

تاريخ القبول: 2019/06/27

تاريخ الإرسال: 2019/06/08

تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير  
العمومي الحديث

**Improving the performance of public service in  
Algeria in accordance with the modern public  
management approach**

د. كريمة لعرابي

جامعة تيزي وزو (قسم العلوم السياسية – كلية الحقوق والعلوم السياسية)  
larabisp@yahoo.com

مَجَلَّةُ أَفَاقِ الْعِلْمِ

تهدف الدراسة إلى التعرف على واقع الخدمة العمومية في الجزائر ومدى تحقيق الإدارة الجزائرية للرهان الحديث والقديم للتسيير العمومي، والمتمثل في ضمان خدمة نوعية من جهة، والتقليل في النفقات العمومية من جهة أخرى، حتى تستجيب للمطالب المتنامية للمواطنين. وقد بينت النتائج أن القطاع العمومي هو الفاعل الرئيسي والأساسي في توفير الخدمات العمومية في الجزائر، وذلك وفق تسيير بيروقراطي مركزي. وهذا ما أثر سلبا على نوعية الخدمة العمومية من ناحية، وميزانية الدولة من ناحية أخرى.

الكلمات المفتاحية: التسيير العمومي الحديث، الخدمات العامة، القطاع العمومي، الإدارة العمومية الجزائرية، جودة الخدمة العمومية.

Abstract:

The study aims to identify the real situation of the public service in Algeria and the extent to which the Algerian administration has reconciled with the modern and traditional way of public management, which are to guarantee the good quality of public service on the one hand and to reduce public expenditure on the

other. The results showed that the public sector is the main and main actor in the provision of public services in Algeria, according to centralized bureaucratic management. This has negatively affected the quality of public service on the one hand and the state budget on the other.

Keywords: New public management, Public services, Public sector, Algerian public administration, Good quality of public service.



مقدمة:

تعيش الإدارة العمومية في بيئة معقدة وديناميكية تجعلها بحاجة مستمرة إلى التحديث والتكيف مع المحيط العام السائد. ومع تزايد تطلعات المواطنين من حكوماتهم لتوفير خدمات كثيرة وذات جودة عالية، يقع على كاهل الجهاز الإداري الحكومي عبء مزدوج يتمثل في ضمان خدمات جيدة وتطبيق سلوك اقتصادي رشيد في التسيير العمومي لضمان ديمومة الدولة.

والإدارة العمومية الجزائرية بدورها ليست بمنأى عن التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المحيطة، غير أن التسيير العمومي المنتهج لبلوغ رهانات الدولة الحديثة منذ الاستقلال أفرز عدة تناقضات بين مدخلات الإدارة العمومية ومخرجاتها، سواء من حيث الجودة في الفعل أو الاقتصاد في النفقات العمومية. وهذا ما رفع أصابع الاتهام نحو البيروقراطيين تارة، والقوانين المسيرة للإدارة العمومية تارة أخرى، وضعف الميكانزمات المعتمدة في التسيير العمومي تارة أخرى.

وعليه، نطرح التساؤل التالي: ماهي الآليات الكفيلة بضمان جودة الخدمة العمومية الجزائرية من ناحية، والاقتصاد في الإنفاق العمومي من ناحية أخرى؟ ومن هذه الإشكالية تتفرع التساؤلات التالية:

- ما واقع الخدمة العمومية في الجزائر؟
- ماهي الآليات المعتمدة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟
- هل حققت الإصلاحات المعتمدة الثانية: جودة الخدمة - تقليل التكاليف؟

فرضيات الدراسة: بنيت الدراسة على الفرضيات التالية:

- تعد جودة الخدمة العمومية محددا جوهريا لتحقيق الرضا المجتمعي.
- كلما اعتمدت الحكومة على لامركزية التسيير العمومي، قدمت خدمات عمومية نوعية.

- المشاركة في التسيير العمومي، محدد أساسي لتقليل الإنفاق العمومي وتحسين الخدمة.

أهمية الدراسة: تسعى الدولة الحديثة إلى بلوغ رهان مزدوج يتمثل في ضمان خدمة عمومية ذات جودة لمواطنيها، والاقتصاد في نفقاتها العمومية ولأن ميزانيات الدول غير قادرة على تلبية المطالب المتزايدة للمواطنين، مهما كانت الدولة متقدمة، تظهر مسألة عقلنة التسيير العمومي في غاية الأهمية. وبلوغ هذا الرهان، باشرت الجزائر جملة من الإصلاحات الإدارية لضمان خدمة ترقى لمستوى تطلعات المواطنين.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- إبراز العلاقة بين "جودة الخدمة العمومية" و"تحقيق الرضا المجتمعي".
- تسليط الضوء على مختلف الإصلاحات المعتمدة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر.

