

حوكمة الوظيفة العامة إصلاح إدارة الوظيفة العامة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

د/ نجوى وفائي محمد سليم

أستاذ الإدارة العامة المساعد بكلية إدارة الأعمال
المملكة العربية السعودية

ملخص

يناقش هذا البحث كيف تنتقل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من أنظمة إدارة الوظيفة العامة التقليدية، التي تتسم بضعف الاحتراف والروتينية، نحو استراتيجيات إدارة الوظيفة العامة المتكاملة باستخدام الأدوات القائمة على الأداء. لدعم هذا التغيير، قامت معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أيضاً بمراجعة الإطار القانوني للخدمة المدنية في السنوات القليلة الماضية أو هي في طور القيام بذلك. لا يزال يُنظر إلى الإدارة العامة على أنها الملاذ الأول والأخير، لا سيما في البلدان التي تكافح من أجل خلق فرص عمل للشباب الداخلين إلى السوق. في الوقت نفسه، تضع حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قواعد جديدة لإدارة الوظيفة العامة لصالح خلق فرص العمل في القطاع الخاص لتقليل الاعتماد على الحكومة باعتبارها صاحب العمل الرئيسي. يعرض هذا البحث حالة مصر والبحرين والمغرب لتوضيح كيف أن جهود الإصلاح مدفوعة بشكل أساسي بالحاجة إلى بناء سياسات قوة عاملة عامة أكثر استدامة واستجابة.

Abstract

This research discusses how the countries of the MENA region are moving from traditional personnel management systems, weakly professionalized and routine-driven, towards integrated human resources management strategies using performance-based tools. To support this change, most of the MENA countries have also revised their civil service legal framework in the past few years or are in the process of doing so. The public administration is still seen as the employer of first and last resort, particularly in countries struggling to create jobs for young market entrants. At the same time, MENA governments shape new HRM rules to favor private sector job creation so as to reduce reliance on the government as the major employer. This chapter presents the case of Egypt, Bahrain and Morocco to illustrate how reform efforts are mainly driven by the need to build more sustainable and responsive public workforce policies.

مقدمة:

قضايا التوظيف العام في بلدان الشرق الأوسط وشمال

إفريقيا:

تنقسم أنظمة الخدمة المدنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى مجموعتين عريضتين بناءً على أصولهما التاريخية.

أما المجموعة الأولى فقد تأثرت بشدة بالنموذج الإداري الفرنسي، الذي يتميز عمومًا بالنظام الوظيفي، ويشمل الجزائر ولبنان وموريتانيا والمغرب وتونس، أما المجموعة الثانية فقد اعتمدت على النهج القائم على الموقف لنموذج (وستمنستر) في المملكة المتحدة وتشمل الأردن والبحرين ومصر والإمارات العربية المتحدة.

تتضمن ترتيبات الخدمة المدنية في البلدان القائمة على الوظائف عمومًا هيكلًا حكوميًا تتشكل من الرتب والهيئات، ومسارات وظيفية متعددة للمهارات العامة، والتوظيف الذي يحكمه الدور التنافسي على أساس ملف التعريف العام، والترقية والأجر على أساس الأقدمية مع دخول خارجية جانبية محدود، وعملية صنع القرار المركزية وتقييد تنقل الموظفين. على النقيض من ذلك، تتميز الأنظمة القائمة على الوظائف عمومًا بالتوظيف المفتوح لجميع الوظائف، والاختيار على أساس المهارات الفنية، وفرص العمل المملوءة بالإعلان والمسارات الوظيفية القائمة على الكفاءة الفنية. على الرغم من استمرار هذين النموذجين في تحديد أنظمة إدارة الوظيفة العامة في جميع أنحاء المنطقة، إلا أن معظم البلدان فرضت النموذج في الأصل على نظام موجود مسبقًا، وعادة ما يكون من أصول عثمانية (أو حتى أصول أقدم في بعض البلدان).

ثم قامت كل دولة بإدخال إصلاحات وإجراء تعديلات، وغالبًا ما تقتصر من النموذج الآخر أو من مصادر أخرى لتعكس الاحتياجات المحلية. ونتيجة لذلك، أصبح لدى جميع البلدان الآن أنظمة موظفين مختلطة

تعتبر إدارة الوظيفة العامة إلى جانب الموارد المالية للحكومة، المدخلات الأكثر أهمية لأي حكومة تعمل بشكل جيد. لذلك فإن إصلاح إدارة الوظيفة العامة والخدمة المدنية هو في صميم حملة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لزيادة فعالية وكفاءة الأداء الحكومي العام. تعتبر إدارة الوظيفة العامة مهمة بشكل خاص لتحسين خدمات المواطنين، بما في ذلك الصحة والتعليم، لأنها تقدم غالبًا من خلال الاتصال المباشر بين المواطن والموظف المدني، وإدارة جيدة للوظيفة العامة هي أيضًا شرط مسبق للنهوض بأهداف الإصلاح الأخرى، من توسيع الحكومة الإلكترونية إلى ضمان النزاهة. يبدأ هذا البحث بمراجعة موجزة للقضايا الهيكلية في إدارة الوظيفة العامة في القطاع العام عبر منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، لتمهيد الطريق لدراسات الحالة (البحرين ومصر والمغرب وتونس) التي تلي النصف الثاني من البحث.

وفي حين أن لكل بلد تاريخه وثقافته الفريدة، فإن التجانس الواسع لحركات الإصلاح في المنطقة قد تُرجم إلى استراتيجيات إصلاح الوظيفة العامة التي تتشابه أيضًا على نطاق واسع، ومع ذلك، ضمن هذا النمط، تختلف الاستجابات السياسية المحددة عبر البلدان، وهي تستحق التحليل الفردي لأن تجربة كل دولة تساهم في فهم كيفية النجاح في إصلاح الوظيفة العامة، والتي يمكن القول إنها الجانب الأكثر مركزية والأكثر صعوبة في إصلاح الحوكمة العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وكذلك على الصعيد العالمي.

العام، وقاعدة المهارات الحالية لموظفي الخدمة المدنية وتوصيفات الوظائف.

- برامج بناء القدرات التي عفا عليها الزمن والتي تعاني من نقص التمويل.

أخيراً، تواجه بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تحدياً ديموغرافياً كبيراً في شيخوخة موظفي الخدمة المدنية. التوظيف الثقيل في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي متبوعاً بقيود توظيف شديدة من التسعينيات فصاعداً يعني أن معظم الدول العربية لديها مجموعة كبيرة من الخدمة المدنية تقترب من التقاعد، على الرغم من السكان الشباب بشكل عام. سيتعين على كل من مصر والمغرب، على وجه الخصوص، إدارة عمليات المغادرة الجماعية لموظفي الخدمة المدنية في السنوات الخمس إلى العشر القادمة.

تعد القوى العاملة المسنة إحدى قضايا إدارة الوظيفة العامة الملحة التي تدرك الحكومات الآن أنها بحاجة إلى اهتمام عاجل وجاد. ومع ذلك، ليس لديهم حتى الآن إطار العمل الصحيح للسياسات أو أدوات تخطيط القوى العاملة. إن الافتقار إلى مثل هذه السياسات والأدوات اللازمة لتنفيذها يجعل من الصعب على الحكومات توقع احتياجات القوى العاملة والمهارات على المدى القصير والطويل، وإدارة تخطيط التعاقب، ومعالجة المهارات واحتياجات التطوير الوظيفي لعشرات الآلاف من الشباب المديرين الذين سيحتاجون للدخول إلى الأماكن التي أخلاها المتقاعدون. لذلك أطلقت جميع دول المنطقة تقريباً إصلاحات الوظيفة العامة لدعم برامجها الطموحة لإصلاح الحوكمة وإحداث تغيير حقيقي في جودة الخدمات العامة. يركز هذا التحول على عدة ركائز، منها إعادة هيكلة المناصب وأنظمة الأجور لتتماشى مع الدور الحكومي المتغير، والاستخدام الأوسع للمعايير القائمة على الأداء والتقييمات والحوافز لزيادة المساءلة؛ التخطيط الشامل

تجمع بين ميزات كل من النموذجين الفرنسي و(ويستمنستر)، بالإضافة إلى أحدث الابتكارات في إدارة الوظيفة العامة، مما يجعل أنظمة المنطقة في محاذاة واسعة وزيادة المرونة في ظروف العمل.

