

## تقرير حالة البلاد

# تطوير القطاع العام





4	تقديم
5	أولاً: مبادرات إصلاح القطاع العام وتطويره
	ثانياً: محاور الخطة التنفيذية لوزارة تطوير
7	القطاع العام للفترة 2016-2019
11	ثالثاً: ملاحظات حول مبادرات إصلاح القطاع العام
11	رابعاً: الواقع الحالي للقطاع العام
14	خامساً: توصيات لإصلاح القطاع العام وتطويره

## تقديم

يُعدّ الجهاز الحكومي في الأردن جهازاً ضخماً مقارنة بالدول الأخرى، حيث يبلغ معدل عدد الوزارات نحو 30 وزارة، مقارنة مع 18 وزارة هو متوسط عدد الوزارات في الدول الأخرى المتقدمة بحسب بعض الدراسات. وقد انعكست ضخامة هذا الجهاز على التوسع في زيادة أعداد العاملين في القطاع الحكومي، إذ بلغ عددهم نحو 218 ألف موظف وموظفة من مختلف الفئات الوظيفية. وصاحب هذا التوسع، ارتفاع في عدد المؤسسات العامة والهيئات، ما زاد في التحديات والصعوبات التي تواجه تطوير هذا القطاع وتحسين أدائه. وبما أن هذا الجهاز يُقدّم العديد من الخدمات للمواطنين، لذا تنعكس التحديات التي يواجهها على رضا المواطن من الخدمات المقدمة.

لقد قرعت القيادة الأردنية ناقوس الخطر حول أوضاع هذا الجهاز ودوره، وأكدت كتب التكليف الملكية الموجهة إلى الحكومات المتعاقبة ضرورة العمل على تحقيق الإصلاح الإداري وتطوير القطاع العام، ليوكب المتغيرات والمستجدات الداخلية والخارجية الجارية التي تركت أثرها على الأردن، ولتحقيق التنمية الشاملة المستدامة. وتعهدت تلك الحكومات في ردها على كتب التكليف، وفي بياناتها المقدمة إلى مجلس النواب لنيل الثقة، بالعمل على إصلاح القطاع العام وتطويره. فطرحنا العديد من المبادرات الخاصة بذلك.

## أولاً: مبادرات إصلاح القطاع العام وتطويره

شهدت الفترة منذ عام 1999 وحتى اليوم، محاولات عديدة لإصلاح القطاع العام، بطرح العديد من المبادرات الإصلاحية، على النحو التالي:

1. في عام 1999، سُكِّلت لجنة إصلاح القطاع العام (المرحلة الأولى).
2. في عام 2002، أُطلق برنامج تحديث القطاع العام وتطويره (المرحلة الأولى).
3. في عام 2004، أُطلق برنامج تطوير القطاع العام للفترة 2004-2009.
4. في عام 2006، أنشئت وزارة تطوير القطاع العام التي تعاقب عليها وعلى وزارة التنمية الإدارية 21 وزيراً، منهم وزيراً دولة لتطوير القطاع العام، وما زالت هذه الوزارة قائمة حتى اليوم.
5. في عام 2009، تقدمت الحكومة بخطة عمل تقوم على أساس قياس أداء الحكومات والسلطات التنفيذية عموماً، وفق نظم الرصد والتقييم (Monitoring and Evaluation)، من خلال وحدة متابعة الأداء الحكومي المرتبطة برئيس الوزراء.
6. في عام 2011، أُطلقت سياسات شاملة لتطوير القطاع العام، وتمثلت في ما يلي:
  - أ- السياسات العامة لإدارة الموارد البشرية وتنميتها في القطاع العام: تطرقت هذه السياسات بشمولية للتطوير الإداري في الأردن، ولتنمية الموارد البشرية في القطاع العام. وارتكزت في مضمونها إلى وثيقة سياسات تطوير القطاع العام التي كان قد أقرها مجلس الوزراء عام 2004.
  - كما تطرقت هذه السياسات إلى مواضيع إعادة الهيكلة، ورسم السياسات بشكل مفصل ومتعمق، ووضعت الحلول المقترحة للنهوض بالموارد البشرية. وحددت التحديات التي يواجهها القطاع العام بشكل واضح وعميق، وقدمت إحصاءات دقيقة عن عدد موظفي القطاع العام، وعن توزعهم على الوزارات والمؤسسات الحكومية.
  - ب- السياسات الحكومية لتطوير القطاع العام: ركزت هذه السياسات على أهمية التكامل بين مكونات القطاع العام كلها والالتزام بذلك من قبل الجميع. وهدفت هذه السياسات إلى الوصول إلى إدارة حكومية موجهة بالنتائج تحت مظلة جهاز حكومي رشيق ومرن، وأكدت ضرورة ترجمة الأهداف إلى برامج ومؤشرات أداء لقياس عملية الإنجاز. وقد ارتكزت هذه السياسات إلى مجموعة من المبادئ، أهمها:

- التركيز على النتائج باعتبارها المعيار الأساسي لعمل الدوائر والقطاعات، والموجه لعملية التطوير.
- زيادة كفاءة الحكومة، وترسيخ ثقافة المساءلة، وقياس الأداء الحكومي.
- زيادة كفاءة تخصيص الموارد البشرية وتوزيعها وإدارتها، وزيادة كفاءة الإدارة المالية في القطاع العام.
- تحسين مستوى الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين ونوعيتها.
- وعلاوة على ذلك، فقد تضمنت تلك السياسات تصوراً مبدئياً للخريطة التنظيمية المستقبلية للحكومة، من أجل أن تتسم بالرشاقة والشفافية والتناغم، وتمكين الإدارة الحكومية من العمل بكفاءة وفاعلية، وتحقيق نتائج أفضل على المدى القصير والبعيد.
- وأخيراً، توصلت هذه السياسات إلى وضع برنامج شمولي يتم تنفيذه على مرحلتين:

#### المرحلة الأولى:

- مراجعة وتطوير البيئة التشريعية والمؤسسية اللازمة لدعم وزارة تطوير القطاع العام لتمكينها من تنفيذ مهامها وتحقيق أهدافها.
- رفع مستوى التنسيق والتعاون الرسمي ما بين الوزارة وشركائها في التطوير.
- تطوير ونشر المنهجيات والأدوات اللازمة لتطوير القطاع العام في كل من محاور إعادة الهيكلة، وتحسين الخدمات الحكومية، وإدارة الموارد البشرية وتنميتها.
- تجربة المنهجيات والأدوات المعتمدة في المشاريع الريادية.

#### المرحلة الثانية:

- تنفيذ استطلاعات رأي لمتلقي الخدمة، والحصول على التغذية الراجعة من خلال آلية شكاوى واقتراحات المواطنين، وآليات التنسيق بين وزارة تطوير القطاع العام والدوائر الرقابية المختلفة لتحديد القطاعات والدوائر ذات الأولوية لتطويرها.
- مراجعة دراسات برنامج تطوير القطاع العام لتحديد التداخلات ذات العلاقة بإعادة الهيكلة، وتحسين الخدمات الحكومية على المستوى الكلي وعلى مستوى كل من القطاع، والدائرة (الوزارة / المؤسسة... إلخ). وأعقب ذلك إعداد إستراتيجية تطوير القطاع للفترة 2011-2013، وكذلك برنامج تطوير أداء الجهاز الحكومي للفترة 2014-2016.

