

مفهوم الأداء في الخدمة العامة وارتباطه بالإصلاح المالي

بسّام وهبه

معاون المدعي العام لدى ديوان المحاسبة - بيروت



مقدمة

إنّ الموظف الإداري الناجح هو نفسه الموظف المالي الناجح، والعكس صحيح أيضاً، لأنّ الإدارة والمال مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً وثيقاً. فالإدارة تحتاج إلى المال للقيام بالمهام الملقاة على عاتقها، والمال يحتاج إلى إدارة كفؤة وقادرة على استعمله في تنفيذ المشاريع وتحقيق الغاية المرجوة أو القيمة الفضلى (Value for Money).

فما هي العلاقة القائمة بين إصلاح المالية العامة وإصلاح الإدارة العامة في الدولة؟ وهل أن هذين المنهجين متباعدان أم متوازنان أم متقاربان؟

ثمة من يقول، إنّ الإصلاح المالي لا يعدو كونه عملاً محدوداً يقتصر تأثيره على المالية العامة فقط، ولكن التجارب العالمية التي بدأتها ما يسمى بالأنظمة الانغلو ساكسونية (Anglo-Saxon) أثبتت أنه المدخل إلى إصلاح بنية الدولة ورفع مستوى أدائها. وقد اعتمدها فيما بعد الدول الفرنكوفونية وعلى رأسها فرنسا فكانت ثورة قانون الموازنة الفرنسي الجديد La Loi Organique Relative aux Lois de Finances في عام 2001⁽¹⁾. وبيّنت هذه التجارب عن أهمية الإصلاح المالي ومجالاته الواسعة وقدراته على إحداث تغييرات جوهرية في الإدارة العامة وقلبها رأساً على عقب، في حال جرى تطبيقه بالدرّاية والعناية اللازمين.

وانطلاقاً من هذه المسألة، سنعمد إلى عرض مفهوم الأداء في الخدمة العامة وسنبيّن مدى ارتباطه بالإصلاح المالي في مبحثين اثنين: يتضمّن الأول تحديد بعض المفاهيم المتعلقة بهذا الموضوع وآثارها على الإدارة، ويتناول الثاني توفير مقومات تطوير أداء الإدارة العامة.

الخدمة العامة والإصلاح المالي وتأثيرهما على الإدارة

أولاً: الخدمة العامة والإصلاح المالي

تعرّف الإدارة على أنها تدبير شؤون الناس ورعاية مصالحهم، العامة والخاصة، عن طريق التنظيم والقيادة والتوجيه وتنفيذ البرامج العامة، بغية المحافظة على كيان الفرد وضمان استقرار المجتمع وتقدمه وازدهاره. والإدارة العامة تعني الخدمة العامة التي تعود على المجتمع بالنفع العام وتؤمّن الصّالح العام⁽²⁾.

(1) دراسة حول موازنة الدولة والمالية العامة في فرنسا نشرها الموقع الإلكتروني العائد للمركز الفرنسي لتوثيق www.ladocumentationfrancaise.fr وثيقة رقم

329، ترجمة القاضي بسام وهبه.

(2) فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية 1991، بيروت، صفحة 14.

والموظف العام، بمعناه الواسع، هو كل شخص يساهم بصورة مباشرة في تسيير مرفق عام^(٢) أي الشخص القائم والمولج بخدمة عامة.

أما الإصلاح المالي، فيُقصد به إدارة الأموال العامة بفعالية وكفاءة، بحيث تتمكن الدولة من تحسين جودة السلع والخدمات التي تقدمها للمواطنين ومن تخفيض أعبائها المالية. ويتم ذلك عادةً، من خلال الموازنة العامة التي تمثل الإطار الجامع لنشاطات الدولة.

وعليه، فقد سعت دُول العالم إلى التحول نحو منهج جديد في إعداد الموازنة تعتمد في تحصيل وارداتها وتنفيذ نفقاتها بواسطة برامج ذات أهداف محددة خاضعة لمعايير قياس الأداء.

ويجدر بالدولة اللبنائية أن تتبنى هذه المفاهيم الجديدة وتعمل على تطبيقها في مجال الخدمة العامة، لما تحمله من سياسة إصلاحية وتنموية، قادرة على تطوير أداء المرافق العامة المختلفة.

