PSYCHOLOGY AND EDUCATION (2024) 61(12): 96-107

ISSN: 1553-6939

Modern public management approach as a mechanism for effective administration in Algeria".

Feredj Elhosseyn[1], Khaled serbah[2]

[1]Faculty of Law and Political Sciences, University of Oran 2 Mohamed Ben Ahmed (Algeria).

[2]Faculty of Law and Political Sciences, University Hassiba Benbouali of Chlef (Algeria).

The Author's E-mail: feredj.elhosseyn@univ-oran2.dz[1], k.serbah@univ-chlef.dz[2]

Received: 06/2024 Published: 12/2024

abstract:

Algeria faces the challenge of translating international policies into modern public management for public administration and activating them nationally into a comprehensive national policy. It is widely recognised that the post-independence atmosphere was characterised by a strong desire for growth and development, where improving performance became the primary concern for achieving social satisfaction. Algeria inherited a heavy colonial legacy of questions and problems in all major sectors - economic, organisational, legal and financial - as well as widespread ignorance and illiteracy in society. This period was also marked by bureaucratic practices and public services that for many years failed to meet the needs of the population.

In order to overcome the manifestations of bureaucracy and establish the principles of transparency and governance in the prudent management of state institutions, and given the urgent need for modernisation and adaptation to ensure the continuity of the state, the practical reality requires the introduction of reforms to the existing public management mechanisms. The aim is to modernise the public sector and provide public services based on contemporary principles of public utility, particularly in terms of quality and efficiency, through the adoption of what is known as modern public management.

In this context, since public administration is one of the key factors in the success or failure of any public policy of the state, it is unreasonable to discuss the ideality of the state's public policy without the presence of administrative and structural

arms that make and implement decisions based on a modern public management mechanism built on an information network and various administrative reforms.

Keywords: administrative reform; modern public management; public administration.

مقاربة التسيير العمومي الحديث آلية لنجاعة الإدارة في الجزائر

د. فرج الحسين[1]، د. سرباح خالد[2]

[1]كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد وهران 02 (الجزائر).

[2]كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف (الجزائر).

الملخص:

لقد أضحى العبء على الجزائر واقعاً في كيفية ترجمة السياسة الدولية في باب التسيير العمومي الحديث للإدارة العامة وتفعيلها وطنيا إلى سياسة عامة وطنية؛ فلا يخفى على أحد أنّ الجو السائد بعد الاستقلال من رغبة جامحة في النمو والبناء، حيث كان تحسين أدائها شغلها الشاغل للوصول لرضا اجتماعي، بعدما أنْ نالت الجزائر تركة استعمارية ثقيلة من القضايا والمشكلات في كل القطاعات الحيوية اقتصاديا وتنظيميا وقانونيا وماليا، ناهيك عن حالة الجهل والأمية المستفحلة وسط المجتمع، ناهيك عن ما ميز هذه الفترة من هيمنة الممارسات البيروقراطية وخدمات عمومية لا ترقى لإشباع حاجات الجمهورلسنوات عديدة.

وتوخيا لتخطي مظاهر البيروقراطية وترسيخ مبادئ الشفافية والحكامة في التسيير الرشيد لمؤسسات الدولة، وبالنظر للحاجة الماسة للتحديث والتكييف وضمان سيرورة الدولة؛ فإنّ الواقع الميداني يملي علينا إدراج إصلاحات على آليات التسيير العمومي المنتهجة، طمعا في عصرنة القطاع العام ووصول لخدمات عمومية قائمة على المبادئ الحديثة للمرفق العام؛ لاسيما من حيث الجودة والكفاءة من خلال تبني ما يسمى التسيير العمومي الحديث.

وفي هذا السياق، ولما كانت الإدارة العامة أحد أبرز المسؤولين عن نجاح أو فشل أي سياسة عامة للدولة؛ فإنّه لا يعقل الحديث عن مثالية السياسة العامة للدولة بدون وجود لأذرع إدارية وهيكلية صانعة ومنفذة للقرار قائمة على آلية التسيير العمومي الحديث المبني على الشبكة المعلوماتية، والإصلاحات الإدارية المختلفة الجوانب.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح الإداري؛ التسيير العمومي الحديث؛ الإدارة العامة.

مقدمة:

إنّ الجماعات المحلية- الولاية والبلدية- كخلايا قاعدية[1] لم تعد تحصر تدخلاتها في مجرد تصريف للأعمال الإدارية؛ بل أصبحت حلقة الوصل بين الدولة والمجتمع المحلي، وفاعلاً لتنسيق الجهود، التي تتيح لها القيام بتدخلات على نطاق واسع قانوناً في كل الجوانب؛ فهي الفضاء الأنسب والمجال الجيد للبروز في تحقيق خدمات عمومية لائقة؛ فقد أصبح أمراً أساسياً تخويل الجماعات المحلية إمكانية التعبير عن الحاجيات

[1]-ينظر: المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

المحلية ووضع الخطط والبرامج؛ كونها المحرك لعملية صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، خصوصاً بعدما أصبحت تتوفر على الوسائل القانونية وقربها من المواطن وإدراكها أكثر من أي مؤسسة أخرى بنوعية المشاكل التي تعاني منها، بشكل سيمكنها من القيام بدور ريادي تتجلى فيه الوجه الحسن للتسيير العمومي، بعد أنْ كشف الواقع المعاش أنّ المقاربة الممركزة من جميع حدودها في الوقت الراهن غير ملائمة في مواجهة التحديات اليومية.

