

إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية مقارنة مفاهيمية نظرية International and regional organizations reform conceptual theoritical approach

سمير كيم، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة، الجزائر، s.kime@univ-tebessa.dz

تاريخ قبول المقال: 15-09-2024

تاريخ إرسال المقال: 08-08-2024

الملخص: تهدف هذه الورقة البحثية إلى معالجة موضوع الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية، عبر التركيز على حدوده المفاهيمية، إضافة إلى تحديد أهم اتجاهات الإصلاح، وصولاً إلى رصد أهم المقاربات النظرية التي عالجت طبيعة الإصلاح وأسلوب تجسيده في المنظمات الدولية والإقليمية. توصلت هذه الورقة البحثية إلى أن عملية الإصلاح داخل المنظمات الدولية والإقليمية هي عملية معقدة ومركبة بالنظر لإرتباطها بمجموعة من المتغيرات الداخلية والخارجية المرتبطة بالبيئة الدولية، مما يتطلب إلماماً وضبطاً مفاهيمياً دقيقاً لهذه العملية، إضافة إلى أن دراسة عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية من الناحية النظرية تتطلب الإلمام بمختلف المقاربات النظرية التفسيرية في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: المقاربة، الإصلاح، المنظمات الدولية، المنظمات الإقليمية.

Abstract: This research paper aims to address the issue of the reform within the framework of international and regional organizations, by focusing on its conceptual limits, in addition to identifying the most important reform trends, leading to monitoring the most important theoretical approaches that addressed the nature of reform and the method of its embodiment in international and regional organizations. This research paper concluded that the reform process within international and regional organizations is a complex process given its connection to a group of internal and external variables related to the international environment, which requires familiarity and precise conceptual control of this process. In addition, studying the reform process in international and regional organizations from a theoretical perspective requires familiarity with various interpretive theoretical approaches in this field.

Key words: Approach ,Reform, International organizations, Regional organizations.

مقدمة:

تزايد الإهتمام بدراسة المنظمات الدولية باعتبارها فاعلا محوريا في النظام الدولي الحالي، حيث برزت العديد من الأدبيات والدراسات الداعية إلى الإهتمام بكيفية الإدارة الفعالة للمنظمات الدولية والإقليمية، خاصة في ظل التحول من مركزية الدولة إلى عالم متعدد الفواعل، ما يتيح إمكانية أكبر للمنظمات الدولية الإقليمية لتوسيع نشاطاتها وتعزيز فعاليتها، عبر العمل على الإستجابة إلى التطورات والتغيرات السريعة التي أفرزتها بيئة النظام الدولي الحالية. في نفس السياق يشهد النظام الدولي الحالي العديد من التغيرات والمستجدات على مستوى البيئة التنظيمية التي تعمل في سياقها مختلف المنظمات الدولية والإقليمية، وهو ما يفرض على هذه المنظمات الحاجة إلى التكيف والتغير لمواكبة هاته التطورات، وبعد الإصلاح أحد الأساليب التي تعتمد عليها العديد من المنظمات الدولية بهدف مواجهة مختلف التحديات التي تفرضها البيئة الداخلية والإقليمية والعالمية المحيطة. ويتكون كل برنامج إصلاح إداري لمنظمة دولية من عناصر مختلفة، وبالتالي فهو يخضع لمستويات مختلفة من التحليل، على مستوى المضمون والمكونات والعملية في حد ذاتها، وتتضمن دراسة الإصلاح تحديد الأسباب والعوامل الدافعة والجهات الفاعلة، في حين يتم التركيز في دراسة مضمون الإصلاح على محتواه وشدته.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى محاولة الإلمام بموضوع الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية بالتركيز على الجوانب المفاهيمية والنظرية المرتبطة بهذه العملية، التي لازالت لم تحظى بال العناية الكاملة من حيث الأدبيات والكتابات المتعلقة بها.

في ضوء ما تقدم سيتم من خلال هذه الورقة البحثية معالجة الإشكالية التالية: كيف يمكن مقارنة عملية الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية على المستويين المفاهيمي والنظري؟

سيتم في هذا المقال الاعتماد على المنهج الوصفي لوصف عملية الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية، وكذا إستعراض أبرز المقاربات النظرية المعتمدة في هذا المجال.

بهدف الإجابة على الإشكالية سيتم تقسيم هذا المقال لمبحثين، حيث سيتطرق المبحث الأول إلى ماهية الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية، عبر ضبط مفهوم الإصلاح وتحديد أهم إتجاهاته، بينما سيركز المبحث الثاني على نماذج الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، عبر إستعراض النموذج التقليدي وبعض النماذج الجديدة في إطار المنظمات الدولية والإقليمية.

المبحث الأول: ماهية الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية

يرتكز مفهوم الإصلاح في إطار المنظمات الدولية، على كيفية قيام المنظمات الدولية بتحسين أدائها، عن طريقة مناقشة مختلف المسارات المحتملة للإصلاح، وسيتم تحليل مفهوم الإصلاح الإداري للمنظمات الدولية الإقليمية بالاعتماد على الأدبيات التي تناولت الإصلاح من حيث المحتوى والاتجاه.

المطلب الأول: الضبط المفاهيمي لإصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذا المطلب مسح أبرز الأدبيات التي إهتمت بضبط مفهوم الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية.

