن جديد مكانة ذات شأن عالي المستوى وبالخصوص[3] في مؤتمره الاستثنائي في جوان 1980 أين أصبح يفرض في كل مسؤول في أي مستوى عضويته في الحزب طبقا للمادة 120 من القانون الداخلي، وتم إعادة بناء الحزب وإنشاء لجنة مركزية ومكتب سياسي يرأسه الأمين العام للحزب والمتمثل في رئيس الجمهورية شاذلي أما فيما يخص الجانب التنفيذي تتضح علاقة الحزب به من خلال الأجهزة المركزية، ومن الإصلاحات التي تم إنجازها للحزب من قبل الرئاسة منها إعادة النظر لمهام هياكل الحزب مع جعلها تتأقلم مع كل ما هو جديد؛ إلا أن هذا واجه مجموعة من العراقيل على السير العادي للحزب لأن هذا الأخير تلقى مشاكل من الجهاز الإداري، ويمكن تحديد تلك الآثار المترتبة عن إعادة هيكلة الحزب خاصة في سنة 1984ومنها تبعية اللجنة المركزية لمسؤول الأمانة الدائمة الذي بدوره مسؤول أمام الأمين العام، وهذا يؤدي إلى ابتعاد الحزب عن مبدأ القيادة الجماعية.

بعد اختيار المكلفين بقطاعات معنية اختيار غير متكافئ وذلك لربط مصير فاعلية الأمانة الدائمة بشخص واحد يتعامل مباشرة مع الأمين العام خلافا للفترة السابقة أين كان رؤساء بعض اللجان أيضا أعضاء في المكتب السياسي، ومنهم محمد معزوزي، بلعيد عبد السلام بن الشريف، كما أن للأعضاء الإضافيين للجنة المركزية دورا تأثيري على أجهزة الحزب، ويمكن ذلك من خلال مكانتهم في بعض الأجهزة

[1] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية،نظام الداخلي لحزب جبهة التحرير الوطني، المؤرخ في 2010/03/19،يتضمن النظام الداخلي للحزب، ص18.

[2] بوضياف،**مرجع سابق**، ص 64.

[3] مصطفى بلعور،**حزب جبهة التحرير الوطني ومسار الاصلاحات السياسية في الجزائر** .http://rcweb – luedld.not.pdf ،جامعة ورقلة ، ص ص97. يوم: 02–03–2015، الساعة:16:14.

الإدارية التي تشكل ضغط على الأعضاء الدائمين في الحزب مما يحتم على المشرفين في اللجان أو القطاعات أو الوزارات إقناع الأعضاء الآخرين في الحزب بما تحتويه المشاريع التي قدموها أوشاركوا في تحضيرها تقديم معلومات حولها دون تدخل الأمين العام للحزب أما السلطة التنفيذية تؤثر بسبب وحدة قيادة الحزب والدولة في تحديد سياسة الحزب بمختلف الوسائل وذلك لتداخل المهام بينهما، ويعود هذا الارتباط بمحاولة عدم فصل هذه النخبة الحاكمة عن القيادة من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق مجموعة الأهداف المشتركة بين الحزب والدولة وذلك في إطار النظام الذي يعطي أسبقية للحزب نظريا دون توفر الأدوات اللازمة لتحقيق ذلك، وإن عملية الفصل تكون بإقصاء الحزب، واستحواذ الدولة نظريا وعمليا، وبالتالي فإذا كان تكامل بين الوظائف الإدارية العليا للبلاد فحزب جبهة التحرير يحدد الخطوط الكبرى للسياسة للبلاد واللجنة المركزية توجهها، ورئيس الجمهورية يقرر السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي[1]، بحسب أحكام الميثاق الوطني في المادة 111 الفقرة السادسة من دستور 1976[2] فكل هذا يؤدي إلى صعوبة في عملية الفصل بين كل هذه الوظائف مما انعكس ذلك على مستقبل النظام السياسي، وأدى إلى تناقض في الخطاب السياسي الناتجة عن الرئاسة، والتي ينبغي أن تكون الوثيقة الرسمية الصادقة خالية من كل شوائب التي تؤدي إلى زعزعة الثقة بين الشعب ورئيس الجمهورية، والحزب من خلال الصراع القائم بين قوى التيار الانفتاحي في الرئاسة، والتيار المحافظ في الحزب، وبعد هذا أعلنت رئاسة الجمهورية، وخلف أحداث أكتوبر 1988 عن الإصلاحات السياسية على مستوى الحزب، وكان ذلك في المؤتمر السادس لجبهة التحرير لوطني، والذي يعد من أهم المواقف التي انطلقت فيها الجزائر بعملية الإصلاحات السياسية، وقد تضمن هذا المؤتمر بيان كان من قبل رئاسة الجمهورية، والتي تصدر في24أكتوبر1988، وتناول مايلي:غرس الديمقراطية ونشرها في الحياة العامة، عن طريق السماح لجميع فئات المجتمع من أجل تحديد الاختيارات السياسية ويكون ذلك من خلال جذب هذه الفئات بالانخراط داخل الحزب وفق مجموعة من الشروط[3] فحددها القانون السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني في المادة 08 التي تنص:"الانخراط في صفوف الحزب فردي إرادي" والمادة 09 يجب أن تتوفر في الراغب في الانخراط للنضال في الحزب مايلي:

1- أن يكون جزائري الجنسية،

2- أن يبلغ من العمر 18سنة،

3- أن يكون حسن السيرة والسلوك ولم تصدر ضده أية عقوبة مخلة بالشرف،

[1] بلعور، **مرجع سابق**، ص 98.
[2] الجمهوري الجزائرية الشعبية الديمقراطية، دستور 1976، ص 15.
[3] بلعور، **مرجع سابق**، ص 99.

4- أن يلتزم بالقانون الأساسي للحزب ونظامه الداخلي،

5- أن لا يكون منتميا إلى حزب سياسي آخر سواء بالانخراط أو نشاط فعلي،

6- أن لا يكون قد سلك سلوكا معاديا لثورة أول نوفمبر 1954،

7- لا يقبل في صفوف الحزب كل من ولد قبل أو يناير 1941 وقام بأي نشاط معادي للثورة.

تنظيم جبهة التحرير الوطني بتحقيق أوسع انخراط للقوى الوطنية، ويكون ذلك الانخراط وفق مجموعة من الإجراءات بحسب المادة 05 من القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني والتي فيها: يودع طلب الانخراط لدى خلية لإبداء الرأي طبقا لأحكام المادة 72، من القانون الأساسي و يدرس من قبل مكتب القسمة و يفصل فيه حسب الإجراءات التالية:

- بضبط لكل طالب الانخراط ملف فردي.
- كل طلب انخراط في الحزب يجب أن يكون شخصيا.
- يبلغ مكتب القسمة المعني قبول طلبه أو رفضه في أجل أقصاه شهر
- كل رخص لطلب الانخراط يجب أن يرفق بتحليل واضح ومؤسسي ولمن رفض طلبه في أن يرفع طعنا إلى الهيئة المسؤولة الموالية مباشرة
- يودع الطعن في مدة أقصاها شهر ابتداء من تاريخ تلقي المعني قرار الرفض
- ابتعاد عمل الجبهة عن مفاهيم ووضعيات مكتسبة وحقوق ممنوحة، وعن مفهوم الحزب المسير المتحمل مسؤولية أعمال الجهاز التنفيذي ونقائصه.
- تحرير المنظمات الجماهيرية من أية وصاية تنظيمية مفروضة على نشاطها وعلى طرق تغيير قيادتها.[1]

أما تنظيمها الديمقراطي للعمل السياسي الذي كان يسعى إلى فهم التحولات الكبرى السياسية والاجتماعية من خلال :

تحرير جبهة لتحرير الوطني نهائيا من نزعة الممارسة التفوقية بحكم القانون على المسؤوليات في جهاز الدولة في المجالس المنتخبة، وفي الاقتصاد والمنظمات الجماهيرية والمهنية.

التخلص من الهياكل الموازية للتنظيم الإداري والإقليمي للدولة، مع قيام هياكل المرنة للتفكير والتنشيط والتنسيق قادرة على التكيف مع التحولات السياسية

إعادة النظر في المنهجية المتبعة من قبل الجبهة، وذلك بتحريرها من أن تكون عضو في عملية التسيير المباشر في جميع مستويات جهاز الدولة.

[1] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني، ص04

تغيير دور الجبهة من طرف المجالس المنتخبة، ومن خلال دمقرطة الحياة العمومية بعيدا عن التسيير البيروقراطي للعمل السياسي، وكان من نتائج هذه الإصلاحات إلغاء احتكار الجبهة للمجال السياسي، وتوقيف العمل الذي جاء في نص المادة120من قانون الحزب، وعدم تدخل الجبهة في شؤون الدولة بصفة مطلقة، وإنما بصفة جزئية وقد يعود ذلك السبب بتحويل الحزب إلى جبهة تحتوي على مختلف التوجهات وكان التمهيد لتعددية الحزبية عن طريق تعدد التيارات داخل جبهة التحرير الوطني؛ بالإضافة لذلك هناك إصلاحات قد جاءت في بيان رئاسة الجمهورية في 24 أكتوبر 1988 وكذا القرارات التي صدرت من المؤتمر السادس المنعقد في نهاية نوفمبر1988.[1] وقد جاء ضمن هذه اللائحة "أن المؤتمر السادس سيسجل بارتياح التحولات الكبرى والعميقة التي وقعت في المجتمع نتيجة الجهد الذي بذلته البلاد بقيادة "حزب جبهة التحرير الوطني" في مختلف مجالات التنمية الوطنية والتطور الذي حصل في ميادين التفكير والتصور، وأنماط الحياة و انتشار الوعي الثقافي والسياسي لدى الفئات الاجتماعية الواسعة" وتتجلى الوظيفة الأساسية وفق العمل السياسي التي تم المصادقة عليها من طرف المؤتمر السادس للجبهة من خلال الاهتمام بالتجنيد الشعب ووضع سادة الشعب فوق أي اعتبار، وحتى يتم ذلك بنجاح على الجبهة توفير مناخ ديمقراطي داخل محيطه يكون قابل لتغيير والتكيف مع كل المستجدات الحاصلة، ولتوضح أكثر جاء في لائحة السياسة العامة أن "جبهة التحرير الوطني لا ترفض أية تعددية حزبية وهي تراهن على حيويتها وقدرتها على التجديد والابتكار والتكييف والاستجابة لمطامح الجماهير الشعبية المعتمدة على تجربتها الفنية ورصيدها التاريخي و صحة مبادئها".[2]

مطلب ثالث: ارتباط القيادة الإدارية بالمؤسسة العسكرية

باعتبار القيادة القاعدة المركزية، وصاحبة السلطة التي تحتذي بها جميع المجالات في العالم بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة، ففي الإطار الداخلي ومن بين هذه السياقات هناك المجال العسكري، وهو ركيزة، والقيادة الأساسية التي تعتمد عليها الجزائر منذ الاستقلال، وقد عمل هذا الأخير أي الميدان العسكري الكثير نحوي تحقيق، وتوفير الشروط والأساسيات اللازمة، لبناء جيش عازم على القيام بواجباته الدفاعية، وعلى هذا تعرف الجزائر أنواع مختلفة من المنشئات العسكرية وأهمها:

1-أكاديمية شرشال العسكرية:

[1] بلعور، **مرجع سابق**، ص 100.

[2] محمد العربي الزبيري، **المؤامرة الكبرى أو إجهاض الثورة** .(الجزائر:المؤسسة الجزائرية للطباعة،1989)، ص ص 178-179.

وتعد القلب النابض للقوات البرية في الجزائر، والتي عمدت على تكوين كوادر قيادية في الجانب العسكري لمختلف التخصصات، وذلك بتدعيمها بكل الوسائل الأولية الحتمية سواء بشرية أو مادية، لتكون نتائجها إيجابية، وأنشأت هذه المدرسة في جوان1963، وكان يطلق عليها اسم الكلية العسكرية لمختلف الأسلحة وتمحور دورها في تكوين أفراد الجيش الوطني[1] الذي يعد خليفة جيش التحرير الوطني ALNالقائد المناضل من أجل الجزائر ضد الاستعمار،والذي دام كفاحه منذ 1954 إلى أن تحقق الاستقلال حيث شكل الجيش النواة الأولى في الجزائر، الذي ساهم كقيادة إدارية، ومسلحة في العديد من التحولات التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال، والتي كان لها دور جوهري في تصحيح معظم الأخطاء قد كانت الجزائر عانت منها الكثير وأهمها:

. تصفية حسابات دموية بين جيش الحدود المرابط بالمغرب وتونس والمقاومين بالولايات من أجل السيطرة، على مقاليد الحكم.[2]

. الانقلاب العسكري ضد الرئيس أحمد بن بلة على يد القائد هواري بومدين، والذي سمي بالتصحيح الثوري في 19 جوان 1965 الأزمات الأكثر صعوبة سنة 1991 بعد تدخل الجيش في حل الانتخابات التشريعية؛ الأمر الذي أدى إلى تمرد جماعات إسلامية، وظل الوضع متأزم

يكمن لب العلاقة التكاملية، بين القيادة الإدارية، والميدان العسكري أكثر في الجانب العملي فقد لا تظهر هذه العلاقة بصفة واضحة، وإنما توجد ضمن كيفية العمل من حيث الطريقة والأسلوب الذي يقوم به الجانب العسكري في سياسة العمل لأن هذا السلك عرف تفوق على الميدان السياسي منذ حرب التحرير، وأصبح يشكل الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الجزائر منذ القدم، وإلى غاية اليوم في بناء هياكلها، وذلك باعتباره العمود الفقري للنظام السياسي، فمن خلاله حكم الجزائر رؤساء كانوا من ضمن هذه الخلية سواء من زمن الأحادية أو التعددية الحزبية على حد سواء[3] يرجع كل هذا لمجموعة، من الخصائص يمتاز بها الجيش الجزائري، والتي تعطي له هيبة ومكانة سياسية وعسكرية تتمحور في:

أ-**المشروعية الثورية:** وحسب قول **رشيد تلمساني**"الجيش هو الذي أنشأ الدولة في الجزائر، بينما من المفروض أن الدولة هي التي تنشئ الجيش " بمعنى أن الجيش كان سباق النشأة قبل الدولة ولهذا كان له سلطة انتقاء القيادات السياسية في الجزائر منذ الاستقلال وكان لذلك نموذج واضح والمتمثل في اختيار الجيش الرئيس بن بلة لتولي عرش الرئاسة سنة 1962، ويرثه فيما بعد القائد هواري بومدين.

---

[1] أسد جرجرة،ص 2-1 يوم19-02-2015،الساعة:00:00http://defense.arab.com/vb/threads/43946/

[2] الوطني الشعبي الجزائري اليوم19-02-2015 الساعة:00:01 ص02. http://www.ar.wikipedia.org/wiki,الجيش

[3] صالح بلحاج،**أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي بالجزائر**.(الجزائر:مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، ط1،2012)،ص104.