وعليه، أضحى الحديث عن الجماعات المحلية موضوع الساعة في كثير من الدول، ومنها الجزائر التي ما فتأت تزداد مكانتها باطراد ثابت الخطى بعد الاستقلال إلى يومنا هذا، وهو الأمر الذي يبرز جليا بقراءة متأنية للدساتير والقوانين المنظمة لها، كما أضحت محل اهتمام لدى كثير من الباحثين المتخصصين في مختلف العلوم، إذ تمحور هذا الاهتمام بالتزامن مع التحولات الكبرى التي تشهدها مختلف المستويات حول البدائل وفعالية الجماعات الإقليمية في الإدارة وتحسين جودة الخدمات العمومية في محيطها ومدى استطاعتها على الإفلات من الهيمنة المركزية.

وإذا كان من المفترض أن تقوم الجماعات المحلية بالتخفيف من مركزية التدخلات العامة، من خلال ضمان الإدارة والتسيير الفعال والعقلاني للقضايا المطروحة حالياً، إلاّ أنّها تعاني من القدرة على التصدي للمشاكل اليومية ومرد ذلك لقصور أساليب التسيير العمومية المنتهجة.

حيث أنّ إسناد الجماعات المحلية مهمة تقديم خدمات عمومية في القوانين ذات مستوى عال أمر وخطوة في غاية الإيجابية، غير أنّه لا يجب المبالغة والزعم أن تخويل الجماعات المحلية لترسانة من الصلاحيات والاختصاصات وتحميلها العبء الأكبر في إدارة الشأن العام يعتبر كافيا لضمان التنمية المحلية، كون أنّها لا تعدوا إلاّ أنْ تكون خطوة على الدرب، لكنّ المسألة المثارة تتوقف على مدى قدرتها في أنْ تجد ضالتها عند مباشرة ممارساتها للتنصيب الميداني في ظل أنماط التسيير المنتهجة.

وفي هذا الإطار فإنّ الوقوف على أسباب الداء يعد اللبنة المحورية لعلاجه، ومنه أصبح لازما تقييم مردود أساليب التسيير العمومي التي كانت قائمة توخيا لبعث تصور أشمل لتطوير ومواكبة التحولات التكنولوجية المشهودة ووصول للجودة الشاملة للخدمات المقدمة؛ وفي هذا السياق يعتبر التسيير العمومي الحديث أحد أبرز الاتجاهات المعاصرة.

أهمية الدراسة:

ينهل الموضوع أهميته وفائدته في كونه يسعى لتجلية الدور البالغ الأهمية لمقاربة التسيير العمومي الحديث كآلية لنجاعة الجماعات المحلية في الجزائر، بتزامن مع زيادة الاهتمام بمعالجة هذا النوع من القضايا لتأثيرها الجلي على مجالات متعلقة بالأمن القومي للدولة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وأمنيا.

أهداف الدراسة:

تبرز أهداف الدراسة من خلال رغبتنا الملحة لمعرفة حدود مقاربة التسيير العمومي الحديث، ومدى اندماج الجماعات المحلية للأخذ به لبلوغ النجاعة، وهذا لن يتأتى إلا بـ:

-فهم حقيقة التسيير العمومي الحديث؛

-إبراز المبادئ المعيارية للتسيير العمومي الحديث؛

-معرفة مقدار توجهات الإصلاح تسيير الجماعات المحلية في خضم آلية التسيير العمومي الحديث؛

إشكالية الدراسة:

وعليه، ونحن بصدد التعرض إلى أبرز المواضيع القانونية المعاصرة سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية:

إلى أي مدى اندمجت الجماعات المحلية في ممارسة نشاطاتها مع مقاربة التسيير العمومي الحديث؟

وتم اعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال معالجة الإشكالية في محورين رئيسين، أولها نتطرق من خلاله إلى التسيير العمومي الحديث: دراسة مفاهيمية، وأما المحور الثاني سنخصصه لحديث عن الجماعات المحلية في ظل انتهاج التسيير العمومي الحديث.

المحور الأول: التسيير العمومي الحديث: دراسة مفاهيمية

كان ولا يزال التسيير اللغة الرسمية في القطاع العمومي، وفكرا متداولا لدى الباحثين والمختصون في الشأن العلوم الإدارية على الخصوص، غير أنه في سنوات الأخيرة عرفت فكرة التسيير حضورا بارزا وبشكل مغاير على مستوى إدارة المرافق العمومية، بعدما سجل العديد من الإصلاحات التي طرأت عليها في العديد من الأبعاد الإستراتيجية بالموازاة مع مقولة:" يجب إدارة المرافق العمومية كما تدار أي مقاولة". تحت مسمى التسيير العمومي الحديث[1]. لذا سنحاول في هذه النقطة التوقف لتأصيل التسيير العمومي الحديث، ومن ثمة التعرض لأهم المبادئ المعيارية التي تميز هته الآلية. كما سنوضحه فيما يلي:

أولا- تأصيل التسيير العمومي الحديث:

في المجال التسيير العمومي الحديث يلزم الباحث معرفة أبرز المفاهيم التي لا يسع جهلها، بالنظر لشيوع استخدامها من جانب العديد العلماء في مختلف أنواع العلوم، الأمر الذي نجم عنه تنوع تعريفاتها تبعا لزاوية التي انطلق منها كل عالم؛ لذا سنتطرق لمسألة الإصلاح الإداري وكذا لابد أنْ يغطي بحثنا في هذه النقطة جميع التعاريف التي تعرضت لمصطلح التسيير العمومي الحديث، ومنه محاولة استنباط خصائص التسيير العمومي الحديث. كما سنوضحه فيما يلي:

1- الإصلاح الإداري محل لبروز التسيير العمومي الحديث:

منذ بداية القرن العشرين أضحت مختلف المرافق الإدارية على تنوعها تعيش في بيئة شديدة التطور وسريعة التغير، الأمر الذي دفع كثير من الدول تدخل في صراع حتمية الإصلاح وتكييف مرافقها حتى تكون أكثر فاعلية في الأداء والكفاءة؛ لاسيما من ناحية التخطيط المستمر وضرورة التغيير الهيكلي والتنظيمي المدروس؛ ولن يتأتى ذلك إلا بمدى قدرتها على إدراك التطورات العلمية والتقنية واستيعابها لمختلف التحديات التي تنصهر مع الأساليب الإدارية الحديثة في تقديم الخدمات اللائقة[2].

وعطفا على ما سبق، في سياق عمليات التطوير والتحديث الحاصلة قدم علماء الإدارة بدورهم ترسانة من المصطلحات التي تثبت ضرورة الشروع في الإصلاح الإداري منها: التطوير الإداري؛ التنمية الإدارية؛ إعادة الهيكلة؛ إعادة اختراع الحكومة؛ التسيير العمومي الحديث[3].

هذا، وعرف الإصلاح الإداري بناء على الكثير من المعايير. نستحضر أهمها:

أ-الإصلاح الإداري على أنه تحسن:

ويقصد به بأنّه: "سلسلة من التحسينات التي تبدأ بإعادة تنظيم الهيكل الإداري في التغييرات البسيطة في أساليب العمل وكذلك أي تغيير أصلي في العمل وفي التنظيم الإداري للجهاز والأفراد ونظرة الناس لجميع هذه الأمور مما يدعو إلى تغيير في أنماط سلوك الأفراد وأساليب التنظيم"[4].

وهناك من ذهب إلى القول بأنّه: "إصلاح وتقويم وتحسين الأوضاع الراهنة وربطها بطموحات مستقبلية لتحسينها وتطويرها بالاعتماد على المنظور المستقبلي للجهاز مع المحافظة على الأصل وتطويره"[5].

وصفوة القول، وفق وجهت النظر هذه يعبر الإصلاح الإداري عن كل الجهود التي لابد أن تبذل للوصول لتغييرات ضرورية في الإدارة العامة تحسينا لإمكانياتها من جهة وأدائها من جهة أخرى.

ب-الإصلاح الإداري بالنظر لشموليته:

[1]-الباهي مصطفى، معايير ومؤشرات الإنفاق العمومي للإدارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد08، ديسمبر 2018، ص53.

[2]-فوغالي أحلام، التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية –الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنموذجا-، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، باتنة، 2013/2012، ص10.

[3]-المرجع نفسه، ص10.

[4]- الساطي طارق، الإصلاح الإداري في الجمهورية العربية السورية، دار الفكر، سوريا، 1974، ص07

[5]- العدوان ياسر، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن، 1986، ص786.

بحيث يعرف الإصلاح الإداري بالنظر لشموليته على أنه: "تغيير موجه أو مرغوب للملامح الرئيسية لنظام إداري"[1]. وفي سياق ذلك لابد أن تمس التغييرات الجوانب التالية: [2]
-التنظيم والجانب المؤسسي والتدابير البيروقراطية؛
-مواقف وسلوكات البيروقراطيين.
ومنه، ينبغي أن يكون نطاق الإصلاح الإداري يشمل تغييرات في كل من الهياكل التشغيلية للحكومات، وأساليب نشاطها وسلوك موظفيها رؤساء ومرؤوسين بالموازاة مع حتمية خلق لأنظمة إدارية نشطة وقابلة للتنصيب.

