

المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني  
Economic & Social Council of Jordan



# مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تحديث القطاع العام

الملخص التنفيذي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

عمان- الأردن

2023/01/23

## الملخص التنفيذي

قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاردني بإجراء حوار وطني بناء وشامل مبني على اختصاصات المشاركين ومعارفهم، إذ عُقدت الجلسات بمشاركة فئات المجتمع المختلفة وأطيافه وبمشاركة عدد من أصحاب العلاقة سواء من قطاع خاص أو عام، ورؤساء مجالس المحافظات والبلدية، ورؤساء غرف الصناعة والتجارة ومنظمات المجتمع الدولي والنقابات، إضافة إلى الأكاديميين والجامعيين، وعدد من الشباب.

نُظمت الجلسات الحوارية على مدى ما يقارب من ثلاثة أشهر، وذلك بواقع ثلاث جلسات في العاصمة عمان بدءاً من تاريخ 2022/09/21، وجلسة أسبوعية في كل محافظة من محافظات المملكة، تحمل العناوين التالية الهيكل التنظيمي والحوكمة، الموارد البشرية، الخدمات الحكومية، أنهى المجلس حواراته في محافظة العقبة بتاريخ 2022/12/14. وبواقع 14 جلسة حوارية.

### اهداف الجلسات الحوارية في المحافظات

تشكيل تغذية راجعة حول الخطة، ومدخلًا للتوصيات والمقترحات والأفكار العلمية التي ستطرح خلال هذه الجلسات والتي سوف يقدمها المجلس للحكومة بعد كل هذه الحوارات.

### الفئات المستهدفة في الحوار الوطني

اتبع المجلس منهجية موحدة في اختيار الفئات المشاركة في الحوار الوطني في كافة محافظات المملكة، والتي تكونت من القيادات المحلية والوطنية من الهيئات المنتخبة في المحافظات، والتي شملت أعضاء مجلس النواب، ومجالس المحافظات، والمجالس البلدية، والنقابات العمالية والمهنية، وغرف الصناعة والتجارة، إضافة إلى الحاكم الإداري (المحافظ)، كما تضمنت الفئات المستهدفة أعضاء مجالس الأعيان، والوزراء والنواب السابقين، ورؤساء الجامعات وأعضاء الهيئة التدريسية المتخصصين، إضافة إلى طلبة الجامعات ومؤسسات المجتمع المدني في كل محافظة.

### المنهجية

أولاً: عقد جلسات للحوار الوطني والتي نُظمت بإرسال الأوراق المرجعية للمكونات الثلاثة لخارطة الطريق قبل موعد الحوار، وعرض أهم مكونات الخطة على المشاركين في الجلسة، وإجراء حوار مفتوح

## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

حول المبادرات الموضوعية فيها، كما تم توزيع استبيان على المشاركين متضمناً أهم المبادرات الموجودة في الخطة.

ثانياً: فتح منصة للحوار على الموقع الإلكتروني للمجلس ومنصات التواصل الاجتماعي حول عدد من المبادرات ولمدة زمنية محددة، (هذا استطلاع غير علمي وسيتم الاسترشاد به دون الاعتماد عليه)، إذ بلغ عدد الذين شاركوا في النقاش على موقع المجلس (719) مشاركاً ومشاركة.

ثالثاً: إجراء تحليل لمخرجات خطة التحديث من خلال تحليل الأولويات التي حددتها الخطة، وإجراء تقييم إضافي لبعض القضايا. كما تم اتباع منهجية وخطوات محددة في تحليل مخرجات الجلسات الحوارية تتضمن:

1. تصنيف الردود إلى آراء ومقترحات واستفسارات.

2. تحليل مخرجات الحوار بعد التصنيف.

