المحور الخامس: إصلاح المؤسسات الإدارية

لقد مر إصلاح المؤسسات الإدارية بكثير من المحاولات الإصلاحية ان على مستوى هيئات الإصلاح الإداري او على مستوى إصلاح النشاط الإداري، خاصة في شقه المتعلق بتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة، وهذا كله في إطار ما تبنته النصوص التشريعية

المنظمة لهذه العملية الإصلاحية المتواصلة والمتجددة عبر كل المراحل التي مرت بها الجزائر المستقلة، وذلك كله بهدف الوصول الى إدارة قادرة على تحقيق الخدمة الأحسن للمواطن، وانطلاقا من محتوى المقرر الدراسي لطلبة الماستر تخصص دولة ومؤسسات في هذا المقياس فإننا سنتناول أبرز مشروع إصلاحي وهو الذي جاءت به لجنة إصلاح هياكل الدولة، وقبل ذلك سنتعرض لاهم المحطات الاصلاحية التي عرفتها الادارة الجزائرية قبل تقرير هذه اللجنة.

المطلب الأول :الإصلاحات السابقة على لجنة محمد سبيح

ان تقديم خدمة عمومية جيدة للمواطن يتطلب مجموعة من التحسينات وجهود مخططة ومنظمة تهدف إلى إصلاح الإدارة بشكل عام، وعند تتبع الإصلاح الإداري في الجزائر نجد أن جذوره بدأت منذ الاستقلال، وأن الإدارة فيها من العيوب ما يجب إصلاحها وهذه العيوب أحيانا قد تصل الى الفساد، وعلى اثر ذلك سنتناول مظاهر واسباب الاصلاح الاداري ثم اهم المحطات الاصلاحية التي عرفتها الادارة الجزائرية قبل لجنة سبيح.

الفرع الاول: مظاهر وأسباب الدعوة الى الإصلاح الإداري

يعد التسيب الإداري وتراكم الملفات لدى الادارة، وبطء الوظيفة الإدارية وانتشار المحسوبية والفساد الإداري من أبرز الظواهر التي تصيب الإدارة بالشلل وتجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المنوطة بها، فهو مشكلة تتسم بالخطورة وذلك بالنظر للآثار السلبية المترتبة عليه، فقد كان عاملا لسقوط أغلب الحضارات والأنظمة كما تفنن مرتكبوه في زيادة ثرواتهم بصورة غير متوقعة ولم تعد الوظيفة العامة لديهم أداة الخدمة المجتمع وإنما سلعة يتاجرون بها، ويستثمرون من خلالها لتحقيق أغراضهم الشخصية بل ومصالح أقاربهم وأصدقائهم حيث أن تسارع انتشار هذه الظاهرة في مختلف المجالات أدى إلى اتخاذ اجراءات تسعى في مضمونها إلى مكافحة الفساد بمختلف أشكاله من قبل الدولة الجزائرية.

وأمام هذا المظهر البارز في سوء الخدمة العامة فان الأسباب الداعية للإصلاح تتفرع إلى:

01-أسباب سياسية

أكدت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ان الإدارة العامة يفترض أن تكون هي الاداة او الوسيلة الفعالة لتنفيذ سياسة الدولة وبرامجها وأهدافها، وأشارت إلى أن تحسين أداء الإدارة نابع من التحولات السياسية بعد الانفتاح على التعددية كما أنه نابع من سياسة الدولة في إعادة

الاعتبار للمؤسسات التي فقدت هيبتها بعد أحداث التسعينات وتتمثل اهم الأسباب السياسية في ما يلي:
-تكوين المسار الديمقراطي وتعزيز دور المنظمات وجمعيات المجتمع المدني في هذا المجال.

-تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.

- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق ثقافة التسيير الإداري.

02-أسباب اقتصادية

وهي نتيجة الانفتاح على السوق وهو ما يدعو إلى انسجام الإرادة العامة مع هذا التحول من خلال:

- تقليص حجم الجهاز الحكومي .

- إعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي وإعادة النظر فيه .

- الاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة والفعالية في الإدارة العامة بالاعتماد على نظم إدارة الجودة الشاملة.

03-أسباب اجتماعية وثقافية

وهي نابعة من طموح المجتمع إلى مستويات معيشية أفضل، هذا الطموح الذي يشعر أفراد المجتمع بمظاهر العجز التي يعاني منها الجهاز الإداري ومن ثم الضغط الشعبي لتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية.

4 أسباب إدارية

يدخل في هذا السياق العمل على تجديد قدرة الجهاز الإداري على من أجل تقديم مستويات أفضل في الأداء، والسعي إلى إعادة الثقة بين المواطن والأجهزة الإدارية لاسيما وأنه مازال يعاني من البيروقراطية واللاعدالة في توزيع الخدمات.

