

## الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

إعداد: نيفين زكريا محمد أمين  
أستاذ مساعد علم الاجتماع السياسي  
كلية التربية-جامعة عين شمس  
ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم واقع الخدمة المدنية في مصر من خلال التوصل إلى عدة معايير مستخلصة من جملة التجارب الدولية والعربية في هذا الشأن، وتحليل نصوص القانون الحالي (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية، إضافة إلى إجراء مقابلات شخصية مع (٤) من المسؤولين، و(١٩) من موظفي وموظفات الخدمة المدنية، و(٢٢) من مستفيدي قطاع الخدمة المدنية، وتحديدًا في مجالات التأمين الصحي والاجتماعي، للتوصل إلى طبيعة المشكلات التي تواجه هذه الفئات المتعددة، في ظل تطبيق القانون، بغية رصد، وإيجاد حلول بغية تفعيل قطاع الخدمة المدنية، وتطوير إسهاماته في تقديم الخدمات المتميزة للمواطنين وفق رؤية مؤسسية حيادية فاعلة.

تبنّت الدراسة تصورات فيجودا (٢٠٠٢) للإدارة العامة، والتي تعكس سمات وخصائص الحوكمة العامة الجديدة **New Public Governance**، والمتمثلة في خمس محاور رئيسية: التوسع في إدارة الحكم بين أكبر عدد من أصحاب المصالح، وبناء القدرات والتعلم المستمر، وتكوين الشبكات، وزيادة التوافق بين المؤسسات والبيئة المحيطة، وإتباع سياسات ونظم إدارية تثبت نجاحها.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج: الأولى، اهتمام مؤسسات الخدمة المدنية بالتدريب التحويلي للموظفين، إلا أنهم أكدوا على فكرة تركيز البرامج التدريبية على الواجبات الوظيفية فقط، دون التطرق للمجالات الخاصة ببناء القدرات على المستوى التكنولوجي، والإلمام بمهارات أخرى، حيث أشار (٤٠%) من المستجيبين من الموظفين إلى تراكم مشكلات الرؤية التدريبية، والنتيجة عن: عدم تطابق السياسات التعليمية مع سوق العمل، وعدم اكتمال صياغة خطة عامة للتدريب قائمة على التشبيك بين مجمل القطاعات.

الثانية، لم يتم تحقيق التشبيك الكامل بين الحكومة والمجتمع بمؤسساته المختلفة من خلال عدم تطبيق منظومة متكاملة من الحوكمة العامة الجديدة القائمة على التشبيك وبناء الثقة بين مجمل الأطراف. الثالثة، تأكيد معظم المستجيبين من الموظفين على عدم

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

توافر بيئة مكانية مشجعة للعمل بغرض تأديتهم لمهامهم، وتقديمهم للخدمات على نحو متميز ومبدع، من حيث استقبال العملاء، وإعداد الخدمات، أو استقبال هيئات الاستماع والمراجعين والقائمين على عمليات المتابعة والتقييم. وأخيراً، يذهب (٢٠%) من المستجيبين إلى أن هناك صعوبة في الحصول على المعلومات الخاصة بتطور أحداث العمل، والإجراءات اللائحية الجديدة، وكل ما يتعلق بشئون العاملين في مؤسسات الخدمة المدنية، وهو ما يجعلهم بمنأى عن رصد والتعامل مع الجزاءات بنوعها السلبية والإيجابية.

وتوصي الدراسة بضرورة: ١-توافر الرؤية التكاملية في البرامج التدريبية، أي أن تضم هذه المهارات التدريبية المهارات الفنية، والتوعوية، والأخلاقية، والقومية. ٢- توفير المزيد من الشفافية من خلال تقديم المعلومات والبيانات الكافية سواء من خلال الصفحة الالكترونية الرسمية، أو من خلال إعلانات واضحة عن فرص الترقية للموظفين في الوقت الملائم. ٣-ضرورة تضمين آراء موظفي الخدمة المدنية في المشاركة في صنع السياسات العامة أسوة بالتجارب الدولية التي تم عرضه. ٤-محاولة توحيد أنظمة الأجور والرواتب والمعاشات ما بعد الخدمة لمجمل المؤسسات الخدمة المدنية، توخياً لتحقيق العدالة النسبية بين الموظفين. ويظل الرهان على كفاءة جهاز الخدمة المدنية بمصر مقترناً باستمرارية إتباع عمليات المتابعة والتقييم والمكاشفة فيما يتعلق بآليات الحوافز والترقي والتقييم والتظلم.

### الكلمات المفتاحية:

الخدمة المدنية- الحوكمة العامة الجديدة-بناء القدرات-الحوافز الإيجابية والسلبية-الشفافية- المحاسبية-المدخل التشاركي

---

## **Civil service between international experiences and the Egyptian Real Practices: Analytic-Comparative Study under Law (81) of 2016**

This study analyzes and evaluates the Egyptian civil service through reaching several criteria extracted from Arab and international experiences in this regard. It analyzes the articles of the current Law (81) of 2016 and its executive regulations, in addition to conducting personal interviews with four of officials, nineteen of employees, and twenty two of beneficiaries of the service sector, specifically in the areas of health and social insurance, to arrive at the nature of the problems confronting these various categories in light of the application of the law, in order to monitor and find solutions to these problems to further activate the civil service sector, and develop its contributions to providing distinguished services to citizens according to an effective, neutral and institutional vision.

The study adopted Vigoda's (2002) perceptions of public administration, which reflect the features and characteristics of New Public Governance (NPG), which are represented in five main axes: the expansion of governance among the largest number of stakeholders, the capacity building and continuous learning, the formation of networks, and increased consensus between institutions and the surrounding environment, and following policies and administrative systems that prove their efficiency.

The study reached a set of results: The first is the interest of civil service institutions in employees' transformational training, but they emphasized the idea of focusing training programs on job duties only, without addressing the areas of capacity building at the technological level, and knowledge of other skills as (40%) of respondents from employees to the accumulation of problems of training vision, resulting from: the mismatch of educational policies with the labor market, and the incomplete formulation of a general plan for training based on networking among all sectors.

Second, full networking between the government and society with its various institutions has not been achieved through the failure to

implement an integrated system of new public governance based on networking and building trust among all parties. Third, most of the employees' respondents emphasized the lack of an encouraging spatial environment for working in order to perform their tasks and provide services in a distinct and creative manner, in terms of receiving clients, preparing services, or receiving listening bodies, auditors and those in charge of follow-up and evaluation processes. Finally, (20%) of respondents believe that there is difficulty in obtaining information on the development of work events, new regulatory procedures, and everything related to personnel affairs in civil service institutions, which makes them immune to monitoring and dealing with both negative and positive sanctions.

The study recommends the necessity of: 1- Availability of an integrative vision in training programs, that is, that these training skills include technical, awareness, ethical, and national skills. 2- Providing more transparency by providing sufficient information and data, either through the official web page, or through clear announcements of employee promotion opportunities at the appropriate time. 3- The necessity of including the views of civil servants in participating in public policy-making, similar to the international experiences that were presented. 4- Attempting to unify the systems of wages, salaries, and post-service pensions for all civil service institutions, in order to achieve relative justice among employees. The bet on the efficiency of the civil service in Egypt remains coupled with the continuity of follow-up, evaluation and disclosure processes regarding incentives, promotion, evaluation and grievance mechanisms.

**Key Words:**

Civil Service - New Public Governance (NPG) - Capacity Building - Positive and Negative Incentives - Transparency - Accountability - Participatory Approach

## الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

إعداد: نيفين زكريا محمد أمين  
أستاذ مساعد علم الاجتماع السياسي  
كلية التربية-جامعة عين شمس

يشكل إصلاح الخدمة المدنية موضوعًا للاهتمام في جميع أنحاء العالم. وكرد فعل لسياسات العولمة، والتغير التكنولوجي، تسعى كل دولة في العالم إلى إعادة هيكلة، وتعديل سياساتها المحلية والدولية بسرعة كبيرة. ويعد دور الخدمة المدنية في التنمية الاقتصادية، والحوكمة، والخدمة العامة أمراً حيوياً، بغض النظر عن الاختلافات المؤسسية والهيكلية بين البلدان. وتختلف الحاجة إلى إصلاح الخدمة المدنية في بلد ما من بين عوامل أخرى بسبب تاريخها، وجغرافيتها، وثقافتها، ونظامها السياسي، ومجتمعها المدني، حيث يقسم إنغراهام (١٩٩٦) ضرورات إصلاح الخدمة المدنية إلى الظروف الاقتصادية، والسياسية. وفي عام ١٩٨٩، أصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) قراراً يربط بين "أداء القطاع العام، وأداء الاقتصاد الوطني"، وأوصت بأنه "[يجب أن تتضمن أهداف التكيفات الهيكلية، إصلاح نظام الإدارة العامة"، (OECD (1990)] مع تطبيق سياسات العولمة، والتنافس على الخدمات، ورأس المال والموارد الأخرى، وتحتاج كل دولة في العالم إلى تطوير أنظمة حكومية تستجيب للبيئة الاقتصادية السريعة التغير على الصعيد الدولي (Khurshid, 2006:1227-1228). ويعد إصلاح الخدمة المدنية بمثابة ضرورة سياسية. وترتبط الخدمة المدنية بالحكم الرشيد ارتباطاً راسخاً [البنك الدولي (٢٠٠٠)]. فالخدمة المدنية هي جزء من الدولة و مؤسساتها السياسية، كما أن العلاقة بين هيكل الخدمة المدنية والنظام السياسي علاقة ثنائية الإتجاه؛ فبقدر ما تتأثر الخدمة المدنية بالنظام السياسي، فهي تساعد أيضاً في تشكيل النظام السياسي. كما حاولت السياسة تشكيل وضعية، وهيكل وشروط الخدمة المدنية في كافة بلدان العالم (Khurshid, 2006:1228).

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

ويرجع إصلاح الخدمة المدنية إلى تدهور الظروف الاجتماعية، باعتبار موظفي الخدمة المدنية بمثابة منفذين للعديد من سياسات الدولة، فإن الخدمة المدنية ينظر إليها على أنها وجه الحكومة أمام الجمهور، وفي هذا الدور تعمل كوسيط بين أولئك الذين يحكمون وأولئك الذين يحكمون. لاحظ دوفيفيدي وهيندرسون (١٩٩٠) أن "دور البيروقراطية مبالغ فيه .... فجميع برامج التنمية والمشاركة تتم من خلال تنفيذ البيروقراطية. . . وهو ما يجعل هذه الثقافة الإدارية المهيمنة غير ملائمة، ولا تحقق بشكل كلي المهام والمسئوليات بشكل كفاء".

وهناك اتفاق واسع بين صانعي السياسات في جميع أنحاء العالم على أن الخدمة المدنية الفعالة والمهنية هي شرط ضروري، وإن لم يكن كافياً، للحكم الرشيد في أي بلد [البنك الدولي (٢٠٠٠)]. سيكون من الصحيح أن نذكر أن العالم لديه تجاوز الفكرة القديمة القائلة بأن الخدمة المدنية موجهة للأشخاص ذوي الفكر المتوسط بينما الأعمال، والصناعة، أو العلوم، والتكنولوجيا هي المجالات التي تحتاج إلى توافر المواهب والقدرات الإبداعية. لسوء الحظ، لا تزال هذه الفكرة مهيمنة لدى العديد من السياسيين المثقفين في باكستان. ويشير آخرون أيضاً إلى انخفاض المعايير الفكرية في الخدمة المدنية كسبب لتوقع مساهمة ضئيلة من موظفي الخدمة المدنية في إحداث أي تغيير في السياسات الخاصة بكل دولة، وأدى ذلك إلى إيلاء ملف إصلاح الخدمة المدنية اهتماماً واسعاً في جميع أنحاء العالم.

وعلى مستوى الحالة المصرية، وعلى الرغم من تواتر مبادرات الإصلاحات الإدارية منذ سنوات ، إلا أن هذه المبادرات والتوجهات شهدت تسارعاً ملحوظاً واهتماماً متزايداً في السنوات الأخيرة. وعليه، ينبغي على الإصلاحات الإدارية الناجحة، على الأقل ، المستقاة من قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية، أن تظهر القدرة على التكيف مع الخصائص التاريخية والثقافية – أي خصائص النظام ككل، والتي تسهل أو تعرقل عملية التغيير. وبشكل عام، ثمة عوامل رئيسية دافعة لتطوير

وإصلاح الخدمة المدنية في مصر في ظل تعديل ثقافتها كي تتضمن كيفية التعامل مع الكفاءات المتغيرة من خلال بناء القدرات المهنية والفنية والتنظيمية والإدارية للعاملين والقيادات بقطاع الخدمة المدنية، في ظل تحقيق طفرات في النمو الاقتصادي، والاهتمام بالعناصر الشبابية الخلاقة، واستخدام وسائل التكنولوجيا، وتصميم هيكل اجتماعي متزايد التعقيد، وتغيير العلاقة بين السياسة والخدمات المدنية، ووضع السياسة العامة، والإدارة العامة، والدراسات العليا في القانون.

وفي ظل تزايد وتنوع حاجات المجتمع المصري، تزايد الطلب على السلع والخدمات، والتي ينبغي تقديمها بجودة ومواصفات عالية، وبخاصة في أعقاب ثورة الاتصالات. وتعد جودة الخدمة معيارًا لدرجة تطابق أداء الخدمة الفعلية التي يحصل عليها متلقي الخدمة، مع توقعاته لمستوى تقديمها (الهندي، ٢٠١٥: ٣٩٧). وعليه شهدت خدمات الخدمة المدنية في الحقبة الأخيرة تطورًا كبيرًا، حيث تسعى الدوائر الحكومية في القطاع العام إلى تقديم خدمة عالية الجودة، كما تتوجه الدولة حاليًا إلى اعتماد الحكومة الالكترونية في تقديم بعض خدماتها.

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم واقع الخدمة المدنية في مصر من خلال توظيف المعايير من جملة التجارب الدولية والعربية في هذا الشأن، وتحليل نصوص القانون الحالي (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولانحته التنفيذية، إضافة إلى إجراء مقابلات شخصية مع مسؤولي، وموظفي، ومستفيدي قطاع الخدمة المدنية، وتحديدًا في مجالات التأمين الصحي والاجتماعي، للتوصل إلى طبيعة المشكلات التي تواجه المسؤولين، والموظفين، وجمهور المستفيدين، في ظل تطبيق القانون، بغية رصد، وإيجاد حلول لها للمزيد من تفعيل قطاع الخدمة المدنية، وتطوير إسهاماته في تقديم الخدمات المتميزة للمواطنين وفق رؤية مؤسسية حيادية فاعلة.

### أهداف الدراسة:

- ١- رصد المعايير المستخلصة من التجارب الدولية كمحددات لجودة الخدمات التي يقدمها قطاع الخدمة المدنية
- ٢- تحديد مجموعة من العلاقات الارتباطية المستقاة من التجارب الدولية والعربية وتطبيقها على الحالة المصرية
- ٣- تحليل قانون الخدمة المدنية المصري (٨١) لعام ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية، ومدى استجابتهما للمحددات والمعايير الدولية التي حددتها الدراسة، واللازمة لتفعيل قطاع الخدمة المدنية
- ٤- رصد طبيعة المشكلات التي يعاني منها موظفي قطاع الخدمة المدنية في مجال التأمين الصحي والاجتماعي
- ٥- التوصل إلى مجموعة من العقبات التي تواجه جمهور المستفيدين من خدمات الخدمة المدنية في مجال التأمين الصحي والاجتماعي
- ٦- استخلاص مجموعة من الحلول التي من شأنها أن تترقي بالخدمات المدنية التي تقدم للمواطنين، وتعكس تطور قدرات الموظفين المعنيين

### تساؤلات الدراسة:

- ١- ما هي المعايير الدولية التي انتهجتها العديد من الدول لضمان فاعلية الخدمات التي يقدمها قطاع الخدمة المدنية؟
- ٢- ما هي العلاقات الارتباطية التي يمكن استخلاصها من مثل هذه التجارب الدولية والعربية؟
- ٣- إلى أي مدى استجاب قانون الخدمة المدنية المصري (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية للمحددات والمعايير الدولية التي حددتها الدراسة، التي تلزم لتفعيل قطاع الخدمة المدنية؟



٤- ما طبيعة المشكلات التي يعاني منها موظفي قطاع الخدمة المدنية في مجال التأمين الصحي والاجتماعي؟

٥- ما نوعية العقبات التي تواجه جمهور المستفيدين من خدمات الخدمة المدنية في مجال التأمين الصحي والاجتماعي؟

٦- ما الحلول التي يمكن أن تترقي بالخدمات المدنية التي تقدم للمواطنين، وتعكس تطور قدرات الموظفين المعنيين؟

وعلى المستوى النظري، سنتبنى الدراسة تصورات فيجودا (٢٠٠٢) للإدارة العامة في القرن الحادي والعشرين، حيث حددها في خمس محاور رئيسية: أولاً، التوسع في تطبيقات الحوكمة، بمعنى توزيع السلطة وإدارة الحكم بين أكبر عدد من أصحاب المصالح. ثانياً، الإتجاه إلى بناء القدرات والتعلم المستمر، دون الإتجاه إلى البرامج الوقتية للإصلاح الإداري. ثالثاً، الإتجاه إلى تكوين الشبكات، فالمؤسسات كي تنجح وتحقق أهدافها لن تستطيع العمل في عزلة. رابعاً، زيادة التوافق بين المؤسسات والبيئة المحيطة، أي إتباع سياسات تتفق مع الاحتياجات الحقيقية للمجتمع. وأخيراً، تبني سياسات ونظم إدارية تثبت نجاحها وفقاً لتجارب وإثباتات تؤكد فعاليتها، Vigoda, (2002, 273-280).

وتم اختيار الدراسة لتصورات فيجودا لأنها تعكس سمات وخصائص الحوكمة العامة الجديدة New Public Governance، والمتمثلة في استناد الحوكمة العامة الجديدة على تنوع السلطة، والحكم، والتنسيق بين أجهزة الحكومة أي تحويل الحكومة من الأبوية إلى التعددية، والتنسيق، وبناء منصة الحوار من شأنها التفاوض بين المسؤولين والجمهور المستهدف، وتكامل الموارد العامة. كذلك تشكل الحوكمة العامة الجديدة شبكة معقدة قائمة على دمج المنظمات الاجتماعية، والأفراد لتشكيل شبكة معقدة مترابطة ومتفاعلة من شأنها التأثير، ومشاركة السلطة على كافة المستويات. يضم أعضاء هذه الشبكة الحكومة، والسوق، والمجتمع، والمنظمات العامة، والمجتمع،

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

والمواطنين الأفراد... إلخ. كما تقوم شبكة الحوكمة على تبادل الموارد (الأموال، والمعلومات، والتكنولوجيا) بهدف تلبية الاحتياجات المختلفة من أصحاب المصلحة والمواطنين. وكذلك تعتمد شبكة الحوكمة على ثقة المتبادلة في مكانة الأعضاء، مما يجعل شبكة الحوكمة العامة أكثر مرونة وتغيراً. وأخيراً، فإن جوهر الخدمة العامة وفقاً لـ"الحوكمة العامة الجديدة"، هو خدمة المواطنين، والسعي لتحقيق المصالح العامة، وحل المشكلات الاجتماعية بطريقة تعاونية طوعية، وليس بهدف تحقيق أرباح (Runya [a], 2015).

وفيما يتعلق بأدوات البحث، تم إجراء أربع (٤) مقابلات شخصية أساسية مع المسؤولين، وإجراء مقابلات مع تسع عشرة (١٩) من موظفي وموظفات الخدمة المدنية لرصد أهم المشكلات التي يعاني منها الموظفون في أعقاب تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) عام ٢٠١٦، إضافة إلى (٢٢) من الفئات المستهدفة. وبشكل أكثر تفصيلاً، قامت الدراسة بإجراء أربع مقابلات شخصية أساسية مع المسؤولين: المقابلة الأولى، مع الأستاذ إبراهيم سعيد الناظر مدير عام المعاشات بصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص يوم الخميس الموافق ٢١ نوفمبر ٢٠١٩، والمقابلة الثانية مع الدكتور أسامة فوده مدير عام الهيئة العامة للتأمين الصحي فرع الجيزة وشمال الصعيد يوم الاثنين ٢٥ نوفمبر ٢٠١٩ والمقابلة الثالثة مع الدكتورة داليدا لبيب نائب المدير العام يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق ٢٦ و٢٧ نوفمبر ٢٠١٩، أما الرابعة فكانت مع الأستاذ هاني شعبان في ٣٠ نوفمبر ٢٠١٩ وهو القائم بأعمال مدير مكتب التوثيق بالجيزة-مكتب الشهر العقاري فرع الجيزة.

وركزت المقابلات الشخصية على طرح بعض التساؤلات بصدد: العناصر الأساسية التي ينبغي توافرها لتحقيق خدمات مدنية فاعلة تتواءم مع المتغيرات العالمية والثورات التكنولوجية، كما تم التطرق لرصد مزايا، وعيوب قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لعام ٢٠١٦، وكذلك توصيف علاقة الموظف العام بالمواطن، ومدى ارتباط الأداء

الحكومي بالثقة العامة للمواطنين في الحكومة بمدى التنسيق مع المؤسسات والقطاعات الأخرى، وبمدى التفاعل بين موظفي المؤسسة سواء داخل المؤسسة نفسها أو مع المؤسسات والقطاعات الأخرى. كما تم تركيز التساؤلات حول مدى ارتباط المهنية في أداء الخدمة المدنية بتدريب الموظفين في مجال السياسات العامة، والعوائد من هذا النوع من التدريب على توفير الخدمات لدى المواطن، إضافة إلى طبيعة العلاقة بين مدى كفاءة الخدمات المدنية باستخدام النظم الذكية لتكنولوجيا المعلومات، وما مدى تأثير ذلك على إسهام موظفي الخدمة المدنية في صياغة السياسات العامة.

