

دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة

سابق حفيفة
باحثة دكتوراه
جامعة بسكرة.

ملخص:

فرضت التحديات البيئية المعاصرة على جميع الدول متقدمة كانت أم نامية إعادة التفكير في الارتقاء 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 أجل 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 الله 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. أصبح الإنسان 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



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

الأمن البيئي مع استخدام العقل الالكتروني(الإصلاح الإداري) و بالتالي الرجوع عن الإدارة العلمية¹.

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:

أولاً: مفهوم الأمن البيئي

ثانياً: مفهوم التنمية المستدامة وتحدياتها

ثالثاً: مفهوم وأهمية الإصلاح الإداري

رابعاً: الإصلاح الإداري آفاق جديدة نحو التنمية المستدامة

أولاً: مفهوم الأمن البيئي

لمعرفة مدلول الأمن البيئي وجب علينا أولاً التطرق إلى موضوع الأمن. ثم موضوع البيئة.

وأخيراً الجمع بين هذين المصطلحين.

1/تعريف الأمن

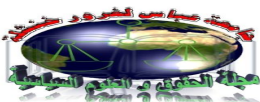
*** التعريف اللغوي**

معظم معاجم اللغة العربية تتفق في شأن 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 الأماناً ودخل في الأمان.

والأمن ضد الخائف. والأمانالطمأنينة والصدق والعهد والحماية والذمة. أو ما يقابل الخوف. والأمن ضد الخوف مطلقاً. أي سواء كان من العدو أو غيره. أو هو عدم توقع المكروه في الزمان الأتي².

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 ابتعاداً من طرق الإدارة السابقة النابعة من التجربة والخطأ والحسد والتخمين والتقديريرules-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 جميع المعلومات والبيانات وتحليلها للتوصل إلى أفضل طريقة للأداء. ومن ثمة ازدياد الإنتاجية العمالية وزيادة الإيرادات وأنصبه كل من العمل ورأس المال. نقلاً 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 للعنف¹.
والأمن: هو إحساس الفرد والجماعة البشرية بإشباع دوافعها العضوية والنفسية، وعلى رأسها دافع الأمن بمظهره 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 بالطلق وإنما نسبي².

2/ تعريف البيئة

شاع استخدام لفظ البيئة في السنوات الأخيرة أيأصبح هذا المصطلح يتداول بين الألسنة العامة والخاصة، ورغم ذلك فإن المفهوم الدقيق لكلمة البيئة ما يزال غامضاً للكثيرين لا سيما وأنه ليس هناك تعريف واحد للبيئة³. 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 الإنسان⁴.
وهي الوسط الذي يعيش فيه الإنسان "البيئة الاجتماعية، البيئة الثقافية"، الظواهر والعوامل والقوى الخارجية المؤثرة في الإنسان⁵.

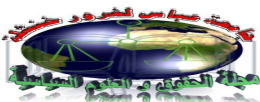
1- عبد المنعم المشاط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن، مجلة السياسة الدولية، عدد 84، القاهرة، دار الأهرام، 1986، ص114.

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 فإن 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، دم، ص141.



* التعريف الاصطلاحي¹

يشير مفهوم البيئة في العصر الحديث إلى الطبيعة بمختلف مكوناتها: الإنسان والكائنات الحية الأخرى، الحيوانية والنباتية، وموئلاها في الطبيعة؛ أي كل ما يحيط بنا في الطبيعة وما نراه من حولنا وما يقع في المجال الحيوي² للأرض. من هواء وماء وتراب³. ومن الفقه⁴. من يرى أن تعبير البيئة يتسع ليشمل أيضا علاقة الإنسان بالإنسان التي تنظمها المؤسسات الاجتماعية والعادات والأخلاق والقيم والأديان. وتعني البيئة⁵ 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 الأيكولوجي 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 الأيكولوجية والتاريخية والاقتصادية والاجتماعية.

