

سياسات إصلاح الخدمة المدنية فى الدول النامية : دراسة مقارنة

د/ أحمد أحمد زهران فرغلى

مدرس الإدارة العامة بمعهد أكتوبر

العالى للاقتصاد - مدينة الثقافة والعلوم

مقدمة:

يعد دور الخدمة المدنية فى عملية تنفيذ السياسات العامة دور حيوي وهام لا يستطيع أى نظام سياسي حديث الاستغناء عنه حيث يعتبر العصب الرئيسى فى الدولة الحديثة، وهو المنفذ الأكثر فاعلية للأهداف التى تضعها السلطة السياسية، لذلك تم تنظيم العلاقة بين هذا الجهاز وسلطته وبين السلطات السياسية فى الدول الحديثة وفق القواعد القانونية النابعة من الإدارة الاجتماعية لتحقيق أهداف المجتمع السياسي.

لذا استهدفت الدول المتقدمة والنامية على السواء وضع خطط وسياسات خاصة بإصلاحه بما يودى إلى تحسين مستوى الأداء الحكومي وتنمية أداء الموظف العام، والارتقاء بمستوى الخدمات العامة، جنباً إلى جنب مع مواكبة تغييرات العصر والقضاء على السلبات الموجودة، وسد ثغرات الفساد، والعمل على تفعيل قدرات وطاقات العنصر البشري، وإعادة تأهيل وتدريب هذه الفئات بما يساعد على الحد من ظاهرة البطالة المقنعة من ناحية، ويساعد على رفع كفاءة الأداء فى مؤسسات العمل الحكومي من ناحية أخرى، وذلك بالعمل على وضع أطر جديدة ونظم مختلفة تساعد على تطوير العمل، وهى كلها أمور كانت ولا تزال مطلباً أساسياً لجميع القوى السياسية والشرائح الاجتماعية. كما اعتبرت عدة دول نامية أن إصلاح جهاز الخدمة المدنية هو جزء من منظومة الإصلاح الشامل للدولة، و حلقة من حلقات برنامج الإصلاح الشامل فى جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الهادفة إلى تطوير الدول النامية ؛ وتعد مصر من أبرز الدول النامية التى حظيت فيها قضية إصلاح الخدمة المدنية باهتمام كبير فى مجال الإدارة العامة على كافة الأصعدة المحلية والمركزية منذ بداية عقد التسعينيات من القرن العشرين وحتى وقتنا الراهن مروراً بفترة ثورة 25 يناير 2011.

وتتناول هذه الدراسة جوانب عملية إصلاح جهاز الخدمة المدنية فى الدول النامية بصفة عامة وفى مصر على وجه الخصوص ؛ فقد بدأت عملية الإصلاح الجدى والحقيقى لهذا الجهاز فى بداية عقد التسعينيات من القرن العشرين لعدة اعتبارات وأسباب أهمها: انهيار النظام الشيوعي المهيمن عام 1989 فى غالبية دول شرق ووسط أوروبا وتفكك جمهوريات الاتحاد السوفيتى السابق فى يناير 1992 مما اعتبر نصراً كاسحاً للتوجه الليبرالى الرأسمالى فى جوانبه الاقتصادية والإدارية؛ وانتشار قيم ومبادئ العولمة خاصة مايدعم اقتصاد السوق منها ؛ وقيام غالبية الدول النامية بتبنى سياسات وخطط الإصلاح الاقتصادى الشامل بما فيها تطوير وتحسين آليات عمل الجهاز الإدارى الخدمى فى هذه الدول بما يفضى إلى جذب الاستثمار الأجنبى وتوطين قيم ومبادئ الحوكمة ومعايير الجودة الشاملة فى محاولة منها كي تلحق بأشقاءها فى جنوب شرق آسيا لذلك فقد كان على هذه الدول أن تكثف جهودها، وتحمل تكلفة عمليات الإصلاح فى وقت قصير لكى يتسنى لها إدخال كثير من التحسينات على الجهاز الإدارى كمييار

الاعتمادية والتوقع: أي سرعة الجهاز التنفيذي في الأداء والاحتراف، ومعيار الشفافية والوضوح: حتى يتسنى للقائمين على الإدارة العامة عمل الإشراف اللازم لهم، ومعيار المساءلة: لكي يتسنى للقائمين على الإدارة العامة أن يبرروا قراراتهم وتصرفاتهم، ومعيار الكفاءة والفاعلية: لتعظيم الاستفادة من الموارد المستخدمة للوصول للهدف.

وسوف تستعرض هذه الدراسة دوافع وأسباب قيام الدول النامية - وأيضا الدول المتقدمة بوضع سياسات وخطط لإصلاح نظم الخدمة المدنية فيها؛ ومكونات ومضامين هذه الخطط والسياسات وعمليات الإصلاح بهذه الدول من تغيير أو تعديل للممارسات الخاصة بالموارد البشرية من تشريعات، وإدارة نظم التعيين والتدريب والترقية وغيرها؛ وتقييم سياسات وخطط إصلاح الخدمة المدنية في مصر على وجه الخصوص؛ وماهية المقترحات والتوصيات التي يتعين تضمينها في هذه الخطط والسياسات بما يكفل تحقيق الأهداف التنموية المصرية في الأجلين المتوسط والبعيد .

أولاً: الهدف من الدراسة وأهميتها ومشكلتها البحثية

تستمد هذه الدراسة أهميتها من التعرف على المشكلات التي تواجهها نظم الخدمة المدنية في الدول النامية؛ ودوافع وأسباب مبادرة غالبية هذه الدول لوضع وتنفيذ سياسات وخطط لإصلاح هذه النظم الإدارية باعتبارها من المشاكل الأساسية في الإدارة العامة التي تعوق تحسين مستوى الرضاء الوظيفي، وبالتالي تطوير جودة الأداء ودرجة الإنتاجية، كما أنها تمس موضوعاً من الموضوعات المهمة التي تحظى باهتمام الحكومة في مصر بتحسين نظم الخدمة المدنية لتطوير وتنمية رأس المال البشري من أجل تحسين الأداء الوظيفي بالمنظمات العامة. بالإضافة إلى ما سبق، فإن الدراسة تتفق مع الاتجاهات الحديثة في مجال الإدارة العامة؛ في ضرورة إصلاح كل النظم الخاصة بشئون العاملين، وذلك في ضوء تطبيق برامج الجودة الشاملة، وأيضاً في ظل المفاهيم الحديثة في مجال الإدارة العامة الجديدة " New Public Management " والمقارنة المرجعية " Benchmarking " (1).

ومن هنا تسعى هذه الدراسة إلى ما يلي:

1- التعرف على الآليات والممارسات التي اتبعتها عدة دول نامية في إدارتها لنظام الخدمة المدنية؛ مثل التشريعات اللازمة، نظم التعيين والتدريب والترقية والأجور والمكافآت، والالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة، وغيرها، وذلك من خلال استعراض المبررات والتحديات التي تستوجب عمليات الإصلاح للنظم المختلفة.

2- تحليل النظم والممارسات المتبعة بهذه الدول في إدارتها لإصلاح أنظمة الخدمة المدنية بها، والكشف عن أوجه القوة والضعف بها لإمكانية استخلاص بعض الدروس والمقترحات العملية للاستفادة منها في تحسين الممارسات الخاصة بنظام الخدمة المدنية في مصر .

3- تقييم سياسات وخطط إصلاح الخدمة المدنية في مصر قبل وبعد ثورة 25 يناير 2011 ؛ والتعرف على أوجه القصور والضعف فيها وآليات أو مقترحات معالجتها بما يحقق أهداف رؤية 2030 في مصر .

مشكلة الدراسة : تسعى الدراسة إلى محاولة الإجابة عن التساؤل الرئيسي التالي:

ما هي مشكلات نظم الخدمة المدنية وآليات الإصلاح التي اتبعتها الدول عموماً والنامية بصفة خاصة لتحسين نظم الخدمة المدنية بها؟ وكيف يمكن الاستفادة من تجارب هذه الدول لإصلاح الخدمة المدنية في مصر بعد ثورة 25 يناير 2011؟ .

وللإجابة على التساؤل الرئيسي السابق يمكن تقسيمه إلى عدة أسئلة فرعية مثل:

- 1- ما هي المعوقات والأسباب التي دفعت غالبية دول العالم ومنها الدول النامية على وجه الخصوص لوضع وتنفيذ برامج الإصلاح لأجهزة الخدمة المدنية بهذه الدول؟.
- 2- ما هي السمات والمجالات المشتركة التي عنيت ببرامج وخطط إصلاح الخدمة المدنية باستهدافها .
- 3- ما هي السياسات التي قامت الحكومات المصرية بوضعها لإصلاح الخدمة المدنية خلال الفترة بين عام 1991 و2011؟ وأسباب فشلها أو قصورها في تحقيق أهدافها؟.
- 4- ما هي الإيجابيات والسلبيات المستخلصة من تجارب الدول النامية في إصلاح نظم الخدمة المدنية الخاصة بها؟ وكيف يمكن الاستفادة من هذه التجارب في مصر في مرحلة ما بعد ثورة 25 يناير 2011؟.

منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة على توليفة من عدة مناهج أبرزها:

- 1- المنهج الوصفي التحليلي: تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في مراجعة الأدبيات والدراسات المتعلقة بدراسة طرق إصلاح الخدمة المدنية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء .
- 2- المنهج المقارن: تم الاستعانة بالمنظور المقارن لدراسة عمليات إصلاح الخدمة المدنية بالدول المتقدمة والدول النامية للتعرف على آليات إصلاح الممارسات الخاصة بالتشريعات والهياكل التنظيمية وتجديد وتدريب الموارد البشرية والأجور وغيرها ؛ واستعراض الإيجابيات والسلبيات لاستخلاص الدروس المستفادة من تجارب هذه الدول بالنسبة لمصر .
- 3- منهج تحليل النظم : ينظر منهج تحليل النظم إلى إصلاح نظام الخدمة المدنية على أنه لا يتعلق فقط بإصلاح إداري بل يرتبط بعمليات أخرى من الإصلاح تتضمن الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي والإصلاح الاجتماعي وغيرها من أوجه الإصلاح. لذا يدور هذا المنهج حول المحاور التالية:
- مدخلات النظام: يركز هذا المحور كمنطلق أولى له على معطيات النظام الإداري التي تشمل القوانين المنظمة للخدمة المدنية واللوائح التنفيذية لها؛ والتنظيم والهيكل الإداري والقواعد واللوائح والإجراءات المنظمة للتجديد وللعمل داخله؛ والموارد البشرية والمالية المتوفرة للنظام على المستويين المركزي والمحلي ؛ والتدريب والترقي والخروج من الخدمة. وبالتالي يتم رصد التأثير المتبادل بين نظام الخدمة المدنية والبيئة المحيطة مثل البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية والتكنولوجية والبيئة الدولية. وتختلف درجة تأثير كل بيئة على نظام الخدمة المدنية ودرجة تأثره بها طبقاً لكثافة ونمط التفاعلات.

- العمليات: وهى الأنشطة والوظائف والمهام التي يتم من خلالها تفاعل كل أو جل مدخلات النظام بأسلوب منظم. والإصلاح في هذا المستوى ينصب على مراجعة الوظائف الحالية لأجهزة الخدمة المدنية والتي تصنف على أنها وظائف تنظيمية Regulatory وضرورة تحويلها إلى وظائف تنموية.

- مخرجات النظام: تختلف مخرجات النظام طبقاً لطبيعة السياسات والخطط التي تتم في مرحلة العمليات بالدول محل الدراسة؛ فغالبية المخرجات لنظم الخدمة المدنية تكون في صورة خدمات عامة لذا يفترض أن يتم تخطيط وتنفيذ مخرجات النظم في شكل مشروعات متناسقة لها جدول زمني مرحلي لتنفيذ كل مرحلة من مراحل الخطة أو البرنامج. - الرقابة: يحلل منهج الدراسة الرقابة الخارجية والرقابة الداخلية على النظام. الرقابة الداخلية؛ أي الرقابة الذاتية؛ وتختص بحساب بأداء كل مكون على حدة وعلى آلية عمل النظام ككل. وتختص الرقابة الخارجية بكفاءة النظام الإداري وفاعليته على الصعيد الكلي بعد تنفيذ سياسات وبرامج الإصلاح به. ويمكن الاعتماد في ذلك على تقارير ومؤشرات القياس والجودة في تقارير المنظمات الدولية ومنها البنك الدولي .

