دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة

سابق حفيظة باحثة دكتوراه
جامعة بسكرة.

ملخص:

فرضت التحديات البيئية المعاصرة على جميع الدول متقدمة كانت أم نامية إعادة التفكير فيالارتقاء بالخدمة العامة وتحسينها للمحافظة على الأمن البيئي وتحديد كيفية التطور اللازم لمواكبة التغيرات الحاصلة في البيئة المحلية والعالمية، وفق تنظيم إداري، علمي سليم، موجه ومقصود، هادف وواع يسعى لتحقيق التكيف البيئي من اجل المحافظة على التوازن البيئي والاقتصادي، وذلك عن طريق التسيير العقلاني للموارد الطبيعية، بما يكفل استدامتها للأجيال القادمة.

Résumé:

Les défis environnementaux contemporains imposent à tous les pays développés ou en développement de repenser à la modernisation et l'amélioration du service public en vue de la conservation de la sécurité de l'environnement et de déterminer les modalités de l'évolution nécessaire dans le but de suivre le rythme des changements qui se produisent dans.

L'environnement local et mondial, sur la base d'une organisation administrative, scientifique, vigoureuse, orientée, intentionnelle, ayant une finalité et consciente, pour maintenir l'équilibre environnemental et économique, grâce à la gestion rationnelle des ressources naturelles en vue d'assurer sa durabilité pour les générations futures.

مقدمة:

خلق اللّه سبحانه وتعالى الإنسان في أحسن تقويم، وميزه عن غيره من الكائنات بان حباه بالعقل المفكر مسخرا له البيئة الطبيعية ليعيش فيها ويستفيد من خيراتها، فأضحى الإنسان احد مقومات الأمن البيئي لأنه أكثر الكائنات الحية تفاعلا مع البيئة.

إلا انه مع التطور البشري وانتشار ظاهرة التوسع الحضري، والتصنيع واستنزاف الموارد الطبيعية ومواد الطاقة ،أصبحالإنسان يلوث البيئة بكل أنواع الملوثات، وانعكس ذلك على الأمن البيئي نتيجة الفساد البيئي.

إن إحداث التنمية المستدامة مرتبط بوعي الحكومات والمؤسسات بفكرة الحاجة إلى الارتقاء بالخدمة العامة فيها وتحسينها. في ظل تبني سياسة التحديث الإداري في مجال قضايا

الأمن البيئي مع استخدام العقل الالكتروني(الإصلاح الإداري) و بالتالي الرجوع عن الإدارة العلمية[1].

وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية:

ما اثر الإصلاح الإداري للأمن البيئي في تحقيق التنمية المستدامة؟

وللإلمام بالموضوع من جوانب مختلفة سنتطرق إلى العناصر التالية:

أولا: مفهوم الأمن البيئي

ثانيا: مفهوم التنمية المستدامة وتحدياتها

ثالثا: مفهوم وأهمية الإصلاح الإداري

رابعا: الإصلاح الإداري آفاق جديدة نحو التنمية المستدامة

أولا: مفهوم الأمن البيئي

لمعرفة مدلول الأمن البيئي وجب علينا أولا التطرق إلى موضوع الأمن، ثم موضوع البيئة، وأخيرا الجمع بين هذين المصطلحين.

1/ تعريف الأمن

*** التعريف اللغوي**

معظم معاجم اللغة العربية تتفق في شان الأمن، فهو بتسكين الميم وفتحها وكسرها هو الاطمئنان، وهو ضد الخوف. يقال اطمئن الرجل أي امن ولم يخف وامن يأمن أمانة ضد خان، فهو أمين. واستأمنطلب الأمنأو دخل في الأمان.

والأمن ضد الخائف، والأمانالطمأنينة والصدق والعهد والحماية والذمة، أو ما يقابل الخوف. والأمن ضد الخوف مطلقا، أي سواء كان من العدو أو غيره، أو هو عدم توقع المكروه في الزمان الأتي[2].

---

[1]- بدأت الإدارة العلمية في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين وهذا في الولايات المتحدة الأمريكية، وتميزت هذه المرحلة بحركة المهندسين الصناعيين الذين كانوا أول من أسهموا في تطور الإدارة ابتعادا من طرق الإدارة السابقة النابعة من التجربة والخطأ والحدس والتخمين والتقديرrules-of-thumb، أين سادت روح الصناعة والإدارة ابتداء من الثورة الصناعية وحتى أواخر القرن التاسع عشر. وقد برز في مجال الإدارة العلمية أربعة من المهندسين الصناعيين أولهم: فردريك تايلور(1856-1915)والملقب ب:"أب الإدارة العلمية" وفرانك جيلبرث (1868-1924) وهنري جانت(1861-1919) وهارنجتون اميرسون(1853-1931). وقد اهتم هؤلاء بالتحليل العلمي للعمل اليدوي في المؤسسات الصناعية على أساس تجميع المعلومات والبيانات وتحليلها للتوصل إلى أفضل طريقة للأداء، ومن ثمة ازدياد الإنتاجية العمالية وزيادة الإيرادات وأنصبة كل من العمل ورأس المال. نقلا عن:د. حمدي فؤاد علي، التنظيم والإدارة الحديثة(الأصول العلمية والعملية)، د.ط، دار النهضة العربية، بيروت، 1981،ص19.

