

الإصلاح الهيكلي للمؤسسات والحوكمة الرقمية

Structural Reform of Institutions and Digital Governance

د.سلوي ثابت مكي-أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية-جامعة المستقبل

المستخلص

تعد استراتيجية الإصلاح الهيكلي محركًا رئيسيًا لتحديث وتطوير منظومة عمل المؤسسات ورفع قدراتها على الصمود والمرونة في مواجهة التحديات والمتغيرات المحلية والدولية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فلازالت الكثير من المؤسسات الحكومية تعمل من خلال استراتيجيات وآليات تقليدية بما لا يتناسب مع المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية، والذي يعرض قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين الرئيسية والحيوية للخطر وخاصة في أوقات الأزمات أو التغيرات الجذرية، وفي هذا الإطار، تعرض الدراسة الملامح العريضة لمكونات الإصلاح الهيكلي كمحرك رئيسي نحو التنمية المستدامة بمنظور عالمي بما يلبي متطلبات التنمية المستدامة، كتطور لمنظور الإدارة العامة الجديدة New Public Management (NPM) كنموذج للإصلاح الإداري؛ كما عرضت الدراسة بعض المفاهيم الجديدة في الإدارة مثل الإدارة بالمبادرة وإدارة بقاء الدولة، والإدارة بالتضمين وغيرها كعوامل نجاح لعملية الإصلاح؛ وتشير الدراسة إلى العناصر الرئيسية للإصلاح الهيكلي استنادًا إلى برنامج إصلاح قطاع السياحة نموذجًا، وفي هذا الصدد أكدت الدراسة على أهمية تبني مفهوم الحوكمة الرقمية، ليس فقط من منظور خدمي ولكن أيضًا كمنصة ذكية لدعم المشاركة المدنية واللامركزية.

كلمات مفتاحية: الإصلاح الهيكلي، الحوكمة الرقمية، الحوكمة، التنمية المستدامة، التنمية، متطلبات التنمية، الرقمنة، الإدارة بالمبادرة، البيروقراطية، المناصرة الافتراضية، المناصرة الرقمية.

Abstract

Institutional structural reform strategy is envisioned as a key driver for modernizing and developing public institutions' work system. Reengineering has

become indispensable to gain resilience against local and international challenges. Undoubtedly, many government institutions still adopt traditional strategies and mechanisms which have been incompatible with political, economic, social, environmental and technological dramatic changes; and hence result in high degree of uncertainty, with respect to institutional capacities, to meet public needs especially during crisis or dramatic changes. In this context, the study presents broad features and guidelines for institutional structural reform with a global perspective as a cornerstone towards sustainable development, in review of New Public Management (NPM) as a reform approach. Moreover, the study presents new concepts including management by initiatives, state survival bureaucracy, inclusive management as key success factors for reform. In addition, it identifies key components of structural reform referring to the tourism sector in Egypt as a model. In this regard, the study emphasized the importance of integrating digital governance as a component of the structural reform process, not only from a service perspective, but also as a smart engagement platform to support civic participation and decentralization.

KeyWords: Structural Reform, Digital Governance, Sustainable Development, Development, Development Requirements, Digitalization, Management by Initiative, Bureaucracy, Virtual Advocacy, Digital Advocacy.

المقدمة ومشكلة البحث

دور الإدارة العامة ضروري لوضع المجتمع على المسار المستهدف للتنمية؛ حيث تعد إحدى الركائز التنظيمية الرئيسية لتقديم الخدمات والسلع العامة إلى المواطنين الذين يتميزون بتباين وتزايد مستمر في الاحتياجات ويتفاعلون في بيئة معقدة ومتغيرة، مما يؤثر بصورة مباشرة على متطلبات التنمية. في الواقع، يتطور دور المسؤولين الحكوميين بسرعة متوازية مع احتياجات ومطالب المواطنين، مما يؤثر بالتالي

على قدرة الحكومات والمؤسسات على رسم وتنفيذ السياسات؛ حيث يواجه المسؤولون الحكوميون العديد من القضايا والتحديات في ظل العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر على كلا من القطاعين العام والخاص (Florida Tech, 2019)؛ وعلى سبيل المثال؛ يمكن أن يؤدي للتغيير في البيئة السياسية من خلال نتائج الدورات الانتخابية إلى تغيير الأولويات وفقاً لبرنامج الحزب الذي يصل إلى السلطة؛ بالإضافة إلى ذلك، تتأثر جميع القضايا مثل الموازنات العامة، وما إذا كانت عقود المنتجات والخدمات تحت سلطة الحكومة أو تمت خصصتها، ومستوى الشفافية، ومدى فاعلية مشاركة المواطنين في رسم وتطوير السياسات؛ حيث تعد المؤسسات التشريعية وقيادتها من أهم الفاعلين الرسميين الرئيسيين. ولا تزال العديد من السياسات العامة والمنظمات والمؤسسات تعمل طبقاً للاستراتيجيات والآليات التقليدية؛ فالتغيير مطلوب لبناء قدرات فاعلة قادرة على تقديم ما تتوقعه المجتمعات من خدمات من قبل القطاع العام، لذلك؛ هناك حاجة ملحة إلى خلق مزيد من الفعالية في مجال الإدارة العامة، وكذلك تفعيل آليات مؤسسية أكثر ديمقراطية على كافة المستويات المختلفة من أجل تحقيق تنمية أكثر استدامة لمعالجة هذه القضايا، يجب على المسؤولين الحكوميين استخدام استراتيجيات مبتكرة ليس فقط فيما يتعلق بآليات الإدارة، ولكن لتنمية الموارد البشرية المسؤولة عن تطويرها وتنفيذها، والذين يجب أن يكونوا قادرين على التكيف مع الثقافات والمعطيات والمتطلبات الجديدة لإدارة المؤسسات. ومن ثم؛ يُتوقع أن تؤثر التحولات في نماذج الإدارة إلى جانب استخدام التقنيات الحديثة وثورة الرقمنة بشكل كبير على تلك الاستراتيجيات، من هنا نتناول هذه الورقة الاتجاهات الجديدة في الإدارة العامة نحو الإصلاح الهيكلي للمؤسسات والحوكمة الرقمية لمواجهة المتغيرات والتحديات المحلية والدولية، والتي تسعى إلى المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة.

الأسئلة البحثية

يشير موضوع الإصلاح الهيكلي للمؤسسات وما يرتبط به من متغيرات وأبعاد أسئلة بحثية متنوعة يمكن طرح أهمها كما يلي:

١. ما هي أهم العوامل المؤثرة في تطور مفهوم واستراتيجيات الإدارة العامة؟
٢. هل تساهم آليات الإصلاح الهيكلي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة؟
٣. ما هي الأهداف والمحاور الرئيسية للإصلاح الهيكلي للمؤسسات؟

٤. ما هي العلاقة بين الإصلاح الهيكلي وتأسيس الحوكمة الرقمية؟

٥. ما هي العوامل الحاكمة والمساندة لنجاح عملية الإصلاح الهيكلي؟

٦. هل تؤثر الرقمنة على فاعلية المشاركة المدنية وتبني آليات مؤسسية أكثر مرونة؟

١. الدراسات السابقة

خلال العقود الأربعة الأخيرة تمت إعادة تشكيل القطاع العام من خلال إصلاحات هيكلية تحت مظلة نظرية الإدارة العامة الجديدة (NPM) (New Public Management) (Hood, 1990; Pollitt & Dan, 2011)، والتي من خلالها تم استبدال المفهوم التقليدي والسلطة الهرمية للإدارة العامة بمفهوم الإدارة القائمة على النتائج Results-Oriented منذ أواخر السبعينيات (Gruening, 2001)، أو الاتجاه التسويقي للدولة Marketization of State (Hood, 1995)؛ وتطور الإدارة العامة الجديدة حول محورين أساسيين عند تطبيق ممارسات القطاع الخاص في منظومة العمل، الأول هو فيما يتعلق بكافة الوظائف داخل المؤسسة، والثاني هو كل ما يتعلق بتفاعلات المؤسسة في البيئة الخارجية باعتبار المؤسسات العامة شبه أسواق Quasi Markets (Dunleavy and Hood, 1994)؛ وعلى الرغم من الدراسات حول مدى تأثير مفهوم الإصلاح، طبقاً لنموذج الإدارة العامة الجديدة، على جودة وفاعلية منظومة الخدمات العامة، بيد أنه مازلنا نمتلك فهماً محدوداً لتأثيرها الذي قد يختلف من مجال إلى آخر، حيث أن هناك العديد من العوامل المؤسسية التي تؤثر على نتائج عمليات الإصلاح وتتضمن: قدرة الدولة - الحيادية Impartiality ومستوى جودة وكفاءة البيروقراطية؛ وآليات المساءلة والمحاسبة؛ وقواعد الشفافية؛ وخصائص المديرين العموميين والموظفين بما يشمل نسبة تمثيل الجنسين والخبرات في القطاع الخاص (Lapunte and Walle, 2020)؛ كما أنها تتأثر أيضاً بالثقافة الإدارية والسياسية- أي التوجهات؛ لقد اتجه مفهوم الإدارة لعامة الجديدة نحو السعي لتحقيق الكفاءة والفاعلية وقياس النجاح بناء على المخرجات والنواتج بدلاً من المدخلات وعمليات التشغيل كما كانت عليه المفاهيم التقليدية لآليات قياس الأداء (Andersen, Boesen and Peadersen, 2016)؛ وبالإضافة إلى ذلك، غير الكثير من آليات منظومة العمل وأهمها: التنافسية في مجال توزيع الخدمات بين القطاعين العام والخاص؛ حوافز الموظفين العموميين؛ وتصنيف الهياكل إلى وكالات تنفيذ أصغر قائمة على التخصص وتقسيم العمل Disaggregation (Lapunte and Walle, 2020).