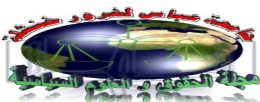
¹ - . وللإشارة فانه يمكن تعريف البيئة قانونا: حيث عرفتها المادة الأولى من قانون البيئة المصري رقم (4) لعام 1994 على أنها: "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت". وعرفتها المادة الثانية من قانون حماية البيئة الأردني، رقم (12) لسنة 1990 بأنها: "المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرض وما يؤثر على ذلك المحيط". كما عرف قانون حماية البيئة الكويتي رقم (60) لسنة 1980، البيئة من خلال المادة الأولى منه وما 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 أو إشعاعات، والمنشآت 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 (جو 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 المدينة، يومي 06 و07 جوان 2006 ص23.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

هذا ما أدى إلى تفاعل الإنسان مع البيئة وتزايد جده مع ظهور عصر التكنولوجيا. أين أصبح لدى الإنسان قسط وافر من العلوم المتصلة بحياة النبات والحيوان والأحوال البيئية كالمناخ والأرض والأنهار والجبال¹، وصولاً إلى الغلاف الجوي²، على اعتبار أنه جزء لا يتجزأ من المجال البيئي.

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

3/ التعريف الجامع

يعد الأمن البيئي جزءاً لا يتجزأ من الأمن الشامل Total Security الذي يجمع متطلبات الإنسان في الحياة من أمن نفسه ودينه وماله وعرضه وغذائه وأهله ووطنه وغير ذلك من الحقوق³، وبعبارة أخرى فإن حاجة الإنسان للأمن حاجة دائمة من خلال تقدير وترتيب الرغبات والحاجات الإنسانية⁴.

وهكذا فإن معادلة الأمن البيئي مسؤولية الجميع في الحال والمآل.

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

² - ولواكبة 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 17 لسنة 2013) المتضمن استعمال الموارد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، والذي استند في مقتضياته بالقانون رقم 03-10 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقد دعي هذا المرسوم إلى ضرورة استخدام تلك الموارد استخدامها أساسياً. بأن عرف الاستخدام الأساسي على أنه: "كل استخدام ضروري للصحة أو السلامة، أو الذي لا يستغنى عنه للسير الحسن للمجتمع ولا يوجد له بديل أو استخلاف يكون مجدياً تقنياً، أو اقتصادياً أو يكون مقبولاً من الناحية البيئية والصحة ومطابقاً 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 الشبخلي، 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 "ابراهيم ماسلو" abrahammaslow بتقديم نظرية عن الحاجات الإنسانية وترتيبها في مدرج هرمي، وقد لاقت نظريته قبولاً عاماً 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 فإن الحاجة الأقوى والأهم 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.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

إذ لا يقتصر تحقيق الأمن البيئي على المجتمع المدني فقط. بل يتعداه إلى تدخل المجتمع السياسي وعلى رأسه الدولة بان تضمن هي الأخرى الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال المقبلة¹.

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 التنمية².

ومن الفقه³ من يعرف التنمية المستدامة على أنها: تغيير في البيئة يهدف توازنها الفطري. ويصل إلى درجة الإضرار إذا 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 إعداد أو تطبيق أي إستراتيجية 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.

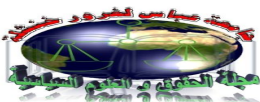
¹ - هذا ما عززته المادة 17 مكرر من مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016. وهي مادة جديدة جاءت من اجل تدعيم دور الدولة في قطاع الموارد المائية والبيئة . وما جاء فيها: "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال المقبلة . تحمي الدولة الأراضي الفلاحية . كما تحمي الدولة الأملاك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

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

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

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

⁵ - بوشوك عزالدين: التنمية المستدامة واهم الدوافع للاهتمام بها. الملتقى الوطني الأول حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة، المركز الجامعي جني فارس-المدية، يومي 06-07 جوان 2006، ص3.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

وعليه. فان الاهتمام بالأمن البيئي من متطلبات التنمية المستدامة. وهذا ما أشار إليها الأستاذ تابت عاويل 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. فأصبحت إعادة البيئة إلى ما كانت عليه والبحث عن طرق جديدة للإنتاج والاستهلاك. تتطابق وعلى المدى الطويل مع المحافظة على المحيط الطبيعي. أهدافا لا مفر منها¹.