تتصارع جميع البلدان مع مجموعة من قضايا إدارة الوظيفة العامة المستعصية التي يُنظر إليها على أنها حواجز أمام تحسين الحوكمة داخل وخارج مجال الوظيفة العامة. وتشمل:

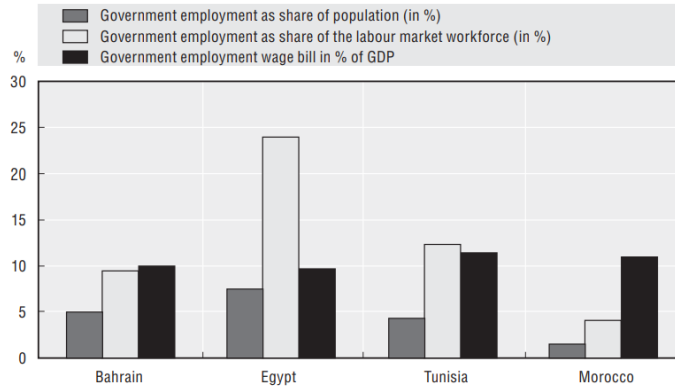
- أنظمة الموظفين الجامدة التي لا تحفز أو تكافئ الأداء الجيد والتي تعتمد بشكل كبير على الأقدمية للتقدم.
- أنظمة الدفع التي تقدم رواتب أقل بكثير من مستويات القطاع الخاص المتنافسة وأصبحت مرهونة بمرور الوقت بطبقات من الاستثناءات ومدفوعات الحوافز في محاولة لدفع الرواتب بشكل مناسب وتحفيز الموظفين.
- مستويات التوظيف التي يُنظر إليها على نطاق واسع على أنها مرتفعة للغاية من قبل الجميع، باستثناء الرتب المتزايدة من الشباب الباحثين عن عمل.
- نهج هرمي صارم قائم على التنظيم يضع كتيب قواعد الوظيفة العامة قبل مصلحة الموظفين أو الأهداف المطروحة.
- سياسات تخطيط القوى العاملة التي لا تزال قيد التطوير أو التي يتم تنفيذها بشكل غير متساو.
- تفويض إداري منخفض واتخاذ قرارات شديدة المركزية.
- نقص البيانات التفصيلية أو المعلومات المحوسبة بشكل ضئيل عن تكوين القوى العاملة في القطاع

١. التحول في دور الدولة من صاحب العمل الرئيسي والفاعل الاقتصادي ومقدم الخدمة إلى دور الضامن لسيادة القانون ومقدم الخدمات الاجتماعية الفعالة والمنظم ومروج للقطاع الخاص. يتطلب هذا التحول من الخدمة المدنية إعادة توجيهها نحو الجودة والاستجابة للعميل (سواء كان مواطناً أو شركة)، والشراكات مع المجتمع المدني ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص. تتطلب هذه الأدوار مهارات مختلفة، والأهم من ذلك، مجموعة مختلفة من المواقف عن ذي قبل. هذا صحيح على جميع المستويات، ولكنه وثيق الصلة بشكل خاص بالمستويات العليا للإدارة، والتي يُتوقع الآن أن تدير التغيير؛ التعامل مع مختلف أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص؛ وتحفيز موظفيهم وإدارتهم وتقييمهم.

للقوى العاملة وبناء القدرات - وليس فقط التقليص - لبناء الكفاءات التي يحتاجها القطاع العام بعد إصلاحه؛ واهتمام أكبر بالنزاهة.

هذه ليست إصلاحات لمرة واحدة، بل تتطلب تحولا مستمرا لأنظمة إدارة الوظيفة العامة الحكومية لخلق قدرات مستدامة في كل مجال من هذه المجالات.

في حين أن هذا البحث لا يمكنه معالجة هذه العملية المعقدة بالتفصيل، فإنه سوف يسلط الضوء على بعض الأمثلة الرائدة للبلدان التي تتعامل مع أجندة الإصلاح الطموحة الموضحة أعلاه. تختلف وتيرة ونطاق إصلاحات إدارة الوظيفة العامة الأخرى من بلد إلى آخر، على الرغم من الجهود الجادة التي تُبذل في جميع أنحاء المنطقة. هناك ثلاثة اتجاهات عامة تدعم أهداف إصلاح الخدمة المدنية:



شكل (١) التوظيف الحكومي في أربعة بلدان عربية، ٢٠١٨

ذلك، تختار الاحتفاظ بدور الحكومة كصاحب العمل الرئيسي. في بلدان أخرى، يتم تحقيق التخفيضات بشكل أساسي من خلال مجموعة من الاستراتيجيات: تبسيط الآليات الحكومية للقضاء على المواقف والوحدات المتداخلة (البحرين، الإمارات العربية المتحدة)؛ استخدام حوافز لتشجيع المغادرة الطوعية (المغرب وتونس)؛ بدء تجريد التوظيف (الإمارات العربية المتحدة، البحرين، مصر، المغرب)؛ واستخدام المزيد من الخصخصة أو الاستعانة بمصادر خارجية (البحرين، الإمارات العربية

٢. تحول واسع النطاق نحو تقليص حجم القوى العاملة، وخفض فاتورة الأجور، وجعل ممارسات إدارة الوظيفة العامة تتماشى مع قواعد وشروط سوق العمل. تعمل معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على تقييد التعيينات الجديدة وابطاء نمو القوى العاملة من أجل توفير الموارد لاستخدامات أخرى، لتقليل استنزاف فاتورة الأجور العامة على النفقات العامة، والحد من عجز الميزانية. تعتبر الأردن وتونس والعراق والسلطة الوطنية الفلسطينية استثناءات مهمة لهذا الاتجاه، مع

تطوير أنظمة مخصصة لتقييم الأداء لتحل محل التقدم القائم على الأقدمية. تم وضع اللوائح التي تعزز الروابط بين التدريب والتقدم الوظيفي أو هي قيد الإعداد، مصحوبة بخطط تدريب وطنية جديدة وتعزيز المؤسسات (على سبيل المثال في مصر ولبنان وموريتانيا وتونس).

بشكل عام، أعطت معظم دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أولوية عالية لبناء القدرات في سياساتها المعدلة لتخطيط القوى العاملة (مثل مصر والبحرين والإمارات العربية المتحدة وموريتانيا والمغرب وتونس). تهدف هذه السياسات إلى تحسين الإدارة القائمة على الكفاءة، والتي تربط الأداء الفردي بالأهداف الاستراتيجية للمؤسسات، ودمج أهداف العمل في إدارة الوظيفة العامة. تقوم الحكومات في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بتنفيذ أطر إدارة الكفاءات أو تحديثها بسرعة، وتطوير أنظمة جديدة لتصنيف الوظائف وهياكل الرتب، وربط المسارات الوظيفية بتقييم الأداء الفردي وتحسين المهارات (مثل مصر ولبنان والمغرب والإمارات العربية المتحدة). حتى البلدان التي تواجه تحديات عاجلة في بناء الدولة، مثل السلطة الوطنية الفلسطينية، جعلت من تعزيز أنظمة وسياسات تخطيط القوى العاملة أولوية قصوى في استراتيجيات التوظيف العامة لديها.

تعد مراجعة قوانين الخدمة المدنية الاستراتيجية الأكثر أهمية لدعم إصلاح إدارة الوظيفة العامة. سيكون الإصلاح الناجح للأساس القانوني للتوظيف الحكومي ضرورياً لمنح أنظمة إدارة الوظيفة العامة السلطة والقدرة على الاستجابة لقائمة طويلة جداً من التحديات التي تواجهها. قامت معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مؤخراً بمراجعة الإطار القانوني للخدمة المدنية أو أنها أحرزت تقدماً جيداً في عملية إعادة كتابته، مما خلق فرصة لتعزيز القيادة لمواصلة إصلاحات إدارة

المتحدة). يتوازن هذا الاتجاه مع لوائح التوظيف العامة التقليدية التي تضمن الحيادة الوظيفية والأمن الوظيفي، على الرغم من أن مصر والإمارات تخططان لتجربة نهج قائم على العقود للتعيينات الجديدة. ضمن هذا الإطار التقليدي، تعمل معظم البلدان على إدخال المزيد من المرونة ومواءمة سياسات الوظيفة العامة مع ظروف سوق العمل الخاص (الإمارات العربية المتحدة والبحرين ومصر والمغرب وتونس وغيرها). يوضح الشكل 1-1 لمحة عامة عن التوظيف الحكومي العام في البحرين ومصر وتونس والمغرب. تم العثور على العديد من الميزات المذكورة أعلاه أيضاً في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي تواجه ضغوطاً مدفوعة بالميزانية لتقليل القوى العاملة في القطاع العام ولكنها تواجه ضغوطاً معاكسة لتوفير فرص العمل، لا سيما في الأزمنة المالية الحالية.

