

النظور المؤسسي في الدولة الجديدة
رؤية جديدة للجهاز الإداري للدولة
من منظور استراتيجي لإحداث نقلة
تنموية ودائمة شاملة

أ.د. علي السلمي

1. مقدمة

مرت مصر بفترات حالكة السواد من الاستبداد السياسي والظلم الاجتماعي وتؤدي الخدمات العامة وتراجع الدولة المصرية في جميع المجالات وذلك خلال سنوات النظامين الذين أسقطهما الشعب في 25 يناير 2011 و30 يونيو 2013. وشهدت تلك السنوات هالك الجهاز الإداري للدولة على المسنودين المركزي والمحلي وتقادم الفكر الإداري بمؤسساته على جميع الأصعدة وثافت النتائج التي تحققت رغم العدد الكبير من الهيئات العامة والقومية والمصالح الحكومية والمجالس العليا والأجهزة الرقابية.

ومع وجود غابرة 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 احتسرت لجهازها الإداري "سلطة" تقدير الخدمات العامة التي تحتاجها المواطنون ولا يتجدون بديلاً للحصول عليها سوى التعامل مع الأجهزة الحكومية وأجهزة المحليات، ومع ضعف وترهل هيكل الأجور الحكومية وعدم إصلاحها لعود ونيجة للضعف في أعداد الموظفين، فضلاً عن ضعف منظومة الرقابة وتحويلها إلى إجراءات صورية غير فعالة، فقد هيات الفرص لزيادة وتغلغل الفساد الإداري بأشكاله المتعددة.

وزادت ممارسات الترشح والانتفاع الذاتي من الوظيفة العامة ومعدلات الرشوة المعلنة والمخفية مع كل زيادة في تعقيد النظر 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 ينهز انتقال مفاهيم الثورة ومنطلباتها إلى جهاز الدولة الإداري. ولكن للأسف لم تصل الثورة الشعبية ولا

المطالبة بالديمقراطية ولا المناداة باحترام حقوق الإنسان إلى جهاز الدولة الإداري، وضلت المبادئ الدستورية طريقها لتنظيم حقوق واجبات المواطنين ولوضع قيود على الغول والفساد 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 كسائر أسس لثلاثة عقود للغطية على استمرار تبديد موارد الدولة والمجتمع والترجح 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 التبديد والترجح أو الغطية عليها أن تتحول وتختفي وأن تسعى لإعادة إنتاج المنظومة والسياسات القديمة. **وكان مطلوباً بعد هاتين الثورتين أن يتم تنقية وتطهير أجهزة الدولة من هذه القيادات والعناصر، وهو ما لم يحدث بشكل تام حتى الآن!**

لكل هذا، ومع التوجه إلى تجديد شباب مصر والانتقال لها لنصبح دولة حديثة تأخذ بأساليب العلم والتقنية في تنظيم مواردها وحفز طاقات الشعب لتحقيق مسنويات منغالية 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 وتختلف إداري وشبهات للفساد ناهيك عن الفشل الذريع في تقديم الخدمات التي تحتاجها المواطنون!

2. الفساد ... النتيجة الحتمية لتقادم وترهل مؤسسات الدولة

إن سيطرة الجهاز الإداري للدولة واحتمالها تقديراً للخدمات والمنافع العامة التي تحتاجها المواطنون هو أصل الفساد الإداري في البلاد حيث يمنع الموظفون العموميون في وزارات الدولة ومصالحها وهيئاتها وفي الوحدات المحلية بسلطة واسعة تتيح لهم النكسر في طرق وأساليب وتوقيت توفير تلك الخدمات والمنافع الحكومية بدون وجود بدائل في مشاغل أيدي

بما يسمح لهم بالاختيار، مع غياب معايير واضحة وعادلة تقيد سلطة الموظف العمومي في المنح أو المنع. أو تكون تلك السلطة مقيدة بقيود واهية. يمكن للموظف العمومي إذا أراد أن يدخل منها .

إن شيوع منطق "السلطة" واختفاء "منطق الخدمة العامة" في الجهاز الإداري للدولة، هو المنع الأصلي لنشأة الفساد حين يضطر المواطن لدفع رشايي للحصول على حقه في الخدمة أو المنفعة، أو حين يحاول مواطن الحصول على خدمة أو منفعة أو فرصة بالتعامل مع جهاز حكومي دون أن يكون له حق في ذلك، فيكون الباب مفتوحاً لإغراء الموظف. أو الموظفين ذوي السلطة بالمال أو مختلف الرشاوى العينية والمعنوية والضغط عليهم لإتمام المعاملة لصالح القادرين على الدفع من غير أصحاب الحق.

إن قضايا الفساد الإداري والمالي تنشأ عادة من تلك الحقيقة البسيطة، موظف صاحب سلطة ومواطن أو أجنبي يرغب في الحصول على ما ليس من حقه ومستعد لدفع المقابل لهذا الموظف كبيراً كان أو صغيراً، فرداً كان أو جماعة. لذلك نجد أن اتفاقية الأمر المتحددة أو الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد كلتاها يبدآن بتعريف "الموظف العمومي" بأنه أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص؛ وأي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بمن في ذلك من يقدم خدمة لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية؛ أو أي شخص آخر يوصف بأنه "موظف عمومي".

إن تجفيف منابع الفساد وسد الثغرات التي ينفذ منها المفسدون والفاسدون لن يتحقق إلا بإعادة تأسيس وتصميم الجهاز الإداري للدولة على المستويين المركزي والمحلي على أسس تقلص من السلطات التي يتمتع بها الموظفون العموميون في تقديم الخدمات العامة، وتحقيق الفصل

الكامل بين الموظف "مقدم الخدمة" وبين المواطن "طالب الخدمة" أو المستشم أو المورد "طالب المنفعة".

ويتر ذلك بنحويل الجهاز الإداري الحكومي للاهتمام بوظائف التخطيط والمناجعة في الأساس، وإسناد مهام تقديم الخدمات العامة للمواطنين من تعليم وصحة وإسكان ونقل وغيرها من الخدمات إلى القطاع الخاص والأهلي وقطاع الأعمال العام وفق شروط ومعايير لأداء الخدمات معلنة وشفافة، وبناء على إجراءات تعاقدية تنافسية يشارك ممثلو المجتمع في الرقابة على دقة تنفيذها. وتتولى أجهزة الدولة الرقابة على مقدمي الخدمات الذين تر التعاقد معهم وتقيم مسنويات أداء وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتطبيق شروط التعاقد حين مخالفتها، والبحث في شكاوى المنتفعين بالخدمات.

من جهة أخرى،

ليس الفساد كله تلك الرشاوى التي تحصل عليها موظفون في الدولة ليسنعينوا لها على مواجهة نفقات المعيشة والنوعيص عن محدودية رواتبهم ودخولهم.

وليس الفساد كله ذلك الإهدار لحقوق الدولة الذي تنطلب مكافحته إعداد استراتيجية وطنية» للنزاهة ومكافحة الفساد.

وليس الفساد كله تلك الممارسات غير المشروعة لفريق من المسؤولين في الدولة يستغلون السلطة التي منحهم إياها القانون باعتبارها جزءاً من مهام ووظائفهم وذلك لتحقيق منافع خاصة لهم بمنكين بعض المفسدين والفاستدين. مواطنين وأجانب. من الاستيلاء على ما ليس حقاً لهم من موارد الدولة وممتلكاتها!

ولكن الفساد هو كل ذلك .

3. أهم عيوب الجهاز الإداري للدولة

إن استنساخ الجهاز الإداري للدولة بما يعانيه من أوجه قصور لم يعد أمراً مقبولاً إذ يؤدي ذلك إلى تعويق تنفيذ برامج التنمية ويدفع من تكلفتها ويسهم في تبديد وإهدار الكثير من الموارد الوطنية، ومن أهم أوجه القصور ما يلي:

1. انطلاق محاولات الإصلاح أو التطوير أو إعادة الهيكلة من دون مراجعة صادقة

وصراحة للدور الذي يهض به جهاز الدولة - في ضوء الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي الجديد الذي نعيشه - والذي نرى أن يتركز في وضع الاستراتيجيات العامة والسياسات الرئيسة لتظهير حركة المجتمع ووضع معايير وأولويات إدارة الموارد الوطنية وتنسيق مساهمات وعلاقات وأدوار طوائف المجتمع المختلفة في القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والأنشطة الأهلية وتحقيق التكامل بينها وبين دور الدولة شاملاً قطاع الأعمال العام في استثمار موارد المجتمع وتحقيق غايات التنمية.

2. اختزال فكرة الإصلاح الإداري في مشروع اللامركزية في بعض القطاعات أو الوزارات،

وهي رؤية قاصرة حيث لا بد أن تنطلق حركة التغيير الديمقراطي نحو اللامركزية الإدارية من فكر سياسي واع يبنى مفهوم توزيع السلطة السياسية وعدم تركيزها في قمة جهاز الحكم.

3. عدم وضوح مفاهيم الديمقراطية السياسية ومشاركة المواطنين أصحاب المصلحة

الحقيقية في اتخاذ القرارات بشأن كل ما ينصل خيائهم وأوضاعهم الحالية والمستقبلية، وهي الأساس في بناء نظام إداري فعال يقوم على المشاركة والشفافية والمحاسبة.

4. انحصار محاولات إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة في أحد أو بعض عناصره مثل

تبسيط الإجراءات أو ميكنة تقديم الخدمات في إطار الحكومة الإلكترونية أو

تدريب الموارد البشرية، بل يجب أن يمتد تناول جميع تلك العناصر وغيرها في إطار رؤية

- جديدة لدور الإدارة العامة في العمل الوطني ورسالة كل وحدة من وحداتها والأهداف الاستراتيجية المنوطها تحقيقها، وبرنامج شامل للتطوير المؤسسي في الدولة.
5. استمرار العمل بأسلوب النعنين في الوظائف العامة جميعها وعلى اختلاف مسنوباتها بقرارات فورية من قمة جهاز الحكم. إن مشاركة المواطنين أصحاب المصلحة الأساسية في رفع كفاءة أجهزة الدولة، تخمض مرة الأخذ بآليات تسمح بفرص الاختيار الديمقراطي الح من خلال عمليات الانتخاب هو أفضل الوسائل لإفراز قيادات إدارية في مواقع العمل بأجهزة الدولة وهيئاتها المركزية والمحلية تكون قادرة على الأداء الأفضل مدفوعة بضغط أصحاب القرار في اختيارهم وهم المواطنون.
6. ارتباط سياسات وبرامج الوزارات والهيئات والأجهزة عموماً بأشخاص المسؤولين عنها من وزراء ورؤساء مجالس إدارة وغيرهم، الأمر الذي يترتب عليه افتقاد الأسس الموضوعية والدراسات العلمية في كثير مما تخرجه وحدات الإدارة العامة من برامج أو أنظمة وغيرها [ولعل تغيير سياسات التعليم مع كل تغيير وزارى مثال واضح في هذا الصدد].
7. انحصار محاولات تعميق استخدامات تقنية المعلومات والاتصالات في موضوع ميكنة الإجراءات الحالية وتحويل أسلوب تقديم الخدمة من الأساليب اليدوية إلى أساليب اليكترونية مع بقاء الأوضاع والعلاقات التنظيمية للجهات الحكومية مقدمة الخدمة على ما هي عليه، بل لا بد أن تنطلق مفاهيم الحكومة الإلكترونية من رؤية جديدة تماماً للجهاز الحكومي وما يجب أن يقوم به وأن تركز بالأساس على تصفية وتنقية وتطوير نمط التعاملات البنينة بين الوزارات والهيئات الحكومية ذاتها وهي الأساس في أغلب ما يعانيه المواطنون في تعاملاتهم مع جهاز الحكومة، سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

4. إعادة بناء الجهاز الإداري للدولة ونظم إدارته... ضرورة وطنية

تحتاج مصر إلى إعادة بناء مؤسساتها ونظم الإدارة فيها وفق المبادئ الرئسية التي توأكب تقدم تقنيات ونظم وهياكل الإدارة الحديثة المؤيدة بإجازات عص العولمة والمعرفة والمد الديمقراطي، وذلك لكي تنهيا الفرص لتحقيق الرؤى والأهداف في مستقبل أفضل للمصريين جميعا. ويمكن بلورة المبادئ الرئسية لتطوير الجهاز الإداري للدولة فيما يلي:

✓ هناك حاجة ماسة لإعادة بناء وتأسيس مؤسسات الدولة وخاصة جهازها الإداري على أسس جديدة تقوم على النوجه بالمواطنين وإعمال العدالة وإفاد القانون وتحقيق الشفافية والمساءلة والنوازن بين السلطات والمسؤوليات، أي تحقيق حوكمة جيدة لهذه المؤسسات.