رغم الأهمية المتزايدة للمنظمات الدولية بسبب حاجة الدول إلى التعاون لإدارة التحديات الرئيسية عبر الوطنية والعالمية، ومع ذلك فإن هذه الأهمية زادت من مستوى تدخل هذه المنظمات في المجال الوطني مما أثار قضايا الديمقراطية والشرعية، وكذلك قضايا الإدارة. ففي حين أن الديمقراطية وشرعية المنظمات الدولية هي موضوع تم التحقيق فيه إلى حد ما، على النقيض من ذلك لم تحظ جوانب إدارتها باهتمام كبير من قبل العلماء على الرغم من ارتباط كلاهما ببعضهما البعض.¹

كما أنتجت الأدبيات الأكاديمية في العلاقات الدولية قدرا كبيرا من العمل حول ظهور ونشأة المنظمات الدولية، وقدمت مختلف العمليات والتصورات المتعلقة بها، حيث قامت هذه الأدبيات بتحليل التحديات وتطور الظروف التي يتم بموجبها الإتفاق على الترتيبات المؤسسية والقواعد الخاصة بالمنظمات الدولية، ورغم ذلك فإن التركيز في دراسة المنظمات الدولية يركز بشكل كبير على سياساتها وأنشطتها، بدلا من التركيز عليها كمنظمة، ونتيجة لذلك بدء عدد من الباحثين بدراسة الأعمال الداخلية للمنظمات الدولية، ليس فقط بهدف فهمها وإلقاء الضوء عليها، ولكن أيضا لطرح أسئلة حول إمكانية إصلاح هياكلها وإجراءاتها. ويعد كتاب الباحث **Reinalda Bob** الموسوم بـ: **The Routledge Handbook of International Organization** الصادر سنة 2013 من أهم المصادر التي إهتمت بشكل كبير بقضايا الإصلاح والتغيير في إطار المنظمات الدولية.²

¹: Amici Marco, Cepiku Denita, Performance Management in International Organizations, First edition, palgrave macmillan, Switczrland, 2020, p01.

²: Von Billerbeck Sarah, Senior leadership performance management in international organizations final report, First edition, the university of reading, Uk, 2019, p05.

وتشكل الترابطات عبر الوطنية ، وما ينتج عنها من مشاكل في العمل الجماعي وتحديات العوامل الخارجية سياق الأهمية المتزايدة للمنظمات الدولية، و من المؤكد أن دراسة المنظمات الدولية ليست بالأمر الجديد، حيث كانت المنظمات الدولية محور الاهتمام الأكاديمي لسنوات عديدة، ورغم هذا الاهتمام الطويل الأمد بالمنظمات الدولية، إلا أن هناك القليل من الفهم المنهجي للعوامل والظروف التي تحدد التغييرات في إدارتها الداخلية. فعلى سبيل المثال نحن لانعرف ما إذا كانت هناك ثقافة تنظيمية للمنظمة الدولية، أو ما إذا كانت المنظمات الدولية تعامل تماما مثل هيئات القطاع العام الوطنية، كما أن هناك إدراك محدود لأنماط التكيف والمبادرة بخصوص الإصلاح الإداري للمنظمات الدولية، وما إذا كانت المنظمات الدولية مقارنة بالمنظمات الوطنية قد تأثرت بدرجة أقل أو أكثر من إنتشار الأفكار الجديدة للإدارة العامة خلال الخمسة وعشرين سنة الأخيرة.¹

وعلى ضوء ما سبق فإن دراسة المنظمات الدولية التي تجمع بين الجودة الأكاديمية مع الأهمية العملية لاتزال نادرة جدا في مجال العلاقات الدولية على وجه الخصوص، إذ يؤكد غالبية الباحثين أن نظريات العلاقات الدولية أهملت دراسة المنظمات الدولية، لذا بات من الضروري وضع دراسة المنظمات الدولية ومساهمتها في الإدارة العالمية في مكانها الصحيح في قلب دراسات العلاقات الدولية من أجل تجاوز الوصف الهيكلي للمؤسسات الإدارية الدولية، والتوجه نحو فتح الصندوق الأسود في المنظمات الدولية.²

يتضح مما تقدم أن الأدبيات التي إهتمت بدراسة المنظمات الدولية ركزت بشكل كبير على كيفية نشوءها وتأسيسها، غير أن هناك العديد من الأسئلة التي تحتاج إلى تعمق في الدراسة، وهي المتعلقة بالإصلاح الإداري داخل المنظمات الدولية، مثل من أو ما الذي يحفز الإصلاح سواء الإصلاحات الرسمية أو غير الرسمية على مستوى المنظمات الدولية، وكيف يتم التوافق على شكل الإصلاح إن وجد؟، وهل هو مدفوع بشكل أساسي من قبل المبادئ كاستجابة للتغيرات في المصالح العقلانية أو التغير في المعايير المحلية والعالمية؟ أم أن المنظمات الدولية بصفتها جهات فاعلة بيروقراطية تشرع بشكل إستراتيجي في إصلاحات محددة تحسبا للتحديات في بيئتها الخارجية؟ أو ما الذي يقيد المبادئ أو

¹ : W. Bauer Michael, Introduction to Management Reforms in International Organizations, First edition, Nomos, Germany, 2007, p11.

² : Benner Thorsten, Mergenthaler Stephan, Rotmann Philipp, International Bureaucracies: The Contours of a (Re) Emerging Research Agenda , 14, 07, 2007, https://citeseerx.ist.psu.edu_01_08,2024.

