

عوامل نجاح عملية الإصلاح الإداري في الدول المغاربية

Factors for the success of administrative reform in the Maghreb countries

أ. د. وليد دوزي^{1*}، د. ليلي حسيني²

¹جامعة تلمسان (الجزائر)، walid.douzi@univ-tlemcen.dz

²جامعة تلمسان (الجزائر)، leila.hacini@univ-tlemcen.dz

ORCID iD¹: 0009-0007-8723-1782

ORCID iD²: 0000-0002-1006-0029

تاريخ النشر: 2025/12/27

تاريخ القبول: 2025/12/14

تاريخ الاستلام: 2025/09/16

ملخص: تعيش المجتمعات العربية عموما والمغاربية خصوصا عدة تحولات وتحديات على مستوى أنظمتها. ولهذا فقد أصبح الإصلاح الإداري يمثل أحد العناصر الأساسية في مواجهة هذه التحديات، وعلى هذا الأساس أقرت الدول المغاربية مجموعة من برامج الإصلاح الإداري لتطوير أجهزتها، إلا أنها لم تحقق النتائج المتوقعة منها وذلك راجع لعدم توفر الشروط الأساسية للإصلاح. وعليه يهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل أهم العوامل المؤثرة في نجاح عملية الإصلاح الإداري في الدول المغاربية وصولا إلى مجموعة من النتائج، حيث خلصت الدراسة إلى أن فشل برامج الإصلاح الإداري في المغرب العربي راجع إلى عدم قيام هذه الأنظمة على نظام ديمقراطي قائم على مبادئ الحكم الراشد، مع ضعف تجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية، وإغفال دور منظمات المجتمع المدني في عملية الإصلاح.

الكلمات المفتاحية: الدول المغاربية، الإصلاح الإداري، الحكم الراشد، الديمقراطية التشاركية، المجتمع المدني.

Abstract: Arab societies in general, and Maghreb societies in particular, are undergoing several transformations and challenges at the level of their systems. Administrative reform has therefore become one of the key elements in addressing these challenges. On this basis, Maghreb countries have adopted a series of administrative reform programs to develop their institutions, but these have not achieved the expected results due to the lack of basic conditions for reform. This research therefore aims to study and analyze the most important factors influencing the success of the administrative reform process in the Maghreb countries, with a view to reaching a set of conclusions. The study concluded that the failure of administrative reform programs in the Maghreb is due to the fact that these systems are not based on a democratic system founded on the principles of good governance, with weak implementation of participatory democracy and neglect of the role of civil society organizations in the reform process.

Key-words: Maghreb countries, Administrative Reform, Good Governance, Participatory Democracy, Civil Society.

1. مقدمة:

يرتبط نجاح تحقيق إستراتيجية التنمية الشاملة في أي دولة عربية بمدى إصلاح الجهاز الإداري الذي يتولى عملية تنفيذ الخطط التنموية، فكلما زاد فاعلية أداء هذه الأجهزة كلما حققت الخطط التنموية أهدافها والعكس صحيح. ولذا فإن عمليات الإصلاح الإداري في الدول العربية لا زالت تواجه العديد من العراقيل، حيث قامت بالعديد من برامج الإصلاح الإداري على مستوى الأجهزة الحكومية إلا أنها لم تحقق النتائج المتوقعة منها سواء على مستوى تنفيذ البرامج التنموية، أو فيما يتعلق بخلق نموذج للإدارة الحديثة القادرة على التسيير الفعال لمختلف قطاعات المرفق العام، وتقديم الخدمات للمواطنين بأحسن نوعية وفي أسرع وقت وأقل تكلفة.

وبما أن الإصلاح الإداري كما نعلم هو عامل أساسي في الاستقرار السياسي والاجتماعي فلا يمكن أن ينجح في إطار حكم فاسد أو شمولي يفتقد لشروط الإصلاح مثل: الاستقرار السياسي للنظام، وجود الديمقراطية التشاركية ومجتمع مدني فعال وحكم عقلاني رشيد. وعليه فإن إستراتيجية نجاح عملية الإصلاح الإداري في الدول المغاربية وتنمية وبناء قدرات أجهزتها الإدارية بما يضمن لها التكيف مع الوظائف الجديدة للنظام السياسي ودرجة عالية من الكفاءة والفاعلية في إنجاز أهداف التنمية المستدامة مرتبط بتفعيل عدة عوامل، وسيتم التركيز في هذه الورقة البحثية على أربعة عوامل رئيسية تتمثل فيما يلي:

- توفير شروط الإصلاح الإداري.

- إيجاد حكم راشد محلي.

- الديمقراطية التشاركية.

- وجود مجتمع مدني فعال.

ومنه، سنحاول في هذه الورقة البحثية التركيز على أهم عوامل نجاح عملية الإصلاح

الإداري في الدول المغاربية المذكورة أعلاه من خلال الإجابة على الإشكالية التالية:

- ما هي العوامل التي ترتبط بها عملية الإصلاح الإداري في الدول المغاربية؟

للإجابة على الإشكالية تم طرح الفرضية الآتية:

-يرتبط نجاح الإصلاح الإداري في الدول المغاربية بمدى تفعيل الحكم الراشد المحلي، الديمقراطية التشاركية، وجود مجتمع مدني فعال.

- منهجة الدراسة:

إن دراسة وتحليل أي موضوع يحتاج إلى إستخدام المناهج العلمية المؤدية إلى التنظيم الصحيح لمجموعة من الأفكار، مع تحقيق الضبط والتحكم في المتغيرات المستقلة والتابعة من أجل التمكن من الوصف والتفسير والتنبؤ، والخروج بعلاقات سببية وتعميمات صحيحة، ولتحليل إشكالية البحث وتحقيق أهداف الدراسة فقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بغية دراسة مختلف الأطر النظرية والأكاديمية المبرزة لموضوع الإصلاح الإداري مع تحليل أهم العوامل المساهمة في نجاح عملية الإصلاح الإداري بالدول المغاربية.

