سوسيولوجيا الفعل الإداري المحلي الجزائري

أ. غضبان خمسة

جامعة باجي مختار عنابة (الجزائر)

الملخص :

إن الإدارة المحلية الجزائرية كتنظيم ليست بمعطى طبيعي منفصل عن الإطار العام للمجتمع الكلي، كما لا يمكنها أن تتخلص كلية من تأثير النسق الاجتماعي للمحيط الخارجي، حيث أنها كبناء رسمي يتكون من عناصر أساسية منها القوانين و القواعد المنظمة للعمل الإداري و التي بموجبها توزع الوظائف و تحدد المسؤوليات. و هناك أيضا الفاعلين الاجتماعيين الحاملين لأهداف شخصية، و هم مدعوون إلى الالتزام بهذه القواعد لتنفيذ المهام و النشاطات فيكتسبون بذلك من الخبرة و التجربة ما يمكنهم من الحصول على المعلومات الكافية لخدمة و تحسين الأوضاع. و على أساس ما سبق ذكره سنحاول في هذا المقال تسليط الضوء على جملة من المعطيات السوسيولوجية للفعل الإداري المحلي الجزائري و ما شابهه من تغيرات سارت عبر مراحل تطور الإدارة المحلية في هذا البلد.

أهم الكلمات المفتاحية : الإدارة المحلية ، الإدارة المركزية، الفعل الإداري المحلي ، البلدية ، الولاية ، الفاعلين الاجتماعيين.

Résumé :

L'administration locale algérienne en tant qu'organisation ne fonctionne pas indépendamment de la société globale, elle ne peut pas se débarrasser de l'influence du système social qui entoure, car l'administration locale est une organisation formelle basé sur des lois et des regels et qui encadrent et orientent sons rôle, et organisent la répartition des responsabilités et des taches.

Il y a aussi les acteurs sociaux, avec leurs intérêts individuels, et qui sont obliger d'appliquer ces règlent, et ces lois dans leurs travail, ce qui leur permet d'obtenir de l'expérience qui leur aidera à la contribution au bon fonctionnement de l'administration.

Ainsi cet article portera du l'analyse sociologique du fait administratif local algérien.

Les mots clés : Administration local ،Administration central ،L'action administrative locale،La commune،La willaya ،Les acteurs sociaux

مقدمة:

إن الإدارة المحلية الجزائرية تنظيم له هيكلته الخاصة التي لم تتكون من عدم بل تتبع تاريخ معين و متسلسل الأحداث أعطاه شكل الهيكلية التي هي عليه اليوم، مثلما أن هذا التنظيم له ثقافته الخاصة، و المتكونة من عادات و تقاليد و اعتقادات، هي الأخرى ليست عفوية، لكنها وليدة تراكمات عبر الأزمنة التي كونتها و حددت السلوك الخاص التي تسلكه المؤسسة و يسلكه الأفراد.

و لأن الإدارة المحلية كنسق اجتماعي مفتوح على المجتمع، فاعل أساس منتظر في تفعيل حركة التنمية الشاملة بصفة عامة و التنمية المحلية بصفة خاصة، و منه يغدو البحث في أنماط الفعل الإداري المحلي التي تعكسها أفعال الأفراد العاملين بهذه المؤسسة من خلال مختلف الأنشطة و المهام التي يمارسونها و التي اختلفت من مرحلة إلى أخرى بحكم عوامل خارجية و داخلية اثر تقي مسار هذه المؤسسة و من ثم دورها داخل المجتمع الكلي.

1. بنية الإدارة المحلية في العهد العثماني:

إن ممارسة التنظيم الإداري في الجزائر ارتبط في بدايته بشكل كبير بالوجود العثماني، و في البحث عن الحقيقة و أسباب تواجد نظام الحكم العثماني بالجزائر و الذي يمتد من بدايات القرن السادس عشر (1516) إلى بدايات القرن التاسع عشر (1830) اختلف المؤرخون في تحديد طبيعتها.