المنظمات الدولية في حد ذاتها من إصلاح القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تدير الترتيبات المؤسساتية داخل المنظمات الدولية؟¹

بالعودة إلى الأدبيات الأكبر والأكثر تقدماً حول موضوع إصلاح الأداء الإداري، فهذه الدراسات لم تركز بشكل كبير على المنظمات الدولية، ولكن حاولت تقديم تصورات حول إصلاح الأداء الإداري على مستوى الحكومات الوطنية ودون الوطنية. وقد حقق علماء السياسة والاقتصاد وعلماء الاجتماع وعلماء الإدارة على وجه الخصوص في العقدين الماضيين تقدماً كبيراً في قياس وتفعيل الأداء الإداري على المستوى المحلي. وقد أوضحت لاحقاً كيف يمكن تطبيق الأفكار المنهجية من هذه الأدبيات بشكل مثمر على تقييم وإصلاح أداء المنظمات الدولية، مما يمكن العلماء من التغلب على بعض التحديات التي ابتليت بالبحوث التجريبية حول هذا الموضوع.²

يشير الباحث Tallberg Bilaga إلى أن هناك ثلاثة جوانب بحثية لم تهتم بها الدراسات البحثية المرتبطة بدراسة المنظمات الدولية ويحددها من خلال مايلي:³

- أولاً هناك أدبيات متزايدة حول التصميم المؤسساتي للمنظمات الدولية، ومع ذلك فإن هذا البحث يهتم حتى الآن في الغالب بمصادر وأنماط التصميم المؤسسي وليس نتائجه، وتكشف المساهمات الأساسية في هذا المجال أن هناك فرق بين التصميم المؤسساتي المرن والجامد، حيث يسمح النمط الأول من التصميم إمكانية القيام بإصلاحات معينة كلما تطلب الأمر.

- هناك العديد من الدراسات حول فعالية الأنظمة البيئية العالمية، ومع ذلك فهذه الأدبيات لم تركز بشكل كبير على فعالية أداء المنظمات الدولية كشرط لنجاح وبناء سياسات بيئية عالمية فعالة.

- هناك أدبيات مقارنة مهمة حول أداء ومخرجات المؤسسات السياسية على المستوى الوطني، ومع ذلك فإن هناك دراسات قليلة حول قياس أداء المنظمات الدولية.

¹: R. Helfer Laurence, Understanding Change in International Organizations: Globalization and Innovation in the ILO , Vanderbilt Law Review ,Vanderbilt university, Issue 59, 2006, p659.

²: Lall Ranjit , Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations, International Organization journal, Cambridge University Press, Volume 71.Issue 02, 2017, p05.

³ Tallberg Jonas and others, The Performance of International Organizations: A Policy Output Approach, Journal of European Public Policy, Taylor and francis, Volume 23, Issue 07, 2016, p1080.

المطلب الثاني: اتجاهات الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم في هذا المطلب دراسة الاتجاهات المرتبطة بالإصلاح الإداري للمنظمات الدولية، فهناك اتجاه يرى بأن مصدر الإصلاح هو مجموعة من العوامل الداخلية المرتبطة بالمنظمة الدولية، في حين يرى الاتجاه الآخر أن مصدر الإصلاح هو البيئة الخارجية للمنظمة الدولية، ويمكن توضيح ذلك من خلال مايلي:

أولاً: الاتجاه الجزئي في إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

يؤكد أنصار هذا الاتجاه على أن المنظمات الدولية سواء قامت بإصلاح هيكلها إدارتها الداخلية أم لا، فهي تتأثر بمجموعة من العوامل الداخلية بما في ذلك طبيعة المنظمة، وحجمها وقيادتها، وسياساتها الداخلية وكذا مصادر محاولات الإصلاح على المستوى الداخلي للمنظمة الدولية. ويمكن توضيح ذلك من خلال مايلي:

- طبيعة المنظمة الدولية:

يبدو أنه من المعقول لحد ما أن طبيعة المنظمة الدولية، وهنا على وجه الخصوص وضعها كهيئة فوق وطنية أو حكومية دولية، لها تأثير على الإصلاحات الإدارية ذات الصلة. وتستند هذه الحجة إلى افتراض أن المنظمات فوق الوطنية تتمتع بدرجة أعلى من الاستقلالية عن أعضائها مما هو الحال بالنسبة لنظيراتها الحكومية الدولية، ونتيجة لذلك ينبغي أن نتوقع استجابة أعلى بكثير من جانب المنظمات الحكومية الدولية للتغيرات في تفضيلات الدول الأعضاء، مما يعني ضمناً أن سرعة ودرجة الإصلاحات الإدارية يجب أن تكون أكثر وضوحاً من المنظمات فوق الوطنية.¹

- حجم المنظمة الدولية:

تقدم دراسات الحالة التي تم جمعها حول إصلاح المنظمات الدولية، دليلاً على حقيقة أن حجم المنظمة الدولية له تأثير على درجة وعملية الإصلاحات الإدارية، في هذا السياق لا يتعلق الحجم فقط بعدد الموظفين في حد ذاته والتي يمكن أن تصل من حوالي عشرات إلى عدة آلاف من موظفي الخدمة المدنية، ولكنها ترتبط أيضاً ارتباطاً وثيقاً بمدى تصميم المنظمات الدولية لمهام فردية أو متعددة. وبشكل

¹: Knill Christoph, W. Bauer Michael, Theorizing Management Reforms in International Organizations.in Michael W. Bauer editor, Introduction to Management Reforms in International Organizations, First edition, Nomos,Germany,2007, p194.

