الحوكمة العامة الجديدة

أولا– النشـأة: تتبنى مقاربة NPG التي اقترحها أوزبورن 2006–2010 نقطة انطلاق مختلفة عن تقاليد نموذجي الإدارة العامة السـابقين، وعلى النقيض من التركيز على الهيراريكية البيروقراطية والمصـلحة الإدارية باعتبارهما السمتين المميزتين للإدارة العامة التقليدية، وحرية التصرف التسييرية والآليات التعاقدية المرتبطة بـ NPM تضع مقاربة NPG المواطنين بدلا 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 أنها المصالح المشتركة للمواطنين بدلا من اعتبارها تجميع للمصالح الفردية التي يحددها المسؤولون المنتخبون أو تفضيلات السوق. إن مركزية المواطنين كمنتجين مشتركين للسياسات وتقديم الخدمات تميز أساسا مقاربة NPG عن كل من المقاربة الإحصائية المرتبطة بالإدارة العامة التقليدية، والمقاربة القائمة على السوق لـ NPM.[1]

ومن أجل زيادة تطوير مفهوم NPG، يأخذ كل من يعقوب تورفنج وبيتر تريانتافيلو بإقتراح أوزبورن ويعتمدان نسخة معدلة قليلا من نموذج ديفيد إيستون للنظام السياسي كجهاز تحليلي لوصف وقياس تحول الحوكمة العامة، فبدلا من عرض النظام السياسي كصندوق أسود يتلقى مدخلات ويتيح مخرجات، يتم إستخدام مفهوم المدخل Withinput لإيستون لفتح الصندوق الأسود، مما يؤدي إلى الكشف عن العناصر الأربعة المكونة للنظام السياسو– إداري Political – Administrative System، كما سيتم توضيحه أدناه:[2]

– يمكن فهم المدخلات في ظل NPG على أنها توسيع المشاركة التي تجمع بين الفواعل العامة والخاصة في حوار مستمر، من أجل تعبئة الموارد الخاصة، والطاقة و الأفكار في مجال الإنتاج المشترك للحوكمة العامة من اجل تعزيز شرعية مدخلاتها ومخرجاتها. في أسفل هذا الاتجاه التشاركي الجديد لدينا مفهوم المواطنة الفاعلة، الذي يؤكد على توافق الحقوق والإلتزامات التي يمنحها المواطنون للمجتمع الذي ينتمون إليه.

ثانيا– في إطار NPG، تتميز عملية الحكم الإداري بالتعاون وليس المنافسة، من أجل معالجة مشاكل السياسة المعقدة والمتشبعة والتغلب على الجمود السياسي، ففي هدف NPM لخلق صوامع الفعالية والتنافس، تسعى NPGإلى حفر ثغرات في تلك الصوامع، وتحسين المفاوضات بين السلطات العامة على

المســتويات المتعددة، وتعزيز التفاعل بين أصــحاب المصــلحة في القطاعين العامة والخاص من خلال تشكيل شبكات وشراكات وعقود علائقية.

– لا تتضـــمن المخرجات في إطار NPG توفير الخدمات العامة والممنوعات/ المحضـــورات والرخص/ الإجازات، و الإحكام الرسمية فحسب، بل وتشمل أيضا نشر أدوات جديدة للحوكمة تهدف إلى تعزيز القدرة على حل المشكلات لدى أصحاب المصلحة في القطاع الخاص الذين ينخرطون إما في نوع من التنظيم والتنظيم الذاتي، أو من خلال الإنتاج المشترك للحلول العامة.

– لا تتضمن آلية التغذية العكسية للـــ NPG المساءلة الدستورية والسياسية فحسب، بل أيضا مجموعة متنوعة من إجراءات المساءلة التي تسمح بمعايير وأشكال متعددة لتقديم المحاسبة صعودا ونزولا وأفقيا.