تحول نموذج التوظيف العام نحو المزيد من بناء القدرات لتخطيط القوى العاملة، والسياسات الفردية الموجهة نحو الأداء، وإعادة تعريف معظم سياسات إدارة الوظيفة العامة من أجل تعزيز الروابط بين المدخلات والمخرجات. على الرغم من أن الإصلاحات في هذا المجال لم تبدأ إلا في التطبيق على نطاق واسع، إلا أن الإجراءات المنفذة أو المخطط لها تؤكد زيادة الإنتاجية والكفاءة داخل القطاع العام.

قامت معظم البلدان العربية باستثمارات كبيرة في أدوات تكنولوجيا المعلومات، والتي توفر معلومات أفضل للمديرين، وتدعم تقديم خدمات الوظيفة العامة، كما يتم استخدامها لتطوير قواعد بيانات شاملة للموظفين تسمح بإدارة الموظفين الفردية والمتكاملة (مثل البحرين ومصر والأردن والمغرب وغيرها). كما سمح التركيز الجديد على تكنولوجيا المعلومات بتوحيد عمليات أعمال الوظيفة العامة ودعم تخطيط القوى العاملة في الخدمة المدنية الوطنية. هناك اتجاه آخر في هذا المجال وهو

ترتيبات إدارة الوظيفة العامة. في هذا المجال، هناك هدفان رئيسيان لاستراتيجية اللين هما تحسين إدارة الأداء مع توحيد النهج القائم على الكفاءة، ومراجعة تصنيفات الوظائف وملاحظتها لتحريك هيكل الخدمة المدنية نحو نموذج مؤسسي.

الأهداف:

تعمدت إدارة البحرين محاكاة دول نموذج ويستمنستر - على سبيل المثال. المملكة المتحدة وكندا والولايات المتحدة - التي لديها خبرة في تطوير وترسيخ إدارة الكفاءات على مدى فترة طويلة. اختارت البحرين نموذج الكفاءة لأنه أثبت فعاليته في مطابقة سياسات وممارسات إدارة الوظيفة العامة مع أهداف وأداء المنظمة.

حدد ديوان الخدمة المدنية النموذج القائم على الكفاءة باعتباره الأنسب لأهدافه المتمثلة في تعزيز الأداء التنظيمي، وزيادة الاستجابة للعميل، وتحسين تخطيط القوى العاملة. يشمل تحقيق هذه الأهداف رفع قدرة الحكومة على تبني أساليب جديدة للأعمال، لتقديم مخرجات جديدة، والاستجابة للمتطلبات المتغيرة لمهارات الموظفين وكفاءاتهم.

مثل العديد من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تجد البحرين صعوبة في التنافس مع القطاع الخاص في جذب الموظفين المؤهلين والاحتفاظ بهم. لمواجهة هذا التحدي، يقوم مجلس CSB بصياغة استراتيجيات تخطيط القوى العاملة التي تحدد المهارات والكفاءات الفنية ومستويات الكفاءة المطلوبة في كل وظيفة. ينشئ هذا النموذج القائم على الكفاءة نظامًا لتصنيفات الوظائف التي ستدعم سياسة إدارة الكفاءات. يغطي النموذج جميع عمليات الوظيفة العامة: التوظيف والاختيار والترقية وإعادة التعيين والتدريب وتقييم الأداء وتخطيط التعاقب.

الوظيفة العامة. تخلق الفترة الانتقالية فرصة لبناء إطار عمل استراتيجي بأهداف قابلة للقياس والتغلب على المقاومة من خلال زيادة التشاور مع أصحاب المصلحة، داخل الحكومة وخارجها.

دراسة حالة البحرين: (النموذج القائم على الكفاءة)

يعتبر تقديم نموذج قائم على الكفاءة هو حجر الزاوية في إصلاح إدارة الوظيفة العامة في البحرين، توضح دراسة الحالة هذه كيفية استخدام الكفاءات كمحرك للتغيير لخلق فهم مشترك للتركيز على النتائج، وتوجيه العملاء، وإدخال طرق أكثر مرونة للعمل في جميع أنحاء الخدمة العامة. في الإدارة البحرينية، تم تقديم هذه الأداة لتحسين تخطيط القوى العاملة وعمليات التوظيف والاختيار على أساس فهم واسع النطاق للمهارات اللازمة لكل وظيفة وأفضل السبل لضمان تلبية هذه الاحتياجات.

سياق الإصلاح:

أصدر ديوان الخدمة المدنية (CSB) أجندة شاملة لإصلاح الوظيفة العامة للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٤ تحت شعار "الاستراتيجية اللينة"، يحدد جدول الأعمال ١٥ مبادرة لزيادة الإنتاجية، وتعزيز تخطيط القوى العاملة، وإنشاء تقييم متعلق بالأداء. تم تنفيذ مبادرة الاستراتيجية اللينة أولاً داخل ديوان الخدمة المدنية نفسه، وسيتم توسيعها تدريجياً لتشمل جميع الإدارات.

في الوقت نفسه، تم تقليص القوى العاملة الحكومية تدريجياً من خلال تجميد التوظيف والاستنزاف الطبيعي والاستعانة بمصادر خارجية، لتلبية هدف الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية المتمثل في احتواء النفقات العامة (مملكة البحرين، ٢٠٠٨). تغطي الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية جميع ركائز الحوكمة، بما في ذلك إجراءات بناء خدمة عامة فعالة وفعالة. تدرك الاستراتيجية أن الأولوية الأولى هي مراجعة

● تؤكد القيادة على إدارة الفريق والامتثال للأهداف التنظيمية. تشمل الكفاءات الرئيسية تحقيق الهدف المشترك والعمل الجماعي والتفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية وقياس الأداء ومراقبته.

● تؤكد إدارة بيئة العمل على المهارات اللازمة لممارسة الأعمال التجارية في منظمة معقدة، بما في ذلك المهارات التحليلية، واتخاذ القرارات، والقدرة على العمل تحت الضغط، وإدارة الصراع.

● تؤكد إدارة الاتصالات على القدرة على استخدام أدوات الاتصال المختلفة، والتفاوض وبناء توافق الآراء، والتأثير على صانعي القرار.

طور مجلس CSB قاموساً لـ ٩٢ كفاءة لاستخدامها في عملية تقييم الأداء. يحدد هذا خمسة مستويات من الأداء لكل كفاءة، من الأساسي إلى الخبير، كأساس لتقييم أداء أكثر منهجية. في المرحلة الأخيرة من العملية، يستخدم CSB تحليل الثغرات لقياس التناقضات بين الكفاءات المطلوبة من قبل ملف التعريف الوظيفي والمهارات الشخصية لأصحاب المناصب. ثم يتم استخدام تحليل الفجوة لتحديد احتياجات التدريب وكذلك لمنح زيادات في الأجور أو حوافز أخرى للأداء.

الإنجازات:

جلب النموذج القائم على الكفاءة تحسينات مهمة على عملية الوظيفة العامة في ديوان الخدمة المدنية:

- عملية اختيار موحدة بناءً على متطلبات الوظيفة الدقيقة.
- انخفاض تكاليف التوظيف.
- برامج تدريبية تتماشى مع الاستراتيجيات التنظيمية.
- القدرة على تحديد فجوات الكفاءة لإعادة تصميم برامج التدريب.

لتنفيذ النموذج القائم على الكفاءة، قام CSB بتركيب أداة ذكاء الأعمال التي تقدم تقارير عن جميع عمليات الوظيفة العامة. وهذا يمكن ديوان الخدمة المدنية من التعامل مع وظائف الموظفين الأساسية مثل قياس القوى العاملة، وكشوف المرتبات، وطلبات التدريب، وساعات العمل، وتجديد العقد، وتقييم الأداء، والحوافز، والبدلات.

القائمون على العمل:

قام مجلس CSB بتطوير وتقديم النموذج القائم على الكفاءة في عام ٢٠٠٧، مستخدماً نفسه ككابتن. يعمل ديوان الخدمة المدنية الآن على تثبيته في جميع الإدارات والوكالات من خلال عملية تنفيذ عالية التفويض تحدد المديرين المباشرين كأصحاب المصلحة الأساسيين وتمنحهم السلطة لتحديد الكفاءات اللازمة للوظائف الشاغرة وللأداء المحوسب.

نظام التقييم:

يوفر النظام القائم على الكفاءة توصيفاً للوظائف وتحليلاً للمهارات لكل من الوظائف الإشرافية وغير الإشرافية، وهو الآن إلزامي لجميع الوظائف الشاغرة ولتخطيط التعاقب.

يشتمل النموذج على أربعة مكونات، كل منها يتعلق بمجموعة من الكفاءات والمؤشرات ذات الصلة:

- تحقيق النتائج: هذا هو العنصر الأكثر أهمية ويركز على المخرجات وفعالية العمل. يتضمن المهارات الفنية والمعرفة المتعلقة بالوظيفة؛ مهارات التخطيط والتنظيم لتحديد أولويات عبء العمل وتسليمها في الوقت المحدد؛ المبادرة والاستقلالية؛ المهارات (المساءلة، اكتساب المعايير الداخلية، أداء المهام الحاسمة)؛ والتركيز على العملاء.