ب-التركيبة البشرية: تعد هذه المؤسسة العسكرية الجزائرية هي امتداد لجيش التحرير الذي يتكون من معظم الفلاحين وبعض المناضلين السياسيين الذين لبوا نداء الكفاح،ومن هذا الأساس تكمن العلاقة بين القيادة الإدارية والمؤسسة العسكرية، بحسب الضوابط الإدارية القانونية التي تلزم، وتعطي مجموعة من الحقوق والواجبات لهذه المؤسسة[1]، فتحدث عنها دستور1976في نص المادة 82 من الدستور "تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي، سليل جيش التحرير الوطني ودرع الثورة، في المحافظة على استقلال الوطن وسيادته، وقيام بتأمين الدفاع عن الوحدة الترابية ومياهها الإقليمية، وجرفها القاري ومنطقتها الاقتصادية الخاصة بها يساهم الجيش الوطني الشعبي، باعتباره أداة الثورة في تنمية البلاد وتشيد الاشتراكية "

فالقيادة العسكرية تتخللها ثلاث فئات أساسية منها فئة ضابط جيش التحرير ثم واصلوا بعد الاستقلال بالتثبيت بالحياة العسكرية، واحتلوا مناصب قيادية على المستوى العسكري ذات مكانة قيمة، وحصانة من القانون ودليل في ذلك ما ورد من نصوص في دستور 1976 منها المادة 85 التي تعطي أهمية للمجاهد بحسب ما ورد في نصها:"يحظى المجاهدون وأولو الحق من ذويهم بحماية خاصة من طرف الدولة "[2] وظلت هذه الفئة متمسكة بالشؤون العسكرية حتى بداية الثمانينات؛ فئة ضابط الجيش الفرنسي وتمثل الفئة التي تربصت في المدارس الفرنسية خلال فترة الخمسينيات ثم شاركوا في الثورة ضد الاستعمار في الفترة الممتدة من 1958-1961، وبعد الاستقلال كان لهم دور بارز بعد ما كان القائد هواري بومدين الواقي لهم في مؤتمر الحزب سنة 1964 متخذ سببه، في ذلك إن الجيش بحاجة لهذا النوع من أن الجيش بحاجة لهذا النوع من الإطارات، أما فئة الجيل الشاب من الضباط أكثر ما يميز هذه الفئة أنها غير تلك الفئات السابقة، فلم تشارك في الثورة بسبب حدثتها؛ أي أنها تكونت بعد الاستقلال في المدارس جزائرية، وهي بعيدة نوعا ما عن الصراعات السياسية، وبالتالي تتمحور النقطة الأساسية، من خلال التشكيلة المتباينة بين القيادة والمؤسسة العسكرية بصفة الانسجام، والتكامل بينهما إلى درجة يمكن اعتبار هذه المؤسسة أنها العصب الذي يقوم به النظام السياسي،وبالإضافة إلى هذه الأدوار القيادية التي تقوم بها المؤسسة العسكرية هناك أدوار أخرى متنوعة فمنها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية منذ العقدين الأولين للاستقلال كالمساهمة في إنجاز السد الأخضر، القوى الاشتراكية، والمرافق الصحية...الخ؛ الأمر الذي زاد من قيمته مزيدا من المشروعية يصبح قادرا على أداء مهام أخرى لم تكن من اختصاصاته التقليدية، ويتجلى دورها كذلك كقيادة عسكرية في حل المشاكل السياسية التي عرفتها الجزائر منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، فعقب إقرار دستور فبراير1989 كان للقيادة العسكرية دور في إدلاء رأيها، بعدم الإصلاحات السياسية، وجسدت هذه القيادة استعدادها لمتطلبات المرحلة المقبلة بصدور تعليمة رئيس أركان الجيش رقم 51/89 قانون أساسي ج.و.ش في 1989/04/04 التي وضحت الالتزامات الجديدة لمؤسسة الجيش التي تفرض

[1] مسلم بابا عربي: **المؤسسة العسكرية و مسار التحول الديمقؤاطي في الجزائر. (http://farm.Univbiakra.net /index** .جامعة قاصدي مرباح، و رقلة) ، ص**03**، يوم:23-02-2015 الساعة:20:08

[2] دستور 1976، المادتان، 82-85..

حياد أفرادها إزاء العمل السياسي لكن هذا لم يأخذ فترة طويلة، وأول ما تعرضت الجزائر لمجموعة الأزمات فوجد الجيش نفسه يمارس دور الوصاية والتدخل في الأمر السياسي من خلال توقيف المسار الانتخابي في جانفي 1992 إلى غاية 2004 [1]

مبحث ثاني: مستويات تمركز القيادة الإدارية في عملية صنع السياسة العامة.

شكلت المؤسسات الرسمية في النظام السياسي الجزائري هرم السلطة المتضمن مجموعة من القوانين الملزمة التطبيق، والتي تزيد من رونق هذه المؤسسات، ومدى صرامتها في العمل على مستوى هياكلها سواء المركزي أو اللامركزي وكلها تشكل حلقة وصل فيما بينهم حتى يتم نوع من التفاعل في الهرم من الأعلى إلى الأسفل والعكس صحيح، وبالتالي تكون القيادة ذات مضمون إداري، وشكلها سياسي يحكمها قانون إلزامي.

مطلب أول: القيادة الإدارية على مستوى الإدارة المركزية.

تتطلب الجزائر في رسم سياساتها العامة، إلى ركائز متينة تستطيع الاعتماد عليها في عميلة الصنع، وصياغة تلك السياسات وأول تلك البنى السلطة التنفيذية، باعتبارها المستوى الذي يتواجد فيه القائد المركزي في تسيير مختلف المؤسسات، والهياكل التي تعمل تحت جناحها، والتي لها غاية في تحقيق الشؤون العامة ولكي تتم عملية الرسم بنجاح يجب أن يكون هناك علاقة تفاعلية بين الحكومة والمواطن، كون الجزائر تتمتع بمناخ ديمقراطي الذي يركز على رضا المواطنين من خلال هذه العلاقة التفاعلية بين المواطن والحكومة، من حيث الفعل ورد الفعل[2] وبما أن السلطة التنفيذية تملك الحصة الأكبر، من بين السلطات الموجودة في الجزائر، يعود سبب ذلك لمكانتها عند الحزب الحاكم، فقد تعد العصب الذي يتحرك به رئيس الجمهورية وفقا للصلاحيات التي خولها له مجموع الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال وإلى اليوم؛ ففي دستور 1963[3] كانت السلطة التنفيذية تحت سلطة رئيس الدولة الملقب برئيس الجمهورية، وفق مجموعة من الشروط المتعارف عليها لتوليه هذا المنصب ومنها أن يكون مسلما، عمره 35سنة، ويتمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية، وينتخب لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعينيه من قبل الحزب، المادة 39 من دستور 1963، فالمهام الأساسية التي يجب على رئيس الجمهورية أن يبادر بها وفقا لما ينصه الدستور تحدد في مجموعة من المواد كالتالي: يمثل البلاد في داخل والخارج، ويعين السفراء بعد

[1] مسلم بابا العربي، **مرجع سابق**، ص ص04 -07 .

[2] www.pdf.yemen.com/.../Advocacy -and- participation. المشاركة في صياغة السياسات العامة ص03 ،الساعة 17:28،يوم:08-08-2015.

[3] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، دستور 1963

اقتراحهم من قبل وزير الخارجية، والمبعوثين فوق العادة، ويتلقى أوراق اعتماد السفراء والمبعوثين الأجانب حسب المادة41، ويمارس حق العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، وذلك في المادة 46، ويتولى إصدار القوانين ونشرها، ويكون الإصدار خلال عشر أيام من استلامها المادة 49، وفي حالة عدم الإصدار خلال الأجل المذكور يتولى إصدارها رئيس المجلس الوطني بحسب المادة 51.

أما فيما يخص السلطات التي ينفذها باعتباره رئيس السلطة التنفيذية فإنه يسهر على تنفيذ القوانين المادة 52، يمارس سلطة التنظيم المادة 53، وله سلطة التعيين في جميع المناصب المدنية والعسكرية للدولة المادة 54، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة المادة 43 يعين أعضاء الحكومة وهم مسؤلون أمامه على"أن يختار ثليثهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم إلى المجلس" بحسب المادة 47 ويحدد سياسة الحكومة ويقوم بتوجيهها،وهو الذي يسير وينسق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد وفق المادة 48، يوقع على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية ويصادق عليها بعد استشارة المجلس الوطني المادة 44، وبإمكانه أن يطلب من المجلس الوطني تفويضا بالتشريع لمدة محدودة عن طريق أوامر تشريعية تعرض على مصادقة المجلس في غضون ثلاثة أشهر من اتخاذها في مجلس الوزراء المادة58[1] وقد واصلت السلطة التنفيذية في المحافظة على مكانتها ودورها في رسم السياسات العامة إلى غاية دستور1976 التي وضحها في مجموعة من النصوص القانونية ابتدءا من المادة109 والتي تحث عن تولي رئيس الجمهورية لمنصبه، ثم المادة 110 ومحتواها متضمن اليمين الدستوري الذي يؤديه الرئيس، والمادة114 التي تنص"تمارس الحكومة الوظيفة التنفذية بقيادة رئيس الجمهورية"[2]، وذلك من خلال نفوذها الذي يلعب دور مهم على الساحة السياسية، ويتمحور ذلك في بنيتها الأحادية التي تعزز مكانة الرئيس الجمهورية، ودليل في ذلك حسب الصلاحيات التي منحها دستور1976 لرئيس الجمهورية في نص المادة 111 وهي نفسها الصلاحيات التي خولها له الدستور 1963؛ إلا أن هذا الدستور فصلها في مجموعة من المواد أما دستور 1976 نصها في مادة واحدة ووضعها في شكل فقرات، وفي هذا الدستور تكمن وظيفة الرئيس وسلطاته، وحسب تلك الصلاحيات في عدم قابليتها للتفويض؛ الأمر الذي يزيد من تمركزه في النظام التأسيسي وتعزيز موقعه وإضافتا لذلك هناك مجموعة من الصلاحيات الأخرى يتمتع بها رئيس الجمهورية في حالات استثنائية، وقد وردت في بعض المواد منها المادة 119 التي تنص على"في حالة الضرورة الملحة، يقرر رئيس الجمهورية، في اجتماع

[1] صالح بلحاج:**النظام السياسي الجزائري ص 1962 إلى 1978 السلطة المؤسسات الاقتصاد والسياسة - الأيديولوجيا**. (الجزائر: دار الكتاب الحديث 2013) ص104.

[2] بوكرا إدريس، **تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية.**(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1994)،ص106-107.

لهيئات الحزب العليا والحكومة،حالة الطوارئ*أو الحصار*ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع والمادة 124 من نفس الدستور وتنص هي الأخرى في الفقرة الأولى على"يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم"، وفقرات أخرى توجد في المادة 111 وتتمثل في الفقرات4-9-13كلها صلاحيات تزيد من تقوية نفوذ رئيس الجمهورية باعتباره صاحب السلطة التنفيذية.[1]

وقد واجهت السلطة التنفيذية مجموعة من الصعوبات في ظل الحزب الواحد الذي كان فيها نوع من التسلط السياسي بسبب استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة، وظل الوضع سائد إلى أن جاء دستور 1989 الذي أجرى تغير في المجرى السياسي، وتحول النظام من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية عن طريق استفتاء عام يفضي بإنشاء ديمقراطية ذات أحزاب متعددة، وتخلي الرئيس عن رئاسة جبهة التحرير مع إبقاءه على رأس القوات المسلحة، ونقل السلطة إلى رئيس الحكومة الذي يعينه الرئيس، ونص دستور 1989 على انتخاب رئيس الجمهورية بنفس الطرق والمدة التي تضمنها دستور السابق كما منحه نفس الصلاحيات واستثنى منه مجموعة من الفقرات وتمثلت في الفقرة 1-2-3-9-10-15، والتي أصبحت من اختصاصات الوزير الأول[2] ونفس الشيء بالنسبة لدستور1996هو الآخر يخول لرئيس الجمهورية نفس الصلاحيات التي أعطاه إياها دستور 1989 لأن التعديلات التي جرت في دستور 1996 لم تكن بدرجة كبيرة، وبناء على هذا الدستور يعد رئيس الجمهورية هو رئيس الوزراء يتولى ووظائف مهمة في الدولة و منها السلطة التنظيمية، والتي تعد من أهم اختصاصات السلطة التنفيذية من خلال قيامها بمجموعة الإجراءات الإلزامية تخص المواطن والإدارة والتي تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ قرارات في أي مكان، وأي وقت، وهذه القرارات تظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في المجلس الوزراء ويتجلى ذلك في المادة 77 النقطة 08 من دستور1996 وتنشر في الجريدة الرسمية بتوقيع من رئيس الجمهورية، ولسلطة التنظيمية أن تعين الموظفين المدنيين

---

[1] صالح، **مرجع نفسه**، ص 146

***الطوارئ**:هي حالة قلق شديد أو اضطرابات غير متوقعة في دولة ما مما يجعل الدولة تقوم بإعلان حالة الطوارئ لحفظ الأمن أو فرض الأحكام العسكرية بصفة مؤقتة للمزيد انظر إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي،الموسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية(عربي - انجليزية)،ص120.

***الحصار**:هو وسيلة لتسوية نزاع معين عن طريق إجراءات تتفذها دولة ما تهدف فرض طوق معين عن طريق قواتها العسكرية لعزل منطقة أو منع الوصول إلى هدف ما كأن يكون مدينة أو مرفأ بحريا وذلك للضغط على الدولة التي يتبع لها هذا الهدف وحملها على تنفيذ التزاماتها الدولية ولكن دون إعلان حالة الحرب ومن الملاحظة أنه غالبا ما نفذ الحصار السلمي بواسطة الأسطول البحري للدولة لمنع مرفأ دولة أخرى.للمزيد أنظر خولة محي الدين يوسف،"الحصار الإسرائيلي المفروض على قطاع غزة في ضوء أحكام القانون الدولي العام"**مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية** –المجلد27- العدد الرابع،2011،ص284.

[2] فاروق أبو سراج الذهب طيفور، "دورية فصلية تصدر عن مركز البصرية للبحوث والدراسات الإنسانية"**،دراسات إستراتيجية**، العدد الثاني، جوان 2006، ص ص12- 13.

