

الأمبالاتة فف الإءارات الءكومية الءزائرفة

ءراسة فف الأسباب البفئفة

ناءفة ءمءف

كلفة العلوم السفسففة والعلاقات الءولفة

ءامعة مولوء معمرف بففزف وزو

سمارة نصفر

كلفة العلوم السفسففة والعلاقات الءولفة

ءامعة الءزائر 3

اللامبالاة في الإدارات الحكومية الجزائرية

دراسة في الأسباب البيئية

ناجية حمدي

سمارة نصير

المُلخَص

يُستعرض هذا البحث، بصفة عامة، أسباب تفاقم ظاهرة اللامبالاة في الإدارة العامة الجزائرية، ومنها: الإرث التاريخي، الأسباب الاجتماعية الثقافية، الأسباب الاقتصادية، الأسباب السياسية والأمنية، وأخيرا الأسباب الإدارية والقانونية.

مقدمة

يُقصد باللامبالاة (Apathie)، في علم المعاني، الإهمال وانعدام الضوابط أو ضعف الالتزام بالأنظمة. و اللامبالي هو الفرد المهمل. كما يُشير أيضا إلى غياب الاهتمام والشعور والإحساس تجاه شيء ما¹. كما يعني كذلك غياب الإرادة والقوة أو الطاقة لإنجاز عمل معين². الأمر الذي يؤدي إلى تدني مستويات الكفاءة الإدارية عند الموظفين، ما دام أنه عبارة عن سلوكيات ذلك الفرد غير المكترث وغير المبالي بما حوله³. وقد تكون اللامبالاة مُرادفة لمعنى التراخي (Tardiness) الذي يُعرّف بأنه: البُطء في التحرك، التأخير، الحُضور المتأخر وإنجاز العمل متأخراً⁴.

وأما اصطلاحاً فيعني باللامبالاة الإدارية: "تخلي الموظفين وانصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم جزئياً أو كلياً وعدم بذل المفترض والمتوقع منهم من مجهود، مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل وإلى تدني مستويات الكفاءة والكفاية التنظيميتين⁽⁵⁾. كما يُعرف أيضاً في هذا السياق بأنه: "السُّلوك المنحرف في أداء الالتزامات والواجبات تُجاه الإدارة والمجتمع، مما يَنجُم عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية على تنفيذ السياسة العامة للدولة، والخاصة بتأمين الخدمات الأساسية والتنمية الاجتماعية"⁶.

وإذا كانت اللامبالاة مجرد انحراف أخلاقي. يَشتمَل على الرشوة، ضُعبُ الحس الوطني تُجاه كل ما هو عام، الاختلاس، الغش وغيرها من المظاهر الفاسدة التي قد تتم بين طرفين: أحدهم الموظف، والطرف الآخر هم أصحاب الحاجات. بهذا المعنى قد يَجُوز وصف اللامبالاة عموماً بأنها عبارة عن: "نوع من المبادلات السرية التي تتم بين سُوقين؛ السوق الإدارية من جهة، والسوق الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية. هذه المبادلة الخفية تُخرق كل القواعد العامة القانونية والأخلاقية، وتُحطّم المصالح العامة على حساب المصلحة الخاصة الضيقة"⁷.

وفي غياب تعريف اصطلاحي مُتفق عليه، تذهب هذه الورقة البحثية إلى محاولة اقتراح تعريف إجرائي للامبالاة الإدارية مَفادُه: "عدم التزام الموظف بأداء واجبات وظيفته بدقة وأمانة ومن دون أي مجهود، مما يؤدي إلى تدني مَهَاراته الوظيفية وانخفاض مستويات الكفاءة لدى الإدارة، التي تُعجز بدورها عن تنفيذ السياسات العامة للدولة"⁸.

بهذا المعنى السابق، يبدو أن اللامبالاة ظاهرة مُتَّفَاقمة وبشدة في الإدارات الحكومية الجزائرية، ما قد يُفسَّر ذلك بمجموعة من العوامل البيئية، من بينها: الإرث التاريخي، العوامل السوسيوثقافية، العوامل الاقتصادية، العوامل السياسية - الأمنية وأخيراً العوامل الإدارية - القانونية. وسوف تُستعرض كل واحدة منها بشيء من التفصيل.

أولاً - الإرث التاريخي

يبدو أن بعض مؤشرات اللامبالاة السابق ذكرها، الشائعة كثيراً في الإدارات الحكومية الجزائرية المختلفة. قد تُعزى أغلبيتها إلى العوامل التاريخية أو بالأحرى إلى الحقبة الاستعمارية، التي عرّفها الشعب الجزائري عبر مراحلها التاريخية المختلفة. ويُخصّ بالذكر هنا مرحلتين تاريخيتين هما: مرحلة الغزو العثماني ومرحلة الاستعمار الفرنسي، لما لهاتين المرحلتين من أثر بارز على نظام الخدمة المدنية الجزائرية، سواءً أثناء الاحتلال أو بعد الاستقلال. وهذا ما سيُعمل على تبيانه في هذا الصدد.

1- بعض مؤشرات اللامبالاة في عهد الإدارة العثمانية

يُعرّف العهد العثماني في الجزائر بدولة الدايات، التي تتّمثل في دولة عسكرية يرأسها "داي" أو "باشا"⁹. يُنتخب من قبل التنظيم الإنكشاري¹⁰. ويستعين الداوي في تصريف الشؤون الإدارية للدولة بجهاز إداري كبير، يُعتبر بمثابة مجلس الوزراء في النظم الحديثة، يتّكون من مجموعة دواوين أهمها: ديوان للجيش البحري، ديوان للجيش البري وديوان للشؤون المالية يرأسه "الخزنجي"¹¹، وهو يستعين بأربعة من معاونين يُعرفون باسم "الخوجات" أو "الكتاب"¹². وكانت الجزائر آنذاك مُقسمة إلى ثلاث عمالات: قسنطينة شرقاً، تيطري وسطاً، ووهران غرباً. وكان على رأس كل عمالة والي يُدعى "الباي". أمّا مدينة الجزائر العاصمة وضواحيها، فكانت مُقسمة إلى أوطان، يُدير كل وطن "قائد" يعمل بمساعدة شيوخ القبائل التابعة لوطنه.

أمّا بالنسبة لأهم مؤشرات اللامبالاة، الشائعة في الإدارة العثمانية، في فترة تسييرها للإدارة الجزائرية، فيمكن تلخيصها في ما يلي:

أ- أن الإدارة المالية في هذه المرحلة التاريخية لم تكن على درجة من الكفاءة، بل كان ينقصها الانضباط المالي والحسابي¹³.

ب- اتصاف سلوك السلاطين باللامبالاة وعدم الاهتمام بأمور الرعية، لدرجة أنهم تركوا ميدان الإدارة الذي لا يهدأ، وانسحبوا إلى برجهم العاجي التقليدي المهول، وانغمسوا في ما لذ وطاب من جمع الثروات والتمتع بالحياة.

ج- استغلال الموظفين العثمانيين، مناصبهم الوظيفية لتحقيق مآرب شخصية. كما أخذت الرشوة والفساد في الانتشار. ما أدى ذلك، إلى تغير طبيعة الجهاز الوظيفي العثماني، من أداة في خدمة الرعية إلى آلة لتنفيذ رغبات أو أوامر الحكام. كما ورد ذلك في دراسة كل من "جيب وبوين" (Gibb & Bowen)¹⁴، وقد ساعد حمول المحكومين على استمرار هذه السياسة.

د- احتكار سلطة إصدار القرارات من قبل الداى، مع استبعاد أي محاولة في هذا المجال قد تصدر من أي موظف آخر. الأمر الذي بعث فيهم - أي الموظفين - شعوراً بعدم الاهتمام واللامبالاة، وأيضاً غرس فيهم روح الاتكال.

هـ- روح الانتقام التي كانت سائدة بين الموظفين. فقد كان أفراد كل طبقة من طبقات التسلسل الرئاسي، ينتقمون للمعاملة السيئة التي كانوا يلقونها، بإساءة معاملة الفئة التي تليهم في المرتبة بدورهم. كما كان الجميع يسيئون معاملة عامة الشعب.

و- لجوء السلطات الإدارية العثمانية إلى تخدير عقول الشعب، بنشر الطرُق الخرافية لتطمين النفوس، ومعرفة المستقبل بشتى أنواع التحايل على الدين، كالتفسيرات غير الصحيحة لبعض الآيات القرآنية أو الأحاديث النبوية الشريفة¹⁵. ومما ساعد على ذلك، الجهل الذي كان الصفة الغالبة في المجتمع الجزائري آنذاك.