- التغذية العكسية: يتم رصد أوجه القصور والضعف الواردة في تقارير المنظمات الدولية المتخصصة ؛ وتحليل البيانات والمعلومات المتعلقة بمؤشرات قياس أداء كل مكون من مكونات النظام ونسب الإنجاز ونمط التفاعلات وكثافة تكرارها بين مكونات النظام. وبناء على تحليل البيانات والمعلومات السابقة؛ يتم تصحيح أي انحراف معياري في تطبيق السياسات والخطط والبرامج الخاصة بالإصلاح وصياغة برامج وخطط ومقترحات لعلاج فجوات الأداء في كل مكون من مكوناته؛ واقتراح ما يلزم لضمان الإصلاح المؤسسي لنظام الخدمة المدنية.

ثانياً: تعريف مفهوم الإصلاح الإداري/ وإصلاح الخدمة المدنية:

تعد عملية الإصلاح الإداري من السمات الأساسية التي يتصف بها علم الإدارة وفروعه المتعددة في كافة ميادين الحياة التي تتصف بالديناميكية والحركية وسرعة الاستجابة للتطور والتقدم العلمي والتقني وبما يتماشى مع التغييرات الحاصلة في البيئات السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها. ولذلك كانت ولا تزال تظهر اتجاهات جديدة في مختلف دول العالم وخاصة المتقدمة منها تؤكد ضرورة تحديث الأنظمة والهياكل الإدارية وأساليبها وأدوات وتقنيات عملها بهدف رفع وتحسين مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة . وقد طرحت عدة مصطلحات للدلالة على عمليات التحديث والتطوير منها: التنمية الإدارية ، والإصلاح الإداري ، والتطوير الإداري ، وإعادة الهيكلة ، والهندرة ، وإعادة اختراع الحكومة وغير ذلك كثير من المصطلحات⁽²⁾ . لكن جميع هؤلاء العلماء لم يتمكنوا من تقديم تعاريف موحدة لهذه المفاهيم نظراً لتباين مدارسهم واتجاهاتهم الفكرية والعلمية والسياسية . و من أبرز هذه المحاولات تلك المعتمدة على فكرة " الثقة في تجارب التحديث في الدول الغربية التي حققت معدلات مرتفعة من الكفاءة الإدارية التي يتعين نقلها إلى الدول النامية باعتبارها أمراً ضرورياً لعملية نقل التكنولوجيا الحديثة في الإدارة

كما اتفق المشاركون في مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته منظمة الأمم المتحدة بجامعة ساسكي البريطانية في عام 1971 على أن عملية الإصلاح الإداري هي " حصيلة الجهود ذات الإعداد الخاص التي تستهدف إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة بهدف تنفيذ إصلاحات على مستوى النظام الإداري ككل أو بأكثر من عنصر من عناصره الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية⁽³⁾. على الرغم من وجهة ودواعي طرح التعريفين السابقين إلا أنهما تضمنتا بعض أوجه القصور حيث نظر التعريف الأول لمسألة الإصلاح الإداري على أنها عملية نقل تقانات فقط من الدول المتقدمة إلى الدول النامية متجاهلاً مسائل الإصلاح المرتبطة بالهياكل والنظم الإدارية وتخفيف المركزية وتطوير الأطر البشرية وغيرها. بينما تجاهل التعريف الثاني أثر البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على أنشطة الإصلاح الإداري.

وبناء على ما تقدم يمكن التأكيد على أن المدلول الإداري لمفهوم الإصلاح يجب أن يعالج المسائل المتعلقة بكفاءة أجهزة الإدارة العامة من خلال تبسيط الإجراءات وإعادة هيكلة الجهاز الإداري وتطوير منظومة القوانين والتشريعات الإدارية. ويؤكد بعض الخبراء في علم الإدارة رداً على المدلول الإداري لمفهوم الإصلاح " أن هناك مشاكل معينة تعوق عمل المنظمات الإدارية أي تعوق سبيل تحقيقها لأهدافها العامة وتلك المشكلات أو المعوقات تحتاج لعلاج أو لإصلاح إداري كي تتمكن الإدارة العامة من تأدية واجباتها في تحقيق الأهداف العامة. ومرد تلك المشكلات إلى أحد أمرين⁽⁴⁾ : فإما أن تكون نابعة من داخل أجهزة الإدارة العامة أي أن أسبابها كامنة داخل الأجهزة أو المنظمات الإدارية العامة ، وأما أن تكون نابعة من خارجها أي من البيئة الخارجية والأجهزة السياسية والاقتصادية. وهناك فريق من الباحثين يفند المدلول الإداري للإصلاح على اعتبار أن هذا الأخير له أبعاد أوسع وأشمل من مجرد حصره في نطاق الجهاز الإداري المحدود ، حيث أن أي نظام يعتبر جزءاً لا يتجزأ من مجموعة نظم أخرى ذات طبيعة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية تؤثر وتتأثر بالنظام الإداري السائد. وهذا يعني أن أي تغيير إداري غير كاف ما لم يكن جزءاً من تغيير شامل بجميع نواحي الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية⁽⁵⁾ .

على ضوء الافتراض السابق؛ ربط بعض الباحثين والمتخصصين في علم الإدارة بين الإصلاح الإداري والإصلاح السياسي وهو الربط الذي انطلقوا منه إلى أن المقصود بإصلاح الخدمة المدنية أو الجهاز الإداري في الدولة هو " تلك العملية السياسية التي تصيغ من جديد العلاقة ما بين السلطة الإدارية والقوى المختلفة في المجتمع"؛ وتحقيق التوافق في برنامجي الإصلاح الإداري والسياسي معاً⁽⁶⁾. كما ربط آخر بين الإصلاح الإداري والبيئة الاجتماعية للأفراد وبالتالي فإن العملية الإدارية لا يمكن استيعابها إلا بالفهم الكامل لإبعاد الوظيفة الاجتماعية للمنظمة⁽⁷⁾ .

بينما قرر فريق ثالث⁽⁸⁾ الابتعاد عن الجدل واللغظ الكثير حول تعريف مفهوم إصلاح الخدمة المدنية والتوجه مباشرة للحديث عن إجراءات وآليات عملية الإصلاح والتطوير الإداري في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء والتي يجب أن تتم بعد تشكيل لجان فنية واستشارية أو حتى وحدات إدارية مستقلة يتم إلحاقها بالمستويات السياسية أو الإدارية العليا في الدولة محل إصلاح الخدمة المدنية. على أن تكون مهمة هذه اللجان دراسة التنظيم الإداري ثم

تقديم توصياتها إلى السلطات المختصة لإصدار التشريعات اللازمة لإصلاح الجهاز الإداري للدولة؛ ومن ثم فإن دور هذه اللجان هو الدور الاستشاري للإصلاح الإداري وليست أية صفة أو شكل ملزم للحكومة .

وآثرت أكاديمية الإدارة العامة الأمريكية الدخول مباشرة في متطلبات وأهداف عملية الإصلاح حيث أكدت على أنها تنحصر في معالجة العيوب المتعلقة بأداء ودور الأجهزة الحكومية التي تتمثل في: اتساع في حجم الخدمات الحكومية ؛ وتعقد وروتينية الخدمات الحكومية؛ وتضخم حجم الأجهزة الحكومية وبالتالي تزايد الموازنات المالية الخاصة بها وفي ذات الوقت صعوبة الرقابة والمحاسبة لهذه الأجهزة؛ وتدنى مستوى كفاءة القيادات والأفراد مما انعكس سلباً على ضعف جودة أداء الخدمات المقدمة منها للمتعاملين معها (9).

أما مفهوم الخدمة المدنية (Civil service) فيتعلق 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 (Military service) التي تعبر عن الخدمة العامة في كافة الأجهزة والمرافق العسكرية والشرطة في الدولة. وبمعنى آخر فإن جهاز الخدمة المدنية هو الجهاز المسئول عن تنسيق وظائف الدولة المدنية غير العسكرية وفقاً لاحتياجات شتى المرافق العامة في الدولة (10).

مما سبق جميعه يمكننا واستناداً إلى المساهمات العلمية جميعها القول أن مفهوم الإصلاح الإداري هو: استراتيجية أو عملية شاملة متعددة الجوانب السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية تسعى لتحديث وتطوير أداء أجهزة الخدمة العامة، وإدخال التعديلات اللازمة له لتحسين أداء العاملين فيه من أجل الارتقاء بمستوى الخدمات العامة المقدمة، ومن الممكن أن تتضمن تغييرات مستمرة في سلسلة من الإجراءات في عدة مجالات مثل: الهياكل التنظيمية، واللامركزية، وإدارة شؤون العاملين، والمالية العامة، والإدارة القائمة على النتائج، والإصلاحات التنظيمية أو الإصلاحات المستهدفة لمراجعة قوانين الخدمة المدنية. من التعريف السابق؛ نستطيع في إطار عملية إصلاح الخدمة المدنية الحديث عن مستويين هما (11):

1- مستوى إصلاح الآليات: والتي تضم السياسات، والقواعد، والإجراءات، والنظم، والهياكل التنظيمية والعاملين.... وغيرها؛ والتي تمول من موازنة الدولة والمسئولة عن إدارة وتوجيه شؤون الحكومة التنفيذية، وتعاملاتها مع المنتفعين في الدولة وفي المجتمع وفي البيئة الخارجية.

2- مستوى إدارة وتنفيذ كافة الأنشطة الحكومية: ويقصد بها تلك الإدارات والمؤسسات التي تتعامل مع إنفاذ القوانين واللوائح والقرارات الحكومية، وكذلك الإدارة التي ترتبط بتقديم الخدمات العامة.

وفقاً لما سبق فإن مفهوم إصلاح الخدمة المدنية يتضمن تغييرات مستمرة في سلسلة من الإجراءات في عدة مجالات مثل الهياكل التنظيمية، واللامركزية، وإدارة شؤون العاملين، والمالية العامة، والإدارة القائمة على النتائج والإصلاحات التنظيمية ومراجعة قوانين الخدمة المدنية.... وغيرها .

ثالثاً : دوافع إصلاح الخدمة المدنية في الدول النامية

تعددت أسباب ودوافع الدول النامية للقيام بعملية الإصلاح الشامل لجهاز الخدمة المدنية لديها ؛ والملاحظ أن بعض هذه الأسباب والدوافع قد أوردته العديد من الوثائق والمراسيم التي تصدرها قيادات الدول النامية عند ترجمة النوايا الخاصة بعملية الإصلاح إلى أرض الواقع ودخولها حيز التنفيذ والتطبيق؛ وآلت بعض الدراسات المتخصصة على تجميع ورصد هذه الأسباب والدوافع من تحليل مضمون خطابات المسؤولين السياسيين بدءاً من رئيس الدولة ورئيس الوزراء مروراً بالوزراء المتخصصين أو المختصين بعملية الإصلاح وكذلك القيادات التنفيذية الكبرى في الأجهزة الحكومية المركزية؛ وكذلك الاعتماد على ما أوردته التقارير والدراسات الوصفية الدولية المتخصصة في إطار تقييمها لعمليات وبرامج الإصلاح والتي من المحتمل أن تكون أحد الأطراف المساهمة أو المشاركة فيها؛ ويمكننا عرض هذه الأسباب فيما يلي :

1- الإصلاح ضرورة لعملية التنمية في مرحلة ما بعد الاستقلال: ارتبط الإصلاح إلى حد كبير بمشكلات التنمية التي واجهتها الدول النامية في مرحلة ما بعد الاستقلال حيث ورثت حكومات غالبية هذه الدول عن الدول الاستعمارية أجهزة إدارية تنسم بالتخلف الشديد وغير قادرة على تنفيذ خطط التنمية القومية بوصفها " المدير " لعملية التنمية ، مما فرض على هذه الدول ضرورة وضع وتنفيذ برامج للإصلاح حتى تكون قادرة على تحقيق التنمية القومية بكفاءة وفاعلية (12).

وقد رأى البعض من الباحثين بأن حتمية الإصلاح الإداري في الدول النامية أهم من حتمية قيام الإدارة العامة يدورها في التنمية، لأن الإصلاح في الدول النامية لا يعني مجرد إجراء تغييرات وتصحيح في النظام الإداري ، بل يعني في الوقت نفسه إحداث تغييرات في الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية تواكب التغييرات الإدارية في مرحلة ما بعد الاستقلال ؛ وقد ارتأى البعض الآخر من الإداريين أن عملية الإصلاح ليست مجرد تعديل بسيط أو مواءمة سطحية لمتطلبات مرحلة ما بعد الاستقلال؛ وإنما التحول الكامل في الخطط والتغيير الجوهرية في الروح والفكر وأنماط السلوك وفي التنظيم وعمل العنصر البشري وبما يمنع تضارب الهياكل القانونية ويحقق الرضا بين متلقي الخدمة من المواطنين(13).