✓ ضرورة التحول عن مفهوم "السلطة" إلى مفهوم "الخدمة" في علاقتها بالمواطنين وذلك تأكيدا للنهج الديمقراطي القائم على احترام سيادة المواطنين.

1. الشارقة بين مهام وحدات الإدارة العامة تحسب أهيتها الاستراتيجية ومدى اقتراها أو ابتعادها عن المنتفعين بمخرجاتها:

• الحكومة المركزية؛

ممثلة في عدد محدود من الوزارات، تحنص بوظائف التخطيط الاستراتيجي الشامل وتصميم النوجهات الاستراتيجية وأعمال النوجيه والشسيق والمساندة وتدير الموارد والإمكانات، والمناجعة على مستوى النتائج الكلية وتقوم بإجازات بالقياس إلى الأهداف الاستراتيجية المخططة.

• الهيئات التومية والهيئات العامة والأجهزة النوعية؛

تحنص بالتخطيط التفصيلي وتنفيذ البرامج وتقديم الخدمات إلى جماهير المنتفعين.

• وحدات الحكم المحلي،

- تخص مباشرة التخطيط التفصيلي لمختلف الخدمات وأعمال المرافق ومشروعات الشبمية المحلية، وتوفير متطلبات التنفيذ وتقديم الخدمات للمواطنين على المستوى المحلي.
2. يجب أن تترافق عملية إعادة هيكلة الإدارة العامة ومحاولتها جادة وشاملة **للنحول من نمط الموازنة الحكومية الحالية كوالها موازنة اعنمادات ونفقات موزعة إلى أبواب، إلى موازنة للبرامج والأداء توزع فيها الاعنمادات على برامجها أهداف قابلة للقياس، ومن ثمة تحول طريقة متابعة الإنفاق إلى قياس مدى تحقيق الأهداف. المعنى المقصود أن النحول عن منطق كون الجهاز الإداري للدولة وحدات تنفق الاعنمادات 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 بالمعنى الحقيقي كونه تحقيق "قيمة مضافة" أو "منفعة مجتمعية" وليس بالضرر والفائض النقدي.**
3. تصميم خطة إعادة التأسيس لجهاز الدولة الإداري على أسس جديدة تناسب العصر والظهور المجتمعي؛
- 3.1. يجب استبدال مفهوم "السلطة" Authority بمفهوم "الخدمة" Service في علاقات جهاز الدولة بعملائه أي المواطنين،
- 3.2. استبدال مفهوم "المركزية" في إطلاقه بمفهوم "اللامركزية المناسبة" Appropriate Decentralization والموافقة مع متطلبات الأداء في كل وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة،
- 3.3. النحول عن منطق "الشميط الجامد" Standardization إلى منطق "الشروع الإيجابي" Positive Diversity الذي ينيح لكل وحدة رئيسية من وحدات جهاز الدولة الإداري تشكيل أوضاعه التنظيمية وأساليبه في الأداء وتحقيق الأهداف بما

يثاسب وطبيعة النشاط الذي يقوم به، والمناخ الذي يعمل في إطاره وخصائص
العملاء الذين يقوم على خدمتهم،

3.4. التحول عن منطق التركيز على " الإجراءات " Procedures أو " الـ وقتين " إلى منطق
التركيز على " النتائج " Results، واتخاذ الأهداف أساساً في تقويم الأداء المؤسسي
وليس مجرد استيفاء الإجراءات والمطلبات الورقية.

4. تنقية وتطهير الجهاز الإداري للدولة من القيادات والعناصر التي ساهمت في إفشال برامجها
وترهلها وفسادها، ووفق معايير ومبادئ العدالة الانتقالية.

5. تصميم خطة إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة مص " باعتبارها جزء أساس من
استراتيجية وطنية شاملة لتحديث مص وتحولها إلى " مجتمع المعرفة والإبداع ". وليست
قضية منفصلة أو مستقلة.

6. إعادة بناء وهيكلية الحكومة المركزية وكذلك الهيئات على أسس جديدة، تحقيق
تكامل السياسات الشمولية، وتكامل المسؤولية عنها. وكلا البعدين يتطلبان إعادة نظر
شاملة من منطلق الحاجة لإحداث نقلة تنموية وديموقراطية شاملة تكون السياسات
والهيكل الحكومية داعمة وموازية لها.

7. وضع استراتيجية وطنية للنضدي للفساد في أجهزة الدولة خاصة جهازها الإداري. فلن
يمكن تحقيق نتائج من المبادرات والسياسات والمشاريع والشمولية إلا إذا تم تحجيم
الفساد والسيطرة عليه. وتحتاج مص إلى الاستفادة في هذا الخصوص من التجارب العالمية
في الوقاية من الفساد ومكافحته وردعه.

8. إعادة تصميم الجهاز الإداري للدولة بحيث تتكامل مختلف عناصر التحديث مثل تبسيط
الإجراءات أو إمكانية تقدير الخدمات في إطار الحكومة الإلكترونية أو تدريب

الموارد البشرية في إطار رؤية جديدة لدور الدولة في العمل الوطني ورسالة كل وحدة من وحداتها والأهداف الاستراتيجية المنوطها تحقيقها .

5. مشكلة التشكيلات الوزارية

يمثل موضوع تشكيل الهيكل الوزاري عنصراً رئيسياً في تكوين الأسباب والعوامل التي تسمح للفساد الإداري والمالي بالاستمرار والتوسع في جهاز الدولة الإداري . وتكرر تلك المشكلة مع كل مرة يكلف فيها رئيس مجلس الوزراء بتشكيل حكومة جديدة أو تشأ حاجة لإجراء تعديل وزارى . والسبب في ذلك هو غياب الأسس والمعايير التي ينم في إطارها تحديد الوزارات وتعيين اختصاصاتها وعلاقتها ببعضها البعض . ففي أحيان ينم إنشاء وزارات لم تكن موجودة، وفي أحيان أخرى تلغى وزارات قائمة، كما ينكر ضم وزارات لبعضها أو فصل وزارات كانت منضمة في وزارة واحدة . وقد ينم تجزئة الوزارة الواحدة لخلق أكثر من وزارة .

والملاحظ أن جميع قرارات تشكيل الوزارات وتعديلها تنم في فترة زمنية وجيزة هي الأيام القليلة التي تناح لمن تم تكليفه بتشكيل الوزارة، ويكون عادة مضطراً إلى إنجاز التشكيلة الوزارية بأسرع وقت، ومن ثم لا تناح له الفرصة الكافية لإجراء الدراسات وتقييم البدائل والاستقرار على التشكيل الوزاري الأفضل . وفي جميع الأحيان ينم تبرير تلك التشكيلات الوزارية وتعديلها ويدافع أصحابها عنها سواء كانت منجته إلى زيادة أعداد الوزارات أو تخفيضها أو ضم بعضها أو فصلها، بأنه ذلك تنم تجري بغرض إصلاح الجهاز الإداري للدولة وتحسين مستويات الأداء العام في الحكومة ورفع معدلات التنمية ومعالجة مشكلات تروى الخدمات وغيرها من الأوجاع الوطنية المستمرة والمتراكمة .

إن نظرة سريعة على تطور التشكيلات الوزارية في السنوات الماضية وحتى الآن تدلنا على حجم التعديلات التي جرت وتم العدول عنها أكثر من مرة،

وعلى سبيل المثال

✘ كان هيكل الوزارة في نظام مبارك يضم وزارة "الدولة للشؤون القانونية والمجالس النيابية" حلت محل وزارة "الدولة لشؤون مجلسي الشعب والشورى" والتي كانت قد فصلت في عهد سابق إلى وزارتين تختص كل منهما بأحد المجلسين ثم ضمنا في وزارة واحدة حتى ثم الغاؤها،

✘ وكانت وزارة الثقافة في فترة سابقة مندجته مع وزارة الإعلام¹ ثم انفصلنا .

✘ كما تنقلت وزارة التعاون الدولي عدة مرات بين وزارة الاقتصاد . أيام كانت هناك وزارة مستقلة لهذا الاسم . ووزارة التخطيط ثم انفكت لتصبح وزارة مستقلة . وكانت وزارة الدولة للشئمة الاقتصادية في الأصل باسم وزارة التخطيط ثم ألغيت وزارة التخطيط لتأتي تلك الوزارة لممارس ذات الاختصاصات تقريباً تحت الاسم الجديد .

✘ وكانت وزارة الدولة لشؤون البيئة في الأساس هي جهاز شؤون البيئة ثم أنشأت الوزارة مع اسنم امر الجهاز في نفس الوقت .

✘ أما وزارة الاستثمار فقد كانت تحمل اسم وزارة الدولة لشؤون القطاع العام ومن قبل كانت شؤون الاستثمار تحت ولاية وزارة الاقتصاد .

¹ عين الدكتور جمال العطيبي وزيراً للإعلام والثقافة في وزارة السيد / ممدوح سالم المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم 867 لسنة 1976 واستمر في وزارة السيد / ممدوح سالم المعاد تشكيلها بقرار رئيس الجمهورية رقم 275 لسنة 1976، كما كان السيد / عبد المنعم الصاوي وزيراً للإعلام والثقافة في وزارة السيد / ممدوح سالم المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم 211 لسنة 1978 واستمر في الوزارة المعاد تشكيلها بقرار رئيس الجمهورية رقم 61 لسنة 1977 والوزارة المعاد تشكيلها بقرار رئيس الجمهورية رقم 490 لسنة 1977. كذلك عين السيد منصور حسن وزير دولة لشؤون رئاسة الجمهورية ووزير دولة للثقافة والإعلام بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 22 لسنة 1981 بتعديل تشكيل الوزارة.

✘ أما وزارة التجارة والصناعة فكانت في الأساس ثلاث وزارات هي الصناعة والتجارة

الداخلية والتجارة الخارجية، ثم أدمجت الوزارات الثلاث في واحدة بعد سلسلة من التقلات حين ضمت التجارة الخارجية إلى الاقتصاد والتجارة الداخلية إلى النموذجين مثلاً.

✘ وقصة فك وضم وزارتي التعليم العالي والترية والتعليم قصة شهيرة ومنكرة، وتبعها

تنقل وزارة البحث العلمي لتكون جزءاً من وزارة التعليم العالي ثم تفصل في مراحل

أخرى لتصبح وزارة دولة مستقلة وتعود بعدها لتضم في وزارة التعليم العالي!

✘ وبالمثل هناك قصة وزارة السكان وانفصالها عن وزارة الصحة ثم إعادة دمجها فيها ثم

فصل شؤون الأسرة والسكان في وزارة دولة مستقلة ثم عودتها إلى وزارة الصحة.

ولم تسلم باقي الوزارات من مثل تلك التغييرات بالدمج والفصل والاستحداث والإلغاء من

دون مبررات موضوعية ولا تقييم لنائج تلك التغييرات وما قد تكون حققته من نتائج لنحسين

أداء جهاز الدولة أو ما سينه من تعقيدات وارتباك في أداء الحكومة، وما يترتب عليها من

نفقات باهظة تنصل بإنشاء الوظائف وإعادة تسكين الوزارات في مبان تتطلب تجهيزات

ونفقات، وتعديلات في المطبوعات وعشرات التفاصيل المكلفة من دون عائد.

وعن الشكليات الوزارية منذ ثورتي **25 يناير و30 يونيو فلم يختلف الأمر** واستمرت أعمال

الفك والضم والاستحداث والإلغاء في الوزارات مستمرة، فعلى سبيل المثال ضمت وزارة

الشمية الإدارية إلى وزارة الشمية المحلية ثم سلخت منها وألحقت بوزارة التخطيط والرقابة

وإصلاح الإداري، وفصلت وزارة التعاون الدولي عن وزارة التخطيط لتصبح وزارة

مستقلة، واستحدثت وزارة "الطوبى الحضاري" للتعامل مع مشكلة العشوائيات!!!

