

مجلة علمية، شهرية، محكمة متعددة التخصصات، تُعنى بنشر الدراسات والأبحاث في مجالات العلوم الإنسانية، الاجتماعية، والاقتصادية

المدير المسؤول ورئيس التحرير: انس المستقل

العدد
الثاني

2

العدد الثاني

أبريل - ماي 2025

second issue

April-May 2025

الرقم المعياري الدولي : 3085 - 5039 e-ISSN

رقم الصحافة : 1/2025 Press number

مجلة المقالات الدولية

العدد الثاني مزوج، أبريل - ماي 2025

e-ISSN : 3085 - 5039

كلمة العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

يسعدنا أن نقدم للقراء والباحثين العدد الثاني من مجلة المقالات الدولية، والذي يأتي استمراراً للنجاح الكبير الذي حققه العدد الأول، حيث لاقى اهتماماً واسعاً ومقروئية متميزة لدى الأكاديميين والمهتمين بالبحث العلمي.

كما يسرنا أن نعلن أن المجلة قد حصلت على التصنيف العلمي الدولي (ISI)، مما يشكل خطوة مهمة نحو تعزيز انتشارها الأكاديمي وإثراء المحتوى البحثي المنشور، حيث يتيح هذا التصنيف للمجلة وصولاً أوسع إلى الباحثين والمؤسسات العلمية، ويؤكد جودة الأبحاث المنشورة واستيفائها للمعايير الدولية.

لقد كان هذا النجاح دافعاً لنا لمواصلة الجهود في تقديم محتوى علمي عالي الجودة، يواكب التطورات البحثية الحديثة، ويساهم في تعزيز التفاعل العلمي وتبادل المعرفة بين الباحثين من مختلف التخصصات. فمع زيادة الإقبال على المجلة، أصبحنا أكثر حرصاً على توفير مساحة أكاديمية جادة للنقاش والتفاعل، من خلال نشر أبحاث متنوعة تغطي مجالات القانون، العلوم السياسية، العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وكل ما يتعلق بالدراسات الإنسانية ذات القيمة العلمية المضافة.

في هذا العدد الجديد، نواصل تقديم مجموعة مختارة من الأبحاث والدراسات التي تواكب القضايا الراهنة، وتطرح تحليلات علمية عميقة، وفق نهج أكاديمي رصين. ونتوجه بالشكر لجميع الباحثين والمساهمين على ثقتهم ودعمهم، فالمجلة مستمرة بفضل مشاركاتكم وإسهاماتكم العلمية التي تجعلها منصة رائدة في نشر المعرفة الأكاديمية.

والله ولي التوفيق

رئيس التحرير



اللجان العلمية للمجلة

انس المستقل

المدير المسؤول ورئيس التحرير

المهنة الإستشارية

د. سعيد خمري أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء مدير مختبر القانون العام وحقوق الإنسان	د. رشيد المدور أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء عضو المجلس الدستوري سابقا مدير مجلة دفتار برلمانية	د. المختار الطيطي نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بعين السبع جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء Dr. Riccardo Pelizzo نائب العميد المكلف بالشؤون الأكاديمية بجامعة نزارباييف بكاخستان	د. بونس وحالو نائب العميد المكلف بالبحث العلمي والتعاون الجامعي كلية العلوم القانونية والسياسية جامعة ابن طفيل بالقنيطرة
د. عز الدين العلام أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء	د. مهند العيسوي مستشار رئيس مجلس النواب العراقي لشؤون الصياغة التشريعية أستاذ القانون العام الدولي في الجامعة العراقية	د. كمال هشومي أستاذ جامعي جامعة محمد الخامس بالرباط المنسق البيداغوجي لمانستر الدراسات السياسية والمؤسسية المعقدة	د. وفاء الفيلالي أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري محمد الخامس بالرباط
د. صليحة بوعكاكة أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	د. المهدي منشد أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء	د. الدربالي المحبوب رئيس شعبة القانون بالكلية المتعددة التخصصات الرشيدية	

لجنة التقرير والتحكيم

د. حكيمة مؤذن أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء مديرة مجلة إصدارات	د. بدر بوخلوف أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة مولاي اسماعيل بمكناس المدير التنفيذي للمركز الوطني للدراسات القانونية والحقوقية	د. عبد الحق بلفقيه أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	د. طه لحميداني أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري محمد الخامس بالرباط
د. زكرياء أفتوش أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات الرشيدية	د. عبد الغني السرار أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	د. إبراهيم رضا أستاذ جامعي كلية الآداب والعلوم الإنسانية جامعة القاضي عياض بمراكش	د. احمد ميساوي أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء
د. محمد املاح أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	د. إبراهيم أيت وركان أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	د. أحمد أعراب أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات بالناضور	د. عبد الغني العمري أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة
د. هشام المراكشي أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	د. خالد الحمدوني أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات الرشيدية	د. عبد الحي الغربة أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء	د. رضوان طريبقي أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة مولاي إسماعيل بمكناس

محتويات العدد

3-16	التعبير عن القيم كوظيفة من وظائف قواعد التعديل الدستوري حمزة الكندي
17-30	إشكالية البيروقراطية الإدارية وتأثيراتها على الجهاز الإداري بالمغرب رضى الهلالي
31-46	ممارسة الشرطة الإدارية المحلية بالمغرب: قراءة في الآليات والاختصاص حميد الموسوي
47-66	التدبير الملكي للشأن العام في المغرب وإنتاج التوازن التوفيق بين منطق السلطة ومنطق السوق منير قنديلي - الوافي محمد
67-78	طبيعة الرقابة الدستورية على استقلالية المؤسسة التشريعية ربيع السلماني
79-92	حصيلة عمل المحكمة الدستورية لسنة 2024 أحمد أكنتيف - وداد لمسودي
93-110	التوازنات المالية بين المدرستين التقليدية والحديثة أنوار الوطاسي
111-122	البيولوجية الوراثية والذكاء الاصطناعي في التشريع المغربي عبد الرحيم لمسلم
123-134	مصير الديون في حالة عدم التصريح داخل أجل المحدد (صعوبات المقابلة 73.17) محمد لوديني

135-158	التحديات القانونية لتنفيذ أحكام القانون التجاري الليبي (رقم 10 لسنة 2023) رقية محمود امهدي
159-174	L'étendue De La Protection Juridique Du Cyberconsommateur El YASSINE Sara
175-194	L'entrepreneuriat : Une Alternative D'employabilité Pour Lutter Contre Le Chômage Des Jeunes Au Maroc El YASSINE Sara
195-206	الحياة المدرسية ودورها في التربية والتحصيل الدراسي لدى المتعلمين مقاربة سوسيولوجية عبد العالي قايدي
207-214	INTERROGATING THE MERITS OF INCORPORATING TRANSLATION IN FLT Hajar EL SAYD
215-230	La dimension environnementale dans les politiques d'urbanisme : Étude analytique à travers le cadre juridique marocain OUHAMMOU Tarik
231-254	El turismo solidario en la comuna rural de Boujedyane Larache – Marruecos Mohamed Haouari

إشكالية البيروقراطية الإدارية وتأثيراتها على الجمان الإداري بالمغرب

The Challenges of Administrative Bureaucracy and Their Effects on Morocco's Public Administration

Reda El hillali

Doctor Of Law

Abdelmalek Essaadi University, Tétouan

رضى الهلالي

دكتور في الحقوق

جامعة عبد المالك السعدي، تطوان

Abstract:

المستخلص:

Bureaucracy represents a rational administrative system aimed at establishing organizational rules and achieving justice through clear mechanisms and defined institutional structures. Despite its pivotal role within the administrative apparatus, its practical implementation is not without challenges. It is often criticized for restricting creativity and weakening individual initiatives due to strict adherence to procedures and regulations. In light of rapid technological advancements and ongoing global changes, there emerges a pressing need to adopt modern bureaucratic models characterized by greater flexibility and adaptability. This would help preserve the foundations of organization and efficiency while enhancing institutions' ability to effectively respond to the demands of the contemporary era.