[2]- انظر: ابن منظور(محمد بن مكرم)، لسان العرب، ج1، بيروت، دار صادر،ص 701.

*** التعريف الاصطلاحي**

يقصد بالأمن: قدرة المجتمع على مواجهة ليس فقط الأحداث والوقائع الفردية للعنف بل جميع المظاهر المتعلقة بالطبيعة المركبة والمؤدية للعنف[1].

والأمن: هو إحساس الفرد والجماعة البشرية بإشباع دوافعها العضوية والنفسية، وعلى رأسها دافع الأمن بمظهريه المادي والنفسي والمتمثلين في اطمئنان المجتمع إلى زوال ما يهدد مظاهر هذا الدافع المادي، كالسكن الدائم المستقر، والرزق الجاري، والتوافق مع الغير، والدوافع النفسية المتمثلة في اعتراف المجتمع بالفرد ودوره ومكانته فيه وهو ما يمكن أن يعبر عنه بلفظ السكينة العامة، أين تسير حياة المجتمع في هدوء وان كان ليس بالمطلق وإنما نسبي[2].

2/ تعريف البيئة

شاع استخدام لفظ البيئة في السنوات الأخيرةأينأصبح هذا المصطلح يتداول بين الألسنة العامة والخاصة، ورغم ذلك فان المفهوم الدقيق لكلمة البيئة ما يزال غامضا للكثيرين لا سيما وانه ليس هناك تعريف واحد للبيئة[3]، لذلك سوف نقف عند التعريف اللغوي للبيئة، ثم بعض النماذج من التعريف المصطلحي.

*** التعريف اللغوي**

البيئة مشتقة من الفعل بوأ أو تبوأ وتأتي بمعنى نزل أو حل أو أقام، والتبوء هو الحلول والنزول والسكن، والبيئة هي المحل والمنزل والمسكن، وهي مسكن الإنسان[4].

وهي الوسط الذي يعيش فيه الإنسان "البيئة الاجتماعية، البيئة الثقافية"، الظواهر والعوامل والقوى الخارجية المؤثرة في الإنسان[5].

---

[1]- عبد المنعم المشاط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن ، مجلة السياسة الدولية، عدد 84 ، القاهرة، دار الأهرام، 1986، ص114.

[2]- محمد عبد الكريم نافع، الأمن القومي،د.ط، القاهرة، دار الشعب، 1972،ص37.

[3]- وهذا راجع من وجهة نظر الباحثة، إلى ارتباط البيئة بتطورات و تغيرات المجتمع نتيجة تفاعل الإنسان مع البيئة وارتباط هذا التفاعل بأنماط ذات جوانب اقتصادية واجتماعية وثقافية(...)، لذلك فان ما يصلح اليوم من تعريف للبيئة قد لا يصلح غدا.

[4]- انظر: ابن منظور، مرجع سابق، 382.

[5]- انظر: د. علي بن مختار، قاموس المبسط الصغير، دار المعرفة، د.م، ص141.

* التعريف الاصطلاحي[1]

يشير مفهوم البيئة في العصر الحديث إلى الطبيعة بمختلف مكوناتها: الإنسان والكائنات الحية الأخرى، الحيوانية والنباتية، وموئلها في الطبيعة؛ أي كل ما يحيط بنا في الطبيعة وما نراه من حولنا وما يقع في المجال الحيوي[2] للأرض، من هواء وماء وتراب.[3]

ومن الفقه[4]، من يرى أن تعبير البيئة يتسع ليشمل أيضا علاقة الإنسان بالإنسان التي تنظمها المؤسسات الاجتماعية والعادات والأخلاق والقيم والأديان.

وتعني البيئة[5] من المنظور العلمي: "ذلك الحيز الذي يمارس فيه البشر مختلف أنشطة حياتهم، وتشمل ضمن هذا الإطار كافة الكائنات الحية التي يتعايش معها الإنسان" .

أما المفهوم الايكولوجي للبيئة: فتعرف البيئة على أنها:"مجموع كل المؤثرات والظروف الخارجية المباشرة وغير المباشرة المؤثرة على حياة ونمو الكائنات الحية".

وعليه فان البيئة تتأثر بتطور حياة الإنسان على اعتبار أن هذا التطور مرتبط بعدة جوانب منها الايكولوجية والتاريخية والاقتصادية والاجتماعية.

