تجربتا الإصلاح الإداري في الصين ومصر والتوجه نحو اقتصاد السوق: دراسة مقارنة *

د. أحمد السيد الدقن
عضو هيئة تدريس
أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مصر
وجامعة الأمير سلطان، السعودية

الملخص:

حاول هذا البحث استكشاف نقاط تميز تجربة الإصلاح الإداري الصيني عن التجربة المصرية، حيث إن التجربتين بدأتا منذ ثلاثة عقود لدعم التوجه نحو اقتصاد السوق، لكن التجربة الصينية حققت الكثير من أهدافها، بينما لم تستطع التجربة المصرية تحقيق ذلك. كما حاول البحث استكشاف عوامل نجاح التوجه نحو اقتصاد السوق والتي بدورها تؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة للدولة. لذلك ركز البحث على إجراء دراسة مقارنة بين التجربتين.

أثار البحث ثلاث فرضيات علمية حول الارتباط الكبير بين نجاح التحول نحو اقتصاد السوق ونجاح الإصلاح الإداري كفرضية، وبين نجاح الإصلاح الإداري وتبني فلسفة حركة الخدمة العامة الجديدة كفرضية أخرى، وبين نجاح التنمية الشاملة وأداء الإدارة الحكومية كفرضية ثالثة. وقد حاولت الورقة البحثية إثبات صحة هذه الفرضيات من إثارة تساؤلات بحثية حول فلسفة ومحاور وأنشطة ونتائج وآثار وتحديات الإصلاح الإداري في مصر والصين. وكانت هذه التساؤلات البحثية هي النقاط الرئيسة للبحث.

وقدم البحث إجابات عن التساؤلات البحثية وتوصلت إلى ثلاث نتائج رئيسة، كما يلي:

1- توجد نقاط تميز لتجربة الإصلاح الإداري الصيني أدت إلى نجاح التحول نحو اقتصاد السوق والتنمية الشاملة في الصين، ويمكن أن تتم الاستفادة من هذه النقاط في الإصلاح الإداري المصري للتغلب على تعثره.

2- توجد تحديات متماثلة تواجه الإصلاح الإداري في مصر والصين، وهي تحديات يمكن أن تواجه تجارب مماثلة للدول النامية، ويتعين التغلب على هذه التحديات.

3- إثبات صحة الفرضيات الثلاث المثارة.

المقدمة:

شهدت بداية تسعينيات القرن العشرين تحولات عالمية تمثلت في سقوط الاتحاد السوفيتي وغالبية دول الكتلة الاشتراكية، وأخذ العالم يتحول نحو دور جديد للإدارة الحكومية تتراجع فيه عن تقديم جميع الخدمات وعن الاضطلاع بمفردها بمسئوليات التنمية، حيث يتم إفساح المجال للقطاع الخاص ليقدم العديد من الخدمات التي كانت تقدمها الدولة.

* تم تسلم البحث في مارس 2013، وقُبل للنشر في يونيو 2013.

وفي ظل هذه التطورات، بدأت الدول النامية في التحول من الاقتصاد الاشتراكي الذي كان سائدًا فيها إلى نموذج آخر وهو اقتصاد السوق، وقد استلزم هذا إيجاد دور جديد للإدارة الحكومية في هذه الدول التي تعاني أجهزتها الحكومية بالفعل من العديد من المشكلات، ومن ثم بدأت هذه الدول في إجراء محاولات لإصلاح الإدارات الحكومية الخاصة بها.

غير أن هذه المحاولات واجهت الكثير من التحديات، خاصة في تجربة مصر للتحول نحو اقتصاد السوق، مما جعل من الضروري إجراء دراسات مقارنة بين تجارب للإصلاح الإداري في الدول النامية للوقوف على التحديات المشتركة ونقاط التميز، بما يمكن أن يساهم في الوصول إلى تعميمات بشأن تحديات تجارب الإصلاح الإداري في هذه الدول، وإمكانية الاستفادة من عناصر التميز في الدول المتعثرة. وهكذا كان من المفيد إجراء ورقة بحثية مقارنة حول تجربتين للإصلاح الإداري في دولتين ناميتين تشهدان انتقالاً من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق. ومن ثم جاء اختيار مصر والصين، بسبب: كونهما دولتين ناميتين، والتقارب الزمني في بداية تجربتهما في تسعينيات القرن الماضي، والتوجه الرئيس لهاتين التجربتين نحو دعم اقتصاد السوق، وأيضًا بسبب أن مصر تمثل بلد الباحث وهو على دراية ما بالعديد من ملامح تجربتها للإصلاح الإداري في التسعينيات التي أجرى حولها دراسة سابقة (الدقن، 2004)، أما تجربة الصين في الإصلاح الإداري فتمثل خبرة مهمة، حيث تتم في دولة نامية مهمة على مستوى العالم، وكانت تعد من المعاقل الرئيسة للاشتراكية في العالم، ومع ذلك حققت نجاحًا كبيرًا في الانتقال لاقتصاد السوق وفقًا لمعظم المراقبين (Tong and Others, 1999).

إطار البحث:

مشكلة البحث:

تكمن المشكلة في وجود تعثر واجه تجربة إصلاح الجهاز الحكومي المصري في العقد الأخير من القرن العشرين في إطار الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، مما يجعل من المهم إجراء بحث مقارن مع تجربة أخرى شهدت نجاحًا في هذا المضمار مثل الصين، وذلك للمساهمة في تقديم حلول علمية وعملية لتعثر تجربة الإصلاح الإداري المصري.

أهمية البحث:

تنبع الأهمية العملية لهذا البحث من كون مصر والصين دولتين ناميتين، شهدت كل منهما تجربة كبيرة للإصلاح الإداري في العقد الأخير من القرن العشرين، في ظل الانتقال من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق الذي شهد نجاحًا ملاحظًا في الصين، بينما يتعثر في مصر، مما يجعل من المفيد محاولة التوصل إلى نقاط تميز تجربة الصين، بحيث يمكن أن تستفيد منها مصر. كما يمكن أن مثل هذا البحث أهمية عملية في محاولة التحقق من فرضيات تتعلق بمدى ارتباط نجاح التحول إلى اقتصاد السوق بنجاح الإصلاح الإداري، ومدى ارتباط نجاح الإصلاح الإداري بتبني فلسفة الخدمة العامة الجديدة، ومدى ارتباط النجاح في تحسين مؤشرات التنمية الشاملة للدولة بتطور أداء الإدارة الحكومية.

أهداف البحث:

1- استكشاف نقاط التميز لتجربة الإصلاح الإداري في الصين عن تجربة مصر، بما قد يفيد الأخيرة في الخروج من عثرتها.

2- محاولة التوصل إلى عوامل مهمة لنجاح الانتقال إلى اقتصاد السوق والاقتراب من تحقيق التنمية الشاملة المنشودة للدولة.

فرضيات البحث:

الفرضية الأولى- يرتبط نجاح التحول نحو اقتصاد السوق بنجاح إصلاح الإدارة الحكومية بدرجة كبيرة.

الفرضية الثانية- يرتبط نجاح الإصلاح الإداري بتبني فلسفة الخدمة العامة الجديدة، وليس الإدارة العامة الجديدة بشكل كبير.

الفرضية الثالثة- يرتبط تحسين مؤشرات التنمية الشاملة للدولة بمدى تطور أداء الإدارة الحكومية إلى حد كبير.

