

بسم الله الرحمن الرحيم

تم رفع هذه المادة العلمية من طرف أحوكم في الله: خادم العلم والمعرفة (الأسد الجريح) بن عيسى قرمزي. ولاية المدية

الجنسية جزائرية

الديانة مسلم

موقعي المكتبة الإلكترونية لخادم العلم والمعرفة للنشر المجاني للرسائل والبحوث على

www.Theses-dz.com

للتواصل: رقم هاتف 00213771087969

البريد الإلكتروني: benaisa.inf@gmail.com

حسابي على الفيسبوك: www.facebook.com/Theses.dz

جروبي: <https://www.facebook.com/groups/Theses.dz>

تويتز https://twitter.com/Theses_DZ

الخدمات المدفوعة

01- أطلب نسخة من مكتبتني

السعة: 2000 جيقا أي 2 تيرا !

فيها تقريبا كل التخصصات

أكثر من 80.000 رسالة وأطروحة وبحث علمي

أكثر من 600.000 وثيقة علمية (كتاب، مقالة، ملتقى، ومخطوطة...)

المكتبة مع الهريديسك بالدينار الجزائري 50.000.00 دج

المكتبة مع الهريديسك بالدولار: 500 دولار .

المكتبة مع الهريديسك بالأورو: 450 أورو

02- نوفر رسائل الأردن كاملة 20 دولار للرسالة الواحدة على

<https://jutheses.ju.edu.jo/default2.aspx>

لا تنسوني بدعوة صالحة بظهر الغيب: ردد معي 10 سبحان الله وبجمده سبحان الله العظيم

اللهم صل وسلم على نبينا محمد بن عيسى قرمزي 2016.



١٧٥٦
١٧٥٦
١٧٥٦

استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر

أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التنظيم السياسي
والاداري، من معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية
بجامعة الجزائر.

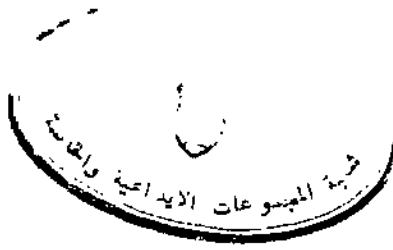
مقدمة من طرف الطالب : منصور بلرنجب.
تحت إشراف الاستاذ الدكتور: عمار بوحوش.

★ ★ ★ ★ ★



لجنة المناقشة والنحكيم:

رئيسا	رابحي	محمد	د.
مقررا	بوحوش	عمار	د.
عضوا	صقر عاشور	أحمد	د.
عضوا	الكبيسي	عامر	د.
عضوا	نوري	جعفر	د.



١٩٨٩

١٤٤
١٧٦٤

مكتبة الجامعة الاردنية
 ٦ كازمات ١٩٨٩
 رقم التسلسل ٢٨٤٠٩٢
 رقم التصنيف

ع...
٣٥٠...٩٦٥
ص

ايداع من قسم التاريخ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
« وَقُلْ كُلُّ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا »
صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

الإهداء

إلى الجيد المنتظر؛

جيد الدين والعلم والأخلاق...

جيد الجهاد والكفاح والنضال...

جيد الإنسان والإنسانية والحب...

• لا نقاذ الإنسان العربي المسلم

من كابوس التخلف والنشردم والإفتراب.

• لا نقاذ الإنسان العربي المسلم

من شبح الاستبداد والطغيان والمكائفة.

• لا نقاذ الإنسانية قاطبة من مرطاهر

الجهل والتدمار والإستدمار.

تسكرو نقدير

ان هذه الاطروحة هي ثمرة (المجهودات
المشتركة التي قمت بها تحت إشراف وتوجيه
أستاذي (فاضل) الدكتور علي الربو
وإني أرى أنه من الواجب علي أن أنوم وأشيد
كذلك بالملاحظات (القيمة التي أبدأها) العديد
من إخواني وزملائي في التدريس ، وأتقدم
بخالص شكرى وتقديري إلى جميع الأساتذة
(الذين أعاروني كتبهم ومقالاتهم وسهلوا
علي مهمة تحرير هذه الاطروحة . وإذا كانت هناك
أخطاء سيواء في (التعبير أو المحتوى) فإني أنسا
المسؤول عنهما بالدرجة الأولى .

وأنتهز هذه الفرصة لاتقدم بشكري إلى
أفراد عائلتي الذين أظهروا تفهما كبيرا لوضيعتي
وعزيتي عندهم خلال تحرير هذه الرسالة ، وأهني
كذلك رجال الطباعة على صبرهم وتفانيهم
في إخراج هذه الرسالة إلى الوجود بشكل لائق
ومقبول لأعضاء لجنة المناقشة المحكرام .
وفي الختام أقول للجميع ؛ ان الله في عون
العبد مادام العبد في عون أخيه .
«منصور بلزب» .

المقدمة

إن موضوع إستراتيجية التنمية الإدارية أصبح حديث الساعة لدى الكثير من المسؤولين في العديد من الدول والحكومات، بل ولدى الكثير من علماء الإدارة والإقتصاد والاجتماع، إذ لا تجد في حديثهم اليومي والمستمر سوى موضوع الخروج من التخلف والتبعية وإيجاد إستراتيجية بدئية شاملة وكأضح ذلك يبحثون عن بديل جديد في صالح الإنسان والإنسانية جمعاء. وتمشيا مع هذا الاتجاه العام، نجد قادة الدول (لنامية ينادون بالبحث عن إستراتيجية إدارية جديدة من أجل رفع الإنتاج وإنتاجية ومحاربة التبذير والتفاسس وهدر الطاقات البشرية والمادية، وبالتالي خلق إدارة عقلانية ورشيقة. كما يحذوا حذوهم الموظفون الذين يرفعون شعار الإستراتيجية الإدارية الجديدة من أجل رفع أجورهم وتحسين مستواهم الاجتماعي والإداري والثقافي. ومثما يسعى هؤلاء وأولئك لتحقيق مطالبهم الواسعة ومصالحهم

المباشرة عن طريق الإستراتيجية البديلة ، نجد
 (طرف الثالث المنضرد من الإدارة وهم
 المواطنون أو عامة الشعب الذين يطالبون بدورهم
 باستراتيجية إدارية شاملة وجذرية تحقق
 لهم مطامحهم وأمالهم المتمثلة في تحسين
 الخدمات الإدارية المقدمة واللحاق بالركب
 الحضاري ، بدلاً من تسخير وإستغلال هذه
 الأداة للتحكم فيهم والتلاعب بمصيرهم من لدن
 أصحاب الجاه والنفوذ .

هذا على المستوى الداخلي ، أما على المستوى
 الخارجي فالأمر أخطر وأصعب ، لأنه يدخل
 في إطار التبعية والهيمنة والإستعمار وإستغلال
 الوضع الداخلي للبلاد . ولا يمكن الفصل بينهما أبداً .
 وفي الواقع إن كل طرف من هذه الأطراف
 الثلاثة (السياسي - الإداري - الشعبي) - دون
 أن نهمّل العامل الخارجي - يسعى لتدعيم مكاسبه
 وتحقيق أهدافه بأسلوبه الخاص والمفضل بشأن
 الإستراتيجية البديلة ، علماً بأن هذه الأساليب
 متباينة وأحياناً تصل إلى حد التنافس والإضرار ،
 لأن كل فئة من هذه الفئات المذكورة تنطلق
 من (المصلحة الخاصة أو الذاتية دون المصلحة

العامّة التي تحذم البلاد والعباد . ويبدو واضحاً
من هذه التناقضات أن المصالح والأهداف تختلف ،
وبالتالي فإن التحركات التي يقوم بها كل طرف غير
متماشية مع التحركات التي تقوم بها الأطراف الأخرى .
وفي نهاية المطاف ، تكون النتيجة الحتمية هي عدم
حصول إتياف على عمل مشترك وتشتت الجهود
(لجماعية ، وبالتالي تفتت العمليات الإدارية من تنظيم
وتنسيق وتخطيط ورقابة وإتخاذ قرار الخ ...)
وعدم التنسيق بينها ، وإلحاق أضرار بكل القضايا
(التي تمس الجميع دون إستثناء .

إن هذا التفتت والإفقسام (الظاهري المتمثل
في الصراع المركزي والتناحي الشديد ، هو الذي
يتسبب في ظهور (ليبروقراطية) (الهجينة التي يمكن
وصفها بأنها العدو اللدود للتنمية الشاملة التي
هي محور الإستراتيجية البدئية . ومن هنا كان
الارتباط الوثيق بين إستراتيجية التنمية الإدارية
والليبروقراطية (التي تتأرجح بين الإدارة بالأهداف
والإدارة بالأزمات ، علماً بأنها أداة للسلطة المكتسبة
في كلتا الحالتين .

إن أهمية الإستراتيجية الإدارية
للتنمية الشاملة تكمن أساساً في كونها تتصف

بالمشمولية والجذرية ، بحيث نجد جميع الدول والحكومات في شتى بقاع العالم ، قديمه وحديثه ، تهتم بها ، ولو أن هناك تفاوتاً ملحوظاً في الاهتمام والبحث . وربما يرجع ذلك إلى الثورة العلمية والتكنولوجية الكبيرة من جهة ، وللحاق بالركب الحضاري للدول (متقدمة من جهة أخرى . كما أن أهميتها تنحصر أساساً في الخروج من دائرة التخلف والتبعية وإلهيمنة ، وبالتالي الوصول إلى الإدارة بالأهداف التي محورها الإنسان والمحيط معاً .

إذا ، إنطلاقاً من هذا الهدف العام كان إختياري للموضوع (الذي أتصوره - بدون شطط ولا مغالاة - لمحور الأساسي للتغلب على التخلف واللاحاق بالركب الحضاري والإنساني . في حين أن (المواضيع الأخرى تبقى بمثابة (فرع للأصل .

أما الإشكالية أو الفرضية (المطروحة في هذا البحث ؛ هل هناك إستراتيجية للتنمية الإدارية في الجنائر؟ ما نوعها؟ أو بالأحرى ، أين هي من (لواقع التطبيقي والعملي؟ وما السبب في الهوة الكبيرة والمستمرة بين (التصور والتطبيق؟...

والمنهج (المستعمل في هذه الدراسة

(المتواضعة هو المنهج العلمي (المقارن) والشامل ،
 الذي أتى به العلامة المفد ابن خلدون . إذ يدرس
 أساساً (الظاهرة الاجتماعية باعتبارها محور دراسة
 (لتاريخ ، أي دراسة واقعات (لعمري البشري
 على حد قوله . وتشمل هذه الظاهرة وفق
 مفهومها العام للقواعد والإتجاهات العامة (لمرعية
 في تنظيم (الشؤون الجمعية لأفراد مجتمع ما ، وتنسيق
 علاقاتهم سواء فيما بينهم أو فيما بينهم وبين
 غيرهم ، كما يقول الدكتور علي عبد الواحد
 وافي .

وهو أول من أدرك العروض الأولى للمنظمة
 للطريقة المقارنة في دراسة التنظيمات ، كما يقول

The Great Organizers

الكاتب إرنست ديل في كتابه

عام 1960 بل وكما يقول الكاتب عبد الله ديب

في كتابه Dev. et questions d'orient الصادر في عام 1971

أنه ابتكر منهج الإنماء كعلم مُعقد ومستقل ،

(1) - حمدي أمين عبد الحكادي ، الفكر الإداري الإلهامي (المقارن) :

الأصوك (العلمية ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 1976 ،

أى نظر للإقصاد والإينماء نظرة حضارية واسعة
 أكثر مما نظر إليها الأخرين نظرة إقصادية".
 إن المنهج المتبع في هذه الدراسة يفترض
 أنه يتعين علينا أن ننظر للمجتمع أو الأداة الحكومية
 أي الإدارة، نظرة مقارنة وشمولية وكاملة الجوانب،
 باعتبار الحكومة أو الإدارة نظام يتكون من هيكل
 متعددة لها وظائف محددة، ففي حالة ما إذا حدث
 اختلال في إحدى تلك الهيكل، فإن ذلك الخلل
 يؤدي إلى اضطراب في جميع الهيكل
 الأخرى لأن المنظومة الإدارية هي جزء من المجتمع
 كله.

إن واقعنا الإجماعي والإقصادي والثقافي،
 والإداري والمؤسسي الخ... لم يدرس بعد دراسة
 علمية نقدية وشاملة. ولعل السبب في ذلك أن
 تصوراتنا الفكرية لم تربط هذا الواقع بالماضي
 ربطاً حضارياً، وهنا حدث الانفصال بين الماضي
 والحاضر والمستقبل.

(1) حسن صعب، الإنسان العربي وتجلي الشورى

التكنولوجية، الطبعة الثانية، بيروت، دار العلم

إنَّ المُستقبل أو المُستقبلية Prospective لا يمكن
 أن يتم في فراغ هكذا، كـفرغنا المذكور، بل إن سياق
 التطور الحضاري الخلاق يفرض التلاحم القوي
 بين هذه الأبعاد الثلاثة (المتمثلة في مبدأ "من
 الماضي إلى الحاضر والمستقبل" وعليه يجب
 أن تبني مفاهيم (مشاريع) الحضارية (المتينة)
 كمفتاح للنظر (المستقبلي)، كما يقول الكاتب

إِنَّا صِ سَاش ignacy sachs

إذا، إن أفضل منهج علمي في هذه الدراسة
 (لتوضحة)، كما يبدو واري، هو (المنهج) العلمي المقارن
 والشامل المذكور آنفاً، لأشياء إلا لأنه يتماشى
 و(الطرح) الحضاري الشامل من جهة، ثم لأنه يساعده
 بدون شك في فهم وتحليل أبعاد التبعية والتخلف
 والهيمنة **المفروضة علينا** من جهة أخرى.
 إن (التنظيم) الإداري لا يمكن فصله بطريقة
 أو بأخرى عن (التنظيم) السياسي والاقتصادي أو
 ما يسمى بالنظام الاجتماعي (العام)، (الذي) يجعل من
 محور البيئة الاجتماعية عامل تأثر وتأثير بالإدارة،
 أي لا يمكن فصل الإستراتيجية الإدارية عن
 الإستراتيجية الشاملة، سواء على (المستوى)
 الداخلي، أو على (المستوى) الخارجي بحكم أننا جزءاً

لا يتجزأ من العالم الذي تدور فيه صراعات عديدة.
وبالتالي فإنها دراسة إجتماعية بكل ما يحمله
معنى إجتماعية من إشراك في شتى أنواع البحث
من سياسة وإقتصاد وقانون ولإجتماع الخ ...
والخطة (متوخاة في هذه الدراسة

كانت كالآتي ؛
فبعد المقدمة ومدخل الموضوع

(المخصص للجانب التاريخي للإدارة الجزائرية، والذي
يعتبر أساسياً لفهم حاضر ومستقبل هذه الإدارة، ننظر
في **الفصل الأول** للأطار (فكري والنظري
لأصوات الإستراتيجية من حيث المفاهيم والأسس
والوسائل والأهداف .

وفي الفصل الثاني نسلط الأضواء
على مسألة إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف
الدولة ، كفلسفة (التغيير الإجتماعي) وعلاقتها ذلك
بالإدارة ، مع الإهتمام بالجانب البشري والتيكبير
على (الجوانب الإيجابية والسلبية للإدارة) (الجزائرية .

أما في الفصل الثالث فندرس فيه أساليب
(التحديث والعصرنة سواء على المستوى (المركزي أو
اللامركزي .

أما في الفصل الرابع فسنعرف من خلاله

ط -
عَلَى مَوْضُوعٍ حَيَوِيٍّ وَهُوَ ؛ مَا مَدَى إِعْتِمَادِ الْإِدَارَةِ
عَلَى إِدْخَالِ الثَّقَنِيَّاتِ الْحَدِيثَةِ فِي أَسَالِبِ الْعَمَلِ ؟
وَهَذَا يَبْرُزُ جَلِيًّا الْإِتِّجَاهَ الْعَامَّ لِلْعَمَلِ (لِبِرُوقْرَاطِيٍّ)
وَالْتَقْنُو قَرَاطِيٍّ مَعًا .

وَإِلْ نَصَبَ تَفْكِيرِي فِي الْفَصْلِ الْخَامِسِ
عَلَى دَرَاكَةِ الثَّقَنِيَّاتِ الْإِدَارِيَّاتِ (لِلْمَجْدِيدِ وَحَاوِلَاتِ
تَقْرِيْبِ الْإِدَارَةِ مِنَ الْمَوْطِنِ ، حَتَّى نَحْقُقَ (لِلتَّنْمِيَةِ) (لِلذَاتِيَّةِ)
الشَّامِلَةَ .

وَأَخِيرًا، وَلَيْسَ آخِرًا، وَبِكُلِّ تَوَاضُعٍ ، نَخْصُصُ
فِي الْفَصْلِ السَّادِسِ تَصَوُّرَنَا الْخَاصَّ فِي رَسْمِ
وَتَحْدِيدِ مَوَاصِفَاتِ (لِلِسْتِرَاتِيْجِيَّةِ) الْبَدْيِيَّةِ لِلتَّنْمِيَةِ الْإِدَارِيَّةِ
(الشَّامِلَةَ ، (لِتِي حَوْرَهَا) الْإِنْسَانُ قَبْلَ الْأَدَاةِ الَّتِي يَشْتَغَلُ
بِهَا . ثُمَّ وَضَعُ خَاتِمَةً لِلْمَوْضُوعِ .

وَإِنْ نَصَافًا لِلْحَقِيْقَةِ وَالْمَوْضُوعِيَّةِ (لِلْعِلْمِيَّةِ) يَتَكَيَّنُ
عَلَيَّ أَنْ أَشِيرُ وَأَعْتَرِفُ بِأَنَّهُ بِالرَّغْمِ مِنْ تَصْمِيْمِي لِإِقْتِنَائِي
بِضَرُورَةِ مَعَالِجَةِ هَذَا الْمَوْضُوعِ (لِلشَّائِكِ) وَالْهَامِ فِي نَفْسِ
(لِلوَقْتِ) ، فَقَدْ وَاجَهْتَنِي صُعُوبَاتٌ كَثِيرَةٌ فِي
(لِقِيَامِ) بِهِكَ (لِلدَّرَاسَةِ) (لِلتَوَاضُعِ) ، سِوَاءٍ مِنْ حَيْثُ
قِلَّةِ الْمَرَاجِعِ الْعِلْمِيَّةِ فِي مَكْنَبَاتِنَا وَصُعُوبَةِ التَّنْقُلِ
لِلْإِقْتِنَائِيَّاتِ مِنَ (لِلخَارِجِ) ، أَوْ سِوَاءٍ مِنْ حَيْثُ الْحُصُولِ
عَلَى (لِلوَثَائِقِ) الرَّسْمِيَّةِ مِنَ (لِلجِهَاتِ) (لِلعُنْيَةِ) ، الَّتِي تَعِيشُ

مع الأسف الشديد. في أبراج عاجية بعيدة كل
البعد عن واقع الجامعة والمجتمع. والشئ الذي
ضاعف من هذه الصعوبات كون البحث شكاملاً
وواسعاً من جهة، وخاصعاً لإجتهدات الباحثين
المتباينة من جهة أخرى.

وفي الأخير، يجدرني أن أشير إلى

أن هذه الدراسة (المتواضعة تعتبر بمثابة محاولة
نابعة لا تابعة لإيجاد استراتيجيعة بديلة للتنميعة
الإداريعة (الشاملة) تخلصنا من التخلف والنبعيعة
والمهيمنة والدوران في (الحلقات) المفرغة. ولذا كانت
في هذه (المحاولة) نقائص وهفوات. ولاشك في ذلك
لأن (الحقيعة) (المطلقة) ستظل نسبيعة دوماً. فإنه
يمكن تجنبها وتداركها وإثراء (المحاولة) في دراسات
لاحقة بإنشاء الله. كما أنه في الإمكان الإستفادة
من الآراء الوجهيعة والإنتقادات (للبناءة) التي يُقدمها
لنا الأساندة والخبراء في حقل الإدارة والسكياسة.
و بتبادل الآراء يمكن أن نتوصل إلى رسم الإستراتيجيعة
(لبديلة) للتنميعة (الإداريعة) (الشاملة).

كما أنه لا يسعني في نهاية الأمر إلا أن

أقدم بالشكر الخاص لكل الذين ساعدوني
في إنجاز هذا البحث المتواضع وعلى رأسهم

أَسْتَاذِي وَحُشْرِي فِي الْأَسْتَاذِ (الدُّكْتُورِ) **عَمَّارِ**
لَوْجُوشِ ، (الَّذِي كَانَ لِي دَوْمًا نَعْمَ الْأَسْتَاذِ
لِوَجْهِهِ وَالْمَشْرِفِ .

فَحَمْدًا لِلَّهِ (الَّذِي أَعَانَنِي عَلَى إِنْجَازِ هَذَا
الْبَحْثِ) (لِعَالِمِي) (لِمَتَوَاضِعِ) ، (الَّذِي أَتَمَنَّى أَنْ يَكُونَ
فِي مَسْتَوَى) (الْبَحْثِ) (وَالِإِجْتِهَادِ) (لِطَوْبِيرِ) (الْإِدَارَةِ)
الْجَزَائِرِيَّةِ فِي صَالِحِ الْوَطَنِ وَالْمُوَاطِنِ .
وَ هَذَا تَمَاشِيًّا مَعَ الْحَدِيثِ الْمَشْرُوفِ الْقَائِلِ ؛
« مِنْ أَجْتَهَدَ وَأَصَابَ فَكَلَهُ أَجْرَانِ ، وَمَنْ
أَجْتَهَدَ وَأَخْطَأَ فَكَلَهُ أَجْرٌ وَاحِدٌ » .
وَأَمَّا الْكَبِيرُ أَنْ يَكُونَ عَمَلِي هَكَذَا
(لِمَتَوَاضِعِ) (نَافِعًا) (لِلْعِبَادِ) (وَالْبُلَادِ) (وَشَفِيعًا)
لِي يَوْمِ الْمِيْعَادِ .

الجزائر في 1408 هـ - 1988 م .

مَدخلٌ للمَوْضوعِ
نِشأةٌ وَتَطوُّرُ الإِدَارَةِ (الْجَزَائِرِيَّةِ)

« التَّارِيخُ هُوَ الْمَوْجِبُ »

- (لِمَرْحُومِ عَلِيِّ الرَّحْمَانِيِّ) -

إنطلاقاً من المنهج العلمي المقارن و الشامل المذكور آنفاً ، إرتأينا أن نسلط بعض الأضواء على موضوع التاريخ الاداري الجزائري، إبتداءً من العهد العثماني الى يومنا هذا، لأن فهم التاريخ في سياقه الحضاري معناه الوصول الى مسك مفتاح النظرة المستقبلية، التي تغيب - مع الأسف الشديد - في جل الدراسات الاستراتيجية التنموية . وبدون شك ، فإنه من الغلط أن يدعي أي إنسان بأنه يعرف كل شيء عن الموضوع و ملم بكل الحقائق، و لكن ما أدعيه أنني حاولت في هذه الدراسة أن أنطلق من واقع معيشو تأثير بما يجري في البيئة المحلية من تفاعلات و تغيرات ، و ليس بالتأثيرات الخارجية و هذا هو الأهم في نظري على الأقل في هذه المرحلة الانتقالية .

كذلك ، ما أريد أن أشير إليه أن المرحلة الادارية التي عرفتها الجزائر سواء في العهد العثماني أو في العهد الفرنسي هي شكلية و واحدة، أي أن الادارة كانت دوماً تستعمل لخدمة الطبقة الحاكمة سواء كانت تلك الطبقة تركيبيّة أو فرنسية، أما أبناء الشعب الجزائري فكانوا يعيشون على الهامش و لم تخدمهم الادارات الغربية المتواجدة بلدهم . و لكن هذا لا يعني أبداً أن الادارة العثمانية و أعمالها متطابقة تماماً مع أعمال الادارة الفرنسية، كما سنرى بعد حين .

و في الأخير، لا يمكن لأي باحث حصيف إنكار التأثير المباشر أو غير المباشر للادارة العثمانية أو الادارة الفرنسية على الادارة الجزائرية، على الأقل في المراحل الأولى من الاستقلال السياسي، التي كان لها تأثير كبير في رسم الاستراتيجيات التنموية الادارية . و هنا تبرز بوضوح العلاقة بين حاضِر الادارة الجزائرية و ماضيها المحدد في المرحلتين المذكورتين .

قد يصعب على كل باحث حصيف أو دارس جاد معرفة حقيقة الوجود العثماني في الجزائر من جميع مظاهره، وخاصة معرفة حقيقة الإدارة الجزائرية أو التأريخ الإداري الجزائري في العهد العثماني. فبإمكان أي فرد أن يتساءل إذا كانت الإدارة الجزائرية في تلك الفترة إدارة ذاتية ووطنية في خدمة الشعب، أم كانت أداة في يد الأتراك الذين جاءوا بمحض إرادة الجزائريين - لمواجهة الغزو الصليبي الأوروبي - و استغلوا الوضع لصالحهم؟ وقد نتج عن هذا الغموض والالتباس رأيين مختلفين هما:

1. التفسير الأول⁽¹⁾ يحاول جاهدا أن يصور الإدارة العثمانية في الجزائر كلها عمران وازدهار وسودد، ويعتبر الأتراك هم أخوة في الدين جاءوا بمحض إرادة سكان البلد لانقاذهم من الغزو الصليبي الأكيد، متغاضيا عن الجوانب السلبية التي عرفتتها هذه الإدارة إبان القرون الثلاث، و التي نتج عنها في الأخير الاحتلال الفرنسي الغاشم عام 1830.
2. أما التفسير الثاني، فإنه ينطلق أساسا من أن الإدارة العثمانية هي إدارة احتلالية استغلالية جاءت لتخدم الفئة الحاكمة دون فئات الشعب الأخرى، ونشير هنا الى أن هذا التفسير بدوره عرف عدة اتجاهات متبانية ظاهريا، ملتقىة جوهريا.

(1) يتزعم هذا الاتجاه العديد من المؤرخين الجزائريين و على رأسهم المرحوم الشيخ أحمد توفيق المدني... أما في مشرقنا العربي فيتزعم هذا الاتجاه المرحوم الدكتور عبد العزيز الشناوي.

فهناك من إعتبر الادارة العثمانية في الجزائر إدارة إحتلالية، كما فعل جل المؤرخين الفرنسيين و على رأسهم شارل أندري جوليان صاحب كتاب تاريخ الجزائر⁽¹⁾، وفي رأيي الشخصي ، أن هذا النوع من الكتاب الفرنسيين ومن تتلمذ عليهم من الجزائريين و اقتنعوا بوجهة نظرهم لا يكتبون تاريخ الجزائر بنزاهة، و إنما يريدون بدقنة المعلومات التي زودهم بها أقطاب الاحتلال الفرنسي المنتصرون على الادارة العثمانية في الجزائر.

وفي هذا الصدد يقول المؤرخ الدكتور أبو القاسم سعد الله: ((... و من الباحثين الجزائريين من ينتسب بالموقع الى الجزائر و بالقلب الى فرنسا... إنهم لا ينتسبون الى الجامعة الجزائرية و مواصفاتها التعليمية و التربوية و الشوجيهية و لكنهم ينتسبون الى مدرسة " قاليبو" الفرنسية... ترى متى يعودون الى أحضان مدرسة التاريخ الجزائري و يظهرون أنفسهم من هذه التبعية المشوهة؟))⁽²⁾.

(1) - راجع فيما يلي:

- Charle A.Julien, Histoire de L'Algérie contemporaine, 2 Vol., Paris: Presses Univ. De France , 1964. p.19.

- شارل جوليان ، تاريخ إفريقيا الشمالية، ترجمة محمد مزالي . البشير بن سلامة، تونس. الجزائر: الدار التونسية للنشر. الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1978، ص 380-321.

(2)- أبو القاسم سعد الله ، " في ملتقى النجم بباريس" ، جريدة الشعب الجزائرية، المادرة بتاريخ 18 جوان 1987، ص 12.

و هناك رأي آخر يعتبر الادارة العثمانية في الوطن العربي هي سبب الخراب و الدمار و الانهيار، متناسيا طبيعة المرحلة الخطيرة التي مرت بها منطقة المغرب العربي في بداية القرن 10 الهجري التي كادت أن تؤدي الى احتلال أجنبي أكيد من جهة، الى جانب تأويل الصراع المزعوم بين الجامعة الاسلامية و القومية العربية من جهة أخرى. أما الزأي الثالث⁽¹⁾ التوفيقي المعتدل فيقف و سطا بينهما، وفي هذا الصدد يقول المؤرخ الدكتور أبو القاسم سعد الله: ((... يجب أن نفرق بين الأتراك الأقحاح الذين اعتنقوا الاسلام عن عقيدة في حماية الحضارة العربية الاسلامية منذ عهد المعتصم العباسي و بين (المتركين) الذين اعتنقوا الاسلام كوسيلة للوصول الى السلطة و جمع المال و الذين كانوا مغامرين و جهالين و متمردين حتى على السلطان. و من سوء الحظ أن حكام الجزائر خلال العهد العثماني كانوا من الأعلاج المتركين، في أغلب الأحيان (100) كمما أضلنا ف قناكنا:

(1) - يتزعم هذا الاتجاه في الجزائر كل تلامذة المدرسة الفرنسية و من بينهم عبد القادر جفلول... أما في المشرق العربي فعلى رأس هذا الاتجاه هو عبد الله عنان.

((... اذ كان للوجود العثماني مبررات دولية في القرن العاشر فأنسه
لم يبق له مبررات في القرنين الحادي عشر و الثاني عشر، و لا سيما
بعد تراجع المد الاسباني و البرتغالي)) (1)

ان الهدف من الاتيان على ذكر هذه اللوحة التاريخية الموجزة- في
هذا المجال الضيق و المحدود - ليس هو ترجيح كفة أي فريق على
آخر، خاصة و أن المؤرخين لا يزالون في أخذ و رد حول هذه القضية
المعقدة، و انما كل ما نبتغيه من هذه الدراسة التاريخية هو معرفة
تاريخ الجزائر الاداري - السياسي، الذي لم يدرس دراسة و طنية بعد،
مع الأسف الشديد، حتى يتسنى لنا معرفة الخطوط العريضة للإدارة
الجزائرية الحالية لأن الماضي هو امتداد للحاضر، و الحاضر
هو أساس المستقبل . و في هذا الاطار يقول المؤرخ الدكتور أبو القاسم
سعد الله: ((... غير أن المنتصرين للعثمانيين في الجزائر يعتبرون هؤلاء
الحكام أتراكا مسلمين و كفى و كأنه يكفي المرء أن يكون مسلما كي يرتكب ما يشاء.
أما المعارضون فيظلمون الأتراك الحقيقيين بجعل حكام الجزائر ممثلين لهم
في كل شيء. و كلا الفريقين في نظري على خطأ، فهذه القضية اذا ما تزال
في حاجة الى درس و التوضيح)) (2)

(1) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول، الجزائر: ش.و.ن.ت،
1981، ص 10 - 11.

(2) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول : ش.و.ن.ت ،
1981، ص 10.

ان الواقع يفرض علينا أن نشير بإيجاز، الى أن سبب التواجد التركي بالجزائر - كما نعلم جميعا - كان نتيجة ضعف دول المغرب العربي الثلاث في القرن التاسع الهجري؛ الدولة المرينية في المغرب ، و الدولة الزيانية في الجزائر، و الدولة الحفصية في تونس ، و كان سبب هذا الضعف هو التواحد الاقليمي العشائري الضيق على الملك و الصولجان مما أدى في النهاية الى الغزو الاسباني - البرتغالي، ذلك الغزو الذي تصدى له الأتراك العثمانيين بكل بسالة و اقدام و أرغموا الغزاة الأجانب على الخروج من البلاد بحيث استطاعوا أن يحلوا محلهم لمدة تزيد على ثلاثة قرون ، فيها الصالح و الطالح معا. و نتيجة لذلك تولد نظام سياسي - اداري جديد بالجزائر يحتسوي على مميزات خاصة به ، سنتعرض لها بإيجاز في نظام الحكم . و قبل ذلك ارتأينا نختم هذه المقدمة بقول الأستاذ فهمي هو يدي الذي جاء فيسه ما يلي: ((و الحق أن الدولة العثمانية يمكن أن تعد نموذجا يستمدل به في تأييد الدعوة الى اعادة كتابة التاريخ الاسلامي، لا يقصد اثبات فشله و افلاسها ، و لكن من أجل رفع الغبن عن مختلف شخوصه و مراحلها))⁽¹⁾

نظام الحكم

قبل أن نتطرق لدراسة نظام الحكم العثماني في الجزائر، يجدر بنا أن نشير الى ملاحظة منهجية في غاية الأهمية، تتعلق بدراسة هذه المرحلة التاريخية وغيرها من المراحل اللاحقة في عهد الاحتلال الفرنسي . و تتمثل في كون الكثير من مؤرخينا تأثروا بالتقسيم الشكلي لهذه الفترة التاريخية المجزأة الى عدة مراحل، كما سنرى بعد حين ، علما بأنها تشكل مرحلة واحدة فقط. و هذا التقسيم الشكلي هو الذي استعملوه المؤرخون لأهداف معينة و مخططة .

(1) - فهمي هو يدي، " الراسبون حقا في امتحان التاريخ؟! " ، صحيفة الدستور الأردنية ،

الصادرة بتاريخ 30 جوان 1987 ، ص 7 .

ان الوضع السياسي الذي عاشته الجزائر في العهد العثماني يقتضي دراسة الوضع الدولي الخاص بها، ثم نظامها الحكومي، وفي الأخير جهازها الإداري. وهذا ما سنحاول توضيحه في هذه العجالة.

ان الوضع الدولي للآلية الجزائرية، كما يقول الأستاذ ناصر الدين سعدوني، نجده متجاوياً مع سياسة الأتراك العامة تماماً. وأمام هذا الوضع أصبحت الجزائر شبه جمهورية عسكرية لا يربطها بالدولة العثمانية سوى رباط ديني ووازع أدبي، أي أنها مستقلة عن الدولة العثمانية، ولعل السبب في ذلك يعود إلى تطور نظام الحكم التركي في الجزائر⁽¹⁾.

في حين يرى المؤرخ الدكتور أبو القاسم سعد الله أن النظام السياسي التركي في الجزائر كان نظاماً جمهورياً عسكرياً مغلقاً.⁽²⁾

٣٨٤٠٩٢

إذا، يلاحظ أن نظام الحكم العثماني في الجزائر كان مستقلاً عن نظام الحكم العثماني ككل، مما يجعل هذا الأخير ظاهرياً أكثر منه حقيقياً لاسيما في المناطق النائية، حيث يتضاءل تدخل السلطة المركزية لدرجة العدم⁽³⁾ لكن هذا لا يعني أبداً الاستقلال التام عن إسطنبول العاصمة.

(1)- ناصر الدين سعيدوني، النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية 1800-1830، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1979، ص 22.

- ناصر الدين سعيدوني. المهدي بو عبدلي، الجزائر في التاريخ. العهد العثماني، الجزء الرابع، الجزائر: م.و.ك.، 1984، ص 15.

(2)- أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1981، ص 138.

(3)- فارس محمد خير، تاريخ الجزائر الحديث من الفتح العثماني إلى الاحتلال الفرنسي، دمشق: مطابع ألف باء. الأديب، 1969، ص 54.

ان نظام الحكم الجمهوري العسكري المغلق في الأيالة الجزائرية كانت له تأثيرات كثيرة على نظم الحكم و الجهاز الاداري معاً، كما سنرى في الصفحات التالية .

و في البداية ينبغي أن نشير الى أن أول ما عرفت الجزائر من رؤسائها الأتراك هم جماعة الباي لارباي أو باي البسايات و معنى ذلك أمير الأمراء، و هي مرحلة امتدت من عام 1518 الى عام 1588، ثم جاءت مرحلة الباشوات ابتداء من عام 1588 الى عام 1659، بعدها جاء عهد الأنغوات الذي امتد من عام 1659 الى عام 1671، و في الأخير مرحلة الدايات الممتدة من عام 1671 الى عام 1830.

و دون الدخول في تفاصيل كل مرحلة على حده - التي تحتاج مناساً الى دراسات واسعة - نشير أنه في المرحلتين الأولتين ، كان حكام الجزائر من أكثر اخلاصاً وولاء لحكومة الباب العالي باسطنبول . و اعترافاً بهذا الجميل ، أعتبر حكام الجزائر كممثلين للسلطان العثماني . الا أن الوضع تغير يوم وقع فيه اختلال، حيث سادت الفتن و الاغتيالات و الفوضى خاصة في عهد الأنغوات. أما في عهد الدايات الطويل فأستقر الأمر، و برزت مقومات السيادة و الاستقلال السياسي عن الدولة العثمانية . و منذ ذلك الوقت أصبحت فيه الدول الأوروبية تتعامل مع الجزائر كدولة مستقلة عن الباب العالي.

إذا، منذ هذا الحدث أصبح للحاكم الجزائري الحرية المطلقة في شؤون البلاد و العباد، و كان يوجد مركز ادارة الحكومة العليا بالجزائر بحي الجنيّة و جرت العادة أن يعتمد الحاكم في الجزائر على مجلسين استشاريين بحيث لا يتخذ أي إجراء دون استشارتهما و هما؛ مجلس الشورى، المتكون من و كيل الخرج الذي يتولى ادارة الشؤون العسكرية و المدنية بسراً و بحراً، و من خوجة الخيل و هو وزير الدفاع، و من الخناجي أي و زير المالية، بالإضافة الى الأغا وهو القائد العام للجيش البري.

و يلاحظ في هذه التشكيلة غياب أهل العلم و المعرفة، و خاصة منهم علماء الجزائر الذين كانوا لا يشكون فقط من ظلم الحكام بل و حتي من ظلم الناس⁽¹⁾ أما المجلس الآخر فهو مجلس الديوان الذي يتكون من سبعة أعضاء و هم؛ الخليفة و هو نائب الحاكم الأعلى، و رئيس ديوان الانشاء و هو كاتب الدولة العام، و مدير ادارة البريد، و أمير البحر، و الترجمان، و شواش كرسي، و قاضي بيت المال. و من هذا المجلس ينتخب أعضاء كبار الضباط و أعيان الوزراء، بالإضافة الي هذين المجلسين المذكورين، هناك مجالس ثانوية تابعة لهما، و هي مخصصة لخدمة و مساعدة المجلسين السابقين كمجلس الكراسي و مجلس طائفة الرياس و رؤساء البحر.

و كان يساعد الداي في أداء مهامه بالإضافة للديوان الخاص، مجموعة كبيرة من الموظفين الكبار كالخزناجي أي المنصرف في خزينة الدولة، و أغا العرب أو أغا العسكر، و بيت المالجي الذي يراقب الأملاك و الثروات التي تعود للدولة، و خوجة الخيل، و وكيل الخرج الذي يراقب النشاط البحري، و الكتاب الأربعة، و مجموعة الخوجات، و مجموعة القيادة، و مجموعة الحكام أي حكم المدن، و مجموعة الضباط المتقاعدين، و مجموعة الخدم و الشواش، و الشيخ الناظر، و المحتسب أو صاحب الشرطة، و الدلال أو البراج الخ...⁽³⁾

(1) - أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول، الجزائر: ش. و. ن. ت، 1981، ص 49.

(2) - يرى الكاتب التركي ارجمند كوران في كتابه: السياسة العثمانية تجاه الاحتلال الفرنسي للجزائر 1827 - 1847، الطبعة 2، ترجمة عبد الجليل التميمي، تونس: ؟ ،

أن كتابة الديوان تتألف من أربعة كتاب فقط.

(3) - شارل أندري جوليان، المرجع السابق الذكر، ص 376 - 377.

أما حول الأجهزة الإدارية التي كانت سائدة آنذاك، فهناك دار السلطان التي تعتبر ملكاً للداي، ومقرها مدينة الجزائر، هذه المدينة التي لها نظام خاص تحت رقابة الخزناجي و يوجد على رأس كل فئة من السكان ما عدا فئة القبائل - وعلى رأس كل حرفة مسؤول . يسمى الأمين و ترجع إليه الشرطة و المحاكم بالنظر تحت رقابة شيخ البلد.

أما حول التنظيم العمراني لمدينة الجزائر العاصمة (راجع الخريطة رقم 1) فكانت مقسمة إلى خمسة أبواب رئيسية؛ الباب الجديد بالجنوب الغربي من المدينة و يوجد في أسفل القصبة ، و باب عزون جنوباً و هو أعظم الأبواب شأناً و منه يدخل القادمون من الأرياف و يربط بينه و بين باب الواد طريق تجاري طويل، و باب الجزيرة أو باب الجهاد المفتوح على مكسر الأمواج الكبير و منه يمر الرؤساء، و أخيراً باب السمك أو المصيدة أو الديوانية و إليه يتجه القادمون من الميناء إلى جانب الحصون التي توجد خارج الأسوار كحصن النجم و حصن أربع و عشرين ساعة الخ. (1)

إلى جانب ذلك هناك ثلاثة أقاليم؛ الأقليم الشرقي و عاصمته قسنطينة، و إقليم التيطري و عاصمته المدية، و الأقليم الغربي التي كانت عاصمته بادية الأمر مازونة ثم معسكر فو هران بعد استردادها من الأسبان عام 1792. (2) و كان كل بساي على إقليم ما يتصرف فيه كما يشاء.

(1) - شارل أندري جوليان، المرجع السابق الذكر، ص 336 - 337.

(2) - ارجمند كوران، المرجع السابق ذكره ، ص 16.

فمثلا لقد تأملت جيدا في الخريطة السياسية للحكم العثماني فسي البلاد، ابتداء من حكم أبو يوسف عروج بن يعقوب الي غاية الداى حسين، فوجدت أن 92 حاكما سياسيا كلهم أتراك. و لعل أحسن مثال على ذلك و ضعيفة السيد حمدان بن عثمان خوجه ؛ صاحب كتاب المرأة⁽²⁾ ، الذي لم يشرفسوه الدايات بمنصب سامي في الدولة ، مع أنه كان شخصية بارزة في عصره.

و ما ينبغي أن نستخلصه من كل ما تقدم ، أنه كانت توجد بالجزائر سلطة مركزية ، تتفرع عنها سلطات جهوية موزعة على ولايات تسمى أرض البايليك. و كما أشرت سابقا، فقد كان هناك ثلاث بايات هم، باي الغرب، باي التيطري، ثم باي الشرق، تدين بالطاعة و الولاء للحكومة المركزية بالعاصمة. و بمضي الوقت كثرت المشايخ و رؤساء القبائل في أنحاء القطر الجزائري، ولكنها كلها كانت في خدمة الحكم المركزي على حساب الشعب، الشيء الذي نتج عنه التبذير و الإستبداد بالرغم من غناء الخزينة. و في هذا الصدد يقول المؤرخ الدكتور أبو القاسم سعد الله : ((... فهم كفئة متميزة، كانوا ينظرون الى السكان نظرة إستعلاء و إحتقار و ازدراء و كانت الرشوة و جمع الأموال عن طريقها هي أساس العلاقات فيما بينهم و بين السكان، و لا يكاد يعين أحد في منصب أو يرقى الي وظيفه إلا إذا رشى الباشا و حريمه و وزراءه و كبار الموظفين و هلم جرا...)).⁽³⁾

(1) - زامبوار، معجم الأنساب و الأسر الحاكمة في التاريخ الإسلامي، مصر: مطبعة فؤاد الأول، 1951.

(2) - حمدان بن عثمان خوجه ، المرأة، ترجمة محمد العربي السويدي، الطبعة الثانية، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1982.

(3) - أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول، الجزائر، ش.و.ن.ت، 1981، ص 148 .

و في المرحلة الأخيرة من أيام الحكم التركي بالجزائر، تغيرت الأمور بحيث اضطرت الحكومة المركزية الى مضاعفة عدد رجال الجيش لقمع الثورات و الإنتفاضات المحلية التي أدت في النهاية الى إضعاف النظام و قدوم الجيش الفرنسي لاحتلال البلاد في عام 1830. و بقدر ما كان القمع شديداً، كان ذلك بمثابة حافز قوي للشعب الجزائري لمقاومة النفوذ التركي و الاعتماد على النفس دون الاعتماد على العثمانيين الذين خرجوا في النهاية من الجزائر غير مأسوف عليهم من قبل السكان، كما يقول المؤرخ الدكتور أبو القاسم سعد الله .

و يلاحظ هنا أن البايات كانوا لا يعزلون إلا نادرا في الأيام الأولى من عهد الأتراك ، و لكن عندما أصبح الباشوات و الدايات جشعين يجرون وراء الثروة كثرت التبديلات و التغييرات التي كانت مضرّة بالنسبة للشعب و الحكومة على السواء ، كما يقول السيد حمدان بن عثمان خوجه في مذكراته .

و الخلاصة التي نستنتجها من كل ما سبق ذكره أن التنظيم الإداري-السياسي العثماني في الجزائر، كان نظاما مركزيا عسكريا مغلقا، و لم يكن نظاما يحمل في تكوينه دولة وطنية ، و لا نظاما خاصا يجمع بين الصيغة المدنية و العسكرية ، و لا حتى نظاما جمهوريا عسكريا مغلقا، لأن من سمات الوطنية و الجمهورية هي عامل الانتخاب الشعبي من جهة ، و فتح المجال للجزائريين في مختلف مناصب الدولة من جهة أخرى.بالإضافة الى ذلك لا يمكن أبدا أن يلتقي النظام الجمهوري مع النظام العسكري لعدة اعتبارات موضوعية معروفة في الحقل السياسي.

(1)- حمدان بن عثمان خوجه ، المرجع السابق ذكره ، ص 141.

(2)- ناصر الدين سعيدوني. المهدي بو عبدلي، المرجع السابق ذكره ، ص 21.

(3)- راجع تعليق الدكتور محمد العربي الزبيري في هامش كتاب المرأة المشار اليه آنفا ، ص 127.

(4)- أبو القاسم سعد الله ، تاريخ الجزائر الثقا في، الجزء الأول، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1981، ص 138.

فالسطة المركزية كانت تدار من طرف العثمانيين وحدهم دون سكان البلاد و ذلك بواسطة أجهزة إدارية للدولة، كالداي الذي يعتبر بمثابة الرئيس الفعلي الذي توجد بيده كل السلطات العامة، من تنفيذية و عسكرية . و كان هناك مجلس خاص يشبه الى حد كبير عندنا اليوم مجلس الوزراء ، و في المقابل هناك مجلس عام و يطلق عليه إسم الديوان ، الذي يقوم بمهام السلطة التشريعية ، فكان أداة في يد الحاكم يستعملها كما يشاء . و حتى السلطة القضائية كانت بيد القاضي الحنفي على حساب القاضي المالكي الذي يحكم السكان الجزائريين، و لو أنهما من مدرسة واحدة هي مدرسة الاسلام . و ما ينبغي الإشارة إليه أن رؤساء المقاطعات المحلية كانوا يختارون من بين أعضاء المجلس العام، و هذه المقاطعات المحلية (شكليا)، و أقول شكليا لكونها كانت تدار بواسطة الجهاز المركزي و بمعرفة من المشايخ و رؤساء القبائل، دون إستشارة و مشاركة السكان المحليين!!

و بإختصار ، كان هناك جهاز مركزي شديد، يدار بواسطة دولة الدايات و البشوات و الآغات، و ما النظام المحلي لإشكليا و هو خاضع خضوعا تاما لمجلس الديوان الذي هو جهاز مركزي تابع للسلطة العليا المتمثلة في شخص الداى. كما أن الحاكم كان يسيطر على الأماكن النائية و يساعده في ذلك رئيس منطقة تدعى بالأوطان يسمى بقائد . و يلاحظ أيضا بأن الداى كان ينفرد بإتخاذ القرارات مهما كان نوعها و تصدر قراراته في شكل مرسوم يعرف بإسم الظهير الذي له قوة القانون و التشريع، و ما على المشايخ إلا تطبيقه حرفيا دون مناقشة أو معارضة .

و هذا الحكم المدني المركزي مهّد بدوره الى ظاهرة التسلط العسكري، حيث نجد الحاكم هو من فئة العسكريين. و قد إستمرت هذه الظاهرة حتى في عهد الاحتلال الفرنسي الذي كان أنكى و أشد من الأول.

أما بالنسبة لكسور الحكم القائم بالجزائر كان حكما مغلقا، فذلك لأنه كان لا يسمح بممارسة السلطة إلا للوجع (وهم ينتمون للعثمانيين بسبب ولائهم للاسلام و السلطة ، و جنسياتهم من كافة الأجناس). و هذا ما يجعل ظاهرة الانفلاق في هذا النظام تتميز بكون الحكام كانوا من خارج البلاد، و لا يتم انتقال السلطة من حاكم الى آخر إلا بالعنف الشديد و أحيانا بوحشية ليس لها نظير⁽¹⁾. أما أبناء البلاد الجزائرية فلم يشاركوا في الحكم سواء في عهد الأتراك أو في عهد الاحتلال الفرنسي الغاشم. و الفرق الجوهرى بين الاثنين أن الأتراك كانوا يعتقدون الاسلام مثل الجزائرىين فقط.⁽²⁾ علما بأن رسالة الاسلام السمحاء تمقت و تقاوم بشدة هذا الاستبداد السياسى البغيض على الشعب و الأمة .

بالاضافة الى ذلك لاحظنا في التقسيمات الادارية السابقة التي قد تختلف في التسمية لكن جوهرها واحد، أن اختصاصات هذه المجالس أو اللجان كانت كلها قد أسست لغرض واحد و هو خدمة الحاشية الحاكمة و الجند الذي يحارب، أما سكان البلاد فلم يستفيدوا قط من هذه الادارة، بل كانت عليهم داء و عالة . و حول هذه النقطة يقول الدكتور خميس اسماعيل السيد: ((...من كل ذلك نرى أن ادارة الدايات (و غيرها) كانت أقرب الى الادارة العسكرية منها الى الادارة المحلية، فلم توجه عنايتها لخدمة المواطنين أو على العمل على رفاهيتهم بل كان إهتمامها الأكبر موجها لخدمة الداى و حاشيته من الحكام العسكريين. و هذا ما يشبهه بالادارة البروسية في القرنين 17 و 18، اذ كانت تعتمد على النظم العسكرية و الوصاية الادارية الشديدة))⁽³⁾.

(1)- أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافى، الجزء الأول، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1981، ص 138

(2)- عبد الرحمن بن محمد الجليلى، تاريخ الجزائر العام، الجزائر: المطبعة العربية بالجزائر، 1955، ص 175.

(3)- خميس اسماعيل السيد، الادارة العامة في الجزائر، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية ، 1975، ص 5.

وكما لا يخفى على أحد ، فقد إضمحل نفوذ تركيا في نهاية الأمر و ذلك بعد أن أصيبت هذه الأخيرة بالضعف والوهن حتى أصبحت تلقب بالرجل المريض" . وكان هذا الضعف نيجة الحكم المركزي العسكري المغلق الذي دام أكثر من ثلاثة قرون من جهة ، وكذلك إهمال القيم و التقاليد الإيجابية المستمدة من تجربة دولة الموحدين - وغيرها - كالمحتسب و شيخ البلدية الخ... من جهة أخرى.

وراحت فرنسا تستغل هذا الضعف المنتظر و إنقضت على الجزائر في عام 1830 لكي تحتلها و تجعل منها مقاطعة تابعة لها و ليس للخلافة العثمانية، مما دفع بالجزائريين أن يعدوا العدة لحرب ضروس ضد الاحتلال الأجنبي الذي دام أكثر من 130 سنة، و كانت نتائجه و خيمة حيث حاول المحتلون الأوروبيون تدمير العمران و مسح الشخصية الجزائرية العربية المسلمة و خلق إدارة تخدم مصالح الجالية الأوروبية و اليهودية بالجزائر، كما سنرى في الفقرات اللاحقة لهذا الجزء من الدراسة.

الإدارة الفرنسية في الجزائر

بعد أن ظهر التفكك و الضعف في جهاز الإدارة الحاكمة بالجزائر، جاءت الجيوش الفرنسية الى قلب المغرب العربي لكي تستولي على الجزائر ثم تتوسع شرقا الى تونس و المغرب الأقصى غربا. و بطبيعة الحال، فإن الجزائريين الذين أضطهدوا في عهد الحكم التركي لم يتضامنوا مع الأتراك و يتجنّدوا معهم لمحاربة فرنسا، و إنما فضلوا تكوين جيوش جزائرية لمحاربة الفرنسيين و مقاومتهم حتى النهاية.

و يقال أن النسبة الكبيرة من الشخصيات التركية التي كانت مستأشرة بالسلطة في الجزائر، غادرت البلاد إلى أزمير و بلدان المشرق العربي، و نسبة صغيرة منهم، فضلت المقاومة في صفوف البطل المغوار الحاج أحمد باي قسنطينة،(*) أو الانضمام إلى الجيش الفرنسي.(1) و باختصار فسان فرنسا تحركت لتحتل الجزائر عام 1830 بعد تخطيط صليبي أوروبي دقيق و ذلك بحجة أن قنصلها قد أهين و ضرب بالمروحة من طرف السـداي. و الواقع ان فرنسا قد أقدمت على هذا الاحتلال لأسباب ثقافية و اقتصادية و سياسية و عسكرية، خاصة و كلها تشكل بوتقة واحدة لجعل الجزائر مقاطعة فرنسية. و في هذا الصدد يقول الدكتور جمال قنان: ((... و اذا كان جميع المؤرخين عند تناولهم لهذا الموضوع قد تعودوا على ادراج مسألتني الدين البكري على الخزينة الفرنسية و قضية المروحة في مقدمة الأسباب التي أدت إلى نشوب هذه الأزمة، فاننا نعتقد أن هذا التناول هو نوع من التبسيط لمسألة معقدة ذات أوجه عدة، تعتمد الجانب الفرنسي اسدال الستار عن الأسباب الحقيقية لما فيها من ادانة بالنسبة إليه، و لقد نجح في ذلك إلى حد بعيد، لحد الآن)).(2)

(*) - الحاج أحمد باي 1199-1266هـ. 1785-1850م: فهو بالرغم من اهمال الدارسين شخصيته التاريخية- يعد من الشخصيات القوية التي أعترف لها بالحنكة السياسية، و المواقف البطولية، و التنظيم العسكري الجيد، و الكره البغيض لفرنسا الاحتلال، و السلوك الحميد تجاه الرعية... و ظل يقاوم فرنسا حتى سجن في عام 1848، ثم استشهد - لأن موته غير طبيعي في السجن- في عام 1850 عن عمر يتجاوز الستين . فرحمه الله رحمة واسعة و أسكنه فسيح جنانه . للمزيد من المعلومات راجع مذكرات الحاج أحمد باي، ترجمة محمد العربي الزيري، الجزائر، ش.و.ن.ت، 1976.

(1)- أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1981، ص 222.

(2) جمال قنان، "عنصر في الأزمة الجزائرية الفرنسية عام 1827. و حدة التراب الوطني"، مجلة التاريخ، المادّة بالجزائر، عدد خاص، بتاريخ النصف الثاني من عام 1984، ص 9.

و فيما يتعلق بالجانب الثقافي، فإنها أرادت أن تطمس الشخصية الجزائرية العربية المسلمة من خلال الثالوث الرهيب المتمثل في تشويه التاريخ ودحض اللغة العربية وطمس الاسلام، لأن بواسطة هذا البرنامج الثقافي - الذي لا يزال تحت قناعات متعددة - يتم كل شيء. وفي هذا المجال يقول الدكتور عبد الله فهد النفيسي: ((لقد أكدت تجاربنا المعاصرة مع الاستعمار الغربي الصهيونية بأنهما يسعيان بشكل نشط الى تشكيكنا بلغتنا و صلاحيتها لهذا العصر، و بذاتيتنا الحضارية، و يدعوان أمتنا للتخلي تماما عن جذورها و هويتها من أجل أن نغدوا - و قد قطعنا عن هذه الجذور- آخف وزنا في ميدان الصراع الحضاري)).⁽¹⁾ أما الجانب الاقتصادي فيتمثل فسي كون هذه المنطقة من المغرب العربي غنية بخيراتها و مواردها الطبيعية من جهة، و حتى تستطيع أن تسكت أصوات أبناء الجزائر الذين كانوا يطالبون بدفع القروض و ثمن القمح الجزائرية التي مازالت في ذمة فرنسا الى يومنا هذا من جهة أخرى. أما الجانب السياسي فمرتبط بعامل هيبة الحكومة الفرنسية و قوتها تودب من أهانوها و تشغل بال الرأي العام الفرنسي بحرب خارجية تنسيهم ما جرى في البلاد و تعود عليهم بالفوائد و الأرباح . و في الأخير، هناك العامل العسكري التي أرادت من خلاله أن تغطي هزائمها النكراء في أوروبا و خاصة بعد انهزام نابليون.

بالإضافة الى هذا، فقد اقتضت مصلحة الفئات الثلاثة، قادة الأسرة الملكية المنفيين في عهد الثورة و أصحاب السفن و التجارة و قادة الجيش، أن يقوموا بغزو الجزائر و تحقيق مطامحهم . و هذه الحرب التي شنوها على شمال القارة الافريقية لم تكن ناتجة عن إحتياج الشعب الفرنسي لمواد أولية أو إزدحام في السكان بقدر ما كانت تستهدف خنق أصوات الطبقة المتحررة و المنادية بالعدل و المساواة واستعادة هيبة الجيش التي أصبحت في الحضيض منذ اليوم الذي انهارت فيه امبراطورية نابليون الشاسعة الأطراف.⁽²⁾

(1) - عبد الله فهد النفيسي، " التراث و تحديات العصر"، المجلة العربية للعلوم السياسية، تصدر عن الجمعية العربية للعلوم السياسية، العراق، العدد الأول، السنة الأول، 1986، ص 9.

(2) - عمار بوحوش، العمال الجزائريون في فرنسا. دراسة تحليلية، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1979، ص 41.

و يلاحظ هنا أن فرنسا قد استعملت عدة وسائل .لاخضاع منطقة المغرب العربي الى نفوذها السياسي و الاقتصادي و الثقافي ، و من بين الوسائل الاساسية التي اعتمدت عليها لتثبيت نفوذها هي التحكم في زمام الامور عـــــــن طريق الأداة الادارية كما سنرى بعد حين . و في هذا يقول المجاهد الكبير المرحوم عبد الكريم الخطابي: ((... فقد شاعت الأقدار أن يسلم هذا البلد العظيم- العظيم في تاريخه و حضارته و فضل أهله - الى أفظع عدو عرفه التاريخ الحديث)).

قلت أنفا أن الجزائر منذ الاحتلال الى غاية الاستقلال لم تعرف شيء اسمه المرحلة التاريخية المتميزة على الأقل من الناحية السياسية - الادارية . و هذا ما يجعلنا نختلف مع الكثير من الكتاب باللغة الفرنسية في تأريخ التطور التاريخي للادارة الجزائرية⁽²⁾ الذين كثيرا ما حاولوا أن يميزوا بين مرحلة أو أخرى، أو بين فترة حكم مدني و حكم عسكري، مع العلم أنه مهما اختلفت التسميات فلم يتغير شيئا من جوهر الموضوع و هو احتلال الجزائر و استغلال خيراتها .

(*) - 1382/1292هـ/1882-1963م : هو بطل المقاومة الريفية في المغرب الأقصى لقد قاوم الاسبان و الفرنسيين منذ عام 1921 الى غاية عام 1926 التجأ الى القاهرة في عام 1947 و منذ ذلك الوقت و هو يناضل سياسيا في اطار تحرير المغرب العربي الكبير من الاحتلال الفرنسي الغاشم .

(1) - Aly El-Hammamy, Idris, (Roman), Alger: S.N.E.D., 1976.p5.

(2) - أمثال الأستاذة كولوت Collot و بونتميز Bontms و شارل أندري جوليان

C.A.Julien و غيرهم .

و نظرا لكون هذه الملاحظة أساسية من وجهة نظري، فهي تحتاج بدورها الى دراسة تاريخية متخصصة و معمقة من طرف المؤرخين الوطنيين النزهاء، و لذا لا بأس أن أسلم بهذا التقسيم الشكلي للمراحل التاريخية في عهد الاحتلال الفرنسي حتى نعتمد على خطة في هذه الدراسة و نعرف الوجه الحقيقي للإدارة الفرنسية في الجزائر، و كذلك حتى نعرف أساليب العمل التي أصبحت - مع الأسف الشديد- منوالات و منهجا يقنن به في الإدارة الجزائرية حتى يومنا هذا. و أعتقد أنه بمعرفتنا للخطوط العريضة للإدارة الفرنسية في الجزائر يمكننا أن نتوصل الى رسم استراتيجية إدارية شاملة و بديلة.

و رغبة منا في تسهيل عمليات التحليل و الدراسة، ارتأينا تقسيم المراحل التي مرت بها الإدارة الفرنسية في الجزائر الى ثلاثة مراحل شكلية و متكاملة⁽¹⁾ مع الإشارة الى الإدارة الجزائرية في عهد الأمير البطل عبد القادر بن محي الدين الجزائري*.

الإدارة الجزائرية في عهد الأمير عبد القادر

كثير من المؤرخين الذين تعرضوا لمرحلة ما قبل دستور 1947 أو ما بعدها كما سنرى، ينسون أو يتناسون الإدارة الوطنية الموازية للإدارة الفرنسية آنذاك، و كأن الجزائر لم تعرف أسلوب الإدارة إلا في عهد الاحتلال الفرنسي الفاشم !!

ان التنظيم السياسي و الإداري الذي عرفته حكومة الأمير عبد القادر رغم بساطتها و مرونتها - يمكن أن نطلق عليه إسم أسلوب الشورى الذي يسمح للأفراد أن يتشاوروا و يتخذوا القرارات الجماعية التي تجسم إدارة المجتمع المحلي، و هذا في إطار الدولة الموحدة.

(1) - اعتمدنا في هذه الدراسة على عدة مؤلفات نذكر من بينها على سبيل المثال:

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة احمد عرب صاصيلا، الجزائر: د.م.ج، 1979، ص 124.

- خميس اسماعيل السيد، المرجع السابق ذكره، ص 3.
- علي زغدود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الجزائر: ش.و.ن.ت، بدون تاريخ، ص 32.

- Abderrahmane Remili, Les institutions Administratives Algeriennes, 2ème édition, Alger: S.N.E.D., 1973 , p 211.

-Chabane Benakezouh, La Déconcentration en Algérie, Thèse de doctorat en droit, Université D'Alger, institut de droit et des sciences adm., 1978, pp.45-51
* - 1212 - 1299 هـ / 1883 - 1808 م .

و كانت الدولة عند الأمير عبد القادر تتميز بكونها انبثقت عن إرادة شعبية وبيعة شرعية في عهد كانت فيه الدولة في العالم الاسلامي تعيش على السلطانية و الحكم الموروث و التقاليد. و يمكن أن نحصر دعائم دولته فيما يلي:

1. الالتزام برأي الجماعة، أي رأي الأغلبية.
2. الالتزام بحكم القانون، و هو قانون الشريعة الاسلامية.
3. الدولة عنده متشعبة بزوح الدين و ليس باحكامه الفقهية و حدها.
4. أهمية جهة البناء الداخلي للدولة قبل الجبهة الحربية ضد فرنسا.
5. تشريك مجلس العلماء معه في الحكم و في اتخاذ القرارات.⁽¹⁾
6. ربطه بين الحكم و التوحيد.
7. العدل و المساواة.

و يجدر بنا هنا أن نشير أن حكومة الأمير عبد القادر كانت تتشكل من السلطة التنفيذية التي يترأسها شخصيا بعد إنتخابه عام 1832 سلطانا على الجزائر، و كان يساعده... في ذلك وزراء و حجاب، و كتاب و رؤساء دواوين و نظار⁽²⁾ يتولون الشؤون الداخلية و الخارجية في شتى المجالات.

(1) - عبد الله شريط، "مشكلة الحكم الاسلامي في دولة الأمير عبد القادر و نظرية الشيخ ابن باديس"، مجلة الثقافة، الصادرة بالجزائر، العدد 75، بتاريخ ماي. جوان 1983، ص 237-238.

(2) - اسماعيل العربي، "حكومة الأمير عبد القادر ادارتها و مهامها"، مجلة الثقافة، الصادرة بالجزائر، العدد 75، بتاريخ ماي- جوان 1983، ص 221.

ثم هناك السلطة التشريعية المتداخلة مع السلطة القضائية في البداية، التي كان يتولاها مجلس الشورى الرئيسي و الأعلى المتكون من أحد عشر عضواً من كبار العلماء و الفقهاء و يرأسه رئيس السلطة القضائية. و كان دور هذا المجلس يتمثل في اصدار القوانين و السجلات، بالإضافة الى ذلك هناك مجلس الشورى الفرعية في مختلف المقاطعات.

أما السلطة القضائية فقد كان يرأسها رئيس السلطة التشريعية و مقرها في مدينة معسكر، و لها قضاة محليون مدنيون و عسكريون ، ينتخبون لمدة سنة قابلة للتجديد مرات عديدة شرط اجتيازهم امتحان كفاءة و عدم ارتكابهم أخطاء جسيمة مهنية للوظيفة . ((راجع السرسم البياني رقم :1))⁽¹⁾

هذا ما يتعلق بالتنظيم السياسي لحكومة الأمير عبد القادر، أما اذا انتقلنا الى التنظيم الإداري المكمل له . فنجد امارته قسمت الى مقاطعتين هما؛ تلمسان و معسكر العاصمة، ثم تضاعف العدد عام 1839 ليصبح ثمانية مقاطعات هي؛ تلمسان ، معسكر، مليانة، التيطري و عاصمتها المدية، مجانة و عاصمتها سطيف، الزيبان و الصحراء الشرقية و عاصمتها بسكرة ، جبال القبائل الكبرى أو برج حمزة (البويرة)، ثم الصحراء الغربية و عاصمتها الأغواط. ((راجع الخريطة رقم :2))

(1) - أديب حرب ، التاريخ العسكري و الإداري للأمير عبد القادر 1808 - 1847، الجزء الثاني ، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1983 ، ص 40 - 52.

و عيّن على كل منها خليفة، و تكونت الناحية من عدة دوائر يرأسها آغا،
و الدائرة من مجموعة قبائل يدير شؤونها قائد. و القبيلة نفسها شملت عدة
بطون و عشائر التي تخضع منفردة لسلطة شيخها. ((راجع الرسم البياني
(1)
رقم :2)).

و بفضل هذا التنظيم الشوري البسيط استطاعت ادارة الأمير عبد القادر أن
تكوّن ادارة وطنية موازية للادارة الفرنسية الدخيلة، لمدة سبعة عشر سنة كاملة.
و لو لا تكالب الاستعمار على الجزائر و الدول الغربية لكانت، بدون منازع من بين
الدول المتقدمة حالياً.

و هكذا ، ابتدأت ويلات الجزائر في النصف من القرن 19، حيث حلت الادارة
الفرنسية محل ادارة الأمير عبد القادر فسي غرب الجزائر العاصمة ، و أصبحت
ادارة الاحتلال تسعى للتحكم و خدمة الأجنب بدلا من تقديم الخدمات للمواطنين
الجزائريين.⁽²⁾ و السؤال الذي يطرح هنا ؛ ما هي الخطوط العريضة للادارة الفرنسية
منذ الاحتلال الى عهد الاستقلال؟ أي ما هي السمات العامة التي اتمتت بها
الادارة الفرنسية في الجزائر؟؟

(1) - راجع في ذلك:

- أديب حرب ، المراجع السابق ذكره ، ص 48 .
- عمر سعد الله ، الأبعاد السياسية للتنظيم الاداري في الجمهورية الجزائرية ،
(دبلوم دراسات عليا ، بمعهد الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة الجزائر، 1976) ،
ص 25 - 26 .

(2) - للمزيد من المعلومات القيمة راجع المقالات العشر الممتازة، التي أعدها الدكتور
جمال قنان في جريدة الشعب اليومية، الصادرة بالجزائر، بتاريخ 16-02-1984 أكتوبر
1984، الصفحات الأخيرة .

و رغبة منس في تسهيل عمليات التحليل و المنهجية - و ان كان قد أكدنا على عدم الفرق بين المراحل التاريخية التي عرفتها الجزائر إبان الاحتلال الفاشم - ارتأينا تقسيم المراحل التاريخية التي مرت بها الإدارة الجزائرية في عهد الاحتلال الفرنسي الى ثلاثة مراحل شكلية و متكاملة ، و هي:

- المرحلة الأولى: الإدارة قبل دستور 1947.

- المرحلة الثانية : دستور عام 1947 و ما بعده حتى عام 1956.

(1)

- المرحلة الثالثة : التنظيم الإداري من عام 1956 الى عام 1962.

المرحلة الأولى : الإدارة قبل دستور 1947

في بداية هذه المرحلة عرفت الإدارة الفرنسية الجزائرية مرسوما ملكيا يحدد اختصاصات القيادات الثلاث على مستوى الإدارة المركزية ، و حسب هذا المرسوم الملكي المؤرخ في 01 ديسمبر 1831، فهناك الوكيل المدني Intendant Civil الذي يتولى مهمة الإدارة المدنية ، ثم هناك القائد الأعلى العسكري المختص بشؤون الإدارة العسكرية ، ثم انشاء قيادة ثالثة تتولى مهمة التنسيق و التنظيم بينهما . و فسي هذا الاطار يجدر بنا أن نشير الى أن القانون الفرنسي أعطى صلاحيات واسعة للوكيل المدني والحكم العسكري في تسيير شؤون الجزائر ، و ذلك لكي يدعم الوجود الفرنسي بهذه المنطقة التي اعتبرها دستور 1848 جزءاً لا يتجزأ من أرض فرنسا الأم!

و لكن نظراً للصراع المفتعل بين الوكيل المدني و الحاكم العسكري فقد أستحدث منصب الحاكم العام Gouverneur Général بالمرسوم الصادر في 22-07-1834، الذي يتبع وزارة الدفاع الفرنسية و يعاونه في مهمته، مجلس يتكون من موظفين ساميين من كبار الشخصيات المدنية و العسكرية المختصة ، و هو بمثابة مجلس استشاري له قوة البت في الأمور الإدارية، التي يتعين على الحاكم العام أن يبدى موافقته عليها و إحالتها الى وزارة الدفاع مباشرة ، علماً بأن هؤلاء الموظفين الساميين لا يتجاوز عددهم ستة أفراد موزعين على مختلف أقسام الشؤون الإدارية العسكرية .

(1) - اعتمدنا في هذه الدراسة على عدة مراجع، كما قلنا آنفاً، فذكرنا بعضها دون الآخر، و السبب يعود لتعددتها و تنوعها و انحيازها الخ...

هذا على الصعيد المركزي، أما على الصعيد المحلي المرتبط بهذا الأخير، فحاولت الإدارة الفرنسية أن توّطد وجودها في الداخل عن طريق سياسة إدمـاج السكان داخل ادارتها. و بالفعل فقد صدر مرسوم ملكي بتاريخ 15-04-1845 يقسم الجزائر الى ثلاثة أقسام ؛ الأرض المدنية، و الأرض المختلطة، و الأرض الأهلية. أما الأرض المدنية فتشمل بلاد التل الساحلية و سوادها، و يحكمها الفرنسيون المدنيون. أما الأرض المختلطة و الأرض الأهلية، فقد وضعت تحت السلطة العسكرية، و لرجال القيادة المطلقة عليها فيما يتعلق بالادارة و القضاء و كانت أحكامهم صارمة⁽¹⁾.

و بخصوص " الأقاليم العربية " التي خرجت من دائرة الأرض المدنية، فلا يفوتنا أن نبدي استغرابنا لتصرفات السلطات الفرنسية، مثل الأستاذ أحمد محيو⁽²⁾ الذي لاحظ بأن فرنسا لجأت الى المكاتب العربية Bureaux Arabes لكي تجعل منها وسيلة الاتصال بين الحاكم و المحكوم، أي تكوين حلقة اتصال بين الإدارة الفرنسية و الجزائرية... و بعبارة أخرى فالمكتب العربي، الذي أنشئ عام 1834، هو همزة الوصل بين الجنس الأوروبي الذي استقر في الجزائر منذ عام 1830 و بين الجنس الأهلي الذي سكن و لا يزال يسكن هذا البلد⁽³⁾.

(1) - أحمد توفيق المدني، كتاب الجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر: م. و.ك، 1984، ص 57 - 58.

(2) - أحمد محيو، المراجع السابق ذكره، ص 124.

(3) - عبد الحميد زوزو، نصوص و وثائق في تاريخ الجزائر المعاصر 1830-1900، الجزائر: م. و.ك، 1984، ص 169.

و تتشكل هذه المكاتب من ضباط برتبة ملازم، و قاضي يعرف تقاليد البلد، واثنيين من الكتبة واحد فرنسي و الآخر جزائري. و قد كانت هذه المكاتب العربية التي بلغ عددها أربعين مكتبا متولدة عن الأفكار الميكية فيلية للاستعمار، و وسيلة من الوسائل الرهيبة للجوسسة و نشر الوشاية و القمع و التعذيب⁽¹⁾ و تهدئة القبائل بصفة دائمة و متابعة المشبوهين فيهم الخ..⁽²⁾ و بكلمة و جيزة هسي تشبه كثيرا تنظيم الأقسام الادارية المتخصصة . S.A.S. و كذلك الأقسام الادارية الحضرية S.A.U. التي ظهرت في أواخر الخمسينات . و سنرى في مرحلة لاحقة ما قامت به هذه المكاتب اللعينة ضد أبناء الشعب الجزائري.

و كانت هذه الأعمال المجحفة و الأعباء الثقيلة ، هي التي دفعت بالشعب الجزائري الى اعلان الثورة و رفع السلاح ضد سياسة القمع و الاضطهاد التي انتهجها غلاة الاستعمار الاوروبي منذ أن وطأت أقدامهم على أرض الجزائر الطاهرة. و كانت هذه الثورات الجزائرية حجة لتأديب الثائرين و الاستيلاء على الأراضي و انتهاج سياسة ادمج الجزائر في فرنسا حتى تذوب الشخصية الجزائرية في الشخصية الفرنسية. و تحقيقا لهذا الهدف قامت فرنسا باصدار قراراتين مؤرخين في 09 و 10 ديسمبر 1848، ينصان على تقسيم الجزائر (على غرار فرنسا) الى ثلاثة مقاطعات فرنسية و تكوين مجالس عامة منتخبة في هذه المقاطعات أو العمالات. و هنا ظهرت بوضوح "سياسة الربط" أي ربط الادارات الفرنسية بالجزائر بمختلف الوزارات الفرنسية التي أصبحت تمارس سلطاتها على الجزائر بدلا من وزارة الدفاع التي كانت منفردة بهذه الصلاحيات. أما الأقاليم العسكرية فقد بقيت خاضعة للمكاتب العربية بطريقة غير مباشرة و إستمرت في العمل بتوجيه من ضباط جيش الاحتلال. و لم يقف الأمر عند هذا الحد بل راحت السلطات الفرنسية تعمل جاهدة على طمس مقومات الشخصية الوطنية و دمجها في الشخصية الفرنسية⁽³⁾. و تحقيقا لهذا الهدف ، قررت الامبراطورية إلغاء الحاكم العام و تعويضه بوزارة كاملة أطلق عليها إسم " وزارة المستعمرات و الجزائر" التي أسندت للأمير جيروم بونايرت. و لكن المقاومة الشعبية أجبرت نابليون الثالث عام 1863، الذي زار الجزائر مرتين، أن يعيد النظر في هذه السياسة الاندمجانية الفاشلة.

(1) - النظام البلدي في الجزائر، الجزائر: وزارة الثقافة، مطبعة السياحة، بدون تاريخ، ص 6.

(2) - عبد الحميد زوزو ، المرجع السابق ذكره ، ص 169 - 172.

(3) - راجع في هذا الشأن المرجع الهام و السري الذي يكشف نوايا فرنسا المستقبلية :

- Un africain manuel de Politique musulmane, Paris: ed. Bossard, 1924, 167 P.

و في نهاية الأمر، خرج بفكرة سياسية غربية تتمثل في انشاء " مملكة عربية Royaume Arabe " (1)، تضم الفرنسيين و العرب معا. و في هذا الصدد يقول بمناسبة زيارته للجزائر: ((اني لست امبراطور الفرنسيين فقط بل أنا امبراطور العرب أيضا... ان الجزائر ليست مستعمرة بأتم معنى الكلمة بل هي مملكة عربية ، و أن الأهالي يجب أن يلقوا منا كل مساواة و نفس الحماية التي يتلقاها (2) المستعمرون)). كما حاول أن يعتمد على و سائل الاعزاء و التظاهر باتخاذ اجراءات ادارية بראהة للتخفيف من الادارة المركزية الفرنسية و ذلك كتحديد مساحة الأراضى للمعمرين الكبار التي حددها القرار القنصلي في 23-04-1863، و منح حق العمل بفرنسا (أي الهجرة التي لازلنا نعاني منها حتى الآن)، و كسب الجنسية الفرنسية، و تشكيل مجلس نيابي مختلط الخ...

الآ أن هذه السياسة الارتجالية فشلت، و منذ عام 1896 أعيد للولاية العامة الجزائرية مركزها كما كانت عام 1860، و تربع الوالي العام على كرسسي القيادة من جديد و أصبح يعمل بكل ما أوتي من قوة و جهد لفرض الهيمنة الفرنسية على الجزائريين و المتحكم في الادارة الجزائرية و الموجه لها، بإستثناء الادارات الملحقة بفرنسا منذ عام 1848، ثم صدرت قوانين مكملة لذلك (3). أما بشأن ادارة العمالات فتتمتع بشخصية قانونية ادارية يرأسها الوالي ، و مجلس العماله ، و مجلس عمومي منتخب، و لها ميزانية مستقلة، و أقسام ادارية خاصة بهـا.

(1)- للمزيد من المعلومات راجع الأطروحة الآتية :
- Anissa Lazib, Le royaume Arabe. Idéologie et Réalité coloniale, mémoire de D.E.S., Université D'Alger, institut de droit et des sciences administratives , 1973.

(2)- أحمد توفيق المدني ، المرجع السابق ذكره ، ص 59 - 60.

(3)- أحمد توفيق المدني، المرجع السابق ذكره، ص 253.

أما بالنسبة للتنظيم الإداري على مستوى البلديات، فإن القانون الساراي عليها هو القانون الصادر بتاريخ 04-02-1884، ثم أصبح في عام 1957 يعرف بإسم قانون الإدارة البلدية الذي كان يطبق على 38 ألف بلدية فرنسية كانت كشافتها السكانية لا تتجاوز 500 نسمة، وأحيانا 50 فرا فقط !!

ان قانون الإدارة البلدية المتعلق بالتنظيم البلدي، انعكس بدوره على الإدارة البلدية في الجزائر، سواء في نظام البلديات ذات الصلاحيات التامة أي البلديات العامة Communes de plein exercice، أو في نظام البلديات المختلطة communes Mixte، أو نظام المراكز البلدية أو الأهلية و سرى ذلك بالتفصيل في المرحلة الثالثة.

ان المراحل الأساسية التي مرت بها البلدية ذات الصلاحيات التامة أو البلديات العامة، التي تعتبر قمة أنواع البلديات هي (1) المرحلة الأولى و تمتد من عام 1830 الى عام 1847، وهي التي مهدت لميلاد تنظيم بلدي في إطار عدم التركيز. أما المرحلة الثانية من عام 1847 الى عام 1866، والتي تركزت أساسا على توسيع مبادئ الانتخابية. و أخيرا هناك مرحلة أخرى تمتد من عام 1866 الى عام 1870، والتي تدعمت فيها البلديات العامة بفضل قرار نابليون الثالث في 27 - 12 - 1866 .

و عند انهزام فرنسا في معركة سدان و سقوط الامبراطورية الثانية، جاءت الجمهورية الثالثة التي نشأت في مطلع السبعينات من القرن التاسع عشر، لكي تعيد الاعتبار للإدارة المدنية على حساب الإدارة العسكرية، رغم أنها عسكريتان في الهدف، وهذا بفضل الصلاحيات التي أعطيت للحاكم العام.

(1) - Chabane Benakezouh, OP.Cit, pp. 45 - 51.

و لكن سياسة تلطيف الجو و محاولة جلب السكان الى فرنسا لم تحقق أيــــة نتيجة ايجابية ، لأن الفرنسيين كان مهمم الوحيد هو النفوذ و الاستئثار بخيرات البلاد. أي خلق ادارة فرنسية لصالح الاقليات الأوروبية على حساب الملايين من أبناء الشعب الجزائري.

(1)

المرحلة الثانية: دستور عام 1947 و ما بعده حتى عام 1956

بعد استيلاء ديغول على السلطة السياسية، و بعد الانتفاضة الوطنية الثورية السستي سجلها الشعب الجزائري في انتفاضة 08 ماي 1945 إثر مطالبته بالحرية فور انتصار الحلفاء في الحرب العالمية الثانية، قررت الحكومة الفرنسية إصدار دستور فــــي 20 سبتمبر 1947، يتضمن النظام الأساسي لإعادة تنظيم الجزائر سياسيا و إداريا. و كان الهدف من هذا القانون، كما هو معلوم ، هو إمتصاص غضب الجماهير الثائرة و تميميع قضيتها الجوهرية المتمثلة في الاستقلال و الحرية.

و المتصفح لمواد هذا القانون الجديد الذي جاءت به الحكومة الفرنسية ، يلاحظ أنه يتمحور حول ثلاثة نقاط شكلية هي؛ الحاكم العام، و المجلس الجزائري، ثم التنظيم المحلي للجزائر الذي يضم كافة السكان. و لعل أهم تعديل في القانون المذكور هو توسيع اختصاصات الحاكم العام لتمتد الى السلطة الرئيسية العليا سواء في الميدان السياسي أو الاداري. فقد أصبح من حقه ممارسة السلطة التنظيمية المتمثلة في إصدار اللوائح التنفيذية و الموافقة على كل قانون يصدره المجلس الجزائري قبل أن يتحول الى قانون قابل للتنفيذ (حسب ما جاء في المادة الخامسة من القانون). كما منحه سلطات الضبط القضائي التي تسمح له تعقب "المجرمين" و القبض عليهم، و هذا ما أي الى قمع الجزائريين و توفير الأمن للأوروبيين الدخلاء، الى جانب اشرافه على الدوائر المدنية التي تضم الادارة بصفة عامة، عدا سلكا التعليم و العدل اللذان يخضعان للوزارات المعنية بفرنسا. و يساعده في ذلك مجلس حكومي هو بمثابة جهاز إستشاري.

(1)- راجع في هذا الشأن:

- M. Merlo, L'organisation administratives de l'Algérie, Alger: libraire Ferraris, 1951.
- H. Pellegrain, le statut de l'Algérie, Alger: Maison des livres, 1948.

و لكن بعد صدور قانون 05-02-1957 تقلص دور الحاكم العام حيث أنشيء منصب المفوض العام " le Délégué Général " و هو أعلى منه ، مع مساعدين لــــه .
 (1) أما بالنسبة للمجلس الجزائري ، وإستمر العمل بهذا القانون حتى شهر مارس 1962 .
 فقد تشكل عن طريق الانتخابات المزورة التي سمحت للفرنسيين بتكوينه من 120 عضواً ، نصفه من المسلمين الجزائريين و الباقي من أبناء الجاليات الأوروبية . و في الواقع كان هذا المجلس عبارة عن مجلس اداري يعيد كل البعد عن الجانب النيابي و السياسي ، لأن أهم الصلاحيات المخولة له تتمثل في منحه حق إصدار اللوائح الادارية و المالية التي لا يحق لمجلس الدولة الفرنسي أو محكمة النقض الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة .
 و اذا كان لهذا المجلس إختصاصات تهم الشؤون العامة للمواطنين ، فإنها بقيت من إختصاصات الحاكم العام و السلطات المسؤولة في فرنسا .

و لعل أحسن ما نقوله بهذا الصدد ما قاله الأستاذ أحمد محيو : ((...على كل فإنه نظرا لسيطرة المستعمرين و حلفائهم من الجزائريين في المجلس فقد تحول هذا المجلس ليصبح مجرد أداة من أدوات الاستعمار . و قد نتج عن ذلك أن النظام و خاصة فيما يتعلق بمواده التي هي في صالح الجزائريين ، لم يطبق حتى على المستوى الاداري البحت)) .
 و السبب في ذلك لكونه لا يستمد مصدره من القاعدة الشعبية الى جانب مركزيته المتشددة .
 (2) و هذا ما أدى به في النهاية الى الاستغناء عنه نهائيا بالمرسوم المؤرخ في 12-04-1956 .
 (3)

و فيما يتعلق بالتنظيم المحلي فقد نصت المادة 53 من القانون السابق ذكره أن المجموعات المحلية الجزائرية هي البلديات و العمالات أو الولايات ، و بذلك يفهم أن نظام البلديات المختلطة الى جانب التنظيم الاداري الخاص بالاقليم الجنوبي من البلاد الخاضع للحاكم العسكري قد ألغي . إلا أنه في الواقع بقي على ما هو عليه حتى بداية حرب التحرير في عام 1954 . فعلى مستوى العمالات الثلاث ، كان على رأس كل منها و الي « Préfet » ، و مجلس عام يمثل فيه المسلمون نسبة النصف ، و هو تمثيل شكلي لا غير .

(1) - عمر سعد الله ، المراجع السابق ذكره ، ص 33 .

(2) - أحمد محيو ، المراجع السابق ذكره ، ص 129 .

(3) - Robert Aron, les origines de la guerre d'Algérie, Paris: Fayard, 1962, p 178.

أما نمط ونوع البلديات التي كانت سائدة في هذه الفترة فهي؛ البلديات العامة أو ذات الصلاحيات التامة وهي الآهلة بالسكان الأوروبيين والتي تخضع لأحكام القانون الصادر في 1884-1904، وهو القانون الذي حصلت بهتقتضاة الجالية الأوروبية على ميزات سياسة وإقتصادية وإجتماعية وثقافية. وقد بلغ عددها في إحصائيات عام 1902؛ 292 بلدية عامة يقطنها 2 مليون نسمة⁽¹⁾ وفي عام 1956 ارتفع عددها ليصل إلى 333 بلدية كاملة الصلاحيات⁽²⁾.

ثم هناك البلديات المختلطة، وهي البلديات التي تتواجد بها نسبة كبيرة من الجزائريين والأوروبيين، وتدار من طرف موظف معين من جانب إدارة الاحتلال الفرنسي، يطلق عليه اسم متصرف مكلف بالمصالح المدنية، له أعوان ولجنة بلدية مختلطة السى جانب "القياد" المكلفين بمهام الدوار أو القرية وممثلي الجماعة. بالإضافة إلى ذلك هناك المراكز البلدية التي تم انشاؤها في عام 1937، إلا أن صلاحياتها محدودة بالرغم من أنها لا تخضع لوصاية القائد وتدار من قبل الجماعة ورئيس منتخب. ونشير أن عدد هذه البلديات المختلطة قد بلغ في عام 1902؛ 78 بلدية مختلطة يقطنها حوالي 3.5 مليون نسمة⁽³⁾ في حين بلغ عدد المراكز البلدية 164⁽⁴⁾. أما أراضي الجنوب الخاضعة للإدارة العسكرية، ولو أن البلاد كلها كانت خاضعة لهذا النوع من الإدارة، فبقيت كما هي.

المرحلة الثالثة: التنظيم الإداري من عام 1956 إلى عام 1962

نعتبر هذه المرحلة من تاريخ الاحتلال الفرنسي مرحلة متغيرة وحاسمة جداً، حيث استهدفتها أحداثها على التنظيم السياسي والإداري المطبق في الجزائر، وهو العامل الجوهرى والأساسي في كل ذلك هو اندلاع ثورة الفاتح من نوفمبر 1954، التي كانت امتداداً طبيعياً للمقاومة الوطنية منذ الاحتلال الفرنسي الغاشم قسبي عام 1830.

(1) - Robert Aron , OP.cit, p. 178.

(2) - Chabane Benakezouh, OP:cit, p78.

(3) - M. Merlo, OP.cit, p 155.

(4) - Chabane Benakezouh, OP. cit, p 78.

و من هنا نجد الادارة الفرنسية قد لجأت كعادتها الى إدخال إصلاحات إدارية جزئية على المستوى المركزي و اللامركزي معا، حتى تمتص غضب الشعب الثائر الذي عرف هذه المرة كيف يتخلص من الادارة الفرنسية الطاغية. فأول ما قامت به هو حل المجلس الجزائري و نقل صلاحياته للحاكم العام من جهة، و إصدار قانون نظري لم يطبق قسراً بتاريخ 20-01-1958؛ اذ يتضمن تقسيم الجزائر الى خمسة أقاليم على رأس كل منها السلطة المركزية، و الجمعية الاقليمية المنتخبة، فالحكومة الاقليمية، ثم المجلس الاقليمي من جهة أخرى⁽¹⁾.

فبالإضافة الى ذلك، فإن السلطات المركزية كانت ممثلة بمندوب حكومة الجمهورية في الجزائر و هو المندوب Le Délégué، ثم و لاة العمالات Les Prèfets، ونوابهم Les sous prèfets، فالأقسام الادارية المتخصصة S.A.S. و كذلك الأقسام الادارية المدنية S.A.U. التي ظهرت في عامي 55-1956، و هي تشبه المكاتب العربية اللعينة، سواء من حيث تسييرها من طرف قادة عسكريين، أو من حيث حلولها محل السلطات الادارية المختصة التي تفرغت خصيصاً لتطويق و تصفية جيش التحرير الوطني A.L.N.

أما على المستوى اللامركزي، فحاولت الادارة الفرنسية أن تأتي بإصلاح اداري يتعلق بالعمالات و البلديات و ذلك ابتداء من 28-06-1956 الى غاية اصدار المرسوم رقم 1283-59. 1284-59 الصادران في 17-11-1959، اللذان تضمنتا ارتفاع عدد العمالات من 09 الى 15 عمالة أو ولاية. و قد كان هذا التقسيم على أساس ثلاثة مناطق هي؛ المنطقة الشمالية و تضم ولايات تلمسان، وهران، و مستغانم، و الشلف، و الجزائر، و التيطري، و سطيف، و قسنطينة، و عنابة. أما منطقة الهضاب العليا فهي تحتوي على ولايات سعيدة، و تيارت، و المدية، و باتنة. و في الأخير منطقة الصحراء التي تتشكل من ولايتي الساورة و الواحات⁽²⁾.

(1) - أحمد محيو، المراجع السابق ذكره، ص 131.

(2) - Chabane Benakezouh, OP. cit, p107.

و بذلك يصبح عدد المناطق الكبرى ثلاثة مناطق تضم خمسة عشرة عمالة . ويجدر بنا أن نشير أن التنظيم الإداري لولاية الجزائر الكبرى قد حددها المرسوم رقم 321-59 المؤرخ في 24-02-1959 الذي ألحق الضواحي بالمدينة، وقسمت مدينة الجزائر و ضواحيها بموجب هذا المرسوم الى 10 دوائر تنتخب كل منها عددا من مستشاريها البلديين الذين لهم الاختيار في ترشيح رئيس دائرتهم . لكن في الحقيقة هو يعين و لا ينتخب. و بالإضافة الى ذلك فان المرسوم السابق ذكره أكد على إلحاق 11 بلدية بمدينة الجزائر، و يكون تسيير المدينة من طرف المتصرف العام المعين بمرسوم الى جانب المجلس البلدي المنتخب، و البالغ عدد أعضائه 75 عضواً، علماً بأن تقسيم المدينة هو عبارة عن دوائر حضرية متصلة . ثم جاء مرسوم رقم 60-163 المؤرخ في 07-02-1960 الذي غير المرسوم السابق و اعتبر رؤساء البلديات بالدوائر معينين من الجهات الوصية .⁽¹⁾

أما حول التنظيم الإداري و القانوني للدائرة ، فأعتبرها المشرع الفرنسي مجرد قطاع إقليمي يلجأ اليه في التقسيم التقليدي للولايات ، و لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي حسب ما جاء في المرسوم رقم 56-641 الصادر في 28-05-1956 . وهذا الوضع المتهمل لمركز الدائرة جعل الكثير يطالبون بإلغائها ، و قد كانت النتيجة لهذا التنظيم الجديد، هي تقليص عددها بالرغم من المرسوم الصادر في 20-01-1961 الذي أكد و طالب بتكوين مجلس الدائرة يضم شيوخ البلديات و المستشارين العامين التابعين لرئيس الدائرة، مع توسيع السلطات القانونية لرئيس الدائرة كتمثيل الدولة و حـسـق الوصاية عن البلديات و تنشيط الحياة الاقتصادية في مخطط قسنطينة⁽²⁾ . و كان عدد الدوائر في عام 1961 يقدر بـ 91 دائرة .

(1) - Paul Delouvrier, rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cours de l'année 1959, Alger: Imp. Baconnier, avril 1960, p 40.

(2) - في تاريخ 03-10-1958 ألقى رئيس الجمهورية الفرنسية خطاباً بمدينة قسنطينة يعرض

فيه مشروعه الخماسي الممتد من عام 1959 الى عام 1963، و الذي يهدف - كما يزعم - الى إنقاذ البلاد من كابوس الفقر و التخلف المذهل، حيث يزداد الإنتاج الى 8,5 ٪ ، و يتم توفير 400 ألف وظيفة للبطالين، الى جانب توزيع 250 ألف هكتار من الأراضي الزراعية للفلاحين، مع بناء 320 ألف مسكن و بجوارها 2000 قسم دراسي الخ... (للمزيد من المعلومات راجع تقرير بول دولفري المشار إليه آنفاً).

أما إذا انتقلنا الى التنظيم البلدي، فنلاحظ بأنه وقع اصلاح اداري فيه، و يرمي هذا الاصلاح في الأساس الى المشاركة الظاهرية للمسلمين الجزائريين في عملية الانتخابات التي جرت في الفترة الممتدة من 19 إلى 25_04_1959. و بمقتضى القوانين الجديدة، تم إلغاء 78 بلدية مختلطة و 158 مركز بلدي، و تعويض ذلك بـ 1107 بلدية تخصصت للقانون البلدي الفرنسي، ثم إرتفع العدد ليصبح 1484 بلدية موزعة على منطقة الجزائر بـ 425 بلدية، ومنطقة وهران بـ 424 بلدية، ومنطقة قسنطينة بـ 635 بلدية، علماً بأن عدد المترشحين في هذه الانتخابات هو 1216 مترشح. أما الاصلاح الآخر فيتعلق بتشريع موحد لجماعة الناخبين رجالاً و نساء و ذلك بقرارين صادرين في 28_06_1958 و 03_07_1958، و الهدف منهما كما يزعّم أولئك الذين قاموا بصياغتهما هو تقريب الإدارة الفرنسية من المواطنين⁽¹⁾.

و من هنا، اعتبرت الإدارة الفرنسية عام 1959، الذي اشتدت فيه المعارك الضارية، هو عام تحول و تغيير جذري لضمان المستقبل الزاهر للجزائر المتخلفة، و هذا بفضل المشروع الاقتصادي و الاجتماعي الذي أطلق عليه إسم مشروع قسنطينة المدعم بالتصريح السياسي الصادر في 16_09_1959.⁽²⁾

و في هذا الاطار تكونت لجنة عمل للاصلاح الاداري في الجزائر أطلق عليها اسم لجنة ديماري Desmarests و ذلك بقرار صادر في 29_02_1960، ثم لحقتها لجنة ديشون Deschamps التي تشكلت في 10_05_1960، و هما يرميان الى إيجاد ادارة مركزية لا مركزية تخدم مشروع قسنطينة بتوجيه من اللجنة الخاصة بالشؤون الجزائرية. و في تاريخ 21_02_1961 حاول ديفول بمراسيمه الخمسة المعروفة أن يزيد في عملية تقوية الادارة تحت الوصاية الفرنسية، و لكن المحاولة باءت بالفشل الذريع أمام الضربات القوية للمجاهدين الأبطال، و هكذا إستطاعت جزائر الثورة أن تنزع حريتها و استقلالها السياسي بقوة السلاح و البارود.

(1)- Paul Delouvrier, OP,cit, p 93.

(2)- Paul Delouvrier, OP,cit, p 73.

(3)- Jean Morin, rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cours de l'année 1960, Alger :imp.Baconnier, mai 1961, p 30-31.

و الخلاصة التي نستنتجها من هذه الحقبة التاريخية ، أن معظم الدراسات الجزائرية المتعلقة بالتاريخ الإداري الفرنسي ، ترى و تؤكد أن التنظيم العام للهيكل الإداري كان تنظيماً مركزياً بيروقراطياً مغلقاً في خدمة جهاز الإدارة الفرنسية ، أي أن الاستراتيجية الإدارية التي أتبعها فرنسا في الجزائر هي تقوية الإدارة الفرنسية حتى تتحكم في مصير الشعب الجزائري ، و تتمكن من خنق و سحق كل القوى الاجتماعية و الإدارية التي لها أهمية كبرى في مشروع التطوير و التنمية الشاملة . و لكن النتيجة الهامة التي لا يعيرها أي إهتمام العديد من الباحثين - لسبب أو آخر - هي الاحتفاظ و الانبهار بهذا التنظيم الإداري المدمر على مستوى الأجهزة الإدارية الجزائرية الحالية ، و كأننا نجاهنا مقترناً بإستيراد هذا النموذج الإداري المغترب .

إن هذا التنظيم الفرنسي - سواء القديم منه أو الحديث - قد وضع بقصد التحكم في الجزائريين و إبقائهم تحت السيطرة الاستدمارية . و لهذا كان من المفروض أن تتخلص الجزائر في العهد الجديد ، كلياً أو تدريجياً ، من هذه الترتيبات و الإجراءات التي كانت تسيّر عليها الإدارة الجزائرية في عهد الاحتلال ، و إدخال ترتيبات جديدة تتماشى و مبدأ خدمة المواطن الجزائري بدلاً من التحكم فيه . و كما سنرى ، فإن الجذور القانونية و الإدارية للإدارة الفرنسية تبدوا عميقة ، و من الصعب إقتلاعها أو التخلص منها ببساطة و ضاحاً . و المشكلة لا تكمن في كونها بالية أو غير متمشية مع روح العصر ، بقدر ما تكمن في إيجاد النظام البديل . و هذا ما سنحاول أن نقوم به في هذه الدراسة العلمية المتواضعة .

التنظيم الإداري خلال سنوات الثورة و بداية فترة الاستقلال

في البداية لا يمكن أن نتطرق لهذه الفترة من إستقلال البلاد دون الإشارة للإدارة أثناء حرب التحرير الوطني - و لو بشكل مختصر - و كذلك للوثائق و اللجان التي إنبثقت عن قيادة جبهة التحرير الوطني F.L.N ، لأن تلك الإجراءات رغسم بساطتها

(1) - راجع في هذا الشأن الأطروحات الآتية :

((تابع)) ← :

في مجال تنظيم البلاد كان لها إنعكاسات كبيرة على مجرى الأمور خاصة في المرحلة الأولى من الاستقلال السياسي التي إمتدت الى منتصف الستينات . و بعبارة أخرى لا يمكن أبدا أن نفهم حقيقة الادارة الجزائرية دون أن نتطرق الى البعد السياسي المتمثل في المواثيق الثورية و المجهودات الفعالة التي بذلت في بداية التنظيم السياسي - الاداري للجزائر . و قبل ذلك يجدر بنا أن نشير الى أهم الأحداث الادارية الهامة التي وقعت في هذه الفترة التاريخية و التي لها صلة و شيقة بموضوعنا، تاركين الجوانب الأخرى لدراسات متخصصة .

كذلك ، عندما نحاول أن نؤرخ للادارة الجزائرية ، بكل نراهة و موضوعية ، لايجوز أبدا أن نتغافل عن الفترة الأولى من الاستقلال السياسي للبلاد حتى لا تقع فجوة في تاريخ الجزائر قد يتحمل نتائجها جيل الاستقلال الذي هو أمل و مستقبل البلاد . و من هنا حاولنا أن نقسم فترة الاستقلال الى ثلاثة فترات أساسية هي ، فترة تمتد من عام 1962 الى عام 1965، و فترة ثانية تمتد من عام 1965 الى عام 1979 ، ثم فترة ثالثة تمتد من عام 1979 الى عام 1987 . و سرى ذلك فيما بعد .

لقد نشأت الى جانب الادارة الفرنسية في عهد الاحتلال إدارة وطنية منافسة و موازية لها و فق إمكانياتها المتواضعة ، و ذلك بقصد إزالة الاغتراب الاداري الذي عانى منه الشعب الجزائري طيلة قرن و ربع قرن، و إنشاء إدارة جزائرية تعتبر
عن أمن الأمة و أمن الأمة
= ((تابع))

- عامر رخيعة، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية و الاعلامية :جامعة الجزائر، جوان 1983 ،

- Bernelas jean-louis, Le F.L.N. Parti Unique de l'Algérie, D.E.S. 393 de SC; poli, Poitiers , 1975.

-Harbi Mohamed , La crise Permanente de F.L.N.(1954-1962), Thèse de 3^{ème} cycle hist., Paris VIII, 1977.

(1) من خلال قراءاتي المتواضعة لبعض الكتب الجزائرية ، التي تتناول موضوع التاريخ الاداري الجزائري، لاحظت أن هناك إهمالا ملحوظا لهذه الفترة من إستقلال البلاد، و كأن لم يحدث أي حدث هام يجلب إنتباه الباحثين والداوسين في مجال الادارة و التنظيم السياسي- الاداري. وربما السبب في ذلك يعود الى حساسية هذا الموضوع من الجانب السياسي.

فبعد الانتفاضات الشعبية الواسعة النطاق في أرجاء القطر الجزائري، وكذلك بعد نضال الحركة الوطنية بقيادة حزب الشعب الجزائري P.P.A.⁽¹⁾، إندلعت ثورة الفاتح من نوفمبر 1954 العظيمة بقيادة جبهة التحرير الوطني، فأعلنت الأمانة للجنة الثورية للوحدة والعمل C.R.U.A. على الكفاح المسلح حتى النصر أو الاستشهاد، وتنظيم العمل الثوري بين أعضاء اللجنة. ففريق تولى الشؤون الداخلية أي تنشيط العمالات عسكريا وسياسيا، وفريق آخر تولى مهمة الشؤون الخارجية المتعلقة بالجانب الدبلوماسي والعسكري المتمثل في التأييد السياسي وتدويل القضية الجزائرية مع توفير الأسلحة والسذخيرة من الخارج.

وظل العمل الثوري بهذه الطريقة الى أن إنعقد مؤتمر وادي الصومام في 20 أوت 1956 بولاية بجاية، الذي إنبثقت عنه قرارات سياسية وإدارية تنظم البلاد. وكان جدول المؤتمر يتضمن عدة نقاط من بينها أسباب الاجتماع وأهدافه، ثم تلاوة بعض التقارير الخاصة بالمناطق، وبرنامج العمل. والمناشير الثلاثة، ثم التوحيد المتمثل في الناحية التنظيمية والعسكرية والإدارية كتنظيم الإدارة وإنشاء المجالس الشعبية، الى جانب مواضيع أخرى تتعلق بجبهة وجيش التحرير الوطني الخ⁽²⁾. قلت انبثقت عن هذه الوثيقة عدة قرارات من بينها إنشاء مجلس وطني للثورة الجزائرية C.N.R.A.، وكذلك لجنة التنسيق والتنفيذ C.C.E. التي أصبحت فيما بعد الحكومة المؤقتة وذلك في 19 - 09 - 1958.

وتضمنت النقطة الخامسة من هذه الوثيقة التاريخية عدة نقاط تتعلق بجبهة التحرير الوطني، كمذهبها وقانونها الأساسي ونظامها الداخلي وتنظيماتها القيادية، ثم إنشاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية ولجنة لتنسيق والتنفيذ ومختلف اللجان الخ . . .

(1) تأسس حزب الشعب الجزائري في 11-03-1937 بانتر، بقيادة رائد الحركة الوطنية الجزائرية المرحوم الحاج أحمد مصالي (1897-1974)، وكان إمتدادا لنجم شمال افريقيا E.N.A. الذي تأسس ما بين 1924 و 1926. ثم يعرف بحركة الانتصار للحرية الديمقراطية في فبراير 1947 M.T.L.D. فجبهة التحرير الوطني في عام 1954.

(2) للمزيد من المعلومات حول المؤتمر المذكور راجع في ذلك:
- الوثيقة التاريخية الهامة التي قدمها أحمد بن شريف حول المؤتمر، المجاهد الأسبوعي، الجزائر، العدد 1004، بتاريخ 02-11-1976، ص 14-18.
- فتحي ديب، عبد الناصر و الثورة الجزائرية، القاهرة: دار المستقبل العربي، 1984، ص 727.

و كانت أول مؤسسة تشريعية هي المجلس الوطني للشورة الجزائرية الذي تكون من 24 عضواً، نصفهم أعضاء دائمون و الباقي أعضاء إضافيون، ثم ارتفع العدد عام 1957 إلى 54 عضواً. و يعتبر هذا المجلس هو السلطة العليا حيث يتولى رسم و تنفيذ السياسة العامة للبلاد و ذلك بمشاركة الهيئة التنفيذية للمجلس . و يستدعى هذا المجلس للانعقاد من طرف لجنة التنسيق و التنفيذ إن إقتضت الضرورة ، أو بطلب نصف أعضائه زائد واحد ، و لا يتخذ قرار منه دون حضور نصف أعضائه سواء. كانوا دائمين أو إضافيين، و يجتمع مرة واحدة في السنة ليتفرغ لشؤون الحرب القسامية.

أما لجنة التنسيق و التنفيذ أي الهيئة التنفيذية فتتكون من 05 أعضاء، ثم ارتفع العدد ليصبح 14 عضواً عام 1957، حيث يتم تعيين أعضاؤها من مختلف القطاعات العسكرية الموجودة بالقطر الجزائري⁽¹⁾ و يمكن لأي عضو منها أو مندوب مفوض من طرفها مراقبة كل نشاطات تنظيماتها داخل الوطن أو خارجه، أي التنسيق بين العمل العسكري و السياسي حتى تتشكل الحكومة المؤقتة، و كذلك مراقبة كل التنظيمات السياسية و العسكرية و الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك كل 03 أشهر. و حسب الوثائق المتوفرة لدينا فإن لجنة التنسيق و التنفيذ كانت هي المكلفة بإنشاء و مراقبة لجان مختلفة يكون مقرها بالجزائر العاصمة .

و اذا إنتقلنا الى الإدارة المركزية فإننا نجد أن الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي تشكلت يوم 19-09-1958 قد حلت محل لجنة التنسيق و التنفيذ و ذلك برئاسة السيد فرحات عباس، و نائبين للرئيس أحدهما وزيراً للدفاع و الآخر من القادة التاريخيين، و 09 وزراء، و 03 كتاب للدولة، الى جانب القادة التاريخيين الخمس المسجونين. و بذلك يكون عدد أعضاء الحكومة المؤقتة 19 عضواً. ثم تلتها الحكومة المؤقتة الثانية بطرابلس، في الفترة ما بين 16 ديسمبر الى 18 يناير 1960، حيث تقلص عدد أعضائها من 19 الى 13 عضواً فقط. في حين الحكومة المؤقتة الثالثة و الأخيرة، التي إنعقدت بطرابلس بتاريخ 09-08-1961، و التي كان على رأسها السيد بن يوسف بن خدة، فتقلص عدد أعضائها من 13 الى 12 عضواً فقط.

(1)- ان قضية التعيينات و مشاركة بعض المندوبين في الولايات دون الآخر، قد كانت لها انعكاسات سلبية و خطيرة على الاتجاه الثوري سواء أثناء الشورة أو بعد الاستقلال...

(2)- Benyoucef Benkhedda , les accords D'évian, Alger: O.P.U., Mars 1986, pp .48-49.

و في الواقع ان التقسيم الاداري للجزائر خلال ثورة التحرير المظفرة فرضته استراتيجية عسكرية قبل أن تفرضه إستراتيجية إدارية . و قد إبتدأت بصفة فعلية هذه التقسيمات و التنظيمات السياسية و العسكرية منذ 20-08-1956 حيث تقرر أن تشتمل الجزائر على 06 ولايات بعدما كانت مناطق ، و هي؛ الولاية الأولى و عاصمتها الأوراس، و الولاية الثانية و مقرها الشمال القسنطيني، و الولاية الثالثة و هي القبائل ، و الولاية الرابعة و هي الوسط الجزائري، و الولاية الخامسة هي وهران، ثم الولاية السادسة و هي تضم الصحراء. و كل ولاية من هذه الولايات الست تخضع للتسلسل الاداري الذي يبدأ بالولاية (1) فالمناطق ثم النواحي و أخيرا الأقسام .

إذا، بفضل هذه الخطة العسكرية و الادارية في آن واحد، التي إقترحتها القيادة الجزائرية المناوئة لفرنسا، و التي إشمطت على مجالس و لجان و خلايا للحكم المحلي، برهنت الادارة الجزائرية على حسن تخطيطها و ارتقاؤها الى مستوى التحدي و تقويـض حكم فرنسا في البلاد .

و بعد أن نالت الجزائر إستقلالها في 05-07-1962 و بدأت مرحلة التنمية السياسية و الادارية في الجزائر، حاولت قيادة البلاد أن تضع إستراتيجية إدارية حقيقية لتمكنها من خوض معركة البناء و التشييد و إبراز قدرة الجزائريين على خلق نهضة صناعية و زراعية و إدارية و ثقافية تلبي طموحات أبناء هذا الشعب العربي المسلم المجاهد .

ففي هذه المرحلة الأولى من إستقلال البلاد التي تمتد من عام 1962 الى عام 1965، حاولت القيادة السياسية أن تجد معادلة ملائمة تتماشى و السياسة الجديدة، منطلقاً (2) من برنامج طرابلس. و في هذا الإطار تم إعداد دستور 08-09-1963، ثم أعقبه ميثاق الجزائر 16.21-04-1964، الذي كان لا يختلف عن برنامج طرابلس إلا في كونه مبنياً على سنتين من الخبرة في الحكم ، الى جانب معالجته لموضوعات جديدة تتصل بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلد. (3) و كل هذه المواثيق تؤكد على الاشتراكية، و الديمقراطية، و التسيير الذاتي ، و القومية، و المساواة و العدالة الاجتماعية، و الاعتماد على فئة الفلاحين المحرومين ، و هذا في إطار البعد الحضاري العربي الاسلامي للشعب الجزائري.

(1) - أحمد بن شريف ، المرجع السابق ذكره ، ص17 .

(2) - جريدة الشعب اليومية التي تصدر في الجزائر، العدد 224، بتاريخ 10-09-1963، ص1.

(3) - مغنية الأزرق، نشوء الطبقات في الجزائر، ترجمة سمير كرم، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية ، 1980 ، ص 144 .

ان هذا الاصلاح السياسي الذي يتعدى عدة قطاعات من بينها قطاع الادارة ، ليدل على النضج الثوري و البعد الفكري لإيجاد إدارة شعبية على الأقل في تلك المرحلة و ما بعدها بقليل ، و لو أن هناك سلبيات عديدة لا يمكن إنكارها أبداً .

أما على مستوى الاجراءات العملية المختلفة ، فهي كثيرة و متعددة بالرغم من قصر المدة الزمنية ، و لا يمكن أن نورد هنا في هذا المدخل للموضوع .(راجع الملحق الخاص بالجزائر عبر العصور) .