لقد كانت هذه أهم مؤشرات اللامبالاة، السائدة في الإدارات العثمانية خلال غزوها للجزائر. وبعقد مقارنة بينها وبين مؤشرات اللامبالاة، المنتشرة حالياً في الإدارات الحكومية الجزائرية. يتضح أن هناك وجه شبه كبير بينهما. الأمر الذي قد يؤدي إلى الاعتقاد، بأن بُدور أمثلة اللامبالاة البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية، تَمْتد أصولها أو جذورها إلى العهد العثماني. حيث كانت الإدارة آنذاك أقرب للإدارة العسكرية منها إلى الإدارة المدنية، لاهتمامها بخدمة مصالحها ومصالح الداي وحاشيته، مُتتاسية بذلك مصالح مجموع المواطنين.

2- بعض مؤشرات اللامبالاة في عهد الاحتلال الفرنسي

اتسمت فترة احتلال فرنسا للجزائر، التي دامت لأكثر من مائة واثان وثلاثون عاماً، بالسمة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة، التي تَمَثَّلت في قبضة السلطات العسكرية على الأجهزة الإدارية¹⁶. وحين نالت الجزائر استقلالها في الخامس من جويلية العام 1962، كانت التجربة الإدارية الفرنسية قد خَلَفَتْ آثارها سلباً وإيجاباً على الإدارة الوطنية الجزائرية.

بالنظر إلى الخدمة العامة في الجزائر، فإن أبرز الآثار السلبية تَمَثَّلت في عدم احترام العمل والقوانين واللوائح التي تُنظِّمُها. كما تَمَثَّلت في غياب الانضباط العام للموظفين سُلوفاً وأداءً. وعندما رَحَلَ الفرنسيون عن الجزائر تَرَكَوا ورائهم إدارة عامة تَتَّسم بما يلي:

أ- غياب الكفاءة والمقدرة العالية لدى الموظفين؛

ب- انعدام الإطارات اللازمة والقادرة على تسيير البلاد؛

ج- وجود فراغ رهيب في مختلف الوظائف الإدارية والفنية، بسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية غداة الاستقلال. حيث قدر عدد المنسحبين بما يقارب 200.000 موظف، يحتلون أعمالاً تتطلب خبرة فنية¹⁷. وهذا بهدف إحداث العجز والفوضى في الإدارة الجزائرية من جهة، ومن جهة ثانية، لأنها تعرف أن الجزائريين الذين سيؤولونها لا يستطيعون تغيير نمطها في ذلك الوقت.

د- النقص الملحوظ في الجزائريين الذين بإمكانهم سدّ ذلك الفراغ؛

وعقب تولي الوطنيين إدارة شؤون الحكم بعد الاستقلال، حاولوا التمسك بالنظم والقوانين والقواعد واللوائح التي وضعها المستعمر. لفرض وإقامة تنظيمه، الذي يعكس في نهاية الأمر وبشكل جدّ دقيق، قيمه الخاصة وأساليبه التنظيمية الذاتية¹⁸. كما حاولوا المحافظة على التقاليد والسلوكيات البيروقراطية اللامبالاتية، التي تشبّعوا بها في فترة عملهم مع الفرنسيين قبيل الاستقلال. من أمثلة هذه التقاليد ما يلي:

أ- معاملة المواطنين الجزائريين بأسلوب يتصف بالاستعلاء والتعجرف، البُطء المتعمد، قلة الحرص على تقديم الخدمات الجيدة والمحافظة على رواتبهم وكفى.

ب- تشجيع الجزائريين على الاتجاه نحو الطرق اللاشرعية أو اللاأخلاقية: كالوساطة والرشوة، "لشراء وظيفة مقابل أجر لا يكفي سدّ متطلبات الحياة اليومية"¹⁹، وذلك عن طريق خلق التعقيدات الإدارية في وجوههم.

ج- البُطء الشديد في تقديم الخدمات وإنجاز المعاملات مع إنجاز الأعمال متأخرة، نتيجة التعقيدات الإدارية الكثيرة والمركزية الشديدة.

ومما ساعد على استمرارية هذه التقاليد، مسائل متعلقة بطبيعة الفرد الجزائري. الذي "ألف نمطاً معيناً ونهجاً خاصاً هو النهج والنمط السائد في حقبة الهيمنة الاستعمارية، وليس لديه الإدراك الكافي بالمتطلبات الجديدة الملحة في حقبة ما بعد المستعمر"²⁰. كما أن غالبية الموظفين الذين يشغلون حالياً مناصب عليا في الإدارات الحكومية الجزائرية، كانوا متواجدين فيها قبل الاستقلال ومعروف عنهم بأنهم عندهم تعلق وارتباط نفسي ولغوي بذلك النظام، الذي كان سائداً أثناء وبعد الاحتلال.

ولا غرو، إذا، إن هم عملوا على استتساخ هذه السلوكيات الاستعمارية لمرحلة ما بعد الاستقلال. وهذه الأخيرة حقيقة أكدها "ميثاق الجزائر"، الذي أقر أن: "الجهاز الإداري الجزائري هو امتداد للإدارة الفرنسية"²¹. مما يدل على أن النظام الاستعماري الفرنسي، لم يبقَ شاخصاً في أنظمة الوظائف العامة الوطنية، بل حافظ على أشكاله البدائية والأولية أيضاً. إضافة إلى أن الاستعمار أوقد نار النعرات الإقليمية، الطائفية، القبلية والعشائرية على حساب قوة الشعور بالانتماء القومي الوطني، وذلك من خلال سياسته المركزة على مبدأ "فرق تسد".

ثانياً - الأسباب السوسيو - ثقافية

بالنظر إلى واقع المجتمع الجزائري، فإن العديد من القرائن والدلائل تُشير بوضوح إلى تفسحي ظواهر اللامبالاة، الجمود، قلة الدافع للعمل، ضعف روح المبادرة والابتكار، انتشار ظاهرة التغيب والتأخر والتمارض، سوء تسيير الملفات، بطء في معالجة القضايا، سوء التكفل بمشاكل المواطنين وغيرها من الظواهر المرصية

والسلبية الأخرى²². وعلى الرغم من أن هنالك الكثير من الأسباب السوسيو - ثقافية، التي سبقت كمُبررات لواقع هذا الحال. إلا أن أغلب هذه المؤشرات أو المظاهر، يُمكن إرجاعها - ولو جزئياً - من الناحية الاجتماعية - الثقافية إلى عاملين أساسيين، هما: احتقار العمل وضعف الولاء القومي أو الوطني. وسيتم التعرُّض لهما بشيء من التفصيل.

1- احتقار العمل

يُنظر أغلبية الشعب الجزائري إلى العمل، وخاصة اليدوي منه، نظرة احتقار وازدراء²³. حيث أن الكثير من الشباب، وهم يُشكلون غالبية المجتمع الجزائري، لا يُريدون أن تكون مهنتهم في ميدان الأعمال اليدوية، فهم يميلون أكثر نحو الأعمال الإدارية. وفي وقتنا الحاضر، ومع ازدياد عدد الحاملين لشهادات جامعية من هؤلاء الشباب²⁴، والتي فتحت أعينهم على آفاق وآمال واسعة. أصبحوا يُبدون احتقاراً حتى نحو الأعمال الإدارية البسيطة، ويُفضلون العمل في الوظائف الإدارية ذات الطابع الإشرافي. ولعل هذا مُرتبط بسمة عزّة النفس، إذ يُنظر الجزائري إلى هذه الأعمال والوظائف غير الإشرافية، بأنها مُحقرة للفرد ومُنقصة لشخصيته. وقد أصبح مُعظم الشباب نتيجة لهذا الشُّعور، يَنجَهُون إلى المهن التي تُضمن لهم مسؤولية التسيير والإشراف، دون المشاركة الفعلية في الأعمال.

وما يُؤكد هذه الحقيقة، مثل شعبي يتردد كثيراً في الأوساط الشعبية الجزائرية²⁵. وهذا المثل الشعبي يُعبر بوضوح تام عن هذا الواقع، الذي جعل الشباب يتهافنون على الوظائف الحكومية ومناصب الإشراف، ويعزفون عن الأعمال اليدوية والوظائف البسيطة. وعلى هذا الأساس، أصبح الذين يشغلون وظائف بسيطة في الأجهزة الحكومية

- وهم يُشكلون الأغلبية - يَنظُرُونَ إلى وظائفهم هذه نظرة احتقار وازدراء. ما وُلِدَ لديهم شعور بكره الوظيفة، مما أدى إلى عدم الالتزام بأداء واجباتها على أكمل وجه ومن ثمَّ اللامبالاة.

2- ضَعْفُ الوَلَاءِ القومِي

لفظة "القومية" مُرادفة لكلمة "الوطنية"، "الأمة" و"العصبية"²⁶. والقومية ظاهرة اجتماعية وليست طبيعية²⁷، كما تدعي ذلك بعض الميثولوجيات. وهي - أي القومية - تعني أن نَمَّةً قاسماً مُشتركاً يَجْمَعُ بين مُواطني دولة ما في وحدة قومية، وذلك على الرغم من التمايزات التي تُفْرَقُ بينهم وتُقسّمهم إلى مجموعات اجتماعية مُتميّزة²⁸. وهي بهذا المعنى، مُخالفة للنعرات القبلية والعرقية الأخرى. "ويبدو أن هناك علاقة قوية بين قوة وسيادة مفهوم القومية أو الأمة (أو الحس الوطني)، والالتزام بالعمل وخاصة فيما يتعلّق بالملكية العامة (والعمل جزء منها)، وأهمية الحفاظ عليها والغيرة على أدائها"²⁹.