التساؤلات البحثية:

تشكل التساؤلات البحثية المثارة محاولة للوصول إلى مدى صحة الفرضيات السابقة من خلال الإجابة عن هذه التساؤلات. وهناك تساؤل رئيس ينبع من المشكلة البحثية وهو: كيف يمكن أن تستفيد مصر من تجربة الإصلاح الإداري في الصين لدعم التحول نحو اقتصاد السوق؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس أربعة تساؤلات فرعية، وهي:

1- ما هي فلسفة الإصلاح الإداري في كل من مصر والصين؟

2- ما هي محاور عمل الإصلاح الإداري في تجربتي الإصلاح الإداري المصرية والصينية؟

3- ما هي نتائج وآثار تجربتي الإصلاح الإداري المصرية والصينية؟

4- ما هي تحديات تجربتي الإصلاح الإداري في مصر والصين؟

الدراسات السابقة:

يلاحظ عدم وجود دراسات سابقة تقوم بإجراء مقارنة علمية باستخدام المنهج المقارن بين تجربتي الإصلاح الإداري في مصر والصين، حيث كانت الدراسات السابقة إما دراسات تتمحور حول كل تجربة على حدة، مثل تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر خلال فترة 1987-2002 لأحمد السيد الدقن عام 2004 باستخدام المنهج المقارن عبر الزمن، أو دراسات تستخدم المنهج المقارن المكاني بين عدة تجارب تكون مصر أو الصين ضمنها وليستا الاثنتان معًا، مثل دراسة هيكلية الموارد البشرية في القطاع العام على مستوى الوطن العربي بالتطبيق على الأردن ومصر والمغرب، للدكتور محمد العزازي عام 2010.

كما ظهرت دراسات لتحليل تجربة الصين بمفردها باستخدام المنهج الوصفي التحليلي مثل دراسة لـ "Zhang" بعنوان Pubic Administration and Administrative Reform in China for the 21st Century. عام 2001، ودراسة "Kong Xiangren" لـ China's Perspective in Administrative Reform عام 2008.

وأخيرًا ظهرت دراسات تبحث حالات تجارب بأكملها باستخدام المنهج الوصفي التحليلي ثم تحاول استخلاص دروسها، مثل "تجارب عالمية في الإصلاح الإداري" ترجمة/ فتحي عثمان 1998. ودراسة "إصلاح الإدارة العامة في آسيا" للدكتور عبد الرحمن هيجان 2001. أو دراسات تركز على المنهج الوصفي وتستخدم منظور مقارن من خلال عرض تجارب دول متعددة ومحاولة استخلاص دروس عامة منها، مثل دراسة "الإصلاح الإداري: إعادة التفكير" للدكتور أحمد رشيد 1993. ودراسة "إصلاح الخدمة المدنية في مصر بريطانيا والولايات المتحدة" للدكتورة سلوى شعراوي جمعة، 1998.

ومن ثم يأتي السبق لهذه الدراسة في استخدام المنهج المقارن عبر المكان في إجراء مقارنة علمية بين تجربتي الإصلاح الإداري في مصر والصين لدعم التحول نحو اقتصاد السوق.

منهجية البحث:

يتم استخدام المنهج المقارن المكاني لمقارنة تجربتي الإصلاح الإداري في مصر والصين، وهما تجربتان تتفقان في كونهما لدولتين ناميتين، وفي تاريخ بدء هذه التجارب في العقد الأخير من القرن العشرين، وفي ارتباطهما بتحول اقتصادي في كلتا الدولتين من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق. ويتم استخدام المنهج المقارن لإجراء مقارنة مكانية بين التجربتين من خلال أربعة أسس، وهي: فلسفة الإصلاح الإداري، ومحاوره، ونتائجه أو آثاره، والتحديات التي يواجهها. وتعبر هذه الأسس عن مضمون الفرضيات والتساؤلات البحثية المطروحة.

نقاط البحث:

ينقسم البحث إلى أربع نقاط رئيسة، تحاول كل نقطة الإجابة عن تساؤل فرعي من التساؤلات البحثية الفرعية المثارة، بما يشكل محاولة للإجابة عن التساؤل البحثي الرئيس لمحاولة تقديم حل للمشكلة البحثية المطروحة والتحقق من مدى صحة الفرضيات المطروحة، تحقيقًا لهدفي الورقة البحثية، وهذه النقاط كما يلي:

- فلسفة الإصلاح الإداري في الصين ومصر. - محاور الإصلاح الإداري في هاتين الدولتين.
- نتائج وآثار الإصلاح الإداري في الصين ومصر. - تحديات يواجهها الإصلاح الإداري في الدولتين.

أولاً- فلسفة الإصلاح الإداري في الصين ومصر:

لم يكن من قبيل المصادفة أن تبدأ كلتا الحكومتين المصرية والصينية في تنفيذ حلقة جديدة من الإصلاحات لإدارتهما الحكومية في بداية التسعينيات، حيث شهد هذا الوقت عدة تطورات مهمة على المستوى الدولي وهي: سقوط الاتحاد السوفيتي قلب النموذج الاشتراكي في العالم، وما تبعه من سقوط للنظم الاشتراكية في أوروبا الشرقية، وانتصار التحالف العالمي بقيادة الولايات المتحدة في حرب الخليج الثانية وهزيمة العراقيين وإخراجهم من الكويت، مما مثل في النهاية انتصارًا للنموذج الرأسمالي الغربي بقيادة الولايات المتحدة. ومن ثم، أخذت الدول النامية في العمل على الانتقال من نموذج الاقتصاد الاشتراكي إلى نموذج اقتصاد السوق.

وفي ظل النموذج الاشتراكي، كان الاقتصاد القومي يخطط له ويدار من قبل الدولة، وكانت الحكومة تتدخل بصورة مفرطة في أدق تفاصيل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، حيث تم إنشاء إدارات حكومية من أجل إدارة الإنتاجية وتقديم جميع الخدمات، مما أدى إلى تضخم في عدد الوزارات والإدارات الحكومية والموظفين الحكوميين (عثمان، 1998). ومنذ عام 1990، اتجهت الصين بشكل جاد نحو تنفيذ برنامج كبير للإصلاح الاقتصادي، كان من أهم ملامحه السماح للشركات الصناعية الكبرى بعقد صفقات التصدير والاحتفاظ بالجانب الأعظم من عوائد صادراتها، وكذلك تكوين14 منطقة حرة (رشيد، 1993). ومن ثم أخذت الصين منذ عام 1992 في العمل على تحويل مهام الحكومة نحو مواجهة عقبات الاقتصاد الموجه، مع فصل إدارة المؤسسات العامة عن الحكومة(هيجان، 2001)، لذا بدأت الصين في هذا العام في تنفيذ

إصلاحات إدارية للتركيز على إرساء نظام إداري حكومي يتوافق على ما أطلق الصينيون عليه "اقتصاد السوق الاشتراكي"، ويساعد في ذات الوقت على تنفيذ السياسات الاقتصادية الجديدة (عثمان، 1998).

ويركز مفهوم الإصلاح الإداري الصيني على فصل مهام الحكومة عن تلك المهام الخاصة بتشغيل المؤسسات الصناعية والتجارية، وتحويل الإدارة الحكومية من الشئون الصغيرة إلى السياسات العامة، وبذلك فإن الحكومة المركزية والحكومات المحلية لا تمارس أية إدارة مباشرة على المؤسسات، حيث تتمتع فقط بحقوق المالك في رأس المال الذي يستثمره في المؤسسات (الهيجان، 2001).

كما يركز مفهوم الإصلاح الإداري الصيني على تحويل الوظائف الاقتصادية للحكومة إلى وضع القواعد والرقابة وإقامة البنية الأساسية وإيجاد البيئة المناسبة للتنمية الاقتصادية، وإنشاء إدارات حكومية للرقابة لتعزيز قدرات الدولة في الرقابة والضبط الكلي لمختلف الأنشطة من خلال نظم رقابة وضبط محكمة، وإصلاح وتحسين نظام المؤسسات المسئولة عن إدارة القضايا والمسائل الاجتماعية، مثل التعليم والثقافة والرفاهة الاجتماعية (Xiangren, 2009).