إن الخطوة الأولى في تصميم الشكيل الوزاري ومن ثمة بناء الجهاز الإداري للدولة هي

الاتفاق على المهام الأساسية للحكومة التي تتحدد في الأمور الاستراتيجية التالية:

1. ضبط الأمن الداخلي وإشاعة الطمأنينة بين المواطنين في كافة أنحاء الوطن.

2. حماية الأمن القومي بالتركيز على المناطق الحدودية ومنع النسل الغير شرعي على مختلف الحدود المصرية شرقاً وغرباً وشمالاً وجنوباً .
3. تنمية الاقتصاد الوطني وتنشيط الطاقات الإنتاجية ورفع كفاءة الزراعة للوفاء باحتياجات الاستهلاك المحلي وتخفيض الاعتماد على الاستيراد، وزيادة الاننتاج الصناعي ورفع مستوى جودة المنتجات الصناعية المصرية وزيادة النصلين وتقشيد الاستيراد .
4. حفز السياحة الوطنية والعربية والأجنبية، وحفز تدفق الاستثمار الوطني والعربي والأجنبي، وإدارة العلاقات الاقتصادية لمصر مع دول العالم والمؤسسات المالية الدولية، وفق ما تحقق الصالح الوطني وينوافق مع الأعراف والنظم والقواعد العالمية .
5. التعامل مع مشكلات موارد المياه ونقص الطاقة وتنمية موارد جديدة ومنجددة بالانجاء إلى البحث العلمي المنظم والتقنيات الجديدة والإدارة الحكيمة لمشكلة مياه النيل .
6. رفع كفاءة خدمات التعليم والصحة وحماية البيئة وإتاحتها للمستفيدين وتطوير أنظمة تقديمها Delivery باستثمار العلم والتقنيات الحديثة .
7. تخطيط وإدارة عملية التحول الديمقراطي وإعداد الوطن لإعادة بناء مؤسساته في إطار دستور وتشريعات تنظيم مباشرة الحقوق السياسية والانتخابات التشريعية والمحلية والرئاسية، وتشريعات المنظمة لتأسيس الأحزاب السياسية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني .

وفي ضوء تلك المهام الاستراتيجية للحكومة، تكون المبادئ الهادية للشكيد الحكومي
الفعال على الوجه التالي:

✓ إصدار قانون لتحديد الإطار التنظيمي للدولة وتعيين القواعد والمعايير والشروط التي
تجب الالتزام بها حين إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة شاملًا الوزارات والمصالح
العامة والهيئات العامة والمجالس والأجهزة المركزية وغيرها من الكيانات المختصة
بخطيط وإدارة شمن الدولة.

✓ يعاد تنظيم هيكل الحكومة على أساس "قطاعات" تتوافق مع تطلعات ومجالات التنمية
وهي؛

مجالات التنمية	القطاعات التنموية
الزراعة، اسنصلاح الأمراض، الري والموارد المائية، حماية النيل وتجديد مصادر المياه.	1. التنمية الزراعية
الصناعة، الصناعات الحرفية والتراثية، الصناعات المنوسطة والصغيرة ومشاهاية الصغر، الصناعة النعدينية، والاسنخراجية. التدريب الصناعي ورفع الإنتاجية، إعادة النوطنين الصناعي، الرقابة الصناعية، تحديث الصناعة، التدريب الصناعي، الكفاءة الاناجية.	2. التنمية الصناعية

<p>المالية والموازنة وإدارة الدين العام، التخطيط، التعاون الدولي، التجارة والتمويل، حماية المنافسة، تنظيم البورصات المالية والسلعية. تنظيم الأسواق الداخلية وإدارة منظومات توفير السلع الأساسية، تنظيم الواردات وقيمة الصادرات وإدارة ميزان المدفوعات. شؤون قطاع الآمال العام.</p>	<p>3. التنمية الاقتصادية</p>
<p>إدارة شبكة الأمان الاجتماعي، التأمينات الاجتماعية، تنظيم ومساندة المنظمات والجمعيات الأهلية والحقوقية، إدارة شبكات حماية المعاقين، .</p>	<p>4. التنمية الاجتماعية</p>
<p>الكهرباء، الطاقة الشمسية، والتمجدة، طاقة الرياح، البترول والغاز.</p>	<p>5. تنمية مصادر الطاقة</p>
<p>التعليم قبل الجامعي، التعليم العالي والجامعي، محو الأمية وتعليم الكبار، التدريب الفني والمهني. التدريب التحولي. شؤون القوى العاملة، الصحة. شؤون المرأة والطفل، شؤون الشباب والرياضة.</p>	<p>6. التنمية البشرية</p>
<p>النحول الديمقراطي، تفعيل الدستور وضمان التعددية السياسية والحزبية. حماية حقوق الإنسان.</p>	<p>7. التنمية السياسية</p>

8. التنمية الحضرية	النقل والخدمات اللوجستية، الطيران المدني والمطارات، السياحة .
9. التنمية التقنية	الاتصالات والمعلومات، التطوير التقني . تنمية الإبداع والابتكار.
10. التنمية المعرفية والعلمية	الثقافة، الآثار، البحث العلمي، شؤون الإعلام، دور الكتب والوثائق وشؤون الوثائق .
11. التنمية الأمنية والشريعة	الدفاع، الإنتاج الحربي، الداخلية، الشؤون الخارجية، العدل . شؤون التشريعية والبرلمانية، العدالة الانتقالية، العدالة الاجتماعية.
12. التنمية العمرانية	الإسكان والتعمير والمرافق، التطوير الحضري والقضاء على العشوائيات، تنمية المجتمعات والمدن الجديدة، حماية وإصحاح البيئة.
13. التنمية المحلية	مشروعات التنمية المحلية، إدارة شؤون الخدمات العامة على المستوى المحلي .
14. تنمية المناطق ذات الأهمية الخاصة	سيناء، النوبة، الصعيد .

15. التمية الدينية	الأوقاف، شؤون الأزهر، الإفناء، مكافحة الفكر الإرهابي والكفيري.
--------------------	--

✓ يشكل كل "قطاع تنموي" من عدد من الوزارات والأجهزة التنفيذية يتعامل كل منها مع الملفات الحيوية والاهتمامات الاستراتيجية والشموية التنفيذية المتناسبة مع اختصاصات كل قطاع.

✓ يرأس كل قطاع تنموي أحد وزراء القطاع ينرا اختياره بمعرفة المكلف بتشكيل الحكومة وتكون مهمته - إضافة إلى مهام الوزارة التي يكلف بها - أن ينسق الخطط الاستراتيجية للوزارات التي يتكون منها قطاعه وينائج أداء كل منها ومدى تحقيق أهداف القطاع والوزارات المكوّنة له.

✓ يراعى في تشكيل الحكومة إنشاء مناصب نواب رئيس الوزراء مختص كل منهم بتسيق ومناجعة أداء بعض القطاعات الشموية بحسب طبيعة خبراتها العلمية والعملية.

✓ يشأ مجلس وزراء مصر برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية نواب رئيس المجلس والوزراء رؤساء القطاعات الشموية، ومختص بالأمور الاستراتيجية والمناجعة وتقييم الأداء الكلي على المستوى الوطني، واتخاذ القرارات الاستراتيجية بشأن تطوير وتحديث البناء المؤسسي للقطاعات.

✓ يستثمر كل وزير المصالح والهيئات العامة والهيئات القومية والمجالس العليا والأجهزة المركزية والكيانات المستقلة التابعة له، ويندر تعديل القوانين المنظمة لتلك الكيانات لتحقيق درجة أكبر من اللامركزية والاستقلال المالي والإداري بحيث يشغ الوزير

للخطيط الاستراتيجي وتدير الموارد اللازمة والمنابعة وتقييم الأداء، وتطور تقنيات ونظم الأداء.

- ✓ ينم النوسع في نظام "النعيد" Outsourcing في تقديم الخدمات العامة وتكثفي أجهزة الوزارات بتصميم معايير وشروط الجودة لتقديم الخدمات بواسطة الشركات والجهات المتعاقد معا والإشراف على مستوى كفاءة وجودة الخدمات بما تحقق مرضاء المواطنين.
- ✓ بالنسبة لوزارات الخدمات التي نمند أنشطتها إلى المحافظات، ينم تطوير نظام الإدارة المحلية لمنح مديريات الخدمات بالمحافظات مزيداً من اللامركزية حتى يقل اعتمادهما على الوزارات المركزية إلى الحد الأدنى.

6. مقومات إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة

نحن في حاجة إلى إعادة هيكلة شاملة للجهاز الإداري للدولة من منظور استراتيجي ينكامل ويتزامن مع عملية التغيير الديمقراطي الشامل بأبعادة الدستورية والسياسية والاقتصادية والثقافية، حيث لم يعد مفهوم "الإصلاح" مناسباً الآن.

وتستهدف إعادة الهيكلة تغيير الأساس الفكري المنجز فيها وإصلاح أوجه النقص والقصور في جهاز الدولة الحالي والتي تتركز فيما يلي:

1. وضع استراتيجية شاملة لتنظيم وتحديد أدوار الجهاز الإداري للدولة ومعالجة عيوبه بعد أن تضخم وتغول من دون أن تكون هناك نتائج وعوائد تتعادل مع تكلفته وأعبائه على الاقتصاد الوطني.
2. وضع استراتيجية شاملة لتحديد أسس ومعايير تكوين البناء الوزاري وتحقيق درجة كافية من الاستشمار الإيجابي في تكوين واختصاصات الوزارات، ومنع عمليات الفك والدمج

والإحداث والإلغاء المتعاقبة مع كل تشكيلة وزارية جديدة، وتضع قواعد لوجيه عمل الحكومة بكل وزاراتها وهيئاتها ومجالسها .

3. مراجعة أوضاع الهيئات العامة والقومية والأجهزة والمجالس المنوط لها أنشطة وفعاليات منخصصة والتي تمثل مروافد للجهاز الإداري للدولة وتحتاج إلى صياغة قانونية وأغاط تنظيمية تضمن الفعالية لما تمارسه تلك الروافد وتنسيقها مع أهداف ومسؤوليات واختصاصات وحدات الجهاز الإداري للدولة.

4. تنسيق أنشطة الجهاز الإداري للدولة من برامج وخطط ومشروعات تصدر عن كل وحدات الجهاز الإداري للدولة في إطار استراتيجي وطني يرسى أسس الترابط أو التماسك بين ما تقوم به جميع وحدات ذلك الجهاز الإداري ، وتفعيل آلية تحقيق التماسك والتكامل بين برامج وأنشطة الوزارات المختلفة للتعير عن موقف الحكومة ككل .

8. توفيق خطة إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة مع النوجهات والمبادرات الإقليمية التي التزمت لها مصر ومنها " مبادرة الشراكة الجديدة لشمية أفريقيا [نيادا]" وما يرتبطها من "الآلية الأفريقية لمقارنته النظراء" والصادرة عن اجتماع القمة الأفريقية المنعقد في مارس 2003، والتي يقع موضوع الحوكمة في محل اهتمام واضح فيهما . وينضمن مفهوم الحوكمة سبعة معايير ينبغي أن تلتفت إليها خطة إعادة الهيكلة وتضع من الآليات ما تحققها:

8.1. الانضباط،

8.2. الشفافية،

8.3. الاستقلالية،

8.4. المحاسيية،

8.5. المسؤلية،

8.6. العدالة،

8.7. المسؤولية الاجتماعية.

9. توفيق خطة إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة مع متطلبات آية مقارنة النظراء التي تنص على ضرورة أن تسعى الدول الأفريقية إلى تكريس وتطبيق مفاهيم إدارية مهمة من أجل تحسين الأداء وتحقيق مستويات أفضل من الخدمات وتسريع التنمية الوطنية الشاملة، تلك المفاهيم هي:

9.1. اللامركزية،

9.2. الحد من النسكز،

9.3. القوربض،

9.4. النصغير [تقليل حجم المنظمات الحكومية]،

9.5. تيسير إتاحة المعلومات ونشرها،

9.6. مواجهة الفساد،

9.7. إتاحة المشاركة على نطاق واسع في اتخاذ القرارات لأصحاب المصلحة.