والواقع أنه لكي يُمكن تنفيذ سياسة تنموية، لا بُدَّ من وجود شعب مُتماسك مُرتكز على أساس الاندماج والتلاحم القومي. مثال ذلك، أن نَمَّةً أسباب عديدة تُفسر الركود الهندي، والتوتُّب الصيني في الظروف الراهنة. ولكن واحداً من الأسباب إنّما يعود إلى أن الشعب الصيني يُحقّق اللُحمة القومية، أمّا الشعب الهندي فلا يملك مثل هذا التلاحم والاندماج³⁰. وهذا ما عبّر عنه الأستاذ الجامعي الفرنسي "ألبرتيني": "بأنّه من النادر أن نجدَ في العالم الثالث تجمُّعاً اجتماعياً مُتلاحماً، والناس يعيشون مُنعزلين في جماعات ضيّقة خاصة، إمّا دينية أو لغوية أو قروية أو عُصبوية أو عائلية، والعالم العقلي والاجتماعي من السكان عالم مُحدود، والبني الاجتماعية مُتكيفة

ومتصلبة³¹. ولكي يُتاح لهؤلاء البشر توسيع آفاق حياتهم، والاندماج في مهمة مشتركة لأجل التنمية لا بُد من القومية. إذاً، على العكس مما يجري في بلد مُتقدم، فالقومية ليست حركة رجعية بل هي شرط للحركة، والأمر الجوهرى هو تلافي التَّطَرُّف والقُدرة على تَذليله وتَجَاوزه.

وخلَصَ "ألبرتيني" إلى القول: "لا تنمية حقة بلا تلاحم قومي. إن بلدان العالم الثالث بحاجة إلى قيادة سياسيّة، قادرة على أن تجعل شعوبها ترتضي باسم المصلحة القومية العليا، اتخاذ مواقف التشكيك إزاء السُّلوكيات القديمة والسلبية والجُمود القديم وأشكال التّضامن القديمة"³².

وإذا أخذَ بالتجربة الجزائرية فسوف يُرى - كما أوردت العديد من الدراسات -³³، أن للشخصية الجزائرية سمات خاصة بها. ومن هذه السمات العصبية القبلية والجهوية، والتي لها أقوى الأثر في نفوس الأفراد كما أنها تتغلب على مفهوم القومية الجزائرية المُوحدة، بل إن القبلية تُفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية المُوحدة، ذلك أن الأمة الجزائرية لا زالت في طور النُّمو. فبحسب أطروحة "موريس ثوريز" (Maurice Thorez) فالجزائر ليست أمة بعد إنّها لا زالت في مرحلة التكوين، وأن القوميات التي تتشكّل منها تُفوق العشرين قومية"³⁴. من هنا يتضح أن المجتمع الجزائري مُشتت بين هويات أو قوميات عدة، وقد تعمّق هذا التشتت بصيغة الانقسام بين هويتين أو قوميتين: اتجاه عروبي يدعُو إلى الهوية الإسلامية؛ واتجاه مُتفرنس بربري يدعُو إلى أفريكانية الجزائر، والذي يُمثل الآن قُوّة لا بأس بها حوالي 35% من إجمالي السُّكان³⁵.

ولعل الشيء الذي سَاعَد القبلية، في أن تُفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية المُوحدة؛ النظام العائلي الجزائري الذي أنتج

أشخاصاً لا يكتفون بتحمل أعباء عائلاتهم الموسعة فقط والتي تتكون من: الأب، الأم، الإخوة، الأخوات، الأعمام والأخوال. بل كذلك، أصدقائهم وحتى سكان قريتهم. فالسيد "روني دومو" (René Dumont)، تفاجأ عندما وجد "بأن البرلماني أو الموظف الأفريقي يصل إلى درجة أنه لا يتحمل أعباء عائلته النووية فقط، بل عائلته الموسعة أيضاً وأصدقائه وحتى سكان بلديته"³⁶.

فإذا كانت الذهنيات الغربية، تنظر إلى كل من الأعمام والأخوال على أنهم لا ينتمون إلى خلية العائلة النووية (Famille de foyer)، التي تتكون من الأب، الأم والأولاد القاصرين. فإن الأمر يختلف تماماً في العقلية الجزائرية، التي لا تزال تعتبر العائلة بأنها، عموماً، هي كل الأشخاص الذين ينحدرون من منطقة أو بلدية واحدة³⁷. هذا الفهم الجزائري للعائلة يُغذي كثيراً مفهوم العصبية، الجهوية والقبلية. على حساب مفهوم أوسع هو مفهوم القومية، الذي انعكس بدوره سلباً على الوظيفة العامة في الجزائر.

كما أن اتساع البلاد³⁸، وصعوبة المواصلات والاتصالات بين أجزائها، نتيجة قلة الطرق الرئيسية وعدم تبليطها³⁹. يجعل الوحدة القبلية والشعور القبلي ظاهرة بارزة، كما يُقلل من فرص وإمكانية الاندماج أو التزاوج، وحتى حين يحدث هذا فإنه يظل داخل نطاق القبيلة أو بمباركتها. ومثال ذلك، ما يحدث في بعض الأماكن من منطقة القبائل، الذين يُعرفون بـ "إمرابطن". كما تُلاحظ ظاهرة التزاوج داخل نطاق القبيلة الواحدة في بعض ولايات شرق البلاد (باتنة، خنشلة، أم البواقي وسوق أهراس...). كما تُوجد هذه الظاهرة في جنوب البلاد كمنطقة بني مزاب بمدينة غرداية، حيث يتم التزاوج في إطار القبيلة الواحدة ولا يمكن أن يخرج عن هذا النطاق. أيضاً تُساعد اللهجات

المستعملة وهي كثيرة جدا كالقبايلية⁴⁰، الشاوية والشلحية... على تقوية أواصر الشُّعُور القبلي. وتاريخياً كان لسياسة الاستعمار الفرنسي في الجزائر والقائمة على مبدأ: "فرق تسُد"، أكبر الأثر في تعميق الروح القبلية. كذلك فإن ضعف الولاء القومي لدى أغلبية الجزائريين، قد تعزز أكثر في فترة التعددية الحزبية، التي عرفتها الجزائر مع نهاية الثمانينيات (1989) وبداية التسعينيات (1990)، والتي أقرها دستور 23 فيفري 1989. هذه التعددية الحزبية أفرزت بروز ما يزيد عن ستون حزبا معتمداً لدى وزارة الداخلية⁴¹.

إن هذه الأحزاب السياسيّة، ساهمت كثيراً في إضعاف الروابط القومية. بالمقابل عززت العمل بعلاقات القربى، الصداقة والجهوية. ويُعزى ذلك إلى أن أغلبية هذه الأحزاب، إن لم نقل كلها، قد تشكّلت إمّا على أساس جهوي وإمّا أنّها تشكّلت على أساس لغوي أو عرقي أو ديني. وعليه عملت على استغلال عناصر الهوية الوطنية أو القومية الوطنية للمزايدة بها أو التشكيك فيها، سواءً تعلق الأمر بمفهوم الأمازيغية أو بمفهوم الإسلام أو بمفهوم العربية. وفي هذا المجال، نذكر دعوة جبهة القوي الاشتراكية (FFS) إلى المطالبة بجعل الأمازيغية لغة رسمية. وخير مثال على ذلك، مظاهرة 27 ديسمبر 1990 في الجزائر العاصمة، التي نُظمت خصيصاً للمطالبة بتطبيق الأمازيغية في مختلف الكليات والمدارس والمؤسسات العامة الوطنية، في نفس اليوم الذي صادق فيه أعضاء المجلس الشعبي الوطني على قانون تطبيق اللغة العربية في جميع مجالات الحياة العامة⁴². وكذلك دعوة الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS)، إلى التّعصّب للدين الإسلامي. وعلى هذا الأساس، فإن الطريقة التي تشكّلت بها الأحزاب السياسيّة في الجزائر وكذا أسلوب عملها المتبع، جعلها تُعمّق من

شدة الانقسامات الحاصلة في أوساط الجزائريين، فغداً هذا يُنعت بالإسلامي وذلك بالقبائلي وذلك بالعروبي وهكذا.