والعسكريين وقد وردت هذه الوظيفة في نص المادة 78 من الدستور أما فيما يخص مهام عزل من الوظائف المدنية فلا تكون من مسؤوليات الرئيس لوحده، وإنما يتدخل فيها كذلك الوزير، وامتثالا لذلك هناك نص المادة 85 النقطة الرابعة التي نص" يوقع المراسيم التنفيذية " أما الوظيفة الثالثة وتتمثل في ضمان أمن الدولة باعتبارها طابع سياسي له نتائج إدارية مهمة، وتظهر هذه الوظيفة أكثر في حالة الطوارئ* التي تتعرض لها الدولة، والتي من خلالها تزيد صلاحيات الرئيس بشكل واسع لاتخاذ إجراءات يكون لها أثر إيجابي على الصعيد الإداري[1]، والمواد التي توضح حالات التي يجب اتخاذها في الظروف الاستثنائية تتمثل في المادة 91 إلى 96 من دستور1996[2] وقد تتسم الوظيفة الإدارية على المستوى المركزي بين مجموعة المسؤولين من الوزراء، وذلك لتسهيل القيام بالوظائف الإدارية المركزية وتعتبر هذه المجموعة عبارة عن أجهزة قيادية توفر مجموعة من الحاجيات للإدارة الجزائرية، ويظهر هؤلاء الكوادر الملازمة، والمساندة لرئيس الجمهورية في كل الأمور على مستوى القيادة الرسمية، وأول هذه القيادات الوزير الأول والذي أتاحت له مجموعة من الصلاحيات[3] التي يستطيع من خلالها القيام بمسؤولياته، وبناءا على ذلك هناك دستور1989الذي حدد هذه الصلاحيات في المادة 81، يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
2- يرأس مجلس الحكومة.
3- يوقع المراسيم التنفيذية.
4- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
5- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 7 و10 من المادة 74[4]

وعلى غرار هذا، وبعد التعديلات التي عرفها الدستور بقيت الصلاحيات هي نفسها، وردت في دستور 1996 وأضاف إليه نقطة واحدة تجلت في الفقرة السادسة، وهي السهر على حسن سير الإدارة العمومية وأيضا بالنسبة لتعديلات دستور1996 المؤرخة في16نوفمبر 2008 ظلت نفسها، واستثنى منها الفقرة الثانية من المادة 85 التي تنص على أن الوزير الأول" يرأس مجلس الحكومة "بالإضافة إلى هذه المهام التي يقوم بها هذا القائد قد يحتاج هو الأخر لأجهزة إدارية تكون مساعدة له لأداء مهامه، وتكمن هذه المساعدة في

[1] ناصر لباد، **الأساسي في القانون الإداري**.(دار المجدد للنشر و التوزيع)،ص66.
[2] دستور 1996.
[3] لباد، **مرجع سابق** ، ص 67.
[4] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، **دستور 1989.**

الرجل السياسي أي الوزير الذي يمارس سلطة سياسية ويعتبر مسؤولا عنها أمام الوزير الأول، فهو رئيس إدارة الوزراء حيث يقوم بنشاط إداري واسعا، وهو الممثل القانوني للدولة التي يبرم باسمها العقود، ويقوم بكل عمل أمام القضاء، وهو الأمر الرئيسي بصرف النفقات العمومية كما يتولى السلطة التسلسلية أو السلطة الرئاسية و تتجلى في السلطة التأديبية التي ينفذها على موظفي وزارته، لإعطاء الأوامر لأعوان مصالحة عن طريق المنشور أو التعليمة. السلطة التنظيمية وهذه السلطة ليست من اختصاصه؛ إلا في حالات عندما يسمح القانون بذلك وخاصة في مجال ضبط الإداري الخاص والسلطة الوصائية وتختص في مراقبة الهيئات اللامركزية،مثل المؤسسات العامة،والجماعات المحلية.[1]

وفي الأخير يتمثل نجاح السلطة التنفيذية كقيادة في رسم السياسات العامة في الجزائر إلى التنسيق، والتنظيم الهيكلي الذي يتمتع به الجهاز الإداري من المستوى الأعلى مرورا إلى المستوى المحلي، وذلك وفق ضوابط قانونية ملزمة أو إجبارية التطبيق، وبعد تعديل الدستور في2008 كان الأمر يستدعي توضيح الكثير من الأمور غير أنه حافظ، على نفس الطرح الذي ورد في كل من دستور 1989 1996، وكان من وراء هذا التعديل الحفاظ على ازدواجية السلطة التنفيذية التي تم اعتمادها عقب أحداث أكتوبر1988 وقد تضمن هذا التعديل مجموعة من الصلاحيات أسندت لرئيس الجمهورية والمتمثلة في المادة 77 الفقرة 05 المتضمنة في التعديل2008 والتي تنص على أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه، كما أحدث التعديل بعض الإصلاحات داخل السلطة التنفيذية من أجل تنظيم مهامها، ومن خلال هذا يتضح أن الصلاحية الأولى تكون لصالح رئيس الجمهورية، ويبقى الوزير الأول سوى منسق لعمل الحكومة، وبحسب الصلاحيات التي يتمتع بها في نص المادة 85 من القانون المعدل في 2008 على أنه "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في دستور الصلاحيات الآتية:

1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
3- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
4- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين77 و78السابقتين الذكر.
5- السهر على حسن سير الإدارة العمومية. [2]

[1] لباد، **مرجع سابق**، ص ص74-75.
[2] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، دستور 1996، قانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/15، **الجريدة الرسمية** ،رقم 63 الصادرة في 16نوفمبر2008.

ويوجد ضمن هذه التعديلات الجديدة التي جاء بها القانون المعدل أن لرئيس لجمهورية صلاحيات تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول، وتتمثل وظيفته في مساعدة الوزير الأول.[1]

على غرار السلطات المركزية المميزة للنظام السياسي في الجزائر والتي أدت الكثير من أجل صياغة السياسات العامة باتخاذها عدة أشكال، وتحديها مختلف الصعوبات لبلوغ تلك الأهداف التي سعى النظام السياسي أن يصبوا إليها لتقريب الإدارة من لمواطن عن طريق وضع ضوابط وقوانين تكون ملزمة التطبيق لكي يتم الاستقرار داخل الدولة، ومن بين هذه السلطات هناك سلطة ثانية بحسب الترتيب المركزي وتعد من أهم السلطات وهي السلطة التشريعية التي تتسم بشأن وقيمة عالية كونها تمثل أهم المنظمات الرسمية للحكومة بتحملها مسؤولية التشريع اللوائح والأنظمة، والمبادرة في القوانين والتي تمس مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعود أصولها إلى الفترة الاستقلال أي بعد 1962 حيث واجهت هذه السلطة كقيادة في جانب التشريع عدة صعوبات أدت إلى عرقلتها لأداء مهامها في صنع مجال صنع السياسات العامة في الجزائر وهذا بسبب التحولات التي عرفتها الجزائر من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية، ويمكن تحديد دور الذي قامت به هذه السلطة في رسم السياسات العامة وفق مرحلتين.

1-الأحادية الحزبية:

عرفت هذه المرحلة عدة هياكل إدارية ذات صدى كبير في الحياة السياسية، وتتمثل في المجلس الوطني التأسيسي والمجلس الوطني .

أ- **المجلس الوطني التأسيسي:** وكان دوره في رسم السياسات العامة من خلال وظيفة التشريع، وتعيين الحكومة المؤقتة بالإضافة إلى إعداد الدستور والتصويت عليه.

ب- **المجلس الوطني:**هو الهيكل الذي أسند له دستور1963 مجموعة من المهام التي تمثل في التشريع، ولها دور تأثيري في صنع السياسات العامة، وتتجلى التصويت على القوانين، في مهمة الاستشارة من رئيس الجمهورية والمشاركة في تعديل الدستور غير أن صلاحيات دستور 1963 كانت قصيرة الأجل فقد دامت صلاحياته 27 يوما، وذلك بسبب تجميده من طرف رئيس الجمهورية وظل غائبا لمدة 14 سنة،صاحبها ذلك الانقلاب العسكري الذي نفذ ضد الرئيس بن بلة، من طرف هواري بومدين بتاريخ 19 جوان 1965 والذي قام بإلغاء دستور1965 باشر في إنشاء هياكل لتنظيم الدولة، وتتمثل في:

[1]علوش ابراهيم، **اختصاصات السلطة التنفيذية بموجب التعديل الدستوري الجديد 2008. (**مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ، الطاهر كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة د.مولاي ،2009-2010)، ص ص 52 - 54.

. مجلس الثورة: أعطى للحكومة مهمة التشريع بالأوامر والمراسيم لغاية 1976، وبعد عملية الاستفتاء على هذا الدستور، ثم إنشاء هيكل آخر والمتمثل في المجلس الشعبي الوطني سنة 1977 الذي على عاتقه هو الآخر مجموعة من الوظائف حملته إياه السلطة التشريعية التي تؤثر من خلالها على رسم السياسات العامة، وتتجلى هذه الوظائف بمراقبة الحكومة في إطار قيود[1] وفقا للمادتان161.162 من الدستور، اللتان تنصان كلا منهما على:

المادة 161:"يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة، يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة.

المادة 162:"يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما. ويتم نشر نص الأسئلة والأجوبة طبقا لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني"[2]

2- التعددية الحزبية:

الأمر الذي يشد الانتباه في دستور 1989 أنه أبقى على نفس المعالم التي يقوم عليها زمن الأحادية مع إحداث تغيرات طفيفة من مكانة البرلمان ومركزه ووظائفه في النظام السياسي الجزائري منها فصل الحزب عن الدولة، وإنهاء الدور السياسي للجيش وتوزيع السلطة بين الرئيس والحكومة والبرلمان وإلغاء النقطة الثانية من المادة 111من الدستور1976التي تفضي بأن رئيس الجمهورية يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة[3] وكل هذه العوامل تعطي تفسير على أن دستور 1989 قد تم اعتماده لأغراض سياسية وإقامة مجتمع مدني الذي يتكون من أحزاب سياسية، جمعيات غير سياسية، وغيرها تساهم في صنع السياسة العامة وقد اعتمد المشرع في وضع دستور1989على الشرعية الدستورية التي حلت محل الشرعية الثورية،، والنظام البرلماني من خلال تقرير مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان وحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان مبدأ الفصل بين السلطات التي نصت عليه المادة92 من الدستور1989كالأتي:"يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"[4]؛ إلا أن مسار هذا البرلمان تعثر وتعرض لمجموعة من الأضرار منها استقالة رئيس الجمهورية، وحل البرلمان المشكل الذي

[1] علاوة الجندي، **دور البرلمان في رسم السياسات العامة في الجزائر. (**مذكر ماستر أكاديمي، تتخصص تنظيمات سياسية وإدارية،كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة،2012– 2013)، ص 29-30.

[2] دستور 1976، المادتان،16،162.

[3] دستور 1976، المادة 111.

[4] دستور 1989، المادة92.

أدى إلى فراغ قانوني، وغياب البرلمان وتعيين هياكل انتقالية أسندت لها مهمة التشريع، ومنها المجلس الاستشاري الوطني الذي ساد من1992-1994 والمجلس الوطني الانتقالي، ودامت مدته من1994-1997، وهنا ظهر دستور 1996 الذي أدخل على الحياة السياسية مجموعة من التغيرات على المستوى المؤسساتي بتشكيل برلمان ثنائي الغرفة[1]، وفقا لنص المادة 98 من دستور 1996 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وله سيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"[2]ويتجلى دور كلا هاتين الغرفتين في رسم السياسات العامة من خلال مجموعة من الصلاحيات المستندة من طرف دستور 1996 كالتالي:

1- **مجلس الأمة:** يعد الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري وثاني مرتبة بعد رئيس الجمهورية، ويتمثل دوره في رسم السياسات العامة، من خلال المكانة المرموقة التي أسندت له من طرف رئيس الجمهورية حيث اختاره من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في جميع المجالات وهذا ما جاءت به المادة 101 من الدستور 1996 بالإضافة لهذه المكانة فإنه يتولى رئاسة الجمهورية في حالات الشغور أما من الناحية الوظيفية تتجلى في مراجعة النصوص الدستورية المتعلقة بمجلس الأمة، فليس من شأنه اقتراح مشاريع قوانين، وإنما يتمثل دوره في مناقشة هذه المشاريع بعد أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني.

2/-المجلس الشعبي الوطني: ويكمن دوره تأثيري في رسم السياسات العامة في الاختصاصات الواردة في المادة 98 من دستور 1996 بأن له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.[3]

وفي الأخير يتضح التكامل القائم بين السلطتين،التنفيذية والتشريعية، من خلال مراقبة أعمال السلطة التنفيذية أثناء العمل التنفيذي وبعده، وهذا التناسق يكمن من خلال العلاقة التي تربط بين السلطة التنفيذية والتشريعية، والجهاز الإداري، وذلك بقيامه بمهمة تنفيذ القوانين والقواعد؛ الأمر الذي يجعله جزءا من هذه السلطات هنا تكمن عملية الاندماج بين هذه الهياكل فكلها أصبحت تشكل قيادة إدارية في رسم السياسات العامة في الجزائر، ويمكن إيجاز الدور الجوهري للجهاز الإداري في رسم السياسات العامة فإنه حجر الأساس الذي يبني لها كل القرارات، ومن المستحيل أن تتخلى عنه السلطات لأنه يشكل حلقة وصل بينهم.

وبالتالي يمكن اعتبار الجهاز الإداري العصب الذي يتحرك به الهيكل الحكومي في الجزائر، كونه مرتبط بالحزب الحاكم، فإنه لا يستطيع تنفيذ أي سياسات عامة تكون غير متوافقة مع ما يريده الحزب الحاكم، وإن

[1] ناجي عبد النور،"التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"،**التواصل**، العدد20ديسمبر2007، ص300.
[2] دستور 1996،المادة98.
[3] ناجي، **مرجع سابق**، ص ص301- 303.

كان غير ذلك تكون تلك السياسات المنجزة فاشلة، وتعتبر السلطات عن نشاطها الإداري بواسطة الوظيفة الإدارية أي للعمل الإداري التي تقوم به الإدارات المحلية، وكل هذا يتم من خلال تطبيق ما يمليه الدستور، من قرارات، ونصوص على هذه السلطات باعتباره يحدد مجموعة من المسائل الرئيسية التي تخص العلاقة المتكاملة بينهم، كما يعتبر وسيلة ملزمة الاحترام من قبل جميع الأطراف.[1]

مطلب ثاني: القيادة الإدارية على المستوى الإدارة المحلية:

احتاجت القيادة الإدارية على المستوى المركزي إلى تقسيم مهامها على مستوى المحلي بسبب عملية الضغط الذي أثقل كاهلها وعليه، فإن رسم السياسات العامة من هذا الجانب تتم من خلال تنفيذ أوامر المستوى المركزي، بحسب التقسيم الإداري، وذلك لتسهيل عملية تسيير الوظائف الإدارية، والقائد الرئيسي، والأول في الجانب اللامركزي يتمثل الوالي امتثالا للمادة 08 من قانون الولاية التي تشير له كجهاز يمثل الهيئة التنفيذية ويعتبر من الموظفين الساميين للدولة، بحسب الفقرة التاسعة من المادة 78 من دستور 1996[2]ويجتهد في تحمل مسؤولياته في حدود اختصاصه، وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون الذي تقر له مجموعة من السلطات التي يمارسها فيأخذ اختصاصه بصفته ممثل للولاية، وكهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأخيرا كممثل للدولة.

فمن جانب الولاية تنص المادة 86 *من قانون الولاية 12.07اختصاصات* الوالي في هذا المجال أنه والي الولاية، في كل مجالات الحياة المدنية، والإدارية يسعى لتطوير مصالح الولاية، وهياكلها العمومية، وله الحق في إنجاز جميع أعمال الأملاك، والحقوق التي تنشأ منها ممتلكات الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، ويمثل الولاية أمام القضاء مدعيا أو مدعي عليه، يعد الوالي مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها بصفته الأمر بالصرف بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها؛ أما اختصاصه بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، هناك نص المادة 102" يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها "[3] وهذا حسب قانون الولاية 07/12 وهنا يمثل الوالي صاحب السلطة الأولى في الولاية، فينفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي فالمجلس هنا لا يملك إلا حق الإعلام والإطلاع في كل دورة تكون عادية أما فيما يخص المدة الفاصلة بين الدورات يقوم الوالي في هذه الحالة بتقديم لرئيس المجلس حالات تنفيذ

[1] مها عبد اللطيف الحديثي،**"النظام السياسي والسياسة العامة،"**مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية ص،24.

[2] **دستور 1996.**

[3] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، قانون الولاية،قانون رقم 12/**07**، المؤرخ في 28ربيع الأول 1433 الموافق21 فبراير2012، يتعلق بالولاية **الجريدة الرسمية** العدد12 ، الصادرة في 07 ربيع الثاني 1433 / 29فبراير2012.

المداولات ومدى الاستجابة لآراء المجلس كما يقدم سنويا بيانـا عن نشاطات مصالح الولاية يتبع بمنافسة وقد ترفع من خلالها لائحة إلى وزير الداخلية.

اختصاصه بصفته ممثل لدولة، وبحسب المادة 110 من قانون الولاية 07/12 "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة "ويتجلى الوالي في هذا الاختصاص كحلقة وصل بين الولاية والسلطة المركزية، فيعد ممثل الدولة، ومسؤول الهيئة الحكومية في الجانب اللامركزي وينفذ قرارات الحكومة والتعليمات التي يتلقاها من الوزير، وباعتباره السلطة الإدارية في الولاية، فإنه يسهر على:

- تطبيق القوانين و التنظيمات
- يؤمن التمثيل القانوني للدولة.
- يمارس الوصاية على البلديات والهيئات الأخرى التابعة للدولة
- يمارس خاصة مهام الضابطة الإدارية، فهو المسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.[1]

. ينشط وينسق ويراقب عمل ومصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، ولتطبيق القرارات المتخذة في هذا الإطار، تضع الدولة تحت تصرفه مصالح الأمن، كما يسهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون. [2]

إضافة لذلك يلاحظ أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي هو الآخر له دور في رسم السياسات العامة في الجزائر، من خلال قيادته للجانب المحلي وبحسب اختصاصات والمهام المخولة له، فهو يعمل وفق ثنائية الوظيفة فقد يمارس اختصاصه بصفته ممثل للبلدية وفي بعض الآخر باسم الدولة.

