التغيرات السياسية في الجزائر وأثرها على أداء الخدمة العمومية

Les changements politiques en Algérie et leur impact sur la performance du service public

د. مبروك كاهي
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة - الجزائر

ملخص الدراسة:

تهدف هذه الدراسة على الوقوف على واقع الخدمة العمومية في الجزائر، حيث أن دولة القانون والمؤسسات هي التي تحترم فيها حقوق المواطنين وتقدم لهم الخدمات على أنها التزامات الدولة وواجبها اتجاههم مقابل ما يقدمونه من ضرائب نضير هذه الخدمات، إلا أن المؤسف واقع الخدمة العمومية في الجزائر لا يبعث بالتفاؤل في ظل الانتشار الرهيب للفساد الاداري الذي أصبح أمر عاديا وروتينيا في ظل التأخر من قبل الدولة في إيجاد قوانين ردعية ضد هذه الممارسات اللاأخلاقية وأن تحل محلها ثقافة المسؤولية وخدمة الصالح العام.

الكلمات المفتاحية:

ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، واقع الإدارة العمومية في الجزائر، الفساد الاداري.

Abstract In English :

he study aims to shed light on the reality of public service in Algeria, This reality, which has been greatly influenced by the political changes that the country has experienced from the transition from a one-party system to political pluralism, Perhaps the most prominent of these changes the emergence of irresponsible practices and the spread of administrative corruption, The study attempts to focus on the efforts of the Algerian state to fight administrative corruption, It also gives a futuristic look to the public service in Algeria.

Key words:

The rationalization of public service in Algeria, the reality of public administration in Algeria, administrative corruption.

مقدمة:

يعتبر جهاز الخدمة العمومية من بين الأجهزة الرئيسية التي وضعت لتسهيل حياة المواطنين بما يقدمه من خدمات تكفل لهم سبل الحياة الحسنة وتحفظ كرامتهم، هذا الجهاز في حال ما تم ترشيده وادخال سبل الحكامة فإنه سيؤدي المهام المطلوبة منه بالشكل والكيفية المطلوبة، لكن في الحالة الجزائرية يعرف هذا الجهاز الحساس في الدولة وضعا

مزريا ومقلقا رغم الجهود التي بدلتها الدولة من أجل تحسينه وتطويره إلا أنه لم يرتقي للمستوى المطلوب بسبب عدة عومل وظروف اجتماعية وسياسية واقتصادية وحتى أمنية وإدارية، الأمر الذي يستلزم الوقوف على الخدمة العمومية التي تستلزم الاصلاح حتى يتمكن المواطن من الحصول على الخدمات المطلوبة التي تكفلها له دولة القانون.

02- تأثير الانتقال السياسي على الإدارة العمومية في الجزائر:

لقد عرفت الدولة الجزائرية تغييرا جذريا عقب أحداث 05 أكتوبر 1988 على مستوى السياسي أو على المستوى الاجتماعي وحتى الاقتصادي والثقافي، فعقب هذه الأحداث والتي عبرت عن سخط المواطنين اتجاه النظام السياسي وتردي خدمات الأجهزة العمومية وانتشار الفساد والرشوة في الهيئات العمومية الحكومية كلها عوامل وغيرها أجبرت المواطنين على الخروج إلى الشارع مطالبين بالإصلاح والرشاد.

إن هذه الأحداث التي تعتبر مفصلا تاريخيا في حياة الدولة الجزائرية الحديثة، تعددت التفسيرات والتأويلات لها إلا أن المتفق عليه لدى العديد من الباحثين والدارسين في شأن النظام السياسي الجزائري أنه يمكن تفسيرها من جانبين رئيسيين[1]:

أ- ينطلق التفسير الأول (الاجتماعي) في خروج المواطنين في مظاهرات ضد النظام السياسي والمتمثل في انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين وارتفاع معدلات البطالة والتضخم وتدني الخدمات العمومية وسبب ذلك هو الانهيار التاريخي لأسعار البترول في منتصف الثمانينات من القرن الماضي والذي كانت تعول عليه الدولة الجزائرية في تمويل المخطط الخماسي، لكن يمكن القول أن هذا الانهيار التاريخي كشف عجز في تسيير الأزمات الشديدة من قبل النظام السياسي، كما كشف كذلك حجم الفساد الاداري المستشري آنذاك مما جعل جموع المواطنين تخرج في مظاهرات عارمة وعنيفة اختلفت شدة الاستعمال المفرط للقوة العمومية من مدينة إلى أخرى الأمر الذي نجم عنه سقوط العديد من الضحايا الأبرياء.

- أما الاتجاه الثاني (السياسي) المفسر للأحداث فيرجعها إلى حالة الخلاف بين أجنحة النظام السياسي، بين الجناح الاصلاحي بقيادة الرئيس الراحل السيد "الشاذلي بن جديد" والجناح المحافظ بقيادة السيد "محمد الشريف مساعدية" الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني والمدافع عن الخيار الاشتراكي ومكتسبات الثورة الزراعية، هذا

الخلاف الحاد ثم نقله إلى الشارع ويستشهد الباحثين أن الخطاب الأخير الذي ألقاه الرئيس "الشاذلي بن جديد" قبيل الأحداث بأيام قليلة كانت فيه دعوة صريحة للمواطنين للخروج إلى الشارع من أجل التنديد بالفساد الاداري وضرورة الاصلاح، في حين اعتبر الجناح المحافظ أن أحداث أكتوبر 1988 هي مؤامرة خارجية تم تنفيذها بأيادي محلية كان الغرض منها استهداف الحزب الحاكم واستقرار الدولة، أما عن تبعات هذه الأحداث فكانت عديدة وجوهرية مست أسس الدولة الجزائرية التي كانت تستند قبل ذلك إلى المبادئ التي ارساها مؤتمر طرابلس في ليبيا بتاريخ 27 جوان 1962 والذي أعطى التوجهات أو الخيارات الكبرى للدولة الجزائرية المستقلة الحديثة، وأبرز تبعات هذه الأحداث والتي جسدها دستور فيفري 1989 نذكر ما يلي [2]:

- إنهاء حالة الأحادية الحزبية والتي تمتع بها حزب جبهة التحرير الوطني وانفراده بالسلطة منذ الاستقلال وإلى غاية صدور دستور 1989 عقب أحداث أكتوبر.
- إقرار مبدأ التعددية السياسية كأساس للعمل السياسي، الأمر الذي مهد لظهور الجمعيات ذات الطابع السياسي رغم أن بعضها كان موجودا منذ البدايات الأولى للاستقلال – جبهة القوى الاشتراكية- وبعضها كان يعمل في الخفاء والبعض آخر ظهر حديثا مع إقرار هذا المبدأ.
- إقرار مبدأ حرية الاعلام واستقلاله عن القطاع العام لكن الملاحظ أن حرية الصحافة المكتوبة قطعت أشواطا كبيرة في مجال العمل الاعلامي الحر بينما الاعلام المرئي والاعلام المسموع بقي محتكرا من طرف الدولة ولم تتم اتخاذ الاجراءات الضرورية لمنحه للخواص إلا بعد أكثر من 20 عاما أي مطلع سنة 2013 .
- أما في المجال الاقتصادي فتم تحريره من التخطيط الموجه والانتقال إلى اقتصاد السوق الحرة ولو بنسبة محددة عن استقلالية الدولة.

إذا كانت الاجراءات التي تبعت أحداث أكتوبر 1988 وكان الهدف الرئيسي منها الاصلاح، فإننا نتساءل كيف أثرت هذه الأحداث أيضا على عمل وأداء الخدمة العمومية؟ أو بالتعبير الأدق

تبعات التغييرات الجذرية في أسس وهياكل الدولة الجزائرية على أداء ونمط الخدمة العمومية.

ب - تبعات التغييرات السياسية على أداء الخدمة العمومية:

لقد أثرت التغييرات السياسية التي حدثت على هيكل النظام السياسي الجزائري كما أشرنا سابق على وضعية الأجهزة الادارية العامة وعلى هيكل وتسيير المرافق العامة التي تنظم شؤون الساكنة وتسهل لهم نمط معيشتهم، وبالرغم من أن التعديلات والاصلاحات كان الهدف منها هو التخلص من رواسب الحقبة السابقة إلا أن وضعية الخدمة العمومية ازدادت سوءا خاصة ومع تدهور الأوضاع السياسية في البلاد عقب إيقاف المسار الديمقراطي في بداية التسعينات من القرن الماضي، وبعض العوامل والتي سوف نتطرق إليها في العنصر الموالي.

ومن بين تبعات التغييرات السياسية على أداء الخدمة العمومية انتهاء أو زوال شرط العضوية بالحزب الواحد للالتحاق بمناصب الخدمة العمومية الذي كان سائدا قبل ذلك، أو حتى الحصول على بعض الخدمات، ويمكن القول أن حزب جبهة التحرير الوطني عاش عصره الذهبي في فترة رئاسة الشاذلي بن جديد، فأصبحت العضوية شرطا ضروريا سواء للالتحاق بمناصب الخدمة العمومية أو الحصول على الخدمات، لكن ومع فتح باب التعددية السياسية أعطيت كامل الحرية للموظفين في القطاع العمومي اختيار توجهاتهم السياسية دون أن يؤثر ذلك على وضعهم المهني والوظيفي.