يُتضح مما تقدّم، أن فكرة الروح العصبية كان لها الأثر المباشر في الخدمة العامة والملكية العامة. وبما أن مفهوم الخدمة العامة من المفاهيم الحديثة، نسبياً، في الجزائر. حيث لا يتجاوز عُمرها ثلاثة وخمسين سنة. فإن الوعي بها وبالملكية العامة كان ضعيفاً وواهياً، وهذا ما انسحب على الوظيفة العامة وما يستتبعها من التزام واحترام وسلوك مُحدد. فالحصول على الوظيفة العامة والاستمرار فيها والترقية والتدريب عليها، اتّصل بمسائل قبلية وأسرية وجهوية. وهذا كله أثر على تحديد النمط السلوكي للعاملين في الإدارة، فالولاء في أغلبه للعلاقات الأسرية والقبلية والجهوية، التي كانت السبب المباشر للحصول على الوظيفة ذاتها أو حتى المنظمة التي يعمل بها الموظف.

إن هذا التقليد في الإدارات الحكومية الجزائرية، قد امتد حتى إلى بعض المؤسسات. حيث أصبح المسؤول يختار مُساعديه، على أساس العلاقات الشخصية والجهوية في التوظيف، بدلاً من الكفاءة والجدارة. وإن هذه السياسة المُعتمدة على العلاقات الشخصية والجهوية في التوظيف، طبقت وأصبحت وكأنها تقليد متوارث.

وفي نفس هذا السياق، ذهب "كمال الدسوقي" إلى اعتبار الوسائل الشخصية في التّوصيل إلى الوظيفة، تجعل ولاء الموظف للأشخاص الذين أوصلوه إلى هذه الوظيفة، وليس إلى الوظيفة ذاتها أو المجتمع. حيث يذكّر:

"إن سوء استقبال موظف الحكومة هذا، الذي يتعيّن عليه (مهما كان مُستحقاً بمؤهلاته وكفايته لشغل الوظيفة، والوظيفة خالية،

وهو المرشح الوحيد لها...) أن يَلْتَمَسَ الوسائط والأسباب، أو على الأقل يُدين بالطاعة والولاء لرئيس المصلحة الذي وقَفَ على بابه عشرات المرات، وشَعَرَ بالمهانة والهوان، وأنها منحة تُقدم لا حَقَّ يُنال.. عشرات المرات.. إن هذه الطريقة الشخصية في اختيار الأفراد تجعل ولاء الموظفين مُنصرفاً إلى الأشخاص الذين كان لهم الفضل في اختيارهم من الرؤساء، أو المُتوسطين لإنجاز التعيين من الوسطاء، وهو أضر ما يَكُون باتجاه الموظف نحو الوظيفة العامة وواجباتها؛ وجُمهور الشعب الذي تَعْمَلُ الحكومة كُلُّها لخدمته ورفاهيته [...] إننا سنجد دائماً هذا الشّعور المُرير لدى الموظف - الذي لن يَنسَاهُ طوال حياته المهنية أنه قد حَفِيت قَدَمَاهُ، حتى وصل إلى هذا المركز، وأن التفريط فيه شيء لا يُعوض، وأن وسيلة عدم فقدانه هي نفس الوسيلة التي أوصلت إليه: الولاء للشخص أو الأشخاص، لا للعمل أو الخدمة العامة..."⁴³.

ثالثاً - الأسباب الاقتصادية

يُعاني الاقتصاد الجزائري، مُنذ نهاية الثمانينيات (1989)، أزمة حادة. فهو مُثقل بالديون الخارجية التي بلغت، وفقاً لتقديرات العام 2000، حوالي 30.4 مليار دولار أمريكي⁴⁴. وكذلك سَجَل عجزاً في مجال السكن وصل، في العام 2000، حوالي 940.000 وحدة سكنية⁴⁵. كما وصلت نسبة البطالة، حسب تقديرات العام 1997، حوالي 28.2٪ أي ما يُعادل 1.5 إلى 2.1 مليون شخص بطل⁴⁶. وقد نَجَمَ عن ذلك، أن استفحل الفقر في أوساط الجزائريين. وحسب الدراسات والتحليل المتوفرة، من قبل البنك الدولي بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصائيات العام 1995، فإن عدد السكان الجزائريين الذين يعيشون

دون الحد الأدنى لمستوى الفقر المطلق⁴⁷، يُقدرون بنسبة 22.6٪ من السكان الجزائريين، أي ما يُمثل 6.36 مليون شخص⁴⁸.

ولعل واحداً من أهم الأسباب التي أدت إلى تأزم اقتصاد الجزائر على حدّ تعبير الاقتصادي الجزائري "عبد المجيد بوزيدي": "التسيير القائم على أساس سياسي بدلاً من أن يكون على أساس تقني فعال؛ يجعل الإنتاجية والعائد المالي في مرتبة ثانوية، أمّا المهمّ عنده فهو الوصول إلى إنجاز أهداف المخطط"⁴⁹. وفي ضوء واقع الاقتصاد الجزائري، يبدو أن هناك عدة أسباب اقتصادية، تُعتبر هي المسؤولة عن لامبالاة الموظفين في الإدارات الحكومية الجزائرية. وسيُعمل على إبراز الدور الذي يلعبه ثلاثة من هذه الأسباب الاقتصادية، وهي: الهجرة الداخلية، الهجرة الخارجية وأخيراً الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر منذ نهاية الثمانينيات.

1- الهجرة الداخلية

تُشير المعطيات الإحصائية المتوفرة من التعداد السكاني للعام 1977، إلى أن معدل الهجرة الريفية نحو المدن يُقدر بـ 130 ألف نسمة سنوياً. مما ترتّب عنه ارتفاع عدد سكان الحضر من 3.700.00 نسمة العام 1974 إلى 7.095.000 نسمة العام 1977، أي من 31٪ إلى 41٪ من المجموع الكلي للسكان⁵⁰. كما تُشير الإحصائيات الحالية، إلى ازدياد سُكان المدن بأكثر من 56٪ من المجموع الكلي للسكان خلال العقدين الماضيين، بسبب الأحداث الناجمة عن الإرهاب⁵¹. الأمر الذي قد يدفع إلى الحكم على المجتمع الجزائري بأنه مُجتمع ريفي بالدرجة الأولى، بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في المدن، على اعتبار أن أغليبتهم ذوي أصول ريفية.

للهجرة الداخلية؛ من الأرياف والقرى إلى المدن والعاصمة، علاقة مباشرة بسلوك الموظفين وخاصة الذين يَلْتَحِقُونَ بوظائف رسمية تَتَقَيَّدُ بمواصفات بيروقراطية مُحدَّدة. وهذا ما أشار إليه "فليبس براون" (Phelps Brown)، عندما قال: "أن الرعاة والزراعي عند التحاقهم بوظائف عامة، يُواجَهُون بمشكلات تتعلق بالحضور والانصراف في مواعيد مُحدَّدة، وسلوكات تَنَصِّف بالالتزام والانضباط. وهي مسائل مُستحدثة بالنسبة لهذه الفئات، التي اعتادت على القيام بأعمالها بالأسلوب الذي يَرونه مُناسباً. كما أنهم لم يَعْتادوا على تنظيم الوقت، ولا على المساءلة من قبل الرؤساء"⁵².

من هنا تَبْرُزُ سُلُوكيات تَتَمَيِّزُ بالرغبة في الوظيفة من أجل العائد المادي فقط، وعدم الرغبة في أداء الوظيفة حسب مُتطلباتها. ومن ثَمَّة تَكُون النتيجة ما نَراه من سلبيات في أداء الأعمال مُتمثلة في: التمارض والغياب المُتكرر...، والذي تُساعد العلاقات الأسرية والجهوية وعلاقات القرى والصداقة في إخفائه. ذلك أن "الشخصية الريفية [...] تَتَمَيِّزُ بعلاقات اجتماعية شخصية، بدلاً من أن تَكُون مُؤسسية. ففي هيئة من الهيئات مثلاً، يَتَّجِه المرء إلى الشخص الذي يَعرفه معرفة جيِّدة، بدلاً من أن يَتَّجِه إلى الشخص الذي يُمثل الهيئة نفسها في العلاقات الاجتماعية [...]"⁵³.

2- الهجرة الخارجية

في ما يَخُصُّ الهجرة الخارجية؛ التي تَكُون من الأرياف والمدن في اتجاه الدول الأخرى الغنية وخاصة الأوروبية منها، فلديها هي الأخرى علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة اللامبالاة لدى موظفي بعض الإدارات الحكومية الجزائرية. فقد نُجِمَ عن هجرة أعداد كبيرة من الجزائريين

إلى الخارج وخاصة إلى الدول الأوروبية⁵⁴، ظُهور عادات اجتماعية واقتصادية دَخيلة، تَرْتَكز على تَبني المهاجرين للأنماط الاستهلاكية على حساب الأنماط الإنتاجية. هذا السلوك الاستهلاكي انعكس حتى في استثماراتهم لأموالهم، والتي تَرَكزت كُلها تقريباً في قطاع الخدمات؛ المعروف عنه بأنه قطاع عقيم غير مُنتج، وذلك بنسبة تتراوح ما بين 70% و80%، كبناء مسكن وشراء قطعة أرض أو حافلة أو شاحنة للنقل العمومي أو فتح محل تجاري...⁵⁵. مما أدى إلى زيادة حدّة التَضخم النقدي، بسبب زيادة السيولة النقدية نتيجة تحويلات المُغتربين للعملة الصعبة⁵⁶، والتي لا يُقابلها إنتاج مادي موازي. فترتب عن ذلك، ارتفاع تكاليف المعيشة. الأمر الذي تسبب في عزوف بعض الموظفين من الجنسين: ذُكور وإناث عن الزواج في سنّ مُبكرة⁵⁷. مما أفقدهم الإحساس بالانتماء الأسري والعائلي، وجعل سلوكهم يتسم باللامبالاة والإحباط... إلى ما هنالك من مظاهر أو مؤشرات اللامبالاة الكثيرة والمتنوعة.