كذلك ركزت تجربة الإصلاح الإداري في الصين على إصلاح النظم والإجراءات إصدار تراخيص حكومية لأفراد ومنشآت للبدء في أنشطتهم، حيث صدر قانون "التراخيص الإدارية" Administrative License عام 2003 ، ليحدد بشكل محدد الإجراءات الواجب اتباعها للحصول على هذه التراخيص، مما يحد من سوء استخدام السلطة الإدارية (Ibid). كما قامت تجربة الإصلاح الإداري في الصين على فلسفة اللامركزية وتقليص صلاحيات الحكومة المركزية، حيث تكتفي الحكومة المركزية بالتخطيط التأشيري على أن تترك لإدارات المشروعات العامة والأجهزة المحلية مسئولية التخطيط والتنفيذ والمتابعة، بحيث تركز الإدارات الحكومية المركزية على نتائج الأداء العام والرقابة عن بعد والمساءلة الإدارية (الخضر، 2002).

وبالتالي يمثل هذا اتجاهًا نحو خصخصة الإدارة مع الاحتفاظ بالملكية، دون التحول إلى اقتصاد السوق بالمعنى الشائع من سيادة الملكية الخاصة وأمور أخرى مماثلة، لذا أطلق عليه الصينيون وصف اقتصاد السوق الاشتراكي. ويمكن القول بأن فلسفة الإصلاح الإداري في الصين أخذت باتجاه الطريق الثالث Third Way، وهو اتجاه ظهر بقوة في أواخر التسعينيات من القرن العشرين، حيث عبر عن تدخل الحكومة في الاقتصاد، وعبر عن طريق وسط بين الليبرالية والاشتراكية، أخذ به الرئيس الأمريكي بيل كلينتون ورئيس وزراء بريطانيا توني بلير في أواخر تسعينيات القرن العشرين بعد أزمات اقتصادات السوق الحر (Wikipedia, 2012). كما يمكن ملاحظة أن تجربة الإصلاح الإداري في الصين قامت بشكل أكبر على فلسفة الخدمة العامة الجديدة New Public Service، وذلك من خلال تقديمها لمفهوم اقتصاد السوق الاشتراكي الذي يتوافق كثير مع مبادئ حركة الخدمة العامة الجديدة، وهي:

1- خدمة المواطنين وليس الزبائن، كما في مدرسة الإدارة العامة الجديدة، حيث تعمل الإدارة الحكومية على مساعدة المواطنين على الإعلان عن مصالحهم وتحقيقها.
2- السعي إلى إيجاد القيم المشتركة والمصلحة العامة.
3- توجيه السياسات العامة نحو تحقيق الحاجات العامة من خلال التعاون مع مختلف الأطراف في المجتمع.
4- الوصول إلى المصلحة العامة من خلال حوار عام حول القيم المشتركة بدلا من المصالح الخاصة.

5- يتعين على الموظفين العموميين التوجه نحو العناية بالتشريعات والقانون الدستوري والقيم المجتمعية والمعايير السياسية والمعايير المهنية ومصالح المواطنين.

6- يرتبط نجاح المنظمات العامة والشبكات التي تشارك فيها بدرجة كبيرة بممارسة عملياتها من خلال التعاون والقيادة المشتركة، بشكل يحترم جميع الأفراد.

7- تتحقق المصلحة العامة بدرجة كبيرة من خلال التزام الموظفين العموميين والمواطنين بالعمل على تقديم مساهمات مهمة للمجتمع (Denhardt, 2009).

لكن تجربة الإصلاح الإداري في مصر للتحول نحو اقتصاد السوق ارتكزت على فلسفة مدرسة الليبرالية الجديدة Neoliberalism ومدرسة الإدارة العامة الجديدة New Public Management بشكل أكبر، خاصة في الخصخصة واسترداد تكلفة الخدمات العامة، والعمل على إقامة حكومة إنجاز مهام تركز على النتائج وليس على القواعد، وحكومة مشروعات (حيث يكون الكسب أكثر من الإنفاق)، وحكومة حافزة تركز على التوجيه أكثر من التنفيذ، وحكومة تعمل بأسلوب الوقاية بدلاً من العلاج، وحكومة تنافسية تدخل المنافسة في تقديم الخدمات،وحكومة تضع الميزانية على أساس الأداء، وحكومة تتجه نحو التجديد والابتكار (Osborne, 1993).

وقد بدأت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج لخصخصة الشركات العامة منذ عام 1991 (سليمان، 1996)، مما مثل إعادة صياغة لدور الإدارة الحكومية في مصر، والبدء في التحول من النموذج الاشتراكي إلى نموذج السوق بمعناه الشائع، لذا نفذت الحكومة المصرية خطة للتطوير الإداري في مصر خلال فترة 1992–1997، ثم برنامجًا قوميًا للإصلاح الإداري الشامل منذ عام 1997. وركزت التجربة المصرية للإصلاح الإداري في العقد الأخير من القرن العشرين على تحديد دور الحكومة في القيام بالمهام والأنشطة التي لا يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص، وأن يتحول دورها من المانع والمرخص لممارسة النشاط إلى دور الميسر والمعاون، وكذلك ركزت على إعادة صياغة مهام الجهاز الإداري للدولة بما يضمن حسن قيامه بالأنشطة الاستراتيجية التي تشمل الدفاع والأمن الخارجي والقضاء والعلاقات الخارجية، مع الإشراف على الخدمات ورقابة الأنشطة التي يشارك فيها القطاع الخاص(الدقن 2004).

وهكذا مثلت فلسفة الإصلاح الإداري في مصر توجهًا نحو دور جديد للإدارة الحكومية المصرية في إطار اقتصاد السوق على غرار الدول الغربية الرأسمالية، حيث يتقلص دور الجهاز الحكومي في الأنشطة الاستراتيجية الرئيسة مع مراقبة عمل القطاع الخاص الذي يقوم بالدور المحوري في الإنتاج وتقديم الخدمات المختلفة.

وهكذا يمكن استنتاج أنه على الرغم من تشابه فلسفة الإصلاح الإداري في هاتين التجربتين في استحداث دور جديد للإدارة الحكومية يتوافق مع طبيعة المرحلة الجديدة التي تسعى كلتا الدولتين نحو الانتقال إليها، لكن هناك اختلافًا في الأساس الفلسفي لكل منهما، حيث يمكن القول بأن التجربة الصينية عبرت عن اتجاه الخدمة العامة الجديدة في المدارس الفكرية لعلم الإدارة العامة، وهو الاتجاه الذي جاء بدوره تعبيرًا عن شكل جديد لليبرالية الاجتماعية، بينما يمكن القول بأن التجربة المصرية جاءت تعبيرًا عن مدرسة الإدارة العامة الجديدة، التي عبرت بدورها عن مدرسة الليبرالية الجديدة.

كما يلاحظ اختلاف طبيعة الدور الجديد المنشود للإدارة الحكومية، حيث يتمثل هذا الدور المستهدف للجهاز

الحكومي في الصين في الابتعاد عن إدارة المشروعات والمؤسسات العامة وإسنادها إلى إدارة خاصة تعمل على إدارتها وفقًا لفكرة الأرباح والخسائر، ولكن يتم الاحتفاظ بملكيتها العامة، بينما فلسفة الإصلاح الإداري في مصر في العقد الأخير من القرن العشرين تقوم على خصخصة ملكية المشروعات والمؤسسات العامة مع رقابة من جانب الحكومة التي تحتفظ بممارسة الأنشطة السيادية.

ثانيًا- محاور وأنشطة الإصلاح الإداري في الصين ومصر:

قامت تجربة الإصلاح الإداري في الصين بشكل عام على عدة محاور وأنشطة رئيسة، كما يلي:

1- اللامركزية، وخاصة بالنسبة لإدارة الموارد المالية للمحليات، وتصفية الدور الاحتكاري للدولة في مجال التجارة الخارجية، حيث أصبحت الشركات والمحليات لها حرية التجارة، كما تم تفويض السلطات في بداية تجربة الإصلاح الإداري في مجال الاختيار والتعيين وشئون التوظيف بشكل عام، سواء في الشركات الكبرى أو في المحليات.