7. في عام 2013، أُقرت الخطة التنفيذية لتطوير الجهاز الحكومي للفترة 2014-2016، استجابة للتوجيهات الملكية التي جاءت في خطبة العرش لذلك العام، ودعا الملك خلالها إلى ضرورة الإسراع في تطوير برامج إصلاح القطاع العام، حتى يلمس المواطن نتائج النهوض بالقطاع العام والجهاز الحكومي، وبحيث تكون الوزارات مسؤولة عن تطوير خدماتها، بينما توفر وزارة تطوير القطاع العام لهم الدعم الفني حال الطلب. وقد أصبحت هذه الاستراتيجية من أولويات الحكومة التي وضعت لنفسها إطاراً لتقييم أداؤها، وتحقيق أهدافها، وتطوير أساليبها وطريقة عملها.
8. في عام 2016، وضعت وزارة تطوير القطاع العام برنامج عمل للفترة 2016-2019.

## ثانياً: محاور الخطة التنفيذية لوزارة تطوير القطاع العام للفترة 2016-2019

### المحور الأول: تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات

- حصر الخدمات الحكومية وتبويبها، ووضع معايير لتقديمها ونشرها.
- اعتماد نموذج موحد لأدلة الخدمة يتضمن شروط تقديم الخدمة ومتطلباتها ومعاييرها، وإعداد أدلة الخدمة للدوائر الحكومية ونشرها.
- تطوير النظام المركزي لإدارة الشكاوى الحكومية.
- استقبال شكاوى المواطنين حول الخدمات الحكومية ومتابعة معالجتها.
- تحديد الخدمات الحكومية القابلة للتحويل الإلكتروني، وإعادة هندستها وتبسيط إجراءاتها لتصبح جاهزة للتحويل الإلكتروني وفق أولويات وأليات عمل برنامج الحكومة الإلكترونية، ومتابعة تنفيذها.
- الربط الإلكتروني بين أنظمة الدوائر الحكومية.
- ربط أنظمة الدوائر الحكومية على نظام الربط البيئي والبرامج المختلفة لتبادل البيانات مع بعضها بعضاً لتسهيل تقديم الخدمات.

## المحور الثاني: تطوير الموارد البشرية

- مراجعة وتحديث نظام الخدمة المدنية والتعليمات الصادرة بموجبه.
- إعداد مشروع نظام خدمة مدنية جديد يعكس الممارسات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، ويمكن الدوائر من استقطاب الكفاءات، ويمنح صلاحيات أكثر للأمناء والمديرين العاميين ولجان الموارد البشرية، ويرسخ ضوابط العمل العام، وكذلك تعديل التعليمات المنبثقة عن النظام الجديد وإقرارها بحسب الأصول، وعقد ورش عمل متخصصة للمعنيين بالموارد البشرية لتعريفهم بأبرز التعديلات على النظام والتعليمات.
- تعزيز قدرات وحدات الموارد البشرية في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية.
- إعداد وتطوير مرجعية إرشادية وتنظيمية تشمل دليل تقييم وحدات الموارد البشرية، ودليل إجراءات لعمل وحدات الموارد البشرية في الدوائر التي تطبق نظام الخدمة المدنية، وتدريب المعنيين للاسترشاد بها في الجوانب المختلفة ذات الصلة بإدارة الموارد البشرية، وتقييم واقع عمل هذه الوحدات وممارساتها لإعداد خطط تطويرية لبناء قدراتها وتعزيزها.
- إعداد دليل إجراءات محكم ومعتمد لعمل وحدات الموارد البشرية.
- بناء القدرات القيادية من خلال عقد برامج تدريبية تهدف إلى بناء قدرات القيادات التنفيذية في الجهاز الحكومي وتمكينها ضمن مستوى مساعدي الأمناء والمديرين العاميين ومديري الإدارات والمديريات في الجهاز الحكومي.
- مراجعة مدونة السلوك الوظيفي وتطويرها لضمان تنفيذها وانسجامها مع مفاهيم الشفافية والنزاهة، وإقرارها من مجلس الوزراء، وعقد ورش توعوية للموظفين حولها.
- إعداد بطاقات الوصف الوظيفي للوظائف القيادية واعتمادها، ومتابعة تنفيذ نظام التعيين على الوظائف (عام 2013).
- إعداد بطاقات وصف وظيفي تتضمن متطلبات إشغال وظائف الفئة العليا / المجموعة الثانية وما في حكمها، ومراجعة هذه البطاقات بشكل دوري، ومتابعة أي ملاحظات ترد على النظام وتطبيقاته، وتقديم المقترحات بهذا الخصوص.
- بناء منظومة تقييم أداء شاغلي الوظائف القيادية في القطاع العام.
- تطوير واعتماد آلية لتقييم أداء شاغلي هذه الوظائف وفق معايير ومؤشرات أداء تضمن ترسيخ مبادئ المهنية والمساءلة.
- تحليل الأدوار والمهام التي تقوم بها الدوائر، وتحديد الاحتياجات الحقيقية من الكوادر



البشرية للقيام بها، ومقارنتها بالواقع الفعلي القائم للموارد البشرية في الدوائر، وتحديد مواطن النقص والفائض ومعالجتها من خلال إعادة التوزيع وجداول تشكيلات الوظائف الحكومية.

### المحور الثالث: هيكلية الجهاز الحكومي

- إعداد دليل إرشادي لأسس الهيكلية ومرتكزاتها ومبرراتها في القطاع العام.
- إعداد دليل إجرائي يوضح الطبيعة القانونية والتنظيمية والهيكلية للأنماط المؤسسية المستخدمة في الأردن.
- إعداد إطار عمل ودليل إرشادي لاستحداث الدوائر وإلغائها في القطاع العام.
- استكمال تنفيذ المرحلة الأولى من إعادة هيكلية الدوائر المشمولة بقرار مجلس الوزراء (32 دائرة).
- مراجعة الهياكل التنظيمية وتطويرها لاثنتي عشرة دائرة حكومية.
- تنفيذ برامج إعادة هيكلية الجهاز الحكومي وفق المراحل الزمنية التي أقرها مجلس الوزراء في 10 أيار 2011.

### المحور الرابع: دعم عملية رسم السياسات العامة وصنع القرار

- مأسسة عملية التخطيط الاستراتيجي في الدوائر وفقاً للنهج التشاركي، بحيث يصبح ثقافة مستمرة دائمة كأساس لعمل المؤسسات وبناء القدرات المؤسسية والوظيفية.
- عقد منتدى القيادات الحكومية عن طريق عقد لقاءات دورية لشاغلي وظائف الفئة العليا / المجموعة الثانية ومن في حكمهم، بهدف تبادل الخبرات والمعارف والاطلاع على أفضل الممارسات في مجال العمل العام.
- عقد ملتقى القيادات وتدريب الموظفين.
- تطوير نظام متابعة الأداء المؤسسي، وإعداد تقارير دورية لمتابعة مدى الإنجاز في الخطط الاستراتيجية المؤسسية.

### المحور الخامس: تكريس ثقافة التميز

- عقد برامج تدريبية في مجال التميز والإبداع.
- عقد البرامج التدريبية سنوياً.
- مراجعة جوائز التميز الوظيفي.

### المحور السادس: نشر ممارسات الحوكمة والشفافية

- تقييم واقع الحوكمة في الجهاز الحكومي، وإعداد دليل للحوكمة وتطبيقه في قطاعين رياديين وتعميمه على باقي القطاعات.
- عقد ورش عمل توعوية بمضامين الحوكمة والشفافية.
- متابعة النتائج من خلال رفع تقارير دورية عن ممارسات الحوكمة.

### المحور السابع: إدارة التغيير والاتصال

- إعداد برامج اتصال للجهات المانحة للتعريف ببرامج التطوير.
- تنظيم حملات توعوية للمواطنين.
- تنفيذ استطلاع للرأي وقياسه.
- إصدار مطبوعات حول تطوير القطاع العام.
- إطلاق موقع إلكتروني للوزارة وتطويره.

