

مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية

وكفاءة المنظمات الحكومية

أ. عشور طارق

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

جامعة سعيدة، الجزائر

ملخص:

يهدف المقال إلى التعريف بنمط التسيير العمومي الجديد (NPM) كأحد المفاهيم الحديثة ضمن حقل ما يطلق عليه الآن إدارة الأعمال الحكومية - بحسب تعبير الخبير في الإدارة العامة د. أحمد رشيد - واستعراض تطبيقاته ضمن السياق العالمي. حيث يشير هذا المفهوم إلى مجموعة من الأفكار حول كيفية إعادة تعريف الحكومة لأدوارها وتحسين تقديم الخدمات العامة، انطلاقاً من فكرة إدخال آليات السوق والخصوصية والتعاقد الخارجي، المرونة في التسيير من خلال اللامركزية، وزيادة التركيز على المنافسة جودة الخدمة، والاستجابة للعملاء... إلخ.

الكلمات المفتاحية: التسيير العمومي الجديد، البيروقراطية، المنافسة، الإدارة العامة، القطاع الخاص الحكومة.

Abstract:

This article aims to introduce the type of New Public Management (NPM) as one of the modern concepts within the field of what is now called "Government Business Management" – according to a speech of an expert in public administration Dr. Ahmed Rachid – and review its application in the global context. This concept refers to a set of ideas such as; how government could re-define its roles and improves the delivery of public services, which depending on the idea of introducing market mechanisms, privatization contracting out, and Flexibility in management by decentralization, emphasizing more on competition, quality of services and to be responsive to customers...

مقدمة:

إن إصلاح وإعادة هيكلة المنظمات العامة وخدماتها تختم على الدولة تطوير طرق وآليات جديدة لممارسة التأثير على السلوك والعلاقات بين الأفراد، السوق والحكومة. ليس فقط في تنظيم مسائل التنمية والنمو التي يمكن ملاحظتها في جميع جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ولكن كذلك في الجوانب التنظيمية التي هي دائماً في حالة تغيير وتطور مستمر، كما يدعو إلى ذلك هوتور Hutter " إن الوظيفة التنظيمية للدولة قد توسعت، والأسلوب الآن في أي تنظيم يتمتع بالتأثير، يجري دائماً إعادة تشكيله وتطويره."¹

من هذا المنطلق، وفي بداية القرن الحادي والعشرين ارتبط عدد كبير من الحكومات الوطنية - من جميع أنحاء العالم- في جهود إصلاح بيروقراطياتها. هذه الدول ذات تواريخ وأنظمة انتخابية مختلفة، علاوة على أنها في مراحل متباينة من التنمية، ومع ذلك تستخدم- إلى درجة مدهشة- مجموعة مفاهيم وإستراتيجيات للاصلاح متماثلة إلى حد كبير. وتأقي كثير من هذه المفاهيم من حركة إصلاح عرفت باسم التسيير العمومي الجديد أو إعادة اختراع الحكومة، بدأت في بريطانيا ونيوزيلندا في الثمانينات واتسعت إلى دول أخرى شملت الولايات المتحدة الأمريكية في 1993.²

فبعد تغيير دور الدولة* وتزايد المطالب على الحكم الراشد Good Governance على المستوى العالمي برز التسيير العمومي الجديد New Public Management (NPM) كبراديجم Paradigm جديد لإصلاح الإدارة العامة التقليدية، وتوجيهها نحو

تعزيز كفاءتها وإنتاجيتها وتحسين قدرتها في تقديم الخدمات وتفعيل المساءلة. كما تؤكد هذه المقاربة على توجيه النتائج -result orientation بدلاً من توجيه العمليات process-orientation كما هي في الإدارة العامة التقليدية. إنها تدعو للحد من الاعتماد الحصري على البيروقراطية العامة في تقديم الخدمات، وتدعو بدلاً من ذلك إلى الاستخدام المتزايد للقطاع الخاص private sector والمنظمات غير الحكومية (NGOs) كآليات بديلة لتقديم الخدمات.³

فالتسيير العمومي الجديد يعمل على التقليل من البيروقراطية وتحجيم دورها، مقابل زيادة الاعتماد على القطاع الخاص، تقديم الخدمات من خلال التعاقد الخارجي والاستعانة بالمصادر الخارجية، التأكيد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنافسة والاعتماد على قوى السوق، وخلق بيئة مناسبة لنمو المشاريع الخاصة. إلى جانب التركيز على تمكين العاملين بدلاً من التركيز على الخدمة في حد ذاتها، اللامركزية، المشاركة العامة، تمكين المواطن الابتكار واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) الحديثة، كما والحكومة الإلكترونية e-Government. فهو -التسيير العمومي الجديد- أحدث قطيعة مع الإجراءات الرسمية العقيمة "cutting red tape"؛ ودفع بالتحول من الأنظمة التي تسمح للجماهير بالمساءلة على أساس القواعد rules، إلى أنظمة أساسها المساءلة على أساس النتائج المحققة results، فهو يضع في أولوياته رضا الزبون، وتمكين الموظفين من الحصول على نتائج مرضية. عموماً، يعمل على إعادة إنتاج حكومات تعمل بشكل أفضل.⁴

من هذا المنطلق، ستبحث الورقة في مدى أهمية طرح التسيير العمومي الجديد كبراديجم لإصلاح وتعزيز كفاءة وفعالية المنظمات الحكومية، حيث ستعالج ضمن ثلاثة محاور رئيسية الإطار المفاهيمي للتسيير العمومي الجديد بتناولها النشأة والمفاهيم المختلفة له كما طرحها مجموعة من المؤلفين والباحثين المهتمين بهذا المجال (كمحور أول)، ثم التطرق لأهم المبادئ والنظريات التي ساهمت في بلورة معالمه وأفكاره (كمحور ثان) وفي المحور الثالث تعرض الورقة لأهم المكونات والعناصر التي جاء بها التسيير العمومي الجديد وتطبيقاتها ضمن السياق العالمي بالتركيز على أهم التجارب الأنجلوسكسونية، دون إهمال إشكالية/حدود إسقاط هذه المفهوم على حالة المجتمعات النامية.

أولاً: التسيير العمومي الجديد: مقارنة مفاهيمية

ظهر التسيير العمومي الجديد على غرار بروز النموذج التقليدي للإدارة العامة تحت تساؤلات واستفهامات الباحثين، السياسيين والبيروقراط حول: ما الذي من شأنه أن يجعل الحكومة أكثر كفاءة وفعالية؟. فلقد تميزت الفترة (1960s)، (1970s) بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي تناولت تعزيز قدرات الحكومة من خلال سياسة المبادرات. في هذا الشأن، برز تيارين رئيسيين، واحد منهما قاده الاقتصاديون يوصف بـ "الاقتصاد المؤسسي الجديد New institutional economics"، والآخر كان أساسه المعرفة الإدارية/التسييرية ممثلة في التسييرية Managerialism. حيث قام الاقتصاديون بإدخال المنطق الاقتصادي في عمليات الحكومة، في حين ادخل المسيرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام. فظهرت العديد من مذاهب الإصلاح على أساس هذين الاتجاهين.⁵

في هذا الشأن، جادل العقلازيون الاقتصاديون بأن "الحكومة كانت المشكل أو العقبة الاقتصادية التي قيّدت نمو وحرية الاقتصاد"، ودعو إلى تقليص تدخلية الحكومة، وأن وجود الأسواق وآلياتها من شأنه تحسين الكفاءة الاقتصادية. كما أشاروا إلى أن النموذج التقليدي البيروقراطي لم يحدث توازناً هيكلياً في الحوافز والمكافآت كتلك الموجودة في السوق، ونادوا بأن الأفراد يجب أن يكون لهم الحد الأقصى من الحرية الفردية مع توفير شروط وأسباب الكفاءة.⁶

من جانب آخر، ترى التسييرية أن تطبيقات ومبادئ تسيير القطاع الخاص من شأنه أن يحل الكثير من المشاكل البيروقراطية للقطاع العام. فهم يعتقدون أن التسويق Commercialization مثلاً، يؤدي إلى التغيير في ثقافة وقيم ومهارات المديرين، بالتالي

تحسين في أداء الوكالات الحكومية. ففلسفة المسيرين تستمد قوتها من أعمال كل من بيتر و ترومان Peters and Waterman في منشورهما " البحث عن الامتياز Search of Excellence"، والذي أظهر أن أفضل تسيير للشركات الأمريكية كان يعتمد على الهياكل العضوية للإدارة الإنسانية وأساليبها، وكذا إلى بيئة ثقافية داعمة.⁷

في نفس الإطار، يرجع معظم طلاب الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة "التسيير العمومي الجديد" إلى مارغريت تاتشر Margaret Thatcher التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979 بعدما أدارت حملة انتخابية أصبحت فيها الخدمة المدنية مادة للحوار السياسي حتى الآن. وتبع انتخابها، انتخاب رونالد ريغان Ronald Reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة، وبراي ميلروني Brian Mulroney في كندا سنة 1984، وكلاهما قادا حملات انتقادية شرسة ضد البيروقراطية. فالحركة العالمية للإصلاح الحكومي كانت وفق مرحلتين، بدأت الأولى -بالنسبة لمعظم دول العالم وبحسب غراهم سكوت Graham Scott وزير الخزانة السابق في نيوزيلندا-، بإخراج الحكومة من الأعمال، كشركات الطيران والهاتف وما شابه. وبإيجاز، يجب أن ينظر إلى المرحلة الأولى من إصلاح الحكومة في سياق الانتقال إلى اقتصاد السوق الحرة الذي بدأ في جميع أنحاء العالم في الثمانينات وتسارع في سنة 1989 مع سقوط جدار برلين. أما العقد الثاني من حركة الإصلاح الحكومي (العالمية) والتي بدأت مع التسعينيات فقد ركزت - وبصورة اقل - على التخصصية واهتمت بشكل كبير بالإصلاح الإداري لجوهر وظائف الدولة. في هذا العقد أخذت الدول بتقليص حجم بيروقراطية حكوماتها، سعياً منها لجعلها أكثر كفاءة وحادثة وأكثر استجابة للمواطن.⁸

وقد أثار أصل مصطلح "التسيير العمومي الجديد" وظهوره في الأدبيات بعض الجدل، ففي استعراضه للمفهوم، اعترف Barzelay بأن NPM كاتجاه دولي، أثّر عن طريق أول مقالين لـ أوكوين Aucoin (1990) و هود Hood (1991)، حيث اعتبرا أن NPM " تعبير مختصر يستخدمه العلماء والمتخصصين للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة الخدمة العامة، والتي طفت على السطح خلال العقدين الماضيين، سيما في المملكة المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا".⁹ فلايجاد نموذج للحكومة كي تعمل بشكل أفضل، نهض العلماء بنموذج جديد سموه التسيير العمومي الجديد NPM، وقد اعتبر ذلك بمثابة مجموعة من المبادئ لإصلاح الإدارة العامة في العديد من البلدان.