كما تم إجراء مقابلات شخصية مع (١٩) من الموظفين العاملين بصندوق التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي، ومكتب التوثيق بقطاع الأعمال العام والخاص، وذلك بهدف رصد أهم المشكلات التي يعاني منها الموظفون في أعقاب تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) عام ٢٠١٦، وأهم الحلول المقترحة. كذلك، تم إجراء مقابلات شخصية مع (٢٢) من المستفيدين من الجمهور المتعاملين مع الهيئة العامة للتأمين الصحي فرع الجيزة وشمال الصعيد، وذلك بهدف التعرف على أهم المشكلات التي يتعرض لها المستهدفين من الخدمة والحلول التي يقترحونها.

#### الخدمة المدنية: التعريف-الإتجاهات-الخصائص

يمثل الإصلاح الإداري مجمل الجهود ذات الكيفية الخاصة التي تستهدف إدخال إصلاحات جوهرية في التنظيمات الإدارية الحكومية بغية إصلاح الجهاز الإداري ككل، أو عنصر رئيس من عناصره بشكل كامل. فالإصلاح الإداري عملية متكاملة الأبعاد السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية لتحديث وتطوير أداء أجهزة الخدمة المدنية، وإدخال التعديلات لتحسين أداء الموظفين من خلال الهياكل التنظيمية واللامركزية وإدارة شئون العاملين والمالية العامة، والإدارة القائمة على النتائج، ومراجعة قوانين الخدمة العامة. وقبل التعرف على التجارب الدولية في مجال الخدمة

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

المدنية، وتقييم مدى تغطية واستيفاء عناصر الخدمة المدنية في الحالة المصرية، يجدر بنا رصد تعريف الخدمة المدنية، وأهم جوانبه، وخصائصه، وإتجاهاته على النحو التالي:  
-الخدمة المدنية هي تنظيم حياة الموظف العام على المستوى المهني، منذ التحاقه بالمهنة، حتى انتهاء عمله بها، حيث تشير الخدمة المدنية إلى العاملين بالجهاز الإداري، ورصد مساراتهم، وتعييناتهم في الوظيفة الحكومية، وقيمة مرتباتهم، وقياس أدائهم، وترقياتهم، والجزاءات التي يحصلون عليها...وخلافه (المصيلحي، ٢٠١٨). كما تشير الخدمة المدنية إلى مجمل عدد العاملين في الحكومة من وزارات، وهيئات، ومؤسسات عامة.  
ويرتبط اصطلاح الخدمة المدنية بإصلاح هذا الجهاز من خلال تقوية قدرته على القيام بالوظائف الأساسية، وخدمة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للجماهير، فعلى جهاز الخدمة المدنية أن يستجيب لاحتياجات المجتمع، وأن يقوم بتقديم الخدمات بأسعار مقبولة بشكل خلاق، سعياً لتنفيذ السياسات العامة للدولة، مما دعا القيادات السياسية بالولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا إلى التأكيد على أهمية إصلاح جهاز الخدمة المدنية (Peters, 1994).

وعليه، فإن الخدمة المدنية بمثابة مجال لاحتراف العاملين بها، وتتميز باستقلال نسبي عن ضغوط السياسة، وجماعات المصلحة، كما تخضع للقوانين واللوائح، وليس للأهواء والرغبات الشخصية، كما تمارس عملها تحت إشراف إدارة مركزية لشئون الأفراد، تقوم بتنظيم وإدارة شئون العاملين على المستوى الحكومي، وأخيراً، ترتبط الوظائف العامة الحكومية بالسياسات العامة، والموازنة العامة للدولة، التي تحدد الأجور والرواتب لأعضاء الخدمة المدنية في الجهاز الحكومي (الكبيسي، ٢٠٠٥).

مداخل وإتجاهات الخدمة المدنية:

تنوعت مداخل الإصلاح الإداري: فثمة مدخل يركز على الإصلاح الإداري من خلال ربطه بالإصلاح السياسي (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠١٥)، وثمة مدخل آخر يربط بين الإصلاح الإداري والبيئة الاجتماعية للأفراد (UNDP, 2018)، كما أن

هناك مدخل ثالث ينظر إلى مفهوم إصلاح الخدمة المدنية من خلال تحديد إجراءات وآليات عملية التطوير من خلال لجان فنية واستشارية يتم إلحاقها بمؤسسات الخدمة المدنية (Colgan & Others, 2016).

### وتتمثل الثلاث اتجاهات الرئيسة في تعريف الخدمة المدنية في الآتي:

**الأول:** الخدمة المدنية بوصفها نظام للعمالة والتوظيف، تتعلق بالتعيين، والاختيار، وقواعد التدريب، والتطوير، والتقييم.

**الثاني:** الخدمة المدنية كأدوات للحكم، والمؤسسات الجسر التي يربط ، والأجهزة الإدارية المحددة.

**الثالث:** الخدمة المدنية، من حيث مشاركة موظفيها في وضع السياسات (Schultz, 2002). وأعلنت الحكومة عن تبنيها رؤية جديدة للإصلاح الإداري اشتملت ثلاث مرتكزات رئيسة: تغيير ذهنيات موظفي الخدمة المدنية لتفهم الإصلاحات، ومراجعة بنية نظام الخدمة المدنية، والارتقاء بأنظمة توفير الخدمات لتعزيز الكفاءة والحد من الفساد الصغير، مع الاستعانة بالنظم الرقمية والأجهزة الذكية.

### خصائص الخدمة المدنية:

- 1- تخضع الخدمة المدنية لمجموعة من القوانين العامة، والتي تصاغ في العديد من اللوائح، والإجراءات التي تشير إلى آليات التعيين، وحقوق الموظف، وشروط النقل، ومناحي المعاشات والضمانات الاجتماعية (الصيرفي، ٢٠٠٥).
- 2- ارتباط شؤون الخدمة المدنية بالميزانية العامة للدولة، فالوظائف العامة عنصر من عناصر الميزانية التي تمثل القيد على تنظيم الخدمة العامة (السديري، ٢٠٠٧).
- 3- الحاجة إلى هيئة إدارية ذات خبرة وممارسة عميقة، مما يتطلب الأمر الاستعانة بعناصر جديدة ذات خبرات، ومهارات متميزة (التوانسي، ١٩٩٨).

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

٤- تحتاج الخدمة المدنية، بما تتضمنه من منفذي السياسات الحكومية لهيئات مهنية محايدة متحررة من الضغوط السياسية، وتكون قادرة على إبداء رأيها بموضوعية، وثقة، وطمأنينة (رشيد، ١٩٨٧).

**وعليه، تطرح الدراسة عدة محاور على النحو التالي:**

المحور الأول: ويتضمن المعايير الدولية اللازمة لتطوير وضعية الخدمة المدنية.  
المحور الثاني: ويتناول خصوصية التجارب العربية في تطوير وإصلاح الخدمة المدنية.  
المحور الثالث: ويعرض لأهم الملاحظات، والاستخلاصات من التجارب الدولية.  
المحور الرابع: ويرصد واقع الخدمة المدنية المصرية على خريطة التجارب الدولية.  
المحور الخامس: يعرض لأهم النتائج الميدانية والحلول المقترحة.

**المحور الأول: المعايير اللازمة لتطوير وضعية الخدمة المدنية**

تتمثل المعايير التي سيتم رصدها دوليًا في البنود التالية: أولاً: تعديل القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين المدنيين، ثانياً: سياسات التنسيق لإدارة شئون العاملين، ثالثاً: ميكانيزمات استقطاب واختيار العاملين المدنيين، رابعاً: إدارة برامج التدريب، خامساً: نظم تقييم الأداء والترقية، سادساً: الحقوق والواجبات وأخلاقيات المهنة.

**أولاً: تعديل القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين المدنيين**

استهدف قانون الخدمة المدنية بالصين عام (٢٠٠٥) تحويل الحزب الشيوعي الصيني إلى مؤسسة سياسية أصبحت مصدرًا لكل من تمكين الخدمة المدنية، والسيطرة عليها. وقد وفرت اللوائح التي أصدرها الحزب المركزي في ٢٣ يوليو ٢٠٠٢- وهي اللوائح التي حلت محل النسخة المؤقتة عام ١٩٩٥- اختيار، وتعيين، وترقية كوادر الحزب والدولة، كما وفرت الإطار التنظيمي الرئيسي لإدارة الكوادر في جميع هذه المجالات (PRC 2002).

وعلى الرغم من كون الصين تسعى للتعاطي مع الإتجاه العالمي، والمتغيرات الدولية، يختلف إصلاح الخدمة المدنية في الصين اختلافًا ملحوظًا عن الأساليب المتبعة في أماكن

أخرى، حيث تعمل الصين بشكل واضح على توسيع سيطرتها السياسية لضمان بسطها لنفوذ أكبر على البيروقراطية (Chan, 2007: 383).

فيما يتعلق بالالتزامات والحقوق والانضباط والموقف والصف والأجور والمزايا الإضافية للكوادر القيادية والعادية، قدم قانون الخدمة المدنية في الصين إطارًا تنظيميًا مشتركًا لإدارة كل من الكوادر القيادية والموظفين العاملين في إدارات الحزب، والأقسام، ومكاتب الدولة (Chan, 2007: 388). فيما يتعلق بالاختيار والتعيين والتقييم والتغيير في الموقع الوظيفي، والإشراف، تم استخدام الدستور والقانون الأساسي ودستور الحزب والقواعد واللوائح الرئيسية والفرعية الأخرى التي أصدرها الحزب الشيوعي، وإدارة التنظيم المركزي لإدارة القيادة من حيث توفير كوادر، ودوائر، ومكاتب الحزب والدولة (جمهورية الصين الشعبية ٢٠٠٤ أ، ٣٦-٣٧). وقد استطاع قانون الخدمة المدنية، والذي حدد إطار عمل موحد لإدارة الأفراد، إنهاء التمييز بين الكوادر وموظفي الخدمة المدنية (Chan, 2007: 388).

وفيما يخص ماليزيا، تضمنت المادة (١٣٢) من الدستور الاتحادي لماليزيا تعريفًا لمكونات الخدمة المدنية في ماليزيا يشمل الاتحاد العام/ جهاز الخدمة المدنية على المستوى الاتحادي أو الفيدرالي، وأجهزة الخدمة المدنية على مستوى الأقاليم والولايات، والخدمة المدنية المشتركة، والخدمة المدنية للتعليم، والخدمة المدنية للشئون القضائية والقانونية، والشرطة، والقوات المسلحة. ونظرًا لخصوصية كل مجال أو نطاق من أجهزة الخدمة المدنية، ومنعًا لحدوث تدخلات سياسية، وتأثيرات غير موضوعية في أعمالها وأنشطتها، تم إدراج الأجهزة واللجان في الدستور الفيدرالي والقوانين المكملة له، وتعيين رؤساء الأجهزة بموجب مرسوم ملكي بعد تقديم الحكومة ترشيحات لرؤساء هذه الأجهزة (Ahmed, 2003: 101).

كما تم إصدار العديد من القوانين الخاصة بالتدريب وتنظيم الالتحاق بالمهن والخروج منها، والمعاشات، وتعديل هذه التشريعات بما يتوافق مع احتياجات سوق العمل الداخلي،

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

والدولي من العمال المهرة المدربة (Beh, 2007: 197-200). وفي عام ١٩٩٢، أعدت الحكومة قانوناً خاصاً بالموارد البشرية، سعياً إلى تجميع وتعزيز الجهود الخاصة بأصحاب الأعمال من أجل تدريب وتطوير مهارات العاملين، وتجميع مساهماتهم لإنشاء صندوق تطوير الموارد البشرية Human Resources Development Fund، وإنشاء مجلس تطوير الموارد البشرية Human Resources Development Council للإدارة والإشراف على صندوق تطوير الموارد البشرية.

واستناداً على النموذج الألماني في إدارة شؤون العاملين، قامت دولة المجر بإسناد سلطة إدارة شؤون العاملين لرؤساء الأقسام بكل إدارة، وقامت وزارة الداخلية بإنشاء قاعدة بيانات تخص العاملين المدنيين بكل وزارة، تتضمن بيانات عن العمر، والمؤهلات، والمهارات، والخبرات (OECD, Op.cit: 16-17). وفي كل من بولندا وألبانيا، تم تفويض كل السلطات لمجلس الوزراء منذ العام ١٩٨٢، لإدارة الممارسات الخاصة بالتعيين، وأجور العاملين، والتقييم، وتحديد نوعية الوظائف التي يفتح لها التعيين، وإدارة عملية تقييم الأداء والتطوير. ويلاحظ أن الوزارات في بولندا رفضت السماح لمجلس الوزراء، أو ما ينوب عنه، بالتدخل في إدارتها، وهي المهمة المسموح بها لرؤساء أقسام مثل هذه الوزارات. وبالنسبة لألبانيا، سمح مكتب مجلس الوزراء ببعض الحرية في تطبيق اللوائح والنظم الخاصة بالعاملين بما يتناسب مع ظروف العمل، ولكن مع وجود بعض من المتابعة من قبل المكتب المختص (Reid, 2005, the World Bank).

كما أصدرت المجر القانون الخاص بالعاملين عام ١٩٩٢، حيث سمح بتنقل موظفي الخدمة العامة بين الإدارات. ويلاحظ في التجربة المجرية أنه لم يتم الاستغناء عن العاملين قبل إدخال التعديلات بالجهاز الإداري، ولكن تم إعادة توزيعهم من خلال هيكلية الإدارة، أو اللجوء إلى استبدالهم في حال عدم استيفاء الشروط المهنية. وعلى الرغم من شمول القانون مجمل العاملين بالخدمة العامة على المستوى النظري، إلا إنه



اختلف تطبيقياً فيما يتعلق بالتعيين، والتدرج في السلم الوظيفي، والمكافآت من فئة لأخرى (Schimmel, 2004: 71-73).

وفي بولندا، تم الاستغناء عن العمالة الزائدة خلال الفترة (١٩٩٥-١٩٩٢) بموجب القانون، وتمكين البعض الآخر من الرجوع لوظائفهم بقرار محكمة (OECD, 1998: 16-17). وفي ألبانيا، وعلى الرغم من إصدار البرلمان قراره الخاص بالعمالين، والصادر في ١٩٩٢، والذي ينص على السماح للكوادر الإدارية العليا بإسناد العاملين إلى وظائف أخرى دون الاستغناء عنهم، تم تسريح عددًا كبيرًا منهم خلال الفترة (١٩٩٢-١٩٩٦)، إما لعدم توافر المؤهلات الفنية المطلوبة، أو بسبب انتمائهم السياسي. وفي أستونيا، ووفقاً لعام ١٩٩٣، منح القانون جميع العاملين حقوقهم في الرواتب والمكافآت والمزايا، كما فرق بين ثلاث مستويات من العاملين بالحكومة: الكوادر العليا ذات سلطة محلية، والموظفين المعيّنين، والموظفين المؤقتين.

ومن ناحية أخرى، تفتقر دولة نيجيريا إلى عدم وجود إطار قانوني محكم، لأن بعض العاملين في المجالس التشريعية غير مهئين ومجهزين؛ حيث أنهم لا يمتلكون الخبرة اللازمة، والمهنية المطلوبة، للتشريع الفعال للدولة. علاوة على ذلك، نظراً لأن هؤلاء العاملين جزء من النخبة، فإنهم دائماً ما يحافظون على مصالحهم الطبقية. على سبيل المثال، تم تأجيل مشروع القانون الأصلي الذي أرسله الرئيس أولوسيجون أوباسانجو إلى الجمعية الوطنية لإنشاء لجنة الجرائم الاقتصادية والمالية (EFCC) دون داع وتم تخفيفه، مما ساهم في الضعف الملحوظ الذي شهدته بعض مؤسسات مكافحة الفساد. ومع تبني التوجه الديمقراطي عام ١٩٩٩، تُعرف الهيئات التشريعية النيجيرية، على الصعيد الوطني، بكفاحها الذي لا ينتهي من أجل الحصول على غنائم المنصب، والقيادة، وعدم الاستقرار، والقتال الجماعي، والتهديدات بعزل السلطة التنفيذية. كل هذه الانحرافات أفسدت قدرة المشرعين على أداء مسؤولياتهم الدستورية (Omotoso, 2014: 129-130).

2014: 129-130)

### ثانياً: ميكانيزمات استقطاب واختيار العاملين المدنيين

بالنسبة لليابان، فقد تغير إجراء التوظيف، والاختيار لموظفي الخدمة الوطنية المدنية منذ عام ٢٠١٢ نتيجة للتوصيات المقدمة إلى الهيئة الوطنية لشئون العاملين، من قبل اجتماع الخبراء المعني بإعادة النظر في التوظيف والفحص، والذي اجتمع بين يونيو ٢٠٠٨ ومارس ٢٠٠٩. وهناك العديد من العوامل التي أجبرت الحكومة على إعادة النظر في نظام التوظيف الحالي. تم إجراء خمسة تغييرات؛ أولاً: مقدمة كاملة لإدارة الموارد البشرية على أساس القدرة والأداء. ثانياً: نظام امتحان جديد لضمان قنوات التوظيف المتنوعة. ثالثاً: نظام فحص جديد لتقييم مهارات التخطيط للمرشحين. رابعاً: طرق فحص جديدة لتقييم التفكير المنطقي للمرشحين، ومهاراتهم وقدراتهم في التخطيط، والتنفيذ، والعرض التقديمي ٥. اختبار موضوعي عادل ونزيه. ويحتوي نظام الفحص الذي بدأ عام ٢٠١٢ على العديد من الجوانب الجديدة؛ فهناك أربع فئات للاختبار: ١. تقييم قدرة المرشحين على تخطيط السياسات العليا للحاصلين على درجة الماجستير ٢. تقييم المهارات العامة (على غرار الامتحان الحالي) للمرشحين الحاصلين على درجة البكالوريوس، أو دبلومات المدارس الثانوية، أو الخبرة في مجالات العمل ٣. من أجل وظائف بالآيات محددة ٤. للموظفين ذوو الخبرة المعينين من القطاع الخاص (امتحان التوظيف الوطني للموظف العام في منتصف العمر الوظيفي) (Kudo, 2016: 116-117).

وتعد لجنة الخدمة العامة في ماليزيا، باعتبارها هيئة قومية مستقلة، هي المسؤولة عن تجنيد واستخدام الأفراد في الخدمة المدنية، ووفقاً للمادة (١٤٤) في الدستور الإتحادي لماليزيا، فإن أولى الوظائف المنوطة باللجنة: تسمية وترشيح وتعيين الأفراد سواء في التعيين المؤقت أو المستديم، علاوة على ترقية الموظفين ونقلهم، وكذلك إحالتهم للتقاعد بسبب بلوغ سن المعاش أو العجز، إضافة إلى ضبط سلوك الأفراد المدرجين في الخدمة المدنية (United Nations, 2005: 8-10). وتتمثل أولى أهداف سياسة التجنيد، واستخدام الموظفين الجارية في ماليزيا في جذب وانتقاء الأفراد

الأكفاء في القطاع العام والاحتفاظ بهم، ووفقاً للفقرة الثانية من المادة (١٣٢) من الدستور الفيدرالي، تمارس اللجنة اختصاصاتها القانونية في مجال التعيينات والترقيات. وفي بولندا، وقعت مسؤولية اختيار العاملين الجدد في بولندا على عاتق قسم شؤون العاملين بالوزارات المختلفة، وكان للقرار رقم (١٢٤) لعام ١٩٩٦، تأثيره الإيجابي على حركة التعيين مثل: التحديد الدقيق للمهام والمسؤوليات الوظيفية لكل وظيفة، وتحديد معايير الأداء لكل موظف، والإعلان عن الوظائف الخالية للكوادر الإدارية العليا في مختلف وسائل الإعلام. وفي المجر، في ظل عمليات الإصلاح، يخضع المتقدمون للوظائف لمقابلات واختبارات نفسية، والتي كانت تتم طبقاً لأهواء رؤساء الأقسام، حيث تتسم بعض إجراءات التعيين بعدم وجود رسميات. أما في ألبانيا، يكون للوزير سلطة التعيين وقرار الاختيار، ولكن الاختيار وفق استيفاء المؤهلات المطلوبة، واجتياز المقابلة الشخصية، أو بعض الاختبارات. أما في إستونيا، ارتبط الراتب الكبير الذي يحصل عليه الموظف بأهمية الوظيفة ووضعها الاجتماعي، وأصبحت قرارات التعيين للوظيفة معتمدة على استيفاء المتقدمين المؤهلات والمهارات الشخصية وفقاً لكل وظيفة، وقد يلجأ رؤساء الأقسام، أحياناً، إما إلى اختيار المتقدمين عشوائياً، أو اللجوء إلى آليات المفاضلة المبنية على المنافسة بالنسبة للوظائف العليا ذات الرواتب الكبيرة.