- تشخيص أسباب محدودية الإصلاحات المعتمدة.

- التركيز على ضرورة ترشيد الإنفاق العمومي.

- تقديم اقتراحات لتفعيل التسيير العمومي الجزائري.

مناهج واقتربات الدراسة: بغرض اختبار فرضيات الدراسة، تمت الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي، إضافة إلى الاقتراب القانوني لعرض مختلف القوانين والتشريعات المتخذة لإصلاح الجهاز الإداري الجزائري. كما تمت الاستعانة بالاقتراب النسقي لفهم واقع ومتطلبات الإدارة الجزائرية ضمن متطلبات البيئة المحلية والدولية، إضافة للحاجة الماسة إلى دراسة التغذية الرجعية لعملية التسيير العمومي لتقييمها واقتراح حلول لتصحيح الاختلالات الواردة.

هندسة الدراسة: ستم دراسة الموضوع من خلال المحاور التالية:

أولاً: تحسين الخدمة العمومية: مقارنة قديمة - جديدة لتحقيق الرضا المجتمعي.

ثانياً: الخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الإصلاحات الإدارية المعتمدة.

ثالثاً: طبيعة العلاقة بين الإدارة العمومية والإنفاق العمومي في الجزائر.

أولاً: تحسين الخدمة العمومية: مقارنة قديمة - جديدة لتحقيق الرضا المجتمعي.

تعتبر الخدمة العمومية مدخلا رئيسيا في تحديد علاقة الدولة بالمجتمع من خلال درجة الاستجابة لمختلف المتطلبات المجتمعية، وتزداد أهمية هذا المدخل في عصر التكنولوجيا والعولمة الذي أتاح للفرد المعلومات وسبل المقارنة مع مجتمعات أخرى في مستوى أداء الدول وتقديم الخدمات لمواطنيها. ومع انهيار الثقة بين المواطنين وحكوماتهم في العديد من الدول الغربية في نهاية القرن العشرين، قدم المصلحون مدخل "تحسين الخدمة العمومية" كتوجه جديد لتحقيق الفعالية والكفاية (efficacité maximale, cout minimal)، وبالتالي استرجاع العلاقة الصحية بين القمة والقاعدة.

وقد كتب كل من (Philip D. و Joseph .S. Nye و David.C. King) (Zelikow) مؤلفهم "لماذا لم يعد المواطنون يتقون في الحكومة"، للدلالة عن انحدار الثقة المدنية في أداء الجهاز الحكومي، كما أكدته استطلاعات للرأي العام في معظم الدول الصناعية مطلع التسعينات<sup>1</sup>. وقبلها عرفت الولايات المتحدة الأمريكية حركة تمرد دافعي الضرائب مطلع سبعينيات القرن الماضي، والتي عكست بوضوح التراجع الكبير في منسوب الثقة لدى المواطنين الأمريكيين في حكومتهم. وقد توجّه المحللون الاقتصاديون في تفسيرهم لحركة التمرد الضريبي هذه بالانتفاضة على رداءة الخدمة العمومية. وهنا إشارة قوية لارتفاع مستوى الوعي لدى المواطنين الأمريكيين المطالبين بخدمات أكثر جودة مقابل التزامهم بدفع الضرائب<sup>2</sup> (when i pay my taxes, i bye my civilization).

ولأن الدولة تملك صك "الاستخدام الشرعي للسلطة" لتحقيق الصالح العام، فمن الضروري أن تظهر في الجهة المقابلة خدمات نوعية ترقى إلى مستوى تطلعات الشعوب، حتى تحقق الرضا المجتمعي، وبالخصوص في ظل التحديات الجديدة التي

أفرزتها العولمة على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ولذلك يتعين على الإدارة العمومية أن تتكيف مع هذه الأوضاع وتكون فاعل التغيير في كل المجالات، حيث لم يعد الحديث اليوم ينصب حول دولة متقدمة وأخرى متخلفة، وإنما عن دولة إدارتها متقدمة وأخرى إدارتها متخلفة.<sup>3</sup>

