

تحسين الخدمة العمومية من البيروقراطية إلى الخصوصية-ماليزيا نموذجاً-

Improving Public Service from Bureaucracy to Privatization
- Malaysia as a Model -

زيري رمضان

تاريخ الاستلام: 2025/06/16 تاريخ القبول: 2025/09/29 تاريخ النشر: 2025 /09/30

ملخص:

لم يعد المفهوم التقليدي للإدارة البيروقراطية قادراً على التعامل مع المتطلبات المتسارعة التي يفرضها منطق الخدمة العمومية الجديدة في عصر العولمة والتنميط؛ والرشادة والجودة؛ والمناجمت العمومي الجديد؛ والحكامة وحتى إعادة إختراع الحكم، فالخصوصية الملائمة للخدمات المحلية تفرض على معظم دول العالم النامي التخلي عن الأسلوب البيروقراطي التقليدي العاجز والمكلف لصالح تعزيز دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات والسلع العامة. وقد تطرقت الدراسة لحالة ماليزيا نموذجاً والتي يمكن للجزائر الإستفادة منها — كتجربة ناجحة في مجال التنمية وتحويل الخدمة العمومية، وهي تجربة تميزت بالقدرة على تعظيم استغلال الموارد البشرية والمادية بفعل الدور المتعاظم والحيوي للقطاع الخاص وإدخال آليات عمله في التسيير الحكومي ومنه الاستفادة من المتغيرات الدولية والإقليمية لزيادة تنافسية وجودة السلع والخدمات المحلية المقدمة (ISO).

كلمات مفتاحية: الخدمة العمومية؛ المجتمع المحلي؛ البيروقراطية؛ الخصوصية؛ ماليزيا؛ الجزائر

Abstract:

The traditional concept of bureaucratic management is no longer capable of dealing with the accelerating demands imposed by the logic of the new public service in the era of globalization and standardization; rationalization and quality; new public management; governance; and even the reinvention of government. The appropriate privatization of local services requires most developing countries to abandon the traditional, inefficient, and costly bureaucratic approach in favor of strengthening the role of the private sector in providing public services and goods. The study examined the case of Malaysia as a model—from which Algeria can benefit—as a successful experience in the field of development and improving public service. This experience was distinguished by its ability to maximize the exploitation of human and material resources due to the growing and vital role of the private sector and the integration of its working mechanisms into government management, thereby benefiting

from international and regional variables to increase the competitiveness and quality of local goods and services provided (ISO).

Keywords: Public service; local community; bureaucracy; privatization; Malaysia; Algeria .

مقدمة:

عرفت السنوات التالية لعصر العولمة النيوليبرالية العديد من التحديات التي كان لها تأثيرات مباشرة على إدارة شؤون المجتمعات المحلية المعاصرة؛ ومن أهم هذه التحديات غموض دور الدولة والمشكلات البيئية وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات... ولكي يتمكن القطاع الحكومي من مواجهة تلك التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية ينبغي الاستفادة من المستجدات النظرية في الإدارة والحوكمة والتجارب العملية لدول أخرى ناجحة في كيفية التعامل مع مثل هذه التغيرات والتطورات. لذا فالتعامل مع تلك المتغيرات يتطلب ضرورة أحداث تغييرات جذرية في أسلوب إدارة الحكومة وكيفية تقديمها للخدمات، وهو ما يستلزم تبني التأسيسات النظرية الجديدة لإدارة الخدمات الحكومية بما يتلاءم والتغيرات التي يمر بها هذا الجهاز الحكومي.

تأتي هذه الدراسة لإلقاء الضوء على الجوانب النظرية والعملية للموضوع؛ ولتسائل عن سبل تجويد الخدمة العمومية وتحسينها في مجتمعاتنا المحلية.

- فما هي المقاربات الجديدة المؤسسة لتحسين تقديم الخدمات العامة في المجتمع المحلي؟ وهل يمكن اعتبار الخصوصية والقطاع الخاص حلاً ناجحاً وقاطرة مهمة في تحريك عملية التنمية وتقديم الخدمة العمومية المحلية وحتى تجويدها؟ وهل هناك نموذج عملي ناجح يمكن الاقتداء والإهداء به؟

ستحاول هذه الورقة إستناداً للمدخل المؤسسي القانوني والمنهج الوصفي التحليلي أن

تتناول تلك الإشكالية في مجموعة من النقاط:

1. الخدمة العمومية باعتبارها أهم وظائف الدولة الحديثة؛
2. المدخل البيروقراطي التقليدي المحتكر لتقديم الخدمة العمومية؛
3. خصوصية الخدمة العمومية عبر التعاقد مع الغير؛
4. المداخل المؤسسية لخصوصية الخدمة العمومية؛

5. التحول نحو خصوصية الخدمة العامة حالة ماليزيا.

أولاً: الخدمة العمومية باعتبارها أهم وظائف الدولة الحديثة

الدولة "state" منذ أن ظهرت تعتبر "ككيان سياسي قانوني ذو سلطة سيادية معترف بها على رقعة جغرافية محددة ومجموعة بشرية معينة، تختلف عن الحكومة "Gouvernement" كأحد أهم مكونات هذه الدولة فهي الجهاز التنفيذي لها (سعد الدين إبراهيم [وآخ]، تشرين الأول /أكتوبر 1988م، صفحة 42 إلى 45)، وهي إذ تضطلع بعملية الحكم تشرف على وضع القوانين والضبط والتوجيه والتنظيم (باتريك دانليفي ، بريندان أوليري، 2005، صفحة 13). وفق كل هذا تكون الدولة وليدة تطور تاريخي للمجتمعات البشرية، وهي تعبير عن حاجة ضرورية وموضوعية لضبط آليات الصراع بين الأفراد والمجموعات والفئات المكونة للمجتمع، وهي من وجهة التحليل النفعي تنحصر في ثلاثية ديناميكية، ذكرها جاك باغنار هي: **الحاجات ← المهام ← البنى**، وينجم عن هذا التحليل أن كل مؤسسة اجتماعية- بما فيها الدولة تنطوي- أو يجب أو تنطوي- على طريقة تنظيم وطرائق عمل توصف بالمعنى الواسع "**البنى**" التي يجب عليها - أو سيجب- أن تنتج **المهام** التي تضطلع البنى الكائنة، أو التي يجب أن تكون استجابة للحاجات المكشوفة أو الخفية لمجموعة معينة وبهذه الحالة سيطابق دور الدولة حاجات الأمة التي يجب أن تستجيب لها (اللباد، 2002، صفحة 81).

كما ترتبط الخدمة العمومية بوظائف هذه الدولة الويستفالية؛ إذ يعزو البعض نشأة **الوظيفة** إلى القرن السادس عشر بعد أن ضعفت سيطرة الكنيسة وفقدت طابعها المقدس، وخرجت السلطة من بين يديها بعد الأزمة التي عانت منه في بداية العصور الحديثة، ومن ثم فقد كان عليها أن تجد سنداً آخر لم يكن ممكناً إلا بوجود فكرة الوظيفة التي ستؤديها مؤسسات الدولة والتي ظهرت بفعل اضمحلال الطابع الإلهي للسلطة (الورفلي، 2004، صفحة 45)، وينظر إلى الوظيفة في هذا الإطار على أنها "مجموعة من المهمات تقوم بها السلطة تسمى كل منها وظيفة، وينسب مجمل هذه الوظائف للسلطة، باعتبار أن كل دولة بها سلطة، وكل سلطة بها عدد من البنى، وهذه البنى لها مهام تسمى وظائف (الورفلي، 2004، صفحة 42).

أما الخدمة فهي في اللغة مأخوذة من اللاتينية (Servitium) وأخذ هذا المفهوم بعداً في الأدبيات بداية من الثورة الصناعية وما أفرزته من دراسات ميدانية حول واقع العمل والإنتاج والاستهلاك... الخ.

وإذا كانت الخدمة هي أنشطة غير ملموسة تهدف إلى إشباع حاجات وطلبات العملاء وإرضائهم، فإن الخدمة العمومية هي محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالباً بالدولة؛ فهي محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات الأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة ويسير هذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية. أي أن هناك من يرى أن الخدمة العامة يمكن أن تُوكل إلى منظمات القطاع الخاص وتبقى تحت إشراف ورقابة الدولة، ومن مبادئ الخدمة العمومية الإستمرارية والمساواة والملائمة.

وهناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية ومن بينها : (ليلي، الموسم الجامعي 2005/2006 ، صفحة 03)

- خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه (الخدمات التعليمية والصحية)؛
 - خدمات ضرورية لا يمكن الإستغناء عنها لأفراد المجتمع (كالتأمين بالماء، الكهرباء، الغاز والنقل.. إلخ)، وما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكراً على الدولة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة وتتم إدارتها على أسس تجارية ربحية.
 - خدمات ذات منفعة اجتماعية وثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع (المكتبات العامة، المتاحف والمتنزهات العامة).
 - خدمات ذات طبيعة اجتماعية تستدعي أحياناً تدخل السلطات العمومية لتوفيرها كالإسكان مثلاً.
 - خدمات رأسمالية مكلفة تمتد للأجيال المقبلة، (كبناء المدارس، المستشفيات، الجامعات وغيرها).
- وفي هذا السياق هناك من يرى أن الخدمة العامة يمكن أن تُوكل إلى منظمات القطاع الخاص، وتبقى تحت إشراف ورقابة الدولة.

ثانياً: المدخل البيروقراطي التقليدي المحتكر لتقديم الخدمة العمومية

لا يوجد تحديد دقيق ومتفق عليه في أصل "البيروقراطية"، ويُرجعها مورستين ماركس إلى أصل فرنسي، ويشير إلى أن استعمالها الأول كان من قبل وزير التجارة الفرنسي في القرن 18 حيث كان يقصد بها عمل الحكومة وتسيير مصالح الدولة عن طريق المكاتب ثم انتقل المصطلح إلى ألمانيا وبريطانيا ودول أخرى (القريوتي، 1983، صفحة 42). والبيروقراطية من الناحية اللغوية مركبة من شقين: Bureau وتعني مكتب؛ وCracy وتعني القوة أو السلطة؛ فهي بهذا تعني قوة وسلطة المكتب، ومعنى أشمل الأفراد الذين يتولون الوظيفة التنفيذية في الدولة. وقد عرفت دائرة المعارف البريطانية على أنها "العمل المكتبي الذي يتسم بدرجة عالية من التركيز ويسيطر عليه مجموعة من الإجراءات والقواعد الرسمية".

وترتبط البيروقراطية بشكل رئيسي بالمفكر الألماني ماكس فيبر، الذي قام بتحليل طرق الإدارة والسلطة في بعض الدول وانتهى بصياغة نموذج مثالي للتسيير العقلاني في المنظمات هو البيروقراطية. ويرى ماكس فيبر أن البيروقراطية هي "قوة ترشيدية تسعى إلى ضبط عالمها الخاص بطريقة منهجية فريدة في حدود قواعد ثابتة ومحددة وإجراءات تطبق في جميع المجالات والمواقف المحتملة".

غير أنه وفي الإستعمال والتداول العام لمصطلح البيروقراطية فإنه عادة ما يُستخدم للشتم السياسي وللدلالة على السيطرة والنفوذ الذي يمارسه الموظفون العموميين ذوي المهارات التخصصية، كما أنه يستعمل للتدليل الأمراض المكتسبة (أي المنظمات التي يتسم فيها التسيير بالروتين والبطء في التنفيذ وغياب الشفافية والفساد الإداري....).

أما علماء الاجتماع فينظرون للبيروقراطية على أنها "تلك الظاهرة التي ترافق المنظمات الكبيرة الحجم المعقدة دون أن يكون لذلك مدلولات إيجابية أو سلبية، وهذا من منظور متكامل ينظر للبيروقراطية بواسطة بعض الخصائص الهيكلية الأساسية للتنظيم من جهة ومن خلال بعض السمات السلوكية التي تميزها من جهة أخرى. (القريوتي، 1983، صفحة 45)

أما المبادئ والخصائص الهيكلية للتنظيم البيروقراطي عند ماكس فيبر فأهمها:

- 1- تقسيم عمل محدد ورسمي على أساس التخصص.
 - 2- تدرج سلطوي واضح المعالم (الهيراركية)،
 - 3- وضع نظام لقواعد ثابتة وواضحة لتحديد مسؤولية كل فرد في التنظيم وكذا علاقات الموظفين فيما بينهم وفقاً لنظام قواعد ولوائح تنظيمية؛ أي اللاشخصانية في العلاقات بين الموظفين؛
 - 4- نظام إنتقائي لترقية المستخدمين بناء على معيار المؤهلات الفنية وتأمين تدرج مهني حسب الأقدمية.
 - 5- شغل الوظائف في التنظيمات البيروقراطية يكون على أساس التعيين وليس على أساس الانتخاب،
- ويعتبر ماكس فيبر أن هذه العناصر تجتمع في نموذج مثالي يقوم على أساس سلطة شرعية وعقلانية، ويرى أن المميزات السلوكية لهذا النموذج تتمثل في سرعة التنفيذ الدقة والاستقرار، وقد إنتشر هذا النموذج في العديد من المنظمات العمومية والخاصة على حد سواء خاصة خلال النصف الأول من القرن العشرين.
- غير أنه وفي بلدان العالم الثالث بات يُنظر إلى البيروقراطية على أنها المؤسسة السياسية الأقوى؛ واستعملت نظريات ما بعد الإستعمار مفهوماً خاصاً بـ "أوليغارشية بيروقراطية" ملمحة بوضوح إلى أن الحكومة موجودة في أيدي موظفي الدولة المدفوعي الأجر (البيروقراط) (سميث، 2011، صفحة 297). الذين يسيطرون على التنظيم الإداري عبر "البرينندية" * **Prebendalism** " والتي يجري في ظلها إستغلال المناصب الحكومية كمغانم جديدة تؤثر في كل مكان تأثيراً عكسياً على

* **البرينندية**: يعني الحق الذي يحس بعض الناس بأنهم يملكونه كنصيب لهم من إيرادات الدولة؛ وهو وصف لاستخدام موارد الدولة لتأمين الولاء في علاقة الحامي-التابع **neopatrimonialism**؛ ولفظ برينند **prebend** من أصل لاتيني وتعني حق الكاهن في نصيبه من إيرادات الكنيسة (الكاثوليكية أو الأنجليكانية)، والمقصود به هو الحق الذي يشعر به المسؤولون المنتخبون والعاملون الحكوميون وأعضاء المجموعات الإثنية والدينية الذين ينتمون إليهم. _ عقلية البابلك عندنا _

الفقراء وتزيد نصيب الدخل القومي الذي يستولي عليه الأغنياء (سميث، 2011، الصفحات 213-214).

لذا يمكن القول أن البيروقراطية تعتبر من أهم الظواهر التي إقترنت بالإدارة العامة إلا أن سلبيات تطبيقها و"الأمراض المكتنية" دفعت إلى محاولات تجديد وإدخال طرق تسيير فعالة عبر خوصصة المنظمات العمومية وإدخال آليات "التسيير العمومي الجديد".

ثالثاً: خوصصة الخدمة العمومية عبر التعاقد مع الغير

في أواخر الثمانينات اكتسحت دول أمريكا اللاتينية مشاكل اقتصادية جمّة، إذ فقدت بعض هذه الدول سيطرتها تماماً على موازنتها وسارت في سياسات نقدية قليلة الصرامة مما أفرز تضخّماً نقدياً جامحاً، ومن أجل لجم هذه المشاكل ظهر ما يعرف بـ"توافق واشنطن" (ستيغلitz، 1999، صفحة 37)، كان "جون ويليامسون" واضع أسس هذا التفاهم الرامي إلى "خوصصة العالم"، وتم التركيز على أهم عشر مبادئ هي :

1. في كل بلد مدين من الضروري إدخال إصلاح ضريبي يقوم على معيارين: تخفيض الضريبة على الدخل العالية من أجل تشجيع الأغنياء على إجراء استثمارات ذات عائد من جهة، وتوسيع قاعدة المكلّفين من جهة أخرى، وبتعبير واضح إلغاء الاستثناءات الضريبية لصالح الفقراء، من أجل زيادة حجم الواردات من الضرائب؛
2. التحرير الكامل والسريع للأسواق المالية؛
3. تأمين المساواة في المعاملة بين الاستثمارات الوطنية والاستثمارات الأجنبية من أجل زيادة الأمن لهذه الأخيرة واجتذابها؛
4. التفكيك قدر المستطاع للقطاع العام، وعلى وجه الخصوص المؤسسات التي تملكها الدولة أو أي هيئة تابعة لها؛
5. إلغاء كل النظم المقيدة للاقتصاد الوطني من أجل ضمان حرية التنافس بين جميع القوى الاقتصادية في السوق؛
6. تقوية حماية الملكية الخاصة؛
7. تشجيع تحرير المبادلات التجارية على أن يكون الهدف تخفيض الرسوم الجمركية إلى 10 بالمائة في السنة؛

8. ولتشجيع التجارة الحرة يجب إعطاء أولوية لتنمية القطاعات الاقتصادية القادرة على تصدير منتجاتها؛

9. الحد من عجز الميزانية؛

10. تأمين شفافية السوق؛ إذ يجب إلغاء المعونات التي تقدمها الدولة للفئات العليا الاقتصادية الخاصة، ويجب إلغاء دعم أسعار المواد الغذائية بقصد تأمينها بسعر منخفض من قبل حكومات العالم الثالث، ويجب أن تعطى الأولوية في ميزانية الدولة لقطاعات البنية التحتية (زيغلر، سبتمبر 2004، الصفحات 48-49)، والفكرة العامة أن الركائز الأساسية لتوافق واشنطن طوال الثمانينات والتسعينات كانت -بحسب خبير الاقتصاد ستيغلitzer- هي: التقشف والتحرير والخصوصية (ستيغلitzer، 1999، صفحة 37).