تدعو المفوضية الأوروبية إلى استراتيجية اقتصادية قائمة على المسؤولية المالية والاستثمار والإصلاحات الهيكلية من أجل تعزيز النمو وخلق المزيد من فرص العمل، حيث تعالج الإصلاحات الهيكلية العقبات التي تعترض المحركات الأساسية للنمو من خلال تحرير أسواق العمل والمنتجات والخدمات، وبالتالي تشجيع خلق فرص العمل والاستثمار وتحسين الإنتاجية. وهي مصممة لتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد وإمكانات النمو والقدرة على التكيف (European Commission, 2020).

وتشير الدراسات الاستقصائية التي قام بها البنك الدولي ٢٠٢٠ إلى أن انعدام الثقة وانتشار الفساد في الحكومة لا يزال يمنع الكثير من البلدان من تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المتوخاة، وإن الجهود المبذولة لتعزيز استقلالية المؤسسات الرسمية المنوطة بتفعيل المساءلة، وتطبيق المعايير الدولية ذات الصلة، وتعزيز الشفافية والمشاركة العامة أساسية لتعزيز قدرة وفاعلية الدولة في تقديم أفضل الخدمات الحيوية للشعب (World Bank, 2020)؛ كما أكدت الأمم المتحدة على أن الإصلاحات المؤسسية ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، والتي أكدت على أن الفاعلية والمساءلة والتضمين ركائز أساسية لتحقيقها، فبدون تحديث لمفاهيم وآليات الإدارة العامة للتكيف مع الاحتياجات المتغيرة والمتزايدة، سيكون تحقيق مستقبل أفضل للجميع أمراً مستحيلاً، ومن ثم؛ في حالة غياب الإدارة الفاعلة، ستكون الحكومات عاجزة، وبالتالي لن تتحقق التنمية المستدامة، ولهذا يجب أن يكون لدى البلدان رؤية جديدة لإعداد مؤسساتها وإداراتها العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتطوير أدائها من أجل تحقيق مزيد من الفاعلية Effectiveness، والشفافية Transparency، والمساءلة Accountability، والتضمين Inclusiveness (United Nations, 2020).

أما بشأن علاقة الحوكمة الرقمية وفاعلية المؤسسات وقدرتها على تحقيق متطلبات التنمية، فإن الحوكمة الرشيدة تتطلب، من بين أمور أخرى، إصدار قرارات صحيحة تستند إلى معلومات وبيانات ومعرفة، وإن تحويل هذه المعلومات إلى شكل رقمي وإتاحتها على شبكة يمكن الوصول إليها لجميع الأفراد يمهد الطريق للحوكمة الرقمية أو الحوكمة الإلكترونية؛ من ثم، تضمن الحوكمة الرقمية تعزيز مشاركة المواطنين والتأثير في عمليات صنع القرار، فلم يعد المواطن

متلقي للخدمات المقدمة له فقط، ولكن يمكنه بشكل استباقي تحديد أنواع ومعايير الخدمات التي يريدها (Digital Governance Initiative, 2020).

٢. الإطار النظري وتصميم منهج الدراسة

أهداف وأهمية الدراسة

نظراً لما تشهده المجتمعات من متغيرات، سريعة ومتشابكة، سياسية واجتماعية واقتصادية وتكنولوجية، والأثر المباشر على مدى فاعلية الإدارة العامة كأحد أهم الركائز التنظيمية لتوفير الخدمات والاحتياجات الحيوية للمواطن، والتي كثيراً ما تتعرض للخطر في مواجهة التغييرات الجزرية، أصبحت هناك حاجة ملحة لتبني مفاهيم وآليات جديدة لرفع قدرة وفاعلية المؤسسات الحكومية من أجل القيام بدورها في تحقيق متطلبات التنمية الشاملة.

فرضية البحث

ينتمي موضوع الدراسة إلى الموضوعات البنينة المتشابكة فيما يتصل بعملية الإصلاح الهيكلي للمؤسسات من أجل المساهمة في تحقيق استدامة التنمية، وسنحاول في هذه الدراسة اختبار الفرضية التالية: يعتمد تحقيق استدامة التنمية الشاملة، في جزء كبير منها، على تطور مفهوم جديد للإدارة الفاعلة والرشيده وهو الحوكمة الرقمية Digital Governance من خلال ما نطلق عليه مفهوم الإصلاح الهيكلي للمؤسسات Institutional Structural Reform (ISR).

منهجية البحث

يتم تناول الإشكالية البحثية واختبار فرض الدراسة من خلال دراسة حالة Case Study والتي تنصب على برنامج الإصلاح الهيكلي لوزارة السياحة المصرية الذي تم نوفمبر ٢٠١٨، وتتميز هذه الأداة بقدرتها على اختبار ظاهرة سياسية معينة في دولة ما، ومن خلالها يمكن مراجعة النظريات المعنية والإسهام بنظريات جديدة، كما تسهم في تعميق المعرفة بدولة ما وتحليل أسباب ظاهرة معينة بها وخلفيتها التاريخية والسياسية، مما يعد مصدراً ثرياً ومهماً للأفكار والمعلومات في مجال الدراسات التنظيمية المقارنة (Orvis and Drogus, 2013)؛ كما يستخدم منهج تحليل النظم في تحليل أثر الإصلاح الهيكلي على المساهمة

في تحقيق التنمية المستدامة وتفاعل العناصر والمتغيرات المتشابكة في عملية التغيير، حيث أن هذا المنهج يتميز بدراسة الظواهر المعقدة والمتغيرات ذات العلاقات المتشابكة (Scandura and Williams, 2000)، وتعتمد الدراسة على نموذج تحليل النظم طبقاً لديفيد ايستون، فالنظام هنا هو مجموعة من العناصر التي ترتبط فيما بينها وظيفياً بشكل منظم بما يتضمنه ذلك من تفاعل واعتماد متبادل، أي التغيير في عنصر أو جزء ما يؤثر على بقية العناصر الأخرى (McNabb, 2010; Easton, 1957)، حيث تعرض الدراسة نموذجاً لتحليل عملية الإصلاح الهيكلي التي تتأثر بكثير من المتغيرات الحاكمة وتتضمن التغيرات في المناخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي وأهداف التنمية المستدامة والأزمات العالمية بما فيها الأوبئة، كما تتأثر مخرجات عملية الإصلاح بمدى القدرة على تبني وإدماج مفاهيم وآليات جديدة في الإدارة العامة مثل الإدارة بالمبادرة وإدارة المخاطر ومفهوم بيروقراطية بقاء الدولة والإدارة بالتضمين أو الاستيعاب... وغيرها من العوامل المساندة؛ كما توضح الدراسة أثر عملية الإصلاح على تطوير الحوكمة الرقمية والتي تلعب كلا من البنية التحتية الرقمية وتعددية الشراكات وثقافة العمل دوراً هاماً لتفعيلها ورفع كفاءتها في التفاعل مع المواطن الرقمي من خلال ما تؤسسه من منصة المشاركة الذكية لدعم المشاركة المدنية الهدف منها رضا المواطن عن السياسات العامة، وتحقيق متطلبات التنمية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والإداري.

