

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**  
**وزارة التعليم العالي و البحث العلمي**

**جامعة تلمسان**

**كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير**

**المقياس: مطبوعة "التسيير العمومي الحديث"**

**التخصص: التسيير العمومي**

**المستوى: ماستر 1**

**اسم و لقب المؤلف : بومدين محمد**

**القسم : التسيير**

**السنة الجامعية 2025-2026**

## **مطبوعة التسوير العمومي الحديث**

تهدف هذه المطبوعة العلمية، الموجّهة لطلبة السنة الأولى ماستر في تخصص التسوير العمومي، إلى تحقيق جملة من الأهداف المعرفية والتحليلية والتطبيقية الشاملة، والتي تتجاوز مجرد التعرّف على المحاور إلى بناء فهم عميق ونقيٍّ لنسيق "التسوير العمومي الحديث" برمتّه. فمن خلال تغطية الإطار المفاهيمي من الخدمة العمومية التقليدية إلى نموذج (NPM).

تسعى المطبوعة إلى تمكين الطالب من رصد وتحليل التحول الجزري في فلسفة و ممارسة الإدارة العامة، من دولة مُقدمة للخدمات إلى دولة منظمة و مراقبة. كما تهدف إلى تزويد الطالب بالأدوات النظرية الأساسية (كأظريّتي الوكالة و تكاليف الصفقات) التي تشكّل القاعدة التحليلية لفهم سلوك الفاعلين داخل المنظومة العمومية وآليات الحكومة فيها.

علاوة على ذلك، تطمح المطبوعة إلى تنمية قدرة الطالب على تقييم نقيٍّ لدافع، إيجابيات، وسلبيات هذا النموذج، من خلال دراسة آليات تسخيره العملية (كالعقود، قياس الأداء، والمحاسبة التحليلية) ومقارنة نماذجه التطبيقية في سياقات مختلفة (كالنموذج البريطاني الجزري والكندي التشاركي). وختاماً، يُعدُّ الهدف الأساسي للمطبوعة هو إعداد متخصّصين قادرٍين على فهم التعقيدات المصاحبة لعمليات الإصلاح الإداري المعاصرة، وامتلاك القدرة على تحليل إشكالياتها واقتراح الحلول الواقعية المستندة إلى فهم رصين للنظريات وأدوات التسوير الحديثة، مما يؤهّلهم للمساهمة الفاعلة في تحديث وتطوير أداء الإدارة العمومية.

تم هيكلة محتوى المطبوعة في عشرة محاور مترابطة، تتبع تسلسلاً منهجياً يبدأ بالتأصيل المفاهيمي للتسوير العمومي، مروراً بتقديم أدواته التحليلية ونماذجه التطبيقية، ووصولاً إلى ربطه بعملية الإصلاح الإداري الشامل ، مستقيدة من التجارب العالمية الرائدة.

### **محتوى المادة حسب عرض التكوين:**

- المحور الأول: الخدمة العمومية (المفهوم، الأنواع والمبادئ)؛
- المحور الثاني: الإطار النظري للتسوير العمومي الحديث (النشأة، المفهوم، مجال التطبيق ودافع الانتقال إلى NPM )؛
- المحور الثالث: أبعاد التسوير العمومي الحديث (الأبعاد التنظيمية، السياسية، الديمقراطية)
- المحور الرابع: نظريات ومبادئ التسوير العمومي الحديث؛
- المحور الخامس: النماذج النظرية للتسوير العمومي الحديث؛
- المحور السادس: آليات التسوير العمومي الحديث؛
- المحور السابع: الإصلاح الإداري كمدخل للتسوير العمومي الحديث؛
- المحور الثامن: نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية في التسوير العمومي الحديث؛
- المحور التاسع: نظرية الوكالة في التسوير العمومي الحديث؛
- المحور العاشر: نماذج رائدة في التسوير العمومي الحديث "النموذج البريطاني" و "النموذج الكندي" ، والمقارنة بينهما.

---

## **المحور الأول: الخدمة العمومية (المفهوم، الأنواع والمبادئ)؛**

---

### **الخدمة العمومية**

شهدت الخدمة العمومية عبر العصور تطورات جوهرية، من دور "الدولة الحارسة" المحدود الذي تركز على الأمن والعدالة، إلى ظهور "دولة الرفاهية" التي وسعت نطاق الخدمات لتشمل التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية بعد الثورة الصناعية. ومع تزايد التكاليف والبيروقراطية، بُرِزَت في الثمانينات حركة "الإدارة العامة الجديدة" التي تبنّت مفاهيم القطاع الخاص كالفعالية والجودة. أما اليوم، فتقف الخدمة العمومية على أعتاب ثورة جديدة بفعل عاملين محوريين:

- الثورة الرقمية: حيث أصبح تقديم الخدمات إلكترونياً عبر منصات ذكية ليس مجرد خيار، بل ضرورة لضمان السرعة، الدقة، والسهولة، وتقليل الوقت والجهد على المواطن.
  - مبادئ الحكومة الرشيدة: التي تعزز الشفافية، المساءلة، المشاركة المجتمعية، ومكافحة الفساد.
  - يشكل هذان العاملان معاً نسيجاً متكاملاً لـ "خدمة عمومية حديثة" تهدف إلى:
    - تعزيز كفاءة وفعالية الأداء الحكومي بشكل مستدام.
    - تمكين المواطن من خلال تسهيل الوصول للخدمات وضمان حقوقه
    - تلبية الاحتياجات المتغيرة للمجتمع بمرونة استباقية.
    - بناء جسور ثقة متينة بين الدولة والمواطن، أساسها المشاركة والشفافية والتنتائج الملمسة.
- وهكذا، لم يعد هدف الخدمة العمومية مجرد تقديم الخدمة، بل تقديمها بشكل يتوافق مع تطلعات العصر ويرتقي بجودة حياة المواطن ويعزز العقد الاجتماعي.

### **1. تعريف الخدمة العمومية: مقاربة أكاديمية**

يُعد مفهوم "الخدمة العمومية" (Service Public) "مفهوماً مركزياً في العلوم السياسية والقانون الإداري والاقتصاد العام، ارتبط نشأته بتطور الدولة الحديثة وممارستها لسيادتها. جوهره يتمثل في دور الدولة (أو الهيئات التي تحيط بها) الهدف إلى إشباع الحاجات الأساسية والجماعية للمجتمع، من خلال ممارسة أنشطة ووظائف متنوعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سعياً لتحقيق رفاهية المجتمع والتنمية المستدامة.

تعددت التعاريف والمقاربات لهذا المفهوم، ويمكن تصنيفها على النحو التالي:

#### **1. المقاربة القانونية (القانون الإداري الفرنسي)**

- تُعرف الخدمة العمومية بأنها "نشاط ذو نفع عام، تنظمه وتشرف عليه السلطة العامة، وتلتزم في أدائه بمبادئ أساسية هي المساواة بين المنتفعين، الاستمرارية في الأداء، والقابلية للتكييف مع المستجدات لتحقيق المصلحة العامة". هذا التعريف يركز على الطبيعة التنظيمية والمبادئ الحاكمة.

#### **2. المقاربة التشريعية (القانون الجزائري - مجال عام)**

-تناول المشرع الجزائري المفهوم من زوايا متعددة:

- المؤسسية: تشير إلى العمل أو النشاط الذي تقوم به الإدارة العامة.
- القانونية: تتطوّي على تطبيق قواعد القانون العام (الامتيازات والالتزامات)
- الاجتماعية: تركز على مفهومي التضامن والتماسك الاجتماعي كأهداف جوهرية.

- الاقتصادية: تشمل إنتاج وتقديم السلع والخدمات ذات الطبيعة العامة

#### **3. المقاربة التشريعية الخاصة (القانون الجزائري - مجال السمعي البصري (القانون 04-14))**

- عرّفت المادة 7 (الفقرة 6) الخدمة العمومية في هذا المجال بأنها: نشاط للاتصال السمعي البصري ذو منفعة عامة، يضمنه كل شخص معنوي يشغل خدمة الاتصال السمعي البصري، في ظل احترام مبادئ المساواة والموضوعية والتكييف والاستمرارية .". هذا التعريف يؤكد على فكرة المنفعة العامة والمبادئ الحاكمة في سياق قطاعي محدد.

#### **4. المقاربة الإقليمية (الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة - 2011)**

- نصت المادة الأولى من الميثاق على أن الخدمة العمومية هي "أي خدمة أو نشاط متعلق بالمصلحة العامة يتم القيام به تحت سلطة الإدارة ." هذا التعريف واسع ويركز على عنصري المصلحة العامة والسلطة الإدارية المنظمة.<sup>1</sup>

#### **5. المقاربة الوظيفية / التنظيمية:**

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 415-12 المؤرخ في 11/12/2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة ، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011 ، الجريدة الرسمية العدد 68 مؤرخة في 16/12/2012

- هي مجموعة الأنشطة التي تقدمها الدولة أو الهيئات الرسمية في بلد ما، لصالح عموم المواطنين دون تمييز، وتستهدف تحقيق المنفعة العامة. السمة الأساسية هنا هي أن الحاجة التي تدفع لتقديمها تتعلق بعموم الشعب، وتحمل الدولة المسؤولية عن أي تقصير في أدائها.

- تشمل هذه الأنشطة أي عمل رسمي صادر عن مؤسسات الدولة (وزارات، هيئات، بلديات، أمن، قضاء...)، وقد تكون مجانية (الدفاع، الأمن، القضاء) أو مقابل رسوم (الكهرباء، المياه، النقل) دون هدف ربحي بالدرجة الأولى.

#### 6. المقاربة الاقتصادية / التسويقية (فيليب كوتلر):

- يعرف فيليب كوتلر الخدمة (بالمعنى العام) على أنها "أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر عن ذلك ملكية أي شيء، وإنتجالية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع". بينما لا يختص هذا التعريف بالخدمة العمومية حصراً، إلا أنه يسلط الضوء على طبيعتها "غير الملموسة" وغياب نقل الملكية.

على الرغم من تعدد زوايا النظر (قانوني، مؤسسي، اجتماعي، اقتصادي، قطاعي)، فإن التعريف المختلفة للخدمة العمومية تلقي في جوهر أساسى: نشاط ذو منفعة عامة (المصلحة العامة)، ، تنتظمه وتؤديه أو تشرف عليه السلطة العامة (الدولة أو هيئاتها)، يخضع لمبادئ حاكمة أبرزها المساواة والاستمرارية والتکيف، ويهدف في النهاية إلى إشباع الحاجات الجماعية وتحقيق التضامن الاجتماعي والرفاهية والتنمية . هذا الجوهر المشترك هو ما يميز الخدمة العمومية عن الخدمات الخاصة.

#### 2. مفهوم الخدمة العامة وفق المقاربة النظمية

يشير مصطلح "الخدمة العامة" إلى الرابطة التكاملية بين الإدارة الحكومية والمواطنين، والتي تهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع عبر مؤسسات الدولة. وتعتمد هذه الخدمة على ركيزتين أساسيتين: مفهومها كعملية تنظيمية، ومفهومها كنظام متكامل، وذلك وفقاً للمقاربة النظمية التي تحلل الظواهر من خلال مدخلاتها وعملياتها وخرجاتها.<sup>2</sup>

#### ✓ أولاً: مفهوم الخدمة العامة كعملية

يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية، أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملى ، تتطوّي على مدخلات وتشغيل ومخروجات ، وبالنسبة للمدخلات فان هناك ثلاثة أنواع يمكن أن تجري عليها عمليات التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

- أ/ الأفراد: إذ يمثل المواطن طالب الخدمة أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ، أي عندما تؤدي هذه العمليات على المواطن بذاته. مثل ذلك عندما يدخل مريض إلى المستشفى ، فإن عمليات العلاج والوقاية و مختلف الخدمات الصحية تجري عليه بذاته ، ويجري هذا الأمر على مختلف الخدمات العامة ، مثل محكمة الأفراد ، وسفرهم وغيرها من الأمثلة.

- ب/ الموارد: حيث يمكن أن تصبح مختلف الموارد والأشياء هي أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة المقدمة من المنظمات العامة ؛ أي عمليات الخدمة التي يتم إجراؤها على الأشياء ، وليس على الأفراد ، وتسمى عمليات الأشياء المملوكة ، مثل خدمات رخص مرور السيارات ، والخدمات العامة المختلفة في خطوط السكك الحديدية.

- ج/ المعلومات: تمثل أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العامة، كمحصلة للتطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحث والجامعات

#### ✓ ثانياً: مفهوم الخدمة العامة كنظام

<sup>2</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية، دون بلد النشر، 2001، ص 455

وفقاً للمقاربة النظمية، يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي :

- نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.
- نظام تسليم الخدمة ووفق هذا النظام يتم تجميع نهائياً لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي للخدمة، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.

لتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام متكامل، يمكن استحضار مثال عملي لخدمات المرور: عندما يقدم المواطن لتجديد رخصة مركبة، فإنه يتفاعل مع الواجهة الأمامية للنظام، حيث يقدم المستندات ويسدد الرسوم ويلمس الجانب المرنّي من العملية (الموظفين، المعدات، المبني). غير أن إتمام الخدمة يعتمد بشكل جوهري على النظام الخلفي الذي لا يراه المستفيد، والذي يشمل عمليات التحقق من السجلات، والتدقيق المالي، والتحديث في قواعد البيانات، والمراجعات الإدارية الداخلية. مثل موافر في قطاع الصحة: عند حصول مواطن على خدمة الفحص الطبي، يقتصر تفاعله على الواجهة الأمامية (تسجيل المواعيد، الكشف السريري، استلام النتائج). أما العمليات الحرجية كتحليل العينات في المختبرات، ومراجعة السجلات الطبية، والتسيير بين التخصصات، فهي تشكل النظام الخلفي الذي يضمن دقة الخدمة وسلامتها.

يُبرز هذان المثلان ثنائية "الواجهة/الخلفية" كنموذج أساسي في أنظمة الخدمات العامة، حيث:

- الواجهة الأمامية: تتركز على تجربة المستفيد المباشرة وتحتاج كفاءة في الاستقبال والتواصل
- النظام الخلفي: يضمن الترابط الوظيفي بين الإجراءات الفنية واللوائح والضوابط التشغيلية ويستلزم التحول الحقيقي حول المواطن تاماً عضوياً بين هذين المستويين، مع تبني آليات رقمية (مثل المنصات الموحدة) لربط العمليات الخلفية بواجهة خدمية سلسة، مما يعزز الكفاءة ويخترق الزمن الإداري وبيني الثقة المؤسسية، ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني.

### 3. أنواع الخدمة العمومية:

تشكل التعددية البنوية للخدمات العمومية – الشاملة لكافة المجالات الحياتية – جوهر أداء الدولة الحديثة. ويظل تحليل تصنيفاتها (وظيفيًّا-هديفيًّا-تمويليًّا) ضروريًا لفهم الديناميكية المعقدة بين الدولة والمجتمع، إذ تُثْرِز هذه التصنيفات دور الإدارة العامة الحاسم في تحقيق ثلاثة: الرفاه الجماعي، الاستقرار المؤسسي، والتنمية المستدامة. في سياق هذه التعددية، تتتنوع أنواع الخدمات العمومية لتشمل جوانب متعددة من حياة المواطنين. ويمكن تصنيفها على النحو التالي:

- الخدمة الإدارية: تُعد هذه الخدمات العمود الفقري لعمل الدولة، وتشمل كافة الإجراءات التي تهدف إلى تنظيم وتسهيل حياة المواطنين. من أمثلتها خدمات المحافظة (الولاية) والبلدية، مثل إصدار الوثائق الرسمية (بطاقات التعريف، جوازات السفر)، وتصاريح البناء، وتسجيل الأحوال المدنية.
- الخدمات الإلزامية: هي خدمات تُقدم لضمان الصحة العامة والمعرفة الأساسية للمجتمع. تُعتبر الدولة مسؤولة بتشكيل مباشر عن توفيرها، ومن أبرزها:
- الخدمات الاجتماعية والمعرفية: مثل خدمة التعليم المدرسي التي تضمن حق كل فرد في المعرفة، وتوفير المكتبات العامة والمراكم الثقافية.
- الخدمات الصحية الإجبارية: مثل حملات التطعيم ضد الأمراض والأوبئة الخطيرة (شلل الأطفال، الحصبة)، وبرامج التوعية الصحية، وخدمات الصحة المدرسية.
- الخدمات المتعلقة بمستلزمات الحياة الضرورية: تُعرف أيضًا بالخدمات العامة الشبكية، وهي خدمات أساسية لا غنى عنها لضمان العيش الكريم. تشمل هذه الخدمات توفير شبكات المياه الصالحة للشرب، والكهرباء، والصرف الصحي، وتوزيع الوقود والغاز الطبيعي.
- الخدمات المجانية والمدفوعة والمختلطة:

- الخدمات المجانية: تقدمها الجهة الرسمية دون تلقي مقابل مادي مباشر من المواطنين، مثل إئارة الشوارع، وخدمات الأمن العام (الشرطة)، وخدمات الدفاع الوطني.
- الخدمات المدفوعة: تقدم مقابل التزام المواطن بدفع التكاليف كاملة، مثل فواتير المياه والكهرباء، والاشتراكات خدمات الهاتف والإنترنت.
- الخدمات المختلطة (الممولة جزئياً): يشارك في دفع تكاليفها المالية كل من الدولة والمواطن. تشمل هذه الخدمات النقل العام المدعوم حكومياً، والرعاية الصحية في المستشفيات العمومية التي تقدم بأسعار رمزية أو مخفضة، وبعض الخدمات الثقافية والترفيهية.

#### **4. المبادئ الضابطة لسير المرفق العام :**

تقدم المرافق العمومية خدمات ذات قيمة هامة للأفراد إذ تغطي احتياجات ومصالح المجتمع ولكي تتمكن هذه المرافق من أداء هذه المهام فإنه من الضروري خصوصها لمجموعة من المبادئ تحقق هذه الأهداف. و هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، وقد ينظر إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقاً لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني والإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهدافة إلى تقديمها. و من أهم هذه المبادئ والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ التي تحكم المرافق العامة انطلاقاً من كون المرافق العامة تقدم الخدمات العمومية تلك المحددة في :

- مساواة المنتفعين أمام المرفق العام : يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من المبادئ الكلاسيكية للقانون استكشفها وأعلنها القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرفق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ومن توافق فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم ، وتحمل نفقات الانتفاع بصرف النظر عما قد يوجد بينهم تفاوت لا يتعلق بشروط الانتفاع.
- مبدأ الاستمرارية: من الناحية النظرية، نجد أن مبدأ الاستمرارية للخدمة العمومية يرتكز على المصلحة العامة التي تعتبر ضرورية لإنشاء خصوصية المؤسسة الإدارية و إرساء شرعيتها على أساس متين، و على إشباع حاجات المواطنين و من واجب الدولة ضمان السير المنتظم للخدمة العمومية . و هذا يعني ضرورة المحافظة على الحد الأدنى في أداء بعض نشاطات الخدمات العمومية في حالات الإضراب القانوني لعمال القطاع العمومي.<sup>3</sup>
- مبدأ التكيف والملائمة: يجب أن توافق الخدمات العمومية أشكال التقدم ، باعتبار أن المنفعة تتتطور بتغيير الزمن لذلك لابد أن تستجيب الإدارة أو المؤسسة العمومية لتلك التغييرات لتمكن من تقديم الخدمات التي وجدت من أجلها ، فمبدأ التكيف أو المرونة يعد شرطاً أساسياً لمتابعة تطور الإدارة أو التنظيم وهو ما يبرر التغييرات التي تحدث على الخدمات العمومية تبعاً للتطور التكنولوجي وكذا تغيرات الجانب الاجتماعي وال حاجات الاجتماعية وبما يتلاءم ورغبات ومتطلبات الجمهور، ومن تطبيقات هذا المبدأ نجد أن من حق الجهات الإدارية القائمة على إدارة المرفق – كلما دعت الحاجة – أن تتدخل لتعديل النظم واللوائح الخاصة بالخدمات العمومية أو تغييرها بما يتلاءم والمستجدات دون أن يكون لأحد المنتفعين الحق في الاعتراض على ذلك والمطالبة باستمرار عمل المرفق بأسلوب وطريقة معينة.

---

<sup>3</sup> مريض عثمان، التسيير العمومي: بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديث (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015 ، ص17).

وبذلك نخلص إلى أنّ مبادئ الخدمات العمومية مهمة وأساسية لتطوير وتحسين إنتاج وتقديم الخدمات وجودها وتجسيدها مرتبطة بحاجة الأفراد داخل المجتمع لهذه الخدمات وكذا بجدية الإدارة في العمل على تطوير وتحسين أساليب تقديمها.

## 5. مميزات وخصائص الخدمات العمومية

لقد أظهرت العديد من الدراسات و الأبحاث الخصائص المميزة للخدمات خاصة من الناحية التسويقية و فيما يلي استعراض لأهمها:

- عدم تماثل الخدمة : تتغير الخدمة حسب أوقات وظروف تحقّقها وذلك راجع لكون الخدمة تعتمد على من يقدمها وكيف يقدمها والظرف الذي تقدم فيه وبالتالي يصعب مماثلة الخدمات بالنظر أولاً أن المستهلك تأثيراً على نوعية الخدمة وثانياً لمقدم الخدمة تأثيراً أيضاً على نوعية الخدمة المقدمة.

- عدم قابلية الخدمة للتخزين: تميز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين، وهي خاصية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بكونها غير ملموسة . كلما زادت درجة عدم ملموسة الخدمة، قلت إمكانية تخزينها، وهذا يقلل من تكاليف التخزين، وهي ميزة إيجابية لهذه الخاصية. إن عدم قابلية الخدمة للتخزين يعني أن الاستفادة منها تقتصر على لحظة تقديمها، مما يمنع الاحتياط بها أو ترحيلها لوقت لاحق. هذا قد يعرض بعض المؤسسات الخدمية للخساراة، خاصة عندما لا يتم الاستفادة من طاقتها الكاملة في تقديم الخدمات، مثل المقاعد الشاغرة في رحلة طيران أو مواعيد الأطباء غير الم gioz.

- عدم الملكية: لا يمكن امتلاك الخدمة وبالتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو استعمال مقعد في طائرة)، أما ما يقابلها في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها وامتلاكها والتصرف فيها

- التفاعل بين مقدم الخدمة والمستفيد منها : تعتبر هذه الخاصية من خصائص الخدمة العمومية كعملية وليس كمنتج وتعني التفاعل العالى وال المباشر بين مقدم الخدمة والمستفيد منها ومدى قوّة وتأثير الاتصال بين الطرفين على أداء الخدمة وإشباعها للحاجة المطلوبة

- التلازمية: يعني بالتلازمية "تلازم عملية الإنتاج والاستهلاك " وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي تصنع و توضع في المعارض أو توزع على البائعين و من خلالهم على المشتررين يتم استهلاكها لاحقاً، أي أنّ معظم الخدمات تنتج وتستهلك في نفس الوقت، وأنها تعتمد في تقديمها على الاتصال الشخصي بين مقدم الخدمة والزبائن.

كما خلصت مجموعة من الدراسات والأعمال لمفكرين وباحثين في مجال التسيير العمومي، أكدوا أن كل عملية التسيير لنشاطات الخدمة العمومية ينبغي عليها أن تستخدّم قواعد مشتركة، تعد بمثابة قيم تستمد منها شرعيتها وصفاتها والمتمثلة في المعايير التالية:

- معيار المجانية النسبية : امتداداً لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة اختلاف التي يكون الوصول لها مجانية كالصحة والأمن، ثم ترتيب تنازلي حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد، بحيث تتعدد التغيرات وتدرج إلى غاية أسفل السلم أين يقتضي معيار المساواة في التعامل بالحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الصفة التجارية والصناعية.

- معيار الفعالية : تعتبر الخدمة العمومية هي كل الأنشطة التي يثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات الاستغلال غير المتوازن بين مناطق الوطن ، فتوقف بعض الخدمات العمومية الجوارية في مجال النقل أو الغاز أو الكهرباء...الخ، في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة ساهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى، وعليه فإن مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية.

- معيار التضامن : تعتبر الخدمة العمومية تعبر عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا ، بالمساهمة بتنقّص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية، الفقر والحرمان، لذا تصنف الخدمة العمومية لثلاث مهام وفق معيار التضامن وهي كالتالي:

- مهام تهدف لجعل الخدمة العمومية مادية ومالية في متناول المواطنين المهددين بالفقر والتهميش.

- مهام تهدف للمحافظة على الانسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة.

- مهام تهدف للمساهمة في تشجيع الاستعمال الفعال والعادل للموارد المشتركة.

## 6. أدوات وتقنيات لفهم احتياجات المواطنين:

يُشكّل الفهم المنهجي لاحتياجات المواطنين وتوقعاتهم الركيزة الأساسية في بناء خدمات عمومية فاعلة ومستدامة . فغياب هذه المعرفة التطيلية يؤدي حتما إلى فجوة بين مخرجات الخدمات العامة والمتطلبات المجتمعية، مما يضعف مؤشرات الرضا المؤسسي ويهدر رأس المال الاجتماعي.

### - أهمية فهم توقعات المواطنين

فهم احتياجات وتوقعات المواطنين يترجم إلى فوائد ملموسة للطرفين، حيث يؤدي إلى:

- تحسين جودة الخدمات: عندما تعرف الإدارة العامة المشاكل التي تواجه المواطنين، يمكنها اتخاذ إجراءات تصحيحية سريعة وموجهة، مما يحسن من كفاءة وفعالية الخدمات المقدمة.
- تعزيز الثقة: تقديم خدمات تلبي توقعات المواطنين يساهم في بناء جسر من الثقة بين الإدارة العامة والمجتمع. هذه الثقة ضرورية لتحقيق المشاركة المدنية الفعالة ودعم السياسات العامة.
- اتخاذ قرارات أفضل: تعتمد القرارات السليمة على بيانات دقيقة. فكلما كان فهم الإدارة لاحتياجات المواطنين أعمق، كانت قراراتها أكثر استجابة وواقعية.

من المهم التأكيد على أن فهم احتياجات المواطنين ليس عملية تحدث لمرة واحدة، بل هي عملية مستمرة تتطور مع تغير المجتمع والتقنيات. وتنجاوز هذه العملية في إطارها المتقدم النموذج التقاعلي القائم على معالجة الشكاوى، لتصبح نظاماً إستباقياً يعتمد على آليات منهجية لجمع البيانات وتحليلها وتوظيفها في دورة التحسين المستمر. من أبرز هذه الآليات:

### - أولاً: أدوات جمع البيانات المباشرة (الاستشارات التفاعلية)

تستخدم الحكومات والمؤسسات العامة مجموعة من الأدوات لتقييم رضا المواطنين وفهم توقعاتهم، من أبرزها:

- الاستبيانات ومجموعات التركيز: تعد الاستبيانات من أكثر الأدوات شيوعاً لقياس رضا المواطنين. يمكن أن تكون ورقية أو إلكترونية، وتهدف إلى جمع بيانات كمية حول جودة الخدمات، سهولة الوصول إليها، وسرعة إنجازها. أما مجموعات التركيز، فهي جلسات حوارية تجمع عينة من المواطنين لمناقشة تجاربهم وتوقعاتهم بشكل أعمق، مما يوفر بيانات نوعية قيمة.
- تحليل البيانات الرقمية: مع انتشار الخدمات الإلكترونية، أصبح من الممكن تحليل سلوك المواطنين وتفاعلهم مع المنصات الرقمية. أدوات مثل Google Analytiques يمكن أن تكشف عن الصفحات الأكثر زيارة، والخدمات التي تواجه صعوبات في استخدامها، مما يساعد في تحسين تجربة المستخدم.

- قنوات التواصل المباشر: فتح قنوات تواصل فعالة مثل الخطوط الساخنة، صناديق الاقتراحات، ومكاتب "الشباك الموحد" يتيح للمواطنين التعبير عن آرائهم وتقديم شكاواهم مباشرة. هذه القنوات تساهم في بناء الثقة وتقليل البيروقراطية.

- المراقبة الميدانية: يقوم المراقبون الميدانيون بزيارة الموقع وتقييم جودة الخدمات على أرض الواقع، مثل نظافة الأحياء، حالة الطرق، وإضاءة الشوارع. هذا التحليل الميداني يكمل البيانات التي يتم جمعها من الأدوات الأخرى ويوفر صورة شاملة عن جودة الخدمة.

## - ثانياً: أدوات تحليل التفاعل والبيانات غير المباشرة

تعد أدوات تحليل التفاعل والبيانات غير المباشرة إستراتيجية محورية لفهم سلوك المواطنين وتوقعاتهم دون الحاجة إلى استبيانات مباشرة. هذه الأدوات تعمل على جمع وتحليل البيانات المتاحة بشكل طبيعي لتوفير رؤى عميقة حول جودة الخدمات العمومية

### • تحليل شكاوى واقتراحات المواطنين:

- أنظمة إدارة الشكاوى الإلكترونية: تتبع وتصنيف وتحليل أنماط المشاكل المتكررة.
- تحليل نصي: استخدام الذكاء الاصطناعي لفهم مواضيع ومشاعر الرسائل الواردة عبر القنوات المختلفة.

### • تحليل بيانات استخدام الخدمات:

- تتبع مسارات المستخدم على المنصات الإلكترونية: تحديد نقاط التعرّض والبطء.
- تحليل أوقات الانتظار والإنجاز: في الفروع أو مراكز الاتصال.
- بيانات التطبيقات الحكومية: فهم أكثر الخدمات استخداماً وأكثر الصفحات زيارة.

### • الاستماع الاجتماعي:

- مراقبة منصات التواصل الاجتماعي: توينتر، فيسبوك، منتديات باستخدام أدوات متخصصة للكشف عن:

- الشكاوى والمشاكل الشائعة.
- الثناء على خدمات معينة.
- الأسئلة المتكررة والجاهزة لمعلومات.
- الآراء حول المبادرات والسياسات الجديدة.

### • ثالثاً: أدوات الملاحظة والتجربة الميدانية

تعتبر أدوات الملاحظة والتجربة الميدانية من الأساليب النوعية الهامة التي تمنح المؤسسات العامة فهماً عميقاً وواقيعاً لتجربة المواطن مع الخدمات. هذه الأدوات تنقل عملية التقديم من مجرد الأرقام والبيانات إلى فهم التجربة الإنسانية الفعلية.

### • دراسات الملاحظة:

- ملاحظة تفاعل المواطنين مع الخدمات: في المكاتب أو عبر المنصات (بموافقتهم) لفهم التحديات العملية.

- التقليد: مراقبة موظفين أو مواطنين خلال عملية الحصول على خدمة.

### • اختبارات سهولة الاستخدام:

- الواقع الإلكترونية والتطبيقات: ملاحظة مستخدمين حقيقين أثناء أداء مهام محددة لتحديد العقبات في التصميم الرقمي.

### • خرائط رحلة المواطن:

- التقنية: رسم تفصيلي لخطوات المواطن للحصول على خدمة، من البداية للنهاية.

- الهدف: تحديد نقاط الاختلال، التأخير، الإحباط، والفرص للتحسين في كل مرحلة

### • رابعاً: تقنيات متقدمة وداعمة

لتحقيق فهم أعمق وأكثر شمولية لاحتياجات المواطنين وتوقعاتهم، تعتمد الإدارات الحديثة على تقنيات متقدمة تدمج بين التحليل الكمي والذكاء الاصطناعي. هذه التقنيات تحول البيانات إلى رؤى قابلة للتطبيق، مما يدعم عملية اتخاذ القرار ويحقق التحسين المستمر.

- تحليلات البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي: تُعد هذه التقنيات بمثابة عصب التحليل الحديث، حيث تتيح التعامل مع كميات هائلة من البيانات من مصادر متعددة لتقديم فهم استباقي للخدمة العمومية.
- دمج مصادر البيانات المتعدة: يتم تجميع وتحليل البيانات من مصادر مختلفة، مثل الشكاوى، ونتائج الاستطلاعات، وبيانات استخدام الخدمات الرقمية، والمحتوى المنشور على وسائل التواصل الاجتماعي. هذا الدمج يوفر صورة متكاملة عن تجربة المواطن.
- التنبؤ بالاحتياجات: من خلال تحليل الأنماط التاريخية، يمكن للأنظمة المدعومة بالذكاء الاصطناعي التنبؤ بالطلب المستقبلي على خدمات معينة أو توقع ظهور مشاكل محتملة. على سبيل المثال، يمكن التنبؤ بزيادة الطلب على خدمات الصحة في فصل معين، مما يسمح للجهات المعنية بالاستعداد المسبق.
- تحليل المشاعر: تقوم هذه التقنية بقياس الرأي العام تلقائياً من النصوص الكبيرة، سواء كانت تعليقات على وسائل التواصل الاجتماعي أو رسائل بريد إلكتروني. هذا التحليل يساعد في تحديد مدى رضا أو إحباط المواطنين تجاه سياسة أو خدمة معينة دون الحاجة إلى استبيانات مباشرة.
- التصنيف الآلي للمواضيع: تعمل هذه الأداة على استخلاص المواضيع الرئيسية من البيانات النصية غير المنظمة. على سبيل المثال، يمكنها تحديد أن غالبية الشكاوى في قطاع البلديات تدور حول "إدارة النفايات" أو "صيانة الطرق"، مما يساعد في توجيه جهود التحسين نحو النقاط الأكثر إلحاحاً.
- منصات التغذية الراجعة في الوقت الحقيقي: تتيح هذه الأدوات جمع آراء المواطنين فوراً بعد الحصول على الخدمة، مما يوفر بيانات دقيقة وحديثة.
- أجهزة التقييم الفوري: تُستخدم أجهزة بسيطة مثل أزرار الرضا أو شاشات اللمس في نقاط تقديم الخدمة (مثل مكاتب الاستقبال أو المراكز الصحية). هذه الأجهزة تسمح للمواطن بتقييم الخدمة في لحظتها، مما يقلل من احتمالية نسيان التفاصيل أو التأثر بعوامل خارجية لاحقة.
- استطلاعات الرضا السريعة: تُرسل استطلاعات رضا قصيرة و مباشرة عبر الرسائل القصيرة أو البريد الإلكتروني بعد انتهاء الخدمة مباشرة. هذا يضمن أن تكون التغذية الراجعة حديثة وتعكس التجربة الفعلية للمواطن.
- خامساً: مبادئ أساسية لنجاح استخدام أدوات فهم احتياجات المواطنين
  - إن مجرد استخدام الأدوات والتقنيات لجمع البيانات لا يكفي لضمان فعالية الخدمة العمومية. يجب أن تُبنى هذه العملية على مجموعة من المبادئ الأساسية التي تضمن تحويل البيانات إلى تحسينات ملموسة، وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن.
  - الشمولية: يجب أن تتجاوز عملية جمع الآراء الفئات المعتادة لتشمل جميع شرائح المجتمع. هذا يعني توفير قنوات متعددة لضمان وصول واستماع لجميع الفئات، بما في ذلك كبار السن، وذوي الإعاقة، وسكان المناطق النائية، والأشخاص الذين قد يجدون صعوبة في التعامل مع التقنيات الحديثة.
  - الشفافية: من الضروري إعلام المواطنين بكيفية استخدام آرائهم في عملية صنع القرار، ونتائج تحليل البيانات التي تم جمعها. هذا النهج يولد شعوراً بالمسؤولية المشتركة ويزيد من مصداقية الإدارة.
  - التغذية الراجعة: يجب أن تتضمن العملية آلية واضحة لإعلام المواطنين بالإجراءات التي تم اتخاذها بناءً على ملاحظاتهم. إن إطلاع المواطن على تأثير رأيه لا يرفع منسوب الثقة فحسب، بل يشجعه على المشاركة المستقبلية بشكل أكبر.
  - الاستمرارية: لا ينبغي أن تكون عملية الاستماع إلى المواطنين حملة مؤقتة، بل يجب أن تكون عملية مستمرة ومتجذرة في ثقافة المؤسسة. هذا النهج يضمن أن تتطور الخدمات باستمرار لتواكب التغيرات في احتياجات المجتمع وتوقعاته.

- التكامل: لتحقيق أقصى استفادة، يجب دمج الأدوات وتقنيات التحليل مع أنظمة العمل الحكومية اليومية. هذا التكامل يحول الرؤى المستخلصة من البيانات إلى خطط عمل قابلة للتنفيذ وتحث فرقاً فعلياً في جودة الخدمة.
- حماية الخصوصية والأمان: بعد الالتزام الصارم بقوانين حماية البيانات الشخصية أمراً بالغ الأهمية. يجب على الإدارات العامة بناء ثقة المواطن من خلال ضمان سرية بياناته وأمانها، مما يشجعه على المشاركة بحرية دون قلق.
- سادساً: التحديات الشائعة في استيعاب احتياجات المواطنين وآليات معالجتها
  - تواجه عمليات استقصاء احتياجات المواطنين - على الرغم من مركزيتها في تصميم السياسات العامة - جملةً من التحديات الجوهرية التي تعيق فعاليتها. ويُعد النطُرُقُ المنهجي لهذه الصعوبات وتنبي استراتيجيات استباقية لمواجهتها شرطاً أساسياً لضمان نجاح مبادرات تحسين الخدمات العمومية. من أبرز هذه التحديات:
- انخفاض معدلات المشاركة المجتمعية:
  - غالباً ما تعاني آليات التقييم من محدودية إقبال المواطنين على تقديم الملاحظات أو المشاركة في استطلاعات الرأي.
- آليات المعالجة:
  - اعتماد قنوات تواصل متعددة الوسائط (رقمية، ميدانية، هاتفية) ذات سهولة وصول مضمونة.
  - تصميم حواجز رمزية محفزة مع التأكيد على الأثر الملحوظ لمشاركة citizens عبر إظهار كيف تترجم آراؤهم إلى تحسينات عملية في الخدمات.
- تحيز العينة وعدم تمثيليتها:
  - تتحضر المشاركة في كثير من الأحيان ضمن شرائح مجتمعية محددة (السكان الحضريين أو الفئات المتعلمة)، مما يُؤخذ ببيانات غير شاملة.
- آليات المعالجة:
  - توظيف منهجيات جمع بيانات هجينه (كمية/ نوعية) تشمل مسوحات ميدانية في المناطق الثانية.
  - تطبيق استراتيجيات استهداف مُتباعدة تراعي الخصائص الديموغرافية (كبار السن، ذوي الإعاقة، المجتمعات الريفية) عبر حملات توعية مخصصة لضمان التمثيل النسبي.
- فجوة التنفيذ (تحويل البيانات إلى سياسات):
  - يُشكّل العجز عن ترجمة نتائج التسخيص إلى إجراءات تحسينية ملموسة أحد أبرز المعضلات، حيث تظل البيانات المجمعة حبيسة التقارير دون أثر عملي.
- آليات المعالجة:
  - ربط نتائج التقييم مباشرةً بخطط العمل المؤسسية مع تحديد صارم للمؤوليات والمواعيد النهائية.
  - تطوير إطار رصد وتقييم تُظهر تأثير التعديلات المستندة إلى ملاحظات المواطنين، مع نشر تقارير المتابعة على المقاومة المؤسسية للتغيير:
- تُظهر بعض الهيئات الحكومية مقاومةً بنويةً لعمليات التقييم والبناء، نظرًا لسيطرة ثقافة بيروقراطية تقليدية.
- آليات المعالجة:
  - تعزيز التحول نحو ثقافة مؤسسية قائمة على التعلم من الملاحظات واعتبار المواطن شريكاً استراتيجياً في التطوير.
  - تطبيق أنظمة حواجز مؤسسية تكافئ الوحدات الإدارية التي تُظهر استجابة فعالة لملاحظات المستفيدين

## **7. التحديات الهيكلية والوظيفية للخدمة العمومية:**

تواجده الخدمة العمومية، خاصة في الدول النامية، إشكاليات بنوية وتشغيلية عميقه تضعف جودتها وفعاليتها. يمكن تصنيف هذه التحديات الناجمة عن تعقيد الجهاز البيروقراطي وفق المحاور التحليلية التالية:<sup>4</sup>

### **أولاً: تحديات الهيكل التنظيمي والحكومة:**

- التضخم التنظيمي: يتجلّى في الإفراط في إحداث الوحدات الإدارية (وزارات، كتابات دولة، وزارات منتدبة) والتتوسيع غير المبرر في التوظيف (البطالة المقنعة)، مما يُثقل كاهل المالية العامة ويُضعف الكفاءة الإدارية.
- ضعف أنظمة الرقابة والتقييم: غياب آليات فعالة لمتابعة الأداء وتقييم جودة الخدمات وضمان مطابقتها للتشریعات، مما يعيق تحديد أوجه القصور وفرص التحسين.
- الجمود التشريعي والتنظيمي: البطء الشديد في مراجعة وتحديث القوانين واللوائح لمواكبة التغيرات المجتمعية والتكنولوجية، مما يخلق فجوة بين النصوص القانونية والواقع العملي.

### **ثانياً: تحديات كفاءة التشغيل والعمليات:**

- تعقيد الإجراءات والروتين: طول وتعقد المساطر وغياب المرونة بسبب الالتزام الحرفي باللوائح القديمة، مما يتسبب في بطء شديد في أداء الخدمة.
- الافتقار إلى الابتكار والتطوير: غياب سياسات إستراتيجية مدروسة لتطوير عمليات وإجراءات تقديم الخدمات، مما يحبسها في نمطية تقليدية تعجز عن مواكبة المتطلبات المعاصرة.
- الضغط الناتج عن الطلب: تزايد الضغط على المرافق العمومية بسبب ارتفاع أعداد المستفيدن، خاصة مع مجانية بعض الخدمات، دون تطوير آليات استيعاب كافية.

### **ثالثاً: تحديات جودة الخدمة والموارد البشرية:**

- تدني أداء الموظفين: يعزى إلى نقص برامج التدريب والتأهيل المستمر، وضعف أنظمة الحوافز التحفيزية، والافتقار للمهارات السلوكية في التعامل مع الجمهور، والمماطلة في بعض الأحيان.
- ضعف المهنية وتجربة المستفيد: غياب منظومة متكاملة لإدارة تجربة المستفيد من بداية ولوجه للمرفق حتى حصوله على الخدمة، مما يفقد الخدمة اتساقها وجودتها الإجمالية.

### **رابعاً: تحديات التفاعل المجتمعي والمعرفة:**

- فجوة التواصل والمشاركة: غياب قنوات اتصال فعالة وإشراك حقيقي للمواطن في تشخيص احتياجاته وصياغة السياسات الخدمية، مما يوسع الفجوة بين توقعات المستفيدن والأداء الفعلي. لقد شكل "المنشور الوزاري المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية" (وزارة الداخلية، 14 نوفمبر 2012) إحدى أبرز الجهود الرسمية في تشخيص اختلالات المرفق العمومي الإداري. وقد خلصت التقييدات والمعاينات الواردة فيه إلى تسجيل نفائص جوهريّة ترکزت على ثلاثة ركائز أساسية أصبحت لاحقاً محاور للإصلاح:
  - نفائص استقبال المواطنين والتکفل بطلباتهم.
  - نقص التوجيه والإرشاد.
  - ضعف الاتصال وإعلام المواطن.

<sup>4</sup> عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في عالم الإدارة، ط2 ، دار البصائر، حسين داي، الجزائر ، 2008 ، ص211 ص-2015

- الافتقار للبحوث التطبيقية : نقص فادح في إجراء البحوث والدراسات التطبيقية داخل الوحدات الخدمية، وعدم استثمار المعرفة المتاحة في المؤسسات الأكademية والبحثية، مما يعرقل التطوير المستند إلى الأدلة.

- ضعف الوعي الحقوقى للمواطن : عدم إدراك شريحة واسعة من المواطنين لحقوقهم في التعامل مع المرافق العامة، مما يحد من قدرتهم على المطالبة بها ويضعف محاسبة مقدمي الخدمة. نشكل هذه التحديات المتشابكة منظومة معقدة تعيق تطور الخدمة العمومية. يتطلب التغلب عليها مقاربة شاملة تعيد هيكلة الأجهزة، وتحديث الإجراءات، وتطوير الكفاءات البشرية، وتعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية، وربط السياسات بالأبحاث التطبيقية، مما يستدعي إرادة إصلاحية قوية وتحطيطاً استراتيجياً فاعلاً.

**8. طبيعة العلاقة بين الخدمة العمومية والإنفاق العمومي في الجزائر**  
شهدت الجزائر مع مطلع الألفية الثالثة عودة قوية للدور التدخلي للدولة في الاقتصاد والمجتمع، بداعٍ من ضرورة سد الفجوة الكبيرة في الخدمات العمومية وإعادة إحياء الديناميكية الاقتصادية للبلاد بعد مرحلة التسعينيات الصعبة. وقد تزامن هذا التحول مع تحولات اقتصادية عالمية بارزة، تمثلت خاصةً في الارتفاع غير المسبوق لأسعار المحروقات، مما وفر عائدات نفطية ضخمة للجزائر مكنّت الحكومة من التحول نحو سياسات توسيعية، بعد سنوات من الانكماش. تجسد هذا التوجه عبر إطلاق سلسلة برامج استثمارية ضخمة على المستويين الوطني والمحلي، أعادت بموجهاً الدولة تثبيت نفسها كفاعلٍ مركزيٍّ أساسيٍّ في قيادة التنمية الوطنية وصياغة مستقبلها الاقتصادي.

#### **1. برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004**

شكل برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، الذي أقر في أبريل 2001، رافداً حيوياً للاقتصاد الجزائري، بمخصصات مالية ضخمة بلغت نحو 525 مليار دينار جزائري أي ما يعادل ( 7 مليارات دولار آنذاك )، موزعة على أربع سنوات. جاء هذا البرنامج في سياق تحسن الوضع المالي للدولة، مدفوعاً بارتفاع احتياطي النقد الأجنبي ( 11.9 مليار دولار نهاية عام 2000 )، مما مكن من تبني سياسة مالية توسيعية تهدف إلى تنشيط الاقتصاد الوطني عبر زيادة الإنفاق العام.

أظهر البرنامج تركيزاً استراتيجياً على تطوير البنية التحتية ودعم المشاريع الكبرى، حيث خصص لها الحصة الأكبر من التمويل بنسبة 40.1%. تعكس هذه الأولوية العلاقة المباشرة بين الإنفاق العمومي وجودة الخدمة العمومية، حيث أن تطوير البنية التحتية الأساسية ( مثل الطرق، شبكات المياه، والكهرباء ) يُعد شرطاً أساسياً لتقديم خدمات عمومية فعالة، وتوسيع نطاقها ليشمل كافة المناطق، مما يساهِم في تحقيق النمو الاقتصادي الشامل والرفاه الاجتماعي.

#### **2. البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009 :**

تماشياً مع استمرار الفوائض النفطية الفياسية ( سعر البرميل يتعدى 60 دولاراً عام 2005 )، أطلقت الجزائر البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي ( 2005-2009 ) كمرحلة متقدمة لاستراتيجية تعافيها، بميزانية ضخمة بلغت 120 مليار دولار، ركزت على ثلاثة ركائز:

- التنويع الاقتصادي عبر دعم القطاعات غير النفطية ( زراعة / صناعة / سياحة ) والمشاريع الصغيرة،

- التوازن المجالي بتخصيص 50% من الاعتمادات للمناطق الداخلية والجنوبية،  
- تعزيز البنية التحتية والاستثمار في الرأسمال البشري ( تعليم / صحة )، حيث احتل قطاع تحسين ظروف معيشة الحصة الأكبر من مبلغ البرنامج بنسبة تقدر 45.5% يليه قطاع تطوير الهياكل القاعدية حصة كبيرة من مبلغ البرنامج قدرت بـ 40.5% ، حيث تم توزيعها على قطاعات النقل مثل مشروع الطريق السيار شرق غرب، الأشغال العمومية، المياه، وتهيئة الإقليم، إنجاز مليون وحدة سكنية مما أسفَر عن معدل نمو سنوي 4.5%، انخفاض البطالة إلى 10.2%، وارتفاع الاحتياطي الأجنبي إلى 150 مليار دولار، رغم تحديات كفاءة التنفيذ والفساد

3. برنامج التنمية الخمسية للفترة 2010-2014  
جاء البرنامج الخماسي للتنمية للفترة 2010-2014 كمعلم استراتيجي للبرامج التنموية السابقة، بهدف استمرارية الجهد وتحقيق أهداف أوسع. خُصص للبرنامج غلاف مالي ضخم بلغ 20.412 مليار دينار جزائري، تم توزيعه على محورين رئيسيين:

- استكمال المشاريع قيد الإنجاز: تم تخصيص 9.700 مليار دينار لضمان إتمام المشاريع الكبرى التي انطلقت في الفترات السابقة، مثل شبكات السكك الحديدية، والطرق السريعة، ومشروعات إمداد مياه الشرب.
  - إطلاق مشاريع جديدة: خُصص مبلغ 11.534 مليار دينار للمشاريع الجديدة، مما يعكس الرغبة في توسيع نطاق التنمية ليشمل قطاعات ومناطق جديدة.
- وقد أولى البرنامج أهمية خاصة لتحسين الظروف الاجتماعية وتعزيز التنمية البشرية، حيث استثمر أكثر من 40% من الميزانية العامة في قطاعات مثل التعليم، والصحة، والإسكان، والبنية التحتية الاجتماعية، مما يوضح العلاقة المباشرة بين هذا الإنفاق الضخم وجودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين.

#### 4. برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019:

برنامجه توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) هو برنامج تنميوي أطلقته الجزائر كجزء من سلسلة من الخطط والبرامج التي تهدف إلى النهوض بالاقتصاد الوطني وتحسين الظروف المعيشية للسكان. رصدت له الدولة نحو 22.100 مليار دينار أي ما يعادل 280 مليار دولار، ولتأمين هذه الموارد، اعتمدت الحكومة على مزيج تمويلي غير تقليدي، وذلك نتيجة:

- قلة مداخيل الخزينة العمومية بسبب تراجع عائدات المحروقات (المصدر الرئيسي للإيرادات)
  - تآكل حاد في الاحتياطيات من العملة الصعبة.
  - تفاقم عجز الميزانية.
- وقد شملت آليات التمويل البديلة:
- إصدار سندات عمومية محلية ودولية.
  - اللجوء إلى أدوات التمويل النقدي (مثل القروض من بنك الجزائر)
  - تعبئة مداخيل مؤسسات الدولة والأموال الخاصة عبر السوق المالية.
- هدف هذا النهج إلى سد الفجوة التمويلية، تجنب شلل الإنفاق الاستثماري، والحفاظ على زخم التنمية رغم الصدمة الاقتصادية
- سعى هذا البرنامج إلى تحقيق نمو اقتصادي بنسبة 7%， بهدف تنويع الاقتصاد، وتشجيع الاستثمار، وتعزيز الكفاءة في استخدام الموارد.

#### 5. برامج الإنعاش الوطني 2020-2024

شهد الإنفاق الحكومي الجزائري خلال الفترة من 2020 إلى 2024 تقلبات كبيرة، عكست بشكل مباشر تأثره بعوامل اقتصادية خارجية وأولويات سياسية داخلية موجهة نحو تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين. ويمكن تتبع هذا التطور من خلال الأرقام التالية:

- ميزانية 2020 بلغ إجمالي الإنفاق 8,780 مليار دينار جزائري، وشهد تراجعاً ملحوظاً نتيجة للضغوط المزدوجة لجائحة كوفيد-19 والانخفاض الحاد في أسعار النفط.
- ميزانية 2021 شهد الإنفاق انتعاشاً، حيث ارتفع إلى 10,129 مليار دينار، بزيادة قدرها 15%.
- يعزى هذا الارتفاع بشكل أساسي إلى بداية تعافي أسعار النفط العالمية.
- ميزانية 2022 سجل الإنفاق الحكومي قفزة نوعية، ليصل إلى 12,340 مليار دينار، مدفوعاً بارتفاع حاد في عائدات المحروقات، مما سمح للحكومة بتبني سياسات مالية أكثر توسيعية.
- ميزانية 2023 استمر مسار الزيادة ليبلغ الإنفاق 14,570 مليار دينار. وكانت هذه الزيادة استثنائية، ووجهت لتمويل مشاريع تنموية ضخمة ودعم قطاعات اجتماعية حيوية.

- ميزانية 2024 : استمرت في الارتفاع لتسجل رقماً قياسياً جديداً، حيث بلغت النفقات العمومية أكثر من 15 ألف مليار دينار جزائري ( حوالي 110 مليار دولار)، مع توقعات بميزانية أكبر في عام 2025 مما يؤكد على استمرار الدولة في نهجها التوسيعى<sup>5</sup>.

يعزى هذا النمو بشكل أساسي إلى ارتفاع أسعار المحروقات العالمية، التي تشكّل أكثر من 80% من إيرادات الجزائر، مما وفر سيولة مالية سمحت للحكومة بتبني سياسة إنفاق توسيعية. وقد تم توزيع بند الإنفاق على النحو التالي:

- الرواتب العمومية :استثرت بنسبة كبيرة بلغت حوالي 40% من الميزانية سنوياً.
- الدعم الاجتماعي :خصصت نسبة تتراوح بين 25-30% لدعم المواد الأساسية والطاقة.
- الاستثمار :وجهت نسبة 30-35% للاستثمار في البنية التحتية، والصحة، والتعليم.
- الأمن والدفاع :خصص لها حوالي 15% من الميزانية.

رغم الزيادة في الإنفاق، التي انعكست على تحسن بعض المؤشرات، إلا أن المالية العامة ظلت عرضة لتقلبات السوق العالمية، مما أثر على فعالية السياسات المالية. كما واجهت الدولة تحديات مثل التضخم والضغط على سعر الصرف، مما أضعف قدرتها على تحقيق التوازن بين متطلبات الدعم الاجتماعي والحد من العجز المالي، وفقاً لتقديرات ديوان المحاسبة.

#### 6. برامج الإنفاق الموجهة والمكافحة

على عكس برامج التنمية الشاملة التي اتسمت بها الفترات السابقة، اتجهت الدولة الجزائرية نحو تبني مقاربة أكثر توجيهًا وتكييفًا في إنفاقها العام. جاء هذا التوجه لمعالجة الاختلالات التنموية العميقه والفوارق المجالية التي تراكمت عبر العقود، مما يتطلب استهداف مناطق وفئات محددة ببرامج إنفاق مصممة خصيصاً لتلبية احتياجاتها. من أبرز هذه البرامج:

- البرامج الخاصة بمناطق الجنوب والهضاب العليا
- تم تخصيص جزء من ميزانية الدولة (2% من إيرادات الجباية البترولية) لتطوير هذه المناطق، بهدف تحقيق توازن تنموي، وتلبية احتياجات سكانها.
- البرنامج المخصص لمناطق الظل

يمثل برنامج مناطق الظل في الجزائر تجسيداً فعلياً للإرادة السياسية الرامية إلى تحقيق التوازن التنموي وضمان عدالة وفعالية تقديم الخدمة العمومية. تستهدف هذه المبادرة فك عزل المناطق الثانية تاريخياً، والتي عانت من نقص حاد في البنية التحتية والخدمات الأساسية، عبر التركيز على المحاور التالية:

- تطوير البنية التحتية الأساسية وتمكين الوصول للخدمات :يعنى البرنامج بشكل أساسي بإنشاء وتطوير البنية التحتية الحيوية التي تشكل أساس الخدمة العمومية، مثل شق وتعبيد الطرق لربط التجمعات السكانية المعزولة، وتوفير شبكات مياه الشرب والصرف الصحي، والكهرباء، والغاز الطبيعي. يهدف هذا التطوير إلى تمكين المواطنين فعلياً من الوصول للخدمات الأساسية وتحسين جودة حياتهم.
- تعميم الخدمات الاجتماعية ومكافحة الفوارق التنموية :يتعدى نطاق البرنامج البنية المادية ليشمل التوسع في تقديم الخدمات الاجتماعية الجوهرية. يتم ذلك عبر بناء وتجهيز المرافق التعليمية (المدارس)، والصحية (المراکز)، والثقافية والرياضية، ضماناً لحق سكان هذه المناطق في التعليم، والرعاية الصحية، والترفيه. يُعد هذا التوسيع ركيزة أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية

والمساواة في الفرص، والقضاء على الفوارق التنموية بين المناطق الحضرية والنائية، مما يعزز مبدأ تكافؤ الفرص بغض النظر عن الموقع الجغرافي.

- تعزيز الحكومة المحلية والكفاءة التنفيذية: يتبنى البرنامج نهجاً لامركزيًا يعزز دور الجماعات المحلية (البلديات والولايات) في تحديد الاحتياجات الفعلية للسكان، والمشاركة في تخطيط وتنفيذ المشاريع التنموية. تُسهم هذه المشاركة المباشرة في جعل المشاريع أكثر استجابة للتوقعات المحلية وتمكين المواطنين من تسخير شؤونهم. لضمان فعالية التنفيذ وسرعة الإنجاز، يعتمد البرنامج على آليات متابعة حديثة، بما في ذلك الاستفادة من التقنيات الرقمية، لرصد تقدم المشاريع، وتحديد العقبات، وضمان وصول الخدمات للمستفيدن المستحقين في الوقت المناسب. فيما يلي بعض المعطيات المتعلقة بمناطق الظل والمشاريع التنموية المبرمجة بها ونسبة الاتجار المنتظرة إلى نهاية عام 2021

- إجمالي عدد مناطق الظل المحددة : 13.587 منطقة
- إجمالي عدد المشاريع المحددة للترقية : 32.7000 مشروع
- السكان المعنيون : 8.5 مليون أي حوالي 20 % من مجموع السكان
- الغلاف المالي اللازم: 480.42 مليار دج
- المشاريع التي تتوفّر على التمويل : 12.841 بمبلغ إجمالي قدره : 188.42 مليار
- المشاريع التي لا تتوفّر على التمويل: 19.859 بمبلغ إجمالي قدره: 292 مليار
- الهدف المتوكّي في سنة 2020 : إنجاز 8143 مشروع
- الهدف المتوكّي في سنة 2021: إنجاز 4698 مشروع
- حصيلة إنجاز البرنامج بعنوان سنة 2020: 7.276 مشروعًا أي نسبة 89.35 % من الأهداف المحددة المشاريع الجارية: 2914 مشروعًا، منها 1268 مشروعًا بنسبة إنجاز تزيد عن 50 %
- مشاريع لم تتطلّق بعد: 2651 مشروعًا، محل إجراءات إدارية.

خلال جلسة علنية بالمجلس الشعبي الوطني يوم الخميس 09 جانفي 2025 خصصت لطرح أسئلة شفوية على عدد من أعضاء الحكومة، قال وزير الداخلية في رده على سؤال لأحد نواب المجلس يخص المشاريع المتعلقة بمناطق الظل أن "برنامج المشاريع التي أقرها رئيس الجمهورية لفائدة مناطق الظل تم تجسيده كاملاً وفي آجال قصيرة"، مؤكداً أن هذه المشاريع "طموحة وحققت نتائج إيجابية لمسها المواطن ميدانياً، لاسيما فيما يتعلق بالقضاء على الفوارق التنموية ورفع المعاناة عن المواطنين القاطنين بهذه المناطق."، فقد سمحت بربط أكثر من 585.000 مسكن بشبكة المياه الصالحة للشرب، وأزيد من 300 ألف منزل بشبكة الصرف الصحي و 200 ألف مسكن بالغاز الطبيعي، فضلاً عن ربط ما يفوق 100 ألف مسكن بشبكة الكهرباء.

جهود الدولة في هذا الشأن لا تزال متواصلة، لاستدراك ما تبقى من اختلالات، حيث تم توجيه المسؤولين المحليين إلى ضرورة تبني نفس مقاربة برنامج مناطق الظل، واعتمادها كمذهب دائم في توجيه البرامج التنموية العادلة.

#### 7. تقييم أداء الخدمة العمومية في الجزائر في ضوء البرامج التنموية

يشكّل تقييم أداء الخدمة العمومية في الجزائر في ضوء البرامج التنموية الطموحة (2000-2024) محكّماً حاسماً لقياس نجاعة السياسات العامة، خاصة مع ضخامة الاستثمارات التي تجاوزت ألف مليار دولار. ورغم ضخامة الإنجازات المادية من بنى تحتية ومشاريع خدمية، تبرز إشكالية جوهرية: الفجوة بين حجم الإنفاق وجودة المخرجات التنموية. وهذا يستدعي تحليلًا معمقًا للأسباب الهيكيلية والوظيفية التي أعادت ترجمة الموارد إلى تنمية مستدامة وجودة خدمات ذكر منها:

##### 1. مركزية الإدارة وهدر الموارد:

ظللت هيمنة النموذج البيروقراطي المركزي - المتوارث منذ الاستقلال - كابحاً رئيسياً. في تجاهل الحكومة المحلية وتقييد مشاركة الفواعل المجتمعية حول البرامج التنموية إلى مشاريع "جاهزة"

تُفرض من الأعلى، دون مراعاة الخصوصيات المحلية أو التشاور مع المجتمعات المستهدفة. نتج عن ذلك:

- تبديد منهجي للموارد ( تكرار مشاريع غير مجدية، صيانة متغيرة ).
- فجوة تنمية بين المناطق رغم برامج "مناطق الظل".
- عجز في استدامة المشاريع بسبب غياب الملكية المحلية.

## 2. اختلال النموذج التنموي:

يتجاوز القصور مجرد سوء التسيير إلى أزمة نموذج حكم . فالنموذج القائم على "الريع النفطي" و "الخطيط المركزي الصارم" فشل في:

- خلق اقتصاد إنتاجي متتنوع.

- بناء مؤسسات قادرة على التكيف مع الاحتياجات المتغيرة.

- تحقيق التكامل بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما حول "التنمية" إلى مجرد إنفاق استهلاكي غير منتج.

## 3. غياب الآليات الرقابية والمساءلة:

افتقدت منظومة التقييم المعايير الكيفية ( جودة الخدمة، رضا المواطن، الآخر التنموي ) مقابل التركيز على المؤشرات الكمية ( عدد المشاريع، حجم الإنفاق ). كما غياب الشفافية والمساءلة الفعالة سمح بـ:

- انتشار الفساد المالي والإداري.
- ضعف المحاسبة على النتائج.
- عزوف الكفاءات عن العمل العام.

لاحتاج إلى تفصيل بشأن واقع التنمية المحلية في الجزائر و انعكاساتها على جودة الخدمة العمومية المقدمة، على الأقل قياساً بحجم الأموال المهدرة، لكن الأهم هو التساؤل الملحق عن الأسباب الموضوعية والذاتية التي أدت إلى ذلك، وهنا لا يمكن الوقوف على كل المسبيبات والخلفيات التي ترتبط أصلاً بنمطية المخططات والبرامج التنموية لمعرفة هل الإشكالية في المخططات التي رسمت لتجسيد التنمية، وهل المشكلة في نقص الموارد، بل هل المشكلة في عدم توفر الكفاءة الازمة لتجسيد تلك التنمية بمعاييرها؟ أو يتعاده إلى الإعلان عن فشل بناء النموذج الاقتصادي الذي تم إتباعه منذ الاستقلال.

لقد ظل التسيير المركزي البيروقراطي صفة ملزمة للإدارة العمومية الجزائرية منذ الاستقلال، وهذا ما أضعف الفواعل المجتمعية الأخرى التي من المفترض أن تتقاسم مع القطاع العمومي المسؤولية الاجتماعية، كما أنづف الخزينة العمومية من خلال تمويل مشاريع التنمية الوطنية (إنتاج الخدمة + تقديم الخدمة). وبالعودة إلى لغة الأرقام أنفقت الحكومة ما يقارب ألف مليار دولار بطريقة مركزية شديدة، في حين كان بالإمكان مد السلطات المحلية هامش أكبر لتفعيل التنمية المحلية.

إن برامج التنمية المحلية مشروعًا أوسع من مجرد مرافق وخدمات لتحسين جودة حياة المواطنين ، لأن الإشكالية أكبر، وطرفاً معادلتها، الحكومة والحكم، ينتظرونها رهان التوافق على إيجاد حل بل حلول المستقبل، عاجله التوافق وآلياته القضاء على أسباب الفشل، وصولاً إلى إقرار منهجيات للعمل، مركزها الكفاءة، قوامها أفراد ومؤسسات مؤهلة ترسم وتطبق سياساتها التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتوظيفها بشكل يوفق بين النجاعة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية في ظل تطبيق نظام الحكم الراسخ للإدارة المحلية، والذي يرتبط مباشرة بالبيئة الشفافية والمساءلة كأهم مرتكزاته.

استخلصنا من هذه المحاضرة أن الخدمة العمومية تشهد تحولاً جوهرياً في فلسفتها وأدائها، من نموذج الدولة التقليدية المُقيمة للخدمات إلى نموذج التسيير العمومي الحديث القائم على مفاهيم الكفاءة والجودة والمرؤنة. ويُعد هذا التحول استجابةً لحتمية التكيف مع متطلبات العصر، حيث أصبحت الثورة الرقمية ومبادئ الحكومة الرشيدة (الشفافية، المساءلة، المشاركة) ركيزتين أساسيتين لبناء "خدمة عمومية ذكية" تتسم بالإستباقية وثُرِّكَز على تجربة المواطن، بهدف تعزيز الثقة الاجتماعية والارتقاء بجودة الحياة.

غير أن هذا الطموح يصطدم بتحديات بنوية عميقة، كما تُظهر حالة الجزائر التي أنفقت موارد مالية هائلة (تجاوزت ألف مليار دولار) في برامج تنمية طموحة. فقد كشفت المحاضرة عن وجود فجوة كبيرة بين حجم الإنفاق وجودة المخرجات، تُعزى إلى إشكاليات هيكلية مستمرة كالهيمنة الشديدة للنموذج الريعي المركزي، وضآللة فعالية الحكومة المحلية، وضعف آليات المساءلة والرقابة، مما أدى إلى تبديد الموارد وأعاق تحقيق التنمية المستدامة المنشودة. لذلك، يبقى التحدي الأكبر هو الانتقال من منطق "كم المشاريع" إلى منطق "أثرها النوعي"، عبر إصلاح مؤسسي حقيقي يتبنى اللامركزية الفعالة، ويشرك المواطن كشريك في التصميم والتقييم، ويبني مؤسسات قادرة على التعلم والتكيف، مما يضمن أخيراً تحويل الموارد إلى خدمات نوعية تعزز العقد الاجتماعي وتحقيق رفاهية المواطن.

---

**المotor الثاني : الإطار المفاهيمي للتسهير العمومي الحديث :**  
**الأصول ، المبادئ**

---

---

## الجزء الأول: الأسس المفاهيمية والعلمية للتسخير العمومي

---

## **الأسس المفاهيمية والعلمية للتبسيير العمومي**

يشكل الإطار المفاهيمي بمثابة البنية التحتية المعرفية لأي حقل علمي، فهو الوعاء الذي يحتضن التعريفات والمصطلحات والمبادئ المؤسسة له. وفي سياق التبسيير العمومي، يكتسب هذا الإطار أهمية مضاعفة نظراً لطبيعة هذا الحقل المتشعب والممتد التخصصات، ولدوره المحوري كأداة الدولة لتحقيق أهدافها. يستهدف هذا الفصل تшиريح هذا الإطار، ساعياً إلى رصد جذوره، واستباط مبادئه، واستشراف توجهاته الحديثة، وذلك انطلاقاً من فرضية مفادها أن تطور مفهوم التبسيير العمومي هو انعكاس لتطور فلسفة الدولة ذاتها وأدوارها.

### **1. الإطار المفاهيمي للتبسيير العمومي**

يقضي الولوج إلى قلب الإطار المفاهيمي للتبسيير العمومي البدء بتفكيك مكوناته الأولية، من خلال تتبع جذوره الدلالية وتطوره الفكري، وذلك لفهم كيف تشكل هذا الحقل المعرفي وكيف انفصل تدريجياً عن مفهوم "الإدارة العامة" الكلاسيكي. لا يقتصر هذا التأسيس على البعد الاصطلاحي فحسب، بل يمتد ليشمل تحديد موقعه في خريطة العلوم وعلاقته التكاملية معها، وانتهاءً بالأسس العقلانية التي تشكل مرتكزاته الفلسفية ومبررات وجوده.

#### **1-1 مفهوم التبسيير: الأساس الدلالي**

تُمثل محاولة تحديد مفهوم "التبسيير العمومي" تحدياً علمياً جوهرياً، إذ يُشكّل التعرّيف الدقيق مدخلاً منهجياً لفهم طبيعة نشاطه وأبعاده الهيكيلية والوظيفية. ولبلوغ هذا الهدف، يستلزم الأمر التدرج من التعرّيف اللغوي والاصطلاحي العام لمصطلح "التبسيير" نحو التخصيص في المجال العمومي.

- لغوياً: وفقاً لقاموس لاروس، يُحيل "التبسيير" (Management) "إلى": "فعل أو طريقة توجيه/تنظيم إدارة شيء ما، أو الفترة الزمنية التي يُدير فيها شخص عملاً (إدارة المخزون)".
- اصطلاحاً: يُعرف كنسق من التقنيات والعمليات المنهجية المصممة لتوجيه الموارد التنظيمية (بشرية، مالية، مادية) بكفاءة وفعالية لتحقيق أهداف محددة. وهو مفهوم شامل يُطلق عبر مجالات متعددة (الأعمال، الإدارة العامة، العقارات)، ويقوم على تفويض المسؤوليات وفق إطار مهنية.
- الأبعاد الوظيفية:
  - التمويل: الرقابة المركزية على التدفقات المالية وتحليل الأداء.
  - المؤسسات المصرفية: إدارة استثمارات وائتمانات الجهة أو عمالها.
  - الوظائف الإدارية: تخطيط، تنظيم، توجيه، رقابة – كعمليات مترابطة تضمن الفعالية التنظيمية.

#### **- علاقة التبسيير العمومي "بـ" الإدارة العمومية "**

- في المفهوم الأمريكي: التمييز بين المصطلحين هو تمييز تاريخي وتطوري "Public Administration" هو المصطلح الأقدم الذي يمثل البيروقراطية الكلاسيكية، بينما "Management" هو المصطلح الأحدث الذي يمثل التوجه الحديث نحو إدارة حكومية أكثر فعالية. كلاهما جزء من نفس المجال، ولكن يمثلان فلسفتين مختلفتين.
- في المفهوم الإنجليزي: التمييز بين المصطلحين هو تمييز وظيفي أو نوعي . "Administration" هو مصطلح يصف الوظائف الروتينية والميكانيكية للحكومة، بينما

آخر، يمكن أن تكون هناك إدارة دون "إدارة عامة حديثة"، والعكس صحيح. إذا، الفرق موجود في كلا المفهومين، ولكنه يختلف في طبيعته. ففي أمريكا، يمثل تطوراً داخل نفس المجال، بينما في بريطانيا يمثل نهجين منفصلين نسبياً.

## 1-2 التسيير العمومي: التطور الدلالي والاجتهادات الفكرية

يعاني مفهوم "التسير العمومي" من إشكالية تعريفية ناتجة عن تعدد زوايا مقارنته (القانونية، الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية)، وتدخله مع حقول معرفية متقدمة. رغم ذلك، يمكن رصد تطوره عبر المحطات الفكرية الآتية:

- (أ) الجذور التأسيسية

- وودرو ويلسون (1887): يُعد مقال "دراسة الإدارة العامة" حجر الزاوية في بلورة المفهوم كحقل أكاديمي مستقل. عرّفه بأنه: "الأالية العملية للحكومة لتنفيذ المشاريع العامة بكفاءة، مستجيبةً لاحتاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن تلبيتها".<sup>6</sup>

- التمايز عن الإدارة التقليدية: تحويل التركيز من "الضبط الإجرائي" إلى "تحقيق الصالح العام عبر الفعالية".

### ب) التحول نحو النموذج التسييري (نهاية القرن العشرين)

- الاجتهادات الفرنسية رَكِّز جاك شوفاليه: على تحسين جودة الخدمات عبر: استعارة تقنيات تسيير حديثة من القطاع الخاص، وتخفيض الصلابة البيروقراطية<sup>7</sup> لجعلها أكثر مرنة وقرباً من المواطن

بريجيت آبسولو: أولت أهمية لاستيراد نماذج القطاع الخاص كأداة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في السياسات العامة.<sup>8</sup>

أليير دوما: ميّز بين: العقلانية القانونية (مهيمنة في الإدارة التقليدية) والعقلانية التسييرية (مستوحاة من القطاع الخاص) مشيراً إلى "التوتر الخلاق" بينهما، حيث يُعاد توظيفهما لتحقيق الأهداف بأقل الموارد<sup>9</sup>.