هذا المفهوم الجديد جاء لاختزال مجموعة من المبادئ الإدارية المتماثلة على نطاق واسع، والتي طغت على أجندة إصلاح الإدارة العامة في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) في أواخر السبعينيات. إنه يجسد معظم التغييرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية التي تشهدها الخدمات العامة في هذه البلدان. وعلى حد تعبير بوليت Pollitt، فللتسيير العمومي الجديد تعريف مختلفة " كمشاهدة، فهو عبارة عن أيديولوجية، أو مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية الخاصة (الكثير منها تم استقدامها من القطاع الخاص والتي تستهدف الربح). فينظر بالتالي، للتسيير العمومي الجديد كوعاء فكر إداري أو كنظام فكر أيديولوجي أساسه الأفكار المتولدة في القطاع الخاص، والتي تستهدف إصلاح القطاع العام.¹⁰

فالمناجيرية managerialists تؤكد على الانتقال من النموذج البيروقراطي (التسلسل الهرمي والرقابة) إلى نموذج ما بعد البيروقراطية post-bureaucratic paradigm (الدعم والابتكار).¹¹ بمعنى، أن التسيير العمومي الجديد يدفع بالدولة نحو التسييرية Managerialism كما عبّر عن ذلك كلارك ونيومان (1997) في كتابهما الوضع الإداري the managerial status. فالنموذج التقليدي للتنظيم وتقديم الخدمات يقوم على مبادئ التسلسل الهرمي البيروقراطي Hierarchy، التخطيط، المركزية، الرقابة المباشرة والاعتماد على القدرة الذاتية دون إشراك الفواعل الأخرى، إضافة لاعتبار الإدارة فيه أداة في يد السلطة التنفيذية، وهو تعبير عن نظام تقليدي تصبح فيه القواعد أهدافاً في حد ذاتها، كما يتم فيه توحيد سلوك الموظفين من خلال احترام القواعد كطريقة لضمان الانضباط. الخ، هذه الخصائص للنظام البيروقراطي التقليدي سيتم استبدالها بآليات السوق أو " ثقافة المقالة/المؤسسة entreprise culture" كأساس لإدارة الخدمة العامة.¹² فالمرؤجون للتسيير العمومي الجديد يجادلون بفكرة أن الخط الفاصل بين

إدارة القطاعين العام والخاص ستتلاشى، لأن أفضل الممارسات التسييرية ستتخذ من طرف القطاع العام.¹³ ويوضح الجدول التالي (رقم 01) أهم نقاط المقارنة بين نموذجي الإدارة التقليدية/الفيبرية والتسيير العمومي الجديد.

الجدول رقم 01: نموذجي الإدارة التقليدية و التسيير العمومي الجديد

التسيير العمومي الجديد	الإدارة الفيبرية	
تحقيق النتائج ورضا العملاء	احترام القواعد والإجراءات	الأهداف
اللامركزية (تفويض الصلاحيات، بنية شبكية، حوكمة)	المركزية (هيراركية وظيفية، بنية هرمية)	التنظيم
واضحة	يشوبها الخلط وعدم الوضوح	تقاسم المسؤولية بين السياسيين والإداريين
استقلالية	التقسيم، التجزئ، والتخصص	تنفيذ المهام
التعاقد	المسابقات	التوظيف
التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية وبحسب الأداء.	عن طريق الاقدمية، دون محسوبة	الترقية
مؤشرات الأداء.	مؤشرات المتابعة	الرقابة
تركز على الأهداف	تركز على الوسائل	نموذج الميزانية

Source: Anne Amar et Ludovic Berthier, "Le nouveau management public : avantages et limites" (document de recherche présenté dans XVI international RESER conférence Services Governance and Public Policies. Lisbon, September 28-30, 2006), p. 04.

إضافة إلى ذلك، يمكن معالجة العديد من الأنشطة التي تدخل ضمن مجال التسيير العمومي الجديد وتجميعها وتصنيفها بحسب

الوظيفة كالاتي:

الجدول رقم 02: تصنيف الأنشطة ضمن مجال التسيير العمومي الجديد

الوظيفة الإستراتيجية <i>fonction stratégique</i>	<ul style="list-style-type: none"> • التسيير على أساس النتائج • الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي • تخصيص المؤسسات العامة والاستعانة بمصادر خارجية • إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص • الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية (التنفيذية) • عدم التركيز و/أو اللامركزية • استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة داخلياً (يمكن للانترنت مثلاً إزالة حواجز وعوائق الخدمات). • تعميم التقييم (ثقافة الأداء) • تبسيط الروتين الإداري.
الوظيفة المالية <i>fonction finance</i>	<ul style="list-style-type: none"> • تخفيض العجز • الميزنة على أساس البرنامج • المزيد من الشفافية في الحسابات (على سبيل المثال عن طريق إنشاء نظام المحاسبة التحليلية لمقارنة النتائج المتوقعة. وتسمح المحاسبة التحليلية كذلك بإظهار التكاليف المباشرة وغير المباشرة والمخفية بالنسبة للتجهيز أو بالنسبة لشؤون السياسة وإدارة الدولة.
وظيفة التسويق <i>fonction marketing</i>	<ul style="list-style-type: none"> • تطوير وتنمية التسويق العام عن طريق المشاورات، التحقيقات، استطلاعات الرأي... الخ. • استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة خارجياً (من أجل تواصل واتصال أفضل)
وظيفة الموارد البشرية <i>fonction ressources humaines</i>	<ul style="list-style-type: none"> • تخفيض القوى العاملة • المساءلة وتحفيز الموظفين (الطابع الفردي للأجر، المكافآت على أساس الأداء...)

Source: Anne Amar et Ludovic Berthier, op.cit. p. 05.

في نفس السياق، قدّم الكثير من الكتاب¹⁴ حججاً مختلفة فيما يتعلق بمفهوم ومكونات التسيير العمومي الجديد فمثلاً، لخص غرونينغ Gruening العناصر التي نوقشت تحت عنوان الـ NPM في الأدبيات المختلفة كالآتي: تخفيض/تقليص الميزانية *budget cuts*، الخصخصة، الفصل بين التمويل والإنتاج، التعاقد الخارجي استخدام رسوم المستخدم *user charges*، العمل بالإيصالات *vouchers*، التركيز على مفهوم العميل المنافسة، المرونة الفصل بين السياسة والإدارة، المساءلة على أساس الأداء، اللامركزية، قياس الأداء، تحسين المحاسبية، تحسين الإدارة المالية، مراجعة الأداء، الإدارة الإستراتيجية، تغيير نمط التسيير، إدارة شؤون الموظفين (على أساس الحوافز *incentives*)، زيادة استخدام تكنولوجيا المعلومات. علاوة على ذلك، ناقش Gruening بعض العناصر الضمنية في الـ NPM والتي لا تركز عليها مجمل الأدبيات منها: إدراج قيود الإنفاق في الميزانية، تحسين وترشيد القضاء، تبسيط الهياكل الإدارية، تحليل السياسات وتقييمها، ديمقراطية مشاركة المواطنين. وانطلاقاً مما سبق، جادل Gruening أنّ مقارنة عملية الإصلاح على أساس الـ NPM قد أعطى طائفة واسعة من المواضيع¹⁵ في مجال الحكم والإدارة.

أما بورينس فجادل بأن NPM هو المفهوم المعياري للإدارة العامة التي تتألف من مكونات مترابطة هي: توفير خدمات ذات جودة عالية للمواطنين، زيادة استقلالية المسيرين العموميين ولاسيما من ضوابط رقابة الوكالات المركزية، قياس ومكافأة الأفراد على أساس تلبية الأداء للأهداف، إتاحة الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون لأداء نشاطاتهم بشكل جيد، وكذا إدراك المزايا التي قد تنجر من عامل المنافسة (التشجيع على المنافسة)، فتح المجال للقطاع الخاص في تنفيذ الأغراض العامة بدلاً من الاقتصار على القطاع العام.¹⁶

وأعلنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD أن نموذجاً جديداً New paradigm قد نشأ في مجال الإدارة العامة يتمتع بمجموعة من الخصائص، والتي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومي الجديد هي كالآتي:¹⁷

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات.

- استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية hierarchical والمركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية إتخاذ القرار بشأن تخصيص الموارد وتقديم الخدمات اقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة والتي توفر نطاق ردود الفعل من العملاء ومجموعة المصالح الأخرى.

- المرونة " the flexibility " لاستكشاف البدائل ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة.