- أهداف الدراسة:هدف هذه الدراسة إلى مايلي:

- دراسة مفهوم الإصلاح الإداري ووأهم خطواته، وكذلك التعرف على علاقة الإصلاح الإداري بالحكم الراشد وكذلك محاولة إبراز أهم عوامل نجاح الإصلاح الإداري في الدول العربية والتي من أهمها الديمقراطية التشاركية الحكم الراشد ، المجتمع المدني.

2 الإصلاح الإداري

1.2 مفهوم الإصلاح الإداري:

إن الإصلاح لا يقتصر على العملية الإدارية فحسب، وإنما يشمل الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتغيرات الكبيرة والصغيرة. فالإصلاح يعتمد على النظرة الشمولية ويشير إلى إحداث تغييرات تدريجية مستدامة، وعملية الإصلاح الإداري هي ليست مجرد حل للمشاكل بل هي إعادة التفسير ، المراجعة ، الابتكار والاهتمام بالإنجاز في ظل الظروف البيئية المحيطة. (Goldfinch 2023, 1-2) فالإصلاح الإداري هو عملية شاملة ومتكاملة ومستمرة على مستوى الجهاز الإداري، تبدأ بقرار سياسي وخطط مرحلية للإصلاح

وتركز على اصلاح النصوص القانونية والهيكل التنظيمي، وحشد جميع الإمكانيات والموارد البشرية والمادية من أجل الحد من الفساد ومكافحة البيروقراطية وتحقيق المزيد من الفعالية، وتبسيط الإجراءات والتسريع في المعاملات الإدارية. (المجذوب 2005، ص-ص 856-867)

وهناك من يعرف الإصلاح الإداري بأنه: "جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية، وهذا من أجل تحقيق تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يضمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه". (ر. الدين 2019، ص19) ومنه ، فإن الاصلاح الإداري لا يقتصر على الجهاز الإداري، لأن هذا الأخير هو جزء من أنظمة أخرى (اجتماعية، سياسية، ثقافية، اقتصادية)، وبالتالي فإن إصلاح الجهاز الإداري يتطلب النظر إليه نظرة شمولية لا يمكن أن يتم خارج نطاق هذه الأنظمة فهناك علاقة تأثير وتأثر متبادلة .

والإصلاح الإداري يتمثل كذلك في إحداث تغييرات على مستوى أجهزة الإدارة العامة لتحقيق أهدافها بأقل تكلفة وكفاءة، كما يعني الإصلاح الإداري العملية التي يتم بمقتضاها تأهيل الجهاز الإداري لأداء وظائفه في المجتمع والتغلب على المشاكل التي تواجهه في الأداء. وقضية الإصلاح الإداري ترتبط بمجموعة من الأسباب خاصة في الدول المغاربية، والسبب الأول يتمثل في تدهور الأوضاع الاقتصادية التجارية والاجتماعية الداخلية المتعلقة بتدني مستوى معيشة المواطنين، وزيادة الضغوطات الاقتصادية على الموظفين في الإدارات العمومية، نتيجة التضخم في الأسعار وتدني مستوى الإنتاجية، إلى جانب قصور الأجهزة الإدارية في تحقيق أهدافها وعدم قدرتها على التكيف مع التغييرات التنموية الشاملة وإدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في أدائها وتقديم الخدمات العامة للمواطنين، إضافة إلى انتشار الفساد الإداري بجميع أشكاله داخل إدارات القطاع الحكومي . (أمال 2016، ص928)

2.2 خطوات الإصلاح الإداري:

تعتبر عملية الإصلاح الإداري عملية متواصلة ومستمرة باعتبارها مرتبطة بالتغيير لذلك تتمثل أهم خطواتها الإصلاح الإداري في المراحل التالية:

- اكتشاف الحاجة إلى عملية الإصلاح الإداري، والتغيير في الأداء على مستوى الأجهزة الادارية سواء في الإدارات العمومية او المحلية.

- وضع إستراتيجية ملائمة للإصلاح الإداري تتضمن تحديد الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة، مع تحديد الجهة المسؤولة عن الإصلاح الإداري والوسائل المخصصة للتنفيذ، وإجراء عملية التقييم في الأخير من خلال قياس النتائج مع ما تم التخطيط له. (عائشة 2018، ص 39)

وتتمثل أهداف الإصلاح الإداري إذا تم تطبيقه في الدول المغاربية إلى تعزيز عملية التحول الديمقراطي واللامركزية، كما يهدف الاصلاح الى تشجيع الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع القرارات (حسنين 2013، ص 209)، زيادة كفاءة الأجهزة الإدارية في تقديم الخدمات العمومية من خلال تحسين أداء الموظف، وتنمية قدراته إضافة إلى مكافحة الفساد بكل أنواعه بواسطة إعادة النظر في المنظومة القانونية المنظمة لعمل الأجهزة الإدارية و إحداث تغييرات في الهياكل التنظيمية وأساليب الإدارة وسلوكيات العاملين فيها ، ويسعى الإصلاح الإداري إلى تحقيق أكبر قدر من الشفافية والمساءلة عن طريق تقييم ومراقبة الأداء الوظيفي، وأيضاً يهدف إلى تبسيط الإجراءات الادارية وتجاوز الإدارة القائمة على النمط البيروقراطي من خلال إدخال الوسائل التكنولوجية التي تسهل تبسيط الاجراءات وتقريب الادارة من المواطن والإصلاح يساهم أيضاً في ترسيخ الممارسة الديمقراطية عن طريق إشراك الجميع في اتخاذ القرار وتشجيع الديمقراطية التشاركية داخل الأجهزة الإدارية. (بيكي 2021، ص-ص 823-824).

