

تقييم فعالية تشريعات الخدمة المدنية لتطوير سياسات إدارة الموارد البشرية فى القطاع الحكومى دراسة مقارنة مجموعة دول مجلس التعاون الخليجى

د. أحمد أحمد زهران فرغلى*

مستخلص

تستهدف هذه الدراسة التعرف على أوجه القصور والجودة فى التشريعات المنظمة لدور مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية فى الدول الخليجية فى عملية تنفيذ السياسات العامة عموماً وإدارة الموارد البشرية على وجه الخصوص؛ وبيان الدوافع والأسباب التى توجب على غالبية هذه الدول المبادرة لمعالجة وإصلاح التشريعات الخاصة بعمل وأدوار وسياسات ونظم عمل هذه المؤسسات الإدارية باعتبارها من المشاكل الأساسية فى الإدارة العامة التى تعوق فعاليتها فى خطط واستراتيجيات السياسات العامة أو تتسبب فى تدنى المؤشرات الاستجابية الخاصة بها، وبالتالي عدم تطوير جودة الأداء ودرجة الإنتاجية وتطبيق برامج الجودة الشاملة والحوكمة أو الحكم الرشيد فى هذه الدول.

وقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة أقسام وخاتمة: يتضمن القسم الأول فيها تعريفاً بالمفاهيم والمصطلحات الرئيسية فى الدراسة وهى الخدمة المدنية والموارد البشرية. أما القسم الثانى فيعرض لكافة التشريعات الأساسية المنظمة والمحددة لتشكيل وأدوار وأهداف وسلطات وصلاحيات مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية الحكومية فى هذه الدول. بينما يتناول القسم الثالث التطورات والتحديات الجديدة التى تستدعى أو تفرض ضرورة إجراء عملية شاملة لإصلاح القصور التشريعية فى كافة القوانين واللوائح المتعلقة والمنظمة لدور أجهزة المدنية فى إدارة الموارد البشرية الحكومية خاصة وتنفيذ السياسات العامة فى دول الخليج عموماً. أما الخاتمة فتقدم بعض المقترحات والتوصيات اللازمة لمعالجة أوجه القصور التشريعية التى تكشف عنها الدراسة وبما يعزز من دور أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى إدارة الموارد البشرية الحكومية وتنفيذ السياسات العامة المتعلقة بها فى دول قطر والكويت والبحرين والامارات.

كلمات مفتاحية: الخدمة المدنية - الموارد البشرية - التشريعات الإدارية - دول مجلس التعاون الخليجى.

* مدرس الإدارة العامة بمعهد أكتوبر العالى للاقتصاد - مدينة الثقافة والعلوم ٦ أكتوبر

Abstract

This study aims to identify deficiencies and quality in legislation regulating the role of civil service institutions and agencies in the Gulf countries in the process of implementing public policies in general and managing human resources in particular. Explaining the motives and reasons that require the majority of these countries to take the initiative to address and reform the legislation related to the work, roles, policies and systems of work of these administrative institutions, as they are among the basic problems in public administration that impede their effectiveness in plans and strategies of public policies or cause their own response indicators to decline, and thus not to develop quality Performance, degree of productivity, and implementation of comprehensive quality, governance or good governance programs in these countries.

This study has been divided into three sections and a conclusion: The first section includes an introduction to the main concepts and terms in the study, which are civil service and human resources. As for the second section, it presents all the basic laws regulating and determining the formation, roles, objectives, powers and authorities of governmental civil service institutions and agencies in these countries. While the third section deals with new developments and challenges that require or impose the necessity of conducting a comprehensive process to reform the legislative deficiency in all laws and regulations related to and regulating the role of civil agencies in managing government human resources in particular and implementing public policies in the Gulf countries in general. As for the conclusion, it presents some proposals and recommendations necessary to address the legislative deficiencies that the study reveals in a way that enhances the role of civil service agencies and institutions in managing government human resources and implementing public policies related to them in the countries of Qatar, Kuwait, Bahrain and the UAE.

Key words: Civil Service - Human Resources - Administrative Legislation - Gulf Cooperation Council Countries.

مقدمة:

تزايد الاهتمام في ظل الترويج لأفكار ظاهرة العولمة الاقتصادية والسياسية في نهاية القرن العشرين بسياسات وخطط تطوير وتحديث قطاع الخدمة المدنية عموماً ولاسيما الحكومي منها على وجه الخصوص؛ وجاء في بؤرة هذه الخطط تجديد وتعديل السياسات والتشريعات المتعلقة بدور أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية الحكومية في إدارة وتطوير الموارد البشرية بما يعزز مساهمتها المتميزة في خطط واستراتيجيات التنمية الشاملة والمستدامة.

لذا قامت عدة دول نامية ومنها كثير من دول مجلس التعاون الخليجي - وهي: قطر والبحرين والامارات والكويت على وجه الخصوص- باعادة النظر في التشريعات المنظمة للخدمة المدنية الحكومية بما فيها تلك القوانين المحددة لأهدافها ومبادئها والمنظمة لوسائل تجنيد وترقية وتدريب وتأهيل الموارد البشرية فيها، وكذلك العناية بتنظيم أدوات وآليات تعامل أجهزة الخدمة المدنية مع المؤسسات والهيئات التنفيذية الأخرى في النظام السياسي وبما يكفل تنظيم السلطات السياسية في هذه الدول وفق القواعد القانونية النابعة من الإدارة الاجتماعية لتحقيق أهداف المجتمع السياسي والخدمى.

الهدف من الدراسة ومشكلتها البحثية

تستهدف هذه الدراسة التعرف على أوجه القصور والجودة في التشريعات المنظمة لدور مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية في الدول الخليجية في عملية تنفيذ السياسات العامة عموماً وإدارة الموارد البشرية على وجه الخصوص؛ وبيان الدوافع والأسباب التي توجب على غالبية هذه الدول المبادرة لمعالجة وإصلاح التشريعات الخاصة بعمل وأدوار وسياسات ونظم عمل هذه المؤسسات الإدارية باعتبارها من المشاكل الأساسية في الإدارة العامة التي تعوق فعاليتها في خطط واستراتيجيات السياسات العامة أو تتسبب في تدنى المؤشرات الاستجابية الخاصة بها، وبالتالي عدم تطوير جودة الأداء ودرجة الإنتاجية وتطبيق برامج الجودة الشاملة والحوكمة أو الحكم الرشيد في هذه الدول. فغنى عن البيان أن أنظمة الخدمة المدنية المتطورة تقتضى ضرورة أن تكون مرنة في التعامل مع نصوص وتشريعات الخدمة المدنية ذات العلاقة بالموارد البشرية؛ وهو ما يعنى حتمية إعادة النظر في تلك النصوص التشريعية من وقت لآخر لتتماشى مع التحديات والتوجهات الحديثة التي تطرأ على الإدارة والتطور في أساليبها ومنهجياتها خدمة للمصلحة العامة وللموظفين وللوظيفة العامة. ومن هنا تسعى هذه الدراسة إلى ما يلي:

١- التعرف على الآليات والنظم التشريعية والقانونية التي تتبناها الدول الخليجية عموماً ودول: قطر والكويت والإمارات والبحرين على وجه الخصوص في تنظيم عمل الخدمة المدنية بهذه الدول التي تم اختيارها لعدة اعتبارات أهمها: قلة أو ندرة الدراسات الحديثة عن قطاع الخدمة المدنية الحكومية في هذه الدول؛ إضافة إلى نجاح الوصول للتشريعات المنظمة لدور هذا القطاع في إدارة الموارد البشرية في هذه الدول التي تتضمن: نظم التعيين والتدريب والترقية والأجور والمكافآت وغيرها من القضايا المتعلقة بالموارد البشرية في هذا القطاع، وتنظيم علاقات وأدوار هذه المؤسسات بالأجهزة التنفيذية؛ علاوة على تقنين إجراءات التقاضي الخاصة بالمنازعات أو القضايا الإدارية المتعلقة بتفسير وتطبيق هذه التشريعات والقوانين سواء بين هذه الأجهزة وغيرها المؤسسات الأخرى في الدولة وكذلك منازعات هذه الأجهزة مع العاملين والموظفين فيها.

٢- استعراض المبررات والتحديات والتطورات المستجدة التي تستوجب عملية الإصلاح التشريعي للنظام القانوني المتعلق بهذه الأجهزة والمؤسسات وبما يؤدي لزيادة دورها في عملية تنفيذ السياسات العامة بهذه الدول.

٣- الكشف عن أوجه القوة والضعف في التشريعات المنظمة للخدمة المدنية الحكومية لإمكانية استخلاص بعض الدروس والمقترحات العملية للاستفادة منها في تحسين الأدوار الخاصة بأجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية في السياسات العامة لهذه الدول في المستقبل.

٤- محاولة تقديم تصورات أو مقترحات لمعالجة أوجه القصور التشريعي في قوانين ولوائح العمل المنظمة لدور أجهزة ومؤسسات الخدمة في توظيف وإدارة الموارد البشرية فيها؛ وبما يحقق مساهمتها بفعالية في تنفيذ أهداف الرؤى الوطنية التي تتبناها هذه الدول بمختلف مسمياتها وأجالها الزمنية سواء ٢٠٢٠ و ٢٠٢٥ و ٢٠٣٠ و ٢٠٣٥.

مشكلة الدراسة: تسعى الدراسة إلى محاولة اختبار الفرض الرئيسي التالي:

" إن هناك قصوراً و ضعفاً ملحوظاً في التشريعات المنظمة لعمل ودور أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية الحكومية في سياسات تجنيد وإدارة الموارد البشرية العاملة بها في دول مجلس التعاون الخليجي محل الدراسة وهي: قطر والكويت والإمارات والبحرين - الأمر الذي أدى إلى ضعف تلبية الاحتياجات التنموية الخاصة بالمجتمعات المستهدفة على النحو الأمثل". وينبع من الفرض السابق عدة تساؤلات فرعية أبرزها:

- ماهو الإطار التشريعي - بما يتضمنه من قوانين وسياسات ولوائح- المنظم لأدوار ومهام هذه الأجهزة والمؤسسات في عملية تنفيذ وتقييم السياسات العامة عموماً

ونظم وبرامج تجنيد وإدارة الموارد البشرية في دول الخليج الأربع محل الدراسة وهي: قطر والكويت والبحرين والامارات؟.

- ماهى الأدوات والآليات التى تتضمنها التشريعات الخاصة بالخدمة المدنية لتحقيق التنسيق المشترك والفعال بين أجهزة الحكومة المركزية وأجهزة الخدمة المدنية على المستوى المركزى؛ وعلى مستوى الفروع أو الأقاليم وفروعها فى الأقاليم فيما يتعلق بتنفيذ السياسات العامة؟ وماهى أدوات الرقابة وآليات فض الخلاف والنزاع بينهما حينما تحدث مشكلات أثناء التنفيذ أو الممارسة العملية؟.

- ماهى الأدوات والوسائل التى توفرها هذه التشريعات لأجهزة الخدمة المدنية للقيام بمهام ووظائف تجنيد وتنمية مهارات الموارد البشرية الخاصة بها على المستوى المركزى و على المستوى المحلى؟.

- ماهى أوجه القصور والضعف فى التشريعات المنظمة لعمل أجهزة الخدمة المدنية فى دول الخليج فى أداء وظائفها المتعلقة بالسياسات العامة؟ وماهى أنسب المداخل للإصلاح ومقترحات العلاج الخاصة بالقصور التشريعى الخاص بهذه الأجهزة والمؤسسات وبما يعزز من فعالية دورها فى تنفيذ استراتيجيات إدارة وتشغيل الموارد البشرية المتعلقة بها وتطبيق السياسات العامة المتعلقة بالخطط والبرامج التنموية المستقبلية فى الدول محل الدراسة على وجه العموم؟.

