

المؤتمر السنوي الخمسون

نوفمبر ٢٠١٤

مصر دولة جديدة .....

وضرورة إعادة بناء مؤسساتها

مرت مصر بفترات حالكة السواد من الاستبداد السياسي والظلم الاجتماعي وتردي الخدمات العامة وتراجع الدولة المصرية في جميع المجالات وذلك خلال سنوات النظامين الذين أسقطهما الشعب في ٢٥ يناير ٢٠١١ و٣٠ يونيو ٢٠١٣.

وشهدت تلك السنوات تهالك الجهاز الإداري للدولة على المستويين المركزي والمحلي وتقدم الفكر الإداري بمؤسساته على جميع الأصعدة وتهافت النتائج التي يحققها رغم العدد الكبير من الهيئات العامة والقومية والمصالح الحكومية والمجالس العليا والأجهزة الرقابية. ومع وجود غابة من التشريعات المنظمة والحاكمة لذلك الجهاز الإداري المتقادم، وفي ظل إجراءات إدارية معقدة في كل مجالات العمل الحكومي، وأخذاً في الاعتبار أن الدولة كانت قد احتكرت لجهازها الإداري "سلطة" تقديم الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون ولا يجدون بديلاً للحصول عليها سوى التعامل مع الأجهزة الحكومية وأجهزة المحليات، ومع ضعف وترهل هياكل الأجور الحكومية نتيجة للتضخم ولعدم إصلاحها لعقود، فضلاً عن ضعف منظومة الرقابة وتحولها إلى إجراءات صورية غير فعالة، فقد تهيأت الفرص لزيادة وتغلغل الفساد الإداري بأشكاله المتعددة. وزادت ممارسات التهرب والانتفاع الذاتي من الوظيفة العامة ومعدلات الرشوة المعلنة والمخفية مع كل زيادة في تعقيد النظم والإجراءات الحكومية. ومع تدهور الخدمات العامة وتفاقم الفساد مع ازدياد شعور العاملين في جهاز الدولة الإداري المركزي والمحلي بسطوتهم في ممارسة "السلطة" المخولة، ضاع مفهوم "الخدمة العامة" للمواطن من أدبيات الإدارة الحكومية!

وقد كان أمل المواطنين في أعقاب ثورتين، خلال أقل من ثلاث سنوات، أن يتم انتقال مفاهيم الثورة ومتطلباتها إلى جهاز الدولة الإداري. ولكن للأسف لم تصل الثورة الشعبية ولا المطالب بالديمقراطية ولا المناداة باحترام حقوق الإنسان إلى جهاز الدولة الإداري، وضلت المبادئ الدستورية طريقها لتنظيم حقوق وواجبات المواطنين ولوضع قيود على التغول والتسلط في ممارسة السلطة التنفيذية وأدواتها من وزارات ومصالح وهيئات.

وكان أخطر الظواهر هو الاستمرار في إضعاف منظومة حوكمة المؤسسات العامة تحت شعارات التطوير والإصلاح التي كانت تستخدم كستار استمر لثلاثة عقود للتغطية على سيل التبيد لموارد الدولة والمجتمع والتهرب من السياسات والبرامج التي تمت تحت مظلة هذه الشعارات. حدث هذا على سبيل المثال في قطاعات التعليم والصحة والإسكان. وبعد كل ثورة من الثورتين استطاعت القيادات والعناصر التي ساهمت بصورة مباشرة في مسيرة التبيد والتهرب أو التغطية عليها أن تتحول وتتخفى وأن تسعى لإعادة إنتاج المظومة والسياسات القديمة. وكان مطلوباً بعد هاتين الثورتين أن يتم تنقية وتطهير أجهزة الدولة من هذه القيادات والعناصر، وهو ما لم يحدث.

لكل هذا، ومع التوجه إلى تجديد شباب مصر والانتقال بها لتصبح دولة حديثة تأخذ بأساليب العلم والتقنية في تنظيم مواردها وحفز طاقات الشعب لتحقيق مستويات متعالية من التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، يصبح من غير المعقول ولا المقبول أن تستمر أوضاع الجهاز الإداري للدولة بكل مكوناته على ما هو عليه من تقادم تنظيمي وتخلف إداري وشبهات للفساد ناهيك عن الفشل الذريع في تقديم الخدمات التي يحتاجها المواطنون!