وعقب أحداث أكتوبر 1988 حاول النظام السياسي الاهتمام أكثر بالطبقة الاجتماعية المتوسطة والضعيفة وذلك من خلال رد الاعتبار للإدارة والمصلحة العمومية وزيادة فعالية أدائها وزيادة سلطاتها واختصاصاتها، ولتحقيق هذا الهدف تم تعيين السيد "قاصدي مرباح" كرئيس للحكومة الجزائرية مباشرة بعد شهر من أحداث أكتوبر، ومن بين الأهداف التي وضعها يمكن ذكر أبرزها[3]:

01- القضاء على الأمراض البيروقراطية التي تفشت في الجهاز الاداري وهي من مخلفات الحقبة السابقة للأحادية الحزبية وكانت لها تبعات جد سلبية على الجهاز الإداري المنتج وكذلك المواطنين المستهدف الأول من الخدمة العمومية.

02- العمل على التنسيق بين مختلف أجهزة الإدارة العمومية والمؤسسات وتشجيع روح المبادرة بين جميع المستويات، من أجل إعطاء مرونة أكبر للعمل الإداري والخدمة العمومية.
03- العمل على إقرار لا مركزية إدارية حقيقية مع ضرورة تحمل الجماعات المحلية (البلدية - الولاية) لمسئولياتها وتزويدها بالإمكانيات والضروريات التي تمكنها من تخطي المشكلات التي قد تقف عائقا في تحقيق أهدافها التنموية.
04- تقريب الإدارة من المواطن وتوسيع الحوار الاجتماعي، والعمل على تحسين الأداء الاجتماعي والذي من شأنه أن يعيد الثقة بين المواطن الادارة .
05- اعطاء الادارة المركزية صلاحياتها الأساسية من جديد لبث المؤسسات والجماعات المحلية وضبط وثيرتها ومراقبتها ومساندتها.

إن هذه الاجراءات الادارية الجديدة التي جاءت بها حكومة السيد "قاصدي مرباح" كان الهدف منها إعادة الاعتبار للخدمة العمومية واستعادة ثقة المواطنين بها، إلا أنها لم تكن كافية أو على الأقل لم تكن بمستوى الاصلاحات السياسية المقدمة في تلك الفترة، فالجهاز الإداري والخدمة العمومية بشكل خاص لا يزال يعاني الركود وانعدام النجاعة والفعالية ولم يستطع استعادة ثقة المواطنين الذين عبروا عن سخطهم اتجاه الفساد الاداري بالدرجة الأولى في أحداث أكتوبر 1988.

ومن أجل تدارك الأوضاع والنقائص الموجودة على مستوى الهيكل الإداري العام جاءت حكومة السيد "حمروش" الثانية من سبتمبر 1989 إلى غاية جوان 1991 وأهم إصلاح إداري متعلق بالمواطنين هو إصدار قانوني البلدية والولاية سنة 1991 والذي يعتبر اصلاح سياسي حقيقي متعلق بالمستوى المحلي، وأهم ما ورد في هذه الاصلاحات يمكن ذكر ما يلي[4]:

- التجسيد الواقعي والفعلي للعمل الديمقراطي والتعدد السياسي الذي أقره دستور 1989 عقب أحداث أكتوبر بحيث يتيح للمواطنين اختيار ممثليهم في المجالس الشعبية المنتخبة وكذلك إعطائهم الحرية في تسيير شؤونهم المحلية.

- توضيح الصلاحيات بين المجالس والادارة المحلية على أن يكون هذا مصحوب بتطبيق أدوات الرقابة والشفافية حتى تؤدي هذه الأجهزة الوظائف الموكلة لها في أطرها القانونية وتعمل على تقديم خدمة مضمونة للمواطنين.

– الفصل بين الاختصاصات الإدارية في التسيير وتوضيح المهام والوظائف المنوطة بكل جهاز حتى يتمكن من أداء دوره التنموي وتحقيق الخدمة المطلوبة للمواطنين، مع التأكيد على ضرورة ترشيد الميزانية والشفافية والعقلانية في التسيير.

أما الحكومة الثالثة التي أعقبت أحداث أكتوبر 1988 فكانت برئاسة السيد "أحمد غزالي" من شهر جوان 1991 وإلى غاية شهر جويلية 1992 ورغم تركيزها الشديد على الاصلاحات الاقتصادية إلا أن كان لها بعض الجوانب الادارية والتي اقتصرت على محاربة الانحرافات داخل الإدارة العمومية، كما أكدت على حياد الإدارة في أداء واجبها اتجاه المواطنين، وأن واجب الادارة العمومية هو خدمة المواطن مهما تكن انتماءاته السياسية.

وبخلاف الحكومتين السابقتين فإن هذه الحكومة الثالثة لم تكن لها أية استراتيجية للإصلاح الإداري، كما لم تراعي طرق تحسين الأداء ولم تركز على دور الإدارة في تحقيق التنمية الوطنية، مما جعل خدماتها جد متدنية ولم تستطع أن ترقى لمستوى طموحات المواطنين الذين كانوا يأملون في الحصول على خدمة عمومية من شأنها أن تسهل لهم سبل حياتهم فهذه الحكومة الثالثة كان هدفها الأساسي والرئيسي محاولة انعاش الاقتصاد الوطني.

ويمكن القول أن أحداث أكتوبر 1988 أحدثت تغييرات جذرية على مستوى النسق السياسي للنظام الجزائري، وكذلك تغييرات جوهرية على مستوى النسق الاقتصادي إلا أنه لم ترقى على مستوى الاصلاح الاداري والخدمة العمومية رغم أن القطرة التي أفاضت الكأس في أحداث أكتوبر 1988 هي الفساد الإداري المستشري في الإدارة العمومية، والمزج بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة من قبل إطارات حزب جبهة التحرير الوطني [5].

ونظرا للازمة السياسية التي مرت بها البلاد في بداية التسعينات من القرن الماضي عقب القرار القاضي بإيقاف المسار الديمقراطي، والأزمة الاقتصادية الخانقة التي مست البلاد في تلك الفترة ومما زاد الأمور سوءا اغتيال رئيس المجلس الأعلى للدولة السيد "بوضياف" ودخول البلاد في أزمة عنف سياسي وفلتان أمني رهيب، أصبحت قضايا الاصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية من القضايا الثانوية أو بصريح العبارة لا مكان لها في الأجندة السياسية، ولم يعد الحديث عنها بشكل جدي وفعال إلا مع مطلع الألفية الجديدة من القرن الحالي.

03- الأسباب الكامنة وراء تدهور الإدارة العمومية في الجزائر:

هناك العديد من الأسباب التي تقف وراء تدهور حالة الخدمة العمومية في الجزائر، هذه الأسباب تراكمت مع بعضها البعض لتعطي واقعا سيئا عن الخدمة العمومية غالبا ما يكون المواطن هو من يدفع الثمن، ويمكن تقسيم أو عرض الأسباب التي تقف وراء تدهور الخدمة العمومية بالجزائر بالطريقة التالية:

01-**أسباب تاريخية متعلقة بالمرحلة الاستعمارية:** إن الاستعمار الفرنسي عندما دخل الأراضي الجزائرية سنة 1830 وجد نظاما صحيا يعمل على الاستجابة لحاجيات المواطنين، كما وجد نظاما تعليميا مقبولا يقدم خدمات لطالبي العلم، إلا أنه وبعد انتهاء فترة الحكم العسكري 1870 بدأ يرسى دعائم الحكم المدني، وفي هذا المجال أي جهود ارساء الحكم المدني بدأت الإدارة الفرنسية باستحداث أجهزة الخدمة العمومية إلى جانب المصالح المدنية من أجل تسهيل حياة الأوربيين وتشجيعا لهم على الهجرة، لكن وغداة الاستقلال ورحيل الاستعمار الفرنسي تجلت وبوضوح الآثار السلبية على جهاز الخذمة العمومية نتيجة السياسة الفرنسية المنتهجة في البلاد منذ 1870 وإلى غاية 1962 أي من بدايات تطبيق الحكم المدني وإلى غاية جلاء الاستعمار الفرنسي عن الأراضي الجزائرية، ويمكن عرض هذه الآثار السلبية والتي بقيت تعاني الدولة الجزائرية من تبعاته لفترات زمنية طويلة فيما يلي:

- تقسيم البلاد إلى منطقتين واحدة مدنية تتمتع بكامل امتيازات الخدمة العمومية، وأخرى عسكرية محرومة من أبسط الخدمات العمومية، هذا الوضع عجزت الدولة الجزائرية الحديثة عن تداركه واستيعابه الأمر الذي نجم عنه تفاوت جهوي وحتى تنموي من منطقة إلى أخرى ويمكن القول أن تبعاته لا تزال إلى اليوم قائمة في بعض المناطق خاصة الجنوبية منها، فالعدالة الاجتماعية تستلزم حصول جميع المواطنين على نفس الخدمات العمومية التي تكفل لهم العيش الكريم.
- سياسة التميز في تولي وظائف العمومية بين الأوربيين والجزائريين، إذ كان تقلد وظائف الخذمة العمومية مقتصرا على الأوربيين القاطنين بالأراضي الجزائرية أو من يثبتون ولاءهم إلا أنهم لا يستفيدون من الترقية من الوظائف، هذه السياسة حرمت العديد من الجزائريين من الاستفادة من التكوين الوظيفي والاستفادة من خبرة

الأوربيين في إدارة شؤون الخدمة العمومية، الأمر الذي نتج عنه خلل في التسيير وسوء الادارة وانعدام الكفاءة والفعالية.