منهجية الدراسة: على الرغم من أن هناك عدة اقترابات بحثية لدراسة التشريعات الخاصة المنظمة لدور أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى تنفيذ السياسات العامة، إلا أن الاقتراب القانونى/المؤسسى، والاقتراب المقارن يعدان- من وجهة نظر الباحث- الأنسب لدراسة فعالية التشريعات الخاصة بهذه الأجهزة والمؤسسات عموماً ودورها فى تنفيذ السياسات العامة فى الدول الخليجية. وفيما يلى بيان بكيفية توظيف هذه الإقترابات فى الدراسة:

أ- الاقتراب القانونى/ المؤسسى: وهو اقتراب يركز على تحليل كافة التشريعات المنظمة لعمل ووظائف وسلطات وصلاحيات هذه الأجهزة التى تشكل أحد مكونات النظم السياسية، وبطريقة تشكيل هذه المؤسسات والقواعد المنظمة والعوامل المؤثرة فى فاعليتها، ونقل المؤسسة النسبي فى النظام السياسى، وتوزيع الأدوار داخلها وفي المجتمع. ويعتمد هذا الاقتراب على توظيف الوثائق والمصادر القانونية والتي من أبرزها الدساتير والقوانين واللوائح التنفيذية والإجرائية المقننة لعمل وأهداف ووظائف هذه المؤسسات عموماً وفى إدارة الموارد البشرية الخاصة بها لذا فإن استخدام هذا المنهج يصبح أمراً لا غنى عنه فى هذه الدراسة.

ب- الاقتراب المقارن: سيتم توظيف هذا الاقتراب فى الدراسة من خلال عقد مقارنات بين التشريعات الخاصة بدور أجهزة الخدمة المدنية فى إدارة الموارد البشرية

بدول الخليج الأربع المختارة وهي: قطر والكويت والامارات والبحرين؛ فعلى الرغم من اتفاق هذه الدول على تضمين التشريعات كل ما يتعلق بعناصر التشكيل والوظائف والسلطات والصلاحيات والعلاقات الخاصة بأجهزة الخدمة المدنية عموماً وبدورها فى إدارة الموارد البشرية وفى علاقة هذه الأجهزة مع الأجهزة الحكومية الأخرى على المستويين المركزى والمحلى؛ علاوة على عنايتها فى تفصيل قضية الحقوق والواجبات بين هذه الأجهزة والموارد البشرية فيها؛ إلا كل منها على حدة كانت لها الصياغة والرؤية الخاصة فيما يتعلق بأدوار هذه المؤسسات مما أثر فى المجلد على تباين فعالية هذه المؤسسات من دولة لأخرى فى عملية إدارة وتشغيل الموارد البشرية فيها خصوصاً وفى تنفيذ السياسات العامة عموماً. وسترکز الدراسة على تناول وتحليل عدة عناصر للمقارنة بين دول الدراسة هي: الأسس القانونية المنظمة لدور أجهزة الخدمة المدنية فى هذه الدول؛ وعلاقة هذه الأجهزة بمؤسسات الدولة الأخرى؛ و دور الخدمة المدنية فى إدارة وتشغيل الموارد البشرية.

تقسيم الدراسة: تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة أقسام وخاتمة: يتضمن القسم الأول فيها تعريفاً بالمفاهيم والمصطلحات الرئيسية فى الدراسة. أما القسم الثانى فيعرض لكافة التشريعات الأساسية المنظمة والمحددة لتشكيل وأدوار وأهداف وسلطات وصلاحيات مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية الحكومية فى هذه الدول سواء فيما يرتبط بالأجهزة والمؤسسات التنفيذية الأخرى وكذلك علاقاتها فيما تديره من كيانات وأجهزة أخرى مرتبطة بها أو بالعاملين فيها بمختلف درجاتهم ومسمياتهم الوظيفية وكذلك خدماتها المباشرة أو غير المباشرة للمواطنين؛ وسبل تسوية المنازعات والمشكلات مع الأجهزة الأخرى أو مع الجمهور المتعامل معها أو فيما بينها وبين العاملين بها. بينما يتناول القسم الثالث التطورات والتحديات الجديدة التى تستدعى أو تفرض ضرورة إجراء عملية شاملة لإصلاح القصور التشريعى فى كافة القوانين واللوائح المتعلقة والمنظمة لدور أجهزة الخدمة المدنية فى إدارة الموارد البشرية الحكومية خاصة وتنفيذ السياسات العامة فى دول الخليج عموماً. أما الخاتمة فتقدم بعض المقترحات والتوصيات اللازمة لمعالجة أوجه القصور التشريعى التى تكشف عنها الدراسة وبما يعزز من دور أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى إدارة الموارد البشرية الحكومية وتنفيذ السياسات العامة المتعلقة بها فى دول قطر والكويت والبحرين والامارات.

أولاً: تعريف مفاهيم ومصطلحات الدراسة:

تعتمد الدراسة على عدة مفاهيم ومصطلحات مرتبطة بموضوعها بشكل مباشر، من أهمها:

أ- الخدمة المدنية: تباينت توجهات الباحثين والمتخصصين بشأن حدود ونطاق هذا المفهوم؛ حيث أثر بعض الباحثين تجنب تعريف المفهوم والتركيز على الدراسة

التطبيقية التي يتعامل معها؛ وهو ما قد نعزوه إلى افتقار تشریعات ودراسات الدول محل الدراسات التطبيقية تقديم تعريف لمفهوم الخدمة المدنية^(١). بينما قصره البعض أو ضيق نطاقه بحيث لاتزيد الجهات والمؤسسات المنضوية تحت لوائه على ثلاث أو أربع جهات أو مؤسسات تابعة لوزارات خدمية تقدم خدمات مباشرة للجمهور أو المواطنين تضم العاملين بالأجهزة المركزية وفروعها في المحليات مثل وزارة الصحة والنقل والمواصلات وغيرها^(٢). بينما تبنى البعض الآخر مفهوماً أضيق نطاقاً بحيث تقتصر الخدمة المدنية على الكيانات والأجهزة التي يحددها الدستور والقانون الخاص بالخدمة المدنية على سبيل الحصر وبالتالي يخرج من ذلك كافة المؤسسات والهيئات والأجهزة والوزارات التي تنظم سير العمل فيها قوانين أو مراسيم أو لوائح خاصة كالشرطة والقضاء والنيابة العامة والمخابرات العامة والشئون الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والقنصلي والتربية والتعليم وغيرها^(٣). غير أن التوجه العام والمعاصر عالمياً- وهو ما تعتمد عليه هذه الدراسة- يذهب إلى أن مفهوم الخدمة المدنية يتعلق بالخدمة العامة في الهيئات والمؤسسات والمنظمات العامة غير العسكرية (المصالح العامة، والمؤسسات العامة) على المستويين المركزي والمحلي؛ وهو ما يختلف تماماً عن مفهوم الخدمة العسكرية السائدة في كافة الأجهزة والمرافق العسكرية والشرطة في الدولة. وبمعنى آخر فإن جهاز الخدمة المدنية هو الجهاز المسنول عن تنسيق وظائف الدولة المدنية غير العسكرية وفقاً لاحتياجات شتى المرافق العامة في الدولة^(٤).

ب- السياسات العامة: تعددت التعريفات الخاصة بمصطلح السياسات العامة منها تلك التي وصفت السياسة العامة على أنها (قرار أو مجموعة قرارات سياسية)^(٥)، والجانب التطبيقي والتنفيذي الذي ينظر للسياسة العامة كونها (خطط وبرامج عمل تنفيذية)^(٦). وبالنسبة للسياسة العامة في إطار التشريع فقد عرفت بأنها (مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام)^(٧). وكون السياسة العامة تعبر عن قرار أو مجموعة من القرارات فلها خصائص معينة منها^(٨): أنها قرار تتخذه الحكومة، علاوة على أن تطبيق السياسة العامة عام وشامل على كل أفراد المجتمع الذين تخدمهم هذه السياسة. بالإضافة إلى أن السياسة العامة تعبر عن وجهات نظر المواطنين جميعاً^(٩)؛ كما أن السياسة العامة عملية مستمرة دائمة التطور والتغير.

ج- إدارة الموارد البشرية الحكومية: تعد محاولة إيجاد تعريف أو مفهوم واحد لإدارة الموارد البشرية الحكومية أمراً صعباً؛ ومع ذلك يمكن تعريفها بأنها ذلك الجانب من إدارة العمليات المتضمنة لعدد من الوظائف والأنشطة التي تمارس بغرض إدارة العنصر البشري بطريقة فعالة وإيجابية بما يحقق مصلحة المنظمات أو المؤسسات أو الأجهزة الحكومية ومصلحة العاملين فيها، وبمعنى آخر هي وظيفة إدارية تهتم بجميع

سياسات وتطبيقات العناصر البشرية داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية، والتي تسعى إلى تحقيق أهداف السياسات التنفيذية الحكومية والمجتمع الذي يحتويها، ويتم ذلك من خلال مجموعة من الأنشطة والبرامج الخاصة بتحليل وظائف الأجهزة الحكومية ومن ثم تخطيط القوى العاملة واستقطابها واختيارها وتدريبها وتنميتها وتحفيزها وتطويرها بشكل مستمر وفعال^(١).

ويمكن تحديد المهام والمسئوليات المنوطة بأدوار أجهزة الخدمة المدنية فى إدارة الموارد البشرية الحكومية بالآتي^(١): التنظيم التى تتضمن عملية تنظيم للسلطات والمسئوليات الوظيفية، وتأمين الاتصال السهل والميسر بين الموظفين وبين الموظفين والإدارة. والتخطيط الذى يشتمل على التنبؤ بمتطلبات المنظمة أو الأجهزة الحكومية وحاجتها لملء شواغر جديدة أو عدم حاجتها لوظائف مملوءة حالياً، وتحديد إذا ما كانت بحاجة لبرامج إدارية جديدة. والتوظيف بما يشمله من وضع وصف دقيق للوظائف المطلوبة ومتطلباتها، وتحفيز الموظفين الحاليين وتشجيعهم وتأهيلهم وضمان وجود القوى العاملة المؤهلة متى وأينما دعت الحاجة لوجودها. أما التدريب والتطوير الذى يحتوى على مساعدة الموظفين فى التنمية الذاتية، وإقرار مناهج تدريبية وتحضيرية لهم قبل التوظيف وبعده وتحضيرهم لبرامج التطوير التنفيذي. بينما تتضمن المفاوضات الجماعية القيام بقيادة أية مفاوضات جماعية موجودة أو محتملة مع الموظفين، ومتابعة الإدارات اليومية وفق احتياجاتها. أما المكافآت والحوافز فتقتضى من أجهزة الخدمة المدنية وضع خطة للحوافز المالية وغير المالية للموظفين والتي من شأنها زيادة ولاء الموظفين من خلال مكافأتهم وتعزيز شعورهم بالأمان. بينما تتصرف وظيفة أجهزة الخدمة المدنية فى مجال التدقيق والمراجعة للموارد البشرية إلى تقييم أداء الموظفين وتحديد نقاط الضعف والقوة لديهم، وتعزيز نقاط القوة ومحاولة التغلب على نقاط الضعف.

ثانياً: تحليل وتقييم التشريعات المنظمة للموارد البشرية فى الخدمة

المدنية الحكومية بدول الدراسة

يتناول هذا القسم من الدراسة تفسير وتحليل غالبية التشريعات الخاصة بالخدمة المدنية عموماً وتلك المتعلقة بتجنيد وتدريب وإدارة وتشغيل الموارد البشرية فيها على وجه الخصوص فى دول: الكويت وقطر والبحرين والإمارات؛ وتتضمن هذه التشريعات: المواد القانونية الواردة بشأن هذه الأجهزة والمؤسسات فى القوانين المتعلقة بأجهزة الخدمة المدنية بهذه الدول وتعديلاتها خلال العقدين الماضيين؛ وذلك فى إطار موضوعى مقارن وبما يكفل وحدة المعالجة واستيضاح أوجه القصور والضعف وبيان جوانب التميز فى كل جهاز أو مؤسسة مقارنة بنظيرتها فى الدول الأخرى

١- الأسس القانونية المنظمة لدور أجهزة الخدمة المدنية في السياسات العامة الحكومية في دول الخليج:

حرصت دول الدراسة بعد حصولها على الاستقلال على وضع واستصدار دساتير تتضمن مبادئ وأسس الحكم والحقوق والحريات العامة للمواطنين وعامة الناس المقيمين والمشتغلين فيها وتنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وأساليب وطرائق تعديل هذه الدساتير والتي جاءت على النحو التالي: دستور الكويت في عام ١٩٦٢؛ ودستور الإمارات العربية المتحدة الصادر في ١٩٧١؛ ودستور قطر الراهن الذي صدر في ٢٠٠٤؛ ودستور مملكة البحرين الصادر في عام ٢٠٠٢. فقد قامت لجان خاصة مشكلة بمراسيم ملكية أو أميرية بصياغة هذه الدساتير التي تم عرضها على المجالس النيابية التي وافقت عليها دون إجراء أية تعديلات عليها ثم جرى إصدارها بمراسيم ملكية وإميرية ونشرها في الصحف والجرائد الرسمية^(١). وفيما يلي، عرض موجز للملامح ومحتوى المواد الدستورية الواردة في دساتير الدول الأربع بشأن نظام الحكم ورسم السياسات العامة وتنفيذها:

١- التوكيد على شكل الحكم الملكي الوراثي: حرصت دساتير الكويت والبحرين وقطر والإمارات على النص صراحة على نمط الحكم الملكي الوراثي في عائلة محددة وفقا لكل دولة؛ وحظرت هذه الدساتير إجراء أية تعديلات على هذه الدساتير بشأن نظام الحكم الوراثي، وذلك على الرغم من حرص واضعو هذه الدساتير على إضفاء الصبغة الديمقراطية على النظم السياسية في هذه الدول بكونها نظاما ديمقراطية السيادة فيها للشعوب مصدر السلطات جميعا وفقا لأحكام هذه الدساتير. فعلى سبيل المثال قرر دستور البحرين في المادة رقم ٣٣ منه أن " أ - الملك رأس الدولة، والممثل الأسمى لها، ذاته مصونة لا تمس، وهو الحامي الأمين للدين والوطن، ورمز الوحدة الوطنية. ب - يحمي الملك شرعية الحكم وسيادة الدستور والقانون، ويرعى حقوق الأفراد والهيئات وحرياتهم. ج - يمارس الملك سلطاته مباشرة وبواسطة وزرائه....."^(٢).