### ثالثاً: تدريب وبناء قدرات موظفي الخدمة المدنية

تعتمد الخدمة المدنية الفعالة والتنافسية المرنة إلى حد كبير على جودة مصادرها البشرية. ويتمثل المفتاح الرئيس لتحقيق هذا الهدف في تنفيذ سياسات إدارة الموارد البشرية التي تجذب وتطور وتحفظ بأفضل المواهب، والكفاءات. إن الحجم الكبير ودور الخدمة المدنية الماليزية، كدولة متعددة الأعراق، لا يؤكدان فقط على أهمية أداء الخدمة المدنية، ولكن ترسيخ مبدأ تكافؤ فرص العمل أيضاً. وقد أبرزت الخدمة المدنية الأحادية الإثنية بشكل متزايد قضايا التمثيل والاستجابة لجميع الفئات العرقية. سعياً إلى تصحيح

الخلل العرقي في الخدمة المدنية، حيث بدأت لجنة الخدمة العامة الماليزية اعتماد الابتكارات في ممارسات التوظيف، سعياً لجذب المزيد من الباحثين عن عمل بخلاف الملايو (Woo, 2015: 231-233).

كما يقوم كل من مجلس تنمية الموارد البشرية، والمجلس القومي للتدريب بوضع وتنفيذ سياسات تنمية الموارد البشرية في مجالي تقييم الأداء والتدريب (موقع الموارد البشرية الماليزية)؛ ويهدف مجلس تنمية الموارد البشرية إلى وضع السياسات الخاصة بتوحيد الجهود الخاصة بتشجيع تدريب الموظفين، وتأسيس وإدارة صندوق الموارد البشرية، إضافة إلى تحديد وإتاحة واعتماد مستويات المهارة التي يحصل عليها الموظفون سواء في البرامج التدريبية، أو برامج إعادة التدريب، ومواجهة احتياجات الموارد البشرية في الأنشطة الصناعية والخدمية. أما المجلس القومي للتدريب، يهدف إلى تشجيع وتنسيق الاستراتيجيات والبرامج الخاصة بالمهارات التدريبية، وقد تم إنشاؤه في ٢ مايو ١٩٨٩، لدعم الاحتياجات الاقتصادية والتكنولوجية للدولة، كما يعنى بوضع نظام مهارات التدريب، وتشجيع تطوير مهارات التدريب، ومنح شهادات الاعتماد الخاصة بهذه المهارات.

ومع بروز عصر العولمة، والتحديات العالمية المتسارعة، بدأ قسم التدريب وتنمية المهارات في إدارة الخدمات العامة، وإدارة المعهد القومي للإدارة العامة، إضافة إلى الإدارات والوكالات المتخصصة في التدريب وتكثيف برامجها التدريبية (Lucas, 1999: 23-33)، وقامت الحكومة الماليزية بإيفاد القيادات الحكومية، والمديرين للتدريب، واستكمال تعليمهم ما بعد الجامعي في الخارج وفق نظام المنح التدريبية والتعليمية. وخلال الفترة (١٩٨٧-١٩٩٣)، تم إرسال نحو (١٢٣) موظفاً، ومسؤولاً حكومياً خارج البلاد للحصول على درجة الدكتوراه، و(١٢٤٥) فرداً لدراسة الماجستير، وكذلك إيفاد عدداً من المسؤولين والقيادات الإدارية لجامعات، وكليات إدارة الأعمال في الولايات المتحدة، وبريطانيا.

وبالنسبة لدولة الفلبين، ومن خلال مسح مختلف برامج بناء القدرات المتاحة لموظفي الخدمة الوظيفية التنفيذية (CESOs)، تم التوصل إلى أن القوة الرئيسية للخدمة التنفيذية الوظيفية CES الفلبينية تكمن في أعضائها. فموظفي الخدمة الوظيفية التنفيذية CESOs هم هؤلاء الذين خضعوا لصرامة الجدارة الوظيفية، واللياقة المهنية للخدمة في الوظائف البيروقراطية. ومن ناحية أخرى، ومع تحديد التحديات مثل: تسييس البيروقراطية الفلبينية، من بين أمور أخرى، هناك حاجة لإعادة النظر في توجهات السياسة، والمعايير، والقيم، والأولويات، والإجراءات الخاصة ببرامج بناء القدرات، والتي تحتاج إلى برامج بناء القدرات في المجال الاقتصادي الموحد، والمراجعة الدورية لها بغرض تحسينها. وبهذه الطريقة، سيتم تقييم البرامج التدريبية، سواء تم توفيرها داخليًا أو خارجيًا، بشكل موضوعي من حيث فعاليتها، وكفاءتها، وحتى كلفتها المعقولة. وينبغي على مجلس الخدمة التنفيذية المهنية CESB، مواصلة جهوده لجذب موظفي الخدمة التنفيذية المهنية CESO عالية الجودة للعمل في الخدمة العامة، وذلك من خلال صرف حزم التعويض المناسبة.

وبصرف النظر عن المكافآت النقدية أو المادية، يتعين على الحكومة تحفيز الخدمة التنفيذية المهنية CES بجوائز لموظفي الخدمة الوظيفية التنفيذية البارزين CESO. وللمحافظة على النزاهة والمساواة، ينبغي أن يواصل مجلس الخدمة التنفيذية المهنية CESB وظيفته التنظيمية غير الرسمية، من خلال تحديد كيفية اختيار مقدمي التدريب، مما يؤدي إلى تحسين برامج التدريب في المستقبل من خلال القضاء على مقدمي التدريب القاصر، وغير المجدي. يجب أن يواصل مجلس الإدارة أيضًا تحسين برامجها التدريبية المنتظمة الخاصة به، والنظر في كيفية تحسينها.

وفي الواقع، ليس فقط تطوير القيادة بشكل خاص، والرشادة، والإصلاحات، والنماذج، والسلوك - هو الهدف النهائي لأي برنامج للتدريب وبناء القدرات، إنما يعتبر تطوير العقلية والسلوكيات، بما في ذلك تلك الموجودة على المستوى التنفيذي، خطوة

ضرورية لبرامج بناء القدرات حتى تكون بحق فعالة ومستدامة: (Brillanets, 2016: 134-137).

لقد أسفرت عملية التحول الديمقراطي، والعولمة في تايوان في الأعوام الماضية عن سلبية بيروقراطية، وتراجع في القيادة التنفيذية. ونتيجة لذلك، أصبح التدريب الأفضل والأكثر فعالية لكبار الموظفين العموميين آلية ضرورية لتحسين القدرة التنافسية الوطنية. ومن خلال المنافسة بين اثنين من هيئات التدريب - الأكاديمية الوطنية للخدمة المدنية NACS لامتحان يوان، والإدارة العامة لإدارة شؤون الموظفين DGPA لليوان التنفيذي- حيث ارتفع مستوى التدريب في الخدمة المدنية العليا في تايوان إلى مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، في ظل تقديم مجموعة متنوعة من البرامج التدريبية، المحلية والخارجية. في حين أن المنظور العالمي، والإدارة الاستراتيجية، وابتكار السياسات هي أهم الموضوعات للدورات التدريبية، كما أن التواصل الفعال مع صناعة الإعلام، والتي يصعب التعامل معها بشكل خاص، يعتبر من المهارات الأساسية الجديدة التي يجب أن يكتسبها كبار المسؤولين في هذا المجتمع الذي تمت مقرطته حديثاً.

بالإضافة إلى اثنين من التحديات المشتركة التي تواجهها بلدان أخرى - إنشاء رابط أقوى بين التدريب وتعيين الوظائف، وإظهار القيمة مقابل المال لبرامج التدريب- واجهت تايوان تحدياً فريداً في شكل نظام تدريب ثنائي المسار خاص بها، والذي يجب تعزيز التنسيق فيما بين مجمل هذه التحديات. كما جادل لاندوا (١٩٩١)، بأن الترتيب بين منظمين لا ينتج بالضرورة عن هدر أو ازدواجية. بدلاً من ذلك ، قد يجلب المزيد من الموثوقية في النظام. حتى الآن، شهدنا منافسة صحية بين الأكاديمية الوطنية للخدمة المدنية، والإدارة العامة لإدارة شؤون الموظفين مما أدى إلى: ١. توفير المزيد من البرامج التدريبية المنظمة ٢. التركيز على الرؤية العالمية، والاتصال الدولي ٣. اعتماد أنماط، وأساليب تدريبية متنوعة ٤. استخدام الأساليب العلمية في تقييم الطلب، وفعالية التدريب ٥. إدراج موارد مختلفة في المجتمع التايواني الأوسع لتشكيل شراكات بين

القطاعين العام والخاص في التدريب ٦. مشاركة المزيد من المتدربات من النساء  
(Tsu, Su Tsai, 2016:233-234).

وفي إستونيا، تسلم قسم خاص بوزارة المالية مسئولية تحليل المهام المطلوبة في أغلب الوظائف العامة، وتطوير أداء العاملين بالحكومة، ومنح التمويل اللازم لعمليات التطوير، ثم اقتصرت وظيفته على إدارة عمليات التدريب لموظفي الخدمة المدنية. وفي عام ١٩٩٥، تم إنشاء هيئة منسقة لشئون العاملين مع مختلف الوزارات لتسوية النزاعات الخاصة بنظم العاملين المدنيين، وتم إلغاؤها في أعقاب رفض الوزارات سيطرة الهيئة عليهم (Tallo, 2004, UNDP).

وفي المجر، لعبت المنظمات الحكومية، إضافة إلى العديد من المؤسسات مثل كلية الإدارة العامة، والتي تم إنشاؤها عام ١٩٧٧، وجامعة بودابست في الاقتصاد والقانون، دورًا كبيراً في التدريب الإداري، والإطلاع على المستجدات منذ السبعينات. ورغم انقسام الآراء حول مدى إيجابية النظام التدريبي المجري، إلا أنه يعد واحدًا من الأنظمة الطموحة التي قدمت في شرق ووسط أوروبا. ويشتمل البرنامج على الاختبار العام في الإدارة العامة، ويحوي المبادئ العامة للخدمة المدنية، والإجراء الإداري، ومبادئ التمويل العام، وإدارة وحماية البيانات، والاختبار الخاص بالإدارة العامة الوظيفي، وتنظيم حلقات دراسية بالتعاون مع المنظمات الدولية لتوسيع آفاق الموظفين المهنية دولياً.

وعلى غرار المدرسة الفرنسية، قامت الحكومة البولندية بإنشاء المدرسة القومية للإدارة العامة عام ١٩٩٠، والتي تقدم مقرراً تعليمياً لمدة سنتين لطلاب الدراسات العليا، لإعداد موظفي الخدمة المدنية، ويهدف هذا المقرر إلى تقديم تدريباً يتسم بالجودة والموضوعية من أجل إعداد كوادر إدارية ملمة بالقانون، وتكون أكثر حيادية ومهنية. وفي عام ١٩٩٣ تم إنشاء مجلس التدريب أثناء الخدمة، والذي يقوم بالإشراف عليه مدير المدرسة القومية.

وفي اليابان، يتم توفير المكونات الرئيسية للدورات التدريبية من قبل الهيئة الوطنية لشئون العاملين (NPA) the National Personnel Authority، ويتراوح نطاق تدريب الهيئة من التوظيف إلى إدارة الموارد البشرية. كما يتم طرح القضايا الأخلاقية، وكذلك شكاوى الموظفين. وتوفير التدريب المشترك لكبار الموظفين في جميع القطاعات، والوزارات الحكومية. وكما هو موضح في دليل الهيئة للتدريب على الإدارة العامة عام ٢٠١٥، فإن الغرض من هذا التدريب، من خلال الدورات التدريبية، وتبادل الأفكار بين المتدربين، يكمن في تعزيز قدرات، ومهارات الموظفين اللازمة لتنفيذ التدابير والسياسات الحكومية ذات الصلة - من منظور رحب، وعقلية مرنة، وحساسية عالية، ومعايير أخلاقية، ووعي دولي متطور، التي تتواءم مع المرجعية القومية ... من خلال النقاش والخبرة في العمل معاً، لتعميق مساحة التفاهم والاعتماد المتبادلين بين المشاركين، وتعزيز الإحساس بالرسالة الوطنية بأكملها، من خلال تجاوز الأطر التقليدية للقطاعات والوزارات الحكومية (Kudo, 2016: 110).

ومن المتوقع أن يمتلك المرشحون- ولو جزئياً- هذه الكفاءات قبل الالتحاق بالخدمة المدنية؛ ومع ذلك، يتم تطوير هذه الكفاءات وتوسيع نطاقها من خلال التدريب التنفيذي. وقد أخذ نوع التدريب في التغير؛ حيث تم استبدال التدريب أثناء الوظيفة On the Job Training (OJT) بدورات تدريبية محددة، وندوات لبناء القدرات. كما أدت التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، وفضائح الخدمة المدنية إلى تسريع وتيرة إصلاح أنظمة التوظيف والتدريب. كذلك تم تعديل هذا الأخير من خلال إقامة مشاريع تدريبية، مما يتيح تجربة وتوظيف نظريات بناء القدرات المختلفة (Kudo, 2016: 120).

#### رابعاً: نظم تقييم الأداء والترقية

تعتمد حركة الترقيات في النظام الإداري الماليزي على استخدام نظام تقييم الأداء (Abdullah, 2007: 123-130) كمعيار وحيد لتحديد معدلات الزيادة السنوية في مرتبات أفراد الجهاز الإداري، وترقيتهم للدرجات الوظيفية العليا. ونظراً لتوافر عناصر



الموضوعية في هذا النظام، فإنه يعد من أكثر العناصر دقة وكفاءة وقابلية للتطبيق على أكثر من مجموعة ذات الصلة. ومن خلال تطبيق نظام المكافآت الجديد **New Remuneration System (NRS)**، والذي وضعته الحكومة عام ١٩٩٥، لتوصيف هيكل الوظائف بما يحقق التناغم والتناغم بين مختلف المجموعات الوظيفية، وكذلك التقارب بين نظم المرتبات في القطاع الخاص، وتقييم الأداء على أساس التقدير والتكريم (Abdul Hamid, 1996: 21-25) وبناءً على هذا النظام، سيتم اعتماد معايير جديدة معتمدة قائمة على أساس الجودة، إلى جانب مؤهلاتهم، وخبراتهم، وتدريبهم، وتقرير تقييم الأداء، علاوة على تقييم أدائهم من خلال الدورات التدريبية والمقابلات الشخصية لهم (فرغلي، ٢٠١٤: ١٦٠-١٦٣). وفي عام ١٩٩٥، وضعت الحكومة الماليزية نظامًا جديدًا للمكافآت والحوافز أطلق عليه **New Remuneration System (NRS)**.

وفي دراسة (Liang&Tang, 2015) بعنوان "تصورات الموظفين العموم في تأثير العلاقات الشخصية في المؤسسات الصينية، والمعتمدة على الجوانب الكسبية أو تأثير العلاقات الشخصية والأداء على الترقية"، وكشفت الدراسة على أن (٤٠%) من أصل ٨٨٦ موظف حكومي يذهبون إلى أن الترقية يستند على مبدأ الاستحقاق، و(٢٠%) على العلاقات الشخصية، و(١٠%) يذهبون إلى أن الترقية تستند على كل من الاستحقاق والعلاقات الشخصية، أما (٣٠%) أكدوا على أن الترقية هو قدر الله.

ويشكل جوانب **Guanxi**، وهو مبدأ الحفاظ على العلاقات الشخصية المتناغمة قبل كل شيء المستمد من التقاليد الكونفوشيوسية، في الصين عقبة خطيرة في نقل قيمة القطاع العام إلى الصين لأنه كثيرًا ما تتصادم أفكار الخدمة المدنية، والتي تسعى إلى التوظيف الموضوعي، وتقييم الموظفين، والترقية، والعزل من المنصب، مع التوقعات الاجتماعية والثقافية الخاصة بجوانب الكسبية. ومع ذلك، فإنه من غير المرجح أن تتلاشى جوانب الكسبية كعامل لصنع القرار لأنها متأصلة بعمق في الكونفوشيوسية، والنظام

الاجتماعي والثقافي الطويل داخل الصين، وكذلك النظام السياسي الأكثر حداثة. طالما أن مبدأ سيادة القانون ضعيف جدًا في أداء النظام البيروقراطي، فإن الصين ستتبع طريقًا وسطًا، حيث تتراجع مجموعتنا القيم، وتتدفقان مع الرياح السياسية (Hu, Di and .Matthew S. Mingus, 2013: 138).

وفي هذا الصدد، لجأت المجر إلى أكثر النظم تطوراً في تقييم أداء الموظف، حيث يتم تقييمه مرة على الأقل قبل الترقية إلى درجة أعلى، ويتم قياس الأداء الوظيفي والصفات الشخصية للموظف لتحديد ما إذا كان يستحق الترقية أو لا. ويتم إخبار المرشح بالنتائج الخاصة بالتقييم، وتكمن أوجه الخلل في هذا النظام إلى توجه المدراء لتجنب السلبيات عند تقييم الموظفين، وعليه لا يتم معالجة أي نقاط ضعف خاصة بالموظف. وتدخل نقطة المجاملات لتكون فارقة لتمتد في التجربة البولندية، حيث يتم تقييم أداء الموظفين الحكوميين كل سنتين، ولكن العلاقات الشخصية والسياسية تؤثر في عملية التقييم أحياناً، وتكون الترقيات وسيلة لزيادة الرواتب، ويتم إقرارها وفقاً لارتباطها بالمؤهلات الوظيفية وندرته في سوق العمل، أو وفقاً للعلاقات الشخصية.

#### خامساً: الحقوق والواجبات وأخلاقيات المهنة

أقرت الحكومة الماليزية في عام ١٩٩٣ مدونة سلوك لموظفي الخدمة المدنية العامة تتضمن قواعد جديدة للسلوك والانضباط، تتضمن المدونة ثمانية أنواع من العقوبات والإجراءات التأديبية على النحو التالي: التحذير، والغرامة، والحرمان من المكافآت، وتأخير الرواتب، والنقل من إدارة لأخرى، والاستقطاعات من الرواتب، والحرمان من الترقية، وتخفيض الدرجة الإدارية. وتهدف هذه المدونة إلى: ضمان درجة عالية من الانضباط للموظفين المدنيين في أداء وظائفهم بالتزام ومسئولية، وتحقيق التميز في الأداء الوظيفي، وتحقيق الجودة والانتاجية المرتفعة في أداء الخدمات، والحرص على تطبيق مبادئ النزاهة والشفافية. وإضافة إلى تضمن الإجراءات مدونة للسلوكيات والآداب والأخلاق، تم إدراج الجزاءات التأديبية التي يتم توقيعها على أفراد الخدمة المدنية في حال

إدانتهم بارتكاب بعض المخالفات؛ على سبيل المثال، عدم الولاء للملك والحكومة والدولة، وإحلال المصلحة الشخصية محل المصلحة العامة، وتعارض المصلحة الخاصة مع مسؤوليات الخدمة العامة. كما يتعرض موظفو الخدمة المدنية للفصل من الوظيفة، وإنهاء الخدمة في حال إدانتهم بحيازة أو تعاطي المواد المخدرة أو المشروبات الكحولية. علاوة على التوقيف الفوري لأي موظف عن العمل في حال الاشتباه في ارتكابه جريمة جنائية، أو قيامه بخرق للانضباط أو النظام الإداري أو النظام العام.

([http:// www.jpapencen.gov.my/english/type\\_pension.html](http://www.jpapencen.gov.my/english/type_pension.html)).

وفي نيجيريا، تنخفض ثقة الجمهور في الحكم نتيجة للعديد من التحديات، منها ما يسمى بفقْدان الشفافية في نيجيريا، والذي يؤثر سلبيًا على المشاركة الفعالة للمواطنين في عملية الحوكمة. فهناك تصور عام بأن الموظفين العموميين كسولون، لا يمكن الوصول إليهم، غير فعالين، وفاسدين. يؤثر هذا التصور سلبيًا على المجتمع النيجيري بعدة طرق: فهو يشجع على الحكم السيئ، ويحول دون تحقيق النمو والتنمية، ويبطئ الاستثمار، و يمارس المزيد من الضغوط على الموارد الضئيلة للمواطنين لإنجاز الأمور، والحيلولة دون تحقيق معدلات شفافية مرضية أمام المجتمع الدولي: Omotoso, 2014: (119). على سبيل المثال، في ٧ مايو ٢٠١٢، قررت حكومة ولاية لاغوس (والتي تعتبر أغنى ولاية في البلاد) فصل (٧٨٨) من الأطباء، لأن الأطباء قد أضربوا عن العمل لإجبار الحكومة على احترام اتفاق تم التوصل إليه مسبقًا مع الجمعية الطبية النيجيرية في ولاية لاغوس. وعلى الرغم من عدد المرضى الذين يموتون في المستشفيات يوميًا بسبب نقص الرعاية الطبية، فقد تطلب الأمر، من حكومة الولاية، أكثر من أسبوعين للتراجع عن قرارها، في أعقاب تدخل ذوي النوايا الحسنة من النيجيريين. في حين أن عدد الأطباء قبل الإضراب لم يكن كافيًا على الإطلاق بالنسبة للسكان، وهو ما لم يؤخذ في الاعتبار قبل إقرار حكومة الولاية فصلهم Omotoso, (2014: 119-120).