- بالنسبة لجيليني Gélinier يرى أن التسيير العمومي هو "تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية"<sup>10</sup>

### ت) التصورات العربية المعاصرة

حاول المفكرون العرب تكيف هذه المفاهيم مع السياق العربي، مؤكدين على دور التسيير العمومي في تحقيق "التنمية القومية" و"الصالح العام" في إطار التفاعل مع الخصوصيات المحلية

- عرفه سعيد المصري بأنه: "نسق من الأساليب والأنظمة الإدارية في أجهزة الدولة، يهدف إلى تحقيق الصالح العام عبر قرارات شاملة، متأثرة بالتفاعل مع البيئة المحلية والعالمية".<sup>11</sup>

- أمين الساعاتي: "تنظيم تعاوني لعلاقات السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) لتحقيق الأهداف العامة".<sup>12</sup>

- علي السلمي: "عمليات توجيه واستثمار موارد المجتمع لتحقيق أهداف قومية عامة".

<sup>6</sup> رق المجدوب "الإدارة العامة. العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري" ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000 ، ص 119

<sup>7</sup> Jacques Chevallier, "La Gestion Publique à l'heure de la banalisation", Revue Française de Gestion, N°115, Sept-Oct 1997, P.32.

<sup>8</sup> Brigitte Lucie Abessolo, Implantation du management public dans les organisations : Cas du Cameroun. (Cameroun : ISMP, 1995 ), (S.P.).

<sup>9</sup> Albert Duma, "L'enseignement du management public à L'ENAP", ENAP, (Québec : Mai, 1995 ), (S.P.). 1988 , p294. Alger-T. HAFSI: " La Gestion De L'Entreprise Publique En Algérie ", vol II ,OPU<sup>10</sup>

<sup>11</sup> سعيد محمد المصري :أساسيات في دراسة الإدارة العامة، دار المريخ للنشر، الرياض، ط 3 /، 1403 هـ 1983 م، ص 25

<sup>12</sup> أمين الساعاتي :الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، دار الشروق، جدة، ط 2 /، 1405 هـ 1985 ، ص 21

- محمد قاسم القبروتي: عرف التسيير العمومي بأنه: "إدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق أهداف الحكومة وتنظيمها".

### 1-3 الإجماع المفاهيمي للتسير العمومي

- يتبلور التعريف الشامل للتسير العمومي كـ "الآليات المنظمة لتنفيذ السياسات العامة بكفاءة، عبر توظيف الموارد لخدمة المصلحة العامة". من خلال تفكيك مكوناته الأساسية:
- الآليات المنظمة لتنفيذ السياسات العامة : هذا الجزء يشير إلى الإطار المؤسسي والقانوني الذي يحكم عمل الإدارة. يتضمن ذلك القوانين، اللوائح، الإجراءات، والهيكل التنظيمية التي تتضمن أن يتم تنفيذ قرارات الدولة (السياسات العامة) بطريقة منهجية ومنظمة.
  - مقاربة الكفاءة : هذا المكون يركز على أهمية تحقيق الأهداف بأقل قدر ممكن من الوقت والجهد والموارد. فالكفاءة تعني القدرة على استخدام الموارد المتاحة (مالية، بشرية، وتقنية) بشكل فعال لإنتاج أفضل النتائج الممكنة.
  - توظيف الموارد : يشير هذا الجزء إلى كافة الموارد التي تحتاجها الإدارة العامة ل القيام بمهامها. وتشمل هذه الموارد البشرية (الموظفين)، الموارد المالية (الميزانيات)، والموارد التقنية (التكنولوجيا وأنظمة المعلومات).
  - خدمة المصلحة العامة : هذا هو الهدف النهائي والأساسي للتسير العمومي. فكل ما تقوم به الإدارة العامة من تحطيط وتنفيذ وإشراف يجب أن يصب في مصلحة المجتمع ككل، وليس في مصلحة فئة أو فرد معين. وهذا يبرز البعد الاجتماعي والأخلاقي للإدارة العمومية.

### 2- خصائص المناجمت العمومي

تبلور الخصائص الجوهرية للإدارة العمومية ضمن إطارين نظريين متمايزين يعكسان تطور الفلسفة الإدارية عبر الزمن. يتمثل الإطار الأول في النموذج التقليدي (البيروقراطي)، الذي يستند في أساسه إلى المقرب الوبيري، والذي تتسم بالخصائص التالية:

- المركزية والصرامة: تتمرّك سلطة اتخاذ القرار في المستويات العليا، مع وجود هيكل تنظيمي هرمي صارم. يُعتبر الالتزام الحرفي بالقواعد والإجراءات هو الأساس، مما يقلل من حرية الموظفين.
- حياد الموظف: يفترض النموذج البيروقراطي أن الموظف العام يجب أن يكون محايداً، وأن يقوم بتنفيذ السياسات دون التدخل في عملية صنع القرار.
- الأهداف الغامضة: غالباً ما تكون أهداف المؤسسات الحكومية غير واضحة أو متعددة، على عكس هدف تحقيق الربح الواضح في القطاع الخاص.
- التركيز على المدخلات: ينصب الاهتمام بشكل أساسي على الموارد المتاحة (الميزانية، عدد الموظفين) والالتزام بالإجراءات، دون التركيز الكافي على النتائج أو جودة الخدمات المقدمة.
- الاستمرارية والثبات: تتميز هذه الإدارة بالاستقرار والتثبات في عملها، مما يضمن سير الخدمات بانتظام ولكنه يجعلها بطيئة في التكيف مع التغيرات.

في المقابل، يشكل الإطار الحديث (التسير العمومي الجديد) قطيعة مع سابقه، متأثراً بفلسفة الإدارة بالأهداف وثقافة القطاع الخاص. يقوم هذا النموذج على:

- التركيز على النتائج والكفاءة: تُعطى الأولوية لتحقيق الأهداف وقياس النتائج الملمسة. يتم تقييم الأداء بناءً على الفعالية (تحقيق الأهداف) والكفاءة (استخدام الموارد بأقل قدر ممكن).
- اللامركزية والمرؤنة: يتم تفويض الصالحيات للمستويات الإدارية الأدنى، مما يمنح المديرين مرونة أكبر في اتخاذ القرارات والاستجابة السريعة لاحتياجات المواطنين.
- التوجه نحو العملاء: يُنظر إلى المواطن على أنه "عميل" أو "زبون" وليس مجرد تابع. الهدف هو تقديم خدمات عالية الجودة تلبي توقعاته وتتضمن رضاه.
- استيراد آليات السوق: يتم إدخال المنافسة وآليات السوق في القطاع العام، عبر الخصخصة والتعاقد الخارجي، بهدف زيادة الكفاءة وخفض التكاليف.

- المسائلة على الأداء: تربط المسؤولية بالنتائج المحققة، وليس فقط بمدى الالتزام بالقواعد. يتم استخدام مؤشرات أداء واضحة لتقدير عمل المؤسسات و المسؤولين.

### 3- الأهمية والموقع العلمي للتبسيير العمومي

تعد الأهمية والموقع العلمي للتبسيير العمومي من أبرز التحولات في العلوم الإدارية الحديثة، حيث يمثل هذا المفهوم نقلة نوعية من الإدارة العامة التقليدية إلى نموذج أكثر ديناميكية وفعالية.

#### 3-1 أهمية التبسيير العمومي

يعد التبسيير العمومي الآلية المحورية التي تترجم السياسات الحكومية إلى واقع ملموس، فهو الجسر الرابط بين صنع القرار السياسي وت تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. وتجلى أهميته في عدة محاور أساسية:

- تنفيذ السياسات والبرامج العامة: تبقى السياسات الحكومية، مهما بلغت جودتها، مجرد أفكار نظرية ما لم تُنفَّذ بفعالية. وهنا يتجلّى دور التبسيير العمومي الحاسم في تحويل هذه السياسات إلى خطط عمل وبرامج ومشاريع عملية، مع تخصيص الموارد الضرورية لضمان إنجاجها على أرض الواقع.

- تعزيز الشفافية والمساءلة: في ظل المتغيرات المعاصرة، أولى التبسيير العمومي اهتماماً متزايداً بمبادئ الشفافية والمساءلة. وهذا يضمن وضوح القرارات والإجراءات الحكومية وإتاحتها للمواطنين، مما يُؤكِّد فرص الفساد ويُحسِّن جودة الأداء الإداري.

- تحقيق الاستقرار المجتمعي: يساهم التبسيير العمومي في الحفاظ على الأمن والنظام عبر تطبيق القوانين وحماية المجتمع. كما يضمن استمرارية تقديم الخدمات الحيوية كالصحة والتعليم والبني التحتية، مما يُرسِّي دعائم بيئية مستقرة وآمنة للمواطنين.

- دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية: يلعب التبسيير العمومي دوراً محورياً في التنمية من خلال إدارة المشاريع الكبرى وتوفير الخدمات العامة المحفزة للنمو الاقتصادي، كالطرق والطاقة. كما يعني بإدارة البرامج الاجتماعية الموجهة للفئات الأكثر احتياجاً، مما يعزّز مبادئ العدالة الاجتماعية ويساهم شمولية التنمية. وبشكل عام، يمكن القول إن التبسيير العمومي يمثل العمود الفقري للدولة الحديثة؛ فبدونه تتعرّض عجلة التنمية، وتتراجع جودة الحياة، وتفقد الحكومات مقدرتها على تلبية تطلعات مجتمعاتها واستحقاقاتها.

#### 3-2 الموضع العلمي للتبسيير العمومي

يحتل التبسيير العمومي موقعًا متميّزاً كحقل أكاديمي مستقل، رغم تداخله مع علوم أخرى. يمكن تحديد موقعه العلمي من خلال النقاط التالية:

- حقل معرفي متعدد التخصصات: يستمد التبسيير العمومي مبادئه من عدة حقول علمية، فهو ليس مجرد فرع من فروع علم الإدارة. فهو يدمج بين علم الإدارة و العلوم الأخرى.

- تجاوز الانفصال بين السياسة والإدارة: على عكس الإدارة التقليدية التي كانت تفصل بين صنع السياسة (المجال السياسي) وتتنفيذها (المجال الإداري)، يرى التبسيير العمومي أن هناك تفاعلاً مستمراً بينهما. فالمدير العام يشارك في عملية صنع القرار من خلال خبرته الميدانية، بينما يضع السياسي الأهداف الكبرى.

- تطور عن الإدارة العامة: يُعتبر التبسيير العمومي تطويراً طبيعياً للإدارة العامة التقليدية، حيث انتقل بها من التركيز على المدخلات والإجراءات إلى التركيز على المخرجات والنتائج. لذلك، يتم تدريسه في الجامعات كمسار متقدم يتبع دراسة الإدارة العامة الكلاسيكية.

#### 4- المناجمنة العمومي وعلاقته التكاملية مع العلوم الأخرى

يُعد حقل إدارة الشأن العام الجديد (المناجمنت العمومي) مجالاً حديثاً ومتعدد التخصصات. فهو لا ينحصر في نطاق الاقتصاد والإدارة والسياسة فحسب، بل يمتد ليشمل حقول معرفية متنوعة كعلم النفس والاجتماع والإحصاء والقانون. هذه التعددية في المصادر المعرفية تثري الحقل وتعزز كفاءاته وفعاليته في تحقيق الأهداف المنشودة.

- العلاقة بعلم الاقتصاد: يسعى علم الاقتصاد إلى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد (البشرية والمادية والمالية) لإشباع حاجات المجتمع. وهذا الهدف يتقاطع جوهريًا مع غاية المناجمنة العمومي المتمثلة في تنظيم وتوظيف تلك الموارد بكفاءة لتقديم خدمات عامة متميزة. فالخطيط لمشروع بنية تحتية، على سبيل المثال، يستلزم فهماً اقتصادياً عميقاً لتقدير الجدوى، وتخصيص الميزانيات، وضمان تحقيق عوائد اجتماعية واقتصادية مرضية.
  - العلاقة بعلم السياسة: ترکز العلوم السياسية على صياغة السياسات العامة والتوجهات الإستراتيجية للدولة، بينما يتمحور دور المناجمنة العمومي حول ترجمة هذه السياسات إلى واقع ملموس عبر آليات التخطيط والتنفيذ والرقابة. وتكون التكاملية في هذه العلاقة: في بينما يحدد صانعو السياسات "ماذا" يجب إنجازه، يبتكر مدير الشأن العام "كيفية" تحقيقه بكفاءة. وتظل الحدود بين الحقلين مرنة، حيث يتفاعلان باستمرار في عملتي صنع القرار وتنفيذها.
  - العلاقة بعلم القانون: يشكل القانون الإطار الحاكم لعمل المناجمنة العمومي، حيث يحدد الصلاحيات والواجبات والمسؤوليات، ويضمن مشروعية وشفافية الإجراءات الإدارية. ويعُدّ الالتزام بالقانون ضمانة أساسية ليس فقط للحماية من المخالفات، بل أيضاً لتعزيز الفعالية والالتزام بمبادئ العقلانية القانونية، مما يُرسخ ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.
  - العلاقة بعلم النفس: يستند علم السلوك البشري ودوافعه، وهو ما يكتسب أهمية محورية في المناجمنة العمومي الذي يرتكز على العنصر البشري (الموظفون والمواطنون). ففهم دوافع الموظفين واحتياجاتهم يسهم في تحفيزهم ورفع أدائهم، كما أن إدراك توقعات المواطنين يمكن الإدارة من تحسين جودة الخدمات. فعلى سبيل المثال، يمكن توظيف مبادئ علم النفس لاستقصاء أسباب عزوف المواطنين عن خدمة ما، ومن ثم إعادة تصميمها لزيادة اقتناعهم بها.
  - العلاقة بعلم الاجتماع: يدرس علم الاجتماع بنى المجتمع وتفاعلاته ومشكلاته، مقدماً بذلك السياق الاجتماعي الضروري لعمل المناجمنة العمومي. ففعالية السياسات العامة مر هونة بمدى مراعاتها للتركيبة السكانية والعادات والتقاليد والقيم السائدة. فالخطيط لمشروع تعليمي في منطقة محددة، مثلاً، يستوجب فهماً عميقاً للخصائص الاجتماعية للسكان لضمان نجاحه وقبوله المجتمعي.
  - العلاقة بالعلوم الإحصائية والرياضية: تقوم القرارات الرشيدة في المناجمنة العمومي على البيانات والمعلومات الدقيقة. وهنا تبرز أهمية العلوم الإحصائية والرياضية التي توفر أدوات جمع البيانات وتحليلها واستقراء النتائج. فالتقارير الإحصائية تستخدم لتقدير أداء البرامج الحكومية، وتتوقع الاحتياجات المستقبلية، وترشيد توزيع الموارد بشكل عادل وفعال.
  - باختصار، لا يمثل المناجمنة العمومي الجديد حقلًا معرفياً منعزلاً، بل هو نسيج متداخل يتفاعل بشكل ديناميكي مع حقول معرفية متنوعة، ليشكل إطاراً شاملًا يعني بتطوير فعالية وكفاءة إدارة الشأن العام.
- 5- الأسس العقلانية للتسيير العمومي: إطار ثلاثي الأبعاد**
- يرتكز التسيير العمومي الفعال على تكامل ثلاث عقلانيات متداخلة تشكل نظاماً متوازناً لضمان شرعية الدولة وكفاءتها:
- العقلانية القانونية: تُعني ببناء أنظمة قانونية هرمية تُكسر مبدأ الشرعية واحترام السلم الإداري، وتتضمن اليقين المؤسسي عبر الالتزام الصارم بالقواعد والإجراءات. غايتها منع التعسف وضمان المساواة الإجرائية، لتبقى الإدارة العامة إطاراً خاضعاً لمبدأ "سيادة القانون".
  - العقلانية السياسية: ترکز على ترسیخ شرعية الحكم عبر آليات التمثيل الديمقراطي والتوازن بين مصالح الفاعلين المختلفين. تهدف إلى تحقيق القبول المجتمعي لقرارات الدولة، وتعزيز الثقة في النظام العام من خلال الشفافية والمشاركة، مع الحفاظ على التوافق بين السياسات العامة والقيم الاجتماعية السائدة.

- العقلانية التسبييرية: تستند إلى تبني معايير الكفاءة والفعالية المستمدّة من القطاع الخاص، مثل قياس الأداء والمرونة التنظيمية. تسعى لتحقيق الأهداف العامة بأقل الموارد، مع التركيز على النتائج والابتكار في تقديم الخدمات، دون إغفال المساءلة الاجتماعية.
  - التفاعل الدينيكي: لا تعمل هذه العقلانيات بمعزل عن بعضها، بل تخلق "توترًا خلائقاً"
  - القانونية تحدد "قواعد اللعبة"، والسياسية تضمن شرعية القواعد، والتسبييرية تحولها إلى مخرجات ملموسة.
  - أي طغيان لإحداها (الاصرامة القانونية المفرطة) يهدّد التوازن، بينما تكاملها يُنتج نموذجاً يحقق "الكفاءة في إطار الشرعية".
  - مثال: بتطبيق الامركيزية (عقلانية سياسية) يتطلب أطراً قانونية (عقلانية قانونية) وآليات تسبيير مرنّة (عقلانية تسبييرية) لضمان فاعليتها.
- هذا الإطار الثلاثي يمكن التسبيير العمومي من تجاوز الثنائيات التقليدية (كـ"الدولة مقابل السوق")، نحو نموذج حوكمة شامل يوائم بين متطلبات العدالة والكفاءة والابتكار.

#### 6- الأهمية المحورية للتسبيير العمومي

يُمثل التسبيير العمومي الإطار الحاكم لكافة عمليات صنع القرار وتنفيذ السياسات وتقديم الخدمات في دولة العصر الحديث، وقد تجاوز بكثير كونه جهازاً تنفيذياً تقليدياً ليتحول إلى آلية إستراتيجية معقدة لتحقيق الرؤى الوطنية. في ظل بيئة عالمية تتسم بالتدخل والتعميق والسرعة، لم يعد دوره مقتصراً على التنفيذ الروتيني، بل أصبح أداة فاعلة لتحويل التوجهات السياسية إلى مخرجات تنموية ملموسة وخدمات نوعية ترتفق بجودة الحياة. وقد فرضت هذه التحولات العالمية تبني نماذج تدبيرية حديثة قائمة على الكفاءة والنتائج والمرونة والشفافية.

تجلى الأهمية الإستراتيجية للتسبيير العمومي من خلال عدة محاور أساسية تشكل مقومات قوة الدولة الحديثة:

- ضمان فعالية وكفاءة السياسات العامة: يُعد التسبيير العمومي القناة الرئيسية لتحويل الخطط الاستراتيجية الحكومية إلى واقع عملي. ويعتمد في ذلك على تبني منهجيات متقدمة مثل "التدبير المتمرّك حول النتائج"، الذي ينقل التركيز من كم الإجراءات المُنفَذَة إلى قياس الأثر والتأثير الفعلي للسياسات على التنمية المجتمعية.
- تسبيير ناجع للخدمات العمومية: يتحمل المسير العمومي مسؤولية تقديم حزمة الخدمات الأساسية (الصحة والتعليم والبني التحتية) للمواطن بأعلى معايير الجودة والكفاءة. ويتم ذلك عبر اعتماد آليات رقمنة الخدمات وتبسيط المساطر الإدارية، مما يحسن تجربة المستفيد النهائي ويعزز ثقته في مؤسسات الدولة.
- التدبير الرشيد للموارد العمومية: تقوم فلسفة التسبيير العمومي الحديث على الإدارة المثلثى للموارد المالية والبشرية والمادية، وتوجيهها نحو المشاريع ذات الأولوية القصوى التي تحقق أقصى عائد تنموي، مع ضمان تحقيق مبدأ العدالة والكفاءة في تخصيصها.
- ترسیخ مبادئ الحكومة الرشيدة: يسعى النموذج الحديث إلى تعزيز الشفافية في عملية صنع القرار وتدبیر المال العام، وخلق آليات رقابية فعالة للمساءلة والمحاسبة، ومكافحة كافة أوجه الفساد الإداري والوظيفي، مما يعزز شرعية النظام السياسي ككل.
- قيادة عمليات الابتكار وإدارة التغيير: أصبح التسبيير العمومي رائداً لعملية التحول الرقمي والتحديث داخل الجهاز الإداري، من خلال تبني تقنيات مبتكرة كالذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات الضخمة وسلالس الکتل ، بهدف رفع الإنتاجية واتخاذ قرارات أكثر استنارة.
- مواجهة التحديات العابرة للحدود: يشكل التسبيير العمومي خط الدفاع الأول للدولة في إدارة الأزمات العالمية المعقدة، كالجائحة الصحية وتغير المناخ والأمن السيبراني، مما يتطلب بنى تنظيمية مرنّة وقدرات استباقية على التخطيط لإدارة الطوارئ.

- 6-1 التحول الجوهري في الأدوار: من الإدارة إلى التسيير الاستراتيجي**
- شهد دور التسيير العمومي تحولاً جذرياً من النموذج البيروقراطي المغلق إلى نموذج منفتح وقائم على التدبير الاستراتيجي، ويتجلّى هذا التحول في:
- تبني التخطيط الاستراتيجي التطلعـي: بوضع رؤى مستقبلية طويلة المدى (خطة رؤية 2030) وتحويلها إلى برامج عمل قابلة للقياس والتقييم.
  - خلق بيئـة تمكينية محفزة: من خلال تصميم إطار تشريعـي وتنظيمـي مرنـة، وتطوير البنـى التحتـية الـلـازـمة، وتحفيـز الشـراكـات بين القطاعـين العامـ والـخاص (PPP) لـتحـقيق الأـهدـاف الوـطنـية المشترـكة.
  - الـانتـقال من التـدـبـير الـيـوـمـي إـلـى إـدـارـة التـحـديـات الإـسـتـرـاتـيـجـيـة: بـاعـتمـاد منـهـجـيـة اـسـتـبـاقـيـة تـقـوم عـلـى تـشـيـصـ التـحـديـات الـكـبـرـى (ـالـتـغـيـرـ الـمنـاخـيـ وـالتـحـولـ الـرـقـمـيـ) وـبـنـاءـ الـقـدـراتـ الـمـؤـسـسـيـةـ الـلـازـمةـ لـإـدـارـتهاـ بـفـعـالـيـةـ.
  - إـعادـةـ مـركـزـيـةـ اـهـتمـامـاتـ إـلـادـارـةـ حـوـلـ الـمـواـطـنـ: عـبـرـ تـحـوـيلـ بـؤـرةـ الـاـهـتمـامـ مـنـ الـهـيـكلـ الدـاخـلـيـ لـلـإـدـارـةـ إـلـىـ اـحـتـيـاجـاتـ الـمـواـطـنـ وـتـوقـعـاتـهـ، وـذـلـكـ بـتـصـمـيمـ خـدـمـاتـ مـتـمـرـكـزةـ حـوـلـهـ وـسـهـلـةـ الـوصـولـ وـشـامـلـةـ.

## 6-2 التحديـاتـ الـمـسـتـقـبـلـةـ وـإـطـارـ الـإـصـلاحـ

- يواجه التسيير العمومي الحديث مجموعة معقّدة من التحديـاتـ التي تعـيقـ فـاعـلـيـتـهـ وـكـفـائـيـتـهـ تـسـتـدـعـيـ إـصلاحـاًـ جـذـرـياًـ،ـ أـبـرـزـهـاـ:
- **الـتـحـديـاتـ الـهـيـكلـيـةـ وـالـتـنـظـيمـيـةـ:**
    - الـبـيـرـوـقـراـطـيـةـ وـالـتـعـقـيدـ: هـيـمـنـةـ الـإـجـرـاءـاتـ الـرـوـتـينـيـةـ الـمـعـقـدـةـ وـالـبـطـيـئـةـ،ـ وـالـتـيـ تـضـعـفـ الـمـرـونـةـ وـسـرـعةـ الـاسـتـجـابـةـ لـلـاحـتـيـاجـاتـ الـمـتـغـيـرـةـ.
    - الـمـرـكـزـيـةـ الـمـفـرـطـةـ: تـرـكـيزـ عـمـلـيـةـ اـتـخـاذـ الـقـرـارـ فـيـ الـعـاصـمـةـ أـوـ عـلـىـ مـسـتـوـىـ إـدـارـيـ مـرـكـزـيـ،ـ مـاـ يـعـطـلـ الـمـبـادـرـةـ الـمـلـحـلـيـةـ وـيـقـللـ مـنـ مـلـأـمـةـ الـخـدـمـاتـ لـلـخـصـوصـيـاتـ الـإـقـلـيمـيـةـ.
    - الـتـبـعـيـةـ بـيـنـ الـوـحدـاتـ الـإـدـارـيـةـ: عـدـمـ وـجـودـ تـكـاملـ حـقـيقـيـ بـيـنـ الـإـدـارـاتـ ("ـعـلـيـةـ التـسـيـيلـ"ـ،ـ مـاـ يـعـيـقـ تـقـديـمـ خـدـمـاتـ مـتـكـامـلـةـ لـلـمـواـطـنـ).
  - **الـتـحـديـاتـ الـنـقـيـةـ وـالـرـقـمـيـةـ:**
    - الـفـجـوةـ الـرـقـمـيـةـ: عـدـمـ موـاكـبـةـ الـبـنـىـ التـحـتـيـةـ الـتـكـنـوـلـوـجـيـةـ وـالـتـشـرـيـعـاتـ لـلـتـحـولـ الـرـقـمـيـ الـمـتـسـارـعـ.
    - الـأـمـنـ السـيـبـرـانـيـ: تـزـايـدـ الـتـهـيـدـاتـ الـإـلـكـتـرـوـنـيـةـ الـتـيـ تـسـتـهـدـفـ الـبـيـانـاتـ وـالـأـنـظـمـةـ الـحـيـوـيـةـ لـلـدـوـلـةـ.
    - مقـاـوـمـةـ الـتـغـيـيرـ الـتـقـافـيـ: عـدـمـ تـقـبـلـ بـعـضـ الـمـسـيـرـيـنـ وـالـمـوـظـفـيـنـ لـتـبـنيـ أدـوـاتـ وـمـنـهـجـيـاتـ الـعـلـمـ الـرـقـمـيـ الـجـدـيـدـ.
  - **الـتـحـديـاتـ الـحـوكـمـةـ وـالـشـفـافـيـةـ:**
    - الـفـسـادـ الـإـدـارـيـ: استـمرـارـ مـارـسـاتـ الـفـسـادـ بـصـورـهـ الـمـخـلـفةـ (ـالـمـحـسـوبـيـةـ،ـ الرـشـوةـ،ـ اـسـتـغـلـالـ الـنـفـوذـ)،ـ مـاـ يـهـدـرـ الـمـالـ الـعـامـ وـيـقـوضـ الـثـقـةـ.
    - ضـعـفـ الـآـلـيـاتـ الـمـسـاءـلـةـ: صـعـوبـةـ مـاـسـبـةـ الـمـقـصـرـيـنـ أوـ قـيـاسـ الـأـدـاءـ الـفـعـلـيـ وـلـيـسـ عـلـىـ الـمـخـرـجـاتـ فـقـطـ.
    - ضـعـفـ الـمـشـارـكـةـ الـمـجـتمـعـيـةـ: مـحـدـودـيـةـ الـقـنـواتـ الـفـعـالـةـ لـإـشـرـاكـ الـمـواـطـنـ وـالـقـطـاعـ الـخـاصـ وـالـمـجـتمـعـ الـمـدـنـيـ فـيـ صـنـعـ الـسـيـاسـاتـ وـرـقـابـةـ الـأـدـاءـ.
  - **الـتـحـديـاتـ الـبـشـرـيـةـ وـالـمـالـيـةـ:**
    - نـقـصـ الـكـفـاءـاتـ: فـجـوةـ الـمـهـارـاتـ بـيـنـ ماـ يـمـتـلـكـهـ الـمـوـظـفـ الـعـمـومـيـ مـنـ مـهـارـاتـ تقـليـديةـ وـمـهـارـاتـ الـمـسـتـقـبـلـ الـمـطلـوبـةـ (ـالـتـحـلـيلـ الـرـقـمـيـ،ـ إـدـارـةـ الـمـشـارـيعـ،ـ الـابـتكـارـ).
    - نـظـامـ التـوـظـيفـ وـالـتـقـيـيمـ: هـيـمـنـةـ عـيـارـ الـأـقـدـمـيـةـ فـيـ التـرـقـيـةـ أـحيـاناًـ عـلـىـ حـسـابـ الـكـفاءـةـ وـالـأـدـاءـ،ـ مـاـ يـفـقـدـ الـحـوـافـزـ.

- القيود المالية: شح الموارد المالية وعدم كفايتها لتمويل المشاريع التنموية الطموحة والاستثمار في البنى التحتية والتكنولوجيا.
  - التحديات الخارجية والعالمية:
    - سرعة التغير العالمي: صعوبة مواكبة وتيرة التغيرات التكنولوجية والاقتصادية والمناخية التي تتطلب استجابة سريعة ومرنة.
    - الأزمات العابرة للحدود: كالجائحة الصحية والأزمات المالية العالمية، التي تختبر قدرة التسيير العمومي على إدارة الأزمات بفعالية.
- للغلب على هذه التحديات، تتجه الحكومة الحديثة إلى اعتماد توجهات إصلاحية استباقية:
- تعزيز التحول نحو "الحكومة الذكية والتوقعية": باستخدام الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات للتنبؤ بالمشكلات وتقديم خدمات استباقية تتكيف مع احتياجات المواطن دون طلب مسبق.
  - تبني نموذج "الحكومة الشبكية التشاركية": للانتقال من الهياكل الهرمية الصلبة إلى شبكات مرنة تشمل القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتعزز مشاركة المواطن الفعالة في التخطيط والرقابة
  - استثمار مكثف في رأس المال البشري والكفاءات: من خلال إنشاء أكاديميات متخصصة لتأهيل المسيرين بمهارات المستقبل (التحليل الاستراتيجي، وإدارة الابتكار، والذكاء الاصطناعي)، وترسيخ ثقافة تنظيمية محفزة على الأداء والمساءلة.
  - تعزيز الحكومة المفتوحة: بفتح البيانات الحكومية وإنشاء منصات تفاعلية متقدمة لإشراك المواطنين في صنع السياسات وتمكين المجتمع من الرقابة الاجتماعية.

بات التسيير العمومي الفاعل والمبتكر شرطاً جوهرياً لتحقيق التنمية المستدامة وضمان الاستقرار في القرن الحادي والعشرين. لم يعد دوره ثانوياً أو تطبيقياً بحثاً، بل أصبح بمثابة الفن الاستراتيجي في إدارة التعقيد وقيادة دفة التغيير المجتمعي. إن نجاح الأمم سوف يُقاس بقدرة أنظمتها الإدارية على تبني المرونة والاستباقية والابتكار، ووضع المواطن في صلب عمليات التصميم والتدبير، مما يحتم عليها الشروع في إصلاح إداري جذري يكون و الشاركية والفرد ركيزه الأساسية.

## 7- من الشكلية إلى الجوهرية في بناء الدولة

يمثل التسيير العمومي النظام العصبي المركزي للدولة الحديثة، حيث يتجاوز كونه مجرد أداة تنفيذية ليشكل النسيج الوظيفي المعقد الذي يحدد طبيعة التفاعل بين مؤسسات الدولة ومكونات المجتمع. فالدولة "الاسمية" تمتلك هيكل شكلية وstitutionاً وقوانين، لكنها تقصر إلى الفعالية التحويلية التي تمكّنها من ترجمة السياسات إلى واقع ملموس.

التسيير العمومي: من الشكلية إلى الجوهرية في بناء الدولة الحديثة

يمثل التسيير العمومي بمثابة الركيزة المحورية للدولة الحديثة، حيث يتجاوز دوره التقليدي ك مجرد أداة تنفيذية ليشكل النسيج الوظيفي المعقد الذي يحكم طبيعة التفاعل الدیناميكي بين مؤسسات الدولة ومكونات المجتمع. فالدولة "الشكلية" أو "الاسمية" قد تمتلك هيكل دستورية وقانونية متكاملة، إلا أنها تظل قاصرة عن تحقيق فاعليتها الحقيقية دون وجود جهاز تسيير عمومي كفاء، يمتلك الفعالية التحويلية القادرة على ترجمة الطموحات السياسية والمبادئ الدستورية إلى سياسات ملموسة وخدمات فعالة تمس حياة المواطن اليومية.

### 7-1 الآليات التحويلية للتسيير العمومي الفاعل:

في خضم التعقيدات المتتسارعة للمشهد العالمي المعاصر، التي تتسم بتدخل العوامل التقنية والاقتصادية والاجتماعية، لم يعد الجهاز الإداري مجرد أداة تنفيذية هيكلية تسير وفق نمطية روتينية. لقد تحول هذا الجهاز، بحكم الضرورة والتحدي، إلى نسيج عصبي مركزي يضطلع بمهام قيادة التغيير وضمان الاستقرار والاستدامة في آن واحد.

يتجلّى التحدي ، إذن، في عملية تحويل جوهري تتعالى فيه الإدراة من كيان إجرائي إلى كيان مؤسسي متكامل، قادر على التعلم المستمر والتكيف الاستباقي وقيادة التحول المجتمعي برمتة. هذه العملية لا تتحقق بمجرد إصدار القوانين أو تعديل الهياكل، بل تقتضي بناء رأس مال مؤسسي ومعرفي قوي، وإدارة

حكمة للتعديدية والتناقضات الوظيفية التي تميز المجتمعات المعاصرة، مما يحول هذه التناقضات من مصدر للجمود إلى منبع للابداع والقوة

- **بناء الرأسمال المؤسسي والمعرفي: الآليات والعمليات التحويلية**

يمثل بناء الرأسمال المؤسسي والمعرفي أحد الركائز الأساسية التي تنتقل بالتسخير العمومي من كونه جهازاً تنفيذياً إلى كيان تحويلي قادر على قيادة التغيير وضمان الاستدامة التنظيمية. تتجلى هذه العملية من خلال آليتين متكاملتين:

- **أولاً: الذاكرة المؤسسية :من التراكم إلى التوظيف الاستراتيجي**

لا تقتصر الذاكرة المؤسسية على كونها أرشيفاً للوثائق، بل هي نظام حيوي لإدارة المعرفة. تتم هذه العملية عبر ثلات حلقات متراقبة:

- حلقة التوثيق والتشفير: تهدف إلى تحويل المعرفة الضمنية (الخبرات الفردية) إلى معرفة صريحة قابلة للتخزين والنقل. يتم ذلك عبر توثيق أفضل الممارسات والدروس المستفادة، مما يمنع تكرار الأخطاء ويعزز الكفاءة.

- حلقة النقل والاستيعاب: تضمن انتقال المعرفة عبر الأجيال الوظيفية وعبر الأقسام المختلفة. تُستخدم آليات مثل برامج التوجيه والإرشاد ومجتمعات الممارسة لتحويل المعرفة من ملكية فردية إلى ملكية مؤسسية جماعية.

- حلقة التحليل والاستشراف: تحول التراث المعرفي إلى أداة للتخطيط الاستراتيجي للمستقبل. يتم ذلك من خلال تحليل الأنماط التاريخية واستخدام تقنيات الاستشراف للتنبؤ بالتحديات والفرص المستقبلية، مما يجعل المؤسسة استباقية بدلاً من أن تكون رد فعلية.

- **ثانياً: رأس المال التنظيمي: هندسة القدرات النظامية**

يُعد رأس المال التنظيمي القدرة على التحويل والابتكار التي تتجاوز المراكلة المعرفية. وهو يتشكل من ثلاثة مكونات أساسية:

- الهندسة التنظيمية: تصميم هياكل تنظيمية مرتنة مثل الهياكل الشبكية التي تحفز الابتكار والتعلم المستمر، بعيداً عن الهياكل الهرمية التقليدية.

- أنظمة الحوافز المؤسسية: وضع أنظمة مكافآت تُعزز الأداء الجماعي، وتكافئ ليس فقط النجاح بل أيضاً "التعلم من الفشل"، مما يشجع على التجربة وتحمل المسؤولية المشتركة.

- ثقافة التعلم المؤسسي: خلق بيئة تنظيمية تشجع على طرح الأسئلة، وتتبني الإدارة بالبيانات كقاعدة لاتخاذ القرارات، وتُجري جلسات منتظمة لتحليل الفشل بهدف التحسين.

لا يعمل الرأسمال المؤسسي والمعرفي بمعزل عن بعضهما البعض، بل بينهما علاقة جدلية. فالذاكرة المؤسسية تُغذي القدرة التنظيمية بالبيانات والخبرات، بينما رأس المال التنظيمي القوي هو الذي يخلق الآليات الفعالة لتوثيق ونقل واستشراف هذه المعرفة. في النهاية، هذه الديناميكية هي التي تحول الجهاز الإداري من مجرد "تجمع للأفراد" إلى "كيان يتطور ويتكيف"، متجاوزاً حدود الأفراد الذين يتكونون منهم.

**إدارة التعديدية الوظيفية والتكميل النظمي:**

تواجه الدولة الحديثة معضلة وجودية تمثل في ضرورة الاستجابة لطيف واسع من المطالب المجتمعية المتعارضة ظاهرياً. هنا تبرز قدرة التسخير العمومي كنسيج مرن قادر على إدارة هذه التوترات الوظيفية عبر آليات متطرفة تحول التناقض الظاهري إلى تكافل وظيفي متكامل.

تُحلل هذه التوترات من خلال ديناميك الوظائف المتضادة:

- التوفيق بين الكفاءة والشمولية: يهدف التسخير الفعال إلى الموازنة بين تعظيم المخرجات (الكفاءة) وضمان العدالة التوزيعية (الشمولية). ويتم ذلك عبر آليات مثل التخطيط التمايزى واستخدام مؤشرات الأداء المركبة.

- الموازنة بين المرنة والاستقرار: يجب على الإدارة أن تكون مرنة للتكيف مع المتغيرات، وفي الوقت نفسه تحافظ على استقرار قواعدها الأساسية. يتم تحقيق ذلك عبر الأطر التنظيمية المرنة ومحاكاة السيناريوهات.

- **الجمع بين الابتكار والاستمرارية**: يحرص التسيير العمومي على دفع عجلة الابتكار دون تعطيل الاستمرارية في تقديم الخدمات. وُتستخدم لهذا الغرض المختبرات التنظيمية ونموذج الأزدواجية التنظيمية.

**دور التسيير العمومي في قيادة التحول وإدارة التحديات**  
لم يعد دور التسيير العمومي مقتصرًا على الإدارة الروتينية، بل أصبح محركاً رئيسياً للتغيير. يبرز دوره في:

- قيادة التحول الرقمي: من خلال رقمنة الخدمات الحكومية، يساهم التسيير العمومي في جعلها أكثر سهولة، وسرعة، وشفافية.
- إدارة التحديات العالمية: يُعد التسيير العمومي هو الأداة الفعالة لمواجهة الأزمات العالمية مثل الأوبئة والتغيرات المناخية والأزمات الاقتصادية، عبر التخطيط الاستراتيجي وتنسيق الجهود على المستويين الوطني والدولي.
- تحقيق التنمية الشاملة: يساهم في بناء مجتمع مستقر عبر تقديم الخدمات الأساسية بشكل عادل وفعال، ودعم النمو الاقتصادي من خلال توفير بيئة تنظيمية مستقرة.

#### **تشغيل الاستراتيجي للسياسات العامة: الآليات والعقد التحليلي**

يمثل التشغيل الاستراتيجي للسياسات العامة النقطة الحرجة التي تفصل بين السياسة كخطاب نظري والسياسة كواقع ملموس. هنا يتحول التسيير العمومي من كونه ناقلاً سلبياً لقرارات إلى مُحوّل نشط يقوم بعملية معقدة من "التجسيد العملياتي" للأهداف المجردة. تتم هذه العملية المعقدة عبر الـيتين متكمالتين: هندسة العمليات المؤسسية وأنظمة القياس والمعايير.

#### **أولاً: هندسة العمليات المؤسسية**

لا تقتصر هذه الآلية على "تنسيق" العمل بين الوحدات، بل هي عملية تصميم معمارية تشغيلية متكاملة تعيد هندسة طريقة عمل الحكومة من الأساس. تتم عبر المستويات التالية:

- **الهندسة الأفقية**: بتكسر "الصوامع البيروقراطية" من خلال إنشاء "منصات تشغيلية بينية"، مثل "النافذة الموحدة" أو "الحكومة كمنصة"، مما يحول الخدمات من إجراءات منفصلة إلى "رحلة متكاملة للمواطن".
- **الهندسة العمودية**: تعالج الفجوة بين المركز والميدان عبر تطوير "أنظمة التغذية الراجعة التكيفية". فبدلاً من توجيه التعليمات من الأعلى للأسفل فقط، يتم تصعيد البيانات من الميدان إلى مركز القرار، مع منح المسؤولين المحليين "صلاحيات تكيفية" لضمان مرونة السياسات ونجاحها.

#### **ثانياً: أنظمة القياس والمعايير**

هذه الآلية تمثل قلب الثورة الإدارية الحديثة، حيث يتم تحويل الغايات (مثل "تحسين جودة التعليم" أو "تعزيز الصحة العامة") إلى مجموعة من المؤشرات الذكية

- التحول في القياس: ينتقل التركيز من قياس المدخلات (الموارد والأنشطة) إلى قياس النتائج والأثر، مما يقود إلى ثقافة "التأثير بدلاً من الإنفاق".
- التسلسل الهرمي للقياس: يتم بناء نظام متدرج للقياس يبدأ بالمدخلات والأنشطة، ثم المخرجات، وصولاً إلى النتائج والأثر طويلاً المدى.
- نظام المعايرة والتغذية الراجعة: القياس ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لإغلاق دائرة التعلم. فـالمعايرة هي عملية ضبط أداء النظام بناءً على قراءات المؤشرات، بينما التغذية الراجعة تحول البيانات إلى "ذكاء قابل للتنفيذ" يكتشف الأنماط ويحدد الأسباب الجذرية للمشكلات.

تعمل الآليتان في علاقة جدلية متكاملة:

- هندسة العمليات تخلق "الوعاء التشغيلي" الذي يسمح بجمع البيانات من مختلف القطاعات والمستويات.
  - أنظمة القياس تزود "الوعاء التشغيلي" بـ "الوقود الذكي" "البيانات والمعلومات الذي يسمح لهذا الوعاء بأن يكون ذكياً وقابلًا للتكييف والتطوير الذاتي
- إن تحول التسيير العمومي إلى نموذج فاعل وقدر على قيادة التغيير هو عملية مركبة ومعقدة، تنتج عن التكامل الوظيفي والتفاعل الديناميكي بين عنصرين أساسيين: الذاكرة المؤسسية، التي تمثل المخزون الاستراتيجي للمعارف والخبرات التراكمية، ورأس المال التنظيمي، الذي يجسد القدرات والإمكانيات البنوية والثقافية للتحول.
- يتم تعزيز هذا التكامل عبر نموذج تشغيلي استراتيجي متكامل، يقوم على دعامتين رئيسيتين :هندسة العمليات لضمان الكفاءة والمرؤنة في الأداء، وقياس الأثر لضمان الفعالية والمساءلة والتحسين المستمر.
- إن نجاح السياسات العامة لم يعد رهيناً بصلاحيتها النظرية فحسب، بل بقدرة النظام الإداري على استيعابها وتشغيلها بشكل استراتيجي. فمن خلال هذا التكامل، تتحول الإدارة العامة من جهاز تنفيذي تقليدي إلى منظومة متكاملة ذاتية التعلم والتكييف، قادرة على استباق التحديات المعاصرة ومعالجتها بشكل استباقي، وتحويلها من إشكاليات معيبة إلى فرص حقيقة للأبتكار وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.
- ## 7-2 الأبعاد الجيوستراتيجية للتسيير العمومي الفعال

لم يعد التسيير العمومي مجرد أداة لتقديم الخدمات البيروقراطية للمواطنين، بل تحول إلى ركيزة أساسية في بناء قوة الدولة وصمودها في النظام العالمي التناصي. إن فعاليته تحدد ليس فقط مستوى رفاهية المجتمع داخلياً، ولكن أيضاً موقع الدولة وقدرتها على المناورة واستقلالها قراراًها على الساحة الدولية.

**تعزيز السيادة الوطنية الرقمية والوظيفية: من الدولة الخادمة إلى الدولة المنصصة**

هذا بعد هو جوهر التحول في مفهوم السيادة في القرن الحادي والعشرين. السيادة لم تعد تقتصر على الحدود الجغرافية فقط، بل امتدت إلى الفضاء الإلكتروني وسلسل التوريد و البنى التحتية الحيوية.

- **الفضاء الرقمي الوطني وحدود البيانات:**

- الخلفية: تقوم شركات التكنولوجيا العملاقة (مثل GAFAM) بجمع وتحليل كميات هائلة من بيانات المواطنين والحكومات، مما يمنحها قوة ونفوذاً يفوق في كثير من الأحيان قوة الدول النامية. هذا يمثل تهديداً للأمن القومي والخصوصية الفردية.

- دور التسيير الفعال: إنشاء منصات حكومية رقمية محلية وأمنة بداخل محلية للسحابة الإلكترونية مثل AWS أو Google Cloud ، ووضع تشريعات صارمة تحكم مكان تخزين ومعالجة البيانات الحساسة (مثل اللوائح الأوروبية لكن بمقاربة سيادية).

- الأثر الجيوستراتيجي: يمنع هذا التوجه الاستخبارات الأجنبية والجهات الفاعلة غير الحكومية من استغلال البيانات للتدخل في الشؤون الداخلية (مثل التلاعب بالانتخابات عبر وسائل التواصل الاجتماعي). كما يحافظ على الثروة البياناتية الوطنية كأصل استراتيجي يمكن استغلاله في تطوير الذكاء الاصطناعي واتخاذ القرارات الاستباقية.

### • سلاسل القيمة الوطنية والإمداد الاستراتيجي:

- الخلفية: كشفتجائحة كوفيد-19 وأزمات الشحن العالمية هشاشة سلاسل العالمية للإمداد. الدول التي اعتمدت كلياً على الاستيراد وجدت نفسها عاجزة عن تلبية احتياجاتها الأساسية من أدوية وغذاء.

- دور التسيير الفعال لا يعني هذا الانعزal، بل "إعادة اخزان" للصناعات الحرجة. على الحكومة الفاعلة أن تحفز وتدعم إنشاء سلاسل إمداد محلية وإقليمية للسلع الإستراتيجية (الطاقة، الأدوية، المواد الغذائية الأساسية، الرقائق الإلكترونية). هذا يتطلب سياسات ضريبية محفزة، واستثماراً في البحث والتطوير، وشرادات ذكية بين القطاعين العام والخاص.

- **الأثر الجيوستراتيجي:** يقلل من قابلية الدولة للابتزاز أو العقوبات الاقتصادية، وينحها مرونة أكبر في أوقات الأزمات والصراعات الدولية. يحول الدولة من مستهلك سلبي في السلسلة العالمية إلى فاعل نشط ومستقل.

#### • البنى التحتية الحرجية وأنظمة الأمن القومي

- **الخلفية:** شبكات الكهرباء، المياه، النقل، والاتصالات هي شريان حياة الدولة. اختراقها أو تعطيلها يمكن أن يشل الدولة بأكملها.

- **دور التسيير الفعال:** استثمار مكثف في تأمين هذه البنى ضد الهجمات الإلكترونية وال Kovarit الطبيعية. يشمل ذلك توطين تقنيات الأمن السيبراني، وامتلاك قدرات محلية للصيانة الطارئة، ووضع خطط استمرارية عمل مفصلة.

- **الأثر الجيوستراتيجي:** دولة ذات بنى تحتية محصنة ومؤمنة محلياً هي دولة يصعب ترسيعها أو إجبارها على الرضوخ لضغوط خارجية. تمتلك القدرة على الصمود والتي هي عنصر أساسي من عناصر القوة الوطنية.

#### بناء الشرعية عبر الفعالية والكافاعة:

الشرعية في العصر الحديث لم تعد ثورث أو ثُرُّف، بل تُكَسِّب يومياً عبر الأداء الملموس. التسيير العمومي الفعال هو الآلة التي تبني هذه الشرعية.

#### ▪ كفاءة الخدمة وجودة الأداء:

- **الخلفية:** البيروقراطية المعقدة والفساد وسوء الخدمة يغذيان السخط الشعبي ويقوسان الثقة في مؤسسات الدولة، مما يخلق فراغاً يمكن أن تملؤه الجماعات المتطرفة أو القوى الخارجية عبر تقديم خدمات بديلة (كما تفعل بعض الميليشيات أو الجماعات الإرهابية في مناطق النزاع)

- **دور التسيير الفعال** تطبيق مفاهيم إدارة الجودة الشاملة (TQM) وإعادة هندسة العمليات الحكومية تحويل التفاعل مع الحكومة إلى تجربة سلسة وسريعة عبر الرقمنة ، مثل إصدار الوثائق في دقائق بدلاً من أيام.

- **الأثر الجيوستراتيجي:** مجتمع راضٍ عن حكومته هو مجتمع متancock ومنيع ضد الدعاية الخارجية المضادة ومشاريع التقسيم. الاستقرار الداخلي هو القاعدة التي تتطرق منها الدولة لممارسة دور إقليمي أو دولي فاعل.

#### ▪ الشفافية والمساءلة المؤسسية:

- **الخلفية:** الفساد هو أكبر مهدد للأمن القومي، فهو يستنزف الموارد ويقوض شرعية الدولة و يجعلها عرضة للتدخل الخارجي (مثلاً، عبر عمليات غسيل الأموال أو صفقات السلاح الفاسدة)

- **دور التسيير الفعال:** تفعيل قوانين الحصول على المعلومات، ونشر البيانات المالية الحكومية بشكل مفتوح ، وإنشاء هيئات رقابية مستقلة ذات صلاحيات حقيقة. محاسبة المقصرين والفاشدين علينا يرسل رسالة قوية داخلياً وخارجياً.

- **الأثر الجيوستراتيجي:** دولة شفافة تزيد من ثقة المستثمرين الأجانب والشركاء الدوليين، مما يعزز قوتها الاقتصادية. كما أنها تسلب الأعداء ورقة الضغط الرئيسية المتمثلة في اتهام الحكومة بالفساد.

#### ▪ القدرة على تلبية الاحتياجات المتطورة:

- **الخلفية:** تتغير احتياجات المواطنين بسرعة مع التطور التكنولوجي والتحديات العالمية (التغيير المناخي).

- **دور التسيير الفعال:** إنشاء وحدات داخل الجهاز الحكومي مختصة باستشراف المستقبل ومراكز للابتكار. تبني أنظمة مرنّة قادرة على التكيف مع الصدمات المستقبلية والتغيرات السريعة.

- الأثر الجيوستراتيجي :دولة تستشرف المستقبل وتستعد له هي دولة قائدة وليس تابعة.  
تحكم في مصيرها بدلاً من أن تكون مجرد متلقٍ للتقنيات والسياسات التي تفرضها عليها دول أخرى.

**3.ضمان الاستدامة التنموية الشاملة: الإستراتيجية التي تتجاوز المدى الزمني للانتخابات**  
التنمية الحقيقة هي التي توازن بين حاجات الحاضر والمستقبل، وبين النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي والهوية الثقافية.

▪ **متطلبات التنمية الاقتصادية والحفاظ على الموارد:**

- الخفية:الصراعات المستقبلية قد تكون حول الموارد (مياه، طاقة، معادن نادرة). نهب الموارد من أجل تحقيق أرباح سريعة يدمر أساس القوة الاقتصادية على المدى الطويل.  
دور التسخير الفعال :تبني اقتصاد دائري يعيد استخدام الموارد، والاستثمار في الطاقات المتتجددة لتحقيق الاستقلال الطاقة، ووضع خطط إدارة مستدامة للموارد المائية والطبيعية.

- الأثر الجيوستراتيجي :يضمّن أمن الطاقة والمياه، ويحمي الدولة من تقلبات الأسعار العالمية. يحول الموارد الطبيعية من نقاط ضعف إلى مصادر للقوة والتفاوض.

▪ **النمو السريع والعدالة التوزيعية:**

- الخفية:التفاوت الاقتصادي الحاد هو قنبلة مؤقتة تهدد الاستقرار الاجتماعي وتتوفر أرضاً خصبة للصراعات الداخلية، مما يجعل الدولة ضعيفة وهشة أمام التأثيرات الخارجية.  
دور التسخير الفعال :تصميم سياسات ضريبية تصاعدية عادلة، واستثمار عوائد التنمية في المناطق المهمشة، وضمان توزيع فرص العمل والثروة بشكل عادل.  
الأثر الجيوستراتيجي :مجتمع متماسك اقتصادياً هو مجتمع قوي ومستقر. التماسك الاجتماعي هو "المناعة" التي تحمي الجسم الوطني من فيروسات الفتنة والانقسام التي قد تزرعها قوى خارجية.

▪ **التحديث والتأصيل الثقافي:**

- الخفية:العلومة تهدد الهويات الثقافية المحلية. الدولة التي تفقد هويتها تفقد بوصلة توجهها الاستراتيجي وقد تصبح تابعة ثقافياً وحضارياً.  
دور التسخير الفعال :دمج القيم والهوية الوطنية في منظومة التعليم والإعلام. التحديث لا يعني القطع مع الماضي، بل استلهام الماضي لبناء مستقبل مبتكر يحترم الخصوصية (مثل: توطين التكنولوجيا لخدمة اللغة والثقافة المحلية).  
الأثر الجيوستراتيجي :دولة ذات هوية راسخة وواضحة تتمتع بـ "القوة الناعمة" التي تمكّنا من التأثير في محيطها الإقليمي والدولي، وتصدير نموذجها الحضاري بدلاً من استهلاك نموذج الآخرين.  
التسخير العمومي الفعال هو السلاح الاستراتيجي غير المرئي في القرن الحادي والعشرين. إنه ليس هدفاً إدارياً بحتاً، بل هو مشروع سيادي يتعلق بأمن الدولة واقتصادها واستقرارها المجتمعي وموقعها على الخريطة الجيوستراتيجية العالمية. الدول التي تستثمر في تحويل جهازها الإداري إلى منصة سيادية فاعلة وقدرة على بناء الشرعية وضمان الاستدامة، هي الدول التي ستتمكن من قيادة مصيرها والبقاء فاعلةً ومؤثرة في عالم مقلوب ومعقد.

يمكن الاستنتاج أن فاعلية التسخير العمومي هي المُحدِّد الجوهرى لقدرة الدولة على الانتقال من حالة "الوجود الشكلي" إلى حالة "الدولة الفاعلة" القادرة على الوفاء بوظائفها الأساسية والتجددية ، فإن أي استثمار في تحديث هذه المنظومة، وتبني نماذج حوكمة رشيدة وتقنيات رقمية متقدمة، هو في جوهره استثمار في تعزيز السيادة الوطنية، وترسيخ الشرعية، وضمان الاستدامة التنموية .الدولة التي تهمل بناء تسخير عمومي كفاء تبقى كياناً هشاً، عاجزاً عن قيادة مسيرة تنمية مستقلة وقدرة على مواجهة تعقيدات النظام العالمي المتشارع.

---

## **الجزء الثاني : الإطار المفاهيمي و المركزات الفكرية**

### **"المناجمنت العمومي الجديد"**

- 2.1. سياق النشأة وأسباب الظهور**
  - 1.1.2 السياق التأسيسي (الستينيات والسبعينيات):
  - 2.1.2 . الدفعة الإصلاحية (الثمانينيات):
  - 3.1.2 تطور النموذج (التسعينيات):
  - 4.1.2 الإخفاق البنوي للنموذج البيروقراطي التقليدي
  - 5 التحول الجذري في براد يغم تدخل الدولة
  - 6.1.2 تأثير نظريات الاقتصادية والإدارية الحديثة
- 2.2. الإطار المفاهيمي و المركزات الفكرية**

- 1.2.2 مفهوم المناجمت العمومي الحديث
  - 1.2.2 المرتكزات الفكرية المناجمت العمومي الحديث
  - 3.2. خصائص و ملامح النموذج الجديد
    - 1.3.2 التحول الجوهرى في آلية عمل الحكومة
    - 2.3.2 التحول في نمط وأسلوب الإداره:
    - 3.3.2 إعادة تعريف وتقليل دور الدولة
    - 4.3.2 احداث تحول جوهري في الوظائف الإدارية
- 

### **المناجمنت العمومي الجديد: تحول في إدارة الشأن العام**

شهدت فلسفة الإدارة العامة تحولاً نوعياً من النموذج البيروقراطي الصارم القائم على الهياكل الهرمية واللوائح الجامدة، إلى نموذج ديناميكي يرتكز على الكفاءة والفعالية والنتائج. جاء هذا التحول استجابةً للضغوط المتزايدة على الحكومات لتحسين أداء القطاع العام ومواعيده لمتطلبات العولمة وتعقيدات البيئة المعاصرة. دفعت الحكومات إلى إعادة تعريف دورها وأساليب عملها.

#### **2. سياق النشأة وأسباب الظهور**

##### **السياق التاريخي والنظري للإدارة العامة الجديدة**

نشأ مفهوم المناجمت العمومي الجديد (New Public Management) كإطار نظري وتطبيقي لمعالجة إشكالية محددة: كيف يمكن تعظيم كفاءة وفعالية المؤسسات والخدمات العامة؟ وقد تبلور هذا المفهوم عبر مراحل:

###### **1.1.2 السياق التأسيسي (الستينيات والسبعينيات):**

ظهر تياران فكريان مؤثران:

- الاقتصاد المؤسسي الجديد: نادى بتقليل دور الدولة الاقتصادي، مؤكداً على تفوق آليات السوق في تخصيص الموارد ورفع الكفاءة. ورأى أن البيروقراطية العامة تفتقر للحوافز الفعالة الموجودة في القطاع الخاص.

- المدرسة الإدارية (المديريه): اقترحت استعارة أدوات إدارة الأعمال (التسويق والتخطيط الاستراتيجي وإدارة الجودة) لتطوير القطاع العام، مستندةً لأعمال مثل البحث عن الامتياز "In Search of Excellence" التي ربطت بين الهياكل التنظيمية المرنة والثقافة الداعمة ونجاح المؤسسات.

###### **2.1.2 الدفعة الإصلاحية (الثمانينيات):**

تجسدت الأفكار النظرية في سياسات عملية بقيادة:

- مارغريت تاتشر (بريطانيا 1979): جعلت إصلاح الخدمة المدنية محوراً رئيسياً لحملتها الانتخابية

- رونالد ريجان (الولايات المتحدة 1980) وبrian مولروني (كندا 1984): قادا حملات ضد البيروقراطية.

مرحلة الإصلاح الأولى (الثمانينيات): برزت على:

- تحرير الاقتصاد وخصخصة الشركات المملوكة للدولة (الطيران، الاتصالات)
- الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر.
- تقليص الحجم المباشر للدولة في النشاط الاقتصادي.

### 3.1.2 تطور النموذج (التسعينيات):

- انتقل التركيز إلى الإصلاح الإداري الجوهري:
- ترشيد الإنفاق الحكومي وتحسين جودة الخدمات.
  - تعزيز استجابة المؤسسات العامة لاحتياجات المواطنين (بوصفهم مستفيدين وداعي ضرائب).
  - تطبيق منهجيات القطاع الخاص (آليات السوق، قياس الأداء، إدارة النتائج) على الإدارة العامة.
  - بروز مصطلح "الإدارة العامة الجديدة" (NPM) في الأدب الأكاديمي (مثل أعمال Hood 1991 و Aucoin 1990)، وصفاً لموجة الإصلاحات الدولية خاصة في بريطانيا وأستراليا ونيوزيلندا.<sup>13</sup>

### أسباب بروز نموذج التسيير العمومي الجديد

شكّلت العقود الأخيرة من القرن العشرين منعطفاً جزرياً في فلسفة وممارسات الإدارة العامة على المستوى العالمي، تمثل في بروز ما يُعرف بـ"التسيير العمومي الجديد". ولم يكن هذا البروز ولد الصدفة، بل جاء استجابة حتمية لترابط مجموعة من الإخفاقات الهيكلية والسياسات التاريخية. الاقتصادية الحاسمة، يمكن إجمال أبرزها في المحاور التالية:

- 4.1.2 الإخفاق البنيوي للنموذج البيروقراطي التقليدي
- ارتکز النموذج التقليدي للإدارة العمومية، المستوحى من أفكار ماكس فيبر مثل: الفصل الحاد بين المهام السياسية والتلقينية، وحياد الوظيفة العمومية وعدم انحيازها، وسيادة القانون، والتجدد لخدمة المصلحة العامة، والنزاهة والاستقامة. إلا أن التطبيق العملي كشف عن قصور بنيويٍّ كبير تجلّى في:
- التركيز على الوسائل على حساب الغايات: أصبح الالتزام الحرفي بالعمليات والإجراءات البيروقراطية (الروتين) هدفاً في حد ذاته، مما أدى إلى تجاهل تام للنتائج الفعلية وفعالية الأداء. هذا النهج تسبّب في تضخم هيكلّي في الأجهزة الإدارية، وزيادة غير مبررة في النفقات العامة، مما أسهم في تفاقم العجز المالي والمديونية، خاصة في الدول الغربية في أعقاب صدمة النفط عام 1973.
  - الجمود وغياب المرونة: قيدت القواعد الصارمة والمركبة المفرطة قدرة الموظفين العموميين على اتخاذ القرارات التقديرية أو الابتكار، وهو ما أدى إلى بطء في الاستجابة للمتطلبات المتغيرة للمواطنين، مما أفقد الخدمات الحكومية حيويتها وفعاليتها.
  - إشكالية المساءلة والفساد: على الرغم من أن النظرية تفترض فصلاً واضحاً بين دور السياسي الذي يضع السياسات، ودور الموظف الذي ينفذها، فإن التداخل العملي بين هاتين الدائرتين قد خلق فجوة في المساءلة. هذا الغموض فتح الباب أمام ممارسات سلبية مثل المحسوبية والفساد الإداري، حيث يصبح من الصعب تحديد المسؤول عن النتائج غير المرضية.

### 5.1.2 التحول الجذري في براد يغم تدخل الدولة

متل الإفراط في تدخل الدولة عبر نموذج دولة الرفاه الذي تبنيه النظرية الكينزية بعد أزمة الكساد العظيم (1929) سبباً جوهرياً آخر. بينما نجح هذا النموذج في إعادة الاستقرار لعدة عقود، إلا أنه مع صدمات السبعينيات، ظاهرة التضخم والركود، برع عجزه عن معالجة الاختلالات الاقتصادية الجديدة. تحولت الحكومة، في نظر المنظرين الجدد (مدرسة شيكاغو بقيادة ميلتون فريدمان)، من كونها "الحل" إلى كونها "المشكلة" نفسها. حيث قيدت القيود التنظيمية المفرطة والاحتكارات الحكومية حرية

<sup>13</sup> عاشور طارق مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتنمية وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية مجلة أداء المؤسسات الجزائرية – العدد 2012-2011/01

الاقتصاد، وكَبَّلت المبادرة الخاصة، وأدت إلى سوء تخصيص الموارد. لذلك، دعا هذا التيار إلى تراجع الدولة المباشر عن الإنتاج والتحول إلى دور "التوجيه" و"التنظيم"، من خلال:

- التحرير الاقتصادي وتبني آليات السوق.
- الخصخصة لتجويد الأداء ورفع الكفاءة.
- إضفاء الطابع التجاري على أنشطة المرافق العامة حتى تلك ذات الطابع الإداري.

#### **- 6.1.2 تأثير نظريات الاقتصادية والإدارية الحديثة**

وفرت مجموعة من الأطر النظرية الأدوات الفكرية والتقييمية التي مهدت الطريق للتسيير العمومي الجديد، منها:

- نظرية الاختيار العام: بقيادة جيمس بوكانان، قامت هذه النظرية بـ"أسطورة" الفاعلين في القطاع العام (سياسيين، موظفين) وافتراض أنهم أفراد عقلانيون يسعون لتعظيم منافعهم الشخصية (السلطة، الميزانية، النفوذ) وليس بالضرورة المصلحة العامة. وهذا برر ضرورة تقديرهم بآليات السوق والمنافسة للحد من هدر المال العام.
- نظرية الوكالة: نظرت للعلاقة بين المواطن (المؤكل) والحكومة (الوكيلا) كعلاقة قائمة على تعاقُد، حيث يجب وضع آليات للحوافز والمراقبة لضمان أن الوكيلا (الحكومة) يعمل لصالح المؤكل (الموطن) وليس العكس.
- تحليل الكلفة-الائد: فرضت ضرورة تقييم البرامج والسياسات العمومية بمعايير اقتصادية دقيقة لقياس مردوديتها وفعاليتها قبل اعتمادها، مما عزز ثقافة الرشادة في الإنفاق العام. هذه النظريات، إلى جانب فكرة تقليص الضبط الاقتصادي، ساهمت في تغيير جوهري في أساليب تسيير المنظمات العامة، والانتقال من منطق الإدارة القائم على القواعد إلى منطق الإدارة القائم على النتائج والكفاءة.

إلى جانب الأزمات الاقتصادية وإخفاقات النموذج البيروقراطي، يمكن إرجاع بروز الإدارة العمومية الجديدة إلى مجموعة من العوامل المساعدة والمحفزة التي شكلت بيئة خصبة لتبني أفكارها، ومن أبرزها

#### **- العولمة والضغوط التنافسية**

- الثورة التكنولوجيا المعلوماتية
- التحول في القيم الاجتماعية ونهج "ما بعد المادية"
- التأثير النموذجي للقطاع الخاص

جعلت تبني هذا النموذج الإداري الجديد ليس مجرد خيار، بل ضرورة حتمية لبقاء الدولة وشرعيتها في عصر متغير وسريع التطور.

#### **2.2 الإطار المفاهيمي والمرتكزات الفكرية**

شكلت موجات إصلاح القطاع العام منذ سبعينيات القرن العشرين منعطفاً جوهرياً في فلسفة الإدارة العامة، تمثلت في ظهور «التسيير العمومي الجديد» كبديل للنموذج البيروقراطي التقليدي. وقد تعددت التعاريف المؤسسة لهذا المفهوم بتعدد زوايا تحليله – بين الاقتصادي، والإداري، والحاكمي – مما خلَّ إشكاليةً في التصنيف المنهجي. انطلاقاً من هذه الإشكالية، تقدّم هذه الدراسة تصنيفاً سادسيّ المحاور يستوعب التعريفات الأساسية عبر مقاربة تركيبية، تعتمد على:

- تحليل السياقات التاريخية لنشأة المفهوم.
- رصد التحولات الجوهرية في أدوار الدولة.
- الكشف عن الثنائيات الفكرية المتضادة (الكافأة مقابل العدالة)

#### **- 1.2.2 مفهوم المناجمـنـت العمومي الحديث**

أثار أصل هذا المصطلح "التسخير العمومي الجديد" وظهوره في الأدبات بعض الجدل، ففي استعراضه للمفهوم، اعترف Barzelay بأنّ التسخير العمومي الجديد كاتجاه دولي، أثير عن طريق أول مقالتي أو كoin (Au coin) عام 1990 و هود (Hood) عام 1991، حيث اعتبرا أن NPM تعبير مختص يستخدمه العلماء والمتخصصين للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة الخدمة العامة، والتي طفت على السطح خلال العقدين الماضيين، سيما في المملكة المتحدة واستراليا ونيوزيلندا.<sup>14</sup>

يُرتب هذا الإطار التحليلي في محاور متدرجة تبدأ من (أ) التحول الهيكلي نحو آليات السوق، مروراً بـ(ب) إعادة تعريف المسائلة وـ(ج) دور الدولة، وصولاً إلى (د) الأبعاد الثقافية والقيمية التي طالما أغفلتها الأدبات السائدة. ويهدف هذا التقسيم إلى توفير «خريطه معرفية» تكشف:

- نقاط التلاقي بين رؤى المفكرين والمؤسسات الدولية.
- الفجوات النظرية في النموذج (كمحور العدالة الاجتماعية)
- مسارات التطور المستقبلي للإدارة العامة في عصر العولمة والرقمنة.

#### 2.2.2 المرتكزات الفكرية المناجمت العمومي الحديث

التحول نحو نموذج السوق: ينطلق هذا المحور من فكرة أساسية مفادها أن الإدارة العمومية يجب أن تستلهم آليات السوق لتعزيز كفاءتها. فبحسب هود، يُعد تطبيق مبادئ المنافسة والخصصة وقياس الأداء تحولاً جوهرياً من نموذج "الإدارة العامة" إلى "الإدارة كخدمة". ويتسق هذا مع رؤية أوزبورن وجابرل التي تؤكد على تعديل آليات مثل التمويل حسب الطلب، بينما يرى المعجم السويسري أن هذا التوجه يعكس هيمنة الأفكار الاقتصادية على العلوم الإدارية. وفي السياق ذاته، يشير بورينس إلى أن فتح المجال للقطاع الخاص يُعد ركيزة لتحقيق المرونة.

التركيز على النتائج والجودة: انتقدت النماذج الإصلاحية هيمنة الإجراءات الروتينية، ودعت إلى ربط الموارد بالمخرجات الملمسة. فاقترح أوزبورن تحويل المواريثات إلى نتائج، فيما أكدت منظمة الشفافية الدولية على ضرورة ربط التمويل بالإنجاز. وقد دعم البنك الدولي هذا التوجه عبر ربط الحوافز بالأداء، بينما ذهبت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أن جودة الخدمات تقاس بفعاليتها. ويختتم هذا المحور برأي بورينس الذي يربط مكافأة الأفراد بتحقيق الأهداف.

إعادة هيكلة دور الدولة: يتوجه هذا المحور إلى تحويل الدولة من مُنفذ مباشر إلى جهة توجيهية ورقابية. في هذا السياق، يصف أوزبورن الحكومة بأنها "موجة ومراقب"، بينما تدعى منظمة الشفافية الدولية إلى تفكيك الاحتكار الحكومي. و يؤيد البنك الدولي هذا عبر التقويض للمستويات المحلية، فيما تركز منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على تعزيز الدور الاستراتيجي للحكومة المركزية. و يُبرز بورينس أهمية منح المسيرين استقلالية كافية لتحقيق المرونة.

الحكومة والشفافية والمشاركة: يُعيد هذا المحور تعريف مفهوم الحكم التقليدي ليركز على الشمولية والمساءلة. فيطالب أوزبورن بالانتقال من "الحكم" إلى "الحكومة"، وتضيف منظمة الشفافية الدولية ضرورة إشراك المواطنين في التقييم. أما البنك الدولي فيرى أن بناء الثقة يتم عبر شراكات المجتمع المدني، بينما تُظهر الأدبات أهمية التنسيق بين الجهود الفردية والجماعية لضمان فعالية السياسات العامة.

التحول الثقافي والإداري: يستكشف هذا المحور التحوّلات الفكرية الكامنة وراء النموذج الجديد. فيوضح المعجم السويسري انتقال مرجعية التسخير من القانون إلى الاقتصاد، و تؤكّد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على نشر ثقافة الأداء. و يذهب بوليت إلى اعتبار النموذج "أيديولوجية" مستمدّة من القطاع الخاص، بينما تُجمع الأدبات على أن جوهره يتمثل في وضع المواطن محوراً للعملية الإدارية.

العدالة الاجتماعية والقيم العامة: يُعدّ هذا المحور تصحيحاً للتطرف نحو الكفاءة على حساب القيم المجتمعية. فينتقد فرديكسون إهمال النماذج السائدة للعدالة الاجتماعية، بينما تُلمّح منظمة

<sup>14</sup> عاشور طارق مقاربة التسخير العمومي الجديد كآلية لتدعم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية مجلة أداء المؤسسات الجزائرية – العدد 2012-2011/01

الشفافية الدولية إلى هذا البعد عبر آليات المساءلة. وتنظر الأديبيات أن تحقيق "الأهداف العامة" يجب أن يشمل ضمان الإنفاق في توزيع الخدمات.