### المحور الثامن: الإدارة المالية

- أصبح ملف الإدارة المالية من صلاحيات وزارة المالية. وتتطلب الإدارة المالية الآتي:
- تعزيز الاستقرار والانضباط المالي.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين والعملاء.
- توجيه الإنفاق نحو الاستثمار في المشاريع التي لها مردود إيجابي على الاقتصاد الوطني.
- وضع اقتراحات لتطوير نظام إعداد الموازنات استناداً إلى نتائج محددة، وتعزيز مستوى الشفافية والإفصاح عنها، وبناء نظام معلومات حكومي.

### المحور التاسع: تمكين المرأة في القطاع العام

- إعداد دراسة وتحليل البنية التنظيمية المتعلقة بعمل المرأة في القطاع العام بما في ذلك إمكانية تطبيق الدوام المرن والجزئي.
- عقد برامج بناء القدرات القيادية للمرأة.
- عقد لقاء قصص نجاح للمرأة العاملة.

### ثالثاً: ملاحظات حول مبادرات إصلاح القطاع العام

إن التعمق في دراسة المبادرات جميعها الخاصة بإصلاح القطاع العام، يقود إلى مجموعة من الحقائق، على النحو التالي:

1. عدم وضوح الرؤية المتعلقة بإصلاح القطاع العام وتطويره لدى راسمي سياسات تطوير القطاع العام.
2. تغيير السياسات بتغير الوزارات وما رافقها من تغيير سريع في الوزراء.
3. استغلال فرص التمويل الخارجي المتوافرة.
4. إن هذا العدد من المبادرات هو عدد مبالغ فيه، وقد أدى ذلك إلى إحداث حالة من الإرباك في مجال الإصلاح الإداري.
5. إن غالبية هذه المبادرات كان يتم إطلاقها على عجل ودون أي دراسة، كاستجابة للتوجهات الملكية، أو من باب الدعاية الإعلامية.
6. إن غالبية هذه المبادرات لم يكتب لها التنفيذ الكامل، كما إنه لم يتم قياس نتائج وأثرها تم تطبيقه، أو إجراء دراسات لتحديد ما نُفذ من كل واحدة من هذه المبادرات، الأمر الذي أدى إلى تداخل وتكرار الكثير من الأهداف في هذه المبادرات.

### رابعاً: الواقع الحالي للقطاع العام

يعاني القطاع العام من تدني مستوى الأداء، ويُستدلّ على ذلك من خلال نتائج مسوحات رضا الموظفين، ومتلقي الخدمة، والمتسوق الخفي التي يجريها مكتب جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية. وتؤكد المعلومات المتوفرة لدى مكتب الجائزة أن محدودية نسبة التحسن في الأداء بلغت 1% في آخر دورة لها عام 2016 مقارنة مع سابقتها. ويلاحظ ضعف التركيز على النتائج وإدارة الأداء، ما يشكل نقطة ضعف رئيسية في إدارة الأداء الحكومي وفي الاهتمام بالمقارنات المعيارية.

كما يعاني القطاع العام من عدد من المشكلات الأخرى ومنها: ضعف التشبيك بين المؤسسات والدوائر في آليات التنفيذ، والنقص في الكفاءات البشرية المؤهلة لتطوير الخطط الإستراتيجية القابلة للتنفيذ والقياس وإعدادها، وعدم ملاءمة البيئة التنظيمية، وضعف القيادات الحكومية، وضعف الحوكمة الإدارية، وعدم القدرة على معالجة الاختلالات (الفساد، الهدر المالي، تضارب المصالح)، وضعف الالتزام بمبادئ النزاهة والمساءلة والشفافية، وضعف الثقافة التنظيمية، وتدهور الروح المعنوية للموظفين، وانعدام الإبداعية والابتكار والمبادرات الريادية، إضافة إلى ضعف مردود البرامج التدريبية. ومن جهة أخرى، يعتمد القطاع العام على الدعم والمنح الخارجية لتنفيذ البرامج وخطط العمل لأن النسبة الأكبر من الموازنات تصرف على النفقات الجارية من رواتب وأجور، ما حد من تنفيذ العديد من الخطط والإستراتيجيات، وأدى إلى تراجع مستوى الجودة والأداء.

### المقاربة الحكومية لملف تطوير القطاع العام وإصلاحه

أكدت الحكومات المتعاقبة منذ عام 1999 على أولوية ملف تطوير القطاع العام وإصلاحه لما له من دور في تحقيق التنمية المستدامة والنهوض الاقتصادي، وعلى تبني الإستراتيجيات أنفة الذكر بمجملها أو بمعظمها. ووضعت هذه الحكومات الخطط والبرامج التنفيذية طويلة الأمد ومتوسطة الأمد لتحقيق الإصلاحات والغايات المستهدفة، إلى أن باتت هذه الخطط أشبه ما يكون بإعادة الكتابة وتنقيح النصوص. وقد عكس ذلك نفسه في ضعف التطبيق وإغفال دور متابعة الأداء والإنجاز الحكومي، برغم التأكيد على أهمية هذا المحور في أدبيات الحكومات وخططها الإستراتيجية والتنفيذية، إلا أن هذا المحور عانى من عدم الاستمرارية وتفاوت الأداء وصولاً إلى تهيمش مكانته.

ففي البدايات، أنشئت وحدة متابعة الأداء والإنجاز الحكومي في رئاسة الوزراء، وكانت هذه الوحدة ترتبط بنائب رئيس الوزراء الذي يحمل حقيبة وزير متابعة الإنجاز الحكومي. تلا ذلك إسناد هذه الوحدة لوزير دولة يحمل حقيبة واحدة هي متابعة الإنجاز الحكومي خلال الفترة 2005-2006، ثم انتهى هذا المحور إلى التهيمش. ولاحقاً، أعيد الاهتمام في عام 2009 بهذه الوحدة كجزء من عمل الحكومة بالاعتماد على قياس الأداء، وفق نظم رصد وتقييم (Monitoring and Evaluation) من خلال هذه الوحدة.

ثم نُقلت هذه الوحدة من رئاسة الوزراء إلى وزارة تطوير القطاع العام عام 2012، وأُلغيت بعد ذلك مهام هذه المديرية في وزارة تطوير القطاع العام، غير أنه أعيد تشكيل هذه الوحدة في الوزارة عام 2016.

ضمن الممارسات الحكومية المتميزة عالمياً، كان يرتبط برئيس الوزراء دائرتان، هما: دائرة الإستراتيجية ودعم القرار، ودائرة متابعة الأداء الحكومي. وقد أنشئت هاتان الدائرتان في عامي 2004 و2009 ثم أُلغيتا بعد رحيل الحكومتين.

إن عدم الثبات والاستمرارية في هذا المحور، أضعف الدور المفصلي في تنفيذ خطط التطوير. كما إن نقل وحدة متابعة الأداء والإنجاز الحكومي إلى وزارة تطوير القطاع العام بدلاً من رئاسة الوزراء، أفضل أداءها من حيث أنها لم تعد تتمتع بالسلطة المعنوية التي تمكّنها من التنفيذ بكفاءة واقتدار.