وقديماً قيل: دَعِ النحْمَى يتناقشون في أشكال الحكومات، إن أفضلها إدارة، أفضلها قاطبة.

ثانياً: مفهوم حُسن الأداء (La performance)

عند تنظيم الإدارة اللبنائية وإنشاء
الوزارات والمديريات والإدارات والمرافق
والمؤسسات العامة المختلفة فيها، لم تكن
السلطات المعنية تُعير اهتماماً كبيراً
للأهداف التي تريد تحقيقها منها ولا
للتوجهات العامة لها، بصورة واضحة تعكس
الاتسجام في ما بينها

الأداء، لغةً، هو قضاء الأمر وإنجازه وإيصاله إلى غايته المنشودة، أي قيام المرء بما عليه من واجبات وتحقيق الأهداف المطلوبة منه. ويوجد مفهوم الأداء الجيد، أو حُسن الأداء، ضالته المنشودة في ما بات يُعرف بموازنة البرامج والأداء، ومنها ينتقل للتطبيق على كامل إدارات الدولة ومرافقها ومؤسساتها العامة، وباجتماع هذين الأمرين: المال والإدارة، تحت مفهوم حُسن الأداء، تكون الدولة قد سلكت الطريق الصحيح نحو عتبات النُمُو والحدّثة والأزدهار، ومن دونه من الصعب الخروج من دائرة التركود والتخلف والفقير.

أ- مظاهر حُسن الأداء

يتجلى حُسن الأداء من خلال ثلاثة مظاهر أساسية: أهداف، نتائج وأدوات. كما أنّ تحليل معنى حُسن الأداء يكشف لنا عن مظهرين آخرين له، وهما:

- الفاعلية (L'efficacité): أي تطابق النتائج المحصّلة مع الأهداف المحددة لها.
- الكفاءة (L'efficience): أي التوفير في الاعتمادات المستعملة بالنسبة للنتائج المحقّقة.

وعليه، يُمكننا القول عن مرفق ما أو موظف ما إنّه يتمتع بحُسن الأداء، إذا كان بإمكانه أن يدعي أنه استطاع الوصول إلى تحقيق الأهداف المطلوبة منه، من ناحية أولى، في الوقت المحدد لذلك وفي استعمال الموارد المتاحة، وأنه تمكّن من القيام بذلك محققاً القيمة الفضلى من إنفاق المال العام (Value for Money) من ناحية ثانية.

(٢) عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نُصاً وتطبيقاً، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٢، بيروت.

وإذا كانت فكرة حُسن الأداء تتكامل مع فكرة زيادة إنتاجية الإدارات والمؤسسات العامة، فإنه لا يجوز حصرها بهذه الأخيرة على الإطلاق، بل عليها أن تأخذ في الحُسبان السياسات العامة للحكومة وتضعها في صلب أولوياتها أيضاً. أي أن لا تأتي، تلك الزيادة، على حساب المصلحة العامة والمبادئ الأساسية الراعية لسيّر عمل الإدارات والمراقق العامة، وهي: استمرارية عملها بانتظام، تكيفها مع متطلبات العصر وحاجات المواطنين، ومبدأ المساواة عندما يكون المستفيدون في أوضاع قانونية متشابهة.

ب- تقييم الأداء

إنّ السعي إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج يتطلّب منّا إيجاد تعريف واضح لأهداف السياسات والخطط الحكومية العامة، التي ينبغي أن تقود إلى تحديد دقيق لخيارات الدولة وتعيين أولوياتها وإلى إزالة الغموض منها، وهو ما يُسهّل إرساء مفهوم حُسن الأداء، الذي يتطلّب وضوحاً وشرحاً مستفيضاً لكيفية التوصل إلى تحقيق الأهداف المرجوة من البرامج والخطط العامة.