يمثل هذا الإطار المفاهيمي محاولةً لتركيب الرؤى التأسيسية للتبشير العمومي الجديد في بنية متعددة، تكشف أن هذا النموذج ليس مجرد أدوات إدارية، بل تحولاً جوهرياً في فلسفة الدولة. فمن خلال تحليل المحاور الستة، يتضح أن جوهر الإصلاح يتمحور حول ثلاث ثانويات متداخلة:

- **الثانية الهيكلية**: بين احتكار الدولة (المحور 3) وتقويض أدوارها للسوق (المحور 1)
- **الثانية الوظيفية**: بين ربط الموارد بالإجراءات (النموذج التقليدي) وربطها بالنتائج (المحور 2)
- **الثانية القيمية**: بين كفاءة السوق (المحور 1-5) وعدالة التوزيع (المحور 6)

وقد كشف التحليل أن أبرز إسهام النموذج يتمثل في كسر الجمود البيروقراطي عبر آليات المرونة (بورينس) والمساءلة (الشفافية الدولية)، لكنه في المقابل أبرز فجوة تتمثل في تغليب المعايير الاقتصادية على القيم الجماعية، كما حذر فرديكسون.

أمام هذا التناقض، تُطرح ثلاثة مسارات مستقبلية:

- مسار التكامل: دمج محور العدالة الاجتماعية (6) مع آليات الكفاءة (2) في نماذج هجينة.
- مسار التطوير: توظيف الرقمنة لتعزيز الشفافية (المحور 4) دون إضعاف الدور التوجيهي للدولة (المحور 3)
- مسار المراجعة: إعادة تعريف "الجودة" (المحور 2) لتشمل معايير غير كمية كالإنفاق والثقة. وهكذا، بينما تظل المحاور خريطة تحويلية لهم تحولات الإدارة العامة، فإنها تقضي الحاجة إلى نموذج لاحق يتجاوز ثنائية "السوق مقابل الدولة" نحو رؤية توافق بين كفاءة الأداء والجَوْهَر الأخلاقي الرباني للخدمة العامة.

### 2.3. خصائص ولامعات النموذج الجديد

يُمثل التبشير العمومي الجديد براد يغم أو نموذجاً فكريًا ثوريًا استهدف إعادة تشكيل فلسفة وأداء الإدارات والمنظمات العامة. انبثق هذا النموذج كرد فعل على إخفاقات النموذج البيروقراطي التقليدي، الذي اتسم بالجمود، والمركزية المفرطة، واهتمامه بالمدخلات والإجراءات على حساب النتائج والكفاءة. تجسدت خصائص هذا التحول في ثلاثة مجالات مترابطة ومتكاملة، تُعيد تعريف دور الدولة وأالية عملها.

#### 1.3.2 التحول الجوهري في آلية عمل الحكومة

لا يقتصر هذا التحول على إدخال تحسينات سطحية، بل هو إعادة هندسة شاملة للهيكل والعمليات الحكومية، يقوم على الأسس التالية:

- **تبني التقنيات الحديثة**: لم يعد التقليص الهيكلي مجرد قرار ادخاري، بل أصبح نتيجة حتمية لاستخدام قواعد المعلومات المشتركة وتقنيات الاتصال الحديثة. هذه التقنيات تتيح التواصل المباشر بين المستويات التنفيذية والقيادة، مما يُطوي المراتب الهرمية ويُقلص من دور الإدارة الوسطى، ويزيد من سرعة وكفاءة تدفق المعلومات.
- **التحول من المركزية إلى اللامركزية**: يتم منح الصالحيات والمسؤوليات بشكل أكبر للمستويات الإدارية الدنيا، مما يزيد من المرونة والاستجابة لاحتياجات المحلية. ويتجلّ ذلك في إنشاء وحدات خدمية مستقلة يتم فصلها عن الوظيفة السياسية، لضمان تركيزها على تقديم الخدمة بمعايير مهنية محايضة.
- **تغير الثقافة التنظيمية**: السعي إلى استبدال الثقافة البيروقراطية القائمة على الروتين والامتثال للقواعد، بثقافة تنظيمية جديدة ترتكز على تحسين الجودة، خدمة "الزبون" (الموطن)، المشاركة، والإبداع.
- **الربط الاستراتيجي مع السياسات التنموية**: يؤكد النموذج على أن إصلاح الجهاز الحكومي يجب أن يكون جزءاً عضوياً من سياسات الإصلاح الاقتصادي الكلي، وليس عملية منعزلة. فتفعيل آليات السوق ودور القطاع الخاص يتطلب جهازاً حكومياً رشيقاً وفعلاً قادرًا على دعم هذا التحول وضبطه، وليس عائقاً أمامه.

### **2.3.2 التحول في نمط وأسلوب الإدارة:**

يهدف هذا المحور إلى استئناف أفضل الممارسات الإدارية التي أثبتت نجاعتها في القطاع الخاص، مع مراعاة الطبيعة الخاصة للقطاع العام وأهدافه المجتمعية. ويتمثل هذا التحول في:

- تبني أدوات إدارة الأعمال: يشمل ذلك الاعتماد على:
  - إدارة الجودة الشاملة ونموذج التميز لضمان التحسين المستمر.
  - إعادة هندسة العمليات لإعادة تصميمها من الصفر لتحقيق فوزات في الأداء.
  - قياس الأداء: بالانتقال من الرقابة على المدخلات والالتزام بالإجراءات إلى قياس المخرجات والنتائج.
  - نظام الحوافز:ربط المكافآت والتقدم الوظيفي بالأداء والنتائج المحققة.
  - مبدأ القيمة مقابل النقود: الذي يجمع بين الكفاءة والفعالية والكافية.
- تفضيل آليات السوق: من خلال:
  - الخصخصة: نقل ملكية وإدارة الأصول العامة إلى القطاع الخاص.
  - التعاقد الخارجي: إبرام عقود مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، مما يدخل عنصر المنافسة لتحسين الجودة وتخفيف التكاليف.
  - تحرير الأسواق: تخفيف القيود التنظيمية لتعزيز المنافسة والابتكار.
- **3.3.2 إعادة تعريف وتقليل دور الدولة:**

نشأ هذا المحور في سياق تاريخي مميز (انهيار المعسكر الاشتراكي، أزمات المديونية، شروط مؤسسات بريتون وودز)، دفع نحو مراجعة جوهرية لدور الدولة الاقتصادي والاجتماعي. وتمثل ملامح هذه المراجعة في:

- التراجع عن الدور المالك والمُنتج المباشر: اقتناعاً بأن إدارة الدولة للمشاريع تخضع لاعتبارات سياسية وإدارية تؤدي إلى البيروقراطية والجمود والفساد، وتتفقر إلى روح المبادرة والكفاءة الموجدة في القطاع الخاص. ، سعت السياسات إلى خوصصة المؤسسات العمومية، حتى في القطاعات الإستراتيجية أحياناً.
- إعادة النظر في الالتزامات الاجتماعية: الدعوة إلى مراجعة نظم الحماية الاجتماعية والاقتصاد في النفقات العامة ، والتركيز على استهداف الدعم لفئات محددة بدلاً من الدعم العام.
- التحول من "الحكومة" إلى "الحكومة": الاعتراف بتنوع الفاعلين في المجتمع (القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني) ومشاركتهم في تقديم الخدمات وصنع السياسات. لم تعد الدولة هي المزود الوحيد للخدمات.
- التركيز على الدور التمكيني: تحول دور الدولة من منتج مباشر إلى منظم، ومراقب، ومشجع على المنافسة، وضامن لجودة الخدمات المقدمة، وحامٍ للمصلحة العامة.
- تعزيز المسائلة تجاه المواطن: كأحد تجليات هذا الدور الجديد، ظهرت موثائق الخدمة العامة كما في فرنسا والمملكة المتحدة، التي تلزم الإدارة بمعايير محددة للجودة وتزود المواطن بآليات للتظلم في حال التقصير، مما يعزز ثقافة المسائلة المجتمعية.

إن نجاح وانتشار التسيير العمومي الجديد كان مدفوعاً إلى حد كبير بالثورة التكنولوجية والمعلوماتية . فالتقنيات الرقمية هي التي جعلت إعادة الهيكلة واللامركزية وقياس الأداء ممكنة وعملية. كما أنها رفعت سقف توقعات المواطنين، الذين أصبحوا يطالبون بخدمات حكومية ذكية وسريعة وخالية من التعقيد، تشبه تلك التي يقدمها القطاع الخاص. ، أصبح التحول الرقمي ركيزة أساسية وأحد أهم تجليات التسيير العمومي الجديد في عصرنا الحالي.

### **4.3.2 أحدث تحول جوهري في الوظائف الإدارية**

إن تقليل دور القطاع العمومي في الحدود التي تبرر ذلك، لا يعني بالضرورة تقليل دور الدولة، وإنما تعد محاولة لإعادة تمركزها من خلال تخصصها في أدوارها الأساسية. فمفهوم التدخل بالنسبة للدولة الحديثة يتمثل في وضع الأطر القانونية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية<sup>15</sup>

هذا التحول يعكس بشكل مباشر على هيكلة الوظائف العامة، حيث:

- تراجع الحاجة إلى الوظائف الإدارية والتنفيذية الروتينية التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص أو تتم أتمتها.

- تزايد الحاجة إلى وظائف جديدة ذات طبيعة إستراتيجية، مثل وظائف وضع السياسات، والتخطيط، والإشراف، ومراقبة جودة الخدمات.

وبذلك، فإن التغيرات التي تطرأ على الوظائف في الإدارة العمومية من (تطوير، خلق، إلغاء) ليست سوى انعكاس منطقي لدور الدولة المتعدد، الذي يركز على المهام الأساسية ويترك المهام الفرعية للجهات الأخرى، مع ضمان وجود إطار قانوني وتنظيمي فعال.

في سياق الإدارة العمومية الحديثة، تشهد الوظائف تغيرات جذرية بهدف تعزيز الكفاءة والشفافية والاستجابة لاحتياجات المجتمع المتغيرة. هذه التغيرات لا تقتصر على تحسين الأداء بل تتجاوز ذلك لتشمل هيكلة الوظائف نفسها، سواء بتطوير الوظائف القائمة، أو خلق وظائف جديدة، أو حتى إلغاء وظائف لم تعد ضرورية. في هذا الإطار، يرى Berthier أن كل هذه المبادئ تمثل أربعة (04) وظائف أساسية للمنظمات العمومية هي: (الوظيفة الإدارية) التنظيم، وظيفة التسويق، وظيفة تسيير الموارد البشرية، وظيفة المالية). ويمكن تلخيص السياق الجديد للوظائف في الجدول التالي:

### السياق الجديد للوظائف

الوظائف	ما يطرأ على الوظائف من تغيرات
الوظيفة الإستراتيجية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- التسيير الموجه بالأهداف والنتائج والاعتماد على التخطيط الاستراتيجي</li> <li>- الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية وتطبيق النظام الامركي</li> <li>- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الداخلية (الإنترنت)</li> <li>- تبسيط الإجراءات الإدارية</li> </ul>
الوظيفة المالية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- التخفيف في العجز واستخدام الميزانيات التخطيطية</li> <li>- استخدام الوسائل الحديثة في مراقبة</li> </ul>
الوظيفة التسويقية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- استخدام وتطوير التسويق العمومي (إجراءات تحقيق الرضا، سبر الآراء ، التشاور مع المستخدمين) و التسويق الإلكتروني (استخدام التكنولوجيات الحديثة في الإعلام والاتصال في تقديم الخدمات العمومية)</li> </ul>
وظيفة إدارة الموارد البشرية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تقليل حجم موظفي المنظمات العمومية</li> <li>- تحسيس الموظفين بالمسؤولية وتحفيزهم على العمل (المكافأة على حسب الأداء)،</li> </ul>

*le nouveau management public ludovic berthier Anne amar  
p 4 january 2007 revue RECEMAP :avantages et limites*

بشكل عام، تعكس هذه التغيرات في الوظائف توجهاً عاماً نحو "إدارة عمومية حديثة" أكثر مرونة، كفاءة، وشفافية، تركز على تحقيق الأهداف الإستراتيجية وتقديم خدمات ذات جودة عالية للمواطنين.

<sup>15</sup> محيي محمد مسعد، الدولة ودورها في ظل تحديات العولمة، الإسكندرية: مؤسسة رؤية للطباعة والنشر، 2010 ، ص -42. ص 43 .

---

**المحور الثالث: أبعاد التسوير العمومي الحديث  
(الأبعاد التنظيمية، السياسية، الديمقراطية)**

---

## **توطئة**

يمثل التسخير العمومي الحديث إطاراً منظوراً لإدارة الشؤون العامة، يختلف جوهرياً عن النموذج البيروقراطي التقليدي الذي كان يرکز على الكفاءة والإنتاجية فقط. إن أبعاد التسخير العمومي الحديث هي ركائز متكاملة تهدف إلى جعل الإدارة العامة أكثر فاعلية وشفافية واستجابة لاحتياجات المواطنين. الأبعاد التي ذكرتها (التنظيمية، السياسية، الديمقراطية) هي بالفعل أبعاد أساسية، وسأشرح كل منها بالتفصيل، مع إضافة بعض الأبعاد الأخرى المهمة للصورة الكاملة

### **1. البعد التنظيمي والإداري**

هذا البعد هو "كيف" تتم إدارة المؤسسات والموارد العامة. وهو يرکز على الهياكل والعمليات الداخلية لتحقيق الكفاءة والفعالية.

- المركزية على النتائج : التحول من التركيز على الإجراءات والروتين (كيف تنفق المال؟) إلى التركيز على النتائج والأثر (ما الذي حققه بهذا المال؟). يتم قياس الأداء بناءً على المؤشرات والمخرجات.

- الالامركزية وتقويض الصالحيات : منح الوحدات الإدارية المحلية والمؤسسات العامة استقلالية أكبر في التسخير واتخاذ القرار بما يتاسب مع احتياجاتها الخاصة، مع محاسبتها على النتائج.

- الجودة الشاملة : تطبيق معايير الجودة في تقديم الخدمات العامة لضمان تحسينها المستمر ورضاء المستفيدين.

- إدارة الموارد البشرية الحديثة : استقطاب الكفاءات، وتقدير الأداء، والتكتوين المستمر، وتحفيز الموظفين العموميين على الابتكار.

- الحكومة الإلكترونية : استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتبسيط الإجراءات، وتقديم الخدمات عبر الإنترنت، وزيادة الشفافية (مثل منصات الخدمات الإلكترونية

### **2. تحقيق المواجهة بين الكفاءة والفعالية**

في إطار التحليل الأكاديمي الاقتصادي ، يُعرف هاكنسون وبرنكت الكفاءة والفعالية بوصفهما مظهرتين لعمليتين ديناميكيتين متميزتين من حيث المنطق التأسيسي والمضمون المفاهيمي. فوفقاً لمنظور "نظريّة الاعتماد على الموارد" ، تُسْتمد الكفاءة التنظيمية من مفهوم "القيمة التبادلية Exchange" (Value) ، الذي يعني بتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لضمان إنجاز المخرجات المستهدفة بكفاية قياسية ، بينما تستند الفعالية إلى ما يعرف بمفهوم قيمة الاستخدام (use value) حيث يتم تقييم المخرجات من قبل المستفيدين منها استناداً إلى المنافع المتحققة من الاستخدام المباشر (التعليم والرعاية الصحية) أو

غير مباشرة (كالتأثيرات المجتمعية طويلة الأمد). وبخلاف الكفاءة ذات البعد الداخلي التقييمي، تتجلى الفعالية في مدى توافق مخرجات الخدمات مع الاحتياجات الفعلية للمجتمع، مما يعكس طبيعة تفاعلية تقوم على التغذية الراجعة من أصحاب المصلحة.

يُبرز هذا التمايز بين المفهومين تعددية الأبعاد في تحليل أداء المنظمات، حيث تشكل الكفاءة معياراً كمياً يرتبط بالعمليات الداخلية، بينما تمثل الفعالية معياراً نوعياً يستند إلى الإشباع الوظيفي للخدمات في السياق الاجتماعي. وبذلك، يكون التحدي الأكبر الذي ينبغي علينا مواجهته هنا: كيف يمكن أن تؤائم بين الفعالية في المنظمات الحكومية وكفاءتها فعلاً؟

إن السعي المفرط لتحقيق الكفاءة بمعزل عن الفعالية قد يفضي إلى ما يُعرف بمصيدة الكفاءة (efficiency trap)، حيث يتبيّن أن الاقتصار على تعزيز الكفاءة لا يكفي لتحقيق الأهداف المؤسسية الشاملة. من هنا، تبرز ضرورة إرساء توازن استراتيجي بين الكفاءة والفعالية، إذ أن التركيز الأحادي على الكفاءة قد يعيق تطور قدرة المنظمة على تحقيق النمو المستدام، الذي يُعد أحد المخرجات الأساسية للفعالية المؤسسية. وعليه، يستلزم الأمر دمج استراتيجيات الكفاءة والفعالية بنسب متوافقة وديناميكية، مع الأخذ في الاعتبار أن هذه النسب قد تتباين دورياً تبعاً للسياقات الظرفية التي تواجهها المنظمات العمومية. يرتبط المبرر الأول بفكرة الاعتماد المتبادل داخل المنظمة ذاتها وبينها وبين البيئة التي تعمل في إطارها ذلك أنه يمكن التعبير عن الفعالية من خلال قدرة العملاء على الاستفادة من موارد المنظمة (المدخلات) بعد تحويلها إلى مخرجات الأمر الذي يعني أن متطلبات تحقيق الفعالية تتضمن في حد ذاتها على محاولات لزيادة كفاءة المنظمة ذلك أنه من غير المتوقع أن تتحقق درجات مرتفعة من رضا العملاء عن مخرجات المنظمة الفعلية وفق لتعريف ليلاجيرون دون أن تتحقق الكفاءة المتمثلة في الاستغلال الأمثل لموارد المنظمة بمعنى أن تحقيق الفعالية يعتمد بل ويتوقف على تحقيق الكفاءة بداية.

#### - منهجية العمليات

تعتمد منهجية العمليات على تحويل تفكير المدراء التنفيذيين في الإدارات العمومية من التركيز الضيق على مخرجات إدارتهم الفردية إلى النظر إلى منظومة كنظام متكامل، حيث تكون مخرجات إدارة ما مدخلات لإدارة أخرى. هذا النهج يعزز التنسيق والفعالية عبر الإدارات، إلا أن هذه المنهجية في التفكير تلقي صعوبة كسر الحواجز بين الإدارات المعتادة على العمل بمعزل

فالتفكير بمنهجية العمليات ليست مجرد أداة إدارية قائمة على تصميم أنظمة تقييم تشجع التعاون بدلاً من المنافسة الداخلية ، بل تحول استراتيجي يتطلب قيادة ملهمة وثقافة مؤسسية تدعم التعاون عبر آليات وفرق عمل وظيفية متعددة مدرومة بتقنيات الذكاء الاصطناعي من شأنها تسهيل تدفق المدخلات والمخرجات بين الإدارات بتناول وانسيابية لتحقيق الرؤية المشتركة لمنظومة التسيير العمومي الحديث.

#### 2. البعد السياسي

هذا البعد يحدد "السياق" و"الاتجاه" الذي تعمل فيه الإدارة العامة. وهو يربط بين الإرادة السياسية والتطبيق الإداري.

- وضع السياسات العامة: تصميم سياسات عامة متماسكة وقابلة للتطبيق بناءً على التشخيص السليم للمشاكل المجتمعية وليس على أجendas ضيقة.

- التخطيط الاستراتيجي: وجود رؤية إستراتيجية طويلة المدى للدولة (رؤية 2030 في العديد من البلدان كمثال) توجه عمل جميع المؤسسات الحكومية.

في ظل تقدُّم السياقات البيئية المعاصرة التي تتسم بعدم الاستقرار، وتسارع وتيرة التحوّلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وتداعيات الأزمات المُتراكمة، فضلاً عن الفجوات التكنولوجية والعلمية، يُبرز التخطيط الاستراتيجي كضرورة حاكمة لإدارة المنظمات الحكومية من خلال وضع مشروعات استراتيجية التنمية الاقتصادية والتتنوع الاقتصادي والخطط التنفيذية المتعلقة بها، بما يعزز القدرة التنافسية للدولة بالتنسيق مع الجهات المعنية، والإشراف على تنفيذها، وتقديم الدعم الفني للجهات المعنية لإعداد الخطط الإستراتيجية والخطط التنفيذية الخاصة بها ، ورصد الاتجاهات المستقبلية للقطاعات المختلفة، وتحليل آثارها على الخطط التنموية، واقتراح التغييرات المناسبة لتحقيق الريادة للدولة في المجالات ذات الصلة.

يتجلّى دور التخطيط الاستراتيجي هنا كآلية تحويلية تُعيد تعريف مسار العمل الحكومي؛ حيث يُتبَح تحليلًا منهجيًّا شاملًا لبيئة الداخلية (نقطة القوة/الضعف) والخارجية (الفرص/التهديدات) عبر أدوات رصد ك SWOT و PESTEL. تمكّنها من صياغة رؤى استباقية تُحوّل التحدّيات إلى فرص ابتكاريه، و الموارد المحدودة إلى رافعات تنموية.

تجاور هذه العملية مجرد صياغة الأهداف؛ فهي تُعنى بتشكيل رؤية مستقبلية واضحة، وبلوره رسالة مؤسسيّة دقيقة، ثم رسم مسارات عمل منهجية تُحقّق الاستغلال الأمثل للموارد عبر أدواتٍ تمكّن المؤسسات الحكومية من إعادة تصورها للمستقبل بوصفه مجالاً للفرص الاستثمارية والتطوير، لا مصدراً للتهدّيات فحسب. كما يُسهم في تحويل نقاط الضعف إلى رافعات قوّة، تمكّن من مواجهة مستجدّات بيئه العمل الحكومي. ويتجّلى دوره المركزي عبر:

- البناء المنهجي: تبني خيارات إستراتيجية قابلة للتطبيق والرقابة والقياس.
- تحسين الأداء المؤسسي: عبر آلية منهجية لتعزيز الكفاءة والفاعلية.
- التكييف الاستباقي: موازنة العمليات مع التعقيدات البيئية المتشارعة.

يُقدّم هذا التحليل إطاراً متكملاً لتمكّن المنظمات الحكومية من تبني استراتيجياتٍ تحولية تُوازن بين متطلبات الحكومة الرشيدة والتحديات البيئية غير المسبوقة.

#### - علاقـة بين التخطيط الاستراتيجي والتسيير العمومي الحديث

هي علاقة تكوينية تجعل من المستحيل فصل أحدهما عن الآخر في نموذج الحكومة الفعالة. لا يمكن اعتبار التخطيط الاستراتيجي مجرد مرحلة أولى تسبق التنفيذ، بل هو الإطار الحاكم الذي يغذي ويوجه كل ممارسات التسيير الحديث. في المقابل، فإن التسيير الحديث هو الذي يحول ذلك الإطار النظري إلى واقع ملموس، مما يمنح الإستراتيجية روحها ومادتها.

يتجلّى هذا التكامل في الطبيعة التحويلية التي يضفيها الاثنان معاً على عمل الإدارة العمومية. فالتسهيل الحديث، في جوهره، هو تمرد على النموذج البيروقراطي القائم على الروتين والأوامر، وانقال نحو نموذج قائم على النتائج والقيمة المضافة للمواطن. هنا بالضبط يظهر التخطيط الاستراتيجي كأداة حاسمة؛ فهو يحدد ماهية هذه "النتائج" المرجوة بوضوح، ويضع البوصلة التي تحدد اتجاه "القيمة المضافة". بدون هذه البوصلة الإستراتيجية، يتحوّل السعي الكفاءة إلى نشاط عشوائي قد يحسن أداء العمليات جزئياً لكنه يفشل في تحقيق تأثير مجتمعي حقيقي وطويل الأمد.

يخلق هذا الثنائي ديناميكية جديدة للمساءلة. فوجود خطة إستراتيجية واضحة المعالم، بأهداف محددة وقابلة للقياس، يحول طبيعة المساءلة من مسألة حول مدى الالتزام بالإجراءات والموازنات (المساءلة الامتثالية) إلى مسألة حول الأداء والناتج (المساءلة على الأساس التأرجي). يصبح السؤال الموجه للمسؤول العمومي ليس "هل أنفق المال كما هو مسموح به؟"، بل "ما هو الأثر الذي حققه بهذا الإنفاق على حياة المواطنين؟". هذه النقلة النوعية هي لب فلسفة التسيير العمومي الحديث، وهي غير قابلة للتحقق دون وجود عقد اجتماعي مسبق ممثل في الخطة الإستراتيجية.

أخيراً، يمكن النظر إلى هذه العلاقة على أنها تجسيد للعقلانية في إدارة الشأن العام. فالخطيط الاستراتيجي هو التعبير الأساسي عن العقلانية التلطعية، حيث يتم تحليل الواقع وتطبعات المستقبل بطريقة منهجية. بينما التسيير الحديث هو الآلية العملية التي تضمن أن هذه العقلانية لا تبقى حبيسة الوثائق، بل تتخلل الممارسة اليومية من خلال تبني ميزانية البرامج، وإدارة الأداء، والتقييم المستمر. معًا، يشكلان نسيجاً متيناً يحاول جعل الإدارة العمومية كائناً متعلماً، قادرًا على التكيف مع التعقيدات المتزايدة، وليس مجرد آلية تنفيذية جامدة. هذا التحول من الإدارة كـ"جهاز" إلى الإدارة كـ"نظام حيوي ذكي" هو الإسهام الأعمق لتفاعل التخطيط الاستراتيجي مع التسيير العمومي الحديث.

- تحديد الأولويات: قدرة النظام السياسي على تحديد الأولويات الوطنية وتوجيه الموارد العامة نحو تحقيقها (مثل أولوية التعليم، الصحة، البنية التحتية)

- التنسيق بين القطاعات: كسر الحواجز بين الوزارات والمؤسسات لمعالجة القضايا المشتركة بشكل متكملاً (مثل قضية البيئة أو الشباب التي تهم عدة وزارات في وقت واحد)

هذا هو البعد الأكثر تميزاً في النموذج الحديث، حيث يحول المواطن من "مستفيد سلبي" إلى "شريك فاعل" في صنع القرار والرقابة.

- المشاركة المواطنية: إشراك المواطنين والجماعات والمجتمع المدني في عملية صياغة السياسات وتقدير الخدمات العامة عبر آليات مثل:

- الحوار المجتمعي والمشاورات العامة.

- ميزانيات التشاركيّة: حيث يشارك المواطنون في تحديد أولويات الإنفاق في مدinetهم أو منطقتهم.

- الشفافية: جعل المعلومات الحكومية متاحة وسهلة الوصول للجميع (قوانين الحق في الحصول على المعلومات).

- المساءلة والمحاسبة: وجود آليات واضحة لمحاسبة المسؤولين عن أفعالهم وقراراتهم، سواء من قبل المؤسسات الرقابية (البرلمان، الجهاز المركزي للرقابة المالية) أو من قبل الرأي العام.

- سيادة القانون: (خضوع الجميع، الحكومة نفسها، للقانون، وضمان العدالة وسهولة الوصول إليها).

- **مقاربة الديمقراطية التشاركيّة:**

أصبح مفهوم "الديمقراطية التشاركيّة" منذ صياغته الأولى في أوائل السبعينيات يأخذ معانٍ متعددة - بعضها مكمل وبعضها الآخر متعارض وفق رؤية كل واحد منهم، بالرغم من اتفاقهم على أنها من آليات إشراك المواطن بصورة مباشرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم.

فمن ناحية يرى العديد من الفقهاء أن الديمقراطية التشاركيّة جاءت بالتصحيحين النظري والعملي اللذين افتقرت إليهما كثيراً الديمقراطية التمثيلية عبر صيغة تصويب الاختلالات والقصور الذي قد يترتب عن العملية الديمقراطية، ليس لإلغاء الديمقراطية التمثيلية كلياً، ولكن لتجاوز قصورها وعجزها على التفاعل والتجاوب مع معطيات اجتماعية جديدة . ولا يمكن أن يحدث هذا التصويب دون مشاركة واسعة ومتزايدة لعموم المواطنين والمجتمع المدني، باعتبارهم الأكثر ارتباطاً بقضاياهم، والأكثر معرفة بها، والأجر بوجود حلول ملائمة لها ، من خلال توسيع وتعزيز أشكال التشاور مع المواطنين لتحسين القرار العمومي والرفع من جودته عبر «مواطنة نشطة ومطلعة وعارفة» وعلى « تكوين مواطنين نشطين قادرين على تصريف قدراتهم في التقييد والبحث بأنفسهم عن حلول ملائمة لقضاياهم». وعلى إرادة لدى السلطات والمؤسسات السياسية التمثيلية في تقاسم هذه السلطة من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، من أجل جعل الوظيفة الديمقراطية تتحول أكثر حول تحسين أوضاع الناس، وهذا ما دهب إليه "جون ديوي" الذي تناولها من جانب تحقيقها للأهداف وطرق التأسيس للآليات من شأنها خدمة هذه الأهداف حيث عرفها بكونها وسيلة ناجحة لمؤسسة مشاركة المواطنين إلى جانب ممثليهم (دون إلغاء مبدأ التمثيلية) ، حيث يشارك الفرد في رسم وإنجاز هذه المؤسسات والسياسات التي تنتج عنها

و هناك من يرى بأنها محاولة خلق حيوية في الحياة السياسيّة تدرج في إطار الطابع التطوري للديمقراطية، كما تحدثت عن ذلك كارول باتمان (Carol patmen) خلال اجتهادها في التعرض لأعمال عدد من العلماء المهتمين بالديمقراطية، نقطة انطلاقها هي نظام روسو التشاركي المثالي كما هو مذكور في العقد الاجتماعي. وتشير باتمان إلى أن هذه النظرية تقوم على فرضيين أساسين، الأول : هناك علاقة طردية بين مستوى التعليم والمشاركة السياسية، فكلما ارتفع مستوى التعليم زادت المشاركة، لذلك فإن الوظيفة الرئيسية للمشاركة في نظرية الديمقراطية التشاركيّة هي وظيفة تربوية ، تربية بالمعنى الواسع للغاية ، بما في ذلك الجانب النفسي واكتساب الممارسة في المهارات والإجراءات الديمقراطية .الجانب الثاني لنظرية الديمقراطية التشاركيّة هو أن المجالات مثل الصناعة يجب أن يُنظر إليها على أنها أنظمة سياسية في حد ذاتها ، مما يوفر مجالات مشاركة إضافية على المستوى الوطني .إذا كان على الأفراد ممارسة أقصى قدر من السيطرة على حياتهم وبيئتهم ، فيجب أن تكون هيأكل السلطة في هذه المناطق منظمة بحيث يمكنهم المشاركة في صنع القرار. يجب النظر إلى هاتين الفكرتين ، اللتين تسميهما باتمان الوظيفة التربوية للمشاركة والدور الحاسم للصناعة ، على أنهما فرضيتان "تقف أو تسقط "عليهما نظرية الديمقراطية التشاركيّة .

هكذا فان هذا المفهوم التشاركي للديمقراطية يقودنا إلى مفهوم جديد للمجتمع لا تكون الدولة فيه تحتل مركز الصدارة بل إن التحاور والنقاش يحتل الأولوية في الحياة السياسية وبهذا يمكن بناء الرأي والإرادة العمومية للمواطنين. ومن هنا يطور هابر ماس رأيه حول الديمقراطية التشاركية حيث يدعوا إلى ديمقراطية راديكالية كشرط مسبق لدولة القانون وتنطلب هذه الديمقراطية إنتاجية المواطن ومشاركته في العملية السياسية وضمان الوعود المعطاة له حول التنظيم الذاتي الديمقراطي للمجتمع . وهذا التوجه يفهمه هابر ماس بكونه بديل عن نظرية الديمقراطية النبوية. كما يضيف هابر ماس أن الديمقراطية التشاركية هي ليست فقط وسيلة لزيادة المعلومات الموضوعية للقرارات السياسية، بل كذلك تلعب دوراً مهما كجهاز ”تصفية أخلاقية ” وبهذا فإن هذا النموذج يكتسب إمكانية تجريبية تتكون من خلالها إرادة جماعية تؤكد ليس فقط على التفاهم الأخلاقي بل كذلك على الاختيار العقلاني للمصالح وذلك على أساس أن المجتمع هو ليس فقط مجموعة إنتاجية لإشباع الحاجات بل هو كذلك لأجل المحافظة على القيم الأخلاقية والثقافية . وعلىه فان المجتمع لا يقوم فقط على العمل بل كذلك على المشاركة والتفاعل.

تأسياً لما سبق ، فقوة نظرية الديمقراطية التشاركية عند مختلف الباحثين تكمن في جانبها العملي بحيث لا تقدم حلولاً جاهزة يمكن تطبيقها على أرض الواقع، بل تقدم إجراءات هي بمثابة شروط يمكن الانطلاق منها لإيجاد الحلول الممكنة، فالجانب الإجرائي الذي تأسس عليه هذه الديمقراطية تجعلها نموذجاً دون مضمرين مسبقـةـ فوحـدهـاـ المـشـارـكـةـ فـيـ المـنـاقـشـةـ المـفـتوـحةـ فـيـ الفـضـاءـ العـمـومـيـ تـحدـدـ طـبـيعـةـ المـضـامـينـ المـطـلـوبـ تـبـنيـهاـ لـإـيجـادـ حلـولـ مـلـائـمةـ لـقـضاـياـ مـوـضـعـ التـشاـورـ بـشـرـطـ أـنـ تـمـنـحـ هـذـهـ الـديـمـقـرـاطـيـةـ إـمـكـانـيـةـ بـنـاءـ مجـتمـعـاتـ حـادـثـيـةـ مـؤـسـسـةـ عـلـىـ مـشـارـكـةـ الفـاعـلـيـنـ المـعـنـيـنـ دـوـنـ إـقـصـاءـ،ـ لأنـ هـذـاـ النـمـوذـجـ لاـ يتـوقـفـ عـنـ حـدـودـ حـضـاءـ الـعـمـومـيـ القـوـيـ (ـالـبرـلـمانـ)،ـ بلـ تـجـاـوزـهـ إـلـىـ الفـضـاءـ العـمـومـيـ الضـعـيفـ الـذـيـ يـتـشـكـلـ مـنـ شـبـكـاتـ الـمـجـتمـعـ الـمـدـنـيـ،ـ عـبـرـ تـنـشـئـةـ سـيـاسـيـةـ دـيمـقـرـاطـيـةـ وـتـكـرـيسـ ثـقـافـةـ سـيـاسـيـةـ مـشـارـكـةـ،ـ مـنـ أـجـلـ أـنـ يـصـبـحـ لـلـمـوـاطـنـ تـصـورـ وـاـخـتـيـارـاتـ تـدـفـعـهـ لـلـمـشـارـكـةـ الـوـاعـيـةـ لـتـحـقـيقـ تـنـمـيـةـ فـعـلـيـةـ،ـ ماـ سـيـمـكـنـ مـنـ تـرـسيـخـ عـدـدـ مـنـ الـمـرـتـزـاتـ قـوـامـهـاـ فـتـحـ الـمـجـتمـعـ لـلـنـقـاشـ الـدـيمـقـرـاطـيـ الـحـقـيـقـيـ،ـ ماـ يـشـكـلـ فـيـ الـمـجـمـلـ الـأـرـضـيـةـ الـنـظـريـةـ الـتـأـسـيـسـيـةـ لـلـدـيمـقـرـاطـيـةـ التـشـارـكـيةـ

#### - العلاقة بين الديمقراطية التشاركية و التسيير العمومي الحديث (كيف يتفاعل؟)

هـنـاكـ عـلـاقـةـ تـبـالـلـيـةـ قـوـيـةـ:ـ التـسيـيرـ الـعـمـومـيـ الـحـدـيثـ يـوـفـرـ الـأـدـوـاتـ وـالـإـطـارـ،ـ بـيـنـماـ تـزوـدـ الـدـيمـقـرـاطـيـةـ التـشـارـكـيةـ بـالـشـرـعـيـةـ وـالـغـاـيـةـ.

#### 1. التسيير العمومي الحديث كأداة لتجسيد الديمقراطية التشاركية:

- من النظرية إلى التطبيق: تبقى الديمقراطية التشاركية نظرية مجردة بدون آليات

ملمـوـسـةـ.ـ التـسيـيرـ الـعـمـومـيـ الـحـدـيثـ يـطـورـ هـذـهـ الـآـلـيـاتـ،ـ مـثـلـ:

- مـيزـانـيـاتـ تـشـارـكـيـةـ:ـ حيثـ يـقـرـرـ الـمـوـاطـنـونـ جـزـءـاـ مـنـ مـيزـانـيـةـ الـبـلـدـيـةـ.
- اـسـطـلـاعـاتـ الرـأـيـ الـعـمـومـيـةـ،ـ ولـجـانـ التـشاـورـ،ـ وـحـوارـاتـ سـيـاسـيـةـ مـفـتوـحةـ.
- مـنـصـاتـ رـقـمـيـةـ لـتـقـيـيـرـ اـقـتراـحـاتـ الـمـوـاطـنـينـ ("ـالـعـرـاضـ الـإـلـكـتروـنـيـةـ")ـ وـالـتـشاـورـ حولـ الـمـشـارـيعـ.

- الكفاءة في المشاركة: يضمن التسيير العمومي الحديث أن عمليات المشاركة منظمة، ذات أهداف واضحة، ومؤطرة زمنياً، مما يمنع الفوضى ويحقق نتائج ملموسة.

#### 2. الديمقراطية التشاركية كمصدر لشرعية وفعالية التسيير العمومي الحديث:

- تعزيز الشرعية: عندما يشارك المواطن في صنع القرار، يزداد قبوله للنتائج والتزامه بها، حتى لو لم تكن في صالحه المباشر. هذا يقلل من الاحتياجات الاضطرابات.

- تحسين جودة القرارات: الإدارة العمومية لا تملك كل المعلومات. مشاركة المواطنين (المستفيدين المباشرين) تزود صانع القرار ببيانات أكثر دقة عن الاحتياجات الحقيقية والمشاكل على الأرض، مما يؤدي إلى سياسات أكثر واقعية وفعالية.

- أدلة للمساءلة: المشاركة المباشرة تجعل الإدارة تحت مجهر الرقابة الشعبية المستمرة، مما يحد من الفساد ويحفز المسؤولين على العمل بجدية أكبر.

#### 3. التحول من مفهوم "المواطن-الزبون" إلى "المواطن-الشريك":

- في بعض نماذج التسيير العمومي الحديث، يتم التعامل مع المواطن كـ"زبون" هدفه إرضاء حاجاته. لكن الديمقراطية التشاركية ترفع هذا المفهوم إلى مستوى "الموطن".  
الشريك "الذي يشارك في تحديد ماهية هذه الحاجات والأولويات، وهو شريك في الرقابة والتقييم

أبعاد إضافية مكملة: إلى جانب الأبعاد الثلاثة الرئيسية، غالباً ما يُذكر بعدان آخران:

#### 4. البعد القيمي والأخلاقي

- النزاهة ومكافحة الفساد: ترسیخ قيم النزاهة والشفافية والمسؤولية في الثقافة التنظيمية.  
- المصلحة العامة: جعل المصلحة العامة هي المحرك الأساسي لقرارات وسلوكيات الموظف العمومي.

- المساواة وعدم التمييز: تقديم الخدمات للجميع بشكل عادل ومنصف.

#### 5. البعد الدولي

- العولمة والحكومة العالمية: التفاعل مع المنظمات الدولية ومعاييرها (مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية).  
- تبادل أفضل الممارسات: التعلم من تجارب الدول الأخرى الناجحة في مجال الإصلاح الإداري.

يخلص هذا التحليل إلى أن التسيير العمومي الحديث لا يُختزل في كونه مجرد حزمة من الإصلاحات الإدارية التقنية، بل هو تحول جوهري في نموذج الحكومة نفسه. لقد تجاوز النقاش الإطار الوصفي للأبعاد (تنظيمية، سياسية، ديمقراطية) ليظهر طبيعتها الترکيبية والجدلية. فالأبعاد لا تتواجد جنباً إلى جنب، بل تتفاعل في علاقات تأثير متبادل، لتشكل نظاماً متكاملاً تحدد فعالية الكل من خلال قوة تفاعل أجزائه.

#### - من الثنائيات المتصادمة إلى الجدلية التكاملية :

يكمن الإسهام النظري الرئيسي لهذا التحليل في تفكير الثنائيات التقليدية التي شابت دراسة الإدارة العامة. فالنقاش حول الكفاءة مقابل الفعالية، والذي تمت معالجته عبر عدسة "نظريّة الاعتماد على الموارد"، يكشف أن العلاقة بينهما هي علاقة جدلية وليس تنافسية. الفعالية، بوصفها مقياساً للقيمة الاستعملية من منظور المستفيد، هي الغاية التي تمنح الكفاءة، بوصفها مقياساً لقيمة التبادلية، مبررها الوجودي. وبالمثل، فإن العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي (كمنطق سياسي توجيهي) والتسيير التشغيلي (كمنطق تنظيمي تنفيذي) هي علاقة تكوبينية ، فالاستراتيجية بدون آليات تسيير حديثة تبقى خطاباً طوباويًا، والتسيير بدون بوصلة إستراتيجية يصير نشاطاً عشوائياً يفتقر إلى الشرعية والاتجاه.

#### - الديمقراطية التشاركية كإطار معياري وحلقة وصل نقديه :

يتعزز هذا النموذج الترکيبى من خلال إعادة تصور البعد الديمقراطي . فالديمقراطية التشاركية، كما تم تحليلها عبر منظورات "جون ديوي" و"هابر ماس" ، لا تُفهم فقط كمجموعة آليات، بل كإطار معياري يُعيد تعريف شرعية العمل العام. فهي تشكل الحلقة الوسيطة التي تربط البعد السياسي (صنع القرار) بالبعد التنظيمي (التنفيذ). من خلالها، يتحول المواطن من مثقٍ سلبي أو "زبون" إلى "شريك" في إنتاج السياسة، مما يضفي الشرعية على القرارات ويعزز جودتها عبر استدماج المعرفة الموزعة في المجتمع. وهذا يحول التسيير العمومي من نموذج خطي إلى نموذج تفاعلي دائري قائم على التغذية الراجعة المستمرة.

#### - التحدى الجوهري : التوتر البنوي وإدارة المفاضلات :

مع ذلك، يجب الاعتراف بأن هذا النموذج المثالي لا يخلو من توترات بنوية. فثمة توتر حتمي بين:

- الحاجة إلى الكفاءة والسرعة التي قد تدفع نحو المركزية وقرارات النخبة.

- متطلبات المشاركة والتشاور التي تتسم بالبطء وتعقيد عملية صنع القرار

إدارة هذا التوتر لا تعني حلها، بل إدارة المفاضلات بشكل واع. فنجاح التسيير العمومي الحديث لا يقاس باختفاء هذه التوترات، بل بقدرة النظام على تطوير آليات مرنة تسمح بالموازنة بينها وفقاً لطبيعة القضية والسباق.

في ضوء ما سبق ، يبرز التسخير العمومي الحديث كاستجابة حتمية لتعقيدات المجتمعات المعاصرة . فهو ليس خياراً فاخراً ، بل ضرورة لازمة لمواجهة التحديات المركبة التي تتطلب موارد مجتمعية مشتركة وليس جهوداً حكومية منعزلة . المستقبل يقتضي تعميق البحث في الآليات المؤسسية التي يمكن من خلالها تكريس هذه الجدلية الإبداعية بين الأبعاد المختلفة ، وقياس الأثر الحقيقي للمشاركة على فعالية السياسات ، وتطوير أدوات قيادية قادرة على إدارة التعقيد بدلاً من تبسيطه . ، يمكن الانتقال من النموذج النظري إلى تجسيد عملي لإدارة عامة ليست فقط أكثر كفاءة ، ولكنها ، في جوهرها ، أكثر حكمة وشرعية واستدامة .

---

## المحور الرابع النماذج النظرية للتسخير العمومي الحديث؛

---

### مقدمة

شكلت العقود الأخيرة من القرن العشرين منعطفاً حاسماً في فلسفة إدارة الدولة وأدائها، مع بروز نموذج إصلاحي طموح عُرف بالإدارة العامة الجديدة. جاء هذا النموذج كرد فعل على إخفاقات النموذج البيروقراطي التقليدي، الذي اتّهم بالجمود والإجراءات الروتينية المعقّدة وعدم الكفاءة. مستلهمةً مبادئ إدارة الأعمال وأدوات السوق، سعت الإدارة العامة الجديدة إلى إحداث ثورة في القطاع العام من خلال التركيز على النتائج، والكفاءة، والفعالية، ورضا المستفيد، متّحديةً بذلك الثوابت التقليدية للخدمة العامة.

تهدف هذه المحاضرة إلى تحليل الركائز الفكرية التي تقوم عليها الإدارة العامة الجديدة، من خلال استعراض أهم النماذج والمبادئ التي صاغها أبرز رواد هذا الفكر، مثل كريستوفر هود، وأوزبورن وجابرل، وديدييه جياوك. كما يتعقق في الانتقادات الجوهرية التي وجهها مفكرون مثل كريستوفر بوليت وبابلو أورييو، والذين كشفوا عن الفجوة بين الطموحات النظرية لهذا النموذج والتحديات العملية والتناقضات التي برزت عند التطبيق. وبالتالي، لا يقتصر هذا البحث على سرد المبادئ، بل يمتد ليشخص الإشكاليات التي أحاطت بتطبيقها، مقدماً رؤية متوازنة حول إرث الإدارة العامة الجديدة وتأثيرها الدائم على حوكمة القطاع العام.

#### ▪ **النماذج الفكرية والنقدية للإدارة العامة الجديدة**

يمثل ظهور الإدارة العامة الجديدة (NPM) تحولاً جزئياً في الفكر الإداري، حيث انتقلت الحكومات من النموذج البيروقراطي التقليدي إلى نموذج مستوحى من ممارسات القطاع الخاص. يهدف هذا النموذج إلى تجاوز جمود الهياكل القديمة، والتركيز على الكفاءة، والفعالية، والنتائج الملموسة.

يستعرض هذا المبحث الركائز الفكرية التي قامت عليها الإدارة العامة الجديدة، من خلال تحليل أهم النماذج التي صاغها رواد هذا الفكر. كما يتطرق إلى أهم الانتقادات الموجهة لهذا النموذج، والتي تكشف عن التحديات والمفارقات بين النظرية والتطبيق.

#### **المبادئ الفكرية المؤسسة للإدارة العامة الجديدة**

لم تكن الإدارة العامة الجديدة مجرد تعديل إداري بسيط، بل كانت مشروعًا فكريًا متكاملًا يهدف إلى إعادة تعريف دور الدولة وعلاقتها بالمجتمع. وقد استندت هذه الحركة الإصلاحية إلى مجموعة من المبادئ الأساسية التي صاغها روادها الأكاديميون، وارتكتزت على فكرة أن تطبيق آليات السوق في القطاع العام يمكن أن يعزز الكفاءة والفعالية ويحسن جودة الخدمات.

#### **1.4.2 مبادئ Christopher Hood**

في عام 1991، قدم الأكاديمي البريطاني كريستوفر هود إسهاماً محورياً عبر بحثه المؤثر، حيث حدد سبعه مبادئ جوهيرية شكلت "عناصر عقائدية" لهذا النموذج الإداري. استندت هذه المبادئ إلى فلسفة تجمع بين:

- كفاءة القطاع الخاص (المرونة، التنافسية، الربحية)

- قيم القطاع العام (المساءلة، الشفافية، المصلحة العامة)

تهدف هذه المبادئ، التي صاغها هود، إلى تحويل الإدارات الحكومية من هياكل هرمية جامدة إلى وحدات ديناميكية تدار كـ"مشروعات خدمية"، مع التركيز على النتائج الملموسة بدلاً من الإجراءات الروتينية، وتفعيل آليات السوق لتحفيز الجودة وخفض التكاليف ، يمكن تلخيص إسهاماته في المبادئ الأساسية التالية<sup>16</sup>:

- الإدارة المهنية الفعالة: يقوم هذا المبدأ على تمكين المديرين العموميين من ممارسة صلاحيات إدارية أوسع مع قدر أكبر من المرونة في اتخاذ القرارات التشغيلية. يمثل هذا تحولاً نوعياً عن نموذج الرقابة البيروقراطية الصارمة، مانحاً المديرين سلطة تقديرية أكبر في تحصيص الموارد وحل المشكلات بأسلوب استباقي.

- وضع معايير أداء ومؤشرات قياس واضحة: يتمحور هذا المبدأ حول إنشاء أهداف كمية ومؤشرات أداء محددة لتقديم مخرجات الأفراد والمؤسسات. يشدد هذا النهج على المساءلة القائمة على النتائج القابلة للقياس، بدلاً من مجرد الالتزام بالضوابط والإجراءات الشكلية.

- التركيز على مخرجات العمل: يتوجه الاهتمام في هذا المبدأ من مراقبة المدخلات (مثل الميزانيات، الموارد البشرية، والإجراءات) إلى تقييم النتائج والمخرجات الفعلية. تصبح عملية تقييم الأداء مرتبطة بتحقيق الأهداف المحددة بكفاءة وفاعلية.

<sup>16</sup> Alguazil Thomas et autres, le new management en question, sur le site : accthinkthank.files.wordpress.com/2010/10/npm.pdf, vue le 02/01/2021

- تفكك الهياكل واللامركزية: يتضمن هذا المبدأ تفكك الهياكل البيروقراطية المركزية الضخمة إلى وحدات أصغر وأكثر قابلية للإدارة. يهدف هذا التفكك إلى منح الوكالات المحلية أو المديرين استقلالية أكبر ومرنة تشغيلية، مما يعزز سرعة الاستجابة والتكيف.
- إدخال المنافسة في القطاع العام: يعتمد هذا المبدأ على آليات السوق لإدخال عنصر المنافسة في تقديم الخدمات العامة، من خلال المناقصات التنافسية والعقود مع القطاع الخاص. الهدف هو تحفيز خفض التكاليف وتحسين جودة الخدمات عبر التنافسية.
- تبني أساليب إدارة القطاع الخاص: يتمثل هذا المبدأ في استعارة وتطبيق ممارسات إدارة الأعمال وحكومة الشركات، مثل عقود الأداء، وربط الأجور بالنتائج، بهدف تعزيز المرنة وتقليل الفوارق بين القطاعين العام والخاص.
- ترشيد استخدام الموارد والتركيز على الكفاءة: يشدد هذا المبدأ على أهمية خفض التكاليف وزيادة الكفاءة، مع التركيز على تحقيق "المزيد بالقليل". ينصب الاهتمام على تحقيق مكاسب إنتاجية مباشرة وتقليل حجم المدخلات اللازمة لحفظ على مستوى معين من الخدمة.

#### 2-4-2 مبادئ «D. Osborne et T. Geabler»

- في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة"، قدّم ديفيد أوزبورن وتيود جابرل نموذجاً جذرياً للإدارة العامة الجديدة (NPM) يعيد تصوّر دور الدولة عبر تحويل القطاع الحكومي إلى كيان "مقاول ريعادي"، مبنيٍ على عشرة مبادئ متكاملة تحوّل البيروقراطية التقليدية إلى حكومة فاعلة ومرنة أبرزها<sup>17</sup>:
- الحكومة المحفزة: يركز هذا المبدأ على دور الحكومة كـ"وجه للدفة" وليس "مجف". أي أنها تضع السياسات والإطار العام وتوجهها، بينما تقوض مهمة التنفيذ المباشر إلى جهات أخرى (مثل القطاع الخاص أو المنظمات غير الربحية). الهدف هو تعظيم الكفاءة والفعالية من خلال التركيز على المهام الإستراتيجية دون الانخراط في التفاصيل التشغيلية.
- الحكومة المملوكة للمجتمع: ينص هذا المبدأ على تمكين المجتمعات المحلية ومنحها السيطرة على حل مشكلاتها. بدلاً من اتخاذ القرارات بشكل مركزي، يتم تشجيع المبادرات التشاركية التي تعزز الملكية المحلية والمسؤولية الجماعية، مما يؤدي إلى حلول أكثر استدامة وتكيفاً مع السياقات المحلية.
- الحكومة التنافسية: يعتمد هذا المبدأ على إدخال روح المنافسة بين مقدمي الخدمات العامة، سواء كانوا من القطاع العام أو الخاص. يهدف ذلك إلى خفض التكاليف، ورفع جودة الخدمات، وتشجيع الابتكار من خلال حافز البقاء والتميز في بيئة تنافسية.
- الحكومة الموجهة بالأهمية: يتطلب هذا المبدأ تحويل تركيز الإدارة من الالتزام الحرفي بالقواعد والإجراءات البيروقراطية إلى التركيز على تحقيق الأهداف الإستراتيجية. بدلاً من التقيد الصارم باللوائح، تُمنح الهيئات صلاحيات أوسع لتحقيق أهدافها بكفاءة ومرنة أكبر.
- الحكومة الموجهة بالنتائج: يشدد هذا المبدأ على تقييم الأداء والتمويل بناءً على المخرجات والنتائج الملموسة، وليس على المدخلات أو الإجراءات. على سبيل المثال، يتم ربط تمويل برنامج تعليمي بنتائج أداء الطلاب الفعلية، مما يضمن أن الموارد تُستخدم لتحقيق أقصى فائدة.
- الحكومة الموجهة بالزبون: ينص هذا المبدأ على تصميم وتقديم الخدمات الحكومية وفقاً لاحتياجات المواطن وتفضيلاته. ثُعامل الحكومة المواطن كـ"زبون" أساسياً، وتنسعى إلى فهم متطلباته وتلبيتها، مما يؤدي إلى خدمات أكثر كفاءة وسهولة في الوصول، مثل إنشاء مراكز الخدمات الشاملة

<sup>17</sup> Michel ST- GERMAIN : " Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensée comptable en éducation», Origines et incidences des nouveaux rapports de force dans la gestion de l'éducation Education et francophonie, Vol XXIX, Canada 2001, p 11-10

- الحكومة المبادرة :يتجاوز هذا المبدأ دور الحكومة كجهة إنفاق تقليدية، ويشجعها على توليد موارد مالية جديدة. يمكن تحقيق ذلك من خلال الشراكات مع القطاع الخاص، أو تقديم خدمات ذات قيمة مضافة، بهدف تقليل الاعتماد على الضرائب وزيادة الاستدامة المالية.
- الحكومة الاستباقية :يؤكد هذا المبدأ على ضرورة انتقال الحكومات من رد الفعل إلى الاستباقية. بدلاً من انتظار حدوث المشكلات والاستجابة لها، يجب عليها أن تتخذ إجراءات وقائية لمنع تفاقمها في المقام الأول، كما هو الحال في برامج الوقاية الصحية.
- الحكومة اللامركزية: يدعو هذا المبدأ إلى تفويض الصالحيات إلى المستويات الدنيا من الإدارة، مما يقلل من المركزية البيروقراطية. هذا التفويض يعزز من المرونة في اتخاذ القرارات، ويزيد من كفاءة الاستجابة للتحديات المحلية، ويشجع على العمل الجماعي.
- الحكومة الموجة بالسوق :يهدف هذا المبدأ إلى استخدام آليات السوق، مثل العطاءات والعقود التنافسية، في تقديم الخدمات العامة. بدلاً من الاحتكار البيروقراطي، يتم تشجيع آليات السوق لتحقيق أقصى درجات الكفاءة والفعالية، مما يؤدي إلى توزيع الموارد بشكل أكثر إنتاجية.

#### **2-4-3 الأطر المفاهيمية في أعمال ديدييه جياو**

يُعدّ ديدييه جياو (Didier Giauque) من أبرز الباحثين الذين تناولوا تحولات الإدارة العامة الجديدة (NPM) وإشكاليات إعادة هيكلة التنظيمات الحكومية. وفي مقابل التصنيف السبعاني المحدد الذي قدمه كريستوفر هود، يتخذ جياو في تحليلاته مساراً تحليلياً يركز على نماذج الإدارة العامة الجديدة، وأنماطها التحويلية على البنية البيروقراطية (التي يصفها بـ"البيروقراطية الليبرالية" أو "المهنية")، وكيفية إعادة تشكيلها لمنظومة تقديم الخدمات العامة.

- تستند أبحاثه إلى فرضية مفادها أن الإدارة العامة الجديدة توظّف مجموعة من المبادئ المتداخلة لتحقيق أهداف متعددة الأبعاد. ويمكن استخلاص الإطار المفاهيمي التالي من مجمل تحليلاته:
  - تعزيز التنافسية المؤسسية :التأسيس لمبدأ التناقض بين الوحدات والمصالح الحكومية بوصفه آلية لتحفيز الكفاءة والفعالية.
  - توجيه الخدمة نحو المستفيد :التأكيد على ضرورة افتتاح الهيئات الحكومية على متلقي الخدمات ومعاملتهم بمنطق "الزبونية" على غرار القطاع الخاص، لضمان استجابة أفضل لتوقعاتهم وأحتياجاتهم.
  - التحول من المدخلات إلى المخرجات والنتائج :نقل محور الاهتمام من الموارد والعمليات (المدخلات) إلى النتائج الملموسة (المخرجات) والتأثيرات الإيجابية المحققة (الآثار) في المحيط الخارجي.
  - الحكومة القائمة على المهمة :إدارة المنظمات الحكومية استناداً إلى أهدافها الإستراتيجية ومهامها الأساسية، مع التخفيف من هيمنة النمط الإداري القائم على الامتثال الصارم للقواعد والإجراءات الشكلية.
  - إعادة تصور دور المستفيد :تجاوز النظرة التقليدية لمتلقي الخدمة بوصفه "مستخدماً" أو "مستفيداً" سلبياً، نحو اعتباره "زبوناً" فاعلاً، يستلزم ذلك تبني تصميم وتقديم الخدمات وفق منهج يرتكز عليه.
  - الانتقال إلى الإدارة الاستباقية :تجاوز النمط التفاعلي القائم على معالجة المشكلات بعد وقوعها، إلى اعتماد آليات استباقية تستشرف التحديات وتعمل على منع حدوثها.
  - توليد القيمة المالية :اعتماد آليات تركز على تعظيم الإيرادات وتوليد الموارد المالية، بدلاً من الاقتصر على منطق صرف الميزانيات المخصصة.
  - تفعيل اللامركزية والمشاركة :تفويض الصالحيات للمستويات الأدنى وتعزيز نمط الحكومة التشاركية لزيادة المرونة وسرعة الاستجابة.
  - استدماج آليات السوق :توظيف أدوات وآليات السوق (كالمنافسة والتعاقد) بديلاً عن الممارسات البيروقراطية التقليدية، لتحقيق مستويات أعلى من الكفاءة والفعالية.

- الفصل الوظيفي بين الأدوار : الفصل الواضح بين المهام الإستراتيجية والتوجيهية (ذات الطابع السياسي (والمهام التشغيلية والتنفيذية (ذات الطابع الإداري)، بهدف ضمان استقلالية مهنية أكبر للجهات المنفذة.
- الاستقلالية عبر التعاقد: منح وحدات الإدارة العامة استقلالية إدارية موسعة في إطار عقود أداء محددة الأهداف والمسؤوليات مع الجهات الرقابية أو الوزارات الوصية.
- نظم قياس الأداء وبناء الشراكات : تخصيص موارد لدعم الشراكات (المباشرة وغير المباشرة) ووضع مؤشرات أداء دقيقة لتقدير كفاءة المنظمة وفعاليتها في تحقيق النتائج المرجوة بعد إنجاز المهام.

بينما تتشابك بعض هذه النقاط مع مبادئ هود، فإن التحليل الذي يقدمه جياوك يتميز بإضافة بُعد تحليلي أعمق، يركز على الكيفية التي تعين بها الإدارة العامة الجديدة تشكيل البنى التنظيمية الحكومية، وكيفية تداخل وتفاعل المنطق البيروقراطي التقليدي مع منطق السوق في إطار هجين يتسم بالتعقيد والديناميكية، مما يمنح أعماله قيمة نظرية وعملية مميزة في تأصيل هذه التحولات. يُعد بوليت أحد أبرز نقاد هذا النموذج، حيث غالباً ما يُقدم تحليلاً نقدياً للإدارة العامة الجديدة، مُسلطاً الضوء على التناقضات، والتحديات، والنتائج غير المتوقعة لتطبيق هذه المبادئ. وقد تناول هذا النقد بشكل عميق في كتابه "إصلاح الإدارة العامة: تحليل مقارن"، الذي شارك في تأليفه مع جيرت بوكرات.

#### 2-4-4 مبادئ الإدارة العامة الجديدة عند كريستوفر بوليت Pollitt,

يشكل تحليل كريستوفر بوليت (Christopher Pollitt) للإدارة العامة الجديدة (NPM) حجر زاوية في فهم هذه الموجة الإصلاحية الجذرية التي اجتاحت القطاع العام منذ ثمانينيات القرن الماضي. يعرض بوليت الإدارة العامة الجديدة كجزء متراوحة من المبادئ والممارسات المستمدّة أساساً من القطاع الخاص، تهدف إلى تجاوز نموذج البيروقراطية الوبرية التقليدية عبر التركيز على "القيمة مقابل المال" وتحقيق الكفاءة والفاعلية والاقتصاد كـ"ثالوث مقدس" للإصلاح. تتجسد هذه الفلسفة في سبعة أركان جوهريّة متراوحة<sup>18</sup>:

- التحول من الإجراءات إلى النتائج: استبدال التركيز على الامتثال الصارم للقواعد والهرمية البيروقراطية بتركيز إداري على تحقيق الأهداف المحددة وقياس المخرجات والمدخلات.
- استيراد آليات السوق: تطبيق مفاهيم المنافسة (المناقصات)، والتعاقد الخارجي، والتخصيص الجزئي أو الكلي ، لتحفيز الكفاءة وخفض التكاليف، على اعتبار أن السوق هو المُنظم الأمثل للموارد.
- إعادة تصوّر المواطن كـ"عميل": تحويل النموذج الذهني من تقديم خدمات عامة جماعية إلى تلبية احتياجات "عملاء" أفراد، مع التأكيد على جودة الخدمة واستجابتها لتوقعاتهم.
- تقويض السلطة واللامركزية الإدارية: تفكك الهياكل المركزية الصارمة لصالح وحدات تشغيلية أصغر وأكثر استقلالية (الكوالكالات)، مع تقويض الصالحيات لزيادة المرونة والمسؤولية المحلية.
- ثقافة قياس الأداء والمساءلة على النتائج: تطوير أنظمة متطرفة للمؤشرات الكمية وربطها بأنظمة المساءلة والحوافز، والانتقال من المساءلة على مدخلات العمليات إلى مساءلة على المخرجات والنتائج.
- إدارة موارد بشرية مرنة مستوحاة من القطاع الخاص: استبدال أنظمة التوظيف والترقية الثابتة بممارسات كالتقييم الفردي للأداء، والحوافز المرتبطة بالإنجاز، وزيادة مرونة التعيين والفصل.
- أسلوب إدارة عامة نشط: التركيز على دور "المدير" المحترف صاحب الرؤية والمبادرة، مقابل دور "الموظف البيروقراطي" المنفذ للإجراءات.

<sup>18</sup> Pollitt, C. (1995). Justification by Works or by Faith? Evaluating the New Public Management. Journal of Public Administration Research and Theory, 5(2), 173-195

غير أن بوليت (Pollitt, 2017)<sup>19</sup> يظل أحد أبرز النقاد المنهجيين لهذا النموذج. يسلط تحليله الضوء على التناقضات الجوهرية والنتائج المفارقة لتطبيقه في السياق العام المعقد: اختزال القيمة العامة: تحجيم مفهوم "القيمة" في القطاع العام ليقتصر على البعد الاقتصادي (الكفاءة والتوفير) على حساب قيم العدالة والمساواة والتضامن الاجتماعي والشرعية الديمقراطية، وهي قيم يصعب قياسها كمياً لكنها جوهرية.

إشكالية قياس الأداء: صعوبة وضع مؤشرات دقيقة ذات معنى لقياس الأداء في الخدمات العامة المعقدة ( كالتعليم والصحة)، مما قد يؤدي إلى "لعنة المؤشر" حيث يصبح تحقيق المؤشر هو الهدف بدلاً من تحقيق القيمة العامة الحقيقة.

تناقض اللامركزية: في حين ترُوح اللامركزية لزيادة المرونة، غالباً ما تُرافقها أنظمة رقابة مركزية صارمة على الأداء والموازنات، مما يقوّض الاستقلال الممنوح.

التحديات العملية لآليات السوق: صعوبة تعریف "المنتج" العام بدقة لخلق أسواق تنافسية حقيقة، وارتفاع تكاليف التعاقد والمراقبة، وخطر احتكار الخدمة أو تدهور جودتها عند التخصيص. إشكالية نموذج "العميل": "تجاهل الطبيعة الجماعية والسياسية للخدمات العامة، وتحويل العلاقة بين المواطن والدولة إلى معاملة استهلاكية تفقداً عمقها المدنى.

يخلص بوليت إلى أن الإدارة العامة الجديدة، رغم ادعاءات "الحياد التقني"، هي مشروع أيديولوجي ذو عواقب سياسية واجتماعية عميقه، يخاطر بتهديد القيم الأساسية للقطاع العام إذا طبق بلا نقد أو تكيّف مع السياقات الوطنية المتغيرة. هذا التحليل النقدي الشامل يُقدم بتفصيل منهجي في عمله المرجعي مع (بوكارت )

#### 2-4-5 التحليل المتكامل لدى باولو أوريو (Paolo Urio)

يُقدم الأكاديمي السويسري باولو أوريو (P. Urio) تحليلاً معمقاً للإدارة العامة الجديدة (NPM)، مرتكزاً على الدور المحوري للمدير في القطاع العام وأهمية التوازن بين الكفاءة والقيم العامة. على الرغم من أن رؤيته تتوافق مع بعض أفكار رواد هذا النموذج، مثل Varon، فإنه يُضفي عليها طابعاً مميزاً يرتكز على سياق الإدارة الأوروبية.

إن تحليل مبادئ الإدارة العامة الجديدة (NPM) يمكن إغنائه من خلال الربط مع المفاهيم النقدية والتطبيقية التي تظهر في المصادر، مع الإشارة إلى أن أوريو يُعد من الباحثين الذين درسوا تطبيقات NPM في سياقات التنمية والحكومة. فيما يلي تحليل شامل<sup>20</sup>:

أولاً: المبادئ الأساسية لـ NPM لدى باولو أوريو

- تحويل البيروقratية إلى إدارة مرنّة قائمة على النتائج:

- تشدد NPM على استبدال الهياكل الهرمية الصارمة بنماذج إدارة ديناميكية، حيث يُقاس الأداء عبر مؤشرات ملموسة. مثل الكفاءة وتقليل التكاليف ورضاء "العملاء" (المواطنين).
- مثال: تطبيق بطاقة الأداء المتوازن لربط الأهداف الإستراتيجية بمؤشرات قابلة لقياس.
- إدخال آليات السوق في القطاع العام:
- تشجيع المنافسة بين مقدمي الخدمات (حكوميين/خاصين) عبر الخصخصة والتعاقد الخارجي، بهدف رفع الجودة وخفض التكاليف.
- تحذير نقدي: قد تؤدي هذه الآليات إلى تقويض الخدمات العامة وتحل محل العدالة الاجتماعية، خاصة في الخدمات الأساسية كالصحة.

<sup>19</sup> Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into the Age of Austerity (4th ed.). Oxford University Press.

<sup>20</sup> Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (4th ed.).

- المواطن كـ"عميل":
  - تحويل العلاقة بين الدولة والمواطن من نموذج "الرعاية" إلى نموذج "تلبية الطلب"، مع التركيز على جودة الخدمات وسرعة الاستجابة.
  - إشكالية: اختزال دور المواطن إلى مستهلك يُهمّش القيم المدنية مثل المشاركة والمساءلة المجتمعية.
  - الامركرمية وتقويض السلطة:
  - تفكير المركبة لتمكين الوحدات المحلية من اتخاذ القرارات، مما يزيد المرونة ويحسن الاستجابة لاحتياجات المحلية.
  - تحدي: صعوبة التنسيق بين الوحدات المنافسة وارتفاع تكاليف الرقابة.
  - قياس الأداء والمساءلة:
  - تطوير أنظمة رقابة تعتمد على المحاسبة على النتائج بدلاً من الامتثال للإجراءات فقط.
- ثانياً: الإضافات الندية والتطبيقية في أدبيات NPM يكشف أوريو في دراسته (مثل تحليله للإصلاح السويسري) عن فجوات جوهريّة بين النظرية والتطبيق:
- السياق المؤسسي كحاسم للنجاح: تطبيق NPM في الدول النامية – حيث هشاشة أنظمة الرقابة – يعزز الفساد بدلاً من الكفاءة.(Urio, 2012)
  - تنافق الامركرمية: منح الاستقلالية للوحدات المحلية يرافقه تعزيز الرقابة المركبة عبر أنظمة قياس أداء موحدة، مما يفقد النموذج مرونته المزعومة.
  - اختزال القيمة العامة: تحويل الخدمات إلى "سلع قابلة للفحص" يُهمّش قيمًا جوهريّة كالتضامن الاجتماعي والعدالة التوزيعية، التي يصعب ترجمتها لمؤشرات كمية.(Urio, 2010)
  - يرى أوريو أن الإدارة العامة الجديدة ليست حيادية، بل تمثل مشروعًا ليبراليًا جديداً يتجاهل تعقيدات القطاع العام:
  - أسطورة حيادية السوق: آليات التنافس تُنتج أوجه عدم مساواة في الخدمات الأساسية (الصحة، التعليم)، حيث تُفضّل الربحية على الشمولية.
  - خرق العقد الاجتماعي: نموذج "المواطن-العميل" يُضعف المفهوم الجماعي للخدمة العامة، ويهُوّل الحقوق إلى امتيازات استهلاكية.
  - مأزق المساءلة: التركيز على النتائج القابلة للفحص يُقصّ نطاق المساءلة الديمقراطيّة، بحيث تُختزل محاسبة المسؤولين في مؤشرات رقمية ضيقة.
- يُقدم أوريو رؤيةً توفيقيةً لنقادي إخفاقات NPM :
- التكيف مع الخصوصية الوطنية: رفض النقل الحرفي للنموذج، ودمج أدواته مع آليات الحكومة المحلية (المشاركة المجتمعية)
  - موازنة القيم المتضاربة: دمج كفاءة السوق مع الضمانات المؤسسية لحماية القيم العامة (الشفافية، الإنصاف)
  - مسئولة تشاركية: استبدال النموذج الرقمي الضيق بآليات مسئولة متعددة الأبعاد، تشمل المجتمع المدني والأجهزة التشريعية
- B. Abate et M. Finger 2-4-6**
- يُقدم العالمان أباتي وفينغر تحليلاً للإدارة العامة الجديدة يركز على تحول القطاع العام من النموذج البيرورقراطي التقليدي إلى نموذج قائم على كفاءة السوق والمرونة الإدارية. تلخص مبادئهم في الأركان التالية<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> (Abate & Finger, 1994, as cited in Pollitt & Bouckaert, 2017, p. 72).

1. تحرير الإدارة من القيود الهيكيلية
  - تقويض السلطات : نقل الصالحيات من المركز إلى الوحدات التشغيلية شبه المستقلة لتعزيز السرعة في اتخاذ القرارات
  - تخفيض الإجراءات البيروقراطية : استبدال الرقابة الهرمية بأنظمة قياس أداء مرنة (KPIs) تركز على النتائج بدلاً من الامتثال للقواعد.
2. دمج آليات السوق في الخدمات العامة
  - الخصخصة والتعاقد الخارجي : نقل ملكية أو إدارة الخدمات إلى القطاع الخاص لتحفيز المنافسة وخفض التكاليف.
  - تسخير الخدمات : معاملة الخدمات كـ "سلع" يدفع مستهلكوها مقابل الحصول عليها، مما يعزز الكفاءة المالية.
3. إعادة تشكيل العلاقة مع المواطن
  - نموذج "العميل" : تحويل المواطن إلى مستفيد يحدد احتياجاته عبر قنوات استثنائية وتقديم خدمات.
  - تخصيص الخدمات : تصميم الخدمات وفقاً لفضائل الفئات المستهدفة (كالفئات ذات الدخل المحدود)
4. الرقابة القائمة على النتائج
  - المحاسبة على الأداء : ربط التمويل والمكافآت بتحقيق مؤشرات قابلة للقياس (مثل زمن تقديم الخدمة، معدلات الرضا)
  - الشفافية الإلزامية : نشر تقارير الأداء لتمكين المسائلة المجتمعية.