2- إعادة هيكلة التنظيم الحكومي من خلال تقليل الوزارات والمنظمات الحكومية المركزية، والاستغناء عن حوالي 40% من موظفي الحكومة، مع إعادة التدريب أو التحويل لوظائف أخرى في الشركات أو المحليات، كما تقوم الحكومة بتسليم بعض الوظائف الحكومية لوكالات أو شركات ذات طبيعة اقتصادية أو لمقاولي إدارة أو تحويلها إلى تعاونيات.

3- إصلاح شئون الخدمة المدنية من خلال برامج الاختيار والتعيين ونظم المرتبات وبرامج التدريب، حيث يتم الأخذ بالأساليب العلمية الحديثة (رشيد، 1996).

4- تحويل مهام الحكومة طبقًا لحاجة السوق الاشتراكية والتنمية الاجتماعية، وذلك من خلال الابتعاد عن إدارة المؤسسات والهيئات ذات الأعمال التجارية، مع الاحتفاظ بحقوق الملكية.

5- إصلاح الهيكل التنظيمي، وإعادة مواءمته طبقًا لمبدأ الإدارة المبسطة والكفاءة العالية.

6- تقليص عدد الموظفين وتفعيل الهياكل وتحسين الجودة، مع ترسيخ ورفع كفاءة نظام الموظفين العموميين.

7- التأكيد على توازن السلطات مع المسئوليات.

8- التركيز على التشريعات المتعلقة بالإدارات الحكومية، طبقًا لمتطلبات الممارسات الحكومية على أساس القانون والرقابة الصارمة للإدارة الحكومية (الهيجان، 2001 و Xiangren, 2009).

9- تشكيل هياكل إدارية رشيدة تتمتع بالمرونة والكفاءة وتبتعد عن التعقيدات البيروقراطية، بما يزيد من حيوية الجهاز الإداري للدولة وصنع علاقات متناغمة بينه وبين المشروعات والمؤسسات والتنظيمات الاجتماعية من جهة وإعادة تعريف العلاقة بين أجهزة الحكومة المركزية والمحليات من جهة ثانية (الخضر، 2002).

10- حشد تأييد مختلف الدوائر الاجتماعية وتشجيع مشاركتها من أجل تعزيز قاعدة الإصلاح الإداري وتوسيعها بشكل مستمر، حيث بذلت الحكومة الصينية قصارى جهدها أثناء القيام بعملية الإصلاح الإداري لجذب قواعد عريضة من جماهيرها للمشاركة في صياغة البرامج الاستراتيجية وتنفيذ تدابير معينة في مجال الإصلاح. فعلى سبيل المثال، قامت الحكومة الصينية بدعوة الخبراء وأساتذة الجامعات للمشاركة في صياغة اللوائح التنظيمية للخدمة المدنية الحكومية، كما قامت بفتح الباب لاستقبال أكبر عدد ممكن من الآراء والاقتراحات من الشعب (عثمان، 1998).

أما بالنسبة للتجربة المصرية للإصلاح الإداري، فقد ركزت على عدة محاور وأنشطة كما يلي:

1- تطوير الخدمات الإدارية الحكومية: وذلك بالتركيز على مدخل تبسيط الإجراءات، مع البدء في تنفيذ أكشاك للخدمات وهي التي يوجد بها موظفون يمكن أن يحصلوا على تفويض من المواطن لإنهاء خدمة له في أية مصلحة حكومية مقابل مبلغ مالي بسيط (الدقن، 2004).

2- تطوير الموارد البشرية: وذلك بالعمل على ضرورة تدريب العاملين ورفع مستوى أدائهم الوظيفي، والعمل على إحداث زيادة سنوية في رواتب الموظفين، وتحريك الترقيات التي ظلت متجمدة لفترة كبيرة، والعمل على حل المنازعات الوظيفية للعاملين، مع التأكيد على ترشيد حجم الجهاز الحكومي وشغل الوظائف.

3- إعادة تنظيم الجهاز الحكومي: وذلك من خلال العمل على ضبط أعداد الوحدات الإدارية والحد من تضخمها، وإعادة صياغة مهام الجهاز الإداري للدولة بما يضمن حسن قيامه بالأنشطة الاستراتيجية التي تشمل الدفاع والأمن الخارجي والقضاء والعلاقات الخارجية مع الإشراف على الخدمات ورقابة الأنشطة التي يشارك فيها القطاع الخاص، والعمل على تحويل الهيئات الخدمية إلى الهيئات الاقتصادية مع زيادة مشاركة القطاع الخاص في الأنشطة التي تقوم بها الحكومة وذلك من خلال البيع أو التأجير.

4- الحكومة الإلكترونية: وهو المحور الذي بدأت تجربة الإصلاح الإداري المصري التركيز على تنفيذه منذ 2002، وذلك عبر ثلاث خطط خمسية حتى عام 2017، حيث تمت إقامة بوابة حكومة إلكترونية لتقديم خدمات الجهاز الإداري للدولة إلكترونيًا، بما يبسط الإجراءات ويخفض الجهد والوقت في الحصول على هذه الخدمات (درويش، 2004).

5- تم وضع خطة عمل تطوير إداري 2010–2012 شملت 4 برامج رئيسة، هي: تطوير الخدمات الحكومية، وتطوير نظم إدارة موارد الدولة، واستكمال وربط قواعد البيانات القومية، والتطوير المؤسسي (وزارة الدولة للتنمية الإدارية المصرية، 2010).

6- لم يلاحظ صدور خطط جديدة أو محاور جديدة للإصلاح والتطوير الإداري من قبل وزارة التنمية الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم الإداري في مصر بعد ثورة 25 يناير 2011، سوى أمرين، أولهما– إصدار الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة تعليمات لجميع الوحدات الإدارية بالتعامل مع الجهاز إلكترونيًا لسرعة إنجاز ما يخصها من أعمال، وذلك في محاولة من الجهاز لدفع الوحدات الحكومية في مصر إلى التحول من ممارسة الأعمال يدويًا إلى النظام الإلكتروني (صحيفة الأهرام 2013/2/4)، وثانيهما– تأكيد وزارة الدولة للتنمية الإدارية على أن الطرح الذي كان قد أعلن عنه قبل الثورة بشأن الإدارة الرشيدة ودولة المؤسسات سيجد مناخًا مواتيًا وفرصة سانحة بعد الثورة أكثر من أي وقت مضى للسير في هذا الاتجاه (سمير، 2012).

وبمقارنة محاور وأنشطة الإصلاح الإداري في كلتا الدولتين مصر والصين، يمكن الخروج ببعض الاستنتاجات، هي:

1- وجود تشابه في محاور الإصلاح بتلك الدولتين يتمثل في إعادة هيكلة الجهاز الحكومي، والعمل على ترشيد أنشطته وأعداد وحداته والعاملين، وذلك من خلال إفساح المجال للقطاع الخاص سواء للملكية والإدارة أو للإدارة فقط.

2- وجود اختلاف للإصلاح الإداري في الصين عن مصر، من خلال التركيز على اللامركزية، وتدعيم دور المحليات مع تقليص دور الحكومة المركزية. ولكن ينبغي أيضًا تفهم الحاجة الشديدة وراء هذا التركيز بالنظر إلى طبيعة البيئة الداخلية للصين، حيث يفوق عدد سكان الصين المليار نسمة، بينما لم يصل عدد سكان مصر إلى مئة مليون نسمة.

3- تميز الإصلاح الإداري في الصين بالتركيز على تحسين الجودة الشاملة للموظفين، بينما ركز الإصلاح الإداري في مصر على المدخل التقليدي الخاص بتبسيط الإجراءات.