1- بصفته ممثل للبلدية: ورد هذا الاختصاص بشكل واضح في القانون البلدي 10/11 لرئيس المجلس،وذلك حسب المادة 77 التي تنص"يمثل لرئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والمظاهرات الرسمية وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون"وكذلك المادة 78" يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما"[3] وإضافة لهذا،وفي نفس الطريق المتعلق بهذه الاختصاصات جاء أهم نص والذي يشمل معظم المهام الموكلة لهذا الرئيس واحتوت على

---

[1] قانون الولاية، المادة 110.

[2] سي يوسف أحمد، **تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق**. (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة،جامعة مولود معمري ،تيزوي وزو،2013)، ص ص81-83.

[3] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، قانون البلدية ،قانون10/11، المؤرخ في 01 شعبان1432الموافق03يوليو2011يتعلق بالبلدية **الجريدة الرسمية** ، العدد37 الصادرة في 20 رجب1432 الموافق22يونيو2011.

مجموعة من الفقرات، وقد تضمنت المادة 82 من نفس القانون على أن "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك، والحقوق المكونة للممتلكات البلدية و إدارتها[1]، ويجب عليه القيام مما يلي:

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموفقة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل حقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف، واتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

2-بصفته ممثل للدولة: يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة في نطاق البلدية، ويختص بمجموعة من المسائل تحت أمر من الوالي، وهذا ما أكدته المادة 85 من القانون البلدي 10/11 أنه: "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما"[2] وتجلت كذلك مجموعة من الصلاحيات في ظل أحكام المادة 86 التي أكدت على رئيس المجلس البلدي بصفته ضابط الحالة المدنية ومنها يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وفقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا، ونفس الأمر في المادة 87 التي أكدت أن رئيس المجلس يتولى مايلي:

- نشر وتنفيذ القوانين واللوائح و الأنظمة في دائرة البلدية.
- التصديق على التوقيعات.
- مراجعة قوائم الانتخابات.
- القيام بمباشرة كل مسائل الحالة المدنية،والعقود، والسجلات.
- له صفة الضبطية القضائية[3].

[1] جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر.** (الجزائر: دار الأمة للطباعة 2014) ص 107

[2] قانون البلدية، القانون رقم 10/11.

[3] جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر.**(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1988)،ص 64.

أما فيما يتعلق في المجالات الأخرى والمتعلقة بالضبط الإداري، والمحافظة على النظام العام، نصت المادة 93 من القانون البلدي على أن" يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم."[1]

مطلب ثالث: نماذج عن أثر القيادة الإدارية في عملية رسم السياسة العامة بالجزائر

بحسب مجموعة الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال، وابتدءا من دستور1963، يمكن تحديد نمط القيادي المنتهج خلال كل هذه الفترات وعليه، ومن الأحادية الحزبية أين كان رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة التنفيذية التي استحوذت على كافة السلطات، وكل هذا يعود لحصول الرئيس على منصب الأمين العام للحزب ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، وبناءا على ذلك يمكن تحديد هذا النمط لهذه الفترة على أنه نظام سياسي رئاسي متشدد انطلاقا من مجموعة الصلاحيات التي يخولها له كلا من الدستورين 1963-1976[2] ومثال في ذلك هناك مجموعة من النماذج القيادية، فهناك من حكم في زمن الأحادية الحزبية وهناك في زمن التعددية، وبخصوص المرحلة الأولى (الأحادية) هناك الرئيس أحمد بن بلة وهو أول رئيس للجزائر المستقلة حكم الجزائر سنة1963 إلى غاية 19 جوان 1965، أين تم الانقلاب على هذا الأخير من طرف العقيد هواري بومدين وخلال فترة حكم بن بلة والتي دامت ثلاث سنوات قام بالعديد من المجهودات اتجاه بلد الجزائر. فقد أطلق تجربة سياسية واقتصادية مهمة جعلت الجزائر تعد من بين أهم دول عدم الانحياز،ففي مجال الفلاحة قام بتوزيع الأراضي الزراعية التي كانت للمستوطنين الفرنسيين على الفلاحين الجزائريين الفقراء كما جعل من المصانع مجموعة تعاونيات يتحمل مسؤوليتها الموظف الذي يعمل داخل هذه المجموعة؛ الأمر الذي أدى إلي تحقيق تجربة اقتصادية ذات ميزة خاصة بالإضافة لهذا هناك الخطاب الذي ألقاه في 16أفريل1964 كونه الأمين العام في أول مؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني موضحا مدى أهمية هذا المؤتمر، ومجموعة من المهام التي تقوم بها هذه القيادة وعن الثورة الاشتراكية وتحدث كذلك على مجموعة من المهام الأخرى وبعد التعديل الوزاري في ديسمبر1964تولي بن بلة زيادة عن رئاسة الجمهورية مهمة كل من رئيس للحكومة، وأمينا عام لحزب جبهة التحرير الوطني، وكذا حقائب

[1] زيدان، **مرجع سابق**، ص 110.

[2] بوخريصة ياسين، **العوامل المؤثرة في الدستور والنظام السياسي الجزائري.**(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ،فرع قانون دستوري،كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر،باتنة ،2011)، ص125.

الداخلية والمالية والإعلام هذا ما جعل العقيد بومدين يصفه بالدكتاتوري بسبب استحواذه على كافة المناصب المهمة في الدولة،وإبعاد رفاقه والمقربين منه من خلال تنحيهم من وظائفهم، وكل هذا دفع بالعقيد هواري ورفقائه إلى القيام بإنقلاب عسكري، روج له على أنه تصحيح ثوري[1] أما فيما يخص السياسات القطاعية التي أعطى لها أهمية تمثلت في حرصه على ثقافة التعريب بحسب إيمانه بعروبة وطنه الجزائر؛ الأمر الذي جعله يستدعي مجموعة من المختصين الأساتذة العرب من سوريا، والعراق، ومصر لأجل تعليم الشعب الجزائري خصوصا وأن القطاع التربوي كان يعاني من فراغ رهيب بعد رحيل الأساتذة الفرنسيين من الجزائر هذا من جهة، ومن جهة ثانية ما خلفه الاستعمار من أمية قد وصلت إلى80% هذا ما دفع بالرئيس بن بلة بتوجيه الاهتمام لقطاع التعليم، وثقافة التعريب.[2]

وعلى هذا الأساس وما يشد الانتباه،إذا رفض العقيد هواري بومدين هذا النمط القيادي والذي يصفه بالدكتاتوري وسعى بكل قواه القضاء عليه فأي نمط قيادي اعتمده هذا العقيد؟

بعد نجاح عملية الانقلاب لصالح العقيد هواري بومدين، باشر هذا الأخير في إعادة بناء الدولة تحت شعار"بناء دولة لا تزول بزوال الرجال"، واعتمد على ثلاث ركائز أساسية ومهمة من أجل هذا البناء تمثلت في الزراعة، والثقافة والصناعة بالإضافة لمجموعة من الأعمال الأخرى التي لها دور مهم كتأميم المحروقات (البترول)، وقبل أن يباشر في هذه العوامل اهتم أولا بإنشاء حكومة بتاريخ 10 جويلية 1965كان هو رئيسها ورئيس مجلس وزرائها مع تعيين 20 وزيرا وبعد التنظيم الذي أحدثه على الطاقم الحكومي بدأ في بناء الدولة انطلاقا من المستوى الزراعي؛ لقد كانت إسهامات بومدين بارزة بشكل كبير،من خلال مجموعة الإنجازات العظيمة التي قدمها لهذا المجال وأهمها: توزيع الآف الهكتارات على الفلاحين والمساكن حسب مشروع الألف قرية فلاحية، مع توفير الوسائل والإمكانيات الضرورية لخدمة الأرض وكذلك دعى لتشجير لمحاربة التصحر عن طريق ما يعرف بالسد الأخضر؛ أما صناعيا وفي هذا الميدان كان مسعى الرئيس جعل الجزائر تسمى يابان العالم العربي وإفريقيا، لتحقيق هذا جلب خبراء من دول المحور الاشتراكي والرأسمالي من أجل بناء مئات المصانع الثقيلة وأكثر ما كان يهم بومدين في مجال الصناعة قطاع الطاقة، فقد أمم النفط والمحروقات واسترجاع الثروة الطبيعية والباطنية، ومن الناحية الثقافية وانطلاقا من أهمية التعريب أكد الرئيس على تعريب العلوم الإنسانية بجامعة الجزائر كما بدأ قطاع التربية بمحو الأمية باللغة العربية في مختلف

[1] نور الدين حاروش، **رؤساء الجزائر.** (الجزائر: دارالأمة، ط1،2012)، ص ص136-140.

[2] File:///c:/Users/pc/Downlords/mawsoaat.aljazair.min.benbella.ila.bouteflika.doc2015-09-07:يوم
يحي أبو زكريا، الجزائر من أحمد بن بلة وإلى عبد العزيز بوتفليقة، الساعة:15:12.

مؤسسات الدولة وقطاعاتها بالإضافة إلى هذه المهام الكبرى التي قام بها الرئيس هواري، إلا أنه لم يغفل عن الجانب السياسي، والذي زاد من ثقل الدولة من خلال الميثاق الوطني والدستور1976وعليه فقد ساهم هواري بومدين يفرض مكانة وقيمة الجزائر على المستويين الداخلي والخارجي وكان له دور في مساندة حركات التحررية في العالم وعلى رأسها القضية الفلسطينية، وزيادة على ذلك دوره الكبير الذي لعبه خلال منظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة دول عدم الانحياز وظل هذا القائد يسعى جاهدا من اجل تحقيق طموحاته لبناء دولة قوية بكل معانيها وانطلاقا[1] مما تم ذكره آنفا من خلال تركيز الرئيس هواري بومدين على جميع القطاعات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية والثقافية فإن أولى أهمية قصوى للميدان الزراعي مقارنتا بالحالات الأخرى، كون الشعب الجزائري كان لا يزال يشهد أثار الاحتلال على مستوى بلاده من خلال انتشار مجموعة من الأمراض والأوبئة بسبب سوء التغذية التي كان يعاني منها هذا المجتمع؛ الأمر الذي حتم على الرئيس بومدين الاهتمام بالزراعة وذلك من أجل تلبية الحاجة الأولية للشعب الجزائري وقد سن الرئيس هواري لهذا المجال ميثاق وقوانين الثورة الزراعية.[2] وذلك لإبراز مدى أهمية قطاع الزراعة التي تقوم على مجموعة من الأسس من المعرفة المحددة من أجل إعادة توزيع الأملاك العقارية في البلاد واتخاذ مبدأ الأرض لمن يخدمها وقد حرص الرئيس هواري بومدين على ضرورة الاستجابة لاحتياجات الشعب وخاصة منها الثورة الزراعية والتي كان يرى أنها ضرورة ملحة التي تغير الأوضاع المعيشية في الأرياف بشكل بارز وتستفيد كل فئات المجتمع من التقدم الذي يحققه كل مجال سواء الاقتصادي،و الاجتماعي وحتى الثقافي ولا يتم ذلك دون أن يكون هناك تخطيط مسبق يتجاوب مع حاجيات البلد الاقتصادي الذي يعد الركيزة الأساسية لقيام التنمية والخروج من دائرة التخلف وبهذا يكون الرئيس بومدين قد أعطى للشعب فرصة من أجل تطوير وتغيير الواقع الذي يعيشه فبعدما كان أجير يخدم الأرض أصبح سيدا لها عن طريق استغلال مجموعة الوسائل كانت قد وفرتها له الدولة لتطوير منتوج هذه الأرض وعلى هذا الأساس فقد وفرت الدولة الجزائرية مختلف الوسائل للقيام بقطاع فلاحي، ويكون ذلك من خلال دعم الفلاحين وكل الراغبين في خدمة الأرض، وكان هدف الرئيس هواري بومدين من الثورة الزراعية هو التوزيع العادل والمنصف لوسائل الإنتاج الزراعي وخصوصا توزيع الأراضي، وقد لقيت هذه العملية قبولا كبيرا من طرف الطلبة؛ بحيث تطوعوا في العمل الزراعي بشرح النصوص المتعلقة بالثورة الزراعية، بالإضافة إلى شباب الخدمة الوطنية الذين ساهموا في انجاز الطريق الصحراوي وتشيد السد الأخضر، واتسمت مجهودات الثورة الزراعية بمشروع الألف قرية، وكان

[1] حاروش، **مرجع سابق**، ص ص141-144.
[2] **نفس المرجع والمكان**،ص ص 158-162.

يرى أن هذه الثورة ليس فقط لتحقيق حاجات المجتمع داخليا وإنما توقير متطلبات الخارجية وكونها تعد حاجة ماسة متزايدة الطلب[1] إلى أن أصيب بمرض خطير أودى بحياته وتوفي 27ديسمبر1978وتبقى الجزائر في فراغ ينتظر شعبها من هو القائد الذي له القدرة الكافية لتولي شؤون الجزائر الداخلية والخارجية بكل مشاكلها، وخصوصا وان الرئيس السابق بومدين تحدى العالم الرأسمالي من خلال تأميم المحروقات؛ وعليه فإن هذا تحدي العالم الرأسمالي من خلال تأميم المحروقات؛ وعليه فإن هذا الأمر يتطلب قائد ذو كفاءة ذهنية وبدنية[2] وفي الأخير فقد اختارت الجزائر رجل كان له مسار حافل أثناء ثورة التحرير وبعدها وهو الرئيس الشاذلي بن جديد الذي ترأس الجزائر في جانفي1979وقد اعتمد على سياسة اقتصادية تقوم على تطوير الزراعة

والخدمات وزيادة الاستهلاك وفي السياسة الثقافية ركز هو الأخر على عملية التعريب؛ أما خارجيا فقد ساند الحركات التحرر الوطنية في العالم الثالث، كما ركز كغيره من الرؤساء الذين سبقوه على أن الاشتراكية خيار لا رجوع فيه؛ إلا أن الموازين انقلبت بعد1989 بعد أن قام باستفتاء شعبي لتعديل الدستور الجزائري وتغير التوجه الاشتراكي، ونظام الحزب الواحد، مما أعطى الضوء لتكوين أحزاب وحرية الصحافة والرأي وحق الملكية الخاصة، وسنة 1991 أقيمت انتخابات محلية تعددية لأول مرة في الجزائر من أجل اختيار أعضاء المجالس الولائية والبلدية والتي فاز فيها حزب جبهة الإسلامية للإنقاذ وأشار الرئيس الشاذلي إلى التخفيف من تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية؛ الأمر الذي أدى إلى تفاقم الديوان مما أدى إلى تأزم الوضع الاجتماعية والاقتصادية، وحتى خرج الوضع عن السيطرة مما أدى إلى أحداث دامية وكان ذلك في أكتوبر1988؛ الأمر الذي فرض على رئيس الشاذلى بتغير الدستور 1976الذي يقوم على الأحادية الحزبية وإعلان عن التعددية الحزبية تعد إجراء انتخاب وصوت الشعب لهذا الدستور الجديد غير أن الأوضاع لم تهدأ عند هذا الحد، وإنما تجاوز ذلك الصراع الحدود مما فرض على إقامة انتخابات برلمانية كونها لا تزال على زمن الأحادية وفازت فيها مرة أخرى الجبهة الإسلامية للإنقاذ، فهذا حرك مجموعات من جهات كانت رافضة لهذه النتائج وطالبت بتدخل الجيش مما أزم الوضع على الرئيس وحتم عليه استقالته قبل انقضاء عهدته[3] وبالتالي فقد تمثلت المرحلة التي حكم فيها شاذلي بن جديد من 1979- 1992 خصوصا بعد التعديل الدستوري باستقرار والإنماء بشكل كبير بحيث عرفت بعملية الفرحمة من خلال إغراق السوق بالمنتجات الاستهلاكية الضرورية التي يحتاجها المجتمع الجزائري خصوصا وأن هذا الأخير قد عان سنين

[1] محمد العيد مطمر،**الشخصية القيادية ودورها في تنمية المجتمع هواري بومدين نموذجا.**(أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة، شعبة علم الاجتماع التنمية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والإنسانية ، قسم علم الاجتماع، جامعة باجي مختار، عنابة 1004-2005)، ص ص211-215،ص ص 221-224.