الحاجة إلى مزيد من كفاءة تكنولوجيا المعلومات على المستوى الإداري.

● هناك حاجة إلى زيادة الروابط بين النموذج القائم على الكفاءة وممارسات إدارة الأداء الحالية، بما في ذلك التقدم الوظيفي وحوافز الأجور.

● تكشف نتائج الاستطلاع والمقابلات أن بعض المديرين غير مرتاحين لتدفق العمل المفوض الجديد والممارسات الموجهة نحو الأداء. هذه المخاوف تحتاج إلى معالجة.

● تُظهر الأدلة المستمدة من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن أطر الكفاءات يمكن أن تكون ثابتة وبيروقراطية، مما يؤدي إلى تركيز قوي على المدخلات والعملية بدلاً من العمل كأداة قياس لإدارة الأداء. يجب مراجعة الأطر ومراجعتها بانتظام لضمان استمرار فعاليتها.

الخطوات التالية:

يعد التنفيذ الكامل للنموذج القائم على الكفاءة أولوية استراتيجية قصوى في أجندة الوظيفة العامة البحرينية بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٤. هدفان هما: (١) توسيع تحليل الفجوة ليشمل ٦٠٪ من القوى العاملة. (٢) توسيع نظام إدارة الأداء ليغطي ٨٠٪ من الخدمة المدنية المركزية. لتعزيز التواصل عبر الحكومة، يخطط ديوان الخدمة المدنية أيضاً لإنشاء شبكة بيانات حكومية تربط الوزارات والإدارات.

من خلال هذه الإجراءات، سيواصل ديوان الخدمة المدنية دعم الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية للأعوام ٢٠٠٩-٢٠١٤. على وجه الخصوص، ستعمل على تطوير مبادرات الوظيفة العامة التي تستجيب لتحدي التوظيف والاستبقاء من خلال تعزيز التطوير الوظيفي وجعل الوظائف الحكومية أكثر جاذبية، فضلاً عن تحسين المهارات الحكومية باستمرار. يظل تركيز

● معايير تقييم أداء دقيقة وتشغيلية وشفافة.

● القدرة على تحديد أفضل الموظفين أداءً لبناء استراتيجية تخطيط التعاقب الوظيفي.

● القدرة على ضمان أن التدريب والتطوير يركزان بشكل جيد على احتياجات العمل في المنظمة وترسيخ ثقافة التعلم والتطوير المستمر.

لقد سمح لعدد من أنشطة إدارة الوظيفة العامة الرئيسية بالارتباط لضمان أن المنظمة مزودة بأشخاص أكفاء وفعالين يتمتعون بقدرات دقيقة. بمرور الوقت، سيتمكن النموذج القائم على الكفاءة مجلس CSB من دمج وظائف إدارة الوظيفة العامة المختلفة (مثل التوظيف، والاختيار، والترقية، والتدريب، والتقييم، والمكافآت، وما إلى ذلك) ضمن نظام حكومي واحد. وبذلك مهد الطريق لزيادة الإنتاجية ومرونة تدفق العمل بناءً على نظام التوظيف العام الفردي.

العقبات والتحديات:

١. ما هي التحديات التي واجهها الإصلاح؟

● أدى الانكماش الاقتصادي وما تبعه من تجميد التوظيف إلى إيقاف تنفيذ استراتيجية اللين مؤقتاً، لكن مجلس CSB يخطط لإعادة تفعيلها في أسرع وقت ممكن.

● النهج الجديد يعتمد على برامج الوظيفة العامة المتطورة التي تتطلب التدريب لمديري الوظيفة العامة والموظفين. سيساعدهم التدريب على تحديد الأهداف الفردية، وإنشاء ملفات تعريف وظيفية وتقييمات، وإجراء تقييمات للكفاءات، وتحليل الفجوات الكامل، وقياس احتياجات التدريب، والنظر في طلبات الإجازة. الموظفون مسؤولون عن ملء إجراءات التقييم الإلكتروني والمغادرة التي يتم تقديمها بعد ذلك إلى المديرين المباشرين للموافقة عليها - وقد كشف هذا عن

على العملاء من قبل ٥.٧ مليون موظف في الحكومة المركزية في مصر.

القائمون على العمل:

تتطلب جهود إصلاح الوظيفة العامة في مصر، مثل تلك الموجودة في عدد من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعاونًا وثيقًا بين الوزارة المسؤولة عن إصلاح إدارة القطاع العام - وزارة الدولة للتنمية الإدارية - ومكتب الخدمة المدنية. تشكل هذه الأخيرة جزءًا من وكالة أكبر، وهي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (CAOA)، والتي بدورها جزء من مجلس الوزراء.

لدى وزارة التنمية الإدارية عدد قليل نسبيًا من الموظفين، وتقدم المشورة والدعم لرئيس الوزراء في تصميم خطط الإصلاح وتقديم المساعدة الفنية للوكالات التنفيذية في تنفيذها. تمتد محفظة MSAD إلى ما وراء الوظيفة العامة؛ على سبيل المثال، لعبت دورًا مركزيًا في تطوير مبادرات الحكومة الإلكترونية التي تحظى بتقدير كبير في مصر.

الجهاز المركزي للمحاسبات هو وكالة ذات مسؤولية مباشرة لإدارة وظيفة الوظيفة العامة في الولاية. يشمل دورها العام تصميم الإصلاحات الإدارية وإنشاء هيكل تنظيمية جديدة، ولكنها مسؤولة أيضًا عن اقتراح القوانين واللوائح، والإشراف على تنفيذ وإنفاذ تشريعات الموظفين، وتصميم وتنفيذ سياسات واستراتيجيات الوظيفة العامة، وصياغة توصيف الوظائف، ومساعدة وحدات إدارة الوظيفة العامة في الوزارات التنفيذية المختلفة وتدريب كبار موظفي الخدمة المدنية لجعلهم مؤهلين للترقية في مركز التدريب على القيادة الإدارية.

لذلك فإن الشراكة الفعالة بين وزارة التنمية الإدارية والوسطى والجهاز المركزي للمحاسبات أمر بالغ الأهمية لنجاح الإصلاح. فهو يربط إصلاح الوظيفة

استراتيجية الإدارة اللينة على أداء الموظفين: "تتمثل القضية الحاسمة في تحسين الخدمات الحكومية في ضمان تمتع موظفي القطاع العام بالقدرات والمهارات اللازمة لتقديم خدمة فعالة".

لتحقيق هذه الرؤية، وسع مجلس CSB مبادرات الاستراتيجية إلى:

- إعادة تصميم تصنيف الوظائف والمجموعات المهنية، وإعادة تحديد المؤهلات المطلوبة لكل وظيفة، وإزالة الوظائف غير ذات الصلة أو المتداخلة.
- تعزيز برامج التدريب على المهارات لربط احتياجات العمل في المنظمة والتحسين المستمر لمهارات الموظفين.
- زيادة إدارة الأداء الفردي، باستخدام مؤشرات قياس جديدة لتقييم الأداء، وسقوف الأجر المتغيرة المعدلة حسب الناتج المحلي الإجمالي، وحوافز الدفع مقابل الأداء لأصحاب الأداء الأعلى.

حالة مصر: (نظام إدارة القدرات)

سياق الإصلاح:

تقوم وزارة الدولة للتنمية الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بوضع اللمسات الأخيرة على مراجعة رئيسية لنظام الخدمة المدنية، والذي يعود تاريخه إلى عام ١٩٧٨، تشمل عملية الإصلاح الأساسية هذه، التي بدأت في عام ٢٠٠٦، مراجعة شاملة لسياسات إدارة الوظيفة العامة، الاحتياجات التنظيمية وهيكل إدارة الوظيفة العامة. ويهدف إلى إنشاء نظام موارد بشرية موجه نحو الأداء وتخطيط القوى العاملة القائم على الكفاءة. هدفها الأوسع هو تحديث نظام إدارة الوظيفة العامة للخدمة المدنية، وتوفير قواعد متماسكة في جميع الإدارات وتحفيز أداء أفضل وأكثر تركيزًا

وذلك لزيادة الأداء والكفاءة. يتم البحث عن ثلاث نتائج رئيسية:

- ١- عدد أقل من الهيئات الحكومية والوحدات المكررة
- ٢- تصنيف الوظائف والموظفين المخصصين على أساس الاحتياجات من المهارات
- ٣- نظام آلي واستراتيجيات جديدة لاستخدام الموارد المتاحة وإدارة تغيير القدرات.
- ٤- ترسيخ سياسة التدريب لربط التدريب بالإدارة الموجهة نحو الأداء.