الخصوصية تستعمل في المغرب العربي كترجمة للمصطلح الأوربي "Privatisation" ويترجمها بلدان المشرق العربي إلى "خصخصة" أو "تخصيص"، والخصوصية من حيث معناها يلقها غموض، وهي على وزن الصبغة الصرفية "فوعله" وهي تدل على تحويل الشيء إلى وضعية أخرى، و"الخصوصية" ليست مشتقة من فعل خصّ، يخصّ حتى نقول تخصيص، بل من "خاصّ" (=خاصص) مفرد خواص، أمّا خصص فلا أصل لها في الأسماء ولا في الأفعال -بحسب الجابري- (الجابري، 1997، صفحة 135)، وكما أن العولمة هي وضع الشيء على مستوى العالم، فإن الخصوصية هي وضعه على مستوى الخواص؛ وهي بذلك تكون خطوة نحو العولمة أو هي شرط من شروطها (الجابري، 1997، صفحة 135).

وفق هذا المنطق يكون ما يقابل الخصوصية هو "التأميم" ويتم "التأميم" عندما يقوم المجلس التشريعي باستخدام من يقدم سلعاً أو خدمات كان القطاع الخاص يتولى تقديمها من قبل أو عندما تزيد من دور الحكومة في تقديمها هذه السلع، وقد أنتشر التأميم في أوائل القرن الماضي، غير أن التكاليف الباهضة لهذا التحكم الدولي والشعور بالإحباط إزاء مدى فعاليته عكفت الحكومة على "الخصوصية" أو كما عبر دانييل يورغن وجوزيف ستانسلاف - أنه "المزاد العلني الأكبر في تاريخ العالم" - والحكومات دائبة على التخلي عما تصل قيمته إلى تريليونات الدولارات من الأصول والموجودات، كل الأشياء معروضة للبيع من مصانع الصلب وشركات الهواتف والمرافق الكهربائية إلى الخطوط الجوية والسكك الحديدية مروراً بالفنادق والمطاعم وغيرها

(يرغن، مارس 2004، صفحة 377)، ويذكر زيغلر أن هناك موجة جديدة من الخصخصة، تتناول المدارس والمعاهد والجامعات والمستشفيات والسجون، وعما قريب البوليس (زيغلر، سبتمبر 2004، صفحة 95).

أنواع الخصخصة:

تتراوح الخصخصة بين ما يمكن أن نطلق عليه "الخصخصة الكاملة" إلى أنواع متعددة من "الخصخصة المنقوصة"، وتعني "الخصخصة الكاملة" أن الحكومة قد اتخذت قرارها بالاستغناء عن كافة المواطنين الحكوميين الذين يقدمون سلعاً أو خدمات معينة وذلك بغرض نقلها إلى اقتصاد السوق، وينتج عن ذلك أن تقديم السلعة أو الخدمة لن يكون إلا من خلال القطاع الخاص على أساس من الاقتصاد الحر، ف"الخصخصة الكاملة" تعني بيع الأجهزة الحكومية أو تصفيتها، وتتخلى الحكومة تحلياً تاماً عن مسؤولياته تجاه توفير السلع والخدمات، أما **الخصخصة المنقوصة** وغير الكاملة فلها أشكال متعددة، لعل أهمها:

أ **التعاقد من الباطن**: أي شراء الخدمات أو السلع من خلال التعاقد، لا الإنتاج من خلال الأجهزة الإدارية الحكومية، ويقضي المستوى الأدنى أن يتعاقد فرع لجهاز إداري حكومي من الباطن لتوفير جانب من خدماته، في حين يقوم بتقديم الخدمات الأخرى بنفسه، بينما يقضي المستوى الأعلى بأن يطلب المجلس التشريعي إلى جهاز المحاسبة التعاقد من الباطن فيما يختص بكافة الخدمات التي كان يقدمها أحد الأجهزة من قبل، بالإضافة إلى التعاقد من الباطن يمكن للحكومة أن تتخذ قراراً بفرض رسوم انتفاع، أو تقديم الدعم للطلب على الخدمات من خلال نظام للبطاقات أو ربما قامت بكسر الاحتكارات التي أقامتها وذلك بالسماح للتنافس الحر من جانب الشركات الخاصة .

بـ وهناك أنظمة أخرى تتعلق **بأنظمة البناء والتشغيل والتحويل مثل (MO.OT - BO.T-B.O.OT)** ولعل هذا الأخير **BO.T** هو أهمها، وتلجأ إليه العديد من البلدان، ونموذج **B.OT** كما يعرفه رئيس وحدة التنمية القومية وتحليل السياسة" بمعهد إنتان "للإدارة في ماليزيا (محمد الطيب بن هاشم) هو "أن يترك للقطاع الخاص أن يقيم أو يبني أحد مشروعات البنية الأساسية ثم يحولها للحكومة بعد فترة زمنية متفق عليها، فالقطاع الخاص هو من يتولى إقامة وبناء المشروع وتشغيله، وبعد فترة معينة هي فترة الامتياز يتولى إرجاعه إلى القطاع

الحكومي (هاشم، 3 5 أكتوبر 1998، الصفحات 44-45)، كما أنّ هناك أنماط ونماذج ثانوية أخرى عديدة، كالطرح العام أو الخاص للأسهم في البورصة، أو بيع الأصول في مزاد علني، وأحياناً يكون بيع الأسهم للعاملين في المشروع وهو ما يعرف بنظام (الأيسوب) Employ "Stock Ownership Plan" ويشترط لنجاح هذا الأسلوب الأخير قدرة العاملين على الشراء ... وغيرها كثير (الدسوقي، 1994، صفحة 340).

وفي جميع الحالات فإن التعاقد مع الغير أداة رئيسية من أدوات التحول إلى القطاع الخاص وتقليص وظائف الحكومة انطلاقاً من أن دور الحكومة هو التوجيه Steering وليس التجديف Rowing، وتمتد جذور حركة التعاقد مع الغير إلى نظرية الاختيار العام التي تؤكد على أن الهيئات الحكومية تعمل تقليدياً كمحتكرة في تقديم الخدمات، ومن ثم فإن الخدمات التي تقدمها تنسم بعدم الكفاءة، ولذلك يرى باحثو الاختيار العام أنه بالسماح للشركات الخاصة والهيئات العامة بالمنافسة من أجل عقود الخدمات، فإن تكاليف الوحدة من إنتاج السلعة أو الخدمة سوف تتناقص، ومن ثم تتحسن الكفاءة. كما يرون أن التعاقد مع الغير أكثر كفاءة في تقديم الخدمات العامة من الإمداد العام. وقد أصبح التعاقد مع الغير ممارسة منتشرة الآن على نطاق واسع في كثير من الدول، ففي ولاية فكتوريا في أستراليا على كل مجلس محلي أن يبرم عقوداً تمثل على الأقل نصف ميزانيته السنوية من خلال عطاءات تنافسية ويشمل ذلك خدمات الرعاية الاجتماعية، وفي بريطانيا حدث انتقال من احتكار القطاع الحكومي لتقديم الخدمات إلى مشاركة أطراف أخرى مثل القطاع الخاص والقطاع التطوعي، ولقد بدأ الإهتمام بالتنافسية في تقديم الخدمات المحلية بوصول حزب المحافظين إلى الحكم، خاصة مع صدور قانون التخطيط والأراضي 1980م والذي طالب السلطات المحلية بأن ترتبط بعطاءات تنافسية لبناء وصيانة المباني والطرق السريعة، وبمجيء التسعينات كانت الغالبية العظمى من المباني والطرق الحكومية والطرق السريعة موضوعاً للتنافسية في السوق، حيث امتلك القطاع الخاص 50% من مشروعات صيانة المباني، مقارنة بـ 36% عام 1982/1983م.