– اعتماد الدولة الجزائرية على النموذج الموروث عن الحقبة الاستعمارية في إدارة شؤون الخدمة العمومية دون إدخال أي تعديلات عليه بما يتماشى مع الخصوصية والشخصية الوطنية الثقافية الجزائرية الأمر الذي أعاق تطبيق بعض قوانين الخدمة العمومية وحرم العديد من المواطنين من الاستفادة منها.

02- أسباب متعلقة بمرحلة الأحادية الحزبية: منذ أن تبنت الدولة الجزائرية خيار الاشتراكي كنظام اجتماعي واقتصادي وحتى سياسي اتخذت من خدمة الشعب كهدف لها رافعة شعار "من الشعب وإلى الشعب"، لكن نطرح التساؤل ما مدى استفادة المواطنين من الخدمات العمومية المقدمة في إطار تحقيق العدالة الاجتماعية.

في السنوات الأولى للاستقلال كانت أولوية النظام السياسي هو البحث عن الاستقرار السياسي عقب الأزمات السياسية التي عصفت به بدأ من أزمة صيف 1962 والانقلاب العسكري الذي أعقبها مباشرة بعد ثلاث سنوات أي في سنة 1965 لهذا فإن طرق تحسين الخدمة العمومية لم تكن من أولويات النظام السياسي بقدر ما كانت الشرعية والبحث عن مبرراتها هدفا رئيسيا للبقاء في السلطة، فتسيير الخدمة العمومية في هذه الفترة يتم بالنموذج الكلي الموروث عن الحقبة الاستعمارية، يضاف إلى الركود الاقتصادي الذي عرفته الدولة في سنواتها الأولى أين انعدمت الموارد المالية الكافية واللازمة من أجل النهوض بقطاع الخدمة العمومية وتمويل برامج الاصلاح والتدريب للموظفين العاملين بهذا القطاع[6].

ويمكن القول أن الفترة التي أعقبت الانقلاب العسكري بقيادة الرئيس "هواري بومدين" عرفت استقرارا للسلطة على مستوى أجهزة النظام السياسي، أين تم توجيه جهود الدولة للصالح العام وخدمة المواطن وتجسيد مبدأ من "الشعب وإلى الشعب" فعمدت الدولة في ظل المخططات الرباعية والثورة الزراعية إلى بناء العديد من المستشفيات وقاعات العلاج على نطاق واسع وإتاحة مجانية العلاج من أجل حصول أكبر قدر ممكن من المواطنين على الخدمة الصحية المطلوبة، وكذلك عملت على بناء المدارس ومراكز التكوين ودور الشباب وسن بعض القوانين التي تخدم الصالح العام كإجبارية التعليم الابتدائي للأطفال كما قامت

على انشاء وبناء المرافق العمومية التي من شأنها أن تسهل سبل حياة المواطنين، ولقد استمر نفس النهج المتبع في فترة الرئيس الشاذلي بن جديد الذي اتبع هو الآخر سياسة المخططات الخماسية من أجل دعم برامجه التنموية والوصول إلى الهدف المحقق وهو دولة الرفاه للمواطنين لكن هذا الهدف يمكن القول أنه اصطدم بالانهيار التاريخي لأسعار النفط في منتصف الثمانينات من القرن الماضي.

إن الشيء المؤاخذ عليه في وضعية الخدمة العمومية في هذه الحقبة أي الاشتراكية أنها رفعت شعار من الشعب وإلى الشعب مثل غيرها من الاشتراكيات التي ظهرت في العالم عقب موجة التحرر التي اجتاحته نهاية الخمسينيات وبدايات الستينيات من القرن الماضي، لكن إلى أي مدى تم تجسيد هذا المبدأ وإلى أي حد وفقت الدولة في تحقيق مبدأ خدمة عمومية للجميع.

وبالرغم من أن النظام السياسي في هذه الفترة أي الحقبة الاشتراكية وجه كامل جهوده لخدمة المواطنين والصالح العام إلا أن الخدمة العمومية شابها العديد من السلبيات والميزات غير المرغوب فيها وبقيت آثارها حتى ما بعد التعددية السياسية للبلاد، ومن بين هذه الآثار السلبية نذكر ما يلي:

- تفشي ظاهرة البيروقراطية والأمراض الادارية لدى العديد من أجهزة الخدمة العمومية حال دون أدائها لمهامها الحقيقية الموكلة إليها.
- ضعف الأجهزة الرقابية وعدم تفعيل آلياتها حال دون الفصل بين المصالح الشخصية والمصلحة العامة، إذ تم تسخير العديد من وسائل الخدمة العمومية لفائدة قضاء بعض المسئولين لمصالحهم الشخصية وحرمان العامة منها.
- ظاهرة التسيب الاداري والتي عرفت اتساعا مع نهاية الثمانينات من القرن الماضي واستمرت الى غاية التسعينات أين انتشرت ظاهرة غياب الموظفين عن أماكن عملهم الأمر الذي حال دون حصول المواطنين على الخدمات المطلوبة.
- مجانية الخدمات العمومية في بعض أجهزتها كان على حساب ميزانية الدولة، والأخطر من ذلك أنها لم تكن توجه إلى الأهداف الموضوعة أو تنعدم الرشادة في تسيير هذه الأموال.

– انتشار ظاهرة المحسوبية في الحصول على الخدمات العمومية مما قسم المجتمع الى صنفين فئة تتمتع بالامتيازات والحصول على الخدمة العمومية النوعية (الأسرة الثورية) وفئة تناضل من أجل الحصول على أبسط الحقوق.

– رغم تركيز مرحلة الأحادية الحزبية على توسيع نطاق الخدمة العمومية حتى يستفيد منها أكبر عدد من المواطنين إلا أن هذه الخدمة لم تكن توصف بالنوعية، وانعدام الكفاءة والفعالية في بعض أجهزتها الأمر الذي جعل منها عبارة عن هياكل لتحسين صورة الدولة أمام المواطنين وأمام حرصها على الالتزام بتعهداتها.

03-**أسباب تنظيمية وإدارية:** إن القرارات التنظيمية والإدارية من شأنها أن تضبط عمل أي جهاز إداري وتساهم في رفع كفاءته الإدارية والتنظيمية، لكن في ظل الأحادية الحزبية جاء التنظيم الإداري لأجهزة الخدمة العمومية على شكل يتماشى وطبيعة المرحلة.

هذا ولقد كانت ممارسة بعض المهن التي تقدم خذمة عمومية للمواطنين تتم تحت وصاية الحزب الحاكم، فعلى سبيل المثال أقر الدستور الجزائري قبل 1989 أي نقصد هنا بهذا الصدد دستور 1976 على حق المواطن في الحصول على خدمة عمومية متمثلة في الاعلام ولم يتم صدور قوانين خاصة تنظم هذه المهنة إلا مع مطلع الثمانينات من القرن الماضي، إذ صدر أول قانون منظم لهذه المهنة رقم 01-82 والصادر بتاريخ 09 فيفري 1982 والذي يقر بحق المواطن في الاعلام لكن على ممارسي هذه المهنة أن يكونوا منتسبين تحت مظلة الحزب الحاكم، أي وجود وجهة نظر أو رؤية اعلامية واحدة رغم تعدد الاقلام، الأمر الذي يجعل المواطن أمام القبول بالرؤية الواحدة وانعدام الخيارات المتاحة[7].

كما صدر مرسوم تنظيمي آخر متعلف بالإعلام العمومي في الفاتح من جوان 1986 تحت رقم 86-146 والذي حدد مهام الإذاعة الوطنية في المهام التالية:

- المساهمة في تعبئة المواطنين لتحقيق الأهداف الوطنية وأهداف الثورة الاشتراكية والدفاع عن مصالح البلاد.
- المساهمة في رفع المستوى الثقافي والتكويني للمواطنين.
- المساهمة في التسلية والتنشيط الثقافي.

- المساهمة في نشر ذخائر الثقافة الوطنية والتعريف بالتراث الوطني والفنون الشعبية.