وبالنسبة للمجتمع الاندونيسي، وفي ظل القيام بمقابلة ثلاثين من كبار الموظفين العموميين الأندونيسيين حول الأسباب والعوامل التي أدت إلى إدامة الفساد خلال عهد سوهارتو، وكيف قاموا بتبرير، وإضفاء مشروعية على السلوك الفاسد الذي يقومون بممارسته باعتبارهم موظفين مدنيين. كشفت نتائج إحدى الدراسات، والتي تبحث في كيفية تأثير الهويات الاجتماعية التي يفترض تواجدتها لدى الأفراد كجزء من أدوارهم المهنية عن طبيعة، واستخدام مجموعة من المبررات للقيام بأفعال فاسدة، حيث أن الفساد كان روتينياً، وجزءاً لا يتجزأ من الأنشطة اليومية، والهيكل الإدارية للموظفين العموميين الاندونيسيين. كما تضمنت الأيديولوجيات العقلانية التي تدعم الفساد التنكر من المسؤولية، والحد من الوزن الاجتماعي، والإنحياز إلى السلطات الأعلى. كانت هذه التفسيرات، المتمركزة حول المنهجية العقلانية، لتبرير الفساد أساسية حول المستويات المنخفضة لمرتبات الخدمة المدنية، وضعف آليات المساءلة، وفساد قيادة كبار المسؤولين في المستويات العليا للحكومة. ومع ذلك، تباين التعبير عن هذه التفسيرات بين ثلاث هويات اجتماعية لدور الموظف المدني الإندونيسي، والموظف المدني الجماعي، والموظف المدني الفاسد (Budiman, Adang and Amanda Roan, 2012).

وعلى صعيد الممارسة العملية، فإن الأيديولوجية السياسية في الصين تخضع لسيطرة مركزية، ومع ذلك يتم تنفيذها من خلال نظام معقد متعدد المستويات للحكم. ويقوم العديد من الأشخاص والمنظمات المشاركة في تنفيذ الأيديولوجية بتكوين فرصاً لتحقيق جوانكسي Guanxi، وتعني الحفاظ على العلاقات الشخصية المتناغمة قبل كل شيء، والمستمدة من التقاليد الكونفوشيوسية، للطعن في قرارات الحزب وتبنيها قيم القطاع العام مؤخرًا. وبعد عقود من التجارب، لم ترفض الصين صراحة أي تحديثات أو نماذج غربية (يو ، ٢٠٠٨). ومع ذلك، عندما تم التعبير عن "التطور العلمي وبناء مجتمع متناغم" باعتباره أحدث بناء للحزب الشيوعي الصيني (CCP)، فإن هذا يعتمد

على تبني القيم الصينية التقليدية بلا استثناء، أكثر من إتباع القيم الغربية المعتمدة حديثاً (Hu, Di and Matthew S. Mingus, 2013: 137).

ترتبط الإصلاحات في الخدمة المدنية الصينية بالرغبة في الحفاظ على التقاليد من ناحية، والافتقار إلى الحياد السياسي كقيمة للقطاع العام من ناحية أخرى (بيرنز، ١٩٩٣). على عكس النظم متعددة الأحزاب في العديد من الدول الغربية، يجب أن يكون الموظفون المدنيون الصينيون مؤيدون بقوة للحزب الشيوعي الصيني (CCP)، بينما يتابعون في الوقت نفسه القيم العامة القياسية مثل الكفاءة والفعالية. ويعد مبدأ "قواعد الحزب" راسخ في الصين تمامًا مثل المفهوم البريطاني بأن "البرلمان أعلى"، أو المفهوم الأمريكي للفروع "المنفصلة ولكن المتساوية" بالنسبة للحكومة (Hu, Di and

Matthew S. Mingus, 2013: 137)

وفي المجر لا يمكن الجمع بين وظيفتين حكوميتين، إذا وقع ذلك داخل نطاق مسؤوليتهم المهنية تجنباً للتحيز. وتعد مكاتب العمل هي المسؤولة عن وضع اللوائح الخاصة بالانضباط الوظيفي، ويمر الإجراء التأديبي في المجر بمرحلتين: مرحلة التحري، ثم مرحلة الحكم، ويسمح القانون بأحقية الموظف في الدفاع عن نفسه، من خلال جهة قانونية. ويمكن للموظف اللجوء إلى تسوية المنازعات خارج المحكمة أو الاستقالة الجبرية كما في المجر واستونيا. وتم طرد ٣٥٠ موظفًا من العمل في ألبانيا عام ٢٠٠٧ بسبب الفساد، حيث توضع جميع لوائح الانضباط الوظيفي تحت مسؤولية مكاتب العمل. أما في بولندا تعد الإجراءات أكثر مرونة، حيث يسمح للموظف بتعددية الوظائف، دون الحصول على إذن من رئيس القسم، إلا في حالة التعارض مع المصلحة العامة.

### المحور الثاني: خصوصية التجارب العربية

تهتم حكومات الدول العربية للتوسع في حجم، وخدمات قطاع الخدمة المدنية في ظل تنوع المؤسسات الحكومية، وزيادة حجم الموارد البشرية، والتوسع في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبخاصة في ظل التحولات التي أعقبت عام ٢٠١١، وتوجه

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

بعض الدول للاستجابة للمطالب الفتوية، إضافة إلى تزايد أعداد اللاجئين في بعض بلدانها، حيث يفضل المواطنون العرب العمل داخل القطاع الحكومي للحصول على دخول يتراوح ارتفاعها نسبيا مقارنة بالقطاع الخاص، كما يحقق العمل داخل هذا القطاع الاستقرار الوظيفي.

فعلى مستوى حجم القطاع (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨)، يلاحظ زيادة إجمالي عدد العاملين في قطاع الخدمة المدنية، ففي ظل سعي الأردن لدعم المستويات الاقتصادية الاجتماعية، والتعاطي مع زيادة حجم اللاجئين، تزايدت أعداد موظفي الخدمة المدنية مقارنة بعدد السكان إلى حوالي (١٧%) خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٦)، حيث ارتفع عدد موظفي الخدمة المدنية من ١٨٦ ألف موظف عام ٢٠١٠ إلى ٢١٨ ألف موظف عام ٢٠١٦، مما يشكل (١٠,٨%) من مجمل العمالة على مستوى الدولة. وفي المملكة المغربية، بلغ نسبة عدد الموظفين من نسبة السكان حوالي (١,٧%) خلال الفترة (٢٠٠٧-٢٠١٧)، حيث ارتفع عدد موظفي الخدمة المدنية من ٥٦٠ ألف موظف عام ٢٠١٠ إلى ٥٨٣ ألف موظف عام ٢٠١٦. وفي الإمارات ارتفع عدد العاملين من ٩٤,٤ ألف موظف عام ٢٠١٥ إلى ١٠٠ ألف موظف عام ٢٠١٧.

وفي السعودية ارتفعت نسبة العاملين في القطاع على نحو ملحوظ وصل إلى (٣٠%) بمجممل ١٢٤٤ ألف موظف عام ٢٠١٦، مقارنة بعام ٢٠١٠. وفي تونس، زاد عدد العاملين في القطاع من ٤٣٥ ألف موظف إلى ٦٩٠ ألف موظف خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٦). وفي سلطنة عمان، بلغت نسبة الزيادة في عدد العاملين في الخدمة المدنية (٣٨%) خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٦)، أي من ١٢٨,٤ ألف موظف إلى ١٧٧,٧ ألف موظف. وفي الجزائر بلغ إجمالي عدد المشتغلين ٤٤٥٥ ألف موظف في ٢٠١٦، مقارنة بـ ٣٨٤٣ ألف موظف خلال عام ٢٠١١، بنسبة (٤٠%) من إجمالي عدد السكان المشتغلين خلال نفس العام. وفي الكويت، وبتزايد بلغت (٢٠,٦%)، ارتفع عدد العاملين بالقطاع الحكومي من ٣١٣,٥ ألف عامل إلى ٣٧٨ ألف عامل خلال الفترة

(٢٠١١-٢٠١٦). وفي فلسطين، وصلت أعداد العاملين في القطاع إلى ٨٦١ ألف موظف، بما يشكل (٩٠%) من إجمالي العمالة. وتجدر الإشارة إلى تحسن مستوى الخدمات الحكومية في ست دول عربية من مجمل تسع عشرة دولة في مؤشر "فعالية الحوكمة" خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٦)، الصادر عن البنك الدولي، وهم الإمارات، والسعودية، والأردن، والمغرب، والقمر، وموريتانيا.

وعليه، تتمثل أبرز عناصر إصلاحات الخدمة المدنية لدى بعض الدول العربية على النحو التالي: على مستوى الأردن، تمثلت أهم معالم الإصلاح في تعزيز قدرات العاملين، وترشيد إحتواء تكلفة بند الأجور، وإصلاح نظام التوظيف بما يضمن الجدارة والاستحقاق والتنافسية، وزيادة مستويات المساءلة والكفاءة في تقديم الخدمات العامة. وفي سلطنة عمان، تم تنفيذ نموذج المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة (MFQM)، والذي يركز على رفع كفاءة العاملين، وقياس نتائج الأداء وربطها بالحوافز، والمكافآت، وبرامج التطوير، والتأهيل. وفي السعودية، تم تعزيز قدرات العاملين، وزيادة مستويات الكفاءة والمساءلة، واعتماد نظام التوظيف على مبادئ الجدارة، والاستحقاق، وتكافؤ الفرص.

وفي دولة الإمارات، ركزت الهيئة الاتحادية للموارد البشرية على بعض العناصر لعل أهمها: التحول الإلكتروني الذكي لنظم الموارد البشرية، وتمكين رأس المال البشري، وترسيخ ثقافة الابتكار والإبداع، وخلق بيئة عمل تتسم بالسعادة لتحفيز العنصر البشري، وتعزيز مكانة الدولة في مختلف مجالات الموارد البشرية. وفي تونس، ومن خلال إعداد الحكومة استراتيجية إصلاح القطاع العام، تم احتواء فاتورة أجور موظفي القطاع، وربط الزيادات في الأجور بمعدل النمو الاقتصادي للدولة، ووقف الانتدابات خلال عامي ٢٠١٧، ٢٠١٨. وفي المملكة المغربية، أعلنت الحكومة خلال العام ٢٠١٧ تبنيها عدد من التدابير تستهدف إصلاح نظام الوظيفة العمومية عبر ثلاث محاور رئيسة تتمثل في: تحسين جودة الخدمات الحكومية، والمساهمة في تحسين بيئة

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

العمل الحكومي، وتطوير المهارات والكفاءات البشرية في وجود إدارة آلياتها في التطوير تتسم بالنجاعة، والكفاءة، والاستدامة.

وفيما يتعلق بتحديات إصلاح نظم الخدمة المدنية، وتعامل الدول العربية معها، ففي الأردن، وسعيًا نحو تحقيق رؤية الأردن ٢٠٢٥، تم تنفيذ البرامج الأتية: إعادة هيكلة القطاع العام وتطوير الجهاز الحكومي، إعادة هيكلة الرواتب والعلاوات، وإيجاد مرجعية موحدة لقياس رواتب موظفي القطاع العام، وتفعيل استخدام تقنية المعلومات وتطبيق وتعميم نظام الموارد البشرية الموحد (HRMIS)، وإصدار قانون اللامركزية لعام ٢٠١٤، وصياغة استراتيجية وطنية وخطة لتنفيذ تطبيقات القانون المترتبة عليها.

وبالنسبة للمملكة العربية السعودية، فقد تبنت العديد من البرامج والمبادرات منها؛ مبادرة "إعادة هيكلة الوظيفة العامة في نظام الخدمة المدنية"، من أجل تحديث التصنيف الوظيفي للخدمة المدنية، وتطوير اللوائح التنفيذية، وآليات تنظيم القوى العاملة، وتقليص الفجوة بين العرض والطلب، ومبادرة "الحد من تباين الرواتب والتعويضات في كافة قطاعات الخدمة المدنية". إضافة إلى ذلك، تم إعداد "البرنامج الوطني لإعداد وتطوير القيادات الإدارية"، والذي يهدف إلى استقطاب القادة الواعدين وتقديم البرامج الملائمة لإعدادهم وتطويرهم، إضافة إلى برامج تحسين رضا عملاء نظام الخدمة المدنية، وبرنامج تفعيل العمل عن بعد، وزيادة مشاركة المرأة في قطاع الخدمة المدنية. أما بالنسبة للإمارات، وفي ظل صعوبة شمولية نظام معلوماتي لبيانات موظفي الحكومة الاتحادية، تم تقديم مقترح بالشراكة مع وزارة المالية، يتم بمقتضاه الربط مع كافة الجهات لتوفير البيانات بشكل فوري (مشروع ناقل الحركة المؤسسية)، كما تم إطلاق مشروع "مجموعات العمل المتعددة"، الذي يتيح استخدام البيانات حسب الحاجة، وطبيعة الجهة ذاتها.



## المحور الثالث: أهم الملاحظات المستخلصة من التجارب الدولية

### الملاحظة الأولى: علاقة الموظف العام بالمواطن

يرتبط تصحيح تصورات الناس عن الموظفين الحكوميين بمدى استبعادهم لممارسات الفساد والرشايل الأخرى. يجب على الحكومات احترام الموقف الدستوري للخدمة العامة والتطبيق الدقيق للوائح الإجرائية الخاصة به في سياسات التعيين، والترقية، والانضباط، مما يشجع في الموظفين الحكوميين الثقة اللازمة للقيام بعملهم. لا يجب عزل الموظفين الحكوميين عن المشاركة في صياغة السياسات الإدارية التي من شأنها إعادة صياغة العلاقة بين الموظفين والعملاء، حتى تكون الخدمة أكثر جودة وتميزًا. وينبغي إيلاء تدريب الموظفين، وإعادة تأهيلهم أولوية قصوى، سعيًا إلى المواءمة بين إمكانيات الوافدين الجدد، والإداريين القدامى لأساليب الإدارة العامة الحديثة، وتحديث المضامين الأخلاقية في أذهانهم، والتي توجه عملهم. يجب على المواطنين اغتنام جميع الفرص المتاحة، واستخدام الوسائل السمعية والبصرية والتواصلية للتعبير عن آرائهم بشأن أداء الموظفين العموميين. أيضا، يجب أن يتعرض الموظفون العموميون الفاسدون للعقاب. وهناك حاجة إلى إنفاذ قواعد السلوك من خلال الإعلان عن الأصول من قبل الموظفين العموميين؛ فيما يتعلق بمسائل الدخول، والخروج من الخدمة. هذا إضافة إلى التنفيذ الفعال لقوانين ولوائح ونظم الخدمة المدنية الحالية، والتي ستؤدي إلى حد كبير إلى تعزيز الإجراءات القانونية، وتفعيل الشفافية، والمساءلة في الخدمة (Omotoso, 2014: 137-138).

**الملاحظة الثانية:** ارتباط كفاءة أداء موظفي الخدمة المدنية بالثقة العامة في الحكومة: في اليابان وكوريا، واستنادًا إلى استقصاء بارومتر آسيا لعام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦، يرتبط الأداء الحكومي، وتمكين المواطن، ورضا المواطنين بقيم التعبير عن الذات، بالثقة العامة في الحكومة في اليابان وكوريا الجنوبية، حيث أن أداء الحكومة في الاقتصاد، والسيطرة على الفساد السياسي، وجودة الخدمات العامة، والجريمة، والاهتمام

بمصالح المواطنين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالثقة العامة الواسعة في الحكومة في كل من اليابان وكوريا الجنوبية. ويتم تحليل الآثار المترتبة على القيادة الحكومية لتعزيز الأداء، وتحقيق الشفافية، ومشاركة المواطنين، وثقة الجمهور في الحكومة (Soonhee, 2010: 801).

وتشير نتائج هذه الدراسة إلى أن الكفاءات الحكومية الأساسية، والتي تكون قادرة على تلبية توقعات المواطنين الناقدين والراغبين في إعلاء قيم التعبير عن الذات، والرغبة في مشاركة المواطنين، وتحسين التنمية الاقتصادية وجودة الخدمات العامة، والحد من الفساد هي عناصر ضرورية لتنمية القيادة، وكذلك تعزيز ثقة الجمهور في الحكومة في اليابان وكوريا الجنوبية. من أجل بناء القيادة الحكومية لتعزيز ثقة الجمهور في الحكومة في المجتمعات الديمقراطية، يمكن لقيادة الحكومة (١) تشجيع أصحاب المصلحة على أن يكونوا مبدعين، ومبتكرين في تطوير أفكار، وأدوات جديدة لتعزيز التنمية الاقتصادية، والشفافية، ومشاركة المواطنين؛ (٢) تعزيز وتوصيل الرؤية والأهداف للجمهور لتعزيز ثقافتهم في الحكومة مع أصحاب المصلحة سواء في الداخل أو في الخارج؛ (٣) مراقبة أداء الحكومة في التنمية الاقتصادية، والشفافية، ومشاركة المواطنين (Soonhee, 2010: 808).

**الملاحظة الثالثة:** ارتباط المهنية في أداء الخدمة المدنية بتدريب وتطوير أداء موظفي الخدمة المدنية في مجال السياسات العامة

لقد توصل مورجان (١٩٩٦) إلى إطار مفيد لرصد التنوعات في أنظمة الخدمة المدنية المختلفة. ويرتكز هذا الإطار على خاصيتين رئيسيتين لأي نظام خدمة مدنية: (١) مهنيته مقابل تسييسه. (٢) تركيزه على العملية مقابل النتائج (مورجان، ١٩٩٦: ١٢٣٤). وعليه، فإن أنظمة الخدمة المدنية، وفقاً لمورغان، ليست ثابتة في الموقف، وإنما تعد عملية دينامية على مدار فترة زمنية. يمكن استخدام الإطار أثناء صياغة سياسات الإصلاح بعد وضع إجماع حول مكان وجودنا، وأين نود أن نكون على هذه المصفوفة.

بمجرد تحديد الموضوع المطلوب، سيكون التالي هو وضع تفاصيل مثل سياسات التوظيف، وثغرات التدريب، ومعايير الأداء اللازمة للتحرك في هذا الاتجاه. (المرجع السابق: ١٢٣٥).

يلعب الموظفون المدنيون دورًا نشطًا في الحوكمة من خلال مشاركتهم الرئيسية في صياغة، وتنفيذ السياسات في جميع قطاعات الاقتصاد، وفي جميع أنحاء المجتمع. يختلف مدى دور الخدمة المدنية في عملية السياسات باختلاف البلدان حسب ظروفها التاريخية، والثقافية، والسياسية، والاقتصادية. لذلك من الضروري أن يتدرب موظفو الخدمة المدنية تدريباً ملائماً في مجال السياسات العامة [Trendle and Siu (2005)].

والسياسة العامة الجيدة هي العمود الفقري للحكم الرشيد في أي نظام سياسي. يشمل التدريب على السياسة العامة الإلمام بمجمل المهارات والأدوات التحليلية لإجراء تحليل، وتقييم فاعلية مثل هذه السياسات. يركز التدريب التقليدي، في الخدمة المدنية، على تدريب كبار الموظفين ليصبحوا مسؤولين إداريين فاعلين، لكن يمكنهم فعل المزيد لنقل مهارات السياسات العامة. (Khurshid, 2006:1235).

ولقد تجاوزت باكستان، على سبيل المثال، تطوير برامج موظفيها لدعم قدراتهم المهنية والاحترافية إلى دعم قدراتهم التي تؤهلهم للمشاركة في السياسات العامة، حيث أنه لا يمكن أن يترجم التدريب على السياسة العامة إلا إلى حوكمة جيدة؛ عندما تحدث تغييرات مصاحبة في أنظمة الدعم لصنع السياسات الجيدة. يجب أن تكون هناك مجموعة متنوعة من العوامل، والعمليات لضمان وجود سياسة عامة سليمة تستند على الفحص، والتقييم الدقيق للتجارب السابقة، والظروف الحالية. أحد التطورات الحديثة في مجال السياسة العامة، والذي أضفى طابعاً رسمياً على هذه المفاهيم في صنع السياسة هو تطوير السياسة العامة القائمة على الأدلة. ويدعو إلى استخدام البيانات التي يتم جمعها

بشكل منهجي، وتحليلها باستخدام التقنيات القياسية، والتقييم العلمي لمختلف تدخلات السياسة العامة لإثراء عملية صنع القرار في المستقبل (Khurshid, 2006:1237).

**الملاحظة الرابعة:** ارتباط مدى كفاءة الخدمة المدنية باستخدام النظم الذكية لتكنولوجيا المعلومات، وجودة الخدمات المقدمة يرتبط التدريب في مجال السياسة العامة بوجود أعضاء تستخدم النظم الذكية للمعلومات، والأبحاث ذات الصلة بالمشكلات الاجتماعية والاقتصادية. تتطلب بيانات التجميع التطوير المؤسسي لمجلس البنجاب لتكنولوجيا المعلومات لدى هيئة التسجيل والمتابعة، حيث صنعت باكستان تكنولوجيا المعلومات لجمع البيانات، يمكن أن يكون التحليل السهل عوناً هائلاً لقرارات السياسة من قبل صانعي السياسات. إن تدريب الموظفين المدنيين على استخدام التكنولوجيا يقطع شوطاً طويلاً في تحسين خدمات تدفق المعلومات إلى الجمهور بشكل أكثر كفاءة. هذه التدفقات من المعلومات لن تسهل فقط العملية داخل الصندوق الأسود لنهج أنظمة إيستون Easton في صنع السياسات، ولكن أيضاً عملية الحصول على المدخلات، أو المطالب من الجمهور (Khurshid, 2006:1238-1239).