#### **2-4-7 تحليل مقارن لمبادئ الإدارة العامة الجديدة (NPM)**

تشكل النماذج الفكرية التي قدمها رواد الإدارة العامة الجديدة، مثل كريستوفر هود، وديبيه جياوك، وباؤلو أورييو، مع التحليلات النقدية التي قدمها كريستوفر بوليت، وأباتي وفينغر، نسيجاً متكاملاً لفهم هذا التحول الإداري. وعلى الرغم من تباين مقارباتهم وتأكيد كل منهم على جوانب معينة، إلا أن أعمالهم جميعاً تشارك حول محاور جوهرية تحدد ملامح هذا النموذج وتشكل أساسه النظري.

- التركيز على الإدارة لا البيروقراطية
- جميع النماذج تدعوا إلى تحويل دور المسؤول الحكومي من موظف بيروقراطي يلتزم بالقواعد إلى مدير محترف يتمتع بالمرونة. يؤكد هود على "الإدارة المهنية الفعالة"، ويدعو أوزبورن وجابريل إلى "الحكومة الموجهة بالمهنية" و"الحكومة المحفزة"، بينما يشير بوليت إلى "أسلوب إدارة عامة نشط". هذا المحور يمثل الانتقال من الالتزام بالإجراءات إلى تحقيق الأهداف.
- إدخال آليات السوق والمنافسة
- هذا المبدأ هو أحد الأركان الأساسية لنموذج NPM. يؤكد هود وجياوك على "إدخال المنافسة في القطاع العام"، ويطلق عليه أوزبورن وجابريل "الحكومة التنافسية" و"الحكومة الموجهة بالسوق". يهدف هذا المبدأ إلى استخدام أدوات مثل الخصخصة والتعاقد لخفض التكاليف وتحسين جودة الخدمات، على أساس أن المنافسة تحفز الكفاءة.
- اللامركزية وتقويض السلطات
- تتفق معظم النماذج على ضرورة تفكك الهياكل الهرمية المركزية. يرى هود وجياوك أن "تفكيك الهياكل واللامركزية" يمنح الوحدات المحلية استقلالية أكبر. أما أوزبورن وجابريل فيشددان على "الحكومة المملوكة للمجتمع" و"الحكومة اللامركزية" لتمكين المجتمعات المحلية. يرى أورييو أن اللامركزية عامل تحفيز للموظفين، لكن بوليت ينقد هذا المبدأ، مثيرةً إلى أن اللامركزية غالباً ما تُصاحبها رقابة مركزية صارمة.

---

- قياس الأداء والمساءلة على النتائج  
هذا المبدأ يمثل تحولاً نوعياً من التركيز على المدخلات إلى التركيز على المخرجات. جميع النماذج تؤكد:

- هود وبوليت يدعوان إلى "وضع معايير أداء ومؤشرات قياس واضحة".
- أوزبورن وجابريل يسمّيانه "الحكومة الموجهة بالنتائج".
- جياوك يركز على "التحول من المدخلات إلى المخرجات والنتائج".
- يقدم بوليت نقداً مهماً لهذا المبدأ، محذراً من "العن المؤشر" حيث يصبح تحقيق المؤشر هو الهدف بدلاً من تحقيق القيمة العامة.
- إعادة تصور المواطن كـ"عميل"

تبني الإدارة العامة الجديدة مفهوم معاملة المواطنين كعملاء، على غرار القطاع الخاص. يطلق عليه أوزبورن وجابريل "الحكومة الموجهة بالزبون"، ويُسمّيه جياوك "توجيه الخدمة نحو المستفيد"، بينما يصفه بوليت بـ"إعادة تصور المواطن كـ'عميل'". يُقدم كل من بوليت وأورييو وأباتي وفينغر نقداً عميقاً لهذا المفهوم، معتبرين أنه يُهمّش القيم المدنية ويهُول الحقوق إلى خدمات استهلاكية.

#### - الاستباقية والابتكار

هذا المحور يبرز في نماذج معينة. يشدد أوزبورن وجابريل على "الحكومة الاستباقية" التي تعمل على منع المشكلات قبل حدوثها، وـ"الحكومة المبادرة" التي تولد موارد مالية جديدة. كما يدعو جياوك إلى "الانتقال إلى الإدارة الاستباقية" وـ"توليد القيمة المالية". هذا المبدأ يتجاوز النموذج التقليدي الذي كان يعتمد على رد الفعل.

#### خاتمة

يظهر تحليل النماذج الفكرية للإدارة العامة الجديدة أنها لم تكن مجرد حزمة تقنيات إدارية، بل كانت مشروعًا فكريًا شاملًا هدف إلى إعادة صياغة العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطن. فقد نجحت، من خلال مبادئها الأساسية كالتركيز على النتائج، وإدخال آليات السوق، واللامركزية، وقياس الأداء، في إثارة نقاش حيوي حول ضرورة تحديث القطاع العام ورفع كفاءته. أسهمت مساهمات روادها مثل هود، وأوزبورن وجابريل، وجياوك في تقديم أدوات عملية ساعدت العديد من الحكومات على تحقيق مكاسب في المرونة والشفافية والمساءلة المالية.

غير أن القراءة النقدية التي قدمها مفكرون مثل بوليت وأورييو وأباتي وفينغر تكشف أن هذا النموذج لم يكن خالياً من العيوب. فقد اتسم بتطبيقه بمفارقات عميقة، حيث أدى التركيز المفرط على الكفاءة الاقتصادية إلى تغليب القيمة السوقية على القيم العامة الأساسية كالعدالة والتضامن الاجتماعي. كما كشفت النتائج غير المتوقعة عن محدوديته، مثل صعوبة قياس أداء الخدمات المعقدة، وتتناقض منح الاستقلالية مع تعزيز الرقابة المركزية، وإشكالية اختزال دور المواطن إلى مجرد "عميل" في معاملة استهلاكية.

في الختام، يمكن القول إن الإدارة العامة الجديدة تركت إرثاً مزدوجاً: من ناحية، أثرت المكتبة الإدارية بأدوات قيمة لا تزال مستخدمة في تحسين الأداء الحكومي. ومن ناحية أخرى، قدمت درساً بالغ الأهمية مفاده أن أي نموذج إصلاحي يجب أن يكون مرناً ومتكيلاً مع السياق، ويوانزن بحكمة بين متطلبات الكفاءة وضرورات الحفاظ على القيم الديمقراطية والاجتماعية التي تُشكل جوهر الخدمة العامة. لقد مهدت الطريق لظهور نماذج لاحقة كـ"الحكومة الرشيدة" وـ"القيمة العامة المشتركة"، التي سعت إلى معالجة ثغراتها، مؤكدة أن تطوير القطاع العام هو عملية مستمرة تتطلب رؤية نقدية متوازنة.

---

#### **المحور الخامس: النظريات الاقتصادية المؤسسة لنماذج التسيير الحديثة**

- نظرية الخيار العام: تحليل السلوك السياسي والبيروقراطي.
  - نظرية الوكالة: إشكالية العلاقة بين الأصيل والموكل.
  - نظرية تكاليف المعاملات: معيار كفاءة ترتيبات الحكم.
  - دور النظريات الاقتصادية في صياغة آليات الرقابة والحوافز في الإدارة العمومية.
- 

#### **النظريات الاقتصادية الحديثة**

تشهد الإدارة العمومية الحديثة تحولاً جوهرياً يتجاوز الأطر البيروقراطية التقليدية، لتبني مرتكزات نظرية راسخة مستمدة من الاقتصاد المؤسسي الحديث. هذا التحول يعكس استجابةً لتحديات تعقيد الحكومة المعاصرة، حيث تُقدم نظريات الخيار العام، والوكالة، وتكاليف المعاملات، والشبكات أدوات تحليلية فاعلة لفهم آليات عمل القطاع العام. في بينما تكشف نظرية الخيار العام عن دوافع الفاعلين السياسيين والبيروقراطيين القائمة على المصلحة الذاتية، تحل نظرية الوكالة إشكاليات التقويض والرقابة في العلاقة بين المواطن (الموكل) والدولة (الوكيل). وفي سياق مكمل، تُفسر نظرية تكاليف المعاملات كفاءة الترتيبات التنظيمية بدلاً عن السوق، بينما تُبرز نظرية الشبكات تشابك العلاقات بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في صنع السياسات.

يفضي التكامل المنهجي لهذه النظريات تحولاً جزئياً في نموذج الحكومة العامة: من الصيغة البيروقراطية الهرمية الجامدة إلى نموذج ديناميكيٍ يرتكز على ركيزتين أساسيتين:

- الكفاءة التشغيلية وقياس النتائج، بما في ذلك تعزيز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين،
  - ترسیخ قيم الحكومة الرشيدة المتمثلة في الشفافية وتطوير آليات المساءلة الفاعلة.
- ينتج هذا البرادigm نقلة نوعية في الإدارة العامة؛ إذ تحول من جهاز تنفيذي تقليدي إلى منصة تفاعلية تستجيب للتحديات المجتمعية المتغيرة، ليشكل منها إطاراً فكرياً متكاملاً قادرًا على استيعاب تعقيدات بيئة القطاع العام المعاصرة.

### 1- السياق العام لنشوء النظريات الاقتصادية الحديثة

شهد منتصف سبعينيات القرن الماضي تحولاً مفصلياً في الفكر الإداري، حيث اتجه اهتمام المتخصصين نحو تطبيق ميكانيزمات السوق ومبادئ الكفاءة الاقتصادية على القطاع العمومي. هذا التوجه أثمر عن ظهور نظريات مؤثرة مثل "مدرسة الخيار العام"، "نظريّة الوكالة"، و"نظريّة تكاليف الصفقات". تعزّزت بنظرية الشبكات التي قدمت منظوراً مختلفاً، يرى الإدارة العامة ليس كهيكل هرمي، بل كشبكة معقدة من العلاقات بين مختلف الفاعلين.

ساهمت هذه النظريات مجتمعةً في إعادة تشكيل دور الدولة من خلال:

- تحويل التركيز من "الراعي" إلى "الكفاءة": ألمقت هذه النظريات الضوء على أن الدولة ليست دائمًا الفاعل الأمثل، وأنها عرضة لمشكلات الكفاءة الناتجة عن المصالح الذاتية، تباهي المعلومات، وتتكاليف المعاملات.
- تشجيع التفكير السوقي في الإدارة العامة: بدعم تطبيق المبادئ الاقتصادية وآليات السوق على القطاع العام.
- الدفع نحو إصلاحات الإدارة العمومية الجديدة: كانت هذه النظريات الأسس الفكرية وراء العديد من الإصلاحات التي سعت إلى تقليص حجم الدولة، وزيادة استخدام آليات السوق، وتعزيز المساءلة والأداء في الخدمات العامة.
- فهم كيفية إدارة التحديات المعقدة والعمليات التفاعلية بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني، مما يعكس طبيعة الإدارة الحديثة القائمة على التعاون والشراكة.

### 2- نظرية الخيار العام

نشأت نظرية الخيار العام في ستينيات القرن العشرين على يد الاقتصاديين جيمس بيوكانان James Buchanan وغوردن تولوك Gordon Tullock ، مشكلة مدرسة فكرية رائدة تطبق الأدوات التحليلية الميكرو اقتصادية على دراسة السلوك السياسي والبيروقراطي والانتخابي.

جوهر هذه النظرية يمكن في تطبيق الفرضية الأساسية للاقتصاد الكلاسيكي الجديد، وهي أن الأفراد بما فيهم الساسة والبيروقراطيون وحتى الناخبون - هم أفراد عقلانيون، يسعون بشكل أساسي إلى تعظيم منافعهم الذاتية، تماماً كالفاعلين الاقتصاديين في الأسواق. يتصرفون بشكل عقلاني ويسعون لتعظيم مصلحتهم الذاتية ، ليس فقط في الأسواق الاقتصادية بل أيضاً في الساحة السياسية.

### 2-1- مرتزقات نظرية الخيار العام

تبني نظرية الخيار العام على مجموعة من المركبات الأساسية التي تميزها عن المقارب التقليدية في دراسة الحكومة والسياسة. هذه المركبات تعكس تطبيق المنهج الاقتصادي، وخاصة الاقتصاد الجزيئي، على الظواهر السياسية، مع التركيز على سلوك الفاعلين الأفراد. إليك بعض مرتزقات نظرية الخيار العام الرئيسية:

#### 1. المنهجية الاقتصادية في تحليل السياسة:

- ترفض نظرية الخيار العام الفكرة التقليدية التي تصور الفاعلين في الحكومة (السياسيين والبيروقراطيين) ككيانات خيرية تسعى حرصاً لتحقيق "المصلحة العامة" المتصورة.
- بدلاً من ذلك، تفترض أن هؤلاء الفاعلين، وكذلك الناخبين ومجموعات المصالح، يتخذون قراراتهم بناءً على حسابات التكاليف والمنافع الشخصية، تماماً كما يفعل المستهلكون والمنتجون في السوق.

## 2. الدافع الذاتي كقوة محركة:

- السياسيون: يُنظر إليهم على أنهم يسعون لتعظيم فرصهم في الفوز بالانتخابات وإعادة الانتخاب، مما قد يدفعهم إلى تبني سياسات شعبوية أو تفضيل مصالح مجموعات ضغط معينة لضمان الدعم الانتخابي، حتى لو لم يكن ذلك الأمثل للمصلحة العامة.
- البيروقراطيون: يفترض أنهم يسعون لتعظيم ميزانيات إدارتهم، أو سلطتهم، أو أنهم الوظيفي، مما قد يؤدي إلى تضخم البيروقراطية أو تقديم خدمات غير فعالة.
- الناخبون: يُعتبرون عقلانيين ويسعون لتعظيم منفعتهم من خلال اختيارتهم التصويتية، لكنهم قد يعانون من "الجهل الرشيد" حيث تكون تكلفة الحصول على المعلومات السياسية أعلى من المنفعة المتوقعة من استخدامها في قرارهم التصويتي.
- مجموعات المصالح: تلعب دوراً محورياً، حيث تسعى هذه المجموعات المنظمة إلى التأثير على القرارات الحكومية للحصول على منافع خاصة (مثل الإعانات أو التنظيمات التي تقييد أعضائها)، فيما يعرف بـ"السعي وراء الريع".

## 3. الوهم المالي:

ينظر بيوكانان إلى الوهم المالي على أنه ظاهرة تحدث عندما لا يمكن الأفراد من الرابط بشكل واضح و مباشر بين الضرائب التي يدفعونها والخدمات التي يتلقونها من الحكومة، أو بين تكلفة الدين العام والمنافع الحالية للإنفاق الحكومي. هذا الغموض أو التعقيد في النظام المالي يخلق "وهماً" يجعل تكلفة الحكومة تبدو أقل مما هي عليه في الواقع، أو يجعل دافعي الضرائب يقللون من تقدير العبء المالي الحقيقي عليهم، مما يمنح السياسيين حافزاً لتوسيع حجم الحكومة وزيادة الإنفاق.

## 4. تحليل "فشل الدولة":

- بينما يركز الاقتصاد التقليدي على "فشل السوق" لتبرير التدخل الحكومي، تقدم نظرية الخيار العام تحليلاً لـ"فشل الدولة".
- تشرح كيف أن طبيعة الحوافز في القطاع العام، وتضارب المصالح، وتكليف المعاملات السياسية يمكن أن تؤدي إلى نتائج غير فعالة أو غير مرغوبة، مثل الهدر، تضخم الميزانيات، أو سياسات تخدم قلة على حساب الأغلبية.

## 5. التأثير على التصميم المؤسسي:

- تدعو النظرية إلى تصميم مؤسسات سياسية واقتصادية تضع في الاعتبار الدوافع الذاتية للأفراد.
- تهدف إلى إنشاء آليات تقلل من فرص السلوك الانتهاري وثواعم بين الحوافز الفردية ومصلحة المجتمع، وغالباً ما تدعم تقليص حجم الحكومة، وتعزيز المنافسة، والشخصنة.
- اجمالاً، ترتكز نظرية الخيار العام على فكرة أن التحليل الاقتصادي للسلوك الفردي المدفوع بالمصلحة الذاتية يمكن أن يقدم تفسيرات قوية ومفيدة لكيفية عمل العمليات السياسية، وكيف يمكن أن تؤدي هذه العمليات إلى نتائج مختلفة عما يعتقد أنها "المصلحة العامة".

### 2-2 تقييم نظرية الخيار العام

على الرغم من التأثير الكبير الذي أحدثته نظرية الخيار العام في فهم العمليات السياسية والاقتصادية، إلا أنها لم تسلم من انتقادات جوهيرية طالت أسسها وافتراضاتها وتطبيقاتها. هذه الانتقادات تسلط الضوء على قصور النظرية في تفسير بعض الظواهر، أو على تبسيطها المبالغ فيه للسلوك البشري والتعقيدات المؤسسية. أبرز انتقادات نظرية الخيار العام:

- التبسيط المفرط للسلوك البشري
- يُعد هذا الانتقاد من الأكثر شيوعاً. تفترض النظرية أن الأفراد، بمن فيهم السياسيون والبيروقراطيون والناخبون، مدفوعون حسراً بالمصلحة الذاتية الرشيدة.
- يجادل النقاد بأن هذا الافتراض يتوجه دوافع أخرى مهمة قد تؤثر في سلوك الأفراد، مثل الإيثار ، الشعور بالواجب المدني، المعايير الاجتماعية، القيم الأخلاقية، والانتماءات

- المجتمعية أو الحزبية. فكثير من الأفراد قد يتصرفون بما يخدم الصالح العام حتى لو تعارض ذلك مع مصالحهم الشخصية المباشرة.
  - هذا التبسيط قد يؤدي إلى سوء فهم الدوافع الحقيقة وراء العديد من القرارات السياسية والإدارية.
  - إهمال دور القوة وعدم التوازن في السلطة**
    - تركز النظرية بشكل كبير على الفاعلين الأفراد ودرافهم، لكنها تميل إلى التغاضي عن الهياكل الأوسع للسلطة واللامساواة التي تؤثر في العملية السياسية.
    - لا تفسر النظرية بشكل كافٍ كيف يمكن لمجموعات معينة أو أفراد أقوىاء، بفضل نفوذهم الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، أن يশوهوا عملية صنع القرار لصالحهم بشكل غير عادل، حتى لو كانت النتائج غير فعالة للمجتمع ككل.
  - ضعف الأدلة التجريبية في بعض الجوانب**
    - بينما قدمت النظرية رؤى قيمة في تفسير بعض الظواهر، يرى بعض النقاد أن الأدلة التجريبية التي تدعم جميع ادعاءاتها لا تزال محدودة أو غير حاسمة في بعض الجوانب، خاصة فيما يتعلق بالتحقق من أن المصلحة الذاتية هي الدافع الوحيد أو المهيمن في كل الظروف.
    - على سبيل المثال، يواجه تفسير "الجهل الرشيد" للناخبين تحديات عندما يلاحظ أن نسبة المشاركة الانتخابية قد تتأثر بعوامل أخرى غير التكلفة والعائد المباشر للمعلومات.
    - التركيز المفرط على فشل الدولة وتجاهل نجاحاتها
    - تميل نظرية الخيار العام إلى التركيز بشكل كبير على أوجه القصور و"فشل الدولة"، وتبرير الحاجة إلى تقليص دور الحكومة.
    - يرى النقاد أن هذا التركيز قد يُغفل العديد من النجاحات الحكومية في توفير السلع والخدمات العامة، وتنظيم الأسواق، وحماية الفئات الضعيفة، ومعالجة قضايا فشل السوق التي لا تستطيع الآليات الخاصة التعامل معها بفعالية. هذا التركيز الأحادي قد يؤدي إلى تحيز ضد التدخل الحكومي بشكل عام.
  - النطاق المحدود والتحيز السياسي**
    - تنتقد النظرية لكونها ذات نطاق محدود، حيث تركز بشكل أساسي على السلوك الفردي والعوامل الاقتصادية، وتقلل من أهمية العوامل الثقافية، التاريخية، الاجتماعية، والأيديولوجية التي تشكل السلوك السياسي.
    - كما يرى البعض أنها تحمل تحيزاً ضمنياً نحو الحلول الليبرالية الجديدة، مثل الخصخصة وتقليل دور الحكومة، مما قد يحد من قدرتها على تقديم تحليل محايد وشامل.
    - صعوبة تفسير السلوكيات المعقّدة والتحولات
    - تواجة النظرية تحدياً في تفسير بعض السلوكيات السياسية المعقّدة أو التحولات الكبرى في السياسات التي لا يمكن اختزالها بسهولة في معدلات بسيطة لتعظيم المصلحة الذاتية الفردية.
    - كما أنها قد لا تفسر بشكل كافٍ لماذا قد يغير السياسيون موافقهم أو لماذا قد تظهر حركات شعبية واسعة النطاق لا تتناسب تماماً مع نموذج الفرد الرشيد.
  - على الرغم من هذه الانتقادات، تظل نظرية الخيار العام أداة تحليلية قوية ومؤثرة، وقد ساهمت بشكل كبير في تعزيز الفهم النقدي للعمليات الحكومية وديناميكيات صنع القرار. لكن يجب التعامل معها كإطار تحليلي ضمن مجموعة واسعة من النظريات التي تفسر السلوك البشري والظواهر السياسية.
- 2-3 نظرية الخيار العام في السياق الجزائري: تحليل نقي**
- يمكن تطبيق نظرية الخيار العام كإطار تحليلي لفهم بعض جوانب السلوك الحكومي والبيروقراطي والسياسي في الجزائر، مع الأخذ في الاعتبار خصوصية السياق الجزائري الذي يتميز بمركزية الدولة، هيمنة القطاع العام، وتأثير الاقتصاد بعائدات النفط والغاز. ومع ذلك، فإن تطبيق النظرية يتطلب حذراً

وعيًا بالقيود التي قد تحد من تفسيراتها الشاملة في هذا السياق. بعض الجوانب تطبق نظرية الخيار العام في الجزائر:

#### 1. المصالح الذاتية للبيروقراطيين والسياسيين:

- البحث عن الريع: تُعد هذه الظاهرة من أكثر الجوانب التي يمكن لنظرية الخيار العام أن تفسرها في السياق الجزائري. في اقتصاد ريعي يعتمد بشكل كبير على عائدات النفط والغاز، قد يسعى البيروقراطيون والسياسيون ومجموعات المصالح إلى التأثير على القرارات الحكومية للحصول على حصة من هذه الثروة أو امتيازات اقتصادية (مثل تراخيص الاستيراد، أو مشاريع البنية التحتية، أو الصفقات العمومية) بدلاً من خلق القيمة المضافة. هذا السعي يمكن أن يؤدي إلى الفساد وسوء تخصيص الموارد.

- تضييم الميزانيات والنفوذ: قد يميل بعض المسؤولين إلى تضييم ميزانيات إدارتهم أو توسيع نطاق صلاحياتهم لتعزيز نفوذهم وسلطتهم، حتى لو لم يترجم ذلك بالضرورة إلى كفاءة أكبر في تقديم الخدمات. هذا يتواافق مع فرضية نظرية الخيار العام حول سعي البيروقراطيين لتعظيم ميزانياتهم.

#### 2. الجهل الرشيد للنخبين والمواطنين:

- في سياق قد تتسنم فيه آليات المساءلة بالضعف، وشفافية المعلومات الحكومية بالمحدوية، قد يظهر "الجهل الرشيد" لدى المواطنين. قد يجد الفرد أن تكلفة الحصول على معلومات مفصلة حول السياسات الحكومية أو مراقبة أداء المسؤولين تفوق المنفعة المتوقعة من ذلك، مما يقلل من مشاركته الفعلية في المساءلة.

- الاعتماد على الدعم الحكومي والتحويلات الاجتماعية قد يقلل أيضًا من حافز المواطنين للتدقيق في كفاءة الإنفاق العام، طالما أن الخدمات الأساسية أو الإعانات متوفرة.

#### 3. تأثير مجموعات المصالح:

- يمكن أن تظهر مجموعات المصالح الاقتصادية أو الاجتماعية (مثل اتحادات رجال الأعمال، أو نقابات معينة) التي تمارس الضغط على الحكومة لصالح أعضائها. قد تسعى هذه المجموعات للحصول على سياسات حمائية، أو إعفاءات ضريبية، أو دعم خاص يتوافق مع مصالحها، مما قد يؤثر على الكفاءة الاقتصادية العامة.

#### 2-4 قيود تطبيق نظرية الخيار العام في السياق الجزائري:

على الرغم من النقاط المذكورة أعلاه، يجب ملاحظة بعض القيود عند تطبيق نظرية الخيار العام على الجزائر:

- نطاق المصلحة الذاتية: بينما تفترض النظرية المصلحة الذاتية كدافع مهم، فإن السياقات الثقافية والاجتماعية في الجزائر قد تتضمن أيضًا دوافع أخرى مثل الانتماء الوطني، التضامن الاجتماعي، أو الالتزام بخدمة الدولة، والتي قد لا تفسرها النظرية بشكل كامل.

- مركزية القرار السياسي: في الأنظمة التي تتسم بالمركزية الشديدة في اتخاذ القرار، قد يكون تأثير "الخيارات الفردية" للبيروقراطيين والسياسيين أقل وضوحاً مما هو عليه في الديمقراطيات الغربية التي تركز عليها النظرية أساساً. القوى المؤسسية والهيكلية الهرمية قد تلعب دوراً أكبر في تشكيل السلوك.

- غياب المنافسة السياسية الكاملة: تفترض نظرية الخيار العام وجود درجة من المنافسة السياسية (مثل الانتخابات الحرة والعادلة) التي تدفع السياسيين لتعظيم فرصهم في إعادة الانتخاب. في الأنظمة التي قد تكون فيها المنافسة السياسية محدودة، قد تكون آليات المساءلة عبر الصندوق أضعف، مما يقلل من بعض ضغوط "المصلحة الذاتية الانتخابية" الموصوفة في النظرية.

- دور الدولة الريعية: طبيعة الدولة الريعية في الجزائر، حيث تعتمد الحكومة بشكل كبير على إيرادات النفط بدلاً من الضرائب المفروضة مباشرة على المواطنين، يمكن أن تقلل من حافز الحكومة للمساءلة أمام دافعي الضرائب، وتُقلل أيضًا من حساسية المواطنين تجاه كفاءة الإنفاق، مما يختلف عن السياقات التي تفترض فيها النظرية رابطاً أقوى بين الضرائب والإنفاق.

- الامساواة في المعلومات والسلطة: قد لا تفسر النظرية بشكل كافٍ كيف أن الامساواة الكبيرة في الوصول إلى المعلومات أو امتلاك السلطة يمكن أن يشوه العملية السياسية والإدارية بطرق لا تتناسب بالضرورة مع نموذج الفرد الرشيد والمصلحة الذاتية البسيطة.

يمكن لنظرية الخيار العام أن تقدم رؤى قيمة في تحليل بعض الظواهر السلبية في الإدارة والاقتصاد الجزائري، لا سيما فيما يتعلق بالبحث عن الريع ومشكلات الكفاءة الناجمة عن المصالح الذاتية. ومع ذلك، يجب استخدامها بحذر، مع مراعاة العوامل المؤسسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية الخاصة بالجزائر والتي قد تعدل من تفسيراتها أو تحد من شموليتها. إن الجمع بين رؤى نظرية الخيار العام وأطر تحليلية أخرى قد يوفر فهماً أكثر اكتمالاً لتعقيديات الإدارة العامة في الجزائر.

### 3- نظرية الوكالة

لقد أحلت نظرية الوكالة في الفكر الاقتصادي بشكلها الرسمي في بداية السبعينيات من القرن الماضي، إلا أن المفاهيم التي تستند إليها هذه النظرية تعود إلى الاقتصادي المعروف آدم سميث عند مناقشه لمشكلة الفصل بين الملكية والسيطرة في كتابه ثروة الأمم.

تعتمد نظرية الوكالة على العلاقات القانونية (التعاقدية) التي تحكم أطراف عقد الوكالة (علاقة الموكل / الوكيل)، حيث يلتزم الوكيل بتمثيل ورعاية مصالح الموكل. وعلى ذلك فإنه يمكن النظر إلى الشركة على إنها ائتلاف لعدد من علاقات الوكالة مثل علاقة الإدارة بالمالكين، وعلاقة الإدارة بالعاملين، وعلاقة المساهمين بالمدقق الخارجي..... الخ ، وبذلك فإن علاقة الوكالة هي بمثابة عقد يشغل بموجبه شخص أو أكثر (الأصيل) شخص آخر أو أكثر (الوكيلا) لإنجاز أعمال معينة لصالحه يتضمن ذلك تخويله صلاحية اتخاذ بعض القرارات

### 3-1 مركبات نظرية الوكالة

تقوم هذه النظرية على أنه يمكن اعتبار المنظمة على أنها مجموعة علاقات بين المالك و المسيرين الذين في أغلب الحالات تفرض لهم صلاحيات كبيرة في تسيير المنظمة، و تكون علاقة الزبائن مع المسيرين بصفة علاقتهم مع المالك، و المالك هنا يتضرر فقط الأرباح السنوية ولا يهتم بعملية رقابة متمثلة في الاجتماعات التي تعقدتها مجالس الإدارة من خلال الاطلاع على أبرز النقاط المحورية المتعلقة بنشاط المنظمة، و انتقل هذا المفهوم إلى التسيير العمومي حيث تهدف الحكومة من خلال هذا إلى خلق و كالات تتمتع بحكم شبه ذاتي في المنظمات التي يتم فيها فصل وظيفة التنفيذ عن وظيفة صنع السياسات، حيث أن هذه الوكالة تتمثل في إنشاء علاقة تعاقدية بين طرفين: طرف رئيسي الذي يطلب السلع و الخدمات و الوكيل الذي يورده أي أن الوكالة باختصار خلق علاقة تعاقديّة بين الوكيل غالباً هم المواطنين.

تعتمد نظرية الوكالة على مجموعة من الفرضيات ، والتي قد تؤدي إلى حدوث خلافات تتعلق بإستراتيجية و تنسيق العمل، ومن أهمها :

- يتميز كل من الموكل والوكيلا بالرشد الاقتصادي وكلاهما يسعى لتعظيم منفعته؛
- اختلاف أهداف الموكل والوكيلا إذ يسعى الأول للحصول على أكبر قدر من جهد الوكيل مقابل أجر معقول بينما الثاني يسعى للحصول على مكافآت أكبر مع بذل جهد أقل؛
- اختلاف أو تباين المخاطرة التي يتعرض لها كل من الموكل والوكيلا نتيجة لاختلاف الخلفية لكل منهم وعدم قدرة الموكل إحکام الرقابة على أداء الوكيل واختلاف إمكانية التوصل للمعلومات ومدى فهمها لكل منهم.

هي نظرية تُستخدم للتوضيح و حل القضايا الناشئة في العلاقات القائمة بين الجهات الموكلة والوكاء، فعادة ما تنشأ مثل هذه العلاقات بين حملة الأسهم (الجهات الموكلة) والمسؤولين التنفيذيين في الشركات (الوكاء).

إن تطبيق هذه النظرية على المرافق والمنظمات العمومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين<sup>22</sup>:

<sup>22</sup> Michel ST- GERMAIN :" Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensée comptable en éducation" ,Origines et incidences des nouveaux rapports de force dans la gestion de l'éducation Education et francophonie ,Vol XXIX,Canada 2001p , 15.

- التحديد الدقيق لصلاحيات الممiserين في صورة أعونا تنفيذين للسياسات العمومية والإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم وتصور ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات.
- إن النجاح في تحقيق العنصر السابق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة وفعالية أداء الممiserين، كما يسمح بالتحديد الدقيق لتكاليف.

تعد نظرية الوكالة إطاراً تحليلياً مهماً، خاصة في مجالات حوكمة الشركات والإدارة العامة، وقد قدمت رؤى قيمة في فهم العلاقات التعاقدية وديناميكيات اتخاذ القرار. ومع ذلك، مثل أي نظرية، فإن لها مزاياها وعيوبها التي تستدعي تقييماً متوازناً.

### 3-2-نظرية الوكالة: مزايا ومساهمات

تعد نظرية الوكالة إطاراً تحليلياً محورياً في مجالات حوكمة الشركات والإدارة العامة، حيث قدمت رؤى عميقة لفهم طبيعة العلاقات التعاقدية وتعقيدات ديناميكيات اتخاذ القرار. ومع ذلك، وكأي نموذج نظري، فهي تحمل في طياتها مجموعة من المزايا القوية إلى جانب انتقادات وعيوب تستدعي تقييماً متوازناً عند تطبيقها.

#### أولاً: مزايا ومساهمات نظرية الوكالة:

- توضيح مشكلات العلاقات التعاقدية: تقدم النظرية إطاراً واضحاً لتشخيص المشكلات الأساسية التي تنشأ في أي علاقة وكالة، خاصة تضارب المصالح وتباطئ المعلومات (المخاطر الأخلاقية واختيار المتعاقد). هذا التوضيح يساعد في تحديد نقاط الخطر المحتملة ("أين") والآليات تأثيرها على الكفاءة والفعالية.
- تفسير تكاليف الوكالة: ساهمت النظرية بشكل أساسي في صياغة وتفسير مفهوم "تكاليف الوكالة"، موضحة الأسباب التي تدفع الأصيل (المالك أو المواطن في القطاع العام) لتحمل هذه التكاليف الإضافية (الرقابة والتدعيم وأنظمة الحوافز) لضمان توافق مصالح الوكيل (المدير أو الموظف العام) مع مصالحة.
- أساس لتصميم آليات الحكومة: وفرت النظرية الأساس النظري للمتبنين لتصميم أنظمة حوكمة الرشيدة. سواء في الشركات (من خلال آليات مثل فصل الملكية عن الإدارة، ومجالس الإدارة، والرقابة المالية) أو في القطاع العام (عبر تعزيز المساءلة، والشفافية، وتقدير الأداء)، تهدف العديد من الإصلاحات الإدارية والحكومية بشكل صريح إلى التخفيف من مشكلات الوكالة التي حدتها النظرية.
- تطوير أنظمة الحوافز: ركزت النظرية بشدة على أهمية تصميم عقود وهياكل حواجز ترتبط مصالح الوكيل فيها بتحقيق أهداف الأصيل. هذا التركيز أدى مباشرةً إلى تطوير وتطبيق أنظمة المكافآت المرتبطة بالأداء ومؤشرات الكفاءة في القطاعين الخاص والعام.
- أداة تحليلية متعددة التخصصات: تمثل قوة النظرية الرئيسية في مرونتها واتساع نطاق تطبيقها. لم تقتصر فائدتها على الاقتصاد والأعمال فحسب، بل امتدت لتتشكل أداة تحليلية قيمة في مجالات متعددة مثل العلوم السياسية (التحليل علاقة الناخبين بالحكام)، والإدارة العامة (فحص علاقه المواطنين بالبيروقراطية)، وعلم الاجتماع التنظيمي.

#### ثانياً: انتقادات وعيوب نظرية الوكالة:

- التبسيط المفرط للسلوك البشري: يتعرض النظريه لانتقاد أساسى يتمثل في افتراضها أن الوكاء (وحتى الأصداء في بعض التفسيرات) يتصرفون حصرياً بدافع المصلحة الذاتية الرشيدة. هذا الافتراض يتجاهل تعقيد الواقع البشري، متجاهلاً عوامل مثل الإيثار، والولاء التنظيمي، والأخلاقيات المهنية، وتأثير الثقافة التنظيمية، والواجب المدني، والتي تلعب أدواراً محورية، خاصة في سياقات الخدمة العامة والمؤسسات غير الربحية.

- التركيز على الصراع وإغفال التعاون: تمثل النظرية إلى تصوير علاقة الأصليل-الوكيل بشكل أحدى على أنها علاقة صراع مصالح محتوم. هذا التصوير يقلل من شأن أهمية التعاون، وبناء الثقة المتبادلة، والعمل الجماعي، والعوامل الاجتماعية التي تعزز الانسجام داخل المنظمات وتكون حاسمة لنجاحها طويلاً الأمد.
  - تجاهل تعقيبات البيئة المؤسسية: غالباً ما تتجاهل النظرية أو تبسّط بشكل مفرط البيئة المؤسسية والقانونية والاجتماعية المعقدة التي تنغرس فيها علاقات الوكالة. فهي لا تقدم تفسيراً كافياً لكيفية تشكيل القوانين، واللوائح، والأعراف الاجتماعية، والهياكل السلطوية، والقيم الثقافية السائدة لسلوكيات ومحددات اختيارات كل من الوكالء والأصولاء.
  - صعوبة قياس "المصلحة الذاتية": على الرغم من تركيزها المحوري على المصلحة الذاتية كدافع رئيسي، يواجه تطبيق النظرية تحدياً عملياً يتمثل في صعوبة قياس وتحديد هذه المصلحة بدقة في كل المواقف، خاصة عندما تكون الدوافع متعددة ومتدخلة ومعقدة لدى الأفراد.
  - تحيز نحو الكفاءة الاقتصادية: تمنح النظرية أولوية قصوى لهدف الكفاءة الاقتصادية وتقليل تكاليف الوكالة. في سياقات مثل القطاع العام أو المنظمات ذات الأهداف المتعددة، قد تتعارض هذه الأولوية مع أهداف جوهرية أخرى لا تقل أهمية، كالعدالة الاجتماعية، والمساواة، والاستجابة لاحتياجات المواطنين، والشرعية الديمقراطية، وجودة الخدمة.
  - خطر تبرير الرقابة المفرطة: يمكن أن تؤدي التفسيرات الحرافية أو المتشددة للنظرية إلى تطبيق آليات رقابة مكثفة وغير مرنة بذرية السيطرة على الوكالء. هذا النهج قد يخلق بيئه عمل مشبوهة ومتورطة، يقوض الثقة، ويحد من المبادرة والمرونة والإبداع لدى الوكالء، متجاهلاً التكاليف غير المباشرة لهذه الرقابة المتشددة.
- رغم قوة نظرية الوكالة في تشرح مشكلات العلاقات التعاقدية وتقديم حلول عملية في الحكومة وتصميم الحوافز، فإن فهم حدودها وانتقاداتها أمر بالغ الأهمية. التطبيق الفعال يتطلب مراعاة تعقيد السلوك البشري، وأهمية التعاون والثقة، وتأثير البيئة المؤسسية، وتنوع الأهداف (خاصة في القطاع العام)، وتجنب الانزلاق نحو أنظمة رقابة خانقة. التقييم المتوازن هو مفتاح الاستفادة القصوى من رؤى النظرية مع تجنب مخاطر تبسيط الواقع المعقد.

### 4-3 تطبيق نظرية الوكالة على القطاع العام

- تُطبق نظرية الوكالة على القطاع العام لتحليل العلاقة الهرمية بين الجمهور (الموكل الأصلي)، السياسيين (وكالء أولون)، والبيروقراطيين (وكالء ثالثون)، حيث تنشأ مشكلات وكالة جوهرية بسبب تضارب المصالح وعدم التمايز المعلوماتي. يسعى الوكالء كالياسيين الساعين لإعادة الانتخاب عبر وعود اتفاقية، أو البيروقراطيين الراغبين في تعظيم الميزانيات) إلى تحقيق منافع ذاتية، بينما يهدف الموكلون (الجمهور) إلى تعظيم الصالح العام. تتجلى التحديات في صعوبة الرقابة بسبب تعقيد قياس الأداء الحكومي، والانتهازية (كالريع والفساد)، والتراخي الوظيفي. للتخفيف من هذه المخاطر، تُعتمد آليات مثل:
- ضوابط دستورية تحدّد صلاحيات الوكالء،
  - انتخابات دورية ورقابة مالية لتعزيز المساءلة،
  - ربط الترقى بالإنجاز،
  - تقويض الخدمات للقطاع الخاص مع شروط رقابية.

رغم ذلك، تواجه هذه الآليات تحديات فريدة كتعدد الأهداف المتعارضة (النمو مقابل العدالة)، وغياب حافز الربح، مما يستدعي تصميم مؤسسات تحول المصلحة الذاتية للوكالء لخدمة المصلحة العامة عبر حوافز غير تقليدية ورقابة مستقلة.

نظرية الوكالة أداة تحليلية قوية قدمت رؤى عميقة حول العلاقات التنظيمية وكيفية إدارة تضارب المصالح وتبسيط المعلومات. لقد ساهمت في تطوير آليات حوكمة أكثر فعالية، سواء في الشركات أو في القطاع العام. ومع ذلك، من الضروري استخدامها بوعي لقيودها، لا سيما فيما يتعلق بتبسيط السلوك

البشري والتركيز المفرط على المصالح الذاتية، وإدراك أنها ليست الأداة الوحيدة لفهم تعقيدات السلوك التنظيمي السياسي. ينبغي دمجها مع نظريات أخرى لاستخلاص فهم أكثر شمولاً وتوائناً.

#### 4- نظرية تكلفة الصفقات

تعد نظرية تكلفة الصفقات إحدى النظريات المؤسساتية الاقتصادية الرئيسية التي تعنى بتقسيم سبب وجود المنظمات (الشركات والحكومات) وأشكالها المختلفة. يعود الفضل في نشأتها إلى الاقتصادي رونالد كوايس (Ronald Coase) في مقاله الرائد "طبيعة الشركة" (The Nature of the Firm) (عام 1937)، والذي تسأله فيه لماذا تنظم بعض الأنشطة داخل الشركة (هرميًا) بينما تنظم أخرى عبر السوق. وقد قام أوليفر ويليامسون (Oliver Williamson) بتطوير هذه النظرية بشكل كبير وعميقاً، مما أكسبه جائزة نوبل في العلوم الاقتصادية عام 2009.

#### 4-1 مرتزقات نظرية تكلفة الصفقات

المضمون الأساسي لنظرية تكلفة الصفقات يرتكز على فكرة أن التبادلات الاقتصادية (الصفقات) ليست مجانية، بل تتضمن تكاليف تتجاوز مجرد سعر السلعة أو الخدمة. هذه التكاليف، المسماة "تكاليف الصفقات"، تؤثر على القرار حول كيفية تنظيم النشاط الاقتصادي: هل يتم داخل حدود المنظمة (على سبيل المثال، من خلال الإنتاج الداخلي) أم عبر السوق (من خلال التعاقد الخارجي أو الشراء). تركز النظرية على ثلاثة محددات رئيسية

1. تكاليف البحث والمعلومات: وهي التكاليف المتعلقة بالعثور على الأطراف المناسبة لإجراء صفقة، وجمع المعلومات الازمة حول جودة السلع والخدمات، والأسعار، والموردين المحتملين.
2. تكاليف التفاوض وصياغة العقود: تشمل النفقات والوقت والجهد المبذول في التفاوض على شروط الصفقة، وصياغة العقود القانونية، والتتأكد من وضوح الالتزامات والحقوق.
3. تكاليف المراقبة والإفاذ: وهي التكاليف المرتبطة بمراقبة أداء الطرف الآخر لضمان التزامه بشروط العقد، واتخاذ الإجراءات الازمة في حال عدم الالتزام (مثل التقاضي أو فرض العقوبات).

#### 4-2 العوامل المؤثرة في تكاليف الصفقات:

تتأثر تكاليف الصفقات بعدة عوامل أساسية، وهي التي تحدد ما إذا كان الترتيب السوقي أو الهرمي أكثر كفاءة:

1. الرشادة المحدودة: يدرك ويليامسون أن الأفراد ليسوا عقلانيين بشكل كامل؛ لديهم قيود معرفية وقدرة محدودة على معالجة المعلومات والتنبؤ بجميع الاحتمالات المستقبلية. هذا يعني أن العقود غالباً ما تكون "غير مكتملة"، مما يزيد من تكاليف التفاوض والإفاذ لأن جميع الظروف المستقبلية لا يمكن تحديدها مسبقاً.
2. الانهازمية: تفترض النظرية أن الأفراد قد يتصرفون بشكل انتهاري إذا سُنحت لهم الفرصة، أي أنهم قد يسعون وراء مصالحهم الذاتية بطرق تُلحق الضرر بالطرف الآخر، خاصة عندما تكون هناك معلومات غير متماثلة أو عقود غير مكتملة. هذا يتطلب آليات مراقبة وإنفاذ مكلفة.
3. خصوصية الأصول: تشير إلى درجة استثمار أصول معينة (مادية أو بشرية) لخدمة علاقة تبادل معينة. عندما تكون الأصول شديدة الخصوصية (أي يصعب إعادة استخدامها في أغراض أخرى دون خسارة كبيرة في قيمتها)، تزداد مخاطر السلوك الانهاري وتتكليف التفاوض والمراقبة في السوق، مما يجعل التنظيم الداخلي (التكامل الرأسي) أكثر جاذبية.
4. عدم التأكيد: عندما تكون البيئة المحيطة بالصفقة غير مؤكدة (مثل عدم استقرار الأسعار، أو التغيرات التكنولوجية السريعة)، تزداد صعوبة صياغة عقود شاملة والتنبؤ بالمستقبل، مما يرفع تكاليف التفاوض والمراقبة.
5. تكرار الصفقات: الصفقات التي تتكرر بشكل كبير قد تبرر الاستثمار في هيكل حوكمة داخلية (مثل قسم مشتريات دائم) لتقليل التكاليف على المدى الطويل، مقارنة بالصفقات العرضية.

### 4-3 تطبيقات نظرية تكلفة الصفقات في القطاع العام

تعد نظرية تكلفة الصفقات أحد الأطر الاقتصادية المؤثرة التي توسيع نطاق تحليلها ليشمل الإدارة العامة. تفترض هذه النظرية أن المنظمات، سواء كانت شركات خاصة أو هيئات حكومية، تتخذ قراراتها بناءً على تقييمها لتكليف التبادل المرتبطة بإنجاز مهمة ما. تتجلى تطبيقاتها في القطاع العام في عدة مجالات حيوية، أبرزها:

#### 1. قرارات "الصنع أو الشراء":

- **الجوهر**: هذا هو التطبيق الأكثر وضوحاً. عندما تقرر جهة حكومية ما إذا كانت ستقدم خدمة معينة بنفسها (مثلاً، جمع النفايات بواسطة عمال البلدية) أو تتعاقد مع شركة خاصة لنقديها.

#### 2. العوامل المؤثرة:

- **خصوصية الأصول**: إذا كانت الخدمة تتطلب استثمارات عالية في أصول (معدات، بنية تحتية، معرفة متخصصة) لا يمكن استخدامها بسهولة لأغراض أخرى، فإن التعاقد الخارجي قد يكون محفوفاً بالمخاطر. فمثلاً، بناء محطة تحلية مياه تتطلب استثمارات ضخمة ومتخصصة، قد يجعل من الأصعب على الحكومة الانسحاب من العقد مع المورد الخاص دون تكبد خسائر كبيرة، مما يزيد من تكاليف المراقبة والإفاذ. هنا قد يكون الإنتاج الداخلي (من قبل مؤسسة عامة) أكثر استقراراً.

- **عدم التأكيد**: في بيئات الخدمة التي تتسم بثقيلات عالية في الطلب أو التكنولوجيا، يكون من الصعب صياغة عقود شاملة مع القطاع الخاص تغطي جميع الاحتمالات. هذا يزيد من تكاليف التفاوض المتكرر أو تعديل العقود، مما قد يجعل الإنتاج الداخلي أكثر مرونة.

- **الانتهازية**: إذا كان هناك خطر كبير من استغلال المتعاقدين على الخصم لغياب المعلومات لدى الحكومة (كأن يقدم خدمات ذات جودة متدينة لزيادة أرباحه)، فإن تكاليف المراقبة تكون مرتفعة جداً. في هذه الحالة، قد تفضل الحكومة تقديم الخدمة داخلياً لتقليل مخاطر الانتهازية.

- **مثال**: قرار الحكومة بإنشاء شركة نقل عام مملوكة للدولة مقابل التعاقد مع شركات خاصة. إذا كانت شبكة النقل تتطلب بنية تحتية متخصصة للغاية ومعقدة (خصوصية أصول عالية) وتتسع بدرجة عالية من عدم التأكيد بشأن أعداد الركاب المستقبلية، فقد تمثل الحكومة للتحكم المباشر لتقليل تكاليف الصفقات.

#### 2. تصميم الصفقات العمومية والعقود الحكومية:

- **الجوهر**: تركز النظرية على كيفية صياغة وتحديد شروط العقود الحكومية مع القطاع الخاص لتقليل تكاليف البحث، التفاوض، والمراقبة.

#### 3. التفاصيل:

- **تقليل تكاليف البحث**: تصميم إجراءات منافصات شفافة وواسعة النطاق لجذب أكبر عدد من المزايدين المؤهلين، مما يقلل من تكلفة البحث عن أفضل مورد.

- **صياغة العقود**: تشجع النظرية على صياغة عقود تتوقع أكبر قدر ممكن من السيناريوهات المستقبلية لتقليل الحاجة إلى إعادة التفاوض. ومع ذلك، تقر بوجود "عقود غير مكتملة" بسبب الرشادة المحدودة وعدم التأكيد، مما يفرض أهمية آليات حل النزاعات.

- **تكليف المراقبة**: يجب أن تُصمم العقود لتشمل آليات مراقبة فعالة للأداء، وتحديد معايير الجودة، وبنود جزائية واضحة للتعامل مع عدم الالتزام. فمثلاً، في عقود بناء البنية التحتية الكبيرة، تفرض رقابة صارمة على الجودة والجداول الزمنية لتقليل تكاليف الإنفاذ الناتجة عن أي تقصير.

- مثال: عند بناء مستشفى حكومي، تضع الحكومة مواصفات تفصيلية، وتطلب ضمانات، وتحجز زيارات ميدانية منتظمة للرقابة. إذا كانت الشركة المقاولة ذات خصوصية أصول عالية في هذا المجال (خبرة نادرة)، فستكون تكاليف التحول لمقاول آخر عالية، مما يزيد من أهمية الرقابة الصارمة.
3. تنظيم المرافق العامة:
- الجوهر: في المرافق العامة (الماء، الكهرباء، الغاز) التي تتسم بوجود احتكارات طبيعية (بسبب خصوصية الأصول الضخمة كالشبكات)، لا يمكن الاعتماد كلياً على المنافسة السوقية. هنا، تظهر تكاليف صفات مرتفعة في محاولة تنظيم هذه القطاعات.
  - التفاصيل: بدلاً من الإنتاج الداخلي الكامل، قد تلجأ الحكومة إلى تنظيم القطاع الخاص الذي يقوم بالإنتاج. هذا التنظيم نفسه ينطوي على تكاليف صفات مرتفعة تتمثل في:
    - صياغة اللوائح والقوانين المعقدة.
    - مراقبة امتنال الشركات الخاصة للوائح (جودة الخدمة، الأسعار)
    - حل النزاعات بين الشركات والمستهلكين أو بين الشركات وبعضها.
    - مخاطر "الانقطاع التنظيمي"، حيث قد تتمكن الشركات المنظمة من التأثير على الجهات التنظيمية لصالحها.
  - مثال: تنظيم قطاع الاتصالات. الحكومة تضع شروطاً للتراخيص، وتحدد أسعاراً قصوى، وترافق جودة الخدمة. تكاليف المراقبة والإنفاذ هنا عالية بسبب تعقيد التكنولوجيا وتعدد مقدمي الخدمات.
4. الشراكات بين القطاعين العام والخاص:
- الجوهر: هذه الشراكات تعد مثلاً حيّاً على كيفية تطبيق نظرية تكلفة الصفقات. الهدف هو دمج نقاط القوة في كلا القطاعين، لكنها تتطوّر على تحديات تتعلق بتكليف الصفقات.
  - التفاصيل: ثُبّر عقود طويلة الأجل (20-30 سنة) لتمويل، بناء، وتشغيل أصول مثل الطرق السريعة أو المستشفيات. تكاليف صياغة هذه العقود معقدة جداً بسبب:
    - عدم التأكيد من الظروف المستقبلية على المدى الطويل.
    - خصوصية الأصول العالية (المشروعات الكبرى غير قابلة للنقل أو التكيف بسهولة).
    - الحاجة إلى آليات تفصيلية لتقاسم المخاطر وتوزيع المنافع بين الشركين.
    - تكاليف المراقبة والإنفاذ طوال مدة العقد الطويلة.
  - مثال: مشروع طريق سريع يتم تمويله وبناؤه وتشغيله من قبل شركة خاصة بعقد طويل الأجل مع الدولة. يجب أن يُصمم العقد ليُقلل من مخاطر الانتهائية من قبل الشركة (مثلاً، عن طريق زيادة الرسوم بشكل مبالغ فيه) ومن قبل الدولة (مثلاً، عن طريق تغيير القواعد التعاقدية).

5. دور النظريات الاقتصادية في صياغة آليات الرقابة والحوافز في الإدارة العمومية.

في عالم الإدارة العامة، تقدم النظريات الاقتصادية الحديثة ممثلة في نظريات الخيار العام، والوكالة، وتکاليف المعاملات إطاراً تحليلياً متكاملاً لفهم السلوك البشري داخل المؤسسات الحكومية. لا تكتفي هذه النظريات بتشخيص الإشكالية الجوهرية المتمثلة في تعارض المصالح وتباطئ المعلومات، بل تقدم أيضاً أدوات منهجية لمعالجتها.

من خلال هذا المحور ، سنستعرض الإسهامات الأساسية لكل نظرية على حدة، ثم كيف يفضي تطبيقها المشترك إلى بناء نموذج حوكمة قائم على الكفاءة والمحاسبة، وذلك من خلال صياغة أنظمة رقابية وحوافز ذكية تُحادي بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة.

5-1 دور نظرية الخيار العام صياغة آليات الرقابة والحوافز:

- الرقابة: بنظراً لافتراض أن صانعي القرار قد يفضلون مصلحتهم أو مصلحة فئة ضيقة (مثل جماعات الضغط) على المصلحة العامة، تدفع النظرية إلى ضرورة وجود:
    - آليات رقابية قوية ومستقلة: مثل أجهزة الرقابة المالية والإدارية، الهيئات المستقلة لمكافحة الفساد، التدقير الخارجي.
    - الشفافية والإفصاح: جعل المعلومات متاحة للجميع (مثل الميزانيات المفتوحة) لتقليل (السعى للربح عبر التأثير على السياسات دون إضافة قيمة)
    - تفتيت السلطة: تصميم أنظمة "يقيّف بعض الأفراد بعضهم" (حسب تعبير جيمس ماديسون) عبر فصل السلطات ووجود نظام من الضوابط والتوازنات.
- الحوافر: تصميم حواجز تجعل المصلحة الشخصية للفرد في القطاع العام متوافقة مع المصلحة العامة.
  - ربط الترقيات والمكافآت بالأداء ورضا المستفيدين (الموطنين) (وليس فقط بالأقدمية أو الولاء السياسي).
  - خلق بيئة تنافسية داخل القطاع العام أو بين القطاع العام والخاص (على سبيل المثال، من خلال عمليات العطاءات التنافسية) لتقليل الاحتكار والكافأة.
- 5-2 دور نظرية الوكالة في صياغة آليات الرقابة والحوافر:
  - الرقابة: تقليل فجوة المعلومات وضمان أن الوكيل يعمل وفقاً لأهداف الموكل.
  - أنظمة التقارير والتدقيق: إلزام الوكيل بتقديم تقارير دورية مفصلة عن الأداء والإنفاق.
  - وضع مؤشرات أداء رئيسية قابلة للقياس والمراجعة.
  - إنشاء مجال إدارة أو هيئات رقابية مهمتها الأساسية مراقبة أداء الوكيل (كجهاز الرقابة المالية)
- الحوافر: محاذاة مصالح الوكيل مع مصالح الموكل.
  - العقود القائمة على الأداء: ربط جزء من ميزانية الوكيل أو راتبه بتحقيق نتائج ملموسة.
  - العقوبات والمكافآت: مكافأة الأداء المتميز ومعاقبة الإهمال أو الفشل.
  - بناء السمعة: خلق سجل لأداء الوكيل (سمعة) يؤثر على فرصه المستقبلية في الاستمرار أو الترقية.
- 5-3 دور نظرية تكاليف المعاملات صياغة آليات الرقابة والحوافر:
  - الرقابة: تساعد في تصميم هيأكل الحكومة لتقليل تكاليف المعاملات داخل الجهاز الحكومي.
  - اتخاذ قرار "اصنع أم اشتري": متى يجب على الحكومة تقديم الخدمة بنفسها (التسلسل الهرمي) ومتى يمكنها للقطاع الخاص أو غير الربحي (السوق) بناءً على مقارنة تكاليف المعاملات.
  - تبسيط الإجراءات: تقليل التعقيدات البيروقراطية التي تزيد من تكاليف المعاملات للمواطن والدولة على حد سواء (مثال: النافذة الواحدة)
  - وضع عقود ذكية: تصميم عقود معقدة وكافية لتغطية حالات النزاع المستقبلية المحتملة، مما يقلل من تكاليف المراقبة والفضاءات لاحقاً.
- الحوافر: تصميم حواجز مؤسسية تقلل من السعي لتحقيق المصلحة الخاصة بطرق ماكرة والسلوك الانتهازي.
  - بناء الثقة والتعاون طويلاً الأمد بين الأقسام المختلفة داخل الحكومة لخفض تكاليف المفاوضات والمراقبة المستمرة.
  - توحيد المعايير والإجراءات لتقليل عدم اليقين والاحتياج للمفاوضات في كل معاملة على حدة.
- 6. التكامل بين النظريات في تصميم أنظمة الإدارة العمومية
 

هذه النظريات لا تعمل بمفردها، بل تتكامل لنقدم رؤية شاملة:

- نظرية الخيار العام تفسر لماذا نحتاج إلى هذه الآليات في المقام الأول (بسبب المصلحة الشخصية)
- نظرية الوكالة توفر الإطار التحليلي للعلاقة الأساسية (موكل-وكيل) وتحدد المشكلة الرئيسية (تبالين المعلومات)
- نظرية تكاليف المعاملات تقدم الأدوات العملية لتصميم الهياكل المؤسسية والعقود التي تخضع للمراقبة وتحسن الحوافز.

مثال تطبيقي متكامل: نظام التوريد الحكومي

- منظور الخيار العام : بدون رقابة، قد يميل مسؤول المشتريات إلى تعظيم منفعته الشخصية
- منظور الوكالة : الموكل (الشعب) يريد أفضل سلعة بأقل سعر، ولكن الوكيل (مسؤول المشتريات) قد تكون له أهداف أخرى (إرضاء جهة ما)
- منظور تكاليف المعاملات : كيف نصمم نظام توريد يقلل البحث عن الموردين، المفاوضات، ومراقبة تنفيذ العقد؟
- الآليات المصممة بناءً على هذه النظريات:
- الرقابة: منصات إلكترونية شفافة للإعلان عن المناقصات وإعلان النتائج (تقليل تبادل المعلومات)، وجود جهاز مركزي للمناقصات وهيئات للرقابة.
- الحوافز: معايير واضحة وموضوعية للاختيار،ربط أداء مسؤول المشتريات بجودة التعاقدات وتوفير المال، عقوبات صارمة على المخالفات.
- التصميم المؤسسي: استخدام المنافسة (السوق) عبر العطاءات لخفض الأسعار، وصياغة عقود مفصلة تغطي بنود المراقبة والعقوبات لخفض تكاليف المعاملات المستقبلية.

ساهمت هذه النظريات الاقتصادية في تحويل التفكير في الإدارة العمومية من النموذج البيروقراطي التقليدي إلى نموذج قائم على الكفاءة والحوافز والمساعدة، حيث يتم تصميم المؤسسات والعمليات بشكل واعٍ لتجيئه السلوك البشري (بافتراض أنه غير كامل ومصلحي) نحو تحقيق المصلحة العامة.

## المحور السادس: آليات التسخير العمومي الحديث؛

- 1- الحكومة الإلكترونية
- 2- جودة الخدمات
- 3- الإدارة الرشيدة
- 4- الحكامة الجيدة بالمرافق العمومية
- 5- نموذج إعادة اختراع الحكومة

### **المقصود بآليات التسيير العمومي الحديث**

التسخير العمومي الحديث هو نموذج أو فلسفة لإدارة وتدبير الشأن العام، انتشر بشكل واسع منذ الثمانينيات والتسعينيات. يهدف إلى الانتقال من النموذج التقليدي البيروقراطي الصارم للإدارة العمومية إلى نموذج أكثر كفاءة، مرونة، شفافية، وتوجهًا نحو خدمة المواطن.

**الفكرة الأساسية :** هي استعارة أدوات وآليات إدارة القطاع الخاص وتطبيقاتها في القطاع العام، مع الحفاظ على الأهداف والروح العامة للمصلحة العامة.

**الأهداف الرئيسية لهذه الآليات:**

1. تحسين الجودة وخفض تكلفة الخدمات العمومية.
2. زيادة الرضا لدى المستفيدين (المواطنين والمقاولات)
3. تعزيز الشفافية ومحاربة الفساد.
4. إضفاء المرونة على العمل الإداري.
5. تحقيق النتائج وليس فقط تطبيق الإجراءات والقوانين بشكل آلي.

**ثانيًا: أمثلة على آليات التسيير العمومي الحديث**

## أولاً: الحكومة الإلكترونية

في ظل الثورة التكنولوجية والمعلوماتية التي يشهدها العالم المعاصر، والتي أفرزت مفاهيم وممارسات جديدة طالت مختلف مجالات الحياة، بربورت الحكومة الإلكترونية كأحد أهم الركائز الأساسية للإدارة العامة الحديثة. لم تعد هذه الأخيرة مجرد وسيلة تقنية لرقمنة الخدمات، بل تحولت إلى فلسفة إدارية شاملة تهدف إلى إعادة هندسة العمليات الحكومية بشكل جذري، لتصبح أكثر كفاءة، شفافية، واستجابة لتطلعات المواطنين والمؤسسات على حد سواء.

لقد نشأ مفهوم الحكومة الإلكترونية كنتاج حتمي لتلاحم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات مع الحاجة الملحة لإصلاح الجهاز الإداري الحكومي، والتغلب على إشكاليات البيروقراطية التقليدية المعقدة وبطء الأداء. فهي تمثل نسخة افتراضية متطرفة للحكومة التقليدية، تعيش في فضاء الشبكات الرقمية، لتحاكي وظائفها وتنقوق عليها في السرعة والدقة والمونة.

لا تقتصر الحكومة الإلكترونية على مجرد تقديم خدمات عبر الإنترن特، بل هي نظام متكامل يهدف إلى تعزيز المشاركة المجتمعية ، وتمكين التجارة الإلكترونية، وترشيد الإدارة الإلكترونية ، بهدف تحقيق جودة حياة أفضل للمواطن، وخلق بيئة أعمال ديناميكية للمؤسسات ، ورفع كفاءة التنسيق بين الجهات الحكومية نفسها، وتعزيز التواصل مع المحيط الخارجي.

وعلى الرغم من الإجماع على أهميتها، فإن الطريق نحو التحول الرقمي الكامل لا يخلو من تحديات جسام، تتراوح بين ضعف البنية التحتية التكنولوجية، والفجوة الرقمية، والإشكاليات القانونية والأمنية، ومقاومة التغيير التقاقي داخل المؤسسات. إلا أن عوامل النجاح تبقى رهينة بتوفير إرادة سياسية حقيقة، وقيادة رشيدة، وإستراتيجية محكمة تعمل على تأهيل الرأسمال البشري وبناء بيئة تشريعية داعمة.

وعليه، فإن هذا المحور يهدف إلى تسلیط الضوء على الحكومة الإلكترونية كأدلة إستراتيجية في الإدارة العامة الحديثة، من خلال تناول إطارها المفاهيمي، أهدافها، مجالات تطبيقها، التحديات التي تواجهها، وعوامل نجاحها، مع استعراض واقعها في العالم العربي وخاصة في الجزائر، للوقوف على درجة تقدمها واستخلاص الدروس المستقبلة.

### 1. الإطار المفاهيمي :

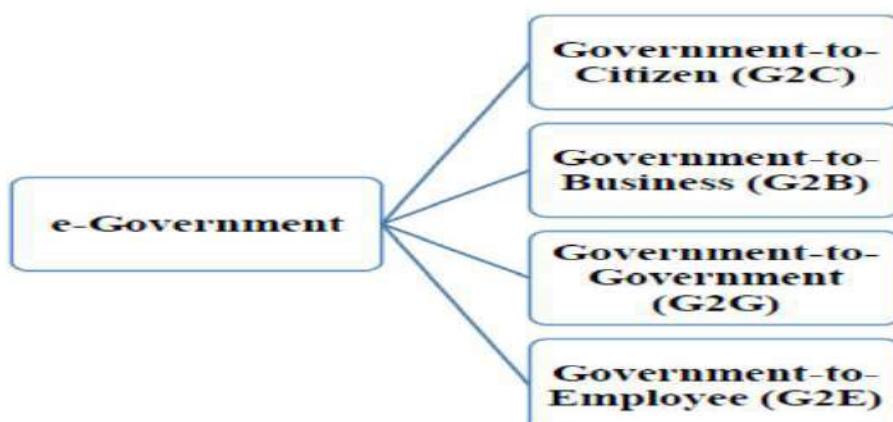
ظهر مصطلح الحكومة الإلكترونية في الآونة الأخيرة، تزامنا مع تطور ثورة المعلومات وثورة الاتصالات الحديثة ، بما فيها تزايد استخدام الحاسوب الآلي، شبكته وكافة تطبيقاته، مما أدى إلى اتصال الجهات الحكومية أو الخاصة ببعضها البعض في نطاق المكان الواحد أو في أماكن عدة، ومن هذا المنطلق، فقد ذاع استعمال عبارة "الحكومة الإلكترونية" : "الأعمال الإلكترونية، والإدارة الإلكترونية، والحكومة الرقمية، ... الخ في عدد من الدول الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية ، وبعض البلدان العالمة .

بعد مراجعة أدبيات الحكومة الإلكترونية يتضح لنا عدم الإجماع والاتفاق على تعريف واضح، وذلك لأن التعريف المختلفة للمفهوم تستند إلى مناهج ومنظورات مختلفة وفقاً لعدة معايير ووجهات نظر الباحثين إضافة إلى مجال تطبيقها ، فمنهم من عرف الحكومة الإلكترونية من منظور ضيق وهو تمكين تطبيق الحكومة الإلكترونية من خلال الانترنت، وأتمته تطبيقاتها، في حين أن البعض الآخر ينظر إلى

هذا المفهوم من منظور أوسع نطاقاً يشمل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الحكومة لإصلاح وإعادة هندسة العمليات الحكومية، تقديم تعاريف متعددة ومتوعة حول الحكومة الإلكترونية، والتعدد والتنوع سمتان تميزان مسألة تعريف مختلف المصطلحات ولا يكاد مفهوم الحكومة الإلكترونية يخرج عن هذا النطاق خاصة وأنه يعتبر مفهوماً حديثاً ومعاصراً، وسوف نقدم البعض منها:

في سنة 2003 أصدرت الأمم المتحدة تقريراً بعنوان الحكومة الإلكترونية في مفترق الطرق حيث عرفت بموجبه الحكومة الإلكترونية على أنها: استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لزيادة القيمة العامة لما تقوم به الحكومة من مهام وأعمال" كما عرفتها منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي عام 2003 بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخصوصاً الإنترن特 للوصول إلى حكومات أفضل. حيث ركزت منظمة التعاون في تعريفها على حتمية استخدام الإنترن特 بشكل خاص، وربطت الاستخدام بهدف التحسن، وتحقيق جودة أفضل دون تفصيل في المعاملات أو الخدمات أو الأطراف الموجه لها عمل الحكومة. كما عرفها البنك الدولي على أنها استخدام تقنية المعلومات من شبكات محلية وإنترنت من قبل الأجندة الحكومية لتقديم الخدمات المناطة بتلك الأجندة للمستفيدين بأسلوب أسرع وأدق عن البيروقراطية

فالحكومة الإلكترونية هو نظام حديث تتباه الحكومات باستخدام لتكنولوجيا المعلومات (مثل الشبكة العنكبوتية العالمية والإنترنت فيربط مؤسساتها بعضها ببعض، وربط مختلف خدماتها بشكل يجعلها قادرة على إدارة العلاقات مع المواطنين وقطاع الأعمال ومختلف المكونات الأخرى للحكومة، فالحكومة الإلكترونية هي نسخة افتراضية عن الحكومة الحقيقة مع فارق أن الأولى تعيش في الشبكات وأنظمة المعلوماتية والتكنولوجيا وتحاكي وظائف الثانية التي تتواجد بشكل مادي في أجهزة الدولة، أي تتنافس جميع الأعمال في عالمين: العالم المادي الذي يراه ويлемسه المديرون، والعالم الإلكتروني المصنوع من المعلومات والذي يعمل على الانترنت أو شبكات الأعمال وهذا هو مجال الحكومة الإلكترونية من خلال التعريفات السابقة يتضح أن الحكومة الإلكترونية تدل على التحول من أداء الخدمات من الشكل التقليدي الورقي البيروقراطي إلى الشكل الرقمي باستخدام مخرجات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لكي تحسن أسلوب أداء الخدمات الحكومية الموجهة إلى أطراف عديدة، سواء كان مواطناً أو شركة أو هيئة حكومية أو موظفاً كما هو موضح في الشكل التالي :



## 2. أهداف الحكومة الإلكترونية

يمكن تحديد نموذج الحكومة الإلكترونية بأنه يمثل نموذج أعمال مبتكر مبني على المعلوماتية والتكنولوجيا المتقدمة، وعلى الأخص أساليب التفاعل والشفافية والمصداقية والثقة المتبادلة. ويعتبر نموذج الحكومة الإلكترونية مكرساً بالكامل ومحجاً لخدمة المجتمع بمواطنيه ومؤسساته ومنظماته المختلفة،

إن فلسفة الحكومة الإلكترونية ترتبط بالحكومة الفعلية الطبيعية كمصدر للمعلومات والخدمات، كما أن المواطنين ومؤسسات الأعمال والمنظمات المختلفة المتواجدة في التمتع تعامل كعملاء أو منتفعين يرثبون في الاستفادة من هذه المعلومات والخدمات الحكومية ، فيما يتعلق بأهداف الحكومة الإلكترونية يمكن التمييز بين أهداف كل من العمليات المؤذنة داخلياً، والأهداف المرتكزة على الأعمال الخارجية المقيدة لجمهور المتعاملين . ويمكن حصر بعض أهداف حسب المجالات التالية:

#### - المجال الحكومي - الشعبي G2C

يهدف هذا المجال أن يجعل المواطن المحور الأساسي لمنظومة التحول الرقمي، وأن تعمل التكنولوجيات الرقمية على تحسين نوعية حياة المواطنين والمجتمع المدني، بما في ذلك الفئات المهمشة والأقلويات.

للحكومة الإلكترونية مظهران أساسيين، يتمثل المظهر الأول في عملية ربط المستفيدين من هذا النظام بالخدمات الحكومية، وهذا عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال الحديثة، وبذلك يتم الإلغاء أو التقليل من مراجعة المواطن لموظفي الحكومة، مع سهولة وسرعة الحصول على هذه الخدمات الحكومية، أما المظهر الثاني فيتمثل في إمكانية ربط المستفيد مع أكثر من دائرة أو مؤسسة تقدم خدمات مشتركة، وذلك باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، بحيث تتم مراجعة المستفيد لأكثر من دائرة تقام، مجتمعة، بتقديم الخدمة من نقطة اتصال واحدة، ولا حاجة لمراجعة هذه الدوائر كل على حدى<sup>23</sup>، وبالتالي سوف تقع معظم أهداف الحكومة الإلكترونية على التوجّه نحو تحقيق حاجات المجتمع وتوقعاته بطريقة مرضية عن طريق تبسيط التفاعل والتعامل مع الخدمات العديدة المتاحة على وسائل الاتصال التي تدخل في خانة رفاهية المواطن ومشاركته في الحكم، ففي الهدف الإستراتيجي الأول تستطيع الحكومة توصيل الخدمة إلى المواطن بدلاً من أن يصل هو إليها وذلك باستخدام تكنولوجيا الإنترن特 والاتصالات، بينما تساعد أنظمة الحكومة الإلكترونية في مجال التصويت الإلكتروني والانتخابات الإلكترونية على توسيع دائرة المشاركة الشعبية في العملية الديمقراطية.