---

[1]- . وللإشارة فانه يمكن تعريف البيئة قانونا: حيث عرفتها المادة الأولى من قانون البيئة المصري رقم (4)لعام1994 على أنها:" المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت ". وعرفتها المادة الثانية من قانون حماية البيئة الأردني، رقم(12)لسنة 1990 بأنها :" المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرضوما يؤثر على ذلك المحيط". كما عرف قانون حماية البيئة الكويتي رقم(60) لسنة 1980، البيئة من خلال المادة الأولى منه ومما جاء فيها:" البيئة هي المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات وكل ما يحيط به من هواء وماء وتربة، وما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أوإشعاعات، والمنشات الثابتة والمتحركة التي يقيمها الإنسان".أما بالنسبة للقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فلم يعرف المشرع الجزائري البيئة تعريفا دقيقا وأشار فقط في نص المادة الرابعة منه بأنها تتمثل في الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، الجو، الماء، الأرض، باطن الأرض، النبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.

[2]- يقصد بالمجال الحيوي: كل ما يحيط بسطح الأرض من غلاف جوي، ويشمل التربة والمياه السطحية التي تحتوي على العناصر الحيوية الحية في الطبيعة.

[3]- د. أيوب أبو دية: البيئة ..في مئتي سؤال،ط1، دار الفارابي، بيروت-لبنان،، ص13.

[4]- د. أحمد فؤاد باشا: مشكلات التلوث وتغيرات المناخ(نحو ثقافة بيئية رشيدة)،ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص15.

[5]- رزيق كمال: الجباية كأداة لحماية البيئة- حالة الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة، المركز الجامعي المدية، يومي 06و07 جوان 2006ص23.

هذا ما أدى إلى تفاعل الإنسان مع البيئة وتزايده بحدةمع ظهور عصر التكنولوجيا، أينأصبح لدى الإنسان قسط وافر من العلوم المتصلة بحياة النبات والحيوان والأحوال البيئية كالمناخ والأرض والأنهار والجبال[1]، وصولا إلى الغلاف الجوي[2]، على اعتبار انه جزء لا يتجزأ من المجال البيئي.

نخلص مما سبق إلى أن البيئة هي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ومختلف الكائنات الحية.

3/ التعريف الجامع

يعد الأمن البيئي جزء لا يتجزأ من الأمن الشامل Total Security الذي يجمع متطلبات الإنسان في الحياة من امن نفسه ودينه وماله وعرضه وغذائه وأهله ووطنه وغير ذلك من الحقوق[3]، وبعبارة أخرى فان حاجة الإنسانللأمن حاجة دائمة من خلال تقدير وترتيب الرغبات والحاجات الإنسانية[4].

وهكذا فان معادلة الأمن البيئي مسؤولية الجميع في الحال والمآل.

---

[1]- د. يحي الفرحان، د. عبد الفتاح لطفي عبد اللّه، أ.د. موسى سمحة: البيئة والموارد والسكان(في الوطن العربي)،دط، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009،ص15.

[2]- ولمواكبة هذا التطور فقد نظم المشرع الجزائري ترسانة من النصوص القانونية لوضع حد للتجاوزات التي يتعرض لها المجال الجوي في إطار حماية البيئة ولعل أهمها المرسوم التنفيذي رقم 13-110 المؤرخ في 17 مارس 2013 (جريدة رسمية رقم 17لسنة2013) المتضمن استعمال الموارد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليا، والذي استند في مقتضياته بالقانون رقم 03-10والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقد دعي هذا المرسوم إلى ضرورة استخدام تلك الموارد استخداما أساسيا، بأن عرف الاستخدام الأساسي على انه:" كل استخدام ضروري للصحة أو السلامة، أو الذي لا يستغنى عنه للسير الحسن للمجتمع ولا يوجد له بديل أو استخلاف يكون مجديا تقنيا، أو اقتصاديا أو يكون مقبولا من الناحية البيئية والصحة ومطابقا للتنظيم المعمول به".

Utilisation essentielle : toute utilisation qui est necessair a la sante , a la sécurité, ou qui est indispensable au bon fonctionnement de la société, pour laquelle il n existe aucun substitut ou remplacement techniquement ou économiquement viable, ou acceptable pur l environnement et la sante et conforme a la réglementation en vigueur

[3]- د. عبد القادر الشيخلي، حماية البيئة(في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام)،ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص24.