خطة البحث

يدور التحليل والبحث في أهمية الإصلاح الهيكلي للمؤسسات للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة حول عدة متغيرات ومحاور كما يلي:

١. العوامل المؤثرة في الاتجاهات الجديدة في الإدارة العامة
٢. الإصلاح الهيكلي كإتجاه جديد في سياسات الإدارة العامة
٣. دراسة حالة برنامج الإصلاح الهيكلي لوزارة السياحة المصرية ٢٠١٨/٢٠١٩
٤. المحاور الرئيسية للإصلاح الهيكلي للمؤسسات

١. العوامل المؤثرة في الاتجاهات الجديدة في الإدارة العامة

أولاً- محور المناخ السياسي

يشهد مجال الإدارة العامة تغيرًا متطورًا بسبب سرعة تغير المناخ العام، والذي سيكون له تأثير على طبيعة هذا المجال. تتضمن بعض هذه الاتجاهات العالمية تغير المناخ السياسي، خاصة وأن مجال الإدارة العامة يتأثر بعلم الاجتماع والاقتصاد والأعمال والعلوم السياسية والمجالات الأخرى من أجل بناء مجتمعات قوية ومستدامة. يقوم الموظفون العموميون دائمًا بتحديد احتياجات المجتمع وفحص الموارد والأصول المتاحة وجعل الاستثمارات كأولوية لدعم البنية التحتية والتنمية الاقتصادية؛ حيث يعد عدم التيقن بشأن الموارد من بين التحديات التي تواجه التنمية المجتمعية، بسبب تغيرات المناخ السياسي (Florida Tech, 2019). بالإضافة إلى ذلك، وفي ظل انخفاض الميزانيات والتوظيف العام الذي تشهده أغلب الدول في العالم، تتعرض الخدمات الحكومية الحيوية دائمًا للخطر، ويجب أن يكون المسؤولون الحكوميون قادرين على تكيف سياساتهم وممارساتهم من أجل تقديم الخدمات اللازمة في إطار التمويل والموظفين المتاحين لهم؛ فإن المسؤولين العموميين مكلفون في الواقع بضمان إدارة الموارد التي يمكنهم الحصول عليها بكفاءة وفعالية، ومن أهم متطلبات مجال الإدارة العامة اليوم أن يتمتع الموظف العمومي بكفاءة في استخدام التكنولوجيا، والتواصل، والرؤية العالمية، والفاعلية.

ثانيًا - محور السياسة العامة للصحة

هناك تغييرات في السياسة العامة للصحة ستؤثر على استراتيجيات الإدارة العامة. إن العديد من العوامل التي تؤثر على الصحة هي عوامل خارجية لقطاع الرعاية الصحية مثل تطوير أنظمة الصرف الصحي ووضع قوانين البناء حتى يتمكن الناس من الوصول إلى المياه النظيفة والمنازل الآمنة التي لها تأثير إيجابي على صحة المواطنين وعافيتهم. هذا بالإضافة إلى، على سبيل المثال، قوانين السلامة المهنية ومعايير الحد الأدنى للأجور، وفي سياق ارتباط الأمراض والأوبئة بالعدالة الاجتماعية، فضلاً عن أن الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR)، والتي صدقت عليها 160 دولة تنص على منح كافة البشر الاستحقاقات الأساسية الضرورية لتلبية حاجاتهم؛ كالحق في العمل والأمن الاجتماعي والحياة الأسرية والتعليم والمشاركة في الحياة الثقافية. ورغم ضرورة كل هذه القضايا لتحقيق

جودة الحياة، ربما يكون ضمان الاتفاقية الدولية لـ"حق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والنفسية" هو الأكثر أهمية. ومن هنا، تأتي أهمية قانون التأمين الصحي الشامل؛ فهو وسيلة لتحقيق العدالة الصحية في المجتمع؛ حيث يهدف نظام التأمين الصحي الشامل إلى إتاحة وتوفير الرعاية الصحية لجميع المواطنين في الوطن دون التمييز وبجودة عالية وبغض النظر عن قدرتهم على تحمل تكاليف العلاج. هناك حاجة ملحة إلى مراجعة السياسات الصحية، وخاصة فيما يتعلق بالطب الوقائي، ويتضمن التعامل مع الجوائح الصحية، مثل؛ وباء كورونا، وفتح الجدل حول ارتباط قوة النظام الصحي بانتشار الأوبئة، والحاجة إلى إرساء منظومة التأمين الصحي الشامل، وإنشاء وحدات صحية أساسية مجهزة تجهيزاً جيداً، كما أن هناك توجهاً دولياً نحو نشر ثقافة الممارسات الصحية، مثل؛ التباعد الاجتماعي وارتداء الكمامات، بجانب رفع الوعي نحو أهمية التغذية الصحية لرفع المناعة، وحملات علاج ومتابعة الأمراض المزمنة، ومع زيادة عدد السكان وتطور المجتمعات، يجب على المسؤولين الحكوميين إنشاء وتنفيذ سياسات من شأنها أن تؤدي إلى نتائج صحية أفضل وأكثر عدالة يتم إدارتها وتنفيذها بشكل مناسب.

ثالثاً - التكنولوجيا والرقمنة

إن التكنولوجيا والرقمنة في تقدم مستمر؛ فالتقنيات الناشئة لها تأثير كبير على كيفية تفاعل الحكومات والمنظمات مع المواطنين، البرامج والأجهزة الحالية تسمح بزيادة قدرات المسؤولين الحكوميين للوصول للبيانات وتحليلها ودراسة الاتجاهات بشكل أفضل، والتعرف على أفضل الممارسات في جميع أنحاء العالم، ووضع السياسات والإجراءات التي من شأنها تحديث وتنظيم آليات العمل وتوفير المزيد من الشفافية لأصحاب المصلحة. كما أدت الرقمنة إلى خفض تكاليف التشغيل بالمؤسسات؛ حيث إن هناك حاجة إلى موارد مادية أقل، مثل مرافق تخزين الورق والملفات للحصول على المعلومات وتخزينها، وأصبحت أنظمة الحوسبة والهواتف الذكية أكثر إحكاماً وكفاءة في استخدام الطاقة، كما وفرت فرصة التواصل والإدارة عن بعد بين فرق العمل محلياً ودولياً، وبين الإدارات وقيادتها، وبين المؤسسات بعضها البعض، وعلى الأخص بين المؤسسات والجمهور ومعالجة المشكلات عند ظهورها وتقديم الخدمات، لكن تجدر الإشارة إلى أن مع تقدم التكنولوجيا أصبحت الحاجة إلى حماية المعلومات السرية والشخصية أمراً ضرورياً، ومع الاستمرار في تطور البرامج المصممة لاختراق خوادم الحوسبة لسرقة البيانات السرية أو الشخصية، كما

يجب أن يظل المسؤولون العموميون اليوم يقظين، وأن يتم تطبيق أنظمة حديثة لضمان بقاء المعلومات آمنة والحفاظ على ثقة الجمهور.

أدت هذه التكنولوجيا المتقدمة إلى ظهور المناصرة الافتراضية Digital Advocacy/ Virtual Advocacy على مستوى القاعدة Grassroots، والتي أصبحت اتجاهًا عالميًا في هذا المناخ المتغير، ولقد غيرت التكنولوجيا الطريقة التي يتم بها نقل الأخبار، وكيف تتفاعل المؤسسات مع الجمهور وكيف تستجيب الهيئات المنتخبة للتشريعات المقترحة على جميع مستويات الحكومة؛ فأصبحت التكنولوجيا ووسائل التواصل الاجتماعي وسيلة للدعوة إلى التغيير. يمكن أن تصل الرسائل في ثواني إلى ملايين الأشخاص للحشد واتخاذ إجراءات بشأن القضايا الاجتماعية الحرجة. أصبحت القضايا البيئية وانتهاكات حقوق الإنسان والاتفاقات الدولية وغيرها من الموضوعات التي كانت في السابق معزولة عن الكثير من البلدان من الاهتمامات العالمية الآن، وباتت الحكومات وسياساتها تواجه تحقُّقًا دقيقًا Scrutiny، ليس فقط من مواطنيها، ولكن من المجتمع الدولي، ومن ثم؛ يجب عليها العمل الآن من منطلق منظور عالمي بما يحقق الأهداف القومية، هذا بالإضافة إلى أن وسائل التواصل الاجتماعي لها أيضًا تأثير دراماتيكي على مجال الإدارة العامة؛ فمكنت المواطنين والقادة من التعبير عن آرائهم والتواصل مع قطاع عريض من الجماهير، وإتاحة المعلومات الهامة للجمهور بشكل مباشر، ولكن على الجانب الآخر، ولكن تجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن تتيح تلك المنصات فرصة للأشخاص الساخطين أو غير الراضين لمشاركة آرائهم للإجراءات الحكومية أو التنظيمية، أو نشر معلومات خاطئة يمكن أن تعرقل تبني وتنفيذ المبادرات الهامة التي يمكن أن تفيد مجتمعاتهم.