فاذا إنتقلنا الى الاصلاحات المركزية ، نجد أن هناك ثلاثة حكومات عرفتتها هذه الفترة القصيرة ، أولها حكومة 27-09-1962 ، التي ضمت 19 وزيرا نصفهم جامعيين . ثم جاءت الحكومة الثانية التي تشكلت في 19-09-1963 من 16 وزيرا نصفهم عسكريين و النصف الآخر جامعيين . أما الحكومة الثالثة و الأخيرة فشكلت في 02-12-1964 ، وكانت تضم 19 وزيرا ؛ 08 منهم يحملون شهادات جامعية و 09 تقنوقراطيين . و الحدث الهام في هذه الحكومة هو تشكيل وزارة بكاملها تحت إسم " الاصلاح الاداري و الوظيفة العمومية" (2) .

و يلاحظ من خلال هذه الاصلاحات على مستوى الادارة المركزية أن الحكومة حاولت أن تجد صيغة ملائمة لتجسيد مبدأ اللامركزية عن طريق هذه الاصلاحات ، بالرغم من الصعوبات التي عرفتتها البلاد آنذاك . أما على المستوى التشريعي ، فكان ميلاد المجلس الوطني التأسيسي في 20-09-1962 ، الذي كان من مهامه تسلم السلطة من الهيئة التنفيذية و الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية .

(1) - مغنية الأزرق، المرجع السابق ذكره ، ص 90 - 95 .

(2) - راجع في هذا الشأن الأعداد الآتية :

- ج.ج.د.ش. الحكومة الجزائرية ، مرسوم رقم 64-333 بتاريخ 02-12-1964 ، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية ، العدد 54 ، الصادرة بتاريخ 02-12-1964) .

- ج.ج.د.ش. وزارة الاصلاح الاداري و الوظيفة العمومية ، مرسوم رقم 64-352 الصادر في 21-12-1964 ، يتضمن التنظيم الداخلي للمديريات الفرعية و المصالح الخاصة بهذه الوزارة ، (الجريدة الرسمية ، العدد 62 ، الصادرة بتاريخ 25-12-1964) .

- ج.ج.د.ش. وزارة الاصلاح الاداري و الوظيفة العمومية ، مرسوم رقم 65-168 الصادر في 01-06-1965 ، المتضمن اختصاصات وزير الاصلاح الاداري و الوظيفة العمومية ، (الجريدة الرسمية ، العدد 51 ، الصادرة بتاريخ 18-06-1965) .

و فعلا تسلمها في 25 من نفس التاريخ . و بعد يوم من هذا التاريخ صوت المجلس على لائحة دستورية نصت في مادتها على تعيين حكومة للجمهورية الجزائرية ، ثم عمد المجلس الى تعيين رئيس الحكومة الذي كوّن قائمة وزراءه و إقترح برنامجا على المجلس لاقتراره . و بعد الاعلان عن تعيين الحكومة و عن برنامجها المقترح، أكد رئيس الدولة على سيادة المجلس في إعداد مشروع دستور البلاد . و إستمر العمل بالنظام المؤقت للمجلس الى غاية دخول دستور 1963 حيز التنفيذ و إنتخاب أعضاء المجلس عام 1964، و في هذه السنة عرف هذا المجلس تنظيم مكتبه و لجانته في المراقبة البرلمانية مما جعله يمارس مظاهر الديمقراطية مع العناية بحماية سلطة رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

و كانت التركيبة الاجتماعية و الثقافية للمجلس تشتمل على 18% من العسكريين، و 18% من أصحاب المهن الحرة ، و 14% من التجار، و 12% من المعلمين، و 11% من الفلاحين، و 07% من العمال ، و 10% من الاطارات، و 10% من الطلبة . و المجموع الكلي للنواب هو 194 عضوا.⁽²⁾

أما اذا إنتقلنا الى التنظيم اللامركزي، و بالتحديد الى البلديات لكون النظام الولائي محدود العدد حيث لايتجاوز 15 ولاية، فإننا نجد عدد البلديات خلال عام 1962 حوالي 1536 بلدية، و نظرا لهروب بعض الموظفين الأوروبين من البلديات ،فقصدت الحكومة بإتخاذ بعض الاجراءات الادارية لسد هذا الفراغ، كإنشاء إصلاح إقليمي للبلديات بالتنسيق مع نظام التسيير الذاتي الذي أقيم في الأماكن الشاغرة بعد رحيل فطاحل المستدمرين الأوروبين و ترك أراضيهم و أملاكهم المنتزعة من الجزائريين، التي عادت الى أصحابها الشرعيين و هم أبناء البلد الأصليين. و بفضل المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16-05-1963، و المتضمن إعادة الحدود الاقليمية للبلديات ثم التغلب على بعض الصعوبات التي واجهتها السلطة المركزية حيث تقرر تخفيض عدد البلديات الى 676 بلدية فقط.⁽³⁾

(1)- أحمد مطاطلة، عرض عن التجربة البرلمانية في الجزائر، محاضرة أقيمت في مؤتمر البرلمان العربي بقاعة ابن خلدون، بالجزائر العاصمة، مارس 1981، ص 17-30.

(2)- مغنية الأزرق، المرجع السابق ذكره، ص 91.

(3) - J. O. R. A., N° 35, le 31.05.1963.

(1) ثم تبعتها عدة مراسيم أخرى تنظم شأن البلدية، و في نفس الوقت إستفادت البلديات من إنشاء و تكوين لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي C.I.E.S. (2) في كل و لا يــــة و ذلك بالأمر الصادر في 06_08_1962، ثم نقرر إنشاء و تكوين المجلس البلدي لتنشيط (3) القطاع الاشتراكي. C.C.A.S.S. على مستوى كل بلدية و ذلك حسب ما تضمنه المرسوم الصادر في 22_03_1963. (4)

و في مجال التكوين الاداري أصدرت الدولة عدة قرارات لإنشاء مراكز التكوين الاداري بهدف توفير الاطارات الوسطى، ثم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين الاطارات العليا، و ذلك ما تضمنه المرسوم رقم 155-64 الصادر في 17_10_1964. الى جانب إنشاء (5) المراكز المهنية و المدارس و الثانويات و تحسين الجامعات الخ...

أما اذا إنتقلنا للمرحلة الثانية و التي تبدأ من عام 1965 الى نهاية السبعينات، و بالتحديد منذ الاطاحة بنظام الحكم في البلاد يوم 19_06_1965 و إحلال نظام آخر محلّه، يتكون من مجلس الثورة تشكل من 26 عضواً جلهم عسكريين. و بإختصار، فإن جميع السلطات السياسية و التشريعية قد تجسدت في مجلس الجديد للثورة!!

و بناء على الأمر رقم 65-185 المؤرخ في 10_06_1965، فإن رئيس مجلس الثورة هو كذلك رئيس مجلس الوزراء، الشيء الذي يجعله يجمع عدة و وظائف إدارية و سياسية الى جانب الدوائر المرتبطة مباشرة برئاسة المجلس

لقد أعلن مجلس الثورة في بيانه السياسي عن حماية الأمن و السهر على سير المؤسسات القائمة، و ذلك بعد إبعاد رئيس الجمهورية و الأمين العام للحزب و رئيس المجلس الوطني، و حل قيادة الحزب، و تعطيل عمل المجلس النيابي، و قد حل مجلس الثورة محل جميع المؤسسات السابقة و أصبح هو صاحب السيادة الى غاية المصادقة على الدستور عام 1976 (6) و تأسيس المجلس الشعبي الوطني عام 1977. و من هنا كانت كل الاصلاحات و التغييرات في هذه المرحلة التاريخية هي إصلاحات بدون مؤسسات سياسية- تشريعية يشارك فيها الشعب مباشرة و بطريقة ديمقراطية..

(1)- J.O.R.A., N° 82, le 05.12.1963 - J.O.R.A., N° 91, le 06.12.1963.

(2)- C.I.E.S.

(3)- C.C.A.S.S. المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي =

(4)- Chabane Benakzouh, OP.Cit, p 188.

(5) ح.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، مرسوم رقم 155-64 المؤرخ في 17_10_1964، المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، (الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 17_10_1964).

(6)- أحمد مطاطلة، المرجع السابق ذكره، ص 31.

ان العلاقة الأساسية المميزة لإدارة ما بعد عام 1965 هي خلق المؤسسات الوطنية و إحلالها محل التسيير الذاتي، و فعلا بعد التأميمات التي عرفتها البلاد فسي عدة ميادين أصبح عدد المؤسسات في عام 1975 مثلا 49 مؤسسة . و هناك من يرى بأن هذه المؤسسات الوطنية قد ساعدت على بروز البرجوازية التقنوقراطية بتحالف مع البرجوازية الصغيرة التي إستولت على الحكم⁽¹⁾ و ما قانون الاستثمارات الصادر في 25-09-1966 من جهة، و تبني إستراتيجية الصناعات التصنيعية التي نادى بها العالم الاقتصادي الفرنسي G.Destanne De Bernis⁽²⁾ من جهة أخرى، إلا دليل قاطع على ذلك.

أما الإصلاحات الادارية التي عرفتتها الادارة الاستشارية على الصعيد المركزي، فإنها غالبا ما كانت تجري بمبادرة الادارة نفسها مما يجعلها تحتفظ الى حدمســـــا بمظهر بيروقراطي أو تقنوقراطي. فمثلا، تم إنشاء اللجنة المركزية لصفقات الدولة بأمر صادر في 17-06-1967، كما تقرر تكوين المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في 06-11-1968⁽⁴⁾، و الذي تمّ حله بمرسوم صادر في 30 - 12 - 1976 عقب تأسيس المجلس الشعبي الوطني.

(1) - مغنية الأزرق، المرجع السابق ذكره، ص 118.

(2) - للمزيد من المعلومات راجع في هذا الشأن ما يلي:
- G.Destanne De Bernis, Relations éco.int., Paris: Dalloz, 1977.

- أرشيف معهد علوم الاقتصاد التطبيقي ISEA ، رقم 1، مجلد XXI ، 1968.
- عبد اللطيف بن اشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1962-1980، الجزائر:
ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 46.

(3)- Djaoui Mohamed, le code des marchés publics est il adpte aux taches actuelles, mémoire D.E.S., univ.d'Alger, institut de droit et des sc. adm., mars 1976.

(4)- C.N.E.S. = المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

أما على مستوى الإدارة المحلية، فقد صدر قانون البلدية في 18-01-1967، و قانون الولاية في 23-05-1969، ثم تبعهما الاصلاح الولائي الجديد الذي رفع عدد الولايات من 15 ولاية الى 31 ولاية، وذلك حسب ما جاء في الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 20-06-1974.

و الى جانب هذه الاصلاحات، عرف الاصلاح القانوني بعض التغييرات مثل القانون الاساسي للتوظيف العمومية، الذي صدر بموجب الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02-07-1966، ثم أعقبه تعيين أعضاء المجلس الأعلى للتوظيف العمومية حسب ما جاء في المرسوم الصادر يوم 10-06-1974. الذي يتضمن تعيين أعضاء المجلس المذكور. ثم إنشاء القانون الاساسي العام للعامل تحت رقم 78 - 12 الصادر في 05-08-1978 و الذي يهدف الى توحيد قانوني التوظيف العمومية و قانون العمل المطبق على جميع أنواع العمال سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص.

(1) - ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967، المتضمن

قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة في 18-01-1967).

- ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23-05-1969، المتضمن

قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23-05-1969).

- ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02-07-1974، المتضمن

الاصلاح الجديد للولايات، (الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 09-07-1974).

(2) - ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02-07-1966، المتضمن

القانون الاساسي للتوظيف العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة

في 08-07-1966).

- ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، المرسوم الصادر في 10-06-1974، المتضمن تعيين

أعضاء المجلس الأعلى للتوظيف العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة

في 18-06-1974).

(3) - ج.ج.د.ش.، وزارة العمل، قانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 05-08-1978، المتضمن

القانون الاساسي العام للعامل، (الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة

في 08-08-1978).

أما الأحداث البارزة في المجال الإداري - السياسي بعد نهاية السبعينات التي
 غاية عام 1987، فتتمثل في التغييرات المتواصلة في الجهاز الحكومي والحزبي، التي
 بجانب التعديلات التي عرفها قانوني البلدية و الولاية في عام 1981، بالإضافة التي
 (1)
 (2) الإصلاح الولائي الجديد الذي يتضمن 48 ولاية و 1540 بلدة. ثم عرض و مناقشة الملفات
 الأساسية التي تهم الشعب على المجلس الشعبي الوطني و على اللجنة المركزية قصد
 إتخاذ الاجراءات القانونية و السياسية المستلزمة لذلك . كذلك لا ننسى تلك الأحداث
 الهامة المتمثلة في المحافظات و المعاهد المتعلقة بالإصلاح الإداري و التسيير و التخطيط
 (3) و الاستراتيجية . و لعل أهم حدث في بداية منتصف الثمانينات هو المصادقة على الميثاق
 الوطني الجديد الذي تمت المصادقة عليه يوم 16 يناير 1986 و الذي تضمن بعض
 (4) التغييرات الهامة المتمثلة في الابتعاد عن الشعارات المطروحة في السبعينات و التركيز
 على الجوانب العملية في التنمية و خلق الفعالية في مؤسسات الدولة .
 كذلك نلاحظ، بعض الإصلاحات الإدارية المتمثلة في إعادة الهيكلة لجميع المؤسسات
 الكبيرة بعد تجريبي التسيير الذاتي و التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، ثم إعطاء إستقلالية
 أكثر و أوسع للمؤسسة حتى تواجه داء البيروقراطية الخطير .

- (1) - ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية ، الأمر رقم 81-09، المؤرخ في 04-07-1981، المتضمن
 تعديل و تتميم قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 07-07-1981)،
 ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 81-02، المؤرخ في 14-02-1981، المتضمن
 تعديل و تتميم الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 7، الصادرة في 17-02-1981).
- (2) - ج.ج.د.ش.، وزارة الداخلية، الأمر رقم 84-09، المؤرخ في 04-02-1984، المتضمن
 التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة في 07-02-1984).
- (3) - نذكر على سبيل المثال:
 - محافظة الإصلاح و التجديد الإداريين التي حلت محل كتابة الدولة للإصلاح الإداري
 التابعة للوزارة الأولى، و التي حلت أخيراً... (راجع الملحق في ذلك).
 - المعهد العالي للتسيير و التخطيط الذي أنشئ في 06 - 01 - 1985 .
 - المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة الذي أنشئ 30-12-1984.
- (4) - بعد مناقشة الميثاق الوطني في المؤتمر الاستثنائي لحزب ج.ت.و. في 24 / 25 .
 12 . 1985، تم الاستفتاء الشعبي العام في 16-01-1986.

و نستخلص من كل ما تقدم، أن الاستراتيجية الإدارية في الجزائر كانت إستراتيجية جزئية و ليست شاملة ، كما سنرى في الفصول القادمة . و هذا الترميم أو التوقيع- الذي يرجع لأسباب تاريخية و مرحلية تمر بها البلاد - لم يسمح بإدخال التغييرات الجذرية و الشاملة على الادارة الجزائرية حتى تلتحق بالركب الحضاري و تعبر عن تطلعات الجماهير التي تعاني من الاغتراب الاداري - السياسي الخطير، و بالتالي تعاني من داء كابوس الاجراءات البيروقراطية المعقدة، العدر اللدود للابداع و الفعالية و التطوير.

و بإيجاز ، ان الجهاز الاداري الجزائري قد و لد في أحضان الاستبداد و التخلف و الجهل و التبعية، الذي شهدته الخلافة في نهاية عهدها، و ترعرع - بشكل واسع- في أحضان عهود الاحتلال الفرنسي الغاشم، ثم تقاذفته الاجراءات الفردية الارتجالية و الترقيعية، التي كانت السبب الرئيسي في عرقلة الثورة الاجتماعية بصفة عامة، و الثورة الادارية بصفة خاصة إبان حصول البلاد على الاستقلال السياسي.

كل هذه العوامل السياسية - الادارية المتداخلة ، و التي لا يمكن فهمها إلا في إطارها التاريخي باعتبار أن التاريخ هو الموجه ، أدت الى تراكم رواسب بيروقراطية ممقوتة و دخلية ، أقل ما يقال عنها أنها لا زالت حجرة عثر في طريق التنمية الشاملة، يسأل و الأخطر و الأمر أنها لا زالت بمثابة حاجز منيع في وجه كل إستراتيجية إدارية شاملة أو حتى مجرد التفكير في الخروج من الاغتراب الاداري - السياسي المتمثل في البيروقراطية المتشددة و الدخيلة على مجتمعنا الأصيل.

الفصل الأول

الاطار الفكري والنظري لأصول الاستراتيجيّة (شاملة)

« لَيْسَتْ لِاسْتِرَاطِيَجِيَّةِ عَقِيْدَةٍ وَاحِدَةٍ
جَامِدَةٍ، وَلَكِنهَا أُسْلُوبٌ فِي التَّفْكَيرِ
يَسْمَحُ بِتَصْنِيْفِ الْأَحْدَاثِ حَسَبِ أَهْمِيَّتِهَا
وَإِخْتِيَارِ الْوَسَائِلِ الْمَلَامَّةِ فَنَاعِلِيَّةٍ ».

- (العميد أندريه بوفر -

الفصل الأول

الإطار الفكري والنظري لأصول الاستراتيجية الشاملة

إرتأينا في هذا الفصل الأول من دراستنا أن نتطرق الى الجانب الفكري و النظري لأصول الاستراتيجية الشاملة، حتى نتضح لنا الرواية بشأن تحليل و دراسة موضوع استراتيجية التنمية الادارية، السذي هو جوهر بحثنا. لأنه لايمكن أبدا القيام بدراسة تحليلية علمية لاية دولة أو مؤسسة دون فهم الخلفيات و الأبعاد النظرية التي تتحكم فيها.

فقسمنا هذا الفصل الى ثلاثة مواضيع رئيسية مترابطة مع بعضها البعض، أولها المفاهيم الأساسية للاستراتيجية الشاملة، وثانيها أسس و مفاهيم الاستراتيجية الشاملة، و في الأخير دراسة و سائل و أهداف الاستراتيجية الشاملة.

يرى المختصون في حقل الدراسات الاستراتيجية أن ما من كلمة في المصطلحات الحديثة كلها على الاطلاق، تحمل ما تحمله لفظة " استراتيجية " من معان متعددة و آراء متبانية ، حتى أنها أصبحت تستعمل في مختلف الميادين و بمعاني متبانية . فحينما تعني عند العالم الاقتصادي خطة أو مخططا إقتصاديا، و تارة تعني عند الخبير العسكري تكتيك أو مناورة عسكرية ، و حينما آخر عند علماء الاجتماع و السياسة و الادارة تستعمل بمعنى أسلوب أو منهج سياسي. بل و لم يقتصر الأمر عند هذا الحد، فهناك من إستخدمها بمدلولها الواسع لكي تصبح فلسفة و تصورا عاما ، في حين البعض الآخر إكتفى بمدلولها الضيق لكي تكون بمثابة برنامج خاص .

أمام هذه الاشكالية الموضوعية المتعلقة بالجانب المصطلحي، يطرح السؤال الآتي: إذا، ما معنى الاستراتيجية؟

من حيث اللفظ و الاشتقاق فكلمة الاستراتيجية مأخوذة من الكلمة اليونانية Strategos التي تعني فن قيادة القوات ، أي فن القيادة . و هذا المعنى - كما يرى الكثير من الدارسين المختصين - لا يتماشى و المصطلح الحديث للكلمة ، خاصة إذا ما قورن مفهوم إستراتيجية التنمية الشاملة بمفهوم الاستراتيجية العسكرية التقليدية ، التي كانت سبّاقة في إستخدام المصطلح . و ما تجدر الاشارة إليه أن الأمم و الأُمصار، التي سبقَت أو أتت بعد الحضارة اليونانية ، هي أيضا إستعملت هذا الفن القيادي الذي يتماشى و فكر الانسان المتحضر. يبقى فقط أن اليونان كانت سبّاقة لاستعمال مصطلح الاستراتيجية الذي بقي الى يومنا هذا ، دون أن ننسى الاجتهادات المصطلحية الحديثة في هذا المجال الخصب .

أما من حيث المعنى و المدلول فهناك تعاريف عديدة و آراء متبانية، يصعب تحديدها و ضبطها ضبطا علميا و موضوعيا . و مع ذلك إرتأينا أن نذكر البعض منها لنرسم صورة واضحة لما تحمله هذه الكلمة من أبعاد و مفاهيم هامة في ميدان التنمية . فأخترنا مدرستي— متباينتين دون الرجوع الى المدارس التقليدية، التي كانت تركز على مفهوم الاستراتيجية العسكرية دون مفهوم الاستراتيجية الشاملة، التي هي موضوع و جوهر بحثنا المتواضع . و هما المدرسة الغربية و المدرسة العربية .

(1)

يعرف الاستاذ ك.ف. كلا وزفيتز الاستراتيجية في كتابه المشهور في الحرب، بأنها: ((فن استخدام المعارك كوسيلة للوصول الى هدف الحرب، أي أن الاستراتيجية توضع مخطط الحرب و تحدد التطور المتوقع لمختلف المعارك التي تتألف منها الحرب، كما تحدد الاشتباكات التي ستقع في كل معركة)) . ثم يضيف قائلا: ((التكتيك هو تعليم كيفية استخدام القوات المسلحة في المعركة، و الاستراتيجية هي تعلم كيفية استخدام المعارك تبعاً للهدف من الحرب)).

و من عيوب هذا التعريف، كما يقول الأستاذ ليدل هارت، أنه يدخل الفكرة في حقل السياسة ، التي هي من مهام مسؤولية الدولة دون مسؤولية القيادة العسكرية . و لو أننا نرى أن الظاهرة العسكرية أو غيرها من الظواهر هي صورة مصغرة للمحيط العنام الذي يضم جميع النواحي السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الخ...

و العيب الآخر في هذا التعريف هو تحديد لمعنى " الاستراتيجية " فيما يتعلق باستخدام المعارك فقط، أي تكريس كل الاعتبارات و الامكانيات في الحرب و البحث عن المعركة التي تحقق الحل الحاسم بقوة السلاح . كذلك نرى أنه إقتصر تعريفه للاستراتيجية على المجال العسكري دون المجالات الأخرى، التي ظهرت بوضوح و جلاء في العصر الحديث.

(3)

أما الأستاذ ليدل هارت فيعرف الاستراتيجية بقوله: ((هي فن توزيع استخدام مختلف الوسائط العسكرية لتحقيق الأهداف العسكرية)) . إذ أن الاستراتيجية لا تعتمد على حركات الجيوش فحسب و لكنها تعتمد على نتائج هذه الحركات.

(1) - كارل فون كلا وزفيتز (1780-1831): هو عميد ومنظر عسكري شهير . له كتاب مشهور " في الحرب " ، و لقد كان له تأثير كبير على العقيدة العسكرية الألمانية و على المفهوم الماركسي عن الحرب (انجلز - لينين).

(2) - ج.ل. ليدل هارت، الاستراتيجية و تاريخها في العالم، ترجمة الهيثم الأيوبي، الطبعة الأولى ، بيروت: دار الطليعة، فبراير 1967، ص 397.

(3) - ج.ل. ليدل هارت (1895-1970): هو ناقد عسكري انجليزي ولد في باريس و له أعمال عديدة في ميدان الاستراتيجية و التاريخ، أهمها كتابه المذكور آنفاً.

و عيب هذا التعريف أنه يعتبر وسيلة الاستراتيجية هي مجمل العمليات العسكرية فقط، و كأن هذه الأخيرة منفصلة تماما عن عمليات الصراع المختلفة.

و يعرف الأستاذ ريمون آرون⁽¹⁾ الاستراتيجية بقوله: ((فلنقل أن الاستراتيجية هي قيادة مجمل العمليات العسكرية ، أما الدبلوماسية فهي توحيد العلاقات مع السدول الأخرى على أن تكون الاستراتيجية و الدبلوماسية تابعتين للسياسة)).

يلاحظ أن تعريف ريمون لم يخرج كثيرا عن الدائرة العسكرية و لو أنه حاول أن يقارن بين الاستراتيجية و الدبلوماسية و السياسة.

(2)
أما الأستاذ اندريه بوفر فينتقدهم جميعا، لأنهم يعتبرون القوى العسكرية و وسيلة الاستراتيجية الوحيدة ، مع أن القوى المستخدمة في تحقيق الاستراتيجية عديدة و مختلفة، و عليه فهي في رأيه بمثابة: ((فن إستخدام القوة للوصول الى أهداف سياسية)). و هي كذلك: ((الاستعانة بالقوة لبلوغ أهداف سياسية)). أي أن للاستراتيجية مفهوم تقليدي عملياتي من جهة، و مفهوم موسوعي شامل من جهة أخرى. و كما يقول الأستاذ أرنينو سيميناتور أن بوفر حاول أن يجد تعريفين للاستراتيجية لتذليل عقبات تشعبات الاستراتيجية و التكتيك و التجهيزات المادية logistique لكي يصل الى جوهر الاستراتيجية، و بالتالي يصل الى الاستراتيجية الشاملة التي تتولاها الدولة.⁽⁴⁾

(1) - ريمون آرون (1905-1983): هو كاتب فرنسي يهتم بالمواضيع الفلسفية و الاجتماعية و الاقتصادية و العسكرية، و من أشهر كتبه " السلام و الحرب بين الأمم".

(2) - اندريه بوفر (1902-1975): عميد فرنسي له العديد من الكتب و الأبحاث في مجال الدراسات الاستراتيجية المعاصرة، أشهرها كتابه "مدخل الى الاستراتيجية العسكرية".

(3) - اندريه بوفر، مدخل الى الاستراتيجية العسكرية، ترجمة اكرم ديري و الهيثم الأيوبي، الطبعة الثانية ، بيروت: دار الطليعة، 1970، ص27-29.

(4) - ارنينو سيميناتور، "تطور الفكر الاستراتيجي 1945-1985"، ترجمة عمر كربوج، مجلة الفكر العسكري، (العدد5، ايلول- تشرين الاول 1405 هـ، تصدر عن الادارة السياسية في الجيش العربي السوري، ص 40).

و من باب النقد الذاتي يري الكاتب نفسه أن تعريفه يحمل في طياته عيبا هو أنه يتعلق بالفن العسكري عامة و مختلف فروعها المتعددة كالأستراتيجية و التكتيكات و التجهيزات المادية، لذا فروح الأستراتيجية هي فن حوار القوى أو فن حوار الأراء التي تستخدم القوة لحل خلافاتها . بل انه يتعلق - حسب رأينا - فقط بالفن العسكري المحدود دون الفنون العلمية الأخرى المرتبطة بالأستراتيجية .

إذا، من خلال هذه التعاريف المتبانية، التي يطغى عليها الطابع العسكري، يرى خبراء الغرب أن سلاح الأستراتيجية تحول الى عامل رئيسي في السياسة العالمية، و أن حل المهام الأستراتيجية الأكثر أهمية أصبح الوظيفة المطلقة لقيادة الدولة العليا (أو قيادة الأهداف الدولية). و من هذا يتضح التوازن بين الأستراتيجية العامة (العامة، الشاملة، القومية) و بين سياسات البلدان الغربية، حيث يدخل في المفهوم الغربي للأستراتيجية كافة مقومات و أشكال الصراع السياسي و الاقتصادي و التقني و العلمي و الدبلوماسي و النفسي و جميع وسائل الصراع العسكري.⁽¹⁾

و بعبارة أخرى، فالمفهوم الغربي للأستراتيجية هو إنعكاس للسياسة التي تتبعها السلطات العسكرية داخليا و خارجيا. أي أنها بمثابة فن توظيف القوة، بمفهومها الواسع، للوصول الى الهدف السياسي المحدد. و هكذا نرى أن رسم الأستراتيجية تتحكم فيها عوامل عسكرية و سياسية و إقتصادية و إجتماعية الخ... و بالتالي لا يمكن فهم مدلول الأستراتيجية بدون هذه العوامل مجتمعة .

إذا، فالأستراتيجية هي فن تنظيم مجموعة الأمور لتحقيق هدف معين. أي هي فن تنسيق و توظيف كل الوسائل التي تملكها الدولة لتجسيد الأهداف المسطرة في سياستها. ان الأستراتيجية العامة تمثل اختيارات النظام السياسي في جميع المجالات بهدف الوصول الى الأغراض المحددة. فهي إذا، المعرفة المطبقة في الحياة اليومية كما يقول مولتك Moltke و حسب رأي أنصار نظرية المباريات تعني مجموعة من القرارات المتخذة، و فق فرضيات عن سلوكيات الأشخاص، الذين يعينهم الأمر و في ظرف معين.⁽²⁾

(1) و (2) - راجع ما يلي:

- Grand Larousse - encyclopédique, Librairie Larousse, Paris Vre, Tome 9, 1964, p. ?.
- Petit Larousse en couleur, Librairie Larousse, Canada, 1980, p. 878.

أما المدرسة العربية - ان صحت هذه التسمية شكلا و مضمونا - فهي تحاول أن تجد تعريفا لمفهوم الاستراتيجية انطلاقا من واقعها المتخلف و محيطها العام، أي إنطلاقا من عملية التخلف التي تمس المحيط العام ككل.

ان تعبير إستراتيجية هو في الأصل تعبير عسكري كما لاحظنا آنفا. و الاستراتيجية هي عبارة عن مجموعة الأعمال المتسقة و المرتبطة من أجل الوصول الي تحقيق هدف أو عدة أهداف . و دائما ما يتم مقابلة الاستراتيجية بالتكتيك من جهة ، و الذي يحتمي فقط على جزء من هذه الاستراتيجية ، و التخطيط من جهة ثانية ، و الذي يتمثل في نصيب فترة معينة من الأهداف الاستراتيجية العريضة مع جعلها أكثر تفصيلا و بيان الوسائل الفعلية اللازم اتباعها لتحقيق أهداف الفترة المخططة ابتداء من التخطيط طويل المدى و مرورا بالتخطيط متوسط المدى لانتهاء بالخطط قصيرة المدى.

فالخطة هي الترجمة العملية للاستراتيجية المرسومة و هي تفصيل الخطوات الخاصة بتحقيق الأهداف المرجوة، في حين الاستراتيجية تحدد أهداف الخطة الواجب العمل على تحقيقها، و تعطينا القيود و حدود الالتزامات و الارتباطات و القرارات، كما تعطينا مجالات العمل و أسس التركيز بالنسبة لوظائف التسويق أو الانتاج أو الأفراد أو التنظيم أو غيرها من الوظائف و المجالات الادارية .

و الاستراتيجية ، كما يعرفها الاقتصادي العربي محمد حامد دويدار ، هي مجموعة الخيارات التي تبرز الأهداف المختلفة التي يترجم اليها الهدف العريض للسياسة العامة للتطوير الاقتصادي و الاجتماعي، كما تبرز مجموعة الوسائل التي تحقق في تناسقها الداخلي هذه الأهداف. أي هناك إنتقاء لمجموعة من الأهداف و الوسائل المختلفة و المنتظمة لتحقيق الهدف العام لسياسة استراتيجية التطوير الشاملة .

(1) - حمدي فؤاد علي، التنظيم و الادارة الحديثة. الأصول العلمية و العملية، بيروت: دار النهضة العربية، 1981، ص 87.

(2) - عزت البرعي، استراتيجيات و سياسات التنمية، محاضرات ألقىت على طلبة السنة الثالثة بمعهد العلوم السياسية و الاعلامية، جامعة الجزائر، 1977، ص 171.

و بتعبير أوضح و أدق، كما يقول الأستاذ علي السلمي، فإن وضع الاستراتيجية معناه اختيار الأسلوب الذي يضمن الاستفادة من الطاقات والموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المرغوبة أخذاً في الاعتبار أنواع المعوقات و الظروف السائدة في المجتمع. أي أن هناك عناصر تتركز على وضوح الهدف، وتحديد الموارد والإمكانات التي يسيطر عليها صانع الاستراتيجية، وتحديد المتغيرات و المعوقات التي تعترض تحقيق الهدف و التي نطاق سيطرة صانع الاستراتيجية، وإتخاذ القرار أو القدرة على الاختيار و المفاضلة بين البدائل المختلفة.

إذا، يستنتج من ذلك أن الاستراتيجية هي فن إستخدام الخيارات في مجال تحديد الأهداف و الوسائل المختلفة، التي على ضوءها تضبط الخطط و ترسم التكتيكات سواء في المجال التنموي الشامل، أو سواء في المجال الحربي التقليدي.

ان الاستراتيجية هي عادة ما تتركز على التوقع و الحساب و الفعل، أي تقوم على التوقعات و التقديرات و الاحتمالات، بالإضافة لكونها عملية و تعتمد على الحقائق العلمية و الموضوعية.

فالاستراتيجية هي فن إستعمال القوى (إقتصادي و عسكرياً) من أجل تحقيق الهدف السياسي العام للشعب و الدولة معاً، و بالتالي فهي تعني إتخاذ فلسفة فكر معين فسي محاولة تحقيق الهدف و العمل من تم بموجبه. مثلاً كأن نقول سياسة استراتيجية تنمية الصادرات، أو سياسة استراتيجية احلال الوردات، أو سياسة استراتيجية التطوير الشاملة الخ...

لكن السؤال المطروح بحددة و إلاح، ما المقصود بإستراتيجية التنمية الشاملة؟
أو بالأخرى، ما المقصود بإستراتيجية التنمية الادارية الشاملة، التي هي محور و لسبب دراستنا؟؟

يرى الدكتور فؤاد مرسي أن إستراتيجية التنمية الاقتصادية تعني بها تصورنا لمسار عملية التنمية الاقتصادية التي تمثل حبة تاريخية كاملة تستغرق جيلاً بأسره. و لا شك في أن وضع مثل هذه الاستراتيجية عملية معقدة أيضاً. فبعد تحديد الأهداف العامة... يجب تحويلها

الى سياسات، أي الى أهداف نوعية يمكن تحقيقها بالمستقبل بالموارد المحتملة. و التنمية ليست بالعملية البسيطة ولا الجزئية، لكنها عملية معقدة بقدر ما تجري في اقتصاد مشوه، انها عملية شاملة، لاتتم بغير: أن تجري تغييرات هيكلية عميقة في الاقتصاد تسمح بإعادة تنظيم المجتمع بأسره⁽¹⁾.

و العيب الموجه لهذا التعريف أنه يركز كثيرا على المفهوم المادي لاستراتيجية التنمية الاقتصادية دون المفاهيم القيمة لصنع هذه الاستراتيجية، علما بأن الاستراتيجية الشاملة للتنمية لا تهمل هذين المفهومين المرتبطين ببعضهما البعض. لأن الاستراتيجية الشاملة بحاجة الى تحول شامل و جذري في إطار السياق التاريخي الحضاري، أي فهم و إدراك التحولات التاريخية و المعطيات المجتمعية من أجل إستقراء الماضي و فهم الحاضر و بناء المستقبل الزاهر، الذي محوره الانسان و المجتمع معا.

أما الأستاذ يوسف عبد الله صايغ فهو يحاول أن يضع تصورا نظريا لموقع الاستراتيجية في عملية التنمية. ففي رأيه أن عملية التنمية تتطلب الاجابة على عدد من الأسئلة في سياق أو تسلسل يوضح موقع الاستراتيجية ! كتحديد ماهية التنمية التي تختلف كلية عن النمو و العصرية أو التحديث، ثم تحديث الانسان الذي نظوره أو المجتمع الذي نريد بناءه، الى جانب الأغراض الكبرى للتنمية المتمثلة في الأهداف الكمية و النوعية. و بعبارة وجيزة هو تحديد هوية الأغراض الكبرى للتنمية، مثل رفع مستوى الأداء و النمو الاقتصادي، و رفع مستوى الموارد البشرية و القوى العاملة كهدف و أداة معا، و نقل التكنولوجيا، و فهم الصراعات و التكتلات الاقتصادية العالمية دوليا و عربيا معا الخ...

فالاستراتيجية - حسب رأيه - تتألف من قسمين كبيرين و من أسلوب أو نمط متحرك. القسم الأول يشمل العوامل أو الأجزاء المحركة فيها، و القسم الثاني يشمل أو لوياتها أو نقاط التركيز فيها كالانسان و التكنولوجيا و النهضة الريفية. و التصنيع و المواصلات الخ.. أما نمط التحرك فيشكل كيفية الربط بين الأجزاء المحركة من جهة، و الأولويات من جهة أخرى، أي التحرك بين هذين القسمين و كيفية تحرك الاستراتيجية لتحقيق الأغراض الانمائية المستهدفة، بالوسائل و الموارد الحالية. و الاجتماعية المتاحة.⁽²⁾

(1) - فؤاد مرسي، المفهوم المادي للتنمية الاقتصادية، بغداد: مطبعة الأديب البغدادية، 1977، ص 72.

(2) - يوسف عبد الله صايغ، "استراتيجية التنمية في العالم العربي"، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطبعة للطباعة و النشر، العدد 7، أيار - مايو 1980، ص 5-21.

ان العيب الذي يؤخذ على هذا التعريف الخاص بالاستراتيجية التنموية العربية، هو كونه يتجاهل الوضع المزري و المحيط العام للوطن العربي، الذي هو موضوع المنطلق الفكري للاستراتيجية المقترحة و البديلة. فلا يمكن أن نحلل أو ندرس أية ظاهرة فسي المجتمع دون تحديد الفرضية تحديدا صحيحا و موضوعيا، و عليه فالتفاؤل الكبير في وصف الموارد البشرية و المادية المتاحة للوطن العربي، و بمنهج غربي دخيل على المجتمع لن يؤدي أبدا الى التنمية الشاملة. أي أن التحدي، الذي هو خطوات الانجاز والانتصار معا كما يقول الكاتب نفسه، لا يتم إلا بفهم و تحديد المعضلة الرئيسية في إطارها التاريخي - الحضاري، ثم يأتي الدور المكمل لها و المتمثل في المفهوم المادي والاقتصادي للتنمية. و باختصار، فإننا و صلنا الآن الى نقطة أساسية و هي ما المقصود باستراتيجية التنمية الادارية؟

معنى إستراتيجية التنمية الادارية

يرى الأستاذ ميلان كوبر في كتابه " إدارة مؤسسات التنمية الادارية" أن الادارة الاستراتيجية Strategic Menagement لاية مؤسسة هي عملية تحديد أو إعادة تحديد و تنفيذ الخيارات الأساسية الخاصة بالعرض و الأهداف الرئيسية و الفرعية و القطاعات و الفئة السكانية المستهدفة، و وسائل العمل، و توزيع المواد و التنظيم، و نماذج السلوك التنظيمي من حيث طريقته في التفاعل مع البيئة. و يمكن تعريف الاستراتيجية على أنها إستجابة المنظمة للعرض و التحديات و التهديدات التي تفرزها البيئة المحيطة بما يتناسب مع قدراتها و الموارد المتاحة لها.

و يمكن ملاحظة عناصر إدارة الاستراتيجية في أية مؤسسة إلا أن المؤسسة الفاعلة هي التي تستوعب بالكامل الأهمية البالغة للاستراتيجية... فلا يوجد بلد أو نظام اقتصادي دون هذا الخيار الاستراتيجي في مجال التنمية، و خطوات ادارة الاستراتيجية (1) تستدعي عمليات التحليل، و القرار، و الخطة، و التطبيق، و تنظيم الادارة الاستراتيجية.

(1) - ميلان كوبر، ادرة مؤسسات التنمية الادارية، ترجمة محمد قاسم القريوتي و عبد الجبار إبراهيم، عمان : ١٠٤٠ع. ١ . 1985، ص 32 - 33 و 72 - 102.

إذا، يلاحظ أن استراتيجية التنمية الإدارية التي نادى بها الخبير ميلان كوبسرت تنطلق من المفهوم المؤسساتي المكاتبى Bureaucracy ، الذي يركز على الجانب الانتاجي المادي المحض و لو على حساب الجانب الانساني و العلاقات الانسانية. و هذا ما أدى الى بروز ظاهرة الاغتراب الخطيرة في جميع المؤسسات و الادارات بما فيها المحيط العام للانسان .

أما الأستاذ محمد علي شبيب فيعرف الاستراتيجية الادارية إنطلاقاً من مبدأ الإدارة بالأهداف ، التي نادى بها الخبير الإداري بيتر دراكر Peter Drucker⁽¹⁾ ، فيقول؛ تعبير إستراتيجية الإدارة بالأهداف عن الأسلوب الذي تتبعه الإدارة في التخطيط و الحصول على النتائج في الاتجاه الذي ترغبه و تحتاجه الإدارة ، بحيث يؤدي في نفس الوقت إلى تحقيق أهداف العاملين و ضمان رضاهم. و يمكن التعبير عن أسلوب الإدارة بالأهداف بأنها تعبر عن ذلك المزيج من خطط و إحتياجات الأفراد و المديرين و الذي يوجه إلى تحقيق إنجازات معينة بأعلى نسبة ممكنة و ذلك خلال فترة زمنية محددة، كما تهدف استراتيجية الإدارة بالأهداف أيضاً إلى تبسيط و توضيح العمليات الادارية المختلفة التي يتم تشغيلها و تنفيذها في داخل التنظيم الإداري للمشروع. و عموماً يمكن القول بأن مفهوم الإدارة بالأهداف يتضمن العناصر الأربعة الآتية : الأهداف ، و استراتيجية الوقت ، و الجهود الكلية للإدارة ، ثم دافعية الفرد⁽²⁾.

إذا، يلاحظ أن مدلول الاستراتيجية أقترن هنا بأسلوب الإدارة بالأهداف الذي أعتمد أساساً على خبرات و أعمال و نشاطات المؤسسات الصناعية الخاصة ، مثل مؤسسة العميد مونتورز، و سيرز، و رويك الخ... و لو أنها استخدمت في العديد من الدوائر الفيدرالية الأمريكية مثل دائرة الطيران و دائرة الضرائب و دائرة الضمان الإجتماعي الخ... و هذا منذ مطلع السبعينات.

(1) - يعد الأستاذ بيتر دراكر أول من صاغ تعبير الإدارة بالأهداف المعروف بإسم الأداء

الإداري Practice of Management في عام 1954. ثم تلاه الخبيران

جورج أو ديورن . G. Odiorne و جون همبل John Homble الخ... .

(2) - محمد علي شبيب، السلوك الانساني في التنظيم ، القاهرة: دار الفكر العربي ، 1976 ، ص 218.. 220.

من هنا سنتنج بأنها ليست نظاما متكاملًا للإدارة بل هي أداة أو وسيلة لعناصر رئيسية تشمل التخطيط والتنسيق وتقييم الأداء . وفي كلا القطاعات العامة و الخاصة تستخدم هذه الفلسفة الأسلوب التكتيكي للقيام بالأعمال ، خاصة في المخططات القصيرة الأمد . أي على حد تعبير الأستاذ شيرود Sherwood (1) تستخدم التكتيك الإداري بدلا من النظام الإداري . بالإضافة الى ذلك ، فالاستراتيجية غير التكتيك كما بينا آنفاً ، فتأثيرها يكون أقل في بلورة الاستراتيجيات البديلة و الهامة . هذا و أن الإدارة بالأهداف ليست أداة محايدة في الأنظمة المركزية و اللامركزية ، بل هي أداة تأثر و تأثير معاً . فهي منهاج إنطلق من بيئة رأسمالية منطلقها الأساسي الإنتاج المادي الملموس و لسو على حساب قيمة الانسان، الذي هو أساس أية استراتيجية تنموية .

و خلاصة القول عن مفهوم الاستراتيجية بصفة عامة أنها فن توجيه و قيادة مجسوع الاجراءات العملية للوصول الى الهدف المسطر، و بالتالي فهي تنسيق عمليات القسوات العسكرية و السياسية و الاقتصادية ، التي تدخل في قيادة نزاع أو في إطار تحضير الدفاع عن الشعب أو في تطبيق سياسة تنموية .

ان الاستراتيجية الشاملة تتعلق أساسا بالتطوير الحضاري - الثقافي، الذي يتحكم في جميع الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الادارية ، و بالتالي فمنطلقها الأساسي هو الانسان و ليس المادة كما هو معمول به في كافة الاستراتيجيات التنموية الغربية . فهي مجرد و سيلة - و ليست غاية في ذاتها - لانتقاء مجموعة من الخيارات التي تبرز بشكل واضح الأهداف و الوسائل لتحقيق رفاهية الانسان . و من هنا نفهم أن الإدارة هي المحور الأساسي و المنشط لكافة الميادين من أجل تحقيق التنمية الشاملة، التي تتمثل في استراتيجية التنمية الادارية و التي ظهرت تحت عدة تسميات من بينها الاصلاح الإداري و الإدارة بالأهداف و التطوير الشامل و الثورة الادارية الخ...

(1) - فيصل فخري مرار، الإدارة بالأهداف و النتائج ، عمان: أ.ع.ع.أ.، 1981، ص 24-25.

ان الاستراتيجية تعني بمفهومها العام مجموعة الخيارات التي تبرز الأهداف التي يترجم اليها الهدف العريض للسياسة العامة للتطوير الاقتصادي والاجتماعي(وكذلك الاداري)، كما تبرز مجموعة الوسائل التي تحقق في تناسقها الداخلي هذه الأهداف⁽¹⁾. أي أنها مجموعة الاختيارات أو الأولويات للموضوعات الهامة التي يعتقد بأنها تعود بالنفع العام و الشامل على كافة القطاعات المختلفة . و عليه ، فالاستراتيجية الادارية باعتبارها أم الاستراتيجيات الأخرى - هي علم و فن إستخدام الموارد، و القوى الأخرى لها، والتفوق بها كميًا و كفيًا، وإلحاق الخسائر للعدو بوسائل الصراع المختلفة⁽²⁾.

إذا، من خلال هذه التعاريف المتباينة نرى أن هناك قطاعات هامة، إذا ما اعتنينا بها، تعود بالنفع العام على كافة القطاعات، بينما توجد قطاعات أخرى تستفيد منها مجموعة صغيرة من السكان فقط و في إعتقادي أن مأساة العديد من الدول النامية - و من بينها الجزائر كما سنرى - أنها ركزت إهتماماتها على القطاعات الأقل أهمية من القطاعات الأولوية، و هذا ما أدى بدوره في النهاية الى ضياع الأموال و هدر الطاقات البشرية و المادية و المالية .

أسس و معايير الإستراتيجية الشاملة

إن أي إستراتيجية لتطوير الإدارة حريصة على تحسين أدائها و إدارتها تحتاج الى أسس ثابتة و معايير واضحة ، تكون هي المقياس الأساسي الذي يرجع اليه عند المراقبة و التقويم . أي أن لكل استراتيجية ، وخاصة الاستراتيجية الشاملة، أسس و معايير عامسة تنطلق منها . فما هي هذه الأسس و المعايير؟

(1)- عزت البرعي ، المرجع السابق ذكره ، ص 171 .

(2)- محمد ظاهر و تر، الاستراتيجية الادارية، الطبعة الثانية، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1980، ص 136 .

ان وضع أسس ثابتة للاستراتيجية أمر صعب يتناقض و طبيعة الانسان المتغيرة ، لأن التغيير أو التطور عمل متبدل فيه عدة عوامل خارجة عن نطاق الانسان. و رغم هذا لقد حاول المنظرون الاستراتيجيون صياغة أسس و معايير عامة و ثابتة للاستراتيجية ، الأمر الذي يعطيها ثباتا و إستقرارا يتماشى و الأساليب التكتيكية المتغيرة بإستمرار. فكانت محاولتهم كالآتي:

- 1 - الخطة الاستراتيجية .
- 2 - وضوح الهدف الاستراتيجي .
- 3 - تحديد الموارد و لإمكانيات و المتغيرات و المعضلات .
(1)
- 4 - التحكم في العامل الخارجي .

ان التخطيط الاستراتيجي هو بمثابة عنصر أساسي بالنسبة لعمل المؤسسات العامة ، وبالخصوص المؤسسات الادارية في البلدان النامية ، و لا يمكن تحقيق تنمية شاملة . دون التخطيط الاستراتيجي الذي يختلف عن التخطيط الاقتصادي العام . فالتخطيط " هو إختبار حاضر لسلوك أو قرار مستقبلي من مجموعة البدائل المتاحة . أو هو قرار حاضر حول مسأله ا نعمل؟ و متى نعمل؟ و من يعمل؟ لحدث يجري في المستقبل " ، في حين التخطيط الاستراتيجي هو " عملية إعداد الخطة الأساسية للمنظمة و التي تتم من قبل الادارة العليا . و هي لا تتعلق بوسائل تحقيق الأهداف و لكنها تتعلق بتحديد الأهداف نفسها!"
(2)

(1) - ما تجدر الاشارة اليه أن الأسس المذكورة قد تختلف من كاتب الى آخر حسب نظرتة للموضوع... لذا لسنا ملتزمين بهذا التقيد فكل له رأي في ذلك ، و لو أننا نتفق على بعض الأسس الثابتة للاستراتيجية ...

(2) - مدني عبد القادر علاقي، الادارة .دراسة تحليلية للوظائف و القرارات الادارية ، الطبعة الأولى، تهامة :السعودية، 1981، ص709.

و في مقابل ذلك هناك الخطة التكتيكية فهي أكثر تفصيلا من الخطة الاستراتيجية و هي أقصر مدة من حيث التطبيق، و تهدف الى البحث عن الوسائل التي تحقق الأهداف المحددة في الاستراتيجية المرسومة - و تتولى الادارة الوسطى بلورة الخطة على ضوء الخطة الاستراتيجية - كذلك فإن الخطة التكتيكية لا تعني إشراك جميع المستويات الادارية في الادارة الوسطى و لكنها تلزم فقط الادارة ذات العلاقة بالاستراتيجية المرسومة، فإذا كانت الاستراتيجية تتعلق بالبحث و التطوير، فإنها تصح بعد ذلك مسؤولية إدارة البحوث و التطوير الخ... فالتخطيط التكتيكي يعني الوسائل التي تتم من خلالها تنفيذ التخطيط الاستراتيجي على مستوى الادارة الوسطى في التنظيم⁽¹⁾.

بالإضافة الى ذلك، هناك أنواع من التخطيط كالتخطيط التنفيذي و تخطيط المخزون و التخطيط الزمني (طويل الأجل، متوسط الأجل، قصير الأجل) الخ... يصعب علينا سردها و دراستها في هذه العجالة .

إذا، فالتخطيط الاستراتيجي يهتم عادة بجانب محدد يدخل في إطار الخيارات الأساسية التي لها إنعكاس ملحوظ على باقي الميادين الأخرى، دون التركيز على كافة الجوانب التي هي مهام الخطة الطويلة الأجل، مثل استراتيجية التكوين أو الانتاج أو التمويل الخ... كما أنه يرمي الي توضيح النتائج المحددة دون تحديد الوسائل للوصول للأهداف ، التي هي من مهام الخطة الطويلة الأجل، الى جانب كونه يخضع مباشرة الى المستوى الاداري الأعلى من التنظيم، في حين أن المخطط الطويل الأجل هو تحت مسؤولية كافة المديرين مهما كانت مستوياتهم و رتبهم في التنظيم العام .

(1) - مدني عبد القادر علاقي، المرجع السابق ذكره، ص 244 و 709.

ان الخطة - سواء كانت قصيرة أو طويلة الأجل - هي جزء لا يتجزأ و تعبير عملي عن استراتيجية محددة ترسمها المؤسسة لتحقيق أهدافها المرجوة، فالخطة في غالب الأحيان هي التعبير الكمي - أو جزء من التعبير الكلي - عن الاستراتيجية الهادفة التي رسمتها المؤسسة. و هذا ما يمكن أن نطلق عليه استراتيجية المؤسسة ضمن العملية الادارية المتمثلة في التخطيط، التي تكمل العمليات المعروفة من تنظيم و تنسيق و رقابة و إستشارة الخ...

و نشير أن الكثير من الباحثين قد أهملوا التخطيط الاستراتيجي - خاصة في الدول النامية - أو أنهم عالجه في إطار التخطيط الاقتصادي، و ذلك من و جهة نظر التلييسة العملياتية لتوجيهات الخطة الوطنية. و بتعبير آخر لقد تركز الاهتمام و التحليل على القضايا العملياتية لا على البعد الاستراتيجي لمهمة المؤسسة العامة في مجال الأعمال، و لا على الأهداف المتضمنة في الخطط الاقتصادية. (2)

و هكذا، نلاحظ أن التخطيط في كافة المؤسسات و الادارات أمر حتمي و ضروري لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية. و هذا لا يتأتى إلا بالتخطيط الاستراتيجي الذي يعتبر من الأسس الثابتة لرسم الاستراتيجية الشاملة.

أما اذا إنتقلنا الى الأساس الثاني للاستراتيجية الشاملة و المتمثل في توضيح الهدف ، فأول سؤال يطرح: ما المقصود بالهدف؟ و هل للادارة أو التنمية الادارية هدف إستراتيجي واضح؟؟

من حيث المدلول المصطلحي فكلمة " هدف " تعني " غاية " أو " نتيجة " أو " غرض ". و لكل فرد أو جماعة - مهما كان صنفها في المجتمع المدني- هدف و غاية في هذه الحياة، و لو اختلف الهدف هنا و هناك.

(1) - حمدي فؤاد علي، المرجع السابق ذكره، ص 81.

(2) - م.س.س. النماكي، " نموذج التخطيط الاستراتيجي لمؤسسات القطاع العام في البلدان النامية، " مجلة المؤسسة العامة، المجلد 1، العدد 1، لوبليانا-يوغسلافيا، أيار - مايو 1985، ص 17.

كذلك بالنسبة للمؤسسات و الإدارات ، لا بد و أن تكون لها أهداف مسطرة و واضحة تسعى لتحقيقها، و بالتالي تكون قد أنجزت أهدافها و أغراضها المحددة ضمن الخطة الاستراتيجية العامة .

و إنطلاقاً من هذه الأهمية المعطاة للهدف، يقرر تشيستر برنارد C. Bernard أن التنظيم هو عبارة عن نظام من النشاطات المتعاونة، لشخصين أو أكثر، و أن النشاط المتعاون يمكن تحقيقه عندما يتم الاتفاق على الأهداف.⁽¹⁾

ان أهمية تحديد الهدف الاستراتيجي تحديدا واضحا و جليا ينبع من حقيقة الرغبة الملحة و الطموحة للانسان في تحقيق التطور و الازدهار و السؤدد. فمثلا نظرة الإدارة الغربية-بشقيها الرأسمالي و الاشتراكي - هو تحقيق الربح المادي و لو على حساب حضارة الانسان و الانسانية،⁽²⁾ يعكس الإدارة الاسلامية التي هدفها الأساسي هو الانسان و لو على حساب المادة .

فتحديد الأهداف أصبح لدى الكثير من الكتاب الغربيين بمثابة فلسفة نفعيية "برجماتية" تقوم عليها استراتيجية الإدارة بالأهداف ، التي ظهرت في أواخر هذا القرن. و حسب قسم الإدارة العامة ، التابع لدائرة الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية للأمم المتحدة ، فالإدارة بالأهداف هي " ممارسة الإدارة الواحدة عملها، على جميع موارد التنظيم المطلوبة، لتحقيق أهداف محددة".⁽³⁾

إذا، إن تحديد الهدف و توضيحه لدى المنظمة و الأفراد هو الرغبة في تحسين الأداء و توحيد و تنسيق الجهود الجماعية من جهة، و الرغبة في توجيه النشاطات و السياسات بشكل يحقق الأهداف المرسومة في الاستراتيجية العامة من جهة ثانية أخرى.

(1) - فيصل فخري مرار ، المرجع السابق ذكره، ص 7 .

(2) - اسوالد اشينغلر، تدهور الحضارة الغربية ، جزئين، ترجمة أحمد الشيباني، بيروت: دار مكتبة الحياة ، كانون الثاني 1964، 1522 ص.

(3) - فيصل فخري مرار، المرجع السابق ذكره، ص 23 .

و هكذا " فالأهداف هي النتائج المطلوب تحقيقها بالجهد الجماعي، و هي بهذا نتائج مطلوب تحقيقها في المستقبل ، فإذا كانت النتائج مطلوب تحقيقها في المستقبل البعيد فهي أهداف استراتيجية، و اذا كانت أهدافا في الأجل القصير أطلق عليها أهداف تكتيكية"⁽¹⁾.

و ما تجدر الإشارة إليه ، أن وضوح الهدف الاستراتيجي في التنمية الشاملة يشكل عنصرا أساسيا للاستراتيجية الشاملة . و لانغالي اذا قلنا أن غياب هذا العنصر يشكل معضلة عويصة للتنمية الادارية . و لقد أثبتت التجارب الميدانية في بعض البلدان النامية أن غموض الهدف ، بحجة المحافظة على سرية العمل حتى لا يكتشف العدو استراتيجية العمل أدى الى فشل ذريع في تحقيق و إنجاز الخطط الاقتصادية المحددة و المرسومة .

كذلك ، ان وضوح الهدف الاستراتيجي في التنمية الشاملة ،الذي يتفرع الى عدة أهداف منظمة و منسقة ، يختلف من نظام الى نظام ، و من محيط الى محيط . فالتجربة الغربية في هذا المجال تختلف إختلافا جذريا عن واقع الدول النامية التي تسعى الى الخروج من ظواهر التخلف و الهيمنة و التبعية .

و عليه ، ان عملية تحديد الأهداف تستوجب - حسب رأينا المتواضع - الأسس

الآتية :

- 1 - أن تكون الأهداف واضحة و ممكنة التحقيق .
- 2 - أن تكون خطة زمنية محددة لذلك .
- 3 - أن تكون الأساليب و المناهج مضبوطة في العملية .
- 4 - أن تكون النتائج مقدرة سلفا للبدء في مرحلة ما بعد تحقيق الهدف .
- 5 - أن تكون الأهداف من الانسان و للانسان و بواسطة الانسان .
- 6 - أن تكون الأهداف محاطة بالسرية و بالوعي الجماعي .
- 7 - أن تكون تفرقة موضوعية بين الهدف الاستراتيجي و الهدف التكتيكي .

(1) - سيد الهواري ، الإدارة . الأصول و الأسس العلمية ، القاهرة : مكتبة عين شمس ،

أما بشأن الأساس الثالث و المتمثل في تحديد الموارد و الامكانيات و المتغيرات و المعضلات الخاصة بالاستراتيجية الشاملة، فهو لا يقل أهمية عن الخطة الاستراتيجية و وضوح الهدف العام، بل ومن مستلزمات التخطيط العلمي تحديد الامكانيات المادية و المالية و البشرية و مواجهة المستجدات التي تعترض الخطة العامة .

ان تحديد الموارد و الامكانيات التي يسيطر عليها صانع الاستراتيجية، وكذلك تحديد المتغيرات و المعضلات التي تعترض تحقيق الهدف و التي تخرج عن نطاق سيطرة صانع الاستراتيجية، يشكلان محورين أساسيين لرسم الاستراتيجية الشاملة. فالتخطيط الاستراتيجي العلمي يستدعي حصر كافة الامكانيات المادية و المالية و البشرية، حاضرا و مستقبلا، لكي يستخدمها إستخداما رشيدا و عقلانيا. ثم يأتي بعد ذلك دور الاستعداد التام للمتغيرات المستجدة و المشكلات الطارئة، و التي تتحكم فيها بعض المعطيات الخارجة عن نطاق ارادة الانسان و المجتمع معا.

فمثلا، في الدول النامية نجد - مع الأسف الشديد - غياب عنصر الترشيد و التخطيط للامكانيات الهائلة، التي تزخر بها هذه البلدان برا و بحرا و جوا، وبالتالي لا توجد خرائط جيولوجية دقيقة للأماكن الغنية بالمعادن المختلفة.

و عليه، فالاستراتيجية الشاملة تهتم أساسا بالتخطيط المالي المتمثل في تخطيط الميزانية التي هي عبارة عن شكل يمثل النتائج المتوقعة في صورة رقمية و كمية، وعبارة أخرى فهي تحدد السياسة المالية للخطة الاستراتيجية. ثم هناك التخطيط المادي الدقيق للموارد الطبيعية التي تملكها الدولة. ثم يلي ذلك تخطيط القوى العاملة، أي توكيـن و تدريب و تعليم العامل الذي يشكل العنصر الأساسي في التنمية.

بعد هذه الخطة الشاملة للامكانيات المادية و المالية و البشرية، التي هي من صنع الاستراتيجية، يأتي عامل التوقعات و الاحتمالات الخارجة عن نطاق ارادة الانسان كالمتغيرات الدولية المستجدة باستمرار أو كالمعوقات اللامتوقعة سواء كانت طبيعية أو مخفية و غير ظاهرة بوضوح في الدراسة.

و آخر أساس من الأسس الثابتة للاستراتيجية الشاملة هو العامل الخارجي المتمثل في التعاون الدولي العلمي و الفني و التكنولوجي، الذي يكمل العامل الداخلي في الخطة العامة ، أي المعطيات الخارجية المحاطة بالدولة . لأن هناك عامل تأثر و تأثير بين الدول و الأمصار في العالم ، و لا يمكن الخروج عن هذه الدائرة المعقدة .

في مطلع الستينات و بالتحديد في عام 1962، نظم المعهد الدولي للعلوم الادارية ملتقى علمي تمحور حول موضوع "المعرفة الفنية في المجال الاداري"، و شاركت فيه ما لا يقل عن أربعين دولة بخبرائها و باحثيها و مستشاريها الكبار. و من النتائج التي توصل إليها المؤتمر هي أن المعرفة الفنية في أزمة، و ذلك لسببين واضحين هما: الزيادة المفرطة في مجالها من طرف الدول المستقلة التي تريدها بسرعة، ثم الى الخلاف و التباين في الأفكار النظرية في وسائل التنفيذ بين الدول المتقدمة و الدول النامية (1).

و بقيت هذه الأزمة المفتعلة و القديمة معا الى مطلع الثمانينات، حيث نلاحظ في جميع الدول النامية ظاهرة الانبهار و الجري وراء المعونة الفنية و التكنولوجية المعقدة في مجال إستراتيجياتها التنموية دون طائل يذكر.

من هنا نحاول أن نناقش موضوع التعاون الدولي و الاستشارة الفنية و التكنولوجية - دوره في التنمية الشاملة، خاصة بعدما أدركنا - في الأسس السابقة - موضوع التنمية من الداخل، أي داخل البلد الذي يقوم بعملية التنمية. و لذا لا يمكن أن نهمل الأسس الخارجية حتى نتوصل الى نظرة كاملة و شاملة لجوانب الموضوع المطروح.

إن عنصر التعاون الدولي و الاستشارة الفنية و التكنولوجية في مجالات الادارة فرضته عدة عوامل موضوعية و منطقية ، كالتكتلات و المنظمات الدولية من جهة ، و أهميته العلمية و العملية - بكل تحفظ - في برامج التنمية الادارية من جهة أخرى. و لعل المعهد الدولي للعلوم الادارية و بعض الأقسام الادارية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، أحسن مثال على ذلك.

و هكذا، إن التعاون الدولي في مجال تبادل الأفكار و الخبرات العلمية عن طريق الخبراء أصبح في غاية الأهمية و الحذر معا، لأن هذا التعاون تشوبه بعض الالتباسات و عدم التعاون النزوة بسبب بعض المبررات السياسية و الاعتبارات الخاصة، التي تقف كعقبة و حاجز منيع في وجه كل تعاون حقيقي يخدم العلوم و الانسانية جمعاء. و ما التجارب الماضية و الحالية إلا صورة مصغرة عن هذه الأزمات المذكورة.

(1) - للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع الهام، راجع الأعداد الخاصة من:

مجلة العلوم الادارية، التي تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية .

العدد 1 بتاريخ يونيو 1964، و العدد 2 بتاريخ ديسمبر 1964، و العدد 1 بتاريخ أبريل 1965.

ان السبب الرئيسي الداخلي لمشكلة التعاون الدولي الفني و التكنولوجيا — ي
 يكمن في أن الدول النامية تعتمد بشكل كبير على الخبراء حتى في أبسط الأمور، و تكون
 النتيجة الحتمية لهذا الخطأ الكبير هي إهمال الاطارات الوطنية و عدم العناية بها
 رغيم قلتها و ندرتها. و مع مرور الزمن تتزايد هجرة الأدمغة و يصبح هؤلاء الخبراء هم
 سادة الاختراعات في الدول المتقدمة. و في هذا الصدد يؤكد اللقاء العلمي حول
 " تطوير مهارات الاستشاريين" المنعقد في الأردن، الى صحة ما نذهب اليه بقولـه :
 ((... ان التنمية الادارية في البلدان العربية قد تحتاج الى مساعدة خارجية
 سواء لتدعيم الهياكل الموجودة ، أو للحصول على التكنولوجيا، لكن الشيء الملاحظ
 أن العناصر البشرية و الأموال موجودة في الوطن العربي .لحل المشكلات التي تواجهه
 الدول العربية. إلا أن قلة الرغبة في الاستفادة من العناصر المتدربة و الموجودة
 بداخل كل بلد، هي تؤدي في أغلب الأحيان الى عرقلة مساعي التنمية و التغلب على
 الصعاب التي تعترض كل بلد)).⁽²⁾

و نستخلص من هذا القول ، أن المشكلة في مجال التعاون الفني و العلمي و التكنولوجي
 هي في الأساس مشكلة إستراتيجية و سياسية بالدرجة الأولى، لأن التنمية الادارية هي
 إنعكاس للتنظيم السياسي و الاستراتيجي الشامل. فالقادة هم أصحاب صنع القرارات العليا
 بشأن إعطاء الأهمية للاطارات الوطنية و تفضيلها على الاطارات الأجنبية اذا ما رغبوا
 في رسم إستراتيجية شاملة للتنمية الادارية. و لذا لا ننبهر عندما نلاحظ أن سياسة الجزائر
 الثقافية و الفنية لا زالت تتحكم فيها إعتبرات سياسية و إحتياجات غير مخططة بحيث أن
 المتعاونين الأجانب يحصلون على مزايا لا تحصل عليها الاطارات الجزائرية التي تحمل نفس
 المؤهلات و الخبرات، بالإضافة الى عامل الغيرة الوطنية.

(1) - للمزيد من المعلومات القيمة في هذا المجال راجع:
 - " هجرة الكفاءات العربية"، جريدة الشعب اليومية التي تصدرها الجزائر، نقلا عن مجلة
 ديارنا و العلم، العدد 5546، بتاريخ 29_08_1980، ص 8.
 - عطوف محمود ياسين، نزيف الأدمغة - هجرة العقول العربية الى الدول التكنولوجية،
 بيروت : الأندلس، 1984، ص 167.

(2) - عمّار بوحوش، حول اللقاء العلمي لتطوير مهارات الاستشاريين، عمان: 1.ع.1،
 30 نوفمبر - 18 ديسمبر 1980 ، ص 14.

(3) - راجع في هذا الشأن : اتفاقية ايفيان عام 1962، و بالتحديد البندين 7، 8، المتعلق
 بالتعاون العلمي و الفني. ثم الاتفاقية الأخيرة بين الجزائر و فرنسا في عام 1987.

ان الدول النامية بصفة عامة، تواجه معادلة صعبة. فوجود الفجوة الكبيرة فسي التنمية الادارية يجعل الكثير من هذه الدول تتساءل عن ملاءمة القفزة الى الأمام نحو العصر الالكتروني، وهذا يقود الى مشكلات جسيمة بفعل الأثار الاجتماعية و الثقافية و السياسية المترتبة على التقدم بسرعة كبيرة في أمد قصير جدا. و على أيه حال،فالدولة النامية ستدفع الثمن باهظا اذا و قفت مكتوفة الأيدي، دون أن تفعل شيئا في مجال مواكبة التقدم العلمي و الفني لتحديد ممارستها الادارية⁽¹⁾.

اذا، على الدول النامية أن تفكر جديا في ايجاد تكنولوجيا ملاءمة و متوسطة تتماشى و أهداف استراتيجيتها التنموية⁽²⁾ مع الانتباه الى الالتباسات الدولية المتعلقة بشأن هذه التكنولوجيا المتوسطة. و طبعا فإن الحديث عن التكنولوجيا يجرنا حتما الى الحديث عن مسيري هذه التكنولوجيا و إنعكاساتها المتوقعة على العامل البسيط، لأن الآلة غير محايدة في عملية التنمية.

و من هنا يزداد الاهتمام بالعنصر البشري المتعلم و المتكون و المتدرب، أي الاعتناء بالانسان و بالاطار الوطني الكفوء، الذي يحاول أن يكيف هذه التكنولوجيا و متطلبات التنمية الشاملة للبلاد. و لذا فرغم المشكلات التي تعترض ميدان نقل التكنولوجيا عن طريق التعاون الدولي الموجه للتنمية الادارية الشاملة، تبقى مجرد مشكلات ثانوية أمام الارادة القوية للقيادات العليا، التي ترغب في تحقيق التطوير الاداري الشامل، الذي يؤكد على مبدأ الاعتماد الكلي على الاطارات الوطنية.

و الفكرة الأساسية من هذا العنصر الأساسي الخارجي للاستراتيجية، أن القضية سياسية و استراتيجية في آن واحد، اذ تتطلب رسم استراتيجية واضحة المعالم فسي مجال التعاون الدولي الفني و العلمي و التكنولوجي، يكون الاعتماد فيها على الاطارات الوطنية الكفوءة و النزيهة، مع وضع هذا التعاون الأجنبي في الدرجة الأخيرة مهما كانت المبررات، لأن التجربة المستمرة أثبتت أكثر من مرة مصداقية أنه لا بديل لسياسة الاعتماد على النفس و فرض الوجود في هذا العالم المتصارع. و لعل تجربتنا اليابان و ألمانيا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية خير مثال على ذلك.

(1) - رانجت كومار، " التقنية و التنمية الادارية " المجلة العربية للادارة، الصادرة بالأردن، العدد 2، بتاريخ يونيو 1980، ص 81.

(2) - فوزي العكش، " أبعاد التكنولوجيا المتوسطة، المجلة العربية للادارة، الصادرة بالأردن، بتاريخ كانون الأول 1980، ص 45.

و خلاصة القول، إن التخطيط الاستراتيجي و وضوح الهدف العام و تحديد الموارد و الامكانيات و التغييرات و المعضلات من جهة ، و التحكم في العامل الخارجي المتشـنـل في التعاون الدولي الفني و العلمي و التكنولوجي من جهة أخرى، يساعدان على ضبط الأسس الثابتة و المعايير الدقيقة للاستراتيجية الشاملة ، حيث بواسطة المعطيات الداخلية و الخارجية نستطيع الوصول الى معالم التنمية الشاملة التي محورها المركزي هو الإنسان.

وسائل وأهداف الاستراتيجية الشاملة

لكل استراتيجية في العالم وسائل و أهداف . و سياسة الاستراتيجية الشاملة في هذا الميدان تختلف كلية عن سياسة الاستراتيجية المحددة الأثر. فوسائل و أهداف استراتيجية التنمية الادارية الشاملة تختلف كلية عن وسائل و أهداف استراتيجية إحلال الواردات التي تهتم بقطاع دون القطاعات الأخرى و هلم جرا... فما هي إذن وسائل و أهداف الاستراتيجية الشاملة؟

يمكن أن نحدد هذه الوسائل في المحاور الآتية :

- 1 - الوسائل البشرية .
- 2 - الوسائل المالية .
- 3 - الوسائل المادية .
- 4 - الوسائل التنظيمية .

ان الوسائل البشرية المتبعة في الاستراتيجية الشاملة هي أولا الاهتمام برفع مستوى الموارد البشرية كهدف و وسيلة معا. لأن الادارة الحديثة هي في الأساس إدارة إنسانية و ليس إدارة إنتاجية محضة كما يرى البعض . و نقصد بذلك هو الاهتمام بالإنسان ، الذي يستدعي الاهتمام بالمحاور الآتية :

أ- تعليم و تدريب و تكوين الموارد البشرية و القوى العاملة، لكي تتولى مهمة تنفيذ رسم الاستراتيجية الشاملة.

ب- غرس خلقية العمل و قيمه لها ، أي الاهتمام بعنصر العمل الذي هو الرأس المال الأساسي الذي لا ينضب.

ج - تعويد المواطن على الانضباط الاستهلاكي قدر الامكان لثلا يقع ميل إستهلاكي على حساب الادخار و الاستثمار.

(1)

د - تنشيط الحوافز و توفير المناخ المشجع للعمل و الانتاج.

و من هذا المنطلق فإن الاستراتيجية الادارية الشاملة تولي أهمية خاصة لفهم السلوك الانساني للعاملين في الادارة حتى تأتي قرارات هذه الأخيرة متمشية وحاجيات الجميع. إن توفير الاطار الكفؤ و النزيه - عن طريق العلم و الأخلاق - يعتبر من العوامل الاساسية و الهامة التي تؤثر في كافة قطاعات و مؤسسات الدولة. ولهذا السبب نجد مؤسسات الدول المتقدمة تولي عناية خاصة بالمؤسسات العلمية و الجامعية، باعتبارها مركز إشعاع و مخبر إختراع العلماء و الباحثين، في حين نجد الدول النامية تعانسي من معضلة هجرة الأدمغة بسبب معاملتها السيئة لهذه الطاقات الخلاقة، التي تسعى مؤسساتنا تعويضها بإطارات أجنبية ليست في مستوى الاطارات الوطنية من عدة جوانب. و في هذا الصدد يقول أستاذنا عمار بوحوش: ((... فلست أدري لماذا يتم تفضيـل الغريب على إبن البلد، مع أن الاطار الوطني يتمتع بميزات لا مثيل لها على الاطارات المستوردة، فهو يتميز عنهم بالاستمرارية في العمل، و الحصول على مرتبه بالعمل المحلية، و يقبل أن يكلف بأي عمل تحيله إليه حكومته حتى ولو كان خلال العطل الرسمية و مع كل ذلك، فجزاؤه، هو الحصول على نصف مرتب الاطار الغريب فقط، و تسليط قيود بيروقراطية عليه، تدفعه لأن يجهد عقله في البحث عن طريق التغلب عليها، بدلا من إجهاد نفسه في خدمة القضايا الموكولة له)).

(1) - يوسف عبد الله صايغ، المرجع السابق ذكره، ص 7.

(2) - عمار بوحوش، " لغتنا العربية جزء من هويتنا "، المستقبل العربي، الصادرة ببيروت، عدد 35، بتاريخ يناير 1982، ص 129.

و الأدهى و الأكل من ذلك هو رفع الشعارات المستمرة و البراقة لاعطاء المكانة اللائقة لهذه الاطارات العلمية في المجتمع ، حتى تتفرغ لمهمة الاختراع و الابداع و قيادة الادارة العلمية لتحقيق التنمية الشاملة . لكن ،شأن بين التنظير و الواقع أو بين الحقيقة و السراب .

و نستخلص من كل ما تقدم أن الانسان ، الذي تحدثنا عنه الآن كوسيلة أو كأداة للاستراتيجية الشاملة، هو أيضا هدف و غاية التنمية الرئيسية . لأنه هو في النهاية النتيجة الرئيسية للادارة التي هي من الانسان و بواسطة الانسان وللانسان فقط.

أما بشأن الوسائل المالية ، فالمال كما يرى خبراء الاقتصاد هو عصب الحياة . بل أصبح اليوم هو العصب الرئيسي في كل دولة حديثة . بحيث أنه لا يمكن لأية دولة أن تقوم برسم استراتيجيتها التنموية دون الاهتمام بتنظيم بيت المال أو ما يسمى بلغة العصر الحديث بوزارة المالية . و لا أريد أن أغوص في تفاصيل موضوع المالية الشائك الذي يعد علما مستقلا بذاته، و إنما أريد فقط الاشارة الى كيفية استغلال و توظيف العنصر المالي في عملية الاستراتيجية الشاملة، الذي بدوره يقتضي سياسة واضحة المعالم و الأهداف معا . أي سياسة مالية تتماشى و السياسة العامة للاستراتيجية البديلة و الشاملة .

ان مواضيع الميزانية العامة و قانون المالية و الأنظمة المالية الضرائبية، كلها تدخل في إطار رسم السياسة المالية للدولة . وأي خلل يقع بداخلها ينعكس مباشرة على استراتيجية التنمية بصفة عامة ، و الخطة الاقتصادية بصفة خاصة . فأنظر مثلاً مشكلة الرساميل العربية في البنوك الأجنبية و مشكلة المديونية و التخلف في الوطن العربي ، فلو كانت هناك سياسة مالية عربية موحدة لما إلتجأنا الى هذه التبعية التامة للغرب .

و بدون الدخول في تفاصيل علم المالية العامة Finances Publiques - كما قلت
 آنفا - فهو ذلك العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبح بمستطاعها أن تستخدم
 تقنيات مالية خاصة (الميزانية ، الضرائب ، سندات الاستثمار و التجهيز و العمليات
 النقدية الخ...) (1). من هنا كانت العلاقة المباشرة و الوطيدة بين المالية العامة
 و النظام الاقتصادي للبلاد ، الذي هو جزء لا يتجزء من التنمية الشاملة .

إذا ، نلاحظ أن عنصر التمويل يتمثل أساسا في الموارد المختلفة التي تحصل عليها
 الدولة عن طريق فرض الضرائب و الرسوم ، و غيرها من الموارد العادية ، و كذلك عن
 طريق الموارد غير العادية كالقروض (2) و كل هذه الميادين تحتاج الى سياسة و إستراتيجية
 تنمashi و التنمية الشاملة داخليا و خارجيا .

إن السياسة المالية الرشيدة هي التي تولي أهمية كبيرة للوسائل المالية الداخلية
 و الخارجية في آن واحد، لأن عالم اليوم هو عالم التكتلات الدولية و لا مجال
 للسياسة القطرية الضيقة . و هنا يبرز - على سبيل المثال - دور التكامل الاقتصادي العربي-
 الافريقي و الاسلامي من جهة، و مواجهة الأزمة الدولية جماعيا من جهة أخرى .

إن تعبئة الموارد المالية العربية و استثمارها إستثمارا رشيدا يمكننا أن يساهما
 مساهمة فعالة في وضع حد نهائي للتبعية و الهيمنة و التخلف التي فرضها علينا
 الغرب ، و بالتالي يتم تحقيق مبدأ رفاهية الشعوب العربية و إزدهارها .

إذا، لاسياسة مالية رشيدة لدولة نامية دون فهم و هضم معطيات الواقع الدولي
 من جميع نواحيه المتعددة، و خاصة الناحية المالية و النقدية . صحيح أن هناك
 مؤسسات مالية عربية و إفريقية و إسلامية إلا أنها دون المستوى المطلوب ، خاصة
 و أن هناك مؤسسات غربية - أوروبية تنافسها (3).

(1) - صالح الرويلي - بويق جوربان ، إقتصاديات المالية العامة، الجزائر: د.م.ج.،
 1979، ص 11 .

(2) - السيد محمد يوسف المعداوي، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة،
 الجزء الأول، الجزائر: د.م.ج.، 1984، ص 3 .

(3) - راجع في ذلك :

عبد الحميد ابراهيمي، أبعاد العالم العربي و احتمالات المستقبل، ترجمة مركز
 دراسات الوحدة العربية، الجزائر: د.م.ج.، 1980، ص 369 .

انطلاقاً من هذا، فمن المطلوب أن تكون مهمة التخطيط و التنمية موزعة بين مستويين:
أولاً - مستوى قطري تكون سلطات الأقطار العربية مسؤولة فيه عن تنمية أقطارها
و فقا لسياستها و أهدافها .

ثانياً- مستوى قومي تكون السلطة المشتركة لمجموعة الأقطار العربية مسؤولة عن تنمية
قومية تعتمد لها مشروعات ذات أهمية عربية مشتركة و تتم هذه التنمية بموجب
خطة قومية للتنمية الاقتصادية .⁽¹⁾

و بكلمة موجزة ، لقد حان الوقت لكي نحدد استراتيجية عامة للتكامل الاقتصادي
العربي، و إلا سنبقى متخلفين تابعين للاستعمار الجديد، الذي لم نتخلص بعد من
سيطرته و تحكمه في مصيرنا مع الأسف الشديد .

أما بشأن الوسائل المادية المتمثلة في الموارد الطبيعية التي تزخر بها الأرض من
معادن نفيسة و سواكل مفيدة ،بالإضافة الى الأرض و مختلف الآلات و الأصول،فهو
لا تنقل أهمية عن الوسائل المالية، إذ هذه الأخيرة مرتبطة بها أشد الارتباط و لا تتحقق
إلا بدونها .

و لو تأملنا في الجغرافية الاقتصادية للوطن العربي و العالم الاسلامي بصفة عامة ،
و الجزائر بصفة خاصة ، لوجدنا أن معظم و سائله و موارده المادية - مع الأسف الشديد -
تسوق للخارج كمواد أولية ، ثم تأتيه في شكل مواد مصنعة بهيئة الثمن و بشروط مجحفة .

(2)

ان النظام الدولي للبؤس، على حد تعبير الأستاذ محمد بجاوي، لا يمكن أن يترك
الدول النامية أن تفكر في رسم استراتيجية شاملة و متكاملة لمواجهة مشكلة التخلّف
و الحد من هيمنة الشركات المتعددة الجنسيات، التي أنهكت اقتصادياتها و مواردها
الطبيعية . لذا فرسم الاستراتيجية الشاملة في الدول النامية يستلزم فهم هذه المعادلة
الصعبة و حل رموزها، و ذلك عن طريق نظام اقتصادي دولي جديد يعيد السيادة التامة
للدول النامية على مواردها الطبيعية ، و إلا فمصيرها الدوران حول الحلقة المفرغة
التي رسمتها الدول المتقدمة .

(1) - محمد ابراهيم، " رؤوس الأموال العربية و التكامل الاقتصادي العربي"، مجلة العلوم
الاقتصادية، تصدرها جامعة قسنطينة، الجزائر، رقم 1، ماي 1982، ص 64 .

(2) - محمد بجاوي، من أجل نظام اقتصادي دولي جديد، الجزائر: ش. و. ن. ت.، 1981، ص 24 .

و لعل أفضل وسيلة ناجعة لرسم استراتيجيات للموارد المادية هي وسيلة التأميم وإستغلال هذه الموارد من طرف الدولة لصالح فئات الشعب المحرومة؛ و بالتالي وضع حد للإستغلال الخاص في الداخل و الخارج. أي توزيع موارد الشعب على جميع أبناء الشعب بطريقة عادلة و حكيمة.

إذا، إن المعادلة الاقتصادية تستوجب رسم إستراتيجية شاملة داخليا و خارجيا، و إلا سيكون مصير الدول النامية - كما هو الحال الآن - التخلف و التبعية و الهيمنة و التخبط في المشكلات الاجتماعية و غيرها...

و آخر وسيلة في هذا الإطار هي الوسائل التنظيمية التي تتمثل في التحكم الرشيد و العلمي للعمليات الادارية من تخطيط و تنظيم و تنسيق و توجيه و رقابة و إتخاذ قرار و إتصال و تسيير الخ... و عندما نقول الوسائل التنظيمية فإننا نعني بذلك الادارة الجديدة التي تحقق التنمية الادارية لا الادارة التقليدية، و عليها فالخصائص الأساسية للادارة الجديدة هي:

- أ- إدارة بالأهداف.
- ب- إدارة بالانسان و للانسان.
- ج- إدارة علمية.
- د- إدارة تستهدف التغيير.
- هـ- إدارة بالاستراتيجية. (1)

إن أهم وظائف الادارة العلمية الجديدة هي التركيز و الانطلاق من التخطيط الشامل الذي يشمل كافة أنواع التخطيطات المادية و البشرية و المالية و الانتاجية. فالمقصود به، كما يقول الأستاذ علي السلمي، وضع الخطط المحددة لمسارات الأنشطة المختلفة خلال فترة زمنية مستقبلية بحيث تتحقق عندها أهداف محددة تسعى إليها الادارة (2) و هكذا تلتقي الخطة التكتيكية العملية - كما قلنا آنفا - مع الخطة الاستراتيجية التصورية.

إن وظيفة التخطيط هي الاستفادة القصوى من الوسائل البشرية و المالية و المادية المتاحة للبلد، و توظيفها توظيفا كليا و ملموسا للمباديء الاستراتيجية العامة. و لولا الوسيلة التنظيمية لما كانت هناك تنمية أو تطوير شامل، لأن عملية التخطيط تهتم بتحديد الأهداف و الامكانيات و الوسائل و الأعمال و التقديرات، التي تعد أساسية في تحقيق التنمية الشاملة.

(1) علي السلمي، الادارة المصرية. رؤية جديدة، القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، 1979، ص 83 - 90.

(2) - علي السلمي، المرجع السابق ذكره، ص 96.

و باختصار، فإن الوسائل البشرية و المالية و المادية و التنظيمية أساسية في رسم الاستراتيجيات الشاملة، التي على ضوءها تحقق التنمية و التطوير الإداري الشامل الهدف الأساسي المتمثل في رفاهية الشعوب و ازدهارها.

أما بشأن أهداف استراتيجية التنمية الشاملة، التي تكمل الهدف الاستراتيجي المشار إليه آنفاً، و التي لها علاقة بالوسائل المذكورة، فيمكن حصرها في المحاور الآتية:

- 1- رفع مستوى الموارد البشرية و القوى العاملة، كوسيلة و هدف معا. أي الاهتمام بالإنسان مادياً و معنوياً، و بالتالي رفع مستواه المعيشي بنوعيه المادي و الثقافي من جهة، و تحقيق أمنه العام من جهة أخرى.
- 2 - رفع مستوى الأداء و النمو، أي تحقيق الانتاجية و الانتاج للمجتمع برمته.
- 3 - تحقيق التوازن الجهوي قترياً و قومياً، لأننا اليوم في عصر التكتلات الدولية الكبيرة.
- 4 - العناية بأداة العلم و التكنولوجيا و البحث العلمي و فق الواقع المجتمعي الذي تعيشه الدول النامية، لأن الآلة غير محايدة أبداً.
- 5 - مواجهة أشكال التبعية الاقتصادية و الاهتمام بمبدأ الاعتماد على النفس بالدرجة الأولى.
- 6 - تحقيق التكامل أو الاندماج الاقتصادي العربي، كمرحلة أولى، ثم المساهمة الفعالة، كمرحلة ثانية، في دعم إقامة نظام اقتصادي عالمي جديد.

لا يفوتنا أن نشير هنا الى أن هذه الأهداف الفرعية، و غيرها من الأهداف، تخضع للهدف الاستراتيجي العام من جهة، كما أنها تتقيد بنمط الاستراتيجية المتبع في التنمية من جهة أخرى. فهناك الاستراتيجية الهجومية التي تحاول أن تستغل جميع مواردها المتاحة لصالح الأهداف الإدارية قبل أن تواجهها القيود و الأزمات، ثم هناك الاستراتيجية الدفاعية التي تحاول حماية الإدارة و المحافظة على إمكانياتها في مواجهة أي ضغط خارجي، و في الأخير نجد استراتيجية الدفاع - الهجوم التي تأخذ بخصائص النوعين المذكورين.

(1) - يوسف عبد الله الصايغ، المرجع السابق ذكره، ص 6 - 15.

و لعل مثال الأزمة الاقتصادية العالمية في عام 1986 للدول النامية خير مثال على ذلك، و بايجاز ، فان لكل إستراتيجية مجموعة من الأهداف الرئيسية التي تنبع من الهدف الاستراتيجي العام، و كل هذه الأهداف لا تتحقق إلا برسم استراتيجية واضحة للوسائل البشرية و المالية و المادية و التنظيمية ، كما بينا آنفا .

و خلاصة القول ، فبعدها تطرقنا للاطار الفكري و النظري لأصول الاستراتيجية الشاملة من منظور التنمية الادارية الشاملة، توصلنا الى نتيجة أساسية و هي أن الاستراتيجية الشاملة تعتبر فن توجيه أو قيادة مجموع الاجراءات العملية للوصول الى الهدف المسطر، و بالنالي فهي تنسيق عملية القوات، التي تدخل في نزاع أو في اطار تحضير الدفاع عن الشعب أو في تطبيق سياسة تنموية . فهي مجموعة الخيارات الأساسية التي تبرز الأهداف و الوسائل الرئيسية في عملية التطوير الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي، التي تعود بالنفع العام على الانسان و للانسان فقط.

كذلك توصلنا الى أن الاستراتيجية الشاملة هي عبارة عن مجموعة من الأسس و المعايير الثابتة المتمركزة حول الخطة الاستراتيجية، ثم وضوح الهدف الاستراتيجي، و في الأخير هي بمثابة وسيلة ناجعة لتحديد كافة الامكانيات و الشروط الموضوعية التي تساعد على تطبيق و تنفيذ الاستراتيجية المرسومة، سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

و في نهاية المطاف ، حددنا الوسائل و الأهداف الرئيسية العديدة التي ترمي اليها الاستراتيجية الشاملة ، سواء كانت استراتيجية هجومية أو دفاعية أو ثوقيقية بينهما . علما بأن الأهداف و الوسائل غير ثابتة أو ساكنة و تتطور بتطور الانسان الذي هو أساس التنمية الشاملة.

الفصل الثاني

إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة

« لَنَا أَنْ نَتَوَقَّعَ أَنْ عَمَلِيَّةَ إِعَادَةِ (لِتَنْظِيمِ
عَمَلِيَّةِ صَعْبَةٌ إِنْ لَمْ تَكُنْ شَكْبَهُ مَسْتَحِيلَةٌ
عَمَلِيًّا... لِكَيْ تَكُونَ إِعَادَةُ (لِتَنْظِيمِ
مَقْبُولَةٌ فَالْأَبَدِ مِنْ تَهْيِئَةِ الْمَنَاحِ لِلْعَمَلِيَّةِ...»

- د. سَيِّد (لِهَوَارِي) -

الفصل الثاني إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة

في هذا الفصل سنعالج موضوع إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة الأساسية و ذلك من خلال المحاور الآتية؛ فلسفة التغيير الاجتماعي، و الإدارة كجهاز قادر على مواجهة التغيير، ثم تدريب و إعداد القوى البشرية اللازمة لذلك، و في الأخير التوقف عند الجوانب التحليلية لعناصر البيئة المعقدة في عملية التغيير من حيث موضوع التنظيم و إعادة التنظيم المرتبط بوظائف الدولة الأساسية .

و إبتداء من هذا الفصل الى غاية الفصل الخامس، إلتجأنا الى أسلوب و منهج الدراسة الميدانية و النظرية المرتبطة بواقع التنمية الادارية في الجزائر، و هذا مسن أجل البحث عن البديل الاستراتيجي التنموي الذي يتماشى و طموحات المواطن العادي، أي إلتجأنا الى منهج الدراسة الميدانية المرتبطة بواقع الجزائر و هذا بعد القيام بدراسة البعد النظري للاستراتيجية التنموية الادارية في الفصل الأول. و في الفصل السادس سوف نقوم بإعطاء تصورنا المتواضع في رسم إستراتيجية شاملة للإدارة الجزائرية ، و كيف يمكن أن تكون في مستوى تحديات العصر الحديث الذي يتسم بالصراع الحضاري الحاد.

فلسفة التغيير الاجتماعي

كثيرا ما يصادف الباحث عدة مصطلحات تستخدم في دراسات الإدارة العيسامية وبالتحديد في ميدان تسمية الأشياء بأسمائها الحقيقية ، وخاصة تلك القضايا التي يتخبط فيها الجهاز الاداري دون أن يفهم مدلولاتها و أبعادها النظرية . و من بين هذه المصطلحات العديدة ؛ التنمية ، النمو ، التطور، التطوير، التغيير، التغيير، الإصلاح، الثورة الادارية ، التحديث أو العصرية، إدارة التنمية ، التنمية الادارية الخ... والسؤال المطروح هنا بإلحاح و حدة - قبل الوصول الى مفهوم التغيير الاجتماعي - أي من هذه المصطلحات أقرب الى الأسلوب العلمي الذي يتفأشى و التنمية الشاملة للدول النامية؟ ثم ، هل يعتبر وجود مصطلح كافيا لتحقيق ما نصبوا اليه من أهداف؟ أو بعبارة أدق ، هل يمكن القضاء على مشكلة تحديد المفاهيم و المصطلحات الخاطئة، و بالتالي الوصول الى إنشاء نظرية محددة و متكاملة نحو خطوات علمية و عملية في آن واحد؟

ان هذه المصطلحات العديدة و المختلفة التي ترد غالبا، إما مترادفة أو بديلة أو مشتقة أو متممة لبعضها البعض، أدت بالدارسين و الباحثين الى إستعمالها و فق مزاجهم و تكوينهم الخاص، لأنها لا تختلف من حيث الموضوع لكونها تعالج و تبحث في تحول ما لظاهرة من الظواهر الانسانية أو الطبيعية . و هذا مما أدى بدوره الى الغموض و الالتباس في تحديد المفاهيم و المصطلحات ، إلا أن توصيات المؤتمر العلمي العام الأول للتنمية الادارية في الوطن العربي، المنعقد في مدينة الرياض في الفترة من 16 الى 19 كانون الأول 1978، أكدت على ضرورة إعطاء المفاهيم و المصطلحات المذكورة معانيها الدقيقة المحددة و إزالة الغموض الذي يرافق إستخدامها، و بالتالي تحديد المسؤوليات التي تترتب على كل منها، و ما تفرضه من أجهزة متخصصة في مجالها .

وللتمييز بين هذه المفاهيم و المصطلحات العديدة، التي تحتاج الى إجتهد جماعي بين الباحثين العرب و المسلمين، يرى الدكتور عبد المعطي عساف أن المدخل اللغوي و مدخل أسلوب حدوث وإحداث الأثر أفضل المداخل و أكثرها قدرة على التحديد في هذا السياق. فكلما التغيير و النمو و التطور من جهة، و التغيير و التنمية و التطوير من جهة ، هي مفاهيم واحدة لمشتق ، واحد.

إلا أن الصنف الأول مرتبط بمحور التلقائية و الطبيعية بدرجة أساسية، بينما الصنف الثاني مرتبط بمحور الارادية و العقلانية و المنطقية. أي أن الأولى تمثل جوهر حركة الأحياء فقط، في حين الثانية تمثل الأحياء و الأشياء معا الخ... (1)

أما كلمة الإنماء المشتقة هي أيضا من التنمية ففضلنا أن نعالجها من منظور مصطلح التحديث أو العصرية، الذي نتكلم عليه في الفصل الثالث المتعلق بأساليب التحديث و العصرية .

(2)
أما بشأن مصطلحي الإصلاح الإداري و الثورة الإدارية ، فالأول عرّفه العلماء المشاركون في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية المنعقد بإسبانيا عام 1956 بأنه يعني في التطبيق : ((سلسلة التحسينات في الجهاز التنفيذي إبتداءً من إعادة تنظيم هياكل الإدارة الحكومية الى التغييرات البسيطة ، في أساليب إنجاز العمل بالمصالح و الوزارات)) . و عليه ، فالإصلاح الإداري بهذا المفهوم الغربي هو بمثابة تنظيم للإدارة التنفيذية و من شأنه أن يحقق تحسينا في الأجهزة الإدارية للدولة يجعلها أكثر مقدرة و فاعلية في تنفيذ السياسة العامة . في حين أن مصطلح الثورة الإدارية يعني عملية التغيير الجذري الذي يرفض الإصلاحات و الترميمات الجزئية المشار إليها سابقا، و المصطلح الأخير لا يستعمل كثيرا في هذه المجالات و ربما يعود ذلك الى التذمر الذي أصاب الجهاز البيروقراطي في إدارات الدول النامية (4).

(1) - عبد المعطي عساف، آراء في التطوير الإداري " المجلة العربية للإدارة، الصادرة

بالاردن، عدد 3، اكتوبر 1980، ص 85-86.

(2) - راجع أطروحتنا في الماجستير حول نفس الموضوع.

(3) - أمين عبد الهادي، الإدارة العامة في الدول العربية، القاهرة: دار الفكر العربي،

1975، ص 323.

(4) - نزيه نصيف الأيوبي، الثورة الإدارية، القاهرة: مطابع الأهرام، 1977، ص 1.

و قبل أن نحدد مدلول مصطلح التغيير الاجتماعي ، الذي هو موضوع بحثنا هنا ،
يجدر بنا أن نعرف أولاً المقصود بالتنمية الإدارية و تنمية الإدارة ؟؟

إن للتنمية الإدارية - حسب المفهوم السائد لدى خبراء الأمم المتحدة في مجال
الإدارة العامة - عنصرين أساسيين هما: تنمية الإدارة و إدارة التنمية . و هذان العنصران
مترابطان حيث نجد أن عنصر " تنمية الإدارة " يهدف إلى تطوير المقدرات الإدارية
لتحقيق التنمية بالقدر الذي تصح فيه " إدارة التنمية " ذات كفاءة و فعالية في تحقيق
الأهداف المناطة بالمؤسسات و الكيانات الإدارية المعنية بهذه المشروعات الإنمائية .
و بعبارة أخرى ، أن العلاقة جدلية بين التنمية والإدارة ، فلا تنمية بدون إدارة والعكس بالعكس ،
لأن التنمية الشاملة تتطلب وجود إدارة رشيدة و فعالة تحرك التنمية الاقتصادية كما
يقول الخبير الإداري بيتر دروكر P. Drucker ، و كذلك العالم الاقتصادي ج. ك. غالبريث
J.K. Galbraith كما نجد هذا الاتجاه لدى علماء آخرين أمثال فريد ريجز F. RIGGS ،
الذي يؤكد باستمرار في معظم كتاباته بأن التنمية الاقتصادية هي الأساس لوجود
الإدارة الرشيدة .

إذاً ، إن فكرة التنمية الإدارية يجب أن تؤخذ في النهاية بمفهومها الواسع . إنها
ليست واقعة مادية أو آلية ، إنها ظاهرة يريد بها الإنسان و لصالحه . و هي ، إذا ما أردنا
أن نكون أكثر دقة في التحديد ، فهي تعني تقدم الإدارة في الاتجاه الذي رسمه لها
المجتمع الذي تتدرج فيه⁽²⁾ و هذا لا يتم إلا بواسطة إدارة رشيدة تكون في مستوى
الهدف المرسوم من قبل المجتمع .

(1) - حسن البشير الطيب ، " معاهد الإدارة في التنمية الإدارية " ، المجلة العربية للإدارة ،

الصادرة بالأردن ، عدد 3 ، تشرين الأول ، 1981 ، ص 5 .

(2) - خليل النقيب و آخرون ، الإدارة التنموية للوطن العربي ، بيروت : معهد الإنماء العربي ،

1978 ، ص 16 .

الآن، ما المقصود بالتغيير الاجتماعي؟

إن التعقيد المتزايد للمجتمع المعاصر و المؤسسات الادارية العديدة يطرح مشكلات إجتماعية أكثر تعقيدا مما كانت عليه المجتمعات السابقة، سواء في المجتمع الغربي الذي أفلس و أنهار بسبب حضارته المادية الفاوستية التي تنطلق من فلسفة اللانهائي الكمي،⁽¹⁾ أو سواء. في المجتمع المتخلف التابع الذي لم يزل - مع الأسف الشديد - خارج التاريخ باحثا عن ذاته و هويته .

إن المجتمع المعاصر - حسب رأي علماء الاجتماع - أصبح يتميز بطابعين ها مين؛ أولهما، أنه مجتمع متغير و سريع التغيير الاجتماعي ، بغض النظر عن هدف و نتيجة هذه الفلسفة التغييرية . و ثانيهما، أنه يسعى جاهدا للدخول في مرحلة تتجاوز طاقته و إمكانياته المحدودة، و بالتالي يجد نفسه منغمسا في المدنية المادية التي لا تعني إطلاقا الحضارية الانسانية الشاملة .

إنطلاقا من هذه البديهية العلمية التي أكدها علماء الفلسفة و الاجتماع و التاريخ و غيرهم ، أصبح التغيير الاجتماعي أمر لا مفر منه، خاصة في المجتمعات المتخلفة التي لم تنهار فيها القيم و التقاليد الاجتماعية بشكل خطير .

و هكذا ظهرت في أوروبا و أمريكا أخيرا نظريات تلح على التغيير الاجتماعي و الثقافي بدلا من اللجوء الى أسلوب التنمية و التحديث المرتبط بالعوامل الانتاجية و الكمية، كنظرية تحديد الأنظمة الاجتماعية Social Systems Delimitation التي نادى بها أ.ج. راموس A.G.Ramos و دون Dunn . و نظرية التبعية و ما بعد المجتمع الصناعي التي نادى بها عالم أمريكا اللاتينية ف. كاردوسو F.Cardoso .

(1) - راجع في هذا الشأن المراجع الآتية :

- René Guénon, Le Règne de la quantité et les signes des Temps éd. Gillimard, France, 1945, pp. 221-367.
- René Guénon, la crise du monde moderne, éd. Gilimard, France, 1946, 183P.

- أسوالد اشبنغلر، المرجع السابق ذكره، ص 15.
- رجاء فارودي، حوار الحضارات، ترجمة عادل العوا ، بيروت : منشورات عويدات، 1982، ص 42.

الى جانب علماء الاسلام المعاصرين أمثال المرحوم الفيلسوف مالك بن نبي والمرحوم المفكر علي شريعاتي، اللذان نادا بنظرية حضارية تتماشى و واقع الدول النامية بصفة عامة، و الدول العربية و الاسلامية بصفة خاصة⁽¹⁾.

إذا، إن حتمية التغيير أمر ضروري للانسانية قاطبة. يبقى السؤال المطروح دائما: ما هو التغيير و ما هي فلسفته؟

إن التغيير الاجتماعي هو تلك العملية الجذرية التي تنطلق من المحيط و البيئة الاجتماعية لا لتنمية أو لتعصره - إن صح هذا التعبير - و فق النماذج الأحادية المستوردة، و إنما لتغييره تغييرا حضاريا يمس كافة جوانب الإنسان كإنسان، أي أنها عملية توازنية بين الجوانب الروحية و الاخلاقية و النفسية و الثقافية و بين الجوانب المادية و الكمية و الكيفية. و كما يقول الاستاذان راموس و دن يقوم التغيير على الذات و القدرة و الابتكار⁽²⁾.

و هكذا، يصبح التغيير الاجتماعي كمنط حضاري يمس التقدم المادي الذي حققه الجهاز الاداري الرشيد و التقدم الروحي المتمثل بالقيم الانسانية النبيلة. فإذا كانت المدنية المعاصرة تهتم بالجانب المادي والوفرة العددية الكمية و المحسوسية المرتبطة بالبعد الطولي و العرضي، و بالحاضر و بالمكان فقط، فإن الحضارة الانسانية الراقية تهتم بالبعد الثالث المتمثل في العمق و في فهم الزمان و الفراغ اللانهائيين. و بعبارة أوضح، فالتغيير الحضاري يعتمد على العقل و الحس من جهة، و الايمان و الوجود و البديهة من جهة أخرى.

و في هذا الاطار يقول الفيلسوف الفرنسي رجاء غارودي: ((...إن العلمية والتكنولوجيا تطرحان دوما سؤال: كيف؟ و لا تطرحان البتة سؤال: لماذا؟ و في مثل هذا التصور الوحيد (يقصد المذهب العقلي) ينحل الفكر الى الذكاء و حده. و لا يجد فيه الحب، ولا الايمان، و لا الشعر، مجالا... إنها حضارة مؤهلة للانتحار، إنتحار لفقدان الهدف...)).⁽³⁾

(1) - سنتطرق الى هذه النقطة الهامة في تصورنا النظري المتواضع في آخر فصل من هذه الدراسة.

(2) - فيريل هيدي، الإدارة العامة. منظور مقارن، ترجمة محمد قاسم القريوتي، عمان: المطبعة الاقتصادية، 1983، ص 87.

(3) - رجاء غارودي، المرجع السابق ذكره، ص 41 - 42.

إذا، إن التغيير الاجتماعي أو بالأحرى فلسفة التغيير مرتبطة أولاً و أخيراً بالإنسان قبل الآلة من جهة، ثم مرتبطة بتغيير المحيط الشامل (غير المحيط الإداري الضيق) من جهة أخرى. و هنا يختلف مفهوم التغيير عن مفهوم التنمية المادية البحتة التي تعتمد أساساً على النمو.

و من هنا ندعونا الضرورة في دراسة الإدارة إلى البحث و التمعن في خصائص المجتمع المتغير المعاصر، بالإضافة إلى الإجابة على التساؤلات الهامة المتعلقة بفلسفة التغيير في المجتمعات النامية. فالتطرق إلى خصائص المجتمع المتغير معناه ربطها بالعوامل الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية التي تتحكم في المجتمع و تسييره، و هنا تبرز ظاهرة فهم المناخ الإداري المعاصر فهما جيداً، داخلياً و خارجياً.

إن المناخ الإداري الذي تعيشه الإدارة في العالم المتخلف هو مناخ يتسم بالتفجر و التحديات و عدم القدرة على تلبية رغبات الجماهير الواسعة من جهة، و بالتغيير المستمر و الظرفي من جهة أخرى. و حسب رأي الأستاذان عبد الكريم درويش و ليلى تكللا فهو مناخ جديد و متغير، و يتصف بعدد من السمات:

- 1 - إتساع دولة الإدارة Administrative State ، التي أصبحت تتحكم في دواليب الحياة الاقتصادية .
- 2 - ظهور القوة الجديدة المتمثلة في قوة الآمال الشعبية الصاعدة .
- 3 - ظهور البيئة الجديدة في الوسط السياسي الحكومي و علاقة الحكومة بمختلف التنظيمات الجديدة .
- 4 - التقدم التكنولوجي و العلمي المذهل .
- 5 - الحاجات المتزايدة إلى التكنوقراطيين، أي سلطة الإدارة بواسطة الفنيين و المختصين .
- 6 - التخلف الحضاري .
- 7 - أثر الثورات العسكرية .

(1) - عبد الكريم درويش . ليلى تكللا، أصول الإدارة العامة، القاهرة : مكتبة الانجلو مصرية ،

1976، ص 39 - 41 .

ألم هذه التقلبات و التحديات الخطيرة برزت نقاط الضعف في الادارة و تبين بوضوح أنه يصعب على النظام الاداري أن يستوعب هذه التغيرات التي تفوق قدرته الاستيعابية. و هكذا أصبحت الأزمات التي تطفو على السطح هي التي تفرض الحلول، و بالتالي أصبحت الادارة تجسم فكرة الادارة بالأزمات و ليس بالأهداف القادرة على أن تخدم الانسان و التنمية معاً. و عليه فإن أزمات التنمية المتمثلة في الهجـرة و البطالة و المجاعة و الأمية و عدم التحكم في الموارد و الحروب الخ... ما هي إلا صورة مصغرة لأزمة حضارية تعاني منها الانسانية قاطبة .

و إنطلاقاً من الحقائق الآنف الذكر، فإن عملية التغيير الاجتماعي تتطلب إدخال تطويرات على رؤية الانسان العامل الجاد في الادارة و المؤسسة، سواء كانت إنتاجية أم تربوية ، و على قيمه و اتجاهاته البالية التي لا تتماشى مع العلم و الدين. و عليه فالتغيير يجب أن يمر بالمراحل الآتية :

- 1 - الوعي بالوضع الخطير التي تمر به الانسانية و الاستفادة من الأخطاء القتالية التي دمرت إنسان الغرب في القرن العشرين.
- 2 - احداث التغيير **changing** في أنماط السلوكات الاستهلاكية و تنمية القيم الانسانية الخالدة كالعمل و الاتقان و الابتكار و خدمة الانسانية الخ...
- 3 - العودة من جديد الى الاستقرار و التوازن فور عملية التغيير المذكور.
- 4 - التقييم و المراقبة المستمرة و النقد الذاتي في كل عملية تغييرية.

أما بشأن التساؤلات المثارة و المرتبطة أساسا بفلسفة التغيير الاجتماعي فهي تتعلق بالوسائل و بالطريقة المستخدمة في ذلك. هل نبدأ بتغيير الانسان، أولا، لنجعله قادرا على تغيير مجتمعه و محيطه، أم نغير محيطه، أولا، و بعد ذلك نجده قد تغير من تلقاء نفسه بتأثير تغير المحيط العام؟ ثم، هل مجرد سن القوانين الرسمية كفيل بعملية التغيير كما يرى القادة و الحكام، أم هناك قوانين و أعراف غير رسمية تتحكم في اتجاه التغيير؟؟

في الحقيقة، إن عملية التغيير الشامل في المجتمع هي عملية شاملة وواسعة و تضم الانسان و المحيط معا، فالعلاقة بينهما هي علاقة تأثير و تأثر أي علاقة جدلية. فمثلا عندما تفكر في التغيير الاداري الرشيد فنطرح أمامنا قضية تكوين و تعليم و تدريب الانسان الذي يتولى هذه المسؤولية الشاقة و الهامة في نفس الوقت. و هذا بدوره يستدعي المناخ الاداري الملائم الذي نطلق عليه المحيط أو البيئة، حيث المحيط هنا يضم البيت و المدرسة و الشارع و المؤسسة و كافة أجهزة الدولة، بما فيها المحيط الخارجي علسن الدولة.

فإذا كان الانسان صالحا و المحيط فاسدا، أو حتى العكس، هنا يقع الاختلال و عدم التوازن في المجتمع، الذي ينعكس بدوره على كافة المجالات و المستويات. صحيح، أن المجتمع الصالح يفرض على الفرد الطالح أن يقلده في نمطه و سلوكه، و لكن أيضا لا ننسى أن الفرد الصالح، خاصة الفرد العالم أو الحاكم، يؤثر على المجتمع الخامل المنهار.

إذا، إن العلاقة بين الانسان و المحيط، أو بين هذا الأخير و الانسان، هي علاقة تكاملية و تنسيقية لخلق المجتمع المتغير، الذي يخدم في النهاية الانسان و الانسانية. و مثلها مثل العلاقة التي تقع بين القاعدة و القمة.

أما كيف يقع هذا التغيير؟

فهنا يبدأ الجدل و يحتدم النقاش بين العلماء و الباحثين و الخبراء. و ليس هذا مجالنا لعرض هذه النظريات المتبانية و الأفكار المضادة. فكل باحث ينطلق من سؤال منهجي يخدم منطلقاته و أفكاره و إيديولوجيته و فرضيته، و هو؛ لماذا هذا التغيير؟ و ما هي الفلسفة الجوهرية للتغيير الاجتماعي؟؟

طبعاً، الاجابة تختلف من عالم الى آخر، فالعالم " المتمدن " يرى التغيير هو قلب للموازن في العلاقات الدولية الاقتصادية و الثقافية ، و بالتالي فهو السبب في ظاهرة عدم إستقرار الإنسان الأوروبي المتحضر. لذا يجب الإكتفاء فقط بالإصلاح و التحديث في مجالات ضيقة لمواجهة الأزمة الاقتصادية في الدول المختلفة صاحبة الواد الأولية.

أما في بعض الدول المختلفة الواعية ، و هي قليلة جداً، فترى جوهر التغيير حتمي و ضروري لمواجهة ظاهرة الهيمنة و الاستغلال و التبعية و التخلف، التي هي عملية من صنع الغرب و ليست حالة طبيعية تلقائية كما يرى علماء الغرب. يبقى كيف يتم ذلك؟ هذا ما سنراه بتوسع في الفصل الأخير من دراستنا.

و مهما يكن من أمر، فهناك طريقتان، و ربما أكثر، للقيام بهذا التغيير، و هما:

1 - الوسيلة التشريعية أو القانونية، أي الطريقة الرسمية عن طريق ما يسمى بجهاز الدولة.

2 - الوسيلة التثقيفية أو التكوينية، أي الطريقة غير الرسمية عن طريق ما يسمى بالشعب.