4- تميز الإصلاح الإداري في الصين عن مصر بوجود مشاركة شعبية ، مما يجعل فرص نجاحه أكبر عن مصر، حيث إن هذه المشاركة تعد من الأمور المهمة لتحقيق النجاح المنشود في الإصلاح الإداري، ذلك أنه لا يمكن للإصلاح أن يسير قدمًا ويحقق الأهداف المأمولة دون وجود اقتناع به وتأييد له من الناس الذين يمسهم هذا الإصلاح. كما إن مشاركة الخبراء والمتخصصين أمر ضروري، حيث يساهمون في الصياغة العلمية لخطط هذا الإصلاح وللوائحه، مع الاستفادة من محاولات وتجارب الإصلاح الإداري في دول أخرى.

5- تميزت خبرة الإصلاح الإداري في الصين في التسعينيات بالتدرجية والتوازن، حيث عملت على تفويض سلطات الحكومة في إدارة المؤسسات والشركات إلى هذه المنظمات ذاتها، كمرحلة أولى قبل نقل سلطات الإدارة كلية لها، مع إحداث توازن بين هذه السلطات والمهام الموكلة لها. بينما لم تشهد محاولات الإصلاح الإداري في مصر هذه التدرجية وهذا التوازن، حيث إن الإصلاح الإداري ارتكز منذ البداية على خصخصة العديد من المؤسسات والمشروعات العامة مباشرة، بما يعني نقلاً فوريًا كليًا لسلطات الحكومة في إدارة وملكية هذه المنظمات إلى القطاع الخاص.

ثالثا- نتائج وآثار الإصلاح الإداري في الصين ومصر:

أدت المحاور والأنشطة المتميزة لتجربة الإصلاح الإداري في الصين إلى عدة نتائج وآثار، كان من أبرزها ما يلي:

1- تخفيض عدد الوزارات وهيئات الدولة المركزية من 40 إلى 29 فقط (توفيق، 2000)، وتقليص عدد الموظفين الحكوميين إلى النصف، حيث تم – على سبيل المثال – تخفيض عدد موظفي مجلس الدولة الصيني من 320 ألف إلى 16 ألف موظف (هيجان، 2001).

2- أصبحت المشروعات تكتسب بالتدرج طابعًا استقلاليًا ككيانات اقتصادية منافسة في السوق.

3- إعادة تحديد العلاقات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وتقسيم الوظائف وسلطات الإدارة في ظل اقتصاد السوق (عثمان، 1998)، حيث تم تقسيم صلاحيات الحكومة بصورة منطقية على المستويات المختلفة، فتركز الحكومة المركزية نشاطها على الدبلوماسية والدفاع ووضع البرامج الاستراتيجية الشاملة لتنمية الاقتصاد الوطني وتنظيم ومراقبة تشغيل الاقتصاد الكلي عن طريق التشريع ووضع سياسات مالية ونقدية وصناعية في المجالات الاقتصادية الرئيسة. أما في مجال الإدارة الاجتماعية والثقافية، فتضع الحكومة المركزية التوجهات العامة بصورة رئيسة عن طريق تشريع وتخطيط وصياغة السياسات. أما الحكومات على مستوى المقاطعات فتتولى تنظيم الاقتصادات الإقليمية والإدارة العامة لبناء المرافق الأساسية والتنمية الاجتماعية. وبالنسبة لحكومات المدن فتتركز مسئوليتها في إدارة السوق وتقديم الخدمات الاجتماعية والتنمية المتواصلة للمرافق العامة.

4- تم دمج بعض الوحدات الإدارية مثل وزارة الجيولوجيا والموارد المعدنية وإدارة الأراضي المحيطات والمساحة والخرائط في وزارة الأراضي والموارد بغرض تعزيز الإدارة الموحدة للموارد. كما تم دمج وزارة البريد والاتصالات ووزارة الصناعات الإلكترونية في وزارة جديدة بمسمى وزارة صناعة المعلومات. كما تم إنشاء وزارة جديدة للعمل والضمان الاجتماعي (هيجان، 2001)، وهو ما يؤكد على تمسك الحكومة المركزية الصينية بدورها الاجتماعي في ظل اقتصاد السوق.

5- نجحت الإدارة الحكومية الصينية في تجنب الآثار السلبية للأزمة الآسيوية عام 1997 على اقتصادها، نتيجة لنهجها المستقل عن صندوق النقد الدولي، ذلك أنه بينما شهدت الدول النامية انخفاضًا في دخلها القومي أثناء هذه الأزمة، حققت الصين معدل نمو اقترب من 8% (Stiglitz, 2001).

6- جاءت الصين في المرتبة رقم 29 على مستوى العالم في تصنيف أفضل الحكومات الإلكترونية لعام 2011، 2011 World E-government Ranking، والذي أصدره معهد الحكومة الإلكترونية Institute of E-government بجامعة WASEDA اليابانية المرموقة، وذلك بمعدل 61.5% (WASEDA, 2012)، وهو الأمر الذي يعكس نجاحًا نسبيًا للحكومة الإلكترونية الصينية.

7- احتلت الصين المرتبة الحادية والتسعين ضمن دول العالم التي تخفف القيود على ممارسة أنشطة الأعمال عام 2012/2011، وسجلت إصلاحيين في هذا العام وهما: بدء ممارسة أنشطة الأعمال أقل تكلفة من حيث إعفاء الشركات من دفع رسوم إدارية متعددة من عام يناير 2012 حتى ديسمبر 2014، وتبسيط إجراءات استخراج تصاريح المباني (Doing Business, 2013).

8- جاءت الصين ضمن أفضل خمسين اقتصاد على مستوى العالم عام 2012/2011، وذلك في المرتبة الثانية عشرة من حيث تقليل القيود على ممارسة أنشطة الأعمال، بنسبة 14.3 % خلال فترة 2005– 2011(Ibid).

9- جاءت الصين في المرتبة 101 عالميًا في معدلات التنمية البشرية، أي ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة، وحققت معدل نمو في التنمية البشرية 1.43 % خلال الفترة 2000–2011 (Human Development Report, 2011).

10- تدخل الصين ضمن الشريحة العليا من البلدان متوسطة الدخل، ونصيب الفرد فيها من إجمالي الدخل القومي هو 4940 دولارًا أمريكيًا سنويًا، وفقًا لبيانات البنك الدولي لعام 2011 (data.albankaldawli, 2012)، بينما كان معدل الفقر في الصين خلال الفترة 2000–2009 حوالي 2.9 % (Human Development Report, 2011).

11- يمكن اعتبار معدلات البطالة في الصين التي بلغت 4.1 عامي 2010 و2011 منخفضة، وذلك مقارنة باليابان (4.5% في 2011) وألمانيا (5.9% في 2011) وإنجلترا (7.8% في 2011)، (data.albankaldawli, 2012).

وتكشف هذه النتائج عن نجاحات حققتها تجربة الإصلاح الإداري في الصين، وهو الأمر الذي يظهر في تغيير شكل الحكومة المركزية للصين وإعادة توزيع الأدوار مع الحكومات المحلية بما يتوافق مع متطلبات التحول نحو السوق الاشتراكي، وبالتالي ظهر دور الحكومة المركزية في توجيه التنمية، بينما تقوم الحكومات المحلية بإدارة التنمية مع الأطراف الأخرى على المستوى المحلى.

وبالنسبة لتجربة الإصلاح الإداري في مصر، فإنها لم تحقق النتائج المنشودة، وذلك كما يظهر من المؤشرات التالية:

1- قررت لجنة التنمية البشرية والإدارة المحلية بمجلس الشورى في 22 يناير 2013 تشكيل لجان فرعية لصياغة قانون الإدارة المحلية الجديدة ووضع الخطوات الاستراتيجية القومية لتطبيق اللامركزية (الأهرام، 23 يناير 2013).