من كل ما تقدم، يتضح أن ظاهرة الهجرة الخارجية قد أوجدت تفاوتاً كبيراً في الأجور، بين الفئات المهاجرة والذين بقوا في البلاد. مما تسبب في ازدياد الشُعور بالقُوط والإحباط في أوساط الذين بقوا في البلاد، إذ أن رُفقاتهم من الذين تركوا البلاد مهاجرين يتقاضون عدّة أضعاف ما يتقاضونه هم داخل الجزائر. الأمر الذي يجعلهم يتطلعون إلى الهجرة، وهو الشيء الذي يؤدي إلى عدم الاهتمام بالعمل، وعدم تكريس الجهود من أجل الارتقاء بالأداء أو رفع الكفاءة الإدارية. بل يُلاحظ أن العكس ربّما كان صحيحاً، إذ أن أدائهم غالباً ما يتصف باللامبالاة وعدم الاهتمام والتغيب وجميع السلبيات الأخرى.

3- مرحلة الانفتاح

أخيراً، مرحلة الانفتاح⁵⁸؛ التي عرّفتها الجزائر في العقدين والنصف الماضيين، أي ابتداءً من العام 1989 إلى غاية اليوم. شهدت خلالها الجزائر، تحولات أساسية على صعيد البنية الاقتصادية. ودون التعرض لهذه التجربة من حيث أثارها الاقتصادية البحتة. إلا أنه سيحاول الإشارة، إلى ما ترتّب عليها من تحوُّر في سلوكيات الموظفين العموميين.

قبل فترة الانفتاح كانت العمالة مُركزة في القطاع الحكومي، بسبب ضآلة حجم القطاع الخاص، وأيضاً لما توطد في أذهان الموظفين من أمان وثبات الوظيفة العامة، مقارنةً بوظائف القطاع الخاص. لكن بعد فترة الانفتاح، عرّف القطاع الخاص تطوراً ملحوظاً، وبدأ في استقطاب الموظفين من القطاع الحكومي. وبهذا الشكل خفّ بريق الوظيفة الحكومية، وأخذت سلوكيات الموظفين الحكوميين في التبدُّل والتغيُّر، وأضحوا موضوع تَنَازُع بين الهجرة إلى الخارج أو التحول للمؤسسات والشركات الخاصة، أو البقاء في الوظيفة الحالية. وفي غُضُون هذا التنازع، كان الخاسر الوحيد هو الأداء والسلوك الوظيفيين، اللذان اعترتهما كل السلبيات التي أُشير إليها سابقاً: كالغياب، التمارض وغيرها من السلوكيات المرضية الأخرى.

رابعاً - الأسباب السياسية - الأمنية

إن الأسباب السياسية والأمنية لها هي الأخرى، علاقة مباشرة بتفشي اللامبالاة لدى موظفي الإدارات الحكومية الجزائرية. ودون إغفال للجوانب المتعددة للأسباب السياسية - الأمنية. إلا أنه سيتم التركيز ومحاولة إبراز دور ثلاثة عوامل، هي: عدم الاستقرار السياسي، انعدام الأمن لدى الأفراد وسياسات التنمية المنتهجة.

1- غياب الاستقرار السياسي

تتمثل أهم الظواهر السياسية، التي تحتل الصدارة في الجزائر في كثرة التغييرات السياسية⁵⁹، كأسلوب للوصول إلى سُدّة الحكم. حيث طُفّت عملية الصراع على السلطة، من أجل السيطرة على جهاز الدولة، والذي يعني السيطرة على الموارد المالية، مُنذ الاستقلال العام 1962 إلى غاية اليوم. فقد تم انتخاب الرئيس "أحمد بن بلة"، ثم أُطيح به بواسطة ما يُعرف بالتصحيح الثوري في 19 جوان 1965، وإن كان البعض يُطلق عليه الانقلاب العسكري. لغياب المؤسسات الدستورية من العام 1965 إلى العام 1977، تاريخ انتخاب الرئيس "هواري بومدين" وانتخاب مجلس شعبي وطني. ثم بعد وفاته في 27 ديسمبر 1978،

خلفه الرئيس "الشاذلي بن جديد" عن طريق المرشح الوحيد إلى غاية استقالته في بداية العام 1992. وبعد استقالة الرئيس "الشاذلي بن جديد"، تولى الرئيس "محمد بوضياف" رئاسة المجلس الأعلى للدولة في 11 جانفي 1992، وظلّ فيه إلى غاية 29 جوان 1992، تاريخ اغتياله من قبل الملازم "لمبارك بومعراي" المدعو "عبد الحق" والبالغ من العمر 26 سنة. وبعد هذا حلّ محلّ الفقيد "محمد بوضياف" في رئاسة المجلس الأعلى للدولة الرئيس "علي كافي" بتاريخ 2 جويلية 1992، وظلّ في رئاسة المجلس إلى غاية 10 جويلية 1993، تاريخ انعقاد ندوة وطنية للمصالحة. تمّ فيها اختيار وزير الدفاع الوطني اللواء "اليامين زروال"، الذي تمّ تعيينه رئيسا للدولة الجزائرية في 10 جويلية 1993، ثم رُشح إلى منصب رئيس الجمهورية في انتخابات 16 نوفمبر 1995، وفاز فيها بصفته رئيسا للجمهورية الجزائرية، وظلّ في هذا المنصب إلى غاية تاريخ إعلانه عن إجراء انتخابات مُسبقة وانسحابه من الميدان السياسي.

وقد خَلَفَهُ في منصبه الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، المرشح في الانتخابات الرئاسية مع ستة مُرشحين آخرين هم: مقداد سيفي، أحمد طالب الإبراهيمي، يوسف الخطيب، سعيد سعدي، عبد الله جاب الله وحسين آيت أحمد. غير أن المرشحين الستة انسحبوا في آخر لحظة، وفاز السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بالأغلبية في هذه الانتخابات، التي جَرَت بتاريخ 16 أفريل 1999. من التحليل السابق، يتّضح أن كل الحكومات التي عرفتها الجزائر، منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، هي حكومات مُتقاربة في الزمن.

إذا مما تقدم، يتّضح أنه في الفترة الممتدة من العام 1962 إلى يومنا هذا، شهدت الجزائر عشر تغييرات سياسية للوصول إلى السلطة، أي بمعدل تغيير واحد كل خمس سنوات تقريبا. ويبدو أن أسلوب الوصول إلى السلطة في الجزائر، خاصة خلال العقدين الماضيين، قد أدى - ضمن ما أدى إليه - إلى تضيق الخناق على حرية التعبير، وحرمان المواطنين من المشاركة في رسم السياسات العامة عبر قنوات ديمقراطية... كل هذا أدى إلى تعميق روح اللامبالاة عند الجزائريين بما فيهم الموظفين، تُجاه ما يدور من أحداث سياسية. وهذا بدوره انعكس في اللامبالاة تُجاه أيّ شيء حتى على أدائهم لأعمالهم، فتفتشت تبعا لذلك اللامبالاة وعمّت الفوضى الإدارية.

2- انعدام الأمن لدى الأفراد

لَمَّا كانت لفظة "الأمن" ذات دلالات واسعة. فهي على حدّ تعبير "ماسوني فيليب" (Massoni Philippe) تعني: "الأمن القانوني؛ ضمان الحقوق عن طريق المحاكم. الأمن الجسدي؛ ضمان الحقوق عن طريق الشرطة، ضد كل أنواع الجرائم والأضرار الطبيعية أو الكوارث التكنولوجية. وكذلك الأمن السوسيو اقتصادي؛ ضمان

الحقوق عن طريق مُختلف المصالح العمومية"⁶⁰. يُقصد بالأمن في هذا الصدد، المعنى الثاني من هذا التعريف: الأمن الجسدي. باعتباره حاجة اجتماعية أساسية للموظف، حتى يكون بإمكانه تأدية أعمال وظيفته بجدية دون أيّ لامبالاة من طرفه.