فيرى الاتجاه الأول أن التدخل العثماني في الجزائر هو استعمار جاء لملى خزينته العامة و جيوب الأقلية التركية الحاكمة، من دون الاهتمام بالاتصال بالسكان المحليين لكامل القطر الجزائري، بينما الرأي الثاني فيقول أصحابه أن الوجود العثماني بالجزائر كان له فائدة و هو أن قدوم الأتراك العثمانيين كان لصد الهجمات الصليبية الأوروبية على الشواطئ والمدن الساحلية، أما الاتجاه الثالث و الأخير يرى أصحابه أنه بالرغم من تعسف و ظلم الأتراك و الضغط الذي مورس على الأرياف الجزائرية بواسطة الجباية المجحفة والضرائب الكبيرة فإنهم قدموا خدمات جلييلة للجزائر و للدين الاسلامي بتصديهم للغزو الصليبي الأوربي، و هو بذلك اتجاه توفيقي جمع ما بين الاتجاهين الأولين، و على أساس أن المؤسسات الإدارية المحلية في الجزائر أخذت الكثير في شكل بناءها عبر مراحل تطورها اللاحقة عن هذه الحقبة الزمنية.

في الحديث عن بنية الإدارة الإقليمية في الجزائر يمكن القول " أن الدولة التركية كانت عاجزة عن وضع جميع القطر الجزائري تحت يد حاكم واحد لان هناك في الجزائريين من هم ضد حكما لأتراك، لهذا قسم القطر الجزائري إلى أربع ولايات إحداها تحت تصرف الباشا مباشرة و الباقي ليسوا مكلفين بأمور الإدارة و حماية الولايات فحسب، بل هم مكلفون كذلك بإدخال الضرائب لخزانة الدولة⁽¹⁾.

كان البايات و عددهم ثلاثة يعينهم الداى في إدارة جهاتهم حسب اختياره الفردي و هم مطالبون بأن يقدموا إليه مرتين في السنة مبلغا ماليا معيناً يمثل قسطه في الضرائب، «و كانت الوظائف السامية بيد طبقة العساكر الأجانب من غير الأهالي فبالإضافة إلى مسؤوليات الحكومة المركزية كانوا و حدهم يتولون إدارة الجهات التابعة للباي أو المقاطعات من الأوطان و بصورة نادرة و تبعا لتغير التنظيم يعينون بعض الأهالي (الكراغلة)»⁽²⁾.

و حول مسألة تحصيل الضرائب، كانت الحكومة في العهد العثماني كلما ازدهر النشاط البحري بفضل سيادة الأسطول الجزائري في البحر المتوسط كلما أولت اهتماما أكثر للعاصمة و البحر وعندما ينحصر هذا النشاط و يتراجع تلتفت للداخل لتتوسع في بسط نفوذها أكثر من خلال توسيع دائرة اللامركزية و الحكم المحلي في المناطق النائية و الممتعة.

و إذا نظرنا جيدا في هذه المسألة أنه يقول أن الأقلية التركية الحاكمة بالجزائر عملت في إطار سياسة الاستغلال المادي و بكل الطرق و الوسائل للثروات الوطنية مما يأتي منها وراء البحار عن طريق التجارة أو من الداخل عن طريق الاقتطاعات و الضرائب التي تفرض على السكان المحليين، وبالرغم من ذلك يقال « أنها فترة اكتمل فيها كيان الشعب الجزائري، و عرفت فيها البلاد الجزائرية مقومات الدولة بعد أن ظلت هوية الجزائر الإقليمية غير واضحة المعالم أثناء انقسام دولة الموحدين و ظهور الحفصيين و الزيانيين و المرينيين و قد برز هذا الكيان بالخصوص في اختياره عاصمة قارة و رسم حدود.....»⁽³⁾

و لقد احتفظت الإدارة الجزائرية في العهد العثماني بالعمل ببعض الأنظمة الإدارية الاجتماعية التي كانت سائدة و معمول بها في الدول السابقة خلال الفترة الاسلامية بالدولة الزيانية و الحفصية و المرينية و الموحدية و الفاطمية، نظرا لتأقلمها مع الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية و المعيشية بالبلاد، « و من هذه التقاليد التي أبقت عليها الإدارة العثمانية نذكر وظائف المحتسب و القيادة و شيخ البلدة و سلطة شيوخ القبائل و الاعتراف بنفوذ مرابطي الزوايا و الطريقة»⁽⁴⁾.

و عن التنظيم الاداري المحلي كانت الوزارة آنذاك تسمى بالديوان حيث يشرف على تسييره " الباي"، أين يأتي تحت سلطته "الأغا" - الوالي- فتكون مهمته الإدارية هي جمع الضرائب، وكذا تسيير أمور الرعية من خلال توفير الأمن و الاحتياجات اليومية و التي في الأصل من مهام القيادة " الذين يستعينون بدورهم بمشايع القبائل في جمع الضرائب التي يوجه جزءا منها للخزينة العامة و جزءا إلى الداي الذي بدوره يوجه المال إلى الدولة العثمانية - المركزية- حيث تقدم هذه الأموال في شكل هدايا إجبارية من طرف الأهالي خلال موسمين في السنة (5).