وقد اتسمت كافة برامج وخطط الإصلاح الإداري في الدول النامية بالنمط " الفوقى " أى أن تم التشاور بشأنه ووضعها داخل نخبة محدودة للغاية محيطة بصانع القرار السياسى فهى لم تكن تلبية لمطالب وتطلعات المواطنين بقدر ما كانت نتاجاً لمبادرات السلطات السياسية في هذه الدول التي اكتشفت ضرورة الإسراع بإعداد برامج الإصلاح الإداري استجابة للتغيرات المحيطة داخلياً وخارجياً . غير أن دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية للدول النامية، فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع البعض الآخر، من جهة، وعلاقتها مع مؤسسات المجتمع من جهة أخرى، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أدت إلى أن تكون العلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل، مثل (التأثيرات الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية، لعبت دورها في عدم حيادية

الجهاز الإداري، وبالتالي خضوعه لشروط المجتمع التقليدي التعددي). وتكمن أهم سمات الجهاز الإداري في الدول النامية إبان هذه المرحلة فيما يلي⁽¹⁴⁾ :

1) تحول الجهاز الإداري في هذه الدول إلى جهاز مقلد أكثر منه جهاز مبتكر وأصيل، حيث أن معظم الدول حتى تلك التي لم تخضع للاستعمار تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية أو الشرقية، فالإدارة في هذه الدول تحاول تقليد نموذج إداري معين مع استعارة بعض المظاهر الأخرى من أنظمة إداريه أخرى.

2) افتقار البيروقراطيات إلى الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية.

3) وجود الاتجاهات غير الإنتاجية في الأجهزة الإدارية، حيث يوجه نشاط البيروقراطيات لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف العامة، فهناك رغبة لدى البيروقراطيين لتفضيل المصالح الفردية أو مصالح الطبقة البيروقراطية نفسها على حساب المصلحة العامة.

4) تمتع البيروقراطية في هذه الدول إبان هذه المرحلة بدرجة استقلال كبيرة.. فالبيروقراطية فيها احتكرت الخبرة الفنية وانتفعت بمزايا الهيبة التي تعنيها هذه الخبرة في مجتمع يهدف إلى التصنيع والنمو الاقتصادي. كما غالبية هذه الأنظمة، لم يكن لديها بنیان إداري بمعنى البنیان الإداري القادر على إدارة دفة الأمور وفق منهج وطني يتطلع إلى التنمية باعتبارها هدفا يتم من خلالها الرقي الاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي.

واستمرت تأثيرات تلك الأوضاع مع غيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ألفت بظلالها على عملية تنفيذ السياسات العامة من قبل الجهاز الإداري في تلك الأنظمة؛ فتأثيرات الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وافتقار الإدارة للجهاز الكفوء في تحقيق وتطبيق مقررات السياسة العامة خلق أزمة داخل تلك البلدان هي أزمتي التغلغل والانتشار المنوطة أساسا بالجهاز الإداري، الذي عادة ما يتميز في هذه النظم، بعدم استعداده وتقبله للتغيير الاجتماعي، بفعل عوامل ضغط المجتمع التقليدي عليه، لذلك أصبح قوة ضاغطة على المجتمع وليس أداة تنفيذية لتحقيق مطالب المجتمع السياسي .

وللنظام الحزبي تأثيراته السلبية أيضا في الجهاز الإداري سواء أخذ هذا النظام بنمط الحزب الواحد أو التعددية الحزبية؛ ففي نظام الحزب الواحد، اتسم الجهاز الإداري بدرجة بالغة في التعقيد وخضع في الوقت ذاته لإشراف الحزب مما استدعي وجود شبكات رقابة تعمل تحت إشراف الفئة العليا من القيادة الحزبية؛ مما جعل الكلمة العليا للحزب حيث مارس الرقابة التي رآها مناسبة وغالبا ما تم عن طريق إشغال الشخص وظيفتين حزبية وإدارية يتم بواسطتها إخضاع الجهاز الإداري للسلطة الحزبية. مما اقتضى أو فرض مسألتين أساسيتين هما: ضرورة تضمين شروط التعيين في الوظائف الإدارية المهمة أن يكون المرشح حزبيا، أو على الأقل، من أنصار الحزب دون الأخذ بنظر الاعتبار توفر المؤهلات العلمية والخبرة الفنية . علاوة على حق الرقابة والإشراف الذي تمتلكه الهيئات الحزبية على الإدارة في مختلف مستوياتها والتي قد تأخذ شكل رقابه خارجية من فروع الحزب وشعبه وخلاياه على الجهاز الإداري، ومن خلال نشر مبادئ الحزب والوعي الحزبي بين الموظفين، وهذا التغلغل كان هدفة تأمين إخضاع الإدارة خضوعا كليا لتوجيهات الحزب الواحد مما أدى إلى فشل السياسات العامة التي يقوم جهاز الخدمة المدنية بتنفيذها مادامت العلاقة القائمة بين الدولة والمجتمع هي ليست علاقة تبادل آراء وأفكار واستقبال مطالب وتحويلها إلى قرارات

بقدر ما هي علاقة قائمه وفق النموذج الأبوي في القرار والذي يقوم على صدور القرارات من الأعلى إلى الأسفل بغض النظر عن كونها لقيت قبول في أوساط المجتمع أم لا⁽¹⁵⁾ .

2- الإصلاح الإداري في ظل تزايد مطالب " إعادة اختراع " الحكومة في ثمانينات القرن العشرين : دعا علماء الإدارة والنظم السياسية في عقد الثمانينات من القرن العشرين حكومات الدول عموماً والدول النامية بصفة خاصة تطبيق الفكر الجديد المسمى بـ " إعادة الاختراع " في أجهزتها الإدارية لأنه يعتمد على التغيير والتطوير المنظم لأداء الجهاز الإداري؛ وسرعان ما لقي هذا الفكر الجديد استجابة كبيرة من غالبية دول العالم لعدة اعتبارات من أهمها⁽¹⁶⁾: أ) توكيده على أن الحكومة ليست شراً لا بد منه كما يظن الكثيرون ، فهي ضرورية وأساسية وهامة لكل المجتمعات المتحضرة . ب) إن العاملين في الحكومة ليسوا هم أساس مشكلة تراجع الإنتاج والخدمات ولكن النظام الإداري هو السبب والدليل أن كثيرين ممن يفشلون في عملهم في الإدارات الحكومية ينجحون في العمل في القطاع الخاص . ج) إن حكومات عصر الصناعة بمركزيتها وبيروقراطيتها والتي تعمل بطريقة متشابهة ، لا ترقى إلى مستوى التحديات والمتغيرات السريعة التي تواجه عصر المعلومات . - إن المشكلة التي تواجهها الحكومة ليست بسبب الفكر الليبرالي التقليدي ، ولا الفكر المحافظ التقليدي وهي ليست متعلقة بالاتفاق أكثر أو تقليل الإنفاق ، علينا أن نجعل الحكومات فعالة مرة أخرى وذلك بتجديدها . د) إن نجاح أي حكومة في مسعاها للتطور لا يأتي إلا من خلال هدفها الأسمى الذي تؤمن به تماماً والمتمثل بالعدالة وتكافؤ الفرص .

ويستنتج من مصطلح " إعادة الاختراع" بسماته السابقة خصائص الحكومة المجددة وهي : الحكومة الشركة ، المجتمع مديراً ، حكومة منافسة ، حكومة ذات رسالة ، إدارة حكومية بالنتائج ، حكومة يسيروها عمالؤها ، حكومة الأعمال تكسب أكثر مما تنفق ، وحكومة غير مركزية بعيدة النظر، حكومة مسيرة بعوامل السوق .

ورسم تقرير البنك الدولي للإنشاء والتعمير الصادر في عام 1997 الطرق المؤدية إلى الدولة الفعالة وفقاً لمسارين هما⁽¹⁷⁾: المسار الأول : تركيز أنشطة الدولة على المجالات التي تتلاءم مع قدرتها و تزيد من فاعليتها . أما المسار الثاني : البحث مع مرور الزمن عن وسائل لتحسين قدرة الدولة، وذلك عن طريق تنشيط المؤسسات العامة.

بناء على ما تقدم فإن الخيارات الإستراتيجية للإصلاح في ظل الدور الجديد للدولة يجب أن تنطلق من مفهوم الدولة الأكثر استجابة لمطالب المواطنين وإيجاد آليات تساعد على زيادة الانفتاح والشفافية وتدعيم الحوافز على المشاركة في الشؤون العامة وتقليص المسافة بين الحكومة والمواطنين من خلال: القيام بضمان توفير إدارات مركزية (سياسية - إدارية) قادرة على صياغة سياسات إستراتيجية؛ وتحقيق المزيد من المساءلة والشفافية والمنافسة مع الحصول على التغذية المرتدة داخل قطاع الخدمة المدنية بالتعاون مع الاتحادات العمالية والنقابات المهنية والقوى الحقيقية صاحبة المصلحة في الإصلاح من أجل تجاوز أو تحييد قوى مقاومة التغيير والإصلاح.

3- إصلاح الخدمة المدنية ضمن حزم الإصلاح الاقتصادي في عقد التسعينيات في القرن العشرين: بدأ عدد من الدول المتقدمة الأنجلو-ساكسونية ومنها : المملكة المتحدة، ونيوزيلندا، وأستراليا، والولايات المتحدة، وكندا في تنفيذ برامج إصلاحية على نطاق واسع استهدفت تقليص دور الدولة عن طريق تطبيق مبادئ إدارة القطاع الخاص

على المنظمات الحكومية؛ ومبادئ التركيز على العميل، واللامركزية، والفصل بين وضع السياسة وبين تنفيذها، والاستعانة بالشركاء من القطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة للمواطنين. وسارعت هذه الدول بعد تفكك الاتحاد السوفيتي السابق وتراجع مبادئ الفكر الاشتراكي في إطار استراتيجيتها لتعميم نظام اقتصاد السوق الحر عالميا إلى تقديم منظومة فكرية جديدة أو استراتيجية عالمية جديدة عمادها ربط إدارة التنمية بمنهج غربي موحد نحو إصلاح الإدارة الحكومية بهدف تقليل مصروفات الحكومة الكلية، وبشكل أساسي من خلال خصخصة المشروعات المملوكة للدولة وتخفيض تكلفة الأجور لخفض الإنفاق الحكومي إلى مستويات مستدامة وتحرير الموارد لاستخدامها في مجالات أخرى لتحقيق فائدة أكبر للاقتصاد ككل. وعلى الرغم من ذلك، واجهت معظم إصلاحات القطاع العام، التي دعمتها البرامج الهيكلية التوفيقية، مقاومة كبيرة (ويرجع هذا بشكل كبير إلى أن القطاع العام في الكثير من الدول النامية هو المصدر الأساسي للتوظيف الرسمي)، ونادرا ما كان تنفيذ هذه البرامج ناجحا. غير أن الدراسات الميدانية الحديثة في مجال إصلاح الخدمة المدنية انتهت إلى أن المواطنين يرغبون في وجود مؤسسات تابعة للدولة تتسم بالديمقراطية والكفاءة في استخدام الموارد العامة، كما تتسم بالفاعلية في توفير السلع العامة، لكنها تتسم أيضا بالقوة والقدرة على التصدي للقوى العالمية الكبرى. ويرغب غالبية المواطنين محل هذه الدراسات في أن تتصرف الدولة وإدارتها العامة كعامل محفز اجتماعي واقتصادي قادر على كفاءة توزيع الفرص بشكل عادل، وتحقيق إدارة مستدامة للموارد، والاستفادة من الفرص بشكل عادل (من الناحية السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية)⁽¹⁸⁾.

ويرى البعض أن دروس التاريخ قد أثبت أن وجود إدارة عامة مستقرة هو أمر أكثر أهمية للتنمية الاقتصادية من وجود برلمانات حرة أو إجراء انتخابات حرة. وفي الدول الأقل تطورا، وبخاصة الدول المتضررة من فترة ما بعد الحروب، تطلب القطاعات الخاصة التي تسعى لتحقيق التنمية من الإدارة الحكومية أن تلعب دورا رئيسيا في تقديم الخدمات وتوفير البنية التحتية الاقتصادية المطلوبة. ولكن، الأهم من ذلك طالبت عدة دراسات بإقامة نظام خدمة مدنية مستقرة وليس فقط تحديث المؤسسات التابعة للدولة وتقليل تكاليف الخدمة المدنية، وتشكيل آلية لدعم الشراكات الفعالة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل تحسين جودة تقديم الخدمة ودعم المسئوليات الاجتماعية وضمان مشاركة أعداد كبيرة من المواطنين في عملية صنع القرار والإسهام بأرائهم بشأن أداء الخدمة العامة وزيادة كفاءتها وجودتها⁽¹⁹⁾.