أما فيما يخص الخدمات الصحية فإن القرارات التنظيمية الخاصة بهذا القطاع لم تزد في تحسينه بل زادت في تراكم المشاكل حيث أن الاستراتيجية الصحية المرتكزة على المستشفى والخدمات العلاجية أدت إلى تهميش الرعاية الأولية والوقاية، يضاف إلى ذلك حالة الاكتظاظ التي عرفتها المستشفيات ونقص الأدوية تزامنا مع الزيادة السكانية والنمو الديمغرافي السريع للسكان، مع انعدام استراتيجية حقيقية كلها زادت في تردي الخدمات الصحية.

ومن جهة ثانية فإن تدني أجور الأطباء ومرتباتهم أدى بالعديد منهم بالهجرة إلى الخارج بحثا عن فرص حياة أفضل، وهذا الأمر أدى بالقطاع الصحي العمومي إلى فقدانه العديد من الإطارات والكوادر المؤهلة والتي هي في ذات الوقت أنفقت الدولة الجزائرية الكثير من أجل تكوينها وتأهيلها، كما أنه أيضا أدى إلى بروز القطاع الخاص كبديل وكمنافس للقطاع العمومي في تقديم الخدمات النوعية للمواطنين، هذا الأمر أدى بالقيادة السياسية في الجزائر إلى تخصيص حيزا من الوقت لمناقشة هذا الملف في المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد سنة 1980 وانبثق عنه حوالي 159 قرارا يهدف بالنهوض بالقطاع الصحي العمومي وتطويره من أجل أن يحصل المواطنين على خدمات صحية مرموقة، ومن بين هذه القرارات نذكر ما يلي:

- إنشاء نظام صحي اشتراكي قائم على الخدمة الوطنية للصحة، وإعادة هيكلة القطاع بإلغاء بعض الوحدات واستحداث أخرى جديدة.
- الدعوة إلى إقامة نظام صحي متعدد المشاركة، وهذا بتعاون قطاعات أخرى مثل الشباب الرياضة الثقافة والعمل على تطويره.
- اعتبار القطاع الصحي العمومي جزء من النمو والتطور الاقتصادي والاجتماعي، لذلك تسن القوانين الخاصة بالتسيير والتخطيط وإعداد البرامج الصحية كبرامج حماية الطفولة والأمومة.

04- أسباب متعلقة بأزمة الفراغ المؤسساتي للنظام: عقب إيقاف مسار الديمقراطي في الجزائر في جانفي 1992 دخلت البلاد أزمة فراغ مؤسساتي أي خلو منصب رئيس الجمهورية إضافة إلى شغور منصب البرلمان الذي تم حله في وقت سابق على استقالة الرئيس السيد الشاذلي بن جديد، وإلى جانب أزمة الفراغ المؤسساتي عرفت البلاد أيضا أزمة اقتصادية خانقة لم تشهدها من قبل فتم تسريح مئات الآلاف من العمال وغلق العديد من المصانع والمؤسسات العمومية خاصة منها ذات الطابع الاقتصادي، ومما زاد الأوضاع أكثر سوءا وتعقيدا الأزمة الأمنية الرهيبة التي مرت بها البلاد طوال عشرية كاملة، وهنا نتساءل كيف أثرت هذه المتغيرات الثلاثة (الفراغ المؤسساتي، الأزمة الاقتصادية، الأزمة الأمنية) على وضعية الخدمة العمومية في الجزائر؟ وكيف استطاعت الالتزام بتعهداتها وواجباتها اتجاه المواطنين في مثل هذه الظروف؟

إن المؤكد أن لهذه الأزمات تأثيرات سلبية على أداء الخدمة العمومية سواء الاعلام العمومي التعليم العام والصحة العمومية وباقي القطاعات العمومية الأخرى، حيث يمكن القول أنها المرحلة التي عرفت أكثر تدهورا للخدمة العمومية في تاريخ الجزائر المستقلة ويمكن عرض نتائج وسلبيات هذه المرحلة على الخدمة العمومية في النقاط التالية:

1- غياب سلطة شرعية منتخبة ممثلة في رئيس الجمهورية وبرلمان شعبي منتخب هو الآخر عطل العديد من صدور القوانين الخاصة بالقطاع الخدماتي العمومي، ففي ظل غياب هاتين الهيئتين الضروريتين لا يمكن أن تأخذ القوانين طابع الشرعية وطابع الالزامية، ولهذا فإن القوانين التي تسير الخدمة العمومية هي نفسها المتعلقة بالأحادية الحزبية لكن في مرحلة التعددية السياسية مما نجم عنه عدة تناقضات، الأمر الذي نجم عنه عدة ثغرات قانونية تم استغلالها من طرف انتهازيين لمصلحتهم الشخصية كما أن ظاهرة اللااستقرار في الحكومات المتعاقبة التي ظهرت في تلك الفترة أي منذ أحداث أكتوبر 1988 وإلى غاية سنة 1998 ظهرت 09 حكومات متعاقبة أي بمعدل حكومة لكل سنة وهذا الأمر لا يؤثر على أداء الخدمة العمومية فحسب بل يؤثر على كامل الأجهزة الإدارية الأخرى، ومن جهة أخرى فإن أولوية النظام السياسي كانت استعادت الشرعية المفقودة واستكمال البناء المؤسساتي أكثر من الاهتمام بقضايا الخدمة العمومية التي صارت أمرا ثانويا مع ما كانت تمر به البلاد في تلك

الفترة .

2- الأزمة الاقتصادية الخانقة التي مرت بها البلاد كانت آثارها لا تقل سوءا أو أكثر من سابقتها السياسية على قطاع الخدمة العمومية، حيث ثم غلق العديد من المصانع وتسريح آلاف العمال مما اضطر الحكومات المتعاقبة إلى اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية الأمر الذي أثر سلبا على الميزانية العامة للدولة، فإعادة جدولة الديون والمفاوضات الشاقة مع المؤسسات المالية الدولية والتي أفضت بضرورة خفض الانفاق العام إلى أدنى مستوى، وهو الأمر الذي اضطر الهيئات الجزائرية بإعادة رسم سياساتها العمومية المتعلقة بالشأن الخدماتي العمومي، الأمر الذي أثر سلبا على استفادة المواطنين من جهة وأثر كذلك على أداء هده الهيئات العمومية فسياسات الحد من الأجور وتدبدب دفع المستحقات المالية للعمال والموظفين أدى بالعديد منهم إلى الهجرة إلى الخارج ونفصد الكفاءات المهنية كالأطباء والاعلاميين والأكاديميين وغيرهم بحثا عن فرص حياة أفضل، ومن جهة أخرى خفض الانفاق على القطاع العمومي حرم العديد من الانتساب لهذا الجهاز موازاة مع الزيادة السكانية الهائلة، ولم تتم عملية توسيع هذا الجهاز ليشمل كامل التراب الوطني الأمر الذي خلق تفاوت جهوي عجزت السلطة عن تداركه في فترات لاحقة، وتحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية للجميع.

3- الأزمة الاقتصادية التي عصفت بالاقتصاد الجزائري كما ذكرنا سابقا، والتي كانت أكثر حدة على القطاع الاقتصادي أين تم تسريح مئات الآلاف من العمال وآلاف المهندسين والتقنيين الذين وجدو أنفسهم في سوق البطالة بلا عمل، هؤلاء ومعظمهم التحق بالقطاع العمومي الذين هم في الأصل دخلاء عليه فقط من أجل سد رمق الحياة، الأمر الذي أفقد القطاع الخدماتي العمومي وظيفته الحقيقية وتم افراغه من رسالته ومغزاه الحقيقي، فعلى سبيل المثال التحاق العديد من المهندسين بقطاع التعليم الأساسي والثانوي رغم أنهم لم يتلقوا أي دروس في علم النفس التربية والطفولة الأمر الذي أثر على المردود التعليمي سلبا، كذلك نفس الشيء لمدير سابق لمصنع تعطى له إدارة مستشفى أو هيئة عمومية مما يؤثر سلبا على أدائها وحتى على النسيج الاجتماعي العمالي.

4- الأزمة الأمنية الخطيرة وتبعاتها السلبية على الخدمة العمومية ساهمت هي الأخرى في تدهور أدائها، حيث مع المطالب الملحة بتوفير الأمن أصبحت مطالب الخدمة العمومية أمرا ثانويا فما بالك بتحسين أدائها والرقي بها إلى مراتب ودرجات أعلى، حيث وفي هذه الفترة 1994-1998 شهدت عمليات حرق وتخريب العديد من الهيئات العمومية التي كانت تقدم خدمات للمواطنين الأمر الذي كلف الدولة العديد من المليارات من الدولارات عجزت عن تعويضها في ظل الأزمة الاقتصادية الخانقة التي تمر بها البلاد، كما أثرت على بعض نشاطات الخدمة العمومية إذ في ظل غياب الاستقرار الأمني لا يمكن القيام بأي نشاط عمومي خاصة في المناطق النائية للبلاد.