2- زاد عدد الوزارات من 31 وزارة في التشكيل الوزاري المصري في يوليو 1997 (الكتاب السنوي لجمهورية مصر العربية، 1997) إلى 35 وزارة حتى 20 فبراير 2013 (الهيئة العامة للاستعلامات، 2013).

3- زاد عدد موظفي القطاع الحكومي المصري 1998/1997 من خمسة ملايين و384536 موظفًا 1998/1997 م (أبو عامر، 2002) إلى خمسة ملايين و438843 موظفًا عام 2012/2011 (الكتاب السنوي الإحصائي، 2012).

4- خرجت مصر من قائمة أفضل 50 حكومة إلكترونية في تصنيف عام 2012، الذي أصدره معهد الحكومة الإلكترونية بجامعة "واسيدا" اليابانية المرموقة (WASEDA, 2012)، وهو الأمر الذي يتفق مع واقع الحكومة الإلكترونية في مصر من عدم وجود نجاح ملموس في تقديم الخدمات الإدارية الإلكترونية، بما قد يجعل بوابة الحكومة الإلكترونية في مصر أقرب إلى دليل لتعريف المواطن بالأوراق والمستندات المطلوبة من تقديم خدمات فعلية.

5- احتلت مصر المرتبة 109 على مستوى العالم ضمن الدول التي تخفف القيود على ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2012/2011، ولم تسجل هذا العام أية إصلاحات في هذا الشأن، وكانت خارج قائمة أفضل اقتصادات العالم التي قامت بتخفيف القيود على ممارسة أنشطة الأعمال خلال الفترة 2005-2011 (Doing Business 2013).

6- جاءت مصر في المرتبة 113 عالميًا في معدلات التنمية البشرية 2011، وذلك ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة، وحققت معدل نمو 0.88 % في التنمية البشرية خلال فترة 2000-2011 (Human Development Report, 2011).

7- تدخل مصر ضمن الشريحة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل، ونصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي هو 2600 دولار أمريكي وفقًا لبيانات البنك الدولي لعام 2011 (data.albankaldawli, 2012)، بينما كان معدل الفقر فيها 29% خلال فترة 200-2009[1].

وهكذا يتضح من مقارنة تجربتي الإصلاح الإداري في الصين ومصر ما يلي :

1- تميز الإصلاح الإداري في الصين في تحقيق نتائجه المنشودة المباشرة بالنسبة لإعادة هيكلة الجهاز الحكومي عن الإصلاح الإداري المصري.

2- تميز الإصلاح الإداري الصيني عن المصري في الفترة بتوافقه بشكل أكبر مع طبيعة المرحلة التي تمر بها الدولة من الانتقال من نظام الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق الاشتراكي.

3- تميزت الصين بتحقيق معدل منخفض من البطالة وصل إلى أقل من ثلث معدل البطالة في مصر عام 2012/2011.

4- ساهمت تجربة الإصلاح الإداري في الصين في تحقيق مؤشرات جيدة من التنمية في الصين في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وذلك على خلاف التجربة المصرية التي لم تتمكن من إدارة التنمية على الوجه المأمول الذي يحقق المؤشرات التنموية المنشودة.

5- حققت تجربة الصين في الإصلاح الإداري نظامًا جيدًا من اللامركزية يتوافق بدرجة كبيرة مع متطلبات المرحلة التي تمر بها هذه الدولة، بينما عبرت التجربة المصرية للإصلاح الإداري عن تكريس للمركزية إلى حد كبير.

([1]) Human Development Report, 2011, op. cit. , p. 144

رابعًا– تحديات الإصلاح الإداري في الصين ومصر:

على الرغم من النجاحات التي حققتها تجربة الإصلاح الإداري في الصين في العقد الأخير من القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين، فإن هذا الإصلاح واجه عددًا من التحديات، كما يلي:

1- استكمال قوانين تنظيم الحكومة ولوائح تنظيم الإدارات وقواعد اتخاذ القرارات ومقاييس السلوكيات المهنية وأنظمة الإشراف الإداري والديمقراطي وسلسلة الأنظمة والقواعد الأخرى (الهيجان، 2001).

2- تغيير وسائل وطرق الإدارة وأداء الموظفين العموميين لأعمالهم، حيث إن الإصلاح الإداري في الصين يركز بشكل رئيس على الإصلاحات التنظيمية وإعادة الهيكلة، دون أن يعمل بشكل كبير على تغيير أساليب الإدارة، وهو أمر مهم جدًا لتحقيق إصلاح حقيقي لعمل الإدارة الحكومية (Tong and Others, 1999).

3- تغيير المنظومة الثقافية التي تحكم عمل الموظفين الحكوميين (Zhang, 2001)، حيث إن استحداث دور جديد للإدارة الحكومية الصينية في إطار اقتصاد السوق يتطلب استحداث ثقافة وظيفية جديدة بين الموظفين الحكوميين الصينيين تجعلهم يقتنعون بأهمية هذا الدور ويعملون على إنجازه وفقًا للأهداف المنشودة.

4- العمل على القيام بإصلاحات سياسية وثقافية واجتماعية وقانونية تتوافق مع طبيعة الإصلاحيين الإداري والاقتصادي في الصين (Ibid)، حيث إن التحول نحو نظام اقتصاد السوق لا يتطلب فقط إحداث تغييرات على المستويين الاقتصادي والإداري للدولة، ولكن ينبغي أيضًا إحداث تغييرات في النظم السياسية والاجتماعية والثقافية والقانونية للمجتمع، لكي تعزز تطبيق مفاهيم اقتصاد السوق، مثل المنافسة والحرية.

أما بالنسبة لتجربة الإصلاح الإداري في مصر– كما يبدو من نتائجها سابقة الذكر – فإنها تواجه تحديات أكبر، على النحو التالي:

1- التضخم الوظيفي في القطاع الحكومي، حيث يشهد هذا القطاع تزايدًا مستمرًا في حجم موظفيه بشكل يزيد على حاجة العمل، مما يؤدي إلي تفشي البطالة المقنعة في الحكومة، ويشكل رواتب وأجور هذا الجيش الضخم من الموظفين عبئًا كبيرًا على الموازنة العامة للدولة من ناحية وعلى أداء هذا الجهاز الحكومي لوظائفه بفعالية وكفاءة.

2- تضخم هيكلي في الإدارة الحكومية المصرية،: حيث بلغ عدد الوزارات35 وزارة، وهذا قد يحدث تداخلاً وتنازعًا في الاختصاصات والسلطات بين الوزارات، وبالتالي يؤثر على كفاءة الإدارة الحكومية وفاعليتها في تحقيق التنمية المنشودة.

3- عدم ترسيخ القطاع الخاص لدوره التنموي في المجتمع، حيث يتجه هذا القطاع في الأغلب للسلع الاستهلاكية وليس للصناعات التنموية الكبيرة، كما إنه لا توجد في هذا القطاع معايير مهنية عالية للتعيين والعمل والترقي والفصل.

4- العمل على التخلص من القيم الثقافية السلبية في الإدارة المصرية، مثل اللامبالاة وعدم الإنجاز والتسويف في أداء المصالح، والتي تشكل عقبة أمام تحقيق أي إصلاح إداري، وهو جانب مفتقد في محاور الإصلاح الإداري في مصر.

5- العمل على التخطيط بالمشاركة في الإصلاح الإداري، حيث ينبغي أن تكون خطط الإصلاح الإداري نتاج مشاركة من المواطنين (متلقي الخدمات الإدارية الحكومية) والموظفين (مقدمي الخدمات) والخبراء المتخصصين في الإدارة العامة مع الحكومة.

6- ارتباط الإصلاحين الاقتصادي والإداري بإجراء تغييرات على المستويات الاجتماعية والثقافية والسياسية تعمق من مفاهيم اقتصاد السوق مثل المشاركة الإيجابية والعمل.