- زيادة التركيز على الكفاءة في الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام؛ والتي تنطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، وخلق بيئة تنافسية داخل وبين مؤسسات القطاع العام.

- تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطوّر الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائياً وبمرونة وبأقل تكلفة.

عموماً، يمكن تلخيص مفاهيم التسيير العمومي الجديد كما وردت عند مجموعة من المؤلفين في الجدول التالي:

الجدول رقم 03: مفاهيم التسيير العمومي الجديد كما وردت عند أهم المؤلفين

أزبورن وغابيلر Osborne and Gaebler 1992.	بورينس Borins، 1994. الكومنولث Commonwealth 1996.	فارلي وآخرون Farlie et al 1996	بوليت Pollitt، 1993 و1994	هود Hood 1991 دونليني Dunleavy وهود 1994.
لا مركزية الحكومة: تعزيز أكبر للمرونة، الاعتماد على المستويات الأقل للتنظيم.	تعزيز الحكم الذاتي، ولاسيما من الرقابة المركزية للوكالات.	اللامركزية، فك الترابط التنظيمي: أشكال جديدة لحكومة الشركات، الانتقال إلى نمط محلي للإدارة.	لا مركزية السلطة الإدارية في الخدمات العامة	التدريب العملي على التسيير المحترف.
تحفيز الحكومة على التوجه لا التنفيذ		الفصل بين الإستراتيجية الأساسية العامة وكل ما يحيط بالجوانب التنفيذية الكبرى.	تفكيك وحدة البيروقراطية التقليدية إلى وكالات مستقلة.	التحول إلى تجربة الوحدات إلى نماذج شبه تعاقدية.
المنافسة داخل القطاع العام: قد يكون فيما بين الجمهور أو بين العديد من موفري الخدمات.	تقبل المنافسة، هذا الموقف المنفتح بالنسبة للأنشطة العامة يجب القيام به حتى في مواجهة القطاع الخاص.	وضع وتطوير آليات السوق لتوزيع الموارد في القطاع العام.	إدخال آليات السوق وشبه السوق لتشجيع المنافسة.	التحول إلى زيادة المنافسة والتمويل المختلط، العلاقات التعاقدية في القطاع العام، انتاج وظيفة الممولين (الموفرين) على المنافسة.
التسيير والتحفيز على أساس المهمة mission لا القواعد rules.	خلق التعاون بين القطاعين العام والخاص.	الفصل بين التمويل العام واستقلالية موفر الخدمة.	الفصل الواضح بين وظيفة المشتري والموفر.	التأكيد على نمط القطاع الخاص في الممارسات الإدارية.
خدمة العملاء.	توفير خدمات عالية الجودة للمواطنين، خدمة العملاء والمستخدمين.	التأكيد على استجابة مقدم الخدمة للعملاء، اهتمام أكثر بجودة الخدمة.	التأكيد على النوعية والاستجابة للعملاء.	زيادة التركيز على رقابة المخرجات.
توجيه نتائج الحكومة: التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات.	تقييم/قياس المنظمات والأفراد ومكافئهم على أهداف الأداء مجتمعة.	استخدام أساليب أكثر شفافية لمراجعة الأداء.	أهداف الأداء توضع من طرف الميسرين/المدرين.	معايير صريحة، ومقاييس للأداء.
مقاولة الحكومة: الكسب بدلاً من الإنفاق.	توفير الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها الميسرون لتحقيق أهداف الأداء.	الاهتمام بالقيمة value مقابل المال ومكاسب الكفاءة.	ميزانيات ثابتة وفصلية.	التأكيد على المزيد من الانضباط والتشغف في استخدام الموارد، إعادة صياغة الميزانيات لتكون شفافة من حيث المحاسبة.
السوق موجهة للحكومة: التغيير من خلال الاستفادة من السوق.		التخفيض (التقليص) من العمالة.	تغيير علاقات العمل.	
العمل الاستباقي للحكومة: الوقاية خير من العلاج.		تحرير سوق العمل.		

Source: George A. Larbi, op.cit, p.14.

وأظهرت المناقشات أعلاه، أنه لا يوجد اتفاق كامل حول مفهوم التسيير العمومي الجديد ومكوناته رغم أن هناك العديد من النقاط المشتركة. مع ذلك، تم وضع جدول أعمال مشترك لجميع المؤلفين في كيفية جعل الحكومة أكثر فعالية وتجاوباً مع مطالب المواطنين، أساسها نموذج جديد يضمن تقسيم المنظمات البيروقراطية الكبيرة إلى منظمات صغيرة مندمجة/مركبة، التركيز على المخرجات بدلاً من المدخلات، إعطاء قيمة لأموال دافعي الضرائب، انتقال السلطة (اتخاذ القرار) إلى نقطة تقديم الخدمة، المرونة، والاستجابة للعملاء وإدخال المنافسة للخدمة العمومية، وكذا تعزيز الشفافية والمساءلة. فكانت الأداة المستخدمة من قبل العديد من البلدان للتقليل أو التقليص من تدخل الحكومة.¹⁸

ثانياً: مبادئ التسيير العمومي الجديد:

يقوم التسيير العمومي الجديد، أساساً، على مجموعتين من الأفكار: واحدة مستمدة من حقل الاقتصاد ويشار إليه باسم الاقتصاد المؤسسي الجديد *new institutional economics* ، والأخرى مستمدة من نظم التسييرية *Managerialist*. فالنظريات التي يستند عليها التسيير العمومي الجديد هي: نظرية الاختيار العام *public choice theory*، نظرية الوكالة *agency theory*، ونظرية تكلفة الصفقات *transaction-cost*. فنظرية الاختيار العام لها تأثير في التصميم المؤسسي في العديد من الاختصاصات القانونية، وأدى تطبيقها إلى إعادة هيكلة وكالات القطاع العام من خلال فصل الوزارات السياسية عن الإدارات التنفيذية. أما نظرية الوكالة فعملت على توضيح العلاقة بين الرؤساء/الوكلاء من خلال تركيزها على علاقات المساءلة. ففي نيوزيلندا تمّ تقنين العلاقة بين الرؤساء التنفيذيين والوزراء في إطار قانون قطاع الدولة لعام 1988. أما المكونات الأخرى للتسيير العمومي الجديد فمثلتها حركة التسييرية *Managerialism movement*، والمستوردة عموماً من ممارسات القطاع الخاص مستهدفتاً القطاع العام من اجل تحسين الأداء وزيادة الكفاءة والمساءلة.¹⁹ وسنحاول فيما يلي مناقشة أهم ما جاء في هذه الأفكار والنظريات:

I. التسييرية *Managerialism*:²⁰ يعتقد هذا الاتجاه على نحو متزايد أنّ إدارة القطاع الخاص بمبادئه وممارساته (مثل إدارة الأداء، خدمة العملاء، إدارة العقود، مرونة تحديد وتقرير الأجيال...) يمكن تطبيقها على المؤسسات والوكالات العامة، وسيوفر هذا التطبيق لهذه المبادئ والممارسات حلولاً وإجابات لكثير من مشاكل فعالية المنظمات العامة. ويعتقد أصحاب هذا الاتجاه أيضاً، أنّ التحوّل من المنظمات البيروقراطية للعلاقات التجارية من شأنه أن يؤدي إلى تغيير في بنية وقيم ومهارات المسيرين (المديرين) في المؤسسات العامة والتي من شأنها دعم الابتكار نوعية الخدمة، الشفافية، الإبداع، المبادرة، التكيف، والعمل الجماعي في الخدمة العامة، واعتبروا أنّ بإمكان الحكومات أن تعمل وفقاً لمؤسسات الأعمال باستخدام مبادئ وممارسات الشركات الخاصة. وتفترض التسييرية بأنّ تحسين الإدارة (بدلاً من تحسين السياسات، والتكنولوجيا الحديثة، أو أنواع أخرى من الترتيبات الدستورية) تقدم لمجتمعنا أفضل فرصة للتقدم المادي، وهم يفترضون أنّ الإدارة نشاط متميّز ومنفصل، يؤدي دوراً حاسماً في التكامل بين الخطط، الفاعلين والتكنولوجيا لتحقيق النتائج المرجوة.

من جانب آخر، يجادل Pollitt (1998) بأنّ التسييرية يجب أن تقيّم من ثلاثة جوانب متميزة. أولاً، من حيث الايدولوجيا، والثاني بوصفها خطاباً، والثالث باعتبارها مجموعة من الممارسات. وحيث أنّها ايدولوجيا معقدة عبّرت عن نفسها بوسائل خطافية مختلفة، فإنّ أي حكم شامل حول ما إذا كان العمل بالممارسات التسييرية من المرجح أن يخفي الاختلالات أكثر مما يكشفها يجب أن يخضع لنقاش جاد. أمّا بوسطن وآخرون *Boston et al* فيقولون بأنّ " جوهر التسييرية تكمن في افتراض أنّ هناك شيئاً يدعى تسييراً *management*، والذي يكون بشكل عام عبارة عن أنشطة فعّالة بكل معنى الكلمة، تجسّد مجموعة من المبادئ التي يمكن تطبيقها في قطاع الأعمال العام، مثله مثل قطاع الأعمال الخاص".

واكتسبت أفكار التسييرية رواجها عندما تمّ ربط أجنحة الاقتصاد بالبيروقراطية السياسية في سياق الضعف الاقتصادي، كما كان هناك شعور بالحاجة إلى الكفاءة، اقتصاد السوق وآلياته، ثقافة الأعمال، والقيمة للمال في القطاع العام. حيث كان من المفترض أنّ قيم القطاع الخاص والممارسات التجارية (أو ممارسات قطاع الأعمال) تلقى دعماً من طرف الحكومات ضمن نطاق استراتيجي لتعزيز فعاليتها، خاصة من حيث التكلفة *cost-effective*، حيث تتوقع التسييرية من المسيرين العاميين تحسين الكفاءة والخفض من التكاليف المرهقة وتعزيز الأداء التنظيمي ضمن إطار تنافسي لخلق أفضل النتائج.