وعليه، تعد الخدمة العمومية معياراً رئيسياً لبناء الثقة لدى المواطنين، وبالتالي استرجاع المشروعية المفقودة للعديد من الحكومات. وتبنى الثقة بشكل تدريجي تراكمي بين الطرفين؛ فكلما حاز حامل الثقة\* (قائد، نخبة سياسية، مؤسسات رسمية...) قدراً منها، زادت فرصة تعظيم ثقة صاحب الثقة (المواطنين) فيه.<sup>4</sup> ولكي تحافظ الحكومات على ثقة مواطنيها، تحاول وضع برامج ومشاريع لتلبية احتياجات مواطنيها والوفاء بالوعود التي رفعتها في المواعيد الانتخابية. ولكن يبقى مستوى تطلعات الشعوب دائماً يفوق القدرات المادية للدول مهما كانت متقدمة، لذا يظهر مدخل " جودة الخدمات العمومية" المنفذ الاستراتيجي لكسب الثقة والحفاظ عليها، خاصة وأن هذه الأخيرة غير مستقرة، والمواطن بطبيعته يطمح لرؤية النتائج على المدى القصير والمتوسط على أقصى تقدير. ويشير مايك مور (Mick Moore) في أطروحته أن مستوى الثقة السياسية ضئيل في الدول الريعية عنها في الدول غير الريعية، حيث تعتمد الأولى على المنح الخارجية ولا تشارك المواطنين في رسم السياسات العامة وتنفيذها، وهذا ما يؤدي إلى "عدم الرضا" لدى المواطنين عن العديد من السياسات، وظهور حالة من "الاستعلاء" من جانب الجهاز الحكومي وبالتالي اتساع الفجوة بين المواطن والحكومة. بينما تزداد درجة المشاركة الشعبية في القرارات السياسية والاجتماعية للمواطنين في الدول غير الريعية ويرافق ذلك زيادة في منسوب الثقة السياسية.<sup>5</sup>

ومن أهم النماذج المفسرة لتآكل الثقة السياسية في الحكومة، يظهر نموذج الأداء المؤسسي الذي يربط الثقة السياسية بمستوى أداء المؤسسات العمومية والحكومة؛ حيث يولد الأداء الجيد ثقة المواطنين بحكومتهم ويولد الأداء الضعيف تآكل للثقة السياسية وبالتالي للمشروعية. ويشير تيموثي كوك (Timothy Cook) في هذا

الشأن إلى أهم العوامل المؤدية إلى ضعف الثقة السياسية، والمتمثلة في: انعدام المساءلة داخل الحكومة، ضعف القدرة على مواجهة الكوارث، بطء الاستجابة والكفاءة.<sup>6</sup>

وفي سبيل استرجاع الثقة المهزوزة بين المواطن وإدارته، باشرت الدول الغربية منها والعربية، عدة محاولات للإصلاح الإداري؛ حيث اهتمت المكسيك وكوريا بتعزيز طرق محاربة الفساد وضرورة المساءلة، في حين فضلت كندا وفلندا التعامل مع الفاعلين من البيئة الخارجية كمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحسين جودة عملية تحضير السياسات. كما أخذت دول OCDE عدة إجراءات لتقليص العقبات التنظيمية وحتى اللغوية من خلال تبسيط الشكليات الإدارية، توضيح العبارات المستعملة إضافة إلى تقديم خدمات عبر شبكة الانترنت لتقريب الإدارة من المواطن. وعليه فالتحدي القائم اليوم هو إرضاء مطالب المواطنين اللامتناهية والمنتامية. ومهما اختلفت الآليات فالهدف هو تقوية ثقة المواطنين بالإدارة.

وعموما، تدور رغبة الدول في إرساء إدارة عصرية حول سببين اثنين:

- الرغبة في تثبيت الشرعية والمصادقية التي تملئها الديمقراطية على الأنظمة السياسية.

- تحقيق الأهداف العامة للدولة والمرتبطة أساسا بالتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي.<sup>7</sup>

ثانيا: الخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الإصلاحات الإدارية المعتمدة.