بهذا المعنى السابق، يَحَقُّ القول أن الجزائر عرفت في العقدين الماضيين، أي ابتداءً من بداية سنوات 1990 إلى يومنا هذا، أوضاعاً عامة عُرِفَتْ باللاأمنية. حيث عانى الشعب الجزائري خلالها الإرهاب والتسلط، اللذين تُمارسهما ضده بعض الجماعات المسلحة. وحلّت هذه الظروف حوالي 26.536 ضحية، 21.137 جريحاً و3.855 عملية تخريبية⁶¹. لكن يُعتقد أن عدد جرائم القتل التي تَمَّتْ في الجزائر، خلال هذه العُشرية الحمراء من تاريخها، تَفُوق بكثير هذه الأرقام الرسمية التي أعلن عنها "أحمد أويحي". فقد أحصت تقديرات غير رسمية لضحايا الإرهاب مُنذ العام 1992 حتى العام 1997: 70 ألف ضحية من بينها؛ 300 امرأة، 150 أستاذاً، 700 موظفاً، 52 صحفياً و100 أجنبياً من بينهم 18 ضحية من رجال الدين⁶². ولعل هذا ما جعل الخبير العربي في شؤون العالم العربي في المركز القومي الفرنسي للبحث العلمي "غسان سلامة"، يُشير إلى أن إراقة الدماء في الجزائر مُنتشرة كثيراً [...] ولقت "سلامة" إلى أن أكثر من 300 شخص يلقون حتفهم أسبوعياً في الجزائر، في حرب لا هوادة فيها بين قوى الأمن والأصوليين⁶³. وعلى هذا فسيكون عدد القتلى في العُشرية الأخيرة، يَفُوق بكثير هذه الأرقام الرسمية المعلن عنها.

3- سياسات التنمية

تَرْمِي التنمية، من بين ما تَرْمِي إليه، تَوْفير الحاجات الأساسية للإنسان⁶⁴. لكن ما يُلاحظ في الجزائر أن سياسات التنمية المنتهجة غير المدروسة، كانت أحد الأسباب الرئيسية لإفقار الشعب الجزائري. ولقد

أدى فشل هذه السياسات التنموية إلى تدهور الأوضاع وتدهورها. الأمر الذي انعكس سلباً على الأداء العام للموظفين وسلوكياتهم في جميع القطاعات، والقطاع الحكومي واحد من أهم القطاعات الأكثر عرضة لبروز مظاهر أو مؤشرات اللامبالاة⁶⁵.

خامساً - الأسباب الإدارية - القانونية

كثيرة هي العوامل الإدارية والقانونية، التي لها علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة اللامبالاة، لدى موظفي الإدارات الحكومية الجزائرية. غير أنه سنحاول أن نركز فقط على ثلاثة من هذه العوامل، هي:

1- عدم الاستقرار الوظيفي

يُعتقد أنه ناتج عن سببين: يتمثل السبب الأول؛ في عدم تخصيص وظائف دائمة لكل الموظفين، إذ أن الكثيرين منهم يعملون بموجب عقود مؤقتة⁶⁶. وبالرغم من عدم الحصول على إحصائيات حول عدد الموظفين، الذين يعملون بموجب عقود مؤقتة في مختلف الإدارات العامة على المستوى الوطني، إلا أنه يمكن القول بأن عددهم كبير جداً. فلو أخذنا على سبيل المثال، قطاع التربية نجد به حسب تقديرات أوساط تربوية مُطلعة أكثر من 16.000 مُربياً مُتعاقداً من مجموع 500.000 موظفاً⁶⁷. وهذا يخلق في نفس الموظف، شعوراً بالخوف من الطرد في أي وقت ومن دون سابق إنذار، الأمر الذي يدفعه إلى اللامبالاة.

أمّا السبب الثاني والأخير، فيتلخص في عدم وضع قيود للسلطة التعسفية للإدارة في ميدان إجراء التنقلات. فنقل موظف يشغل وظيفة مناسبة في مدينة سكنية مُمتعة، إلى وظيفة أخرى في قرية نائية مُقفرة، لاعتبارات سياسية أو باختبارات تعسفية، لا شك أنه يجعل الموظف يشعر بعدم الأمن والاستقرار، ومن ثم عدم التزامه بواجباته خوفاً من المجهول.

2- طبيعة القوانين والقواعد المنظمة لعمل البيروقراطيين

تُجيز القوانين والقواعد فصل الموظف لعدم الثقة، أو ما يُطلق عليه "الفصل عن غير الطريق التأديبي". والذي يُشكل تهديداً سافراً، لأمن واستقرار عمال الإدارة العامة الحكومية. فبعض الدول النامية تُقصر هذا النوع من الفصل على كبار الموظفين أو القادة الإداريين وحدهم، في حين تُجيز قوانين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الفصل بغير الطريق التأديبي لكل الموظفين وبلا حصر لحالاته، أي لأي سبب تُقدره الإدارة ودون أن تُلزم بذكر هذا السبب في قرار الفصل. كما تذهب إلى أبعد من ذلك، فتجعل قرار الفصل مُحصناً من رقابة القضاء. وهذا يستتبع خلق جو من الشعور بعدم الأمن والاستقرار الوظيفيين لدى الموظفين، ومن ثم عدم التزامهم بواجباتهم خوفاً من المجهول. لاسيما وأن بعض الممارسات قد أثبتت استغلال الإدارة لهذه النصوص، للاستغناء عن خدمات بعض الموظفين الأكفاء، لأسباب لا علاقة لها البتة بأدائهم للأعمال المنوطة بهم. هذا فضلاً عن جمود القوانين وقدمها وقلتها⁶⁸، وعجزها عن مُسايرة ظروف المرحلة الراهنة، وما صاحبها من تغيّرات طرأت على صعيد الحياة السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعية. وفي هذا الصدد، يذكّر "سعيد مقدم" أن الإدارة العمومية في الجزائر تفتقر لوجود قانون يُحدد مهامها الدائمة، ويجعلها في منأى من التأويلات والدخول في المتأهات، والحدّ من تدخلات السياسي في الجانب التنظيمي والإجرائي للإدارة، إلا بقدر ما يقتضيه تنفيذ برامج الحكومة⁶⁹. إن مثل هذا الواقع من شأنه أن يزرع في الموظفين عدم الثقة والأمان، ويضفي على الهياكل طابع الإلستقرار.

3- التغيّر المستمر في القيادات الإدارية

سواءً على مستوى الحكومة والوزارات المختلفة، أو على مستوى مختلف الوحدات والأجهزة الحكومية. فعلى مستوى الحكومة؛ تُوضح

الأرقام أنه في الفترة من 9 نوفمبر 1988 وحتى يومنا هذا ، تقلد اثني عشرة شخصا منصب رئيس الحكومة، أي بمعدل رئيس حكومة في أقل من سنتين⁷⁰. وكذلك الأمر بالنسبة للوزارات، إذ تُشير الأرقام أيضا أنه في نفس الفترة، تقلد أكثر من مائة وتسعون شخصا أكثر من أربعين منصبا وزاريا. حيث بلغ متوسط الفترة الزمنية، لعمل الوزير في وزارة واحدة أقل من ثلاث عشرة شهراً وسبعة وعشرون يوماً. كما شهدت نفس الفترة، الكثير من عمليات الإلغاء والاستحداث والدمج والفصل في الوزارات والهيئات. وتَميّزت هذه العمليات بال تكرار والْفجائية، وعدم إتباع الطرق والوسائل العلمية. وقد أفرزت هذه السلسلة الطويلة من التغييرات الكثير من السلبيات، كان أبرزها ما يلي:

أ- تَدَبُّبُ السياسة العامة للحكومة وكذا الوزارات، إذ أن لكل رئيس حكومة ولكل وزير أسلوبه الخاص في رسم السياسات، وتَحديد الأولويات وتَصريف شؤون هيئته.

ب- أدى تعدد الوزارات والمؤسسات والهيئات والوحدات التابعة لها، إلى الازدواجية في المهام والاختصاصات، الذي نَتج عن تَضارب بل التعارض بينهما في بعض الأحيان.

ج- أدى إلغاء بعض الوزارات وتوزيع الوحدات التابعة لها إلى وزارات أخرى، ثم دَمج بعض الوزارات والوحدات في وزارات مُستحدثة، إلى ضَعف الرقابة الإدارية وإلى غياب التنسيق. كما أدى أيضا، إلى صُعوبة وتعقيد عملية الاتصال بين الوحدات.

د- تَغْيِير مواقع الوزراء المُتكرر، أدى إلى تأخير عملية صنع القرار واتخاذ القرار، ناهيك عن تَتْفِيذه.

هـ- أدى هذا التَغْيِير المُتواصل إلى خَلق آثار نفسية سيئة، لدى الأمناء العامون للوزارات ومديري ورؤساء المصالح والقيادات العليا

الأخرى، التي تقوم بتنفيذ سياسات الوزراء المتعاقبين والتي لا تخلو من تعارض وتناقض، الشيء الذي يجعلهم أحياناً في وضع إداري حرج مع مرؤوسيهـم. كما أنه يُلقى ظللاً من الترددي والإحباط النفسي لدى الموظفين ككل.