بالنسبة للمؤشر الأول، إن التشريع و القانون يعدان من الأدوات الفعالة لتقنين عمليات التغيير، لأن الشرعية القانونية لدولة الإدارة تعطي صفة الالتزام و التطبيق الرسمي، إلا أن المشكلة الأساسية التي تواجه التغيير الإداري هي عدم مساندة هذه القوانين لحركة التغيير، بالرغم من بطئه و تأنيه في الكثير من الحالات. مما جعل الكاتب الفرنسي ميشال كروزيه Michel Crozier يخصص كتاباً كاملاً لهذا الموضوع الهام، و الذي نشره تحت عنوان " لا يمكن تغيير المجتمع بمراسيم (1) " " on ne change pas la société par décret " و في هذا العرض و التقديم للكتاب المذكور، بين أستاذنا عمار بوحوش بقوله: ((...إن المؤلف حساؤل أن يثبت في كتابه حقيقة أساسية و هي أنه من الغلط أن تعتمد الحكومات على القرارات و المراسيم للتغلب على الفوارق الاجتماعية في الرواتب و النفوذ و الثروة، لأن هذه الإجراءات مؤقتة و تصبح لا معنى لها بمضي الوقت و تغيير الأوضاع الاجتماعية. كما أن الأفراد يتحايلون على القوانين و يستغلون منها ما يخدم مصالحهم و يتجاهلون كل الإجراءات التي لا تخدم مصالحهم. و بقدر ما تحاول الحكومات فرض قوانينها على المواطنين و تضيق الخناق على الأفراد المتلاعبين بثروات الشعوب، بقدر ما تتشبط السوق السوداء و المزايدات بشأن الحصول على الأشياء المحظورة. و لهذا فإن الحل الأساسي يكمن في نشر المعرفة و تعميمها. و تكوين الأفراد الذين يعملون بروح جماعية و بأسلوب بسيط، بحيث يمكن الاستغناء عن المستهترين الذين يحتكرون العلم و المعرفة و يتحكمون في مصير الشعوب بإسم الشرعية و التخصص و الدفاع عن النقابات المهنية. إن المجتمع العصري في حاجة ماسة الى من يقوده، لكن بحكمة و إخلاص في تقديم الخدمات، و في حاجة الى من يسيره، لكن بقوانين واضحة و غير معرقله لمطالبه الشرعية و إحتياجاته الأساسية. و في حاجة الى حكومة قوية، لكن قوتها موجهة لضرب المتلاعبين بمصالح الشعب، و ليست ضد المواطنين الذين يجسمون الأداة العامة للامة، و يسعون بالدرجة الأولى للحصول على الأشياء الضرورية مثل الشغل و الأمن الجماعي و الرخاء الاقتصادي...)). (2)

(1) - Michel crozier, *on ne change pas la société par décret*, Paris: éd. Grasset & Fasquelle, 1979, 298 P.

(2) - عمار بوحوش، " لا يمكن تغيير المجتمع بمراسيم "، مراجعة الكتاب بهذا العنوان للكاتب الفرنسي ميشال كروزيه، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، عدد ديسمبر 1981، ص 161-164.

إن مواجهة هذه المعضلة القانونية تكمن في النقاط الآتية :

- 1 - نشر المعرفة و الاهتمام بالعرف و بالقيم الاجتماعية الايجابية في المجتمع .
- 2 - الاهتمام بمبدأ الشورى "الديمقراطية" بين ممثلي الشعب في البرلمان و بين الحكومة لصالح الشعب .
- 3 - انتخاب شوري لانتقاء ممثلي الشعب في البرلمان وفق مقاييس العلم و نكران المصلحة الذاتية و حب المصلحة العامة .
- 4 - لا قانون بدون مصادقة الشعب ، و لا سلطة فوق سيادة القانون .

أما المؤشر الثاني المتمثل في الوسيلة التثقيفية أو التكوينية، أي المعرفة. فيمكن أن نطلق عليها الأداة غير الرسمية، و لو أن المعرفة الآن تنظم عن طريق الأجهزة الرسمية .

إن التركيز على الجانب القانوني و الرسمي في الادارة لا يعطي النتائج المرجوة من كل إدارة رشيدة فعالة ترمي الى تحقيق الحيوية و النشاط في المجتمع، لأن الرسميات كثيرا ما تسبب في خنق المبادرات و تجميد الطاقات الخلاقة . و عليه، فهناك التنظيم غير الرسمي الذي تكمن قوته في القيم و الأعراف و التقاليد الراسخة في ضمير المجتمع و التي لها صلة بمحيط المجتمع، و المتمثلة في العلاقات الثقافية و الدينية و السياسية و العقائدية الخ... إنها المعرفة و الثقافة بمفهومها الحضاري و الانساني .

و إذا كان التنظيم القانوني و الرسمي الذي يقوم على العلم و المعرفة القانونية، يحظى باهتمام متزايد في المجتمع المعاصر بحكم بروز ظاهرة دولة الادارة، فإن التنظيم غير الرسمي يعتبر جزءا هاما و متمما للتنظيم الرسمي، خاصة و أن هذا الأخير منطلقه في البداية - أي بداية التغيير - منطلقا غير رسميا . و سترى في النقطة الثالثة مسن هذا الفصل أهمية التدريب في ذلك .

إذا، إن فلسفة التغيير الشامل تحتوي على تغيير طبائع الأفراد و تصرفاتهم عن طريق أساليب التعليم و التكوين و التدريب و مختلف إجراءات التوظيف، و تحسين وسائل الاتصال بينهم من جهة، و تغيير المناخ الإداري البيروباولوجي "الأمراض المكتمية" من جهة أخرى. فالتغيير عملية إرادية تتخطى بكثير التنمية و النمو الكمي المادي المحض لتهتم أساسا بحضارة الانسان و أمنه المحدد من كل جهة .

الإدارة كجهاز قادر على مواجهة التغيير

بعدها أخذنا صورة محددة عن مفهوم التغيير الاجتماعي، الذي يشمل كافة المجالات بما فيها الإداري، ننتقل الآن الى الاجابة على السؤال الهام و المتمثل في؛ ما العلاقة بين الادارة و التغيير؟ و هل الادارة تعد كجهاز و أداة فعالة قادرة على مواجهة التغيير؟؟

ليس هناك جدال أو نقاش حول بديهية أن الادارة هي أداة لتقدم المجتمعات و تطورها، و أن التغيير - مهما كان - يحدث بواسطة الجهاز الإداري. فالدول المتمدنة في عصرنا الحديث هي تلك الدول التي عرفت كيف تدير و توظف مواردها البشرية و المادية لصالح المجتمع. إن الادارة هي أداة التغيير الأساسية في المجتمع، و بالتالي لا يمكن تحقيق التنمية الشاملة بأبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية دون الاعتماد على الادارة الرشيدة .

فالادارة، بإختصار، هي ذلك العضو في " المؤسسة " المسؤول عن تحقيق النتائج التي من أجلها و جدت تلك المؤسسة في المجتمع. و هذا معناه أن الادارة مسؤولة و تكليف من المجتمع بتحقيق أفضل النتائج بإستخدام العناصر (المادية و البشرية) الملائمة و إستخدام تلك العناصر إستخداما أمثل مع تحقيق "الاستمرارية" بعمل توازن حساس بين متطلبات الحاضر و المستقبل.(1)

(1) - سيد الهواري ، المرجع السابق ذكره، ص 17.

و نستخلص من كل ما تقدم ، أن الادارة و سيلة أو أداة و ليست غاية أو هدف في حد ذاته ، مثلها مثل عملية التغيير التي هي أيضا وسيلة من وسائل الانسان، لأن التغيير من أجل التغيير لا يتماشى و الأبعاد الحقيقية لعلم الادارة الذي هو جزء لا يتجزأ من العلوم الانسانية . علما بأن الادارة لها بعد حضاري - ثقافي يهتم بالبعد الانساني الذي يجسد ذاتية الانسانية و يطورها لصالح البشرية ، مع إعطاء أهمية كبرى للبعد الزماني و المكاني معا . كما يوجد بعد إقتصادي - إجتماعي يتمحور حول تحقيق الفاعلية و الكفاءة و تلبية الحاجيات من جهة ، و مصلحة المجتمع من جهة أخرى . و بعد سياسي يجسد مبدأ الشورى " الديمقراطية " و الحكم الذاتي للمجتمع .

و كل هذه الأبعاد الادارية الشاملة هي من صميم التغيير الاجتماعي، لسبب بسيط هو أن الادارة هي جزء من المجتمع و البيئة الاجتماعية ، أي أن الادارة هي وليدة البيئة تتأثر بها و تؤثر فيها . فالبيئة بكل معطياتها و أبعادها الحضارية و الثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية لها دور كبير في التأثير و التأثر بسياسات الادارة و أساليبها المتعددة ، مما ينتج عنه في الأخير ما يسمى بالتغيير الاداري أو التطوير الاداري .

من هنا لا يمكن للتغيير الاجتماعي الجذري أن يحقق أهداف المرسومة دون استخدام الادارة الفعالة . فلقد أثبتت الدراسات الميدانية أن سر نجاح أو فشل المجتمعات الحديثة يعود أساسا الى فهم و تحليل الظاهرة الادارية المعقدة بتعدد التقدم العلمي و التكنولوجي المذهل . ان الاهتمام المتزايد بالجهاز الاداري في عصرنا الراهن يعود بالدرجة الأولى الى كون الادارة أصبحت - بدون منازع - الأداة المحركة لقوى الانتاج و طاقاته من جهة ، و القوة الرئيسية في استغلال و توجيه موارد المجتمع لصالح التنمية الشاملة من جهة أخرى .

لكن، السؤال الذي يطرح بحددة أمام بديهية و حتمية التغيير بواسطة الادارة؛ هل الادارة تعد فعلا كجهاز قادر على مواجهة التغيير؟ أو بعبارة أخرى، هل يمكن تحقيق التغيير عن طريق الجهاز الاداري الفعال؟ و كيف؟

إن الإجابة على هذا السؤال الهام تجرنا حتما للحديث عن ماهية التغيير الإداري الذي هو جزء من التغيير الاجتماعي الشامل . و قبل ذلك إرثأينا أن ننطلق من الحقائق الثابتة الآتية :

1 - إذا كانت للادارة أو الجهاز الإداري جوانب إيجابية في عملية التغيير، من تنظيم و تنسيق و تخطيط و رقابة الخ ... ، فهي أيضا لها جوانب سلبية تكمن فسي مظاهر الأمراض البيروقراطية التي تقف حاجزا في وجد التنمية و التغيير. أي هناك إدارة بالأهداف و إدارة بالآزمات .

2- إذا إنطلقنا من الادارة بالأهداف - جدلا - في عملية التغيير، فتبقى الادارة ليست هي الوسيلة أو الأداة الوحيدة في ذلك، فهناك و سائل و أدوات أخرى سنتطرق لها في وقت لاحق.

3 - لآحياد للعلوم الانسانية، بما فيها علم الادارة العامة، في عملية التغيير. فالعلمية و الموضوعية تظل نسبية و خاضعة للمكان و الزمان معا .

و إنطلاقا من هذه التصورات المذكورة أعلاه، فالتغيير الإداري هام في عملية التغيير الشامل إلا أنه يظل ناقصا إذا لم نهتم بالعوامل الأخرى. و عليه فالادارة تشكل دورا أساسيا كجهاز قوي لآحداث التغييرات الاجتماعية، لكن ليست و حدها أو بمفردها في هذا الميدان . أي أن عملية التغيير لا تتم بالادارة فحسب، بل هناك ظواهر أخرى مرتبطة بها و تشكل ظاهرة الحضارة و التقدم، كالتغيير السياسي و الثقافي وهلم جرا...

و لكن ، كيف يمكن إيجاد مثل هذا الجهاز الإداري الفعال، أي التغيير الإداري الرشيد؟
الجواب على ذلك يتلخص في إهتمام القيادة الادارية بالنواحي الآتية :

- 1 - الاهتمام بالتطوير التنظيمي.
- 2 - الاهتمام بتطوير نظم العمل وأساليبه .
- 3 - الاهتمام بالاستخدام الأمثل للعنصر البشري داخل التنظيم .
- 4 - الاهتمام بتطوير قوانين العمل و لوائح⁽¹⁾.
- 5 - التحرك في إطار الاستراتيجية الشاملة للتنمية .

و هكذا يبدو لنا من العرض السابق أهمية الجهاز الاداري في عملية التغيير الشامل ليكون في مستوى الخطة المرسومة . و كل هذا يتوقف على سرعة و درجة ترشيد و تطوير مختلف الأجهزة الادارية و العاملين بها من جهة ، و قدرة الادارة على التكيف مع الظروف المتغيرة لتكون أداة فعالة للتغيير الاقتصادي و الاجتماعي الأمثل من جهة أخرى، التي جوانب العوامل الأخرى في عملية التغيير .

إذ إن الموضوع الرئيسي الذي يسترعي الانتباه في أي تغيير اداري هو فهم و ادراك أبعاد العلاقة الحضرية و الوظيفية بين الجهاز الاداري و التغيير، لأن التنمية الشاملة تستدعي بالدرجة الأولى أسلوب التغيير الاداري، الذي يشكل مع التغييرات الأخرى الوسائل الفعالة لتحقيقها .

تدريب واعداد القوى البشرية اللازمة

ما المقصود بالتدريب أو بالأحرى التدريب الاداري؟ و كيف يتم إعداد القوى البشرية إعداداً رشيداً في تقوية و تدعيم البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة؟؟

إن عملية التنمية الشاملة تركز أساساً على كفاءة و ترشيد القوى البشرية باعتبارها من أهم عناصر الانتاج، بل لقد ذهب البعض الى اعتبار أن ثروة الأمم و الشعوب ليست في إمكاناتها المادية و المالية و إنما في إمكاناتها البشرية . و عليه فقد أصبحت الدولة الحديثة خلال الحقبة الأخيرة من القرن الرابع عشر تولي أهمية كبرى لتنمية الموارد البشرية، التي تعرف بأنها تلك العمليات التي تستهدف زيادة و قدرات ومهارات و معلومات كل أفراد المجتمع لاحداث التنمية الشاملة.

(1) - محمد عبد الرحمن الطويل، دور الادارة العامة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية،
المجلة العربية للإدارة، المصادرة بالأردن، عدد خاص، يونيو حزيران 1980، ص 13-15.

ونشينا برهنا الى أن هذه العمليات المرتبطة بتنمية الموارد البشرية تتبع وسائل عديدة مباشرة و غير مباشرة . فالأولى تشمل التعليم الرسمي بمختلف مراحلها ، ثم التدريب ، فالتكوين أو التثقيف الذاتي الذي يخضع لقيم المجتمع السائد . أما الثانية فتتمثل فسي عمليات رفع مستوى الحالة الصحية للعاملين و المستوى الغذائي للمجتمع ، كما يقولان (1) الاستاذان الأسيوطي و خطاب .

و سنركز في هذه النقطة على التدريب الإداري و علاقته بإعداد القوى البشرية اللازمة في عملية التنمية الشاملة ، مع الاعتراف مسبقاً بأنه يحتاج الى دراسة أكاديمية جامعية مستقلة بذاتها ، لما له من تشعبات و مواضيع متفرقة و معقدة . فما هو إذاً التدريب الإداري ؟

إن الكتابات المختلفة عن التدريب تتفق على تعريفه بأنه : ((نشاط مخطط يهدف الى إحداث تغييرات في الفرد و الجماعة من ناحية المعلومات و الخبرات و المهارات و معدلات الأداء ، و طرق العمل ، و السلوك و الاتجاهات ، مما يجعل هذا الفرد أو تلك الجماعة لا ثقين للقيام بأعمالهم بكفاءة و إنتاجية عالية)) (2) أي أن التدريب الإداري هو جزء لا يتجزأ من التنمية الإدارية ، و بالتالي فهو بمفهومه الحديث ؛ ((ذلك الجهد المنظم و المخطط له لتزويد القوى البشرية في الجهاز الإداري بمعارف معينة و تحسين و تطوير مهاراتها و قدراتها ، و تغيير سلوكها و إتجاهاتها بشكل إيجابي بناء)) . و عليه (فهو يعتبر وظيفه هامة من وظائف الإدارة هدفها إعطاء نتائج أفضل و إيجابيات أكبر في ميدان العمل الإداري ، ثم تجديد المعلومات و إجراءات العمل لدى العاملين ، و زيادة الكفاءة و الإنتاج لدى الموظفين و تنمية مهاراتهم ، و معالجة الأوضاع القائمة في المنظمة الإدارية ...)) (4)

-
- (1) - حسين كامل الأسيوطي - محمد عبد المنعم خطاب ، تنمية القيادات الإدارية ، القاهرة : ا.ع.ع ، يونيو 1971 ، ص 10-11 .
- (2) - عبد الكريم درويش . ليلي تكلأ ، المرجع السابق ذكره ، ص 597 .
- (3) - عبد البارى دره ، "التدريب الإداري . بيئته أسسه و افتراضاته الفكرية" ، المجلة العربية للإدارة ، الصادرة بالاردن ، العدد 3 ، تشرين أول 1980 ، ص 60 .
- (4) - زكي راتب غوشه ، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة ، الطبعة الأولى ، عمان : مطبعة التوفيق ، 1983 ، ص 115 .

و نظرا للدور الفعال الذي يلعبه التدريب في التنمية الشاملة، فإنه حظي باهتمام متزايد وواسع بين الأوساط المسؤولة في مختلف الأجهزة الحكومية سواء على مستوى المحلي أو الدولي. ويتجلى هذا الإهتمام الملحوظ في إعداد الملتقيات و البرامج التدريبية من لدن معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث U.N.I.T.A.R.، و المؤسسة العالمية للتدريب F.I.T. في كندا، و المنظمة العربية للعلوم الادارية في الأردن، دون أن ننسى المؤسسات العالمية الأخرى المهمة بالتدريب و التكوين. فنذكر على سبيل المثال اللقاء العالمي لتخطيط و تنمية القوى البشرية في المؤسسات العامة المنعقد بتاريخ 16 - 05 - 1981، و الذي نظمه المنظمة العربية للعلوم الادارية و بحضور المؤسسة العالمية للتدريب للعالم الثالث.

و هذا الاتجاه البارز في ميدان التدريب له ما يبرره. فالتدريب في الوقت الحاضر أصبح الشغل الشاغل في مختلف المؤسسات الحكومية و الشركات الخاصة لما له علاقة مباشرة و وطيدة بالنتائج التي تحققها هذه المنظمات الرسمية. ولو أن التدريب الملائم ليس هو كل شيء في تحقيق الكفاءة و الانتاجية، فهناك تفاعلات في المواقف المختلفة و المتمثلة في التأثير المتبادل لعناصر الشخصية و الطرق و النظم و التكنولوجيا. و عليه فالطريقة الملائمة لإحداث التغيير هي تغيير الأشخاص الى مواقف حيث تكون أنماط علاقاتهم الجديدة متفقة مع أنماط شخصيتهم الخ. (1)

إن التدريب أصبح يمثل حياة الانسان - سواء كان مديرا أو عاملا - منذ طفولته حتى شيخوخته أي منذ تكوين الانسان عبر مراحل حياته في الأسرة و الجامعة و المنظمة الادارية. لأن تجديد المعلومات الغزيرة في العصر الحديث طغت على إنسان القرن الرابع عشر، بعكس الانسان الموسوعي القديم.

(1) - سيد الهواري، المنرجع السابق ذكره، ص 283 - 284.

لكن ، يجب أن نفرق في هذه العجالة بين مصطلحي التعليم و التدريب حتى لا تختلط المفاهيم ، فليس كل خريج من التعليم يملك المؤهلات التدريبية ، و قد يملكها حسب المعاهد و المدارس المختصة . في حين يستحيل أن نجد الانسان المدرب الكفؤ دون قاعدة تعليمية و لو كانت محدودة جدا ، اللهم إلا في الحالات الشاذة ، و الشاذ يحفظ و لا يقاس عليه كما يقولون . و هكذا فالتعليم و التدريب توأمان لتنمية و تجديد المعلومات المستجدة في حقل المعرفة و الاختراع .

يرى بعض الخبراء أن التعليم أو الاعداد النظري أو التكوين يختلف عن التدريس أو التربص الميداني من حيث أنه يأتي قبل الوظيفة و التأهيل النظري المسبق لها ، و يعتني عادة بتوسيع الأفق الفكري للطالب بهدف الوصول به الى درجة من المعرفة الشاملة ، و لكن عن طريق المؤسسات التعليمية النظرية ؛ من المرحلة الابتدائية الى المرحلة الجامعية . و هذا له صلة و طيدة بموضوع التربية التي توجه برامج التعليم لصالح التنمية الشاملة ، و لذا قيل أن التنمية الصحيحة في ذاتها تربية ، و لا تعليم بدون هذه الأخيرة .

أما التدريب فيقصد به التدريب أثناء الوظيفة بهدف تحديث معلومات المتدرب و تنمية قدراته الشخصية و زيادة حصيلته من المعلومات و المعارف و توسيع أفاقه الوظيفية و تطوير سلوكه من مواكبة التطورات المستحدثة في مجالات الوظيفة وتأهيله لشغل مراكز أعلى (1)

(1) - فوزي جبيش " دور الجامعات و المعاهد في إعداد و تدريب القوى العاملة " ،
المجلة العربية للإدارة ، الأردن ، العدد الرابع ، كانون الأول 1980 ، ص 38 .

و هكذا يتضح جليا أن تنمية الطاقات البشرية، عن طريق التعليم و التربيــــــــة و التدريب، تسهم لحد بعيد في التنمية الشاملة . فالدراسات الميدانية أثبتت بلغة الأرقام أن التثمين التربوي ذو مردود إقتصادي كما يقول العالم السوفيــــــــاتي ستروملين⁽¹⁾ لأن الانسان المثقف ثقافة قوية لا يعرف شيء اسمه التخلف أوالتبعية أو الهيمنة أو الاتكال على الآخرين...

بعد هذا التعريف المقتضب لمدلول التدريب، فما هي أهدافه يا ترى؟ و ما هي أركانه و أساليــــــــه الخ ... ؟؟

من خلال التعريف العلمي السابق ذكره ، يمكن أن نحوِّص هذه الأهداف المستمدة من بيئتنا و واقعنا المتخلف ، فيما يلي:

- 1 - المساعدة على رفع مستوى الأداء و تحسين أسلوبه باستمرار.
- 2 - رفع و زيادة الكفاية الانتاجية، أو ما يطلق عليها بالانتاج و الانتاجية .
- 3 - تنمية القدرات الفردية و المهارات العملية علميا و مهنيا، و فقا لمبدأ التجديد في المعرفة و المعلومات.
- 4 - تغيير مناخ العمل و السلوك العملي و علاقات العمل و رفع الروح المعنوية للعمال.

إن هذه الأهداف الرئيسية للتدريب الاداري ، يجب أن تكون واقعية التنفيذ، واضحة المعالم؛ تخطيطا و تنسيقا، متماشية و السلوك اليومي .لأن التدريب في النهاية ما هو إلا وسيلة و جزء من التنمية الشاملة. أي أن الأهداف الرئيسية للتدريب فسي ضوء ما تقدم هي التغيير و التنمية فقط.

(1) - إلياس زين ، " الجامعات و تحديات التنمية في الوطن العربي " ، قضايا عربية ، بيروت ، العدد الرابع، آب 1979، ص 298-299.

أما أركان التدريب ، فهي عديدة و متشعبة بتشعب نظرة الباحثين و الدارسين ، و يمكن تحديدها فيما يلي :

- 1 - القياس العلمي للاحتياجات التدريبية .
- 2 - تخطيط المناهج ، فإذا كان قياس الاحتياجات التدريبية يحدد المسافة بين المستوى الذي عنده المتدرب و المستوى الذي يجب أن يبلغه ، فإن المنهج التدريبي هو الوسيلة التي تمكن المتدرب من قطع هذا المستوى ، أي الوصول الى المستوى المستهدف .
- 3 - إختيار هيئة التدريس ، أي إقتناء المدرب الكفوء .
- 4 - أسلوب التدريب ، الذي هو المؤشر لنجاح أو فشل البرنامج التدريبي .
- 5 - المكان و الامكانيات . أي الامكانيات الواجب توافرها و المتمثلة في مساعدات التدريب ، و وسائل الايضاح ، و المكتبة من جهة ، و مكان و ظروف العمل من جهة أخرى ،⁽¹⁾ علما بأن للمكان أهمية في التحصيل و التكوين الجيد للطالب .

و كل هذه النقاط المذكورة تحتاج الى بحث مستقل عن الآخر ، لكننا إرتأينا أن نعالج موضوع أساليب التدريب لأسباب منهجية مرتبطة بنحشأ المذكور . حيث لا نغالي إذا قلنا أن نجاح البرنامج التدريبي أو فشله مرهون بالأسلوب في التدريب . فالأسلوب العلمي في التدريب غير الأسلوب العشوائي المتبع - مع الأسف - في الكثير من الدول المتخلفة . فما هو إذا الأسلوب العلمي؟

يأخذ التدريب العلمي أشكالا و أساليب عدة يمكن تحديدها فيما يلي :

- 1- المزج بين التكوين النظري و التدريب العلمي ، سواء قبل الوظيفة أو بعدها في إطار التفرغ العلمي المعمول في الكثير من المؤسسات الادارية و التعليمية .
- و نذكر على سبيل المثال التجربة الجزائرية في بعض المعاهد و المدارس العليا كالمدرسة الوطنية للإدارة ، و معهد الطب ، و معهد الزراعة ، و معهد الاعلام الآلي الخ ...

(1) - عبد الكريم درويش . ليلى تكلأ ، المرجع السابق ذكره ، ص 605 .

2 - الفرق بين مجموعة الأساليب الفردية، و مجموعة الأساليب الجماعية سواء كانت جماعة كبيرة أم صغيرة . فالأولى تستخدم المشروعات الفردية والتدريب المقيم ومقابلة حل المشكلة بين الرئيس والمرؤوس، في حين الثانية تلتجأ لأسلوب المحاضرة و المناقشة و الدراسة الميدانية كدراسة الحالة و تمثيل أو تقمص الأدوار و المؤتمرات الخ ...

3 - التمييز بين أسلوب فن التعليم و التدريب عند الكبار و الصغار، فمثلا فن تعلم الكبار يختلف عن علم فن تعلم الصغار الذي يعتمد على بيداغوجية خاصة، كما يقول الكاتب كنولس م.س. Knowles M.S. .ففكرة الذات و التجارب و الاستعداد للتعلم و التوجيه الزمني هي التي تحدد هـذا التمييز و الاختلاف. و لهذه الاختلافات إنعكاسات على عملية تدريب الكبار الناضجين ، و يمكن أن يكتب لهذه العملية النجاح إذا ما روعيت الخطوات السبع التالية :

- 1 - تهيئة مناخ التعلم .
- 2- وضع إطار للتخطيط المشترك بين المدرب و المتدرب .
- 3- تقدير الحاجات و القيم و الآمال للمتدربين .
- 4 - وضع الأهداف .
- 5- تخطيط الأنشطة التعليمية (التدريبية) .
- 6- تنفيذ الأنشطة التعليمية (التدريبية) .
- 7- تقييم النتائج، أي إعادة تقدير الحاجات و القيم و الآمال⁽¹⁾.

إن التدريب الإداري العلمي الأمثل و الأفضل في الإدارة الرشيدة التي تنطلق من فلسفة التغيير الجذري و التنمية الشاملة، هو الذي يعتمد أساسا على فلسفة تربوية و تعليمية جادة و جديدة في آن واحد، بحيث تكون مبنية على أسس علمية واضحة المعايير و الأساليب، و نابعة من الواقع المعيش بمختلف قيمه و حاجته و تطلعاته المتجددة .

(1) - عبد الباري دره ، " دور العلوم السلوكية في التنمية الادارية " ، المجلة العربية للإدارة ، الاردن، عدد خاص، حزيران 1980، ص65.

و هذا لا يتحقق - في رأينا المتواضع - إلا إذا إنطلقنا من المنطلقات النظرية الآتية:

1- كلما إرتفع مستوى التعليم و التربية و التدريب، و فق خطة موحدة و متناسقة، كلما إقتربنا من النموذج الأفضل للتغيير الشامل الذي محوره و منطلقه الأساسي الانسان.

2- كلما تم تعميم هذا الثالوث الهام في أوساط الشعب، و فق قيمه و عاداته و حضارته و ثقافته، كلما تحكمتنا أكثر في إعداد القوى البشرية اللازمة للتغيير و التنمية.

3- كلما أدركنا عناصر البيئة الداخلية الوطنية و الخارجية الدولية في مجال التعاون الفني و العلمي، كلما إقتربنا من إعداد الانسان الكفو الذي يعتمد في تفكيره العلمي الذاتي على إكتشاف أسرار الكون و الطبيعة لخدمة مجتمعه و ازدهاره.

إذا، هذه أهم المحاور و المنطلقات الفكرية التي نراها - بكل تواضع - لسبب و مدخل التنمية الادارية، التي هي جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة. لأن إعداد الانسان و تدريبه في عملية التغيير و إعادة التنظيم لا تتم إلا في إطارها الحضاري و الثقافي الذي يقوم على العلم و الايمان و حب الانسانية قاطبة.

تحليل عناصر البيئة المعقدة في عملية التغيير

من البديهيات الادارية المتعارف عليها في حقل الادارة أن هذه الأخيرة لا يمكن فصلها عن الظروف البيئية التي تعمل فيها، و بالتالي لا يمكن إيجاد إدارة علمية رشيدة دون التكيف و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية السائدة، لأن هذه البيئة المعقدة هي التي تحدد مسار الادارة العلمية، أو على الأقل، أن الأسس و الأصول العلمية للادارة لا يمكن تطبيقها إلا بفهم أبعاد هذه الظاهرة البيئية المعقدة و تحليلها تحليلًا موضوعيًا و علميًا.

و عليه ، فهناك من يرى أن المدخل البيئي مثله مثل المداخل القانونية و الوظيفية و السلوكية إذ يعتبر محورا أساسيا لفهم أبعاد الإدارة في عملية التنمية و التغيير. وهناك من يغالى و يؤكد أن المدخل البيئي Ecology⁽¹⁾ و المدخل البيئي المقارن هما المنهج الوحيد لفهم حيثيات الإدارة العامة ، و يزعمهما الاستاذان ج. جاوس J.Gaus و ف. ريجز F.Riggs . في حين آخرين يرجحون الكفة لمدخل عن مدخل آخر، دون أن يدركوا أن الإدارة هي في النهاية هذا الكل الشامل.

و قبل أن نقوم بتحليل عناصر البيئة المعقدة في عملية التغيير الإداري الشامل، إرتأينا أن نشير - و لو بإيجاز - الى مفهوم هذه النظرية الإدارية التي أصبحت الشغل الشاغل لدى علماء الاجتماع و الإدارة و الفلسفة الخ...

إن الاهتمام بإيكولوجية الإدارة ، أي بدراسة بيئتها ، هو محاولة من محاولات الموضوعية لفهم الإدارة العامة في إطارها الصحيح. فالإدارة فالإدارة تتأثر بيئتها مثلما يتأثر جسم الانسان. و إذا كانت دراسة الجسم البشري تأخذ في إعتبارها علاقته بالبيئة ، فكذلك يجب أن تكون دراسة المنظمات إذا كنا نحاول أن نصل الى فهم سليم لها. و الأستاذ ج. جاوس J.GAUS في مقدمة من إهتموا بإبراز أهمية هذا الاتجاه في دراسة الإدارة العامة بأي بلد ما . فهو ينادي بضرورة دراسة العوامل الإيكولوجية المؤثرة في الموقف لكي نصل الى فهم حقيقي للسّمات التي تميز حكومة ما و وظائفها و طريقة عملها.⁽²⁾

ثم بعد ذلك ظهرت دراسات إيكولوجية إدارية لعلماء الإدارة أمثال ف. ريجز و ما رشل ديموك و داهل و غيرهم ... و لو أن الفيلسوف اليوناني أرسطو و العلامة العربي ابن خلدون إنتبها لذلك منذ زمن بعيد.

(1) - كلمة إيكولوجي Ecology مشتقة من كلمة إيكوس EKOS و معناها ما يحيط بالانسان " المحيط" ، و لوجي Logy معناها علم. أي علم الاهتمام بالبيئة و بالمؤثرات . التي تخضع لها البيئة .

(2) - عبد الكريم درويش. ليلى تكلا، المرجع السابق ذكره، ص 125-126.

فكل الدراسات البيئية تؤكد أن الإدارة لا تعمل في فراغ ، ولذا فمن الضروري أن نفهم العوامل المؤثرة في الإدارة و التغيير الإداري لا في صورتها المجردة فحسب، وإنما إكتشاف تفاعلها مع الإدارة و انعكاساتها عليها . أي فهم و إدراك مدى تأثيرها بكل العوامل البيئية المعقدة . فمثلا، كثيرا ما تولي الدول النامية - و من بينها الجزائر - أهمية كبيرة للتنمية الإدارية و التغيير الإداري إلا أنها تفشل في النهاية... ما السر في ذلك ياترى؟ الجواب على ذلك أن درجة الوعي الاجتماعي و السياسي و الثقافي و الحضاري للمواطن، سواء كان مسؤولا أم عاملا، لم تكن في مستوى تلك التنمية. و هنا يظهر جليا الدور الأساسي لفهم جزء بسيط من البيئة المعقدة و المتشابكة . و هو السلوك الإداري للمواطن .

و في هذا الإطار يقول الدكتور أحمد صقر عاشور: ((أن نظام الإدارة العامة ما يحويه من بناء و عمليات يتشكل الى حد كبير بظروف البيئة التي يعمل فيها هذا النظام . فبناء الإدارة العامة ، و دورها و وظيفتها، و عملياتها التنظيمية الخ... تؤثر على بعضها البعض، و تتأثر كذلك بظروف البيئة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعمس لها فيها. إن عمليات تطوير و تحديث الإدارة العامة في المجتمعات النامية يجب أن تبدأ من تحليل و دراسة البيئة السياسية و الثقافية و الاجتماعية و الاقتصادية للمجتمع الذي يراد تطوير أنظمة الإدارة العامة فيه)).⁽¹⁾

(2)
إن جل الأنظمة الاجتماعية تتفاعل مع بيئتها و تعمل بهدف المحافظة على نفسها، و تحقيق آمال أفرادها . فهي عبارة عن منظمات تعاونية تتفاعل فيما بينها لتحقيق الصالح العام للجميع . و لن يكون ذلك إلا بفهم و تحليل ظروف البيئة و محيطها العام، داخليا و خارجيا . و هكذا أصبحت هذه النظرية تعرف بنظرية تحليل الأنظمة .⁽³⁾

(1) - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة . مدخل بيئي مقارن، الطبعة الأولى، بيروت:

دار النهضة العربية، 1979، ص 55 و 51.

(2) - إراديا أو لا إراديا... فمثلا في حالة عدم تفاعل الأنظمة الاجتماعية تفاعلا كليا مع البيئة العامة، فإنها تتفاعل مع جزء من عناصرها المتعددة، كالبيئة التكنولوجية الخارجية كما سترى في وقت لاحق. و بعبارة أخرى هناك تفاعل إرادي إيجابي و تفاعل غير إرادي سلبي.

(3) - للمزيد من المعلومات راجع كتاب الدكتور عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم

الإدارة، الجزائر: م. و. س.، 1984، ص 82.

و في مقابل ذلك ظهرت فكرة الادارة المقارنة التي هي إمتداد طبيعي لفكرة المنهج البيئي المستعمل في الادارة العامة. و نشير أن الادارة البيئية مرتبطة ارتباطا وثيقا بفكرة الادارة الدولية و المقارنة ، التي هي من أنواع الادارة المتعلقة بالمنظمات الدولية و كيفية تسييرها و تنظيمها. و من روادها الأستاذ ف. ريجرز.

إن التحليل البيئي ينطلق من إعتبار أن الادارة و التغيير الاداري ينبغي أن ينظر إليهما كنظام يستخدم أو يتلقى مدخلات inputs من البيئة الاجتماعية، و مخرجات outputs في شكل نواتج للمجتمع ، و بينهما صلة و شيقة تتم بواسطة العمليات الادارية Process المتمثلة أساسا في التخطيط و اتخاذ القرار و المالية الخ ... بالإضافة الى ذلك أن هناك أبعادا تساعد على تحليل خصائص البيئة و تحديد الأساس التي يتم بها تقسيم المجتمعات كالأساس الاقتصادي، و البناء الاجتماعي ، و النظام السياسي، و الاطار العقائدي، ثم نظام الاتصالات.

في حين يرى بعض الباحثين أن الاطار البيئي للادارة العامة يتّمثل أساسا في البيئة السياسية ، أي شكل الدولة و نظام الحكم فيها. و البيئة الاقتصادية ، أي التركيب الاقتصادي للمجتمع و طبيعة النظام الاقتصادي السائد. و البيئة الاجتماعية، أي سمات الشخصية الوطنية و البناء الاجتماعي . ثم البيئة الثقافية، أي فلسفة التعليم و التربية و القيم السائدة في المجتمع.

أما الأستاذ ميلان كوبر Milan Kubr فيحصر عناصر البيئة المعقدة التي تؤثر تأثيرا مباشرا و فعالا على نمط تنظيم و عمل أي مؤسسة، فيما يلي:

أولا - البيئة الاقتصادية : و تتناول الهيكل الاقتصادي العام، و السكان و التوظيف، و الهيكل التنظيمي و القطاعي للاقتصاد، و مستوى و اتجاهات التطور، و الثروة الاقتصادية و نمط توزيعها و ملكيتها، و نمط السوق و درجة التنافس الموجودة و العلاقات الدولية الاقتصادية و التجارية، و الأنظمة المالية، و نمط و مستويات الأجور و توزيع الدخل و القوة الشرائية، و مستويات المعيشة .

ثانيا- البيئة الطبيعية، والجغرافية: و تتمحور حول حجم، و موقع البلد الجغرافي، و المسافات، و الموارد الطبيعية و مدى استغلالها، و توافر الطاقة، و شبكات المواصلات، الاتصالات، و المناخ.

ثالثا- البيئة التكنولوجية: و تضم مستوى التقدم التكنولوجي، و المعرفة الفنية و التكنولوجية، و البحث و التطوير، و تكنولوجيا البناء و الاتصالات، و التكنولوجيا الادارية " الكمبيوتر".

رابعا- البيئة السياسية و القانونية: و تشمل النظام السياسي بقواه السياسية الحزبية، و مراكز القوى، و تأثير السياسة على الادارة، و هيكل و أهداف الحكومة و درجة إستقرارها، و دور الحكومة و سياستها و مدى تدخلها في التطور الاقتصادي و الاجتماعي، و التشريعات و أثرها في العمل و الشركات و التعليم، و هيكل و سلامة المالية العامة.

خامسا- البيئة الاجتماعية و الثقافية: و تتمثل في الهيكل الاجتماعي و الطبقي، و جماعات الضغط و نفوذها، و الاتجاهات و القيم الاجتماعية و أثرها في العمل، و نمط القيادة و السلطة، و العادات و الاعراف الثقافية، و القيم الدينية، و التنظيمات الاجتماعية، و العلاقات الصناعية.

سادسا- البيئة التربوية: و تحتوي على التربية العامة، و التربية و التدريب، و تمويله، و الجامعة تنظيميا و تقليديا، و المؤسسات و تعليم العلوم الاجتماعية و الهندسية.

سابعاً- البيئة الادارية: و تتركز حول أنماط العمل، و أنظمة و أنماط الادارة، و الخلفية العلمية و العملية للمديرين، و الخلفية الاجتماعية و القيمة للمديرين، و النظريات الادارية و تطبيقاتها العملية، و مؤسسات (1) التطوير الاداري و البرامج و الخدمات الادارية المختلفة.

(1) - ميلان كوبر، إدارة مؤسسات التنمية الادارية، ترجمة محمد قاسم القريوتي و عبد

الجبار ابراهيم، عمان: ا.ع.ع.ا.، 1985، ص 108-110.

إذا ، يلاحظ من ذلك أن البيئة الاجتماعية لها أبعاد إجتماعية و ثقافية —
و إقتصادية و سياسية و إدارية و حضارية الخ... معقدة جدا، و أنه لا يمكن إحداث
أي تغيير جذري دون فهم و تحليل هذه الأبعاد. و الشيء الذي زاد في تعقيد ذلك
أن البيئة الاجتماعية تتكون من بيئتين ؛ بيئة داخلية أي داخل الوطن، و بيئة خارجية
أي خارج الوطن. و البيئة الداخلية بدورها تنقسم الى بيئة داخلية، أي داخل المؤسسة
و أخرى خارجية أي خارج المؤسسة. أما البيئة الخارجية فهي أيضا معقدة بتعدد
العلاقات الدولية و سيطرة الدول الكبرى على الدول النامية. فهناك مجموعة من
العوامل ، كما يقولون ، تتحكم في هذه الدول التي تريد التنمية و التغيير لصالح
شعوبها، مما يفرض عليها أن تفكر جليا في تشخيص و تحليل معادلة التكاليف الدولية
قبل فوات الأوان.

بعد هذه اللمحة السريعة جدا حول مفهوم البيئة المعقدة في المجتمع، نحاول
الآن أن نركز على البيئة الادارية لما لها من علاقة بصميم الموضوع المطروح، و لو
أننا نسلم تسلما بديها بأن الظاهرة الادارية و التغييرية لا يمكن فهمها فهما
دقيقا إلا في إطارها الشامل المتمثل في بعدها الحضاري و الثقافي العام .

إن المؤسسات الادارية لا تعيش بعيدة عن محيطها العام ، فهي كائنات إجتماعية
و ليست مجرد وحدات آلية صناعية صماء، و عليه لا يمكن أن نتوقع أن تكون المؤسسة
أكثر من إنعكاس و صورة جلية للقيم السائدة في المجتمع ، سواء كانت هذه القيم
إيجابية أم سلبية. أي أن العلاقة وطيدة و مباشرة بين الادارة و البيئة الاجتماعية.
و من هنا برزت فكرة البيئة الادارية كمتغير و ثابت للادارة العامة .

إن عملية التنمية الإدارية التغيير الشامل تتطلب إجراء الدراسات المعمقة لتحليل الأبعاد المختلفة للبيئة الإدارية، وتشخيص العوامل الإيجابية والسلبية في كل بعد منها من حيث تدعيمه أو معارضته لتطبيق الإدارة العلمية الرشيدة. وأنجح دراسة علمية هي التي تجعل من موضوعها البيئي هو المنطلق والنتيجة فـي آن واحد، خاصة وأن العلوم الانسانية - بما فيها علم الإدارة - هي علوم نسبية وغير حيادية. فمثلا لو تعمقنا قليلا في نظريات الإدارة المعاصرة فنجد - بدون إستثناء هي إـنعكاس للمجتمع التي طبقت فيه تلك النظرية.

إن البيئة الإدارية هي تلك البيئة التي تتكون من المحيط الصغير المتمثل في الأسرة العمالية وعلاقتها بالنظام العام للمؤسسة، ومن المحيط الكبير الذي يشمل الأسرة والمجتمع والشارع الخ... وعلاقة كل ذلك بمحيط البيئة الدولية. وبعبارة أوجز هناك علاقات داخلية وأخرى خارجية، وكل منهما له تأثير في عملية التغيير والتنمية. وفي هذا الصدد يقول الأستاذ ف. هيدي F. Heady: (وإذا كانت الاعتبارات البيئية تساعد على النظام الإداري في بلد واحد، فهي ولا شك ذات أهمية مضاعفة في الدراسات المقارنة...)⁽¹⁾ أي التركيز على تحليل التفاعلات بين النظام الإداري العام والبيئة الخارجية في داخل كل قطر.

وهكذا، فالبيئة الإدارية عادة ما تتمحور حول النقاط الآتية:

- 1- التركيبة الاجتماعية والثقافية للمديرين والعمال (دراسة شخصياتهم).
- 2- أنماط العمل.
- 3- أنظمة وأساليب الإدارة.
- 4- النظريات الإدارية المستجدة باستمرار.
- 5- مؤسسات التطوير الإداري والبرامج والخدمات الإدارية المختلفة.
- 6- علاقة التنظيم الإداري بالتنظيم السياسي.

(1)- فيري هيدي، المرجع السابق ذكره، ص 51.

و كل هذه العناصر المذكورة، و غير المذكورة، في البيئة الادارية تدخّل في إطار تحديد عناصر و محددات البيئة، التي تشكل بدورها مع الموارد البشرية و النظم الادارية المحور الرئيسي للتنمية الادارية . إلا أن أهمها يخضع لطبيعة النظام العام، فمثلا في الدول الغربية نجد عنصر المؤسساتية و طرق و أساليب العمل هو الشغل الشاغل لديها، في حين نجد عنصر التنظيم الاداري و السياسي هو الأهم في الدول النامية الجادة في عملية التغيير و هلم جرا... و هكذا يظهر دور الخيارات الاستراتيجية للعناصر الهامة و المؤثرة حتى في دراسة و تحليل البيئة المعقدة .

إن دراسة و تحليل البيئة المعقدة لا يمكن أن يقع إذا لم تكن هناك إستراتيجية واضحة المعالم داخليا و خارجيا . لذا أوصى المؤتمر العلمي العام الأول للتنمية الادارية في الوطن العربي (المشار إليه سابقا)، بما يلي:

أ- تشجيع مراكز البحوث و الدراسات على القيام بتحليل أوجه التشابه و الاختلاف في الوسائل و الظروف البيئية في الوطن العربي، و إعداد النماذج و الأطر العلمية للتغلب على ظروف البيئة غير الملائمة لفعالية الادارة .

ب- تنمية الوعي العام لدى أفراد المجتمع بحيث يدركون أهداف التنمية الادارية، و مراحلها و إنجازاتها، و مشكلاتها، ليسهموا في إنجاح مشاريع التنمية، و يبنوا توقعاتهم منها على أساس واقعي⁽¹⁾.

و رغم ذلك فهذا لا يكفي في رأيي، لأن فهم البعد الحضاري - الثقافي هو الذي يحدد مسار التغيير و التنمية معا في الوطن العربي. فمشكلتنا الجوهرية - حسبما أكد الأستاذ مصطفى حجازي- تكمن في شخصية و نفسية الانسان العربي المقهور، و إلا كيف نفسر ظاهرة الانحطاط و التخلف التي يمر بها مجتمعنا و مؤسساتنا الادارية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية؟؟

(1)-"توصيات المؤتمر العلمي العام الأول للتنمية الادارية في الوطن العربي"،
المجلة العربية للادارة، الأردن، عدد خاص، حزيران 1980، ص 130.

إن شخصية الإنسان العربي المسلم - بدون مبالغة أو مسحة تشاؤمية- أصبحت بصفة عامة شخصية مهزوزة و مغتربة عن المجتمع و التغيير، شخصية سلبية لا تتماشى و القيم الحضارية و الأخلاقية السائدة في المجتمع. و هذا راجع لعدة عوامل تاريخية بحكم الاحتلال الأجنبي الطويل و كذلك نتيجة قابلية مجتمعاتنا لهذا الاحتلال و لو بطريقة غير مباشرة و جلية للعيان.

صحيح أن إنسانية القرن الرابع عشر تعيش أزمة حضارة و ثقافة إنسانية معقدة ، لكن ما يجري في مجتمعاتنا المتخلفة أمر مدهش و مذهل في آن واحد ، و إلا كيف نفسر إستفحال ظاهرة فشل كل النماذج التنموية في هذه الأقطار المتخلفة التي لم تستفد من أخطاء الغرب و إيجابياته المحدودة في مجال التقنية و التكنولوجيا، حتى تنقذ نفسها و الانسانية جمعاء؟؟

فالمشكلة الجوهرية التي تواجه الإنسان العربي المسلم هي مشكلة الإنسان الذي يعيش في عهد ما قبل الحضارة ، أي الإنسان الذي يجب وضعه أمام ضرورات نفسية قبل كل شيء تلك الضرورات التي تتطلب تغيير المعادلة الشخصية . المعادلة التي تفرض عليه في حالته الراهنة منطق الأشياء ، كما يقول الفيلسوف المرحوم مالك بن نبي⁽²⁾ . لأن المشكلة مشكلة مرتبطة بالبنية الذهنية ، أي مرتبطة بالجانب النفسي أكثر من الجانب الإداري التنظيمي البحث كما يتصور البعض .

إن تحليل عناصر البيئة المعقدة في عملية التغيير يجب أن تنطلق من المنطلقات الآتية :

- أ- كشف كل الأخطاء التي وقعت في بيئتنا حتى لا تلتهمنا و تصح إدارتنا إدارة بالأزمات بدلا من الإدارة بالأهداف .
- ب- الانطلاق من الواقع المعيش و بإمكانيات ذاتية و فعالة و بسيطة .
- ج- الابتعاد عن النظرة التشاؤمية التي تعني اليأس و القنوط و الجمود، و عن النظرة التفاؤلية التي تساير الواقع المزري الذي يعيشه مجتمعنا المتخلف .

(1)- للمزيد من المعلومات راجع كتاب : مصطفى حجازي، التخلف الاجتماعي، ميكولوجية

الإنسان المقهور، بيروت، معهد الأنماط العربي، 1980.

(2)- مالك بن نبي، تأملات، دمشق : دار الفكر ، 1981 ، ص 56.

د- التفكير في إنشاء علم إجتماع إداري مستقل يختص بمشكلاتنا التي ظهرت بعد الاستقلال السياسي، و يخطط لمستقبله الاجتماعي و الاقتصادي، خطة تنمية شاملة لصالح الإنسان و الانسانية .

إذا ، يلاحظ أن عامل التكيف مع البيئة العامة و فق الأُسس الحضارية العلمية أمر ضروري لكل تغيير إداري ينطلق من البعد الانساني . و لا نغالي إذا قلنا أن هذه العلاقة التبادلية تعد من الأمور الحتمية في كل مخطط تنموي هادف . لهذا يجب أن يكون هناك تفهم لعمليات التغيير و الإقناع بها على مستوى القاعدة و القمة معا، حتى لا تقع هوة بينهما كما يجري حاليا في الكثير من الدول المتخلفة . علما بأن الإقناع و الوعي الجماعي يعتبران جوهر عملية التغيير و لعل تجربة اليابان بعد تدميرها في الحرب العالمية الثانية خير مثال على ذلك .

و خلاصة القول، إن إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة هو مرتبط أشد الارتباط بتحديد فلسفة التغيير الاجتماعي ، و بالجهاز الإداري القدير على مساندة و توجيه التغيير، حيث أن هذا الأخير بدوره مقرونا بدراسة و تحليل عناصر البيئة المعقدة . إنها حلقة متكاملة الأطراف لتنمية الإدارة الرشيدة، التي تعد من الوسائل الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة .

الفصل الثالث
أساليب التحديث و العكسوة

« إن عمليّة الإصلاح الإداري شاقّة
وطويّلة ولكن علينا أن نخطو الخطوة
مرهما كانت درجة صعوبتها »

- د. (الحسن يحيى) -

الفصل الثالث أساليب التحديث والعصرنة

إرتأينا أن نعالج في هذا الفصل المتعلق بأساليب التحديث والعصرنة أهم الإصلاحات الادارية التي وقعت في الجزائر، سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي؛ مع دراسة التأثيرات الايجابية والسلبية لهذه المحاولات.

ولا يفوتنا أن نشير الى أننا خصصنا شبيهه مدخل لمداول مصطلح التحديث والعصرنة قبل الفوص في موضوع جزائر الإصلاحات.⁽¹⁾

(1) - للمزيد من المعلومات راجع أطروحتنا في الماجستير التي تتناول موضوع الإصلاح الاداري في الجزائر.

مفهوم التحديث و العصرية

إن مفهوم التحديث Modernization يعتبر من أكثر المصطلحات عمومية و شمولاً، لكنه في الوقت نفسه أكثر المفاهيم ضيقاً من حيث الزمن و الثقافة . فيعرفه الأستاذ دانيال ليرنر D. LERNER بأنه عملية منظمة تشمل تغييرات متكاملة في قطاعات المجتمع السكانية والاقتصادية و السياسية و بالاتصالات، و التغييرات الثقافية. (1)

في حين يرى إنكلز و سميث Inkeles & Smith أن كلمة التحديث تعني حلول شيء ما مكان آخر يكون مقبولاً في الماضي، كطريقة الأشياء... و هو شكل مسن أشكال الحضارة مميز للعصر الحاضر، كما كانت الاقطاعية و الامبراطوريات التقليدية الماضية ميزات للعصور التاريخية الأولى... وللحديث مظاهر كالتعليم على نطاق واسع، و التمدن، و التصنيع، و الاتجاه نحو البيروقراطية، و الاتصالات و المواصلات السريعة. (2)

و مفهوم التحديث أو العصرية يمكن تقسيمه الى عدة مراحل مثل التحديث الاقتصادي، و التحديث السياسي، و التحديث التكنولوجي الخ... ضمن الاطار العام للبعد الاجتماعي. و هنا يقع تداخل و اشتباك بين مصطلح التحديث و المصطلحات الأخرى كالإنماء و الميكنة و الإصلاح.

إن بعض الباحثين يعتبرون أن مفهوم التحديث مرادف لمفهوم الانماء، من حيث أنه تغيير مؤسسي و إجتماعي . بينما يرى البعض الآخر أنه التغيير الكمي الناتج عن إستعمال و سائل تقليدية دون تغيير في أسس النظام الاجتماعي القائم . كذلك ينظر اليه آخرون على أنه تغيير اجتماعي، بشكل أساسي. (3)

(1) - فيريل هيدي، المرجع السابق ذكره، ص 59 - 60.

(2) - فيريل هيدي، المرجع السابق ذكره، ص 60.

(3) - خليل النقيب و آخرون، الإدارة التنموية للوطن العربي، بيروت :معهد الانماء

العربي، 1978، ص 22 - 23.

و هناك من يرى بأن مفهوم التحديث مقترنا بالاصلاح و الميكنة، لأنه مرتبط بارتفاع مستوى العقلانية Rationality و تبديل مواقف العمل من العمل اليدوي القديم الى العمل التكنولوجي الحديث ، علما بأن العصر الحديث أصبح عصر الثورة التكنولوجية المذهلة التي فرضت على الباحثين و الدارسين أن يهتموا بميكانات السبرنطاقية "cybernetics"، ذلك الميدان الذي يعرف بأنه: "علم التوجيه و عمليات الاتصال في الكائنات الحية وفي الآلات" (1)

و نشير أن هذا المفهوم الأخير للتحديث التكنولوجي هو الذي كان سائدا في إصلاحات بعض المؤسسات الادارية الجزائرية، و لعل تجربة الصناعات المصنعة خير مثال على ذلك. من هنا برز بشكل واضح موضوع نقل التكنولوجيا و التبعية التكنولوجية في عملية التحديث و العصرية، و سنرى ذلك جليا في الفصل الرابع.

و مهما يكن من أمر، فمفهوم التحديث أو العصرية هو مرتبط أشد الارتباط بإشتمال المعيار الأنجلو ساكسوني للتحديث كما يقول لابالومبارا [Lapalombara]. لذا يجب توقيفه في الدول النامية، لأن الآلة غير محايدة مهما كانت فاعليتها و مردوديتها. لكن هذا لا يعني الانغلاق و التقوقع على النفس دون الاستفادة من الاختراعات العلمية التي تتماشى و بيئة العالم الثالث.

بعد هذه النظرة البسيطة حول مفهوم التحديث و العصرية في إطار الإصلاح الاداري . نعود الآن الى التجربة الجزائرية التي هي جوهر بحثنا، و ذلك من خلال أن الإصلاح هو أسلوب من أساليب التحديث. فماذا عن الإصلاح الاداري في الجمهورية الجزائرية؟؟

(1) - للمزيد من المعلومات في هذا الموضوع راجع: Norbert Wiener, cybernetics, N.Y.: John Wiley & sons, inc., 1948.

كعكي سامي ، " السبرنتيك . حول نظرية التحكم و الاعلام "، مجلة دراسات عربية بيروت، دار الطليعة، العدد 5، مارس 1980.

(2) - Joseph Lapalombara. Bureaucracy and political Development, USA: Princeton University Press, 1963, p37.

الإصلاحات الإدارية على مستوى الأجهزة المركزية

تتألف الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية كما هو معروف من خلال القوانين المصادق عليها من رئاسة الجمهورية، و التي بمقتضاها تشكلت الوزارات و مختلف الأجهزة الإدارية الاستشارية⁽¹⁾ و النظام الحالي للوزارات لا يختلف كثيرا عن الأنظمة السابقة، على الأقل من الناحية الفنية. و هو نظام رئاسي يخضع لتوجيه النظام السياسي المتمثل في وحدوية حزب جبهة التحرير الوطني.

و هكذا نجد التنظيم الوزاري في الحكومات الثلاث التي عرفتھا الجمهورية الجزائرية خلال الفترة الأولى من الاستقلال، يبدأ بحكومة سبتمبر 1962 بـ 19 وزارة من بينهم الوزارة الرئيسية للإدارة العامة للبلاد و هي وزارة الداخلية. ثم يتقلص العدد في الحكومة الثانية في سبتمبر 1963 الى 17 وزارة، مع الإشارة الى أنه تم دمج مجموعة من الوزارات في وزارات كبرى: كالإقتصاد الوطني و التوجيه الوطني و الشؤون الخارجية. في حين عرفت الحكومة الثالثة في ديسمبر 1964 إرتفاعا في عدد الوزارات - ربما لتدعم اللامركزية - حيث أصبحت 19 وزارة، من بينهم 03 وزارات كبرى تحولت الى مديريات عامة كالداخلية و المالية و الاعلام، مع ميلاد وزارة خاصة بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي التي لم تعمر - مع الأسف - الا أيام قليلة.

إذا، في ظرف أقل من ثلاثة سنوات عرفت الجمهورية الجزائرية ثلاثة إصلاحات في الجهاز المركزي، دون الإشارة الى عقد المؤتمرات الحزبية و الجلسات البرلمانية الحادة النقاش لإيجاد جهاز إداري يتماشى و التسيير الذاتي المطروح آنذاك. تسرى، هل كانت هذه الإصلاحات الفوقية إصلاحات تتماشى و مبادئ الحكم الجمهوري الديمقراطي الشعبي؟ بمعنى آخر، ما هي فلسفة الإصلاح الإداري المركزي في جمهورية الجزائر آنذاك؟؟

(1) - ما تجدر الإشارة اليه أن السلطات الإدارية المركزية في النظام الإداري الجزائري تتمثل في شخص رئيس الجمهورية و بمساعدة رئاسة الجمهورية، و الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، و الأمانة العامة لرئاسة الحكومة، و الوزراء و نواب الوزراء، والأجهزة الإدارية الاستشارية و التنفيذية و الفنية، و الوالي. و سنركز على الوزارات لدورها المباشر في التنمية.

في البداية ، ينبغي أن نشير أنه مهما حاولنا الاجابة على هذا السؤال الوجيه و الهام في آن واحد ، و ذلك في إطار السياق العام للتجربة التنموية الجزائرية خلال ما يقارب من ربع قرن، فإجابتنا تكون ناقصة لعدة عوامل أهمها - على الأقل- قصر التجربة الزمنية المحددة بثلاث سنوات و هذا غير مؤشر منهجي أو علمي لتقييم تجربة معينة، ثم قلة المراجع والوثائق و الدراسات في هذه الفترة المبتورة من تاريخ حركتنا الاستقلالية ، و في الأخير بروز العوامل السياسية و الايديولوجية في الموضوع .

لكن مهما حاولنا خلق الذرائع و المبررات اللاموضوعية، سواء في هذا الموضوع أو ذاك ، فإن الاصلاحات الادارية المتعددة قد وقعت ، و يجب دراستها دراسة نقدية من أجل الوصول الى التنمية الشاملة ، حتى لا تقع الأخطاء الفادحة من جديد. علما بأن هذه الاصلاحات الادارية هي انعكاس للتنظيم السياسي السائد آنذاك.

لو تأملنا جليا، في الاتجاهات السياسية في الوزارات الثلاث المذكورة و في خلفيتهم التعليمية فقط لأدركنا جانبا من فلسفة الاصلاحات الادارية المذكورة، لأن الاصلاح الاداري - مهما كان علميا - فهو غير منفصل عن الاصلاح السياسي، خاصة و أن البلاد كانت تعيش أولى تجربتها الاستقلالية بعد احتلال أجنبي غاشم على وجه المعمسورة .

(1) فتشير الدراسات الأكاديمية أن الاتجاهات السياسية في الوزارات الثلاث،
كانت كما يلي: (2)

الوزارة الثالثة	الوزارة الثانية	الوزارة الأولى	الاتجاه السياسي
-	2	3	إندماجيسون
2	1	3	مركزيون
4	5	3	اللجنة الثورية للوحدة والعمل
9	4	5	تقنوقراطيون
4	5	5	عسكرييسون
19	17	19	المجموع

أما التركيبة التعليمية للوزارات الثلاث المذكورة فيحددها الأستاذ لهاشمي برادي
فيما يلي (3)

الإجابة	الجامعة	المدرسة الثانوية	المدرسة الابتدائية	
2	11	1	5	الحكومة الأولى
1	8	3	5	الحكومة الثانية
4	8	3	4	الحكومة الثالثة

(1) مثلاً دراسة: - W.Quandt , Revolution and Political leadership in Algeria.1954-
1968, Cambridge: the Massachusetts institute of Technology press , 1969.

(2)- مغنية الأزرق، المرجع السابق ذكره ، ص 94.

(3)- مغنية الأزرق ، المرجع السابق ذكره، ص 92.

إن التركيبة السياسية و التعليمية اللامتجانسة للحكومات الثلاث فور الاستقلال السياسي، بالإضافة الى عدم الاستقرار العام، ترك البلاد تعيش الصراعات الحادة دون التفكير في إيجاد إصلاح إداري و سياسي فعال. كما يبدو أن الانشغال الرئيسي للقادة السياسيين آنذاك هو البحث عن كيفية المحافظة على الاستقلال السياسي ريثما يتم الاستقرار العام، و بالتالي تحقيق الاستقلال الشامل الذي تطمح اليه البلاد، و كان الأمر كذلك. أي التركيز أثناء هذه الفترة التاريخية القصيرة كان منصب على فكرة إعادة ما هدمه المحتل و إعادة الاستقرار العام الذي هو أساس التنمية الشاملة. و سرى في البند الرابع من هذه الدراسة أهم التأثيرات الايجابية و السلبية لهذه المحاولة و غيرها من المحاولات المتتالية عبر ربع قرن من الزمن.

ثم جاءت قيادة جديدة في شهر يونيه 1965 تدعى " قيادة مجلس الثورة" المتكونة من 4 مدنيين و الباقي عسكريين، و منذ 10 جويلية 1965 كان الإتجاه السائد في إصلاح الجهاز المركزي المتمثل في النظام الوزاري هو النظام التقليدي للحكومات، و لذا نجد عدد الوزارات حسب الأمر رقم 65- 182 الصادر في 10 جويلية 1965⁽¹⁾ قد بلغ 20 وزارة، ثم ليبقى العدد نفسه في مطلع السبعينات مع إضافة أمانتين للدولة. كذلك الأمر بالنسبة للحكومات المتتالية التي عرفت الوزارات التقليدية الى جانب كتابات الدولة الحديثة العهد.⁽²⁾

-
- (1) - ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10-07-1965، يتضمن النظام الوزاري (الجريدة الرسمية، عدد 58، الصادرة بتاريخ 13-07-1965).
- (2) - بلغ عدد الوزارات في حكومة 12-01-1982، 26 وزارة، و 6 كتابات دولة. (الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة بتاريخ 19-01-1982).

وإستمرت قيادة 19 جوان 1965 في الحكم الى 27 ديسمبر 1978، أي حوالي مدة 13 سنة ، و هي مدة مقبولة لدراسة و تقييم نشاطاتها و أعمالها في ميدان الاصلاح و التحديث . فما هي إذا الخطوط البارزة في هذه المرحلة التاريخية؟ هل فعلا توصلت هذه الحكومة الى إدارة رشيدة في صالح التنمية الشاملة؟

(1)

لا أريد أن أدخل في التفاصيل الأحداث التاريخية التي عرفتتها الجمهورية الجزائرية خلال هذه الحقبة الزمنية من الحكم ، و لكنني سأركز على فلسفة الاصلاح العامة أي سأتطرق الى الخطوط العريضة للتنمية الشاملة تاركا التفاصيل الدقيقة و الانتقادات الوجيهة لدراسات لاحقة .

نظريا، كل المواثيق و الدساتير تؤكد على الأساس المذهبي المتمثل في طبيعة النظام الاجتماعي ، الذي يؤكد بدوره على أن النظام الاشتراكي هو الفلسفة و الايديولوجية للنظام الاجتماعي الجزائري، و بالتالي فالادارة العامة الجزائرية هي إنعكاس لهذا الأخير، أي أن الادارة الجزائرية تؤكد على مبدأ " من الشعب و الى الشعب و بواسطة الشعب". كما أنها تؤكد على الأساس السياسي المتمثل في حتمية وجود العلاقة الوطيدة بين الحزب و الادارة، لأن الحزب الواحد - حسب القانون - هو الجهاز السياسي الذي يضطلع بعمليات القيادة و التخطيط و التوجيه و المراقبة لصالح التنمية الشاملة .

لكن الاشكالية النظرية المطروحة في مجال الاصلاح الاداري، بإعتبار الجهاز الاداري وسيلة و ليس غاية في عملية التغيير، يمكن تحديدها في النقاط الآتية :

(1) - وضعنا في آخر هذه الدراسة جدولاً ومناياً لأهم الأحداث التاريخية الهامة التي عرفتتها دولة الجزائر عبر العصور، و هذا حتى يتسنى للقاريء الحصيف إدراك أبعاد حاضر و مستقبل الدولة الجزائرية التي ينكرها البعض.

1 - غياب تصور نظري شامل و متكامل للتنمية الوطنية . و لن يتأتى ذلك إلا بفهم البعد الحضاري - الثقافي لمشكلات التخلف و الهيمنة و التبعية .لنأخذ مثلا مشروع حكومة المرحلة الثانية المتمثل في الثورات الثلاث: الزراعية، الصناعية، الثقافية . فأول ما يلاحظ الباحث في مرحلة الثمانينات ما يلي:

أ - عدم التوازن بين الثورات الثلاث، حيث تم إعطاء الأولوية للجانب المادي على حسب الجانب الثقافي و كأن البنية التحتية هي التي تحدد سيورة الحضارة و التقدم . و هذا بشهادة المسؤولين أنفسهم .

ب- إستراد تكنولوجية معقدة في مجال الثورة الصناعية، و ما مثال إستراتيجية الصناعات المصنعة التي نادى بها الاقتصادي الفرنسي ج. د. دبرنيس إلا دليل على ما نقول . فكيف نعتد على تكنولوجية معقدة و نحن لا نملك الاطسار و التقنوقراطي المؤهل لذلك من جهة ، و لا نملك حتى القنوات الفكرية لاستيعاب أن الآلة غير محايدة في التنمية من جهة أخرى.

ج - عدم فهم الأبعاد البيئية " الايكولوجية " في عالم الريف، الذي هو أساس التنمية الشاملة حسب وجهة نظرنا . أيعقل أن نصح بين عشية و ضحاها نستورد غذاءنا و نحن الذي كنا نصدر الحبوب للعالم الغربي!!

2- غياب برلمان ديمقراطي تطرح فيه القضايا الكبرى للتنمية الشاملة .

3- ترجيح كفة دولة التقنوقراطيين أي دولة الحكومة على دولة الحزب، و بروز ظاهرة البيروقراطية السلبية التي و قفت بكل قوة في وجه التنمية الشاملة .

أما عمليا، فالاصلاحات الادارية المركزية كانت تهتم أساسا بالجوانب الشكلية لأساليب التنظيم، و كأن التنظيم يقتصر فقط على تنظيم المكاتب و وصف الوظائف و تحديدها يتماشى و السلمية الادارية، كما جاء في قانون الوظيف العمومي الذي كان متأثرا الى حد بعيد بالادارة الفرنسية .

.. علما بأن أسلوب التنظيم العلمي يتجاوز هذه المرحلة للوصول الى التغيير و التحديث. و الأمثلة بشأن إصلاح المديرية المركزية التابعة للوزارات المتغيرة كثيرة و عديدة ، فنذكر على سبيل المثال لا الحصر أن وزارة الاصلاح الاداري و الوظيف العمومي تارة تجدها وزارة، و تارة أخرى مجرد مديرية تابعة للوزارة الأولى، بسـل و مجرد مديرية في وزارة الداخلية و المجموعات المحلية، علما بأن الاصلاح الاداري يعد من العمليات الأساسية للتغيير الشامل.

إن فكرة وزارة أو كتابة أو مجلس أعلى أو مديرية مركزية هي فكرة تتحكم فيها الاعتبارات السياسية و مجموعات الضغط أكثر مما تتحكم فيها الاعتبارات الموضوعية و العلمية التي تخدم صالح التغيير و التنمية الشاملة، وإلا كيف نفسر ظاهرة التجديدات المتعددة و المتكررة في الجهاز المركزي الحكومي؟ لكن هذا لا يجعلنا أبداً إنكار دور النظام المركزي المعمول به عالمياً و لو أننا نفضل النظام اللامركزي المحلي عن النظام المركزي المتشدد، كما سـرى ذلك في دراسات لاحقة . و في هذا الإطار يقول الأستاذ أحمد محيو: ((إن تأسيس أو إلغاء الوزارات يجب أن يخضع لتوزيع منطقي للوظائف حسب النشاطات التي ترتبط بها... فعلى سبيل المثال نجد أن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تتنازع الاختصاص مع وزارة المالية. و وزارة التعليم العلي تتنازع الاختصاص مع وزارات أخرى ذات الوصاية على عدد من مؤسسات التعليم العالسي الخ...)) (1)

إن تجديد الإدارة المركزية يرتبط أساساً بفهم معطيات و أبعاد التنمية الشاملة للبلاد، حتى يتسنى للإدارة أن توفر عوامل التنسيق و التنظيم و عدم التنازع في الاختصاصات بين الوزارات المختلفة . فالاصلاحات المركزية الجزائرية كثيراً ما يطفئ عليها الطابع الفوقي السلطوي، الذي يدعّم الجهاز المركزي البيروقراطي المتشدد على حساب الإدارة المحلية الذاتية، و ربما يرجع هذا الى أسباب تاريخية و نفسية لذهنية الاداري و المشرع الجزائري.

(1) - أحمد محيو ، المرجع السابق ذكره، ص 144.

و الشيء الواضح بالنسبة للقرارات النابعة من الإدارات المركزية في الوزارات هو أنها تخدم و تساهم في تقوية قبضة المسؤولين المركزيين على جميع النشاطات التنموية التي تجرى بمختلف الولايات . و هذا التصرف يبدو طبيعياً بالنسبة للبيروقراطيين بالإدارات المركزية ، لأن النظام الفرنسي الذي ترك بصماته القوية على الجهاز الإداري، يتطلب خضوع جميع المبادرات و التحركات لموافقة السلطة المركزية بالمقر أو الوزارة . و لهذا فإن التنفيذ بما يقرر على المستوى المركزي بدون إستشارة الجهات و الدوائر المختصة بالتنمية هو الأسلوب المألوف في العمل الإداري. و هذا الاتجاه هو الذي عزز السيطرة المركزية على حساب الانتاجية في العمل. و إنطلاقاً من هذه الحقيقة تأثرت عملية التغيير الشامل التي تتطلب الحوار و تبادل الآراء بين القمة و القاعدة و إستخلاص النتائج و الخروج بفكر موحد و خططها دفة و معبرة عن رغبات المسؤولين في القمة و القاعدة . و على سبيل المثال لقد لاحظت بنفسني هذه الحقيقة عندما قمت بدراسة ميدانية لوزارة الداخلية و المجموعات المحلية و مختلف الإدارات المحلية التابعة لولاية الجزائر العاصمة في عام 1982 باحثاً عن داء البيروقراطية و عدم تحقيق المشاريع التنموية التي لم تتجاوز 13 % فقط !! الخ ... لقد إكتشفت أن الإدارات المركزية هي التي كانت السبب في عدم إنجاز المشاريع المسطرة في برامج التنمية الوطنية و ذلك نظراً للإجراءات الإدارية المعقدة .

و نستخلص من كل ما تقدم أن الوزارات تحاول أن تحكم و تدخل الإصلاحات الجزئية التي تفرضها ظروف المقر في الوزارات ، و ذلك ما يقود في معظم الأحيان الى بروز تناقضات طبقية و جماهيرية في آن واحد،⁽¹⁾ لا يزال المجتمع الجزائري يعاني منها الى اليوم ...

(1) - راجع المحاضرة القيمة الآتية :

أحمد قايد، التناقضات الطبقية و التناقضات ضمن الجماهير، الجزائر: م.ج. ط،

10 أفريل 1970، 86 ص.

و السؤال المطروح هنا ؛ هل معنى هذا أن الاصلاحات الجزئية التي يتم إقرارها من طرف الأجهزة الادارية المركزية تفتقر الى الدراسات المعمقة للتنمية و الأساليب العلمية للتحديث و العصرية ؟ و بكل موضوعية و إنصاف ، فإن الجواب على هذا السؤال هو ؟ نعم ، لأن واقع الادارة الجزائرية يؤكد - مع الأسف الشديد - أن هذه الترقيعات قد أحدثت خلافا في التنمية الشاملة ، و أكثر من ذلك فإن فقدان المتابعة و قلة إستعمال الأساليب العصرية لتصحيح مسارات التنمية هو الذي جعلنا نقع في نفس الأخطاء و لا ننتبه الى ذلك إلا بعد فوات الأوان حيث الزمن لا يعود مرة أخرى. لننظر مثلا الى الهوة التي تفصل بين الادارة المركزية و الادارة اللامركزية من جهة ، و بين الادارة العامة للجمهور من جهة أخرى. هذه الهوة السحيقة بين الادارات و الجمهور أكدته جل التقارير التي قدمت في المؤتمرات التنموية السنوية التي تعقد في شهر فيفري بقصر الأمم .

و بالإضافة الى الأسباب الآتفة الذكر، هناك أسباب أخرى قد ساهمت في عدم تمكن الأجهزة الادارية من القيام باصلاحات جذرية ترتقي الى المستوى المطلوب . و المشكلة في رأيي أن هناك عدة سلطات متداخلة ، و جهات نظر متعددة فعلى سبيل المثال :

1 - يتزايد عدد الموظفين بالوزارات المركزية بنسبة عالية جدا ، في حين نجد أن العاملين بالهيئات المحلية عددهم قليل . و لهذا يأتي الاصلاح الاداري في معظم الأحيان لاعادة توزيع للموظفين على وزارات جديدة يتم إنشاؤها بقصد تقاسم المسؤولية مع وزارات أخرى. و هذه حالة وزارة الطاقة و الصناعة التي قسمت الى وزارة للصناعات الثقيلة ، و وزارة للصناعات الخفيفة ، و وزارة للصناعات البتروكيمياوية .

2 - تعدد السلطات المركزية حيث توجد سلطات رئيس الجمهورية، و الوزير الأول، و الوزير، و نائب الوزير، و الكاتب العام، و كاتب الدولة، و المحافظ السامي الخ... و هذا ما ينعكس سلبا على سلطات الهيئات المحلية.

3- تعدد المديرات العامة و المكاتب المختلفة، سواء كانت مديريات رئيسية أو مساعدة أو إستشارية أو مفتشيات عامة الخ... ((أنظر الشكل التنظيمي لوزارة الداخلية رقم 1 أ - 1 ب - 1 ج .)).

و خلاصة القول، أن الإصلاحات الادارية المركزية التي عرفتها الجمهورية الجزائرية هي أساسا إصلاحات جزئية و ظرفية كثيرا ما تهتم بالجوانب الشكلية على حساب المضمون المتمثل أساسا في توزيع السلطة على جميع الهيئات اللامركزية حتى تضطلع بمهمة تطبيق المخططات الشاملة، كما سنرى الآن.

مدى فاعلية التنظيم على مستوى الولاية

عمدنا في دراستنا السابقة الى فهم أبعاد الإصلاحات الادارية المركزية، و الآن سنركز على مدى فاعلية التنظيم الولائي الجزائري، علما بأن الولاية هي همزة الوصل بين الوزارة والبلدية، أي بين القمة و القاعدة . و السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هي الإصلاحات الادارية و القانونية التي تمت على مستوى النظام الولائي؟

و قبل التطرق الى هذا الموضوع الهام - الذي عولج من طرف الباحثين القانونيين - إرتأينا أن نشير الى الخلفيات السياسية - التاريخية التي مهتدت لميلاد قانون الولاية ، حتى ندرك جيدا المحتوى الاجتماعي لهذا الاصلاح الاداري، و هنا تكمن أهمية هذه الدراسة ، التي أهملت من طرف الدراسات القانونية البحتة .

إن المتتبع لتاريخ الادارة الجزائرية في عهد الاحتلال الفرنسي الغاشم يرى أن التنظيم الذي يحد من صلاحيات كل من الولاية و البلدية - كما سنرى - هو إستسداد للادارة الفرنسية . و من هنا ورثت الجزائر - كبقية الدول العربية و الاسلامية المحتلة - هذه التركيبة الادارية الثقيلة التي بقيت آثارها ممتدة الى يومنا هذا .

و لتجنب الفراغ النسبي الذي خلفته هجرة الاطارات الفرنسية ، و أية اطارات ، حاولت الحكومة الثورية آنذاك أن تبقي التشريعات القانونية الفرنسية ما عدا التي تمس بالسيادة الوطنية ، و من بينها - طبعا - القانون الولائي و البلدي الفرنسي .

و لكن ، نظرا لغياب تجربة المجالس المعمول بها في فرنسا و الجزائر معا ، أسرعت الدولة بإحداث اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي و الاجتماعي C.D.I.E.S في 09 أوت 1962 ، بالرغم من كونها بعيدة عمليا عن فكرة اللامركزية ، بحكم المركزية المضروبة عليها من طرف صلاحيات و إختصاصات المحافظ . مما أدى بإحداث المجالس الجهوية الاقتصادية و الاجتماعية . A.D.I.E.S التي ظهرت في الميثاق البلدي عام 1967 ، بقصد تدعيم اللامركزية و الاقتراب من المجالس العامة ، مع العلم أن هذه المجالس تعتبر كأجهزة جماعية لم تعمر سوى سنتين تقريبا ، و كان دورها إستشاري فقط .

و نشير هنا الى أن فكرة الاصلاح الولائي لعام 1969 قد فرضتها عدة عوامل سياسية من بينها نهج الاختيار الاشتراكي و مبدأ المشاركة الشعبية في الادارة، وعوامل ظرفية أخرى متمثلة في الخراب و الفراغ الذي تركته إدارة الاحتلال فور نيل الاستقلال. و لذا ظهرت المحافظات و الولايات الرائدة في 23 ديسمبر 1963 لتبسط الاجراءات الادارية و الأعمال المالية للجماعات المحلية، ثم أعقبها ظهور البرامج الخاصة للقضاء على التفاوت الجهوي، مع إعادة تنظيم الولايات عام 1968 و فـق التنسيق بين المحافظ أو الوالي و تنظيم دوائر الدولة في المحافظة (1)

و هكذا ظهر القانون الولائي في 23 ماي 1969 كتطور مواز لاصلاح البلدية في 18 يناير 1967، لتحديد دور الولاية كهمزة و صل بين البلدية و الحكومة، علما بأنها كوحدة إدارية لا مركزية. لكن الاشكالية المطروحة حول المفهوم اللامركزي الولائي هو التناقض الجوهرى بين الاستقلالية و الاعتراف بالشخصية المعنوية لها، و بين كونها لا تتعدى الحدود التي حددتها الدولة الاتحادية المتبعة في النظام السياسي الجزائري. و هكذا تم إفراغ المحتوى الفعلي للامركزية و أصبح النظام المركزي هو السائد في الادارة الجزائرية، و بالرغم من إصلاحي 1974 و 1984 و تعديل قانون الولاية عام 1981 فلا زالت المركزية الادارية هي التي تسيطر على النظام الاداري الجزائري.

إذا، إن النتيجة الأساسية التي ستخلصها من كل ذلك أن قانون الولاية لعام 1969 لم يكن في مستوى اللامركزية التي بدأت تظهر في مطلع الستينات عن طريق ميثاق الجزائر، الذي أكد كل التأكيد على مبدأ التسيير الذاتي و إعطاء سلطات واسعة للجماعات المحلية، و سترى أكثر فأكثر عندما نزل الى واقع الجماعات المحلية، وهذه الحقيقة هي التي تجعلنا نولي أهمية خاصة للدراسات الميدانية.

بعد هذه الخلفية التاريخية الموجزة و الممهدة لميلاد قانون الولاية عام 1969،

فماذا عن فلسفة القانون نفسه؟

(1) - أحمد محيو، المرجع السابق ذكره، ص 230 - 236.

(1)

قلنا أننا أن الدراسات القانونية بشأن الولاية هي متعددة و واسعة ، مما يجعلنا نتناول الموضوع من الزاوية التي تخدم فكرة التغيير و التنمية الشاملة ، دون هذه الدراسة الوصفية التحليلية للقانون و لو بشكل مختصر و مقتضب .

إذا ، ما هي الولاية ، و ما هو هيكلها التنظيمي في القانون الولائي الجزائري؟؟ لقد صدر ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 ، ثم تبعه قانون الولاية بالأمر رقم 69-33 ، و إعتبرها هيئة أو مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية . ففي المادة الأولى منه يعرفها بأنها " جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية و إستقلال مالي و لها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية . و هي تكون منطقة إدارية للدولة " . و بذلك إعتبرها القانون الوحدة التي تصل الدولة بين البلديات و هنا تتجلي اللامركزية ، التي جانب إعتبرها دائرة إدارية تجسد سياسة الدولة .

أي أن الولاية تتميز بمظهرين متلازمين ، فمن جهة هي وحدة إدارية تمثل جزء من أقاليم الدولة و تكون الحدود الإقليمية لها و التي نعني بها الموافق المشكّلة على مستوى الولايات و هي بهذا الوصف تعد وحدة يتمتع موظفوها بإختصاصات عسـم التركيز الإداري Déconcentration أي المرافق الخارجية من جهة ، و من جهة أخرى تعد مركزا لمصالح محلية صرفة (2) لذلك كان الانتخاب من سكان الولاية ، و ما على الممثلين في المجالس الشعبية إلا خدمتهم .

(1) - للمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع الأطروحات الجامعية الآتية :

- عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 1981، ص 166...188.

- شيهوب مسعود، اللامركزية الإقليمية بالجزائر. المبدأ التطبيق، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة: كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 1983، 248ص.

- عبد القادر بوضوارة، تطور نظام الإدارة المحلية في الجزائر. دراسة نظرية تطبيقية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 1976، 266ص.

- Mentri Messaoud, administration locales en Algérie, Thèse droit , Paris 10, 1978 , 425 P.

- Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, Thèse droit, Univ.d'Alger : Faculté de droit, 1978, 425 P.

(2) - علي زغدود ، المرجع السابق ذكره ، ص91.

لذا أعتبرت الولاية كمجموعة أو وحدة إدارية لا مركزية نسبية و ليست مطلقة، بسبب هذا الازدواج، و هنا وقع الخلل بين الأسلوب اللامركزي المتمثل في مجلس الشعبي المنتخب من أهل المنطقة، و أسلوب عدم التركيز الاداري تحت سلطة الوالي، مما أدى في نهاية الأمر الى غموض مفهوم اللامركزية و بروز جليا الدور المركزي للوالي، الذي يعين و لا ينتخب.

و كان من المفروض أن ترجح كفة التنظيم اللامركزي على التنظيم المركزي في الولاية، خاصة و أنها حلقة همزة وصل بين الحكومة و البلدية، الى جانب دورها الفعال في إنعاش المنطقة و تحقيق التنمية الشاملة التي هي محور دراستنا. و هذا لم ينتبه اليه المشرع حتى في التعديل الجزئي الذي وقع عام 1981 بشأن الولاية.

أما حول الهيكل التنظيمي للولاية، فيتولى إدارتها كل من المجلس الشعبي الولائي، و المجلس التنفيذي الولائي، ثم الهيئات الاستشارية، ثم و الي الولاية.

إن المجلس الشعبي الولائي يعد - قانونيا - بمثابة المنبر الديمقراطي الذي يتم فيه إنتخاب المناضلين في الحزب و تحميلهم مسؤولية تسيير إداراتهم، أي أنه يمثل المفهوم اللامركزي في القانون الولائي، مما دفع بالمشرع أن يمنحه إختصاصات متعددة تساعده على تطبيق المخطط الوطني في عين المكان.

و نشير أن للحزب دورا في ترشيح و إنتقاء أعضائه من المناضلين دون المواطنين غير المنخرطين فيه، و لا يجوز لأعضاء سلك الولاية و القضاء و أمناء الخزينة ورؤساء المصالح الخ... أن يترشحوا و ذلك تجنبا لاساءة إستعمال أداة السلطة و النفوذ. لكن شتان بين الواقع و التنظير. و في هذا الصدد يقول مسؤول جهاز الحزب فسي عام 1970: ((ينبغي أن لا ننسى أن إعداد سياسة شيء و تنفيذها التنفيذ الصحيح شيء آخر، ذلك لأن هذا التنفيذ منوط بالرجال و رهن بمستوى و عيهم...)).⁽¹⁾

(1) - أحمد قايد، المرجع السابق ذكره، ص 81.

إن السؤال الجوهري الذي يبقى مطروحا لهذا الإصلاح الولائي، أن مشكلـة الانتخابات في المجالس الشعبية الولائية ستبقى وصمة عار في جبين هذا الإصلاح، لأن فكرة الحدود الإقليمية للدائرة في الكثير من المناطق أنشئت بطريقة إصطناعية و عفوية لكونها كانت في ماضي الثورة ملجأ للأمن و الاستقرار. و لذا فضل المشرع الدائرة كإطار للانتخابات الولائية بدلا من البلدية أو الولاية في أصعب الحالات.

و مما زاد الطين بلة في تعقيد المشكلة هو البطء في خلق الإصلاح الإقليمي الولائي حتى عام 1974، ثم تلاه الإصلاح الثاني بعد عشر سنوات، ذلك الإصلاح التي ظهرت فيه الرغبة لاعادة الاعتبار للمركزية بمضاعفته للولايات من 31 ولاية بعدما كانت 15 ولاية الى 48 ولاية⁽¹⁾. دون أن ننسى أن ظاهرة الانتخابات في الوطن العربي، بل ولا أباغفي العالم أجمعه، لازالت تتحكم فيها إعتبارات سياسية و تكتلية و جهوية يمكن أن نطلق عليها اليوم في الأدبيات السياسية بظاهرة " الجماعات الضاغطة "، التي تسعى الى خدمة مصالحها و تحقيق مآربها عن طريق المساومات و المناورات و ليس خدمة المجتمع و تحقيق أهدافه بطريقة ديمقراطية، كما سنرى في دراسات لاحقة.

أما حول التنظيم الإداري للمجلس الشعبي للولاية فيتشكل من مكتب المجلس الشعبي للولاية، و لجان المجلس الشعبي للولاية، و في العادة يتكون المكتب من رئيس و ثلاثة نواب للرئيس و كاتب عام يعد بمثابة نائب الرئيس عن طريق الاقتراع السري بين أعضاء المجلس الشعبي للولاية، و تعتبر مهمته بمثابة الهيئة الإدارية للمجلس في حين أن اللجان هي بمثابة أجهزة فنية و إستشارية للمجلس و تتكون من أعضائه المنتخبين عن طريق الاقتراع العام المباشر، لمدة خمسة سنوات، و يتراوح عدد أعضاء هذه اللجان بين 35 عضوا الى 55 عضوا تبعا للكثافة السكانية.

في نهاية المطاف، إذا كان المجلس الشعبي للولاية يتمتع بإختصاصات و صلاحيات تظهر لنا واسعة حسب النصوص القانونية فهو لا يزال - بدون تحفظ - حبيس الوصاية المركزية عن طريق سلطة و صلاحيات الوالي و المجلس التنفيذي للولاية، اللذان يمثلان قمة المركزية المتشددة. و هكذا تصبح الولاية أداة مركزية معرقة للإدارة اللامركزية و التمثيل الشعبي النسبي بدلا من أن تكون في خدمتها.

(1) - راجع خريطة الجزار التنظيمية.

أما بشأن المجلس التنفيذي للولاية، فيتألف من رؤساء و مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الحكومة، و أعضاء المجلس التنفيذي الى جانب إدارة خاصة تتكون من أمانة عامة و مجموعة من المصالح و الأقسام الفنية المختصة، و هذا يشكل مع الوالي الهيئة التنفيذية للولاية .

إن المجلس التنفيذي للولاية يعتبر الجهاز التنفيذي على مستوى الحكومة، لكونه يمثل الحكومة في تنفيذ سياستها و يشرف على الوصاية الادارية تجاه الجماعات المحلية و مختلف المؤسسات العمومية من جهة، و يقوم بالاشراف على عمليتي التنسيق والانسجام بين الادارتين المركزية واللامركزية من جهة أخرى. كما يعتبر الجهاز التنفيذي للولاية بحكمه مرتبطا بتنفيذ و تطبيق قرارات المجلس الشعبي للولاية .

و هكذا أصبح دور المجلس التنفيذي للولاية لا ينحصر في الادارة التنفيذية، بل تعداها ليشمل كذلك الرقابة و الوصاية الادارية، خاصة بعد تشكيل الهيئة التنفيذية للولاية الموسعة التي تضم أعضاء عسكريين وسياسيين جدد مثل رئيس القطاع العسكري للولاية و أمين المحافظة بالولاية ثم مكلف بمهمة الثورة الزراعية لدى الولاية، حيث يشرف أعضاء هذه الهيئة الأخيرة المؤقتة على إعداد و تحضير الاجراءات اللازمة للثورة الزراعية⁽¹⁾ . و لا يفوتنا أن نشير أن أعضاء المجلس التنفيذي للولاية يتراوح عددهم ما بين 8 الى 13 عضوا يتم تعيينهم بطريقة غير إنتخابية .

و قبل أن ننتقل الى الوالي، فهناك بعض المآخذ التي تستدعي الملاحظة في مناقشة المجلس التنفيذي للولاية، فأولاها تتعلق بمناقشة القانون الولائي من الناحية الخارجية، حيث هذا الأخير لم يتمكن من تجسيد مبدأ اللامركزية و المشاركة الشعبية في الادارة الولائية بسبب طغيان الهيئة التنفيذية الولائية على صلاحيات وإختصاصات المجلس الشعبي الولائي. وربما تعود هذه المركزية المتشددة الى غياب المجلس الشعبي الوطني آنذاك، أو الى عدم كفاءة هذا الأخير، و الى بروز ظاهرة قوة جهاز الدولة الذي أعد - كما نعلم - مشروع قانون الجماعات المحلية .

(1) - في مرحلة الثمانينات نلاحظ أن الاجراءات بهذا الشأن قلت و إنعدمت نهائيا . لماذا؟ سؤال مطروح للمختصين...

أما الملاحظة الثانية ، فتتعلق بمشكلة التنسيق و التنظيم بين العدد المحدود للمديرين في الولاية ، و بين عدد الوزارات التي يزيد عددها عن صنف هؤلاء المديرين . و هذه المعادلة غير المتوازنة أدت في النهاية الى ترجيح كفة الذين يحكمون من بعيد على كفة الذين يعيشون في ميدان العمل و التميع في تحقيق البرامج المسطرة على مستوى الولاية .

الآن ، ماذا عن الوالي ؟

إنطلاقاً من المعطيات التاريخية المذكورة آنفاً بشأن الإدارة المحلية، نجد أن الوالي هو صاحب السلطة القوية بدون منازع ، و هكذا أعتبر القانون الوالي هو ذلك الشخص الممثل للسلطة المركزية في الولاية ، و وظيفته سياسية و إدارية في آن واحد، و يعين بمرسوم رئاسي ، و بناء عليه يعتبر هو الممثل الوحيد و المباشر لكل الوزراء، بإسم الحكومة في منطقتة ، كما أنه هو المسؤول عن إدارة ولايته ، أي هو صاحب أعلى سلطة في الولاية . فالوالي ، هو إذاً رجل سياسة بإعتباره ممثل للحكومة في منطقتة من جهة ، و رجل إدارة يقوم بالسهر على تطبيق القوانين من جهة أخرى .

إذاً ، و حسب القانون الولائي فالوالي يتمتع بإختصاصات واسعة و شاملة ، مرسن بينها الإختصاصات الادارية و المالية ، ثم الإختصاصات المتعلقة بالرقابة ، فأعمال الضبط الاداري (الوقائي) و الضبط القضائي (الجزائي) في الولاية . و كل هذه الإختصاصات تهيمن بطريقة أو أخرى على أعمال المجلس الولائيين الشعبي و التنفيذي، دون إهمال الهيئات الاستشارية الأخرى.

و من هنا ، يظهر الدور المركزي المتشدد في الولاية ، عن طريق السلطات الواسعة و اللامحدودة للوالي، مما أدى في النهاية - و بمشاركة الإدارة المركزية العليا - الى تقليص دور الجماعات المحلية في تطبيق الإدارة اللامركزية و مبدأ المشاركة الشعبية سواء على مستوى المجلس الولائي أو على مستوى البلدية .

بالإضافة الى هذه التنظيمات الثلاث في الولاية هناك هيئات إستشارية فنية مهمتها إبداء الرأي و المشورة في تنظيم الوزارات و المصالح الادارية على أحسن ما يرام ، و قد تكون هذه الهيئات على مستوى الوزارات أو على مستوى الجماعات المحلية ، كقانون صفقات الدولة الذي أنشئ بالأمر رقم 67 - 90 الصادر في 17 جوان 1967 ، و المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي .C.N.E.S الذي أحدث بالأمر الصادر في 06 - نوفمبر 1968 و حل في 30 ديسمبر 1976 ليفسح المجال من جديد للمجلس الشعبي الوطني (البرلمان) A.P.N. الذي غاب لمدة تزيد عن عشر سنوات ، و اللجنة الوطنية للتسيير الاشتراكي، واللجنة الوطنية للثورة الزراعية، الى جانب اللجان الدائمة و المؤقتة للمجلس الشعبي الولائي، و مكاتب الدراسات و التجهيز و هلم جرا...

و لو توقفنا قليلا عند هذه الهيئات الاستشارية ⁽¹⁾ لسجلنا حصيلة كبيرة من المشكلات الأساسية و التناقضات الجوهرية، التي كانت السبب في عدم التوازن و التنسيق بين التنظير و التطبيق.

فهناك إجراءات إستشارية شكلية سطحية لا زالت تحتوي عليها القوانين الجزائرية، للأسف الشديد. كما توجد إجراءات إستشارية مفيدة لكنها تخضع للتعقيدات الادارية التي تفرغها من محتواها، كما هو جاري به العمل في قانون الأسواق بالولاية .

و نظرا لعدم وضوح الرؤية في مجال الاستشارة ، نجد المشرع غير واضح في رسم إستراتيجية محددة المعالم للهيئات الاستشارية. و هذا ما أدى في النهاية إلى إستغناء عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي رغم أهميته - النسبية طبعاً في مساعدة المجلس الشعبي الوطني من الناحية العلمية و التقنية ليتفرغ في جلساته العامة للمناقشة السياسية التي يثيرها النواب، و لو أن عالم السياسة بدوره يحتاج الى نواب مثقفين و أكفاء.

(1) - للمزيد من المعلومات راجع الأطروحة الجامعية الآتية :

أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الادارية، 1982، 463ص.

كذلك يلاحظ أن الإصلاحات التي وقعت في قانون الأسواق منذ عام 1967 وحتى إصلاح عام 1974، التي تهدف في النهاية الى رقابة فعالة لعقود الأسواق العامة، فهي مجرد إصلاحات جزئية لم تقض على الهياكل و البنى القديمة التي أفرقت الأسواق المخططة في مجموعة من المشكلات و الأزمات ، و كل هذا أدى بالتنظيم الحالي للأسواق العامة الى تنظيم مؤقت تتطلبه المرحلة التي تقطعها البلاد⁽¹⁾. و نفس الوضع تمر به الهيئات الاستشارية الأخرى. ثم أن هذه الهيئات الاستشارية تعاني من عدم التحكم في الاطارات الوطنية العليا التي يمكن الاعتماد عليها لإيجاد الحلول الملائمة للمشكلات التي تواجه البلاد.

و خلاصة القول ، أن للولاية وظائف و مهام عديدة ، منها الوظائف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الادارية . و بدون شك فإنها تعتبر من بين الخلايا الأساسية في إنعاش تلك المنطقة و إزدهار سكانها، و هذا مع المشاركة الفعلية لسكان البلديات التابعين لها ، التي تكوّن في الأخير التنظيم الولائي الذي هو مبين ((في الشكل رقم : 2 أ - 2 ب للولاية)).

و من هنا وضع " المشرع" مجموعة من الاجراءات القانونية تهدف الى ضبط موضوع الرقابة على الولاية، سواء على الهيئة التنفيذية عن طريق السلطة الرئاسية ، أو على المجلس الشعبي الولائي ذاته، مروراً به أولاً ، ثم على أعضائه ثانياً، و أخيراً على أعماله .

و مهما يكن، فالنتيجة التي نستنتجها من قانون الولاية لعام 1969، أنه يفتقر الى التنظيم و التنسيق الواضح و الدقيق بين مختلف هيئاته الادارية ، و هذا ما أدى الى الضبابية و عدم الفاعلية في الإدارة العامة.

(1) - Mohamed Djaoui , OP.cit, pp . 86-87.

الى جانب ذلك، هناك مشكلة متمثلة في عدم الاهتمام و العناية بالعنصر البشري و خاصة الاطار الوطني المؤهل و النزيه ، و لعله لا يخفى على أي انسان في القرن الحالي أن الادارة و قوانينها و هيكلها لا تساوي شيئا إذا لم تطعم و تدعم برجال يتميزون عن غيرهم بالمقدرة العلمية الارادة الصلبة لتغيير مجرى الامور و خدمة الشعب لا غير .

بعد قانون الولاية لعام 1969 فماذا عن التعديل الجديد للقانون الصادر فسي 14 يذاير 1981؟ هل حاول هذا التعديل القانوني أن يتفادى الهفوات القانونية المذكورة حتى تقوم الولاية بدورها التنموي الشامل، أم إكتفى فقط بالاصلاحات الجزئية البسيطة التي تكرر الظاهرة البيروقراطية؟؟؟

لأول مرة منذ منتصف الستينات الى غاية مطلع الثمانينات يناقش موضوع تعديل و تتميم قانون الولاية الصادر في 23 ماي 1969 من لدن نواب المجلس الشعبي الوطني، و بعد غياب طويل تولدت عنه الكثير من المعضلات الادارية المعقدة للغاية .

والاجابة على هذا السؤال الهام تجرنا بطريقة أو أخرى الى محتوى هذا التعديل مقارنة بالأصل المتضمن لقانون الولاية، قبل أن ندلي بدلونا حول الاصلاح القانوني الجديد، الذي يعد تنويجا لفهم أبعاد هذا الاصلاح.

لو عدنا قليلا لدراسة قانون الولاية عام 1969 لوجدناه يتضمن عددا 174 مادة و 43 مادة أخرى تتضمن النظام الداخلي النموذجي الخاص بالمجالس الشعبية للولايات ، بينما التعديل الجديد لا يضم في مجمله سوى 4 مواد رئيسية إحداها⁽¹⁾ تتضمن عملية النشر في الجريدة الرسمية . أما المادة الأولى الرئيسية في القانون المعدل فتضم 52 مادة، في حين المادة الثانية الرئيسية لا تضم سوى 13 مادة، بينما المادة الثالثة الرئيسية تلغي 4 مواد من القانون القديم، الى جانب إلغاء الأمر رقم 76 - 86 الصادر في 23 أكتوبر 1976 المتضمن تعديل المادة 19 من قانون الولاية والمتعلقة بمراقبة أحد المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي، الذي صدر في حقه التفسير وعدم القيام بالواجب!

(1) - ج.د.ش، وزارة الداخلية، القانون رقم 81-02-المؤرخ في 24 فبراير 1981، المتضمن للتعديل الجديد للقانون الولائي (الجريدة الرسمية، عدد 7، الصادرة بتاريخ 17 فبراير 1981).

بعد هذه النظرة السريعة على الجانب الكمي لمواد القانون المعدل، نحاول الآن أن نناقش أهم المواد الجوهرية و هذا مقارنة بالقانون القديم حتى نتمكن من فهم فلسفة و بعد الاصلاح الذي أتى به المشرع الجزائري. و أهم الملاحظات الموضوعية التي تسجل بشأن المادة الأولى الرئيسية هي :

- 1- يلاحظ أن هناك توضيحا بسيطا لمسألة الحدود الإقليمية للولايات.
- 2- تقوية الرقابة المشددة و الصارمة على الأعضاء المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي.
- 3- تحديد دورات المجلس الشعبي الولائي بأربعة دورات عادية مع الدورة الاستثنائية ، و كلها تجري من الناحية النظرية باللغة العربية .
- 4 - رفع عدد أعضاء مكتب المجلس الشعبي الولائي من رئيس و ثلاثة نواب الى رئيس و أربعة نواب، مع أمانة تساعده في التسيير، علما بأن هؤلاء الأعضاء دائمون حتى يتفرغوا لمهمة خدمة الشعب الذي إنتخبهم .
- 5- منح حق الانتخاب لجميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي مع الاهتمام بشؤونهم المادية حتى يكونوا في خدمة الصالح العام .
- 6- ضبط لجان المجلس الشعبي الولائي الدائم و هي متمثلة في اللجنة الادارية والمالية، و اللجنة الاقتصادية ، و لجنة الفلاحة و التنمية الريفية، و لجنة الشؤون الثقافية و الاجتماعية ، ثم اللجان المؤقتة المساعدة .
- 7 - منح صلاحيات للمجلس الشعبي الولائي و للجان حق الاستماع و المشورة مع جميع الجهات المعنية .
- 8- منح صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في ضبط شؤون الولاية عن طريق المداولات، كما أن له صلاحيات إبداء الرأي في مشروع القانون.
- 9- بروز الدور الفعال للمجلس الشعبي الولائي في إبداء رأيه في المخطط الوطني للتنمية ضمن حدود ولايته، مع صلاحيات مساعدة الدولة في شيوون الدراسات .
- 10- إعطاء صلاحيات متعددة له في مجال تطبيق الثورة الزراعية و التسيير الاشتراكي للمؤسسات و السكن و السياحة و الشؤون الثقافية الخ...
- 11- منح حق التعاون و التنسيق بين الولايات في إنجاز المشاريع المشتركة ذات الصالح العام (مثلا:بناء الطرق و السدود الخ...) .

- 12- تحديد صلاحيات المجلس التنفيذي الولائي ، و لا يجوز له التدخل في العمل التربوي،
و كذلك موضوع الضرائب و تحميلها و دفع المصاريف العمومية .
- 13- صلاحيات الوالي في تنفيذ القوانين و الأنظمة و كل ما يتعلق بشؤون الأمن والتنظيم
العام الخاص بالولاية .

أما حول المادة الثانية الرئيسية من قانون رقم 81 - 02 - الصادر في
14 فبراير 1981، المتضمن تعديل و تتميم قانون الولاية، فجاءت فيها ما يلي:

- 1 - حق المجلس الشعبي الولائي في وظيفة المراقبة الشعبية على مستوى الولاية،
التي أكد عليها الميثاق الوطني و الدستور، مع العلم أن مصالح العدالة
و هيئات الحزب و مصالح الجيش الوطني الشعبي و مصالح الأمن العمومي
خارجة عن نطاقه .
- 2- كليات تكوين و انتخاب أعضاء لجنة المراقبة السبعية، وهي لجنة أو لجان
عديدة مؤقتة تمارس الرقابة باسم المجلس الشعبي الولائي.
- 3- تقديم تقارير المراقبة الى الجهات المعنية لمجلس لمحاسبة و مكتب المجلس
الشعبي الوطني . و مجلس التنسيق الولائي، حسب نوعية الاجابة المقدمة عن
طريق التقرير العام .
- 4- حق الأمن و توفير جو العمل لكل عضو من لجنة المراقبة .

أما حول المواد الملغاة فهي كالآتي:

- 1- بعد توضيح دور لجان المجلس الشعبي الولائي و دمج المادة 48 من قانون
الولاية القديم ، و المتعلقة بإجتماعات اللجان، تم إزالتها لتحديد الصياغة
القانونية .
- 2- غموض المادة 71 من قانون الولاية القديم ، و المتعلقة بتمثيل المجلس
الشعبي الولائي في مختلف المؤسسات و الهيئات و الشركات الوطنية، دفع
بالمشرع لإلغائها و توسيعها بمواد مبرّرة و واضحة .

3- أما المادة 143- فقد ألغيت و عوضت بالمادة 137 من التعديل الجديد، حتى تحد و تضبط من صلاحيات المجلس التنفيذي الولائي.

4- إلغاء المادة 146 من القانون السابق و المتعلقة باصلاح المجلس التنفيذي الولائي على جميع نشاطات الولاية التي تمارس عن طريق مسؤولي مختلف المصالح و المؤسسات و الهيئات العمومية التابعة لها. و هذا بغرض الحد من دور المجلس التنفيذي الولائي أمام المجلس الشعبي الولائي، الذي لستم يلعب دوره كما ينبغي.

هذه صورة عامة و ملخصة عن محتوى الاصلاح الجديد لقانون الولاية، فما هو الشيء الجديد الذي يدعم الادارة الذاتية و بالتالي يعيد الاعتبار للتمثيل الشعبي كما يتولى مهمة التنمية الشاملة؟

في الحقيقة ، و من خلال تتبعي لمناقشات و أعمال المجلس الشعبي الوطني عن طريق بعض المذكرات الداخلية التي طبعها المجلس لأعضائه⁽¹⁾ و من خلال قراءتي للصحف الوطنية، و محاورتي مع بعض النواب في المجلس ، لاحظت أن هناك تياران لا ثالثهما :

1 - تيار يجعل من قانون الولاية القديم النموذج المثالي في تطبيق الادارة المحلية الرائدة، و بذلك فالاصلاح المطلوب فيه هو تعديل و إتمام بعض المواد الغامضة، و هذا بحجة أن القانون الولائي عندما أنشيء، في أواخر الستينات كان يتجاوز الامكانيات البشرية لرجل الادارة الجزائرية ، بينما الآن أصبح يتطابق معه كامل التطابق.

2- أما التيار الثاني فكان هدفه - على الأقل الظاهري - هو التخلص من ظاهرة البيروقراطية المنغلقة، و في نفس الوقت التفكير في إيجاد قانون ولائي أمثل و واقعي يساعد الادارة المحلية في تطبيق مختلف برامجها و مشاريعها التنموية المسطرة.

(1) - مشروع قانون رقم 80/3 ، المجلس الشعبي الوطني، الصادر في 26 مارس 1980.

و لكن ، بعد أخذ ورد تغلب الرأي الأول على الرأي الثاني، بالرغم من بعض الصلاحيات التي أعطيت للمجلس الشعبي الولائي عن طريق هذا الاصلاح القانوني الجديد . وهكذا جاء الاصلاح المذكور مجرد تعديل و تتميم لبعض المواد المشار إليها آنفاً مثله مثل قانون البلدية - كما سنرى في وقت لاحق - في الوقت الذي كانت فيه الادارة تنتظر التغيير الجذري لمواجهة ظاهرة البيروقراطية المنغلقة التي تعتبر المعضلة الرئيسية للتنمية الشاملة .

إن القانون الولائي الجديد كان خال من الاطروحات الرئيسية المطروحة سابقاً في عرضنا للقانون الولائي كتحديد مفهومي اللامركزية و الدولة الموحدة ، و سيطرة الهيئة التنفيذية سيطرة تامة على الهيئة الشعبية المنتخبة ، ثم مشكلة الهوة الكبيرة بين التصور و التنفيذ في الجماعات المحلية .

إذا ، إن الاصلاح القانوني الولائي الجديد كان مجرد إصلاح جزئي للادارة المحلية ، و هو عبارة عن محاولة لكسب الشرعية القانونية مع إبقاء الوضعية كما هي دون تغيير جذري في صالح التنمية الشاملة . و مما ساعد على ذلك هو سيطرة اللجنة الفنية على أشغال المجلس الشعبي الوطني ، مستغلة غياب لجنة وطنية تضم كافة الفئات المختصة من أساتذة جامعيين و خبراء من جهة ، و التكوين المحدود للنواب و قلة إمامهم بالجوانب الفنية و القانونية التي هي الأساس لمناقشة المشروع و إدخال تعديلات عليه تكون في المستوى الشعبي المطلوب من جهة أخرى .

بالإضافة الى ذلك ، فالسؤال المطروح هنا هو ؛ لست أرى ما هي المبررات و المعطيات الموضوعية التي قيّدت المشروع الجزائري في التخلص من القوانين البالية الموضوعية في وقت غير وقتنا ، سواء المتعلقة بالتنظيم الهيكلي للادارة المحلية أو المتعلقة بالوظائف و الأعمال المختلفة ؟ علماً بأن خبراء الادارة و فقهاء القانون العام يرون أن الادارة الجزائرية الحديثة هي مزيج بين نموذجين مختلفين قلبا و قالبا و هما النموذج الفرنسي و النموذج اليوغسلافي .

- (1) - هذا إذا كانت فعلاً هيئة شعبية منتخبة .
 (2) - رأينا سابقاً أن العامل البيئي الايكولوجي هو المنطلق في أي اصلاح أو تغيير رشيد . أين هذا من واقع التشريع الجزائري؟

و خلاصة القول ، ليست هناك مبالغة إذا قلت أن النموذج المثالي للقانون الولائي بمختلف مراحلها المذكورة، و بعد ثمانية عشر سنة من التجربة ، هو مجرد قانون وضع كأداة أو وسيلة لتدعيم الإدارة المركزية المتشددة و هذا على صاحب الإدارة الذاتية الشعبية ، التي تؤكد عليها جميع المواثيق الثورية و الدستورية للبلاد. و تتجلى هذه الإدارة المركزية المتشددة في عدم فهم المنطلق الشعبي للإدارة الجزائرية الذي هو الأساس - حسب ما يبدو لي - في تحقيق التنمية الشاملة للإنسان و المجتمع معا .

و هكذا يستلزم الأمر - دون تهريج أو تمييع - أن نعيد النظر جيداً في هذه الأداة القانونية لتساير متطلبات الإنسان المتحضر و لن يكون هذا إلا إذا أدرك المشـرع الجزائري أن المجتمع لا يتغير بمراسيم أو إستيراد قوانين بعيدة عن بيئته و محيطه الاجتماعي العام، ثم العمل الجاد على إيجاد فلسفة تغييرية حضارية تتعدى المفهوم التنموي الكمي ، الذي عادة ما يدخل في إطار المدنية دون إطار الحضارة الشامل⁽¹⁾.

بعد هذا كله ، فماذا عن التقسيمات الولائية الجديدة التي تدخل ضمن سياق التنظيم العام للولاية؟

قبل أن نتطرق إلى الإصلاحين الجديدين اللذين تما في 1974 و 1984، يجب الإشارة و لو بإختصار إلى الخلفية التاريخية التي كان عليها التنظيم الإقليمي للولايات قبل هذه التقسيمات الجديدة، حتى ندرك الدوافع الرئيسية التي أدت إلى هذه الإصلاحات الجديدة، و هل كانت تتجاوز و طموحات الشعب أم لا؟

(1) - نحن نشاطر رأي الفيلسوف الألماني أسوالد إشنغلر الذي يفرق في كتابه القيم : " تدهور الحضارة الغربية " بين مفهومي الحضارة و المدنية .