رابعًا - أهداف التنمية المستدامة Sustainable Development Goals-SDGs

أصبح مبدأ الاستدامة مطلب رئيسي في عملية التنمية الشاملة على المستوى العالمي ومن ثم باتت أهداف التنمية المستدامة Sustainable Development Goals-SDGs ركيزة أساسية في رسم استراتيجيات الإدارة العامة، وهي تتكون من سبعة عشر هدف كما يلي (United Nations):

- | | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| ١. القضاء على الفقر | ٨. العمل اللائق ونمو الاقتصاد | ١٣. التحسب للتغير المناخي |
| ٢. القضاء التام على الجوع | ٩. الصناعة والابتكار والبنية التحتية | ١٤. الأحياء المائية |
| ٣. الصحة الجيدة والرفاه | ١٠. الحد من أوجه عدم المساواة | ١٥. الحياة على الأرض |
| ٤. التعليم الجيد | ١١. مدن ومجتمعات محلية مستدامة | ١٦. السلام والعدل |
| ٥. المساواة بين الجنسين | ١٢. الاستهلاك والإنتاج المسؤولان | والمؤسسات القوية |
| ٦. المياه النظيفة | | ١٧. عمل الشراكات لتحقيق الأهداف |
| ٧. طاقة نظيفة بأسعار معقولة | | |

بما أن أهداف التنمية المستدامة متكاملة؛ فإن النتائج في أي مجال تؤثر وتتأثر بالمجالات الأخرى، كما أنها تهدف إلى تحقيق التوازن بين استدامة التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وتسعى نحو إدماج الفئات المهمشة والأجدر بالرعاية والقضاء على العديد من المشاكل والقضايا العامة التي تمس كافة جوانب الحياة، وعلى وجه الخصوص الفقر المدقع والجوع والأوبئة والتمييز ضد المرأة، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف الطموحة، باتت المعرفة والإبداع والتكنولوجيا والموارد المالية ركائز أساسية، والذي يتطلب تبني مفهوم الإصلاح الهيكلي للمؤسسات، وعلى رأسه الاتجاه نحو التنمية البشرية وتمكين المرأة والدفع بها إلى الإدارة العليا كمحرك أساسي للإصلاح المؤسسي، وهو ما يتعلق بهدف رقم ١٦ والذي يركز على السعي نحو تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة للجميع لتحقيق التنمية المستدامة، وتحقيق العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات وتضم جميع فئات المجتمع، فبدون السلام والاستقرار وحقوق الإنسان والحكم الفعال، القائم على سيادة القانون - لا يمكننا أن نأمل في تحقيق التنمية المستدامة؛ كما يتطلب الإصلاح شراكة حقيقية بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطن والذي يساهم في تحقيق الهدف رقم ١٧ من أهداف التنمية المستدامة الذي يسعى نحو تعزيز تأسيس وتفعيل الشراكات الدولية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، فإن العالم اليوم أكثر ترابطاً وتشابكاً من أي وقت مضى، ويعد تحسين فرص الوصول إلى التكنولوجيا والمعرفة وسيلة هامة لتبادل الأفكار وتعزيز الابتكار، ويتضمن هذا الهدف كذلك تنسيق السياسات لمساعدة البلدان النامية على إدارة ديونها، فضلاً عن تشجيع الاستثمار بها (الأمم المتحدة، ٢٠١٩)؛ ولذلك تأتي أهداف التنمية المستدامة كمحرك رئيسي لتطوير نموذج الإدارة العامة الجديدة **New Public Management NPM** وهو أحد النماذج، تمت

الإشارة إليه سابقاً، الذي لجأت إليها الدول في ١٩٨٠ لتطبيق الإصلاح الإداري في القطاع العام وجعله أكثر حداثة نتيجة لتغيرات ومنها انتشار الديمقراطية.

٢. الإصلاح الهيكلي كإتجاه جديد في سياسات الإدارة العامة

دفعت الأزمات العالمية المسؤولين الحكوميين إلى تطوير السياسات بصورة مستمرة بما يحقق المصالح العامة التي تشمل كافة المجالات بدءاً من استخدام مصادر الطاقة المتجددة وصولاً إلى تقليل فرص الفساد الحكومي. لقد أدى ظهور قضايا عالمية جديدة، مثل تغير المناخ، إلى ظهور تحديات جديدة في الإدارة العامة. العديد من محركات صنع القرار أصبحت الآن عالمية وتتطلب الاندماج مع المصالح القومية، بما يضع على المسؤولين العموميين مسؤولية وضع آليات من شأنها تلبية متطلبات التنمية بمنظور عالمي دون المساس باحتياجات الأجيال في المستقبل؛ فعلى سبيل المثال، في ظل التغيرات المستمرة في أولويات السياسات العامة، يتعين على المسؤولين الحكوميين تقييم مدى إلحاح معالجة الشواغل البيئية؛ وهنا يجب التأكيد أيضاً على أن فكر ورؤية القيادات الإدارية تلعب دوراً هاماً في وضع مبدأ الاستدامة في مقدمة أولويات السياسة العامة؛ فنجد أن المنظمات التي تقدر قيمة المسؤولية الاجتماعية Responsibility Social ومفهوم التماسك والعمل نحو تحقيق أهداف المؤسسة Stewardship هي، على الأرجح، من يبادر ويقوم بوضع وتطوير سياسات إدارة عامة مستدامة متوائمة مع المتغيرات والقضايا الدولية.

ومن ثم؛ فإن الابتكار مطلوب في مجال الإدارة العامة، فأصبحت التكنولوجيا بالفعل أحد الركائز الأساسية اللازمة لتحقيق التنمية حيث أصبحت عنصراً هاماً في جميع جوانب الحياة؛ وهنا يجب أن نتذكر أن معظم الاقتصادات التي ارتفع بها مؤشر الابتكار العالمي ٢٠٢٠ (Global Innovation Index (GII) قد استغادت بقوة من اندماجها في سلاسل القيمة العالمية Global Value Chain وشبكات الابتكار. وتعد الصين وفيتنام والهند والفلبين أمثلة واضحة، وفي هذا الإطار (Global Innovation Index, 2020)، وجب التأكيد على أهمية الاتجاه نحو مبدأ تعددية الأطراف Multilateralism وأهمية الشراكات الدولية في مجال البحث العلمي والصناعة والخدمات وتشجيع الاستثمارات الأجنبية، والذي ما يتفق مع هدف التنمية المستدامة رقم ١٧؛ فالقطاع العام يحتاج إلى اكتساب القدرة على التكيف مع التطور التكنولوجي الذي أثبت أهميته في أوقات الأزمات أثناء جائحة Covid-19. إن الانتشار المتزايد للتكنولوجيا الرقمية يعمل بالفعل على إزالة الحواجز بين العالم الافتراضي والعالم المادي. في الواقع، يواجه المسؤولون العموميون التحديات

التي تفرضها الاتجاهات العالمية الجديدة من خلال تبني وتنفيذ فكر ورؤى جديدة في مجال الإدارة العامة فيما يتعلق بالحوكمة، وأنماط القيادة، والتخطيط، وقياس وتقييم الأداء، والتركيز على خدمة المواطن، والإصلاح الهيكلي، والحكومة الإلكترونية، وتقديم الخدمات، والابتكار، والأخلاقيات المهنية، والشفافية.

في مواجهة تلك التحديات والاتجاهات العالمية سالفة الذكر، وفي إطار السعي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يتحتم مراجعة المفاهيم والآليات التقليدية للإدارة العامة لإدماج ومأسسة رؤى وفكر واتجاهات جديدة بمعايير دولية ورؤية وطنية نحو رفع كفاءة وفاعلية ومساهمة المؤسسات في استدامة عجلة التنمية، وتعزيز تطوير مجتمعات سليمة ومتكاملة integrated والحفاظ على تماسك الدولة في مواجهة أي خطر أو تهديد، ومن ثم؛ هناك حاجة ملحة لتبني مفهوم الإصلاح الهيكلي للمؤسسات Institutional Structural Reform (ISR)، والذي يستهدف مايلي:

- إدماج أهداف التنمية المستدامة في مفهوم الإدارة العامة واستراتيجيات المؤسسات.
- مواكبة التغيرات والاتجاهات الدولية في الإدارة العامة.
- التنافسية الدولية.
- القضاء على الفساد.
- تحقيق الشفافية والمساءلة والمحاسبة.
- المساهمة في التنمية الشاملة Inclusive Development
- المساهمة في دعم التجانس المؤسسي Institutional homogeneity، وهو أحد الركائز الأساسية للحفاظ على الدولة في مواجهة الأزمات الجذرية.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري.
- رضا المواطن عن الخدمات العامة.