إن الجهود المبذولة لتطبيق تكنولوجيا المعلومات، والحاسوب في القطاع العام، مع التركيز بوجه خاص على تطبيقها لتقديم الخدمات غالباً ما يطلق عليها الحكومة الإلكترونية [Flowers (2005)] ويتم دعم تطبيق الحكومة الإلكترونية في البلدان النامية على نطاق واسع كوسيلة لتحسين الكفاءة، والشفافية، والمساءلة للمؤسسات الحكومية [Cochiglia (2005)]. على الرغم من هذا الحماس لمبادرات الحكومة الإلكترونية، يقدر بعض الباحثين أن نسبة ضئيلة فقط من هذه المشاريع ناجحة [Heeks (2003)]، كما أن أحد أسباب هذه الإخفاقات هو قلة التدريب من جانب أولئك الذين يقومون بتنفيذ، ودمج هذه التغييرات في أنشطتهم. ويمكن للتدريب على الخدمة المدنية الذي يؤكد على استخدام تكنولوجيا المعلومات، والبيانات، وصنع وتنفيذ السياسات أن

يزيد بشكل كبير من فرص نجاح المبادرات الحكومية، وتيسير السياسات العامة القائمة على الأدلة (HRC 2003) (Khurshid, 2006:1239).

ويساهم الوصول إلى البيانات، وتقييم السياسات، وإنشاء برامج أبحاث السياسات، واستخدام تكنولوجيات المعلومات، جنبًا إلى جنب، مع الخدمة المدنية العليا التي تتمتع بتعليم جيد في السياسة العامة إلى حد كبير، في تحسين الاحترافية والمهنية في عملية صنع السياسات، وفي تحسين الإدارة في البلاد. (Khurshid, 2006:1239)

#### المحور الرابع: الخدمة المدنية المصرية على خريطة التجارب الدولية:

في ظل انهيار النظام الشيوعي عام ١٩٨٩، وتفكك جمهوريات الإتحاد السوفيتي عام ١٩٩٢، وانتشار قيم العولمة وآليات السوق، إتخذت مصر كدولة من الدول النامية خطوات في عملية الإصلاح الإداري والخدمة المدنية على كافة المستويات المحلية والمركزية، كما تم إجراء الكثير من الإصلاحات على الجهاز الإداري كمعيار الاعتمادية والتوقع أي سرعة الجهاز التنفيذي في ممارسة مهامه بحرفية، ومعيار الشفافية والوضوح أي تحديد الأدوار وبناء قواعد بيانات، ومعيار المساءلة من خلال ضرورة تفسير القائمين على مؤسسات الخدمة المدنية للقرارات والأحكام. ومعيار الكفاءة والفاعلية للاستفادة القصوى من الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف (زهرا، ٢٠١٩).

وعلى الرغم من قيام الدولة بخطوات متسارعة في تحقيق آليات من شأنها تحقيق التطور الإداري، لا يمكن إنكار ترهل الجهاز الإداري للدولة، حيث بلغ عدد العاملين في الخدمة المدنية حتى نهاية ٢٠١٦ (٦) ملايين موظف، أي ما يمثل (٢٢,٣%) من إجمالي العمالة على مستوى الدولة. منهم نحو مليون و٩٦٢ ألفًا و٧٢ موظفًا بالجهاز الإداري، و٢ مليون و٩٩٢ ألفًا، و١٧٣ موظفًا بالإدارة المحلية، و٤٦٨ ألفًا و٩٦١ موظفًا بأجهزة الخدمة العامة، و٣٣٥ ألفًا و٢٢٣ بالهيئات الاقتصادية العامة، إلى جانب ما يزيد على نصف مليون من العاملين بعقود مؤقتة.

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

وجاء هذا الترهل للجهاز الإداري كنتيجة للجمع بين ضمان التوظيف الحكومي لخريجي التعليم المتوسط والعالي، وتوفير التعليم المجاني لمختلف مراحل التعليم، وعليه تزايد الطلب على التعليم، مع تدني جودته من ناحية، وعدم الإتساق بين العرض والطلب في سوق العمل من ناحية أخرى. ومع قلة إنتاجية العاملين وتزايد عبء الأجور والمرتبات على الموازنة العامة للدولة، تعرض الجهاز الإداري لسلسلة من العثرات والتقويض. إلا أنه من الضرورة الإشارة إلى تحسن مرتبة مصر في مؤشر مدركات الفساد، حيث احتلت مصر في عام ٢٠١٣ المركز ١١٤، ثم في عام ٢٠١٤ احتلت المركز ٩٤، وأخيرا في عام ٢٠١٥ احتلت مصر المركز ٨٨ (الإدارة المركزية للبحوث، ٢٠١٧).

ثمة محاولات جادة لإصلاح نظام الخدمة المدنية من ترشيد واحتواء تكلفة بند الأجور، وتعزيز قدرات العاملين، وإصلاح نظم التوظيف بما يضمن الجدارة والاستحقاق والتنافسية، ومحاولة زيادة مستوى المسائلة والكفاءة في تقديم الخدمات، وإصلاح النظام التوظيفي في القطاع، حيث يشمل التعيين الإعلان عن الوظائف في موقع "بوابة الحكومة المصرية"، متضمناً بيانات شروط شغل الوظيفة، بما يكفل تكافؤ الفرص، ويشغل المتقدم الوظيفة عن طريق التقدم للاختبار من خلال لجنة مشكلة تشرف على عملية التوظيف والاختيار حتى إعلان النتيجة، وصدور قرار التعيين من رئيس الجمهورية، أو من يفوضه (وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، ٢٠١٥).

وقد ارتبط رصد وضعية الخدمة المدنية في مصر بتحليل القانون (٨١) لعام ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية، للوقوف على أركان وملامح البنية التنظيمية، والفنية، والتدريبية، والأخلاقية للعاملين بجهاز الخدمة المدنية. وبرغم اختلاف وجهات النظر حول مدى تأثير تطبيق مواد القانون على العاملين بجهاز الخدمة المدنية، ورؤيتهم له، وإمكانية حصول المواطنين المستفيدين على الخدمات اللائقة الأكثر جودة، يعد القانون نقلة مؤسسية حقيقية تتعاطى مع العصر التقني الرقمي، وتعيد النظر في البناء التنظيمي

للجهاز الإداري، وتعمل على تطوير وإعادة بناء القدرات للعاملين بالجهاز، بحيادية ونزاهة، دون محاباة، وإتباع إجراءات واضحة في التعيين، أو التدريب، أو المتابعة، أو التقييم، أو تطبيق الحوافز السلبية والإيجابية، والحيلولة دون إتباع الموظف السلوك غير الملائم ومحاسبته.

وسوف يتم عرض الحالة المصرية من خلال الوضعية القانونية واللائحية في ظل القانون الأخير رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، وميكانيزمات استقطاب واختيار العاملين المدنيين، وتدريب وبناء قدرات موظفي الخدمة المدنية، ونظم تقييم الأداء والترقيات، والحقوق والواجبات وأخلاقيات المهنة على النحو التالي:

#### فيما يتصل بتعديل القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين المدنيين:

قبل انتخاب مجلس النواب، قام رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم قانون رقم (١٨) سنة ٢٠١٥، ليلغي بذلك قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) عام ١٩٧٨، وأي قانون آخر يتعارض مع بنوده، إلا أن الحكومة قامت بإدخال بعض التعديلات عليه في أعقاب رفض مجلس النواب له. وتمت الموافقة عليه بعد إجراء التعديلات عليه تحت مسمى قانون الخدمة المدنية (٨١) عام ٢٠١٦، ثم إصدار اللائحة التنفيذية للقانون بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ الصادر في الجريدة الرسمية عدد (٢١) مكرر في ٢٧ مايو ٢٠١٧.

وتم إصدار هذا القانون في ظل تضخم الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري للدولة، والذي لا يحقق الكفاءة المهنية، ورضا المواطنين بالصورة المطلوبة، فضلاً عن كونه يشكل عبئاً على ميزانية الدولة. كذلك أدى تراكم القوانين واللوائح والقرارات والكتب الدورية إلى عدم وجود محددات وفواصل فارقة ما بين حقوق العاملين بجهاز الخدمة المدنية وواجباتهم، مما ألقى بظلاله سلباً على مستوى الخدمات المقدمة (رياض، ٢٠١٩). وعليه، كان لا بد من إصدار قانون ٨١ لعام ٢٠١٦، في ظل فقدان القانون ٤٧ سنة ١٩٧٨ لفاعليته في تعديل سلوك الموظف العام في تعاملته مع زملائه، ومع

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

المواطنين. فخشية الإساءة من استخدام الجزاءات السلبية الموقعة من الرؤساء، أسهب المشرع في وضع المزيد من الضوابط القانونية، والتي حالت دون تنفيذ الجهات المختصة للجزاءات الرادعة الفورية، مما يتعارض مع تطوير الجهاز الإداري وتفعيل آلياته التي ترسخ مبادئ الشفافية، والمحاسبية، وتمنع حدوث أية خروقات تؤثر سلباً على جودة الخدمات (أبو الغيط، ٢٠١٧).

وتنص المادة الأولى من القانون الجديد على أن الوظائف المدنية هي حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة (مادة ١: ص ٣). وهو ما أوضحتها المادة الأولى من اللائحة التنفيذية التي أكدت على تطبيق أحكام القانون واللائحة والقرارات ذات الصلة بحيادية تامة، وتنظيم إدارة الموارد البشرية، وتدريب الموظفين لتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم، وتطوير الهيكل التنظيمي وفق المستجدات والخطة الاستراتيجية للدولة. إضافة إلى التدريب المستمر للموظفين وتنمية قدراتهم ومهاراتهم الوظيفية، واستطلاع رأي الجمهور للتحقق من جودة الخدمات المقدمة، وفقاً لآليات يصدر بها قرار من السلطة المختصة.

وفي الوقت الذي تشير فيه المادة (٣) من القانون إلى إنشاء مجلس للخدمة المدنية الذي يقوم بمهام عديدة، أفادت المادة الرابعة من القانون، بتشكيل لجنة أو أكثر للموارد البشرية في كل وحدة<sup>١</sup> بقرار من السلطة المختصة<sup>٢</sup>. ويقوم مجلس الخدمة المدنية؛ على سبيل المثال، بتقديم المقترحات الخاصة، وكل سبل تطوير الخدمة المدنية، وتحسين الخدمات العامة من خلال تقديم مشروعات قوانين ولوائح، ووضع معايير لتقييم الجهات الحكومية، وتقديم خطط من شأنها تطوير قدرات الموظفين، ومقترحات لتحسين أداء الخدمة. أما لجان الموارد البشرية، فترتكز على رئاسة أحد القيادات الوظيفية بالوحدة، وعضوية أربعة أعضاء منهم أحد القانونيين، وأحد المتخصصين في الموارد

<sup>١</sup> الوحدة هي الوزارة أو المصلحة أو الجهاز الحكومي أو المحافظة أو الهيئة العامة

<sup>٢</sup> السلطة المختصة تتمثل في الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال



## د. نيفين زكريا محمد أمين

البشرية، باختيار مجلس إدارة اللجنة النقابية. وتعمل هذه اللجان على وضع شروط التعيين في الوظائف مستوى (ب) فما أدناها، ومنح العلاوات، وإصدار قرارات النقل، واعتماد تقارير تقييم الأداء، واقتراح برامج ودورات تدريبية لتنمية الموارد البشرية، وتطوير آليات العمل ورفع معدلات الأداء.

وثمة عدد من التحديات أهمها: مقاومة العاملين للتغيير في ظل قانون منذ عام ١٩٧٨، أي منذ ٤٠ سنة، إضافة إلى طبيعة الفهم والتنبؤ المسبق أن التشريعات الجديدة ستنتقص من حقوق العاملين، وصعوبة إجراء التوافق بين مجموعة القوانين المنظمة للعاملين بالجهات الإدارية. وعلى المستوى المالي، ثمة تفاوتاً كبيراً بين الأجهزة الإدارية بشأن تقرير الحوافز والمكافآت المالية الخاصة بالعاملين، إضافة إلى تعدد البنود التي بمقتضاها يمنح العاملون مخصصاتهم المالية كالبدلات التي تشتمل على ٤٧ نوعاً، كما أن الأجر الأساسي وزنه النسبي يعد ضئيلاً مقارنة بالأجور المتغيرة، والتباين في دخل العاملين ذوي المؤهل المتماثل والدرجة العلمية الواحدة، وكذلك زيادة فاتورة الأجور نتيجة إقرار الحكومة علاوات خاصة يتم ضمها للراتب الأساسي، مما أدى لصدور القانون الجديد للتغلب على هذه التحديات. إلا أن المصليحي (٢٠١٨) أشارت إلى تأكيد معظم المستجيبين من الموظفين على اقتصار تعامل الدولة مع القانون ٢٠١٦ على مناقشة نصوصه، ومزاياه، وعيوبه، بغض النظر عن قياس آليات التنفيذ، ومدى ضرر الفئات الاجتماعية الممثلة لهذا القانون، وهي فئة الموظفين العاديين (ص ١٣٩-١٤٠).

### فيما يتعلق بميكانيزمات استقطاب واختيار العاملين المدنيين:

تناول القانون الحالي في مسألة استقطاب واختيار الموظفين الجدد عدة نقاط: حيث وضع لكل وحدة هيكل وجدول للوظائف، ووضع آليات محددة ومتابعة للتعيين بدءاً من الإعلان المركزي على بوابة الحكومة المصرية، وانتهاءً بتخصيص (٥%) من مجموع الوظائف لذوي الاحتياجات الخاصة. وكذلك، التعاقد المشروط مع ذوي الخبرات، والوظائف القيادية بآليات وخطوات محددة.

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

وفق المادة (٩) من القانون، تشكل كل وحدة هيكلًا تنظيميًا، يتم اعتماده من السلطة المختصة بموافقة الجهاز، وهي الوحدة التي تضع جدولاً للوظائف مرفقاً به بطاقات لتوصيف كل وظيفة، ويكون شغل الوظائف وفق المادة (١١) من حيث: التعيين، والترقية، والندب، والإعارة، بمراعاة شروط استيفاء الوظيفة طبقاً للقانون. وتقسم المادة العاشرة الوظائف الخاضعة لأحكام هذا القانون إلى مجموعة الوظائف التخصصية، والفنية، والكتابية، والحرفية، والخدمة المعاونة، والتي تتميز في مجال التعيين والترقية والنقل والندب والإعارة، وتتكون كل مجموعة وظيفية من مجموعات نوعية.

ويتم التعيين في الوظائف وفق المادة (١٢) من خلال إعلان مركزي على بوابة الحكومة المصرية يتضمن بيانات الوظيفة، وشروط شغلها، إضافة إلى اجتياز اختبار يقوم به الجهاز، من خلال لجنة للاختيار، تحت إشراف الوزير المختص. وتلتزم كل وحدة طبقاً للمادة (١٣) بتخصيص نسبة (٥%) من مجموع الوظائف لذوي الاحتياجات الخاصة، وذلك وفقاً لاحتياجات الوحدة. كما يجوز تعيين القائمين على إعالتهم، في حالة العجز التام، مع استيفاء شروط الوظيفة.

وسعيًا للحد من الفساد والحيادية في توزيع المهام وتقييم الأداء، لا يجوز عمل الموظف، وفق المادة (٢٤)، تحت الرئاسة المباشرة لأحد أقاربه من الدرجة الأولى في ذات الوحدة. وتحقيقاً لمبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص، يجوز للموظفين الحاصلين على مؤهلات أعلى قبل، وأثناء الوظيفة التقدم للوظائف الخالية في الوحدات سواء التي يعملون بها، أو غيرها، في حال مناسبة المؤهل لطبيعة الوظيفة، واستيفاء الشروط اللازمة لشغل الوظيفة.

ووفقاً للمادة (٣٢) ص ١٣ من اللائحة التنفيذية، يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة وفق احتياجات كل وحدة على موقع بوابة الحكومة الإلكترونية لمدة ١٥ يوم على الأقل، ويرفق بالإعلان استمارة التقدم لشغل الوظيفة. وتتشكل لجنة تقوم بوضع الأسس العامة للامتحانات وتحديد المكان المخصص لإجراء الامتحانات، ووسائل الإشراف والتأمين

اللازمين لمقار اللجنة بغية تحقيق الشفافية (المادة ٣٥). وبمقتضى المادتين (٣٨، ٣٩) يتم إعلان النتيجة المبدئية للمتقدمين على موقع بوابة الحكومة المصرية، بعد اعتماد لجنة الاختيار من الوزير المختص، خلال شهر من تاريخ انعقاد الامتحان المحدد، وللمتقدم حق التظلم طبقاً للمادة (٣٩) خلال اسبوعين من تاريخ إعلان القوائم.

ويعرض أمر الترشح على لجنة الموارد البشرية في أول اجتماع للنظر في تعيين المرشحين في الوظائف المعلن عنها بعد التحقق من استيفائهم للشروط، ثم يتم إعلان القرار الصادر بالتعيين. وتعد اللجنة سجلاً لقيود الموظفين تحت الاختبار، حيث تنقرر صلاحية الموظف وفق تقارير شهرية مقدمة من الرئيس المباشر، ومعتمدة من رئيسته الأعلى، ثم يتم إعداد التقرير النهائي بنهاية فترة الاختبار كنتاج مجمع للتقارير السابقة لتحديد مدى صلاحية الموظف للوظيفة من عدمه (المادة ٤١).

وفيما يتعلق بالتعيين في المناصب العليا، يمكن الإشارة إلى النقاط الآتية:

- ١- ضرورة التعاقد مع ذوي الخبرات في التخصصات في حال عدم توافر (مادة ١٦) من يمتلك الخبرة المطلوبة، التي لا تقل عن ١٠ سنوات، بموافقة رئيس مجلس الوزراء، ومدد لا تتجاوز (٣) سنوات.
- ٢- وبالنسبة للوكيل الدائم للوزارة، ووفق المادة الثامنة عشر، يختار الوزير الوكيل الدائم للوزارة، من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها أربع سنوات، وتتمثل أهم مهامه في: ضمان الاستقرار التنظيمي والمؤسسي، ورفع كفاءة تنفيذ السياسات، والبرامج، والمشروعات، وهو ما أكدته المادة (٦٠) في اللائحة التنفيذية.
- ٣- ويتم التعيين من خلال إجراء مسابقة يتم الإعلان عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية، أو النشر في جريدتين واسعتي الانتشار. ويتم التعيين من خلال تشكيل لجنة للاختيار لمدة أقصاها (٣) سنوات، قابلة للتجديد بحد أقصى (٣) سنوات، وفق تقارير تقييم الأداء، دون الإخلال ببقية شروط شغل هذه الوظائف. ووجوب مراعاة النزاهة ومنطقية التعيين.

٤- يكون التعيين برئاسة ممثلاً للسلطة المختصة، وعضوية ستة خبراء متخصصين- نصفهم من خارج الوحدة- في مجالات الإدارة، وتكنولوجيا المعلومات، والقانون (المادة ٥٣) ص ١٩. يتم تقييم المتقدمين، ثم اعتماد القائمة النهائية للمرشحين، لإصدار قرار التعيين من قبل رئيس الجمهورية، أو من يفوضه، ثم يتم وضع برامج لتنمية مهارات، وخبرات شاغلي الوظائف القيادية (المواد ٥٦-٥٩) ص ص ٢٠-٢١.

#### بالنسبة إلى تدريب وبناء قدرات موظفي الخدمة المدنية:

وسعيًا إلى تنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية، تنص المادة (٧) من القانون على تدريب وتأهيل وإعداد الموظفين للقيام بواجباتهم، وإنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية في كل وحدة بعد موافقة جهاز الخدمة المدنية. تتناول المواد (١٠-١٧) مسألة تدريب الموظفين، حيث تحدد مادة (١٠) وضع الوحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بعد تحديد الاحتياجات، وتقارير تقويم الأداء لتطوير وتنمية القدرات، ورفع معدلات الأداء والكفاءة الوظيفية، وتقوم لجنة الموارد البشرية باقتراح البرامج والدورات التدريبية.

تنص المادتين (١١، ١٢) ص ٦ على وضع كل وحدة في مشروع موازنة الاعتمادات المالية المطلوبة لتنفيذ خطة التدريب عن طريق إدارة الموارد البشرية، والوقوف على تحقيق الأهداف، وصلاحيات آليات التدريب، والتي تتولى تنفيذها وإدارة تقييمها، ومدى كفاءة المدربين، وفاعلية أثر التدريب على المتدرب والمشاكل الإدارية والتنظيمية المؤثرة على التدريب. ويقوم كل من المشرفين على برامج التدريب، والمتدربين، والرؤساء المباشرين بتقييم فاعلية أثر التدريب (مادة ١٣).

وتقدم إدارة الموارد البشرية تقريرًا سنويًا عن تنفيذ خطة التدريب (المادة ١٤)، معزز بالإحصاءات المقارنة بما سبق للوقوف على رصد مدى التطور المحرز من قبل هذه البرامج التدريبية، كما تحسب فترة التدريب بمثابة فترة عمل للموظف (مادة ١٥)، ويقضي الموظف المتدرب داخل مصر ضعف مدة التدريب، وإلا يحق للوحدة استرداد

مصروفات التدريب، وعليه ينقل الموظف ما تعلمه من مهارات ومعارف تدريبية لزملائه وفق آليات وضوابط السلطة المختصة (مادة ١٧) ص ٨.

### فيما يخص نظم تقييم الأداء والترقية:

يتضح التدرج المنطقي لمواد القانون في التعامل مع التميز الوظيفي، من خلال صرف العلاوات وحوافز التميز العلمي، وكذلك الترتيب المتلاحق في تطبيق الحوافز السلبية على الموظفين، نتيجة لسوء قدراتهم، وعدم استعدادهم للتطور وتعديل الأوضاع. وهو ما يعكس التشجيع الملموس لتحسين قدرات الموظفين، وعدم المحاباة والموضوعية التامة في تقويم أدائهم، سعياً لبذل المزيد من الجهود لتحسين مستوياتهم المهنية والتدريبية.