٢- الفصل بين السياسة العامة للدولة والسياسة العامة للحكومة؛ عنيت دساتير دول: الكويت والبحرين والإمارات في صياغة موادها الأولى الخاصة بسلطات الحكم عموما والفصل الخاص بالسلطة التنفيذية باستحواذ أو بهيمنة الملك أو رئيس الاتحاد على كافة السلطات والصلاحيات الخاصة برسم وصنع السياسات العامة على الرغم من الإشارة إلى مبدأ الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ حيث تمنح هذه الدساتير لهم سلطات واسعة في إدارة السلطة التنفيذية بواسطة وزرائهم فلهم وحدهم سلطة تعيين رئيس الوزراء والوزراء وإعفاؤهم من مناصبهم؛ والإنفراد برسم السياسة العليا للدولة، واستفتاء المواطنين دون الرجوع إلى المجالس المنتخبة. علاوة على تولى أية اختصاصات أخرى بموجب الدستور أو القانون، مما يفسح المجال لإصدار قوانين توسع من سلطاتهم.

بينما أناطت هذه الدساتير بمجالس الوزراء عدة اختصاصات منها متابعة تنفيذ السياسة العامة للحكومة إلى جانب مهام أخرى متعلقة بحسن أداء والقيام بسياسة الحكومة؛ فوفقاً للمادة رقم ٦٠ من دستور الإمارات العربية المتحدة يتولى مجلس الوزراء، بوصفه الهيئة التنفيذية للاتحاد و تحت الرقابة العليا لرئيس الاتحاد و للمجلس الأعلى، تصريف جميع الشؤون الداخلية و الخارجية التي يختص بها الاتحاد بموجب هذا الدستور و القوانين الاتحادية؛ و يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الاختصاصات التالية (٤): " ١- متابعة تنفيذ السياسة العامة لحكومة الاتحاد في الداخل والخارج..... ٥- وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وكذلك لوائح الضبط، واللوائح الخاصة بترتيب الإدارات والمصالح العامة، في حدود أحكام هذا الدستور والقوانين الاتحادية، ويجوز بنص خاص في القانون أو مجلس الوزراء، تكليف الوزير الاتحادي المختص أو أية جهة إدارية أخرى في إصدار بعض هذه اللوائح. ٦- الإشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات الاتحادية بواسطة كافة الجهات المعنية في الاتحاد أو الإمارات..... ٨- تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين، وفقاً لأحكام القانون، ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم إصدار مراسيم بذلك. ٩- مراقبة سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية، ومسلك وانضباط موظفي الاتحاد عموماً. ١٠- أية اختصاصات أخرى يخولها إياها القانون، أو المجلس الأعلى، في حدود هذا الدستور".

وقررت هذه الدساتير مبدأ المسؤولية المزدوجة لرئيس الوزراء والوزراء عن تنفيذ السياسات العامة للدولة؛ فهم مسئولون أمام الملك أو الأمير أو رئيس الاتحاد باعتباره رأس السلطة التنفيذية وبالتالي استمدادهم لسلطاتهم من هذا الحاكم الذي يملك مفرداً سلطة تعيينهم وعزلهم من مناصبهم؛ وهناك مسؤولية أخرى لرئيس الوزراء والوزراء أمام المجلس التشريعية التي تملك حق طلب مناقشة رئيس الوزراء والوزراء في أي من السياسات العامة للحكومة والتي تدخل في دوائر اختصاص ومهام كل منهم لها. ويعد دستور الإمارات استثناء في هذا الأمر الذي قرر في المادة رقم ٦٤ منه المسؤولية السياسية فقط لرئيس مجلس الوزراء والوزراء بالتضامن أمام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى للاتحاد عن تنفيذ السياسة العامة للاتحاد في الداخل و الخارج، و كل منهم مسؤول شخصياً أمام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى عن أعمال وزارته أو منصبه (٥). ويعد دستور قطر الدائم استثناء مما سبق حيث قرر معاونته مجلس الوزراء وليس رئيس الوزراء فقط لأمير البلاد في رسم وصنع السياسة العامة للدولة؛ وهو الوضع المتعارف عليه في النظم السياسية الرئاسية والجمهورية حيث يجمع رئيس السلطة التنفيذية بين منصبى رئيس الدولة ورئيس الوزراء وأيضاً في النظم السياسية المختلطة حيث يتواجد رئيس الدولة ويعاونه رئيس الوزراء في القيام بوظائف السلطة التنفيذية - فقد قررت المادة رقم ٦٧ من الدستور مباشرة الأمير عدة

اختصاصات منها^(٦)): "١ - رسم السياسة العامة للدولة بمعاونة مجلس الوزراء.....". وأناطت هذه المادة بالأمير منفردا عدة اختصاصات أخرى متعلقة برسم السياسات العامة من أبرزها: "٨ - إنشاء وتنظيم الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى وتعيين اختصاصاتها. ٩ - إنشاء وتنظيم الأجهزة التي تعينه بالرأي والمشورة على توجيه السياسات العليا للدولة، والإشراف عليها، وتعيين اختصاصاتها. ١٠ - أي اختصاصات أخرى بموجب هذا الدستور أو القانون".

وجاءت صياغة المادة رقم ١٢٠ من الدستور لتؤكد ماسبق حيث نصت على قيام مجلس الوزراء بمعاونة الأمير على أداء مهامه وممارسة سلطاته، وفقاً لهذا الدستور وأحكام القانون.

وبوصفه الهيئة التنفيذية العليا للبلاد منحت المادة رقم ١٢١ في إطار السياسات العليا للحكومة اختصاصات محددة لمجلس الوزراء هي^(٧): "١ - اقتراح مشروعات القوانين والمراسيم، وتعرض مشروعات القوانين على مجلس الشورى لمناقشتها، وفي حالة الموافقة عليها ترفع للأمير، للتصديق عليها وإصدارها، وفقاً لأحكام هذا الدستور. ٢ - اعتماد اللوائح والقرارات التي تعدها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، كل فيما يخصه، لتنفيذ القوانين بما يطابق أحكامها. ٣ - الإشراف على تنفيذ القوانين، والمراسيم، واللوائح، والقرارات. ٤ - اقتراح إنشاء وتنظيم الأجهزة الحكومية، والهيئات والمؤسسات العامة وفقاً للقانون. ٥ - الرقابة العليا على سير النظام الحكومي المالي والإداري. ٦ - تعيين الموظفين وعزلهم متى كان التعيين والعزل لا يدخلان في اختصاص الأمير، أو في اختصاص الوزراء وفقاً للقانون..... ١١ - إعداد تقرير في أول كل سنة مالية، يتضمن عرضاً تفصيلياً للأعمال الهامة التي أنجزت داخلياً وخارجياً، مقروناً بخطة ترسم أفضل الوسائل الكفيلة بتحقيق النهضة الشاملة للدولة وتوفير أسباب تقدمها ورخائها، وتثبيت أمنها واستقرارها، وفقاً للمبادئ الجوهرية الموجهة لسياسة الدولة المنصوص عليها في الدستور، ويرفع هذا التقرير للأمير لإقراره.....".

وقرنت المادتان رقم ١٢٢ و ١٢٣ من الدستور بين الاختصاص والسلطات الفردية لكل وزير فيما يتعلق بتنفيذ السياسات العامة للحكومة وتقديم تقارير عنها للأمير في حدود اختصاصه وبين مسئوليته الفردية أمام الأمير عن أداء واجباته وممارسة صلاحياته؛ علاوة على المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة.

ويبدو أن مبدأ الفصل بين السياسات العامة والسياسات الحكومية الذي اتبعه الدستور القطري ترددت أصدائه في الدستور الكويتي ودستور البحرين؛ فوفقاً للمادة ١٢٣ من الدستور الكويتي يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة ويرسم السياسة العامة للحكومة ويتابع تنفيذها ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية؛ وأناطت المادة ١٣٠ من ذات الدستور بكل وزير الإشراف على شئون وزارته وتنفيذ السياسة

العامّة للحكومة فيها علاوة على رسم اتجاهات الوزارة والإشراف على تنفيذها. وسأيرت المادة رقم ٥٨ من الدستور الكويتي نظيرتها في الدستور حيث قررت نوعين من المسؤولية على عاتق الوزراء هما المسؤولية التضامنية أو الجماعية أمام الأمير عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة، والمسؤولية الفردية حيث يسأل كل وزير أمام الأمير عن أعمال وزارته^(١٨).

وواكب دستور البحرين نظيره في الكويت وقطر من حيث المسؤولية الجماعية والمسؤولية الفردية للوزراء أمام الملك؛ حيث جاء في عجز المادة ٣٣ منه "... ولديه يُسأل الوزراء متضامنين عن السياسة العامة للحكومة، ويُسأل كل وزير عن أعمال وزارته....."^(١٩).

أما مفهوم وأجهزة الخدمة المدنية في دساتير دول الدراسة فقد تم الاكتفاء في هذه الدساتير جميعاً بحق المواطنين في العمل عموماً وفي شغل الوظائف العامة على النحو الذي تفصله القوانين الخاصة بذلك.

٢- دور الخدمة المدنية في إدارة الموارد البشرية في قوانين دول الدراسة:

على الرغم من اشتراك دول الدراسة في سن قوانين خاصة بالخدمة المدنية وتحديثها وتعديلها بشكل مستمر ففي الإمارات القانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١ وفي البحرين القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٦ وفي الكويت القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ وفي قطر القانون رقم السنة ٢٠٠١؛ إلا أنها تباينت فيما بينها بشأن تعريف الخدمة المدنية؛ وتبعية أجهزة الخدمة المدنية؛ وأهداف واختصاصات هذه الأجهزة في تنفيذ السياسات العامة والحكومية؛ علاوة على الاختلاف في تنظيم علاقة هذه الأجهزة بغيرها من أجهزة السلطة التنفيذية الحكومية؛ بالإضافة إلى سلطات هذه الأجهزة في تجنيد وتعيين العاملين في الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة وكذلك تدريب وتأهيل العاملين بما يتناسب ويساير متطلبات تنفيذ السياسات العامة؛ وهو ما يتضح على النحو التالي:

(أ) تعريف وتحديد الخاضعين للخدمة المدنية: التزمت عدة دول في تشريعاتها المنظمة للخدمة المدنية بالتعريف العام المتداول بشأن الخدمة المدنية والذي تم عرضه وتبنيه في صدر هذه الدراسة؛ من حيث تحديد الخاضعين للخدمة المدنية بالعاملين الذين يتقاضون أجورهم من الموازنة العامة للدولة أو المالية العامة للدولة بما فيهم العاملين المدنيين في المؤسسات العسكرية والشرطة؛ وكذلك العاملين في الهيئات العامة والمؤسسات العامة؛ واستبعدت هذه القوانين العاملين في المؤسسات والأجهزة التي تنظم أعمالها لوائح أو قوانين خاصة مثل الجيش والشرطة والحرس الوطني والخارجية والقضاء.

