**المحاضرة 01: الإطار المفاهيمي للإصلاح السياسي والإداري.**

**1- الإصلاح السياسي:** تختلف معظم الأدبيات اختلفت في تقديم مفهوم جامع للإصلاح السياسي بالنظر إلى اختلاف الرؤى والتصورات إذ كان مصطلحا قيميا، حيث كانت تغلب عليه الطرح الفلسفي الذي يشير إلى فكرة مركزية وهي التغيير، إلا أن تبلور مفهوم الإصلاح السياسي كان نهاية الحرب الباردة مع بداية من تسعينيات القرن العشرين حيث في ظل تحولات مابعد الحرب الباردة حدث شيء من التغيير في مضامين مصطلح الإصلاح السياسي وفي هذا الصدد ذهب " L.Munck "Gerado يعتبر أن الإصلاح " يمكن النظر إليه على أنه التغيير في أنماط وسلوكيات قائمة بشكل جذري أو تدريجي، خلال فترة زمنية محددة، على جماعة بشرية، فالإصلاح قد يكون تدريجيا كما قد يأخذ طابعا جذريا، زيادة على أنه ليس مقصورا فقط على البنى والمؤسسات بل يشمل أيضا الأنماط والسلوكيات[[1]](#footnote-2).

**2- دلالات الإصلاح السياسي** : منذ التسعينيات أصبح مفهوم الإصلاح السياسي مفهوما شائعا ومتداولا ومستقلا تناولته الكثير من الأدبيات السياسية الحديثة والتي جعلته يحمل أبعادا سياسية وهذا ما تعكسه الكثير من المفاهيم الشائعة مثل: التنمية السياسية Political Development، أو التحديث Modernization، أو التغيير السياسي، Political Change، أو التحول Transition، أو التغيير Change، أما بالنسبة ل" "Samuel Huntingtonفالإصلاح يشير إلى تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية ونشر وسائل الاتصال والتعليم وتوسيع نطاق الولاء بحيث يتعدى العائلة والقرية والقبيلة ليصل إلـى الأمة وعلمنة الحياة العامة، وعقلانية البنى في السلطة وتعزيـز التنظيمـات المتخصصـة وظيفيـا، واستبدال مقاييس المحاباة بمقاييس الكفاءة، وتأييد توزيع أكثر إنصافا للموارد المادية والرمزية.

ويبدو الإصلاح هنا ذو أبعاد عديدة تشمل المنظومة القيمية للمجتمع وبنية مؤسسات الحكم، زيادة على أنماط السلوك وعلاقات السلطة، وهو ما يعطي انطباعا واضحا على كـون عمليـة الإصـلاح المقصودة في الواقع، هي تلك التي تم من خلالها تحول جزء من دول أوربا الشرقية إلى نظم سياسية على شاكلة النظم ديمقراطية الغربية، وما رافق ذلك من تغيير متعدد الجوانب أفضى إلى قيام تجارب ونماذج تحاكي الأنماط الغربية اللبرالية.

يمكن تعريف الإصلاح السياسي أيضا بأنه "عملية تعديل وتطوير جذرية في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل دولة ما في إطار النظام القائم وبالوسائل التي يتيحها واستنادا لمفهوم التدرج. بمعنى آخر هو تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخليا، إقليميا ودوليـا فالإصلاح حركية تنبع من داخل النظام تتسم بالشمول والواقعية، وتسلك منحى الشفافية والتدرج وتركز على المضمون لا الأشكال.

3- شروط ومتطلبات الاصلاح السياسي : انطلاقا من هذه المفاهيم نجد أن مدلول الإصلاح السياسي مرتبط بالعالم الثالث ومنه الوطن العربي وهنا يمكن اعتبار أن نجاح الإصلاح السياسي يشترط مرور النظام السياسي بعمليات تغيير واسعة النطاق تتناول بنية النظام التسلطي،وهنا يقترن بمفهوم "التحول الديمقراطي"الذي يعد أحد أوجه الإصلاح والتغيير الشامل.