ويُستخلص مما سبق، أنه لا بد من وجود طريقة محددة علمية ومحايدة لقياس الإنجاز، على أن يرتبط ذلك بوحدة تابعة لرئيس الوزراء، ذلك أنه لا يجوز دستورياً لوزير أن يكون مسؤولاً عن أداء وزير آخر، بل هذه هي مسؤولية رئيس الوزراء. وبالإضافة للدور المفصلي في تحويل الخطط إلى إنجاز ملموس يتم قياسه، فإن أهمية هذه الوحدة تتمثل برفع مستوى الشفافية بين الحكومة والمواطنين من خلال نشر ملخص للتقارير الدورية الصادرة عنها، وذلك من باب تعزيز الشفافية في العمل الحكومي، وتمكين مؤسسات المجتمع المدني من ممارسة دور إيجابي في المساءلة.

وبغياب متابعة الأداء بواسطة مؤشرات علمية موثوقة لقياس الإنجاز ضمن أطر زمنية، فإننا نسير على خريطة طريق الإصلاح الإداري دون شواخص اتجاهات ودون مؤشرات تحديد للمسافات، ما يعني أننا نسير على غير هدى في معرفة مدى ما أنجز وإعادة ضبط خطط المراحل اللاحقة.

ولعل التساؤل المطروح الآن هو: ما حجم الإنجاز الذي كان يمكن تحقيقه عبر العشرين سنة الماضية من تراكم الخبرة في ما لو تم تفعيل هذا المحور الخاص بإصلاح العام، ووحدة متابعة الأداء الحكومي.

إن قدرة الحكومات على التنفيذ والإنجاز موجودة. فإذا كانت الحكومة قادرة على وضع خطة لإصلاح الاختلالات في موارد قطاع الطاقة والكهرباء، وأعلنت عن خطتها للسنوات الثلاث اللاحقة في الصحف (مبدأ الشفافية والإطار الزمني)، وحددت الشرائح المستهدفة بالزيادات (دراسات عن أثر تسعيرة الكهرباء على القطاعات الإنتاجية من صناعية وزراعية وخدمات فندقية ومستشفيات)، فإن هذه الحكومة ستكون قادرة على التنفيذ ضمن الجدول الزمني رغم عدم شعبية هذه الإجراءات.

فما الصعوبة التي تحول دون أن تعلن الحكومة بشفافية عن خطتها لإصلاح الإجراءات الحكومية وتسهيلها لأربع خدمات حكومية من الخدمات الأكثر إلحاحاً من وجهة نظر المواطن

في كل وزارة في العام الواحد؟ وما الذي يمنع الحكومة أن تضع مؤشرات لقياس مدى الإنجاز ورضا المواطن عن هذه الخدمات، ومن ثم الإعلان عن إنجاز الإصلاح لخدمتين أو ثلاث من هذه الخدمات المستهدفة؟

## خامساً: توصيات لإصلاح القطاع العام وتطويره

بناء على ما سبق، وعلى الرغم من الدعوات الكثيرة التي أطلقتها جهات عدة، ومن المطالبات المتكررة لإصلاح القطاع العام، فإن المتتبع لنتائج أداء هذا القطاع، يشعر أنها دون الحدود المطلوبة المتوقعة، وهو أمر لا يبشر بالخير، إذا استمرت الحال على ما هي عليه، ما ينذر بتفاقم حالة طرد الكفاءات الأردنية إلى الخارج، وعدم القدرة على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية التي يمكن أن يكون لها دور حيوي وفاعل في تنمية الاقتصاد الأردني. ويرجع البعض سبب عدم القدرة على تطوير القطاع العام إلى عدم وجود الموارد المالية التي يمكن أن تساعد في تطوير هذا القطاع والنهوض به. غير أن المطلاع على واقع مؤسساتنا الحكومية (وزارات ومؤسسات عامة)، يستطيع القول إن المشكلة هي مشكلة «إرادة» و«إدارة» وليست مشكلة «مال» بالدرجة الأولى.

وفي ما يلي مجموعة من المقترحات التي يمكن النظر فيها ودراستها، كوسيلة ممكنة للمساعدة على إصلاح القطاع العام.

### 1. القيادات العليا

ما زالت منظومة القيادة الإدارية العليا تعاني من ضعف واضح في مختلف المجالات. بداية، فإن الآلية المتبعة في عملية تعيين تلك القيادات الإدارية، تعتبر غير مقنعة وغير مقبولة. إن الإعلان الذي يتم نشره للإعلان عن وظيفة شاغرة ما هو إلا الإعلان نفسه الذي يُنشر للوظائف جميعها، علماً أن كل وظيفة تختلف عن الأخرى، سواء من حيث المؤهلات أو المهارات أو الكفايات المطلوبة في شاغل كل وظيفة من الوظائف. كما إن اللجنة المشكلة لاختيار القيادات الإدارية العليا، لا تكون قادرة على فحص وتحديد ما يملكه كل متقدم من المهارات والكفايات لأن الوقت المخصص لمقابلة كل متقدم وقت محدود، إضافة إلى أن أمراً كهذا بحاجة إلى وجود متخصصين يمتلكون القدرة على إجراء هذه المقابلات والكشف عن المهارات والجدارات المطلوبة، وهو أمر قد لا يمتلكه أعضاء اللجنة أو بعضهم. كما إن اللجنة تخضع في كثير من الأحيان إلى ضغوطات من جهات مختلفة، وتحت مبررات ضعيفة، بحيث تضطر إلى تعيين من هو غير مؤهل لشغل هذا المنصب أو ذاك، بل وفي أحيان كثيرة يتم

تعيين أشخاص من خارج قائمة المترشحين لشغل الوظيفة، أو حتى دون الإعلان عن الوظيفة الشاغرة.

ومن أجل تحسين عملية اختيار القيادات الإدارية العليا، يتعين الأخذ بالتوجهات التالية :

1. تعيين القيادات الإدارية العليا وفق أسس علمية موضوعية. ولتحقيق ذلك، يجب أن يتم الاستغناء عن الآلية المتبعة حالياً والانتقال نحو استخدام أسلوب «مركز التقييم» الذي يتم من خلاله اختيار القيادات الإدارية بناء على مجموعة من الاختبارات والامتحانات التي تكشف على وجه الدقة المهارات والجدارات التي يمتلكها كل مترشح، ونقاط ضعفه وقوته، وكذلك مدى استحقاقه لتولي الوظيفة المطلوبة. ومثل هذا الأمر يحقق العدالة، ويعفي الجهات الحكومية صاحبة القرار في التعيين من الضغوط والإحراجات.

2. إعطاء الأولوية لاختيار القيادات الإدارية العليا من داخل المؤسسة، ما سيكون له أثر إيجابي في تحفيز العاملين في المؤسسة، وتمهيد السبيل أمامهم نحو الترقية الوظيفية. علاوة على أن القادم من داخل المؤسسة، يكون أكثر دراية بشعابها ونقاط قوتها وضعفها من القادم من خارجها.

3. إخضاع القيادات الإدارية جميعها لبرامج تطوير / تدريب في مجالات الوظائف الإدارية المتعاقبة والمستمرة، وكذلك لبرنامج متخصص في القيادة الإدارية. ويتم إنهاء عقد كل من كانت نتيجة أدائه في تلك البرامج سلبية.

4. إخضاع القيادات الإدارية جميعها بعد تعيينها بستة أشهر إلى عملية تقييم أولية للتعرف إلى ما حققته خلال تلك الفترة وما تنوي تحقيقه في الفترة اللاحقة، ثم تعاد عملية التقييم مع نهاية الشهر الستة التالية، ويُقاس الإنجاز المتحقق. وفي حال كانت نتيجة الأداء سلبية، يتم إنهاء عقد ذلك الشخص، وليس نقله إلى وظيفة أخرى، أو تحويله إلى وظيفة مستشار كما يجري حالياً.