[4]- من أجل ذلك، قام احد علماء علم النفس "ابراهام ماسلو" abrhammaslaw بتقديم نظرية عن الحاجات الإنسانية وترتيبها في مدرج هرمي، وقد لاقت نظريته قبولا عاما من ناحية العديد من علماء النفس واستعملت بكثرة في كتابات علم النفس الإداري managerialpsychology، وتعتمد هذه النظرية على تقسيم الحاجات الإنسانية إلى خمس درجات الأولى هي الحاجة البدنية أو الجسمانية والثانية هي حاجات الأمان والسلامة والثالثة هي الحاجات الاجتماعية والرابعة هي حاجة التقدير والاحترام والخامسة هي حاجة إرضاء الذات . وقد كان هذا الترتيب من ناحية أهمية هذه الحاجات بالنسبة للإنسان، وإذا ما كانت كل هذه الحاجات المدرجة من خمس درجات نشيطة ويتوجب إشباعها فان الحاجة الأقوى والاهم هي التي تسيطر على تصرفات الإنسان وسلوكه وبالتالي يتوجب إشباعها قبل غيرها من الحاجات الأخرى. للتفصيل أكثر أنظر:د. حمدي فؤاد علي، مرجع سابق، ص 193 وما بعدها.

إذ لا يقتصر تحقيق الأمن البيئي على المجتمع المدني وفقط، بل يتعداه إلى تدخل المجتمع السياسي وعلى رأسه الدولة بان تضمن هي الأخرى الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال المقبلة[1].

ثانيا: مفهوم التنمية المستدامة وتحدياتها

1/ مفهوم التنمية المستدامة

ظهر مصطلح التنمية المستدامة بعد الحرب العالمية الثانية، تزامنا مع ظهور الدول المستقلة حديثا- والتي كانت عبارة عن مستعمرات- حيث ظهرت العديد من الاتجاهات والمسميات حول تعبير التنمية[2].

ومن الفقه[3] من يعرف التنمية المستدامة على أنها: تغيير في البيئة يهدد توازنها الفطري، ويصل إلى درجة الإضرارإذا تجاوز قدرة الفطرة البيئية على الاحتمال، وقدرتها على استعادة التوازن ورأب التصدعات.

هذا، وقد أكد تقرير برونتلاند بان التطبيق الحقيقي لمفهوم التنمية المستدامة الشاملة يتطلب ارتباطا وثيقا ما بين التنمية البيئية والاقتصادية والاجتماعية، وانه يستحيل إعدادأو تطبيق أي إستراتجية أو سياسة مستدامة في غياب احد هذه المكونات.

وبدمج هذه المكونات نحصل على تعريف ذات طابع اقتصادي للتنمية المستدامة مفاده: أنها" تلك العملية التي يتم بمقتضاها الحفاظ على التنمية النوعية في الفترة الطويلة والتي يصبح فيها النمو الاقتصادي مفيدا بدرجة متزايدة بطاقة النظام البيئي الاقتصادي والاجتماعي، لأداء وظيفتين رئيسيتين في الأجل الطويل وهما إعادة توفير الموارد الاقتصادية والبيئية، واستيعاب فضلات النشاط البشري"[4].

وهي بذلك كل" عملية تشمل كل الاقتراحات المتعلقة بالثقافة والتنمية الاقتصادية، المناخ، الزراعة، وحركية المجتمع وتجنده، وكل التعاون المندرج في هذا المشروع".[5]

---

[1]- هذا ما عززته المادة 17مكرر من مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016، وهي مادة جديدة جاءت من اجل تدعيم دور الدولة في قطاع الموارد المائية والبيئة ، ومما جاء فيها:" تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال المقبلة . تحمي الدولة الأراضي الفلاحية . كما تحمي الدولة الأملاك العمومية للمياه. ..".

[2]- من بين هذه المسميات: التنمية المتواصلة، التنمية المطردة،(...).

[3]- صلاح محمود الحجار، السحابة الدخانية (المشكلة، الاثر، الحل)،د.ط، دار الفكر العربي، مصر، 2003، ص13.

[4]- فنكوش محمد: الاقتصاد الخفي وأثاره على التنمية المستدامة، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليدة،2004-2005، ص22.

[5]- بوشوك عزالدين: التنمية المستدامة واهم الدوافع للاهتمام بها، الملتقى الوطني الأول حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة، المركز الجامعي يحي فارس-المدية، يومي06-07جوان2006، ص3.

وعليه، فان الاهتمام بالأمن البيئي من متطلبات التنمية المستدامة، وهذا ما أشارإليهاالأستاذ تابت عاول ماحي في كتابه "التنمية المستدامة واستراتيجيات البيئة" بقوله: "أصبحت حماية البيئة محل اهتمام ومعيار أساسي في النشاط الاجتماعي الاقتصادي والعمل الدبلوماسي خاصة في دول الشمال. إن مشاكل التلوث دفعت المجتمعات الحالية إلى التنبؤ بالحدود المادية للمحيط البيئي الذي تعيش فيه. فكل مجتمع يبحث الآن على إيجاد نظرة مستقبلية لاستغلال موارده الطبيعية. فأصبحتإعادة البيئة إلى ما كانت عليه والبحث عن طرق جديدة للإنتاج والاستهلاك، تتطابق وعلى المدى الطويل مع المحافظة على المحيط الطبيعي، أهدافا لا مفر منها[1].