تمثل البيروقراطية نظاما إداريا عقلانيا، يهدف إلى إرساء قواعد التنظيم وتحقيق العدالة من خلال آليات واضحة وبني مؤسسية محددة. وعلى الرغم من الدور المحوري الذي تؤديه داخل الجهاز الإداري، إلا أن تطبيقها الفعلي لا يخلو من إشكاليات، إذ يؤخذ عليها في كثير من الأحيان أنها تقيد الإبداع وتضعف المبادرات الفردية بفعل التمسك الصارم بالإجراءات والقواعد. وفي ظل التطورات التكنولوجية المتسارعة، والمتغيرات العالمية المستمرة، تبرز ضرورة تبني نماذج بيروقراطية حديثة تتسم بمرونة أكبر وقابلية أعلى للتكيف، بما يضمن الحفاظ على مقومات التنظيم والكفاءة، مع تعزيز قدرة المؤسسات على الاستجابة الفاعلة لمتطلبات العصر الراهن.

Keywords:

الكلمات المفتاحية:

Public Administrative; Administrative Bureaucracy; Administrative System.

الإدارة العمومية ؛ البيروقراطية الإدارية ؛ الجهاز الإداري .

مقدمة:

تسعى جميع الدول في الوقت الحالي إلى تحديث إدارتها وتحقيق التنمية الإدارية من خلال معالجة الاختلالات التي تعاني منها، سواء كانت اختلالات مباشرة ترتبط بمجال العلاقات العامة، أو اختلالات غير مباشرة تتعلق بتعقيد الإجراءات الإدارية بالإضافة إلى غياب سياسة رشيدة، وأحيانا انعدام الأخلاقيات داخل الإدارة العمومية، لذا توجب العمل على تقديم المداخل الرئيسية لتنمية الإدارة. ويعد المغرب من بين هذه الدول حيث أفلح في كسب الرهانات الكبرى عبر تطوير بنائه السياسي وتعزيز تنافسيته الاقتصادية، فإن نموذجه التنموي السابق واجه جملة من الصعوبات التي حالت دون تحقيقه للتنمية البشرية والاجتماعية المنشودة، بما يستجيب لمتطلبات المواطنين. وقد شكلت الإدارة العمومية إحدى هذه الصعوبات، إذ لم تعد رغم المحاولات الإصلاحية السابقة تسير وتيرة المتغيرات المجتمعية ولم تستطع مواكبة مستلزمات التنمية الشاملة بفعل العديد من الاختلالات البنوية. فقد ظلت في الكثير من الأحيان مفتقدة للكفاءة والابتكار والحكمة الجيدة، مما جعل أداءها محدودا في دعم الاستثمار وخدمة المواطنين¹.

وعلى غرار باقي الدول عرف المغرب تجارب متعددة في التدبير العمومي، لكن بدون أن يصل إلى تلك الفعالية الإدارية المنشودة التي تخدم مصلحة المواطن، وبدون تجاوز طريقة العمل وطريقة تفكير الموظفين، إذ أن ثقافة المصلحة العامة وخدمة المرتفق لم تلامس الجميع. لهذا فإن تقارب بين القيم التي تقوم عليها الدولة، وتحسين المردودية التنظيمية داخل الوزارات والمؤسسات والهيكل الوظيفية، أصبحت تشكل إحدى المطالب التي وجب تحقيقها، عبر الانتقال من نمط بيروقراطي إلى نمط تديري يركز على الفعالية والكفاءة للوصول للإنتاجية والمردودية².

فالرغم من المجهودات المبذولة في مجال تحديث الإدارة المغربية، نجد أن هناك فرق بين المتطلبات والواقع، وهذا الوضع عبر عنه جلالة الملك محمد السادس في افتتاح المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط بقوله: "البيروقراطية الإدارية تعتبر من أكبر عوائق التنمية. فالإدارة بإجراءاتها المعقدة وسلوكياتها الرتيبة وسوء تديرها للمرفق العمومي يضاف إلى ذلك انطواؤها على نفسها وعجزها عن التواصل مع محيطها والاستماع لانشغالات المتعاملين معها يؤدي إلى تزايد ظواهر سلبية تتمثل على الخصوص في اللامبالاة إزاء مصالح المواطنين"³. الأمر الذي أدى إلى تراكم مجموعة من الاختلالات والإكراهات على الإدارة المغربية بسبب غياب مخطط عام يقن عملها ويراقب أدائها، الشيء الذي أفضى إلى نتائج وخيمة تتمثل في البيروقراطية المفرطة، وفي الهياكل الإدارية المعقدة، بالإضافة إلى مظاهر بيروقراطية أخرى لها صلة بسلوك الموظفين.

في هذا الإطار فقد عملنا على طرح مجموعة من علامات الاستفهام وفي مقدمتها الإشكالية الأساسية التي تدور وتتمحور حول: "ما مدى تأثير نظام البيروقراطية داخل الجهاز الإداري على فاعلية اتخاذ القرار وعلى جودة الخدمات المقدمة للمواطنين؟".

وعليه فإن حديثنا عن ظاهرة البيروقراطية والإجابة عن الإشكالية المحورية، يقتضي منا البحث والتطرق إلى تجلياتها داخل الإدارة العمومية وإبراز علاقتها مع هياكلها ونشاطاتها (المطلب الأول)، ثم إلى معالم أزمته المتصلة بسلوك الموظفين داخل الجهاز الإداري (المطلب الثاني).

¹ - الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة "نجاحة إدارية في خدمة المواطن والتنمية" 2018-2021، ص 7.

² - خفيف سعيد: "مطلب فعالية التدبير العمومي: أسلوب التعاقد بين الدولة والإدارة نموذجا" منشورات المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، مؤلف جماعي: الإدارة العمومية وسؤال الإصلاح بالمغرب، الجزء الثاني، الطبعة الأولى 2023، ص 53.

³ - مقتطف من نص الخطاب الملكي السامي الذي ألقاه جلالتة في افتتاح أشغال المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، بطنجة يوم 4 ماي 2000.

المطلب الأول:

تجليات البيروقراطية وعلاقتها بهياكل الإدارة ونشاطها

بالرغم من الجهود المتواصلة التي بذلتها السلطات العمومية في السنوات الأخيرة لتشجيع الإدارة العمومية على تخفيف العبء عن الدولة، لا تزال ظاهرة البيروقراطية الإدارية تشكل سمة بارزة في علاقة الإدارة بمحيطها. ويرجع ذلك إلى تضخم الهياكل الإدارية، وتشعب النصوص القانونية، وتعقيد المساطر، إضافة إلى أسلوب التسيير الانفرادي، مما أسفر عن تدني مستوى المردودية داخل الجهاز الإداري، وارتفاع تكاليف تشغيله، وفقدان ثقة المرتفقين، لاسيما المستثمرين.

ومع تراكم كل هذه الاختلالات ظهرت مجموعة من الظواهر ذات الأبعاد السياسية والإدارية من قبيل المركزية الشديدة (الفقرة الأولى)، وما صاحبها من بطء في اتخاذ القرارات وتضخم في الهياكل الإدارية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات

يعد أسلوب المركزية من الأساليب البيروقراطية غير الديمقراطية باعتباره من الأساليب التي ترمي إلى تركيز السلطة في يد النخبة السياسية الوطنية ويستبعد مشاركة ومساهمة الفعاليات والكفاءات المحلية في إدارة المرافق والمصالح العمومية. والنظام الإداري المغربي لم يسلم من ذلك، إذ ظل نظامه الإداري يتميز بالاحتفاظ على المستوى المركزي بأهم الاختصاصات والسلط التقديرية وكل الوسائل والموارد المالية، والبشرية. وظل الفارق واسعا بين المهام المزولة من طرف المصالح اللامركزية للوزارات وتلك التي يجب إسنادها إليها في إطار تنزيل السياسة الفعلية لنظام اللامركز الإداري⁴.