أكثر تحديداً ، كلما كانت المنظمة أصغر ، قل توقعنا أن تكون المنظمة قادرة على التأثير بشكل مستقل على بيئتها التنظيمية. بدلاً من ذلك ، قد تكون المنظمات الصغيرة أكثر استجابة للتطورات والتحديات الناشئة في مجالها.¹

- القيادة و السياسة الداخلية للمنظمة الدولية:

فالمؤسسات الدولية ليست مجموعة قواعد سلبية أو هياكل غير فاعلة، ولكنها مواقع نشطة للسياسات البيروقراطية التي تمكن المسؤولين الدوليين الذين يمارسون نفوذاً عابراً للحدود الوطنية ويعملون كوكلاء للإصلاح من التأثير على طبيعة ومضمون الإصلاح الخاص بالمنظمة الدولية، فإذا لم تكن هناك رغبة في الإصلاح ، فلن تكون هناك حاجة كبيرة لتغيير القيادة. و ينطبق هذا الأمر على القادة السياسيين والناخبين كما ينطبق على الرؤساء التنفيذيين والمساهمين (من خلال أعضاء مجلس الإدارة)، وعلى المنظمات الدولية والدول الأعضاء أيضاً، وفي السنوات الأخيرة تلاشت سرعة دوران القيادة والصخب من أجل الإصلاح في المنظمات الدولية.

لكن هنا يتم التساؤل حول ما مدى أهمية القيادة للإصلاح في المؤسسات الدولية بشكل عام وفي المنظمات الدولية بشكل خاص؟ و تحت أي ظروف يرجح أن تكون القيادة أكثر أهمية من العوامل الأخرى؟ لقد وثقت الكثير من الأبحاث أهمية "ريادة الأعمال فوق الوطنية" - القيادة السياسية غير الرسمية من قبل كبار المسؤولين في المنظمات الدولية - في التأثير على نتائج المفاوضات متعددة الأطراف ، على الرغم من التنازع على الآليات ودرجة الأهمية.²

كما أن السياسة الداخلية للمنظمة الدولية تؤثر بشكل كبير في عملية الإصلاح، حيث أن اعتماد وتنفيذ الإصلاحات التنظيمية يتطلب درجة معينة من الإجماع بين الفاعلين المعنيين، ومع ذلك يصعب توقع ظهور هذا الإجماع "فجأة" كإصلاحات، ففي كثير من الحالات تتم عملية الإصلاح نتيجة للجدل بين المستفيدين المحتملين من الإصلاح ومعارضيه الإصلاح الذين يسعون إلى خدمة الوضع الراهن مسبقاً أو تفضيل خيارات وتوجهات الإصلاح الأخرى.³

¹ : Ibid, p195.

² : Kapur Devesh, Processes of Change in International Organizations. In Deepak Nayyar editor , Governing Globalization: Issues and Institutions, First edition, Oxford university press ,USA ,2002, p19.

³ : Knill, Bauer , op-cit, p195.

- **التعلم التنظيمي للمنظمة الدولية:** قد يحدث الإصلاح أيضًا ببساطة بسبب التعلم التنظيمي، لكن ما الذي يحدد التعلم؟ ما هي الطرق التي يمكن للمنظمات الدولية أن تتعلمها؟ ماهي أنواع التعلم التي تستطيع المنظمات الدولية أن تكون قادرة على إكتسابها؟، أي منها مرغوب فيه؟ أي التي لديها القدرة في التأثير على الإصلاح في المنظمات الدولية ، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال تأثيرها على التعلم، و من المرجح أن تؤدي المنافسة والفشل وتغيير الأعراف ونظريات المعرفة إلى تحفيز التعلم، وقد تؤدي عواقب الإجراءات الخاصة بالمنظمة الدولية إلى تعلم منهجي أوسع، والذي بدوره يمكن أن يشكل الإصلاح المستقبلي في تلك المنظمة.¹

ثانيا: الإتجاه الكلي في إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

يؤكد أنصار هذا الإتجاه أهمية العوامل الخارجية في عملية إصلاح المنظمات الدولية ؛ أي التأثيرات التي تظهر من البيئة التنظيمية الأوسع، ويمكن توضيح ذلك من خلال مايلي:

- تحولات البيئة التنظيمية على المستوى الدولي:

تؤكد العديد من الدراسات المرتبطة بالإدارة الدولية على ميل المنظمات الدولية إلى استيراد القواعد والمعتقدات والمعايير المؤسسية السائدة في بيئتها - وهي عملية تُعرف باسم "التماثل المؤسسي"، وهم يجادلون بأن المنظمات الدولية جزء لا يتجزأ من الأنظمة المشتركة بين المنظمات ، وبالتالي فهي مهمة بشرعيتها الخارجية ؛ وبالتالي فهم حريصون على إضفاء الطابع المؤسسي على الروتين والقواعد وأنماط السلوك والإجراءات القياسية التي تحسن الصورة الذهنية للمنظمة الدولية في بيئتها (من المفترض أن تكون فعالة).

تركز الدراسات المؤسسية الجديدة عادةً على العناصر الرمزية التي تتعلق بالتمثيلات المشتركة والأطر الأيديولوجية و "سرديات السياسة". أنها توفر حسابات قيمة تساعد على فهم كيفية تشكيل الإصلاحات الإدارية من خلال نجاح رؤية معيارية (على سبيل المثال ، مبادئ الإدارة العامة الجديدة [NPM]) ، من خلال أفكار السياسة التي تنتشرها الجهات الفاعلة الأخرى (على سبيل المثال ، المعرفة العلمية التي تروج لها المجتمعات المعرفية أو الأفكار الأخلاقية المدعومة من قبل ائتلافات المناصرة) ،

¹ : Kapur, op-cit, p24.

والتغيير طويل المدى في التمثيلات الأساسية وأنظمة المعتقدات (على سبيل المثال ، المعايير العالمية مثل حقوق الإنسان أو مفاهيم النوع الاجتماعي).¹

ويوضح الجدول رقم 01 طبيعة الضغوط التنظيمية الخارجية الدافعة لإصلاح المنظمات الدولية.

