

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 التسيير العمومي الحديث

تهدف هذه المطبوعة العلمية، المُوجَّهة لطلبة السنة الأولى ماستر في تخصص التسيير العمومي، إلى تحقيق جملة من الأهداف المعرفية والتحليلية والتطبيقية الشاملة، والتي تتجاوز مجرد التعرُّف على المحاور إلى بناء فهم عميق ونقدي لنسق "التسيير العمومي الحديث" برمته. فمن خلال تغطية الإطار المفاهيمي من الخدمة العمومية التقليدية إلى نموذج (NPM).

تسعى المطبوعة إلى تمكين الطالب من رصد وتحليل التحوُّل الجذري في فلسفة و ممارسة الإدارة العامة، من دولة مُقدِّمة للخدمات إلى دولة منظَّمة ومراقبة. كما تهدف إلى تزويد الطالب بالأدوات النظرية الأساسية (كُنْظَرِيَّتي الوكالة وتكاليف الصفقات) التي تُشكِّل القاعدة التحليلية لفهم سلوك الفاعلين داخل المنظومة العمومية وآليات الحوكمة فيها.

علاوة على ذلك، تطمح المطبوعة إلى تنمية قدرة الطالب على تقييم نقدي لدوافع، إيجابيات، وسلبيات هذا النموذج، من خلال دراسة آليات تسييره العملية (كالعقود، قياس الأداء، والمحاسبة التحليلية) ومقارنة نماذجه التطبيقية في سياقات مختلفة (كالنموذج البريطاني الجذري والكندي التشاركي). وختاماً، يُعدُّ الهدف الأسمى للمطبوعة هو إعداد متخصصين قادرين على فهم التعقيدات المصاحبة لعمليات الإصلاح الإداري المعاصرة، وامتلاك القدرة على تحليل إشكالاتها واقتراح الحلول الواقعية المستندة إلى فهم رصين للنظريات وأدوات التسيير الحديثة، مما يؤهلهم للمساهمة الفاعلة في تحديث وتطوير أداء الإدارة العمومية.

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

محتوى المادة حسب عرض التكوين:

- المحور الأول: الخدمة العمومية (المفهوم، الأنواع والمبادئ)؛
- المحور الثاني: الإطار النظري للتسيير العمومي الحديث (النشأة، المفهوم، مجال التطبيق ودوافع الانتقال إلى NPM)؛
- المحور الثالث: أبعاد التسيير العمومي الحديث (الأبعاد التنظيمية، السياسية، الديمقراطية)
- المحور الرابع: نظريات ومبادئ التسيير العمومي الحديث؛
- المحور الخامس: النماذج النظرية للتسيير العمومي الحديث؛
- المحور السادس: آليات التسيير العمومي الحديث؛
- المحور السابع: الإصلاح الإداري كمدخل للتسيير العمومي الحديث؛
- المحور الثامن: نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية في التسيير العمومي الحديث؛
- المحور التاسع: نظرية الوكالة في التسيير العمومي الحديث؛
- المحور العاشر: نماذج رائدة في التسيير 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، برزت في الثمانينات حركة "الإدارة العامة الجديدة" التي تبنت 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، وتقليص الوقت والجهد على المواطن.
 - مبادئ الحوكمة الرشيدة :التي تعزز الشفافية، المساءلة، المشاركة المجتمعية، ومكافحة الفساد.
 - يشكل هذان العاملان معاً نسيجاً متكاملًا لـ "خدمة عمومية حديثة" تهدف إلى:
 - تعزيز كفاءة وفعالية الأداء الحكومي بشكل مستدام.
 - تمكين المواطن من خلال تسهيل الوصول للخدمات وضمان حقوقه
 - تلبية الاحتياجات المتطورة للمجتمع بمرونة استباقية.
 - بناء جسور ثقة متينة بين الدولة والمواطن، أساسها المشاركة والشفافية والنتائج الملموسة.
- 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: مقارنة 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 تنيطها بها) الهادف 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)

- تُعرّف الخدمة العمومية بأنها "نشاط ذو نفع عام، تُنظّمه وتُشرف عليه السلطة العامة، وتلتزم في أدائه بمبادئ أساسية هي المساواة بين المنتفعين، الاستمرارية في الأداء، والقابلية للتكيف 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: تنطوي 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 السمي البصري (القانون 14-04)

- عرّفت المادة 7 (الفقرة 6) الخدمة العمومية في هذا المجال بأنها: "نشاط للاتصال السمي البصري ذو منفعة عامة، يضمّن كل شخص معنوي يشغل خدمة الاتصال السمي البصري، في ظل احترام مبادئ المساواة والموضوعية والتكليف 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 عنصر المصلحة العامة والسلطة الإدارية المنظمة.¹

5. المقاربة الوظيفية / التنظيمية:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 12-415 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 (كالدفاع، الأمن، القضاء) أو مقابل رسوم (كالكهرباء، 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، وإنتاجية 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 التعاريف المختلفة للخدمة العمومية تلتقي في جوهر أساسي: نشاط ذو منفعة عامة (المصلحة العامة)، تنظمه وتؤديه أو تشرف عليه السلطة العامة (الدولة أو هيئاتها)، يخضع لمبادئ حاكمة أبرزها المساواة والاستمرارية والتكيف، 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 النظامية

- 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 النظامية التي تُحلّل الظواهر من خلال مدخلاتها وعملياتها ومخرجاتها.²

✓ أولاً: مفهوم الخدمة العامة كعملية

- يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية، أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي، تنطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات، وبالنسبة للمدخلات فإن 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. مثال ذلك عندما يدخل مريض إلى المستشفى، فإن عمليات العلاج والوقاية ومختلف الخدمات الصحية تجري عليه بذاته، ويجري هذا الأمر على مختلف الخدمات العامة، مثل محاكمة 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 البحوث والجامعات

✓ ثانياً: مفهوم الخدمة العامة كنظام

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

وفقاً للمقاربة النظامية، 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 نهائي لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي للخدمة، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.
- لتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام متكامل، يمكن استحضار مثال عملي لخدمات المرور: عندما يتقدم المواطن لتجديد رخصة مركبة، فإنه يتفاعل مع الواجهة الأمامية للنظام، حيث يقدم المستندات ويسدد الرسوم ويلمس الجانب المرئي من العملية (الموظفين، المعدات، المبنى). 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. مثال مواز في قطاع الصحة: عند حصول مواطن على خدمة الفحص الطبي، يقتصر تفاعله على الواجهة الأمامية (تسجيل المواعيد، الكشف السريري، استلام النتائج). أما العمليات الحرجة كتحليل العينات في المختبرات، ومراجعة السجلات الطبية، والتنسيق بين التخصصات، فهي تشكل النظام الخلفي الذي يضمن دقة الخدمة وسلامتها.

يبرز هذان المثالان ثنائية "الواجهة/الخلفية" كنموذج أساسي في أنظمة الخدمات العامة، حيث:

- الواجهة الأمامية: تركز على تجربة المستفيد المباشرة وتتطلب كفاءة في الاستقبال والتواصل
- النظام الخلفي: يضمن الترابط الوظيفي بين الإجراءات الفنية واللوائح والضوابط التشغيلية ويستلزم التمحور الحقيقي حول المواطن تكاملاً عضوياً بين هذين المستويين، مع تبني آليات رقمية (مثل المنصات الموحدة) لربط العمليات الخلفية بواجهة خدمية سلسة، مما يعزز الكفاءة ويختزل الزمن الإداري ويبني 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 (وظيفي-هدفياً-تمويلياً) ضرورياً لفهم الديناميكية المعقدة بين الدولة والمجتمع، إذ تُبرز هذه التصنيفات دور الإدارة العامة الحاسم في تحقيق ثلاثية: الرفاه الجماعي، الاستقرار المؤسسي، والتنمية المستدامة. في سياق هذه التعددية، تتنوع 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 بشكل مباشر عن توفيرها، ومن أبرزها:
- الخدمات الاجتماعية والمعرفية: مثل خدمة التعليم المدرسي التي تضمن حق كل فرد في المعرفة، وتوفير المكتبات العامة والمراكز 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 أيضاً 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: تُقدمها الجهة الرسمية دون تلقي مقابل مادي مباشر من المواطنين، مثل إنارة الشوارع، وخدمات الأمن العام (الشرطة)، وخدمات الدفاع الوطني.
- الخدمات المدفوعة: تُقدم مقابل التزام المواطن بدفع التكاليف كاملة، مثل فواتير المياه والكهرباء، واشتراكات خدمات الهاتف والإنترنت.
- الخدمات المختلطة (الممولة جزئياً): يتشارك في دفع تكاليفها المالية كل من الدولة والمواطن. تشمل هذه الخدمات النقل العام المدعوم حكومياً، والرعاية الصحية في المستشفيات العمومية التي تُقدم 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 فإنّه من الضروريّ خضوعها لمجموعة من المبادئ تحقّق هذه الأهداف. وهناك 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 ومنها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها. ومن أهمّ هذه المبادئ والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ التي تحكم المرافق العامة انطلاقاً من كون المرافق العامة تقدّم الخدمات العمومية تلك المحددة في :

- مساواة المنتفعين أمام المرفق العام : يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من المبادئ الكلاسيكية للقانون استكشفاً 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 ممن تتوافر 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 يركز 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.³
- مبدأ التّكثيف والملائمة: يجب أن تواكب الخدمات العمومية أشكال التقدم، ، باعتبار أنّ المنفعة تتطوّر بتغيّر الزمن لذلك لا بدّ أن تستجيب الإدارة أو المؤسسة العمومية لتلك التّغييرات لتتمكّن من تقديم الخدمات التي وجدت من أجلها ، فمبدأ التّكثيف أو المرونة يعدّ شرطاً أساسياً لمتابعة تطوّر الإدارة أو التّنظيم وهو ما يبرّر التّغييرات التي تحدث على الخدمات العمومية تبعاً للتّطوّر التكنولوجي وكذا تّغييرات الجانب الاجتماعيّ والحاجات الاجتماعيّة وبما يتلاءم ورغبات ومتطلّبات 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.

³ مريزق عدنان، التسيير العمومي: بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديث (الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص 17 .

وبذلك نخلص إلى أنَّ مبادئ الخدمات العموميّة مهمّة وأساسيّة لتطوير وتحسين إنتاج وتقديم الخدمات وجودها وتجسيدها مرتبط بحاجة الأفراد داخل المجتمع لهذه الخدمات وكذا بجديّة الإدارة في العمل على تطوير وتحسين أساليب تقديمها.

5. مميزات وخصائص الخدمات العموميّة

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

- عدم تماثل الخدمة : تتغيّر الخدمة حسب أوقات وظروف تحقّقها وذلك راجع لكون الخدمة تعتمد على من يقدّمها وكيف يقدّمها والظرف الذي تقدّم فيه وبالتالي يصعب ماثلة الخدمات بالنظر أوّلاً أنّ للمستهلك تأثيراً على نوعيّة الخدمة وثانياً لمقدّم الخدمة تأثيراً أيضاً على نوعيّة الخدمة المقدّمة.
- عدم قابلية الخدمة للتخزين: تميز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين، وهي خاصية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بكونها غير ملموسة. كلما زادت درجة عدم ملموسية 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 الاحتفاظ بها أو ترحيلها لوقت لاحق. هذا قد يعرض بعض المؤسسات الخدمية للخسارة، خاصة عندما لا يتم الاستفادة من طاقتها الكاملة في تقديم الخدمات، مثل المقاعد الشاغرة في رحلة طيران أو مواعيد الأطباء غير المحجوزة.
- عدم الملكية: لا يمكن امتلاك الخدمة و بالتالي 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 يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها و امتلاكها و التصرف فيها
- التفاعل بين مقدّم الخدمة والمستفيد منها : تعتبر هذه الخاصيّة من خصائص الخدمة العموميّة كعملية وليس كمنتج وتعني التفاعل العالي والمباشر بين مقدّم الخدمة والمستفيد منها ومدى قوّة وتأثير الاتصال بين الطرفين على أداء الخدمة وإشباعها للحاجة المطلوبة
- التلازمة: نعني بالتلازمة "تلازم عملية الإنتاج والاستهلاك" وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي تصنع و توضع في المعارض أو توزع على البائعين و من خلالهم على المشتريين يتم استهلاكها لاحقاً، أي أنّ معظم الخدمات تنتج وتستهلك في نفس الوقت، وأنها تعتمد في تقديمها على الاتصال الشخصي بين مقدّم الخدمة والرّبون.
- كما خلصت مجموعة من الدراسات و الأعمال لمفكرين و باحثين في مجال التسيير العمومي، أكدوا أن كل عملية التسيير لنشاطات الخدمة العمومية ينبغي عليها أن تستخدم قواعد مشتركة، تعد بمثابة قيم تستمد منها شرعيتها وصفاتها والمتمثلة في المعايير التالية:
- معيار المجانية النسبية : امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة اختلاف التي يكون الوصول لها مجانيا كالصحة والأمن، ثم ترتيب تنازلي حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد، بحيث تتعدد التغيرات وتندرج 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 ، فتوفير 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 فان مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية.

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

- 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. بغياب هذه المعرفة التحليلية يؤدي حتماً إلى فجوة بين مخرجات الخدمات العامة والمتطلبات المجتمعية، مما يُضعف مؤشرات الرضا المؤسسي ويُهدد 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 الفعّالة 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. وتتجاوز هذه العملية في إطارها المتقدم النموذج التفاعلي 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: تُعد 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 قيّمة.
- تحليل البيانات الرقمية: مع انتشار الخدمات الإلكترونية، أصبح من الممكن تحليل سلوك المواطنين وتفاعلهم مع المنصات الرقمية. أدوات مثل Google Analytics 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 فعّالة 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 المواقع 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 التعثر 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: تويتر، فيسبوك، منتديات باستخدام أدوات متخصصة للكشف عن:
 - الشكاوى والمشاكل الشائعة.
 - الثناء على خدمات معينة.
 - الأسئلة المتكررة والحاجة 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 وواقعياً لتجربة المواطن مع الخدمات. هذه الأدوات تنتقل عملية التقييم 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: مرافقة موظفين أو مواطنين خلال عملية الحصول على خدمة.

■ اختبارات سهولة الاستخدام:

- المواقع الإلكترونية والتطبيقات: ملاحظة مستخدمين حقيقيين 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 الاحتكاك، 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 المتنوعة: 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 تلقائيًا 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 إلحاحًا.
- منصات التغذية الراجعة في الوقت الحقيقي: تتيح هذه الأدوات جمع آراء المواطنين فورًا 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 لحظة، مما يقلل من احتمالية نسيان التفاصيل أو التأثير بعوامل خارجية لاحقة.
- استطلاعات الرضا السريعة: تُرسل استطلاعات رضا قصيرة ومباشرة عبر الرسائل القصيرة أو البريد الإلكتروني بعد انتهاء الخدمة مباشرة. هذا يضمن أن تكون التغذية الراجعة حديثة وتعكس التجربة الفعلية للمواطن.
- **خامسا: 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 شعورًا 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.

- التكمال: لتحقيق أقصى استفادة، يجب دمج الأدوات وتقنيات التحليل مع أنظمة العمل الحكومية اليومية. هذا التكمال يحوّل الرؤى المستخلصة من البيانات إلى خطط عمل قابلة للتنفيذ وتُحدث فرقاً فعلياً في جودة الخدمة.

- حماية الخصوصية والأمان: يعد 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 تُواجه عمليات استقصاء احتياجات المواطنين - على الرغم من مركزيتها في تصميم السياسات العامة - جملةً من التحديات الجوهرية التي تُعيق فعاليتها. ويُعد التطرُّق المنهجي لهذه الصعوبات وتبني 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 حوافز رمزية مُحفّزة مع التأكيد على الأثر الملموس لمشاركتهم عبر إظهار كيف تُترجم آراؤهم إلى تحسينات عملية في الخدمات.

■ تحيُّز العيّنة وعدم تمثيليتها:

تتنحصر المشاركة في كثير من الأحيان ضمن شرائح مجتمعية محددة (كالكسان الحضريين أو الفئات المتعلمة)، مما يُؤلّد بيانات غير شاملة.

آليات المعالجة:

- توظيف منهجيات جمع بيانات هجينة (كمية/نوعية) تشمل مسوحات ميدانية في المناطق النائية.

- تطبيق استراتيجيات استهداف مُتباينة تراعي الخصائص الديموغرافية (كبار السن، ذوو الإعاقة، المجتمعات الريفية) عبر حملات توعية مخصصة لضمان التمثيل النسبي.

■ فجوة التنفيذ (تحويل البيانات إلى سياسات):

يُشكّل العجز عن ترجمة نتائج التشخيص إلى إجراءات تحسينية ملموسة أحد أبرز المعضلات، حيث تظل البيانات المُجمّعة حبيسة التقارير دون أثر عملي.

آليات المعالجة:

- ربط نتائج التقييم مباشرةً بخطة العمل المؤسسية مع تحديد صارم للمسؤوليات والمواعيد النهائية.

- تطوير أطر رصد وتقييم تُظهر تأثير التعديلات المُستندة إلى ملاحظات المواطنين، مع نشر تقارير المتابعة علناً.

■ المقاومة المؤسسية للتغيير:

تُظهر بعض الهيئات الحكومية مقاومةً بنوعيةً لعمليات التقييم والنقد البناء، نظراً لسيادة ثقافة بيروقراطية تقليدية.

آليات المعالجة:

- تعزيز التحوّل نحو ثقافة مؤسسية قائمة على التعلّم من الملاحظات واعتبار المواطن شريكاً استراتيجياً في التطوير.

- تطبيق أنظمة حوافز مؤسسية تُكافئ الوحدات الإدارية التي تُظهر استجابة فعالة لملاحظات المستفيدين

7. التحديات الهيكلية والوظيفية للخدمة العمومية:

تواجه الخدمة العمومية، خاصة في الدول النامية، إشكاليات بنيوية وتشغيلية عميقة تُضعف جودتها وفعاليتها. يمكن تصنيف هذه التحديات الناجمة عن تعقيد الجهاز البيروقراطي وفق المحاور التحليلية التالية:⁴

أولاً: تحديات الهيكل التنظيمي والحوكمة:

- التضخم التنظيمي: يتجلى في الإفراط في إحداث الوحدات الإدارية (وزارات، كتابات دولة، وزارات منتدبة) والتوسع 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 للتشريعات، مما يُعيق 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 المستفيدين، 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 يُفقد 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 المستفيدين 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 التقييمات والمعاينات الواردة فيه إلى تسجيل نقائص جوهرية تركزت على ثلاث ركائز أساسية أصبحت لاحقاً محاور للإصلاح:

- نقائص استقبال المواطنين والتكفل بطلباتهم.
- نقص التوجيه والإرشاد.
- ضعف الاتصال وإعلام المواطن.

⁴ عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في عمم الإدارة، ط2، دار البصائر، حسين داي، الجزائر، 2008، ص211-ص2015.

- الافتقار للبحوث التطبيقية :نقص فادح في إجراء البحوث والدراسات التطبيقية داخل الوحدات الخدمية، وعدم استثمار المعرفة المتاحة في المؤسسات الأكاديمية والبحثية، مما يعرقل التطوير المستند إلى الأدلة.
- ضعف الوعي الحقوقي للمواطن :عدم إدراك شريحة واسعة من المواطنين لحقوقهم في التعامل مع المرافق العامة، مما يحد من قدرتهم على المطالبة بها ويُضعف محاسبة مقدمي الخدمة.
- تشكل هذه التحديات المتشابكة منظومة معقدة تُعيق 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 وتخطيطاً استراتيجياً فاعلاً.

8. طبيعة العلاقة بين الخدمة العمومية والإنفاق العمومي في الجزائر

شهدت الجزائر مع مطلع الألفية الثالثة عودة قوية للدور التداخلي للدولة في الاقتصاد والمجتمع، بدافع من ضرورة سدّ الفجوة الكبيرة في الخدمات العمومية وإعادة إحياء الديناميكية الاقتصادية للبلاد بعد مرحلة التسعينيات الصعبة. وقد تزامن هذا التحول مع تحولات اقتصادية عالمية بارزة، تمثلت خاصة في الارتفاع غير المسبوق لأسعار المحروقات، مما وقر عائدات نفطية ضخمة للجزائر مكّنت الحكومة من التحوّل نحو سياسات توسّعية، بعد سنوات من الانكماش.

تجسّد هذا التوجّه عبر إطلاق سلسلة برامج استثمارية ضخمة على المستويين الوطني والمحلي، أعادت بموجبها الدولة تثبيت نفسها كفاعلٍ مركزيٍّ أساسي 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 احتياطات النقد الأجنبي (11.9 مليار دولار نهاية عام 2000)، مما مكن من تبني سياسة مالية توسّعية تهدف إلى تنشيط الاقتصاد الوطني عبر زيادة الإنفاق العام.

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

2. البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009 :

تماشياً مع استمرار الفوائض النفطية القياسية (سعر البرميل يتعدى 60 دولاراً عام 2005)، أطلقت الجزائر البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009) كمرحلة متقدمة لإستراتيجية تعافيتها، بميزانية ضخمة بلغت 120 مليار دولار، ركّزت على ثلاث ركائز:

- التنويع الاقتصادي عبر دعم القطاعات غير النفطية (زراعة/صناعة/سياحة) والمشاريع الصغيرة،
- التوازن المجالي بتخصيص 50% من الاعتمادات للمناطق الداخلية والجنوبية،
- تعزيز البنى 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 أسفر 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 الخماسي للفترة 2010-2014

جاء البرنامج الخماسي للتنمية للفترة 2010-2014 كمكمل استراتيجي للبرامج التنموية السابقة، بهدف استمرارية الجهود 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:

برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) هو برنامج تنموي 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 الموازنة.

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 تأثيره 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%. يُعزى 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 توسعية.

- 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 التوسعي⁵.

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

- الرواتب العمومية: استأثرت بنسبة كبيرة بلغت حوالي 40% من الميزانية سنوياً.
 - الدعم الاجتماعي: خُصصت نسبة تتراوح بين 25-30% لدعم المواد الأساسية والطاقة.
 - الاستثمار: وُجهت نسبة 30-35% للاستثمار في البنية التحتية، والصحة، والتعليم.
 - الأمن والدفاع: خُصص 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 لتقارير ديوان المحاسبة.

6. برامج الإنفاق الموجهة والكيفة

على عكس برامج التنمية الشاملة التي اتسمت بها الفترات السابقة، اتجهت الدولة الجزائرية نحو تبني مقاربة أكثر توجيهاً وتكيفاً في إنفاقها العام. جاء هذا التوجه لمعالجة الاختلالات التنموية العميقة والفوارق المجالية التي تراكت 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 للمناطق 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 النائية تاريخياً، والتي عانت من نقص حاد في البنى التحتية والخدمات الأساسية، عبر التركيز على المحاور التالية:

- تطوير البنى التحتية الأساسية وتمكين الوصول للخدمات: يُعنى البرنامج بشكل أساسي بإنشاء وتطوير البنى التحتية الحيوية التي تُشكل 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 (المراكز)، والثقافية والرياضية، ضماناً لحق سكان هذه المناطق في التعليم، والرعاية الصحية، والترفيه. يُعد هذا التوسع 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 الحوكمة المحلية والكفاءة التنفيذية: يتبنى البرنامج نهجاً لامركزياً 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 تسيير 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 للمستفيدين المستحقين في الوقت المناسب. فيما يلي بعض المعطيات المتعلقة بمناطق الظل والمشاريع التنموية المبرمجة بها ونسبة الاتجار

المنتظرة إلى غاية 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 د.ج
- المشاريع التي تتوفر على التمويل : 12.841 بمبلغ إجمالي قدره : 188.42 مليار
- المشاريع التي لا تتوفر على التمويل : 19.859 بمبلغ إجمالي قدره : 292 مليار
- الهدف المتوخى في سنة 2020 : إنجاز 8143 مشروع
- الهدف المتوخى في سنة 2021 : إنجاز 4698 مشروع
- حصيلة إنجاز البرنامج بعنوان سنة 2020 : 7.276 مشروعاً أي نسبة 89.35 % من الأهداف المحددة المشاريع الجارية : 2914 مشروعاً، منها 1268 مشروعاً بنسبة إنجاز تزيد عن 50 %
- مشاريع لم تنطلق بعد : 2651 مشروعاً، 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 العادية.

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

يشكل تقييم أداء الخدمة العمومية في الجزائر في ضوء البرامج التنموية الطموحة (2000-2024) محكاً 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 تحليلاً معمقاً للأسباب الهيكلية والوظيفية التي أعاقَت ترجمة الموارد إلى تنمية مستدامة وجودة خدمات نذكر منها:

1. مركزية الإدارة وهدر الموارد:

ظلت هيمنة النموذج البيروقراطي المركزي - المتوارث منذ الاستقلال - كابحاً رئيسياً. في تجاهل الحوكمة المحلية وتقويد 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 متعثرة).
- فجوة تنموية 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"التخطيط المركزي الصارم" فشل في:

- خلق اقتصاد إنتاجي متنوع.
- بناء مؤسسات قادرة على التكيف مع الاحتياجات المتطورة.
- تحقيق التكامل بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما حوّل "التنمية" إلى مجرد إنفاق استهلاكي غير مُنتج.

3. غياب الآليات الرقابية والمساءلة:

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

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

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

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

إن برامج التنمية المحلية مشروعا أوسع من مجرد مرافق وخدمات لتحسين جودة حياة المواطنين ، لأنّ الإشكالية أكبر، وطرفا معادلتها، الحوكمة والحكم، ينتظرهما رهان التوافق على إيجاد حل بل حلول للمستقبل، عاجله التوافق وآلياته القضاء على أسباب الفشل، وصولا إلى إقرار منهجيات للعمل، مركزها الكفاءة، قوامها أفراد ومؤسسات مؤهلة ترسم وتطبق سياساتها التنموية الاجتماعية والاقتصادية وتوظيفها بشكل يوفق بين النجاح الاقتصادية والعدالة الاجتماعية في ظل تطبيق نظام الحكم الراشد للإدارة المحلية، والذي يرتبط مباشرة بالآتي الشفافية والمساءلة كأهم مرتكزاته.

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

غير أن هذا الطموح يصطدم بتحديات بنيوية 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، وضآلة فعالية الحوكمة المحلية، وضعف آليات المساءلة والرقابة، مما أدى إلى تبديد الموارد وأعاق تحقيق التنمية المستدامة المنشودة. لذلك، يبقى التحدي الأكبر هو الانتقال من منطق "كمّ المشاريع" إلى منطق "أثرها النوعي"، عبر إصلاح مؤسسي حقيقي يتبنى اللامركزية الفعالة، ويُشرك المواطن كشريك في التصميم والتقييم، ويبني مؤسسات قادرة على التعلم والتكيف، مما يضمن أخيراً تحويل الموارد إلى خدمات نوعية تعزز العقد الاجتماعي وتُحقّق رفاهية المواطن.

المحور الثاني : الإطار المفاهيمي للتسيير العمومي الحديث :
الأصول، المبادئ

الجزء الأول: الأسس المفاهيمية والعلمية للتسيير العمومي

الأسس المفاهيمية والعلمية للتسيير العمومي

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

1. الإطار المفاهيمي للتسيير العمومي

يقتضي الولوج إلى قلب الإطار المفاهيمي للتسيير 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 التسيير: الأساس الدلالي

- تُمثل محاولة تحديد مفهوم "التسيير العمومي" تحدياً علمياً جوهرياً، إذ يُشكل التعريف الدقيق مدخلاً منهجياً لفهم طبيعة نشاطه وأبعاده الهيكلية والوظيفية. ولبلوغ هذا الهدف، يستلزم الأمر التدرج من التعريف اللغوي والاصطلاحي العام لمصطلح "التسيير" نحو التخصيص في المجال العمومي.
- لغوياً: وفقاً لقاموس لاروس، يُحيل "التسيير" (Management) "إلى: "فعل أو طريقة توجيه/تنظيم/إدارة شيء ما، أو الفترة الزمنية التي يُدير فيها شخص عملاً (كإدارة المخزون)".
 - اصطلاحاً: يُعرّف كنسق من التقنيات والعمليات المنهجية المُصمّمة لتوجيه الموارد التنظيمية (بشرية، مالية، مادية) بكفاءة وفعالية لتحقيق أهداف محددة. وهو مفهوم شامل يُطبّق عبر مجالات متعددة (الأعمال، الإدارة العامة، العقارات)، ويقوم على تفويض المسؤوليات وفق أطر مهنية.
 - الأبعاد الوظيفية:
 - التمويل: الرقابة المركزية على التدفقات المالية وتحليل الأداء.
 - المؤسسات المصرفية: إدارة استثمارات وائتمانات الجهة أو عملائها.
 - الوظائف الإدارية: تخطيط، تنظيم، توجيه، رقابة – كعمليات مترابطة تضمن الفعالية التنظيمية.

- علاقة "التسيير العمومي" بـ "الإدارة العمومية"

- في المفهوم الأمريكي: التمييز بين المصطلحين هو تمييز تاريخي وتطوري "Public Administration" هو المصطلح الأقدم الذي يمثل البيروقراطية الكلاسيكية، بينما "Public 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

"Management" هو مصطلح يصف الوظائف الإدارية الإستراتيجية والقيادية. بمعنى آخر، يمكن أن تكون هناك إدارة دون "إدارة عامة حديثة"، والعكس صحيح. لذا، 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

يُعاني مفهوم "التسيير العمومي" من إشكالية تعريفية ناتجة عن تعدد زوايا مقاربتة (القانونية، الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية)، وتداخله مع حقول معرفية متقاطعة. 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 كحقول أكاديمي مستقل. عرّفه بأنه: "الآلية العملية للحكومة لتنفيذ المشاريع العامة بكفاءة، مستجيبةً لحاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن تلبيتها".⁶
- 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 ركّز جاك شوفالبييه: على تحسين جودة الخدمات عبر: استعارة تقنيات تسيير حديثة من القطاع الخاص، وتخفيف الصلابة البيروقراطية⁷ لجعلها أكثر مرونة وقرباً من المواطن
- بريجيت أبسولو: أولت أهمية لـ استيراد نماذج القطاع الخاص كأداة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في السياسات العامة.⁸
- ألبيير 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.⁹
- بالنسبة لجيلينييه Gélénier يرى أن التسيير العمومي هو "تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية"¹⁰

ت) التصورات العربية المعاصرة

- حاول المفكرون العرب تكييف 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".¹¹
 - أمين الساعاتي: "تنظيم تعاوني لعلاقات السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) لتحقيق الأهداف العامة".¹²
 - علي السلمي: "عمليات توجيه واستثمار موارد المجتمع لتحقيق أهداف قومية عامة".

⁶ رُق المجذوب "الإدارة العامة- العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000 ، ص

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

⁸ Brigitte Lucie Abessolo، Implantation du management public dans les organisations : Cas du Cameroun. (Cameroun : ISMP، 1995)، (S.P.).

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

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

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

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

1-3 الإجماع المفاهيمي للتسيير العمومي

- يتبلور التعريف الشامل للتسيير العمومي ك: "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، والهياكل التنظيمية التي تضمن 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 للقيام بمهامها. وتشمل هذه الموارد البشرية (الموظفين)، الموارد المالية (الميزانيات)، والموارد التقنية (التكنولوجيا وأنظمة المعلومات)
- خدمة المصلحة العامة: هذا هو الهدف النهائي والأساسي للتسيير العمومي. فكل ما تقوم به الإدارة العامة من تخطيط 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 المناجمنت العمومي

- تبلور الخصائص الجوهرية للإدارة العمومية ضمن إطارين نظريين متميزين يعكسان تطور الفلسفة الإدارية عبر الزمن. يتمثل الإطار الأول في النموذج التقليدي (البيروقراطي)، الذي يستند في أسسه إلى المقرب الويبري، والذي تنسم بالخصائص التالية:
- المركزية والصرامة: تتمركز 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 والثبات في عملها، مما يضمن سير الخدمات بانتظام ولكنه يجعلها بطيئة في التكيف مع التغيرات.
- في المقابل، يشكل الإطار الحديث (التسيير 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 الملموسة. يتم تقييم الأداء بناءً على الفعالية (تحقيق الأهداف) والكفاءة (استخدام الموارد بأقل قدر ممكن).
- اللامركزية والمرونة: يتم تفويض الصلاحيات 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 وتضمن رضاه.
- استيراد آليات السوق: يتم إدخال المنافسة وآليات السوق في القطاع العام، عبر الخصخصة والتعاقد الخارجي، بهدف زيادة الكفاءة وخفض التكاليف.