ففي المادة ٢ من قانون الخدمة المدنية بالإمارات تسري أحكام القانون على الموظفين المدنيين الذين يتقاضون رواتبهم من الميزانية؛ وعلى المواطنين العاملين في الهيئات العامة والمؤسسات العامة؛ ويستثنى القانون من تطبيق

أحكامه الفئات التي تسري في شأنها قوانين أو نظم قانونية خاصة بها في حدود ما نصت عليه^(٢٠). وهو ما جاء في صدر قانون الخدمة المدنية بالبحرين الذي نص على سريان أحكامه على جميع موظفي الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة للدولة أو الملحقة بها؛ ولا تسري هذه الأحكام على العسكريين في قوة دفاع البحرين وقوات الأمن العام والحرس الوطني وجهاز الأمن الوطني ماعدا المدنيين منهم... كما لا تسري هذه الأحكام على الموظفين الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو أنظمة أو عقود خاصة^(٢١).

وفي الكويت جاءت المادتان ٢ و٣ من القانون بنفس المضمون حيث يتم تطبيق القانون على العاملين أيا كانت طبيعة عملهم أو مسمى وظيفتهم بالجهات الحكومية - سواء وزارة أو إدارة أو وحدة إدارية - وتكون ميزانيتها ضمن الميزانية العامة للدولة أو ملحقة بها؛ بينما لا تسري مواد وأحكام القانون على العسكريين من رجال الجيش والشرطة والحرس الوطني^(٢٢). وسأيرت قطر في المادة الثانية من قانونها دول البحرين والامارات والكويت من خضوع جميع الموظفين المدنيين ممن يتقاضون رواتبهم من الموازنة العامة للدولة أو الموازات المستقلة أو الملحقة بها؛ واستثنى القانون من تطبيق أحكامه الموظفون الذين تسري في شأنهم قوانين وأنظمة خاصة وفي حدود ما نصت عليه تلك القوانين والأنظمة^(٢٣).

ب) أهداف واختصاصات أجهزة الخدمة المدنية عموما وفيما يتعلق بالموارد البشرية خصوصا: درجت بعض الدول على النظر لأجهزة الخدمة المدنية ضمن الأجهزة والمؤسسات المعاونة للسلطة التنفيذية لذا رتب لها وضعها خاصا إما في الدساتير - وهي قليلة ونادرة - أو في التشريعات والقوانين من ناحية الاختصاصات والوظائف المنوطة بها أو من حيث الهيئة والسلطة العليا التي تتبعها هذه الأجهزة والمؤسسات؛ وذلك لعدة اعتبارات منها: قيامها بوظائفها ومهامها بمعزل عن أضواء وسائل الإعلام؛ ومتابعتها ورصدها الدقيق لمطالب وتطلعات مجموعات المصالح، والتواصل مع الهيئات المجتمعية والسياسية، والتنسيق والتفاعل المستمر مع فروع الحكومة المختلفة؛ علاوة على توليد الأفكار والخيارات المبتكرة أمام صانعي القرار نظرا لامتلاكها مجموعة من الأفراد من ذوى المهارة والتأهيل والتدريب المتميز.

وتعد دولتا الإمارات العربية والكويت من أبرز دول الدراسة التي حرصت على تطبيق هذا النموذج في أجهزة الخدمة المدنية. ففي الإمارات قررت المادة الثامنة من القانون تشكيل مجلس يسمى مجلس الخدمة المدنية؛ ويتبع رئيس مجلس الوزراء؛ ويستهدف^(٢٤): تطوير الخدمة المدنية ورفع مستوي الكفاية الانتاجية وتحقيق العدالة في معاملة الموظفين والتأكد من مدي قيام الأجهزة التنفيذية بمسئولياتها وكشف المخالفات في الجهاز الإداري والتحقيق فيها واقتراح الحلول التي تكفل تلافيتها مستقبلا. وأكدت ذات المادة على تشكيل المجلس برئاسة وزير وعضوية تسعة أعضاء من

عناصر قانونية وإدارية ومالية متخصصة ثلاثة منهم من العاملين فى الوزارات لا نقل درجة أي منهم عن الأولي؛ وعلى أن يتم اختيار الرئيس والأعضاء وتحدد مكافآت الأعضاء بقرار من مجلس الوزراء.

وقصرت المادة التاسعة من قانون الخدمة المدنية بالإمارات اختصاصات ووظائف مجلس الخدمة المدنية على الجانب الإدارى فقط - وهو أحد جوانب السياسات العامة - والذى يشمل (٢٥): ١- إقتراح السياسات الخاصة بالتطوير الإداري للوزارات والدوائر بما يكفل تخطيط وتنظيم شئون التوظيف فيها وتنميتها إداريا وفنيا. ٢ - إعداد مشروعات القوانين والنظم واللوائح الخاصة بشئون التوظيف وإبداء الرأي فيما يقترح من مشروعات متصلة بهذا الشأن قبل إقرارها. ٣ - الإشراف على تنفيذ قوانين ونظم ولوائح التوظيف ومراقبة تطبيقها من خلال الديوان. ٤ - تفسير نظم ولوائح التوظيف. ٥ - وضع القواعد الخاصة باختيار أصلح المرشحين لشغل الوظائف وتحديد المؤهلات العلمية اللازمة لها. ٦ - وضع القواعد الخاصة بتدريب وتأهيل الموظفين والإشراف على تنفيذها من خلال الديوان بما يضمن رفع مستوى الخدمة المدنية. ٧ - تحديد حاجة وحدات الجهاز الإداري للدولة من التخصصات المختلفة وإخطار الجهات المختصة والتنسيق معها لتوفير هذه التخصصات. ٨ - وضع والقواعد الخاصة بالرقابة على الأداء والمتابعة للتأكد من سلامة وحسن أداء الجهاز الإداري لمهامه على ان تمارس مهام الرقابة على الأداء والمتابعة من خلال الديوان. ٩ - اقتراح القواعد الخاصة بسياسة الأجور والرواتب وتحديد نوع وعدد الوظائف ودرجاتها بحسب مقتضيات صالح الوظيفة والموظف. ١٠ - النظر في شكاوى الموظفين وتظلماتهم فيما يختص بشئونهم الوظيفية وإتخاذ القرارات بشأنها. ١١ - تمثيل الدولة لدى المنظمات العربية والدولية فيما يتعلق بشئون الخدمة المدنية. ١٢ - أية إختصاصات أخرى يعهد بها الى المجلس بمقتضى قانون او لائحة أو نظام.

ولضمان قيام مجلس الخدمة المدنية باختصاصاته ووظائفه الإدارية ألحقت المادة الثانية عشر من القانون به جهازا تنفيذيا هو ديوان الخدمة المدنية الذى يستهدف تنفيذ القوانين والأنظمة واللوائح المتعلقة بشئون الخدمة المدنية مع متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات مجلس الخدمة المدنية؛ ويختص بمايلي(٢٦): ١ - معاونة المجلس في ممارسة مهامه وامداده بالمعلومات والدراسات والبحوث التي يطلبها واعداد وتنظيم جدول أعماله. ٢- الاشتراك مع وزارة المالية والصناعة والوزارات والدوائر في مراجعة مشروعات ميزانياتها السنوية واعتماداتها فيما يخص الوظائف عددا ودرجة ونوعية. ٣ - إصدار التعاميم اللازمة لوضع قانون الخدمة المدنية ونظمه ولوائحه موضع التنفيذ. ٤ - الاعداد والمشاركة فى الدراسات الخاصة بالتنمية الإدارية. ٥ - اعداد الدراسات المقارنة للسياسات الوظيفية الخاصة بشروط العمل والاجور وكافة المزايا الأخرى بين كل من الوزارات والدوائر والجهات الحكومية

والمؤسسات العامة والهيئات العامة وكذلك الشركات التي تمتلكها أو تساهم فيها الدولة وذلك بقصد احداث نوع من العلاقات المتوازنة والمتقاربة ورفع نتائج تلك الدراسات الى المجلس. ٦ - تنظيم وحفظ البيانات الاساسية للموظفين وكل ما يتعلق بالأمور الوظيفية باستخدام التقنيات الحديثة. ٧- فحص شكاوى وتظلمات الموظفين ودراستها ورفعها إلى المجلس. ٨- متابعة أداء الجهاز الاداري لمهامه والتأكد من مدي التزامه بتطبيق القوانين والنظم واللوائح الخاصة بالخدمة المدنية من خلال ممارسة الرقابة الادارية على الوزارات والدوائر. ٩- متابعة البحوث والتطورات الحديثة فى تشريعات الخدمة المدنية والاتصال بالهيئات العلمية والدولية لهذا الغرض.

وفى الكويت جاءت تبعية المجلس أفضل من الدول الخليجية المجاورة ولكن بذات الاختصاصات الإدارية لدى نظيره فى الإمارات حيث نصت المادة رقم ٤ من قانون الخدمة المدنية بالكويت على انشاء مجلس يسمى " مجلس الخدمة المدنية"؛ على أن يكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه الرئيس فى ذلك، ويعمل فى إطار السياسة العامة للحكومة على تحديث الإدارة العامة وتطوير نظم الخدمة المدنية فى الجهات الحكومية ورفع كفاءة العاملين فيها؛ وعلى أن يصدر مرسوم ملكى بتشكيل المجلس المشار إليه تحدد فيه مدة العضوية وقواعد وإجراءات اجتماعاته وغير ذلك مما يقتضيه نظام العمل فيه^(٧).

وفى مجال الاختصاصات المنوطة بمجلس الخدمة المدنية قررت المادة الخامسة من قانون الخدمة المدنية بالكويت؛ يختص المجلس بالأمور التالية^(٨): ١- وضع السياسات العامة المتعلقة بالتطوير الإداري فى الجهات الحكومية بما يكفل تنظيمها وتخطيط القوى العاملة فيها وتنميتها وكذلك تطوير نظام التوظيف وغيرها من مجالات الخدمة المدنية. ٢- العمل على تطوير التنظيم الإداري للدولة وإبداء الرأي فى تحديد أهداف الوزارات والإدارات العامة واختصاصاتها وتنظيمها وسبل التنسيق بينها. ٣- اقتراح السياسة العامة للمرتبات والأجور بما يكفل التنسيق بين الجهات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التي تساهم فيها الدولة بأكثر من نصف رأسمالها. ٤- اقتراح مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بالخدمة المدنية وإبداء الرأي فيما يقترح منها. ٥- اقتراح إنشاء الهيئات والمؤسسات العامة وإبداء الرأي فى مشروعات إنشائها. ٦- إصدار التفسيرات الملزمة للجهات الحكومية فيما يتعلق بتشريعات الخدمة المدنية. ٧- اقتراح النظم الخاصة بالرقابة على الأداء ومتابعة نتائجه والكشف عن معوقاته. ٨- تنظيم الاستعانة بالبيوت الاستشارية المتخصصة فى مجالات التنظيم والإدارة والاتصال بالهيئات العلمية وتشجيع البحوث والدراسات فى هذه المجالات. ٩- النظر فيما يرى مجلس الوزراء إحالته من شئون القوى العاملة والخدمة المدنية. ١٠- وضع سياسات استخدام القوى العاملة الوطنية فى القطاعات المختلفة ومتابعة تنفيذ هذه السياسات. ١١- وضع سياسات تولي الوظائف العامة بما يؤدي إلى

تحقيق المساواة بين جميع المواطنين وتكافؤ الفرص بينهم. ١٢- وضع النظم التي تشجع القطاعات غير الحكومية على تشغيل القوى العاملة الوطنية. ١٣- اتخاذ الإجراءات التي تؤدي للتنسيق بين مخرجات المؤسسات التعليمية والتدريبية والفرص المتاحة في القطاعات المختلفة. ١٤- إعداد نظم معالجة أوضاع الكويتيين الباحثين عن العمل. ١٥- اعتماد السياسات المتعلقة بتعديل تركيبة القوى العاملة بما يؤدي إلى تنفيذ خطط إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة وفقاً لما تسمح به إمكانيات التطبيق. ١٦- تقرير الحوافز المناسبة لجذب القوى العاملة الوطنية للعمل في القطاعات غير الحكومية. ١٧- اقتراح القواعد والنظم التي تكفل التنسيق في المزايا والحقوق التي يحصل عليها الكويتيون العاملون في القطاعات الحكومية وغير الحكومية. ١٨- تعيين مراقبين لشئون التوظيف والميزانية بالوزارات والإدارات الحكومية والجهات الملحقة تابعين لديوان الخدمة المدنية والقوى العاملة الوطنية.