9.8. حكم القانون،

9.9. تساوي الجميع أمام القانون وحرية الفرد،

9.10. ضمان الحريات الفردية والجماعية، وتشمل الحق في تشكيل والانضمام إلى

الأحزاب السياسية والنقابات بالوافق مع الدستور،

9.11. تساوي الفرص للجميع،

9.12. حق الفرد الذي لا يمكن النخلي عنه للمشاركة من خلال عمليات سياسية حرة

ديمقراطية وذات مصداقية في انتخاب قادته لمدة رئاسته محددة، الالتزام بمبدأ الفصل

بين السلطات شاملاً حماية استقلال القضاء والمجالس النيابية الفعالة.

7. محاور برنامج إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة:

المحور الأول

تطوير الهيكل العام للجهاز الإداري للدولة:

يهدف هذا المحور إلى تطوير شامل في التنظيم الهيكلي للجهاز الإداري للدولة لإعادة صياغته بحيث تركز الدولة على وظائفها الأساسية في مجتمع ديمقراطي:

- التخطيط الاستراتيجي للشمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.
- ضبط وتنظيم الأداء في مختلف مجالات العمل الوطني عن طريق السياسات والنشريات وتوفير الحوافز الإيجابية والسلبية المختلفة لضمان التزام مختلف فئات وشرائح المجتمع بالتواعد والنظم من دون تقييد المبادرات الخاصة والحد من مساهمات المواطنين في عملية الشمية الشاملة.
- تقدير الخدمات الاستراتيجية ذات الأهمية الوطنية في المجالات الحيوية للمواطنين والتي لا تتوفر للقطاعين الخاص أو الأهلي القدرة على توفيرها بمسئوليات الجودة والعدالة المناسبة.

وتتلو عناصر المحور الأول فيما يلي:

1. الشراكة بين مهام وحدات الجهاز الإداري للدولة بحسب أهميتها الاستراتيجية ومدى اقتراها أو ابتعادها عن المنتفعين بمخس جاتها.
2. إعادة تشكيل الجهاز الإداري المركزي للدولة من عدد محدود من الوزارات تخصص كل منها بإعداد الاستراتيجيات الوطنية والسياسات الجوهرية لأحد [أو بعض] قطاعات العمل الوطني الرئيسية بالتركيز على الأمور التخطيطية والتنظيمية والرقابية.

3. اقتصار الهياكل التنظيمية للوزارات المركزية على إدارات التخطيط والدراسات والمعلومات وتقييم الأداء، واعتمادها على أعداد قليلة من ذوي الخبرات العالية والكفاءة المشهورة في تلك المجالات.

4. إسناد الأعمال التنفيذية في مجال عمل كل وزارة إلى أجهزة مستقلة تنظم بقانون خاص و تختص كل منها بتنفيذ بعض الوظائف الحكومية الاستراتيجية التي تلجأ أن تباشرها الدولة بنفسها [الضرائب ، الجمارك ... الخ]، أو تنظيم ومراقبة ما يسند تنفيذ من الخدمات الحكومية إلى وحدات الحكم المحلي أو الهيئات العامة والقطاعات الخاص والأهلي [الخدمات الصحية، التعليمية، المرافق العامة.....] بحيث تقتصر أعمال الدواوين العامة للوزارات على أمور التخطيط الاستراتيجي، والتطوير والتحديث من خلال البحوث والدراسات، وتوفير المساندة للأجهزة التنفيذية ومناجعة وتقييم الإنجازات.

5. تبسيط الهيكل التنظيمي العام للدولة بإعادة النظر في جدوى وفاعلية جمع المجالس واللجان العليا والهيئات المركزية التي تزايدت أعدادها دون أن يكون للكثير منها برامج أو استراتيجيات واضحة، ولا ينفق عنها إنجازات تبرر ما تستهلكه من موارد الدولة.

6. تعديل قانون الهيئات العامة ليعطيها حرية حركة واستقلال مالي وإداري وتخاسبها على النتائج والإنجازات. كما يجعل مجلس الإدارة هو السلطة الفعلية النهائية، بحيث تكون لها الاستقلالية المالية والإدارية فعلاً، ومنع إسناد رئاسة مجالس إدارتها إلى الوزراء المخضين وقصر إشرافهم عليها في حدود الاطمئنان إلى قيامها بوظائفها طبقاً للاستراتيجيات والسياسات المعتمدة، وتفعيل تحويل الهيئات العامة ذات الطابع الاقتصادي إلى شركات عامة أو خاصة.

7. تنفيذ الخدمات الحكومية ذات الطابع الاقتصادي بواسطة شركات قطاع أعمال عام أو إسنادها إلى شركات خاصة أو شركات مشتركة، على أن تناهج الدولة تنفيذ سياساتها في الدعم والتوجيه الوطني في مختلف المجالات من خلال السياسات العامة، والنوحيات الاستراتيجية التي تصدرها، وكذلك بإعمال نظر للشجيع والضبط بالحوافز المختلفة.
8. التخلص تدريجياً من الأنشطة الثانوية التي تندر داخل أجهزة الدولة وتسهم في تضخم أعداد العاملين والتوسع غير المبرر في المساحات واقتناء المعدات وتستهلك بالنالي نسباً كبيرة من موازنة المصروفات الجارية، مثل أعمال الصيانة والنظافة والأمن والحراسات وأعمال الطباعة والنقل وإدارة المقاصف وخدمات العاملين، ويندر ذلك بإسناد تلك الأنشطة إلى شركات القطاع الخاص المنحصصة.

المحور الثاني

الموظف العام:

1. مراجعة الهياكل الوظيفية لوحدات الجهاز الإداري والعمل على تخفيض أعداد العاملين في الوحدات التي تعاني من تضخم ودعم الوحدات التي تعاني من نقص العاملين، مع مراعاة أن تكون المهارات والخبرات متناسبة مع احتياجات كل وحدة.
2. تيسير خروج الأعداد الزائدة من العاملين بنظام المعاش المبكر مع تشييط دور الصندوق الاجتماعي للتشيمية في تدبير مجالات للعمل المنتج لهم من خلال إيجاد فرص إقامة المشروعات الإنتاجية الصغيرة، وتوفير التمويل والمساندة الفنية والإدارية والتدريب.
3. مراجعة هيكل الرواتب بما يساعد في تخفيف الأعباء الاقتصادية المتزايدة عن العاملين بتنفيذ النص الدستوري بنطيق الحدين الأدنى والأقصى للأجور، مع إعمال قاعدة ربط الأجور بالإنتاجية، ومؤدى ذلك الربط ضرورة تحديد مهام الموظف العام بشكل دقيق يوضح النتائج المستهدفة التي تحاسب على تحقيقها ثواباً أو عقاباً. وينحقق ذلك الأمل في

تطوير الوظيفة العامة والقائمين عليها بنطبق نظام " إدارة الأداء " **Performance Management** والتقنيات الإدارية الحديثة في تخطيط ومناجعة وتقييم أداء الموظف والمنظمة الحكومية مثل تقنية " بطاقة الأداء المتوازنة **Balanced Scorecard** . كذلك اعتماد نظام منظور لقياس الكفاءة وتقييم الأداء يكون أساساً في الترقية واستحقاق الحوافز وغيرها من المزايا الوظيفية.

4. تطوير نظام شامل للحوافز يقوم على أساس الجدارة والكفاءة في خدمة المواطنين وجميع كافة أشكال المكافآت والأجور الإضافية وغيرها وتنظيم صحتها كإضافة على الراتب الشهري بحيث يشعر الموظف بقيمتها ويستطيع إعادة ترتيب شعوره.

5. إعادة النظر في الضريبة على الراتب والحوافز وما في حكمها .

6. توفير الخدمات الاقتصادية والعلاجية للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بما يساوي زيادة حقيقية في دخولهم مقابل رسوم تغطي التكلفة المباشرة للخدمات .

7. إعادة إنشاء معهد الإدارة العامة لينولى مهام إعداد برامج شاملة لإعداد وتدريب القيادات الإدارية والعاملين على مختلف المستويات، وتنظيم برامج إعداد العاملين الجدد وبرامج التدريب المستمر لرفع الكفاءة وتحسين أسلوب التعامل مع المواطنين، وإخضاع كافة العاملين لهذا التدريب .

8. تطوير نظام العاملين المدنيين في الدولة بحيث يتضمن فقط المبادئ الرئيسية، ويترك لولايات الجهاز الإداري للدولة صياغة نظمها الخاصة بما يتناسب وظروفها، على أن تعتمد تلك النظم من السلطة المختصة بكل جهة. ويقترح أن يكون القانون الجديد شاملاً لكل قواعد التعامل مع متطلبات إدارة الوظيفة العامة في كل القوانين المنصلة لهذا الموضوع بحيث يصبح القانون الوحيد للتعامل في شؤون الوظيفة العامة والموظف العام، وبذلك يلغى على سبيل المثال القانون رقم 5 لسنة 1991 مع ملاءة القانون الجديد للتعريفات

التي أوضحها التطبيق العملي، كذلك النص على ضرورة الإعلان عن الوظائف القيادية الشاغرة داخل وخارج الوحدة المعنية حتى تتاح الفرص لكل من يرى في نفسه الكفاءة لشغل الوظيفة أن يتقدم لها، والتأكيد على ما جاء به القانون رقم 5 من تحديد مدة شغل الوظائف القيادية مع تعديل المدة لتكون أربع سنوات، ويكون تجديدها وفق القواعد التي سينضمها القانون الجديد.

9. تطوير أساليب شغل كافة المناصب القيادية العامة بالطريق الديمقراطي الذي يسمح بمشاركة المنشعبين **Stack holders** في الاختيار من بين مرشحين متعددين كلما أمكن على أن تكون مدة شغل أي وظيفة محددة.

10. تجنب أساليب التعيين الفوقي من السلطة المركزية، وإن كان من المقبول أن يسمح في بعض المناصب ذات التخصصات العلمية المحددة بأن يتم الاختيار من خلال السماح لمن يرون في أنفسهم الكفاءة والمهارة والخبرة المناسبة بالتقدم لشغلها وفق إجراءات شفافة، وأن يتم اختيار الأفضل والأكثر من خلال لجان متخصصة وعلى أسس ومعايير علمية وموضوعية.

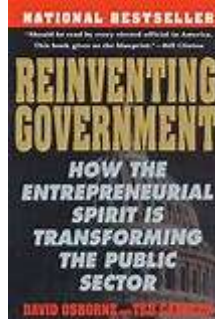
11. المساواة والمحاسبة لكافة القائمين بالوظائف العامة بدءاً من رئيس الجمهورية وحتى أصغر عامل في الدولة، وتقرير حق أصحاب المصلحة في محاسبة ومساءلة شاغلي الوظائف العامة وممثلهم في المجالس والنقابات وغيرها من المؤسسات الديمقراطية في المجتمع.

المحور الثالث

تطوير النظر الإدارية في الجهاز الحكومي:

1. الاقتراب من نظم الإدارة في المنظمات الخاصة وشركات القطاع الخاص بما يماثل الصيغة التي أحدثها برامج شبيهة طبقه كلنتون، نائيه آل جور في الولايات المتحدة الأميركية وأطلقا عليه **Business Like Government** وكان ذلك البرنامج تطبيقاً لكتاب شهير صدر

للكاتين David Osborne & Ted Gaebler عام 1992 بعنوان "إعادة اختراع الحكومة" Reinventing Government.



Summary of the book

 **SUPERSUMMARY™**
Reinventing Government
Ted Gaebler, David Osborne

Reinventing Government
Ted Gaebler, David Osborne
SAVE

Reinventing Government Summary

Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector is a work of nonfiction political science written by authors David Osborne and Ted Gaebler. Published in 1993, the book was hailed as “a landmark in the debate on the future of public policy” by *The Washington Post*. After surveying and compiling a litany of processes and procedures of political practitioners around the U.S., Osborne and Gaebler make the case that a new form of “entrepreneurial government” is necessary in order to combat the increasing influence of private money in public politics. The two authors lay out a 10-chapter blueprint for achieving this “entrepreneurial government,” emphasizing the importance of spending less empowering communities, and supporting local competition as a means of avoiding monopolies.

In the book introduction, the authors liken the changing tides of the U.S. public sector as an “American Perestroika.” That is, they recognize a restructuring of the U.S. political system that, due to an increasing amount of money in politics, is injecting too many market forces into various government enterprises. Osborne and Gaebler warn against the increasing size of governmental bureaucracy and argue for a decentralized system as a means of dispersing power and limiting monopolistic practices. These are not new ideas, they insist, but instead a collection of experiential data that they have gathered from hundreds of political scientists and public officials across the country. In areas such as schools, slums, sanitation work, and many others, example after example is given.