ولكي تحقق عملية الإصلاح الإداري في أي دولة أهدافها، لابد من توفر عناصر أساسية أبرزها:

- توفر إرادة سياسية لدى القيادة العليا، لأن لها دور هام في تجسيد الإصلاح الإداري وتحقيق أهدافه، حيث انها المسؤول الأكبر على توفر مختلف الظروف والموارد التي يتطلبها نجاح الإصلاح وإحداث التغيير.
 - وجود جهاز مسؤول ومؤسسات عامة مستقلة قائمة على مراقبة تطبيق القانون ومنهج مؤسسي للإصلاح الإداري، وتتولى عملية الإعداد والتخطيط والتنفيذ للإصلاح وتعمل على تحقيق التكامل والتنسيق بين مختلف مراحل عمليات الإصلاح ومراحله وهياكله، ولا بد أن يعتمد التنفيذ الفعال للخطة أيضا على مدى نشرها بين الأقسام الإدارية.
 - توفير القياد الإدارية الكفؤة والمسؤولة التي تتولى تجسيد عمليات الإصلاح داخل الأجهزة الإدارية، إلى جانب توفر الموارد المالية والموارد البشري المؤهل للإصلاح الإداري، والعمل على تدريبه وتحسين مهاراته.
 - ضرورة استعمال الأسلوب العلمي، وإدارة المعرفة والتخطيط المنظم في الإصلاح الإداري والقائم على تحقيق التكامل بين الأهداف المراد تحقيقها والإمكانات المتوفرة.
 - إيجاد بيئة ملائمة لنجاح الإصلاح الإداري من خلال إيجاد إستراتيجيات واجراءات قانونية صارمة لمنع أولئك الذين يمارسون السلطة العامة من ممارسة مختلف أشكال الفساد الإداري، ووضع نظام للرقابة على مختلف الأجهزة الإدارية.
 - الانتقال في الأداء من الإدارة العامة القائمة على النمط الورقي والتعقيدات البيروقراطية إلى الإدارة الإلكترونية التي تركز على الإبداع وتكنولوجيا المعلومات والاتصال.
 - لا بد ان تكون برامج الإصلاح الإداري الهدف الأول لها هو تحقيق احتياجات المواطنين، وتنفيذ السياسات العامة للدولة بكفاءة (باية 2008، ص-ص 23-26).
- إضافة إلى هذا، فإن إصلاح المنظومة الإدارية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) لا يقتصر على الإصلاح الإداري فقط، وإنما يحتاج أيضا إلى وجود إصلاحات سياسية

التي تضمن استقرار النظام وإزالة الفساد. ويعتبر الإصلاح السياسي عاملاً أساسياً أيضاً في ترسيخ الحكم الصالح ومن مظاهره، سيادة القانون، الشفافية المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار العدل وفعالية الإنجاز كفاءة الأداء، المساءلة والرؤية الإستراتيجية، فالإصلاح السياسي هو تجديد للحياة السياسية، وتصحيح لمساراتها ولصيغها الدستورية والقانونية بما يضمن سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات، وتحديد العلاقات بين الحاكم والمحكوم داخل المجتمع. (بوكماش 2014، ص54)، وبالتالي يتضح أنه هناك علاقة تكاملية بين الإصلاح الإداري والسياسي، فمن دون وجود استقرار وإصلاح سياسي داخل أنظمة دول المغرب العربي لا يمكن ضمان إجراء إصلاح إداري والعكس صحيح.

3. العوامل المؤثرة في الإصلاح الإداري بدول المغرب العربي:

1.3 الحكم الراشد المحلي

الحكم المحلي، فيقصد به وكما حدده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "بالحكم على المستوى المحلي والذي يتكون من جملة من المؤسسات والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك شراكة بين كل من مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتميز بالتشارك والشفافية والمساءلة، ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تملك القدرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن احتياجات المواطنين، وفي الوقت ذاته تهتم بتعزيز الديمقراطية التشاركية وتمكين المواطنين ومنظمات المجتمع المدني من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية" (رشيد 2021، ص 349)

أما الإدارة المحلية يعرفها المفكر (Walini) يعرفها: «بأنها نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى المجالس المحلية المنتخبة». أي أن نظام الإدارة المحلية يقوم على فكرة توزيع أعباء الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي واللامركزي (غضبان، 2015،

ص64). وعليه، فإن الإدارة المحلية هي نظام من أنظمة الإدارة العامة، وهي أداة من أدوات التنمية والإصلاح الإداري إذا قامت على مرتكزات الحكم الصالح في إدارة شؤونها.

وفي هذا الإطار فإن الحكم الراشد المحلي يتضمن أبعادا مترابطة، هي البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والبعد الاقتصادي والاجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى واستقلاليتها عن الدولة، وطبيعة السياسات العامة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والبعد التقني أو الإداري المتعلق بعمل الإدارة العامة ومدى فعاليتها. (Programme des Nations Unies pour le Développement PNUD 1994)

وعلى هذا الأساس يتضح أن الحكم الجيد المحلي من خلال الأبعاد الذي يرمي إلى تحقيقها فإن له دور في إنجاح عملية الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي وتوفير أعلى مستوى من الكفاءة، حيث أن وجود إدارة محلية قوية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية يتطلب ضرورة توفر العناصر التالية:

- إعادة تحديث الأنظمة الإدارية وتدريب الإداريين من أجل تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء والاستجابة لطلبات المواطنين وتحسين مستوى الخدمات.