من ناحية أخرى يقترن الإصلاح السياسي بمتغير التنمية السياسية التي يتمثل هدفها في تعديل وتطوير جذرية لبنى النظام السياسي وشكل الحكم وطبيعة العلاقات الاجتماعية القائمة في النظام ضمن إطار البيئة المحيطة، ويلتقيان في الجوهر والمضمون من حيث تطوير النظم السياسية وزيادة كفاءتها وفاعليتها وقدرتها في مواجهة المتغيرات.

وانطلاقا مما سبق فإن الإصلاح السياسي يتطلب توافر مجموعة من الشروط والظروف التي تساعد على نجاح والذي يؤدي إلى بلورة نظام سياسي جديد يقوم على قواعد الديمقراطية وأسس المواطنة والحكم الراشد ومعايير حقوق الإنسان:

أولاً: وجود سلطة مركزية تقترن بضعف مراكز السلطة المحلية والتقليدية لكن المركزية السياسية ليست مطلقة ولا تتعارض مع السماح بقدر من الاستقلال والذاتية على صعيد المحليات.

ثانياً: الانتقال السلمي للسلطة أو التغيير السلمي للقادة "مبدأ تداول السلطة السلمية" من خلال الانتخابات العامة والدورية.

ثالثاً: وجود جهاز إداري كفء وقادر على تنفيذ سياسات وبرامج الحكومة في شتى الميادين والمستويات.  
رابعاً : تأسيس شرعية النظام السياسي ليس على مرتكزات تقليدية، وإنما على مرتكزات محدثة في المقام الأول كاحترام الدستور والقانون والأداء السياسي المميز والمرموق ،

خامساً: مشاركة سياسة واسعة بهدف المساهمة في صنع السياسات والقرارات بشكل مباشر أو غير مباشر والمشاركة باختيار الممثلين والحكام.

**2- مفهوم الإصلاح لإداري:** يرتبط مفهوم الإصلاح الإداري عادة بتعريفات متنوعة وفقا لاهتمامات ووجهات نظر الباحثين ومداخلهم المختلفة **،** وفي هذا الصدد قدم علماء الإدارة مجموعة كية من المصطلحات الدالة على عمليات التحديث والتطوير منها : التنمية الإدارية ، الإصلاح الإداري ، التطوير الإداري ، إعادة الهيكلة، الهندرة ، إعادة اختراع الحكومة وغير ذلك من المصطلحات لكن جميعهم لم يتمكنوا من تقديم تعاريف موحدة لهذه المفاهيم نظرا لتباين مدارسهم واتجاهاتهم النظرية والفكرية والعلمية والسياسية . وفقا لهذا فإن مدلول الإصلاح الإداري يعني القيام على فكرة الثقة في أنم الدول الغربية قد حققت آفاقا عالية في الكفاءة الإدارية تلك التي يكون نقلها إلى الدول النامية أمرا ضروريا ويكن الإصلاح الإداري طبقا هذا التعريف هو عملية نقل التكنولوجيا.

وتعود جذور مصطلح الإصلاح الإداري إلى أواخر الستينيات من القرن العشرين في بعض الدراسات علماء الإدارة الدعوة إلى إعادة تنظيم النظم الإدارية لتواكب التغيير وتتماشى مع البرامج الإنمائية الوطنية ، وفي الثمانينيات دعا علماء الإدارة الحكومات لتطبيق الفكر الجديد في أجهزتها الإدارية لأنه يعتمد على التغيير والتطوير المنظم لأداء الجهاز الإداري، كما عرف مؤتمر الاصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة بجامعة "ساكسي" البريطانية عام 1971"عملية الإصلاح الإداري على أنها حصيلة المجهودات ذات الإعداد الخاص التي تستهدف إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال معاير لتحسين واحدة أو أكثر من عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية .

يتضح من التعريفين السابقين أن الأول ركز على تناول مسألة الإصلاح الإداري على أنها عملية نقل التقانات فقط من الدول المتقدمة إلى الدول النامية متجاهلا مسائل الإصلاح الإداري المرتبطة بالهياكل والنظم الإدارية وتخفيف المركزية وتطوير الأطر البشرية وغيرها، أما التعريف الثاني فإنه لم يتطرق لثر البيئة السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية على نشاطات الإصلاح الإداري والذي لابد أن يتضمن ويأخذ بعين الاعتبار المعطيات السياسية والاجتماعية لأي بلد.

**علاقة الإصلاح الإداري بالمفاهيم الأخرى:** تدل التجارب المستقاة من الدول أن الإصلاح الإداري يشمل مفاهيم التطوير الإداري والتحديث الإداري والتنمية الإدارية، ولذلك فإن المفهوم اللفظي والضمني يعني تقويم وتحسين الأوضاع الراهنة وتكويرها وارتباطها بطموحات مستقبلية، إذن يرتكز هذا المفهوم على قواعد وسلوكيات في النظام الإداري لتحسينها وتطويرها معتمدا منظور وإستراتيجية مستقبلية.

وبالتالي الإصلاح الإداري لا يقتصر على العملية الإدارية الفنية وإنما يشمل التأثيرات المتبادلة مع البيئة الكلية وعلاقاتها السياسية والاجتماعية ن وبهذا يتجاوز الفهم الجزئي للإدارة والمتمثل في الإصلاحات الهيكلية أو تحديث أجهزة وأنظمة محددة كما هو الحال في المفاهيم الأخرى ، وهذه النظرة تنقل الإصلاح من مجرد عملية نقل لصورة إدارية وأدوات حديثة تقنية وفنية كما هو الحال في مفهوم التحديث الإداري إلى خلق روح الابتكار والإبداع التنظيمي والاهتمام بجوانب الإنتاجية والمردودية في الظروف البيئية المحيطة[[2]](#footnote-3). ولذلك نجد أن برامج الإصلاح الإداري تتسم بالتعقيد الشديد لأنها ليس علاجا فقط لسلبية إدارية بل انه مضامين سياسية واجتماعية ووسائل وطرق ليس بالضرورة الاتفاق عليها مسبقا من قبل من لهم علاقة بالإصلاح، إلى جانب ارتباطه بمرحلة التحول من وضعية إلى أخرى ولذلك فإن القاعدة التي ترتكز عليها سياسات الإصلاح الإداري هي تقليص الفجوة بين الممكن والواقع في قدرة الجهاز الإداري ويرتبط التركيز بمعالجة التحول الحادث أو المنوي إحداثه في الإدارة سواء كان هذا التغيير هادفا ومهما كان نطاقه أو مداه[[3]](#footnote-4).

**1- علاقة بالإصلاح الإداري بالتنمية الإدارية:** يشير مفهوم التنمية الإدارية إلى تنمية الجهاز الإداري لدفع قدرته على التطوير والتغيير، يحمل معنى التبعية لمفهوم الإصلاح الإداري وكجزء من إطاره، بمعنى أنه يقتصر على جوانب التدريب الفني والإجرائي إضافة التدريب النظري وفق أطر مستمدة من واقع غير المحلي وهي دون نهج مؤسسي واضح[[4]](#footnote-5).

**2-** **علاقة الإصلاح الإداري بالتطوير الإداري:** يعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الفني والهيكلي وتطوير العلاقات الإدارية الداخلية، وهو يتم بمعزل عن الإطار السياسي والاجتماعي، وبذلك فهو يتضمن نظرة ضيقة للإصلاح الإداري.

3**- علاقة الإصلاح بالتحديث الإداري:** يتم تبني المنهاج والأساليب المطبقة في الدول المتقدمة وإدخالها ضمن الأنظمة الإدارية السائدة في الدول النامية. وهو يقتصر علا تعديلات واستخدام أدوات تقنية ونظم مجربة مع تجاهل الخصائص السياسية والاجتماعية المتعلقة بالنظام الإداري السائد. والتحديث الإداري غالبا ما يكون نتيجة لرغبة جهة إدارية او سياسية لإنجاز ما تعزز بها مواقفها دون نظرة متكاملة للأوضاع الإدارية ومن دون تمحيص ودراسة واقعية[[5]](#footnote-6).