[2] حاروش، **مرجع سابق**، ص 162.

[3] حاروش، **مرجع سابق**،ص ص177 – 179.

من الحرمان والندرة في المواد والسلع الاستهلاكية[1] بسبب الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر؛ الأمر الذي دفع بالرئيس الشاذلي إلى الاستدانة من أجل إنعاش الاقتصاد الوطني ومكافحة الندرة وكل هذه الديون لم تلبي حاجيات المجتمع الجزائري مما جعل الجزائر تجد نفسها أمام دوامة المديونية وتأزم الوضع الاقتصادي والاجتماعي وإفلاس المؤسسات التابعة للقطاع العام مما أدى إلى أحداث أكتوبر 1988 وهذه الأحداث دفعت بالرئيس الشاذلي إلى تقديم مجموعة من الوعود منها تعديل دستور1976 الذي قدم طرف الرئيس هواري بومدين وكان تنفيذ ذلك الوعد في فبراير 1989 حين صوت الشعب لصالح الدستور الجزائري والذي تم بموجب المصادقة عليه إقرار بمبدأ التعددية الحزبية[2] فمن الجانب النظري وخصوصا في زمن التعددية الحزبية نجد الجزائر تنتهج النمط القيادي الديمقراطي، ويتجلى ذلك أكثر من خلال المؤسسات الرسمية التي لها دور كبير في عملية رسم السياسات العامة في الجزائر، من خلال استقلال السلطة القضائية عن باقي السلطات التشريعية والتنفيذية بحيث أوكلت له مهمة مراقبة القوانين عن طريق آليتين متمثلتان في المجلس الدولة، ومجلس الدستوري لأن اختراق أي قانون من قبل السلطة التشريعية ،وهكذا تكون الدولة مجسدة لمبادئ الديمقراطية من خلال إرساء العدل وضمان تحقيق الحقوق والحريات وحماية المواطن[3] ورغم كل هذا؛إلا أنه يصعب تأكيد النمط القيادي المنتهج في النظام الجزائري بشكل مطلق وذلك راجع لعدم انسجام معظم التنظيمات والفئات والهيئات المدنية التي تمتاز بالهشاشة في حد ذاتها كما أنها تحتاج للوضوح الإيديولوجي؛ الذي يسهل عليها تحديد الفكر الذي يمكن أن تتبنها لتستطيع بلوغ مرادها بحسب النمط القيادي المتبع ليمنح لها ذلك استقلالية، غير أن هذا لم يتحقق بسبب تناقض المواقف مما يقلل من فرص الارتقاء السياسي، وتعزيز منحى الدمقرطة، ويمكن إخضاع تدهور هذه التنظيمات والهيئات إلى عامل الحرب؛ الأمر الذي فتح باب للقوى الحاكمة، غداة الاستقلال، لتبني توجهات شمولية وعلى هذا الأساس تم الأخذ بالنمط الديمقراطي الذي حمل نفسه مسؤولية الوصاية على الشعب[4] وكنموذج عن النمط القيادي المعتمد في الجزائر، هناك رئيس الجمهورية الحالي والذي يمثل وحدة الأمة حسب الدستور، وهو عبد العزيز بوتفليقة الذي ترأس الجزائر منذ عام1999 لا يزال إلى غاية اليوم، والذي أخذ هو الأخر شكلان من النمط القيادي وقد يعود ذلك إلى السمات السلوكية التي يتمتع ويتعامل بها مع الجميع لفهم العلاقات الاجتماعية

---

[1] POLITICS .ECHOROUKONLINE .COME/ARTICLES/198417 html نصر الدين قاسم، الشاذلي .. الرئيس الذي لم يحلم بالسلطة ولم يحزن على ذهابها الساعة:20:51، اليوم:05-09-2015.

[2] www.arabtimes.com/Mixed/mixed3/doc.78.html.الجزائر في عهد الشاذلي،الساعة 20:27،يوم: 05-09-2015.

[3] جلول شيتور،"استقلالية سلطة القضائية في الجزائر"، **مجلة المنتدى القانون**، العدد07، بسكرة، 2008، ص43.

[4] نور الدين زمام- بن قفة سعاد، **نمط اشتغال النظام السياسي الجزائري نحو مقاربة بنائية – تاريخية**، أعمال ملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،ص63.

والاقتصادية والسياسية للمجتمع الجزائري ومن خلال هذا يكون القائد الكاريزماتي قد أدرك أي نمط قيادي مناسب يمكن الاعتماد عليه على مستوى الوطن، وعلى هذا الأساس ظهر القائد عبد العزيز بوتفليقة أولا بصفة القائد العسكري يعود ذلك لتكوينه الأول الذي تلقاه إثر انضمامه بالجيش التحرير الوطني وهو شاب؛ الأمر الذي حتم عليه أن يكون مستوعب يشكل جيد النقاط الأساسية المتعلقة بالجيش التحرير، وقد أدى به ذلك إلى تطابق بين إرادته الشخصية وبين إرادة الواقع العسكري مما يساعده بإحداث تنسيق في الأعمال التي يقوم بها ويجتهد في تحقيق التكامل فيما بينها [1] وبانتماء الكبير لعبد العزيز بوتفليقة للجانب العسكري فإنه قد ساهم الكثير من أجل هذه المؤسسة، وذلك لتعزيز مكانته وإثبات وزنه في هرم النظام السياسي، ومن بين الإسهامات منع الأعضاء المؤسسة العسكرية من التصويت داخل الثكنات كورقة رابحة لصالح الرئيس، لإثبات أن هذه المؤسسة لم تعد هيكل سياسي وكذا تقوية حزب جبهة التحرير الوطني بهدف تحويله إلى قوة موازية لقوة المؤسسة العسكرية كما ساهم الرئيس في إحداث تغييرات جذرية في قيادات الجيش وذلك من أجل تعزيز انتماءه؛ بالإضافة لكل ذلك سهر على[2] إثبات سياسة تشبيب الجيش عن طريق منح مناصب ذات مركز قوي للعسكريين من الجيل الشباب الذين لم يشاركوا في حرب التحرير وليس لهم أي صلة بالجيش الفرنسي، وثم اعتمد على هذا الأخير من طرف الرئيس كونه غير مسيس ويكمن اهتمامه في الدفاع عن البلاد؛ أما الشكل الثاني الذي أخذه الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، ويتمثل في النمط الديمقراطي بمعنى أن هذا الأخير يمثل القائد الديمقراطي من خلال تأكيده على جدية القيام بمهامه كاملة وبحسب مجموعة الصلاحيات المخولة إليه وحصن نفسه بمجموعة من القادة لتسيير حسب توجهاته[3] وقد حكم الجزائر في ظل مجموعة من الظروف جد متأزمة وصعبة في جميع الجوانب وخاصة الجانب الأمني؛ إلا أنه حاول تجاوز كل هذه الظروف ووفر جميع وسائل والإمكانيات اللازمة لمواجهة هذه الأزمات التي باتت تهدد البلاد وعليه كان من ضمن أولوياته السياسات الأمنية حيث أعلن رسميا عن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية كأقوى أسلوب لذلك، وأشار إلى قانون الرحمة الذي صدر في نهاية عهد ليامين زروال بموجب الأمر12/95 المؤرخ في1995/02/25 والمتضمن قانون الرحمة وقانون الوئام المدني فقد صدر بموجب القانون08/99 المؤرخ في 1999/07/13والمتعلق باستعادة الوئام المدني من أجل جمع الشمل بين الشعب الجزائري وتضميد

---

[1] قوراية أحمد، **عبد العزيز بوتفليقة"بين الموهبة والقيادة"رجل الأقدار وزعيم المصالحة الوطنية**.(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2005)،ص173.

[2] ضمبري ، **مرجع سابق**،ص ص185- 186.

[3] عميرة محمد أيوب ،مالكي رتيبة، **تأثير التحول الديمقراطي على الاستقرار السياسي في الجزائر1999-2009**. (رسلة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)،ص40.

الجراح عن طريق المصالحة ونسيان الماضي بكل مآسيه وهذه الدعوة بقيت مسارا ديناميكيا يشارك الشعب في هذا الإنجاز بغية إيجاد حل من أجل الحد من إراقة الدماء، وكانت الاستجابة قوية لهذا النداء فقد أيده97,36 % وعارضه2,64% وكانت نسبة المشاركة 79,76% من أصل 18مليون و313ألف ناخب[1] وذكر الرئيس هذه القضية المتعلقة بالوئام والمصالحة الوطنية في خطاب له كان قد ألقاه في 15أفريل2011 قائلا:"إن رهان الوطن في مطلع العشرية الفارطة كان يكمن إخماد نار الفتنة والعمل على استتباب السلم واستعادة الوئام وصولا إلى إفاضة المصالحة الوطنية" [2] وواصل الرئيس مسعاه في تحقيق تحول مسار البلاد من الحقيقة والمصالحة إلى العفو والنسيان وكان قد فكر في أن يلقى مجموعة من العراقيل والمعارضة من البرلمان حيث وضع مراسيم والاستفتاءات لمنع المحاكم من التحقيق في الجرائم وجعل هذا الميثاق نصا مقدسا[3] وبالإضافة لهذا القائد قد فكر في بناء كيان دولة قوية من جميع الجوانب تكون كقاعدة أساسية يمكن من خلالها الشعبة أن يواكب التطور وتكمن في العدالة الاجتماعية والتي تعتبر المحرك الأساسي لأي نهضة حقيقية، كما يجب أن تتوفر فيه مجال الصحة، الشغل، والسكن، والموصلات، والسدود، والتضامن الاجتماعي لأن الوظيفة الأساسية للعدالة الاجتماعية تتمثل في العناية بالمواطن يتوفر احتياجاته اللازمة، فقد قدم مجموعة من الحلول للقضايا الاجتماعية وذلك لتعزيز موقفه اتجاه شعبه وتمثلت هذه الحلول في:رفع الأجور وضمان كرامة الجزائري فارتفع الحد الأدنى للأجور ارتفاعا ملموسا من6000دج إلى 12000دج عام 2007، وارتفعت أجور الموظفين خمس مرات منذ1999[4] وكذا تطوير حقوق المرأة فقد كرست النصوص القانونية المساواة بين المرأة والرجل كما كرست مراجعة الدستور في نوفمبر 2008أحكاما جديدة تتعلق بترقية مكانة المرأة في المجالس المنتخبة؛ كما قدم منحة الدراسية والتضامن عن طريق منح لكل تلميذ معوز مبلغ يقدر3000دج سنويا وكذا الأطفال المعاقين والمتمدرسين على مستوى المؤسسات المتخصصة[5] وقد أولى أهمية بالغة للتربية والبحث العلمي من أجل بلوغ إلى ذلك التطور في المنظومة التربوية بكل أطوارها ومما ينجر عنه الحد من التسرب المدرسي الذي يعد ظاهر منتشرة في أوساط المجتمع الجزائري وتكييف التعليم العالي والتكوين المهني بطريقة تكون متوافقة لمتطلبات سوق العمل من خلال

---

[1] ميلود شرفي، **الجزائر...من عمق المأسات إلى تفتق الآمال**، تقديم أويحي، (الجزائر ، ب د ن ، 2009)،ص ص 52-53.

[2] خطاب بوتفليقة كاملا في 15-04- 2011، الساعة14:32، نص http://www.djazairess.com/echorouk/72968 اليوم:07-09-2015.

[3] رشيد تلمساني، "الجزائر في عهد بوتفليقة الفتنة الأهلية والمصالحة الوطنية"، **مركز كارنيغي للشرق الأوسط**، العدد07،يناير 2008، ص ص12-13.

[4] شرفي،**مرجع سابق**،ص ص95-99

[5] مدرية الاتصال، **حصيلة (1999-2014)، الانتخابات الرئاسية 17أفريل 2014**،(طبع المؤسسة الوطنية للإتصال، وحدة الطباعة الرويبية2014)،ص ص 49-53.

تنسيق العمل بين قطاع الاقتصادي والمجتمع المدني مع وضع مجموعة من التحفيزات التي من شأنها تشجيع العلمي والتقني[1] وورد في خطاب له كان قد ألقاه في جامعة قاصدي مرباح بولاية ورقلة "إننا على يقين بأن رجالات العلم في بلادنا يثابرون من أجل كسب ونشر واستثمار المعرفة لتعبيد طريق الانتقال نحو اقتصاد عصري متماسك، مبني بشكل أساسي على جودة التعليم والاستغلال الأفضل للكفاءات، إلى جانب جعل الابتكار أسلوب حياة المجتمع. لذلك أهيب بالمشرفين على قطاع التعليم العالي للعمل على الجامعة الجزائرية أكثر تنافسية وتحويلها إلى قطب للإبداع والابتكار وتخريج الباحثين والخبراء والمتخصصين[2] وكل هذا يؤكد على أن هذا القائد يشجع الجميع لتعبير عن أرائهم وزيادة عن ذلك فإنه يؤمن بمبدأ التشاور لأنه يأخذ بما يفتيه شعبه، وما يقوله نواب الشعب بالمجالس التشريعية[3] قد ركز الرئيس الحالي من خلال برنامجه الحكومي على جميع القطاع بصفة عامة وقطاع السكن والتشغيل والصحة بصفة خاصة أي سياسة اجتماعية كون نلك القطاعات تعد الركيزة الأساسية التي يبني عليها المجتمع وتعد من أهم ضروريات العيش، ومن بين هذه القطاعات مثلا قطاع الصحة والتضامن الاجتماعي، ففي الصحة قام بتوفير طاقات معتبرة من أجل خدمة هذا المجال من أجل صحة عمومية شاملة فكان ذلك عن طريق توفير مجموعة الهياكل جوارية جديدة والبدء في بناء مراكز استشفائية جامعية جديدة خصوصا في مناطق الجنوبية والهضاب العليا لضمان راحة المواطن، وعلى هذا الأساس تحملت الدولة مسؤولية في إتمام هذه الإنجازات فقد تم تخصيص 619مليار دج لهذا القطاع لفترة2010–2014 وذلك لإنجاز 173مستشفى و45 مركز صحي متخصص، و377عيادة متعددة التخصصات و1000قاعة علاج و17مدرسة للتكوين الشبه الطبي وبلغ عدد المستشفيات الذي كان يقدر230في سنة 2000 وأصبح 291في2013ومن أجل تجاوز الأزمة قلة الأطباء في بعض المناطق، ففي سنة 2000كان هناك طبيب واحد لكل 1746نسمة وقد أصبح سنة 2013طبيب لكل 1295نسمة، وفيما يخص الأطباء المختصين فكان طبيب لكل 2834 في سنة2000 فقد أصبح سنة2013 أخصائي لكل 1806 نسمة.[4] وعلى هذا الأساس فإن قطاع الصحة كان ولا يزال يكتسي أهمية ومكانة أساسية للسياسة الوطنية، ومن خلال هذه الأهمية سيتم مضاعفة الجهود لتوفير الوقاية وتحسين العلاجات ونوعية الخدمات عبر كافة التراب الوطني بشكل عادل، بالإضافة إلى تكثيف التغطية الصحية عن طريق إنشاء منشآت جديدة سواء للعلاجات الأساسية أو المؤسسات متخصصة ومركز

[1] مدرية الاتصال، برنامج المترشح السيد عبد العزيز بوتفليقة(2014-2019)، مارس2014، ص10.