5. تعزيز مفهوم الحوكمة ومنهجه في أذهان القيادات الإدارية العليا، ما يُشجّع على النزاهة والبعد عن الفساد، وعلى الإفصاح والشفافية والمساءلة، وعلى الالتزام الأخلاقي، وغير ذلك من أبعاد هذا النهج.

6. استحداث إدارة متخصصة ببرامج إعداد القيادات الإدارية ضمن معهد الإدارة العامة، بحيث يضم هذا المعهد إدارتين رئيسيتين؛ الأولى تكون متخصصة ببرامج إعداد القيادات الإدارية، والثانية تكون متخصصة ببرامج التدريب والتطوير الخاصة ببقية المستويات الإدارية في القطاع الحكومي.

## 2. إدارة الموارد البشرية في القطاع العام

من المعروف أن الموارد البشرية هي عماد تحقيق الأداء العالي والتميز في أي قطاع من القطاعات، ومنها القطاع الحكومي. ورغم ذلك، ما زالت إدارة الموارد البشرية في مؤسسات القطاع العام، تُعامل على أنها «إدارة موظفين» أو «قوى عاملة»، وتعاني من القصور وعدم استغلال هذه الموارد بكفاءة وفاعلية. وعلى الرغم من الخطط الاستراتيجية والمبادرات كلها التي تم وضعها على مدار سنوات مضت، فإن استطلاعات رضا الموظفين تشير إلى مستوى متدنٍ، الأمر الذي ينعكس سلبياً على مستوى الأداء. وبهذا الصدد، يجب الالتفات إلى الأمور التالية:

1. تدخلات القطاع العام: تستند تعليمات الاختيار والتعيين في ديوان الخدمة المدنية إلى مجموعة من المعايير، حُصص لكل معيار منها وزن معين، وقد أعطي الثقل الأكبر لمعيار الأقدمية في التخرج، ما يعني أنه كلما تقادمت سنة التخرج، فإن فرصة المترشح في التعيين أصبحت أوفر. إن من شأن هذا الأمر أن يؤدي إلى دخول من تقادمت علومهم ومعارفهم ومهاراتهم إلى الخدمة في القطاع العام، ما يؤثر سلبياً في أدائه الوظيفي، وينعكس ذلك على الأداء العام للمؤسسة الحكومية التي يعمل فيها. ومعلوم تماماً التغيير السريع الحاصل في مختلف مجالات الحياة ومنها على نحو خاص الإدارة، وهو ما يجب أن تستند إليه مؤسسات القطاع العام في عملها، وهذا يتطلب إلغاء نظام الدور المعمول به الآن في ديوان الخدمة المدنية لما له من سلبيات؛ إحداها تعليم أبنائنا ثقافة الانتظار، والاستعاضة عنه بنظام الامتحانات التنافسية المفتوحة للخريجين جميعهم في المنطقة الجغرافية الواحدة، بمعنى أن يتقدم الراغبون في الترشح لوظيفة ما في منطقتهم الجغرافية، وبصرف النظر عن سنة التخرج، إلى امتحان تنافسي، ويتم بنتيجته اختيار الشخص الأكثر كفاءة لشغل هذه الوظيفة.

2. تخطيط الموارد البشرية نوعاً وليس كمّاً فقط: يمكن القول إن عملية تخطيط الموارد البشرية لخمس سنوات قادمة فأكثر أمر غير معمول بها لدى الغالبية العظمى من مؤسسات القطاع العام، وإن وُجد مثل هذا الأمر فإنه يقتصر على التخطيط الكمي، أي على عدد الموظفين الذين ستكون المؤسسة بحاجة إليهم على مدى السنوات اللاحقة. لكن الأمر اليوم، ومع التغيرات الديناميكية المتسارعة في العالم، ومن أجل إرضاء متلقي الخدمة من مواطنين ومستثمرين، فإن الأمر يتطلب أيضاً ممارسة تخطيط الموارد البشرية على مستوى نوعي، أي على مستوى المهارات والخبرات والكفاءات والمعرفة التي يجب توفرها في الموظف الذي سيعمل في هذه المؤسسة العامة أو تلك (سواء أكان موظفاً حالياً أو موظفاً جديداً) بعد عدد من السنوات. ويمكن لأي مؤسسة أن تقوم بذلك من خلال استشرافها



لمستقبل عملها وتهيئة الكوادر اللازمة لذلك.

3. المسار الوظيفي للعاملين: تشير الدراسات والبحوث إلى أن حالة الموظف الذي يكون على علم ودراية بمساره الوظيفي، وأين سيكون موقعه بعد عدد من السنوات، وبالجهود التي تبذلها مؤسسته من أجل تحقق مساره الوظيفي، إنما يجد في هذه المطيات عوامل محفزة لأدائه على نحو إيجابي. لكن غالبية مؤسسات القطاع العام لا تلجأ إلى تصميم المسارات الوظيفية، بحيث أن الموظف، وبعد انقضاء عشر سنوات على دخول مؤسسته، ما زال يعمل دون أن يكون قد تحدد مساره الوظيفي، ما يؤدي إلى تقاعسه في عمله، ومن ثم تدني مستوى أدائه. ومن هنا، يجب على المؤسسات جميعها العمل على تصميم المسارات الوظيفية للعاملين فيها جميعهم وفق الأسس العلمية الصحيحة، ووفق أسس العدالة الوظيفية، وتدريبهم بالشكل الذي يكفل لكل منهم السير في مساره الوظيفي على نحو سليم.

4. المكافآت والتكليف بالعمل الإضافي: من المتعارف عليه، علمياً، أن المكافآت التي تُصرف، إنما يتم صرفها للموظف الذي قام بجهود مميزة في عمله، الأمر الذي من شأنه أن يعود بأثر إيجابي على أداء المؤسسة. غير أن الملاحظ لدى مؤسسات القطاع العام بشكل عام، وباستثناءات قليلة جداً، أن صرف المكافآت يتم بعيداً عن الهدف الأساسي الذي وضعت المكافآت من أجل تحقيقه، ووفق اعتبارات تقوم على العلاقات الشخصية، بل إن الأمر قد وصل ببعض المؤسسات إلى صرف مكافآت لموظفيها على أساس شهري دائم بصرف النظر عن أداء الموظف. إن من شأن هذا الأمر أن يثير الاستياء في صفوف الموظفين، ويؤدي إلى تقاعسهم عن القيام بالجهود المميزة، وتحقيق الأداء العالي ما دام أن المكافأة هي تحصيل حاصل لمن يعمل ولمن لا يعمل. ولذلك، يجب إعادة النظر بأسس منح المكافآت داخل المؤسسة الواحدة، وأن يتم صرفها للأداء المتميز وللجهود الاستثنائية المبذولة فقط، وهذا من شأنه أن يحفز أداء العاملين، والأمر نفسه ينطبق على التكليف بالعمل الإضافي.

5. الترقيات للمناصب القيادية الإدارية الوسطى: يُلاحظ في مؤسسات القطاع العام عدم وجود أسس وتعليمات واضحة تحدد كيفية اختيار الموظفين لتسلم مناصب: مساعد أمين عام، مدير مديرية، رئيس قسم، رئيس شعبة، وغيرها من هذه المناصب الإدارية. وفي غالبية الأحوال، تتم تعبئة هذه الشواغر وفق الأهواء الشخصية، وصلة القرابة والنسب، وبحسب ما يقدم الموظف للمسؤول من «خدمات». إن وجود هذه المشكلة، قد يؤدي إلى تفشي العديد من العادات السيئة لدى الكثير من موظفي القطاع العام من أجل الحصول على رضا المسؤول والوصول إلى موقع إداري على حساب موظف آخر يستحق فعلاً هذا المنصب ولا يلجأ إلى هذه الأساليب المتلوية. ويقتضي الأمر معالجة هذه المشكلة،

إضافة إلى وجود خطوط عريضة عامة خاصة بذلك، وضع تعليمات وآليات لملء الشواغر القيادية الوسطى، قد يكون من ضمنها إجراء اختبارات خاصة من قبل جهة مستقلة كديوان الخدمة المدنية أو معهد الإدارة العامة أو غير ذلك.