#### - المجال الحكومي - المؤسسي G2B

فالحكومة الإلكترونية تهدف في هذا المجال إلى تنشيط الدورة الاقتصادية عبر تسهيل معاملات المؤسسات التجارية سواءً كانت مؤسسات محلية، إقليمية أو عالمية. و تعزيز وتدعم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي عبر مساعدة مؤسسات الأعمال وخاصة المتوسطة والصغرى الحجم الانتقال على الشبكة للحصول على الخدمات والمتطلبات،

#### - المجال الحكومي- الحكومي G2G

على المستوى الحكومي الداخلي، سوف يكون في صميم أهداف الحكومة الإلكترونية الهدف الرامي إلى ردم الفجوة البيانية والإجرائية بين مختلف الوزارات والإدارات العامة، بالإضافة إلى رفع مستويات الكفاءة والفعالية والأداء في الإجراءات والأنظمة الحكومية الداخلية من قبيل مكنته جميع الإدارات العامة. كما أنها تعمل على دعم القرارات الإدارية ورفع مستوى أداء الحكومة، ويتم ذلك من خلال تبادل المعلومات بدقة ووضوح وانسيابية بين الدوائر الحكومية المختلفة،

#### - المجال الحكومي- -الخارجي G2E

من أهم أهداف الحكومة الإلكترونية في هذا المجال هو زيادة جاذبية الدولة، و عملية دمج الحكومة بطريقة انسيابية وذات جدوى اقتصادية مع محیطها الخارجي، ومن الممكن أن نعدد بعض الأهداف التفصيلية مثل تشجيع السياحة عبر تقديم خدمات ومعلومات سياحية عن البلد للمؤسسات السياحية الخارجية أو للمواطنين الأجانب، كما يعتبر تشجيع الاستثمار الخارجي أحد الأهداف التفصيلية في هذا المجال.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> عمر محمد يونس، المجتمع المعلوماتي و الحكومة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004

<sup>24</sup> زواري فرحات سليمان إستراتيجية إقامة حكومة الكترونية في الجزائر : من الفكرة إلى التطبيق مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمہ لحضر بالوادي .الجزائر، المجلد 01 ، العدد 01 ، ديسمبر 2017

وعليه يمكن القول أن الحكومة الإلكترونية هي دالة لأربع متغيرات مستقلة للحكومة (G) ، المعلومات وتكنولوجيا الاتصال (ICT) ، عملية إعادة هندسة الأعمال (BPR) المواطن الإلكتروني-E-C (C) هذه المتغيرات المستقلة تتطلب الإعداد والتحضير لها حيث لا يمكن إرساء حكومة الكترونية دون ضمان حكم راشد أو تدعيم البنية التحتية للاتصالات مثلاً

### 3. تقسيم عمليات الحكومة الإلكترونية

من أجل تسهيل متطلبات التحول إلى النموذج الإلكتروني حكومي يمكن تقسيم عمليات الحكومة الإلكترونية إلى أربعة أقسام رئيسية، بحيث تصب معظم أعمال تلك الحكومة في إحدى هذه الأقسام

#### - الخدمات الإلكترونية:

تشير الخدمة الإلكترونية عادةً إلى أي خدمة يتم توفيرها أو إدارتها أو الوصول إليها من خلال وسائل إلكترونية، يمكن أن تشمل هذه الخدمات التي تستخدم التكنولوجيا التناهيرية أو الرقمية، تشمل أمثلة الخدمات الإلكترونية التلفزيون والراديو والهاتف (التناهري والرقمي)، ومن الأمثلة على الخدمات الإلكترونية:

- خدمات الاتصالات مثل الهواتف الأرضية ، والهواتف المحمولة ، وأجهزة الفاكس.
- خدمات البث التلفزيوني والإذاعي.
- خدمات الصراف الآلي (ATM) للمعاملات المصرفية.
- أنظمة الأمن مثل كاميرات المراقبة وأنظمة الإنذار.

تشير الخدمة الرقمية بشكل خاص إلى الخدمات التي تستخدم التكنولوجيا الرقمية، وهذا يعني أن المعلومات يتم تخزينها ونقلها ومعالجتها على شكل تسلسل من الأرقام الثنائية صفر و واحد تستفيد الخدمات الرقمية من الإنترن트 والحوسبة السحابية والتقنيات المتقدمة الأخرى لتوفير الخدمات مثل الخدمات المصرفية عبر الإنترنرت والتجارة الإلكترونية والبث ووسائل التواصل الاجتماعي. ومن الأمثلة على الخدمات الرقمية:

1. الخدمات المصرفية والمعاملات المالية عبر الإنترنرت.
2. موقع التجارة الإلكترونية مثل Amazon و eBay.
3. خدمات البث مثل Netflix و Spotify و YouTube.
4. منصات الاتصالات الرقمية مثل البريد الإلكتروني وتطبيقات المراسلة مثل WhatsApp ووسائل التواصل الاجتماعي مثل Facebook و Twitter.

#### - المشاركة الإلكترونية:

يرتبط مفهوم المشاركة الإلكترونية في الكثير من الأحيان بالإدارة الإلكترونية و الحكومة الإلكترونية خاصة في مجال التسخير الإداري، باعتبار الإدارة العامة مستوى لتنفيذ السياسات العمومية ومن منظور آخر اعتبار الحكومة الإلكترونية هي المكلفة بالسياسات الحكومية من خلال مختلف القطاعات الحكومية يهتم هذا الشق من الحكومة الإلكترونية بقضايا حساسة على مستوى البلاد، فهو يعالج موضوع مشاركة المواطن في عملية المحاسبة والمساءلة من خلال تقديم المعلومات الكافية عن أداء الحكومة عبر الإنترنرت ووسائل التكنولوجيا المختلفة.

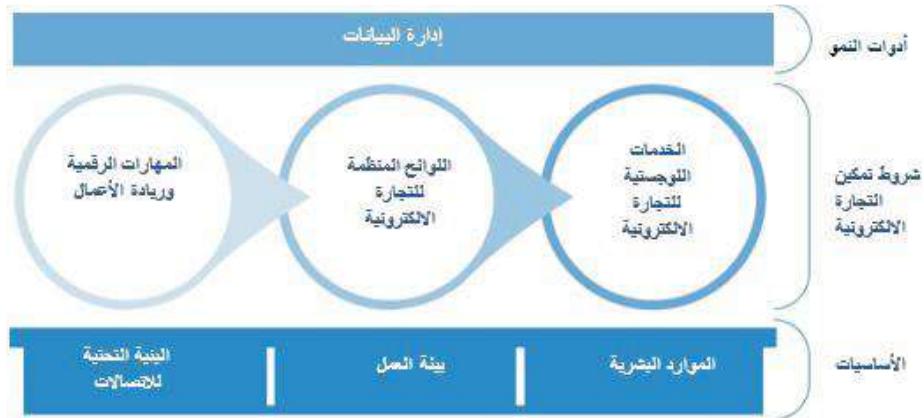
تعد المشاركة الإلكترونية فرصة لإبداء الرأي لمناقشة الموضوعات والتي تساعد في اتخاذ القرارات وصياغة القوانيين للمساهمة في التحول الرقمي، وتعزيز المحتوى المحلي وزيادة مشاركة المنشآت في التنمية الاقتصادية، ورفع مستوى الشفافية وكفاءة الإنفاق.

مؤشر المشاركة الإلكترونية : هو مؤشر تكميلي لتقرير الأمم المتحدة حول الحكومة الإلكترونية ويتم الاستعانة به لتحديد مدى استخدام الخدمات الإلكترونية لتيسير تقديم المعلومات والخدمات من قبل الحكومات إلى المواطنين ويشمل المعلومات الإلكترونية صنع القرارات الإلكترونية و المشاورات الإلكترونية

#### - التجارة الإلكترونية:

تُعرَّف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الإلكترونية أنّها عمليات بيع وشراء السلع والخدمات التي يتم تنفيذها عبر وسائل الاتصال الرقمية من خلال منصات مصممة خصيصاً لإرسال واستقبال طلبات البيع والشراء إلكترونياً مدعومةً باليات لدفع الرقمي. مدرومة بإطار قانوني ومكونات أساسية كما يبيّنه الشكل التالي:

### المكونات الأساسية لبنيّة التجارة الإلكترونية



Source: WTO (2017), "Chapter 6: Improving the E-trade Environment", Contributed by the World Bank

تتمثل في الإطار القانوني الذي يتضمن استمرارها وحماية حقوق الأطراف المتعاملة فيها، وإيجاد الأدوات القانونية التي تتناسب والمعاملات الإلكترونية البريد الإلكتروني والشروط الالزمة لذلك، وفض النزاعات التجارية الإلكترونية سواء كانت في داخل المجتمع أو كانت بين أطراف دول مختلفة.

**- أهمية التجارة الإلكترونية**

فيما زادت أهميتها بشكل كبير في عام 2020 في ظل قيود التباعد الاجتماعي التي تم فرضها لاحتواء انتشار جائحة كوفيد، حيث بلغت أعداد المتسوقين عبر الشبكة العالمية للمعلومات في العالم حوالي 1.5 مليار شخص في عام 2020 مقارنة بنحو 1.4 مليار شخص في عام 2019 ، أي بزيادة قدرها 7 في المائة . في هذا السياق، تشير التقديرات إلى أن حصة التسوق عبر الشبكة العالمية للمعلومات ارتفعت إلى ما يُشكّل 17 في المائة من إجمالي مبيعات قطاع التجزئة على مستوى العالم في عام 2020 مقارنة بحصة بلغت نحو 13 في المائة في عام 2019

فيما يتعلق بتوزيع إجمالي عدد المتسوقين عبر الشبكة العالمية للمعلومات المحليين وعبر الحدود بلغ نحو 1.45 مليار مستخدم، ويشير تقرير الأونكتاد إلى أن نسبة التسوق المحلي (التسوق داخل حدود نفس الدولة) بلغت نحو 77 في المائة من إجمالي التسوق عبر الشبكة العالمية للمعلومات في عام 2019 بإجمالي 1.12 مليار مستخدم، في حين بلغ عدد المتسوقين عبر الحدود 330 مليون مستخدم بما يمثل 23 في المائة من إجمالي المتسوقين إلكترونياً<sup>25</sup>

في الوقت الذي شهدت فيه التجارة الإلكترونية تاماً ملحوظاً في الآونة الأخيرة، تباين هذا النمو ما بين الدول المتقدمة والنامية، ففي حين زادت مستويات انتشار التسوق الإلكتروني في الدول المتقدمة بشكل ملموس، لا تزال العديد من الدول النامية تواجه تحديات في الاستفادة من الفرص التي تتيحها التجارة الإلكترونية نتيجة الفقر إلى البنية التحتية التقنية التي تساعد في تسهيل عملية الاتصال الرقمي . كما يواجه بعضها تحدياً ترتبط بارتفاع كلفة مستويات الاتصال بالشبكة العالمية للمعلومات ذات النطاق العريض التي تساهم إيجابياً في زيادة مستويات الإنتاجية والتنافسية

من حيث قيمة عمليات التجارة الإلكترونية، أشارت منظمة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في تقرير صادر لها في شهر مايو من عام 2021، إلى أن قيمة مبيعات التجارة الإلكترونية ارتفعت بنحو 8 في المائة لتبلغ حوالي 26.7 تريليون دولار أمريكي في عام 2020 ما يعادل 30 في المائة من الناتج الإجمالي العالمي، مقارنة بنحو 25.6 تريليون دولار أمريكي في عام 2019<sup>26</sup> فيما سوق التجارة الإلكترونية في الدول العربية بحوالي 46.6 المائة في عام 2020 مقارنة بعام 2019 لتصل قيمة أنشطة التجارة الإلكترونية إلى نحو 22 مليار دولار أمريكي في نهاية عام 2020. على مستوى الدول العربية، حلّت الإمارات في المرتبة الأولى عربياً في مؤشر أنشطة التجارة الإلكترونية من مؤسسات الأعمال إلى المستهلكين في عام 2020 ، وفي المرتبة السابعة والثلاثين على مستوى العالم. في حين حلّت الجزائر في المرتبة 80 عالمياً في عام 2020 .<sup>27</sup>

#### - الإدارة الإلكترونية:

توصلت معظم الدراسات إلى أن العلاقة بين الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية هي علاقة الجزء من الكل، فالإدارة الإلكترونية هي جزء من الحكومة الإلكترونية، أو بعبارة أخرى هي قسم أو مجال من مجالات الحكومة الإلكترونية ، وتعني الإدارة الإلكترونية عملية تحويل ونقل وتغيير شكل الأعمال و الخدمات التقليدية وجعلها أعمالا تنفذ عبر نظام الكتروني ذو تقنية شاملة لجميع المجالات الإنسانية و الاجتماعية و الإنتاجية و التطويرية من أجل تقديم الخدمات بصورة أفضل للجمهور، وتعرف الإدارة الإلكترونية أيضا على أنها إستراتيجية إدارية في عصر المعلوماتية ، غايتها التوظيف الأفضل للموارد المعلوماتية في إطار الكتروني حديث أو ما يعرف بالإدارة بلا أوراق، وفي ظل اعتبارات التشغيل السليم للموارد البشرية والمادية و بالأسلوب الإلكتروني ، ليصار إلى تحقيق الكفاءة في تسخير الجهد و إنفاق الأموال لبلوغ الغايات المستهدفة من قبل المنظمة

#### 4. التحديات الحكومية الإلكترونية

لا يزال الطريق إلى الإدماج الرقمي محفوفاً بالعقبات والغموض، لا سيما في إفريقيا وبين الدول النامية ودول شمال إفريقيا. بالنسبة للعديد من الدول النامية والدول التي تواجه أوضاعاً خاصة، تمثل الرقمنة الشاملة تحدياً هائلاً ومعقداً . لا يخلو هذا المسار من التحديات ذكر منها :

- التفاوت في جاهزية البنية التحتية التكنولوجية والاختلاف في المهارات الرقمية لدى فئات المجتمع في بعض الدول بما من العقبات التي يجب تذليلها. أضف إلى ذلك ضرورة استكمال رقمنة السجلات الوطنية الرئيسية وتطوير التطبيقات والمنصات الرقمية لإتاحة الفرصة أمام جميع الأفراد دون استثناء للحصول على الخدمات الحكومية الرقمية في أي مكان و zaman.
- يمكن أن تؤدي متابعة التحول الرقمي دون الدعم المؤسسي المناسب والأموال واللوائح والسياسات والاستراتيجيات إلى فقدان الوظائف وزيادة عدم المساواة وقضايا خصوصية البيانات وأمنها.

مع استمرار الحكومات في الانتقال من الأنماط التقليدية إلى الرقمية في تقديم الخدمات العامة، فمن المرجح أن تلك الخدمات الإلكترونية التي لم يتم تصميمها لتسهيل الشمول لن تستثمر بشكل كاف من قبل الفئات المستضعفة، مما يحرمهما فعلياً من الحقوق والفرص التي يتمتع بها السكان الأكثر انتقاضاً في المجتمع الرقمي المختلط. في حين استفادت المجموعات التي يسهل الوصول إليها بشكل أكبر بشكل عام من التقدم الملحوظ في الحكومة الإلكترونية، وعليه يمكن اعتبار تطبيق هذا المفهوم ليس كتطبيق تكنولوجي فقط وإنما كتطبيق اجتماعي وسياسي واتصالي هدفه خدمة جميع الأفراد بأقل جهد وقت ومال.

**إدارة المعرفة:** حيث تبرز أهميتها ضمن هذا التحليل من خلال توفير المعلومة التي تتمتع بالكفاءة وتوصيلها لكافة المعنيين في الوقت المحدد وعكس ذلك يخل بتحقق هذا المشروع

<sup>26</sup> نفس المرجع السابق

<sup>27</sup> نفس المرجع السابق

يمكن أن تؤدي متابعة التحول الرقمي دون الدعم المؤسسي المناسب والأموال واللوائح والسياسات والاستراتيجيات إلى فقدان الوظائف وزيادة عدم المساواة وقضايا خصوصية البيانات وأمنها

تغيير الثقافة الرقمية للمؤسسات الحكومية : من الضروري أن تكون القوى العاملة المستقبلية في المؤسسات الحكومية أكثر استعداداً ومرنة للتغيير، حيث يأتي ذلك ضمن أحد أبرز التحديات الرئيسية التي تواجهها الحكومات . فالملاحظ أن الإدارات الحكومية عادة ما تكون متحفظة وغير راغبة بالتغيير، أو مبادئة، ونادرًا ما تكون مرنة أو سريعة من حيث الاستجابة للمتغيرات.

تفقر معظم الحكومات في المنطقة العربية إلى مجموعة كبيرة من المهارات الرقمية داخل مؤسساتها المعنية لتنفيذ تحولها الرقمي بشكل متكامل وفعال . وهو ما يستوجب الاعتماد على الخبرات الخارجية كإجراء مؤقت لسد الفجوة ولغاية الانتهاء من البرامج التدريبية و التأهيلية والتأكد من أن لديها القدرة على تنفيذ برامج التحول الرقمي الرئيسية، وتحديداً في قطاعات الأمن السيبراني وتحليلات البيانات.

## 5. عوامل نجاح مفهوم الحكومة الإلكترونية

إن مشروع الحكومة الإلكترونية شأنه شأن أي مشروع أو برنامج آخر، يحتاج إلى تهيئة البيئة المناسبة المواتية لطبيعة عمله من عناصر سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وتكنولوجية كي يتمكن من تنفيذ ما هو مطلوب منه، وبالتالي يحقق النجاح والاستمرارية وإلا سيكون مصيره الفشل وسيسبب ذلك خسارة في الوقت والجهد، لذلك فإن مشروع الحكومة الإلكترونية يجب أن يراعي عدة متطلبات منها:

مدى جاهزية القطاعات الحكومية لتقديم الخدمات الإلكترونية، ويأتي ذلك من خلال توفير البنية التحتية اللازمة لذلك من خلال تحديث قطاعات الدولة، وتدعمها بأحدث ما توصلت إليه تقنيات الاتصالات والمعلومات، للمساعدة في تقديم الخدمات الحكومية الكترونيا.

نشر المعارف والخبرات في المجالات المرتبطة بتقديم الخدمات الحكومية الكترونيا، وتعزيز المفاهيم والخبرات التي تساعد مديرى تقنية المعلومات في القطاعات الحكومية على تطبيق مفاهيم الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها من جانب، والتوعية لتعريف المجتمع بمزايا التحول إلى المجتمع الرقمي، وكيفية الاستفادة من الخدمات الإلكترونية من جانب آخر.

إن القيادة شيء ضروري لنجاح مشروع الحكومة الإلكترونية، والقادة الناجحون هم أولئك الأشخاص الذي يأخذون المبادرة و يجعلونها كأولوية و يوجهونها باتجاه نهاية ناجحة.

توفر الإرادة السياسية: بحيث يكون هناك مسؤول أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع و تعمل على تهيئة البيئة الازمة والمناسبة للعمل و تتولى الإشراف على التطبيق وتقيم المستويات التي وصلت إليها في التنفيذ.

التدريب وبناء القدرات: وهو يشمل تدريب كافة الموظفين على طرق استعمال أجهزة الكمبيوتر وإدارة الشبكات وقواعد المعلومات والبيانات وكافة المعلومات الازمة للعمل على إدارة وتجهيز الحكومة الإلكترونية بشكل سليم

التعلم من تجارب الآخرين: يجب أن يتم جمع معلومات حول ما تم إنجازه إلكترونيا لدى الجهات الحكومية الأخرى، والتقنيات التي يستخدمونها والاستفادة من تجاربهم في هذا المجال.

تختلف الجهات الحكومية في الخدمات التي تقدمها للمستفيدين سواء من ناحية طبيعة المستخدمين والمعلومات أو البيانات المتداولة وأسلوب تلقي الخدمة وما يرافقها من قوانين والالتزامات. لكن رغم ذلك فلكي تنجح أي حكومة إلكترونية في توفير خدمات إلكترونية متميزة فلا بد من توحيد المعايير التي على أساسها يتم توفير الخدمة للجمهور. فلا يجد المستفيد أسلوباً وطريقة مختلفة في كل مرة يتعامل بها مع أي خدمة إلكترونية لأي جهة حكومية.

- توفر مزودي خدمة الانترنت إن توفر عدة متعاملين اقتصاديين في مجال التزويد بخدمة الانترنت يؤثر على أسعار تقديمها، إذ تصبح في متناول الأغلبية، الأمر الذي يساهم في التشجيع على التعامل عبر الإدارة الإلكترونية

إن استخدام تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هي جوهر أي حكومة الكترونية في توفير خدمات إلكترونية متميزة و وجودة عالية هو أمر مهم لأي حكومة إلكترونية لكنه ليس كل شيء. فوجود معاير واحدة لجميع الخدمات الإلكترونية ووجود دعم قوي لمستخدميها وتوفير تدريب محترف للكوادر الحكومية ووضع برامج للتحفيز وفتح المجال للقطاع الخاص والاهتمام باستخدام التطبيقات مفتوحة المصدر عناصر لا تقل أهمية عن الأتمتة وأدوات إدارة إجراءات العمل وبناء الاستراتيجيات وإعادة الهندسة وغيرها من التقنيات. فهذا هو السر الحقيقي لنجاح أي حكومة إلكترونية.

#### 6. متطلبات الحكومة الإلكترونية:

لنظام حكومة إلكترونية متطلبات يجب توافرها لأجل تقديم خدمات بيئة للمواطن، إضافة إلى تحقيق مستوى أداء راقٍ ومتافق مع الإدارات العامة للحكومة، حيث تمثل متطلبات تكنولوجية وفنية، متطلبات إدارية وتنظيمية، متطلبات قانونية، وأدوات متطلبات مالية واقتصادية، وسوف نقوم بذكر وتقسيم كل المتطلبات كما يلي:

##### - متطلبات إدارية وتنظيمية

إذا أمكننا وصف الحكومة الإلكترونية بأنها ثورة في الفكر والتنفيذ وثورة للقضاء على هدر الوقت والجهد والموارد، فإن هذا الأسلوب المنتظر في العمل يتطلب الكثير من المتطلبات الإدارية والتنظيمية التي تؤثر وتنثر عند تطبيق الحكومة الإلكترونية ذكر منها:

- توفير بنية تحتية قوية لأنظمة الاتصالات والمعلومات، ووضع الإطار المناسب والهيكل التنظيمي الملائم لمنظومة عمل الحكومة الإلكترونية.

- إحداث تغييرات تنظيمية داخل المؤسسة الحكومية حيث نظم وأساليب الإدارة التقليدية لا تتناسب مع تطبيقات الحكومة الإلكترونية التي تتطلب السرعة والمرنة في اتخاذ القرارات إذ يجب تغيير الهياكل بالتحول إلى الهياكل الشبكية مما يقلل التوجه نحو الاختصاص وتقسيم العمل وبالتالي زيادة التوجه نحو دمج الوظائف وتقليل المستويات الإدارية.

- إعادة آلية وإعادة هندسة وهيكلاة الأنشطة والعمليات والإجراءات الحكومية عبر إحداث تغييرات شكلية في أساليب تقديم المعاملات والخدمات الحكومية والمنافع العامة للمواطنين.

- دعم شبكات الاتصالات في الدولة وتنظيم خدماته ومراقبته لضمان زيادة الفاعلية والإنتاجية لتحقيق الأداء الأمثل لقطاع الاتصالات وضمان الشفافية والمساواة وتحقيق المنافسة الحرة.

- ضمان أمن المعلومات وتوفير الرقابة الآلية الفنية الضرورية من أجل تشييد البناء الفني الإلكتروني المتكامل

- مرنة الهياكل المؤسسية وملاءمتها مع مهام ومسؤوليات الحكومة الإلكترونية واستحداث وحدات تنظيمية ترعى مصالح الجمهور في إطار الخدمات الإلكترونية وتقويتها باستمرار؛

##### - متطلبات تكنولوجيا وفنية

يحتاج بناء قاعدة معلوماتية في هذا العالم إلى تهيئة مناخ أو بيئه معلوماتية تتقبل تفاعل الحديث مع المعلومة، ويعني ذلك أنه كلما كانت هناك معلومة في العالم المادي فإنه بالمقابل يكون لها وجود أو إمكانية ذلك في العالم الافتراضي، ولكن هذا لا يعني أن العالم الافتراضي هو مجرد مرآة لما هو موجود في العالم المادي، حيث لا بد من وجود نظام تصميمي خاص من أجل إنشاء قاعدة بيانات صالحة للتفاعل المباشر مع المنهج الرقمي، والتخلص من الصعوبة القائمة في إطار تحويل المعلومات من المادة إلى المنهج الرقمي، ونادراً ما نجد هذا النظام التصميمي قائماً في العالم المادي دون الحاجة إلى إعادة تأهيله رقمياً.

وذلك لن يكون إلا بوضع إستراتيجية محكمة ودقيقة لبناء وتطوير الحكومة الإلكترونية وذلك من خلال توفير أجهزة الحاسوب، البريد الإلكتروني، ووسائل النقل والاتصال التي تربط الأجهزة اللازمه لنقل المعلومات بين مواقع ووحدات مختلفة . وغيرها من الأجهزة التي تمكننا من الاتصال بالشبكة العالمية أو الداخلية في البلد وبأسعار معقولة تتيح لمعظم الناس الحصول عليها

## - متطلبات قانونية

وجود التشريعات والنصوص القانونية التي تسهل عمل الحكومة الإلكترونية وتضفي عليها المشروعية والمصداقية وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها. حيث أصدرت الجزائر العديد من التشريعات القانونية التي نصت على التعاملات الإلكترونية مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (EGDI)

في عالمنا الرقمي سريع الخطى ، تعد الحكومة الإلكترونية الفعالة أمراً بالغ الأهمية للحكومات لتقديم خدمة أفضل لمواطنيها ولضمان عمليات مبسطة أكثر سهولة بذلك طورت الأمم المتحدة مؤشر (EGDI) لقياس أداء الحكومات الإلكترونية في البلدان، وبعد هذا المؤشر معياراً معترفاً به عالمياً، تكتسب الدولة من خلاله اعتراف دولي، كما يعمل على تحسين الكفاءة الشاملة والشفافية وإمكانية الوصول إلى خدماتها العامة.

وعلى الرغم من كثرة المؤشرات الدولية التي تقيس تقدم تطبيق الحكومة الإلكترونية إلا أن هذا المؤشر يعد من أفضلها وأدقها، غالباً ما تعتمد الدول المشاركة فيه على نتائجه في وضع السياسات وأطر التنفيذ، وهذا القياس عبارة عن مؤشر عام لتبني الحكومة الإلكترونية مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية مؤشر مرکب يتم احتساب القيمة الإجمالية له عبر المتوسطات الحسابية لثلاث مؤشرات فرعية معيارية، وكل مؤشر منها هو قياس مرکب يمكن استخراجه وتحليله بشكل مستقل.

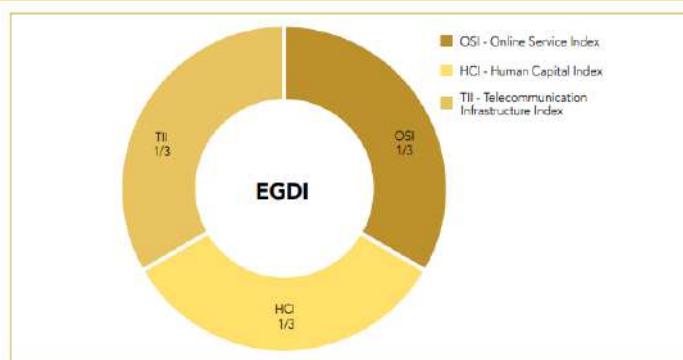
EGDI=13\*OSI<sub>Normalized</sub>+TII<sub>Normalized</sub>+HCI<sub>Normalized</sub>  
 ثم يتم توحيد التوزيع للأبعاد الثلاث إلى توزيع احتمالي طبيعي  $x_{nex} = \frac{(x-\mu)}{\sigma}$   
 وأخيراً ، يتم حساب القيمة المركبة لكل مؤشر فرعي في الانخفاض بين النطاق من (0 الأسوأ) إلى (الأفضل)، ويستقر إجمالي مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (EGDI) بأخذ المتوسط الحسابي للمؤشرات الفرعية الثلاث.

أما المؤشر التكميلي مؤشر المشاركة الإلكترونية، فهو مؤشر تقييم نوعي ومقاييس مطلق للمشاركة الإلكترونية عبر قياس استخدام الخدمات الإلكترونية لتسهيل تقديم المعلومات من قبل الحكومات إلى المواطنين، ويقاس من خلالأخذ القيمة الإجمالية لدولة معينة مع طرح أقل درجة إجمالية لأي دولة وقسمتها على عدد قيم الدرجات الاجتماعية المركبة لكافة الدول:

$$E - \text{Participation Index (Country "x")} = \frac{(29 - 0)}{(38 - 0)} = 0.7632$$

يتكون مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية من ثلاثة مؤشرات فرعية تشمل مؤشر الخدمات الإلكترونية، ومؤشر جاهزية البنية التحتية للاتصالات، ومؤشر رأس المال البشري.

Figure A.1 The three components of the E-Government Development index (EGDI)



190

يتتألف مؤشر الخدمات الإلكترونية (الذكية) من أربعة مستويات لنضج الخدمات، تبدأ بخدمات المعلومات الناشئة وتتضمن قيام الحكومة بتوفير المعلومات على الإنترن特 لجمهور المتعاملين. أما

المستوى الثاني فيتضمن تعزيز المعلومات بمزيد من السياسات العامة والقوانين واللوائح والتقارير والنشرات القابلة للتحميل، فيما يتمحور المستوى الثالث حول الخدمات الإجرائية التي يكون التفاعل فيها ثنائي الاتجاه بين الحكومة والمتعامل، أما المستوى الرابع والأكثر تقدماً فهو مستوى الخدمات المتصلة.

#### - مؤشر المشاركة الإلكترونية

يمثل مؤشر المشاركة الإلكترونية أحد المعايير التكميلية لدراسة الأمم المتحدة، ويقيس الإجراءات المتبعة في كل دولة لإشراك المواطنين في صنع السياسات والقرارات الحكومية وتطوير الخدمات العامة، وهو جزء من مؤشر الخدمات الإلكترونية.

#### - مؤشر جاهزية البنية التحتية للاتصالات

حققت دولة الإمارات تقدماً كبيراً في مؤشر جاهزية البنية التحتية للاتصالات (TII) إذ انتقلت من المركز 25 عالمياً إلى المركز الثاني على مستوى العالم. وينعكس هذا التقدم في البنية التحتية للدولة على تسريع وتعزيز إنجازات الدولة في مجال الذكاء الاصطناعي وإنترنت الأشياء والبيانات الضخمة والنقل ذاتي الحركة والطائرات المسيرة. **مؤشر رأس المال البشري** : يعكس المهارات المتوافرة، والمستويات التعليمية، وقدرة الحكومة على نشر المعرفة.

#### - مؤشر رأس المال البشري :

يعكس المهارات المتوافرة، والمستويات التعليمية، وقدرة الحكومة على نشر المعرفة. يحسب هذا المؤشر انطلاقاً من إحصائيات منظمة الأمم المتحدة للتربية، العلوم والثقافة بناءً على أربعة عناصر هي:

- محى أمية الكبار.
- معدل الالتحاق بالتعليم.
- سنوات التعليم المتوقعة.
- متوسط سنوات التعليم.

ويُعد كل مؤشر من المؤشرات الثلاثة الأخيرة مقياساً مركباً يمكن استخراجه وتحليله بشكل مستقل . وثُوّد القيمة المركبة لكل مؤشر من المؤشرات المركبة لتقع في نطاق 0 إلى 1 ، ويتم حساب مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية الإجمالي عبرأخذ المتوسط الحسابي لمؤشرات المكونات الثلاثة.

### 7. واقع مسح الحكومة الإلكترونية في العالم

يكرس مسح سنة 2022 هيمنة القرارات الأوروبية والآسيوية سواء بالتصنيف الخاص بالقرارات أو الدول، فمن الناحية الإقليمية، حصلت أوروبا على أعلى متوسط لقيمة مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (0.8305)، تليها آسيا(0.6493)، والأمريكيتان (0.6438) وأوقيانوسيا، (0.5081) وأخيراً أفريقيا (0.4054)، كما توجد توجّد في أوروبا 35 دولة من أصل 60 في المجموعة المرتفعة جداً من مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية، و 15 في آسيا، و 8 في الأمريكتين، بالإضافة إلى 2 في أوقيانوسيا.

وفقاً للبيانات المستمدّة من استقصاء الأمم المتحدة بشأن الحكومة الإلكترونية المستخدمة في مؤشر الابتكار العالمي، تتصدر الدانمارك وفنلندا وجمهوريّة كوريا ونيوزيلندا وأيسلندا والسويد وأستراليا وإستونيا وهولندا والولايات المتحدة قائمة أفضل 10 بلدان في مجال الحكومة الإلكترونية في عام 2022. وتنتهي تلك البلدان الأولى في مجال الحكومة الإلكترونية بعدة عوامل مشتركة للنجاح. وتشمل تلك العوامل الالتزام بالابتكار الرقمي مع خطة واضحة لتحقيق النضج الرقمي على مستوى الوكالات الحكومية والأطراف المعنية، والتركيز على إمكانية الوصول والشمولية، وإشراك المواطنين وتقديم الخدمات (مثل الهوية الرقمية، وصندوق البريد الرقمي، والخدمات الضريبية عبر الإنترت، وما إلى ذلك)، والتركيز على الأمان السيبراني وخصوصية البيانات.

أما في الدول العربية فيتصدر مجلس التعاون لدول الخليج العربية بدوله الست ترتيب التصنيف عربياً، كما أظهرت الدراسة ريادية عالمية للمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان بتصنيفها في أعلى المؤشر العالمي للتنمية الإلكترونية، فيما صنفت مدینتا الرياض ودبي في أعلى مؤشر عالمي للمدن حول نوعية الخدمة المحلية عبر الإنترت.

سجلت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أرقاً مرتقاً مرتقاً في مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية في دول الخليج، وهي الأعلى عربياً، إذ سجلت الإمارات العربية المتحدة مستوى "عال جداً"

هو 13 عالمياً، والمملكة العربية السعودية 31 عالمياً، وسلطنة عمان في المرتبة 50 عالمياً. وتأتي بعدها البحرين بمؤشر "عالٍ" في المرتبة 54 عالمياً، تليها الكويت (61 عالمياً). أما قطر فسجلت مرتبة (78 عالمياً). وأظهر التصنيف كذلك تربع مدینتين عربیتين هما الرياض ودبي في أعلى "مؤشر الخدمة المحلية عبر الإنترنت" العالمي للخدمة الرقمية في المدن حول العالم.

وتشير أرقام دراسة الأمم المتحدة في "مسح الحكومة الإلكترونية 2022" إلى أن 12 دولة عربية صنفت ضمن المؤشرات العالمية لتنمية الحكومة الإلكترونية، بما فيها ثلث دول تتمتع بأعلى تصنيف عالمي بمؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (عالٍ جداً) هي المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان، وبأن 7 دول عربية تخطى تصنيفها المعدل العالمي المتوسط لمؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية، وهي جميع دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (السعودية، الإمارات، عمان، البحرين، الكويت، قطر)، إضافة إلى تونس. فيما سجلت 8 دول عربية تصنيفها "متوسطاً" من ضمنهم الجزائر ودولة وحيدة سجلت تصنيفاً "منخفضاً" (الصومال).

#### 8. واقع مسح الحكومة الإلكترونية في الجزائر

في إطار مساعي الجزائر لمواكبة التغيرات التكنولوجية والاقتصادية ، عكفت على تركيز مقومات الاقتصاد اللامادي وتأسيس مجتمع المعرفة عن طريق إطلاق الحكومة الجزائرية من خلال وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات خطة خاصة في سنة 2008 بعنوان مبادرة "الجزائر الإلكترونية" 2013 ، لتطوير قطاع تقانة المعلومات كالاتصالات في المجتمع، وتسريع استخدام التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال للتغلب في الإدراة و تدارك التأخر الكبير في مجال الخدمات العامة.

#### - تطبيقات الحكومة الإلكترونية في الجزائر:

##### - الإطار التشريعي:

حاول المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية مسيرة التطور الحاصل في تكنولوجيا الإعلام والاتصال بهدف بناء مجتمع المعرفة من خلال سن العديد من القوانين والتي تدخل ضمن الآليات التي تؤسس لفكرة الحكومة الإلكترونية بنذر منها:

- المرسوم التنفيذي رقم 257/98 المؤرخ في 25/08/1998 يضبط شروط وكيفيات ممارسة خدمات الانترنت، وقد أنهى احتكار الدولة لقطاع الانترنت مما سمح بظهور مزودين جدد عموميون وخواص
- المرسوم التنفيذي رقم 2000/307 المؤرخ في 14/08/2000 حدد شروط ومعايير تنظيم الانترنت والاستفادة منها، حقوق والتزامات مقدمي الخدمة، الإجراءات المتبعة للحصول على الرخصة وحالات سحبها كما أشار إلى ضرورة تشكيل لجنة من تقديم خدمة الانترنت
- القانون 2000/03 المؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ويكرس الفصل بين وظائف المتعامل البريدي ومعامل الاتصالات، فأعاده هيكلة وزارة البريد والمواصلات سمح بتحديد إطار قانوني لسلطة ضبط مستقلة وحرة وفتحت الأبواب للمستثمرين الخواص وتكتفت بمنح الرخص للقطاع الخاص سواء المتعلقة بالهاتف النقال أو الثابت وترخيصات موزعي خدمات الانترنت

الثقة الرقمية: تعرف على أنها تلك البيئة المعلوماتية التي تتميز وتحتمل بخصائص الثقة التي تتميز بها البيئة الورقية . وفي هذا المجال عمل المشرع الجزائري لاستكمال الترسانة التشريعية بعدة قوانين متعلقة بـ:

##### - الكتابة الإلكترونية

الاعتراف بحجية الكتابة الإلكترونية: من خلال إصدار القانون رقم 10-05 المؤرخ في 20 جوان 2005 المتمم والمعدل للقانون المدني حيث انتقل المشرع من خلاله من النظام الورقي في الإثبات إلى النظام الإلكتروني حيث أصبح الكتابة الإلكترونية مكاناً ضمن قواعد الإثبات في القانون المدني الجزائري طبقاً لنص المادة 323 مكرر ويقصد بها الكتابة الإلكترونية ذات التسلسل في الأوصاف، الأرقام أو أية علامات أو رموز ذات معنى مفهوم مهما كانت الوسيلة الإلكترونية المستعملة ومهما كانت طرق إرسالها «ونصت المادة 323 مكرر على أنه» يعتبر الإثبات بالكتابة في الشكل الإلكتروني كإثبات

بالكتابية على الورق، بشرط إمكانية التأكيد من هوية الشخص الذي أصدرها وأن تكون معدة ومحفوظة في ظروف تضمن سلامتها

- **التوقيع الإلكتروني :**

الجزائر لم تكن منعزلة عن التطور الذي حصل في مجال المعاملات الإلكترونية، وكان التعديل الذي أجرته على قانونها المدني بموجب القانون رقم 10 - 05 أول تنظيم قانوني للتوقيع الإلكتروني، حيث نصت المادة 182 / 327 المعدلة بموجب القانون المذكور على أنه... « يعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر أعلاه

إن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً للتوقيع الإلكتروني بل اعترف بجوب هذا الأخير رابطاً بذلك هذه الأخيرة بتوفير نفس الشروط المتطلبة في الكتابة العادية، ليتدخل بعد ذلك في 2007 بموجب المرسوم التنفيذي 162-07 ليميز بين التوقيع الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني المؤمن ، ثم في 2015 ليصدر القانون رقم 04 - 15 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكتروني.

بالرجوع إلى القانون السالف الذكر ، نجد أن المشرع الجزائري قد ميز ما بين التوقيع الإلكتروني البسيط والتوقيع الإلكتروني الموصوف حيث أقر صراحة جدية توقيع هذا الأخير مساواياً بينه وبين التوقيع التقليدي وذلك في المادة 8 من نفس القانون حيث جاء فيها «يعتبر التوقيع الإلكتروني الموصوف وحده مماثلاً للتوقيع المكتوب، سواء كان لشخص طبيعي أو معنوي».

وحتى يكون التوقيع الإلكتروني موصوفاً تطلب فيه المشرع جملة من الشروط عدتها المادة 7 من نفس القانون:

- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق الكتروني موصوفة
- أن يرتبط بالموقع دون سواه وأن يمكن من تحديد هويته
- أن يكون مصمماً بواسطة آلة مؤمنة خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني
- أن يكون منشأً بواسطة وسائل تكون تحت التحكم الحصري للموقع
- أن يكون مرتبطاً بالبيانات الخاصة به، بحيث يمكن الكشف عن التغييرات اللاحقة بها

- **التصديق الإلكتروني :**

يعد من أبرز آليات الحماية التي نصت عليها التشريعات ومن بينهم المشرع الجزائري حيث أصدر بشأنه قانون ينظم قواعده إلى جانب التوقيع الإلكتروني وهو القانون 15 المؤرخ في 11 ربیع الثاني 1436 الموافق 1 فبراير 2015 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. بموجب أحكام هذا القانون، تعتمد هيكلة النظام الوطني للتصديق والتوقيع الإلكترونيين على ثلاث جهات مكملة وهي:

- **السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني(ANCE)** ، التابعة لمصالح الوزير الأول، تلعب دوراً مركزياً في ترقية استعمال التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتطويرهما وضمان موثوقية استعمالهما.
  - **السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني(AGCE)** ، الخاضعة لإشراف وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مسؤولة عن متابعة ومراقبة نشاط التصديق الإلكتروني للأطراف الثالثة الموثوقة وكذلك توفير خدمات التصديق الإلكتروني لفائدة المتدخلين في الفرع الحكومي.
  - **السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني(AECE)** ، التابعة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية(ARPCE) ، مسؤولة عن متابعة ومراقبة مؤديي خدمات التصديق الإلكتروني الذين يقدمون خدمات التوقيع والتصديق الإلكتروني لصالح الجمهور.
- تمثل الغاية الرئيسية من هذه الهيكلة للنظام الوطني للتصديق والتوقيع الإلكترونيين في الحصول على الاعتراف الدولي، مما يضمن التوافق مع سلطات الاعتماد الأخرى في جميع أنحاء العالم.
- **الدفع الإلكترونية :**

من خلال الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض اعترف القانون الجزائري بوسائل الدفع الإلكتروني من خلال المادة 69 منه، والتي تنص على أن وسائل الدفع الإلكتروني هي كل الأدوات التي تمكن الشخص من تحويل الأموال أو الأسلوب التقني المستعمل

تم تبني الشروط المقررة للدفع الإلكتروني في الجزائر من قبل المشرع الجزائري في إطار التشريعات الخاصة بالتجارة الإلكترونية. وفقاً للمادة 27، الفقرة 2 من القانون رقم 05-18 المتعلق بالتجارة الإلكترونية المتعلقة بتسليم المنتجات، يتم الدفع الإلكتروني من خلال:

- منصات دفع مخصصة لهذا الغرض، تكون منشأة ومستغلة حصرياً من قبل البنوك المعتمدة من قبل بنك الجزائر وبريد الجزائر، وتكون متصلة بمحطات الدفع الإلكترونية عبر شبكة المتعامل العمومي للمواصلات السلكية واللاسلكية.
  - يتم الدفع في المعاملات التجارية العابرة للحدود، حصرياً عن بعد، عبر الاتصالات الإلكترونية.
- كما نصت المادة 28 منه على أنه يجب أن يكون وصل موقع الإنترنت الخاص بالمورد الإلكتروني مؤمناً بواسطة نظام تصديق إلكتروني ، ونصت المادة 29 من نفس القانون على أنه تخضع منصات الدفع الإلكتروني المنشأة والمستغلة طبقاً للمادة 27 لرقابة بنك الجزائر، بهدف ضمان استيفاء متطلبات التشغيل البيئي وسرية البيانات وسلامتها وأمان تبادلها.
- كما تناول قانون المالية التكميلي لعام 2022 تمديد مهلة تطبيق وسائل الدفع الإلكترونية في المساحات التجارية حتى 31 ديسمبر 2023، يتطلب القانون من جميع الأطراف الاقتصادية أن تتيح وسائل الدفع الإلكترونية للمستهلكين، ليتمكنوا من دفع مشترياتهم من خلال حساباتهم المصرفية أو البريدية المعتمدة من قبل البنك أو بريد الجزائر.

#### **الجريمة الإلكترونية:**

في ظل التحول من المعاملات التجارية التقليدية إلى المعاملات التجارية الإلكترونية وما أنجز عنه من تطور وسائل الدفع والوفاء، وفي خضم التداول المالي عبر الانترنت، أصبحت هذه المعاملات عرضة لشتى أنواع الجرائم المتعلقة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال. بالنسبة للتعریف الذي جاء به المشرع الجزائري بالنسبة لهذه الجرائم فإنه يعرّفها بأنها «جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المحددة في قانون العقوبات وأي جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الإلكترونية »، وبعرض تدارك الفراغ القانوني في مجال الجريمة الإلكترونية فقد قام المشرع الجزائري بإصدار القانون رقم 04/10 المؤرخ في 10/10/2004 المعدل والمتمم لقانون العقوبات والذي ينص على الحماية الجزائية لأنظمة المعلوماتية من خلال تجريم كل أنواع الاعتداءات التي تستهدف أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات كالدخول غير المشروع لأنظمة المعلوماتية تغيير أو إتلاف المعطيات و في عام 2006 أدرج المشرع تعديل آخر على قانون العقوبات بموجب القانون 06/23 حيث مس هذا التعديل القسم السابع مكرر الخاص بالجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وقد تم تشديد العقوبة المقررة لهذه الأفعال ، و خلال سنة 2009 تم سن قانون الجريمة الإلكترونية رقم 09/04 المؤرخ في 05/08/2009 والذي يتضمن القاعدة الخاصة للوقاية من الجرائم المتعلقة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها.

لا تزال الجزائر بعيدة نسبياً على المستوى العالمي عن الحكومة الرقمية، حيث جاءت في المركز 110 دولياً، بينما سجلت 12 دولة عربية مؤشرات عالية لتنمية الحكومة الرقمية في الدراسة الجديدة الصادرة عن دائرة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. كما هو موضح في الجدول التالي :

#### **تطور ترتيب الجزائر حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية**

2022	2020	2018	2016	2014	2012	
0.3743	0.2765	0.2153	0.0652	0.0787	0.2549	مؤشر الخدمات الإلكترونية
0.6956	0.6966	0.6640	0.6412	0.6543	0.6463	مؤشر رأس المال البشري
0.6133	0.5787	0.3889	0.1934	0.1989	0.1812	مؤشر جاهزية البنية التحتية للاتصالات
0.5611	0.5173	0.4227	0.2999	0.3106	0.3608	مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية
110	120	130	150	136	132	الترتيب العالمي

المصدر الأمم المتحدة، 2022

**ترتيب الجزائر عربياً حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية للفترة 2022**

الرتبة العربية	الترتيب العالمي 193 دولة	قيمة المؤشر	متوسط مؤشر العربي
01	13	0.901	0.5268
02	31	0.8539	0.5268
03	50	0.7834	0.5268
04	54	0.7707	0.5268
05	61	0.7484	0.5268
06	78	0.7149	0.5268
07	88	0.653	0.5268
08	100	0.6081	0.5268
09	101	0.5915	0.5268
10	103	0.5895	0.5268
11	112	0.5611	0.5268

المصدر الأمم المتحدة ، 2022

## - مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2022

يعتمد تقرير المؤشر على الأبعاد الإستراتيجية الخمسة للرؤية العربية للاقتصاد الرقمي: الحكومة الرقمية، الأسس الرقمية، الاستعداد الرقمي للمواطن، الابتكار الرقمي، الأعمال الرقمية، هذه الأبعاد الإستراتيجية الخمسة هي الأسس الرئيسية المكونة للاقتصاد الرقمي، و يجب النظر إليها بمثابة الدعائم التي يجب أن تقوم عليها المنظومات الحكومية لتحقيق مستهدفات التنمية المستدامة والشاملة، وتطوير قدرات الاستجابة لاحتياجات و مطالب المواطنين، والاهتمام و التفاعل المستمر معهم ومع ما يهتم بهم، من أجل تعزيز مسيرة التحول و المستقبل الرقمي في الدول العربية. و بناءً على هذه الأبعاد، يقوم مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي بتحليل أداء الدول العربية و يصنفها حسب استعداد كل منها للاقتصاد الرقمي. و يقدم تحليلاً إحصائياً لكل دولة يحدد فيها موجهات و متطلبات النمو الاقتصادي و الحكومية لمواكبة المتغيرات الرقمية و بناء النماذج المستقبلية.

جاءت نتائج المؤشر كما هو موضح بالجدول التالي، حيث أظهرت نتائج المؤشر 2022 استمرار دول الخليج العربي بالمقدمة، محققة، محققة نتائج فوق مستوى نقطة مقارنة بحوالي 76 نقطة لدول المقارنة المرجعية حيث استمرت دولة الإمارات بالمقدمة بنتيجة 71.4 نقطة

جاء بالمجموعة التالية كل منالأردن، والمغرب، وتونس، ومصر، والجزائر، ولبنان، وقد حققت كل تلك الدول نتائج فوق 46 نقطة ودون 58، ثم جاءت المجموعة الثالثة والتي ضمت كل من وبالترتيب : العراق، وسوريا، وليبيا، وجبوتي، وموريتانيا، والسودان، وليبيا، والقمر المتحدة، والصومال، ثم فلسطين، وحققت هذه المجموعة نتائج ما بين إلى 23 إلى 34 نقطة على مقياس المؤشر.

بعد استعراض الإطار المفاهيمي الشامل للحكومة الإلكترونية، يتبين لنا أن هذا المفهوم يمثل تحولاً جوهرياً في فلسفة الحكم وأداء الخدمات العامة، يتجاوز بكثير مجرد أتمنة الممارسات الحكومية القائمة. لقد تحولت الحكومة الإلكترونية من كونها أداة تقنية إلى نموذج تحويلي يعيد تعريف العلاقة بين الدولة والمواطن، بين القطاع العام والخاص، وبين الحكومة المحلية والعالمية.

تكشف هذه الدراسة أن جوهر الحكومة الإلكترونية الناجحة لا يمكن في التكنولوجيا بحد ذاتها، بل في قدرتها على إحداث تحول جذري في الثقافة التنظيمية والقيم المؤسسية. إنها تمثل انقالاً من نموذج البيروقراطية التقليدية إلى نموذج الشبكات التفاعلية، حيث تتحول الدولة من "منتج للخدمات" إلى "ميسр للتفاعلات" و "محفز للابتكار".

التحديات التي تواجه تطبيق الحكومة الإلكترونية، كما برزت في هذا العمل، تعكس صراعاً بين نمطين حضاريين: نمط تقليدي قائمه على المركزية والهرمية والسرية، ونمط حديث يقوم على اللامركزية والشبكية والشفافية. هذا الصراع لا يتم حسمه بالטכנولوجيا فقط، بل يتطلب إعادة تشكيل للعقلية المؤسسية وإعادة تعريف دور الدولة في العصر الرقمي.

الملحوظ أن الدول التي أحرزت تقدماً ملحوظاً في مؤشرات الحكومة الإلكترونية، كما هو الحال في دول الشمال الأوروبي وسنغافورة والإمارات العربية المتحدة، لم تنجح بسبب تفوقها التكنولوجي فقط، بل لأنها فهمت أن التحول الرقمي هو في الأساس تحول ثقافي وتنظيمي. هذه الدول استطاعت أن تخلق "بيئة تكنولوجية شاملة تضم:

- رؤية سياسية واضحة ومستدامة
- أطر تنظيمية مرنّة وقابلة للتكييف
- استثمارات إستراتيجية في رأس المال البشري
- شراكات مبتكرة بين القطاع العام والخاص
- نهج تكاري للتطوير قائم على التعلم المستمر

في السياق العربي والجزائري ، تظهر الدراسة أن التحدي الأعمق يتمثل في سد الفجوة بين "البنية التحتية الصلبة" (التكنولوجيا و"البنية التحتية الناعمة") (الحكومة، الثقافة التنظيمية، المهارات الرقمية). فكما تبين المؤشرات، رغم التحسن النسبي في البنية التحتية التكنولوجية في الجزائر، إلا أن تأثير هذا التحسن على جودة الخدمات ومستوى الرضا المجتمعي لا يزال محدوداً.

الخاتمة الأساسية التي يمكن الخروج بها هي أن الحكومة الإلكترونية الفعالة تتطلب فهم أنها ليست نظاماً تقنياً يُضاف إلى الأنظمة القائمة، بل هي نموذج حوكمة جديد يتطلب إعادة تصميم جذرية للعمليات والهيكل وال العلاقات. النجاح في هذا المضمار لا يقاس بكمية الخدمات المُلْكَرُونَة، بل بقدرة النظام على خلق قيمة عامة مضافة، وتعزيز الثقة بين المواطن والدولة، وتمكين المشاركة المجتمعية الفاعلة، وخلق بيئة داعمة لابتكار والمرورنة التنظيمية.

في المحصلة النهائية، مستقبل الحكومة الإلكترونية سيتحدد بقدرنا على تحويلها من "مشروع تقني" إلى "رحلة تحول استراتيجي" تدمج بين الابتكار التكنولوجي والابتكار المؤسسي والاجتماعي، تحقيق الإمكانيات التحويلية الحقيقة للحكومة الإلكترونية كأداة للتغيير الجذري وليس مجرد تحسين تدريجي.

## ثانياً: الجودة كمقاربة جديدة

الجودة على غرار باقي المفاهيم الاجتماعية الأخرى التي تعتريها عدة إشكالات منهجية و نقاشات واسعة ، بداية من أصولها و توظيفها والغايات من تقديمها ، مما ينم عن صعوبة إيجاد تعريف دقيق وشامل وموحد لهذا المفهوم . وتكمّن جوهر هذه الصعوبة في الطبيعة المزدوجة للجودة؛ فهي مفهوم ذاتيٌّ يتشكل وفقاً لاختلاف الأفراد في أدواتهم و حاجاتهم ورغباتهم، ونسبةٌ يتباين مستوى المقبول تبعاً لنوع المنتج والغرض من استخدامه.

## ١. تعريف الجودة

- يُشتق مفهوم الجودة لغوياً من الكلمة اللاتينية (Qua litas) الدالة على طبيعة الشيء أو درجة جودته، وقد تطور المفهوم ليكتسب أبعاداً متشعبة في الاستخدام الحديث. فعلى المستوى المعياري:
- ثُرِّفَ معاصرة (ISO 9000) بأنها: "مجموعة الخصائص الملزمة لكيان ما (منتج-خدمة-عملية-مؤسسة) القادرة على تحقيق المتطلبات المعلنة والمتوقعة<sup>28</sup>".
  - وتضييف المعاصرة القياسية الدولية (1994) تركيزاً على "مجموع السمات الكلية التي تجعل المنتج أو الخدمة مطابقة للغرض وقدرة على إشباع الاحتياجات<sup>29</sup>".
  - فيما تجمع التعريفات المؤسسية (المعهد الأمريكي للمعايير والجمعية الأمريكية لضبط الجودة) على اعتباره: "جملة الخصائص التي تمكن المنتج أو الخدمة من الوفاء باحتياجات محددة بأقل تكلفة وفي الوقت الملائم".<sup>30</sup>
  - أما التعريف المعياري الشامل فيجسده قاموس أكسفورد: "الدرجة العليا من النوعية أو القيمة" ، ويدعمه فيليب كروسي بتعريفه "الجودة الفعلية هي حيث يلتقي الصرامة الفنية مع دهشة المستخدم، دون إفراط في التكلفة"

وهكذا تكشف الطبيعة المركبة للجودة التي تجمع بين الامتثال للمواصفات وقابلية تلبية الحاجات بكفاءة لتصبح بذلك سمةً ديناميكيةً تتجاوز التعريف التقني إلى مفهوم استراتيجي يدمج دقة المواصفات مع تجربة العميل والجذوى الاقتصادية.

- نظراً للتحدي المتمثل في تقديم تعريف واحد ودقيق للجودة، اقترح الباحث ديفيد غارفين David Gavin في عام 1988 مجموعة من المعايير التي تساعد على فهم وتحديد الجودة. تتلخص في ما يلي<sup>31</sup>:
- مدخل التفوق: ينظر هذا المدخل إلى الجودة على أنها شيء مطلق وغير قابل للتعریف الدقيق، بل يمكن تمييزها والإحساس بها. هي تشبه مفهوم "الجمال" الذي يصعب تحديده ولكن يمكننا تمييزه عندما نراه.
  - مدخل مواصفات المنتج أو الخدمة: يركز هذا المدخل على الجودة كخاصية قابلة للقياس الكمي في المنتج أو الخدمة. فالجودة هنا تُحدد بناءً على مدى مطابقة المنتج أو الخدمة لمجموعة محددة من المواصفات والمعايير.
  - مدخل رضا الزبون: يعتبر هذا المدخل الجودة مرتبطة بمدى تلبية المنتج أو الخدمة لاحتياجات وتوقعات العميل. فجودة المنتج تُقاس هنا من خلال مدى رضا المستخدم النهائي عنه.
  - مدخل التصنيع وكيفيات تقديم الخدمة: يركز هذا المدخل على الجودة من منظور الإنتاج، حيث تعتبر الجودة هي خلو المنتج أو الخدمة من العيوب ومطابقتها للمواصفات التصميمية أثناء عملية التصنيع أو تقديم الخدمة.
  - مدخل القيمة: يُنظر إلى الجودة هنا من خلال العلاقة بين الأداء والسعر. المنتج أو الخدمة ذات الجودة العالية هي التي تقدم أفضل قيمة للعميل مقارنةً بسعرها، أي تتحقق توازناً بين المنفعة المحققة والتكلفة المدفوعة.

<sup>28</sup> نزار عبد المجيد البرواري، لحسن عبد الله باشيوة، إدارة الجودة مدخل للتميز والريادة (مفاهيم وأسس وتطبيقات)، ط 1، دار الوراق، عمان، 2010، ص 138.

<sup>29</sup> الصيرفي، م. راقب جودة منتجاتك. الإسكندرية، مصر: دار الفكر الجامعي 2007 ، صفحه 18

<sup>30</sup> نزار عبد المجيد البرواري، لحسن عبد الله باشيوة، مرجع سابق ص 138 .

<sup>31</sup> قاسم نايف علوان إدارة لجودة الشاملة ومتطلبات الإيزو 9001 و 2000 ، ط 01 ، در الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2005 ، ص 21 و 22 .

تقدم هذه المعايير الخمسة إطاراً شاملأً للنظر إلى الجودة من زوايا مختلفة، مما يُسهم في فهم أبعادها المتعددة ضمن سياقات متنوعة. فالتنوع في التعاريف والأبعاد يعني أن تحقيق الجودة الشاملة يتطلب نهجاً متعدد الأوجه. لا يكفي التركيز على جانب واحد فقط (مثل الجودة التشغيلية) وإهمال الآخرين (مثل الجودة الإدراكية). يجب أن يكون هناك تكامل بين جميع الأبعاد لضمان رضا جميع أصحاب المصلحة وتحقيق التميز الحقيقي وخلق القيمة الحقيقة المستفید.

باختصار، يدل هذا التنوع على أن الجودة مفهوم حيوي، متعدد الأوجه، ومتطور باستمرار، مما يجعل إدارتها عملية معقدة ولكنها ضرورية لتحقيق النجاح والاستدامة في أي مجال.

## 2. منظمات عالمية للجودة والتقييس

تشارك المنظمات الدولية والمحلية المعنية بالتوحيد القياسي والجودة في مجموعة من المهام الأساسية التي تهدف إلى تحقيق أهداف مشتركة، على الرغم من تباين اختصاصاتها الدقيقة. هذه الأجهزة و المهام يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

### - المنظمة الدولية للتوكيد القياسي (ISO)

المنظمة الدولية للتوكيد القياسي هي منظمة غير حكومية مستقلة، تأسست عام 1947، ومقرها في جنيف، سويسرا. تعد أكبر مطوري للمعايير الدولية الطوعية في العالم، حيث تجمع خبراء من جميع أنحاء العالم لتبادل المعرفة وتطوير معايير دولية قائمة على التوافق.

#### ✓ أهميتها ودورها:

- توحيد المعايير العالمية: الهدف الأساسي لـ ISO هو تطوير ونشر معايير دولية تُستخدم في مختلف الصناعات والقطاعات. هذه المعايير تضمن أن المنتجات والخدمات والأنظمة آمنة، موثوقة، وذات جودة عالية.

- تسهيل التجارة الدولية: من خلال توفير لغة مشتركة للمواصفات والمتطلبات، تعمل معايير ISO على إزالة الحواجز الفنية أمام التجارة. فعندما تلتزم الشركات بالمعايير الدولية، يمكنها تصدير منتجاتها وخدماتها بثقة إلى أسواق عالمية، مما يقلل من الحاجة إلى اختبارات متعددة أو تعديلات مكلفة.

- تعزيز الابتكار والكفاءة: توفر المعايير أفضل الممارسات والمعرفة التقنية، مما يساعد الشركات على تحسين عملياتها، زيادة الكفاءة، وتقليل الهدر. كما أنها توفر أساساً لابتكار من خلال توحيد المكونات والعمليات الأساسية، مما يتيح للمطوريين التركيز على الجوانب الجديدة والمحسنة.

- حماية المستهلك والبيئة: تساهم العديد من معايير ISO في حماية صحة المستهلك وسلامته، وتتضمن معايير أخرى المسؤولية البيئية، مثل معايير أنظمة إدارة البيئة (ISO 14000).

- التوافق والموثوقية: تساعد معايير ISO على ضمان التوافق بين المنتجات والخدمات من مختلف الشركات والدول، مما يزيد من موثوقيتها و يجعلها أكثر فعالية في الاستخدام.

#### ✓ المنظمة الدولية للتوكيد القياسي (ISO) ومعاييرها المطبقة:

- ISO 9001 نظام إدارة الجودة: تعد هذه الشهادة الأكثر شيوعاً وتطبيقاً في القطاع العام. تساعد المؤسسات الحكومية على تبني نهج منهجي لإدارة الجودة، وتحسين تقديم الخدمات، وتعزيز ثقافة التحسين المستمر. تساهم في تحسين العمليات الداخلية، وتحسين تخصيص الموارد، وزيادة رضا المواطنين.

- ISO 14001 نظام إدارة البيئة: ( ذات أهمية متزايدة للجهات الحكومية التي تسعى لتقليل بصمتها البيئية والالتزام باللوائح البيئية، مما يعكس مسؤوليتها تجاه المجتمع والبيئة).

- ISO 27001 نظام إدارة أمن المعلومات: (حيوية للمؤسسات الحكومية التي تتعامل مع بيانات المواطنين الحساسة والمعلومات السرية، لضمان سريتها وتكاملها وتوفرها).

- نظام ISO 22301 إدارة استمرارية الأعمال: تساعد الجهات الحكومية على الاستعداد والاستجابة للحوادث الكارثية (مثل الكوارث الطبيعية أو فشل الأنظمة) لضمان استمرارية تقديم الخدمات الحيوية للمواطنين.
  - ISO 31000 إدارة المخاطر: توفر إرشادات عامة لإدارة المخاطر التي يمكن أن تؤثر على أهداف القطاع العام، مما يساعد في اتخاذ قرارات مستنيرة في بيئة مغذدة.
  - ISO 26000 المسؤولية الاجتماعية: تقدم إرشادات حول كيفية عمل المنظمات بطريقة مسؤولة اجتماعياً، وهذا ينطبق بشكل كبير على المؤسسات الحكومية التي يجب أن تكون قدوة في هذا المجال.
- تعد ISO لاعباً محورياً في الاقتصاد العالمي، حيث توفر الأدوات والمعايير التي تمكن الشركات والحكومات والأفراد من تحقيق الجودة، الكفاءة، والسلامة على نطاق عالمي. وهي الأبرز والأكثر شمولاً، ولكن هناك العديد من المنظمات الأخرى، سواء كانت دولية أو إقليمية أو وطنية، التي تلعب أدواراً مهمة في وضع وتوحيد معايير الجودة والتقييس في مجالات مختلفة. من أبرزها، نذكر:
- اللجنة الكهروتقنية الدولية (IEC): تعتبر هذه المنظمة مكافئة لـ ISO في مجال التقانة الكهربائية والإلكترونية. تتعاون ISO و IEC بشكل وثيق في العديد من المجالات، ولهمما لجنة فنية مشتركة (JTC1) تُعنى بمعايير تكنولوجيا المعلومات.
  - الاتحاد الدولي للاتصالات (ITU) يركز على توحيد المعايير في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، بما في ذلك الاتصالات السلكية واللاسلكية والإنترنت.
  - هيئة الدستور الغذائي (CAC): وهي هيئة مشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية (WHO)، وتعمل على وضع معايير دولية للأغذية لضمان سلامة وجودة الغذاء وحماية صحة المستهلكين.
  - منظمة الصحة العالمية (WHO) على الرغم من أنها ليست منظمة تقييس بالمعنى التقليدي، إلا أنها تضع العديد من الإرشادات والمعايير الصحية التي تؤثر بشكل مباشر على جودة المنتجات والخدمات المتعلقة بالصحة.
  - الجمعية الأمريكية للاختبار والمواد: هي منظمة دولية لتطوير المعايير الفنية الطوعية لمجموعة واسعة من المواد والمنتجات والخدمات والأنظمة.
  - المعهد الوطني الأمريكي للمعايير (ANSI) وهو منظمة غير ربحية تشرف على تطوير المعايير الطوعية والتوافق في الولايات المتحدة، وتمثل المصالح الأمريكية في منظمات التقييس الدولية مثل ISO و IEC.
  - اللجنة الأوروبية للتقييس (CEN) واللجنة الأوروبية للتقييس الكهروتقني (CENELEC) وهما منظمتان إقليميتان تعملان على تطوير وتوحيد المعايير في أوروبا، وتلعبان دوراً مهماً في دعم السوق الأوروبية الموحدة.
  - منظمات التقييس الوطنية: كل دولة لديها هيئاتها الوطنية للتقييس التي تتبنى المعايير الدولية وتنكيفها مع الاحتياجات المحلية، أو تطور معايير وطنية خاصة بها. على سبيل المثال، في المملكة المتحدة هناك BSI (British Standards Institution)، وفي ألمانيا DIN (Deutsche Institut für Normung)، وهكذا.
  - المعهد العربي لعلوم السلامة: يعمل على توحيد معايير السلامة والجودة في المنطقة العربية. تتنوع هذه المنظمات في نطاق عملها، ولكنها جميعاً تهدف إلى تحقيق هدف مشترك: توفير إطار عالمي أو إقليمي لضمان الجودة، تسهيل التجارة الدولية، وتعزيز الابتكار من خلال وضع معايير واضحة ومتقدمة عليها. على الرغم من أن المنظمة الدولية للتوفيق القياسي (ISO) وغيرها تقدم معايير عامة يمكن تكييفها مع القطاع العام، إلا أن هناك أيضاً منظمات ومبادرات تركز بشكل خاص على تحسين جودة الخدمات العمومية منها:

- ✓ المنظمات الحكومية والإقليمية (الموجهة نحو القطاع العام) :
  - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) : تصدر تقارير وتوصيات حول الحوكمة العامة وجودة الخدمات العمومية، وتتوفر أدوات ومارسات لمساعدة الدول الأعضاء على تحسين أدائها الإداري. لديهم وثائق مثل "صندوق أدوات جودة الإدارة العامة للاتحاد الأوروبي" التي تجمع أفضل الممارسات والمعايير الدولية.
  - المفوضية الأوروبية : تعمل على تشجيع وتطوير معايير الخدمات في أوروبا من خلال توجيهات ولوائح، وتعاون مع هيئات التقييس الأوروبية مثل (CEN و CENELEC) لتطوير معايير أفقية للخدمات مثل قياس الأداء وعقود الخدمات.
  - الوكالات الوطنية المختصة بالجودة والإدارة العامة : لدى العديد من الدول وكالات أو إدارات داخل الحكومة تكون مهمتها الأساسية تحسين الأداء والجودة في القطاع العام. على سبيل المثال، قد يكون هناك مركز وطني للتميز الحكومي أو هيئة لصلاح الإدارة العامة.
- ✓ النقابات والجمعيات المهنية :
  - نقابات العمال العالمية (Global Unions) مثل APIT: تؤكد على أهمية الخدمات العمومية عالية الجودة كحق أساسي، وتدعو إلى اعتماد أجندات عالمية لجودة الخدمات العمومية تضمن العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.
  - الجمعية الأمريكية للجودة (ASQ) على الرغم من أنها تركز على الجودة بشكل عام، إلا أنها تقدم موارد وشهادات يمكن تطبيقها على تحسين جودة الخدمات في القطاع العام، وتعمل على تطوير مهنيي الجودة في مختلف القطاعات.
- ✓ المبادرات البحثية والأكاديمية :
  - مسح الموظفين العموميين العالمي : مبادرة شارك فيها مؤسسات بحثية وجامعات (مثل البنك الدولي وجامعة ستانفورد) لجمع بيانات مباشرة من الموظفين العموميين، مما يساعد على تحليل ومقارنة الإدارة العامة عبر البلدان وتحديد مجالات التحسين في تقديم الخدمات. الهدف المشترك لهذه المنظمات والمبادرات هو تعزيز الكفاءة والفعالية والشفافية في تقديم الخدمات العمومية، وضمان أن تلبي هذه الخدمات احتياجات وتوقعات المواطنين بكفاءة وموثوقية ، مما يساهم في بناء ثقة أكبر بين الحكومة والمجتمع.

إن الحصول على شهادة الجودة العالمية من مختلف هيئات الجودة العالمية و الوطنية لا يشير إلى الكمال المطلق للمنتج أو الخدمة، بل يعني أن جميع الأعمال والإجراءات التي تُنْصَبُ في نهاية المطاف إلى إنتاج تلك السلعة أو تقديم تلك الخدمة، هي إجراءات موثقة (مكتوبة)، مُراقبة بانتظام، ومُطبقة بفعالية وفقاً للمعايير المحددة. هذا يضمن وجود نظام إدارة جودة محكم يركز على التحسين المستمر والالتزام بالمعايير المتყق عليها.

### 3. دور الهيئات الجزائرية في جودة الخدمات العمومية

في سياق جودة الخدمات العمومية في الجزائر، تلعب الهيئات الوطنية ، لا سيما المعهد الجزائري للتقييس والهيئة الجزائرية للاعتماد، دوراً محورياً في وضع الأطر وتطبيق المعايير.

- ✓ دور المعهد الجزائري للتقييس (IANOR) في جودة الخدمات العمومية
  - يُساهم IANOR بشكل مباشر وغير مباشر في تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال:
    1. وضع المعايير الجزائرية للخدمات : على غرار المعايير الصناعية والمنتجات، يمكن لـ IANOR تطوير معايير خاصة بالخدمات العمومية . هذه المعايير تحديد المتطلبات الدينية والممارسات الفضلى لتقديم خدمات حكومية مختلفة، مثل:
      - معايير أوقات الاستجابة: تحديد أقصى مدة للرد على طلبات المواطنين أو إنجاز المعاملات.
      - معايير الشفافية والإتاحة: وضع أساس لسهولة الوصول إلى المعلومات والخدمات الحكومية.
      - معايير رضا المستفيدين: تحديد آليات لقياس وتقييم رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة.
      - معايير السلامة والأمن: خاصة في الخدمات الحساسة كالصحة أو النقل.

2. تكيف المعايير الدولية: يقوم IANOR بتبني وتكيف المعايير الدولية مثل ISO 9001 نظام إدارة الجودة لتناسب سياق الإدارة العمومية في الجزائر. هذا يشجع المؤسسات الحكومية على تطبيق أنظمة جودة معترف بها عالمياً لتحسين عملياتها وخدماتها.
3. التكوين والتحسين: يعمل المعهد على رفع الوعي بأهمية الجودة في القطاع العام، ويقدم دورات تدريبية للموظفين والإطرادات في الإدارات العمومية حول مفاهيم الجودة وتطبيق المعايير.
4. دعم جهود عصرنة الإدارة: من خلال التقىيس، يدعم IANOR مبادرات الحكومة الجزائرية لعصرنة الإدارة وتحسين كفاءتها، بما في ذلك التحول الرقمي للخدمات العمومية.