[2] نشرية إخبارية تصدرها جامعة قاصدي مرباح ورقلة "فخامة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة"، **ومضات جامعية** ، العدد التاسع، ديسمبر2010، ص07.

[3] قوراية ، **مرجع سابق**،ص185.

[4] حصيلة المترشح السيد عبد العزيز بوتفليقة(1999-2014)، **مرجع سابق**،ص ص 37-38.

استشفائية جامعية مع توفير مجموعة من الوسائل المتطورة وموظفين ذو خبرة عالية مع إعطاء مزيد من الاهتمام لتحسين جودة ووفرة الأدوية، ووضعها في متناول جميع المرضى ومحاولة جعل هناك نوع من التكامل بين القطاع الصحي العام والخاص من أجل مؤسسات الصحة الخاصة تقوم بخدمة المنفعة العامة، وفي الأخير وباعتبار أن قطاع الصحة يشكل نقطة مهمة للسياسات الوطنية فلا يتم ذلك؛ إلا عن طريق قيام قانون جديد للصحة.[1]

وبالتالي فأهم ميزة تميز بها الرئيس الحالي هو احتكاره وبصفة رسمية إلى رسم السياسات العامة الإستراتيجية للبلاد لوحده، وذلك أن الدستور الحالي يعترف له لوحده ببرنامج الرئيس والحكومة ليس لها إلا التخطيط؛ وعليه فإن النمط القيادي في الجزائر معقد، ويصعب تحديده، لأن البنى المركزية متشابكة في عملها فلا تزال أثار الحزب الواحد موجودة في النظام السياسي رغم إقرار العمل بنظام التعددي، ولا تزال القوى العسكرية مؤثرة رغم دعوة الرئيس بأنها لم تصبح مؤسسة سياسية، فالجزائر من الناحية النظرية هي دولة دستورية تعمل هياكلها بحسب ما يمليه عليها القانون أي هي دولة قانون ولكن على أرض الواقع فهناك احتكار السلطة التشريعية ولم يصل الأمر إلى هنا وإنما تجاوز ذلك إلى السلطة القضائية رغم استقلاليتها.

بلغ أثر القيادة الإدارية مستواه من خلال الدور الفعال التي قدمته هذه الأخيرة ابتدءا من الفترة الممتدة منذ الاستقلال إلى غاية اليوم بتحقيقها الأهداف التي كانت تصبوا إليها رغم الصعوبات والعراقيل التي واجهتها وتلك التحولات نحوى مسار الديمقراطية الذي كان عقب التغير من زمن الأحادية الحزبية، إلى زمن التعددية لما فيها مجموعة الانقلابات على النظام السياسي الذي كان قد استمد جذوره من المؤسسة العسكرية، ولا يزال وكيفية إدارة عملها يتم عن طريق المؤسسات من خلال تقاسم المهام واحدة تشرع، وأخرى تنفذ تلك

[1] برنامج المترشح السيد عبد العزيز بوتفليقة(2014-2019)، **مرجع سابق**، ص ص11-12.

الأوامر حتى تكون هناك اتصال دائم بين هذه المؤسسات بمختلف أنواعها من جهة ومن جهة ثانية بينهما و بين أفراد المجتمع دون تميز.

خاتمة

باعتبار القيادة الإدارية تشكل أساس لكل مجال، فإنها قد حققت دورها في هذه الميادين ويكمن ذلك من خلال النشاط الذي تلعبه في مجال اتخاذ القرار والإشراف الإداري على الآخرين عن طريق استخدام النفوذ من أجل بلوغ الأهداف، وقد تعود هذه الأهمية البالغة إلى مجموعة الاهتمامات التي تلقتها القيادة منذ الفكر الإداري القديم إلى الفكر الإداري الحديث، وقد ساعدت هذه الأفكار من مختلف الحضارات في عملية بروز مكانة التي احتلتها القيادة الإدارية في جميع الميادين، وخصوصا الحقل السياسي الذي يمثل للقيادة الإدارية نقطة وصل بين بقية الميادين، وعلى هذا الأساس تتحدد وظيفة السياسات العامة كقيادة فاعلة منذ نشأتها في النصف الأول من القرن 19م كعملية هادفة تسعى لتطبيق مجموعة من البرامج الحكومية سعيا لبلوغ الأهداف .

وهذه المسألة من شأنها أن تظهر مدى قدرة السياسات العامة في بلورة، وصياغة مهامها التي تخدم جميع المجالات منها الاقتصادية والاجتماعية، كضرورة ملحة يحتاج لها المجتمع لمختلف فئاته وذلك راجع إلى التكامل الموجود بين السياسات العامة والمحيط الاجتماعي من خلال عملية التفاعل التي تحصل بينهما عن طريق مجموعة من المؤسسات التي تشكل الهياكل الرسمية، والتي تعمل على عاتقها السياسات العامة لتحقيق أهدافها من جهة وتلبية مطالب مجتمعها من جهة ثانية ويكون ذلك من خلال الجهود المبذولة والمتنافسة بين هذه المؤسسات فمنها من شرع القوانين وأخرى تقوم بتنفيذ هذه التشريعات؛ وعلى هذا تكتمل مهمة السياسات العامة وبهذه الطريقة تضمن تحقيق النتائج الموجودة والتي تلقى رضا المواطنين .

أما فيما يخص دور القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة في الجزائر، فقد ارتبطت بدورها منذ الاستقلال وكانت نخبة جزائرية الأصل لها أهمية سياسية وعسكرية، كإدارة حزب جبهة التحرير الوطني وأعلى تنظيمات الجيش، وأكثر ما يؤكد ذلك تلك النماذج القيادية التي سبق وأن تم عرضها على سبيل المثال لا الحصر فكلها نخب سياسية مستمدة من جذور عسكري وكان لها ماضي حافل بالاجتهاد والصمود منذ فترة الاستعمار وإلى غاية تحقيق الاستقلال، وابتدأت هذه النخب أولا بالرئيس أحمد بن بلة وصولا بالرئيس الحالي عبد العزيز بوتفليقة، وانطلاقا مما سبق يتضح مدى أهمية النخبة السياسية من خلال مجموعة الإسهامات التي بذلتها اتجاه السلطة السياسية والتي كان لها صدى كبير على مستوى الخارجي والداخلي، إلى درجة أنها أصبحت تشكل القاعدة الرصينة للمجتمع الجزائري؛ الأمر الذي أدى بهذه النخبة استحواذ على جميع المؤسسات التي تقوم عليها الدولة، ثم نظمت حياتها بعد الاستقلال بوضعها قانون أساسي يرتب شؤونها الإدارية تحت مجموعة من المواد، بالإضافة إلى نخبة عسكرية كانت تضبط الوضع داخليا وتدافع عنه خارجيا؛ الأمر الذي دعم هذه القيادة العسكرية بأن تكون لها مكانة سياسية وعسكرية جد هامة، وقد يعود ذلك للفكرة التي مؤداها أن الجيش كان سباق في إنشاء دولة الجزائر، مما حظيت هذه الأخيرة بحصانة من القانون للحفاظ على هيبتها، وبالتالي فقد تجلى دور القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة في الجزائر بشكل بارز، من خلال تداخل المهام والمسؤوليات على المستوى المركزي بين التشريع والتنفيذ بداية الاستقلال حيث عرفت الجزائر مجموعة من التغيرات، والتحولات بدءا من الأحادية الحزبية أين كان مجلس الثورة هو الهيكل المسيطر على السلطة بما فيها من مسؤوليات بالرغم من كل المراحل التي مرت بها هذه الأحادية

والمشاكل وتغيرات في الدستور، بما فيها دستور1963، ثم دستور 1976، وصولا إلى دستور1989 وهنا كانت نقطة نهاية الأحادية من خلال الإعلان على فترة جديدة والتي تعد مرحلة حاسمة لمستقبل الجزائر، والتي تحمل في طياتها مجموعة من التغيرات والتي تعد جذرية جد واضحة خصوصا بعد تلك الأزمات أهمها أزمة أكتوبر1988 الأمر الذي حتم بالانتقال إلى زمن التعددية الحزبية وبها ظهر منحى جديد للقيادة السياسية داخل الدولة الجزائرية منها إقرار مبدأ الديمقراطية ذات أحزاب مختلفة؛ ثم ظهور دستور 1996 والذي حافظ على نفس ما جاء في دستور 1989 تقريبا، وعليه يمكن حصر الفكرة الجوهرية التي تكون وراء هذا التدخل في الجهاز المركزي من خلال العلاقة التي تربط بين السلطة التنفيذية والتشريعية وكذا الجهاز الإداري والذي يعد العصب المحرك للجهاز الحكومي، فبانسجام هذه الهياكل الرسمية تكون قد شكلت قيادة إدارية على المستوى المركزي أداء ذو فعالية مرغوبة تتقيد بها جميع الجهات المسؤولة طوعا أو كراهية عن طريق مجموعة القواعد والقوانين؛ إلا أن هذه الجهة المركزية قد أسندت مجموعة من مهامها إلى هيئات محلية، وذلك أجل تخفيف العبء الذي أثقل كاهلها هذا من جهة، ومن جهة حملتها مسؤولية قيادة لتقريب الإدارة من المواطن ولتحقيق الديمقراطية المحلية وعلى هذا الأساس انتهجت الجهة اللامركزية تقسيم إداري مشابه لتقسيم مركزي، حيث كان هناك والي يعمل تحت مجموعة من القوانين، وله هيكل إداري يتكون من رئيس المجلس الولائي ورئيس المجلس البلدي الذي يعمل تحت إشراف الوالي، ويشارك في عملية رسم السياسات العامة عن طريق مجموعة من الصلاحيات قد خولها له القانون وتتضح أكثر في قانون البلدية وهو الذي يحمل في طياته مهام هذا الرئيس بشكل مفصل مبينا مدى اختصاصه على مستوى البلدية والدولة، وبهذا كانت الجزائر قد عرفت مجموعة من النماذج القيادية التي كان لها دور ريادي في عملية رسم السياسات العامة منها قيادات عاشت زمن الأحادية الحزبية وكانت شبه مسيطرة على الحكم من خلال تولي الرئيس منصب الرئاسة وكل الوظائف المهمة دون السماح للأعضاء الحكومية بالانفراد والاستقلالية بجزء من هذه المهام، ومثال عن هذه النخب نجد الرئيس أحمد بن بلة والرئيس هواري بومدين، وهناك من عايش زمن الأحادي وساهم في تغيير عن طريق الانتقال إلى التعددية الحزبية وكان محور هذا الانتقال على يد شاذلي بن جديد، وأخيرا السيد عبد العزيز بوتفليقة وهو أول الرؤساء الذي كان له أطول مدة رئاسية ابتداءا من1999إلى غاية اليوم؛ الأمر الذي صعب من تحديد النمط القيادي المعتمد في الجزائر بصفة رسمية.

وكاستنتاجات تم استخلاصها من هذا البحث

1- أن القيادة الإدارية ذي طبيعة سياسية عسكرية أكثر منها اقتصادية لها صيغة سياسية بشكل إداري

2- تداخل وتشابك المصالح والحاجيات بين الميدان الاجتماعي والاقتصادي تفرض على الميدان السياسي بأداء دوره كقيادة إدارية بتلبية هذه المطالب في شكل مخرجات وقد يتولد عنها رضا أوعدم رضا تلك الفئة المعنية بهذه المطالب

3- من خلال نشأة النخبة الجزائرية نجد أنها أخذت مشوار حافل من التطورات منذ الاستقلال وإلى غاية اليوم وأهمها فترة 1989 المرحلة التي عرفت فيها الجزائر نظام التعدد الحزبي الذي يدعوا إلى الحرية الديمقراطية بعدما كانت تعتمد على نظام الأحادية.

4- ارتباط القيادة الإدارية بالنخبة السياسية والمتمثلة في جبهة التحرير الوطني من جهة وبالمؤسسة العسكرية من جهة ثانية؛ الأمر الذي زاد ثقل وزنها أكثر في الجانب السياسي وجعلها تؤثر على باقي المهام الاجتماعية، والاقتصادية وحتى الثقافية بمختلف فئاتها.

5- شكلت المؤسسات الرسمية على المستوى المركزي ذلك الطاقم الحكومي الممنهج ببرنامج ونصوص قانونية تعتمد على الدستور في كل خطوة يقوم بها أعضاء هذه الهياكل بشكل ينظم وينسق تلك المهام التي من اختصاص تلك المؤسسات من اجل أن يكون هناك أداء أفضل أثناء عرض الإنجازات وبحسب التشريع والتنفيذ حتى يكون هناك صدى إيجابي من قبل جميع الفئات المجتمع التي تشكل ضغط على الحكومة.

6- منح القيادة الإدارية للمستوى اللامركزية تعد من أهم السياسات التي قامت المؤسسات الرسمية بالتخمين لها أولا من أجل تقريب الإدارة من المواطن، وثانيا لتحقيق الديمقراطية المحلية والتي تعد حلقة وصل بين المواطن العادي والمسؤولين الحكوميين.

7- رغم تعاقب القيادات الجزائرية منذ الأحادية إلى زمن التعددية؛ إلا أنها لم تحدث تغير كبير في سمات و أنماط الإدارية في الجزائر ولم يظهر لحد الآن نمط قيادي منتهج بشكل مطلق، فقد يعود ذلك

لاحتكار تلك الجهات المسؤولة على السلطة أو هي الطريقة التي ترى السلطة السياسية أنها الحل المناسب من أجل ضبط الأوضاع داخل المحيط الاجتماعي .

وكاقتراحات يمكن تقديمها بعد إعداد هذا البحث وتتمثل:

1- ضرورة التركيز على القيادات الإدارية المدنية ووضع أطر قانونية تجعلها مستقلة عن تأثير المؤسسة العسكرية

2- فتح المجال لخلق تنسيق وتكامل بين القيادات الإدارية ومؤسسات المجتمع المدني في مجال صنع وتقييم السياسات العامة وذلك بتعزيز مبدأ الديمقراطية التشاركية

3- تفعيل المركز القانوني للقيادات الإدارية وجعلها أكثر مقدرة على التحكم في ترشيد عملية صنع وتقييم السياسات العامة.

وفي الأخير نحمد الله ونشكره جزيل الشكر بعد إتمام هذا البحث ونرجو أن أكون قد وفقت في إعداده.

قائمة المراجع

I. قائمة المراجع باللغة العربية:

أ. الكتب:

1. أبشر الطيب حسن،**الدولة المعاصرة دولة المؤسسات.**(القاهرة:دار الثقافة للنشر،2000).

2. إدريس بوكرا،**تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية.**(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ،1994).

3. أكرم العدلوني محمد،**القائد الفعال.**(الرياض،قرطبة للإنتاج الفني،2000).

4. أندرسون جيمس، ،**صنع السياسات العامة،** ترجمة د:عامر الكبيسي.(عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والصناعة،ط2002،2).

5. أنس قاسم جعفر،**أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر.**(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1988).

6. البغل أبو عبدو،**مذكرات أحمد بن بلة،** (ترجمة العفيف الأخضر)،(بيروت:منشورات دار الآداب).

7. العربي الزبيري محمد،**المؤامرة الكبرى أوإجهاض الثورة** .(الجزائر:المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1989).

8. النعيمي أحمد،**السياسة الخارجية**،(عمان:دار زهران للنشر و التوزيع،2009).

9. الهيتي صلاح الدين،تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر.(الأردن:دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،2009).

10. بلحاج صالح،**أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي بالجزائر**.(الجزائر:مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر،ط1، 2012).