أما في البحرين وقطر فإن الخدمة المدنية تواجه انحساراً وتحجماً في المكانة والدور وتخفيضاً في الاختصاصات مقارنة بما أورته قوانين الإمارات والكويت؛ حيث قرر قانون الخدمة المدنية بالبحرين إنشاء ديوان للخدمة المدنية ملحق بمجلس الوزراء و تقتصر وظائفه وفقاً للمادة ٣ فقط على: إبداء الرأي مسبقاً فيما الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام هذا القانون بشأن المسائل المتعلقة بتطبيق أحكامه ولائحته التنفيذية والقرارات المنفذة له؛ وتولى ترتيب الوظائف وذلك بتجميعها في فئات على أن تتضمن كل فئة الوظائف المتماثلة في طبيعة العمل ونوع الواجبات والمسؤوليات والحد الأدنى من المؤهلات والمهارات المطلوبة وفقاً للمادة السابعة من القانون (م ٧)؛ واقتراح جداول رواتب مجموعات الوظائف التي تصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء؛ والتي يجوز للديوان إعادة النظر في هذه الجداول كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك؛ بالإضافة إلى قيامه بالتنسيق مع الجهات الحكومية بوضع الحد الأقصى لعدد الوظائف لكل جهة حكومية، والتأكد من الاستخدام الأمثل للقوى العاملة فيها ووفقاً للميزانية العامة.

وأخرج القانون في مادته الثانية عشر من اختصاص المجلس سلطة التعيين في كافة الوظائف حيث يكون التعيين في وظائف وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم بمرسوم بناء على اقتراح السلطة المختصة وموافقة مجلس الوزراء؛ وكذلك الأمر التعيين في وظائف المديرين والمديرين بالوكالة الذي يتم بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح السلطة المختصة؛ علاوة على التعيين في الوظائف الأخرى الذي يكون بقرار من السلطة المختصة وفقاً للأحكام والقواعد الواردة بالقانون^(٢٩).

وفي قطر على الرغم من وجود وزارة خاصة بالخدمة المدنية والإسكان؛ غير أن صلاحيات واختصاصات الخدمة المدنية ضيقة ومحدودة للغاية، ويتوقف سريانها على مدى التعاون والتفاعل مع المؤسسات والجهات والهيئات الحكومية الأخرى في الدولة. فمن حيث الاختصاصات والسلطات الممنوحة للوزارة فتتصرف

إلى ما يرتبط بالعمل الوظيفي وإعداد جداول الوظائف ودرجاتها ومستوياتها ومواصفات شاغليها دون الدخول أو الإشراف على عمليات الاختيار والتشغيل.

لذا فإن دور وزارة الخدمة لا يعدو سوى أن يكون مرجعا أو استشاريا يتعين على الجهات والمؤسسات الحكومية في القضايا والموضوعات التي حصرها وحددها القانون لاستيفاء الشكل أو دورة العمل الإداري، وأن القول الفصل والبدائية والنهائية في أى من هذه القضايا والموضوعات يعود لهذه الجهات والمؤسسات فهي صاحبة القضية وصانع القرار الرئيسى فيها ومنوط بها فى النهاية عملية التنفيذ. وتتنحصر هذه الموضوعات والقضايا وفقا لترتيبها فى القانون فيما يلى(٣٠): دراسة ومراجعة الهياكل وخطط القوى العاملة التى تعدها وتضعها كل وزارة أو جهاز حكومى آخر قبل القيام برفعها لمجلس الوزراء لاعتمادها وإقرارها (المادة الرابعة)؛ والقيام بإعداد أدلة تصنيف وترتيب الوظائف للوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى (المادة السابعة)؛ والتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة فى إعداد الاختبارات وبرامج التأهيل الخاصة بمسابقات التعيين والتوظيف بهذه الجهات (المادة العاشرة)؛ والموافقة على مشروعات قرارات التعيين المعروضة على مجلس الوزراء بشأن وكلاء الوزارات المساعدون ومن فى حكمهم وكذلك شاغلو وظائف الرجات من الثالثة إلى الأولى ووظائف الدرجات الأخرى التى تعدها الوزارات والجهات المختصة (المادة رقم ١٤)؛ و الموافقة على نماذج العقود التى تعدها الوزارات والجهات المختصة للعمال الأجانب (المادة ١٥). ويرجع السبب فيما سبق؛ إلى تعويل أو اعتماد القانون على آلية " لجنة شئون الموظفين " التى أوجبت المادة ٣٤ من القانون على كل وزارة أو جهاز حكومى آخر إنشاء هذه اللجنة بقرار من الوزير المختص فقط على أن تختص بما يلى(٣١): ١- الترشيح للتعين. ٢- الترشيح للتدريب. ٣- اعتماد تقارير تقييم الأداء. ٤- النظر فى نقل الموظفين. ٥- النظر فى نذب الموظفين. ٦- الترشيح للترقية. ٧- النظر فى التظلمات، عدا ما يتعلق بالتأديب. ٨- أى أعمال يكلفها بها الوزير، فى حدود القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها.

يبدو مما سبق؛ أن المشرع القطرى احتذى بالتجربة المصرية - على الرغم مما بها من عوار وقصور- فى حصر وتضييق دور الخدمة المدنية فى مجال عملية صنع وتنفيذ القرارات الإدارية وليس عملية السياسات العامة المتعلقة بالنظام الإدارى فى قطر.

ج(التنسيق والتفاعل بين الخدمة المدنية وأجهزة الدولة بشأن الموارد البشرية: أوجبت عدة دراسات سلف بيانها ضرورة قيام علاقة " صحية وجيدة " بين مؤسسات الخدمة المدنية وكافة الأجهزة والمؤسسات الحكومية فى الدولة بما يضمن تسهيل وتداول المعلومات وتدققها المستمر بشأن مجريات وتطورات المواقف والتوجهات والرؤى والمطالب وقياس الاستجابات والتقييم المستمر لمستوى جودة وكفاءة

السياسات العامة الصادرة عن مؤسسات وأجهزة الدولة. لذا فإن العامل الأساسي والرئيسي يتعلق بسلطات وصلاحيات أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى التواصل والتنسيق بين المستوى الأعلى والمتعلق بالحكومة أو السلطة التنفيذية وبين المستوى الثانى الذى يشمل الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية الأخرى والمتعاملة مع الجمهور والمواطنين.

فعلى الرغم من حرص المشرعين فى دول الدراسة على إمداد أجهزة الخدمة المدنية بأدوات ووسائل التواصل والتفاعل بين السلطات الفوقية والأعلى والأجهزة والمؤسسات الحكومية المركزية والمحلية الأخرى؛ غير أن هذه الأدوات اتسمت بالفاعلية والجودة فى دولة وحيدة هى الإمارات العربية المتحدة وبصورة محدودة للغاية فى البحرين؛ بينما افتقدت أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى الكويت وقطر لهذه الأدوات والوسائل فى التنسيق والتفاعل بين المؤسسات التنفيذية الأعلى والأجهزة والمؤسسات الحكومية المركزية والمحلية مما يفرض ضرورة العمل على تبنيتها وإقامتها فى القريب العاجل أو فى المستقبل المنظور؛ وفيما يلى السمات والأدوات الخاصة بكل تجربة على حدة: ففى الامارات؛ لمجلس الخدمة المدنية وفقاً للمادة العاشرة من القانون الحق فى تكليف موظفين تابعين له وبعد إخطار- وليس موافقة - الوزير المختص بإجراء إجراء البحوث اللازمة فى الوزارات والدوائر والهيئات العامة والمؤسسات العامة كما أعطى القانون لهؤلاء الموظفين سلطة وحق الإطلاع على الأوراق والسجلات وطلب البيانات التى يرى ضرورة الإطلاع عليها. وفى ذات الوقت أوجب القانون فى مادته الحادية عشر تقديم تقرير سنوى لرئيس الوزراء عن إنجازاته ومراسلته التى حققها فى تنفيذ المهام الموكلة اليه وعن ملاحظاته على شئون التوظيف بصورة عامة وسير الجهاز الإداري ومقترحاته المتعلقة بتطوير هذا الجهاز وزيادة فاعليته. كما أعطى القانون فى مادته الرابعة عشر لديوان الخدمة المدنية الحق فى طلب أية بيانات أو معلومات يرى ضرورة الإطلاع عليها من الوزارات والجهات الحكومية^(٣٢).

أما فى تجربة البحرين فقد اكتفى المشرع فى المادة ٨٢ من القانون بمطالبة الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام القانون بتزويد ديوان الخدمة المدنية بكافة البيانات التى يطلبها وأن تسهل لمندوبيه الإطلاع على السجلات وغيرها مما تقتضيه ممارسة اختصاصاته؛ والرد على ملاحظات الديوان فى أى شأن من شئون الخدمة المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها إليها^(٣٣).

(د) التدريب ومزاياه فى أجهزة الخدمة المدنية: تستهدف عمليات التدريب للعاملين فى أجهزة الخدمة المدنية عموماً الوفاء بعدة متطلبات من أهمها: تحسين أداء الفرد؛ ومواكبة التطورات التكنولوجية والتنظيمية الحديثة والمتطورة؛ وتقليل الحاجة إلى الإشراف والتوجيه الدائم والرقابة مستمرة من قبل الرؤساء، وتحسين خدمات الأجهزة والمؤسسات الحكومية؛ وتخفيض نسبة حوادث العمل؛ وتحقيق

الاستقرار الوظيفي للعاملين بالأجهزة والمؤسسات الحكومية؛ وبالتالي تحقيق رضا المواطنين عن جودة تنفيذ السياسات العامة للدولة في قطاعات ومجالات العمل الحكومي.

١- طرائق وآليات تنظيم التدريب: أدركت دول الدراسة- الكويت وقطر والبحرين والامارات- أهمية التدريب في زيادة جودة وكفاءة أجهزة الخدمة المدنية، غير أنها تباينت في فلسفة وطرائق تحقيق أهداف التدريب حيث اتبع بعضها منهج المشاركة بين أجهزة الخدمة المدنية والجهات والمؤسسات الحكومية المستهدف أفرادها بالتدريب، بينما أثر البعض تكليف أجهزة الخدمة المدنية فقط بإعداد وتنفيذ برامج وأنشطة التدريب المحلية والخارجية؛ واتجه البعض الثالث إلى ترك هذه المسألة بالكلية للجهات الحكومية دون أي تدخل أو مشاركة أو متابعة من أجهزة الخدمة المدنية.

ففي دولة الإمارات؛ أكدت المادة ٨٨ من قانون الخدمة المدنية على أن الهدف من التدريب هو رفع كفاية موظفي الدولة الى درجة تمكنهم من أداء واجبات ووظائفهم على وجه أفضل، وذلك عن طريق حضور دورات تدريبية أو حلقات دراسية بقصد اكتساب الخبرة في إحدى الجهات العامة أو الخاصة سواء في الداخل أو في الخارج، وطالب القانون الجهات الحكومية بتمكين موظفيها من تلقي التدريب واتاحة التفرغ التام لهم إذا اقتضت طبيعة البرامج التدريبية ذلك^(٣٤). لذا لم يكن من المسغوب والحال كذلك أن أسندت المادة ٨٩ من القانون للجهات الحكومية تحديد وتنفيذ الدورات والبرامج والأنشطة وكافة الاحتياجات التدريبية لموظفيها بالتنسيق مع جهات التدريب المختصة بالدولة.

أما دولة البحرين اعتبرت المادة رقم ٤٣ من قانون الخدمة المدنية التدريب واجباً وظيفياً على جميع الموظفين، وأوجبت على الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام القانون العمل على تمكين موظفيها من تلقي التدريب كل في مجاله، وعليها إعداد الخطط والبرامج اللازمة لتدريبهم وتنمية قدراتهم الإدارية والفنية والمهنية؛ وإعدادهم لشغل الوظائف الجديدة وتأهيل المرشحين للتعيين في كافة الوظائف على اختلاف مستوياتها وفقاً لمتطلبات العمل وفي حدود الإمكانيات المناسبة. وأسند القانون في ذات المادة إلى ديوان الخدمة المدنية مسؤولية مساعدة الجهات الحكومية في إعداد مسارات التطوير الوظيفي وتحليل الاحتياجات التدريبية لمختلف الوظائف في الخدمة المدنية؛ إلى جانب التعاون مع الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام القانون في وضع خطط الإحلال والتدريب اللازمة لإعداد الصف الثاني من القيادات الإدارية في أجهزة الخدمة المدنية^(٣٥).