7- العمل على خفض المعدلات العالية للبطالة التي تشهد تزايدًا وتهدد اتجاه الإصلاح الإداري نحو تقليص حجم موظفي الحكومة، حيث بلغ معدلها 13% في نهاية عام 2012، بعد أن كان 8.9 % في نهاية عام 2010 (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2013).

8- استصدار قوانين ولوائح تضع معايير مهنية عالية للعمل في القطاع الحكومي.

9- استحداث أساليب متطورة في عمل الإدارة الحكومية، بما يساعد في تحقيق الأهداف المنشودة للإصلاح الإداري.

10- تغيير فلسفة الإصلاح الإداري من المدرسة الليبرالية الكلاسيكية ومدرسة الإدارة العامة الجديدة إلى مدرسة الليبرالية الاجتماعية والخدمة العامة الجديدة.

11- التركيز على مدخل الجودة الشاملة بدلا من مجرد التركيز على مدخل تبسيط الإجراءات في تقديم الخدمات العامة.

وهكذا يلاحظ مما سبق أن هناك تحديات أخرى مشتركة تواجه التجربتين، من أبرزها: إجراء إصلاحات أخرى اجتماعية وثقافية وسياسية تكمل وتدعم الإصلاح الإداري، وتغيير نمط الثقافة الإدارية السائدة لتتوافق مع أهداف الإصلاح الإداري، واستصدار قوانين ولوائح تضع معايير مهنية عالية للعمل الحكومي، واستحداث أساليب متطورة في عمل الإدارة الحكومية، بما يساعد في تحقيق الأهداف المنشودة للإصلاح الإداري.

خاتمة:

نتائج البحث:

قام هذا البحث بإجراء دراسة مقارنة بين تجربتي الإصلاح الإداري في الصين ومصر للتحول نحو اقتصاد السوق، حيث شهدت الدولتان تجربتين للإصلاح الإداري في إطار عملهما على الانتقال من النظام الاقتصادي الاشتراكي إلى اقتصاد السوق. وقد استندت هذه المقارنة إلى أربعة أسس تتعلق بفلسفة هذا الإصلاح، ومحاوره، ونتائجه، والتحديات التي يواجهها. وكشفت نتائج الورقة البحثية عن نتائج رئيسة وفرعية، يمكن أن تقدم إجابة عن التساؤلات البحثية الرئيسة والفرعية وإثبات صحة فرضيات البحث، بما يمكن أن يساهم في حل المشكلة البحثية المثارة في بداية البحث وفي تحقيق الأهداف المنشودة لهذا البحث، وذلك على النحو التالي:

أولاً- ظهور نقاط تميز لتجربة الصين عن مصر أدت إلى نجاح التحول نحو اقتصاد السوق والتنمية الشاملة في الصين، ويمكن أن يستفيد منها الإصلاح الإداري المصري للتغلب على تعثره، وذلك كما يلي:

1- يمكن القول بأن فلسفة تجربة الإصلاح الإداري الصيني تتميز بالارتكاز إلى فلسفة الطريق الثالث بين الاقتصاد الليبرالي والاشتراكي، أي التعبير عن المدرسة الليبرالية الاجتماعية وعن الخدمة العامة الجديدة، وهو أحد الأسباب الرئيسة للنجاح الذي حققته التجربة الصينية، بينما كانت فلسفة تجربة الإصلاح الإداري المصري تعبر عن المدرسة الاقتصادية "الليبرالية الجديدة" وعن مدرسة الإدارة العامة الجديدة، وهو أحد الأسباب الرئيسة لعدم قدرة التجربة المصرية على تحقيق نتائجها المنشودة.

2- وجود اختلاف في طبيعة اقتصاد السوق الذي تسعى الدول النامية نحو الانتقال إليه، حيث عبرت مصر عن الطبيعة التقليدية لاقتصاد السوق، وهو سيادة القطاع الخاص في تملك المشروعات المختلفة وإدارتها، بينما ينحصر دور الإدارة الحكومية في ممارسة الأنشطة السيادية ومراقبة عمل القطاع الخاص. لكن الصين قدمت مفهوما جديدًا لما أطلقت عليه اقتصاد السوق الاشتراكي الذي توصل البحث إلى أنه يرتكز أساسًا على فكرة إدارة خاصة لملكية عامة، بحيث يكون الجهاز الحكومي بمثابة المساهمين في شركة تترك إدارتها لأفراد آخرين يعملون بمنطق الربح والخسارة ويكونون مسئولين أمام المساهمين.

3- تميز الإصلاح الإداري في الصين عن مصر بالتركيز على اللامركزية وتدعيم دور المحليات مع تقليص دور الحكومة المركزية. ولكن ينبغي أيضًا تفهم الحاجة الشديدة وراء هذا التركيز بالنظر إلى طبيعة البيئة الداخلية للصين، حيث يفوق عدد سكان الصين عدد سكان مصر بشكل كبير جدًا.

4- تميزت محاولات الإصلاح الإداري في الصين بالتركيز على تحسين الجودة الشاملة للخدمات الإدارية الحكومية، بينما ركز الإصلاح الإداري في مصر على المدخل التقليدي الخاص بتبسيط الإجراءات فقط.

5- تميز الإصلاح الإداري في الصين عن مصر بوجود مشاركة شعبية ومن أساتذة الجامعات والخبراء المتخصصين مع الحكومة في صياغة خططه واستراتيجياته ولوائحه، مما جعل فرص نجاحه أكبر.

6- تميزت تجربة الإصلاح الإداري في الصين بالتدرجية، حيث عملت في البداية على تفويض سلطات الحكومة في إدارة المشروعات العامة إلى هذه المشروعات نفسها وفقًا لمبدأ الربح والخسارة، ثم ركزت التجربة على نقل هذه السلطات إلى تلك المشروعات، بينما كانت محاور الإصلاح الإداري المصري تركز منذ البداية على خصخصة مشروعات عامة، بما يعني النقل الكامل لملكية الحكومة وسلطات إدارتها إلى مستثمرين.

7- ساهمت تجربة الإصلاح الإداري في الصين في العقد الأخير من القرن العشرين في تحقيق مؤشرات جيدة للتنمية في الصين، وذلك على خلاف التجربة المصرية التي لم تتمكن من إدارة التنمية على الوجه المأمول الذي يحقق المؤشرات التنموية المنشودة.

8- بناء على ما سبق من نقاط تميز لتجربة الإصلاح الإداري الصيني، يرى الباحث أن هذه التجربة واجهت تحديات أقل بكثير من التحديات التي واجهت تجربة الإصلاح الإداري المصري.

ثانيًا- ظهور تحديات مشتركة لتجربتي الإصلاح الإداري في مصر والصين للتحول نحو اقتصاد السوق ينبغي العمل على التصدي لها، وهذه التحديات يمكن أن تواجه تجارب مماثلة لدول نامية، وهذه التحديات المشتركة هي:

1- إجراء إصلاحات أخرى اجتماعية وثقافية وسياسية تكمل وتدعم الإصلاح الإداري.

2- تغيير نمط الثقافة الإدارية السائدة لتتوافق مع أهداف الإصلاح الإداري، وتتخلى عن القيم السلبية.

3- استصدار قوانين ولوائح تضع معايير مهنية عالية للعمل الحكومي.

4- استحداث أساليب متطورة في عمل الإدارة الحكومية، بما يساعد في تحقيق الأهداف المنشودة للإصلاح الإداري.

ثالثًا- إثبات صحة فرضيات الورقة البحثية على النحو التالي:

1- إثبات صحة الفرضية الأولى بارتباط نجاح التحول نحو اقتصاد السوق بنجاح إصلاح الإدارة الحكومية بدرجة كبيرة، حيث حققت الصين نجاحًا في الانتقال إلى اقتصاد السوق بعد نجاحها في الإصلاح، لكن مصر لم تحقق النجاح المنشود في الانتقال إلى اقتصاد السوق بعد عدم تحقيقها للنجاح المستهدف في الإصلاح الإداري.