يُمكن إيجاد حلول جذرية لهذا التناقض القائم بين البرامج والمهام، من جهة، وتنظيم الإدارة العامة، من جهة أخرى، بطريقتين: إما عن طريق توحيد البرامج مع النظام الإداري الموجود، وإما بعكس المسألة عن طريق إعادة رسم تنظيم الإدارة بالشكل الذي يتفق مع البرامج والمهام الجديدة المطلوبة من الدولة

ويتطلّب حُسن الأداء أيضاً اعتماد نظام لقياس النتائج، يركّز بصورة أساسية على مؤشرات مرتبطة بمعايير تقنية مناسبة وقابلة للتنفيذ. إذ أن مطابقة المؤشرات مع كل هدف من الأهداف المنوي تحقيقها، هو من أهمّ الوظائف في عملية الإصلاح المنشود، لكنها منفردة، تبقى غير كافية لتقييم أداء البرامج والخطط العامة، لأن هذا التقييم يخضع أيضاً لعوامل عديدة أخرى، أهمّها: نوعية النشاط الخاضع للتقييم والخطة الموضوعة له من قبل السلطات المعنية أصلاً.

ثالثاً: توجّه الإدارة العامة نحو مهام جديدة

يواجه موظفو الإدارات العامة المختلفة، لدى اضطلاعهم بمهامهم اليومية وأثناء ممارسة واجباتهم الوظيفية، صعوبات جمة وعقبات كأداء معزّوة إلى قواعد صارمة جداً وأصول إجرائية معقّدة، وهنا بانضبط تكمن الحاجة الملحة لمنح هؤلاء الموظفين المرونة في تخطّي الأزمات الإدارية وتجاوز تلك العادات البالية الموروثة في الإدارة.

لقد شكّلت نصوص القوانين والأنظمة الرّاعية لشؤون الإدارة العامة والموظفين مع أحكام قانون المحاسبة العمومية، الرّكّنين الأساسيين اللّذين بُنيَ عليهما النظام الإداري والمالي العام، في لبنان، وقد كانت هذه النصوص تشكّل، في حينه^(٤)، جسماً متجانساً. ولكنّ الشروع في تغيير أحد هذين الرّكّنين، أي في المالية العامة من دون الركن الأول، سيؤدّي حكماً إلى خفض هذا التجانس وجعله أكثر هشاشة من ذي قبل. ففي حال الانتقال إلى اعتماد موازنة برامج قائمة على تقييم الأداء، ينبغي بالمقابل بناء إدارة عامة قائمة هي الأخرى على حُسن الأداء. وكُنّا أمل أن ترتبط المبادرات القائمة حالياً في مجال إصلاح المالية العامة بإصلاحات موازية في الإدارة العامة، كما هو حاصل اليوم في مسيرة إصلاح مالية الدولة الفرنسية، منذ عام ٢٠٠٦، تاريخ بدء تطبيق القانون العضوي المتعلق بالقوانين المالية، المعروف بقانون الموازنة الفرنسي الجديد، "La Loi Organique Relative aux Lois de Finances".

(٤) مضى على هذه النصوص أكثر من خمسين سنة، ونذكر منها: التنظيم الإداري (المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢)، نظام الموظفين (المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٥٩/١١٢) وقانون المحاسبة العمومية الصادر بموجب المرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠.

يقول الخبير الفرنسي في معهد الإدارة العامة والتنمية الاقتصادية في باريس، بنوا شيفوشيه^(٥): إذا ظهر أن قانون اللوف لم يتضمّن نصوصاً صريحة لإصلاح أوضاع الدولة، فمن المسلم به لدى الجميع أنه حمل في طياته بذور التحوّلات الكبيرة على صعيد الإدارة العامة في فرنسا. ولا يمكن لطلائع الإصلاح المالي أن تأخذ مداها إلا من خلال الانقلاب على إجراء تعديلات، جذرية ومدروسة، في الإدارة العامة، خصوصاً في ما يتعلّق بإعادة هيكلة هذه الإدارة وتخفيض عدد الموظفين العموميين وتبسيط المعاملات الإدارية.

رابعاً: إعادة الهيكلة الإدارية

عند تنظيم الإدارة اللبنانية وإنشاء الوزارات والمديريّات والإدارات والمرافق والمؤسسات العامة المختلفة فيها، لم تكن السلطات المعنية تُعير اهتماماً كبيراً للأهداف التي تريد تحقيقها منها ولا لتوجّهات العامة لها، بصورة واضحة تعكس الانسجام في ما بينها. فيعض الإدارات العامة تتولّى مهاماً عديدة ومختلفة، مثل إدارة الجمارك^(٦) التي تقوم بفرض الضرائب وتحصيل الرسوم وتساهم في حفظ الأمن ومكافحة تهريب البضائع. وعلى العكس من ذلك، هناك مهامٌ معيّنة تتوزّع على جهات إدارية مختلفة؛ كالأمن الداخلي الذي تتحمّله وزارات عدّة، والضمان الصّحي الذي تتولاه جهات متعدّدة في لبنان.