2- تعريف التسيير العمومي الحديث:

إنّ أول من اجتهد في تسمية " التسيير العمومي الحديث" وأضحت فيما بعد صيغة متداولة في كل أجندة الإصلاح لدى منظمة التعاون الاقتصادي هو "Christopher hood" سنة 1991، حيث كانت الغاية من هذه الآلية الحديثة هو تجديد نشاط القطاع الحكومي من خلال إضفاء طابع المقاولة تحت تسمية" Governmment Enterepreneur"[3]، من خلال إصلاح البيروقراطية التي كانت سائدة في الأداء الإداري وذلك باعتماد على الشراكة والخصخصة والتعاقد بين القطاعين العام والخاص، وعليه، معارضة للنموذج البيروقراطي جاء التسيير العمومي الحديث كنموذج معاصر لتسيير الإدارة العمومية[4].
وبصرف ذلك، لقد شكل محاولة التحديد الدقيق الواضح للتسيير العمومي تحديا ظاهرا ومرد ذلك لتشعب تدخل الحكومات في مجمل مجالات المرتبطة بالأفراد. لذا سنحاول الإتيان ببعض التعريف المحصاة. فيما يلي:
فقد عرف التسيير العمومي الحديث بأنه:" نمط للتفكير النيوليبرالي يهدف إلى تقديم الخدمات في القطاع العام بنفس النمط الذي يعمل به القطاع الخاص"[5].
كما عرف أيضا بأنه: "رؤية وإيديولوجية أو مقاربات إدارية خاصة وتقنيات مستوحاة من القطاع الخاص من أجل تحقيق الربح"[6].
ومما سبق، يمكن القول أن التسيير العمومي الحديث هو عبارة عن تصور حديث لملامح إدارة المؤسسات العمومية لما سيكون عليه بمحاكاة لقواعد تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاصة، في إطار آليات السوق بغية تحقيق هدفين بارزين، أولهما عصرنة طرق التسيير، وثانيهما الرفع من مستوى الأداء والكفاءة للوصول لتقديم خدمات لائقة. وعليه، فإن هذا النموذج يرتكز على :[7]
-تفويض السلطة ومرونتها؛
-تأمين الأداء وتفعيل الرقابة والمساءلة؛
-تحسين إدارة الموارد البشرية؛

---

[1]-أبشر الطيب حسن، فلسفة التطوير الإداري ودور القيادات الإدارية في تحقيق فعاليته، المجلة العربية للإدارة، المجلد 19، العدد01، 1999، ص25.
[2]- فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص12.
[3] -Elonora Belfiore, Auditing Culture, The Subsidised cultural Sector in the new public Management International, Journal Cluture Policy, volume 10, nemer 02, p03.
[4] -Charboneau, New Public Management in L.coté and j-f.savard, Encyclopeddic Dictionary of Public Adminstration, En Ligne: dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/new_management.pd ,consulé le 14/06/2022
[5]- بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، التسيير العمومي الحديث: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي الحديث، مجلة الحقيقة، العدد37، 2016، ص388.
[6]- المرجع نفسه، ص388.
[7]-جوال محمد السعيد، ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد(NPM): دراسة نظرية تحليلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 12، العدد14، 2016، ص63-64.

-استثمار في تكنولوجيا المعلومات؛
-خلق المنافسة والاختيار؛
-تحسين نوعية التنظيم؛
-توفير خدمة عمومية تؤدي لإشباع الحاجات الجماعية بالجودة المطلوبة.

وبالتالي، فإن التحول نحو التسيير العمومي الحديث يتطلب تطبيق عدة إجراءات وتغيرات جذرية في الممارسة الإدارية ولتحقيق ذلك لابد من تبني آليات السوق التالية: [1]

-فرض تسعيرة مناسبة للخدمات العامة المقدمة؛
-التوجه نحو تكثيف العمل بالعقود للحصول على خدمات عامة لائقة؛
- قياس وتقييم أداء المؤسسات العامة؛
-تقسيم الوحدات الكبيرة من المؤسسات التي فرضتها سلوكيات بيروقراطية إلى وحدات صغيرة منفصلة متمتعة بقدر من السلطة بما يحقق التكامل والتناغم.

3- خصائص التسيير العمومي الحديث:

حتى يتسنى لنموذج التسيير العمومي الحديث نقض الأساليب التسييرية القديمة القائمة على البيروقراطية في نشاط الإدارة العامة. تتضح العديد من سمات المميزة. نستحضر بعض منها:[2]

-لامركزية الوحدات المحلية الدنيا وتفويض السلطات إليها؛
-ضبط محددات أنشطة الحكومة، أي ما يتعين عليها ممارسته وأن تدفع مقابله أو لا تدفع مقابله أو تعمله ولا تدفع مقابله؛
-الفصل بين مختلف الأنشطة ذات الفائدة والأهمية الإستراتيجية منها بالاعتماد على أسلوب: مركز/محيط؛
-الاتجاه للخصخصة لتخفيض حجم القطاع العام فيما يتعلق ببعض الأنشطة وصولا لما يسمى"الدولة المجوفة" أي إبعاد السياسة والقرار عن الإدارة والتنفيذ؛
-تقليص تكاليف نشاطات الوحدات الحكومية والدفع من طرف المرتفق، عبر تفعيل ميكانزيمات المقاولة؛
-إدراج مبدأ الجودة في الخدمة العمومية وإعلام الزبون بها؛
-المقارنة وتقييم مختلف النتائج؛
-تبسيط الأحكام القانونية وإصلاح موجه بتقليص الأعباء؛
-تفعيل طرق معاصرة في تسيير الموارد البشرية لاسيما التقييم والتشجيع على عقود محددة المدة والاستحقاق.