يتم التقويم وفق طبيعة، ونشاط، وأهداف الوحدة التي تضعها السلطة المختصة، وهو التقويم عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل كتابة التقرير النهائي. ويستند تقويم الأداء على مرتبة ممتاز، أو كفاء، أو فوق المتوسط، أو متوسط، أو ضعيف (مادة ٢٥ من القانون: ص ١٣). وتضع السلطة المختصة نظاماً لتقويم أداء الموظف مثل تقويم الموظف لذاته، وتقويم الموظف من مرؤسيه، ومن رئيسه المباشر، ومن زملائه، ومن جمهور المتعاملين مع الوحدة، وتقويم الأداء العام للوحدة (المادة ٦٧ من اللائحة التنفيذية: ص ٢٤). وتعرض المواد (٧١، ٧٢، ٧٤) من اللائحة التنفيذية ما يقوم به الرئيس المباشر بموضوعية، حيث يدعو المرؤوسين لوضع أهداف، ومعدلات الأداء لكل منهم خلال السنة التالية، وإرسالهما إلى إدارة الموارد البشرية، ويقوم الرئيس المباشر بإخطار الموظف إلكترونياً أو ورقياً بالماخذ من تقويمه، ووضع الإخطارات في سجله الوظيفي.

ووفق المادة ٢٦ من القانون، والمادة ٨٠ من اللائحة، يوكل إلى إدارة الموارد البشرية إعلام الموظف بنتيجة التقويم، ومن حقه أن يتظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإعلان. ويتم البت في التظلم خلال ستين يوم من تاريخ تقديمه. وتفتقر الترقية بحصول الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء في السنتين السابقتين مباشرة على

الترقية. وتنص المادة (٣٠) على تفضيل ترقية الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، وعند التساوي يفضل الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنة السابقة عليهما، فالحاصل على درجة علمية أعلى، وعند التساوي يفضل الأعلى في التقدير العام، فالأقدم في المستوى الوظيفي المرقى منه (ص ١٦).

وفيما يخص العلاوات، يستحق الموظف وفق المادة (٣٧) علاوة دورية سنوية في الأول من يوليو التالي من انقضاء عام من تاريخ شغل الموظف لوظيفته، أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة بنسبة (٧%) من الأجر الوظيفي، ويعاد النظر في النسبة المذكورة بشكل دوري. ويلاحظ استحقاق الموظف الحاصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة حافز تميز علمي، ويرتبط منح الموظف لهذا الحافز بحصوله على دبلومة مدتها سنتين دراسيتين على الأقل، أو درجة الماجستير أو ما يعادلها، أو دبلومتين من دبلومات الدراسات العليا، تكون مدة كل منهما عامًا (مادة ٣٩، ص: ١٩). كما يتم منح الموظف حافز تميز آخر في حال حصوله على الدكتوراه أو ما يعادلها.

ومن ناحية أخرى، وفي حال حصول الموظف على تقريرين سنويين متتاليين بتقدير ضعيف، يتم نقله لوظيفة أخرى ذات نفس المستوى الوظيفي لمدة سنة. في حال التحقق من عدم صلاحيته للعمل يتم خصم (٥٠%) من الأجر المكمل، وإذا ثبت عدم صلاحيته بعدها يتم إنهاء خدماته نهائيًا مع حفظ حقوقه التأمينية (مادة ٢٧: ص ١٤). ويلاحظ إتفاق بعض الدول العربية على قائمة الجزاءات للوظائف القيادية ما بين ثلاث لأربع جزاءات؛ ثلاث جزاءات في المملكة العربية السعودية (اللوم-الحرمان من علاوة دورية-الفصل). وفي دولة الكويت (التنبيه-اللوم-الفصل)، وأضافت القائمة في مصر جزاء الإحالة إلى المعاش لتجمع الجزاءات ما بين (التنبيه-اللوم-الإحالة إلى المعاش-الفصل من الخدمة).

### وارتباطا بالحقوق والواجبات وأخلاقيات المهنة:

فيما يتعلق بموظفي قطاع الخدمة المدنية، ووفقاً للمادة (٥٧)، على الموظف الالتزام بأحكام القانون ولائحته التنفيذية، وغيرها من القوانين واللوائح، والالتزام بالموضوعية والتجرد واستيفاء المهام الوظيفية أثناء ساعات العمل، وعدم ممارسة أي عمل سياسي أو حزبي أو الدعاية، أو جمع تبرعات، والاستفادة من المنصب لخدمة أغراض شخصية. وتقضي المادة (٥٨) بالعقوبة التأديبية لأي موظف يخالف الواجب في أعمال وظيفته، أو يخل بكرامة الوظيفة، ويكون ارتكاب المخالفة لأمر مكتوب، كما أن توقيع الجزاء يأتي وفق المادة (٥٩) في أعقاب التحقيق الكتابي مع الموظف، وسماع أقواله، وتوقيع الجزاء مسبقاً.

وأفردت اللائحة التنفيذية تفاصيل التزام الموظف باللوائح والقوانين، والتي تمثلت في القيام بالعمل بدقة وأمانة، والالتزام بمواعيد العمل الرسمية، والمحافظة على كرامة وسمعة الوظيفة، والتعاون مع الرؤساء والزملاء للقيام بالأعمال المنوط القيام بها، والمحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة، وتنفيذ الأوامر بدقة وأمانة، مع الالتزام بما ورد في مدونة السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية (مادة ١٤٩، ص: ٤٤-٤٥).

وفيما يتصل بشاغلي الوظائف الإدارية والمناصب القيادية، تقوم النيابة الإدارية بالتحقيق معهم، أو مع مرتكبي المخالفات المالية، والتي من شأنها المساس بالحقوق المالية للدولة. وفي حال بدأت النيابة الإدارية التحقيق في الأمر، لا ينبغي للجهة الإدارية المختصة بالمخالفات التحقيق في الأمر. ووفق المادة (٦١)، تتراوح الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف من الإنذار/ والخصم من الأجر لمدة أقصاها ٦٠ يوماً في السنة، والوقف عن العمل لمدة لا تتعدى ٦ أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل، وتأجيل الترقية لمدة لا تزيد عن سنتين، والخفض لوظيفة في المستوى الأدنى/ الخفض في المستوى مع خفض الأجر لما كان عليه قبل الترقية/ الإحالة للمعاش/ والفصل من الخدمة. أما جزاءات شاغلي الوظائف القيادية فتتراوح من التنبيه - اللوم - الإحالة للمعاش - الفصل من الخدمة.

**ملاحظات عامة على القانون (٨١) لعام ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية:**

أولاً: استخدام الوسائل التكنولوجية ودعم التوجه الرقمي، حيث تؤكد اللائحة التنفيذية في أكثر من مادة وموضع على استخدام الكمبيوتر والتكنولوجيا في كافة عمليات التعيين، والتقييم، والتدريب، والجدارة الوظيفية. فمادة (٣) من اللائحة، على سبيل المثال، تضمنت إنشاء ملف الكتروني أو ورقي أو كليهما بأرقام متسلسلة لتدوين محاضر اجتماعات لجنة الموارد البشرية. أما المادة (٧) عن إعلان جميع القرارات الصادرة في شأن الخدمة المدنية من خلال الإتاحة على الموقع الالكتروني للوحدة أو من خلال النشر في لوحة إعلانات في أماكن ثابتة لمدة لا تقل عن عشرة أيام من تاريخ الإتاحة أو النشر. وكذلك مادة (٨) ص ٥ والتي تنص على إنشاء قاعدة بيانات بجهاز الخدمة المدنية تشمل فتاوى مجلس الدولة وتلخيص المبادئ القانونية بشأن مسائل تطبيق أحكام القانون واللائحة، وإتاحتها على الموقع الالكتروني للجهاز. وإضافة إلى المادة (٣٠) ص ١٢ والتي تقضي بإنشاء قاعدة أسئلة الكترونية بجهاز الخدمة المدنية في كل تخصص وفقاً لمتطلبات شغل كل وظيفة.

ثانياً: إنشاء مراكز تنمية الموارد البشرية شرط استيفائها المعايير: حيث أقرت مادة (١٨) ص ٨ ألا يقل عدد الموظفين للوحدة عن (٥٠٠) موظف، ووضوح هدف المركز، وتوافر هيئة تدريب مؤهلة وبرامج تدريبية معتمدة محلياً ودولياً، وبنية تكنولوجية ومكان مجهز للتدريب، واعتماد مالي ملائم، وعلى جهاز الخدمة المدنية التحقق من توافر الاشتراطات السابقة.

حددت اللائحة التنفيذية مهام إدارة الموارد البشرية في المادة (٢٧)، والمتمثلة في حصر الوظائف الممولة في كل مجموعة وظيفية موزعة على المجموعات النوعية التي تنتمي إليها، وتحديد الوظائف الشاغرة، وضع خطة إحلال للوظائف المتوقع خلوها في ضوء احتياجات العمل، والمقررات الوظيفية لكل وحدة، ومتطلبات شغلها. وإعلان القرار الصادر بالتعيين على موقع الوحدة الالكتروني، أو بلوحة الإعلانات لمدة عشرة



أيام، كما يقوم مدير إدارة الموارد البشرية أو ممثله بإخطار المعينين فور صدور قرار تعيينهم بالبريد الإلكتروني أو بموجب قرار مسجل (مادة ٤١ من اللائحة التنفيذية).

كما يلاحظ الخطوات النسقية المنهجية لإدارة الموارد البشرية، حيث تعد بياناً بإجمالي الوظائف الشاغرة والممولة، وبياناً بأسماء الموظفين المرشحين للترقية لكل وظيفة على حدا، وتاريخ شغل الموظف المرشح للترقية لمستوى وظيفته الحالية، وتقارير تقويم أداء الموظف المرشح للترقية عن الثلاث سنوات الأخيرة، والدورات التدريبية التي حصل عليها، والجزاءات الموقعة عليه (مادة ٩٤ من اللائحة التنفيذية، ص: ٣١).

**ثالثاً: الدقة في وضع خطوات تعيينات الوظائف القيادية،** حيث يتم تقييم المتقدمين وفق أربعة معايير رئيسية: القدرات العلمية والتكنولوجية، والتاريخ الوظيفي، والمقترح التطويري، والسمات الشخصية، في ضوء مهام الوحدة الموكلة للمرشح، وطبيعة المهام المنوط به تنفيذها، وألا تقل درجة المرشح في كل معيار عن (٧٠%) من إجمالي درجة المعيار، وفي حال التساوي يتم اختيار الأصغر سناً.

كما أنه في أعقاب التعيين، يقدم شاغل الوظيفة تقريراً سنوياً عن إنجازاته ومقترحاته التي تقدم بها عند شغله للوظيفة للمطابقة بين ما اقترحه، وما قام بتنفيذه. وهو ما يؤكد من خلال المادتين (٥٧، ٥٨) من اللائحة التنفيذية السعي الحثيث نحو الارتقاء بمستويات وجودة العمل بين شاغلي المناصب القيادية، مما يؤثر إيجاباً على أداء الوحدة، كما يضع الجهاز برامج لتنمية خبرات ومهارات شاغلي الوظائف القيادية. كما يتم إعلان أسماء الموظفين الذين حصلوا على مرتبة امتياز في تقارير تقويم الأداء على موقع الوحدة الإلكتروني، وفي لوحة الاعلانات (المادة ٨٦ من اللائحة التنفيذية). إضافة إلى ذلك، يعد جزاء الإحالة إلى المعاش جزاءً مناسباً للتخلص من بعض القادة الحكوميين، في حال مخالفتهم لقواعد وواجبات العمل وأخلاقيات الوظيفة العامة. فعادة ما يتم استبعاد

السلطة المختصة والمحاكم التأديبية توقيع عقوبة الفصل لتأثيرها السلبي على السمعة، وعلى تحديد المعاش المستحق.

**رابعاً: تشجيع القانون للابتكار وريادة الأعمال**، فمن خلال المواد (١٢٦، ١٢٧، ١٢٨) تم التأكيد على ضرورة أن يوجه الموظف عن الاختراع أو المصنف الذي يبتكره إخطار كتابي للوحدة نتيجة تجارب وبحوث ودراسات، وتشكيل لجنة من ذوي الخبرة في مجال عمل الوحدة، ومن ذوي التخصص في موضوع الاختراع داخل أو خارج الوحدة، والتي تقوم بتقدير قيمة التعويض المستحق للموظف، ثم إدراج موارد الصندوق الخاصة بحصيلة استغلال الاختراعات والمصنفات ضمن الموازنة العامة للدولة.

ويلاحظ التوجه إلى صرف حافز التميز للحاصلين على دبلومة أو ماجستير أو الدكتوراه، حيث تبلغ نسبة حافز التميز العلمي (٧%) من الأجر الوظيفي، أو بنسب مالية ترتفع بارتفاع المؤهل، ويتم ضم العلاوات المقررة وفق هذا القانون إلى الأجر الوظيفي للموظف وفق المادة (٤٠).

**خامساً: الشفافية ومنع الفساد** حيث تحظر المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية على الموظف مباشرة الأعمال المتنافية مع الموضوعية، والسرية، ووجوب الرد بموضوعية على تساؤلات الجهاز المركزي للمحاسبات، وعدم الجمع بين وظيفتين، وعدم ممارسة العمل الحزبي والسياسي، وعدم جمع التبرعات لصالح أحزاب أو جماعات أو الاشتراك في تنظيم الاجتماعات داخل مكان العمل، أو استغلال النفوذ الوظيفي، إساءة معاملة الجمهور، أو الأدوات ومعدات العمل، وعدم قبول هدايا أو عمولات أو خدمات أو قروض لقيامه بواجباته الوظيفية ومباشرة نشاط يكدر الأمن العام، والتأثير على السلام الاجتماعي أو فقدان حسن السمعة وطيب السيرة في محيط عملهم (ص: ٤٧).

كما أكدت المادة (٦٣) من القانون، والمادة (١٦٦) من اللائحة وقف الموظف عن العمل احتياطياً لتغيير الحقائق أو التلاعب الوظيفي، كما يتم إنهاء خدمات الموظف لإدمانه المواد المخدرة، بما يؤثر على لياقته الصحية، وممارسة مهام عمله على النحو

المطلوب (مادة ١٧٨) من اللائحة التنفيذية. وهو ما أكده الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة (٢٠١٧)، عندما حدد محاور مكافحة الفساد في القانون ولائحته من خلال توافر آليات مؤسسية من خلال إنشاء مجلس الخدمة المدنية لإبداء الرأي في قضايا الخدمة المدنية، ولجان الموارد البشرية التي تقترح البرامج والدورات التدريبية، وتطور مفاهيم وثقافة الوظيفة، وتحديث أساليب العمل وترفع معدلات الأداء، كما وضعت ضوابط دقيقة لنظام التعيين في الجهاز الإداري، ووضعت آليات محكمة لتقويم الأداء، ووضع ضوابط لضمان سلوك وظيفي متميز، وتصميم منظومة عادلة للأجور والتي تتضمن عنصرين؛ الأجر الوظيفي الذي يمثل (٧٥%) من إجمالي الأجر، أما الأجر المكمل يكون بقرار مركزي من رئيس مجلس الوزراء مع مراعاة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف، مما يؤدي إلى القضاء على تفاوت الأجور (أبو طالب، ٢٠١٧).

#### المحور الخامس: أهم النتائج والتوصيات

وفقاً للتصورات النظرية لفيجودا (٢٠٠٢) للإدارة العامة في القرن الحادي والعشرين، والتي حددها في خمس محاور رئيسية: أولاً، التوسع في تطبيقات الحوكمة، بمعنى توزيع السلطة وإدارة الحكم بين أكبر عدد من أصحاب المصالح. ثانياً، الإتجاه إلى بناء القدرات والتعلم المستمر، دون الإتجاه إلى البرامج الوقتية للإصلاح الإداري. ثالثاً، الإتجاه إلى تكوين الشبكات، فالمؤسسات كي تنجح وتحقق أهدافها لن تستطيع العمل في عزلة. رابعاً، زيادة التوافق بين المؤسسات والبيئة المحيطة، أي إتباع سياسات تتفق مع الاحتياجات الحقيقية للمجتمع. وأخيراً، تبني سياسات ونظم إدارية تثبت نجاحها وفقاً لتجارب وإثباتات تؤكد فعاليتها (Vigoda, 2002, 273-280).

ومن خلال إجراء المقابلات الشخصية مع الفئات الآتية: مسؤولي الهيئة العامة للتأمين الصحي (٤) مقابلات، ومكاتب التوثيق، وموظفي وموظفات الخدمة المدنية في ذات المؤسسات (١٩) مقابلة، ومع المستفيدين (الفئات المستهدفة) من هذه المؤسسات (٢٢)، يمكن التوصل إلى النتائج الآتية:

فيما يتعلق بتوسيع السلطة وتوزيع المهام بين أصحاب المصالح، يلاحظ أنه تم توزيع المهام على أصحاب المصالح في صياغة وتنفيذ قانون (٨١) عام ٢٠١٦ وتطبيقات الحوكمة، ولكن هناك حاجة إلى المشاركة المجتمعية أي اندماج الجماهير في صناعة القرار. استطلاع آراء الجماهير في الخدمات بشكل مستدام، مع إتاحة نظام محاسبة أفقية من خلاله يعبر الجمهور عن آرائهم في مستويات الخدمات المقدمة، مع توافر قنوات وصناديق للشكاوى لمعرفة أوجه التقصير والتعاطي معها، ووضع خطوط ساخنة لتظلم المواطنين.

وفيما يتصل ببناء القدرات والتدريب، أيد جميع المستجيبين من الموظفين المدنيين اهتمام المؤسسة بالتدريب التحويلي للموظفين، إلا أنهم أكدوا على فكرة تركيز البرامج التدريبية على الواجبات الوظيفية فقط، دون التطرق للمجالات الخاصة ببناء القدرات على المستوى التكنولوجي، والإلمام بمهارات أخرى، وعدم العودة لأماكن تتطابق مع ما تم التدريب عليه، وعدم تكافؤ الفرص في الحصول على البرامج التدريبية بين العاملين، أو أن يتم ذكر ما تم التدريب عليه، ويتم وضعه في الاعتبار عند التقويم لدى البعض من رؤساء العمل. وعليه، أشار (٤٠%) من المستجيبين من الموظفين إلى تراكم مشكلات الرؤية التدريبية، والمتمثلة في: عدم تطابق السياسات التعليمية مع سوق العمل، وعدم اكتمال صياغة خطة عامة للتدريب قائمة على التشبيك بين مجمل القطاعات، والحيلولة دون ربط المسار التدريبي بالمسار الوظيفي، وصعوبة ارتباط الدورات التدريبية بقضايا متنوعة قائمة على التجدد والابتكار، وعدم مشروطية ارتباط التحليل لبنود الوظيفة بالبرامج التدريبية المقترض عقدها.

وبخصوص تكوين الشبكات، لم يتم تحقيق التشبيك الكامل بين الحكومة والمجتمع بمؤسساته المختلفة من خلال عدم تطبيق منظومة متكاملة من الحوكمة العامة الجديدة القائمة على التشبيك وبناء الثقة بين مجمل الأطراف، وتأسيس آليات التقويم المجتمعي لأداء الحكومة، وتفعيل مدونات السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري

للدولة. وعليه، تظهر الحاجة إلى ضرورة إجراء الحوار المجتمعي والتشاور مع أصحاب المصالح قبل وبعد إقرار القانون: المواطنين والجمعيات الأهلية وممثلي القطاعات المختلفة العامة والخاصة قبل إقرار القانون، مع أهمية دور الإعلام في عرض وجهات النظر المختلفة ورصد سلبياتها وإيجابياتها، وتأثيراتها على مقدمي ومتلقي الخدمات المدنية، بغية إعطاء صورة متكاملة أمام صانعي ومتخذي القرار.

وفيما يخص توافق المؤسسات والبيئة المحيطة، أكد معظم المستجيبين من الموظفين على عدم توافر بيئة مكانية مشجعة للعمل بغرض تأديتهم لمهامهم، وتقديمهم للخدمات على نحو متميز ومبدع، من حيث استقبال العملاء، وإعداد الخدمات، أو استقبال هيئات الاستماع والمراجعين والقائمين على عمليات المتابعة والتقييم. كما أن هناك العديد من الظروف المتعلقة ببيئة العمل كعدد ساعات العمل اليومي، توافر أجهزة الحاسوب، وشبكة الانترنت، إضافة إلى ظروف الأمن والسلامة في العمل، كما أنه لا توجد قواعد حاكمة بخصوص أجازات إصابات العمل، مقارنة بالأجازات الخاصة بالحصول على مؤهل دراسي (حسن، ٢٠١٨). وبشكل عام، تراعي بيئة العمل الطبيعة الوظيفية، وتدعم الموظف في القيام بالمهنة، كما تراعي المباني المساحات، إلا أن المباني التي تم إنشاؤها في الخمسينات من القرن العشرين، والتي تحوي الكثير من الأقسام والإدارات محدودة مكانياً، وعليه، لا تتلاءم بيئة العمل مع الموظفين. كما تكمن المشكلة في عدم ملاءمة طبيعة العمل مع التخصص الدراسي للموظف من ناحية، وعدم تضمن مسمى الوظيفة المهام والأنشطة المنوط به القيام بها من ناحية أخرى.