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 التنمية المستدامة. إلا أن المفهوم 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 دوايب الاقتصاد العالمي أكثر شفافية وإنصافا واحتراما للقوانين المعمول بها على نحو يمكن الدول النامية من رفع التحديات التي تواجهها بسبب العولمة².

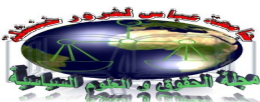
- إعداد البرامج التنموية والصحية والتعليمية للشعوب الأقل نموا. فالدولة والمجتمعات المحلية والإقليمية والوطنية والمنظمات ذات الاختصاص. تشترك في المسؤولية -على تفاوت بينها- وهي مطالبة بالمساهمة في رعاية الأمومة والطفولة. وتأسيس البنى التحتية والمرافق. وذلك بتمويل برامج التنمية المستدامة. ووضع الخطط والسياسات 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 préoccupation un paramètre essentiel de l'activité socio-économique et de l'activité diplomatique principalement dans les pays du nord. Les problèmes de pollution ont amené les sociétés actuelles à percevoir les limites physiques du milieu dans lequel elles évoluent. Chaque société cherche maintenant à avoir une vision prospective de l'exploitation des ressources naturelles. La restauration de la qualité de l'environnement et la recherche de nouveaux modes de production et de consommation, compatibles à long terme avec la sauvegarde du milieu naturel, sont devenues des objectifs incontournables.>

² - أسامة الخولي. مفهوم التنمية المستدامة. د. ط. مركز الدراسات للطباعة والنشر. بيروت. 1999. ص 65.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

أهلية هذه الأطراف جميعا وكفاءتها. بمقدار ما تقدمه من خدمات في هذه المجالات الحيوية وبمقدار عنايتها بتطوير برامج العمل التنموي على المستويين الحكومي والشعبي ومؤسساته¹.

- إيجاد مصادر التمويل اللازم لتحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية والتزام الدول الصناعية بزيادة الدعم المقدم منها للدول النامية ليصبح 1.5% من الناتج الوطني².

- حماية التراث الحضاري: للتراث الحضاري دور أساس في عنصر التنمية المستدامة لكونه يساهم 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 فإن التأكيد على الأبعاد الروحية والأخلاقية التي تدعو إليها الأديان السماوية يؤثر إيجابا في الدفع بالتنمية نحو الخير والعمل الصالح والتكافل الاجتماعي³.

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

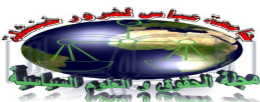
ثالثا: مفهوم وأهمية الإصلاح الإداري

ارتبط ظهور بعض التعبيرات، كتعبير "الإصلاح الإداري" 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 أجل تحسين مستوى أداء الأجهزة الإدارية، لتكون في خدمة التنمية المستدامة على اعتبار أن الإصلاح الإداري يعمل على دعم سياسات الإصلاح الاقتصادي نحو التنمية المستدامة.

¹ - تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، 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 ص 4.

³ - حسين عبد الحميد احمد رشوان، البيئة والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص 250.



1/ مفهوم الإصلاح الإداري

تداول علماء الإدارة مجموعة من المصطلحات الدالة على عمليات التحديث والتطوير منها: التنمية الإدارية، التطوير الإداري، الإصلاح الإداري¹، إعادة الهيكلة، وغيرها.