إن التحول من NPM إلى NPG ينطوي على تغيير في طريقة النظر للمواطنين من مســـتهلكين سلبيين ومجهولين إلى منتجين مشاركين، وأكثر نشاطا وانخراطا في صناعة القرار وتقديم الخدمات، وتلك التي تتطلب خدمات منسـقة من وكالات متعددة، يتم ربط هذه التغييرات بإصـلاحات تكشـف عن خيارات تشـريعية أقوى لتعزيز توجه المواطن ودعم أكبر لجوانب النوعية في تقديم الخدمات بدلا من التركيز من جانب واحد على تحسين الكفاءة والأداء الاقتصادي. وقد صاحب ذلك نقد متزايد للترتيبات الشبيهة بالسوق ونشر أشكال قائمة على الشبكات للتنظيم تركز بشكل أقوى على التعاون البين منظماتي بدلا من المنافسة لتلبية حاجيات العملاء. كما تبرز الاختلافات في فكرة اســـتهلاكية Consumerism القطاع المرتبطة بالتحول من NPM إلى NPGعلى النحو التالي: حيث ينطوي منطق NPMعلى تركيز ضـيق نسـبيا على خيار العملاء في ظل ظروف السـوق التنافسـية كوسـيلة لتعزيز كفاءة الوكالات بشـكل فردي، في المقابل يمثل منطق NPG الانتقال نحو الاعتراف المتنامي بالمشـــاركة الأوســـع و الأكثر ايجابية للمواطنين كمنتجين مشتركين ضمن أنظمة أكثر تعاونية لتقديم الخدمات العامة.

ثانيا– مفهوم الحوكمة العامة الجديدة

يمكن تعريف الحوكمة العامة الجديدة بأنها: نموذج **معاصـــر لإدارة الشـــؤون العامة، يقوم على تنظيم وتنســـيق العلاقات التعاونية بين المؤســـســـات الحكومية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين، من خلال شـبكات وشـراكات متعددة المسـتويات، بهدف المشـاركة في تصـميم السـياسـات العامة وتنفيذها وتقديم الخدمات، وتحقيق القيمة العامة وتعزيز الاستجابة للاحتياجات المجتمعية.**

ويستند هذا التعريف إلى أربعة عناصر أساسية:

1. تعدد الفاعلين المشاركين في إدارة الشأن العام.
2. الاعتماد على الشبكات والشراكات بدلاً من الاقتصار على التسلسل الهرمي أو المنافسة السوقية.
3. المشاركة والتعاون في صنع السياسات وتقديم الخدمات.
4. توجيه العلاقات والموارد نحو تحقيق القيمة العامة.

ومن المهم التمييز بين الحوكمة العامة الجديدة بوصفها نموذجاً لإدارة القطاع العام، وبين الحوكمة الجيدة بوصفها مجموعة من المعايير والمبادئ المعيارية التي تشمل الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمشاركة .فالمفهومان متكاملان، لكنهما ليسا مترادفين.

ثالثاً: الخصائص والمبادئ الأساسية للحوكمة العامة الجديدة

تتميز الحوكمة العامة الجديدة بمجموعة من الخصائص التي تعكس طبيعة التحول في إدارة المؤسسات والسياسات العامة.

01- تعدد الفاعلين (Plurality of Actors)

لا تنحصر إدارة الشؤون العامة في الحكومة، وإنما تشمل المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص والمنظمات غير الربحية والمجتمع المدني والمواطنين والمؤسسات الأكاديمية.

02- التعددية المؤسسية (Institutional Pluralism)

تعترف بتعدد المؤسسات والجهات التي تمتلك الموارد والخبرات والقدرات اللازمة لمعالجة المشكلات العامة.

03-إدارة الشبكات (Network Governance)

تعتمد على بناء شبكات من العلاقات المؤسسية التي تسمح بتبادل المعلومات والخبرات والموارد، وتنسيق الجهود لتحقيق أهداف مشتركة.

4- التعاون والشراكة (Collaboration and Partnership)

تقوم على الانتقال من العلاقة التعاقدية أو التنافسية البحتة إلى العلاقات التعاونية القائمة على الثقة وتبادل المنافع وتقاسم المسؤوليات.

5- المشاركة المجتمعية (Public Participation)

تعزز مشاركة المواطنين والمستفيدين في تحديد الاحتياجات وتصميم السياسات وتقييم الخدمات العامة.