تتجلى سمات المركزية في عزلة القيادات الإدارية، وإحاطتها بأجواء من المظهر والجاذبية، مما يعوق تفاعلها مع الإدارات الأخرى والموظفين المتعاونين معها. فكل التوجيهات تأتي من سلطة واحدة هي الرئيس، الذي يمتلك السلطة النهائية لاتخاذ القرار، وهذا يخلق تباينا بين مستوى التقارير ومستوى التنفيذ، مما يؤدي إلى انفصال القاعدة التنظيمية الإدارية عن المستويات العليا. كما أن تفويض الصلاحيات وعملية التوقيع ليست واسعة النطاق، على الرغم من صدور مرسوم رقم 2.22.81 بتاريخ 30 مارس 2023⁵. وهذا الافتقار إلى التعميم يساهم في تباطؤ اتخاذ القرار والعمل، مما يزيد من ترسيخ المركزية الإدارية. وتعتبر هذه الطريقة في إدارة الشؤون العامة غير ديمقراطية وبيروقراطية، مما يؤدي إلى اختلال التوازن بين جهات المملكة.

فمن المؤكد أن التحديات المرتبطة بالتنمية والاستقرار السياسي والمجتمعي، وخاصة في مرحلة نشوء الدولة الحديثة، دفعت السلطات العمومية إلى تكريس تواجدتها على المستوى المركزي، بهدف تأمين وضمان تقديم الخدمات العمومية، فالسلطة لا زالت تمارس داخل الإدارة العمومية بشكل مفرط⁶. وهذا ما أثار انتباه البنك

⁴ - الإدارة المغربية وتحديات الإصلاح الإداري بالمغرب 2010: أرضية المناظرة الأولى 7 - 8 ماي 2002، ص 8.

⁵ - مرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444، الموافق ل 30 مارس 2023، يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء.

⁶ - Sedjari Ali: Etat et développement administratif au Maroc tradition au modernité, les éditions Guessous, Rabat, 1993, P 48.

الدولي سنة 1995 حول وضعية الإدارة المغربية من خلال إبرازه أن ضعف مسلسل اتخاذ القرار⁷ يرجع بالأساس إلى المركزية في اتخاذ القرار سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح اللامركزية.

إذا كانت المركزية في زمن معين شكلت ضمانا لوحدة الدولة ووسيلة للقضاء على التطلعات والمحاولات الانفصالية، فإنها اليوم ومن منظور أكثر تحررا وتقدما لا تستجيب لمتطلبات المواطنين ولا تساهم في تطوير الديمقراطية على المستوى الترابي وهذا يعني أن الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية تفتقر إلى سلطة اتخاذ القرار في بعض الأحيان، وحتى في حالة تفويض أو منح هذه الأخيرة سلطة اتخاذ القرار فإنها غالبا ما تتهرب من المسؤولية وتسند هذا الأمر للإدارة المركزية، مما يؤدي إلى بعد سلطة اتخاذ القرار وتركيز اتخاذ القرار في المركز. حيث أصبحت قرارات السلطة الإدارية في وقتنا الراهن متعددة ومتشابكة وذلك نتيجة لتطور حجم نشاط الدولة وتعدد تدخلاتها في مجالات عدة. فقد أفضى ذلك إلى تعقد النشاط الإداري في كثير من الأحيان وإلى عدم الانضباط في ممارسة الاختصاصات وتنفيذ المهمات، بحيث أصبحت القرارات تتخذ من طرف الوزارة بمفردها متجاهلة أن هناك وزارات أخرى تشاركها في مضمون نفس القرار⁸.

وهذا ما جعل الإدارة المركزية تحس بأنها المؤسسة الوحيدة المعهود لها بحماية المصلحة الوطنية، مما ترتب عن ذلك، عدم اعترافها لبعض المصالح اللامركزية باختصاصات ذات أهمية، الشيء الذي ساهم في مركزية سلطات اتخاذ القرار، وهذا تكريس لخاصيات النظام البيروقراطي المتمثلة في المركزية المفرطة. وعليه يتضح السبب الذي يقف عائقا أمام الإدارة ولا يمكنها من تفعيل سياسة اللاتمركز الإداري، وهو خوف من سحب قبضة مسؤوليتها، لذا يجب التحسيس بأهمية اللاتمركز الإداري على الصعيدين المركزي والمحلي⁹.

بالنظر إلى ما سبق، يمكن القول أن المنطق التراتبي الذي ينظم العمل الإداري يظهر بوضوح سواء داخل الفئة الوظيفية الواحدة أو ضمن إطار وظيفي محدد، مما يؤدي إلى بروز تفاوتات واضحة بين مختلف الوظائف العمومية في الإدارة المغربية. وتتجلى هذه التفاوتات وعدم المساواة في طبيعة المهام المسندة إلى الموظفين، سواء كانت مهام تنفيذية أو مهام مرتبطة بالتصور وصنع القرار، إضافة إلى الاختلاف في الأهمية الاستراتيجية لبعض الإدارات داخل البنية السياسية والإدارية للمغرب. وفي ظل هذا السياق غير المتكافئ، الناتج عن الفوارق البنيوية بين الإدارات المكونة للنظام الإداري، تبرز هيمنة بعض الإدارات على عملية اتخاذ القرار، مما يعزز اختلالات إضافية داخل منظومة الإدارة العمومية.

الفقرة الثانية: إشكالية تضخم هياكل الجهاز الإداري بالمغرب

يشكل الجهاز الإداري أساسا للتنظيم والتنمية في أي مجتمع، إذ تعتبر الهياكل الإدارية الفعالة والمؤسسات الحكومية القوية ركيزة أساسية لتقديم الخدمات وتحقيق التنمية. ومع ذلك، يظهر تضخم هياكل الإدارة العمومية، سواء من حيث عدد البنيات الإدارية أو الاختصاصات الموكلة لها، كمسكلة تعوق هذه الأهداف وتثير

⁷ - من مقتطفات تقرير البنك الدولي: "الأسئلة المرتبطة بالإدارة المغربية أربعون سنة من الإدارة 1956-1996" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 6، ص 389.

⁸ - العنبي رضوان: "البيروقراطية الإدارية: معالم الأزمة وأفاق التجاوز" منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، سلسلة مؤلفات جماعية، مساهمة علمية في النقاش العمومي حول النموذج التنموي البديل، طبعة يناير 2020، ص 16.

⁹ - طلوع عبد الاله: "واقع اختلالات الإدارة العمومية بالمغرب - محاولة في التشخيص" - مجلة قراءات علمية في الأبحاث والدراسات القانونية والإدارية، العدد الثامن، أبريل 2022، ص 275-276.

تحديات جوهرية، وتجعلها غير قادرة على الاستجابة لمواصفات الترشيح والعقلنة ولا تحمل في طيها المؤشرات التي تضمن التغييرات المتوخاة منه.

كلها عوامل لم تساهم سوى في جعل واقع الجهاز الإداري يحيل إلى اختلاف ملحوظ بين الهياكل الإدارية والكفاءات والوسائل المخولة لها، والذي زاد في تعميقه عدم الارتكاز على تصور منهجي في إعادة تنظيم الإدارات بشكل يوضح مهمة الدولة أمام اختصاصات الوزارات، وعدم الاستناد على تصور متعلق بتموقع إدارة الدولة بعد نهج سياسة تخلها عن مهامها لصالح الخواص.

إن مشكلة تضخم هياكل الجهاز الإداري، كتحدٍ كبير يواجه العديد من الحكومات والمؤسسات العمومية في جميع أنحاء العالم، مما يؤثر سلباً على الأداء الحكومي والخدمات العمومية التي يتلقاها المواطنون بفعل الظواهر التي نشبت عنها وقد كان من أهمها:

■ **تعقيد الهياكل الإدارية:** يمثل تعقيد الهياكل الإدارية عائقاً حقيقياً أمام تحقيق الفعالية التنظيمية والتميز المؤسسي، خاصة في سياقات تتسم بالتغير المتسارع والتنافس الحاد. لذلك، فإن تجاوز هذه الإشكالية يقتضي اعتماد مقاربات إدارية حديثة تقوم على ترشيح وتوزيع المسؤوليات، وتفعيل أدوات التكنولوجيا الحديثة لتسهيل الاتصال وصنع القرار. كما أن نجاح المؤسسات في التخفيف من تعقيد هياكلها سيساهم دون شك في تعزيز قدرتها على الابتكار وتحقيق أهدافها الاستراتيجية بكفاءة أعلى واستدامة أكبر.