- توفير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع التنموية على المستوى المحلي.

- إشراك المواطنين في رسم السياسات واتخاذ القرارات المحلية من خلال تعزيز الديمقراطية والتوجه أكثر نحو اللامركزية، وتحقيق التنسيق بين الإدارة المركزية والمحلية في إدارة الشؤون المحلية. إضافة إلى تفعيل مناهج الإدارة الحديثة في التسيير..

2.3 الحكم الراشد المحلي ودوره في الإصلاح الإداري:

إن تحقيق الأهداف التنموية على المستوى المحلي من منظور الحكم الراشد في الدول المغاربية يرتبط بإصلاح الجهاز الإداري في إطار شامل وكل ما يرتبط به من قوانين وإجراءات إدارية وهياكل تنظيمية وموارد بشرية (ركاش 2022، ص711). وايضا قيام الإدارة المحلية في هذه الدول بإدارة شؤونها بالتركيز على مرتكزات الحكم الجيد، كما يلي :

-المشروعية (Legitimacy): قبول المواطن المحلى لسلطة هؤلاء الذين يتولونها ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة، تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

1-المشاركة (Participation) : بمعنى تهيئة السبل والأليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في صناعة القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم، كما تعنى المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين.

2-المساءلة (Accountability): لا بد أن يخضع صانعى القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة. وهذا ما يتطلب من المواطن أن يكون على دراية أكبر بتصرفات الإدارة المحلية، الأمر الذي يتيح له إمكانية الرقابة عليها ومساءلتها.

3-الشفافية (Transparency): وتتمثل في إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع أطراف المجتمع المحلي، للحكم على مدى فاعلية الأجهزة المحلية.

4-الكفاءة والفعالية (Efficiency. Effectiveness): وتعنى قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبى إحتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتحقيق الاستفادة من الموارد المتاحة.

6-الإستجابة (Responsiveness): بمعنى أن تسعى الإدارة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية والإستجابة لمطالبها، وترتبط الإستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية ومدى توفر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي. (بومدين 2010، ص- ص 5-6).

وتأسيسا على هذه الأليات يتضح أن تحقيق الإصلاح الإداري على المستوى المحلي بإعتبار أن الإدارة المحلية قاعدة الإصلاح بالدول المغاربية (تونس، الجزائر، المغرب)، فإن إصلاح الإدارة المحلية بهذه الدول يتطلب وجود إدارة محلية شرعية لها القدرة على إشراك جميع الأطراف الفاعلة في عملية الإصلاح، وأيضا إدارة محلية شفافة ذات كفاءة وفعالية في

الأداء قادرة على الإستجابة، والتكيف كإستراتيجية تعتمد عليها في تحقيق أهداف الإصلاح والتنمية المحلية.

4. الديمقراطية التشاركية:

1.4 الديمقراطية التشاركية والإصلاح الإداري:

في إطار موجة التحول نحو الديمقراطية التي عرفتها نظم دول المغرب العربي، فإن مفهوم المشاركة قد تطور ولم يعد يقتصر على الحكومات كما كان سابقا، فقد أصبح أكثر شمولاً لدور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة والقرارات، ويرى الباحث Bernard MANIN أن الديمقراطية التشاركية تؤدي إلى تحقيق الحكم الجيد ومفاهيم الديمقراطية الحديثة من خلال تحقيق التفاعل بين السلطة التنفيذية والمواطن. بالإضافة إلى الاعتماد على المجتمع المدني كسلطة معارضة للحكومات. كما تؤدي إلى المشاركة الموسعة للمواطنين والتي تسمح بتقوية الحكم المحلي. و إن الهدف الأسى للديمقراطية التشاركية هو محاولة تجاوز معوقات الحكم وخلق ديناميكيات تفاعلية جديدة بين الدولة والمجتمع. وخلق نموذج من الحكم التشاركي الذي يشير إلى مجموعة من الأنشطة، والتي تسمح بإنتاج أفعال مترابطة والقدرة على إنتاج التماسك والتكامل والاندماج واحترام حقوق المواطنين من طرف الدولة.

من جهة أخرى، فإن الديمقراطية التشاركية هي عملية تقوم على التنسيق بين مختلف الفواعل في المجتمع كالمجتمع المدني والقطاع الخاص، وتتضمن تمكين المواطنين من المشاركة في صنع القرارات التي تهمهم.

أما فيما يتعلق بالحكم التشاركي على المستوى المحلي، فإن الأول يجد في الثاني دعامة بامتياز، حيث أنه من غير الممكن تقويم الفعل العمومي والسياسات العمومية دون