من أجل هذا اختارت جماعة الإدارة العليا أن يكون موضوع مؤتمرها الخمسين "مصر دولة جديدة..... وضرورة إعادة بناء مؤسساتها" وذلك وفق المبادئ الرئيسية التالية:

١. لم يعد مفهوم " الإصلاح الإداري " مناسباً الآن، المطلوب " إعادة بناء الجهاز الإداري للدولة".
٢. هناك حاجة ماسة لإعادة بناء مؤسسات الدولة وخاصة جهازها الإداري على أسس جديدة تقوم على التوجه بالمواطنين وإعمال العدالة وإنفاذ القانون وتحقيق الشفافية والمساءلة والتوازن بين السلطات والمسئوليات، أي تحقيق حوكمة جيدة لهذه المؤسسات.
٣. من الضروري تنقية وتطهير الجهاز الإداري للدولة من القيادات والعناصر التي ساهمت في إفشال برامجه وترهله وفساده، ووفق معايير ومبادئ العدالة الانتقالية.
٤. لم يعد مقبولاً الحديث عن خطة لإعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة باعتبارها قضية منفصلة أو مستقلة **Stand alone**، بل يجب أن تكون تلك الخطة عنصراً محورياً ضمن خطة وطنية تهدف إلى " تحديث وتنمية مصر " وتحويلها إلى " مجتمع المعرفة والإبداع".
٥. ليس مقبولاً أن يبقى هيكل الحكومة المركزية وهيكل المحليات بهذا التشتت والتجزئة التي تعيق التكامل والتنسيق. وهناك حاجة لإعادة بناء وهيكل الحكومة المركزية وكذلك المحليات على أسس جديدة، تحقق تكامل السياسات التنموية، وتكامل المسؤولية عنها. وكلا البعدين يتطلبان إعادة نظر شاملة من منطلق الحاجة لإحداث نقلة تنموية شاملة تكون السياسات والهياكل الحكومية داعمة ومؤازرة لها.
٦. هناك حاجة ماسة لوضع استراتيجية وطنية للتصدي للفساد في أجهزة الدولة خاصة جهازها الإداري. فلن يمكن تحقيق نتائج من المبادرات والسياسات والمشروعات التنموية إلا إذا تم تحجيم الفساد والسيطرة عليه. وتحتاج مصر إلى الاستفادة في هذا الخصوص من التجارب العالمية في الوقاية من الفساد ومكافحته وردعه.
٧. ليس مقبولاً انحصار محاولات إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة في أحد أو بعض متطلبات التصميم الجديد مثل تبسيط الإجراءات أو إمكانية تقديم الخدمات في إطار الحكومة الإلكترونية أو تدريب الموارد البشرية، بل يجب أن تتناول جميع تلك العناصر في إطار رؤية جديدة لدور الدولة في العمل الوطني ورسالة كل وحدة من وحداتها والأهداف الاستراتيجية المنوط بها تحقيقها.
٨. لم يعد مقبولاً إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة وفق ذات المفاهيم التقليدية التي قام عليها والتي لم تعد ملائمة للتطور المجتمعي ولا السياسي ولا التقني في عالم اليوم، بل يجب استبدال مفهوم " السلطة " **Authority** بمفهوم " الخدمة " **Service** في علاقات جهاز الدولة بعملائه أي المواطنين، كذلك استبدال مفهوم " المركزية " في إطلاقه بمفهوم " اللامركزية المناسبة " **Appropriate Decentralization** والمتوافقة مع متطلبات الأداء في كل وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة، والتحول عن منطق " التنميط الجامد " **Standardization** إلى منطق " التنوع الإيجابي " **Positive Diversity** الذي يتيح لكل وحدة رئيسية من وحدات جهاز الدولة الإداري تشكيل أوضاعه التنظيمية وأساليبه في الأداء وتحقيق الأهداف بما يتناسب وطبيعة النشاط الذي يقوم به والمناخ الذي يعمل في إطاره وخصائص العملاء الذين يقوم على خدمتهم، وأخيراً التحول عن منطق التركيز على " الإجراءات " **Procedures** أو " الروتين " إلى منطق التركيز على "

النتائج " Results ، واتخاذ الأهداف أساساً في تقويم الأداء المؤسسي وليس مجرد استيفاء الإجراءات والمتطلبات الورقية.