وهذا الاختلاف يفسر بتباين الاتجاهات الفكرية حول تعريف الإصلاح الإداري فيرى جانب من الفقه² 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 أنه: "علاج عيوب الإدارة، وبما أن الإدارة تمثل طريقة التنفيذ أو الأسلوب التنفيذي لتحقيق هدف ما، فإن الإصلاح الإداري هو علاج العيوب التنفيذية المعوقة لتحقيق الهدف المنشود"³.

ومنهم من يبسط هذا المفهوم ويرى أن الإصلاح الإداري يعني: الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها، وفي اتجاهات وسلوك العاملين بها، ومن أجل زيادة الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية⁴.

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

وعليه، فإنه يمكن التفرقة بين مفهومين للإصلاح الإداري⁵.

* مفهوم ذاتي: يعني أن الإدارة العامة يجب أن تقوم بالإصلاح الإداري ذاتياً، فهي مطالبة بالتطوير أو بالأول، عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة.

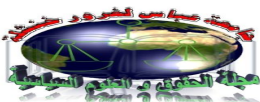
¹ - جدر الإشارة إلى أن الإصلاح الإداري قد يقترن بالأسلوب التدريجي المرحلي لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة، أما التنمية الإدارية: فتقترن بتنمية العنصر البشري في الإدارة خاصة في المستويات العليا والتنفيذية (مستويات المديرين). وأما التطوير الإداري فهو يمثل العملية الإدارية الهامة التي يمارسها رجل الإدارة في أية منظمة وعلى أي مستوى. أي العمل بأسلوب علمي يؤدي إلى التحسن المستمر في الإدارة، نقلاً 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 المصباح، 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.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

وهنا ينظر إلى الإصلاح الإداري كنشاط تلقائي ومستمر؛ فالإدارة العامة مطالبة أن تصحح ذاتها بذاتها بان تكشف مصادر الخلل أو الخطأ في عملياتها. وهذا المفهوم للإصلاح الإداري يعبر عن الوظيفة الإدارية في صورتها المتطورة بصفة مستمرة. * مفهوم فوقي أو جبري: يعبر عن عجز النظام الإداري عن اكتشاف أو الإحساس بأوجه الخلل والقصور لديه ذاتيا؛ فيأتي الإصلاح الإداري من أعلى. ومن خارج الأجهزة الإدارية أو من خارج المجتمع بأكمله.

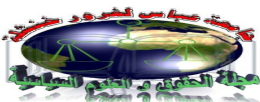
ومن ثمة يمكن تعريف الإصلاح الإداري - في مجال موضوع البحث - حسب منظري؛ على انه التعديل الشامل للأجهزة الوظيفية المكلفة بحماية الأمن البيئي بما فيها قطاع الموارد المائية والبيئة. وهذا راجع إلى حقيقتين: تكمن الأولى في اتساع نشاط الدولة - وظهور الصناعات الثقيلة وإنشاء دوائر الإنتاج و التصنيع - مما أدى إلى تعقد وظائف الدولة، وتمثل 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 الأجهزة والأساليب 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 الرخي على حساب البيئة. هذه الأخيرة التي أصبحت اليوم تعاني في صمت وتطلب النجدة من ذوي القلوب الرحيمة والعقول السليمة لإنقاذها والنهوض بها سالمة ونظيفة ولم لا المحافظة عليها للأجيال القادمة للاستفادة من خيراتها لقوله تبارك وتعالى: " وهو الذي أنشأ جنات معروشات وغير معروشات والنخل والزرع مختلفا أكله والزيتون والرمان متشابها وغير متشابهه كلوا من ثمره إذا أثمر واتوا حقه يوم حصاده ولا تسرفوا انه لا يحب المسرفين"¹.

كما يهدف الإصلاح الإداري إلى التغيير الإيجابي المحمل بالقيم العلمية والإدارية والأخلاقية لتجويد المخرجات، وبناء جو من الثقة والتعاون لمساعدة العاملين على تشخيص مشكلاتهم

¹ - الآية 14، سورة الأنعام.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

وحفزهم لإحداث التغيير المطلوب، بالإضافة إلى الارتقاء بمستوى أداء الخدمة لتتوافق مع متطلبات الجودة الشاملة¹.