كما امتدت التنافسية أيضاً إلى مجال النقل 1985م وجمع النفايات وتنظيف الشوارع والمباني 1988م، والتعليم والخدمات الاجتماعية؛ ومكافحة الحرائق؛ وتشذيب الأشجار؛ كما أضاف قانون الحكم المحلي عام 1992م خدمات أخرى مثل الخدمات المهنية والمالية والفنية، وفي

بعض الدول الأوروبية ينشئ القطاع العام والخاص شركات لتمويل وتشغيل مشروعات البنية الأساسية، وأكدت تجربة فرنسا ضرورة توافر آليات رقابية قوية ، نظراً لما ارتبط بها من اتهامات بالفساد شابت عقود الإمتيازات وعدم الخبرة لدى بعض البلديات في التعاقد مع القطاع الخاص على تقديم الخدمات، وللتغلب على هذه المشكلات، ثم إنشاء هيئة للخدمات العامة 2000م لمساعدة البلديات في مفاوضات العقود ووضع اللوائح، كما تم إصدار القوانين التي أكدت على المزيد من الشفافية والمكاشفة العامة من جانب الحاصلين على الإمتيازات، وأدت هذه التطورات إلى حدوث تحسن كبير في الوضع وإعادة الثقة في عقود الإمتيازات.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية تقوم الحكومات المحلية بإسناد أعمال معينة إلى القطاع الخاص من خلال نظام التعاقد مع الغير، حيث قامت أكثر من 3000 مدينة بالتعاقد لجمع القمامة، كما يتم التعاقد على تقديم خدمات أخرى مثل صيانة وإدارة الشوارع، وبعض خدمات الإسعاف وإدارة الطرق، وتجميع المخلفات الصلبة، وتجهيز الشوارع والخدمات المعمارية، والخدمات الهندسية، وإصلاح المباني وخدمات الإسعاف، وإصلاح الأجهزة وصيانتها، ورعاية المسنين، وصيانة المعدات وخدمات الأغذية والتنزه والترفيه.

وفي إيطاليا يتم إسناد خدمات مثل النظافة لمنظمات خاصة، على أن يقتصر دور السلطات المحلية على تحديد مستوى هذه الخدمات وتمويلها جزئياً أو كلياً، فضلاً عن الإهتمام المتزايد بالعمل التطوعي في تقديم العديد من الخدمات الثقافية والاجتماعية.

وفي هولندا يمكن للبلديات (أكثر من 60% من المجالس البلدية تتعاقد مع شركات خاصة لإدارة الخدمات) أن تتعاقد مع شركات خاصة تكون مسؤولة عن نظافة المدينة أو خططها، وصيانة أماكن الإنتظار، كما يمكن أن تتعاقد البلديات مع أفراد أو جمعيات تطوعية مثل النوادي الرياضية أو خدمات الإسعاف المدارة بواسطة الشركات وغيرها من الجمعيات وتنظيمات الثقافة الإجتماعية (عبد الوهاب، مايو 2007، الصفحات 34-35).

- رابعاً: المداخل المؤسسية لخصوصية الخدمة العمومية

في ظل توجه العديد من الدول نحو اقتصاد السوق والخصوصية ظهر القطاع الخاص باعتباره القوة الرئيسية المحركة للتنمية الاقتصادية المحلية وتقديم الكثير من الخدمات العمومية بل وحتى الحد من الفقر والإقلال من البطالة وتحسين مستوى معيشة الأفراد.

ويشمل القطاع الخاص هنا كل المشاريع الخاصة غير المملوكة من الدولة في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات.. مثل المصارف الخاصة ووسائل الإعلام الخاصة وغيرها، كما يشمل القطاع غير المؤطر في السوق (كريم، 2004، صفحة 42).

والشراكة ما بين هذا القطاع الخاص (الشركات) والعام (الدولة) تتيح تعاوناً منتظماً ينهض باللامركزية ويؤسس لمشروعات تعاونية محلية خدمتية كما يشجع روح المبادرة وروح المقاولاتية بما يسهم في تلبية الإحتياجات المحلية. أما أعم النماذج المؤسسة لهذا التحول نجد:

I. نموذج الإدارة العامة الجديدة (المناجمت العمومية والتسييرية)

كان تحولاً مفصلياً، ذلك الذي واجه الإدارة العامة في كثير من الدول خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، بالتوجه نحو مقاربات جديدة تتعلق بـ"إعادة اختراع الحكومة" و"الإدارة العامة الجديدة" و"التسيير العمومي الجديد"، وهو ما فرض الانتقال من مفهوم الإدارة العامة إلى مصطلح "الإدارة الحكومية" التي تعكس الانتقال من حكومة تدار بواسطة "البيروقراط" إلى حكومة تدار بواسطة "المنظمين" **Entrepreneurs** (الدولة كمؤجّه ومُقاوِل) (جمعة، 2003، صفحة 06)، وبعد أن كان هناك فصل بين القطاع العام والخاص في أسلوب ومجالات العمل، طالب أنصار "الإدارة الحكومية" بالاستعانة ونقل أسلوب إدارة القطاع الخاص إلى "الإدارة الحكومية" تطبيقاً للإصلاح والرشادة والكفاءة والربحية (جمعة، 2003، صفحة 07). وقد تمحورت هذه الحركة حول **06 أفكار جوهرية**: (كيتل، 2003، الصفحات 06-05)

- البحث عن إنتاجية أكبر... - اعتماد الناس على السوق أكثر... - توجه أكبر نحو الخدمة، - لامركزية أكبر من الحكومات القومية إلى الحكومات تحت القومية...، - قدرة أكبر لابتكار ومتابعة السياسة العامة، - أساليب تشجيع المسؤولية عن النتائج... .

وعلى المستوى العملي عُرِز هذا التطور في حركة الإدارة العامة نحو "الإدارة العامة الجديدة والتسيير العمومي الجديد" إلى مارغريت تاتشر في بريطانيا 1979م، وما تلا ذلك من انتخاب رونالد ريغان في الولايات المتحدة الأمريكية 1980م، وبراي ميلبي روني في كندا 1984م، فجميعهم شنّوا حملةً شعواء ضد البيروقراطية (كمارك، 2002، صفحة 318)، طبعاً لم يتوقف هذا

المهجوم الشرس على الدولة (بمفهومها التقليدي) بل تواصل مع دعوة نائب بيل كلينتون (الرئيس الأمريكي الأسبق) إلى "إعادة اختراع الحكومة".

II. نموذج إعادة اختراع الحكومة "Reinventing Government"

غالباً ما ادعى ريفان أن الحكومة أصبحت "جزءاً من المشكلة لا جزءاً من الحل" (كمارك، 2002، صفحة 325)، وفي سبتمبر 1993م أصدر نائب الرئيس الأمريكي آل غور تقريراً بعنوان "من البيروقراطية إلى الإنتاج: نحو حكومة تعمل أكثر وتكلف أقل From Red tape to results: creating a "Government that works better and costs less والتقرير عبارة عن نشرة حول الأداء القومي تضمّ التوصيات اللازمة لتحسين أداء الحكومة، وتركز بشكل أساسي على كيفية الأداء وليس على ما يجب أن تؤديه (كيلش، 2000، صفحة 422)؛ وهذا من صميم ما تعنيه "إعادة اختراع الحكومة" كما عني بـ "إعادة الإختراع Re-inventing إعادة اكتشاف ما يجب القيام به من أجل خلق مجتمع قوي، وتعني Restructing" إعادة هيكلة البنية الأساسية للخدمات الحكومية والاقتصاد الأمريكي لتحقيق التقدم المنشود (رشيد، 1998، صفحة 65)، ويضع "نيد غايلر" تعريفاً موجزاً لإعادة الإختراع يقول فيه "إن إعادة الإختراع تعني إعادة التفكير، وإعادة المحاولة، وإعادة الإبتكار، وذلك بصورة متواصلة " Re-inventing means of: rethink, rework, and re-create continuously " (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 336)، ويمكن عرض أهم السمات والخصائص لإعادة اختراع الحكومة كما عرفها "أسبورن" و "غايلر" على النحو الآتي:

1) حكومة حافزة (مساندة) "catalytic Gouvernement"

فهي حكومة تملك المراكب وتملك تسييرها أيضاً، ولكنّ عليها أن تترك التجديف لغيرها، وهنا لابد من التمييز بين "التحريك أو الإدارة" و"التجديف أو التشغيل" (الطعامنة، 2006، صفحة 08)، والحكومة هنا تقود بدلاً من أن تجذّف، لا تفترض أنه إذا كان هناك حاجة لخدمات معينة أن تقدمها المؤسسات العامة، ولكن يمكن تقديمها من قبل مجموعة من المؤسسات العمومية والخاصة والتطوعية أو بأي مجموعة منها (الكايد، 2003، صفحة 114).