- المساءلة على الأداء: تُربط المسؤولية بالنتائج المحققة، وليس فقط بمدى الالتزام بالقواعد. يتم استخدام مؤشرات أداء واضحة لتقييم عمل المؤسسات و المسؤولين.

3- الأهمية والموقع العلمي للتسيير العمومي

تعد الأهمية والموقع العلمي للتسيير 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 التسيير العمومي

يعدُّ التسيير العمومي الآلية المحورية التي تترجم السياسات الحكومية إلى واقع ملموس، فهو الجسر الرابط بين صنع القرار السياسي وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. وتتجلى أهميته في عدة محاور أساسية:

- تنفيذ السياسات والبرامج العامة: تبقى السياسات الحكومية، مهما بلغت جودتها، مجرد أفكار نظرية ما لم تُنفَّذ بفعالية. وهنا يتجلى دور التسيير العمومي الحاسم في تحويل هذه السياسات إلى خطط عمل وبرامج ومشاريع عملية، مع تخصيص الموارد الضرورية لضمان إنجاحها على أرض الواقع.
- تعزيز الشفافية والمساءلة: في ظل المتغيرات المعاصرة، أولى التسيير العمومي اهتمامًا متزايدًا بمبادئ الشفافية والمساءلة. وهذا يضمن وضوح القرارات والإجراءات الحكومية وإتاحتها للمواطنين، مما يُقلِّص فرص الفساد ويُحسِّن جودة الأداء الإداري.
- تحقيق الاستقرار المجتمعي: يساهم التسيير العمومي في الحفاظ على الأمن والنظام عبر تطبيق القوانين وحماية المجتمع. كما يضمن استمرارية تقديم الخدمات الحيوية كالصحة والتعليم والبنى التحتية، مما يُرسي دعائم بيئة مستقرة وآمنة للمواطنين.
- دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية: يلعب التسيير العمومي دورًا محوريًا في التنمية من خلال إدارة المشاريع الكبرى وتوفير الخدمات العامة المُحفَّزة للنمو الاقتصادي، كالطرق والطاقة. كما يُعنى بإدارة البرامج الاجتماعية الموجهة للفئات الأكثر احتياجًا، مما يُعزِّز مبادئ العدالة الاجتماعية ويضمن شمولية التنمية. وبشكل عام، يمكن القول إن التسيير العمومي يمثل العمود الفقري للدولة الحديثة؛ فبدونه تتعطل عجلة التنمية، وتراجع جودة الحياة، وتفقد الحكومات قدرتها على تلبية تطلعات مجتمعاتها واستحقاقاتها

3-2 الموقع العلمي للتسيير العمومي

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

- حقل معرفي متعدد التخصصات: يستمد التسيير 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) وتنفيذها (المجال الإداري)، يرى التسيير العمومي أن هناك تفاعلًا مستمرًا بينهما. فالمدير العام يشارك في عملية صنع القرار من خلال خبرته الميدانية، بينما يضع السياسي الأهداف الكبرى.
- تطور عن الإدارة العامة: يُعتبر التسيير العمومي تطورًا طبيعيًا 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- المناجمنت العمومي وعلاقته التكاملية مع العلوم الأخرى

يُعدُّ حقل إدارة الشأن العام الجديد (المناجمنت العمومي) مجالًا حديثًا 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 تُثري الحقل وتُعزز كفاءته وفاعليته في تحقيق الأهداف المنشودة.

- العلاقة بعلم الاقتصاد: يسعى علم الاقتصاد إلى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد (البشرية والمادية والمالية) لإشباع حاجات المجتمع. وهذا الهدف يتقاطع جوهرياً مع غاية المناجمنت العمومي المتمثلة في تنظيم وتوظيف تلك الموارد بكفاءة لتقديم خدمات عامة متميزة. فالتخطيط لمشروع بنية تحتية، على سبيل المثال، يستلزم فهماً اقتصادياً عميقاً لتقييم الجدوى، وتخصيص الميزانيات، وضمان تحقيق عوائد اجتماعية واقتصادية مُرضية.

- العلاقة بعلم السياسة: تركز العلوم السياسية على صياغة السياسات العامة والتوجهات الإستراتيجية للدولة، بينما يتمحور دور المناجمنت العمومي حول ترجمة هذه السياسات إلى واقع ملموس عبر آليات التخطيط والتنفيذ والرقابة. وتكمن التكاملية في هذه العلاقة: فبينما يحدد صانعو السياسات "ماذا" يجب إنجازه، يبتكر مديرو الشأن العام "كيفية" تحقيقه بكفاءة. وتظل الحدود بين الحقلين مرنة، حيث يتفاعلان باستمرار في عمليتي صنع القرار وتنفيذه.

- العلاقة بعلم القانون: يشكل القانون الإطار الحاكم لعمل المناجمنت العمومي، حيث يُحدد الصلاحيات والواجبات والمسؤوليات، ويضمن مشروعية وشفافية الإجراءات الإدارية. ويُعدّ الالتزام بالقانون ضماناً أساسية ليس فقط للحماية من المخالفات، بل أيضاً لتعزيز الفعالية والالتزام بمبادئ العقلانية القانونية، مما يُرسّخ ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.

- العلاقة بعلم النفس: يستند علم النفس إلى فهم السلوك البشري ودوافعه، وهو ما يكتسب أهمية محورية في المناجمنت العمومي الذي يركز على العنصر البشري (الموظفون والمواطنون). ففهم دوافع الموظفين واحتياجاتهم يُسهم في تحفيزهم ورفع أدائهم، كما أن إدراك توقعات المواطنين يُمكن الإدارة من تحسين جودة الخدمات. فعلى سبيل المثال، يمكن توظيف مبادئ علم النفس لاستقصاء أسباب عزوف المواطنين عن خدمة ما، ومن ثمّ إعادة تصميمها لزيادة اقتناعهم بها.

- العلاقة بعلم الاجتماع: يدرس علم الاجتماع بنى المجتمع وتفاعلاته ومشكلاته، مقدّماً بذلك السياق الاجتماعي الضروري لعمل المناجمنت العمومي. ففعالية السياسات العامة مرهونة بمدى مراعاتها للتركيبة السكانية والعادات والتقاليد والقيم السائدة. فالتخطيط لمشروع تعليمي في منطقة محددة، مثلاً، يستوجب فهماً عميقاً للخصائص الاجتماعية للسكان لضمان نجاحه وقبوله المجتمعي.

- العلاقة بالعلوم الإحصائية والرياضية: تقوم القرارات الرشيدة في المناجمنت العمومي على البيانات والمعلومات الدقيقة. وهنا تبرز أهمية العلوم الإحصائية والرياضية التي توفر أدوات جمع البيانات وتحليلها واستقراء النتائج. فالتقارير الإحصائية تُستخدم لتقييم أداء البرامج الحكومية، وتوقع الاحتياجات المستقبلية، وترشيد توزيع الموارد بشكل عادل وفعال.

باختصار، لا يمثل المناجمنت العمومي الجديد حقلاً معرفياً منعزلاً، بل هو نسيج متداخل يتفاعل بشكل ديناميكي مع حقول معرفية متنوعة، ليشكّل إطاراً شاملاً يُعنى بتطوير فعالية وكفاءة إدارة الشأن العام.

5- الأسس العقلانية للتسيير العمومي: إطار ثلاثي الأبعاد

يرتكز التسيير العمومي الفعّال على تكامل ثلاث عقلانيات متداخلة تشكّل نظاماً متوازناً لضمان شرعية الدولة وكفاءتها:

- العقلانية القانونية: تُعنى ببناء أنظمة قانونية هرمية تُكرّس مبدأ الشرعية واحترام السلم الإداري، وتضمن اليقين المؤسسي عبر الالتزام الصارم بالقواعد والإجراءات. غايتها منع التعسف وضمان المساواة الإجرائية، لتبقى الإدارة العامة إطاراً خاضعاً لمبدأ "سيادة القانون".

- العقلانية السياسية: تركز على ترسيخ 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 التسييرية: تستند إلى تبني معايير الكفاءة والفعالية المستمدة من القطاع الخاص، مثل قياس الأداء والمرونة التنظيمية. تسعى لتحقيق الأهداف العامة بأقل الموارد، مع التركيز على النتائج والابتكار في تقديم الخدمات، دون إغفال المسألة الاجتماعية.
- التفاعل الديناميكي: لا تعمل هذه العقلانيات بمعزل عن بعضها، بل تخلق "توترًا خلّاقًا"
- القانونية تُحدد "قواعد اللعبة"، والسياسية تضمن شرعية القواعد، والتسييرية تُحوّلها إلى مخرجات ملموسة.
- أي طغيان لإحداها (كالصرامة القانونية المفرطة) يُهدّد التوازن، بينما تكاملها يُنتج نموذجًا يحقق "الكفاءة في إطار الشرعية".
- مثال: تطبيق اللامركزية (عقلانية سياسية) يتطلب أطراً قانونية (عقلانية قانونية) وآليات تسيير مرنة (عقلانية تسييرية) لضمان فعاليتها.
- هذا الإطار الثلاثي يُمكن التسيير العمومي من تجاوز الثنائيات التقليدية (كـ"الدولة مقابل السوق")، نحو نموذج حوكمة شامل يوائم بين متطلبات العدالة والكفاءة والابتكار.
- 6- الأهمية المحورية للتسيير العمومي

يُمثل التسيير 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 بالتداخل والتعقيد والسرعة، لم يعد دوره مقتصرًا على التنفيذ الروتيني، بل أصبح أداة فاعلة لتحويل التوجهات السياسية إلى مخرجات تنموية ملموسة وخدمات نوعية ترتقي بجودة الحياة. وقد فرضت هذه التحولات العالمية تبني نماذج تدييرية حديثة قائمة على الكفاءة والنتائج والمرونة والشفافية.

تتجلى الأهمية الإستراتيجية للتسيير العمومي من خلال عدة محاور أساسية تشكل مقومات قوة الدولة الحديثة:

- ضمان فعالية وكفاءة السياسات العامة: يُعد التسيير العمومي القناة الرئيسية لتحويل الخطط الاستراتيجية الحكومية إلى واقع عملي. ويعتمد في ذلك على تبني منهجيات متقدمة مثل "التدبير المتمركز حول النتائج"، الذي ينقل التركيز من كمّ الإجراءات المُنفّذة إلى قياس الأثر والتأثير الفعلي للسياسات على التنمية المجتمعية.
- تسيير ناجع للخدمات العمومية: يتحمل الميسر العمومي مسؤولية تقديم حزمة الخدمات الأساسية (كالصحة والتعليم والبنى التحتية) للمواطن بأعلى معايير الجودة والكفاءة. ويتم ذلك عبر اعتماد آليات رقمنة الخدمات وتبسيط المساطر الإدارية، مما يُحسن تجربة المستفيد النهائي ويُعزز ثقته في مؤسسات الدولة.
- التدبير الرشيد للموارد العمومية: تقوم فلسفة التسيير العمومي الحديث على الإدارة المثلى للموارد المالية والبشرية والمادية، وتوجيهها نحو المشاريع ذات الأولوية القصوى التي تحقق أقصى عائد تنموي، مع ضمان تحقيق مبدأَي العدالة والكفاءة في تخصيصها.
- ترسيخ مبادئ الحكامة الرشيدة: يسعى النموذج الحديث إلى تعزيز الشفافية في عملية صنع القرار وتدبير المال العام، وخلق آليات رقابية فعالة للمساءلة والمحاسبة، ومكافحة كافة أوجه الفساد الإداري والوظيفي، مما يُعزز شرعية النظام السياسي ككل.
- قيادة عمليات الابتكار وإدارة التغيير: أصبح التسيير العمومي رائداً لعملية التحول الرقمي والتحديث داخل الجهاز الإداري، من خلال تبني تقنيات مبتكرة كالذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات الضخمة وسلاسل الكتل، بهدف رفع الإنتاجية واتخاذ قرارات أكثر استنارة.
- مواجهة التحديات العابرة للحدود: يُشكّل التسيير العمومي خط الدفاع الأول للدولة في إدارة الأزمات العالمية المعقدة، كالجوائح الصحية وتغير المناخ والأمن السيبراني، مما يتطلب بنى تنظيمية مرنة وقدرة 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، ويتجلى هذا التحول في:
- تبني التخطيط الاستراتيجي التطلعي: بوضع رؤى مستقبلية طويلة المدى (كخطة رؤية 2030) وتحولها إلى برامج عمل قابلة للقياس والتنفيذ والتقييم.
 - خلق بيئة تمكينية محفزة: من خلال تصميم أطر تشريعية وتنظيمية مرنة، وتطوير البنى التحتية اللازمة، وتحفيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP) لتحقيق الأهداف الوطنية المشتركة.
 - الانتقال من التدبير اليومي إلى إدارة التحديات الإستراتيجية: باعتماد منهجية استباقية تقوم على تشخيص التحديات الكبرى (كالتغير المناخي والتحول الرقمي) وبناء القدرات المؤسسية اللازمة لإدارتها بفعالية.
 - إعادة مركزية اهتمامات الإدارة حول المواطن: عبر تحويل بؤرة الاهتمام من الهيكل الداخلي للإدارة إلى احتياجات المواطن وتوقعاته، وذلك بتصميم خدمات متمركزة حوله وسهلة الوصول وشاملة.

- 6-2 التحديات المستقبلية وإطار الإصلاح
- يواجه التسيير العمومي الحديث مجموعة معقدة من التحديات التي تعيق فاعليته وكفاءته تستدعي إصلاحاً جذرياً، أبرزها:
- التحديات الهيكلية والتنظيمية:
 - البيروقراطية والتعقيد: هيمنة الإجراءات الروتينية المعقدة والبطيئة، والتي تُضعف المرونة وسرعة الاستجابة للاحتياجات المتغيرة.
 - المركزية المفرطة: تركيز عملية اتخاذ القرار في العاصمة أو على مستوى إداري مركزي، مما يُعطل المبادرة المحلية ويُقلل من ملائمة الخدمات للخصوصيات الإقليمية.
 - التبعية بين الوحدات الإدارية: عدم وجود تكامل حقيقي بين الإدارات ("عملية التسييل"، مما يعيق تقديم خدمات متكاملة للمواطن).
 - التحديات التقنية والرقمية:
 - الفجوة الرقمية: عدم مواكبة البنى التحتية التكنولوجية والتشريعات للتحول الرقمي المتسارع.
 - الأمن السيبراني: تزايد التهديدات الإلكترونية التي تستهدف البيانات والأنظمة الحيوية للدولة.
 - مقاومة التغيير الثقافي: عدم تقبل بعض المسؤولين والموظفين لتبني أدوات ومنهجيات العمل الرقمية الجديدة.
 - تحديات الحوكمة والشفافية:
 - الفساد الإداري: استمرار ممارسات الفساد بصوره المختلفة (المحسوبية، الرشوة، استغلال النفوذ)، مما يُهدر المال العام ويُقوض الثقة.
 - ضعف آليات المساءلة: صعوبة محاسبة المقصرين أو قياس الأداء الفعلي وليس على المخرجات فقط.
 - ضعف المشاركة المجتمعية: محدودية القنوات الفعالة لإشراك المواطن والقطاع الخاص والمجتمع المدني في صنع السياسات ورقابة الأداء.
 - التحديات البشرية والمالية:
 - نقص الكفاءات: فجوة المهارات بين ما يمتلكه الموظف العمومي من مهارات تقليدية ومهارات المستقبل المطلوبة (التحليل الرقمي، إدارة المشاريع، الابتكار).
 - نظام التوظيف والتقييم: هيمنة معيار الأقدمية في الترقية أحياناً على حساب الكفاءة والأداء، مما يُفقد الحوافز.

- 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 :كالجائحات الصحية والأزمات المالية العالمية، التي تختبر قدرة التسيير العمومي على إدارة الأزمات بفعالية.

للتغلب على هذه التحديات، تتجه الحكومة الحديثة إلى اعتماد توجهات إصلاحية استباقية:

- تعميق التحول نحو "الحكومة الذكية والتوقعية": باستخدام الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات للتنبؤ بالمشكلات وتقديم خدمات استباقية تنكف 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 (كالتحليل الاستراتيجي، وإدارة الابتكار، والذكاء الاصطناعي)، وترسيخ ثقافة تنظيمية محفزة على الأداء والمساءلة.

- تعزيز الحكومة المفتوحة: بفتح البيانات الحكومية وإنشاء منصات تفاعلية متطورة 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 تنفيذياً بحتاً، 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 التشاركية والفرد ركائزه 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 هياكل شكلية ودستوراً وقوانين، لكنها تفتقر إلى الفعالية التحويلية التي تمكنها 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 كمجرد أداة تنفيذية ليشكل النسيج الوظيفي المعقد الذي يحكم طبيعة التفاعل الديناميكي بين مؤسسات الدولة ومكونات المجتمع. فالدولة "الشكلية" أو "الاسمية" قد تمتلك هياكل دستورية وقانونية متكاملة، إلا أنها تظل قاصرة عن تحقيق فاعليتها الحقيقية دون وجود جهاز تسيير عمومي كفء، يمتلك الفعالية التحويلية القادرة على ترجمة الطموحات السياسية والمبادئ الدستورية إلى سياسات ملموسة وخدمات فعالة تلمس حياة المواطن اليومية.

1-7 الآليات التحويلية للتسيير العمومي الفاعل:

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

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

حكيمة للتعددية والتناقضات الوظيفية التي تميز المجتمعات المعاصرة، مما يحول هذه التناقضات من مصدر للجمود إلى منبع للإبداع والقوة

- بناء الرأسمال المؤسسي والمعرفي: الآليات والعمليات التحويلية

يمثل بناء الرأسمال المؤسسي والمعرفي أحد الركائز الأساسية التي تنتقل بالتسيير العمومي من كونه جهازاً تنفيذياً تقليدياً 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 ثلاث حلقات مترابطة:

- 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 ويحسن 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: تحوّل 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 المراكمة المعرفية. وهو يتشكل من ثلاثة مكونات أساسية:

- الهندسة التنظيمية: تصميم هياكل تنظيمية مرنة 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 التجريب وتحمل المسؤولية المشتركة.

- ثقافة التعلم المؤسسي: خلق بيئة تنظيمية تشجع على طرح الأسئلة، وتبني 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 يتكون منهم.

إدارة التعددية الوظيفية والتكامل النظامي:

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

تُحلل هذه التوترات من خلال ديكالكتيك الوظائف المتضادة:

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

- الموازنة بين المرونة 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. وتستخدم لهذا الغرض المختبرات التنظيمية ونموذج الازدواجية التنظيمية.

دور التسيير العمومي في قيادة التحول وإدارة التحديات

لم يعد دور التسيير العمومي مقتصرًا على الإدارة الروتينية، بل أصبح محركًا رئيسيًا 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 والعمق 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 للقرارات إلى مُحَوِّلٍ نشط يقوم بعملية معقدة من "التجسيد العملياتي" للأهداف المجردة. تتم هذه العملية المعقدة عبر آليتين متكاملتين: هندسة العمليات المؤسسية وأنظمة القياس والمعايرة.

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: تكسر "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 تكييفية" لضمان مرونة السياسات ونجاحها.

ثانياً: أنظمة القياس والمعايرة

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 طويل المدى.
- نظام المعايرة والتغذية الراجعة: القياس ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لإغلاق دائرة التعلم. ف. المعايرة 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 وقابلاً للتكيف والتطوير الذاتي
- إن تحول التسيير العمومي إلى نموذج فاعل وقادر 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 والإمكانات البنيوية والثقافية للتحول.

يتم تفعيل هذا التكامل عبر نموذج تشغيلي استراتيجي متكامل، يقوم على دعامين رئيسيين: هندسة العمليات لضمان الكفاءة والمرونة في الأداء، وقياس الأثر لضمان الفعالية والمساءلة والتحسين المستمر. إن نجاح السياسات العامة لم يعد رهيناً بصلاحياتها 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 والتكيف، قادرة على استباق التحديات المعاصرة ومعالجتها بشكل استباقي، وتحويلها من إشكاليات معيقة إلى فرص حقيقية للابتكار وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

2-7 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 التنافسي. إن فعاليته تحدد ليس فقط مستوى رفاهية المجتمع داخلياً، ولكن أيضاً موقع الدولة وقدرتها على المناورة واستقلالها قرارها على الساحة الدولية.

تعزيز السيادة الوطنية الرقمية والوظيفية: من الدولة الخادمة إلى الدولة المنصة

هذا البعد هو جوهر التحول في مفهوم السيادة في القرن الحادي والعشرين. السيادة لم تعد تقتصر على الحدود الجغرافية فقط، بل امتدت إلى الفضاء الإلكتروني وسلاسل 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 وآمنة بدائل 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: كشفت جائحة كوفيد-19 وأزمات الشحن العالمية هشاشة السلاسل العالمية للإمداد. الدول التي اعتمدت كلياً على الاستيراد وجدت نفسها عاجزة عن تلبية احتياجاتها الأساسية من أدوية وغذاء.
- دور التسيير الفعال لا يعني هذا الانعزال، بل "إعادة اختزال" 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، وشراكات ذكية بين القطاعين العام والخاص.

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

• البنى التحتية الحرجة 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 والكوارث 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 ترويعها أو إجبارها على الرضوخ لضغوط خارجية. تمتلك القدرة على الصمود والتي هي عنصر أساسي من عناصر القوة الوطنية.

بناء الشرعية عبر الفعالية والكفاءة:

الشرعية في العصر الحديث لم تعد تُورث أو تُفرض، بل تُكسب 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 ويقوضان 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 سلسلة وسريعة عبر الرقمنة ، مثل إصدار الوثائق في دقائق بدلاً من أيام.
- الأثر الجيوستراتيجي: مجتمع راضٍ عن حكومته هو مجتمع متماسك ومنيع ضد الدعاية الخارجية المضادة ومشاريع التقسيم. الاستقرار الداخلي هو القاعدة التي تنطلق منها الدولة لممارسة دور إقليمي أو دولي فاعل.

■ الشفافية والمساءلة المؤسسية:

- الخلفية: الفساد هو أكبر مهدد للأمن القومي، فهو يستنزف الموارد ويقوض شرعية الدولة ويجعلها 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 حقيقية. محاسبة المقصرين والفاستدين علناً 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 (كالتغير المناخي).
- دور التسيير الفعال: إنشاء وحدات داخل الجهاز الحكومي مختصة باستشراف المستقبل ومراكز للابتكار. تبني أنظمة مرنة قادرة على التكيف مع الصدمات المستقبلية والتغيرات السريعة.

- الأثر الجيوستراتيجي: دولة تستشرف المستقبل وتستعد له هي دولة قائمة وليست تابعة. تتحكم 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 الحقيقية هي التي توازن بين حاجات الحاضر والمستقبل، وبين النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي والهوية الثقافية.

■ متطلبات التنمية الاقتصادية والحفاظ على الموارد:

- الخلفية: 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 التسيير الفعال: تبني اقتصاد دائري يعيد استخدام الموارد، والاستثمار في الطاقات المتجددة لتحقيق الاستقلال الطاقة، ووضع خطط إدارة مستدامة للموارد المائية والطبيعية.
- الأثر الجيوستراتيجي: يضمن أمن الطاقة والمياه، ويحمي الدولة من تقلبات الأسعار العالمية. يحول الموارد الطبيعية من نقاط ضعف إلى مصادر للقوة والتفاوض.

■ النمو السريع والعدالة التوزيعية:

- الخلفية: التفاوت الاقتصادي الحاد هو قنبلة موقوتة تهدد الاستقرار الاجتماعي وتوفر أرضاً خصبة للصراعات الداخلية، مما يجعل الدولة ضعيفة وهشة أمام التأثيرات الخارجية.
- دور التسيير 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:

- الخلفية: العولمة تهدد الهويات الثقافية المحلية. الدولة التي تفقد هويتها تفقد بوصلة توجيهها الاستراتيجي وقد تصبح تابعة ثقافياً وحضارياً.
- دور التسيير 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 تمكنها من التأثير في محيطها الإقليمي والدولي، وتصدير نموذجها الحضاري بدلاً من استهلاك نموذج الآخرين.

التسيير 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 وقادرة على بناء الشرعية وضمان الاستدامة، هي الدول التي ستتمكن من قيادة مصيرها والبقاء فاعلة ومؤثرة في عالم متقلب ومعقد.

يُمكن الاستنتاج أن فاعلية التسيير العمومي هي المُحدّد الجوهري لقدرة الدولة على الانتقال من حالة "الوجود الشكلي" إلى حالة "الدولة الفاعلة" القادرة على الوفاء بوظائفها الأساسية والتجديدية. ، 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 تسيير عمومي كفء تبقى كياناً هشاً، عاجزاً عن قيادة مسيرة تنمية مستقلة وقادرة على مواجهة تعقيدات النظام العالمي المتسارع.

الجزء الثاني : الإطار المفاهيمي و المرتكزات الفكرية

"المناجمنت العمومي الجديد"

- 1.2. 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 البنيوي للنموذج البيروقراطي التقليدي
 - 5.1.2 التحول الجذري في براد يغم تدخل الدولة
 - 6.1.2 تأثير نظريات الاقتصادية والإدارية الحديثة
- 2.2. الإطار المفاهيمي و المرتكزات الفكرية

- 1.2.2 مفهوم المناجمنت العمومي الحديث
 - 1.2.2 المرتكزات الفكرية المناجمنت العمومي الحديث
 - 3.2. خصائص و ملامح النموذج الجديد
 - 1.3.2 التحول الجوهري في آلية عمل الحكومة
 - 2.3.2 التحول في نمط وأسلوب الإدارة:
 - 3.3.2 إعادة تعريف وتقليص دور الدولة
 - 4.3.2 أحداث 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 ومواءمته لمتطلبات العولمة وتعقيدات البيئة المعاصرة. دفعت الحكومات إلى إعادة تعريف دورها وأساليب عملها.

1.2. سياق النشأة وأسباب الظهور

السياق التاريخي والنظري للإدارة العامة الجديدة

نشأ مفهوم المناجمنت 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 بتقليص دور الدولة الاقتصادي، مؤكداً على تفوق آليات السوق في تخصيص الموارد ورفع الكفاءة. ورأى أن البيروقراطية العامة تقتصر للحوافز الفعالة الموجودة في القطاع الخاص.
- المدرسة الإدارية (المديرية): اقترحت استعارة أدوات إدارة الأعمال (كالتسويق 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 ريغان (الولايات المتحدة 1980) و بريان مولروني (كندا 1984): قادا حملات ضد البيروقراطية.
- مرحلة الإصلاح الأولى (الثمانينيات): ركزت 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 الجوهرى:
- ترشيد الإنفاق الحكومي وتحسين جودة الخدمات.
- تعزيز استجابة المؤسسات العامة لاحتياجات المواطنين (بوصفهم مستفيدين ودافعي ضرائب).
- تطبيق منهجيات القطاع الخاص (آليات السوق، قياس الأداء، إدارة النتائج) على الإدارة العامة.
- بروز مصطلح "الإدارة العامة الجديدة (NPM) "في الأدبيات الأكاديمية (مثل أعمال Hood 1991 وAucoin 1990، وصفاً لموجة الإصلاحات الدولية خاصة في بريطانيا وأستراليا ونيوزيلندا.¹³

أسباب بروز نموذج التسيير العمومي الجديد

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

4.1.2 الإخفاق البنوي للنموذج البيروقراطي التقليدي

ارتكز النموذج التقليدي للإدارة العمومية، المستوحى من أفكار ماكس فيبر مثل: الفصل الحاد بين المهام السياسية والتقنية، وحياد الوظيفة العمومية وعدم انحيازها، وسيادة القانون، والتجرد لخدمة المصلحة العامة، والنزاهة والاستقامة. إلا أن التطبيق العملي كشف عن قصور بنيوي 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 تسبب في تضخم هيكلي 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 والمركزية 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

مثل الإفراط في تدخل الدولة عبر نموذج دولة الرفاه الذي تبنيته 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، برز 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 حُرية

¹³ عاشور طارق مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية مجلة أداء المؤسسات الجزائرية - العدد

- الاقتصاد، وكَبِلَت 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 والتقنية التي مهدت الطريق للتسيير العمومي الجديد، منها:
- نظرية الاختيار العام: بقيادة جيمس بوكانان، قامت هذه النظرية بـ "أسطرة" الفاعلين في القطاع العام (سياسيين، موظفين) وافترضت أنهم أفراد عقلانيون يسعون لتعظيم منافعهم الشخصية (السلطة، الميزانية، النفوذ) وليس بالضرورة المصلحة العامة. وهذا برر ضرورة تقييدهم بآليات السوق والمنافسة للحد من هدر المال العام.
- نظرية الوكالة: نظرت للعلاقة بين المواطن (الموكل) والحكومة (الوكيل) كعلاقة قائمة على تعاقد، حيث يجب وضع آليات للحوافز والمراقبة لضمان أن الوكيل (الحكومة) يعمل لصالح الموكل (المواطن) وليس العكس.
- تحليل الكلفة-العائد: 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 والضغط التنافسية
- الثورة التقنية وتكنولوجيا المعلومات
- 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 و المرتكزات الفكرية

شكّلت موجات إصلاح القطاع العام منذ سبعينيات القرن العشرين منعطفًا جوهريًا 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، والحوكمي – مما خلّفت إشكالية في التصنيف المنهجي. انطلاقًا من هذه الإشكالية، تُقدّم هذه الدراسة تصنيفًا سداسي المحاور يستوعب التعريفات الأساسية عبر مقارنة تركيبية، تعتمد على:

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

1.2.2 مفهوم المناجمنت العمومي الحديث

أثار أصل هذا المصطلح "التسيير العمومي الجديد" وظهوره في الأدبيات بعض الجدل، ففي استعراضه للمفهوم، اعترف Barzelay بأنّ التسيير العمومي الجديد كاتجاه دولي، أثّر عن طريق أول مقالتي أو كوين (Au coin) عام 1990 و هود (Hood) عام 1991، حيث اعتبر أن NPM تعبير مختصر يستخدمه العلماء والمتخصصين للإشارة إلى موضوعات متميّزة لأساليب وأنماط إدارة الخدمة العامة، والتي طفت على السطح خلال العقدين الماضيين، سيما في الملكة المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا.¹⁴ يُرتّب هذا الإطار التحليلي في محاور متدرجة تبدأ من (أ) التحول الهيكلي نحو آليات السوق، مروراً بـ(ب) إعادة تعريف المسألة و(ج) دور الدولة، وصولاً إلى (د) الأبعاد الثقافية والقيمية التي طالما أغفلتها الأدبيات السائدة. ويهدف هذا التقسيم إلى توفير «خريطة 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، يُعدّ تطبيق مبادئ المنافسة والخصخصة وقياس الأداء تحولاً جوهرياً من نموذج "الإدارة العامة" إلى "الإدارة كخدمة". ويتسق هذا مع رؤية أوزبورن وجابلر التي تؤكد على تفعيل 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 الملموسة. فاقترح أوزبورن تحويل الموازنات 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. ويُختتم هذا المحور برأي بورينس الذي يربط مكافأة الأفراد بتحقيق الأهداف.
- إعادة هيكلة دور الدولة: يتجه هذا المحور إلى تحويل الدولة من مُنفذ مباشر إلى جهة توجيهية ورقابية. في هذا السياق، يصف أوزبورن الحكومة بأنها "موجه ومراقب"، بينما تدعو منظمة الشفافية الدولية إلى تفكيك الاحتكار الحكومي. ويؤيد البنك الدولي هذا عبر التفويض للمستويات المحلية، فيما تركز منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على تعزيز الدور الاستراتيجي للحكومة المركزية. ويبرز بورينس أهمية منح المسيرين استقلالية كافية لتحقيق المرونة.
- الحوكمة والشفافية والمشاركة: يُعيد هذا المحور تعريف مفهوم الحكم التقليدي ليركز على الشمولية والمساءلة. فيطالب أوزبورن بالانتقال من "الحكم" إلى "الحوكمة"، وتضيف منظمة الشفافية الدولية ضرورة إشراك المواطنين في التقييم. أما البنك الدولي فيرى أن بناء الثقة يتم عبر شراكات المجتمع المدني، بينما تُظهر الأدبيات أهمية التنسيق بين الجهود الفردية والجماعية لضمان فعالية السياسات العامة.
- التحول الثقافي والإداري: يستكشف هذا المحور التحولات الفكرية الكامنة وراء النموذج الجديد. فيوضح المعجم السويسري انتقال مرجعية التسيير من القانون إلى الاقتصاد، وتؤكد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على نشر ثقافة الأداء. ويذهب بوليت إلى اعتبار النموذج "أيديولوجية" مستمدة من القطاع الخاص، بينما تُجمع الأدبيات 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 فردريكسون إهمال النماذج السائدة للعدالة الاجتماعية، بينما تُلَمِّح منظمة

¹⁴ عاشور طارق مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية مجلة أداء المؤسسات الجزائرية – العدد

الشفافية الدولية إلى هذا البُعد عبر آليات المساءلة. وتُظهر الأدبيات أن تحقيق "الأهداف العامة" يجب أن يشمل ضمان الإنصاف في توزيع الخدمات.