ويمكن القول أن فترة التسعينات من القرن الماضي أثرت وبشكل جد سلبي على وضعية الخدمة العمومية، حيث تدنت خدماتها لأدنى المستويات، متأثرة بالأوضاع السياسية والأمنية وحتى الاقتصادية التي كانت تعيشها البلاد، وبهذا فإن انشغالات المواطنين وتطلعهم في الحصول على الخدمات المطلوبة التي تكفل لهم العيش الكريم أصبحت أمرا ثانويا فما بالك المطالبة بتحسين خدماتها.

05- تأثير الفساد الإداري في الخدمة العمومية على وضعية الدولة والمواطن:

تجدر الإشارة إلى أن ظاهرة الفساد الإداري هي ظاهرة عالمية، تمس كل دول العالم ولا تقتصر فقط على دول العالم الثالث أو النامية، إلا أن حدتها تختلف من مجتمع لآخر ومدى قبولها في الأوساط الاجتماعية، ويعرف الفساد الإداري على أنه " إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، والفساد في الحياة العامة يعني سوء استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع معايير السلوك الأخلاقي"[8].

بينما يعرفه "القريوتي" "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، والفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة رشاوي للاستفادة من سياسات أو اجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج القوانين المرعية، كما

يمكن أن يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك عن طريق سرقة أموال الدولة مباشرة"[9].

والحالة الجزائرية لم تكن استثناء ويمكن القول أن العوامل التي ساهمت في تدهور الخدمة العمومية في الجزائر، والمذكورة سابقا هي نفسها العوامل التي ساهمت في استشراء الفساد الإداري داخل هذا الجهاز، فتحول من أداة لخدمة الصالح العام والسهر على راحة المواطن إلى وسيلة لتحقيق الربح غير المشروع، كذلك أنتج عدة سلوكيات سلبية أصبحت روتين عادي لدى مصالح الخدمة العمومية استعصى على الدولة الجزائرية محاربتها فيما بعد، الأمر الذي كان للفساد الاداري له عدة آثار سلبية على الدولة والمواطن معا.

أ- الآثار السلبية على موازنة الدولة والاقتصاد الوطني: يعمل الفساد الإداري بأشكاله المتعددة والمتنوعة على استنزاف أموال ضخمة من الميزانية العامة للبلاد، كما أن التأثير لا ينعكس على وضع الدولة الداخلي فحسب وإنما كذلك حتى على وضعها الدولي والخارجي، وفيما يلي أهم الآثار السلبية للخدمة العمومية من الناحية الاقتصادية:

1- يؤدي إلى زيادة الانفاق الحكومي على القطاع العام وسبب ذلك التهرب الضريبي الذي يعمل الفساد الإداري على تشجيعه، إضافة إلى العمليات الواسعة لتهريب رؤوس الأموال إلى الدول الأجنبية.
2- انتشار الرشوة والابتزاز وتبديد المال العام، حتى أصبح المواطنين يضطرون لدفع رشاوي مقابل الحصول على خدمات هي مجانية ويكفلها القانون لهم.
3- يؤثر على التوزيع العادل للثروة بين المجتمع كما يؤثر أيضا على حجم الاستثمارات الاجنبية والمحلية فالفساد الاداري يعتبر من أبرز معيقات الاستثمار الأجنبي.
4- الفساد الاداري يساهم في تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة تلك التي تتعلق بالصحة والتعليم، فالفساد يحرم الناس من الوصول الميسر للرعاية الصحية ويمكن أن يؤدي إلى معالجات خاطئة لا تخدم المصلحة العامة[10].

ب- الآثار السلبية على النواحي الاجتماعية والثقافية: ترتبط الخدمة العمومية ارتباطا وثيقا بالمجتمع على اعتبار أن هذا الأخير هو المستفيد الأول من الخدمات التي تقدمها سواء كانت صحية تعليمية إعلامية أو غيرها، فالفساد الذي يستشري على أجهزة الخدمة العمومية

سوف يكون له آثار سلبية على المجتمع، ومن بين هذه الآثار السلبية نذكر ما يلي:

- الفساد الإداري يمس بالمنظومة الأخلاقية والقيمية للمجتمع، حيث أصبحت ظاهرة اللامبالاة في المجتمع الجزائري أمرا عاديا، كما أن الرقابة الشعبية على أداء الخدمة العمومية أصبح أمرا مستحيلا مع قبول المجتمع الوضع السلبي القائم والتعايش معه دون التحرك لتغييره الأمر الذي أثر على مبدأ العدالة الاجتماعية وأدى إلى حرمان العديد من الفئات المجتمعية من خدمات العمومية سواء الصحية والتعليمية وحتى الاعلامية.
- الاستهانة بالمصالح العامة، وعدم الاكتراث لخدمة المواطنين وتغليب المصلحة الخاصة، بحيث تصبح الوظيفة العمومية وكأنها ملك شخصي، الأمر الذي نجم عنه عدة صراعات بين الموظفين الاداريين والمواطنين.
- إن الدولة تعمل على كسب ثقة المواطنين من خلال التزامها بتقديم الخدمات العمومية اللازمة لهم، لكن ومع تفشي الفساد الإداري في هذا الجهاز فإن هذه الثقة سوف تتلاشى وتمس بمصداقية الدولة، ويدب اليأس في صفوف المواطنين وهذا ما يفسر كثرة الاحتجاجات وقطع الطرق من طرف المواطنين الجزائريين.
- الفساد الاداري داخل الأجهزة العمومية هو سلوك منحرف يؤثر على علاقة المواطن بالإدارة العمومية تترتب عليه خسائر مادية ومعنوية للمواطنين وللمؤسسات العمومية، الأمر الذي يمس بسمعة الدولة بوجه عام[11].

02- مظاهر الفساد الإداري في الخدمة العمومية الجزائرية: لقد تعددت مظاهر الفساد الإداري داخل الدولة الجزائرية وعلى وجه الخصوص قطاع الخدمة العمومية، والأمر الذي يزيد من الصعوبة أكثر ابتكار الموظفين العموميين لأساليب جديدة للفساد كلما تم الحد من مظهر ما، والمؤسف أكثر تشجيع بعض المواطنين على الفساد العمومي بحجة قضاء المصالح بالسرعة الممكنة وبالأساليب السهلة، وفيما سندكر أبرز مظاهر الفساد التي انتشرت في الخدمة العمومية الجزائرية[12]:

أ- الرشوة: وهي من أخطر الأمراض الادارية التي تعاني منها الخدمة العمومية وتصعب

رصدها أكثر مع ابداء المواطنين القابلية لها، وتعددت أسماءها (القهوة، علبة السجائر، البقشيش تشيبا ..الخ) وقد ظهرت مند الثمانينات من القرن الماضي وعرفت رواجا كبيرا في العقدين الأخيرين، وتجدر الاشارة إلى أنها هذه الآفة الادارية تنخر كل مفاصل الدولة من القمة إلى القاعدة.

ب- الاختلاس وتبديد الأموال العمومية: ومست أكثر المسؤولين عن تسيير الأموال العمومية، وقد أشارت وزارة الداخلية الجزائرية إلى أن عشرات القطاعات العمومية تضررت بسبب الاختلاسات منها البنوك العمومية والضرائب والتأمينات الصحة التعليم وغيرها وانتشرت هذه الظاهرة في ظل غياب الوازع الديني وتدني سلم الأجور خاصة في القطاعات الحساسة فرجل الجمارك والبنكي يحرص الملايير ويتقاضى دنانير معدودة، الأمر الذي يضعنا اما نزاهة وشفافية موظفي الدولة.

ت-استغلال النفوذ والتعسف: وهو من بين الأدوات الرئيسية لممارسة الفساد في الجزائر، فالمناصب والنفوذ تعطى لخدمة المواطنين واستغلالها في الصالح العام وليس لأهداف ومصالح شخصية، وتزداد قوة هذه الأداة مع غياب قوانين ردعية للمسؤولين الكبار الذين هم دوما يتمتعون بحصانة ولو معنوية من المتابعات القضائية التي قد تضبط سلوكياتهم الأمر الذي يستدعي على الدولة الجزائرية إعادة النظر في هذا الجانب.

ث-المحسوبية والمحاباة: تنشأ هذه الظاهرة نتيجة روابط القرابة والعائلة، ولقد حاولت الدولة الجزائرية مجابهة هذا الاشكال بتعيين كبار المسؤولين بعيدا عن اقامتهم الأصلية إلا أن النتيجة بقيت نفسها الأمر الذي يستدعي البحث عن آليات أخرى كإعادة النظر في منظومة التكوين وتحسين أداء الخدمة العمومية حتى لا يضطر المواطنين للاستعانة بالقرابة لقضاء مصالحهم.