2. الإدارة "الكولونيالية.. فعل التفكيك و التوطين:

في الوقت التي تراجعت فيه الدولة العثمانية كقوة كبرى في العالم أجمع، ظهرت في البلدان الاوربية- انجلترا و فرنسا- ثورة صناعية كبيرة في مطلع القرن التاسع عشر أدت إلى غزو الأسواق الخارجية ومن ثم احتلال بلدان إفريقية- آسيوية قصد استغلال مواردها الأولية في الصناعة.

و لبلوغ ذلك مارس التجار الفرنسيون نشاط جوسسة على الأهمية الاقتصادية للجزائر بالنسبة للنظام الرأسمالي الفرنسي،.....، فحصلوا على امتيازات تجارية كبيرة من الأقلية العثمانية الحاكمة و ما زاد في قوتهم هو إقامتهم لمؤسسات مالية لعبت دورا سياسيا خطيرا على الأمن الوطني أمام انهيار المقاومة الرسمية التي كانت تستمد قوتها من الوجود العثماني بالجزائر.

و بهذا يتبين بأن فرنسا تعرفت قبل الإقدام على احتلال الجزائر على أهم المعطيات الاقتصادية والاجتماعية لهذا البلد، فمن الاقتصاد عملت على تحويل علاقات الملكية الجماعية الواسعة للأراضي الزراعية التي يقوم عليها الهيكل الاقتصادي الجزائري إلى علاقات انتاجية رأسمالية سيكون من السهل مصادرتها و توزيعها على المعمرين الفرنسيين، و من الناحية الاجتماعية، أدركنا ضعف الطبقة الاجتماعية الحاكمة و انفصالها عن المجتمع نسبيا و بالتالي عدم قدرتها على المقاومة العسكرية المتكافئة(6).

و لهذا السبب يتضح لنا جليا أن المؤسسات الادارية المحلية التي وجدت ماديا بالجزائر ليست بالفرنسية وليست بالجزائرية- سواء في نصوصها القانونية أو في لغتها أو في محتواها البشري- و لا يمكن أن تكون إدارات و مؤسسات كولونيالية، وليدة احتلال أجنبي واستعمار استيطاني و بالتالي وجدت لقهر الجزائريين و تجريدهم من أملاكهم لفائدة المعمرين باستعمال القوة العسكرية الارهابية و البطش والاعتقالات الفردية و الجماعية طوال الحقبة الاستعمارية.

و حتى نفهم جيدا ميكانيزمات عمل مؤسسات الإدارة المحلية أثناء الحقبة الكولونيالية يتعين بنا أن نتعرف إلى طرق تنظيم و عمل المؤسسات المركزية، لأن هناك علاقة وثيقة بين هذين المستويين من الهياكل و التنظيمات الإدارية من حيث التفاعل و آليات ممارسة السلطة بينهما.

غير أن ما يجب قوله هنا، أن الإدارة المركزية و المؤسسات الحكومية لم تستقر على نمط واحد من حيث السلطة و التسيير و لا من حيث المدة الزمنية التي تستغرقها و هذا يعود لعاملين إثنين : من جهة أنها تتأثر بالأحداث و التحولات التي تصيب نظام الحكم في فرنسا، و من جهة أخرى أنها تتأثر بالمقاومة الجزائرية و ردود الفعل إزاءها(7). و لهذا يصح القول بأن المؤسسة المركزية الحاكمة في الإدارة الكولونيالية بالجزائر قد عرفت مناصب متنوعة من حيث الألقاب و المهام التي أوكلت إليها و هذا راجع لعدم استقرار الوضع في البلد الأم و البلد المحتل .

فكانت أول مؤسسة هي «الحاكم العام ثم وزارة الجزائر، ثم العودة إلى منصب الحاكم العام ثم مؤسسة الحاكم العام المدني ثم الرجوع من جديد إلى منصب الحاكم العام، ثم الوزير المقيم و أخيرا المندوب العام قائد القوات»(8).