2- إثبات صحة الفرضية الثانية بارتباط نجاح الإصلاح الإداري بتبني فلسفة الخدمة العامة الجديدة وليس الإدارة العامة الجديدة بشكل كبير، حيث حققت تجربة الصين في الإصلاح الإداري التي تبنت فلسفة الخدمة العامة الجديدة نجاحًا ملاحظًا، بينما لم تحقق تجربة الإصلاح الإداري المصري التي تبنت فلسفة الإدارة العامة الجديدة النجاح المستهدف.

3- إثبات صحة الفرضية الثالثة بارتباط تحسين مؤشرات التنمية الشاملة للدولة بمدى تطور أداء الإدارة الحكومية إلى حد كبير، حيث استطاعت الصين تحقيق مؤشرات تنمية جيدة بعد نجاح تجربتها للإصلاح الإداري وتطور أداء الإدارة الحكومية فيها، بينما اقترن عدم تحقيق مصر مؤشرات تنمية جيدة بعدم نجاح تجربتها في الإصلاح الإداري في تطوير أداء الإدارة الحكومية على النحو المنشود.

المراجـع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

- أبو عامر، زكي. (2002). ***مجلة التنمية الإدارية***. القاهرة: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، يوليو.
- بوزارة الدولة للتنمية الإدارية المصرية، (2012). ***التطوير الإداري: خطة عمل 2010-2012***. وحدة البحوث والتطوير الإداري بوزارة الدولة للتنمية الإدارية المصرية، مايو.
- الخضر، علي إبراهيم. (2002). الإصلاح الإداري: الواقع والمتطلبات (نموذج مقترح للإصلاح الإداري في سورية)، ***http://www.mafhoum.com/syr/articles_04/khidr.htm***.
- الدقن، أحمد السيد. (2004). ***تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في الفترة 1987-2002***. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة بجامعة القاهرة.
- العزازي، محمد. (2010). "هيكلية الموارد البشرية في القطاع العام على مستوى الوطن العربي بالتطبيق على الأردن ومصر والمغرب"، ***المؤتمر العربي الأول لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام***، 21-22 ديسمبر. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2013). القوى العاملة والمشتغلون والمتعطلون في جمهورية مصر العربية، ***http://capmas.gov.eg/pepo/Labour%20Force/sdds_lb2_2.pdf***، 13 مايو.
- الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء. (2010). ***الكتاب السنوي الإحصائي لجمهورية مصر العربية***. القاهرة: الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، سبتمبر.
- الهيئة العامة للاستعلامات. (1997). ***الكتاب السنوي لجمهورية مصر العربية لعام 1997***. القاهرة : الهيئة العامة للاستعلامات.
- توفيق، حسنين. (2000). ***الدولة والتنمية في مصر***. القاهرة : مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- جمعة، سلوى شعراوي. (1998). ***إصلاح الخدمة المدنية في المملكة المتحدة والولايات المتحدة ومصر بين الحاجة العملية والمتغيرات النظرية***. جامعة القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- درويش، أحمد. (2004). ***وزير التنمية الإدارية المصري في حوار مع صحيفة الشرق الأوسط اللندنية*** بتاريخ 20 يوليو.
- رشيد، أحمد. (1996). ***إعادة اختراع وظائف وإدارة الحكومة***. القاهرة: دار النهضة العربية.
- رشيد، أحمد. (1996). ***الإصلاح الإداري: إعادة التفكير***. القاهرة: دار النهضة العربية.
- سليمان، على عبد العزيز. (1996). "مراحل الإصلاح الاقتصادي في مصر"، ***مجلة النيل***، عدد 66. القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات.
- سمير، أحمد. (2012). ***وزير الدولة للتنمية الإدارية في كلمة أمام المؤتمر العام الثاني عشر للمنظمة العربية للتنمية الإدارية*** خلال فترة 8-10 سبتمبر، القاهرة، سيتي ستار.
- صحيفة الأهرام المصرية اليومية في 23 يناير و4 فبراير 2013.

- عثمان، فتحي أحمد؛ وآخرون. (1998). ***تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري: دراسة حالات خمس دول آسيوية***. (تراجم مختارة). القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- هيجان، عبد الرحمن أحمد. (2001). ***إصلاح الإدارة العامة في آسيا***. الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية.

ثانيًا- المراجع باللغة الأجنبية:

- Tong, Caroline; Jeffrey D. Haiyan; Straussman and Walter D. Broadnax. (1999). "Civil Service Reform in the Peoples Republic of China", ***Public Administration and Development***, Vol. 19, Issue 2 , 29 JUN.
- Denhardt, Janet V. and Robert B. Denhardt. (2009). ***Public Administration: An Action Orientation***. 6th Ed. Belmont, USA: Thomson Wadsworth.
- World Bank. (2012). ***Doing Business 2013***. Washington, DC: The World Bank.
- http://data.albankaldawli.org/country/china, 2012
- http://data.albankaldawli.org/country/egypt-arab-republic
- http://jcmc.indiana.edu/vol9/issue4/zhou.html#abstract.
- http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS/countries, 2012
- http://www.e-gov.waseda.ac.jp/images/Press%20Released%20on%20e-Gov%20ranking %202012.pdf.
- UNDP. (2011). ***Human Development Report 2011***. New York: UNDP.
- Xiangren, Kong. ***China's Perspective in Administrative Reform***.
- International Symposium on Anti-Corruption and Administrative Reform. (2008). Hanoi, Vietnam 25-26 June, http://aimp.apec.org/ Documents/2008/ACT/ SYM1/08_act_sym1_013.pdf.
- Osborne, David and Ted Gaebler. (1993). ***Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector***. New York: Penguin Books.
- Stiglitz , Joseph E. (2002). ***Globalization and Its Discontents***. London: W.W Norton.
- Third Way. (2012). http://en.wikipedia.org/wiki/Third_Way, November.
- Zhang, Chengfu and Mengzhong Zhang. (2001). ***Pubic Administration and Administrative Reform in China for the 21st Century***. WWW.unpan1.un.org.

Experiences of Administrative Reform in Egypt and China And the Move toward Market Economy "A Comparative Study"

Dr.Ahmed Elsayed Eldeqen

Lecturer, Department of Public and Local Administartion
Faculty of Mangement Sciences
Sadat Academy of Management Sciences

ABSTRACT

The research paper attempted to explore the outweigh points of Chinese administrative reform to the Egyptian one, where the two experiences began three decades ago to support the move toward a market economy, however the Chinese reform achived many of its goals, wheras the Egyptian one did not. The paper also attempted to explore the factors of scuccess of the move toward a market economy, which in return lead to attain the comprehensive development. So the paper focused on conducting comparative study between two experiences.

The paper aroused three Scientific hypotheses about Significant correlations between the scuccessful move toward a market economy and the scuccessful administrative reform, as one hypothesis, between the scuccessful administrative reform and adoption of New Public Service, as another hypothesis, and between the comprehensive development and the performance of government management,as a third hypothesis.The paper attempted to validate these hypotheses through arousing research questions about philosophy, axes, activities, outcomes, impacts, and challenges of administrative reform in China and Egypt. These questions were the main points of paper.

The paper introduced answers to the research questions, and concluded three main results, as follows:

1- There were outweigh points of Chinese administrative reform which led to the sucess of move toward market economy and comprehensive development in China, and these points could be used in Egyptain administrative reform to overcome its stumble.

2- There were smiliar challenges facing administrative reform in Egypt and china, and the smilar experiences of developing countries could face these challenges that should be overcome.

3- The three scientific hypotheses have been validated.