الجدول 01: طبيعة الضغوط الخارجية التنظيمية الدافعة لإصلاح المنظمات الدولية

المتغير	الأطر المؤسسية	الأطر الثقافية	الأطر المادية
علاقة تبعية المنظمة الدولية لضغوط البيئة التنظيمية الخارجية	الشرعية	المشروعية	المصلحة
طبيعة الأنشطة المعتمدة	الأنشطة الرسمية والإجراءات الملزمة	الأنشطة المرتبطة بممارسات العمل العادية	المعاملات المرتبطة بصنع القرار

Source : Nay Olivier, What Drives Reforms in International Organizations? External Pressure and Bureaucratic Entrepreneurs in the UN Response to AIDS, Governance journal, Wiley online Library, Volume 24, Issue 04, 2011, p692.

في نفس السياق تؤكد على العديد من الدراسات على أن الإصلاحات الإدارية في المنظمات الدولية تعتمد بشكل كبير على درجة تجانس المجال التنظيمي المحيط ، وهنا يتم وضع فرضيتين لتحديد العلاقة بين إصلاح المنظمات الدولية وطبيعة التحول في البيئة التنظيمية على المستوى الدولي:²

¹ : Nay Olivier, What Drives Reforms in International Organizations? External Pressure and Bureaucratic Entrepreneurs in the UN Response to AIDS, Governance journal, Wiley online Library, Volume 24, Issue 04, 2011, p692.

² : Knill, Bauer , op-cit, p192.

- كلما كانت البيئة التنظيمية أكثر تجانساً، كلما توقعنا تغييرات تنظيمية بعيدة المدى وسريعة من أجل سد الفجوات المحتملة أمام التطورات في المجال التنظيمي.

- نظراً لأنه من المتوقع أن يزداد عدم تجانس المجال مع عدد المهام التي تكون المنظمة مسؤولة عنها ، يجب أن تكون الإصلاحات الإدارية أكثر وضوحاً (سرعة أكبر وأهداف أوسع) في غرض واحد مقارنة بالمنظمات متعددة الأغراض على المستوى الدولي.

- المنافسة بين المنظمات الدولية:

تشكل ضغوط التنافس على الموارد والولايات - بين المنظمات الدولية وبين المنظمات الدولية والهيئات الوطنية ومؤسسات السوق والمنظمات غير الحكومية عاملاً هاماً في قيادة الإصلاح داخل المنظمات الدولية، حيث واجهت المنظمات الدولية منافسة قليلة في سنوات الخمسينيات والستينيات. لكن مع توسع وزيادة عدد المنظمات الدولية وظهور الآليات المؤسسية عبر الوطنية البديلة ، السوقية وغير السوقية، أصبحت المنظمات الدولية تسعى إلى إصلاح سياساتها لضمان إستمراريتها والمحافظة على شرعيتها.¹

- التحول في طبيعة القيم على المستوى العالمي:

لقد أصبحت قضايا حقوق الإنسان ، وجداول الأعمال الاقتصادية النيوليبرالية ، والحوكمة ، والنوع الاجتماعي ، والبيئة تحتل مركز الصدارة في جدول أعمال المنظمات الدولية في السنوات الأخيرة، وتعد هذه القواعد مجموعات معقدة المعاني بما في ذلك الأدونات والمنع ، والتي من خلالها يفهم الناس ويتصرفون في العالم. و من الناحية التاريخية لقد لعبت المعايير والأفكار والخطابات المنشأة دوراً مهماً في الإصلاح المؤسسي للمنظمات الدولية، وإن كان من الصعب إثبات السببية الدقيقة. فهذه القواعد تخدم غرضاً تنظيمياً - فهي تقيد الإصلاح الإداري للمنظمات الدولية، وقد يكون لها أيضاً تأثيرات تأسيسية ، من خلال تشكيل أشكال السلوك والأدوار والهويات من خلال الممارسة.

ويتضح تأثير القيم على مسالة إصلاح المنظمات الدولية على وجه الخصوص من خلال تشكيل التفضيلات ، ويمكن للمعايير الدخول في المصالح وتغييرها على مستوى المنظمة الدولية.²

¹ : Kapur, op-cit, p13.

² : Ibid, p16.

المبحث الثاني: النماذج النظرية لإصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذا المبحث إستعراض أهم نماذج الإصلاح الإداري الجديدة التي تناولتها أدبيات دراسة المنظمات الدولية مقارنة بالنموذج التقليدي.

المطلب الأول: النموذج التقليدي في دراسة إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذا المطلب عرض مقارنة بين النموذج التقليدي للإصلاح والنماذج الحديثة في إطار المنظمات الدولية والإقليمية.

الجدول رقم 02 يوضح أهم المفاهيم المعتمدة في نماذج الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية:

نموذج الإصلاح الإداري	المفاهيم المركزية للنموذج
النموذج التقليدي	• تمييز واضح بين الأدوار العامة والخاصة. • مجال اختصاص ثابت. • تحديد التسلسل الهرمي للمكاتب. • التعيينات المهنية بدوام كامل للمسؤولين. • الإدارة من خلال تطبيق تطوير مجموعة من القواعد والمعرفة منها الاختصاص الفني الخاص للمسؤولين المعنيين.
نموذج التسيير العمومي الجديد	• زيادة التركيز على الأداء (قياس المخرجات) • الأفضلية للمنظمات المسطحة والصغيرة والمتخصصة. • استخدام العقود للعلاقات الهرمية • إدخال آليات من نوع السوق (MTMs) • كجدول أجور مرتبطة بالأداء أو جدول اتحادات القطاع العام. • معاملة مستخدمي الخدمة كعملاء
نموذج الوبيرية الجديدة	• إعادة التأكيد على دور الدولة كميسر رئيسي .