و حول ممارسات الإدارة خلال الحقبة الكولونيالية بالجزائر، فلقد قدم عالم الاجتماع الفرنسي الشهير "توكفيل" كتاب عن الجزائر بعنوان (عمل عن الجزائر 1841) و كانت لكتاباتة الأثر الايجابي في سياسة "نابليون" في محاولاته الإصلاحية عن الجزائر. و مما جاء في معانيته «ليس هنا (في الجزائر) حكومة كما نعرف هذا المفهوم على الأقل في البلدان المتحضرة بأوروبا، و من جهة أخرى هناك سلطة عسكرية تدير الشؤون العسكرية حسب هواها تقريبا، و استعمالات شديدة العنف، تفعل ما تشاء في اللحظة نفسها و فيها يتعلق بالإدارة المدنية، فإن كل شيء في باريس و ليس في الجزائر، و لدينا هنا التعسف المفرط للمركزية الفرنسية، مطبقة على مستعمرة أي في بلد لا يتحمل أكثر من هذا النظام»⁽⁹⁾.

و لقد رأينا سابقا بأن الوجود الفرنسي بالجزائر جاء ليكون استعمار استيطاني بواسطة الاحتلال العسكري و استعمال وسائل القمع و القوة في سبيل إحلال سكان أجانب محل أصحاب الأرض الأصليين. و لهذا قام الاستعمار مع بداياته الأولى على تفكيك التنظيم الاجتماعي السائد و الذي كان يسير بنظام القبيلة كوحدة أساسية في بناء المجتمع و تم تعويضه بما يعرف بالدوار الذي هو بمثابة «المفتاح الإداري العقاري و الاجتماعي الجديد على غرار الوحدة البلدية في فرنسا، و الذي وهبته سياسة كبار قضاة الإداريين تلك الشخصيات الطيبة التي امتازت بسلطة شكلية أكثر مما هي فعلية و التي مطلوب منها الحلول مكان شيوخ القبائل المعادين لفرنسا»⁽¹⁰⁾.

و مع الجهود الفرنسية المبذولة لضم الجزائر لفرنسا تمّ خلق "المواطن البلدي"، و الذي قال عنه "بيار بورديو" "P.Bourdieu" إنه الفرد المنفصل عن قبيلته بشكل مفاجئ و الذي يحافظ عندما يجد نفسه في دائرة الاقتصاد الرأسمالي و المنافسة الفردية على نمط حياة و تفكير لا معنى لهما إلا ضمن الإطار الاجتماعي القديم⁽¹¹⁾. و انطلاقا من هذا الوضع الاستثنائي، فإن المؤسسات التي نشأت في ظل الوجود الفرنسي كانت غريبة و غير عادية، بحيث نتج عن هذا الواقع نوعان من المؤسسات خاصة بالسكان الأوروبيين و المعمرين من جهة أو ما يسمى بالبلديات الكاملة الصلاحيات و هي كانت موجودة على نفس التنظيم لمثيلاتها في البلد الأم (فرنسا)، فيتمتع المستوطنون بكل الحقوق و الامتيازات.

"إن البلديات الكاملة الصلاحيات، قد تدعمت قانونيا و أصبحت مركز تمثيل مزدوج، للمصالح المحلية و للسلطة المركزية، و في هذه الحالة الخاصة بالاستيطان، فإن هذه المؤسسة غدت أداة للمحافظة على مصالح الدولة الكولونيالية و المجتمع الكولونيالي".

بينما المؤسسات الخاصة بالسكان الجزائريين أو الأهالي بالمفهوم الكولونيالي هي المكاتب العربية و بلديات الأهالي أو البلديات الناقصة الصلاحيات، و هذه المؤسسات والهيئات تقع في الأقاليم العسكرية التي تختلف عن الأقاليم المدنية المخصصة للكولون

ثم إن اختصاصات المكاتب العربية كانت واسعة و عريضة و بالخصوص غير مراقبة يتدخلون في اختصاصات القضاء، يفرضون الغرامات و العقوبات الجسدية.

هذا ما تعلق بالنشاط الظاهر لهذه الهيئات، لكن الخفي و الذي يعبر عن قلة نزاهة الإدارة الكولونيالية اتجاه الجزائريين يتأكد في رؤية أحد المؤرخين الجزائريين الذي يقول: «أحدثت المكاتب العربية، بهدف أحكام المراقبة على تحركات الجزائريين، و إخضاعهم نفسيا و محاصرتهم معنويا و إحباط كل توجه معاد للجيش الفرنسي أو معاكس للإدارة الفرنسية في الجزائر، و هذا ما جعل أسلوب المكاتب العربية في الواقع نوعا من الحكم العسكري المعتمد على الإرهاب و القمع و يندرج ضمن طرق الإخضاع غير المباشر و يعتبر أحد مناهج الحرب النفسية»⁽¹³⁾.