Chief among their citations is John Q. Wilson, author of the 1989 book *Bureaucracy*, which in part detailed what Osborne and Gaebler deem a “new paradigm.” This is a fresh, optimistic model that does not urge politicians to run government like a business, but rather take steps to ensure their programs run more efficiently in order to have a direct impact on its users. Other contributing influences that speak to this new paradigm include Robert Reich, Alvin Toffler and Harry Boyte.

However, Osborne and Gaebler make a point to name people outside of government as the biggest influencers on their thesis. This includes consultant managers such as Thomas Peters, Edward Deming, and Peter Drucker, all of whom recognize the same kind of bureaucratic inefficiencies in big business as they do in state and local governments. As such, Osborne and Gaebler posit that both governments and businesses must evolve beyond the antiquated processes they've been rooted in since the 1930s and 1940s, and do so primarily through decentralization, quality control, fiscal responsibility, and direct community empowerment.

Osborne and Gaebler argue, supported by the writings of countless others, that since these two entities face similar problems, governments and businesses should rewrite their protocols in unison with one another. Yet, while market-oriented policies are only half of the solution, the other lies in what the authors call "the warmth and caring of families and neighborhoods and communities." Osborne and Gaebler make the case that a combination of market-conscious policies ought to be incorporated with helping communities solve their own bureaucratic problems. The underlying theme suggests that the smaller a governmental program is, the more efficient it will be, and the greater impact it can have on a personal level. Based on their findings, Osborne and Gaebler advocate for a less-is-more approach to governance.

In the first chapter of the book, the authors lay out their chief concern with modern government: "Hierarchical, centralized bureaucracies designed in the 1930s or 1940s simply do not function well in the rapidly changing, information-rich, knowledge-intensive society and economy of the 1990s." It is with this primary problem in mind that the two writers offer a 10-point solution, beginning with a government's need to guide, not push, programs at the local level. In the following two chapters, Osborne and Gaebler make the case for empowering communities to find solutions to their own problems, as opposed to governments merely providing services for them. They also emphasize the need to encourage competition as a means of guarding against monopolistic strangleholds.

In chapters four through six, Osborne and Gaebler address the need to focus on mission-driven programs rather than rules-oriented ones; the importance of funding outcomes rather than inputs; as well as stressing the need to cater to customer needs over bureaucratic agencies. Osborne and Gaebler argue for budget reductions, increased diversity and continued service in an ever-changing and challenging society. By citing various examples of how numerous state and local governments have transformed themselves using these methods, Osborne and Gaebler further make the case for this so-called paradigm shift to become the new norm.

The final four chapters of the book emphasize the need to focus on earning money over spending money; investing in preventative measures rather than reactionary ones; dispersing power from the hands of a few; and swaying market forces rather than opening new public programs. In the end, the authors lobby for all sizes of government to spend less, decentralize authority, and become more invested in communities in order to be more flexible, innovative, and efficient. These measures will, according to the authors, drastically reduce the gridlock of political bureaucracies and guide market forces towards more effective governance.

The book concludes by reiterating that the same problems currently hindering governments also hinder businesses, and if willing to do so, the two can be solved in unison by appealing to and harnessing the "Entrepreneurial Spirit."

2. تعمير أسلوب يمنع [أو ياعد] الاتصال المباشر بين المواطن طالب الخدمة وبين الموظف [أو الموظفين] المخلص بأداء الخدمة، بحيث يتقدم المواطنون بطلباتهم إلى مكتب استقبال في كل جهة حكومية من دون الاتصال المباشر بالقائمين بإجاز المعاملات أنفسهم.
3. تعمير فكرة مجموعات الخدمات الحكومية حيث يوجد في كل مجمع ممثلين لكافة الأجهزة الحكومية التي يكثر تردد المواطنين عليها بحيث يستطيعون إنهاء معاملاتهم في مكان واحد. [تشأ هذه المجمعات في الأندية الرياضية، والجامعات، والنجمعات السكنية الرئيسية، والأسواق المركزية كسوق الجملة بالعبور، والمطارات والموانئ الرئيسية وغيرها من أماكن النجمعات البشرية].

4. تفعيل مكاتب خدمة المستثمرين في المحافظات بحيث تضم ممثلين لكافة الجهات ذات الاختصاص، ويتم تقدير الطلبات فيها بالأسلوب السابق بيانه، على أن تصدر منها موافقة نهائية للمستثمر تضم موافقات كل الجهات المعنية ولا يكون عليه مراجعة أيا من تلك الجهات بعد ذلك.
5. اعتماد جهات معاونة من القطاعين الخاص والأهلي تتولى إنهاء كثير من الخدمات الحكومية للمواطنين وفقاً للنظم والضوابط التي تحددها الجهات الحكومية المختصة مقابل رسوم بسيطة تحددها الدولة.
6. اعتراف الجهات الحكومية المختلفة بما يصدر عن أي منها من موافقات أو شهادات للمواطن واعتمادها لتقدير خدماتها دون مطالبة المواطن بإعادة الترخيص الديمقراطي بشهادات جديدة كل مرة يتعامل فيها مع جهة حكومية جديدة.
7. تنسيق احتياجات ومطالب الجهات الحكومية ذات الاختصاصات المتداخلة أو المكتملة لبعضها البعض، وتجميعها بحيث يتعامل المواطن مع جهة واحدة تحصل منها على الخدمة المطلوبة، بتسيق مع كافة الجهات المعنية دون حاجة إلى التعامل مع أجهزة حكومية متعددة، والاضطرار إلى الاستجابة لطلبات متناقضة [مثال ذلك في حالة التسجيل في السجل التجاري أن تتم المعاملة من خلال الغرف التجارية التي تتولى إنهاء كافة الإجراءات مع باقي الأجهزة ذات الاختصاص وتسلم طالب الخدمة ترخيصاً شاملاً لرقم القيد في السجل التجاري وتاريخه، وبذلك يتعامل المواطن مع جهة واحدة بقدر الإمكان].
8. تجميع جهات الرقابة على الواردات في الموانئ والمطارات بحيث يتجنب المواطن المشكلات الناتجة عن تعدد تلك الجهات وإصرار كل منها على أخذ عينات مختلفة في أوقات متباينة وعدم اعتماد النتائج التي تصل إليها كل منها.

9. تشكيل " لجنة النيسير الإداري " بكل محافظة برئاسة المحافظ ، وتضم رؤساء كافة الأجهزة المحلية وممثلين عن الأجهزة الحكومية المركزية ذات الاتصال بالشئون المحلية وممثلين للمواطنين من رجال الأعمال وأعضاء هيئات التدريس وأعضاء الهيئات القضائية والمهنيين وربات البيوت، وهدف هذه اللجان مراجعة المشكلات والمعوقات التي يواجهها المواطنون في تعاملهم مع الأجهزة الحكومية والعمل على علاجها بالشيق بين الأجهزة الحكومية وإزالة ما بينها من تضارب في الاختصاصات أو تنازع في السلطات، والاتفاق على أشكال التبسيط والتطوير في الإجراءات. ويكون على أعضاء لجان النيسير تطبيق ما يصلون إليه من نتائج في مواقع عملهم [أو السعي من خلال المحافظ لاستصدار التعديلات التشريعية والقرارات اللازمة من السلطات الأعلى]

10. تشكيل لجان حكيم دائمة على مستوى المحافظات لحل المنازعات التي تنشأ بين المواطنين والأجهزة الحكومية وتفاذي المشكلات الناتجة عن بطء إجراءات التقاضي. ويراعى في تشكيل هذه اللجان أن يكون أعضاؤها على مستوى عال من الخبرة والموضوعية، على أن تطبق أحكامها على حالات المثل ويمكن أن تكون تلك اللجان بالغرف التجارية وفروع اتحاد الصناعات المصرية والتقانات المهنية

11. تطبيق مبدأ مشاركة المواطنين في إدارة الخدمات التي تقدمها لهم الأجهزة الحكومية المختلفة وذلك بتشكيل " مجلس مراقبة شعبية " من بين المواطنين ذوي الخبرة والنأهيل والسمعة الطيبة ومن المتعاملين مع تلك الأجهزة والمهتمين لإجرائها، لتكون وسيلة لتقييم أداء الجهاز في خدمة المواطنين، ونقل رغباتهم وعرض مشكلاتهم في التعامل مع الجهة الحكومية والشاور مع الإدارة المختصة لتبسيط الإجراءات وتطوير النظر بما تحقق الكفاءة وتحسين مستوى الخدمات للمواطنين. ويكون " مجلس الرقابة الشعبية " ممثلاً لاحتياجات الجماهير ووجهات نظرها، ومساعداً للإدارة الحكومية المختصة في توعية

الجماهير واقتراحات تنظيم وتطوير أساليب تقدير الخدمات، والمشاركة في بحث سبل حل ما قد يواجهه الإدارة الحكومية من مشكلات.

12. تفعيل دور الجهاز المركزي للمحاسبات في مجال متابعة الإنفاق العام وتقييم أداء وحدات الجهاز الإداري من حيث جدواه وارتباطه بمشروعات وأهداف مقررته.

المحور الرابع

الإصلاح التشريعي:

يقوم هذا المحور على أساس ضرورة تعديل وتطوير التشريعات الأساسية الحاكمة لعمل الجهاز الإداري للدولة كنقطة انطلاق أساسية نحو تفعيل برنامج إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة وذلك بغرض تحقيق النتائج التالية:

1. النوافق مع الهيكلة الجديدة للجهاز الإداري للدولة ومنطلقات المجتمع الديمقراطي.
 2. تأكيد اللامركزية الإدارية وتخفيف سيطرة الإدارة الحكومية على كافة مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وإطلاق حرية المواطنين في الإبداع والمبادرة في كافة المجالات وتحمل مسؤولية تحقيق الأهداف الوطنية.
 3. النص على المبادئ العامة والأسس الجوهرية التي تسندها القوانين المنصلة بالإدارة العامة في مصر لتكون ترجمة لاستراتيجيات الدولة وترك التفاصيل الإجرائية لتصدرها لوائح ونظم خاصة بكل جهاز أو هيئة.
 4. إزالة ما قد يكون بين بعض القوانين من تضارب.
- وسيكون في مقدمة التشريعات المطلوب مراجعتها وإعادة صياغتها بما يتفق والمعايير الموضحة القوانين التالية:

- قانون الموازنات،

- قانون الخطـــــة،
- قانون العاملين المدنيين بالدولة،
- قانون المناقصات والمزايدات،
- قانون الهيئات العامة،
- قانون الجهاز المركزي للتشظير والإدارة،
- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات،
- قانون الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء،
- قانون الإدارة المحلية.ـــــة.

المحور الخامس

النظور التكنولوجي للجهاز الإداري:

1. إحياء مشروع "الحكومة الإلكترونية" وتقدير مقومات التقنية والتنظيمية والشريعة.
2. تحقيق الترابط المؤسسي بين الجهات الحكومية بما تحقق سرعة التعامل وتبادل المعلومات وذلك بإنشاء شبكة خاصة لربط الجهات الحكومية وتفيد هذه الشبكة في تحقيق تكامل الخدمات الحكومية بما يمكن من أداء الخدمة للمواطن في جهة واحدة رغم تطلبها الحصول على معلومات أو مستندات من جهات متعددة، وكذا إمكان قيام جهة حكومية واحدة بتنفيذ أعمال ومهام لصالح جهات حكومية أخرى.
3. إنشاء قاعدة بيانات وطنية مركزية شاملة يمكن لمختلف أجهزة الدولة التعامل معها [بترتيبات وبروتوكولات معينة] بحيث توجد على تلك القاعدة المركزية المشتركة كافة النظر المالية والإدارية والتقنية التي تتعامل بها وزارات الدولة المختلفة.