6. تقييم الأداء: الأساس في تقييم أداء الموظف أن يتم بموضوعية وبحسب النتائج التي حققها الموظف، أي بمعنى وجوب وضع أهداف لكل مديرية، ولكل قسم، ولكل موظف، وتكون هذه الأهداف بمجموعها مشتقة من الأهداف الاستراتيجية العامة للمؤسسة. ويفترض أن تصبح نتائج هذا التقييم أحد المدخلات العملية لتحسين أداء الموظف وتطويره. لكن ما يلاحظ لدى غالبية مؤسسات القطاع العام، هو عدم تحديد الأهداف الفردية لكل موظف والنتائج المتوقع منه تحقيقها، وعدم متابعة ذلك دورياً، بل إن عملية تقييم الموظفين تتم على أساس روتيني شكلي، قائم على الشخصية، ومدى قدرة الموظف على التقرب لرئيسه وكسب رضاه. وفي هذا المجال، فإن على القيادة العليا في أي مؤسسة من المؤسسات، وضع آليات تضمن ضرورة تحديد الأهداف الفردية والنتائج المتوقعة، وأن يتم التقييم على أساسها، والاستفادة من مخرجاتها، والأهم من ذلك كله أن يكون التقييم علنياً لا سرياً، بحيث يتاح للموظف الاطلاع على نتيجة تقييم أدائه، مهما بلغت درجته الوظيفية، ومهما كانت نتيجة تقييمه، وضمان أحقيته في إبداء وجهة نظره.

7. التدريب والتطوير: تشير الدراسات والبحوث العلمية الحديثة إلى أن تدريب الموظفين وتطويرهم أصبح أحد عوامل النجاح الحاسمة لأي مؤسسة من المؤسسات، ما يجعلها ذات أداء عالٍ، يفضي بها إلى مرحلة التميز والتنافسية. لكن واقع التدريب في مؤسسات القطاع العام في الأردن، تكتنفه إشكاليات عديدة، أهمها خفض المخصصات المالية لبند التدريب في موازنات المؤسسات الحكومية، والنظر إلى مفهوم التدريب عند بعض المسؤولين على أنه شكل من أشكال الترف الإداري، علماً أن الواقع يشير إلى غير ذلك، فهو الوسيلة الوحيدة التي تساعد الموظفين على اكتساب المهارات اللازمة للتعامل مع التغيرات الحادة في البيئة العالمية. وقد آن الأوان لدعم معهد الإدارة العامة بالمزيد من الإمكانيات المالية والفنية لتمكينه من تلبية المتطلبات التدريبية للأجهزة الحكومية كافة. كما يجب على الجهات المعنية التفكير بضرورة رصد المخصصات اللازمة للتدريب. وفي هذا المجال، يجب الانتباه إلى حقيقة أن تحديد الاحتياجات التدريبية يجب أن يكون أحد المخرجات العملية لتقييم الأداء، وأن يتم ترشيح المتدربين وفق هذه الأسس لا وفق أسس شخصية.

8. الرفاه الوظيفي: المفهوم الخاطئ للرفاه الوظيفي السائد لدى القياديين الإداريين على المستويات جميعها في القطاع العام، هو أن ما يتقاضاه الموظفون من مكافآت وأجور عمل إضافي وتأمين صحي هو رفاه وظيفي. والصحيح أن تلك هي حقوق للموظف المتميز.

وبهدف تحفيز الموظفين على تحقيق الأداء العالي، يجب إيلاء العناية الكافية لبرامج الرفاه الوظيفي، مثل أن يتم فرض تأسيس النوادي الاجتماعية على كل مؤسسة من المؤسسات الحكومية وبدعم مالي حكومي، وتفويض أراضٍ للدولة غير مستغلة في مختلف أنحاء المملكة إلى موظفي القطاع العام لإقامة المباني والإسكانات عليها مقابل أقساط رمزية شهرية يدفعها الموظف حفظاً لكرامته والشعور بالأمان الحياتي له ولأولاده، وإيفاد الموظفين المتميزين في دورات تدريبية خارج المملكة، وتأمين النقل العام الجماعي للموظفين، وإعادة إحياء مفهوم المؤسسة الاستهلاكية المدنية، وغير ذلك. ويشترط للاستفادة من هذه البرامج الترفهية توخي العدالة والمساواة والموضوعية والنزاهة.

9. العدالة الوظيفية والثواب والعقاب: توجد لدى القطاع العام منظومة جيدة من القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالعقوبات التي تُفرض على الموظف حال ارتكابه أي مخالفة وظيفية أو مسلكية، فضلاً عن مدونة السلوك الوظيفي للعاملين في القطاع الحكومي. غير أن التراخي في تطبيق هذه المنظومة القانونية، قد يؤدي إلى ظهور مظاهر شاذة عما ألفه الناس من انضباطية الموظف الحكومي في الأردن، مثل: ظاهرة التطاول على المراجع الإدارية، بعض مظاهر الرشوة، الاعتداء على المال العام، الفساد الإداري، عدم الانضباطية في ساعات الدوام واستغلالها للمصلحة الشخصية، والمحسوبية في منح المكافآت والترقيات والإيفاد والتدريب وغير ذلك، وعلى المستويات الإدارية كافة. إن معالجة هذا الأمر تتطلب الحزم والجدية في تطبيق هذه المنظومة القانونية، ومعاينة ليس المسيء فقط، وإنما أيضاً من يتراخى في تطبيق هذه القوانين أيضاً كان موقعه الوظيفي، وعلى أساس من تحقيق العدالة الوظيفية.

10. إدارة الإبداع والابتكار: منذ سنوات عديدة، اتجهت الدول المعنية بتبوء المراكز المتقدمة عالمياً، في مجال تقديم أفضل الخدمات لمواطنيها وللمستثمرين القادمين إليها، نحو دعم وتشجيع الإبداع والابتكار في مؤسسات القطاع العام لديها، بهدف الوصول إلى مبتغاها، ووضعت من الآليات والتسهيلات بين يدي العاملين فيها ما يكفي ليقال عن حكومات تلك الدول إنها حكومات قائمة على الإبداع والابتكار. وفي الأردن توجد «جائزة الموظف المتميز»، و«جائزة الموظف المثالي» وغير ذلك. ولكن للإنصاف يجب القول إن تلك الجوائز تركز على الإنجازات الاعتيادية للموظف بما في ذلك انضباطيته وسلوكه في عمله، ولم تُوضع معايير خاصة بدعم الإبداع والابتكار في الجهاز الحكومي، ولم نسمع عن إبداعات وابتكارات حققت نتائج إيجابية في أداء أي من المؤسسات الحكومية، وإن وُجد ذلك فستكون محاولات فردية. وبالتالي يجب أن يتم وضع إستراتيجيات خاصة بالإبداع والابتكار في القطاع الحكومي، ووضع خطط عمل ومعايير لتنفيذ ذلك على أسس علمية

وموضوعية. وباستطاعة كل مؤسسة أن تخصص جائزة لدعم الابتكار والإبداع لكل مجال من مجالات عملها ولكل مديرية من مديرياتها.