يمثل هذا الإطار المفاهيمي محاولةً لتركيب الرؤى التأسيسية للتسيير العمومي الجديد في بنية متسقة، 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 ثنائيات متداخلة:

- الثنائية الهيكلية: بين احتكار الدولة (المحور 3) وتفويض أدوارها للسوق (المحور 1)
 - الثنائية الوظيفية: بين ربط الموارد بالإجراءات (النموذج التقليدي) وربطها بالنتائج (المحور 2)
 - الثنائية القيمية: بين كفاءة السوق (المحاور 1-2-5) وعدالة التوزيع (المحور 6)
- وقد كشف التحليل أن أبرز إسهام للنموذج 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 فرديريكسون.
- 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 كالإنصاف والثقة. وهكذا، بينما تظل المحاور خريطةً تحليليةً لفهم تحولات الإدارة العامة، فإنها تفضح الحاجة إلى نموذج لاحق يتجاوز ثنائية 'السوق مقابل الدولة' نحو رؤيةٍ توازن بين كفاءة الأداء والجوهر الأخلاقي الرباني للخدمة العامة.

3. 2. خصائص و ملامح النموذج الجديد

يُمثل التسيير العمومي الجديد براد يغم أو نموذجاً فكرياً ثورياً 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 وآلية 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 التقليس الهيكلي مجرد قرار ادخاري، بل أصبح نتيجة حتمية لاستخدام قواعد المعلومات المشتركة وتقنيات الاتصال الحديثة. هذه التقنيات تتيح التواصل المباشر بين المستويات التنفيذية والقيادية، مما يُطوي المراتب الهرمية ويُقلص من دور الإدارة الوسطى، ويزيد من سرعة وكفاءة تدفق المعلومات.
- التحول من المركزية إلى اللامركزية: يتم منح الصلاحيات والمسؤوليات بشكل أكبر للمستويات الإدارية الدنيا، مما يزيد من المرونة والاستجابة للاحتياجات المحلية. ويتجلى ذلك في إنشاء وحدات خدمية مستقلة يتم فصلها عن الوظيفة السياسية، لضمان تركيزها على تقديم الخدمة بمعايير مهنية محايدة.
- تغيير الثقافة التنظيمية: السعي إلى استبدال الثقافة البيروقراطية القائمة على الروتين والامتثال للقواعد، بثقافة تنظيمية جديدة تركز على تحسين الجودة، خدمة "الزبون" (المواطن)، 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 وفعالاً قادراً على دعم هذا التحول وضبطه، وليس عائقاً أمامه.

2.3.2 التحول في نمط وأسلوب الإدارة:

يهدف هذا المحور إلى استعارة 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 قفزات 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 والكفاية.
- تفصيل آليات السوق: من خلال:
 - الخصخصة: نقل ملكية وإدارة الأصول العامة إلى القطاع الخاص.
 - التعاقد الخارجي: إبرام عقود مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، مما يُدخل عنصر المنافسة لتحسين الجودة وتخفيض التكاليف.
 - تحرير الأسواق: تخفيف القيود التنظيمية لتعزيز المنافسة والابتكار.

3.2.3 إعادة تعريف وتقليص 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. وتتمثل ملامح هذه المراجعة في:

- التراجع عن الدور المالك والمُنتج المباشر: اقتناعاً بأن إدارة الدولة للمشاريع تخضع لاعتبارات سياسية وإدارية تؤدي إلى البيروقراطية والجمود والفساد، وتفتقر إلى روح المبادرة والكفاءة الموجودة 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 "الحوكمة": الاعتراف بتعدد 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 مُنتج مباشر إلى منظم، ومراقب، ومُشجع على المنافسة، وضامن لجودة الخدمات المقدمة، وحامٍ للمصلحة العامة.
- تعزيز المساءلة تجاه المواطن: كأحد تجليات هذا الدور الجديد، ظهرت موثائق الخدمة العامة كما في فرنسا والمملكة المتحدة)، التي تُلزم الإدارة بمعايير محددة للجودة وتزود المواطن بآليات للتظلم في حال التقصير، مما يعزز ثقافة المساءلة 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 أحداث تحول جوهري في الوظائف الإدارية

إن تقليص دور القطاع العمومي في الحدود التي تبرر ذلك، لا يعني بالضرورة تقليصاً لدور الدولة، وإنما تعد محاولة لإعادة تمركزها من خلال تخصصها في أدوارها الأساسية. فمفهوم التدخل بالنسبة للدولة الحديثة يتمثل في وضع الأطر القانونية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية¹⁵ هذا التحول ينعكس بشكل مباشر على هيكله الوظائف العامة، حيث:

- تتراجع الحاجة إلى الوظائف الإدارية والتنفيذية الروتينية التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص أو تتم أتمتها.
 - تتزايد 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 المتجدد، 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 المتطورة. هذه التغيرات لا تقتصر على تحسين الأداء بل تتجاوز ذلك لتشمل هيكله 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 تمس أربعة (04) وظائف أساسية للمنظمات العمومية هي: الوظيفة الإدارية (التنظيم، وظيفة التسويق، وظيفة تسيير الموارد البشرية، والوظيفة المالية). ويمكن تلخيص السياق الجديد للوظائف في الجدول التالي:

السياق الجديد للوظائف

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

le nouveau management public «ludovic berthier «Anne amar
p 4 janyary 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.

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

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

توطئة

يمثل التسيير العمومي الحديث إطارًا متطورًا لإدارة الشؤون العامة، يختلف جوهريًا عن النموذج البيروقراطي التقليدي الذي كان يركز على الكفاءة والإنتاجية فقط. إن أبعاد التسيير 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 يركز 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 حققته بهذا المال؟). يتم قياس الأداء بناءً على المؤشرات والمخرجات.
- اللامركزية وتفويض الصلاحيات: منح الوحدات الإدارية المحلية والمؤسسات العامة استقلالية أكبر في التسيير واتخاذ القرار بما يتناسب مع احتياجاتها الخاصة، مع محاسبتها على النتائج.
- الجودة الشاملة: تطبيق معايير الجودة في تقديم الخدمات العامة لضمان تحسينها المستمر ورضا المستفيدين.
- إدارة الموارد البشرية الحديثة: استقطاب الكفاءات، وتقييم الأداء، والتكوين المستمر، وتحفيز الموظفين العموميين على الابتكار.
- الحكومة الإلكترونية: استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتبسيط الإجراءات، وتقديم الخدمات عبر الإنترنت، وزيادة الشفافية (مثل منصات الخدمات الإلكترونية).
- تحقيق الموازنة بين الكفاءة والفعالية

في إطار التحليل الأكاديمي الاقتصادي، يُعرّف هاكنسون وبرنكت الكفاءة والفعالية بوصفهما مظهرين لعمليتين ديناميكيتين متميزتين من حيث المنطق التأسيسي والمضمون المفاهيمي. فوفقاً لمنظور "نظرية الاعتماد على الموارد"، تُستمد الكفاءة التنظيمية من مفهوم "القيمة التبادلية (Exchange Value)"، الذي يُعنى بتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لضمان إنجاز المخرجات المستهدفة بكفاءة 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 (كالتعليم والرعاية الصحية) أو

غير مباشرة (كالتأثيرات المجتمعية طويلة الأمد). وبخلاف الكفاءة ذات البُعد 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 تُؤام 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 يتبين أن الاقتصاد 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 متوازنة 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 تتطوي في حد ذاتها على محاولات لزيادة كفاءة المنظمة ذلك أنه من غير المتوقع أن تتحقق درجات مرتفعة من رضا العملاء عن مخرجات المنظمة الفعالية وفق لتعريف ليليجيرن 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 تلاقي 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 مدعومة بتقنيات الذكاء الاصطناعي من شأنها تسهيل تدفق المدخلات والمخرجات بين الإدارات بتناغم 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 أجندات ضيقة.

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

في ظل تعقد السياقات البيئية المعاصرة التي تتسم بعدم الاستقرار، وتسارع وتيرة التحوّلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وتداعيات الأزمات المتراكمة، فضلاً عن الفجوات التكنولوجية والعلمية، يبرز التخطيط الاستراتيجي كضرورة حاكمة لإدارة المنظمات الحكومية من خلال وضع مشروعات استراتيجيات التنمية الاقتصادية والتنوع 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.

يتجلى دور التخطيط الاستراتيجي هنا كآلية تحويلية تُعيد تعريف مسار العمل الحكومي؛ حيث يُتيح تحليلاً منهجياً شاملاً للبيئة الداخلية (نقاط القوة/الضعف) والخارجية (الفرص/التحديات) عبر أدوات رصد ك SWOT و PESTEL تمكنها من صياغة رؤية استباقية تُحوّل التحديات إلى فرص ابتكارية، و الموارد المحدودة إلى رافعات تنموية.

تتجاوز هذه العملية مجرد صياغة الأهداف؛ فهي تُعنى بتشكيل رؤية مستقبلية واضحة، وبلورة رسالة مؤسسية دقيقة، ثم رسم مسارات عمل منهجية تُحقق الاستغلال الأمثل للموارد عبر أدوات تمكّن المؤسسات الحكومية من إعادة تصورها للمستقبل بوصفه مجالاً للفرص الاستثمارية والتطوير، لا مصدرًا للتهديدات فحسب. كما يُسهم في تحويل نقاط الضعف إلى رافعات قوة، تمكّن من مواجهة مستجدات بيئة العمل الحكومي. ويتجلى دوره المركزي عبر:

- البناء المنهجي: تبني خيارات إستراتيجية قابلة للتطبيق والرقابة والقياس.
 - تحسين الأداء المؤسسي: عبر آلية منهجية لتعزيز الكفاءة والفاعلية.
 - التكيف الاستباقي: مواءمة العمليات مع التعقيدات البيئية المتسارعة.
- يُقدّم هذا التحليل إطاراً متكاملًا لتمكين المنظمات الحكومية من تبني استراتيجيات تحويلية تُوائم بين متطلبات الحوكمة الرشيدة والتحديات البيئية غير المسبوقة.

- علاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتسيير العمومي الحديث

هي علاقة تكوينية تجعل من المستحيل فصل أحدهما عن الآخر في نموذج الحوكمة 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.

يتجلى هذا التكامل في الطبيعة التحويلية التي يضيفها الاثنان معاً على عمل الإدارة العمومية. فالتسيير الحديث، في جوهره، هو تمرد على النموذج البيروقراطي القائم على الروتين والأوامر، وانتقال 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، يتحول 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 مساءلة حول مدى الالتزام بالإجراءات والموازنات (المساءلة الامتثالية) إلى مساءلة حول الأداء والنتائج (المساءلة على الأساس النتائجي). يصبح السؤال الموجه للمسؤول العمومي ليس "هل أنفقت المال كما هو مسموح به؟"، بل "ما هو الأثر الذي حققته بهذا الإنفاق على حياة المواطنين؟". هذه النقطة النوعية هي لبّ 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. فالتخطيط الاستراتيجي هو التعبير الأسمى عن العقلانية التطلعية، حيث يتم تحليل الواقع وتطلعات 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. معاً، يشكلان نسيجاً متيناً يحاول جعل الإدارة العمومية كائناً متعلماً، قادراً على التكيف مع التعقيدات المتزايدة، وليس مجرد آلة 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 متكامل (مثل قضية البيئة أو الشباب التي تهم عدة وزارات في وقت واحد)

3. البعد الديمقراطي والتشاركي

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 وتقييم الخدمات العامة عبر آليات مثل:

- الحوار المجتمعي والمشاورات العامة.

- ميزانيات التشاركية: حيث يشارك المواطنون في تحديد أولويات الإنفاق في مدينتهم 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 للمراقبة المالية) أو من قبل الرأي العام.

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

- **مقاربة الديمقراطية التشاركية:**

أصبح مفهوم "الديمقراطية التشاركية" منذ صياغته الأولى في أوائل السنينيات 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 التشاركية جاءت بالتصحيح النظري و العملي اللذين افتقرت إليهما كثيرا الديمقراطية التمثيلية عبر صيرورة 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، والأجدر بوجود حلول ملائمة لها ، من خلال توسيع وتعميق أشكال التشاور مع المواطنين لتحسين القرار العمومي والرفع من جودته عبر «مواطنة نشطة ومطلعة وعارفة» وعلى « تكوين مواطنين نشطين قادرين على تصريف قدراتهم في التنقيب والبحث بأنفسهم عن حلول ملائمة لقضاياهم». وعلى إرادة لدى السلطات والمؤسسات السياسية التمثيلية في تقاسم هذه السلطة من خلال مؤسسات شرعية بسيطة تمثل مصالحهم، من أجل جعل الوظيفة الديمقراطية تتمحور أكثر حول تحسين أوضاع الناس، و هذا ما ذهب إليه "جون ديوي" الذي تناولها من جانب تحقيقها للأهداف وطرق التأسيس للآليات من شأنها خدمة هذه الأهداف حيث عرفها بكونها وسيلة ناجحة لمأسسة مشاركة المواطنين إلى جانب ممثلهم (دون إلغاء مبدأ التمثيلية) ، حيث يشارك الفرد في رسم وإنتاج هذه المؤسسات والسياسات التي تنتج عنها "

و هناك من يرى بأنها محاولة خلق حيوية في الحياة السياسية 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 فرضين أساسيين، الأول : هناك علاقة طردية بين مستوى التعليم والمشاركة السياسية، فكلما ارتفع مستوى التعليم زادت المشاركة، لذلك فإن الوظيفة الرئيسية للمشاركة في نظرية الديمقراطية التشاركية هي وظيفة تربوية ، تربوية بالمعنى الواسع للغاية ، بما في ذلك الجانب النفسي واكتساب الممارسة في المهارات والإجراءات الديمقراطية . الجانب الثاني لنظرية الديمقراطية التشاركية 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 هياكل 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 التشاركية.

هكذا فإن هذا المفهوم التشاركي للديمقراطية يقودنا إلى مفهوم جديد للمجتمع لا تكون الدولة فيه تحتل مركز الصدارة بل إن التحوّل والنقاش يحتل الأولوية في الحياة السياسية وبهذا يمكن بناء الرأي والإرادة العمومية للمواطنين. ومن هنا يطور هابر ماس رأيه حول الديمقراطية التشاركية حيث يدعو إلى ديمقراطية راديكالية كشرط مسبق لدولة القانون وتتطلب 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 النخبوية. كما يضيف هابر ماس أن الديمقراطية التشاركية هي ليست فقط وسيلة لزيادة المعلومات الموضوعية للقرارات السياسية، بل كذلك تلعب دوراً مهماً 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. وعليه فإن المجتمع لا يقوم فقط على العمل بل كذلك على المشاركة والتفاعل.

تأسيساً لما سبق، ففكرة نظرية الديمقراطية التشاركية عند مختلف الباحثين تكمن في جانبها العملي بحيث لا تقدم حلاً جاهزاً يمكن تطبيقها على أرض الواقع، بل تقدم إجراءات هي بمثابة شروط يمكن الانطلاق منها لإيجاد الحلول الممكنة، فالجانب الإجرائي الذي تتأسس عليه هاته الديمقراطية تجعلها نموذجاً دون مضامين مسبقة. فوحدها المشاركة في المناقشة المفتوحة في الفضاء العمومي تحدد طبيعة المضامين المطلوب تبنيها لإيجاد حلول ملائمة لقضايا موضوع التشاور بشرط أن تمنح هذه الديمقراطية إمكانية بناء مجتمعات حديثة مؤسسة على مشاركة الفاعلين المعنيين دون إقصاء، لأن هذا النموذج لا يتوقف عند حدود الفضاء العمومي القوي (البرلمان)، بل تجاوزه إلى الفضاء العمومي الضعيف الذي يتشكل من شبكات المجتمع المدني، عبر تنشئة سياسية ديمقراطية وتكريس ثقافة سياسية مشاركة، من أجل أن يصبح للمواطن تصور واختيارات تدفعه للمشاركة الواعية لتحقيق تنمية فعلية، ما يمكن من ترسيخ عدد من المرتكزات قوامها فتح المجتمع للنقاش الديمقراطي الحقيقي، ما يشكل في المجلد الأرضية النظرية التأسيسية للديمقراطية التشاركية

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

هناك علاقة تبادلية قوية: التسيير العمومي الحديث يوفر الأدوات والإطار، بينما تزوده الديمقراطية التشاركية بالشرعية والغاية.

1. التسيير العمومي الحديث كأداة لتجسيد الديمقراطية التشاركية:

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

ملموسة. التسيير العمومي الحديث يطور هذه الآليات، مثل:

- ميزانيات تشاركية: حيث يقرر المواطنون جزءاً من ميزانية البلدية.
- استطلاعات الرأي العمومية، ولجان التشاور، وحوارات سياسية مفتوحة.
- منصات رقمية لتلقي اقتراحات المواطنين ("العرائض الإلكترونية") والتشاور حول المشاريع.

- 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 الاحتجاجات 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.
- أداة 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 "المواطن-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: ترسيخ 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 والحوكمة 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 الحوكمة نفسه. لقد تجاوز النقاش الإطار الوصفي للأبعاد (تنظيمية، سياسية، ديمقراطية) ليظهر طبيعتها التركيبية والجدلية. فالأبعاد لا تتواجد جنباً إلى جنب، بل تتفاعل في علاقات تأثير متبادل، لتشكل نظاماً متكاملاً تُحدد فعالية الكل من خلال قوة تفاعل أجزائه.

- من الثنائيات المتضادة إلى الجدلية التكاملية :

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

- الديمقراطية التشاركية كإطار معياري وحلقة وصل نقدية :

يتعزز هذا النموذج التركيبي من خلال إعادة تصور البعد الديمقراطي. فالديمقراطية التشاركية، كما تم تحليلها عبر منظورات "جون ديوي" و"هابرماس"، 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 متلق 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.

- التحدي الجوهري: التوتر البنوي وإدارة المفاضلات :

- مع ذلك، يجب الاعتراف بأن هذا النموذج المثالي لا يخلو من توترات بنيوية. فتمة 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 حله، 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 والسياق.

في ضوء ما سبق ، يبرز التسيير 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 للتسيير العمومي الحديث؛

مقدمة

شكّلت العقود الأخيرة من القرن العشرين منعطفًا حاسمًا 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 اتُّهم بالجمود والإجراءات الروتينية المعقدة وعدم الكفاءة. مستلهمةً مبادئ إدارة الأعمال وآليات السوق، سعت الإدارة العامة الجديدة إلى إحداث ثورة في القطاع العام من خلال التركيز على النتائج، والكفاءة، والفعالية، ورضا المستفيد، متحديّةً 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 وجابلر، وديدييه جياوك. كما يتعمق في الانتقادات الجوهرية التي وجهها مفكرون مثل كريستوفر بوليت وبابولو أوريو، 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، مقدّمًا 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 جذرياً 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 مشروعاً فكرياً متكاملًا يهدف إلى إعادة تعريف دور الدولة وعلاقتها بالمجتمع. وقد استندت هذه الحركة الإصلاحية إلى مجموعة من المبادئ الأساسية التي صاغها روادها الأكاديميون، وارتكزت 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، قدّم الأكاديمي البريطاني كريستوفر هود إسهاماً محورياً عبر بحثه المؤثر، حيث حدد سبعة مبادئ جوهرية شكّلت "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 تُدار 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 التالية¹⁶:
- 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 تخصيص الموارد وحل المشكلات بأسلوب استباقي.
 - وضع معايير أداء ومؤشرات قياس واضحة: يتمحور هذا المبدأ حول إنشاء أهداف كمية ومؤشرات أداء محددة لتقييم مخرجات الأفراد والمؤسسات. يشدد هذا النهج على المساءلة القائمة على النتائج القابلة للقياس، بدلاً من مجرد الالتزام بالضوابط والإجراءات الشكلية.
 - التركيز على مخرجات العمل: يتجه 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.

¹⁶ 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

- تفكيك الهياكل واللامركزية: يتضمن هذا المبدأ تفكيك الهياكل البيروقراطية المركزية الضخمة إلى وحدات أصغر وأكثر قابلية للإدارة. يهدف هذا التفكيك إلى منح الوكالات المحلية أو المديرين استقلالية أكبر ومرونة 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 وحوكمة الشركات، مثل عقود الأداء، وربط الأجور بالنتائج، بهدف تعزيز المرونة وتقليل الفوارق بين القطاعين العام والخاص.
- ترشيد استخدام الموارد والتركيز على الكفاءة: يُشدد هذا المبدأ على أهمية خفض التكاليف وزيادة الكفاءة، مع التركيز على تحقيق "المزيد بالقليل". ينصب الاهتمام على تحقيق مكاسب إنتاجية مباشرة وتقليص حجم المدخلات اللازمة للحفاظ على مستوى معين من الخدمة.

2-4-2 مبادئ «D. Osborne et T. Gaebler»

- في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة"، قدّم ديفيد أوزبورن وتيد جابلر نموذجًا جذريًا للإدارة العامة الجديدة (NPM) يعيد تصوّر دور الدولة عبر تحويل القطاع الحكومي إلى كيان "مقابل ريادي"، مبنيّ على عشرة مبادئ متكاملة تُحوّل البيروقراطية التقليدية إلى حكومة فاعلة ومرونة أبرزها¹⁷:
- الحكومة المحفزة: يركز هذا المبدأ على دور الحكومة كـ "موجه للدفة" وليس "مجدف". أي أنها تضع السياسات والإطار العام وتوجهها، بينما تفوض 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 وتكيفًا 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 بالمهمة: 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 ومرونة 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. تُعامل الحكومة المواطن كـ "زبون" أساسي، وتسعى إلى فهم متطلباته وتلبيته، مما يؤدي إلى خدمات أكثر كفاءة وسهولة في الوصول، مثل إنشاء مراكز الخدمات الشاملة.

¹⁷ 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 الصلاحيات 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 الموجهة 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 ديديه جياوك

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

تستند أبحاثه إلى فرضية مفادها أن الإدارة العامة الجديدة تُوظّف مجموعة من المبادئ المتداخلة لتحقيق أهداف متعددة الأبعاد. ويمكن استخلاص الإطار المفاهيمي التالي من مجمل تحليلاته:

- تعزيز التنافسية المؤسسية: التأسيس لمبدأ التنافس 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 واحتياجاتهم.
- التحوّل من المدخلات إلى المخرجات والنتائج: نقل محور الاهتمام من الموارد والعمليات (المدخلات) إلى النتائج الملموسة (المخرجات) والتأثيرات الإيجابية المحققة (الآثار) في المحيط الخارجي.
- الحوكمة 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 "مُستخدماً" أو "مُستفيداً" سلبياً، نحو اعتباره "زبوناً" فاعلاً، يستلزم ذلك تبني تصميم وتقديم الخدمات وفق منهج يركز 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 الاقتصاد على منطلق صرف الميزانيات المخصصة.
- تفعيل اللامركزية والمشاركة: تفويض الصلاحيات للمستويات الأدنى وتعزيز نمط الحوكمة 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 موسّعة 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 لتقييم كفاءة المنظمة وفعاليتها في تحقيق النتائج المرجوة بعد إنجاز المهام.

بينما تتشارك بعض هذه النقاط مع مبادئ هود، فإن التحليل الذي يقدمه جياوك يتميز بإضافة بُعد تحليلي أعمق، يركز على الكيفية التي تعيد 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 غالبًا ما يُقدم تحليلًا نقديًا للإدارة العامة الجديدة، مُسلطًا الضوء على التناقضات، والتحديات، والنتائج غير المتوقعة لتطبيق هذه المبادئ. وقد تناول هذا النقد بشكل معمق في كتابه "إصلاح الإدارة العامة: تحليل مقارن"، الذي شارك في تأليفه مع جيرت بوكارت.

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

يُشكّل تحليل كريستوفر بوليت (Christopher Pollitt) للإدارة العامة الجديدة (NPM) حجرَ زاوية في فهم هذه الموجة الإصلاحية الجذرية التي اجتاحت القطاع العام منذ ثمانينيات القرن الماضي. يُعرض بوليت الإدارة العامة الجديدة كحزمة مترابطة من المبادئ والممارسات المستمدة أساسًا 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 جوهرية مترابطة¹⁸:

- التحوّل من الإجراءات إلى النتائج: استبدال التركيز على الامتثال الصارم للقواعد والهرمية البيروقراطية بتركيز إداري على تحقيق الأهداف المُحدّدة وقياس المخرجات والمُخرجات.
- استيراد آليات السوق: تطبيق مفاهيم المنافسة (المنافسات)، والتعاقد الخارجي، والتخصيص الجزئي أو الكلي، لتحفيز الكفاءة وخفض التكاليف، على اعتبار أن السوق هو المُنظّم 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.
- تفويض السلطة واللامركزية الإدارية: تفكيك الهياكل المركزية الصارمة لصالح وحدات تشغيلية أصغر وأكثر استقلالية (كالوكالات)، مع تفويض الصلاحيات لزيادة المرونة والمسؤولية المحلية.
- ثقافة قياس الأداء والمساءلة على النتائج: تطوير أنظمة متطورة 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" المنفّذ للإجراءات.

¹⁸ 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)¹⁹ 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 ليقصر 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 وذات معنى لقياس الأداء في الخدمات العامة المعقدة (كالتهليم والصحة)، مما قد يؤدي إلى "لغة المؤشر" حيث يصبح تحقيق المؤشر هو الهدف بدلاً من تحقيق القيمة العامة الحقيقية. تناقض اللامركزية: في حين تُروّج اللامركزية لزيادة المرونة، غالباً ما تُرافقها أنظمة رقابة مركزية صارمة على الأداء والموازنات، مما يقوّض الاستقلال الممنوح. التحديات العملية لآليات السوق: صعوبة تعريف "المنتج" العام بدقة لخلق أسواق تنافسية حقيقية، وارتفاع تكاليف التعاقد والمراقبة، وخطر احتكار الخدمة أو تدهور جودتها عند التخصيص. إشكالية نموذج "العمل": تجاهل الطبيعة الجماعية والسياسية للخدمات العامة، وتحويل العلاقة بين المواطن والدولة إلى معاملة استهلاكية تفقدها عمقها المدني. يخلص بوليت إلى أن الإدارة العامة الجديدة، رغم ادعاءات "الحياد التقني"، هي مشروع أيديولوجي ذو عواقب سياسية واجتماعية عميقة، يخاطر بتهديد القيم الأساسية للقطاع العام إذا طُبّق بلا نقد أو تكثيف مع السياقات الوطنية المتنوعة. هذا التحليل النقدي الشامل يُقدّم 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)، مركزاً 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 يركز 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 والحوكمة. فيما يلي تحليل شامل²⁰:

أولاً: المبادئ الأساسية لـ NPM لدى باولو أوريو

- تحويل البيروقراطية إلى إدارة مرنة قائمة على النتائج:
- تشدد NPM على استبدال الهياكل الهرمية الصارمة بنماذج إدارة ديناميكية، حيث يُقاس الأداء عبر مؤشرات ملموسة. مثل الكفاءة وتقليل التكاليف ورضا "العملاء" (المواطنين).
- مثال: تطبيق بطاقة الأداء المتوازن لربط الأهداف الإستراتيجية بمؤشرات قابلة للقياس.
- 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 تفتيت الخدمات العامة وتقويض مبدأ العدالة الاجتماعية، خاصة في الخدمات الأساسية كالصحة.

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

²⁰ 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.
 - اللامركزية وتفويض السلطة:
 - تفكيك المركزية لتمكين الوحدات المحلية من اتخاذ القرارات، مما يزيد المرونة ويُحسّن الاستجابة للاحتياجات المحلية.
 - تحدي: صعوبة التنسيق بين الوحدات المتنافسة وارتفاع تكاليف الرقابة.
 - قياس الأداء والمساءلة:
 - تطوير أنظمة رقابة تعتمد على المحاسبة على النتائج بدلاً من الامتثال للإجراءات فقط.
- ثانيًا: الإضافات النقدية والتطبيقية في أدبيات NPM
- يكشف أوريو في دراساته (مثل تحليله للإصلاح السويسري) عن فجوات جوهرية بين النظرية والتطبيق:
- السياق المؤسسي كحاسم للنجاح: تطبيق NPM في الدول النامية – حيث هشاشة أنظمة الرقابة – يُعزز الفساد بدلاً من الكفاءة. (Urio, 2012)
 - تناقض اللامركزية: منح الاستقلالية للوحدات المحلية يرافقه تعزيز الرقابة المركزية عبر أنظمة قياس أداء موحدة، مما يُفقد النموذج مرونته المُزعومة.
 - اختزال القيمة العامة: تحويل الخدمات إلى "سلع قابلة للقياس" يُهمّش قيماً جوهرية كالتضامن الاجتماعي والعدالة التوزيعية، التي يصعب ترجمتها لمؤشرات كمية. (Urio, 2010)
- يرى أوريو أن الإدارة العامة الجديدة ليست حيادية، بل تمثل مشروعاً ليبرالياً 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، ويُحوّل الحقوق إلى امتيازات استهلاكية.
 - مأزق المساءلة: التركيز على النتائج القابلة للقياس يُقلّص نطاق المساءلة الديمقراطية، بحيث تُختزل محاسبة المسؤولين في مؤشرات رقمية ضيقة.
- يُقدم أوريو رؤيةً توفيقيةً لتفادي إخفاقات NPM :
- التكيف مع الخصوصية الوطنية: رفض النقل الحرفي للنموذج، ودمج أدواته مع آليات الحوكمة المحلية (كالمشاركة المجتمعية)
 - موازنة القيم المتضاربة: دمج كفاءة السوق مع الضمانات المؤسسية لحماية القيم العامة (الشفافية، الإنصاف)
 - مساءلة تشاركية: استبدال النموذج الرقمي الضيق بآليات مساءلة متعددة الأبعاد، تشمل المجتمع المدني والأجهزة التشريعية

2-4-6 مبادئ B. Abate et M. Finger

يُقدم العالمان أباتي وفينغر تحليلاً للإدارة العامة الجديدة يركز على تحوّل القطاع العام من النموذج البيروقراطي التقليدي إلى نموذج قائم على كفاءة السوق والمرونة الإدارية. تُلخص مبادئهم في الأركان التالية²¹:

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

1. تحرير الإدارة من القيود الهيكلية
 - تفويض السلطات: نقل الصلاحيات من المركز إلى الوحدات التشغيلية شبه المستقلة لتعزيز السرعة في اتخاذ القرارات
 - تخفيف 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.
 - تسعير 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 يُحدد احتياجاته عبر قنوات استباقية وتقييم خدمات.
 - تخصيص الخدمات: تصميم الخدمات وفقاً لتفضيلات 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 المساءلة المجتمعية.

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

تُشكل النماذج الفكرية التي قدمها رواد الإدارة العامة الجديدة، مثل كريستوفر هود، وديدييه جياوك، وباولو أوريو، مع التحليلات النقدية التي قدمها كريستوفر بوليت، وأباتي وفينغر، نسيجاً متكاملًا لفهم هذا التحول الإداري. وعلى الرغم من تباين مقارباتهم وتأكيد كل منهم على جوانب معينة، إلا أن أعمالهم جميعاً تتشارك حول محاور جوهرية تُحدد ملامح هذا النموذج وتُشكل أساسه النظري.