وبالنسبة لتبني نظم إدارية وسياسات فاعلة، وفيما يختص بمدى توافر المعلومات، يذهب (٢٠%) من المستجيبين إلى أن هناك صعوبة في الحصول على المعلومات الخاصة بتطور أحداث العمل، والإجراءات اللائحية الجديدة، وكل ما يتعلق بشئون العاملين في مؤسسات الخدمة المدنية، وهو ما يجعلهم بمنأى عن رصد والتعامل مع الجزاءات بنوعها السلبية والإيجابية. ومن ناحية أخرى، شرعت المؤسسات المدنية

في متابعة وتوظيف آليات العمل الخاصة بالحكومة الالكترونية في مؤسسات الخدمة المدنية وإنجاز المعاملات عن طريق الصفحات والروابط الالكترونية، للحيلولة دون الاتصال المباشر بين المواطن والموظف.

ويذهب معظم المستجيبين من القيادات الإدارية داخل مؤسسات الخدمة المدنية إلى غلبة تصورات العجز عن تلبية متطلبات الحياة مع انخفاض الدخول، وفي ظل قانون يركز على ضرورة توافر عوامل التميز والإبداع لدى موظف الخدمة المدنية في ظل بيئة مكانية وإدارية ومالية لا تسمح له بذلك. ومن ناحية أخرى، كانت استجابات معظم المستجيبين من المواطنين مستقبلي الخدمات المدنية المؤيدين للقانون، والذي سيقضي من وجهتهم على أوجه السلبية واللامبالاه وتلقي الرشاوي وسوء التعاطي مع فنيات تقديم الخدمة لدي البعض من موظفي الخدمة المدنية.

#### **وبالنسبة للوضع القانوني يمكن التوصل إلى العديد من النتائج:**

فيما يتعلق بالحوافز والترقيات، يلاحظ قصور المرتبات عن تلبية الاحتياجات الأساسية وتوفير المعيشة اللائقة للمواطنين، فمن الضرورة بمكان زيادة الحوافز المادية التي يمكن أن تمنع بعض الموظفين في اللجوء إلى أكثر من عمل لتغطية النفقات الأسرية، أو الإتجاه إلى الاستفادة من الوظيفة التي يشغلها، كما يحيل بعض الموظفين أكثر من ثلث العينة المشكلة إلى عدم ارتباط العلاوات والحوافز بالجهد المبذول والإبداع في مجال العمل على نحو موضوعي، وإنما يرجع بالأساس بطبيعة علاقة الموظف برئيسه في العمل.

تضمنت الجزاءات السلبية لموظفي الخدمة المدنية؛ تخفيض الدرجة الوظيفية والإحالة للمعاش والوقف عن العمل، ولم تتضمن الفصل من العمل، إلا أن الفصل وإنهاء خدمة الموظف في حال حصوله على تقدير ضعيف طيلة ثلاث سنوات متتالية (والذي لم ينص عليه قانون الخدمة المدنية الجديد) من شأنه القضاء على الإهمال وعدم المهنية، وتقبل الرشاوي التي تشوب بعض موظفي الخدمة المدنية.

على الرغم من كون قانون الخدمة المدنية الجديد قد منح النيابة الإدارية السلطة دون غيرها في التحقيق مع معلمي المناصب الإدارية فيما يتعلق بكافة المخالفات متضمنة المخالفات المالية، إلا أنه رفع يدها عن توقيع الجزاءات الحاسمة كالتخفيض لوظيفة أدنى، والإحالة إلى المعاش، والفصل، والذي وضعه في نطاق سلطة المحكمة التأديبية ذات الصلة، وهو ما أدى للحيلولة دون السرعة والقوة الكافية في تنفيذ الجزاءات السلبية التي قد تردع بعض الموظفين غير الملتزمين، وتفرض مناخ عام داخل مؤسسات الخدمة المدنية ينفذ مبادئ المهنية والأخلاقية بشكل سريع، وبخاصة أن المحاكم التأديبية (القضائية) قد تستغرق الوقت الذي يصل لسنوات للفصل في القضايا، كما أنها تميل لحلول أكثر توافقية مما قد يلقي بآثار سلبية على سرعة إصدار الأحكام والبت في قضايا الموظفين، وبالتالي التأثير على الالتزام والمهنية داخل مؤسسات الخدمة المدنية. وتجدر الإشارة إلى أنه من أهم ما تضمنته بنود القانون الجديد إضافة جزاء الإحالة على المعاش كجزء سلبي على المناصب القيادية التي يثبت عدم صلاحية من يعتلوها، في أجهزة الخدمة المدنية، حيث يعد جزاء أكثر ملاءمة وفعالية لمن يرتكب مخالفات من هذه الفئة.

**وقد تمثلت أهم المشكلات التي يعاني منها الموظفون، وفقاً للمستجيبين، في التعامل مع الجمهور والقيام بالخدمات في الآتي:** أولاً، قلة عدد الموظفين أو الأفراد القائمين على تقديم الخدمة، على سبيل المثال، وبالنسبة للهيئة العامة للتأمين الصحي، يلاحظ قلة عدد الأطباء وعدم فاعلية جودة الخدمات على المستوى المطلوب، ويتم إجبار المؤسسة على أطباء معينين بجودة محدودة. وعليه، فمن يقوم بالتعاقد من الخارج الأطباء على المعاش، الذين يتجاوزون سن الـ 60. فلا مجال لإعادة تأهيل الأطباء لقلتهم، أو لصعوبة تدريب من يتجاوز السن. وفي الفترة الأخيرة، ترجع القلة في عدد الموظفين في أنه لا يوجد تعيين منذ عام 2011، ولا يوجد إحلال محل الموظفين الذين يخرجون للمعاشات. إضافة إلى منع التعيينات، والعمل بعقود شاملة. وعليه، فإن تقليص العمالة جاء على حساب إعادة التأهيل والتدريب. وعلى مستوى الشهر العقاري، يلاحظ قلة عدد

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

الموظفين، الذين يقومون بالتوثيق، في مقابل زيادة عدد الجمهور. إضافة إلى ذلك، أرجعت نصف العينة من الموظفين مشكلاتهم إلى تغليب الروابط العائلية وعلاقات الصداقة مع رئيس العمل على حساب الأداء والإنجاز المهني في العمل بمختلف مواقفه وآلياتها. ثانيًا، أنه ليس لدى المواطنون صبر كاف لإنهاء مشكلاتهم، كما أنه يلاحظ انفعال المواطن مع الموظف من غير ذوي الاختصاص المنوط به حل مشكلاته. ثالثًا، لا تصل المعلومات للموظف بالسرعة اللازمة للملاءمة، إلا أن وسائل التواصل (الواتس أب) يسرت الفرص للزملاء لتلقي المعلومات والمنشورات والمذكرات، وعليه فكلما وصلت المعلومات أسرع، وأيسر للعاملين في التأمينات لمن هم موجودين في الميدان، يستطيع أن يتعاطى مع مشكلات المواطنين. رابعًا، يعد حجم الموظفين داخل التأمينات الاجتماعية مناسبًا، على الرغم من ملاءمة حجم الموظفين لحجم ومهام المؤسسة، فأحيانًا تكمن المشكلة في الاختصاصات وتوزيع العمل. فبالنسبة للتأمينات؛ على سبيل المثال، تمت الإشارة إلى أن آخر إعلان رسمي للتعيين كان في عام ٢٠٠٥، كما كان هناك مجموعة ممن حصلوا على درجتي الماجستير والدكتوراه تم تعيينهم في (٢٠١٤ / ٢٠١٥).

وعلاوة على ذلك، ينبغي الإشارة إلى عدة مشكلات تتعلق بالهيئة العامة للتأمين الصحي على النحو التالي: أولاً: أكد أكثر من نصف المستجيبين على ضعف مهارات التواصل للموظفين العاملين في المؤسسة، سواء مع العملاء أو مع زملائهم، لكن حتى في ظل تقوية مهارات الاتصال مع زيادة ضغط العمل على الموظف، فلن تجد لديه قدرة على التحمل. ثانيًا: أشار معظم المستجيبين إلى صعوبة وصول المرضى من مناطق الجيزة، والصعيد إلى مستشفى ٦ أكتوبر بالدقي، وعليه قام التأمين الصحي بإرسال قوافل طبية في أطفح، والعياط بالجيزة. في حال عدم وجود تخصصات طبية لديهم، يتم الذهاب إليهم بأطباء ذوي التخصصات المطلوبة من عيادة الهرم في يومين محددتين في الشهر، من خلال الإعلان عن المواعيد في العيادة.



ثالثًا: أكد كافة المستجيبين من المسؤولين عن قطاع التأمين الصحي على وجود مستشفى واحدة تخدم مناطق الجيزة، والصعيد، وهي مستشفى ٦ أكتوبر بالدقي، وتم استنفاد إمكانات توسعة المستشفى، أو زيادة معدلات استيعابها سواء للأجهزة أو للمرضى، فلا بد من توفير الدولة مستشفى أخرى، بجانب الأصلية، في ظل تزايد المنتفعين من الخدمات الطبية للتأمين الصحي.

وتعليقًا على القانون الجديد، أعرب (٢٠%) من المستجيبين من الموظفين عن استهداف تطبيق القانون الجديد لخدمة مصالح كبار الموظفين، وفي المقابل، لا يحافظ على مصالح عموم الموظفين. كما ركزوا أيضًا على أن هذا القانون يستهدف تقليص حجم الجهاز الإداري، والحد من نصيبه في موازنة الدولة للأجور، أكثر من تطوير العمل الإداري، وتلافي جوانب ضعف قانون (٤٩) عام ١٩٧٩.

**أما المشكلات التي تتعلق بالجمهور والتي أجمع عليها المستجيبين من الفئات المستهدفة البالغ عددهم (١٩) من الجمهور المتعاملين مع الهيئة العامة للتأمين الصحي فرع الجيزة وشمال الصعيد، وتتمثل في الجوانب الآتية: أولاً، فقدان الثقة، والتشكك في كم وكيف الخدمات التي تقدمها القطاعات الحكومية عموماً، وخدمات التأمين الصحي والتأمين الصحي على وجه الخصوص. ومن وجهة المستجيبين، تكون السلوكيات العدوانية التي ينتهجها المواطن قاصرة فقط على الجهات الحكومية، بالمقارنة مع العيادات والمستشفيات والجهات الخاصة. وعليه، ومن وجهة نظر المواطنين، ثمة علاقة ايجابية بين المؤسسات الحكومية من ناحية، وبين فقدان الثقة، والتشكك والعدوانية، وسوء الخدمة من ناحية أخرى.**

ثانيًا، الازدحام الشديد الذي يخلق المشكلات والمشادات فمؤسسة التأمين الصحي التي كانت تستقبل ٥٠٠ مواطن يوميًا هي ذاتها التي تستقبل من ٢٠٠٠ إلى ٢٥٠٠ مواطن بنفس إمكاناتها، دون أي تطوير يذكر (نفس المبنى، وعدد الأطباء، وعدد الغرف... إلخ)، وعلى مستوى الشهر العقاري بالجيزة، أماكن الانتظار المتاحة للجمهور داخل المكان

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

تعد قليلة بالمقارنة مع حجم الجمهور المتلقي للخدمة "انتظار المواطنين يصل إلى السلم والشارع أمام العمارة التي تقوم بتقديم الخدمة".

ثالثاً، إنضمام الطبقة الوسطى للطبقة محدودة الدخل في الحصول على الخدمات الطبية مما زاد من حجم الفئات المنتفعة من التأمين الصحي، وبخاصة في ظل غلاء الأسعار، وسوء الأحوال الاقتصادية للمواطنين. على سبيل المثال، بدلاً من شراء الأدوية شهرياً من ٧٠٠ إلى ٨٠٠ جنيه، يحصل عليها المواطن مجاناً. وبدلاً من إجراء عملية جراحية من ١٥-٢٠ ألف جنيه، يتم إجراؤها مجاناً. ومن الملاحظ شعور المنتفعين بالخدمة من الطبقات الوسطى بالإذلال وعدم التقبل في ظل ارتفاع وضعه الاجتماعي، وتدني وضعه الاقتصادي دون توازن بين الجانبين.

وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى عدة مشكلات طرحها القائمين على صندوق التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي على النحو التالي: أ- عدم الصدق في المعلومات من قبل بعض الأفراد من متلقي الخدمة؛ على سبيل المثال، بعض متلقي الخدمة يلجأوا إلى بعض التحايلات مثل الحصول على قسيمة طلاق رسمية، من خلال أن تتزوج عرفياً لصرف المعاش، أو عدم إخبار الصندوق بوفاة صاحب المعاش لصرفه، ثم يتم معرفة التأمينات بخبر الوفاة من وزارة الصحة، ثم ينقطع المعاش أو يتم معرفة حالة الوفاة من وزارة الداخلية. وجاري التنسيق بين العديد من الوزارات، تحت إشراف مجلس الوزراء، للتنسيق فيما بينهم وتداول المعلومات، ومستجداتها مع كافة الأطراف لسهولة التعامل مع متلقي الخدمة، وتسيير مصالحهم.

ب- حالات الرشاوى سماعية في المعاشات، وغير قابلة للإثبات، والسبب يرجع للمواطن الذي لا يتمسك بحقه ورفع تظلمه لمدير المكتب، فرئيس المنطقة، ثم رئيس القطاع. "المواطن هو من يقدم الرشوة، والموظف يستغل الفرصة". ثمة ثقافة سائدة عند الجمهور بضرورة إعطاء الموظفين رشاوى لتيسير مصالحهم. ومن جهته، ينفي مدير عام التأمين الصحي وجود وساطة ومحسوبيات في التعيينات، فلا يوجد اعلانات تنشر

في الجرائد، حيث يتم التعيين بلجنة تشكلها الوزارة للاختبارات بإعلان، وتوجد لجان للتقييم تتسم بالعدالة والموضوعية.

**وفيما يتعلق بالحلول التي يطرحها المسؤولين الحكوميين في هذا الصدد، فإنها تتمثل في الآتي: أولاً:** مركزية الدولة مطلوبة (قدر من الديكتاتورية مطلوب) بعض الشيء لضمان التزام الموظفين، مما يستلزم نظام رقابة ومتابعة صارم ونسقي. **ثانياً:** ضرورة تركيز وسائل الإعلام على القيم والممارسات والإسهامات الإيجابية في المجتمع، بدلاً من التركيز على السلبيات والجرائم والسرقات والأعمال غير المشروعة بالتفصيل، ويكأنها أصبحت بمثابة سلوك مجتمعي عام. فالمعالجة الإعلامية الرشيدة مطلوبة للقضاء على أسباب الخلل الاجتماعي، والتغيير الجزئي في مكونات الشخصية المصرية. **ثالثاً:** عند استغلال القدرات البشرية المصرية بشكل أمثل، ومن خلال القوات الشرعية، سنتقدم الأوضاع على كافة المستويات، وعليه لا بد أن تقوم الدولة بكل ما من شأنه جذب الأطباء والموظفين ماليًا، ومعنويًا للعمل في أوطانهم بالمؤسسات الحكومية، بدلاً من السفر للخارج بحثًا عن المال والتقدير. **رابعاً:** ضرورة التنقيف النفسي للموظفين (لكيفية التعامل مع الموظفين)، بهدف الرقابة وكشف الفساد، واكتشاف المشكلات... دورات تدريبية لمدة أسبوع مثلاً في كيفية اكتشاف الأخطاء ومتابعتها. **خامساً:** وجود رؤية استراتيجية تخطيطية فوقية ورصد التفاصيل الفنية التنظيمية الرقابية مما يجعل القادة يقومون بالتعديل من أعلى إلى أسفل، أو على مستوى التفاصيل للتعديل من أعلى. إضافة إلى ضرورة وجود رؤية لدى القيادات/ النظرة الكلية للأمور وإيجاد علاقة تواصلية بين الأجهزة والقطاعات، وبين الموظفين والجمهور. **سادساً:** أن يكون لدى الموظف معلومات محدثة، إضافة إلى ضرورة التعرف على الجانب النفسي للموظفين، والمطلوب من المسؤولين حسن التعامل مع الموظفين، وتزويدهم بالمعلومة، والتعامل مع حل مشكلاتهم، وتوجيههم. **سابعاً:** بناءً على توجه الجهاز الإداري للدولة نحو الحد من حجم الموظفين المبالغ فيه، والتخلص من غير ذوي الكفاءات منهم، ينبغي

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

إعادة توزيع الموظفين بشكل نسقي منطقي بين الوزارات المختلفة كالشباب، والمحليات... إلخ تحويل الموظفين ثم انتدابهم. ثامناً: سرعة تقديم الخدمات، تزويد معدل الاستثمارات والتوسع والتنوع في مختلف القطاعات من شأنها اجتذاب العمالة، والحد من معدلات البطالة. إضافة إلى زيادة المكافآت والحوافز لمن يستحق في ظل غلاء الأسعار. تاسعاً: ضرورة الإعلان عن إيجابيات كل مؤسسة، وعدم التركيز على السلبيات باعتبارها سمة متأصلة لدى الموظف الحكومي، والمؤسسة الحكومية وكذلك ضرورة إتاحة حملات توعية للمواطنين بأدوار المؤسسات الحكومية، وتعديل السلوكيات، والمعايير، والقيم لإعادة بناء الثقة بين الحكومة والمواطن. عاشراً: تغيير نمط المقررات الجامعية كي تتعاطى مع احتياجات السوق، مع الإبقاء على الموظفين المتميزين في حال بلوغهم سن التقاعد.

### التوصيات:

١- ضرورة أن تتوافر في البرامج التدريبية الرؤية التكاملية، أي أن تضم هذه المهارات التدريبية المهارات الفنية، والتوعوية، والأخلاقية، والقومية. والمزيد على ذلك، أهمية متابعة وتقييم برامج التدريب المقدمة للعاملين بقطاع الخدمة المدنية، وتقييم كل من المدربين، والمتدربين باستخدام وسائل ونماذج تقييم متنوعة، والتي تختلف من طبيعة برنامج لبرنامج آخر، تجنباً للطرق الآلية النمطية التي قد تضر بمخرجات العملية التدريبية.

٢- توفير المزيد من الشفافية من خلال تقديم المعلومات والبيانات الكافية سواء من خلال الصفحة الالكترونية الرسمية، أو من خلال إعلانات واضحة عن فرص الترقية للموظفين في الوقت الملائم، وحق الموظف في التنظيم في حال عدم الإعلان عن مثل هذه الفرص رسمياً وتفصيلاً.

٣- ضرورة تضمين آراء موظفي الخدمة المدنية في المشاركة في صنع السياسات العامة أسوة بالتجارب الدولية التي تم عرضها، فمن المفضل تجميع هذه الآراء، وإرسالها إلى مجلس الخدمة المدنية، والذي ينبغي أن يضعها في الاعتبار عند اتخاذ أية قرارات متعلق بتطوير جهاز الخدمة المدنية، وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، إضافة إلى

أهمية تحديد مجموعة من الآليات والخطوات والتي سيتم من خلالها: استطلاع رأي الجمهور كفات مستهدفة للتحقق من جودة الخدمات المقدمة.

٤- أهمية جعل تخطيط التدريب مركزياً فيما يتعلق بالسياسات العامة للتدريب، ولا مركزيا على مستوى التنفيذ حسب طبيعة كل مؤسسة وخصائصها ونوعية الخدمات التي تقدمها. وكذلك، ضرورة تحويل إدارة شؤون العاملين إلى موارد بشرية حديثة وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين والتوسع في ميكنتها، للفصل التام بين الموظف وطالب الخدمة.

٥-المزيد من التدابير للحيلولة دون تعارض المصالح، مما يقتضي صياغة سياسات تحول دون تقلد المسئول أكثر من منصب، وحظر تقلد المسئول لمنصب تتعلق بملفاته السابقة في حالات التقاضي، والتحري القانوني.

٦-محاولة توحيد أنظمة الأجور والرواتب والمعاشات ما بعد الخدمة لمجمل المؤسسات الخدمة المدنية، إضافة إلى وضع ضوابط لمكافأة نهاية الخدمة من شأنه المساواة النسبية بين المؤسسات، توحياً لتحقيق العدالة النسبية بين الموظفين، إضافة لأنظمة داعمة للترقيات من شأنها تطوير القدرات الخاصة بالموظفين.

ويظل الرهان على كفاءة جهاز الخدمة المدنية بمصر مقترناً باستمرارية إتباع عمليات المتابعة والتقييم والمكاشفة فيما يتعلق بآليات الحوافز والترقي والتقييم والتظلم، وكذلك ربط الخطط والسياسات التعليمية بمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وتوفير المناخ الملائم لمؤسسات الخدمة المدنية داخل المناطق النائية، مع تطبيق مبدأ اللامركزية في توفير الخدمات، مما يساعد على تقليص معدلات الهجرة الداخلية، مع التنسيق اللازم بين العاملين في الخدمة المدنية والمؤسسات العامة والخاصة في تطبيق آليات ملائمة في مستويات الأجور والحوافز، مع التركيز على خصوصية المرأة، من خلال توفير فرص لتمكينها، والتعاطي مع الظروف النوعية الخاصة بها.