ويُعرف أور **Uhr** التسييرية بأنها " السعي نحو تحقيق نتيجة في نظم الإدارة الحكومية من خلال تبسيط عمليات اتخاذ القرار في اتجاه يسمح بقدر أكبر من الاستقلالية، ولكن كذلك في إطار مسؤولية أكبر للمجال أو مدير/مسير البرنامج (محلياً)، أما ديكسون وآخرون Dixon et al فيجادلون بأن التسييرية:

- تركز على إدارة وتنفيذ السياسات بدلاً من التركيز على تنمية ووضع السياسات في الإدارة العامة.
- تؤكد على الكفاءة والفعالية في مقابل العدالة والإنصاف في إدارة الموارد العامة (تتضمن تحديد الأهداف، الأداء المعياري، قياس الأداء، ردود فعل الأداء).
- تدعو إلى إدخال الممارسات التسييرية (الإدارية) للقطاع الخاص في القطاع العام.
- تسعى لترع المسؤولية ونقل السلطة، في مقابل تأسيس إدارة للمسؤولية وهياكل للمساءلة العامة.
- تدعو لإقامة/إنشاء إدارة عامة قادرة على المنافسة.

وقد استخدمت بلدان مثل استراليا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة مبادئ التسييرية كأداة لإصلاح الإدارة العامة. هذه الدول استخدمت الأداء الإداري، خدمات التعاقد الخارجي الحكومية contracting-out government services، المناقصة التنافسية competitive tendering، وغيرها من الأنشطة، كأدوات بهدف تحسين الخدمات المقدمة للجماهير من طرف المؤسسات العامة.

II. نظرية الاختيار العام Public Choice Theory:

أعمال مدرسة فرجينيا Virginia school، وتعرف بأسماء مختلفة، نظرية الاختيار الاجتماعي نظرية الاختيار العقلاني، اقتصاديات السياسة.²¹ وتعبّر هذه النظرية عن أحد أهم أفكار الليبراليين والليبراليين الجدد، حيث تضع كفرض لها أن المنظمات العامة غير فعّالة بسبب مجموعة الضغوط السياسية والبيروقراطية. وتدلل نظرية الاختيار العام على ذلك بأن الأشخاص الذين من المفترض أن يتخذوا القرارات العامة (السياسيين والإداريين) سيقومون حتماً بتقديم مصالحهم الخاصة عن المصلحة العامة، ويرى أصحاب هذه النظرية أيضاً أن هناك تضاد بين الدولة والسوق الذي يمثل الآلية الفاعلة في توزيع الموارد، وعليه يرون بضرورة تقليص دور وحجم الدولة قدر الإمكان. ويرى أصحاب هذه النظرية أن نجاعة المنظمات العامة متعلق فقط بتحفيز رجال السياسة والإدارة الذين يرون أن مصالحهم الشخصية هي من تحركهم بدليل سعي البيروقراط لزيادة سلطتهم وهيبتهم وأمنهم ودخلهم باستخدام الهيكل الهرمي على أساس اقدميتهم بدلاً من المضي قدماً في تحقيق أهداف المنظمة هذا من جهة، وينظر السياسيون إلى الهدف من خلال مزيد من السلطة والأصوات من جهة ثانية، فأى فرد تحفره المصلحة الذاتية.²²

على هذا الأساس، أقرت نظرية الاختيار العام بأن دور الحكومة يجب أن يتوفر على الحد الأدنى من التبسيط والمرونة والتمكين والمبادرة والتنظيم، كما تدعو إلى إدخال الحد الأدنى من آليات السوق في المنظمات البيروقراطية والتي يمكن من خلالها أن تتطور وتحسن من كفاءتها. ويعد فصل الوظيفة التوجيهية للحكومة عن دورها التنفيذي استنتاج آخر رُسم على أساس أنه إذا تمّ الجمع بين السياسات والوظائف التنفيذية فإن ذلك قد يقود إلى " تحكّم وسيطرت البيروقراط bureaucratic capture "؛ أما فيما يخص السياسيين فينبغي على المعنيين منهم بإدارة صنع السياسات الإستراتيجية تحديد الأهداف وتقييم تنفيذ تلك السياسات. ففي حين عارض منظرو الاختيار العام طرق التسيير الحكومي وكيفية استخدام الموارد، واجهت البلدان الغربية مشكلة القيود المفروضة على الموارد المالية في إدارة حكوماتهم، هذا الوضع يبرر تغيير طرق عمل هذه الحكومات، بحيث أصبحت نظرية الاختيار العام على ما يبدو مركزاً وأساساً لإدارتهم.²³

III. نظرية الوكالة Agency theory: وتستند على النظرية الاقتصادية لمدرسة شيكاغو، هذه النظرية (والمعروفة أيضا باسم نظرية الوكيل الرئيسي principal agent theory)، تتعلق أساساً بمسألة الحوافز والمساءلة في مؤسسات القطاع العام.²⁴ وتفيد هذه النظرية أن المنظمة يمكن النظر إليها على أنها مجموعة علاقات بين المالك (Principal) والمسير (Agent) والذي في أغلب الحالات تفوض له صلاحيات كبيرة تسمح له بالتعامل مع العملاء و الزبائن بصـفة المالك، إن تطبيق هذه النظرية على المنظمات العمومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين: (أ) التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة عون تنفيذي للسياسات العامة والإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم و تصور ومعالجة السياسات العامة، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات. (ب) إن النجاح في تحقيق العنصر السابق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة وفعالية أداء المسيرين، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف.²⁵ بناء على هذه النظرية، واحدة من التجارب كانت فصل السياسة policy عن التنفيذ implementation فلقد أنشأت الحكومات وكالات لتقديم الخدمات، بحيث تكون هذه الأخيرة شبه مستقلة quasi-autonomous داخل هيئات المنظمة. وعليه، تكون لهذه الوكالات مخرجاتها (نتائجها) الخاصة، وتحدد أهدافها ونوعية خدماتها، كما يمكن القول أن لها وضعها القانوني المستقل؛ وعادة ما تكون هذه الوكالات صغيرة الحجم وتركز على رضا العملاء. والتطور الآخر - بناء على هذه النظرية دائماً - هو ما يسمى بـ "الترتيبات التعاقدية أو الإجراء التعاقدية contractual arrangement" في القطاع العام. كما يشير بوسطن Boston إلى ذلك "يعد التعامل بنظرية الوكالة أمراً جيداً، لأنك تشعر أن الإدعاءات المختلفة عن توفر المعلومات لدى الأطراف المتعاقدة حول طبيعة المهمة التي تضطلع بها هو النموذج الأمثل للمقاولات، بما في ذلك تحديد أفضل الوسائل لتحفيز الوكلاء (أي عن طريق المكافآت والعقوبات)".²⁶

IV. تحليل تكلفة الصفقات transaction-cost analysis: تعود أفكارها إلى أعمال Coase (1937) والتي ظهرت في كتابه طبيعة المؤسسة the nature of the firm، وتمثل هذه النظرية أحد أهم التيارات المسيطرة في النظريات الحديثة لاقتصاد المؤسسة.²⁷ ويرجع Coase مشروعية لجوء المنظمات في بعض الحالات إلى عقد صفقات داخلية دون اللجوء إلى ميكانيزمات السوق باللجوء إلى عملية مقارنة تكاليف إجرائها، وقد قام ويليامسون E.O. Williamson، ابتداء من سنوات السبعينات بتطوير هذه التخمينات النظرية لتصبح هذه الأخيرة أحد أهم المواضيع التي يتعرض لها الباحثين في مجال سلوك المنظمات و لاسيما في علاقتها بميكانيزم السوق، وبصورة مختصرة يمكن تلخيص هذه النظرية في كون اللجوء إلى آلية السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى والمرجعية بالنسبة لكل المتعاملين، غير أن هذا لا يمنع من أن كثيراً من الحالات -والتي تعود إلى تعقد وتشابك الحياة الاجتماعية والاقتصادية- تلجأ فيها المنظمات إلى عقد صفقاتها بآليات أخرى بدلاً من توظيف آلية السوق التي تبدو أقل كفاءة بسبب ما يترتب عنها من تكاليف عقد الصفقات، إذ في هذه الحالة تبدو أكثر ارتفاعاً مما لو أن المنظمة لجأت إلى أشكال أخرى.²⁸ فالتبادل الأكثر أداء هو التبادل الذي ينطوي على تكاليف أقل.