ويبدو أن التغيير المستمر في قيادات الوزارات على المستوى الوطني، قد انعكست آثاره سلباً على أداء الوحدات والأجهزة الحكومية المختلفة: الولايات، الدوائر، البلديات، المديریات ومختلف المؤسسات العامة الحكومية، على المستوى المحلي: هذه الأخيرة عرفت هي الأخرى تغييراً على مستوى قياداتها الإدارية التي بدورها عملت على إحداث عمليات الإلغاء، الدمج والفصل... مما ترتب عنه الكثير من السلبيات، سواءً على مستوى المتابعة أو وضع السياسات.

ومن كل ما تقدم، يبدو أن العوامل الإدارية المختلفة، وخاصة تلك المتعلقة بالتغيير المستمر في القيادات الإدارية، تؤدي غالباً إلى تبني الموظفين لأنماط سلوكية معينة يمكن وصفها باللامبالاة.

خاتمة

أخيراً، تبدو هذه الأسباب ضرورية وليست بكافية لبروز اللامبالاة. على اعتبار أن اللامبالاة، كنوع معين من السلوك، قد تكون له مسببات أخرى مرتبطة بدوافع العمل. وتتجلى هذه العلاقة في أن الدوافع (Motivations) تؤدي إلى:

1. إثارة وتحريك هذا السلوك.
2. تنظيم وتوجيه السلوك.
3. تثبيت أو تحوير السلوك.

الهوامش

- 1- CF : R.E Aleen, *The concise Oxford dictionary of current English*, Oxford : Clarendon press, 1990, p.38 ; Julia Swannell, *The Oxford modern English dictionary*, Oxford: Clarendon press, 1995, p.43; David Dale House, *New English dictionary and thesaurus*, Finland: Geddes & Grosset LTD, 1994, p.38.
- 2- Jean Dubois et Al, *Dictionnaire de la langue Française lexis*, Canada: Les editions Française, 1989, p.90.
- 3- CF : Hervé Dubourjal et Al, *Dictionnaire Hachette : langue Française 40.000 mots – étymologie/précis grammatical*, Paris : Imprimerie Hérisssey – Evreux, 1994, p.47 ; Mireille Maurin, *Dictionnaire Hachette : Encyclopédique illustré*, 1^{ère} édition, Paris : Imprimé par Maury – Imprimeur, 1994, p.90.
- 4- علي بن هادية وآخرون، **القاموس الجديد للطلاب: معجم عربي مدرسي ألفبائي**، ط 7، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1981، ص 181.
- 5- محمد عثمان أحمد الجعلي ومهدي محمد أمين شريف، **تسيب العاملين: محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية**، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 13.
- 6- عبد الله طلبة، "ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية"، **مجلة الفكر السياسي**، العدد 6، ربيع 1999، ص 199.
- 7- Organisation des nations Unies pour l'éducation – la science et la culture, *La corruption dans les démocraties occidentale*, UNESCO : Edition érés, 1996, pp.363-364.
- 8- نصير سمارة، **ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر**، الجزائر: منشورات المجلس الأعلى للغة العربية، 2005، ص 28.
- 9- إسماعيل خميس السيد، **الإدارة العامة في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية**، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1975، ص 4.
- 10- يتكون التنظيم الإنكشاري من المليشيا والجيش التركي.
- 11- الخزنجي منصب يأتي بعد الداوي مباشرة.
- 12- الخُوجات أو الطتاب يَخْتصون بالمسائل ذات الصبغة المالية والحسابية، التي توزع على كل منهم، ويُمكن حصرها في ما يلي: الشؤون والوثائق المتصلة بالنفقات العامة للدولة، الشؤون والوثائق المتعلقة بإجراءات الدولة وأخيراً الشؤون والوثائق الخاصة بالمسائل ذات الأهمية الخاصة.

- 13 - خميس السيد، مرجع سابق، ص 5.
- 14 - مورو بيرجر، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة: دراسات عن موظفي الحكومة، لترجمة من الإنجليزية: رمزي محمد توفيق، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1959، ص ص 184 - 35.
- 15 - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص 59.
- 16 - خميس السيد، مرجع سابق، ص ص 13 - 24.
- 17 - محمد بومخلوف، اليد العاملة الريفية في الصناعات الجزائرية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 179.
- 18- Michel Crozier, *Le phénomène bureaucratique*, Paris : édition Seuil, 1963, pp.336-340.
- 19 - أحمد توفيق المدني، هذه هي الجزائر، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1956، ص 132.
- 20 - عبد الرحمان أسامة، المأزق العربي الراهن: هل إلى خلاص من سبيل؟، ط 1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص 50.
- 21 - ج.ج.دش، ميثاق الجزائر، نقلا عن: بومخلوف، مرجع سابق، ص 179.
- 22 - أنظر وقارن كل من: - السعيد مقدم، "أخلاقيات الوظيفة العامة"، مجلة إدارة، المجلد 7، العدد 1، 1997، ص ص 12 - 13؛
- Ecole nationale supérieure d'administration et de gestion, *Journées d'études sur l'administration publique*, Alger : (N.E), Mai 1991, p.143.
- 23 - الحسين حماش، "السمات النفسية الاجتماعية للشخصية الجزائرية"، مجلة المري، العدد 6، 1990، ص 23.
- 24 - تطور عدد حاملي الشهادات بالتدرج حسب فئة الشعب العلمية والاجتماعية من 25.357 أي ما يُعادل نسبة 1.065 العام 1990 إلى 44.531 أي ما نسبته 12.68 العام 1999. راجع بهذا الخصوص: ج.ج.دش، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الحولية الإحصائية رقم 29، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 16.

- 25- "أنت مير وأنا مير أشكون يسوق الحمير": إن كلمة "مير" هي الترجمة السيئة للكلمة الفرنسية *Maire*، وتعني في اللغة العربية: رئيس البلدية. أما "أشكون": كلمة مُتداولة كثيراً في اللهجة الجزائرية، وتعني بها في اللغة العربية الفصحى: "من". أنظر: أحمد بن نعمان، **سمات الشخصية الجزائرية من منظور الأنثروبولوجيا النفسية**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1988، ص 439.
- 26- عبد الغني مغربي، **الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون**، لترجمة من الفرنسية: محمد الشريف بن دالي حسين، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص ص 141 - 163.
- 27- بمعنى أنها تنتمي إلى الطبيعة البيولوجية للإنسان، الأمر الذي يُقود فوراً إلى عُنصرية عرقية.
- 28- سمير أمين، "حول مفهوم القومي"، **المستقبل العربي**، العدد 213، نوفمبر 1996، ص 4.
- 29- الجعلي وشريفي، **مرجع سابق**، ص ص 15 - 16.
- 30- رغم أن التحليل هنا يَنصب على التجربة الجزائرية، إلا أننا سنُحاول - بقدر المُستطاع - الاستفادة من تجارب دول العالم الثالث.
- 31- طلبية، **مرجع سابق**، ص 197.
- 32- **المرجع نفسه**.
- 33- من بين العديد من هذه الدراسات، التي تُؤكد حقيقة أن الشخصية الجزائرية تتسم بالعصبية القبلية، الجهوية والعلاقات الشخصية، نذكر ما يلي: - عبد الناصر جابي، **الانتخابات. الدولة والمجتمع**، الجزائر: دار القصة للنشر، لدس، ص ص 28 - 34.
- Abdelkader Yefsah, *La question du pouvoir en Algérie*, Alger : ENAP, 1990, pp.211- 286.
- Lahouari Addi, *l'Algérie et la démocratie : pouvoir et crise du politique dans l'Algérie contemporaine*, Paris : édition la Découverte, 1995, pp.15- 27.
- 34- Rachid TLEMCANI, *State and Revolution in Algeria*, London : Zed Books, 1986, p. 53.
- 35- صالح فيلاي، "إيديولوجيات الحركة الوطنية الجزائرية"، في: سليمان الرياشي وآخرون، **الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسيّة والاجتماعية والاقتصادية والثقافية**، ط 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999 ص 51.

36- Dumont René, l'Afrique noire est mal partie, in : Hyacinthe Sarassoro, *La corruption des fonctionnaires en Afrique : étude de droit pénal comparé*, Paris : Economica, 1980, p.19.

37- حول طبيعة النظام العائلي الجزائري، الذي من أبرز سماته وجود أسر كبيرة ممتدة. أنظر:

- Robert DESCLOITRES et Laid DEBZI, «Système de Parenté et Structures Familiales en Algérie», *Revue Annuaire de l'Afrique du Nord*, Paris :Editions CNRS, Vol. 2, 1965, p.38.

38- تَبْلَغ مساحة القطر الجزائري حوالي 2.38 مليون كلم مربع.