ويُمكن إيجاد حلول جذرية لهذا التناقض القائم بين البرامج والمهام، من جهة، وتنظيم الإدارة العامة، من جهة أخرى، بطريقتين: إمّا عن طريق توحيد البرامج مع النظام الإداري الموجود، وأما بعكس المسألة عن طريق إعادة رسم تنظيم الإدارة بالشكل الذي يتفق مع البرامج والمهام الجديدة المطلوبة من الدولة. علماً بأن نكل من هاتين الطريقتين حسناً وسيئاً: فالطريقة الأولى تبدو متناقضة مع الإصلاحات المالية المنشودة، والطريقة الثانية يُمكن أن تؤدي إلى قلب بنية الإدارة من أساسها، وإلى ظهور مشاكل اجتماعية جمّة^(٧). وعليه، وبعد بضعة أشهر من التحذّر والتردّد، في فرنسا^(٨)، تمّ التوصل إلى حلّ هذه المسألة رضائياً عبر التوافق على تسوية قضى، شيئاً فشيئاً، بوجوب تكيف التنظيم الإداري القديم مع المهام والبرامج الجديدة.

إن تغيير دور الإدارات العامة وتعزيز مكانتها، خصوصاً في الشؤون المالية والوظيفية، يُشكّل مظهراً جديداً لا يُستهان به من مظاهر التنظيم الإداري المرتجى، والذي يحتاج إلى إرادة سياسية واعية وإلى بذل جهود إدارية جبّارة، في سبيل إنجاح مسيرة الإصلاح ووضعها حيّز التنفيذ.

يواجه موظفو الإدارات العامة المختلفة، صعوبات جمّة وعقبات كأداء معزّوة إلى قواعد صارمة جداً وأصول إجرائية معقّدة

(٥) في دراسة له بعنوان: Réforme de l'état: les perspectives ouvertes par la LOLP Bénédicte Chevauchez

(٦) مَنِحَت إدارة الجمارك حق التشريع في القضايا الجمركية.

(٧) إضرابات من قبل نقابات العمال والموظفين واحتجاجات المواطنين.

(٨) بنوا شيفوشيه، في مقالة له عن إصلاح الدولة الفرنسية، مرجع سابق.

- وتتلخّص أهمّ الخطوات التي يُمكن اتخاذها في هذا المجال، بما يلي:
- إعادة النظر بالقوانين والأنظمة المتعلقة بالنشاط الإداري العام في الدولة وتطويرها بما يتناسب مع الخطط والأهداف المرسومة.
 - ربط مكوّنات النظام الإداري: المدخلات والنشاطات والمخرجات^(٩)، مع بعضها البعض، ومع المكونات المالية وجعلها ذات قدرة فائقة على التأثير في محيطها.
 - ترشيح الإدارة عبر تقليص عدد الملاكات الوظيفية فيها تدريجياً، وإعادة توزيع القوى العاملة الفائضة بما يتوافق مع احتياجات العمل الحقيقية (نقل، إنهاء خدمة، خفض سنّ التقاعد، تدريب الموظفين، خفض الملاكات من خلال التوظيف لشخص واحد مقابل كل ثلاثة يتقاعدون...).
 - نقل صلاحية إدارة الموارد المالية والبشرية إلى عهدة إدارات تقنية متخصصة، تتولى تنفيذ السياسات العامة مباشرة والأضطلاع بالمسؤولية عن تنفيذ البرامج.
 - إنشاء وحدات إدارية جديدة وتوزيعها أفقياً، ضمن التوزارات، وتحديد مهامها بما يتسجم مع ما ستشهد به بنية الإدارة العامة من تطوّرات عميقة مرتبطة بالإصلاح المالي المنتظر، لأنّ إنشاء هذه الوحدات وادخالها في سياق تصنيفات البرامج وتسمياتها الجديدة تدفع بشدّة باتجاه تطوّر عمودي كبير أيضاً.
 - اعتماد سياسة اللامركزية الإدارية الموسّعة عن طريق إنشاء إدارات إقليمية تتمتع بالصلاحيات اللازمة لأداء مهامها، بحيث تتوزّع سلطة اتخاذ القرارات على المستويات الإدارية كافة.
 - تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية، الداخلية والخارجية، وتفعيل أعمال محاسبة الموظفين العموميين ومساءلتهم، على قاعدة الثواب والعقاب.