إن الإجراءات الإصلاحية باتت أحد المتطلبات لعقد شراكات مع المؤسسات الدولية مثل البنك الدولي الذي يضع حاليًا إطار الشراكة الإستراتيجية مع مصر على ثلاثة مجالات مترابطة تتفق مع إستراتيجية التنمية للحكومة المصرية، وهي : تحسين نظم الحوكمة والإدارة الرشيدة؛ تحسين فرص خلق

الوظائف بقيادة القطاع الخاص؛ و دعم الشمول الاجتماعي. وتم تصميم إطار الشراكة الإستراتيجية بحيث يبقى محتفظاً بالمرونة اللازمة للاستجابة للاحتياجات القومية المتغيرة، وفي الوقت نفسه تقديم خبرات دولية لطرح حلول إنمائية متكاملة تتناسب مع السياق الخاص بمصر (البنك الدولي، ٢٠٢٠).

ومن هذا المنطلق، ومن خلال دراسة نماذج ناجحة في تطبيق إصلاحات هيكلية للمؤسسات، تطرح هذه الورقة بعض المحاور المهمة ومفاهيم جديدة مستندة إلى دراسة برنامج الإصلاح الهيكلي لتطوير قطاع السياحة في جمهورية مصر العربية وتحليل العناصر والمتغيرات التي تؤثر على نجاح واستدامة عملية الإصلاح للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية الشاملة.

٣. دراسة حالة برنامج الإصلاح الهيكلي لوزارة السياحة المصرية ٢٠١٨/٢٠١٩

تجدر الإشارة أن تقرير البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية "الآفاق الاقتصادية الإقليمية" EBRD لعام ٢٠١٩/٢٠١٨، أبرز الإصلاحات الهيكلية التي قامت بها وزارة السياحة لتطوير قطاع السياحة المصري، وأضاف أنها تعد من أهم الإنجازات التي حققتها مصر، وقد صدر هذا التقرير تحت عنوان "حوكمة أفضل...اقتصاديات أفضل" (European Bank) Better Governance , Better Economies (for Reconstruction and Development, 2019).

وقد سلط التقرير الضوء على أهم الإنجازات التي حققتها الاقتصاد المصري في العام المالي ٢٠١٨-٢٠١٩، ومنها استمرار تحسن الوضع الاقتصادي، حيث نما الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٦,٥، وأشار إلى أن التقرير أبرز في الجزء المخصص لتقييم الأداء في مصر، أن برنامج الإصلاح الهيكلي لتطوير قطاع السياحة، والذي أطلقته الوزارة في نوفمبر ٢٠١٨، أدت إلى زيادة القدرة التنافسية والجاذبة لمصر عالمياً، كما أشار إلى أن مصر حققت رابع أعلى نمو في الأداء عالمياً في مؤشر التنافسية للسفر والسياحة وفقاً للتقرير الذي صدر عن منتدى الاقتصاد العالمي ٢٠١٩، وأوضح التقرير أن السياحة تمثل أكثر من ١٥٪ من الناتج الإجمالي المحلي الإجمالي لمصر، وأن القطاع الخاص كان له دور أساسي في ذلك، حيث إنه يمثل ٩٨٪ من قطاع السياحة المصري مما يؤكد أهمية الدور الذي يلعبه القطاع الخاص كأحد شركاء التنمية، كما ساهمت إيرادات السفر والسياحة بنسبة ٥١.٥٪ من إجمالي الصادرات الخدمية (European Bank for Reconstruction and Development, 2019).

بالإضافة إلى ذلك حصلت مصر على جائزة الريادة الدولية في السياحة لعام ٢٠١٩ من المجلس الدولي للسياحة والسفر WTTC، وذلك تقديراً للجهود المبذولة لتعزيز أداء وتنافسية قطاع السياحة المصري، وتم تصنيف مصر الوجهة السياحية الأسرع نمواً في إفريقيا في ٢٠١٩ (World Travel & Tourism Council, 2019).

وتجدر الإشارة إلى قيام المملكة المتحدة برفع قيود الرحلات الجوية على مطار شرم الشيخ، كما استطاعت السياحة المصرية تحقيق رقم قياسي في الإيرادات السياحية التي بلغت ١٢.٥ مليار دولار في السنة المالية ٢٠١٨-٢٠١٩، تؤكد أشادت التقرير الدولية بالإصلاحات الهيكلية التي قامت بها وزارة السياحة إلى التطور الجزري في منظومة هذا القطاع ، كم يبرز اهتمام المؤسسات الدولية بتجربة الإصلاح الهيكلية التي قادتها وزارة السياحة والتي أصبحت مثلاً يُحتذى به لدول أخرى (دعاء محمود، ٢٠٢٠).

و قد ارتكزت رؤية برنامج الإصلاح الذي وضعته الدكتورة رانيا المشاط وزيرة السياحة السابقة ووزيرة التعاون الدولي الحالية على تحقيق تنمية سياحية مستدامة من خلال صياغة وتنفيذ إصلاحات هيكلية تهدف إلى رفع القدرة التنافسية لقطاع السياحة المصري وتتماشى مع الاتجاهات العالمية (الهيئة العامة للاستعلامات، ١٠ يونيو ٢٠٢٠) مما يؤكد على أن القيادة الفاعلة المحرك الرئيسي للإبداع؛ كما أكدت أن التقارير الدولية تشير إلى برنامج الإصلاح الهيكلية "كمثال ناجح للحكومة من خلال صياغة إطار للسياسات العامة الشاملة والمتسقة والمتسقة، وذلك لتحقيق رؤية واضحة وهي تحقيق تنمية سياحية مستدامة من خلال تنفيذ الإصلاحات الهيكلية التي تعزز القدرة التنافسية للقطاع وبما يتماشى مع الاتجاهات الدولية" (دعاء محمود، ٢٠٢٠).

ويتكون برنامج الإصلاح الهيكلية لتطوير قطاع السياحة يرتكز على خمسة محاور هي: الإصلاح المؤسسي، والإصلاح التشريعي، والترويج والتنشيط، والبنية التحتية والاستثمار، والاتجاهات السياحية الحديثة (وزارة السياحة- جمهورية مصر العربية).

٤. المحاور الرئيسية للإصلاح الهيكلية للمؤسسات

استناداً إلى دراسة المكونات الرئيسية لبرنامج الإصلاح الهيكلية للمؤسسات بقطاع السياحة، يحدد البحث المحاور الرئيسية للإصلاح بالبرنامج كما يلي الضوء على بعض الاتجاهات الجديدة في الإدارة

العامة التي من شأنها تعزيز سير عملية الإصلاح في الاتجاه نحو مزيد من التنافسية لتحقيق تنمية مستدامة.

أ. الإصلاح التشريعي:

يعد إصلاح التشريعي أحد الركائز الرئيسية لنجاح عملية الإصلاح، ويشمل هذا المحور استهداف مراجعة وتحديث القوانين واللوائح المنظمة للقطاعات المختلفة والتي مضى على إصدار الغالبية العظمى منها أكثر من ٤٠ سنة، مما يستوجب إعادة الصياغة حتى تتواءم مع المتغيرات والتحديات المحلية والدولية ومتطلبات التنمية المستدامة، كما يجب مراجعة قانون الخدمة المدنية لإرثاء نظم تستند إلى الجدارة في التوظيف والمكافآت والترقيات Merit-based System من خلال حوار مجتمعي يشمل كافة الأطراف المعنية. وفي هذا الصدد، يجب أن يؤخذ في الاعتبار التواصل مع المؤسسات الدولية، مثل منظمة التجارة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمات التابعة للأمم المتحدة، وغيرها في القطاعات المختلفة لبحث مساهمتها الفنية.

ب. الإصلاح المؤسسي:

○ الهيكلة الإدارية Administrative Restructuring

هناك حاجة لتحديث الهيكل التنظيمي لتنفيذ رؤية جديدة للإصلاح الهيكلي بفاعلية، وتطوير وتحديث منظومة العمل للمساهمة في تطوير الكفاءة والفاعلية لتحقيق أهداف التنمية في القطاعات المختلفة؛ ويتطلب ذلك ما يلي:

- مراجعة الهيكل التنظيمي والتحليل الوظيفي بما يحقق المرونة والفاعلية والتوثيق لنظم العمل داخل المؤسسات.
- استخدام التكنولوجيا الرقمية في إدارة الموارد البشرية (HRIS) Human Resources System.
- وضع آليات موضوعية وموثقة ومعلنة للتقييم والمتابعة طبقاً لمعايير ضمان الجودة العالمية.
- تمكين الكوادر المتميزة وخاصة من الشباب والمرأة Gender Mainstreaming لشغل المناصب القيادية.