للحلول وكذلك دور الديمقراطية التمثيلية. • إعادة التأكيد على دور القانون الإداري - بالشكل المناسب. • الحفاظ على فكرة الخدمة العامة ذات المكانة المميزة • التحول من التوجه الداخلي نحو القواعد البيروقراطية نحو التوجه الخارجي نحو تلبية احتياجات المواطنين . • مجموعة من الأجهزة للاستشارة والتمثيل المباشر لآراء المواطنين. • توجه أكبر نحو تحقيق النتائج بدلا من مجرد اتباع الإجراء الصحيح.	
• الحكومة أكثر فعالية وشرعية من خلال تضمين أوسع مجموعة من الفاعلين الاجتماعيين. • التعاون مع الجهات الفاعلة العامة والخاصة (المقاربة الشبكية). • تركيز الأداء على الميكرو (الجزئي)، والمستوى الكلي.	نموذج الحوكمة العامة الجديدة

Source: M. Amici, D. Cepiku, op-cit, p82.

يتضح من خلال الجدول رقم 02 أن النماذج الجديدة للإصلاح الإداري تعد أكثر فعالية من النموذج التقليدي، وذلك كونها تعتمد على مفاهيم وقيم جديدة في مجال التسيير والإصلاح الإداري، وقد إعتمدت الكثير من المنظمات الدولية في عمليات الإصلاح على هذه النماذج خاصة نموذج التسيير العمومي الجديد.

كما أن للمنظمة الدولية أن تقوم بإعتماد مجموعة من النماذج للإصلاح الإداري، وذلك وفقا لمتغيراتها الداخلية وطبيعة السياسات والهياكل التنظيمية الداخلية للمنظمات الدولية، ومن أجل معرفة أهم المضامين

التي تقوم عليها هذه النماذج سوف نركز في تحليلنا على النماذج الجديدة للإصلاح الإداري، وهي نموذج التسيير العمومي الجديد، النموذج الوبيري الجديد، نموذج الحوكمة العامة الجديدة.

المطلب الثاني: النماذج الحديثة في دراسة إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذا المطلب توضيح مضامين النماذج الحديثة في دراسة إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية، عبر إستعراض نموذج التسيير العمومي الجديد، نموذج المدرسة الوبيرية الجديدة، وكذا نموذج الحوكمة العامة الجديدة.

أولاً: نموذج التسيير العمومي الجديد

يعد التسيير العمومي الجديد أحد المفاهيم الحديثة التي برزت منذ بداية 1990، حيث إعترف بارزيلاي **Barzelay** بأن المفهوم كإتجاه دولي أثير عن طريق أول مقاليتين لأوكوين **Aucoin** وهود **Hood**، حيث إعتبر أن التسيير العمومي الجديد تعبير مختصر يستخدمه العلماء والمتخصصين للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة المنظمات التي طفت على السطح خلال العقد الماضيين، وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ الإدارية المتماثلة على نطاق واسع، والتي طغت على أجندة الإدارة العامة في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية، وهو يجسد معظم التغيرات الهيكلية والتنظيمية التي تشهدها الخدمات العامة في هذه البلدان.¹

ويُعرّف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية الإدارة العامة الجديدة بأنها: " نموذج لإدارة الإدارة العامة القائمة على رفض نموذج الإدارة البيروقراطية في التسيير. كما يشير **Gow /Dufour** ، كما أن الإدارة العامة الجديدة لا تقود الإدارة العامة للتخلي عن أنشطتها، إنما تعززها من خلال إضفاء الطابع المهني على مديري الإدارة العامة، ومنحهم المزيد من الحرية مقابل زيادة المساءلة، والاستعانة بتقنيات القطاع الخاص في تسيير القطاع العام من أجل تحقيق النتائج المتوقعة، بالإضافة إلى الاعتماد على الإدارة القائمة على النتائج، والتنافس بين الوحدات الإدارية و تقديم الحوافز الفردية للأداء. و تركّز الإدارة العامة الجديدة على الكفاءة، ومراقبة التكاليف، وجودة الخدمات المقدّمة للعملاء، والمرونة التنظيمية".²

¹: عاشور طارق ، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 01 العدد 01، 2012، ص 111.

²: ساحلي مبروك ، الإدارة العامة الجديدة كآلية للإصلاح الإداري تجارب دولية ، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 02، المجلد 16، العدد 04، 2019، ص 67.

- في نفس السياق يشير كريستوفر هود Christopher Hood أن التسيير العمومي الجديد يقوم على مجموعة من المبادئ وتتمثل فيمايلي:¹
- التدريب العملي على تسيير محترف للمنظمات العمومية، ومن المتوقع أن تسهم هذه الفكرة على صعوبتها في تحقيق أكبر قدر من المساواة.
 - معايير وتدابير أداء واضحة، أي تعريف جيد لأهداف الأداء بإستخدام نماذج مستحدثة وفعالة لمؤشرات الأداء، ومن المتوقع أيضا أن يعزز هذا المبدأ نظام المساواة ويدعم تحقيق الكفاءة.
 - زيادة التركيز على ترشيد الموارد، أي توجيه الموارد إلى المناطق وفقا لمقاييس الأداء، نظرا للحاجة لتأكيد النتائج بدلا من الإجراءات.
 - التحول إلى تصنيف الوحدات في القطاع العام، أي تفتيت الوحدات الكبيرة وتمويلها بشكل منفصل.
 - التحول إلى زيادة المنافسة في القطاع العام.
 - الضغط نحو مزيد من الانضباط والتقشف في إستخدام الموارد في القطاع العام.
- و من أجل إبراز أهمية نموذج التسيير العمومي الجديد كآلية للإصلاح الإداري، سيتم من خلال الجدول رقم 03 التمييز بين التسيير العمومي الجديد والنموذج التقليدي للإدارة.
- الجدول رقم 03: يوضح التمييز بين التسيير العمومي الجديد والنموذج التقليدي للإدارة**