تدخل علاقة المواطن بالإدارة ضمن زاوية الفعالية والمشروعية - كما تمت الإشارة إليه- إذ كلما كانت مخرجات الإدارة العمومية فعالة، عبر ذلك عن مشروعيته لدى المواطن من خلال رضاه عما تنتجه وتقدمه إدارات ومؤسسات الدولة. إلا أن هذه العلاقة أصبحت مرضية في الجزائر نتيجة تراكمات عديدة منذ الاستقلال؛ فنقص الكفاءات والإطارات القائدة للتغيير، وبروز تيارات مقاومة للتغيير من جهة أخرى، إضافة إلى تنامي ظاهرة التصلب البيروقراطي، كلها ساهمت في اختلال العلاقة بين القمة والقاعدة.<sup>8</sup> ورغم البرامج الإصلاحية العديدة التي عرفتها

الإدارة الجزائرية منذ نهاية الثمانينات، فإن الأزمة السياسية والأمنية التي تزاوجت مع الأزمة الاقتصادية قد قدمت أولوية استرجاع الأمن وهيبة الدولة، والتوجه نحو الإنفاق العسكري أكثر من الاهتمام بالإصلاحات الإدارية في فترة التسعينات.

ومع عودة الاستقرار السياسي النسبي في بداية الألفية الثالثة، طفت مسألة إصلاح الإدارة الجزائرية من جديد في أجندة الحكومات المتعاقبة، لتطرح بشدة حتمية تحديثها وتكييفها لتكون بمستوى الرهانات الجديدة للدولة محليا ودوليا. ويمكن حصر أهم الإصلاحات المعتمدة في:

- إصلاح الوظيفة العمومية 2006،\* وفق منظور التسيير العمومي الجديد. (تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة، ضمان خدمة عمومية عصرية، الابتعاد عن ديمومة الوظيفة ما أمكن من خلال الاتجاه إلى التوظيف بالتعاقد في بعض الحالات...).

- تحديث الإدارات والمؤسسات العمومية، من خلال اعتماد مشروع الجزائر الالكترونية 2008-2013.

- ترقية المؤسسة العمومية؛ وذلك من خلال التحديث الإداري، واعتماد عقود النجاعة، وعقود التسيير. إضافة إلى الاتجاه نحو خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- إصلاح الإدارة المحلية، من خلال إقرار قانوني البلدية والولاية 2011، 2012 على التوالي.

- استحداث وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية\*\* سنة 2013 مهمتها الرئيسية إحداث تنمية إدارية وتفعيل جودة الخدمات الإدارية. وقد ساهمت في سن العديد من القوانين الرامية إلى تخفيف الإجراءات البيروقراطية خاصة في الفترة 2014-2015 (تمديد مدة جواز السفر من 05 إلى 10 سنوات، تمديد أجل صلاحية شهادة الميلاد، إلغاء تحديد أجل شهادة الوفاة، إلغاء شرط المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية المقدمة من طرف الإدارات العمومية... إلخ)<sup>9</sup>. وفي نفس الإطار، شهدت سنة 2014 خاصة مجموعة من الإجراءات الرامية إلى

تخفيف الجمود البيروقراطي، من أهمها إحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، الذي يمكن المواطنين من استخراج وثائق الحالة المدنية من أي بلدية عبر التراب الوطني، ويسمح للجالية الجزائرية المقيمة بالخارج الحصول على عقد الميلاد ( خ12) من القنصلية التي سجل فيها.

ولكن من حيث تقييم عملية الإصلاح والتحديث ككل، فإن عنصر المحدودية هو الطاعي على العملية. حيث لا يوحى الواقع الميداني بالتطبيق الفعلي لتوصيات لجنة إصلاح الدولة، سواء تعلق الأمر بتحديد دور الإدارات المركزية، أو تجسيد اللامركزية الحقيقية، أو تفعيل دور الفواعل المجتمعية في تقديم الخدمات العمومية، أو تعميم الإدارة الالكترونية. كما أجزم الدكتور بلميهوب محمد شريف أن التأخر المسجل في تحديث الإدارة العمومية قد أثر سلبا على ديناميكية الإصلاحات الأخرى، وهذا لتعدد مظاهر العجز فيها ( تعدد الهياكل دون الحاجة إليها، رداءة الخدمة العمومية، ضعف تكوين المسيرين العموميين، ضعف التنسيق ما بين الوحدات الإدارية، غياب الاتصال الفعال...)<sup>10</sup>.

ومن جهة أخرى، يجب الإشارة إلى وجود قطاعات حققت نوعا من التحسن في خدماتها على غرار العدالة والبريد وتكنولوجيات الاتصال، وقطاعات أخرى خدماتها لا تزال رديئة كالصحة والتعليم، بينما شهدت بعض القطاعات فسادا مفضوحا على غرار الأشغال العمومية والمحروقات. وهذا في ظل غياب المساءلة والمحاسبة، حيث لم تقدم الحكومة بيان سياستها العامة أمام البرلمان في الفترة 1999-2015 سوى ثلاث حكومات من أصل 19 حكومة.<sup>11</sup> بالإضافة إلى تجاهل تقارير جهات المحاسبة من قبل السلطات العمومية.