وتجد نظرية تكلفة الصفقات مبرراً لها في مجال الاقتصاد والتسيير العموميين من حيث أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلفاً إلى أبعد الحدود إذا لجأنا إلى آلية السوق. بمفهومها الضيق، وهو ما يبرر تفضيل لجوء الدولة إلى العمل بهذه النظرية لاسيما أن هذا الاتجاه العام نحو ضبط العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية تم التأسيس لها وتبريرها من خلال مساهمات أخرى كنظرية الاتفاقات the theory of conventions ونظرية العقود theory of contracts.²⁹

استكمالاً لما سبق، قدم Gruening تحليلاً مفصلاً للنظرية الأصلية المشكلة للتسيير العمومي الجديد فخلص إلى أنه إذا كان الـ NPM تفترض بأنها تعني نظرية الاختيار العام، إضافة لأفكار التسييرية فهو استنتاج غير مكتمل فهو يشير إلى أن الـ NPM

تعود إلى تأثيرات كل من نظرية الإدارة العامة الكلاسيكية والنيوكلاسيكية neoclassical public administration، وتحليل السياسات policy analysis ونظرية الوكيل الرئيسي ونظرية حقوق الملكية property rights theory، والمدرسة النمساوية الجديدة

the neo-Austrian school، واقتصاديات تكلفة الصفقات transaction cost economics، وكذا نظرية الاختيار العام وأفكار التسييرية. فهو يرى أن العديد من مكونات الـ NPM ليست بالجديدة، كما أنها ليست لديها نظريتها الأصلية الخاصة بها، فهي مزيج "mix" من المكونات التي تشكل التسيير العمومي الجديد وهو الأمر الذي سيؤدي بالتأكيد إلى خلق أفكار جديدة و متميزة.³⁰

ثالثاً: عناصر التسيير العمومي الجديد وتطبيقها ضمن السياق العالمي

في مقالة لكريستوفر هود Christopher Hood (1991) بعنوان "التسيير العمومي الجديد لجميع الفصول A public management for all seasons"، والتي استشهد فيها – وعلى نطاق واسع – بالعديد من الكتابات الأكاديمية. في هذا المقال، وصف Hood التسيير العمومي الجديد كعقيدة تتضمن سبعة عناصر متكاملة هي: التسيير المحترف في القطاع العام، نظم واضحة لتحديد معايير الأداء، وأخرى لقياسه تركيز أكبر على الرقابة الخارجية، التحوّل إلى تقسيم وحدات القطاع العام، التحوّل إلى منافسة أكبر في القطاع العام، التشديد على نمط القطاع الخاص في الممارسات الإدارية، التشديد أكثر على الانضباط والتشفير في استخدام الموارد. وقد وضّح Hood نموذج العقائدي للـ NPM من خلال تقديمه لمعاني هذه المكونات وتبريراتها.³¹

في نفس السياق، وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD مجموعة من المميزات الإدارية في نموذجها الإصلاحية للـ NPM يتضمن نقل السلطة وتوفير المرونة، ضمان الأداء، الرقابة، المساءلة تعظيم/تحسين تكنولوجيا المعلومات، تطوير المنافسة وتدعيم الاختيار، تحسين نوعية التنظيم، تحسين إدارة الموارد البشرية، تعزيز استجابة الخدمة، وتدعيم توجيه المهام من المركز. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فإن الموضوع الرئيسي للـ NPM هو توفير المرونة الإدارية والمالية في القطاع العام.³²

وقدم ازبورن وغايلر Osborne and Gaebler عشرة مبادئ لإصلاح القطاع العام في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة: حكومة تعمل بشكل أفضل وبأقل تكلفة Reinventing Government: A Government that works better and costs less"، هذه المبادئ هي: حكومة متحفزة: التوجيه بدلاً من التجديف (حكومة تمسك الدفة فقط وتترك المجداف لغيرها طبقاً للوصف الحديث الذي قدمه ازبورن)، حكومة مملوكة بواسطة المجتمع: التفويض بدلاً من الخدمة، حكومة تنافسية: حقن وإدخال المنافسة في توزيع الخدمة، قيادة الحكومة على أساس المهمة: التحوّل من قيادة المنظمات عن طريق القواعد النتائج – توجه الحكومة: التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات، تلبية حاجيات العميل لا البيروقراطية، حكومة مبادرة: الكسب بدلاً من الإنفاق، حكومة استشرافية: الوقاية بدلاً من العلاج لامركزية الحكومة: التغيير من خلال الاستفادة من السوق.³³

في هذا الصدد كذلك، أشار pollitt أن هناك نواة مشتركة لتحديث القطاع العام، ففي منتصف الثمانينيات 1980 تبين أن هناك درجة كبيرة من التوافق بين القادة السياسيين لبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD حول ما هو الخلل في أداءات الخدمة المدنية civil service. وحدد pollitt في العناصر التالية للتسيير العمومي الجديد ما هو المعلن والمطبّق/الممارس من طرف بلدان أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية ويتضمن نموذج pollitt معظم العناصر التي وصفها غيره من الممارسين. وتشمل هذه العناصر: خفض التكاليف cost cutting، وتغطية الميزانيات، والسعي إلى أكبر قدر من الشفافية في تخصيص (توزيع) الموارد تكوين وكالات

الخدمة formation of service agencies، الفصل بين المشتري والموفر separating purchaser and provider، اللامركزية في تسيير السلطة داخل الوكالات العامة، إدخال آليات السوق في القطاع العام، إدخال (استحداث) إدارة الأداء introducing performance management، تغييرات في سياسات الموظفين changes in personnel policies، التركيز على نوعية الخدمة، تحديد المعايير، والاستجابة للعملاء.³⁴

من استعراضنا للأدبيات السابقة للـ NPM، نستطيع أن نخلص إلى اتفاق عام حول العناصر التسييرية والاقتصادية التي تشكل نموذجاً لإصلاح القطاع العام وفق نمط الـ NPM والتي تتضمن المكونات التالية: اللامركزية وتفويض السلطة الإدارية والصلاحيات، تحويل إدارات الخدمة المدنية إلى وكالات مستقلة، المساءلة على أساس الأداء، خصخصة وظائف الدولة، تقليص تحكُّمة البيروقراطية العامة، التوجه نحو الزبون/العميل تطبيق ميثاق المواطن citizens charter³⁵، الإدارة القائمة على النتائج وتأمين الأداء، التعاقد أساس توزيع الخدمات العامة، المنافسة في تقديم وتوزيع الخدمات العامة واستقلالية التسيير.³⁶

من هذا الباب، أصبح الـ NPM - ومنذ الثمانينيات- النموذج السائد في قيادة التغيرات وعمليات الإصلاح في القطاع العام لعدد من البلدان. مع ذلك، فإن تطبيق الإصلاحات المستندة على الـ NPM لم تكن نفسها في التجارب المقارنة. فالمملكة المتحدة أدخلت برامج إصلاح كبيرة خلال حكم تاتشر 1979 واستندت أجندة الإصلاحات على إدارة عملية، والتوجه للتعامل، والاعتماد على نمط آليات السوق. حيث انعكست هذه الإصلاحات في الوثائق الرسمية لحكومة المملكة المتحدة.³⁷

واعتباراً من سنة 1980 وما تلاها، انتشر تأثير الـ NPM خارج التجربة البريطانية (حيث يُزعم أن ولادة الـ NPM كأساس لإصلاح القطاع العام كانت في المملكة المتحدة). كمثل، استخدمت بعض البلدان نماذج خاصة لتقييم السياسات في سياق عمليات الميزانية تحت مسميات مختلفة مثل: "استعراض السياسة الإستراتيجية strategic policy reviews" (استراليا)، "استعراض البرنامج الاستراتيجي strategic programme reviews" (كندا)، "استعراض سياسات ما بين الإدارات interdepartmental policy reviews" (هولندا)، "استعراض الإنفاق spending reviews" (المملكة المتحدة)؛ وينظر إلى هذه الإجراءات باعتبارها أدوات لدعم تحديد الأولويات خلافاً لسياسة التقييم التي تجريها الوزارات، فاستعراض الإنفاق لا ينظر فقط في كفاءة وفعالية البرامج التي تكون تحت مستويات التمويل الحالية ولكن ينظر في العواقب التي قد تترتب على مخرجات ونتائج مستويات التمويل البديلة. حيث يتم إعداد التقييم من قبل وحدات مستقلة عن سيطرت الوزارات، فسلطة واختصاصات التقييم لا تعود للوزارات فقط، بل ويمكن الاستعانة بخبراء من الخارج للمشاركة في إعداد هذه الاستعراضات.³⁸

من جهة ثانية، أصبحت نيوزيلندا أكثر راديكالية من المملكة المتحدة في إدخال أفكار الـ NPM، لتركز على: التعاقد الخارجي في الخدمات العامة. أمّا استراليا - والتي تعتبر هي الأخرى تجربة رائدة في قيادة الإصلاحات على أساس أفكار الـ NPM - فقد أدخلت سلسلة من الإصلاحات اعتمدت فيها على الخصخصة التعاقد الخارجي، التوجه إلى السوق، واستخدام آلياته في توزيع الخدمات العامة. علاوة على ذلك، نجد أن المبادئ العشرة " لإعادة اختراع الحكومة"، والتي طرحت من قبل اوزبورن وغايلر كانت لها مساهمات كبيرة في تطوير الإصلاحات في الولايات المتحدة الأمريكية في البداية، وفي وقت لاحق في جميع أنحاء العالم. كذلك يمكن رؤية الإصلاحات المستندة على الـ NPM في البلدان الاسكندنافية (النرويج، فنلندا، السويد، الدنمارك، غرينلاند وايسلندا)، حيث تأثرت العملية الإصلاحية لهذه البلدان -بشكل رئيسي- بالنظريات التسييرية للـ NPM، مثل الإدارة بالأهداف، الاستقلالية الإدارية، وتفويض السلطة... الخ. هذه الممارسات ترسخت في الإدارة الاسكندنافية التقليدية ضمن القيم الواسعة لدولة الرفاه، فالنموذج الإصلاحي الاسكندنافي لا يشبه النموذج الانجلوسكسوني (المملكة المتحدة، استراليا، نيوزيلندا) ولا نموذج البلدان الانجلو-أمريكية (الولايات المتحدة الأمريكية، المكسيك، وكندا).³⁹ من ثم، فإن هناك عدداً من الاختلافات في ممارسة وتطوير التسيير العمومي الجديد ضمن سياق التجارب العالمية.