لكن ما حدث فيما بعد أن الإدارة الفرنسية قد غيرت في أسلوب عملها و هذا بمجيء الجنرال ديغول الذي حاول إطالة فترة الحرب و كسب الوقت لنهب ما كان في المستطاع من الثروات المحلية، و في المقابل ورثت الجزائر عن هذه المرحلة مؤسسات ادارية محلية وحتى مركزية ضمت فئات مهنية و موظفين في مناصب عليا و لكن مستواهم التعليمي في الغالب كان متواضعا أو معدوما.

و لقد استفاد الكثير منهم من الترقية الداخلية «و الغريب أنه تم إيجاد ميكانيزمات في الوظيف العمومي تسمى الترقية الداخلية، بمقتضى هذه التنظيمات يستطيع الأعوان في الوظيف العمومي تسلق درجات هذا الوظيف للوصول إلى أعلى المراتب، رغم انعدام التكوين أو التكوين المتواضع، و هو وضع غريب و شاذ و لازالت تعاني منه المؤسسات الإدارية إلى الآن»⁽¹⁴⁾.

خلاصة القول إن التنظيم الإداري في عهد الاحتلال الفرنسي ضمينا كان مبنيا على الإكراه و الضغط في ضرورة الخضوع الى السلطة المركزية التي لم تكن لها أية صلة بالشرعية في وجودها، حيث أن القائمين على السلطة المحلية من رؤساء للبلديات التي يسكنها العنصر الجزائري لم يكن وجودهم ناجما عن اختيار أفراد المجتمع المعني بإرادته لهم، بل كانوا يعينون من قبل الإدارة الفرنسية للحفاظ على مصالحها، لأن موارد السلطة كانت في يد الأقلية الأوروبية المستعمرة و خاصة أن جميع النصوص القانونية كانت توضع لخدمة الصالح العام لهذه الفئة، و بهذا تكون « السياسة الاستعمارية الفرنسية ذات الطابع الأثني القوي قد ساهمت في الحط من قيمة الإشكال المحلية للتنظيم و التعبير»⁽¹⁵⁾.

3. المورث الكولونيالي و إشكالية القطيعة.

و عادة الاستقلال ورثت الجزائر إدارة تعكس نظام الاحتلال من النواحي الاجتماعية و السياسية و الثقافية، حيث كانت خصائصها الرئيسية ان أجهزة الدولة الواقعة تحت سيطرة الفئات الأوروبية التي كانت تحتكر مراكز القرار و الاشراف و الرقابة، تاركة للأهالي الجزائريين وظائف التطبيق و التنفيذ.

و لذلك كان على الجزائر أن احتفظت بعد استقلالها بالبنية البيروقراطية نفسها للإدارة المحلية التي تركها المستعمر الفرنسي ما جعلها تتخذ من الإجراءات العاجلة لشغل وظائف القيادة و المسؤولية و التوجيه و لو ان ذلك تم على حساب الكفاءة و المؤهلات العلمية و المهنية، و بقيت الجزائر تعاني فعلا من هذا الواقع سنين طويلا، و لاسيما أن الحاجة إلى الإطارات كانت ماسة سواء في الإدارة المركزية التي خلقت من عدم أو الإدارات المحلية التي أصبحت في خدمة المواطن بعد أن كانت أداة ضغط عليه⁽¹⁶⁾.

و فعلا قد وجدت القلة منهم بين أفراد البرجوازية المحلية التي كانت تستخدمهم الإدارة الاستعمارية لمساعدتها في الأمور و المسائل المحلية-بشكل سطحي- بالإضافة إلى أن الدولة استعانت فيما بعد بتنظيم دورات تدريبية خاصة و ملتقيات لصالح الفئة التي هيأتها بتولي العمل بتلك الأجهزة التنفيذية، بالرغم من العجز المالي الذي كان يتزايد نتيجة النفقات المتزايدة لتقديم المساعدات الاجتماعية عن طريق البلديات للفئات المختلفة من المجتمع و المتضررة بالخصوص من حرب التحرير الوطني.

و بهذا بدأ تنظيم الإدارة المحلية بمختلف مستوياتها الولائية و البلدية، فراحت الدولة بعد الاستقلال مباشرة تقوم ببعض الإصلاحات و التعديلات حتى تساير هذه المؤسسات و تتكفل بانشغالات مواطنيها كونها المؤسسات القاعدية الممثلة لمصالح المجتمع أمام الإدارة المركزية.