أما عنصر الكفاية أو الاقتصاد في النفقات، فمن المفروض أن إيديولوجية التوجه نحو اقتصاد السوق ستقلص من النفقات العمومية وتوسع من دائرة الإيرادات الضريبية\* لكن الأرقام تظهر عكس ذلك؛ حيث اتجهت الحكومة إلى سياسة التوسع في الإنفاق العمومي منذ بداية الألفية الثالثة مع برنامج الإنعاش الاقتصادي وبناء

المنشآت القاعدية، كما سجل ارتفاعا محسوسا في نفقات الدعم والتحويلات الاجتماعية\*\*، الأجور والمرتببات، ونفقات المؤسسة العسكرية.

أما فيما يخص القطاع الخاص، فقد تطور دوره في إنتاج وتقديم الخدمات بوتيرة جد بطيئة، نظرا لثقافة الاحتكار التي رافقت القطاع العمومي لعدة سنوات. ومن الناحية الكمية، ارتفع عدد المشاريع المصرح بها بالشراكة مع الأجانب إلى 407 مشروع سنة 2014، كما توغل هذا القطاع في مشاريع البنى التحتية الاقتصادية ذات المردودية (نقل، طرق، موانئ...)، ومشاريع البنية التحتية الاجتماعية (صحة، تعليم...)، غير أن تواجده في المشاريع ذات المردودية السريعة (خدمات وتجارة) أكثر بكثير من تواجده في المشاريع الصناعية وذات المردودية المتوسطة، وهذا ما يطرح مسألة المسؤولية الاجتماعية لدى القطاع الخاص الجزائري.

ثالثا: طبيعة العلاقة بين الإدارة العمومية والإنفاق العمومي في الجزائر.

تعرف الدولة الحديثة على حد تعبير "عبد الله أوجلان"<sup>12</sup> ظاهرة "التدفق المؤسساتاتي" المصحوبة بالاستقلالية، وفيها تكون الدولة بمثابة حكم مهمته الحفاظ على المؤسسات بمختلف مجالاتها: سياسية، اقتصادية، اجتماعية... غير أن الدولة في العالم الثالث تتسم بفقدان الشرعية الشعبية والبناء المؤسساتاتي، وهذا ما يجعلها تحاول الاستثمار في كل تلك المجالات لاكتساب نوع من الرضا المجتمعي. والجزائر كمثال عن الدول النامية، استعملت كل القطاعات والمجالات - منذ الاستقلال - حتى تقبل من طرف المجتمع كما هي.<sup>13</sup> وقد لخص (Lahcène Seriak) هذه الظاهرة في كتابه "دور الدولة في مجتمع انتقالي نحو اقتصاد السوق" في رغبة الدولة تحقيق هدف مزدوج يتمثل في:

- ضمان السلطة المطلقة للدولة على الشعب.
- تحمل الدولة (في المقابل) كل المسؤولية في تحقيق مطالب هذا الشعب

مجانا.<sup>14</sup>

ورغم محاولات إصلاح وتحديث الإدارة العمومية منذ الاستقلال، ظل الطابع المركزي هو الطاغى على التسيير العمومي الجزائري، وهذا ما خلق تردد الحكومة الجزائرية في الدور الذي يجب أن تمنحه للفواعل المجتمعية للمشاركة في تسيير الشأن العام في فترة التسعينات أمام ضغوط المؤسسات المالية الدولية لتقليص دور القطاع العمومي في إنتاج وتقديم الخدمات العمومية والانفتاح على القطاع الخاص والمجتمع المدني.