هذه الملاحظات المستمدة من الدراسات التقييمية لتجارب إصلاح الإدارة دفعت L.E Lynn (1998) إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحى بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة، متشابهة إلى حد ما في المبادئ لكنها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، وذلك حسب المناخ العام والإمكانيات ومدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى وأبعاد النموذج المُمارَس.⁴⁰

من جانب آخر، امتد تأثير الـ NPM إلى بعض التجارب في البلدان النامية منذ سنة 1990 وما بعدها فتفويض السلطة من المركز الحكومي نحو وكالات شبه مستقلة، يعتبر واحداً من عناصر الـ NPM التي تأسست عليها الممارسات الإدارية في المملكة المتحدة؛ هذا النمط من تفويض السلطة يمكن ملاحظته في بعض تجارب البلدان النامية. كمثل على ذلك، غانا، كينيا، زيمبيا، جنوب إفريقيا، ملاوي، وزمبابوي في أعقاب خصخصة قطاعها الصحية؛ وتنطوي العملية على تحويل المستشفيات إلى هيئات حرّة ودائمة

free standing bodies تديرها مجالس إدارة خاصة بها، كما تعتمد الاستقلالية في توزيع الخدمات التابعة لوزارة الصحة في إطار كيانات صحية منفصلة مثل ما هو موجود في المملكة المتحدة. وفي سياق آخر، تمّ استحداث نموذج سلطة أو هيئة الإيرادات Revenue Authority في القطاعات العامة في إطار ما يسمى باستقلالية الهيئات، والتي تنفذ في بلدان جنوب الصحراء الإفريقية مثل موزمبيق، جنوب إفريقيا، تزانيا، أوغندا، وزامبيا. وقد حاولت حكومات العالم الثالث الحد من نطاق تدخل الدولة عن طريق الخصخصة، ورفع القيود، وتقليص وظائف الدولة بإعادة صياغة دور ما يسمى بـ "الدولة-الوسيط".⁴¹

لكن ما يلاحظ أن بعض أفكار المقاربة الجديدة في البلدان النامية تمّ اتخاذها كموضة من الإصلاحات الجديدة في السوق العالمية؛ أي من خلال عوامة الـ NPM، بحيث يتم قبول بعض هذه الأفكار بسبب الشروط التي تفرضها الجهات المانحة مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمات إقليمية كبنك التنمية الآسيوي Asian Development Bank.⁴² هذا ما يطرح التساؤل حول نجاعة تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد كمقاربة لإصلاح القطاع العام في الدول النامية دون مراعاة لخصوصية هذه البلدان؛ حيث يشير جميع الكتاب من أن الإصلاحات المستمدة من نموذج الـ NPM والتي تمّ وضعها أو تطويرها في العالم المتقدم، بحاجة إلى إعادة النظر فيها بعناية وإلى دراستها بشكل جاد قبل تنفيذها في هذه البلدان، فأطروحة هذه الإصلاحات كانت نتاج العالم المتقدم الذي يتميز بخصائص اجتماعية وثقافية وسياسية وإدارية تختلف عن تلك الموجودة في العالم النامي.⁴³

وفق هذا التصور وعند مناقشة دور الدولة في العالم النامي، يشير "بياتريس إيبو Béatrice Hibou" أن مقاربة "سوق أكثر-دولة أقل" (plus de marché-mois d'Etat) كتعبير يدل على منطق النيوليبرالية أفرزت نتائج عكسية أضرت بالدولة في إفريقيا (كمثل عن الدول النامية) بفعل تطبيق سياسات الخصوصية وإدخال آليات السوق في التسيير العمومي، حيث أدت هذه السياسات إلى إضعاف السلطات العمومية وفقدان شرعيتها من جهة، وخصوصية الدولة ونمط الحكم فيها من جهة أخرى. وإذا كان ضعف شرعية الدولة عملية داخلية بالأساس في إفريقيا والعالم النامي، فإن هذا لا يعفي إسهام البنك الدولي والمؤسسات الدولية المانحة في تعميق تراجع شرعية الدولة؛ فتطبيق إصلاحات الحكم الراشد (المساءلة، بناء القدرات...) المفروضة من طرف هذه المؤسسات كمدخل لإعادة بناء شرعية الدولة أدّى في الحقيقة إلى إضعاف الإدارة، وفقدان المصداقية الاقتصادية والسياسية للوكالات العمومية، ذلك أن هذه الإصلاحات تقوم على أساس ليبرالي تكنوقراطي، وهذا ما فرض على الدولة في العالم النامي الأخذ بعين الاعتبار معايير ومتطلبات المؤسسات المانحة والرجوع إلى توجيهاتها بخصوص إعداد السياسات الاقتصادية ووضع أنماط تسيير الإدارة والمالية والخدمات العامة أكثر من مراعاتها للمتطلبات الاقتصادية والسياسية للمواطنين، بحيث أصبحت الدولة تسعى إلى كسب رضا مؤسسات بروثن وودز والوكالات الدولية المانحة بدل التركيز على كسب رضا الجماهير.⁴⁴

في نفس السياق، يؤكد الخبير الاقتصادي "ها يون شانج H-Joon Chang" أن "الليبرالية تؤدي حتماً إلى فشل دول الجنوب"، حيث يشير إلى أن التاريخ الاقتصادي للدول المتطورة يكشف ضرورة وجود حقبة طويلة من حماية الدولة وتدخلها. فالولايات المتحدة وبريطانيا اتبعتا سياسات حمائية (حماية الدولة) طيلة 150 عاماً سمحت لهما بتحقيق طفرة صناعية، ولم يعتمدا على سياسات ليبرالية إلا بعد ذلك بفترة وبصفة جزئية وكذلك الحال بالنسبة لليابان في الخمسينيات، وتايوان وكوريا الجنوبية في الستينيات والسبعينيات، إضافة إلى الصين والهند اللتين حققنا نسب نمو مرتفعة، وذلك من خلال إتباع سياسة حمائية ومراقبة للأسواق المالية والحفاظ على جزء كبير من القطاع العام، مع رفض إتباع تعليمات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.⁴⁵ في نفس الاتجاه، يجادل اقتصاديو الرفاه أنه بسبب نقص المعلومات والأسواق غير المكتملة، وعدم القدرة على إنتاج جميع السلع العامة، فإن قيادة السوق لعملية التنمية ليست أفضل مقارنة بالتنمية الوطنية. كما يقولون بأن الأسواق لا تسفر عادة عن المجتمع الأفضل أو الأمثل، زد على ذلك فإن هذه المقاربة لا تؤدي إلى التوزيع العادل لثروة الأجيال داخل المجتمعات، بالتالي فإن تدخل الحكومة ضروري لتطبيق العدالة الاجتماعية في البلاد.⁴⁶

من هذا الباب، يذهب "جوزيف ستيجلتس" -الحاصل على جائزة نوبل للاقتصاد- في مقال كتبه في "مجلة الاقتصاد السياسي" بعنوان "نحو نموذج جديد للتطور" إلى أن الحكومات في دول آسيا الشرقية قامت بدور مهم "فعلى سبيل المثال كانت الحكومة مسؤولة عن السياسة الصناعية من أجل تطوير بعض القطاعات وتتدخل الدولة في التجارة خاصة من أجل تحسين الصادرات، كما كانت الحكومة تضبط السوق المالية، وتبذل الدولة جهودات جبارة في مجالات التعليم والتكنولوجيا... وهكذا نجحت بلدان آسيا الشرقية في تغيير مجتمعاتها".⁴⁷ ارتبط هذا الانجاز - خاصة في المجال الاقتصادي الذي امتد من منتصف السبعينيات حتى منتصف التسعينيات، وهو ما وصفه البنك الدولي بالمعجزة - ببعدين كان أحدهما هو الدور الملحوظ للدولة ضمن النموذج الإنمائي الذي استلهم إلى حد كبير معالم المثال الياباني فيما يسمى بـ "اليابانية" Japanisation وتم التعبير النظري عنه فيما يسمى "الدولة التنموية".⁴⁸

لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو، ليس تدخل الدولة في حد ذاته ما يفسر الانجاز الآسيوي في ميدان التصنيع والتنمية، ولكنه، بالدقة، التدخل الفعّال، الذي - كما يقول ريس جنكيتز في إحدى دراساته المهمة "the political economy of industrialization: A comparison of latin American and East Asian newly industrializing countries" - سمح بتبني سياسة صناعية محددة تتميز بأربع سمات رئيسية هي: المرونة، والانتقائية، والتناسق، والتركيز على دفع عملية التطوير والارتقاء بدلاً من مجرد الضبط والتوجيه.⁴⁹ كما يدعو إلى ذلك Osborne and Gaebler عند عرضهما للمبادئ العشرة للـ NPM (التوجيه بدلاً من التحديف). فنجاح كل من كوريا الجنوبية والصين والهند والبرازيل وماليزيا يرجع بالأساس إلى الدور الرئيسي الذي قامت به الدولة، وليس إلى انسحابها كما يروج له "إجماع واشنطن"، أو تسوق له أدبيات المؤسسات المالية الدولية.⁵⁰

هذا لا يعني عدم وجود تجارب ناجحة في العالم الثالث استطاعت إصلاح خدماتها المدنية انطلاقاً من استنادها وتكييفها لبعض مبادئ وعناصر الـ NPM. فنجد مثلاً، أن التقرير الصادر عن احد المراكز البحثية (ومقره جنيف بسويسرا) والذي يتناول أوضاع القدرات التنافسية المقارنة عن عام 1997، يضع ماليزيا في مركز متقدم في العالم من حيث القدرة التنافسية للجهاز الإداري. وقد تزامنت عملية الإصلاح الإداري في ماليزيا مع مختلف المراحل المتتابعة لعملية التنمية، كان آخرها في التسعينيات وفيها أصبح الجهاز الإداري يؤدي دور الشريك في تطبيق مفهوم "ماليزيا المؤسسة"، حتى أصبحت الآن في وضع يسمح لنا بالقول بأن الإدارة الحكومية في ماليزيا حققت الانتقال المتمثل في الإقرار بدور القطاع الخاص باعتباره محرك قاطرة النمو، وأن دور الخدمة المدنية في جوهره هو دور الميسر لنمو القطاع الخاص.⁵¹