## مخرجات نتائج الحوار الوطني حول خارطة تحديث القطاع العام

تركزت الحوارات التي تم إجراؤها في المحافظات على العديد من المبادرات التي تضمنتها الخارطة وضمن محاورها الثلاثة وهي الهيكل التنظيمي والحوكمة والموارد البشرية والخدمات الحكومية. حيث كان هناك العديد من الآراء والمقترحات والاستفسارات حول هذه المبادرات حسب كل محور ومبادرة على حدة تتعلق بمدى استدامة هذه المبادرات وأثارها المستقبلية على تبسيط الإجراءات والخدمات المقدمة للمواطنين بالإضافة إلى أسباب عدم شمولها للبلديات والهيئات والمؤسسات المستقلة وبعض الوزارات مثل وزارة الصحة وغيرها، وقد كانت مخرجات الحوار على النحو التالي:

### أولاً: محور الهيكل التنظيمي والحوكمة

من أكثر المحاور التي حازت على اهتمام المشاركين محور الهيكل التنظيمي والحوكمة وما تضمنه من مبادرات تتعلق بإنشاء وإلغاء الوزارات والمؤسسات الحكومية لوجود تجارب سابقة في هذا الشأن. حيث ركزت الآراء والمقترحات المقدمة من المشاركين ضمن محور الهيكل التنظيمي والحوكمة على القضايا والمبادرات التالية:

1) إلغاء وزارة العمل وتوزيع مهامها على وزارة الداخلية (تصاريح العمل) ووزارة التربية وتنمية الموارد البشرية المستحدثة (مؤسسة التدريب المهني)، كما تبدى ذلك في استطلاع المشاركين في الحوار في المحافظات بنسبة (61%) والقيادات الحكومية بنسبة (61%). وكان ثمة معارضة لإلغاء الوزارة وذلك للدور الحيوي والمتعدد الذي تقوم به.

2) إنشاء وزارة التواصل الحكومي، أبدت الغالبية الساحقة حسب استطلاع المشاركين في الحوار المجتمعي بنسبة (80%)، واستطلاع القيادات الحكومية بنسبة (95%) إنشاء وزارة التواصل الحكومي.

## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

- 3) دمج وزارة النقل ووزارة الأشغال العامة والإسكان في وزارة واحدة لتصبح وزارة خدمات البنية التحتية. الغالبية المستطلعة آراؤهم من المشاركين في الحوارات أيدت دمج وزارة النقل ووزارة الأشغال العامة والإسكان لما له من أهمية في تطوير البنية التحتية وزيادة التنسيق بين الجهات المعنية وبنسبة (81%)، بينما جاءت النتائج بالنسبة للقيادات الحكومية (موظفي الإدارة العليا) بالاتجاه المعاكس، إذ عارض الأغلبية عملية الدمج بنسبة (58%).
- 4) دمج وزارة الشباب مع وزارة الثقافة، لقد أبدت الغالبية من المشاركين في الحوارات المجتمعية إضافة إلى القيادات الحكومية موافقة على دمج الوزارتين بوزارة واحدة وذلك حسب الاستطلاع الذي تم توزيعه على المشاركين، (المحافظات 87%، والقيادات الحكومية 82%).
- 5) دمج وزارة التربية والتعليم مع وزارة التعليم العالي وإنشاء وزارة التربية وتنمية الموارد البشرية. حظيت فكرة دمج وزارة التربية والتعليم، وإلغاء وزارة التعليم العالي بدعم أكثر من الثلثين من المشاركين في الحوار، حسب استطلاع المشاركين (70%)، وأكثر من ثلاثة أرباع (77%) في استطلاع القيادات الحكومية.
- 6) دمج هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي مع هيئة تطوير المهارات حيث حظي هذا الموضوع باهتمام خاص من الخبراء في التعليم العالي والأساتذة الجامعيين الذين شاركوا في الحوار (بحكم التخصص والاختصاص) أكثر من بقية المشاركين في جلسات الحوار في كافة المحافظات.