لقد أشرنا في دراستنا التاريخية أنه حتى عام 1955 كانت هناك 03 ولايات كبرى هي الجزائر وهران و قسنطينة، ثم أضيفت إليهم ولاية أخرى هي عنابة "بونة" وذلك في المرسوم رقم 55-1082 الصادر في 07-أوت 1955، ثم صدر مرسوم آخر في 28 جوان 1956 الذي قسّم بمقتضاه شامل الجزائري الـ 12 ولاية لقمع الثورة هناك، وفي 07 ديسمبر 1959 أنشئت ولاية سعيدة . و تنمياً للمراسيم السابقة جاء المرسوم رقم 57-604 الصادر في 20 مارس 1957 و تلاه المرسوم رقم 59-1282 المؤرخ في 07 نوفمبر 1959، و بمقتضاه أصبح التقسيم الجزائري (كما هو مبين في الجدول رقم 3) (1) . إلى جانب ولايتي الواحات و الساورة بالجنوب الجزائري. و هكذا يكون عدد الولايات في عام 1961: 15 ولاية و 91 دائرة و 1536 بلدية . و كان عدد السكان في عام 1966 حوالي 12 مليون نسمة على مساحة تقدر بـ 2.381.741 كلم²، في حين أن معدل النمو السنوي للسكان و صل إلى 4% و هو من النسب العالية في العالم.

و هذا التقسيم الإداري للولايات الذي ظل ساري المفعول حتى عام 1974-إذا ما قارناه بحالة البلاد آنذاك - نجدته يتماشى نسبياً مع سكان البلاد، لكن بعد فترة تاريخية من حياة البلاد و إستفحال ظاهرة الزيادة المطردة في السكان، أصبح هذا التقسيم لا يتماشى و روح الإدارة الذاتية الرشيدة، و هكذا تمّ البحث عن إيجاد اصلاح و لائي جديد يتماشى و مبادئ ميثاق البلدية و الولاية، لكن بعد تأخر دام سبع سنوات.

(1) - جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، قسنطينة :

د.م.ج، 1978، ص 47 - 48 .

و فعلا، فقد تمّ نسبيا تنظيم جديد للولايات في 02 جويلية 1974، و على إثره زاد

عدد الولايات الى الضعف و إستقبله الشعب بحماس كبير لأنه جاء ليخلصهم

(أي الولايات) من المركزية الشديدة و ما يترتب عليها من أمراض مكتئبة Bureaupathologie خطيرة عرفت بالظاهرة البيروقراطية المغلقة. ثم تلاه اصلاح ولائي آخر في 07 فبراير 1984 (1) يتضمن زيادة عدد الولايات الى 48 ولاية و 1540 بلدية لتحقيق الادارة اللامركزية.

كل هذا إستلزم تجديد للولايات على أساس أن هناك ضرورة لتأسيس قاعدة إقليمية جديدة أكثر ملائمة تتماشى و الاختيارات المتعلقة باللامركزية و توزيع السلطة و توطيد المكتسبات التأسيسية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و الأهداف المنظمة لهذه الغاية بالتحديد الجديد تعبر عن إرادة السلطة السياسية :

- بضمان تلاحم إقتصادي داخلي لكل ولاية يكون أكثر ملائمة لمتطلبات التخطيط و توزيع وسائل التنمية بين جميع مناطق البلاد.

- بمباشرة إعادة المنشآت الأساسية الكاملة للتنظيم الحضاري إبتداء من توزيع

جديد للمدن عبر التراب الوطني، ذلك التوزيع المرتبط قبل كل شيء بإنشاء

مدن ثانوية للتخفيف من ثقل و جاذبية المدن الساحلية الكبرى و كذلك بإعادة

تحديد الاتصالات بين المدن التي لا يزال يسيطر عليها تيارات العلاقات بين

الجنوب الى الشمال.

- بإنجاز إدماج تدريجي و فعلي للاقتصاد الوطني بواسطة تكامل الاقتصاد الجهوي

و تناسق أكثر فاعلية لمجموع العوامل الاقتصادية و النشاطات.

- بتقريب الادارة من المواطنين و ذلك بتيسير الوصول الى المصالح العمومية

بصورة حسنة و بإحداث ظروف من شأنها أن تعطي الى العمل الاداري فعالية

كاملة.

- بضمان الشروط الضرورية للمشاركة الشعبية في حياة المواطن و تعبئته الدائمة

(2)

لخدمة الدفاع عن البلد.

(1) - ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، قانون رقم 84-09، الصادر في 04 فبراير

1984، المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 6،
الصادرة بتاريخ 07 فبراير 1984).

(2) - ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية، الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974،

يتضمن التقسيم الجديد للولايات (الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة

بتاريخ 09 جويلية 1974).

و بناء على ذلك تم إنشاء 31 ولاية في البداية، ثم تلتها 48 ولاية أخرى، كانت كالتالي:

الولايات الموجودة منذ 1974.

- 1 - أدار
- 2 - الشلف (1)
- 3 - الأغواط
- 4 - أم البواقي
- 5 - باتنة
- 6 - بجاية
- 7 - بسكرة
- 8 - بشار
- 9 - البليدة
- 10 - البويرة
- 11 - تامنغست
- 12 - تبسة
- 13 - تلمسان
- 14 - تيارت
- 15 - تيزي وزو
- 16 - الجزائر
- 17 - الجلفة
- 18 - جيجل
- 19 - سطيف
- 20 - سعيدة
- 21 - سكيكدة
- 22 - سيدي بلعباس
- 23 - عنابة
- 24 - قالمة
- 25 - قسنطينة
- 26 - المدينة
- 27 - مستغانم
- 28 - المسيلة
- 29 - معسكر
- 30 - ورقلة
- 31 - وهران

(1) - كانت سابقا تدعى الأصنام و أصبحت حاليا تدعى الشلف نسبة لنهرها الكبير،

و هذا منذ تاريخ 02 يونيو 1981.

- 32 - البيض
- 33 - إيلزي
- 34 - برج بوعزيرج
- 35 - بومرداس
- 36 - الطارف
- 37 - تندوف
- 38 - تيسمسيلت
- 39 - الوادي
- 40 - خنشلة
- 41 - سوق أهراس
- 42 - تيبازة
- 43 - ميله
- 44 - عين الدفلة
- 45 - النعامة
- 46 - عين تيموشنت
- 47 - غرداية
- 48 - غليزان

و نشير بهذا الصدد الى أن الولايات الجديدة - حسب التصريحات الرسمية و الاجراءات القانونية- قد تمّ تخطيط و رسم حدودها بناء على عوامل جغرافية، وديمغرافية و عمرانية و بيئية الخ... و لعل الأمثلة الآتية تبين لنا صحة هذا القول في الاعتماد النسبي على العاملين الجغرافي و الديمغرافي؛ فهناك ولايات - حسب الاصلاح الأول - كان التقسيم فيها يعود بالدرجة الأولى الى العامل الديمغرافي و العمراني، و ذلك كولاية الجزائر حيث بلغ عدد السكان في الكم² 618 نسمة، بينما ولاية تيزي وزو بلغ حوالي 184 نسمة فقط، الى جانب دورها العمراني كعاصمة للبلاد. لذا حاول المشرع في منتصف الثمانينات فصل عنها ولايتي بومرداس و تيبازة لتحقيق مبدأ اللامركزية الادارية .

إلا أن هناك ولايات كان سبب التقسيم فيها يعود الى عامل إتساع الرقعة الجغرافية كولاية باتنة حيث بلغ عدد السكان في الكلم² 26 نسمة فقط، و ولاية المدية بلغ 23 نسمة، و ولاية بشار بلغ 0ر5 نسمة في الكلم² .

أما بعض الولايات فكان التقسيم فيها يعود للعاملين المذكورين معا، كولاية قسنطينة حيث بلغ عدد السكان 100 نسمة في الكلم²، و ولاية سطيف 93 نسمة في الكلم²، و ولاية مستغانم 37 نسمة في الكلم²، و ولاية عنابة 37 نسمة في الكلم²، و ولاية وهران 79 نسمة في الكلم²(1) و نشير أن الولايات المذكورة وغيرها عرفت بدورها تقسيمات ولائية جديدة، فمثلا في ولاية قسنطينة قسمت في البداية السمسى وولايات سكيكده و أم البواقي و جيجل ثم ميلة الخ... و ولاية وهران الى ولايات سيدي بلعباس و عين تيموشنت.

و تعميما للفائدة نشير الى الجدول التالي الذي يبين الولايات القديمة والجديدة معا، كما يلي:

الولايات القديمة منذ 1961	الولايات الجديدة المتفرعة عن القديمة (عام 1974)	الولايات الجديدة المتفرعة عن تنظيم 1974 (عام 1984).
الجزائر	البليدة	بومرداس تيارزة
المدينة	الجلفة	
باتنة	بسكرة	الوادي
بشار	أدرار	تندوف
تيزي وزو	البويسرة	
سطيف	بجاية . مسيلة	برج بوعريج
مستغانم	معسكر	غليزان
عنابة	قلمة . تبسة	الطارف . سوق أهراس
قسنطينة	سكيكدة . أم البواقي . جيجل	ميلة . خنشلة
ورقلة	الأغواط	غسرداية
وهران	سيدي بلعباس	عين تيموشنت . غليزان
الشلف		عين المدفلة
تامنغست		إليزي
تيارت		تيسمسيلت
	سعيدة	البيض . النعام
تلمسان		

(1) - حسن بهلول ، " التنظيم الجديد للولايات "، مجلة المجاهد الأسبوعي، الجزائر، العدد 726،

و بذلك يبلغ عدد الولايات 31 ولاية ، و 181 دائرة ، و 691 بلدية ثم ليرتفع الى 704 بلدية في عام 1974 . و في عام 1984 يصبح عدد الولايات 48 ولاية ، و 228 دائرة و 1540 بلدية .

هذه لمحة و جيزة عن محتوى و خلفيات التقسيمات الجديدة للولايات ، يلقى أن نشير الى السلبات التي تركت آثارها على مستوى الادارة بعد مضي مدة زمنية كافية للدراسة و التقويم حتى نتعرف على محتواها الاجتماعي و السياسي .

لقد أشنا سابقا أن الاصلاح الجديد الأول للولايات جاء متأخرا عن الحدشين الهامين آنذاك و هما قانوني البلدية و الولاية ، حيث كان من المفروض تماشيه مع القانونيين المذكورين حتى يساهم أكثر في تطبيق الادارة اللامركزية . مما أدى في النهاية الى الحل التوفيقي أو التلفيقي بين دعاة الاصلاح الشامل الذي يدعم اللامركزية و بين دعاة التدريجية و المحافظة على البنى القديمة ، بدلا من تدعيم اللامركزية الفعلية و القضاء على ظاهرة البيروقراطية الهينة .

و لكن ، لا يجب في الأمر أن المشرع الجزائري لم يقيم بالاصلاح الولائي الثانسي إلا بعدما إستفحلت الأمراض الادارية و المظاهر البيروقراطية السلبية ، بل و الأغرب في ذلك هو تكرار التجربة الماضية دون الاستفادة من تجارب التاريخ ، حيث راح يقوم بتعديل في قانوني الولاية و البلدية دون تزامن التنظيم الاقليمي للولايات الذي يعتبر بمثابة المناخ الملائم و الضروري لتطبيق القانون نفسه .

بالاضافة الى ذلك ، لو حاولنا إعطاء بعض الملاحظات العامة بشأن المقاييس التي وضعها التقسيمان الجديان - دون ذكر ولاية الجزائر⁽¹⁾ - فإننا نجد أن العامل الجغرافي و العامل الديمغرافي قد أهمل في هذه التقسيمات ، ناهيك عن العوامل العمرانية و البيئية و الاجتماعية .

(1) - راجع أطروحتنا في الماجستير .

فمثلا نجد ولاية الأغواط - في الاصلاح الأول - كانت في السابق تابعة

لولاية ورقلة بما فيها ولاية تامنغست ، و بعد الاصلاح المذكور، لاحظنا في عين المكان أن إحدى دوائرها و هي دائرة المنيعية تبعد عن مقر الولاية بكثير عما تبعد عليه ولاية الأغواط المقر عن ولاية الجزائر مثالا. و هذا البعد و صعوبة المواصلات إنعكس سلبا على تقدم و إنعاش المنطقة، و هي حقيقة جعلت المشرع الجزائري في الاصلاح الثاني ينتبه الى ذلك و يجعل من هذه الدائرة تابعة لولاية غرداية الفتية حتى يحقق سياسة التوازن الجهوي و اللامركزية الفعلية التي تقرب الادارة من المواطن.

أما بشأن إختيار مقرات الولايات الجديدة فمعظمها كان يخضع لاعتبارات سياسية و جهوية ، ولعل ولاية المسيلة خير مثال على ذلك، حيث كانت المسيلة تابعة لولاية سطيف سابقا، و عند الاصلاح الاقليمي الأول وقع الاختيار على مقر المسيلة رغم بعدها على الدوائر الأخرى كيو سعادة و عين الطلح الخ... و نفس الحدث يقع في الاصلاح الاقليمي الثاني كمقر ولاية ميله بدلا من شلفوم العيد، رغم أهمية هذه الأخيرة من كل النواحي . ناهيك عن مقر البلديات النائية، و هذا ما سبب المشكلات الادارية للمواطنين في تنقلاتهم البعيدة . كان من المفروض أن تكون مدينة بوسعادة مقر لولاية المسيلة ، و مدينة عين البيضاء مقر لولاية أم البواقي ، و مدينة شلفوم العيد مقرا لولاية ميله الخ...

و حول تقسيم الدوائر فنجد بولاية المدية 06 دوائر مثلها مثل ولاية مستغانم ، إلا أن هذه الأخيرة تضم 28 بلدية في حين أن ولاية المدية لا تضم سوى 22 بلدية فقط، و نفس الشيء نلاحظه في ولاية جيجل التي تضم سوى 17 بلدية مقابل 05 دوائر، في حين ولاية المسيلة تضم كذلك 4 دوائر مقابل 23 بلدية . و هذا ما نلاحظه أيضا في المدن الكبرى كولايات الجزائر و وهران و قسنطينة ، حيث أن ولاية الجزائر تضم 8 دوائر مقابل 15 بلدية و بتنظيم خاص للمدينة . في حين أن الولايتين المذكورين تضم سوى 3 دوائر مقابل 12 بلدية في قسنطينة و 11 بلدية في وهران.

و جاء الاصلاح الاقليمي الثاني في عام 1984 فأصبح عدد بلديات ولاية المديسة 64 بلدية، و ولاية مستغانم 32 بلدية ، و ولاية جيجل 28 بلدية، و ولاية المسيلة 47 بلدية. أما الولايات الكبرى كولاية الجزائر فقد أصبح عدد بلدياتها 33 بلدية، و ولاية وهران 26 بلدية ، و ولاية قسنطينة دون تغيير رغم أهميتها السكنية و الاقتصادية. و هذا التطور الكمي له مردوده الفعلي في تطبيق الادارة اللامركزية خاصة إذا ما عرفنا كيف نتحكم في الناحية الكيفية للادارة. لكن السؤال المطروح هو: على أي أساس نرفع عدد بلديات ولاية تيزي وزو - مثلا - الى 67 بلدية في حين لا نحرك ساكنا في ولاية قسنطينة عاصمة شرق البلاد؟ هل العامل الجغرافي أهم من العامل الديمغرافي و الاقتصادي ؟

قد يقول قائل أن العبرة ليست بعدد الولايات و البلديات و لكن العبرة بفاعليتها و تحقيق برامجها المسطرة. ربما هذا فيه جانب من الصحة ، إلا أن تقريب الادارة من المواطن له أهميته في التنمية خاصة في عالم الريف الجزائري، علما بأن سلوك المواطن الريفي ينفر نفورا شديدا من الاجراءات البيروقراطية المتعددة و التنقلات البعيدة.

إن الأمثلة على النمط المذكور كثيرة كما هو مبين في جدول التقسيمات الجديدة للولايات ، لذا كل ما نريد قوله بهذا الصدد أن العوامل الجغرافية و الديمغرافية و العمرانية و البيئية إذا أخذت بعين الاعتبار في بعض الولايات المحدودة فإنها أهملت في الكثير منها. و هذا ما جعل التقسيمات الجديدة لا تتماشى و التخطيط العمراني السليم الى جانب مبدأ الادارة اللامركزية، مما دعا البعض أن يفكر في إضافة ولايات جديدة في المدن الكبرى و إنشاء مدن اقتصادية متخصصة في الهضاب العليا.

و مهما يكن من أمر ، فإن المشكلة الأساسية لا تكمن في العدد الكبير للجماعات المحلية - و إن كانت مهمة - بقدر ما تكمن في التفكير المجدي لإنشاء إستراتيجية إدارية شاملة و أصيلة لكافة الأجهزة الادارية خاصة منها الأجهزة الادارية اللامركزية، و هذا هو من صميم بحثنا المتواضع.

الاجراءات الجديدة على مستوى البلدية

ما هو النظام البلدي القديم؟ وما هو الاصلاح البلدي لعام 1967؟ ثم ما هو الاصلاح الجديد للنظام البلدي لعام 1981؟ وفي الاجيب، ماذا عن التقسيم الجديد للولايات في عام 1984، الذي يتم أهداف الاصلاح الاقليمي الاوّل عام 1974؟

لا نريد في هذه الدراسة أن نتعمق كثيرا في نظام الادارة المحلية المتمثل في البلدية، لأن هناك دراسات عديدة و واسعة كتبت بشأن موضوع البلدية باللغتين العربية و الفرنسية، و من عدة زوايا مختلفة خاصة منها الزاوية القانونية. (1) و كذلك لأن هدفنا هو دراسة أبعاد هذه الاجراءات و التغييرات و انعكاساتها على الاستراتيجية الادارية العامة في إطار التنمية الشاملة. و لكن هذا لا يمنعنا أبدا من دراسة الموضوع من الزاوية الادارية- السياسية و إرتباطه بموضوع التغيير الشامل الذي يندرج في إطار رسم الاستراتيجية البديلة للتنمية الشاملة، مركزين في ذلك على التطورات و التغييرات الهامة التي تمت في مجال البلدية، خاصة و أنه لم يعالج من هذه الزاوية الشاملة.

و في البداية سنعالج النقطة الاوّلّي المتمثلة في النظام البلدي، التي نتطرق فيها الى الخلفية السياسية و التاريخية الممهدة لميلاد قانون البلدية و مجالسها الشعبية المنتخبة، مع الاشارة الى الجانب النظري العام للنظام البلدي، حتى ندرك جوهر الاجراءات الجديدة المتعلقة بالادارة المحلية المتمثلة أساسا في البلدية.

(1) - كنت قد أشرت الى مجموعة من الكتب و المراجع باللغتين العربية و الفرنسية

التي تناولت موضوع الجماعات المحلية، و الآن ها هي الكتب و المراجع المتعلقة بالبلدية:

- أرزقي أبراش بن العربي، النظرية العامة للتنظيم الاداري و مدى تطبيقها على البلدية الجزائرية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية، 1976، 238ص.

- Abderrahmane Rimili, OP.cit, pp 115-148.

- Benakezouh, OP. cit, pp.180 -188.

لقد رأينا سابقا أن فكرة التنظيم البلدي الجزائري ظهرت مع ظهور القانون الإداري الفرنسي بشكل قوي و واضح، و لو أن هناك تأثيرات عرفتھا الإدارة المحلية الجزائرية في عهد الإدارة العثمانية مثل النظام القبلي و شيخ القبيلة كما ذكرھا قانون البلدية عام 1967، و من هنا كانت القبيلة تشبه البلدية في عصرنا الراهن (1) حيث يتأسسها شيخ القبيلة يعرف بإسم شيخ البلدية .

و إذا كان التنظيم البلدي الفرنسي قد أنتقد إنتقادا لا سعا من ذويه و أهله ، فإنه أيضا لم يسلم من إنتقادات الإدارة الجزائرية فور الاستقلال مباشرة، لكونه - بدون تحفظ - لا يتماشى و بيئة المجتمع الجزائري .

و لكن رغم ذلك فإن البلدية الجزائرية لم تسلم من التأثيرات المباشرة للنموذجين الفرنسي المركزي و اليوغسلافي اللامركزي، التي أصبحت بديهية من البديهيات العامة التي لا تناقش . و في هذا الصدد يقول الأستاذ أحمد محيو منتقدا النموذج الفرنسي: ((... و في الحقيقة فإن لكل هذه الحلول (يقصد الإصلاحات البلدية) ليسست إلا مسكنات سخيفة للأزمة التي تعرفها البلدية الفرنسية . إن إصلاحا عميقا يؤدي الى قلب الحدود الجغرافية، و النظام القانوني و المالي ، هو الذي يمكنه فقط أن يقدم حلا سليما)) (2) . فماذا نقول نحن في الجزائر الذين نعاني من إستيراد النماذج الأجنبية التي جعلتنا نشعر بحدة الأزمة؟

أما النموذج اليوغسلافي رغم أهميته النسبية في تجسيد مبدأ الإدارة الذاتية عن طريق التسيير الذاتي، الذي تعلقت به الجزائر في البداية ثم وقع التفاض عنه و تم تعويضه بالمؤسسات الوطنية في إطار التسيير الاشتراكي للمؤسسات و إستقلالية المؤسسات، فهو أيضا يتطلب الجو المناسب و توفير الوسائل الفعالة التي تساعد على تطبيقه . و في هذا المجال كذلك يقول الأستاذ أحمد محيو: ((... لكن هذا النظام المعقد يتطلب، لكي يعمل بشكل مقبول، نظاما قانونيا متطورا و تطبيق حازم للشرعية (3) و إنضباط شديد كما يتطلب خاصة و عيا إشتراكيا ملتزما لدى المواطنين والقادة)) . غير أن الواقع الحضاري و الثقافي للمجتمع الجزائري يختلف كلية عن واقع المجتمع الشيوعي اليوغسلافي، كما سنرى ذلك في دراسة لاحقة .

(1) - أرزقي ابرباش بن العربي ، المرجع السابق ذكره ، ص 142 .

(2) - أحمد محيو ، المرجع السابق ذكره ، ص 171 .

(3) - أحمد محيو ، المرجع السابق ذكره ، ص 177 .

و إذا كانت البلدية الجزائرية تأثرت بهذه النماذج الدولية، بسبب الفراغ و الغزو الثقافي من جهة ، و خروجها من حروب طويلة دامت أكثر من قرن وربع القرن من جهة أخرى، فذلك لا يعني تجميد الوضع ، بل كانت هناك محاولات متواضعة فور الحصول على الاستقلال للتخلص من هذه التبعية و الخروج بإدارة شعبية قلبا وقالباً .

و إذا كان التنظيم البلدي الجزائري قد تأثر تأثيراً مباشراً بالنماذج المذكورة ، و خاصة النموذج الفرنسي، فذلك لا يعني أن المواثيق الثورية لم تتطرق الى هذا الموضوع، بل بالعكس فبرنامج طرابلس⁽¹⁾ الذي يعدّ أول و شيقة إيديولوجية لتوجيه البلاد، حاول أن يكون معتدلاً في توصياته قصد إعادة بناء البلاد، الى جانب إدانته الثورية للقوى التي كانت تسعى للمحافظة على الاتفاقات المبرمة بين الجزائر و دول كبرى معروفة بتأثيراتها القوية في المجالات الثقافية و الفنية . و من هنا كان في تناوله لموضوع الجماعات المحلية نوع من الاختصار، إلا أنه أكد على دور الفلاحين و العمال بإعتبارهم القاعدة الشعبية للحركة ، الى جانب موضوع الانتخابات في الجماعات المحلية .

و بعد سنوات قليلة من التجربة و الخبرة ، جاء ميثاق الجزائر ليؤكد صراحة عن الدور الهام الذي تلعبه البلدية في التنمية الوطنية الشاملة . و مما جاء فيه : ((إن الخيار الاشتراكي و السير المنسجم الذاتي و ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات فعلية تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها أن تجعل من مجلس الحوز قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد)) . و في جهة أخرى يبحث على : ((أن سلطة الدولة هي من جهة إنعكاس للإدارة الشعبية المفصح عنها بواسطة الانتخابات)) .(2)

(3)

كذلك يلاحظ في دستور 10 سبتمبر 1963 و خاصة في مادته التاسعة مدى حرصه على الدور الذي تلعبه البلدية بإعتبارها المجموعة الاقليمية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية ، و تأكيده المستمر على إزالة و دحض مخلفات الادارة الفرنسية .

(1) - ج.ج.د.ش، حزب جبهة التحرير الوطني، برنامج طرابلس، (الجزائر: ج.ت.و.، 1962).

(2) - ج.ج.د.ش، حزب جبهة التحرير الوطني، ميثاق الجزائر، (الجزائر: ج.ت.و.، 1964)، ص 112.

(3) - ج.ج.د.ش، حزب جبهة التحرير الوطني، دستور الجزائر، (الجزائر: ج.ت.و.، 1963).

إذا، إنطلاقاً من هذه الأرضية الأيديولوجية الواضحة نسبياً، راح المكتسب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني يفكر في إعداد مسودة لقانون البلدية في مطلع شهر يونيو 1965، إلا أن الأحداث السياسية التي حدثت في 19 من ذلحسك الشهر حالت دون تحقيق هذا المطلب الجماهيري و تأخر إلى غاية عام 1967.

أما لو عدنا إلى الإجراءات الإدارية بشأن التمهيد لميلاد النظام البلدي الجزائري، فإننا نجد ذلك الإصلاح البلدي قد قلص عدد البلديات من 1536 بلدية إلى 676 بلدية، ثم تقرر أن يرتفع العدد قليلاً في عام 1975 ليصل إلى 691 بلدية، ثم 704 بلدية قبل إصلاح 1984، ذلك الإصلاح الذي ضاعف العدد إلى 1540 بلدية. و يبدو أن السبب في هذا التعديل الملحوظ يعود إلى قلة الأطارات الوطنية المؤهلة من جهة، و لعدم فاعلية العدلية البلدية من جهة أخرى.

و هكذا كلما شعرت السلطة بتوفير الامكانيات المادية و البشرية أسرعت بزيادة عدد البلديات المتزايد حتى تطبيق مبدأ الإدارة المحلية أحسن تطبيق كما فعلت في إصلاح عام 1984.

ثم هناك إجراءات إدارية أخرى تتعلق بدور البلديات في مساهمتها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، و من بينها ذلك الإجراء الذي يتضمن إنشاء لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي . C.I.E.S. التي حلت محل المجلس البلدي و فق الأمر الصادر في 06 سبتمبر 1962. ثم تلاه المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي C.C.A.S.S. و الذي كان الهدف من إنشائه هو مشاركة البلدية في التسيير الذاتي طبقاً للأمر الصادر في 22 مارس 1963، و كان له الفضل في إعداد مسودة الميثاق البلدي رغم مدته القصيرة (1).

(1) - للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع أطروحة :

- Benakezouh ch., OP.cit, p 188..

إذا، بعد العرض البسيط و الوجيز للنظام البلدي الجزائري من الناحية التاريخية و السياسية ، أن الادارة السياسية في مطلع الستينات- رغم ظروف البلاد العويصة - كانت متوفرة لإيجاد إستراتيجية إدارية شاملة تتماشى و التنمية .

و هكذا، إذا كنا لا نستطيع أن نحكم من الناحية الموضوعية و التطبيقية على الحكم المحلي فور الاستقلال السياسي بسبب المدة الزمنية القصيرة، فكل ما نقوله حول هذا الموضوع أن هذه المواثيق الثورية و الاجراءات الادارية الجزئية بشأن النظام البلدي كانت بمثابة النبراس الذي أضاء الطريق أمام الادارة المحليّة في عام 1967، أو على الأقل كانت بمثابة الأرضية الايديولوجية التي مهدت للقانونين البلدي و الولائي. تبقى إشكالية القانون ذاته سنطرحها بعد قليل ، لكن عندما نتعرض الى محتوى القانون و نقارنه بالتعديل الجديد الذي ظهر في عام 1981 و علاقته بإصلاح عام 1984.

و في منتصف الستينات طرح من جديد الاصلاح القانوني للبلدية تحت شعار " من القمة الى القاعدة"، و فعلا طهر الميثاق البلدي في أواخر عام 1966 كتمهيد للقانون البلدي الجديد الصادر في مطلع شهر يناير 1967. ترى ماذا عن هذا النظام المحلي؟

للإجابة على ذلك، يجدر بنا أن نتعرض للأسس التي تقوم عليها الادارة المحلية، أي العناصر الأساسية التي تكوّن الادارة المحلية. و هذه الأسس أو العناصر للادارة المحلية هي الديمقراطية و اللامركزية الادارية بغض النظر عن الاختلافات الفقهية و الساسية بشأنهما⁽¹⁾.

(1) - فمثلا، إن مفهوم الشورى يختلف عن مفهوم الديمقراطية... و مفهوم اللامركزية السياسية يختلف عن مفهوم اللامركزية الادارية الخ...

إن الديمقراطية كلمة مقترنة أساسا بالنظام المحلي، بل يتعدى على الباحث فهم الإدارة المحلية دون التطرق الى مفهوم الديمقراطية. فدراسة الديمقراطية هي بمثابة الجو الصالح لتربية القادة المحليين، و كعامل مهم في إستمرار حياة هذا النظام أمر ضروري و حيوي حتى يمكن تحليل الإدارة المحلية . فهي فـي أساسها و مضمونها و شكلها تقوم على الممارسة الفعلية للديمقراطية، و الديمقراطية الحقيقية هي تلك التي تمحو كل ضغط أو تشدد في إبداء الرأي و إختيار الممثلين في الأجهزة الادارية. فهي - كما يرى علماء الأنثروبولوجيا - قد بدأت في الإطار المحلي لأن الانسان هو حيوان سياسي، في حاجة الى حاكم و محكوم و فق ديمقراطية حقيقية، خاصة في مجال إختيار المسؤولين في الجماعات المحلية⁽¹⁾.

كما أن كلمة اللامركزية مقرونة بالحكم المحلي حيث نقصد بها أن يعهد بسلطة البت في إتخاذ القرارات الى هذه الهيئات المحلية و ذلك في المسائل التي تخصها، حتى تتمتع بمميزات الخاصة و شخصيتها المعنوية و تتخذ الاجراءات التي تناسبها. و المقصود باللامركزية في هذا المجال اللامركزية الادارية التي هي ليست إلا طريقة من طرق التنظيم الاداري داخل الدولة حيث تتضمن توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تباشر إختصاصاتها في هذا المجال تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية⁽²⁾. لكن بشرط ألا تكون رقابة متشددة كما يجري في الدول النامية و من هنا ظهرت فكرة المطالبة بتوسيع اللامركزية عن طريق اللامركزية السياسية، لأن الحكم السياسي هو في النهاية الحكم الاداري و العكس صحيح.

(1) - مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية ، الاسكندرية: منشأة المعارف، 1971 ، ص 18.

(2) - جعفر انس قاسم، المرجع السابق ذكره ، ص 18.

و مما تجدر الإشارة إليه أن الدولة الحديثة لا تأخذ بنظام واحد سواء كان هذا النظام مركزيا أو لامركزيا، و إنما تأخذ بكل الأسلوبين معاً، مع إختلاف درجتهم حسب طبيعة الدولة و نظامها السياسي . إلا أن الدولة الحديثة أصبحت تميل بصفة عامة الى الاخذ بالنظام المحلي، و هذا نتيجة أن الادارة المحلية تساعد الى حد بعيد في تحقيق المزيد من التنمية الشاملة على مستوى المحلي بعيد أن عجزت السلطة المركزية على القيام بهذه المهام ، كما أنها تؤدي الى حد بعيد الى التخلص من البيروقراطية المنغلقة و إتخاذ القرارات السريعة و تطبيق سياسة الاعتماد على النفس.

لكن ، في مقابل هذه المزايا للادارة المحلية كما لاحظنا ذلك في الميدان العملي، نجد أن هناك بعض المشكلات و العقبات التي تتخبط فيها الادارة المحلية سنشير إليها في آخر بند من هذا الفصل. و لقد حاولت العديد من الدول الخروج من هذه الوضعية المزرية، فعمدت الى بعض الطرق و الأساليب الملائمة كطريقة الإدماج و التعاون و التخطيط الخ...⁽¹⁾، و بالتالي الوصول الى النموذج الأمثل للادارة الذاتية.

هذه صورة عامة عن الادارة المحلية التي تهدف أساسا الى تطبيق اللامركزية و الديمقراطية و الاهتمام بالمشاركة الشعبية، قصد تحقيق التنمية الشاملة والسريعة، و تكيفها مع المشكلات التي تعترضها أثناء أعمالها.

و الهدف من هذا العرض السريع للادارة المحلية بجوانبها النظرية العامة، هو فهم إدراك أبعاد الاصلاح القانوني للادارة المحلية في مطلع عام 1967، إن كان يتمشى و هذه الأسس العلمية أم العكس ، و هذا ما سنعرفه في النقطة الموالية.

(1) - صبحي محرم ،التقسيم الاداري كمدخل لتطوير الحكم المحلي، القاهرة: ا.ع.ع. 1973.

إذا، ما هو الإصلاح البلدي الجزائري لعام 1967؟

إن الإجابة على هذا السؤال المطروح تقتضي منا أن نتعرف أولاً عن ماهية البلدية في النظام المحلي الجزائري؟ ثم مما تتشكل الهيئات المحلية الجزائرية؟ وأخيراً ماذا عن قانون البلدية ذاتها؟

إن تعريف البلدية تعريفاً مانعاً شاملاً يعتبر من الموضوعات المعقدة والشائكة، لأن البلدية هي حقيقة متشعبة يصعب ضبط تنوعها وإختلافها في جملة واحسبده، ومع هذا فهي لا تخلوا من المبدأين الأساسيين: أن البلدية في المعنى الجغرافي هي جزء من التراب الوطني، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والثورة.⁽¹⁾

و البلدية كما نصت على ذلك المادتين الأولى والثانية من الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي، تعني بأنها الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، وتحدث بموجب قانون، وهي كذلك الخلية الأساسية في تحقيق التنمية الشاملة على المستوى المحلي. أي تعتبر هي الهيئة الحية والخلية النشيطة التي تنعكس في أعماق حياة الشعب التي تتلاقى أطرافها في إطار الدولة والحزب الذي يمثلون ويعكسان في آن واحد تنظيمها الأعلى وإنتاجها السياسي، فهي بمثابة قاعدة ثورية وقاعدة للدولة على حد تعبير رئيس الدولة الراحل.⁽²⁾

(1) - أحداث و وثائق، الجزائر، وزارة الأخبار الجزائرية، العدد 4، 1966، ص 24.

(2) - النظام البلدي في الجزائر، الجزائر، وزارة الأخبار الجزائرية، عدد خاص، 1966،

إذا، إن البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية (محلية) فـسي النظام الإداري الجزائري. وبتعبير آخر، إنها الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدة سياسيا وإداريا وإجتماعيا وثقافيا⁽¹⁾ هذا من الناحية النظرية والقانونية، أما من الناحية العملية والتطبيقية فالأمر غير ذلك.

لكن، حتى من الناحية النظرية والقانونية لم يكن "المشروع الجزائري" واضحا في مدلول البلدية فتارة يعتبرها هيئة محلية تتمتع بالاستقلال الذاتي، وتارة أخرى يعتبرها قاعدة تابعة للدولة وخاضعة للسلطة الوصية، وسرى هذا التناقض بعد حين.

الآن بعدما عرفنا مدلول ومفهوم البلدية في النظام البلدي الجزائري، نمود الى تشكيل وتكوين الهيئات المحلية، حيث أن التنظيم الإداري البلدي يتكون من الأجهزة الآتية:

- 1- المجلس الشعبي البلدي .
- 2- المجلس التنفيذي البلدي.
- 3- الهيئات الاستشارية .
- 4 - رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و كما قلت أنني سأتناول هذه الأجهزة الإدارية المكونة للبلدية بشيء مسن الإيجاز والاختصار لسببين رئيسيين هما؛ أولاً، لوجود دراسات قانونية مستفيضة بهذا الشأن . ثانياً، لكوني مرتبط ومتقيد بموضوع شامل يمس الاستراتيجية الإدارية ككل وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وما البلدية إلا جزء من هذا كله .

(1) - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الجزائر: د.م. ج.، 1979، ص194.

إن المجلس الشعبي البلدي يعتبر ذلك الجهاز المنتخب الذي يشمل بحقوق الادارة الرئيسية للبلدية، و بالتالي فهو بمثابة الأسلوب الرشيد للادارة المحلية و التمثيل الشعبي . فالبلدية هي بمثابة قسم أو مركز، يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي الذي يتكون من نواب منتخبين على مستوى البلدية، كما نصت عليه المادة الثانية من الامر المذكور، ونشير أن " المشرع" أخذ بمبدأ الانتخاب بدلا من أسلوب التعيين فيما يخص تشكيل المجلس الشعبي البلدي، حتى يجسد الديمقراطية و هذا بإشراف الحزب الواحد الذي يقدم قائمة المرشحين للانتخابات من بين مناضليه دون كافة المواطنين. و يتراوح أعضائه بين 09 الى 79 عضوا حسب الكثافة السكانية و المهام الملقاة على عاتق البلدية، حيث مدة عضويتهم أربع سنوات قبل أن تصبح الآن خمس سنوات.

بالإضافة الى ذلك، هناك مسألة سير أعمال المجلس المتمثلة في عقد الاجتماعات الضرورية و الالزامية، إذ يعقد في كل عام أربعة دورات عادية و إذا إقتضت الضرورة تعقد دورة إستشارية لدراسة شؤون البلدية، خاصة عندما ظهرت الثورة الزراعية. هذا الى جانب المؤتمر السنوي الوطني للمجالس الشعبية البلدية، المخصص لتبادل الآراء و الأفكار لحل المشكلات التي تتخبط فيها البلديات، مع العلم أن القانسون البلدي لم ينص صراحة على هذا الاجتماع السنوي العام .

و للمجلس الشعبي البلدي عدة إختصاصات و وظائف في جميع الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و العمرانية و السياحية و الأمنية و هلم جرا... أي البلدية لها الحق في المشاركة الفعلية لتحقيق التنمية الوطنية . و عن طريق هذه الإختصاصات الواسعة للبلدية يكون المشرع قد تخلص من بعض التأثيرات الخارجية التي تتحكم في البلدية، و أقول تخلص من بعضها، لأن في مقابل هذا الإصلاح البلدي هناك ظواهر سلبية لازالت تتحكم في البلدية كالرقابة المتشددة من قبل سلطات الوصاية على المجلس الشعبي البلدي في شكلها المتعلقين بالوصاية على الأجهزة و الأعمال في آن واحد. وكذلك الرقابة السياسية التي تمارس من لدن الحزب. ثم أيضا الاجراءات القانونية المعقدة بشأن منح البلدية الاستقلال المالي لتقوم بدورها أحسن قيام .

أما إذا إنتقلنا الى المجلس التنفيذي البلدي، فإن المادة 16 لمن قانون البلديات تنص أنه ينتخب من بين أعضائه رئيسا و نواب الرئيس، حيث تتكون منهم جميعا الهيئة التنفيذية للبلدية ، و ينتخب هؤلاء بالأقتراع السري والأغلبية المطلقة . و في مادة لاحقة تم ضبط قائمة نواب الرئيس و فقا للكثافة السكانية، من 02 الى 08 أعضاء مقابل 20000 نسمة فأقل و 100000 نسمة، في حين مدينة الجزائر فعدد نوابها يرتفعون الى 18 عضوا مقابل أكثر من 100000 نسمة .

و توضع الهيئة التنفيذية للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، و يكون طرفا فيها نواب الرئيس الذين هم رؤساء اللجان، و للمجلس الشعبي البلدي صلاحية التجديد تجاه الهيئة التنفيذية البلدية جزئيا أو كليا، إذا كانت خطوة في الأمر، شرط أن يكون الحزب الواحد على علم بالموضوع، حتى يكون القرار جماعيا بين الجهات السياسية و الادارية .

أما إختصاصات الهيئة التنفيذية فهي عديدة و متداخلة، حيث أن هناك إختصاصات محلية و أخرى متصلة بتمثيل الدولة - و ما أكثرها - على مستوى البلدية . فالإختصاصات المحلية للهيئة التنفيذية تتمثل في القيام بالعمل على إنعاش و تحريك و تنشيط و تسيير و تنسيق أعمال المجلس الشعبي البلدي، و كذلك القيام بتنصيب اللجان و الإشراف على حسن سيرها و إنتظامها بإستمرار و إطراد ، ثم تحضير ميزانية البلدية مع تطبيق قرارات و أعمال المجلس الشعبي البلدي. أما إختصاصاتها المتصلة بتمثيل الدولة على مستوى البلدية كالقيام بنشر و تنفيذ القوانين و اللوائح التنظيمية في نطاق الحدود الادارية للبلدية، و أيضا القيام بإسم و لحساب الدولة بجميع مهام الإختصاصات و الوظائف الخاصة المحددة في القانون، و كذلك الاهتمام بمهام إختصاصات الحالة المدنية و سلطات الضبط الإداري "البولييس" و حفظ النظام العام، الى جانب مهام الضبط القضائي في نطاق الحدود الادارية للبلدية و تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي هو في نفس الوقت رئيس الهيئة التنفيذية (1).

(1) - عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة،

رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الادارية، 1981، ص 871 - 873 .

و لقد نتج عن هذا الازدواج الوظيفي لرئيس البلدية باعتباره ممثلاً للبلدية و الدولة في آن واحد، العديد من المشكلات كعدم إنتظام الرئاسة الدورية بين أعضاءه، و إستفحال داء الوصاية المتشددة التي ضربت على الجهاز التنفيذي البلدي سواء في طرد أعضاءه من قبل المجلس أو في أعماله التي تخضع لرقابة الوالي.

أما بشأن الهيئات الاستشارية فكانت تعمل تحت توجيه و إشراف المجلس الاقتصادي و الاجتماعي قبل حله . ثم هناك لجان دائمة و مؤقتة يشرف على تكوينها المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاءه ، تنحصر مهمتها في دراسة المشكلات و المسائل المتعلقة بالادارة العامة للبلدية و في إيجاد الحلول الملائمة للشؤون الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و التنظيمية و المالية الخ... و يجوز للنائب البلدي أن يكون عضواً في أكثر من لجنة ، و لكل لجنة رئيس معين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي . و نشير أن اللجان البلدية الدائمة أو المؤقتة لها حقوق إستدعاء موظفي الدولة الذين يمارسون أعمالهم داخل تراب البلدية ، و كذلك سكان البلدية الذين يتمتعون بالخبرة و الكفاءة في إجتماعاتها كأعضاء مستشارين ، حتى تتم المشاركة الجماعية الفعالة في إتخاذ القرارات . لكن شتان بين الواقع و التنظير، حيث تشير كل الدلائل و الأحداث الواقعية الى عدم تطبيق هذه الأفكار المثيرة، و عدم الاستعانة بآراء المواطنين التي قد تكون مفيدة جداً، لو كانت هناك رغبة حقيقية للاستفادة منه.

أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيحكم إزدواجية وظيفته بإسم البلدية و الدولة في آن واحد، يعتبر هو صاحب الكلمة العليا في البلدية خاصة من الناحية العملية . و هكذا نرى سلطته تمتد للمجلسين الشعبي و التنفيذي و مختلف اللجان الدائمة و المؤقتة دون حدود. لكن من ناحية القرار الفعلي في مختلف المشاريع فالكلمة تعود أساسا الى سلطة الوالي . و هنا تحضرنى حادثة لطيفة مع أحد نواب بلدية حديثة في ولاية الجزائر، حيث إقترحت عليه بعض المشاريع البسيطة؛ أولها ، بناء مصنع حديدي لتفادي أخطار حوادث طريق المطار الدولي، و الشاسني، بناء مركز ثقافي لتثقيف الناشئة المتشرذمة، و الثالث، بناء مركز للتكوين المهني الخ: (1) فقال لي بكلمة واحدة :يا أستاذ، إقتراحاتك بناءة فحوّلها الى الولاية فهي التي تملك السلطة والميزانية و الأرض، أما نحن فلاحول و لا قوة لنا...عندها أدركت الحقيقة المرة!! و خرجت دون رجعة...

و قبل أن نطوي الصفحة المتعلقة بموضوع التنظيم الهيكلي البلدي العام نشير الى بعض الاستثناءات الخاصة الواردة في القانون البلدي، و هي :

- نظام مدينة الجزائر العاصمة .
- المراكز الصناعية .
- تجمعات البلديات .
- قرى الثورة الزراعية . (2)

و مما تجدر الإشارة إليه أن هذه الأجهزة الادارية المختلفة المرتبطة بنظام الادارة المحلية الجزائرية قد سبت عراقيل للبلدية في تنفيذ مشاريعها التنموية المسطرة في المخططات الوطنية، فبدلا من أن تكون وسيلة ناجعة للبلدية كان الامر غير ذلك و السبب في رأينا أن " المشرع الجزائري" كان متأثرا بالنماذج الأجنبية دون إدراك أبعادها الخطيرة على الادارة الجزائرية بصفة عامة، و الادارة المحلية بصفة خاصة خاصة

(1) - قلت ناشئة متشرذمة، لأن الفراغ و البطالة و بناء الحانات في الأحياء السكنية الحضرية، رغم إحتجاج السكان و نواب البلدية و الحزب و المسجد، هي السبب المباشر و الرئيسي في هذه الظاهرة الخطيرة .

(2) - أحمد محيو، المرجع السابق ذكره، ص210.

(3) - راجع أطروحتنا الماجستير في هذا الشأن.

لهذا نجد الكثير من الكتاب يتساءل عن مرحلة إلغاء هذه الأجهزة البيروقراطية المعقدة و تكييف المشاريع الاقتصادية مع روح البلدية التي تؤكد على البساطة و حرية إتخاذ القرار المحلي و مبدأ اللامركزية الخ...

و نحن بدورنا نطرح الأسئلة الموضوعية الآتية؛ ألم يحن بعد إلغاء التنظيم البيروقراطي الخاص بمدينة الجزائر؟ ما الهدف من المراكز الصناعية و التجمعات البلدية التي ظهرت في فرنسا عام 1959؟ هل يمكن إعتبار القرى الاشتراكية بشابنة شعب إدارية تابعة للبلديات كما كان في عهد الاحتلال البائد، أم هل هي خطوة ثورية نحو إيجاد البديا، المتمثل في التنظيم الإداري الأصيل و الشامل السذي يتماشى و المحتوى الاجتماعي و الاقتصادي . و الثقافي لتغيير الريف الجزائري؟؟

إن الاجابة على هذه الأسئلة الهامة ستبقى مطروحة أمام المشرع الجزائري و سنظل معلقة ريثما يعاد النظر في هذه البنى الادارية القديمة التي أكهلت الادارة الجزائرية و خاصة الادارة المحلية .

و في ختام هذه الدراسة الوصفية و التحليلية لقانون البلدية، نعود الآن ل طرح سؤالنا السابق من جديد و بصيغة موضوعية، ماذا عن قانون البلدية؟ ما هي مزاياه و عيوبه حتى ندرك الأخطاء و الهفوات؟؟

برى بعض أساتذة القانون الاداري الجزائري أن النظام البلدي الجزائري يمتاز بمجموعة من المزايا و المميزات الذاتية الخاصة به، أهمها ما يلي:

أ- أن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية جغرافية و ليست مؤسسة أو وحدة إدارية لا مركزية فنية أو موضوعية أو مصلحة.

(1) - حسب تتبعي للأحداث الوطنية البارزة في مرحلة الثمانينات أن عهد القرى الاشتراكية قد زال قبل أن يصل الى 1000 قرية إشتراكية كما هو مخطط له .

ب - أن نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة و فريدة
للامركزية الادارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها منتخبون، كما أنها تعتمد
على مواردها الذاتية في تلبية و تغطية نفقات حاجات سكانها .

ج - تحوز و تملك البلدية و النظام الإداري الجزائري إختصاصات و وظائف سياسية
وإدارية وإقتصادية و إجتماعية و ثقافية واسعة جدا بالقياس الى نظام
البلديات في النظم الادارية المقارنة .

د - أن نظام الوصاية السياسية و الادارية على البلدية دقيق و محكم و شديد⁽¹⁾.

يلاحظ من خلال هذه المميزات و المزايا الخاصة بالنظام البلدي الجزائري، أن
البلدية فيه هي صورة حية للتطبيق السليم و الفعال لمبدأ الادارة الذاتية . إذا كان
هذا الوصف فيه جانب من الصحة و الحقيقة للنظام المحلي الجزائري، فإننا نرى
- و بدون تحفظ أو مغالاة - أن النظام البلدي الجزائري ليس هو الوحيد و الفريسي
للامركزية ، أو على الأقل لا يزال في طور تحقيق جزء بسيط و صغير من اللامركزية
الادارية، بل و لا يزال يبحث عن هويته ذاته لتحقيق الادارة الرشيدة و تخطي ظاهرة
الادارة بالازمات المتمثلة أساسا في البيروقراطية الهجينة التي تعتبر الحاجسز
الرئيسي في وجه التطوير و التنمية .

إن الفكرة الرئيسية التي تطرح بصدد قانون البلدية، كما طرحت بشأن قانون الولاية،
باعتبارهما يشكلان القاعدة الأساسية للادارة المحلية، هي أن " المشرع الجزائري" لم
يأخذ بعين الاعتبار الاصلاح الذي يتماشى و وضع البلديات في الظروف المستجسدة،
و إنما إعتد على القوانين و التشريعات السابقة التي أصبحت مألوفة و معروفة
و هي مستمدة من النمـودجيسن الفرنسي و اليوغسلافي.

(1) - عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الادارة العامة الحديثة،

رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الادارية، 1981،

ص 861 - 863.

و عندما نوكد على فكرة التقليد القانوني المستمد من القوانين الأخرى، فإننا نقصد بذلك النقاط الآتية :

أ- أن الأحكام الاستثنائية التي نص عليها قانون البلدية عام 1967، جلهـا مستمدة من النموذج السابق، كالنظام الخاص لمدينة الجزائر، وإشـاء المراكز الصناعية الكبرى، الى جانب الأخذ بأسلوب التجمعات البلدية. علما بأن هذه الأحكام كانت وراء العديد من المشكلات الإدارية التي تعاني منها البلدية. هذا الى جانب المركزية و الوصاية المتشددة حـسول المجالس الشعبية المنتخبة، سواء عن طريق الدائرة و الولاية أو عن طريق وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

ب- كذلك يلاحظ أن " المشرع الجزائري" حينما فكر في الاستفادة من التجربة اليوغسلافية في مجال تنظيم البلدية التي تقوم على مبدأ التسيير الذاتي و الديمقراطية و سلطة العاملين⁽¹⁾، لم يأخذ في الحسبان المعطيات الحضارية و الثقافية و البيئية للانسان الجزائري، التي تختلف عن محيط الانسان اليوغسلافي. أي أنه أهمل عامل الأرضية الصحيحة لتطبيق التنظيم البلدي الشعبي، و كأن المعطيات المذكورة لا دور لها أو مجرد معطيات ثانوية يمكن الاستغناء عنها.

ج - إنطلاقا من هذين النموذجين المختلفين إختلافا جوهريا، تولدت إدارة محلية خليطة تخضع لمد و جزر لكل منهما. و لو أن النموذج الفرنسي أشد تأثيرا على الإدارة المحلية بحكم العوامل التاريخية و الثقافية.

و على ضوء هذه الملاحظات يمكننا أن نتصور أسباب الاختلال الوظيفي لهذه الأجهزة الإدارية المحلية، الذي أدى الى البون الواسع بين التخطيط النظري و التطبيق العملي الذي لا يتلاءم و الواقع أو تطلعات المواطنين. ففي البداية كان رئيس الدولة الراحل متفائلا حيث أعرب عن ثقته في الإدارة المحلية، و قال بهذا الصدد: ((إن التشريع الذي لا تزال الثورة بصدد عملية و ضعه، و كذلك المراسيم التي بادرت الى إصدارها منسند سنوات عديدة، ربما تكون في الوقت الحاضر في ما وراء متناول القدرة البشرية في هذا البلد.

(1) - صلاح الدين مرسي، مشاركة العاملين في إدارة المؤسسات العامة الاقتصادية، د.د.ع، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 1977، ص 81-95.

إن الميثاق البلدي ، و القانون البلدي، و ميثاق الولاية، و القانون الخاص بالتسيير الذاتي، و الميثاق و القوانين المتعلقة بالمشاريع الاشتراكية، هي في الواقع أقوى في جوهرها و في مفاهيمها... و لكننا نريد لهذه القوانين أن تكون قوانين المستقبل... . لخلق إنسان جديد في الجزائر)). ثم و بعد ثلاثة سنوات من تطبيق القوانين المذكورة أدرك الهوية الكبيرة بين هذا التصور و الواقع فقال: ((على الصعيد الانساني لــــم تبلغ الكومونة (البلدية) هدفها و لم تعط نتائج طيبة بشكل عام ... لقد أخفق رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية البلدية الذين إنتخبهم الشعب في إنجاز واجباتهم (1) و أهملوا شؤون الشعب ليعنــــوا بشــــؤونهم الخاصة)).

إذا، إن التشريعات القانونية التي عرفتها البلاد بالرغم من تأكيدها على مبدأ الإدارة المحلية ، فلا زالت لم تصل بعد الى التغيير الاداري الأمثل. و إذا كان هذا الكلام في مطلع السبعينات فإنه ليس من المستبعد أن يكون الوضع قد إستفحل اليوم أكثر من أي وقت آخر، و خاصة بعد الممارسة الطويلة و حصول إصلاحات عديدة فسيهي البنية الاجتماعية و الثقافية في الجزائر.

و هكذا، يتضح لنا أن الاجابة التي تبداوا صحيحة حول سؤالنا المطروح و المتمثل في مزايا و عيوب القانون البلدي، لا تكمن في مناقشة النقائص و الهفوات التي تقع في صياغة مواد القانون كما يرى الخبراء ، بقدر ما تكمن في التركيز على فهم الخلفية التاريخية و السياسية التي تتحكم في سن القوانين و إصدار التشريعات، و إنعكاساتها الايجابية و السلبية على المجتمع كما سنرى فيما بعد. و بعبارة أخرى إذا كانت الدراسات القانونية الوصفية تمهد لنا الطريق لإكتشاف النقائص و السلبيات التي تقف حجرة عثر في وجه اللامركزية و الديمقراطية ، و هي مفيدة لاشك، فإنها تبقى ناقصة إذا لم تبحث عن الخلفيات السياسية و التاريخية التي تتحكم في القانون وفق المصالح الاقتصادية و الاجتماعية لغئات معينة، و وسيلة البحث و ذلك هي الاستفادة القصوى من الدراسات الادارية و الاجتماعية والثقافية و الاقتصادية المختصة. و هكذا نكون قد إقتربنا من رسم إستراتيجية إدارية شاملة للتطوير و التنمية.

(1) - خطب الرئيس هواري بومدين من 19 جوان 1965 الى 19 جوان 1970، الجزء 3، الجزائر: وزارة الاعلام و الثقافة، 1971، ص 283-284.

و النتيجة المستخلصة من هذا العرض الوجيز- و الذي سنتبعه بالتعرض للتعديل البسيط لقانون البلدية عام 1981 و الاصلاح الاقليمي عام 1984 - هي أن المحتسبوى الاجتماعي لإصلاح القانون البلدي لم يأخذ طريقه السليم في التطبيق بعد، و هذا راجع الى إختيار الرجال و عدم دقة القوانين التي تعاقب كل من أخطأ في حق الشعب وأساء القيام بواجباته الملقاة على عاتقه . و هنا تحضرنى قصة غريبة لأحد رؤساء البلديات الفاشلين في مهامهم، حيث أنه تقدم للمرة الثانية في الانتخابات بعد إنتهاء مدته القانونية رغم أن الشعب يدرك عدم صلاحيته للمسؤولية ، و نجح أخيرا في الانتخابات... و لما سئل كيف كان ذلك؟ قال بكل بساطة أقنعتهم بأن الذي يأتي بعدي سيقوم بخدمة مصالحه الخاصة دون المصلحة العامة، فإن رضيتم به فتقعون في نفس الخطأ الأ و ل و إني رضيتم بي فإني هذه المرة أخدم الصالح العام... فأختارنى الشعب !!

إن هذه الحقائق الساطعة تبين لنا مدى عجز القانون في أن يصبح أداة مدعمة و فعالة للتنمية الشاملة . و صدق جان لوك حين قال : ((عندما ينتهي القانون يبدأ الطغيان)) . بل و الأخطر في ذلك حينما نشاهد الفرد المسؤول يتصرف بطريقة عشوائية و إستبدادية و لا يبالي بالقانون و الناس لا تحرك ساكنا، فذلك يتسبب في تدهور الأوضاع و القضاء على معنويات العناصر النزيفة، و بالتالي يفقد التغيير معناه الحضاري الحقيقي.

ما هو الاصلاح الجديد للنظام البلدي لعام 1981؟

إذا كانت مرحلة الستينات قد عرفت ميلادي قانون البلدية ثم الولاية بفارغ زماني له إعتبره في مجال التغيير الإداري، فقد حاول المجلس الشعبي الوطني في هذه المسرة أن يناقش قانون الولاية أولا - كما رأينا سابقا - ثم قانون البلدية في زمن موحس حتى يجد الصيغة الملائمة و التنسيق المحكم بين الجماعات المحلية. ترى ما هو الشيء الجديد في قانون البلدية المعدل في عام 1981 ؟

إن الاجابة على هذا السؤال الهام تجرنا بدورها الى التطرق و لو بإيجاز لموضوع المقارنة بين الأصل المتمثل في القانون البلدي القديم و بين الفرع المتمثل في تعديله و تنميمة حتى نتفهم بعده و محتواه . و في البداية نشير أن ميثاق و قانون البلدية جاء نتيجة جهود مشتركة و دراسات واسعة - إذا ما قورنت بقانون الولاية - منذ الاستقلال للبلاد حتى ميلاد القانون البلدي . و لذا نلاحظ أن المشرع حاول أن يعطى مفهوم أصيلا للبلدية الجزائرية دون تأثيرها بالنماذج الدخيلة ، و لو أن نتائج هذه المحاولة كانت محدودة .

و هكذا ، نلاحظ من خلال الاطار القانوني العام لقانون البلدية بأنه يتضمن أضعاف مواد قانون الولاية بحوالي 287 مادة ، في حين كان القانون البلدي المعدل في مطلع الثمانينات يضم أربعة مواد رئيسية من بينها مادة تنص على شرعية القانون في الجريدة الرسمية . أما المادة الرئيسية الأولى فقد تضمنت تعديل 118 من المواد القديمة ، أي ما يعادل نصف مجموع مواد القانون البلدي تقريبا . في حين إكتفت المادة الرئيسية الثانية بإستبدال عبارة " نقابة البلديات " الواردة في قانون عام 1967 بعبارة "مؤسسة بلدية مشتركة" لإعتبارات سياسية و إيديولوجية ، وهذا لكونها تتدخل في شؤون صلاحيات البلدية و إختصاصاتها . و أخيرا ضمت المادة الرئيسية الثالثة إلغاء 63 مادة مع إبطال أمرين؛ أولهما، يتعلق بإلغاء المركزية المضروبة على مداوات المجلس البلدي، حيث يسمح لهذا الأخير أن ييث في شرعيتها في ظرف شهر إذا لم يرد الوالي على ذلك⁽¹⁾ و ثانيهما، يتضمن تقليص سن الناخبين من 19 الى 18 سنة ، الى جانب إلغاء القانون رقم 79 - 05 الصادر في 23 يناير 1979 المعدل للأمر رقم 67 - 24 المتعلق بقانون البلدية و المتضمن مدة عضوية الناخبين من 4 الى 5 سنوات .

(1) - الأمر رقم 68 - 532، الصادر في 24 سبتمبر 1968 .

(2) - الأمر رقم 76 - 42، الصادر في 14 ماي 1976 .

بعد أن عرفنا الخريطة العددية أو الكمية للاصلاح القانوني البلدي، نغود الآن الى أهم الملاحظات الواردة فيه و المتمثلة في القانون رقم 81-09 الصادر في 4 يوليو 1981 المتضمن تعديل و تتميم القانون البلدي لعام 1967⁽¹⁾ و هي كالآتي:

1- لقد حاول المشرع الجزائري أن يضبط بعض الاجراءات القانونية المتعلقة بالكتاب⁽²⁾ الأول لتنظيم البلدية سواء من حيث التنظيم الاقليمي لها، أو من حيث النظام الانتخابي، دون أن ننسى الباب الثالث المتمثل في أجهزة البلدية. فهناك ملاحظات تستدعي التوقف و الاهتمام و أخرى غير ذلك ، و هي:

أ- يلاحظ الباحث منذ الوهلة الأولى و بطريقة رياضية أن في الكتاب الأول حوالي أكثر من النصف التي وقع عليها التعديل أو التكرار أو الإلغاء دون المسس بجوهر المشكلات المتعلقة بالتنظيم و الانتخاب المباشر للناخبين.

ب- في الكتاب الأول من الباب الأول المتضمن التنظيم الاقليمي، يلاحظ أن المشرع الجزائري إبتعد إبتعادا كليا عن تعديل المادة الأولى من قانون البلدية التي مصدرها كما نعلم جميعا النموذج اليوغسلافي. مع العلم أن البلدية إذا كانت هي الجماعة الاقليمية السياسية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية في النموذجين الجزائري و اليوغسلافي، فإنها تحتاج الى نوع من الإستقلال سواء في الديمقراطية المباشرة للناخبين أو في الاستقلال المالي .. و هذا إذا كان من الأركان الأساسية للبلدية اليوغسلافية فإنه غير ذلك في النظام المحلي الجزائري.

ج - كذلك هناك ملاحظة بشأن الحدود الاقليمية.. التي ضبطت في اصلاح عام 1984- أنها أصبحت تنظم بقانون و ليس بمرسوم فقط، كما أن المنازعات بين البلديات أصبحت تخضع للوزير المختص دون الوالي و ذلك نظرا لأهمية الموضوع.

(1) - ج.ج.د.ش، القانون رقم 81-09 المؤرخ في 4 يوليو 1981، المتضمن تعديل و تتميم القانون البلدي لعام 1967. (الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر بتاريخ 07 يوليو 1981)، ص 1.

(2) - ربما يقصد المشرع الجزائري بمصطلح " الكتاب " القسم أو الفصل ...

د - نقل كافة المواد التي تنظم النظام الانتخابي الى قانون مستقل و خاص بالانتخابات و المنتخبين.

هـ - أما حول الباب الثالث المتعلق بأجهزة البلدية فحاول المشرع الجزائري أن يعمم موضوع الاستشارة و المشاركة الشعبية من لدن المواطنين الأُكفاء (مثلا المادة 93 مكرر 1، 2، 4، و المادة 94)، و إن كانت الفكرة غير جديدة في القانون البلدي.

و- كذلك يلاحظ أن المشرع الجزائري حاول أن يحدد عدد النواب وفق الكثافة السكانية و عن طريق مقياس موحد لجميع الولايات دون ولاية الجزائر، التي كسّانت تستحوذ على 18 نائبا للرئيس، حيث أن هذا المقياس ينص على إرتفاع عدد نواب الرئيس بمعدل نائب واحد لكل جزء إضافي قدره 60000 نسمة، علما بأن العدد العام محصورا بين 2 و 8 أعضاء لأقل من 20000 و حتى 160000 نسمة كحد أعلى.

ز- العناية بأعضاء أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية الأعضاء في المجلس التنفيذي، و ذلك عن طريق الاعتراف بحقهم في الإنتداب والتفرغ.

2- أما حول الكتاب الثاني في القانون البلدي و المتعلق بإختصاصات البلدية، فيمكن تسجيل الملاحظات حوله، كما يلي:

1. إن الملاحظة العامة بشأن الكتاب الثاني أن حوالي 80% شملها التعديل و التغيير بشكل أو آخر، لكن دون أن يمس بجوهر الإدارة المحلية ذاتية.

2. يلاحظ أن المواد المتعلقة بشأن الاختصاصات البلدية، كلها تؤكد و تحث على دور البلدية في المخطط الوطني للتنمية، لكنها لم تكن في مستوى التغيير الجذري يُوْهلهما و يسمح لها أن تتصرف مستقلة دون قيود من لدن الأجهزة الإدارية الوصية عليها.

3- تجنباً للاتكال و الهروب من المسؤوليات حاول القانون أن يحدد خطـة مضبوطة في كافة الميادين التي تقوم بها البلدية، تاركا المشاريع الكبرى للولايات ثم للوزارات و هلم جرا... كل حسب إحتصاصاته. و حسب المادة 183 من القانون البلدي المعدل بدأت تصدر مراسيم تنظيمية بهذا الشأن.

4- ضبط ممارسة وظيفة الرقابة للمجلس الشعبي البلدي، عدا تلك التي لها علاقة بالسلطات السياسية و الأمنية و القضائية و التربوية، و هذا عن طريق لجنة مؤقتة تتولى ذلك حتى تضبط الأمور و يطبق القانون تطبيقا سليما و عاديا.

5- التأكيد من جديد على صلاحيات و مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

3- و بشأن الكتاب الثالث الخاص بمالية البلدية، فيمكن أن نقول أن المشرع الجزائري لم يعدل أية مادة و إكتفى ببعض التعديلات الشكلية للمواد. و هذا ما يفسر لنا مدى الحصار المضروب على الاستقلال المالي للبلدية، علما بأن المال هو عصب الحياة كما يقولسون.

و أخيرا، في الباب الرابع المتضمن الأحكام الملحقة، حول المشرع الجزائري أن يلغي تلك المادة التي تنظم المناطق الصحراوية بإعتبارها حالة خاصة عن نظام البلديات دون أن يبين بوضوح البديل لذلك، و إكتفى فقط بأنه سيحدد صلاحيات البلديات و إختصاصاتها بموجب مرسوم بالنسبة لكل قطاع و نشاط.

بعد هذا العرض العام للتعديل الجديد للقانون البلدي، يلاحظ أن دور البلدية من حيث الاختصاصات يزداد بإزدياد الاهتمام بشتى برامج التنمية الوطنية، حيث أن المجالس الشعبية أصبحت تتدخل في كافة الميادين التي تنعش المنطقة و تدفع بها إلى الأمام، مما أدى إلى صعوبة تعداد جميع الوظائف التي بها.

(1) عمار بوحوش، تطور النظريات و الأنظمة السياسية، الجزائر: ش. و. ن. ت، 1977،.

و في مقابل ذلك، نجد أن التعديل القانوني للبلدية الجزائرية لم يتطرق للمواضيع الأساسية التي تعطي دفعا قويا للبلدية كموضوع الاستقلال المالي و التمثيل الديمقراطي المباشر و النظام الانتخابي الذي لا يزال تتحكم فيه بعض الخلفيات بالرغم من وجود قانون الانتخاب و المنتخبين الأخير. و بعبارة أخرى، فإن تزايد صلاحيات البلديات في السنوات الأخيرة لا يعني أنها لم تعد تعاني من كابوس المركزية و الظاهرية السلبية للبيروقراطية المنغلقة، لعل هذا الاختلال الوظيفي للبلدية سببه التأثيرات الخارجية من جهة، و التزمت بفكرة أنظمة الدولة الموحدة كلما تطرقنا الى الاستقلال المالي و الديمقراطية المباشرة مسن جهة ثانية.

الآن، ماذا عن التقسيم الجديد للولايات الذي ظهر في عام 1984؟

إن الملاحظة الرئيسية التي نسجلها بشأن البلدية في إطار الإصلاح الاقليمي لعام 1984، و بعد حوالي ربع قرن منذ الاستقلال الى يومنا هذا، هو أن المشرع الجزائري عاد الى الفكرة الأولى المتمثلة في رفع عدد البلديات حيث و صلت الى 1540 بلدية. فإذا كان بالأمس قد قلص من أعدادها لأسباب بشرية و مادية، فاليوم يختلف الأمر كلية سواء من الناحية السكانية إذ يتجاوز سكان الجزائر أكثر من 23 مليون نسمة حسب الاحصاء الرسمي للسكان في عام 1987⁽¹⁾، أو من ناحية القاعدة المادية مقارنة بالواقع المولم الذي تركه الاستعمار الفاشم فورا خروجه من الجزائر مدحورا مهزوما في سنة 1962.

و يبدو أن الهدف من هذه الاجراءات العديدة في نظر المشرع الجزائري هو تقريب الادارة الجزائرية من المواطن و ذلك عن طريق اللامركزية و الديمقراطية، وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة بواسطتها، لأن التجارب الكثيرة أثبتت عدم فاعلية الادارة المركزية المتشدد. و سنرى فيما بعد تأثيراتها على المجتمع ككل.

(1) - حسب النتائج الأولى المؤقتة، يقدر عدد السكان القاطنين بالجزائر الى 20 مارس 1987، ب 22.951.558 نسمة.

و حسب ما جاء في الاصلاح الاقليمي للولايات لعام 1984 فإن المشرع قسم البلديات تقسيماً إرتجالياً وعقوبياً، حيث نلاحظ عدم وجود مقياس يوحد الولايات و البلديات المتشابهة . و حتى تتضح الرؤية أكثر، فضلت التبويب الآتي للخريطة البلدية الجزائرية :

- 1 - ولايات عدد بلدياتها لا تتجاوز 16 بلدية، و هي ولايات رقم 23.11.33.37 .20.47.45.25
- 2- ولايات عدد بلدياتها يتراوح بين 21 الى 37 بلدية، و هي ولايات رقم 30.8 .34.24.16.7.43.27.39.9.4.46.18.12.1.41.31.36.3.38.32.40 .44.17.2
- 3- ولايات عدد بلدياتها ما بين 38 و50 بلدية، و هي ولايات رقم 42.14.48.35.21 .28.29.10
- 4- ولايات عدد بلدياتها يفوق 52، و هي ولايات رقم 15.26.5.19.13.22.6 (1)

ترى على أي أساس تمنح ولاية أدرار 28 بلدية في حين ولاية تيزي وزو (15) تمنحها 67 بلدية، هل العامل السكاني أهم من العامل الجغرافي لتحقيق اللامركزية الفعالة و التوازن الجهوي؟ و نفس السؤال يقال عن ولاية إليزي (33) التي تضم 06 بلديات فقط و ولاية المدية (26) التي تضم 64 بلدية... و الامثلة عديدة بهذا الشأن.

بالإضافة الى ذلك، على أي أساس نضع ولايات عديدة في مستوى واحد بالنسبة لعدد البلديات، مثل ولايات البلدية (12) و جيجل (18) و عين تيموشنت (46) في خانة واحدة؟ هل تم ذلك بناء على عوامل سكانية أم جغرافية أم بيئية أم ماذا؟ هل 28 بلدية في كل ولاية من هذه الولايات المذكورة يعكس الواقع الاجتماعي للسكان؟ و نفس الموضوع يطرح بالنسبة لولايات سكيكدة (21) و بومرداس (35) و غليزان (48) التي يبلغ عدد بلدياتها 38 بلدية و هلم جرا... هذا إذا لم نثر قضية لماذا تمنح ولاية البلدية 28 بلدية في حين ولاية بومرداس تمنح لها 38 بلدية...؟

(1) نلفت الانتباه أننا في السابق رتبنا عدد الولايات من 1 الى 48 حسب القانون الجديد، لذا الرجاء العودة الى ذلك.

و لو تأملنا جيدا في عواصم الشرق و الوسط و الغرب ،أي ولايات قسنطينة (25) ، و الجزائر(16)،و وهران (31)،التي تعاني من الاكتظاظ السكاني الكبير، لوجدنا أن المشرع الجزائري يمنح للأولى 12 بلدية فقط ،و الثانية 33بلدية،و الثالثة26بلدية . فعلى أيأساس كان هذا التقسيم الإداري لاصلاح الوضع بالولايات المشار إليها؟ علما بأن الولايات الثلاث تتشابه الى حد بعيد .

هذه بعض الارقام الواردة في الاصلاح الاقليمي الجديد، الذي حاول - بالرغم من الهفوات - أن يعطي دفعا جديدا للبلدية و ذلك بواسطة تعميمها على أنحاء القطر الجزائري. إلا أنه أهمل المقاييس الموضوعية كالعامل الجغرافي و السكاني و البيئي و الاجتماعي الخ...في هذا التقسيم .

و مهما يكن من أمر ، فالاصلاح الاقليمي الجديد للولايات كان دفعا قويا لتنظيم الادارة المحلية من أجل تحقيق التنمية الشاملة لكافة المواطنين القاطنين بالقطر الجزائري. كما يعد لبنة من اللبنة القوية التي تضطلع الي التنمية الادارية .

التأثيرات الايجابية والسلبية لهذه المحاولات

لكل إصلاح إداري سواء كان على المستوى المركزي أو اللامركزي إيجابياته و سلبياته ، محاسنه و مساؤه ،مزاياه و عيوبه . و الجزائر كدولة حديثة الاستقلال السياسي لم تخرج عن هذه القاعدة العامة البيديهية ، بحيث نجد كل محاولاتها تخضع لجزر و مد هكذا المقياس العام . لكن السؤال المطروح !هل هذه الاصلاحات الادارية تتطور من الحسن الى الأحسن ، أم العكس؟ أي ماهي التأثيرات والانعكاسات الايجابية و السلبية لهذه المحاولات على المجتمع الجزائري أو بالأحرى على التنمية الشاملة .

في البداية ، ماذا عن هذه المحاولات على مستوى الأجهزة المركزية ؟ كما هو معلوم أن الجزائر تأخذ بفكرة مبدأ مركزية التخطيط و لا مركزية التنفيذ في مختلف المؤسسات الاجتماعية . و عليه فالمنطلق يبدأ من المركزية الى اللامركزية ، لأن نظام الدولة الموحدة ذات الحزب الواحد تؤمن إيماننا مطلقا بأن الاشتراكية و العدالة الاجتماعية لن تتحقق إلا بقيام دولة قوية تهيمن على الادارة اللامركزية ، أو على الأقل تكون هذه الأخيرة تابعة للوصاية المركزية في إطار التظاهر بالأخذ بهما معاً و بطريقة متوازنة .

و إنطلاقاً من هذا الاتجاه العام حاول نعاة تقوية المركزية تبرير ذلك في النقاط الآتية :

- 1- الأخذ بالادارة المركزية يعني الوحدة الادارية في الدولة ، أي تركيز السلطة و عدم التجزأة .
- 2- الأخذ بالادارة المركزية معناه الأخذ بالاسلوب الاداري الرشيد في تسيرو تنظيم المرافق العامة .
- 3- الأخذ بالادارة المركزية يعني إنتقاء الرجال الأكفاء عن طريق التعيين و توحيد و تجميع القوة العاملة في البلاد .
- 4 - الأخذ بالادارة المركزية يعني تحطيط و تنظيم و تنسيق كافة الطاقات البشرية و المادية و المالية .

لكن السؤال المطروح ؛ هل المركزية الادارية الجزائرية حققت ذلك، أو على الأقل حققت جزء من ذلك في إطار برنامج مضبوط و مخطط؟

لا أغالي إذا قلت - قبل أن أسرد سلبيات الاصلاحات الادارية المركزية- أن المركزية الادارية المتشددة في الجزائر هي التي كانت وراء فشل المخططات التنموية من جهة ، و بروز الانحرافات الادارية في المجتمع من جهة أخرى، حيث إعترف بها الميثاق الوطني عام 1986. و في هذا الصدد يقول الميثاق الوطني : ((إن الدولة الجزائرية دولة موحدة غير أن هذا لا يمنعها أن تتحصن من مخاطر المركزية و إستفحال مظاهر البيروقراطية... إن الدولة الجزائرية قد إتخذت من اللامركزية أساساً لتطورها و تنظيمها و وسيلة تزيل العراقيل الادارية و تسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القاعدية، تحقيق الفعالية و تعريب الادارة من المواطن، و تحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كل المسؤوليات و تمكين الجماهير الشعبية من حل مشكلاتها بنفسها)) (1).

إن ظاهرة المركزية المتشددة و تمركز المؤسسات في العاصمة أصبح أمر لانقاش فيه . و في هذا الصدد يقول رئيس الدولة : ((لقد كانت معظم المؤسسات كما تعلمون، متواجدة على المستوى المركزي)) (2). لذا لا نتعجب أن الميثاق الوطني هو أيضا يطالب في موضوع الدولة و اللامركزية : ((... إجراء إصلاح إداري، يأخذ بعين الاعتبار واقع المجتمع، و متطلبات التنمية و مقتضيات العصر)) (3) أي لكي نتحصن من مخاطر المركزية وإستفحال مظاهر البيروقراطية السلبية يجب إجراء إصلاح إداري شامل، الذي لم ينطلق بعد.

(1) - مشروع الميثاق الوطني الذي تمت عليه المصادقة في 16يناير 1986، الجزائر: حزب جبهة التحرير الوطني، جريدة الشعب اليومية، 1986، ص26. (الجريدة الرسمية. العدد7. جمادى الثانية 1406 الموافق 16فبراير 1986).

(2) - خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد بمناسبة الاجتماع المشترك للأمانة الدائمة للجنة المركزية و المنظمات الجماهيرية، محافظة الجزائر: حزب جبهة التحرير الوطني، 4 فبراير 1985، ص4.

(3) - مشروع الميثاق الوطني، المرجع السابق ذكره، ص21.

و بناء على ذلك يمكن حصر المعضلات الكبرى التي تواجه الادارة المركزية الجزائرية،
فيما يلي:

1. جل الاصلاحات التي تمت على المستوى المركزي الجزائري هي إصلاحات فوقية و بيروقراطية ، لاصلة لها - من بعيد أو قريب - بقضايا و إهتمامات المواطن. فتغيير حكومة و إستبدالها بأخرى ماهي في الحقيقة إلتغيير شكلي لصالح فئة حلت محل فئة أخرى.
2. إستخدام سلاح السلطة المركزية في إستغلال النفوذ لصالح المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة . و في هذا المجال يؤكد الميثاق الوطني 1986 بأنه ينبغي : ((... القضاء على مظاهر التفكير الاقطاعي و السلوك العشائري وملاحقة إستغلال النفوذ و محاربة النظرة التحقيرية للجماهير و التشكيك في قدراتها . في هذا السياق يتعين أيضا محاربة روح اللامبالاة و التحلل من المسؤولية و الانتهازية و الرشوة و الديماغوجية و التصرف البيروقراطي))⁽¹⁾.
3. معظم المظاهر السلبية و الانحرافات الخطيرة في المجتمع سببها الذهنية المركزية المتشددة . فالاختلاس و القبلية و إنتقاء الأشخاص الأكفاء للمسؤوليات الجسام في الدولة وروح اللامبالاة بمصالح الشعب و غيرها... تأتي من سلوك القيادة أساسا، و قد أوضح هذه الحقيقة رئيس الدولة عندما قال ذات يوم : ((إن المسؤولية تشريفا و نحن نرى بعض العناصر تحمل مسؤولياتها من أجل المنصب و الراتب و تتهنّب من تحمل مسؤولياتها حين يتعلق الأمر بممارسة صلاحياتها))⁽²⁾.

(1) - مشروع الميثاق الوطني، المرجع السابق ذكره ، ص 12 .

(2) - خطب الرئيس الشاذلي بن جديد، 4 فبراير 1985، ص 9.

4. بروز ظاهرة عدم التناسق بين التصور و التطبيق،بين العمل النظري و العمل التطبيقي. و كأن التنظير الجيد لا يولي أهمية للتنظير العملي الذي يكملسه .
و هنا يبرز جليا دور رسم الاستراتيجية الشاملة للتنظير و التطبيق في آن واحد.

5. بروز ظاهرة القابلية للأخذ بالنماذج المركزية الموجودة في الأنظمة العالمية .
(مثلا نماذج فرنسا، الاتحاد السوفياتي الخ...)، و هذا ما إنعكس سلبا على الإدارة الجزائرية .

6. عدم وضوح الرؤية في مجال الإصلاح الإداري. فمثلا إلغاء وزارة الإصلاح الإداري، ثم جعلها مجرد مديرية، ثم محافظة، ثم إلغاء المحافظة في عام 1987، لأسباب مجهولة، كل هذه المؤشرات تدل على عدم وضوح الرؤية في الإصلاح الإداري بالجزائر، الذي هو جزء من الاستراتيجية الإدارية .

هذا على المستوى المركزي، أما على المستوى اللامركزي فأول التأثيرات الإيجابية من خلال الإصلاحات الإدارية و الإقليمية المذكورة أن المشرع الجزائري عاد إلى الفكرة الأولى و المتمثلة في توسيع البلديات على مستوى القطر الجزائري. فبعدها كانت 704 بلدية أصبحت حاليا 1540 بلدية، و هذا بعد توفير الامكانيات البشرية و المادية و المالية و المساعدة للبلديات.

إن المشرع الجزائري إتجه في الإصلاح الإقليمي لعام 1984 نحو توسيع القاعدة البلدية دون أن يهتم بروح و فلسفة القانون البلدي، التي تخول للبلدية ممارسة صلاحيات إختصاصاتها في الاستقلال المالي و إنتقاء ممثليها عن طريق الانتخاب الديمقراطي المباشر. أي أنه ركز على الناحية الكمية و القاعدية دون أن يلتفت إلى الناحية الكيفية و الجوهرية مما أدى في الأخير - و لسو أن التجربة قصيرة - إلى الاختلال الوظيفي للبلدية في تحقيق التنمية الشاملة .

و هكذا أصبحت اللامركزية الادارية عبارة عن شعار برّاق للتخلص من المشكلات على المستوى المركزي و وضعها على كاهل السلطات المحلية ، بدلا من إيجاد تنظيم رشيد للأجهزة المركزية و اللامركزية . و في هذا الاطار يقول رئيس الدولة : ((اللامركزية ليست تخلصا من المشكلات على المستوى المركزي بوضعها على كاهل السلطات المحلية ، و لكنها ضمان التوزيع العادل للامكانيات البشرية و المادية عبر التراب الوطني و حسن استثمارها . لكن المهم هو تحمل مسؤول لمسؤولياته ...)) (1)

و يمكن تحديد التأثيرات السلبية للاصلاحات الاقليمية، فيما يلي:

أ- عادة ما يلجأ المشرع الجزائري الى الاصلاحات الاقليمية بعد تأزم الموقف و تعقده، و كأن الادارة هي إدارة بالآزمات لا إدارة بالأهداف. فمثلا الاصلاح الاقليمي عام 1974، و الاصلاح تلاه بعد عشر سنوات لم يظهر إلا بعد عجز الأجهزة المركزية على تطبيق برامج المخططات التتمويية (2)

ب- إهمال الشروط الموضوعية و العلمية في التقسيمات الاقليمية السابقة و عدم إيجاد أسلوب يوحد العوامل الجغرافية و السكنية و البيئية و الاقتصادية الخ... فكثيرا ما تكون ظاهرة " العروشية" (3) هي صاحبة الكلمة الأخيرة في تسمية القرية الصغيرة بلدية ، دون الأخذ بالعوامل المذكورة أو بأخذ أحدها عفويا.

(1) - الاجتماع المشترك للحكومة و السلطات المحلية، قصر الأمم 15 ديسمبر 1980 .

من خطب الرئيس الشاذلي بن جديد، 15 يناير -31 ديسمبر 1980، الجزء الثاني، وزارة الاعلام و الثقافة، الجزائر، 1981، ص147.

(2) - يقول التقرير العام للجنة المؤقتة بالمخطط الخماسي الذي أعده المجلس الشعبي الولائي لولاية الجزائر في يناير 1981، أن ولاية الجزائر-العاصمة-لم تحقق من مخططها السابق سوى 13% !! . للمزيد من المعلومات راجع أطروحتنا في الماجستير .

(3) أي القبليية .

ج - غياب خطة إستراتيجية إدارية شاملة للإصلاحات الاقليمية من أجل تدعيم الادارة المحلية الذاتية . فلو سألنا المشرع الجزائري ؛هل إصلاحا.1974و1984 يدخل ضمن خطة موحدة تقتضي هذه المرحلة ، أم جاء حسب المرحلة ؟ لما تردد في الاجابة على تأييد الشطر الثاني من سؤالنا، لأن أسلوب و نمط الإصلاح الاداري الجزائري يأخذ بالإصلاحات الجزئية البسيطة ،المحدودة زمانيا و مكانيا، و هنا تكمن أزمة الادارة الجزائرية سواء كانت مركزية أو لا مركزية أو كلاهما .

د- نفور المواطن من الاجراءات الادارية المعقدة التي كانت وراثها الإدارة ،مما أدى في النهاية الى إغتراب و عزلة تامة منه تجاه المشاركة الشعبية في الادارة . علما بأن هذه الاخيرة تعد من المقاييس الأساسية للإدارة الرشيدة، بل إن قوة الشعوب ليست في عددها و عدتها وقراراتها المتعددة التي تتخذها الحكومات و إنما قوتها في مقدرة قيادة البلاد على خلق الثقة في نفس المواطن و إشعاره بأنه عنصر أساسي في التطوير الشامل. و لن يكون ذلك إلا بالتفكير جليا في المعطيات الحضارية و القيمة للمجتمع التي تحت على الشورية و إنتقاء العنصر المؤهل علميا و أخلاقيا و عدم الجري وراء المسؤوليات الخ... و في مجال القيم الحضارية يقول الدكتور عامر الكبيسي: ((إن التحدي الكبير الذي يواجه محاولات التطوير و التنمية الادارية في المجتمعات النامية بوجه عام و في مجتمعاتنا العربية بوجه خاص لا يتمثل في قدرتها على نقل المعرفة الادارية من الأقطار المتقدمة بقدر ما يتمثل في إمكانية هذه الأقطار من صياغة القيم الحضارية و المؤسسة الجديدة التي تسمح بإستثمار و توظيف المبادئ والنظريات الادارية و ترجمتها الى سلوك إداري يلائم ظروفها ويستوعب تراثها)) (1).

(1)- عامر الكبيسي، " القيم المؤسسة في الوطن العربي كمدخل للتنمية الادارية"،
المجلة العربية للإدارة،الصادرة بالاردن، العدد 3، صيف 1986،ص20.

وقبل أن نستخلص أهم النتائج المتعلقة بالتأثيرات الايجابية و السلبية للمحاولات الاصلاحية المتعلقة بالادارة المركزية و اللامركزية، نشير أن أهم المعضلات للادارة الجزائرية هي واحدة و لو اختلفت في حدتها و تنوعها، حيث أنها تتمثل في عدم فهم واقع المجتمع الجزائري الذي أصبح - مع الأسف - حقل تجارب للاصلاحات المستوردة، مما أدى في النهاية الى بروز عقبات كبيرة في الطريق السليم و الناجح للخروج من الهيمنة و التخلف و التبعية، و بالتالي الدوران في حلقة مفرغة و قاتلة للانسان و التراب و الزمن، و هي العناصر الهامة في تشييد الحضارة الانسانية.

إن النتيجة الأساسية التي نستخلصها من ذلك أن التأثيرات السلبية للاصلاحات الادارية الجزائرية كانت تفوق كثيرا التأثيرات الايجابية من جهة، و أن هذه الاصلاحات كانت تميل الى تدعيم الادارة المركزية على حساب الادارة المحلية الذاتية من جهة أخرى.

بالاضافة الى ذلك، أن المشرع الجزائري لم يحدد بعد رسم إستراتيجية إدارية شاملة توضح المعالم و المخططات التي يمكن تحقيقها عبر المراحل و السنوات المحددة. كل هذا أدى الى حلقة ادارية مفرغة ذهبت فيها الجهود الايجابية القليلة أمام تحديات العصر و الميل الى اللامبالاة و الأعمال السلبية.

و الخلاصة التي نتوصل إليها من هذا الفصل المتعلق بأساليب التحديث و العصرية من خلال أبوابه الأربعة المشار إليها آنفا، أن أساليب التحديث و العصرية في العالم المتخلف و من بينها الجزائر هي محور دراستنا، هي أساليب غير محايدة مطلقا. فإذا كانت قد نجحت في الدول المصنعة فلم يتم ذلك لأنها علمية بقدر ما هي مطابقة لبيئتها و محيطها الاجتماعي. و عليه فالتجربة أثبتت عدم جدواها و فاعليتها في الدول المتخلفة، لكن هذا لا يمنع أبدا من الاستفادة من التجارب العلمية و التكنولوجية التي تنفع الانسان و الانسانية، و التي محورها إيجاد توازن بين الجانب الكيفي الحضاري و الجانب الكمي المادي، لا بسيطرة هذا الأخير على الجانب الكيفي كما يجري في الغرب⁽¹⁾. ولعل تجربة الجزائر في إستراتيجية الصناعات المصنعة التي نادى بها دبرنيس أثبتت أنه لا فائدة تجنى من تقليد النماذج الأجنبية التي قد تكون ناجحة في المجتمع الاولي لكنها لاتتلاءم

(1) - راجع في هذا المجال كتاب الفيلسوف المسلم يحيى عبد الواحد:

- René Guénon, le règne de la quantité et les signes des temps, éd. Gallimard, France, 1945.

و البيئة الجزائرية، و السبب في هذا التعثر أن الجزائر تنطلق من المفهوم الكمي التقنيوقراطي الذي لا يتماشى مطلقاً مع مواثيقها و إختياراتها الايديولوجية و الفكرية ،

و إذا كانت المشكلة الرئيسية التي تواجه الادارة الجزائرية هي في الأساس تأثر المشرع الجزائري و ميله للقيام بإصلاحات جزئية تنقصها النظرة الشمولية و الأصالسة، و ذلك الاتجاه هو الذي يخلق الارتباك في الادارة الجزائرية . و لكي نتخلص من هذه المعضلة يتعين على المشرع الجزائري أن لا يخلطاً بين النموذج الفرنسي الذي كان يصلح لزمن معين و فئة معينة ، و النموذج اليوغسلافي - السوفياتي الذي وضع ليخدم أوضاعاً يوغسلافية و سوفياتية تختلف عن أوضاع الجزائر، سواء من الناحية الحضارية الجوهرية أو التنظيمية الشكلية، و كلاهما لم يخففا من المركزية المتشددة التي لازالت مغروسة في أعماق قوانين الادارة الجزائرية .

و هكذا، و وقع الاختلال الوظيفي بين التصور المأخوذ من تجارب أخرى، و بيدوا مثالياً، و بين التطبيق، و خاصة بعد منتصف الستينات حيث ألغيت الأجهزة التشريعية و توقفت الإصلاحات الهادفة الى إنشاء الادارة المحلية الذاتية . و العجيب في الأمر، أن الدولة قررت في عام 1982 إنشاء كتابة الدولة للتوظيف العمومي، ثم إنشاء المحافظة الوطنية للتجديد الإداري، لكنه تقرر بصفة فجائية إلغاء كتابة الدولة للتوظيف العمومي و تعويضها بالمحافظة الوطنية للتجديد الإداري التي ألغيت بدورها في عام 1987 بدون مبرر!!

و قد ترتب عن قلة الاهتمام بالتغيير الإداري الجذري طغيان ظاهرة البيروقراطية المنغلقة على الادارة الجزائرية، و التي تسير حسب قيود شديدة لا تسمح بتحقيق ما تصبوا إليه الجماهير الكادحة و المحرومة في حل مشكلاتها الاجتماعية و الثقافية، الشيء الذي يجعلنا نفكر من جديد في إعادة النظر في الكثير من التشريعات و القوانين البالية و الأنظمة الموروثة و تعويضها بقوانين توضع وفق إستراتيجية إدارية شاملة و أصيلة، و ذلك إذا أردنا أن نحقق مبدأ " الادارة من الشعب و الى الشعب و بواسطة الشعب " و ندفع بعجلة التطوير و التنمية الى الامام بدلاً من الجمود . و بذلك يمكننا أن نعيد مجدنا و حضارتنا و هذا ليس ببعيد عن شعب أثبت تحديه أمام الاحتلال الفرنسي الغاشم . فعلى العلماء و الباحثين أن يستعدوا لخوض هذا الصراع الحضاري الشامل، و أن يكونوا في مستوى تحديات العصر الحديث.

الفصل الرابع
مدى اعتماد الإدارة
على ادخال التقنيات الحديثة
في اساليب العمل

« لَيْسَ مِنَ الْمَقْبُولِ أَنْ نَسْتَشْرَ مَا خَرِغَب
فِيهِ وَنَمِيْهُ حَتَّى بِالْوَسَائِلِ الَّتِي هِيَ فِي يَدِ الْغَيْرِ.
بَلْ عَلَيْنَا أَنْ نَسْتَشْرَ مَا نَسْتَطِيعُ بِالْوَسَائِلِ
الْمَوْجُودَةِ فَعَالًا فِي أَيْدِينَا » .

- (الرحوم مالك بن نبي) -

الفصل الرابع

مدى اعتماد الإدارة على إدخال التقنيات الحديثة في أساليب العمل

- إرتأينا أن نعالج هذا الفصل من زوايا الأربعة المكملة الآتية:
- الإتجاهات العامة للعمل البيروقراطي.
 - الإتجاهات العامة للعمل التقنوقراطي.
 - إنتهاج سياسة الاستمرارية و إتباع ما هو مألوف.
 - الخوف من الانعكاسات السلبية للتغيير و إدخال التقنيات الحديثة .

مع الإنارة أنها دراسة نظرية وفي الوقت نفسه مستمدة من واقع الإدارة

الجزائرية، أي أنها دراسة نظرية ميدانية.

الاتجاهات العامة للعمل البيروقراطي

يرى المختصون الاداريون أن الاتجاهات العامة للعمل البيروقراطي تتمحور أولاً في النظرة العلمية للعمل البيروقراطي، و ثانياً في النظرة الهيئية و السلبية للعمل البيروقراطي، و أخيراً في النظرة التوفيقية بين ذاتي و ذاك حسب نظرية الموقف و الطرف.

إذا، ماهو الاتجاه العام للعمل البيروقراطي العلمي؟
لا نأتي بجديد إذا قلنا أن الاتجاه المذكور منطلقه المدرسة الغربية التي ترى أن كلمة البيروقراطية تعني السلطة المكتبية، و بالتالي فالادارة هي ممارسة هذه السلطة المكتبية، أي السلطة الرسمية في إدارة و تنظيم الوقت لتحقيق التنمية المادية:

و حول أصل الكلمة فهناك إختلاف في الرأي و الإتجاه، فإن اتجاه يرى البيروقراطية ليست مفهوما حديثا، بل و جدت حينما و جدت التنظيمات، و التنظيم بدوره و جد حينما و جد المجتمع، أي عندما بدأ التفاعل والاحتكاك بين البشر، بدأ التنظيم و بدأت البيروقراطية . و بصفة عامة فالبيروقراطية كلفظة و كمفهوم ليست حديثة، و لكن داراستها بالطريقة العلمية هو الجديد⁽¹⁾ و كان أول باحث قد إستعمل البيروقراطية كوسيلة لتطوير المجتمعات الحديثة و تنظيمها تنظيماً رسمياً هو الباحث البروسي ماكس، ويدر M.weber الذي نجح - بكل تحفظ - في إبراز المعالم الرئيسية للبيروقراطية و المتمثلة في المعرفة الفنية و الكفاءة العالية لتحقيق الأهداف المرسومة من طرف الحكومات. ثم جاء بعده فريدريك تايلور F.Taylor الذي طور أساليب العمل و تكوين الموظف لكي يتمكن من رفع مستواه الاجتماعي و تقديم الخدمات لمجتمعهم بطرق أكثر فعالية.

(1) - محمد يوسف علوان و آخرون " ندوة حول النظرية و الممارسة في الادارة البيروقراطية"، مجلة العلوم الاجتماعية، الصادرة بجامعة الكويت، العدد 4، بتاريخ يناير 1977،

أما الاتجاه الثاني، فيرى أن أصل الكلمة غير واضح و مشوش فيما عدا الإشارة الى

الأصل الفرنسي، و الذي يتمثل بأن النصف الأول من الكلمة اللاتينية Burrus ومعناها لون داكن معتم يتناسب مع المهابة، و ربما يوائم التستر على الأعمال السيئة كذلك، بالإضافة الى هذا أن اللغة الفرنسية القديمة كانت تحوي كلمة قريبة من كلمة La bure و معناها نوعا من الأقمشة يستعمل كغطاء للمناضد و المكاتب و خاصة حيث يجتمع رجال الحكومة . و بعبارة أخرى فإنه يبدو أن الحكومة حتى في الأزمنة لم يكونوا يرون أن منضدة عارية لا يتسترها غطاء تكفي ليعقدوا حولها إجتماعهم، و قد أطلق على المنضدة كلمة Bureau إشتقاقا من القماش الذي يغطيها، ثم أطلقت هذه الكلمة على غرفة المكتب نفسه .

و قد قيل أن فنست دي جورناي V.De Gournay الذي هو من الاقتصاديين الفيزيوقراط و وزير التجارة الفرنسية في القرن 18، كان العقل الخلاق و إلباق الى فكرة أن المكاتب هي الأداة العامة في الحكومة و تحدث عنها بإسم Bureaucratie .

و مهما كانت الاتجاهات و الآراء المتضاربة و المتباينة حول أصل الكلمة وإستعمالها، فيعود الفضل في إنتشارها للجدال المثير حولها خاصة في مجتمع التصنيع، و بفضل الدراسة العلمية الأولى لماكس ويبر⁽¹⁾.

أما حول المعنى الوظيفي العلمي للعمل البيروقراطي فهو أيضا من الموضوعات الشائكة و المعقدة، لا لكونه مرتبط بظاهرة الدولة فحسب، بل و لكون الباحثين إختلفوا في التصنيف المنهجي للعمل البيروقراطي . فمنهم من نظر إليها من الزاوية التاريخية - الاجتماعية، و منهم من صنفها وفق الايديولوجيات الكبرى السائدة في عالم اليوم، و آخرون منهم حاولوا أن يجردوها من كل ذلك و يعطوها صورة علمية مستقلة، و هـلـم جـرأ...

(1) - ف. موشتين ماركس، دولة الإدارة، ترجمة إبراهيم علي البرسلي، القاهرة: مكتبة

الأجلو مصرية، 1963، ص 220.

و نحن بدورنا إختارنا التصنيف الآتي الذي يصنفها تصنيفا تاريخيا عاما؛ العمل البيروقراطي في المفهوم الرأسمالي، و العمل البيروقراطي في المفهوم الاشتراكي، ثم أخيرا عند الدول النامية، مع العلم أن هذا التصنيف يتطابق مع الاتجاهات العامة المذكورة آنفا.

إنطلاقا من هذه الملاحظة المنهجية الهامة ، فماذا عن المفهوم العلمي المحايد للعمل البيروقراطي؟

(1)
إذا كان المفهوم الوظيفي للعمل البيروقراطي في الدول القديمة - بالرغم من الاختلاف بينها - هو حكما مركزيا أو ثوقراطيا في يد الفرعون كما هو عند فرعونة نصر، أو في يد الامبراطور كما هو عند الصين، أو في يد الملك كما هو عند الامبراطورتيين الاغريقية و الرومانية ، و هلم جرا (2).

في الحقيقة ، هناك مفهومان أساسيان للمفهوم العلمي المحايد - و لو أن الأمر نسبي - للعلماء البيروقراطي في أوروبا الرأسمالية ، أولهما المفهوم اللاتيني للبيروقراطية و يضم مجموعة الدول الأوروبية و على رأسها بروسيا و فرنسا . و ثانيهما المفهوم الأنجلو سكسوني للبيروقراطية و تمثله إنجلترا و الولايات المتحدة الأمريكية .

إن المفهوم اللاتيني للعمل البيروقراطي ينطلق أساسا من كونه يعتمد على الثقافة الخاصة بالقانون الروماني، التي ساعدت على وحدة الأحكام القانونية في مختلف المقاطعات. و لذا نلاحظ أن التنظيمات الرسمية و خاصة القانون ، هي الأساس في تنظيم الحياة اليومية ، و هذا ما أدى الى النظام العسكري و المركزي في ها تيين الدولتين، الى جانب تغلغل النفوذ الاقطاعي فيهما بدرجة أكبر مما كان عليه الوضع في الدول الأوروبية الأخرى.

(1) - عادل حسن . مصطفى زهير، الإدارة العامة، بيروت : دار النهضة العربية، 1978، ص 154 - 155.

(2) - أما عند العرب، سواء قبل الاسلام أو بعد دولة المدينة، فكان الحكم في يد الملك أو الأمير أو السلطان الخ...
- 191 -

و بالرغم من الاملاحات الادارية التي عرفتها هذه الدول اللاتينية، فلا يزال المفهوم السائد للبيروقراطية هو التمرکز الشديد و عدم الاهتمام بالتنظيمات غير الرسمية و طغيان ظاهرة القانون الاداري على الادارة، التي أصبحت علما مستقلا. و هذه النتيجة السلبية إنعكست بدورها على الجزائر بسبب الاحتلال الفرنسي الغاشم الذي دام قرن و ربع قرن.

إذا، يتبين من التحليل السابق أن البيروقراطية في الدول الأوروبية الرأسمالية تميزت بصفتين رئيسيتين هما: تغلب الدراسات القانونية على من يشغل الوظيفة العامة، و تغلب النظام المركزي في الأجهزة الادارية.⁽¹⁾

أما المفهوم الأنجلو سكسوني للعمل البيروقراطي فيختلف عن المفهوم اللاتيني السابق ذكره، و لو أن كلاهما ينهلان من الثقافة الاغريقية - الرومانية. فقد تميز العمل البيروقراطي في إنجلترا و الولايات المتحدة الأمريكية بتغلب الدراسات الادارية في من يشغل الوظائف العامة و تغلب النظام اللامركزي في أجهزتها الادارية. لذلك أخذ النظام بصفة عامة تابعين هما: تابع الاستقلال الذاتي و تابع الديمقراطية الادارية.⁽²⁾

و السبب في هذا الانتعاش الاداري الذي حاول أن يقضي على الأمراض المكتبية، هو عدم وجود نظام إقطاعي يشابه الدول الأوروبية الأخرى، الى جانب الثورة الصناعية الأخرى التي أدت بدورها الى قيام إصلاح إداري و إجتماعي. مع العلم أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت متأثرة بإنجلترا، و هذا بحكم إستعمار هذه الأخيرة لها.

(1) - عادل حسن .مصطفى زهير، المرجع السابق ذكره، ص 166.

(2) - عادل حسن .مصطفى زهير، المرجع السابق ذكره، ص 166.

و لكن ، الشيء الذي يهمله الكثير من الكتاب و الباحثين هو عدم التركيز على النقص أو إعتبار النموذج الانجلوسكسوني خال من العيوب و الشوائب، إذا أنه من الواضح أن الادارة البريطانية أو الامريكية - رغم نشاطها - فلا زالت إدارة نفعيية كمية همها الربح و الانتاج المادي و لو أدى ذلك الى التضحية بالإنسانية جمعاء. و لذا ينبغي أن لا نخذع أو ننهب من اللامركزية البراقة و الديمقراطية المزيّفة، التي تتحكم فيهما فئة صغيرة من السكان تملك المال و السلطة .

. إنطلاقا من هذين المفهومين - رغم إختلافهما التنظيمي - فالبيروقراطية تعني " القوة و النفوذ اللذان يمارسهما رؤساء الحكومات و موظفو الهيئات الحكومية "، أي أنها " السلطة و القوة التي تمنح للأقسام الحكومية و فروعها، و تمارسها على المواطنين"⁽¹⁾ و بالتالي فهي وسيلة مؤسساتية و ليست أداة تسلط، أو بعبارة أدق هي الادارة الرسمية و العلمية المحايدة فإذا استخدمت إستخداما علميا و رشيدا كانت إدارة بالأهداف ، و إذا كان العكس فهي إدارة بالآزمات.

و الشيء الذي يهمننا في هذا الاتجاه العام أنه أشر الى حد بعيد في الادارة العربية، سواء التي كانت محتلة من لدن فرنسا أو التي كانت تحت قبضة الإحتلال الإنجليزي. و الجزائر إذا كانت كل مواشيقها تعتبر البيروقراطية داء يجب القضاء عليه، إلا أن هياكلها الادارية - التي تتصف بالمركزية المتشددة و عدم المرونة في التطبيق- متأثرة الى حد بعيد بالنموذج الفرنسي، و سرى هذا جليا في الاتجاه الثالث للعمل البيروقراطي.

(1) - محمد علي محمد، البيروقراطية الحديثة، الاسكندرية : دار الكتب الجامعية، 1975،

و الآن ماذا عن الاتجاه الثاني الذي يرى أن العمل البيروقراطي و البيروقراطية عمل هجين و داء خطير يجب القضاء عليه نهائيا ؟؟

إنه الاتجاه الماركسي أو بما يعرف بالاتجاه الاشتراكي. فكارل ماركس لم يركز على البيروقراطية كظاهرة إجتماعية خطيرة، و لكنه تعرض إليها من خلال مناقشة مفهوم الدولة عند هيجل حيث إعتبر جهاز الدولة لا يمثل سوى الأداة القمعية في يد الطبقة الحاكمة تجاه الطبقة المحكومة و من هنا فالبيروقراطية تماثل الدولة تماماً، بل هي و سيلتها التنفيذية الفعالة في السيطرة على الآخرين. كذلك نجده يتطرق إلى موضوع الاغتراب Alienation و ربطه بظاهرة البيروقراطية التي تجعل الانسان مجرد آلة صماء في عالم تسيطر عليه التكنولوجيا و تقسيم العمل و العزوف عن الحياة البسيطة الأولى.

أما لينين فلا يختلف عن أستاذه ماركس إختلافا كبيرا حول مفهوم البيروقراطية إلا أنه حاول أن يتكيف مع الجهاز الاداري و يجعله في خدمة ديكتاتورية البروليتاريا حتى تقوى هذه الأخيرة و تقضي عليه تدريجيا. ثم يرى أن القضاء على البيروقراطية، يعكس ما يرى ماركس، مرهون بمرحلة النمو الاقتصادي و إزدهاره، و كل هذه العمليات من المهام الكبرى للثورة العالمية .

ثم جاء ليون تروتسكي، وراح يكتب عن ظاهرة البيروقراطية في أوج إزدهارها و قوتها في ظل دكتاتورية حكومة سنالين. و يعلل هذا الإزهار أنه لم يأت بسبب عدم النضج الاشتراكي، بل يعود إلى الجنور التاريخية العميقة لمساويء التنظيم التي لم تظهر إبان الثورة، ثم يقول إن القضاء على هذه المساويء مرهون بالثورة العمالية الأوروبية ككل و ليس في دولة زراعية مثل روسيا، و هو عامل خارجي مهم لانعدام هذه الثورة العمالية.

و نشير الى أن تروسكي كان متفائلا جدا بإمكانية القضاء على ظاهرة البيروقراطية بسبب زيادة حجمها، لأنها تحمل في طياتها بذور فناؤها. ثم يضيف مجيبا كل من الباحثين ريزي وديجلاس أن البيروقراطية في الاتحاد السوفياتي لا تكوّن طبقة (1) أبدا لكونها معزولة عن السلطة السياسية ولا تملكها... وبذلك فهي مجرد شريحة إجتماعية تزول مع بروز دور الحزب و إعطاء الاعتبار للديمقراطية الشعبية.

إذا، إن المفهوم الماركسي الاشتراكي للبيروقراطية يرى أنها صورة طبق الأصل للدولة الرأسمالية المستغلة، و عليه فهي داء فتاك يجب القضاء عليه في مجتمع الاشتراكية. و هنا يبرز الاتجاه الهجين السلبي للبيروقراطية الذي أثر في الدول التي تنهج المنهج الاشتراكي و منها الجزائر التي أخذت بمبدأ المركزية الديمقراطية.

و خلاصة القول أن المفهوم الماركسي للبيروقراطية قد ظل ناقصا من التحليل العلمي و الدراسات الأكاديمية المتعمقة، و ربما السبب في ذلك يعود الى الدولة الوصفية التي جاء بها أقطاب الماركسية لخدمة إيديولوجيتهم، و هذا مما ساعد الدول الغربية أن تنفرد بوحدها بالتخصص الدقيق في ميدان البحوث الادارية.

كما توجد كذلك ملاحظة أخرى أريد أن أביها بهذا الصدد و هي أن التنبؤات الماركسية بزوال أو إضمحلال الدولة و النموذج البيروقراطي، هي عبارة عن مجرد نظريات تجريدية بعيدة عن الواقع الملموس، و لعل بناء الدولة القوية المعاصرة و اعتمادها على البيروقراطيين و التقنوقراطيين خير دليل على ذلك. خاصة و أن هدف الاتجاه العام الماركسي هو تحقيق التنمية المادية و الانتاج الكمي مثله مثل الاتجاه الأول، و لـو إختلفت الايديولوجيات و الاطروحات الفكرية. و في هذا الصدد يقول الكاتب ج.جلزمان: ((و من الأمور ذات الأهمية الحاسمة بين الظروف الموضوعية اللازمة لبناء الاشتراكية خلق أساسها المادي و التقني، و تنمية العلاقات الاقتصادية المقابل (3))).

- (1) - ليون تروتسكي و آخرون، نصوص حول البيروقراطية، ترجمة رفيق سمير، بيروت: دار الطلعية، فبراير 1981، ص 24.
- (2) - "حوار نيوليفت رفيو مع جوريس ميدفيدف"، ترجمة حازم صاغية، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطلعية، العدد 5، بتاريخ مارس 1980، ص 130-153.
- (3) - ج. جلزمان، المبادئ العلمية لتطور المجتمع الاشتراكي، ترجمة أحمد فؤاد بلبع،؟: دار الثقافة الجديدة، السنة ٩، ص 194.

فمنذ عدة سنوات أظهرت دلائل مختلفة أن البيروقراطية لم تنزل قائمــــــــــــــــة، كالانتفاضات العمالية في بولونيا، و تظاهرات في الاتحاد السوفياتي و في تشيكوسلوفاكيا الخ... فليس هناك إذا زوال للدولة، و بالتحديد للبيروقراطية⁽¹⁾. تبقى التغييرات و الإصلاحات الادارية في المعسكر الاشتراكي للقضاء على دولة البيروقراطية فهــــــــــــــــذا أمر قابل للنقاش و في طور التفكير.

أخيراً، ماذا عن الاتجاه التوفيقي للعمل البيروقراطي؟

إذا كانت كل الدول الأوروبية موقفها واضحاً من ظاهرة البيروقراطية و العمســــــــــــــــل البيروقراطي، سواء بالنظرة الحيادية العلمية الايجابية للسلطة المكتبية، أو ســــــــــــــــواء بالنظرة السلبية لها، فإن الأمر غير واضح للدول المتخلفة و من بينها الجزائر، إذ نجدها متذبذبة بين الاتجاهين المذكورين.

إن الدلائل و المؤشرات الواقعية تؤكد لنا أن الجزائر تنبذ البيروقراطية و العمل البيروقراطي، بل تعتبره داء معرقل للتنمية يجب القضاء عليه دون أن تفرق بين الأداة المكتبية أو الادارة و بين مساويء و أمراض الادارة ذاتها. ففي الميثاق الوطني جاء ما يلي: ((و في هذا السياق يتعين أيضاً محاربة روح اللامبالاة و التحلل مــــــــــــــــن⁽²⁾ المسؤولية و الانتهازية و الرشوة و الديماغوجية و التصرف البيروقراطي)).