كما أن الإصلاح كان لمسايرة التحولات الخارجية العالمية وهو ما أشارت إليه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، كونه يسجل في إطار عالمي يرتبط أساسا بالتغيرات الحاصلة جراء العقائد الجديدة للعولمة بكل أشكالها، كما يرتبط بسياق التطورات التكنولوجية الحديثة

والمتسارعة التي يشهدها العالم كل هذا يجعل الدول النامية ومنها الجزائر مضطرة إلى إعادة بناء هياكلها ووظائفها وفق هذه الرؤية الجديدة .

الفرع الثاني: اهم المشاريع الاصلاحية السابقة للجنة سبيح

شهدت الجزائر العديد من المحطات والمحاولات الإصلاحية المتكررة والمستمرة، ويمكن أن نلخصها ونرتبها كما يلي:

1966 إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري.

1968 تحولت المديرية السابقة إلى مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة

1982 إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي والإصلاح الإداري مرتبطة بالوزير الأول .

1983 إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري . 1984 تأسست محافظة الإصلاح والتجديد الإداري.

1988 صدور المرسوم رقم 88 / 131 يتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن . **1994** تعيين وزير منتدي لدى وزير الداخلية مكلف بالإصلاح الإداري.

1996 إنشاء وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية بموجب المرسوم رقم 96 / 212 1999 طرح مشروع القانون الأساسي المتعلق بالوظيفة العمومية.

2000 إنشاء لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة وأيضا اعتماد برنامج الحكومة لسنة 2000 من طرف المجلس الشعبي الوطني والذي يرسم الاتجاه العام الذي تسعى إليه هيئات الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال عصرنة ترشيد الإدارة العامة، ورد الاعتبار لها ورفع التهم عنها مثل الرشوة والتزوير والمحسوبية ومحاربة الغش والتسيب.

المطلب الثاني: الإصلاحات في ظل لجنة محمد سبيح

أنشأ رئيس الجمهورية لجنة لإصلاح هياكل ومهام الدولة في تشرين الثاني / نوفمبر 2000، وتتألف هذه اللجنة من 70 عضوا من كبار المسؤولين، رؤساء المؤسسات الرئيسية، والأكاديميين، المسؤولين المنتخبين، كلها وممارسة وظائف ومسؤوليات لعدد من السنوات في القطاع العام.

وكان للجنة ولاية واسعة جدا مع اختصاصات دقيقة للغاية وتتمتع بحرية كاملة فيما يتعلق بتأمل وصياغة توصيات الإصلاحات، واستمر عملها تسعة 9 أشهر توجت بتقديم تقريرا ضخما يمس جميع مجالات الإدارة والخدمات العامة، والموارد البشرية المستخدمة من قبل سلطات الدولة والسلطات المحلية والفلسفة العامة للإصلاح على أساس التشخيص الذي قامت به، وأشار التقرير إلى أن حجم وتعقيد مشروع الإصلاح الذي أوكل إلى اللجنة جعلها تقوم بمسح عدد من المحاور الاستراتيجية، والبحث في مدى قدرتها على التكيف مع التغيرات الداخلية والخارجية في المجتمع والدولة مع التركيز على النظام السياسي المؤسسي الذي يمثل المعادلة الكاملة لمشروع التغييرات المؤسسية والتنظيمية.

كما أشار إلى وجوب إعادة بناء الدولة على قاعدة سياسية ومؤسسية وقانونية جديدة يكون المواطن فيها هو التحدي الاستراتيجي، من خلال إحداث تغيير في طبيعة الدولة ذاتها في

ممارسة هيئاتها وإعادة نشرها، وعمل هياكلها، مع إعادة النظر في أسلوبها وأسلوب الحكم

وعلاقاته مع المواطن، ويجب أن يجسد الإصلاح تعزيز سيادة القانون التي تكفل حقوق

المواطنين وحرياتهم.

وكانت الأهداف الرئيسية للنظام المؤسسي المزمع تنفيذه تحقيق دولة تتسم بالخصائص التالية:

- دولة في خدمة المجتمع والمواطن.
- دولة قوية وحديثة وفعالة.
- دولة في خدمة التماسك الاجتماعي والأمن.
- دولة على بينة من القضايا والآثار المترتبة على العولمة.

ولقد أكدت اللجنة على أن سيادة القانون التي تضمن حقوق المواطنين وحرياتهم شرط

ضروري لمرافقة وتعميق التعبير السياسي التعددي للمجتمع، وظهور المواطنة، وسيادة

القانون ودعم السلطة، وهي سياسة تضفي الشرعية عليها من قبل الديمقراطية التعددية وتقوم على أساس أولوية القانون في تنظيم العلاقات مع المجتمع.

ومست آثار المشروع الإصلاحي الذي وضعته اللجنة كل الإدارات ورسمت المسار الإصلاحي لكل الجهود الإصلاحية التي تلت عملها من خلال ستة مشاريع تمثل الاطار العام للعملية الاصلاحية.