2/ تحديات التنمية المستدامة

بالرغم من المعوقات التي اعترضت طريق التنمية المستدامة والتي من أهمها: ظاهرة الفقر والديون نتيجة لما خلفته الحروب والنزاعات المسلحة، ضف إلى ذلك التضخم السكاني غير الرشيد، وانعدام التقنيات الحديثة والخبرات الفنية اللازمة لتنفيذ برامج وخطط التنميةالمستدامة،إلاأنالمفهوم المعاصر للتنمية المستدامة قد عرف تحديات فرضتها توجهات العولمة لمسايرة التطور الحاصل في المجتمع العالمي ككل.

ومن بين هذه التحديات نذكر:

-تامين مشاركة كاملة وفعالة للدول النامية داخل مراكز اتخاذ القرار والمؤسسات الاقتصادية الدولية وتعزيز الجهود التي تهدف إلى جعل دواليب الاقتصاد العالمي أكثر شفافية وإنصافا واحتراما للقوانين المعمول بها على نحو يمكن الدول النامية من رفع التحديات التي تواجهها بسبب العولمة[2].

-إعداد البرامج التنموية والصحية والتعليمية للشعوب الأقل نموا، فالدولة والمجتمعات المحلية والإقليمية والوطنية والمنظمات ذات الاختصاص، تشترك في المسؤولية-على تفاوت بينها- وهي مطالبة بالمساهمة في رعاية الأمومة والطفولة، وتأسيس البنى التحتية والمرافق، وذلك بتمويل برامج التنمية المستدامة، ووضع الخطط والسياسات الفعالة في هذا المجال، وتقاس

1- Tabet-aoul mahi "Développement durable et Stratégies de l environnement" .office des publications universitaires, paris, 1998, p11.

وقد ورد التعريف باللغة الفرنسية كما يلي:

<La protection de l environnement est devenue une préoccupationet unparamètre essentiel de l activité socio-économique et de l activité diplomatique principalement dans les pays du nord. Les problèmes de pollution ont amène les sociétés actuelles a percevoir les limites physiques du milieu dans lequel elles évoluent. Chaque société cherche maintenant a avoir une vision prospective de l exploitation des ses ressources naturelles. La restauration de la qualité de l environnement et la recherche de nouveaux modes de production et de consommation, compatibles a long terme avec la sauvegarde du milieu naturel, sot devenues des objectifs incontournables>.

[2]- أسامة الخولي، مفهوم التنمية المستدامة،د.ط، مركز الدراسات للطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص65.

أهلية هذه الأطرافجميعا وكفاءتها، بمقدار ما تقدمه من خدمات في هذه المجالات الحيوية وبمقدار عنايتها بتطوير برامج العمل التنموي على المستويين الحكومي والشعبي ومؤسساته [1].

-إيجاد مصادر التمويل اللازم لتحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية والتزام الدول الصناعية بزيادة الدعم المقدم منها للدول النامية ليصبح 1.5% من الناتج الوطني[2].

-حماية التراث الحضاري: للتراث الحضاري دور أساس في عنصر التنمية المستدامة لكونه يسهم في تأكيد الذاتية الثقافية، ويحافظ على خصوصياتها، ويحمي هويتها من الذوبان، ويساعد على بناء الشخصية المستقلة للأفراد والجماعات، ويمنح العمل التنموي دفعة ذاتية أقوى في الدفاع عن الشخصية الوطنية والدينية، وصيانة المستقبل المشترك، لذا فان التأكيدعلى الأبعاد الروحية والأخلاقية التي تدعو إليهاالأديان السماوية يؤثر إيجابا في الدفع بالتنمية نحو الخير والعمل الصالح والتكافل الاجتماعي[3].

وهكذا، فانه ليس بالسر القول أن الجزائر اليوم تنتمي إلى الدول المتخلفة وعليه فانه من الواجب بما كان أن تسعى هي الأخرى إلى ضرورة توظيف الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثلللأراضي الزراعية والموارد المائيةوإيجاد وسائل تمويل حديثة لدعم برامج التنمية المستدامة وخططها، من اجل رفع المستوى المعيشي وبالتالي الحد من ظاهرة الفقر، لتحقيق التنمية المستدامة المطلوبة والتي تتطلب بدورها آليات حديثة لتنشيطها(الإصلاح الإداري).

ثالثا: مفهوم وأهمية الإصلاح الإداري

ارتبط ظهور بعض التعبيرات، كتعبير "الإصلاحالإداري" والتنمية المستدامة" و"الثورة الإدارية" بظهور الاتجاه المتزايد من جانب الدول صوب الاهتمام بدراسة المشاكل الإدارية، من خلال إعادة التفكير في الأدوار التي تلعبها مختلف الهياكل، وذلك من اجل تحسين مستوى أداءالأجهزةالإدارية، لتكون في خدمة التنمية المستدامة على اعتبار أنالإصلاحالإداري يعمل على دعم سياسات الإصلاح الاقتصادي نحو التنمية المستدامة.