مقومات تطوير أداء الإدارة العامة

إنّ واقع التشريعات اللبنانية المتعلقة بالإدارة العامة، من جهة أولى، والمالية العامة، من جهة ثانية، بحاجة ماسّة إلى تطوير بنيوي وتعديل، نوعي وكفّي، ليتمكن من مواكبة النظم الإدارية والمالية الدولية الحديثة ومجاراة التطورات العلمية والاقتصادية المتسارعة. وهذا ما يدعونا إلى بناء ثقافة إدارية ومالية جديدة قائمة على الأهداف المرسومة والنتائج المتوخاة، مع ما تستلزمه من إعادة النظر بالأسس التي يقوم عليها بُنيان الإدارة العامة في لبنان حالياً، وذلك عن طريق توفير المقومات التالية:

- الموارد البشرية الكفّوة،
- الإدارة الحديثة المواكبة، وتفعيل أعمال الرقابة الداخلية والخارجية.

لا يمكننا أن نطالب الموظفين العموميين بتحقيق نتائج مرضية ما لم يتمتعوا، في موازاة ذلك، بصلاحيات معيّنة في إدارة موردٍ أساسيٍّ من الموارد الإنتاجية، يتمثّل بالعنصر البشري، وما لم تكن معارفهم المالية واسعة مدركة للتحديات التي تواجه الاقتصاد والمالية العامة

أولاً: الموارد البشرية

لا يمكننا أن نطالب الموظفين العموميين بتحقيق نتائج مرضية ما لم يتمتعوا، في موازاة ذلك، بصلاحيات معيّنة في إدارة موردٍ أساسيٍّ من الموارد الإنتاجية، يتمثّل بالعنصر البشري، وما لم تكن معارفهم المالية واسعة مدركة للتحديات التي تواجه الاقتصاد والمالية العامة.

(٩) تعني بالمدخلات الموارد الإنتاجية: البشرية، الطبيعية ورأس المال، أما المخرجات فهي السلع والخدمات وما شابهها.

تتبع أهمية الموارد البشرية من كونها أهم عناصر العملية الإنتاجية في الإدارة العامة، إذ لا يُد من توفر الكفاءات العالية القادرة على الأداء الجيد. ويُمكننا القول إنَّ توسُّع الإنتاج لا يقتصر على التوسُّع الأفقي وحسب، بل يتعدَّاه إلى التوسُّع العمودي أو الرأسي كعنصر مُكثِّل له، وذلك عن طريق توفير الموارد البشرية المتحقِّزة والقابلة للتأهيل والتدريب واكتساب المعرفة والقادرة تالياً على تحقيق التطوُّر المنشود.

إن واقع التشريعات اللبنانية المتعلقة بالإدارة العامة، من جهة أولى، والمالية العامة، من جهة ثانية، بحاجة ماسّة إلى تطوير بنيوي وتعديل، توعوي وكَمّي

لذلك، أولت الإدارة الحديثة اهتماماً كبيراً لِمَشْوَءِ الموارد البشرية، وعالجتها انطلاقاً من أنَّ الإنسان هو محور العملية الإدارية، وأن لديه طاقات وقدرات ذهنية تتفوق كثيراً ما يتمُّ توظيفه أو الاستفادة منه فعلياً، وأنَّ الاستفادة القصوى من تلك القوَّة الذهنية هي المصدر الحقيقي لِمَيَّزِ الإدارات وقدرتها على تحقيق إنجازات باهرة غير تقليدية إذا ما أرادت الوصول إلى مركز التَّسْبِقِ وتحقيق الميزة التنافسية.