المعالجات:

تعالج الحكومة المصرية الهدف الأول من خلال التحول من كونها منظماً تقليدياً للتوظيف إلى مزود خدمة موجه نحو الأداء، بهدف تفضيل التوظيف في القطاع الخاص. وهذا ينطوي على:

- تقليص حجم القوة العاملة، بشكل رئيسي من خلال تجميد التوظيف (يتم تعيين ٦٠ ألف موظف فقط كل عام، أي ما يقرب من ١٪ من إجمالي القوى العاملة). في عام ٢٠٠٨، انخفض حجم القوة العاملة في الحكومة المركزية لأول مرة منذ عقود.
- التحكم في التوظيف العام من خلال قواعد مماثلة لتلك المطبقة في القطاع الخاص: قانون الخدمة المدنية الجديد الذي تجري صياغته الآن سيجعل التوظيف القائم على العقود أكثر انتشاراً، ٦ وبالتالي تلبية احتياجات المهارات أثناء تنفيذ تجميد التوظيف.
- إدخال سياسة التقاعد المبكر في قانون الخدمة المدنية الجديد. سيتم تشجيع المغادرة الطوعية لموظفي الخدمة المدنية الذين تتراوح أعمارهم بين ٥٠ و ٢٠١٤ عاماً من خلال مزايا محددة؛

العامة باستراتيجية إصلاح الحوكمة الأوسع من ناحية، ويضمن أنها تعكس المعرفة والخبرة التفصيلية لنظام الوظيفة العامة والخدمة المدنية من ناحية أخرى. تطلبت بعض إصلاحات الوظيفة العامة أيضاً إشراك وكالات أخرى كشركاء. على سبيل المثال، انطوى إنشاء نظام آلي للموارد البشرية على التعاون بين الجهاز المركزي للمحاسبات، ووزارة التنمية الإدارية ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

الغرض من أجندة الوظيفة العامة الحالية هو تعديل القوى العاملة والمهارات مع الدور التنظيمي والترويجي المتطور للحكومة في الاقتصاد، مع ضمان التغطية الكاملة للأمور الأساسية

الخدمات الاجتماعية والحماية لسكان مصر الذين يتزايد عددهم بسرعة. وفقاً لتقديرات MSAD وCAOA، تتمثل التحديات الرئيسية في أن القوى العاملة ليست متوازنة بشكل جيد والمهارات ليست في المكان المناسب، مما يعيق الفعالية والكفاءة.

تؤكد أجندة الحكومة على أهداف السياسة الرئيسية التالية:

- تقييد نمو العمالة العامة وتحديد حجم القوى العاملة العامة بشكل مناسب. هذه هي الأولويات الشاملة لقانون الخدمة المدنية الجديد وأي سياسة جديدة لتنمية القدرات. نمت البيروقراطية على مدى السنوات الخمسين الماضية إلى أكثر من ٢٠ ضعف حجمها الأصلي. الغرض الأساسي هو تقليل فاتورة الأجور المتضخمة لتحرير الموارد لمكونات أخرى لتقديم الخدمات.
- بناء القدرات في الحكومة من خلال التحول نحو نظام قائم على الموقف. إعادة هيكلة الهيكل التنظيمي للحكومة هي الدعامة الأولى للإصلاح،

مبادرة قادة التغيير، وهي خطة مدتها أربع سنوات لرفع قدرة ٨٠٠٠ من كبار الموظفين في المستويات الثلاثة العليا للحكومة مباشرة دون المستوى الوزاري. ترى وزارة التنمية الإدارية أن هؤلاء الموظفين، الذين يمثلون أقل من ٢٪ من إجمالي القوى العاملة الحكومية، هم ركائز الإصلاح الحكومي الناجح. نظرًا لأنه من المقرر أن يتقاعد نصف هؤلاء الموظفين الرئيسيين في السنوات الخمس المقبلة، فقد أعطت الوزارة الأولوية لتطوير قدرات المجموعة الأصغر سنًا ضمن كادر الإدارة العليا هذا. بعبارة أخرى، يجب أن يصبح هؤلاء الموظفون "قادة التغيير"، ومديرين قادرين على تحمل مسؤولية متزايدة لقيادة الإصلاح في الوحدات التي يرأسونها، فضلاً عن التقدم ليحلوا محل كبار المديرين المتقاعدين.

من خلال استهداف هذه المجموعة بدورات قصيرة في موضوعات الإدارة المتقدمة، يمكن لمصر تعظيم تأثير أموال التدريب المحدودة. تلت البرامج مخصص لتحسين الخدمة المدنية العليا. تركز أهداف التدريب على تعزيز القيادة الإدارية، وتعزيز إدارة الوظيفة العامة، وتعزيز التخطيط الاستراتيجي. ٧ أصبحت شهادة التدريب الآن شرطًا مسبقًا للترقية إلى المناصب العليا. ستساعد مبادرة قادة التغيير أيضًا في تشكيل هؤلاء الموظفين في فريق يمكنه تسهيل التغيير من خلال التعاون وكذلك من خلال تنفيذ ممارسات إدارية جديدة في الوحدات التي يقودونها.

هناك حاجة ملحة أخرى تتضمن ترقية مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لموظفي الخدمة المدنية لتحقيق أهداف الحكومة الإلكترونية العامة. لا يقتصر التدريب على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتدريب الإداري الآخر على مبادرة قادة التغيير؛ في عام ٢٠٠٨، شارك ١٣٠٠٠ موظف عبر الحكومة في برامج تدريبية.

سيتم احتساب المعاشات التقاعدية على أساس المساهمات طوال حياة الموظف العملية وليس على أساس الراتب الأخير؛ وسيتم ترقية موظفي الخدمة المدنية إلى رتبة واحدة أعلى من رتبة الراتب الحالية. بالإضافة إلى ذلك، سيتم منع الموظفين الذين تزيد أعمارهم عن ٥٥ عامًا من إعادة التوظيف في وحدات الخدمة المدنية.

من أجل مطابقة المهارات مع المتطلبات (الهدف الثاني)، يجري تطوير الإصلاحات في ثلاثة مجالات رئيسية:

١- زيادة تفويض الوظيفة العامة للإدارات والوزارات التنفيذية بناءً على خطط التوظيف. سيتم دمج معدلات التوظيف واحتياجات التوظيف السنوية في تقييم مهارات الوظيفة العامة الذي يكمله كل قسم لتحديد الفجوات في القدرات وسدها.

٢- إعادة هيكلة تصنيف الوظائف بموجب قانون الخدمة المدنية الجديد لتقديم إطار عمل متنسق عبر جميع الإدارات. في الوقت الحاضر، يتم تقسيم الوظائف إلى ٦ فئات مقسمة إلى ٣١ مجموعة (المقابلة للمجالات المهنية). سيقفل القانون الجديد عدد المجموعات إلى ٧

٣- الترويج والتنقل عبر الوحدات أسهل. سيعتمد التسلسل الهرمي للمناصب على مستوى صعوبة المهام. سيتم وصف كل وظيفة وفقًا لطبيعة العمل المحددة والمؤهلات المطلوبة.

٤- تحسين تخطيط القوى العاملة كجزء من التفويض العام للموارد البشرية للإدارات التنفيذية.

فيما يتعلق بالهدف الثالث، بناء القدرات، يمكن تسليط الضوء على مبادرتين رئيسيتين. أولاً، أدخلت وزارة التنمية الإدارية والتنمية (MSAD) مؤخرًا

كبير في تدريب موظفيها. في عام ٢٠٢٠، تم تقديم ٣٢ دورة تدريبية وتطويرية؛ كما تم إجراء جلسات ما قبل التدريب وجلسات ما بعد التدريب لتقييم قيمة الدورات.

تتطور سياسات التدريب من مدفوعة بالعرض إلى مدفوعة بالطلب، وذلك بشكل أساسي من خلال دفعة من قبل معهد الإدارة الوطني. منذ إعادة الهيكلة الأخيرة، ستركز NMI الآن بشكل أكبر على الاستعانة بمصادر خارجية والشراكة مع برامج تدريب إدارية محلية ودولية رائدة، أكاديمية وغير أكاديمية، للاستفادة من البرامج التي أثبتت جدواها لتطوير مهارات كبار المديرين.