٩. ويتطلب المنطق الجديد لتصميم الجهاز الإداري للدولة تغيير أسلوب موازنة وحداته من كونها معنية بإتفاق الاعتمادات المخصصة لها في الموازنة العامة، إلى كونها وحدات إنتاجية تنمي إيراداتها وتسعى لتحقيق التكلفة الاقتصادية لما تقوم به من أنشطة وما تقدمه من خدمات، وتعمل على تحقيق فائض Surplus بالمعنى الحقيقي أي تحقيق "قيمة مضافة" أو "منفعة مجتمعية Social Value" وليس بالضرورة الفائض النقدي. كذلك يجب أن ترافق عملية إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة محاولة جادة وشاملة للتحويل من نمط الموازنة الحكومية الحالية كونها موازنة اعتمادات ونفقات موزعة إلى أبواب، إلى موازنة للبرامج والأداء Program and Performance Budget توزع فيها الاعتمادات على برامج لها أهداف قابلة للقياس، ومن ثم تتحول طريقة متابعة الإنفاق إلى قياس لمدى تحقيق الأهداف.

١٠. كما يتطلب المنطق الجديد لتصميم الجهاز الإداري للدولة التفرقة بين مهام وحداته بحسب أهميتها الاستراتيجية ومدى اقترابها أو ابتعادها عن المنتفعين بمخرجاتها:

- الحكومة المركزية ممثلة في الوزارات، تختص بوظائف التخطيط الاستراتيجي الشامل وتصميم التوجهات الاستراتيجية وأعمال التوجيه والتنسيق والمساندة وتدبير الموارد والإمكانيات، والمتابعة على مستوى النتائج الكلية وتقويم الإنجازات بالقياس إلى الأهداف الاستراتيجية المخططة.
- الهيئات القومية والهيئات العامة والأجهزة النوعية تختص بالتخطيط التفصيلي وتنفيذ البرامج وتقديم الخدمات العامة إلى جماهير المنتفعين والتي يصعب إسنادها إلى القطاع الخاص، الأهلي أو قطاع الأعمال العام.
- وحدات الحكم المحلي، التي ينبغي أن تكون لها أهداف ومسئوليات تنموية، التي ينبغي أن تتضمن حجماً أمثل، وأن تختص بمباشرة التخطيط التفصيلي لمختلف الخدمات وأعمال المرافق ومشروعات التنمية المحلية، وتوفير متطلبات التنفيذ وتقديم الخدمات للمواطنين على المستوى المحلي والتي يصعب إسنادها إلى القطاع الخاص أو الأهلي أو قطاع الأعمال العام.
- تتولى وحدات الجهاز الإداري للدولة - كل في مجال اختصاصها - شراء الخدمات من مقدميها Service Providers من شركات القطاع الخاص أو الأهلي أو قطاع الأعمال العام وتوفرها للمواطنين الذين ترغب الدولة في دعمهم وفقاً للسياسات العامة في الدولة.

### المحاور المقترحة للمؤتمر

١. نحو تأسيس استراتيجية لعمل الحكومة: الرؤية الواضحة والصحيحة لدور جهاز الدولة الإداري في إحداث نقلة تنموية كبرى وشاملة.
٢. تنقية وتطهير الجهاز الإداري، وتبني استراتيجية وطنية للتصدي للفساد فيه.
٣. مفاهيم ومبادئ إعادة بناء وتصميم هيكل ونظم الجهاز الإداري للدولة شاملاً الحكومة المركزية والمحليات وضمائنات التنسيق بين وحداته، لتفعيل أدواره وتحقيق الحوكمة الجيدة له.
٤. أسس تطوير الجوانب التشريعية والوظيفية والتقنية المساندة للتصميم الجديد للجهاز الإداري للدولة.

وبالله التوفيق،