لقد أنتج هذا السلوك ثقافة إدارية تحكم العلاقة بين المواطن والإدارة في الجزائر، تستند أساسا إلى التوفير شبه كلي لمختلف الخدمات من قبل الحكومة، وهذا ما يضر بالخزينة العمومية على المديين المتوسط والطويل. ورغم محاولات الانفتاح والتوجه نحو اقتصاد السوق، وسن مجموعة من القوانين المحفزة للاستثمار وإشراك القطاع الخاص في إنتاج وتقديم الخدمات العمومية، فقد عرفت مرحلة التسعينات قطاعا عموميا قليل الفعالية مقابل قطاع خاص قليل الاندماج في عملية التنمية الوطنية. حيث تم إحصاء 40% من المؤسسات العمومية في نهاية التسعينات قيمتها المضافة أقل من 30% من رقم أعمالها، ولم يكن القطاع الخاص أحسن حالا حيث كان يعيش أزمة نجاعة متعددة الأبعاد: تنظيمية، تسييرية وتكنولوجية.<sup>15</sup>

ولسد العجز الكبير المسجل على مستوى الخدمات العمومية من ناحية، وضرورة إعادة الديناميكية للحياة العامة داخل المجتمع بعد العشرية السوداء من ناحية أخرى، عاد الدور التدخلى للدولة بقوة منذ 2001، وهذا من خلال برامج الاستثمار العمومي لتبرز الإدارة العمومية كفاعل محوري مرة أخرى في التنمية الوطنية. وعليه، قادت الحكومة بمختلف مؤسساتها وإداراتها العمومية ثلاث برامج تنموية ضخمة خلال فترة 2001-2014، ممولة من طرف الخزينة العمومية وهي:

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، بغلاف مالي قدر بـ 525 مليار دج.
- البرنامج التكميلي لدعم النمو، لم تكن المبالغ المخصصة له ثابتة حيث انتقلت من 55 مليار دولار سنة 2004 إلى حوالي 200 مليار دولار نهاية 2009.

- المخطط الخماسي للتنمية، خصص له 286 مليار دولار رغم المحيط الدولي الذي عرف أزمة مالية سنة 2008.<sup>16</sup>

لقد ظل التسيير المركزي البيروقراطي صفة ملازمة للإدارة العمومية الجزائرية منذ الاستقلال، وهذا ما أضعف الفواعل المجتمعية الأخرى التي من المفروض أن تتقاسم مع القطاع العمومي المسؤولية الاجتماعية، كما أنزف الخزينة العمومية من خلال تمويل مشاريع التنمية الوطنية (إنتاج الخدمة + تقديم الخدمة). وبالعودة إلى لغة الأرقام أنفقت الحكومة ما بين 2000-2014 ما يقارب 500 مليار دولار بطريقة مركزية شديدة، في حين كان بالإمكان مد السلطات المحلية بالثلث لتفعيل التنمية المحلية.<sup>17</sup> إن استمرار المنطق الريعي في ظل الندرة سيؤدي إلى نتائج كارثية على ميزانية الدولة، فانهايار أسعار النفط في نهاية 2014، والتي تعد الانتكاسة الثالثة بعد أزمة الثمانينات وأزمة نهاية التسعينات، يجب أن تكون إنذارا صريحا لأصحاب القرار حتى يتجهوا إلى ترشيد الإنفاق العمومي كإستراتيجية وليس كحتمية لإدارة موقف أزموي.

من خلال ما تقدم، يمكن تشخيص الخلل في الإدارة الجزائرية في مركزيتها الشديدة، التي أنتجت بيروقراطية متصلبة، مقابل خدمة رديئة؛ فكلما كان التسيير مركزيا، كلما زاد الإنفاق العمومي، وقل الاهتمام بموضوع جودة الخدمة العمومية. كما يمكن إضافة مشكلة غياب الرشادة في الإنفاق العمومي، مما أوقع الحكومة في أزمة تمويل وتسيير الشؤون العامة في ظل الندرة (الأزمة الاقتصادية الأخيرة). وعليه، تواجه الإدارة الجزائرية تحديين أساسيين، وهما:

1 - تحدي تجاوز الفكر البيروقراطي في التسيير: رغم تركيز معظم البرامج الحكومية على الإصلاح الإداري، وسن قوانين كثيرة لتبسيط الإجراءات الإدارية وجعل الخدمة العمومية أكثر جاذبية والمسيرين أكثر مسؤولية، تبقى النتائج هزيلة أمام الأموال المرصدة لهذه البرامج. فعلى سبيل المثال لا الحصر، استنقاد مشروع "الجزائر الالكترونية" بموجب مخطط دعم النمو 2010-2014 من 230 مليار دج ككلفة استثمار<sup>18</sup> لتكون النتيجة اليوم إدارة بيروقراطية لم تتخلى بعد على التعاملات