- التركيز على الإدارة لا البيروقراطية
جميع النماذج تدعو إلى تحويل دور المسؤول الحكومي من موظف بيروقراطي يلتزم بالقواعد إلى مدير محترف يتمتع بالمرونة. يؤكد هود على "الإدارة المهنية الفعالة"، ويدعو أوزبورن وجابلر إلى "الحكومة الموجهة بالمهمة" 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"، ويُطلق عليه أوزبورن وجابلر "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 وتفويض السلطات
تتفق معظم النماذج على ضرورة تفكيك الهياكل الهرمية المركزية. يرى هود وجياوك أن "تفكيك الهياكل واللامركزية" يمنح الوحدات المحلية استقلالية أكبر. أما أوزبورن وجابلر فيشددان على "الحكومة المملوكة للمجتمع" و"الحكومة اللامركزية" لتمكين المجتمعات المحلية. يرى أوريو أن اللامركزية عامل تحفيز للموظفين، لكن بوليت ينقد هذا المبدأ، مشيراً 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 وجابلر يُسمّيان "الحكومة الموجهة بالنتائج".
- جياوك يركز على "التحول من المدخلات إلى المخرجات والنتائج".
- يُقدم بوليت نقداً مهماً لهذا المبدأ، محذراً من "لغة المؤشر" حيث يصبح تحقيق المؤشر هو الهدف بدلاً من تحقيق القيمة العامة.
- إعادة تصور المواطن كـ "عميل"

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

- الاستباقية والابتكار

هذا المحور يبرز في نماذج معينة. يشدد أوزبورن وجابلر على "الحكومة الاستباقية" التي تعمل على منع المشكلات قبل حدوثها، و"الحكومة المبادرة" التي تولد موارد مالية جديدة. كما يدعو جياوك إلى "الانتقال إلى الإدارة الاستباقية" و"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 مشروعاً فكرياً شاملاً 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 وجابلر، 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 وأوريو 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، وتناقض 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 قيّمة لا تزال مستخدمة في تحسين الأداء الحكومي. ومن ناحية أخرى، قدمت درساً بالغ الأهمية مفاده أن أي نموذج إصلاح يجب أن يكون مرناً ومتكيفاً مع السياق، ويوازن بحكمة بين متطلبات الكفاءة وضرورات الحفاظ على القيم الديمقراطية والاجتماعية التي تُشكّل جوهر الخدمة العامة. لقد مهدت الطريق لظهور نماذج لاحقة كـ "الحكومة الرشيدة" و"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 و الموكل.
 - 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 الحوكمة المعاصرة، حيث تُقدم نظريات الخيار العام، والوكالة، وتكاليف المعاملات، والشبكات أدوات تحليلية فاعلة لفهم آليات عمل القطاع العام. فبينما تكشف نظرية الخيار العام عن دوافع الفاعلين السياسيين والبيروقراطيين القائمة على المصلحة الذاتية، تحلل نظرية الوكالة إشكاليات التفويض والرقابة في العلاقة بين المواطن (الموكل) والدولة (الوكيل). وفي سياق مكمل، تُفسر نظرية تكاليف المعاملات كفاءة الترتيبات التنظيمية بديلاً عن السوق، بينما تُبرز نظرية الشبكات تشابك العلاقات بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في صنع السياسات.

يفضي التكامل المنهجي لهذه النظريات تحولاً جذرياً في نموذج الحوكمة العامة: من الصيغة البيروقراطية الهرمية الجامدة إلى نموذج ديناميكي يركز على ركيزتين أساسيتين:

- الكفاءة التشغيلية وقياس النتائج، بما في ذلك تعزيز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين،
- ترسيخ قيم الحوكمة الرشيدة المتمثلة في الشفافية وتطوير آليات المساءلة الفاعلة.
- ينتج هذا البراديعم نفلةً نوعيةً في الإدارة العامة؛ إذ تتحول من جهاز تنفيذي تقليدي إلى منصة تفاعلية تستجيب للتحديات المجتمعية المتغيرة، ليتشكل منها إطاراً فكرياً متكاملًا قادرٌ 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"، "نظرية الوكالة"، و"نظرية تكاليف الصفقات". تعززت بنظرية الشبكات التي قدمت منظوراً مختلفاً، يرى الإدارة العامة ليس كهيكل هرمي، بل كشبكة معقدة من العلاقات بين مختلف الفاعلين. ساهمت هذه النظريات مجتمعة في إعادة تشكيل دور الدولة من خلال:

- تحويل التركيز من "الراعي" إلى "الكفاءة": ألقت هذه النظريات الضوء على أن الدولة ليست دائماً الفاعل الأمثل، وأنها عرضة لمشكلات الكفاءة الناتجة عن المصالح الذاتية، تباين المعلومات، وتكاليف المعاملات.
- تشجيع التفكير السوقي في الإدارة العامة: دعمت 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 والشاركة.

2- نظرية الخيار العام

نشأت نظرية الخيار العام في ستينيات القرن العشرين على يد الاقتصاديين جيمس بيوكانان James

M. Buchanan

وغوردن تولوك (Gordon Tullock) ، مُشكّلة مدرسةً فكريةً رائدة تُطبّق الأدوات التحليلية الميكرو اقتصادية على دراسة السلوك السياسي والبيروقراطي والانتخابي.

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

2-1مرتکزات نظریة الخيار العام

تُبنى نظرية الخيار العام على مجموعة من المرتكزات الأساسية التي تميزها عن المقاربات التقليدية في دراسة الحكومة والسياسة. هذه المرتكزات تعكس تطبيق المنهج الاقتصادي، وخاصة الاقتصاد الجزئي، على الظواهر السياسية، مع التركيز على سلوك الفاعلين الأفراد. إليك بعض مرتكزات نظرية الخيار العام الرئيسية:

- هجية الاقتصادية في تحليل السياسة:
- ترفض نظرية الخيار العام الفكرة التقليدية التي تصور الفاعلين في الحكومة (كالسياسيين والبيروقراطيين) ككيانات خيرية تسعى حصرياً 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 شعبية أو تفضيل مصالح مجموعات ضغط معينة لضمان الدعم الانتخابي، حتى لو لم يكن ذلك الأمثل للمصلحة العامة.
- البيروقراطيون: يُفترض أنهم يسعون لتعظيم ميزانيات إداراتهم، أو سلطتهم، أو أمنهم الوظيفي، مما قد يؤدي إلى تضخم البيروقراطية أو تقديم خدمات غير فعالة.
- الناخبون: يُعتبرون عقلانيين ويسعون لتعظيم منفعتهم من خلال اختياراتهم 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 تفيد أعضائها)، فيما يعرف بـ "السعي وراء الربح".

3. الوهم المالي:

- ينظر بيوكانان إلى الوهم المالي على أنه ظاهرة تحدث عندما لا يتمكن الأفراد من الربط بشكل واضح ومباشر بين الضرائب التي يدفعونها والخدمات التي يتلقونها من الحكومة، أو بين تكلفة الدين العام والمنافع الحالية للإعفاق 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، وتكاليف 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 الانتهازي وتواءم بين الحوافز الفردية ومصلحة المجتمع، وغالباً ما تدعم تقليص حجم الحكومة، وتعزيز المنافسة، والخصخصة.
- اجمالاً، تركز 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 يُعتقد 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 جوهرية طالت أسسها وافترضاها 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 حصراً بالمصلحة الذاتية الرشيدة.
- يجادل النقاد بأن هذا الافتراض يتجاهل 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 الحقيقية وراء العديد من القرارات السياسية والإدارية.
 - إهمال دور القوة وعدم التوازن في السلطة
 - تركيز النظرية بشكل كبير على الفاعلين الأفراد ودوافعهم، 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 أقوياء، بفضل نفوذهم الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، أن يشوهوا 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 يُلاحظ 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
 - تُنتقد النظرية لكونها ذات نطاق محدود، حيث تركز بشكل أساسي على السلوك الفردي والعوامل الاقتصادية، وتُقل من أهمية العوامل الثقافية، التاريخية، الاجتماعية، والأيدولوجية التي تشكل السلوك السياسي.
 - كما يرى البعض أنها تحمل تحيزاً ضمنياً نحو الحلول الليبرالية الجديدة، مثل الخصخصة وتقليص دور الحكومة، مما قد يحد من قدرتها على تقديم تحليل محايد وشامل.
 - صعوبة تفسير السلوكيات المعقدة والتحول
 - تواجه النظرية تحدياً في تفسير بعض السلوكيات السياسية المعقدة أو التحولات الكبرى في السياسات التي لا يمكن اختزالها بسهولة في معادلات بسيطة لتعظيم المصلحة الذاتية الفردية.
 - كما أنها قد لا تفسر بشكل كافٍ لماذا قد يغير السياسيون مواقفهم 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 نقدي
- يمكن تطبيق نظرية الخيار العام كإطار تحليلي لفهم بعض جوانب السلوك الحكومي والبيروقراطي والسياسي في الجزائر، مع الأخذ في الاعتبار خصوصية السياق الجزائري الذي يتسم بمركزية الدولة، هيمنة القطاع العام، وتأثر الاقتصاد بعائدات النفط والغاز. ومع ذلك، فإن تطبيق النظرية يتطلب حذراً

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

1. المصالح الذاتية للبيروقراطيين والسياسيين:

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

2. الجهل الرشيد للناخبين والمواطنين:

- في سياق قد تنسم فيه آليات المساءلة بالضعف، وشفافية المعلومات الحكومية بالمحدودية، 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 الفعالة في المساءلة.
- الاعتماد على الدعم الحكومي والتحويلات الاجتماعية قد يُقلل أيضاً 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.

4-2 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 مهيمن، فإن السياقات الثقافية والاجتماعية في الجزائر قد تتضمن أيضاً دوافع أخرى مثل الانتماء الوطني، التضامن الاجتماعي، أو الالتزام بخدمة الدولة، والتي قد لا تفسرها النظرية بشكل كامل.
- مركزية القرار السياسي: في الأنظمة التي تنسم 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 والهياكل 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 تُقلل من حافز الحكومة للمساءلة أمام دافعي الضرائب، وتُقلل أيضاً من حساسية المواطنين تجاه كفاءة الإنفاق، مما يختلف عن السياقات التي تفترض فيها النظرية رابطاً أقوى بين الضرائب والإنفاق.

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

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

3- نظرية الوكالة

لقد أخلت 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 مناقشته 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 (الوكيل) لانجاز أعمال معينة لصالحه يتضمن ذلك تخويله صلاحية اتخاذ بعض القرارات

3-1 مرتكزات نظرية الوكالة

تقوم هذه النظرية على أنه يمكن اعتبار المنظمة على أنها مجموعة علاقات بين الملاك و المسيرين الذين في أغلب الحالات تفوض لهم صلاحيات كبيرة في تسيير المنظمة، وتكون علاقة الزبائن مع المسيرين بصفة علاقتهم مع المالك، و المالك هنا ينتظر فقط الأرباح السنوية ولا يهتم بعملية رقابة متمثلة في الاجتماعات التي تعقدها مجالس الإدارة من خلال الاطلاع على أبرز النقاط المحورية المتعلقة بنشاط المنظمة، وانتقل هذا المفهوم إلى التسيير العمومي حيث تهدف الحكومة من خلال هذا إلى خلق وكالات 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 تعاقد بين الوكيل غالبا هم المواطنون.

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

- يتميز كل من الموكل والوكيل بالرشد الاقتصادي وكلاهما يسعى لتعظيم منفعة؛
- اختلاف أهداف الموكل والوكيل 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 والوكيل نتيجة لاختلاف الخلفية لكل منهم وعدم قدرة الموكل إحكام الرقابة على أداء الوكيل واختلاف إمكانية التوصل للمعلومات ومدى فهمها لكل منهم.

هي نظرية تُستخدم لتوضيح وحل القضايا الناشئة في العلاقات القائمة بين الجهات الموكلة والوكلاء، فعادة ما تنشأ مثل هذه العلاقات بين حملة الأسهم (الجهات الموكلة) والمسؤولين التنفيذيين في الشركات (الوكلاء).

إن تطبيق هذه النظرية على المرافق والمنظمات العمومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين²²:

²² 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 المسيرين في صورة أعوان تنفيذيين 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 المسيرين، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف.

تعد نظرية الوكالة إطارًا تحليليًا مهمًا، 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 تقييمًا متوازنًا.

3-2- نظرية الوكالة: مزايا ومساهمات

تعد نظرية الوكالة إطارًا تحليليًا محوريًا 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 تقييمًا متوازنًا عند تطبيقها.

أولاً: مزايا ومساهمات نظرية الوكالة:

- توضيح مشكلات العلاقات التعاقدية: تقدم النظرية إطارًا واضحًا لتشخيص المشكلات الأساسية التي تنشأ في أي علاقة وكالة، خاصة تضارب المصالح وتباين المعلومات (المخاطر الأخلاقية واختيار المتعاقد). هذا التوضيح يساعد في تحديد نقاط الخطر المحتملة ("أين") وآليات 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 (كالمراقبة والتدقيق وأنظمة الحوافز) لضمان توافق مصالح الوكيل (المدير أو الموظف العام) مع مصالحه.
- أساس لتصميم آليات الحوكمة: وفرت النظرية الأساس النظري المتين لتصميم أنظمة الحوكمة الرشيدة. سواء في الشركات (من خلال آليات مثل فصل الملكية عن الإدارة، ومجالس الإدارة، والرقابة المالية) أو في القطاع العام (عبر تعزيز المساءلة، والشفافية، وتقييم الأداء)، تهدف العديد من الإصلاحات الإدارية والحوكومية بشكل صريح إلى التخفيف من مشكلات الوكالة التي حددتها النظرية.
- تطوير أنظمة الحوافز: ركزت النظرية بشدة على أهمية تصميم عقود وهياكل حوافز ترتبط بمصالح الوكيل فيها بتحقيق أهداف الأصيل. هذا التركيز أدى مباشرة 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 لتشكل أداة تحليلية قيمة في مجالات متنوعة مثل العلوم السياسية (لتحليل علاقة الناخبين بالحكام)، والإدارة العامة (لفحص علاقة المواطنين بالبيروقراطية)، وعلم الاجتماع التنظيمي.

ثانيًا: انتقادات وعيوب نظرية الوكالة:

- التبسيط المفرط للسلوك البشري: تتعرض النظرية لانتقاد أساسي يتمثل في افتراضها أن الوكلاء (وحتى الأصلاء في بعض التفسيرات) يتصرفون حصريًا بدافع المصلحة الذاتية الرشيدة. هذا الافتراض يتجاهل تعقيد الدوافع البشرية، متجاهلاً عوامل مثل الإيثار، والولاء التنظيمي، والأخلاقيات المهنية، وتأثير الثقافة التنظيمية، والواجب المدني، والتي تلعب أدوارًا محورية، خاصة في سياقات الخدمة العامة والمؤسسات غير الربحية.

- التركيز على الصراع وإغفال التعاون: تميل النظرية إلى تصوير علاقة الأصل-الوكيل بشكل أحادي 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 طويل الأمد.
 - تجاهل تعقيدات البيئة المؤسسية: غالبًا ما تتجاهل النظرية أو تبسط بشكل مفرط البيئة المؤسسية والقانونية والاجتماعية المعقدة التي تنغرس فيها علاقات الوكالة. فهي لا تقدم تفسيرًا كافيًا لكيفية تشكيل القوانين، واللوائح، والأعراف الاجتماعية، والهياكل السلطوية، والقيم الثقافية السائدة لسلوكيات ومحددات اختيارات كل من الوكلاء والأصولاء.
 - صعوبة قياس "المصلحة الذاتية": على الرغم من تركيزها المحوري على المصلحة الذاتية كدافع رئيسي، يواجه تطبيق النظرية تحديًا عمليًا يتمثل في صعوبة قياس وتحديد هذه المصلحة بدقة في كل المواقف، خاصة عندما تكون الدوافع متعددة ومتداخلة 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 الحرفية أو المتشددة للنظرية إلى تطبيق آليات رقابة مكثفة وغير مرنة بذريعة السيطرة على الوكلاء. هذا النهج قد يخلق بيئة عمل مشبوهة ومتوترة، يقوض الثقة، ويحد من المبادرة والمرونة والإبداع لدى الوكلاء، متجاهلاً التكاليف غير المباشرة لهذه الرقابة المشددة.
- رغم قوة نظرية الوكالة في تشريح مشكلات العلاقات التعاقدية وتقديم حلول عملية في الحوكمة 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 خائفة. التقييم المتوازن هو مفتاح الاستفادة القصوى من رؤى النظرية مع تجنب مخاطر تبسيط الواقع المعقد.

3-4 تطبيق نظرية الوكالة على القطاع العام

تُطبق نظرية الوكالة على القطاع العام لتحليل العلاقة الهرمية بين الجمهور (الموكل الأصلي)، السياسيين (وكلاء أولون)، والبيروقراطيين (وكلاء ثانون)، حيث تنشأ مشكلات وكالة جوهرية بسبب تضارب المصالح وعدم التماثل المعلوماتي. يسعى الوكلاء كالسياسيين الساعين لإعادة الانتخاب عبر وعود انفاقية، 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 الوكلاء،
- انتخابات دورية ورقابة مالية لتعزيز المساءلة،
- ربط الترقيات بالأداء،
- تفويض الخدمات للقطاع الخاص مع شروط رقابية.

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

نظرية الوكالة أداة تحليلية قوية قدمت رؤى عميقة حول العلاقات التنظيمية وكيفية إدارة تضارب المصالح وتباين 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 والسياسي. ينبغي دمجها مع نظريات أخرى لاستخلاص فهم أكثر شمولاً وتوازناً.

4- نظرية تكلفة الصفقات

تعد نظرية تكلفة الصفقات إحدى النظريات المؤسسية الاقتصادية الرئيسية التي تُعنى بتفسير سبب وجود المنظمات (كالشركات والحكومات) وأشكالها المختلفة. يعود الفضل في نشأتها إلى الاقتصادي رونالد كواس (Ronald Coase) في مقاله الرائد "طبيعة الشركة" (The Nature of the Firm) عام 1937، والذي تساءل فيه لماذا تُنظَّم بعض الأنشطة داخل الشركة (هرمياً) بينما تُنظَّم أخرى عبر السوق. وقد قام أوليفر ويليامسون (Oliver Williamson) بتطوير هذه النظرية بشكل كبير وتعميقها، مما أكسبه جائزة نوبل في العلوم الاقتصادية عام 2009

4-1 مركات نظرية تكلفة الصفقات

المضمون الأساسي لنظرية تكلفة الصفقات يركز 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 اللازمة 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، والتأكد من وضوح الالتزامات والحقوق.
3. تكاليف المراقبة والإنفاذ: وهي التكاليف المرتبطة بمراقبة أداء الطرف الآخر لضمان التزامه بشروط العقد، واتخاذ الإجراءات اللازمة في حال عدم الالتزام (مثل التقاضي أو فرض العقوبات).

4-2 العوامل المؤثرة في تكاليف الصفقات:

تتأثر تكاليف الصفقات بعدة عوامل أساسية، وهي التي تُحدد 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 والإنفاذ لأن جميع الظروف المستقبلية لا يمكن تحديدها مسبقاً.
2. الانتهازية: تفترض النظرية أن الأفراد قد يتصرفون بشكل انتهازي 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 الانتهازي وتكاليف التفاوض والمراقبة في السوق، مما يجعل التنظيم الداخلي (التكامل الرأسي) أكثر جاذبية.
4. عدم التأكد: 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 هياكل 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 توسّع نطاق تحليلها ليشمل الإدارة العامة. تفترض هذه النظرية أن المنظمات، سواء كانت شركات خاصة أو هيئات حكومية، تتخذ قراراتها بناءً على تقييمها لتكاليف 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 وضوحًا. عندما تقرر جهة حكومية ما إذا كانت ستقدم خدمة معينة بنفسها (مثلًا، جمع النفايات بواسطة عمال البلدية) أو تتعاقد مع شركة خاصة لتقديمها.

- 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 محفوفًا بالمخاطر. فمثلًا، 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 والإنفاذ. هنا قد يكون الإنتاج الداخلي (من قبل مؤسسة عامة) أكثر استقرارًا.

- عدم التأكد: في بيئات الخدمة التي تتسم بتقلبات 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 المتعاقد الخاص لغياب المعلومات لدى الحكومة (كأن يُقدم خدمات ذات جودة متدنية لزيادة أرباحه)، فإن تكاليف المراقبة تكون مرتفعة جدًا. في هذه الحالة، قد تفضل الحكومة تقديم الخدمة داخليًا 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) وتتسم بدرجة عالية من عدم التأكد بشأن أعداد الركاب المستقبلية، فقد تميل 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.

- التفاصيل:

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

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

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

- مثال :عند بناء مستشفى حكومي، تضع الحكومة مواصفات تفصيلية، وتطلب ضمانات، وتُجري زيارات ميدانية منتظمة للمراقبة. إذا كانت الشركة المقاول 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 (كالماء، الكهرباء، الغاز) التي تتسم بوجود احتكارات طبيعية (بسبب خصوصية الأصول الضخمة كالشبكات)، لا يمكن الاعتماد كلياً على المنافسة السوقية. هنا، تظهر تكاليف صفقات 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 صفقات مرتفعة تتمثل في:
 - صياغة اللوائح والقوانين المعقدة.
 - مراقبة امتثال الشركات الخاصة للوائح (جودة الخدمة، الأسعار)
 - حل النزاعات بين الشركات والمستهلكين أو بين الشركات وبعضها.
 - مخاطر "الالتقاط التنظيمي، حيث قد تتمكن الشركات المنظمة من التأثير على الجهات التنظيمية لصالحها.
- مثال :تنظيم قطاع الاتصالات. الحكومة تضع شروطاً للتراخيص، وتحدد أسعاراً قصوى، وتراقب جودة الخدمة. تكاليف المراقبة والإنفاذ هنا عالية بسبب تعقيد التكنولوجيا وتعدد مقدمي الخدمات.

4. الشراكات بين القطاعين العام والخاص:

- الجوهر :هذه الشراكات تُعد مثلاً حياً على كيفية تطبيق نظرية تكلفة الصفقات. الهدف هو دمج نقاط القوة في كلا القطاعين، لكنها تنطوي على تحديات تتعلق بتكاليف الصفقات.
- التفاصيل :تُبرم عقود طويلة الأجل (20-30 سنة) لتمويل، بناء، وتشغيل أصول مثل الطرق السريعة أو المستشفيات. تكاليف صياغة هذه العقود معقدة جداً بسبب:
 - عدم التأكد 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 الشريكين.
 - تكاليف المراقبة والإنفاذ طوال مدة العقد الطويلة.
- مثال :مشروع طريق سريع يتم تمويله وبناءه وتشغيله من قبل شركة خاصة بعقد طويل الأجل مع الدولة. يجب أن يُصمم العقد ليُقلل من مخاطر الانتهازية 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 متمثلة في نظريات الخيار العام، والوكالة، وتكاليف المعاملات إطاراً تحليلياً متكاملًا لفهم السلوك البشري داخل المؤسسات الحكومية. لا تكفي هذه النظريات بتشخيص الإشكالية الجوهرية المتمثلة في تعارض المصالح وتباين المعلومات، بل تقدم أيضاً أدوات منهجية لمعالجتها.

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

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

- **الرقابة:** نظراً 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، التدقيق الخارجي.
 - الشفافية والإفصاح: جعل المعلومات متاحة للجميع (مثل الميزانيات المفتوحة) لتقليل (السعي للربح عبر التأثير على السياسات دون إضافة قيمة)
 - تفتيت السلطة: تصميم أنظمة "يقيف بعض الأفراد بعضهم" (حسب تعبير جيمس ماديسون) عبر فصل السلطات ووجود نظام من الضوابط والتوازنات.
- **الحوافز:** تصميم حوافز تجعل المصلحة الشخصية للفرد في القطاع العام متوافقة مع المصلحة العامة.
 - ربط الترقيات والمكافآت بالأداء ورضا المستفيدين (المواطنين) 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 والكفاءة.
- 5-2 **دور نظرية الوكالة في صياغة آليات الرقابة والحوافز:**
 - **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)
 - **الحوافز:** 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 والحوافز:**
 - **الرقابة:** تساعد في تصميم هياكل الحوكمة لتقليل تكاليف المعاملات داخل الجهاز الحكومي.
 - اتخاذ قرار "اصنع أم اشترى": 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.
 - **الحوافز:** تصميم حوافز مؤسسية تقلل من السعي لتحقيق المصلحة الخاصة بطرق مكررة والسلوك الانتهازي.
 - بناء الثقة والتعاون طويل 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 بمعزل عن بعضها، بل تتكامل لتقديم 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 (تباين المعلومات)
 - نظرية تكاليف المعاملات تقدم الأدوات العملية لتصميم الهياكل المؤسسية والعقود التي تخفض المراقبة 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 تباين 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 والمساءلة، حيث يتم تصميم المؤسسات والعمليات بشكل واعٍ لتوجيه السلوك البشري (بافتراض أنه غير كامل ومصلحي) نحو تحقيق المصلحة العامة.

المحور السادس:

آليات التسيير 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

التسيير 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 وتطبيقها 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، برزت 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 متطورة للحكومة التقليدية، تعيش في فضاء الشبكات الرقمية، لتحاكي وظائفها وتتفوق عليها في السرعة والدقة والمرونة.

لا تقتصر الحكومة الإلكترونية على مجرد تقديم خدمات عبر الإنترنت، 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 الثقافي داخل المؤسسات. إلا أن عوامل النجاح تبقى رهينة بتوفر إرادة سياسية حقيقية، وقيادة رشيدة، وإستراتيجية محكمة تعمل على تأهيل الرأسمال البشري وبناء بيئة تشريعية داعمة.

وعليه، فإن هذا المحور يهدف إلى تسليط الضوء على الحكومة الإلكترونية كأداة 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 للمستقبل.

1. الإطار المفاهيمي :

ظهر مصطلح الحكومة الإلكترونية في الآونة الأخيرة، تزامناً مع تطور ثورة المعلومات وثورة الاتصالات الحديثة، بما فيها تزايد استخدام الحاسب الآلي، شبكاته 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 العالم

بعد مراجعة أدبيات الحكومة الإلكترونية يتضح لنا عدم الإجماع والاتفاق على تعريف واضح، وذلك لأن التعاريف 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، وأتمتة تطبيقاتها، في حين أن البعض الآخر ينظر إلى

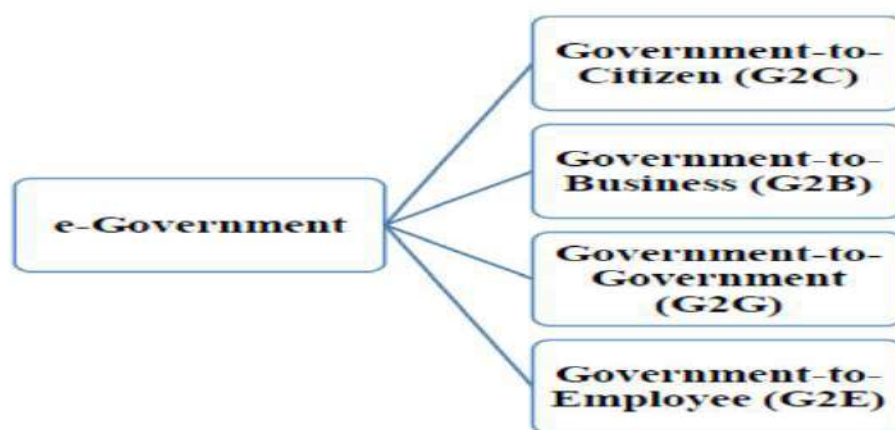
هذا المفهوم من منظور أوسع نطاقا يشمل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الحكومة لإصلاح وإعادة هندسة العمليات الحكومية،

تقديم تعاريف متعددة ومتنوعة حول الحكومة الإلكترونية، والتعدد والتنوع سمتان تميزان مسألة تعريف مختلف المصطلحات ولا يكاد مفهوم الحكومة الإلكترونية يخرج عن هذا النطاق خاصة وأنه يعتبر مفهوما حديثا ومعاصرا، وسوف نقدم البعض منها:

في سنة 2003 أصدرت الأمم المتحدة تقريرا 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 عرفت منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي عام 2003 بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات و خصوصا الإنترنت للوصول إلى حكومات أفضل. حيث ركزت منظمة التعاون في تعريفها على حتمية استخدام الإنترنت 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 تتبناه الحكومات باستخدام لتكنولوجيا المعلومات (مثل الشبكة العنكبوتية العالمية والإنترنت في ربط 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 الحقيقية 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 ويلمسه المديرون، والعالم الإلكتروني المصنوع من المعلومات والذي يعمل على الإنترنت 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 مواطنا أو شركة أو هيئة حكومية أو موظفا 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 والمصادقية والثقة المتبادلة. ويعتبر نموذج الحكومة الإلكترونية مكرسا بالكامل وموجها 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 يرغبون في الاستفادة من هذه المعلومات والخدمات الحكومية، فيما يتعلق بأهداف الحكومة الإلكترونية يمكن التمييز بين أهداف كل من العمليات المؤداة داخليا، والأهداف المرتكزة على الأعمال الخارجية المقدمة 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 والأقليات.

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 تقوم، مجتمعة، بتقديم الخدمة من نقطة اتصال واحدة، ولا حاجة لمراجعة هذه الدوائر كل على حدى²³، و بالتالي سوف تقع معظم أهداف الحكومة الإلكترونية على التوجه نحو تحقيق حاجات المجتمع وتوقعاته بطريقة مرضية عن طريق تبسيط التفاعل والتعامل مع الخدمات العديدة المتاحة على وسائل الاتصال التي تدخل في خانة رفاية المواطن ومشاركته في الحكم، ففي الهدف الإستراتيجي الأول تستطيع الحكومة توصيل الخدمة إلى المواطن بدلاً من أن يصل هو إليها وذلك باستخدام تكنولوجيا الإنترنت والاتصالات، بينما تساعد أنظمة الحكومة الإلكترونية في مجال التصويت الإلكتروني والانتخابات الإلكترونية على توسيع دائرة المشاركة الشعبية في العملية الديمقراطية.

- المجال الحكومي -المؤسساتي G2B

فالحكومة الإلكترونية تهدف في هذا المجال إلى تنشيط الدورة الاقتصادية عبر تسهيل معاملات المؤسسات التجارية سواء كانت مؤسسات محلية، إقليمية أو عالمية. و تعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي عبر مساعدة مؤسسات الأعمال وخاصة المتوسطة والصغيرة 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 مكننة 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 محيطها 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.²⁴

²³ عمر محمد يونس، المجتمع المعلوماتي و الحكومة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004

²⁴ زواري فرحات سليمان إستراتيجية إقامة حكومة إلكترونية في الجزائر : من الفكرة إلى التطبيق مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017

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

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 التناظرية أو الرقمية، تشمل أمثلة الخدمات الإلكترونية التلفزيون والراديو والهاتف (التناظري 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 الإنترنت والحوسبة السحابية والتقنيات المتقدمة الأخرى لتوفير الخدمات مثل الخدمات المصرفية عبر الإنترنت والتجارة الإلكترونية والبث ووسائل التواصل الاجتماعي. ومن الأمثلة على الخدمات الرقمية:

1. الخدمات المصرفية والمعاملات المالية عبر الإنترنت.
2. مواقع 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 التسيير 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 الإنترنت ووسائل التكنولوجيا المختلفة.

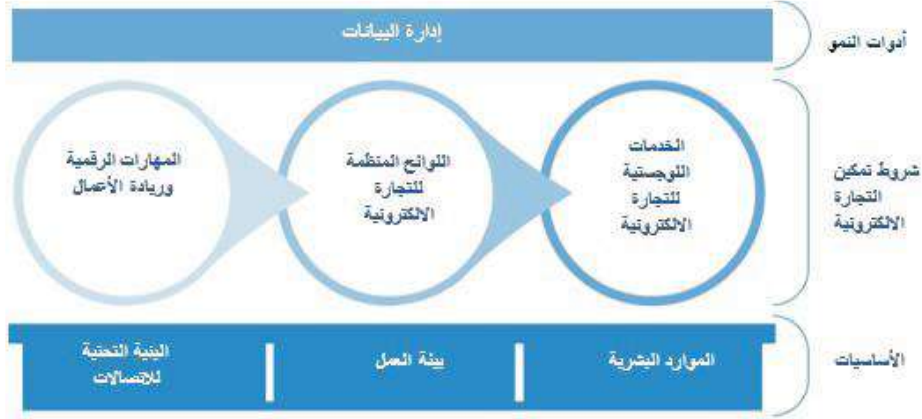
تعد المشاركة الإلكترونية فرصة لإبداء الرأي لمناقشة الموضوعات والتي تساعد في اتخاذ القرارات وصياغة القوانين للمساهمة في التحول الرقمي، وتعزيز المحتوى المحلي وزيادة مشاركة المنشآت في التنمية الاقتصادية، ورفع مستوى الشفافية وكفاءة الإنفاق.