39- يَبْلَغ حجم الطُرق الرئيسية المَبْلُطَة في الجزائر حوالي 14.800 كلم، في حين يُقَدَّر الجزء التُّرابي منها بحوالي 3.700 كلم، وهو ما يُساوي في المجموع حوالي 18.500 كلم. أمّا الطرق الثانوية فيُقدَّر الجزء المَبْلُط منها بحوالي 15.500 كلم، في حين يُقدَّر الجزء التُّرابي منها بحوالي 6200 كلم، ما يُشكِّلان ما مجموعه 21.700 كلم. أخيراً، الطرق المحلية التي يصل الجزء المبلط منها بحوالي 36.200 كلم، ويقدر الجزء الترابي منها بحوالي 42.500 كلم، بمجموع يُساوي 78.700 كلم. للمزيد أنظر: محمد خليل ناجح (وآخرون)، *المواصلات في الوطن العربي: بُحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالاشتراك مع نقابة المهندسين العراقيين - نقابة المعلمين في الجمهورية العراقية*، ط 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1985، ص 39.

40- هناك من يَعتَبِر القبائلية لغة وليست لهجة.

41- محمد بلقاسم حسن بهلول، *الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسيّة: تشريح ووضعية*، الجزائر: مطبعة دحلب، 1993، ص ص 153 - 155.

42- حسين بورادة، "الاصلاحات السياسيّة في الجزائر: 1988 - 1992"، *رسالة ماجستير غير منشورة*، معهد العلوم السياسيّة والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994، ص 69.

43- كمال الدسوقي، *سيكولوجية الإدارة العامة*، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، لد.س.ا، ص ص 86 - 87.

44- Ammar Belhimer, *La dette extérieure de l'Algérie : une analyse critique des politiques d'emprunts et d'ajustement*, Alger : édition CASBAH, Mars 1998, p.29.

- 45- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000، الدورة السابع عشرة، الجزائر: الكناس، 2000، ص 39.
- 46- Abdelmajid Bouzidi, *Les années 90 de l'économie Algérienne : les limites des politiques conjoncturelles*, Alger : édition ENAG, 1999, p.144.
- 47- الفقر في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، يوم 20 يناير 1999، يُصنف في ثلاث مستويات. في ما يخص العام 1988 و1995، كان يُقدر مستوى الفقر الشديد على كونه المبلغ المالي الضروري، لتلبية الحاجات الغذائية الدنيا. والمقدرة في ما يخص الجزائر بحوالي 2100 سعرة حرارية عن كل شخص في اليوم الواحد (10.943 دج كل سنة وعن كل شخص العام 1995). ومع أخذ النفقات غير الغذائية ضمن مستويات متواضعة ومعتبرة في الحساب، تم تحديد مستويين آخرين للفقر، مستوى أدنى ومستوى أعلى، وذلك لتحديد الفقراء جداً. وفي العام 1995 يُقدر المستوى الأدنى للفقر بمبلغ 14.285 دج، وكان يقدر المستوى الأعلى للفقر بمبلغ 18.191 دج في السنة وعن كل شخص.
- 48- ج.ج.د.ش، الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني، الندوة الوطنية الأولى حول مكافحة الفقر والإقصاء: قصر الأمم. نادي الصنوبر 28 . 29 . 30 أكتوبر 2000، أكتوبر 2000، ص 10.
- 49- Bouzidi, *Op.cit.*, p.71.
- 50- محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري: تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 79.
- 51- ج.ج.د.ش، الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني، مرجع سابق، ص 25.
- 52- أنظر وقارن كل من: الجعلي وشرفي، مرجع سابق، ص 21؛ طلبة، مرجع سابق، ص 205.
- 53- مصطفى بوتقنوش، "صورة مختصرة لأنماط التكيف الاجتماعي في المجتمع الجزائري"، لترجمة من الفرنسية: حسن بن مهدي، *مجلة الثقافة*، السنة التاسع عشرة، العدد 103، يوليو/أغسطس 1994، ص ص 52 - 53.
- 54- بلغ عدد الجزائريين المقيمين في أوروبا (فرنسا، بلجيكا، هولندا، ألمانيا، إيطاليا، أسبانيا، سويسرا والسويد) في سنوات التسعينيات أكثر من 845.469، وهذا الرقم في تزايد مستمر. أنظر:

-Lopez-Garcia B, Immigration maghrebi en Espana, in : Mostafa Kharoufi, « Les effets de l'émigration sur les sociétés de départ au Maghreb : nouvelles données nouvelles approches », [/http://www.Irmcmaghreb/corres/textes/karoufi.htm](http://www.Irmcmaghreb/corres/textes/karoufi.htm)], p.3.

55- Centre national d'études et d'analyses pour la planification, *Panorama des économies Maghrébines contemporaines : Mauritanie – Maroc – Algérie – Tunisie – Lybie*, Alger : CENEAP, 1991, p.107.

56- تحويلات المهاجرين الجزائريين المقيمين بفرنسا للعملة الصعبة، انتقلت من 778 ألف فرنك فرنسي العام 1971 إلى 17 مليون العام 1990 وهي في ارتفاع مستمر في الوقت الحالي. أنظر:

-Tahal, « Migration externe et régulation interne : la dynamique des effet réciproques in : [/http://www.Irmcmaghreb/corres/textes/karoufi.htm](http://www.Irmcmaghreb/corres/textes/karoufi.htm)], p.3.

57- ارتفعت نسبة عزوف الرجال عن الزواج من 27.6% العام 1987 إلى 30.1% العام 1992 لتصل إلى 31.3% العام 1998. أما بالنسبة للنساء فارتفعت النسبة من 23.7% العام 1987 إلى 25.9% العام 1992 لتصل إلى 27.6% العام 1998. أنظر:

-Centre national d'études et d'analyses pour la planification, *Famille et démographie en Algérie*, Alger : CENEAP, 1999, p.17.

58- الانفتاح: لفظ كثر تداوله في الجزائر بداية من العام 1990 على إثر التعامل مع الغرب، حيث شهدت هذه الفترة نمواً مطرداً للقطاع الخاص الجزائري، غير أنه لم يخل من سلبيات مثيرة تملت أهمها في: ازدياد الفوارق الطبقية وظهور الدخول الطفيلية.

59- يُعرّف الانقلاب العسكري بأنه: "حركة ذات طابع عنفي، تقوم بها جهة ذات نفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة، بهدف الاستيلاء على السلطة واستبدال النظام السياسي القائم رغم وحدته الأيديولوجية، بنظام قانوني آخر دون مشاركة الشعب. راجع في هذا الخصوص: سعيد بوالشعير، **النظام السياسي الجزائري**، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 1990، ص ص 65 - 66.

60- Philippe Massoni, « La sécurité : un droit pour tous », *Revue Administration*, N.1, 2000, pp.33- 34.

61- رشيد بن يوب، **دليل الجزائر السياسي**، ط1، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، جانفي 1999، ص 32.

62- المرجع نفسه.

63- عبد الباسط دردور، **العنف السياسي في الجزائر وأزمة التحول الديمقراطي**، ط1، القاهرة: دار الأمين للنشر والتوزيع، 1996، ص 142.

64- عبد الرحمان أسامة، **البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية**، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1998، ص 15.

65- عبد السلام بلعيد، **الغاز الجزائري بين الحكمة والضلال**، نقلا عن: بورادة، مرجع سابق، ص 30.

66- النظام التعاقدي: هو نظام مُساعد يهدف إلى تكييف طُرق توظيف الإدارة مع طبيعة حاجياتها، كالاستجابة لحاجيات عارضة أو خاصة، كالاتجاه إلى خبراء أو مستشارين، إنشاء وظائف دائمة تُشغل لوقت كامل من قبل أعوان مُتعاقدين، كَلِّمًا برزت ذلك صيغة الوظائف أو حاجيات المصلحة. وما يُلاحظ أن النظام التعاقدي في التوظيف هو استثناء لا يُمكن تصوره إلا للتصدي لبعض النقائص المؤقتة لهذا النظام. أنظر: السعيد مقدم، "قطاع التوظيف العمومي: تطوره ومآله"، **مجلة إدارة**، المجلد 1، العدد 1، 1991، ص 29.

67- **جريدة الخبر اليومية الجزائرية**، العدد 3386، الصادرة بتاريخ 31/جانفي/2002، ص 5.

68- بخصوص قلة القوانين المنظمة لعمل البيروقراطيين في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، نُذكر أنه خلال ثلاثة وخمسون عاماً من استقلال الجزائر لم يعرف قطاع الوظيفة العمومية سوى أربعة قوانين.

69- سعيد مقدم، "واقع ومُقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، **مجلة إدارة**، المجلد 3، العدد 2، 1993، ص 6.

70- أنظر وقارن بين كل من: - بن يوب، **مرجع سابق**، ص 32.

-Rachid Tlemçani, *Etat, Bazar et globalisation : l'aventure de l'infatih en Algérie*, Alger : Les éditions El hikma, 1999, p.19.