العودة إلى الفاعلين المحليين. فالديمقراطية التشاركية تتجه نحو تعدد الفاعلين وأن تكون السلطة المحلية فاعلا مهما كالدولة (خيرة 2015، ص 91). فإرساء مؤسسات الديمقراطية التشاركية هي أحد مقومات النظام الديمقراطي والإصلاح الإداري في الدول العربية حيث تساهم في اتخاذ قرارات أكثر عقلانية ورشدا من خلال توسيع دائرة النقاشات والبدائل بين الإدارة المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمواطن المحلي الامر الذي يترتب عنه خلق نموذج من التفاعل وإرادة جماعية للإصلاح، وكذلك أيضا تساهم في خلق استجابة من طرف الإدارة المحلية لنتائج المشاورات وتحقيق احتياجات المجتمع، كما أن الديمقراطية التشاركية تؤدي إلى تعريف المواطنين بشؤونهم من خلال عملية التشاور مع السلطة المحلية وجمع البيانات والمعلومات بشأن إدارة مجتمعاتهم، وهذا ما يخلق المزيد من الشفافية والتقليل من الفساد على مستوى الأجهزة الإدارية (الندوي 2018، ص-ص 20-22). وعلى هذا الأساس كرست الدول المغربية في إطار الإصلاحات الإدارية الديمقراطية التشاركية كألية لتمكين المواطن من المساهمة والمشاركة الفعالة في رسم واتخاذ القرار المحلي وتسيير شؤونه المحلية والإدارية، ولأجل تفعيل الديمقراطية التشاركية بصفة قانونية ملزمة في الإصلاحات الإدارية والتنمية، فقد نجد التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية على صعيد النص الدستوري الجزائري لسنة 2016، والدستور المغربي لسنة 2011، والدستور التونسي لسنة 2014. (قرماش 2021، 45-46)

وإذا كانت مشاركة سكان المجتمع المحلي في عمليات صنع القرار والتنمية عنصر أساسيا في تعزيز الديمقراطية المحلية وتعزيز الشفافية وتحسين أداء الحكومة المحلية، ولترقية الديمقراطية التشاركية في الدول المغربية، فلقد تم التأكيد أيضا على تشجيع الحكومات المحلية على تطبيق عمليات الموازنة التشاركية مما يسمح للمواطنين من التأثير المباشر على كيفية إدارة الاموال العامة، حيث أن الاشتراك الحقيقي في صياغة الميزانية المحلية يتيح للمواطنين قناعة بالسياسات المنتهجة من طرف القادة المحليين وفقا لأولوياتهم، وخير مثال على ذلك هو تجربة بورتو الغيري في البرازيل. (ق. الدين 2014، ص 79)

2.4 دور المجتمع المدني في الإصلاح الإداري:

يدل مفهوم المجتمع المدني على مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ومنها على سبيل المثال الأحزاب السياسية والتنظيمات الثقافية والجمعيات الخيرية والنقابات العمالية والاتحادات المهنية، وجماعات المصالح والمنظمات غير الحكومية. (ناجي 2020، ص 112).

ولقد شهدت فترة السبعينيات إعادة إحياء مفهوم المجتمع المدني، وذلك من خلال احتلاله لحيز واسع من الاهتمام ضمن الخطاب التنموي العالمي، على مستوى المؤتمرات والندوات الدولية والأبحاث العلمية، حيث تم التأكيد على أن المجتمع المدني الحيوي والنشط له دور إيجابي في تعزيز احتمالات عمليات الإصلاح السياسي والإداري والاقتصادي والتنمية الشاملة. (مصباح 2005، ص 141)

وتطور هذا الاهتمام إلى أن أصبح ينظر إلى الفواعل غير الرسمية على أنه شريك ثالث إلى جانب القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وهذا ما أكدته الأمم المتحدة عقب فشل الخطط والبرامج التي وضعتها الكثير من حكومات الدول النامية للقضاء على الفقر. (محي الدين 2012-211، ص-ص 4-5)

ولقد أصبح مفهوم المجتمع المدني مرتبطاً بآليات الإصلاح الإداري والتجسيد الديمقراطي وتحقيق التنمية وفاعلاً رئيسياً في تحقيق الحكم الصالح وتكريس الديمقراطية التشاركية، فالمجتمع المدني يمارس رقابة مستمرة ويقرب المؤسسات الرسمية بالمواطن، بالإضافة إلى أنه يسهم في تحسين نمط الأداء والمصداقية، ويعبر بشكل شفاف عن مصالح الفواعل الاجتماعيين والاقتصاديين. كما يسهم في تحسين الأداء الوظيفي للأبنية السياسية بما يسمح بتحقيق دولة القانون واللامركزية والتوازن في توزيع السلطة وممارستها وهي كلها من مظاهر الدولة الحديثة.

وتلعب المنظمات غير الحكومية دوراً كبيراً في تحقيق وتفعيل مجموعة من المفاهيم والميكانزمات، على غرار الجودة السياسية، وتعزيز دور الرأي العام وتوضيح المطالب

المجتمعية، كما يؤسس لثقافة سياسية ووعي سياسي يساهم في تجاوز الانقسامات وتحقيق التوافق بين مكوناته. وعلى هذا الأساس يعتبر المجتمع المدني عنصراً أساسياً وفاعلاً في ترشيد الحكم سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ويكرس فعلياً الأبعاد التي يتأسس عليها مفهوم الحكم الراشد والانتقال من المركزية إلى اللامركزية، ومن توجيه القطاع العام إلى التعاون بين القطاع العام والخاص. وفي هذا السياق إن المنظمات غير الحكومية هي نموذج لبناء فضاء مدني من الأسفل يستطيع من خلال مستوى معين من التفاعلات أن يؤسس للدولة الديمقراطية".

والمجتمعات المدنية على مستوى الحكم المحلي، تساهم بشكل كبير في دعم وتحسين نوعية الحكم المحلي عبر مساهمته في بناء المؤسسات وتنمية القدرات لاسيما لتنفيذ اللامركزية وتجسيد الحكم المحلي، إضافة إلى إضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة السياسية في عمليات صنع القرار المحلي. وتسلب الضوء على الفساد وأسبابه.