■ **فقدان الكفاءة:** حيث أن تضخم الأجهزة ساهم لا محالة في تضاعف عدد الموظفين داخل الإدارة العمومية ومع سيادة العلاقات الشخصية والمحسوبية بفعل تفشي الفساد الإداري، وضعف برامج التكوين والتدريب والتقييم، كلها عوامل أدت إلى ندرة الكفاءات الفعالة في الجهاز الإداري، وهو أمر أصبح معه من الصعب تحقيق التميز وتحقيق الأهداف بفعالية.

■ **بطء في اتخاذ القرارات:** فتبني البيروقراطية وما كرسه من تسلسل هرمي وتعدد في مستويات اتخاذ القرار، وما صاحبه من تعقيد في المساطر وتعدد القواعد والنظم وتداخل في المسؤوليات بين عدة أجهزة، كلها عوامل ساعدت على تعقيد وبطء عملية اتخاذ القرارات وجعل ذلك من أهم سمات الجهاز الإداري الذي يتسم بضعف الكفاءة وعدم الفعالية.

إن سيادة البيروقراطية وما صاحبها من غموض وعمومية في القواعد وعدم تجانسها مع التدابير الخاصة بتطبيقها، جعلت الهياكل الإدارية المغربية تكتسب صورة سلبية لدى المواطنين، وتشكل مصدر قلق وخوف لدى المتعاملين معها، هذا فضلاً عن كون البيروقراطية الإدارية ساعدت على تركيز السلطة بشكل مفرط، وتطورت بشكل لا يسمح لها بفهم ردود أفعال مستعملها لأنها أصبحت تعبر عن شكل الدولة¹⁰.

ومن أجل تحسين هذه الوضعية، أصبح الأمر يتطلب مراجعة هياكل الإدارة، وتحسين الفعالية، وتعزيز الشفافية، والرقابة. مع التركيز على تحقيق التوازن بين الحجم الإداري والكفاءة العملية كخطوة رئيسية نحو تحسين الأداء وخدمة مصلحة المجتمع.

¹⁰ - شنيق عتيقة: "ديوان المظالم وهران التحديث بالمغرب" منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية" الطبعة الأولى، عدد 85، 2010، ص 53.

المطلب الثاني:

معالم أزمة البيروقراطية داخل الجهاز الإداري

إذا كان المفهوم العلمي للبيروقراطية يعني الدقة والإتقان، إلا أن تطبيقاتها العملية في أغلب الأنظمة غير الديمقراطية جعل منها نظام يتجه إلى تركيز وشخصنة السلطة وجعل الإدارة تعمل خارج قواعد اللعبة الاجتماعية، مما جعل هذه الأخيرة مقيدة بولائها لرؤسائها وضيق من هامش المبادرة لديها واشتغالها وفق المساطر والتوجيهات عوض مبدأ الفعالية.

لم ينجو المغرب من هذا التوجه وكل هذه المعالم انطبعت على الجهاز الإداري، بل ورسخت لدى المواطنين صورة سلبية عنه موسومة بالفساد واللامسؤولية، كما أن الإدارة أصبحت تدرك في العقدين الأخيرين مدى تقل المساطر وصعوبة تجاوز المفارقات التاريخية التي رسختها البيروقراطية خاصة مع سيادة هرمية الهيكل الإداري (الفقرة الأولى)، الذي يقيد من الدور الفعلي للقائد الإداري، بالإضافة إلى جعل دور سلوكه التنظيمي (الفقرة الثانية)، يخدم المصلحة العامة عبر تحسين الأداء الإداري في تقديم الخدمات العمومية للمرتفقين.

الفقرة الأولى: ثقل هرمية الهيكل الإداري

أن هرمية الهيكل الإداري الذي ورثته الإدارة المغربية من الاستعمار الفرنسي، جعل العلاقات العمودية داخل الجهاز الإداري من أهم الأسباب التي ساعدت على تعزيز غريزة التسلط والامتثال والاستبداد وعدم الثقة وانعدام التفاهم بين الطرفين، مما أدى إلى غياب الجودة والمردودية داخل الإدارة العمومية المغربية، وإضعاف دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة.

أولاً: طبيعة العلاقة بين الرئيس والمرؤوس داخل الجهاز الإداري

يحرص الرئيس الإداري على تولي إنجاز المهام بنفسه، خشية وقوع أخطاء أو هفوات من قبل المرؤوسين قد تنعكس سلباً على سير العمل. ومع تقادم الوقت، تتعزز لديه نزعة مركزية القرار والتسلط، مما يدفعه إلى إحجام متزايد عن تفويض الصلاحيات، تجنباً لتحمل تبعات الأخطاء المحتملة التي قد يرتكبها المفوض إليهم، لاسيما وأن المسؤولية النهائية تظل ملقاة على عاتق المفوض. كما تؤدي هيمنة نزعة التسلط لدى الرئيس الإداري، إلى احتكار السلطات وتركيزها في يده، مما يدفعه إلى مراقبة أعمال مرؤوسيه عن كثب وبصورة دقيقة. هذا السلوك يولد مناخاً من انعدام الثقة بين الرئيس ومرؤوسيه، إذ يشعر المرؤوسون بأن قدراتهم موضع شك دائم.

تتمثل إحدى الإشكالات الإدارية الشائعة في رفض كبار الموظفين تفويض المسؤوليات إلى مرؤوسيه، مدفوعين بمخاوف تتعلق بفقدان المكانة والسلطة داخل المؤسسة. إذ يخشى هؤلاء أن يؤدي نجاح مرؤوسيه وتفوقهم في أداء المهام المفوضة إلى تفويض نفوذهم أو تقليل أهميتهم في الهيكل التنظيمي، مما يدفعهم إلى احتكار الصلاحيات والإشراف المباشر على أدق تفاصيل العمل. هذا السلوك، الذي يعكس نزعة دفاعية قائمة على حماية المصالح الشخصية، يفضي إلى نتائج تنظيمية سلبية، من أبرزها إضعاف روح المبادرة والاستقلالية لدى المرؤوسين، وترسيخ ثقافة الاتكالية والاعتماد المفرط على أوامر الرؤساء، فضلاً عن بطء الإجراءات وتعقيد مسارات اتخاذ القرار. كما يؤدي هذا النمط إلى تعطيل تنمية الكفاءات الداخلية وعرقلة بناء صف ثان من القيادات داخل المؤسسة. ومن ثم، فإن معالجة هذه الظاهرة تقتضي ترسيخ ثقافة التفويض الفعال، وتعزيز الثقة المتبادلة، وتبني سياسات تضمن توزيع المسؤوليات بشكل عادل ومتوازن بما يساهم في رفع كفاءة الأداء وتحقيق أهداف المؤسسة على نحو مستدام.

إن عدم التوافق بين أهداف الرئيس والمرؤوس النابع من التباين وعدم التكافؤ في المركز والقوة ينجم عنه صراع يتم تسويته بأحد الخيارين: إما أن يتلاءم المرؤوس مع الرئيس وفي هذه الحالة يقوم بما لا يتفق مع مبادئه وقيمه، أو يختار منطق المواجهة مع ما يترتب عن ذلك من احتمالات التعرض للتهميش والعقاب، بل وإلى النقل أحياناً. باعتبار أن الدور الأساسي للسلطة الرئاسية يكمن في تسيير دواليب الجهاز الإداري حيث تضطلع بمهمتين أساسيتين تساهمان في الرفع من جودة الخدمات الإدارية وتحقق رضى المرتفقين وهما:

■ إصدار التعليمات والأوامر ومراقبة أعمال المرؤوس، حيث تعتبر وظيفة إصدار التعليمات والأوامر من أهم مميزات السلطة الرئاسية، ذلك أن إصدار الأوامر، عمل قيادي له أهمية كبرى في سير الأعمال الإدارية، وهذه الأوامر والتعليمات الرئاسية لا تكون ملزمة إلا من تاريخ تولي الرئيس لعمله بصفة قانونية¹¹، وينطوي اختصاص الرئيس بإصدار الأوامر على صفتين أساسيتين أولهما أن مفعوله ينحصر ضمن نطاق العمل الإداري، ولا يتعدى إطار الوظيفة التي يشغلها المرؤوس، وثانيهما أنه يشكل موجبا ملزما للموظف يتوجب عليه تنفيذه.

