

المحاضرة: الإصلاح الإداري للمرافق العامة في الجزائر

أولاً: تعريف الإصلاح الإداري:

رغم اختلاف التصورات في مجال الإصلاح الإداري، إلا أنه لا يمكن نفي الطابع الدولي لهذه الظاهرة، والتي ظهرت كاستجابة لحاجة كرستها التحولات المحلية والدولية التي مرت مختلف الدول، وعليه فالإصلاح الإداري كحركة ورؤية جديدة يعيد النظر في الأشكال القائمة للجهاز الإداري للدولة ويفرض صياغاً جديدة لهذه الأجهزة، وما ذلك إلا انعكاس لهذه التحولات الجديدة. فالإصلاح الإداري هو عملية شاملة، لذلك وجب وضع إستراتيجية له، فالإصلاح الإداري يتعلق بعملية جذرية تهدف إلى إصلاح منظومة القيم السائدة في التنظيم بشكل يحقق أهداف السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية وهو الإصلاح الذي يتم فرضه كحتمية من الأعلى عند ظهور اختلالات عديدة في كافة جوانب المنظومة الإدارية وهو الشيء الذي تعجز عن التعامل معه كل جزئية أو وحدة من النظام، وهنا الإصلاح الإداري عملية خارجية عن المرقق ومن هنا تظهر أهمية وزن الإرادة السياسية في عملية الإصلاح الإداري.

ويمكن تقسيم التعريف التالي " : الإصلاح الإداري هو كل العمليات الهادفة لإعداد أجهزة المرافق العامة بما في ذلك الأفراد والمعدات والوسائل إعداداً علمياً يجعل الدور الاستراتيجي للمرافق العامة أمراً ليس ممكناً ولكن أمراً اقتصادياً كذلك " كذلك يمكن تعريف الإصلاح الإداري على أنه: عملية تغيير مهجي ومخطط يطال هيكل المؤسسات العمومية، وقواعدها القانونية، وأساليب تسييرها، ومواردها البشرية، بهدف تحسين أدائها الوظيفي، وتعزيز فعاليتها، واستجابتها لاحتياجات المواطنين، في ظل مبادئ الشفافية، المساءلة، والحكومة الرشيدة.

ثانياً: أهم الاتجاهات في مجال الإصلاح الإداري:

أولاً: الاتجاه الأنجلو سكسوني: أين تسيطر على سياسات الإصلاح الإداري فكرة الخوخصة، وقد كرست هذه الإصلاحات ابتداء من سنة 1979 في عهد حكومة مرغريت تاتشر، أين عرف المرقق العام البريطاني تحولات عميقة، مرت تكوينه، أبعاده، موظفيه ووظائفه هذا، وينحصر مضمون التجربة البريطانية في فكرة اللامركزية؛ أين تم خلق وكالات تنفيذية والتي تعبر عن فكرة التزام متبدل بين وزارة معينة ووحدة داخلية، يتجسد هذا الالتزام خاصة في مسؤولية الوكالة تجاه الوزارة التابعة لها عن تحقيق أو عدم تحقيق أهدافها، كما أنها مجردة على الإشهار الواسع لنتائجها وتختضع كل ثلاثة سنوات إلى تقييم عميق لنشاطاتها. إن تقييم التجربة البريطانية يفرز وجود مكتسبات على غرار ظهور احترافية عمل جديدة من خلال تحويل المصالح إلى وكالات، ووضوح المسؤوليات والأهداف بفعل الوثيقة المرجعية التي تحدد أهداف ومسؤوليات وطرق تقييم الوكالة. غير أن الانتقاد الموجه لهذه التجربة يدور حول غموض المعنى العام للإصلاحات، هل يمكن اعتبار تحويل المصالح إلى وكالات خلق لمرفق عام حديث أم هو انتقال نحو الخوخصة؟ أما أن البرلمان البريطاني يطالب بمزاوجة أهداف النوعية والفعالية، في حين أن انجازات هذه التجربة لا تتعلق إلا بالجانب العلقي (تحسين الخدمة العمومية، استشارة الزبون).