وتظهر بؤادر الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال الأهداف المسطرة في القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، والذي دعا من خلاله المشرع الجزائري إلى إعادة تهيئة ومركزة تسيير بعض المرافق العمومية كتسيير المياه، التطهير والنقل الحضري²، واعتبار هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية للولاية. وإن كان هذا المطلب لا يعدو أن يكون سوى إصلاح جزئي فقط، فلم لا يتحول إلى إصلاح كامل وشامل على مستوى الأجهزة المكلفة بحماية الأمن البيئي، ليعم بذلك الإصلاح الإداري قطاع الموارد المائية والبيئة بأكمله، على اعتبار أن الإصلاح الإداري جزء لا يتجزأ من عمليتي الإصلاح الاقتصادي والتنمية المستدامة.

هكذا، فإن 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 انشغالاتها³. وتسعى جاهدة من أجل إعادة تطوير الجهاز القائم على حماية البيئة من خلال اعتماد مخطط النوعية بشأن 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 الأجزاء التي تتحصن بتعزيز الأمن البيئي للمواطن، فإن انعدمت الرؤية فلا رجاء من إصلاح، باعتبار أن الإصلاح الإداري أساسي لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي.

وفي هذا الإطار لا بد أن يكون الإصلاح الإداري جزء لا يتجزأ من الجهد المنصب على تحقيق عمليتي الإصلاح والتنمية وبأن يؤخذ على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي بالتوجهات التالية:

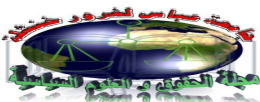
* على الصعيد الاقتصادي:

رسم سياسة اقتصادية اجتماعية تستكمل الإصلاح السياسي بإصلاح اقتصادي، وتستهدف إعادة البناء والإيناء 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 من 84 إلى م 87 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)، ط 1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 387.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

-تشجيع المحافظة على الأمن البيئي. من خلال زيادة قدرة الإنسان على التكيف والتعامل مع البيئة المحيطة به وتحسين قدرته على البقاء والنمو¹.

-ضبط الانفلاش الفوضوي (محاوية 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 والاجتماعية².

-العمل على إدراج الانشغالات البيئية في العمليات التنموية التي تعد مطلباً أساسياً 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 الطويل³.

***على الصعيد الاجتماعي:**

-العدالة الاجتماعية والمساواة في تلبية الحقوق والخدمات وهو مبدأ مهم حيث أشار إليها إعلان ريو⁴. 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 اللاحق⁵.

- 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.

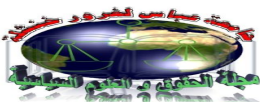
¹ - د. رافدة الحريري، المرجع السابق، ص148.

² - د. طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري)، دط. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص790.

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.



دور الإصلاح الإداري في مجال حماية الأمن البيئي لتحقيق التنمية المستدامة ———. سابق حفيظة (ب د)

- وضع خطة إنمائية إدارية شاملة، وإيلاء السكان الاهتمام الخاص لإقامة مجمعات سكنية للفئات الشعبية واستقبال المهاجرين العائدين إلى مناطقهم¹.

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 جرحاً لؤلؤه الحكمة فإن الإصلاح شجرة ثمرتها التنمية.

الخاتمة:

من خلال ما تم عرضه نخلص إلى القول بأن: الإستراتيجية القائمة على ضمان حماية الأمن البيئي سواء على المستوى المحلي أو الوطني وحتى على المستوى الدولي، بمثابة الآلية الأساسية لتنشيط عملية التنمية وهو ما تطمح إلى تحقيقه الحكومة من خلال برامجها ومخططاتها عن طريق ترشيد النفقات العامة والتقليص 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.