6- الإنتاج المشترك (Co-production)

تتيح للمواطنين والمستفيدين المشاركة الفعلية في إنتاج الخدمات العامة، وليس الاكتفاء بتلقيها.

7- القيمة العامة (Public Value)

تجعل تحقيق المنافع المجتمعية والعدالة والاستدامة والثقة العامة معياراً أساسياً للحكم على نجاح السياسات والخدمات.

8- المساءلة متعددة المستويات

تتطلب تحديد المسؤوليات وآليات الرقابة والمساءلة بين مختلف الأطراف المشاركة، بما يمنع ضياع المسؤولية في الشبكات التعاونية.

رابعاً: مقارنة الحوكمة العامة الجديدة بالنماذج الإدارية الأخرى

تعد المقارنة بين النماذج الثلاثة مدخلاً مهماً لفهم التحول في فلسفة إدارة القطاع العام.

معيار المقارنة	الحوكمة العامة الجديدة	الإدارة العامة الجديدة	الإدارة العامة التقليدية
المرتكز الفكري	علم الاجتماع التنظيمي ونظرية الشبكات	الاقتصاد والإدارة	**البيروقراطية**
دور الحكومة	شريك ومنسق وقائد للشبكات	مقدم الخدمات والمشرف على الأداء	**المنفذ والمسيطر**
آلية التنسيق	الشبكات والشراكات	السوق والمنافسة	**التسلسل الهرمي**
طبيعة العلاقة	تعاونية وتفاعلية	تنافسية وتعاقدية	**عمودية**
دور المواطن	شريك ومشارك في الإنتاج	مستهلك أو مستفيد	**متلقٍ للخدمة**
معيار النجاح	القيمة العامة والنتائج المشتركة	الكفاءة والنتائج	**الالتزام بالقواعد**
آليات الرقابة	المساءلة المشتركة والرقابة متعددة المستويات	مؤشرات الأداء والعقود	**الرقابة الإدارية**
طبيعة القيادة	القيادة التعاونية والتنسيقية	الإدارة القائمة على النتائج	**التوجيه والسيطرة**

وتؤكد الدراسات الحديثة أن الحوكمة العامة الجديدة ليست مجرد توسيع للشراكات الخارجية، بل تتطلب أيضاً إعادة تنظيم التعاون داخل القطاع العام نفسه، وبين المستويات الحكومية المختلفة .

خامساً: آليات وأدوات تطبيق الحوكمة العامة الجديدة

تتحول مبادئ الحوكمة العامة الجديدة إلى ممارسات عملية من خلال مجموعة من الآليات المؤسسية والتنظيمية.

الآلية	تطبيقاتها	مضمونها
الشراكات بين القطاعين العام والخاص	مشاريع البنية التحتية والخدمات	تقاسم الموارد والمسؤوليات والمخاطر
الشراكات الحكومية وغير الربحية	برامج التنمية الاجتماعية	التعاون في تحقيق الأهداف الاجتماعية
شبكات الحوكمة	السياسات متعددة القطاعات	تنسيق العلاقات بين المؤسسات
المجالس واللجان المشتركة	اللجان الوطنية والقطاعية	بناء منصات للتنسيق والتشاور
التشاور المجتمعي	الاستشارات العامة	إشراك المواطنين في تحديد الأولويات
الإنتاج المشترك	الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية	مشاركة المستفيدين في تقديم الخدمات
التمويل التعاوني	المبادرات التنموية	تعبئة الموارد من مصادر متعددة
المنصات الرقمية التشاركية	المشاركة الإلكترونية	تسهيل التنسيق وتبادل المعلومات

1- إدارة شبكات الحوكمة

تمثل الشبكات إحدى أهم الآليات التي تقوم عليها الحوكمة العامة الجديدة، حيث تتعاون مجموعة من المؤسسات المستقلة نسبياً لتحقيق أهداف مشتركة لا تستطيع مؤسسة واحدة إنجازها بمفردها.

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنماط رئيسية:

- الشبكة ذات القيادة المشتركة :تتوزع فيها مسؤوليات التنسيق والقيادة بين الأطراف.