11. توفير البيئة التنظيمية الإيجابية: أي بمعنى إيجاد البيئة المحفزة للعاملين وتعزيزها بما يضمن توفير الثقة المتبادلة وترسيخها بين رأس الهرم الإداري وبين الموظفين، وتعزيز الاتصالات المفتوحة بين الطرفين، وضمان مشاركة العاملين في مجالات التحديث والتطوير والتحسين جميعها، وتفجير الطاقات الإيجابية الكامنة لدى الموظفين، وتحفيز الإبداع والابتكار في أجواء تسودها الديمقراطية الإدارية، وتجسيد مفهوم العدالة والمساواة، وغير ذلك.

### 3. ترهل الجهاز الإداري

يلاحظ أن عدد الوزارات في كل تشكيلة حكومية، قد أصبح أمراً مبالغاً فيه، إذ يبلغ المعدل نحو 30 وزارة مقارنة مع عدد أقل بكثير من الوزارات في الدول الأخرى الأكثر تقدماً. وقد انعكس هذا الأمر على التوسع في زيادة أعداد العاملين في القطاع الحكومي، إذ بلغ عددهم نحو 218,000 موظفاً وموظفة من مختلف الفئات الوظيفية، وهو رقم مرشح للارتفاع في الأعوام القادمة. ويُعدّ هذا الرقم مرتفعاً قياساً بعدد السكان، وبمستويات الأداء المتدنية التي يمكن التعرف إلى مؤشراتنا من خلال نتائج جائزة الملك عبد الله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية، ومن خلال نتائج دراسة أجريت عام 2012 وبيّنت أن المعدل العام لعدد ساعات العمل لدى موظف القطاع العام في الأردن هو أربع ساعات يومياً كحد أقصى. ومما لا شك فيه، أن عدداً من ساعات العمل كهذا، له الكثير من السلبيات مثل: العبء الهائل على مالية الدولة الأردنية، انخفاض معدلات التوجه نحو العمل في القطاع الخاص، ارتفاع فاتورة التقاعد، ارتفاع نسبة البطالة المقنعة وما يترتب عليها من آثار سلبية على ممارسات العاملين في المؤسسات الحكومية، وغير ذلك. ومن أجل الحد من هذه الظاهرة، يجب التوقف عن التعيين في القطاع العام إلا ضمن الوظائف الفنية الضرورية، وخفض سن التقاعد، وعدم التمديد لأي سبب من الأسباب لمن بلغوا هذا السن، والتوقف عن التعيين في الوظائف القيادية العليا (أمين عام، مدير عام... إلخ) من خارج الجهاز الحكومي، بالإضافة إلى سد الاحتياجات من الموظفين من خلال دعم إجراء المناقلات بين المؤسسات الحكومية.

#### 4. وزارة تطوير القطاع العام

منذ أن تم إنشاء هذه الوزارة تحت مسميات مختلفة (وزارة التنمية الإدارية، وزير دولة لتطوير القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام)، تعاقب عليها 16 وزيراً (بدون تكرار). ومع هذا، فإن مستوى الأداء الحكومي أخذ بالتراجع، ويؤكد ذلك ما أورده الملك عبدالله الثاني في أكثر من مناسبة من ملاحظات حول الأداء الحكومي، بالإضافة إلى نتائج جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية، ونتائج قياس رضا المتعاملين، وما يلمسه كل مواطن أثناء مراجعته لأي مؤسسة حكومية. ومن أجل تحسين أداء القطاع الحكومي وتطويره، يمكن الأخذ بالتوجهات التالية:

1. دعم وزارة تطوير القطاع العام، إذ إن عملية تطوير هذا القطاع مهمة شاقة وطويلة، تتطلب بذل الجهد والوقت وضرورة توفير الدعم والإمكانيات على مختلف الصعد كون مستوى أداء القطاع العام ما يزال دون المستوى المطلوب. وعليه فمن الضروري دعم الوزارة في الوقت الحالي إلى حين التوصل إلى نتيجة حول إلغاء هذه الوزارة في مرحلة لاحقة بعد أن تكون أمور القطاع العام قد استتببت وتحسن أداؤه، مع التذكير بأنه، وفي وقت مضى، كان هناك وزراء دولة للتنمية الإدارية ولتطوير القطاع العام، تتبع لهم إدارة مختصة بشؤون القطاع العام في رئاسة الوزراء. إن إعادة التفكير في إنشاء هذه الوحدة في المرحلة المقبلة وربطها برئيس الوزراء يجب أن يكون مبنياً على أخذ العبر والدروس من تجربتنا السابقة لعدم الوقوع في أخطاء الماضي.

2. تشكيل لجنة لتطوير القطاع العام تضم مجموعة من أصحاب الخبرة والمعرفة في مجال الإدارة والإدارة العامة ممن عملوا في القطاع العام، تكون مهمتها دراسة الواقع الحالي لهذا القطاع، وتستنسج بأراء أكبر عدد ممكن من أصحاب العلاقة، والخروج بتوصيات علمية وعملية لا إنشائية تحقق الهدف المنشود.

3. وضع رؤية واستراتيجية لتطوير القطاع العام للسنوات العشر القادمة استناداً إلى نتائج أعمال اللجنة المشار إليها.

4. إعادة هيكلة وزارة تطوير القطاع العام وفقاً للرؤية والاستراتيجية اللتين سيتم وضعهما.

5. بذل جهود حثيثة لاستعادة موظفي الوزارة أصحاب الخبرة والكفاءة الذين غادروها خلال السنوات الماضية لأكثر من سبب، وعملوا على المساهمة في نهضة القطاع العام في دول أخرى، مع النظر بعين الاعتبار لضرورة توفير البيئة الجاذبة لهم مالياً ومعنوياً.

6. نظراً لما للموارد البشرية العاملة في القطاع الحكومي من أهمية، وتوجه دول العالم نحو اعتبارها رأسمال يتفوق على رأس المال المادي في خلق التميز والتحسين والتطوير، وفي

ظل تداخل مهام العديد من الجهات الحكومية المعنية بتنمية الموارد البشرية العاملة في القطاع الحكومي (ديوان الخدمة المدنية، ومعهد الإدارة العامة، ووزارة تطوير القطاع العام)، فإنه يمكن النظر في اقتراح بأن يتم توحيد مهام الجهات العاملة جميعها في مجال تنمية الموارد البشرية في جهة واحدة كديوان الخدمة المدنية مثلاً، خاصة أن الديوان يتبع رئيس الوزراء مباشرة، كأحد البدائل عن إنشاء وحدة جديدة في رئاسة الوزراء في حال اقتضت الضرورة عدم إنشائها.

##### 5. جائزة الملك عبد الله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية

تعد هذه الجائزة أداة توجيه وإرشاد نحو القيام بعمليات التحسين والتطوير، وتحويل نقاط الضعف إلى نقاط قوة في مؤسسات القطاع العام. ومع ذلك، فإن هذا الأمر ما زال لا يحظى بالاهتمام الكافي من قبل القيادات الإدارية العليا، معتقدين أن هذا الأمر نوع من الترف الإداري، وأن هناك من القضايا الأخرى ما هو أهم من تكريس الموارد والجهود لهذه الجائزة. وقد تجلى ذلك واضحاً من خلال إجماع عدد من المؤسسات عن المشاركة في هذه الجائزة، وعدم تقديم الدعم المطلوب من تلك القيادات العليا، وعدم إظهار الالتزام المطلوب، وتراجع نتائج تقييم أداء عدد كبير من المؤسسات، أو عدم تحقيق أي تحسن عن السنوات السابقة. ويقتضي الأمر في هذا السياق، إخضاع القيادات الإدارية جميعها من مختلف المستويات إلى دورات تدريبية- وليس جلسات توعية- كدورات المقيّم المعتمد حتى تتمكن تلك القيادات من متابعة جهود مؤسساتها في مجال التميز، وإظهار التزامها ودعمها لتلك الجهود، بالإضافة إلى تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على العاملين جميعهم- بدءاً من القيادات العليا وانتهاء بالطبقة الإدارية الدنيا- في المؤسسات، بهدف عدم عرقلة العمل، وتحسين نوعية المكافآت التي تحصل المؤسسة عليها في حال فوزها.