4. استخدام قاعدة البيانات المركزية في تخطيط وتنسيق فعاليات وحدات الإدارة العامة، جميعها ومنابعة النوازن والثاغمر بين المدخلات والعمليات والمخرجات لكل منها، ومنابعة الأداء وتقويم الإنجازات.
5. ميكنة الأعمال الإدارية الداخلية بالوحدات الحكومية، بتعمير استخدام الحاسبات الآلية في كافة المعاملات بالأجهزة الحكومية، ومنع استنفاء المستندات والنماذج وغيرها من المحررات الرسمية بخط اليد أو بالآلة الكاتبة. ويشمل ذلك أعمال الأرشيف، الحسابات، المخازن، شعور العاملين، المراسلات والاتصالات الإدارية.
6. ميكنة الخدمات التي تقوم الجهات الحكومية بأدائها للجمهور، ويشمل ذلك إصدار التراخيص، الشهادات، الموافقات المختلفة، وتحقيق هذا التطوير طباعة كافة النماذج والاسنمات والمحررات الرسمية التي تسلم للمواطنين بشكل يسمح باستيفائها باستخدام الحاسب الآلي مع إضافة علامات مائية وغيرها من أساليب التأمين ومنع التزوير مع توحيد النماذج المستخدمة في نفس الغرض وتغيير فقط اسم الجهاز الصادرة عنه.
7. تطوير نظم الحفظ والأرشيف باستخدام الوسائط الإلكترونية وأقراص الليزر مما يقلل المساحات المستخدمة في الحفظ وتخفظ المعلومات والمستندات ويسر الوصول إليها، ويبدأ التطبيق في مصلحة الشهر العقاري والوثيق، هيئة المساحة، هيئة الأوقاف وغيرها من الأجهزة كهيئة المستندات، فضلاً عن دارة المحفوظات بالقلعة.
8. التوسع في نظم تقديم الخدمات للمواطنين باستخدام التليفون والفاكس والبريد الإلكتروني مع قبول سداد الرسوم ببطاقات الائتمان دون اشتراط تواجد المواطن شخصياً مما يقلل العناء على المواطنين والعاملين بالجهاز الحكومي وتخصيص أرقام تليفون مجانية [800 مثلاً] يستخدمها المواطنون للاتصال بالجهات الحكومية للاستفسار عن إجراءات الحصول على الخدمات.

9. تطوير مراكز المعلومات ودعم القرار بالوزارات والهيئات وتحويلها إلى مراكز لإتاحة المعلومات عن الجهة والخدمات التي تؤديها.

10. تطوير بطاقات الرقم القومي بتحويلها إلى بطاقات ذكية تسمح للمواطنين باستخدامها في التعامل مع كافة الأجهزة الحكومية من خلال توصيلها جميعاً بشبكات معلومات تسمح لأي منها بالدخول على الحاسب الرئيسي لتشغيل نظام الرقم القومي للحصول على كافة البيانات المتعلقة بالمواطن والمسجلة في ملفه، وبذلك ينبر الاستغناء هائياً عن مطالبة المواطنين بتقديم شهادات وإقرارات تفيد بياقاتهم الشخصية.

8. تطوير نظام وطني شامل لتطبيق نظم إدارة موارد المشروعات والتي تحقق تكامل الأنشطة والتأثير اللحظي لأي تغير في واحد منها على باقي الأنشطة.

9. التخلص من الكم الهائل من الأوراق والنماذج الورقية والمستندات والنويعات التي يطالب المواطنون باستيفائها حين يتعاملون مع أي جهاز حكومي، وهي في الأساس لا تخدم هدفاً واضحاً يفيد في إنتاج الخدمة التي يرغبها المواطن. وكذا منع تكرار طلب ذات الأوراق والمستندات والشهادات من المواطن من كل جهة حكومية يتعامل معها ورفض أي محاولات لاعتماد ما سبق أن قدمه المواطن لإدارات حكومية أخرى.

10. إعادة هندسة الحجر الهائل من التعاملات المالية بين وزارات الدولة ذاتها والعدد الهائل من العاملين المشغولين في تنوع المديونيات وعمل المقاصة والسويات بينما في الإمكان تلافي كل ذلك بنظام آلي يربط العلاقات المالية دون معاملات مالية فعلية.

11. بناء رقم قومي للعقارات يمكن من خلاله تسهيل كافة الإجراءات المرتبطة بالعناوين ومحال الإقامة أو محال العمل.

12. بناء رقم قومي للمنشآت الاقتصادية يمكن من خلاله تسهيل كافة التعاملات والإجراءات المتصلة بها.

8. شروط ومبررات لتحقيق النجاح في إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة.

1. الإرادة السياسية على مستوى الرئاسة.
2. الإرادة السياسية والقدرة المهنية على مستوى القيادات الحكومية.
3. الطرح الموضوعي لتوجهات إعادة تأسيس الجهاز الإداري للدولة على المجتمع وإدارة حوار مجتمعي شامل وناضج للنواقح على تلك التوجهات ومضامينها وتبعاتها.
4. التخطيط المتكامل لمكونات المشروع ومتطلباته التشريعية والتقنية والمالية، وإجراءات النصف في مكونات الجهاز الإداري التي سيشملها عمليات إعادة التأسيس.

أسئلة للمناقشة

نطرح في هذا الجزء ثلاث أسئلة للمناقشة:

1. هل ما يزال منطق وجود جهاز من مركزي للتخطيط والإدارة مقبولاً مع التوجه إلى إعادة تأسيس الدولة وجهازها الإداري وفق ما طرح في هذه الورقة؟
2. إلى أي مدى يجب إعمال منطق "إدارة الجودة" Quality Management " و الاعتماد Accreditation في إعادة تأسيس أجهزة الإدارة العامة وفق مبادئ الإدارة الجيدة؟
3. كيف يتحقق لوحدات الجهاز الإداري للدولة ومؤسساتها [جامعات، مستشفيات، مراكز بحثية.....] الوصول إلى درجة التميز Excellence والمنافسة على الجوائز العالمية والمراتب العليا في التصنيفات الدولية.

نموذج من كندا

[MAF Assessment Process - Canada.ca](http://Canada.ca)

Management Accountability Framework

The Management Accountability Framework (MAF) is a **framework** for management excellence, accompanied by an annual **assessment** of management practices and performance in most departments and agencies of the Government of Canada.

The MAF is a key tool of oversight that is used by the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) to help ensure that federal departments and agencies are well managed, accountable and that resources are allocated to achieve results.

Objectives

The Management Accountability Framework establishes the expectations for sound public sector management practices and performance. The MAF supports the management accountability of organizational deputy heads and improves management practices across government departments and agencies.

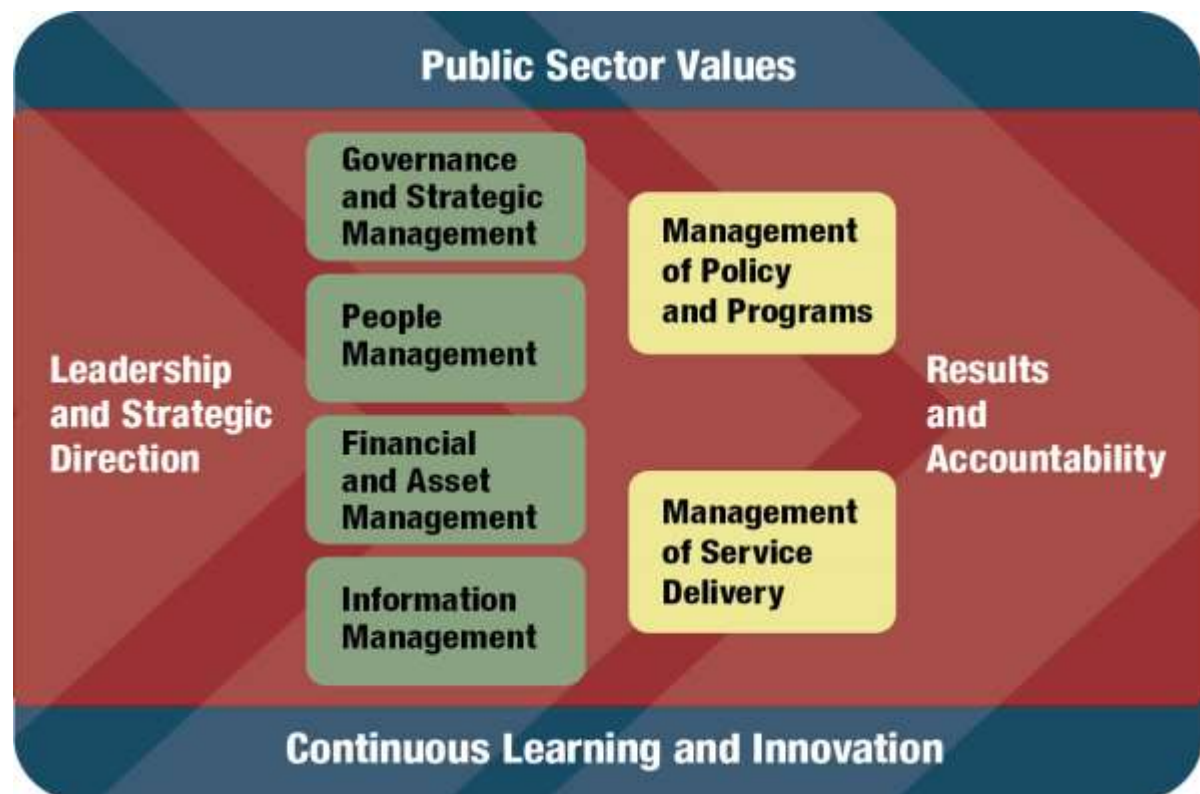
The objectives of the MAF are:

- To obtain an organizational and government-wide view of the state of management practices and performance;
- To inform Deputy Ministers and Heads of Agencies about their organizations' management capacity;
- To inform the Treasury Board of Canada Secretariat about the state of policy implementation and practices;
- To identify areas of management strength and any areas that require attention;
- To communicate and track progress on government-wide management priorities; and,

- To continuously improve management capabilities, effectiveness and efficiency government-wide.

Framework

MAF is a framework for a well-managed organization. It sets out the conditions that are required to achieve strong organizational performance.



Elements of the Framework

The framework supports the Management Accountability Framework assessment process and presents the elements that are necessary for a strong performing public sector organization.

Leadership and Strategic Direction

Articulates and embodies the vision, mandate and strategic priorities that guide the organization while supporting Ministers and Parliament in serving the public interest.

Results and Accountability

Uses performance results to ensure accountability and drive ongoing improvements and efficiencies to policies, programs, and services to Canadians.

Public Sector Values

Exemplifies the core values of the public sector by having respect for people and democracy, serving with integrity and demonstrating stewardship and excellence.

Continuous Learning and Innovation

Manages through continuous innovation and transformation, to promote organizational learning and improve performance.

Governance and Strategic Management

Maintains effective governance that integrates and aligns priorities, plans, accountabilities and risk management to ensure that internal management functions support and enable high performing policies, programs and services.

People Management

Optimizes the workforce and the work environment to enable high productivity and performance, effective use of human resources and increased employee engagement.

Financial and Asset Management

Provides an effective and sustainable financial management function founded on sound internal controls, timely and reliable reporting, and fairness and transparency in the management of assets and acquired services.

Information Management

Safeguards and manages information and systems as a public trust and a strategic asset that supports effective decision-making and efficient operations to maximize value in the service of Canadians.

Management of Policy and Programs

Designs and manages policies and programs to ensure value for money in achieving results.

Management of Service Delivery

Delivers client-centred services while optimizing partnerships and technology to meet the needs of stakeholders.

Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada

President's Message

Responsive government means putting the needs of citizens first.

This is, and will always be, the most important priority of this government. It is reflected in the ambitious agenda set out in the 1999 Speech from the Throne. It is also a central theme of the modern management agenda outlined in this document, *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada*.

Two major initiatives, *Program Review* and *Getting Government Right*, have set the stage for effective management at the federal level as Canada enters this new century. Another important step was taken in June 1997, when Treasury Board was designated as the Government of Canada's management board. *Results for Canadians* builds on this foundation to provide a clear framework and agenda to guide public service managers.

While *Results for Canadians* does not represent a radical shift in public service management, it does integrate the best of current management practices, and priorities for change, into a coherent whole. To enhance performance, departments and agencies need, among other things, to advance the integration of modern comptrollership into the heart of their management practices. And continued attention must be given to the development of a professional, skilled workforce able to serve the public interest and achieve cost-effective, responsive service for Canadian citizens.