- الشبكة التي تقودها جهة محورية :تتولى فيها مؤسسة رئيسية تنسيق أعمال الشبكة.
- شبكة المنظمة الإدارية المستقلة :تنشأ فيها جهة متخصصة لإدارة الشبكة وتنسيق أنشطتها.

ويتوقف اختيار النمط المناسب على حجم الشبكة، ومستوى الثقة بين أعضائها، وتوزيع الخبرات والموارد، وطبيعة المهام المشتركة .

2- المشاركة والإنتاج المشترك

تتجاوز المشاركة في الحوكمة العامة الجديدة الاستماع إلى آراء المواطنين، لتشمل إشراكهم في مراحل متعددة:

- تحديد المشكلات والاحتياجات.
- تحديد أولويات السياسات العامة.
- المشاركة في تصميم الخدمات.
- المساهمة في تنفيذ البرامج.
- تقييم جودة الخدمات ونتائجها.

ويجب التمييز بين المشاركة الاستشارية والإنتاج المشترك؛ فالأولى تتيح للمواطن إبداء الرأي، بينما تتطلب الثانية مساهمة فعلية في إنتاج الخدمة أو تقديمها.

3- خلق القيمة العامة

لا يقاس نجاح الحوكمة العامة الجديدة بعدد الشراكات أو الاجتماعات أو الاتفاقيات الموقعة، وإنما بمدى تحقيق قيمة عامة ملموسة، مثل تحسين جودة الحياة، وتعزيز العدالة، ورفع كفاءة الخدمات، وزيادة الثقة المؤسسية، وتحقيق الاستدامة.

وتشير مراجعة علمية منشورة في Public Administration Reviewعام 2024إلى أهمية تصميم التعاون متعدد الأطراف على أساس قيمة مشتركة واضحة، ووجود قيادة تكاملية، وتحديد القيم العامة المراد تحقيقها وقياسها .

سادسا: متطلبات تطبيق الحوكمة العامة الجديدة

يتطلب الانتقال إلى نموذج الحوكمة العامة الجديدة تهيئة مجموعة من الشروط المؤسسية والتنظيمية، ويمكن تصنيفها إلى سبعة أبعاد:

1- المتطلبات السياسية والاستراتيجية

⇐ وجود إرادة سياسية داعمة للإصلاح المؤسسي.

⇐ تبني رؤية واضحة لتطوير إدارة الشؤون العامة.

⇐ تحديد الأهداف المشتركة بين المؤسسات والقطاعات.

⇐ تعزيز اللامركزية وتوزيع المسؤوليات.

⇐ تحقيق الاتساق بين السياسات العامة والاستراتيجيات الوطنية.

2- المتطلبات المؤسسية والتنظيمية

⇐ تطوير الأطر المؤسسية المنظمة للشراكات.

⇐ تحديد أدوار ومسؤوليات الأطراف المشاركة.

⇐ إنشاء آليات للتنسيق بين المؤسسات الحكومية.

⇐ تطوير الهياكل التنظيمية بما يسمح بالعمل الشبكي.

⇐ وضع قواعد لإدارة النزاعات وتعارض المصالح.

3- المتطلبات القانونية والتشريعية

⇐ تطوير التشريعات المنظمة للشراكة بين القطاعات.

⇐ تحديد المسؤولية القانونية للأطراف المشاركة.

⇐ تنظيم التعاقدات والاتفاقيات متعددة الأطراف.

⇐ تعزيز قواعد الشفافية والإفصاح.

⇐ تطوير الأطر القانونية للمشاركة المجتمعية.

4- المتطلبات البشرية والقيادية

⇐ تنمية مهارات القيادة التعاونية.

⇐ تطوير كفاءات التفاوض وإدارة الشراكات.

⇐ تعزيز ثقافة العمل الجماعي.

⇐ تأهيل القيادات لإدارة الشبكات المؤسسية.

⇐ بناء الثقة بين المؤسسات والفاعلين المجتمعيين.

5- المتطلبات المالية والاقتصادية

- ⇐ تنويع مصادر تمويل البرامج العامة.
- ⇐ تطوير آليات التمويل المشترك.
- ⇐ تحسين كفاءة تخصيص الموارد.
- ⇐ اعتماد آليات لتقاسم المخاطر.
- ⇐ وضع قواعد واضحة للمساءلة المالية.