4- الاستفادة من مساعدات المنظمات الدولية في إصلاح الخدمة المدنية: تقوم عدة منظمات متخصصة ومنها: البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية الإقليمية ومنها الإتحاد الأوروبي وغيرها منذ أوائل التسعينيات في القرن العشرين بتقديم المساعدات للدول النامية لتنفيذ استراتيجياتها وخططها الوطنية الإصلاحية في عدة قطاعات من أبرزها: الخدمة المدنية والحوكمة واللامركزية؛ وتشمل المساهمات التي تقدمها هذه المنظمات مايلي⁽²⁰⁾:

أ) تقديم بعض الخبرات والاستشارات الفنية والتقنية بشأن إجراءات الإصلاح الداخلية ، شريطة أن يستكمل ذلك بالخبرات المحلية التي يمكن أن تستفيد من الخبراء الذين يشاركون في تنفيذ العديد من البرامج الإصلاحية في دول مماثلة .

ب) تقديم المساعدات المالية الأولية عند مرحلة البدء بتنفيذ برنامج الإصلاح ، حيث تكون هذه الفترة حرجة وعوائدها محدودة جداً إن لم تكن معدومة إلى حين تبدأ عملية الإصلاح بإعطاء عوائدها وثمارها المرجوة.

ج) الرقابة والمتابعة من جانب خبراء المنظمات الدولية مما يحتم على أجهزة ومؤسسات الدولة الاستمرار في برنامج الإصلاح والالتزام بتنفيذه وفقاً للتوقيتات الزمنية المتفق عليها سلفاً.

5- تطبيق الإصلاح كأحد اشتراطات إعلان الألفية والعولمة : أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للألفية وضع قادة العالم قضية التنمية ضمن أولويات الأجندة العالمية عن طريق تبني الأهداف الإنمائية للألفية. ويستخدم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة شبكته العالمية لمساعدة منظومة الأمم المتحدة وشركائها في زيادة الوعي ومواصلة التقدم، وفي نفس الوقت ربط الدول بالمعرفة وبالموارد المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف⁽²¹⁾. ويشكل إعلان الألفية الأساس للأهداف الإنمائية للألفية، ويقر الإعلان بأن الإدارة الديمقراطية للحكم، التي تعتبر الإدارة الحكومية من أهم العناصر الرئيسية المكونة لها، هي أمر محوري لتحقيق هذه الأهداف.

وقد تم التأكيد على أهمية الإدارة الحكومية الفعالة في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 277/57 بشأن "الإدارة الحكومية والتنمية"، والذي ينص على أن "الإدارة الحكومية التي تتسم بالكفاءة والفاعلية والشفافية وتخضع للمساءلة، على المستويين الوطني والعالمي، تلعب دوراً رئيسياً في تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً، ومن بينها الأهداف الإنمائية للألفية". وفي هذا السياق، أكد القرار على الحاجة إلى "تعزيز عملية بناء قدرات القطاع العام في مجال الشؤون والأعمال الإدارية، لا سيما في الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة الانتقال الاقتصادي"⁽²²⁾.

وقد وضعت هذه المذكرة التطبيقية إطار عمل استراتيجي لدعم الإدارة الحكومية من أجل إرساء الإدارة الديمقراطية للحكم. وبناء على الدروس المستفادة، تجمع هذه المذكرة بين التفكير العملي والمنهج المستخدم لتناول هذا الموضوع، وتلقي الضوء على المجالات الرئيسية للدعم، وتقدم المشورة والتوصيات العملية الخاصة بتصميم برامج للإدارة الحكومية، كما تحتوي على علامات إرشادية تدل على الطريق إلى المراجع والأدوات العملية ذات الصلة. وتتكون هذه المذكرة من قسمين أساسيين: القسم الأول يقدم إطاراً تصورياً لإصلاح الإدارة الحكومية، أما القسم الثاني فإنه يشير إلى المزايا المقارنة الخاصة بالبرنامج الإنمائي ويقدم الأدوات والإرشادات العملية لتصميم برامج لإصلاح الإدارة الحكومية. ويستهدف القسمان تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بعدة طرق⁽²³⁾:

أ) تحرير الكثير من الموارد في الدول الفقيرة من أجل استخدامها طبقاً للأهداف الإنمائية للألفية وذلك في حالة زيادة كفاءة الإدارة الحكومية.

ب) عن طريق زيادة الشفافية واستئصال الفساد، يقل توجيه الموارد النادرة للدول الفقيرة بعيداً عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ج) وجود إدارة حكومية تفي باحتياجات المواطنين، لاسيما النساء والفئات المهمشة، يعد أمراً أساسياً لضمان استمرارية هذه الإنجازات داخل نطاق الأهداف الإنمائية للألفية.

د) زيادة خضوع المؤسسات التابعة للدولة للمساءلة يعد ملماً أساسياً للاستراتيجيات الحكومات من أجل سد الفجوة الديمقراطية؛ ومن ثم تعد أمراً جوهرياً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية داخل الإطار العام لإعلان الألفية.

وتواكب مع ماسبق وعقب تفكك الاتحاد السوفيتي السابق ازدياد الترويج للفكر والأيدولوجية الليبرالية بشقيها السياسي فيما يعرف بـ " الديمقراطية وحقوق الإنسان" والشق الاقتصادي فيما ينصب على " اقتصاد السوق الحر"؛ وتم بلورة هذه الأفكار والمبادئ ضمن ظاهرة قديمة بمسمى جديد هو " العولمة" التي اشترطت فيما يتعلق بعلم الإدارة وجود مناهج للإدارة الرشيدة للحكم تشمل الشفافية والمساءلة ومشاركة المنتفعين في المناقشات السياسية، بالإضافة إلى وجود حكومة تستغل كل مواردها بكفاءة لتساعد مواطنيها في مجال التنافس في السوق العالمية، وتقليل الفجوة بين أغني سكان العالم وأفقرهم. فالعولمة لا تؤدي فحسب إلى زيادة الحاجة إلى وجود جهات دولية وإقليمية قوية لإجراء الحوار، وعملية صنع القرار العالمية، وإنفاذ الاتفاقيات والقواعد الدولية، وإنما من شأنها أيضاً أن تعزز الضغوط من أجل وجود حكومات قومية قوية مؤهلة لتحقيق الاندماج والتفاوض في بيئة عالمية، وقادرة على مواجهة القوى العالمية التي أهملت بعض مطالب الدول النامية، وبالأخص الدول الأقل تقدماً، والتحديات التي تواجهها⁽²⁴⁾.

وتضافر مع الأفكار السابقة تبنى أساليب مكملة لعملية الإصلاح الإداري وتحديث مؤسسات الخدمة المدنية ومن أبرزها: اللامركزية؛ والتي يقصد بها السياق الذي يتم فيه بحث الإجراءات التصحيحية لإصلاح الإدارة الحكومية. ومن ثم تم رصد السلبيات الرئيسية للعديد من المبادرات الخاصة بتطبيق أسلوب اللامركزية ومنها: ضعف القدرة الإدارية للإدارة الحكومية على المستويات المحلية، وعدم إتاحة قنوات لمساءلة هذه الإدارة يستطيع الشعب اللجوء إليها. لذا فإن مظاهر ومتطلبات الإصلاح الإداري الموجه تستهدف معالجة ما يلي⁽²⁵⁾:

- ضعف نظام الإدارة العامة أمام تحقيق الأهداف وتنفيذ البرامج الموضوعية؛ وعجز أجهزة الإدارة العامة عن قراءة المستقبل واستشراف آفاقه القريبة والبعيدة .

- عدم قدرة نظام الإدارة العامة على الاستغلال الأمثل للموارد والإمكانات المادية والبشرية الموضوعية بتصرفه؛ مما يجعل من التدخل السياسي من أجل إجراء الإصلاح الإداري مطلباً وطنياً ملحاً .

6- الحصول على خدمات مدنية ذات جودة وكفاءة من أولويات الحوكمة وحقوق الإنسان : مع ظهور مفهوم الحوكمة أو إدارة الحكم في مطلع التسعينيات من القرن العشرين والتسابق الدولي المحموم لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان وحماس أقل الحقوق المدنية والسياسية واقتران ممارسة الحريات الديمقراطية بالتنمية البشرية المستدامة، احتل دور المؤسسات التابعة للدولة في تقديم الخدمات وحماية الحقوق والحريات مكاناً بارزاً بشكل أكبر في فكر التنمية ، حيث لا يمكن تحقيق المكونات الأساسية للمنهج القائم على حقوق الإنسان إلا بمساعدة إدارة حكومية فعالة ومنفتحة ولا مركزية بوصفها الدعائم الرئيسية لعملية الإصلاح المنشودة. ويدرك القائمون على وضع وتنفيذ برامج المساعدات والمعونات الدولية أنه لا يمكن تحقيق العناصر

الأساسية للمنهج القائم على حقوق الإنسان إلا بمساعدة إدارة حكومية فعالة ضمن هيئات أخرى. ومن أبرز هذه العناصر الأساسية⁽²⁶⁾:

- المشاركة والشفافية في عملية صنع القرار؛ تعد المشاركة في كل مراحل عملية التنمية حق، وتعتبر الدولة والأطراف الفاعلة الأخرى ملزمة بخلق بيئة مواتية لتحقيق مشاركة كل المنتفعين.
- عدم التمييز؛ يعد الإنصاف والمساواة في كافة الحقوق من المكونات الرئيسية لتحقيق التنمية والحد من الفقر.
- التمكين؛ ينبغي تمكين الناس من ممارسة حقوقهم الإنسانية من خلال استخدام أدوات مثل الإجراءات القانونية والسياسية.
- مساءلة الأطراف الفاعلة؛ ينبغي خضوع المؤسسات العامة والخاصة والأطراف الفاعلة للمساءلة أمام الناس، لا سيما الفقراء منهم، وذلك من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها، ويجب تحميل تلك الجهات المسؤولة إذا لم يتم إنفاذ هذه الحقوق.

رابعاً: منطلقات وخطط إصلاح الخدمة المدنية

على الرغم من تباين مسميات استراتيجيات وخطط إصلاح الخدمة المدنية في الدول النامية إلا أنها جميعاً قد التزمت فيما يطلق أسس وضوابط وسمات الإصلاح بحيث تشمل على تنمية قدرات الخدمة المدنية للوفاء بالتزاماتها، بما في ذلك القضايا الخاصة بالتعيين والتدريب الترقية والأجور وعدد العاملين، وتقييم الأداء والموضوعات ذات الصلة بما ذلك التشريعات والأجهزة والهيكل التنظيمية على المستويين المركزي والمحلي وبما يؤدي إلى إيجاد قوة عاملة حكومية ذات حجم مناسب وبمهارات متعددة ولديها الدافع الصحيح والأخلاق المهنية وتركز على مصلحة العميل وتخضع للمساءلة وتتمتع بمستوى لائق من الأجور. وهناك عدد من المشكلات الأخرى المرتبطة بدرجة أكبر بجودة ودوافع الخدمة المدنية وضعتها عدة دول نامية في مقدمة خططها واستراتيجياتها لإصلاح الخدمة المدنية، من أبرزها⁽²⁷⁾:

- الإدارة السيئة للأداء، مما يؤدي إلى عدم وجود حوافز كافية لتحقيق الأداء بشكل أفضل.
- نظم التعيين والترقية، التي لا تعكس بشكل حقيقي الأوضاع في الدولة، غالباً ما تهتم غالبية الدول النامية بشكل مبالغ بالتعليم الرسمي ولا تهتم بجذب العاملين المؤهلين والأكفاء أو ترقيتهم.
- تسييس الخدمة المدنية.
- عدم وجود مهمة محددة أو احترام الجمهور.
- وفيما يلي شرح وتوضيح للقضايا الرئيسية التي ركزت عليها الحكومات عند وضع الاستراتيجيات والبرامج الخاصة بإصلاح الخدمة المدنية:

1- الرؤى والأهداف السامية والعليا لاستراتيجيات وبرامج إصلاح الخدمة:

تجاهلت عدة دول نامية بيان وتفصيل أهدافها النهائية لعملية الإصلاح الشامل لجهاز الخدمة المدنية لديها؛ وغنى عن البيان أن بيان وشرح هذه الأهداف يرتبط بقدر كبير من الكرامة الوطنية والمسؤولية الاجتماعية السائد في

الدول النامية؛ فضلا عن أن هذه البيان يخلق إحساسا واضحا بالاتجاه والالتزام داخل المنظمة سواء، سواء بالنسبة للمنظمة ككل أو لمختلف إداراتها ووحداتها عن طريق ما يلي: وضع رؤية مشتركة للإدارة الحكومية؛ ومساعدة المديرين على إيضاح أفكارهم فيما يتعلق بطبيعة عمل المنظمة؛ وتركيز الاهتمام على المديرين وعلى غيرهم من العاملين من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية؛ وإثارة إحساس العاملين بالانتماء للمنظمة؛ وتوفير إطار عمل يحدد الأهداف العامة وبطريقة أكثر دقة يحدد الأهداف الخاصة؛ وتقديم تفسير واضح للجمهور عن أسباب وجود المنظمة⁽²⁸⁾.