Improving management requires continued effort and attention. To implement fully this framework and agenda, the government may eventually need to ask Parliament to modernize and reform the framework of rules and laws that govern management in the public service. Whatever the future holds, as President of the Treasury Board, I am confident that the modern management agenda presented in *Results for Canadians* will better equip the Government of Canada to provide Canadians with the high-quality, cost-effective programs and services they want, expect and deserve.

Taken together, the elements of this agenda represent a blueprint for change that will improve the quality of life for all Canadians.

Lucienne Robillard

President of the Treasury Board

Section A: Introduction

This document sets out a framework for management in the Government of Canada and an agenda for change in the way that departments and agencies manage and deliver their programs and services. This framework and agenda:

- recognize that the federal government exists to serve Canadians and that a "citizen focus" must therefore be built into all government activities programs and services;**
- highlight the importance of sound public service values;**
- focus on the achievement of results for Canadians; and**
- promote discipline, due diligence and value for money in the use of public funds.**

In June 1997, the Prime Minister asked the Treasury Board - a statutory committee of Cabinet responsible for administrative and resource management since the early days of Canada - to play an enhanced role as the Government of Canada's management board.

This document sets out the Treasury Board's role as a catalyst for management change and improved governance. It describes what the Treasury Board and its Secretariat aim to achieve, and how together they constitute a management board focused on helping departments and agencies to improve management practices across the system.⁽¹⁾

Responsive and well-managed federal organizations, oriented to the needs of citizens and working in collaboration with other levels of government and with the private and not-for-profit sectors, are critical to the achievement of

national goals. Developing excellence in these organizations requires a vision of modern public management, a frank assessment of the gaps between that vision and reality, a practical agenda for change and a motivated workforce to bring it all together.

The management framework and agenda for change described in the following pages have been developed to meet these requirements.

(1) For simplicity, the term 'management board' is used throughout this document to refer both to the committee of ministers (the Treasury Board) that is legally the management board, and to the officials (the Treasury Board Secretariat) that support it. The main underlying principle is clear - Ministers assess the public interest and decide, while officials advise and implement decisions. [\[Return\]](#)

MANAGEMENT CHALLENGES OF THE FUTURE

Much was accomplished in the 1990s when the Government of Canada eliminated the annual budgetary deficit and regained the ability to make investment choices for Canadians. However, in many ways, the management challenges of the future are as difficult as were those of the past.

Today's government operates in a complex world. Its operations must adapt to new realities, ranging from economic and political globalization to technology shifts, the knowledge economy, demographic challenges, shifting public priorities and changing structures of federalism.

Among the key factors:

Globalization can no longer be regarded simply as an economic or trade issue. Its impacts are widespread, and they shape choices from the environment to taxes, from social policy to the allocation of resources across sectors.

Information technologies have an impact on all aspects of individual and public life. They dramatically change how the Government of Canada must think of its clients and services. And they require it to ensure that citizens and businesses have the infrastructure they need to succeed.

Evolving federalism demonstrates that governments cannot work in isolation to deal with peoples' needs. The recently negotiated Social Union Framework Agreement with the provinces and territories aims at a more modern relationship between the two levels of government based on principles of partnership that are at the very core of sound public management.

These large-scale shifts change the focus of management. Vastly different relationships are now made possible by technologies that alter the way people and businesses communicate. Citizens and businesses want easy access to government services through a "single window," through self-serve kiosks and via the Internet. They also expect improved traditional access through mail, telephone and personal service. Simply put, citizens want the programs of their national government to be more focused on their needs.

Making the transition from the deficit reduction environment of the 1990s to one of greater choice means that the government must focus on results and value for the taxpayer's dollar, and demonstrate a continuing commitment to modern comptrollership. In the citizen-focused management agenda described in this document, the Treasury Board will continue the evolution of the past several years - helping departments and agencies to sharpen their focus in these areas, while supporting them with the tools needed to become more efficient, effective, responsive and innovative.

The Government of Canada is not starting from scratch in this line of thinking. Successive initiatives, from the Glassco and Lambert Royal Commissions of the 1960s and 1970s to the internal management initiatives of the 1980s and 1990s, have called for more strategic, enabling behaviour from central agencies. And although significant adjustments have been made - today's public sector is more oriented to results than at any time in the past - there is much room for improvement.

A MANAGEMENT FRAMEWORK AND AGENDA

Achieving management excellence requires a general management framework and an agenda for change to guide the way.

The framework must describe what the Government of Canada intends to achieve - in effect, the management commitments that the government is prepared to make to Canadians. It must also indicate how those commitments will be met - how departments, agencies and the management board plan to work together to achieve results.

The management framework for the Government of Canada is set out in Sections B and C of this document. Section B describes four core management commitments to Canadians, while Section C describes how departments and agencies and the Treasury Board and its Secretariat can work together to fulfil them. These sections thus integrate core commitments and an operating philosophy into a single framework.

Achieving excellence also requires a well-organized management board with clear priorities to lead change. Section D describes the management board's business lines and how they relate to each of the four core management commitments. Section E outlines the Government of Canada's priorities for improvement - its agenda for management change over the medium term.

COLLABORATION

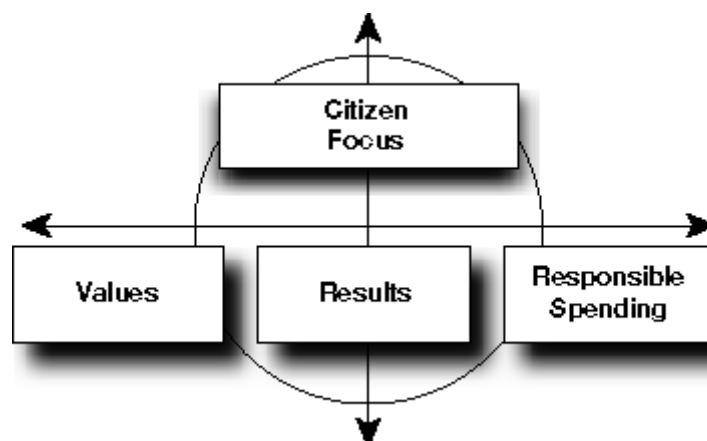
The management framework and agenda for change set out in this document fall within the prerogatives and broad responsibilities of the Treasury Board and its Secretariat, acting together as the government's management board.

At the same time, other organizations within the Public Service of Canada, including the departments and agencies that deliver programs and services directly to the Canadian public, exercise important responsibilities in the improvement of management practices. The Clerk of the Privy Council, as Head of the Public Service, sets out key priorities for the Public Service of Canada. Other organizations - among them the Public Service Commission, the Canadian Centre for Management Development and The Leadership Network - also contribute to the improvement of management practices.

In designing and implementing the government's management framework, the management board has worked and will continue to work with these many partners in a sustained, collaborative effort to support modern management practices in the Government of Canada.

Section B: Four Management Commitments

The Government of Canada aims for the highest quality of service to the public. To achieve this, it commits to excellence in four areas critical to a well-performing public sector. These commitments build on work undertaken in the past few years to improve management practices in the government. They will continue to underpin improvement as Canada enters the new century.



First and foremost, the Government of Canada must sharpen its *citizen focus* in designing, delivering, evaluating and reporting on its activities. It must improve service and expand partnerships with other governments, the private sector and voluntary organizations.

Second, management in the public service must be guided by a clear set of *values*. Management must respect and reinforce Canadian institutions of democracy and it must be guided by the highest professional and ethical values.

Third, as an integrating principle, management in all departments, agencies and functions must be focused on the achievement of *results* and on

reporting them in simple and understandable ways to elected officials and to Canadians.

Fourth, given the limited nature of public funds, the Government of Canada must ensure *responsible spending*. The costs of initiatives must be linked with results to ensure value for the taxpayer. Existing programs as well as new spending proposals must be systematically assessed and management frameworks must be in place to ensure due diligence and proper stewardship of public funds. Activities critical to the public interest must be resourced sustainably, over the long term.

Living up to these commitments requires public service employees at all levels and in all regions who put the interests of Canadians first and who demonstrate daily attention to values and results. Employees are critical to improvement. They must be supported by a working culture that values learning, innovation, inclusiveness and diversity, intelligent risk taking and continuous improvement - allowing them to make their best contributions to Canada.

This environment requires managers and employees to apply sound values and standards of public accountability in all their work. It requires strong support from the management board and other central agencies, as well as focused efforts by departments and agencies. This environment favours organizing the services of the Government of Canada around the needs of Canadians, rather than around those of bureaucracies. And it recognizes that success requires a level of excellence that can only be achieved through the development of a well-trained and highly motivated public service workforce.

CITIZEN FOCUS

The Government of Canada is committed to designing, funding and delivering its programs and services, and assessing their results, from the perspective of the citizen.

Accessible, Connected Service

Government services must respond to the needs of citizens, be easy to find, and be available through the mail, by phone, on the Internet or - where

populations warrant - at walk-in centres. Too often in the past, government services were designed from the "inside out"; they reflected the structures of government organizations more than the needs and priorities of citizens. This is changing, and it will continue to change in the coming years.

Citizens want the government to respond to their needs and provide choice: one-stop, integrated access via Internet, telephone or mail, or in person.

Citizen-focused government is seamless. It is easy to deal with. Citizen-centred services are brought together in one place to facilitate client access.

Information technology and electronic service delivery are key enablers in meeting these challenges. The Internet is the foundation for one-stop access, allowing the Government of Canada to reflect the many connections that citizens must make in daily life. Canadians welcome the move to electronic service delivery but they also value more traditional channels - telephone, mail and in person. They want a choice of channels and one-stop access that integrates across them, taking advantage of the value of each.

Serving the Public Interest

Governmental authority in Canada rests with ministers who are accountable to Parliament for the decisions they make. Responsibility for advice and implementation of ministers' decisions rests with officials. For both ministers and officials, upholding the public interest means working under the democratically established rule of law to achieve a continuous balance among three things:

- Ensuring fairness, equity and reasonableness of treatment to protect the broad interests of *citizens*;
- Providing effective and responsive service to *clients* - those who benefit from a Government of Canada initiative, whatever it may be; and
- Keeping a close eye on program affordability, cost-effectiveness and sound resource stewardship for the *taxpayer*.

Continuous improvement in client service depends on the capacity of departments and agencies to measure levels of satisfaction, to set

improvement targets, to develop plans to meet those targets, to monitor implementation and to report back on progress. Serving the broader public interest means ensuring that the interests of citizens and taxpayers, in addition to those of clients, are protected in all public transactions. When the Government of Canada operates "at the service" of Canadians, it responds to all three dimensions and balances them appropriately.

Partnerships

Citizen-focused management means making the right connections. Managers must seek out partnerships across departmental boundaries, across levels of government, with not-for-profit organizations and with the private sector. These partnerships should be pursued not just in the co-delivery of services but also at the design stage - discussing together what the client, citizen and taxpayers need - and bringing this knowledge together to solve problems.

In the future, knowledge partnerships will be critical to success. No longer do public institutions have a monopoly on relevant knowledge. Rather, their role is to gather it, add value and define choices - all in the best interests of Canadians.

PUBLIC SERVICE VALUES

The Government of Canada commits to managing its business according to the highest public service values.

A well-performing public sector is an important national asset and critical to Canada's well-being. Sound public management is essential to the achievement of national goals in every sector of society. But as the demands and pressures on public service organizations change, continuous improvement can only be achieved if activity is grounded, at all levels, on a solid and sustaining base of values. Working with the right values is fundamental to the achievement of results.

As all else changes, values are a foundation to support action and a compass to guide it.

In the generations following Confederation, Canadians have built a prosperous country based on civility, diversity, openness, fairness and the rule of law. These ideas have persisted and matured into a unique set of Canadian values that include, among others, self-reliance, compassion, and respect for democracy and its institutions. Together, these and other values help to frame Canadian society. Canadians expect their national government institutions to be guided by them.

Making the Alignment

As we enter the 21st century, the management of federal departments and agencies will continue to be guided by four basic sets of values:

Respect for democracy recognizes that authority rests with democratically elected officials who are accountable to Parliament, and thereby to the Canadian people. A well-performing public service takes its democratic responsibilities seriously, constantly providing ministers, Parliament and the public with full and accurate information on the results of its work.

Professional values require government employees to provide high-quality, impartial advice on policy issues while committing to the design, delivery and continuous improvement of programs and services to Canadians.

Ethical values (integrity, trust and honesty) are the personal cornerstone of good governance and democracy. They require public servants to support the common good at all times and recognize the need for openness, transparency and accountability in what they do and how they do it.