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

- التجارة الإلكترونية:

تُعرّف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الإلكترونية أن لها عمليات بيع وشراء السلع والخدمات التي يتم تنفيذها عبر وسائل الاتصال الرقمية من خلال منصات مصممة خصيصاً لإرسال واستقبال طلبات البيع والشراء إلكترونياً مدعومةً بآليات للدفع الرقمي. مدعومة بإطار قانوني ومكونات أساسية كما يبينه الشكل التالي:

المكونات الأساسية لبنية 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 والتعاملات الإلكترونية البريد الإلكتروني والشروط اللازمة 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 بلغ 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،²⁵

في الوقت الذي شهدت فيه التجارة الإلكترونية تنامياً 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 الافتقار إلى البنية التحتية التقنية التي تساعد في تسهيل عملية الاتصال الرقمي. كما يواجه بعضها تحديات 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 2019²⁶ نما 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، حلت 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 حلت الجزائر في المرتبة 80 عالمياً في عام 2020 .²⁷

- 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 أعمالاً تنفذ عبر نظام إلكتروني ذو تقنية شاملة لجميع المجالات الإنسانية و الاجتماعية و الإنتاجية و التطويرية من أجل تقديم الخدمات بصورة أفضل للجمهور، وتعرف الإدارة الإلكترونية أيضاً على أنها إستراتيجية إدارية في عصر المعلوماتية، غايتها التوظيف الأفضل للموارد المعلوماتية في إطار إلكتروني حديث أو ما يعرف بالإدارة بلا أوراق، و في ظل اعتبارات التشغيل السليم للموارد البشرية والمادية و بالأسلوب الإلكتروني، ليصار إلى تحقيق الكفاءة في تسخير الجهود 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 نذكر منها :
- التفاوت في جاهزية البنية التحتية التكنولوجية والاختلاف في المهارات الرقمية لدى فئات المجتمع في بعض الدول هما 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 وزمان.
 - 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 يحرمها فعلياً من الحقوق والفرص التي يتمتع بها السكان الأكثر انتفاعاً في المجتمع الرقمي المختلط. في حين استفادت المجموعات التي يسهل الوصول إليها بشكل أكبر بشكل عام من التقدم الملحوظ في الحكومة الإلكترونية، و عليه يمكن اعتبار تطبيق هذا المفهوم ليس كتطبيق تكنولوجي فقط وإنما كتطبيق اجتماعي وسياسي واتصالي هدفه خدمة جميع الأفراد بأقل جهد ووقت 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 بتحقيق هذا المشروع

26 نفس المرجع السابق

27 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 ومرونة للتغيير، حيث يأتي ذلك ضمن أحد أبرز التحديات الرئيسية التي تواجهها الحكومات. فالملاحظ أن الإدارات الحكومية عادة ما تكون متحفظة وغير راغبة بالتغيير، أو متباطئة، ونادراً ما تكون مرنة أو سريعة من حيث الاستجابة للمتغيرات.
- تفنقر معظم الحكومات في المنطقة العربية إلى مجموعة كبيرة من المهارات الرقمية داخل مؤسساتها المعنية لتنفيذ تحولها الرقمي بشكل متكامل وفَعَال. 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، وتدعيمها بأحدث ما توصلت إليه تقنيات الاتصالات والمعلومات، للمساعدة في تقديم الخدمات الحكومية إلكترونياً.
- نشر المعارف والخبرات في المجالات المرتبطة بتقديم الخدمات الحكومية إلكترونياً، وتعميق المفاهيم والخبرات التي تساعد مديري 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 ويجعلونها كأولوية ويوجهونها باتجاه نهاية ناجحة.
- توفر الإرادة السياسية: بحيث يكون هناك مسؤول أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع وتعمل على تهيئة البيئة اللازمة والمناسبة للعمل وتتولى الإشراف على التطبيق وتقييم 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 اللازمة للعمل على إدارة وتوجيه الحكومة الإلكترونية بشكل سليم
- التعلم من تجارب الآخرين: يجب أن يتم جمع معلومات حول ما تم إنجازه إلكترونياً 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 المتبادلة وأسلوب تلقي الخدمة وما يرافقها من قوانين والتزامات. 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 إلكترونية في توفير خدمات إلكترونية متميزة و بجودة عالية هو أمر مهم لأي حكومة إلكترونية لكنه ليس كل شيء. فوجود معايير 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 □ كومة الإلكترونية متطلبات □ ب توافرها لأجل تقد □ خدمات □ يزة للمواطن، إضافة إلى تحقيق مستوى أداء راق ومتوافق مع الإدارات العامة للحكومة، حيث □ د متطلبات تكنولوجيا وفنية، متطلبات إدارية وتنظيمية، متطلبات قانونية، وأخذ □ ا متطلبات مالية واقتصادية، وسوف نقوم بذكر وتفصيل كل المتطلبات كما يلي:

- **متطلبات إدارية وتنظيمية**
- إذا أمكننا وصف الحكومة الإلكترونية بأنها ثورة في الفكر والتنفيذ و ثورة للقضاء على هدر الوقت والجهد والموارد، فإن هذا الأسلوب المتطور في العمل يتطلب الكثير من المتطلبات الإدارية والتنظيمية التي تؤثر وتتأثر عند تطبيق الحكومة الإلكترونية نذكر 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 والمرونة في اتخاذ القرارات إذ يجب تغيير الهياكل بالتحويل إلى الهياكل الشبكية مما يقلل التوجه نحو الاختصاص وتقسيم العمل وبالتالي زيادة التوجه نحو دمج الوظائف وتقليل المستويات الإدارية .
- إعادة آلية وإعادة هندسة وهيكلية الأنشطة والعمليات والإجراءات الحكومية عبر إحداث تغييرات شكلية في أساليب تقديم المعاملات والخدمات الحكومية والمنافع العامة للمواطنين.
- دعم شبكات الاتصالات في الدولة وتنظيم خدماتها ومراقبتها لضمان زيادة الفاعلية والإنتاجية لتحقيق الأداء الأمثل لقطاع الاتصالات وضمان الشفافية والمساواة وتحقيق المنافسة الحرة.
- ضمان أمن المعلومات وتوفير الرقابة الآلية الفنية اللازمة من أجل تشييد البناء الفني الإلكتروني المتكامل
- مرونة الهياكل المؤسسية وملاءمتها مع مهام ومسؤوليات الحكومة الإلكترونية واستحداث وحدات تنظيمية ترفع مصالح الجمهور في إطار الخدمات الإلكترونية وتقويتها باستمرار؛
- **متطلبات تكنولوجيا وفنية**

يحتاج بناء قاعدة معلوماتية في هذا العالم إلى تهيئة مناخ أو بيئة معلوماتية تتقبل تفاعل الحدث 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 المادية إلى المنهج الرقمي، ونادرا ما نجد هذا النظام التصميمي قائما في العالم المادي دون الحاجة إلى إعادة تأهيله رقميا. و ذلك 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 اللازمة 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 الالكترونية وتضفي عليها المشروعية والمصادقة وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها. حيث أصدرت الجزائر العديد من التشريعات القانونية التي نصت على التعاملات الالكترونية

مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (EGDI)

في عالمنا الرقمي سريع الخطى ، تعد الحوكمة الإلكترونية الفعالة أمراً بالغ الأهمية للحكومات لتقديم خدمة أفضل لمواطنيها ولضمان عمليات مبسطة أكثر سهولة. لذلك طورت الأمم المتحدة مؤشر (EGDI) لقياس أداء الحكومات الإلكترونية في البلدان، ويعد 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 مركب يتم احتساب القيمة الإجمالية له عبر المتوسطات الحسابية لثلاث مؤشرات فرعية معيارية، وكل مؤشر منها هو قياس مركب يمكن استخراجه وتحليله بشكل مستقل.

$$EGDI = 13 * OSI_{Normalized} + TII_{Normalized} + HCI_{Normalized}$$

ثم يتم توحيد التوزيع للأبعاد الثلاث إلى توزيع احتمالي طبيعي

$$x_{nex} = \frac{(x - \mu)}{\sigma}$$

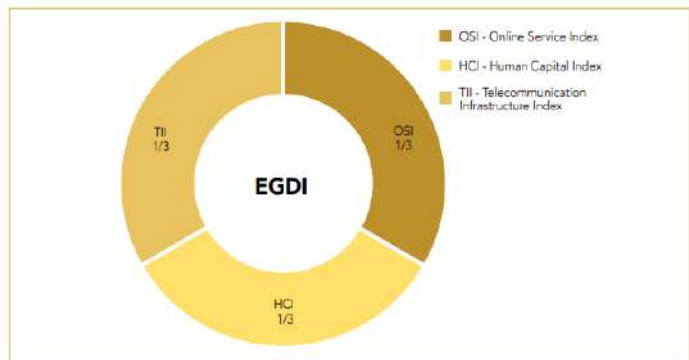
وأخيراً ، يتم حساب القيمة المركبة لكل مؤشر فرعي في الانخفاض بين النطاق من (0 الأسوأ) إلى 1 (الأفضل)، ويشترك إجمالي مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (EGDI) بأخذ المتوسط الحسابي للمؤشرات الفرعية الثلاث.

أما المؤشر التكميلي مؤشر المشاركة الالكترونية، فهو مؤشر تقييم نوعي ومقياس مطلق للمشاركة الالكترونية عبر قياس استخدام الخدمات الالكترونية لتيسير تقديم المعلومات من قبل الحكومات إلى المواطنين، ويقاس من خلال أخذ 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)



يتألف مؤشر الخدمات الإلكترونية (الذكية) من أربعة مستويات لنضج الخدمات، تبدأ بخدمات المعلومات الناشئة وتتضمن قيام الحكومة بتوفير المعلومات على الإنترنت 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، ويقاس 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 البنى 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 بناء على أربعة عناصر هي:

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

ويُعد كل مؤشر من المؤشرات الثلاثة الأخيرة مقياساً مركباً يمكن استخراجهِ وتحليلهِ بشكل مستقل . وتُؤخذ القيمة المركبة لكل مؤشر من المؤشرات المركبة لتقع في نطاق 0 إلى 1 ، ويتم حساب مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية الإجمالي عبر أخذ المتوسط الحسابي لمؤشرات المكونات الثلاثة.

7. واقع مسح الحكومة الإلكترونية في العالم

يكرس مسح سنة 2022 هيمنة القارات الأوروبية و الآسيوية سواء بالتصنيف الخاص بالقارات أو الدول، فمن الناحية الإقليمية، حصلت أوروبا على أعلى متوسط لقيمة مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (0.8305)، تليها آسيا (0.6493)، والأمريكتان (0.6438) و أوقيانوسيا، (0.5081) (وأخيراً أفريقيا (0.4054)، كما توجد توجد 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 المستمدة من استقصاء الأمم المتحدة بشأن الحكومة الإلكترونية والمستخدم في مؤشر الابتكار العالمي، تتصدر الدانمرك وفنلندا وجمهورية كوريا ونيوزيلندا وآيسلندا والسويد وأستراليا وإستونيا وهولندا والولايات المتحدة قائمة أفضل 10 بلدان في مجال الحكومة الإلكترونية في عام 2022. وتتسم 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 الإنترنت، وما إلى ذلك)، والتركيز على الأمن السيبراني وخصوصية البيانات.

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

سجلت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أرقاماً مرتفعة 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 ف سجلت مرتبة (78 عالمياً). وأظهر التصنيف كذلك تربع مدينتين عربيتين 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 العالية لتنمية الحكومة الإلكترونية، بما فيها ثلاث 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 تصنيفاً "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 والاتصالات في المجتمع، وتسريع استخدام التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال للتغلب في الإدارة و تدارك التأخر الكبير في مجال الخدمات العامة.

- تطبيقات الحكومة الإلكترونية في الجزائر:

- الإطار التشريعي:

حاول المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية مساهمة 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. نذكر منها:

- المرسوم التنفيذي رقم 257/98 المؤرخ في 25/08/1998 يضبط شروط وكيفية ممارسة خدمات الانترنت، وقد أنهى احتكار الدولة لقطاع الانترنت مما سمح بظهور مزودين جدد عموميون وخواص
- المرسوم التنفيذي رقم 307/2000 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 منح الرخص لتقديم خدمة الانترنت
- القانون 03/2000 المؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ويكرس الفصل بين وظائف المتعامل البريدي ومتعامل الاتصالات، إعادة هيكلة وزارة البريد والمواصلات سمح بتحديد إطار قانوني لسلطة ضبط مستقلة وحرية وفتحت الأبواب للمستثمرين الخواص وتكفلت بمنح الرخص للقطاع الخاص سواء المتعلقة بالهاتف النقال أو الثابت وترخيصات موزعي خدمات الانترنت

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

- الكتابة الإلكترونية

الاعتراف بحجية الكتابة الإلكترونية: من خلال إصدار القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 المتمم والمعدل للقانون المدني حيث انتقل المشرع من خلاله من النظام الورقي في الإثبات إلى النظام الإلكتروني حيث أصبح للكتابة الإلكترونية مكان 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

بالكتابة على الورق، بشرط إمكانية التأكد 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 تعريفا للتوقيع الإلكتروني بل اعترف بحجية هذا الأخير رابطا بذلك هذه الأخيرة بتوفر 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 الإلكترونيين.

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

وحتى يكون التوقيع الإلكتروني موصوفا تطلب فيه المشرع جملة من الشروط عددها المادة 7 من نفس القانون:

- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق الكتروني موصوفة
- أن يرتبط بالموقع دون سواء وأن يمكن من تحديد هويته
- أن يكون مصمما بواسطة آلية مؤمنة خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني
- أن يكون منشأ بواسطة وسائل تكون تحت التحكم الحصري للموقع
- أن يكون مرتبطا 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 04_15 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436 الموافق 1 فبراير 2015 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. بموجب أحكام هذا القانون، تعتمد هيكلية النظام الوطني للتصديق والتوقيع الإلكترونيين على ثلاث جهات مكملة وهي:

- السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني (ANCE) ، التابعة لمصالح الوزير الأول، تلعب دورًا مركزيًا 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 مؤيدي خدمات التصديق الإلكتروني الذين يقدمون خدمات التوقيع والتصديق الإلكترونيين لصالح الجمهور.
- تتمثل الغاية الرئيسية من هذه الهيكلية للنظام الوطني للتصديق والتوقيع الإلكترونيين في الحصول على الاعتراف الدولي، مما يضمن التوافق مع سلطات الاعتماد الأخرى في جميع أنحاء العالم.

- الدفع الإلكتروني :

من خلال الأمر 11-03 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 18-05 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 و بريد الجزائر، وتكون متصلة بمحطات الدفع الإلكتروني 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 المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال. بالنسبة للتعريف الذي جاء به المشرع الجزائري بالنسبة لهذه الجرائم فإنه يعرفها 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»، وبغرض تدارك الفراغ القانوني في مجال الجريمة الإلكترونية فقد قام المشرع الجزائري بإصدار القانون رقم 15/04 المؤرخ في 10/10 / 2004 المعدل والمتمم لقانون العقوبات والذي ينص على الحماية الجزائية للأنظمة المعلوماتية من خلال تجريم كل أنواع الاعتداءات التي تستهدف أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات كالدخول غير المشروع للأنظمة المعلوماتية تغيير أو إتلاف المعطيات و في عام 2006 أدرج المشرع تعديل آخر على قانون العقوبات بموجب القانون 23/06 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 04/09 المؤرخ في 05/08/2009 والذي يتضمن القاعدة الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة 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 الجداول التالية :

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

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	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، ويجب النظر إليها بمثابة الدعائم التي يجب أن تقوم عليها المنظومات الحكومية لتحقيق مستهدفات التنمية المستدامة والشاملة، وتطوير قدرات الاستجابة لاحتياجات ومطالب المواطنين، والاهتمام والتفاعل المستمر معهم ومع ما يهتمهم، من أجل تعزيز مسيرة التحول والمستقبل الرقمي في الدول العربية. وبناءً على هذه الأبعاد، يقوم مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي بتحليل أداء الدول العربية ويصنفها حسب استعداد كل منها للاقتصاد الرقمي. ويقدم تحليلاً إحصائياً لكل دولة يحدد فيها موجات ومتطلبات النمو الاقتصادي والحوكمة لمواكبة المتغيرات الرقمية وبناء 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 من الأردن، 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، واليمن، وجيبوتي، وموريتانيا، والسودان، وليبيا، والقمر المتحدة، والصومال، ثم فلسطين، وحققت هذه المجموعة نتائج ما بين 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 أتمتة 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 الحوكمة المحلية والعالمية.

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

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

الملاحظ 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 تمكينية" شاملة تضم:

- رؤية سياسية واضحة ومستدامة
 - أطر تنظيمية مرنة وقابلة للتكيف
 - استثمارات إستراتيجية في رأس المال البشري
 - شراكات مبتكرة بين القطاع العام والخاص
 - نهج تكراري 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 والهياكل والعلاقات. النجاح في هذا المضمار لا يقاس بكمية الخدمات المُلكترونة، بل بقدرة النظام على خلق قيمة عامة مضافة، وتعزيز الثقة بين المواطن والدولة، وتمكين المشاركة المجتمعية الفاعلة، وخلق بيئة داعمة للابتكار والمرونة التنظيمية.
- في المحصلة النهائية، مستقبل الحكومة الإلكترونية سيتحدد بقدرتنا على تحويلها من "مشروع تقني" إلى "رحلة تحول استراتيجي" تدمج بين الابتكار التكنولوجي والابتكار المؤسسي والاجتماعي، تحقيق الإمكانيات التحويلية الحقيقية للحكومة الإلكترونية كأداة للتغيير الجذري وليس مجرد تحسين تدريجي.

ثانياً: الجودة كمقاربة جديدة

الجودة على غرار باقي المفاهيم الاجتماعية الأخرى التي تعثرها 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. وتكمن جوهر هذه الصعوبة في الطبيعة المزدوجة للجودة؛ فهي مفهوم ذاتي يتشكل وفقاً لاختلاف الأفراد في أدواقهم وحاجاتهم ورغباتهم، ونسبي يتباين مستواه المقبول تبعاً لنوع المنتج والغرض من استخدامه.

1. تعريف الجودة

يُشتق مفهوم الجودة لغوياً من الكلمة اللاتينية (Qua litas) الدالة على طبيعة الشيء أو درجة جودته، وقد تطوّر المفهوم ليكتسب أبعاداً متشعبة في الاستخدام الحديث. فعلى المستوى المعياري:

- تُعرّفه مواصفة (2000) ISO 9000 بأنه: "مجموعة الخصائص الملازمة لكيان ما (منتج-خدمة-عملية-مؤسسة) القدرة على تحقيق المتطلبات المعلنة والمتوقعة"²⁸.
- وتضيف المواصفة القياسية الدولية (1994) تركيزاً على "مجموع السمات الكلية التي تجعل المنتج أو الخدمة مطابقة للغرض وقادرة على إشباع الاحتياجات"²⁹.
- فيما تُجمع التعريفات المؤسسية (كالمعهد الأمريكي للمعايير والجمعية الأمريكية لضبط الجودة) على اعتباره: "جملة الخصائص التي تمكن المنتج أو الخدمة من الوفاء باحتياجات محددة بأقل تكلفة وفي الوقت الملائم"³⁰.
- أما التعريف المعياري الشامل فيُجسّده قاموس أكسفورد: "الدرجة العليا من النوعية أو القيمة"، و يدعمه فيليب كروسبي بتعريفه "الجودة الفعلية هي حيث يلتقي الصرامة الفنية مع دهشة المستخدم، دون إفراط في التكلفة"

وهكذا تتكشف 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 والجدوى 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:³¹

- مدخل التفوق: ينظر هذا المدخل إلى الجودة على أنها شيء مطلق وغير قابل للتعريف 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 وكيفية تقديم الخدمة: يركز هذا المدخل على الجودة من منظور الإنتاج، حيث تُعتبر 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 تحقق توازناً بين المنفعة المحققة والتكلفة المدفوعة.

²⁸ نزار عبد المجيد البروراري، لحسن عبد الله باشيو، إدارة الجودة مدخل للتميز والريادة (مفاهيم وأسس وتطبيقات)، ط 1، دار الوراق، عمان، 2010، ص 138.

²⁹ الصيرفي، م. راقب جودة منتجاتك. الإسكندرية، مصر: دار الفكر الجامعي 2007، ص 18

³⁰ نزار عبد المجيد البروراري، لحسن عبد الله باشيو، مرجع سابق ص 138.

³¹ قاسم نايف علوان إدارة لجودة الشاملة و متطلبات الايزو 9001 و 2000، ط 01، در الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2005، ص 21 و

تقدم هذه المعايير الخمسة إطاراً شاملاً للنظر إلى الجودة من زوايا مختلفة، مما يسهم في فهم أبعادها المتعددة ضمن سياقات متنوعة. فالتعدد 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 الحقيقية للمستفيد.

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 للتوحيد القياسي (ISO)

المنظمة الدولية للتوحيد القياسي هي منظمة غير حكومية مستقلة، تأسست عام 1947، ومقرها في جنيف، سويسرا. تُعد أكبر مطور 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 للابتكار من خلال توحيد المكونات والعمليات الأساسية، مما يتيح للمطورين التركيز على الجوانب الجديدة والمحسنة.
- حماية المستهلك والبيئة: تساهم العديد من معايير ISO في حماية صحة المستهلك وسلامته، وتضمن 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 ويجعلها أكثر فعالية في الاستخدام.

✓ المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO) ومعاييرها المطبقة:

- ISO 9001 نظام إدارة الجودة: تُعد 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).

- ISO 22301 نظام 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 بيئات معقدة.
 - 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): تُعتبر هذه المنظمة مكافئة لـ ISO في مجال التقنية الكهربائية والإلكترونية. تتعاون ISO و IEC بشكل وثيق في العديد من المجالات، ولهما 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 وتكيفها 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 ومتفق عليها. على الرغم من أن المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO) و غيرها 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) تُصدر تقارير وتوصيات حول الحوكمة العامة وجودة الخدمات العمومية، وتوفر أدوات وممارسات 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، وتتعاون 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 لإصلاح الإدارة العامة.
 - ✓ النقابات والجمعيات المهنية:
 - نقابات العمال العالمية (Global Unions) مثل APIT تؤكد على أهمية الخدمات العمومية عالية الجودة كحق أساسي، وتدعو إلى اعتماد أجندة 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 تشارك 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 تلبى 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 يُشير إلى الكمال المطلق للمنتج أو الخدمة، بل يعني أن جميع الأعمال والإجراءات التي تُفُضي 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 مُحكم يركز على التحسين المستمر والالتزام بالمعايير المتفق 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 تحدد المتطلبات الدنيا والممارسات الفضلى لتقديم خدمات حكومية مختلفة، مثل:
 - معايير أوقات الاستجابة: تحديد أقصى مدة للرد على طلبات المواطنين أو إنجاز المعاملات.
 - معايير الشفافية والإتاحة: وضع أسس 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. تكييف المعايير الدولية: يقوم IANOR بتبني وتكييف 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 والتحسيس: يعمل المعهد على رفع الوعي بأهمية الجودة في القطاع العام، ويُقدم دورات تدريبية للموظفين والإطارات في الإدارات العمومية حول مفاهيم الجودة وتطبيق المعايير.
4. دعم جهود عصرنة الإدارة: من خلال التقييس، 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 الموثوقية والثقة في تقييم جودة الخدمات، من خلال:

1. اعتماد هيئات تقييم المطابقة: تقوم ALGERAC باعتماد المخابر، هيئات التفتيش، 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 ومحايدة.
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 لمعيار وطني.

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

- عصرنة الإدارة وتعميم 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 بإنصاف وكفاءة.
 - تكييف النصوص القانونية والتنظيمية: العمل المستمر على تحديث الإطار القانوني والتنظيمي ليتماشى مع أفضل الممارسات الدولية ومتطلبات الجودة في تقديم الخدمات.
- تهدف هذه الجهود المتضافرة 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 وجودَ مقاربات متعددة تكشف - من خلال تباينها - عن ثراء المفهوم، حيث يُسهم هذا التعدد في الكشف عن تعقيد طبيعتها وتوسع أدوارها الاقتصادية والاجتماعية؛ فكل منهجية تنطلق من إطارها النظري لتُسلط الضوء على جانبٍ مُغاير، مُشكِّلةً بذلك رؤيةً تراكميةً تزيد المفهوم عمقاً وتطبيقيةً. هذا التنوع التعريفي يُجسّد تكاملاً معرفياً ترصده المدارس المختلفة لبناء صورة متكاملة لظاهرة الخدمة.

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

- اقتصاديا (لوفلوك): تُعدُّ فعلاً اقتصادياً غير ماديٍّ يَخْلُق القيمة عبر توظيف الكفاءات والموارد (كالتجهيزات أو الشبكات)، دون انتقال ملكية السلع، مقدِّماً منافع قابلةً للتسويق ترافقُ السلع أحياناً.³²

- تسويقياً (كوتلر والجمعية الأمريكية): هي منفعة غير ملموسة تُباع منفردةً (كالرعاية الصحية) أو مُلحقةً بسلعةٍ (كصيانة الأجهزة)، لا تورث ملكيةً لكنها تُحقّق إشباعاً فورياً.
 - معيارياً: (ISO 22442) ناتجٌ ديناميكيٌّ ينبثق من تفاعلٍ ثنائي القطب: (المورد → العميل)، أو من العمليات الداخلية للمؤسسة استجابةً لحاجاتٍ محددة.
- هذا التعدّد يُبرز إشكاليةً جوهريةً: اللاملموسية (غياب المحسوسية)، واللاقابلية للتخزين (تزامن الإنتاج والاستهلاك)، والتفاعلية (اشتراط مشاركة العميل). في الواقع العملي، تُؤلّد الخدمة من رحم التكامل بين ثلاثية:

- 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، ويجعلها فناً قائماً على إدارة التوقعات غير الملموسة.

بناءً على دراسات سابقة لمفهوم الخدمة في أدبيات الإدارة والتسويق، يمكن تقديم تعريف جامع يلامس جوهرها وخصائصها الأساسية، مستفيداً من منظورات متعددة: تُعرّف **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 (كخدمات التعليم والصحة)، (2) حلول مرتبطة بأصول مادية (كتأجير المعدات)، (3) خدمات داعمة للمنتجات (كالصيانة الذكية). جوهرها إشباع حاجات متجددة للعميل من خلال تبادل المعرفة والموارد، معتمدةً على الكفاءة البشرية أو الرقمية أو الهجينة.³³

5. تعريف جودة الخدمة

تُمثل جودة الخدمة مفهوماً مركباً يصعب حصره في تعريفٍ دقيقٍ بسبب ارتباطه الوثيق بمنظور العميل وتركيزه على **المنفعة الأساسية** التي يتوقع الحصول عليها من الخدمة، حيث تتباين التعاريف باختلاف حاجات العملاء وتوقعاتهم وإدراكهم للجودة؛ فهي تُعرّف بأنها **مدى إشباع الخدمة لمتطلبات المستفيدين وتحقيق الغرض الذي وُجدت 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 التميز في أدائها.

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

و تُعرف على نطاقٍ واسعٍ بأنها قدرة مقدم الخدمة على تجاوز التوقعات الذهنية للعميل بشكل منهجي . ويُعبّر عن هذا المفهوم بوضوح عبر نموذج "الفجوة المدركة" الذي يُجسّد التباين الديناميكي بين توقعات العميل المسبقة وإدراكه الفعلي بعد تلقّي الخدمة. والأهم هنا إلى أن كلا جانبي هذه المعادلة "التوقعات والإدراك" ينبثقان حصراً من الإطار الذهني للعميل ويتشكلان عبر تجاربه السابقة وتفاعلاته الحالية وتوقعاته الثقافية.

تأسيساً على الإطار المفاهيمي، فإن جودة الخدمة تشمل تقييماً شمولياً للأداء الخدمي عبر مرحلتين مترابطتين: جودة التوقع (ما يتوقعه العميل بناءً على وعوده العلامة التجارية وتجاربه السابقة) وجودة الأداء (ما يختبره فعلياً خلال التفاعل الخدمي). وتُعد هذه الجودة المحرك الأساسي لولاء العملاء حيث

³³ (Grönroos, 2000؛ Vargo & Lusch, 2004؛ American Marketing Association, 2017)

³⁴ قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات (مفاهيم - عموميات - تطبيقات)، دار الشروق لمنشر 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 تنسم بالشفافية والتفاعلية المتزايدة.³⁵

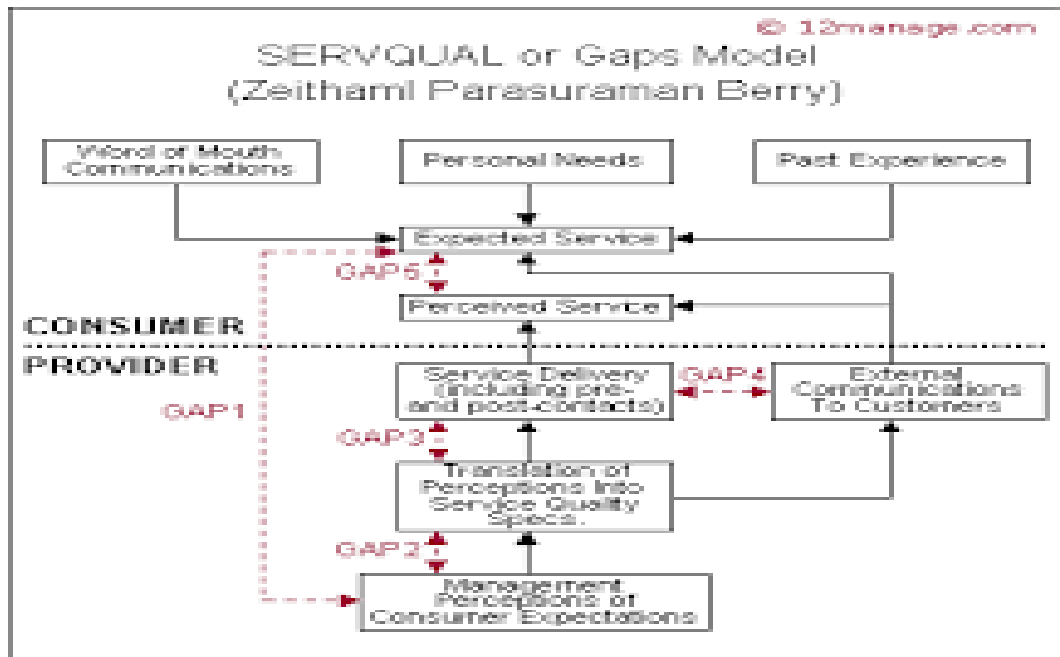
6. قياس جودة الخدمة

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

في صياغته الأولية، حدد الباحثون عشرة أبعاد لقياس الجودة هي: العناصر الملموسة، الثقة، الكفاءة، الاستجابة، اللباقة، 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 وإدراكهم للأداء الفعلي، وذلك عبر قياس هذه الفروق في الأبعاد الخمسة التي تمثل المظاهر الجوهرية لجودة الخدمة. لذا، يقتضي فهم هذا المدخل تحليل المفهومين المتقابلين - التوقعات والإدراكات - باعتبارهما الأساس في تحديد فجوة الجودة³⁶: حسب الشكل التالي:³⁷

نموذج الفجوات



³⁵ مأمون سليمان الدراكعة ، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء، دار صفاء لمنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008 ، ص 181

³⁶ قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات :مفاهيم -عمليات - تطبيقات، دار الشروق للنشر و التوزيع، 2006 ، عمان، الأردن، ص 98،99

³⁷ 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 الزبون :

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 الزبون أن تكون في الخدمة أو سوف يحصل عليها. و في مؤسسات الرعاية الصحية مثلا يكون مدخل سرفكوال على الفجوة ما بين توقعات المريض للخدمة و بين مداركه لتلك الخدمة التي تلقاها فعليا.

- إدراكات الزبون:

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

$$\text{جودة (Servqual)} = \text{التوقع} - \text{الإدراك}$$

ويقوم على خمسة فجوات تتمثل في:³⁹

أ. الفجوة الأولى (فجوة المعلومات) :

الفرق بين توقعات الزبون وبين إدراك الإدارة لهذه التوقعات، حيث ظهر أن بعض توقعات الزبائن قد لا تدركها الإدارة أو لا تدرك أهميتها الصحيحة لدى الزبون 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 تركها الإدارة أو لا تدرك أهميتها الصحيحة لدى العميل:⁴⁰

ب. الفجوة الثانية (فجوة السياسات) :

الفرق الناشئ عند ترجمة الإدارة لتوقعات الزبون 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 المدربة أو حتى نقص التزام المسيرين. ناتجة عن الاختلاف بين المعايير المقدمة من قبل الإدارة العليا للمؤسسة وبما يتوقعه الزبون من مستويات في الخدمة، مما يوجد فجوة فهم بين ما هو مطلوب من الزبون 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 دائما 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):

38 . عتيق عائشة، المرجع السابق، ص 79-80.

39 . خامت سعيدة، الرضا الوظيفي وأثر على جودة الخدمات الصحية: دراسة مقارنة بين المؤسسات الصحية العمومية والخاصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم التجارية، تخصص إدارة تسويقية، كلية علوم الإقتصادية والتجارية وعلوم تسيير، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2019-2020، ص 33-34.

40 . أحمد خليفة محمد الدلاييح، المرجع السابق، ص 17.