و في مجال آخر نجدها تحت على تقوية الدولة العصرية، و كأن الدولة ليست بمؤسساتها الادارية و سلطاتها المكتبية. فيقول الميثاق الوطني: ((إن تحكم الدولة لا يقتصر على تغيير علاقات الانتاج فحسب، بل يمتد الى تطوير الطاقات الانتاجية الى أقصى حد بإعتبارها القاعدة المادية للتنمية الاشتراكية⁽³⁾)).

(1) - ميشال ماي، دولة القانون. مقدمة في نقد القانون الدستوري، الجزائر: د. م. ج، 1979، ص 168 - 170.

(2) - الميثاق الوطني، الجزائر، يناير 1986، ص 12.

(3) - الميثاق الوطني، الجزائر، يناير 1986، ص 21.

و بعبارة أخرى، فـجهاز الدولة الجزائرية يجمع بين عاملين متناقضين يتمثلان في البنى الرأسمالية التي ورثها عن الإدارة الفرنسية و الأهداف الاشتراكية التي أخذ بها من المعسكر الاشتراكي . فمن جهة تنادي بتقوية الإدارة المركزية المتشددة، و من جهة أخرى تنادي بنبذ البيروقراطية و الحث على الديمقراطية . كل هذا كانت لــــه عواقب سلبية على فعالية التنظيم السياسي و الإداري كما سنرى الآن.

إذا، إذا كانت للدول الأوروبية السابقة الذكر مفاهيم محددة للعمل البيروقراطي، فإن الأمر يختلف في الجزائر، إذ ليس بعد أو تصور نظري واضح بشأن الموضوع. فالجهاز الإداري الموجود يشتغل حسب التقاليد و الإجراءات الأجنبية التي جلبها المحتل الفرنسي للجزائر، و هذا يعني أن الاختيارات الأساسية تتضارب و أنظمة العمل البيروقراطي الموروثة التي وضعت بقصد التحكم في المواطنين و ليس بتقديسهم الخدمات الجيدة لهم .

و من هنا كانت بيروقراطية إدارة الدولة الجزائرية⁽¹⁾ تعاني من شتى أنواع الأمراض المكتبية أكثر بكثير من الدول الأوروبية نفسها، و السبب بسيط أن الإدارة الجزائرية لم تخرج بعد من دائرة التأثير بالنموذج الأوروبي للعمل البيروقراطي، بل و الأخطر في كل ذلك أنها لم تستفيد من تجارب الغرب الفاشلة قصد الوصول الى تغيير شامل و أصيل، متناسية الحكمة النبوية القائلة: ((لا يلدغ المؤمن من جحر مرتين)). مع العلم أن الكثير من الباحثين في أوروبا بدأوا يطرحون مسألة "مجتمع ما بعد الصناعة" الذي ينقذهم من هاجس الاغتراب و عدم الأمن بمفهومه الواسع.

(1) - للمزيد من المعلومات هناك دراستين قيمتين بشأن الموضوع و هما :

- على سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، د.د.ع، جامعة الجزائر:كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 1977، 103 ص.

- Sid Ahmed chérif , Le phénomène bureaucratique en Algérie, Thèse 3ème cycle sociologie, Paris V, 1977, 350 p.

إن الاتجاه العام للعمل البيروقراطي الجزائري هو اتجاه سلبي حيث يرى أن البيروقراطية سلبية و هجينة و متناقضة مع التنمية الشاملة، و عليه يجب الحد من التصرفات البيروقراطية التي تؤثر سلبيا في تحقيق التنمية الشاملة بالبلاد.

و من هذا المنطلق ركّز الكثير على الانحرافات و المظاهر السلبية للادارة الجزائرية في النقاط الآتية :

1. الروتين الإداري.
2. الإهمال و سوء معاملة الجمهور.
3. الوساطة و المحسوبية.
4. التبذير و الكسب غير المشروع.
5. الرشوة (1)

و في عام 1976 حاولت اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة نتائج التحقيق الاحصائي حول ظاهرة البيروقراطية في الجزائر أن تتعرف على أسباب العراقيل و السلبيات التي تحول دون تقديم الخدمات الضرورية للمواطن بفاعلية و جدية . و قد تم هذا بتنسيق و توجيه من مصالح رئاسة الجمهورية التي ضبقت التقرير النهائي في مجموعة من الفقرات كدراسة إحصائية للبيروقراطية، و تحليل هذه الظاهرة بخصائصها الأساسية، ثم محاور التدخل الكبرى، مع إقتراح التدابير الايجابية. و إستخلصت اللجنة الوزارية النقاط الآتية :

1. التباطؤ الإداري.
2. عدم الانجاز في الوقت المناسب و بفعالية.
3. كثرة اللوائح التنظيمية و المراجع.
4. تضخم الأجهزة.
5. إنعدام روح المبادرة و المسؤولية.
6. اللامبالاة و الإهمال لمصالح الشعب.
7. تبذير في الجهد و الوقت و المال.
8. تداخل الاختصاصات (3)

(1) - علي سعيدان، المرجع السابق ذكره، ص 39.

(2) - أنظر التعليمتين الرئاستيين N° PR/SG/454/DAJL الصادرة بتاريخ 1977-03-30، و التعليمية رقم N° PR/SG/468/DAJL المؤرخة في 1977-04-03 و الموجهتين للوزراء و الكتاب الدولة.

(3) - جريدة الشعب اليومية، الجزائر، العدد 4150، بتاريخ 1977-03-12، ص 3.

و بعد عشر سنوات ،و بالتحديد في عام 1987، طرحت قضية البيروقراطية بحدة .
 و في هذا الصدد يقول رئيس الدولة : ((... و من جملة هذه الأمراض البيروقراطية
 التي لم نعان منها في القطاع الصناعي فحسب، و إنما في كافة القطاعات الادارية،
 و بصفة عامة، و لا بد أن نكسر هذه الممرات الالزامية التي يمر عليها المواطن حتى نسهل
 المهام و بالتالي نقضي على جزء كبير من الأمراض الاجتماعية الخطيرة كذلك ألا و هي
 الرشوة، و لا بد أن نعتزف فيما بيننا بالحقيقة كمسؤولين أنه لا ينبغي أن تقدم الأمور
 على أنها بخير نعم نحن بخير و لكن عندما نقائص، و لا بد أن نعتزف بها ولايكفـي
 الاعتراف بها، و إنما لا بد أن نتخذ الاجراءات لمعالجة هذا المرض الخطير الذي
 هو مرض البيروقراطية)) (1)

(2)
 و فعلا، إجتمع مجلس الوزراء في 25-11-1987، تحت رئاسة رئيس الجمهورية
 الأمين العام للحزب، و قرر مجموعة من الاجراءات المحددة و المستعجلة لمحاربة
 البيروقراطية، إلا أنها في رأينا غير كافية إذ لم تعالج في إطارها العام و الشامل،
 لأن الظاهرة البيروقراطية ظاهرة إجتماعية تمس جميع جوانب الحياة الاجتماعية
 المعقدة، و عليه يجب أن يكون التصور شامل لاستراتيجية التنمية الادارية التـسـسي
 تنطلق من مبدأ " الادارة بالاهداف" لا " الادارة بالأزمات".

و الملاحظة الأساسية التي يجب التركيز عليها في العمل البيروقراطي الاداري هي
 ظاهرة التضخم الاداري و سوء التسيير، التي أصبحت بمثابة المعضلة الأولى للبيروقراطية المعاصرة
 في الجزائر. لأن التجارب أثبتت مع الأيام أن الجهاز الاداري الجزائري يسير من
 سيء الى أسوأ و من تعقيد الى أعقد و هلم جرا... و بالتالي أصبح العمل البيروقراطي
 مقترنا بالجانب السلبي للادارة دون جانبها الايجابي.

(1) - خطاب رئيس الجمهورية أمام المشاركين في اليومين الدراسيين حول إستقلالية

المؤسسات، جريدة الشعب، الجزائر، بتاريخ 1 أكتوبر 1987، ص3.

(2) - جريدة الشعب، الجزائر، بتاريخ 26 نوفمبر 1987، ص1.

إذا، ما هي التكنولوجية أو العمل التكنولوجية؟

في الحقيقة، إن موضوع التكنولوجية يند من المواضيع الخصب التي لم تأخذ حقها من الدراسات المستفيضة حتى بالنسبة للدول المتقدمة. وربما يعود هذا النقص الملحوظ في مجال البحث و الدراسة لكون الدول النامية لم تدرك بعد أخطار و أبعاد التكنولوجيا و دور العمل التكنولوجية في التنمية الشاملة.

و من هنا واجهتنا عنده صعوبات في السيطرة الكاملة على هذا الموضوع و الإلمام بجوانبه النظرية، خاصة و أن كل الدراسات التي هي بين أيدينا مستمدة من واقع الدول المتقدمة بحكم سيطرتها على أزرار التكنولوجيا و أسرارها. و مع ذلك إرتأينا أن نخصص بندا متواضعا لظاهرة التكنولوجية بإعتبارها أعلى مرحلة في البيروقراطية من جهة، و بإعتبار التكنولوجية و البيروقراطية هم أصحاب النفوذ على كل إستراتيجية إدارية تقع من جهة ثانية. أي أن العمل التكنولوجية مكملا للعمل البيروقراطية و هما يشكلان جوهر الإدارة التي تقوم عليها التنمية الشاملة.

إن أصل كلمة التكنولوجية مكونة من شقين، الشق الأول "تقنو" Techno أي التقنية، و الشق الثاني "قراطية" Cratie أي السلطة و النفوذ. و هكذا فهي تعني السلطة التقنية أو الفنية، و بالتالي فالتكنولوجية هو الموظف السامي الفني و الخبير المتخصص القدير.

أما تاريخ إستعمال الكلمة فبدأ مع نهاية الحرب العالمية الأولى، حيث راجت فكرة الثورة العلمية و الاعتماد الكلي على رأي الخبراء دون الإداريين. أي الاعتماد على العمل التكنولوجية و إهمال العمل البيروقراطية. و لكن، هذا لا يعني أبدا أن المعنى الوظيفي للكلمة ظهر مع هذا التاريخ الحديث، إذ أن تاريخ الحضارات للأهم و الشعوب يحدثنا منذ عهود بعيدة أن أهرامات مصر العظيمة و غيرها قام بها الفنيون أو الخبراء.

و مع تطور الأحداث ظهرت مصطلحات عديدة تعددت مع ظهور الثورة العلمية الكبيرة نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر مصطلحات : " الكمبيوتراتية " Computacracy و تعني تلك الفئة التي تحتكر المعلومات الهامة في مجال إستخدام الحاسبات المؤتمتة و تشغيلها و هي الوحيدة التي تملك أسرار المهنة ، و تجعل من الصعب على غير المختصين الدخول الى دائرتها .

ثم ظهر مصطلح آخر و هو " السبرنتيك " cybernétique إشتقاقا من كلمة يونانية يقصد بها الربان ، و أول من إستخدمها العالم الفرنسي أمبير في القرن 19 حيث إستعملها بمعناها الواسع إشارة الى علم التحكم بالمجتمع. ثم جاء العالم الأمريكي المختص في علوم المنطق و الرياضيات نوربرت فينر في أواخر الأربعينات معرفسا في كتابه " السبرنتيك: أو التحكم و الاتصال لدى الحيوان و الآلة " هذا العلم الجديد بقوله : ((هو عموم الحقل الذي تغطيه نظرية التحكم و الاتصال بالنسبة للآلة و الحيوان كليهما))⁽¹⁾ أي أن السبرنتيك أصبح علم مستقل بذاته يهتم بتوجيه و عمليات الاتصال في الكائنات الحية و في الآلات⁽²⁾ و هكذا فعلم السبرنتيك يشمل بموضوعه دائرة عريضة من النظم المادية و الأنساق من جميع الحياة العاقلة أو الهادفة، منها ما هو من طبيعة غير عضوية كالآلات و الحاسبات، و منها ما هو من طبيعة عضوية إجتماعية أو فكرية . و كما جاء في تعريف العالم السوفياتي بيرج : ((فإن السبرنتيك هو علم التحكم بالنظم الديناميكية المعقدة))⁽³⁾

بالإضافة الى ذلك ، هناك مصطلح " التقنو - هيكلية " Technostructure و هو مرتبط بعالم الشركات المتعددة الجنسيات التي تستخدم الأساليب الحديثة والمعقدة في ميدان التكنولوجيا، كالأعلام الآلي و الإلكترونيك و البتروكيمياويات الخ... حتى أنها أصبحت تعرف بمركب المعسكر الصناعي⁽⁴⁾ دون أن ننسى مصطلح آخر يكمله و هو " التقنوقراطية " Techno- bureaucracy الذي يمزج بين وظيفتي الخبراء التقنوقراط و الإداريين المكتبيين، و هلمس جـ سرا...

(1) - سامي كعكي، " السبرنتيك. حول نظرية التحكم و الاعلام "، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطليعة، عدد 5، مارس 1980، ص 155.

(2) - عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره، ص 255-264.

(3) - سامي كعكي، المرجع السابق ذكره، ص 157.

(4) Jacques Billy , Les Technocrates, que sais-je, Paris, Presses Universitaires de France, 1975 , pp. 14 - 15.

أما حول المدلول الوظيفي للكلمة، ففي التعريف التقليدي كانت الكلمة ممزوجة و مقرونة بصفة التقنية المحضة فقط، ثم لتصح فيما ذلك النظام الذي تمنح فيه السلطة الفعلية بواسطة الكفاءة و تحديد آلياتها. أي الانتقال من الوظيفة التقنية الى الوظيفة السياسية - الادارية المتمثلة في عملية إتخاذ القرار، و عندئذ يطلق على التقني صفة التقنوقراطي صاحب الخبرة و الاختصاص الدقيق و الشامل في آن واحد . علما بأن الاداري البيروقراطي هو ذلك الشخص الملم بحقائق غير معمقة عن أشياء و موضوعات عديدة، بينما الخبير التقنوقراطي هو الشخص الذي يلم بحقائق كثيرة في مجال تخصص ضيق⁽¹⁾.

و هكذا : التقنوقراطية تمثل أعلى قمة البيروقراطية بسبب مكانتها المرموقة بين القيادة السياسية و المواطنين، و في كثير من الأحيان يطلق كذلك على البيروقراطيين اسم المتخصصين أو الخبراء، في حين التعبير السياسي يعتبرهم إدارات أو موظفين كبار⁽²⁾.

و مهما كانت التسميات و المصطلحات للتقنوقراطية و العمل التقنوقراطي، فيظل الخبير هو صاحب إتخاذ القرار رغم إنف الاداري - السياسي، خاصة بعدما أصبح نفوذه يتوسع ليشمل الجوانب الادارية و السياسية . و سنرى ذلك جليا في النقطة الموالية للبحث .

تري، ما هي الاتجاهات العامة للعمل التقنوقراطي

يمكن تحديد الاتجاهات العامة للعمل التقنوقراطي في ثلاثة أنماط رئيسية، هي:

1. الاتجاه العام التقنوقراطي. المعقد.
2. الاتجاه العام التقنوقراطي البسيط.
3. الاتجاه العام التقنوقراطي المهجين.

(1) - عبد الكريم درويش. ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره، ص 199.

(2)- Ammar Bouhouche, "La technocratie et son impact sur l'intégration sociale dans le monde arabe. Analyse descriptive" , Revue Algérienne des sciences juridique, éco.et Poli., Vol. XVI, N°3, sept. 1980, p.336.

إن ما هو متعارف عليه اليوم لدى علماء الإدارة و الخبراء في شتى أنحاء العالم أن المجتمع الانساني في هذا القرن يمر بمرحلة حاسمة و دقيقة تتمثل في مرحلة الثورة التقنية و الادارية المعقدة ، أو ما يعرف بمرحلة الثورة العلمية و التقنية المذهلة⁽¹⁾ . و هذا ما أدى الى بروز الاتجاه العام للعمل التقنوقراطي المعقد، و بالتالي الى بروز دور سلطة التقنيين و المختصين في كل الميادين المالية و العسكرية و السياسية أكثر من العهود السابقة، و لو أن التاريخ الانساني حدثا عن دور الخبراء و الفنيين في صنع المعجزات السبع - و غيرها - من أهرامات عجيبة و حداثق معلقة و أسسوار شامخة الخ...

إن ما قيل قديما ((العلم يزداد صغرا)) لم يكن في يوم من الأيام منطبقا على الواقع كما هو اليوم . فالثورة التكنولوجية المعاصرة و ثورة الاتصالات بواسطة الأقمار الصناعية و التطور الكبير في وسائل النقل الجوي الأسرع من الصوت و الاختراعات الالكترونية الواسعة ، أدت الى تكوين عالم تكنولوجي معقد و متشابك لا يمكن دخوله إلا بواسطة التسليح بالعلم و التجديد التكنولوجي المبدع و المستمر .

لذلك ، فإنه ليس من المستغرب أن موضوع التكنولوجيا و الأمن القومي يصبح - مع مرور الزمن - من المواضيع الحيوية و الأساسية في العالم المعاصر ، و بالتالي يصبح هو السلاح الفعال و المشترك بين الدول التي تبحث عن النفوذ و السلطة الاقتصادية و العسكرية . و من هنا يظهر جليا دور الشركات متعددة الجنسيات التي تتحكم في مصير و إتجاهه إقتصاديات الدول النامية .

(1) - أنظر في هذا المجال الكتاب الآتي:

- Zbigniew Brzezinski, La révolution Technétronique, clmann-lévy, France, 1971 , 387 p.

إن دور الشركات متعددة الجنسيات التي يسيروها الخبراء التقنوقراط. يكمن أساسا في السيطرة التامة على نظم المعلومات و مصادرها. فالتطور في المجال المعلوماتي و وسائل نقله هو جزء من الثورة التكنولوجية المعاصرة. و قد قدر حجم إنتاج صناعات المعلومات في العالم عام 1982 بنحو 200 بليون دولار. و قد قدر أن يصل إنتاجها في عام 2000 الى نحو 40 بالمائة من إنتاج الدول الصناعية. و طبقا للمصدر نفسه فإن إنتاج دول العالم الثالث في هذا المجال هو أقل كثيرا من 10 بالمائة و أن إستثمارات دول العالم الثالث في البحوث العلمية و التكنولوجية في هذا المجال لا تتعدى 3 الى 4 بالمائة من مجمل الاستثمارات العالمية⁽¹⁾.

إن نظم المعلومات السائدة في عالمنا المعاصر هو الذي أعطى دفعا قويا للاتجاه العام للعمل التقنوقراطي المعقد و المتشابك. لأن الثورة المعلوماتية هي لب و جوهر الثورة التكنولوجية التي يقودها الخبراء التقنوقراط.

و هكذا تكمن أهمية السلطة التقنية للخبراء في رسم سياسات الاستراتيجية الادارية الشاملة، حيث أولت الدول المعاصرة إهتماما كبيرا للنمو المتزايد لـ دور التقنو - منظمين Les :techniciens-organise في إعداد إختيار الموجهين الذي هم على رأس الحكومات^{URS}، و في نفس الوقت، يعتبرون الهيئة المسيرة و المباشرة للمؤسسات الاقتصادية الكبرى.

إن هذا الارتقاء للعمل التقنوقراطي المعقد يمكن شرحه و تفسيره بعدة عوامل موضوعية أهمها عاملين رئيسيين، هما:
أولا - كون الدولة المصنعة تسعى جاهدة الى البحث بإستمرار عن القوة و توفير الأساليب العلمية المتطورة.
ثانيا - الاهتمام الكبير بالأولويات التي تحدد منطقية و علمية الاختيار في إطار القيم الاجتماعية و الحضارية.

(1) - إبراهيم سعد الدين عبد الله، "النظام الدولي و آليات التبعية: آليات التبعية

في إطار الرأسمالية المتعدية الجنسيات، المستقبل العربي، بيروت، العدد 90، أوت 1986، ص 109.

و من هنا نجد الصراع الحاد بين الرجل السياسي الذي يحافظ على نفوذه و سلطته السياسية، و بين الخبير الذي يبحث عن الفعالية الاقتصادية، الذي ينعكس في النهاية على رسم الاستراتيجيات التنموية المتعلقة بالتغيير الإداري. إلا أن دور الخبير يزداد في المؤسسة العامة حتى يصبح الرئيس/المدير العام . P.D.G. الذي يوجه مسار المنظمة. و الى جانب ظاهرة تنقل التقنوقراطية التي من أهدافها الرئيسية البحث عن أولويات المشكلات التنظيمية و الاهتمام بالبحوث المستجدة في القطاع الصناعي من أجل الربح و الفائدة ، هناك عوامل أخرى كالازدهار الاقتصادي و حتمية المؤسسات الادارية و بروز العمل التقنوقراطي الدولي المتمثل في المنظمات العالمية و الشركات العملاقة⁽¹⁾، تجعل الخبير هو المؤهل للتحكم في الادارة و الانتاج معا.

إذا، إن الاتجاه نحو العمل التقنوقراطي المعقد فرضته بعض متطلبات الحياة العصرية التي أصبحت تعتمد على العلم و التكنولوجيا و التخطيط، و ما نظرية المدير غير المختص التي تجاوزتها الأحداث إلا دليل على مصداقية هذه المقولة. و هكذا إتجهت بعض الدول الى إعداد مناهج للدراسات الادارية في مجالات تخصصية، و يلتحق بهذه الدراسات المنحصرين في مجالات معينة كالطب و الهندسة ، فيوجد مثلاً في بعض الدول الأجنبية عدد من الجامعات التي يلتحق بها الأطباء لدراسة إدارة المستشفيات، حيث يعد الطبيب في النواحي الادارية، و يمنح درجة الماجستير أو الدكتوراه في إدارة المستشفيات و هكذا في باقي التخصصات الأخرى⁽³⁾.

(1) - P . D . G . = الرئيس المدير العام .

(2)-Jacques Billy . OP.cit . pp. 43 - 52.

(3) - عبد الكريم درويش. ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره، ص 206.

لذا ، كانت النتيجة الحتمية في العالم المعاصر هو من يمتلك أسرار الكون؟ وهذا لن يتم إلا بالعلم و الاعداد الجيد للبرامج الجامعية و توفير الامكانيات المادية و البشرية للاطارات الوطنية ، و بهذا الصدد يتنبأ الأستاذ جاك بيلي بأن مرحلة الثمانينات و التسعينات من هذا القرن ستبرز فيهما قيمة التقنوقراطيين و الخبراء ، الذين يشبتون في هذه المرحلة - و غيرها - أنهم منطري و منظمي المجتمع ضمن التطور الاقتصادي المعاصر .

إذا ، ما يمكن قوله أن الاهتمام بالعمل التقنوقراطي الدقيق و دور الخبراء فيسه يزداد بإزدياد الطموح الانساني اللامحدود في الكشف عن أسرار الكون للتحكم فسيبي ظواهره من جهة ، و بإزدياد البحث عن علاج مشكلات الانسان التي يتخبط فيها و إنشاء إدارة عملية و رشيدة تتحكم في مخترعاته من أجل سعادة و أمن الانسانية من جهة أخرى .

إن ما تطالعنا به و سائل الاعلام المختلفة في ميدان إختراعات الإنسان التي توصل إليها في حقل التكنولوجيا ليدعوا الى الوقوف قليلا حتى نسأل أنفسنا؛ ماذا قدمت هذه الاختراعات العلمية التي إكتشفها الخبراء ، العلماء لأمن و سعادة الانسانية جمعاء؟ و بعبارة أخرى ماذا قدم الاتجاه التقنوقراطي المعقد لأمن و سعادة البشرية قاطبة ؟

و بإلقاء نظرة على الدلائل العلمية و المعطيات الموضوعية نلاحظ بأنها كلهسا تشير الى التكنولوجيا المعاصرة قد ساهمت في مراحلها الأولى - و الى حد بعيد - في التحكم الكمي للتندمية ، أي التحكم في الجانب المادي للنمو الاقتصادي . الى جانب السيطرة على بعض الظواهر الطبيعية التي كانت و لازالت الشغل الشاغل للانسان الباحث ، و لو أن هذه الأخيرة ساهمت فيها الكثير من العلوم الطبيعية و الرياضية .

إلا أن هذه المساهمة الكمية المادية كانت على حساب الجانب الكيفي. المفعولوي حيث أدت في النهاية الى نتيجة خطيرة على الانسانية. و يتمثل هذا الخطر فــــي تحويل العلم و التكنولوجيا الى أسلحة فتاكة و مدمرة للانسان. و أكتفي هنا بسرد مثالين أساسيين من صميم الحياة المعاصرة، و هما:

أولا - ظاهرة المجاعة و السباق نحو التسلح المدمر. فمثلا تشير تقارير الأمم المتحدة أن ما يزيد عن مليار نسمة من سكان العالم يعانون من المجاعة، أي ما يعادل ثلث سكان الكرة الأرضية⁽¹⁾. و في مقابل ذلك نلاحظ أو نجد في مطلع الثمانينات الدول المصنعة تنفق عن أسلحتها 480 مليار دولار، أي ما يعادل مليون دولار في الدقيقة. هذا إذا تغافلنا عن صنع الأسلحة الفتاكة و المدمرة مثل القنابل الهيدروجينية و النيوترونية و حرب النجوم، التي تجعل من العلم أداة دمار و خراب.

ثانيا- المثال الثاني، يتمثل في بروز ظاهرة الاغتراب الاجتماعي و حلول الفكرة "الآلية" محل الانسان، الذي تجرد من جميع القيم الحضارية و الانسانية التي تضمن له توازنه في هذا الكون. و هذه هي أزمة الانسانية المعاصرة.

أمام هذه الظاهرة المعقدة في المجتمع الانساني برز اتجاه جديد في العمل التقنوقراطي، يجعل من هذا الأخير عملا بسيطا و غير معقد. فما هو الاتجاه البسيط في العمل التقنوقراطي.

ينطلق الاتجاه العام للعمل التقنوقراطي البسيط من أن فكرة التكنولوجيا ضرورية للتنمية إلا أنها ليست هي كل شيء في العملية، كما يتصور دعاة التجديد التكنولوجي الذين ينطلقون من محور السوق التجاري المادي البحت، حيث يعتبرون أن "التجديد التكنولوجي هو عملية. إيجاد فكرة جديدة أو تحقيق إختراع أو إيجاد منتجات أو خدمات أو تقنيات جديدة يتقبلها السوق الساري"⁽²⁾.

- (1)- عبد المنعم زناجلي، الحوار بين الشمال و الجنوب، دمشق، وزارة الثقافة و الارشاد القومي، 1981، ص 485.
- (2)- شيرمان جيمي، الصراع التكنولوجي الدولي. تطوير و مزاحمة، ترجمة آمنة المصري نورالدين، بيروت: دار الحداثة، 1984، ص 20.

لقد أثبتت التجارب الميدانية أن أثار التكنولوجيا المعقدة إنعكست بشكل خطير لا على المجتمعات النامية فحسب ، بل وحتى على الدول الصناعية المتقدمة ، حيث شملت جميع الميادين العمرانية و الاجتماعية و الثقافية و النفسية . فظاهرة التعقيد المتزايد للمجتمعات الحديثة و للمؤسسات الحكومية أدت الى طرح إشكاليات معقدة جدا و بدون حلول جذرية و مناسبة . فبعدها كانت الأمور بسيطة في إنجاز المشاريع الاقتصادية أصبحت اليوم تحتاج الى سنوات عديدة لانجازها . هذا ما أدى الى صراع حاد بين الإداريين السياسيين الذين يريدون النتائج المستعجلة لمجتمعاتهم ، و بين الخبراء التقنوقراط الذين لا يهمهم عامل الزمن أو النتائج المستعجلة و المباشرة .

هذه التناقضات الجوهرية أدت الى إعادة النظر في العمل التقنوقراطي المعقد ، و بالتالي إعادة النظر في نوعية التكنولوجيا المعقدة . فظهر إتجاه يدعو الى إستخدام التكنولوجيا الملائمة أو المتوسطة أو البسيطة .⁽¹⁾

إن هذا النوع من التكنولوجيا البسيطة ينطلق أساسا من حاجات الإنسان و المجتمع فمثلا مشكلات البطالة و ندرة رأس المال و إنعدام الأمن بمفهومه الواسع و غيرها... هي التي تحدد أبعاد و مسار هذا النوع المذكور ، لا كما يتصور البعض بأن التنمية تأتي من فوق و على حساب المجتمع . و لهذا فإن التكنولوجيا المستخدمة في عملية التنمية يجب أن يكون لها جذور و أساس في المحيطة المادية

(1) - ظهر هذا الإتجاه في الستينات و كان على رأسه العالم الاقتصادي شوماختر E.F. schumacher

4- إن الانتاج يجب أن يكون بشكل رئيسي من مواد محلية متوفرة في نفس منطقتها مركز العمل و يهدف الى إستخدامات محلية أيضا. إن المواد الخام الموجودة في منطقة معينة محلية حيث تتواجد مراكز العمل هذه يجب أن يتم تسويق إنتاجها لسكان المنطقة الذين يحتاجون إليه فعلا بدلا من إستيراده من الخارج⁽¹⁾.

إن التكنولوجيا المتوسطة لا تعني أبدا - كما يتصور البعض - العودة الى الوراء بإستخدام أساليب و أنماط قديمة و بالية في عملية التنمية، و إنما تعني تطوير هذه الأساليب و الأنماط الانتاجية وفق الاحتياجات و الظروف التي تمر بها البلاد. فمشسلا تكنولوجياية المهن الاجتماعية القديمة أفضل بكثير من التكنولوجيا المعقدة التي تعود على الانسانية بالخراب و الدمار و الاغتراب، و سترى ذلك فيما بعد.

إن دعاء هذا الاتجاه يدركون جيداً أن التجديد التكنولوجي- خاصة في الدول النامية- يساعد على تحسين الانتاج و الانتاجية و تقديم الخدمات للمجتمع، و بالتالي يساهم فسي تحقيق برامج التنمية المخططة. و المشكلة هي أن سوء إنتقاء التكنولوجيا و سوء الاستفادة منها بطريقة فعالة هي التي تتسبب في كثير من الأحيان في الانحراف عن سكة التنمية الشاملة التي محورها و منطلقها الأساسي هو الانسان. و هنا يقع البديل إما إنتقاء تكنولوجيا بسيطة تلبي الحاجيات الأساسية للمجتمع، و إما إنتقاء تكنولوجيا معقدة لا يهتمها إلا تطوير الآلة و إستعمالها للتفوق على الأعداء.

(1) - فوزي العكش، المراجع السابق ذكره، ص 48.

و إنطلاقاً من هذه المعطيات الموضوعية حاول الخبراء أن يتتشفوا صيغة جديدة تتماشى و هذه التكنولوجيا المعقدة . فمنهم من إكتفى بمسايرتها وفق إمكانياته الخاصة عن طريق تبني سياسة التكنولوجيا المتوسطة المذكورة آنفاً . و منهم من أغرق نفسه فسي هذا العالم المعقد دون إدراك نتائجها السلبية المتمثلة في ظاهرة الاغتراب اللاأمن من جهة ، و ظاهرة التبعية التكنولوجية من جهة ثانية . و سرى ذلك جلياً في البند الأخير من هذا الفصل، و هناك فريق ثالث أطلقنا عليه عبارة الهجين ، و هو متمسك بالنظرة التوفيقية - التلقائية .

إن الاتجاه العام للعمل التقنوقراطي البسيط هو إتجاه و سطي يحاول أن يستفيد من الثورة التكنولوجية و من إختراعاتها العلمية التي تعود بالنفع العام على التنمية الاقتصادية ، و في الوقت نفسه يحاول أن يجد سياسة رشيدة تتلاءم و الاستخدام الأمثل لهذه التكنولوجيا، بحيث يكون المنطلق الرئيسي لهذه السياسة هو تلبية الحاجات الأساسية للمجتمع و لو بتقنيات بسيطة لكنها فعالة . و لهذا نرى الكثير من الخبراء يميلون - لهذا الأسلوب في التنمية و يبتعدون قدر الامكان عن الأسلوب المعقد الذي يتحول من مجرد وسيلة و أداة في التنمية الى هدف و غاية في حد ذاته !!

لكن، الشيء الذي يبقى مطروحاً - خاصة في الدول النامية - هو التجديد التكنولوجي و السباق العلمي نحو الأفضل و الأقوى، حتى لا نبقى دائماً ندور في دائرة النقل التكنولوجي و التبعية التكنولوجية للدول المتقدمة . و بعبارة أخرى ، يجب أن يكون العمل التقنوقراطي في عملية التنمية الشاملة بسيطاً و فعالاً و ساملاً و مبدعاً و محلياً .

بعد تسليط الأضواء على هذين الاتجاهين المتناقضين في العمل التقنوقراطي، نأتسي الآن الى الاتجاه الهجين التلفيقي السائد في الدول النامية، و من بينها الجزائر. فما هو هذا الاتجاه ياترى؟

لقد رأينا سابقا أن الخاصة الأساسية التي تميز العالم المعاصر هي ظاهرة الأخذ بالتكنولوجيا المعقدة في مختلف المؤسسات من جهة، و بروز التكتلات الدولية كقوة مبتكرة لهذه التكنولوجيا من جهة ثانية، حيث يستحيل أن توجد دولة قوية منعزلة عن منظمة من المنظمات الدولية و لو كانت تكفي ذاتها بذاتها، و ما الشركات المتعدية الجنسيات و المؤسسات العلمية الدولية التابعة للأمم المتحدة أو الخاصة التي تضم معظم الدول في العالم، إلا دليل على ذلك.

أمام هذا الزحف التكنولوجي الدولي الكبير و جدت الدول النامية نفسها تواجهه معضلة تكنولوجية معقدة تفرض عليها الأخذ بالالزامي بالاتجاه العام للعمل التقنوقراطي. و نظرا لتعقد الموضوع، نجد الدول تحاول أن تعتمد على فكرة تتبنى التكنولوجيا—المعقدة لتحقيق برامجها التنموية، لكنها تحاول أن تدخل تعديلات في سياستها و تتبنى سياسة التكنولوجيا البسيطة عندما تدرك صعوبة الاستفادة من التكنولوجيا المعقدة وتتضح لها فوائد التكنولوجيا المتوسطة التي كثيرا ما تلبي الحاجيات الأساسية للانسان و المجتمع.

هذا الاتجاه العام للعمل التقنوقراطي الذي أطلقنا عليه لفظ الاتجاه الهجين—أو التلفيقي، ينطلق من مبدأ التسليم بحتمية الاعتماد على التكنولوجيا في التنمية دون أن يحدد مسار و سياسة هذه التكنولوجيا، هل هي في صالح التنمية، أم إهتمامها ينصب على الانتاج الكمي المحض؟ لناخذ مثلا سياسة إستراتيجية الصناعات المصنعة في الجزائر، فهي إستراتيجية تركز أساسا على التقنيات المعقدة التي لا تتلاءم و ذهنية الخبير الجزائري من جهة، و لاحتى معحيثيات الثورة الاجتماعية التي تقوم بها الجزائر—بمسارها البشرد—من جهة أخرى.

فهذه الصناعات تتطلب جيشاً من الخبراء و التقنوقراطيين المتخصصين الذين يصعب العثور عليهم في الجزائر، السذي يجعلها تعتمد كلية على الخبراء الأجانب بدلاً من الخبراء الوطنيين المتواجدين باستمرار و بانتظام داخل الوطن. بالإضافة إلى عامل أن التكنولوجيا أو الآلة غير محايدة في عملية التنمية .

و الشيء الذي نلاحظه في هذا المضمار أن الدول العربية - باعتبارها جزء من العالم النامي - لم تصل بعد إلى الدور المطلوب منها في حقل التقنوقراطية و تبادل الخبراء بينها، بالرغم من عضويتها في العديد من المنظمات العلمية و الدولية التابعة للأمم المتحدة . و السبب الرئيسي في ذلك يعود إلى أشكال التبعية و الهيمنة المضروبة على تكنولوجياها المستوردة، إلى جانب بروز ظاهرة الكفاءات العربية و عدم العناية بها . و في هذا الصدد يحاول أستاذنا عما بوحوش أن يرجع الأسباب التي وقفت في وجهه التحديث و تحقيق الوحدة العربية إلى العوامل الآتية :

1. السلطة المتمركزة .
2. سوء الرقابة و المتابعة .
3. نقص التنسيق والاتصال .
4. عدم وجود مراكز التكوين .
5. صعوبة إيجاد أرصدة مالية كافية و عمال مستخدمين أكفاء لتحقيق البرامج الهامة .
6. التبعية التكنولوجية المستوردة .
7. التدخل الأجنبي و الضغوط الخارجية .
8. قلة الاجتذاب للعمل الجماعي .
9. عدم الثقة بالنفس .
10. الخوف من النقد و المنافسة القوية المحتملة .
11. الارتباط بمصالح ضيقة و عدم الدفاع عن المصالح العامة .
12. المحاباة .
13. نقص روح المبادرات .
14. هدر القوة و الطاقة .
15. مقاومة التغيير . (1)

(1) - Ammar Bouhouche, OP.cit, p . 337.

هذا الى جانب مشكلة القيم البالية و الدخيلة على المجتمع العربي المسلم التي جعلت علمائها و خبراءها المتكويين في مختلف المعاهد و الكليات الغربية، يسعون الى فكرة تدعيم النظرة الانعزالية و الوقوف حجرة. عشر. ضدك. تكتل أو إندماج عربي يرمي الى توحيد الجهود و إستغلال الطاقات المادية و البشرية من أجل بعث دولة عربية إسلامية قوية في خدمة الانسانية جمعاء، علما بأن هذه الاطارات المغتربة تدرك جيدا فكسرة التكتلات و الاندماجات الدولية في تطوير المجتمع و إزدهاره .

إن حتمية إنشاء منظمة للتعاون في الميدان التكنولوجي تهتم برسم إستراتيجية موحدة في مجال الخدمات و التعاون العلمي و الفني - دون الطرح الهجين - يفرضها التكتل الدولي و الصراع الحضاري حول من يملك أسرار العلم و التكنولوجيا حتى يسيطر على الكون و من عليه . و إذا كانت المنظمات الدولية و الاقليمية المتخصصة هي التي تحسن روح التعاون ، فلماذا لا تعمل الدول النامية على تشجيع هذه المنظمات و تمكينها من تقديم الخدمات الضرورية للتنمية بصورة مباشرة و واضحة ؟ فمثلا، بالنسبة للدول العربية، كان من المفروض أن تشجع المنظمة العربية للعلوم الادارية و تعطئها دفعا قويا للنهوض بالمجال العلمي و البحث الاداري قصد الوصول الى ادارة عربية موحدة، خاصة و أن الامكانيات و الموارد متوفرة بالوطن العربي .

لهذا ، يتعين على الخبراء العرب أن يجدوا الأسلوب المناسب لخدمة بلدانهم العربية و ذلك عن طريق إقناع قادتهم و المسؤولين في أقطارهم بتبني هذا الاتجاه العام الذي يساعد على تدعيم فكرة الاعتماد على الذات في التنمية و خلق نظام اداري عربي متماسك محليا، بحيث يمهّد الطريق الى خلق الاندماج العربي و يؤدي الى تنظيم و توزيع السلطة و الوظائف التعاقدية بين المنظمات الحكومية المركزية و اللامركزية من جهة، و تنظيم السلطة العامة و القطاع الخاص من جهة أخرى. و بالإضافة الى ما تقدم، فإن الاستفادة من الخبرات العربية المحلية يخلق الثقة بالنفس و ينمي و يقوي المؤسسات العلمية و الثقافية التي لها دور كبير في عمليات التخطيط و البرمجة للاستثمارات و الارصدة العربية الموجودة حاليا - مع الأسف الشديد في البنوك الأجنبية المعادية لنا.

و باختصار، فان هذا الأسلوب يساهم في إرساء قواعد جديدة و دعم للسياسة الجديدة المتمثلة في التكنولوجيا الملائمة لحاجيات المجتمع ، و بالتالي دعم مكانة السدول العربية في المجموعة الدولية .

إن سياسة الاتجاه العام للعمل التثاقراطي الهجين المتبعة في الدول النامية، و من بينها الجزائر، أصبحت غير مجدية سواء من الناحية العلمية و التقنية، أو من ناحية المردودية و الفعالية في العمل .

إذا ، إن المفهوم المؤسسي البسيط للادارة العربية بصفة عامة ، و الادارة الجزائرية بصفة خاصة ، شرط ضروري و أكيد تفرضه التكتلات الدولية و المستلزمات العلمية . و لذا حان الوقت بالنسبة للطارات العربية الشابة أن تتحمل مسؤولية الاندماج و الوحدة العربية إذا أرادت فعلا عزة و كرامة هذه الأمة العربية الاسلامية التواقفة للحرية و العلم من أجل سعادة الانسانية جمعاء، و أن تواجه بقوة كل من يحاول إبقاء الوضع عما هو عليه الآن، لأن الاتجاه الهجين و التلقيني لا يخدمها مطلقا، بل يخدم المجتمعات الأخرى.

إن الاندماج العربي في المجال العلمي والتكنولوجي و تبادل الخبرات تفرضه الحاجات الضرورية للتنمية العربية الشاملة ، فمثلا، لو ألقينا نظرة سريعة جـداً على إحتياجات الدول العربية للخبراء المتخصصين على المدى البعيد، أي الى تقدير حاجة الأمة العربية من خريجي الجامعات في العام 2000، لوجدنا أن العدد المطلوب لتطوير الوطن العربي، حسب تقدير أحد الخبراء: ((27 مليونا من خريجي الجامعات . و بعبارة أخرى يجب زيادة عدد خريجي الجامعات أربعين ضعفاً . و يجب زيادة عشرين ضعفاً للتنوعية التربوية المطلوبة، و هي التكاليف التربوية الناتجة عن تكاليف التسهيلات و نشاطات البحث و الهيئـة التعليمية⁽¹⁾)).

(1) - إلياس زين، " الجامعات و تحديات التنمية في الوطن العربي"، قضايا عربية، بيروت، العدد 4 ، آ ب - أغسطس 1979، ص 308.

و نفس الشيء ينطبق عن الجزائر التي تعاني من قلة الخبراء و الباحثين الذين يمكنهم أن يلعبوا دورا كبيرا في رسم إستراتيجية الاتجاه العام للعمل التقنوقراطي و التكنولوجي ، لأن تحديد نمط التكنولوجيا (معقد، بسيط ، هجين الخ...) يتم بواسطتهم حيث أنهم هم الذين يملكون سلاح المعرفة و التخصص. لكن لو تأملنا جيدا فسي الاحصائيات المتوفرة عن السنة الجامعية 86 - 1987 لوجدنا أن عدد الطلبة الذين يزاولون دراساتهم الجامعية لا يتجاوز 210.600 طالب متواجدين في 07 جامعات رئيسية تضم 100 معهد في تخصصات دقيقة ، بالإضافة الى 60 معهدا و طنيا عاليا و 11 مدرسة وطنية عليا، تغطي في مجموعها 25 مدينة جامعية . أما عدد طلبة الدراسات العليا فإنه يبلغ 10600 طالب ، في حين يبلغ عدد الأساتذة الجزائريين 10100 أستاذ ، بالإضافة الى 1900 أستاذ غير جزائري. و هذه الأرقام لا تليقي حاجيات و طموح الجزائر في المجال التتموي (1).

(1) - للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع ، راجع جريدة الشعب الجزائرية ، بتاريخ 5 ، 6 ، 7 أكتوبر 1986 حيث تشمل هذه الأعداد الثلاثة على إحصائيات رسمية صادرة من وزارة التعليم العالي . و تعميما للفائدة العلمية قمنا بنشر جدول كامل لتطور التكوين بالجامعات الجزائرية منذ الاستقلال الى سنة 1986 .

* تطور عدد طلبة مرحلة التدرج (شهادة الإجازة):

101	طالب منهم	2.725	-	1963 / 62
734	" " "	9.794	-	1969 / 68
7.390	" " "	57.445	-	1980 / 79
51.000	" " "	150.000	-	1987 / 86

في حين قدرت توقعات المخطط الخماسي الثاني بـ 160 ألف طالب منهم 35% في التكنولوجيا.

* تطور عدد طلبة ما بعد التدرج (دراسات عليا معمقة):

156	طالب.	-	1963 / 62
317	"	-	1969 / 68
3.965	" في الجزائر.	2.126	طالب في الخارج.
1600	" " "	6000	" " "

* تطور حجم هيئة التدريس:

82	أستاذ منهم	298	-	1963 / 62
380	" " "	724	-	1969 / 68
5.315	" " "	7.904	-	1980 / 79
10100	" " "	12.000	-	1987 / 86

(أي نسبة جزأة قدرها 3ر76%)
(" " " " 16ر84%)

* تطور عدد الخريجين:

93	خريجا.	-	1964 / 63
817	خريج .	-	1969 / 68
6.963	"	-	1980 / 79
15.000	"	-	1987 / 86

مع العلم بأن عدد الخريجين خلال الفترة ما بين 1980-63 بلغ 32.500 خريج. إرتفع خلال الفترة ما بين 80 - 1986 الى 68.900 خريج.

* تطور الهيكل:

6.000	مقعد بيداغوجي.	-	1964 / 63
16.000	" " "	-	1969 / 68
46.770	" " "	-	1980 / 79
141.000	" " "	-	1987 / 86

يلاحظ أنه تم خلال الفترة ما بين 1980-62 إنجاز 40.000 مقعد بيداغوجي، بينما وصل عدد المقاعد البيداغوجية المنجزة خلال المخطط الخماسي الأول الى 97.000 مقعد بيداغوجي.

ملاحظة: إذا، يوجد على المستوى الوطني في سنتي 1987-86 حوالي 210.600 طالب، من بينهم 150.000 طالب تابعين لوزارة التعليم العالي، و 50.000 طالب تابعين للوزارات الأخرى، و 10600 طالب في الدراسات العليا، و أكثر من 6000 طالب في الخارج.

تري ماذا نستنتج من هذه الأرقام؟

نلاحظ للوهلة الأولى أن عدد الاطارات الجامعية غير كافي للتنمية الوطنية .
فالمؤشر الديمغرافي للسكان يشير الى أن سكان الجزائر يزيدون عن 23 مليون نسمة
في حين أن نسبة المتخرجين لا تتجاوز 100 ألف خريج منذ الاستقلال الى اليوم .

كما نلاحظ قلة الأساتذة الذين لا يتجاوزون 10.100 أستاذ جزائري، دون ذكر
ركود البحث العلمي لعدة أسباب معروفة . و لا يقوتنا أن نشير هنا الى أن الدراسات
العليا تعاني من بعض المشكلات التي تمثل في صعوبة التحكم فيها داخليا و خارجيا، فمثلا
تشير الاحصائيات أن السنة الجامعية الماضية لم يتخرج فيها سوى 700 طالب في
الدراسات العليا دون ذكر نوعية الشهادة و المحتوى، أما في الخارج فإن القرار الحكومي
الأخير بحل اللجنة الوطنية للمتح خير دليل على عدم التحكم في التخطيط⁽¹⁾.

أمام هذا العجز العلمي و جدت مؤسساتنا الجامعية و العلمية دون مستوى مواجهة
تحديات التكنولوجيا و البحث العلمي ، مما أدى في الأخير الى الأخذ بالإتجاه
التلفيقي الهجين المشار إليه آنفا . و هنا تبدأ المشكلات الموضوعية للدول النامية
بصفة عامة، و الجزائر بصفة خاصة .

إن الجامعة هي المسؤولة بالدرجة الأولى على تكوين الاطارات العلمية تكويننا
سليما و متماشيا و حاجيات المجتمع الأساسية . كما أنها هي المسؤولة على توفير
المناخ العلمي الجاد الذي يساعد الباحث على الاختراع و الابتكار و تنمية المعارف
العلمية العالمية لتطوير التنمية الشاملة . ولانغالي إذا قلنا بأن الجامعة هي بؤرة و مركز
التنمية و التغيير، لأنها هي مصنع الأفكار و المعارف . و سنرى ذلك عندما
نتطرق لها في مجال آخر .

(1) - جريدة الشعب، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1986 .

و صفوة القول ، إن موضوع التفتوحراطية يظل موضوع الساعة و الشغل الشاغل — على الأقل — لدى الدول النامية ، حتى تلتحق بالتقدم العلمي و تخلق ادارة موحدة و رشيدة تعبر عن آمال وآلام الجماهير الكادحة التي تموت جوعا و حربا في الوقت الذي تنعم فيه الدول الصناعية بالرفاهية و التقدم المطرد و ذلك بفضل قدرتها على تسخير العلم لخدمة التنمية و تحقيق الأهداف المسطرة في برامجها .

و هكذا ، نخرج بفكرة عامة خلاصتها أن تنمية المهارات و الاعتماد على العناصر الكفوة في تحسين و تطوير الأجهزة الادارية بأساليب فعالة ، هي التي تقودنا الى تحقيق نتائج ملموسة و تمكنا من التطلع الى مستقبل أفضل و الى إدخال تغيير اداري أشمل و أنجع ، يعود بالنفع الوفير على أمتنا خاصة و الانسانية جمعاء عامة .

إنتهاج سياسة الإستمرارية وإتباع ما هو مألوف

بعد أن وضحنا كيف أن الادارة تعتمد في أساليب عملها على العمل البيروقراطي — التفتوحراطي. أن الأوان لكي نركز على دراسة موضوع له علاقة مباشرة و وطيدة بالموضوع السابق ألا و هو اعتماد الادارة الحديثة على عنصر الاستمرارية و التواصلية، أو بعبارة أخرى إتباع ما هو مألوف في العمل الاداري.

و قبل أن نشرع في تحليل و دراسة هذا الموضوع الهام ، يتعين علينا أن نشير أننا سنعالجه من الناحية المنهجية ، من زاويتين مختلفتين إن لم نقل متضادتين، هما: أولهما ، كون إنتهاج سياسة الاستمرارية و التواصلية في العمل الاداري كعامل مهم و ضروري في تحقيق التنمية الشاملة ، و ثانيهما، كون إتباع هذه السياسة المألوفة كأداة معرقة لروح التجديد و التغيير و الابتكار، الذي لا يعد من متطلبات الادارة الحديثة .

مبدأ الاستمرارية و التواصلية كعامل فعال في التنمية الشاملة .

تري ما المقصود بذلك ؟ و هل فعلا يعد هذا العنصر كعامل و ضروري في مسار التنمية الشاملة ؟ أو بعبارة أخرى ، هل إعتقاد الإدارة على إدخال التقنيات الحديثة في أساليب العمل الإداري يتناقض و مبدأ الاستمرارية و التواصلية و المألوفية في العمل الإداري؟

ليس هناك جدال بين العلماء و الخبراء بأن مبدأ الاستمرارية *Continuité* هي العمل الإداري يعد من بين المبادئ الأساسية في الوصول الى الفعالية في التنظيم و حسن و استغلال الموارد المادية و البشرية . إن من خصائص الإدارة الحديثة أنه يغلب عليها طابع الدوام و الاستقرار و التواصل لفترات طويلة ، لأن مقتضيات النشاط الإداري يرتكز على التأهيل العلمي و الفني، و هذا خلافا للوظائف السياسية التي تعتبر مؤقتة ، و لو أن العمل السياسي لا ينفصل عن العمل الإداري.

و هكذا نجد أن مبدأ الاستمرارية في العمل و عدم توقف النشاط الإداري المألوف يظل متواصلا و لو حصل أي تغيير في القيادة العليا، أي أن دينامية العملية الإدارية تبقى مستمرة و لو تغيرت سياسة الإدارة الجديدة . و بعبارة أخرى ، فإنتهاج سياسة الاستمرارية و إتباع ما هو مألوف في العمل الإداري أمر بديهي و ضروري في الإدارة الحديثة .

إذا، إن مبدأ الاستمرارية و التواصلية في العمل الإداري يقصد به تلك العملية الإدارية التي تضمن نجاح أو فشل المشروع التنموي العام، و بالتالي فهي تحل محل المتابعة و الديمومة في إنهاء مخططات التنمية العسطنرة .

هذا على المستوى الاداري، أما إذا حاولنا فهم أبعادها الشاملة فهي تلك العملية الحضارية التي تقوم عليها المجتمعات الانسانية قاطبة . فمثلا إن ازدهار و تقـدم الحضارة الانسانية لم يتم إعتباطيا و عفويا كما يتصور البعض، بل جاء بفضل إستمرارية الجهد الانساني في ميدان العلم و الابداع و الاختراع، أي أن الجهد الانساني في بناء الحضارة الانسانية هو تواصل بين الماضي و الحاضر و المستقبل من جهة، و إرتباط بين الأعمال الجادة للأجيال المختلفة من جهة أخرى.

إن الاستمرارية هي عملية واعية و مرتبطة بألية و مرحلية التنمية الشاملة، ولذا يصعب تحقيق هذه الأخيرة إذا لم نستمر في تطبيق الخطة المحددة و أن نحدد البداية و نتابع النهاية عن طريق المراحل الآتية :

1. مرحلة التصور النظري و الايحاءى . inspiration
2. مرحلة الاتصال و التنظيم . Communication/organisation
3. مرحلة التشريع و ضبط الاطـار الروتيني في العمل Routinization
4. مرحلة المراقبة و المتابعة . Controle/suivi.

هكذا ، نرى أن مبدأ الاستمرارية في النشاط الاداري مثله مثل مبادئ الدقة في العمل و السرعة في التنفيذ و الكفاءة العلمية و ربح الوقت و هلم جرا. لأن هذا المبدأ المذكور هو الذي يضمن سير و ثيرة العمل بانتظام و إطراد، علما بأن العمل المنتظم هو الرأسمال الحقيقي في التنمية الشاملة .

و إنطلاقا من هذه المكانة التي تحتلها الاستمرارية في النشاط العام للعمل الاداري ظهرت أفكار متبانية تحلل هذه الظاهرة دراسيا، كما يلي:

أ - دراسة مبدأ الاستمرارية باعتباره من العوامل الأساسية في تحقيق البرامج التنموية المسطرة ، و بالتالي فهو يخضع الى العامل المكاني والزمني، كما سنرى بعد حين.

ب- دراسة مبدأ الاستمرارية بإعتباره من العوامل الأساسية في تحقيق البرامج التنموية المسطرة و غير المسطرة ،أي أنه لا يولي أهمية لعامل المكان والزمان و كأنه مبدأ غير قابل للتجديد و التغيير. و بالتالي يصح أداة عرقلة للتجديد و التغيير كما سنرى في النقطة الموالية للموضوع .أو بعبارة أخرى، يبرى دعاة هذه الفكرة أن ما كان صالحا بالامس يكون كذلك غدا.!!

ج - إذا كان مبدأ الاستمرارية في الحاليتين السابقتين متشابه الى حد ما مع إختلاف في نهاية البداية، ففي الحالة الثالثة - و هي الأخطر - تكون الانطلاقة و البداية خاطئة و منحرفة من الأساس ، و لذا قيل إذا كانت الفرضيات في المقدمة خاطئة فإن النتائج حتما تكون كذلك. و أفضل نموذج في ذلك هي تجارب الدول العربية و الاسلامية في المجال التنموي.

بعد ما عرفنا ما المقصود بمبدأ الاستمرارية و التواصلية الذي يعد - بفض النظر عن محتواه العام - ركنا أساسيا في كل نشاط إداري يهدف الى تحقيق التنمية الشاملة. ننتقل الآن الى السؤال المطروح آنفا و هو: هل مبدأ الاستمرارية يعد كعامل فعال و ضروري في مسار التنمية الشاملة؟ ألا يتناقض و مبدأ التغيير الذي يخضع لمستجدات الاختراعات العلمية و التكنولوجية؟

لا يختلف إثنان في أن الاستمرارية في العمل و الالتزام بالاساليب المألوفة يساهمان في بعث الحيوية و النشاط سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، و غير ذلك يعني الإقدام على المجهول و الخوف من الفشل و تحميد الأوضاع. و لذا فالتنمية الشاملة مرتبطة أشد الارتباط بإنتهاج سياسة الاستمرارية و إتباع كل ما هو مألوف في المجال العلمي و التنظيمي، لأنها في النهاية تعني بعث الحيوية و النشاط المستمر لتحقيق التقدم و الازدهار للمجتمع.

من هذا المنطلق السليم يرى الخبراء النزهاء أن معضلة الدول النامية، و من بينها الجزائر، تكمن أساسا في عدم وجود سياسة واضحة في مجال الاستمرار و التواصل في العمل الإداري المخطط، و السبب المباشر في ذلك يعود الى التغييرات القيادية في الحكومة عن طريق التعديلات الوزارية المفاجئة و المستمرة، التي كثيرا ما تنعكس على القيادة الادارية التي من مهامها مواصلة العمل و ضمان الاستمرارية في تقديم الخدمات للمواطنين ، و بالتالي تنعكس سلبا على الخطة العامة للتنمية .

صحيح أن للسياسة إعتبرات خاصة، لكن للسياسة العامة للدولة يجب أن تكون مدروسة و محددة و هادفة بحيث تنبني على المقاييس العلمية التي تحقق رغبات أبناء المجتمع الانساني . و هذا طبعا مرتبط بعامل الزمن و الوقت الذي يعد عنصرا مكملا لعنصري الانسان و التراب في بناء الحضارة و تحقيق التنمية .

إذا، إن مبدأ الاستمرارية يقترن بعامل الزمن الذي يعد عنصرا مهما في عملية التنمية الشاملة، و لذا أي مس به يعني الخروج عن دائرة التقدم و التنمية، و من هنا يجب أن نتأكد أن ما نفعله بكفاءة هو ما يجب أن نفعله و ما يجب أن يكون، و عليه فتغيير الحكومات ليس هدفا في حد ذاته بل هو وسيلة من الوسائل للوصول الى الادارة الرشيدة.

و كما إتضح لنا سابقا فإن التنمية ، وخاصة التنمية الادارية ، تعتبر عملية واسعة وإرادية و ليست واقعة مادية أو ميكانيكية، إنها ظاهرة بريدها الانسان و لصالحه ، أي أنها تعني تقدم الادارة في الاتجاه الذي رسمه لها المجتمع الذي تتدرج فيه . و هذه العملية الارادية الواسعة تقتضي بدورها إنتهاج سياسة في العمل المستمر و المألوف و المحدد زمانيا و مكانيا .

و لعله قد أصبح واضحا أن ما أردت أن أقوله هنا وأبرزه بصفة خاصة هو أن مصير المخططات التنموية مرهون بالعمل المستمر الجاد و المتجدد في آن واحد. لأنه يستحيل أن تتم تنمية حقيقية دون التفكير في إرساء و تثبيت القواعد العلمية الخاصة بالمبدأ الاستمراري في النشاط الاداري، فهل يعقل أن تتم تنمية شاملة في المجتمع دون ضمان الاستمرارية في العمل المخطط؟!.

إذا، إن مبدأ الاستمرارية له علاقة و طيدة و مباشرة بمسار التنمية الشاملة، سواء في المجال العمراني أو الثقافي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي الخ... بسلسلا لا نغالي إذا أكدنا حقيقة أن لا تنمية بدون إستمرارية جادة و متجددة في الوقت نفسه .

و لو تأملنا بدقة في الأسباب الموضوعية التي أدت الى فشل معظم البرامج التنموية الطموحة في الجزائر، و غيرها من الدول النامية، لاكتشفنا أن السر في ذلك يعود الى عدم وجود الروح الاستمرارية في العمل. فبمجرد البداية في الطريق الصحيح تظهر عقبات مصطنعة لسلوك طريق منحرف و خطير. و هنا يحضرنى مثاليا حيا من واقع التجربة التنموية الجزائرية، التي إلتجأت في بداية الاستقلال الى الاعتماد على الأرض الزراعية لتوفير الأمن الغذائي للسكان و هذا العمل المألوف لملايين الفلاحين الجزائريين، لكن بعد فترة إنعكست الأمور بحيث أصبحت الزراعة المألوفة شبه مهجورة، و حلت محلها الصناعة الثقيلة التي لم تتحكم فيها مع الأسف الشديد، فخرسنا الأرض و الانسان و المال و الزمن. ثم بعد الأزمة الاقتصادية العالمية 1986 شعرنا بقيمة الزراعة و ما توفره من غذاء أساسي للمواطنين فعدنا إليها من جديد لكي نخدمها و نتغذى من خيراتها!!.

إن مبدأ الاستمرارية يعني في المجال التنموي التحكم في وتيرة العمل المنتظم المؤلف، كما أنه يعني خلق تقاليد وقيم إنضباطية في العمل الإداري، وكل هذا يساعد على بعث و إنشاء ادارة علمية رشيدة تتماشى و مسار التنمية الشاملة .

لكن ، ألا يتناقض مبدأ الاستمرارية و فكرة التجديد في المجال العلمي و الفني؟ هنا يتعين علينا أن نجيب - بكل تحفظ - بالإيجاب. لأن من مقتضيات هذا المبدأ هو خلق روح عملية و مستمرة في الادارة و التي تصبح روتينية مع الزمن ، و في الوقت نفسه مسابرة لعامل التجديد و التغيير المتمثل في الاختراع العلمي و الابتكار الفني.

إن الادارة العلمية المرتبطة بالتنمية الشاملة تؤمن إيمانا كبيرا بإزدواجية الفكرة؛ فمن جهة. تنطلق من مبدأ الاستمرارية الذي لا يمكن الاستغناء عنه في العمل الإداري، ومن جهة ثانية لا تفرط في مواكبة الابتكارات العلمية الجادة التي تعطي دفعا قويا للتنمية الشاملة، أي أن العلاقة بينهما جدلية و مستمرة، و بالتالي فمبدأ الإستمرارية يظل محك التنمية الشاملة .

أما كيف يصبح هذا المبدأ التنظيمي معرقلا لروح التجديد و التغيير؟ هذا ما سنعالجه في النقطة الموالية للموضوع .

مبدأ الإستمرارية كعامل معرقل في التنمية الشاملة .

كل شيء في المجال العلمي ، بما فيه نظريات الادارة العامة، نسبي و غير مطلق فما كان صالحا و فعالا و حتميا بالأمس قد يصبح مع تطور الحياة غير ذلك ، و ذلك نظرا لتغير الأوضاع و تغير الأفكار. ثم إن الانسان طموح بطبيعته و ذلك يتطلب التغيير و التعديل في أساليب العمل بإستمرار .

إن مبدأ الاستمرارية لا يتغير كمبدأ أساسي في النشاط الإداري، وإنما الذي يتغير هو شكله و محتواه . لأن الحقيقة الكاملة تبقى ضالة المرء و هدفه الأسمى اللانهائي . إلا أن بعض خبراء الإدارة نجدهم لا يتقبلون هذه الصيغة التجديدية بحجة الملائمة المطلقة للأساليب الإدارية السابقة، و هنا الأشكالية في المبدأ المذكور .

و حجة هؤلاء المتزمتون أن الخبرة لا يمكن تعويضها مهما كانت هذه التغييرات الجديدة القائمة على العلم و التكنولوجيا . إلا أن هذا غير صحيح لأن الخبرة الطويلة التي تؤدي إلى الروتين الإداري تجعل الخبير يتحسس و يكتشف الطرق الجديدة الناجعة في عملية التنمية الشاملة من جهة، ثم أن البيروقراطي الإداري من عادته أن يكون متحفظا و متمسكا بأي شيء يخدم مصلحته ، و لذلك لا يجاري السياسي الطموح للتجديد الذي قد يمسه . لذا نجده يباليغ في التمسك بالاستمرارية و الحفاظ عليها، من جهة أخرى .

إن دعاء هذه النظرية الخاطئة يرون أن التغييرات العديدة و الإصلاحات المستمرة تجعل الإدارة لا تستقر و لا تثبت على خطة معينة، و بالتالي تؤدي التغييرات العديدة و التقلبات المفاجئة إلى المس بإحدى الخصائص الرئيسية للإدارة و المتمثلة في ديمومة العمل و إستقراره لفترات طويلة . لذا فمن الأفضل البقاء على خطة ثابتة بدلا من الجري وراء الإصلاحات العديدة و المستمرة .

لكن ، الأمر الذي إختفى على أصحاب هذه النظرة البسيطة و السكونية أن المجتمعات الانسانية تتطور بسرعة فائقة في حين أن المؤسسات الإدارية لا تسير هذا التطور الاجتماعي . مما جعلها في النهاية تتحول إلى أداة معرقله بدلا من أداة فعالة في التنمية الشاملة . و في هذا الصدد يقول أستاذنا عمار بوحوش في شأن نظرية التحولات الاجتماعية : ((٠٠٠ إن التغيير الاجتماعي ليس بالضرورة منتظما و طبيعيا ، وإنما يكون مصحوبا بإضطرابات و مشكلات معقدة . و عليه فالمطلوب من المؤسسات الإدارية أن لا تكتفي بحل المشكلات التي تبرز نتيجة للتحولات الاجتماعية في إطار المؤسسات القديمة و التي جاءت لتلبية حاجات

إجتماعية في وقت سابق، و إنما يتحتم على الإداريين أن يتعرفوا على جوهر المتطلبات الاجتماعية التي برزت إلى الوجود نتيجة للإوضاع الجديدة. و سواء كانت المشكلات المتولدة عن الظروف الجديدة، لها طابع إقتصادي أو سياسي أو إجتماعي أو ثقافي، فإن المؤسسات الجديدة التي يتم وضعها لتلبية حاجات المواطنين المتزايدة، لا بد أن تعبر عن الواقع الجديد. و هذا معناه أنه ينبغي على الإداريين أن يبحثوا عن وسائل جديدة تكون في مستوى المطالب المستجدة)) (1)

إن دور الإدارة العامة في عصرنا الحالي قد تغير تغييرا جذريا عن ما كان في الماضي. فلم يعد دورها حبيس الاستجابات للأزمات الاجتماعية فحسب، بل تعداها لتوقع مسا يحدث في المستقبل و كيف يتم مواجهته، و هذا معناه أن التغييرات الداخلية للمؤسسات الإدارية يجب أن تخضع للبيئة الاجتماعية.

إذا، لا يوجد هناك شيء إسمه النظام المطلق و الأمثل في التنمية الشاملة، و إنما هناك النظام النسبي و الأصلاح لوضعية معينة محددة زمانا و مكانا. فإذا كانت الاستمرارية في العمل من المبادئ الأساسية للإدارة فهذا لا يعني أن محتواها و سياستها صالحة لكل زمان و مكان، لأن التنمية عملية دينامية و مستجدة بتجدد طموحات الإنسان و آماله في الكون.

لكن، في مقابل هذه النظرة النقدية لدعاة هذا الاتجاه هناك بعض الجوانب الإيجابية القليلة في النظرية. فليس كل ما هو جديد و علمي يتنافى و سلامة القيم و المبادئ المقبولة حضاريا و إجتماعيا، لذا ينبغي أن لا نخلط بينها و بين القيم البالية المعرقلة للتنمية و إلا سيقع تشكيك و هوة بين الأجيال المكتملة لبعضها البعض. بالإضافة إلى ذلك يجب أن نولي أهمية خاصة للاختيارات الشعبية، لأن هناك التغيير المقبول و التغيير المرفوض رفضا باتا. فمثلا التغيير الكمي يجب أن يتوازن مع التغيير الكيفي و مع حاجيات المجتمع مع الخ...

(1) - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزلثر: م. و. ك.، 1984، ص 102.

كذلك، لتجنب النظرة السلبية في المجال التنموي يجب أن نعمم التعليم و التكوين على جميع أفراد المجتمع، حتى نخلق جيشاً من الخبراء الأكفاء و البارعين في الاختراعات العلمية من أجل إنشاء إستراتيجية بعيدة المدى من جهة، و متجاوزة لتغيير الظروف و الأحوال من جهة ثانية .

إذا ، ما يمكن إستنتاجه أن مبدأ الاستمرارية قد يكون فعالاً في مسار التنمية الشاملة كما رأينا في البداية ، و قد يكون غير ذلك - كما يجري في الجزائر مثلاً - إذا لم يساير التحولات الاجتماعية و الابتكارات العلمية المستجدة .

كذلك ، إن هذه التحولات الحضارية و الاجتماعية لها علاقة تكاملية ووطيدة مع القيم و المبادئ العامة التي أثبتت المجتمعات الانسانية فعاليتها وجدواها . و لعــــــل المدرسة الانسانية و السلوكية في علم الادارة الحديثة خير دليل على ذلك . أما القيم البالية فيجب دحضها و إزالتها من المجتمع النشيط الفعال .

أما بشأن النظرة الثالثة في مجال الاستمرار و الدوام الخاطيء في العمل الاداري، و التي هي سائدة - مع الأسف - في الدول النامية ، فيمكن تسجيل الملاحظات الآتية :

- 1- إذا كانت المنطلقات و الفرضيات خاطئة فلا أمل أو رجاء في النتائج الإيجابية .
- 2- الاعتراف بالخطأ و التفكير في إيجاد صيغة نظرية متماسكة تتماشى و التنمية الشاملة .
- 3- لن يتم هذا إلا بالإعتماد على الإمكانيات المحلية .
- 4- فهم اللعبة الدولية و تشجيع تعاون جنوب - جنوب .

إذا كانت هذه المعطيات الموضوعية و الذاتية متوفرة في المجال الاداري، عندها نستطيع أن نوكد أن إنتاج سياسة الاستمرارية و إنتاج ما هو مألوف أمـــــــر ضروري في مجال التنمية و التغيير الشامـــــــل .

الخوف من الانعكاسات السلبية للتغيير وادخال التقنيات الحديثة

لماذا الخوف من التغيير و التكنولوجيا؟ و هل يمكن تجاوز هذا العامل النفسي الحضاري المعقد للوصول الى التنمية الشاملة؟ و كيف؟

أسئلة تبدو لقارئها أول وهلة بأنها بسيطة و سهلة الاجابة، إلا أن الأمر - كما سنرى بعد حين - غير ذلك. لأن هاجس الخوف من التطور التكنولوجي المذهل لم يمس الدول النامية فحسب، بل شمل حتى الدول المصنعة و المتقدمة. و بالتالي إمتد ليشكل خطرا كبيرا على الأمن العالمي و الانساني، في حين كانت الانسانية تنتظر شيئا آخرًا.

و قبل أن أدخل في صميم الموضوع المتمثل، أساسا في التجربة التنموية للجزائر التي تعد من الدول النامية، إرتأيت من الناحية الموضوعية: أن أتوقف عند الملاحظة الأخيرة و المتعلقة بهاجس الخوف العالمي من التكنولوجيا و التغيير المذهل، لأننا لا ننسى بأن الدول النامية هي جزء من هذا الكون الانساني الذي تتأثر به و تؤثر فيه.

لا أريد أن أتعمق كثيرا في الظاهرة التكنولوجية العالمية و إنعكاساتها السلبية على المجتمع الانساني و الدولي و إنما أريد فقط إبراز الجانب السلبي الخطير الذي طغى على الجانب الإيجابي، الذي كان من المفروض أن يكون هو السائد و الرائد في المجتمع الانساني. و هنا تكمن الأزمة العالمية الحضارية المعاصرة⁽¹⁾.

(1) - الأزمة الاقتصادية السائدة حاليا في المجتمعات الدولية المعاصرة ما هي فهي الحقيقة إلا حصيلة حاصل من أزمة حضارية تهتم بالحكم على حساب الكيف.

إذا كان فلاسفة العالم المعاصر⁽¹⁾ قد تنبأوا بالمصير المجهول لإنسانية القرن العشرين، فإن خبراء الاقتصاد اليوم يرون و بلغة الاحصائيات أن الانسانية على مقربة من الدمار و الخراب. فهذا عالم الاجتماع السويسري جان زيغلو يرى أن نظام العالم يتميز بخمس خصائص "ظواهرية" ، هي :

1. اللامساواة : توجد في يومنا هذا مجموعة صغيرة من الدول (حوالي 10/1 من مجموع 150 دولة) و من الأشخاص (بضعة آلاف مقابلة قرابة 04مليار) تحتفظ لنفسها بالخيرات المادية في العالم . فمثلا تشير إحصائيات البنك العالمي في أواخر 1985 أن 16% من سكان المعمورة يقبضون على 4/3 من خيراتها!!

2. الندرة : من الأخطاء الشائعة أن مجتمعات عالم اليوم تعيش ندرة مادية، في حين أن مؤتمر الأغذية العالمية بأوتاوا عام 1982 يؤكد أن الغذاء الحالي يكفي لـ 12 مليار نسمة، أي حوالي ثلاث مرات أضعاف عدد السكان الحاليين، فإنسانية اليوم تعيش ندرة إجتماعية و ليس ندرة مادية حيث أن 48 شخصا يموتون يوميا من الجوع و الفقر المدقع!!

3. العالمية و نظام الانتاج العالمي الجائر؛ مثلا إحتكار الذهب الأصفر المتمثل في القمح و غيره ...

4. الدينامية السلبية و علاقات المنتج بالمستهلك التي تسببت في أزمة العلاقة بين الشمال و الجنوب.

5. العنف البنيوي الذي يظهر فيه جنون السباق نحو التسليح المدمر. فمثلا الاحصائيات تؤكد اليوم أنه يوجد 52 ألف رأس نووي، أي الأسلحة الحالية كافية لتحطيم العالم 40 ألف مرة !!

(1) - نذكر على سبيل المثال: اشينغلر، وروني قبينو (الشيخ عبد الواحد يحي)، ورجاء غارودي ، و غيرهم ...

(2) - جان زيغلر، "هيمنة أم تحرر العالم الثالث: ما فائدة المثقف"، محاضرة ألقى بقصر الثقافة، الجزائر، بتاريخ 20-10-1986، جريدة الشعب اليومية، الصادرة بتاريخ 22.10.1986.

و كل هذا أدى الى ظواهر المجاعة و الأمية و عدم الأمن و المديونية التي قفزت في
السنتين الأخيرتين من 982 الى 1100 مليار دولار. ثم تدهور العلاقات الدولية في
شتى المجالات.

إن السبب في هذه الظاهرة العالمية الأخيرة يعود الى التغييرات التكنولوجية
المذهلة، التي أفرغت محتوى العلم من كل القيم الانسانية و الأخلاقية و الجمالية
و الحضارية. فأصبح همّ الانسان هو تحقيق النتيجة المادية و لو على حساب أمنه و استقراره
العام. كما يعود السبب الى إفراغ الحضارة من بعدها الانساني و العمراني، و هنا
 نجد أنفسنا أمام مدينة همجية لا أمام حضارة إنسانية تسخر العلم و التكنولوجيا
 لخدمة الانسان و المجتمع، أي أن التغيير التكنولوجي بهذا المفهوم السلبي يصبح غاية
 في حد ذاته في حين الحقيقة تراه مجرد وسيلة لتحقيق سعادة الانسانية و أمنها.

إذا، كل هذا إنعكس على الادارة العامة، و بات الخوف من الانعكاسات السلبية
 للتغيير و إدخال التقنيات الحديثة أمر يستدعي النظر فيه من جديد و ذلك بواسطة
 التكنولوجيا البسيطة الهادفة.

و إذا كان هذا بالغ التأثير على مستوى الدول المصنعة، فإن الأمر أشد و أخطر
 على مستوى الدول النامية، لسبب موضوعي و بسيط يتمثل في كونها لم تدرك بعد أبعاد
 التغيير التكنولوجي مما إنعكس سلبا على مسار التنمية و الانسان معا من جهة، و بروز
 معضلة نقل التكنولوجيا و التبعية التامة للدول المصنعة من جهة ثانية.

إذا، لماذا هذا الخوف من التغيير و التكنولوجيا؟

يمكن تحديد هذا الخوف في معضلة التبعية التكنولوجية للدول المصنعة و الناتجة
 عن النقل التكنولوجي المدمر لها، أي أن الدول النامية، و من بينها الجزائر، أصبحت
 تتخوف من التغيير التكنولوجي الذي يتجاوز إمكاناتها المادية و البشرية معا. لماذا ياترى؟

إذا كانت الدول النامية بالأُمس القريب - و لازالت الى حذما - منبهة بـبريق التكنولوجيا الحديثة، فاليوم نجد المفاهيم قد تغيرت بشأن موضوع نقل التكنولوجيا و إيجاد تكنولوجيا متوسطة تحميه من كابوس التبعية و الهيمنة .

إن المقصود بنقل التكنولوجيا في الكتابات الاقتصادية يطلق على الصفقات التجارية التي تتناول إستيراد الآت و معدات و أدوات حديثة، أو التي تنظم إستعارة بعض المهارات و الخبرات المتخصصة غير المتوفرة في الدول المستوردة . و قد تتم الصفقات المتعلقة بنقل التكنولوجيا بين دولتين متقدمتين ، أو بين دولة متقدمة و دولة نامية، و لكن نادرا ما تتم مثل هذه الصفقات بين دولتين ناميتين، و ذلك نتيجة لإحتكار الدول الصناعية المتقدمة لإجازات التقدم العلمي و التكنولوجي طوال القرنين الماضيين.(1)

كما أن التكنولوجيا ليست شيئا ماديا أو آليا يسهل نقله من هنا الى هناك، وبالتالي فهي مزيج من الجهود و النشاطات الآلية و الانسانية التي تنشأ في بيئة معينة و فسي ظروف خاصة بها، و لذا يرى بعض الخبراء أن التكنولوجيا غير محايدة .

لكن، في الدول النامية إعتقدوا أن التكنولوجيا محايدة و علمية و لا علاقة لها بالتخلف و فشل البرامج التنموية، ناسين أو متناسين أن للتكنولوجيا أجيال متباينة تعبر على واقع كل مجتمع صناعي، فمثلا الجيل الأول من التكنولوجيا غير الجيل الرابع و هكذا... و هنا وقعت التبعية التكنولوجية التي هي جزء لا يتجزأ من التبعية الشاملة، فلجأت الدول النامية الى الاعتماد على أسلوب إستيراد التكنولوجيات المعقدة و إهمال القاعدة التكنولوجية الوطنية الشاملة . و نفس الشيء فعلت الجزائر .

(1) - نادية الشيشيني، "نقل التكنولوجيا و التبعية التكنولوجية في الدول النامية"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد 4، ديسمبر 1983، ص58.

و بعد فترة من الزمن ظهرت الآثار السلبية المترتبة على التبعية التكنولوجية فسي الدول النامية ، التي يمكن تحديدها في النقاط الرئيسية الآتية :

أولا - إتساع مضمون عمليات نقل التكنولوجيا ، الذي أدى بدوره الى ظاهرة الحزممة التكنولوجية التي تشمل جميع العناصر العينية و الفنية القابلة للنقل والمستخدمه في مختلف مراحل إنشاء و تشغيل المشروعات الانتاجية ، إبتداء من مرحلة الاختيار و إعداد دراسات الجدوى ، الى مراحل الانشاء و التركيب و التشغيل و الصيانة و الاصلاح .

ثانيا- عدم القدرة على إختيار التكنولوجيا الملائمة .

ثالثا- عدم القدرة على إدارة و تنظيم عمليات إستيراد التكنولوجيا .وهنا يبرز دور الشركات العملاقة المتعدية الجنسيات Transnationals ، التي ظهرت في نهاية الستة الأربعينات (و التي أصبحت حاليا دولة داخل دولة) .

رابعا- عدم القدرة على تشغيل التكنولوجيا المستوردة بكفاءة ، مما يؤدي الى سبب مشكلات التأقلم و الصيانة و التزويد و عدم التألوم مع الوفرة النسبية للموارد المحلية و مع أحجام الأسواق المحلية الخ (1) .

إذا ، كل هذه الآثار السلبية إنعكست على التنمية الشاملة ، مما أدى بخبراء الادارة أن يقرأوا ألف حساب لأي تغيير قد يقع في المؤسسات الادارية ، لأن التجربة الفنية أثبتت خطورة إستفحال داء هدر الطاقات المادية و المالية و البشرية . الى جانب طبيعتهم التي تميل الى الأخذ بالأساليب التقليدية دون الأساليب العلمية الحديثة .

(1) - نادية الشيشيني، المرجع السابق ذكره ، ص 63 .

إن عامل التكنولوجيا المعقدة من جهة ، و عامل الميل للأخذ بالأساليب التقليدية من جهة أخرى ، قد أديا الى التخوف من أي تغيير تكنولوجي يقع في الادارة أو فــــي المؤسسات الادارية المختلفة .

(1)
و عليه ، فإن عملية نقل التكنولوجيا أو كما يسميها البعض تسويق التكنولوجيا ليست عملية سهلة أو محايدة ، فهي بالاضافة الى تعدد جوانبها و مراحلها متشعبة الإتجاهات متعددة الوسائل. و كل هذا مرتبط بالعلم و البحث العلمي الذي يدمج - مع الأسف- دمجا عضويا في الكيان الوطني للمجتمعات النامية . لذا لا يمكن بأي حال من الأحوال إعتبار مجتمع ما على أنه يخطوا بانتظام نحو التغيير التكنولوجي المطلوب ، لأن نمط ثقافته و آآته المستوردة من الخارج لا تتلاءم و عوامل الانتاج المتوفرة في البلد من جهةــــة ، و لا تتناسب مع مهارة المجتمع من جهة ثانية .

بالاضافة الى ذلك فإن التكنولوجيا و نقلها في الدول النامية ليست مصنعا أو مركبا مجهزا بمجموعة من الأزرار لإدارة عجلة التنمية الشاملة، بل هي عملية إرادية و إبداعية تابعة من بيئة المجتمع الذي يسعى للتقدم و الازدهار. إلا أن بعض خبراء الادارة تصوروا أنه بمجرد إستيراد التكنولوجيا الحديثة و بناء المصانع الكبيرة نصح متقدمين تكنولوجيا و علميا، لكن الحقيقة كانت غير ذلك مما أدى الى عقدة التطرف، و بالنالي الانتقال من التطرف نحو إستيراد التكنولوجيا المعقدة الى التطرف نحو الخوف من سلبياتها و إنعكاساتها الخطيرة على المجتمع و التنمية .

(1) - نعيم خضر. بشارة خضر، "دور التكنولوجيا في التنمية العربية"، صامد الاقتصادي،

لبنان، العدد 28 ، أيارعام 1981 ، ص 43 .

إن التكنولوجيا الملائمة لواقع الدول النامية ، و بالأخص الجزائر، هي تلك التي تتطلب من مفهوم أن المعرفة التقنية لا تشتري أو تباع و إنما تكتسب و تتم بواسطة التعليم و التدريب و التكوين، و كل هذا يتطلب النفس الطويل و الاعتماد على النفس و الاستفادة من تجارب الأمم و الشعوب. كما يتطلب إعادة النظر في جميع البرامج الجامعية التي لا تتماشى و فكرة التطوير الشامل.

بعد هذا كله نعود الى السؤال الموالي؛ هل يمكن تجاوز هذا العامل النفسي الحضاري المعقد للوصول الى التنمية الشاملة؟ وكيف؟

لقد رأينا آنفا أن تشخيص الداء يكمن في داخلنا لا في غيرنا، في مجتمعنا الداخلي لا في المجتمعات الخارجية التي لجأت الى أسلوب الفلسفة المادية، في عقدا النفسية ونايليتنا للاستدمار فسي احتلالنا الخارجي البنيض الذي ساهم الى حد ما في عملية التخلف. و عليه، للخروج من هذه المشكلة الحضارية العويصة المتمثلة في مركب النقص تجاه الغرب و الاعتماد الكلي عليه رغم الامكانيات المتوفرة و المستغلة من طرفه، يتعين علينا أن نسترد ثقتنا بأنفسنا و ننتقي الاستراتيجية الملائمة للتنمية ببلادنا. إن اعتمادنا على هذا النوع من سياسات التنمية هو الذي يساعدنا على تجاوز مرحلة التبعية و إيجاد البديل الأمثل للتنمية الشاملة. و لعل أفضل مثال في عصرنا الحديث هي تجربتا اليابان و ألمانيا الغربية بعد دمارهما في الحرب العالمية الثانية.

صحيح ، أن التجربة التي مرت بها الأمة العربية الاسلامية هي تجربة مريرة و قاسية و طويلة منذ الغزو الصليبي الى الاحتلال الأوروبي - الأمريكي الحديث . و صحيح أن الجزائر كانت هي البلد الأول الذي احتل و آخر البلد الذي نال إستقلاله في الوطن العربي. لكن في مقابل ذلك هناك الرصيد الحضاري و الثقافي لهذه الأمة العظيمة، و هذا عامل نفسي مهم في عملية التنمية الشاملة.

و إنطلاقاً من ما تقدم يمكن أن نقول بأن عملية التنمية الشاملة أمر ممكن وسهّل التنفيذ بشرط أن توضع عملية التنمية في إطارها العربي-الاسلامي لا في إطارها الإقليمي الغربي الضيق. إن بوسع العرب أن يصنعوا مستقبلاً زاهراً لأنفسهم و التخلص من العقبات التي تنقص حياتهم في الوقت الحاضر. لكن بلاغ تلك الأهداف يستوجب أن يضع العرب خطة عملية متكاملة قائمة على المرتكزات التالية :

1. إقتباس علم المتقدمين إقتباساً إبداعياً كاملاً و تنظيم المراكز و المعاهد و المؤسسات العلمية .

2. التحول من مرحلة الإقتباس الى مرحلة الإبداع العلمي و التكنولوجي.

3. تعميم التطبيق الأقوم للمستجدات العلمية التكنولوجية في جميع القطاعات الانمائية و الدفاعية و تحقيق "التطبيق الأقوم" بتدارك ما وقع فيه المتقدمون من أخطاء التطبيق و مساوئته⁽¹⁾.

4. ربط العلم و التكنولوجيا بالدين و الفلسفة . فلا علم بدون دين، و لا تكنولوجيا بدون فلسفة . و إلا سيكون اللاتوازن بين الجانب المادي و الروحي في التنمية الشاملة .

إذا ، لإحراز هذا النجاح ينبغي التخلي عن النظرة التشاؤمية و الانقادية للغرب، ثم الاعتماد على الاطارات الوطنية النزيهة المؤهلة دون عقدة أو فكرة مسبقة، و ربط كل هذا بالتنمية الشاملة و إيجاد تكنولوجيا ملائمة للمجتمع. بهذا يمكن إزالة الخوف من الإنعكاسات السلبية للتغيير و إدخال التقنيات الحديثة الملائمة للمجتمع.

(1) - نعيم خضر. بشارة خضر، المرجع السابق ذكره، ص 65.

وإذا كان هذا ينطبق على الدول النامية فهو كذلك ينطبق على دولة الجزائر، التسي لا زالت تعاني التخلف و الهيمنة و التبعية . و في هذا المجال يؤكد الميثاق الوطني على الاهتمام بترقية الصناعات التي تضمن بلوغ التقدم التكنولوجي مع تعبئة و سائل التحكم في التكنولوجيا و تطويرها ، ثم الاعتماد على الاطارات الجزائرية المدعوة الى تحمل مسؤولياتها كاملة لتطوير التكنولوجيا و التحكم فيها.(1)

إن من مهام ثورة الجزائر في المجال الصناعي إقامة أسس صناعية قاعدية قادرة بنفسها على إحداث صناعات جديدة يسمح إنتشارها بخلق ديناميكية تنموية يفيد منها الاقتصاد بصورة عامة و الصناعة بصورة خاصة . و من هنا يصبح التحكم في العلوم و إكتساب التكنولوجيا أمراً جوهرياً... (2) . و هذا كله يساهم في إحداث التغييرات الهامة في ذهنيات الخبراء و العمال و كل الفئات الاجتماعية ، مما يساعد على تقبل التغيير التكنولوجي بدون عقدة خوف أو جهل .

لكن ، لو تأملنا جليا في التجربة الجزائرية نلاحظ أن هناك إختلالا في التوازن بين قدرة الامكانيات الذاتية على الانجاز و متطلبات التنمية المتطورة بإستمرار ، الى جانب الضعف الكبير في نتائج الانجازات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية المسجلة في السنوات الماضية ، و هذا ناتج عن صعوبة التحكم في التكنولوجيا الحديثة التي دمرت الانسان و الأرض و الحرف التقليدية .

و للخروج من التبعية الحالية لا بد أن تفكر الجزائر عمليا في الاندماج الاقتصادي العربي المشترك. لأن بدون هذه النظرة الآفاقية و المستقبلية لا يمكن لها أن تذهب بعيدا حتى و لو حققت التنمية الشاملة في الداخل. و هنا نبارك تلك الخطوة الإيجابية في مجال التعاون الاقتصادي و الثقافي بينها و بين دول المغرب العربي الكبير ، أملين أن تشمل جميع الأقطار العربية و الإسلامية الأخرى.

(1) - حزب ج.ت.و.، الجزائر، الميثاق الوطني، يناير 1986، ص 31.

(2) - حزب ج.ت.و.، الجزائر، الميثاق الوطني، يناير 1986، ص 13.

إن حل مشكلتي التخلف و التبعية الحالية في الوطن العربي لا بد و أن يمر عبر الاندماج الاقتصادي الاقليمي. و يجب أن يوجه هذا الاندماج في حدود الظروف العربية العامة و ينشأ على أساس مشروع حضارة عربية مشترك بإعتباره هدفا مستقبليا⁽¹⁾. لأن الصراع الحالي حضاري بين عالم يملك القوة و العلم، و بين عالم يملك كل شيء إلا العلم السني هو أساس التنمية.

إذا، إن التخلف من عقدة الخوف و التخوف من الانعكاسات السلبية للتغيير التكنولوجي لن يتم إلا بهذا الطرح الشامل لمواجهة معضلة التخلف و التبعية الحالية، و بالتالي تحقيق التنمية الشاملة التي تقوم على أساس العلم و الانسان أولاً، و على الامكانيات المحلية ثانياً.

إن النتيجة المستخلصة من هذا الفصل الرابع، أن العمل البيروقراطي الاداري الرشيد و العمل التكنولوجي العلمي المدروس شرطان أساسيان لتحقيق التنمية الشاملة بصفة عامة، و التنمية الادارية بصفة خاصة. فالسلطة الادارية و العلمية التي يتحكم فيها الاداري و الخبير. تارة نجدها تستخدم لصالح فئة معينة على حساب سواد المجتمع برمته كما يجري عندنا في الجزائر و في بقية المجتمعات النامية بوجه الخصوص، و تارة أخرى تستخدم لتوظف في التنمية الشاملة كما يجري في بعض الدول المتقدمة.

أما النتيجة الأخرى المتعلقة بالنقطة الثالثة من الموضوع، فلا يمكن تحقيق إدارة علمية رشيدة دون إنتهاج سياسة الاستمرارية و التواصلية في العمل المخطط الهادف، مسع الانتباه الى التفرقة بين مبدأ الإستمرارية كعامل ديناميكي و فعال في التنمية و بين (1) - عبد الحميد إبراهيمي، أبعاد العالم العربي و احتمالات المستقبل، الجزائر: د. م. ج. ٠٠، 1980، ص 389.

مبدأ الاستمرارية كعامل معرقل تقليدي في التنمية. لأن الاستمرارية الحقيقية لا تعني الركود و الروتين و الخمول أبداً، بل تعني مواصلة العمل المخطط مع الاستفادة من الأساليب العلمية الجديدة و المتجددة ، أي مرونة في التطبيق و صلابة في المبادئ.

و لن يتم هذا التجديد إلا بالعلم و التكنولوجيا الملائمة للمجتمع النامي، الذي لا يزال يعاني من عقد نفسية و حضارية جعلته يدور في دائرة التبعية و التخلف و نقل التكنولوجيا من الدول الأوروبية المصنعة .

إن سلاح العلم و التكنولوجيا لا يشتريان هكذا من الغرب، و إنما يتمان بواسطة التعليم المستمر و التكوين الجاد و التدريب الطويل من جهة ، و بواسطة روح الإبداع و الخلق و الإختراع من جهة أخرى، و الإنطلاق من الواقع المجتمعي و الحضاري من جهة ثالثة. فإذا ما وصلنا الى هذه النتيجة الهامة نكون أمام إدارة رشيدة علمية فسي خدمة الانسان و التنمية معا.

و الأخير، ليس من المقبول أن نستثمر ما نرغب فيه و نريده حتى بالوسائل التي هي في يد الغير. بل علينا أن نستثمر ما نستطيع بالوسائل الموجودة فعلاً في أيدينا كما يقول فيلسوف الحضارة المرحوم مالك بن نبي. لأن التكنولوجيا غير محايدة كما يدعى بعض الناس.

الفصل الخامس

تسليم الإداري الجديد و محاولات تقريب الإدارة من المواطن

« إن عملية تقريب الإدارة من المواطنين
تعني تيسير الوصول إلى المصالح العمومية
بصورة حسنة، كما تعني - في الوقت نفسه -
إحداث ظروف من شأنها أن تعطي إلى العمل
الإداري فعالية كاملة » .

مقتبسة من مقدمة التفسير
للجديد للولايات 02 جويلية 1974

الفصل الخامس

التقييم الإداري الجديد ومحاولات تقريب الإدارة من المواطن

سنعالج في هذا الفصل ما قبل الأخير من دراستنا إحدى المواضيع الهامة والمرتبطة أساساً بموضوع الاستراتيجية الإدارية الشاملة والتنمية ، ألا وهو موضوع الإدارة و المواطن أو بالأحرى التنمية الذاتية من خلال الإدارة الجماعية .

لقد لاحظنا في السنوات الأخيرة أن عدداً كبيراً من المؤسسات الجزائرية أصبحت تحمل شعار " الإدارة من الشعب و إلى الشعب و بواسطة الشعب " ، ومعناه أن الإدارة في خدمة المواطن و بالتالي في خدمة التنمية الخ... لكن ، إذا مسنا إقتربنا إلى الواقع الميداني نجد الجميع ، مواطنين و عمال و مسؤولين ، يشكون من بقرطة جهاز الإدارة في عملية التنمية . ترى ما السر في ذلك ؟ أين يمكن الخلل ؟

هذا ما سنتطرق إليه من خلال المواضيع الرئيسية الآتية :

- التركيز على التنمية الذاتية في التجمعات المحلية .
- خلق جو ملائم للعمل و تفاعل بين المواطن و إدارته .
- إعطاء قيمة للعمل الجماعي على المستوى المحلي .
- الإهتمام بسياسة التوازن الجهوي .

و قبل البدء في ذلك نشير أن دراستنا هذه مرتبطة و مكملة للفصل الثالث السذي
عالج أهم الاصلاحات الادارية سواء على مستوى المركزي أو اللامركزي. مع التركيز على
الادارة اللامركزية المتمثلة في التقسيم الاداري الجديد الذي ظهر في 07 فبراير 1984،
و المشار إليه آنفاً.

إذا ، إن الاشكالية الرئيسية المطروحة هنا ؛ هل الادارة الجزائرية هي فعلا إدارة
قريبة من آمال و آلام المواطن العادي، و بالتالي هي في خدمة التنمية الشاملة؟ هذا
ما سنعرفه من خلال هذا الفصل الخامس.

التركيز على التنمية الذاتية في التجمعات المحلية

بعد ما عرفنا في دراسة سابقة ما المقصود بالتنمية الشاملة بصفة عامة ، و التنمية
الادارية بصفة خاصة . نعود الآن الى تحديد ما المقصود بالتنمية الذاتية ؟ و لماذا التركيز
على التنمية الذاتية أو بالتحديد التركيز على المرتكزات الموضوعية التي تقوم عليها؟ ثم
ما علاقة ذلك بنظام التجمعات المحلية الجزائرية؟ و هل هذا يقرب المواطن من
الادارة بكيفية ناجعة و فعالة في مسار التنمية الشاملة؟

إذا ، ما المقصود بالتنمية الذاتية؟

في دراستنا السابقة كنا قد تطرقنا الى مصطلح التنمية بمفهومه الشامل و العام، و الآن
سنحاول تناوله من الناحية العملية و الذاتية، أي من ناحية التنمية الذاتية.

يتبين من صياغة المصطلح عنصران إثنان ! العنصر الأول هو التنمية ، و الثاني هو الوصف المتعلق بالذات الفاعلة و المحركة لعملية التنمية ذاتها. لهذا فلا بد من تحديد هذين العنصرين حتى ندرك بعين طرحة المسألة في إطارها الصحيح، و المتمثلة أساسا في تقريب الإدارة للمواطن أو بالأحرى دمجها مع بعضهما البعض لتحقيق التنمية الشاملة .

لو تفحصنا جيداً أدبيات التنمية خلال العقود الأخيرة لا يمكننا أن نلاحظ كيف أن الخبراء و علماء الاقتصاد - بغض النظر عن إختلافاتهم و تباينهم - عرفوا أن التنمية غير النمو، و بالتالي فالتنمية عملية إرادية تحدث تغييرات كمية إيجابية في شتى المجالات، أي تعني زيادة الفعالية في مشروع يجعله أكثر جدوى من الناحية الانتاجية، و عليه فالتنمية عملية إرادية تفترض وجود تخطيط و نتائج و تنظيم معين، بينما النمو عملية عفوية و من الضروري التمييز بينهما حتى نستطيع تحديد المنهج عليه كما يقول أحد العلماء.⁽¹⁾

إذا، إن تعبير التنمية يدل على التغيير الإرادي في مقومات المجتمع، فمثلا عندما نقول التنمية الإدارية فهذا معناه إحداث تغييرات كمية إيجابية (إحداث زيادات) في كل أو بعض الأنماط و الضوابط السلوكية التي يتجسم بها الجهاز الإداري

(1) - محمد عدنان نجار، "ضرورات التنمية الإدارية في البلدان العربية"، ندوة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد 4، كانون الثاني 1978، ص2.

(1)
كما يقول الدكتور عاصم الأعرجي. و هذا المفهوم يتماشى مع فكرة التنمية الشاملة التي تدل دلالة واضحة على التغيير الإرادي الانساني في شتى المجالات.

أما عندما نحكم سلفا على نتائج هذا التغيير خيرا أم شرا، و الى أي حد؟ و لصالح من؟ فنكون أمام الحكم القيمي الذي يفرض مصطلح التنمية المستقلة التي تعني الرغبة في التغيير، الإرادي المقصود لتحرير الشعوب من التبعية و الاستغلال و ما يرتبط بهما من فقر و جهل و مرض و غيرها. (2)

إن تحديد مسار التغيير، الإرادي و نتائجه هو الذي يجعلنا ننعت التنمية بالتنمية الذاتية المستقلة أو التنمية التابعة المشوهة في سياق، و في سياق آخر ننعتها بالتنمية المطردة أو الزائفة، و في سياق ثالث بالتنمية الشاملة أو بالتنمية الادارية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية الخ... و الذي يهمننا هو السياق الأول لإرتباطه بصلب الموضوع مباشرة.

إن التنمية الذاتية في جوهرها هي عملية تحرير و نهضة شاملة تقتضي الإنعتاق من شبكة علاقة السيطرة و التبعية التي تربط البلدان المصنعة بالبلدان النامية، و العمل على إقامة بنيان إجتماعي - إقتصادي - سياسي جديد متوازن و كفاء و يحمل في طياته بذور إستمراره و تطوره بإطراد. و لا يعني هذا الإنطواء على النفس أو الإكتفاء الذاتي،

(1) - عاصم الأعرجي، "نظم و أساليب و برامج التنمية الادارية"، مجلة التنمية الادارية، بغداد، المركز القومي للاستشارات و التطوير الاداري، العدد 6، نوفمبر 1976، ص 41.

(2) - إسماعيل صبري عبد الله، "التنمية المستقلة: محاولة لتحديد مفهوم مجول، المستقبل العربي، بيروت، العدد 90، أوت 1986، ص 60.

و إنما العمل على الدخول في علاقات التعاون الدولي القائمة على مبدأ الند للند، و تعبئة و توظيف الطاقات الذاتية في إقامة البنيان الاجتماعي - الاقتصادي - السياسي الجديد بهدف إشباع الحاجات الأساسية ، مادية ومعنوية ، لجماهير الشعب كأولوية أولى ثم الى رفع مستوى رفاه الناس بإطراد⁽¹⁾.

أي أن التنمية الذاتية تنطلق من الموجود لخلق الوجود ، لدخس ظواهر التخلف و التبعية و الهيمنة التي فرضتها عدة عوامل تاريخية و إستراتيجية. و بعبارة أخرى، إذا كانت التنمية تارة طيبة و تارة أخرى خبيثة حسب المسار الإرادي لها، و إذا كان التخلف عملية خبيثة ساهمت فيها عدة عوامل إرادية ولا إرادية، فإن التنمية الذاتية أو الاعتماد على الذات في التنمية هي دوما عملية طيبة و إيجابية لكونها ترمي الى التنمية المستقلة التي هي الشغل الشاغل للمواطن العربي بوجه عام، و للمواطن الجزائري بوجه خاص.

إن التنمية الذاتية أو المستقلة ليس المقصود بها إحداث تغييرات بسيطة على مستوى الحياة الاجتماعية أو الاقتصادية، بل هي مشروع حضاري لفصم روابط التبعية والاستغلال الخارجي، و بالتالي إستكمال التحرر الوطني الذي يكمل الاستقلال السياسي الرسمي. و من أجل ذلك لا بد من فهم المعركة بأنها حضارية و ليست إقتصادية بحتة كما يتصور البعض ، و هنا يظهر الصراع الفكري بين العالم الغربي و العالم المضطهد.

(1) - نادر فرجاني، "التنمية العربية بين الامكانيات و الهدر"، المستقبل العربي، بيروت فبراير 1981، ص 22.

إذا ، فالتنمية الذاتية هي التنمية المستقلة التي تنطلق أساسا من فكرة الاعتماد على النفس سواء في المجال الفكري و الابداعي أو في المجال المادي و المالي، و هذا لم يبعيد عن الدول النامية خاصة إذا ما عرفت أن إمكانياتها كبيرة لكنها مستغلة من طرف الغرب الذي يتنعم بها .

و الجزائر التي تؤكد باستمرار في كل مواثيقها الثورية و الدستورية على مبدأ الاعتماد على النفس لتحقيق التنمية المستقلة ، نجدها عمليا تقوم بعملية التنمية في الكثير من القطاعات لكنها تنمية مشوهة أو مزدوجة ، لأنها لم تخرج بعد من التقليد الأعمى للنموذج الغربي العام . و أحسن مثال على ذلك هو إهمال الأرض و الانسان و الجسري و راء التكنولوجية الغربية ، التي جعلت هذا القطر الغني بموارده الطبيعية و البشرية يعتمد في ملبسه و مأكله و تنقله و عمله على الدول المصنعة مع العلم أنه في فترة ما قبل الاحتلال الفرنسي كان نموذجا رائعا لدول العالم قاطبة . و في المجال يقول المؤرخ الأمريكي و ليام سبنسر W. spencer في كتابه "الجزائر في عهد رياس البحر" () و قد أظهرت الوقائع الثابتة أن مختلف الحملات الأوروبية ضد الجزائر قد أثبتت عجز السياسة الأوروبية (بالمعنى الجماعي) حينما جوبهت بأمة قوية في الداخل، مصممة، متحدة)) . (1)

(1) - مولود قاسم نايتبلقاسم، شخصية الجزائر الدولية و هيتها العالمية قبل سنة 1830،

الطبعة الأولى، الجزء الأول، قسنطينة: دار البعث، 1985، ص 19.

فأين هذه القوة المصممة المتحدة؟ أيعقل أن تبقى عالة على الغرب في كسـل شيء حتى في استقلالنا الغذائي ، علما بأننا كنا نمد فرنسا و أوروبا بالقمح والذهب؟ إنه سؤال يبقى مطروحا على الجميع بدون إستثناء.

ولا بأس أن أذكر البعض بلغة الأرقام و الاحصائيات أن جزائر عام 1978 ففي ميدان التعاون الدولي العلمي ، كانت تضم 11000 متعاون فني ، ثم إنخفض هذا العدد الى 2400 متعاون في عام 1982،⁽¹⁾ و هو رقم لا يتماشى و سياسة التنمية المستقلة من جهة ، و لامع سياسة التعاون العربي العلمي من جهة أخرى . أما في مجال المديونية فوصل الرقم الى 20 مليار دولار دون الإستفادة منها إستفادة فعالة في مجال التنمية الشاملة ، سواء في مجال أزمة السكن أو البطالة أو التعليم أو الصحة الخ... هذا دون أن ننسى تسجيل المشاريع الكبرى اللا إنمائية (أي الكمالية) و الاعتماد على إستيراد التكنولوجيا المعقدة ، بحيث نجد في كل مؤسسة جزائرية لها نمط و جيل معين يختلف إختلافا كليا على الآخر. و هذا ما أدى الى فوضى في التنظيم و التسيير.

إن التنمية الذاتية هي الاستقلال في كل شيء، حيث هذا الشيء يجعل الدولة تكفي ذاتها بذاتها دون ضغط أو مساومة . و هذا أمر لن يتحقق إلا بالعمل الجاد و الاعتماد على الذات و فهم اللعبة الدولية جيّدا . فمثلا عندما ندعم التعاون الاقتصادي و العلمي مسع سوق الدول الأوروبية المشتركة ، يجب أن ندعمه مع الدول العربية في إطار الإندماج العربي، ثم مع الدول النامية في إطار تعاون جنـوب - جنـوب .

(1) - محمد الميلي ، مواقف جزائرية ، الجزائر: م.و.ك، 1984، ص 300.

بعد هذه اللمحة الوجيزة عن مفهوم التنمية الذاتية، فلماذا التركيز عليها بالذات؟

أي هل هناك مرتكزات موضوعية و علمية تقوم عليها التنمية الذاتية؟؟

إن أهم مرتكز تقوم عليها سياسة التنمية الذاتية المستقلة هو عامل الدافعية Motivation

الذي يحمل المجتمع برمته على البذل و العمل من أجل تنمية شاملة. فإذا كان المجتمع الغربي منطلقه في ذلك تحقيق الربح المادي سواء على حساب المجتمع أو الفرد، فإن الأمر يختلف عند الشعوب العربية و الاسلامية التي يكون منطلقها ديني - سياسي، حيث يبرز بشكل واضح أن التنمية الذاتية ما هي إلا و سيلة لتحقيق رفاهية المجتمع برمته، أي تحقيق العدالة الاجتماعية و تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، و بذلك يقع نوع من التوازن بين الربح المادي و المعنوي للمجتمع.

لكن هذا على المستوى القاعدي و النظري، أما على المستوى القيادي فالأمر دون حتى مستوى الطرح الغربي المادي، لأن الدافعية هي أنانية في الأساس و لا يهتمها شيء إسمه الصالح العام !! و صدق من قال أن التقليد الأعمى سيؤدي حتما الى الخمول و الجمود و الاندثار.

و ما تجدر الإشارة إليه هنا أن الفئة القيادية في الدول النامية إستطاعت بواسئلهما العديدة و المتنوعة أن تؤثر في الفئة القاعدية تأثيرا عجيبا، بحيث أصبحت هذه الأخيرة لا تتحرك إلا في إطار الدائرة المرسومة لها من قبل القيادة العليا، مما أدى الى إختلاط المفاهيم و تنوع الأزمات و إنعدام القيم الاجتماعية المفيدة الخ ...

و أصبح عامل الدافعية هو كيف يستطيع المواطن أن يحقق حاجياته الأساسية و لوطبق غير عادية و لا قانونية، لأن معنى القانون أو الصالح العام أصبح في قاموسه العلمي هراء و زيف و كبح لرغباته المتعددة. و كل هذا يعرف بظاهرة الأزمة السياسية في الدول النامية .

أما المركز الثاني تقوم عليه التنمية الذاتية هو عامل البيئة الاجتماعية، أي الإنطلاق من عامل البيئة الاجتماعية في عملية التنمية الشاملة، لأن العامل البيئي (الايكولوجي كما رأينا ذلك سابقا) يعد بمثابة البوصلة التي تقود و توجه سفينة التنمية الى شاطئ الأمان . فالتنمية الذاتية هي التي تنطلق من الامكانيات المحلية المتوفرة في البلد بغض النظر عن بساطتها و تخلفها مقارنة بالدول المتقدمة ، أي أن الناس الجادون لا يعملون في فراغ و إنما هم دائما يعملون في بيئة طبيعية محددة . و في هذا المجال يحضرنى مثال أتى على ذكره الأستاذ المرحوم مالك بن نبي في كتابه " المسلم في عالم الاقتصاد " (1) أن مخطط الدكتور شاخنت قد نجح في ألمانيا نجاحا كبيرا إلا أنه فشل عندما إستوردته أندونيسيا التي تعد أغنى منها في مجال الموارد الطبيعية .

و لهذا فالتنمية الذاتية لا بد أن تكون نابعة من واقع المجتمع الذي تجري فيه هذه العملية الارادية الهادفة ، و بالتالي يتم تحقيق التقدم و التطور و الازدهار لسواد المجتمع .

(1) - مالك بن نبي ، المسلم في عالم الاقتصاد، بيروت : دا الشرق، السنة ؟ ، ص 6 .

فهي بذلك تشبه تلك البذرة الصالحة التي لا تنبت إلا في الأرض الخصبة . و لعل نموذج جيرار ديستان دي برنيس في مجال التنمية الصناعية في الجزائر خير مثال على ذلك، بحيث لم تستطع الجزائر أن تتحكم في هذه التكنولوجيا المعقدة التي تتطلب خبرة تقنية عالية، الى جانب انعكاساتها السلبية على مسار التنمية الشاملة خاصة في المجال الفلاحي الذي يعد الثورة الحقيقية للمجتمع الجزائري.

و إنطلاقا من هذا العامل البيئي الاجتماعي يظهر لنا المرتكز الثالث للتنمية الذاتية و المتمثل في الإدارة المحلية . فماذا عن هذا العامل المهم يا ترى؟

إذا كنا المرتكزان السابقان ، أي الدافعية و البيئة الاجتماعية، يظهران بصورة جلية و مباشرة في الصراع الخارجي العالمي لتحقيق التنمية المستقلة، فإن مرتكز الإدارة المحلية و المتمثل في اللامركزية و الديمقراطية الإدارية يظهر بصورة واضحة في المجال الداخلي، أي داخل القطر الذي يسعى لتحقيق التنمية الذاتية . و كلاهما يشكلان بوتقة واحدة تجمع فيها العناصر الايجابية لمواجهة التخلف و الهيمنة و التبعية و الاستغلال.

و يجدر بنا أن نوكد ما أشرنا إليه آنفا و هو أن التنمية الذاتية هي تلك العملية الارادية و الواعية لإستغلال كافة الامكانيات البشرية و المادية المتوفرة في قطرها، و هذا بهدف تحقيق الاستقلال الذاتي فسي جميع المجالات.

و هذه النتيجة الهامة و المفيدة في آن واحد لا يمكن أن تتحقق في قطر نامبي، مثل الجزائر، إلا بتوزيع السلطة و جعلها نابعة من المواطنين و مجسمة في السلطنة اللامركزية و الديمقراطية الحقيقية من جهة، و إنشاء إدارة رشيدة نابعة من واقع المجتمع المتغير من جهة ثانية . و بعبارة أخرى ، أن التنمية الذاتية لا تتحقق إلا بواسطة المشاركة الشعبية في عملية التنمية، و هذا لا يكون إلا في اطار الإدارة المحلية .

إن الاعتماد على النفس و خلق روح المبادرة و الابتكار - و هي لا شك شروط ضرورية لتحقيق التنمية الذاتية - لا تتم بمجرد إتخاذ قرار سياسي فعال تجاه العالم، لأن قوة الجبهة الخارجية مستمدة من قوة الجبهة الداخلية، حيث أن هذه الأخيرة لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا في مناخ سياسي نظيف يعتمد على مبدأ المشاركة الشعبية الفعالة في التنمية . و سرى فيما بعد كيف أن هذا المبدأ الهام يساهم في خلق الجو الملائم للعمل و التفاعل الكبير بين المواطن و الادارة .