#### ✓ دور الهيئة الجزائرية للاعتماد (ALGERAC) في جودة الخدمات العمومية

تضمن ALGERAC الموثوقة والثقة في تقييم جودة الخدمات، من خلال:

1. اعتماد هيئات تقييم المطابقة: تقوم ALGERAC باعتماد المخابر، هيئات التقىيش، وهيئات إصدار الشهادات (بما في ذلك تلك التي يمكنها منح شهادات ISO للمؤسسات العمومية). هذا يضمن أن أي تقييم لجودة خدمة عمومية يتم من قبل جهات كفؤة ومحايضة.
2. تعزيز الثقة في نتائج التقييم: عندما يتم اعتماد جهة تقييم من قبل ALGERAC ، فإن هذا يمنح نتائجها مصداقية، سواء كانت هذه النتائج تتعلق بجودة خدمة صحية، أو كفاءة نظام إدارة في بلدية، أو مطابقة خدمة معينة لمعايير وطني.

إلى جانب دور IANOR و ALGERAC في الأطر والمعايير، هناك مبادرات حكومية واسعة تهدف إلى تحسين جودة الخدمات العمومية:

- عصرنة الإدارة وتعزيز الرقمنة: تسعى الحكومة الجزائرية بقوة إلى رقمنة الخدمات العمومية (مثل استخراج الوثائق الإدارية، دفع الفواتير، خدمات الضرائب). هذا يهدف إلى تقليل الإجراءات البيروقراطية، تسريع المعاملات، وزيادة الشفافية والوصول للمواطنين.
- مكافحة البيروقراطية والفساد: تُعد هذه المبادرات جزءاً لا يتجزأ من جهود تحسين الجودة، حيث تؤثر البيروقراطية والفساد سلباً على كفاءة وجودة الخدمات المقدمة للمواطن.
- التكوين وتنمية الموارد البشرية: الاستثمار في تدريب وتأهيل الموظفين العموميين لرفع كفاءتهم وتحسين مهارات التعامل مع الجمهور، مما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمة.
- تفعيل آليات الشفافية والمساءلة: تعزيز الشفافية في عمل الإدارات العمومية وتطبيق آليات للمساءلة لضمان تقديم الخدمات بإخلاص وكفاءة.
- تكيف النصوص القانونية والتنظيمية: العمل المستمر على تحديث الإطار القانوني والتنظيمي ليتماشى مع أفضل الممارسات الدولية ومتطلبات الجودة في تقديم الخدمات.

تهدف هذه الجهود المتضادة إلى بناء خدمة عمومية حديثة، فعالة، ومستجيبة لاحتياجات المواطن الجزائري، مما يعزز الثقة بين الإدارة والمواطن ويساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

#### 4. تعريف "الخدمة": مفهوم متعدد الأوجه

تُظهر دراسة الأدبيات المتعلقة بتعريف الخدمة وجود مقاربات متعددة تكشف - من خلال تباينها - عن ثراء المفهوم، حيث يُسهم هذا التعدد في الكشف عن تعقيد طبيعتها وتوسيع أدوارها الاقتصادية والاجتماعية؛ وكل منهجهية تتطرق من إطارها النظري لسلط الضوء على جانبٍ مُغايرٍ، مُشكّلةً بذلك رؤيةً تراكميةً تزيد المفهومَ عمّقاً وتطبيقيّةً. هذا التنوّع التعرّيفي يُجسد تكاملاً معرفياً ترصده المدارس المختلفة لبناء صورة متكاملة لظاهرة الخدمة.

يتجلّى ثراء مفهوم الخدمة في تعدد زوايا تعريفه عبر المدارس الفكرية:

- اقتصادياً (لوفلوك): تُعد فعلاً اقتصادياً غير مادي يخلق القيمة عبر توظيف الكفاءات والموارد (الاتجهيزات أو الشبكات)، دون انتقال ملكية السلع، مقدماً منافع قابلةً للتسويق ترافقُ السلع أحياً.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Lovelock et al. (2008). Marketing des services, 6me édition, Pearson Education, Paris. p. 609

- تسوبيقياً (كوتلر والجمعية الأمريكية): هي منفعة غير ملموسة تُباع منفردةً (كارل رالية الصحية) أو ملحقه بسلعة (صيانة الأجهزة)، لا تورث ملكية لكنها تحقق إشباعاً فوريًا.
- معيارياً ISO 22442: ناتج ديناميكي ينبع من تفاعل ثنائي القطب: (المورد ↔ العميل)، أو من العمليات الداخلية للمؤسسة استجابة لحاجات محددة.

هذا التعدد يبرر إشكالية جوهريّة: الالملموسية (غياب المحسوسية)، والقابلية للتخزين (تزامن الإنتاج والاستهلاك)، والتفاعلية (اشتراك مشاركة العميل). في الواقع العملي، تولد الخدمة من رحم التكامل بين ثلاثة:

- البنية التحتية (الشبكات، التجهيزات)
- الكفاءة البشرية (المهارات المهنية)
- آلية التقديم (التواصل المباشر أو الرقمي)

حيث تُقاس جودتها بمدى تحقيقها التوازن الصعب بين المكونات المادية (كفاءة المعدات) والبشرية (لباقة الموظف) والزمنية (الاستجابة السريعة) – وهو ما يفسر صعوبة تطبيق معايير الجودة الصناعية على قطاع الخدمات، و يجعلها فناً قائماً على إدارة التوقعات غير الملموسة".

بناءً على دراسات سابقة لمفهوم الخدمة في أدبيات الإدارة والتسيير، يمكن تقديم تعريف جامع يلامس جوهراً وخصائصها الأساسية، مستفيضاً من منظورات متعددة: "تُعرف الخدمة بأنها": عملية تفاعلية تشاركية بين مقدم الخدمة والمستفيد، تخلق قيمة غير ملموسة عبر أنشطة متسلسلة (تصميم-تقديم-تقييم)، لا تنطوي على نقل ملكية، وتتجلى في ثلاثة مستويات: (1) منفعة أساسية مستقلة (خدمات التعليم والصحة)، (2) حلول مرتبطة بأصول مادية (كتأجير المعدات)، (3) خدمات داعمة للمنتجات (الصيانة الذكية). جوهراً إشباع حاجات متعددة للعميل من خلال تبادل المعرفة والموارد، معتمدةً على الكفاءة البشرية أو الرقمية أو الهجينية.<sup>33</sup>

## 5. تعريف جودة الخدمة

تمثل جودة الخدمة مفهوماً مركباً يصعب حصره في تعريف دقيق بسبب ارتباطه الوثيق بمنظور العميل وتركيزه على المنفعة الأساسية التي يتوقع الحصول عليها من الخدمة، حيث تتباين التعريف باختلاف حاجات العملاء وتوقعاتهم وإدراكيهم للجودة؛ فهي تُعرف بأنها مدى إشباع الخدمة لمتطلبات المستفيدين وتحقيق الغرض الذي وُجدَت من أجله، كما تُقاس أساساً بالفجوة بين توقعات العميل المسبقة والأداء الفعلي المُدرَك للخدمة، حيث يُحدد هذا التفاوت (سواء في التوقع أو الإدراك) مستوى رضا العملاء، مما يجعلها محوراً استراتيجياً للمؤسسات الساعية لتحقيق التميُّز في أدائها.

يرى ستิوارت ووالش أن جودة الخدمة يجب أن تعكس مدى إشباعها لمتطلبات المستخدمين، ومدى تحقيقها للهدف الأساسي الذي وُجدَت من أجله. هذا المنظور يؤكد على أن الجودة تُقاس بمدى قدرة الخدمة على تلبية الغاية المنشودة من وجهة نظر المستفيد.<sup>34</sup>

وُتُعرَّف على نطاقٍ واسع بأنها قدرة مقدم الخدمة على تجاوز التوقعات الذهنية للعميل بشكل منهجي. ويُعبَّر عن هذا المفهوم بوضوح عبر نموذج "الفجوة المدرَكة" الذي يُجسد التباين الديناميكي بين توقعات العميل المسبقة وإدراكه الفعلي بعد تلقي الخدمة. والأهم هنا إلى أن كلاً جانبي هذه المعادلة "التوقعات والإدراك" ينبعان حضراً من الإطار الذهني للعميل ويتشكلان عبر تجاربه السابقة وتفاعلاته الحالية وتوقعاته الثقافية.

تأسِيساً على الإطار المفاهيمي، فإن جودة الخدمة تشمل تقبيماً شمولياً للأداء الخدمي عبر مراحلتين متراطتين: جودة التوقع (ما يتوقعه العميل بناءً على وعوده العلامة التجارية وتجاربه السابقة) وجودة الأداء (ما يختبره فعلياً خلال التفاعل الخدمي). وتعُد هذه الجودة المحرك الأساسي لولاء العملاء حيث

<sup>33</sup> (Grönroos, 2000; Vargo & Lusch, 2004; American Marketing Association, 2017)

<sup>34</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات (مفاهيم - عموميات - تطبيقات)، دار الشروق لمنشور والتوزيع، عمان، 2006 ،

تحدد مستويات رضاهم أو سخطهم، كما تمثل استثماراً استراتيجياً حاسماً للمنظمات التي تسعى لتعزيز ميزتها التنافسية وبناء سمعة مؤسسية مستدامة في أسواق تتسم بالشفافية والتفاعلية المتزايدة.<sup>35</sup>

## 6. قياس جودة الخدمة

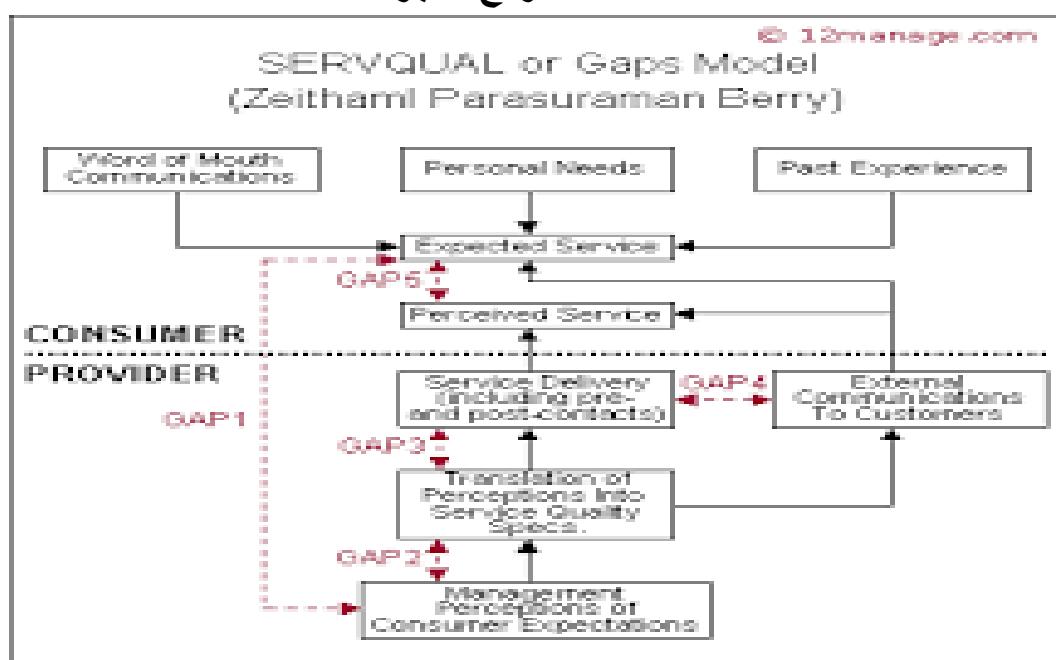
تنسب الأسبقية العلمية في محاولات قياس جودة الخدمات إلى باراسورمان وزملائه (Parasuraman et al., 1985)، حيث قدمو إسهاماً محورياً يتمثل في تطوير نموذج "الفجوات" المعروف اختصاراً بـ (ServQual) المنشق من Service Quality ؛ يعزّز هذا النموذج جودة الخدمة على أنها الفرق بين توقعات العملاء المسبقة وإدراكيهم الفعلي للأداء الخدمي بعد تلقيها. ويقوم مقياس النموذج، المكون من 22 بنداً، على تقييم هذه العلاقة؛ إذ تمثل التوقعات معتقدات العملاء حول مستوى الخدمة المتوقعة، والتي تشكل معايير مرجعية للحكم على الأداء، بينما تجسد الإدراك النقيمي الذاتي للأداء الفعلي للخدمة استناداً إلى التجربة المباشرة مع مقدم الخدمة.

في صياغته الأولية، حدد الباحثون عشرة أبعاد لقياس الجودة هي: العناصر الملمسة، الثقة، الكفاءة، الاستجابة، اللبقة، المصداقية، الأمان، إيصال الخدمة، الاتصال، وفهم العميل. لاحقاً، تم دمج هذه الأبعاد بشكل تطوري في خمسة أبعاد رئيسية أكثر تركيزاً.

يستند تطبيق المقياس عملياً إلى تقييم الفجوة بين توقعات العملاء وإدراكياتهم للأداء الفعلي، وذلك عبر قياس هذه الفروق في الأبعاد الخمسة التي تمثل المظاهر الجوهرية لجودة الخدمة. لذا، يقتضي فهم هذا المدخل تحليلاً للمفهومين المتقابلين - التوقعات والإدراكات - باعتبارهما الأساس في تحديد فجوة

الجودة<sup>36</sup>: حسب الشكل التالي:<sup>37</sup>

### نموذج الفجوات



<sup>35</sup> مأمون سليمان الدراركة ، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء ، دار صفاء لمنشور والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008 ، ص 181

<sup>36</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم - عمليات - تطبيقات، دار الشرف للنشر والتوزيع، 2006 ، عمان، الأردن، ص 98، 99

<sup>37</sup> Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985) . A conceptual model of service quality and its implication for future research. Journal of Marketing, 49(4), 41-50.

يقوم هذا النموذج بتوضيح خمس فجوات رئيسية يمكن أن تحدث في عملية تقديم الخدمة، وتؤثر على جودتها المدركة من قبل العميل. ينقسم النموذج إلى جانبين رئيسيين: جانب المستهلك وجانب المزود. دعنا نقرأ تفاصيل هذا النموذج:

#### توقعات الزيرون :

و هي المعايير أو النقطة المرجعية للأداء الناتجة عن خبرات التعامل مع الخدمة و القابلة للمقارنة، و التي إلى حد ما تصاغ في شروط ما يعتقد الزيرون أن تكون في الخدمة أو سوف يحصل عليها. و في مؤسسات الرعاية الصحية مثلاً يكون مدخل سرفوكال على الفجوة ما بين توقعات المريض للخدمة و بين مداركه لتلك الخدمة التي تلقاها فعليا.

#### - إدراكات الزيرون:

و هي النقطة التي يدرك الزيرون الخدمة فعلياً كما قدمت له إن تقييم الجودة حسب نموذج الفجوة يعني تحديد الفجوة بين توقعات العملاء لمستوى الخدمة وإدراكيهم (للأداء الفعلي لها). أي معرفة وتحديد مدى التطابق بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة ويمكن التعبير عنها بالعلاقة التالية:<sup>38</sup>

### جودة (Servqual) = التوقع - الإدراك

ويقوم على خمسة فجوات تتمثل في:<sup>39</sup>

#### أ. الفجوة الأولى (فجوة المعلومات) :

الفرق بين توقعات الزيرون وبين إدراك الإدارة لهذه التوقعات، حيث ظهر أن بعض توقعات الزبائن قد لا تدركها الإدارة أو لا تدرك أهميتها الصحيحة لدى الزيرون ناتجة.

▪ عن الاختلاف بين ما تتوقعه الإدارة العليا عما يتوقعه الزبائن؛

▪ الفرق بين توقعات العميل وبين إدراك الإدارة هذه التوقعات، حيث ظهر أن بعض توقعات الزبائن قد لا تدركها الغدارة أو لا تدرك أهميتها الصحيحة لدى العميل:<sup>40</sup>

#### ب. الفجوة الثانية (فجوة السياسات) :

الفرق الناشئ عند ترجمة الإدارة لتوقعات الزيرون كما تدركها إلى مواصفات، حيث ظهر من المقابلات مع المسيرين استحالة ترجمة كل توقعات الزبائن إلى مواصفات لأسباب مثل تذبذب الطلب أو عدم انتظامه أو عدم توفر اليد العاملة المدركة أو حتى نقص التزام المسيرين. ناتجة عن الاختلاف بين المعايير المقدمة من قبل الإدارة العليا للمؤسسة وبما يتوقعه الزيرون من مستويات في الخدمة، مما يوجد فجوة فهم بين ما هو مطلوب من الزيرون وما هو مقدم من الإدارة؛

#### ج. الفجوة الثالثة (فجوة التسليم) :

الفرق بين المواصفات المحددة للجودة وبين الأداء الفعلي، فوضع توجيهات بالخدمة لا يعني أنها ستطبق دائماً باستمرار، وهي الفجوة بين الخدمة المعيارية حسب المواصفات الموضوعية وتقديمها، فقد يكون مقدم الخدمة غير مدرب أو غير راغب أو غير قادر على تقديمها وفق الموضوعية.

#### د. الفجوة الرابعة (فجوة الاتصالات):

<sup>38</sup>. عتيق عائشة، المرجع السابق، ص 79-80.

<sup>39</sup>. خامت سعدية، الرضا الوظيفي وأثر على جودة الخدمات الصحية: دراسة مقارنة بين المؤسسات الصحية العمومية والخاصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في إدارة تسويقية، تخصص إدارة تسويقية، كلية علوم الإقتصادية والتجارية وعلوم تسويق، جامعة آكلي محنـد أول حاج، البويرة، 2019-2020، ص 33-34.

<sup>40</sup>. أحمد خليفة محمد الدلابيخ، المرجع السابق، ص 17.

الفرق بين الأداء الفعلي وبين مستوى الجودة المرادج .المبالغة في الصورة المسوقة عن الخدمة يرفع توقعات الزبون وبالتالي ينخفض تقييم الزبون عندما لا تتم تلبية تلك التوقعات ، ويرجع ذلك إلى

- التشويه في أجزاء الرسالة أو طرق نقلها أو فهمها من قبل الزبائن؛
- تنتج عن الاختلاف بين الخدمة المؤداة وما يتم الترويج عنه بخصوص الخدمة، وفي حالة وجود فجوة سلبية فإن هذا يشير إلى وجود خلل في المصداقية والثقة في منظمة الخدمة، والعكس صحيح<sup>41</sup>؛

#### ٥. الفجوة الخامسة:

- الفجوة والاختلاف بين الخدمة المدركة والخدمة المتوقعة، وهي تظهر نتيجة لواحدة أو عدد من الفجوات السابقة؛
  - هي إنتاج واحد أو أكثر من الفجوات الأربع السابقة وتمثل الفرق بين الخدمة المدركة والخدمة الفعلية، وحالة وجود فجوة سلبية فإن هذا يؤدي إلى عدم رضا الزبائن والمجتمع عن الخدمة المقدمة، والاحتمالات التذكر والشكوى وتكون الانطباعات السيئة عن منظمات الخدمة؛
- نموذج الفجوات يوضح أن الفجوة الخامسة، وهي الفجوة بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة من قبل العميل، هي نتيجة محتملة لترابط الفجوات الأربع الداخلية ضمن جانب المزود. لتحسين جودة الخدمة المدركة من قبل العميل، يجب على المنظمات تحديد ومعالجة هذه الفجوات الداخلية.

### ٧. الأبعاد الرئيسية لقياس جودة الخدمة

تُعد جودة الخدمة مفهوماً متعدد الأوجه يتجاوز مجرد رضا العميل. لتقييمها بدقة، فقد طور الباحثون والممارسون عدة أبعاد رئيسية توفر إطاراً تحليلياً متكاملاً يتكون من عدة أبعاد جوهرية، تهدف إلى تقييم شمولي ودقيق لخصائص الخدمة المقدمة. تمثل هذه الأبعاد المعايير الذهبية التي تمكن المنظمات - سواءً كانت حكومية أو خاصة - من تشخيص أدائها الخدمي بدقة، والكشف عن مواطن التميز والقصور، ووضع خطط التحسين المستمر.

تُستخدم هذه الأبعاد لقياس جودة الخدمة من خلال مقارنة توقعات العميل لكل بعد مع إدراكه الفعلي للأداء. الفجوة بين التوقعات والإدراك هي التي تحدد مستوى جودة الخدمة من وجهة نظر المستفيد، وكلما كانت الفجوة أقل (أو كانت الإدراك أعلى من التوقعات)، كلما كانت جودة الخدمة أعلى. يتتألف هذا النموذج من خمسة أبعاد رئيسية، والتي تعتبر مؤشرات شاملة لجودة الخدمة من منظور المستفيد تُصمم لرصد التجربة الخدمية بكامل أبعادها، مع التركيز بشكل خاص على الإدراك الذاتي والتجربة الشعورية للمستفيدين.

#### ١. الملموسية:

- تشير إلى الجوانب المادية المحيطة بالخدمة.
- تتضمن مظهر المرافق المادية، المعدات، الموظفين، والمواد المكتوبة أو المرئية.
- مثال: نظافة وجاذبية مبنى الفندق، حاثة أجهزة الصراف الآلي في البنك، المظهر المهني للموظفين.

#### ٢. الاعتمادية:

- تعكس قدرة المنظمة على أداء الخدمة الموعودة بدقة وموثوقية وثبات.
- هي الأداء الصحيح للخدمة من أول مرة.
- مثال: تسليم الطرد في الموعد المحدد، دقة فاتورة الهاتف، أداء الطبيب للعملية الجراحية بنجاح.

#### ٣. الاستجابة:

(<sup>41</sup>) لقياس وتقدير جودة الخدمات الصحية - دراسة تحليلية ، الملتقى الوطني الاول servqual. الشريف بوفاس، ربيع بلالي، استخدام نموذج حول: الصحة وتحسين الخدمات الصحية في الجزائر بين اشكاليات التسيير ورهانات التمويل، 11-10 ابريل، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة، ص.9

- تتعلق برغبة واستعداد الموظفين لتقديم خدمة سريعة وفورية ومساعدة العملاء.
- تشمل سرعة الاستجابة لطلبات العملاء، والاستعداد لتقديم الخدمة.
- **مثال :**سرعة الرد على استفسارات العملاء، استعداد موظفي الدعم الفني لحل المشكلات فوراً، تقديم المساعدة للزبائن دون تأخير.

#### 4. الضمان:

- يشمل المعرفة واللباقة وقدرة الموظفين على إثارة الثقة والمصداقية والأمان لدى العميل.
- يتضمن كفاءة الموظفين، قدرتهم على بناء الثقة، وشعور العميل بالأمان عند التعامل معهم.
- **مثال :**معرفة المستشار المالي بجميع التفاصيل، شعور المريض بالاطمئنان تجاه كفاءة الجراح، قدرة مندوب المبيعات على تقديم معلومات دقيقة.

#### 5. التعاطف:

- يعني اهتمام المنظمة بتقديم رعاية فردية وشخصية للعملاء.
- يشمل فهم احتياجات العميل الفردية، وتقديم خدمة تتناسب مع ظروفه الخاصة، وتوفير سهولة الوصول.
- **مثال :**استماع موظف خدمة العملاء لمشكلة العميل بتفهم، تذكر المقهى لطلب الزبون المفضل، تقديم خدمة مصممة خصيصاً لتناسب كبار السن.
- إن الإلمام بهذه الأبعاد التحليلية المتكاملة يعد شرطاً أساسياً لهم حقيقي وعميق لجودة الخدمات، حيث تشكل معاً نسيجاً متربطاً يقدم رؤية واضحة عن مستوى التميز والفاعلية في الأداء الخدمي، مما يمكن المؤسسات من الارتقاء بخدماتها وتحقيق التميز التشغيلي.

### 8. الصعوبات التي تواجه تقييم الخدمة العمومية

يُعد تقييم الخدمة العمومية عملية معقدة تواجه العديد من الصعوبات التي تميزها عن تقييم الخدمات في القطاع الخاص. هذه التحديات لا تقتصر على الجوانب الفنية والمنهجية فحسب، بل تمتد لتشمل أبعاداً سياسية واجتماعية تجعل من قياس الأداء وتحقيق رضا المواطنين تحدياً كبيراً. ومن أبرز هذه الصعوبات التي تواجه عملية تقييم الخدمة العمومية، والناتجة عن طبيعتها المعقدة وأهدافها متعددة الأبعاد، ما يلي:

#### 1. تعدد الأهداف وتعارضها أحياناً:

- صعوبة التوفيق بين الكفاءة الاقتصادية (تقليل التكاليف) والعدالة الاجتماعية (تغطية شاملة) والجودة والمساواة.
- غياب مؤشرات أداء واضحة وقابلة لقياس لجميع الأهداف (مثل قياس "العدالة" أو "المصلحة العامة").

#### 2. صعوبة قياس النتائج والتأثير:

- **التركيز على المخرجات :**سهولة قياس الكميات (عدد المستفيدين، عدد المشاريع المنفذة) بدلاً من قياس النتائج الفعلية والتأثير طويل المدى :تحسين جودة الحياة، رفع مستوى التعليم، تقليل الفقر.
- **تأخر ظهور النتائج :**تأثير الخدمات (التعليم أو الصحة الوقائية) قد يستغرق سنوات، بينما التقييم يحتاج لبيانات فورية.
- **عوامل خارجية :**صعوبة عزل تأثير الخدمة الحكومية عن عوامل أخرى اقتصادية أو اجتماعية تؤثر على النتائج.

#### 3. تعدد المعنيين وتتنوع احتياجاتهم:

- صعوبة تحديد "العميل" (المواطن الفرد؟ المجتمع ككل؟ صناع القرار؟)
- تنوع وتعارض توقعات وتقديرات المستفيدين المختلفين للخدمة نفسها.
- صعوبة قياس رضا المستفيدين بشكل موضوعي وتمثيلي.

#### 4. نقص البيانات أو عدم جودتها:

- عدم توفر أنظمة معلومات متكاملة وفعالة لجمع البيانات اللازمة للتقدير.
- صعوبة الحصول على بيانات دقيقة وحديثة، خاصة فيما يتعلق بالتكليف الحقيقة والنتائج.
- تحيز البيانات أو عدم شموليتها.

#### 5. الطبيعة السياسية للخدمات العمومية:

- التأثر بالضغوط السياسية والرغبة في إظهار النجاحات وإخفاء الإخفاقات.
- مقاومة التقىيم من قبل بعض المسؤولين أو الموظفين خوفاً من المسائلة أو تقليل الميزانيات.

#### 6. تعقيد العمليات وعدم وضوحها:

- تشابك العمليات الإدارية وتداخل المسؤوليات بين الإدارات، مما يصعب تتبع الأداء وتحديد المسؤولية.
- صعوبة تطبيق معايير القطاع الخاص على الخدمات الحكومية ذات الطابع الاحتكاري أو الاجتماعي.

#### 7. تحديات قياس الكفاءة والفعالية:

- الكفاءة: صعوبة قياس التكلفة الحقيقة للخدمة (بما في ذلك التكاليف غير المباشرة) ومقارنتها بالمنافع الملموسة وغير الملموسة.
- الفعالية: صعوبة تحديد ما إذا كانت الخدمة حققت أهدافها المعلنـة بالفعل وبالدرجة المطلوبة، خاصة الأهداف النوعية.

#### 8. نقص الموارد والخبرة:

- محدودية الموارد المالية والبشرية المخصصة لعملية التقىيم نفسها.
- نقص الخبرات المتخصصة في مجال تقىيم الأداء في القطاع العام، وخاصة في المنهجيات المتقدمة.

#### 9. مشكلة المعايير المرجعية:

- صعوبة إيجاد معايير مقارنة مناسبة (مع خدمات حكومية مشابهة في دول أخرى؟ مع القطاع الخاص؟) نظراً لاختلاف السياقات والموارد والأهداف.
- لخلص هذه الصعوبات أن تقىيم الخدمة العمومية ليس مجرد عملية فنية أو إدارية، بل هو تحدٍ معقّد متعدد الأوجه يتطلب فهماً عميقاً لطبيعتها السياسية والاجتماعية. إن التغلب على هذه العقبات يتطلب إعادة نظر شاملة في المنهجيات المتتبعة، والانتقال من التركيز على المخرجات الكمية إلى قياس النتائج والأثر الفعلي على حياة المواطنين. وهذا يستدعي تبني آليات حوكمة أكثر شفافية وفعالية، وتطوير مؤشرات أداء نوعية، وتعزيز ثقافة المسائلة، لضمان أن الموارد المخصصة للقطاع العام تترجم بالفعل إلى خدمات ذات جودة عالية وتنمية مستدامة.

### **ثالثاً الإدارة الرشيقه:**

تشكل مدرسة الإدارة الرشيقه أحد أبرز المنعطفات النوعية في تطور الفكر الإداري المعاصر، متتجاوزةً حيزها التقليدي ك مجرد أدوات تكتيكية لتحسين الكفاءة الإنتاجية، لترتقي إلى مصاف فلسفة إدارية شاملة ومنهجية متكاملة ذات أسس نظرية راسخة. تهدف في صميمها إلى تعظيم القيمة المقدمة للمستفيد النهائي (سواءً كان عمياً أو مواطناً) من خلال استئصال منهجي واستباقي لأشكال الهر بكافه تجلياته ومستوياته عبر مسار سلسلة القيمة بالكامل، وذلك في القطاعين الصناعي والخدمي على حد سواء.

تبثورت هذه المدرسة كنتيجة حتمية لسياق تاريخي فريد، تمثل في واقع الندرة الحادة الذي أعقب الحرب العالمية الثانية في اليابان، لتثبت بشكل عضوي من رحم نظام إنتاج تويوتا كاستراتيجية إستراتيجية لتلك التحديات. لا ينحصر الإطار الغائي للإدارة الرشيقه عند حدود خفض التكاليف أو تعظيم معدلات الإنتاجية، بل يتسع ليشمل أبعاداً نوعية أعمق، كتعزيز الجودة الشاملة، وبلورة مرونة تشغيلية عالية، وإرساء ديناميكية التحسين المستمر، وذلك لتمكين المنظمات من مسايرة وتيرة التعقيدات المتتسارعة والتحولات الديناميكية التي تطرأ على بيئات الأعمال.

تجاوز تطبيق مبادئها وأطرها المفاهيمية النطاق التصنيعي المضيق ليتدبر تأثيره إلى قطاعات متعددة وحقول معرفية متعددة، مثل الرعاية الصحية والخدمات المالية وتطوير البرمجيات مُشكلاً بذلك تحولاً جوهرياً في الممارسة الإدارية السائدة وأطرها الفكرية على المستوى العالمي.

#### **1. التطور التاريخي والنظري : من السياق الياباني إلى العالمية**

##### **1.1. النشأة والتأسيس: نظام إنتاج تويوتا (أواخر الأربعينيات - السبعينيات)**

تبثور الفكر الرشيق في مصانع شركة تويوتا للسيارات تحت قيادة عدد من الروّاد، أبرزهم تاييتشي أوهونو وشيجيو شينغو. جاء هذا التبلور كحلٍ استراتيجي لتحديات بنوية تمثلت في شح الموارد المادية ورأس المال في اليابان ما بعد الحرب، مما استلزم التركيز على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة عبر الاستغلال الأمثل للطاقات البشرية والمادية.

ركزت الجهود المبكرة على تحديد وتفكيك مفهوم "المودا" (Muda) "أي الهر وخاصهً" في مجالات المخزون الزائد، فترات الانتظار، النقل غير الضروري، المعالجة الزائدة، والحركات غير الفعالة.

وتطورت على إثر ذلك أدوات أساسية أصبحت مرادفة للإدارة الرشيقه، مثل نظام الإنتاج في الوقت المحدد (JIT - Just-in-Time) الذي يهدف إلى سحب الإنتاج حسب الطلب، ومبدأ الجودة من المنبع أو أول مرة (Jidoka) الذي يهدف إلى منع تسرب العيوب.

## **2.1. الانتقال إلى الغرب وصياغة المفهوم (الثمانينيات - التسعينيات)**

شكلت الدراسة الشهيرة التي أعدها معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا والمعروفة "الآلة التي غيرت العالم" (1990) نقطة تحول مفصلية. حيث سلط الباحثون جيمس ووماك، وDaniyal جونز، وDanielle روس الضوء على الأسس الفلسفية لنظام تويوتا وأفضليته التنافسية المذهلة. وصاغ ووماك وجونز لاحقاً مصطلح "الإنتاج الرشيق" (في كتابهما المؤثر 1996)، محوّلين بذلك النظام من منهجية تصنيع يابانية خاصة إلى ميافيزيقاً إدارية عابرة للقطاعات والثقافات وقابلة للتطبيق على نطاق واسع. بدأت الشركات الغربية في تبني هذه المبادئ بشكل مكثف كرد فعل استراتيجي لمنافسة اليابانية المتقدمة.

## **3.1. التوسيع عبر القطاعات والتطور المستمر (الألفية الجديدة - حتى الوقت الراهن)**

أثبتت مرونة وحيوية مبادئ الإدارة الرشيقية فعاليتها وتأثيرها العميق بعيداً عن حيز التصنيع، حيث شهدت الألفية الجديدة وحتى الوقت الراهن توسيعاً هائلاً في تطبيقاتها عبر قطاعات متعددة تماماً. وفي قطاع الرعاية الصحية، تم تطبيق هذه المبادئ لتحسين تدفق المرضى، وتقدير أوقات الانتظار بشكل كبير، ورفع مستويات جودة الرعاية وسلامة المرضى. وانتقلت هذه الفلسفه أيضاً إلى مجال الخدمات المالية والمصرفيه لتبسيط العمليات المعقدة، والحد من الأخطاء، وتعزيز تجربة العميل بشكل ملحوظ. كما أحدثت ثورة في مجال تطوير البرمجيات من خلال منهجية "البرمجة الرشيقية"، التي ركزت على زيادة سرعة تسليم المنتجات، وتقدير الهدى في دورة التطوير، والتركيز على القيمة الحقيقية المطلوبة من قبل المستخدم النهائي. ولم تتوقف عند هذا الحد، بل امتدت لتحسين كفاءة الخدمات اللوجستية وإدارة سلاسل التوريد، مما جعلها ركيزة أساسية للتحسين المستمر والابتكار في العصر الحديث.

## **2. الإطار المفاهيمي والمبادئ المؤسسة للفلسفة الرشيقية**

لا تُعد فلسفة الإدارة الرشيقية مجرد مجموعة من الأدوات أو التقنيات، بل هي نظام متكامل يقوم على خمسة مبادئ جوهريه، تشكل معاً خارطة طريق للتحسين المستمر. هذه المبادئ ترتكز على فهم عميق للعملية الإنتاجية أو الخدمية، بدءاً من تحديد القيمة الحقيقية وصولاً إلى السعي نحو الكمال.

### **- تحديد القيمة من منظور العميل**

يُعد هذا المبدأ حجر الزاوية والأساس المعياري الذي تُبنى عليه كافة المبادئ الأخرى. تُعرف "القيمة" هنا بشكل دقيق وموضوعي على أنها ما يرغب العميل (أو المستفيد) في دفعه ثمنه فعلياً. يتطلب هذا فهماً عميقاً وغير منحاز لاحتياجات العميل وتوقعاته الخفية والمعلن، وتوجيهه كافة الأنشطة والعمليات نحو توفير هذه القيمة حسراً، واعتبار أي نشاط لا يسهم في خلقها هدراً يجب استئصاله.

### **- رسم خريطة تدفق القيمة**

هي أداة تحليلية تشخيصية منهجية تتبع وتوثيق تدفق المواد والمعلومات اللازمة لتقديم المنتج أو الخدمة للعميل، بدءاً من المادة الخام أو طلب الخدمة ووصولاً إلى التسليم النهائي. يهدف هذا التحليل إلى كشف جميع أشكال الهدى المخفية في التدفق (الانتظار، النقل الزائد، المعالجة الزائدة، المخزون، العيوب، الحركة غير الضرورية، والإبداع غير المستخدم) وإلى تحديد وتصنيف الخطوات التي لا تضيف قيمة من منظور العميل النهائي.

### **- خلق التدفق المستمر**

بعد تحديد ومعالجة معوقات التدفق (كالتوقفات والاختناقات والتذبذبات) من خلال تحليل خريطة تدفق القيمة، تسعى الإدارة الرشيقية إلى إعادة تصميم العملية لجعلها تتدفق بسلامة واستمرارية دون مقاطعات أو انتظار. يهدف هذا المبدأ إلى تقليل زمن دورة العمل بشكل كبير، وخفض مستويات العمل قيد التنفيذ، وتسرير وتيرة تسليم القيمة للعميل، مما يزيد من الاستجابة للطلب ويقلل من رأس المال العامل المستثمر.

### **- إرساء نظام السحب**

يعاكس هذا المبدأ نهج "الدفع" التقليدي القائم على التوقعات والت卜ؤات والتتخمين. في نظام السحب، لا يبدأ الإنتاج أو تقديم الخدمة إلا استجابةً لطلب فعلي وملموس من العميل اللاحق في العملية (سواء كان العميل النهائي أو المرحلة التالية في العملية الإنتاجية). يضمن هذا المبدأ تجنب الإنتاج الزائد – الذي يُعتبر أكبر مصادر الهدى في نظرية تويوتا – ويسهل الاستجابة للتغيرات في الطلب، ويقلل المخزون بشكل جذري. وأبرز أدوات تجسيد هذا المبدأ هو نظام "كانبان" البصري.

- السعي نحو الكمال عبر التحسين المستمر  
الإدارة الرشيقية ليست برنامجاً مؤقتاً أو وجهةً نهائيةً يبلغها، بل هي رحلة تحسين دائمةً ومستمرة. يُعد التحسين المستمر (كايزن) الروح والضمير الحاكم للفلسفة برمتها، حيث يتم تشجيع وتأهيل جميع الأفراد في المنظمة، بغض النظر عن مواقعهم الوظيفية، على المشاركة الفعالة في تحديد مشكلات العملية اليومية وإيجاد حلول لها وإزالة الهدر باستمرار. الهدف هو التقدم المستمر نحو "الكمال" التشغيلي، رغم إدراك استحالة بلوغه بشكل كامل، مما يضمن التطور الدائم والقدرة التنافسية المستدامة.

#### التحول الباراديمي: الثورات الفكرية للإدارة الرشيقية

أحدثت الإدارة الرشيقية تحولاً جزئياً في المفاهيم الإدارية التقليدية، حيث أعادت تعريف أساسيات إدارة العمليات عبر ثلاثة ثورات فكرية جوهريّة:

- نظرية إلى الهدر: تحولت النظرة من تقبّل الهدر (المخزون الزائد أو فترات الانتظار) كـ"تكلفة عمل عادلة" إلى اعتباره عدواً استراتيجياً وإشكالية حقيقة يجب مكافحتها واستئصالها بكل إشكاله (هدر المواد، الوقت، الطاقة، الطاقات البشرية).
- نهج الإدارة: انتقل النهج من التركيز الضيق على النتائج قصيرة المدى والمؤشرات المالية إلى تبني فلسفة التحسين المستمر (كايزن) التي تركز على التطوير التدريجي والمستدام للعمليات، مع مشاركة فاعلة من كل المستويات الوظيفية.
- دور الموظف: تحول دور العنصر البشري من مجرد "أداة تنفيذ للأوامر" إلى شريك فعال ومفكّر في تحديد المشكلات وابتکار الحلول، مما يعزز الإحساس بالملكية والمسؤولية ويطبق طاقات الابتكار الكامنة.

#### الأدوات والمنهجيات الأساسية للإدارة الرشيقية

تستند فلسفة الإدارة الرشيقية على مجموعة من الأدوات والمنهجيات الرئيسية التي تهدف إلى القضاء على الهدر وتعظيم القيمة. هذه الأدوات تعمل بشكل متكامل لخلق بيئة عمل أكثر كفاءة وإنجازية.

#### الهدر السبعة (Muda7)

تمثل الهدر السبعة (Muda7) ركيزة أساسية في فلسفة الإنتاج الرشيق، حيث تُعرف بأنها الأنشطة التي تستهلك الموارد دون أن تضيف قيمة حقيقية من منظور العميل النهائي. يهدف تحديد هذه الهدر والقضاء عليها إلى تعزيز الكفاءة التشغيلية والتنافسية المؤسسية. يأتي الهدر الأول من خلال:

- الإفراط في الإنتاج: إنتاج كميات أكبر من المطلوب أو قبل الحاجة الفعلية، مما يؤدي إلى هدر الموارد والوقت.

- الانتظار: الوقت الضائع الذي يقضيه الموظفون أو المعدات في انتظار الخطوة التالية.
- النقل غير الضروري: أي نقل للمواد أو المنتجات لا يضيف قيمة، ويزيد من مخاطر التلف.
- المعالجة الزائدة: القيام بخطوات أو عمليات أكثر من اللازم لإنتاج المنتج أو الخدمة.
- المخزون الزائد: تخزين كميات أكبر من المخزون المطلوب، مما يزيد التكاليف ويخفي المشكلات.
- الحركة غير المجدية: أي حركة غير ضرورية للموظفين داخل بيئة العمل، مثل البحث عن الأدوات.
- العيوب: المنتجات التي تحتوي على أخطاء تحتاج إلى إعادة عمل أو تؤدي إلى خسارة.

#### 5-2 المنهجيات الأساسية

- 5S: منهجية لتنظيم مكان العمل وتحقيق بيئة نظيفة وآمنة وفعالة. تتكون من خمس خطوات باللغة اليابانية:

- فرز (Seiri): التخلص من الأشياء غير الضرورية.
- تنظيم (Seiton): ترتيب الأدوات والمعدات بشكل يسهل الوصول إليها.
- تنظيف (Seiso): الحفاظ على بيئة العمل نظيفة.
- توحيد (Seiketsu): وضع معايير لضمان استمرار الخطوات الثلاثة الأولى.
- استدامة (Shitsuke): جعل المنهجية جزءاً من الثقافة اليومية.

- **كابنابان (Kanban)**: نظام مرئي لإدارة تدفق العمل، يستخدم بطاقات أو لوحات لتحديد المهام التي يجب إنجازها. يساعد على الإنتاج حسب الطلب وتجنب الإفراط في الإنتاج.

تشكل الهدر السبعة Muda7 ، ومنهجية 5S، ونظام كابنابان عناصر متكاملة في فلسفة الإدارة الرشيقية، حيث لا يمكن تحقيق كفاءة كاملة بأداة واحدة فقط.

إن الفهم العميق لأنواع الهدر السبعة يوفر الرؤية والتشخيص اللازم لتحديد المشكلات في العمليات. وتأتي منهجية 5S لتوفير الأساس التنظيمي اللازم للقضاء على جزء كبير من هذا الهدر، عبر خلق بيئة عمل منظمة وأمنة. ثم يأتي نظام كابنابان ليكمل هذا الإطار، بتوفير آلية للتحكم في تدفق العمل والإنتاج بناءً على الطلب الفعلي، مما يمنع أكبر أنواع الهدر وهو الإفراط في الإنتاج الذي يولد سلسلة هدر لاحقة.

تعمل هذه العناصر معاً بشكل متاغم، من التشخيص إلى العلاج، لتشكل الأساس المتين لأي نظام إنتاجي رشيق، قادر على تحقيق أقصى قيمة للعميل بأقل الموارد الممكنة.

### 1. تطبيقات العملية للإدارة الرشيقية في القطاع العام: تحليل متكامل مع أمثلة عملية

تمثل الإدارة الرشيقية تحولاً جوهرياً في فلسفة إدارة المؤسسات الحكومية، حيث ترتكز على القضاء على الهدر وتحسين تجربة المواطن وتعزيز الكفاءة التشغيلية. فيما يلي تحليل شامل للتطبيقات العملية مدعم بأمثلة ميدانية :

#### 1. التحول الاستراتيجي: من التخطيط التقليدي إلى المرونة المؤسسية

##### - مثال: تطبيق "الأهداف والنتائج الرئيسية (OKRs) في الحكومة المركزية"

استبدلت حكومات مثل سنغافورة وأستراليا مؤشرات الأداء التقليدية (KPIs) بنموذج الأهداف والنتائج الرئيسية (OKRs) المستوحى من منهجية "أجاييل"، حيث يتم تحديد أهداف رباع سنوية قابلة للفياس مثل:

- تقليل خطوات إنشاء شركة من 20 إلى 12 خطوة

- خفض متوسط زمن إصدار التراخيص إلى 10 أيام.

- ربط الموازنات الإستراتيجية بالأولويات الوطنية عبر أدوات "خرائط تدفق القيمة"، مما يحدد الهدر في العمليات الحكومية كـ:

- التأخير في الموافقات (الهدر الزمني)

- ازدواجية الإجراءات بين الجهات (هدر المعالجة الزائدة)

#### 2. التطبيقات القطاعية: دراسات حالة

##### أ. قطاع الرعاية الصحية

##### - مثال: مركز فيرجينيا ماسون الطبي (الولايات المتحدة)

طبق المستشفى منهجية "نظام تويوتا الإنتاجي (TPS)" عبر:

- إعادة تصميم مسار تدفق المرضى باستخدام "خرائط تدفق القيمة".

- تطبيق أداة 5S لتنظيم الفضاءات الطبية، مما قلل وقت البحث عن المعدات بنسبة 40%

- نتائج ملموسة: خفض أوقات الانتظار للطوارئ بنسبة 30%， وتقليل الأخطاء الطبية بنسبة 50% عبر توحيد الإجراءات.

##### - مثال: تبسيط إجراءات الصحة الوقائية في الإمارات

استخدمت وزارة الصحة أداة "الأسئلة الملكية الخمسة" (5 Whys) للكشف عن الأسباب

الذرية لتباطؤ حملات التطعيم، واكتشفت أن المشكلة تكمن في توزيع غير فعال للقاحات. الحل:

إنشاء مراكز توزيع ذكية تعمل بنظام السحب "حسب الطلب الفعلي للمناطق".

##### ب. قطاع النقل العام

##### • مثال: تحسين شبكة النقل في لندن

طبقت هيئة النقل أدوات رشيقية مثل:

- "كابنابان" المرئي لإدارة تدفق الحافلات والقطارات.

- تحليل البيانات لتعديل المسارات حسب الذروة والانحسار.
- النتائج: زيادة موثوقية الخدمة إلى ٩٥٪، وتخفيض تكاليف الصيانة بنسبة ٢٠٪ عبر تقليل المسافات الفارغة
- جدول مقارنة الأداء قبل وبعد التطبيق:

المؤشر	قبل التطبيق	بعد التطبيق	نسبة التحسن
دقة المواقع	%75	%95	%20
وقت الانتظار	20 دقيقة	12 دقيقة	%45-
تكاليف التشغيل	1.2 مليون دولار	0.96 مليون دولار	%20-

يظهر الجدول بوضوح الأثر الإيجابي لتطبيق الإدارة الرشيقية في قطاع النقل العام، وتحديداً في حالة هيئة النقل في لندن. من خلال تبني أدوات مثل "كانبان" المرئي وتحليل البيانات، تمكنت الهيئة من تحقيق تحسن ملموس في عدة مؤشرات رئيسية للأداء.

فقد ارتفعت دقة المواقع بشكل كبير من 75٪ إلى 95٪، مما يعكس زيادة في موثوقية الخدمة ورضا المستخدمين. كما انخفض وقت الانتظار بنسبة 45٪، ليصبح 12 دقيقة فقط بدلاً من 20 دقيقة، وهذا يدل على تحسين كفاءة إدارة تدفق الحافلات والقطارات. إضافةً إلى ذلك، أدت هذه التحسينات التشغيلية إلى انخفاض تكاليف التشغيل بنسبة 20٪، مما يثبت أن الرشاقة لا تساهم فقط في تحسين الخدمة، بل تحقق أيضاً وفورات مالية كبيرة من خلال تقليل الهدر.

#### ت. أمثلة من دول مختلفة

- كندا: قامت الحكومة الكندية بتطبيق منهجيات الإدارة الرشيقية في مختلف إداراتها، خاصة في مجال الخدمات الرقمية، بهدف تبسيط الإجراءات وتقديم خدمات أفضل للمواطنين عبر الإنترن特. كما تم استخدام هذه المنهجيات في تحسين عمليات وزارة الدفاع الكندية لتقليل الأخطاء وتحسين الكفاءة في إدارة المشاريع المعقدة.

- أستراليا: طبقت الحكومة الأسترالية الإدارة الرشيقية في عدة قطاعات، ومن أبرز الأمثلة هو استخدام نموذج "أجايل" في إدارة المشاريع الحكومية، بهدف تحقيق الأهداف بشكل أسرع وأكثر استجابة لاحتياجات المواطنين.

- الإمارات العربية المتحدة: في إطار رؤيتها للتحول الرقمي، تبنت حكومة الإمارات مبادئ "الحكومة الرشيقية" لتوفير خدمات سهلة وسريعة للمتعاملين. وشملت التطبيقات تحسين تدفق العمليات في المستشفيات الحكومية لتقليل أوقات انتظار المرضى وتعزيز رضاهem. كما تم استخدامها في إدارة المشاريع الحكومية لضمان الاستخدام الأمثل للموارد.

- الولايات المتحدة الأمريكية: بالإضافة إلى إدارة الغذاء والدواء (FDA)، استخدمت إدارة الضمان الاجتماعي الأمريكي منهجيات "أجايل" لتحسين خدماتها وتلبية احتياجات المستفيدين بشكل أسرع. كما أن هناك العديد من الوكالات الحكومية التي قامت بتطبيق مبادئ "Lean Six Sigma" لتحسين الأداء التشغيلي وتقليل الأخطاء في العمليات الإدارية.

#### التحديات والإدارة الرشيقية

يتجلّى التحدي الجوهرى في عملية نقل مبادئ الإدارة الرشيقية من حيزها النظري المجرد إلى حيز التطبيق العملي المستدام، وذلك في مواجهة التعقيبات الجوهرية للنسيج التنظيمي والبشرى وتباطىء السياقات المؤسسية. ولا يمكن فهم هذه التحديات إلا من خلال نموذج تحليلي متعدد المستويات يتفاعل فيه البعد الهيكلي مع الثقافى والإجرائى وقائم على القياس، مما يستدعي بالضرورة فهماً دقيقاً لطبيعة هذا التفاعل وآثاره التراكمية.

#### أولاً: التحديات على المستوى الهيكلي والتنظيمي

تواجه عملية إرساء البنى الداعمة للرشاقة مؤسسيًاً معوقات جوهرية، يأتي في مقدمتها صلابة أنظمة التخطيط وعدم مرؤونتها، حيث تتعارض الموازنات الثابتة – التي تهيمن بشكل خاص على القطاع العام –

والتركيز على التخطيط الاستراتيجي طويلاً الأمد مع المبدأ الأساسي للرشاقة القائم على التكيف الدينيكي والسرعة مع المتغيرات الناشئة، مما يشكل عائقاً أمام تمويل وتنمية المبادرات الابتكارية السريعة. يُفَاقِمُ من هذه الإشكالية واقع التفتت المؤسسي وتشتت الوحدات التنظيمية، الذي يضعف آليات التعاون بين الأقسام المتخصصة ويقوض جهود التكامل الخدمي، كما هو الحال في محاولة تنسيق خدمات الدعم للمرأة الحامل بين قطاعي الصحة والتعليم. هذا فضلاً عن أن البيروقراطية الهرمية التقليدية تشكل نظاماً مضاداً لمتطلبات الرشاقة، حيث تعطل اعتماد الهياكل التنظيمية المسطحة والأكثر مرنة، وتوقف حائلاً دون تبني منهجيات التكرار السريع والتطوير التكراري.

### ثانياً: التحديات على مستوى الثقافة التنظيمية والقيادة

تبدي مقاومة التغيير كأحد أبرز المعضلات السلوكية، والتي تنشأ من تمسك الأفراد بالأنمط الإجرائية المألوفة والأطر الذهنية التقليدية، وهي مقاومة تتصاعد في الظروف التي تفتقر إلى وجود نظام للحوافز الملموسة والمعنوية، خاصة في منظمات الخدمات غير الربحية حيث يصعب قياس العائد المادي المباشر. يضاف إلى ذلك، غياب الدعم الاستراتيجي من القيادة العليا، حيث تفشل الإدارة غالباً في التحول من دورها التقليدي القائم على الرقابة المركزية إلى دور أكثر حداً يركز على التوجيه والتمكين. كما تشكل الثقافة التنظيمية غير الداعمة عائقاً رئيسياً، فغياب الشفافية والثقة بين الإدارة والموظفين، بالإضافة إلى ضعف قيم المخاطرة المحسوبة والإبداع، ونقص التدريب على أدوات الإدارة الرشيقية، كلها عوامل تقوض جهود التطبيق الفعال لهذه الفلسفة.

### ثالثاً: التحديات الإجرائية والتطبيقية

على مستوى العمليات، تبرز إشكاليات تطبيقية عديدة، منها التعارض الجوهرى بين تفضيل منهجيات الرشاقة للبرمجيات العاملة والنتائج الملموسة على حساب التوثيق الشامل والمفصل، وبين المتطلبات الإلزامية القانونية والفنية في العديد من المشاريع التي تتطلب درجة عالية من التوثيق والتدقيق. كما يواجه تطبيق نموذج "المنتج الأدنى القابل للتجربة" صعوبة بالغة في القطاعات عالية الحساسية والمخاطر، كقطاع الرعاية الصحية والطيران، حيث قد تتعارض تجربة النموذج الأولى مع معايير السلامة والأمان. وتعتقد عملية إعادة هندسة العمليات وتبسيطها بسبب التشابك الوظيفي والتدخل في الإجراءات المؤسسية،

### رابعاً: تحديات القياس والتقييم

يكمن أحد التحديات الحرجة في عدم ملاءمة مؤشرات الأداء التقليدية (KPIs) لقياس نجاح المشاريع والعمليات الرشيقية، حيث ينشأ تناقض صارخ بين مؤشرات النجاح التقليدية التي تركز على النتائج طويلة الأجل والمخطط لها مسبقاً، وبين المقاييس الرشيقية التي تركز على القيمة المقدمة وقابلية القياس على المدى القصير، مثل تتبع عدد الخطوات المختزلة في إجراءات إنشاء شركة ناشئة.

يضاف إلى ذلك، غموض مفهوم "القيمة" في القطاع غير البحري. فمن الصعب قياس المنافع غير الملموسة، مثل تحسين جودة التعليم أو الصحة، مقارنة بسهولة قياس الأرباح المادية في القطاع الخاص.

### متطلبات نجاح الإدارة الرشيقية في القطاع العام:

في ظل التحديات المتزايدة وارتفاع توقعات المواطنين، تبرز الإدارة الرشيقية كضرورة إستراتيجية لقطاع الحكومي. لا تقتصر هذه الفلسفة على تبني أدوات تقنية مبتكرة، بل تمثل تحولاً جوهرياً في الثقافة المؤسسية والمنظور التشغيلي، يهدف إلى تحويل الهدر المؤسسي إلى قيمة عامة ملموسة. يعتمد نجاح هذا التحول على تكامل أربع ركائز أساسية:

#### - القيادة الإستراتيجية الوعائية

يشكل الالتزام والدعم غير المشروط من القيادة العليا حجر الزاوية لأي تحول رشيق ناجح. لا يقتصر هذا الدعم على التبني الرزمي أو الخطابي، بل يتجلّى في تخصيص الموارد اللازمة، وتمكين الفرق، وإزالة العوائق البيروقراطية، وخلق بيئة آمنة للتجريب والتعلم من الأخطاء. تضمن القيادة الوعائية استمرارية جهود التحسين ودمج مبادئ الرشاقة في صلب الإستراتيجية المؤسسية. وتحتاج تجربة مستشفى فيرجينيا ماسون في الولايات المتحدة مثلاً بارزاً، حيث أدى التبني الكامل من قبل الإدارة العليا لنهج

"نظام فيرجينيا ماسون للإنتاج" (المستند إلى تويوتا) إلى تحسينات نوعية في جودة الرعاية وسلامة المرضى وتجربتهم.

#### - التكيف السياقي والتصميم المرن

يفشل تطبيق الرشاقة عند نسخ أدواتها حرفياً من سياقات أخرى (كالقطاع الخاص) دون تمييز ومراعاة للخصوصية المؤسسية والقطاعية. يجب تكيف منهجيات وأدوات الرشاقة (مثل خرائط تدفق القيمة، كانبان، كايزن) لتناسب طبيعة الخدمة العامة، والإطار القانوني، والتحديات المحددة لكل قطاع حكومي. فالأدوات الفعالة في تقليل أوقات انتظار المرضى بقطاع الصحة تختلف عن تلك المثلث لتحسين تدفق معاملات المواطنين في مكتب الخدمات أو لتحسين تخطيط حركة المرور.

#### - بناء الثقافة المؤسسية الداعمة

تشكل هذه الركيزة العمود الفقري للتحول الشيق، حيث تهدف إلى تحويل الموظفين من مجرد منفذين سلبيين للأوامر إلى شركاء فاعلين في عملية التحسين المستمر. يتطلب ذلك تمكين الموظفين فعلياً وتشجيعهم على تحديد الهدر (Muda) في عملياتهم اليومية واقتراح حلول ابتكارية للقضاء عليه، مما يعزز الإحساس بالملكية والمسؤولية. كما يتطلب خلق بيئة تنظيمية آمنة لتجربة الأفكار الجديدة والتعلم من الإخفاقات، مما يحفز الابتكار من القاعدة إلى القمة.

#### الذكاء التشغيلي القائم على البيانات

تعتمد هذه الركيزة على تحويل العمليات الحكومية من خلال دورة مستمرة من القياس الدقيق، التحليل الموضوعي، والتغذية الراجعة الفورية لضمان التحسين المستند إلى الأدلة والبراهين. وتتجلى في آليات فرعية:

- أنظمة القياس الحيوية: رصد مؤشرات أداء رئيسية (KPIs) تركز على القيمة المقدمة للمواطن والكفاءة التشغيلية، مثل: وقت إنجاز الخدمة، التكلفة لكل معاملة، معدلات رضا المواطنين، ومعدلات الأخطاء أو إعادة العمل.
- حلقات التغذية الراجعة السريعة: جمع وتحليل ملاحظات المواطنين عبر قنوات فورية (تطبيقات، رسائل) باستخدام تقنيات متقدمة (كالذكاء الاصطناعي) لتحديد أنماط المشكلات والهدر والاستجابة لها بشكل استباقي.
- التمويل المرن القائم على النتائج: الانتقال من نموذج التمويل عبر "مخصصات ثابتة" إلى تمويل "مشاريع رشيقه" تمنح الموارد بناءً على قدرتها على إثبات تأثير إيجابي ملموس على القيمة العامة، مما يتطلب إرادة سياسية قوية لتعديل اللوائح المالية التقليدية.

إن معضلة التحول نحو الإدارة الرشيقية هي في جوهرها معضلة تكاملية ، لا يُحلها تبني أدوات تقنية أو إجرائية منعزلة، بل تستلزم مقاربة شاملة تستوعب التفاعل المعقد بين العوامل الهيكيلية والثقافية والقيادة والتقنية، مع ضرورة تصميم أنظمة قياس وتقدير مرنّة وذات مغزى في سياقاتها، خاصة في البيئات غير التقليدية كالقطاع الحكومي والخدماتي.

إن نجاح تطبيقها، خاصة في القطاع العام المعقد، مرهون بفهم عميق لطبيعتها النظامية، حيث يتكمّل الدعم القيادي، مع المرونة السياقية، والبناء الثقافي، والذكاء القائم على البيانات، في نموذج متجانس. إن تحويل الهدر المؤسسي إلى قيمة عامة ملموسة لم يعد رفاهية إدارية، بل هو جوهر المسؤولية العامة في القرن الحادي والعشرين وضمانة لاستدامة وشرعية مؤسسات الدولة في مواجهة التحديات المتتسارعة وارتفاع سقف توقعات المواطن.

#### **رابعا : الحكامة الجيدة بالمرافق العمومية**

يشكّل مفهوم "الحكامة" شأنه شأن المفاهيم الاجتماعية المعاصرة – حقلًا إشكاليًا تتقاطع فيه إشكاليات منهجية ونقاشات مفاهيمية عابرة للتخصصات، تتراوح بين تتبع الأصول التاريخية وتمحیص آليات التوظيف وغايات الترجمة. وقد تفاقم الإشكال الاصطلاحي في السياق العربي نتيجة صعوبة إيجاد مقابل دقيق للمصطلح الأجنبي(Governance)، حيث أشعلت الاعتبارات السياسية والدينية واللغوية والإقليمية جدلاً متعدد الأقطاب في توظيفه.

في هذا الإطار، انتقت حزمة من الترجمات العربية تجاوزت التسعة عشر مصطلحاً، لعل أبرزها: "الحكمانية"، "الحكامة الرشيدة"، "الحكم الرشيد"، "الحكومة"، و"الإدارة المجتمعية". ورغم هذا التعدد، يظل مصطلح "الحكامة" الأكثر رسوحاً كمقابلٍ عربيٍّ حديث، حيث يفسّر الباحثون هذا التباين باختلاف الزوایا التناولية (سياسية-اقتصادية-إدارية) للمفهوم لدى الجهات العربية. وقد آثرنا تبني هذا المصطلح في دراستنا انسجاماً مع شيوخه الدلالي.<sup>42</sup>

يلاحظ أن الغموض المؤسسي وحداثة المفهوم شكلاً عاملاً محورياً في انتشاره عبر سياقات متعددة، بل حوالاً ما يتوهم ضعفاً دلائياً إلى ميزة تكتيكية: فالمؤسسات الدولية ( خاصة المالية ) وظفته غطاءً مفاهيمياً لطرح قضايا شانكة كالفساد والمشاركة المجتمعية وحقوق الإنسان، متجاوزة الحساسيات السياسية.<sup>43</sup> تاريخياً، يعود المفهوم إلى مجتمع القرون الوسطى الإنجليزي بوصفه آليةً لتوازن القوى بين مصادر السلطة المتعددة (الكنسية، الإقطاعية، التجارية)، قبل أن ينتقل عبر التطور الأنجلوسكسوني – لاسيمما في الولايات المتحدة القرن التاسع عشر – من الحقل السياسي إلى الاقتصادي، متحولاً إلى إطار لضبط أداء الشركات الصناعية.

<sup>42</sup> حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2000 ص 91

<sup>43</sup> أхـل محمد الحـكـامـة: مقارـبة نـظرـية مجلـة المـفـكر لـلـدـرـاسـات الـقاـنـونـيـة وـالـسـيـاسـيـة، المـجـلـد 4 العـدـد 3 سـبـتمـبر 2021

شهد المفهوم إحياءً استراتيجياً في ثمانينيات القرن العشرين، حين ربط البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أزمة التنمية الأفريقية بـ"إخفاقات الحكومة"، مُحملاً إياها مسؤولية نقاشي الفساد وضعف التخطيط. هذا الطرح أثار سجالاً أكاديمياً تصاعد حتى بلور "معايير الحكومة الرشيدة" في تقارير الأمم المتحدة، ليتحول المفهوم إلى نموذج معياري للتنمية. وهكذا انتقل من كونه أداة تحليلية إلى "شرطية دولية" تربط منح المساعدات بتطبيق معايير إدارية وسياسية محددة، تعكس هيمنة الخطاب الغربي في صياغة النموذج التنموي العالمي

## 1. مفهوم الحكومة

تجاذب مفهوم الحكومة مقاربتين رئيسيتين، إحداهما مؤسسية والأخرى أكاديمية. تسعى كلتا المقاربتين إلى فهم توزيع السلطات والمسؤوليات داخل الأنظمة، بالإضافة إلى تحليل آليات اتخاذ القرار وأدوار المؤسسات ضمن النسيج الاجتماعي والسياسي. ويمتد نطاق الحكومة ليشمل قضايا أوسع مثل دمقرطة إدارة الدولة، التعبئة المدنية، المبادرات المحلية، والمواطنة. نتيجة لذلك، تتعدد المقاربات المفاهيمية للحكومة لتشمل تيارات مؤسسية وفكرية متعددة، كل منها يقدم رؤيته الخاصة حول كيفية تحقيق الإدارة الرشيدة والفعالة.

### 1-1. الحكومة من المنظور المؤسساتي

طرح المقاربة المؤسساتية المفهوم كنموذج لتحقيق التنمية، ولكن كمعيار لتقييم الأنظمة الحكومية في الدول النامية وتقديم المساعدات لها. وفيما يلي عرض لأهم المؤسسات الدولية التي تناولت مفهوم الحكومة.

يعتبر مصطلح الحكومة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحفل التنموي منذ نهاية الثمانينيات، حيث ثم استعماله لأول مرة من طرف البنك الدولي في 1989 الذي اعتبر الحكومة أنها: "أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية"<sup>44</sup>.

انتقل مفهوم الحكومة لدى البنك الدولي من مقاربة تقنية تكنوقратية في فهم عملية صنع السياسات تستبعد الطرح السياسي معتمدة على المنطق الوظائفي إلى التركيز على البعد السياسي، من خلال تناول قيمتين أساسيتين هما: التضمينية والمساءلة، وتعكس الأولى التركيز على المساواة في عملية الحكومة بين الأطراف المشاركة، وتنصرف الثانية إلى التركيز على مفهوم التمثيل ومساءلة كل من يتم اختيارهم من خلال آليات المراقبة الداخلية والخارجية، وإعطاء أهمية للديمقراطية في توفير بيئة مساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية، ليصل أخيراً إلى ضرورة إعادة النظر في نظام الحكومة بالدمج المقاربتين والتركيز على فعالية السياسات في آليات الالتزام والتعاون والتسيق والبحث في إشكاليات التفكير، ووظائف المؤسسات وتفاوت القوى المشاركة في صناعة السياسات، وبدور القانون بدل التركيز على مفهوم سيادة القانون.<sup>45</sup>

ويعزفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD بأنه، "نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتمفصل بها مصالح المجتمعات والأفراد، وتمارس الحقوق والواجبات، وتفك الخلافات والنزاعات، يقوم على تذويب التراتبية وتشجيع التشارك بين الممirs والممساهمين وحسن التنظيم وتوزيع المسؤوليات وصفل القرارات ودعم التواصل داخلياً وخارجياً". أما التعريف الثاني الذي جاء به البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لمفهوم الحكومة الجيدة فقد كان أكثر وضوحاً من التعريف الأول، إذ ترتكز الحكومة الجيدة على على المشاركة و المساءلة و دعم سيادة القانون عبر آليات و علاقات و مؤسسات معقدة التي بواسطتها يقوم المواطنون و الجماعيات بمفاضلة مصالحهم، وممارسة حقوقهم وتحمل التزاماتهم، كما يتوجّهون إليها بغية تصفية خلافاتهم.

تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الحكومة الجيدة على أنها مجموعة العلاقات التي تربط بين الحكومة والمواطنين، سواء كانوا أفراداً أو ممثلين لمؤسسات سياسية، اجتماعية، واقتصادية.

<sup>44</sup> World Bank, Report On Governance And Development, Washington D.C-1992, p1.

<sup>45</sup> نفس المرجع السابق أكحل محمد الحكومة: مقاربة نظرية

<sup>46</sup> التقرير العالمي حول التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للتنمية 1997.

يركز هذا التعريف بشكل خاص على فعالية المؤسسات والقيم الجوهرية التي تتبناها، مثل المساءلة، الرقابة، والنزاهة.<sup>47</sup>

عبارة أخرى، يمكن فهم الحكومة على أنها ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية، والإدارية الازمة لإدارة شؤون الدولة بكفاءة وفاعلية. وفي سياق القطاع العام، تُعرف الحكومة بأنها العملية التي تتبعها المؤسسات العامة لتنظيم الشؤون العامة وإدارة الموارد العامة بما يخدم المصلحة العامة.

و في تصريح لمجلس وزراء خارجية السوق الأوروبية المشتركة مؤرخ ب 28 نوفمبر 1991، جاء ما يلي: "يلح المجلس على أهمية الحكم الجيد، وفي حين يبقى من حق الدول ذات السيادة إقامة بنياتها الإدارية وترتيباتها الدستورية، فإن تنمية عادلة لا يمكن إنجازها فعلا وبشكل دائم إلا بالانضمام إلى مجموعة من المبادئ العامة للحكم: سياسات رشيدة اقتصاديًا واجتماعيًا، شفافية حكومية، وقابلة للمحاسبة المالية، إنشاء محيط ملائم للسوق قصد التنمية، تدابير لمحاربة الرشوة، احترام القانون وحقوق الإنسان، حرية الصحافة والتعبير، وهذه المبادئ ستكون أساسية في علاقات التعاون الجديدة". و ترى الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ACDI) أن الحكومة تتضمن القيم والقواعد والمؤسسات والعمليات التي يحاول من خلالها الأفراد والمنظمات الوصول إلى أهداف مشتركة واتخاذ القرارات وبسط السلطة والمشروعية وممارسة السلطات"<sup>48</sup>.

أما الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي فيعرفها بأنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات ، ويتكون الحكم من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنين ، و المجموعات عن مصالحهم، ويمارسون فيها حقوقهم القانونية، ويوفون بالتزاماتهم ويلحون خلافتهم عن طريق الوساطة"<sup>49</sup>.

تطرق مبادرة النيباد لمفهوم الحكومة الجيدة في الوثيقة الأساسية للنيباد باعتباره أحد شروط التنمية المستدامة من خلال طرحها لمبادرة الديمقراطية والحكومة الجيدة الهدفه " إلى دعم إطار سياسية وإدارية تقوم على مبادئ الديمقراطية والشفافية والمساءلة والنزاهة واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون "، كما طرحت الوثيقة إدارة للحكومة الاقتصادية والمؤسسية تهدف لضرورة تحقيق الانتقال إلى تسيير اقتصادي يرتكز على الفعالية وتحكم أفضل في تسيير المالية العامة يستند مفهوم الحكومة الجيدة لدى مبادرة النيباد لرؤية مستوحاة من برامج صندوق النقد والبنك الدوليين، ووفق مقاربة تبني تصور " توافق واشنطن " المتأثر بالأفكار النيوليبرالية من منطلق تسليمها بالدور دور الإيجابي الذي يمكن أن تلعبه العولمة في توفير الظروف والإمكانيات الملائمة للتنمية من خلال إقامة شراكات عالمية جديدة ومن جهة أخرى تحت المشروعية التي فرضتها المؤسسات المالية ووكالات التنمية من أجل تقديم المساعدات للدول الإفريقية تحت مسمى الحكومة الجيدة، وهو ما يجسد الترحيب الدولي الذي لقيه اعتماد مبادرة النيباد لآلية التقييم من قبل النظرة لقياس نوعية الحكومة من قبل مجموعة الدول الثمانية الصناعية والاتحاد الأوروبي.<sup>50</sup>

أما اتفاقية الشراكة كوتونو :الموقعة بين الاتحاد الأوروبي و 77 دولة من جنوب الصحراء الإفريقية، ودول الكاريبي، والمحيط الهادئ: تعرف في المادة 9 منها الحكومة (الحكم الصالح) بأنها الإدارة الشفافة والقابلة للمحاسبة للموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية، لغرض التنمية المنصفة والمستمرة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسسية تحترم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون؛ وعليه، يمكن تعريف الحكومة في القطاع العام بأنها مجموعة التشاريعات والسياسات والهيئات والهيأكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي تُوجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها

<sup>47</sup> OCDE,Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques,lignes directrices sur la coopération pour le développement France : service des publications OCDE 1995,P 2

<sup>48</sup> Isabelle Lacroix et Pier-Olivier St-Arnaud,La gouvernance : tenter une définition,Cahiers de recherche en politique appliquée,Université de Sherbrooke,Canada,Vol. IV,Numéro 3,Automne 2012,p 24.

<sup>49</sup> البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية " 2002 خلق فرص للأجيال القادمة" ، ص 101 على الرابط: [www.undp.org/rbas/abychapter.htm](http://www.undp.org/rbas/abychapter.htm)

<sup>50</sup> أحل محمد الحكامة: مقاربة نظرية مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4 العدد 3 سبتمبر 2021

بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفاعلية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدها من جانب آخر.

## 1-الحكامة من المنظور الأكاديمي

تعدّت التعاريف المقدمة لهذا المصطلح من طرف الأكاديميين بحيث يدل كل منها عن وجهة النظر التي يتبنّاها مقدم هذا التعريف ، إذ لا يوجد على المستوى العالمي تعريف موحد متفق عليه بين المحاسبين والإداريين والقانونيين ، إذ تتبّع التعاريف من تلك التي تعبّر عن وجهة نظر ضيقة في طرف من أطراوه إلى التعاريف التي تتطّلّق لتعبر عن وجهات نظر أوسع نطاقاً وأكثر شمولًا في الطرف الآخر منه.