وتعد سنغافورة من الدول النامية القليلة التي حرصت في استراتيجيتها القومية لإصلاح الخدمة المدنية على تضمين عدة أهداف عليا وغايات سامية لوضع وتنفيذ هذه الاستراتيجية تمثلت على المستوى القومى فى: العمل مع الحكومة المنتخبة لتشكيل مستقبل سنغافورة، وصياغة رؤية مشتركة للشعب السنغافوري، وتحويل هذه الرؤية إلى حقيقة؛ والعمل على حماية الاستقلال والسيادة والأمن والرخاء لدولة سنغافورة؛ والالتزام بالعدالة والمساواة استرشادا بمبادئ مكافحة الفساد والإحساس بالجداة والنزاهة. بالإضافة إلى بناء أمة ديناميكية ناجحة وقوية تتميز بوجود بيئة آمنة ومستقرة؛ وتهيئة أفضل الظروف لتحقيق النجاح لدولة سنغافورة وكذلك تهيئة الظروف للشعب السنغافوري للحصول على أعلى مستوى من المعيشة؛ وتدعيم إقامة مجتمع مترابط متناغم قائم على احترام المواطنين ومراعاتهم والاهتمام بهم⁽²⁹⁾.

وعلى مستوى خدمة المواطنين والعملاء تضمنت الاستراتيجية عدة أهداف وغايات أساسية هي: تقديم خدمة ذات جودة بطريقة سريعة وفعالة وودودة؛ ومعاملة المواطنين والعملاء بطريقة عادلة وأمينة مع الالتزام بالمعايير العالية من الحرفية والنزاهة والأخلاق؛ وبذل قصارى الجهد لمساعدة العملاء وتلبية احتياجاتهم.

واشتملت الاستراتيجية فيما يتعلق بالعاملين فى الخدمة المدنية على تحقيق عدة سياسات وخطط تستهدف تقدير العاملين وزيادة قدراتهم من خلال التدريب والتطوير المستمر؛ وتشجيعهم على مواصلة تحسين معارفهم ومهاراتهم وقدراتهم؛ فى المقابل تضع الدولة - وفقا للاستراتيجية - على عاتق العاملين لديها مسئوليات صعبة ومهمة؛ وتتوقع منهم التحلى بالالتزام وحسن التصرف والقدرة على أخذ زمام المبادرة؛ علاوة على الالتزام بالعمل ضمن فريق واحد متناغم ومتناسق بغض النظر عن تباين القدرات المتنوعة والمستويات الفنية فيما بينهم؛ على أن تتولى الحكومة توفير الأدوات والموارد والبيئة المناسبة لهم للقيام بالعمل على أكمل وجه؛ بالإضافة إلى تبني الحكومة وكافة مسئولياتها عقيدة ركائزها: احترام العاملين باعتباره المطلب الأول لتحقيق الخدمة القائمة وتعبير عن الالتزام الصادق؛ ومبدأ التحديث والتغيير المستمر لأحسن باعتباره أمرا أساسيا للحفاظ على القدرات التنافسية الدولية لدولة سنغافورة في الاقتصاد العالمي؛ والحرص على تبني روح التميز في كل ما تفعله الدولة داخل الخدمة المدنية؛ والتعلم الدائم من تجارب الآخرين والحرص على تلقي الملاحظات على الأداء ومعالجتها بشكل عاجل اعتمادا على أن تلافى الأخطاء هو أفضل طريقة للاستفادة من الخبرات⁽³⁰⁾.

2- التدريب :

يُعد ترقية العاملين الذين لا يتمتعون بالكفاءة ولا الخبرة الكافية، في بعض الأحوال، بسرعة لشغل المناصب الكبيرة، مشكلة عالمية في الخدمة المدنية في الدول النامية؛ كما يعد التدريب ملمحا أساسيا في معظم برامج إصلاح الإدارة الحكومية. وتتراوح عمليات التدخل من التدريب الفني المتخصص إلى المهارات التعليمية والإدارية العامة. وقد شهد العقد الماضي تأكيدا كبيرا على عملية التدريب لتشمل نطاقاً أوسع، بما في ذلك زيادة وعي العاملين بالقطاع العام بالأهداف التنموية الكبيرة الخاصة بالتزاماتهم والقضايا الحاسمة مثل القضايا التي تتعلق بالتنمية؛ وفيما يلي القضايا الهامة التي ترتبط بعملية التدريب⁽³¹⁾:

- ملائمة عملية التدريب.

- اختيار المرشحين للتدريب.

- والاحتفاظ بالموظفين المدربين بمجرد الانتهاء من تدريبهم.

وتشير خبرات وتجارب عدد كبير من الدول النامية إلى أنه على الرغم من وجود أنواع متعددة من عمليات التدريب التي يمكن الاختيار من بينها، إلا أن التدريب داخل مكان العمل يظل الأكثر شيوعاً. فبالنسبة للعاملين الجدد قد يشمل ذلك التدريب في مؤسسة تدريبية محلية أو التدريب بمؤسسة بالخارج، في حين أثبت التدريب المتخصص كفاءته بالنسبة للعاملين ذوي المناصب المتوسطة وكبار الموظفين. وعلى الرغم من أن البعثات الدراسية للخارج منتشرة بشكل كبير وقد تجلب الكثير من المزايا، إلا أنها مكلفة ويمكن إساءة استغلالها بالتركيز على انتقاء أشخاص بعينهم للسفر. لذا لا بد من إعمال عدة معايير وضوابط لاختيار المتدربين من أهمها: الشفافية والنزاهة؛ علاوة على إعمال مبدأ الاستثمار في مجال تدريب الموظفين العموميين ذا جدوى اقتصادية ما لم يكن هناك برنامج لتحسين ظروف التوظيف⁽³²⁾.

وتعد السياسة الوطنية أو القومية للتدريب أمراً هاماً في ضمان استمرارية برامج التدريب؛ وعدم قصر التدريب على العاملين بالحكومة المركزية بل يجب التوجه نحو تطبيق أسلوب اللامركزية في التدريب وذلك بدمج المسؤولين المحليين داخل برامج التدريب القومية.

وتقدم سلوفينيا نموذجاً جيداً في جودة وشمول وكفاءة عملية التدريب في إطار عملية إصلاح الخدمة المدنية؛ حيث تتميز المؤسسات التعليمية والتدريبية في سلوفينيا بالتنوع الكبير، وتنهض الأكاديمية الوطنية للتدريب بالإشراف على كافة مراحل ومستويات عملية تدريب العاملين في الحكومة وأجهزتها الإدارية؛ وتقوم في هذا الشأن بما يلي: التعاقد مع معظم المدربين، إلى جانب الدور الأساسي للأكاديمية هو القيام بعملية التنظيم وليس تقديم الدورات التدريبية. كما يتضمن قانون الخدمة المدنية الجديد فصلاً كاملاً للحديث عن كافة الأمور والقضايا الخاصة بالتدريب اعتماداً على إعمال عنصر المنافسة داخل عملية التدريب؛ وخلق مؤسسات وأجهزة إدارة عامة ودودة ومرنة؛ ويسهل الوصول إليها؛ وتخدم مصالح كل المواطنين؛ علاوة على الحرص على تعزيز التحسينات الخاصة بالفاعلية والاستجابة، والالتزام الصارم بمعايير الأداء، من خلال وضع وتنفيذ برامج مكثفة مستمرة للتدريب داخل أجهزة ومؤسسات العمل الخاصة بالخدمة المدنية الجديدة⁽³³⁾.

3 - مراقبة التجنيد والتسكين الوظيفي:

تعتبر عملية مراقبة تجنيد العاملين والتسكين الوظيفي لهم من المهام الكبرى المشتركة لأجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية فى الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء؛ حيث تعد أول خطوة فى برامج إصلاح الخدمة المدنية هي تحديد من يتم تعيينهم ، وأي نوع من المهام سيؤدونها، والأجر الذي سيحصلون عليه مقابل هذه المهام. وتعد هذه العملية من العمليات الصعبة لعدة اعتبارات منها : الحاجة إلى فترة زمنية طويلة لإعداد وتجهيز الإحصاءات والبيانات الخاصة بذلك ؛ بالإضافة إلى ضرورة ربط هذه العملية أو المرحلة بمراحل لاحقة عليها مثل إصلاح النظم الدائمة للأجور والعاملين؛ وأيضاً بمراحل سابقة عليها من أهمها التدريب المناسب للمسؤولين عن جمع البيانات وتصنيفها وتبويبها⁽³⁴⁾.

ويتعين أن تشمل عملية مراقبة التسكين الوظيفي على جداول وإحصاءات كاملة ببيانات وبأسماء العاملين معتمدة من أقسام وإدارات شئون العاملين أو من الأجهزة التنظيمية الأعلى مثل وزارة الخدمة المدنية أو وزارة المالية أو من كليهما؛ وتحتوى هذه الجداول والإحصاءات على كل الوظائف لجميع المستويات الإدارية أو التنظيمية للخدمة المدنية فى كافة أقاليم أو ولايات أو محافظات الدولة؛ وتعد هذه الجداول والإحصاءات الأساس أو المصدر الوحيد لإعداد الموازنة وآليات التعيين والترقية فى أجهزة الخدمة المدنية. ويواجه العديد من الدول النامية معضلة كبيرة فى عملية تسكين الوظائف فيها حيث تحصل العمالة المؤقتة على جزء كبير من إجمالي كشف الأجور، وعلى الرغم من أن الدولة عادة لا تتحمل مسؤولية قانونية كبيرة تجاه هؤلاء العاملين إلا أنهم يمثلون مع ذلك عبئاً سياسياً عليها خاصة فى أوقات الثورات والاحتجاجات والاعتصامات الكبرى ومطالبة هذه العمالة بتثبيتها كعمالة دائمة⁽³⁵⁾ . لذا اتجهت بعض الدول النامية إلى تبني منهجا جديدا ومرنا فى تجنيد وتسكين العمالة بحيث يمنح المديرين حرية التصرف بشكل أكبر فى الموارد، سواء كانت موارد البشرية أو مالية؛ والتركيز بشكل أكبر على تحقيق النتائج فى نطاق التكاليف الجارية المنفق عليها. ومن أبرز التجارب فى هذا الشأن فيتنام والتي بدأت حكومتها فى تنفيذ برنامج الإدارة الحكومية فى عام 1995، والذي تم فيه ربط الأجور والرواتب وتكاليف الميزانية الإدارية بعوائد ونتائج التشغيل الإدارى مع الإلتزام بمراعاة بعض المبادئ التي من ضمنها عدم زيادة حجم القوى العاملة أو فى التكاليف الإدارية والشفافية فى الإدارة. وبعد ثلاث سنوات من التطبيق ؛ تمكنت وزارة الخدمة المدنية فى سنغافورة فى عام 1998 من خفض عدد العاملين إلى أكثر من 13% وتحقيق وفورات بلغت أكثر من 18%؛ والتي تم استخدامها فى زيادة أجور العاملين وفى زيادة مزايا أخرى مثل تأسيس صناديق للتأمينات والمعاشات الاجتماعية وإنشاء صناديق طارئة ودعم العمالة الزائدة من خلال إعادة تنظيم أجهزتها وتنظيم العاملين بها عن طريق إعادة تعيينهم طبقاً لخبرتهم ومؤهلاتهم والقضاء على التداخلات داخل أجهزة ومؤسسات الخدمة المدنية ؛ مما أسهم فى تحسين إدارة الميزانية وكفاءة وفاعلية الخدمات⁽³⁶⁾.