ج- التسيب الإداري: وهي ظاهرة اللامبالاة وعدم احترام قواعد العمل وذلك بغياب الموظفين العموميين عن أماكن عملهم بعد انقضاء الساعات الأولى للعمل واتجاههم لممارسة وظائف أخرى غير رسمية، بينما تبقى مصالح الساكنة معطلة وقد ازدادت هذه الظاهرة في التسعينيات من القرن الماضي مع تدني الأجور وتأخر صبها لشهور، وترجع بعض الدراسات أسباب الظاهرة أيضا لتضخم أعداد الموظفين في القطاع العمومي مما ينجم عنه الاتكالية

والبطالة المقنعة وعدم الالتزام بالتشريعات القانونية التي تحث على الجدية في العمل.

ح- تبييض وتهريب الأموال: هي من بين الوسائل التي تستخدم للتستر على الكسب غير المشروع، وغالبا ما تتم في قطاع العقارات وبتواطؤ من الموظفين العموميين الأمر الدي يسبب خسائر بالجمة للخزينة العمومية بوجود أموال غير خاضعة او لم تخضع سلفا للضرائب العمومية، الأمر الدي يتهدد مع الاقتصاد الوطني، ومع تفاقم ظاهرة تبييض وتهريب الأموال طرحت الأسئلة التي دارت حول جدوى السياسات التي تحد من تهريب الأموال للخارج ومدى نجاعتها في ظل الأرقام الرهيبة التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية عن تنامي ظاهرة تبييض الأموال العمومية وتهريبها للخارج.

06- أهمية إصلاح الخدمة العمومية ومعيقات المشروع:

بعد أن تمكن النظام السياسي الجزائري من استعادة الشرعية واستكمال البناء المؤسساتي الذي عكف عليه منذ سنة 1995 أين تم انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع الشعبي، وانتخاب المجالس المحلية والتشريعية في خريف سنة 1997 وجه النظام الجزائري كل جهوده وطاقاته لتحسين حياة المواطنين وإصلاح أجهزة الخدمة العمومية التي بدونها لا يمكن إطلاقا أن يتحقق هذا الهدف وقد تزامن هذا التوجه مع بدأ الاقتصاد الوطني في استعادة عافياته مستندا في ذلك إلى بداية ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية، أي ما يعني توفير الميزانية اللازمة للشروع في عمليات إصلاح الخدمة العمومية.

ويعرف الاصلاح الإداري على أنه " هو ذلك الإصلاح الذي يهدف إلى تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري للدولة، من خلال تحديث طرق العمل، وكذلك أساليبه وإجراءاته من أجل الوصول إلى إدارة أكثر فاعلية للموارد البشرية"[13].

وقد جاء تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ليعطي تصورا حول علاقة الموظفين العموميين بإداراتهم من أجل إعادة بناء جسور الثقة، حتى يتمكن المواطن الجزائري من الحصول على خدمة عمومية مقبولة وتحفظ له كرامته، أي إعطاء تصور لعلاقة الموظف بالإدارة العمومية وعلاقة هذه الأخيرة بالمواطن الجزائري ومن بين أبرز التوصيات نذكر ما يلي[14]:

– التركيز على التكوين باعتباره العامل الأساسي الذي يزيد من اداء الموظفين ويعمل على زيادة كفاءتهم وفاعليتهم في العمل، ومن أجل وإدراكا منها لقيمة وأهمية لعنصر التكوين للمورد البشري في الخدمة العمومية تم سن العديد من القوانين والتشريعات منذ البدايات الأولى لاستقلال الدولة الجزائرية ففي قانون الوظيف العمومي لسنة 1966 أشار إلى ضرورة تكوين مستخدمي الخدمة العمومية قصد الرفع من مؤهلاتهم وقدراتهم، ويكون التكوين موافقا لنشاط الموظف في الخدمة العمومية[15].

– ونفس الأمر مع القانون الاساسي للوظيفة العامة الصادر لسنة 1985 والقانون الصادر لسنة 1996 كلها اكدت على أهمية وعنصر التكوين في تحسين أداء الخدمة العمومية.

– أما في القانون الأساسي الأخير للخدمة العمومية والصادر سنة 2006 فقد أكد هو الآخر على أن التكوين هو كحق للموظف ومن خلال التكوين تتم الترقية المهنية والتثبيت في مناصب العمل، وأهم ما ورد نذكر[16]:

1. تكييف مهام الخدمة العمومية مع دور الدولة الجديد.
2. ضمان وحدة قطاع الخدمة العمومية.
3. وضع نظام متدرج للتكوين.
4. تحديث عملية تسيير الموارد البشرية.
5. دعم الحوار والتشاور داخل قطاع الخدمة العمومية.
6. ضمان المساواة بين جميع موظفي الخدمة العمومية في الحقوق والواجبات.

أما عن باقي التوصيات التي أوصت بها اللجنة من أجل تحسين وضع الخدمة العمومية فسنذكرها على النحو التالي وللتفصيل أكثر ومزيدا من المعلومات يمكن العودة الى القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006.

1) انشاء المجلس الأعلى للخدمة العمومية.
2) انشاء الهيكل المركزي المكلف بالخدمة العمومية.
3) الاهتمام أكثر بالأجر والحماية لمستخدمي الخدمة العمومية.
4) ضمان حق الترقية المهنية لموظف الخدمة العمومية في حال استيفاء الشروط اللازمة

5) الرقابة الادارية على أجهزة الخدمة العمومية .
6) الالتزامات التي يجب على موظف الخدمة العمومية الالتزام بها، كواجب الاخلاص في العمل، واجب التحفظ، واجب السر المهني.

ب) معيقات اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر:

بالرغم من الاجراءات الإدارية والتنظيمية التي اعتمدتها الدولة الجزائرية من أجل تحسين أداء الخدمة العمومية والحد من ظاهرة الفساد، إلا أن هذه الاجراءات غالبا ما كانت تصطدم بعقبات تحد من عمل هذه الإجراءات، ولعل أبرز هذه العقبات قضايا الفساد التي كانت تنفجر من حين إلى آخر في أعلى أجهزة الدولة، أما عن أهم مبادرات الاصطلاح التي قامت بها الدولة في ميدان الخدمة العمومية فيمكن ذكرها على الشكل التالي:

1- **انشاء مجلس المحاسبة:** تم انشاءه بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتم تطبيقه ميدانيا 1980 ويهدف الى مراقبة نشاط الجماعات المحلية، كذلك تسيير المرافق العمومية، كما يهدف أيضا لمعاقبة المتورطين في قضايا الفساد، وبالرغم من الآليات القانونية التي سخرت لأداء مهامه إلا أن تلك الفترة شهدت انتشارا رهيبا للفساد مما يطرح أكثر من استفهام حول دوره الحقيقي، الأمر الذي أدى إلى تجميده فيما بعد[17].

2-**المرصد الوطني لمراقبة الرشوة:** تم انشاءه في جويلية من سنة 1996 أي فترة الرئيس اليامين زروال وكان الهدف من انشاء هذ المرصد اضفاء طابع النزاهة والشفافية على الصفقات العمومية كذلك التعاملات الاقتصادية، وتجذر الاشارة أن هذا المرصد جاء في ظروف غير مواتية لأداء عمله إذ كانت البلاد تعيش حالة الفوضى والفلتان الأمني وضعف الأداء الاقتصادي، وجاء هذا المرصد للحد من الرشوة ومعاقبة المرتشين والمختلسين للمال العام، وتقديم الآراء للقضاة بشأن الخروقات القانونية التي تحدث على مستوى الصفقات العمومية وضبط حالات الرشوة، إلا أنه عرف نفس مصيره السابق وهو الفشل في أداء المهام التي أوكلت له، وتم حله بصفة نهائية من طرف الرئيس السيد "عبد العزيز بوتفليقة" في 12 ماي 2002 [18].

3-**الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** لقد تم استحداث وانشاء هذه الهيئة بموجب مواد القانون وأعلن عنها بتاريخ 20 فيفري 2006، وكسابقاتها كان الهدف أو الغاية من هذه الهيئة الحكومية أيضا مكافحة شتى مظاهر الفساد التي استشرت في الادارة العمومية الجزائرية ومرافقها، إضافة إلى إيجاد آلية ناجعة تساهم في الكشف عنه وتقديم المتورطين في قضايا الفساد العمومي للعدالة، وكذلك تقديم توصيات من أجل التخلص من المظاهر غير المرغوب فيها في الخدمة العمومية، وتجدر الاشارة أن هذه الهيئة ظهرت بعدما تنادت أصوات في المجتمع المدني الجزائري تندد بحالات الفساد المفضوحة والتي هزت أركان الدولة، ومثال ذلك قضية الخليفة والتي تفجرت مطلع سنة 2002 واعتبرت قضية القرن، وقضية سوناطراك 01 وسوناطراك 02 إلى غيرها من قضايا الفساد التي امتلأت بها أعمدة الصحف هنا وهناك[19].