يرجع الاستعمال الواسع لمفهوم الحكامة لتوظيفه من قبل المؤسسات المالية الدولية في سياق البرامج الموجهة إلى الدول النامية المسمّاة برامج التعديل الهيكلي ، ولكن أصوله تعود لتراثات نظرية ومعرفية سابقة لهذا التوظيف ، كما أن إعادة بعثه ساهمت في ظهور محاولات لتقديم تعريف أكثر دقة وشمول ، في محاولة لتفكيك المفهوم ، وتحديد دلالاته الاقتصادية الاجتماعية والسياسية ، وإظهار المبادئ الأساسية والإجراءات التي يقوم عليها.

فمن الصعب ضبط مفهوم الحكامة وإعطاؤه تعريفاً موحداً ونهائياً من طرف الباحثين لارتباطه ب المجالات متعددة ولتعدد صيغ تداوله ، فقد طرح Patrick Le Gales تصوّراً لمفهوم الحكامة الحضرية في محاولة لتقديم حل للأزمة التي تعرفها حكومة المدن في فرنسا بالانتقال من حكومة المدن إلى الحكامة الحضرية التي تعني تجاوز مفهوم حكومة المدينة القائم على الدولة والجماعات المحلية كفاعلين أساسين إلى نظام شبكي متعدد الفاعلين والمراكز قائم على التنسيق والشراكة والتفاوض والتسوية.

ومن بين التعاريف التي يمكن استقراؤها من خلال المجالات التي وظفت فيها:

- الحكامة إعادة صياغة العلاقة بين كل المتدخلين على أساس مفهوم التعاقد، التشارك والتوافق.
- الحكامة مقاربة ورؤيا وفلسفة جديدة للتغيير ، لها مضامون اقتصادي مالي اجتماعي وسياسي باعتبارها النهج الأكثر نجاعة لتدبير الشأن العام والمجتمع.
- الحكومة نموذج جديد لتدبير السلطة والتنظيم السياسي والاجتماعي وهي رؤيا جديدة للدولة والمجتمع العلاقات الرابطة بينهما ، ولسبيل قيادة التغيير ، وهي بذلك أيضاً مقاربة جديدة لتدبير التغيير في المرفق العمومي والخصوصي ، والمجتمع المدني.
- الحكومة تعنية للطاقات والموارد وترشيد استثمارها لتأمين شروط تدبير جيد.

إن أغلب الكتاب الذين كتبوا عن الحكامة يتفقون على أنها آلية تتعلق بعملية صنع القرار في المجتمع ومؤسساته المختلفة ، وتتضمن مجموعة من التفاعلات ضمن هيكل وعمليات تحدد كيفية ممارسة السلطة واتخاذ القرار وتعبير المواطنين عن رأيهم في ظل فصل السلطات والتوازن بينها ، وسيادة القانون والقضاء المستقل والنزيه والكفاء ، الذي تتفّذ أحکامه من قبل السلطات التنفيذية بهدف الخروج بنتائج ومخرجات ذات أثر على المجتمع من أجل تعزيز الصالح العام.

وإذا كان هناك اختلاف في تأويل الحكامة الجيدة بين رجال القانون والسياسة والاقتصاد وعلماء الاجتماع فإنهم بشكل أو بآخر يجمعون على الهدف المتداخلي منها ، وهو التسيير الرشيد للشأن العام ، وذلك عبر تحقيق التعاون بين مختلف السلطات السياسية والاجتماعية ، من خلال مجموعة من الآليات والوسائل والأسس التي تؤدي وتساعد على حسن التسيير وتدبير الشأن العام من خلال مؤسسات وهيئات وأفراد تربطهم علاقة متينة تساعدهم على بلوغ الغايات التي يصبو إليها أفراد هذا المجتمع المحلي قصد تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.

## 2. أهداف الحكامة الجيدة

تعدّ الحكامة الجيدة ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية في أي مجتمع. إنها ليست مجرد مجموعة من القواعد والإجراءات ، بل هي إطار شامل يوجه عمل المؤسسات ، سواء كانت حكومية ، خاصة ، أو منظمات المجتمع المدني ، نحو تحقيق الأهداف المشتركة بكفاءة وشفافية. في جوهرها ، تسعى الحكومة الجيدة إلى بناء الثقة بين جميع الأطراف ، وتعزيز المساءلة ، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد لتحقيق أقصى فائدة للمواطنين. تهدف قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بالمرافق العمومية إلى :

- تحقيق الأهداف الإستراتيجية لهذه المرافق، عبر اعتماد برامج تقويم على أساس النجاعة وتحقيق النتائج، وتراعي الالتقائية ومتطلبات التنمية وال حاجيات المتنامية للمرتفقين ؟
- تطوير منظومة تنظيم المرافق العمومية، من خلال توزيع المهام وتحديد المسؤوليات وفق هيكل تنظيمية تستجيب للأهداف المحددة ولمبدأ القرب في إطار اللامركزية
- تعزيز نجاعة المرافق العمومية في تدبير مواردها ؛ والرفع من جودة الخدمات العمومية وتيسير اللووج إليها ؛
- إرساء دعائم انفتاح المرافق العمومية على محیطها الداخلي والخارجي، وإشراك مختلف الفاعلين في تطوير الخدمات وتحسين جودتها؛
- ترسیخ قيم النزاهة، من خلال اعتماد آليات التخلیق وتطوير السلوك الوظيفي؛
- إعمال مبدأ الشفافية، من خلال تقديم ونشر المعطيات والمعلومات المتعلقة بالمرافق العمومية والخدمة العمومية.
- الجودة، عبر تقديم خدمات تستجيب لاحتياجات المرتفقين وانتظاراً لهم، بتبعد جميع الوسائل المتاحة، أخذًا بعين الاعتبار تحقيق النجاعة والفعالية ؛
- الشفافية، عبر تمكين العموم من الوصول إلى المعلومات، لا سيما تلك المتعلقة بسير وعمل المرافق العمومية والخدمات التي تقدمها مع احترام اللغتين الرسميتين للبلاد، مع مراعاة النصوص التشريعية الجاري بها العمل ؛
- ربط المسؤولية بالمحاسبة، من خلال إلزام مسؤولي المرافق العمومية بتقديم الحساب عن تدبيرهم للأموال العمومية وعن أدائهم بناء على النتائج المحققة مقارنة مع الأهداف المسطرة والوسائل الممنوحة ؛

### **3. أبعاد الحكماء:**

إن اعتماد الحكماء كأسلوب لإدارة المجتمع يتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة فيما بينها كما حددتها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ثلاثة أبعاد تفاعل فيما بينها وتضاؤل لتحقيق الحكماء، وهي:

- **البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثلها**،  
يتمثل أساساً في تفعيل الديمقراطية من خلال العديد من الإجراءات المتمثلة في تنظيم الانتخابات الحرة والتزكيه وضمان المشاركة السياسية الواسعة وبناء دولة القانون وبروز صحفة مستقلة وبرلمان مسؤول.

- **البعد الاقتصادي والاجتماعي:**  
يتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، وكذا العلاقات التي تربطها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثانية ، فالمضمون المحوري للحكمة في المجال الاقتصادي هو انسحاب الدولة من هذا القطاع وإعادة تحديد وتعريف دورها وفتح المجال للحرفيات الاقتصادية. أما فيما يخص الشق الاجتماعي للحكومة فإنه يتعلق بإفساح المجال أمام نشوء مجتمع مدني فعال يعمل على بناء دولة تكرس الديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان من خلال توسيع دائرة مشاركة الفرد والتمتع في بناء مؤسساته والقدرة على إدارة واستيعاب مطالب مختلف الفئات الاجتماعية ومصالحها المتناقضة، فالهدف الأساسي هو تحقيق رفاهية المجتمع

- **البعد الإداري أو التقني :**  
إن تحديث الإدارة يتطلب حكامة جيدة، إلا أن هذا لا يستقيم إلا بتبني طرق وأساليب جديدة للتسيير، كخدمة الزبائن والتدبير المرتكز على أساس النتائج وتبسيط المساطر والمحاسبة، إضافة إلى تسخير الموارد البشرية وعليه، ما يمكن أن نستنتج من هذه الفكرة المطروحة أنه لا يمكن الحديث عن حكامة جيدة في ظل غياب هذه العناصر الأربع السالفة الذكر، والمرتبطة بمفهوم الحكومة وعلاقتها بالتنمية الإدارية. فالحكومة بالإدارة، فكلاهما مفهومين متراطبين، حيث أن الحكومة الجيدة تقتضي وجود إدارة جيدة، وعلى ضوء هذا الترابط الوثيق تبرز العلاقة الوطيدة بين مبادئ الحكومة والتدبير الإداري الذي تراهن عليه الدول في تجويد وتحسين صورة مرافقتها العامة،

إن مفهوم الحكماء بأبعاده الثلاثة هنا يتوافق وتطویر مفهوم التنمية، وذلك أن هذه المفاهيم قد تغيرت من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية المستدامة أي الانتقال من الرأسمال الاجتماعي وصولاً إلى التنمية البشرية

#### 4. ركائز الحكماء الجيدة.

إن ركائز الحكماء الجيدة تختلف من جهة لأخرى، و ذلك بالرجوع إلى الاتجاهات الفكرية والمعروفة والإيديولوجية لكل جهة، فعلى سبيل المثال نجد أن معايير الأمم المتحدة للحكمة تختلف عن المعايير التي وضعها صندوق النقد الدولي، و كذا عن المعايير التي وضعها الاتحاد الأوروبي ، و تتوزع معايير و ركائز الحكماء الجيدة بين معايير سياسية و اقتصادية و اجتماعية و إدارية، و تشمل الدولة و المؤسسات التابعة لها و الإدارة و المجتمع المدني و القطاع الخاص و المواطنين باعتبارهم ناشطين اجتماعيين و عليه، واستناداً لعدد من المصادر والممارسات الدولية والمحلية ومجموعة المعايير المقبولة والمعرف بها من قبل المنظمات الدولية التي تم الإشارة إليها في التعريفات السابقة فإن "أداة تقييم وتحسين ممارسات الحكومة تشمل تسعة مبادئ كما يوضحها الشكل رقم

##### - سلطة القانون:[2]

شكل نهاية الثمانينيات بداية عهد جديد في الأديبيات السياسية على المستوى الدولي، وهمت بالخصوص موضوع في غاية الأهمية، وهو موضوع احترام حقوق الإنسان، والمواطن وسيادة القانون، بل شكل هذا الموضوع مبرراً لاستخدام الدول الحاكمة على الصعيد الدولي، وكذلك مؤسسات الاقتران الدولي (البنك العالمي، صندوق النقد الدولي...)، للضغط على الدول الفقيرة والنامية، وكذلك التدخل في شؤونها الداخلية، من خلال محاصرة حكوماتها، بفرض عقوبات اقتصادية وسياسية تعيق مسيرة التنمية بهذه البلدان المتغيرة في الأصل.

إن سيادة القانون على غرار ما عرّفها الأمين العام للأمم المتحدة، هي «مبدأ الحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتمكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتنتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان ». ويقتضي ذلك اتخاذ تدابير للفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية .

مبدأ سيادة القانون له أهمية تتعدي تأثيرها على الأفراد لتشمل المجتمع وقطاع الأعمال، لذلك فإن ارتفاع مؤشر سيادة القانون لأي بلد يساعد في خلق ثقة بين الجهات التنفيذية الحكومية من جهة وبين القطاع الخاص والأفراد من جهة أخرى، وهذه الثقة تساعد على دعم الاستثمار وخلق بيئة استثمارية جاذبة، أيضاً سيادة القانون تساعد على الإبداع والإتكار كنتيجة لحماية حقوق الملكية الفكرية، لذلك فمؤشر سيادة القانون عنصر مهم من عناصر الحوكمة الرشيدة.

##### - مؤشر المسائلة :

يقيس مؤشر المسائلة خصوص الدائرة الحكومية وقادتها وموظفيها العاملين فيها للمسائلة عن أفعالهم وقراراتهم ، ووضع الإجراءات التي تكفل القيام بعمليات المسائلة والمحاسبة واتخاذ الإجراءات اللازمة عن الأفعال المخالف للتشريعات الناظمة ومدونات السلوك الوظيفي.

تقتضي أن يكون صانع القرار مسؤولاً و خاضع للمسائلة من طرف أجهزة مختصة بذلك، و خصوصاً صانع القرار بأجهزة الدولة و مؤسساتها العمومية و الجماعات المحلية ، على اعتبار أن تسخير أموالها هو تسخير لأموال دافعي الضرائب، و يتطلب تسخيرها رشيداً لها و إنفاقاً في ما يلبي احتياجات المواطنين، إضافة إلى

- تحديد أدوار ومهام وصلاحيات القادة والموظفين بشكل واضح وصريح ضمن التشريعات، وبحيث يتم توضيح هرمية العلاقة الداخلية من أجل ضمان الفصل ما بين صلاحيات القادة على المستوى السياسي والمستوى التنفيذي داخل الدائرة، وبشكل خاص الفصل بين مهام وصلاحيات مجالس الإدارة ومجالس المفوضين عن مهام وصلاحيات الإدارة التنفيذية.

- تحديد وتوضيح علاقة الدائرة وإداراتها وقادتها بجهات الرقابة والمساءلة (الداخلية/الخارجية) من أجل ضمان القيام بعمليات الرقابة والمساءلة لكافة عمليات الدائرة الحكومية، وعلى أن يتم وضع إجراءات تضمن قيامها بالاستجابة إلى تلك الجهات وتبصير قراراتها لها، والالتزام بالتوصيات المقدمة لها ومتابعتها والتقييد بها.

وهكذا، يظهر أن البعد أو المرتكز السياسي حاضر بشكل كبير في موضوع الحكومة، وذلك من خلال التأكيد على دور الدولة في الحفاظ على حقوق المواطنين و المسائلة وحكم القانون. وهذا ما سنتناوله في النقطة التالية. ومن خلال الحث على مشاركة المجتمع المدني من أجل دعم دور الحكومة وتصحيح مسارها في حالة الخطأ.

#### - مؤشر المشاركة :

إن الحديث عن نجاعة وفعالية الحكومة في تسيير وتدير الشأن العام يمر عبر إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات الحاسمة سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فإن السياسة العامة والعمل العام للحكومة أو الإدارة يستهدف خدمة المواطن، فإنه بالأحرى يلزم أن يتم بإشراك هذا المواطن.

فالحكومة ليست مجرد حالة من الشفافية والمساءلة وحكم القانون فقط كما يراها يرى Elan Margareth ، بل هي أيضا حالة من المشاركة الديمocrاطية وحقوق الإنسان . وبالتالي، فهما مناخا مجتمعا ديمقراطيا تتفاعل فيه كافة الأطراف المجتمعية ومكوناتها المؤسسية لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم ومستوياتهم. أما Jones Gustave Spath فيرى أن الحكومة لا يعني تقوية قدرات الدولة لتحكم فقط، بل أيضا روح المشاركة المدنية في كافة الشؤون العامة، وبذلك فالحكومة معنية بتفاعل المجتمعات والمؤسسات المدنية المحلية في تحمل المسؤولية، والمشاركة في رسم السياسات العامة<sup>51</sup>.

المشاركة السياسية هنا لا تقصر على المشاركة السياسية للمواطنين، والتي تعني حق المرأة والرجل في التشريع والتصويت، وإبداء الرأي ديمقراطيا في البرامج والسياسات والقرارات وقد تعددت، بل لابد من إشراك فعاليات المجتمع المدني في إيجاد القرارات الحاسمة، وخاصة على المستوى المحلي، حيث تلعب اللامركزية بالنسبة إلى العمل المحلي بشكل خاص دورا مهما في توفير خدمات أكثر فعالية، وتأمين المشاركة في التنمية، كما يجب التقليل أو الحديث من هيمنة الدولة على منظمات المجتمع المدني، بل يجب تفويض السلطات إلى هذه الأخيرة كي تساهم بفعالية في الخطط التنموية، وترسيخ الشرعية السياسية يقيس المؤشر الإجراءات المتتبعة في كل دولة لإشراك المواطنين في صنع السياسات والقرارات الحكومية وتطوير الخدمات العامة، وهو جزء من مؤشر الخدمات الالكترونية. يتم القياس من خلال ثلاثة مستويات، تبدأ بمستوى توفير المعلومات، اتخاذ القرارات بناءً على نتائج المشورات، والمشاركات الجماهيرية.

كما يقيس مؤشر المشاركة مدى قدرة المواطنين على المشاركة في عملية اتخاذ القرارات ورسم الاستراتيجيات بالإضافة إلى قياس مستوى حرية التعبير والإعلام، يساعد بشكل كبير على تقليل حجم الفساد نتيجة للرقابة المجتمعية من الأفراد والمنظمات غير الحكومية على أداء المسؤولين الحكوميين، لذلك يعد مؤشر قياس المشاركة والمساءلة عنصرا مهما من عناصر الحكومة الرشيدة

إن المؤسسات الحكومية يجب أن تعمل على تمكين الناس الذين تقوم بخدمتهم بتزويدهم بالفرص المتساوية، وتأكيد شمولهم في الأمور الاقتصادية الاجتماعية والسياسية وفتح المجالات لحصولهم على الموارد المتوفرة في المجتمع. لكننا نعلم بأنه لا يمكن أن يتم ذلك إلا إذا كانت السلطات التشريعية والعمليات الانتخابية وسلطة القضاء تعمل بشكل جيد ومناسب. فالحكومات مطالبة بالمركزية لأنظمة الاقتصادية والسياسية بشكل سريع. إذ الحكومة الجيدة للفرن الواحد والعشرين تحتم على الحكومات أن

تعيد النظر في تعريفها لدورها في جميع الأنشطة التي تقوم بها ليس فقط على المستوى السياسي، وإنما الاقتصادي والاجتماعي أيضا.

### - مبدأ الشفافية

يعتبر مبدأ الشفافية مبدأ جديدا يحكم سير المرفق العام، استحدثه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 ، بموجب المادة 5 / 9 منه حينما أبرز الأهداف الدستورية الكبرى التي تسعى إليها المؤسسات الشعبية، ومن ضمنها ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية. كما ألزم الدستور ضمن المادة 3 / 26 منه الإدارة برد معلم في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري. ومن المؤكد أن تعليل القرار أو تسيبيه فيه ضمان كبير للشفافية وتفعيل الرقابة القضائية عليه، كما نصت المادة 55 فقرة 1 منه التي تمنح لكل مواطن الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتدالوها، وأضافت المادة 77 منه والتي استحدثت حقا دستوريا بنصها على أنه " بكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات للإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح اشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية، يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول".

كما يعتبر القانون رقم 01 / 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من أهم الضمانات الكفيلة بتحقيق الشفافية الإدارية، حيث أكدت المادة 4 منه على أنه يجب من باب الوقاية التصرّح بالمتلكات حتى تتحقق الشفافية في الحياة السياسية وتصان نزاهة الموظفين المكلفين بخدمة عمومية.

لم يكتف المشرع الجزائري بالنص على هذا المبدأ دستوريا، بل جسده على أرض الواقع من خلال آليات دستورية أخرى، على رأسها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وطبقاً للمادة 04 من القانون 08 / 22 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، تهدف هذه السلطة إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية استعمل المشرع الجزائري مصطلح الشفافية في القانون التوجيهي للمدينة الصادر بموجب القانون 06 / 06 المؤرخ في

20/06/2006 . ج. ر رقم 15، في المادة 02 التي أكدت على جملة من المبادئ الأساسية للمدينة، وذكرت من بينها الحكم الراشد، وألزم المشرع الإدارة بالاهتمام بانشغالات المواطن والمصلحة العامة في إطار الشفافية والكفاءة والرؤية الإستراتيجية البعيدة

وفي هذا الإطار تظهر الرقابة على أعمال الإدارة بالإضافة إلى إظهار تصرفاتها للعلن في إطار ما يسمى بالشفافية الإدارية والتي تعد من أهم التزامات الإدارة الحديثة كأهم ضمان لحقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، فخضوع الإدارة العامة الحديثة لمبدأ المشروعية الإدارية، والذي يقصد به بشكل عام سيادة حكم القانون والذي يلقي عليها التزاماً عاماً بخضوع جميع ما تأثيره من أعمال وأنشطة لأحكام القانون، أصبح غير كافيا في الوقت الحالي ما لم يكن مترافقاً مع إتباعها نهج الوضوح والمشاركة والمكاشفة والانفتاح وتخليها عن السرية الإدارية، التي كانت تعتبر قاعدة أساسية لها في وقت مضى.

### - الثقة والوثوقية

يعتبر قياس مستوى ثقة المواطنين ورضاه عن الإدارات العمومية نقطة محورية باعتبارها إحدى آليات الدولة التي يتفاعل معها المواطنون بطرق عديدة ومتعددة ، تفرض الثقة والوثوقية أن يتصرف الجميع، وفي كل الظروف، على أساس أنهم شركاء مخلصون لبعضهم. فالمرتفق له الحق في الأمان القانوني وفي الوثوق في علاقته مع الإدارة . وطرق وشروط اشتغال المرافق العمومي يجب أن تكون محددة بوضوح كل قاعدة جديدة يجب أن تصاحبها إجراءات تتبع للمرتفق التكيف معها في أفضل الظروف. يجب أن تعرف الإدارة كيف تعرف بأخطائها وتعمل على تصحيحها وتنسبط منها كل الخلاصات المرتبطة باتفاقين وتنظيم مراقبتها أو بتعويض المرتفقين المتضررين . ويجب عليها أن تقوم بشكل فوري بتنفيذ كل قرار قضائي يخصها، وأن تحمل تصورها لعلاقتها بالمرتفقين قائماً على الشراكة والاحترام المتبادل. أما على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، فإن وثوقية المرافق العمومية تعد معطى حاسماً في مدى جاذبية المجالات الترابية . يعتبر إصلاح المرافق العمومية عاملاً حاسماً في النمو الاقتصادي والتنافسية العامة للبلاد.

## 5. الجودة والنوعية في تقديم الخدمات العامة

إن الجودة بالمفاهيم الإدارية الحديثة هي معيار أو مجموعة متطلبات، تتطلب جهداً متواصلاً من أجل التطوير والتحسين المستمر في الأداء لتحقيق رغبات المرتفقين وتوقعاتهم ومدى رضاهم، عن طريق أداء الأعمال وت تقديم الخدمات.

دخلت الجزائر في برنامج واسع من الإصلاحات السياسية الدستورية الاقتصادية والاجتماعية هذه الإصلاحات ترمي إلى اعتماد مقاربة جديدة للتدبير والتنمية عن طريق مرافق عمومي نشيط يخضع لمعايير الحكومة الجيدة ومن ضمن هذه العناصر التخطيط على أساس جودة الخدمات ويشكل هذا الأخير محوراً أساسياً لإصلاح والتغيير في سبيل رفع أساس جودة الخدمات مستوى أداء أجهزة القطاع العام بالجزائر

و عموماً فإن المشرع وسعياً منه على الوفاء بمتطلبات كل المتعاملين مع المرافق العامة وتحقيق تلك المتطلبات بما يتوافق وتوقعاتهم فإنه عمل على دسترة هذا المعيار وجعل المرافق تخضع لهذا المعيار مما يؤكّد على نتيجة واحدة وهي رد الاعتبار للمرافق العامة وجعلها في مستوى تطلعات المرتفقين .

وفي هذا الصدد فإن الحكومة الجيدة تدمج في مفهومها عدة معايير في مقدمتها الجودة وشفافية التدبير ولتحقيق ذلك يرى البعض بضرورة تنزيل حملة من التدابير أهمها:

### 6. تدابير أساسية لتنزيل الحكومة الجيدة في المرافق العمومية:

#### 1. تعزيز الشفافية والوصول إلى المعلومة:

- نشر المعلومات: توفير جميع المعلومات المتعلقة بالسياسات، القرارات، الميزانيات، والخدمات الحكومية بشكل استباقي وفي متناول العموم، عبر المنصات الرقمية والموقع الرسمية.

- قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة: تفعيل وتطبيق تشريعات تضمن حق المواطن في الحصول على المعلومات من الإدارات العمومية، مع تحديد آليات واضحة للطلب والرد.
- الإفصاح عن البيانات: تشجيع نشر البيانات الحكومية المفتوحة (Open Data) لتمكين التحليل والمشاركة المجتمعية.

#### 2. تفعيل آليات المساءلة والمحاسبة:

- تحديد المسؤوليات: وضع إطار واضح لتحديد مسؤوليات وصلاحيات الموظفين والمسؤولين العموميين على جميع المستويات.
- تعزيز دور هيئات الرقابة: تقوية استقلالية وفعالية المؤسسات الرقابية (مثل المجالس العليا للحسابات، هيئات مكافحة الفساد، والمفتشيات العامة).
- آليات التقييم الدوري للأداء: وضع مؤشرات أداء واضحة وقابلة للفياس لتقييم أداء المرافق العمومية والمسؤولين، وربطها بآليات المساءلة.

#### 3. تبني مقاربة الجودة الشاملة والتحسين المستمر:

- تحديد معايير الجودة: وضع معايير واضحة لجودة الخدمات العمومية، بناءً على احتياجات وتوقعات المواطنين.
- إدارة الجودة الشاملة: (TQM) تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة التي تركز على التحسين المستمر للعمليات والخدمات، وإشراك جميع المستويات في تحقيق الجودة.
- ثقافة التميز المؤسسي: غرس ثقافة داخلية تُعلي من قيم التميز، الابتكار، والتركيز على العميل (المواطن) في جميع جوانب العمل الإداري.

#### 4. تفعيل المشاركة المواطنية والديمقراطية التشاركية:

- إشراك المواطنين: فتح قنوات للحوار والتشاور مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في مراحل صياغة السياسات، اتخاذ القرارات، وتقدير الخدمات.
- المنصات التشاركية: تطوير منصات رقمية ومبادرات استشارية تُمكّن المواطنين من تقديم المقترنات، التعبير عن آرائهم، والمساهمة في تحسين الأداء الحكومي.

الميزانية التشاركية: إشراك المواطنين في تحديد أولويات الإنفاق العام على المستوى المحلي.

#### 5. تحديث الإدارة العمومية وتطوير قدراتها:

الحكومة الإلكترونية والتحول الرقمي: رقمنة الخدمات والإجراءات الإدارية لتبسيطها، تسريعها، وزيادة فعاليتها وشفافيتها، مع الاستفادة من تقنيات الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات وتحسين اتخاذ القرار.

إعادة هندسة العمليات الإدارية: (BPR) إعادة تصميم العمليات الحكومية بشكل جذري لتبسيطها، إلغاء الخطوات غير الضرورية، وتحسين تدفق العمل.

تنمية الموارد البشرية: الاستثمار في تدريب وتأهيل الموظفين العموميين، وتطوير كفاءاتهم، وتعزيز قيم النزاهة والاحترافية لديهم.

#### 6. تبسيط الإجراءات الإدارية ومكافحة البيروقراطية:

تبسيط المساطر: مراجعة وتحديث الإجراءات الإدارية لتقليل التعقيد، الاختصار في الوثائق المطلوبة، وتقليل الأجال الزمنية.

النافذة الواحدة: إنشاء نقاط اتصال موحدة للمواطنين للحصول على الخدمات، لتقليل التنقلات وتعدد الجهات.

شكل هذه التدابير، عند تطبيقها بشكل متكامل ومنهجي، خارطة طريق لتحقيق حكامة جيدة تُسهم في بناء إدارة عمومية حديثة، فعالة، ومستجيبة لطلعات المواطنين.

### خامساً : نموذج إعادة اختراع الحكومة

مع نهاية القرن العشرين بدأت الحكومات في الدول الغنية والنامية - على حد سواء- بالبحث عن مناهج ومفاهيم إدارية جديدة تساعدها على البقاء والتكييف مع متغيرات وتحديات القرن الحادي والعشرين، الأمر الذي تطلب منها إجراء عملية إصلاح حقيقي لنظم الإدارة العامة، والعمل بطرق ومناهج جديدة. ومن أحدث المناهج والمداخل في الإصلاح الحكومي ما يعرف بـ"إعادة اختراع لوظائف وإدارة الحكومة".

فهو منهج جديد ظهر لأول مرة في مطلع تسعينيات القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية، سعياً للوصول إلى حكومة رشيقه ومستجيبة وفاعلة وقليلة التكلفة تدار بطريقة إدارة منظمات القطاع الخاص قدر الإمكان، مما يعني تقديم نموذج جديد دور الحكومة، بحيث تصبح جهاز تحفيز يتولى تهيئة الظروف، وصياغة السياسات، وتقديم أوجه الدعم والمساندة والحماية، بدلاً من تقديم الخدمات، تاركة ذلك لمنظمات القطاع الخاص

يرتكز نموذج إعادة اختراع الحكومة الذي قدمه الباحثين أوزبوزن وغايبلر على فرضية أساسية مفادها: أن أي مجتمع لا يعرف إلا من خلال حكومته، وأن أي حكومة لا تتجسد إلا من خلال هيكل ومشاريع ومنظماً تتصرف بأنها عمومية، وعليه فمن الخطأ بمكان أن نسعى إلى إلغائها، فقط المطلوب هو البحث عن السبل والأساليب التي تكفل الرفع من فعالية المنظمات والأجهزة العمومية، وذلك تحت شعار: الإنصاف وتكافؤ الفرص للوصول إلى ما يسمى بالحكومة الريادية<sup>52</sup>

#### 1. مفهوم إعادة اختراع الحكومة وأهم آلياته:

<sup>52</sup> أوزبوزن وتيد غايبلر، ترجمة: محمد توفيق البجيرمي، إعادة اختراع الحكومة: كيف تحول روح المقامرة «القطاع العام»، السعودية: مكتبة العبيكان، ص: 17

نجد جذور مفهوم إعادة اختراع الحكومة فيما طرحته الرئيس الأمريكي "أندرو جاكسون" في عام 1828 عندما تولى السلطة، طرح شعار دع الشعب يحكم، ثم يجد جذوره في الشعار الذي لوح به الرئيس "أبراهام لنكولن" تحت اسم إعادة ميلاد الحرية ، وعلى مستوى الممارسة فقد نالت نظرية إعادة ابتكار الحكومة فرصة التطبيق في بعض دول العالم وفقاً لظروف ومتغيرات الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في كل دولة، وكان أول من استفاد منها كقاعدة لإصلاح الحكومة، الرئيس، بيل كلينتون، على يد كل من "أوسبورن" و"جيبلير"<sup>53</sup>.

رغم خروج المفهوم من مدارس ومارسات الإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية إلا انه يعبر عن تطورات عالمية بالغة الأهمية سواء في أوروبا أو آسيا أو دول العالم النامي أدت إلى ظهور مرحلة تطور جزري في توجهات الحكومات المعاصرة كأساليب إدارتها

اختلف مفهوم إعادة اختراع الحكومة باختلاف الهدف الذي يتم السعي لتحقيقه فأحياناً كان الهدف هو زيادة قوة الحكومة كما كان الحال في الولايات المتحدة في حالة تقوية الحكومة الفيدرالية وكذلك بعد الحرب العالمية الثانية تمثل في أوروبا في زيادة دور الدولة لإصلاح ما دمرته الحرب وكذلك لانتصار الاشتراكيين وهو الأمر الذي بدأ يتغير مع السبعينيات والثمانينيات وببداية الدعوة لتقليص دور الحكومة وإتاحة فرصه أكبر لقطاع الأعمال والتحول من القطاع العام نحو القطاع الخاص وهو الأمر الذي حدث أولاً في بريطانيا لرفع الكفاءة والتخلص من عجز الميزانية وزيادة معدلات الإنجاز ، في هذا السياق ينطلق مفهوم إعادة اختراع الحكومة من الفكرة القائلة أنه بإمكان تحويل الجهاز الحكومي من جهاز إنفاق إلى جهاز إيراد، ومن جهاز تكلفة، إلى جهاز يحقق الأرباح ،

إن مفهوم إعادة اختراع الحكومة يطرح جانباً مسألة قيام الحكومة بأداء الخدمة فحسب، ويطلب الحكومة بالبحث عن الربح شأنها في ذلك شأن قطاع الأعمال، فالهيئات الحكومية التي تعمل بعقلية رجال الأعمال، يمكن أن تتحقق إيرادات تفوق نفقاتها إذا أمكنها استثمار ما لديها من موارد وفي حالة الدول النامية فالعديد منها يعرف المفهوم ولا يعرف تطبيقه بكفاءة بسبب:

- فقدان الثقة في هذه المفاهيم والادعاء أنها نظرية وغير قابلة للتطبيق
- عدم تحقق تحسن ملموس نتيجة تطبيق المفهوم كتطبيق برامج التحول نحو القطاع الخاص في كثير من دول العالم النامي

## 2. المبادئ العشر لنموذج إعادة اختراع الحكومة

انطلق المؤلفان في كتابهما الشهير «إعادة ابتكار الحكومة» من بديهيّة مؤداها أن الإدارة الحكومية ليست بشيء ثابت، ومثلها مثل القطاع الخاص عليها بالتكيف وإعادة اختراع نفسها حتى تستطيع تقديم خدمات حكومية نوعية وقليلة التكاليف .ويجعل الكتابان من روح المبادرة والمغامرة المتغير الأساسي لإعادة إحياء القطاع العمومي، ولبلوغ ذلك قدم الكتابان عشرة مرتکزات لإعادة اختراع الحكومة شكلت جوهر النظرية ومرتكزاتها الفلسفية الأساسية مستقاة من فلسفة إدارة الأعمال الخاصة كالحكومة الشركة، الحكومة المقاولة، الحكومة المنافسة، وهي كالتالي<sup>54</sup>:

▪ **حكومة تحفيز:** أي حكومة مساندة وتوجيه وليس حكومة تنفيذ ، بمعنى أن يقتصر دور الحكومة وفقاً لهذا المبدأ على قيادة دفة العمل وتحفيز مختلف المنظمات والقطاعات في المجتمع، من خلال عملية التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، وأن تترك عملية تنفيذ وتقديم الخدمات لمنظمات القطاع الخاص والمؤسسات غير الحكومية، من منطلق أن الحكومة التي توجه مختلف القطاعات هي أقوى من تلك التي تتقدّم وتمارس العمل بنفسها. ومن الأمور التي يجب أن تضطلع بها الحكومة أيضاً وفقاً لهذا المبدأ على سبيل المثال لا الحصر: تطوير الخطط والسياسات، وسن الأنظمة، وتهيئة البيئة الاستثمارية الجاذبة، وتقديم الحواجز والمساعدات والامتيازات المناسبة، وإبرام العقود، وتقديم الإعفاءات الضريبية أو خفضها، وإيجاد أجهزة فاعلة للرقابة والحماية والعدالة، ونحو ذلك.

<sup>53</sup> زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2003 ، ص115

<sup>54</sup> عبد الملك بن طاهر الحاج إعادة ابتكار الحكومة: دراسة تحليلية لتجربة المملكة العربية السعودية في ضوء رؤية(2030) المجلة العربية للإدارة، مج 40 ، ع - 1 مارس 2020

## ▪ حكومة إشراك و تمكن

تتعرض الدولة الحديثة إلى نوع جديد من الضغوط والقيود التي تمارسها جماعات الضغط، ورجال الأعمال، والتنظيمات غير الحكومية على عملية صنع القرار السياسي . بحيث أصبح أولئك الفاعلين دخل في شؤون الحكم والإدارة . وفي هذا الصدد، يشير العديد من المتخصصين إلى انتقال السلطة إلى خارج الحكومة: إلى الأعلى أين توجد المنظمات الدولية كمجلس الأمن الدولي والمؤسسات المالية، وإلى الأسفل أين توجد الجمعيات، رجال الأعمال والنقابات العمالية.

يقدم روبرت آدمز تعريفاً محدوداً للمصطلح التمكين : بأنه قدرة الأفراد والجماعات والمجتمعات المحلية على السيطرة على ظروفهم وممارسة السلطة وتحقيق أهدافهم الخاصة، والعملية التي من خلالها فردياً وجماعياً يكونون قادرون على مساعدة أنفسهم والآخرين على تحقيق أقصى قدر من قيمة حياتهم.<sup>55</sup> كما يشير مصطلح «التمكين» إلى تدابير ترمي إلى زيادة درجة الاستقلال الذاتي وتقرير المصير لدى الناس والمجتمعات المحلية لتمكينهم من تمثيل مصالحهم بطريقة مسؤولة ومحددة ذاتياً، وذلك بناء على سلطتهم الخاصة بأنفسهم

فالتمكين من منظور الحكومة المتمكنة يعني أن الشعب هو من يقرر طبيعة الخدمات العامة وكيفية تقديمها، وكيفية إدارة القضايا العامة كالصحة والتعليم والإسكان بدلاً من سيطرة وتحكم الموظفين البiero-قراطبيين عليها، وذلك عن طريق جمعيات أو هيئات شعبية يتم انتخابها بطريقة ديمقراطية ، أو بتعزيز آخر نقل النقل والسيطرة من الأجهزة البiero-قراطبية إلى المجتمع، وتشجيع المواطنين في المجتمعات المحلية على حل مشكلاتهم بأنفسهم . وتبني شراكة حقيقة مع المواطن في صناعة القرار الحكومي ومد جسور قوية من التواصل بين الحكومة والمواطن، وتحقيق ما يسمى بالاندماج الاجتماعي أو المشاركة المجتمعية التي تعني أن يكون للمواطنين دور حقيقي في أي عمليات صياغة أو تمرير أو تنفيذ للسياسات العامة، والتحول من حالة المشاركة بالأراء إلى ما يسمى "سلطة المواطن" ، تلك الحالة التي يصبح فيها المواطن شريكاً حقيقياً في صناعة السياسات والقرارات الحكومية

## ▪ حكومة منافسة

تشجع التنافس بين مقدمي الخدمات ، سواء بين منظمات القطاع العام، أو بين منظمات القطاع الخاص، أو بين القطاع العام والقطاع الخاص معاً؛ مما يقي المجتمع بشكل عام من ظاهرة الاحتكار إلى أبعد حد ممكן ليس ذلك فحسب؛ بل إن عنصر المنافسة في العمل الحكومي يكسر الهيمنة، ويعزز القيم الأخلاقية، ويرفع الروح المعنوية لدى موظفي الحكومة، ويحقق ميزة الكفاءة والفاعلية، ويشجع الإبداع بين أطراف المنافسة لن تقديم الخدمات بتكلفة أقل وجودة أفضل

## ▪ حكومة موجهة بالنتائج

في ظل الحكومة الريادية يتم التركيز على النتائج والإنجازات المتحققة من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات ، كما إن قياس النتائج في العمل الحكومي المبني على مؤشرات الأداء يتبع التعرف على جوانب النجاح والفشل في المشروع الحكومي، وكذلك التعرف على الأفراد الفاعلين ومكافأتهم، والأفراد المتقاعسين والتخلص منهم، و من الأهمية ربط مستهدفات المشاريع الحكومية بعوامل التمكين والتي ستكون بدورها مسئولة - بشكل غير مباشر - عن حوكمة المخرجات والنتائج . وهناك نهجان لوضع العوامل التمكينية، أحدهما يتمثل بربط هذه العوامل مع مؤشرات الأداء مباشرة، والثاني باعتماد قائمة لمجموعة كبيرة من العوامل المساعدة التي من شأنها أن تدعم المشروع كل نحو تحقيق مستهدفاته.

## ▪ حكومة موجهة بالعملاء

في إطار الحكومة الريادية يتم النظر للمواطنين كعملاء لديها، و تعمل بشتى الطرق على تلبية احتياجاتهم بشكل مرضٍ، لا احتياجات البiero-قراطبيين، والاستماع إلى آرائهم ومقترناتهم بعناية وفي سبيل ذلك تستخدم الحكومات الريادية مجموعة من التطبيقات والمسوحات وجموعات التركيز لاستطلاع رأي المواطن بوصفه عميّاً لديها، واستقصاء رضاه عن الخدمة المقدمة، وينبغي أن توفر المزيد من

<sup>55</sup> Adams, Robert. Empowerment, participation and social work. New York: Palgrave Macmillan, 2008, p.6

الفرص للمواطنين» «العملاء» للمشاركة في رسم السياسات، فضلاً عن دورها المتغير في توقع وطرح الخدمات بشكل استباقي وبمعايير الجودة التي يتوقعها المواطنون والمجتمع بل والتفوق عليها.

#### ▪ حكومة لامركزية

ووجدت تطبيقات اللامركزية انتشاراً واسعاً منذ ثمانينيات القرن الماضي كاستراتيجية فاعلة في مجالات التنمية الإدارية في ظل توسيع عملية الديمقراطية خصوصاً على المستويات المحلية من الحكم. أي حكومة مشاركة تعمل على تقويض الصالحيات والسلطات ، هذا التقويض يكون إما على مستوىات محلية أو بالتفويض لقطاعات خاصة داخل الحكومة أو الجمع بين المركزية واللامركزية في أن واحد فتوزيع السلطة قد يختلف في بعض الأحيان ليكون على هيئة توزيع طولي أو عرضي في أحيان أخرى بناءً على مستوى اللامركزية المطلوب بما يمكن من اتخاذ القرارات وحل المشكلات وتقديم الخدمات للمواطنين بأفضل صورة ممكنة إنها إستراتيجية دفع قوة التحكم والسيطرة من القمة نحو المستوى الأدنى في الهياكل البيروقراطية والمجتمعات المحلية؛ لتمكن الموظفين والمواطنين من صنع القرارات.

#### ▪ حكومة إدارة أعمال

إن مفهوم إعادة اختراع الحكومة يطرح جانباً مسألة قيام الحكومة بأداء الخدمة فحسب، ويطالع الحكومة بالبحث عن الربح شأنها في ذلك شأن قطاع الأعمال، فالهيئات الحكومية التي تعمل بعقلية رجال الأعمال، يمكن أن تتحقق إيرادات تفوق نفقاتها إذا أمكنها استثمار ما لديها من موارد عكس الحكومات البيروقراطية التي تعمل وفقاً لنظام محاسبى وميزانية تقليدية يفرضان على المديرين الإنفاق دون التفكير في الدخل، بينما في ظل الحكومة الريادية لا بد أن يعمل المديرون على التفكير في كيفية مضاعفة الدخل وتحقيق إيرادات أكثر من الإنفاق، كما أنه في ظل الحكومة الريادية لا بد أن يصبح المديرون في القطاع العام أشبه برجال ورداد أعمال يمارسون أسلوب المخاطرة، ويعملون على خلق ثقافة ريادية، فيما تعمل الحكومة الريادية وفقاً لمنهجية دراسات الجدوى وتحديد التكاليف وحساب الربح والخسارة.

#### ▪ حكومة ذات رسالة

أي حكومة موجهة بخطبة إستراتيجية تشمل على رؤية واضحة، وغايات وأهداف يشتق منها هدف واضح لكل مؤسسة أو وحدة إدارية، مما يجعل الموظفين يشعرون بإحساس والتزام قوي نحو تلك الرسالة والأهداف، ويحفزهم على الإبداع وابتكار الحلول التي تؤدي إلى تحقيق تلك الغايات والأهداف، بدلاً من إدارة الحكومة بالأنظمة وبالقواعد.

#### ▪ حكومة موجهة بالسوق

في الحكومة البيروقراطية تكون هي المصدر الرئيس لتقديم الخدمات العامة، مما يضعف الإبداع والابتكار والمرونة؛ بينما في ظل نموذج الحكومة الريادية يتأتى للعملاء (المواطنين) توسيع خياراتهم وتفضيلاتهم عند شراء السلع والخدمات، لكونها تستعين بقوى السوق ومؤسسات القطاع الخاص لتدير ما يحتاجه المواطنون وما تحتاجه الحكومة نفسها من سلع وخدمات بدلاً من تأسيس منظمات أو برامج حكومية لتتولى تقديمها والحكومة الموجهة بالسوق لا بد أن تستفيد من التجارب والممارسات والأساليب العلمية الموجودة في القطاع الخاص، كما لا بد لها من استلهام قيم العمل التجاري، مثل: قيم المنافسة وروح المبادرة، وأسلوب التكلفة والعائد، وتمكين العملاء، وسرعة الاستجابة للظروف المتغيرة والبيئة المحيطة<sup>56</sup>.

#### ▪ حكومة تعمل بمنظور استراتيجي

يتطلب نجاح نموذج إعادة اختراع الحكومة وجود خطة بعيدة المدى من خلال التنبؤ ورسم صورة للمستقبل وفقاً لمتغيرات البيئة المحيطة، وبما يساعد على توقع المشكلات ومنعها بشكل استباقي، واتخاذ قرارات سليمة بشأنها بدلاً من الاستجابة لها بطريقة رد الفعل والنهوض لعلاجها بعد وقوعها، إذ لا

يمكن للإجراءات التصحيحية المتسرعة أن تحقق النتيجة المطلوبة .ويعتبر التركيز على الصورة الكبرى في البداية هو الأسلوب الأمثل، حيث يتم التركيز على فهم ما يطلب تحقيقه من الحكومة عموماً نظرة من الأعلى إلى الأسفل)، وذلك بالتزامن مع القيام بمهام تنفيذية صغيرة بأولويات واضحة (من الأسفل إلى الأعلى).

بشكل مختصر، يتطلب نجاح نموذج إعادة اختراع الحكومة ما يلي:

- رؤية واضحة ودعم من القيادات؛
- دعماً فعالاً ومشاركة من المواطنين؛
- إستراتيجية معدة جيداً تتضمن التزاماً بتقديم الموارد المطلوبة للتنفيذ.
- ضرورة الانتباه إلى ألا تقصر رؤية رسمى السياسات على مجرد تحسين الخدمات، وتوفير التكاليف، ورفع الكفاءة التشغيلية، بل يجب أن تسعى إلى تطوير وتمكين نماذج عمل جديدة بمنظور استراتيجي في كافة القطاعات (العمل، والتعليم، والصحة، البنية التحتية، الخ)
- التكامل الاستراتيجي من المرتكزات الرئيسية للوصول إلى وتطبيق مبادئ و مرتكزات إعادة اختراع الحكومة

### 3. نموذج للابيروقراطية

قدم David Osborne مع زميله Peter Plastrik مفهوما آخر يدعم مفهوم إعادة الابناء وهو مفهوم التخلص من البيروغرافية عبر خمس<sup>57</sup> استراتيجيات لإعادة ابتكار الحكومة حولاً من خلاله تقديم شرح دقيق للطرق والاستراتيجيات التطبيقية الممكن إتباعها لخلق حكومة رياضية .و من ضمن ما اشتمل عليه المفهوم الجديد فكرة تغيير الحمض النووي للأنظمة الحكومية، الذي يسعى وراءه أي نظام إداري ونظمه الخاصة بالمسؤولية وهيك سلطاته وثقافة النظام .ذلك أنه تكمن وراء تعقد النظم الحكومية بعض الفعاليات الأساسية القليلة التي يجعل المؤسسات العامة تعمل بالطريقة التي تعمل بها وأن هذه الفعاليات قد أرسست منذ زمن طويل لخلق أنماط بيروغرافية للفكر والسلوك وأن تغيير الفعاليات أي إعادة كتابة الشفرة الوراثية، بالإضافة إلى اقتراح أكثر من تسعين آلية لتنفيذ تلك الاستراتيجيات .وهنا يمكن أن نشير بشكل موجز إلى تلك الاستراتيجيات الخمس، وهي على النحو التالي<sup>58</sup> :

- إستراتيجية وضوح الهدف من الحكومة ومؤسساتها: تعني جعل الوظيفة الأساسية لهذه المؤسسات هي التوجيه وذلك بعد فصل التوجيه عن التنفيذ وترك الأخير للقطاع الخاص.
- إستراتيجية النتائج وهي التي تعنى التركيز على النتائج المقرنة بالحوافز (المادية والمعنوية) المرتبطة بالأداء الوظيفي في الحكومة بدلاً من الإجراءات.
- إستراتيجية العميل: تعني التحول من مفهوم طالب الخدمة إلى مفهوم العميل الذي يجب إرضاؤه وإعطاؤه

خيارات واسعة فيما يتعلق بتقديم الخدمات، وتمكنه من مساءلة مقدمي الخدمة

- إستراتيجية الرقابة: تدفع سلطة صنع القرارات الهامة إلى أسفل من خال التسلسل الهرمي، وتدفعها أحياناً إلى الخارج تجاه المجتمع لتمكين الموظفين والمواطنين من صنع القرارات
- إستراتيجية خلق ثقافة رياضية: تعمل على إعادة تشكيل الثقافة من خلال كسر العادات والتأثير في القلوب وكسب العقول للموظفين الحكوميين، بهدف تفهم حاجات العملاء بطرق مختلفة، وتلبيتها بصورة مرضية

تعمل الاستراتيجيات الخمس بطريقة مختلفة تماماً في المؤسسات السياسية عنها في المؤسسات الخدمية . فعند تطبيق إستراتيجية العميل، تختلف طبيعة العميل من مؤسسة إلى أخرى . ولكن لا يغير أي من هذه الفوارق الفعاليات الأساسية التي تصنع التغيير الأساسي اللازم لعنصر جديد وراثي.

<sup>57</sup> أحمد السيد الذقن تطور أجيال الإدارة العامة ومستقبل الإدارة الحكومية العربية: المجلة العربية للإدارة، مج 40 ، ع - 1 مارس 2020

<sup>58</sup> بيتر بلاستريك ، ترجمة بهاء شاهين و مختار محمد متولي ، التخلص من البيروغرافية و الاستراتيجيات الخمس لتجديد الحكومة القاهرة : الهيئة العامة للاستعلامات ، 2000

---

## المحور السابع الإصلاح الإداري

### كمدخل للتسخير العمومي الحديث

---

#### الإصلاح الإداري

تواجه الحكومات العالمية تحدياتٍ بنويةً مُعقدة تُعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة الشاملة، تنبثق من تفاعل ضغوط داخلية كتطور المطالب المجتمعية والتحولات الديموغرافية، مع تحديات خارجية مُتمثلة في التحولات الجيوسياسية وإفرازات العولمة والتسارع التكنولوجي غير المسبوق.

فرضت هذه التشابكات الضاغطة تبني الإصلاح الإداري كاستراتيجية حتمية لإعادة هندسة العمليات الحكومية، تستدعي إعادة تقييم جزئي لمنهجيات أداء الأجهزة الحكومية ووظائفها. ويرز هذا الإصلاح كضرورة هيكلية حتمية لتحقيق التلاؤم البنوي بين تعقيد مهام الدولة الحديثة وقدرة أنظمتها الإدارية، وذلك في سياق بناء كيانات دولية عصرية قادرة على التنافسية العالمية. ويعلم هذا التكامل على تعزيز ثلاث مركبات جوهريّة:

- **الكفاءة التشغيلية**: عبر تبسيط الإجراءات ودمج الرقمنة الشاملة لتحسين تخصيص الموارد،
  - **الفعالية الإستراتيجية**: المتمثلة في تحقيق الأهداف عبر سياساتٍ تستند إلى الأدلة البحثية والتحليلات الموضوعية،
  - **الرشادة الاقتصادية**: التي تُعَظِّم العوائد عبر تحسين كفاءة الإنفاق وضمان الاستدامة المالية.
- تهدف هذه الركائز في مجملها إلى تمكين الدولة من تحقيق المرونة المؤسسية والاستجابة الاستباقية للتحولات العالمية، بما يضمن تعزيز الحكومة الرشيدة وترسيخ الشرعية السياسية في الأمد البعيد. يُعزى ظهور المصطلح مؤسسيًا إلى منتصف القرن العشرين، وتحديداً خلال المؤتمر الدولي العاشر للعلوم (إسبانيا، 1956). ومنذ ذلك الحين، أصبحت الأجهزة الإدارية ملزمة بتبني إصلاحاتٍ استباقية لمسايرة التحولات الاقتصادية-التكنولوجية، التي تُحدث عبر تحولاتٍ جزئية في:

- أنظمة العمل وأدبياته
- قواعد تقديم الخدمات
- معايير إنجاز المهام

وذلك عبر إعادة هيكلة شاملة تستهدف استبدال النماذج التقليدية والثقافة البيروقراطية الراسخة، وتبني منهجياتٍ متطرفةٍ تُعزّز كفاءة صنع القرار، وترشيد الإنفاق، والاستغلال الأمثل للموارد، وتعظيم العوائد التنموية.

في إطار تحليل هذا المفهوم المحوري، ستتناول هذه الدراسة بشكل تفصيلي الأبعاد المختلفة للإصلاح الإداري، الأهداف الإستراتيجية التي يسعى إليها الإصلاح، والشروط التكمينية الأساسية لضمان نجاحه، فضلاً عن تحليل العوامل المؤثرة في مسار تطبيقه، واستعراض أبرز الاستراتيجيات الإصلاحية الرائدة المتتبعة عالمياً. يهدف هذا الاستعراض الشامل إلى توفير فهم متعمق وواضح لمختلف جوانب الإصلاح الإداري، بدءاً من مفهومه الجوهري وصولاً إلى آليات تنفيذه وتقييم نتائجه.

## 1. تعريف الإصلاح الإداري:

ليس من المستجد في حقل العلوم الاجتماعية القول، بأن الكلمات تحمل معانٍ ومدلولات تتعدد بتنوع التجارب المنتجة لها وتختلف باختلاف سياق توظيفها، فالسمات في العلوم السياسية والإدارية على حد تعبير "الكسندر دوفي" "تحمل دائماً قدرًا كبيرًا من الاعتبارات الأيديولوجية وتكشف بالضرورة عن تحيزات سلطوية معينة".<sup>59</sup>

### - أولاً: في المعاني اللغوية للإصلاح

إذا انتقلنا إلى محاولة شرح ما يرادف لفظ الإصلاح في اللغة الفرنسية أو الإنجليزية ، حيث تجمع معظم القوميين والمعاجم على أن ما يقابل الإصلاح في اللغة الفرنسية هو "réforme" وفي الإنجليزية "reform" سنجد أن هناك نوع من التباين الواضح في مدلولات كل لفظ بين اللغتين واللغة العربية. ففي اللغة الانجليزية تشير الكلمة إلى العمل الذي يحسن الظروف، أو التغيير الذي يطرأ على الشيء في اتجاه الأحسن، وبصيغة الفعل هي تغيير شيء لجعله أحسن. ذات الكلمة تحمل أيضاً معنى إعادة التشكيل أو تشكيل الشيء وتجميه من جديد ومعنى تحسين الحالة أو تصليحها أو التحسين بتصحيح الأخطاء، أما في اللغة الفرنسية نجد أنها تعني إعادة تشكيل أو إعطاء صورة أخرى.

إذا بالمقارنة بين اللغة العربية واللغات اللاتينية نجد أن الإصلاح في المرجعية العربية متعلق بحصول فساد في الشيء، مادة وصورة، ومن ثم تؤول قضية الإصلاح فيه إلى الرجوع به إلى الحال التي كان عليها قبل حصول الفساد فيه. أما في اللغات الأوروبية فاللفظ المستعمل في هذا المعنى ليس إلا إعطاء الشيء صورة جديدة وشكلًا آخر غير الشكل الذي هو عليه ويكون ذلك في اتجاه الأحسن غالبا.<sup>60</sup> يظهر جلياً أن هناك تباين واضح بين المعنى اللغوي للفظ الإصلاح ومعنى اللفظ الذي يقابلها في اللغات اللاتينية، تباين قد يتجاوز المستوى اللغوي لينعكس على الدلالات الاصطلاحية حين يوظف اللفظ في حقل العلوم الإدارية ، الذي لم يتخلص بعد من الإشكالات المصطلحية الناجمة عن النقل والترجمة من لغات أجنبية دون مراعاة التدقيق والتتحقق الضروريان في مثل هذه الحالات، زيادة على الاعتبارات الأيديولوجية والرهانات السلطوية التي غالباً ما تتدخل في بناء المفاهيم والمصطلحات في هذا الحقل الشائك من العلوم الاجتماعية.

أعطت التجارب التاريخية المختلفة بين المنظومة الفكرية الغربية والمنظومة العربية محتويين مختلفين لمفهوم الإصلاح، انعكس على المعاني والدلالات الاصطلاحية، ففي حين يعبر الإصلاح في المرجعية الغربية عن بعد مستقبلي بإعادة تشكيل الواقع بصورة أفضل وهندسته بشكل أحسن دون التقيد بأصله، يشير الإصلاح بمعناه الوارد في الأدبيات العربية التقليدية إلى إعادة الأشياء إلى أصلها الصالح قبل أن يطرأ عليها الفساد، وهو بذلك يشير إلى اتجاه "ماضوي" يفترض أن الحالة المثلثة هي الحالة السابقة أو الحالة الأصلية.

#### - ثانياً : في الدلالات المعرفية للإصلاح

تعرف موسوعة السياسة الإصلاح بأنه "تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية، دون المساس بها . والإصلاح – خلافاً للثورة – ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام. أما الإصلاح الإداري فيُعرَّف بأنه جملة الجهد المنظمة الهدف إلى إعادة هيكلة الجهاز الحكومي عبر مستويات أربعة:

- (الهيكل) تعديل المؤسسات القائمة أو استحداث جديدة
- (الإجرائي) تبسيط النظم ولوائح التشغيلية
- (السلوكي) تطوير ثقافة الموظفين وقيمهم الوظيفية
- (التكنولوجي) دمج التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي لتحسين الخدمات

كما يعكس - وفق تعريف برنامج الأمم المتحدة للتنمية (2020)" ) تحولاً استراتيجياً نحو حوكمة رشيدة تقوم على الابتكار والشراكة مع القطاع الخاص، وتركتز على رفع جودة الخدمات العامة عبر تبني حلول رقمية ذكية توأك التحديات المعاصرة" ، وذلك لتعزيز الفاعلية التنظيمية وتمكين التنمية المستدامة<sup>61</sup>.

#### 2. أهداف الإصلاح الإداري: رؤية شاملة متدرجة

لا تمثل إصلاحات الإدارة العامة مجرد تحسينات إجرائية سطحية، بل تُشكّل نموذجاً تحويلياً متكاملاً يعيد هندسة العقد الاجتماعي بين الدولة والمجتمع. وفقاً لنظرية "الدرج الهرمي للأهداف & Grady & Lonti, 2023)، تتبلور غاييات الإصلاح الإداري في عبر مستويات مترابطة، يمكن تصنيفها علمياً كالتالي:

- ✓ أولاً: أهداف كفائية (أداتية)
- 1. تعزيز الفاعلية التنظيمية:

- رفع كفاءة الأداء الحكومي عبر تبسيط الإجراءات، وإصلاح الأنظمة المالية والضرورية.
- تحسين جودة الخدمات العامة باستخدام مؤشرات قياس الأداء (KPIs).

#### 2. ترشيد الموارد:

- تحقيق اقتصاديات التشغيل عبر خفض الهدر المالي والبشري (تخفيض البرامج غير الفعالة/الأعداد الزائدة)

<sup>60</sup> نفس المرجع السابق

<sup>61</sup> زيد بن محمد الرمانی (2004) :منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري ، دار .(الصمعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، ص 39

- تحسين توزيع الأعباء العامة وفقاً لمبدأ الكفاءة والعدالة.

✓ **ثانياً: أهداف هيكلية (تنظيمية)**

3. التحديث البنوي:

- إعادة هندسة الهياكل التنظيمية لتوافق مع مهام الدولة المعاصرة.

- تفعيل الامركزية الإدارية لتعزيز المشاركة المحلية في صنع القرار.

4. دمج الابتكار التكنولوجي:

- توظيف التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي لتحديث العمليات الإدارية

✓ **ثالثاً: أهداف سلوكية (ثقافية)**

5. تطوير الرأس المال البشري:

- تغيير سلوكيات العاملين عبر تعزيز الشفافية والمساءلة والمسؤولية الاجتماعية.

- بناء ثقافة مؤسسية قائمة على خدمة المواطن كغاية أساسية.

6. تعزيز النزاهة المؤسسية:

- مكافحة الفساد عبر أنظمة رقابية فعالة وربط المساءلة بنتائج الأداء.

✓ **رابعاً: أهداف مجتمعية (سياسية-تنموية)**

7. تحقيق التوازن بين التنمية والحكمة:

- دعم التحول الديمقراطي عبر مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة.

- موازنة السياسات العامة مع أهداف التنمية المستدامة.(SDGs)

8. ضمان الاستدامة:

- بناء قدرات تكيف المؤسسات مع التحديات المستقبلية (كالازمات الصحية والمناخية - بُعد

مضارف)

**3. عوامل نجاح الإصلاح الإداري: إطار تحليلي متكامل**

يقتضي نجاح الإصلاح الإداري توفر نظام معقد من المحددات التفاعلية تتشابك ديناميكياً لتكوين نموذج إصلاحي مستدام. وفق الإطار النظري للترابط المحوري، تصنف هذه العوامل في أربعة محاور رئيسية متكاملة كشرط غير قابل للتقويض لبناء إدارة عامة مرنة في السياقات ذات التحديات المعقدة (كالجزائر)، حيث تساهم هذه العلاقات التبادلية في تحويل الإصلاح إلى سياق تنموي مستدام

**المotor الأول: الأسس المؤسسية والقانونية**

**1. دولة القانون والمؤسسات:**

- تعزيز سيادة القانون واستقلالية القضاء.

- مكافحة الفساد عبر آليات رقابية فاعلة (مثل: الشفافية المالية، الإفصاح الإلزامي)

- حماية حقوق الإنسان وفق معايير الحوكمة الرشيدة.(UNDP, 2022)

**2. الهندسة التنظيمية:**

- إعادة هيكلة أجهزة الرقابة لضمان التكامل ومنع الازدواجية.

- تطوير أنظمة التدقيق القائمة على "دوره الرقابة المتكاملة" (ما قبل/بعد الصرف)

**المotor الثاني: رأس المال البشري**

**3. نظم التوظيف الإستراتيجية:**

- تبني مبدأ الجدارة في التعيين والترقية.

- توظيف اختبارات الكفاءة المعتمدة (القدرات، اللغة، التحليل)

- تطبيق "الفحص الشامل للسيرة الذاتية"

**4. التنمية المستدامة للكفاءات:**

- تصميم برامج تدريبية قائمة على تحليل الفجوات المهنية

- دمج أنظمة "تخطيط المسار الوظيفي المرتبطة بالأداء".

**المحور الثالث :البني التشغيلية والتكنولوجية**

**5. التحديث الإجرائي:**

- تبسيط الإجراءات عبر إعادة هندسة العمليات (BPR).
- تطبيق الحكومة الإلكترونية المتقدمة (GovTech) باستخدام:
  - ✓ الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات
  - ✓ منصات الخدمات الرقمية الموحدة

**6. التحول الرقمي الشامل:**

- توظيف أنظمة ERP لإدارة الموارد المالية والمستديمة.
- إنشاء منصات رقمية لقياس رضا المستفيدين ( )

**المحور الرابع :أنظمة الرقابة والتقييم**

**7. ضبط الجودة المؤسسية:**

- إنشاء "مراصد أداء" مستقلة لقياس الفاعلية وفق مؤشرات (KPIs).
- تطبيق معايير الجودة الشاملة (TQM) في تقديم الخدمات.

**8. اقتصاديات الإدارية:**

- اعتماد الموازنة المستندة إلى النتائج.
- توظيف المراجعة الداخلية القائمة على المخاطر

لا يتحقق الإصلاح الإداري المستدام إلا بتحويل عناصر نجاحه إلى حزمة متكاملة : حيث تُرسّي الحكومة الرشيدة القواعد، وينتُج الاستثمار في الكفاءات قيادات قادرّة على توظيف التكنولوجيا، بينما تحول المشاركة المجتمعية الإصلاح إلى ملكية وطنية. هذه الديناميكية عند تفعيلها تزامنًا تُحدث تحولاً مؤسسيّاً حقيقيّاً ليشكّل نموذجاً ديناميكياً يحوّل الإصلاح من مشروع تقني إلى نهضة مؤسسية مستدامة

**4. معوقات الإصلاح الإداري: تحليل متعدد الأبعاد**

تمثل الإصلاحات الإدارية حجر الزاوية في تحديث الدول، لكن مسارها يواجه تحديات بنوية تُهدّد فعاليتها. تُعرّف "معوقات الإصلاح الإداري" علمياً بأنّها: "عوامل سياسية أو تنظيمية أو ثقافية تُعطل تبني الممارسات الحديثة، وتُضعف قدرة الأنظمة الحكومية على التكيف مع المتغيرات (البنك الدولي 2023). تتفاعل هذه المعوقات بشكل معقد، مما يستدعي مقاربة شاملة ومتعددة الأوجه لمعالجتها:

**1- مقاومة التغيير**

تُعد مقاومة التغيير من أبرز وأكثر المعوقات شيوعاً في أي عملية إصلاح، خاصة في الإدارات العمومية. تتبع هذه المقاومة من عدة عوامل:

- الخوف من المجهول: يفضل الموظفون البقاء في منطقة الراحة والتعامل مع الإجراءات المألوفة، ويخشون من متطلبات المهام الجديدة أو فقدان الامتيازات.
- فقدان السيطرة والنفوذ: قد يشعر بعض الموظفين، خاصة في المستويات الإشرافية، بأن الإصلاحات قد تقلل من صلاحياتهم أو مكانتهم.
- الجمود والروتين: التشبث بالأساليب التقليدية وعدم الرغبة في التكيف مع الابتكارات الجديدة.
- المصالح الشخصية: عندما يرى الموظفون أن التغيير سيتعارض مع مصالحهم المادية أو المعنوية.

**2- البيروقراطية والجمود التنظيمي**

تمثل الهياكل التنظيمية القديمة والمترتبة تحدياً كبيراً:

- المركزية المفرطة: تركيز السلطة في المستويات العليا يُعيق اتخاذ القرارات السريعة والمرنة على المستويات الأدنى.
- تعقيد الإجراءات: كثرة الخطوات، المواقف المتعددة، وتدخل الصلاحيات يؤدي إلى بطء في إنجاز المعاملات.

- الازدواجية والتضارب : وجود هيئات متعددة تقوم بمهام متشابهة، مما يؤدي إلى هدر الموارد وعدم وضوح المسؤوليات.

### 3- غياب الإرادة السياسية أو ضعفها

يُعد الدعم السياسي المستمر ضروريًا لنجاح الإصلاحات:

- نقص الالتزام السياسي : إذا لم تكن هناك إرادة سياسية قوية وواضحة من أعلى مستويات الدولة، فقد تتعرّض الإصلاحات أو تتوقف عند أول عقبة.
- تقلب الأولويات : التغيرات في الأجندة الحكومية أو السياسية قد تؤدي إلى تراجع الاهتمام بالإصلاحات أو عدم استكمالها.
- التأثيرات الجانبية للسياسة : قد تتأثر الإصلاحات بالصراعات السياسية ، مما يؤدي إلى عدم استقرار في التوجهات.

### 4- نقص الموارد (البشرية والمالية والتكنولوجية)

تُعد الموارد الكافية أساساً لأي تغيير ناجح:

- نقص الكفاءات البشرية : عدم توفر الموظفين المؤهلين بالمهارات اللازمة (خاصة في مجالات الرقمنة والإدارة الحديثة).
- ضعف التدريب والتأهيل : برامج تدريب غير ملائمة لاحتياجات الإصلاح، مما يترك فجوة في مهارات الموظفين.
- الموارد المالية المحدودة : بالإصلاحات، خاصة المتعلقة بالرقمنة والبنية التحتية، تتطلب استثمارات مالية كبيرة قد لا تكون متاحة دائمًا.
- ضعف البنية التحتية التكنولوجية : نقص التجهيزات، الشبكات، والبرمجيات الحديثة يعيق التحول الرقمي.

### 5- ضعف الإطار القانوني والتشريعي

يُعد ضعف الإطار القانوني والتشريعي من أبرز معوقات الإصلاح الإداري، حيث يتجلّى في:

- عدم مواكبة القوانين الحالية لمتطلبات التطوير،
- تعارض التشريعات الجديدة مع الأنظمة القائمة،
- غموض النصوص الذي يفتح الباب للاجتهادات المتضاربة
- البطء في إصدار القوانين الداعمة للإصلاح،
- ما يُعطل التحول المؤسسي ويُعمق الفجوة بين السياسات التصميمية وتطبيقاتها على أرض الواقع

### 6- ضعف ثقافة المساءلة والشفافية

عدم وجود آليات واضحة للمساءلة يعيق التقدم:

- غياب مؤشرات الأداء : عدم وجود معايير واضحة لقياس أداء الموظفين يجعل من الصعب تقييم مدى نجاح الإصلاحات.
- انتشار الفساد : الفساد والواسطة يقوّضان الثقة في الإدارة ويعوقان تطبيق الإصلاحات الهادفة إلى النزاهة والمساواة.
- ضعف آليات الرقابة : عدم فعالية الأجهزة الرقابية في كشف الانتهاكات أو فرض العقوبات.

### 7- غياب التواصل الفعال والمشاركة

يُعد التواصل ثنائي الاتجاه أساسياً:

- نقص المعلومات : عدم تزويد الموظفين وأصحاب المصلحة بمعلومات كافية وواضحة حول أهداف الإصلاح وكيفية تنفيذه.
- غياب المشاركة : عدم إشراك الموظفين في عملية التخطيط والتنفيذ للإصلاحات، مما يقلل من شعورهم بالملكية والالتزام.
- ضعف التوعية : عدم توعية المواطنين بفوائد الإصلاحات وكيفية الاستفادة من الخدمات الجديدة.

تشكل معوقات الإصلاح الإداري تحدياً معقداً ومتعدد الأوجه يتطلب رؤية شاملة وتنسيقاً محكماً بين جميع الجهات المعنية.  
وفق مقاربة شمولية تُدمج:

• الإصلاح القانوني المؤسسي.

• استثمارات إستراتيجية في الرأس المال البشري والتكنولوجيا.

• تطوير حوكمة رشيدة قائمة على الشفافية.

حيث ثُنّه التجارب العالمية (سنغافورة والإمارات) أن التغلب على هذه المعوقات يُنتج إدارةً عامةً تُحقق:

☒ خفض تكاليف الخدمات %30

☒ رضا المواطنين بنسبة +85%

5. مداخل الإصلاح الإداري:

هناك عدة مداخل إدارية يتبنّاها الباحثون حول عمليات الإصلاح الإداري، أهمها مدخلان رئيسيان هما:

• المدخل الشمولي:

يرتكز المدخل الشمولي في الإصلاح الإداري على إطار مفاهيمي يجسد نظرية النظم المفتوحة، حيث تدرس الظواهر الإدارية كوحدات ديناميكية تتفاعل مع البيئة الخارجية في علاقة تبادلية. ينطلق هذا المنظور من فرضية أساسية مفادها أن الإصلاح الإداري ظاهرة نظامية مركبة، لا تنفصل عن السياقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحاضنة لها، بل تشكّل حلقة في شبكة الاعتمادية المتبادلة. يؤكد المذهب الشمولي على استحالة نجاح الإصلاحات المجتزأة، مستنداً إلى طبيعة الجهاز الإداري كنسيج وظيفي متكمّل ثُّكمه علاقات ترابطية غير خطية. لذا، تستوجب معالجة إشكاليات تبني إستراتيجية كلاية تقوم على:

1. التصميم المنظومي الذي يحلّ الترابطات البيانية بين المكونات.

2. استبدال النماذج الترقعية بمنهجية إعادة الهيكلة المتزامنة.

3. ضمان التوازن الوظيفي عبر مراعاة الأثر التضاعفي لأي تدخل إصلاحي.

وفي المقابل، يُحدّر هذا المدخل من مخاطر الحلول الجزئية التي تُعطل التوازن الديناميكي للنظام الإداري، حيث يُفضي إهمال التشابكات البيانية إلى ظواهر الاختلال الوظيفي وتاثير الدومنيو التي تُفرض جزرياً فعالية الإصلاح".

• المدخل الجزئي (التدرجي) للإصلاح الإداري

ينطلق أنصار هذا المنهج من قناعةٍ بضرورة معالجة مشكلات الجهاز الإداري عبر أساليب تدريجية وجزئية، ترکز على إصلاح مكونات محددة كالهيكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات التشغيلية. لذا، يُعدُّ الإصلاح في هذا الإطار عمليةً ترميميةً انتقائية تستهدف أجزاءً معينة من النظام الإداري دون تغيير جزري في بنائه الكلية.

ويفترض المؤيدون أنَّ التراكم الناتج عن الإصلاحات الجزئية – عبر مبدأ التدرج – سيؤدي حتماً إلى إصلاح شمولي للجهاز الإداري على المدى الطويل. غير أنَّ هذا المدخل يُواجه انتقاداتٍ تتمثل في:

1. **تكريس المصالح الضيقة**: إذ قد يُستغل لخدمة أهداف فئوية داخل المنظمة (كتتعديل الهيكل لتعزيز نفوذ إداري، أو التوسيع في الوحدات دون مبرر كفاء).