- إعداد الصف الثاني من خلال برامج تدريبية مكثفة لتطوير القدرات الفنية والإدارية.
- إعداد فريق من المدربين داخل المؤسسات من خلال برامج تدريب المدربين TOT.
- تحديث البنية التحتية الرقمية، تتضمن شبكات وأجهزة وبرامج.

○ تنمية الموارد البشرية

يستهدف الإصلاح الهيكليرفع كفاءة الجهاز الإداري وتوفير عمالة مدربة موائمة لمتطلبات سوق العمل المحلية والدولية، وهو ما يتطلب ما يلي:

- تطبيق نظم للتوظيف والمكافآت والترقية يستند إلى الجدارة Merit-Based.
- وضع آليات ومعايير محددة وموضوعية للتوظيف والتقييم.
- إنشاء وحدة للتدريب بالمؤسسات من شأنها تقييم الاحتياجات التدريبية وتخطيط وتنفيذ برامج تدريبية منتظمة ومتخصصة طبقاً لهذه الاحتياجات.
- التنسيق بين القطاعات والقطاعات التعليمية لربط المناهج الدراسية باحتياجات السوق من معرفة ومهارات. (وزارة السياحة - جمهورية مصر العربية)

○ التعددية Multilateralism

تعددية أطراف شركاء التنمية ركيزة أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. هناك بعدان لهذا المفهوم، الأول يتعلق بالشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، فيجب تطبيق الأنظمة البيئية الذكية Smart Ecosystems، والتي بمقتضاها تعمل الحكومات على زيادة الشراكة بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني من أجل حل القضايا المجتمعية، مثل؛ الرعاية الصحية، والتنقل، والتعليم، وتنمية القوى العاملة. وتستفيد هذه الأنظمة البيئية من الذكاء الجماعي للقطاع الخاص والشركات التكنولوجية الناشئة والمجال الأكاديمي والمراكز البحثية والفكر والمواطنين. أما البعد الآخر؛ فهو الشراكات مع المؤسسات الدولية لنقل الخبرات للمساهمة في عملية الإصلاح وخاصة من خلال الحصول على منح تعليمية وتدريبية وزيادة التنافسية من ناحية، ودعم الاستثمار من ناحية أخرى.

○ الإدارة بالمبادرة Management by Initiative

القيادة الفعالة محرك أساسي للإبداع والاستدامة (Carolyn, 2016)، حيث تحتاج عملية الإصلاح الهيكلي إلى ما نستطيع أن نسميه الإدارة بالمبادرة (Management by Initiative (MBI)؛ فإن دور الإدارة لا ينبغي أن يقف عند حد التحسين حتى وإن طال كافة المتغيرات لأنه محدود في مدها وغاياته، ولكنه ينبغي أن يؤدي إلى الإسراع في طرح وتنفيذ فكرة أو آلية بهدف التغيير الإيجابي المتشابك، ويتعامل مع جمود الوضع الراهن وعسر تحوله إلى وضع ملائم ومحفز. إن الإدارة بالمبادرة تعني أن وظيفة الإدارة لا تتوقف عند التنفيذ ولا المتابعة، ولكنها تمتد إلى تقديم مبادرات فعالة ومواتية ثم التنسيق بين مختلف أجهزة الدولة لإيجاد تناغم بينها إزاء الاستجابة لمتطلبات التغيير. تستلزم عملية الإصلاح الهيكلي بدءاً المبادرة بفكر إداري قومي لا يتسم فقط بالفاعلية والرشادة (عبدالمنعم المشاط وسلوى مكي، ٢٠٢١)، ولكن أيضاً بالمخاطرة والإبداع والقدرة على التنبؤ، على أن تضع في الاعتبار أن تحقيق متطلبات التنمية والتنافسية يمثل غاية قومية للانفلات من أسورة التبعية للدول الكبرى، ويسهم بصورة جلية في تحقيق التنمية المستدامة.

○ الإدارة بالتضمين Inclusive Management

تتجه المؤسسات إلى مفهوم التضمين في الإدارة وعلى وجه الخصوص فئات الشباب والمرأة وتمكينهم لتقلد المناصب القيادية، وهو ما يؤكد على أهمية دور الشباب والمرأة في المجتمع وضرورة مشاركتهم في جميع المجالات لتقيق التنمية الشاملة. مما لا شك فيه الإصلاح الهيكلي يحتاج إلى فكر جديد وقدرة على الإبداع والمخاطرة وتمكين الشباب في المناصب القيادية يساهم بفاعلية في نجاح الحكومة في تجربة التحول الرقمي ومواكبة التكنولوجيا الحديثة، واستخدام أحدث النظم في الإدارة وحل القضايا العامة من خلال أفكار ومبادرات مبتكرة، كما أن هناك توجه عالمي نحو تعزيز مشاركة المرأة ودعم النوع الاجتماعي Gender Mainstreaming لإرساء مبدأ الجدارة في الإدارة وتحقيق مبدأ المساواة، كما أن الدراسات أثبتت أن التمكين الاقتصادي للمرأة يساهم في زيادة معدلات الناتج الإجمالي بصورة كبيرة.

○ بيروقراطية بقاء الدولة State Survival Bureaucracy

الإدارة تتحرك بفاعلية إذا تعرض أمن واستقرار وبقاء الدولة للخطر، فالبيروقراطية غير المسيسة Non-politicized Bureaucracy تلعب دوراً هاماً في بقاء الدول في المراحل الانتقالية والتغيير الجذري، وذلك من خلال حماية مؤسسات الدولة من الفشل على أرض الواقع. إن مفهوم البيروقراطية من أجل بقاء الدولة (SSB) State Survival Bureaucracy يعمل كبديل لمفهوم 'الدولة العميقة'، ويمتلك كل الآليات التي تساهم في تحقيق استمرارية الدولة واستدامتها ككيان وهوية؛ حيث إن مفهوم الدولة العميقة قد ظهر للإشارة إلى الحالات التي يتم فيها رفض ومقاومة القرارات الصادرة عن المسؤولين التنفيذيين والمنتخبين، ولذلك قام الخبراء والأكاديميين بإطلاق مفهوم 'الدولة العميقة' لتعبر عن عناصر وأسباب هذا الرفض. ويشمل مفهوم البيروقراطية من أجل بقاء الدولة الجهاز الإداري ومؤسساته والتي تلتزم بالحفاظ على هوية وكيان الدولة، والتي يظهر دورها بوضوح في الدول التي تواجه أزمات بقاء حقيقية؛ والبيروقراطية من أجل بقاء الدولة تمتلك آليات تصحيح ذاتي والتي تمكن الدولة التي تواجه تغيرات جزئية من التعامل مع هذه التغيرات (Almashat and Mekky, 2019)، ويحتاج هذا أيضاً إلى دمج مفهوم ومنهجية جديدة لإدارة المخاطر Risk Governance في كافة الوظائف الإدارية لتعزيز مرونة وصمود المؤسسات Resilience وقدرتها على التكيف في مواجهة الأزمات؛ فإن مفهوم البيروقراطية من أجل بقاء الدولة يساهم في الحفاظ على التوازن المؤسسي لتوفير الخدمات العامة واكتساب رضا المواطنين كنتيجة لذلك.