تم الاعتراف بإنجازات الجهاز المركزي للمحاسبات في تحديث إدارة الوظيفة العامة من خلال حصوله على جائزة المستثمرين في الأفراد (IIP) لمعترف بها دوليًا في عام ٢٠٠٨. وقد أشركت الجهود المبذولة للفوز بهذا التكريم الموظفين في جميع أنحاء المنظمة في استثمار مدته ثلاث سنوات لتلبية ١٠ معايير و ٣٩ فرعياً. المؤشرات، والتي أدت معاً إلى تحسين أداء إدارة الوظيفة العامة. اعتباراً من عام ٢٠٠٩، كان على الوحدات الإدارية التي تم أخذ عينات منها الامتثال لمعايير ((IIP في السنوات الثلاث المقبلة، شارك الجهاز المركزي للمحاسبات في المراقبة المستمرة بموجب معايير معهد الاستثمار الدولي، مع تطوير مؤشرات الداخلية والشراكة بشأن تحسين تقييمات احتياجات التدريب وفعالية التدريب وعائد الوظيفة العامة على مبادئ وتطبيقات الاستثمار.

دراسة حالة المغرب: (إعادة هيكلة وظائف الخدمة المدنية)

منذ عام ٢٠٠٤، دأب المغرب على تنفيذ إصلاح شامل وطموح ومنهجي لنظام موظفي الخدمة المدنية، بدأت العملية ببرنامج تقاعد اختياري أدى إلى خفض إجمالي عدد الموظفين بأكثر من ٧٪ في عام ٢٠٠٥. بعد ذلك، عالجت الحكومة المهمة المعقدة المتمثلة في إنشاء

المبادرة الثانية لبناء القدرات هي إطلاق نظام إدارة موارد بشرية حكومي كامل. عند اكتمالها، ستعمل على مركزية بيانات الموظفين الأساسية على جميع الموظفين. بقيادة الجهاز المركزي للمحاسبات، تم تحديد الهياكل المثلى لكل وحدة إدارية في عام ٢٠٠٦، وتم تحديد الهياكل المتداخلة أو الزائدة عن الحاجة في ٣٠٩ مديرية و ١٩ وزارة. بدأ تشغيل نظام البيانات في مايو ٢٠٠٨، على الرغم من استمرار إدخال البيانات. يرسم أوصاف الوظائف المرتبطة بالهياكل التنظيمية ويقيس الأداء المتوقع لكل وظيفة. سيرتبط هذا النظام أيضاً بسياسة التدريب من خلال تقييم المهارات اللازمة لكل وظيفة في كل قسم تنظيمي. سيتم تقديم حوافز جديدة لتشجيع الموظفين على تحسين مهاراتهم بناءً على هذا التشخيص.

الإنجازات

يعتبر تصنيف الوظائف الجديد الخطوة الملموسة الأولى نحو إعادة هيكلة تنظيمية حكومية كاملة. سيكون لكل منشور وصف مشابه في جميع الوزارات والهيئات الحكومية. سمح النظام الآلي الذي تم تركيبه من قبل الجهاز المركزي للمحاسبات ببناء القدرات في تصميمات تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها. في العامين المقبلين، سيركز المشروع على ربط الجهاز المركزي للمحاسبات بمديريات كل محافظة (تشرف المديريات على موظفي الوزارة المعنيين العاملين على المستوى المحلي) من خلال واجهة ممكنة عبر الإنترنت.

كما هو الحال في العديد من البلدان، كانت وزارة المالية رائدة في تطوير واختبار أنظمة إدارة الوظيفة العامة الجديدة. في عام ٢٠٢٠، قامت الوزارة بتطوير وتنفيذ نظام ديناميكي لحصر الوظيفة العامة لجميع الموظفين في القطاعات السبعة الرئيسية، والذي تضمن جميع معلومات الموظفين ذات الصلة (مثل الدورات التدريبية السابقة والترقية). كما شاركت الوزارة بشكل

إعادة التعريف هذه، لن تكون المرحلة التالية ممكنة.

لتصنيف الوظائف وتجميعها آثار هيكلية مهمة على مرونة القوى العاملة والقدرة على تنظيم التوظيف بكفاءة من حيث التكلفة.

المشكلة المدنية السابقة:

كان هيكل الخدمة هو أنه حرم المديرين من القدرة على مقارنة الهياكل عبر الوزارات، أو نقل الموظفين أفقياً، أو إدارة القوى العاملة العامة للخدمة المدنية. كان هذا بسبب تحديد الرتب والمواقف باستخدام بنية قديمة وغير مرنة من السلك والفئات والدرجات التي أصبحت مجزأة للغاية بمرور الوقت. يضع الإصلاح نظاماً مبسطاً جديداً مع وظائف مرتبطة بالكفاءات.

المرحلة الإعدادية: تخفيض فاتورة الأجور عن طريق التقاعد الاختياري.

في يونيو ٢٠٠٤، أصدرت رئاسة الوزراء مرسوماً يدعو إلى تخطيط كبير للقوى العاملة وإصلاح إدارة الكفاءات. أصبح هذا الإصلاح جزءاً من أجندة التحديث الإداري طويلة المدى الصادرة في عام ٢٠٠٥، والتي تهدف إلى خفض فاتورة الأجور وزيادة الإنتاجية العامة.

قبل أن يتم تنفيذ هذا الإصلاح، كان من الضروري مواءمة فاتورة الأجور مع الموارد المتاحة عن طريق تقليص القوة العاملة. كان القصد من هذا التخفيض أيضاً تقليص الرتب في المستويات العليا لإعطاء الإدارة مساحة أكبر للمناورة، على سبيل المثال، تعيين موظفين جدد لملء الفجوات في المهارات وتعزيز المديرين الأصغر سناً. تم استخدام الحوافز المالية لتسريع التقاعد الطوعي.

كانت الجهود الأولية مخيبة للأمل لأن الحزمة لم تكن جذابة بما يكفي. قدم برنامج حوافز جديد وموسع،

هيكل وظيفي منسق وقائم على الكفاءة عبر الحكومة. بدأت هذه العملية في عام ٢٠٠٥، وتسارعت في عام ٢٠٠٧ واكتملت بشكل فعال. المرحلة الثالثة، التي تم اكتمالها بحلول عام ٢٠١٠، هي تطوير قاعدة بيانات شاملة للموظفين. هذا شرط أساسي للمرحلة الرابعة، حيث ستواجه الحكومة التحدي الأكثر صعوبة المتمثل في ترشيده الأجور وربطها بمقاييس الأداء الجديدة، وكذلك إجراء المزيد من التغييرات لجعل أنظمة التوظيف والترقية تتماشى مع هيكل الوظيفة الجديد (قائمة الوظائف) للحكومة بأكملها. على طول الطريق، تم إدخال تحسينات أيضاً في التدريب ومجالات أخرى.

تركز دراسة الحالة هذه بشكل أساسي على تصنيف الوظائف، وتتطرق أيضاً إلى بعض مراحل الإصلاح الأخرى. يتضمن تطوير كتالوج الوظائف الجديدة ثلاثة جوانب بارزة تستحق معالجة مفصلة:

(ط) تم تنفيذه بطريقة لامركزية، حيث شكلت كل وزارة لجنة من المتخصصين في الوظيفة العامة.

(ب) سعت إلى دمج الهيكل التقليدي (القائم على الهيئات المهنية والفئات التعليمية المحددة) بنظام حديث (يعتمد على مجالات العمل والوظائف المرجعية).

(٣) تم تصميم العملية لتقليل تعطيل القوى العاملة الحالية. على الرغم من أنه يمهّد الطريق لتحديث وإعادة هيكلة أكثر شمولاً للقوى العاملة على مدى السنوات القادمة، إلا أنه تجنب مواجهة الاختلالات الهيكلية في القوى العاملة بشكل مباشر. بدلاً من ذلك، أضاف طبقة من أوصاف الموقف التحليلية إلى النظام التقليدي. بعبارة أخرى، أعادت تحديد المواقف أولاً، تاركة إعادة هيكلة القوى العاملة للمرحلة التالية. لكن بدون

تقوم الحكومة الآن بتنفيذ سياسات تعديل مستهدفة للاحتفاظ بالمدرء المتوسطين والعليا وإعادة توزيع الموظفين عبر الوزارات والمجموعات المهنية. كما تتواصل استراتيجية احتواء القوى العاملة، حيث لم يتم إعادة ملء الوظائف بسبب التناقص الطبيعي. شيخوخة الخدمة المدنية تعني أن التقاعد سيكون مرتفعا حتى بدون حوافز خاصة. سيتقاعد ما يزيد قليلا عن ٣٠٪ من إجمالي القوى العاملة الحالية في الخدمة المدنية في غضون خمس سنوات. لا يزال التعيين الجديد محدودا للغاية، في حين تم تجميد التعيين للموظفين ذوي الرتب المنخفضة (معظمهم في الخطوط الأمامية).