---

[1]- تقرير الأهدافالإنمائيةللألفية، برنامج الأمم المتحدة للبيئة والتنمية - قمة الأرض لسنة 1992،انظر دراسة معمقة لهذا المؤتمر: الأمم المتحدة، البيئة والتنمية، جنيف، 1993، ص 5 وما بعدها.

[2]- البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية" مستقبل التنمية في المغرب العربي "، منتدى ليبيا للتنمية البشرية يومي 25،24 ماي 2006، تونس ص4..

[3]- حسين عبد الحميد احمد رشوان، البيئة والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص250.

1/ مفهوم الإصلاح الإداري

تداول علماء الإدارة مجموعة من المصطلحات الدالة على عمليات التحديث والتطوير، منها:التنمية الإدارية، التطوير الإداري، الإصلاحالإداري[1]، إعادة الهيكلة، وغيرها.

وهذا الاختلاف يفسر بتباين الاتجاهات الفكرية حول تعريف الإصلاحالإداري فيرى جانب من الفقه[2]أن الإصلاح الإداري هو عملية تنظيم جهاز الدولة وحل مشكلاته وزيادة كفاءة تحقيقه للسياسة العامة للدولة وإيصاله الفعال لبرامجها.

في حين هناك من عرفه على انه:" علاج عيوب الإدارة، وبما أنالإدارة تمثل طريقة التنفيذ أوالأسلوب التنفيذي لتحقيق هدف ما، فان الإصلاحالإداري هو علاج العيوب التنفيذية المعوقة لتحقيق الهدف المنشود".[3]

ومنهم من يبسط هذا المفهوم ويرى أنالإصلاحالإداري يعني: الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها، وفي اتجاهات وسلوك العاملين بها، ومن اجل زيادة الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية[4].

ما يلاحظ على هذه التعاريف أنها تشترك في بؤرة واحدة تتمثل في تغلغل المعوقات الكلاسيكية التي أصابتالأجهزةالإدارية لتصبح غير قادرة على مجابهة الكثير من المشكلات التخطيطية والتنظيمية والتنفيذية مما سيؤثر سلبا على مستقبل البلاد نتيجة عدم قدرة هذه الهياكل على تلبية مستلزمات التطور الجديد ومتطلبات التنمية الاقتصادية.

وعليه، فانه يمكن التفرقة بين مفهومين للإصلاحالإداري[5].

*مفهوم ذاتي: يعني أنالإدارة العامة يجب أن تقوم بالإصلاحالإداري ذاتيا، فهي مطالبة بالتطوير أولابأول، عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة.

---

[1]- تجدر الإشارة إلى أن الإصلاح الإداري قد يقترن بالأسلوب التدريجي المرحلي لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة، أما التنمية الإدارية : فتقترن بتنمية العنصر البشري في الإدارة خاصة في المستويات العليا والتنفيذية(مستويات المديرين)، وأما التطوير الإداري فهو يمثل العملية الإدارية الهامة التي يمارسها رجل الإدارة في أية منظمة وعلى أي مستوى . أي العمل بأسلوب علمي يؤدي إلى التحسن المستمر في الإدارة، نقلا عن: د. عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري(قضايا نظرية ومداخل للتطوير)، ط1، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2007،ص35.

[2]- د. احمد رشيد، الإصلاح الإداري: إعادة التفكير، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص25..

[3]- د. عفاف محمد الباز، الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية للتنظيم الحكومي ، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1990،ص12. .

[4]- خلفان علي المصبح، الإصلاح الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة الإداري(مجلة ربع سنوية يصدرها معهد الإدارة العامة بمسقط)، العدد 38-39، ديسمبر 1989، ص102.

[5]- د. احمد رشيد، الإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص 12.

وهنا ينظر إلىالإصلاحالإداري كنشاط تلقائي ومستمر؛ فالإدارة العامة مطالبة أن تصحح ذاتها بذاتها بان تكشف مصادر الخلل أوالخطأ في عملياتها. وهذا المفهوم للإصلاحالإداري يعبر عن الوظيفة الإدارية في صورتها المتطورة بصفة مستمرة.

*مفهوم فوقي أو جبري: يعبر عن عجز النظام الإداري عن اكتشاف أوالإحساسبأوجه الخلل والقصور لديه ذاتيا؛ فيأتيالإصلاحالإداري من أعلى، ومن خارج الأجهزةالإداريةأو من خارج المجتمع بأكمله.