الفرق بين الأداء الفعلي وبين مستوى الجودة المروج. 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 المصادقية والثقة في منظمة الخدمة، والعكس صحيح⁴¹؛

هـ. 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 الأربعة السابقة وتمثل الفرق بين الخدمة المدركة و الخدمة الفعلية، وحالة وجود فجوة سلبية فإن هذا يؤدي إلى عدم رضا الزبائن والمجتمع عن الخدمة المقدمة، والاحتمالات التذمر والشكوى وتكوين الانطباعات السيئة عن منظمات الخدمة؛

نموذج الفجوات يوضح أن الفجوة الخامسة، وهي الفجوة بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة من قبل العميل، هي نتيجة محتملة لتراكم الفجوات الأربعة الداخلية ضمن جانب المزود. لتحسين جودة الخدمة المدركة من قبل العميل، يجب على المنظمات تحديد ومعالجة هذه الفجوات الداخلية.

7. الأبعاد الرئيسية لقياس جودة الخدمة

تُعد جودة الخدمة مفهوماً متعدد الأوجه يتجاوز مجرد رضا العميل. لتقييمها بدقة، فقد طوّر 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. يتألف 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.

1. الملموسية:

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

2. الاعتمادية:

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

3. الاستجابة:

(لقياس وتقييم جودة الخدمات الصحية – دراسة تحليلية ، الملتقى الوطني الاول servqual. الشريف بوفاس، ربيع بلايلية، استخدام نموذج)⁴¹ حول: الصحة وتحسين الخدمات الصحية في الجزائر بين اشكاليات التسيير ورهانات التمويل، 10-11 أفريل، 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 بفهم، تذكر المقهى لطلب الزبون المفضل، تقديم خدمة مصممة خصيصاً لتناسب كبار السن.
- إن الإلمام بهذه الأبعاد التحليلية المتكاملة يعد شرطاً أساسياً لفهم حقيقي وعميق لجودة الخدمات، حيث تشكل معاً نسيجاً مترابطاً 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، والناجمة 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 للقياس 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 (كالتعليم 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 وتنوع احتياجاتهم:

- صعوبة تحديد "العميل" (المواطن الفرد؟ المجتمع ككل؟ صناع القرار؟)
- تنوع وتعارض توقعات وتقييمات 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 للتقييم.
- صعوبة الحصول على بيانات دقيقة وحديثة، خاصة فيما يتعلق بالتكاليف الحقيقية والنتائج.

- تحيز البيانات أو عدم شموليتها.

5. الطبيعة السياسية للخدمات العمومية:

- التأثير بالضغط السياسية والرغبة في إظهار النجاحات وإخفاء الإخفاقات.
- مقاومة التقييم من قبل بعض المسؤولين أو الموظفين خوفاً من المساءلة أو تقليص الميزانيات.
- تغير أولويات الحكومة بتغير الإدارات، مما يؤثر على معايير التقييم واستمراره.

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

8. نقص الموارد والخبرة:

- محدودية الموارد المالية والبشرية المخصصة لعملية التقييم نفسها.
- نقص الخبرات المتخصصة في مجال تقييم 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.

نلخص هذه الصعوبات أن تقييم الخدمة العمومية ليس مجرد عملية فنية أو إدارية، بل هو تحدٍ معقد متعدد الأوجه يتطلب فهماً عميقاً لطبيعتها السياسية والاجتماعية. إن التغلب على هذه العقبات يتطلب إعادة نظر شاملة في المنهجيات المتبعة، 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 المساءلة، لضمان أن الموارد المخصصة للقطاع العام تُترجم بالفعل إلى خدمات ذات جودة عالية وتنمية مستدامة.

ثالثاً الإدارة الرشيقة:

تشكّل مدرسة الإدارة الرشيقة أحد أبرز المنعطفات النوعية في تطور الفكر الإداري المعاصر، متجاوزةً حيزها التقليدي كمجرد أدوات تكتيكية لتحسين الكفاءة الإنتاجية، لترتقي إلى مصاف فلسفة إدارية شاملة ومنهجية متكاملة ذات أسس نظرية راسخة. تهدف في صميمها إلى تعظيم القيمة المُقدّمة للمستفيد النهائي (سواءً كان عميلاً أو مواطناً) من خلال استئصال منهجي واستباقي لأشكال الهدر بكافة تجلياته ومستوياته عبر مسار سلسلة القيمة بالكامل، وذلك في القطاعين الصناعي والخدمي على حد سواء.

تبلورت هذه المدرسة كنتيجة حتمية لسياق تاريخي فريد، تمثل في واقع الندرة الحادة الذي أعقب الحرب العالمية الثانية في اليابان، لتنبثق بشكل عضوي من رحم نظام إنتاج تويوتا كاستجابة إستراتيجية لتلك التحديات. لا ينحصر الإطار الغائي للإدارة الرشيقة 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 المتسارعة والتحوّلات الديناميكية التي تطرأ على بيئات الأعمال.

تجاوز تطبيق مبادئها وأطرها المفاهيمية النطاق التصنيعي المحض ليمتد تأثيره إلى قطاعات متنوعة وحقول معرفية متعددة، مثل الرعاية الصحية والخدمات المالية وتطوير البرمجيات مُشكّلاً 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)

تبلور الفكر الرشيق في مصانع شركة تويوتا للسيارات تحت قيادة عدد من الرّوّاد، أبرزهم تاييتشي أوهورنو وشيجيو شينغو. جاء هذا التبلور كحلّ استراتيجي لتحديات بنيوية 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 الهدر وخاصةً في مجالات المخزون الزائد، فترات الانتظار، النقل غير الضروري، المعالجة الزائدة، والحركات غير الفعالة. وتطورت على إثر ذلك أدوات أساسية أصبحت مرادفة للإدارة الرشيقة، مثل نظام الإنتاج في الوقت المحدد (Just-in-Time - JIT) 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 والمعنونة "الآلة التي غيرت العالم" (1990) نقطة تحول مفصلية. حيث سلط الباحثون جيمس ووماك، ودانيال جونز، ودانييل 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 ميثافيزيقا إدارية عابرة للقطاعات والثقافات وقابلة للتطبيق على نطاق واسع. بدأت الشركات الغربية في تبني هذه المبادئ بشكل مكثف كرد فعل استراتيجي للمنافسة اليابانية المتصاعدة.

3. 1. التوسع عبر القطاعات والتطور المستمر (الألفية الجديدة - حتى الوقت الراهن)

أثبتت مرونة وحيوية مبادئ الإدارة الرشيقة فعاليتها وتأثيرها العميق بعيداً عن حيز التصنيع، حيث شهدت الألفية الجديدة وحتى الوقت الراهن توسعاً هائلاً في تطبيقاتها عبر قطاعات متنوعة تماماً. ففي قطاع الرعاية الصحية، تم تطبيق هذه المبادئ لتحسين تدفق المرضى، وتقليل أوقات الانتظار بشكل كبير، ورفع مستويات جودة الرعاية وسلامة المرضى. وانتقلت هذه الفلسفة أيضاً إلى مجال الخدمات المالية والمصرفية لتبسيط العمليات المعقدة، والحد من الأخطاء، وتعزيز تجربة العميل بشكل ملحوظ. كما أحدثت ثورة في مجال تطوير البرمجيات من خلال منهجية "البرمجة الرشيقة"، التي ركزت على زيادة سرعة تسليم المنتجات، وتقليل الهدر 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 الرشيقة

لا تُعد فلسفة الإدارة الرشيقة مجرد مجموعة من الأدوات أو التقنيات، بل هي نظام متكامل يقوم على خمسة مبادئ جوهرية، تشكل معاً خارطة طريق للتحسين المستمر. هذه المبادئ تركز 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. تُعرّف "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 والمعلنة، وتوجيه كافة الأنشطة والعمليات نحو توفير هذه القيمة حصراً، واعتبار أي نشاط لا يسهم في خلقها هدراً يجب استئصاله.

- رسم خريطة تدفق القيمة

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

- خلق التدفق المستمر

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

- إرساء نظام السحب

يعاكس هذا المبدأ نهج "الدفع" التقليدي القائم على التوقعات والتنبؤات والتخمين. 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 الهدر في نظرية تويوتا – ويُحسّن الاستجابة للتغيرات في الطلب، ويُقلل المخزون بشكل جذري. وأبرز أدوات تجسيد هذا المبدأ هو نظام "كانبان" البصري.

- السعي نحو الكمال عبر التحسين المستمر

الإدارة الرشيقة ليست برنامجاً مؤقتاً أو وجهةً نهائيةً يُبلغها، بل هي رحلة تحسين دائمة 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 البارادييمي: الثورات الفكرية للإدارة الرشيقة

أحدثت الإدارة الرشيقة تحولاً جذرياً في المفاهيم الإدارية التقليدية، حيث أعادت تعريف أساسيات إدارة العمليات عبر ثلاث ثورات فكرية جوهرية:

- نظرة إلى الهدر: تحولت النظرة من تقبُّل الهدر (كالمخزون الزائد أو فترات الانتظار) كـ"تكلفة عمل عادية" إلى اعتباره عدواً استراتيجياً وإشكالية حقيقية يجب مكافحتها واستئصالها بكل أشكاله (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: تحوّل دور العنصر البشري من مجرد "أداة تنفيذ للأوامر" إلى شريك فعّال ومُفكّر في تحديد المشكلات وابتكار الحلول، مما يعزز الإحساس بالملكية والمسؤولية ويطلق طاقات الابتكار الكامنة.

الأدوات والمنهجيات الأساسية للإدارة الرشيقة

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

الهدر السبعة (Muda7)

تُمثل 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 وتحتاج 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 استمرارية الخطوات الثلاثة الأولى.
- استدامة (Shitsuke): جعل المنهجية جزءاً من الثقافة اليومية.

- كانبان (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 S5 ، ونظام كانبان عناصر متكاملة في فلسفة الإدارة الرشيدة، 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 S5 لتوفر الأساس التنظيمي اللازم للقضاء على جزء كبير من هذا الهدر، عبر خلق بيئة عمل منظمة وآمنة. ثم يأتي نظام كانبان 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 متناغم، من التشخيص إلى العلاج، لتشكل الأساس المتين لأي نظام إنتاجي رشيق، قادر على تحقيق أقصى قيمة للعميل بأقل الموارد الممكنة

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

تمثل الإدارة الرشيدة تحولاً جوهرياً في فلسفة إدارة المؤسسات الحكومية، حيث تركز على القضاء على الهدر وتحسين تجربة المواطن وتعزيز الكفاءة التشغيلية. فيما يلي تحليل شامل للتطبيقات العملية مدعوم 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 "أجايل"، حيث يتم تحديد أهداف ربع سنوية قابلة للقياس 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 ك:
- 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)

- طبّق المستشفى منهجية "نظام تويوتا الإنتاجي (TPS) " عبر:
- إعادة تصميم مسار تدفق المرضى باستخدام "خرائط تدفق القيمة".
- تطبيق أداة S5 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 الجذرية 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 رشيدة مثل:

- "كانبان" المرئي لإدارة تدفق الحافلات والقطاعات.

- 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 المواعيد	٧٥%	٩٥%	٢٠%
وقت الانتظار	٢٠ دقيقة	١٢ دقيقة	٤٥%-
تكاليف التشغيل	١.٢ مليون دولار	٠.٩٦ مليون دولار	٢٠%-

يظهر الجدول بوضوح الأثر الإيجابي لتطبيق الإدارة الرشيقة في قطاع النقل العام، وتحديدًا 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 المواعيد بشكل كبير من ٧٥% إلى ٩٥%، مما يعكس زيادة في موثوقية الخدمة ورضا المستخدمين. كما انخفض وقت الانتظار بنسبة ٤٥%، ليصبح ١٢ دقيقة فقط بدلاً من ٢٠ دقيقة، وهذا يدل على تحسين كفاءة إدارة تدفق الحافلات والقطارات. إضافةً إلى ذلك، أدت هذه التحسينات التشغيلية إلى انخفاض تكاليف التشغيل بنسبة ٢٠%، 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 الرشيقة في مختلف إداراتها، خاصة في مجال الخدمات الرقمية، بهدف تبسيط الإجراءات وتقديم خدمات أفضل للمواطنين عبر الإنترنت. كما تم استخدام هذه المنهجيات في تحسين عمليات وزارة الدفاع الكندية لتقليل الأخطاء وتحسين الكفاءة في إدارة المشاريع المعقدة.
- أستراليا: طبقت الحكومة الأسترالية الإدارة الرشيقة 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 للتحويل الرقمي، تبنت حكومة الإمارات مبادئ "الحكومة الرشيقة" لتوفير خدمات سهلة وسريعة للمتعاملين. وشملت التطبيقات تحسين تدفق العمليات في المستشفيات الحكومية لتقليل أوقات انتظار المرضى وتعزيز رضاهم. كما تم استخدامها في إدارة المشاريع الحكومية لضمان الاستخدام الأمثل للموارد.
- الولايات المتحدة الأمريكية: بالإضافة إلى إدارة الغذاء والدواء (FDA)، استخدمت إدارة الضمان الاجتماعي الأمريكية 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 الإدارية الرشيقة

يتجلى التحدي الجوهري في عملية نقل مبادئ الإدارة الرشيقة من حيزها النظري المجرد إلى حيز التطبيق العملي المستدام، وذلك في مواجهة التعقيدات الجوهرية للنسيج التنظيمي والبشري وتباين السياقات المؤسسية. ولا يمكن فهم هذه التحديات إلا من خلال نموذج تحليلي متعدد المستويات يتفاعل فيه البعد الهيكلي مع الثقافي والإجرائي 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 مؤسسياً معوقات جوهرية، يأتي في مقدمتها صلاية أنظمة التخطيط وعدم مرونتها، حيث تتعارض الموازنات الثابتة – التي تهيمن بشكل خاص على القطاع العام –

والتركيز على التخطيط الاستراتيجي طويل الأمد مع المبدأ الأساسي للرشاقة القائم على التكيف الديناميكي والسريع مع المتغيرات الناشئة، مما يشكل عائقاً أمام تمويل وتغذية المبادرات الابتكارية السريعة. يُفاقم من هذه الإشكالية واقع التفتت المؤسسي وتشرذم 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 مرونة، وتقف حائلاً دون تبني منهجيات التكرار السريع والتطوير التكراري.

ثانياً: التحديات على مستوى الثقافة التنظيمية والقيادة

تتبدى مقاومة التغيير كأحد أبرز المعضلات السلوكية، والتي تنشأ من تمسك الأفراد بالأنماط 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 حداثة 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 الرشيقة، كلها عوامل تقوّض جهود التطبيق الفعّال 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 الأولي مع معايير السلامة والأمان. وتعتقد عملية إعادة هندسة العمليات وتبسيطها بسبب التشابك الوظيفي والتداخل في الإجراءات المؤسسية،

رابعاً: تحديات القياس والتقييم

يكن أحد التحديات الحرجة في عدم ملائمة مؤشرات الأداء التقليدية (KPIs) لقياس نجاح المشاريع والعمليات الرشيقة، حيث ينشأ تناقض صارخ بين مؤشرات النجاح التقليدية التي تركز على النتائج طويلة الأجل والمخطط لها مسبقاً، وبين المقاييس الرشيقة التي تركز على القيمة المقدمة وقابلية القياس على المدى القصير، مثل تتبع عدد الخطوات المُختزلة في إجراءات إنشاء شركة ناشئة. يُضاف إلى ذلك، غموض مفهوم "القيمة" في القطاع غير الربحي. فمن الصعب قياس المنافع غير الملموسة، مثل تحسين جودة التعليم أو الصحة، مقارنة بسهولة قياس الأرباح المادية في القطاع الخاص. **متطلبات نجاح الإدارة الرشيقة في القطاع العام:**

في ظل التحديات المتسارعة وارتفاع توقعات المواطنين، تبرز الإدارة الرشيقة كضرورة إستراتيجية لقطاع الحكومي. لا تقتصر هذه الفلسفة على تبني أدوات تقنية مستوردة، 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 الواعية

يشكل الالتزام والدعم غير المشروط من القيادة العليا حجر الزاوية لأي تحول رشيق ناجح. لا يقتصر هذا الدعم على التبنّي الرمزي أو الخطابى، بل يتجلى في تخصيص الموارد اللازمة، وتمكين الفرق، وإزالة العوائق البيروقراطية، وخلق بيئة آمنة للتجريب والتعلم من الأخطاء. تضمن القيادة الواعية استمرارية جهود التحسين ودمج مبادئ الرشاقة في صلب الإستراتيجية المؤسسية. وتُعد تجربة مستشفى فيرجينيا ماسون في الولايات المتحدة مثالاً بارزاً، حيث أدى التبنّي 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 تمحيص 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 المثلى لتحسين تدفق معاملات المواطنين في مكتب الخدمات أو لتحسين تخطيط حركة المرور.

- بناء الثقافة المؤسسية الداعمة

تشكل هذه الركيزة العمود الفقري للتحويل الرشيق، 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 المستمر 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 رشيقة" تُمنح 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 الرشيقة هي في جوهرها معضلة تكاملية، لا يُحلها تبني أدوات تقنية أو إجراءات منعزلة، بل تستلزم مقاربة شمولية تستوعب التفاعل المعقد بين العوامل الهيكلية والثقافية والقيادية والتقنية، مع ضرورة تصميم أنظمة قياس وتقييم مرنة وذات مغزى في سياقاتها، خاصة في البيئات غير التقليدية كالقطاع الحكومي والخدمي.

إن نجاح تطبيقها، خاصة في القطاع العام المعقد، مرهون بفهم عميق لطبيعتها النظامية، حيث يتكامل 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 المتسارعة وارتفاع سقف توقعات المواطن.

رابعاً : الحكامة الجيدة بالمرافق العمومية

يُشكّل مفهوم "الحكامة" شأنه شأن المفاهيم الاجتماعية المعاصرة – حقلاً إشكالياً تتقاطع فيه إشكاليات منهجية ونقاشات مفاهيمية عابرة للتخصّصات، تتراوح بين تتبّع الأصول التاريخية وتمحيص آليات التوظيف وغايات الترجمة. وقد تفاقم الإشكال الاصطلاحي في السياق العربي نتيجة صعوبة إيجاد مُقابلٍ دقيقٍ للمصطلح الأجنبي (Governance) ، حيث أشعلت الاعتبارات السياسية والدينية واللغوية والإقليمية جدلاً متعدّد الأقطاب في توظيفه.

في هذا الإطار، انبثقت حزمةٌ من الترجمات العربية تجاوزت التسعة عشر مصطلحاً، لعل أبرزها: "الحكمانية"، "الحكامة الرشيدة"، "الحكم الرشيد"، "الحوكمة"، و"الإدارة المجتمعية". ورغم هذا التعدّد، يظل مصطلح "الحكامة" الأكثر رسوخاً كمقابلٍ عربيٍّ حديث، حيث يُفسّر الباحثون هذا التباين باختلاف الزوايا التناولية (سياسية-اقتصادية-إدارية) للمفهوم لدى الجهات العربية. وقد أثّرنا تبني هذا المصطلح في دراستنا انسجاماً مع شيوعه الدلالي.⁴²

يُلاحظ أن الغموض المؤسسيّ وحداثة المفهوم شكّلاً عاملاً محورياً في انتشاره عبر سياقات متعددة، بل حوّلاً ما يُتوهم ضعفاً دلالياً إلى ميزة تكتيكية: فالمؤسسات الدولية (خاصة المالية) وظّفته غطاءً مفاهيمياً لطرح قضايا شائكة كالفساد والمشاركة المجتمعية وحقوق الإنسان، متجاوزة الحساسيات السياسية.⁴³ تاريخياً، يعود المفهوم إلى مجتمع القرون الوسطى الإنجليزي بوصفه آليةً لتوازن القوى بين مصادر السلطة المتعددة (الكَنَسِيَّة، الإقطاعية، التجارية)، قبل أن ينتقل عبر التطور الأنجلوسكسوني – لاسيما في الولايات المتحدة القرن التاسع عشر – من الحقل السياسي إلى الاقتصادي، مُتحوّلاً إلى إطارٍ لضبط أداء الشركات الصناعية.

⁴² حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2000 ص 91

⁴³ أكحل محمد الحكامة: مقارنة نظرية مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية؛ المجلد 4 العدد 3 سبتمبر 2021

شهد المفهوم إحياءً استراتيجياً في ثمانينيات القرن العشرين، حين ربط البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أزمة التنمية الأفريقية بـ"إخفاقات الحكامة"، مُحَمِّلاً إياها مسؤولية تفشي الفساد وضعف التخطيط. هذا الطرح أثار سجالاتاً أكاديمياً تصاعدت حتى بلور "معايير الحكامة الرشيدة" في تقارير الأمم المتحدة، ليتحوّل المفهوم إلى نموذج معياري للتنمية. وهكذا انتقل من كونه أداة تحليلية إلى "شرطية دولية" تربط منح المساعدات بتطبيق معايير إدارية وسياسية محدّدة، تعكس هيمنة الخطاب الغربي في صياغة النموذج التنموي العالمي

1. مفهوم الحكامة

تجادب مفهوم الحكامة 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 الحكامة ليشمل قضايا أوسع مثل ديمقراطية إدارة الدولة، التعبئة المدنية، المبادرات المحلية، والمواطنة. نتيجة لذلك، تتعدد المقاربات المفاهيمية للحكومة لتشمل تيارات مؤسسية وفكرية متنوعة، كل منها يقدم رؤيته الخاصة حول كيفية تحقيق الإدارة الرشيدة والفعالة.

1-1 الحكامة من المنظور المؤسسي

تطرح المقاربة المؤسسية المفهوم كنموذج لتحقيق التنمية، ولكن كمعيار لتقييم الأنظمة الحاكمة في الدول النامية وتقديم المساعدات لها. وفيما يلي عرض لأهم المؤسسات الدولية التي تناولت مفهوم الحكامة.

يعتبر مصطلح الحكامة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث تم استعماله لأول مرة من طرف البنك الدولي في 1989 الذي اعتبر الحكامة أنها: "أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية"⁴⁴.

انتقل مفهوم الحكامة لدى البنك الدولي من مقاربة تقنية تكنوقراطية في فهم عملية صنع السياسات تستبعد الطرح السياسي معتمدة على المنطق الوظيفي إلى التركيز على البعد السياسي، من خلال تناول قيمتين أساسيتين هما: التضمينية والمساءلة، وتعكس الأولى التركيز على المساواة في عملية الحكامة 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 الحكامة بالدمج المقاربتين والتركيز على فعالية السياسات في آليات الالتزام والتعاون والتنسيق والبحث في إشكاليات التفكير، ووظائف المؤسسات وتفاوت القوى المشاركة في صناعة السياسات، و بدور القانون بدل التركيز على مفهوم سيادة القانون.⁴⁵

و يعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD بأنه "نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتم فصل بها مصالح المجموعات والأفراد، وتمارس الحقوق والواجبات، وتفك الخلافات والنزاعات، يقوم على تذويب التراتبية وتشجيع التشارك بين المسيرين والمساهمين وحسن التنظيم وتوزيع المسؤوليات وصقل القدرات ودعم التواصل داخليا وخارجيا"⁴⁶. أما التعريف الثاني الذي جاء به البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لمفهوم الحكامة الجيدة فقد كان أكثر وضوحاً من التعريف الأول، إذ تركز الحكامة الجيدة على المشاركة والمساءلة ودعم سيادة القانون عبر آليات وعلاقات ومؤسسات معقدة التي بواسطتها يقوم المواطنون والجمعيات بمفاضلة مصالحهم، وممارسة حقوقهم وتحمل التزاماتهم، كما يتوجهون إليها بغاية تصفية خلافاتهم.

تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الحكامة الجيدة على أنها مجموعة العلاقات التي تربط بين الحكومة والمواطنين، سواء كانوا أفراداً أو ممثلين لمؤسسات سياسية، اجتماعية، واقتصادية.

⁴⁴ World Bank, Report On Governance And Development, Washington, D.C-1992, p1.

⁴⁵ نفس المرجع السابق أكحل محمد الحكامة: مقارنة نظرية

⁴⁶ 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.⁴⁷

بعبارة أخرى، يمكن فهم الحكامة على أنها ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية، والإدارية اللازمة لإدارة شؤون الدولة بكفاءة وفاعلية. وفي سياق القطاع العام، تُعرف الحوكمة 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 اقتصاديا واجتماعيا، 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". وترى الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ACDI) أن الحكامة تتضمن القيم والقواعد والمؤسسات والعمليات التي يحاول من خلالها الأفراد والمنظمات الوصول إلى أهداف مشتركة واتخاذ القرارات وبسط السلطة والمشروعية وممارسة السلطات⁴⁸.

أما الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي فيعرفها بأنها "ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، ويتكون الحكم من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون، و المجموعات عن مصالحهم، ويمارسون فيها حقوقهم القانونية، ويوفون بالتزاماتهم ويحلون خلافاتهم عن طريق الوساطة"⁴⁹.

تطرقت مبادرة النيباد لمفهوم الحكامة الجيدة في الوثيقة الأساسية للنيباد باعتباره أحد شروط التنمية المستدامة من خلال طرحها لمبادرة الديمقراطية والحكامة الجيدة الهادفة " إلى دعم أطر سياسية وإدارية تقوم على مبادئ الديمقراطية والشفافية والمساءلة والنزاهة واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون"، كما طرحت الوثيقة إدارة للحكامة الاقتصادية والمؤسساتية تهدف لضرورة تحقيق الانتقال إلى تسير اقتصادي يركز على الفعالية وتحكم أفضل في تسير المالية العامة يستند مفهوم الحكامة الجيدة لدى مبادرة النيباد لرؤية مستوحاة من برامج صندوق النقد والبنك الدوليين، ووفق مقاربة تتبنى تصور "توافق واشنطن" المتأثر بالأفكار النيوليبرالية من منطلق تسليمها بالدور الإيجابي الذي يمكن أن تلعبه العولمة في توفير الظروف والإمكانيات الملائمة للتنمية من خلال إقامة شراكات عالمية جديدة ومن جهة أخرى تحت المشروطة التي فرضتها المؤسسات المالية ووكالات التنمية من أجل تقديم المساعدات للدول الإفريقية تحت مسمى الحكامة الجيدة، وهو ما يجسده الترحيب الدولي الذي لقيه اعتماد مبادرة النيباد لآلية التقييم من قبل النظراء لقياس نوعية الحكامة من قبل مجموعة الدول الثمانية الصناعية والاتحاد الأوروبي.⁵⁰

أما اتفاقية الشراكة كوتونو: الموقعة بين الاتحاد الأوروبي و 77 دولة من جنوب الصحراء الإفريقية، ودول الكاريبي، والمحيط الهادي: تعرف في المادة 9 منها الحكامة (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 الحوكمة في القطاع العام بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهيكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي تُوجه وتُدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها

⁴⁷ 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

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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

⁵⁰ أكحل محمد الحكامة: مقارنة 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 بعدالة من جانب آخر.

1-2-الحكمة من المنظور الأكاديمي

تعددت التعاريف المقدمة لهذا المصطلح من طرف الأكاديميين بحيث يدل كل منها عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف ، إذ لا يوجد على المستوى العالمي تعريف موحد متفق عليه بين المحاسبين والإداريين والقانونيين ، إذ تتباين التعاريف من تلك التي تعبر عن وجهة نظر ضيقة في طرف من أطرافه إلى التعاريف التي تنطلق لتعبر عن وجهات نظر أوسع نطاقا وأكثر شمولاً في الطرف الآخر منه.

يرجع الاستعمال الواسع لمفهوم الحكمة لتوظيفه من قبل المؤسسات المالية الدولية في سياق البرامج الموجهة إلى الدول النامية المسماة ببرامج التعديل الهيكلي، ولكن أصوله تعود لتراكمات نظرية ومعرفية سابقة لهذا التوظيف، كما أن إعادة بعثه ساهمت في ظهور محاولات لتقديم تعريف أكثر دقة وشمولاً، في محاولة لتفكيك المفهوم، وتحديد دلالاته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وإظهار المبادئ الأساسية والإجراءات التي يقوم عليها.

فمن الصعب ضبط مفهوم الحكمة وإعطاؤه تعريفاً موحداً ونهائياً من طرف الباحثين لارتباطه بمجالات متعددة ولتعدد صيغ تداوله، فقد طرح Patrick Le Gales تصوراً لمفهوم الحكمة الحضرية في محاولة لتقديم حل للأزمة التي تعرفها حكومة المدن في فرنسا بالانتقال من حكومة المدن إلى الحكمة الحضرية التي تعني تجاوز مفهوم حكومة المدينة القائم على الدولة والجماعات المحلية كفاعلين أساسيين إلى نظام شبكي متعدد الفاعلين والمراكز قائم على التنسيق والشرابة والتفاوض والتسوية. ومن بين التعاريف التي يمكن استقراؤها من خلال المجالات التي وظفت فيها:

- الحكمة إعادة صياغة العلاقة بين كل المتدخلين على أساس مفهوم التعاقد، التشارك والتوافق.
 - الحكمة مقاربة ورؤيا وفلسفة جديدة للتغيير، لها مضمون اقتصادي مالي اجتماعي وسياسي باعتبارها النهج الأكثر نجاعة لتدبير الشأن العام والمجتمعي.
 - الحكمة نمط جديد لتدبير السلطة والتنظيم السياسي والاجتماعي وهي رؤيا جديدة للدولة والمجتمع العلاقات الرابطة بينهما، ولسبل قيادة التغيير، وهي بذلك أيضاً مقاربة جديدة لتدبير التغيير في المرفق العمومي والخصوصي، والمجتمع المدني.
 - الحكمة تعبئة للطاقات والموارد وترشيد استثمارها لتأمين شروط تدبير جيد.
- إن أغلب الكتاب الذين كتبوا عن الحكمة يتفقون على أنها آلية تتعلق بعملية صنع القرار في المجتمع ومؤسساته المختلفة، وتتضمن مجموعة من التفاعلات ضمن هياكل وعمليات تحدد كيفية ممارسة السلطة واتخاذ القرار وتعبير المواطنين عن رأيهم في ظل فصل السلطات والتوازن بينها، وسيادة القانون والقضاء المستقل والنزاهة والكفاءة، الذي تنفذ أحكامه من قبل السلطات التنفيذية بهدف الخروج بنتائج ومخرجات ذات أثر على المجتمع من أجل تعزيز الصالح العام.

وإذا كان هناك اختلاف في تأويل الحكمة الجيدة بين رجال القانون والسياسة والاقتصاد وعلماء الاجتماع فإنهم بشكل أو بآخر يجمعون على الهدف المتوخى منها، وهو التسيير الرشيد للشأن العام، وذلك عبر تحقيق التعاون بين مختلف السلطات السياسية والاجتماعية، من خلال مجموعة من الآليات والوسائل والأسس التي تؤدي وتساهم على حسن التسيير وتدبير الشأن العام من خلال مؤسسات وهيئات وأفراد تربطهم علاقة متينة تساعد على بلوغ الغايات التي يصبو إليها أفراد هذا المجتمع المحلي قصد تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.