من جهة ثانية، يدعو الدكتور أحمد رشيد-الخبير في مجال الإدارة العامة- إلى أن أي برنامج للخصخصة (كأحد المبادئ الأساسية للتسيير العمومي الجديد) لا بد أن يحقق الصالح العام. ويعرّف هذا الأخير، بأنه يعني الحرص على أداء الخدمة بأعلى مستوى من الكفاءة والفعالية، وأن تكون هناك نظم لتحديد معايير الأداء وأخرى لقياس الأداء، ثم نظم لحاسبة الذين يتقاعسون عن تحقيق تلك المعايير ومكافأة من يحققها. ويقترح - انطلاقاً من الخبرة المصرية في ادخال آليات القطاع الخاص وقوى السوق في إدارة الأجهزة الحكومية - ضرورة بدء عملية التطوير والإصلاح بالمستوى الجزئي Micro وليس بالمستوى الكلي Macro، وبحسب تعبيره فإن التطوير الإداري الشامل قد يصلح كبحث دكتوراه ولكنه لا يصلح كبرنامج لتطبيق نظم الإصلاح.⁵²

إن النتيجة الرئيسية المستخلصة من النقاش السابق، هو أن عملية رفع كفاءة وفعالية المنظمات العامة لا يمكن تحقيقها في ظل صيغة الإحلال، أو ضمن أطروحات خارجية تختلف عن خصوصية البلدان النامية. وهذا ما يبرر ربما الاختلاف في عملية استخدام وتطبيق الـ NPM حتى في العالم المتقدم نفسه ليمتاشي مع الحاجات الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية لكل بلد. بل أكثر من ذلك، يمكن ملاحظة الاختلاف حتى في " نقطة انطلاق starting point " هذه الإصلاحات بالنسبة لكل حالة، فمثلاً في نيوزيلندا والبلدان الاسكندنافية ثبت نجاح عنصري الأداء والتسيير التعاقدية، بينما تمت الاستفادة من قوى السوق وإدخال التسييرية Managerialism في تحديث الحكومات وإصلاح القطاع العام في كل من المملكة المتحدة، وكندا وأستراليا ونيوزيلندا. ما يلاحظ كذلك أن عملية إعادة اختراع الحكومات كانت بشكل أسرع عند البعض في حين انتقل الآخرون بحذر. بالتالي، فمن غير المحتمل العثور على أفضل الممارسات best practice لنموذج الـ NPM لتعميمه على جميع البلدان.⁵³ في هذا السياق، كتب كل من Christensen and Lagried (2001) " في بعض البلدان قد يكون المتغير الخارجي فاعلاً قوياً في عملية نشر أفكار الـ NPM، بينما في حالات أخرى قد تأتي عملية الإصلاح بمبادرات وطنية أو محلية. بالتالي، يمكن وصف عملية انتشار الـ NPM بأنها عملية معقدة، تمر بمراحل مختلفة ويتم نشرها بوسائل مختلفة. فكثير من البلدان تتبع مسارات إصلاح خاصة بها ضمن إطار أوسع للـ NPM. وعليه لا يوجد أية نقطة بداية محددة أو مجموعة عناصر إصلاح تتبع مساراً محدداً أو لها جهة معينة ".⁵⁴

المراجع والإحالات:

¹ Christopher Walker, " From New Public Management to Public Value: An examination of how programs of voluntary self-regulation build public value and contribute to regulatory growth". (Paper presented at the: " Regulation in the Age of Crisis, Third Biennial Conference of the Standing Group on Regulation and Governance", University College, Dublin, Ireland, June 17 to 19, 2010), p.06.

² إيلين سيولا كامارك، " العولمة وإصلاح الإدارة العامة"، في الحكم في عالم يتجه نحو العولمة، تحرير: جوزيف س. ناي و جون د. دوناهيو، تر: محمد شريف الطرح، ط.1 (الرياض: مكتبة العبيكان، 2002)، ص. 317.

* فقبل النظر فيما إذا كان التسيير العمومي الجديد هو استجابة كافية للتغير في دور الدولة ومهامها العصرية، يجب تقديم وصف موجز عن هذا التغير. حيث تجدر الإشارة أن هذه التحولات قد أدركت تاريخياً وبدرجات متفاوتة وفي أوقات ومناطق مختلفة، كما ينبغي أن نفهم أن هذه التحولات في دور الدولة لم تكن على التوالي، عن طريق إزالة مرحلة لصالح أخرى، بل تقوم من خلال العملية التراكمية والتكاملية لهذه المراحل والتي ستناقش في الآتي: (1) الدولة الليبرالية L'Etat Libéral: حيث أحدثت المجتمعات الحديثة قطيعة مع النظام الملكي والحق الإلهي، من خلال الدعوة إلى تسيير شؤونهم بآليات التعاقد والسوق، وأخذت الدولة على عاتقها وظيفة التنظيم Fonction d'ordre، فهي تحدد القواعد التي تضمن حرية الأفراد والمساواة بينهم، بحيث تعمل على تعزيز وتعميم أنشطتها وضمان الامتثال لهذه القواعد. ولا تقوم بمهام إضافية إلا عندما تعجز مؤسسات المجتمع المدني في حل المشاكل. (2) الدولة التدخلية L'Etat interventionniste: توصف أيضاً بدولة الرفاه الاجتماعي، ظهرت بتزايد الوعي بعدم المساواة والظلم، بحيث أن السوق ولعبة الإرادات الحرة فشلت في الحد من المطالب التي تدعو للتخفيف من حدتها. إن وظيفة التنظيم التي تميزت بها الدولة الليبرالية يجب أن تتدخل لإعادة توزيع الثروة وتوفير السلع والخدمات للتعويض عن عدم المساواة. فالأزمة الاقتصادية التي حدثت بين الحربين العالميتين والحرب العالمية الثانية أعطت قوة دفع للدولة التدخلية، التي لم تعد تقتصر على إجراء التصحيحات الاجتماعية، بل أصبحت فاعلاً مهماً على عملية التنمية في المجتمع. (3) أزمة دولة

الرفاه **La crise de l'Etat-providence**: لقد ساهمت الصعوبات الاقتصادية التي ظهرت في سنوات السبعينات في الكشف عن محدودية دولة الرفاه، ورغم عدم وضوح الرؤية بشكل جلي حول الأسباب، إلا أن الأزمة الاقتصادية شكلت عبئاً على المالية العامة، وحالت دون استمرار نمو الإنفاق الحكومي باعتباره وسيلة للاستجابة لمطالب المجتمع. لكن التشكيك في دولة الرفاه ليس مرده للمتعاب المالية فقط، بل إلى وجود -وبشكل إجمالي- خيبة أمل اتجاه نشاط الدولة خلف أزمة ثقة ناجمة عن الفجوة بين طموحات الدولة التدخلية والناتج التي تحققها في المجالات الاجتماعية والصحية، إذ الزيادة في الرفاه المقدم لا يتناسب مع الزيادة في الإنفاق العام، أما في المجال الاقتصادي فنشاط الدولة يبدو أكثر شللاً. محللو ما يسمى بـ " أزمة دولة الرفاه" (سيما، ايوالد 1986 Ewald، هابرماس 1981 Habermas، موران 1991 Morand، روزنفالو 1981 Rosanvallon، ويلك 1992 Willke) ينسبون هذه الأزمة إلى ازدياد تعقيدات المجتمع، وعدم قدرة الدولة على السيطرة عليها من دون تعاون وثيق مع الجهات الاجتماعية الفاعلة. بدأ هذا النموذج في الانكماش عند عجز الدولة في الاستجابة لسرعة تغيير المجتمع ومواجهة انفجاره اجتماعياً، بالنتيجة مواجهة مطالب متباينة، خاصة في ظل تمسكها بنظم إدارية تقليدية. (4) **الدولة الحافزة (التشجيعية) L'Etat propulsif**: أدى الفشل النسبي للدولة التدخلية إلى تطوير خطاب جديد سمي بـ " الليبرالية الجديدة Néo-libéral" يدافع عن الدولة الأكثر حداثة، ويعتمد بصورة أكبر على آليات السوق كمبدأ يعمل على تنظيم المجتمع، فالدولة التشجيعية، l'Etat incitateur هي مشروع تعاون وثيق بين المجتمع المدني وتعبيراته التنظيمية لتحقيق الأهداف الجماعية، ويترجم هذا التعاون من خلال اعتماد خطط عمل تقرب من منطق تصرفات الفاعلين الاجتماعيين (التقريب من الرؤى) لمعالجة قضايا الصالح العام، ويمكن تحقيق ذلك أيضاً من خلال زيادة الاعتماد أو استخدام الفواعل الخاصة لضمان تنفيذ السياسات العامة. (4) **التسيير العمومي الجديد La Nouvelle Gestion Publique**: حفزت الصعوبات التي عانت منها الدولة التشجيعية للتفكير في إصلاح الفعل الدولاتي، هذه النماذج الجديدة نجد تبريراتها الأولى في إدراك حدود دولة الرفاه في مواجهة ترايد تعقيدات المجتمع، في الحقيقة أن هذا المجتمع لم يعد يتقبل التوجيه من قبل فاعل مركزي يتمتع بسلطة مقررّة سلفاً، واملاءهما على النظم الفرعية للمجتمع لضمان سلوكيات تتوافق مع المصلحة العامة أو لتلبية احتياجات ومطالب هذا الأخير. في ظل هذا الوضع، لا يعني أن الدولة اعترفت بفشلها في تغيير المجتمع وتحقيق الأهداف الجماعية الكبرى، أو تقبل انسحابها بهذا الشكل البسيط. إن ترك مهمة تنظيم المجالات التي خرجت منها الدولة للفاعلين الاجتماعيين ولآليات السوق لا يترجم على أنه تراجع أو عدم اهتمام بالأجندة العامة، فهناك إعادة توجيه فيما يخص السلوك الاستراتيجي للدولة، هذه الإستراتيجية تستند إلى الشراكة مع قوى المجتمع المدني وديناميكية الفواعل الاجتماعية في إطار حكم ذاتي مقنن، فالتحولات الجذرية في هيكلية التنظيم الداخلي للدولة كانت نتيجة لآخر جدلية وقعت بين الدولة والمجتمع. بهذا المعنى، نستطيع أن نفسر الاهتمام الواضح اليوم بمبادئ التسيير العمومي الجديد.