■ ويقابل إصدار الأوامر واجب الطاعة الذي يجب أن يلتزم به المرؤوس لضمان فعالية هذه الأوامر، لذلك فطاعة المرؤوس لرئيسه تعتبر أمراً ضرورياً وهاماً من أجل ضمان سير المرفق العام وتحقيقه لأهدافه الرئيسية¹²، ولأجل ذلك فإن للرئيس دور أساسي في سير العمل الإداري والرفع من جودته وذلك ليس فقط بإصدار التعليمات والأوامر، ولكن كذلك بمراقبة أعمال المرؤوس، ومدى التزامه بها، حتى يضمن تنفيذ التعليمات والخطط التنموية المرسومة على أحسن وجه.

ولنجاح الرئيس الإداري في مهامه على أحسن وجه عليه أن يكون ذلك القائد الذي يدير الجهاز الإداري بروح معنوية عالية، متحدياً كل العراقيل، أخذاً بعين الاعتبار واقعه ومحيطه ورضى الأفراد العاملين بداخله¹³، فمعرفة مؤهلاتهم وقدراتهم تعتبر كذلك من الأمور المهمة والحيوية¹⁴، لذلك فالقائد الإداري يعتبر القدوة الحسنة والمثال الطيب حيث يتصف بمجموعة من الخصال التي تجعله المثل الأعلى.

إن طبيعة العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين مؤشر هام لسير البنيات الإدارية في الجهاز الإداري، ولها دور أساسي في خلق دينامية فعالة في مجال التسيير الإداري، وكذلك في نسج إدارة منفتحة متواصلة مع عاملها.

إن سيادة التسلسل الإداري في الإدارة البيروقراطية رسخ لدى العقلية الإدارية الرئاسية الاستئثار بالمبادرة واتخاذ القرار وإنجاز الأعمال مخافة تحمل الأخطاء والهفوات التي قد يسقط فيها المرؤوسين، وهو ساعد بشكل كبير في تقوية نزعة التسلط وتجميع كل السلطات بيد الرئيس، والعمل بالمقابل على تغييب المشاركة والحوار والتشاور مع المرؤوسين الذي يفقد التسلسل الإداري معناه الموروث ويقلل من سهولة تنفيذه وتجسيده على أرض الواقع، مما ساهم في إقصاء العديد من الكفاءات البشرية وتضييق الحصار عليها وسيادة لغة الصمت لدى باقي المرؤوسين في جو تسود فيه المحسوبية والزبونية وسيادة الإحساس بعدم الثقة والانقياد إلى أوامر الرؤساء وتعليماتهم.

¹¹ - الصروح مليكة: "النظام القانوني للموظف العمومي المغربي"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1994، ص 267.

¹² - الصروح مليكة: "النظام القانوني للموظف العمومي المغربي"، نفس المرجع، ص 258.

¹³ - عبد الحفيظ عفيف بدر: "تقويم السلوك الوظيفي من خلال المفهوم الجديد للسلطة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2005/2006، ص 205.

¹⁴ - بن يوسف النمران العطيات محمد: "إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير رؤية معاصرة لمدير القرن الحادي والعشرين"، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2006، ص 191.

ثانيا: العلاقة القائمة بين الموظفين داخل الجهاز الإداري

تشكل العلاقة القائمة بين الموظفين داخل الإدارة العمومية أحد الركائز الأساسية التي تؤثر بعمق على جودة الأداء الإداري وفعالية تحقيق الأهداف العمومية. فالإدارة، باعتبارها منظومة بشرية وتنظيمية معقدة، تقوم على تفاعل مستمر بين مستويات مختلفة من المسؤولين والمرؤوسين، حيث تتداخل الأدوار والصلاحيات وتتوزع المسؤوليات بشكل يستوجب تنسيقا دقيقا وتعاوننا بناءً. وتعد طبيعة هذه العلاقات، سواء أكانت عمودية قائمة على التسلسل الهرمي أو أفقية مبنية على التعاون والتكامل، عاملا حاسما في تحديد مناخ العمل، ومستوى الثقة المتبادلة، ودرجة الانخراط الوظيفي. غير أن هذه العلاقات لا تخلو من تحديات، أبرزها مظاهر الصراع التنظيمي، ضعف ثقافة التفويض، مركزية القرار، وتفاوت المصالح بين الفاعلين الإداريين، مما قد ينعكس سلبا على مردودية الإدارة وجودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين.

لذلك كان لزاما تحديد واجبات وحقوق الموظفين بشكل قانوني لكن هذه الواجبات والحقوق تعد فقط مصدرا لتجنب الصراعات المتعلقة بالمصلحة، وإعطاء استقلالية للموظفين وهي إما مشتركة بين الموظفين، ينص عليها النظام الأساسي للتوظيف العمومية أو خاصة ونوعية تحددها القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم مختلف الأسلاك والرواتب أو المناصب والوظائف العليا¹⁵، لكن بعض العادات والأخلاق التي تكون بين الموظفين، كالكذب والحسد لا يحرمها القانون بصفة مطلقة فهي لا تقع في نطاقه إلا إذا ثبت أنها تسببت في إلحاق ضرر بالآخرين، فالأخلاق في نهاية الأمر ليست مفهوما قانونيا صرفا، ولكن تطبع القانون أو بالأحرى جزءا منه¹⁶.

ومن الناحية الواقعية والسلوكية فإن ما يطبع العلاقة القائمة بين الموظفين داخل الجهاز الإداري، هو الصراع والتنافس غير الشريف بدلا من التحالف لتقديم نوعية جيدة من الخدمات للمرتفقين، إلى جانب غياب مفهوم التأخي والتآزر والتعاون بين العاملين في المنظومة الإدارية الذي يخلق مناخا مشحونا بالكراهية يقصي كل إمكانية للإدماج ولمفهوم العمل الجماعي أو عمل الفريق. فالتصور الجديد للإدارة النموذجية يقوم على أساس مفهوم العمل الجماعي والتضامن، على اعتبار أنها عوامل تلعب دورا أساسيا في تحقيق الأهداف لأن الإدارة العمومية تسعى لتحقيق غايتين أساسيتين، الأولى تنموية والثانية بشرية، وعليها أن تخلق التوافق اللازم بين هذه الأهداف التنموية والمرامي البشرية من خلال مستوى العلاقات السائدة داخل الجهاز الإداري إما بالرضى أو التذمر¹⁷.

ويرى البعض¹⁸ بأن المنظمة المثالية هي التي ليس بها تسلط فالعاملون يحضون بنفس الحقوق والواجبات ويتمتعون بنوع من الاستقلالية في القيام بمهامهم وهذه الوضعية لا توجد في بلدان العالم الثالث، فهي تتطلب درجة عالية من الوعي لدى العاملين والشعور المتجذر لديهم بالانتماء للمؤسسة وتضامنهم من أجل تحقيق أهدافها المرسومة، على اعتبار أن الفعالية وإنجاز الأهداف رهين بالدرجة الأولى بمدى تكاثف الجهود والتآزر والتأخي لإنجاز العملية الإدارية¹⁹.

¹⁵ - بوفتال بشري: "تخليق الحياة العامة بالمغرب، ضمانات لتفعيل علاقات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال الرباط السنة الجامعية، 2005/2006، ص 383.