(2) حكومة يملكها المجتمع المحلي أو الشعبي " community-owned " : "Gouvernement"

أي التمكين بدلاً من الخدمة المباشرة، فدور المؤسسات العامة هو خلق الظروف المناسبة والصحيحة لحل المشاكل (الكايد، 2003، صفحة 114)، وبدلاً من القيام بالخدمات مباشرة يتم إشراك جهود منظمات المجتمع المدني .

ويطرح في هذا الصدد مثالين على ذلك:

- **الشرطة: بالمفهوم التقليدي** مسؤولياتها الحفاظ على الأمن، حيث رجل الشرطة هو المهني المنوط به حفظ الأمن.

المفهوم الجديد: إن أهل الحي يتعاونون مع رجل الشرطة في معرفة جذور المشكلة، ربما يكون المطلوب هو تنفيذ برامج توعوية أو برامج تعليمية، أو حتى إنشاء مكاتب تشغيل عمالة، أو إنشاء فرق جواله، أو فرق كرة قدم ملء فراغ الشباب.

يتحول هنا رجل الشرطة من محقق إلى عامل مساعد أو محفز، وهنا يتم انتزاع الملكية من البيروقراطية إلى المجتمع المحلي صاحب المصلحة الحقيقية.

- **التعليم الثانوي: المفهوم التقليدي:** مدير مدرسته مجلس آباء لا يحضرون عادة لاعتقادهم أن مدير المدرسة يفعل ما يريد. **المفهوم الجديد:** مجلس الآباء منتخب من المجتمع المحلي (تجربة شيكاغو) من 05 أشخاص: 2 من المجتمع المحلي، 2 مدرسين منتخبين من هيئة التدريس + مدير المدرسة، والمجلس هو بمثابة مجلس إدارة المؤسسة يعين المدير الذي يكون مسؤول أمامه، لذا فالمجلس هو الذي يدير المؤسسة وليس مجرد جهاز استشاري.

من كل هذا ينظر للمجتمع المحلي ومشاركته كعنصر أساسي لما يتميز به من: (الطعامنة، 2006، صفحة 08)

- يفهم مشكلاته بشكل أفضل؛
- أكثر مرونة، وأكثر ابتكاراً من البيروقراطي المهني؛
- معايير أكثر فعالية.

(3) حكومة منافسة "Compétitive Gouvernement"

إدخال التنافسية في مجال تقديم الخدمات، فحينما تكون هناك منافسة هناك خدمة أفضل (الهاتف الخليوي في معظم البلدان العربية مؤخرا)، فبعد أن اتّسمت خدمات الحكومة بالاحتكار تأتي المنافسة التي قد تكون بين القطاع الخاص والعام، أو بين العام والعام، أو بين القطاع الخاص والقطاع الخاص.

مثال ذلك التعليم: يمكن أن يعطي التلاميذ حرية اختيار المدرسة التي يرغبونها، ولا يتم توزيع التلاميذ على المدارس بنظام التوزيع الجغرافي ولكن من خلال رغبة التلاميذ، فالمنافسة بين المدارس الحكومية تجعل المدارس مسؤولة عن أداء الطلاب، وعليه ستزدهر المدارس لأنها ستجبر جميع المدارس على الارتقاء بمستوى العملية التعليمية.

(4) حكومة ذات رسالة أو هي توجهها الرؤية "Driven-Mission"

تقليديا تدار الحكومة بالقوانين واللوائح والقواعد على مستوى التفاصيل (البقرطة) الهدف من هذه القوانين هو التأكد من أن كل شيء يتم بدقة وانضباط وتكافؤ فرص الميزانية المعمول بها، التوجه الجديد هو من خلال الرسالة أو الرؤية وموازنة البنود ومراجعة الأداء (الطعامنة، 2006، صفحة 09) .

(5) حكومة موجهة بالنتائج Result oriented Government

تمويل النتائج وليس المدخلات، فالنماذج التقليدية للخدمات العامة يتم توجيهها وفقا للموازنات بدلا من التركيز على المخرجات والنتائج (الطعامنة، 2006، الصفحات 08-11)، مثال ذلك:

● تمويل الجامعات الآن عندنا هو تمويل المدخلات، كم يصرف على المباني، كم يصرف على مراتب الموظفين، كم يصرف على النشاط الرياضي .. الخ، وفي الجامعات لا يهم مدى جودة الخريجين، المهم تطبيق اللوائح فقط.

● الأمن: نجد شيئا غريبا، فكلما فشل الأمن في تعقب المجرمين أو زادت الجرائم، زادت الإعتمادات لتعيين مزيد من رجال الأمن، وبناء سجون جديدة، ويبدو أن الحكومات تكافئ الفشل!!... فالفقراء - لفقيرهم - يتم عن دعمهم بصرف النظر عن سبب فقرهم، لا بد هنا من ترسيخ مفاهيم قياس وتقييم الأداء المؤسسي.

6) حكومة يقودها المستهلك "Customer-Driven Government"

أي تحقيق احتياجات المستهلك، وليس البيروقراطية، أي الاستماع إلى احتياجات ورغبات المتلقين للخدمات العامة فيما يعرف بـ "إرضاء العميل" وتوجد مقاييس علمية لقياس درجة رضا الزبون.

7) حكومة إدارة أعمال:

أي أنها تعمل بنهج المشاريع **Government Enterprising** فهي تكسب بدلاً من أن تنفق عن طريق:

— كونها حكومة إيرادية— إنشاء مشروعات لتحقيق إيرادات —تحويل المديرين إلى رجال أعمال— بعض الخدمات لا بد وأن تغطي تكاليفها (نظام التكاليف).

حكومة تنزع إلى التوقع "Anticipatory-G"

أي المنع بدلاً من العلاج، فهي تحاول أن تتعرف على أسباب المشاكل الحالية والمستقبلية، والتعامل معها بدلاً من التعامل مع المشاكل الناتجة نفسها، ومن أجل هذا تعطى ميزة نسبية لكل قطاع: القطاع العام (استقرار، موضوعية، قوة، شمول)، القطاع الخاص (استجابة، ابتكار مخاطرة، قدرة على خلق رأس المال)، القطاع التطوعي (الالتزام، التعاطف، الثقة، حل اجتماعي..).

8) حكومة لامركزية "Decentralized-G"

فمن الهرمية إلى المشاركة وعمل الفريق، الترويج لمرونة أكثر، صلاحيات أوسع للمديرين، مؤسسات ذات هيكل وشكل قليل الطبقات (شبه شبكي).

9) حكومة موجهة بالسوق "Market Oriented-G"

فهي تحرك التغيير من خلال السوق، كما تشجع القطاع الخاص على تنفيذ أهداف الحكومة وتستخدم مجمل الوسائل المتنوعة (زيادة الطلب، وضع قواعد للعمل "التشريعات"، استخدام الضرائب كحافز أو وسيلة..) لإعادة توجيه السوق من أجل معالجة المشاكل الاجتماعية... (الكاید، 2003، الصفحات 114-115).

وبالفعل بدأت بعض الولايات في كاليفورنيا في تطبيق النموذج، وفي العمل على إنشاء "الحكومة مستقبلية" التي توفر الخدمات 24 ساعة على 24 ساعة يومياً على مدى أيام الأسبوع

السبعة، وهناك . حسب فرانك كيلش . برنامج نجح في خفض معدلات طلبات الإعانة الاجتماعية من 38% إلى صفر، كما خفض أعداد العاملين إلى الثلث، ووفر 20% من ميزانيته السنوية، هذا وتوفر أكشاك المعلومات الجديدة بكاليفورنيا للمواطنين المعلومات اللازمة عن 90 برنامجاً حكومياً ... (كيلش، 2000، صفحة 427) .

