

## مقدمة: 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 كرسنها التحولات المحلية والدولية التي مست مختلف الدول، وعليه فالإصلاح الإداري كحركية ورؤية جديدة يعيد النظر في الأشكال القائمة للجهاز الإداري للدولة ويفرض صيغاً 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 المرفق ومن هنا تظهر أهمية ووزن الإرادة السياسية في عملية الإصلاح الإداري.

ويمكن تقديم التعريف التالي " : الإصلاح الإداري هو كل العمليات الهادفة لإعداد أجهزة المرافق العامة بما في ذلك الأفراد و المعدات و الوسائل إعداداً علمياً يجعل الدور الإستراتيجي للمرافق العامة أمراً ليس ممكناً و لكن أمراً اقتصادياً كذلك" كذلك يمكن تعريف الإصلاح الإداري على أنه: عملية تغيير منهجي ومخطط يطال هياكل المؤسسات العمومية، وقواعدها القانونية، وأساليب تسييرها، ومواردها البشرية، بهدف تحسين أدائها الوظيفي، وتعزيز فعاليتها، واستجابتها لحاجات المواطنين، في ظل مبادئ الشفافية، المساءلة، والحوكمة الرشيدة.

### ثانياً: أهم الاتجاهات في مجال الإصلاح الإداري:

أولاً: الاتجاه الأنجلو سكسوني: أين تسيطر على سياسات الإصلاح الإداري فكرة الخصوصية، وقد كرس هذه الإصلاحات ابتداء من سنة 1979 في عهد حكومة مرغريت تاتشر، أين عرف المرفق العام البريطاني تحولات عميقة، مست تكوينه، أبعاده، موظفيه ووظائفه هذا، وينحصر مضمون التجربة البريطانية في فكرة اللامركزية؛ أين تم خلق وكالات تنفيذية والتي تعبر عن فكرة التزام متبادل بين وزارة معينة ووحدة داخلية، يتجسد هذا الالتزام خاصة في مسؤولية الوكالة تجاه الوزارة التابعة لها عن تحقيق أو عدم تحقيق أهدافها، كما أنها مجبرة على الإشهار الواسع لنتائجها وتخضع كل ثلاث 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 مرفق عام حديث أم هو انتقال نحو الخصوصية؟ أما أن البرلمان البريطاني يطالب بمزاوجة أهداف النوعية والفعالية، في حين أن إنجازات هذه التجربة لا تتعلق إلا بالجانب العلاقي (تحسين الخدمة العمومية، استشارة الزبون).

ثانياً: الاتجاه الفرنسي: يركز الإصلاح الإداري في التصور الفرنسي على فكرة التحديث أو العصرية ويتجسد هذا التصور بتجديد المرفق العام قصد الوصول إلى الفعالية يتميّز الاتجاه الفرنسي في الإصلاح الإداري بطابع مركزي يقوم على مفهوم اللقوة القوية، ويُعرف بتمسكه بالنظام الإداري الهرمي، 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 المصبوطة، والاستقلالية النسبية للهياكل الإدارية، مع الحفاظ على سلطة مركزية 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 المركزية. تعزيز دور مجلس الدولتكجهاز قضائي إداري مستقل، يٌشرف على شرعية أعمال الإدارة ويضمن احترام مبادئ العدالة والمساواة، الاعتماد على النخب الإدارية المدربة 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 المحجوز" إلى "القضاء المفوض"، ثم إلى نظام محاكم إدارية متخصصة، مما عزز من استقلالية القضاء الإداري وفعاليته باختصار، يُعد الاتجاه الفرنسي نموذجاً يجمع بين المركزية الإدارية والإصلاح المؤسسي التدريجي، بهدف تحقيق توازن بين سلطة الدولة وفعالية الإدارة العامة، مع الحفاظ على وحدة النظام واستقراره.

### ثالثاً: أهداف الإصلاح الإداري في الجزائر: يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- موازنة الإدارة العامة مع مهام الدولة وإشباع حاجات المواطنين.
- تحديث وتحديد الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنوية والوظيفية بما يساهم في القضاء على المشكلات التي تواجهها.
- التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنموية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة باقتراح الحلول الملائمة لها.
- مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاية الإدارية ومعالجة الانحراف ومحاربة الفساد والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية.

**رابعاً: إستراتيجيات الإصلاح الإداري في الجزائر:** يمكن التمييز بين أربع استراتيجيات للإصلاح الإداري تتبع أو تعتمد بناء على مدى نطاق شمول الإصلاح أو درجته ويمكن تلخيصها كمايلي:

#### 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 الأجور والمرتبات أو وضع الهياكل التنظيمية وتطويرها أو إجراء تقييم للوظائف في جميع قطاعات الجهاز الحكومي.

#### ج- الإصلاح القطاعي:

تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح التي تنتقي عدداً محدداً من المنظمات الحكومية، وتركز على متطلبات التطوير لرفع فعالية أدائها، فيتم بذلك تطوير مختلف العناصر الحرجة لأنظمة هذه المنظمات وممارستها، وتعتبر هذه الإستراتيجية نموذجاً مصغراً 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.

## خامسا: 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 إلكترونية لتقديم 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 هياكل الدولة: من خلال إعادة هيكلة الوزارات والمؤسسات العمومية لتكون أكثر مرونة وفعالية. وإنشاء مديريات عامة متخصصة مثل "المديرية العامة لعصرنة العدالة" لتقود عمليات الإصلاح القطاعية.
- 4- تعزيز الحكامة المحلية: من خلال اعتماد مبدأ الحكم الراشد في الإدارة المحلية، من خلال تفعيل دور البلديات في تقديم 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 لتقييم 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، وانحيار 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 الأنجع لتسيير مرافقها 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 أعضائه 3 / 2 على الأقل، على أن تدون نتائج أشغال المرصد في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، ويوقع هذه المحاضر رئيس المرصد وعلى ذلك فإن المرصد الوطني للمرفق العام لا يصدر قرارات نافذة، بل تتوج مهامه بتقديم تقارير تتضمن تفاصيل ومعلومات حول وضعية المرافق

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

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

تم إطلاق مشروع "عصرنة العدالة" سنة 2013، بغرض تحديث الإدارة القضائية وتبسيط الإجراءات، وتقليص آجال البت في القضايا. يهدف هذا المشروع إلى تحويل المحاكم إلى مؤسسات إلكترونية تعتمد على التكنولوجيا في تسيير الملفات والوثائق، حيث تم إنشاء المديرية العامة لعصرنة العدالة لتكون جهازاً تنفيذياً 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 بتقليص آجال البت في بعض القضايا بنسبة تصل إلى 30٪ في المحاكم التي طبقت فيها النظام، بالإضافة إلى تحسن تتبع الملفات من طرف المواطنين والمحامين عبر منصات إلكترونية. تقليص استعمال الورق في الإدارة القضائية، مما ساهم في مكافحة البيروقراطية والرشوة.