¹⁶ - thèse de doctorat, en droit public, Ezkiyouh (A): Gestion publique, essai d'une théorie de moralisation de la chose publique, université Med Ben Abdellah, Faculté de droit, Fès, 2003- 2004, P: 53.

¹⁷ - Mathis (L): Gestion prévisionnelle et valorisation des ressources humaines, les éditions d'organisation, Paris, 1984, P: 30.

¹⁸ - Simonet (J): La maitrise des méthodes, les éditions d'organisation, Paris, 1984, P: 95.

¹⁹ - الغازي خالد: "الفكر الإداري الحسي" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط أكدال، السنة الجامعية 1997-1998، ص 42.

إلا أنه من الناحية العملية، يلاحظ أن الإدارة المغربية قد عرفت فتورا متزايدا في الأونة الأخيرة حيث أصبحت أشبه بحلبة للصراع وتصفية الحسابات وهكذا تضيق العملية الإدارية وتشتت الجهود ويضيع الوقت لأن المطلب الأساسي لأي تنظيم يكمن في العلاقة المنسجمة بين أفرادها.

يعد الصراع داخل الإدارة العمومية نتاجا رئيسيا للسعي المتواصل من قبل الأفراد نحو الترقية في السلم الوظيفي، حيث يسعى بعض الموظفين إلى استغلال كافة الوسائل المتاحة لتحقيق هذا الهدف، سواء كانت مشروعة قانونا أو أخلاقيا. ويتجلى ذلك في وجود نزعة للتمسك بالسلطة، التي تصبح لدى بعض الأفراد غاية في حد ذاتها، أكثر من كونها وسيلة لتحقيق أهداف مؤسسية أو عامة. وبالتالي، فإن هذه السلطة لا تُوظف لخدمة الصالح العام، بل تصبح وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية، مما يساهم في خلق بيئة تنظيمية غير مواتية للتطور الإداري. إضافة إلى ذلك، فإن محاولات التجديد الإداري والإصلاح تتعرض لمقاومة شديدة من بعض الموظفين ذوي النزعة السلطوية، الذين يرون في أي تغيير تهديدا لموقعهم الوظيفي وامتيازاتهم، مما يعيق عملية التحديث ويؤثر سلبا على الأداء المؤسسي. هذا الصراع المستمر يشكل عائقا رئيسيا أمام تحقيق الحكامة الرشيدة داخل الجهاز الإداري، ويعزز من ثقافة الجمود ويكرس الاستمرارية في الوضع الراهن.

ومن بين الوسائل الأساسية التي يتبعها هذا النوع من الموظفين لتحقيق أغراضهم هو الكذب الذي يعتبرونه من مستلزمات العمل الإداري، ويعملون على سرقة أفكار وإنجازات الآخرين، ونسبها إلى أنفسهم وتقديمها إلى الرئيس المسؤول بعد إعادة صياغتها على أنها من خالص أعمالهم وأفكارهم، ويتقنون فن التودد إلى أطراف متخالفة، ويتفوقون بكل جرأة مع رأيين لا يتصور منطقيا اجتماعهما وذلك من أجل كسب ود جميع الأطراف في غياب تام عن أي منطق.

إن السعي إلى بلوغ مراتب وظيفية عليا وتحقيق رقي وظيفي هو مطمح مشروع إذا كان يرتكز على أسس مشروعة، فالرغبة في الارتقاء هو شعور غريزي، طبيعي يتقاسمه جل الموظفين علا شأنهم أم قل إلا أن هذه الرغبة قد تتحول إلى مشكلة عندما تصطدم المصالح، ويظهر لنا صراع المنفعة أو تهاافت المصالح، مما يجعل الإدارة تنتقل من دورها الأساسي ألا وهو خدمة المجتمع إلى حلبة للصراع مما ينعكس على دورها في تحقيق التنمية²⁰.

وبطبيعة الحال فإن واقع حال العلاقات بين الموظفين والصراع القائم بينهم يجعلهم لا محالة يفكرون في مصالحهم الخاصة عوض المصلحة العامة وهو بطبيعة الحال ما سينعكس سلبا على عملهم ووظيفتهم وعلاقتهم مع المرتفق سواء كان وطني أو أجنبي، مما يشوه صورة إدارتنا المغربية ويجعل قطار التنمية بعيدا عنها.

الفقرة الثانية: دور السلوكيات التنظيمية في تحسين الأداء الإداري

إن السلوك التسلطي الذي يجريه الرئيس على رؤوسه هو نفسه الذي يحاول أن يسلكه هذا الأخير في علاقته بطلابي الخدمة خصوصا إذا كان ذلك مشفوعا بوسائل القوة والسلطة التي تضعها الدولة بين يديه من أجل تيسير العمل الإداري. فبنايات الإدارة الضخمة والسيارات الداكنة والمراسيم الخاصة لكل ذلك يكون دلالات خارجية للقوة العمومية تؤثر في نفس المواطن وتساهم كثيرا في خضوعه دون أدنى مقاومة. ولا تبتعد عناصر الخطوة هذه عن بعض الموظفين الذين يجدون في بريقها كمظهر للدولة ووسيلة لإبراز أبعثهم الخاصة والتي تظهر في شكل سلوكيات مشينة.

أولا: مظاهر التسلط السلوكي في العلاقات الإدارية

²⁰ - الداودي محمد: "الإدارة العمومية وإشكالية التنمية الاقتصادية بالمغرب" مرجع سابق، ص 35.

تنحصر العلاقة التي تجمع الرئيس بالمرؤوس في إطار الإدارة التقليدية بالأمر والامتثال والانصياع للآخر، الشيء الذي لا يمكن لأحد أن ينكره، بسبب خدمة المصلحة العليا للبلاد، فالرئيس يقوم بوظيفة التسيير بينما تقتصر وظيفة المرؤوس على التنفيذ، وللرئيس الحق في تعيين موظفين جدد ونقلهم من مكان الآخر، أو إخضاعهم لتدريبات مهنية... وذلك بهدف تحسين جودة العمل والرفع من مستوى المردودية، لذلك فإن العلاقة بين الرئيس والمرؤوسين تشكل الدعائم الأساسية داخل الجهاز الإداري، لأن طبيعة العلاقة القائمة بين الرئيس والمرؤوسين في الإدارة العمومية تحدد مدى فعالية التنظيم وعقلانيته²¹. لكن ما يلاحظ داخل الإدارة العمومية هو أن الرئيس يستحوذ على أغلبية السلط داخل الإدارة العمومية المغربية، حيث يتصرف كأنه وحده القادر على التوجيه والتعقيب ويعمل على تركيز الاختصاصات ولا يؤمن بالتفويض الفاعل لها والتي تعتبر وسيلة لإشعار المرؤوسين بأهميتهم الوظيفية وذلك عن طريق تحميلهم قسما من المسؤولية داخل الإدارة العمومية، بحيث يتولى هو القيام بكل صغيرة وكبيرة في العمل، ويتدخل في إنجاز أبسط المهام دون أن يشرك معه أحدا في مباشرة وظيفته إيماناً منه بأن غيره من الموظفين عاجز عن القيام بالمهام الوظيفية على النحو المطلوب، ودائماً يعتبر نفسه أنه له الفضل في تسيير المرفق العمومي، ويعمل على الاستفراد بالقرارات دون أخذ رأي المرؤوسين، بل يعمل على تعديل قراراتهم لا لسبب ما، سوى تبيان أن له كلمة الفصل لا غير²²، وأنه هو الأفضل دائماً، وهي الصورة التي يحاول بكل ما أوتي له أن يوصلها إلى رئيسه الأعلى.