4- المفاضلة بين نظام التوظيف الدائم ونظام شغل الوظائف الشاغرة:

هناك نظامان متعارف عليهما فى التوظيف بالخدمة المدنية هما : نظام التوظيف الدائم ونظام شغل الوظائف الشاغرة. ويعتبر نظام التوظيف الدائم نظاما "مغلقا"، بمعنى أنه يتم شغل الوظائف الأدنى والوظائف الأعلى من داخل الفئات الوظيفية القائمة. ومن ناحية أخرى، يركز نظام شغل الوظائف الشاغرة (ويسمى أيضا "نظام الوظيفة فى

الدرجة "job-in-rank) على اختيار المرشح المناسب لشغل الوظيفة. وغالبا ما تقترن النظم الخاصة بالتوظيف الدائم بتقاليد القانون المدني، بينما ترتبط النظم القائمة على شغل الوظائف الشاغرة بتقاليد النظام القانوني الأنجلو-ساكسوني⁽³⁷⁾. ويعد اختيار النظام المناسب مسئولية الحكومة ولا بد أن يكون ناتجا لعملية من المشاورات والمداولات بين الجهاز الفني المعني وصنّاع السياسة ذوى الصلة. وبسبب إحرار الكثير من التقدم في الوقت الحالي في فكر الإدارة الحكومية داخل إطار تقاليد النظام القانوني الأنجلو-ساكسوني، هناك ميل لتفضيل سمات نظام شغل الوظائف الشاغرة. وكل نظام له مميزاته وعيوبه. وحيث أن النظام القائم على شغل الوظائف الشاغرة يستطيع تعيين المهوبين في الخدمة المدنية عند الحاجة إليهم، ويساعد عادة على تحرير المديرين لكي يركزوا على النتائج، فإن النظم الخاصة بالتوظيف الدائم تعتبر أفضل بالنسبة لتقديم الحوافز من أجل تحقيق الأداء الجيد وضمان أن تظل الاستثمارات في مجال التدريب داخل الخدمة المدنية⁽³⁸⁾.

5 - تحسين الأجور والمزايا المالية

تؤدي نظم الرواتب والمزايا الضعيفة بسبب زيادة عدد الموظفين عن الحاجة إلى قلة الحافز، والفساد، وفقد العاملين المؤهلين، وتقديم خدمات ذات جودة رديئة في المناطق النائية، والتقليل من الاستثمارات في مجال التدريب . ويتعين تحسين معدلات الأجور وفي نفس الوقت العمل على تنفيذ البرامج الإصلاحية، وهذه الموضوعات هي ما يلي⁽³⁹⁾:

1) الأجور المنخفضة جدا: غالبا ما يواجه العاملين بالقطاع العام في الدول النامية معدلات أجور أفضلها لا يكاد يكفي لتحمل نفقات المعيشة، دون المقارنة بالقطاع الخاص، أو أنها لا تكافئ أو تعوض المشقة في العمل بالوظائف في الأماكن البعيدة والنائية .

2) الأجور المضغوطة: لا تعكس أجور كبار الموظفين مهاراتهم ولا تدريبهم ولا أقدمتهم.

3) تلعب المزايا والبدلات غير النقدية دورا هاما في إجمالي المزايا مثل بدل السكن والسيارات الرسمية والمعاش وغيرها من مزايا التقاعد الأخرى التي غالبا ما تشكل جزء كبيراً من إجمالي المزايا. وفي بعض الدول النامية انهارت النظم الخاصة بالمزايا النقدية وحل محلها النظم البديلة للمكافآت، ولكن نتج عن ذلك نظم مبهمّة وعشوائية للمكافآت التي تسببت في صعوبة مراقبة الأجور وإدارتها واحتوائها.

6- عدم التسييس والحد من المحسوبية:

أكدت جهود إصلاح الخدمة المدنية في الدول المتقدمة والدول النامية، بدرجات مختلفة، على الحاجة لفصل السياسة عن الخدمة المدنية وتعزيز نموذج الخدمة المدنية المحايدة القائمة على الجدارة. ولكن أثبتت التجربة أن النظم القائمة على الجدارة فقط هي الاستثناء، وأن التعيينات السياسية هي الأمر الشائع في معظم نظم الخدمة المدنية. ويرى المؤيدون لنظام المحسوبية (أي، التحكم في التعيينات) أن ذلك النظام يسمح بتوظيف كادر من العاملين المدنيين الأوفياء الأكفاء. كما أن ذلك النظام يعزز أيضا الديمقراطية، نظرا لأنه يساعد على التناوب المنتظم لكبار الموظفين طبقا لإرادة الشعب. أما أولئك الذين يؤيدون النظام القائم على الجدارة فيرون أن هذا النظام ينسجم بشكل أفضل مع المنهج القائم على الحقوق لإدارة الخدمة المدنية (أي، عدم التمييز والمساواة في الوصول إلى

المناصب العامة). كما أنه يسمح أيضا بالاستمرارية والحيادية في الإدارة الحكومية. ولذلك، ينبغي ربط التحكم في التعيين في الخدمة المدنية بالاختيارات القائمة على الجدارة في إطار أخلاقي قوي، وأن يقابل ذلك نظام فعال من القيود والضوابط.

ويتواكب مع ما سبق إعادة هيكلة أجهزة ومؤسسات الحكومة بحيث يقصد بها تخصيص وإعادة تخصيص الوظائف بين الإدارات، ويشتمل على إدخال تغييرات في الهيكل الداخلي للإدارات وتخصيص الوظائف داخل الإدارات، وعلى نطاق أوسع تخصيص الوظائف على نطاق الجهات الأخرى خلاف الإدارات الوزارية، مع انشاء أجهزة تنفيذية وخصخصة الجهات الحكومية⁽⁴⁰⁾.

7- مراجعة المهام والوظائف الإدارية والإدارة الالكترونية لها:

حتى منتصف التسعينيات من القرن العشرين ، غالباً ما كانت عمليات الإصلاح الهيكلي تتم بصورة ارتجالية، ومركزة حول قطاعات بعينها، ولم تكن تتعدى كثيراً مجرد إدخال بعض التغييرات التشريعية، كما كانت تقوم على هياكل تنظيمية عتيقة بدلاً من أن تقوم على التحليل الدقيق للمشكلات الهيكلية ذاتها. ومنذ ذلك الحين، بدأ الممارسون، لاسيما في مناطق شرق أوروبا وآسيا والباسيفيك وأمريكا اللاتينية، باتخاذ أساليب أكثر شمولاً للإصلاح، كما أنهم سعوا للتركيز على الإصلاح الداخلي بشكل متوازن مع الأخذ في الاعتبار العلاقات المتغيرة بين الإدارات الحكومية والمجتمع. وأصبحت عمليات مراجعة المهام، والتي هي بمثابة الأداة الرئيسية في عملية الإصلاح الهيكلي، معروفة أكثر بتقديم الإرشاد والأساس التحليلي لعملية الإصلاح⁽⁴¹⁾.

ويتوافق مع ما سبق تكثيف استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإدارة الإلكترونية للخدمة المدنية بما يعنى وضع هذه الخدمات بالقرب من العملاء والزبائن والشركاء، مما يسهل عملية توصيل الخدمات بشكل أفضل وسلسل للمستخدم، وإقامة روابط اقتصادية محسنة مع المشروعات التجارية وكذلك توفير إدارة أكثر كفاءة والتزاماً للمشروعات الحكومية. فعلى سبيل المثال، في الهند تقدم الأكشاك المقامة وسط المجتمعات والتي تدار بالكمبيوتر المعلومات الأساسية وعمليات التوثيق والاستمارات التي يحتاجها المواطنون في المناطق الريفية، مما أدى إلى توفير وقت المواطنين وأموالهم ؛ علاوة على توسيع نطاق تقديم الخدمات على المستوى المحلي؛ وتحسين العمل الداخلي في الإدارات. ويمكن أن يؤدي توفير نظم معلومات الإدارة داخل الإدارات الحكومية - مثل تحسين إدارة الأفراد وتقليل التكلفة وتحسين خدمات التوصيل ونظام المشتريات الحكومية - إلى توفير إدارة أفضل لمشروعات المساعدات الفنية وزيادة العوائد؛ وخفض النفقات وتقليل احتمالات حدوث عمليات الغش ومن ثم التبسيط البيروقراطي⁽⁴²⁾.

رابعا : الخدمة المدنية في مصر بين الترميم والإصلاح

1- إصلاح الخدمة المدنية في مصر قبل ثورة 25 يناير 2011

تبنت مصر طوال عقدي الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين نظام اقتصادي ركيزته تدخل الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي والإداري حيث قامت الحكومات المتتابعة في هذه الفترة بتطبيق سياسات جمعت بين ضمان التوظيف الحكومي لجميع خريجي التعليم المتوسط والعالي، وتوفير التعليم المجاني لمختلف مراحل التعليم، الأمر الذي

ترتب عليه تزايد الطلب على التعليم وتدهور جودته من ناحية، وعدم الاتساق بين العرض والطلب في سوق العمل من ناحية أخرى. وفي الوقت ذاته، أدت هذه السياسات إلى تزايد عبء الأجور والمرتبات على الموازنة العامة للدولة، وذلك على الرغم من انخفاض إنتاجية العاملين بالجهاز الحكومي وأجورهم الحقيقية؛ مما أدى في المجمل إلى تضخم الجهاز الحكومي بعمالة تفيض عن حاجته. واستمرت هذه السياسات قائمة حتى منتصف السبعينيات من القرن العشرين حيث قررت الدولة فتح آفاق الاستثمار أمام المستثمرين العرب والأجانب سعياً لتحسين معدلات النمو الاقتصادي وقيام الشركات الخاصة بتخفيف أعباء توظيف كافة الخريجين في الجهاز الحكومي عقب تخرجهم من الجامعات والمعاهد والمدارس الفنية عن كاهل الدولة حفاظاً على "الاستقرار الاجتماعي"⁽⁴³⁾.

وطوال عقدى الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين وبداية القرن الحالى؛ لم تشهد الخدمة المدنية المصرية تطورات تذكر، ربما باستثناء إدخال بعض التحسينات والإصلاحات الجزئية التي مست الشكل دون أن تمس المضمون، ويرجع ذلك في مجمله إلى عدم اقتناع الحكومات المتعاقبة بأن وجود ووضوح الرؤية للإصلاح هو الشرط الأساسي للتنمية الإدارية؛ لذا بقي جهاز الخدمة المدنية المصري في أشد الحاجة إلى منظومة متكاملة لعملية الإصلاح والتنمية لا تعتمد فقط على الاهتمام بقضايا التدريب والإجراءات والقواعد والتشريعات والحوافز والهيكل التنظيمي وشئون الأفراد، وهي قضايا مهمة لكنها ليست كافية لتحقيق التنمية الإدارية التي اقترنت في هذه الفترة بنمو ممارسات الفساد، حيث أدى عدم تحديد المهام والواجبات بدقة في الجهاز الإداري للدولة إلى تقديم المسوغ للتهرب من المسؤولية بل والإلقاء بها على الآخرين، كما إن تعقد الإجراءات وجمود اللوائح عزز من سيادة سلوكيات الرشوة والوساطة والمحسوبية والابتزاز. كما شجع ضعف الرقابة وغياب المحاسبية والنزاهة الموظفين على المضي قدماً في طريق الفساد، بل إن البعض قد برره وأكسبه شرعية "نفسية" كنتيجة لضعف الرواتب وتدني الأجور وسوء توزيعها وعدم ربطها بالكفاءة والأداء، كما إن المركزية والفردية وعدم الشفافية في الشأن العام يسرت للمتنفذين الفاسدين من البيروقراطيين والسياسيين اتخاذ القرارات وتفسيرها بما يحقق مصالحهم الخاصة دون رقيب أو حسيب؛ وهو ما أدى - ضمن جملة أسباب أخرى - إلى سقوط نظام الرئيس الأسبق محمد حسنى مبارك في ثورة 25 يناير 2011⁽⁴⁴⁾.

ومن المستغرب لجوء نظام مبارك وبعض وزرائه المعنيين بإصلاح الخدمة المدنية ومنهم الدكتور أحمد درويش - وزير التنمية الإدارية الأسبق - إلى الإدعاء بأن تعثر إصلاح الخدمة المدنية آنذاك في مصر يعود بالأساس إلى مقاومة البيروقراطية حرصاً على مكتسباتها، وليس إلى فشل الدولة أو النظام السياسي الحاكم. وهذا ليس صحيحاً على إطلاقه، فالحقيقة أنه لا توجد بيروقراطية لا تدافع عن مصالحها الضيقة، ولكن هناك نظم تستطيع إدارة وتطوير البيروقراطية لأنها نظم ديمقراطية تستند إلى قواعد وجذور شعبية خارج جهاز الدولة الإداري، في حين ثمة نظم أخرى لا تستطيع الاضطلاع بمثل هذه المهمة، لأن أدواتها الوحيدة في السيطرة على الحكم هي البيروقراطية ذاتها، حيث لا تهدف تلك النظم المستبدة غير الديمقراطية إلى قيادة عملية التنمية بل إن جل هدفها هو البقاء في الحكم عبر بوابة البيروقراطية التي يصبح دورها حماية النظام لا خدمة المواطنين وتذليل العقبات أمام عملية التنمية الشاملة⁽⁴⁵⁾.