### ثانياً: محور الموارد البشرية

لقد حظي محور الموارد البشرية بمساحة كبيرة من النقاش في كافة المحافظات وذلك لأسباب كثيرة، منها أنّ الموارد البشرية مهمة جداً في ظل عدم امتلاك الدولة الموارد الطبيعية الكافية، ولأن الموارد البشرية العاملة في الإدارة العامة هي الذراع التنفيذي للخطط والسياسات الحكومية، وأن أداء هذه الموارد ينعكس على مستوى الأداء الحكومي عموماً. وفيما يلي أهم المبادرات التي حظيت بنقاشات موسعة:

- 1) إلغاء ديوان الخدمة المدنية. جاءت مخرجات الحوار مؤيدة تأييداً كبيراً لإلغاء ديوان الخدمة المدنية وتغيير أدواره الحالية، ومؤيدة لإنشاء هيئة الخدمة المدنية والإدارة العامة مع تعظيم الدور الرقابي للهيئة. ولقد أيد إلغاء الديوان غالبية من ثلثي المستطلعين (62%) وغالبية شبه مطلقة في استطلاع القيادات الحكومية في القطاع العام (87%).
- 2) تبني اللامركزية في التعيين حيث كانت آراء المشاركين في الجلسات الحوارية مؤيدة لهذا التوجه لما له من أهمية في تحديث وتطوير آلية التعيين المعمول به حالياً على ان يكون دور الهيئة دور رقابي وان يكون التعيين مبني على الكفاءة.

## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

3) المساءلة للموظفين والمسؤولين، والتركيز على اعتماد الكفاءة في التعيينات، وتغيير ثقافة الموظفين في القطاع العام والقضاء على الوساطة والمحسوبية في تقديم الخدمات للمواطنين وتعزيز الولاء الوظيفي، وضرورة الارتكاز على مبدأ المكافأة مقابل الإنجاز لدى الموظفين. كما أكد المشاركون على أهمية تعزيز الثقافة المؤسسية والمسؤولية للموظفين في القطاع العام.

### ثالثاً: محور الخدمات الحكومية

وفيما يتعلق بمحور الخدمات الحكومية فقد أيد المشاركون في استبيان المحافظات والقيادات الحكومية على أهمية الوصول الى حكومة رقمية بنسبة 94% و97% من المشاركين على الترتيب لما له من أهمية في تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين والحد من الوساطة والمحسوبية والفساد. كما أيد 89% من المشاركين في المحافظات و100% من المشاركين في استبيان القيادات الحكومية على أهمية التحول الكامل للمدفوعات. كما كان هناك تأكيد من قبل المشاركين على أهمية تحسين الاجراءات وتطوير الخدمات ذات التماس المباشر مع المواطنين وتطوير البنية التحتية نظراً لتعدد المنصات التي تقدم الخدمات الحكومية وتفاوت جودة البنية التحتية بين المناطق.

### القضايا التي لم تتطرق لها خارطة تحديث القطاع العام

أثار المشاركون بالحوار في مختلف محافظات المملكة عدد من القضايا المهمة التي لم تشملها خارطة تحديث القطاع العام والتي كانت على النحو التالي:

#### اولاً: محور الهيكل التنظيمي والحكومة

1. اسباب ومبررات الدمج والالغاء للوزارات والمؤسسات،
2. مبادئ الحوكمة في التنفيذ والتقييم،
3. استثناء الهيئات والمؤسسات المستقلة والبلديات وامانة عمان ووزارة الصحة من الهيكلة،
4. تطوير الهياكل التنظيمية والاداء المؤسسي للوزارات.
5. وجود خطة اصلاح مالي تتزامن مع الاصلاح الاداري.

#### ثانياً: محور الموارد البشرية

1. غياب معايير واسس التعيين والوصف الوظيفي ونظام الحوافز والمكافآت وفجوة الرواتب بين الموظفين في القطاع العام.
2. استقرار القيادات العاملة في القطاع العام واستمرارية العمل والإجراءات التي ستبناها الخارطة لزيادة مشاركة المرأة وتمكين القيادات الشابة وآلية تنفيذ المبادرات التي تضمنتها الخارطة.

## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

### ثالثاً: محور الخدمات الحكومية

1. غياب الخطط التنفيذية والتركيز على خدمات الدفع بدلا من تحسين نوعية الخدمات وتسهيل الاجراءات على المواطنين.
  2. هندسة الاجراءات وتكاملية الخدمات المقدمة للمواطنين بين كافة الجهات.
  3. التنسيق بين مخرجات خطط التحديث لوجود مبادرات في خطة التحديث الاقتصادي وخارطة تحديث القطاع العام تختلف من ناحية الفترة الزمنية لتنفيذها.
  4. الثقافة الرقمية وآلية التعامل مع كبار السن وذوي الاعاقة.
- اضافة لما سبق، نتج عن الحوارات خلال الجلسات النقاشية ونتائج استطلاع الرأي والاستبانات العديد من القضايا الاخرى التي لم تتضمنها خارطة تحديث القطاع العام، والتي من اهمها:
- مركزية القرارات وتعدد الجهات المعنية باتخاذ القرار.
  - الأثار المالية التي سترتب على تنفيذ الخطة ومصادر تمويلها.
  - الابعاد الاجتماعية للخارطة.
  - تطوير البنية التحتية.
  - وزارة الادارة المحلية والبلديات.
  - اليات ومعايير انتقاء الكفاءات وتحفيزها وحمايتها.
  - تفويض الصلاحيات والاحلال والتعاقب الوظيفي.
  - الربط مع رؤية التحديث الاقتصادي وتحديد التقاطعات بينهما.

### التوصيات

استناداً لمخرجات الحوار الوطني المشار إليه سابقاً والتضخم المؤسسي لبعض المبادرات التي لم تحظ بالاهتمام الكافي في اللقاءات الحوارية، نقدم التوصيات التالية:

### توصيات محور الهيكل التنظيمي والحوكمة

#### أولاً: قطاع التعليم والتعليم العالي

1. السير في دمج وزارة التربية والتعليم مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتمكين مجلس التعليم العالي ومجالس الأمناء والدفع باتجاه استقلالية الجامعات.
2. الإبقاء على هيئة الاعتماد وضمان الجودة مستقلة وإضافة اعتماد المدارس واختصاصاتها وعدم دمجها مع هيئة تنمية وتطوير المهارات الفنية والتقنية.

## ثانياً: قطاع العمل

1. عدم السير بإلغاء وزارة العمل مع إجراء دراسة لإعادة هيكلتها.
2. تعيين رئيس لمجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي متفرغاً بمسمى (محافظ التأمينات الاجتماعية) أو رئيس مجلس التأمينات الاجتماعية، ويكون له نائبان أحدهما للتأمينات والآخر للاستثمار.

## ثالثاً: قطاع الخدمات الاجتماعية

1. إعادة النظر في دمج وزارة الشباب مع وزارة الثقافة في وزارة واحدة وإخضاعها إلى مزيد من الدراسة.

## رابعاً: قطاع خدمات البنية التحتية

1. السير بإجراءات دمج كل من وزارة النقل ووزارة الأشغال العامة والإسكان في وزارة واحدة لتصبح وزارة خدمات البنية التحتية.

## خامساً: قطاع تنظيم الأنشطة الاقتصادية

1. تعزيز قدرة وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في وزارة الاستثمار من النواحي الفنية والإدارية.
2. إعادة هيكلة المؤسسة التعاونية وتحسين كفاءتها وتطوير دورها وإعطائها صفة اعتبارية، وإنشاء صندوق مالي (بنك تعاوني) لدعم العمل التعاوني في المملكة تماشياً مع رؤية جلالة الملك والدور الذي يُمكن أن تقوم به المؤسسة التعاونية في تنفيذ خطة التحديث الاقتصادي.

## سادساً: التواصل الحكومي ودعم القرار

1. إنشاء وزارة التواصل الحكومي لتعمل كمظلة إدارية لرسم السياسة الإعلامية للحكومة .
2. إنشاء وحدة مرجعية في وزارة التخطيط والتعاون الدولي لرسم السياسات الوطنية (وحدة رسم السياسات) في وزارة التخطيط والتعاون الدولي، أو في رئاسة الوزراء.
3. تحويل دائرة الإحصاءات العامة إلى مركز إحصائي وطني تفاعلي لجمع البيانات وتحليلها.