ومن ثمة يمكن تعريف الإصلاح الإداري- في مجال موضوع البحث- حسب منظري؛ على انه التعديل الشامل للأجهزة الوظيفية المكلفة بحماية الأمن البيئي بما فيها قطاع الموارد المائية والبيئة، وهذا راجع إلى حقيقتين: تكمن الأولى في اتساع نشاط الدولة-وظهور الصناعات الثقيلة وإنشاء دوائر الإنتاج و التصنيع – مما أدى إلى تعقد وظائف الدولة، وتتمثل الثانية في انتشار الأمراض الفكرية الفتاكة-نتيجة تطور العقل البشري-، مما أدى إلى ظهور أزمة البيئة كنتيجة حتمية لاختلال التوازن بين البيئة والإنسان، هذا الأخير الذي اخذ يبدل ويغير في أشكال الطبيعة بصورة غير عقلانية بحجة تلبية حاجاته ورغباته.

2/ أهمية الإصلاح الإداري

تظهر أهمية الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي من خلال ارتباط هذا المصطلح بضرورة تطوير وتحديث الأجهزةوالأساليب الوظيفية التي لها علاقة بقضايا الأمن البيئي، وتكوين عناصر إدارية فنية مؤهلة، وتبني سياسة واضحة في مجال التنمية الاقتصادية بعيدة عن الاستثمار والمشاريع ذات الطابع الربحي على حساب البيئة، هذه الأخيرة التي أصبحت اليوم تعاني في صمت وتطلب النجدة من ذوي القلوب الرحيمة والعقول السليمة لإنقاضها والنهوض بها سالمة ونظيفة ولم لا المحافظة عليها للأجيال القادمة للاستفادة من خيراتها لقوله تبارك وتعالى:" وهو الذي أنشا جنات معروشات وغير معروشات والنخل والزرع مختلفا أكله والزيتون والرمان متشابها وغير متشابه كلوا من ثمره إذا أثمر واتوا حقه يوم حصاده ولا تسرفوا انه لا يحب المسرفين"[1].

كما يهدف الإصلاحالإداريإلى التغيير الايجابي المحمل بالقيم العلمية والإداريةوالأخلاقية لتجويد المخرجات، وبناء جو من الثقة والتعاون لمساعدة العاملين على تشخيص مشكلاتهم

---

[1]- الآية 14، سورة الأنعام.

وحفزهم لإحداث التغيير المطلوب، بالإضافةإلى الارتقاء بمستوى أداء الخدمة لتتوافق مع متطلبات الجودة الشاملة[1].

وتظهر بوادر الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال الأهداف المسطرة في القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير2012 المتضمن قانون الولاية، والذي دعا من خلاله المشرع الجزائري إلىإعادة تهيئة ومركزة تسيير بعض المرافق العمومية كتسيير المياه، التطهير والنقل الحضري[2]، واعتبار هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من اجل التنمية الاقتصادية للولاية، وإن كان هذا المطلب لا يعدو أن يكون سوى إصلاح جزئي فقط، فلم لا يتحول إلىإصلاح كامل وشامل على مستوى الأجهزة المكلفة بحماية الأمن البيئي، ليعم بذلك الإصلاح الإداري قطاع الموارد المائية والبيئة بأكمله ، على اعتبار أنالإصلاحالإداري جزء لا يتجزأ من عمليتي الإصلاح الاقتصادي والتنمية المستدامة.

هكذا، فان من واجبات الدولة كما تضمن توفير الأمن على أراضيها، ورعاية الصحة العامة، وكما توفر جهاز القضاء لتعم خدماته، وجب أيضا أن تضع قضايا الأمن البيئي ضمن أولى انشغالاتها[3]. وتسعى جاهدة من اجل إعادة تطوير الجهاز القائم على حماية البيئة من خلال اعتماد مخطط النوعية بشان الحفاظ على الأمن البيئي مع إدخال مبادئ الإدارة الرشيدة

رابعا: الإصلاح الإداري آفاق جديدة نحو التنمية المستدامة

إن أهم شيء في الإصلاح الإداري هو الرؤية المستقبلية حول تكامل مختلف الانجازات التي تتحصن بتعزيز الأمن البيئي للمواطن، فان انعدمت الرؤية فلا رجاء من إصلاح، باعتبار أن الإصلاح الإداري أساسي لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي.

وفي هذا الإطار لابد أن يكون الإصلاحالإداري جزء لا يتجزأ من الجهد المنصب على تحقيق عمليتي الإصلاح والتنمية وبان يؤخذ على الصعيد الاقتصادي، والاجتماعي بالتوجهات التالية:

***على الصعيد الاقتصادي:**

رسم سياسة اقتصادية اجتماعية تستكمل الإصلاح السياسي بإصلاح اقتصادي، وتستهدف إعادة البناء والإنماء عبر برنامج يحقق الأمور التالية:

---

[1]- د. رافدة الحريري، اتجاهات حديثة في إدارة الموارد البشرية، د.ط، دار البازوري العلمية، عمان، 2014، ص 149.