11. بلحاج صالح،**النظام السياسي الجزائري من 1962إلى 1978 السلطة المؤسسات الاقتصادية والسياسية الايدولوجيا**.(الجزائر:دار الكتاب الحديث،2013).

12. أحمد زايد،**النخب الاجتماعية دراسة حالة مصر والجزائر**(حداب مصطفى،النخبة والمجتمع، مداخل نظرية،ترجمة باتسي جمال الدين،(القاهرة:مركز البحوث العربية والأفريقية،يناير2002).

13. حزام خليل منى عطية ،**الإدارة واتخاذ القرار في عصر المعلوماتية من منظور الخدمة الاجتماعية** .(الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث 2009).

14. حسنين العجمي محمد،**الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية والتنمية البشرية**.(عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2007).

15. حمدي رضا هاشم،**تنمية مهارات الاتصال والقيادة الإدارية** (عمان:دار الراية للنشر والتوزيع، ط1، 2010).

16. خضير الكبيسي عامر،**السياسات العامة مدخل لتطور أداء الحكومات** .(القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2008).

17. خليفة الفهداوي فهمي،**السياسات العامة من منظور كلي في البنية والتحليل**،(عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،ط1،2001).

18. زيدان جمال،**إدارة التنمية المحلية في الجزائر**.(الجزائر:دار الامة للطباعة،2014).

19. ستوار بنجامين،**تاريخ الجزائر بعد الاستقلال 1962. 1988**،ترجمة د:صباح ممدوح كعدان. (دمشق:منشورات الهيئة العامة السورية،2012).

20. شحماط محمود،**المدخل إلى العلوم الإدارية** (أسس ومبادئ علم الإدارة العامة).(عنابة:دار العلوم للنشر والتوزيع).

21.شرفي ميلود ، **الجزائر...من عمق المأسات إلى تفتق الآمال**، تقديم أويحي، (الجزائر ، ب د ن ، 2009)

22.صبيح الرشايدة محمد،**مهارات في الإدارة والقيادة والإشراف التربوي**.(عمان:دار وائل للنشر،ط1، 2010).

23. عبد اللطيف الحديثي مها ،**النظام السياسي والسياسة العامة**، العراق: مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، 2006 .

24. عليوة السيد،عبد الكريم دروش،**دراسات في السياسات العامة وصنع القرار**.(القاهرة:مركز القرار للاستشارات،2000).

25.قدادة عيسى،د:عبد الله الطائي،**إدارة الجودة الشاملة**،(الأردن:دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2008

26.قوراية أحمد ، **عبد العزيز بوتفليقة"بين الموهبة والقيادة"رجل الأقدار وزعيم المصالحة الوطنية**. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2005)

27.لباد ناصر،**الأساسي في القانون الإداري**.(دار المجدد للنشر والتوزيع،ط1).

28. محمود عياصرة معن ،مروان محمد بني أحمد،**القيادة والرقابة الاتصال الإداري** .(عمان:دار الحامد،2007).

29.مسعد نيفين،**كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية**.(بيروت:حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة للمركز،2010).

30.ناجي عبد النور، مبروك ساحلي،**مقدمة في دراسة السياسة العامة**.(عنابة:دار العلوم للنشر والتوزيع،2014).

31. نور الدين حاروش، **رؤساء الجزائر**.(الجزائر:دار الأمة،ط1، 2012).

32. ياغي عبد الفتاح،**السياسات العامة،النظرية والتطبيق**.(القاهرة:منشورات الغربية للتنمية الإدارية، 2010).

33.مديرية الاتصال، **حصيلة (1999-2014)، الانتخابات الرئاسية 17أفريل 2014**،(طبع المؤسسة الوطنية للإتصال، وحدة الطباعة الروبية2014)

34. مديرية الاتصال، **برنامج المترشح السيد عبد العزيز بوتفليقة(2014-2019)**، مارس2014 .

ب- **المجلات والموسوعات:**

1-**الموسوعات:**

1. ابن منظور ،**لسان العرب**(بيروت:دار صادر ،المجلد الخامس،ط1، 1997).

2. الكيالي عبد الوهاب،**موسوعة السياسية**.(بيروت:المؤسسة العربية للدراساتوالنشر ،ج2).

3. عبد الفتاح عبد الكافي إسماعيل، **الموسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية**.(عربي . إنجليزي).

4. - أبو عشية عبد الفتاح،**موسوعة القادة السياسيين عرب وأجانب**.(عمان:دار أسامة،ط2، 2002).

2- المجلات:

1. أبو سراج الذهب طيقور فاروق،"دراسات إستراتيجية"،**دورية الفضيلة** تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية ،العدد الثاني،جوان 2007.

2. عبد النور ناجي،"التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري" ،**التواصل**،عدد20، ديسمبر2007.

3. شهاب شهرزاد محمد ،"القيادة الإدارية ودورها في تأصير روابط العلاقات العامة"،**دراسات تربوية**، العدد الحادي عشر،تموز 2010.

4. تلمساني رشيد ، "الجزائر في عهد بوتفليقة الفتنة الأهلية والمصالحة الوطنية"، **مركز كارنيغي للشرق الأوسط**، العدد07، يناير2008.

5. زمام نور الدين - بن قفة سعاد، **نمط اشتغال النظام السياسي الجزائري نحو مقاربة بنائية - تاريخية**، أعمال ملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة

6. شيتور جلول ،"استقلالية سلطة القضائية في الجزائر"، **مجلة المنتدى القانون**، العدد07، بسكرة، 2008.

7. محي الدين يوسف خولة ،"الحصار الإسرائيلي المفروض على قطاع غزة في ضوء أحكام القانون الدولي العام"**مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية** -المجلد27- العدد الرابع،2011.

8. نشرية إخبارية تصدرها جامعة قاصدي مرباح ورقلة "فخامة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة"، **ومضات جامعية** ، العدد التاسع، ديسمبر2010.

ج . النصوص القانونية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،دستور1963.

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،دستور 1976.

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،دستور 1989.

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،دستور 1996.

5. الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية،قانون 1996، قانون رقم 19.08 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 16نوفمبر 2008

6- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية،نظام الداخلي لحزب جبهة التحرير الوطني، المؤرخ في 2010/03/19،يتضمن النظام الداخلي للحزب

7- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني

8- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، قانون الولاية،قانون رقم 07/12، المؤرخ في 28ربيع الأول 1433 الموافق21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد12 ، الصادرة في 07 ربيع الثاني 1433 / 29فبراير 2012.

9- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية قانون البلدية ،قانون10/11، المؤرخ المؤرخ في 01 شعبان1432الموافق03يوليو 2011يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية ، العدد37 الصادرة في 20 رجب1432 الموافق22يونيو 2011

د- الرسائل والأطروحات الجامعية:

1- ابراهيم علوش ، **اختصاصات السلطة التنفيذية بموجب التعديل الدستوري الجديد 2008.** (مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، سعيدة 2009-2010)

2- أحمد سي يوسف ، **تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق.** (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة،جامعة مولود معمري ،تيزوي وزو،2013)

3- أحمد فرحي ،**النخبة السياسية وتأثيرها على التحول الديمقراطي في الجزائر**.(رسالة ليسانس ل.م.د، سياسات مقارنة ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الدكتور مولاي الطاهر،سعيدة، 2013).

4- الجندي علاوة ، **دور البرلمان في رسم السياسات العامة في الجزائر.** (مذكر ماستر أكاديمي، تتخصص تنظيمات سياسية وإدارية،كلية الحقوق و العلوم السياسي)

5- العيد مطمر محمد ،**الشخصية القيادية ودورها في تنمية المجتمع هواري بومدين نموذجا**.(أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة ،شعبة علم الإجتماع التنمية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والانسانية ، قسم علم الاجتماع، جامعة باجي مختار، عنابة 1004-2005

6- أمين الحديدي عماد ، **درجة ممارسة القيادة التربوية العليا في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية لدورها الإداري في ضوء الفكر الإداري الحديث** .(للحصول على درجة الماجستير في أصول التربية |الإدارة التربوية،جامعة الإسلامية غزة،2009

7- بوراس نور الدين ، **دور القيادة الإدارية في تنمية الثقافة التنظيمية لدى العاملين،دراسة ميدانية بالمركب المنجمي للفوسفات جبل العنق بئر العاتر تبسه**.(للحصول على شهادة الماجستير في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل، جامعة محمد خيضر ،بسكرة،2013. 2014)

8- بوضياف محمد ،**مستقبل النظام السياسي الجزائري**. (رسالة لنيل شهادة الدكتورة بقسم العلوم لسياسية والعلاقات الدولية)جامعة الجزائر،2008

9- حسن ناصر حسن محمود ، **الأنماط القيادية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في المنظمات الأهلية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين** .(للحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال /إدارة الموارد البشرية ،الجامعة الإسلامية غزة ،2010)

10- حسيبة غارو ، **دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة"دراسة حالة الجزائر من 1997-2007**". (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2012)

11- خديجة حساني ،خالدي محمد،**الحزب السياسي (الهيكل والوظيفة)نموذج لجبهة التحرير الوطني**،(مذكرة لنيل شهادة ليسانس،تخصص تنظيم سياسي و إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2013.

12- خليفي محمد ، **دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة،دراسة حالة الجزائر**،(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير بقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر2012،03).

13- سمير بوعيسى ،**المسار المشاركاتي للإتحاد العام للعمال الجزائريين في رسم السياسات العامة مع الحكومة 1999. 2006**.(رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،جامعة الجزائر 03،الجزائر 2014/2013)

14- شهيناز دريوش ،**أثر أنماط القيادة الإدارية على تنمية إبداع الموارد البشرية ،دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الصناعية الخاصة بولاية قسنطينة** .(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الموارد البشرية ،جامعة منتوري،قسنطينة ،2012)

15- عزيزة،ضمبري، **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**.(رسالة ماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية والإدارة،جامعة الحاج لخضر، باتنة ،2008/2007.

16- محمد أيوب عميرة، رتيبة مالكي ، **تأثير التحول الديمقراطي على الاستقرار السياسي في الجزائر1999-2009**. (رسالة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

17- مظهور الدهمشي يوسف ، **دور القيادة التفاعلية في تحسين الأداء لضباط الإدارة العامة للمرور**.(رسالة ماجستير في العلوم الإدارية،جامعة نايف العربية، للعلوم الأمنية،الرياض،2012/2011)

18- ياسين بوخريصة ، **العوامل المؤثرة في الدستور والنظام السياسي الجزائري**.(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ،فرع قانون دستوري،كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر،باتنة، 2011/2010)

19- عبد الناصر موسى- وسيلة واعر، **أنماط القيادة وفعالية صنع القرار بالمؤسسة: دراسة حالة وحدة البريد الولائية-بسكرة-**، (ب س).

هـ- الموقع الالكتروني:

1. http://www.iasj.net/ias?func:fulltextaaid :50942 .17:12 اليوم:2015.08.08، الساعة:

سعد علي حسين التميمي،**السياسات العامة في ماليزيا قراءة في آليات صنعها وخصائصها** ،

2. http://ar.wikipedia.arg/wiki/.2015 .08 .08 اليوم:08: 17:12 أحمد . بن . بلة الساعة :

3. www.echorouk.online.com/ara/mobile/articles/195225.html عبدالناصر .سبعة

رؤساء في نصف القرن .... والشعب آخر من يعلم،10:16،بتاريخ 2015.05.19

4. www.djazairess.com/elmustakbal/نبيلة مويسي نشر في المستقبل العربي يوم

14172 .2013.04.18

5. http://www.rcweb . luedld.not/pdf.**حزب جبهة التحرير الوطني ومسار** مصطفى بلعور، **الاصلاحات السياسية في الجزائر** ،جامعة ورقلة، يوم: 2015.03.02، الساعة:16:14.

6. http://defense.arab.com/vb/threads/43946/00:00:الساعة،2015-02-19 يوم1-2 أسد جرجرة

7. http://www.ar.wikipedia.org/wiki,الجيش 2015-02-19 الوطني الشعبي الجزائري اليوم. الساعة:00:01 .

8. http://farm.Univbiakra.net /index مسلم بابا عربي: **المؤسسة العسكرية و مسار التحول الديمقراطي في الجزائر**. (جامعة قاصدي مرباح، و رقلة) ، يوم:23-02-2015 الساعة:20:08

9. http:// www.pdf.yemen.com/.../Advocacy .and. participation. المشاركة في صياغة السياسات العامة ،الساعة 17:28،يوم:2015.08.08.

10. File:///c:/Users/pc/Downlords/mawsoaat.aljazair.min.benbella.ila.bouteflika.doc2015-09-07:يوم يحي أبو زكريا، الجزائر من أحمد بن بلة وإلى عبد العزيز بوتفليقة، الساعة:15:12.

11. http: POLITICS .ECHOROUKONLINE .COME/ARTICLES/198417 html نصر الدين قاسم، الشاذلي .. الرئيس الذي لم يحلم بالسلطة ولم يحزن على ذهابها الساعة:20:51، اليوم:05-09-2015.

12. http://www.arabtimes.com/Mixed/mixed3/doc.78.html. الجزائر في عهد الشاذلي،الساعة 20:27،يوم: 05-09-2015

13. http://www.djazairess.com/echorouk/72968نص خطاب بوتفليقة كاملا في 15-04-2011، الساعة14:32، اليوم:07-09-2015.

II. قائمة المراجع بالأجنبية:

كتب باللغة الفرنسية

1- David Morrison;**les styles de leadership**: Manuel des participants,(Canada :Abbotsford British Columbian,1999)

كتب باللغة الانجليزية:

1-Beatriz pont,Deborah nusche,david Hopkins**," lmproving school leadership "**,(volume. N=2,England , OECD :la direction des etablirrements scolaires, 2008).

الفهرس **الصفحة**

مقدمة..... أ- و

فصل أول:إطار نظري للقيادة الإدارية والسياسة العامة..... **07**

مبحث أول: القيادة الإدارية وأنماطها..... **08**

مطلب أول: القيادة (مفهوم، الخصائص، الأهمية)..... 09

مطلب ثاني:تعريف القيادة الإدارية..... 14

مطلب ثالث:نظريات القيادة الإدارية..... 19

مطلب رابع:أنماط وسمات القيادة الإدارية..... 21

مبحث ثاني:إطار مفاهيمي لرسم السياسات العامة..... 26

مطلب أول:ماهية السياسات العامة..... 27

مطلب ثاني:تعريف رسم السياسات العامة..... 35

مطلب ثالث:مراحل رسم السياسات العامة..... 36

مطلب رابع:مؤسسات رسم السياسات العامة..... 38

فصل ثاني:أثر القيادة الإدارية على رسم السياسات العامة في الجزائر..... 43

مبحث أول:سمات القيادة الإدارية في الجزائر..... 44

مطلب أول:نشأة القيادة الإدارية في الجزائر..... 45

مطلب ثاني:تبعية القيادة الإدارية للحزب الحاكم..... 50

مطلب ثالث:ارتباط القيادة الإدارية بالمؤسسة العسكرية..... 57

مبحث ثاني:مستويات تمركز القيادة الإدارية في عملية صنع السياسة العامة... 59

مطلب أول:القيادة الإدارية على مستوى الإدارة المركزية..... 59

مطلب ثاني:القيادة الإدارية على مستوى الإدارة المحلية..... 67

مطلب ثالث:نماذج عن أثر القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة بالجزائر..... 70

خاتمة..... 80

قائمة المراجع..... 85

الفهرس..... 93

الملخص:

تعد القيادة من المواضيع التي شهدت اهتمام معظم الباحثين والعلماء منذ بداية ظهورها، وذلك باعتبارها أكبر قوة حاكمة، وبرغم من تعدد تسمياتها التي تتصف بها؛ إلا أنها تأخذ نفس تسمية القيادة، وقد يعود ذلك إلى الحياة الاجتماعية التي مرت بها جميع الحضارات والتي انتهجت نفس هذا المسار القيادي، كون الإنسان مدني بطبعه ميال لبني جنسه، وبهذا يكون قد كون جماعة، والتي تحتاج بدورها إلى قائد ينظم شؤون حياتها ويسيرها.