## توصيات محور الموارد البشرية

1. إنشاء هيئة الخدمة العامة والإدارة العامة بقانون كخلف قانوني لديوان الخدمة المدنية، يرتبط برئيس الوزراء أو نائب رئيس الوزراء لتطوير القطاع العام، وتعطى صفة الضابطة العدلية،

## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

1. وتمارس الرقابة الإدارية على الدوائر ومؤسسات القطاع العام غير منقوصة، والإشراف على تخطيط الموارد البشرية على مستوى القطاع العام.
2. نقل صلاحيات التوظيف للدوائر والمؤسسات العامة (اعتماد التعيين اللامركزي)، شريطة أن تراقب الهيئة حسن سير الإجراءات وسلامتها، وتعطى حق إلغاء القرارات الإدارية المخالفة.
3. إعادة النظر في الوصف الوظيفي والمواصفات الوظيفية وتضمينها مؤشرات الأداء الفردي واعتمادها من الهيئة المستحدثة قبل الإعلان عن شغل الوظائف الشاغرة التي تعتمد عليها الهيئة بموجب تعليمات ملزمة لتخطيط الموارد البشرية تستند إلى تحليل العمل وفق الخطة الاستراتيجية التي تعتمد للدائرة.
4. اعتماد آلية علمية لتسعير الوظائف بالتركيز على المهارات تركيزاً رئيساً وليس فقط على الشهادات العلمية.
5. إعادة النظر في أنظمة المكافآت والحوافز وربطها بمخرجات الأداء الفردي والمؤسسي.
6. التجذير والمأسسة لمفهوم "ثقافة الخدمة العامة" لدى موظفي الإدارة العامة.
7. تضمين نظام الخدمة المدنية السلك المهني ليرتبط بالمهنة مثل المعلمين والأطباء.
8. تنظيم معهد الإدارة بقانون ومنحه الشخصية الاعتبارية.

## توصيات محور الخدمات الحكومية

1. الأخذ بمبدأ الخدمات الشاملة وخاصة في قطاعي الصحة والتعليم في تقديم الخدمة.
2. التطوير والتعزيز لأدوات مشاركة "متلقي الخدمة" من خلال تطبيق منهجيات سماع صوت المواطن وإشراك المعنيين بتطوير معايير تقديم الخدمة، وقياس دوري لرضا متلقي الخدمات.
3. تطوير البنية التحتية التكنولوجية في المحافظات.
4. إيجاد حلول لكبار السن وذوي الإعاقة بسبب عدم تمكن أغلبهم من استخدام الرقمنة في الخدمات.

## توصيات إضافية

- استناداً لمخرجات الحوار الوطني وآراء الخبراء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فتالياً بعض الملاحظات أو التوصيات الخاصة بقضايا لم تتضمنها الخطة:
1. إخضاع بعض المبادرات الخاصة بدمج أو إلغاء بعض المؤسسات أو الوزارات لمزيد من الدراسة والمشاورات.



## مخرجات الحوار الوطني حول خارطة تطوير القطاع العام

2. أن تضع خطة التحديث الإداري خطة لدراسة إعادة الهيكلة للمؤسسات المستقلة.
3. النظر في إمكانية أن تشمل الخطة في مرحلة لاحقة للإدارات المحلية (المجالس البلدية) في خطة تحديث القطاع العام.
4. إجراء دراسات حول الإصلاح المالي ليوأكب عملية التحديث الإداري.
5. النظر في إمكانية تطوير نموذج أردني للإدارة العامة في ضوء التوجه للحكومات الحزبية مستقبلاً.
6. لتلافي الازدواجية وضعف التكاملية في المؤسسات والوزارات، يمكن اللجوء إلى السياسات القطاعية للمؤسسات التي تتداخل مهامها وأدوارها مع بعضها البعض.
7. هندسة الاجراءات وتكاملية الخدمات المقدمة للمواطنين بين كافة الجهات الحكومية.
8. تعزيز الثقافة الرقمية وآلية التعامل مع كبار السن وذوي الاعاقة.