2. **التركيز على الشكليات دون الجوهر**: كتحسين أوضاع القيادات العليا مع إغفال تعديل السلوك الإداري أو الثقافة التنظيمية.

3. **غياب الرؤية الشاملة**: مما يُنتج إصلاحاتٍ غير مترابطةٍ تفتقد التكامل، وتفشل في معالجة الخلل النظمي الأساسي.

4. **محودية الأثر**: حيث لا تحدث التغييرات الجزئية تحولاً نوعياً في أنماط العمل أو قيم المؤسسة ككل.

وبالتالي، يظل هذا المدخل – رغم وجاهته الظاهرية – عاجزاً عن تحقيق إصلاح حقيقي وشامل، لتركيزه على الأعراض دون المسببات الجذرية للمشكلات الإدارية

بالإضافة إلى المدخل الشمولي (الذي يعتمد على مفهوم النظام المفتوح والتكمال) والمدخل الجزئي (التدريري)، هناك عدة مداخل أخرى للإصلاح الإداري، أو يمكن اعتبارها أساليب واستراتيجيات تدرج ضمن هذه المداخل الرئيسية أو تتكامل معها. يمكن تصنيفها على النحو التالي:

#### ✓ المدخل الثقافي والقيمي

يُمثل هذا المدخل حجر الزاوية في أي إصلاح إداري مستدام لتركيزه على إعادة تشكيل المكونات اللاوظيفية للمنظومة الإدارية، والتي تُعد شرطاً ضرورياً لنجاح المداخل الهيكيلية والتقنية. تؤكد الدراسات أن 70% من إخفاقات التحول الإداري تُعزى لإهمال البُعد الثقافي. (OECD, 2021)

#### • الآليات الأساسية

##### ▪ إعادة هندسة العقلية التنظيمية

▪ تحويل النموذج الذهني السائد من الامتثال البيروقراطي إلى الابتكار التكيفي.

##### ▪ البناء القيمي النظمي

▪ ترسیخ قيم الشفافية والمساءلة كأدوات ضبط ذاتي عبر الهيكل التنظيمي.

##### ▪ توليد رأس المال الثقة

▪ تطوير شبكات الثقة المؤسسية بين الأطراف المعنية (الموظفون/الإدارة/الجمهور)

#### • المخرجات التحويلية

▪ تعزيز المرونة المؤسسية / تعزيز الرشاقة التنظيمية: القدرة على التكيف السريع مع التغيرات البيئية والتحديات المستجدة، والحفاظ على ديناميكية الهياكل والعمليات. إنه يعكس استباقية في التعامل مع الجمود المحتمل.

▪ مكافحة الجمود البيروقراطي: يُركز هذا البديل بشكل مباشر على التحدي المتمثل في الروتين المفرط والصلابة الهيكيلية التي تعيق الابتكار والتطور.

▪ ضمان الديناميكية المؤسسية: يُبرز هذا المصطلح الحاجة إلى الحفاظ على حيوية المنظمة وقدرتها على التطور المستمر، بعيداً عن الركود أو التحجر.

بدون هذا التحول الجوهرى في الثقافة التنظيمية، تتحول الإصلاحات الإدارية إلى مبادرات شكليّة تكرس الفجوة بين السياسات والممارسة. " (Pollitt & Bouckaert, 2017)

#### ✓ المدخل التشاركي والتمكيني

يشكّل هذا المدخل حجر الأساس في بناء إصلاح إداري مستدام عبر تحويل العلاقات الهرمية إلى أنظمة شمولية تشاركية. تُظهر الدراسات أن تطبيقه يرفع فعالية الإصلاحات بنسبة 40% ويُخفض مقاومة التغيير بنسبة 65%. (ILO, 2022).

#### • الآليات التشغيلية

▪ تمكين الموظفين: منحهم صلاحيات أكبر ومساحة للمبادرة واتخاذ القرار.

▪ الحوار المستمر: فتح قنوات تواصل فعالة بين الإدارة والموظفين والشركاء الخارجيين.

▪ بناء التوافق: العمل على تحقيق إجماع حول أهداف الإصلاح وخطواته.

▪ المسؤولية المشتركة: توزيع مسؤولية نجاح الإصلاح على الجميع، وليس فقط على القيادة.

#### المزايا التحويلية

##### 1. تحديد المقاومة التنظيمية:

▪ تحويل المقاومة السلبية إلى شراكة فاعلة عبر الإشراك المبكر. (Kanter, 1983)

##### 2. ضمان الاستجابة السياقية:

▪ تصميم حلول ملائمة لاحتياجات الواقعية عبر تحليل متطلبات أصحاب المصلحة.

##### 3. بناء الاستدامة المؤسسية:

• خلق ملكية جماعية للإصلاح عبر آليات التمكين المستدام.(Arnstein, 1969) إن تفعيل هذا المدخل يضمن أن تكون الإصلاحات أكثر استجابة للاحتياجات الواقعية للمنظمة وجمهورها، وأكثر استدامة على المدى الطويل بفضل الدعم الواسع والملكية الجماعية للنتائج. فكما أشار باولو فرييري(1970) .

يُحَوَّل هذا المدخل عملية الإصلاح من مجرد منتج إداري يتم فرضه إلى عملية توليدية تُعيد تعريف السلطة التنظيمية ذاتها، محولاً إياها من قوة تسلطية إلى محفز للتحرر والنمو المشترك.

#### ✓ المدخل الرقمي والكفاءة

هو إطار تحويلي شمولي يعيد هندسة العمليات الإدارية والخدمية عبر توظيف التقنيات الرقمية كمحفز جوهري لتحقيق الكفاءة النظامية، مع دمج البعد الإجرائي و البنى التحتية في نموذج متراصط. يرتكز على تحويل الهياكل التقليدية إلى أنظمة ذكية قائمة على التكامل الرقمي، حيث تصبح التكنولوجيا نسيجاً عضوياً ليس فقط لرقمنة العمليات القائمة، بل لإعادة هندستها بشكل جذري. يهدف ذلك إلى:

- تبسيط الإجراءات الوظيفية: من خلال أتمتة المهام الروتينية المتكررة، يتم تقليل التدخل البشري في العمليات ذات القيمة المضافة المنخفضة، مما يحرر الموظفين للتركيز على المهام الإستراتيجية والإبداعية.
- تعزيز الكفاءة التشغيلية: عبر الاستفادة من البنية التحتية الرقمية المتقدمة، يتم تسريع وتيرة إنجاز الخدمات، خفض التكاليف التشغيلية، وتقليل الأخطاء البشرية، مما يؤدي إلى تحسين جودة المخرجات.
- تحسين تجربة المستفيد: بتتيح المنصات الرقمية المتكاملة تقديم خدمات سهلة الوصول، شفافة، وسريعة للمواطنين والشركات، مما يعزز رضاهم وثقتهم في الإدارة.
- دعم اتخاذ القرار: يوفر تحليل البيانات الضخمة رؤى عميقة حول الأداء، تمكن القيادة من اتخاذ قرارات مستنيرة وموجهة بالبيانات، وتحديد مجالات التحسين بشكل فعال.

#### ✓ المدخل المؤسسي والهيكل المرن

يرتكز هذا المدخل على إعادة تصميم البنى التنظيمية والإجرائية لتعزيز قدرتها على التكيف، الابتكار، والاستجابة الفعالة للتحديات، متجاوزاً بذلك القيود المفروضة بالجمود البيروقراطي التقليدي. إنه يتناول كيفية تنظيم العمل وتوزيع السلطة لضمان تدفق سلس وفعال للمعلومات والمهام. يهدف هذا المدخل إلى تحقيق ما يلي:

- إعادة هندسة العمليات: يتضمن تحليل وتصميم العمليات التشغيلية الأساسية من جديد لتبسيط الإجراءات، إزالة الخطوات غير الضرورية، وتقليل الازدواجية، مما يؤدي إلى تسريع الإنجاز وتحسين الكفاءة.
- تبني الهياكل التنظيمية الأفقية: بالانتقال من التسلسل الهرمي الصارم والتسلسلي إلى هيكل أكثر تسطحاً وشبكيّة، تشجع على التعاون المباشر بين الإدارات والأفراد، وتسرع من عملية اتخاذ القرار.
- تحقيق التوازن بين التخصص الوظيفي والتكامل: يسعى هذا المدخل إلى إيجاد المزيج الأمثل بين التخصص الدقيق في المهام لضمان الخبرة والكفاءة، وبين التكامل الفعال بين الوحدات المختلفة لتحقيق التنسيق وتوحيد الجهد نحو الأهداف المشتركة.
- تفعيل اللجان وفرق العمل متعددة التخصصات: باستخدام فرق عمل مؤقتة أو دائمة تضم أفراداً من تخصصات وخلفيات متنوعة لمعالجة المشكلات المعقدة أو إطلاق مشاريع جديدة، مما يعزز تبادل المعرفة ويوحد حلوأً مبتكرة.

على الرغم من الأهمية المحورية لهذا المدخل في تحديث الأطر التنظيمية، يجب التأكيد أن التغييرات الهيكلية وحدها غالباً ما تكون غير كافية لتحقيق الإصلاح الشامل. يتطلب النجاح الحقيقي أن تكون هذه

التعديلات مدعومة بتحولات متزامنة في الثقافة التنظيمية، وطرق العمل، وسلوكيات الأفراد لضمان تبني التغيير وتحويله إلى ممارسات مستدامة.

#### ✓ المدخل المالي والاقتصادي

يركز هذا المدخل على الإدارة الرشيدة للموارد المالية بهدف تعظيم القيمة المحققة من الميزانيات المخصصة للإدارة، وضمان الاستدامة المالية لجهود الإصلاح، عبر التركيز على تحقيق ترشيد الإنفاق العام وضمان الجدوى الاقتصادية طويلة الأجل. ويتجاوز مفهوم الترشيد المالي التقليدي ليشمل إعادة هيكلة أولويات الاستثمار ورفع الفاعلية الاقتصادية للأداء الحكومي.

يتضمن هذا المدخل محاور رئيسية، منها:

- تحسين كفاءة الإنفاق العام :ترشيد توزيع الاعتمادات المالية وفق معايير الجدوى الاقتصادية والاجتماعية، مع إعطاء الأولوية للبرامج ذات العوائد التنموية الأعلى، ووضع آليات رقابية صارمة للحد من الهدر وسوء تخصيص الموارد.
- تفعيل الموازنة القائمة على الأداء :إعادة هندسة عملية التخطيط المالي عبر ربط التمويل المُخصص بمؤشرات أداء قابلة للقياس ونتائج محددة مسبقاً، مما يحول التركيز من المدخلات التقليدية إلى المخرجات الملموسة ويعزز الشفافية والمساءلة المالية.
- تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص :توظيف إمكانيات القطاع الخاص التمويلية والتقنية والإدارية في تنفيذ المشاريع الحكومية وتقديم الخدمات، لتحقيق خفض الأعباء المالية على الموازنة العامة وتثبيّ حلوى متكررة ترفع الكفاءة التشغيلية.
- تحسين جبائية الإيرادات العامة :تطوير النظم الضريبية والجبائية لتعزيز كفاءة تحصيل الإيرادات وضمان شموليتها وعادتها، بما يُؤكّي القاعدة المالية للدولة ويدعم تمويل برامج الإصلاح المستدامة

يُعد هذا المدخل حيوياً لضمان استمرارية الإصلاحات وتوفير الدعم المالي اللازم لتنفيذها على المدى الطويل. ومع ذلك، من المهم الإشارة إلى أن الفوائد المالية والاقتصادية غالباً ما تكون نتيجة تراكمية وتتطلب التضاضر مع مداخل الإصلاح الأخرى، لا سيما تلك المتعلقة بالكفاءة التشغيلية المحققة من التحول الرقمي وإعادة هندسة العمليات، وكذلك التحوّلات الثقافية التي تدعم الشفافية والمساءلة المالية.

إن هذه الترتيبية لا تعني إهمال أو تقليلاً لأهمية أي مدخل بل تُبرز منطقاً سبيلاً فائلاً على أولوية البدء بالتحولات الجوهرية (الثقافية و التشاركية) لتمكين التغييرات الهيكيلية والتقنية والمالية من تحقيق أهدافها بفعالية، وأسبقية التمكين المعنوي والمؤسسي (المداخل الشمولية). وتبعد الأدوات التنفيذية (المداخل الجزئية) لنجاح المرتكزات الأساسية للإصلاح

إن الإصلاح الإداري ليس مجرد سلسلة من الإجراءات، بل هو عملية تحول شاملة تتطلب رؤية متكاملة تجمع بين الشمولية في التصور والتدرج في التنفيذ ، قيادة حكيمة، وقدرة على المواجهة بين الأبعاد المختلفة لضمان بناء منظومة إدارية حديثة، مرنة، ومستدامة تلبي تطلعات المجتمعات المعاصرة.

- 
- المحور الثامن: نماذج رائدة في التسليط العمومي الحديث
  - "النموذج البريطاني"
  - و "النموذج الكندي"، والمقارنة بينهما.
-

مقدمة المحور

شهدت العقود الأخيرة تحولاً جزرياً في تصورات الدول لدور الإدارة العامة وآليات تطويرها، في ظل تحديات متشابكة كالضغط المالي وتصاعد توقعات المواطنين وتعقيد المشكلات العامة والتسارع التكنولوجي غير المسبوق. ولم يعد النموذج البيروقراطي التقليدي كافياً لمواكبة هذه التحولات، مما استدعي دولاً متعددة في أنظمتها السياسية وثقافاتها التنظيمية ومراحل تطورها إلى تبني مسارات طموحة لتحديد أجهزتها الإدارية وتعزيز فاعليتها وشفافيتها وقدرتها الخدمية.

سلط هذه الدراسة الضوء على تجربتين محوريتين تمثل نماذج متنوعة في سياق الإصلاح الإداري العالمي، تتراوح بين رواد "الإدارة العامة الجديدة" في العالم الانجلو-سكسوني، متمثلة في النموذج البريطاني وتجارب التحديث في كندا، وبهدف هذا التحليل المقارن إلى رصد السمات البارزة لهذه التجربتين واستكشاف أبعادها المختلفة في سياق سعيها لتحقيق حوكمة رشيدة. إذ تقدم دراسة هذه المسارات المتباينة رؤى استشرافية حول آليات التكيف والابتكار في القطاع العام، مع إتاحة دروس تطبيقية لصانعي السياسات المعنيين بتطوير الأداء الحكومي عالمياً.

## ١. التجربة البريطانية في إصلاح الإدارة العامة

شكل التجربة البريطانية في إصلاح الإدارة العامة، التي انطلقت في بداية الثمانينيات القرن الماضي تحت قيادة مارغريت تاتشر ، نموذجاً تحويلياً للعديد من الدول حول العالم. لم تقتصر هذه الإصلاحات على مجرد تعديلات إجرائية، بل مثلث تحولاً جوهرياً في فلسفة ودور الدولة في الاقتصاد والمجتمع من خلال تطبيق آليات السوق ومبادئ الإدارة المستوحاة من القطاع الخاص.

تمحورت هذه الإصلاحات حول ثلاثة محاور رئيسية مترابطة: نموذج الشخصية الشامل والشراكة، إنشاء الوكالات المستقلة، وإطلاق ميثاق المواطنين البريطاني. كما تضمنت عناصر أخرى داعمة لتعزيز الحوكمة الرشيدة وتحسين الأداء

نموذج الشخصية 1-1

يُعد نموذج الشخصية البريطانية، الذي انطلق بقوة في ثمانينات القرن الماضي تحت قيادة مارغريت تاتشر، نموذجاً رائداً للعديد من الدول حول العالم. لا تمثل الشخصية مجرد عملية بيع أصول عامة، بل هي اتجاه جديد للعمل الحكومي يسعى إلى إعادة تعريف دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع.

ركز مؤيدو هذا التوجه على إبراز مدى كفاءة وفعالية القطاع الخاص في إدارة الأنشطة الاقتصادية والخدمات، مقابل ما وصفوه بعجز القطاع العام عن تحقيق نفس المستويات من الإنتاجية والابتكار والربحية. وقد استند هذا الطرح إلى عدة حجج رئيسية:

**زيادة الكفاءة والفعالية:** يعتقد أن القطاع الخاص، بدافع المنافسة والبحث عن الربح، يكون أكثر كفاءة في استخدام الموارد، وتقديم خدمات أفضل، وتطوير منتجات وابتكارات جديدة، مقارنة بالقطاع العام الذي قد يعاني من اختلالات هيكلية، نقص الحوافز، والافتقار إلى المرونة.

**تخفيف الأعباء المالية عن الدولة:** يُعد الاهتمام بالشخصية مدخلاً رئيسياً لتقليل حجم الدولة ونفقاتها. فمن خلال بيع الشركات والمؤسسات العامة، تحصل الدولة على إيرادات فورية، وتتخلص من عبء تمويل هذه الكيانات، وبالتالي تساهم في التخفيف من العجز المالي وخفض الدين العام.

- تحفيز المنافسة والنمو الاقتصادي: يمكن للشخصية أن تحدث ديناميكية في الأسواق من خلال إدخال لاعبين جدد وتحفيز المنافسة، مما يؤدي إلى تحسين الجودة وخفض الأسعار، وبالتالي دعم النمو الاقتصادي الشامل.
- توسيع قاعدة الملكية: في بعض الحالات، سعت برامج الشخصية إلى توزيع أسهم الشركات المخصصة على نطاق واسع بين المواطنين، بهدف توسيع قاعدة ملكية الأصول وجعل المواطنين أصحاب مصلحة مباشرين في نجاح هذه الشركات.
- امتدت عملية الشخصية في المملكة المتحدة لتشمل طيفاً واسعاً من القطاعات الحيوية والإستراتيجية، ما عكس التوجه الحكومي نحو تقليص دور الدولة في الاقتصاد. ففي مجال الاتصالات، كانت "بريتيش تيليكوم" من أوائل الشركات الكبرى التي خضعت للشخصية، تبعها قطاع الغاز والكهرباء والمياه، حيث تم بيع الشركات الإقليمية المسئولة عن هذه الخدمات الأساسية. كما طالت الشخصية قطاع النقل، بما في ذلك السكك الحديدية، إلى جانب الصناعات الثقيلة كالصلب والفحm وبناء السفن، والتي كانت لفترة طويلة تحت سيطرة الدولة. ولم يقتصر الأمر على ذلك، بل امتد ليشمل حتى الإسكان، من خلال بيع المساكن الاجتماعية (مساكن المجلس)، مما يعكس شمولية وعمق التغيير الهيكلي الذي طرأ على الاقتصاد البريطاني.

لقد شكلت تجربة الشخصية البريطانية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي العالمي، حيث أثرت على السياسات الحكومية في العديد من الدول التي تبني إصلاحات مماثلة تعتمد على آليات السوق. وقدمت نموذجاً عملياً وفكرياً تبنته المؤسسات المالية الدولية بقوة، ودمجته في الشروط الإلزامية لبرامج الإصلاح الهيكلي التي تفرضها على الدول المقترضة، وذلك بهدف دفع هذه الدول نحو اقتصاد السوق وتقليل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

## **1-2 الشراكة بين القطاعين العام والخاص:**

تعد الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPPs) عنصراً محورياً في التجربة البريطانية للإصلاح الإداري، وقد تطورت بشكل كبير، لا سيما مع مبادرة التمويل الخاص - Private Finance Initiative (PFI) التي انطلقت في عام 1992. تهدف هذه الشراكات إلى الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وكفاءاته ورأس ماله في تقديم الخدمات العامة والبنية التحتية، مما يخفف العبء المالي عن الدولة ويفرض أن يحسن الجودة والكفاءة.

في سياق الإصلاح الإداري البريطاني، لا سيما في ذروة تطبيق مبادئ "الإدارة العامة الجديدة" (NPM)، اتخذت الشراكات بين القطاعين العام والخاص أشكالاً متعددة، كان أبرزها مبادرة التمويل الخاص (PFI).

### **(PFI) مبادرة التمويل الخاص:**

- **النشأة والهدف:** بدأت PFI في عام 1992، وكان الهدف الأساسي هو جذب التمويل الخاص، الطرق، والسجون. الفكرة كانت أن القطاع الخاص يتولى تصميم، بناء، تمويل، وتشغيل (وأحياناً صيانة) الأصول والبنية التحتية، بينما تدفع الحكومة رسوماً دورية على مدى عقود لاستخدام هذه المرافق والخدمات.
- **نقل المخاطر:** أحد المبادئ الأساسية لـ PFI كان نقل المخاطر من القطاع العام إلى القطاع الخاص. فالمقاول الخاص هو الذي يتحمل المخاطر المتعلقة بالتصميم، والبناء، والتشغيل.
- **القيمة مقابل المال:** كان ينظر إلى PFI على أنها توفر "قيمة مقابل المال" من خلال تجميع الخدمات وتحسين الكفاءة الشاملة للمشروع على مدى دورة حياته.

### **2. أهداف الشراكات:**

- توفير التمويل : تمكين إنجاز مشاريع البنية التحتية الكبيرة في ظل قيود الميزانية الحكومية.
- نقل الخبرات والكفاءة : الاستفادة من مهارات القطاع الخاص في إدارة المشاريع، الابتكار، والكفاءة التشغيلية.
- تحسين جودة الخدمة : من خلال عقود الأداء الطويلة الأجل التي تلزم القطاع الخاص بمعايير جودة محددة.
- تقاسم المخاطر : توزيع المخاطر المالية والتشغيلية بين القطاعين.

#### **تطور الشراكات والتحديات**

- مررت الشراكات بين القطاعين العام والخاص في بريطانيا بمراحل تطور مختلفة، وشهدت جدلاً واسعاً:
- **الانتشار :** ازدادت شعبية PFI بشكل كبير، خاصة تحت حكومة حزب العمال الجديدة بعد عام 1997، وشملتآلاف المشاريع.
  - **الانتقادات :**واجهت انتقادات كبيرة بسبب:
    - التكاليف الطويلة الأجل : زعم أن تكلفة المشاريع كانت أعلى على المدى الطويل مما لو كانت الحكومة قد مولتها مباشرة عبر الاقتراض العام.
    - ضعف نقل المخاطر : في بعض الحالات، لم تُنقل المخاطر بالكامل إلى القطاع الخاص، مما أدى إلى تحمل القطاع العام لأعباء غير متوقعة.
    - الافتقار إلى المرونة : صعوبة تعديل العقود الطويلة الأجل، مما جعلها غير قابلة للتكييف مع التغيرات في الاحتياجات.
    - الشفافية والمساءلة : تعقيد العقود أثار مخاوف بشأن الشفافية والمساءلة الديمقراطية.

- **التحولات :** استجابت الحكومة لهذه الانتقادات بمراجعةات وتعديلات، مثل مبادرة PF2 في عام 2012 التي حاولت معالجة بعض العيوب، قبل أن تعلن الحكومة البريطانية عن إنهاء استخدام نماذج PFI/PF2 لتمويل المشاريع الجديدة في ميزانية عام 2018، مع التأكيد على استكشاف نماذج شراكة جديدة تكون أكثر فعالية وشفافية.

بشكل عام، لعبت الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وخاصة مبادرة التمويل الخاص(PFI) ، دوراً هاماً في التجربة البريطانية لإصلاح الإدارة العامة، مما أتاح إنجاز العديد من مشاريع البنية التحتية وتوفير الخدمات، لكنها خلفت أيضاً دروساً مهمة حول ضرورة إدارة المخاطر، وشفافية العقود، وتحقيق القيمة الحقيقة مقابل المال العام.

#### **1-3 إنشاء الوكالات المستقلة**

شكلت التجربة البريطانية في إنشاء الوكالات المستقلة، أو ما يُعرف بـ Executive Agencies، جزءاً محورياً من برنامج الإصلاح الإداري الأوسع الذي تبنّته حكومة مارغريت تاتشر ثم جون ميجور. كان الهدف الأساسي هو فصل وظائف وضع السياسات عن وظائف تقديم الخدمات ضمن القطاع العام، بهدف تعزيز الكفاءة والمساءلة.

##### **1. الخلية المكلفة بالإصلاحات وتحديد الخصائص:**

- في بريطانيا، لم تكن هناك "خلية" بالمعنى الحرفي، بل كانت هناك مبادرة "التالي الأفضل" التي بدأت في عام 1988 بناءً على تقرير فلوتون. هذه المبادرة هي التي دعت إلى إنشاء وكالات تنفيذية.

- العملية كانت تتم بواسطة فرق عمل مشتركة تضم ممثلين من الوزارات المعنية (الوزارة الأم) ومن وزارة الخزانة، بالإضافة إلى خبراء في الإدارة العامة. هذه الفرق كانت تقوم بتحديد:

- **خصائص ومهام وأنشطة الوكالة :** ما هي الخدمات التي ستقدمها الوكالة؟ ما هو نطاق عملها؟

- طبيعة العلاقة بالوزارة الوصية: تحديد صلاحيات الوزير (المسؤول عن السياسات) وصلاحيات الرئيس التنفيذي للوكالة (المسؤول عن التنفيذ)، وعادة ما يتم ذلك عبر "إطار عمل اتفاقي" يحدد الأهداف، مؤشرات الأداء، والميزانية.

- مميزات الوكالة التي سيتم إنشاؤها بدقة: تحديد الهيكل التنظيمي، الصلاحيات المالية والإدارية، وأنظمة الرقابة.

## 2. تعيين مديرى الوكالات

في بريطانيا، كان التركيز ينصب على تعيين مديرى الوكالات بناءً على الكفاءة والخبرة الإدارية، غالباً ما يتم ذلك من خلال مسابقات مفتوحة أو عمليات اختيار صارمة تهدف إلى جذب أفضل المواهب من القطاعين العام والخاص. كان الهدف هو جلب قادة يمتلكون بمهارات إدارية قوية وليس فقط خبرة في السياسات.

كان مديرى الوكالات يُمنحون قدرًا كبيرًا من الاستقلالية الإدارية في إدارة الوكالات لتحقيق الأهداف المتفق عليها.

## 3. الأهداف من إنشاء هذه الوكالات:

**إدخال نظام المنافسة في القطاع العمومي**: لم يكن الهدف إدخال المنافسة بين الوكالات بالضرورة (رغم أن بعض الوكالات كانت تتنافس فيما بينها لتقديم خدمات لوزارات مختلفة)، بل كان الهدف هو إدخال مبادئ إدارة القطاع الخاص، مثل التركيز على الكفاءة، وقياس الأداء، وتحقيق الأهداف المحددة مسبقاً، وتخفيض التكاليف.

**تغيير الحدود التقليدية بين القطاعين العام والخاص**: من خلال منح الوكالات استقلالية أكبر وتنشيلها على أساس تجارية أو شبه تجارية، سعت التجربة البريطانية إلى طمس الخطوط الفاصلة بين الإدارة العامة التقليدية وأساليب القطاع الخاص. أصبحت الوكالات تعمل بميزانيات مستقلة وتدار بطريقة أقرب إلى الشركات.

**اعتماد القطاع العمومي على الأساليب والطرق السائدة في القطاع الخاص**: هذا كان جوهر المبادرة. تضمنت هذه الأساليب:

**تحديد الأهداف ومؤشرات الأداء**: وضع أهداف واضحة وقابلة لقياس للوكالات (مثل سرعة تقديم الخدمة، تكلفة الوحدة، رضا العملاء)

**المساءلة عن النتائج**: يُحاسب مديرى الوكالات على تحقيق هذه الأهداف، غالباً ما ترتبط مكافآتهم بالأداء.

**المرونة الإدارية**: منح الوكالات مرونة أكبر في إدارة مواردها البشرية والمالية، بما في ذلك التوظيف والأجور، بما يتماشى مع احتياجات العمل.

**التركيز على العميل المواطن**: تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين واعتبارهم "عملاء" يجب إرضاؤهم.

شكلت الوكالات التنفيذية البريطانية، مثل وكالة ترخيص السائقين والمركبات (DVLA) ووكالة الأرصاد الجوية (Met Office)، أمثلة بارزة على تطبيق مبادئ الإصلاح الإداري الذي يهدف إلى فصل وظائف السياسة عن تقديم الخدمات. هذه الوكالات، التي تتمتع باستقلالية إدارية أكبر ولكنها تظل تحت المساءلة الوزارية، تركز على تقديم خدمات حكومية حيوية بكفاءة وفعالية ، مما يعكس تحولاً نحو أساليب إدارة مستوفاة من القطاع الخاص داخل القطاع العام.

## تقييم إنشاء الوكالات المستقلة

أظهرت التجربة البريطانية في تقويض الصلاحيات للوكالات التنفيذية المستقلة في سياق إصلاحات "الإدارة العامة الجديدة" عن تحسينات ملموسة في الكفاءة التشغيلية والمرونة الإدارية، مع تعزيز حوكمة

قائمة على النتائج ووضوح المسؤوليات عبر التمايز المؤسسي بين التخطيط الاستراتيجي (الوزاري) والأداء التشغيلي (الوكالي). بيد أن التطبيق واجه إشكاليات هيكلية تمثلت في:

- تفتت الجهاز الحكومي مما أضعف التكامل بين الوحدات،
- إضعاف آليات المساءلة الديمقراطيّة المباشرة أمام البرلمان
- تضارب جوهري بين معايير الكفاءة المالية ومتطلبات الجودة والإنصاف،
- تفاوت في الأداء المؤسسي عبر القطاعات تفاوت نجاح وكالات مثل DVLA (مقابل فشل وكالة السجون
- تكاليف انتقالية مرتفعة ومخاطر انزياح نحو الخصخصة.

وقد تمت معالجة هذه الاختلالات عبر إصلاح مؤسسي منهجي (2010) طبق مراجعة شاملة للأجسام العامة غير الوزارية ، (الوكالات التنفيذية والهيئات شبه المستقلة ) اشتمل على:

- إعادة هيكلة جذرية عبر إلغاء/دمج 30% من الهيئات،
- تعزيز الرقابة الوزارية عبر ربط التمويل بالمؤشرات القابلة لقياس(KPIs) ،
- توحيد إطار المساءلة تحت مظلة "المساءلة للوزراء" " وأسفر ذلك عن نموذج هجين يوازن بين الاستقلالية التشغيلية (والانضباط الاستراتيجي وُستخلص منه دروس عالمية جوهريّة:

- ضرورة تحديد التفويضات بوضوح قانوني في الوثائق التأسيسية،
- اعتماد أنظمة قياس أداء قابلة للمراجعة
- التأكيد على التبعية المؤسسية للحكومة
- **التقييم الدوري للتكييف الهيكلي**

- أولوية تحويل الثقافة التنظيمية على الإصلاح الهيكلي الصرف.

التجربة البريطانية في إنشاء الوكالات المستقلة كانت جزءاً لا يتجزأ من حركة "الإدارة العامة الجديدة" التي سادت في دول الأنجلوساكسون. لقد سعت هذه التجربة إلى تطبيق مبادئ القطاع الخاص في إدارة الخدمات الحكومية، بهدف تحقيق كفاءة أكبر، وشفافية أعلى، ومساءلة أوضح، مع الحفاظ على المسؤولية الوزارية النهائية عن السياسات. ما وصفته يتطابق تماماً مع هذه التجربة الرائدة.

إنشاء الوكالات المستقلة كانت ثورة في الحكومة العامة، نجحت في تحسين أداء العديد من الخدمات وخلق نموذجاً قابلاً للتكييف. رغم التحديات المتعلقة بالمساءلة والتنسيق، تظل دراسة حالة غنية بالدروس حول كيفية موازنة الاستقلالية التشغيلية مع المساءلة الديمقراطية والكفاءة في تقديم الخدمات الحكومية

#### 1- 4- ميثاق المواطن البريطاني

أطلقت الحكومة البريطانية ميثاق المواطن (Citizen's Charter) عام 1991 كوثيقة مؤسسة لإعادة هيكلة العلاقة بين الدولة والمواطن، ممثلاً نقلة نوعية من النموذج البيروقراطي التقليدي إلى نموذج الخدمة القائم على المساءلة الأخلاقية .تجاوز الميثاق كونه مبادرة إجرائية ليرسّخ إطاراً مفاهيمياً شاملـاً لـ" إدارة الجودة الشاملة (TQM)" في القطاع العام، عبر تطوير موانئ قطاعية ملزمة (الصحة والتعليم والضرائب) تحدد معايير أداء قابلة لقياس الكمي (فترات الانتظار القصوى)، وشفافية في الإفصاح عن النتائج، وآليات تظلم مستقلة. ارتکرت فلسفة على محورين جوهريين:

1. تحسين الكفاءة التخصيصية عبر ربط تمويل الوحدات الحكومية بتحقيق مؤشرات الأداء،
2. إعادة تشكيل الخدمة العامة حول مفهوم «المواطن-المستفيد» من خلال:
  - استشارات دورية منهجية لقياس توقعات المستفيدين،
  - تقارير أداء ربع سنوية لرصد الالتزام بالمعايير،
  - حواجز وعقوبات مالية لضمان الامتثال.

هذا التكامل بين المساءلة القائمة على النتائج والتغذية الراجعة من المستفيدين أنتج تحسناً ملحوظاً في 87% من الخدمات خلال خمس سنوات (مكتب مجلس الوزراء، 1996)، لكنه تعرّض لنقد نظري لاختزاله

المواطنة في بعدها الاستهلاكي)، وإنماج "بيروقراطية معيارية" جديدة رغم ذلك، يظل الميثاق عالمة فارقة في تطور حوكمة الخدمات العامة نحو النماذج المهيمنة التي توازن بين كفاءة السوق وشرعية المرفق العام.

تعد التجربة البريطانية في الإصلاح الإداري، بمحورها الأساسية المتمثلة في الخصخصة، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، وإنشاء الوكالات المستقلة، وميثاق المواطنين، نموذجاً غنياً للتحول المؤسسي. لقد سعت هذه الإصلاحات إلى إعادة تعريف دور الدولة، وتحويلها من مقدم مباشر للخدمات إلى منظم ومُيسّر، مع التركيز على الكفاءة، المساءلة، والاستجابة لاحتياجات المواطنين.

ورغم ما صاحب هذه التجربة من تحديات وانتقادات، لا سيما فيما يتعلق بمسائل المساءلة الديمقراطيّة وتكليف التحول الطويلة الأجل، إلا أنها قدمت دروساً قيمة على المستوى العالمي ونموذجاً عملياً وفكرياً تبنّه المؤسسات المالية الدولية بقوّة، ودمجته في الشروط الإلزامية لبرامج الإصلاح الهيكلّي التي تفرضها على الدول المفترضة.

إن القدرة على التكيف ومعالجة الاختلالات، كما ظهر في مراجعات الأجسام العامة، يؤكد على الطبيعة الديناميكية للإصلاح الإداري. تبقى التجربة البريطانية دراسة حالة حاسمة لفهم تقييدات الموازنة بين آليات السوق ومتضيّفات الخدمة العامة، وتقدم إرشادات أساسية للدول التي تسعى إلى تحقيق إصلاحات مماثلة في هيكلها الإداري.

## 2 التجربة الكندية في الإصلاح الإداري

في ظل التوجهات الدولية الحديثة نحو تعزيز الشفافية المالية وترسيخ آليات المساءلة في إدارة المال العام، تبيّن غالبية دول العالم مقاربتين أساسيتين لعصرنة أنظمتها الميزانية والمحاسبية: الإدارة بالنتائج والمعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام.

تشكّل الإدارة بالنتائج منهجيةً تخطيطيةً متقدمةً تعيد هندسة دوره الموازنة العامة عبر ربط تخصيص الموارد بمؤشرات أداء قابلة للقياس الكمي والنوعي، سعياً لتحقيق كفاءة الإنفاق وتعظيم العائد التنموي. في سياق مكمل، تمثل معايير IPSAS إطاراً معياريّاً عالمياً يوحد الممارسات المحاسبية الحكومية، ويرفع مستوى شفافية وموثوقية المعلومات المبلغ عنها من قبل القطاعات الحكومية. بما يعزّز مصداقية البيانات المالية ويرتقي بقابلية المقارنة الدولية.

انطلاقاً من هذا التكامل الوظيفي، انخرطت الحكومات في عمليات إصلاح مؤسسي شمولية شملت إرساء أطر تشريعية وهياكل رقابية داعمة، لتحقيق ثلات غايات محورية: ضمان نزاهة الإفصاح المالي، وتحقيق الدقة المحاسبية والاتساق الزمني في التقارير، وتفعيل آليات رقابية استباقية قائمة على تحليل الأداء. يتوقع أن تُفضي هذه التحوّلات النظمية إلى ترسیخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وبناء رأس المال الاجتماعي عبر تعزيز ثقة المواطن في نزاهة الإدارة المالية العامة.

### 4-1 أهم محاور إصلاح النظام المحاسبى العمومي في كندا:

ركّزت إصلاحات النظام المحاسبى العمومي في كندا على تعزيز شمولية إصلاح المالية العامة والمحاسبة الحكومية، وذلك عبر إرساء قواعد نظام محاسبى متوافق مع المعايير العالمية ومواكب لأحدث التوجهات في هذا المجال، لاسيما المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS). وتمثّلت أبرز هذه الإصلاحات - ولا سيما التعديلات الجوهرية التي شهدتها عام 2018 - في المحورين التاليين:

#### 1. تطوير الإطار المفاهيمي:

- قدمت إصلاحات 2018 مقترنات هامة لمراجعة الإطار المفاهيمي القائم آنذاك، والذي اقتصر على فصلين أساسيين (أحددهما للمفاهيم المحاسبية التطبيقية، والأخر لأهداف القوائم المالية).

- هدفت المراجعة إلى استبدال هذا الإطار بأخر أكثر دقة وحداثةً ووضوحاً، يتكون من 10 فصول متكاملة.

- يعكس هذا الإطار المحدث سعي كندا الجاد لمواكبة أحدث التطورات في معايير IPSAS ، مع تركيزٍ مُعزّز على جودة وشفافية المعلومات المالية الحكومية المبلغ عنها.

- يُولي الإطار الجديد أهميةً بالغةً لتفصيل مبادئ العرض والإفصاح، ويؤطر بعناية إجراءات إعداد مختلف القوائم المالية، بهدف تعزيز مصداقية وموثوقية التقارير المالية الحكومية.

## 2. إقرار نموذج محسن للمعلومات المالية:

- بالتزامن مع طرح الإطار المفاهيمي المنقح، أصدر المجلس الكندي لمعايير المحاسبة في القطاع الحكومي (PSAB) نموذجاً معدلاً للإبلاغ المالي يلزم وحدات القطاع الحكومي الكندية.

- يهدف هذا النموذج إلى توفير معلومات مالية شاملة تلبي احتياجات جميع أصحاب المصلحة، وتقديم صورةً صادقةً وعادلةً عن الوضع المالي للحكومة.

- يشدد النموذج على ضرورة تضمين القوائم المالية بيانات مقارنة (للعام الحالي والسنة المالية السابقة) لتمكين تحليل الاتجاهات وتقييم التطور المالي للدولة.

- يتطلب النموذج الجديد إعداد مجموعة محدثة من القوائم المالية الأساسية، تشمل:

- قائمة المركز المالي (الميزانية العمومية)
- قائمة الأداء المالي (قائمة النتائج/ الدخل الشامل)
- قائمة التغيير في صافي الدين/ صافي الأصول.
- قائمة التدفقات النقدية.

- الملاحظات المتممة (الملحق) التي تحتوي على الإيضاحات والمعلومات التفصيلية الأساسية

## 2-4 مشاريع الإصلاحات لنظام المحاسبة الكندي:

شكلت الإصلاحات المحاسبية في النظام الكندي تحولاً جوهرياً نحو تعزيز الشفافية المالية وتمكين الرقابة الفعالة على الإنفاق الحكومي. وقد اتسمت هذه الإصلاحات باعتماد معايير محاسبة كندية (PSAS) متوافقة مع المعايير الدولية للقطاع العام (IPSAS)، مع مراعاة الخصوصية المؤسسية الكندية. وفي إطار تقييم مسار الإصلاح، طرح المجلس الكندي لمعايير المحاسبة في القطاع العام (PSAB) أربع استراتيجيات بديلة لمواهمة النظام المحاسبي بدءاً من 2020، تم تحليها وفقاً للأثر العملي والتكلفة والانسجام الدولي.

### مضمون استراتيجيات الإصلاح:

#### 1. الاستمرارية في تطبيق المعايير المحلية: (PSAS)

- المبررات: تركيز المعايير الكندية على الخصوصية المؤسسية، وتجنب تكاليف الانتقال المرتفعة، وثبات الإطار المفاهيمي القائم.

- التحديات: وجود فجوات معيارية (11 معياراً من أصل 38 غير متوافق مع IPSAS)، وضعف المقارنة الدولية للبيانات المالية.

- التحليل: رغم جدوى هذه الإستراتيجية على المدى القصير، إلا أنها تعزز العزلة المحاسبية وتحدد من انسيابية البيانات في السياقات الدولية متعددة الأطراف.

#### 2. الاعتماد على IPSAS كأساس للمعايير المحلية (ال استراتيجية المختارة)

- الآلية: توظيف IPSAS كمراجعة أساسية مع السماح بالانحراف المثير لمعالجة الخصوصيات المحلية عبر إجراءات واضحة.

#### المزايا:

- تحقيق توازن بين الانسجام الدولي والمرنة المحلية.

- خفض تكاليف التطوير بنسبة تصل إلى 40% عبر الاستفادة من إطار IPSAS الجاهزة.
  - تعزيز مصداقية التقارير المالية أمام المستثمرين الدوليين.
  - الأثر: يحفظ الاستقلالية المعاييرية لكندا مع تعزيز قبول بياناتها المالية في التقييمات الائتمانية الدولية (مثل تصنيفات Moody's و S&P ).
3. تبني IPSAS مع استثناءات لخصوصيات الكندية:
- **الضوابط:** يُسمح بالخروج عن المعايير الدولية فقط في حالات:
  - تعارضها مع الخصوصية التشريعية الكندية.
  - توليدها لمعلومات مالية غير ذات دلالة.
  - تسببها في أعباء تنفيذية غير مناسبة.
- التحديات: صعوبة ضمان اتساق الاستثناءات، وترامك الاختلافات بمرور الوقت، ما يضعف مبدأ المقارنة العالمية.

4. التبني الكامل لمعايير IPSAS:
- الإيجابيات: وضع كندا في الصدارة العالمية للمحاسبة الحكومية، وتسهيل الاندماج مع أنظمة مثل EPSAS الأوروبي.
  - المعوقات:
  - تكاليف انتقالية فادحة (تعديل الأنظمة، إعادة صياغة القوائم الرجعية، تدريب الكوادر).
  - فقدان السيطرة على عملية التوحيد المحلي رغم تمثيل كندا في IPSASB.
  - التحليل: تقدّر الكلفة الإجمالية لهذا الخيار بأكثر من 120 مليون دولار كندي على 3 سنوات.

### **الخلاصة التقييمية:**

- اعتمدت كندا الإستراتيجية الثانية (دمج IPSAS في المعايير المحلية) لتحقيق توازن أمثل بين:
- **السيادة المعاييرية:** الحفاظ على حق تطوير المعايير وفقاً للبيئة الكندية.
  - **المواعمة العالمية:** رفع درجة مقارنة البيانات المالية مع نظيراتها في دول منظمة التعاون الاقتصادي (OECD).
  - **الكفاءة الاقتصادية:** توفير 60 مليون دولار كندي مقارنة بالبني الكامل لـ IPSAS.
  - **المرونة المستقبلية:** تمكين النظام الكندي من استيعاب تطورات معايير EPSAS الأوروبية دون إعادة هيكلة جذرية.

هذا التوجه يعكس نضجاً في سياسة الإصلاح المحاسبي الكندي، حيث يجب المخاطر التشغيلية للبني الكامل للمعايير الدولية، مع تعظيم الفوائد التنافسية عبر تقارب معياري انتقائي.

- 3-4 **الإصلاح الميزاني في كندا: تحول منهجي نحو الانضباط المالي**
- واجهت كندا في أوائل التسعينيات أزمة مالية حادة تمثلت في عجز ميزانياتي ضخم ومتزايد بلغ 68% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1995، مما أثار قلق المستثمرين المحليين والدوليين. لمواجهة هذا التحدي، اتخذت الحكومة الكندية، بقيادة رئيس الوزراء جان كريتيان وزير المالية بول مارتن، إجراءات حاسمة ومؤلمة لتحقيق الانضباط المالي من خلال تطبيق نظام إدارة النفقات مستنداً إلى ثلاثة مبادئ محورية:

1. إعادة تقييم الشرعية الحكومية: تحديد الأنشطة التي يجب أن تبقى ضمن مسؤولية الدولة.
2. الشراكة الإستراتيجية: تقويض الخدمات لمستويات الحكم الأدنى أو القطاع الخاص عند الكفاءة.
3. المراجعة الشاملة للنفقات: خفض الإنفاق عبر إلغاء أو خصخصة 46 برنامجاً حكومياً.

طبقت الحكومة آليات صارمة مثل:

- **تخفيضات مالية عمودية بنسبة 20%** على معظم الوزارات. هو إجراء تكشفي عام يُطبق بنسبة ثابتة على جميع الوحدات أو البرامج المستهدفة (كافة الوزارات في هذه الحالة) دون تمييز بين أولوياتها أو كفاءتها.
- **ربط التمويل بالأداء**: ربط 25% من تمويل البرامج بتحقيق مؤشرات أداء محددة.
- **نظام المحاسبة المتوازن**: لمراقبة النتائج المالية والتشغيلية.
- **شفافية الميزانية**: نشر تقارير ربع سنوية لمسائلة العامة.

النتائج:

- تحول العجز المالي (5.6% من الناتج 1993) إلى فائض مستدام (1997-2008).
- انخفاض الدين العام إلى 28% من الناتج بحلول 2019.
- تراجع الإنفاق الحكومي من 53% إلى 44% من الناتج (1993-2001).

هذا النموذج يبرز كيف أن الإصلاح الميزانياتي القائم على الصرامة التحليلية والشفافية - وليس التفاصيل العشوائية - يمكن الدول من معالجة الاختلالات الهيكلية مع الحفاظ على جودة الخدمات، رغم ما صاحبه من تحديات كالاستقطاع من القطاعات الاجتماعية والضغط على الخدمات العامة خلال مرحلة الانتقال.

#### 4-4 أهداف الإصلاح الميزانياتي في كندا

تساهم الإصلاحات التي باشرتها كندا في المجال الميزانياتي في الانتقال من ميزانية تركز على الطرق، الوسائل والضرائب وغيرها من التدابير الالزامية لتمويل خطط الحكومة إلى ميزانية تعد الأداء الرئيسية لإعلان مبادرات: الإنفاق والتدابير الضريبية، وذلك من خلال:

- بيان التطورات الأخيرة في المجال الاقتصادي والتوقعات الحالية التي يمكن أن تؤثر على اقتصاد الدولة.
- تقديم مبادرات وتدابير جديدة لتحقيق إنفاق فعال.
- تحديد خطة ميزانية الحكومة مع بيان مقدار الإيرادات والنفقات للفترة قيد التخطيط وكذا توضيح أرصدة الميزانية
- ومستوى الدين العام.

يهدف الإصلاح الميزانياتي في كندا إلى تحسين إدارة المالية العامة من خلال:

- **ربط الإنفاق بالأهداف الاستراتيجية وقياس النتائج** :الانتقال من نهج تقليدي يركز على المدخلات (حجم الموارد المخصصة) إلى نهج حديث يركز على النتائج (قياس مخرجات البرامج وتقييم مدى تحقيقها للأهداف)، لضمان استخدام الموارد بكفاءة وفعالية أكبر.
- **تحسين كفاءة وفعالية إعداد الميزانية وتنفيذها** :من خلال عمليات منتظمة تشمل وزارة المالية، ومجلس الوزراء، والبرلمان، لضمان تخطيط دقيق للإنفاق وتوزيعه.
- **تعزيز الشفافية والمساءلة** : يتم تقديم الميزانية السنوية لوزير المالية في مجلس العموم، وتعتبر إجراءً يتعلق بالثقة، مما يعزز الرقابة البرلمانية والمساءلة الحكومية. كما تهدف الإصلاحات إلى توفير معلومات دقيقة وحديثة لصنع القرار.
- **دعم التخطيط المالي والاقتصادي** :توجيه الميزانية نحو دعم الاستقرار الاقتصادي والتخطيط المالي والاقتصادي على المدى المتوسط والطويل.

يواجه الإصلاح الميزانياتي في كندا تحديات جوهرية تتمثل في التناقضات بين المستويات الحكومية (فيدرالية/مقاطعاتية)، مقاومة التغيير المؤسسي، فجوات الكفاءة التقنية، والتكاليف الانتقالية الباهظة، إلا أنه حق فوائد إستراتيجية ملموسة تشمل:

- **رفع الشفافية المالية** بنسبة 28% عبر توحيد المعايير.
- **تحسين كفاءة الإنفاق** (توفير 2.3 مليار دولار سنويًا)
- **تعزيز التكامل الدولي** (صعود تصنيف الشفافية من 68 إلى 100/82)
- **إدارة المخاطر الكامنة** مثل الكشف عن التزامات مالية غير مدرجة سابقاً.

#### 5-4 تقييم التجربة الكندية في الإصلاح الإداري

تشكل التجربة الكندية في إصلاح النظام المحاسبي والميزانياتي نموذجاً رائداً في التوفيق بين متطلبات الانضباط المالي والمواهمة المعيارية الدولية، ضمن بيئة فيدرالية معقدة. فمن خلال اعتماد إستراتيجية التقارب الانتقائي مع معايير IPSAS مع الاحتفاظ بـ 17 استثناءً للخصوصية الوطنية، نجحت كندا في تحقيق تحول ثلاثي الأبعاد:

1. **الحكومة المتقدمة**: عبر تحديث الإطار المفاهيمي (2018) وتوحيد نماذج الإبلاغ المالي، مما رفع

شفافية القوائم المالية بنسبة 28% وحسن قدرة البرلمان على الرقابة المالية بنسبة 40%

2. **المرونة التشغيلية**: بدمج إدارة الأداء في دورة الميزانية (ربط 25% من التمويل بمؤشرات النتائج)، وتقادي التكاليف الباهظة للبنية الكامل للمعايير الدولية ( توفير 60 مليون دولار كندي).

3. **التكامل العالمي**: عبر تحسين مقارنة البيانات مع دول OECD ، وارتفاع التصنيف الائتماني (Moody's) نتيجة تعزيز مصداقية التقارير.

رغم التحديات الجوهرية – خاصة التناقضات بين المستويات الحكومية وفجوات الكفاءة التقنية – فإن الإصلاح الكندي أثبت أن الهوية المؤسسية تمثل حلًا مستداماً. فالحفاظ على السيادة المعيارية مع الاستقادة من إطار IPSAS مكّن كندا من:

• الكشف عن 12.6 مليار دولار من الالتزامات المالية غير المدرجة.

• تخفيض زمن إعداد الميزانية من 18 إلى 10 أشهر.

• تحقيق فائض مالي مستدام بعد عجز بلغ 68% من الناتج المحلي .(1995)

تُقدم هذه التجربة درساً جوهرياً للدول الفيدرالية: بالإصلاح الإداري الفعال لا يعني التخلّي عن الخصوصية المحلية، بل هندسة مسارات ذكية لتوطين المعايير العالمية وقد شَكَّلَ جائحة كوفيد-19 اختباراً عملياً وفر مرونة استثنائية في تتبع الإنفاق الطارئ دولياً، وأكّد حاجة كندا لتقارير مالية قابلة للمقارنة دولياً لتقدير سياسات الإنفاق الطارئ، مما عزّز شرعية الخيار المعتمد.

هذا التوازن – بين الانضباط المالي القائم على النتائج، والشفافية المعززة بالمعايير الدولية – يضع كندا في صدارة نماذج الإصلاح التي ترفع كفاءة المالية العامة دون التضحية بالهوية المؤسسية في إطار توازن استراتيجي يوائم بين الخصوصية المحلية والاندماج العالمي

#### مقارنة بين النموذجين الانجليزي والكندي

يشهد حقل التسخير العمومي الحديث تحولات جذرية مستمرة، تهدف إلى تجاوز إخفاقات النموذج البيروقراطي التقليدي. وفي هذا السياق، برزت نماذج رائدة حاولت إعادة تعريف دور الدولة وعلاقتها بالمواطن، كان أبرزها النموذج البريطاني والنموذج الكندي. لا تمثل هذه النماذج مجرد مجموعات من الأدوات الإدارية، بل هي انعكاس لرؤى فلسفية وسياساتية عميقة حول طبيعة الحكم ذاته. في بينما انطلق النموذج البريطاني من فلسفة اقتصادية صارمة تضع الكفاءة والفعالية في قلب اهتماماتها، متأثراً بموجة الخصخصة والعلوّمة، تطور النموذج الكندي كرد فعل أكثر توازناً، رافعاً شعار القيم المجتمعية والثقة والمواطن كشريك. ، فإن المقارنة بينهما تتعدي الجوانب الإجرائية لتناول إشكاليات أساسية: ما هو الهدف النهائي للإصلاح الإداري؟ هل هو تحقيق الكفاءة المثلثي أم بناء شرعية مجتمعية راسخة؟ هذه الدراسة تقارن بين النموذجين من خلال تحليل جذورهما الفكرية، وأدبيات عملهما، وإنجازاتهما، وكذلك الانتقادات الجوهرية التي وجهت لكل منهما، ساعيةً إلى استخلاص الدروس المستقبل الجدوليت التاليين بوضوح الفروقات الجوهرية بين النظمتين .

الشكل رقم 1 المقارنة بين النموذج البريطاني والكندي

المعيار	النموذج الكندي(CCG)	النموذج البريطاني(NPM)
الفلسفة الأساسية	التراكيز على المواطن والمجتمع. القيم العامة والثقة هي المحرك.	تطبيق آليات السوق والقطاع الخاص. الكفاءة والفعالية الاقتصادية هي المحرك.
دور الدولة	دولة متكاملة ومشتركة تنسحب من الإنتاج المباشر وتوجه السوق. مسؤولة مباشرة عن تقييم العديد من	

الخدمات		
شريك في التصميم والتقييم. مواطن له حقوق وواجبات.	عميل له خيارات في سوق الخدمات	نظرة للمواطن
التكامل بين الإدارات والشركات مع المجتمع المدني والتركيز على التقديم الرقمي.	المنافسة والشخصنة والتعاقد الخارجي	آلية التقديم
التكامل بين الإدارات والشركات مع المجتمع المدني والتركيز على التقديم الرقمي.	عقود الأداء والمؤشرات الكمية (KPI) والنتائج القابلة للقياس.	اداة القياس
محور استراتيجي لتمكين المواطن وخلق حكومة مفتوحة.	اداة لتحسين الكفاءة الداخلية	لتكنولوجيا
الشفافية، الثقة، المشاركة، المساواة، النزاهة	الكفاءة، الفعالية، خفض التكلفة، الفردية.	القيم المسيطرة
قد يكون بطبيأناً يتطلب موارد كبيرة ولا يرتكز بما فيه الكفاية على الكفاءة المالية.	تفكيك الخدمة العامة وتهميشه بقيم غير الربحية.	أبرز انتقاد

المصدر استناداً إلى مجموعة من الدراسات

الشكل 2 المقارنة بين النموذج البريطاني والكندي

البعد نظريّة المعرفة	النموذج البريطاني(NPM)	النموذج الكندي(CCG)
للقياس	الحقيقة تكمن في المؤشرات الكمية والأدلة القابلة للقياس	الحقيقة تتبع من الحوار، التجربة الميدانية، والمعرفة السياقية للمواطن والمجتمع
الهيكل التنظيمي	هيكل قائم على الشركات : منصات تكاميلية وتعاونية مثل Service Canada.	هيكل قائم على السوق وحدات تنافسية منفصلة (أقسام، وكالات)
نموذج القيادة	قوي، مركزية القرار، موجه نحو النتائج القائد كرئيس تنفيذي	قادر على بناء التحالفات والتوافق، وخادم للشبكة: القائد ك وسيط ومنسق
إدارة المخاطر	تحويل المخاطر من خلال العقود، يتم تحويل المخاطر المالية والتشغيلية إلى القطاع الخاص.	إدارة المخاطر المجتمعية : تبني المخاطر في النهاية مسؤولية الحكومة، التي تديرها من خلال التشفافية والتأمين الاجتماعي.
الهدف النهائي	تعظيم الكفاءة والفعالية	تعظيم الشرعية والثقة

## المصدر استناداً إلى مجموعة من الدراسات

يمثل النموذج البريطاني (NPM) مرحلة تحولية حاولت إنقاذ القطاع العام من الجمود البيروقراطي عبر استعارة أدوات القطاع الخاص، لكنه أفرط في التركيز على الجانب الاقتصادي على حساب القيم المحتمسنة

بينما يمثل النموذج الكندي تطوراً أكثر توازناً، حيث استفاد من دروس الـ NPM لكنه ركز على بناء حكومة أكثر انفتاحاً وثقة وتركيزًا على احتياجات المواطن الحقيقية باستخدام التكنولوجيا كأداة تمكين، وليس فقط أداة لخضور التكاليف.

في الواقع، لا يزال الإرث البريطاني (NPM) موجوداً في العديد من الدول (بما في ذلك كندا نفسها جزئياً)، لكن الاتجاه العالمي الحديث يتجه نحو نموذج أكثر شمولاً قائماً على القيم والرقمية يشبه إلى حد كبير النموذج الكندي.

الفرق الجوهرى ليس فقط في الأدوات، بل في النموذج الذهني السائد حول دور الدولة وطبيعة الخدمة العامة.

• **النموذج البريطاني (NPM)** يستند إلى النظرية الاقتصادية الجديدة و خيار الجمهور. هذه النظرية تنظر إلى الموظف العام والمواطن على أنهما كائنان عقلانيان يسعian لتحقيق مصلحتهما الشخصية. لذلك، الحل هو استيراد آليات السوق (المنافسة، الخصخصة) للحد من "فشل الحكومة" كما يُحد من "فشل السوق".

• **النموذج الكندي** يستند إلى نظرية الشبكات و نظرية الخدمة العامة. يفترض أن المشكلات العامة معقدة) ولا يمكن لحكومة منعزلة حلها، بل تتطلب شبكة من الفاعلين (حكومة، قطاع خاص، مجتمع مدني، مواطنون). (كما يؤمن بأن الدافع لخدمة الصالح العام موجود ويجب تعزيزه، وليس فقط التحكم فيه عبر العقود.

### **النموذج البريطاني: التفاصيل الدقيقة والانتقادات المتقدمة**

#### **1. التجسيد العملي: "الإصلاحات التي قادها السير مايكل باربر"**

- تحت حكومة توني بلير، تم تأسيس وحدة الأداء مباشرة تحت رئاسة الوزراء. كانت هذه الوحدة مسؤولة عن متابعة وتحقيق أهداف أداء محددة وواضحة (مثل وقت الانتظار في المستشفيات، نتائج الطلاب في المدارس) عبر اجتماعات أسبوعية بيانية صارمة. هذه الآلية هي قمة تجسيد ثقافة الأداء والنتائج في -NPM.

#### **2. النقد المتقدم للنموذج البريطاني:**

- الاستهداف المشوه": عندما يصبح المقياس هدفاً، فإنه ". أدى الضغط لتحقيق أهداف رقمية (مثل تقصير فترات الانتظار في المستشفيات) إلى سلوكيات مشوهة، مثل تقديم أولوية للحالات الأسهل أو التلاعيب بالسجلات.
- تفكik الدولة : مع خصخصة الخبرة والخدمات، فقدت الحكومة قدراتها الأساسية وأصبحت تعتمد كلّياً على المقاولين الخارجيين، مما أضعف قدرتها على التخطيط الاستراتيجي طويلاً المدى وصمودها في الأزمات.
- إهار رأس المال المؤسسي : تجاهل النموذج أهمية الثقة، والمعايير المشتركة، والمعرفة الضمنية التي تراكم داخل المؤسسات الحكومية على مدى سنوات، لصالح عقود قصيرة الأجل.

### **النموذج الكندي: الأساس الدستورية والاجتماعية**

#### **1. الجذور الدستورية والاجتماعية:**

- طبيعة كندا كدولة اتحادية (فيدرالية) (قوية على التعاون والتتنسيق (السمة الرئيسية للنموذج) بين الحكومة الفيدرالية وحكومات المقاطعات. لم يكن خياراً، بل كان ضرورة لبقاء الدولة.
- الطبيعة التعددية الثقافية لكندا كسياسة رسمية جعلت من قيم الاندماج والمساواة والوصول العادل للخدمات أولوية لا يمكن المساس بها، مما حد من التطرف في خصخصة الخدمات التي قد تهدد هذه القيم.

#### **2. التجسيد العملي: "خدمة كندا" (Service Canada)**

- هذا ليس مجرد موقع إلكتروني. إنه نموذج مؤسسي كامل يجسد "نهج الحكومة ككل .". تم دمج مكاتب خدمات من أكثر من 15 وزارة ووكالة في نقاط خدمة واحدة (فيزيائية ورقمية). المواطن الذي يأتي لاستشارة حول معاش التقاعد يمكنه أيضاً الحصول على معلومات حول إعانت البطالة، أو جواز السفر، أو خدمات ذوي الاحتياجات الخاصة

دون الحاجة لمعرفة الهيكل الحكومي. هذا هو عكس الـ NPM الذي كان يميل إلى تفكير الخدمات إلى وحدات منفصلة.

### 3. النقد المتقدم للنموذج الكندي:

- مفاضلة الحكومة النموذج الكندي يتطلب استثماراً هائلاً في الوقت والموارد لبناء التوافق بين الجهات المختلفة. بينما يكون النموذج البريطاني سريعاً وقاطعاً في قراراته (ولو كان له عواقب سلبية)، قد يكون النموذج الكندي بطيناً ويغلب عليه الحذر لتجنب إثارة خلاف أي من الأطراف الشريكية.

- صعوبة القياس: كيف تقيس قيمةً مثل "الثقة" و"الشراكة" و"التماسك الاجتماعي"؟ هذه مقاييس نوعية وبعيدة المدى يصعب تقييمها لـ إعلام والجمهور الذي يطالب بنتائج فورية وقابلة للفحص الكمي.

**الخلاصة: صراع أم تكامل؟**

في العمق، يمثل النموذجان تناقضًا أساسياً في الفكر الإداري:

- النموذج البريطاني يجيب على سؤال "كيف يمكننا أن نفعل الأشياء بشكل صحيح (بأقل تكلفة وأسرع وقت)؟"

- النموذج الكندي يجيب على سؤال "كيف يمكننا أن نفعل الأشياء الصحيحة (التي تبني مجتمعاً متماسكاً وواثقاً)؟"

التحدي الأكبر للتسيير العمومي الحديث ليس اختيار أحدهما والتخلّي عن الآخر، بل هو التوليف بينهما بشكل ذكي. كيف تبني حكومة ذات كفاءة وقدرة على التسلیم السريع للخدمات (من تراث (NPM) مع الحفاظ على روح الخدمة العامة، والشراكة المجتمعية، والشرعية (من تراث النموذج الكندي وما يشابهه). الإجابة تكمن في اعتماد نموذج "حكومة متواضع" (تعرف متى تقوّد، ومتى تشارك، ومتى تترك السوق يعمل، مع الحفاظ دائمًا على مسؤوليتها الكاملة عن رفاهية المجتمع ككل).

في الختام، تؤكد هذه المقارنة أن النموذج البريطاني (NPM) والنموذج الكندي (CCG) يمثلان مسارين متميزين في رحلة البحث عن تسيير عمومي أفضل. لقد نجح النموذج البريطاني، بريادته في تطبيق آليات السوق وعقود الأداء، في هز جمود الجهاز البيروقراطي وزرع ثقافة قياس الأداء والمساءلة، لكنه، في مسعاه لتحقيق الكفاءة، افتقد إلى الروح الإنسانية للخدمة العامة وعرض رأس المال المؤسسي والاجتماعي للتبدّد. في المقابل، قدم النموذج الكندي، المتجرد في طبيعته الفيدرالية والتعددية، رؤيةً أكثر شمولًا رأت في المواطن شريكاً وليس عميلاً، وفي التكنولوجيا أداةً للتمكين وليس فقط لخفض التكاليف، وبناء حكومة متغيرة تقوم على الثقة والشفافية.

غير أن الدرس الأهم الذي توفره هذه المقارنة ليس ضرورة اختيار أحد النموذجين واستبعاد الآخر، بل هو الإشارة إلى الحاجة إلى توليف حكيم بينهما. فالتحدي الذي يواجه الحكومات الحديثة يتمثل في كيفية بناء "حكومة ذكية" تجمع بين كفاءة التسلیم (من تراث (NPM) وشرعية التصميم من تراث (CCG)) بمعنى آخر، كيف يمكن تحقيق إنجازات سريعة وملمومة في تقديم الخدمات مع الحفاظ على قيم العدالة والمشاركة وروح المصلحة العامة؟ الإجابة قد تكمن في تبني نموذج "متواضع" مرن، يعرف متى يوجه السوق ومتى ينظمها، ومتى يقود ومتى يسهل، ومتى يقيس ومتى يقيم. مستقبل التسيير العمومي لا ينتمي إلى نموذج صارم واحد، بل إلى تلك الحكومات التي تستطيع أن تتنقّي بحكمة من تراث جميع النماذج ما يخدم سياقها الخاص لبناء عقد اجتماعي جديد قائم على الكفاءة والثقة معاً.

## مخرجات المقياس

يمثل مقياس "التسبيير العمومي الحديث" ركيزة أساسية في تأهيل الطالب لفهم الديناميكيات المعاصرة للإدارة العامة وتحليلها نقدياً. فمن خلال تغطية المحاور العشرة المتسلسلة، يتحصل الدارس على رؤية متكاملة تمكنه من:

- فهم التحول الجذري من نموذج الخدمة العمومية التقليدية إلى نموذج التسبيير القائم على الكفاءة والنتائج، وذلك عبر استيعاب الإطار المفاهيمي والنظري لحركة "الإدارة العامة الجديدة" (NPM) ودوافع ظهورها.
  - تملك الأدوات التحليلية اللازمة لتقسيير سلوك الفاعلين في المنظومة العمومية، من خلال الإلمام بنظرية الوكالة وتكليف الصفقات كأساس لفهم آليات الحكومة والرقابة.
  - تحليل الآليات التشغيلية للتسبيير الحديث، مثل العقود، وقياس الأداء، والمحاسبة التحليلية، وكيفية توظيفها لتحسين الجودة وترشيد الإنفاق.
  - تقييم النماذج التطبيقية مقارنّاً (النموذج البريطاني الجذري والكندي التشاركي)، مما يتطور قدرته على استخلاص الدروس واقتراح حلول ملائمة للسياقات المختلفة.
  - ربط الإصلاح الإداري بالواقع العملي، حيث يكتسب الطالب مهارة تحليل إشكاليات الإصلاح وتصميم حلول مستندة إلى مراعاة التقييدات السياسية والتنظيمية والاجتماعية.
- ختاماً، لا يقتصر هذا المقياس على نقل المعرفة النظرية، بل يهدف إلى إعداد جيل قادر على المساهمة في تحديث الإدارة العمومية، من خلال امتلاك رؤية نقدية وإستراتيجية تدمج بين الأسس النظرية والتطبيقات العملية، استعداداً لمواجهة تحديات الحكومة والجودة في القطاع العام

## مراجع يمكن الاعتماد عليها المراجع باللغة العربية

1. لخواضة، الدكتور محمد 2016. **الحكومة والإدارة العامة الحديثة**. دار الجنادرية.
2. الرفاعي، الدكتور نصر 2015. **الإدارة العامة: مدخل تكاملی**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
3. الرباعي، الدكتور وهيب 2012. **الإدارة العامة: الأسس والاتجاهات الحديثة**. دار المسيرة.
4. عبد الله، طه 2010. **الخدمة العمومية في الفكر الإداري المعاصر**. دار الجامعة الجديدة.
5. المرسي، الدكتور جودة 2010. **إدارة الأداء في المنظمات الحكومية**. دار الفكر الجامعي.
6. الشريف، الدكتور إبراهيم 2009. **إدارة الجودة الشاملة في الخدمات الحكومية**. دار غريب للطباعة.

- 
7. العزاوي، الدكتور محمد سعيد 2008. الإدارة العامة: الأسس والوظائف والأنشطة. دار وائل للنشر.
  8. أبو قحف، الدكتور عبد السميم 2008. تحديث الإدارة الحكومية: مدخل الإصلاح الإداري. الدار الجامعية.
  9. زبيدي، غازي 2007. الإدارة العامة المقارنة: النظم الإدارية في العالم. دار وائل للنشر.
- 

#### المراجع باللغة الانجليزية

---

1. Coase, R. H. (1937). "The Nature of the Firm." *Economica*.
2. Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure." *Journal of Financial Economics*.
3. Williamson, O. E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. Free Press.
4. Eisenhardt, K. M. (1989). "Agency Theory: An Assessment and Review." *The Academy of Management Review*.
5. Hood, C. (1991). "A Public Management for All Seasons?".
6. Hood, C. (1994). *Explaining Economic Policy Reversals*. Open University Press.
7. Savoie, D. J. (1994). *Thatcher, Reagan, Mulroney: In Search of a New Bureaucracy*. University of Pittsburgh Press.
8. Aucoin, P. (1995). *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. McGill-Queen's University Press
9. Hood, C. (1995). "The 'New Public Management' in the 1980s: Variations on a Theme." *Accounting, Organizations and Society*.
10. Ferlie, E., et al. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford University Press.
11. Boston, J., et al. (Eds.). (1996). *Public Management: The New Zealand Model*. Oxford University Press.
12. Lindquist, E., & Paquet, G. (2000). "Government Restructuring and the Federal Public Service: The Search for a New Cosmology." In *Government Restructuring and Career Public Service*.
13. Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). "The New Public Service: Serving Rather than Steering." *Public Administration Review*.
14. Barzelay, M. (2001). *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. University of California Press.
15. Borins, S. (2002). "On the Frontiers of Innovation: Part I." *Public Sector Innovation Journal*.
16. Kettl, D. F. (2005). *The Global Public Management Revolution*. Brookings Institution Press.
17. Roy, J. (2006). "E-Government in Canada: Transformation for the Digital Age." University of Ottawa Press.
18. Dunleavy, P., et al. (2006). "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory*.
19. Stoker, G. (2006). "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?" *The American Review of Public Administration*.
20. Barber, M. (2007). *Instruction to Deliver: Tony Blair, the Public Services and the Challenge of Achieving Targets*. Methuen Publishing.

21. **Flynn, N. (2007).** Public Sector Management. Sage Publications.
  22. **Christensen, T., & Lægreid, P. (Eds.). (2007).** Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms. Ashgate.
  23. **Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008).** Managing Performance: International Comparisons. Routledge.
  24. **Lathrop, D., & Ruma, L. (2010).** Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice. O'Reilly Media.
  25. **Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011).** Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. Oxford University Press.
  26. **Bourgault, J., & Dunn, C. (2014).** "The Deputy Minister in Canada: Comparative and Jurisdictional Perspectives." University of Toronto Press.
  27. **Hood, C., & Dixon, R. (2015).** A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government. Oxford University Press.
  28. **Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017).** Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into the Age of Austerity. Oxford University Press.
- 

#### المراجع باللغة الفرنسية

---

1. **Gaudemet, Y. (2010).** Droit administratif. LGDJ.
2. **Chevallier, J. (2010).** Le service public. Presses Universitaires de France - PUF, « Que sais-je ? ».
3. **Bezes, P. (2009).** Réinventer l'État: Les réformes de l'administration française (1962-2008). Presses Universitaires de France.
4. **Bartoli, A. (2009).** Le management dans les organisations publiques. Dunod.
5. **Rouban, L. (2008).** La modernisation de l'État et la fin de la fonction publique. Les Presses de Sciences Po.
6. **Giauque, D., & Emery, Y. (2008).** Repenser la gestion publique: Bilan et perspectives en Suisse. Presses polytechniques et universitaires romandes.
7. **Moisdon, J.-C. (2008).** Du mode d'existence des outils de gestion. Seli Arslan.
8. **De Montricher, N. (2005).** L'action publique: sociologie et politique. Presses de Sciences Po.
9. **Emery, Y., & Giauque, D. (2005).** Paradoxes de la gestion publique. L'Harmattan.