إلا أن المراجعات الحديثة للقوانين الولائية و البلدية و التي جاءت لتنظم عمل هذه الهياكل القاعدية في إطار السعي وراء تعميق أسلوب اللامركزية في اتخاذ القرارات أفضت إلى جملة من الأمراض البيروقراطية الإدارية و التي

تعود في الأساس إلى كثرة المهام وتعدادها مقابل قلة الموارد و انعدام الخبرة ما جعل هذه المؤسسات القاعدية في بداية مشوارها تخفق في تحقيق الأهداف المسطرة لها.

«ثم إن البلديات و بشكل خاص لم تكن تملك وسائل استقلاليتها، فالأغلبية الساحقة منها تنتظر إعانات الدولة و مساهمة صندوق تضامن الجماعات المحلية في ميزانيتها، لذلك فهي لا تملك وسائل استقلالها و استقلال قراراتها»⁽¹⁷⁾. بالإضافة إلى أن البلدية تعمل تحت الوصاية المباشرة للولاية و كثرة و أهمية المهام إضافة إلى ضعف تكوين المنتخبين و جهلهم لخبائيا و بواطن التسيير الإداري، كل ذلك عَقَد العلاقات بين البلدية و الوصاية و راحت هذه الأخيرة تعتمد مناهج و آليات تسمح بالمراقبة الصارمة و التدخل المباشر في تسيير البلديات⁽¹⁸⁾.

و جراء التطبيقات الفعلية لنصوص تنظيم عمل الجماعات المحلية، اتضح جليا أن هناك تداخل في الاختصاصات بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية ما شكل صورة ضبابية غير مفهومة كان من انعكاساتها إقصاء كل المبادرات التي أتت بها الكفاءات المحلية، فساهم ذلك في عدم إظهار القدرات الفعلية لهؤلاء الفاعلين الاجتماعيين ما جعلهم يلجؤون إلى تكوين استراتيجيات دفاعية أو هجومية لحماية تطلعاتهم و مصالحهم الشخصية و ذلك بتكوينهم لمجالات حيوية خاصة بجماعتهم المصلحية يتحركون من خلالها للحفاظ على مكانتهم داخل التنظيم أو الهيمنة و السيطرة على مجالات حيوية لفاعلين آخرين موجودين ضمن قواعد اللعبة، هذا من جهة.

و من جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية متأثرة شديدا بالتأثر بالاعتبارات السوسولوجية التي تعتمد على الالتفاف حول الانتماءات للقبلية و العائلية أكثر مما تعتمد على النضال الحزبي فتتكون علاقات زبونية بين المسؤولين الذين تصبح لهم مكانة متميزة في دواليب القرار المحلي بسبب زبائنتهم من أقاربهم و بني عشيرتهم⁽¹⁹⁾.

و تحسم الأمور داخل الإدارة بتوزيع المهام و المناصب من أجل تحقيق التحالفات الضرورية، و هو ما يؤكد استمرارية التقسيم الشخصي للسلطة و اعتماد القوانين التقليدية دون غيرها. و من ثم التسليم بأن التعبيرات المتعددة التي عرفتها البنى الاجتماعية و الثقافية لم تؤثر بما فيه الكفاية كي يحدث التغيير التام و القضاء على الهياكل و القيم التقليدية التي لا تجد صورتها الفعلية إلا ضمن توافر شروط البيئة الأصلية لبنية المجتمع القديم للحقبات الزمنية السابقة.

ثم إن المؤسسة الإدارية بشقيها المركزي و المحلي كانت و لازالت، إلى أيامنا هذه، تغطي عليها في ميدان الممارسة الصيغة التقليدية الكلاسيكية، أي القانونية البحتة لمعالجة الأمور لأن كل الحلول و المخططات التصحيحية التي وضعت لم تكن تتميز البتة بالمرونة الكافية التي يمكن أن تساعد على التكيف مع المتغيرات البيئية على أساس أن الإدارة المحلية أكبر مؤسسة اجتماعية فاعلة في المجتمع الجزائري

بالإضافة إلى ذلك فإنه مازال ينظر إلى عملية اتخاذ القرارات على مستوى المحلي أنها تصنع في قمة الهرم السلطوي،....، و كما هو معروف فهذه النظرة قائمة على الافتراض التقليدي الذي فصل بين الذين يفكرون و الذين ينفذون مع ملاحظة أن سلوك الكوادر العليا في التنظيم المحلي غالبا ما تتميز بوجود محدودية في المبادرة و تحمل المخاطر النتيجة للصورة الضبابية التي تتميز عملية اتخاذ القرار في ظل تفويض جزء من السلطة داخل المؤسسات الجزائرية.