نظام تصنيف الوظائف الجديد:

مع إنجاز هذا المقاصة، أطلقت الحكومة المغربية إصلاحًا أعمق لهيكل الخدمة المدنية في عام ٢٠٠٥. وكان الهدف من ذلك تطوير فهرس جديد للمواقف المنسقة عبر الحكومة، مع السماح بالتنوع الكبير بين الوزارات. تم تحديد وتصنيف كل منصب في الهيكل الجديد بناءً على ست خصائص: النشاط، والمهام، والمهارات، والمكان في المنظمة، والأهداف / المهام، ومستوى المسؤولية. حيثما أمكن، تم تحديد المناصب المرجعية التي تشمل الحكومة بأكملها أو تشمل العديد من متطلبات الوزارات. في حالات أخرى، تكون المناصب خاصة بالوزارة. في كلتا الحالتين، يجب وضع المواقف داخل هيكل معدل.

لفهم هذا التحول، يجب أولاً أن نصف بإيجاز النظام التقليدي المستخدم في المغرب، والذي كان نوعاً مختلفاً من النظام الفرنسي القائم على التوظيف. أساس هذا النظام هو "السلك"، والذي يتم تحديده من خلال التخصص المهني وهو مماثل تقريباً في هيكله للفيلق العسكري (فيلق الإشارات، سلاح الجو، إلخ). داخل كل فرقة، يتم تحديد المناصب أولاً حسب "الفئة"، بناءً على مستوى التعليم المطلوب للتأهل لهذا المنصب (على سبيل

بين يناير ويونيو ٢٠٠٥، مدفوعات مقطوعة على أساس طول الخدمة ومعايير أخرى مختلفة. كما يحق للمستفيدين الحصول على معاشات تقاعدية تصل إلى ٢.٥٪ من الراتب الشهري الأخير. كما يحق للموظفين المتقاعدين الحصول على قروض بأسعار تفضيلية ومساعدات أخرى لتشجيعهم على إنشاء مشاريع جديدة. اتخذ العديد من المتقاعدين هذا الخيار، وخلقوا ما يقدر بنحو ٢٢٠٠٠ وظيفة جديدة في القطاع الخاص، وأكثر من ٦٠٪ في قطاع العقارات و١٣٪ في الأنشطة التجارية.

كان البرنامج ناجحاً جداً في تسريع حالات التقاعد، مع ٣٨٥٩١ موظفًا حكوميًا يتركون الوظائف العامة - ٧.٥٪ من إجمالي القوى العاملة.

سمح ذلك للحكومة بتخفيض إجمالي فاتورة الأجور من ١٢.٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٤ إلى ١٠.٦٪ في عام ٢٠٠٥، مما عكس الاتجاه السعودي السابق. على الرغم من ارتفاع التكاليف على المدى القصير، عند ١١.١ مليار درهم (درهم مغربي)، وصلت المدخرات في فاتورة الأجور إلى حوالي ١٥ مليار درهم، أو ١٪ من الناتج المحلي الإجمالي. ليس من المستغرب أن العديد ممن غادروا كانوا في الطرف الأعلى لجدول الأجور - ٧٤.٣٪ من المستفيدين كانوا من كبار الموظفين الذين تزيد أعمارهم عن ٥٠،٩ و٥٣.٦٪ من الموظفين المغادرين جاءوا من الرتب العليا.

جاءت بساطة البرنامج وسرعته بتكلفة ما على الحكومة ١٠ على سبيل المثال، فقدت بعض الوحدات نسبة كبيرة من الموظفين، مما ترك فجوات في بعض مجالات المهارات أو الخبرة؛ تقاعد ٣٠٪ من الموظفين من وحدات معينة في وزارة الخارجية كما غادر العديد من الأكاديميين.

متوسطة؛ بينما لا يتمتع موظفو الفئة C والفئة الدنيا بمؤهلات محددة ويشغلون وظائف الدعم في الخطوط الأمامية أو من المستوى الأدنى، تشمل الفئتان (أ) و (ب) عادةً فرقاً إدارية فرعية وفرقاً فنية فرعية إذا كانت ذات صلة بتصنيفهم المهني (مثل الطبيب الطبي مقابل مسؤول المستشفى).

أنشأ النظام الهجين الناتج فهرساً جديداً للوظائف في كل هيئة بناءً على الواجبات والمهارات المرتبطة بها، بدلاً من الخلفية التعليمية والرتبة (الرتبة). يحدد الكتلوج الجديد:

● ٢١ مجالاً واسعاً من الأنشطة (مثل إدارة الوظيفة العامة)؛ يوجد ١١ منها عبر الحكومة، في حين أن ١٠ خاصة بقطاعات محددة.

● المجموعات المهنية ضمن كل فئة (على سبيل المثال، قد تشمل مجموعات الوظيفة العامة إدارة شؤون الموظفين، وبناء القدرات، وما إلى ذلك).

● الرتب داخل كل مجموعة وظيفية المقابلة للفئة الحالية (التصنيف)، أي المناصب الإدارية والمناصب القائمة على الخبرة والوظائف الإشرافية ومواقع الخط الأمامي.

● مواقع مرجعية محددة لكل مجموعة رتبة حلول ميداني:

□ تشمل هذه الوظائف ١٥٤ وظيفة مرجعية مشتركة بين جميع الوزارات (على سبيل المثال، في مجال الوظيفة العامة، وتشمل هذه الوظائف مدير الوظيفة العامة، ومهندس التدريب، ومستشار الوظيفة العامة، والمسؤول التنفيذي الأول للموارد البشرية، وما إلى ذلك).

□ وظائف مرجعية إضافية للوظائف الخاصة بالإدارة حسب الاقتضاء.

المثال، يجب أن يكون المعلم حاصل على درجة البكالوريوس)، ثم حسب الدرجة أو الرتبة (مدرس مبتدئ، مدرس أقدم، إلخ..). يتم تحديد وضع الموظف، كما هو الحال في الجيش، من خلال نظام الدرجات والفئات، وليس من خلال الواجبات المحددة المعينة. يتم تحديد التقدم في الرتب داخل كل فئة تعليمية حسب الأقدمية. يوجد ٧١ فيلق في الإدارة المغربية. استناداً إلى النظام الفرنسي، هناك فصل بين الدرجة التي يحملها الشخص في سلكه والوظيفة التي يتم تعيينه لها.

بمرور الوقت، طورت مختلف السلك هياكل مختلفة تماماً، بحيث يكون من المستحيل فعلياً مقارنة المواقف في أحد السلك مع تلك الموجودة في السلك الآخر. وهذا يجعل تحديد المسارات الوظيفية والانتقال عبر الوزارات أمراً صعباً في أحسن الأحوال. يعتمد النظام أيضاً بشكل كبير على مستوى التعليم عند الدخول والأقدمية، بدلاً من الاعتماد على ما إذا كان الشخص لديه المهارات المناسبة لمنصب معين.

لجعل النظام أكثر فاعلية، قررت الحكومة مراجعة الهيكل بناءً على كتالوج جديد للوظائف. سيتم تحديدها من خلال المهارات التي يمكن أن تتعايش مع هيكل درجة فئة السلك، على الأقل في المرحلة الأولية. سيكون التغيير الهيكلي الرئيسي في النظام الحالي هو تقليل عدد الفرق، وإنشاء هيئات حكومية كاملة وهيئات مهنية متخصصة. ومع ذلك، سيتم الإبقاء على المبدأ العام للهيئات المهنية.

كما تم الاحتفاظ بهيكل الفئات، بهيكله القائم على التعليم. في إطار هذا الهيكل، يتم تجميع الموظفين الحاصلين على درجات الماجستير في فئة "أعلى" ويحتلون مناصب إدارية عليا أو متوسطة عليا؛ أولئك في الفئة "أ" يحملون على الأقل درجة جامعية ويشغلون أيضاً مناصب الإدارة العليا؛ موظفو الفئة "ب" حاصلون على درجة البكالوريوس ويشغلون مناصب إدارية

النقص في الموظفين ذوي المهارات التقنية الأساسية، ومستويات المهارات التي لا تلبى احتياجات الحكومة، وتحديد الاحتياجات التدريبية.

القائمون على العمل:

استوحى النهج المغربي جزئياً من التجربة الفرنسية في تطوير كتالوج الوظائف الحكومية بالكامل - برنامج RIME، الذي اكتمل في عام ٢٠٠٦. وللاستفادة من هذه التجربة، طورت الحكومة المغربية مشروع تعاون تقني ثنائي مع فرنسا. هيئة الوظيفة العامة (DGAFP)، التي ساعدت في تحديد العقبات وتدريب مجموعة من كبار موظفي الخدمة المدنية المغربية المسؤولين عن الإصلاح.