التسيير العمومي الجديد	الإدارة التقليدية	معايير المقارنة
تحقيق النتائج/إرضاء الزبائن	إحترام القوانين والإجراءات	الأهداف
اللامركزية(تفويض الصلاحيات، هيكل الشبكات/ الحكم)	مركزية(التسلسل الهرمي، هيكل هرمي)	التنظيم
واضح	غير مميز	المسؤوليات المشتركة للسياسيين والإداريين
الاستقلالية	تقسيم والتخصص	تأدية المهام

¹: جوال محمد السعيد ، ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد: دراسة نظرية تحليلية، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسية بن بوعلي الشلف، المجلد 12، العدد 14، 2016، ص 73.

الترقية	التقدم حسب الأقدمية، لا محاباة	حسب الجدارة، المسؤولية والأداء
المراقبة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الفعالية
نموذج الميزانية	التركيز على الوسائل	التركيز على الأهداف

المصدر: ساحلي، مرجع سابق، ص68.

ثانيا: نموذج الويبيرية الجديدة

يعد نموذج الدولة الويبيرية الجديدة NWS أحد النماذج الجديدة التي إرتبطت بنموذج التسيير العمومي الجديد في مجال الإصلاح الإداري، حيث تم تقديمه من طرف بوليت وبوكارت Pollitt and Bouckaert سنة 2004، وهو يعتمد على النتائج غير المرضية التي قادتها آلية التسيير العمومي الجديد، والتي أهملت الروابط الخاصة بالبيئة التنظيمية للقطاع العام. ومن أهم الانتقادات التي تم توجيهها إلى نموذج التسيير العمومي الجديد هي عدم التمييز بين المصالح العامة والخاصة. كما يشير دريشلر إلى أن "استخدام تقنيات الأعمال داخل المجال العام يخلط بين المتطلبات الأساسية لأي دولة، ولا سيما الديمقراطية، وبين المسؤولية: الانتظام والشفافية والإجراءات القانونية، التي هي ببساطة أهم بكثير من التكاليف المنخفضة والسرعة"، وعليه يجب وضع التركيز على الكفاءة الذي تقود إصلاحات أسلوب التسيير العمومي الجديد في السياق العام المناسب، الذي يتميز بالشروط الموضحة أعلاه، وهذا لتجنب أن يتم تحقيق المدخرات مع تجاهل الأهداف النهائية للمؤسسة العامة، وبالتالي يتميز نموذج الدولة الويبيرية الجديدة بوجود كلا عنصري النموذج التقليدي للإدارة الفيبيري، وكذا نتائج الدروس المستفادة من آلية التسيير العمومي الجديد.

يعتبر التركيز على نموذج الدولة الويبيرية الجديد من الأمور ذات الصلة بالتحول في الخطابات والممارسات "من الكفاءة إلى الفعالية"، أي من إنجاز شيء ما بتكلفة منخفضة إلى تحقيق هدف محدد".¹ كما يتضمن مفهوم الدولة الويبيرية الجديدة تغيير نموذج تشغيل الهياكل الإدارية من نموذج موجه نحو الداخل، يركز على الامتثال للقواعد الداخلية، إلى نموذج يركز على تلبية احتياجات المواطنين (وليس

¹: Amici, Cepiku, op-cit, p86.

من خلال اللجوء إلى التسويق ، كما هو الحال مع الإدارة العامة الجديدة ، ولكن من خلال بناء الجودة المناسبة للإدارة).¹

ثالثاً: نموذج الحوكمة العامة الجديدة

تعتبر الحوكمة العامة الجديدة **New public governance** على نوع من أساليب الإدارة، تحكم على أساسها هيئات الحوكمة مثل الحكومة والمنظمات الاجتماعية والقطاع الخاص، الشؤون العامة من خلال التشاور والتفاوض وغيرها من الطرق الديمقراطية، في هذا الإطار يعتقد **توني بوفارد Tony Bovaird** أن الحوكمة العامة عبارة عن نوع من التفاعل بين عروض المصالح للتأثير في السياسة العامة.²

ومن أجل توضيح العناصر الأساسية لنموذج الحوكمة العامة الجديدة ينظر الجدول رقم 04.

الجدول رقم 04: العناصر الرئيسية لنموذج الحوكمة العامة الجديدة في الإصلاح الإداري

عناصر التسيير	نموذج الحوكمة العامة الجديدة
التسيير المالي	المركزية في ممارسة المحاسبة
التخصص	غير واضح
التنسيق	تنسيق شبكي
اللامركزية	غير واضحة
التركيز في الأداء	التركيز على فعالية الأداء

Source : Amici, Cepiku, op-cit, p91.

يتبنى نموذج الحوكمة العامة الجديدة في الإصلاح الإداري نقطة إنطلاق مختلفة جداً عن تقاليد نمذجي الإدارة العامة السابقين، وعلى النقيض من التركيز على الهيراركية البيروقراطية والمصلحة الإدارية، باعتبارهما السمتين المميزتين للإدارة العامة التقليدية، وحرية التصرف التسييرية والآليات التعاقدية المرتبطة بنموذج التسيير العمومي الجديد، تضع مقارنة الحوكمة العامة الجديدة المواطنين بدلا

¹: Mazur Stanisław, Kopycinski Piotr, Public Policy and the Neo-Weberian State, First edition, Routledge, London, 2018, p 05.