ورغم هذه الهياكل والأجهزة التي أنشأتها الدولة من أجل الحد من الفساد والذي عرف مستويات خطيرة خاصة مع بداية الألفية الجديدة، إلا أن الظاهرة بقيت في تصاعد وتنام مستمر الأمر الذي ألزم الدولة الجزائرية بإصدار مجموعة من التشريعات من أجل الحد منها سواء على مستوى أجهزة الخدمة العمومية والمرفق العمومي أو الأجهزة الأخرى التابعة للدولة، خاصة وأن الدولة الجزائرية في سنة 2003 وقعت على معاهدة الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد، ومباشرة بعد ثلاثة سنوات من توقيع الاتفاقية مع الامم المتحدة صادق البرلمان الجزائري على قانون يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بتاريخ 20 فيفري 2006 والذي تم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية المشار إليها سابقا، وتضمن هذا القانون عدة اجراءات تهدف لمكافحة الفساد، إلا أنه تعرض لعدة انتقادات على اعتبار انه تحت وصاية السلطة التنفيذية والهيئة العمومية، حيث طالب العديد بوجود هيئة مستقلة حتى تؤدي عملها في ظروف حسنة ودون أية ضغوط.

07- مستقبل الإدارة العمومية في الجزائر في ظل العولمة والتغييرات الدولية:

لقد شهد العالم عدة تطورات جديدة تقنية عمت كامل أرجائه في إطار العولمة، هذه التقنية المتسارعة في التطور والمتزايدة في الانتشار مست جميع نواحي الحياة، مما جعل الفرد يتعامل مع انشغالاته اليومية بكل يسر وسهولة كدفع الفواتير المنزلية عن طريق خدمة النت

ومن المنزل دون العناء الانتظار في طوابير تستهلك الوقت والجهد، كذلك ادخال التقنية الالكترونية على الخدمة العمومية، وهذا تجسيدا لمقاربة البحث الإدارة الالكترونية والتي هي تمهد للدخول في الحكومة الالكترونية، هذه الأخيرة تعتبر أبرز الدعائم الرئيسية لتحقيق الحكم الراشد، ومن هذا المنطلق نطرح التساؤلات التالية، ما هي الأشواط التي قطعتها الحكومة الجزائرية في سبيل تحقيق الإدارة الالكترونية داخل الخدمة العمومية؟ والى أي مدى يمكنها أن تحد من ظاهرة الفساد وتكرس الشفافية كأساس للعمل؟ وكيف يمكنها أن تساهم في تحسين ظروف حياة المواطنين الجزائريين؟ وما مدى استجابتها للتغيرات الدولية الحاصلة.

01- أهمية التكنولوجيا في الإدارة العمومية الجزائرية: بالرغم من أن تداولها لا يزال محتشم في بعض القطاعات، إلا أن نتائجها كانت جد مشجعة لدى القطاعات التي تمكنت من تطبيق هذه التقنية، ومن أجل تسريع ادخال هذه التقنية على قطاع الخدمة العمومية عملت الدولة الجزائرية على وضع الأهداف والخطط التالية:

- استكمال البنى الأساسية للمعلومات ووضع نظم اعلام مندمجة.
- تنمية الكفاءات البشرية وتدريبها على استخدام التقنية الالكترونية في الخدمة العمومية.
- تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين والعمال والشركات والإدارات الأخرى.

وتماشيا مع التطورات العالمية الحاصلة قدمت تجربة الخدمة الالكترونية في جهاز خدمات الضمان الاجتماعي نتائج جد ايجابية حيث أتاحت شبكة الانترنت بإعادة ترقيم المشتركين وبناء قاعدة بيانات جد متطورة في إطار التحول للإدارة الالكترونية، كما أن استحداث البطاقة الالكترونية "بطاقة الشفاء" قلص على الجهاز العديد من الاجراءات التي كانت تستهلك الوقت من جهة وتتطلب العديد من الافراد العاملين للقيام بهذه الاجراءات الروتينية، ومن جهة أخرى كذلك خففت على العديد من المواطنين عناء التنقل لمراكز الضمان الاجتماعي والوقوف في طوابير من أجل الحصول على تعويضات الادوية وتسجيلات التأمينات الاجتماعية وهو ما يعني بالضرورة الحد من الرشوة والمحسوبية في التعامل[20].

ونفس الأمر فيما يتعلق بقطاع التعليم العالي حيث أن ادخال التكنولوجية المدعومة بشبكة الانترنت سهلت كثير على معرفة نتائج طلبة البكالوريا، كما سهلت كثيرا عملية التسجيل الالكتروني وتقديم الطعون ومعرفة التخصصات التي تتناسب مع المعدل والتخصص المتحصل عليه، وتعدى الأمر إلى إدخال الخدمة الالكترونية على قاعدة بيانات المكتبات الجامعية حتى يتمكن الطلبة من الحصول على المراجع المطلوبة وبكل يسر وإجراء البحوث الممكنة في الظروف الحسنة والمواتية.

كما تجدر الإشارة أن التقنية الالكترونية أعطت نتائج ايجابية في قطاعات أخرى تابعة للخدمة العمومية كقطاع التكوين المهني وذلك بتوفير آلية التكوين عن بعد وتحسين ظروف التكوين وتوحيد البرامج المعتمدة، وقطاع العدالة حيث أصبح استخراج الوثائق الضرورية عملية جد بسيطة ولا تتطلب كثيرا من الجهد كذلك قطاع البريد الذي أصبح أكثر تطورا ومواكبة مع التغييرات الدولية بفضل الاستخدام الواسع للتقنية الالكترونية، إلا أن الشيء الملاحظ على جهود الدولة الجزائرية في تعميم الخدمة العمومية لا يزال محتشما في بعض القطاعات الاستراتيجية اذ لازالت تسير بالطريقة الكلاسيكية القديمة ونخص بالذكر استخراج بطاقات الهوية الوطنية ورخص السياقة ناهيك عن الارتباك الحاصل في شبابيك الحالة المدنية التابعة للبلديات والدوائر الولائية.

02- التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الكترونية في الخدمة العمومية الجزائرية:

بالرغم من أن الدولة الجزائرية وضعت في سياساتها العمومية مبدأ تطوير وعصرنة الخدمة العمومية مواكبة للتطورات الدولية الحاصلة واستجابة لمطالب المواطنين في الحصول على خدمة عمومية نوعية تختصر الكثير من الجهد والوقت، ومن شأنها الحد من بعض الأمراض الادارية التي أصبحت لصيقة بالخدمة العمومية الجزائرية من قبيل الرشوة والمحسوبية والمحاباة، إلا أن هذه العملية أي عصرنة الخدمة العمومية الجزائرية اصطدمت بالعديد من التحديات والعقبات التي تعمل الحكومة الجزائرية على تجاوزها، ومن بين أبرز هذه العقبات والتحديات الادارة الالكترونية وانعكاسها على الخدمة العمومية في الجزائر نذكر ما يلي[21]:

أ- محدودية البناء التقني والتكنولوجي: ولأن نجاح أي مشروع يتطلب وجود بنية تحتية كافية للنهوض به، وبالحديث عن البنية التحية للإدارة الإلكترونية تجدر الاشارة أن الدولة الجزائرية كانت من أولى الدول الإفريقية وحتى العربية حيث أدخلت الحاسب الألي للإدارة في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي، لكنها الآن هي متأخرة كثيرا مقارنة بجيرانها المغرب وتونس، ويرجع السبب إلى الأزمة السياسية والأمنية والاقتصادية التي مرت بها البلاد في التسعينات من القرن الماضي والتي كانت تعتبر مفصلية للتحول التكنولوجي، أين توقفت كافة برامج التنمية والتطوير مما أثر سلبا على تطوير وتحسين الخدمة العمومية.

ب- ضعف مجتمع المعلومات: لا يكفي فقط تجهيز إدارة الخدمة العمومية بالتقنية الالكترونية حتى تنجح العملية، بل يتطلب الأمر كذلك تجاوب واتقان المواطنين أو المتعاملين مع الخدمة العمومية لتقنية المعلوماتية الرقمية، أو ما يعرف بمجتمع المعلومات إلا أن المؤسف في الحالة الجزائرية أن الخدمة العمومية لم تراعي كثيرا لهذا الجانب وترفع توصياتها للهيئات العليا في البلاد قصد تدارك هذا الأمر، فا الامية التي تنتشر في المناطق النائية والبعيدة عن المركز شكلت عقبة حقيقية ناهيك عن صعوبة وجهل البعض لاستخدام تقنية الحاسب الآلي والمعلوماتية في وقت أصبحت هي ركيزة الحياة.

ت- مشاكل التوقيع الإلكتروني: لقد شكل هذا الأخير عقبة حقيقية في تطوير الخدمة العمومية ليس فقط للإدارة العمومية فحسب وإنما أيضا للمواطنين فيضطر الطرفين إلى المزاوجة بين الأسلوبين القديم والحديث من أجل إعطاء الوثيقة طابعها الرسمي، وفي هذا الجانب تعكف الحكومة الجزائرية على استخدام تقنية التشفير كحل بديل لمشكلة التوقيع الالكتروني والتخلي التدريجي عن التوقيع اليدوي، الذي يبطئ من سرعة الإجراءات الإدارية.