وفي سبيل ذلك فهو دائماً يحاول إثبات ضعف كفاءة المرؤوس من خلال حجب المعرفة عليه والاستحواذ على العناصر والمعلومات الأساسية في الملفات الإدارية عن مرؤوسهم لكي يحافظ على استثنائيته المتمثلة في إلمامه بباطن القضايا بكاملها، ولا سيما إذا كان أمام رئيسه الأعلى. كما يعمل على إعطاء بعض النصائح التوجيهية عن طريق إسداء النصائح الكيدية التي تهدف في جوهرها إلى المس بالوضعية الوظيفية للمرؤوس وعرقلة في بداية مساره العملي، فالمرؤوس الحديث العهد بالإدارة يفاجأ بسلوك رئيس يدعو إلى التخلي عن كل ما تلقنه من نظريات ومبادئ بحكم أنها لن تجدي نفعاً داخل الإدارة، وأنه من الأفضل التخلي له عنها والعمل بنقيضها إن هو أراد التوفيق في حياته العملية وذلك انطلاقاً من خبرته وسبق معرفته ببواطن الأمور وخباياها²³، وهذه السمة غالباً ما تكون هي الغالبة في بعض الرؤساء الذين دخلوا الإدارة في فترة زمنية بعيدة ووصلوا إلى ذلك المنصب بسبب أقدميتهم، فمحاولتهم تضليل مرؤوسهم خاصة حديثي العهد في الإدارة والذين يتوفرون على مؤهلات علمية عالية ناتجة عن اعتقادهم الخاطئ أنه أصبح منافساً لهم في مناصبهم وهو ما يجعله دائماً يحاول تصيد أخطاء مرؤوسيه.

كما أن هناك مظاهر أخرى تطبع علاقة الرئيس بمرؤوسيه وهي كذلك تعتبر مرضاً من بين الأمراض التي تعاني منها العلاقات العمودية داخل الجهاز الإداري وتنعكس سلباً على مردودية الإدارة، وهي شخصنة العلاقات الوظيفية، أي تلك العلاقة التي تنشأ من خلال التسلط الوظيفي في علاقة الرئيس بالمرؤوس وتتأسس في العمل الإداري، والتي لا تهدف إلا إلى تحقيق المصلحة الخاصة للرئيس وكذا المصالح الفئوية لأتباعه، وحلفائه.

وانطلاقاً من هذه العلاقة الشخصية ذات المصالح الخاصة المتبادلة بين الطرفين، يتحدد المسار الوظيفي للمرؤوسين التابعين للرئيس وذلك فيما يتعلق بتنقيطهم، وترقيتهم وتمتعهم بالامتيازات والعلاوات المادية الاستثنائية والسفرات إلى الخارج أو تعيينهم في منصب من مناصب المسؤولية، أما باقي الموظفين الآخرين رغم كفاءتهم فإنهم يشعرون بالإقصاء وعدم المساهمة في تدبير الإدارة، مما يجعل البعض منهم يخضع للأمر الواقع، مخافة التهميش والعزلة والحرمان من أبسط الحقوق الوظيفية المشروعة، والنتيجة انغلاق الإدارة على نفسها

²¹ - الغازي خالد: "الفكر الإداري الحسني"، مرجع سابق، ص 44.

²² - مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "تأملات بشأن تحديث الإدارة المغربية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 20-21، 1997، ص 65.

²³ - مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "سلوكيات رجل الإدارة على ضوء المفهوم الجديد للسلطة"، الطبعة الأولى، مطبعة دار السلام، الرباط، 2002، ص

وفقدانها للدور الريادي، ألا وهو تحقيق التنمية الإدارية. إن العمل الإداري في ظل علاقات إدارية تستند بالأساس على العلاقات الشخصية، وتقوم على الضوابط المزاجية للرئيس لا يمكن أن تقود بأي حال من الأحوال إلى التنمية الإدارية المنشودة والتي تساهم في تحقيق التنمية الشاملة²⁴.

فمسايرة التحولات السوسيو-اقتصادية التي يعرفها المغرب أصبحت تفرض أن تعتمد العلاقة القائمة بين الرئيس والمرؤوس على التبعية الوظيفية لا الشخصية، مما يحقق إدارة قانونية نظيفة وبعيدة كل البعد عن الشبهات والأوصاف اللاأخلاقية²⁵. وتجدر الإشارة إلى أن التسلط الوظيفي لا يمكن حصره في بعض الرؤساء التقليديين من الجيل السالف والذين نشأوا في ظل إدارة متسلطة يسودها فكر تمييزي متسلط وتسير وفق منهجية تقليدية متحجرة، بل يسري كذلك على بعض المسؤولين الشباب ذوي التكوين الإداري الحديث والمتميز، والذين اختاروا إتباع المنهج التسلطي في التسيير خدمة لمصالحهم الذاتية ومطامعهم الشخصية في تجاهل تام للمصلحة العامة، وفي تعارض مع مقومات العصرية والتحديث²⁶.

إلا أنه لا يمكن القول بأن التسلط في علاقة الرئيس بمرؤوسيه يمكن اعتباره مبدأ قارا ومميزا للعلاقة الرئاسية داخل الإدارة العمومية المغربية، رغم تعدد نماذج وحالات التسلط الرئاسي فلا يكاد يخلو أي مرفق من مرافق إدارات الدولة من وجود مسؤولين يمكن تصنيفهم في لائحة القادة الإداريين المتميزين، اعتبارا لعلو خلقهم ولأسلوبهم القيادي المتميز.

ثانيا: التوازن بين السلطة والمسؤولية

لا يمكن أن يمارس الموظف اختصاصات وظيفته على وجه المطلوب دون أن تعطى له السلطات اللازمة لممارسة تلك الاختصاصات، ويستوي في ذلك الموظف الذي يشغل أعلى المستويات الوظيفية أو في أدناها. وتتم تلك الممارسة عن طريق توزيع الاختصاصات على الموظفين ويعهد إلى كل منهم بمقتضى القوانين والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل بممارسة اختصاص معين على وجه التحديد من تلك الاختصاصات.

تقتضي القواعد التنظيمية السليمة أن تضع القوانين والنصوص لكل موظف حدود السلطة التي يتمتع بها بمقتضى وظيفته بكل دقة وبشكل واضح وصريح لا يحتمل اللبس وبالقدر الذي يخدم أداءه لواجباته الوظيفية فقط. ولما كانت السلطة والمسؤولية من مبادئ وعناصر التنظيم الكفاء فإن التلازم بينهما يعتبر الوسيلة اللازمة لتحقيق أهداف الإدارة العمومية وجهازها الإداري²⁷. ومن شأن غلبة أحدها على الآخر التأثير لا محالة على سير التنظيم وينعكس بالسلب على جمهور الممارسين ذلك أن مبدأ السلطة لا يعطي للموظف تكريما له أو تقديرا لشخصه، بل يعطي له حتى يتمكن من ممارسة اختصاصات وظيفية وبقصد تحقيق غايات مرسومة سلفا. كما أنه لا يعطي له لكي يستبد به أو يسيء استخدامه ضد سائر الموظفين أو ضد الجمهور مثلا أو لكي يتجاوزته إلى ما هو أبعد من الحدود المقررة، بل لكي يطبقه تطبيقا سليما في الحدود الواردة في القوانين والنصوص التنظيمية وبالقدر والأسلوب الذي يخدمان أداءه لوظيفته أداءا سليما دون تعد أو تجاوز.

إلا أنه على المستوى العملي، يشهد مفهوم السلطة عدة اختلالات تتفاوت في درجة حدتها من مؤسسة لأخرى. يظهر بوضوح أن بعض الموظفين يفهمون السلطة على أنها تعني فرض الرأي الشخصي والتفاخر، مما يترتب عليه

²⁴ - الداودي محمد: "الإدارة العمومية وإشكالية التنمية الاقتصادية بالمغرب" أطروحة لنيل الدكتوراه، في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، السنة الجامعية 2012-2013، ص 31.

²⁵ - مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "الأخلاقيات في الإدارة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 24، 1998، ص 13.

²⁶ - الداودي محمد: "الإدارة العمومية وإشكالية التنمية الاقتصادية بالمغرب" مرجع سابق، ص 32.

²⁷ - العنبي رضوان: "البيروقراطية الإدارية: معالم الأزمة وآفاق التجاوز" مرجع سابق، ص 26.