2. أهداف الحكمة الجيدة

تعد الحكمة 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 من منظمات المجتمع المدني، نحو تحقيق الأهداف المشتركة بكفاءة وشفافية. في جوهرها، تسعى الحكمة الجيدة إلى بناء الثقة بين جميع الأطراف، وتعزيز المساءلة، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد لتحقيق أقصى فائدة للمواطنين. تهدف قواعد الحكمة الجيدة المتعلقة بالمرافق العمومية إلى :

- تحقيق الأهداف الإستراتيجية لهذه المرافق، عبر اعتماد برمجة تقوم على أساس النجاعة وتحقيق النتائج، وتراعي الالتقائية ومتطلبات التنمية والحاجيات المتنامية للمرتفقين ؛
- تطوير منظومة تنظيم المرافق العمومية، من خلال توزيع المهام وتحديد المسؤوليات وفق هياكل تنظيمية تستجيب للأهداف المحددة ولمبدأ القرب في إطار اللامركزية
- تعزيز نجاعة المرافق العمومية في تدبير مواردها ؛ والرفع من جودة الخدمات العمومية وتيسير الولوج إليها ؛
- إرساء دعائم انفتاح المرافق العمومية على محيطها الداخلي والخارجي، وإشراك مختلف الفاعلين في تطوير الخدمات وتحسين جودتها؛
- ترسيخ قيم النزاهة، من خلال اعتماد آليات التخليق وتطوير السلوك الوظيفي؛
- إعمال مبدأ الشفافية، من خلال تقديم ونشر المعطيات والمعلومات المتعلقة بالمرافق العمومية والخدمة العمومية.
- الجودة، عبر تقديم خدمات تستجيب لحاجيات المرتفقين وانتظاراً لهم، بتعبئة جميع الوسائل المتاحة، أخذاً بعين الاعتبار تحقيق النجاعة والفعالية ؛
- الشفافية، عبر تمكين العموم من الولوج 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 الحكامة:

إن اعتماد الحكامة كأسلوب لإدارة المجتمع يتضمن ثلاث أبعاد مترابطة فيما بينها كما حددها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ثلاثة أبعاد تتفاعل فيما بينها وتتضافر لتحقيق الحكامة، وهي:

- **البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها،**
- يتمثل أساساً في تفعيل الديمقراطية من خلال العديد من الإجراءات المتمثلة في تنظيم الانتخابات الحرة والنزيهة وضمان المشاركة السياسية الواسعة وبناء دولة القانون وبروز صحافة 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 للحكامة في المجال الاقتصادي هو انسحاب الدولة من هذا القطاع وإعادة تحديد وتعريف دورها وفتح المجال للحريات الاقتصادية. أما فيما يخص الشق الاجتماعي للحكامة فإنه يتعلق بإفساح المجال أمام نشوء مجتمع مدني فعال يعمل على بناء دولة تركز الديمقراطية وتحترم حقوق الإنسان من خلال توسيع دائرة مشاركة الفرد والتمتع في بناء مؤسساته والقدرة على إدارة واستيعاب مطالب مختلف الفئات الاجتماعية ومصالحتها المتناقضة، فالهدف الأسمى هو تحقيق رفاهية المجتمع

- **البعد الإداري أو التقني :**

إن تحديث الإدارة يتطلب حكمة جيدة، إلا أن هذا لا يستقيم إلا بتبني طرق وأساليب جديدة للتسيير، كخدمة الزبائن والتدبير المرتكز على أساس النتائج وتبسيط المساطر والمحاسبة، إضافة إلى تسيير الموارد البشرية وعليه، ما يمكن أن نستنتج من هذه الفكرة المطروحة انه لا يمكن الحديث عن حكمة جيدة في ظل غياب هذه العناصر الأربع السالفة الذكر، والمرتبطة بمفهوم الحكامة وعلاقتها بالتنمية الإدارية. فالحكمة بالإدارة، فكلاهما مفهومان مترابطين، حيث أن الحكامة الجيدة تقتضي وجود إدارة جيدة، وعلى ضوء هذا الترابط الوثيق تبرز العلاقة الوطيدة بين مبادئ الحكامة والتدبير الإداري الذي تراهن عليه الدول في تجويد وتحسين صورة مرافقها العامة،

إن مفهوم الحكامة بأبعاده الثلاثة هنا يتوافق وتطوير 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 الحكامة الجيدة.

إن ركائز الحكامة الجيدة تختلف من جهة لأخرى، وذلك بالرجوع إلى الاتجاهات الفكرية و المعرفية و الإيديولوجية 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 الحكامة 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 والمعترف بها من قبل المنظمات الدولية التي تم الإشارة إليها في التعريفات السابقة فإن "أداة تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة تشمل تسعة مبادئ كما يوضحها الشكل رقم

- سيادة القانون[2]:

شكلت نهاية الثمانينات بداية عهد جديد في الأدبيات السياسية على المستوى الدولي، و همت بالخصوص موضوع في غاية الأهمية، وهو موضوع احترام حقوق الإنسان، والمواطن وسيادة القانون، بل شكل هذا الموضوع مبرراً تستخدمه الدول الحاكمة على الصعيد الدولي، وكذلك مؤسسات الاقتراض 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 المتعثرة في الأصل.

فإن سيادة القانون على غرار ما عرّفها الأمين العام للأمم المتحدة، هي «مبدأ للحكم فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان». و يقتضي ذلك اتخاذ تدابير لكفالة 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 تتعدى 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 والابتكار كنتيجة لحماية حقوق الملكية الفكرية، لذلك فمؤشر سيادة القانون عنصر مهم من عناصر الحوكمة الرشيدة.

- مؤشر المساءلة :

يقيس مؤشر المساءلة خضوع الدائرة الحكومية وقادتها وموظفيها العاملين فيها للمساءلة عن أفعالهم وقراراتهم ، ووضع الإجراءات التي تكفل القيام بعمليات المساءلة والمحاسبة واتخاذ الإجراءات اللازمة عن الأفعال المخالفة للتشريعات النازمة ومدونات السلوك الوظيفي.

تقتضي أن يكون صانع القرار مسئولاً و خاضعاً للمساءلة من طرف أجهزة مختصة بذلك، و خصوصاً صانع القرار بأجهزة الدولة و مؤسساتها العمومية و الجماعات المحلية ، على اعتبار أن تسيير أموالها هو تسيير لأموال دافعي الضرائب، و يتطلب تسييراً 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 وتبرير قراراتها لها، والالتزام بالتوصيات المقدمة لها ومتابعتها والتقيد بها.

وهكذا، يظهر أن البعد أو المرتكز السياسي حاضر بشكل كبير في موضوع الحكامة، 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 وتدبير 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.

فالحكامة ليست مجرد حالة من الشفافية والمساءلة وحكم القانون فقط كما يراها يرى Elan Margareth ، بل هي أيضا حالة من المشاركة الديمقراطية وحقوق الإنسان. وبالتالي، فهما مناخا مجتمعيا ديمقراطيا تتفاعل فيه كافة الأطراف المجتمعية ومكوناتها المؤسسية لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم ومستوياتهم. أما Jones Spath Gustave فيرى أن الحكامة لا يعني تقوية قدرات الدولة لتحكم فقط، بل أيضا روح المشاركة المدنية في كافة الشؤون العامة، وبذلك فالحكامة معنية بتفاعل المجتمعات والمؤسسات المدنية المحلية في تحمل المسؤولية، والمشاركة في رسم السياسات العامة⁵¹.

المشاركة السياسية هنا لا تقتصر على المشاركة السياسية للمواطنين، والتي تعني حق المرأة والرجل في التشريع والتصويت، وإبداء الرأي ديمقراطيا في البرامج والسياسات والقرارات وقد تعددت، بل لا بد 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 المتبعة 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 والاجتماعية 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 بلامركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية بشكل سريع. إذ الحكامة الجيدة للقرن الواحد والعشرين تحتم على الحكومات أن

⁵¹ زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، قضايا و تطبيقات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث و دراسات العدد 372، طبعة 2003

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 معلن في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري. ومن المؤكد أن تعليق القرار أو تسببه 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 وتداولها، وأضافت المادة 77 منه والتي استحدثت حقا دستوريا بنصها على أنه " لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات للإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية، يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتزمات 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 التصريح بالامتلاكات حتى تتحقق الشفافية في الحياة السياسية وتضامن 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، وطبقا 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

2006/06/20 . 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 التزاما عاما بخضوع جميع ما تأتبه من أعمال وأنشطة لأحكام القانون، أصبح غير كافيا في الوقت الحالي ما لم يكن مترافقا 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 ورضاهم عن الإدارات العمومية نقطة محورية باعتبارها إحدى آليات الدولة التي يتفاعل معها المواطنون بطرق عديدة ومتنوعة ، تفرض الثقة والوثوقية أن يتصرف الجميع، وفي كل الظروف، على أساس أنهم شركاء مخلصون لبعضهم. فالمرتفق له الحق في الأمن القانوني وفي الوثوق في علاقته مع الإدارة. وطرق و شروط اشتغال المرفق العمومي يجب أن تكون محددة بوضوح. كل قاعدة جديدة يجب أن تصاحبها إجراءات تتيح للمرتفق التكيف معها في أفضل الظروف. يجب أن تعرف الإدارة كيف تعترف بأخطائها وتعمل على تصحيحها وتستتبط منها كل الخلاصات المرتبطة بتقنين وتنظيم مرافقها أو بتعويض المرتفقين المتضررين. ويجب عليها أن تقوم بشكل فوري بتنفيذ كل قرار قضائي يخصها، وأن تجعل تصورها لعلاقتها بالمرتفقين قائما على الشراكة والاحترام المتبادل. أما على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، فإن وثوقية المرافق العمومية تعد معطى حاسما في مدى جاذبية المجالات الترابية. يعتبر إ صلاح المرافق العمومية عاملا حاسما في النمو الاقتصادي والتنافسية العامة للبلاد.

5. الجودة والنوعية في تقديم الخدمات العامة

إن الجودة بالمفاهيم الإدارية الحديثة هي معيار أو مجموعة متطلبات، تتطلب جهدا متواصلا من أجل التطوير والتحسين المستمر في الأداء لتحقيق رغبات المرتفقين وتوقعاتهم ومدى رضاه، عن طريق أداء الأعمال وتقديم الخدمات.

دخلت الجزائر في برنامج واسع من الإصلاحات السياسية الدستورية الاقتصادية والاجتماعية هذه الإصلاحات ترمي إلى اعتماد مقاربة جديدة للتدبير والتنمية عن طريق مرفق عمومي نشيط يخضع لمعايير الحكامة الجيدة ومن ضمن هذه العناصر التخطيط على أساس جودة الخدمات وبشكل هذا الأخير محورا أساسيا لإصلاح والتغيير في سبيل رفع أساس جودة الخدمات مستوى أداء أجهزة القطاع العام بالجزائر

وعموما فإن المشرع وسعيا منه على الوفاء بمطالب كل المتعاملين مع المرافق العامة وتحقيق تلك المتطلبات بما يتوافق وتوقعاتهم فإنه عمل على دسترة هذا المعيار وجعل المرافق تخضع لهذا المعيار مما يؤكد على نتيجة واحدة وهي رد الاعتبار للمرافق العامة وجعلها في مستوى تطلعات المرتفقين . وفي هذا الصدد فإن الحكامة الجيدة تدمج في مفهومها عدة معايير في مقدمتها الجودة وشفافية التدبير ولتحقيق ذلك يرى البعض بضرورة تنزيل جملة من التدابير أهمها:

6. تدابير أساسية لتنزيل الحكامة 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 والمواقع 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 أطر واضحة 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 للقياس 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 المواطنة والديمقراطية التشاركية:

- إشراك المواطنين: فتح قنوات للحوار والتشاور مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في مراحل صياغة السياسات، اتخاذ القرارات، وتقييم الخدمات.
- المنصات التشاركية: تطوير منصات رقمية ومجالس استشارية تُمكن المواطنين من تقديم المقترحات، 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، وتقليص الأجل الزمنية.
 - النافذة الواحدة: إنشاء نقاط اتصال موحدة للمواطنين للحصول على الخدمات، لتقليل التنقلات وتعدد الجهات.
- تُشكل هذه التدابير، عند تطبيقها بشكل متكامل ومنهجي، خارطة طريق لتحقيق حكمة جيدة تُسهم في بناء إدارة عمومية حديثة، فعالة، ومستجيبة لتطلعات 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 تساعد على البقاء والتكيف 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".⁵² فهو منهج جديد ظهر لأول مرة في مطلع تسعينيات القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية، سعيًا للوصول إلى حكومة رشيقة ومستجيبة وفاعلة وقليلة التكلفة تدار بطريقة إدارة منظمات القطاع الخاص قدر الإمكان، مما يعني تقديم نموذج جديد لدور 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 أوزبورن وغاييلر على فرضية أساسية مفادها: أن أي مجتمع لا يعرف إلا من خلال حكومته، وأن أي حكومة لا تتجسد إلا من خلال هياكل ومشاريع ومنظمات تتصف 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 الريادية⁵²

1. مفهوم إعادة اختراع الحكومة وأهم آلياته:

⁵² أوزبورن وتيد غاييلر، ترجمة: محمد توفيق البجيرمي، إعادة اختراع الحكومة: كيف تحول روح المغامرة «القطاع العام»، السعودية: مكتبة العبيكان،

نجد جذور مفهوم إعادة اختراع الحكومة فيما طرحه 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 ومقتضيات الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في كل دولة، وكان أول من استفاد منها كقاعدة لإصلاح الحكومة، الرئيس «بيل كلينتون» على يد كل من "أوسبورن" و"جيبيلير"⁵³.

رغم خروج المفهوم من مدارس وممارسات الإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية إلا أنه يعبر عن تطورات عالمية بالغة الأهمية سواء في أوروبا أو آسيا أو دول العالم النامي أدت إلى ظهور مرحلة تطور جذري 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 السبعينات والثمانينات وبداية 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، ويطالب الحكومة بالبحث عن الربح شأنها في ذلك شأن قطاع الأعمال، فالهيئات الحكومية التي تعمل بعقلية رجال الأعمال، يمكن أن تحقق 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 بديهية 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 الكاتبان من روح المبادرة والمغامرة المتغير الأساسي لإعادة إحياء القطاع العمومي، ولبلوغ ذلك قدم الكاتبان عشرة مرتكزات لإعادة اختراع الحكومة شكلت جوهر النظرية ومرتكزاتها الفلسفية الأساسية مستقاة من فلسفة إدارة الأعمال الخاصة بالحكومة الشركة، الحكومة المقاول، الحكومة المنافسة، وهي كالتالي⁵⁴:

■ 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 تنفذ 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 الحوافز والمساعدات والامتيازات المناسبة، وإبرام العقود، وتقديم الإعفاءات الضريبية أو خفضها، وإيجاد أجهزة فاعلة للرقابة والحماية والعدالة، ونحو ذلك.

⁵³ زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2003، ص115

⁵⁴ عبد الملك بن طاهر الحاج إعادة ابتكار الحكومة: دراسة تحليلية لتجربة المملكة العربية السعودية في ضوء رؤية (2030) المجلة العربية للإدارة، مج 40،

■ حكومة إشراك و تمكين

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 لجميع 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 قادرين على مساعدة أنفسهم والآخرين على تحقيق أقصى قدر من قيمة حياتهم.⁵⁵ 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 بناءً 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 البيروقراطيين عليها، وذلك عن طريق جمعيات أو هيئات شعبية يتم انتخابها بطريقة ديمقراطية ، أو بتعبير آخر نقل الثقل والسيطرة من الأجهزة البيروقراطية إلى المجتمع، وتشجيع المواطنين في المجتمعات المحلية على حل مشكلاتهم بأنفسهم . وتبني شراكة حقيقية 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 ممكن 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 لتقديم 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 يتيح 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 مسؤولة - 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 ككل نحو تحقيق مستهدفاته.

■ حكومة موجهة بالعملاء

في إطار الحكومة الريادية يتم النظر للمواطنين كعملاء لديها، وتعمل بشتى الطرائق على تلبية احتياجاتهم بشكل مرضٍ، لا احتياجات البيروقراطيين، والاستماع إلى آرائهم ومقترحاتهم بعناية وفي سبيل ذلك تستخدم الحكومات الريادية مجموعة من التطبيقات والمسوحات ومجموعات التركيز لاستطلاع رأي المواطن بوصفه عميلاً لديها، واستقصاء رضاه عن الخدمة المقدمة، وينبغي أن توفر المزيد من

⁵⁵ 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 توقُّع وطرح الخدمات بشكل استباقي وبمعايير الجودة التي يتوقعها المواطنون والمجتمع بل والتفوق عليها.

■ حكومة لامركزية

وجدت تطبيقات اللامركزية انتشاراً واسعاً منذ ثمانينيات القرن الماضي كإستراتيجية فاعلة في مجالات التنمية الإدارية في ظل توسع عملية الديمقراطية خصوصاً على المستويات المحلية من الحكم. أي حكومة مشاركة تعمل على تفويض الصلاحيات والسلطات ، هذا التفويض يكون إما على مستويات محلية أو بالتفويض لقطاعات خاصة داخل الحكومة أو الجمع بين المركزية واللامركزية في آن واحد فتوزيع السلطة قد يختلف في بعض الأحيان ليكون على هيئة توزيع طولي أو عرضي في أحيان أخرى بناء 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 المستويات الأدنى في الهياكل البيروقراطية والمجتمعات المحلية؛ لتمكين الموظفين والمواطنين من صنع القرارات.

■ حكومة إدارة أعمال

إن مفهوم إعادة اختراع الحكومة يطرح جانباً مسألة قيام الحكومة بأداء الخدمة فحسب، ويطالب الحكومة بالبحث عن الربح شأنها في ذلك شأن قطاع الأعمال، فالهيئات الحكومية التي تعمل بعقلية رجال الأعمال، يمكن أن تحقق إيرادات تفوق نفقاتها إذا أمكنها استثمار ما لديها من موارد عكس الحكومات البيروقراطية التي تعمل وفقاً لنظام محاسبي وميزانية تقليدية يفرضان على المديرين الإنفاق دون التفكير في الدخل، بينما في ظل الحكومة الريادية لا بد أن يعمل المديرين على التفكير في كيفية مضاعفة الدخل وتحقيق إيرادات أكثر من الإنفاق، كما أنه في ظل الحكومة الريادية لا بد أن يصبح المديرين في القطاع العام أشبه برجال ورواد 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 بخطة إستراتيجية تشتمل 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 والقواعد.

■ حكومة موجهة بالسوق

في الحكومة البيروقراطية تكون هي المصدر الرئيس لتقديم الخدمات العامة، مما يضعف الإبداع والابتكار والمرونة ؛ بينما في ظل نموذج الحكومة الريادية يتاح للعملاء (المواطنين) توسيع خياراتهم وتفضيلاتهم عند شراء السلع والخدمات، لكنها تستعين بقوى السوق ومؤسسات القطاع الخاص لتدبير 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 استلهاًم قيم العمل التجاري، مثل: قيم المنافسة وروح المبادرة، وأسلوب التكلفة والعائد، وتمكين العملاء، وسرعة الاستجابة للظروف المتغيرة والبيئة المحيطة⁵⁶.

■ 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 المتسلسلة 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 تقتصر رؤية راسمي 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، البنى التحتية، الخ)،
- التكامل الاستراتيجي من المرتكزات الرئيسية للوصول إلى وتطبيق مبادئ و مرتكزات إعادة اختراع الحكومة

3. نموذج للبيروقراطية

قدم David Osborne مع زميله Peter Plastick مفهوم إعادة الاختراع وهو مفهوم التخلص من البيروقراطية عبر خمس⁵⁷ استراتيجيات لإعادة ابتكار الحكومة حاولا من خلاله تقديم شرح دقيق للطرق والاستراتيجيات التطبيقية الممكن اتباعها لخلق حكومة ريادية. ومن ضمن ما اشتمل عليه المفهوم الجديد فكرة تغيير الحمض النووي للأنظمة الحكومية، الذي يسعى وراءه أي نظام إداري ونظمه الخاصة بالمسؤولية وهيكلة سلطاته وثقافة النظام. ذلك أنه تكمن وراء تعقد النظم الحكومية بعض الفعاليات الأساسية القليلة التي تجعل المؤسسات العامة تعمل بالطريقة التي تعمل بها وأن هذه الفعاليات قد أرسيت منذ زمن طويل لخلق أنماط بيروقراطية للتفكير والسلوك وأن تغيير الفعاليات أي إعادة كتابة الشفرة الوراثية، بالإضافة إلى اقتراح أكثر من تسعمائة آلية لتنفيذ تلك الاستراتيجيات. وهنا يمكن أن نشير بشكل موجز إلى تلك الاستراتيجيات الخمس، وهي على النحو التالي⁵⁸:

- 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 تعني التركيز على النتائج المقترنة بالحوافز (المادية والمعنوية) المرتبطة بالأداء الوظيفي في الحكومة بدلاً من الإجراءات.
- إستراتيجية العمل: تعني التحول من مفهوم طالب الخدمة إلى مفهوم العميل الذي يجب إرضائه و إعطاؤه

- خيارات واسعة فيما يتعلق بتقديم الخدمات، وتمكينه من مساهمة مقدمي الخدمة
- إستراتيجية الرقابة: تدفع سلطة صنع القرارات الهامة إلى أسفل من خال التسلسل الهرمي، وتدفعها أحياناً إلى الخارج تجاه المجتمع لتمكين الموظفين و المواطنين من صنع القرارات
- إستراتيجية خلق ثقافة ريادية: تعمل على إعادة تشكيل الثقافة من خلال كسر العادات والتأثير في القلوب وكسب العقول الموظفين الحكوميين، بهدف تفهم حاجات العملاء بطرق مختلفة، وتلبيةها بصورة مرضية

تعمل الاستراتيجيات الخمس بطريقة مختلفة تماماً في المؤسسات السياسية عنها في المؤسسات الخدمية. فعند تطبيق إستراتيجية العمل، تختلف طبيعة العمل من مؤسسة إلى أخرى. ولكن لا يغير أي من هذه الفوارق الفعاليات الأساسية التي تصنع التغيير الأساسي اللازم لعنصر جديد وراثي.

⁵⁷ أحمد السيد الذقن تطور أجيال الإدارة العامة ومستقبل الإدارة الحكومية العربية: المجلة العربية للإدارة، مج 40، ع 1 - مارس 2020
⁵⁸ بيتر بلاستريك، ترجمة بهاء شاهين و مختار محمد متولي، التخلص من البيروقراطية و الاستراتيجيات الخمس لتجديد الحكومة القاهرة : الهيئة العامة للاستعلامات، 2000

المحور السابع الإصلاح الإداري كمدخل للتسيير العمومي الحديث

الإصلاح الإداري

تواجه الحكومات العالمية تحدياتٍ بنيويةً مُعقدة تُعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة الشاملة، تنبثق من تفاعل ضغوط داخلية كتطور المطالب المجتمعية والتحول الديموغرافية، مع تحديات خارجية مُتمثلة في التحولات الجيوسياسية وإفرازات العولمة والتسارع التكنولوجي غير المسبوق.

فرضت هذه التشابكات الضاغطة تبني الإصلاح الإداري كإستراتيجية حتمية لإعادة هندسة العمليات الحكومية، تستدعي إعادة تقييم جذريّ لمنهجيات أداء الأجهزة الحكومية ووظائفها. ويبرز هذا الإصلاح كضرورة هيكلية حتمية لتحقيق التلاؤم البنوي بين تعقيد مهام الدولة الحديثة وقدرة أنظمتها الإدارية، وذلك في سياق بناء كيانات دولتيه عصرية قادرة على التنافسية العالمية. ويعمل هذا التكامل على تعزيز ثلاث مرتكزات جوهرية:

- **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 تُعظّم العوائد عبر تحسين كفاءة الإنفاق وضمان الاستدامة المالية.
- تهدف هذه الركائز في مجملها إلى تمكين الدولة من تحقيق المرونة المؤسسية والاستجابة الاستباقية للتحوّلات العالمية، بما يضمن تعزيز الحوكمة الرشيدة وترسيخ الشرعية السياسية في الأمد البعيد. يُعزى ظهور المصطلح مؤسسياً إلى منتصف القرن العشرين، وتحديدًا خلال المؤتمر الدولي العاشر للعلوم (إسبانيا، 1956). ومنذ ذلك الحين، أصبحت الأجهزة الإدارية مُلزَمة بتبني إصلاحاتٍ استباقية لمسايرة التحوّلات الاقتصادية-التكنولوجية، التي تُحدث عبر تحولاتٍ جذرية في:

- أنظمة العمل وآلياته
- قواعد تقديم الخدمات
- معايير إنجاز المهام

وذلك عبر إعادة هيكلةٍ شاملةٍ تستهدف استبدال النماذج التقليدية والثقافة البيروقراطية الراسخة، وتبني منهجياتٍ متطورةٍ تُعزز كفاءة صنع القرار، وترشيد الإنفاق، والاستغلال الأمثل للموارد، وتعظيم العوائد التنموية.

في إطار تحليل هذا المفهوم المحوري، سنتناول هذه الدراسة بشكل تفصيلي الأبعاد المختلفة للإصلاح الإداري، الأهداف الإستراتيجية التي يسعى إليها الإصلاح، والشروط التمكينية الأساسية لضمان نجاحه، فضلاً عن تحليل العوامل المؤثرة في مسار تطبيقه، واستعراض أبرز الاستراتيجيات الإصلاحية الرائدة المتبعة عالمياً. يهدف هذا الاستعراض الشامل إلى توفير فهم متعمق وواضح لمختلف جوانب الإصلاح الإداري، بدءاً من مفهومه الجوهرى وصولاً إلى آليات تنفيذه وتقييم نتائجه.

1. تعريف الإصلاح الإداري:

ليس من المستجد في حقل العلوم الاجتماعية القول، بأن الكلمات تحمل معاني ومدلولات تتعدد بتعدد التجارب المنتجة لها وتختلف باختلاف سياق توظيفها، فالمسميات في العلوم السياسية والإدارية على حد تعبير "ألكسندر دوفاي" تحمل دائماً قدراً كبيراً من الاعتبارات الأيديولوجية وتكشف بالضرورة عن تحيزات سلطوية معينة.⁵⁹

- أولاً: في المعاني اللغوية للإصلاح

إذا انتقلنا إلى محاولة شرح ما يرادف لفظ الإصلاح في اللغة الفرنسية أو الإنجليزية، حيث تجمع معظم القواميس 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 وتجميعه من جديد و معنى تحسين الحالة أو تصليحها أو التحسين بتصحيح الأخطاء، أما في اللغة الفرنسية نجد أنها تعني إعادة تشكيل أو إعطاء صورة أخرى.

⁵⁹ مسلم بابا عربي محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد التاسع /جوان 2013

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 جديد وشكلاً آخر غير الشكل الذي هو عليه ويكون ذلك في اتجاه الأحسن غالباً.⁶⁰ يظهر جلياً أن هناك تباين واضح بين المعنى اللغوي للفظ الإصلاح ومعنى اللفظ الذي يقابله 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 والتمحيص الضروريين 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 المثلى 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 فيُعرّف بأنه جملة الجهود المنظمة الهادفة إلى إعادة هيكلة الجهاز الحكومي عبر مستويات أربعة:

- (الهيكلي) تعديل المؤسسات القائمة أو استحداث جديدة

- (الإجرائي) تبسيط النظم واللوائح التشغيلية

- (السلوكي) تطوير ثقافة الموظفين وقيمهم الوظيفية

- (التكنولوجي) دمج التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي لتحسين الخدمات

كما يعكس - وفق تعريف برنامج الأمم المتحدة للتنمية (2020) "تحوّلاً استراتيجياً نحو حوكمة رشيدة تقوم على الابتكار والشاركة مع القطاع الخاص، وتركز على رفع جودة الخدمات العامة عبر تبني حلول رقمية ذكية تواكب التحديات المعاصرة"، وذلك لتعزيز الفاعلية التنظيمية وتمكين التنمية المستدامة⁶¹.

2. أهداف الإصلاح الإداري: رؤية شمولية متدرجة

لا تمثل إصلاحات الإدارة العامة مجرد تحسينات إجرائية سطحية، بل تُشكّل نموذجاً تحويلياً متكاملًا يعيد هندسة العقد الاجتماعي بين الدولة والمجتمع. وفقاً لنظرية "التدرج الهرمي للأهداف" (Grady & Lonti, 2023)، تتبلور غايات الإصلاح الإداري في عبر مستويات مترابطة، يمكن تصنيفها علمياً كالتالي:

✓ أولاً: أهداف كفائية (أدائية)

1. تعزيز الفاعلية التنظيمية:

- رفع كفاءة الأداء الحكومي عبر تبسيط الإجراءات، وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية.

- 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)

⁶⁰ نفس المرجع السابق

⁶¹ زيد بن محمد الرماني (2004) : منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري ، دار . (الصمعي للنشر والتوزيع ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، الطبعة الأولى، ص 39

- تحسين توزيع الأعباء العامة وفقاً لمبدأي الكفاءة والعدالة.
- ✓ **ثانياً: أهداف هيكلية (تنظيمية)**
- 3. التحديث البنوي:
 - إعادة هندسة الهياكل التنظيمية لتتوافق مع مهام الدولة المعاصرة.
 - تفعيل اللامركزية الإدارية لتعزيز المشاركة المحلية في صنع القرار.
- 4. دمج الابتكار التكنولوجي:
 - توفير 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 والحوكمة:
 - دعم التحول الديمقراطي عبر مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة.
 - مواءمة السياسات العامة مع أهداف التنمية المستدامة (SDGs)
- 8. ضمان الاستدامة:
 - بناء قدرات تكيّف المؤسسات مع التحديات المستقبلية (كالأزمات الصحية والمناخية - بُعد مُضاف)

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 للتفويض لبناء إدارة عامة مرنة في السياقات ذات التحديات المعقدة (كالجزائر)، حيث تساهم هذه العلاقات التبادلية في تحويل الإصلاح إلى سياق تنموي مستدام

المحور 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 "دورة الرقابة المتكاملة" (ما قبل/بعد الصرف)

المحور الثاني: رأس المال البشري

3. **نظم التوظيف الإستراتيجية:**
 - تبني مبدأ الجدارة في التعيين والترقية.
 - توفير 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: البنى 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 والمستندية.
- إنشاء منصات رقمية لقياس رضا المستخدمين (

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 الإدارة:

- اعتماد الموازنة المستندة إلى النتائج.

- توظيف المراجعة الداخلية القائمة على المخاطر

لا يتحقق الإصلاح الإداري المستدام إلا بتحويل عناصر نجاحه إلى حزمة متكاملة: حيث تُرسي الحوكمة الرشيدة القواعد، ويُنتج الاستثمار في الكفاءات قياداتٍ قادرةً على توظيف التكنولوجيا، بينما تحوّل المشاركة المجتمعية الإصلاح إلى ملكية وطنية. هذه الديناميكية عند تفعيلها تزامنياً تُحدث تحولاً مؤسسياً حقيقياً 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 تحدياتٍ بنيويةً تُهدد فعاليتها. تُعرّف "معوقات الإصلاح الإداري علمياً بأنها: "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. تنبع 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 والمتصلبة تحدياً كبيراً:

- المركزية المفرطة: تركيز السلطة في المستويات العليا يُعيق اتخاذ القرارات السريعة والمرنة على المستويات الأدنى.
- تعقيد الإجراءات: كثرة الخطوات، الموافقات المتعددة، وتداخل 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 تتعثر الإصلاحات أو تتوقف عند أول عقبة.
- تقلب الأولويات :التغيرات في الأجندات 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 أساسًا 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 :الإصلاحات، 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 يتجلى 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،
- مما يُعطل التحول المؤسسي ويُعمق الفجوة بين السياسات التصميمية وتطبيقها 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 يقوضان 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 أساسيًا:

- نقص المعلومات :عدم تزويد الموظفين وأصحاب المصلحة بمعلومات كافية واضحة 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 تحديًا معقدًا ومتعدد الأوجه يتطلب رؤية شاملة وتنسيقًا محكمًا بين جميع الجهات المعنية. وفق مقاربة شمولية تُدمج:

- الإصلاح القانوني المؤسسي.
 - استثمارات إستراتيجية في الرأس المال البشري والتقني.
 - تطوير حوكمة رشيدة قائمة على الشفافية.
- حيث تُظهر التجارب العالمية (كسنغافورة 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 يتبناها 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 تُدرس 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 تشكل حلقة في شبكة الاعتمادية المتبادلة. يؤكد المذهب الشمولي على استحالة نجاح الإصلاحات المجترأة، مُستندًا إلى طبيعة الجهاز الإداري كنسيج وظيفي متكامل تُحكمه علاقات ترابطية غير خطية. لذا، تستوجب معالجة إشكالياتة تبني إستراتيجية كلانية تقوم على:

1. التصميم المنظومي الذي يحلّل الترابطات البينية بين المكونات.
 2. استبدال النماذج الترقيعية بمنهجية إعادة الهيكلة المتزامنة).
 3. ضمان التوازن الوظيفي عبر مراعاة الأثر التضاعفي لأي تدخل إصلاحي.
- وفي المقابل، يُحذّر هذا المدخل من مخاطر الحلول الجزئية التي تُعطل التوازن الديناميكي للنظام الإداري، حيث يُفضي إهمال التشابكات البينية إلى ظواهر الاختلال الوظيفي وتأثير الدومينو التي تُقوّض جذريًا فعالية الإصلاح".

▪ المدخل الجزئي (التدريجي) للإصلاح الإداري

ينطلق أنصار هذا المنهج من قناعةٍ بضرورة معالجة مُشكلات الجهاز الإداري عبر أساليب تدريجية وجزئية، تركز على إصلاح مكونات محددة كالهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات التشغيلية. لذا، يُعدُّ الإصلاح في هذا الإطار عمليةً ترميميةً انتقائية تستهدف أجزاءً معينة من النظام الإداري دون تغيير جذري في بنيته الكلية.