و كذلك وجود ضعف في الثقافة القانونية التي هي ضرورية للمسير إذ يكتسب بموجبها كفاءة تقديرية و قدرة أكبر في عملية اتخاذ القرارات في الظروف الاستعجالين.

و في المقابل نجد أن «الإداريون الذين يشرفون على العمل الإداري و على المسؤولية الإدارية مقتنعون و متشبعون بفكرة مفادها أنهم يقومون بعملهم على أحسن وجه و إذا ما وجد و أنفسهم في أوضاع معينة، و أمام مشكلات اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية أو ثقافية فإنهم يتخذون قرارات إدارية و تنظيمية ينتظر منها أن تحل المشكلة أو

تنظم الميدان "أليا" و فور صدور الفعل الإداري ، و في الغالب لا يحدث شيء و لا تجد القرارات منفذها إلى تطبيق و حل المشكلة بل يحدث في الكثير من الحالات عكس ما كان منتظرا من النصوص القانونية و التنظيمية ، أي أنها تخلق عراقيل و تولد مشكلات أخرى بسبب سوء فهمها أو إساءة تطبيقها»

و هذا الوضع يدفع المواطن إلى التذمر فيكتسب سلوكا عدائيا يجعله من جهة يفقد الثقة في ممثليه من المنتخبين المحليين ، فيذهب إلى استعمال طرق تتجاوز سلطة القانون لقضاء حاجاته .

و قد عولجت هذه المسألة في الدراسة الميدانية الموسومة بعنوان " المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية"، حيث توصل الباحث الى استنتاج يقر فيه بأن «فقدان المواطن الجزائري الثقة في أجهزة الدولة على العموم و عدم احساسه بقيمته لأن هياكل تركيب المؤسساتي القائم يكرس مبدا اللامشاركة عن طريق الإقصاء العمدي ، و لهذا فإن الاحساس بالإقصاء و الغبن هو بكل وضوح إحساس المواطن الذي يدرك التطلعات العظيمة الخاصة و مع ذلك يعيش في موقف اللاشخص»⁽²¹⁾

و من جهة أخرى يلجأ المواطن إلى التعبير عن احباطه باستعمال العنف اتجاه الملكيات العامة مثل ما حدث في صيف 2001 ، أين ذهب المتظاهرون إلى حرق بعض المؤسسات العمومية بمدينة عنابة و تحطيم أعمدة النور و رمي القاذورات في الشارع ، و قطع الطرقات المجاورة لها .

و قد كان ذلك نتيجة للغيان الاجتماعي و الإحباط الذي عم جميع مدن و ولايات الوطن جراء الأزمة الاقتصادية الامنية و السياسية الخانقة التي مر بها المجتمع الجزائري .

و على هذا الأساس نستطيع القول بأن سلوك و الافراد و الجماعات التي تعمل داخل مؤسسة الإدارية هو سلوك مناف لقيم و قواعد بناء مجتمع تحكمه مجموعة من القيم و المعايير الحديثة .

و لا غرابة أننا نجد هذا النوع من السلوك قد ارتبط بتلك المجتمعات التي تحررت من الاستعمار و حصلت على استقلالها و دخلت مرحلة و حياة السيادة «الانها لم تتغير قط في البنى الحقيقية للسلطة الموروثة عن الماضي ، حتى ان الشعوب المحرومة أصبحت تنظر الى الاستقلال على انه اجراء بسيط لتسليم السلطة " passationdu pouvoir" لصالح النخب وحدها ، أو بالأحرى للمجموعات الاجتماعية المحلية / الأهلية التي ميزها الاستعمار ، و المعنى هنا عند غليون هو انه عادة الاستقلال تغيرت الاشخاص و لم يتغير غير ذلك من مؤسسات و هياكل و بنى و سلوك و ممارسات . فالفتنة البيروقراطية المحلية أخذت مكان الفئة الأوربية التي كانت تحتل مواقع السلطة قبلها»⁽²²⁾

و بهذا نستطيع القول بأن الإدارة المحلية الجزائرية لم تتخلص البتة من الإرث الاجتماعي الفوضوي القديم و المشوه بفعل العمليات الاستعمارية، و التي سعت مجموعات اجتماعية عديدة جاهدة الإبقاء عليه ضمن شروط النظام الاجتماعي التقليدي رغم مشروع العصرية الذي يستوجب وضع هيئات و مؤسسات تتطلع انطلاقا من الظروف و المعطيات المحلية إلى مستقبل هذا المجتمع بما فيه مؤسساته الرسمية بشكل أفضل .