ولهذا كلُّه، على الإدارة أن تعتمد على ما يتوافر لديها من إمكانيات مادية وبشرية ومعنوية، وأن تعمل على تحسينها واستغلالها بشتى الطرق. وذلك عبر التركيز على الأمور التالية:

- إرساء قواعد جديدة لتطوير آليات استقطاب الموظفين وتحسين أشكال التعاقد المختلفة وحُسن اختيار الكفاء منهم، والاستغناء عن المُهمِّلين وغير الجديرين، مع التركيز على متابعة أدائهم طيلة حياتهم الوظيفية.
- منح الموظفين المسؤولين عن إدارة البرامج الحكومية الصَّلاحيات الكافية لتحريك الاعتمادات الموضوعة تحت تصرُّفهم وذلك في سبيل تنفيذ البرامج الموكلة إليهم على أكمل وجه، بما في ذلك صلاحية اختيار الموظفين الذين يحتاجون إليهم لتشكيل فرق العمل الكفؤة والمتجانسة.
- تكريس قواعد موضوعية في التخطيط والمتابعة والتقييم والالتزام وتحديد معايير النجاح والفشل ومؤشرات لقياس الأداء، على أساس الوضوح والشفافية.
- تمكين الموظفين ذوي المهارات العالية وتقدير ما يبذلونه من جهود.
- إجراء دورات تدريبية مستمرة مبرمجة ومتخصِّصة للموظفين، ولنا على ذلك، في لبنان، مثال المعهد المالي كمؤسسة رائدة في مجال التدريب والتعلُّم والتثقيف المالي المستمر.

ثانياً: تحديث الإدارة

يستند البناء العلمي النظري لتحديث الإدارة على فرضية صحيحة مفادها: إنَّ الإدارة هي في المقام الأول أداة للتغيير تهدف إلى تحقيق التحوُّل المرتجى، بالانتقال من وضع سائد ضعيف إلى آخر جديد وقوي؛ والأكثر بُعداً لمفهوم الإدارة الحديثة، أنها لا تكتفي بتلبية احتياجات المجتمع بل تحاول التأثير فيه من خلال الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

ويتبلور مفهوم الإدارة الحديثة من خلال:

- تخلص الإدارات العامة من الشوائب والقيود التي تعيق انطلاق قوى الإنتاج الوطنية وتحريرها من عقائدها، وتبني أساليب عمل متطورة تكفل ترشيد اتخاذ القرارات وتوكيد حُسن الاستفادة من الموارد الإنتاجية المتاحة.
- مكننة الإدارة وتحديث أساليب العمل فيها، بالانتقال من إدارة تقليدية جامدة إلى الحكومة الإلكترونية وصولاً إلى الحكومة الذكية، وذلك باستخدام وسائل الاتصال والتقنيات الحديثة.

- إعادة النظر بمفهوم الوظيفة العامة وتغليب منطقي الخدمة والشراكة على منطقي السلطة والسيادة.
- ابتكار أنماط تنظيمية جديدة تتيح مشاركة المواطنين، المنتفعين من الخدمات والشغل، بنشاطات الإدارات العامة بطريقة فاعلة ومستمرّة.
- تفعيل دور المؤسسات العامة المختلفة ومنحها الاستقلال المالي والإداري الكلي، وإدارة المرافق العامة الخدماتية وفقاً للأساليب الاقتصادية والاتجاه بها نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص (Public and Private Partnership - P.P.P.).

ثالثاً: تفعيل أعمال الرقابة الداخلية والخارجية

لا يتوقف تأثير الإصلاح المالي عند حدود النشاط الإداري العام فقط، بل يتعداه إلى أعمال الرقابة الداخلية والخارجية بأجهزتها المختلفة، الذي يستوجب حكماً إعادة تحديد واجبات الموظفين العموميين والمسؤوليات الملقاة على عاتق كل منهم، واعتماد نظام مساءلة فعال قائم على مبدأ الثواب والعقاب. وهذا ما يحتم إرساء قواعد جديدة في الرقابة على الإدارة، عن طريق إنشاء جهاز رقابة داخلي قوي وتعزيز دور أجهزة الرقابة الخارجية على أداء المهام المالية والإدارية، بغية توفير مستلزمات نجاح مسيرة الإصلاح برمتها.