وتعد الحالة الكويتية والقطرية مختلفة إلى حد كبير عن كل من الإمارات والبحرين؛ فقد أوكلت المادة ١٠ من قانون الخدمة المدنية بالكويت مهمة التدريب إلى مجلس الخدمة المدنية الذي يضع - بناء على اقتراح ديوان الموظفين- نظاماً للتدريب يتضمن تحديد أنواعه ومستوياته وتقييم أداء المتدربين وأثار هذا التقييم والجهات التي تتولى

التدريب والتنسيق فيما بينها، واعتبر القانون أن الانتظام في التدريب واجب أساسي من واجبات الموظف التي يجب عليه الالتزام بأدائها^(٣٦).

وفي قطر؛ على الرغم من تأكيد المشرع في المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية على أن الهدف من التدريب هو رفع كفاءة العاملين بالجهاز الحكومي للدولة واكتسابهم لمهارات جديدة تحسن من أدائهم وتطوره، عن طريق المشاركة في البرامج التدريبية والندوات العلمية في الداخل والخارج - غير أن المادة رقم ٣١ من القانون اعتبرت التدريب جزءاً من واجبات الوظيفة، سواء كان ذلك خلال مواعيد العمل أو خارجها؛ لذا طالبت ذات المادة جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى العمل على إلحاق موظفيها بالدورات التدريبية اللازمة. واختصت المادة رقم ٣٠ من القانون بشكل منفرد وزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان بتدريب وتأهيل وإيفاد الموظفين في الداخل والخارج، وذلك بالتنسيق مع الجهات المعنية^(٣٧).

٢- التدريب بين الواجب الوظيفي وتحقيق المزايا: تباينت الدول الأربعة إما في تقديم حوافز أو مزايا مادية أو عينية للمتدربين في الداخل والخارج؛ وبين اعتبار الالتحاق بالتدريب وبرامجه وأنشطته من مقتضيات الأداء والواجب الوظيفي والترقى في العمل الحكومي. وتعد الإمارات من الدول التي تنتمي لفئة الدول الأولى التي قدمت عدة مزايا وحوافز مادية وعينية كثيرة للمتدربين منها^(٣٨): ما قررت المادة رقم ٥٢ من جواز قيام الوزير المختص بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية بمنح الموظف أجازة دراسية بمرتب شامل البدلات والعلاوات عدا علاوة الانتقال للمدة المقررة للدراسة؛ مع جواز مد هذه الأجازة بذات الإجراء لأية مدة أخرى إذا كانت التقارير الواردة عن الموظف تقضي بذلك. كما قضت ذات المادة بدخول مدة الإجازة الدراسية في استحقاق العلاوة الدورية أو الترقية؛ علاوة على جواز موافقة الوزير المختص على اشتراك الموظف في المحاضرات الدراسية أو الدراسات أو الامتحانات. بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة ٦٢ من القانون من جواز - وبعد موافقة الوزير المختص - منح الموظف أجازة تفرغ براتب إجمالي للقيام ببحوث أو دراسات أو أعمال أو مهام تدخل في أي من مجالات الثقافة والفنون والآداب والعلوم والرياضة.

على الرغم من قيام البحرين بتقديم بعض الحوافز للموظفين الملتحقين بدورات تدريبية ساهمت في تحسين كفاءتهم ومهارتهم الإدارية غير أن هذه المزايا تم تعليق تنفيذها وفقاً لمتطلبات واشتراطات وموافقة جهة العمل وفقاً لمضمون المادة رقم ٣٤ من القانون يجوز منح مكافآت تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين طرق العمل أو رفع كفاءة الأداء أو توفير في النفقات، كما أجازت المادة ٤٢ من ذات القانون إيفاد الموظفين في بعثات أو منح للدراسة أو التدريب أو منحهم إجازات دراسية بأجر أو بدون أجر؛ علاوة على احتفاظ أعضاء البعثات والمنح والإجازات الدراسية بوظائفهم وعدم

شغلها إلا بصفة مؤقتة بطريق التعيين أو الندب دون الترقية؛ واحتساب مدة البعثة أو المنحة أو الإجازة الدراسية في حساب المعاش التقاعدي وفي استحقاق العلاوة الدورية السنوية والترقية^(٣٩).

وفي الكويت؛ فوضت المادة رقم ٢٢ من القانون مجلس الخدمة المدنية في جواز منح الموظفين أجازات دراسية أو إيفادهم في بعثات أو منح للدراسة أو في دورات تدريبية بمرتب كامل أو مخفض أو بدون مرتب، ووفقا للشروط والقواعد التي يحددها المجلس الذي يجوز وفقا للقانون - في حالة الضرورة- شغل وظيفة أي من هؤلاء الموظفين بصفة مؤقتة إذا كانت الأجازة أو البعثة أو المنحة أو الدورة التدريبية بغير مرتب ولمدة لا تقل عن سنة. كما تركت المادة رقم ١٩ المجال مفتوحا لمجلس الخدمة المدنية- بناء على اقتراح ديوان الموظفين- وضع قواعد وأحكام وشروط لمنح مكافآت مالية مقابل الخدمات الممتازة؛ ومنح بدلات بسبب طبيعة أعمال الوظيفة أو الحصول على مؤهل علمي أو قضاء دورة تدريبية؛ أو منح حوافز مادية أو عينية أو معنوية أخرى لرفع مستوى الخدمة المدنية تبعا لما تقتضيه طبيعة العمل في الجهة الحكومية^(٤٠).

لم يساير قانون الخدمة المدنية في قطر القوانين المناظرة له في دول الامارات والبحرين والكويت في تقديم حوافز أو مزايا للتدريب حيث اكتفى المشرع بما جاء في المادة رقم ٥١ من أن تكون ترقية الموظف الموفد في بعثة دراسية أو إجازة دراسية بالأقدمية فقط، إذا كانت بعثته أو إجازته الدراسية بهدف زيادة كفاءته للوظيفة التي يشغلها أو تأهيله للوظيفة التي يتم إعداده لشغلها^(٤١)؛ وهو ما يقتضى تعديل القانون.

ثالثا: دوافع تطوير التشريعات المنظمة لدور الخدمة المدنية في إدارة الموارد البشرية الحكومية في دول الخليج

غنى عن البيان أن دول المنطقة العربية عموما ومنها دول منطقة الخليج شهدت خلال العقدين الماضيين عدة تطورات ومستجدات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحلية الداخلية والإقليمية والدولية؛ والتي تستدعي ويتوجب معها ضرورة إعادة النظر في التشريعات المنظمة للخدمة المدنية في هذه الدول؛ ومن أبرز هذه التطورات والمستجدات ما يلي:

(أ) مواكبة العولمة بأبعادها السياسية والاقتصادية والثقافية: طرحت العولمة مجموعة من القيم المتعلقة بتنفيذ الإدارة الديمقراطية في مؤسسات الحكم في الدول النامية وفي مقدمتها الإدارة الحكومية التي تعتبر من أهم العناصر الرئيسية المكونة لها^(٤٢). وقد تم التأكيد على العناصر الضرورية لتطوير أجهزة الخدمة المدنية- الإدارة الحكومية - في إعلان الألفية الصادر عن الأمم المتحدة والتي تشمل^(٤٣): وجود وقدرة أجهزة الإدارة الحكومية على الوفاء باحتياجات المواطنين، وزيادة خضوع المؤسسات التابعة للدولة

للمساءلة من أجل سد الفجوة الديمقراطية؛ وتطبيق قيم ومبادئ الحوكمة أو الحكم الرشيد في مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية والتي تستهدف ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون الجماعات بما في ذلك من آليات وعمليات يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وتفضيلاتهم والتمتع بحقوقهم القانونية وتسوية خلافاتهم. وتشمل معايير تطبيق الحوكمة مايلي^(٤٤): عملية اختيار وتغيير ومراقبة أداء الحكومات من خلال: المشاركة والمساءلة؛ وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ناجحة لإدارة الموارد المتاحة من خلال كفاءة أداء الحكومة وكفاءة أجهزة الخدمة المدنية وفعالية هذه السياسات ومعايير النجاح والفشل في صياغتها؛ ومؤسسية الدولة من خلال احترام سيادة القانون ومكافحة الفساد في النظام السياسي والحياة العامة.

ب) تزايد معدلات البطالة بين الشباب الخليجي والحاجة الماسة لإعادة هيكلة سوق العمل: نظرا لتنامي المستوى التعليمي والمهاري لشريحة الشباب بعد التحاقهم بالمؤسسات التعليمية داخل الدولة وخارجها؛ علاوة على زيادة نسبة الشباب في هذه الدول حيث يشكل الشباب في دول الخليج ما بين ٥٠% إلى ٦٠% من إجمالي عدد السكان، وهم بذلك يشكلون قوة سياسية واقتصادية وإدارية لا يمكن الاستهانة بها وتوظيفها توظيفا حسنا في السياسات العامة للدولة، لاسيما وأن هذه الشريحة من المجتمع في موقف اقتصادي ضعيف مع ارتفاع مؤشرات البطالة الحقيقية والمقنعة في بعض هذه الدول^(٤٥). علاوة على أنه نتج عن سياسات التوظيف في دول الخليج حدوث تضخم وظيفي في أجهزة الخدمة المدنية وتضخم الأعباء المالية العامة، مما يستوجب تطوير السياسات الإنمائية وبصفة خاصة في مجال التعليم والتدريب والقوى العاملة^(٤٦). لذا اتجهت هذه الدول إلى تعديل وتطوير التشريعات الخاصة بالخدمة المدنية لإتاحة الفرص أمام الشباب الخليجي الباحث عن فرص العمل؛ وتقنين أحوال وضوابط الاستعانة بالعمالة غير الوطنية وحقوق هذه العمالة والتي تقل عما كان مقررا لها في السابق. علاوة على رغبة هذه الدول في تحديث نظم تشغيل وترقية العاملين في أجهزة الخدمة المدنية؛ وقنوات التفاعل والتواصل بين أجهزة المدنية وغيرها من أجهزة الدولة^(٤٧).

ج) الدعوات العالمية والإقليمية لتمكين ومشاركة الشباب في أجهزة الخدمة المدنية والسياسات العامة: ينظر العالم ودوله للشباب كقوة إيجابية لتحقيق التغيير الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، ومنحهم الحقوق التالية^(٤٨): المشاركة في صنع وتنفيذ السياسات العامة وإدارة المشاريع، وإقامة شراكات مع مبادرات يقودها الشباب، وتيسير إشراك الشباب في كافة العمليات والمشاورات الوطنية والمحلية، بشكل مباشر أو من خلال استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة.

وتواكب مع ماسبق؛ اندلاع ثورات الربيع العربي في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ التي أدت إلى تنامي تطلعات الشباب الخليجي لتغيير فلسفة الحكم السياسي القائم وتلبية مطالب هؤلاء الشباب في بناء المجتمع السياسي على أساس " المشاركة " وتبنى قيم التفاهم والحوار بين النظام السياسي والمجتمع مما يعني قبول المجتمع بالعملية السياسية وبالكيفية التي يصنع بها النظام السياسي السياسة العامة، مقابل استجابة النظام السياسي للمطالب المجتمعية وهو ما يؤدي بالمحصلة إلى ترسيخ شرعية النظام السياسي واستمراريته واستقراره^(٩).

وفرضت التطورات السياسية الإقليمية بما طرحته من مطالب للإصلاح السياسي والشامل على دول الخليج أن تكون أكثر استجابة لمطالب المواطنين وإيجاد آليات تساعد على زيادة الانفتاح والشفافية وتدعيم الحوافز على المشاركة في الشؤون العامة وتقليص المسافة بين الحكومة والمواطنين؛ وتحقيق المزيد من المساءلة والشفافية والمنافسة مع الحصول على التغذية المرتدة داخل قطاع الخدمة المدنية بالتعاون مع جماعات المواطنين والاتحادات العمالية والنقابات المهنية والقوى المجتمعية الحقيقية صاحبة المصلحة في الإصلاح من أجل تجاوز أو تحييد قوى مقاومة التغيير والإصلاح.

لذا يذهب بعض المتخصصين إلى التوكيد على تحرك هذه الدول لإقامة وفتح قنوات جديدة للمشاركة والحوار والتفاعل المستمر بين المواطنين من جانب ومسئولى أجهزة الخدمة المدنية والعاملين فى الإدارات التنفيذية وأعضاء المجالس التشريعية وغيرهم من صناع القرار؛ مع توظيف قدرات هذه القنوات توظيفاً حسناً لمصلحة إعادة بناء النسيج الاجتماعي وإيصال أصوات جميع الأطياف إلى صناع القرار في دول الخليج^(١٠). وضرورة الموازنة بين تطلعات الشباب والمقدرات الفعلية للدولة والقيود الإدارية والهيكلية وصولاً إلى إيجاد خارطة طريق تتضمن تعديلات تشريعية وتأسيس أجهزة جديدة تابعة لرأس الدولة أو السلطة التنفيذية تختص بالمعونة والمشاركة فى صنع السياسات العامة وتشرف على إدارة وتقييم أداء إدارات الخدمة المدنية.