ث- تحديات مرتبطة بتوفير تقنية الاعلام الآلي للمجتمع: تجدر الإشارة في هذا المقام أن الدولة الجزائرية أطلقت عدة مشاريع من أجل تمكين كافة أفراد المجتمع الجزائري من تقنية الاعلام الآلي من قبيل ذلك "دزاير تك" أو جهاز إعلام آلي لكل أسرة، كذلك عرض تخفيضات على الأجهزة الالكترونية وتوصيل شبكات الأنترنت بالبيوت، إلا أن هذه الإجراءات لم تحقق المطلوب، مما يستوجب الأمر إعادة النظر في هذه السياسة العمومية.

ج- غياب التشريع الإلكتروني: إن الإطار القانوني يكفل التنظيم والسير الحسن لأية عملية، فعملية التحول الالكتروني وتداول المعلومات والحفاظ على الهوية السرية للمستخدمين وبيانات المواطنين كلها يجب أن تخضع للطابع القانوني المنظم لها، لكن في غياب هذا الأخير تصبح عملية الزام هيئات وأجهزة الخدمة العمومية بالتقنية الالكترونية أمرا بالغ الصعوبة في غياب القوانين والتشريعات، ومن جهة أخرى وجود التشريع الالكتروني يعطي صورة حسنة على جدية الهيئات العليا في البلاد على تشجيع التقنية وعصرنة قطاع الخدمة العمومية، الأمر الذي تنجر عنه عدة اشكالات وعقبات امام التحول إلى الخدمة العمومية الالكترونية، والمؤسف أيضا أننا عندما نبحث في ترسانة التشريعات والقوانين الجزائرية نجد أنها لا تحتوي إطلاقا على نص قانوني واحد أو تشريع يتعلق بالإدارة الإلكترونية العمومية.

ح- أسباب متعلقة بالمركزية واللامركزية الإدارية: تعتبر المركزية احد وسائل تجسيد الديمقراطية التشاركية، وإعطاء الجماعات المحلية قدرا معينا من الاستقلالية عن المركز، إلا أن هذا التنظيم الإداري من شأنه أن يعيق توسيع الخدمة الالكترونية في الادارة العمومية وهذا بالنظر للتباين الكبير بينها سواء من حيث التنمية أو من حيث الكفاءات البشرية التي تحويها كل جماعة اقليمية محلية ناهيك عن الاتساع الجغرافي للبلاد الأمر الذي يعقد من ربطها بشبكة الأنترنت وإيجاد آلية اتصال وطنية موحدة ورصد الميزانية الكافية واللازمة للقيام بمثل هذ الاجراء.

الخاتمة:

وفي الأخير يمكن القول أن ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر هو تجسيد لمبدأ دولة القانون، الدولة التي تستجمع كامل جهودها وطاقاتها من أجل هدف واحد وهو خدمة المواطن وتجعله ضمن أولوياتها، ومن بين هذه الطاقات التي تستمرها الدولة من أجل تحقيق هذا الهدف هو الاهتمام أكثر بجهاز الخدمة العمومية، هذا الأخير هو عبارة عن حلقة وسط بين الدولة والمواطن، فوفاء هذا الجهاز بالالتزامات التي أنشئ من أجلها يعني اكتساب ثقة المواطنين وتحقيقا للرشادة في الحكم.

أما في الحالة الجزائرية فإن واقع الخدمة العمومية لا طالما ارتبط بقضايا الفساد الإداري خاصة في العقدين الأخيرين الأمر الذي يجعل السلطات العليا في البلاد أمام حتمية مراجعة سياساتها العمومية والقيام بعمليات اصلاح شاملة على هذا الجهاز العمومي، إلا أن ورغم قيام الدولة الجزائرية بعملية الاصلاح إلا أنه لم يحقق النتائج المطلوبة ويمكن ارجاع ذلك للأسباب التالية:

– طول الأزمة السياسية والاقتصادية وحتى الأمنية، وامتدادها على مدار عشرية كاملة أثر وبشكل سلبي على برامج تطوير الخدمة العمومية، الأمر الذي صعب التدارك للتأخر الحاصل على مستوى الخدمة العمومية في الجزائر.

– تراكم العديد من الأمراض الإدارية من قبيل الرشوة والتسيب الاداري والمحسوبية وغيرها وتأخر الوسائل القانونية اللازمة في محاربتها في حينها أدى إلى تجدرها في الخدمة العمومية، الأمر الذي أكسب بعض مستخدمي الخدمة العمومية سلوكيات سلبية باعتبار أن بعض مظاهر الفساد هي حق مكتسب.

– انعدام الرقابة الشعبية على أعمال الخدمة العمومية الى جانب الرقابة الرسمية للدولة ساهم بشكل غير مباشر في استفحال الفساد الإداري، وهذا راجع لسلم الأولويات إذ في ظل العشرية السوداء التي مرت على الشعب الجزائري أصبح الأمن مطلب أكثر من ضروري وكذلك توفير ضروريات الحياة، في حين أصبح الحصول على الخدمات العامة أمرا ثانويا مما ساهم في انتشار الفساد بعيدا عن الرقابة الشعبية والتي تعتبر دعامة أساسية لإرساء دعائم الحكم الراشد.

– انعدام الاستقرار الوزاري وغياب استراتيجية إصلاح واحدة، بالرغم من وجود الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة " لأكثر من خمسة عشر سنة منذ انتخابه 1999 إلا أن طاقمه الحكومي لم يعرف الاستقرار ولو النسبي، الأمر الذي أثر كثيرا الخدمة العمومية بتغير سياسات الاصلاح بتغير كل وزير رغم استنفاد ميزانيات ضخمة ومعتبرة، ومثال ذلك ففي وزارة النقل الجزائرية والتي كان على رأسها السيد "عمار تو" شرع في اصلاح وتنظيم تقديم رخص السياقة وإعداد برنامج خاص كلف الميزانية الكثير، وعقب إقالته واستخلافه بالسيد "عمار غول" هذا الأخير

ألغى جميع برامج الاصلاح السابقة، ليبدأ برامج جديدة ونفس الأمر يتكرر مع القطاعات الأخرى.

وفي الأخير يمكن القول أن إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر هي خطوة أكثر من ضرورية لتحقيق دولة القانون دولة تكون أساس تسييرها الحكامة الراشدة من أجل أن يتمتع المواطن بحياة أفضل، لكن على الاصلاح الاداري للخدمة العمومية أن يكون مدعوما من أعلى هيئات البلاد مع وجود النية والارادة اللازمة لتحقيق هذا الهدف.

قائمة المراجع:

[1] بلعور مصطفى، "الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988-1990" **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، جامعة ورقلة، العدد الاول جوان 2009. ص07

[2] نفس المرجع ص11

[3] قاصدي مرباح، برنامج الحكومة . 30 سبتمبر 1989 ص36-37

[4] الإبراهيمي أحمد طالب، **المعضلة الجزائرية: الأزمة والحل**. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ط4 سنة 2004

[5] ناجي عبد النور، **النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ط1 سنة 2006. ص210

[6] رخيلة عامر، **التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني 1962-1980**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ط1 سنة 1993.

[7] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 05 المتعلق بتنظيم الاعلام الصادر بتاريخ 09-02-1982.

[8] سيد علي شتا، **الفساد الإداري ومجتمع المستقبل**. الاسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر ط1 سنة 2003. ص43

[9] محمد قاسم القريوتي، **الاصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**. عمان: دار وائل للطباعة والنشر 2001.

[10] منير الخمس، "الاقتصاد السياسي للفساد". **مجلة المستقبل العربي**، بيروت العدد 328 بتاريخ 29-06-2006.

[11] سيد علي شتا، **الفساد الإداري ومجتمع المستقبل**. الاسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر ط1 سنة 2003. ص158

[12] بوقنور إسماعيل، **"التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري: دراسة حالة الجزائر 1991-2006"** مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر غير منشورة 2007. ص182

[13] المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **تجارب عالمية في الاصلاح الاداري**. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية 1998. ص07

[14] الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين، **ورقة مقدمة حول الوظيفة العمومية بالجزائر**. أيام تكوينية حول اصلاح قانون الوظيف العمومي 29-30 جوان 2005.

[15] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون الأساسي رقم 66-33 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**. العدد 46-08 جوان 1966 المواد 22-23.

[16] السعيد مقدم، "هيئات الوظيف العمومي كجهة مراقبة، تنظيمها ومهامها وتطورها". **مجلة الادارة**. العدد 01 سنة 1991 ص35

[17] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دليل مجلس المحاسبة**. 2002 ص3

[18] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-33 يتضمن المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، **الجريدة الرسمية**، العدد 41 -02 جويلية 1996.

[19] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 ففيري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، **الجريدة الرسمية**. العدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006.

[20] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء. **"تعليمات استخدامات بطاقة الشفاء للمؤمن له اجتماعيا"** مطبعة الضمان الاجتماعي نوفمبر 2007 ص08

[21] عشور عبد الكريم، "**دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر**" مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، غير منشورة 2010 ص152.