ثانياً: الاتجاه الفرنسي: يركّز الإصلاح الإداري في التصور الفرنسي على فكرة التحديث أو العصرنة ويتجسد هذا التصور بتجديد المرقق العام قصد الوصول إلى الفعالية يتميز الاتجاه الفرنسي في الإصلاح الإداري بطابع مركزي يقوم على مفهوم اللنة القوية، وبُعد عنه تمسكه بالنظام الإداري المركبي، مع التركيز على دور الدولة كمحرر أساسي للتنمية والتغيير. وقد تبلور هذا الاتجاه منذ القرن التاسع عشر، حيث سعت فرنسا إلى بناء إدارة قوية ومهنية، مستندة إلى مبادئ اللامركزية المضبوطة، والاستقلالية النسبية للهيئات الإدارية، مع الحفاظ على سلطة مركبة فاعلة في صنع القرار وتوجيه السياسات العامة. من أبرز ملامح هذا الاتجاه: التمسك بالهيكل الإداري المركزي، مع إدخال تعديلات تدريجية تهدف إلى تحسين الأداء

دون المساس بجوهر المركبة. تعزيز دور مجلس الدولة كجهاز قضائي إداري مستقل، يُشرف على شرعية أعمال الإدارة ويضمن احترام مبادئ العدالة والمساواة، الاعتماد على التأهيل الإداري المدربي تدريباً عالياً، والتي تخرج من مؤسسات تعليمية موحدة مثل "المدرسة الوطنية للإدارة" (ENA)، والتي تُعدّ من أبرز أدوات الإصلاح الإداري الفرنسي، الإصلاح التدريجي للقضاء الإداري، حيث انتقل من مرحلة "القضاء المخوز" إلى "القضاء المفوض"، ثم إلى نظام محاكم إدارية متخصصة، مما عزز من استقلالية القضاء الإداري وفعاليته باختصار، يُعد الاتجاه الفرنسي نموذجاً يجمع بين المركبة الإدارية والإصلاح المؤسسي التدريجي، بهدف تحقيق توازن بين سلطة الدولة وفعالية الإدارة العامة، مع الحفاظ على وحدة النظام واستقراره.

ثالثا: أهداف الإصلاح الإداري في الجزائر: يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- مواهمة الإدارة العامة مع مهام الدولة وإشباع حاجات المواطنين.
- تحديد وتحديث الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنوية والوظيفية بما يسهم في القضاء على المشكلات التي تواجهها.
- التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنمية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة باقتراح الحلول الملائمة لها.
- مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غایيات الكفاية الإدارية ومعالجة الانحراف ومحاربة الفساد والقضاء على التعقيديات والعيوب المرضية.

رابعا: إستراتيجيات الإصلاح الإداري في الجزائر: يمكن التمييز بين أربع إستراتيجيات للإصلاح الإداري تتبع أو تعتمد بناء على مدى نطاق شمول الإصلاح أو درجته ويمكن تلخيصها كمالي:

أ- الإصلاح الجزئي:

وتمثل جهود التطوير الإداري التي تنصب على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي ويختار للتطوير فيها عدد محدود من المنظمات فقد يتم تبسيط إجراءات العمل أو تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية، وتأتي النتائج في أضيق الحدود غالباً.

ب- الإصلاح الأفقي:

تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح الإداري التي تركز على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي لكنها تطبق على كل منظمات الجهاز الحكومي أو قطاعاته، وتعتبر أيضاً قاصرة ومثال على ذلك تصحيح سلم الأجر والمرتبات أو وضع الهياكل التنظيمية وتطويرها أو إجراء تقييم للوظائف في جميع قطاعات الجهاز الحكومي.

ج- الإصلاح القطاعي:

تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح التي تنتهي عدداً محدوداً من المنظمات الحكومية، وتركز على متطلبات التطوير لرفع فعالية أدائها، فيتم بذلك تطوير مختلف العناصر الحرجة لأنظمة هذه المنظمات وممارستها، وتعتبر هذه الإستراتيجية نموذجاً مصغرًا للتطوير المتكامل في النظام الإداري للجهاز الحكومي.

د- الإصلاح الشامل:

تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح الإداري التي تتناول بالتطوير لمختلف العناصر الحرجة للأنظمة والممارسات الإدارية، وذلك في قطاعات الجهاز الإداري كافة، وتعتبر هذه الإستراتيجية ثورة في أنظمة الجهاز الحكومي وممارساته إذا تم تطبيقها دفعة واحدة وعلى نطاق شامل.

خامساً: آليات إصلاح المرفق العام في الجزائر:

- 1 - الرقمنة والتحول الرقمي للإدارة:** حيث تم اعتماد الرقمنة كآلية أساسية لتبسيط الإجراءات وتقليل البيروقراطية، خصوصاً في الإدارات المحلية. ومن أبرز التطبيقات: إنشاء منصات الكترونية لتتقسم الخدمات العمومية، مثل استخراج الوثائق الإدارية، وتفعيل نظام "ويندوز" لإدارة الملف القضائي في وزارة العدل
- 2 - الإصلاح القانوني والتنظيمي:** حيث تم تعديل التشريعات المتعلقة بالمرافق العامة لتحسين تسييرها، من خلال إدخال آليات قانونية جديدة تُعزز الشفافية والمساءلة. بالإضافة إلى إعادة النظر في القوانين المنظمة للوظيفة العامة، وإدخال ضوابط صارمة لمكافحة الفساد الإداري.
- 3 - تحديث هيكل الدولة:** من خلال إعادة هيكلة الوزارات والمؤسسات العمومية لتكون أكثر مرونة وفعالية. وإنشاء مديريات عامة متخصصة مثل "المديرية العامة لعصربنة العدالة" لتقود عمليات الإصلاح القطاعية.
- 4 - تعزيز الحكامة المحلية:** من خلال اعتماد مبدأ الحكم الرشيد في الإدارة المحلية، من خلال تفعيل دور البلديات في تقسيم الخدمات، وتعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرار
- 5 - التحكم في الموارد البشرية وتطوير القدرات:** إطلاق برامج تكوينية للموظفين العموميين لتحسين أدائهم، مع اعتماد معايير الكفاءة والشفافية في التوظيف والترقية.
- 6 - استحداث آليات الرقابة والتقييم:** من خلال إنشاء آليات رقابية داخلية وخارجية لتقدير أداء الإدارات العمومية، مثل تقارير المتابعة السنوية، وتفعيل دور المحاكم والمؤسسات الرقابية في مراقبة سلوك الإدارة.
- 7 - اعتماد أساليب التسيير الحديث للمرفق العام في الجزائر:** من خلال إعادة النظر في طرق التسيير ، خاصة مع تبني نظام الانفتاح على السوق، وأختيار أسعار البترول الذي أدى إلى تراجع مواردها المالية، مما أوجب البحث عن بدائل إضافية لتمويل استثماراتها وبنيتها التحتية، فوجدت في تقنية **تفويض المرفق العام** الأسلوب الأنفع لتسخير مرافقتها العامة، من خلال إشراك القطاع الخاص في تسييرها إلى جانب القطاع العام.
- 8 - استحداث المرصد الوطني للمرفق العام:** قصد التصدي للاختلالات والنقائص التي تعرفها مختلف المرافق العامة في الجزائر، وبغية الارتقاء بالخدمات العمومية التي تقدمها تم النص على إنشاء هيئة استشارية لدى الوزير المكلف بالداخلية تدعى بالمرصد الوطني للمرفق العام، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03 - 16 ، الذي حدد تشكيلته ومهامه وطريقة سيره وعمله. يقوم المرصد بالمهام المسندة إليه بصفة منتظمة من خلال عقد اجتماعات دورية، حيث يجتمع في دورة عادية أربع مرات في السنة، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضاءه 3 / 2 على الأقل، على أن تدون نتائج أشغال المرصد في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، ويقع هذه المحاضر رئيس المرصد وعلى ذلك فإن المرصد الوطني للمرفق العام لا يصدر قرارات نافذة، بل تنوع مهامه بتقسيم تقارير تتضمن تفاصيل ومعلومات حول وضعية المرافق

العمومية والخدمة العمومية، وكذا تقديم اقتراحات وتدابير معينة للارتقاء بحماها، ومعالجة المشاكل التي تتخطى فيها، وهذا باعتباره هيئة استشارية اقتراحتها غير ملزمة تفتقد لعنصر إجبارية الأخذ بها، وهو الأمر الذي يقلل من فعالية عمل المرصد ويُبْطِئ محاولاته وجهوده في عملية النهوض بالمرافق العامة والمؤسسات العامة وتطويرها.

مثال: إصلاح الإدارة في قطاع العدل الجزائري - مشروع "عصرينة العدالة"

تم إطلاق مشروع "عصرينة العدالة" سنة 2013، بغرض تحديث الإدارة القضائية وتيسير الإجراءات، وتقليل آجال البت في القضايا. يهدف هذا المشروع إلى تحويل المحاكم إلى مؤسسات إلكترونية تعتمد على التكنولوجيا في تسخير الملفات والوثائق، حيث تم إنشاء المديرية العامة لعصرينة العدالة لتكون جهازاً تنفيذياً ما يشرف على الإصلاح. علاوة على ذلك فقد تم إدخال نظام إلكتروني لإدارة الملفات القضائية يُسمى "ويندوز"، يربط المحاكم والنيابات العامة بالمجلس الأعلى للقضاء، الأمر الذي أدى إلى إلغاء بعض الخطوات الورقية، واعتماد التوثيق الإلكتروني للطلبات والأحكام، وهو ما سمح بتقليل آجال البت في بعض القضايا بنسبة تصل إلى 30% في المحاكم التي طبقت فيها النظام، بالإضافة إلى تحسين تتابع الملفات من طرف المواطنين والمحامين عبر منصات إلكترونية. تقليل استعمال الورق في الإدارة القضائية، مما ساهم في مكافحة البيروقراطية والرشوة.