يتضح مما سبق أن الإصلاح الإداري يستهدف أساسا التنظيم الجهاز الإداري بشكل يحقق السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية من خلال التغيير الشامل في سلوكيات الموظفين وقيمهم، امتداده للجوانب الشكلية والتشريعية وفقا للعوامل الثقافية و السياسة والاجتماعية، وهذا ما يستلزم وجود إستراتيجية شاملة للإصلاح[[6]](#footnote-7).

**3- أثر التطور النظري للإدارة العامة على الإصلاح الإداري:** اتسمت السنوات الماضية بتطورات وتحديات عديدة كان لها تأثيرات مباشرة على الإدارة العامة، ومن أهم هذه التحديات اختلاف دور الدولة التغييرات البيئية وتطور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والعولمة ولكي يمكن القطاع الحكومي من مواجهة تلك التغييرات الاقتصادية والتكنولوجية يسعى الاستفادة من التطورات الحديثة في الإدارة والتجارب الدول الأخرى في كيفية التعامل مع مثل هذه التغييرات والتطورات والتي تتطلب ضرورة إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة الحكومية وكيفية تقديمها للخدمات، وهذا يستلزم تبني مفهوم الإصلاح الإداري يتلاءم والتغيرات التي يمر بها الجهاز الحكومي ، فالمفهوم التقليدي للإدارة العامة لم تعد قادرة على التعامل مع التطورات الحديثة .

من هذا المنطلق يمكن إبراز الآراء وأطروحات المتمحورة حول مفهوم التسيير العمومي الجديد التي تبرز ضرورة إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة والمنظمات الحكومية وكيفية تقديمها للخدمات، وفي هذا السياق تنامى جدل حول مجهودات الإصلاح الإداري في العديد من الدول التي تمت وفق المفهوم التقليدي للإدارة العامة الذي أصبح لا يتلاءم مع مفهوم الإدارة الحديثة ما يستدعي تبني مفهوم الإصلاح الإداري وفقا لمفهوم التسيير العمومي الجديد. في هذا الصدد ترتكز جوانب الإصلاح الإداري وفقا لمفهوم الإدارة العامة الحديثة على حالات وجوانب أهمت كليا في برامج الإصلاح الإداري التي تبنت النموذج البيروقراطي "لماكس فيبر" ، وفي هذا تؤكد عملية الإصلاح الإداري وفقا للمفهوم الحديث للإدارة العامة على جوانب كمراقبة والتحكم في التكاليف المالية، الشافية المالية، اللامركزية الإدارية الاعتناء بالعملاء ، التركيز على آلية السوق وإيجاد معايير محددة للأداء ويتبنى المدافعون عن مفهوم التسيير العمومي الجديد كإطار للإصلاح الإداري بالنظر إلى تضخم القطاع الإداري الحكومي قلة فعاليته وكفاءته الإنتاجية وجودة خدماته.

1. - مسلم بابا عمي ، نفس المصدر، ص237. [↑](#footnote-ref-2)
2. - ياسر العدوان وآخرون ،الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1986، ص 786. [↑](#footnote-ref-3)
3. - ياسر العدوان وآخرون، نفس المرجع السابق، ص788. [↑](#footnote-ref-4)
4. - حسن أبشر، مؤسسات التنمية الإدارية العربية، أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية عمان، 1973. [↑](#footnote-ref-5)
5. - ابراهيم زياني، محاور الإصلاح الإداري في المغرب نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة ، مجلة الشؤون الإدارية ، العدد4، 1985.، ص1-24. [↑](#footnote-ref-6)
6. - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان (الأردن) ، ط1، 2001، ص16. [↑](#footnote-ref-7)