الورقية في معظم المجالات. وهذا ما أكده تقرير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة سنة 2014، الذي صنف الجزائر في المرتبة 136 من أصل 193 دولة شملها التقرير المبني على ثلاث مؤشرات: تطور البنية الأساسية للاتصالات، تقديم الخدمات العمومية الكترونيا ومؤشر الرأس مال البشري. كما سجل التقرير ذاته تماطل السلطات الجزائرية في تسريع تطبيق مشروع الجزائر الالكترونية، وهذا ما جعلها الأسوأ ترتيبا عربيا وإفريقيا.<sup>19</sup>

وعموما تعاني الإدارة الجزائرية من ظاهرة التخلف الإداري وانتشار الفساد، ورداءة الخدمة العمومية. وتتشكل هذه المظاهر من الناحية النظرية من:

- أ- مصدر إداري هيكلية، تغذية المركزية الشديدة، النظم البالية رغم محاولات التحديث، التضخم البيروقراطي، العمالة الزائدة وتدنى مستوى المرتبات.
- ب- مصدر اجتماعي - ثقافي سلوكي، تغذية اتجاهات عديدة كالمحاباة والمحسوبية، العلاقات القبلية، الفساد الإداري، نقص التدريب والتهرب من المسؤولية.<sup>20</sup>

2- تحدي عقلنة وترشيد الإنفاق العمومي: من أسباب التوسع في الإنفاق العمومي في الجزائر:

- التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي، وما يرافقه من مشكلات في التنسيق بين المستويات الإدارية وما بين القطاعات وهدر للمال العام.
- ضعف القطاع الخاص جراء تهميشه في فترة توسع القطاع العمومي في ظل الدولة التنموية.
- ضعف الرقابة على المال العام نتيجة لضعف المؤسسة التشريعية، وباقي أجهزة المحاسبة.
- سيادة المنطق الريعي لدى القيادة السياسية، وبالتالي توجيهها نحو السياسات التوزيعية لشراء السلم الاجتماعي. وهذا ما جعلها في أزمة مع تراجع أسعار النفط.
- غياب الرشادة في توزيع المخصصات المالية، حيث نسجل مبالغة في توسيع دائرة الإنفاق العسكري، ومخصصات التحويلات الاجتماعية.

## خاتمة:

إن الحاجة إلى إدارة عمومية جزائرية كفؤة ورشيدة أصبحت أكثر من ضرورة، خاصة مع تجذر ثقافة الربح وتقاسمها بين المجتمع والدولة، والتوجه المتزايد للحكومة للتسيير البيروقراطي المركزي في عصر العولمة واللامركزية والإدارة الالكترونية. وهذا يتطلب إرادة سياسية حقيقية لتجسيد برامج التحديث والتطوير المعلن عنها منذ نهاية الثمانينات. بالإضافة إلى مسيرين عموميين مسؤولين قادرين على قيادة مشروع التغيير الفعلي.

ومن النتائج الرئيسية لهذه الدراسة:

- لتغيير الثقافة الإدارية التقليدية لدى المسيرين العموميين الجزائريين، لابد من التركيز على مقاربة الجودة، بدءا من تحسين طرق استقبال المواطن إلى غاية تقديم الخدمات التي يطلبها وبالنوعية التي تليق بدفعي الضرائب. ولبلوغ ذلك لابد من الاستعانة بمجموعة من الآليات كاللامركزية، تحديث طرق ووسائل العمل، الشراكة بين القطاع العام والخاص...إلخ.
- لترشيح الإنفاق العمومي لابد من تفعيل مدخل الرقابة والمحاسبة، وتجسيد الموازنة المفتوحة لضمان شفافية توزيع المخصصات المالية وتسييرها.

## الهوامش:

- 1دونالد كيتل، ثورة الإدارة العالمية: تقرير حول تحول الحكم، تر: محمد شريف الطرح، الرياض: مكتبة العبيكان، 2003، ص ص 133-131
- 2 راجع: كزافيي غريف، التحليل الاقتصادي للبيروقراطية، تر: محمد الصغير جاري، الجزائر: جاري للنشر والتوزيع، 2005، ص ص 146-163.
- 3كانت دراسات الاقتصاديين بعد الحرب العالمية الثانية منصبة حول البعد الاقتصادي للتنمية، دون تركيز حول البعد الإداري، حيث تناول شومبيتر دور المنظم كأحد مدخلات العملية الإنتاجية فقط، إلى أن أظهرت التطورات