(د) تطوير وتحديث نظم الخدمة المدنية كمنطلق للإصلاح الاقتصادى والخصخصة: بدأت دول الخليج إثر انخفاض عائدات البترول خلال فترة الأزمة الاقتصادية العالمية ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ وبالتالى قصور الموارد المالية- فى تنفيذ برامج إصلاحية على نطاق واسع استهدفت تقليص دور الدولة عن طريق تطبيق مبادئ إدارة القطاع الخاص على المنظمات الحكومية؛ ومبادئ التركيز على العميل، والاستعانة بالشركاء من القطاع الخاص فى تقديم الخدمات العامة للمواطنين^(١١). وسارعت هذه الدول إلى تبنى خطط وبرامج لإصلاح الإدارة الحكومية بهدف تقليل مصروفات الحكومة الكلية، وبشكل أساسى من خلال خصخصة المشروعات المملوكة للدولة وتخفيض تكلفة الأجور لخض الإتفاق الحكومى إلى مستويات مستدامة وتحرير الموارد لاستخدامها فى مجالات أخرى لتحقيق فائدة أكبر للاقتصاد ككل. وقد ربط كثير من الدراسات المتخصصة^(١٢) فى تحليل

وتفسير عدم نجاح بعض سياسات الخصخصة في دول الخليج وبين ضعف وقصور أجهزة الخدمة المدنية في صنع وتنفيذ السياسات العامة المتعلقة بالخصخصة؛ مما يتعين معه تطوير وإصلاح أجهزة الخدمة المدنية كي تتسم بالديمقراطية والكفاءة والجودة في استخدام الموارد العامة.

هـ- تبني رؤى وخطط وطنية طويلة المدى للتنمية: سائرت دول الخليج عموماً والدول الأربع محل الدراسة بصفة خاصة نظيرتها في الدول النامية ومنها ماليزيا ومصر والمغرب - في وضع رؤى وخطط للتنمية طويلة المدى تنفيذاً للمطالب العالمية الرامية لتبني سياسات وخطط للتنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٢٠ أو بحلول عام ٢٠٢٥ أو عام ٢٠٣٠ أو عام ٢٠٥٠. وصاحب اسم الدولة هذه الرؤى على النحو التالي: البرنامج الوطني العماني للنهوض بالاقتصاد وتنويعه ٢٠٢٠، ورؤية وخطة الإمارات ٢٠٢١ وخطة دبي ٢٠٢١ والرؤية الاقتصادية لأبوظبي ٢٠٣٠؛ والرؤية الاقتصادية للبحرين ٢٠٣٠؛ والرؤية الوطنية لقطر ٢٠٣٠، والكويت الجديدة ٢٠٣٥.^(٥٣)

وتستهدف هذه الرؤى تحقيق عدة أهداف في مجال الاقتصاد والسياسة والإدارة والثقافة تتضمن تحسين جودة ومخرجات الخدمات العامة وجعلها أكثر استجابة للتطورات المحلية والعالمية. وتقتضى عملية تطبيق الرؤى السابقة ضرورة قيام هذه الدول بوضع نظماً ومؤسسات متكاملة ومحوكمة تراعى إنشاء أجهزة أو هيئات جديدة ضمن أجهزة الخدمة المدنية القائمة تتباين تبعيتها من دولة لأخرى سواء للملك أو الأمير أو السلطان أو لرئيس الوزراء تختص بمرحلة: رسم توجهات هذه الرؤى ووضع الآليات والبرامج، علاوة على رصد مصادر التمويل بالتعاون مع وزارة المالية والبنك المركزي، بالإضافة إلى تأسيس مكاتب إعلامية للتوعية وترويج هذه الرؤى على المستويين المركزي والمحلي.

رابعاً: الخاتمة (نتائج وتوصيات الدراسة)

كشفت الدراسة عن قصور واضح وظاهر في التشريعات المنظمة للموارد البشرية في الخدمة المدنية الحكومية في دول الكويت وقطر والبحرين والامارات؛ وبما لايساير تطورات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة في المجتمع الخليجي في الوقت الراهن؛ بمعنى آخر عدم تضمن هذه النصوص لما تقوم الحاجة اليه من أحكام تفصيلية أو جزئية في ظل تغيرات جوهرية تشهدها هذه الدول.

وهو الأمر الذي تقتضى معالجته ضرورة تعديل التشريعات القائمة وإضافة مواد قانونية لها تسهم في خلق بيئة عمل تشجع على الإبداع والإثراء الوظيفي، وعلى ضبط الجهاز الإداري في حدود الحاجة الفعلية، وبما يحقق الكفاءة والفاعلية للوصول إلى جهاز حكومي رشيق، يدعم ذلك تنمية الموارد البشرية الحالية

عن طريق تدريبها ورفع من مستوى مهاراتها، والتوسع في استخدام التقنية والعمل على هندسة الإجراءات، وتبسيط الأعمال والافتتاح على القطاع الخاص، و بما يكفل التزام حكومات دول الدراسة بتقديم أفضل الخدمات لمواطنيها وإقرار الأنظمة والتشريعات اللازمة لذلك، بما يزيل الصورة الذهنية التي ليست صحيحة في مجملها لدى البعض عن انخفاض الإنتاجية في القطاع الحكومي على وجه العموم.

ونظرا لما يمثله القانون من تعبير حي ونموذجي عن حاجات المجتمع وتطلعاته فضلا عن كونه تعبير عن السياسة العامة للدولة ومبادئها والقيم التي تتبناها، فإنه يتوجب على المشرع الوطني في دول الدراسة معالجة كافة أوجه الضعف والقصور في مواد التشريعات المنظمة للموارد البشرية في مؤسسات الخدمة المدنية الحكومية على النحو التالي:

١- إنشاء أجهزة جديدة أو توسيع مهام ووظائف الأجهزة المدنية القائمة والملحقة بالديوان الملكي أو الأميري؛ على أن تكون مهمتها هو استكمال ومتابعة صنع وتحقيق الرؤى الوطنية، وترجمتها إلى استراتيجيات تنفيذية مفصلة، وتحديد الفجوات واقتراح البرامج التنفيذية، ورفع تقارير دورية عن مدى تحقيق البرامج لأهدافها.

٢- اضافة مواد جديدة في التشريعات القائمة تتعلق بوضع عدة مشروعات وبرامج لتوسيع دائرة صانعي القرار في أجهزة الخدمة المدنية الحكومية في المستقبل؛ وفي ذات الوقت فتح قنوات جديدة للشباب ذوي المهارات والقدرات الواعدة للدخول ضمن المرشحين المؤهلين للمناصب والوظائف القيادية في الأجهزة المدنية في الوقت الراهن وفي المستقبل المنظور والبعيد. ويمكن الاسترشاد في هذا الشأن بتجربة مشروع النخبة وتطوير الأداء المؤسسي لجهاز الخدمة المدنية في مملكة البحرين خلال الفترة بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٨ (٤).

٣- إجراء التعديلات التشريعية العاجلة لقوانين الخدمة المدنية في دول الدراسة بما يكفل تمكين أجهزة الخدمة المدنية من التنسيق فيما بينها وبين الأجهزة التنفيذية الأخرى ومع جماعات المواطنين والمنظمات المجتمعية لتقييم أداء هذه الأجهزة في تنفيذ السياسات العامة بما في ذلك من خلق أدوات التواصل و استحداث نوافذ لاستقبال الشكاوى والمقترحات وتوصيلها للمسئولين بشكل فوري ودائم وانسيابي. وكذلك تطوير سياسات التدريب بما يكفل المحافظة على الموارد البشرية المدربة والمؤهلة؛ بالإضافة إلى تفويضها في تطوير نظام متكامل للموارد البشرية الرقمية بما يكفل توفير البيانات المتكاملة عن الموارد البشرية في القطاع الحكومي وبما يساهم في دعم اتخاذ القرار؛ علاوة على اختصاصها كاملا في بناء مشاركات مع الهيئات والمؤسسات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية المعنية بالموارد البشرية بهدف الإطلاع على تجاربها وتطبيق أفضل الممارسات الخاصة بها.

٤- ضرورة النظر في تعديل قوانين السلطة القضائية في هذه الدول؛ بما يكفل تطوير النظام القضائي القائم لوسط رقابته على القرارات الإدارية وتشديد قضاء إداري يختص بالمنازعات الإدارية بوجه عام والقرارات الإدارية بوجه خاص؛ وذلك نظرا لما يتمتع به القضاء الإداري من خواص ذاتية تتفق مع طبيعة المنازعة الإدارية تحقيا للعدالة الإدارية بالموازنة بين المصالح العامة التي تسعى لتحقيقها الإدارة لما فيه خير المجتمع، وبين المصالح الخاصة للأفراد.

٥- ضرورة إضافة مواد جديدة للتشريعات القائمة تضمن تحقيق مزايا مالية ووظيفية للحاصلين على الدرجات التعليمية مابعد الجامعية (الدبلومات المتخصصة الماجستير والدكتوراه) عموما وتلك المرتبطة بتطوير الأعمال المالية والإدارية والتنظيمية للمؤسسات والأجهزة التنفيذية والخدمية التي يعملون بها؛ وذلك أسوة بما معمول به في عدة دول متقدمة ونامية مثل: المملكة المتحدة؛ وألمانيا؛ وهولندا؛ وماليزيا؛ وذلك انطلاقا وحرصا على إرساء مبدأ الجدارة والقدرة على انجاز العمل كأساس للترقية، ونوع من التشجيع والتحفيز بين موظفي القطاع الحكومي.

٦- النظر في استحداث و إنشاء قطاع مستقل لإدارة وتقييم أداء الموظفين الحكوميين في دول الكويت وقطر والامارات والبحرين لترسيخ المنهج العلمي في مكافأة الإنجازات والنتائج المتميزة وتشجيع التعلم والتطور المستمرين؛ وتعزيز الأداء وترسيخ ثقافة التميز في القطاع الحكومي.

خوامش الدراسة

(١) من أبرز الدراسات التي صادفها الباحث في هذا الشأن: منصور بن عبدالعزيز المعشوق، الوظائف العليا في أنظمة الخدمة المدنية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في الإدارة العامة، (الخرطوم، معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتحادي كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم؛ ٢٠٠٣).

(٢) ينتمي بعض معتققي هذا التوجه لدول نامية تعاني مشكلات في الأمن والاستقرار الداخلي حيث تفنقر بعض الأقاليم الإثنية فيها لبعض الخدمات الأساسية وسرعان ماتسوق قصور أداء مؤسسات وأجهزة الخدمة المدنية كسبب أو مبرر لحدوث مثل هذه المشكلات. للمزيد يمكن الرجوع إلى:

- Dr. Rabindra K. Shakya, Why Civil Service Reforms fail? – A Case of Nepal, *Administration and Management Review*, Volume 21, No.2, August, 2009.PP.40-41.

(٣) راجع في ذلك:

- Prijono Tjiptoherijanto, CIVIL SERVICE REFORM IN INDONESIA, *International Public Management Review* , Volume 8 Issue 2 ,2007 , P. 31. At:

<http://www.ipmr.net>

٤) يبدو من مراجعة عدد من الدراسات أن أنصار هذا التوجه هو الغالب فيها؛ ومن أبرز هذه الدراسات مايلي:

- Gebre Miruts (Corresponding Author) & Melesse Asfaw, The Implementation of Civil Service Reforms in Ethiopia: The Promise for Civil Service De-Politicization of Tigray National Regional State, *Developing Country Studies*, Vol.4, No.7, 2014, pp.91-106. www.iiste.org

-Public Administration Select Committee (PASC), **Truth to power: how Civil Service reform can succeed, Eighth Report of Session 2013-2014**, (London: House of Commons, 2015), p.12. www.parliament.uk/pasc

٥) جيمس أندرسون؛ صنع السياسات العامة؛ ترجمة: عامر الكسبي؛ (الدوحة؛ دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة؛ ١٩٩٩)؛ ص ص ١٢٤-١٢٦.

٦) أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، (عمان؛ المركز العلمي للدراسات السياسية؛ سلسلة الكتاب العربي الجامعي التدريسي في العلوم السياسية؛ ٢٠٠٢)؛ ص ص ٧-٨.