• السرد Narratives

أحد عوامل النجاح في إدارة التغيير والمدافعة عن تبني ودمج مفاهيم وآليات جديدة من شأنها عمل إصلاحات هيكلية بمنظومة بكافة الوظائف والآليات بهدف التطوير وتحقيق استدامة تنافسية المؤسسة، هو تغيير ثقافة المسؤولين الحكوميين بالمؤسسة Bureaucrats، فإن نشر ثقافة التغيير قد يمثل تهديداً في كثير من الأحيان لمن هو غير قادر على التعلم أو غير راغب فيه؛ وبما أن أحد أهم عوامل نجاح الإصلاح هو خلق مناخ وسلوك إيجابي نحو تبني فكر إداري جديد ورؤى إصلاحية تهدف للتطوير، فإنفتح قنوات اتصال فعالة يعد ركيزة أساسية للمدافعة والمناصرة، بيد أنه غير كافي للإطاحة بتابوه النمطية ومفاهيم الإدارة التقليدية لدى المسؤولين العموميين، من ثم؛ فاختيار منهجية مبتكرة لتسويق ودمج مفهوم الإصلاح الهيكلي في ثقافة المؤسسة لتغيير الصورة الذهنية لمنظومة العمل في المؤسسات

الحكومية تعد من أهم عوامل النجاح لتحقيق استدامة التنمية الإدارية. السرد هو أحد المناهج المبتكرة التي اتبعتها وزارة التعاون الدولي في هذا الشأن، فمفهوم السرد انبثق من الأدب الخيالي وهو الأقرب في التشبيه لفكر التغيير الجزري الذي في كثير من الأحيان يجد الكثير من المقاومة من قبل تأصل الصورة الذهنية للمنظومة التقليدية للبيروقراطية؛ فقد أطلقت الوزارة استراتيجية سرد المشاركات الدولية، لتعمل على عرض القصص التنموية المصرية وجهود تحقيق التنمية المستدامة، في الداخل والخارج من خلال كافة وسائل التواصل، استنادًا إلى ثلاثة عوامل رئيسية هي: المواطن محور الاهتمام والمشروعات الجارية والهدف -أهداف التنمية المستدامة- هو القوة الدافعة (أحمد عاشور، ٢٠٢٠). فاستخدام منهجية السرد هنا ليس لعرض قصص خيالية ولكن لسرد نماذج نجاح حقيقية وهو الأداة الأكثر قدرة على نشر ثقافة التغيير من أجل التنمية وحياة أفضل.

ج. الحوكمة الرقمية Digital Governance

في سياق التوجهات والتحديات العالمية الجديدة، هناك حاجة ملحة لتطوير منظور جديد في الإدارة العامة وهو الحوكمة الرقمية Digital Governance، والتي تعتمد على استخدام التكنولوجيا لتطوير وعولمة أداء المؤسسات، وتطوير آليات جديدة للتفاعل المباشر مع المواطنين في كافة الأقاليم، المهمشة منها بصفة أساسية، خاصة في مجال مناصرة السياسات العامة، وتقديم الخدمات للمواطنين لتحسين جودة الحياة والأمن والاقتصاد والتعليم والبيئة؛ فهناك إمكانات هائلة للرقمنة والابتكار لإضافة قيمة إلى المجتمع والمساهمة في تنمية الكثير من القطاعات، وسيلعب التعاون عبر القطاعات دورًا محوريًا في السماح لنا "بإعادة البناء بشكل أفضل" من الأزمة الحالية (Chearavanant, 2020).

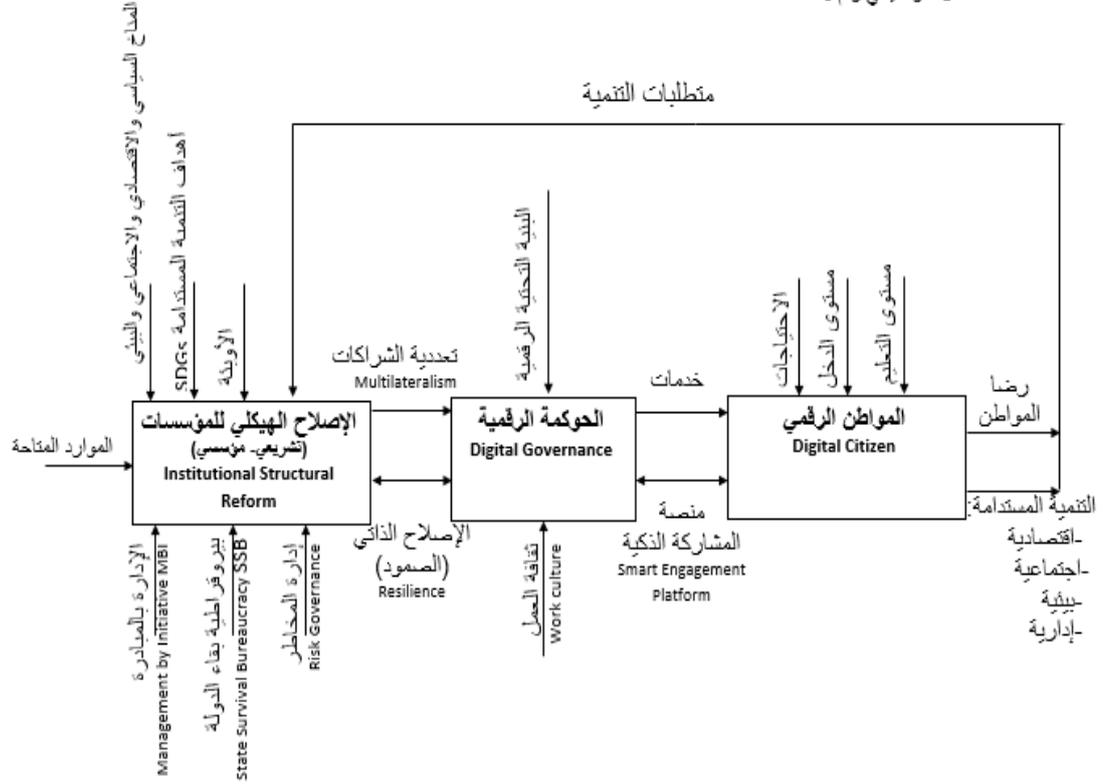
الرقمنة أصبحت المحرك الرئيسي للربط بين العالم الافتراضي والعالم المادي. وقد مكّن هذا التقارب بين هذين العالمين الحكومة من تتبع الموارد ومراقبتها وإدارتها، فسيساعد دمج التكنولوجيا المتقدمة في تحقيق المزيد من الشفافية وإمكانية التتبع في سلاسل القيم لخدمة العملاء والمجتمع بطريقة أكثر مسؤولية واستدامة (World Economic Forum, 2020)؛ وكذلك اتخاذ قرارات تستند إلى البيانات-Data based decisions. يعد تأسيس وإدارة منصة المشاركة الذكية Smart Engagement Platform مكونًا أساسيًا للحكومة الرقمية، تؤسس هذه المنصة لشراكة جديدة لتبادل المعلومات بين الهيئات الحكومية والشركات والمجتمع المدني والمواطن وإتاحة الفرصة للمناصرة الافتراضية. كما أنه من خلالها، تتاح الفرصة

للحكومات لاستخدام التكنولوجيا لتمكين المشاركة المدنية ودعم اللامركزية لإصلاح منظومة الخدمات واتخاذ قرارات أفضل من خلال تحول المواطن إلى المواطن الرقمي Digital Citizen.

على المستوى المؤسسي، سيتطلب التحول الرقمي الناجح تمكين الأشخاص من العمل بطرق حديثة مثل الإدارة عن بعد، مما سيتطلب مهارات جديدة، كما يتطلب تطوير منظومة العمل والامكانيات لتطبيق التقنيات الحديثة ونماذج الإدارة المتقدمة من أجل الحفاظ على استدامة بقاء وتنافسية المؤسسات في عالم سريع التغيير، ومن ثم فإن أحد العناصر الأساسية لاستمرارية الأعمال والمرونة الاقتصادية Resilience، خاصة أن العمل والتعلم عن بعد قد يمتد بعد جائحة COVID-19، هو بناء البنية التحتية الرقمية الصحيحة لخدمة المجتمع، الأمر الذي يجعل التعاون مع الحكومات والمؤسسات المالية والهيئات التنظيمية ضروريًا، حيث أنه لا يمكن تحقيقه من خلال عمل شركة أو دولة واحدة فهو يتطلب شراكات عالمية بين القطاعين العام والخاص، كما يؤكد أيضًا أهمية توفير نظام بيئي داعم للشركات الناشئة مهم للغاية لتشجيع المزيد من ريادة الأعمال والابتكار، ويتضمن ذلك تزويد رواد الأعمال ببرامج احتضان بالإضافة إلى الدعم من حيث التمويل وتنمية المهارات والتعرف على شبكات الأعمال (World Economic Forum, 2020)، وهذه الاتجاهات تتسق مع مضمون الهدف رقم ١٧ للتنمية المستدامة بشأن أهمية الدفع بشراكات من أجل تحقيق التنمية، حيث أن أحد أهم عوامل نجاح الحوكمة رقمية هي الحشد لمزيد من الشراكات بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال، كما تحتاج المؤسسات والشركات أيضًا إلى العمل عن كثب مع الحكومات والوكالات الدولية مثل المنتدى الاقتصادي العالمي لتبادل الخبرات في مجال تطوير مجموعة من المعايير العالمية وأطر السياسات واسعة النطاق لدعم الانتقال إلى عالم ٤.٠، أي الثورة الصناعية الرابعة، والذي على صعيد آخر يحتاج إلى استحداث مزيد من الآليات لرفع مستوى الوعي بشأن التوجهات التكنولوجية العالمية ونشر ثقافة الرقمنة.