6- المتطلبات التكنولوجية والمعلوماتية

- ⇐ بناء قواعد بيانات مشتركة.
- ⇐ تطوير منصات رقمية للتنسيق بين المؤسسات.
- ⇐ تعزيز تبادل المعلومات.
- ⇐ اعتماد نظم متابعة وتقييم مشتركة.
- ⇐ حماية البيانات وضمان الأمن السيبراني.

7- المتطلبات المجتمعية

- ⇐ تعزيز الثقة بين المواطنين والمؤسسات.
- ⇐ دعم استقلالية منظمات المجتمع المدني وقدراتها.
- ⇐ توسيع قنوات المشاركة العامة.
- ⇐ تمكين الفئات المجتمعية من المساهمة في السياسات.
- ⇐ ضمان تمثيل الفئات الأقل قدرة على الوصول إلى مراكز القرار.

سابعاً: معوقات تطبيق الحوكمة العامة الجديدة

على الرغم من الإمكانات التي توفرها الحوكمة العامة الجديدة، فإن تطبيقها يواجه تحديات متعددة، ترتبط بطبيعة العلاقات بين الفاعلين وتوزيع السلطة والموارد والمسؤوليات.

نوع المعوق	أبرز المظاهر	الآثار المحتملة
سياسي	تضارب التوجهات وضعف الإرادة السياسية	تعثر التعاون
مؤسسي	تداخل الاختصاصات وتضارب الصلاحيات	ضعف التنسيق

تنظيمي	البيروقراطية والمركزية	بطء اتخاذ القرارات
بشري	ضعف مهارات التفاوض والقيادة التعاونية	ضعف إدارة الشراكات
ثقافي	ضعف الثقة بين المؤسسات	محدودية تبادل المعلومات
مالي	تفاوت الموارد والإمكانات	اختلال توازن الشراكات
قانوني	غموض المسؤوليات والأطر المنظمة	النزاعات وضعف المساءلة
مجتمعي	ضعف المشاركة وعدم تكافؤ التمثيل	تراجع الشرعية المجتمعية
حوكمي	تشتت المسؤولية وصعوبة الرقابة	ضعف المساءلة
تقني	ضعف التكامل المعلوماتي	محدودية التنسيق

إشكاليات ومخاطر تستحق اهتماماً خاصاً

هناك مجموعة من المخاطر المرتبطة بطبيعة نموذج الحوكمة العامة الجديدة، ينبغي عدم إغفالها:

1. تشـــتت المســـؤولية: تعدد الأطراف قد يؤدي إلى صـــعوبة تحديد الجهة المســـؤولة عن النتائج والإخفاقات.
2. اختلال توازن القوة: قد تمتلك بعض الأطراف الاقتصادية أو المؤسسية نفوذاً أكبر من غيرها.
3. الاستحواذ على القرار العام: احتمال تأثير المصالح الخاصة في تحديد أولويات السياسات العامة.
4. ضعف التمثيل المجتمعي: قد تهيمن الجهات الأكثر تنظيماً وتمويلاً على عمليات المشاركة.
5. ارتفاع تكاليف التنسيق: تتطلب الشبكات التعاونية وقتاً وجهداً وموارد لإدارة العلاقات.
6. تضارب المصالح: اختلاف أهداف الأطراف المشاركة قد يعرقل الوصول إلى توافقات.
7. ضعف الاستدامة: قد تتأثر الشراكات بتغير القيادات أو الأولويات السياسية والتمويلية.

وعليه، فإن نجاح الحوكمة العامة الجديدة لا يتطلب تعزيز التعاون فقط، بل يستلزم بناء ضـوابط مؤسسية تحمي المصلحة العامة وتضمن الشفافية والمساءلة والعدالة في توزيع الأدوار والمنافع.

---

[1] – طارق عشـور، **الموجة الثالثة لإصـلاحات الإدارة العامة: من التسـيير العمومي الجديد إلى الحوكمة العامة الجديدة**، مجلة أفاق علمية، المجلد 12، العدد02، 2020، ص 421.

[2] – المرجع نفسه، ص ص 422–424.