²: عشور طارق ، الموجة الثالثة لإصلاحات الإدارة العامة: من التسيير العمومي الجديد إلى الحوكمة العامة الجديدة، مجلة آفاق علمية، جامعة تمراست، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص 419.

إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية مقارنة مفاهيمية نظرية

من الحكومة في مركز إطارها المرجعي. في سياق مماثل يدعو بورغون إلى نظرية جديدة للإدارة العامة تستند إلى مفاهيم المواطنة والمصلحة العامة، بدلا من إقتراح شكل جديد من أشكال الإدارة العامة، معبرا عنها على أن المصالح المشتركة للمواطنين بدلا من إعتبارها تجميعا للمصالح الفردية التي يحددها المسؤولون المنتخبون أو تفضيلات السوق.¹

الخاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية تم رصد أبرز محاور إهتمام الأدبيات الخاصة بإصلاح المنظمات الدولية والإقليمية، إضافة إلى تحليل مضامين الإتجاه الجزئي والكلّي في دراسة عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، وكذا إجراء مقارنة بين النموذج التقليدي والنماذج الحديثة في إطار المنظمات الدولية والإقليمية.

في ضوء ما تقدم يمكن الخروج بالنتائج التالية:

- لم تحظى قضايا الإصلاح والإدارة في المنظمات الدولية والإقليمية بإهتمام كبير من طرف العلماء والباحثين على الرغم من الأهمية المتزايدة لهذه المنظمات بسبب حاجة الدول للتعاون.
- رغم قدم الإهتمام الطويل الأمد بدراسة المنظمات الدولية من خلال دراسة نشاطاتها وسياساتها، إلا أن هناك إدراك محدود للتغيرات الداخلية ونماذج الإصلاح الممكنة داخل المنظمات.
- يرتبط الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية بمجموعة من العوامل الداخلية وفق لإتجاه الإصلاح الجزئي وبمجموعة من العوامل الخارجية وفقا لإتجاه الإصلاح الكلّي.
- يشكل نموذج التسيير العمومي الجديد ونموذج الويبيرية الجديدة ونموذج الحوكمة العامة الجديدة أحد النماذج المهمة لفهم الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية.
- يرافق تقديم النتائج الوصول إلى مجموعة من التوصيات تحاكي أهداف الورقة البحثية والمتمثلة في التالي:
- ضرورة الإهتمام أكثر في دراسة المنظمات الدولية والإقليمية على البيئة الداخلية للمنظمة ونشاطها.

¹: المرجع نفسه، ص 421.

- ضرورة أن تحظى مسألة الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية بإهتمام أكثر ضمن نظريات العلاقات الدولية.
- ضرورة الإعتماد على التعدد النظري من أجل فهم مسألة الإصلاح في إطار المنظمات الدولية والإقليمية (المزج بين نظريات العلاقات الدولية ونظريات التنظيم و التسيير).

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب باللغة الأجنبية

- 1- Amici Marco, Cepiku Denita, Performance Management in International Organizations, First edition, palgrave macmillan, Switczrland , 2020.
- 2- Kapur Devesh, Processes of Change in International Organizations. In Deepak Nayyar editor , Governing Globalization: Issues and Institutions, First edition, Oxford university press ,USA ,2002.
- 3- Knill Christoph, W. Bauer Michael, Theorizing Management Reforms in International Organizations.in Michael W. Bauer editor , Introduction to Management Reforms in International Organizations, First edition, Nomos,Germany,2007.
- 4- Mazur Stanisław, Kopycinski Piotr, Public Policy and the Neo-Weberian State, First edition, Routeledge, London, 2018.
- 5- Von Billerbeck Sarah, Senior leadership performance management in international organizations final report , First edition, the university of reading, Uk , 2019.
- 6- W. Bauer Michael, Introduction to Management Reforms in International Organizations, First edition, Nomos, Germany, 2007.

ثانياً: المقالات

المقالات باللغة العربية

- 1- جوال محمد السعيد ، ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد: دراسة نظرية تحليلية، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، المجلد 12، العدد 14، 2016.
- 2- ساحلي مبروك ، الإدارة العامة الجديدة كآلية للإصلاح الإداري تجارب دولية ، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، جامعة سطيف 02، المجلد 16، العدد 04، 2019.
- 3- عشور طارق ، الموجة الثالثة لإصلاحات الإدارة العامة: من التسيير العمومي الجديد إلى الحوكمة العامة الجديدة، مجلة آفاق علمية، جامعة تمنراست، المجلد 12، العدد 02، 2020.

4- عاشور طارق ، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، المجلد 01 العدد 01، 2012.

المقالات باللغة الأجنبية

- 1- Lall Ranjit, Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations, International Organization journal , Cambridge University Press, Volume 71.Issue 02, 2017.
- 2- Nay Olivier, What Drives Reforms in International Organizations? External Pressure and Bureaucratic Entrepreneurs in the UN Response to AIDS, Governance journal, Wiley online Library, Volume 24, Issue 04, 2011.
- 3- R. Helfer Laurence, Understanding Change in International Organizations: Globalization and Innovation in the ILO , Vanderbilt Law Review ,Vanderbilt university, Issue 59, 2006.
- 4- Tallberg Jonas and others, The Performance of International Organizations: A Policy Output Approach, Journal of European Public Policy, Taylor and francis, Volume 23, Issue 07, 2016.

ثالثا: المواقع الإلكترونية باللغة الأجنبية

- 1- Benner Thorsten, Mergenthaler Stephan, Rotmann Philipp, International Bureaucracies: The Contours of a (Re) Emerging Research Agenda , 14, 07, 2007, <https://citeseerx.ist.psu.edu> , 01 ,08,2024.