إن الادارة المحلية - أو الحكم المحلي كما يسميه دعاة اللامركزية المطلقة - هي اطار التنظيمي و الرسمي الذي يجعل من عاملي الدافعية و البيئية عنصرين فعالين و نشيطين لتجسيد التنمية الذاتية المستقلة في الواقع الميداني . فلا يعقل أبدا أن تتم تنمية حقيقية دون مشاركة المواطنين، مشاركة فعالة و بناءة، و لقد أثبتت التجارب فشل الاعتماد الكلي على الادارة المركزية التي من مهامها الأساسية عمليات التنظيم و التنسيق و التوجيه و التخطيط .

من هذا المنطلق حاول المشرع الجزائري و من خلال الاصلاحات الادارية و التشريعية للجماعات المحلية أن يربط هذه الأخيرة بالتنمية حتى تصبح فعلا تنمية ذاتية و مستقلة و فعالة . فمثلا إصلاح 7 فبراير 1984 ركّز كثيرا على مبدأ توسيع عدد الجماعات المحلية التي أصبحت 48 ولاية و 1540 بلدية لتحقيق الادارة اللامركزية و الديمقراطية الواسعة ، و بالتالي الوصول الى تحقيق التنمية الشاملة و المستقلة .

إن هذه الخطوة يمكن وصفها بأنها إيجابية ، لكن الشيء الذي لم ينتبه إليه المشرع الجزائري - و هذا كنقد ذاتي بناء - هو إهمال الاصلاح الجذري و الجوهري للجماعات المحلية و المتمثل أساسا في الحكم المحلي الفعال للمواطنين الذين يقومون بعملية التنمية . و بعبارة أخرى، أن التنمية الذاتية لا تتحقق حسب ما يبدوا لي إلا بالتركيز على الادارة الذاتية و القرار الذاتي النابع من واقع البيئة الاجتماعية ، و هذا لا يعني أبدا إهمال العنصر التخطيطي التنظيمي للادارة المركزية كما يتصور البعض، بل بالعكس هذا يعطي دفعا قويا للتنمية الشاملة و في الوقت نفسه يكمل الخطة العامة للادارة المركزية .

و إنطلاقا من هذا كله نساءل؟ لماذا لا ينتخب كل أعضاء مجلس التنسيق الولائي إذا كنا نؤمن فعلا بمبدأ ديمقراطية الادارة الذاتية؟ أي لماذا لا ينتخب الوالي و رئيس الدائرة من قبل مواطني الولاية ، و أمين المحافظة من طرف مناضليها مشالا؟ لماذا لا نشرع للجماعات المحلية بحيث تكون مستقلة ماليا؟ هل الاستقلال المالي للبلدية يتنافى و الخطة المركزية للمال العام؟

إن التنمية الذاتية هي التي تعلمنا كيف نعتد على أنفسنا بالدرجة الأولى فـ في تحقيق الاستقلال الشامل للبلاد، و هذا لن يتم - و هو رأي قابل للنقاش - إلا بالادارة الادارية المستقلة. فمثلا سكان الريف لا يمكنهم أن يجسدوا هذا المبدأ الهام إلا بالإجابة على السؤال الذي يبدأ بـ " كيف " ؟ أي كيف تتم المشاركة الشعبية الفعالة فـ في التنمية الشاملة؟ أو بعبارة أوضح، كيف تصبح البلدية بإعتبارها الخلية الأساسية في الادارة الجزائرية أداة فعالة لا معرقللة في إستغلال كافة الطاقات البشرية و المادية؟؟ و نفس السؤال يطرح بشأن الولاية بإعتبارها جزء لا يتجزأ من الجماعات المحلية؟

إذا ، يلاحظ هنا أن المرتكزات الموضوعية و العلمية التي تقوم عليها التنمية الذاتية، و هي الدافعية و البيئة و الادارة المحلية، كلها عناصر أساسية لتحقيق التنمية الشاملة من جهة ، الى جانب إرتباطها إرتباطا عضويا و وظيفيا بدور الجماعات المحلية التي تعتبر إدارة لا مركزية و ديمقراطية من جهة ثانية، أي أن هناك علاقة و طيدة بين هذه المرتكزات و نظام الجماعات المحلية لتقريب الادارة من المواطن حتى يساهم مساهمة فعالة و إيجابية في المسيرة التنموية الشاملة . و الجزائر نجدها - في العديد من المواثيق الثورية و الدستورية - تؤكد على مبدأ التنمية الذاتية في الجماعات المحلية، إلا أن قوانينها لا تتماشى و التطبيق الفعلي للادارة اللامركزية . و في هذا المدد نجد توصيات الملتقى الوطني الثاني لإتحاد الحقوقيين المنعقد بباتنة يؤكد على مراجعة المنظومة التشريعية الوطنية حتى تتماشى و مقتضيات العصر⁽¹⁾ بالرغم من أنه لم يتطرق الى التشريعات و القوانين الادارية الهامة كقانوني الولاية و البلدية و قانوني العمل و الضرائب، بل إكتفى فقط بالفروع الخاصة بقوانين العقوبات و القانون المدني و قانون الأسرة و قانون الاجراءات الجزائية و المدينية الخ...

(1) - راجع جريدة المساء الجزائرية، العدد 349، بتاريخ 10.11.1986، ص10.

إن ظاهرة " عدم إنسجام النصوص التشريعية و إشكاليات التطبيق" كما جاء في موضوع الملتقى المذكور يعود - حسب رأينا - الى عدم تحديد الرؤية الاستراتيجية الشاملة لربط التصور بالواقع أو لربط الجانب النظري بالجانب التطبيقي ، أي أن غياب وحدة التصور في القوانين و الأنظمة و التعليمات الادارية يعود الى غياب السلطة التشريعية (في مرحلة الستينات و السبعينات) و التركة الاستدمارية من جهة ، و الى الاجتهادية الفردية المتباينة التي آلت في النهاية الى ثغرات قانونية لزالته الادارة الجزائرية تعاني منها حتى يومنا هذا من جهة ثانية .

كل هذا أدى في النهاية الى بروز ظاهرة التحايل على القوانين و اللوائح العامسة و إصدار القرارات و التعليمات الاستعجالية لمجابهة القضايا المعقدة ، بعد أن تعذر تحقيق الأهداف المطلوبة بقوانين لا تتماشى و روح العصر . كما ترتب عن هذا الخلل إنتشار المحسوبية و الرشوة و الروتين و التظاهر بإحترام الديمقراطية و اللامركزية و حرية الرأي الجماعي لتجسيد الادارة المحلية . و لكن الشيء المسطر في الدوائر الحكومية التي تملك سلطة إتخاذ القرار هو الذي يسود و يطبق و لا غير مما يفسر إستفحال ظاهرة المركزية المتشددة و بروزها في الادارة الجزائرية .

من هنا ، يجب الاعتماد على الادارة المحلية لتحقيق التنمية الذاتية ، لأنه لا يمكن تحقيق تنمية شاملة و مستقلة في ظل إدارة مركزية متشددة و بيروقراطية مغلقة . فروح المبادرة و الاعتماد على النفس و الابتكار كلها تنطلق من مبدأ الادارة الذاتية التي تعتمد على عنصرَي الانسجام و المحيطة بالاجتماع عسي لسه .

خلق جو ملائم للعمل وتفاعل بين المواطن وإدارته

لقد رأينا سابقا في الفصل الثالث المتضمن موضوع أساليب التحديث و العصرية أن التقسيم الولائي الجديد لعام 1974، و ماتلاه من إصلاح 1984 المذكور آنفا، أكد في دباخته بالحرف الواحد: ((... بتقريب الإدارة من المواطنين و ذلك بتيسير الوصول الى المصالح العمومية بصورة حسنة و بإحداث ظروف من شأنها أن تعطي الى العمل الإداري فعالة كاملة . و بضمان الشروط الضرورية للمشاركة الشعبية في حياة المواطن و تعبئته الدائمة لخدمة الدفاع عن البلاد)).⁽¹⁾ بل و في المادة 98 من ميثاق البلدية يلح على مشاركة سكان البلدية في أشغال اللجان الاستشارية حسب مهنتهم و نشاطاتهم و تخصصهم .

كذلك نلاحظ أن الميثاق الوطني يؤكد في باب " الدولة و اللامركزية " على أن :
((الدولة الجزائرية قد إتخذت من اللامركزية أساسا يرها و تنظيمها و وسيلة
تزيل العراقيل الإدارية و تسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القاعدية، تحقيق
الفعالية و تقريب الإدارة من المواطن، و تحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كـ
المستويات و تمكين الجماهير الشعبية من حل مشكلاتها بنفسها)).⁽²⁾

(1) - ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية ، الأمر رقم 74 - 69 المؤرخ في 02 جويلية 1974،

يتضمن التقسيم الجديد للولايات (الجريدة الرسمية ، العدد 55، الصادر بتاريخ 09
جويلية 1974).

(2) - الميثاق الوطني ، المرجع السابق ذكره ، ص 21 .

إذا ، يلاحظ من خلال هذه النصوص التشريعية للبلاد، بما فيها الخطاب السياسي العام ، أن مبدأ خلق الجو الملائم للعمل و تقريب الادارة من المواطن عن طريق الجماعات المحلية و خاصة البلدية التي تعتبر الخلية الأساسية للدولة و أداة لتقريب الادارة من المواطن، من المسلمات البديهية التي تقوم عليها الديمقراطية الشعبية في الجمهورية الجزائرية .

لكن السؤال الهام الذي يطرح نفسه بحددة هو؛ أين هذه المشاركة الشعبية الفعالة في واقع الادارة المحلية الجزائرية؟

للإجابة على هذا السؤال الهام يجب أن نتوقف قليلا عند مبدأ المشاركة الشعبية حتى ندرك أبعاد العمل الجماعي الملائم و تقريب الادارة من المواطن بدلا من العزوف عليها و إعتبارها أداة ثانوية في التنمية الذاتية، كما يجري حاليا مع الأسف الشديد. و هذا بدوره يجرنا الى طرح الأسئلة الموضوعية الآتية؛ ما المقصود بالمشاركة الفعالة في الادارة؟ و ما هي حيثيات و طبيعة المشاركة التي نطالب بها دوما؟ ثم أخيرا، كيف تتم العمليات الادارية المتمثلة في تنظيم و تنسيق المشاركة؟؟

و أمام هذه الأسئلة الثلاثة الرئيسية في الموضوع نجد أنفسنا أمام أسئلة فرعية هامة كلما غصنا و تعمقنا في باب المشاركة، و هي؛ من الذي يشارك في ذلك؟ و لماذا يشارك؟ و في أي شيء يشارك؟ و من خلال أي جهاز يشارك؟ و أخيرا ، ماذا عن أسباب العزوف و اللامبالاة عن المشاركة، أي ما هي الأسباب التي تدعوا المواطن أن يبتعد عن الادارة؟؟

إن الجواب المنطقي على هذه الأسئلة المتعددة و الهامة في آن واحد لا شك أنه يدخل ضمن تصور إستراتيجي عام و شامل، بحيث يجعل من هذه المشاركة لا مجرد مشاركة شكلية ظرفية فحسب تنتهي بإنتهاء تلبية حاجيات المشارك - كما نرى بعد حين- بل هي مشاركة جماعية متواصلة لا تنتهي إلا بالانتهاء عن الاستغناء عن جهاز الادارة، و هذا ما نستبعده حاليا في العالم المعاصر المعقد الذي إشتدت فيه الحاجة الى التنظيم و الادارة أكثر من أي وقت آخر.

و هكذا ، فموضوع المشاركة الجماعية في الادارة هو بمثابة ذلك المفتاح الرئيسي لباب البيت أو الشقة، أما المفاتيح الفرعية للغرف الداخلية الأخرى فنقصد بها تلك الأسئلة المطروحة أمامنا و التي تتصف بخاصيات التداخل و التلاحم و التشابك بين بعضها البعض في إستراتيجية إدارية شاملة . أي هناك علاقة جدلية بين الكل و الجزء أو بين الأصل و الفرع . و بعبارة أوضح ، أن موضوع المشاركة لا يمكن تفتيته و تقسيمه ضمن أسئلة فرعية قد تطفى على جوهر الموضوع ، و هي في الحقيقة متناسقة و متداخلة تعمل بإستمرار ضمن إستراتيجية موحدة بقصد الوصول الى ادارة جماعية بعيدة كل البعد عن ظاهرة الاغتراب الاداري الذي يعاني منه المواطن العادي. و هذا ما نسعى إليه فسي هذه الدراسة العلمية المتواضعة .

إذا ، ما المقصود بالمشاركة ؟

يعرف الأستاذ ا. تريكلاي E.Terryclay أن المقصود بالمشاركة الشعبية هي تلك العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية و الاجتماع لمجتمعه و تكون لديه الفرصة لكي يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع و كذلك أفضل الوسائل لتحقيق و إنجاز هذه الأهداف (1)!

(1) عبد الهادي الجوهري، "المشاركة الشعبية و التنمية"، مجلة التنمية، ألمانيا، العدد؟،

إن المشاركة الشعبية نعني بها تلك العملية الارادية الطوعية التي من خلالها يساهم المواطن العادي مساهمة فعالة بالرأي أو بالعمل أو أحيانا بالمال و الهبات المالية، دون ضغط أو مساومة أو تحقيق منفعة تتعارض و المصلحة العامة. و من هنا يأتي الدور السياسي و الاجتماعي و الاداري الفعال للمواطن العادي في رسم الاستراتيجيات و تحقيق الأهداف العامة للمجتمع برزته، كما أن هذا الدور الفعال هو الذي يخلق الفرصة للمشاركة الجماعية و لا ينتظر من الأجهزة الادارية البيروقراطية أن تقوم به لأنها تسعى لعزله و منعه من الادلاء برأيه في الموضوع، و إن أدلى به فهو خاضع لها خضوعا تاما.

و هكذا نلاحظ أن المقصود بالمشاركة الشعبية هو المساهمة المتواضعة - و فسق إمكانيات المواطنين - في كافة الشؤون العامة للدولة و ذلك عن طريق الادارة المحلية المتمثلة في المجالس الشعبية المنتخبة. مما يجعل المواطنين هم أصحاب القرار الأخير في إختيار القيادات لجماعاتهم المحلية من جهة، و في تحقيق البرامج المسطرة لهم من جهة ثانية.

إن موضوع مبدأ المشاركة الشعبية أصبح من الموضوعات البديهية و الأطروحات العادية التي لا يجوز النقاش فيها إلا من حيث تقويتها و تدعيمها، و هذا ما حاولت الجزائر أن تعمل به في الادارة المحلية، لأنه أصبح على الأقل متعارف عليه في كل الأنظمة السياسية المتبانية.

و لعل الأسباب و العوامل الموضوعية التي نتطرق إليها، هي التي مهدت للإتفاق الجماعي بين دعاة و أنصار التغيير الإداري في مجال المشاركة الشعبية لتحقيق التنمية الشاملة، حيث أن هذه المشاركة باتت ملحة و ضرورية في الريف و المدينة معا. و يمكن تحديد تلك الأسباب و العوامل لمبدأ المشاركة فيما يلي:

1. المشاركة تؤدي الى تمكين المواطن من معرفة ما يجري حقيقة في مؤسسته التي يتعامل معها، و بالتالي يساهم في حل المشكلات التي تواجهه بطريقة مباشرة .
2. المشاركة تؤدي الى فتح قنوات التفاهم بين الحكومة و الشعب. في حل المشكلات .
3. المشاركة تعني تدعيم الرقابة الشعبية على مشروعات الحكومة التي هي الضمان الوحيد لتعديل مسار التغيير المتمشي مع مصالحهم .
4. المشاركة الشعبية الحقيقية تعني في كثير من الأحيان تدعيم الفكر الحكومي بكثير من الآراء الشعبية الصالحة التي لم تتأثر بعد بتقاليد البيروقراطية و حدودها .
5. المشاركة الشعبية تؤدي الى قيام المواطنين بتنظيم أنفسهم في هيئات أهلية تساند الهيئات الحكومية في تلبية إحتياجات الشعب⁽¹⁾.
6. المشاركة الشعبية الحقيقية تؤدي الى تقريب الإدارة من المواطن ، و بالتالي يتم تحقيق روح العمل الجماعي الهادف .

7. المشاركة الشعبية الهادفة تعني البساطة في الاجراءات الادارية و محاربة الاغتراب الاداري الخطير من جهة، و تنشيط كافة فئات المجتمع العامل من جهة أخرى.

(1) - عبد المنعم شوقي، "مشاركة المواطنين في التنمية الريفية"، مجلة التنمية، ألمانيا، العدد؟ ، يوليو 1977، ص 16.

إذا ، إن المشاركة الشعبية نقصد بها تلك العملية الإرادية و الطوعية و الشاملة و الضرورية لكافة المواطنين في إتخاذ القرار السياسي الذي يعجل بتحقيق التنمية الشاملة لصالح كافة فئات المجتمع خاصة منها الفئات الكادحة . و عندما نقول إتخاذ القرار السياسي نقصد به أن يكون للمواطن العادي مكانة سياسية و إجتماعية و إدارية و ثقافية في مسار التنمية الشاملة ، لأن المنطق يفرض أن لا تقوم أية فئة قوية بفرض آرائها و نفوذها على أغلبية آراء المواطنين الذين يشكلون القاعدة الأساسية في التنمية .

إن مشاركة المواطن الجزائري العادي في إتخاذ القرار الحاسم لم تصل بعد إلى المشاركة الفعلية الواسعة ، و لعل السبب في ذلك يعود إلى سيطرة الروح المركزية في الإدارة الجزائرية من جهة ، و إلى غياب المقياس الموضوعي في إختيار القادة المنتخبين⁽¹⁾ سواء في الجماعات المحلية أو في المجلس الشعبي من جهة أخرى . دون أن نهمل القيم السلبية الهجينة التي تركها المحتل الغاشم في المجتمع الجزائري . و لتفادي ذلك يجب أن نفهم حيثيات و طبيعة هذه المشاركة كما سنرى الآن .

إذا ؛ ما هي حيثيات و طبيعة هذه المشاركة التي نطالب بها دوما ؟

بعدما عرفنا المدلول العام لمبدأ المشاركة و دوره في تحقيق التنمية الذاتية ، سنحاول أن نجيب على الأسئلة التي تدخل ضمن إطار حيثيات و طبيعة المشاركة المطلوبة ، و هي ؟ من الذي يشارك ؟ و لماذا يشارك ؟ و في أي شيء يشارك ؟

(1) - نقصد بهذا ، و ضعية ذلك المنتخب الذي كان قبل نجاحه في الانتخاب يتصف بصفات الكفاءة و النزاهة و الالتزام و الروح الوطنية الخ... ثم ينقلب فيما بعد إنقلاباً جذرياً ..!

إن الأسئلة المطروحة قد تبدوا لأول وهلة أنها بسيطة و لا تحتاج حتى الإشارة إليها ، ولكن الحقيقة غير ذلك تماما، خاصة و نحن نسعى لإيجاد نموذج فعال يعطسي دفعا قويا لمبدأ المشاركة في الادارة الجزائرية التي تعرف تخلفا كبيرا في هذا الميدان الحيوي. و من هنا ففهم حيثيات و طبيعة مبدأ المشاركة الشعبية أمر يفرض نفسه بالحاح و بإستمرار عندما نحاول البحث و التنقيب عن الأنماط و الوسائل العلمية الفعالة للادارة الحديثة .

إن الشيء المتفق عليه نظريا و فكريا من لدن الجميع هو أن مبدأ المشاركة حـق و واجب للجميع. و المشاركة هي التي تجسم فكرة الحرية و حرية الرأي في شتى المجالات التي تهم البلاد و العباد، و تتدعم من خلال ممارستها عن طريق المجالس الشعبية المنتخبة إنتخابا ديمقراطيا. لكن ، من الناحية الواقعية - خاصة في المناطق النائية بالريف- فإن الأمر يختلف إختلافا كليا ، إذ أن نسبة المشاركة الشعبية تقل ، حيث نجد رؤساء الجماعات المحلية يتحكمون و يسيطرون على الوضع و يقررون بمفردهم بصفتهم قادة ما يرونه مناسبا، وذلك بالرغم من أن القانون البلدي عموما يحث على المشاركة الشعبية الفعالة لتقريب الادارة من المواطن لتحقيق البرامج التنموية المسطرة.

إذا ، فمبدأ المشاركة الشعبية أمر غير قابل للنقاش من الناحية النظرية و المنطقية ،
 مما يجعل كل المواطنين دون إستثناء يشاركون في صنع القرار السياسي، و لكن المشكلة
 الرئيسية تكمن أساسا في من يملك زمام أمور الادارة ؟ و من هو الذي يقف في وجه
 المشاركة الشعبية الهادفة الى صنع القرار السياسي الذي يخدم جميع فئات المجتمع؟
 و المشكلة هي أن القانون شيء و كيفية تطبيقه شيء آخر. فالذين يحتلون المناصب
 المرموقة و النفوذ الواسع هم الذين يخططون و ينفذون بالتعاون مع زملائهم بدون إحراج
 أو صعوبة تذكر. و الانطباع الذي يخرج به الباحث من كل ما يجري في الادارة المحلية
 (أي الولايات و البلديات) أن المشاركة الشعبية ما هي إلا واجهة تمر عن طريقها
 المشاريع المسطرة مركزيا.(1)

أما لماذا يشارك المواطنين في الجهاز الاداري المحلي؟ فهناك أمور عديدة تدفعهم
 لذلك يمكن تحديدها فيما يلي:

- أ. السعي للحصول على مراكز إدارية أو سياسية .
- ب. تحقيق الحوافز المادية و المصالح الذاتية .
- ج. العمل من أجل المصلحة العامة و التفاني في خدمة الشعب.

(1) - لقد قمت بدراسة ميدانية لولاية الجزائر و إحدى بلدياتها (للحصول على شهادة الماجستير)،

فوجدت هذه الحقيقة المرة ، التي تزداد بإستمرار .

إن الدافعين الأولين هما - مع الأسف الشديد - السائدين في الجهاز الإداري المحلي الجزائري و غير المحلي، من أجل تدعيم المركز و تحقيق الأهداف الخاصة، حتى أنهم طغيا على الدافع الثالث الذي أصبح كل من يمارسه يتهم بالسذاجة و الطيش و الغباء و المثالية ! و هكذا تكونت عقدة محاربة المصلحة العامة و الجري و راء تحقيق الهدف الشخصي و النفعي و لو على حساب الجميع، و قد ترتب عن هذا السلوك الاجتماعي العزوف عن المشاركة الفعلية في الإدارة المحلية. و ما ظاهرة عقلية البايك⁽¹⁾ و التدخل في شؤون الغير بحجة محاربة التبذير و الانحرافات في المجتمع، التي تكلم عنها رئيس الدولة في إحدى الاجتماعات السنوية للولاية⁽²⁾ إلا صورة مصغرة عن عقدة محاربة المصلحة العامة.

و بالرغم من هذه العيوب و الاتجاهات المنحرفة لممارسة المشاركة الشعبية، فإن المواطن الواعي يرفض أن يعيش على الهامش و يفضل أن يشارك سواء بقصد المساهمة في إصلاح الأوضاع أو تفويت الفرصة على غيره لكي لا يستبد، و هناك من يشارك لكي يعمل على تحقيق مصلحة الذاتية و خدمة مصلحته الجماعية التي هي عبارة عن مجموع المصالح الذاتية المنظمة . أما أن يعزف عن المشاركة نهائيا بحجة الجو معكرا فهذا غير منطقي و مقبول في مجتمع نامي يحاول بناء نفسه بنفسه من أجل إزدهار و بنسـاء ما دمره الاحتلال الفرنسي الغاشم .

(1) - يقصد به عندنا المال العام أو مال الدولة .

(2) - خطاب ألقاه رئيس الجمهورية و الأمين العام لحزب ج.ت.و. بتاريخ 11.11.1986،

بمناسبة إختتام أشغال الملتقى السنوي للولاية، متلفز بالاذاعة و التلفزيون الجزائري.

إن دافع العمل الجماعي من أجل المصلحة العامة و التفاني في خدمة الشعب قبل أي دافع آخر، مرهون بالقدوة السلوكية التي يتبعها المسؤولون أنفسهم تجاه مواطنيهم، لأن المرؤوس مولع بتقليد سلوك و ممارسة رئيسه و ليس بقوله أو أوامره و لو كانت في قمة الحكمة . فمثلا عندما يكون الوزير أو الوالي أو رئيس البلدية - من حين لآخر - على رأس حملة من حملات النظافة أو مراقبة الأسواق أو إجراء حوار مع بعض المواطنين فسيقضيهم الخ... لا شك أن صداها يوثر في أوساط المواطنين، و يعد أفضل من ألف خطبة أو إجتماع بعيد عن واقع المجتمع. و الدليل على صحة قولنا أن ولاية تيزي وزو في أواخر السبعينات إستطاعت أن تنجح في معظم برامجها السكنية و هذا بفضل و عناية و اليها آنذاك، الذي رأيناه صدفه و نحن نشارك في إحدى المتقيات العلمية في خندق العمال بياقة زرقاء يعمل و يواجه و يحمس العمال.

و خلاصة القول، إن موضوع المشاركة يقوم أساسا على مشاركة المواطنين و المسؤولين في كل عمل يعود بالنفع العام على الجميع، شرط أن لا تأخذ المشاركة صورة شكلية و ظرفية فقط. و طبعاً فإن المشاركة التي نطمح إليها كثيرا هي المشاركة في عملية صنع القرار السياسي و الاستفادة منه . و من هنا إذا توصلنا الى هذا الهدف الرئيسي في تحديد موضوع المشاركة نكون فعلا قد أعطينا دفعا كبيرا لمبدأ المشاركة الشعبية، لأن هذه الأخيرة لا تقتصر على مطالبة المواطن العادي في المشاركة في أي عمل يدوي فقط، بل و كذلك تعوده على القيام بالدور السياسي و الاجتماعي الذي يعود بالنفع العام على الجميع، أي أن المواطنين يشاركون في كل عملية تهدف الى تحقيق التنمية الشاملة، و هذا بتسويجه من العلماء و الخبيرة.

أخيراً، كيف يتم تنظيم و تنسيق هذه المشاركة، التي تعتبر أداة فعالة لتحقيق

الادارة الذاتية ٤٤

من المسلم به أن التنظيم و التنسيق يعدان من العمليات الادارية الاساسية فـي تحقيق مبدأ المشاركة الشعبية إذ أن غياب أحدهما يؤدي حتما الى فشل تحقيق الادارة الذاتية التي تتطلب تضافر الجهود و محاربة اللامبالاة و هدر الطاقات.

و لا شك أن العقبات التي تواجه الادارة الجزائرية تعود الى غياب هذين العنصرين الأساسيين، حيث أن كل واحد منا يدرك أبعاد الطاقات الخامة و القدرات الخلاقة المتوفرة لدى المواطنين، التي هي في حاجة الى من يستثمرها في مجال المشاركة لكي تأتي بنتائجها المثمرة. فمثلاً إذا ما قورنت الادارة الجزائرية بالعديد مع إدارت الدول النامية من حيث توفر القدرات و الطاقات الخامة غير المستغلة، نجدها بدون منازع تحتل صدارة المقدمة، و لكن عيبها يكمن في عدم تنظيم و تنسيق هذه المجهودات المبعثرة. و أعتقد أن مشكلات السكن أو المياه أو الزراعة التي حيرت المسؤولين لو نظمت بهذه الكيفية لحلت منذ زمن بعيد.

و هكذا نستخلص أن الطاقات البشرية متوفرة جدا و لكنها غير موجهة التوجيه السليم و ذلك بسبب عدم التنظيم و التنسيق بين الجهات التي تساهم في تكوين الاطارات و الجهات التي تستفيد من مهارات المتخرجين من المعاهد و الجامعات. إن الاهتمام بالعنصر البشري، تنظيماً و تنسيقاً، يعني الوصول حتما الى أهداف الادارة بالمشاركة أو الادارة بالأهداف، وفي

هذا الصدد الخاص بإدارة القوى البشرية يقول الدكتور أحمد صقر عاشور: (و يفرض البعد الانساني و الاجتماعي لكافة أنواع المنظمات التي يقيمها أفراد المجتمع، أن يدرس العنصر البشري في هذه المنظمات، بما يمكن من فهم طبيعة الدور الحيوي الذي يقوم به، و بما يمكن من فهم سلوكه و أنشطته التي تتم في إطار هذه المنظمات و في رحابها). (1) فمشكلة لو أن الجزائر إستغلت عدد أطبائها البالغ حالياً 17 ألف طبيب في جميع التخصصات دون الموجودين بأوروبا، و عدد مهندسيها الذين يتجاوزون 25 ألف مهندس، الى جانب 10 ألف أستاذ جامعي،⁽²⁾ دون إحصاء بقية الاطارات الأخرى، لكانت الأمور غير ذلك تماماً. فالمشكلة لا تكمن في نقص الاطارات - كما سنرى في دراسة لاحقة - بقدر ما تتركز على تنظيم و تنسيق و استثمار هذه القدرات المتوفرة، و من هنا يطرح السؤال الوجيه؛ و من خلال أي جهاز يشارك المواطن؟

إن المتتبع للمراحل التاريخية التي مرت بها الادارة الجزائرية في عهد الاستقلال يلاحظ هي بيد فئة التقنو - بيروقراطيين المتزمتين، الذين يعتقدون أنه يتعين على المواطن أن يسير في الطريق الذي رسمته له الادارة، و بالتالي فهذه الأخيرة لا تقبل أن يناقشها المواطن حتى و لو شعر بأن حقه مهضوم و أن المصلحة العامة في خطر!! و بسبب بروز المجالس الشعبية و مناقشة القضايا من طرف ممثلي الشعب، بدأ المواطنون يشعرون - نسبياً - بالارتياح لأنه أصبح من حق ممثلي الشعب إشارة بعض المشكلات التي تسببها الأجهزة البيروقراطية في الادارات الحكومية، و مهما كانت هذه العقبات المتوقعة فتظل المجالس الشعبية هي الاطار الأفضل الذي يكشف الأساليب الملتوية التي يستخدمها التقنو- بيروقراطيين الذين يملكون سلاح المعرفة و التخصص.

(1)- أحمد صقر عاشور، إدارة القوى العاملة. الأسس السلوكية و أدوات البحث التطبيقي، بيروت: دار النهضة العربية، 1983، ص20.

(2)- جريدة الشعب اليومية، الجزائر، بتاريخ 08 نوفمبر 1986.

وعليه ، ينبغي أن تكون الأجهزة الادارية التي تشتمل عليها المجالس الشعبية واعية و متشفة و منتبهة لأبعاد و أسباب العزوف عن المشاركة، لأن ظاهرة العزوف تعني عدم المشاركة الشعبية و هذا ما يهدف إليه تخصوم المشاركة لأن ذلك يعني إفرادهم بإتخاذ القرارات السياسية الحاسمة .

إن أخطر هذه الأسباب و أهمها من وجهة نظرنا المتواضعة هي ظاهرة الاغتراب السياسي و روح اللامبالاة بمجريات الأحداث و تتبعها . و المقصود بالاغتراب بمفهومه الفلسفي - الاجتماعي أن يصبح الانسان غريبا عن ذاته و محيطه و إنسانيته ، و هذا بسبب الغزو الآلي أو التكنولوجي الذي يجعل الانسان مجرد أداة أو آلة صغيرة فسي مسار التنمية . ثم ترتبت عن هذه التكنولوجية الخطيرة ظاهرة الاغتراب الاداري الذي كان - و لا يزال - وراء جميع المظاهر السلبية للبيروقراطية . و لعل الأسباب و المبررات الموضوعية التي ، وراء هذا الموقف السلبي و الخطير في آن واحد، تعود الى ما يلي:

1. عدم وضوح الرؤية المستقبلية للمواطن، و هذا الغموض هو الذي جعل المواطن متحفظا من مبدأ المشاركة، خاصة و أنه أصبح يدرك أبعاد عدم الاستقرار السياسي في النظام ككل.

2. توقعات المواطنين بأن العمل يتم وفق التعليمات الواردة من أعلى، و لا يمكن تغيير مجرى الأمور بمشاركتهم في أي عمل جماعي.

3. التخوف من وقوع مصادمات و صراعات مع الأفراد المتلهفين على السلطــــــــــــــــة
و تعرض حياة المشاركين للخطر إذا تم الكشف عن الأعمال السرية لخصومهم .
4. عدم تعود المواطن العادي - خاصة المواطن الريفي - على الأساليب الملتوية
و السلوكات الا أخلاقية الممارسة في الادارة .
5. وجود قناعات مسبقة بأن آراء المواطنين العاديين لا قيمة لها، و هذا يؤدي الى
العزوف عن المشاركة .

إذا، بسبب كل هذه العوامل المذكورة - و غيرها - قد يقع الانقسام بين جهاز الادارة
و المواطن و تتسع الهوة بينهما مع مرور الزمن. و لتفادي هذا الخطر المحقق بالإدارة
الجزائية يجب الانتباه الى تنظيم و تنسيق المشاركة الشعبية الى الاجراءات الآتية :

- أ. وضع مخطط شامل يعمل على إزالة معوقات المشاركة الشعبية، و في الوقتــــــــــــــــت
نفسه يهتم بتشجيع القيم الحضارية و المؤسساتية التي تدعم هذه المشاركة .
- ب. الاهتمام و العناية الكلية بآراء و إقتراحات المواطنين لكسبهم و ليعــــــــــــــــس
لإبعادهم عن الادارة .
- ج. تشجيع المشاركة المباشرة في أوساط المواطنين، لأن التمثيل لا يزال في بدايته
و سيرتفع الى مستوى أحسن بمرور الوقت و تدعيم التقاليد الديمقراطية و إحترام
الرأي المخالف .

د. إنشاء قنوات و وسائل إتصال فعالة تساهم في إيجاد صيغة ملائمة لتجسيـسـد مبدأ المشاركة الشعبية بطريقة فعالة و ملموسة .

هـ. تشجيع الهيئات العلمية المختصة بالبحوث الادارية و السياسية على دراسة موضوع المشاركة، باعتبارها الأداة الناجعة و الفعالة في استراتيجية التنمية الادارية . و هنا يأتي دور الباحثين الجامعيين المختصين، كما يأتي دور المراكز المختصة بالبحوث العلمية كالمعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة الذي أنشيء أخيرا في الجزائر⁽¹⁾.

و. إتخاذ الاجراءات العلمية و العملية معا لمواجهة الظاهرة الانطوائية الانعزالية الموجودة بين مواطن المدينة و مواطن الريف من جهة، و لسد الثغرات التي تفصل بين المواطنين و الادارة من جهة أخرى. لأن الاحتكاك و تبادل الأراء و الاقتراحات بين أفراد المجتمع هي من العوامل و المؤشرات الايجابية التي تحكم على أن المجتمع حركي و نشيط، و العكس صحيح .

ح. المشاركة الشعبية خاصة في مجال التنمية الريفية تحتاج الى أن تكون فـي البداية سلسة و غير مجهدة و ملموسة النتائج، لأن المواطن الريفي ذو مزاج خاص يختلف عن مزاج المواطن الحضري بحكم حساسيته و تكوينه و شدة معاناته و عدم قابليته للاجراءات الادارية المعقدة .

(1) - في 13.02.1985 أشرف رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب على تعيين رئيسه و هو الدكتور بوعلام بن حمودة . (راجع جريدة الشعب الصادرة بهذا التاريخ).

ط. الاهتمام بالحوافر المعنوية و المادية و التشجيعية لكل مبادرة أو مشاركة تقوم بها جماعة من الجماعات المحلية .

ي. المشاركة الجماعية الفعالة مرهونة بإعطاء المثل الجيد و السلوك القويم من لدن المسؤولين أنفسهم قبل مواطنيهم ، حتى يشعر الجميع بأن العملية تهم كافة فئات المجتمع دون تمييز أو تعال ممقوت .

د.تشجيع دور الاعلام و الصحافة في تسليط الأضواء على الجوانب السلبية و الايجابية المتعلقة بمبدأ المشاركة الشعبية ، حتى يتمكن المجتمع من إنشاء محيط تقويمي و نقدي بناء في هذا المجال .

ل.تجنب ظاهرة حجب المعلومات التي تصدر من الجهات العليا عن المواطنين، و هنا لا يفوتني أن أؤكد على ضرورة نقل جلسات مجلس الوزراء و المجلس الشعبي الوطني و المؤتمرات الحزبية مباشرة عن طريق و سائل الاعلام .و كذلك ذكر كل ما يهم المواطنين دون خوف أو تأويل ، لأن حرب الاشاعات و نقل الاخبار الوطنية عن طريق الصحافة الأجنبية أخطر بكثير من حجبها و لو لهدف عام يتطلسب السرية و الكتمان. و التجارب أثبتت صحة هذا القول. بل أقترح أن يفتح المجال للمواطنين الجادين في مشاركة هذه الجلسات حتى يكون إتخاذ القرار قرارا جماعيا و رشيدا . يبقى موضوع القضايا السرية الكبرى فهذا موضوع آخر .

إذا، من خلال هذه الأطروحات العامة المتعلقة بمبدأ المشاركة الشعبية نستنتج أن هذا المبدأ أمر ضروري وحتمي في كل الأنظمة السياسية المتبانية لماله من علاقة بالادارة المحلية. و هكذا نجد الجزائر تنادي من خلال قانونينها الولائي والبلدي وكذلك قانونها المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات بضرورة إحترام مبادئ مشاركة المواطنين في جميع أعمال المؤسسات. و هذه المبادئ سليمة - بكل تحفظ - إلا أن العمل بهذه الأفكار يختلف عن محتوى القوانين و النصوص التشريعية المعلن عنها. و السبب في ذلك يرجع الى غياب إستراتيجية شاملة توفق ما بين التصور و التطبيق من جهة، و ما بين الأهداف التكتيكية القريبة المدى و الأهداف الاستراتيجية البعيدة المدى من جهة أخرى. ثم أن المشكلة هي أن الحزب يتساهل في السماح للعديد من الأفراد أن يرشحوا أنفسهم لمناصب سياسية و إدارية و هم ليسوا في المستوى المطلوب أو لا تتوفر فيهم بعض المقاييس المعروفة بالكفاءة و النزاهة و الالتزام، بل و الأخطر من هذا و ذاك هو تعيين أفراد لم يكونوا في مستوى المسؤولية المطلقة على عاتقهم⁽²⁾.

(1) - في منتصف الثمانينات، و بالتحديد في عام 1987، بدأت فكرة إستقلالية المؤسسات.

(2) - للتذكير - و هذا ما شرحناه بالتفصيل في رسالة الماجستير - أن ولاية الجزائر خلال مرحلة الستينات الى مرحلة الثمانينات كانوا عالة على البرامج التنموية المسطرة، إلا أن جلهم أصبحوا في أعلى المرتبات!!

من هنا نلاحظ بأنه لا يزال الصراع قائماً على أشده بين من يؤمن بالمشاركة الفعلية للمواطنين قولاً وعملاً، وبين من لا يؤمن بها أو يؤمن بها نظرياً فقط. ولن ينتهي هذا الصراع المحتدم إلا إذا تم رسم إستراتيجية عملية تبين كل أبعاد موضوعات المشاركة التي تطرقنا إليها آنفاً، بحيث تشمل تلك الإستراتيجية على إجراءات تتضمن تنظيم و تنسيق الطاقات البشرية غير المستغلة و المبعثرة . و بعدها نكون قد دخلنا باب المشاركة الشعبية من بابها الأوسع و المتمثل في خلق جو ملائم و تفاعل بين المواطن و إدارته ، و بالتالي تحقيق التنمية الشاملة و المستقلة . و سنرى أن هذا مرتبط الى حد بعيد بإعطاء قيمة للعمل الجماعي من جهة ، و بالإهتمام بسياسة التوازن الجهوي من جهة ثانية .

بالإضافة الى هذا ، لا يمكن أن تتحقق المشاركة الشعبية إلا إذا حددنا الاطار القيادي الذي يساهم في هذه العملية ، لأن الواقع العربي على وجه العموم و الواقع الجزائري على وجه الخصوص ينبأ بأن مبدأ الادارة بالمشاركة لا يسير نحو الحسن، بل لا نغالي إذا قلنا أن المشاركة أصبحت ظرفية و لا معنى لها في الحياة السياسية و الاجتماعية. إن الجيل الجديد الذي ستخرج منه في المستقبل النخبة القيادية هـو جيل معلّب و مدجن ، و في الوقت نفسه لا يملك تجربة وطنية و لا ذكريات نضالية و لا مساهمات وحدوية و لو أنه يعيش عصر الانفتاح في المجالات العلمية و التكنولوجية .

و بالرغم من ذلك فنحن نفترض، من باب التفاؤل ، أنه جيل مستنير، ولأنه مستنير فهو مثقف ولأنه مثقف فأفقه واسع، ولأن أفقه واسع، فالمتصور أن تكون طروحاته أكثر شمولية و أكثر قومية⁽¹⁾. لكن كل هذا مرتبط بالقيادات الحالية و ما أعدته لجيل الجديد الذي يخلف الجيل السابق، خاصة و أن حوالي 45% من سكان الوطن العربي هم دون الـ 15 عاماً، و هذا يعني أنه في عام 2000 فإن قيادات الوطن العربي لن تكون من بين من شاركوا في حقبة الخمسينات و الستينات.

إعطاء قيمة للعمل الجماعي على المستوى المحلي

لو عندنا قليلا الى إستقراء التاريخ الانساني عبر العصور المختلفة لوجدنا أن كل الحضارات البشرية قامت على عنصر قيمة العمل، و خاصة العمل الجماعي المشترك. يبقى تنظيمه و طبيعته و فلسفته فهو يختلف من مجتمع الى آخر أو من حضارة الى حضارة أخرى. فمثلا فلسفة العمل الجماعي في الحضارة اليونانية كانت تقوم على مبدأ إحتقار العمل اليدوي الذي يقوم به العبيد و إعطاء أهمية فقط لقيمة العمل الفكري الذي يقوم به الفلاسفة و الحكماء. في حين نجد الحضارة العربية الاسلامية تنطلق من فكرة إحترام العمليين الفكريين و اليدوي معاً، و هلم جـراً...

(1) - علي الدين هلال وآخرين، " قيادات العرب في المستقبل"، ندوة فكرية، المستقبل العربي،

بيروت، العدد 107، يناير 1988، ص 122.

إن العمل هو ناموس الحياة ، بل الحياة نفسها ، لأن العمران البشري و الانساني يقوم أساسا على قيمة العمل الجماعي المشترك . و المقصود بالعمل هو "إبتغاء الرزق " الذي هو الحاصل أو المقتنى من الأموال بعد العمل و السعي، إذا عادت على أصحابها بالمنفعة و حصلت له ثمرتها من الإنفاق في حاجاته . و لذا نجد عبد الرحمن ابن خلدون يذهب في ذلك الى أن الانسان لا يعمل من أجل سد الحاجيات فقط ، بل تصل به تطلعاته الى المستقبل، و يدفعه الخوف من تقلبات الأحوال سواء كان خوفا على نفسه أو على عياله ، الى إقتناء مكاسب قد ينتفع فيها فيما بعد، أي توظيف فائض الانتاج⁽¹⁾.

و في هذا الصدد يقول عبد الرحمن ابن خلدون في فصل " في وجوه المعاشرو أصنافه و مذاهبه " ما يلي: ((إعلم أن المعاش هو عبارة عن إبتغاء الرزق و السعي في تحصيله ، و هو مفعول من العيش . كأنه لما كان العيش الذي هو الحياة لا يحصل إلا بهذه ، جعلت موضعا على طريق المبالغة ... و المعاش تجارة و فلاحه و صناعة))⁽²⁾.

إذا، إن القاعدة الاقتصادية التي توصل إليها العلم هي التأكيد بأن العمل الانساني هو تقريبا كل المعاش ، و أنه لا معنى للموارد الطبيعية بدون عمل إنساني مشترك. فالإنسان و الارض و الوقت، الذين يشكلون جوهر الحضارة، لا قيمة لهم بدون عنصر العمل الانساني ، و بالتالي فعنصر هو المحرك للحضارة و التقدم و التنمية.

(1) - عبد المجيد مزيان، النظريات الاقتصادية عند ابن خلدون و أسسها من الفكر الاسلامي و الواقع المجتمعي، الجزائر: ش.و.ن.ت.، 1981، ص337.

(2) - عبد الرحمن ابن خلدون، المقدمة، بيروت : دار الكتاب اللبناني ، 1967، ص682-683.

و إنطلاقاً من هذا القانون الاقتصادي الهام الذي أصبح بديهية من البديهيات، أكد الميثاق الوطني الجزائري على: ((إن العمل، بإعتباره المصدر الرئيسي لكل تقدم إقتصادي و إجتماعي، و العنصر الأساسي للتراكم، ليس حقاً فحسب بل هو أيضاً واجب و شرف و ميزة أخلاقية تساهم في تكوين شخصية الانسان و تحفظ كرامته. إن قي البلاد، و تقدمها الاقتصادي و ترقية المواطن ترتبط بالعمل حيث أنه الوسيلة الوحيدة الكفيلة بضمان تحقيق الأهداف المسطرة في مخططات التنمية)).⁽¹⁾ و بعبارة أخرى، أن عنصر العمل هو المصدر الأساسي لتطوير المجتمع إقتصادياً و إجتماعياً و ثقافياً و سياسياً الخ...

و في الحقيقة، لا أريد أن أتعمق في موضوع العمل الذي كتب فيه الكثير، و لكن أريد فقط - و هو الأهم في نظرنا - طرح السؤال الآتي و الاجابة عليه في آن واحد؛ كيف يتم إعطاء قيمة للعمل الجماعي المحلي؟ أي كيف نوجه العمل بعد توجيه الثقافة و رأس المال لحل مشكلات الانسان و المجتمع؟

قد يقول قائل: و كيف توجه شيء لا وجود له في بلادنا؟

صحيح أن توجيه العمل توجيهها رشيداً في الجزائر غير ثابت، لأنه لو ثبت فعلاً لما إعتدنا على غيرنا في التنمية. لكن هذا لا يمنع أبداً من البحث عن البديل الأمثل للعمل الجماعي الجاد، أي أن بحثنا هذا هو محاولة لإثبات أسس العلمية.

(1) - الميثاق الوطني، المرجع السابق ذكره، ص 35.

إن المشكلة التي تواجهها في ميدان العمل هي مشكلة تطبيقية ميدانية بالأساس، لأن العقل التجريدي أو المنطق النظري متوفر الى حد ما في الجزائر، و ما ينقص هو العقل التطبيقي أو المنطق العملي الذي يتكون في جوهره من الارادة و الانتباه، كما يقول مالك بن نبي في كتابه شروط النهضة . فمثلا لو طرحنا السؤال الآتي: كيف يتصرف الفرد الجزائري العامل في الثماني ساعات المقررة يوميا؟

إننا نرى - مع الأسف الشديد - جانبا كبيرا من قلة الفعالية و قلة المردودية في أعمالنا و ذلك بسبب إنشغالنا بالقضايا الثانوية و إهمالنا للقضايا الحيوية . إن جل وقتنا و طاقاتنا تصرف في الحديث عن كرة القدم والقضايا الاجتماعية و خاصة التعاليق عن الأفلام، و تعليقات الصحافة المحلية و الأجنبية و ثمن البضائع في الأسواق! و عليه ، فإن صرف معظم أوقاتنا في الحديث عن مواضيع مسلية، يجعلنا نعاني من قلة الفعالية و المردودية في العمل.

كل هذه الأوضاع أدت الى ظاهرة خطيرة و هي ظاهرة التغيب التي أصبحت جميع المؤسسات الجزائرية تعاني منها ، ففي عام 1986 سجلت الجهات المعنية بالرقابة إستفحال هذا الداء الخطير بشكل ملحوظ و مخيف في آن واحد. و هكذا أصبح العمل مجرد حق ينظر إليه من الناحية المنفعية الذاتية، في حين أنه حق و واجب و شرف كما تؤكد على ذلك كل المواثيق و القوانين الجزائرية.

(1) - مالك بن نبي ، شروط النهضة ، ترجمة عمر كامل مسقاوي. عبد الصبور شاهين، الطبعة

الثالثة، بيروت: دار الفكر، 1969، ص 145-146.

إن القيمة الحقيقية للعمل الجماعي أن نجعل منه فلسفة في الحياة ، و نبراسا يضيء الطريق، و سلوكا يقتدى به النشأ ، لا مجرد عمل الهدف منه الناحية المادية ، و هنا يأتي دور الاتقان في العمل و هو شرط أساسي في كل حضارة .

و كل هذا مرتبط بأن نربي المجتمع تربية عملية فعالة و لو كانت في البدايات على حساب الناحية الكسبية و الانتاجية . إن توجيه العمل في مرحلة التكوين الاجتماعي بعامة يعني سير الجهود الجماعية في إتجاه واحد، بما في ذلك جهد السائل، و الراعي، و صاحب الحرفة ، و التاجر ، و الطالب ، و العالم، و المرأة ، و المثقف، و الفلاح، لكي يضع كل منهم في كل يوم لبنة جديدة في البناء⁽¹⁾.

و مع مرور الزمن نستطيع أن نكوّن العامل الفعال الذي لا يستغل ساعات عمله الرسمية فحسب، بل و يستغل جل ساعات يومه في التطوع و التنظيف و التشجير و تقديم الخدمات للآخرين الخ... و هنا يأتي دور الجماعات المحلية لتنظيم و تنسيق هذا العمل الجماعي الجاد.

إن دور البلدية أو الادارة المحلية يجب أن يكون مدرسة أساسية لتشجيع العمل الجماعي ، و هذا بهدف تحقيق التنمية الشاملة، علما بأن هذا مرتبط بالشروط الآتية :

أ. الابتعاد عن الظرفية و المناسباتية في العمل الجماعي المحلي.

ب. العناية بالعمل اليدوي و الحرفي الذي لا يختلف في شيء عن العمل الفكري ، لكونهما يشكلان جوهر العمل و فلسفته .

ج. يجب أن يكون المسؤولون المحليون قدوة وأسوة للمواطنين العاملين في السباق نحو العمل الجاد.

(1) - مالك بن نبي ، شروط النهضة ، ص 163 .

د. توفير المناخ العملي الجاد حتى تتساوى الحقوق مع الواجبات في البداية، ثم يكبر حجم الواجبات على حجم الحقوق لتحقيق التنمية الشاملة و الاستقلال التام عن الغرب.

هـ. وضع حد للمتقاعسين في العمل سواء كانوا على مستوى القمة أو القاعدة، مع تشجيع الأعمال الجادة التي تعود بالنفع العام على المجتمع.

إذا توفرت هذه الشروط الموضوعية نكون قد إقترنا من فكرة إعطاء قيمة للعمل الجماعي المحلي، الذي يعد من العمليات الرئيسية لتحقيق البرامج التنموية المسطرة. كما نكون قد إقترنا من مرحلة القضاء على ظاهرتي اللافعالية و التغيب في العمل.

الى جانب هذه الشروط الموضوعية هناك الاهتمام بالتركيز على التنمية الذاتية في الجماعات المحلية من جهة، ثم المساهمة في خلق جو ملائم للعمل و التفاعل بين الموارد و الادارة من جهة أخرى، مع العلم أننا تحدثنا عن هذين العاملين سابقا حيث بلورنا دور المشاركة الشعبية في التنمية الشاملة.

لكن ، السؤال الذي يطرح بحددة هو؛ هل الامارة أو الحكم المحلي و جه من وجوه المعاش؟

يرى الحريري وغيره من أهل الأدب والحكمة أن المعاش إمارة و تجارة و فلاحه و صناعة . لكن ابن خلدون يرى أن الوجوه الطبيعية للمعاش تتمثل في العناصر الثلاث الأخيرة دون ذكر الإمارة لكونها غير مذهب طبيعي للمعاش ، أي أنه يصنف الأعمال الى معاش طبيعي يتمثل في الانتاج المشاهد الملموس و هي الزراعة و الصناعة و التجارة ، و معاش غير طبيعي يتمثل في الإمارة و ما يحوم حولها من وظائف و خدمات قهرية فوقية لا إنتاجية .

قد يقول قائل؛ ألا يعتبر التنظيم الإداري و السياسي المركزي و المحلي عملاً ضروريا لتنظيم المعاش الطبيعي ؟ أو بعبارة أخرى، أو ليس العمل في جل المراتب السلطانية التي يسهر أهلها على تنظيم أحوال الرعية و ضمان الطمأنينة لهم ، حتى يزيد إنتاجهم و تتكاثر خيراتهم ؟

نعم ، لا يمكن لأحد أن ينكر هذا الدور التنظيمي و القانوني للإمارة أو الدولة ، لكن الشيء الذي يجب نتأمل فيه هو أن ظاهرة الزخم البشري في هذا القطاع الإنتاجي قد طغت على الميادين الثلاث الأخرى، علما بأن العمران البشري يتناقض و ترف المدينة الذي ظهر بسبب الهجرة الريفية الى المناطق الحضرية .

(1) - عبد المجيد مزيان ، المرجع السابق ذكره ، ص 338 .

إن المجتمع المتحضر المنتج هو الذي يخدم نفسه بنفسه دون الاعتماد الكلي على قطاع الخدمات الحكومية، و من هنا جاءت العبارة القائلة "أن الامارة تكليف لاتشريف". و لتوضيح الفكرة جيّداً نضرب مثالا حيا من واقع الادارة المحلية الجزائرية، ففي بلدية الكاليتوس التابعة لولاية الجزائر نجد أن ميزانيتها المعتمدة لا تتماشى و تنمية المنطقة بحيث أن الميزانية المعتمدة في التسيير و التجهيز يقتطع منها 68% تدفع للعمال في شكل أجور و المتبقي 32% للتجهيز، و هذه النسبة الأخيرة لا تسمح للقيام بأي مشروع تنموي مهما كان، خاصة و أن البلدية ليس لها مصدر مالي غير إعتمادات الدولة⁽¹⁾. و لعل السبب في ذلك يرجع الى إهمال القطاع الانتاجي و المتمثل أساسا في الأرض ثم الاقبال الشديد على القطاع الخدمي الحكومي. و نفس المثال يصح على الادارات المركزية و المؤسسات الوطنية الكبرى التي بدأت تخضع لاعادة الهيكلة و إستقلالية المؤسسات.

إن ما نريد قوله هو إعطاء قيمة للعمل الجماعي المحلي دون سيطرة الجهاز البيروقراطي اللإنتاجي، و هذا لن يكون إلا بتوسيع القاعدة الهرمية العاملة و المنتجة في آن واحد، لأن العمران و الحضارة مرتبطان أشد الارتباط بالعمل ثم العمل. و بعبارة أخرى، أن مهمة الادارة المحلية تكمن في تنظيم و تنسيق و توجيه الأعمال الجماعية الهادفة و المنتجة دون أن تتدخل في جوهر العمل الجماعي الذي هو من مهام المجتمع ككل.

(1) - جريدة الشعب اليومية، الجزائر، بتاريخ 20.11.1986، ص 2.

إذا، إن إعطاء قيمة للعمل الجماعي على المستوى المحلي يعني تقريب الإدارة من المواطن، و بالتالي تحقيق التنمية الشاملة و المستقلة . و بدون العمل المنتج و المستمر و المخطط لا يمكن بناء حضارة إنسانية راقية، ولا يمكن كذلك تحديد إستراتيجية للتنمية الادارية الشاملة ، أي يجب أن نجعل من قيمة العمل المنتج الفردي و الجماعي قيمة حضارية و جمالية في نفوس المواطنين حتى نعيد مجدنا الحضاري و العلمي و نواجه مقتضيات العصر الحديث. فإذا ما توصلت الجزائر - و غيرها من الدول العربية و الاسلامية - الى ذلك نكون فعلا على وشك بعث الحضارة الانسانية من جديد.

الإهتمام بسياسة التوازن الجهوي

من الظواهر السلبية و البشيمة التي خلفها الاحتلال الفرنسي في الجزائر الغنية بمعالمها الحضارية و العمرانية، أنه أضرم النار في كل مدينة بل و في كل قرية مسن قراها الجميلة، حتى أن الاحتلال الفرنسي - و بشهادة المؤرخين الغربيين النزهاء - أصبح يقترن الآن بالخراب و الدمار و الهمجية . فلقد لجأ الى سياسة الأرض المحروقة لتبقى له ، لكن أبت هذه الأرض الطيبة إلا أن تكون لأبنائها المجاهدين الأشاوس.

إن هذه الظاهرة الاستدمارية الخطيرة قد إنعكست إنعكاسا سلبيا على سياسة التوازن الجهوي في جزائر الاستقلال، حيث لم تمس فقط القرى الجزائرية النائية فحسب، بل شملت حتى المدن الكبرى التي وضعت عمرانيا للزمرة المحتلة، و فـي هذا المجال يوصف ميثاق الجزائر الوضعية بقوله: ((...لقد دمرت 8000 قرية تدميرا كليا... أحرقت آلاف الهكتارات من الغابات... تركت الأرض سنوات طوالا مهملقة... و إنخفض عدد مواشينا من 07 ملايين الى 03 ملايين، أما البقر فقضي عليه بكامله... و من جهة أخرى فإن الطرق قد دمرت أو خربت بسبب إهمالها، و كذا حال عدد من المنشآت الفنية... الى جانب المناطق الشاسعة الملغمة على الحدود... ثم الأعمال الشبيعة التي قام بها مجرمو منظمة الجيش السري في المدن O.A.S. كإحراق المكتبة الجامعية و تدمير بعض عتاد المستشفيات بالجزائر العاصمة الخ...)).⁽¹⁾ ناهيك عن فرار رؤوس الأموال التي قدرت بـ 110 من المليارات الى جانب الديون غير المسددة التي تبلغ 20 مليارا. و بكلمة واحدة كانت الجزائر مخربة من جميع النواحي الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية و الادارية.

إن التاريخ الحديث يؤكد لنا أن الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي الغاشم لم تكن جائعة أو عارية أو جاهلة أو متخلفة كما يتناول عليها بعض المؤرخين الأجانب وأتباعهم، بل كانت دولة قوية يحسب لها ألف حساب في جميع أصقاع العالم. و لو لا تكاليف التحالف الصليبي الغربي على الدول الاسلامية و العربية، و من بينها الجزائر، لكان الأمر غير ذلك.

(1) - ح.ج.ت.و، الجزائر، ميثاق الجزائر، أفريل 1964، ص93-94.

(2) - ح.ج.ت.و، الجزائر، ميثاق الجزائر، أفريل 1964، ص 97.

إذا، إن الاحتلال الفرنسي في الجزائر الذي دام 132 سنة ، بالإضافة إلى المعاهدات الجائرة المبرمة بين الجزائر و فرنسا في عهد الاستقلال، قد أديت بطريقتة أو أخرى - إلى تشجيع ظاهرة الهجرة الداخلية و الخارجية من جهة، و إلى إستفحال معضلة عدم التوازن الجهوي في جميع المدن و القرى الجزائرية من جهة أخرى.

أمام هذا الوضع الخطير حاولت الجزائر أن تولي أهمية لسياسة لتوازن الجهوي للتخفيف من ظاهرة الهجرة الداخلية خاصة نحو المدن الكبرى. فلجأت إلى سياسة تشجيع الجماعات المحلية المنتخبة و تنظيمها في إطار يساعد على الإستقرار و التوازن الجهوي، و بالتالي يساعد المواطنين على إيجاد الشغل في ولاياتهم و بلدياتهم . و في هذا الصدد يؤكد الميثاق الوطني على : ((أن القضاء على الفوارق الجهوية يتطلب (1) تحسين هياكل الشغل الجهوي...)).

لكن ، تحسين هياكل الشغل الجهوي يقتضي بدوره توفير اليد العاملة المؤهلة، علميا و تقنيا، حتى لا يقع صراع في الوطن حول مسألة اليد العاملة المؤهلة و البسيطة، و هي مشكلة تعاني منها الكثير من الولايات الجديدة . و لمواجهة هذا الخلل، فكسرت القيادة السياسية في بناء المدارس و الثانويات و الجامعات لتكوين الأطار العلمي ليتولى مهمة البناء و التشييد.

(1) - الميثاق الوطني، المرجع السابق ذكره ، ص 36.

إن سياسة الاهتمام بالتوازن الجهوي في الجزائر تمحورت أساسا حول المجالات
الآتية :

1. توفير الشغل لجميع المواطنين القادرين على العمل.
2. توفير التعليم و التكوين لأبناء الريف ، كما هو معمول به في المدينة .
3. العناية بالميدان الصحي و الوقائي.
4. توفير الحاجيات الاجتماعية و الأساسية للمواطنين، خاصة الذين يقطنون في المناطق النائية .
5. الاهتمام بقضية الاسكان و العمران.

لكن السؤال المطروح هنا هو؛ أين هذه السياسة التوازنية الجهوية في الميدان
العملي؟ و بعبارة أخرى، الى أي مدى طبقت هذه السياسة في الواقع الريفي؟

لنبدأ أولا بموضوع الشغل لكونه هو الأساس في التنمية الشاملة ، و نطرح السؤال
الآتي؛ هل فعلا تمكنت جزائر الثمانينات من توفير الشغل لكافة المواطنين القادرين
على العمل؟ هل فعلا قضت على ظاهرة البطالة، و بالتالي إستثمار كافة الطاقات البشرية
الخالقة؟

لا أريد في هذه العجالة أن أدرس موضوع العمالة من جميع النواحي، لأن هذا بدوره يتطلب القيام بدراسة أكاديمية مستقلة بذاتها، وإنما أريد فقط معالجته من زاوية سياسة التوازن الجهوي، أي ربط عنصر الشغل بالجانب السكاني و الجغرافي معا من جهة، و تحديد الدراسة في العشرية الأخيرة من جهة ثانية، و هذا لأسباب علمية و موضوعية .

يرى خبراء علم السكان أن النمو السكاني في الجزائر يعد من أعلى النسب المئوية في العالم ، إذ أن معدل الخصوبة العامة هو في إرتفاع مستمر بالرغم من مشكلة السكن التي تعرقل الشباب في الزواج . فمثلا كان عدد سكان الجزائر عام 1967 حوالي 12.600.000 مليون نسمة ليصل الى 17.915.544 مليون نسمة في عام 1979، و في عام 1987 يصل العدد الى حوالي 22.971.558 مليون نسمة ، حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات الأخيرة⁽¹⁾.

لكن هذه الكثافة السكانية إذا قارناها بمساحة البلاد الشاسعة "2.381.741 كلم²" فهي في رأينا - و هو رأي خاص - غير كبيرة من حيث المقارنة بين الولادات و الوفيات و ربط ذلك بالمهام التي تنتظرها التنمية الشاملة، أو من حيث مقارنة هذا العدد بعدد سكان دول أوروبا التي تعاني من أزمة نقص في الولادات مثل فرنسا التي تفوتنا مرتين بالرغم من أن مساحتنا تفوق مساحتها بحوالي خمس مرات.

(1) - الديوان الوطني للإحصائيات ، إحصائيات ، جويلية - سبتمبر 1987، ص 1.

إن تطور العمالة و تقلص البطالة في الجزائر قد تحسن نسبيا إذا ما قورن ببعض الدول النامية الحديثة الاستقلال، إلا أنه لا يمكن أن ننكر أو نتغافل الفوارق المستمرة التي تمس بجوهر سياسة التوازن الجهوي. فحسب معطيات الاحصاء العام للسكان و السكن كان وضع العمالة و البطالة عام 1977 كما يلي⁽¹⁾

الريف	الحضر	المجموع	
1.652 851	1.271 733	2.924 294	. السكان القادرين على العمل
1.251 554	1.085 417	2.336 971	. السكان العاملون
373 920	171 540	545 460	. العاطلون عن العمل
23 377	14 676	42 153	. نساء يعملن بعض الوقت
	٪13,4	٪18,6	3/1

و تعميما للفائدة و لفهم واقع سياسة التشغيل مقارنة بعدد السكان، إرتأينا تقديم الجدولين الآتيين:

وحدة: بالآف											
85	84	83	82	81	80	79	78	73	69	67	قطاع النشاط
90	960	960	960	963	969	969	970	873	934	874	الزراعة
10	495	475	468	458	431	401	375	245	161	123	الصناعة
58	655	617	552	504	469	437	399	190	82	71	البناء و الأشغال العمومية
70	166	160	152	148	142	130	120	85	64	53	النقل
612	594	568	541	506	487	470	430	355	334	321	التجارة و الخدمات
900	845	797	752	709	660	619	565	434	318	306	الإدارة
940	3.715	3.577	3.425	3.284	3.158	3.022	2.859	2.182	1.893	1.748	كل القطاعات

مصدر: Offic National des statistiques, statistiques, Avril - Juin 1987, N°15, p.11

(1) - عبد الحميد بن اشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1980-62، الجزائر:

تطور السكان في الجزائر

وحسدة: بالآف

السكان

السنوات

12.567	1967
12.951	1968
13.348	1969
13.749	1970
14.177	1971
14.612	1972
15.065	1973
15.533	1974
16.018	1975
16.521	1976
17.058	1977
17.626	1978
18.104	1979
18.666	1980
19.246	1981
19.857	1982
20.048	1983
21.084	1984
21.759	1985
22.436	1986

. تقديرات .

O.N.S., OP.cit, p5 :

المصدر:
=====

و حتى نفهم جيدا أبعاد سياسة التوازن الجهوي في مجال الشغل نشير الى أن عدد العمال في عام 1983 بلغ 4.290.000 عاملا و سيصل العدد في عام 1989 الى حوالي 5.580.000 عاملا، علما بأن هذا الرقم مرتبط بتوسيع القاعدة الاقتصادية و خاصة في القطاعات المنتجة، لأن مناصب العمل مقيدة بمناصب العمل المنتج. كذلك نشير في الوقت نفسه الى أن زيادة السكان الذين هم في سن العمل تتواصل بنسبة تتجاوز 4,5% (1)، و هذا أمر يتطلب الاهتمام بتنظيم السكان عبر أنحاء الوطن من جهة، و رفع و تيرة العمل السنوي تجاه طالبي الشغل من جهة أخرى.

لكن، لو تأملنا جليا في هذه الأرقام الرسمية، و غيرها من الأرقام، فإننا نخرج بالملاحظات الآتية:

1. أن ظاهرة البطالة لم تقض عليها سياسة العمالة، خاصة في العالم الريفي.
2. أن الكثافة السكانية غير مستغلة أو مستثمرة في ميدان التنمية الشاملة.
3. بروز ظاهرة البطالة المقنعة في مختلف المؤسسات الادارية و الإنتاجية الموجودة في العواصم الكبرى للبلاد. فمثلا نسبة العاملين في الزراعة قد إنخفضت إنخفاضا كبيرا خلال الفترة ما بين 67 - 1981، بحيث لم يبق في الأرض إلا مليون عامل فقط مما أدى الى ظاهرتي النزوح الريفي للمدن و عدم تحقيق الانتاجية و الاستقلال الغذائي الخ...

(1) - تقرير الأمين العام للحزب المقدم للمؤتمر الخامس لحزب ج.ت.و.، الجزائر،

بتاريخ 19.12 ديسمبر 1983، ص 153 - 154.

4. غياب خطة عمرانية تتحكم جيداً في سياسة العمران و الاسكان.

5. بروز ظاهرة التغييب في العمل ، حيث بلغ عدد العاطلين عن العمل - لسبب أو

لآخر - أكثر من 25 الف عامل في عام 1970، و أكثر من 65 ألف عامل عام 1981،

(1)

أي ما يعادل 1.5 مليون يوم عمل! و هذا يعود الى سياسة التوظيف الفوضوية

كما جاء في ملتقى ممثلي المحافظات المكلفين بالشؤون الاجتماعية و الجهات

المركزية المعنية المتمثلة في لجنة الشؤون الاقتصادية و وزارة العمل و التكوين

المهني .

و لمواجهة ذلك يجب محاربة الفوارق الجهوية ، بإحداث و تطوير أنشطة إنتاجية تسد احتياجات

جهوية أو وطنية أو هما معا. كما يقتضي الوضع محاربة تلك الفوارق الجهوية، و فرض

هياكل لتأهيل العمل الجهوي و تحسينه، حتى لا يصبح البلد مقسما بين مناطق تتركز

(2)

بها أيدي عاملة مؤهلة تأهيلا عاليا، و أخرى تتكدس بها أيدي عاملة عادية. ناهيك عن

مشكلة قلة الاطارات في المناطق الريفية التي تعاني من عدم التوازن الجهوي، علما

بأن هذه المشكلة مرتبطة أساسا بسياسة التعليم و التكوين في البلاد.

(1) - جريدة الشعب اليومية ، الجزائر، بتاريخ 10 يناير 1985 ، ص 1-2.

(2) - تقرير الأمين العام للحزب، المرجع السابق ذكره، ص 156.

(1) إن الأرقام التي تقدمها وزارة التخطيط وتهيئة العمرانية تشير إلى أن سياسة التوازن الجهوي في مجال الشغل لا زالت دون المستوى المطلوب، خاصة في المجال الكيفي والنوعي. وهذا يتطلب سياسة علمية ومخططة لعنصر العمل الذي يعد - كما بينا آنفا - العنصر الأساسي في عملية التنمية الشاملة.

إذا، إن طاقات وإمكانات العنصر البشري الجزائري في ميداني التنمية والعمالة غير مستغلة إستغلالاً رشيداً؛ حيث أن $\frac{1}{4}$ السكان يشتغلون - بغض النظر عن النوعية واللاتوازن - و $\frac{3}{4}$ من السكان موزعين كما يلي؛ $\frac{1}{4}$ من السكان في مقاعد الدراسة وهذا مؤشر إيجابي في التنمية الشاملة، و $\frac{2}{4}$ من السكان خارج التنمية! أي أن أكثر من $\frac{3}{4}$ هم عالة على الآخرين.

بالإضافة إلى هذه النسبة الضئيلة من اليد العاملة المنتجة نلاحظ عدم التوازن الجهوي بين الريف والمدينة من جهة، وبين البلديات والدوائر داخل الولاية الواحدة من جهة ثانية. لذا يجب أن نتفادى تجميع المشاريع حول المدن الكبرى حتى نطبق سياسة التوازن الجهوي ونحمي المدن من التضخم الذي يسبب في الكثير من المشكلات الاجتماعية. وكل هذا مرتبط بالتخطيط العمراني والبشري الدقيق.

(1) - لكن هناك ظاهرة التسيب وعدم النجاح في الدراسة، التي أصبحت من العراقيل الكبرى في المنظومة التربوية بصفة عامة، وتحقيق مبدأ ديمقراطية التعليم بصفة خاصة.

إن النقد الذاتي لا يعني مطلقاً ممارسة النقد السلبي الذي نحن جميعاً جزء منه، بل يعني على وجه الخصوص أخذ العبرة و الدرس الجيد من التجارب السابقة لتفادي إرتكاب نفس الأخطاء المتكررة في المستقبل . و لكي نتمكن من ذلك يجب أن نضع خطة و إستراتيجية شاملة في جميع الميادين بما فيها ميدان العمالة و سياسة التوازن الجهوي، و بالتالي العناية بمبدأ الاعتماد على النفس و العودة الى خدمة الأرض دون التركيز على البترول الذي أصبح - مع الأسف الشديد - نقمة لا نعمة عند الشعوب المتخلفة.

أما النقطة الثانية التي تعتبر من الأعمدة الرئيسية في سياسة التوازن الجهوي فهي مسألة التعليم و التكوين ، فماذا عن هذه السياسة ياترى ؟

ما فتئت جزائر الاستقلال تمنح عناية خاصة للتربية و التكوين و التعليم . فقد بذلت جهوداً معتبرة لمحو الأمية و تشجيع التكوين ، لأن نجاح التنمية يقتضي نجاح المنظومة التربوية التي تبدأ من المدرسة الأساسية الى آخر مرحلة من التعليم الجامعي. وللتذكير نسجل بعض الأرقام الخاصة بقطاع التعليم في جميع المستويات دون التطرق الى الهياكل القاعدية و التأطير و محتوى البرامج و الخدمات الاجتماعية و الثقافية، ثم نحاول أن نحلل هذا الواقع التعليمي من زاوية سياسة التوازن الجهوي.

(1)
فمثلا، كان تطور عدد التلاميذ في التعليم الابتدائي في السنة الدراسية 1963-62 حوالي 777 636 تلميذ مقابل 2.782.044 تلميذ عام 1977، ليصل في عام 1980 إلى أكثر من 4.5 مليون تلميذ، و في عام 1990 يكون العدد 6.600 000 تلميذ.

أما في التعليم المتوسط فكان في بداية الاستقلال 31087 تلميذ مقابل 381683 تلميذ في عام 1977، و في التعليم الثانوي كان عدد التلاميذ سنة 1962 لا يتجاوز 19990 تلميذ مقابل 110722 تلميذ في عام 1977. و وصل عددهم في عام 1986-1987 حوالي 1.472.545 تلميذ. (2)

كذلك لا حظنا في الفصل الرابع من هذه الدراسة أن عدد الطلبة في الجامعة فـي بداية الاستقلال لم يتجاوز 3000 طالب، ليصل العدد في عام 1987 إلى 150 000 طالب، و حوالي 4 7000 طالب في المعاهد غير الجامعية. (3)
إذا، سنتج من هذا كله أن أكثر من ربع السكان هم تلاميذ و طلبة، و هذا يدل على التطور الكمي العددي في مجال التعليم الذي يعتبر من أولوية الأولويات فـي ميزانية الدولة حيث تخصص له نسبة 30% من الميزانية العامة و هي نسبة معتبرة.

(1) - للتذكير أن هذه الاحصائيات مأخوذة من وزارتي التربية الوطنية و التعليم العالي.

(2) (3) - الديوان الوطني للاحصائيات، الجزائر بالارقام، نشرة 1987، ص 6.

لكن، هل هذا يعني أن سياسة المنظومة التربوية ناجحة و محققة لأهداف التوازن الجهوي؟
و هل المنظومة التربوية توصلت الى الاكتفاء الذاتي والتخلص من التعاون الأجنبي؟ و هل حققت
فعلاً مبدأ الديمقراطية و توحيد لغة التعليم و القضاء على الأمية في الأوساط الشعبية؟؟

و الحقيقة التي ينبغي أن نقال في هذا الموضوع هي أنه إذا كانت سياسة التعليم
في الجزائر قد حققت نتائج إيجابية من الجانب الكمي - مع بعض التحفظ - فإنها ليست
كذلك من الناحية الكيفية، بالرغم من أن المنظومة التربوية تؤكد على الجانبين الكمي و الكيفي
معاً. فلو أخذنا مثلاً نسبة التعليم في مختلف مناطق البلاد فإننا نجد غير متوازنة و غير
متساوية، ففي الجنوب الجزائري لا تتجاوز النسبة 30% في حين نجد هذه النسبة في ولاية
الجزائر تتجاوز النسبة الموجودة بجنوب البلاد بثلاثة أضعاف، أي 90%. إن ديمقراطية التعليم
الحقيقية تعني في جوهرها توفير مقاعد الدراسة لكل أبناء المواطنين بنسبة عادلة و متساوية
لا أن تتفوق ولاية عن أخرى أو دائرة عن دائرة أو بلدية عن بلدية في نفس الولاية. يبقـى
التنافس من أجل الأفضل و الأمثل فهذا أمر آخر و محبذ في آن واحد.

و نفس الشيء يمكن أن يقال عن الأمية التي تصل في بعض المناطق الريفية النائية
الى أكثر من 60%، ولهذا نجد الميثاق الوطني يؤكد على محو الأمية و تعميم التعليم
و التكوين باعتبارهما القاعدة الأساسية للتغيير الثقافي، لأن فلسفة الثورة الثقافية
تقوم على أساس محاربة الجهل و تشجيع الإبداع العلمي و التمسك بقيم الشعب المتمثلة
في اللغة و الدين و التاريخ. إن الاهتمام بالثورة الثقافية يعني القضاء على التخلف
الاجتماعي و الاقتصادي للبلاد، و بالتالي الوصول الى مرحلة تحقيق التنمية الشاملة.

أما بشأن التعاون الأجنبي - الذي طغى على القطاعين الثقافي و الصناعي - فبالرغم من انخفاض نسبة المتعاونين الأجنبي و تقليص عددهم في المنظومة التربوية، فلا زالت نسبة لا بأس بها من المتعاونين الأجنبي تمارس و وظائفها بحقل التعليم، فمثلا كان عدد المتعاونين الفنيين الأجنبي يبلغ 11000 متعاون عام 1978، ثم إنخفض في عام 1982 إلى حوالي 2400 إطار أجنبي، دون ذكر الإطارات التعليمية التي تظهر خصوصا في التعليم الثانوي و العالي، حيث تتناقض و مبدأ الجزارة و الاعتماد على النفس .

إن التعاون الأجنبي مهما كان مخططا و فق المصلحة العامة للبلاد فإن سلبياته و انعكاساته تفوق مزاياه ، خاصة في المنظومة التربوية التي تعد الرجال الأتفاء لخوض غمار التنمية الشاملة . فالتجربة أثبتت سواء في الدول النامية ، أو في الجزائر، فشمل سياسة التعاون الثقافي الأجنبي المدمرة للفرد و المجتمع معا . و ما التمسك الفرنسي بالبندين الثامن و التاسع من إتفاقية إيفيان في بداية الاستقلال ثم تدعيمها أخيرا، إلا نوع من الاستعمار الثقافي الجديد، و هو أخطر إستعمار يواجه التنمية و التطوير .

إن خطورة التعاون الأجنبي تتمثل في إهمال الأطارات الوطنية التي بدونها لا يمكن تحقيق توازن جهوي في البلاد، علما بأن الأطار الأجنبي لا يشتغل إلا في المدن الكبرى مما ينعكس سلبا على سياسة التوازن الجهوي. أي أن التعاون لا يخدم إلا فئة معينة من الشعب و ليس الشعب كله، و هذا ما يؤدي إلى التناقض مع مبدأ التوازن الجهوي .

و الخطورة الأخرى التي تنجم عن هذا التعاون الأجنبي هي المس بديمقراطية التعليم و لغة الدراسة و تفشي الأمية بمفهومها الحضاري الواسع . فمن حيث مبدأ الديمقراطية في التعليم فهذا أمر مرتبط بتوفر الأستاذ الوطني الموجود باستمرار و تحت تصرف منظومة التعليم باستمرار . و الأستاذ الجزائري بحكم وظيفته يمكن إرساله الى أية جهة نائية أو بعيدة عن المدن الكبرى، و ليس من حقه أن يعارض مادام أنه موظف و تحت تصرف وزارته .

أما من حيث لغة الدراسة و توحيد الأقسام المزدوجة و المعربة التي خلفها الاحتلال الفرنسي فكثيرا ما أدت - و لازالت مع الأسف الشديد - الى شائبة التفكير و عدم وحدة التصور ، و بالتالي الى بعثرة الجهود و إنعدام الفكر الموحد للاطارات الوطنية المؤهولة . و هذا ما دفع بالجزائر أن توحد لغة التعليم الأساسي ريثما يتم ذلك كليا في المراحل التعليمية الأخرى، خاصة منها مرحلة التعليم العالي التي تقع عليها المسؤولية الكبرى في السنة القادمة حيث تتعرب جميع الفروع في الثانويات .

إن توحيد لغة التعليم في جميع ولايات البلاد يعني خلق توازن جهوي في جميع المدارس و الجامعات ، لأن لغة الشعب الجزائري ، و هي اللغة العربية، لا تعني أهل الجنوب الجزائري فقط بل تعني الشمال و الشرق و الغرب جميعا .

أما بشأن تفشي الأمية بمفهومها الحضاري الواسع فلا نقصد بذلك عدم القراءة والكتابة من طرف المواطنين الأميين فقط، بل نقصد بذلك الأمية الثقافية التي بثتها المدرسة الفرنسية في برامجنا الدراسية العقيمة التي لا تتماشى و مبدأ الإبداع و الاختراع.

إن سياسة التوازن الجهوي في مجال دحض الأمية - بمفهومها الواسع و الضيق معا - فهي تشكل نسبة مرتفعة في المناطق الريفية، و لعل السبب الرئيسي في ذلك يعود إلى الظروف الاجتماعية و الاقتصادية الصعبة التي يتخبط فيها عالم الريف من جهة، و إلى غياب إستراتيجية واضحة المعالم و الأهداف في المنظومة التربوية و التعليمية من جهة أخرى.

بعدها تطرقنا إلى سياسة التوازن الجهوي في مجالي الشغل و التعليم ننتقل الآن إلى ميدان الصحة، دون التطرق إلى الحاجيات الاجتماعية الأخرى كالسكن و بناء الطرقات و الاستهلاك الخ... و هذا راجع إلى دراستنا العينية التي تركزت على قطاعات الشغل و التعليم و الصحة العمومية، أي أننا أخذنا بعض النماذج الهامة لنبين هـل سياسة التوازن الجهوي موجودة أم لا؟

فماذا عن سياسة التوازن الجهوي في المجال الصحي؟؟

لا يمكن أن يتحسن قطاع الصحة العمومية إذا لم تتوفر الشروط الموضوعية كالسكن و النظافة و الشغل و التعليم، و لا يمكن أن نعتبره متطورا اذا كان خال من مبدإ الطب المجاني الذي صدر بأمر رئاسي في 28 ديسمبر 1973، لأن الصحة العمومية تتركز أساسا على فكرة الوقاية خير من العلاج و أن العلاج حق للجميع. أي قبل إستفحال الداء و إنتشار المرض في الأوساط الشعبية كما نلاحظ ذلك - مع الأسف - في المناطق الريفية النائية .

لكن هذه القطاعات الحيوية كما بينا آنفا هي تتأرجح بين الجيد و السيء ، و من التوازن و اللاتوازن في الولايات ، و هذا ما إنعكس سلبا على سياسة التوازن الجهسي في القطاع الصحي العمومي . و لو تأملنا جيدا في الأرقام الآتية فسنلاحظ أن مشكلتنا مشكلة تنظيمية تنسيقية أكثر مما هي نقص في الامكانيات المادية و البشرية .
فمثلا في أول يناير 1979 كان الموظفون الاطباء و شبه الاطباء كما يلي:

المجموع	المؤسسات الأخرى	الصحة العمومية		الموظفون الأطباء و شبه الأطباء
		وقتي	مداوم	
4908	504	769	3635	الأطباء
* 3156	403	741	2012	. الجزائريون
1752	101	28	1623	. الأجانب
749	71	320	358	الصيدلانية
* 708	64	311	330	. الجزائريون
41	04	09	28	. الأجانب
951	158	258	515	أطباء الأسنان
* 813	143	250	420	. الجزائريون
138	15	08	115	. الأجانب
1922	96	74	1752	فنيون شبه الأطباء
897	63	74	760	منهم : القابلات
432	101	-	331	عملاء شبه إختصاصيون أطباء
11040	908	-	10132	عملاء شبه أطباء
9156	592	-	8564	منهم : الممرضون و الممرضات
10264	591	-	9673	مساعدون شبه أطباء
45148	-	-	-	عدد أسرة المستشفيات
183	-	-	-	عدد القطاعات الصحية

* . نضيف الى هذه الأرقام 600 طبيب و 250 صيدلي و 200 طبيب أسنان، كلهم جزائريون (خدمة وطنية، شركات، مؤسسات) .

المصدر: وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية في كتيب: الجزائر بالأرقام، 1979، ص11.

أي أن هناك طبيبا واحدا لكل 3252 نسمة ، و صيدلي واحد لكل 15565 نسمة ، وطبيب

أسنان واحد لكل 17933 نسمة ، و هذا ففي عام 1979. و لتوضيح ذلك نذكر بعض

المؤشرات للتفاوت الجهوي، و هي كالآتي⁽¹⁾:

عدد السكان لكل مستوصف	عدد السكان لكل مركز صحي	عدد السكان لكل اقاعة استشارة أو معالجة.	عدد السرر لكل طبيب	عدد المقاعد لكل طبيب	عدد المساعدين الطبيين لكل مركز صحي.	
181 391	57 009	79 812	4,1	0,4	1,77	جزائر
254 786	127 384	32 190	5,8	1	0,63	قسنطينة
229 731	38 281	19 691	6,5	0,4	2,28	بجاية
331 621	66 324	15 074	13,7	1,5	0,80	تلمسان
59 887	21 288	8 807	19,3	1,2	0,75	الجزائر
69 123	24 884	10 034	23,5	1,7	0,28	الجزائر
37 474	11 711	12 922	16,8	1,4	0,38	الجزائر
50 106	33 404	9 544	24,9	1,6	1,5	الجزائر
114 288	28 203	13 197	11,2	0,65	0,77	الجزائر

أما بشأن تقدير توزيع الأطباء على حساب القطاعات و المناطق الجغرافية لعام 1979، فكان كما يلي:

الصحة العمومية	شبه عمومي	الخواص	المجموع	
2044	712	341	3097	الجزائريون
797				بمن فيهم:
1247				جامعيون
523	91	24	638	مقيمون
				الاجانب
136				بمن فيهم:
278	190	797	1265	جامعيون
1261	82	13	1365	الجزائريون
				الاجانب
4106	1075	1175	6336	المجموع

(1) - وردت هذه الاحصائيات من وزارة الصحة العمومية (راجع كتاب الاستاذ عبد اللطيف بن اشبهو، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، 62-1980، ص 407-408).

إذا، كانت الجزائر في سنة 1967 تتوفر على 417 طبيب، و 160 صيدلي، و 86 جراح ،
أسنان، و حوالي 4.000 يشبه طبيب، فإن هذا العدد قد ارتفع في عام 1983 ليصبح
كما يلي؛ 7350 طبيب منهم 1500 متخصص، و 1127 صيدلي ، و 2453 جراح أسنان، و 100 و 48
شبه طبيب. (1)

أما الاحصائيات الأخيرة بشأن السياسة الصحية فكانت كما يلي:

الاطـسار الطبيـي

المصدر : وزارة الصحة

الوحدة : العدد

1986	1985	1984	
			الأطباء (1):
13.404	11.170	9.336	. جزائريون
1.965	2.000	3.026	. أجنب
15.369	13.170	12.362	المجموع
			أطباء أسنان:
3.838	2.644	2.490	. جزائريون
19	92	216	. أجنب
3.857	2.736	2.706	المجموع
			الصيدالـة:
1.358	1.225	1.175	. جزائريون
8	34	60	. أجنب
1.366	1.259	1.235	المجموع
			عدد السكان:
1.656	1.926	2.232	. لطبيب واحد (2)
5.782	8.135	8.369	. لطبيب أسنان واحد
16.341	17.559	17.737	. لصيدلي واحد

(1) أطباء عامون + إختصاصيون + في طريق التخصص بالمستشفيات الجامعية .
(2) الجزائريين فقط.

الوحدة		
1986	1985	
238	211	عدد المستشفيات
1.025	969	المراكز الصحية
359	319	العيادات المتعددة الخدمات
2.574	2.454	قاعات العلاج
55.265	49.315	عدد أسرة المستشفيات

المصدر: الديوان الوطني، الجزائر بالأرقام ، نشرة 1987، ص 5.
=====

لكن بالرغم من ذلك فإن الطب في الجزائر لم يبلغ هدفه المرجو منه، سواء من حيث تحسين نوعية الخدمات في المستشفيات بسبب قلة الاختصاصيين، أو من حيث توفير الأدوية الضرورية للمواطنين، وهذا ما دفع البعض أن يجعل من العلاج سياحة بدلا من تخصيصه للحالات المستعصية والصعبة.

وبصفة عامة ومدققة نستنتج من الجداول و الأرقام المذكورة سابقا ما يلي:

1. إكتظاظ المرافق الصحية في ولايات الجزائر وهران و قسنطينة .
2. إكتظاظ الأطباء و خاصة المتخصصون منهم في المدن الكبرى التي تتوفر على المستشفيات الكبرى و المجهزة بأحدث الآلات .
3. الاكتظاظ السكاني تجاوز بكثير الامكانيات الصحية بالرغم من تطورها و تحسينها، مما أدى الى جشع الطب الخاص الذي أصبح ينافس الطب العام المجاني .
4. غياب وجود خريطة طبية تحقق التوازن الجوي في ميدان التغطية الصحية، أي تنظيم هذه الامكانيات المادية و البشرية على مستوى التراب الوطني .

إن الأعداد و الاحصائيات التي أشرت إليها آنفا تعتبر في حد ذاتها هامة و معتبرة و لكن التوزيع على الولايات لازال غير عادل و يحتاج الى صرامة . و هذه الملاحظة لا تنفي أبدا التحسينات التي تحققت خلال هذا المخطط و ذلك من أجل تحقيق التوازن الجهوي في ميدان التغطية الصحية.(1)

إذا ، يجب على الدولة ، كما جاء في الميثاق الوطني (2) ، أن تتكفل برعاية صحة المواطنين و تحسينها ، و أن يساهم نشاط الصحة العمومية في رقي الانسان و إعدادة للعيش في عالم دائم التحول، لأن صحة المواطن تعد أحد الشروط الأساسية لانجاح عملية التنمية الشاملة. لذا فالمنظومة الصحية الوطنية يجب أن تتماشى و المنظومة التربوية الوطنية من جهة ، و مع سياسي الشغل و التوازن الجهوي من جهة أخرى، حتى نحقق العدالة و المساواة بين المواطنين.

إن الاهتمام بسياسة التوازن الجهوي يعني الاهتمام بالمواطن و جعله يشعر أن إدارته تخدمه ، فعليه بالتالي أن يكون في خدمتها . و هذا التعاون بين المواطن و إدارته هو الذي يساهم في خلق روح جماعية تعاونية بين القمة و القاعدة لتحقيق التنمية الشاملة . لكن ، في الوقت نفسه يجب أن نحذر من الانزلاقات الخطيرة التي تسببها النظرة الجهوية الضيقة ، التي بدأت - بطريقة أو أخرى - تظهر في الأوساط العامة و العلمية معا. ولتفادي ذلك يجب أن تكمل التنمية الجهوية التنمية الوطنية، و بالتالي تكمل التنمية العربية الإسلامية ، لأننا بكلمة واحدة نعيش عصر التكتلات و تكالب الدول الغربية على هذه المنطقة الحضارية العريقة.

(1) - تقرير الأمين العام للحزب، المرجع السابق ذكره، ص 136.

(2) - الميثاق الوطني، المرجع السابق ذكره، ص 38.

و خلاصة القول، إن ما يمكن قوله أن التركيز على التنمية الذاتية المحلية و إعطاء بعد حضاري لمفهوم العمل الجماعي مع الاهتمام بسياسة التوازن الجهوي في جميع القطاعات ، و في اطار التقسيمات الادارية الجديدة، سيؤدي آليا الى تقريب الادارة من المواطن ، و بالتالي الى تحقيق أهداف الاستراتيجية الادارية الشاملة التي محورها الأساسي هو الانسان. و هذا ما لم تحققه التجربة التنموية الجزائرية بعد، بالرغم من المحاولات التي تتأرجح بين الجديدة و العفوية . و سنرى في الفصل الأخير ما هو البديل الأمثل لتحقيق رقي و تقدم المجتمع الجزائري الذي هو جزء لا يتجزأ من المجتمع العربي و الاسلامي.

الفصل السادس

الحواسيب ايجية تنمية شاملة في الإدارة الجزائرية

« لا يجوز لأحد أن يضع الحلول
ولمنا هج ، مغفلاً مكان أمته ومركزها ،
بل يجب عليه أن تنسجماً أفكاره ، وعواطفه ،
وأقواله ، وخطواته ، مع ما تقتضيه المرحلة التي فيها
أمته ، أما أن يستورد حلولاً من (شرق أو الغرب ،
فإن في ذلك تضيقاً للجهد ، ومضاعفة للداء ؛
إذ كل تقليد في هذا (لميدان جهل وانتحار . . .
فالفرق شاسع بين مشكلات ندرسها في إطار
الدورة الزمنية (غربية ، ومشكلات أخرى
تولدت في نطاق (الدورة (الإسلامية » .

- (المرحوم مالك بن نبي -

نحو إستراتيجية تنمية شاملة في الإدارة الجزائرية

كثيرا ما تطالعنا الصحف اليومية و المجلات العلمية بإنتقادات موضوعية لأساليب التنمية المحلية، و تبين لنا الثغرات و الجوانب السلبية في عملية التنمية المحلية، و هي خطوة إيجابية للوصول الى النموذج الأمثل بدون شك، لكن المشكلة هي أن هذه الصحف و الدراسات لا تزودنا بالنموذج البديل الناجع لمواجهة ظاهرة التخلف و الهيمنة و التبعية التي تعرقل مسار التنمية الشاملة المستقلة، أي تقديم الدواء للداء العضال الذي أصاب الشعوب المتخلفة و من بينها الجزائر.

و بما أن هذا الموضوع هام جدا ، و يتطلب نوعا من الجرأة و الموضوعية ، فقد إرأيت أن أقول كلمتي في هذا الموضوع و أحاول أن أعطي تصوري للبديل الأمثل للتنمية المحلية . و قد إنطلقت من النظرة الحضارية الشاملة من جهة ، و من واقع التنمية في الجزائر من جهة ثانية . و لا أشك لحظة أن كثيرا مما كتب - و كتبغيري في هذا المجال - لازال على قدر كبير من الغموض و قلة وضوح الرؤية ، لا لشيء إلا لأن الهجمة الاستدمارية الجديدة كانت قوية و مخططة في آن واحد. لكن في الوقت نفسه أشعر أن مجرد طرح هذا الموضوع بروح إجتهدية و جهادية نابعة من واقعنا لا تابعة لغيرنا سيؤدي - على الأقل - الى بلورة الأفكار و نضجها و جلائها، الذي يحتاج الى مدرسة وطنية قائمة بذاتها، أي الى نظرة حضارية تتحدى الغرب في كل شيء. و في هذا الصدد يقول الكاتب الضليع هشام شرابي: ((إن مقدرتنا على مجابهة التحدي الحضاري نتوقف في النهاية على أمرين: أولا ، على فهم صحيح لحقيقة الغرب و لما نريده من الغرب. ثانيا، على القدرة على تجاوز نظرية التحديث و نظرية التقليد في مجابهتنا للغرب، و السير في طريق حضاري مستقل. فقط بالعودة الى أنفسنا و الاعتماد على قوانا و إدراكنا و إرادتنا المستقلة نستطيع أن نبني مجتمعا جديدا و حضارة جديدة كما نريدهما لا كما يتصورهما أو يريدهما غيرنا(1)).

(1) - هشام شرابي، مقدمات لدراسة المجتمع العربي، ط3، بيروت: الدار المتحدة للنشر، 1984 ، ص 126 - 127.

و إنطلاقاً من هذه الفكرة الهامة إرتأيت تقسيم موضوعي المتعلق بالبديل الأمثل المتمثل في الاستراتيجية التنموية الشاملة للإدارة الجزائرية الى المواضيع الفرعية الآتية :

- حتمية وجود جهاز مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية .
- التنسيق بين الجهات المكونة و الجهات المستفيدة من المكونين.
- وجود سلطة عليا ذات صلاحيات في إصدار القرارات الادارية الملزمة .

حتمية وجود جهاز مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية

يظهر من هذا البند المتعلق بتكوين جهاز مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية ، و الذي يشكل محورا رئيسيا في الاستراتيجية البديلة للتنمية الادارية الجزائرية ، أنسه ينطلق من عمليتين إداريتين هامتين و هما : التكوين الجيد أي التدريب و القيادة الادارية المؤهلة . فماذا عن واقعها في الادارة الجزائرية ؟ و ما هي الاستراتيجية البديلة لتكوين و تدريب العنصر القيادي ليتولى مهام إنجاح عملية التنمية الشاملة ؟

و قبل القيام بتحليل و دراسة هذه المعطيات الفكرية نشير الى أن حتمية وجود جهاز مركزي ما ، لا يعني أبدا العمل في فراغ و بمعزل عن الميادين الأخرى ، بل بالعكس يعني العمل بكيفية منظمة و منسقة مع الجهات الأخرى التي تساهم مساهمة فعالة و مباشرة في تحقيق التنمية ، و إلا سينطبق عليه القول المشهور : ((إذا أردت أن تقتسب مشروعاً فأنشأ له لجان)) ، أي انشاء لجان بيروقراطية معقدة .

ثم ، و الأهم من ذلك أن البعد الاداري و التنظيمي في عملية التنمية لا يمكن أن يتحقق بمعزل عن الأبعاد الأخرى و المتمثلة أساسا في تحديد معالم و أهداف المشروع الحضاري العام ، أي أن الجهاز الاداري الرشيد لا يتحرك إلا في إطار مشروع شامل يضم جميع النواحي السياسية و الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية التي تكمل بعضها البعض.

بعد هذه الملاحظة المنهجية الهامة، فماذا عن واقع تكوين و تدريب العناصر

القيادية في الجزائر؟

إن الحديث عن الواقع التكويني و التدريبي للعناصر القيادية الجزائرية يفرض علينا منهجيا و موضوعيا أن نتطرق - و لو بإيجاز شديد - الى مفهوم القيادة الادارية بصفة عامة .

من المتعارف عليه في الوسط الاداري و العلمي أن الأعمال الادارية لا يمكن أن تتم بصورة حسنة بمجرد إصدار الأوامر و التعليمات و التوجيهات الى المرؤوسين . و إنما من الضروري أن تكون مرتبطة بعملية القيادة . و عليه فقيادة المؤسسات - مهما كان نوعها - تعد من العناصر الحيوية في حياة و إزدهار نشاطاتها المختلفة، بل لا نغالي إذا أكدنا أن المواهب القيادية المؤهلة هي العنصر الأساسي في كمال العمليات الادارية . و لا غرو عندئذ أن نرى الجهات المسؤولة - في أي بلد كان - تنفق الأموال الطائلة للبحث عن العنصر القيادي ثم تكوينه و تدريبه بإستمرار حتى يساير التطور العلمي الحسدي في مجال الادارة .

إن أكثر النظم تطوراً أو كفاية لا يساوي أكثر مما يتوفر له من الرجال . ذلك أن أهم العوامل الاستراتيجية في حفز التعاون البشري هو قدرة القائد . وهذا يعني أن مستقبل الحضارة في المجتمع تتركز مسؤوليته الآن في أيدي جماعة القادة في شتى القطاعات الوظيفية و المهنية . و أن عمل القائد أصبح يتطلب المواءمة المستمرة بين أهداف المنظمة و أهداف المجتمع ، و بين بيئة المنظمة و البيئة الاجتماعية التي تضمها⁽¹⁾ ..

إذا، تعرف القيادة الادارية - بدون الدخول في التفاصيل - بأنها العملية الخاصة بدفع و تشجيع الافراد نحو إنجاز أهداف معينة . أي هي فن التنسيق بين الافراد و الجماعات و شحذ همهم لبلوغ غاية منشوة ، كما يرى بريستوس و فيفتر⁽²⁾ .

و هكذا يمكن القول أن عملية القيادة هي ذلك العنصر الانساني الذي يجمع مجموعة العاملين و يحفزهم الى تحقيق أهداف القيادة . إن القيادة ليست ميزة شخصية فسي شخص القائد و لكنها محصلة من الفرد ، و المجموعة ، و ظروف التنظيم⁽³⁾ .

بعد هذا التعريف الشامل المانع لعملية القيادة الادارية، تظهر أهميتها فسي

المحاور الآتية:

- (1) - عبد الكريم درويش. ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره ، ص 396 .
- (2) - مدني عبد القادر علاقي، المرجع السابق ذكره ، ص 580 .
- (3) - عبد الكريم درويش. ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره ، ص 399 .
- (4) - السيد عليوة ، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة، القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، 1987، ص 141 .

أ. بدون قيادة إدارية فعالة لا يمكن تطبيق أهداف استراتيجية التنمية الادارية،
و بالتالي لا يمكن تحقيق نتائجها المرجوة .

ب. بدون قيادة إدارية فعالة تفقد العمليات الادارية المختلفة تأثيرها في تحقيق
أهداف الادارة أو المنظمة .

ج. بدون قيادة إدارية فعالة تصبح كل العناصر المادية مشلولة و عديمة الجدوى.

د. إن التجارب التنموية التي عرفتتها العديد من الدول العربية و من بينها الجزائر
يعود سبب فشلها أو نجاحها الى كيفية إنتقاء العنصر القيادي في المهسام
السياسية و الادارية .

هـ. أثبتت التجارب الميدانية في الحقل الاداري أن القيادة الادارية الفعالة هي
التي تنطلق من المحاور الآتية :

1. الاهتمام بمبدأ القيادة الجماعية و إحترام الرأي الجماعي.

2. إعطاء المثل الحسن للآخرين ، قولا و عملا.

3. دراسة و فهم البيئة الاجتماعية من جميع نواحيها الانسانية و العقائدية .

و. النظر الى العملية القيادية من جميع الأوجه الوظيفية و الشخصية ، أي النظر
إليها كموقف متكامل يتضمن كل عناصر القيادة الناجحة .

إن الملاحظة التي يجب ذكرها في هذا الصدد أن العملية القيادية أوسع و أشمل

في التطبيق من العملية الادارية حيث توجد القيادة في الأسرة و في جميع التنظيمات

غير الرسمية، و عليه سنركز فقط على القيادة الادارية لما لها صلة بموضوعنا المطروح .

و السؤال المطروح هو: كيف يتم تكوين و تدريب العنصر القيادي المؤهل في الادارة الجزائرية؟ أو بعبارة أخرى، كيف تم تكوين هذه الاطارات الوطنية الذي تولى منها البعض قيادة الادارة الجزائرية؟

لا يمكن لأي باحث نزيه و موضوعي أن يجيب إجابة صحيحة و دقيقة على السؤال المطروح دون الإشارة - و لو بإيجاز - الى الوضع العام الذي عرقتة البلاد فور الاستقلال. لأن فهم أية ظاهرة إجتماعية و إيجاد الحل لها لن يتم إلا في ضوء فهم أبعاده التاريخية، و بالتالي فهم الحاضر و المستقبل معا.

لقد واجهت الجزائر فور إستقلالها السياسي العديد من المعضلات الاقتصادية والاجتماعية و السياسية و الثقافية، حاول ميثاق الجزائر أن يبرزها بشكل جلي و واضح للباحثين و المؤرخين معا. و من أبرز هذه المعضلات التي تهمنا في هذه الدراسة، هي قلة الاطارات العلمية بصفة عامة، و قلة الاطارات القيادية المؤهلة بصفة خاصة.

إن سياسة التجهيل التي أتبعتها فرنسا تجاه الجزائريين و التي نتجت عنها نسبة 96% من الأمية، و هروب إطاراتها فور الاعلان عن إستقلال الجزائر، هي من الأسباب الرئيسية التي جعلت الادارة الجزائرية تعاني من مشكلة قلة الاطارات المؤهلة لفترة طويلة من الزمن لا زالت أثارها السلبية باقية الى اليوم. فقد كان عدد السكان الأوروبيين الناشطين يقدر بـ 300 000 منهم ربع من ملاك المنشآت، و 15000 من الاطارات السامية و الموظفين، و 35 000 من العمال المختصين، أي ما يقارب من 200 000 شخص يحتلون مناصب أو أعمدًا لا تتطابق حسب خبيرة (2)...

(1) - رقم مبالغ فيه المفروض أن يكون في حدود 125000.

(2) - ميثاق الجزائر، المرجع السابق ذكره، ص 96.

و لم يتوقف الأمر عند هذا الحد، فكان مجموع العاملين في الإدارة من طبعنة إستدمارية محضة ، ولقد إضطرت فرنسا تحت ضغط حرب الاستقلال، الى أن تسند مناصب إدارية لجزائريين كانوا في أغلبهم قد تخلوا عن الثورة . و هذا ما إنعكس سلبا على سياسة التكوين في الجزائر.

أمام هذا الوضع المزري و التخريبي الذي خلفه الاحتلال الأجنبي على جميع الأصعدة، راحت الجزائر تفكر في إيجاد خطة تنموية تخلصها من ويلات الجهل و الفقر و التبعية . و كان أول ما قامت به على الصعيد الثقافي هو توفير التعليم و تعميم التكوين و محور الأمية في أوساط أبنائها، لأن الشعب المتعلم لن يستدمر أبدا. فكان إهتمامها هو التركيز على الجانب الكمي و لو على حساب الجانب الكيفي، و هذا ما توضحه إحصائيات منتصف الثمانينات . ففي الموسم الدراسي 83 - 1984 مثلا، بلغ عدد تلاميذ التعليم الأساسي 4.810 000 تلميذا، و في التعليم الثانوي بلغ عددهم 325.173 تلميذا، أما في التعليم العالي فكان عددهم 104000 طالبا، بينما وصل عدد الطلبة و التلاميذ في التكوين و التمهين الى 183 000 طالبا، أي بلغ المجموع العام حوالي 5.075.000 تلميذا و طالبا.

(1) - ميثاق الجزائر ، المرجع السابق ذكره ، ص 89 .

(2) - إحصائيات المخطط الخماسي الثاني 85-1989 ، ص 52 .

أما توقعات المخطط الخماسي الثاني 85-1989 فتشير الى أن المجموع العام في

نهاية الثمانينات يصل الى 6.446.000 تلميذا و طالبا، موزعين كما يلي: 5.183 000

تلميذا في التعليم الأساسي ، و 775 000 تلميذا في التعليم الثانوي، و 173 000 طالباً

في التعليم العالي ، و 315 000 طالباً متكون في التكوين و التمهين⁽¹⁾. أي حوالي ربع

السكان في المدارس ، و هي نسبة مقبولة الى حد ما.

أما على مستوى تطور اليد العاملة المؤهلة ، و هو مؤشر هام في مجالي التكوين

و التدريب اللذان يؤهلان الأشخاص أو الأفراد الى القيادة الادارية ، فأحصائيات

المخطط الخماسي الثاني تشير الى أن التشغيل الكلي سينتقل إنطلاقاً من 3.756 000 منصباً

الى 4.702.000 منصبا، في حين أن حصة اليد العاملة المؤهلة ستشهد تحسناً معتبراً

بحيث ستنتقل النسبة من 42% في عام 1985 الى حوالي 51,7% في نهاية المخطط⁽²⁾.

و ما يمكن إسخلاصه من هذه الأرقام هو أن أكثر من نصف اليد العاملة في الجزائر

غير مؤهلة ، كما نلاحظ أن العجز الفادح في الاطارات ذات الاختصاص العالي ، و وحدة

الاحتياجات الى المهندسين على الأمدين المتوسط و الطويل يتجلى على جميع المستويات

و كذلك الأمر بالنسبة الى التقنيين السامين. الذين يشكلون همزة وصل بين التصميم

و التطبيق . أما تكوين المكونين فلا يزال يعاني من النقص⁽³⁾.

(1) - إحصائيات المخطط الخماسي الثاني 85-1989، ص 52.

(2) - إحصائيات المخطط الخماسي الثاني 85-1989، ص 17.

(3) - إحصائيات المخطط الخماسي الثاني 85-1989، ص 16.

و نتيجة لهذا النقص الملحوظ في الاختصاصيين المهرة، فقد قامت الجزائر بمجهودات معتبرة لمواصلة جهود التنمية ، و توفير فرص التعليم و التكوين و إعطاء فرص متساوية لأبناء البلد أن يحصلوا على مؤهلات و مهارات علمية لكي تكون دعما لمسيرة التنمية الشاملة بالبلاد.

بعد هذه النظرة العامة عن واقع التعليم و التكوين في الجزائر، نعود إلى سؤالنا المطروح ؛ كيف يتم تكوين و تدريب هذا العنصر القيادي المؤهل في الادارة الجزائرية؟ و هل يتماشى و مبادئ التنمية الادارية؟؟

إن الملاحظة العامة التي يجب ذكرها في هذا الاطار أن الجزائر - كبقية الدول النامية - ركزت منذ البداية على تكوين إطاراتها عن طريق إنشاء الجامعات و المدارس العليا المختصة ، و لم تهتم كثيرا بإنشاء المدارس التطبيقية المتخصصة في تنمية مهارات الاطارات الجزائرية، كما أنها أحجمت عن إنشاء جهاز مركزي للتدريب كما هو معمول به في العديد من الدول المتقدمة .

و لهذا ، فإن التعليم النظري في الجامعات هو الذي حظي بالإهتمام ، أما التعليم التطبيقي و التدريبي فلم تعطى له أية أهمية . و إذا كانت الجزائر قد أنشأت المدرسة الوطنية للإدارة في عام 1964، فإنها تهدف من وراء ذلك لسد النقص في الإداريين الذين تحتاجهم وزارات الداخلية و الخارجية و العدل و المالية . و في الحقيقة إن هذه المدرسة تعتبر مثل الجامعات حيث تزاوّل فيها الدراسة لمدة أربع سنوات، ثلاث سنوات دراسات نظرية و سنة واحدة فيها تطبيق و تدريب ميداني. و نظرا لأهميتها في المجال الاستراتيجي التنموي الاداري سنتوقف عندها. فماذا تكون هذه المدرسة الوطنية للإدارة؟

أنشئت المدرسة الوطنية للإدارة بموجب المرسوم رقم 155 - 64 المؤرخ في 08 يونيو 1964 ، و هي مؤسسة عمومية تحت وصاية الوزير الأول يشرف على تسييرها مديراً بمساعدة مجلس إدارة . و في عام 1982 تقرر أن ينشأ لها فرعان، أحدهما بغرب البلاد " وهران " ، و الآخر بشرق البلاد " قسنطينة "، و في السنة الدراسية 86-1987 تم قبول 200 طالب في الجزائر، و 100 طالب في وهران، و 100 طالب في قسنطينة .

و يوجد بها فرع " ب " يستقبل الطلاب الأجانب الذين يتلقون الدروس بلغسة أجنبية و هي اللغة الفرنسية، و هم غالباً من جنسيات إفريقية . و في العادة يتم القبول بالمدونة عن طريق مسابقة مفتوحة للمرشحين الحائزين على شهادة الثانوية العامة و للموظفين المنتهين الى السلم 11 من فئات الوظيفة العامة، و للحاملين للشهادات الآتية : شهادة الكفاءة في الحقوق ، دبلوم التخرج من المدارس العليا للتجارة ، الشهادة العليا B.S. ، شهادة الكفاءة العليا I. II. 1-2 B.S. ، الشهادة العليا للتعليم التجاري، شهادة التعليم الصناعي، كل شهادات التعليم العالي ، الشهادات الأجنبية المعترف بها في الجزائر .

أما هدفها الأساسي فيتمثل في تكوين إطارات متخصصة في الإدارة و المالية و القضاء و الدبلوماسية . و في العادة يتخصص الطالب في إحدى هذه التخصصات بعد دراسة عامة في السنتين الأولى و الثانية . فبالنسبة للتخصص الأول و هي الشعبة الإدارية ، فإن المدرسة

تحاول أن تجعل من الطلبة اطارات متخصصة في الإدارة العامة و المحلية و الصحية .
 و في التخصص الثاني المالية، تسعى المدرسة بتخريج طلبة متخصصين فسي الإدارة
 المالية و الرقابة و التفتيش. و في الشخص الثالث ، القضاء ، تهيأ: المدرسة رجال
 القانون الذين يتولون الأمور القضائية . و في التخصص الرابع ، الذي هو الدبلوماسية ،
 تهدف المدرسة الى تخريج إطارات يعملون في وزارة الخارجية .

و تمتاز برامج المدرسة الوطنية للإدارة بالأللوب العلمي في التكوين حيث أنها
 تمزج بين النظريات العلمية و التعليم التطبيقي أو الميداني، فإلى جانب الدروس
 يقوم الطلاب بعمليات تدريجية ميدانية و برحلات دراسية. فمثلا ، في الجذع المشترك
 يقوم الطلبة بزيارات دراسية الى الوحدات الزراعية و المؤسسات العامة التابعة
 للقطاعات الكبرى. أما في السنة الثالثة فهناك فترة تدريبية في الإدارة المحلية لجميع
 الطلاب ، في حين تخصص السنة الأخيرة عبارة عن تدريب ميداني في القطاع المناسب
 لكل طالب. و في نهاية الدراسة يقوم أوائل الطلبة المتخرجون برحلات دراسية السى
 الخارج و يستفيدون من ترميمات إضافية .