##### 6. إعادة دراسة برنامج الهيكلية

من بين المبررات التي جرى الحديث عنها بهدف تطبيق برنامج هيكلية القطاع الحكومي عام 2012، هو أن هذا البرنامج سيعمل على تحقيق العدالة بين موظفي الوزارات والمؤسسات الحكومية جميعها، وكذلك تحسين أداء وترشيق القطاع الحكومي من خلال إخضاع المؤسسات المستقلة لنظام الخدمة المدنية. وقد بلغت تكلفة تطبيق هذا البرنامج ما يزيد على 400 مليون دينار سنوياً. وفي هذا الصدد، تجب دراسة التقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 2017 تحت عنوان «تقييم برنامج إعادة هيكلية الرواتب والعلوات في القطاع العام المدني، 2017»، والاستفادة من النتائج التي توصل إليها التقرير، مع التأكيد على

ضرورة إعادة دراسة إمكانية إخراج المؤسسات المستقلة من نظام الخدمة المدنية وإعادتها إلى ما كانت عليه.

### 7. الإستراتيجيات والتخطيط الإستراتيجي

بداية يجب القول في هذا المجال إن عملية التخطيط الإستراتيجي هي من أعقد الوظائف وأهمها التي يتوجب على أي مؤسسة القيام بها من أجل وضعها على الطريق الصحيح. وتوجد لدى الغالبية العظمى من مؤسسات القطاع العام إستراتيجيات، لكن العديد منها غير مفعلة، وتعاني من وجود جوانب ضعف عديدة. ونظراً لأهمية هذا الجانب، ولتدارك جوانب الضعف في المجال الإستراتيجي، فإن الأمر يتطلب الآتي:

1. توفر مهارات التخطيط الإستراتيجي والبناء الإستراتيجي لدى القيادات الإدارية في المؤسسات الحكومية جميعها.
2. إيفاد فريق من العاملين في كل مؤسسة إلى الكليات والمعاهد المتميزة المتخصصة في التخطيط الإستراتيجي لتحصيل العلوم والمعارف والخبرات في هذا المجال، على أن تقوم هذه الفرق بتدريب باقي أفراد المؤسسة على عملية التخطيط الإستراتيجي ونقل المعرفة التي امتلكوها إلى زملائهم في المؤسسة.
3. وفي حال تعذر تنفيذ التوصية المشار إليها أعلاه، يُقترح وجود خبير/ خبراء متخصصين في التخطيط الإستراتيجي أثناء قيام المؤسسة بوضع خططها الإستراتيجية.
4. الالتزام بعدم إلغاء الخطط الإستراتيجية مع تغيير رأس الهرم في المؤسسة، ذلك أن الخطط الإستراتيجية يتم وضعها لتغطي عدداً من السنوات القادمة، مع إمكانية مراجعتها لتتواءم مع مستجدات البيئة الخارجية، ولكن ليس إلغاؤها كلية.
5. بناء إستراتيجيات قطاعية تعكس الأولويات الوطنية وعلى أساسها يتم بناء الإستراتيجيات المؤسسية.

### 8. الحكومة الإلكترونية

بدأت الجهات الحكومية المعنية ممثلة بوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بتنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية مع مطلع عام 2018. ومن أجل إنجاح هذه الجهود، وكي يلمس المواطن الآثار الإيجابية للحكومة الإلكترونية ويستفيد منها، فإن الأمر يتطلب إجراء مسح لرضا متلقي الخدمة عن عمل الحكومة الإلكترونية، خاصة أنه انقضى نحو أربعة أشهر على البدء بتنفيذها، وذلك بهدف معرفة نقاط الضعف وتعزيز فرص النجاح. كما يتطلب الأمر

تأسيس مكاتب خدمات للحكومة الإلكترونية في المناطق جميعها، بحيث يتوجه المواطن إليها من أجل الحصول على الخدمة المطلوبة، خاصة أن هناك الكثير من المواطنين لا يستطيعون التعامل مع التكنولوجيا لإنجاز معاملاتهم إلكترونياً.

#### 9. متابعة الأداء الحكومي وقياسه

تشير أفضل الممارسات في هذا المجال إلى وجوب قيام الحكومات بإنشاء وحدة لمتابعة وقياس الأداء الحكومي، على أن تكون مرتبطة برئيس الوزراء مباشرة، وبشكل يتمكن معه من متابعة أداء الأجهزة الحكومية جميعها. وفي الأردن، كانت توجد وحدة كهذه ضمن هيكلية رئاسة الوزراء، وكانت ترفع تقاريرها إلى رئيس الوزراء مباشرة من خلال أمين عام الرئاسة الذي ترتبط به إدارياً. لكن مهام هذه الوحدة نُقلت عام 2012 إلى وزارة تطوير القطاع العام لتصبح إحدى مديريات الوزارة، وتقوم بممارسة الرقابة على أداء بقية الوزارات، وتقديم التقارير من خلال الوزير إلى مجلس الوزراء، وهو أمر يتنافى مع الدستور ومع المنطق، إذ لا يجوز لوزارة أن تراقب أداء وزارات أخرى. وبهدف تحسين مستوى الأداء في القطاع الحكومي ومتابعة الإنجاز، أصبح الأمر يتطلب إعادة إلحاق وحدة متابعة الأداء الحكومي برئاسة الوزراء وربطها مباشرة برئيس الوزراء. ومن الضرورة بمكان ضمان عدم تعارض عمل هذه الوحدة مع عمل مركز الملك عبد الله الثاني للتميز.

#### 10. مركز دعم صنع القرار

تشير الممارسات الفضلى في الإدارة إلى أن الحكومات المتميزة تسعى لأن تكون حكومات قائمة على المعرفة، وقادرة على صنع القرارات الصائبة التي تتجنب الأخطاء والمخاطر، استناداً إلى ما تملكه من معارف ومن معلومات تساعد في عملية صنع القرارات. وهذا يتطلب وجود مركز لدعم عملية صنع القرار. وفي الأردن، كان قد أُستحدثت «مديرية المعرفة ودعم صنع القرار» عام 2011 ضمن هيكلية رئاسة الوزراء لمساعدة الحكومة على اتخاذ القرارات الصحيحة استناداً إلى المعرفة المتاحة والمعلومات الدقيقة. وقد أُغيت هذه المديرية في العام التالي بعد تشكيل حكومة أخرى عملت على إعادة تصميم الهيكل التنظيمي لرئاسة الوزراء. وبات من الملح الآن إعادة إنشاء هذه المديرية وتزويدها بالكوادر المؤهلة لتقديم الدعم اللازم لمجلس الوزراء وللوزارات والمؤسسات الحكومية كي تكون قراراتها قائمة على المعرفة وتستند إلى المعلومات الدقيقة.

وأخيراً، لا بد من توافر عنصرَي «الإرادة» و«الإدارة» حتى نصل إلى إدارة حكومية متميزة، وقادرة على تقديم الخدمة الأفضل للمواطنين.