وفي هذا الإطار، فقد أعطت دول المغرب العربي فرصة للفواعل غير الرسمية للمساهمة في عملية الإصلاح، وهذا ما دفع تلك الأنظمة إلى اعتماد إصلاحات إدارية وسياسية واقتصادية على إثرها برزت العديد من منظمات المجتمع المدني التي أصبحت تنشط في ميادين مجتمعية شتى. فمثلاً في الجزائر فإن تنظيمات المجتمع المدني بمختلف توجهاتها لعبت دوراً كبيراً في عملية الإصلاح السياسي والإداري التي باشرتها الحكومة بعد الحراك الشعبي الذي انطلق في يوم 22 فيفري 2019، حيث دعت إلى ترسيخ مبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير شؤون البلاد وفرض الرقابة على أداء مؤسسات الدولة والمسؤولين. (سويقات 2023، 349-351)

وفي نفس السياق، نجد أن تنظيمات المجتمع المدني استطاعت إلى جانب الشعب التونسي أن تغير نظام الحكم وتقرّح تبني إصلاحات سياسية وإدارية جديدة، وقد ظهر المجتمع المدني كشريك اجتماعي واكمب العمليتين الانتخابيتين في تونس لسنة (2011-2014)، كما ساهم في صنع السياسة العامة في المرحلة الانتقالية وشارك في صياغة الدستور

بمقترحاته وإعداد مشاريع القوانين مثل (قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وقانون العدالة الانتقالية)، صُف إلى ذلك فإن المجتمع المدني ساهم بشكل كبير في إصلاحات إدارية وإدارة الحوار أثناء مرحلة التحول الديمقراطي في تونس. (صافي و بقنيش 2021، 884-885)

3.4 أثر المجتمع المدني في الإصلاح الإداري بالدول المغاربية:

تعاني عملية الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) بصفة عامة أوجه قصور أدت إلى عدم تكامل عناصر إستراتيجية الإصلاح. ومن بين المشكلات التي تعاني منها ما يلي:

- عدم وجود إرادة سياسية للإصلاح. كما أن جهود الإصلاح في هذه الدول تركز على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية.
- إغفال دور مؤسسات المجتمع المدني وعدم إشراكه في عملية الإصلاح الإداري.
- قصور الإستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية وبطء التطوير الديمقراطي.
- عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير، والاهتمام بالجوانب الفنية والإجرائية، وإهمال الجوانب السلوكية والبيئية وذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب الإدارية التقليدية.

ولنجاح عملية الإصلاح على المستوى الإداري في أي دولة لا بد من انتهاج خطوات أساسية، هي التغيير في آلية الحكومة والتغيير في أسلوب الإدارة والتقليص من دور الدولة. والخطوة الأخيرة لا تتأتى إلا بإفصاح المجال وإشراكه مؤسسات المجتمع المدني في العملية الإصلاحية لما لها بالغ الأثر في عمليات الإصلاح، إذ أنه بواسطة هذه المؤسسات يمكن بلورة وتنشيط الرأي العام، حيث تساهم الأحزاب السياسية والجمعيات والمؤسسات المدنية الأخرى في خلق مواطنين فعالين يتحملون المسؤولية وهو ما يساهم في نشر الوعي وقيم

الديمقراطية والإصلاح والتنمية. فعملية الإصلاح الإداري تتطلب مساهمة مؤسسات المنظمات غير الحكومية لأنه من خلالها يمكن توفير الظروف والبيئة الملائمة لتفعيل دور المواطنين في هذه المؤسسات والعمل على تبني ودعم عمليات الإصلاح، وبالتالي يشكل المجتمع المدني ركيزة أساسية للإصلاح الإداري وضمان استمراره، ومرد ذلك إلى طبيعة الأدوار التي يؤديها المجتمع المدني حيث تعمل مؤسساته كقنوات وسيطة بين المواطن والدولة، إلا أن هناك مجموعة من النقائص والمشاكل التي تحول دون مساهمة الفواعل غير الرسمية بفعالية في عملية الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي، حيث أن عددا كبيرا من مؤسسات المجتمع المدني تتسم بطابع المرحلية وتختفي بعد فترة قصيرة من تأسيسها، بالإضافة إلى ارتباطها في الغالب بشخص القائد في الحزب أو الجمعية، وتعاني تنظيمات المجتمع المدني العربية من ضعف تماسكها الداخلي نتيجة لكثرة الانشقاقات بسبب الصراعات والنزاعات الهامشية. كما أن هذه المؤسسات تخضع بشكل أو بآخر للحكومات وهو ما يحول دون استقلالية قرارها. إضافة إلى أن تركيبها يتسم بالبساطة في بعض الأحيان في بنيتها أو تركيزها في المدن الكبرى وهو ما يؤدي إلى ضعف المشاركة لدى باقي مواطني المجتمع. (مصطفى 2008-2010، ص-ص 140-144)

ولا تزال علاقة الدولة بالمجتمع المدني في هذه الدول وغيرها من دول المغرب العربي علاقة غير صحية، حيث تتجه الدولة إلى ضمان استمرار نوع من السيطرة على المجتمع المدني فيما تتجه بعض تنظيمات المجتمع المدني إلى مقاومة توجهات وسياسات الدولة للسيطرة أو الحد منها مما يؤدي إلى خلق توترات تصل أحيانا إلى حد التآزم بين الدولة وبعض تنظيمات المجتمع المدني. فمن الملاحظ أنه في المغرب الجزائر، تونس هو غياب الإطار القانوني الملائم لممارسة هذه المنظمات أدوارها في التأثير على السياسات والقرارات، فرغم أن التعددية السياسية والدساتير التي تنص عليها هذه الدول في تشكيل الجمعيات والأحزاب والمجتمعات المدنية، إلا أن الدولة تضع قيود قانونية وإدارية صارمة ورقابة شديدة