Finally, *people values* include courage, decency, responsibility and humanity. In a well-performing workplace they show themselves in respect, civility, fairness and caring. Values-driven organizations support learning and are led through participation, openness, communication and a respect for diversity.

Supporting values requires ongoing attention. The government intends to sustain a dialogue in departments and agencies on public service values. Values are the compass. All policies and systems - as well as interactions among public servants, parliamentarians and citizens - must be aligned with

them. Making this alignment, a process of continual dialogue and reinforcement, is a key challenge of the future.

MANAGING FOR RESULTS

Few things have contributed more in recent years to the development of Canadian public administration than has the focus on results. The Government of Canada intends to enhance this emphasis in the future - a commitment that responds to citizens' concerns about the value they obtain for their tax dollars. Managing for results is fundamental to citizen-focused government.

Focus on Results

Public and private sector organizations that measure and evaluate the results of their work find that this information transforms and empowers them. It allows them to reward success, to learn from experience and to build public confidence. Being able to measure and evaluate results is a prerequisite to delivering the quality programs, services and policies that Canadians deserve.

Historically, governments have focused their attention on resource inputs (what they spend), activities (what they do) and outputs (what they produce). Accurate information at this level is important, but insufficient to achieve the results orientation demanded by this management framework.

A modern management agenda requires managers to look beyond activities and outputs to focus on actual results - the impacts and effects of their programs. Managing for results requires attention from the beginning of an initiative to its end. It means clearly defining the results to be achieved, delivering the program or service, measuring and evaluating performance and making adjustments to improve both efficiency and effectiveness. It also means reporting on performance in ways that make sense to Canadians.

A results-based management approach allows departments to serve Canadians better by distinguishing program strengths and weaknesses and providing guidance on what does and does not work.

The challenge for the future is to apply results-based management to all major activities, functions, services and programs of the Government of Canada, whether they are delivered directly to Canadians or are part of internal administration. This will continue to advance sound management practice and strengthen accountability throughout departments and agencies.

Performance Information

The foundation of results-based management is accurate and timely performance information. Departments and agencies need to implement an information regime that measures, evaluates and reports on key aspects of programs and their performance in core areas; holds managers accountable for achieving results; and ensures unbiased analysis, showing both good and bad performance.

Over time, managers should implement results-based management on a more "borderless" basis: across departmental boundaries or in partnership with other governments, business or the not-for-profit sector.

The current state of results-based management is still a good distance from the ideal. For this reason, the Government of Canada is committed to continuing its movement toward a results-based approach that can distinguish program strengths and weaknesses, and provide guidance on what does and does not work. The goal is to establish a more productive cycle of planning, measuring, evaluating and reporting of results to citizens, through ministers and Parliament. This in turn will support a culture of continuous learning and adjustment.

RESPONSIBLE SPENDING

Fiscal projections for the early years of this new century make it possible for the Government of Canada to strike a balance between investing in service improvement, maintaining the integrity of existing programs, reducing taxes and retiring public debt.

An integrated view on spending is needed to assess the integrity of existing programs, to support rational priority setting and to get the best value for the taxpayer.

Although the extreme fiscal constraint of the mid-1990s has now given way to an era of greater choice, the lessons of the past highlight the need to make wise and disciplined spending decisions for the future. To this end, the Government of Canada is committed to the continuous examination of its expenditures to ensure responsible spending in terms of results and value for the taxpayer's dollar. It will monitor the management and control of public expenditures in all programs and ensure that effective, immediate and coordinated action is taken to remedy any identified deficiencies.

The Departmental Perspective

Responsible spending means spending wisely on things that matter most to Canadians. It means being able to reallocate resources and restructure programs in response to changing needs and priorities. A program must end when the need ends.

To ensure this, departments and agencies need to produce information on program costs and results required for sound decision making. They must bring together financial and non-financial performance information to link costs with actual or expected results. They need to effectively manage risk and establish a proper environment of control. They must ensure that spending proposals are well-rooted in policy, and are supportive of the department's mission and objectives. They must embrace rigorous public accountability and the best of modern comptrollership practices.

The Whole-of-Government View

To ensure rational priority setting and investment decisions, the government needs integrated, cross-departmental information on expenditures and results. This information serves two main purposes.

First, it allows decision-makers to assess the integrity of the existing program base. Officials must systematically consider whether program results are consistent with current policies and priorities; whether risks are

identified and strategies are in place to mitigate them; and whether key investments or alternative ways of delivering programs (for example, through partnerships) might improve performance or productivity, or provide a better way of serving Canadians.

Second, the knowledge gained from the broad-based analysis of expenditure supports rational priority setting. A thorough understanding of what works best in the existing expenditure base allows a sharing of best practices and is essential in considering policy and investment choices for the future.

Beyond this, the Government of Canada requires assurance that management frameworks to support due diligence and stewardship of public resources are in place and working in departments and agencies. This requires active monitoring.

In the end, responsible spending often requires difficult choices between investing in new initiatives and investing or reallocating to maintain the integrity of existing programs or capital assets. While investments in program integrity rarely attract as much attention as new initiatives, they are usually just as important to the needs of Canadians.

This means that a major priority for the Government of Canada in this era of responsible choice is to ensure that fundamental issues of program integrity are fully defined and addressed.

Section C: Departments and the Management Board

To deliver on the management commitments described in Section B, departments and the management board must continue to develop a new kind of relationship, working together as partners with a single purpose, to achieve results for Canadians.

This section describes how departments, agencies and the management board should collaborate in their work. It starts by discussing the need for organizations to be citizen-focused, highlighting the importance of sound human resources management and leadership - the foundation of a strong

public service workforce. It then describes the management practices that can help departments and agencies achieve better results for Canadians. Finally, it outlines the mandate of the management board in supporting departments and agencies, and in leading in key areas, among them, the critical area of effective stewardship of public funds.

Taken together, the commitments of Section B and the working relationships outlined here define the Government of Canada's management framework.

STARTING WITH CANADIANS

As citizens, Canadians have a right to fair, equitable and reasonable treatment from federal government institutions. As clients, Canadians have a right to accessible service that meets their priorities for improvement. And as taxpayers, Canadians rightfully expect cost-effectiveness or best value in the delivery of government programs and services.

Serving the public interest means addressing the needs of citizens, clients and taxpayers in a balanced way.

In any interaction with a department or agency, all three dimensions are often brought into play and the public interest is served when they are properly balanced. Public service employees in any department or agency must be conscious of the needs of their clients. At the same time, the entire federal system must work together to ensure that the interests of Canadians - as citizens and taxpayers, as well as clients - are continually factored into program and service design and delivery.

Emphasizing citizen needs is fundamental. Years ago citizens were rarely consulted in the delivery of programs and services. This has changed and must continue to do so. Canadians now expect to be engaged in assessing program and service performance, and to see improvement. These legitimate expectations must be respected.

PEOPLE AND LEADERSHIP

Citizen-focused, results-oriented government requires the sustained efforts of a professional and motivated workforce across the public service. Good

human resources management achieves results for Canadians by ensuring that the right people are on the job and are well supported.

Public service leaders are required at all levels and in all regions. Their common characteristic is support for people.

This requires sound leadership. In a changing world and workplace, managers need to sustain a climate of trust, to recognize and value good work, to actively promote inclusiveness and diversity in the workplace, to encourage collaboration and to value open communication. They must support partnerships across organizational boundaries - and free people to use their initiative in the best interests of Canadians.

Public service leaders able to operate effectively in this environment are required at all levels and in all regions. Their common characteristic is their support for people. Leaders provide opportunities to make meaningful contributions, to learn, to innovate, to work in either official language in designated bilingual regions, to take acceptable risks and to celebrate the results of their work. In a well-led organization, managers and employees work together to build an exemplary workplace.

THE ROLE OF DEPARTMENTS AND AGENCIES

Departments and agencies have an obligation not only to consult Canadians on their programs and services, but also to ensure that decision-making authority is located at the right level to achieve results. This frequently requires real decision-making authority at the front line, in regional operations, where a direct citizen focus can be brought to the work.

In today's complex society, one-size-fits-all management as prescribed by a central body does not work. To achieve results, public servants need a sense of ownership of their work. They need to know that what they do will impact positively on Canadians. And they must be able to serve the public interest and respond quickly to the changing needs and circumstances of the public they serve.

Achieving results for Canadians requires delegation to the right level, with a clear framework in place to ensure accountability and due diligence in the management of public funds.

The service and program delivery work of the Government of Canada is done in departmental front-line operations; sometimes operating within a single structure, but increasingly in collaboration with other organizations, in and outside the federal system. Central authorities, whether in the management board or in departmental or agency headquarters, need to recognize that front-line offices in the regions are where Canadians are either well-served or not. To bring a clear citizen focus to the operations of government, the perspectives and realities of the front line must be taken into account in the design and delivery of programs and services.

At the same time, extending decision making to the front line must be accompanied by a framework to ensure due diligence in the management of public funds. This framework must start with clear accountabilities so that managers at all levels understand them and support the accountability of their organizations, through ministers, to Cabinet and Parliament. More generally, a modern approach to comptrollership is required, including effective measurement and evaluation of performance, thorough accounting for the use of public resources, application of sound risk-management practices and reporting of results.

Delegation of either financial or human resource management authorities must also be accompanied by the effective use of internal controls, including audit, to ensure that appropriate systems and procedures to manage and control these resources are in place, understood and working. Departments and agencies must diligently monitor their activities, operations and programs and take corrective action where warranted.

In sum, departments and agencies must support the front line to ensure it has appropriate authorities, clear strategic policies and directions, and effective management systems in place to do the job.

Key Management Responsibilities of Departments and Agencies

- **To deliver effective, citizen-focused services and programs to Canadians and to seek out partnerships where this makes sense.**
- **To manage for results, applying sound comptrollership practices, reporting on results to Canadians through Parliament, and engaging Canadians in the process of improving services.**
- **To spend in a disciplined and responsible manner, giving consideration to the integrity of programs critical to the public interest.**
- **To delegate decision-making authority to the right level to achieve results, but in a way that ensures clear accountability, due diligence in the management of public funds and the capacity to report on actual results to higher authorities in the department.**
- **To develop and implement a modern departmental management agenda, working in partnership with the management board to improve in areas such as comptrollership, informatics and service delivery.**
- **To promote public service values, leadership and the development of an exemplary workplace characterized by support for the employee, the encouragement of initiative, trust and communication, and a respect for diversity.**

MAF Assessment Process

MAF Areas of Management

The MAF assessment process sets out the expectations of public sector managers and deputy heads in specific Areas of Management (AoM) and measures organizational performance against these expectations. Each Area of Management represents a key internal business function that is critical to a strong performing organization.

There are seven Areas of Management, identified as either core or department-specific.

The core Areas of Management are considered central to good management. All organizations participating in the MAF assessment are assessed annually on the core management areas.

- **Financial Management;**
- **Information Management and Information Technology (IM/IT) Management;**
- **Results Management; and,**
- **People Management.**

In addition, select organizations are assessed annually on one or more of the department-specific management areas, when there is a strong alignment between a department or agency's operations and the Area of Management.

- **Management of Acquired Services and Assets;**
- **Security Management; and,**
- **Service Management.**

How MAF assessment information is used

The Management Accountability Framework (MAF) assessments provide individual organizations with observations by the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) on where performance meets expectations on the specific performance indicators that are reviewed, and where there may be opportunities to improve. This information is of value to both deputy heads and the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS).

First and foremost, deputy heads and departmental managers use the MAF assessments to understand the management capacity that exists in their organizations and to identify the areas that may require attention so they can implement any necessary changes within their organizations.

The assessments also give deputy heads information to benchmark their organizations' performance against performance government-wide and facilitate the sharing of leading management practices across departments and agencies.

The Treasury Board of Canada Secretariat uses the MAF results to gain a broad perspective on the state of management practices and challenges in the federal government and to monitor policy compliance and implementation across government. It also uses the MAF results to track progress on government-wide management priorities and transformation initiatives.

In summary, the MAF results help organizations to continuously improve management capabilities, effectiveness and efficiency.

MAF is a powerful tool that plays an important role in the improvement of management practices in departments and agencies across the federal government. It identifies the key elements needed for sound management in government and ensures that the federal public service continues to focus on management excellence and the delivery of effective programs and services to Canadians.