”دع الحمقى يتناقشون في أشكال الحكومات، إن أفضلها إدارة، أفضلها قاطبة“

ويتم ذلك برأينا على الصُّعد التالية:

- على صعيد وزارة المالية: ينبغي إعادة النظر بأساليب الرقابة المعتمدة لديها حالياً، تمهيداً لمواكبة المهام والمسؤوليات الجسام الملقاة على عاتق الموظفين القائمين بإدارة الأموال العمومية، بما يضمن حسن استعمال هذه الأموال، من جهة، ويحافظ على حقوق المواطنين المكلفين بالضرائب، من جهة أخرى.
- على صعيد الوزارات كافة: يتوجب على كل وزارة من الوزارات تعيين أساليب الرقابة الداخلية التي تنوي اتباعها، على الوجه الذي يتيح لمدراء البرامج قيادة نشاط الإدارات المختلفة، ويسمح للوزراء والمدراء العمامين في الوزارات ضمان تجنب المخاطر الناجمة عن استخدام الأموال الموضوعة بعهدتهم.
- على صعيد ديوان المحاسبة: ينبغي العمل على إعادة هيكلته، كجهاز أعلى للرقابة المالية، وتوجيه رقابته نحو الأداء النهائي للموظفين الماليين والبرامج والأنشطة التي تستهلك أكبر قدر من الاعتمادات، عوضاً عن التركيز على مدى تقيّد الإدارة بالقوانين والأنظمة المالية والتزامها بحدود الإجازة البرلمانية في الجباية والإنفاق. ويتم ذلك عن طريق إعادة النظر في رقابة ديوان المحاسبة، لتصبح رقابة على الأداء ورقابة معلقة على النتائج المحرزة وعلى مدى إنتاجية المرافق العامة وفعاليتها وكفاءتها.
- على صعيد أجهزة الرقابة الإدارية: إعادة هيكلة الأجهزة المركزية للرقابة الإدارية^(١٠)، بغية تمكينها من تقييم أداء الموظفين القائمين بالخدمة العامة، بفعالية وكفاءة. إن تطوير دور هذه الأجهزة، يحتاج إلى مزيد من التفعيل والتعميق والتحديث، إن على صعيد ممارسة دورها الرقابي في المسائلة والمحاسبة، أو على صعيد تعزيز دورها الإرشادي في تقديم النصائح والعون للأجهزة التنفيذية، ممّا يساعدها على النهوض بأدائها وتحسين نظم وآليات عملها بالشكل الذي يُحقّق ترقية الأداء النهائي للنشاط الحكومي العام ورفع مستوى الخدمات التي يُقدّمها للمواطنين.

(١٠) أي التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية والهيئة العليا للتأديب، في لبنان.

خاتمة

لقد بُرِّهْنَت التجارب الدُولية المعاصرة، أن تحقيق التقدُّم والازدهار يحتاج إلى خطة عمل استراتيجية تضعها جميع المؤسسات والقوى السياسية في الدولة بالاتفاق فيما بينها. ولن يكتب لها النُّجاح في ذلك، إلا إذا أخذت الوقت الكافي للإصلاح وإذا ما نأت بنفسها عن الصراعات السياسية الفوغائية واستطاعت مقاومة التغيُّرات السياسية الناجمة عن التناوب على السُّلطة. ومن الضَّروري بمكان الاستمرار في تأمين الدُّعم السياسي الواسع والأكيد لعملية الإصلاح، على سنوات طويلة، ويلقى هذا الدُّعم صدها أيضاً فيما لو تلمَّس المواطنون خطوات التقدُّم الحاصلة.

إعادة النظر في رقابة ديوان المحاسبة، لتصبح رقابة على الأداء ورقابة معلقة على النتائج المحرزة وعلى مدى إنتاجية المرافق العامة وفعاليتها وكفاءتها

وفي نهاية المطاف نقول، إنَّ الرُّهان المعوَّل على الإصلاح المالي يتجاوز مسألة الإدارة الرشيدة للأموال العامة، لأنَّه يعمل على إعادة بناء الدولة والإدارات العامة والمجتمع السَّائر باتجاه منح الاستقلال الذاتي وتعزيز نظام المساءلة على متولي إدارة الأموال العمومية، في الوقت عينه. وهكذا، يتبيَّن لنا كيف أن مفهوم الأداء في الخدمة العامة يرتبط عضوياً بالإصلاح المالي، الذي يحمل في طيَّاته مهمة إصلاح الدولة وتطويرها، تلك الدولة الذاهبة باتجاه تفعيل أداء الإدارة، أكثر فأكثر، والدَّاخلة تالياً في إطار ما نسُمِّيه اليوم بالحوكمة الجديدة (a). (nouvelle gouvernance).