ثانيا-المبادئ المعيارية التي تحكم نموذج التسيير العمومي الحديث:

بالحديث عن مبادئ المعيارية التي تحكم نموذج التسيير العمومي الحديث. سوف نحاول الإحاطة بما جادت به أيدي الباحثون لاسيما: D.Giague وT.Geabler وD.Osborne، والتي سنحاول شرحها بإيجاز. كما يلي:[3]

-إعطاء فعالية للقطاع العامة وتجديد وتطوير الخدمات العمومية بها عبر تفعيل مبادئ التنافسية؛
-تعزيز الدور الرقابي للتسيير؛

[1]- بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، المرجع السابق، ص390.
[2]-بوشارب أحمد، بن يوسف أحمد، وآخرون، نجاعة تسيير الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء التسيير العمومي الحديث، مجلة أراء للدراسات الاقتصادية المجلد01، العدد 01، 2019، ص98-99.
[3]-بلية لحبيب، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامة مؤسسات القطاع العام، الملتقى العلمي الدول الأول حول:"تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض خارج قطاع المحروقات"، المنعقد يومي 27 و28 نوفمبر 2018، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة لونيسي علي، البليدة، ص01.

-التركيز على تقييم النتائج الخاصة بالهيئات بناء على فكرة"كل ما قابل للقياس يجب أن ينجز"؛
-الاستعداد لمجابهة أي صعوبات قبل حلولها؛
-تغيير نظرة المرتفق اتجاه الإدارة بتصميم خدمة تراعي تطلعاته ورغباته؛
-الارتكاز على مبدأ التسيير التشاركي لما يتيحه من مرونة في مواجهة أي تغييرات طارئة؛ ناهيك عن مساهمته في تجديد التسيير وفعاليته.

وهناك من ذهب إلى القول أن المبادئ الجديدة للتسيير العمومي الحديث لابد أن تمس النقاط التالية:[1]

-تفويض السلطة للمستويات المحلية وخلق ما يسمى التسيير بالمساهمة؛
-ضمان الأداء والمراقبة والمساءلة؛
-استغلال ثورة تكنولوجيا المعلومات؛
-تطوير صيغ المنافسة والاختيارات المطروحة؛
-تحسين من قيمة التنظيم؛
-ترقية إدارة الموارد البشرية؛ بتخصيص اعتمادات مالية لإقامة الشراكة وعقد عقود مع الجهات الوصية؛
-الاعتماد على مؤشرات الأداء بغية تسهيل عمليات التقييم البعدية؛ من حيث أداء التسيير ومستوى كفاءة التنظيم.

وصفوة القول، نرى بأن التسيير العمومي الحديث كحركة تسييرية جرت عليه سنة التغيير يستمد مبادئه ومعالمه من العلوم الاقتصادية وسياسات التسيير في القطاع الخاص، أكثر من أن يستمدها مثلما كان عليه الحال التسيير العمومي التقليدي من العلوم القانونية والإدارية، هذا من جهة، من جهة أخرى هو نتاج تتابع وتراكم الأحداث الناجمة عن تطور الدولة والنظريات الاقتصادية والمسلمات النابعة عن تطور الفكر التسييري للمنظمات العمومية.

المحور الثاني: موقع الجماعات المحلية في ظل انتهاج التسيير العمومي الحديث

بغية تخليق الحياة العامة للجماعات المحلية وإحداث تغيير في مستويات التي تؤدي لبلوغ الجودة في الخدمات المقدمة لإشباع الحاجات العامة للجمهور المحلي ولحماية النظام العام، وبالتزامن مع تحديات العصر الحديث وبروز إلى سطح أساليب علمية مشهودة تسعى لرفع قدرات الموظفين والإنتاجية، وبعيدا عن النمط البيروقراطي الهرمي الذي كان سائدا والذي انحصر مفعوله في وظيفة الطاعة للأوامر وتنفيذ التعليمات والوصايا المشددة والتأديب بما أدى لظهور أزمة الدولة في الرعاية؛ فإنه بناء على كل ذلك أضحى لزاما تجاوز كل ذلك وإحلال محله ما يسمى بالتسيير العمومي الحديث في عمل الجماعات المحلية اليومي، بما يسمح في النهاية من الانفتاح والحكامة واستغلال الأمثل لمختلف الآليات الرقمية للتواصل[2]. لذا سنحاول في الجزء الثاني من الورقة البحثية الوقوف عند أبرز الملامح الواقعية والتوجهات الإصلاحية **(أولا)** التي تُعبر صراحة الأخذ بالتسيير العمومي الحديث؛ ومدى تعزيز ذلك بالإدخال التكنولوجيات الإعلام والاتصال كرؤية جوهرية لتعزيز هذا النموذج. كما سنوضحه فيما يلي:

أولا- دور الإصلاحات الإدارية في تحديث التسيير العمومي للجماعات المحلية:

لا شك أنّ مسألة إدخال إصلاحات في الإدارات الجزائرية هو حل لا بديل عنه، شأنه شأن إدارات العالم، بغية مواكبة كل التطورات اليومية الذي تشهدها البيئة العامة، على أن يتم كل ذلك بناء على فلسفة الدولة ونهجها السياسي، فالجزائر ومنذ أحداث أكتوبر 1988 سعت لكثير من الإصلاحات الإدارية لبلوغ النجاعة المطلوبة وتحقيق رغبات الجمهور؛ بدأ بصدور دستور 1989 أين تم التخلي عن الفلسفة الاشتراكية في التسيير العمومي التقليدي وشروع في نهج جديد.