## References

### أولاً: المراجع الأجنبية

- 1- Abdul Hamid, Ahmed Siraj, (1996), Civil Service Reforms towards Malaysia's Vision2020, Pelanduk Publications, Serandal Darul Ehsan, Malaysia, pp: 21-28.
- 2- Abdullah, Haslinda, Raduan Che Rose and Naresh Kumar, (2007), "Human Resource Development Strategies: the Malaysian Scenario", Journal of Social Science, Vol. 3, no.4, 2007: PP: 123-130.
- 3- Ahmed, Abdullah Sanusi and Norma Mansor. (2003). Malaysian Bureaucracy: Four Decades of Development, prentice Hall, Selangor, Malaysia, PP: 43-78 and pp: 101-130.
- 4- Beh, Loo See, (2007), the Politics of Administrative Reform: Malaysia and China in Perspective in Emile Kok-Kheng Yeoh and Evelyn Devadason (Editors), Emerging Trading Nation in an Integrating World: Global Impacts and Domestic Challenges of China's Economic Reform, Institute of China Studies, University of Malaysia, PP: 197-233.
- 5- Brillantes, Alex B and Carag, Maricel T. Fernandez, (2016), Building executive capacity in the public service for better governance: The Philippine Civil Service in Sharpening the Sword of State-Building executive capacities in the public services of the Asia-Pacific, ANU Press.  
<https://www.jstor.org/stable/j.ctt1rqc997.14>
- 6- Budiman, Adang and Amanda Roan, (2012), Rationalizing Ideologies, Social Identities and Corruption Among Civil Servants in Indonesia During the Suharto Era, Springer Science + Business Media, 116: 139-149.
- 7- Chan, Hon S and Edward Li Suizhou. (2007). Civil Service Law in the People's Republic of China: A Return to Cadre Personnel Management, the American Society for Public Administration "Public Administration Review", Vol. 67, No. 3 (May - Jun., 2007), pp. 383-398.

- 8- Cocchiglia, M. and S. Veraschi (2005) E-Government for Development: Rhetoric and Reality. Journal of E-Government 2(2), 3-18.
- 9- Colgan, A., Rochford, S. and Burke, K., (2016), Implementing Public Service Reform "Messages from the Literature", Centre for Effective Services, Dublin; PP. 13-15.
- 10-Dwivedi, O. P., and K .Henderson. (1990). State of Art: Comparative Public Administration and Development Administration. In. O. P. Dwivedi and K. Henderson Ames (ed.) Public Administration in World Perspective. Iowa State University Press).
- 11-Flowers S., P. Tang, J. Molas-Gallrt and A. Davies (2005) Contrasting Approaches of E-Government: Government: The UK and the Netherlands. Journal of E-Government 2:3, 51-83.
- 12-Heeks R. (2003) Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks Be Reduced? ;Government Working Paper Series, Paper No. 14. Institute of Development, Policy and Management, University of Manchester, UK.
- 13-"Health Research Council of New Zealand. Partnerships For Evidence- Based Public Policy. Auckland, NZ: HRC. Available at [www.hrc.gov.nz](http://www.hrc.gov.nz). Accessed December
- 14-Hu, Di and Matthew S. Mingus, (2013), the Struggle Between Traditional and Adopted Public Service Values in China, Public Administration Quarterly, Vol. 37, No. 1, pp: 129-141. Accessed in 22/ 10/ 2019.
- 15-Khurshid, Anjum, (2006), Public Policy, Training, and Civil Service Reform, the Pakistan Development Review, Vol 45, No 4.
- 16-Kudo, Hiroko, Building executive capacity in the Japanese Civil Service in Sharpening the Sword of State Building executive capacities in the public services of the Asia-Pacific, ANU Press. (2016).
- 17-Lucas, Robert. E. B. and Donald Verry, Restructuring the Malaysian Economy: Development and Human Resources. New York: St. Martin's Press, 1999, PP: 23-33.

- 18-Ma, Liang and Huangfeng Tang and Bo Yan. (2015). Public Employees' Perceived Promotion Channels in Local China: Merit-Based or Guanxi-Oriented, Australian Journal of Public Administration, Vol, 74, No.3.
- 19-McGregor Jr EB, and P. Solano (1996) Data Requirements and Availability. In Civil Service Systems in Comparative Perspective, 42-66.
- 20-Morgan, E. P. Analyzing Fields of Change in Civil Service Systems Civil Service Systems in Comparative Perspective. HAGM Bekke, J.L. Perry IN: Indiana University.
- 21-Olowu, Bamidele. (1999). Redesigning African Service Reforms, the Journal of Modern African Studies, Cambridge University Press, P: 2.
- 22-Omotoso, Femi (2014), Public-Service Ethics and Accountability for Effective Delivery in Nigeria, Africa Today, Indiana University Press, Vol. 60, No. 3.
- 23-Peters, Guy and Donald J. Savoie. (September-October 1994). Civil Service Reform: Misdiagnosing the Patient, Public Administration Review, P: 419.
- 24-Reid, Gray, the Political Economy of Civil Service Reform in Albania, the World Bank, 2005.
- 25-Runya [a], Qigui and Wei, (2015), the Third Wave of Public Administration: The New Public Governance.
- 26-Schimmel fenning, Frank; Sedelmieire, Ulrich, The Europeanization of Central and Eastern Europe, (USA: Cornell University Press, 2004), pp 71-75. And Maher, Aya Mustapha, The experience of Eastern and Central European countries in the reform of civil service systems, the conference of the reform of civil service in Egypt, June 22, 2008.
- 27-Schultz, David. (2002), Review: Civil Service Reform, Public Administration Review, Vol. (54), Issue 5, Wiley Subscription Services Inc., P: 35.
- 28-Soonhee, Kim, (2010), Public Trust in Government in Japan and South Korea: Does the Rise of Critical Citizens Matter? Public Administration Review, Vol. 70, No. 5, pp. 801-810.



- 29-Tallo, Ivar, (2004), Improving Communications from Governments to Societies in Central Europe and the Baltic States, UNDP, Regional Bureau for Europe & the CIS, UNDP RBEC Sub-Regional Project PER/01/003/A08/13, Case of Estonia.
- 30-Tsu, Su Tsai and Liu Kun-I, (2016), senior civil service training in Taiwan: Current concerns and future challenges in Sharpening the Sword of State "Building executive capacities in the public services of the Asia-Pacific", ANU Press.
- 31-Vigoda, Erau. (2002). Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis, New York: Mareel Bekker Inc.
- 32-Woo, Kuan Heong, (2015), Recruitment Practices in the Malaysian Public Sector: Innovations or Political Responses? Journal of Public Affairs Education, Taylor & Francis, Ltd, Vol. 21, No. 2, pp. 229-246 <https://www.jstor.org/stable/24369795> Accessed: 21-10-2019 21:23 UTC.

### ثانياً: المراجع العربية

- ٣٣- ابن عبود، حنان محمد. (٢٠١٤)، مفهوم الخدمة المدنية وأساليب إدارة وتنظيم شئونها، مجلة القراءة والمعرفة، الجمعية المصرية للقراءة والمعرفة، كلية التربية، جامعة عين شمس، ١٥٧٤ مجلد (٢).
- ٣٤- أبو الغيط، هويدا محمود إبراهيم، (٢٠١٧)، أثر الحوافز السلبية في نظم الخدمة المدنية على تحسين أداء الموظف العام: دراسة مقارنة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة مج ١٨، ٢٤، الصفحات: ٢١٥ - ٢٤٢.
- <http://search.mandumah.com/Record/852866>
- ٣٥- أبو طالب، مدحت. (يوليو ٢٠١٧). الخدمة المدنية اللبنة الأولى للقضاء على الفساد، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة المجلد/العدد: س ٣٤، ١٥٦٤ يوليو الصفحات: ٢١ - ٢٣ <http://search.mandumah.com/Record/848741>
- ٣٦- التوانسي، هشام يس عبد الهادي. (١٩٩٨). خليات الخدمة المدنية: دراسة مقارنة مع التطبيق على الحالة المصرية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ص: ١٠.
- ٣٧- الذنبيات، محمد محمود. (٢٠٠٨). الخدمة المدنية وتكريس النزاهة والشفافية، منتدى المائدة المستديرة: الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- ٣٨- السديري، منصور بن سعد. (٢٠٠٧). دور نظم المعلومات المبنية على الحاسب الآلي في تحديث الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية مع التركيز على نظم شغل الوظائف، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ص: ٣٩-٤٠.
- ٣٩- الصيرفي، محمد. (٢٠٠٥). إدارة الأعمال الحكومية، الإسكندرية، مؤسسة حورس الدولية، ص: ٢١٨.

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

- ٤٠- الكبيسي، عامر بن خضير حميد. (٢٠٠٥). إدارة الموارد البشرية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ص ٣٥-٣٦.
- ٤١- المصليحي، نجلاء محمود رؤوف السيد. (٢٠١٨). الأبعاد المجتمعية لقانون الخدمة المدنية في مصر: دراسة سوسيولوجية. حوليات آداب عين شمس، جامعة عين شمس المجلد/العدد: مج ٤٦.
- ٤٢- الهندي، وحيد بن أحمد، (٢٠١٥)، مستوى جودة الخدمة التي تقدمها دائرة الأحوال المدنية والجوازات الأردنية من وجهة نظر متلقي الخدمة: دراسة ميدانية، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مج ٣٥، ع: ١.
- ٤٣- حسن، عبد الصادق، (٢٠١٨)، الرضا الوظيفي لدى ممارسي العلاقات العامة في المؤسسات الحكومية المصرية: دراسة مقارنة بين المؤسسات الخدمية والاقتصادية في إطار قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، ع ٦٥.
- ٤٤- صندوق النقد العربي، نافذة على طريق الإصلاح: إصلاحات نظام الخدمة المدنية في الدول العربية، ٢٠١٨.
- ٤٥- رياض، مروة حمدي. (٢٠١٩). قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦: دراسة تحليلية من وجهة نظر علم الاجتماع المصدر: حوليات آداب عين شمس، جامعة عين شمس - كلية الآداب، مج ٤٧ ٧٦ - ٥٣
- <http://search.mandumah.com/Record/1043262>
- ٤٦- صبره، فاطمة صلاح. (٢٠٢١)، علاقة نظام الترقية في ظل قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والرضا الوظيفي للعاملين: دراسة ميدانية، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، جامعة قناة السويس، كلية التجارة بالاسماعيلية، مج (١٢)، ع (١).
- ٤٧- صندوق النقد العربي، (٢٠١٨). نافذة على طريق الإصلاح: إصلاحات نظام الخدمة المدنية في الدول العربية، ٢٠١٨.
- ٤٨- طه، أمال كمال، (٢٠١٧)، سمات خطاب تعليقات قراء الصحف الالكترونية على قانون الخدمة المدنية بالتطبيق على موقع اليوم السابع، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، ع (٥٩).
- ٤٩- فرغلي، أحمد أحمد زهران، (٢٠١٤)، سياسات إدارة الموارد البشرية في جهاز الخدمة المدنية في ماليزيا وأندونيسيا، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مج ١٥، ع ١.
- ٥٠- فرغلي، أحمد أحمد زهران، (٢٠١٩)، سياسات إصلاح الخدمة المدنية في الدول النامية: دراسة مقارنة، جامعة بورسعيد، ع ٢.

- 51- OECD, Promoting Performance and Professionalism in the Public Service, SIGMA Papers No. 21, (Paris: OECD, 1998), PP 16-17.
- 52- United Nations, (2005), Malaysia: Public Administration Country Profile, Division for Public Administration and Development Management (DPADM) & Department of Economic and Social Affairs (DESA), United Nations, November: PP: 8-10.
- 53-United Nations Development Program, (2018), Supporting Civil Service: Restoration and Reform in Fragile and Conflict-Affected Settings, New York, 2018, PP: 12-14.

رابعًا: المؤسسات الدولية

- ٥٤- الإدارة المركزية للبحوث، (٢٠١٧)، واقع التعليم وسوق العمل في مصر؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة.
- <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/StudiesAndResearches.aspx>
- ٥٥- الإدارة المركزية للبحوث، (٢٠١٧)، الفساد الإداري كأحد معوقات التنمية الإدارية؛ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة.
- <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/StudiesAndResearches.aspx>
- ٥٦- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة؛ إصلاح الإدارة الحكومية: مذكرة تطبيقية؛ نيويورك، ٢٠١٥؛ ص ٧-٨.
- ٥٧- الجمعية العامة للأمم المتحدة، (٢٠٠١)، تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠٠١؛ الدورة السادسة والخمسون؛ ملحق ٣٠؛ نيويورك؛ ص ٩-١٢.
- ٥٨- الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، (٢٠١٨). تعارض المصالح والخدمة المدنية: التداعيات وآليات المواجهة، ص ٣٤، ع ١٥٨.
- <http://search.mandumah.com/Record/911743>
- ٥٩- الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، قانون الخدمة المدنية ومكافحة الفساد، التنمية الإدارية، هيئة التحرير (معد) المجلد/العدد: س٣٤، ع١٥٦ محكمة: لا التاريخ الميلادي: ٢٠١٧

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

<http://search.mandumah.com/Record/848731>

٦٠- الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، ما دور قانون الخدمة المدنية في نجاح العملية التدريبية؟ التنمية الإدارية، هيئة التحرير (معد)، المجلد/العدد: س٣٣، ع١٥٤، ١٥٥ محكمة: لا التاريخ الميلادي، ٢٠١٧.

٦١- جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، (١٩٧٩)، الندوة العلمية لإصلاح نظم الخدمة المدنية في الدول العربية، توصيات المؤتمرات والندوات التي عقدتها المنظمة العربية للعلوم الإدارية خلال عشر سنوات ١٩٧١-١٩٧٩. ٧

٦٢- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، مصر (٢٠١٥)، "رؤية جديدة للإصلاح الإداري في مصر"

<http://www.eces.org.eg/EventDetails?Lang=AR&C=45&ID=234>

٦٣- وزارة التخطيط والإصلاح الإداري، رؤية للإصلاح الإداري في مصر؛ القاهرة، ٢٠١٦.

٦٤- مرسوم نظام الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٦ لسنة ١٩٧٩، والمعدل بالمرسوم رقم ٢٣٥ لسنة ٢٠٠٥؛ والمرسوم سلطاني العماني رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤، والمعدل بالمرسوم ١١٥ لسنة ٢٠٠٧م؛ وقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦؛ ونظام التأديب السعودي والصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٧ بتاريخ ٥/١٣٩١.

٦٥- المركز المصري للدراسات الاقتصادية

[http://www.mohr.gov.my/index.php?option=com\\_content&&task=view&id=330...05/11/2011](http://www.mohr.gov.my/index.php?option=com_content&&task=view&id=330...05/11/2011)

٦٦- موقع وزارة الموارد البشرية الماليزية

The Code of Administrative Procedures of the Republic of Albania,  
Law No. 8485, 12/ 5/ 1999.

67- <http://www.hrdnet.com.my/amendact1996.htm>

[http://www.jpapencen.gov.my/english/type\\_pension.html](http://www.jpapencen.gov.my/english/type_pension.html),

<http://www.jpapencen.gov.my/english/establishment.html>,

<http://www.jpapencen.gov.my/english/objective.html>,

(Accessed at 20/

10/ 2019).

## ملحق (١)

### أسئلة المقابلة الشخصية الموجهة للمسؤولين

- ١- ما العناصر الأساسية التي ينبغي توافرها لتحقيق خدمات مدنية فاعلة تتواءم مع المتغيرات العالمية والثورات التكنولوجية؟
- ٢- ما هي مزايا قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لعام ٢٠١٦ من وجهة نظركم؟
- ٣- ما هي عيوب قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لعام ٢٠١٦ من وجهة نظركم؟
- ٤- ما تقييمكم لعلاقة الموظف العام بالمواطن؟ مع التوضيح بأمثلة إن أمكن؟
- ٥- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بالثقة العامة في الحكومة؟
- ٦- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بمدى التنسيق مع المؤسسات والقطاعات الأخرى؟ برجاه التوضيح؟
- ٧- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بمدى التفاعل بين موظفي المؤسسة سواء داخل المؤسسة نفسها أو مع المؤسسات والقطاعات الأخرى؟ برجاه التوضيح؟
- ٨- ما مدى ارتباط تنفيذ وتفعيل أداءات الخدمة المدنية بتحقيق المهنية، وهل يتحقق ذلك فعلياً من وجهة نظركم؟
- ٩- هل يتم التركيز على الآليات بشكل أكبر من تقديم النتائج في تقديم الخدمات للمواطن؟ مع التوضيح؟
- ١٠- ما مدى ارتباط المهنية في أداء الخدمة المدنية بتدريب الموظفين في مجال السياسات العامة؟ وما العوائد من هذا النوع من التدريب على توفير الخدمات لدى المواطن؟
- ١١- ما طبيعة العلاقة بين مدى كفاءة الخدمات المدنية باستخدام النظم الذكية لتكنولوجيا المعلومات، وما مدى تأثير ذلك على إسهام موظفي الخدمة المدنية في صياغة السياسات العامة؟
- ١٢- أهم المشكلات التي يعاني منها الموظفون؟ وهل تطبيق القانون الجديد قلل من حجم هذه المشكلات؟ برجاه التوضيح؟
- ١٣- ما أهم المشكلات التي يعاني منها الجمهور؟ وما هي الآليات المستخدمة التي تحد من حدوث هذه المشكلات؟
- ١٤- ما الحلول المقترحة للتعاطي مع المشكلات التي تواجه الموظفين المدنيين؟
- ١٥- ما الحلول المقترحة للتعاطي مع المشكلات التي تواجه الجمهور المستفيد؟
- ١٦- هل توجد أية ملاحظات أو تعليقات أخرى تذكر؟

## ملحق (٢)

### أسئلة المقابلة الشخصية الموجهة للموظفين بصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع

#### الأعمال العام والخاص

- ١- ما تقييمكم لعلاقة الموظف العام بالمواطن؟ مع التوضيح بأمثلة إن أمكن؟
- ٢- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بالثقة العامة في الحكومة؟
- ٣- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بمدى التنسيق مع المؤسسات والقطاعات الأخرى؟ برجاؤ التوضيح؟
- ٤- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بمدى التفاعل بين موظفي المؤسسة سواء داخل المؤسسة نفسها أو مع المؤسسات والقطاعات الأخرى؟ برجاؤ التوضيح؟
- ٥- ما مدى ارتباط تنفيذ وتفعيل أداءات الخدمة المدنية بتحقيق المهنية، وهل يتحقق ذلك فعليًا من وجهة نظرك؟
- ٦- هل يرتبط العمل مع التخصص الدراسي ومع المسمى الوظيفي، ومدى ما يتسم به العمل بالابتكار والتجديد؟
- ٧- ما العوامل التي تؤثر على ترقيتك لدرجة أعلى (عوامل ذاتية-عوامل موضوعية)؟
- ٨- هل أهداف ومسئوليات العمل واضحة لك؟ وهل يتم تفويض سلطة كافية للقيام بمسئوليات العمل؟
- ٩- ما مدى ارتباط المهنية في أداء الخدمة المدنية بتدريب الموظفين في مجال السياسات العامة؟ وما العوائد من هذا النوع من التدريب على توفير الخدمات لدى المواطن؟
- ١٠- هل يتم الترشح للبرامج التدريبية وفقًا لاحتياجات العمل؟ وهل يتم التدريب على واجبات الوظيفة التي يشغلها الموظف؟
- ١١- ما طبيعة العلاقة بين مدى كفاءة الخدمات المدنية باستخدام النظم الذكية لتكنولوجيا المعلومات، وما مدى تأثير ذلك على إسهام موظفي الخدمة المدنية في صياغة السياسات العامة؟
- ١٢- أهم المشكلات التي يعاني منها الموظفون؟ وهل تطبيق القانون الجديد قلل من حجم هذه المشكلات؟ برجاؤ التوضيح؟
- ١٣- ما أهم المشكلات التي يعاني منها الجمهور؟ وما هي الآليات المستخدمة التي تحد من حدوث هذه المشكلات؟
- ١٤- ما الحلول المقترحة للتعاطي مع المشكلات التي تواجه الموظفين المدنيين؟
- ١٥- ما الحلول المقترحة للتعاطي مع المشكلات التي تواجه الجمهور المستفيد؟
- ١٦- هل توجد أية ملاحظات أو تعليقات أخرى تذكر؟

**ملحق (3)**

**أسئلة المقابلة الشخصية الموجهة للفئات المستفيدة**

- ١- ما تقييمكم لعلاقة الموظف العام بالمواطن؟ مع التوضيح بأمثلة إن أمكن؟
- ٢- هل يرتبط الأداء الحكومي وتمكين المواطن بالثقة العامة في الحكومة؟
- ٣- هل انت راض عن الخدمات المقدمة من التأمين الصحي وفي حالة الإجابة بلا، يتم عرض سؤال لماذا انت غير راض عن أداء التأمين الصحي؟
- ٤- هل يتم التركيز على الآليات بشكل أكبر من تقديم النتائج في تقديم الخدمات للمواطن؟ أم العكس؟ مع التوضيح؟
- ٥- هل تفضل تقديم الخدمات من خلال استخدام الوسائل التكنولوجية، أم الاعتماد على الموظفين في تقديم الخدمات؟ ولماذا؟
- ٦- هل هناك علاقة بين مدى كفاءة الخدمات المدنية باستخدام النظم الذكية لتكنولوجيا المعلومات، إلى أي مدى تعتمد الخدمات المقدمة على استخدام التكنولوجيا؟ مع التوضيح؟
- ٧- ما تقييمك لمستوى تقديم الخدمات؟ وما هي وسائل تحسين أداء الخدمات؟
- ٨- ما أهم المشكلات التي يعاني منها الجمهور؟ وما هي الآليات المستخدمة التي تحد من حدوث هذه المشكلات؟
- ٩- ما الحلول المقترحة للتعاطي مع المشكلات التي تواجه الجمهور المستفيد؟
- ١٠- هل توجد أية ملاحظات أو تعليقات أخرى تذكر؟

الخدمة المدنية بين التجارب الدولية والواقع المصري المعاش: دراسة تحليلية مقارنة  
في ظل قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦

---