(1)

و يتولى تدريس مواد هذا البرنامج الشري، هيئة تدريسية تتألف من أساتذة جامعيين
 و موظفين سامين و قضاة ، دون أن ننسى إستقبال المدرسة لأساتذة زائرين يتولون إلقاء
 المحاضرات العلمية في المجال الإداري. و للمدرسة مكتبة ومركز للتوثيق و البحوث الإدارية،
 و هي تتعاون مع العديد من الهيئات الأجنبية المختصة في العلوم الإدارية كـمركز الدراسات
 و البحوث الإدارية للمغرب العربي(الجزائر)، و المركز الإفريقي للتكوين و البحوث الإدارية
 من أجل التنمية (طنجة)، و المنظمة العربية للعلوم الإدارية (عمان)، و المعهد الدولي للعلوم
 الإدارية (بروكسيل) ، الذي يوجد له فرع في الجزائر تشرف عليه المدرسة .

(1) - مقارنة ببرامج بعض المدارس العليا الأخرى.

و في خلال ربع قرن من الزمن، إستطاعت المدرسة الوطنية للإدارة أن تشرف على تخرج 20 دفعة، فكانت الدفعة الأولى تضم 38 طالبا فقط، ثم إرتفعت الدفعة 19 الى 309 طالبا، و عموما كان عدد الاطارات المتخرجة خلال هذه الدفعات حوالي 2000 إطارا،⁽¹⁾ دون ذكر الطلبة الأجانب ، حيث يوجد فيهم من هو وزيرا مغوضا أو قنصليا أو واليا أو مديرا الخ... مما يبين لنا أنها المدرسة الوحيدة التي تقوم بتكوين الاطارات القيادية العليا في الادارة الجزائرية . علما بأن الوظائف العليا تخضع لاعتبارات سياسية وإنتمائية مثلها مثل الوظائف الاشرافية و الانتخابية المحددة في القانون.

أما النقائص التي تواجه هذه المدرسة و فرعيها في كل من وهران و قسنطينة، فيمكن تحديدها في النقاط الآتية :

1. حسب احتكاكي بطلبتها، بحكم تدريسي بها، لاحظت أن الجانب النظري في الدروس ضعيفا، بعكس طلبة الجامعات الذي يفتقرون الى الجانب التطبيقي.
2. غياب دراسات عليا مختصة على غرار الجامعات و المدارس العليا للاطارات و المراكز الوطنية للتدريب الخ...
3. غياب هيئة تدريسية مستقرة للمدرسة، فعادة ما تلجأ الى الجامعات و الوزارات التي يوجد فيها دكاترة و خبراء.
4. إفتقار البرنامج الدراسي الى المواد الأساسية في علم الادارة العامة، كموايدمدخل الى علم الادارة، و إدارة الأعمال، و القيادة الادارية الخ...
5. غياب خطة علمية بعيدة المدى لتدريب و تطوير هذه العناصر القيادية المتخرجة.

(1) - بلغ العدد الرسمي للطلبة المتخرجين منذ 1964 الى 1984 حوالي 1416 طالبا، من بينهم 117 طالبة فقط.

و للتوفيق بين الاعتبارات السياسية بالنسبة للوظائف السياسية العليا، التسي تتطلب الاصلاحات المستعجلة، و بين الاعتبارات العلمية بالنسبة للوظائف الادارية العليا، التي تتطلب الاستقرار و الكفاءة، فإننا نوكد الى ماذهب إليه الدكتور عصمت عبد الكريم خليفة حين قال : ((إننا نفضل جعل الوظائف العليا ذات الطابع الاداري الخالص من الوظائف الدائمة بالدولة ، و قصر الوظائف العليا المؤقتة على الوظائف العليا السياسية و الوظائف الادارية الأكثر أهمية أو خطورة لاتصالها بالسلطة السياسية)) (1) و هذا بهدف تنمية مهارات القادة الاداريين و تطويرها لصالح التنمية الادارية التي تعتبر المحرك الأساسي للتنمية الشاملة .

و عليه، فإن عدم التفريق بين الوظائف الفنية المتخصصة و بين الوظائف السياسية، يعتبر هو العامل الرئيسي الذي يؤدي الى بروز الادارة بالأزمات من الادارة بالاهداف، أي بمعنى آخر يؤدي الى ظاهرة البيروقراطية المعقدة التي لا تتماشى و إستراتيجية التنمية الادارية الشاملة ، التي هي محور بحثنا في هذه الورقة العلمية المتواضعة .

إذا ، إن الشيء المستخلص من هذا التحليل العام أن الجزائر حاولت أن تولي أهمية خاصة لتكوين الاطارات العليا في جميع الميادين، بما فيها الميدان الاداري، فنجحت الى حدما في كسب الرهان الكمي الذي طغى على الجانب الكيفي، دون أن تضع سياسة علمية لإستثمار هذه الاطارات العليا في الميادين الحساسة . و هنا تظهر أهمية الاسراع بإنشاء جهاز مركزي للتكوين و التدريب للقيام بهذه المهمة الكبيرة . فماذا عن هذا الجهاز؟ و ما دوره في رسم الاستراتيجية.....؟

(1) - عصمت عبد الكريم خليفة، نظام ترتيب الوظائف العمومية في الجمهورية الجزائرية

و التشريعات المقارنة، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر؛ كلية الحقوق و العلوم الادارية، 1983، ص 275 .

يرى العديد من الكتاب و الخبراء في علم الادارة العامة أن نجاح المشاريع التنموية مرتبط بنجاح الادارة الرشيدة التي بدورها تقوم على العنصر الانساني المؤهل، الذي تتوفر فيه الثقافة العامة الواسعة و الاحاطة بشؤون الوظيفة من خلال التجربة و التمرس ثم المتابعة المستمرة و المتجددة للمدروس التدريبية .

فبعد مرحلة التعليم و التجربة تأتي مرحلة التدريب التي هي : ((تلك العملية المنظمة المستمرة التي تكسب الفرد معرفة أو مهارة أو قدرة أو أفكار و آراء لازمة لأداء عمل معين أو بلوغ هدف محدد))⁽¹⁾ أي هي عملية مكملة لعملية تنمية القدرات الفكرية و التطبيقية معا .

و من أجل الوصول الى مبدأ الكفاية التدريبية في تكوين الاطارات العليا المؤهلة، أي الوصول الى الحد الأمثل من التدريب الفعال الناجح ، يجب الاسراع في إنشاء جهاز مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية .

و قبل أن نبين أهمية هذا الجهاز الاداري الذي يعد من اللبنة الأساسية في التصور العام لرسم الاستراتيجية الادارية في الجزائر، نشير في النهاية أنه يعتبر مجرد وسيلة و ليس غاية في حد ذاته . و بالتالي فهو وسيلة من الوسائل الناجعة لتنمية قدرات الفرد و استثمارها لصالح المجتمع .

(1) - أحمد باشات، أسس التدريب، القاهرة: دار النهضة العربية، 1978، ص 11.

و بعبارة أخرى أن التعليم النظري يتجسم في عالم التطبيق الذي يتطلب إنشاء جهاز أساسي للتدريب و تحقيق أهداف محددة في مخططات الدولة المرسومة . و عليه فإن التدريب يلعب دورا أساسيا في عملية التنمية الادارية ، لأن مؤسسات التدريب هي التي تخلق المهارات و تعمق المعرفة التطبيقية في الاختصاصات و تساهم في جني ثمار المعرفة النظرية التي تتحول الى معرفة .

و الشيء الذي لا يختلف فيه الجميع هو أن التدريب أصبح من الأمور الحتمية و المقتضيات الضرورية في الادارة العلمية الرشيدة ، لأنه بواسطة التدريب الجيد تتحقق النتائج المرجوة و تزداد الكفاية في المؤسسات الادارية ، بل لا نغالي إذا أكدنا أن التدريب يشكل المحور الأساسي في الثالوث الخاص بالقدرة على أداء العمل، و المتمثل في التعليم و الخبرة العملية و التدريب .

إن أهمية عملية التدريب تتمثل أساسا في كونها جزء لا يتجزأ من التنمية الادارية ، و عليه فهي تهدف الى تحقيق التطوير و التغيير معا ، و بالتالي تحقيق الأهداف الرئيسية الآتية :

1. زيادة الكفاية الانتاجية و تحسين أسلوب الأداء .
2. تنمية قدرات الأفراد و مهاراتهم في مجالات عملهم تنمية تكاملية علميا و مهنيا .
3. تغيير الاتجاهات و السلوك، و خاصة في مجال علاقات العمل .
4. تمكين العاملين من الإلمام بالجديد في مجالات عملهم، و مسابرة التقدم العلمي و التكنولوجي، و الوسائل و الأساليب الحديثة .⁽¹⁾

(1) - عبد الكريم درويش . ليلى ت كلا ، المرجع السابق ذكره ، ص 597 .

ثم إن الأهمية الأخرى للتدريب الإداري أنه يهدف إلى الإسهام في حل المشكلات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدول النامية من جهة، كما يهدف إلى مساندة التطورات العلمية في الحقل الإداري من جهة أخرى.

و هذا لا يتأتى إلا بتحديد سياسة واضحة في مجال التدريب ، مبنية على أسس عملية و عملية، و وجود فنانة تامة لدى الرؤساء و المرؤوسين معا، مع توفير الامكانيات المادية و البشرية لتحقيق هذه السياسة . كما سنرى في آخر هذه الدراسة .

إن العلاقة بين التنمية الادارية و التدريب هي علاقة جدلية، أي علاقة الكل بالجزء، إذ أن كلا منهما يسعى إلى تحقيق تنمية الموارد البشرية. فعملية التنمية الادارية، كما يقول الدكتور عبد الباري دره، هي: ((عملية شاملة تتعدى التدريب وإكساب الموظفين معلومات و مهارات و إتجاهات ، كما أنها عملية هادفة ترمي إلى تهيئة جهاز إداري كفاء متحمس يستطيع النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و حل مشكلاتها، كذلك فإنها عملية منظمة مستمرة تتطلب تخطيطا علميا سليما، و تنفيذًا دقيقًا، و متابعة واعية)) (1)، أي أن كلا منهما يرمي إلى تغيير السلوك البشري، لكن بطريقته الخاصة.

إن الفرق بينهما ، أن التنمية الادارية تهتم بالاحتياجات المتوقعة أو المتنبأ بها، عكس التدريب الذي يهتم بالاحتياجات الحالية. كما أن التنمية تتعامل مع متطلبات تنظيمية و تعقيدات وظيفية، بينما التدريب يتعامل عادة مع متطلبات وظيفية محددة . و لعل الجدول الآتي يبين العلاقة الوطيدة بين التدريب و التنمية الادارية (2).

(1) عبد الباري دره، "دور العلوم السلوكية في التنمية الادارية"، المجلة العربية للإدارة،

الأردن ، العدد 1 و 2، يونيو - حزيران 1980، ص 60.

(2) - أحمد باشات، المرجع السابق ذكره، ص 17.

التدريب	التنمية الادارية
الغرض	تزويد الفرد بمعلومات و معارف و مهارات و إتجاهات معينة يحتاجها لمجابهة أهداف يراد الوصول إليها.
مستوى	يتعامل مع واجبات محددة أو نطاق موضوع معين.
تجاه المشكلات	تظهر المشكلات من ظروف جانبية أو فرعية، نتيجة غياب ظروف مراد توافرها. و يكون سببها نقص المعارف أو المهارات أو بوجود إتجاهات غير مرغوب فيها لدى الأفراد أو الجماعات.
جهة نظر	تقديم قوة بشرية مؤهلة لمجابهة متطلبات عمل محددة أو معينة.
إختيار	الأفراد يتم إختيارهم بسبب النقص في المهارة أو النقص في بعض جوانب المعارف أو المعلومات، أو عدم ملاءمة بعض الإتجاهات للظروف الطارئة أو الحالية (بسبب ما لا يتوافر لدى المتدربين).
التقييم	يقارن أداء الفرد بالمسلمات التدريبية أو مستوى الأداء الأمثل بعد حضوره البرنامج التدريبي.
تحديد الاحتياجات	تحديد الاحتياجات على أساس مستوى الأداء الحالي.

المصدر: أحمد باشات، المرجع السابق ذكره، ص 17.

كذلك تكمن أهمية التدريب الإداري في الإدارة العامة في أن العديد من السدول المتقدمة توصلت الى نتيجة أساسية مفادها أن السبب الرئيسي في نجاح الخطط الاقتصادية أو فشلها يعود الى العنصر الانساني المؤهل و المتدرب. و لذلك أسرع في إنشاء المعاهد الادارية المختصة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي، و كان التدريب أحد المواضيع الحساسة في هذه الحركة العلمية الادارية .

بعد هذه المبررات العلمية و المعطيات الموضوعية التي تركز مبدأ الأخذ بعملية التدريب في الإدارة الحديثة، نطرح السؤال الآتي؛ كيف يتم تكوين هذا الجهاز الإداري؟ ثم ما هي مهامه الرئيسية و ذلك إنطلاقاً من واقعنا الذي يتطلب تغييراً جذرياً في جميع الميادين و على رأسها الميدان الإداري؟

إن أولى مراحل إنشاء الجهاز المركزي للتكوين و التدريب يتقرر على ضوء الاقتناع المشترك بين الرؤساء و المرؤوسين بحتمية و جوده في الإدارة . و يستحسن أن يكون جهازاً بسيطاً و غير معقد. كما هو الشأن في المؤسسات البيروقراطية المعقدة التي أعلنت إفلاسها و فشلها في المهمة المحددة لها. و لكي يكون هذا الجهاز المركزي للتدريب فسي مستوى المهام المسندة إليه ، لا بد أن يشرف عليه و يوجهه رجال الخبرة و المهارة و علماء الإدارة دون غيرهم من الإداريين البيروقراطيين، الذين عادة ما يسارعون الى الاستحواذ على المسؤوليات ، و يسببون في تضييع و إنحراف المؤسسات عن أهدافها الرئيسية .

ثم تكون الخطوة التالية و هي جمع كل المعلومات العلمية بشأن التدريب، و نعني بذلك خلق بنك المعلومات أو مركز توثيق المعلومات و تسهيل مهمة المدرب و المتدرب و تمكينهما من الحصول على المعلومات المفيدة لهما في عمليات التكوين و التدريب و إكتساب المهارات.

ثم تأتي المرحلة الثالثة و الأخيرة و هي مرحلة تهيئة الجو العام و حصر كسبل الامكانيات المادية و البشرية التي تساعد على إنشاء هذا الجهاز الاداري الذي يساهم مساهمة فعالة في التنمية الادارية .

إذ ما يجب أن نقوم به في إنشاء الجهاز المركزي للتكوين و التدريب، هو كما يلي:

1. يجب أن يكون الجهاز التدريبي تابعاً لـ أعلى هرم في الدولة كالرئاسة أو الوزارة الأولى، حتى تكون له السلطة و الهيئة معاً .
2. أن يكون تحت إشراف العلماء المختصون في حقل الادارة العامة .
3. أن توضع خريطة تنظيمية للمركز التدريبي، حيث تضم الاطار التنظيمي العام للمركز .
4. أن يوضع دليل تنظيمي يبين الوظائف و السلطات و الواجبات و الأعمال التي يقوم بها المركز .
5. أن توفر له الامكانيات المادية و البشرية اللازمة لنجاحه في أعماله .
6. أن ينطلق من الامكانيات المحلية و لو كانت بسيطة ، لأن نقل التكنولوجيا المعقدة و إستيراد الاستشارات الأجنبية قد ينعكس سلباً على الادارة و التنمية معاً .

أما بشأن مهامه الرئيسية فيمكن تحديدها فيما يلي:

1. توفير و إعداد الاطارات الادارية المؤهلة لتتولى المهام الأساسية في الادارات .
2. المتابعة المستمرة لتدريب العاملين و الموظفين في مختلف الادارات .
3. تحسين أسلوب أداء العمل وزيادة المردودية الانتاجية .
4. إحداث تغييرات سلوكية في الوسط الاداري تسمح بتحسين علاقات العمل بإستمرار .
5. نشر و تعميم الثقافة الادارية على جميع المستويات الادارية ، و هذا عن طريق متابعة البحوث و التطورات الحديثة في مجالات التدريب .
6. الاهتمام بشؤون العاملين المادية و المعنوية ، و خاصة في مجال الترقية
7. التعرف على الاحتياجات الادارية في المجال التدريبي .

و بإختصار شديد، فإن الهدف العام من التأهيل و التدريب هو إعداد العاملين و إرشادهم و الوصول بهم الى مستوى و كفاءة علمية و لياقة و مهارات عملية، مناسبة و متطورة تساعدهم على ممارسة و ظائفهم و أداء الواجبات المطلوبة منهم، و بالتالي تحقيق أهداف (الادارة) بكيفية جيدة ... و ذلك عن طريق السعي المستمر لتعريفهم (بمهنة) الادارة و علومها و فنونها و قوانينها و تنظيماتها و وظائفها و أدواتها... و إستيعابها و إتقان ممارستها و أدائها بكفاءة و مهارة... (1)

و يستخلص من رأي خبراء التدريب و التكوين في الادارة أن التدريب يمكن أن يسير في إتجاهات ثلاثة هي:

أولاً. إتجاه نظري يهدف الى إكساب الفرد معلومات و خبرات جديدة، أ و تنمية المعلومات و الخبرات الموجودة لديه .

(1)- أحمد عبد السلام دباس، آراء و نظرات في الادارة، دمشق: طلاس، 1983، ص245.

ثانياً. إتجاه علمي يرمي الى تعليم الفرد مهارات جديدة، أو طرق عمل حديثة أكثر فاعلية وإنتاجية، و كذلك الارتفاع بمعدلات أداء الفرد في عمله .

ثالثاً. إتجاه نفساني و سلوكي يرمي الى تطوير سلوك الفرد، و تحريره من عادات العمل الرديئة، و بلورة إتجاهاته الفكرية بما يجعله متمشياً مع الإتجاهات العامة للمجتمع الذي يعيش به .
(1)

(2) و في جميع الحالات، فإن تغيير سلوك الفرد الجزائري و تطويره بما يتماشى و العلم، تعتبر إحدى المهام الرئيسية التي يجب أن يقوم بها الجهاز المركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية . كما يتعين عليه أن يلعب دوراً رئيسياً في تنفيذ و عقد الدورات العلمية المخططة، ثم إشتراكه في تصميم البرامج العلمية في مجالات الإدارة و التدريب، مسع تقديم المعونة الفنية لوحدات التدريب في جميع المؤسسات الادارية .

و السبب الذي جعلنا ندعوا الى التركيز على الفرد الجزائري و تغيير سلوكه، هو أن مشكلة الإدارة في الجزائر هي مشكلة إنسانية أو بشرية بالدرجة الأولى. و عليه يجب أن نضع إستراتيجية شاملة لتدريب و تكوين العنصر القيادي المؤهل، أي ((تكوين عفيفة إدارية متطورة تتلاءم مع أهداف و سياسات و إستراتيجية القطر... و مع مفهوم الدولة العصرية... و المشاركة في رسم إستراتيجية التنمية الادارية)).
(3)

(1) - عبد الكريم درويش. ليلي تكلا، المرجع السابق ذكره، ص 601.

(2) - ظهر أخيراً علم النفس الاداري الذي يتناول هذا الموضوع بإسهاب.

(3) - أحمد عبد السلام دباس، المرجع السابق ذكره، ص 197.

و الآن، نعود الى السؤال الثاني المطروح و المتمثل في؛ ما هي الاستراتيجية البديلة لتكوين و تدريب العنصر القيادي المؤهل ليتولى مهام إنجاح التنمية الشاملة .

إذا كان التدريب يهتم أساسا بالاحتياجات الحالية عكس التنمية الادارية التي تهتم بالاحتياجات المتوقعة أو المتنبأ بها، كما قلنا سابقا، فهذا لا يعني أبدا أن عملية التدريب خالية من التصور الاستراتيجي و المستقبلي ، كما سنرى الآن. إذ يرى خبراء الاستراتيجية الادارية أن أفضل تصميم إستراتيجي إداري علمي هو الذي ينطلق من الواقع المعيش و بالامكانيات المحلية المحضة، و هو كذلك بالنسبة لموضوع التدريب في الدول النامية .

إن الجهاز المركزي للتكوين و التدريب هو الذي يتولى وضع استراتيجية بديلة للتدريب، تكون مكملة للاستراتيجيات الادارية التي تقوم بها الادارة العامة ، كما أنه هو الذي يتولى الاجابة على الأسئلة المحورية الآتية؛ ماذا ندرّب؟ و من ندرّب؟ و لصالح من ندرّب؟ و أين ندرّب؟ و كيف ندرّب؟

و إنطلاقا من هذا نرى أن تكوين و تدريب العنصر القيادي المؤهل في الادارة الجزائرية يتمحور في النقطة الآتية:

أولاً. كيفية إختيار أنواع التدريب و أساليه .

ثانياً. تصميم و تنفيذ البرامج التدريبية المحلية .

ثالثاً. متابعة و تقويم البرامج التدريبية المحلية .

رابعاً. مشكلات و عواقب البرامج التدريبية المحلية .

و في رأيي الشخصي أن أصعب عملية تواجه الدول النامية - و من بينها الجزائر - لا تكمن في عملية التدريب ذاتها، و إنما تكمن في كيفية إختيار النوع و الأسلوب التدريبي الذي يتماشى و مسار التنمية الادارية الشاملة . فالكثير من الأنواع المستوردة في الحقل التدريبي كان سببها هذا الاختيار العشوائي المبني على كل ما هو حديث و عصري. ويقول الخبير الاداري اندرو نويل جونز في هذا المجال: ((... و تبين أنه عكس الرغم من الزيادة في عدم برامج المعونة المقدمة من الدول المتقدمة تقنيا الى الدول النامية فإنها لا تحقق النتائج المرجوة... فقد تكمن بعض الأسباب التي تؤدي الى هذه النتائج في الافتقار الى المعايير المناسبة في إختيار المدربين و المشاركين لمثل هذه البرامج. (1)).

و بالرغم من قناعة كل خبير اداري في الوطن العربي بأن البيئة العربية تختلف عن البيئات الأجنبية، فإن الدول العربية تتهافت على إرسال أبنائها للتدريب في الخارج. ففي حديث لمدير المعهد الدولي للإدارة العامة في باريس عن عدد العرب الذين تدربوا في معنده قال: ((أستطيع القول بأن عدد العرب الذين تلقوا الدراسة و التحصيل العلمي قد بلغ أربعمئة دارسا، أما بالنسبة لأولئك الذين شاركوا في التدريب و اللقاءات العلمية فإنه يتعذر تحديدهم بالضبط و أعتقد أن عددهم يربوا على الألف متدرب من مختلف الأقطار العربية)). (2) و قس ذلك على بقية المعاهد الأخرى. (3)

(1) - أندريه نويل جونز، "التدريب في البلدان النامية من خلال البلدان الغربية"، المجلة العربية للإدارة، عمان، العدد 2، ربيع 1983، ص75.

(2) - عمر سراج، "حوار مع مدير المعهد الدولي للإدارة العامة في باريس"، المجلة العربية للإدارة، عمان، العدد 2، يونيو-حزيران 1980، ص143.

(3) - هذه الاحصائيات ظهرت فقط في بداية الثمانينات!

إن عقدة الانبهار بالخارج و التلهف على كل ما هو حديث و عصري هما السببان الرئيسيان في سوء إختيار النوع التدريبي و أسلوبه، خاصة إذا ما علمنا أن أنواع و أساليب التدريب عديدة و متشعبة .

و بالنسبة لأنواع التدريب، فيوجد التدريب الفردي و الجماعي، و التدريب الاداري و الفني و التخصصي و الاشرافي و التشغيلي، ثم التدريب الأساسي و التمهيدي الخ... أما بشأن الأساليب فتعد بالعشرات كالمحاضرات و الندوات و المناقشات و المحاكاة و المراسلات و التعليم المبرمج و هلم جرا... (1)

و لنجاح عملية التدريب و التكوين ، يجب أن تكون هناك معايير و مقاييس تتحكم في كيفية إنتقاء المدربين و المتدربين، و تتمثل هذه المقاييس في:

1. إختيار المدرب و المتدرب إختياراً مدروساً و دقيقاً .
2. إختيار الموقع التدريبي و وضع خطة دقيقة للتدريب المحلي و التدريب الخارجي .
3. إختيار البرنامج التدريبي البسيط و المفيد في آن واحد .
4. التأقلم مع الفروق الفردية للمتدربين .
5. وضع خطة دقيقة في مجال التكلفة .

و كل نقطة من هذه النقاط المذكورة تحتاج الى تفاصيل عديدة لا مجال لذكرها في هذه الورقة العلمية المحددة . و لكن الشيء الذي نوكدّه أن كيفية الاختيار التدريبي الناجح لن يتم إلا بنظرة وطنية واعية و مدركة لأبعاد التبعية و عدم التوازن العلمي العالمي . و على المدى البعيد سيكون لهذا الاختيار نتائجه الايجابية على المسار التنموي و الاجتماعي معاً .

بعد عملية البحث العلمي و التحليل الدقيق في إختيار النوع التدريبي الناجح ، يأتي دور تصميم العمل التدريبي و تنفيذه ، أي تحديد المنهج أو الطريقة المتبعة في ذلك . و عادة ما يسند الى الجهات المختصة بعد وضع خطة تطبيقية من الجهاز المركزي للتدريب، بشرط أن

(1) - للمزيد من المعلومات :راجع في هذا الشأن ما كتبه الأستاذ أحمد إبراهيم باشات .
(المرجع السابق ذكره) . ، ص 143 - 191 .

يتفوق في أعضائها الكفاءة و الجدارة و تقدير التكاليف. لأن عملية التغيير السلوكي
للفرد ليست بالأمر السهل و اللين كما يتصور البعض.

إن التصميم الجيد سيضمن حتما التطبيق الجيد الذي سيضمن بدوره المتابعة الدقيقة
و التقويم الناجح. و هذا كله لن يتم إلا بدراسة مسحية و علمية من جميع الجوانب و من
قبل علماء الادارة و الاجتماع و النفس.

و من بين الشروط الواجب توافرها في البرنامج الجيد التصميم، يرى الدكتور أحمد
إبراهيم باشات ، ما يلي:

1. أن يحقق التلبية المباشرة للاحتياج الذي أعد من أجله .
2. أن يلائم مستوى الدارسين المعد من أجلهم .
3. أن يراعى فيه مبادئ الأهم فالمهم فالمستحسن مع الاقتصار على الأهم كلما أمكن ذلك.
4. أن يراعى فيه التسلسل المنطقي.
5. أن يقرر له الوقت الكافي.
6. أن يبدأ وينتهي في الوقت المناسب .
7. أن يراعى فيه التنسيق بين المواد و المحاضرين و المدرسين.
8. ألا يغفل فيه عنصر التنويع لتحقيق التشويق.
9. التقسيم المنطقي لوحدات الدرس.
10. أن يراعى فيه تقارب مستوى الدارسين.
11. استخدام كل الحواس بقدر الامكان.
12. ألا تزيد تكلفته عن العائد منه .

13. أن يستخدم الامكانيات المتاحة بقدر الامكان.

14. أن يكون هناك حاجة ملحة إليه فعلا.

15. أن يستخدم الأسلوب التدريبي المناسب لكل مادة من المواد.

(1)

16. أن يحقق الكفاية الانتاجية للمشروع أو المنشأة.

بعد عملية التصميم مباشرة تأتي عملية تنفيذ خطة التدريب التي يجب أن يشرف على تنفيذها فريق علمي يقدر حقا عملية التنسيق و التنظيم معاً، و قادر على تحويل النظريات العلمية في مجال التدريب الى تطبيقات علمية عملية معيشة، يستفيد منها المتدرب بطريقة ملموسة. و الفريق العلمي هو الذي يبرهن على صحة النظريات العلمية. أما الجوانب العملية المستمدة من البيئة المحلية، فهي التي تجسم الواقع المعيش.

و بعد ذلك تأتي عملية المتابعة و التقييم للعمل التدريبي، و المقصود بالمتابعة هو التأكد من أن تنفيذ العمل التدريبي يتم و فقا لمقرارات الخطة المرسومة، و في حدود المراحل المحددة بالتفصيل، و ذلك بهدف إكتشاف مواطن الضعف و تقديم الحلول قبل فوات الأوان، أي أن المتابعة تلعب دور الرقابة المانعة التي تسعى الى منع الخطأ قبل وقوعه، كما أنها تقوم بدور الرقابة التصحيحية بعد وقوع الخطأ، و هنا تتداخل مع وظيفة و دور الرقابة الإدارية.

(1) - أحمد ابراهيم باشات، المرجع السابق ذكره، ص 212.

أما مدلول التقويم فهو تلك العملية الادارية الهادفة الى قياس كفاءة العمــــل التدريبي و مقدار ما تم تحقيقه من أهداف الخطة التدريبية و إبراز مواطن الضعف و القوة للاستفادة منها مستقبلا، أي قياس الناحية الكمية و الكيفية الذي تركهــــا التدريب على سلوك المتدربين.

و لنجاح عملية المتابعة و التقويم في العمل التدريبي يجب أن توضع خطة متكاملة و دقيقة و متناسقة، حتى نتأكد من أن الخطة التدريبية سائرة في الاتجاه المرسوم لها و أن التغيير السلوكي للمتدربين قد أحدث تغييرات إيجابية . و هذا لا يتم إلا إذا ركزنا على الاهتمام بالمدرسين و المتدربين من جهة، و بمحتوى البرامج التدريبية من جهة أخرى.

و بالرغم من ذلك فيجب أن نضع نصب أعيننا بعض النقاط الهامة في القيام بعملية التقديم ، و هي:

1. من الأخطاء الفادحة في إدارتنا هو الخلط في العمل بين المتابعة و التقويم .
2. عدم الاهتمام بدور التدريب في التنمية الادارية ، و كأن عملية التدريب هي بمعزل عن التنمية الشاملة .
3. التسلح بالثقافة الشاملة لمواجهة صعوبة تقويم البرامج التدريبية، التي تواجه الإدارة الجزائرية يوميا .
4. وضع مقياس محدد و علمي يرضي المدرسين و المتدربين و الإداريين، دون المساس بأحد منهم .
5. كل التقويمات و المتابعات هي نسبية و محدودة ، و عليه فطموح الانسان اللامحدود يسعى دائما الى الأهم و الأنجع و الأمثل.

أما المشكلات و العواقب التي تعترض البرامج التدريبية المحلية فهي عديدة و متشعبة ،
 مما يجعلنا نركز على المشكلة الرئيسية التي تتفرع عنها بقية المشكلات الثانوية ،دون الدخول
 في التفاصيل الأخرى . و إذا كان التدريب ينطلق من تحديد مشكلة و هي قلة الكفاءات المتدربة
 و المؤهلة في الإدارة ، فهو أيضا لا يخلو من هذه المشكلات في المجال التطبيقي و التقويمي
 و عليه إرتأينا أن نطلق من مشكلة الاختيار بين التدريب المحلي و التدريب الخارجي ، و إنعكاس هذا
 الأخير على أسلوب التدريب المتبع في بلادنا .

إن مكان أو موقع البرنامج التدريبي هو مؤشر هام على نجاحه أو فشله . و لذا فأول
 صعوبة تواجه خبراء التدريب هي؟ أين تعقد البرامج التدريبية ، محليا أم خارجيا؟ أي
 أيهما أنجح ، نوع التدريب المحلي أم نوع التدريب الأجنبي؟؟

للإجابة على هذا السؤال الهام الذي يعد أساسيا في رسم الاستراتيجية التدريبية
 البديلة ، تجدر الإشارة الى أن العديد من الندوات التدريبية التي تعقد في البلد المحلي
 هي مشابهة لنوع التدريب الخارجي ، سواء في إختيار المتدربين أو في تحديد البرامج
 و الأساليب . و هذا ما يساعد على صعوبة التفريق بين النوعين المذكورين .

لكن مهما يكن من أمر ، فالتدريب المحلي - كما سنرى بعد حين- هو الذي يجعل
 المتدرب يرتبط ببيئته أكثر من التدريب الخارجي الذي تتحكم فيه العديد من المعطيات
 اللاموضوعية ، و هو عامل مهم في انجاح البرامج التدريبية .

فماذا عن مزايا و عيوب التدريب الخارجي؟

يقول الخبير الإداري اندرونويل جونز أن مزايا و عيوب التدريب الخارجي تكمن

في الجدول الآتي:

العيبـــــــــــــــــوب	المزايا
* البعد عن الوطن لفترة طويلة .	* إتاحة الفرصة للنظر الى وطن المتدرب بشكل موضوعي .
* في بيئة و حضارة غربية .	* مقابلة زملاء من دول أخرى .
* التعليم بلغة إنجليزية أو أجنبية .	* تعلم طريقة معالجة المشكلات في دول أخرى .
* تدريب بعيد عن العمل يصعب ربطه بمكان العمل .	* فرصة لزيادة أماكن عمل متقدمة .
* قد يكون نظرياً جداً .	* استخدام أساليب تعليمية و تدريبية حديثة .
* استخدام عدة أساليب من التعليم .	* المدربون ذوو خبرة .
* إمكانية عدم تقدير و ثقة الصلة بالموضوع .	* أساليب عمل متقدمة و معايير نوعية .
* قد يكون التدريب متقدماً جداً .	* تقنيات متطورة .
* إقتراحات غير واقعية تجري عن المشاركين .	* مستوى عال من الخبرة التعليمية .
* عدم إعتبار أو سوء فهم المشاركين .	* يساعد على تنمية روح الفريق لدى المشاركين .
* إستهلاك التدريب وقتاً طويلاً .	
* إحساس المشاركين بالوحدة و العزلة .	
* قد تتدخل بعض الاهتمامات الخارجية بالتدريس و التدريب .	

المصدر : اندري نويل جونز، المرجع السابق ذكره ، ص 74 .

يستنتج من ذلك، و من خلال التجارب التدريبية التي مرت بها الجزائر و غيرها من الدول النامية ، أن عيوب التدريب الخارجي أكثر و أخطر من مزاياه بكثير، لسبب بسيط و هو أن تلك النماذج المتبعة في البلدان الأجنبية هي صالحة فقط لبيئتهم و ليست بالضرورة صالحة للبيئات الأخرى، ناهيك عن التكاليف الباهظة الثمن. و لهذا فالكاتب الإداري اندري نويل جونز أصاب حين قال أن التدريب في الدول الغربية يجري في بيئة و حضارة غريبة عنا من جهة ، و أن الاقتراحات - بشأنه - غير واقعية للمشاركين من جهة أخرى.

و لنوضح ذلك نأخذ مثالا حيا في الجزائر. منذ مدة أخذت إدارتنا بنوع التدريب الفني التخصصي و هذا تماشيا مع التكنولوجيا الحديثة ، فلجأت الى إغراق المكاتب الإدارية بنوع معين من الاعلام الآلي دون أن تدرك خطورة و انعكاسات هذه الأجيال من الآلات على علاقة العمل داخل المؤسسة الإدارية، فالجيل الثالث بفرنسا قد لا يصلح إلا لفرنسا، و الجيل الخامس باليابان قد لا يصلح إلا لليابان و هكذا... أي أن البيئة الاجتماعية هي التي تحدد الآلة و ليس العكس.

و عليه، فإن التحكم في الإدارة لا يتوقف على التدريب الفني الدقيق المستورد، بل يتوقف على التدريب المحلي الذي في إمكانه أن يستفيد من تجارب الأمم دون المساس بالقيم الحضارية و الثقافية للمجتمع . و لعل تجربة اليابان خير مثال على ذلك. فماذا عن التدريب المحلي المحللي؟

التدريب السطحي	
المزايا	العيوب
* وجود المشاركين في بيئتهم و حضارتهم .	* الافتقار الى التعليمات حول التكنولوجيا المتطورة
* ذات صلة أوثق، ففي العمل.	* عدم ملاءمة الاعداد التعليمي.
* يمكن أن يتضمن تدريباً أثناء العمل.	* الافتقار الى الأساليب و التطبيقات المدروسة .
* مبني على أساس عملي.	* عدم وجود المدربين في بيئتهم .
* استخدام المعدلات و التسهيلات المحلية .	* مشكلات المدربين مع اللغات المحلية .
* يمكن استخدام المترجمين حسبما تدعو الحاجة	* الافتقار الى التسهيلات و المعدات التدريبية .
* يمكن الاستعانة بمدربين محليين .	* الافتقار الى معينات التدريب .
* أكثر تكيفا مع أساليب التدريب المحلية .	* قد لا تحوي أماكن تستحق الزيارة .
* أفضل إدراكا لخلفيات المشاركين التعليمية .	* الافتقار الى الاتصال مع القوى العاملة ذات الخبرة
* سهولة ربطها بالتكنولوجيا الحديثة .	* عدم توفر فرصة الاطلاع على كيفية القيام بالعمل في أماكن أخرى .
* توفر المعلومات المحلية :	* قد لا يكون المدربون قد تلقوا معلومات ملائمة عن الأحوال و الأوضاع المحلية في مكان التدريب .
* ضغط محلي على المشاركين لانجاح الدورة .	
* لا تدخل من عوامل و تأثيرات خارجية على المشاركين .	

المصدر: ا.ن. جونز ، المرجع السابق ذكره ، ص 72 .

فلو تأملنا جيداً في النقاط الايجابية و النقاط السلبية المسجلة بشأن التدريب المحلي، وقارناه بالتدريب الأجنبي، لأتضح لنا لأول وهلة أن مزايا التدريب المحلي تتجاوز عيوبه كما و كيفاء، كما أن التدريب المحلي أصبح اليوم هو البديل الأنجع لاداة الدول النامية بدلا من التدريب الخارجي الذي أكهل ميزانية الدولة. فالتجربة الميدانية أثبتت أن سياسة الاعتماد على الذات هي الطريق السليم للوصول الى التنمية الوطنية الشاملة .

إن الميزة الرئيسية الذي يتصف بها التدريب المحلي أنه ينطلق من واقع البيئة الاجتماعية التي يقع فيها التطوير أو التغيير. كما أن برامجه التدريبية تحقق في أسرع وقت و بأقل تكلفة . و لذا يجب أن نركز على تشجيع و تطوير هذا النوع التدريبي دون الأنواع الأخرى، لأنه هو أساس التقدم و الرقي.

إن الانطلاق من البيئة الوطنية و الاهتمام بالامكانيات المحلية - خاصة في ميدان التدريب- لا يعني أبداً التوقع و الانغلاق و عدم الاستفادة من التجارب العلمية الرائدة في المجال الاداري، و إنما يعني الخروج من عقدة التقليد و الانبهار بالتحديث ، و بالتالي السعي نحو تحقيق الابتكار و الابداع العلمي، كما فعلت العديد من الدول المتقدمة .

كما أن التدريب المحلي لا يعني ، أبداً، الانغلاق على النفس بإسم المحلية الضيقة و الجزارة المحدودة، بل يعني التفتح على تجارب الآخرين و خلق السبل الناجعة للتعاون العلمي المتكافئ بيننا و بين الدول العالم، و خاصة بيننا و بين دول الجنوب. لأن الطرف الدولي الذي إتسم بالصرع و التكتسـل يفرض ذلك.

إذا ، البديل الوحيد في التنمية الادارية هو التدريب المحلي مع الاستفادة من التجارب العلمية التي تتماشى و أهداف سياستنا التنموية الشاملة . و هذا ما ينبغي أن يقوم به الجهاز المركزي للتكوين و التدريب المقترح .

و خلاصة القول ، إن أهمية إنشاء مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية المؤهلة في الإدارة الجزائرية، تكمن أساسا في تطوير العنصر البشري و تغيير سلوكه بما يتماشى و التنمية الادارية، التي هي جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة ككل.

و هذه المهمة الصعبة - السهلة في آن واحد لا تأتي بمجرد الضغط على الأزرار التكنولوجية، بل تأتي بواسطة رسم إستراتيجية لها، بعيدة المدى، شاملة الجوانب، واضحة المعامل. كما حاولنا توضيحه سابقا .

إن الاهتمام بتكوين و تدريب العناصر القيادية المؤهلة لا يعني أبدا إهمال تكوين و تدريب عناصر القاعدة العمالية - كما يتوهم البعض - بل يعني فقط الاهتمام بالوظائف الاستراتيجية التوجيهية و التنسيقية التي تقوم بها هذه القيادات الادارية المؤهلة، و التي تعتبر هي الركن الأساسي للوظائف التنفيذية و التطبيقية ، خاصة و أن مشكلتنا الادارية - مع الأسف - هي مشكلة قيادية و إشرافية بالدرجة الأولى. و عليه فهما يكملان بعضهما البعض مع إعطاء أولوية للأهم و المهم و المستحسن و هكذا...

بالإضافة الى ذلك ، ما هذا الجهاز المركزي للتكوين و التدريب إلا حلقة مكملة للمواضيع الآتية . و قد يكون النجاح حليفه إذا توفرت له الامكانيات المادية و البشرية و البيئة العلمية و الاجتماعية السليمة، و قد يخفق إذا لم يحترم الانسان المتخصص و العالم الخبير في مجتمعه . و هذه هي معضلتنا الحالية بجميع أبعادها الحضارية و الثقافية و التكنولوجية...

التسيق بين الجهات المسكّونة والجهات المستفيدة من المتكويين

بالرغم من أن جزائر الثمانينات لم تشهد بعد زخم في الاطارات المكونة فسي جامعاتها و معاهدها العليا، إلا أنها تعاني من مشكلة التنسيق بين الجهات المكونة و الجهات المستفيدة من المتكويين.

تري كيف يمكن تشخيص هذه المشكلة ؟ و ما هو الحل الناجع للقضاء عليها ؟ و في الأخير ، ما هي الخطة الاستراتيجية للتحكم في التنسيق بين القطاع التكويني و القطاع التشغيلي؟

لا شك أن عملية التنسيق تعد من العمليات الادارية الهامة في الادارة الرشيدة ..وعليه (إذا كان التنظيم - وهو مقترن بالتنسيق - هو العناية بالبناء الأساسي أو الهيكل العضوي للوحدة ، فإن التنسيق يعني ضبط و إحكام الأعمال و الاجراءات و الجهود و الامكانيات، خلال ممارسة النشاط و سائر الوظائف الادارية ... و بالتالي فالتنسيق مكمل للتنظيم و هو (1) الذي يضع هذا التنظيم في حالة حركة))، أي يجسد التصور الى الفعل.

و يعرف التنسيق بأنه الجهد الاداري الذي يقوم به المدير و الهادف الى توجيهه و توحيد جهودهم نحو إنجاز الأعمال في وقت محدد و بأسلوب معين . و من هذا التعريف المبسط نجد أن عناصر التنسيق تتمثل فيما يلي:

(1) - أحمد عبد السلام دباس، المرجع السابق ذكره، ص 100.

1. توجيهه و توحيد الجهود.
2. تحديد الوقت المطلوب للعمل.
3. تحديد كمية و نوعية العمل المطلوب أدائه من كل قسم أو عنصر بشري.
4. تحديد الشكل الذي يجب أن يسير على نهجه العمل.⁽¹⁾

و بالإضافة الى هذا التعريف الدقيق، هناك تعاريف عديدة تحاول أن تعطي مفهوما شاملا لوظيفة التنسيق، بحيث يرى الاخصائيون في الموضوع أن وظيفة التنسيق لا تشمل فقط العملية الادارية البحتة، بل تشمل كل المستويات الفردية و الجماعية داخل الادارات و المؤسسات الوطنية من جهة، و التنسيق بينها و بين العالم الخارجي من جهة أخرى. و باختصار، فهي عملية إدارية الهدف منها تحقيق التوازن بين أعمال جميع القطاعات الادارية العليا و الدنيا معا. و هنا نكون قد إفتربنا من موضوعنا المطروح الذي يركز على التنسيق بين قطاعات الدولة التي تكمل بعضها البعض.

إذا، إن التنسيق هو أحد الأهداف الأساسية لكل إدارة، إذ بواسطته تتمكن الدولة من التحكم في مجرى الأمور و توحيد و توقيت أعمال و تصرفات الجماعات و الأفراد، و بالتالي تحقق التكامل و التجانس الجماعي بغية الوصول الى الهدف العام الذي ترمي إليه الاستراتيجية الادارية.

(1) - مدني عبد القادر علاقي، المرجع السابق ذكره، ص 178.

بعد هذا التعريف الشامل المانع لعملية التنسيق - دون الدخول في التفاصيل- نعود الآن الى طرح السؤال الأول الذي هو في صيغة إشكالية للموضوع، و هو؛ كيف يمكن تشخيص مشكلة الخلل التنسيقي بين الجهات المكونة في الجزائر و الجهات المستفيدة من التكوين؟

في البداية أود أن أنطلق من فرضية منهجية لها أهميتها القصوى في البحث المطروح و هي وجود قناعة بضرورة التنسيق بين القطاعات المكونة و القطاعات المستخدمة للاطارات و إيجاد الحلول المناسبة للثغرات الموجودة بين الجامعات و المعاهد الوطنية العليا و بين الجهات المستقبلية و هي الإدارات و المؤسسات العلمية المختلفة، لأن القناعة العلمية المشتركة بوجود مشكلة ستساعد على تشخيصها و إيجاد الحل لها، بعكس لو تم الأمر غير ذلك كما هو معمول به في العديد من المؤسسات للإدارية الجزائرية .

إن التمادي في أسلوب التجربة و الخطأ بدون خطة علمية مدروسة، هو أخطر على التنمية الشاملة من الأسلوب الذي يخطأ في البداية - لأسباب موضوعية - و يعترف بذلك في المرحلة الثانية . لأن الذي لا يستفاد من دروس التاريخ هو إنسان أحمق.

كذلك، إن المشكلة التنسيقية في الإدارة الجزائرية لا تمس فقط قطاعي التكوين و التوظيف فحسب، بل تمس جميع القطاعات داخليا و خارجيا . و عليه يجب أن نتناول الموضوع في إطاره الشامل و الواسع ، مع التركيز على الجامعات بإعتبارها النواة الأساسية في تكوين و تعليم الاطارات القيادية العلمية العليا .

و لتشخيص هذه المشكلة الموضوعية و دراستها دراسة علمية يجب أن نشير الى أن الادارة الجزائرية في مطلع الستينات كانت تكاد تكون خاوية من الاطارات المؤهلة علميا، و هذا بسبب الأساليب الاستثمارية التخريبية المشار إليها سابقا. و مع أن فرنسا كانت تراهن بأن خروجها من الجزائر سيعترب عنه إنهيار الادارة الجزائرية و عجزها عن الاستمرارية، فإن تصميم الجزائريين الذين كانت تنقصهم الخبرة و المؤهلات العلمية، على إثبات العكس لفرنسا و عملاؤها، قد ساهم في نجاح الجزائريين و إستمرارهم في العمل بدون إرتباك .

و الارتباك في الادارة الجزائرية قد بدأ يحصل عندما حاولت الدولة أن تجعل الادارة في عهد الاستقلال تخدم الشعب بدلا من أن تواصل قمعه مثلما كانت تفعل إدارة الاستعمار. و بمرور الزمن بدأت تستفحل مشكلة التنسيق بين القطاعات الحكومية ، و خاصة بعد إنطلاق المخططات التنموية التي بدأت في أواخر الستينات الى غاية المخطط الخماسي الثاني. إذ لوحظ عدم التوازن بين القطاعات الصناعية و الفلاحية و الثقافية ، بل وحتى في القطاع الواحد!! كما سنرى جليا في المجال التكويني.

إن السبب الرئيسي في ذلك يعود - بكل جرأة نقدية - الى غياب إستراتيجية شاملة تعتنى بالتنمية الادارية، أي إستراتيجية توجه كل العمليات الادارية بما فيها عملية التنسيق الاداري، التي تقوم بتوحيد جميع الأعمال المحددة زمنيا بغية الوصول الى الهدف المشترك. أو بعبارة أدق إنعدام خطة إستراتيجية توضح المهام الرئيسية لكل العمليات الادارية التي توظف في التنمية الشاملة.

من هنا وقع الخلل التنسيقي في جميع القطاعات. فماذا عن الخلل التنسيقي بين قطاع التكوين "الجامعة" و القطاع المستفيد من المتكويين "الادارة"؟

إن الخلل الرئيسي جاء من إقدام معظم الوزارات على إنشاء معاهدها الخاصة التي تهيء لها الاطارات التي تحتاجها ، و هي بذلك أصبحت تستغني عن الاطارات التي تتخرج من الجامعات الجزائرية، مع العلم أن المعاهد التي أنشأتها الوزارات لا تخضع بيداغوجيا لوزارة التعليم العالي، و ليس لها قواعد محددة لتوظيف الأساتذة، أو خطة لاحتياجاتها الحقيقية في الوظائف. و نتيجة لذلك وجد الخريجون من الجامعات أنفسهم في بطالة . فالخريجون من كليات الحقوق يتنافسون مع الخريجين من المدرسة الوطنية للإدارة (شعبة القضاء) ، و الخريجون من معهد العلوم السياسية يتنافسون مع الخريجين من شعبة الدبلوماسية للتوظيف في وزارة الخارجية، و الخريجون من المعاهد المعربة في العلوم الانسانية التابعة للجامعات يتنافسون مع الخريجين من المعاهد المفرنسة الخاصة بالوزارات الخ...

و عدم التنسيق قد برز أيضا بصفة خاصة في ميدان العلوم الاجتماعية و العلوم و التكنولوجيا. فحسب الخريطة الجامعية لوزارة التعليم العالي لسنة 2000 ينفسي إعطاء الأهمية للعلوم و التكنولوجيا و التخلي بصفة تدريجية عن العلوم الانسانية، و هذا معناه إعطاء دفع للتكنولوجيا و إهمال الانسان الذي يستعمل التكنولوجيا و يوظفها لخدمة المجتمع. و كانت النتيجة الحتمية لهذه السياسة هي إفتقار مؤسسات التنمية الى الرجال و الخبراء الاقتصاديين و الاجتماعيين و الاداريين

الذين يقيمون المشاريع الاقتصادية والاجتماعية و يتابعونها في مجال التنمية حتى تكون ناجحة و في المستوى المطلوب. و بكلمة موجزة ، فإن العلميين تحولوا الى علماء وخبراء في كل شيء بحيث يعملون حسبما يحلو لهم في التكنولوجيا وفي العلوم الاجتماعية. ولذلك أصبحت الأعمال عشوائية و النتيجة تكون على الحظ، مادام الخبير الاجتماعي و الخبير الاقتصادي و الخبير الاداري لا يقوم بواجباته و لا يمهّد الطريق للخبراء في التكنولوجيا. و في رأيي الخاص أنه من الخطأ أن نهتم بالآلة دون الاهتمام بالانسان الذي يخترع و يدير هذه الآلة. و هذا ما توصلت إليه الحضارة الغربية المفلسة حالياً، فلماذا لا نستفيد نحن من أخطاء الحضارات و تجارب التاريخ قبل فوات الأوان؟

ثم إن سوء توزيع الاطارات على الولايات و البلديات قد جاء نتيجة لسوء التنسيق بين المؤسسات ، فالادارات الموجودة بالمدن الكبرى متشعبة و مشخنة حتى أذنيها بالموظفين الاداريين و المهندسين و الأطباء و الصيادلة بينما نجد العديد من المؤسسات الموجودة بالريف و المناطق النائية تعيش في حرمان من الخدمات الأساسية. و لهذا السبب لا يمكن أن تكون هناك تنمية متوازنة مادامت التنمية تقتصر على المناطق الحضرية و الريف محروم منها. كما أن هذا يعني أن العناصر الوطنية التي تطوعت للعمل في الريف تضحي بصحتها و ترهق نفسها، بينما توجد عناصر أخرى تعمل قليلاً و تتقاضى رواتبها بالكامل في نهاية كل شهر!

و في الحقيقة إن الخلل الكبير موجود في قطاع التكوين في تخصصات دقيقة موجودة بالخارج حيث تبعت المؤسسات ووزارة التعليم العالي آلاف الطلبة كسبل سنة للتخصص في حقول علمية دقيقة ثم العودة الى الجزائر بعد التخرج لسد الفراغ الموجود في التخصصات النادرة. و الشيء الذي يحصل أنه لا يوجد تنسيق بين المبعوثين ووزارة التعليم العالي أو بين المبعوثين الى الخارج و المؤسسات التي أرسلتهم لمزاولة الدراسة ثم العودة الى وظائفهم بعد التخرج. فمثلا، وزارة التعليم العالي لا تقوم بالمتابعة وليس لها أية فكرة عن تواريخ تخرج الطلبة وعودتهم الى أرض الوطن للشروع في العمل، و في معظم الحالات يعود المتخرجون من تلقاء أنفسهم و لا يجسدون وظيفة أو منصب لهم، مع أنهم متعاقدون مع وزارة التعليم العالي و الجامعات في حاجة إليهم. و هكذا، نلاحظ أن الجزائر لا تستفيد من المهارات التي إكتسبها في الخارج.

ثم إن عدم التنسيق الموجود حاليا في ميدان التعليم باللغة الوطنية في العلوم الاجتماعية و بين الادارات المركزية في الدولة و المؤسسات الانتاجية التي يحلوا لها العمل باللغة الأجنبية فقط، قد خلق شجرة كبيرة في ميدان التنمية الوطنية. إنسه لعجيب حقا، أن تقدم الحكومة على تعريب الثانويات و الجامعات، في حين تبقسى المؤسسات الادارية و الانتاجية تعمل بلغة إحدى الدول الأوروبية التي لم تخرج من بلادنا إلا بفضل دماء مليون و نصف من شهدائنا الأبرار هل من المعقول أن يتعلم الطالب بلغة، ثم يستعمل لغة أجنبية لا يتقنها عندما يشرع في العمل. إنه بدون شك، سيجد نفسه شبه أمي و عاجز عن توظيف علمه لخدمة أبناء أمته.

ولهذا ، فإن التنمية لا يمكن أن تنجح إلا إذا إرتبطت بالتنسيق بين المؤسسات الادارية و الانتاجية و بين الجامعات و المعاهد الوطنية المتخصصة . وقد جاء قرار إلغاء اللجنة الوطنية للتكوين بالخارج في عام 1986 بمثابة إقرار ضمني بفشل سياسة التنسيق بين قطاعات التكوين و مؤسسات الاستخدام والتوظيف . و كما هو معروف ، فإن عدم متابعة الطلبة في الخارج قد ترتب عنه فشل العديد من المبعوثين سواء نتيجة لانعدام المتابعة و التوجيه ، أو نتيجة لغرور بعضهم . و هناك نسبة كبيرة منهم فضلت البقاء في الخارج ، أي قررت تنمية الدول المتقدمة و المساهمة في تقوية إقتصادها . أما الذين عادوا الى أرض الوطن من تلقاء أنفسهم ، سواء لأسباب مدنية أو لأسباب إلتزامية ، فإن نسبة كبيرة منهم قد وجدوا أنفسهم يعيشون على الهامش ، و مشاركتهم في التنمية الوطنية تعتبر شكلية و ليست جوهرية .

و الغريب في الأمر ، أن العديد من الوزارات و الشركات الوطنية ترسل طلبتها الى الخارج من أجل التخصص في فرع من فروع المعرفة العلمية ، و عندما يعودون الى أرض الوطن يقال لهم بكل بساطة ، تخصصكم غير موجود في الجزائر ! فأين التنسيق و التوجيه في عملية التكوين و التشغيل؟ ثم ، هل فكرت هذه المؤسسات الرسمية أن عوامل الزمن و المال و الانسان هي عوامل أساسية في إنجاح المخططات التنموية؟

لعله قد إضح الآن ، أن المشكلة في التنمية ترجع الى عدم وجود تنسيق بين الجامعات التي تقوم بتعليم و تخريج الطلبة و دفعهم الى الشوارع ليجثوا عن الشغل أو التسكع ، و بين الجهات المستخدمة التي لا تعرف الخريجين في إختصاصها، و ليس لها فكرة عن عددهم أو محتوى دراساتهم . و كان المفروض أن وزارة التخطيط تقوم بدور التنسيق و التوجيه، لكن المشكلة هي أن وزارة التخطيط - سابقا - لا سلطة لها على الجامعات و المعاهد الوطنية، و لا تجرأ على التدخل في شؤون الوزارات الأخرى و المؤسسات التابعة لها. فوزارة التخطيط تجمع إحصائيات و تنشرها للاطلاع و المعرفة العامة فقط.

و قد أدركت القيادة السياسية في الجزائر هذه الثغرة الموجودة في قطاع التكوين و قطاع الانتاج، فقررت في عام 1983 أن تقيم علاقات و شيقة بين الجامعات و المعاهد الوطنية و بين الوزارات التي ستوظف الطلبة المتخرجين. و هكذا، تم إنشاء مجلس التنسيق الوطني بكل جامعة و معهد وطني، يضم مديري المعاهد و ممثلين عن كل وزارة، بحيث يناقشون في محتوى البرامج التعليمية و إحتياجات كل وزارة من الطلبة المتخرجين. لكن المشكلة أن هذا المجلس إستشاري و دوره ثانوي لأن فكرة العمل المشترك و التنسيق بين الجامعات و الوزارات غير مختمة في أذهان المسؤولين و كل طرف يتخوف من التدخل في شؤون الطرف الأخرى. و هكذا تبقى مشكلة التنسيق بين المؤسسات قائمة الى الآن.

بعد تحديد و تحليل أبعاد المشكلات التي تواجه قضايا التنمية الوطنية في الجزائر، و التي هي نابعة في الأساس من عدم وجود تنسيق بين قطاعات التكوين و التشغيل، يتعين علينا أن نطرح السؤال التالي: فما هو الحل الناجع لمواجهة هذا الخلل؟

إن الحل الناجع لمواجهة مشكلة التنسيق الإداري يتطلب الاهتمام أولاً بأساليب وطرق التنسيق نفسها ، لإنشاء لجان مختصة عندها سلطة إتخاذ القرارات و تحديد عدد المقبولين في الجامعات كل سنة و ذلك حسب الاحتياجات الوطنية . كما يتعيّن على الجامعات أن تقيم علاقات و شيقة مع قطاعات التشغيل حيث تنشئ مكاتب خاصة بتوظيف الطلبة المتخرجين و الاتصال بالمؤسسات التي تحتاجهم و توظفهم إذا كانت في حاجة إليهم .

و أكثر من ذلك، يتعيّن على الجامعات أن تقوم بحملات إعلامية للتعريف بالتخصصات الموجودة بها، و بعدد الطلبة الموجودين في كل إختصاص ، و تواريخ تخرجهم، و المواضيع التي كتبوا فيها بحوثهم، و الأماكن التي يرغبوا أن يعملوا فيها بعد التخرج . إن توفر مثل هذه المعلومات لدى المؤسسات قد يشجعها على الاتصال بالجامعات و السماح للطلبة أن يقوموا بدورات تربصية أو تدريبية بها قبيل التخرج، و تشغيلهم فيما بعد إذا كانت هناك مناصب شاغرة تتناسب و إختصاصاتهم .

و بإختصار ، فلا بد من وجود منهجية مدروسة لخلق التقارب بين جهات التكوين و جهات التشغيل . فالمبادرات من جهة واحدة لا تكفي ، فلا بد أن تكون هناك إستراتيجية شاملة و أساليب فعالة لتحقيق الانسجام و التنسيق بين القطاعين اللذين يكملان بعضهما البعض. فما هذه الاستراتيجية البديلة لحل المشكلات التي تعترض طــــريــــق التتميمــــة الشــــامــــلة بالــــجــــزائــــر؟

إن الإجابة على هذا السؤال ، تتطلب منا أن نضع تصورا متناسقا بحيث تصب جميع الجهود في هدف مشترك لجميع المؤسسات الجزائرية من إدارية و إنتاجية . و لتحقيق هذه الأهداف المشتركة لعمليات التنمية ، فلا بد أن تتوفر المعطيات الآتية:

1. وضع خطة مدروسة بصفة موضوعية و علمية و منسجمة. ، لجمع العمليات الادارية الأساسية في الادارة الجزائرية ، مع التركيز على ربط عمليتي القيادة و إتخاذ القرارات بعملية التنسيق ، لأن القائد المؤهل سيصل حتما الى صنع القرار الرشيد ، و بالتالي يحقق الانسجام و التنسيق بين جميع المخططات الجزئية المحددة في الخطة العامة للتنمية الشاملة، أي أن كيفية إتمام التنسيق الفعلي بين الجماعات و الادارات لا تتم إلا بإتخاذ القرارات الرشيدة من لدن القيادة المؤهلة علميا.

2. إن التنسيق الاداري الفعلي هو الذي يدرس و يهتم بالبيئة الداخلية و الخارجية التي يتحرك فيها و ذلك إبتداء من مرحلة التنسيق على مستوى الأفراد، فالجماعة ، ثم المجموعات المتعددة داخل التنظيم الواحد ، و أخيرا التنسيق بين المنظمة ككل و العالم الخارجي الداخلي و الدولي معا، أي رسم خطة شمولية و كاملة لوظيفة التنسيق في التنمية الادارية . فمثلا، لكي نصل الى تدريب فعال و ناجح في التنمية الادارية ، يجب أولا أن نولي أهمية خاصة الى التنسيق الداخلي لكل معهد يهتم بعملية التدريب، ثم في مرحلة ثانية نقوم بتنظيم و تنسيق كل المعاهد الخاصة بالتدريب، و في مرحلة ثالثة نركز

على التنسيق بين الجهات المدربة و الجهات المستفيدة من التدريب، وأخيراً نربط المنظمة الادارية ككل بالبيئة الخارجية الدولية كمعهد الأمم المتحدة للتدريب و البحث U.N.I.T.A.R. و المؤسسة العالمية للتدريب F.I.T، فـ في كندا، وهكذا ...

3. أن تكون الأهداف الجزائرية مرتبطة بالأهداف الكلية بحيث تكون المجهودات موزعة بإنصاف ، على جميع الادارات و الاقسام التي تعمل بإنسجام لتحقيق النتائج⁽¹⁾. وهذا متوقف على التنظيم المبسط الذي يجمع الأنشطة في وحدات إدارية مساعدة للتنسيق من جهة، و الذي يركز على التنظيم الواضح و الاجراءات المحددة من جهة أخرى⁽²⁾، إذ عن طريق التنظيم المبسط نتوصل الى ربط البرامج بعضها ببعض، و في الوقت نفسه نتجنب الازدواجية و التنمية غير المتوازنة ، التي كثيرا ما تنعكس سلبا على الانسان و المادة و الوقت.

4. أن تكون هناك نظرة شمولية و تكاملية لجميع الادارات التي تساهم في التنمية الوطنية الشاملة . و عليه لا بد أن يكون التوافق و الانسجام بين المديرين بدلا من التنافر و التصارع ، كما يحدث عندنا في العديد من المؤسسات العامة . فالعبرة ليست بنجاح مؤسسة ما 100% على حساب مؤسسة أخرى، و إنما نجاحهما معا و لو بنسبة 50% هو الأساس في ذلك . هذا دون أن نهمل عامل الاجتهاد و المنافسة بين المؤسسات حلول الأفضـل و الأنجـح.

(1) - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: م. و. ك.، 1984، ص 367.

(2) - جميل أحمد توفيق ، مذكرات في إدارة الأعمال، الاسكندرية: دار الجامعات المصرية، 1975، ص 364.

5. أن تكون وسائل الاتصال و الاعلام فعالة حتى تكون عملية التنسيق إيجابية
و مثمرة . فكم من خطة فشلت بسبب الاتصال الرديء و الاعلام المتأخر أو المنعدم
تماما؟ خاصة إذا ما علمنا أن العصر الحديث هو عصر الصراع نحو المعلومات
الجيدة و العلمية .

و في نهاية المطاف ، تجدر الاشارة الى أن الموضوع الذي عالجنه ، و هو التنسيق
الاداري، هام و متشعب في آن واحد، خاصة في إدارة فنية مثل الإدارة الجزائرية، التي
تعاني من مشكلة التخلص من إجراءات العهد الاستدماري و خلق إدارة عصرية تستجيب
لرغبات الشعب الجزائري.

و التنسيق الاداري يعتبر هاما، لأنه عن طريقه يتم تحقيق الانسجام و التناسق
و التكامل بين جميع المؤسسات الادارية، و بالتالي يتم توحيد الجهود و الأعمال نحو
إنجاز الأهداف المرسومة في الخطة العامة ، بأقل تكلفة و في أسرع وقت ممكن.
و إنها لعمرى تعد من العمليات الأساسية في تحقيق التنمية الادارية التي هي جزء
من التنمية الشاملة .

كما يعتبر موضوعا متشعبا ، لأن شموليته و وجوده في جميع المستويات الادارية،
داخليا و خارجيا، جعله صعب التطبيق إذا لم يحدد ضمن استراتيجية واضحة المعالم
و محددة الأهداف ، كما رأينا سابقا . و قد لاحظنا ذلك عندما حاولنا تشخيص مشكلة
التنسيق بين الجهات المكونة في الجزائر و الجهات المستفيدة من المكونين . و توصلنا
الى فكرة مفادها أن لاحل لهذه المشكلة التنظيمية إلا برسم إستراتيجية شاملة لجوانب
التنمية الادارية

كما إستنتجنا أن التنسيق الإداري الفعلي هو الذي ينطلق من البيئة الداخلية ووفق الامكانيات المحلية و البسيطة دون إهمال البيئة الدولية . و هنا يأتي دور وزارات التعليم العالي و العمل " و التخطيط " و غيرها... للتنسيق مع المجالس التنسيقية الولائية بهدف الاستفادة الكبرى من الاطارات المكونة و توظيفها في التنمية الوطنية الشاملة .

و في الأخير ، كلما كان التنظيم بسيطاً كلما كان التنسيق كذلك، و صدق الكاتب الإداري جاليك حين قال: ((كلما إحتاج التنظيم بصفة مستمرة الى إجراءات تنسيقية خاصة للقيام بأعماله العادية ، فإن هذا دليل على أن التنظيم رديء)).⁽¹⁾

وجود سلطة عليا ذات صلاحيات في إصدار القرارات الإدارية الملزمة

لو تأملنا جيداً في واقع الإدارة الجزائرية الفتحية لوجدنا أن هناك مئات القوانين و القرارات التي تصدر باستمرار و ليس لها فاعلية، و بالتالي فهي تؤثر سلباً في عمليات التنمية الإدارية الشاملة . و بإختصار ، فإن الاحساس عندي بأن المسؤولين في مختلف الإدارات و المؤسسات يحاولون أن يجدوا لكل مشكلة قانوناً أو قراراً ملائماً لحلها . و بإستصدار قرارات إدارية يسعون للتحكم في مجرى الأمور و فرض قيود بيروقراطية للتخفيف من حدة كل مشكلة ، و هذه طريقة عشوائية .

(1) - جميل أحمد توفيق، المرجع السابق ذكره، ص 365.

و المشكلة في رأيي هي أن كل إدارة تعمل في دائرة مغلقة و لا توجد سلطة عليا تلزم كل الإدارات بالعمل وفق منهج معين ينطبق على الجميع و يحقق المصلحة المشتركة للدولة و للمواطنين، و السؤال المطروح ؛ الى متى تبقى هذه الارتجالية في إصدار القوانين و القرارات بدون دراسة موضوعية و علمية ؟ كما يتساءل الانسان في قرارة نفسه ؛ هل وجود سلطة عليا ذات صلاحيات في إصدار القرارات الادارية الملزمة سيقينا من مشكلة ازدواجية التوجيه الاداري، و بالتالي تتم عملية الالزام في تطبيق القرارات الرشيدة ؟

قبل البدء في الاجابة على هذه الأسئلة الهامة و تحليلها تحليلا موضوعيا، يجب أن نوضح أن المقصود بالسلطة هنا هي السلطة التنفيذية أو الادارية التي لها طابع سياسي دون السلطات الأخرى الموجودة في الهرم الحكومي كالسلطة التشريعية و السلطة القضائية. كذلك إن القرارات الالزامية الصادرة منها هي قرارات إدارية بحتة، و لو أن القرار الاداري هو في النهاية قرارا سياسيا. أو بعبارة أخرى ، سينصب إهتمامنا هنا عن وجود سلطة إدارية - سياسية لها صلاحيات في إصدار القرارات الادارية الملزمة و تكون تابعة للحكومة مباشرة ، كما سنرى بعد حين.

وقبل الشروع في تحليل ظاهرة تعدد الجهات التي تنصّب نفسها داعية و حامية لمصالح قطاع معين ، ينبغي أن نشير منذ البداية الى أن المشكلة الجوهرية في التنمية الادارية تتمثل في عدم وجود خطة مرسومة للعمل المشترك و ذلك إنطلاقاً من وحدة الترابط الموجود بين المؤسسات . فعلى سبيل المثال، نلاحظ باستمرار، أن في بلدية أو مدينة واحدة ، تأتي شركة الكهرباء و الغاز لحفر الأرصفة و تمرير كوابلها، و عند إنتهائها من أعمالها، تأتي إدارة البريد و المواصلات لحفر تلك الأرصفة من جديد، و تمرير كوابلها. و بعدها مباشرة تأتي إدارة المجاري و المياه لتحفر الأرصفة من جديد و تمرر قنواتها... الخ!!.

أليس بإمكان السلطات المحلية في البلدية أن تضع برنامج عمل مشترك و تمنع تذيير الأموال في حفر الأرصفة و إعادة إصلاحها؟ هل يحصل هذا لأن كل هيئة عندها ميزانية مستقلة للحفر و إعادة إصلاح الأرصفة أم أن المشكلة هي أنه لا توجد سلطة مركزية أو رئيسية تبث في الموضوع و توفر الجهد و الأموال و الوقت لكل هيئة؟

و لكي تتضح الرؤية أكثر ، دعنا نأتي على مثال آخر في إدارة البريد و المواصلات في أية ولاية حيث نجد أن هناك مراكز للهاتف و هي مسؤولة عن تسجيل طلبات المواطنين المتعلقة بإصلاح الهواتف العاطلة . و عند مراجعتها إذا تأخر إصلاح الخلل في الهاتف ، تتصل من أية مسؤولية ، لأن فريق العمل الذي يقوم بإصلاح الهواتف هو المسؤول عن ذلك وحده، و لا يتحكم مركز الهاتف في هذا الفريق.

و بعد 60 يوما تأتي فاتورة الاشتراك في الهاتف، و على الزبائن أن يدفعوا الثمن
و إلا تعرضوا لعقوبات منصوص عليها في القانون لأن إدارة المحاسبة مسؤولة عن
جمع الاشتراكات و ليس عن تصليح الهواتف! مع العلم أن هذه الهيئات تخضع
لسلطة مدير البريد و المواصلات بمقر الولاية .

و نستنتج من هذه الأمثلة - و غيرها - أن تبشر السلطات و تشتتها و أفراد كسل
هيئة باتخاذ القرارات التي يحلو لها أن تتخذها بدون مراعاة للهيئات الأخرى،
هي التي تعرقل التنمية الشاملة لأن معظم القرارات التي تتخذ بصفة إنفرادية تهدف
الى حل مشكلات معينة و تعقيد نظام العمل لهيئات أخرى.

و إذا نظرنا الى الموضوع من زاوية أخرى ، فإننا نلاحظ أن مشكلة إهدار الطاقات
و الأموال و المجهودات و الوقت ، نابعة من عدم تعامل الادارات مع بعضها البعض
بطريقة مباشرة و ذلك من خلال جهاز إداري مشترك يقوم بالمتابعة و الفصل في القضايا
التي تعرض عليه . إن الانسان يتعجب من عدم وجود سلطة موحدة تفرض على الادارات
الحكومية أن تنسق فيما بينها . فمثلا، عندما يحصل أستاذ في جامعة الجزائر على تفرغه
العلمي، و تتخذ وزارة التعليم العالي قرارا بذلك، يتعين على المعني بالموضوع
أن يأخذ القرار الى البنك أو الحساب الجاري بالبريد ليتم التحويل، في حين أنه
كان من المفروض أن يحول القرار مباشرة من وزارة التعليم العالي الى البنك
أو الحساب الجاري بالبريد.

و الشيء العجيب في الموضوع ، أنه بعد إتمام جميع الاجراءات في البنك أو الحساب الجاري بالبريد، فإن راتب الأستاذ لن يحول إلا إذا جاء بنفسه في نهاية كل شهر (أو يبعث أحداً قريباًه) إلى البنك أو الحساب الجاري بالبريد لكي يستظهر بورقة الراتب الشهري و يكتب شيكاً بذلك الى البنك ! و السؤال الذي يطرح هنا ؛ لماذا لا تبعث إدارة المالية بجامعة الجزائر بنسخة من المدخول الشهري الذي يحول و القيمة المالية المطلوبة الى البنك أو الحساب الجاري بالبريد، و الأمور تسير بطريقة عادية ؟ المفروض أن تكون هناك جهة مركزية للتنسيق بين هذه الادارات و تسهيل عمليات التنمية .

ثم إن مشكلة عدم الالتزام بالقوانين أو القرارات التي تتخذ و عدم وجود سلطة مركزية تلزم الجهات التي إتخذت القرارات بتطبيقها، يعتبر من العوامل الرئيسية التي تؤثر سلبيا في عملية التنمية بالبلاد. إنني بصفتي كطالب، قد أطلعت على قرار وزاري يسمح لي بالحصول على مساعدة لطبع أطروحتي ، و لكن عندما طالبت بحقي و الاستفادة من هذا القرار الوزاري، قيل لي بأنه غير مطبق ! و تساءلت إذا كان ليس مطبقاً فلماذا لا يلغى؟ و أدركت فيما بعد أنه قرار للزينة ، فلا هو ملغى و لا هو مطبق. إن هذا النموذج من القرارات المجمدة، هو الذي يخلق البلبله و الاضطراب في نفوس الأفراد المناضلين الذين يحاولون أن يستندوا على القرارات الرسمية لخدمة البلاد و تنميتها، و إذا بتلك القرارات فارغة من محتواها، و لا توجد سلطة عليا تلزم الذين إتخذوا هذا النوع من القرارات أن يقيموا و يتطبيقوا.

إذا، يلاحظ أن الإدارة الجزائرية في مختلف المستويات تعاني من مشكلة زخــــم في القرارات الارتجالية التي لا تتماشى و التنمية الادارية الشاملة . فما هي إذا الاسباب الموضوعية و راء ذلك؟؟

يمكن تحديد هذه الأسباب الموضوعية فيما يلي:

1. غياب سلطة عليا لها صلاحيات محددة في إصدار القرارات الادارية الملزمة .
2. غياب قيادة مؤهلة تفهم جيداً أبعاد إتخاذ القرار و المراحل التي يمر بها . لأن وحدة القيادة ستضع حدا لازدواجية الرئاسة التي تزج جمهور الموظفين كثيراً .
3. إنعدام التوجيه السليم و الاشراف الدقيق بين المستويات الادارية المختلفة . فإذا كان التوجيه يتضمن إعطاء الأوامر و التعليمات و الارشادات المفيدة، فهذا لا يعني أن الأوامر ملزمة و مطبقة و قابلة للطاعة، إلا إذا كانت وحدة التصور من أعلى سلطة إدارية الى أنداها، و هنا يأتي دور الاستراتيجية الشاملة فسي إرساء قواعد هذا التصور العام الموحد .
4. من الصعوبة بمكان تصور وجود قرار رشيد مطبق لا يشترك في صنعه العنصر الانساني . فالعلاقات الانسانية التي تحكم الرئيس و المرؤوس هي حجر الزاوية في تطبيق هذه القرارات الادارية الرشيدة ، لأن الثقة و التفاهم المشترك ، التي تدخل في دائرة التنظيمات غير الرسمية ، هي مكملة و متممة للتنظيمات الرسمية ، و العكس صحيح

5. حصر التفويض الإداري، وخاصة تفويض الاختصاص، في أشخاص محددين. وهذا ما ينعكس سلبيا على أعمال متخذي القرارات الذين لا يستطيعون التدخل في كل المسائل الإدارية الكبيرة و الصغيرة معا، كما أنه يعرقل عملية تدريب الكفاءات الإدارية الموجودة في الدرجة الثانية على الاشتراك في سلطة إتخاذ القرار الجماعي. فالتفويض الإداري يعتبر في حد ذاته تدريبا للمرؤوسين على المسؤولية، كما أنه يخلق بين أعضاء الجهاز الإداري روح الفريق و يساعد على ترشيد القرارات و تطبيقها في الميدان... (1).

6. غياب أخلاقيات الوظيفة في الإدارة الجزائرية، أدى الى إتخاذ القرارات الارتجالية التي لا تخدم سوى أصحاب النفوذ و السلطة، كما أدى الى بروز روح اللامبالاة و الفساد الإداري و الرشوة. و هذه هي إحدى المشكلات الحضارية التي تعاني منها الدول العربية و الاسلامية بصفة عامة، و الجزائر بصفة خاصة.

هذه بعض الأسباب التنظيمية و المادية و البشرية التي جعلت الجهاز الإداري الجزائري دون مستوى إصدار القرارات الإدارية الرشيدة و الملزمة. و عليه فإننا نرى من المفيد أن نسرع بإنشاء جهاز إداري وطني، و بالتنسيق مع الجهات السياسية العليا في البلاد، يتولى مهمة إصدار القرارات الإدارية الملزمة التي تهتم الإدارة ككل. أو بعبارة أخرى، إنشاء جهاز له السلطة و الصلاحيات الكاملة و الشاملة لدراسة و إتخاذ القرارات الإدارية التي تتماشى و التنمية الإدارية الشاملة.

(1) - منور كربوعي، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، رسالة ماجستير،

جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم الإدارية، مارس 1982، ص 74-75.

إن عهد القرارات الادارية الارتجالية المتخذة هنا وهناك في الادارة الجزائرية قد تجاوزته الادارة العلمية ، التي من مبادئها الأساسية وحدة القرار و وحدة التوجيه و الاشراف .

و عندما ننادي بوحدة القرار الاداري فهذا لا يعني أبدا أن نضع القيود البيروقراطية في وجه المبادرات الفعالة و الاجتهادات البناءة التي تقوم بها المؤسسات التابعة للجهات الوصية ، و إنما يعني وحدة التصور الاداري الذي يأتي من جهة معينة و مختصة ، أي تشجيع المبادرات في إطار التصور العام المشترك .

إن القرارات الادارية التي تنبع من مصدر واحد غير القرارات التي تصدر من عدة جهات متبانية و لو في وزارة واحدة . و في هذا الصدد عندما قمت في إحدى البحوث الجامعية بدراسة ميدانية في ولاية الجزائر و إحدى دواشرها و المجلس الشعبي لمدينة الجزائر و وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، بهدف الكشف عن المظاهر السلبية للبيروقراطية و عدم نجاح إصلاحاتها الادارية التي إنعكست سلبا على المخططات التنموية ، لاحظت أن كل مسؤول في هذه الادارات يحاول أن يحمل مسؤولية القرار الفاشل للجهة الأخرى !! و في الأخير إكتشفت أن السبب الرئيسي لهذا الخلل الموجود في الادارات يعود الى القرارات الادارية الارتجالية المتضاربة من جهة ، و الى التشريعات القانونية الجامدة التي تدور فيها هذه القرارات الادارية من جهة أخرى .

إن القرار الإداري الذي لا يهتم بعناصر الاختصاص والشكل والسبب والإجراءات
والمحل والغاية، لا يعتبر قراراً صائباً، فلا بد أن نهتم بمن يتخذ القرار؟ وكيف
يتخذ القرار؟ ولماذا يتخذ القرار؟ وما هي الخطوات التي يجب يمر بها القرار قبل
إتخاذه؟ ومن يتأثر بالقرار...؟⁽¹⁾

إن وجود سلطة عليا تختص بإتخاذ القرارات الإدارية الملزمة يعني:

1. إحترام القرارات و تنفيذها تنفيذاً جيداً و سليماً .
2. تحقيق وحدة التصور الإداري من أعلى مستوى إداري إلى أدناه .
3. توجيه و تنسيق الأعمال إلى الهدف المنشود المحدد في الاستراتيجية البديلة .
4. تمكين المؤسسات الإدارية من تنظيم المجتمع بطريقة رشيدة و بأسلوب جماعي .
5. الوصول إلى القرار الرشيد يلبي حاجيات المجتمع الأساسية .

و نستخلص من كل ما تقدم ذكره ، أن أساس الإدارات أو المنظمات الإدارية
يتوقف على ما مدى مقدرة القيادة الإدارية العليا على تلبية حاجيات موظفيها
و مواطنيها، بحيث يصبحون جميعاً كيد واحدة لتطبيق القرار الرشيد. و هذه الغاية
لن تتحقق إلا إذا كانت هناك سلطة عليا مختصة و مرنة و متفهمة للتنظيم المركزي
و اللامركزي من جهة ، و للتنظيم الرسمي و غير الرسمي الذي محوره الانسان و المجتمع
من جهة أخرى.

(1) - نواف كنعان، إتخاذ القرارات الإدارية.(بين النظرية و التطبيق)، ط 1، الرياض:

مطابع الفرزدق التجارية، 1983، ص 76.

و الخلاصة التي نتوصل إليها من خلال هذا الفصل الأخير من دراستنا المتواضعة و المتمثل في رسم استراتيجية شاملة للتنمية الادارية، أن الوضع غير الطبيعي الذي تتخبط فيه الادارة الجزائرية منذ ريع قرن إثر النماذج الادارية الدخيلة ، جعل كل الاستراتيجيات و المخططات المرسومة و المبرمجة يشوبها الغموض و الضبابية و عدم الوضوح للرؤية الشاملة .

أمام هذا الوضع الذي لا يدعوا الى الارتياح تطرح قضية التفكير الجاد في إيجاد جهاز إداري متطور و مسير للبحث العلمي أكثر من أي وقت آخر، خاصة و أن العديد من الباحثين يرون أن أسباب الازمة التي تمر بها الادارة الجزائرية لا تعود الى قلّة الامكانيات المادية و البشرية بقدر ما تعود الى إنعدام إستراتيجية التنمية الادارية الشاملة ، التي تنطلق من تنظيم و تنسيق هذه الامكانيات بأقل تكلفة ، و أسرع وقت، و أكبر مردودية .

و هكذا ، حاولنا من خلال هذا الفصل الأخير - و بكل تواضع - أن نطرق باب التفكير الجاد و التصور العام في قيام جهاز إداري فعال، منطلقين من بيئة إجتماعية و تاريخية محددة لرسم هذه الاستراتيجية البديلة . لأن فشل الاستراتيجيات و المخططات التنموية في الجزائر يعود في رأينا الى إهمام العنصر الاجتماعي و العنصر التاريخي، حيث بواسطتهما يمكن تحديد مسار المستقبل الزاهر. و لقد رأينا أن كل تصور إداري مستورد أو مجهز مآله الفشل و الاخفاق مهما كان منطلقه الفكري و العلمي.

و هذا التصور الجاد الاصيل النابع من الواقع المعيش يحاول أن يركز أساسا على عنصر الانسان المهمش في الادارة الجزائرية، و ذلك عن طريق تكوينه و تدريبيه و تلبية حاجياته و رغباته الأساسية من جهة، و الاستفادة من طاقاته العلمية و قوته في إتخاذ القرارات الادارية الرشيدة من جهة أخرى. دون أن ننسى التركيز على العناصر الأخرى كعامل الزمن و التراب التي تتطلبها التنمية الادارية الشاملة .

و لقد تمّ تحديد الملامح العامة لاستراتيجية التنمية الادارية البديلة فسي الجزائر من خلال تجزئة عناصرها الأساسية المتمثلة في حتمية وجود جهاز مركزي للتكوين و تدريب العناصر القيادية المؤهلة، و التنسيق بين الجهات المكونة و الجهات المستفيدة من التكوين، و في الأخير وجود سلطة عليا ذات صلاحيات فسي إصدار القرارات الادارية الملزمة. و حسب رأينا كلها عناصر أساسية لرسم إستراتيجية التنمية الادارية الشاملة و البديلة .

و مما تجدر الاشارة إليه، أن التفكير في مثل هذه الموضوعات المتشعبة و الغنية في آن واحد يتطلب نوعا من الاستمرارية و المثابرة العلمية، كما يتطلب تشجيع روح الفريق في البحث العلمي لدى العلماء و المختصين في العلوم الانسانية و الرياضية معا...

ولذا ما حاول الفرد أن يلم بأطراف الموضوع فيبقى عمله نسبي و محدود، بل وحتسى العمل النسبي المحدود يتطبق على العمل الجماعي لكن يتفاوت ملحوظ. و هنا يأتي دور الجامعات و المعاهد العلمية و خاصة المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة، الذي أنشيء في 13 فبراير 1985، للقيام بهذه المهمة العلمية و الجماعية من جهة ، و لإيجاد صيغة ملائمة للعلاقات الادارية الدولية من جهة أخرى.

إذا ، إن النظرة الشمولية للموضوع تفرضها النتائج السلبية التي ترتبت عن تلك الاستراتيجيات الادارية العرجاء المطبقة في الإدارة الجزائرية من جهة، و يفرضها كذلك التخلف في شتى المجالات السذني أصبح في نظر البعض حالة طبيعية و مسايرة للأزمة الاقتصادية العالمية من جهة أخرى. وهذا ما حاولنا أن نبزره من خلال هسذا التصور النظري المتواضع، الذي نعتبره في الأخير مجرد لبنة تضاف الى اللبنة الأخرى بهدف إنشاء إدارة جزائرية رشيدة و متماشية مع آمال و الأم الإنسان الجزائري المقهور حضاريا و فكريا.

الخاتمة:

من المعروف أن خاتمة أي بحث علمي جامعي هي تلك (الموصلة أو الخلاصة العامة) التي توصل إليها الباحث الحصيف من خلال ما انتهى إليه في بحثه من تحليل وتقويم ودراسة وإستنتاجات وتوصيات الخ ...

ولقد تبين لنا بصفة عامة من خلال ذلك فصلنا الأول أن الإستراتيجية هي فن توجيه أو قيادة مجموع لإجاءات (العلمية للوصول إلى الهدف (المسطر)، وبالتالي فهي تنسيق عملية (التقويات العسكرية والسياسية والإقتصادية، التي تدخل في قيادة نزاع أو في إطار تحضيب الدفاع عن الشعب أو في تطبيق سياسة تخوية. أي هي تهتم بإستثمار (طاقات (المادية و(البشرية - سواء كان ذلك في زمن - السلم أو في الحرب - لصالح (التنمية (الشاملة .

وهناك نوعان للإستراتيجية، إستراتيجية شاملة تهتم أساساً بالتطوير (الحضاري - (الثقافي الذي يتحكم في جميع (المكادين (الإقتصادية والإجتماعية والإدارية و(السياسية، وبالتالي فغايتها (الأساسية تتمثل في (إنسان وليس في (المادة كما هو مطلق في (العدد من (الدول (الغريبة، أي أنها

مجرد وسيلة لخدمة للإنسان وليست غاية في حد ذاتها. وهناك إستراتيجية غير شاملة تهتم بميدان دون ميدان آخر، كما هو معمول به في الدول النامية بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة.

إن الإستراتيجية الشاملة تضم العديد من الإستراتيجيات الفرعية، من بينها الإستراتيجية الإدارية التي تهتم بالتنمية الإدارية، فإستراتيجية التنمية الإدارية هي علم وفن استخدام الموارد المادية والبشرية بكيفية عقلانية وعلمية تكون في مستوى تحديات العصر وصراع الحضارات.

ولقد بيكنا المفهوم (العلمي) للدولة والإستراتيجية من خلال (الفصل الأول الخاص بالإطار الفكري والنظري لأصولها، سواء من حيث المفاهيم أو الأسس أو الوسائل والأهداف المنبثقة في أنواع الإستراتيجيات الهجومية والدفاعية والتوفيقية... وخلصنا إلى القول بأن الإستراتيجية ليست عقيدة واحدة جامدة بل هي أسلوب في التفكير الهادف إلى المستقبل الأفضل، أي هي عبارة عن مجموعة من الأسس والمعايير الثابتة تنحصر حول الخطة الإستراتيجية،

في عملية التغيير، أي البيئة الاقتصادية والجغرافية
والسياسية والاجتماعية والثقافية والإدارية
الخ... التي تشمل المحيط العام للمجتمع.

وهكذا إتضح لنا أن عملية إعادته (البناء
المنظمي للنهوض بوظائف الدولة الشعبوية لتحقيق
الاتحاد فلسفة التغيير الاجتماعي، وإنشاء جهاز
إداري قادر وفعال يسير ويوجه هذا التغيير،
ثم ربط ذلك بتكوين الإنسان وتدريبه مع فهم
البعده الحضاري والثقافي والبيئي للمجتمع الذي
يقع فيه التغيير، لأن النهوض بوظائف الدولة
الشعبوية لن يتم إلا إذا كانت الإدارة من الشعب
والى الشعب وبواسطة الشعب، خاصة وأن التجارب
الحديثة أثبتت أن الدولة أو القطاع العام لا يكفي
للبية حاجيات الإنسان إذ لم يكن كل أفراد
المجتمع مهتمين بالتنمية (شاملة)⁽¹⁾.

والخلاصة التي نتوصل إليها من هذا
الفصل الثالث (متعلق بأساليب التحديث
والعصرية من خلال أبوابه الأربعة) (مشكار
إليها في الخطة، أن أساليب التحديث والعصرية
في العالم النامي، ومن بينها (الجزائر التي هي
محور دراستنا، هي أساليب غير محايدة مطلقاً.

(1) - حالياً العديد من الدول العربية والاشتراكية أعادت النظر في
برامجها التنموية المعتمدة على القطاع العام فقط.

فإذا كانت قد نجحت نسبيًا في (الدول المتقدمة فلم يتم ذلك لأنها علمية بقدر ما هي مطابقة لبيئتها ومحيطها الاجتماعي، وعليه فالتجربة أثبتت عدم جدواها في (الدول النامية). لكن، هذا لا يمنع أبدًا من الاستفادة من (التجارب العلمية والتكنولوجية التي تنفع للمجتمع الإنساني، والتي محورها إيجاد توازن بين (الجانب الكيفي الحضاري والجانب الكمي (المادي)، لا بسيطرة هذا الأخير على الجانب الكيفي كما يجري في العالم الغربي. ولعل تجربة (الجزائر في تبني إستراتيجية (الصناعات المصنعة التي نادى بها د برنيس أثبتت أنه لأفائدة تجني من تقليد (النماذج الغربية التي قد تكون ناجحة في المجتمع الأصلي لكنها لا تتلاءم و(البيئة الجزائرية، والسبب في هذا التعثر أن الجزائر تنطلق من (المفهوم الكمي التقنوقراطي (الذي لا يتماشى وبيئتها الاجتماعية. وفي هذا الصدد يقول الدكتور محمد قاسم (القريوتي: ... ومن الصعب أن تتوافق النظريات (النموية) (المستوردة التي وضعت لخدمة حاجات مجتمعات مختلفة مع (الدول المستوردة وذلك لأختلاف (البيئات فعدد من المتغيرات»⁽¹⁾

(1) محمد قاسم (القريوتي) "واقع نظريات التنمية العربية وإمكانية تطبيقها في الدول النامية" مجلة دراسات، (الجامعة الأردنية: عمان، العدد الخامس صفر 1405 هـ تشرين الثاني 1984 م، ص 82.

وَإِذَا كَانَتِ الْمَشْكَالَةُ الرَّئِيسِيَّةَ الَّتِي تَتَوَاجَهُ
إِلَى دَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ هِيَ فِي الْأَسَاسِ تَأْثَرُ الْمَشْرِعَ (الجزائري
وَمِيلَهُ لِلْقِيَامِ بِإِصْلَاحَاتٍ جَنْبِيَّةٍ تَنْقِصُهَا (النظرة الشمولية
وَالِإِصْلَاحَاتِ، وَذَلِكَ الْإِتْجَاهُ هُوَ الَّذِي يَخْلُقُ الْإِرْتِبَاكَ فِي
إِلَى دَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ. وَلَكِي تَتَخَلَّصَ الْجَنْزَائِرِيُّ مِنْ هَذِهِ
الْمَعْضَلَةِ يَتَعَيَّنُ عَلَى الْمَشْرِعِ (الجزائري أَنْ لَا يَخْلُطَا بَيْنَ
النَّمُودِجِ الْفَرَنْسِيِّ الَّذِي كَانَ يَصْلُحُ لِمَنْ مَعِينٍ وَفِئَةٍ
مَعِينَةٍ، وَالنَّمُودِجِ الْيُوغُسْلَافِيِّ. السُّوفِيَاتِي الَّذِي وَصَنَعَ
لِيُخْدَمَ أَوْضَاعًا يُوغْسْلَافِيَّةً وَسُّوفِيَاتِيَّةً تَخْتَلِفُ عَنِ
أَوْضَاعِ الْجَزَائِرِ، سِوَاءٍ مِنَ النَّاحِيَةِ الْحَضَارِيَّةِ الْجَوْهَرِيَّةِ
أَوِ النَّظْمِيَّةِ الْمَشْكَالِيَّةِ، وَكِلَاهُمَا لَمْ يَخْفُفَا مِنَ الْمُرْكَزِيَّةِ
الْمُتَشَدِّدَةِ وَالْوَصَالِيَّةِ الْمُتَعَدِّدَةِ الَّتِي لَازَلَتْ مَفْرُوسَةً
فِي أَعْمَاقِ قَوَانِينِ إِدَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ.

وَهَكَذَا وَقَعَ الْإِخْتِلَالُ الْوِظَيْفِيُّ بَيْنَ التَّصَوُّرِ
الْمَأْخُودِ مِنْ تَجَارِبِ أُخْرَى بِحَيْثُ أَصْبَحَ يَبْدُو امْتِثَالِيًّا،
وَصَعِبَ التَّطْبِيقَ، وَخَاصَّةً بَعْدَ مُنْتَصَفِ السِّتِينَاتِ
حَيْثُ أُلْغِيَتِ الْأَجْهَزَةُ النُّشْرِيَّةُ وَتَوَقَّفَتِ الْإِصْلَاحَاتُ
الْمَهَادِفَةُ إِلَى إِنْشَاءِ إِدَارَةِ (المحلية الذاتية. والعجيب
فِي الْأَمْرِ أَنَّ الدَّوْلَةَ قَرَرَتْ فِي عَامِ 1982 إِنْشَاءَ كِتَابَةِ
الدَّوْلَةِ لِلْوِظَيْفَةِ (العمومية وَالِإِصْلَاحِ الْإِدَارِيِّ، ثُمَّ
إِنْشَاءَ (المحافظة الوطنية للتجديد الإداري، لِمَكْنَهُ

تقرر بصفة فجائية إلغاء كتابة الدوامة للوظيفة
العمومية والإصلاح الإداري وتعوديها بالمحافظة
الوطنية للتجديد الإداري التي أُلغيت بدورها في عام
1987 بدون مبرر يذكر !!

وقد ترتب عن قلة الإهتمام بالتحديث الإداري
الجذري طغيان ظاهرة البيروقراطية (المغلقة على الإدارة
الجزائية والتي تسير حسب قيود شديدة لا تسمح
بتحقيق ما تصبو إليه (الجواهر الكادحة والمحرومة
في حل مشكلاتها الاجتماعية والثقافية، الشيء الذي
يجعلنا نفكر من جديد في إعادة النظر في الكثير
من التشريعات والقوانين البالية والأنظمة الموروثة
وتعوديها بقوانين توضع وفق إستراتيجية إدارية
شاملة وأصلية، وذلك إذا ما أردنا أن نحقق مبدأ
«الإدارة الشعبية» ونُدفع بعملية التطوير والتقدم
إلى الأمام بدلاً من الجمود والركود. وبذلك يمكننا
أن نعيد مجدنا وحضارتنا وهذا ليس بعيد عن
شعب أثبت المعجزة تجاه الإحتلال الفرنسي الفاشم.
فعلى العلماء والباحثين أن يستعدوا لمخوض هذه
المعركة الحضارية والفكرية الهامة.
وبإيجاز، فإننا نقترح في مجال أساليب

التحديث و العصرية أن تعاد كتابة الدولة للوظيفة
العمومية والإصلاح الإداري، وأن نهتم بالتنظيمات
الهيكليّة سواء على مستوى الإدارات المركزيّة
للوزارات أو الإدارات المحليّة، مع تنظيم القوّة
البشريّة في مختلف مستويات الإدارة الجزائرية (1)
أما بشأن الفصل الرابع الخاص باعتماد
الإدارة على إدخال التقنيات الحديثة في أساليب
العمل الإداري فأول نتيجة ندرجها هنا هي أن العمل
البيروقراطي الإداري المرشيد والعمل التقنوقراطي
العكسي (مدرّوس شيطان أساسيان لتحقيق
الثخية الشاملة. فالسلطة الإدارية والعلمية
التي يتحكم فيها الإداري والمخبر تارة نجدها
تستخدم لصالح فئة معينة على حساب سواد
المجتمع برمته كما يجري عندنا في الدول
النامية بوجه الخصوص، وتارة أخرى تستخدم

1 راجع في ذلك - (المرسوم رقم 85.119 المؤرخ في أول رمضان
1405 الموافق 21 مايو 1985 الذي يحدد (لها) العامة لهياكل الإدارة
المركزيّة و أجهزتها في (الوزارات .
- (الجزيرة الرسمية) العدد 26 ، (المؤرخة في 24 شوال عام 1407) الموافق
24 يونيو 1987 للمنظمة (القرارات) الوزارية الخاصة بتحديد عدد الموظفين في الوزارات

لنوظف في التنمية الشاملة .

أما النتيجة الأخرى (التي برزت للعيان هي أنه لا يمكن تحقيق إدارة رشيدة دون انتهاج سياسة الإستمرارية والتواصلية في العمل المخطط مع التفرقة بين مبدأ الاستمرارية كعامل ديناميكي وفعال وبين مبدأ الاستمرارية كعامل معرقل وتقليدي في التنمية ، لأن الإستمرارية الحقيقية لا تعني الركود والروتين والخمول أبداً ، بل تعني مواصلة العمل المخطط مع الاستفادة من الأساليب العلمية الحديثة والمجدية .

ولمن يتم هذا التجديد إلا بسلاح العلم والتكنولوجيا (الملائمة للمجتمع النامي ، الذي لا يزال يعاني من عقد نفسية وحضارية جعلته يدور في دائرة التبعية والتخلف والهيمنة للغرب . إن سلاح العلم والتكنولوجيا لا يستوردان هكذا من الغرب ، وإنما يتم إقتنائهما بواسطة النعم المستمرة والتكوين الجاد والتدريب الطويل من جهة ، وبواسطة الإبداع والإخلاق والإختراع من جهة أخرى . فإذا ما وصلنا إلى هذه النتيجة (لهامة نكون فعلاً أمام إدارة علمية ورشيدة في خدمة الإنسان والمجتمع في بلادنا . إنّه يمكن

غير المعقول أن نستثمر ما نرغب فيه ونرأسه
حتى بالوسائل التي هي في يد الغير، لأن العالم
التقني غير محايد في التنمية، وعليه يجب أن
نفكر في إيجاد أساليب تنمائية وواقعية (الجماعي)
أما النتائج المستخلصة من الفصل الخامس
الذي تطرقنا فيه إلى التقسيم الإداري الجديد
ومحاولة تقرب الإدارة من المواطن، فنفيد بأنه
يتعين علينا أن نهتم بالتركيز على التنمية الذاتية
المحلية وخلق جو ملائم للعمل (لجاد بين الإدارة
والمواطن، مع إعطاء قيمة للعمل (الجماعي) للمهادر
في إطار سياسة التوازن (الجهوي).

إن الدولة في الجناح قد حاولت تقوية
المؤسسات البلدية والولائية والبرلمان على
مستوى الوطن بحيث يساهم (المسؤولون في
التنمية الوطنية وتحقيق رغبات (الجاهير، لكن
يظهر أن الجهاز البيروقراطي غير قادر على
الإستجابة للتحديات الجديدة وأفق التنمية
البعيدة المدى. ولهذا لا بد من تغيير العقلية
الخاملة وإعطاء دفع جديد لدينا ميكية التنمية
المهادفة.

أما بشأن الفصل السادس والأخير

مِنْ هَذِهِ الْوَرَقَةِ الْعِلْمِيَّةِ الْمُتَوَاضِعَةِ وَالْمُتَمَثِّلِ فِي
 نَحْوِ اسْتِثْنَائِيَّةِ تَنْمِيَّةِ شَامِلَةٍ فِي الْإِدَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ
 فَأَهْمُ نَتِيجَةٍ تَوْصَلُنَا إِلَيْهَا هِيَ أَنَّ كُلَّ الْإِسْتِثْنَائِيَّاتِ
 الْخَاصَّةِ بِالتَّخْمِيَّةِ الْإِدَارِيَّةِ الْجَزَائِرِيَّةِ بَعِيدَةٌ عَنِ
 الْمَهْدَفِ الْجَوْهَرِيِّ الْمَتَكَمِّلِ فِي الْإِنْسَانِ . وَبِعِبَارَةٍ
 أُخْرَى إِنَّهَا إِسْتِثْنَائِيَّاتٌ خَارِجَةٌ عَنِ دَائِرَةِ الْإِنْسَانِ
 وَحَاجَاتِهِ الْأَسَاسِيَّةِ ، وَبِالْثَّلَاثِي طَعْنِي الْجَانِبِ
 الرَّسْمِيِّ التَّقْنِي الشَّكْلِي عَنِ الْجَانِبِ غَيْرِ الرَّسْمِيِّ
 الْإِنْسَانِيِّ . فَالْعِبْرَةُ لَيْسَتْ بِإِسْتِيْرَادِ نَمُوذَجِ الْمَصْنَعَاتِ
 الْمَصْنَعَةِ أَوْ إِدْخَالِ الْأَتْمَتَةِ إِلَى الْإِدَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ ،
 وَإِنَّمَا الْعِبْرَةُ بِفَعَالِيَّةِ الْعِلْمِ وَالتَّكْنُولُوجِيَا فِي التَّخْمِيَّةِ
 الشَّامِلَةِ ، وَهَذَا مَرْتَبِطٌ فِي النِّهَايَةِ بِالْإِهْتِمَامِ
 بِالْإِنْسَانِ وَإِبْدَاعَاتِهِ الْخَلَّاقَةِ . وَلَقَدْ أُثْبِتَ (لِلجَارِبِ)
 التَّخْمُويَّةِ مَهْجَةِ (لِلْمَقُولَةِ) الْمَذْكُورَةِ .

مِنْ هَذَا الْمُنْطَلَقِ (لِلْفِكْرِيِّ الْخَاصِّ بِالْبُعْدِ الْإِنْسَانِيِّ
 فِي الْإِدَارَةِ الْجَزَائِرِيَّةِ حَاطِلُنَا) - وَبِكُلِّ تَوَاضِعٍ - تَقْدِيمِ
 تَصَوُّرِ نَظْرِي يَكْتُمُ بِرِسْمِ إِسْتِثْنَائِيَّةِ شَامِلَةٍ
 لِلتَّخْمِيَّةِ الْإِدَارِيَّةِ ، حَيْثُ يَكُونُ الْإِنْسَانُ وَسِيلَتَهَا
 وَغَايَتَهَا فِي أَنْ وَاحِدٍ ، دُونَ أَنْ نَتَجَاهَلَ (لِلْبُعْدَيْنِ)
 النَّظْمِيِّ وَالتَّقْنِي فِي (لِلْعَمَلِيَّاتِ الْإِدَارِيَّةِ) .
 وَحَاطِلُنَا فِي هَذَا (لِلْفَصْلِ) تَقْدِيمِ (لِلْبَدِيلِ) ،

وقمنا بالتركيز على (المحاور الكبرى) التي لها التأثير
الكبير على مسار التنمية الشاملة بصفة عامة،
والتنمية الإدارية بصفة خاصة، دون الغوص في
الحيثيات والجزئيات من التفاصيل التي هي من
إختصاص التقنيين والمنفذين. وأكدنا في هذا
الفصل على ضرورة الإهتمام بتكوين وتدريب
العناصر القيادية (المؤهلة)، ثم الإهتمام بمحور
التنسيق الفعالي والفعال بين الجهات المكونة
والجهات المستفيدة من التكوين، وفي الأخير
ركزنا على فكرة وجود سلطة عليا ذات
صلاحيات في إصدار القدرات الإدارية المنزّمة.
ونشير هنا إلى أن هذه (المحاور الكبرى)
للإستراتيجية الإدارية (البديلة) قد لا يكون لها
أي مفعول إيجابي إذا بقيت حبيسة النصوص
والأفكار النظرية المجردة، وعليه يجب أن تكون
هناك أجهزة إدارية مركزية تتولى هذه
المهمة (الصعبة والسهلة) في آن واحد، مع التعاون
مع الجهات الإدارية (الأمر كمنزلة).

ولتفادي ظاهرة التذبذب وهكدر
الطاقات (المادية والمالية والبشرية)، التي
نشأها يوماً في إدارة (الجزائرية)، نقترح

أن يكون هناك جهاز مركزي و طني يختص بمسائل
تطوير الإدارة الجزئية ، سواء (المتعلقة بجوانب
التدريب واعداد طارات (الغد ، أو بنواحي التنسيق
بين (التكوين والتشغيل ، أو بجوانب وحدوية
القرار الإداري (الملمزم و الإصلاحات الإدارية الخ...
بشئ أن تستند مهامه إلى الخبراء وأساتذة
الإدارة (العامة .

إن التأكيد على (المحاوور الكبرى (المذكورة
في الإستراتيجية الإدارية (لبديلة لا يعني أبدا أنها
حقائق ثابتة لا يمكن تغييرها وتطويرها كلما
دعت الضرورة إلى ذلك ، بل العكس هو الصحيح
والأصح . إذ أن الشيء المهم في أي تصور نظري
هو التركيز على جوهر التنمية والتحكم في الآلة
و الإنسان ولو بإمكانيات محدودة ومحلية ،
و هذا ما حاولنا أن نشبهه مرارا وتكرارا في هذه (الورقة
العلمية المتواضعة ، لأن تنمية الإدارة ما هي إلا
وسيلة وأداة في خدمة (المجتمع الإنساني ،
وليس العكس كما يحاول البعض أن يوهمنا
بأن (المادة و الإنتاج المادي هو كل شيء في حياة
الإنسان .

إن بديلنا المقترح ينطلق من مشكلة

حَضَارِيَّة حَلَهَا يُكْمُنُ فِي فَهْمِ الدَّوْرَةِ الزَّمَكِنِيَّةِ
العَرَبِيَّةِ الإِسْلَامِيَّةِ لَا فِي الدَّوْرَةِ الزَّمَكِنِيَّةِ (الغَرَبِيَّةِ)
المُسْتَوْرَدَةِ ، وَعَلَيْهِ لَا إِدَارَةَ إِنْسَانِيَّةً بَدُونِ
هَذَا البَعْدِ (المُحَضَارِي وَالرُّوْحِي وَالْبَيْئِي ، الَّذِي
نَحْنُ فِي أَشَدِّ الْحَاجَةِ إِلَيْهِ .

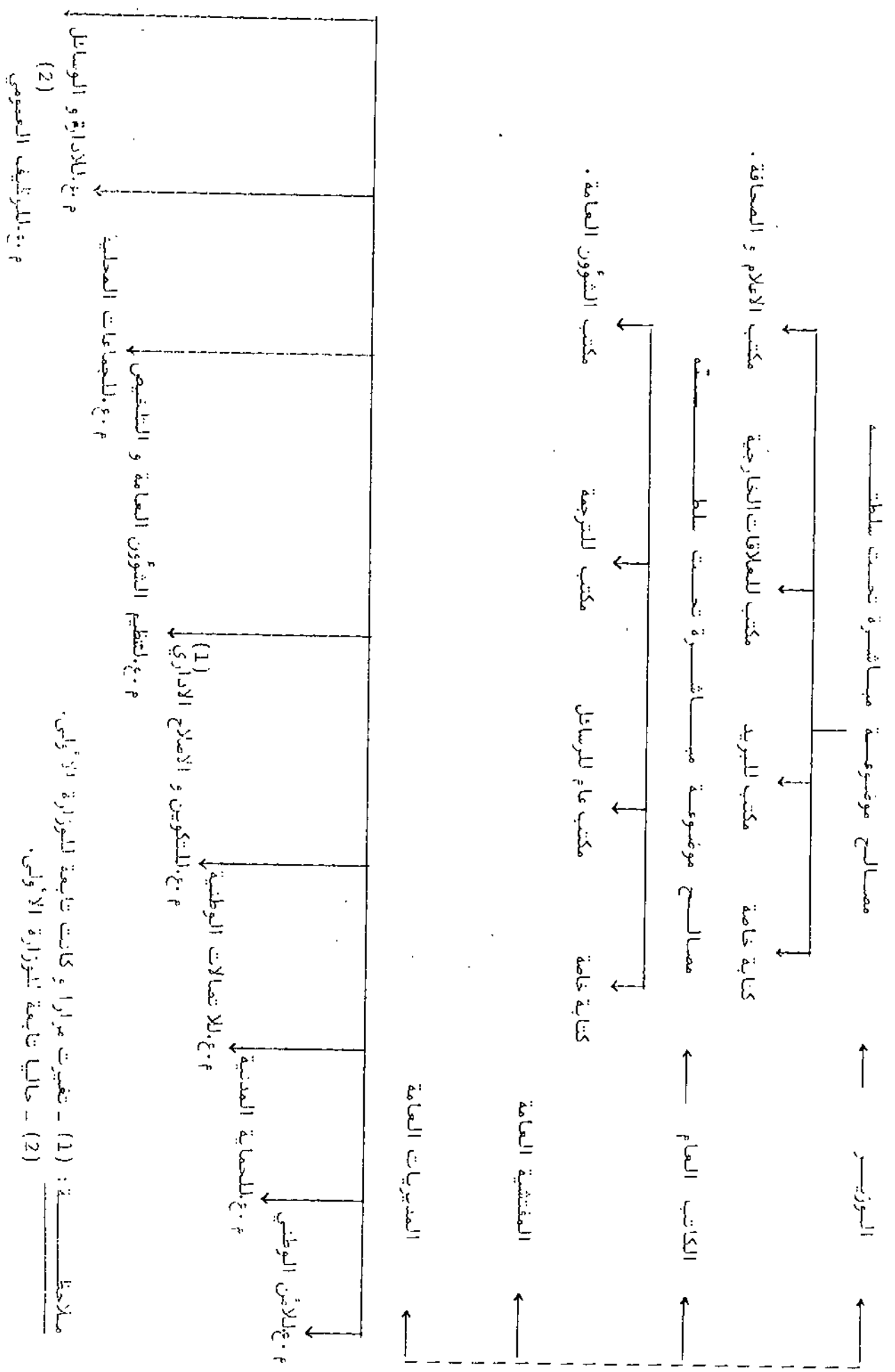
إِنَّ النُّجَارِبَ الَّتِي قَامَتْ الْجَزَائِرُ بِتَطْبِيقِهَا
فِي السَّنَوَاتِ الْأَخِيرَةِ قَدْ أُثْبِتَتْ عَدَمُ جَدْوَالِهَا ،
وَهَذَا يُفْرَضُ عَلَيْنَا أَنْ نَقْتَرِحَ بِأَنَّ تَكُونَ
الإِسْتِرَاطِيَّةِ البَدِيلَةَ أَصِيلَةَ وَشَامِلَةَ
وَمُحْكَلِيَّةً وَمَنْطَلِقَةً مِنْ بِيئَةِ المَجْتَمَعِ ،
وَالإِسْكَنْبَقِي نَدْوَرُ فِي حَلْقَةٍ مَفْرَغَةٍ لِأَنْهَائِيَّةِ
لَهَا .