[1]-بوداوي فاطنة، بوشنافة أحمد، حدود التسيير العمومي كنموذج إصلاح لإدارة العامة في الجزائر، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 02، 2020، ص21.
[2]-الهلالي عبد اللطيف، التدبير العمومي: قراءة في المفهوم، شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، 2011، ص13-14.

فقد عرفت الجماعات المحلية في سنوات القليلة الماضية العديد من التحولات الكبرى، الأمر الذي فرض عليها حتمية التكيف مع المستجدات لاسيما فيما تعلق بتطور حاجات الأفراد خصوصا ما تعلق بالولوج لما يعرف بالإدارة الإلكترونية، ناهيك عن مطالبات بتحقيق التنمية المحلية، ورغبة الدولة في إشراك الجماعات المحلية في سياساتها الاقتصادية حتى تدر عليها مداخيل مالية لخزينتها العمومية بخلق مشاريع استثمارية، الأمر الذي وضع الجماعات المحلية في وضعية ضرورة تسييرها العمومي[1].

وعطفا على ما سبق، تم الأخذ بعين الاعتبار لبعض الخصوصيات المتمثلة في اتساع الرقعة الجغرافية في الدولة، وزيادة السكان داخل الإقليم الواحد، واختلاف مكوناته الاجتماعية والثقافية، وحتى العرقية ناهيك عن احتمال تداخل المصالح لفئات المجتمع، وهي أمور تستدعي التعامل معها بطرق، وأساليب مختلفة عن تلك المعمول بها في تلبية الحاجيات ذات الطابع الوطني[(2)].

ومنه ظهرت حديثا طرق جديدة لإدارة الشؤون العامة، وأصبح الإقليم المحلي أساساً للتنمية المحلية كمفهوم برز من حيث الأصل في فرنسا مع اللامركزية سنة 1982؛ ليعرف في منتصف التسعينات تحوراً في مفاهيم بحلوله محل التنمية الشاملة، ومنه كانت نقطة التحول الرئيسية التي استدعت من السلطات العامة القيام بعمليات ملائمة لنظامها الإداري مع هذا النموذج الجديد، من خلال التنسيق اللازم مع الفاعلين المحليين، ومن هنا جاءت فكرة الإدارة الحضرية لتعين البعد المحلي للتنمية، تماشيا والأدوار الجديدة للسلطات العامة والمجتمع المدني، آخذاً شكل حكم محلي بما ينمي دور الجماعات الإقليمية[(3)].

ومع بداية الألفية عرفت مسألة الإصلاحات الإدارية تحورا خاصا، بعدما أن أسست الدولة للجنة إصلاح هياكل الدولة ضمت 70 عضوا من الأساتذة والموظفين والمنتخبين، إذا أسفرت بعد 09 أشهر من النشاط عن تقرير مفصل عن الموارد البشرية والإدارات العمومية والمصالح العمومية. يمكن استعراض أهمها فيما يلي:

-ضرورة استحداث قيم اجتماعية حديثة لترقية وتعزيز موقع المواطن لرؤية استراتيجية؛

-ضرورة عصرنة المؤسسات والمرافق العمومية؛

-ضرورة فتح الأبواب أمام الشركاء الخواص والمجتمع المدني في تسيير بعض الخدمات العمومية؛

-ضرورة التخفيض في التكاليف المعتبرة وترشيد الإنفاق العام للدولة[4].

وفي سياق ذلك، أقر برنامج الحكومة لسنة 2000 هذه النقاط كتأكيد للتوجه نحو التسيير العمومي الحديث، أين أبرز العديد من الأهداف التي تعمل الحكومة لتحقيقها في سياق ذلك. عبر: [5]

- عصرنة الإدارات العامة وضمان تكوين لمواردها البشرية؛
- تعميم استعمال التكنولوجيات وشبكة الإنترنت؛

[1]- راحل لامية، سواكري مباركة، ممارسات إدارة الموارد البشرية بالجماعات المحلية –دراسة حالة ولاية باتنة-، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 21، العدد 02، 2020، ص592.

[2] - قدور بن عيسى، قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية (حالة البلديات)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، 2015/2014، ص.24.

[3]-Djamel Telaidjia, Gouvernace des teritoires et développement local.Cas de la Wilaya d'annaba(Extreme Nord-est Algérien, these Doctorat, faculté des scinces de la terre,université badji mokhtar,annaba,2016, p .71.

[4]- بوشارب أحمد، بن يوسف أحمد، وآخرون، المرجع السابق، ص101.

[5]-بن مرسلي لرفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر، مذكرة الماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص146-147.

- تخفيف في الإجراءات الإدارية وتنفيذ مختلف المهام؛
- التناسق والتكامل بين الإدارات المركزية والمحلية في كل المجالات؛
- عقد شراكات مع دول أجنبية والاستفادة من خبرات اللازمة؛
- التكامل بين الإدارات العمومية ومصالح الرقابة المختلفة؛
- محاربة كل أشكال الفساد الإداري واستعادة سلطة الدولة؛
- التأكيد على اللامركزية الإدارية وعدم التمركز كأساس الأول للإصلاح الإداري الحديث.