خاتمة: لقد حاولنا من خلال هذه المقاربة التاريخية أن نتبين كيف أن الإدارة الجزائرية منذ نشأتها الى يومنا هذا عرفت نوعا من التواصل بين مختلف حقبها و مراحلها . فقد كان الاسلوب المنهجي في العمل متشابه الى حد كبير عند الانتقال من النموذج العثماني إلى النموذج الفرنسي ، بينما هذا الأخير اعتمد التكيف مع الواقع السوسيوولوجي الجزائري واستعار من نموذج العثمانيين ليطور مؤسساته الخاصة به التي تخدم اهدافه الاستعمارية .

اما عن الادارة الوطنية بعد الاستقلال فإنها لم تتغير كثير من حيث هيكلتها و تركيبتها البشرية عن الإدارة التي كانت قائمة في الأيام الأخيرة من الاستعمار، بل استمر في الحفاظ على نفس المناهج و طرق العمل و الاجراءات و حتى الموظفين .

لكن اتفقت كل الآراء في ذلك الحين حول مسألة جوهرية تقول ان الإدارة المحلية في الجزائر تعيش أزمة ثلاثية الأبعاد: مالية و هيكلية و بشرية، خاصة بالكفاءات، فكل التعديلات التي طرأت حول كيفية تسيير هذه المؤسسات و القوانين التي تنظم عملها و التي اعتبرت نتيجة حتمية للتغيرات التي شهدتها المجتمع الجزائري في تلك المرحلة ، أعطت نتيجة عكسية للتغيير الذي كان مطلوباً ، ما أكد على استمرارية الدور التقليدي لهذه المؤسسات و لكن ضمن شروط حياتية جديدة لهذا المجتمع حددتها ضوابط عالمية خارجية.

قائمة الهوامش:

- 1) محمد العربي سعودي: المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية، البلدية) 1962-1516، ديوان المطبوعات الجامعية، ط: 2، 2011، ص، 23.
- 2) أندري برينان، أندري نوشي وايف لاکوست: الجزائر بين الماضي و الحاضر، ترجمة: رايح اسطمبولي، المنصف عاشور و مراد تقاخي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984 ص 133.
- 3) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص56.
- 4) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص58.
- 5) Charles andré julien : l'histoire contemporaine du nord- africain Ed : puf, 1979, p151
- 6) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص83.
- 7) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص144.
- 8) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص149.
- 9) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص239.
- 10) عدي الهواري : الاستعمار الفرنسي في الجزائر (سياسة التفكيك الاقتصادي الاجتماعي) ، ترجمة جوزيف عبد الله ، دار الحدائق ، ط: 1 بيروت، لبنان، 1983، ص65.
- 11) Pierre bourdieu : sociologie de l'Algérie, paris, 1964, p118
- 12) P.Boyer : la viequotidienne à Alger à la veille de l'intervention française, parishachette, 1963, p123.
- 13) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص193.
- 14) محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص242.
- 15) علي الكنز : المجتمع المدني في البلدان المغربية بعض التساؤلات، وعي المجتمع المدني بذاته (عن مجتمع المدني في المغرب العربي)، اشراف عبد الله حمودي، ندوات معهد للدارسات عبر الاقليمية للشرق الأوسط و شمال افريقيا و أسيا الوسطى، برنستون، دار بوقال للنشر ط: 1، 1998، ص26.
- 16) ناصر محمد الصائغ: الادارة العامة و الاصلاح الاداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الادارية، عمان، الأردن، 1986 ص345.
- 17) عبد الحميد قرفي: الإدارة الجزائرية كتنظيم في المجتمع الجزائري، رسالة دكتوراه جامعة باجي مختار عنابة، رسالة لم تنشر، عنابة، 2005 - 2006، ص 95.
- 18) نفس المرجع ، ص94.
- 19) نفس المرجع، ص99.
- 20) نفس المرجع ، ص-ص: 8-9.
- 21) عبد الله ساقور: المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، رسالة دكتوراه ، لم تنشر، جامعة عنابة، 1998/ 1999، ص 299.
- 22) عبد الحميد قرفي ، المرجع السابق ، ص- ص : 113-114.