وفي الأخير فقد عرف "دون كيتا" هذين النموذجين في حركة الإصلاح العالمية (الإدارة العامة الجديدة، وإعادة اختراع الحكومة) كإصلاحات ويستمينتر "west minter" التي تشير إلى "جهود شق الطريق لحكومات نيوزيلندا والمملكة المتحدة" و"إعادة الاختراع على الأسلوب الأمريكي، الذي كان أكثر تزايداً وللسخرية أكثر انتشاراً من الإصلاح على طراز ويستمينستر"، وفي مسح لأكبر الحكومات في العالم تم الوصول إلى أن عنصري الإصلاح (الإدارة العامة الجديدة + إعادة اختراع الحكومة) موجودان كلاهما ومعدودان، ففي الواقع في بعض الدول تختلط العبارات الأمريكية والبريطانية، مثال: تبنت دول ويستمينتر "وثيقة المواطن" وذلك لتحسين تقديم الخدمات، وتبنى الأمريكيون "خدمة الزبون"، وفي بعض الدول يستخدمون عبارة "وثيقة خدمة المواطن" (كمارك، 2002، صفحة 320) .

III. نموذج الجودة والحكم المحلي الرشيد "Good Governance"

الحكومة أو الحكمانية أو "إدارة شؤون الدولة والمجتمع" هي مفاهيم تعبر عن إدارة الحكم التي تعزز وتدعم وتصور رفاهية الإنسان وتوسع قدراته وخياراته وفرصه وحرياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية (عبد الله، 2009، صفحة 11) . ويعتبر مفهوم الحكومة (governance) مفهوماً محايداً يُعبّر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي، والحكومة مفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، عمل كل من المؤسسات غير الرسمية أو منظمات المجتمع المدني بالإضافة إلى القطاع الخاص (كريم، 2004، صفحة 40)، وقد عرف البنك الدولي الحكومة بأنها "الطريقة التي تُمارس بها القوة أو السلطة لأجل إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة بُغية تحقيق التنمية" ومن جهة أخرى يُستخدم مفهوم الإدارة الرشيدة أو الحكم الصالح أو الحكومة الرشيدة good "governance" لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع

باتجاه تطويري وتقدمي، أي أن الحكم الصالح هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم (كريم، 2004، صفحة 41). وقد عرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة الجيدة أيضاً بأنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والاجتماعية والس والإد لإدارة شؤون دولة ما في جميع المجالات؛ حيث تكون الحكومة من خلال مختلف الآليات والعمليات والمؤسسات التي تتيح للمواطنين التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية وأداء واجباتهم ومناقشة خلافاتهم".

كما أن رشاد الحكم كما رآه (عبد العزيز بوتفليقة- رئيس جمهورية الجزائر) يمثل سياسياً "مساهمة الشعب في تدبير الشؤون العامة من خلال هيئات تمثله فعلاً "محلية ووطنية"، وفي تحقيق التوازن بين المصالح المتناقضة في كافة المجالات، وسيلته في ذلك القانون والشفافية والعقلانية، وهو بذلك يزيد من ترابط المجتمع ويعزز أسباب قوة الأمة ومناعتها كما يتجسد من خلال صون الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان والمواطن بمفهومها السياسي والاقتصادي والاجتماعي وفقاً لخصوصية كل أمة، وهذا لا سبيل إلى تحقيقه إلا بإرساء دعائم ركيعة للعدل تجعل الهيئة القضائية تعلو ولا يُعلى عليها، تأخذ الحق للضعيف وتأخذ الحق من القوي، إن رشاد الحكم هو إفاضة الأخلاق في المجتمع ومحاربة مظاهر الفساد التي تنخر جسمه، تشتري الدّم وتبّط الهمم وتنتهك القيم دون وازع ولا رادع" (بوتفليقة، 2000، صفحة 205).

وقد كتب الكثير عن معايير ومقاييس للحكم الرشيد وأكثر الدراسات شمولاً هي تلك التي أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وحصرها في: (الإنمائي، كانون الثاني/ يناير 1997 ، الصفحات 09-10) "المشاركة _ سيادة وحكم القانون _ الشفافية _ حسن الإستجابة _ التوجيه نحو بناء توافق الآراء _ الإنصاف وتكافؤ الفرص _ الفعالية والكفاءة _ المسائلة والمحاسبة _ والرؤية الإستراتيجية". ولإقامة الحكم الرشيد لابد من توفر مجموعة أبعاد وهي البعد السياسي، البعد التقني المرتبط بالإدارة العامة ، والبعد الاقتصادي والاجتماعي إلى جانب القانوني: (كريم، 2004، صفحة 47)

1. **البعد السياسي:** ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، وأن وصولها وممارستها للحكم تمت وفق الإرادة الشعبية؛
 2. **البعد القانوني:** بتحقيق شروط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة، كذلك فتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام.
 3. **البعد الإداري:** أي وجود جهاز إداري قوي ومستقل وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة،
 4. **البعد الاقتصادي والاجتماعي:** والمتعلق بطبيعة المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة.
- وإذا كان مفهوم الحوكمة يعبر عن إدارة وممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مختلف المستويات المركزية واللامركزية أي الإقليمية والمحلية (كريم، 2004، صفحة 40)؛ فإن **الحوكمة المحلية الرشيدة** باتت تعبر عن استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويُعرفها شارليـك" بأنها "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة بُغية دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والجماعات في المجتمع المحلي".
- ونتيجة لهذا حدث الإنتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الحكومي والخاص والمنظمات غير الحكومية وأطراف أخرى.
- وفي دراسة قدّمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)؛ ربط جودة الحكم المحلي بتحقيق عدد كبير من المعايير هي على النحو التالي: (الكايد، 2003، الصفحات 50-51)
- **المشاركة:** وهي حق الجميع للمشاركة في اتخاذ القرار إما مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية وبسيطة تمثل مصالحهم، وتركز المشاركة الرحبة على حرية التجمع وحرية الحديث وعلى توفر القدرات للمشاركة البناءة.
 - **الإدامة sustainable:** وهي الإمكانية لإدامة نشاطات جودة الحكم وإدامة التنمية الشاملة على المدى البعيد الداعية إلى تقليص حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية

- **الشرعية legitimate**: أي أن تكون السلطة مشروعة من حيث الإطار التشريعي والمؤسسي والقرارات المحددة من حيث المعايير المرعية في المؤسسة والعمليات والإجراءات بحيث تكون مقبولة لدى العامة.
- **الشفافية transparent**: والتي تركز على حرية تدفق المعلومات بحيث تكون العمليات والمؤسسات والمعلومات في متناول المعنيين بها، وتكون المعلومات المتوفرة كافية لفهم ومتابعة العمليات في المؤسسات.
- **الدعوة للعدالة والمساواة Equity & Equality**: بحيث تتوفر الفرص للجميع بكافة أنواع أجناسهم لتحسين أوضاعهم أو الحفاظ عليها، مثلما يتم استهداف الفقراء والأقل حظاً لتوفير الرفاهية للجميع.
- القدرة على تطوير الموارد والأساليب اللازمة لنجاح جودة الحكم وإدامتها.
- تحمل اختلاف وتنوع وجهات النظر.
- القدرة على استثمار واستغلال الموارد اللازمة للغايات الاجتماعية.
- العمل على تقوية الآليات الوطنية والمحلية.
- تعزيز سلطة القانون "Rule of law" بحيث تكون الأنظمة والقوانين عادلة وتنفذ بنزاهة، سيما ما يتعلق منها بحقوق الإنسان وضمان مستوى عال من الأمن والسلامة العامة في المجتمع.
- **الكفاية والفعالية في استخدام الموارد Effectiveness and Efficiency**، حسن استغلال الموارد البشرية والمالية والمادية الطبيعية من قبل المؤسسات لتلبية احتياجات المجتمع.
- **الحث على تكريس الإحترام والثقة للآخرين** بما فيها الأطراف المكونة لجودة الحكم سواء من قبل القطاع الخاص أو المجتمعات المدنية أو الحكومة وتحمل اختلاف وجهات النظر المختلفة.
- **المساءلة "Accountability"**: إذ يكون متخذو القرارات في القطاع العام والخاص وفي تنظيمات المجتمع المدني مسؤولين أمام الجمهور ودوائر محددة ذات علاقة، وكذلك أمام من يهمهم الأمر ولهم مصلحة في تلك المؤسسات.