على إنشاء هذه الجمعيات وتدخل في شؤونها من خلال ممارسة حقها في حل منظمات المجتمع المدني أو تحديد مجال حريتها وعملها. (شرف الدين 2005)

و رغم كثرة منظمات المجتمع المدني في دول المغرب العربي وتنوع نشاطها وقدرتها على إيصال المنفعة للمواطنين، إلا أنها بدت عاجزة عن إحداث فعل الإصلاح في بعض الدول العربية، بالرغم مما قد يتمتع به بعضها من قدرات على الضغط والتواصل مع النسق السياسي القائم، ويرجع ذلك، أولا إلى الطبيعة غير التصالحية للنسق السياسي العربي مع المجتمع، وثانيا إلى حداثة تكوين مثل هذه المنظمات، وثالثا إلى انشغال البعض منها بصراعات القوة بين فصائله الداخلية، وأخيرا إلى طبيعة القوانين الرسمية الحاكمة لحركتها مع قلة مصادر تمويلها والتبعية المالية للدولة ، وهي كلها عوامل تحد من إمكانية أن تؤدي هذه المنظمات أدوارا متزايدة في عملية الإصلاح الإداري في النظم السياسية العربية.

ويمكن القول، أن نجاح عملية الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي يتطلب إقامة مجتمع مدني قوي لتنظيم الحياة الاجتماعية التطوعية التي تنمو بصورة مستقلة عن سلطة الدولة، وتكون بمثابة كيان وسيط يقف بين الدولة والمجال الخاص ويقيد من سلطتها ولكنه يضفي شرعية عليها عندما تكون قائمة على القانون. والمنظمات غير الحكومية لا يقتصر دورها فقط في المساهمة في عملية الإصلاح وتفعيله، بل إلى جانب ذلك تعتبر ركيزة أساسية في عمليات عدة مثل: إرساء دعائم التحول والترسيخ الديمقراطي، والمشاركة السياسية والتنشئة الاجتماعية وترسيخ مبدأ المواطنة وإرساء سبل التنمية الشاملة في المجتمعات... لذلك لا بد من بناء مجتمعات مدنية قوية وتمكينها في دول المغرب العربي. وللقيام بذلك لا بد من إعادة بناء الدولة بحيث تصبح دولة مؤسسات وقوانين، وقد أكد تقرير التنمية الإنسانية العربية الأول لسنة 2002 على أولويتان أساسيتان تتعلقان بتنشيط المجتمع المدني في البلدان العربية بصفة عامة هما:

- إزالة العقوبات القانونية والإدارية التي تعوق إنشاء المجتمع المدني.

- وأن تتحول منظمات المجتمع المدني إلى حركة جماهيرية واسعة الانتشار. (السيد 2006، ص-ص 520-521)

ضف إلى هذا، فإن تفعيل دور الفواعل غير الرسمية في عملية الإصلاح بدول المغرب العربي مرتبط كذلك بتنمية قدرات المنظمات المجتمعية والنسائية والجمعيات غير الرسمية في المجتمع، ويجدر الإشارة في هذه النقطة إلى أن تنشيط دور هذه المنظمات في الرقابة والمساءلة للأجهزة الإدارية الحكومية يرتبط بمدى استقلاليتها في ميزانيته المالية عن السلطة الحاكمة.

6. الخاتمة

نستنتج مما سبق أن نجاح الإصلاح الإداري في الدول المغربية وتحسين أداء الأجهزة الإدارية ومواجهة مظاهر العجز الإداري يتطلب وجود استراتيجية شاملة ومتكاملة للإصلاح، تركز على مجموعة من الشروط والعوامل التي بدونها لن تتحقق أهداف الإصلاح، ومنه فإن من أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة ما يلي:

- يركز الإصلاح الإداري على منطق التوافق بين بيئته (السياسية، والاقتصادية، والإدارية، والاجتماعية) والتشخيص الدقيق للمشكلات التي تعاني منها الأجهزة الحكومية، واحتياجاتها وقدراتها وأهدافها، كما يجب أن يركز الإصلاح على أسس علمية وتخطيط استراتيجي واقعي.

- يتطلب الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي وجود نظام ديمقراطي قائم على مبادئ الحكم الراشد في إدارة الأجهزة الإدارية، مثل: تجسيد الديمقراطية التشاركية في اتخاذ القرار، تفعيل مبدأ الشفافية والمساءلة داخل الأجهزة الإدارية، تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء والاستجابة لمتطلبات المواطنين وتقديم الخدمات بأفضل جودة.

- يُحقق الإصلاح الإداري أهدافه في دول المغرب العربي بوجود مجتمع مدني فاعل كشريك أساسي في الإصلاحات من خلال دوره في مراقبة أداء الأجهزة الحكومية ومكافحة الفساد بمختلف أشكاله. ولا يقتصر دور المجتمع المدني على المساهمة في عملية الإصلاح الإداري وتفعيلها، بل يُعتبر كذلك ركيزة أساسية في العديد من العمليات التي تُرى البيئة المناسبة

للإصلاح، مثل: التحول الديمقراطي وترسيخه، وبناء ثقافة المشاركة المجتمعية، وترسيخ مبدأ المواطنة وتحقيق التنمية الشاملة في المجتمعات، لذا لا بد من بناء مجتمعات مدنية قوية وفاعلة.

من خلال الدراسة والتحليل للموضوع فإنه من أهم الإقتراحات المتوصل لها ما يلي :

- لا بد من توفر عنصر الإرادة لدى قادة دول لمغرب العربي مع توافر الدعم الشعبي ، وإستقرار الأنظمة، وفهم اهم التحديات من اجل نجاح عملية الإصلاح الإداري .
- الإعتماد على المدخل الشمولي في عملية الإصلاح الإداري وتفعيل مناهج الادارة الحديثة في التسير.