2- إصلاح الخدمة المدنية بعد ثورة 25 يناير 2011:

خلفت نظم الحكم المتعاقبة على مصر منذ ثورة يوليو 1952 وحتى ثورة 25 يناير 2011، نظامًا إداريًا مترهلًا ومعيقًا لأي تنمية حقيقية في مصر، لذا سعى نظام الحكم الحالي بقيادة الرئيس عبد الفتاح السيسي تطوير وتحديث جهاز الخدمة المدنية Civil Service في مصر؛ والذي أصبح يشير إلى ثلاثة أنواع من الأجهزة الإدارية في الدولة، وهي: الإدارة العامة، وتشمل دواوين الوزارات والجهات والمصالح المركزية الأخرى، ومؤسسات القطاع العام، وهي التي نتجت عن عمليات الخصخصة للشركات والمؤسسات العامة المملوكة للدولة، والإدارة المحلية، وتشير إلى الوحدات المحلية على المستوى الإقليمي، وهي الأذرع التنفيذية للحكومة المركزية فيما يتعلق بالسياسات العامة للدولة. وبلغ عدد العاملين في الخدمة المدنية حتى نهاية عام 2016 نحو 6 ملايين موظف، منهم نحو مليون و962 ألفًا و72 موظفًا بالجهاز الإداري، و2 مليون و992 ألفًا، و173 موظفًا بالإدارة المحلية، و468 ألفًا و961 موظفًا بأجهزة الخدمة العامة، و335 ألفًا و223 بالهيئات الاقتصادية العامة، إلى جانب ما يزيد على نصف مليون من العاملين بـعقود مؤقتة. ووفقًا للخطاب الرسمي لمسئولي الدولة بدءًا من الرئيس مرورا برئيس الوزراء ونهاية بوزيرة التخطيط والإصلاح الإداري فإن تضخم الجهاز الإداري للدولة وسوء توزيعه ليست المعضلة الوحيدة للخدمة المدنية المصرية، إذ يضاف إلى ذلك ارتفاع تكلفة العمالة مع تدني إنتاجيتها، وعدم وضوح أهداف العمل في الإدارة الحكومية، وغياب معايير تقييم الأداء، إلى جانب تعقد الإجراءات دون مقتضى حقيقي، وسوء أساليب ومعايير اختيار القيادات الإدارية، وإهدار حق المواطنين في المشاركة في إدارة الخدمات والرقابة على أداء وحدات الإدارة الحكومية، وعدم تناسب الأجور والمكافآت للعاملين مع الأهمية النسبية للأعمال التي يقومون بها، مع عدم تناسبها وهيكل الأسعار بشكل لا يخفى، الأمر الذي قاد إلى ازدياد معدلات الفساد الإداري وشيوع مظاهره في مختلف القطاعات والمستويات الإدارية بالدولة المصرية⁽⁴⁶⁾.

لذا شرعت الحكومة المصرية في 2014، في تطبيق برنامج إصلاحات جريئة وجذرية تهدف إلى حفز الاقتصاد، وتعزيز بيئة الأعمال في البلاد، وتهيئة المجال لتحقيق نمو متوازن يشمل كافة فئات المجتمع. وتركزت الموجة الأولى من الإصلاحات على إعادة توازن الاقتصاد الكلي، بما في ذلك إقرار قانون ضريبة القيمة المضافة، وخفض دعم الطاقة، واحتواء فاتورة الأجور، وتحرير سعر الجنيه المصري. أما الموجة الثانية من الإصلاحات فركزت على تحسين نظم الحوكمة ومناخ الاستثمار، وشمل ذلك استصدار قانون جديد لإصلاح الخدمة المدنية الذي أقر في أكتوبر 2016، ووضع سياسات لتذليل حواجز الاستثمار واجتذاب الاستثمارات المحلية والأجنبية⁽⁴⁷⁾.

كما أعلنت الحكومة عن تبنيها رؤية جديدة للإصلاح الإداري تشتمل على ثلاث مسائل أساسية هي: تغيير عقليات موظفي الخدمة المدنية كي يتقبلوا الإصلاحات التي تعود بالفائدة عليهم وعلى البلاد؛ ومراجعة بنية نظام الخدمة المدنية كي يركز على المهام الأساسية والتعاقد أو التلزم الخارجي عوضاً عن مجرد الدعم؛ والارتقاء بفعالية أنظمة توفير الخدمات بطريقة تعزز الكفاءة وتحدّ من الفساد الصغير بتغيير طريقة وصول المواطنين إلى الخدمات التي تقدّمها الحكومة عبر التوسع في استخدام الأنظمة الإلكترونية مثل الهواتف المحمولة، ومراكز الاتصال، والإنترنت، الأمر الذي سيسهم في الحدّ من بعض أشكال الفساد والتعسف في استعمال السلطة⁽⁴⁸⁾.

علاوة على ماسبق ؛ طبقت الحكومة نظاما جديدا للتعاقد الوظيفي تستعين الدولة بموجبه بالموظفين الممتهين الذين يتمتعون بكفاءة عالية وتدريب متميز ومهارات متفوقة، للعمل كمستشارين للوزراء والمحافظين وكبار المسؤولين الآخرين، وتتكفل الحكومة بدفع رواتبهم والتي تقترب كثيرا من مراتب الوزراء والمحافظين وغير من المسؤولين. وغنى عن البيان أن استخدام هذا النوع من التوظيف يعد نعمة ونقمة في آن واحد ؛ فهو قد يسمح لكبار المسؤولين بالإستفادة من الخبرة القيّمة التي لن يتمكنوا من استغلالها في حال لم يلجأوا إلى هذا النوع من التوظيف؛ كما أنّ الكثير من الجهود الرامية إلى الإصلاح الإداري الشامل قد عوّلت بشكل كبير على الحصول على كفاءات مماثلة. غير أنّ هذه الممارسات قد فاقمت من مشكلة التفاوت في الأجور داخل الخدمة المدنية وأدت إلى شعور الموظفين التقليديين في الأجهزة المدنية بالغضب والاستياء⁽⁴⁹⁾.

وفى نهاية عام 2016 قامت الحكومة بوضع رؤية جديدة لمصر أطلق عليها " رؤية 2030" تضمنت فيما يتعلق بإصلاح الخدمة المدنية أربعة محاور هي: التطوير المؤسسي، وتطوير الخدمات الحكومية، ومنظومة التخطيط وإدارة الموارد في المؤسسات الحكومية، وإنشاء قاعدة بيانات وطنية وإصلاح الإطار التشريعي. ويأتي قانون الخدمة المدنية الجديد الذي صدر في مارس 2015 على قمة هذه الجهود، حيث يعد هذا القانون خطوة هامة نحو إصلاح منظومة العمل بالقطاع الحكومي، بهدف زيادة كفاءة عملية تقديم الخدمات العامة للمواطنين ؛ وتبني المزيد من الهياكل الإدارية والتنظيمية الديناميكية، وإعادة هيكلة وتأهيل منظومة الموارد البشرية، ووضع برنامج متكامل لتأهيل العاملين بالدولة وربط تقييم الأداء بالأهداف الموضوعية لكل وظيفة⁽⁵⁰⁾.

الخاتمة :

عرضت الدراسة فى صفحاتها السابقة لأسباب ودوافع قيام عدد كبير من الدول النامية بإصلاح الخدمة المدنية والتي من أهمها : اعتبار إصلاح هذه القطاع محورا رئيسيا لنجاح جهود الإصلاح على المسارات الاقتصادية والسياسية ؛ علاوة على تبنى استراتيجية أو خطة للإصلاح الإداري الشامل بحيث تضم كافة عناصر وركائز الإصلاح بدءا من منظومة التعليم والتدريب ومرورا بسياسات وبرامج التجنيد والتوظيف والأجور والمرتبات والترقى ونهاية بانتهاء الخدمة ومزايا التقاعد وآليات تطبيقه؛ واستخدام التكنولوجيا، وتحديث منظومة التشريعات؛ وصياغة علاقات التعاون والتفاعل بين كافة المستويات الإدارية والتنظيمية. كما تناولت الدراسة سياسات إصلاح الخدمة المدنية قبل وبعد ثورة 25 يناير 2011، والخطط والبرامج التي تم طرحها فى هذا الشأن . ويتضح من كل ماسبق أن الخدمة المدنية فى مصر مازالت تعاني من عدة أمراض مزمنة هي: غياب الرؤية السياسية الشاملة للإصلاح ؛ حيث اتجهت جهود حكومات مابعد الثورة إلى تنفيذ سياسات للإصلاح الاقتصادى دون الإصلاح السياسى والإصلاح الإداري. بالإضافة إلى تعقد الهيكل التنظيمي للدولة نتيجة كثرة عدد الوزارات والمصالح والهيئات وتضارب وتداخل كثر من الصلاحيات فيما بينها، حيث يوجد مايقرب من 295 وحدة ونحو 2449 كيان إداري. كما يمثل تضخم عدد العمالة بالجهاز الإداري للدولة وارتفاع تكلفتها الإجمالية- والتي تصل إلى ما يقرب من 27%

من إجمالي المصروفات العامة لموازنة عام 2014/2015 وذلك بخلاف أجور الهيئات الاقتصادية- وهي أحد التحديات الرئيسية التي تؤثر على كفاءة هذه المؤسسات وخاصة في ضوء انخفاض إنتاجية الموظف الحكومي وانتشار البطالة المقنعة. أيضا تعاني الخدمة المدنية من غياب معايير واضحة للشفافية والمساءلة والتفاوت في أجور العاملين بين الجهات المختلفة وداخل نفس الجهة، مما أدى إلى انتشار الفساد والمحسوبية واستغلال النفوذ. هذا بالإضافة إلى كثرة التشريعات وتعديلاتها وتضاربها ما أفسح المجال لانتشار ظواهر الالتفاف على القانون وتغول البيروقراطية نتيجة المركزية الشديدة داخل الأجهزة الحكومية⁽⁵¹⁾.

لذا يتعين استكمال الجهود لإصلاح الخدمة المدنية للدولة بهدف رفع كفاءة استخدام موارد الدولة المالية والمادية والبشرية، وتوفير الخدمات الحكومية المختلفة اللازمة لحياة المواطنين اليومية بشكل أكثر كفاءة لرفع المعاناة عن كاهلهم وتطوير الخدمات التي يحتاج إليها الاقتصاد القومي لجذب مزيد من الاستثمارات، وتحقيق التواصل بين الحكومة والمجتمع ومؤسساته من خلال تطبيق منظومة متكاملة للحوكمة بعناصرها الرئيسية من: الشفافية وسيادة القانون والرقابة والمحاسبة... وغيرها، بالإضافة إلى ، وضع وتطوير آليات للمشاركة المجتمعية لكافة فئات المجتمع في عملية وضع السياسات واتخاذ القرارات الحكومية، بالإضافة إلى تأسيس آليات للتقييم المجتمعي لأداء الحكومة؛ وإصدار قانون حرية تداول المعلومات؛ وتفعيل دور الأجهزة الرقابية وتوفير الدعم المالي والفني لها والتأكيد على استقلاليتها، وتفعيل مدونات السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة.

هوامش الدراسة :

¹ (ورد ذلك في : -

- Elliott Ash , Massimo Morelli & Matia Vannoni, Civil Service Reform in U.S. States: Structural Causes and Impacts on Delegation, paper at the Dondena seminar on 9 January 2018, The European Research Council Advanced, January 16, 2018. pp.2-3.

² (للمزيد يمكن الرجوع إلى :

- Jan-Hinrik Meyer-Sahling , Christian Schuster & Kim Sass Mikkelsen , Civil service management in developing countries: what works? EVIDENCE FROM A SURVEY WITH 23,000 CIVIL SERVANTS IN AFRICA, ASIA, EASTERN EUROPE AND LATIN AMERICA , Report for the UK Department for International Development (DFID), Feb. 2018. pp.7- 9.

³ (الجمعية العامة للأمم المتحدة ؛ تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠٠١؛ الدورة السادسة والخمسون ؛ ملحق 30 ؛ نيويورك؛ 2001. ص ص 9-12.

⁴ (تم الرجوع في ذلك إلى :

- Geoffrey Shepherd¹, **Civil Service Reform in Developing Countries: Why Is It Going Badly?**, 11th International Anti-Corruption Conference 25-28 May 2003, Seoul, Republic of Korea Panel: Depoliticizing the Civil Service, Tuesday 27 May, 2003 .pp.4- 6.