- القدرة على تحديد وتبني الحلول الوطنية للمشاكل التي تواجه المواطنين في المجتمع.
- التمكين والتحويل "Empowering & Enabling" بحيث يتم تمكين جميع الأطراف من متابعة الأهداف المشروعة لتحقيقها وإنشاء البيئة التي تمكنهم من تحقيق أقصى حد ممكن من النجاح والرخاء للجميع.
- دولة جودة الحكم تنظيمية بدلا من كونها رقابية Régulatory/ controlling بحيث تركز على نطاق الإشراف والمتابعة وترك أمور التنفيذ والرقابة للمستويات الإدارية الأدنى.
- القدرة على التعامل مع القضايا المؤقتة والطائرة بفعالية وكفاية.
- دولة جودة الحكم خدمانية service-orient end؛ تهتم بضمان تقديم الخدمات الأساسية لقطاعات المواطنين المختلفة في المجتمع، خاصة ذوو الدخل المتدني والفئات ذات الاحتياجات الخاصة والأحياء الفقيرة من المجتمع، ومن أجل هذا، ففي الوقت الذي جعل البنك الدولي "الحكم Governance" مفتاحا لعمله بالتنمية في التسعينات، طالب صندوق النقد الدولي بـ"إعادة بناء قطاع الدولة" كجزء من متطلباته للقروض والكفالات (كمارك، 2002، صفحة 322).

- خامساً: التحول نحو خصوصية الخدمة العامة حالة ماليزيا

ينظر في هذا السّباق إلى إصلاح الخدمة العمومية في ماليزيا على أنه دعم لدور القطاع الخاص وذلك عن طريق مراجعة دور الخدمة العمومية وإعادة هندستها (re engineering) لجعل تدخل الدولة أقلّ مباشرة وأكثر عقلانية مع تركيز أكبر على (نوعية وتوزيع الخدمة، المرونة في إسداء الخدمة، الشفافية في إسداء الخدمة، المسؤولية والمساءلة في إسداء الخدمة، التجاوب مع المواطنين... الخ).

ويذكر حليم بن شافعي (مدير المعهد الوطني للإدارة العامة الماليزي)، أنّه في ماليزيا وحتى الثمانينات استمرت الحكومة في الإضطلاع بمهام وأدوار التنمية وتقديم الخدمات العامة جميعها؛ غير أنه ومنذ هذا التاريخ اضطلعت الحكومة بدور المحفّز للقطاع الخاصّ على الدّخول بفعالية أكبر في مجال الإستثمار لاسيّما في مجال التّصنيع وتنمية المؤسّسات الخاصة، خاصّةً وأنّه أصبح لدى الماليزيين إذ ذاك قطاع خاصّ نام، وأصبح لدى رجال الأعمال والمستثمرين من القطاع

الخاص في ماليزيا توجّه أكثر قوّة نحو الإقبال على مجالات الإستثمار في تقديم الخدمات العمومية..

ولهذا فقد اتخذت الحكومة قراراً في عام 1983م يُعدّ ثورةً في رؤية الحكومة لدورها، تمثل هذا القرار في أن تتحوّل الحكومة عن اضطلاعها المباشر بصورة مغلّة في أدوار التنمية إلى الإكتفاء بدور الميسر لدور القطاع الخاصّ (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 07)، وذلك عن طريق تسهيل حصول هذا القطاع على القروض من المؤسسات التمويلية أو من البنوك من أجل إقامة مشروعات معيّنة، ولكي تحفّز المستثمرين من القطاع الخاصّ للدخول في المشروعات الكبيرة تقوم الحكومة أيضاً بإقامة البنية التحتية الأساسية مثل الطرّق والكهرباء (هاشم، 3 5 أكتوبر 1998، صفحة 45)؛ ومن ضمن التسهيلات المهمّة أيضاً إدخال مفهوم الحكومة الإلكترونية" التي طبّقت من أجل تسهيل التعاملات بين القطاع العام والعملاء ورجال الأعمال والعامة من الشعب (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 166).

ومع مرور الوقت باتت ماليزيا نموذجاً يُحتذى في مجال الجودة لتقديم الخدمات الحكومية، وقد تحدّث رئيس وزرائها ذات مرة معلناً بأنّ الجودة أصبحت هدفاً يسعى إليه الجميع، فالمنتجات لابدّ وأن تكون مطابقة لمواصفات الجودة، والخدمات الحكومية لابدّ أن تحقق درجة معينة من الجودة، وهكذا لن تكون الإيزو 9000 للمصانع أو للقطاع الخاص فقط، بل أيضاً للمصالح والإدارات الحكومية فالإدارات الحكومية الجيدة لن تقدم للمواطن إلا الخدمة الجيدة وكذلك الحال بالنسبة للقطاع الخاص، ومن الضروري أن تكون هناك علاقة بين القطاعين العام والخاص، وأن يكون القطاع العام قادراً على توثيق هذه العلاقة، ومن ثم يجب ألا يقلّ القطاع العام عن الخاص من حيث الجودة، وهنا تكون البداية في تطبيق الجودة الشاملة في بعض الخدمات العامة. (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 79).

وللتذكير فإن الإيزو هو نموذج لتوكيد الجودة، وفي هذا السياق يوجد شهادات الإيزو 9000، و 9001، و 9002، و 9003، وعلى سبيل المثال يعتبر الإيزو 9000 نظام متكامل للجودة لأنه يعنى بجميع عناصر الجودة مثل: مسؤولية الإدارة، ونظام الجودة، ومراجعة العقود والتصميم والمراقبة وتوثيق البيانات والمشتريات، وخدمات العميل، وتضمّ الإيزو 9000 عشرين من مثل هذه العناصر، ويكمن الفرق بين الإيزو 9001 والإيزو 9002 و 9003 في الموقع الذي

نريد الحصول على الشهادة من أجله، مع الأخذ بعين الاعتبار هنا بضرورة التفريق بين تطبيق هذه النماذج من الإيزو وتطبيق ما يعرف إدارة الجودة الشاملة، ففي الأخيرة لا تجد أساساً لكي تأخذ شهادة بأنها تطبق معايير معينة، أما تلك التي تطبق الإيزو 9000 مثلاً فإننا نعلم أنها تحقق المتطلبات والمواصفات اللازمة للحصول على هذه الشهادة، وأنها على مستوى دولي معين.. (الخاص، سبتمبر 1997م، الصفحات 80-83)، وفي 1996م أصدر مهاتير محمد رئيس الحكومة في ماليزيا قراراً بأن كل الأجهزة الحكومية - أي الوزارات والمصالح والمؤسسات - يتعين عليها أن تحصل على الإيزو 9000 قبل سنة 2000م لتأكيد الجودة، ولتأكيد نظامية العمل، ولتأكيد أن الأجهزة الحكومية يجب أن تتطور بنفس المنهج الذي يتطور به القطاع الخاص، لأن الحكومة التي تأذن وتهتم بالدور الذي يلعبه القطاع الخاص في التنمية عليها أن تقتبس وأن تتعلم وأن تكون منفتحة، لكي تأخذ من التجارب الجيدة ومن ملامح الإدارة الجيدة، ومن منهج الإدارة الكفاء الذي يتعامل به ويدير به (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 05).

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن جميع هذه التغييرات في الخدمة المدنية التي حدثت في ماليزيا كانت نابعة من الداخل، واتخذت تنفيذ سياسة ما بات يعرف عندهم بـ"ماليزيا المؤسسة Malaysia Incorporated" وهو مفهوم يستند إلى التجربة اليابانية للتعاون الوثيق والمتكامل بين القطاعين العام والخاص وهي في الوقت نفسه ليست نسخة طبق الأصل منه.. (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 346).

وقد كان للدكتور مهاتير محمد فضلاً كبيراً في هذه النهضة الماليزية، فعقب الاضطرابات العرقية التي شهدتها ماليزيا 1969م، أبعد الدكتور مهاتير محمد من قيادة الحزب الذي كان ينتمي إليه، وفي فترة إبعاده عكف على وضع كتاب سماه "المعضلة الماليزية - the Malaysien Dilemma" وشرح فيه الأسباب الكامنة وراء مشكلات ماليزيا وركز في الكتاب على "تراجع القيم" وكان هذا هو السبب أيضاً في قراره بإدخال النظام الإلكتروني لتسجيل مواعيد الحضور والانصراف، وشارات الأسماء، وجهود لإحياء القيم الإسلامية في ممارسات جهاز الخدمة المدنية. (الخاص، سبتمبر 1997م، صفحة 47).