Pour plus de détails voir: Jean-Daniel Delley, "Nouvelle gestion publique: quand l'état se donne les moyens de son action". (document de recherche présenté lors d'un colloque sur la "nouvelle gestion publique: chances et limites d'une réforme de l'administration", l'Institut universitaire Kurt Bösch (Sion) et Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives de la Faculté de droit (Université de Genève), Sion, du 2 au 4 octobre 1996), pp.02-10.

³ Lewis B. Dzimbiri, "Experiences in New Public Management in Africa: The Case of Performance Management Systems in Botswana". *Africa Development*, Vol. XXXIII, No.4, 2008, p. 44.

⁴ Idem.

⁵ Binod Atreya, " the applicability of new public management to developing countries: A case from Nepal " (thesis of Doctorate in Philosophy, School of Management, Faculty of Business and Law, Victoria University of Technology, Melbourne, Australia, 2002), p.28

⁶ Idem.

⁷ Ibid, p. 29.

⁸ إيلين سيولا كامارك، المرجع السابق، ص ص. 318-319.

⁹ Judy Whitcombe, "Contributions and Challenges of 'New Public Management': New Zealand since 1984". *Policy Quarterly*, Volume 4, Issue 3, September 2008. pp. 7-8.

¹⁰ George A. Larbi, *The New Public Management Approach and Crisis States.* (Geneva: United Nations Research Institute for Social Development-Discussion Paper No. 112-, September 1999), p.12.

¹¹ Marius Petrescu et al, " Public Management: between the Traditional and New Model". *Review of International Comparative Management*, Volume 11, Issue 3, July 2010, p. 412.

¹² George A. Larbi, op.cit, p. 12.

¹³ Marius Petrescu et al, op.cit, p. 412.

¹⁴ أهمهم بورينس 1995 Borins، دونلوفي 1997 Dunleavy، فليين 1995 Flynn، غور 1993 Gore، غرونينغ 1998 Gruening،

هود 1991 Hood، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD 1995، أوزبورن وغابيلر 1992 Osborne and Gaebler، بوليت 1995 Pollitt.

¹⁵ Binod Atreya, op.cit, p. 32.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Ibid, pp. 29-31.

¹⁸ Ibid, p. 32.

¹⁹ Judy Whitcombe, op.cit, p. 08.

²⁰ Binod Atreya, op.cit, p p. 33-35.

²¹ Ibid, p. 35.

²² سليم عماد الدين، "مراقبة التسيير في الجماعات المحلية: محاولة لعرض سيرورة مراقبة التسيير في بلدية الجزائر الوسطى" (مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2007)، ص ص. 12-13.

²³ Binod Atreya, op.cit, p p. 34-36.

²⁴ Ibid, p. 36.

²⁵ ليلي بن عيسى، "أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي: دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة-" (مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة-، 2006/2005)، ص. 48.

²⁶ Binod Atreya, op.cit, p p. 36-37.

²⁷ سليم عماد الدين، المرجع السابق، ص. 10.

²⁸ ليلي بن عيسى، المرجع السابق، ص. 47.

²⁹ المرجع نفسه.

³⁰ Binod Atreya, op.cit, p. 38.

³¹ Bharat Raj Gautam, "Factors Affecting Application of New Public Management Oriented Reforms for Reforming Nepalese Public Administration". (Paper presented at the Third Annual Himalyan Policy Research Conference, Nepal Study Center, Madission, New Mexico, USA, October 16, 2008) p. 03.

³² Idem.

³³ Ibid, p. 04.

³⁴ للتفصيل أكثر حول هذه العناصر وتطبيقاتها بشكل مفصل و متميز، خاصة في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية انظر:

Binod Atreya, op.cit, pp. 39-62.

³⁵ ظهر ميثاق المواطن في عام 1991 كمحور لأجندة إصلاح القطاع العام في المملكة المتحدة فيما عرف بـ "الالتزام بالجودة commitment to quality" لجون ماجور John Major's، ويمثل ميثاق المواطن محاولة منهجية تركز على أربعة محاور رئيسية تمس مختلف نواحي الخدمة العامة: الجودة quality، الاختيار choice، المعايير standards والقيمة value. ويتم عملية تنفيذ ما جاء في الوثيقة الأصلية للميثاق من خلال مجموعة من الإصلاحات تركز على دفع القطاع العام ليكون أكثر تماشياً مع نظيره (القطاع الخاص) وذلك عبر: التخصص، المنافسة، التعاقد الخارجي، نظم لقياس الأداء، وضوح إجراءات رفع الشكاوى، والاعتماد على أفضل الأشكال لتعويض المواطنين. عموماً، فإن التركيز الرئيسي لميثاق المواطن هو تحسين الخدمة العامة المقدمة للمواطن، فطبيعة العلاقة بين الحكومة والمواطن يتم تحديدها عن طريق التغييرات التي تحدث في أدوات وأساليب إدارة وتسيير توزيع الخدمات، مع التشديد بقوة على مفهوم رضا العملاء concept of customer satisfaction. ويتميز ميثاق المواطن بالنظرة المتفائلة لدور القطاع العام، والحرص المتزايد

" لرفع مستوى raising the standard " تقدم الخدمة عبر مجموعة من الأنشطة التي يقوم بها هذا القطاع. وتجدر الإشارة إلى أن هناك 42 ميثاقاً على المستوى الوطني، و 100000 ميثاقاً على المستوى المحلي في المملكة المتحدة، كل واحد منها يعبر عن مجموعة من المعايير لتوفير الحد الأدنى من الخدمات العامة.

See: Dr Peter K. Falconer, Public Administration and the New Public Management: Lessons from the UK Experience. Department of Law and Public Administration, Glasgow Caledonian University, Scotland, UK. pp. 11-12. (20/08/2011).

<http://www.fu.uni-lj.si/personal/English/FALPOR97.pdf>.

³⁶ Bharat Raj Gautam, op.cit. p. 04.

³⁷ Idem.

³⁸ OECD, Value for Money in Government: Public Administration after "New Public Management" (Paris: OECD, 2010), p. 15.

³⁹ Bharat Raj Gautam, op.cit. pp. 04-05.

⁴⁰ ليلي بن عيسى، المرجع السابق، ص. 57.

⁴¹ Bharat Raj Gautam, op.cit. p. 05.

⁴² Ibid, p. 06.

⁴³ Binod Atreya, op.cit, p. 134.

⁴⁴ رضوان بروسى، "الدمقرطة والحكم الرشيد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم" (مذكورة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، 2009/2008)، ص. 256.

⁴⁵ نفس المرجع السابق، ص. 260.

⁴⁶ Binod Atreya, op.cit, p. 53.

⁴⁷ رضوان بروسى، المرجع السابق، ص. 260.

⁴⁸ أما البعد الثاني فيتمثل في العلاقة الخاصة بالولايات المتحدة الأمريكية، وفق المنظور الذي طوره عدد من دارسي أمريكا اللاتينية باسم "التبعية". انظر: محمد عبد الشفيق عيسى، "دور الدولة في التجارب التنموية الآسيوية مع تركيز خاص على المجال الاجتماعي ومنظومة الابتكار"، بحوث اقتصادية عربية، العددان 53-54، شتاء/ربيع 2011، ص. 28.

⁴⁹ نفس المرجع السابق، ص. 29.

⁵⁰ رضوان بروسى، المرجع السابق، ص. 260-261.

⁵¹ مرت ماليزيا بأربعة مراحل في عملية تنميتها نوجزها كالآتي: المرحلة الأولى: وهي مرحلة الستينيات وفيها ركز جهاز الخدمة الحكومية بصورة جوهرية على مواصلة العمل بالآليات والأساليب التي كانت سائدة إبان خضوع ماليزيا للحكم البريطاني، المرحلة الثانية: مرحلة السبعينيات وفيها بدأت ماليزيا تعيد النظر في آليات وأساليب الجهاز الإداري بغية تطويره، وقد تمثل هذا التطوير في إنشاء العديد من المؤسسات لدعم عملية التنمية، المرحلة الثالثة: مرحلة الثمانينيات وهي المرحلة التي أدخلت فيها مفهوم "ماليزيا المؤسسة Malaysia incorporated" وإرساء قواعد لعلاقات الشراكة والتعاون بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وقد توافقت هذه المرحلة مع مرحلة جديدة في عملية التنمية وهي بدء التصنيع على نطاق واسع. انظر: مداخلة د. حلیم بن شافعي، في أوراق ووقائع "ندوة إصلاح الخدمة المدنية لدعم دور القطاع الخاص" (منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 15-17 ديسمبر 1997)، ص. 32-34.

⁵² مداخلة الدكتور احمد رشيد في وقائع ندوة "إدخال آليات القطاع الخاص وقوى السوق في إدارة الأجهزة الحكومية" (منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 3-5 أكتوبر، 1998)، ص. 69.

⁵³ Binod Atreya, op.cit, p. 65.

⁵⁴ Bharat Raj Gautam, op.cit. p. 06.