⁵ (من أبرز الدراسات في ذلك :

- البنك الدولي؛ إدارة الحكم: أخبار وأفكار؛ إدارة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ المجلد 4؛ العدد 1. يناير 2010. ص ص 5- 7. ⁶ (من أفضل الدراسات التي تم الاستفادة منها:

- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ؛ إصلاح الإدارة الحكومية: مذكرة تطبيقية ؛ نيويورك ؛ 2015 . ص ص 7-8.

⁷ (من الدراسات التي توسعت بالشرح في هذا المجال :

- United Nations Development Programme, SUPPORTING CIVIL SERVICE RESTORATION AND REFORM: IN FRAGILE AND CONFLICT-AFFECTED SETTINGS, New York, 2018. PP.12- 14.

⁸ (تم الاستناد في هذا الشأن :

- Colgan, A., Rochford, S. and Burke, K., Implementing Public Service Reform – Messages from the literature, Centre for Effective Services, Dublin. 2016. pp.13- 15.

⁹ (للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى :

- Sumedh Rao, Civil service reform: Topic guide, GSDRC,International Development Department, College of Social Sciences , University of Birmingham, Birmingham, UK. 2013. PP.17- 20.

¹⁰ (يمكن الاستفادة من التفاصيل التي وردت في هذا الغرض :

- United Nations Development Programme, SUPPORTING CIVIL SERVICE RESTORATION AND REFORM: IN FRAGILE AND CONFLICT-AFFECTED SETTINGS, New York, 2018. PP.16- 22.

¹¹ (من أبرز المصادر في هذا الشأن :

- سمية خلاف ؛ البيروقراطية وإشكالية الإصلاح الإداري في الجزائر: إصلاح البلديات نموذجاً ؛ رسالة ماجستير بكلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة قاصدي بن مرياح؛ الجزائر ؛ 2016/2015. ص ص 19-25.

¹² (للمزيد يمكن الرجوع إلى :

- Jan-Hinrik Meyer-Sahling , Christian Schuster & Kim Sass Mikkelsen , Civil service management in developing countries: what works?EVIDENCE FROM A SURVEY WITH 23,000 CIVIL SERVANTS IN AFRICA, ASIA, EASTERN EUROPE AND LATIN AMERICA , Report for the UK Department for International Development (DFID), Feb. 2018. pp.33- 38.

¹³ (من أبرز أنصار هذا التوجه:

- Geoffrey Shepherd¹, **Civil Service Reform in Developing Countries: Why Is It Going Badly?**, 11th International Anti-Corruption Conference 25-28 May 2003,Seoul, Republic of Korea Panel: Depoliticizing the Civil Service, Tuesday 27 May, 2003 .pp.21- 24.

¹⁴ (يعد المرجع التالي من أبرز المصادر في هذا الشأن :

-Jan-Hinrik Meyer-Sahling , Christian Schuster & Kim Sass Mikkelsen , Civil service management in developing countries: what works?EVIDENCE FROM A SURVEY WITH 23,000 CIVIL SERVANTS IN AFRICA, ASIA, EASTERN EUROPE AND LATINop.cit., pp.27-29.

¹⁵ (يمكن الاستفادة من التفاصيل الواردة في :

- Geoffrey Shepherd¹, **Civil Service Reform in Developing Countries: Why Is It Going Badly?**.....opcit.,pp.14-16.

¹⁶ (للمزيد يمكن الرجوع إلى :

- David L. Dillman , The politics of civil service reform : the search for responsible administration in Great Britain and the United States, University of Massachusetts Amherst, Doctoral Dissertations 1896 - February 2014 .pp.56-57.

¹⁷ (من المصادر التي تم الرجوع إليها في هذا الشأن :

Ibid., pp.61-63.

¹⁸ (للمزيد من التفاصيل :

- آية مصطفى أحمد ماهر ؛ " تجربة دول شرق ووسط أوروبا في إصلاح نظم الخدمة المدنية" ؛ دراسة مقدمة في مؤتمر إصلاح الخدمة المدنية في مصر الذي عقده مركز شركاء في التنمية في القاهرة يوم 22يونيه 2008 . ص ص 11-13.

¹⁹ (من أبرز المصادر التي نوهت لذلك :

- Pakinaz Baraka,**Politics of Administrative Reform in African Countries: Who Are the Key Actors and What Are the Determinant Factors of Success?**, PID ,cairo, 2008, pp.7-8.

²⁰ (لمزيد من المعلومات :

- ibid., pp.11-12.

- Sumedh Rao, Civil service reform: Topic guide, GSDRC,International Development Department, College of Social Sciences , University of Birmingham, Birmingham, UK. 2013. PP.12- 13.

²¹ (يعد المصدر التالي الذي روج لتلك المقولات :

- مايكل إل هانسن و آخرون ؛ إستراتيجيات لتنمية القطاع الخاص و إصلاح الخدمة المدنية في إقليم كوردستان بالعراق؛ وحدة راند للعمل والسكان، مؤسسة راند ؛ سانتا مونيكا ؛ نيويورك ؛ 2012 . ص ص. 6-7.
- ²² (تم الرجوع لتلك الوثيقة في موقع أعمال الدورة 57 للجمعية للأمم المتحدة على شبكة الانترنت :
- <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/557/63/PDF/N0255763.pdf?OpenElement>
- ²³ (للمزيد من التفاصيل:
- ibid., p.2
- ²⁴ (تم الإشارة لذلك في :
- United Nations Development Programme, SUPPORTING CIVIL SERVICE RESTORATION AND REFORM: IN FRAGILE AND CONFLICT-AFFECTED SETTINGS, New York, 2018. PP.14- 15.
²⁵ (للمزيد يمكن الرجوع إلى :
- Ujhelyi, Gergely.. "Civil service rules and policy choices: evidence from US state governments." *American Economic Journal: Economic Policy* 6(2). 2014,pp.339–341.
- الدكتور/ علاء عبد الحسن كريم العنزي و الدكتور/ عامر إبراهيم أحمد الشمري؛ " أثار اللامركزية الإدارية الإقليمية في تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان"؛ مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية ؛ المجلد 5 ؛ العدد 2. ص ص. 242-256.
²⁶ (للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى :
- David L. Dillman , The politics of civil service reform : the search for responsible administration in Great Britain and the United States, University of Massachusetts Amherst, Doctoral Dissertations 1896 - February 2014 .pp.22-38.
- ²⁷) Jan-Hinrik Meyer-Sahling , Christian Schuster & Kim Sass Mikkelsen , Civil service management in developing countries: what works?EVIDENCE FROM A SURVEY WITH 23,000 CIVIL SERVANTS IN AFRICA, ASIA, EASTERN EUROPE AND LATINop.cit., pp.34-35.
- ²⁸) David L. Dillman , The politics of civil service reform : the search for responsible administration in Great Britain and the United States, ...op.cit.,pp.72-76.
- ²⁹) Colgan, A., Rochford, S. and Burke, K., Implementing Public Service Reform – Messages from the literature,op.cit., pp.58-59.
- ³⁰)James Katorobo , The Study of Best Practice in Civil Service Reforms, <https://pdfs.semanticscholar.org/c5a3/f924003818af581e7adb67a758c20dca26b0.pdf> ,1998. pp.8-9.
- ³¹) Sumedh Rao, Civil service reform: Topic guide, ...op.cit., PP.17- 21.
- Anjum Khurshid, Public Policy, Training, and Civil Service Reform, The Pakistan Development Review , 45 : 4 Part II (Winter 2006) pp. 1227–1229.
- ³²) Pakinaz Baraka, Politics of Administrative Reform in African Countries: Who Are the Key Actors and What Are the Determinant Factors of Success....op.cit., pp.14-16.
- ³³ (آية مصطفى أحمد ماهر ؛ " تجربة دول شرق ووسط أوروبا في إصلاح نظم الخدمة المدنية"مرجع سابق؛ . ص ص. 15-16.
- ³⁴)Prime Minister OFFICE , The Civil Service Reform Plan, June 2012, www.civilservice.gov.uk/reform . PP. 11- 12
- ³⁵ (تعد مصر من أبرز الدول التي شهدت بعد ثورة 25 يناير 2011 أكبر عملية تثبيت وظيفي للعاملين فيها وتعيينهم بدلا من نظام العقود المؤقتة التي كانوا يعملون وفقا لها .
- ³⁶) Sarah Repucci, Civil Service Reform, UNU-WIDER 2012, Working Paper No. 2012/90, October 2012.PP.14- 15.
- ³⁷ (ميرغنى عبد العال حمور؛ مسيرة الخدمة المدنية فى السودان ومقتضيات التنمية والتطوير؛ معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتحادي – جامعة الخرطوم ؛ الخرطوم ؛ 2015. ص ص. 22-27.
- ³⁸ (من أبرز المصادر التي نوهت لذلك :

- Pakinaz Baraka, **Politics of Administrative Reform in African Countries: Who Are the Key Actors and What Are the Determinant Factors of Success....** opcit., 12-15.

39) الجمعية العامة للأمم المتحدة؛ تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠٠١.....مرجع سابق؛ ص ص 33-36.

40) David L. Dillman , The politics of civil service reform : the search for responsible administration in Great Britain and the United States, ... opcit., pp.52-56.

41) للمزيد :

- ديوان الخدمة المدنية بالأردن؛ الخدمة المدنية في بيئات متغيرة : خلاصة الأبحاث وأوراق العمل؛ عمان؛ 2012. ص ص 31-33.
- ديوان الموظفين العام؛ دليل تقييم أداء موظفي الخدمة المدنية؛ رام الله؛ مايو 2016. ص ص 82-83.

42) راجع في ذلك نتائج الدراسة التالية :

- عمار سلامة الروحانية؛ أثر جودة الموقع الإلكتروني لديوان الخدمة المدنية في تحقيق رضى العاملين في إدارة الموارد البشرية في المنظمات الخاضعة لنظام الخدمة المدنية في الأردن؛ رسالة ماجستير بكلية إدارة الأعمال؛ جامعة الشرق الأوسط؛ عمان؛ 2012. ص ص 112-114. وكذلك : الإدارة المركزية للبحوث؛ الأرشيف الإلكتروني ودوره في تطوير الأداء الحكومي؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

43) الإدارة المركزية للبحوث؛ واقع التعليم وسوق العمل في مصر؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

- <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/StudiesAndResearches.aspx>

- الإدارة المركزية للبحوث؛ سياسات الأجور وقانون الخدمة المدنية الجديد؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

44) الإدارة المركزية للبحوث؛ الاساليب الادارية الحديثة والتكنولوجيا المتطورة للارتقاء بمستوى العاملين؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

45) The Egyptian Center for Economic Studies, Egypt: A Year on from the Start of the Economic Reform Program, Cairo, November 2017. pp.33-36.

46) الإدارة المركزية للبحوث؛ الفساد الإداري كأحد معوقات التنمية الإدارية؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

- <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/StudiesAndResearches.aspx>

47) هناك عدة دراسات تتبعت الإصلاح الشكلي للخدمة المدنية من أهمها :

- Nadeem Ul Haque, INCENTIVES AND HUMAN RESOURCE MANAGEMENT: THE CRITICAL MISSING LINK IN PUBLIC SECTOR REFORM IN DEVELOPING COUNTRIES , the Egyptian Center For Economic Studies , Working Paper No. 90 December 2003. pp. 7-16.

- Heba Handoussa & Nivine El Oraby , CIVIL SERVICE WAGES AND REFORM: THE CASE OF EGYPT , the Egyptian Center For Economic Studies , Working Paper No. 98 . May 2004 . pp.22- 28.

48) وزارة التخطيط والإصلاح الإداري؛ رؤية للإصلاح الإداري في مصر؛ القاهرة، 2016.

49) من أبرز الدراسات والتقارير التي نوهت لذلك: الإدارة المركزية للبحوث؛ تمكين الشباب لشغل الوظائف القيادية؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

- <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/StudiesAndResearches.aspx>

50) للمزيد حول رؤية 2030 لإصلاح الخدمة المدنية في مصر يمكن الرجوع لموقع وزارة التخطيط والإصلاح الإداري على الرابط

التالي:، وكذلك: <http://sdsegyp2030.com/>،: <http://mpmar.gov.eg/#>

51) الإدارة المركزية للبحوث؛ الأرشيف الإلكتروني ودوره في تطوير الأداء الحكومي؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017.

وكذلك : الإدارة المركزية للبحوث؛ الإصلاح الإداري في مصر؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ القاهرة؛ 2017. وكذلك :

- Mustafa Adel Abdulrahman, Public Policy and Administration Department, Innovation in the Local Administration System in Egypt , A Thesis Submitted to the Public Policy and Administration Department in Partial Fulfillment of the Requirements of the Degree of Master of Arts , The American University in Cairo, School of Global Affairs and Public Policy, 2016. pp.85- 89.