كما أن التصور اللافت هنا أيضاً هو إدخال مفهوم الحكومة الإلكترونية الذي سيعدّ وسيلة للتغيير الجذري والثوري فيما يتعلق بالطرق التي تتبعها الإدارات المختلفة في الإتصال بالحكومة،

وينطبق هذا أيضاً على المعاملات بين القطاعين العام والخاص، والمقصود بهذا النموذج المركب أن الحكومة سوف تقوم بإدراج كل قواعد المعلومات "Data Base" بحيث يمكن للعامة التعرف عليها واستخدامها من خلال الأكشاك Kiosks المتخصصة لهذا الغرض، مثل كشك الخدمات المتعددة أو الكمبيوتر الشخصي، ولذلك يصبح من السهل عليك أن تصل إلى الخدمات الحكومية من منزلك... كما يسهل على الأجهزة الحكومية أن تتصل ببعضها من أي مكان في العالم من خلال الحاسبات ونظم البريد الإلكتروني. (هاشم، 3، 5 أكتوبر 1998، صفحة 46).

خاتمة:

نستنتج مما سبق أن المفهوم التقليدي للإدارة البيروقراطية لم يعد قادراً على التعامل مع المتطلبات المتسارعة التي يفرضها منطق الخدمة العمومية الجديدة في عصر العولمة والتنمية؛ والرشادة والجودة؛ والمناجحت العمومي الجديد؛ والحكمة وحتى إعادة إختراع الحكم. وهو ما دفع بالفعل العديد من دول العالم بما فيها دول العالم النامي إلى التخلي عن ذلك الأسلوب البيروقراطي التقليدي المكلف نحو تعزيز دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات والسلع العامة؛ ومنها حالة ماليزيا وكثير من الدول العربية؛ حيث تضمنت برامج الإصلاح الهيكلي على سياسات إطلاق حرية الأسواق في تخصيص الموارد، وتصحيح التشوهات السعرية وإخراج الدولة من مجال أداء الأعمال وإنتاج السلع والخدمات إلى الترحيب بانخراط القطاع الخاص في الإستثمار المحلي وتعزيز دوره من أجل تحفيز عملية النمو الاقتصادي، خصوصاً ما تعلق بتنفيذ مشروعات اقتصادية وخدمانية كبرى في مجال البنية التحتية وقطاع المقاولات والتمويل والتوريد والتصنيع ومعظم الخدمات على المستوى المحلي ...

وقد أظهرت تجارب بعض الدول الناجحة في مجال التنمية وتجويد الخدمة العمومية كماليزيا أن العامل المشترك وراء نجاحها إنما يكمن في القدرة على تعظيم استغلال الموارد البشرية والمادية بفعل الدور المتعاظم والحيوي للقطاع الخاص وإدخال آليات عمله في التسيير الحكومي ومنه الاستفادة من المتغيرات الدولية والإقليمية لزيادة تنافسية وجودة السلع والخدمات المحلية المقدمة. وهنا يجب التنويه أن مساهمة القطاع الخاص في عملية تقديم الخدمة العمومية المحلية لا يزال ضعيفاً في بلداننا (الجزائر) ولم يصل إلى المستوى المأمول بعد، وتوصي الدراسة بضرورة إنخراط

الحكومة الجزائرية على غرار ماليزيا في سلسلة من الإجراءات المتكاملة التي تشجع وتجذب وتدعم دور القطاع الخاص في التشغيل والاستثمار المحلي وتركيز الناتج المحلي الاجمالي، كأن تقوم الحكومة بطرح العديد من المشروعات المحلية الملائمة والمختلفة خصوصاً الكبرى منها أمام القطاع الخاص عن طريق نظام B.O.T ومشتقاته، مما سيؤدي إلى أن يصبح القطاع الخاص شريكاً فعالاً وحقيقياً في عملية التنمية وتقديم الخدمات العامة المحلية؛ وهو ما سينعكس أيضاً على جودة هذه الخدمة المقدمة ويفسح المجال أمام مصادر أخرى للتمويل غير الحكومي للموازنة العامة للدولة بشكل متكامل ومتوازن على مختلف الأصعدة والقطاعات.

المصادر والمراجع:

كتب ومؤلفات

1. إبراهيم، سعد الدين [وآخ]، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، تشرين الأول /أكتوبر 1988م
2. الجابري، محمد عابد، قضايا في الفكر المعاصر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ط1 1997
3. الحمروني الورفلي، ونيسة، العولمة والدولة- دراسة أثر العولمة على وظائف السلطة السياسية- طرابلس (الجمهورية الليبية العظمى): منشورات أكاديمية الدراسات العليا، الطبعة الأولى 2004م
4. الكايد، زهير عبد الكريم، الحكمانية Governance قضايا وتطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2003م
5. باغانر، جاك، الدولة مغامرة غير أكيدة، ترجمة نور الدين اللباد، القاهرة: مكتبة مدبولي، الطبعة الأولى 2002م
6. _ جمعة، سلوى شعراوي، ندوة إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 2003م

7. جي لتشنز، فرانك وجون يولي، العولمة، الطوفان أم الإنقاذ الجوانب الثقافية والسياسية والاقتصادية، ترجمة فاضل جتكر، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، آذار/ مارس 2004
8. دانيلفي، باتريك، بريندان أوليري، نظريات الدولة سياسة الديمقراطية الليبرالية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، دبي- الإمارات الطبعة العربية الأولى 2005
9. زيغلر، جان، سادة العالم الجدد العولمة؛ النّهابون؛ المرتزقة؛ الفجر، ترجمة محمد زكريا إسماعيل، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية أيلول سبتمبر 2004 م
10. كيتل، دونا لد ف، ثورة الإدارة العامة العالمية، تقرير حول تحول الحكم، ترجمة محمد شريف الطراح، الرياض: مكتبة العبيكان، الطبعة العربية الأولى، 1424هـ، 2003م
11. كيلش، فرانك، ثورة الإنفوميديا الوسائط المعلوماتية وكيف تغيّر عالمنا وحياتنا، تر: حسام الدين زكريا، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد 253 يناير 2000
12. __ ناي، جوزيف وجون دوناهيو، الحكم في عالم يتّجه نحو العولمة، الرياض: مكتبة العبيكان، الطبعة العربية الأولى 1423هـ 2002م
13. __ عبد الكريم عبد الله، عبد الله، الحوكمة والإدارة الرشيدة أداة الإصلاح وإدارة التطوير في المنطقة العربية، بيروت شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الأولى 2009
14. ستيغلitz، جوزيف، خيبات العولمة، ترجمة ميشال كرم، الجزائر: ANEP المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار 1999
15. __ سميت بي سي، كيف نفهم سياسات العالم الثالث، ترجمة خليل كلفت، ط1 القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب 2011 م
16. __ هيدي فيريل "الإدارة العامة-منظور مقارن-" ترجمة: محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1983

مقالات

17. الدسوقي إيهاب "إمكانيات تطبيق التخصيصية في الدول النامية" مجلة السياسة الدولية" العدد 117، يوليو 1994م

18. بوتفليقة، عبد العزيز، نص كلمة رئيس جمهورية الجزائر في اختتام الدورة العاشرة للمؤتمر القومي العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 225، 5 / 2000م
19. كريم حسن، "مفهوم الحكم الصالح" مجلة المستقبل العربي، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية العدد 309 نوفمبر 2004/11م

ندوات

20. _ ندوة إصلاح الخدمة المدنية لتفعيل القطاع الخاص القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية سبتمبر 1997م
21. _ ندوة "إدخال آليات القطاع الخاص وقوى السوق في إدارة الأجهزة الحكومية القاهرة المنظمة العربية للتنمية الإدارية 3_5 أكتوبر 1998م
22. _ ندوة إعادة هيكلة القطاع الحكومي في إطار الفكر الإداري والمحاسبي والقانوني المعاصر، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2006م
23. _ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ندوة بعنوان "التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة"، القاهرة مايو 2007م.

تقارير

24. _ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة لسياسات العامة، كانون الثاني/ يناير 1997

رسائل ومذكرات

25. _ ليلي، بن عيسى؛ أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي دراسة حالة: جامعة محمد خيضر-بسكرة-مذكرة غير منشورة لشهادة الماجستير في علوم التسيير تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير جامعة محمد خيضر بسكرة الموسم الجامعي 2006/2005