وقد كونت القيادة بشكل شامل ذلك المرجع الأساسي التي يعتمد عليه كل مجال من مجالات الحياة مهما كان الإداري أو السياسي، بسبب ما تملكه من أهمية قصوى في تحديد مدى فعالية ونشاط الهياكل الإدارية وتوجهها السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي، وقد تم الاعتماد عليها رغبة في تحقيق الأهداف.

ويوجد استعمال مصطلح القيادة أكثر في الميدان العسكري والسياسي كونهما يشكلان ركنان أساسيان التي تعتمد عليهما الدولة من أجل تسيير جميع أمورها، لأن مهام القيادة السياسية تتمثل بحسب المكانة

التي تحتلها من خلال الدور الذي تلعبه في عملية رسم السياسات العامة، ومدى تأثيرها على المجتمع؛ مما يؤدي إلى إظهار الدور الحقيقي لهذه القيادة بحسب شكلها سواء كان ديمقراطي أو دكتاتوري.

ومن **الأدبيات** التي تم اعتمادها أثناء إعداد هذا البحث، والتي تطلبت انتهاج مجموعة من المراجع والمصادر العلمية ذات صلة بالموضوع الذي هو محل الدراسة وكان من بين أهم هذه المرجع والمصادر الآتية:

الدكتور عياصرة معن في مؤلفه القيادة والرقابة والاتصال الإداري، الذي تضمن مفهوم القيادة الإدارية عند مجموعة الباحثين وحدد أهم الخصائص التي تختص بها هذه الأخيرة كما حدد مجموعة المهارات القيادية منها الفنية والإنسانية، الإدراكية التصورية بالإضافة إلى مجموعة من الأنماط والنظريات التي تفسر القيادة الإدارية وتعطي صورة شاملة حول موضوع القيادة الإدارية؛ أما فيما يخص السياسات العامة فهناك العديد من الباحثين والمؤلفين الذين اهتموا بهذا المجال وأهمهم الدكتور فهمي خليفة الفهداوي في كتابه السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الذي تناول فيه عملية السياسات العامة في إطار نظري عن طريق عرض ماهية السياسات العامة من خلال مجموعة المفاهيم والأنماط والنظريات فأهم ما ميز هذا الكتاب بشكل جيد عندما قدم أهم الفواعل الرسمية لسياسات العامة والتي تعد المحور الرئيسي للبحث الذي هو بصدد الدراسة وذلك من خلال محاولة معرفة دور هذه المؤسسات كقيادة إدارية في عملية رسم السياسات العامة، ثم قوراية أحمد في كتابه عبد العزيز بوتفليقة "بين الموهبة والقيادة "رجل الأقدار وزعيم المصالحة الوطنية الذي عرض فيه معنى للقيادة والموهبة التي يكتسبها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وسيكولوجية قيادته من خلال مجموعة المجهودات المبذولة من طرف الرئيس اتجاه بلاده كالتسامح والمصالحة الوطنية في الجزائر؛ أما في بعض المراجع التي تم اعتمادها والتي لها علاقة بين القيادة الإدارية والسياسات العامة نجد كتاب للمؤلف نور الدين حاروش تحت عنوان"رؤساء الجزائر"الذي وضح فيه طبيعة عمل جميع قيادات التي عرفتها الجزائر من قبل الاستعمار إلى غاية اليوم كقيادات إدارية في توضيح دورهم من خلال تسيير شؤون البلاد في جميع الميادين .

ومن هذا المنطلق تتحدد **إشكالية البحث**، وباعتبار أن كل إدارة في أي ميدان سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي كانت تحتاج إلى قيادة فاعلة تكون قادرة على تنظيم شؤونها، ومن بينها الإدارة الجزائرية، ومن اجل مواكبة التطور خصوصا، وأن الجزائر شهدت مرحلة التحول الديمقراطي عن طريق الانتقال من

زمن الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية؛ الأمر الذي يتطلب نخبة سياسية خبيرة في جميع الأمور لتوجيه السياسات العامة، وتلبية حاجات ومطالب الأفراد من خلال عملية صنع ورسم السياسات العامة في الجزائر بحسب النمط القيادي المنتهج وعلى هذا الأساس، وفي سبيل التعرف على القيادة الإدارية ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر يمكن طرح التساؤل الرئيسي كالأتي:

إلى أي مدى تؤثر القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة بالجزائر؟ وبالتالي تتفرع هذه الإشكالية إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية منها ما هي القيادة الإدارية؟ ما هي السياسة العامة؟ إلى أي زمن تعود جذور القيادة الإدارية في الجزائر؟ أي نمط قيادي تعتمده الجزائر من أجل تسيير سياساتها؟

وتم اعتماد مجموعة من **الفرضيات** وتتمثل في النقاط التالية:

الفرضية الأولى: تعد القيادة النواة الأصلية التي يبنى عليها هرم السلطة السياسية في الجزائر.

الفرضية الثانية:نجاح السياسات العامة متعلق بمدى حسن تولي وقيادة المؤسسات الإدارية في أداء مهامها لجميع الإمكانيات المادية والمعنوية المتاحة.

الفرضية الثالثة:علاقة القيادات العسكرية بالنخبة السياسية ناتجة عن الخلفية التي عاشها هذا الخبير السياسي، والتي كانت عسكرية قبل تحوله إلى الميدان السياسي.

الفرضية الرابعة: من خلال طبيعة النظام السياسي في الجزائر يمكن تحديد النمط القيادي المنتهج ديمقراطي كان أم دكتاتوري.

تعد **القيادة** من أهم المصطلحات التي تم تبنيها من قبل جميع المجالات، بمعنى لا يخلوا أي مجال من هذا المصطلح كونها تشكل قاعدة الأساسية التي تقوم بها هذه الميادين فهناك قيادة عسكرية، سياسية، اجتماعية، واقتصادية وعليه تعتبر القيادة العمودي الفقري المؤثر في عملية صنع واتخاذ القرار كونها تشكل تلك الآلية التي لا يستهان بها في تحريك الجماعة التي تسعى لتحقيق أهدافها ويكون ذلك تحت قيادة فرد من هذه الجماعة تكون له قوة تأثير فلا يكفي الحديث عن القيادة دون الحديث عن القائد الذي له دور جوهري في هذه العملية، فبدونه لا معنى للقيادة أصلا وبالتالي تعتبر **القيادة الإدارية** مجموعة من النشاطات تحفز الآخرين للقيام بالوظائف لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق مجموعة من العناصر منها التأثير والنفوذ والسلطة القانونية والتي شهدت تطور تاريخي مر بمرحلتين، مرحلة في عهد القديم أين كان

يعتمد على القيادة بنظام وراثي (ملكي) ومنها في العهد الحديث وفيها عرفت مجموعة من التطورات والتغيرات فمنها من كانت تعتمد على اختيار المرؤوسين وتدريبهم على أسس علمية وهناك من يرى أن القيادة هي الحفاظ على العاملين داخل المنظمة، ومنها من تراعي الجانب الإنساني وسلوك الفرد وترى القيادة تكون بتكافؤ الجماعة؛ الأمر الذي حتم ظهور مجموعة من النظريات والأنماط المختلفة والتي لها نوع من التفسير لرفع الغموض عن القيادة الإدارية وتجعلها أكثر تناولا وستعاب، لمن أراد معرفة معنى القيادة الإدارية والمجالات التي تؤثر فيها خصوصا في ميدان **السياسات العامة** التي تعتبر القلب النابض لكل القطاعات، فهي الموجه الذي يرسم الطريق التي يسترشد به في كل ميدان لتسيير شؤون وحل المشاكل التي يتعرض لها تحقيقا للمصلحة عامة؛ وقد مرت هذه السياسات بتطور تاريخي مما جعلها تتميز بمجموعة من الخصائص والمكونات؛ الأمر الذي سهل عملية تصنيفها إلى سياسات إجرائية وأخرى توزيعية وكلها عوامل تساعد على تحديد النموذج الذي يمكن اعتماده ويكون مناسب لرسم سياسات العامة كونها عملية حركية جد مهمة، وضرورة في مجال السياسة العامة؛ فهي خطوة الجوهرية التي يتم بها انجاز كل السياسات التي تم برمجتها، من قبل مختلف المؤسسات الرسمية وغير رسمية ومحاولة تطبيقها على أرض الواقع عن طريق قرارات وسياسات من أجل إحداث تغيير من وضع إلى وضع أحسن وأكثر ما يميزها ذلك التقسيم الهيكلي ودوره في رسم السياسات العامة بشكل بارز خصوصا تلك المؤسسات الرسمية ويتجلى ذلك أكثر إذا تم إسقاط هذه **المؤسسات على حكومة الجزائر كقيادات إدارية** ووظيفتها في رسم السياسات العامة من خلال طاقم حكومي التي تعود جذورها إلى مرحلة الاستقلال، وكانت نخبة جزائرية الأصل لها أهمية سياسية وعسكرية، كإدارة حزب جبهة التحرير الوطني وأعلى تنظيمات الجيش وابتدأت هذه النخب أولا بالرئيس أحمد بن بلة وصولا بالرئيس الحالي عبد العزيز بوتفليقة؛ الأمر الذي أدى بهذه النخبة استحواذ على جميع المؤسسات التي تقوم عليها الدولة بوضعها لقانون أساسي ينظم أمورها الإدارية، بالإضافة إلى نخبة عسكرية كانت تضبط الوضع داخليا وتدافع عنه خارجيا وهذا ما دعم هذه القيادات العسكرية بأن تكون لها مكانة سياسية وعسكرية جد هامة ومع تطور الوضع وبروز مجموعة من التغيرات كانت بدايتها الأحادية الحزبية والتي كان فيها مجلس الثورة هو الهيكل المسيطر على السلطة وما فيها وبعد التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر من أول دستور الذي كان سنة1963 إلى غاية دستور1989 المرحلة التي شهدت فيها الجزائر انتقال إلى نظام التعددية الحزبية الذي يقر بمبدأ الديمقراطية ذات أحزاب مختلفة، ونظرا لتداخل الوظيفي بين المؤسسات الرسمية بين التنفيذ وتشريع، تكون شكلت القيادة الإدارية على **المستوى المركزي** مستوى ذو أهمية تلتزم بها جميع المسؤلين ومنها رئيس

الجمهورية والوزير الأول مرورا، **بالمستوى المحلي** الذي يمثله الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مما يعطي فكرة حول أثر القيادة الإدارية في رسم السياسات العامة عن طريق تحديد نمط القيادي المنتهج في الجزائر وبحسب ما ينص الدستور في مواده.

وانطلاقا مما سبق وحسب طبيعة عمل هياكل الرسمية داخل النظام السياسي، كقيادات فاعلة من خلال دورها المحوري في تسيير شؤون الحياة العامة على المستويين المركزي واللامركزي، تبين أن وظيفة هذه المؤسسات من تنفيذ وتشريع هناك سيطرة السلطة التنفيذية كقوة حاكمة المرتبة الأولى من بين بقية السلطات الرسمية مما أعطى الفرصة لتوضيح **أثر النمط القيادي المنتهج في الجزائر** بعد مجموعة التعديلات التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال وإلى غاية اليوم؛ الأمر الذي زاد من صعوبة تحديد النمط القيادي المنتهج فأهم ميزة تميز بها الرئيس الحالي هو احتكاره وبصفة رسمية إلى رسم السياسات العامة الإستراتيجية للبلاد لوحده، ذلك أن الدستور الحالي يعترف له لوحده ببرنامج الرئيس والحكومة ليس لها إلا التخطيط؛ وعليه فإن النمط القيادي في الجزائر معقد، ويصعب تحديده، لأن البنى المركزية متشابكة في عملها فلا تزال أثار الحزب الواحد موجودة في النظام السياسي رغم إقرار العمل بنظام التعددي، ولا تزال القوى العسكرية مؤثرة رغم دعوة الرئيس بأنها لم تصبح مؤسسة سياسية، فالجزائر من الناحية النظرية هي دولة دستورية تعمل هياكلها بحسب ما يمليه عليها القانون أي هي دولة قانون ولكن على أرض الواقع فهناك احتكار السلطة التشريعية ولم يصل الأمر إلى هنا وإنما تجاوز ذلك إلى السلطة القضائية رغم استقلاليتها.

وفي **الأخير** شكلت القيادة الإدارية قوة فاعلة في عملية رسم السياسات العامة في الجزائر بالرغم من عدم ظهورها بصفة القيادة؛ إلا أنها ظهرت من خلال الوظيفة الإدارية التي تقوم بها مجموعة المؤسسات الرسمية كونها صاحبة السلطة العليا سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي مما أعطى لهذا المستويين صفة القائد الإداري الذي يتحكم في جميع شؤون الاجتماعية والاقتصادية من خلال القيام ببرمجة مجموعة السياسات المرفقة بمجموعة من القوانين والتي تفرض على الجميع الحاكمين والمحكومين الالتزام بها كرها أو طواعية.

وكاستنتاجات تم استخلاصها من هذا البحث

1- أن القيادة الإدارية ذي طبيعة سياسية عسكرية أكثر منها اقتصادية لها صيغة سياسية بشكل إداري

2- تداخل وتشابك المصالح والحاجيات بين الميدان الاجتماعي والاقتصادي تفرض على الميدان السياسي بأداء دوره كقيادة إدارية بتلبية هذه المطالب في شكل مخرجات وقد يتولد عنها رضا أوعدم رضا تلك الفئة المعنية بهذه المطالب

3- من خلال نشأة النخبة الجزائرية نجد أنها أخذت مشوار حافل من التطورات منذ الاستقلال وإلى غاية اليوم وأهمها فترة 1989 المرحلة التي عرفت فيها الجزائر نظام التعدد الحزبي الذي يدعوا إلى الحرية الديمقراطية بعدما كانت تعتمد على نظام الأحادية.

4- ارتباط القيادة الإدارية بالنخبة السياسية والمتمثلة في جبهة التحرير الوطني من جهة وبالمؤسسة العسكرية من جهة ثانية؛ الأمر الذي زاد ثقل وزنها أكثر في الجانب السياسي وجعلها تؤثر على باقي المهام الاجتماعية، والاقتصادية وحتى الثقافية بمختلف فئاتها.

5- شكلت المؤسسات الرسمية على المستوى المركزي ذلك الطاقم الحكومي الممنهج ببرنامج ونصوص قانونية تعتمد على الدستور في كل خطوة يقوم بها أعضاء هذه الهياكل بشكل ينظم وينسق تلك المهام التي من اختصاص تلك المؤسسات من اجل أن يكون هناك أداء أفضل أثناء عرض الإنجازات وبحسب التشريع والتنفيذ حتى يكون هناك صدى إيجابي من قبل جميع الفئات المجتمع التي تشكل ضغط على الحكومة.

6- منح القيادة الإدارية للمستوى اللامركزية تعد من أهم السياسات التي قامت المؤسسات الرسمية بالتخمين لها أولا من أجل تقريب الإدارة من المواطن، وثانيا لتحقيق الديمقراطية المحلية والتي تعد حلقة وصل بين المواطن العادي والمسؤولين الحكوميين.

7- رغم تعاقب القيادات الجزائرية منذ الأحادية إلى زمن التعددية؛ إلا أنها لم تحدث تغير كبير في سمات و أنماط الإدارية في الجزائر ولم يظهر لحد الآن نمط قيادي منتهج بشكل مطلق، فقد يعود ذلك لاحتكار تلك الجهات المسؤولة على السلطة أو هي الطريقة التي ترى السلطة السياسية أنها الحل المناسب من أجل ضبط الأوضاع داخل المحيط الاجتماعي .