التعالي والتقليل من قيمة الآخرين، بالإضافة إلى عدم احترام الغرض من الخدمة. يظهر أيضا وجود ظواهر مثل الضغط والإملاء والتحكم والتخويف في سياق تمارس فيه السلطة. وفي بعض الحالات، يتم تكليف أفراد بالسلطة دون أن تتوافر فيهم المؤهلات العلمية والأخلاقية والاجتماعية والإنسانية اللازمة لمستوى تلك السلطة ومكانتها.

وإذا كان هذا الوضع له ما يبرره إلى عهد قريب لما كانت الدولة تروم²⁸ الحفاظ والإبقاء على الأسلوب المخزني كوسيلة للسلطة والحكم واستتباب الأمن لتقوية سلطتها وتدعيمها، فإن التحولات الطارئة سواء على المستوى الوطني أو الدولي يجعل الدولة تبدل من نظرتها المضمون وفلسفة ممارسة هذه السلطة. وهذا لن يتم إلا في توفير شروط التوازن بين السلطة والمسؤولية.

وهكذا فالبيروقراطية الإدارية تعد أحد أكبر عوائق تحقيق التنمية في المغرب فهي تشكل عائقا للاستمرار والمبادرة الحرة سواء الوطنية أو الأجنبية لذلك فبالرغم من الخطاب السياسي والقانوني الذي أسس لأرضية الاستثمار. فإن هذا الأخير اصطدم بما فرضته البيروقراطية من معيقات والمتمثلة في تعدد الشبائيك وتعقد المساطر الإدارية وكثرة الوثائق التي لا جدوى منها سوى عرقلة التنمية والتأثير السلبي على صورة المغرب أمام المجتمع الدولي²⁹.

خاتمة

تبين الدراسة أن إشكالية البيروقراطية الإدارية تشكل أحد التحديات الأساسية التي تعيق تطوير وتحسين أداء الجهاز الإداري في المغرب. فالبيروقراطية، على الرغم من كونها إطارا تنظيميا لضمان الشفافية والنظام، غالبا ما تتحول إلى عقبة أمام سرعة اتخاذ القرارات، والمرونة في التعامل مع المستجدات، وتقديم خدمات ذات جودة عالية للمواطنين. ويعود سبب ذلك إلى تراكم الروتين، المركزية المفرطة، وغياب الحكامة الفعالة، مما يؤدي إلى تضخم الإجراءات، وزيادة التكاليف، وتباطؤ الأداء الإداري.

أما عن تأثيراتها، فتشمل تدهور الثقة بين المواطن والإدارة، إذ يشعر المواطنون بأن الخدمات المقدمة غير فعالة أو غير شفافة، مما يعزز من حالة الاستياء والتذمر. بالإضافة إلى ذلك، فإن البيروقراطية المفرطة تساهم في ضعف القدرة على الابتكار والتحديث، وتؤدي إلى تراجع القدرة التنافسية للمؤسسات، خصوصا في ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها المغرب. كما أن تعقيد الإجراءات يعرقل جهود التنمية الاقتصادية.

وفي سبيل مواجهة هذه الإشكالية، يتطلب الأمر تبني إصلاحات جذرية وشاملة، تتضمن تحرير الإدارة من القيود التقليدية، وتحديث البنية التحتية الرقمية، وتبني مبادئ الإدارة الحديثة، كالشفافية، والمسؤولية، واللامركزية. كما ينبغي تعزيز مهارات الموارد البشرية وتوفير التدريب المستمر للموظفين الإداريين، إلى جانب تطوير نظم تقييم الأداء وتحفيز الابتكار والإبداع.

وفي الختام، يمكن القول إن تحسين أداء الجهاز الإداري المغربي يتطلب إرادة سياسية قوية، وتعاون بين مختلف المؤسسات، ووعي تام بأهمية الإصلاح الإداري كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة. فاعتماد إدارة مرنة، فاعلة، وقادرة على الاستجابة لمتطلبات العصر، هو السبيل الحقيقي لتحقيق تحسين جودة الحياة للمواطنين، وتعزيز مكانة المغرب على الساحة الدولية.

²⁸ (Alin - CLAISSE, 1992, P 285.) Le Makhzen aujourd'hui, in le Maroc actuel, Edition de C.N.R.S,

²⁹ - فضال مريم: "الإدارة العمومية بالمغرب بين مطلب التحديث ورهان التنمية" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، السنة الجامعية 2013/2014، ص 29.

لائحة المراجع

- الإدارة المغربية وتحديات الإصلاح الإداري. (2010). أرضية المناظرة الأولى، 7 - 8 ماي 2002.
- بن يوسف النمران العطيات محمد. (2006). إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير: رؤية معاصرة لمدير القرن الحادي والعشرين (الطبعة الأولى). دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- بوفتال بشرى. (2006/2005). تخليق الحياة العامة بالمغرب، ضمانات لتفعيل علاقات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي (أطروحة دكتوراه في القانون العام). جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكادال، الرباط.
- تقرير البنك الدولي. (1996). الأسئلة المرتبطة بالإدارة المغربية: أربعون سنة من الإدارة (1956-1996). المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 6.
- خطاب جلالة الملك محمد السادس. (2000، 4 ماي). الخطاب الملكي السامي في افتتاح أشغال المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، طنجة.
- الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة. (2018-2021). نجاعة إدارية في خدمة المواطن والتنمية.
- خفيف سعيد. (2023). مطلب فعالية التدبير العمومي: أسلوب التعاقد بين الدولة والإدارة نموذجاً. في: مؤلف جماعي: الإدارة العمومية وسؤال الإصلاح بالمغرب (الجزء الثاني). المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي.
- شنقيط عتيقة. (2010). ديوان المظالم ورهان التحديث بالمغرب. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، (عدد 85).
- الصروح مليكة. (1994). النظام القانوني للموظف العمومي المغربي. الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة.
- طلوع عبد الإله. (2022). واقع اختلالات الإدارة العمومية بالمغرب: محاولة في التشخيص. مجلة قراءات علمية في الأبحاث والدراسات القانونية والإدارية، (العدد 8).
- عبد الحفيظ عفيف بدر. (2006/2005). تقويم السلوك الوظيفي من خلال المفهوم الجديد للسلطة (أطروحة دكتوراه في القانون العام). جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط.
- العني رضوان. (2020). البيروقراطية الإدارية: معالم الأزمة وآفاق التجاوز. مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، سلسلة مؤلفات جماعية، طبعة يناير.
- الغازي خالد. (1998/1997). الفكر الإداري الحسني (أطروحة دكتوراه في القانون العام). جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط أكادال.
- فضال مريم. (2014/2013). الإدارة العمومية بالمغرب بين مطلب التحديث ورهان التنمية (أطروحة دكتوراه في القانون العام). جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة.
- مرسوم رقم 2.22.81. (2023، 30 مارس). صادر في 8 رمضان 1444، يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء.

مولاي إدريس الحلابي الكتاني. (1997). تأملات بشأن تحديث الإدارة المغربية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج (20-21).

مولاي إدريس الحلابي الكتاني. (1998). الأخلاقيات في الإدارة العمومية. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (عدد 24).

مولاي إدريس الحلابي الكتاني. (2002). سلوكيات رجل الإدارة على ضوء المفهوم الجديد للسلطة (الطبعة الأولى). الرباط: مطبعة دار السلام.

Claissé, A. (1992). *Le Makhzen aujourd'hui*. In *Le Maroc actuel*. Paris: Éditions du CNRS.

Ezkiyouh, A. (2003-2004). *Gestion publique, essai d'une théorie de moralisation de la chose publique* (Thèse de doctorat en droit public). Université Sidi Mohammed Ben Abdellah, Faculté de droit, Fès.

Mathis, L. (1984). *Gestion prévisionnelle et valorisation des ressources humaines*. Paris: Éditions d'organisation.

Sedjari, A. (1993). *État et développement administratif au Maroc: Tradition au modernité*. Rabat: Éditions Guessous.

Simonet, J. (1984). *La maîtrise des méthodes*. Paris: Éditions d'organisation.