- التركيز على أليات الحكم الصالح في عمليات الإصلاح الإداري بدول المغرب العربي مثل: الكفاءة والفعالية في الأداء، المساءلة والشفافية.

- يقتضي الإصلاح الإداري في دول المغرب العربي تعزيز المناخ الديمقراطي والاعتماد على الديمقراطية التشاركية وإشراك المجتمع المدني وجميع الفواعل الموجودة على مستوى المجتمع لتحقيق أهداف الإصلاح

7. قائمة المراجع:

1. أحمد جابر حسنين. 2013. *الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر*. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر.
2. أمال حواطي. 2016. "الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية". *مجلة الواحات للبحوث والدراسات*، رقم 1.
3. بلعور مصطفى. 2008. "التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية دراسة حالة النظام السياسي الجزائري (أطروحة دكتوراه)". الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والاعلام.
4. بن عبد العزيز خيرة. 2015. "دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية". *مجلة المفكر (جامعة بسكرة) العدد 12*.
5. بوكماش محمد. 2014. "الإصلاح السياسي : دراسة في المفهوم والغايات". *مجلة الحقوق والعلوم السياسية*، رقم 1.
6. بياض محي الدين. 2012-2011. "المجتمع المدني في دول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية(رسالة ماجستير)". كلية الحقوق والعلوم السياسية: جامعة بسكرة.

7. جهيدة ركاش. 2022. "الحوكمة المحلية مدخل لتدبير الشأن المحلي وترقية أداء الجماعات المحلية في الجزائر : بحث في مضامين البناء والتمكين." *مجلة السياسة العالمية* (جامعة بومرداس)، رقم 1.
8. خير الدين قاضي. 2014. "الديمقراطية التشاركية: براديم جديد لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر." *مجلة أكاديميا* (جامعة شلف)، رقم 2.
9. رسلان علاء الدين. 2019. *استراتيجيات الإصلاح الإداري: دراسة تطبيقية*. سورية: دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع.
10. زوامية عبد النور، نوراري رشيد. 2021. "عصرنة وتحديث الإدارة الجزائرية وفق التحول نحو الإدارة الإلكترونية." *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية* (جامعة جلفة)، رقم 2.
11. سويقات الأمين. 2023. تعزيز مكانة المجتمع المدني كآلية للإصلاح السياسي في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 15، العدد 2.
12. شعبان فرج. 2011-2012. "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000-2010)"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم للاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.
13. صياد باية. 2008. "الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007: دراسة حالة المنظومة التربوية." جامعة الجزائر.
14. طارق المجذوب. 2005. *الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
15. طاشمة بومدين. 2010. "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر." *مجلة التواصل* (جامعة باتنة)، رقم 26.
16. صافي منير، بقنيش عثمان. 2021. تطور المجتمع المدني في المغرب العربي ودوره في عملية التحول الديمقراطي، مجلة المعيار، مجلد 25، العدد 61.
17. عامر مصباح. 2005. *معجم مفاهيم العلوم السياسية والعلاقات الدولية*. الجزائر: المكتبة الجزائرية.
18. عبد النور ناجي. 2020. "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر: دراسة حالة الأحزاب السياسية." *مجلة المفكر* (جامعة بسكرة)، رقم 03.
19. فهيمة شرف الدين. 2005. "الواقع العربي وعوائق تكوين المجتمع المدني." *مجلة الحوار المتمدن*، رقم 1082.
20. فؤاد بن غضبان، 2015. *التنمية المحلية: ممارسة وفاعلون*. عمان: دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
21. قرماش أمال. 2021. التكريس الدستوري للديمقراطية التشاركية في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، مجلة بحوث في القانون والتنمية، جامعة بومرداس.
22. كامل السيد. 2006. *الإصلاح السياسي في الوطن العربي*. بيروت: مركز دراسات وبحوث الدول النامية.
23. محسن الندوي. 2018. *الديمقراطية التشاركية: المفهوم، النشأة، الآليات، المغرب*. مطبعة الخليج العربي.

25. محمد بوكماش. 2014. "الإصلاح السياسي : دراسة في المفهوم والغايات." *مجلة الحقوق والعلوم السياسية* (جامعة خنشلة)، رقم 1.
26. محمد محمود الطعامنة. 18-20 أوت 2003. "نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي." *ورقة بحث مقدمة في الملتقى العربي حول: المفهوم والفلسفة والأهداف*. عمان.
27. موسي بيكي. 2021. "الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال المجالس المحلية." *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، رقم 1.
28. ناجي البصام. *إدارة التنمية في العراق ومصر وبيروت*. القاهرة: دار النهضة العربية، بلا تاريخ.
29. ياسر العدوان. *الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي*. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
30. يامة ابراهيم، عوماري عائشة. "أثر معوقات تطبيق الإصلاح الإداري في القضاء على الفساد" دراسة حالة عينة من المؤسسات العمومية بولاية أدرار". *مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية* 7، رقم 8 (2018).
31. يامة ابراهيم، عوماري عائشة. 2018. "أثر معوقات تطبيق الإصلاح الإداري في القضاء على الفساد" دراسة حالة عينة من المؤسسات العمومية بولاية أدرار". *مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية* 7، رقم 6.
32. Programme des Nations Unies pour le Développement PNUD. 1994. « rapport mondial sur le développement humain », Paris.
33. -Shaun Francis Goldfinch. 2023. *Hand book of Public Administration Reform*, Edward Elgar Publishing. USA.