بِالإِضَافَةِ إِلَى هَذَا ، وَفِي إِطَارِ الإِلْحَاحِ
بِقِيَامِ جِهَازِ إِدَارِي مُتَطَوِّرٍ يَتَكَمَّلُ
وَالسُّرِّيَّةِ (النُّشْمِيَّةِ الشَّامِلَةِ ، نَوْصِي أَنْ
يَعْقِدُ مَلْتَقَى وَطَنِي سَكْنَوِي يُعَالِحُ مَوْضُوعَ
«الإِدَارَةِ وَالنُّشْمِيَّةِ» ، يَضُمُّ كَافَّةَ (المَسْؤُولِينَ
المَعْنِيِّينَ وَالْبَاحْثِينَ (الْجَامِعِيِّينَ (المَخْتَصِّينَ
لِإِدْلَاءِ بَدَلُوهُمْ فِي هَذَا المَوْضُوعِ الثَّرِي وَالْحَسَّاسِ
فِي أَنْ وَاحِدٍ ، مَعَ الإِسْتِفَادَةِ الكَبْرَى مِنَ (الْمُنْظَمَاتِ
الدَّوْلِيَّةِ المَخْتَصَّةِ فِي الشُّؤُونِ الإِدَارِيَّةِ ، وَخَاصَّةً

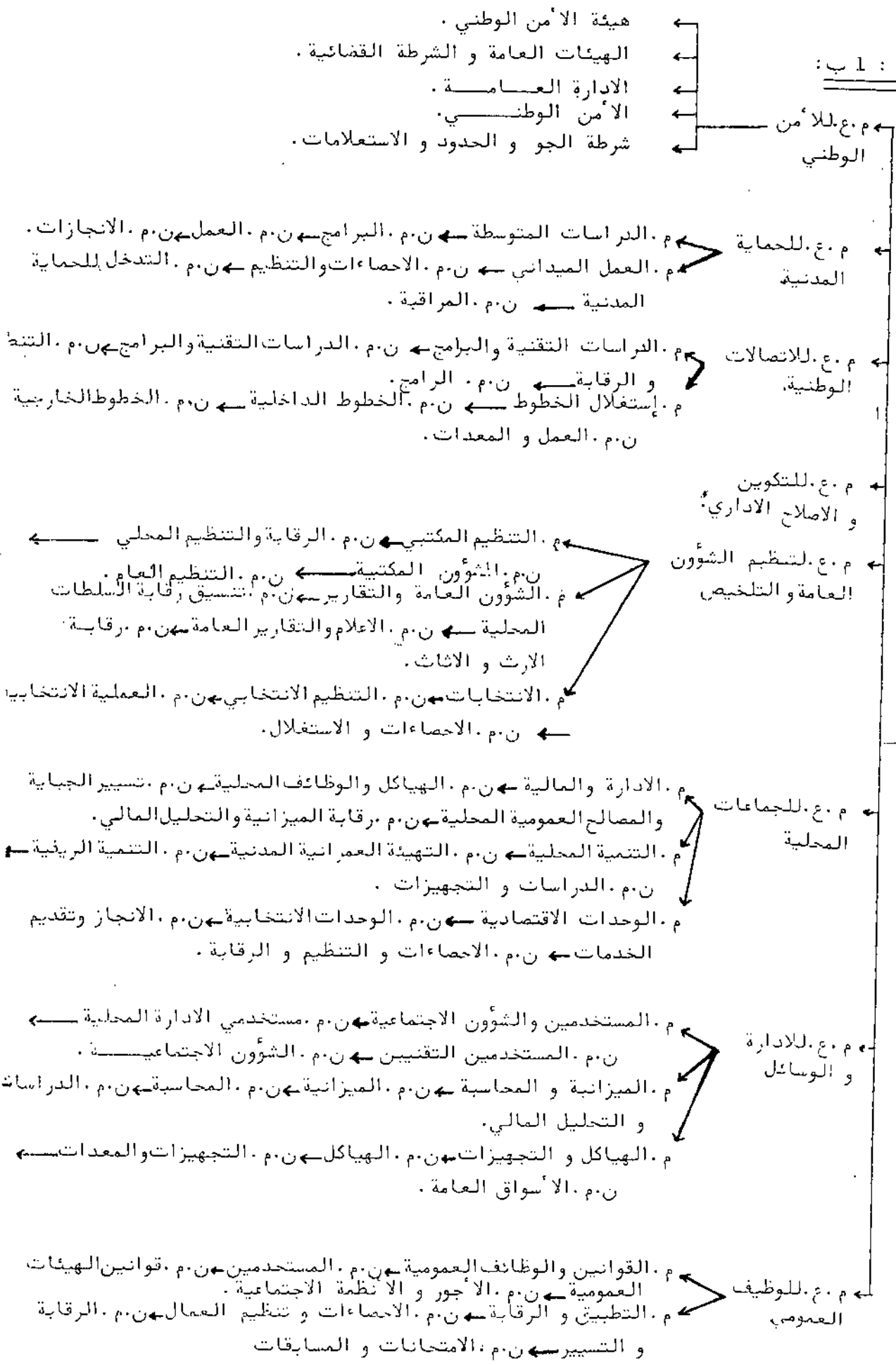
منها المنظمة العريية للعلوم الإدارية التابعة
للجامعة العريية. كما يشترط لنجاح
مثل هذه الندوة أن تكون ندوة للنقويم الحقيقي
لمسار التنمية وليست ندوة لإلقاء الخطاب
الجوفاء .

وفي الأخير، نعتقد أن دراستنا
للمتواضعة هذه تعتبر بمثابة لبنة من اللبئات
للمتواضعة التي تضاف إلى الأعمال (البنياءة
في صحح الإدارة الجزائرية وسد الثغرات
للموجودة بها، ونتمنى أن نكون قد سلطنا
الأضواء على بعض الجوانب الهامة من الإدارة
الجزائرية، تاركين التفاصيل لدراسات
لاحقة - إن شاء الله - خاصة وأن موضوع
إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر
لا يني الك مجالاً خصباً للكتابة والتحليل. إن
غايتنا من معالجة هذا الموضوع هي السعي لخلق
إدارة جزائرية عصرية قادرة على تلبية رغبات
أبناء الشعب (الجزائري) الذين بيهنوا على فتوة
شخصيتهم العريية (الإسلامية وعزيمتهم) القوية على
مواصلة العمل لدؤوب والسعي إلى تحقيق الإستقلال
الشامل .

والله ولي التوفيق



شكل رقم : 1 ب :



م. راجع الشكل : 1 ج .

م.ع. ← مديرية عامة . م ← مديرية . م ← نيابة مديرية .

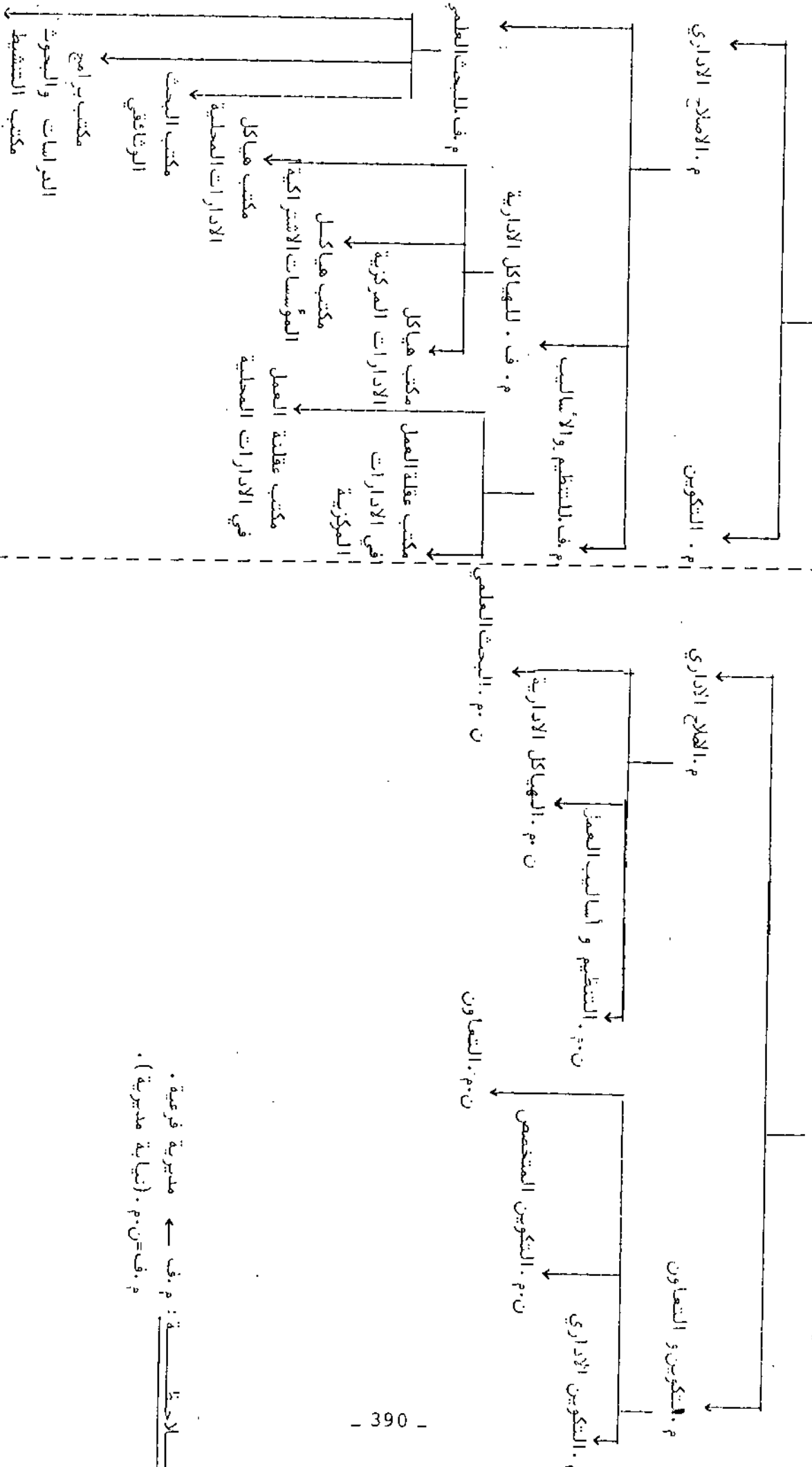
البنية التنظيمية للمركز الوطني للتخطيط الإداري

1977 - 1981

م.ع.ج.م. للتكويرين و الاملاح الاداري

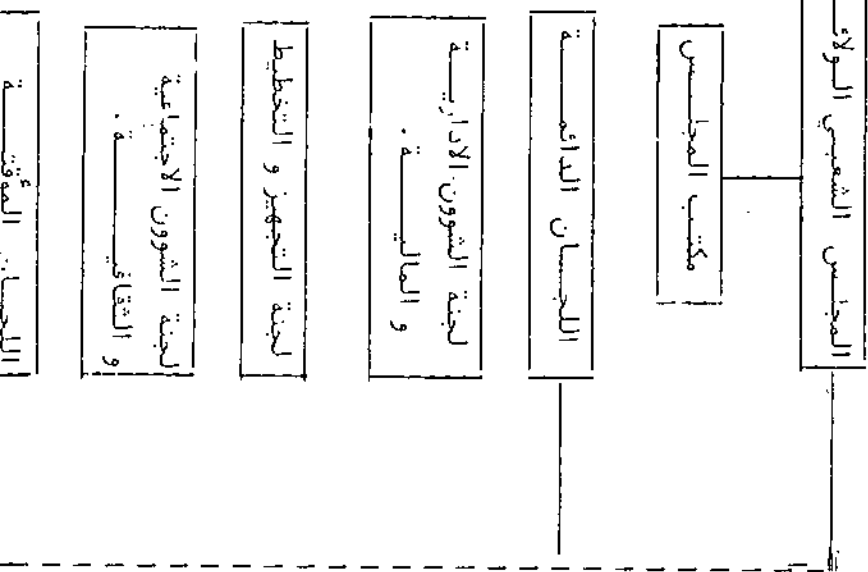
عائدي الاملاح الاداري

م.ع.م. للتكويرين و المتعاونين و المتعاون

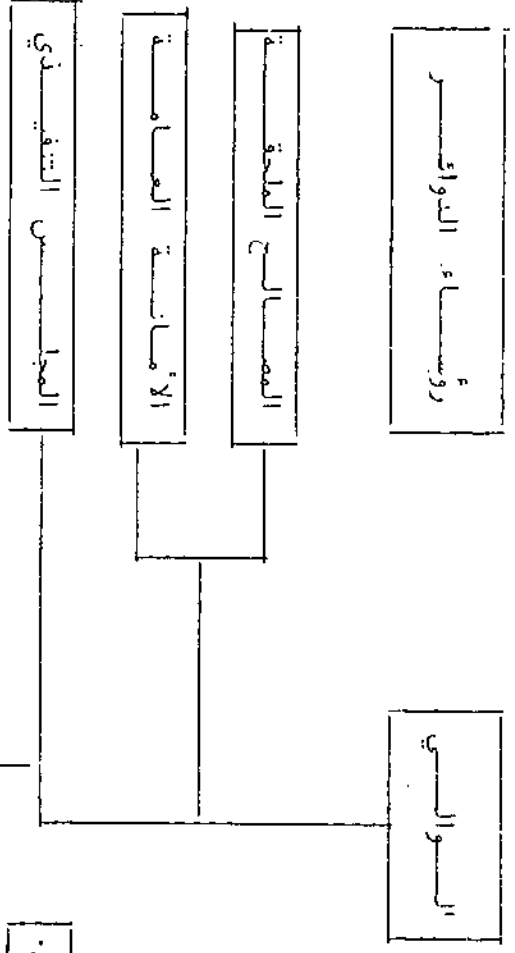


م.ف.م. للتكويرين و المتعاونين و المتعاون

م.ف.م. للتكويرين و المتعاونين و المتعاون



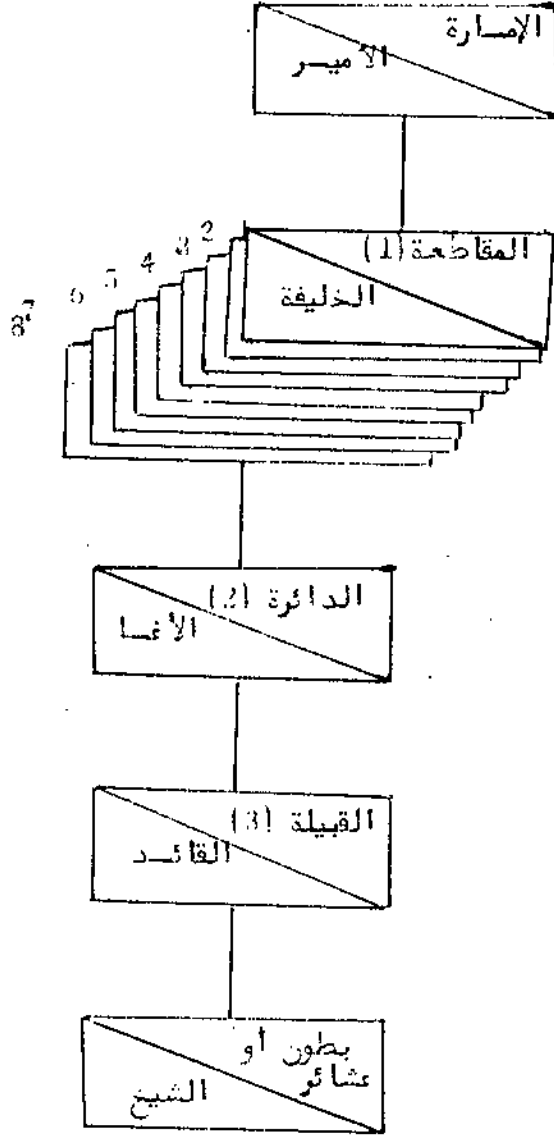
- مديرية الشؤون العامة والتنظيم و الإدارة المحلية.
- " الاموال المالية.
 - " الهياكل و التجهيز.
 - " الخدمات الزراعية و اصلاح البزاج.
 - " الصناعة و الطاقة.
 - " التعليم.
 - " الترقية و الثقافة.
 - " العمل و الشؤون الاجتماعية.
 - " الصحة.
 - " التجارة و الاعمال.
 - " السياحة و الصناعة.
 - " التعليم و التزوير.
 - " الصحافة و النشر.
 - " البريد و المواصلات.



التقسيم الإداري في عهد الاحتلال الفرنسي
المرسوم رقم: 604-57 الصادر في 1957/5/20، المرسوم رقم: 282-59 الصادر في 1959/11/7

الناحية أو المنطقة	الولاية	المناطق أو النواحي الإدارية	
الجزائر	الجزائر	الدار البيضاء ، البليدة .	
	تيزي وزو	تيزي وزو، الحصن الوطني، عزازقة، بويرة، الأخرية، برج منايل.	
	الأصنام (الشلف)	أو ليونفيل، مليانة، شرشال، دربار ، تنس ، ثنيت الأحد.	
وهران	المدية	المدية ، بوغاري، بول الغزال، أومال، تابلاط، بوسعادة، الجلفة .	
	وهران	وهران، برجوا، عين تيموشنت، سيدي بلعباس، التلغ.	
	مستغانم	مستغانم، كاسين، غيليزان، عين كرمان، معسكر، باليكاس.	
	سعيدة	سعيدة ، عين الصفراء ، غرفيل ، مشرية .	
	تيارت	تيارت، فرندة، أقبو، فيالار.	
	تلمسان	تلمسان، ، بني صاف، مغنية، نمورس، سيدو.	
	قسنطينة	قسنطينة	قسنطينة، عين مليلة، فيليب فيل، كولوجيجل، الميلة، الميلية، عين البيضاء
		بون (عناية)	بون، القل، قالمة، سوق أهراس، كلارفتون، تبسة .
		سطيف	سطيف، بجاية، سيدي عيش، أقبو، لفيات، مسيلة، العلمة، برج بوعريريج .
		باتنة	باتنة، أريس، خنشلة، بركة، كرناي، بسكرة .

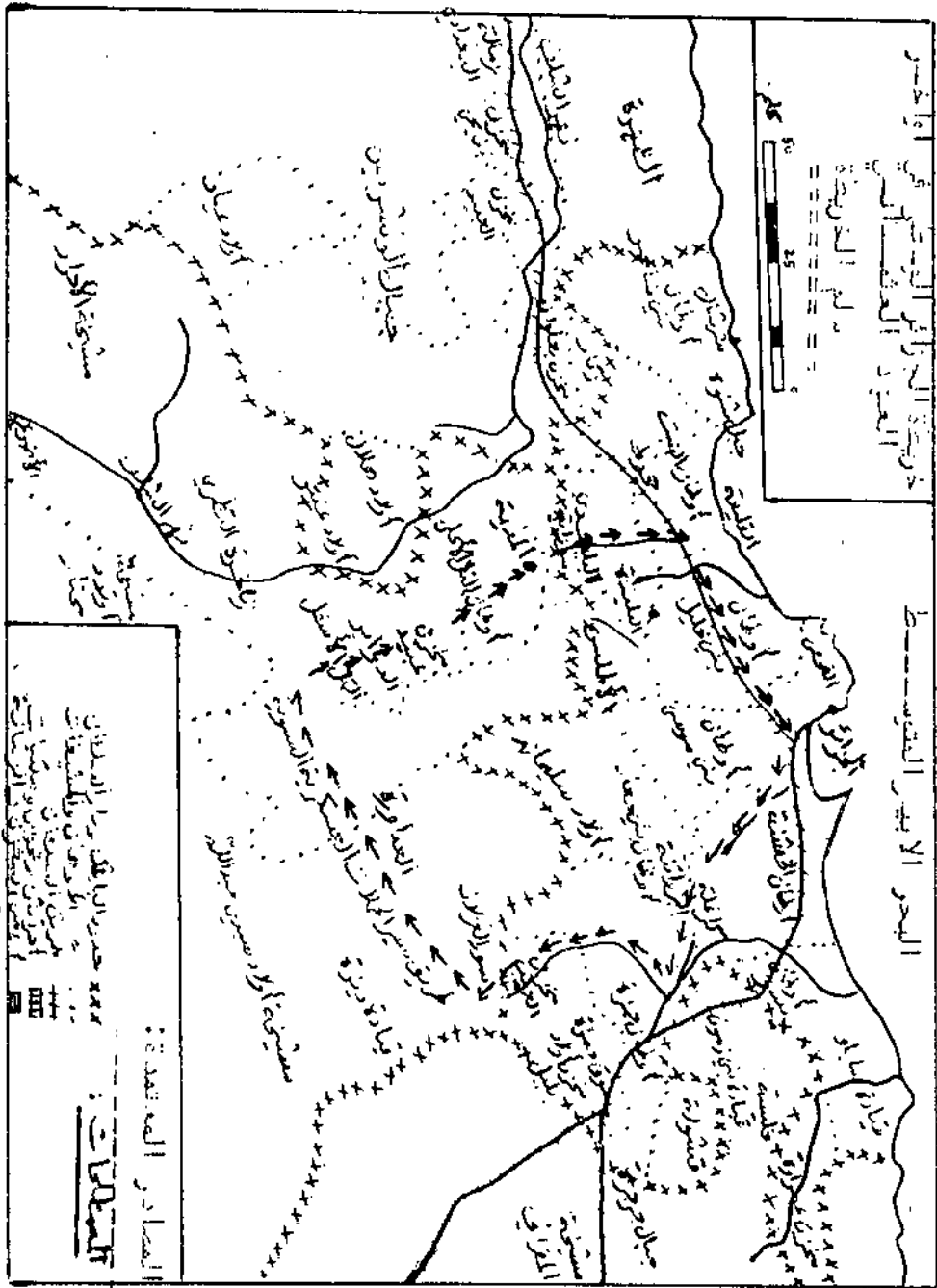
المقاطعات الإدارية لإمارة عجمان القادر .

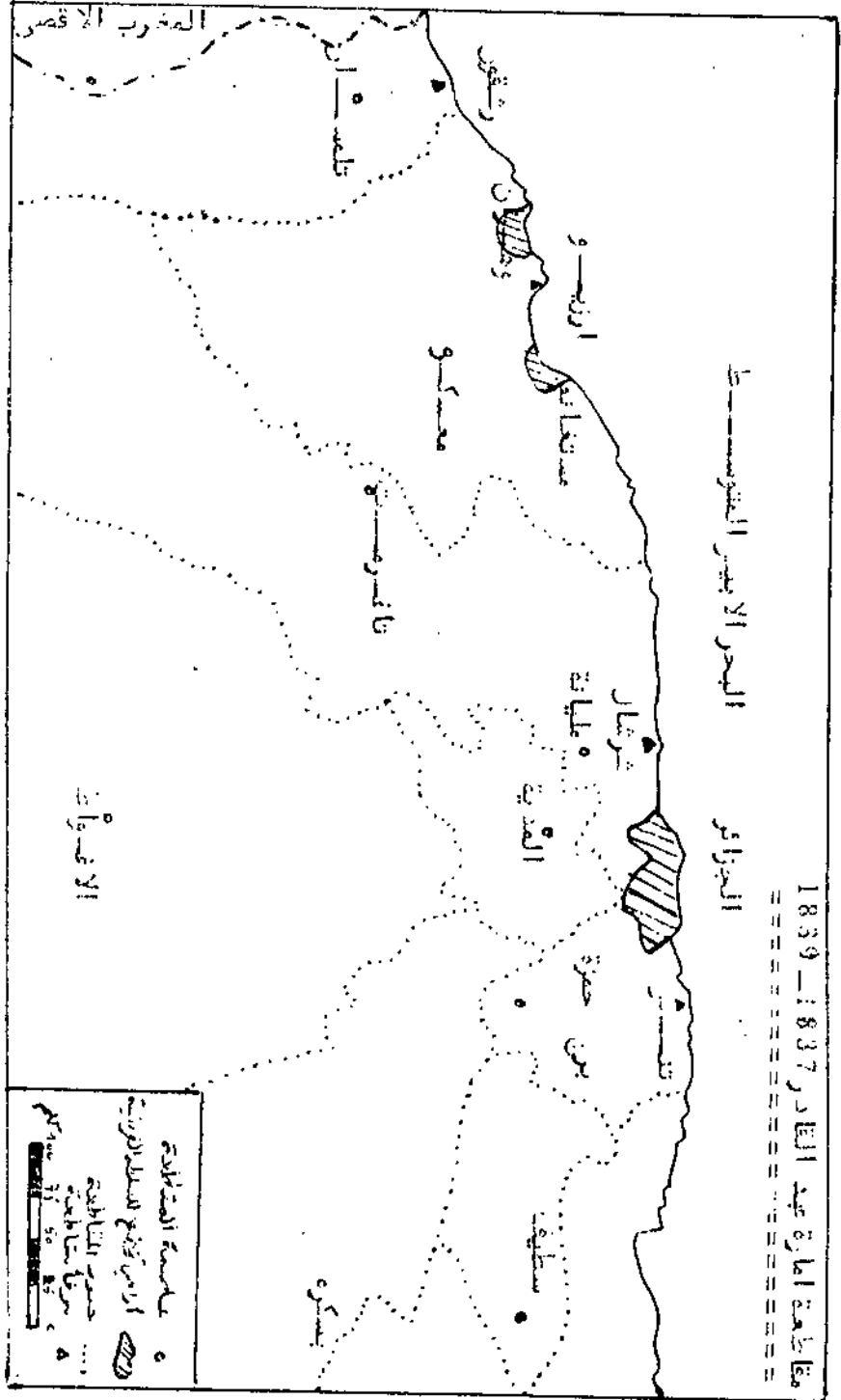


- (1) - المقاطعة تنقسم إلى عدة دوائر .
 (2) - الدائرة تتكون من مجموعة قبائل .
 (3) - القبيلة تشمل كثيرا من البطون والعشائر .

((الرسم البياني رقم: 2))

(1) : نقشه : مناطق الحجاز





(1) الخريطة رقم: 2

((خريطة تنظيمية))



خريطة الجزائر
Carte d'Algérie

قائمة لشرح الرموز و المصطلحات الأجنبية

A.D.I.E.S	م . ج . ت . ا . ا . ا .	المجالس الجهوية للتدخل الاقتصادي و الاجتماعي .
A.L.N	ج . ت . و .	جيش التحرير الوطني .
A.P.N	م . ش . و .	المجلس الشعبي الوطني .
C.C.A.S.S	م . ب . ت . ق . ا .	المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي .
C.C.E	ل . ت . ت .	لجنة التنسيق و التنفيذ .
C.D.I.E.S	ل . ب . ج . ت . ا . ا . ا .	اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي و الاجتماعي .
C.N.R.A	م . و . ل . ج .	المجلس الوطني للشورة الجزائرية .
E.A.I	م . ج . ط .	المؤسسة الجزائرية للطباعة .
E.N.A	ن . ش . ا .	نجم شمال إفريقيا .
E.N.L	م . و . ك .	المؤسسة الوطنية للكتاب .
F.L.N	ج . ت . و .	جبهة التحرير الوطني .
F.I.T	م . ع . ت .	المؤسسة العالمية للتدريب .
J.O.R.A	ج . ر . ج . ج .	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .
M.T.L.D	ج . ا . ج . د .	حركة الانتصار للحريات الديمقراطية .
O.A.S	م . ج . س .	منظمة الجيش السري .
O.P.U	د . م . ج .	ديوان المطبوعات الجامعية .
P.D.G	ر . م . ع .	الرئيس المدير العام .
P.P.A	ح . ش . ج .	حزب الشعب الجزائري .
S.A.S	أ . ا . م .	الأقسام الادارية المتخصصة .
SAU	أ . ا . ج .	الأقسام الادارية الحضرية .
S.N.E.D	ش . و . ن . ت .	الشركة الوطنية للنشر و التوزيع .
U.N.I.T.A.R	م . ا . م . ت . ب .	معهد الأمم المتحدة للتدريب و البحث .

محافظة الاصلاح والتجديد الاداريين

المرسوم رقم 84- 104 المؤرخ في 11 شعبان عام 1404 هـ الموافق لـ 12 مايو 1984
يتضمن إنشاء محافظة للاصلاح و التجديد الاداريين(الجريدة الرسمية، العدد 20 ،
بتاريخ 15 مايو 1984).

- إن رئيس الجمهورية .
- بناء على الدستور لاسيما المادة 111 منه .
- بمقتضى الأمر رقم 66 - 133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق لـ 02 يونيو سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية المعدل و المتمم .
- بمقتضى القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق لـ 5 غشت سنة 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، لاسيما المادة 216 منه .
- بمقتضى المرسوم رقم 66 - 140 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق لـ 02 يونيو سنة 1966 و المتعلق بالوظائف العليا المعدل.
- بمقتضى المرسوم رقم 82- 199 المؤرخ في 13 شعبان عام 1402 الموافق لـ 5 يونيو سنة 1982 و المتضمن تنظيم الادارة المركزية لكتابة الدولة للتوظيف العمومية و الاصلاح الاداري.
- بمقتضى المرسوم رقم 83 - 641 المؤرخ في 30 محرم عام 1404 الموافق لـ 5 نوفمبر سنة 1983 و المتضمن إحداث لجنة وطنية للاصلاح الاداري.
- بمقتضى المرسوم رقم 84- 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 22 يناير سنة 1984 و المتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة .

يرسم ما يلي:

الباب الأول أحكام عامة

المادة 1 : ينشأ هيكل إداري مركزي يخضع لأحكام هذا المرسوم، يسمى ((محافظة الاصلاح و التجديد الاداريين)) و يذكر في صلب النص ((المحافظة)).

الباب الثاني الهدف والاختصاصات

المادة 2: تشارك المحافظة في مهمة الاصلاح و التجديد الاداريين ضمن الاطار العام الرامسي الى تقريب الادارة من المواطنين، و تكييف الهياكل الادارية و التسيير بإستمرار مع متطلبات التنمية، و تحقيق فعالية عملها و التحديث الدائم لمناهجها وإجراءات العمل . و بهذه الصفة، تدرس المحافظة و تقترح أي تدبير من شأنه أن يحسن تنظيم المصالح و الهيئات العمومية و عملها.

المادة 3: تدرس المحافظة و تقترح في ميدان تنظيم المصالح المقاييس العامة الرامية الى إزالة تكرار الاستخدام و ضمان تكامل الأعمال المسندة الى كل واحدة من هذه المصالح السالفة الذكر .
و في هذا الاطار ، تقوم أو تكلف من يقوم ، إن دعت الحاجة، بأية دراسة لها علاقة بمهمتها، بالتعاون مع الادارات و الهيئات المعنية .
و تقترح زيادة على ذلك أي إجراء لإنشاء أو تعيين مصالح من شأنها أن تقرب الادارة الى من يحتاجون إليها .

المادة 4: تتولى المحافظة ، في ميدان أنظمة العمل و إجراءاته ما يأتي:
- تدرس و تقترح أي تدبير من شأنه أن يحدث إنسجاما في تقنيات التسيير و تخفيض تكلفة تدخل المصالح مع الزيادة في فعاليتها و أحكام مناهج عملها .

- تدرس و تقترح ، إن دعت الحاجة ، بالتعاون مع الإدارات و الهيئات المعنية ، التدابير الرامية الى تبسيط الاجراءات و دعائمها و ضبط مقاييسها .

- تدرس و تقترح ، إن دعت الحاجة ، بالتعاون مع الإدارات و الهيئات المعنية ، أي تدبير من شأنه يضبط مقاييس تقنيات التسيير و أنظمتها و مناهجها و يجعلها منسجمة و حديثة .

- تجمع المعلومات الخاصة بتطور التقنيات و المناهج المرتبطة بهدفها و يمكنها أن تشارك في الملتقيات و الأشغال الوطنية و الدولية التي تنظم في هذا الإطار .

المادة 5: تدرس المحافظة و تقترح ، إن دعت الحاجة ، بالتعاون مع الإدارات و الهيئات المعنية ، أي تدبير يرمي الى جعل دعائم التسيير حديثة و تشارك في أشغال ضبط مقاييس الهياكل الأساسية و التجهيزات الادارية .

المادة 6: تتلقى المحافظة في إطار مهمتها كل الوثائق أو المعلومات التي لها علاقة بعملها .

المادة 7: يدير المحافظة محافظ يعين بمرسوم ، و يوضع تحت سلطة الوزير الأول .

المادة 8: يساعد المحافظ خمسة (05) مديرين للدراسات .

المادة 9: يساعد مديري الدراسات نواب مديرين .

المادة 10: يحدد عدد المستخدمين الاداريين و التقنيين اللازمين لعمل المحافظة ، كل سنة في إطار ميزانية الدولة و بعنوان الاعتمادات المخصصة لرئاسة الجمهورية . و هذا الاجراء نفسه ينطبق على الاعتمادات اللازمة لعمل المحافظة ...

المادة 11: ييسر الوسائل المخصصة للمحافظة ، الهيكل المكلف بتسيير مصالح رئاسة الجمهورية .

المادة 12 : يمكن المحافظ في إطار التنظيم المعمول به أن يلجأ الى خدمات مستشاريين و مستخدمين تدفع أجورهم بالمياوية .

المادة 13 : يمكن أن تحدث لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تدخل في ميدان عمل المحافظة كما هو محدد في المواد من 2 الى 5 أعلاه ، بقرار من الوزير الأول بناء على إقتراح المحافظ.

المادة 14 : يعتمد المحافظ الهياكل المكلفة بالاصلاح الاداري المنصوص عليها في المادة 4 من المرسوم رقم 82-199 المؤرخ في 05 يونيو سنة 1982 المذكور أعلاه ، بغية الشروع في أعمال المحافظة ريثما يتم تنظيمها تدريجيا .

المادة 15 : تلغى إبتداء من 31 ديسمبر سنة 1984 أحكام المرسوم رقم 82 - 199 المؤرخ في 05 يونيو 1982 ، وهذا آخر أجل لإقامة المحافظة و تنظيمها .

المادة 16 : تلغى أحكام المرسوم رقم 83-64 المؤرخ في 05 نوفمبر سنة 1983 المذكور أعلاه .

المادة 17 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية .

حرر بالجزائر في 11 شعبان عام 1404 الموافق لـ 12 مايو سنة 1984 .

الشاذلي بن جديد .

مرسوم رقم 84 - 398 مؤرخ في أول ربيع الثاني
عام 1405 الموافق 24 ديسمبر سنة 1984 يتضمن
إنشاء معهد وطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على لائحة السياسة العامة التي صادق عليها المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير
الوطني .

- و بناء على الدستور لاسيما المادتان III - 10 منه،

يرسم ما يلي:

المادة الأولى : ينشأ معهد وطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة ، يدعي في صلب النص "المعهد".

المادة الثانية : يعد المعهد مؤسسة ذات طابع علمي، تتمتع بالشخصية المدنية و الاستقلال المالي
و توضع تحت الوصاية الادارية .

يدير المعهد مدير معين بمرسوم .

المادة الثالثة : يتمثل هدف المعهد في إعداد الأبحاث العلمية و التقييمية و الاستكشافية في مجال

الاستراتيجية الشاملة . و يمكنه إن إقتضى الأمر أن يزود المتعاملين المواطنين
بالدراسات التلخيصية .

كما يسعه أن ينشيء لهذا الغرض و يطور رصيدها و شائقيا متخصصا، و يمكنه زيادة

على ذلك أن يقوم بنشر الدراسات و البحوث .

المادة الرابعة : يحدد تنظيم المعهد و كفاءات عمله بنصوص لاحقة .

المادة الخامسة : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية
الشعبية .

حرر بالجزائر في أول ربيع الثاني عام 1405 الموافق 24 ديسمبر سنة 1984 .

الشاذلي بن جديد

الدولة الحمادية .	1153_1014م - 547_405هـ
الدولة المرابطية .	1145_1079م - 539_472هـ
الدولة الموحدية .	1269_1130م - 668_524هـ
الدولة الحفصية .	1536_1229م - 943_627هـ
دولة عبد الواد الزيانية .	1554_1235م - 962_633هـ
الدولة المرينية .	1393_1269م - 796_668هـ
916هـ - 1511م .	* الجزائر تحت الخطر الاسباني
924 - 1246هـ 1518 - 1830م .	* الدولة الاسلامية العثمانية
1246 - 1382هـ 1830 - 1962م .	* الاحتلال الفرنسي
مرحلة المقاومة المسلحة (الأمير عبد القادر - الحاج أحمد باي) .	1264_1246هـ - 1848_1830م
مرحلة الانتفاضات الشعبية (منذ الشيخ بومعزة محمد بن عبد الله الى الشيخ بن علي بن النوي) .	1334_1264هـ - 1916_1848م
مرحلة النضال السياسي (بقيادة الأمير خالد ...) .	1373_1337هـ - 1954_1919م
اللجنة التونسية الجزائرية لاستقلال البلدين . مؤتمر السلام بفرساي؛ حق الشعوب في تقرير المصير . - قانون 4 فبراير لتجنيس الأهلالي .	1337هـ - 1919م
النشاط السياسي للأمير خالد بالجزائر .	1343_1337هـ - 1925_1919م

- تأسيس نجم شمال E.N.A (مصالي الحاج) : 1344هـ - 1926م
20 جوان
- مشاركة النجم في مؤتمر بروكسل ضد الاحتلال ،
و المطالبة بإستقلال الجزائر . 1345هـ - 1927م
10-15 فبراير
- قطيعة تامة بين الوطنيين و الشيوعيين . نوفمبر
- فيدرالية المنتخبين الاندماجين (محمد بن جلول -
فرحات عباس) . ديسمبر
- محاكمة النجم و حله من طرف الحكومة اليمينية
(طاريدو) . 1347هـ - 1929م
1 - 10 نوفمبر
- مذكرة الى عصبة الأمم بمناسبة الاحتفال المائوي
لاحتلال الجزائر ، و تذكيها بمبدأ تقرير المصير . 1348هـ - 1930م
- تأسيس جمعية العلماء المسلمين (الشيخ عبد
الحميد بن باديس) . 1349هـ - 1931م
17 ذي الحجة - 5 ماي
- تأسيس نجم الشمال الافريقي المجيد كبديل
للنجم المنحل . شوال - مارس
- تأسيس الاتحاد الوطني لمسلمي شمال إفريقيا
كخلف للنجم إن حلته الحكومة مرة ثانية . 1353هـ - 1935م
فبراير
- إنعقاد مؤتمر مسلمي أوروبا بجنيف تحت قيادة
الأمير شكيب أرسلان، و قد حضره وفد من النجم
بقيادة زعيمه . 19 سبتمبر
- موت الأمير خالد بمنفاه بسوريا . 1355هـ - 1936م
9 يناير
- إنعقاد المؤتمر الاسلامي بقاعة الماجستيك (الجزائر) . 7 جوان
- تأسيس الحزب الشيوعي الجزائري P.C.A (الاندماج) . جويلية
- رجوع وفد المؤتمر الاسلامي الى الجزائر و إنعقاد
إجتماعه التاريخي بالملعب البلدي (باكور) . 2 أوت

1356هـ - 1937م

26 يناير

: حل النجم من طرف حكومة الجبهة الشعبية .

11 مارس

: تأسيس حزب الشعب الجزائري . P.P.A

(مصالي الحاج) .

1357هـ - 1938م

: إنشاء الاتحاد الشعبي الجزائري U.P.A.

(بن جلول - فرحات عباس) .

1358هـ - 1939م

: - منع نشاط حزب الشعب الجزائري ، وتوقيف زعمائه .

- حزب الشعب الجزائري ينشط سرىا .

1359هـ - 1940م

16 افريل

: موت الشيخ عبد الحميد بن باديس . الشيخ

البشير الابراهيمي على رأس الجمعية .

1362هـ - 1943م

10 فبراير

: بيان الشعب الجزائري(فرحات عباس) .

1363هـ - 1944م

: تأسيس أحباب البيان والحرية . A.M.F (حزب

الشعب ، العلماء ، النواب) .

1364هـ - 1945م

مارس

: مؤتمر أحباب البيان و الحرية و الطرح الشوري .

8 ماي

: مظاهرة شعبية مليمة (أكثر من 45 ألف شهيد) .

1345هـ - 1946م

أفريل

: الاتحاد الديمقراطي للبيان الجزائري U.D.M.A.

(فرحات عباس) .

نوفمبر

: حزب الشعب الجزائري يتقدم للإنتخابات تحت

إسم حركة الانتصار للحريات الديمقراطية . M.T.L.D

1366هـ - 1947م

15_16 فبراير

: ميلاد حركة الانتصار للحريات الديمقراطية ، المنظمة

الخاصة O.S. نواة جيش التحرير الوطني ، فسي

المؤتمر الأول لحزب الشعب الجزائري .

: إنتصار أعضاء حركة الانتصار في المجالس
المنتخبة .

أكتوبر-نوفمبر

1367هـ - 1948 م

: إنشاء لجنة تحرير أفريقيا الشمالية بالقاهرة .

يناير

: تزوير إنتخابات المجلس الجزائري من طرف المحتل .

أفريل

: في إجتماع "زدن" بولاية الشلف تعطى الأولوية
للمنظمة الخاصة .

ديسمبر

: العناية الخاصة بالتنظيم الإداري - السياسي

1368هـ - 1949 م

لمختلف المنظمات التابعة لحركة الانتصار

للحريات الديمقراطية؛ المنظمة الخاصة، الكشافة،

الطلبة، الجمعيات الثقافية و الرياضية... الخ.

1369هـ - 1950 م

: إكتشاف سر المنظمة الخاصة O.S. (حادثة تيسة).

مارس-أفريل

1370هـ - 1951 م

: جبهة جزائرية للدفاع و إحترام الحريات

5 أوت

(تضم كافة الحركات السياسية في الجزائر).

1371هـ - 1952 م

: توقيف زعيم حزب الشعب الجزائري و وضعه

14 ماي

تحت الإقامة الاجبارية بنيور (فرنسا)، الى

غاية الاستقلال السياسي للجزائر .

: ثورة مصر بقيادة الراحل الزعيم جمال عبد الناصر .

23 جويلية

1372هـ - 1953م

- 6.4 أبريل : المؤتمر الثاني لحزب الشعب الجزائري - حركة الانتصار للحريات الديمقراطية.
- 10 ديسمبر : نداء من طرف حزب الشعب الجزائري - حركة الانتصار للحريات الديمقراطية، من أجل إنعقاد مؤتمر وطني جزائري يطالب بالسيادة الوطنية.

1373 هـ - 1954 م

- يناير : الأزمة السياسية بين المركزيين و المصاليين.
- مارس : ميلاد اللجنة الثورية للوحدة و العمل. C.R.U.A.
- جوان : إجتماع "22" بحي المدنية (الجزائر) لاندلاع الثورة.
- 15-13 جويلية : مؤتمر هورنو ببلجيكا يضم المصاليين.
- 16-13 أوت : مؤتمر الجزائر بحي الشغريين يضم المركزيين.
- أكتوبر : القيادة الجماعية "9" تحدد إندلاع الثورة.
- 5 ربيع الأول - 01 نوفمبر : ثورة الفاتح من نوفمبر العظيمة.
- دسمبر : ميلاد الحركة الوطنية الجزائرية M.N.A. (مصالي الحاج).

1374 هـ - 1955 م

- 18 أبريل : إنعقاد مؤتمر باندونج الأفر و آسياوي بأندونيسيا.
- 20 أوت : أحداث 20 أوت المسلحة بالشمال القسنطيني.
- 30 أوت : تعبئة شاملة في الجزائر.
- 01 أكتوبر : أحداث مسلحة بوهران.

1375 هـ - 1956 م

- 24 فبراير : ميلاد الاتحاد العام للعمال الجزائريين. U.G.TA
- 20 و 2 مارس : إستقلال المغرب و تونس.
- 20 أوت : مؤتمر وادي الصومام.
- 22 أكتوبر : حادثة إختطاف طائرة القادة التاريخيين.
- 29 أكتوبر : الهجوم الفرنسي-الانجليزي-الاسرائيلي على قناة السويس.

1376هـ - 1957م

: إضراب الثمانية أيام في الجزائر .

4-28 يناير/فبراير

: مهمة خارجية للجنة التنسيق والتنفيذ . C.C.E

مارس/ماي

: إجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية . C.N.R.A

20-28 أوت

: بالقاهرة . (توسيع قيادة لجنة التنسيق

و التنفيذ من 5 الى 14 عضو من بينهم

القادة الخمس التاريخيين) .

1377هـ - 1958م

: قصف قرية ساقية سيدي يوسف بواسطة

8 فبراير

الطيران الفرنسي .

: العميد شارل ديغول يعين كوزير أول .

ماي

: نقل المعركة المسلحة داخل التراب الفرنسي .

25 أوت

: الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية . G.P.R.A

19 سبتمبر

: (فرحات عباس) تحل محل لجنة التنسيق والتنفيذ .

: الاعلان عن مخطط قسنطينة من طرف ديغول

3 أكتوبر

لاجهاض الثورة .

1378هـ - 1959م

: العميد شارل ديغول على رأس الجمهورية الخامسة .

يناير

: خطاب شارل ديغول حول الاستقلال الذاتي .

16 سبتمبر

: أزمة حادة تعرفها الحكومة المؤقتة للجمهورية

سبتمبر/ديسمبر

الجزائرية . رئيسها يوجه نداء للقادة العسكريين

لإنقاذ الموقف (إجتماع 100 يوم من طرف القادة

العشر) و تجديد المجلس الوطني للثورة الجزائرية .

- 1379هـ - 1960 م
يناير
- : إجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية
بطرابلس و إنشاء قيادة الأركان لجيش
التحرير الوطني برئاسة يومدين.
- 13 فبراير
- : التجربة الأولى للقنبلة الذرية الفرنسية
برغان.
- 25-29 جوان
- : لقاء مولان MELIN، أول محادثات بين
الحكومة المؤقتة الجزائرية و فرنسا.
- 10-13 ديسمبر
- : مظاهرات شعبية في العديد من مدن
القطر الجزائري.
- 1380هـ - 1961 م
8 يناير
- : إستفتاء فرنسي حول الاستقلال الذاتي.
ظهور المنظمة العسكرية السرية O.A.S. (صالون).
- 7 أفريل
- : المحادثات الأولى بإيفيان.
- 20 ماي - 3 جوان
- : السيد بن يوسف بن خدة على رأس الحكومة
المؤقتة الثالثة.
- 9 - 27 أوت
- 17 أكتوبر
- : مظاهرات جزائرية بباريس. آلاف الشهداء
يحصدهم رصاص الغدر الفرنسي.
- أكتوبر نوفمبر
- : اللقائين بين الجزائر و فرنسا ببال (سويسرا).
- 1381هـ - 1962 م
10 - 19 فبراير
- : محادثات روس.
المجلس الوطني للثورة الجزائرية بطرابلس يصادق
على إتفاقيات إيفيان (مشروع الاستقلال).
- 22-27 فبراير

المحادثات الثانية بإيفيان و الوصول الى إمضاء الاتفاقية من الطرفين.	7 - 18 مارس
وقف إطلاق النار.	19 مارس
تعيين الهيئة التنفيذية المؤقتة بالجزائر (عبد الرحمن فارس - ووجي روث).	7 أفريل
التقتيل الجماعي من طرف المنظمة العسكرية السرية. وهذا بهدف تعكير الجو.	أفريل ماي
المصادقة على "برنامج طرابلس" من طرف المجلس الوطني للشورة الجزائرية.	30 ماي - 7 جوان
إنشاق في وسط الحكومة المؤقتة الجزائرية.	جوان
: 81 - 1382 هـ * 05 - 1406 هـ	* مرحلة الاستقلال
: 61 - 1962 م * 85 - 1986 م	
: المرحلة الأولى ، مرحلة الانتظار و الدراسة.	1382 - 1385 هـ - 1962_1965م
: الاستفتاء الشعبي بشأن الاستقلال .5 جويلية العيد الرسمي للاستقلال السياسي.	1382 هـ - 1962 م
: إنشاء المكتب السياسي لـج.ت.و. (تلمسان).	1 جويلية
: المكتب السياسي في مدينة الجزائر.	22 جويلية
: جيش التحرير الوطني يصبح الجيش الوطني الشعبي.	3 أوت
: السيد فرحات عباس على رأس المجلس الوطني التأسيسي.	4 سبتمبر
: أول حكومة جزائرية برئاسة السيد أحمد بن بلة (19 وزيراً).	20 سبتمبر
	27 سبتمبر

1383هـ - 1963م	
18 - 23 مارس	: مراسم التأميمات بشأن الأملاك الشاغرة .
	- السيد بومدين وزير الدفاع الوطني، يعين كنايب رئيس للمجلس Conseil.
أوت	: أحداث الولايات الصعبة .
8 سبتمبر	- السيد فرحات عباس يستقيل من منصبه .
15 سبتمبر	: الدستور الجزائري الأول .
19 سبتمبر	: إنتخابات رئاسة الجمهورية .
5 أكتوبر	: الحكومة الثانية (16 و زيرا) .
	: نزاع الحدود بين الجزائر و المغرب .
1384هـ - 1964م	
4 مارس	: إنشاء قيادة الأركان العامة لجيش التحرير الوطني، و تقسيم القطر الجزائري الى خمسة مناطق عسكرية .
16-21 أفريل	: المؤتمر الأول ل ج.ت.و.و المصادقة على ميثاق الجزائر .
ماي	: ميلاد منظمة التحرير الفلسطينية . O.L.P.
20 سبتمبر	: الانتخابات التشريعية .
1385_1398هـ_1965_1978م	: المرحلة الثانية : مرحلة المخططات الاقتصادية .
1385 هـ - 1965 م	
19 جوان	: بدايه حكم الرئيس هواري بومدين .
5 جويلية	: إلغاء الدستور، و تشكيل حكومة جديدة بقيادته من قبل مجلس الثورة (25 عضوا + الرئيس) .
1386هـ - 1966م	
6 و 27 ماي	: تأميمات الاستغلالات المنجمية والتأمينات الخ . .
15 سبتمبر	: قانون الاستثمارات الخاصة .

القانون البلدي الجديد .	1387هـ - 1967م
: الانتخابات البلدية الأولى للم.ش.ب. A.P.C	12 يناير
: ملتقى حول الاشتراكية العربية .	5 فبراير
: حرب، 6 أيام .	22-27 ماي
: الملتقى الثاني للشباب الافريقي.	5 جوان
: تأميم الشركات الاجنبية الخاصة بتوزيع المواد البترولية .	20-25 جويلية
: إجتماع " 77" يتبنى ميثاق الجزائر.	24 أوت
: محاولة إنقلاب العقيد الطاهر الزبيري.	10-25 أكتوبر
	15 ديسمبر
	1388هـ - 1968م
: إعادة قاعدة المرسى الكبير للسلطات الجزائرية .	1 فبراير
: ملتقى البلدان المتاخمة للصحراء بأغادس(النيجر) .	13-15 فبراير
: مجموعة جديدة من التأميمات في الميادين الكيماوية و الميكانيكية و الاسمنتية .	جوان
: المؤتمر الخامس لمنظمة الوحدة الافريقية بالجزائر.	13-16 سبتمبر
: إتفاقية جزائرية - فرنسية بشأن الهجرة .	26 أكتوبر
	1389هـ - 1969م
: القانون الولائي الجديد و الانتخابات الاولى للم.ش.و. A.P.W	17 أبريل-2ماي
: قبول الجزائر في منظمة الأوبس O.P.E.P	2 جويلية
: المهرجان الثقافي الافريقي الأول.	21-31 جويلية
: ثورة الفاتح من سبتمبر في البلد الشقيق ليبيا.	1 سبتمبر

المخطط الرباعي 70 - 1973 .	1390 هـ - 1970 م
ملتقى وطني حول الثورة الزراعية .	20 يناير
المؤتمر الثالث لدول عدم الانحياز بلوزاكا .	25 ماي
موت الزعيم جمال عبد الناصر .	10-8 سبتمبر
	28 سبتمبر
حل إتحاد الطلبة الجزائريين U.E.A.	1391 هـ - 1971 م
تأميم الشركات البترولية الفرنسية بـ 51% ،	2- 19 يناير
و حقول الغاز بـ 100 % .	24 فبراير
التدابير الخاصة بقضية التعريب .	ماي جوان
ميثاق و مرسوم الثورة الزراعية R.A.	8 نوفمبر
ميثاق و مرسوم التسيير الاشتراكي للمؤسسات G.S.F.	16 نوفمبر
إتفاقية جزائرية - فرنسية جديدة بشأن الهجرة .	23 ديسمبر
تأميم قطاع البنوك .	1392 هـ - 1972 م
المهرجان الأول للشباب العربي .	27 أفريل
تطبيق نصوص الثورة الزراعية .	1-12 جويلية
	أكتوبر
تدشين الفسم الأول للطريق الصحراوي .	1393 هـ - 1973 م
تدشين أول قرية إشتراكية بعين نحلة .	25-27 أفريل
المؤتمر الرابع لدول عدم الانحياز بالجزائر .	18 ماي
الحرب العربية - الاسرائيلية .	1-19 سبتمبر
8 دول عربية مصدرة للبترول، من بينها الجزائر،	6- 31 أكتوبر
تستخدم سلاح حظر البترول تجاه الغرب .	18 أكتوبر

المؤتمر العربي السادس بالجزائر .	24 - 29 نوفمبر
قانون الطب المجاني .	28 ديسمبر
الجزائر تطلب بإسم دول عدم الانحياز	1394 هـ - 1974 م
إنعقاد دورة إستثنائية من الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن المواد الأولية .	30 يناير
الرئيس بومدين يلقي خطابا بالمؤتمر الاسلامي الثاني بلاهور (باكستان) .	22 فبراير
دورة إستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك . الرئيس بومدين يناهز بالنظام الاقتصادي الدولي الجديد .	9 أبريل - 2 ماي
المخطط الرباعي الثاني 74 - 1977 .	24 جوان
عدد الولايات بتضاعف من 15 الى 31 ولاية .	2 - 12 جويلية
الشروع في بناء السد الأخضر .	14 أوت
قضية الصحراء الغربية تزداد حدة في المنطقة .	1395 هـ - 1975 م
ملتقى دول العالم الثالث بداكار، بشأن الطاقة و المواد الأولية .	يناير
زيارة رسمية للرئيس الفرنسي فاليري جيسكار ديستان .	4 - 8 فبراير
ملتقى للطلبة و الشباب يحضره رئيس الدولة .	10 - 12 أبريل
	19 ماي

	1396هـ - 1976م
: ملتقى الاقتصاديين لدول العالم الثالث .	2-7 فبراير
: إعلان عن الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية . R.A.S.D	27 فبراير
: "نداء للشعب الجزائري" من لدن السادة : فرحات عباس، حسين لحول، يوسف بن خدة ، محمد خير الدين .	9 مارس
: إلغاء التعليم الخاص .	12 ماي
: قانون الانتخابات .	14 ماي
: المصادقة على إستفتاء الميثاق الوطني .	27 جوان
: ملتقى دولي حول حقوق الشعوب .	1-4 جويلية
: الملتقى الخامس لدول عدم الانحياز بكولمبو .	16-19 أوت
: المصادقة على إستفتاء الدستور .	19 نوفمبر
: إنتخاب السيد هواري بومدين رئيسا للجمهورية .	10 ديسمبر
	1397هـ - 1977م
: إنتخاب المجلس الشعبي الوطني، الذي عقد دورته الأولى في 5 مارس .	25 فبراير
: ملتقى الدول الخمس بنيامي (الجزائر، ليبيا، مالي، النيجر، التشاد) .	20-22 مارس
: نهاية حوار شمال - جنوب ببافيس .	30 ماي - جوان
: إضرابات عامة بشأن رفع الأجور .	صيف 77
: ملتقى دولي حول الامبريالية الثقافية .	12-15 أكتوبر
: زيارة الرئيس السادات الى القدس .	19 نوفمبر

	1398هـ - 1978م
: جبهة دول الصمود و التصدي.	2-7 فبراير
: قانون إحتكار الدولة للتجارة الخارجية .	11 فبراير
: تدشين مصنع كبير لتميع الغاز الطبيعي بأرزيو .	27 فبراير
: المؤتمر الخامس للاتحاد ع.ع.ج. - U.G.T.A.	25-29 مارس
: المؤتمر الثاني للاتحاد و .ف.ج. - U.N.P.A	24-28 أبريل
: بداية حوار شمال - جنوب بقيادة الجزائر .	3 ماي
: المؤتمر الخامس للمنظمة .و.م .	24-27 ماي
: المؤتمر الرابع للاتحاد و.ن.ج. - U.N.F.A	30 سبتمبر - 3 أكتوبر
: موت الرئيس هواري بومدين .	27 سبتمبر
	1399-1406هـ - 1979-1986م
: المرحلة الثالثة ؛ مرحلة التقييم و الانطلاق.	1399 هـ - 1979 م
: مؤتمر تأسيسي للاتحاد و.ش.ج. - U.N.J.A	7-11 يناير
: مؤتمر إستثنائي لحزب ج.ت.و. لتعيين المناضل الشاذلي بن جديد كأمين عام للحزب و مرشح لرئاسة الجمهورية .	27-30 يناير
: إنتخاب الشاذلي بن جديد رئيسا للجمهورية .	7 فبراير
: تشكيل أول حكومة جديدة برئاسة الشاذلي .	8 مارس
: المؤتمر السادس لدول عدم الانحياز بهافانا .	أوت
: إضراب عام للطلبة في الجامعات .	22 نوفمبر / 30 يناير 1980
	1400هـ - 1980 م
: نشر قانون العمران .	2 يناير
: إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية .	6 أبريل

15-19 جوان	: مؤتمر طارئ لحزب ج.ت.و.
15 جويلية	: الحكومة الثانية في هذه المرحلة.
10-16 أكتوبر	: زلزال الشلف.
10 نوفمبر	: المصادقة على مشروع قانون المخطط الخماسي 80-1984 من طرف المجلس الشعبي الوطني.
27 ديسمبر	: إنشاء مجلس أعلى للغة العربية.
1401 هـ - 1981 م	: تطهير وتنظيم المؤسسات الاقتصادية.
يناير	: الدورة الخامسة للجنة المركزية لحزب ج.ت.و.، إلغاء عضوية 5 أعضاء، ودراسة الملف الثقافي.
30 جوان/5 جويلية	: السادات يلقي مصرعه أمام بعض الضباط الشباب.
6 أكتوبر	: زيارة رسمية للرئيس ميتران للجزائر.
30 نوفمبر-1 ديسمبر	
1402 هـ - 1982	: الشروع في مناقشة الأحوال الشخصية.
يناير	: الموافقة على إعادة هيكلة حوالي 30 مؤسسة وطنية.
07 يناير	: تعديل وزاري و إنشاء وزارات و كتابات للدولة.
11 يناير	: تنصيب المجلس الأعلى للبحث العلمي برئاسة الجمهورية.
13 يناير	: تعميم تطبيق القانون العام للعامل.
16 يناير	: الرئيس يصدر تعليمة رقم 19 تتعلق بصيانة الأملاك العمومية.
21 يناير	
31 يناير	

	فبراير
: الانتخابات التشريعية .	13 فبراير
: إجتماع الولاة و إطارات وزارة الداخلية بشأن عملية التنازل عن أملاك الدولة .	20 فبراير
: الاصلاح الضريبي .	22 فبراير
: الملتقى الوطني للبحث العلمي و التقني .	23 فبراير
	مارس
: وزير الداخلية يستعرض نتائج الانتخابات التشريعية .	07 مارس
	أفريل
: المؤتمر السادس لإتحاد العمال الجزائريين .	08 أفريل
: تطبيق إعادة هيكلة المؤسسات .	19 أفريل
	ماي
: إجتماع مجلس الوزراء و بحث ظروف إعداد المخطط الخماسي القادم 85_1989 .	18 ماي
: الرئيس يفتتح الملتقى الدولي حول قضايا التنمية و العلاقات الدولية .	23 ماي
: الدورة السادسة للمجلس الوطني للتكوين المهني .	26 ماي
: إفتتاح الملتقى الوطني حول التعليم التقني .	30 ماي
	جوان
: مناقشة مشروع قانون الاستثمار الخاص .	03 جوان
: الدورة 7 للجنة المركزية (ملفا الاعلام و الشباب) .	15 جوان

جويلية	
12 جويلية	: المصادقة على قوانين الاستثمار الخاص الوطني و الحرفي و الصيد.
13 جويلية	: مناقشة مشروع قانون تأسيس الشركات المختلطة و سيرها.
20 جويلية	: المرحلة الأخيرة قبل إعداد السلم الوطني للأجور.
أوت	
26 أوت	: معرض الجزائر الدولي 1983.
سبتمبر	
06 سبتمبر	: المصادقة على الملف الخاص بالدخول المدرسي و الجامعي 1982-1983.
15 سبتمبر	: اللجنة الوزارية تستأنف دراسة النصوص التطبيقية.
أكتوبر	
04 أكتوبر	: دراسة قضية الأسعار.
07 أكتوبر	: الملتقى الوطني لدراسة ملف سياسة نظام الأسرة.
ديسمبر	
01 ديسمبر	: لقاء وطني حول التنمية.
22 ديسمبر	: تنصيب المجلس الأعلى للشباب.
29 ديسمبر	: الدورة 8 للجنة المركزية (الفلاحة، الري، السكن، السياحة، الطاقة).

يناير	
10 يناير	: تقييم و بحث لمرحلة إعادة هيكلة المؤسسات .
مارس	
16 مارس	: رئيس الجمهورية يت رأس إجتماعا للولاء .
أفريل	
13 أفريل	: الملتقى الوطني للصناعات المتوسطة و الخفيفة .
جوان	
02 جوان	: الدورة 19 للجنة المركزية (ملف الأسرة و قضايا تنظيمية) .
15 جوان	: مجلس الوزراء يصادق على مشروع مرسوم لإصلاح المجالس التنفيذية بالولايات .
27 جوان	: الرئيس يؤكد على مبادئ الصرامة في التسيير و المراقبة و المتابعة في تنفيذ مخططات التنمية الوطنية .
أوت	
01 أوت	: التحضير للمؤتمر الخامس للحزب .
سبتمبر	
20 سبتمبر	: المؤتمر الخامس للحزب من 19 الى 22 ديسمبر .
22 سبتمبر	: المعرض الدولي الثاني للكتاب .

	أكتوبر
: مجلس الوزراء يصادق على وثيقة تتعلق بإعادة تنظيم التراب الوطني.	103 أكتوبر
: الرئيس يدشن معرض 20 سنة من التعليم و البحث العلمي.	06 أكتوبر
: لقاء دوري بين الولاة و أعضاء الحكومة .	08 أكتوبر
: إنشاء مدينة للبحث و الباحثين بعين و سارة .	
	نوفمبر
: رئيس الجمهورية يشرع في زيارة رسمية لفرنسا .	07 نوفمبر
: إحداث لجنة وطنية للإصلاح الاداري.	08 نوفمبر
: تنصيب لجنة المتابعة الخاصة بإصلاح الأجور بالقطاع العام .	22 نوفمبر
	ديسمبر
: الشروع في مناقشة مشروع قانون التنظيم الاقليمي الجديد .	12 ديسمبر
: المصادقة على التنظيم الاقليمي الجديد .	17 ديسمبر
: الدورة 10 للجنة المركزية .	18 ديسمبر
: حل الهيئة الوطنية للبحث العلمي و تحويل إختصاصاتها و أعمالها .	20 ديسمبر

يناير

- 10 يناير : الانتخابات الرئاسية .
14 يناير : إحداث مجلس أعلى للاعلام و كفيات تنظيمه و عمله .
17 يناير : إنعقاد الدورة 11 للجنة المركزية .
21 يناير : تشكيل الحكومة الجديدة .
24 يناير : تنصيب مسؤول و أعضاء الأمانة الدائمة للجنة المركزية .

فبراير

- 21 فبراير : الرئيس يصدر تعليمة رقم 2 خاصة بتعميق اللامركزية .
28 فبراير : الندوة الوطنية للتنمية .

مارس

- 21 مارس : تنصيب اللجنة الوطنية لتحضير المخطط الخماسي الثاني .

أفريل

- 04 أفريل : تحديد أسماء الولايات و مقراتها .

ماي

- 08 ماي : إستدراك يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد (1541بدلا من 1540 بلدية) .
11 ماي : إنشاء محافظة للاصلاح و التجديد الاداريين .
22 ماي : الدورة 12 للجنة المركزية .

	جوان
: إجتماع حول إعادة الهيكلة .	05 جوان
	جويلية
: المصادقة على مشروع المخطط الخماسي الثاني (مجلس الوزراء) .	03 جويلية
: إنشاء محافظة للبحث العلمي و التقني .	10 جويلية
	أوت
: الرئيس يلقي خطابا توجيهيا في ختام ملتقى الدارسين بالخارج .	28 أوت
	سبتمبر
: تدشين المعرض الدولي الثالث للكتاب .	22 سبتمبر
	نوفمبر
: الندوة الوطنية الثانية لتعميم إستعمال اللغة العربية .	18 نوفمبر
: تنصيب المجلس الأعلى للإعلام .	26 نوفمبر
	ديسمبر
: تجديد المجالس الشعبية .	03 ديسمبر
: الم . ش . و . يدرس مشروع قانون المخطط الخماسي الثاني .	09 ديسمبر
: إجتماع اللجنة المركزية في دورتها 13 (اللغة العربية ، نشاط الحزب . . .) .	23 ديسمبر
: إنشاء معهد وطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة .	30 ديسمبر

1405هـ - 1985م .

يناير	
13 يناير	: التنظيم الإداري لمدينة الجزائر .
فبراير	
24 فبراير	: الندوة الوطنية الثالثة للتنمية .
مارس	
05 مارس	: الدورة السابعة للمجلس الوطني لاتحاد العمال الجزائريين .
06 مارس	: معرض الجزائر الدولي الـ 21 .
16 مارس	: إختتام الندوة الوطنية الرابعة للتسيير الاشتراكي للمؤسسات .
23 مارس	: القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .
26 مارس	: تحديد المهام العامة لهياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات .
أفريل	
28 أفريل	: اللجنة المركزية في دورتها 14 (حصيلة المخطط الخماسي و محو الأمية) .
ماي	
22 ماي	: تحديد المهام العامة لهياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات .
30 ماي	: مجلس الوزراء يؤكد على إستعمال الوسائل الوطنية لتلبية الحاجيات .

: إقرار الميثاق الوطني.

جولية

09جولية

أكتوبر

: إجتماع الولاية .

13أكتوبر

: إجتماع المجلس الأعلى للغة العربية .

27أكتوبر

نوفمبر

: الرئيس يدعو الى التنشيط الحقيقي للبحث

21نوفمبر

و تشجيع الباحثين.

ديسمبر

: المؤتمر الاستثنائي للحزب .

24ديسمبر

: التحضير للاستفتاء الشعبي حول الميثاق الوطني.

30ديسمبر

1406هـ - 1986م

يناير

: الأمين العام المساعد للجامعة العربية المكلف

05يناير

بالمسائل الاقتصادية في زيارة عمل للجزائر تستغرق

أربعاً وعشرين ساعة .

: الم . ش . و . يصادق على مشروع قانونين يعدلان

06يناير

ويكملان تقنين الاجراءات المدنية و الاجراءات

الجزائية .

: الم . ش . و . يصادق على مشروع قانون يعدل و يكمل

07يناير

قانون 7 يناير المتعلق بالتنازل عن أملاك الدولة

: إنطلاق عملية التصويت على الاستفتاء حول إقرار

13يناير

نصوص مشروع الميثاق الوطني في الخارج و في

ولايات جنوب الوطن.

16 يناير	: إنطلاق عملية التصويت على الاستفتاء حول إثراء
	نصوص مشروع الميثاق الوطني على المستوى الوطني.
20-22 يناير	: إنعقاد المؤتمر الرابع لـ.و.ف.ج.تحت شعار
	"الإلتفاء الغذائي ضرورة ملحة".
فبراير	
05 فبراير	: مجلس الوزراء يبحث مشروع برنامج العمل الحكومي
	لعام 1986.
09 فبراير	: رئيس الدولة يشرع في تعديل وزاري وآخر يمس بعض
	الهيكل الحكومية وكذا بعض التعيينات في الجيش
	الوطني الشعبي.
10-11 فبراير	: إنعقاد الدورة الرابعة للجنة المشتركة الجزائرية -
	الفرنسية بالجزائر.
12 فبراير	: تنظيم الحكومة وتشكيلها .
16 فبراير	: نشر الميثاق الوطني الموافق عليه في إستفتاء 16 يناير
17-19 فبراير	: الدورة الأولى للجنة المشتركة الجزائرية - الأمريكية .
18 فبراير	: تعديلات حكومية و حزبية .
24 فبراير	: إنعقاد إجتماع وزاري رباعي للدول المنتجة للبترو
	أعضاء في منظمة الدول المصدرة للبتروالجزائر.
	الغابون ، ليبيا، نيجريا، بالجزائر.
	تقرز خلاله إنشاء جمعية إفريقية للمحروقات.
مارس	
05 مارس	: الجزائر تشارك في المعرض الدولي لطرابلس ليبيا".
06 مارس	: إفتتاح المؤتمر السادس لاتحاد الوطني للنساء
	الجزائريات .
09 مارس	: رئيس الدولة يقوم بتنصيب الأمانة الدائمة
	للجنة المركزية بالمقر الرئيسي لحزب ج.ت.و.

11 مارس	:ملتقى حول التنمية الاقتصادية يعقد بـغليزان.
15 مارس	:التوقيع في باريس على إتفاق للتعاون بين الجزائر و فرنسا في الميادين الثقافية و العلمية . : رئيس الدولة يدشن معرض الطاقات الجديدة بقصر الثقافة .
19 مارس	: الذكرى الثالثة للتوقيع على معاهدة الاخاء و الوفاق بين الجزائر و تونس .
21-22 مارس	: الجزائر تشارك في ندوة الحوار البرلمان العربي الافريقي .
25 مارس	: إفتتاح أشغال المؤتمر السابع لـ إ.ع.ع.ج .
26 مارس	: تحديد المهام العامة لهيكل الادارة المركزية و أجهزتها في الوزارات .
أفريل	: صدور التعلية الرئاسية رقم 47 الخاصة بالآزمة الاقتصادية
02 أفريل	: إنعقاد ملتقى وطني حول الضرائب .
5-6 أفريل	: إنشاء محافظة سامية للبحث لدى رئاسة الجمهورية .
09 أفريل	: إجتماع المجلس الأعلى للطاقة .
08 أفريل	- المؤتمر السابع لـ م .و .م .
20 أفريل	: الملتقى العربي الأول حول الصيانة الوقائية بالجزائر .
22 أفريل	:ملتقى وطني حول الاستثمار الوطني الخاص ينعقد ببسكرة . - ملتقى وطني حول الادخار و التنمية ينعقد بقسنطينة .
23 أفريل	: معرض الجزائر الدولي .
26 أفريل	: إحياء ذكرى مؤتمر أحزاب المغرب العربي بالجزائر . - ملتقى وطني حول التكامل و التجديد .
27 أفريل	- إنعقاد أول ندوة قطاعية جامعية جزائرية-تونسية بجامعة الجزائر .
27 أفريل	: إنعقاد ملتقى وطني حول اللغة الوطنية ببسكرة .
28 أفريل	: الملتقى الوطني الأول لعلم الاجتماع بجامعة الجزائر .

	ماي
: ملتقى وطني حول التسيير الإداري بسيدي بلعباس.	05ماي
: ملتقى وطني حول الكتاب و الصحافة المكتوبة بالوادي.	07ماي
	جوان
: ملتقى وطني حول المغرب العربي.	17جوان
	جويلية
: الم . ش . و . يصادق على القانون المتعلق بنظام البنوك و نظم القرض.	14جويلية
	أوت
: تنظيم ملتقى حول تطهير المؤسسات الاقتصادية .	10 أوت
: إنشاء المجمع الجزائري للغة العربية تحت الرعاية السامية للرئيس.	19 أوت
: مجلس الوزراء يستأنف نشاطه برئاسة رئيس الدولة .	27 أوت
	سبتمبر
: رئيس الدولة يلقي خطابا باسم إفريقيا في أشغال القمة الثامنة للبلدان غير المنحازة في هراري.	01سبتمبر
: إفتتاح الملتقى الـ 20 للفكر الاسلامي بسطيف .	02سبتمبر
: إفتتاح المعرض الثالث للانتاج الوطني.	03-13سبتمبر
: الوزير الأول الفرنسي في زيارة للجزائر.	11سبتمبر
	أكتوبر
: الأمين العام المساعد للمؤتمر العام للشعب الليبي يحل بالجزائر.	01أكتوبر
: إفتتاح المعرض الجزائري الدولي للفلاحة.	07أكتوبر
	نوفمبر
: الاحتفال بالذكرى الـ 32 لثورة نوفمبر المجيدة .	01نوفمبر

- 03 نوفمبر : وزير الصناعة الثقيلة يشارك في أشغال الدورة الـ 7 لمجلس المنظمة العربية للتنمية الصناعية .
- 10 نوفمبر : الولاة يبدأون لقاءهم السنوي بإشراف الوزير الأول .
- 13 نوفمبر : الوزير الأول يفتتح معرض الجزائر الدولي الخامس للكتاب .
- مجلس الوزراء يقيم تنفيذ المخطط لسنة 1985 و يدرس مشروع مخطط عام 1987 .
- 17 نوفمبر : الم . ش . و . (لجنة التخطيط و المالية) يدرس مشروع مخطط سنة 1987 .
- 20 نوفمبر : وزير العدل ينصب لجننتين لأشراء النصوص القانونية حتى تتماشى و الميثاق الوطني .
- 21_22 نوفمبر : إفتتاح الندوة الوطنية الثالثة لتعميم اللغة العربية .
- 26 نوفمبر / 6 ديسمبر : الوزير الأول يفتتح المعرض الدولي الثالث للجماعات المحلية .
- ديسمبر
- 12_13 ديسمبر : الم . ش . و . يدرس قانون المالية و المخطط السنوي .
- 18 ديسمبر : رئيس الدولة يوجه خطابا للشعب .
- 21 ديسمبر : تجديد الم . ش . و .
- 26 ديسمبر : الندوة الوطنية الرابعة للتنمية .
- 26 ديسمبر : المصادقة على قانون المالية و ميزانية الدولة لعام 1987 .
- 28 ديسمبر : إجتماع اللجنة المركزية في الدورة 17 .

	يناير
: الجزائر تحتفل بالذكرى 22 للشوارة الفلسطينية .	8يناير
: التوقيع على إتفاق للتعاون العلمي بين الجزائر و الاتحاد السوفياتي.	14 يناير
: الدورة 3 لمؤتمر الشعب العام العربي تفتتح في الجزائر .	16-17يناير
: الجزائر تحتفل بالذكرى ال 20 لاعلان قانون البلدية .	18يناير
	فبراير
: ملتقى حول الانتخابات التشريعية .	25فبراير
: إنطلاقة الانتخابات التشريعية .	26فبراير
	مارس
: ملتقى وطني عن السياسة و التربية الايديولوجية بالجزائر .	27-28مارس
: إنطلاق عملية الإحصاء الوطني .	29مارس
	أفريل
: إنتهاء عملية الاحصاء الوطنية الثالثة .	12أفريل
: إعادة تنظيم التكوين بالخارج يبحثه مجلس الوزراء .	15أفريل
: تأسيس الرابطة للدفاع عن حقوق الانسان .	13أفريل
: الم . ش . و . بيدأدورة الربيع بالمصادقة على إتفاقيتين - ملتقى المراقبة الداخلية في المؤسسات .	15أفريل
: يوم العلم .	16أفريل
: وزير الاعلام يدشن مركز التبادل للاخبار و البرامج بين الدول العربية .	18أفريل
: الوزير الأول يفتتح المنبر الوطني الأول للابتكار و الابداء	20أفريل

	ماي
: إجتماع المجلس الأعلى للشباب .	5 ماي
: تنصيب اللجنة الفرعية الوطنية المكلفة بتقدير النشاطات الفنية و الثقافية خلال رابع قرن .	6 ماي
: إعادة تنظيم الدراسات العليا .	9 ماي
: وزير التخطيط يقدم التجربة الجزائرية في هذا الميدان في الملتقى الدولي بمكسيكو .	10 ماي
: يوم دراسي حول البحث العلمي و التنمية الاقتصادية بالجزائر .	12 ماي
: الموافقة على إتفاقية التعاون الثقافي و العلمي و التقني بين الجزائر و فرنسا .	20 ماي
	جوان
: تنظيم الحكومة و تشكيلها .	17 جوان
: التنظيم الإداري للمجمع الجزائري للغة العربية .	30 جوان
	أوت
: الم . ش . و . يصادق على عدة مشاريع .	25 أوت
	سبتمبر
: صدور منشور و زاري يحدد كفيات تدابير المستثمرات الفلاحية . (إعادة تنظيم المستثمرات الفلاحية في القطاع العمومي) .	13 سبتمبر
: الوزير الأول يفتتح يومين دراسيين حول إستقلالية المؤسسات .	30 سبتمبر
	نوفمبر
: مجلس الوزراء يتخذ إجراءات محددة و مستعجلة لمحاربة البيروقراطية .	26 نوفمبر
	ديسمبر
: إنعقاد الدورة 19 للجنة المركزية لحزب ج . ت . و .	21 ديسمبر
: الم . ش . و . يصادق على ستة قوانين تتعلق بإستقلالية المؤس	30 ديسمبر

أ - باللغة العربية:

1. إبراهيمي (عبد الحميد) ، أبعاد العالم العربي و احتمالات المستقبل، ترجمة مركز دراسات الوحدة العربية ، الجزائر : د.م.ج، 1980.
2. الأزرقي (مغنية) ، نشوء الطبقات في الجزائر، ترجمة أكرم سمير، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية ، 1980.
3. انس قاسم (جعفر) ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية الجزائرية، قسنطينة : د.م.ج، 1978.
4. اشبنغلر (اسوالد) ، تدهور الحضارة الغربية ، جزئين، ترجمة الشيباني أحمد ، بيروت: دار مكتبة الحياة ، 1964.
5. باشات (أحمد) ، أسس التدريب، القاهرة : دار النهضة العربية، 1978.
6. بجاوي (محمد) ، من أجل نظام إقتصادي دولي جديد ، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1981.
7. بوحوش (عمار) ، العمال الجزائريون في فرنسا. دراسة تحليلية، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1979.
8. — — ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: م.و.ك.، 1984.
9. — — ، تطور النظريات و الأنظمة السياسية، الجزائر: ش.و.ن.ت، 1977.
10. بوفر (اندرية) ، مدخل الى الاستراتيجية العسكرية ، ترجمة أكرم ديري. الهيثم الأيوبي، ط2، بيروت : دار الطليعة، 1970.
11. بن محمد الجيلاني (عبد الرحمن) ، تاريخ الجزائر العام، الجزائر: المطبعة العربية بالجزائر، 1955.
12. بن نبي (مالك) ، تأملات، دمشق : دار الفكر ، 1981.
13. — — ، المسلم عالم في الاقتصاد، بيروت : دار المشرق ، السنة ؟

14. — — ، شروط النهضة ، ترجمة مسقاوي عمر. كامل. شاهين عبد الصبور، ط3 ، بيروت : دار الفكر ، 1969 .
15. بن عثمان خوجه (حمدان) ، المرآة ، ترجمة الزبيري محمد العربي ، الجزائر: ش.و.ن.ت. 1976 .
16. بن اشهو (عبد الحميد)، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 62_1980، الجزائر: د.م.ج. ، 1982 .
17. بن خلدون (عبد الرحمن) ، المقدمة، بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1967 .
18. جوليان (شارل أندري)، تاريخ إفريقيا الشمالية ، ترجمة محمد مزالي. البشير بن سلامة، تونس. الجزائر: الدار التونسية - ش.و.ن.ت.، 1978 .
19. جلزمان (ج) ، المبادئ العلمية لتطور المجتمع الاشتراكي ، ترجمة أحمد فؤاد بلبع ، ؟ : دار الثقافة الجديدة ، السنة ؟ .
20. الجندي (مصطفى) ، المرجع في الادارة المحلية، الاسكندرية : منشأة المعارف، 1971 .
21. دباس (محمد عبد السلام) ، آراء و نظريات في الادارة ، دمشق : طلاس ، 1978 .
22. ديب (فتحي)، عبد الناصر و الثورة الجزائرية، القاهرة: دار المستقبل العربي، 1984 .
23. درويش (عبد الكريم). تكلا (ليلي)، أصول الادارة العامة ، القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية، 1976 .
24. هارت (ليدل ج.ل.)، الاستراتيجية وتاريخها في العالم ، ترجمة الأيوبي الهيثم ، ط 1 ، بيروت : دار الطليعة، 1967 .
25. هيدي (فيريل) ، الادارة العامة . منظور مقارن ، ترجمة القريوتي قاسم ، عمان: المطبعة الاقتصادية، 1983 .
26. وتر (محمد ضاهر)، الاستراتيجية الادارية ، ط2، بيروت : مؤسسة الرسالة، 1980 .

27. زامبور (ف.أ.) ، معجم الأنساب و الأسر الحاكمة في التاريخ الاسلامي، القاهرة : مطبعة فؤاد الأول ، 1951.
28. زوزو(عبد الحميد)، نصوص و وثائق في تاريخ الجزائر المعاصر 1830 - 1900، الجزائر : م.و.س.، 1984.
29. زنايلي(عبد المنعم)، الحوار بين الشمال و الجنوب، دمشق: وزارة الثقافة و الإرشاد القومي، 1981.
30. زغدود(علي) ، الادارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الجزائر:ش.و.ن.ت.، السنة ؟
31. الحاج أحمد باي ، مذكرات الحاج أحمد باي، ترجمة محمد العربي الزبيري ، الجزائر : ش.و.ن.ت.، 1976.
32. حجازي (مصطفى)، التخلف الاجتماعي . سيكولوجية الانسان المقهور، بيروت : معهد الانماء العربي ، 1980.
33. حمدي(أمين عبد الهادي)، الادارة العامة في الدول العربية ، القاهرة : دار الفكر العربي، 1975.
34. ——— ، الفكر الاداري الاسلامي و المقارن. الاصول العلمية ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 1976.
35. حمدي فؤادي (علي) ، التنظيم و الادارة الحديثة : الاصول العلمية و العملية، بيروت:دار النهضة العربية ، 1981.
36. حسن (عادل).زهير(مصطفى)، الادارة العامة ، بيروت : دار النهضة العربية، 1978.
37. حرب(أديب)، التاريخ العسكري و الاداري للأمير عبد القادر 1808 - 1847، الجزء 2، الجزائر:ش.و.ن.ت.، 1983.
38. كوبر (ميلان)، إدارة مؤسسات التنمية الادارية، ترجمة القريوتي محمد قاسم.عبد الجبار إبراهيم ، عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية ، 1985.

39. كنعان(نواف) ، إتخاذ القرارات الادارية (بين النظرية و التطبيق)، ط1، الرياض:مطابع
الفرزدقي التجارية ، 1983.
40. كوران(ارجمند)، السياسة العثمانية تجاه الاحتلال الفرنسي للجزائر 1827 - 1847، ط 2،
ترجمة عبد الجليل التميمي، تونس ، السنة ؟.
41. ماي(ميشال) ، دولة القانون . مقدمة في نقد القانون الدستوري، الجزائر : د.م.ج.، 1979.
42. المدني(أحمد توفيق) ، كتاب الجزائر، ط 2، الجزائر: م.و.ك.، 1984.
43. مدني (عبد القادر علاقي)، الادارة .دراسة تحليلية للوظائف و القرارات الادارية، ط 1،
تهامة :السعودية، 1981.
44. موشتين(ماركس ف.) ، دولة الادارة ، ترجمة البرسلي إبراهيم علي، القاهرة :المكتبة
الأنجلو مصرية ، 1962.
45. مزيان (عبد المجيد)، النظريات الاقتصادية عند ابن خلدون و أسسها من الفكر الاسلامي
و الواقع المجتمعي، الجزائر :ش.و.ن.ت.، 1981.
46. محيو(أحمد)، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة عرب صاصيلا أحمد، الجزائر: د.م.ج،
1979.
47. محرم (صبحي)، التقسيم الاداري كمدخل لتطوير الحكم المحلي، القاهرة : المنظمة العربية
للعلوم الادارية ، 1973.
48. الميلي (محمد) ، مواقف جزائرية ، الجزائر : م.و.ك. ، 1984.
49. المعداوي(السيد محمد يوسف)، مذكرات في الأموال العامة و الأشغال العامة ، الجزء
الأول ، الجزائر : د.م.ج.، 1984.
50. مرسي(فؤاد) ، المفهوم المادي للتنمية الاقتصادية ، بغداد: مطبعة الأديب البغدادية،
1977.

51. نصيف الأيوبي (نزيه)، الثورة الادارية، القاهرة : مطابع الأهرام، 1977.

52. النقيب (خليل) وآخرون، الادارة التنموية للوطن العربي، بيروت : معهد الانماء العربي،
1978.

53. سيد (الهواري) ، الادارة . الأصول و الأسس العلمية ، القاهرة : مكتبة عين شمس، 1976.

54. السلمي (علي) ، الادارة المصرية . رؤية جديدة، القاهرة : الهيئة المصرية للكتاب، 1979.

55. سعد الله (أبو القاسم) ، تاريخ الجزائر الثقافي، الجزء الأول ، الجزائر: ش.و.ن.ت.، 1981.

56. سعيدوني (ناصر الدين)، النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية 1800 - 1830، الجزائر:
ش.و.ن.ت.، 1979.

57. — — — بو عبدلي (المهدي)، الجزائر في التاريخ. العهد العثماني، الجزء 4، الجزائر:
م.و.ك.، 1984.

58. عليوه (السيد)، صنع القرار السياسي في منظمات الادارة العامة ، القاهرة : الهيئة المصرية
للكتاب ، 1987.

59. عوابدي (عمار)، دروس في القانون الاداري، الجزائر: د.م.ج.، 1979.

60. عطوف (محمود ياسين) ، نزيف الأدمغة . هجرة العقول العربية الى الدول التكنولوجية،
بيروت : دار الأندلس ، 1964.

61. فارس (محمد خير)، تاريخ الجزائر الحديث من الفتح العثماني الى الاحتلال الفرنسي،
دمشق: مطابع ألف باء . الأديب، 1969.

62. فخري مرار (فيصل)، الادارة بالأهداف و النتائج ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الادارية ،
1981.

63. صعب (حسن) ، الانسان العربي و تحدي الثورة التكنولوجية، ط 2 ، بيروت : دار العلم
للملايين ، 1981.

64. صقر عاشور (أحمد)، الإدارة العامة . مدخل بيئي مقارنة، ط 1 ، بيروت : دار النهضة العربية ، 1979.
65. — — ، إدارة القوى العامة . الأسس السلوكية و أدوات البحث التطبيقي، بيروت : دار النهضة العربية ، 1983.
66. قاسم نايت بلقاسم (مولود)، شخصية الجزائر و هيتها العالمية قبل سنة 1830، ط1، الجزء 1، قسنطينة : دار البعث، 1985.
67. الرويلي (صالح). جوزيان(بويق) ، إقتصاديات المالية العامة، الجزائر: د.م.ج.، 1979.
68. شبيب (محمد علي)، السلوك الانساني في التنظيم ، القاهرة : دار الفكر العربي، 1976.
69. شيرمان(جيمي) ، الصراع التكنولوجي الدولي . تطوير و مزاحمة، ترجمة آمنة المصري نور الدين، بيروت : دار الحداثة ، 1984.
70. شرابي (هشام) ، مقدمات لدراسة المجتمع العربي ، ط 3 ، بيروت :الدار المتحدة للنشر، 1984.
71. توفيق جميل(أحمد) ، مذكرات في إدارة الأعمال ، الاسكندرية : دار الجامعات المصرية، 1975.
72. تروتسكي (ليون) و آخرون، نصوص حول البيروقراطية، ترجمة رفيق سمير، بيروت: دار الطليعة، 1981.
73. خميس إسماعيل(السيد)، الإدارة العامة في الجزائر، القاهرة : المنظمة العربية للعلوم الادارية ، 1975.
74. غارودي(رجاء)، حوار الحضارات ، ترجمة العوا عادل ، بيروت : منشورات عويدات، 1982.
75. غوشه (زكي راتب)، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة ، ط 1، عمان: مطبعة التوفيق، 1983.

B. en Français :

76. ARon (Robert) , Les orgines de la guerre d'Algérie, Paris:Fayard, 1962.
77. Benkhedda (Benyoucef), Les accords d'Evian, Alger: O.P.U .,Mars 1986.
78. Bernelas (Jeanlouis), Le F.L.N. Parti unique de L'Algérie , D.E.S. de sc. Poli. , Poitiers , 1975.
79. Bernis (G.D.) , Relations éco.int. , Paris: Dallaz , 1977.
80. Billy (Jacques),Les Technocrates , que sais-je? , Paris: Presses üniv. de France , 1975.
81. Crozier (Michel) , On ne change pas la société par d'édret,Paris: ed. Gasset & Fasquelle , 1979.
82. Delouvriez (Paul) , Rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cous de l'année 1959.,Alger :imp.Barconnier ,Avril1960.
83. El-Hammamy (Ali) , Idris (Roman) , Alger: S.N.E.D. , 1976.
84. Grand Larousse encyclopédique , libraire larousse, Paris VII,Tome 9, 1964.
85. Guénon (René) , Le règne de la quantité et les signes des temps, France: éd. Gillimard , 1945.
86. _____ , La crise du Monde Moderne , France : éd. Gillimard , 1946.

87. Julien (ch .A.) , Histoire de L'Algérie contemporaine, 2. Vol, Paris; Presses Univ. de France ;1964.
88. Merlo (M.) , L'organisation administratives de L'Algérie, Alger : Librairie Ferraris , 1951.
89. Morin: (J.) , Rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cours de l'année 1960, Alger : imp.Barconnier, Mai 1960.
90. Pellegrain, Le statut de l'Algérie, Alger : Maison des Livres, 1948.
91. Petit Larousse en couleur , librairie, larouse, Paris.. Tome 9, 1964.
92. Remili, (Abderrahmane) , Les institutions Administratives Algériennes, 2ème éd. , Alger : S.N.E.D. , 1973.
93. Un africain manuel de Politique musulmane , Paris: éd. Bossard, 1924.
94. Zbigniew (Brzezinski) , La Révolution Technétronique., calmann-lévy, France , 1971.

C. en Anglais :

95. Lapalombara (Jeseph), Bureaucracy and Political development , U.S.A: Princeton University, Press , 1963.
96. Wiener (Norbert) , Cybernetics , N.Y ; John Wiley & Sons, inc., 1948.

أ - باللغة العربية :

97. إبراهيم . (محمد) ، " رؤوس الأموال العربية و التكامل الاقتصادي العربي " ، مجلة العلوم الاقتصادية ، تصدرها جامعة قسنطينة ، الجزائر ، العدد 1 ، ماي 1982 .
98. الأسيوطي (حسن كامل) . خطاب (محمد عبد المنعم) ، "تنمية القيادات الادارية" ، القاهرة ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، يونيو 1971 .
99. الأعرجي (عاصم) ، " نظم و أساليب و برامج التنمية الادارية " ، مجلة التنمية الادارية ، بغداد ، المركز القومي للاستشارات و التطوير الاداري ، العدد 6 ، نوفمبر 1976 .
100. بهلول حسن ، " التنظيم الجديد للولايات " ، مجلة المجاهد الأسبوعي ، الجزائر ، العدد 726 ، 1974 .
101. بوحوش (عمار) ، " حول اللقاء العلمي لتطوير مهارات الاستشاريين " ، عمان ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، 30 نوفمبر - 18 ديسمبر 1980 .
102. — — ، " لغتنا العربية جزء من هويتنا " ، المستقبل العربي ، بيروت ، العدد 35 ، يناير 1982 .
103. — — ، " لا يمكن تغيير المجتمع بمراسيم " ، مراجعة لكتاب بهذا العنوان للكاتب الفرنسي ميشال كروزييه ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت ، عدد ديسمبر 1981 .
104. بن شريف (أحمد) ، " وثيقة تاريخية حول مؤتمر وادي الصومام " ، المجاهد الأسبوعي ، الجزائر ، العدد 1004 ، 1976.11.2 .
105. البشير (الطيب حسن) ، " دور معاهد الادارة في التنمية الادارية " ، المجلة العربية للادارة ، الأردن ، العدد 3 ، تشرين الأول 1981 .

106. الجوهرى(عبد الهادي)،"المشاركة الشعبية و التنمية" ، مجلة التنمية ، ألمانيا، العدد ؟، يوليو 1977.
107. درة (عبد الباري)،" التدريب الإداري. بيئة، أسسه و افتراضاته الفكرية ، المجلة العربية للإدارة، الأردن، العدد تشرين الأول. 1981.
108. — — ، " دور العلوم السلوكية في التنمية الادارية" ، مجلة العربية للإدارة،الأردن، عدد خاص ، حزيران 1980.
109. الهويدي(فهمي)، " الراسيون حقا في إمتحان التاريخ" ، صحيفة الدستور، الأردن، 30 جوان 1987.
110. هلال " علي الدين" ، " قيادات العرب في المستقبل" ، ندوة فكرية ، المستقبل العربي، بيروت ، العدد 107، يناير 1988.
111. زين (إلياس) ، " الجامعات و تحديات التنمية في الوطن العربي" ، المجلة العربية للإدارة، الأردن، عدد خاص، حزيران 1980.
112. زيغلر(ج.)، " هيمنة أم تحرر العالم الثالث : ما فائدة المثقف" ، محاضرة أقيمت بقصر الثقافة و نشرت في شكل مقالة، بتاريخ 1986.10.20، جريدة الشعب، الجزائر، 1986.10.22.
113. حبيش(فوزي)، " دور الجامعات و المعاهد في إعداد و تدريب القوى العاملة" ، المجلة العربية للإدارة ، الأردن ، العدد 4 ، كانون الأول 1980.
114. الكبيسي(عامر)، " القيم المؤسسية في الوطن العربي كمدخل للتنمية الادارية"،المجلة العربية للإدارة ، الأردن، العدد 3 ، صيف 1986.
115. كومار(رأنجت)، " التقنية و التنمية الادارية" ، المجلة العربية للإدارة ، الأردن، العدد 1 و 2 ، يونيو-حزيران 1980.

116. كعكي(سامي)، " السبرنتيك . حول نظرية التحكم و الاعلام " ، مجلة دراسات عربية ، بيروت : دار الطليعة ، العدد 5 ، مارس 1980 .

117. مجلة العلوم الادارية ، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية ، العدد 1 يونيو 1964 ، و العدد 2 بتاريخ ديسمبر 1964 ، و العدد 1 بتاريخ أبريل 1965 .

118. منيف(ج) ، " بلا ضوابط. بلاغ " ، جريدة أضواء، الجزائر ، العدد 190 ، 1987.07.23 .

119. نجار(محمد عدنان) ، " ضرورات التنمية الادارية في البلدان العربية "، ندوة فكرية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت، كانون الثاني 1978 .

120. نويل جونز(اندرية) ، " التدريب في البلدان النامية من خلال البلدان الغربية " ، المجلة العربية للإدارة ، الأردن ، العدد 2 ، ربيع 1983 .

121. نيوليفت(ريفيو) ، " حوار بينه و بين جوريس ميدفيدف " ، ترجمة حازم صاغية ، مجلة دراسات عربية ، بيروت ، دار الطليعة ، العدد 5 ، مارس 1980 .

122. النماكي(م.س.س.) ، " نموذج التخطيط الاستراتيجي لمؤسسات القطاع العام في البلدان النامية " ، مجلة المؤسسة العامة ، المجلد 1 ، العدد 1 ، لوبليانا - يوغسلافيا ، مايو 1985 .

123. سيميناتور(ارنير) ، " تطور الفكر الاستراتيجي 45 - 1985 " ، ترجمة كربوج عمر ، مجلة الفكر العسكري، العدد 5 ، ايلول. تشرين الأول 1405 (دار السياسة في الجيش العربي السوري).

124. سعد الله (أبو القاسم) ، " في ملتقى النجم بباريس " ، جريدة الشعب ، الجزائر ، 1987.05.18 .

125. سعد الدين عبد الله (إبراهيم) ، " النظام الدولي و آليات التبعية : آليات التبعية في إطار الرأسمالية المتعدية الجنسيات " ، المستقبل العربي، بيروت ، العدد 90 ، أوت 1986 .

126. سراج(عمر) ، " حوار مع مدير المعهد الدولي للإدارة العامة في باريس ، المجلة العربية للإدارة ، الأردن ، العدد 1 - 2 ، يونيو حزيران 1980 .

127. العكش (فوزي)، " أبعاد التكنولوجيا المتوسطة " ، المجلة العربية للإدارة ،الأردن،
العدد 4 ، كانون الأول 1980.
128. علوان (محمد يوسف) وآخرون، " ندوة حول النظرية و الممارسة في الإدارة و البيروقراطية "،
مجلة العلوم الاجتماعية ،جامعة الكويت، العدد 4، يناير 1977.
129. عساف (عبد المعطي)، " آراء في التطوير الإداري "، المجلة العربية للإدارة ،الأردن،
العدد 3، أكتوبر 1980.
130. فرحاتي (نادية)، " التنمية العربية بين الامكانيات و الهدر " ، المستقبل العربي،بيروت،
فبراير 1981.
131. صايغ (يوسف عبد الله)، " استراتيجية التنمية في العالم العربي " ، مجلة دراسات عربية،
بيروت ، دار الطليعة للطباعة و النشر، العدد 7، أيار- مايو 1980.
132. صبري (عبد الله إسماعيل)، " التنمية المستقلة: محاولة لتحديد مفهوم مجهل " ، المستقبل
العربي، بيروت، العدد 90 ، أوت 1986.
133. فايد (أحمد)، " التناقضات الطبقية و التناقضات ضمن الجماهير " ، الجزائر، م.ج. ط.،
10 ابريل 1970.
134. قنان (جمال)، " عنصر في الأزمة الجزائرية الفرنسية عام 1827. وحدة التراب الوطني "،
مجلة التاريخ، الجزائر، عدد خاص، النصف الثاني من عام 1984.
135. — — — " سلسلة من المقالات حول تاريخ الجزائر " ، جريدة الشعب، 02-16
أكتوبر 1984.
136. القريوتي (محمد قاسم)، " واقع نظريات التنمية العربية و إمكانية تطبيقها في الدول
النامية " ، مجلة دراسات، الأردن، العدد الخامس، صفر 1405 - تشرين الثاني 1984.

137. شوقي (عبد المنعم)، "مشاركة المواطنين في التنمية الريفية، مجلة التنمية، المانيا،
العدد ؟ ، يوليو 1977.
138. الشيشني (نادية)، "نقل التكنولوجيا و التبعية التكنولوجية في التنمية العربية"،
مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت ، العدد 4 ، ديسمبر 1983.
139. شريط(عبد الله)، " مشكلة الحكم الاسلامي في دولة الامير عبدالقادر ونظرية الشيخ
ابن باديس"، مجلة الثقافة ، الجزائر ، العدد 75 ، ماي - جوان 1983.
140. خضر(نعيم). خضر(بشارة)، " دور التكنولوجيا في التنمية العربية " ، صامد الاقتصادي،
لبنان ، العدد 28 ، أيار 1981.

B. en Français:

- 141 - Bouhouche (Amar) , "La technocratie et son impact sur l'intégration sociale dans le monde Arabe. Analyse descriptive, Revue Algérienne des sc. Juridique éco. et poli., Vol XVII ,Nº 3 , Sept. 1980.

3 الرسائل و الأطروحات الجامعية :

أ. باللغة العربية :

142. بولقريعات (بوجمعة)، القيادة الادارية و دورها في تطوير الادارة الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1982.
143. بوضارة (عبد القادر)، تطور نظام الادارة المحلية في الجزائر. دراسة نظرية تطبيقية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1976.
144. بوضياف (أحمد)، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1986.
145. بلرنب (منصور)، الاصلاح الاداري و البيروقراطية في الجزائر بين النظرية و التطبيق: وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة باتنة: معهد الحقوق و العلوم الادارية، 1983.
146. بن العربي (أرزقي أبرباش)، النظرية العامة للتنظيم الاداري و مدى تطبيقها على البلدية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1976.
147. كربوعي (منور)، التفويض الاداري و تطبيقاته في الادارة المركزية الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1982.
148. مرسي (صلاح الدين)، مشاركة العاملين في إدارة المؤسسات العامة الاقتصادية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1977.
149. سعد الله (عمر)، الأبعاد السياسية للتنظيم الاداري في الجمهورية الجزائرية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر: معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1976.

150. سعيدان(علي)، بيروقراطية الادارة الجزائرية، دبلوم دراسات عليا، جامعة الجزائر :
معهد الحقوق و العلوم الادارية، 1977.

151. عوابدي(عمار)، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الادارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه النولة،
جامعة الجزائر : معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1981.

152. عصمت(عبد الكريم خليفة)، نظام ترتيب الوظائف العمومية في الجمهورية الجزائرية
و التشريعات المقارنة ، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر : معهد الحقوق و العلوم
الادارية ، 1983 .

153. رخيلة(عامر)، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني ، رسالة ماجستير، جامعة الجزا
معهد العلوم السياسية و الاعلامية ، 1983 .

154. شيهوب(مسعود) ، اللامركزية الاقليمية بالجزائر. المبدأ و التطبيق، رسالة ماجستير،
جامعة قسنطينة : معهد الحقوق و العلوم الادارية ، 1983 .

B. en Français :

155. Benakezouh (chabane) , La déconcentration en Algérie, Thèse de doctorat en droit, Univ.d'Alger : Institut de droit et des sc. adm., 1978.
156. Djaoui (Mohamed) , Le code des marchés Publics est il adapté aux Taches 'actuelles', mémoire D.E.S., Univ. d'Alger : Institut de droit et des sc.adm., 1976.
157. Harbi (Mohamed),La crise Permanente de F.L.N. (1954-1962) ,Thèse 3éme cycle hist. , Paris VIII , 1977.
158. Lazib (Anissa) , Le royaume Arabe. Idiologie et réalité coloniale, mémoire D.E.S. , Univ. d'Alger : Institut de droit et des sc. adm., 1973.
159. Mentrì (Messaoud) , administration Locales en Algérie,Thèse de doctorat en droit , Paris 10 , 1978.
160. Sid Ahmed (chérif) , Le phénomène bureaucratique en Algérie, Thésé 3éme cycle Socio. , Paris V , 1977.

C. en Anglais :

161. Lazreg (Marnia) , The emergence of classes in Algéria , Thèse P.h.d. , New - york , 1975.
162. Quandt (W.) , Révolution and Political leadership in Algéria 1954-1968, Thèse P.h.d. , Cambridge . The massachusetts Institute of Technology, Press , 1969.

1. الجرائد الرسمية :

أ. باللغة العربية :

.1964.10.17	بتاريخ ، 50	العدد	، ج.ج.د.ش	.163
.1964.12.02	" ، 54	"	، "	.164
.1964.12.25	" ، 62	"	، "	.165
.1965.06.18	" ، 51	"	، "	.166
.1965.07.13	" ، 58	"	، "	.167
.1966.07.08	" ، 46	"	، "	.168
.1967.01.18	" ، 06	"	، "	.169
.1968.09.24	" ، 532-68	رقم	الأمم	.170
.1969.05.23	" ، 44	العدد	، ج.ج.د.ش	.171
.1974.06.18	" ، 49	"	، "	.172
.1974.07.09	" ، 55	"	، "	.173
.1976.05.14	" ، 42	رقم	الأمم	.174
.1978.08.08	" ، 32	العدد	، ج.ج.د.ش	.175
.1981.02.17	" ، 07	"	، "	.176
.1981.07.07	" ، 27	"	، "	.177
.1982.01.19	" ، 03	"	، "	.178
.1984.02.07	" ، 06	"	، "	.179
.1985.05.21	المؤرخ في ، 119	رقم	الأمم	.180
.1986.02.16	" " 07	العدد	، ج.ج.د.ش	.181
.1987.07.24	" " 26	العدد	" "	.182
.1987.12.08	المؤرخ في ، 266- 27	:	رسوم رقم	.183

2. الوثائق المختلفة :

187. أحداث و وثائق، الجزائر ، وزارة الأخبار الجزائرية، العدد 4، عام 1966.
188. إحصائيات رسمية من وزارتي التربية الوطنية و التعليم العالي، عام 1986.
189. الديوان الوطني للإحصائيات ، سلسلة إحصائية. عرض 1962_1987، العدد5،
أفريل- جوان 1987.
190. الديوان الوطني للإحصائيات، النتائج الأولى المؤقتة للإحصاء العام للسكان
و السكن 1987، العدد 16 ، جويلية 1987.
191. الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر بالأرقام ، نشرة 1987.
192. وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية ، الجزائر بالأرقام ، عام 1979.
193. وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية ، المخطط الخماسي الثاني 85_1989.
194. و شيقة عن إتفاقية إيفيان 1962.
195. مشروع قانون رقم 80/3، المجلس الشعبي الوطني ، 26.03.1980.
196. النظام البلدي في الجزائر ، الجزائر، وزارة الثقافة ، مطبعة السياحة، بدون
تاريخ.
197. تعليمتين رئاستين تحت رقم /454 /DAJL N°PR/SG ، الصادرة
بتاريخ 1977.03.30.
- و التعليمية رقم /468 /DAJL N° PR/SG ، الصادرة بتاريخ 1977.04.03،
و الموجهتين للوزراء و كتاب الدولة .
198. تقرير عام للجنة المؤقتة بالمخطط الخماسي الأول، المجلس الشعبي الولائي
لولاية الجزائر، يناير 1981.

3. الخطب الرئاسية :

199. خطب الرئيس هواري بومدين من 19 جوان 1965 الى 19 جوان 1970، الجزء الثالث، الجزائر ، وزارة الاعلام و الثقافة ، 1971.
200. تقرير الأمين للحزب المقدم للمؤتمر الخامس لحزب ج.ت.و، بتاريخ 12/19/1983.
201. خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد بمناسبة الاجتماع المشترك للأمانة الدائمة للجنة المركزية و المنظمات الجماهيرية، محافظة الجزائر، حزب ج.ت.و، بتاريخ 04.02.1985.
202. خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد ، بتاريخ 11.11.1986.
203. خطب الرئيس الشاذلي بن جديد من 15 يناير الى 31 ديسمبر 1980، الجزء الثاني، الجزائر ، وزارة الاعلام و الثقافة ، 1981.
204. خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد أمام المشاركين في اليومين الدراسيين حول إستقلالية المؤسسات، بتاريخ 01.10.1987.

5-المواثيق الثورية و الدستورية :

205. ح.ج.ت.و ، بيان أول نوفمبر 1954 .
206. " ، برنامج مؤتمر وادي الصومام 1956 .
207. " ، برنامج طرابلس 1961 .
208. " ، دستور الجزائر 1963 .
209. " ، ميثاق الجزائر 1964 .
210. " ، دستور الجزائر 1976 .
211. " ، الميثاق الوطني 1976 .
212. " ، " " 1986 .

6 - الجرائد الوطنية :

213. جريدة المساء ، الجزائر، الصادرة بتاريخ 10.11.1986 .
214. جريدة الشعب ، الجزائر ، الصادرة بتاريخ 10.09.1963 .
215. " ، " ، " ، " 12.03.1977 .
216. " ، " ، " ، " 12.03.1977 .
217. " ، " ، " ، " 10.01.1985 .
218. " ، " ، " ، " 13.02.1985 .
219. " ، " ، " ، " 30.09.1986 .
220. " ، " ، " ، " 5.6.7-10-1986 .
221. " ، " ، " ، " 22.10.1986 .
222. " ، " ، " ، " 08.11.1986 .
223. " ، " ، " ، " 20.11.1986 .

7 - المحاضرات :

224. أرشيف معهد علوم الاقتصاد التطبيقي I.S.E.A. ، رقم 1، مجلد XXI ، 1968 .
225. عزت البرعي، إستراتيجيات و سياسات التنمية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة بمعهد العلوم السياسية و الاعلامية، جامعة الجزائر، 1977 .

المقدمة ١-٥

مدخل للموضوع

نشأة وتطور الإدارة (الجزائرية ...
 • الإدارة (الثانية في الجزائر ...
 الإدارة (الفرنسية في الجزائر ...
 التنظيم الإداري خلال سنوات الشكوة
 وبداية فترة الإستقلال ...

الفصل الأول

الإطار الفكري والنظري لأصول
 الإستراتيجية الشاملة ...
 المفاهيم الأساسية للإستراتيجية الشاملة ...
 أسس ومعايير الإستراتيجية الشاملة ...
 • وسائل وأهداف الإستراتيجية الشاملة ...

الفصل الثاني

إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة ...
 فلسفة التفتيش الإجتماعي ...
 • الإدارة كهاز قادر على مواجهة التفتيش ...
 تدريب وإعداد القوي البشرية للأزمة ...
 • تحليل عناصر البيئة للعقدة في
 عملية التفتيشي ...

3
4
18
37
51
52
62
72
82
83
94
97
104

الفصل الثالث

(الصفة)

116

أساليب التحديث والعصرية

119

الأجهزة المركزية

128

مدى فاعلية التنظيم على مستوى (الولاية)

153

الإجراءات الجديدة على مستوى (البلدية)

178

(التأثيرات الإيجابية والسلبية لهذه المحاولات)

الفصل الرابع

مدى اعتماد الإدارة على إدخال التقنيات

188

(الحديثة في أساليب العمل)

189

الاتجاهات العامة للعمل (البيروقراطي)

201

الاتجاهات العامة للعمل (التنوقراطي)

221

إنتهاج سياسة الإستمرارية واتباع ما هو مأثوف ..

231

(الخوف من الإنعكاسات السلبية للتغيير

وإدخال التقنيات الحديثة)

الفصل الخامس

التقسيم الإداري الجديد ومحاولات تقريب

244

الإدارة من (المواطن)

245

(التركيز على التنمية الذاتية في التجمعات المحلية) ..

259

خلق جو ملائم للعمل وتفاعل بين (المواطن وإدارته) ..

277

إعطاء قيمة للعمل الجماعي على المستوى (المحلي) ..

285

الإهتمام بسياسة التوازن الجهوي

الفصل السادس

الصفحة

310 نحو إستراتيجية تنمية شاملة في الإدارة الجزائرية..
• حتمية وجود جهاز مركزي للتكوير
وتدريب العناصر القيادية

311 • التنسيق بين الجهات المكونة والجهات
المستفيدة من المتكويرين

345 وجود سلطة عليا ذات صلاحيات
في إصدار القرارات الإدارية الملزمة

371 الخاتمة

387 الأشكال والأجداوك والخايط

401 الرموز والمصطلحات

403 الملاحق

440 قائمة المراجع

463 الفهرس

STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ADMINISTRATIF EN ALGERIE

THESE

Pour le Doctorat d'Etat de Sciences
Politiques (Science des Organisations Politiques et Administratives)

Elaborée par
BENLERNEB MANSOUR

Sous la Direction de
Dr. BOUHOUCHE AMAR

318-92

Membres du Jury :

Dr. Président.
Dr. Rapporteur.
Dr. Membre.
Dr. Membre.
Dr. Membre.