ويفترض المؤيدون أن التراكم الناتج عن الإصلاحات الجزئية –عبر مبدأ التدرج – سيؤدي حتمًا إلى إصلاح شمولي للجهاز الإداري على المدى الطويل. غير أن هذا المدخل يُواجه انتقاداتٍ تتمثل في:

1. تكريس المصالح الضيقة: إذ قد يُستغل لخدمة أهداف فئوية داخل المنظمة (كتعديل الهياكل لتعزيز نفوذ إداري، أو التوسع 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 للتكامل، وتفشل في معالجة الخلل النظامي الأساسي.
4. محدودية الأثر: حيث لا تُحدث التغييرات الجزئية تحوُّلاً نوعيًا 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 والتكامل) والمدخل الجزئي (التدريجي)، 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 اللأوظيفية للمنظومة الإدارية، والتي تُعد شرطاً ضرورياً لنجاح المداخل الهيكلية 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 النظامي
- ترسيخ 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 الرقابة 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 الهيكلية التي تعيق الابتكار والتطور.
 - ضمان الديناميكية المؤسسية: يُبرز هذا المصطلح الحاجة إلى الحفاظ على حيوية المنظمة وقدرتها على التطور المستمر، بعيداً عن الركود أو التجمد.
- بدون هذا التحول الجوهرى في الثقافة التنظيمية، تتحول الإصلاحات الإدارية إلى مبادرات شكلية تكرر الفجوة بين السياسات والممارسة. (Pollitt & Bouckaert, 2017) "

✓ المدخل التشاركي والتمكيني

يُشكل 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% ويخفض 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. تحييد المقاومة التنظيمية:
 - تحويل المقاومة السلبية إلى شراكة فاعلة عبر الإشراك المبكر. (Kanter, 1983)
2. ضمان الاستجابة السياقية:
 - تصميم حلول ملائمة للاحتياجات 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 فريري (Freire, 1970).

يُحوّل هذا المدخل عملية الإصلاح من مجرد مُنَجّ إداري يتم فرضه إلى عملية توليدية تُعيد تعريف السلطة التنظيمية ذاتها، محوّلًا 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 كمُحفّز جوهري لتحقيق الكفاءة النظامية، مع دمج البُعد الإجرائي و البنى التحتية في نموذج مترابط. يرتكز على تحويل الهياكل التقليدية إلى أنظمة ذكية قائمة على التكامل الرقمي، حيث تصبح التكنولوجيا نسيجًا عضويًا ليس فقط لرقمنة العمليات القائمة، بل لإعادة هندستها بشكل جذري. يهدف ذلك إلى:

- تبسيط الإجراءات الوظيفية: من خلال أتمتة المهام الروتينية والمتكررة، يتم تقليل التدخل البشري في العمليات ذات القيمة المضافة المنخفضة، مما يحرر الموظفين للتركيز على المهام الاستراتيجية 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: تتيح 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**

يركز هذا المدخل على إعادة تصميم البنى التنظيمية والإجرائية لتعزيز قدرتها على التكيف، الابتكار، والاستجابة الفعالة للتحديات، متجاوزًا 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: الانتقال من التسلسل الهرمي الصارم والتقليدي إلى هياكل أكثر تسطحًا وشبكية، 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 الجهود نحو الأهداف المشتركة.
- تفعيل اللجان وفرق العمل متعددة التخصصات: استخدام فرق عمل مؤقتة أو دائمة تضم أفرادًا من تخصصات وخلفيات متنوعة لمعالجة المشكلات المعقدة أو إطلاق مشاريع جديدة، مما يعزز تبادل المعرفة ويولد حلولًا مبتكرة.

على الرغم من الأهمية المحورية لهذا المدخل في تحديث الأطر التنظيمية، يجب التأكيد أن التغييرات الهيكلية وحدها غالبًا ما تكون غير كافية لتحقيق الإصلاح الشامل. يتطلب النجاح الحقيقي أن تكون هذه

التعديلات مدعومة بتحويلات 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 الترشيح المالي التقليدي ليشمل إعادة هيكلة أولويات الاستثمار ورفع الفاعلية الاقتصادية للأداء الحكومي. يتضمن هذا المدخل محاور رئيسية، منها:

- **تحسين كفاءة الإنفاق العام:** ترشيح 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 المُخصَّص بمؤشرات أداء قابلة للقياس ونتائج مُحدَّدة مُسبقاً، مما يحوّل 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 وتبني حلول مبتكرة ترفع الكفاءة التشغيلية.
- **تحسين جباية الإيرادات العامة:** تطوير النظم الضريبية والجباية لتعزيز كفاءة تحصيل الإيرادات وضمان شموليتها وعدالتها، بما يُقوي القاعدة المالية للدولة ويدعم تمويل برامج الإصلاح المستدامة

يُعد هذا المدخل حيويًا لضمان استمرارية الإصلاحات وتوفير الدعم المالي اللازم لتنفيذها على المدى الطويل. ومع ذلك، من المهم الإشارة إلى أن الفوائد المالية والاقتصادية غالبًا ما تكون نتيجة تراكمية وتتطلب التضامن مع مداخل الإصلاح الأخرى، لا سيما تلك المتعلقة بالكفاءة التشغيلية المحققة من التحول الرقمي وإعادة هندسة العمليات، وكذلك التحويلات الثقافية التي تدعم الشفافية والمساءلة المالية.

إن هذه الترتيبية لا تعني إهمال أو تقليلًا لأهمية أي مدخل بل تُبرز منطقًا سببيًا قائمًا على أولوية البدء بالتحويلات الجوهرية (الثقافية و التشاركية) لتمكين التغييرات الهيكلية والتقنية والمالية من تحقيق أهدافها بفعالية، وأسبقية التمكين المعنوي والمؤسسي (المداخل الشمولية). وتبعية 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 التصوّر والتدرُّج في التنفيذ، قيادة حكيمة، وقدرة على المواءمة بين الأبعاد المختلفة لضمان بناء منظومة إدارية حديثة، مرنة، ومستدامة تلبي تطلعات المجتمعات المعاصرة.

-
- المحور الثامن: نماذج رائدة في التسيير العمومي الحديث
 - "النموذج البريطاني"
 - و "النموذج الكندي"، والمقارنة بينهما.
-

مقدمة المحور

شهدت العقود الأخيرة تحولاً جذرياً في تصورات الدول لدور الإدارة العامة وآليات تطويرها، في ظل تحديات متشابكة كالضغوط المالية وتصاعد توقعات المواطنين وتعقيد المشكلات العامة والتسارع التكنولوجي غير المسبوق. ولم يعد النموذج البيروقراطي التقليدي كافياً لمواكبة هذه التحولات، مما استدعى دولاً متنوعة في أنظمتها السياسية وثقافتها التنظيمية ومراحل تطورها إلى تبني مسارات طموحة لتجديد أجهزتها الإدارية وتعزيز فعاليتها وشفافيتها وقدرتها الخدمية.

تسلط هذه الدراسة الضوء على تجربتين محوريتين تمثل نماذج متنوعة في سياق الإصلاح الإداري العالمي، تتراوح بين رواد "الإدارة العامة الجديدة" في العالم الانجلوسكسوني، متمثلة في النموذج البريطاني وتجارب التحديث في كندا، ويهدف 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.

1. التجربة البريطانية في إصلاح الإدارة العامة

شكلت 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 مثلت 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 الخصخصة الشامل و الشراكة، إنشاء الوكالات المستقلة، وإطلاق ميثاق المواطنين البريطاني. كما تضمنت عناصر أخرى داعمة لتعزيز الحوكمة الرشيدة وتحسين الأداء

1-1 نموذج الخصخصة

يُعد نموذج الخصخصة البريطاني، الذي انطلق بقوة في ثمانينيات القرن الماضي تحت قيادة مارغريت تاتشر، نموذجاً رائداً للعديد من الدول حول العالم. لا تمثل الخصخصة 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: يُعتقد 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 بالخصخصة مدخلاً رئيسياً لتقليص حجم الدولة ونفقاتها. فمن خلال بيع الشركات والمؤسسات العامة، تحصل الدولة على إيرادات فورية، وتتخلص من عبء تمويل هذه الكيانات، وبالتالي تساهم في التخفيض من العجز المالي وخفض الدين العام.

- تحفيز المنافسة والنمو الاقتصادي: يُمكن للخصخصة أن تُحدث 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 الخصخصة 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 الخصخصة 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 للخصخصة، تبعها قطاعا الغاز والكهرباء والمياه، حيث تم بيع الشركات الإقليمية المسؤولة عن هذه الخدمات الأساسية. كما طالت الخصخصة قطاع النقل، بما في ذلك السكك الحديدية، إلى جانب الصناعات الثقيلة كالصلب والفحم 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 الخصخصة البريطانية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي العالمي، حيث أثرت على السياسات الحكومية في العديد من الدول التي تبنت إصلاحات مماثلة تعتمد على آليات السوق. و قدمت 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.

2-1 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 وكفاءته ورأس ماله في تقديم الخدمات العامة والبنية التحتية، مما يخفف العبء المالي عن الدولة ويُفترض 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).

1. مبادرة التمويل الخاص (PFI)

- **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. فالمقابل الخاص هو الذي يتحمل المخاطر المتعلقة بالتصميم، والبناء، والتشغيل.

- **القيمة مقابل المال:** كان يُنظر إلى PFI على أنها توفر "قيمة مقابل المال" من خلال جميع 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

- مرت 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، وشملت آلاف المشاريع.
- **الانتقادات** :واجهت انتقادات كبيرة بسبب:
- التكاليف الطويلة الأجل :زُعم 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 للتكيف مع التغيرات في الاحتياجات.
- الشفافية والمساءلة :تعقيد العقود أثار مخاوف بشأن الشفافية والمساءلة الديمقراطية.
- **التحولات** :استجابت الحكومة لهذه الانتقادات بمراجعات وتعديلات، مثل مبادرة PF2 في عام 2012 التي حاولت معالجة بعض العيوب، قبل أن تُعلن 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 الحقيقية 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 تبنته حكومة مار غريت 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 مديري الوكالات

- في بريطانيا، كان التركيز ينصب على تعيين مديري الوكالات بناءً على الكفاءة والخبرة الإدارية، وغالبًا 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 يتمتعون بمهارات إدارية قوية وليس فقط خبرة في السياسات.
- كان مديرو 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 مسبقًا، وتخفيض التكاليف.
- **تغيير الحدود التقليدية بين القطاعين العام والخاص:** من خلال منح الوكالات استقلالية أكبر وتشغيلها على أسس 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 للقياس للوكالات (مثل سرعة تقديم الخدمة، تكلفة الوحدة، رضا العملاء)
- **المساءلة عن النتائج:** يُحاسب مديرو الوكالات على تحقيق هذه الأهداف، وغالبًا 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 إرضائهم.

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 مستوحاة من القطاع الخاص داخل القطاع العام.

تقييم إنشاء الوكالات المستقلة

أظهرت التجربة البريطانية في تفويض 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 الديمقراطية** 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 للقياس (KPIs)،
 - **توحيد أطر المساءلة** تحت مظلة "المساءلة للوزراء"
- وأُسفر ذلك عن **نموذج هجين** يوازن بين الاستقلالية التشغيلية (والانضباط الاستراتيجي) وتُستخلص 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 للتكيف الهيكلي**

- وأولوية 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 الحوكمة العامة، نجحت في تحسين أداء العديد من الخدمات وخلفت نموذجاً قابلاً للتكيف. 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 مؤسّسة لإعادة هيكلة العلاقة بين الدولة والمواطن، ممثلةً نقلة نوعية من النموذج البيروقراطي التقليدي إلى نموذج الخدمة القائم على المساءلة الأفقية. تجاوز الميثاق كونه مبادرة إجرائية ليرسخ إطاراً مفاهيمياً شاملاً لـ "إدارة الجودة الشاملة (TQM)" في القطاع العام، عبر تطوير موانئ قطاعية ملزمة (كالصحة والتعليم والضرائب) تُحدّد معايير أداء قابلة للقياس الكمي (كفترات الانتظار القصوى)، وشفافية في الإفصاح عن النتائج، وآليات تظلم مستقلة. ارتكزت فلسفته 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،
- حوافز وعقوبات مالية لضمان الامتثال.

هذا التكامل بين المساءلة القائمة على النتائج والتغذية الراجعة من المستفيدين أنتج تحسناً ملموساً في 87% من الخدمات خلال خمس سنوات (مكتب مجلس الوزراء، 1996)، لكنه تعرّض لنقد نظري لاختزاله

المواطنة في بُعدها الاستهلاكي) ، وإنتاج "بيروقراطية معيارية" جديدة. رغم ذلك، يظل الميثاق علامة فارقة في تطور حوكمة الخدمات العامة نحو النماذج الهجينة التي توازن بين كفاءة السوق وشرعية المرفق العام.

تعد التجربة البريطانية في الإصلاح الإداري، بمحاورها الأساسية المتمثلة في الخصخصة، والشرابات بين القطاعين العام والخاص، وإنشاء الوكالات المستقلة، وميثاق المواطنين، نموذجًا غنيًا للتحوّل المؤسسي. لقد سعت هذه الإصلاحات إلى إعادة تعريف دور الدولة، وتحويلها من مقدم مباشر للخدمات إلى مُنظّم ومُيسّر، مع التركيز على الكفاءة، المساءلة، والاستجابة لاحتياجات المواطنين. ورغم ما صاحب هذه التجربة من تحديات وانتقادات، لا سيما فيما يتعلق بمسائل المساءلة الديمقراطية وتكاليف التحوّل الطويلة الأجل، إلا أنها قدمت دروسًا قيّمة على المستوى العالمي ونموذجًا عمليًا وفكريًا تبنته المؤسسات المالية الدولية بقوة، ودمجته في الشروط الإلزامية لبرامج الإصلاح الهيكلي التي تفرضها على الدول المقترضة،

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 تعقيدات الموازنة بين آليات السوق ومقتضيات الخدمة العامة، وتقدم إرشادات أساسية للدول التي تسعى إلى تحقيق إصلاحات مماثلة في هياكلها الإدارية.

2 التجربة الكندية في الإصلاح الإداري

في ظل التوجهات الدولية الحديثة نحو تعزيز الشفافية المالية وترسيخ آليات المساءلة في إدارة المال العام، تبنت 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 دورة الموازنة العامة عبر ربط تخصيص الموارد بمؤشرات أداء قابلة للقياس الكمي والنوعي، سعيًا لتحقيق كفاءة الإنفاق وتعظيم العائد التنموي. في سياق مكمل، تمثل معايير IPSAS إطارًا معياريًا عالميًا يوحد الممارسات المحاسبية الحكومية، ويرفع مستوى شفافية وموثوقية المعلومات المبلغ عنها من قبل القطاعات الحكومية. بما يُعزّز مصداقية البيانات المالية ويرتقي بقابلية المقارنة الدولية.

انطلاقًا من هذا التكامل الوظيفي، انخرطت الحكومات في عمليات إصلاح مؤسسي شمولي شملت إرساء أطر تشريعية وهياكل رقابية داعمة، لتحقيق ثلاث غايات محورية: ضمان نزاهة الإفصاح المالي، وتحقيق الدقة المحاسبية والاتساق الزمني في التقارير، وتفعيل آليات رقابية استباقية قائمة على تحليل الأداء. يُتوقع أن تُفضي هذه التحولات النظامية إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وبناء رأس المال الاجتماعي عبر تعزيز ثقة المواطن في نزاهة الإدارة المالية العامة.

4-1 أهم محاور إصلاح النظام المحاسبي العمومي في كندا:

ركّزت إصلاحات النظام المحاسبي العمومي في كندا على تعزيز شمولية إصلاح المالية العامة والمحاسبية الحكومية، وذلك عبر إرساء قواعد نظام محاسبي 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 مقترحات هامة لمراجعة الإطار المفاهيمي القائم آنذاك، والذي اقتصر على فصلين أساسيين (أحدهما للمفاهيم المحاسبية التطبيقية، والآخر لأهداف القوائم المالية).
- هدفت المراجعة إلى استبدال هذا الإطار بأخر أكثر دقة وحدائثًا ووضوحًا، يتكون من 10 فصول متكاملة.
- يُعكس هذا الإطار المُحدّث سعي كندا الجاد لمواكبة أحدث التطورات في معايير IPSAS ، مع تركيز مُعزّز على جودة وشفافية المعلومات المالية الحكومية المُبلّغ عنها.

- يُولي الإطار الجديد أهميةً بالغةً لتفصيل مبادئ العرض والإفصاح، ويُؤطّر بعناية إجراءات إعداد مختلف القوائم المالية، بهدف تعزيز مصداقية وموثوقية التقارير المالية الحكومية.

2. إقرار نموذج محسّن للمعلومات المالية:

- بالتزامن مع طرح الإطار المفاهيمي المنقّح، أصدر المجلس الكندي لمعايير المحاسبة في القطاع الحكومي (PSAB) نموذجاً معدّلاً للإبلاغ المالي يُلزم وحدات القطاع الحكومي الكندية.
- يهدف هذا النموذج إلى توفير معلومات مالية شاملة تلبي احتياجات جميع أصحاب المصلحة، وتُقدم صورةً صادقة وعادلة 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 محدّثة من القوائم المالية الأساسية، تشمل:
 - قائمة المركز المالي (الميزانية العمومية)
 - قائمة الأداء المالي (قائمة النتائج/ الدخل الشامل)
 - قائمة التغيّر في صافي الدين/ صافي الأصول.
 - قائمة التدفقات النقدية.
 - الملاحظات المتممة (الملاحق) التي تحتوي على الإيضاحات والمعلومات التفصيلية الأساسية

4-2 مشاريع الإصلاحات للنظام المحاسبي الكندي:

شكّلت الإصلاحات المحاسبية في النظام الكندي تحولاً جوهرياً نحو تعزيز الشفافية المالية وتمكين الرقابة الفعالة على الإنفاق الحكومي. وقد اتسمت هذه الإصلاحات باعتماد معايير محاسبية كندية (PSAS) متوافقة مع المعايير الدولية للقطاع العام (IPSAS)، مع مراعاة الخصوصية المؤسسية الكندية. وفي إطار تقييم مسار الإصلاح، طرح المجلس الكندي للمعايير المحاسبية في القطاع العام (PSAB) أربع استراتيجيات بديلة لمواءمة النظام المحاسبي بدءاً من 2020، تم تحليلها وفقاً للأثر العملي والكلفة 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 وتحدّ من انسيابية البيانات في السياقات الدولية متعددة الأطراف.
- 2. **الاعتماد على IPSAS كأساس للمعايير المحلية (الإستراتيجية المختارة)**
 - **الآلية:** توظيف IPSAS كمرجعية أساسية مع السماح بالانحراف المُبرّر لمعالجة الخصوصيات المحلية عبر إجراءات واضحة.
 - **المزايا:**
 - تحقيق توازن بين الانسجام الدولي والمرونة المحلية.

▪ خفض تكاليف التطوير بنسبة تصل إلى 40% عبر الاستفادة من أطر IPSAS الجاهزة.

▪ تعزيز مصداقية التقارير المالية أمام المستثمرين الدوليين.

- الأثر: يحفظ الاستقلالية المعيارية لكندا مع تعزيز قبول بياناتها المالية في التقييمات الائتمانية الدولية (مثل تصنيفات Moody's و S&P).

3. تبني IPSAS مع استثناءات للخصوصيات 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 متناسبة.

- التحديات: صعوبة ضمان اتساق الاستثناءات، وتراكم الاختلافات بمرور الوقت، ما يُضعف 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: تُقدّر 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 المعيارية: الحفاظ على حق تطويع المعايير وفقاً للبيئة الكندية.

- المواءمة العالمية: رفع درجة مقارنة البيانات المالية مع نظيراتها في دول منظمة التعاون الاقتصادي (OECD).

- الكفاءة الاقتصادية: توفير 60 مليون دولار كندي مقارنة بالتبني 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 يجنّب المخاطر التشغيلية للتبني الكامل للمعايير الدولية، مع تعظيم الفوائد التنافسية عبر تقارب معياري انتقائي.

4-3 الإصلاح الميزانياتي 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 ووزير المالية بول مارتن، إجراءات حاسمة ومؤلمة لتحقيق الانضباط المالي من خلال تطبيق نظام إدارة النفقات مستنداً إلى ثلاثة مبادئ محورية:

1. إعادة تقييم الشريعة الحكومية: تحديد الأنشطة التي يجب أن تبقى ضمن مسؤولية الدولة.

2. الشراكة الإستراتيجية: تفويض 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 تقشفي عام يُطبَّق 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 للمساءلة 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 التقشف العشوائي - 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 اللازمة لتمويل خطط الحكومة إلى ميزانية تعد الأداة 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 الإستراتيجية 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 منظمة 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 لصناع 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 حقق فوائد إستراتيجية ملموسة تشمل:

- **رفع الشفافية المالية** بنسبة 28% عبر توحيد المعايير.
- **تحسين كفاءة الإنفاق** (توفير 2.3 مليار دولار سنوياً)
- **تعزيز التكامل الدولي** (صعود تصنيف الشفافية من 68 إلى 100/82)
- **إدارة المخاطر الكامنة** مثل الكشف عن التزامات مالية غير مُدرّجة سابقاً.

4-5 تقييم التجربة الكندية في الإصلاح الإداري

تشكل التجربة الكندية في إصلاح النظام المحاسبي والميزانياتي نموذجاً رائداً في التوفيق بين متطلبات الانضباط المالي والمواءمة 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. **الحوكمة المتقدمة:** عبر تحديث الإطار المفاهيمي (2018) وتوحيد نماذج الإبلاغ المالي، مما رفع شفافية القوائم المالية بنسبة 28% وحسّن قدرة البرلمان على الرقابة المالية بنسبة 40%.
2. **المرونة التشغيلية:** بدمج إدارة الأداء في دورة الميزانية (ربط 25% من التمويل بمؤشرات النتائج)، وتفادي التكاليف الباهظة للتبني 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 الهجينة المؤسسية تمثل حلاً مستداماً. فالحفاظ على السيادة المعيارية مع الاستفادة من أطر IPSAS مكن 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)
- تُقدّم هذه التجربة درساً جوهرياً للدول الفيدرالية: الإصلاح الإداري الفعال لا يعني التخلي عن الخصوصية المحلية، بل هندسة مسارات ذكية لتوطين المعايير العالمية وقد شكّل جائحة كوفيد-19 اختباراً عملياً وفر مرونة استثنائية في تتبع الإنفاق الطارئ دولياً، وأكّد حاجة كندا لتقارير مالية قابلة للمقارنة دولياً لتقييم سياسات الإنفاق الطارئ، مما عزز 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 و الكندي

يشهد حقل التسيير 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. فبينما انطلق النموذج البريطاني من فلسفة اقتصادية صارمة تضع الكفاءة والفعالية في قلب اهتماماتها، متأثراً بموجة الخصخصة والعولمة، تطور النموذج الكندي كرد فعل أكثر توازناً، رافعاً شعار القيم المجتمعية والثقة والمواطن كشريك. ، فإن المقارنة بينهما تتعدى الجوانب الإجرائية لتناقش إشكاليات أساسية: ما هو الهدف النهائي للإصلاح الإداري؟ هل هو تحقيق الكفاءة المثلى أم بناء شرعية مجتمعية راسخة؟ هذه الدراسة تقارن بين النموذجين من خلال تحليل جذورهما الفكرية، وآليات عملهما، وإنجازاته، وكذلك الانتقادات الجوهرية التي وُجّهت لكل منهما، ساعيةً إلى استخلاص الدروس للمستقبل الجدوليت التاليين يوضحان الفروقات الجوهرية بين النظامين .

الشكل رقم 1 المقارنة بين النموذج البريطاني والكندي

المعيار	النموذج البريطاني (NPM)	النموذج الكندي (CCG)
الفلسفة الأساسية	تطبيق آليات السوق والقطاع الخاص. الكفاءة والفعالية الاقتصادية هي المحرك.	التركيز على المواطن والمجتمع. القيم العامة والثقة هي المحرك.
دور الدولة	دولة منظمة ومشرفة. تتسحب من الإنتاج المباشر وتوجه السوق.	دولة متكاملة ومُسهلة وشريكة. تبقى مسؤولة مباشرة عن تقديم العديد من

نظرة للمواطن	عمل له خيارات في سوق الخدمات	الخدمات
آلية التقديم	المنافسة والخصخصة والتعاقد الخارجي	شريك في التصميم والتقييم. مواطن له حقوق وواجبات.
أداة القياس	عقود الأداء والمؤشرات الكمية (KPI) والنتائج القابلة للقياس.	التكامل بين الإدارات والشراكات مع المجتمع المدني والتركيز على التقديم الرقمي.
لتكنولوجيا	أداة لتحسين الكفاءة الداخلية	محور استراتيجي لتمكين المواطن وخلق حكومة مفتوحة.
القيم المسيطرة	الكفاءة، الفعالية، خفض التكلفة، الفردية.	الشفافية، الثقة، المشاركة، المساواة، النزاهة
أبرز انتقاد	تفكيك الخدمة العامة وتهميش القيم غير الربحية.	قد يكون بطيئاً ويتطلب موارد كبيرة ولا يركز بما فيه الكفاية على الكفاءة المالية

المصدر استنادا إلى مجموعة من الدراسات

الشكل 2 المقارنة بين النموذج البريطاني والكندي

البعد	النموذج البريطاني (NPM)	النموذج الكندي (CCG)
نظرية المعرفة	الحقيقة تكمن في المؤشرات الكمية والأدلة القابلة للقياس	الحقيقة تتبع من الحوار، التجربة الميدانية، والمعرفة السياقية للمواطن والمجتمع
الهيكل التنظيمي	هيكل قائم على السوق وحدات تنافسية منفصلة (أقسام، وكالات)	هيكل قائم على الشبكات: منصات تكاملية وتعاونية مثل Service Canada.
نموذج القيادة	قوي، مركزية القرار، موجه نحو النتائج القائد كرئيس تنفيذي	قادر على بناء التحالفات والتوافق، وخادم للشبكة. القائد كوسيط ومنسق
إدارة المخاطر	تحويل المخاطر من خلال العقود، يتم تحويل المخاطر المالية والتشغيلية إلى القطاع الخاص.	إدارة المخاطر المجتمعية: تبقى المخاطر في النهاية مسؤولية الحكومة، التي تديرها من خلال الشفافية والتأمين الاجتماعي.
الهدف النهائي	تعظيم الكفاءة والفعالية	تعظيم الشرعية والثقة

المصدر استنادا إلى مجموعة من الدراسات

يمثل النموذج البريطاني (NPM) مرحلة تحويلية حاولت إنفاذ القطاع العام من الجمود البيروقراطي عبر استعارة أدوات القطاع الخاص، لكنه أفرط في التركيز على الجانب الاقتصادي على حساب القيم المجتمعية.

بينما يمثل النموذج الكندي تطوراً أكثر توازناً، حيث استفاد من دروس الـ NPM لكنه ركز على بناء حكومة أكثر انفتاحاً وثقة وتركيزاً على احتياجات المواطن الحقيقية باستخدام التكنولوجيا كأداة تمكين، وليس فقط كأداة لخفض التكاليف.

في الواقع، لا يزال الإرث البريطاني (NPM) موجودًا في العديد من الدول (بما في ذلك كندا نفسها جزئيًا)، لكن الاتجاه العالمي الحديث يتجه نحو نموذج أكثر شمولاً قائم 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 يسعيان 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 بياناتية صارمة. هذه الآلية هي قمة تجسيد ثقافة الأداء والنتائج في ال-NPM.

2. النقد المتقدم للنموذج البريطاني:

- **الاستهداف المشوه**: عندما يصبح المقياس هدفًا، فإنه "أدى الضغط لتحقيق أهداف رقمية (مثل تقصير فترات الانتظار في المستشفيات) إلى سلوكيات مشوهة، مثل تقديم أولوية للحالات الأسهل أو التلاعب بالسجلات.
- **تفكيك الدولة**: مع خصخصة الخبرة والخدمات، فقدت الحكومة قدراتها الأساسية وأصبحت تعتمد كليًا على المقاولين الخارجيين، مما أضعف قدرتها على التخطيط الاستراتيجي طويل المدى وصمودها في الأزمات.
- **إهدار رأس المال المؤسسي**: تجاهل النموذج أهمية الثقة، والمعايير المشتركة، والمعرفة الضمنية التي تتراكم داخل المؤسسات الحكومية على مدى سنوات، لصالح عقود قصيرة الأجل.

النموذج الكندي: الأسس الدستورية والاجتماعية

1. الجذور الدستورية والاجتماعية:

- طبيعة كندا كدولة اتحادية (فيدرالية) قوية على التعاون والتنسيق (السمة الرئيسية للنموذج) بين الحكومة الفيدرالية وحكومات المقاطعات. لم يكن خيارًا، 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 وخدمات من أكثر من 15 وزارة ووكالة في نقاط خدمة واحدة (فيزيائية ورقمية). المواطن الذي يأتي لاستشارة حول معاش التقاعد يمكنه أيضًا الحصول على معلومات حول إعانات البطالة، أو جواز السفر، أو خدمات ذوي الاحتياجات الخاصة

دون الحاجة لمعرفة الهيكل الحكومي. هذا هو عكس الـ NPM الذي كان يميل إلى تفكيك الخدمات إلى وحدات منفصلة.

3. النقد المتقدم للنموذج الكندي:

- مفاضلة الحوكمة 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 بطيئاً ويغلب عليه الحذر لتجنب إثارة خلاف أي من الأطراف الشريكة.
- صعوبة القياس: كيف تقيس قيماً مثل "الثقة" و"الشراكة" و"التماسك الاجتماعي"؟ هذه مقاييس نوعية وبعيدة المدى يصعب تقديمها للإعلام والجمهور الذي يطالب بنتائج فورية وقابلة للقياس الكمي.

الخلاصة: صراع أم تكامل؟

في العمق، يمثل النموذجان تناقضاً 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 والتخلي عن الآخر، بل هو التوليف بينهما بشكل ذكي. كيف تبني حكومة ذات كفاءة وقادرة على التسليم السريع للخدمات (من تراث الـ NPM) مع الحفاظ على روح الخدمة العامة، والشراكة المجتمعية، والشرعية (من تراث النموذج الكندي وما يشابهه). الإجابة تكمن في اعتماد نموذج "حكومة تتواضع" (تعرف متى تقود، ومتى تشارك، ومتى تترك السوق يعمل، مع الحفاظ دائماً 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 للتبدد. في المقابل، قدم النموذج الكندي، المتجذر في طبيعته الفيدرالية والتعددية، رؤية أكثر شمولاً رأت في المواطن شريكاً وليس عميلاً، وفي التكنولوجيا أداةً للتمكين وليس فقط للخفض التكاليف، وبناء حكومة مفتوحة 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 التسليم (من تراث الـ NPM) وشرعية التصميم من تراث الـ CCG) بمعنى آخر، كيف يمكن تحقيق إنجازات سريعة وملموسة 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 ينظمه، ومتى يقود ومتى يسهل، ومتى يقيس ومتى يقيم. مستقبل التسيير العمومي لا ينتمي إلى نموذج صارم واحد، بل إلى تلك الحكومات التي تستطيع أن تنتقي بحكمة من تراث جميع النماذج ما يخدم سياقها الخاص لبناء عقد اجتماعي جديد قائم على الكفاءة والثقة معاً.

مخرجات المقياس

يمثل مقياس "التسيير 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 التسيير القائم على الكفاءة والنتائج، وذلك عبر استيعاب الإطار المفاهيمي والنظري لحركة "الإدارة العامة الجديدة" (NPM) ودوافع ظهورها.
- تملك الأدوات التحليلية اللازمة لتفسير سلوك الفاعلين في المنظومة العمومية، من خلال الإلمام بنظريتي الوكالة وتكاليف الصفقات كأساس لفهم آليات الحوكمة والرقابة.
- تحليل الآليات التشغيلية للتسيير الحديث، مثل العقود، وقياس الأداء، والمحاسبة التحليلية، وكيفية توظيفها لتحسين الجودة وترشيد الإنفاق.
- تقييم النماذج التطبيقية مقارنًا (كالنموذج البريطاني الجذري والكندي التشاركي)، مما يطور 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 التعقيدات السياسية والتنظيمية والاجتماعية.
- ختامًا، 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، استعدادًا لمواجهة تحديات الحوكمة والجودة في القطاع العام

مراجع يمكن الاعتماد عليها
المراجع باللغة العربية

1. لخواودة، الدكتور محمد 2016. الحوكمة والإدارة العامة الحديثة. دار الجنادرية.
2. الرفاعي، الدكتور نصر 2015. الإدارة العامة: مدخل تكاملي. 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 السميع 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*. IRPP. (تم حذف التكرار اللاحق من) 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. **Moison, 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.