[2]- راجع في هذا الصدد المواد من84الى م87 من قانون الولاية.

[3]- لأجل ذلك ظهر مصطلح جديد في مجال الضبط الإداري سمي بالضبط البيئي، نقلا عن د. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني(الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)،ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2013،ص387.

-تشجيع المحافظة على الأمن البيئي، من خلال زيادة قدرة الإنسان على التكيف والتعامل مع البيئة المحيطة به وتحسين قدرته على البقاء والنمو[1].

-ضبط الانفلاش الفوضوي(محاربة الاحتكار، تصحيح الأجور وضبط الأسعار).

-التوازن بين الدخل والإنفاق والسيطرة على عملية التضخم.

-تدعيم القطاعات الإنتاجية وتطويرها والعمل على حمايتها(الصناعية، الزراعية التي تنتج الثروة وتضاعف الفائض العام) والانتقال من السياحة البدائية إلى صناعة السياحة.

-وضع سياسة نقدية سليمة لتعزيز النقد الوطني.

-فرض نظام ضريبي تصاعدي عادل يتلاءم ومستوى الدخل، ويواكب المستجدات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية[2].

-العمل على إدراج الانشغالات البيئية في العمليات التنموية التي تعد مطلبا أساسيا لتحقيق التنمية المستدامة، فبعد أن كانت تعنى التنمية في الدخل الوطني أصبحت اليوم إدراج الانشغالات البيئية في العمليات التنموية لتفادي تبذير الموارد وضمان وفرتها على المدى الطويل[3].

***على الصعيد الاجتماعي:**

-العدالة الاجتماعية والمساواة في تلبية الحقوق والخدمات وهو مبدأ مهم حيث أشارإليهإعلان ريو[4]. وذلك من خلال العمل على ضمان وتوفير حق الأجيال الحاضرة واللاحقة من الموارد الطبيعية وان الإنصاف في هذا السياق نوعان: الأول يكون بين أفراد الجيل الحالي، والثاني بين الجيل اللاحق[5].

- دعم القطاع العام ولا سيما المعني مباشرة بتوفير الخدمات الحياتية(الماء، الكهرباء، الهاتف، النقل)، وتوفير شروط إعادة بنائه وإصلاحه وتطويره ورفض التوجه نحو بيعه للشركات الخاصة.

---

[1]- د. رافدة الحريري، المرجع السابق، ص148.

[2]- د. طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري)، د.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003،ص 790.

[3]- A.BENACHENHOU ,Défis savoir, Décision dans le contexte du développement durable, Revue tiers monde sur environnement et le développement ;tome 33, N 130, 1992, P381.

[4]- وذلك من خلال المبدأ الثالث الذي يقضي بأنه:" يتوجب إعمال الحق في التنمية بشكل يرضي بصورة عادلة الاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحاضرة ...". يعد مؤتمر ري ودي جانيرو ثاني مؤتمر دولي حول البيئة، انعقد في مدينة ريو البرازيلية في جوان 1992، وهو ما يعرف بقمة الأرض وقد ركز هذا الأخير على علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.

[5]- عدلي علي أبو طاحون، إدارة وتنمية الموارد البشرية والطبيعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2003، ص151.

- وضع خطة إنمائية إعمارية شاملة، وإيلاء السكان الاهتمام الخاص لإقامة مجمعات سكنية للفئات الشعبية واستقبال المهاجرين العائدين إلى مناطقهم[1] .

وعليه نستنتج أن؛ الإصلاح الإداري والتنمية المستدامة، وجهان لعملة واحدة وان العلاقة بينهما هي علاقة تكامل وانسجام، على اعتبار أن إحداث التنمية المستدامة يتطلب قبل كل شيء تطوير وتحديث الأجهزة والإجراءات الوظيفية، التي يعمل الإصلاح الإداري على معالجة الخلل المكتنف فيها واستئصاله.

ونقول في هذا الصدد: إذا كان الفكر بحر لؤلؤه الحكمة فإن الإصلاح شجرة ثمرتها التنمية.

الخاتمة:

من خلال ما تم عرضه نخلص إلى القول بأن: الإستراتيجية القائمة على ضمان حماية الأمن البيئيسواء على المستوى المحلي أو الوطني وحتى على المستوى الدولي، بمثابة الآلية الأساسية لتنشيط عمليةالتنميةوهو ما تطمحإلى تحقيقه الحكومة من خلال برامجها ومخططاتها عن طريق ترشيد النفقات العامةوالتقليص من الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية واستخدامها بصورة عقلانية ورشيدة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى السعي في الارتقاء بالخدمة العامة نحو الجودة والتحديث الشامل لآليات النظام الكلاسيكي لمواكبة المستجدات التي تفرضها توجهات العولمة .

[1]- د. طارق المجذوب، المرجع السابق، 791.