المشاريع الرئيسية للإصلاح

المشروع الأول: موجه نحو الإدارات المركزية التي بحكم قربها من السلطة السياسية مما يجعلها في وضع جيد في مشروع إصلاح الدولة والهدف في هذا الصدد يتمثل في إعادة التركيز الحقيقي والإدارات المركزية على مهامها الاستراتيجية وإعادة نشرها في مجالات المسؤولية على المستويات اللامركزية وغير المركزة.

المشروع الثاني: للسلطات المحلية والإدارة المحلية وفي هذا السياق يجب أن يكون هناك هدفان رئيسيان:

أن تؤخذ في الاعتبار عملية تعميق اللامركزية وعدم التركيز لان ذلك يعد جزءا مهما لتحقيق الإصلاح، لأنه على مستوى المجتمعات المحلية التي تتجلى فيها أزمة الدولة،

وتعميق اللامركزية وعدم التركيز هو شرط لتوسيع الديمقراطية والمسؤولية المحلية، والهدف في الأخير هو تكريس دور البلدية والمجتمع المحلي والولاية كمجتمع للتضامن بين البلديات من اجل تجسيد التنمية المتناغمة والمتوازنة.

المشروع الثالث: يهدف إلى تحديث مؤسسات الخدمة العامة وترشيد شبكة المؤسسات العامة، ويجد هذا التحديث تجسيده في افتتاح مبادرة التعاون بين إدارة الخدمة العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، لأن هذا النهج برمته يؤدي إلى تخفيض كبير في العبء المالي للدولة.

المشروع الرابع : هو تطوير استخدام أدوات التنظيم والرقابة وتوسيع خطوط والتشاور داخل المؤسسات العامة ومع المجتمع المدني، مما يسمح بتصميم أفضل وتقييم للسياسات العامة.

المشروع الخامس: مكرس لأعوان الدولة حيث سيعتمد إلى حد كبير عليهم لنجاح الإصلاحات، وفي هذا المجال فسوف تكون مسألة تنفيذ سياسة جديدة للوظيفة استنادا إلى أهداف تثمين الموارد وحقوق الإنسان، ومرونة الأنظمة الأساسية وتحديث الإدارة تماشيا مع المهام الجديدة للدولة.

المشروع السادس: تتمحور حول المواطن الهدف النهائي الإصلاح، والهدف من ذلك هو في الواقع استعادة الثقة بين الدولة والمواطن من خلال أخلقة إدارة الأعمال العامة، ورعاية العديد من مطالب المواطنين، وضمان الشفافية والإنصاف في الحصول على الخدمة العامة.

لهذا الغرض فإن ميثاق تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطنين سوف يكرس المبادئ والقواعد بهدف استعادة توطيد العلاقات بين الدولة والمواطن.

لقد كان هذا هو الإطار العام الذي وضعته اللجنة من اجل تحقيق إصلاح شامل للإدارة العامة في الجزائر والوصول إلى خدمة عامة في مستوى طموح المواطن، إلا انه وعلى الرغم مما سجل من إصلاحات أعقبت عمل لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها على المستوى السياسي والاقتصادي، وعلى مستوى علاقة الإدارة بالمواطن خاصة ظل دون الأهداف التي رسمتها اللجنة ودون المتوقع من قبل المواطن، بل لقد أضيفت هذه التجربة الإصلاحية إلى التجارب السابقة التي لم تستطع أن تغير التصور العام لدى المواطن حول الإدارة والخدمة العامة في الجزائر، ولم تستطع أن تقضي على المظهر العام الذي شكل الدافع الذي انطلقت منه كل العمليات الإصلاحية، ألا وهو البيروقراطية السلبية التي لا تزال العائق الأقوى في وجه كل عملية إصلاحية.

إلا انه ومنذ مطلع العقد الماضي تزامن تبني الرقمنة في التسيير الإداري مع جملة إصلاحات للمنظومة الإدارية ودعم جهود الحكومة لتطوير نظام بيئي رقمي للإدارة أعطت دفعا وحققت انتعاشا لدور الإدارة في تقديم الخدمة، فاستردت الإدارة العامة جانبا من مصداقيتها لدى الجمهور خاصة بتبني معايير الحكم الراشد، واصدار قانون مكافحة الفساد الإداري، وتفعيل دور المجتمع المدني في الرقابة على نشاط الإدارة، وارساء ركائز الشفافية.

ولقد أدرك صناع القرار مدى دور المجتمع المدني في استراتيجية التطوير الإداري لذلك نص الدستور الجزائري لسنة 2020 صراحة على إشراك المجتمع المدني في عملية صنع القرار على المستوى المحلي، إذ يمتلك القدرة على تعبئة المواطنين وتوحيد ارادتهم لأهداف محددة وهو الدور الذي يعزز نجاح مؤسسات الدولة في وظيفتها وله دور مهم في إنعاش وتطور الإدارة العامة وبالتالي تحقيق الغاية والهدف من كل عملية اصلاح.