7) ANJUM KHURSHID, Public Policy, Training, and Civil Service Reform, **the Pakistan Development Review**, 45: 4 Part II , Winter 2006, pp. 1227-1229.

٨) تم حصر والوصول لهذه الخصائص من عدة مصادر أهمها: أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة....مرجع سابق، ص. رقم ١٥- ص. رقم ٤٠؛ و شادية فتحي؛ " محددات عملية صنع السياسة العامة في كوريا"، في: كمال المنوفي (محرر)؛ **الاتجاهات المعاصرة في السياسات العامة الكورية**، (القاهرة، مركز الدراسات الآسيوية؛ ٢٠٠٦)؛ ص. رقم ٣ - ص. رقم ٤.

٩) توسعت الدكتور شادية في تعريف المفهوم حيث ضمت جماعات المواطنين إلى جانب المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في المشاركة في مراحل إعداد السياسات العامة وتنفيذها وتقييمها؛ للمزيد يمكن الرجوع لهذه الدراسة في: شادية فتحي؛ " محددات عملية صنع السياسة العامة في كوريا"، في: كمال المنوفي (محرر)؛ **الاتجاهات المعاصرة في السياسات العامة الكورية**.....مرجع سابق؛ ص. رقم ١٩.

١٠) هناك عدة مساهمات متميزة رجع إليها الباحث من أهمها ما يلي: علي السلمي؛ إدارة الموارد البشرية؛ القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، ١٩٩٨. ص ص ١٨-١٤. وكذلك؛ جاري ديسلر؛ إدارة الموارد البشرية؛ ترجمة: أحمد السيد أحمد عبدالمتعال و عبد المحسن عبد المحسن جودة؛ الطبعة الثامنة، الرياض؛ الناشر: دار المريخ للنشر؛ ٢٠١١. ص ص ٣١-٣٣..

١١) تم الرجوع في حصر وتصنيف وظائف وأدوار أجهزة الخدمة المدنية في مجال إدارة الموارد البشرية إلى موقع الموسوعة البريطانية على شبكة المعلومات الدولية - الإنترنت:

<https://www.britannica.com/topic/human-resources-management22/7/2020>

١٢) عمر الشهابي (محرر)؛ **الثابت والمتحول ٢٠١٣**؛ (الكويت؛ جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا؛ مركز الخليج لسياسات التنمية؛ ٢٠١٣)؛ ص. رقم ١٩- ص. رقم ٢٢.

http://gulfpolicies.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1475&Itemid=455

١٣) دستور مملكة البحرين الصادر في عام ٢٠٠٢، شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي، 26/05/2019. <http://www.gcc-legal.org/CountryHome.aspx?country=6>

١٤) دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر في ١٩٧١؛ شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي، 22/05/2019. <http://www.gcc-legal.org/BrowseLawOption.aspx?LawID=2766&country=2>

١٥) المرجع السابق.

١٦) دستور قطر الراهن الذي صدر في ٢٠٠٤؛ شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي، 6/7/2019. <http://www.gcc-legal.org/CountryHome.aspx?country=3>

١٧) المرجع السابق

- ١٨) دستور الكويت فى عام ١٩٦٢؛ شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجى، <http://www.gcc-legal.org/CountryHome.aspx?country=1> 7/7/2019 .
- ١٩) دستور مملكة البحرين الصادر فى عام ٢٠٠٢، شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجى، <http://www.gcc-legal.org/CountryHome.aspx?country=6>، 26/05/2019 .
- ٢٠) دولة الامارات العربية المتحدة؛ قانون الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية (٢١ / ٢٠٠١)؛ <http://www.gcc-legal.org/BrowseLaws.aspx?country=2>
- ٢١) مملكة البحرين؛ قانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية (٣٥ / ٢٠٠٦)؛ <http://www.gcc-legal.org/BrowseLaws.aspx?country=6>
- ٢٢) دولة الكويت؛ مرسوم بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ فى شأن الخدمة المدنية (١٥ / ١٩٧٩)؛ <http://www.gcc-legal.org/BrowseLaws.aspx?country=1>
- ٢٣) دولة قطر؛ قانون بإصدار قانون الخدمة المدنية (١ / ٢٠٠١)؛ <http://www.gcc-legal.org/BrowseLaws.aspx?country=3>
- ٢٤) دولة الامارات العربية المتحدة؛ قانون الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية (٢١ / ٢٠٠١)....مرجع سابق.
- ٢٥) المرجع السابق.
- ٢٦) المرجع السابق.
- ٢٧) دولة الكويت؛ مرسوم بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ فى شأن الخدمة المدنية (١٥ / ١٩٧٩)....مرجع سابق.
- ٢٨) المرجع السابق.
- ٢٩) مملكة البحرين؛ قانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية (٣٥ / ٢٠٠٦)....مرجع سابق.
- ٣٠) دولة قطر؛ قانون بإصدار قانون الخدمة المدنية (١ / ٢٠٠١).....مرجع سابق.
- ٣١) المرجع السابق.
- ٣٢) دولة الامارات العربية المتحدة؛ قانون الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية (٢١ / ٢٠٠١)....مرجع سابق.
- ٣٣) مملكة البحرين؛ قانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية (٣٥ / ٢٠٠٦)....مرجع سابق.
- ٣٤) دولة الامارات العربية المتحدة؛ قانون الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية (٢١ / ٢٠٠١)....مرجع سابق.
- ٣٥) مملكة البحرين؛ قانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية (٣٥ / ٢٠٠٦)....مرجع سابق.
- ٣٦) دولة الكويت؛ مرسوم بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ فى شأن الخدمة المدنية (١٥ / ١٩٧٩).....مرجع سابق.
- ٣٧) دولة قطر؛ قانون بإصدار قانون الخدمة المدنية (١ / ٢٠٠١).....مرجع سابق.
- ٣٨) دولة الامارات العربية المتحدة؛ قانون الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية (٢١ / ٢٠٠١)....مرجع سابق.
- ٣٩) مملكة البحرين؛ قانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية (٣٥ / ٢٠٠٦)....مرجع سابق.
- ٤٠) دولة الكويت؛ مرسوم بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ فى شأن الخدمة المدنية (١٥ / ١٩٧٩).....مرجع سابق.
- ٤١) دولة قطر؛ قانون بإصدار قانون الخدمة المدنية (١ / ٢٠٠١).....مرجع سابق.

٤٢) البنك الدولي؛ إدارة الحكم: أخبار وأفكار؛ (إدارة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ المجلد ٤؛ العدد ١. يناير ٢٠١٠)؛ ص. رقم ٥- ص. ٧.

٤٣) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة؛ إصلاح الإدارة الحكومية: مذكرة تطبيقية؛ (نيويورك؛ ٢٠١٥)؛ ص. رقم ٧- ص. رقم ٨.

٤٤) للمزيد من التفاصيل حول تحليل مبادئ وعناصر الحوكمة أو الحكم الرشيد أو الحكم الصالح يمكن الرجوع إلى: حسن على اسماعيل؛ "الحكم الرشيد وعناصره الرئيسية"؛ (النمارة؛ سلسلة إصدارات التنمية السياسية؛ السنة الأولى؛ العدد ٧؛ ٢٠٠٨)؛ ص. رقم ١٩- ص. رقم ٩٥.

٤٥) حسين عبدالمطلب الأسرج؛ "إصلاح أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي"، آفاق اقتصادية، العدد ١٢٨، القاهرة، يونيو ٢٠١٦. ص. رقم ٦- ص. ٧.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2790031

46) Zahra Babar, Migration Policy and Governance in the GCC: A Regional Perspective , in: Dr. Ali Rashid Al-Noaimi (Editor), Dr. Irena Omelaniuk (Editor), Jamal S. Al-Suwaidi (Foreword), Labor Mobility: An Enabler for Sustainable Development, (Abu Dhabi, the Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2013).p.127-133.

https://www.academia.edu/5449275/Migration_Policy_and_Governance_in_the_GCC_A_Regional_Perspective?auto=download

47) Gregory Aftandilian, Youth Unemployment Remains the Main Challenge in the Gulf States, Arab Center Washington DC, July 2017: arabcenterdc.org

٤٨) رضا محمد هلال؛ " الشباب في آسيا: التحديات السياسية والاجتماعية "، مجلة السياسة الدولية، عدد ٢١١ يناير ٢٠١٨. ص. ١٢٣.

٤٩) تناولت بعض الدراسات التحديات الأمنية الخارجية لدول الخليج مع إشارات عابرة للتحديات على الساحة الداخلية ومن هذه الدراسات: أحمد محمد أبوزيد؛ " الواقعية الجديدة ومستقبل دول مجلس التعاون الخليجي بعد ثورات الربيع العربي؛" سياسات عربية؛ العدد ١٧، نوفمبر ٢٠١٥ ص. رقم ١٧ - ص. رقم ٢٣. بينما ركزت أخرى على التفاعلات السياسية الداخلية ومنها: عبدخالق عبدالله وبول سالم؛ الربيع العربي: وجهة نظر من الخليج؛" مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، بيروت ٢٨ يوليو ٢٠١١: <https://carnegieendowment.org/2011/07/28/ar-event-3344>. وقد تم نشر هذه الأفكار في دراسة أخرى لنفس الكاتب بعنوان: " انعكاسات الربيع العربي على دول مجلس التعاون الخليجي؛" موقع المركز العربي للأبحاث والدراسات في ١٦ أبريل ٢٠١٢:

https://www.dohainstitute.org/ar/ResearchAndStudies/Pages/Repercussions_of_the_Arab_Spring_on_GCC_States.aspx

٥٠) أحمد بن علي بن محمد المخيني، التغيرات السياسية في المنطقة العربية وانعكاساتها على دول الخليج، (بدون ناشر، نوفمبر ٢٠١٢)؛ ص. رقم ٨- ص. رقم ١٢. وأيضا: عمر الشهابي (محرر)؛ الخليج بين الثابت والمتحول: المواطنة في تيارات الخليج؛ (الكويت؛ جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا؛ مركز الخليج لسياسات التنمية؛ ٢٠١٩)؛ ص. رقم ٢١- ص. ٢٨.

http://gulfpolicies.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2826&Itemid=660

٥١) عمر الشهابي (محرر)؛ الثابت والمتحول ٢٠١٧: الخليج والإصلاح الاقتصادي في زمن الأزمة النفطية؛ (الكويت؛ جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا؛ مركز الخليج لسياسات التنمية؛ ٢٠١٧)؛ ص. رقم ٩٥- ص. ١٣٤.

٥٢) من أبرز هذه الدراسات والتقارير: عمر الشهابي (محرر)؛ الثابت والمتحول ٢٠١٧: الخليج والإصلاح الاقتصادي في زمن الأزمة النفطية....مرجع سابق؛ ص. رقم ١٣ و ص. رقم ٢١٨- ص. ٢١٩. وأيضا:

- Economist Intelligence Unit, **The GCC in 2020: Outlook for the Gulf and the Global Economy** , The Economist Intelligence Unit Limited,London,2009

<http://graphics.eiu.com/marketing/pdf/Gulf2020.pdf>.

- Yasemin Atalay, Understanding Input and Output Legitimacy of Environmental Policymaking in The Gulf Cooperation Council States , **Environmental Policy and Governance**, Volume 28, Issue 1, January/February 2018 , Pages: 39-50.

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/eet.1794>

- Ravinder Mamtani, MD and Albert B. Lowenfels, MD,(Eds.), **Critical Issues in Healthcare Policy and Politics in the GCC**, the Center for International and Regional Studies (CIRS), Georgetown University in Qatar, Summary Report No. 20, 2017.

https://www.academia.edu/35231547/Critical_Issues_in_Healthcare_Policy_and_Politics_in_the_GCC

53) EY Ernst & Young Global Limited, **Driving citizen centricity: An ecosystem to help GCC governments sustainably deliver better citizen experiences**, London, 2017.

[https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-what-is-driving-gcc-governments-to-deliver-better-citizen-experiences/\\$FILE/EY-what-is-driving-gcc-governments-to-deliver-better-citizen-experiences.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-what-is-driving-gcc-governments-to-deliver-better-citizen-experiences/$FILE/EY-what-is-driving-gcc-governments-to-deliver-better-citizen-experiences.pdf)

٥٤) ديوان الخدمة المدنية بالبحرين، التقرير السنوى ٢٠١٦، (المنامة؛ ٢٠١٧) ص.١٢-ص.١٤.