- الاقتصادية وجود حلقة مفقودة في موضوع التنمية ساهمت في عرقلة جهود التقدم الاقتصادي وهي سوء الإدارة. راجع:
- جابر عوض، الجهاز الإداري والتنمية في الخبرة الآسيوية، جامعة القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، 2012، ص 9.
- \* هناك ربط بين متغير الثقة و"الالتزام" حيث تعتمد الثقة بالأساس على مدى مصداقية الآخر (حامل الثقة) بما تم الاتفاق عليه.
- 4 وفاء علي علي داود، الثقة السياسية بين المواطن والحكومة وتداعيات قيام الثورات، الإسكندرية: دار الوفاء القانونية، 2014، ص 48.
- 5 عز العرب، محمد، "الدولة الريعية"، مفاهيم: الأسس العلمية للمعرفة، القاهرة الجديدة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية.
- 6 وفاء علي علي داود، مرجع سابق، ص ص 79-81.
- 7 Synthèses : « La modernisation du secteur public : l'administration ouverte », novembre 2003, article publié sur le site web : [www. Oecd.org/publications/pol-brief/index-fr.htm](http://www.Oecd.org/publications/pol-brief/index-fr.htm). (consulté le :2019-03-15
- 8 كريمة لعرابي، تحديث التسيير العمومي في الجزائر بين الرهانات المعلنة والنتائج المحققة (2001-2015)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2017، ص 201.
- \* الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- \*\* تقرر الاستغناء على هذه الوزارة المنتدبة في التشكيلة الوزارية لسنة 2015 بعد سنتين فقط من إنشائها، ليتم تعويضها في 2016 بالمرصد الوطني للمرفق العام وهي هيئة استشارية تابعة لوزير الداخلية. راجع:
- المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 07 جانفي 2016، والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 02، 13 جانفي 2016.
- 9 موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية.([www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz))

10 Belmihoub Mohammed Chérif, Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens cas de l'Algérie, Avril 2004, p p 13-14.

11 سليمان ح، "بوتقلية استهلك 20 حكومة في 16 سنة"، الخبر اليومي، العدد 7801، 24 ماي 2015، ص 3.

\* بلغت ديون الجماعات المحلية 22 مليار دج سنة 2000 نتيجة لتزايد الإنفاق المحلي مقابل نقص ملحوظ في الإيرادات.

\*\* رغم التوجه نحو تقليص الإنفاق العمومي مع انخفاض أسعار النفط، رفع قانون المالية لسنة 2015 من قيمة التحويلات الاجتماعية ب 7.5%، لتخصص 50% لدعم أسعار المواد الأساسية، وهذا أمام تراجع سعر الدينار أمام الدولار وما سببه من ارتفاع معدلات التضخم. راجع:

- CNES, Rapport de conjoncture économique et sociale, 1er trimestre 2015, novembre 2015, p p 8-11.

12 معارض سياسي تركي. وهو مؤسس وأول قائد لحزب العمال الكردستاني سنة 1978.

13 محمد قدوسي، الدولة الحديثة في العالم العربي وظاهرة الربيع الطاقوي، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2015، ص ص 169-170.

14 Lahcène Seriak, Le rôle de l'Etat dans une société en transition vers l'économie de marché, Alger : AGS Corpus et Bibliographie, 207, p 05.

15 Voir : Malika Seddiki, « investissement public et gouvernance en Algérie : quelle réalité ? », communication présentée au colloque international : Evaluation des effets des programmes d'investissements public 2001-2014 et leurs retombées sur l'emploi, l'investissement et la croissance économique, université Sétif 1, 11-12 mars 2013, pp 6-8.

16 Ibid., pp 10-12

17 عبد الحق لمعيري، عشرية الفرصة الأخيرة: الاقتصاد الجزائري، الازدهار أو الانهيار؟ تر: مسعود جناح، منشورات الشهاب، 2015، ص 169.

18 ابن حمادي: 230 مليار دج لإتمام مشروع الجزائر الإلكترونية، المسار العربي،  
24-09-2010، مقالة متاحة على الموقع:  
[www.djazairess.com/elmassar/](http://www.djazairess.com/elmassar/)

19 كريمة لعرايبي، مرجع سابق، ص 250  
20 جوزيف جي جرا ونانسي دابليو جبرا، " الثقافة الإدارية في الشرق الأوسط:  
دراسة حالة العالم العربي"، في الثقافة الإدارية في سياق عالمي، جوزيف جي  
جبرا وأو. بي. دوفيفيدي (محرران)، تر: مشيب بن عايض القحطاني، معهد  
الإدارة العامة: مكتبة الملك فهد، 2011، ص ص 207-220.