ويوضح الشكل التوضيحي رقم ١ منظومة الإصلاح الهيكلي للمؤسسات ودوره في تأسيس الحوكمة الرقمية، كما يوضح العلاقة بين المتغيرات الحاكمة والمساعدة للعملية الإصلاح والتحول إلى الحوكمة الرقمية بهدف تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.

الشكل التوضيحي رقم 1



الخاتمة والتوصيات

طرحت الدراسة العديد من التطورات في علم الإدارة العامة فيما يرتبط بفروع ومفاهيم الإدارة، حيث بات الإصلاح الهيكلي للمؤسسات ISR أحد الركائز الرئيسية للمضي قدماً نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والذي يتطلب تبني رؤى واتجاهات جديدة لتطوير الإدارة العامة بمنظور عالمي من أجل تلبية متطلبات التنمية، الأمر الذي يتطلب ليس فقط إرثاء نظم وآليات تضمن مرونة اقتصادات الدول وقدرتها على الصمود في مواجهة الأزمات Resilience، مثل أزمة جائحة Covid-19، ولكن أيضاً ثورة ثقافية في المؤسسات الحكومية للمدافعة والتحفيز نحو التغيير من أجل بناء مجتمعات أفضل؛ ومما لاشك فيه أن العديد من البلدان ستواجه تحديات كثيرة خاصة بتأهيل الموارد البشرية وتمكينهم من استخدام التقنيات الحديثة في الإدارة وإلا سيتعرض الكثير إلى الخروج من سوق القوى العاملة، ففي مصر على سبيل المثال، كما صرح مستشار رئيس الوزراء، المهندس هاني محمود، من المتوقع انتقال ٦٠ ألف موظف عمومي إلى العاصمة الإدارية (قناة DMC، ٢٠٢٠) من إجمالي حوالي ٦ مليون وهذا ما قد يشير إلى أن ١٪ فقط من الموظفين العموميين مؤهلين وقادرين على التعلم لاكتساب المعرفة والمهارات التكنولوجية المطلوبة

للتعامل مع التقنيات الحديثة في العاصمة الإدارية، وهي نسبة منخفضة جداً ومقلقة وفي هذا الإطار تطرح الدراسة بعض التوصيات:

- هناك حاجة ملحة إلى التوسع في تبني وتطبيق مفهوم الإصلاح الهيكلي كأحد الركائز الأساسية للإصلاح الإداري.
- برغم أن هناك دراسات عن عدم تسييس الإدارة العامة والذي يشكل محركاً رئيسياً في المحافظة على بقاء الدولة في أوقات الأزمات والتغييرات الجذرية State Survival Bureaucracy، قد نحتاج في المستقبل إلى المزيد في هذا الشأن.
- البحث يفتح الباب أمام دراسات مستقبلية حول مفهوم الحوكمة الرقمية والإدارة عن بعد، خاصةً فيما يتعلق بآليات التنفيذ وتقييم الأثر من حيث الكفاءة والفاعلية في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.
- وضع آليات لتشجيع وتحفيز المزيد من ريادة الأعمال والابتكار، وتتضمن برامج احتضان، وتقديم الدعم المالي والفني لرواد الأعمال.
- إرساء مبدأ التعددية Multilateralism في التوسع في الشراكات المحلية والدولية في مجال تبادل الخبرات، والتعليم، والتدريب، والبحث العلمي، والاستثمار.

المراجع باللغة العربية

أ.د. عبد المنعم المشاط، د. سلوى ثابت مكي، الأمن الغذائي العربي: الإدارة بالمبادرة، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عدد ٣، مجلد ٤٠ (تحت الطباعة في ٢٠٢١).

أحمد عاشور، رانيا المشاط: مصر الأولى عربياً في تقرير «الاسكوا» عن منصات أهداف التنمية المستدامة، المال، ٢٧ أكتوبر ٢٠٢٠. <https://almalnews.com/>

البنك الدولي في مصر، ٢٠٢٠. <https://www.albankaldawli.org/ar/country/egypt/overview#2>

الأمم المتحدة، أهداف التنمية المستدامة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، ٢٠١٩.

<https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals/>

الهيئة العامة للاستعلامات، قطاع السياحة، بوابتك إلى مصر، ١٠ يونيو ٢٠٢٠. <https://www.sis.gov.eg/Story/>

دعاء محمود، وزارة السياحة: تقرير البنك الأوروبي يبرز الإصلاحات الهيكلية لتطوير القطاع، المال، ٢ ديسمبر ٢٠١٩.

<https://almalnews.com/>

قناة دي إم سي، مداخلة هاتفية للمهندس هاني محمود - مستشار رئيس مجلس الوزراء، برنامج مساء دي إم سي، موقع مصرأوي، ١٨ أغسطس، ٢٠٢٠.

<https://www.masrawy.com/news/news-videos/details/2020/8/18/1856032/>

وزارة السياحة - جمهورية مصر العربية، برنامج الإصلاح الهيكلي لتطوير قطاع السياحة، ٢٠١٩.

<file:///C:/Users/User/Downloads/Documents/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD-%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D9%83%D9%84%D9%8A.pdf>

المراجع باللغة الانجليزية

Almashat, Abdulmonem and SalwaThabet (2019), State Survival Bureaucracy (SSB): State Sustainability after Arab Revolutions”, Review of Economics and Political Science, Emerald Publishing, Vol. 4, No.2.

<https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/REPS-09-2018-0001>

Andersen, Lote, Andreas Boesen and Len Holm Pedersen (2016), Performance in Public Organization: Clarifying the Conceptual Space, Public Administration Review, Vol. 76, No. 6: 853-862.

Easton, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems, World Politics: A Quarterly Journal of International Relations, 383-400.

European Bank for Reconstruction and Development (2019), Transition Report 2019-2020: Better Governance, Better Economies. <https://www.ebrd.com/transition-report>

European Commission (2020), Structural Reform for Economic Growth.

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/growth-and-investment/structural-reforms/structural-reforms-economic-growth_en

Florida Tech (20١٩), 5 Global trends in Public Administration. <https://www.fit.edu/your-college-decision/trends-in-public-administration/>

Global Innovation Index, 2020. <https://www.globalinnovationindex.org/>

Gruening, G. (2001), Origin and Theoretical Basis of New Public Management. International Public Management Journal, Vol 4, No. 1: 1-25.

Hood, C. (1995), The New Public Management in 1980s: Variations on theme, Accounting Organizations and Society, Vol. 20, No. 2-3: 93-109.

_____ (1990), A Public Management for All Seasons, Public Administration, Vol. 69, No. 1: 3-19.

Lapuent, Victor and Steven Van de Walle (2020), The Effects of New Public Management on the Quality of Public Services, Governance, Vol. 33, No. 3.

MacNabb, David E. (2010), Research Methods for Political Science, Routledge, New York, USA.

Mattocks, Carolyn (2016), New Trends in Public Administration: Reflecting on Challenges and Harnessing Opportunities, American Society for Public Administration. <https://patimes.org/trends-public-administration-reflecting-challenges-harnessing-opportunities/>

Orvis, S. and Drozdz, C. (2013). Introducing comparative politics: Concepts and cases in context (Third Edition). Canada: Sage Publications Ltd.

Pollitt, C. and Dan S. (2011), The Impacts of the New Public Management in Europe: A Meta Analysis, Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future: 1-67.

https://www.researchgate.net/publication/321027230_The_Impacts_of_the_New_Public_Management_in_Europe_-_A_Meta-Analysis

Scandura, A. and Wilaims A. (2000), *Research Methodology in Management: Current Practices*, Trends and Implications for Future Research, Academy of Management Journal, Vol. 43, No. 6.

The Digital Governance Initiative (2020), Digital Governance Concept.

<http://www.digitalgovernance.org/index.php/concept>

United Nations, The 17 Goals. <https://sdgs.un.org/goals>

United Nations, Public Institutions for SDGs.

<https://publicadministration.un.org/en/Themes/Public-Institutions-for-SDGs>

World Bank (2020), Institutional and Structural Reforms for a Stronger and More Inclusive Recovery, International Bank for Reconstruction and Development.

World Economic Forum (2020), How Digitalization and Innovation Can Make the Post-Covid World a Better Place.

<https://www.weforum.org/agenda/2020/08/how-digitization-and-innovation-can-make-the-post-covid-world-a-better-place/>

World Travel & Tourism Council, 2019. <https://wttc.org/>