ليستمر هذا النهج الإصلاحي ببعث المديرية العامة للإصلاح الإداري؛ تارة تحت وصاية رئيس الحكومة في 2003[1]، ثم تم إلحاقها بوزارة الداخلية والجماعات المحلية سنة 2006، ثم إسنادها سنة 2013 بوزارة موضوعة تحت الوزير الأول تحت تسمية الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية[2] حيث ألحق بها كل من المديرية العامة للخدمة العمومية، المديرية العامة للإصلاح الإداري، المديرية العامة للوظيفة العمومية، ليتم في سنة 2014 إحداث المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري تحت وصاية الوزير الأول[3].

ومن توجهات الإصلاح الإداري في تعزيز دور الجماعات المحلية كنموذج للتسيير العمومي الحديث. نستحضر التعليمة رقم 298 الصادرة في 2014/11/22 وكذا التعليمة رقم 321 الصادرة في 2014/10/20 للولاة والتي حملت تصور نحو التسيير العمومي الحديث في نشاط الجماعات المحلية. نستحضر بعض منها: [4]

-توفير كل الوسائل الحديثة للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين؛

-اقتصار استدعاء المواطنين فقط على الحالات الضرورة الملحة؛

-ضمان الاستقبال الحسن للمواطنين وراحتهم في كل المرافق؛

-استخدام نظام التذاكر كترتيب مرور لمواطن في المرافق؛

-وضع سجل خاص بشكاوي مؤشر ومرقم من طرف رئيس المصلحة؛

-حمل الشارة والبدلة الرسمية في المرافق.

ثانيا- التسيير العمومي الحديث للجماعات المحلية من خلال الانتقال لنموذج الحكومة الإلكترونية:

لقد ركز برنامج الجزائر الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية على نقطة عصرنة في كل أشكال وممارسات الحكم المحلي وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين؛ وكذا الإلحاح على مسألة الخدمة الجوارية، ومن جملة الأهداف المستهدفة في هذا السياق نستحضر بإيجاز ما يلي: [5]

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 176/03، المؤرخ في 2003/04/15، المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 27، لسنة 2003

[2]-المرسوم التنفيذي رقم 381/13، المؤرخ في 2013/11/19، المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 59، لسنة 2013.

[3]-المرسوم التنفيذي رقم 193/14، المؤرخ في 2014/06/03، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 41، لسنة 2014.

[4]- بوشارب أحمد، بن يوسف أحمد، وآخرون، المرجع السابق، ص103.

[5]-مسيردي سيد أحمد، سعيدي خديجة، مشروع الجزائر الإلكترونية: واقع وتحديات، مجلة الإدارة للبحوث والدراسات، المجلد02، العدد02، 2013، ص278-279.

-تقليص الفجوة الرقمية؛
-تشجيع التسيير التشاركي الفعال؛
-تشجيع على إحداث ما يسمى مجتمع معلومات؛
-إعداد الحصري والدقيق لمهام وتنظيم الجماعات المحلية؛
-توفير الموارد المالية لاقتناء وتطوير التكنولوجيات الحديثة؛
-تحديث البنية التحتية لتكنولوجيات الحديثة؛
-توحيد وتعميم تطبيقات معلوماتية في كل البلديات والولايات؛
-ضمان تكوين وتدريب الموارد البشرية على تكنولوجيات الحديثة؛
-العمل بالبريد الإلكتروني في الجماعات المحلية.

وهذا ما يسمح لأن تكون الجماعات المحلية في تقديمها للخدمة العمومية نسخة افتراضية في إطار التسيير العمومي الحديث إدارة بلا أوراق، وبلا زمان محدد، ولا يجعل منها إدارة جامدة.

لكن واقع الممارسة، يبرز بشكل جلي عدم استقرار وتردد الدولة وفقدنها البوصلة في عملية الاصلاح الإداري؛ تارة بغياب هدف واضح وتارة لعدم تناسق الجهود وتارة لتأثرها بالتغييرات والتوجهات السياسية أكثر من تأثرها بتيارات الفكر الإداري.

خاتمة

في ختام ملخص الورقة البحثية المتعرضة لمقاربة التسيير العمومي الحديث كآلية لنجاعة الجماعات المحلية في الجزائر توصلنا لجملة من نتائج. نذكر بعض بإيجاز:

-في ظل ضعف أداء مؤسسات القطاع العام وعدم رضا المواطنين بالخدمات المقدمة تفشي مظاهر البيروقراطية وانتقاد أساليب التسيير العمومي التقليدية برز التسيير العمومي الحديث؛
-التسيير العمومي الحديث يعمل على تقليص هرم البيروقراطية، وتقليص دور السلطات المركزية، وتغيير في أسلوب الإدارة، والتغيير في الآليات المنتهجة بناء على الخصائص التي تميزه؛
-نجاح مقاربة التسيير العمومي الحديث يتوقف على مدى تطبيق مبادئ تتناسب وطبيعة إدارة كل دولة؛
-نجاح مقاربة التسيير العمومي الحديث نابعة من محاكاة النجاحات المحققة في القطاع الخاص؛
-أضحى القائمون على إدارة الشأن العام مجبرين على التكيف مع التحولات العميقة في المحيط العام؛
-في إطار تقديم خدمة عمومية ذات جودة، تعتبر الجماعات المحلية أقرب مؤسسات الدولة إلى المواطن للعب هذا الدور؛
-هناك جهود بذلت وتبذل لتسخير نموذج التسيير العمومي الحديث في العمل اليومي للجماعات المحلية؛
-الإصلاحات الإدارية التي بذلت في سياق التوجه نحو التسيير العمومي الحديث للجماعات المحلية لا يرتقي للآمال والطموحات المستهدفة؛
-يعتبر مشروع الجزائر الإلكترونية أحد أفضل النماذج المنصبة لنموذج التسيير العمومي الحديث في الجماعات المحلية في الجزائر.

وعليه نخلص لبعض الاقتراحات. نستحضر منها النقاط التالية:

-ضرورة جعل الموطن محور عمليات التسيير العمومي الحديث في صنع القرار والرقابة؛
-عدم التسرع في إدخال تعديلات ظرفية وقيام بإصلاحات إدارية قريب الأجل على نموذج التسيير العمومي الحديث إلا بعد دراسة مستفيضة لكل الجوانب المحيطة به، مع الأخذ بعين الاعتبار السرعة التطورات مستقبلا.
-ضرورة منح الجماعات المحلية الحرية المطلقة في إدخال الإصلاحات التي تتوافق وطبيعة تواجدها الإقليمي؛
-ضرورة إعادة التنظيم الهيكلي للجماعات المحلية بالتزامن مع الرغبة في الأخذ بمنهج التسيير العمومي الحديث خلال تعديل المرتقب لقانوني البلدية والولاية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- قائمة المصادر:

1-المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2-المرسوم التنفيذي رقم 176/03، المؤرخ في 2003/04/15، المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 27، لسنة 2003

3-المرسوم التنفيذي رقم 381/13، المؤرخ في 2013/11/19، المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 59، لسنة 2013.

4-المرسوم التنفيذي رقم 193/14، المؤرخ في 2014/06/03، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 41، لسنة 2014.

ثانيا- قائمة المراجع باللغة العربية:

1-الكتب:

1- الساطي طارق، الإصلاح الإداري في الجمهورية العربية السورية، دار الفكر، سوريا، 1974

2-العدوان ياسر، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن، 1986

2-الرسائل والمذكرات الجامعية:

1-قدور بن عيسى، قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية (حالة البلديات)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، 2015/2014.

2-فوغالي أحلام، التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية –الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنموذجا-، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، باتنة، 2013/2012.

3-بن مرسلي لرفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر، مذكرة الماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

3-المقالات:

1-الباهي مصطفى، معايير ومؤشرات الإنفاق العمومي للإدارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد08، ديسمبر 2018.

2-أبشر الطيب حسن، فلسفة التطوير الإداري ودور القيادات الإدارية في تحقيق فعاليته، المجلة العربية للإدارة، المجلد 19، العدد01، 1999.

3- بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، التسيير العمومي الحديث: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي الحديث، مجلة الحقيقة، العدد37، 2016.

4-جوال محمد السعيد، ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد(NPM): دراسة نظرية تحليلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 12، العدد14، 2016.

5- بوشارب أحمد، بن يوسف أحمد، وآخرون، نجاعة تسيير الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء التسيير العمومي الحديث، مجلة أراء للدراسات الاقتصادية المجلد01، العدد 01، 2019.

6- بوداوي فاطنة، بوشنافة أحمد، حدود التسيير العمومي كنموذج إصلاح لإدارة العامة في الجزائر، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 02، 2020.

7-الهلالي عبد اللطيف، التدبير العمومي: قراءة في المفهوم، شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، 2011.

8- راحل لامية، سواكري مباركة، ممارسات إدارة الموارد البشرية بالجماعات المحلية –دراسة حالة ولاية باتنة-، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 21، العدد 02، 2020.

9-مسيردي سيد أحمد، سعيدي خديجة، مشروع الجزائر الإلكترونية: واقع وتحديات، مجلة الإدارة للبحوث والدراسات، المجلد02، العدد02، 2013.

4- المداخلات:

1-بلية لحبيب، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامة مؤسسات القطاع العام، الملتقى العلمي الدول الأول حول:"تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض خارج قطاع المحروقات"، المنعقد يومي 27 و28 نوفمبر 2018، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة لونيسي علي، البليدة.

ثالثا- المراجع باللغة الأجنبية:

Ouvrages:

1-Charboneau, New Public Management in L.coté and j-f.savard, Encyclopeddic Dictionary of Public Adminstration,EnLigne: dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/new_management.pdf ,consulé le 14/06/2022

thèses :

1-Djamel Telaidjia, Gouvernace des teritoires et développement local.Cas de la Wilaya d'annaba(Extreme Nord-est Algérien, these Doctorat, faculté des scinces de la terre,université badji mokhtar,annaba,2016.

Articles :

1-Elonora Belfiore, Auditing Culture, The Subsidised cultural Sector in the new public Management International, Journal Cluture Policy, volume 10, nemer 02.