قامت وزارة تحديث القطاع العام (MMSP) بتكييف خطة الإصلاح الفرنسية ووضعت نهجاً لا مركزياً وتشاركياً لتنفيذ الإصلاح. لتوجيه هذا الجهد، أصدرت الوزارة تعليمات حكومية كاملة حول كيفية تطوير كتالوج الوظائف وكيفية تحديد كل منصب بناءً على المعايير الستة المحددة (المهارات المطلوبة، وما إلى ذلك، انظر أعلاه).

تم إجراء التحليل الفعلي لاحتياجات كل وزارة من قبل لجان توجيهية مكونة من متخصصين في الوظيفة العامة يقدمون تقاريرهم إلى الأمين العام للإدارة ولكن يرأسها مدير إدارة الوظيفة العامة. كما كانت النقابات ممثلة في لجان تنسيق البرنامج.

حددت كل وزارة الأنشطة والوظائف التي تحتاجها، والتي تم تصنيفها بعد ذلك ضمن الهيكل الوظيفي. ثم حدد MMSP الأنشطة والمهن المشتركة بين جميع الوزارات لتحديد المواقع المرجعية للحكومة بأكملها.

بالنسبة للوظائف الخاصة بالوزارة، طورت كل إدارة مجالات أنشطتها الخاصة والوظائف المخصصة

وعلى الرغم من كونه خطوة مؤقتة، فإن النموذج الهجين يوفر معلومات أكثر بكثير من ذي قبل ويقدمها بطريقة متسقة عبر الحكومة. يعطي كتالوج الوظائف الجديد للحكومة صورة واضحة لأعداد القوى العاملة لكل وظيفة في الكتالوج. من الممكن الآن أيضاً تنسيق المسارات الوظيفية عبر الوزارات. مع وجود صورة أوضح بكثير عما يفعله ماذا في كل وكالة، يمكن للحكومة الآن بناء نظام مبسط لتخطيط القوى العاملة وتقوية أدوات إدارة الأداء.

سيؤدي هذا الإصلاح إلى تحويل النظام التقليدي القائم على الوظائف إلى نهج قائم على الوظائف حيث تعتمد المسارات الوظيفية على المهارات وحيث تكون الترقية على أساس الجدارة وليس الأقدمية. يتغلب هذا النظام الجديد على العديد من العيوب الرئيسية للنظام القديم من خلال استبدال:

- المسارات الوظيفية المتعددة وقواعد التوظيف، مما أدى إلى نقص الرؤية في قواعد الوظيفة العامة، مع مجموعة متسقة من المسارات.
- الوظيفة العامة والقيود التنظيمية التي حالت دون التقدم الوظيفي والتنقل، مع المواقع المترابطة التي تسهل المقارنة بين الوحدات.
- عدم التوافق السابق بين المهارات والمواقع، مما منع الإدارة الاستراتيجية أو القائمة على الكفاءة، مع مجموعات مهارات محددة بوضوح لكل منصب.

بشكل عام، يجب أن يخصص النظام الجديد الموظفين على النحو الأمثل، وأن يشجع توجيه الأداء على مصالح الشركات، ويقلل من تكاليف المعاملات داخل نظام الموظفين. من خلال فهم أوضح للمهارات المطلوبة عبر الخدمة المدنية، ستكون الحكومة أيضاً في وضع أفضل لمواجهة التحديات الأخرى، بما في ذلك

الخطوات التالية:

بينما يتم الانتهاء من كتالوج الوظائف، يتواصل العمل أيضاً على الخطوة التالية في تحديث إدارة الوظيفة العامة: إنشاء قاعدة بيانات شاملة وكاملة لموظفي الحكومة، بما في ذلك خلفيتهم التعليمية، وموقعهم الحالي وبيانات أخرى. بدون هذا، لا تخطيط القوى العاملة ولا

يمكن تنفيذ السياسات القائمة على الكفاءة. تم إنشاء برنامج متكامل للموارد البشرية الإلكترونية بحلول عام ٢٠١٠، لدمج برامج الوظيفة العامة الإلكترونية المختلفة وقواعد البيانات المستخدمة حالياً.

ستنشئ المرحلة التالية أيضاً عمليات موارد بشرية جديدة للتوظيف، والمسارات الوظيفية، وبرامج التدريب، وما إلى ذلك. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى مواءمة قواعد الوظيفة العامة، وإعادة تصميم المسارات الوظيفية وبرامج التدريب، ورفع مستوى القوى العاملة العامة لمطابقة القدرات مع التغيير التكنولوجي والخدمة المدنية الجديدة البعثات.

في مجال التدريب، سيدعم كتالوج الوظائف الجديد القائم على الكفاءة رفع مستوى مهارات القوى العاملة والتعلم مدى الحياة. منذ عام ٢٠٠٦، كان على كل قسم تقديم خطة شاملة للتعليم مدى الحياة، مع أهداف وغايات متعددة السنوات. تم رفع سقف الميزانية مؤخرًا لتحديد نفقات التدريب عند ١.٣٪ من فاتورة الأجور. ارتفع إجمالي عدد برامج التدريب ستة أضعاف بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٦، حيث يتم تعديل سياسات التدريب باستمرار حسب الاحتياجات المتغيرة.

وكانت المرحلة الأخيرة في عملية الإصلاح الشاملة الطموحة لإدارة الوظيفة العامة في المغرب من بين أصعب المراحل؛ حيث مواءمة ظروف التوظيف في القطاع العام مع ظروف وقواعد سوق العمل، بما في ذلك تحديد الرواتب وظروف مكان العمل الأخرى التي

لقسمها في الكتالوج. على سبيل المثال، تشمل مجالات MMSP العشرة الإدارة الاستراتيجية، وإدارة المنظمة، والتدقيق الداخلي، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإدارة الوظيفة العامة، والاستشارات القانونية، والعلاقات العامة، وإدارة الجودة، والخدمات اللوجستية. يتم سرد المناصب لكل مجال من هذه المجالات. يصنف قسم MMSP في الكتالوج مواقعها في هذه المجالات إلى ١٨ مجموعة مهنية و٤٥ وظيفة مرجعية.

تضمن المناصب المرجعية الحكومية بأكملها الاتساق عبر النظام بأكمله، وستوفر أيضاً أساساً لنظام تقييم أداء مُحسّن مع تنفيذ هيكل الوظيفة الجديد. وحتى الآن، أكملت ٢٦ وزارة من أصل ٣٤ وزارة الجزء الخاص بها من قائمة الوظائف الإجمالية.

كما سيتمكن الكتالوج الجديد الحكومة من تحديد التداخل والازدواجية والسعة الزائدة، مما يؤدي إلى تخفيض مستقبلي في عدد المناصب والوظائف. سيتم تحقيق ذلك بشكل عام عن طريق دمج الوظائف أو إعادة تحديد الوظائف لتغطية المجالات التي تحتاج إلى سعة إضافية.

يعمل الكتالوج الجديد بالفعل على تسهيل تخطيط القوى العاملة. على سبيل المثال، أفادت وزارة المالية والخصخصة، التي أكملت فهرستها، أن بناء الهيكل الجديد ساعدها على تقييم احتياجات القوى العاملة (المتعلقة بالهيكل العمري وتوقعات التقاعد، من بين أمور أخرى) وحدد الفجوات بين الاحتياجات والموارد.

بناءً على الكتالوج، سيتم التفاوض على خطط العمل مع كل إدارة لترشيد أهداف التوظيف السنوية والتأكد من تعديل ملفات تعريف التوظيف لتعكس التوصيف الوظيفي الجديد. ومع ذلك، ستكون هناك حاجة إلى مزيد من العمل بمرور الوقت لترشيد قواعد الوظيفة العامة عبر الإدارات الحكومية.

الأجور: حاليًا يذهب ٤٧٪ من الفاتورة بأكملها إلى ٢٠٪ من الموظفين في أعلى درجات الأجور.

سيؤدي هيكل الأجور المعدل إلى زيادة حادة في فروق درجات الرواتب، مع وجود فئات أقل ولكن المزيد من التمايز بينها. كما أنه سيقضي على الأطر القانونية الـ ٦٨ التي تحكم (وتشوه) رواتب الخدمة المدنية. والهدف هو عكس هيكل علاوات الأجور بحيث يأتي ٧٠٪ من الأجر من الراتب الأساسي و ٣٠٪ من البدلات. ستكون إعادة هيكلة الرواتب مكلفة: تضع التوقعات سعرها عند ١٣ مليار درهم (١.١٥ مليار يورو) كل عام، ويرجع ذلك أساسًا إلى ارتفاع متوسط الأجور وتكاليف المعاشات الإضافية.

دراسة حالة تونس: عملية استشارية

السياق:

بدأت الحكومة التونسية في إصلاح نظام الوظيفة العامة منذ أكثر من عقد مضى، بالبدء بتبسيط قانون الخدمة المدنية في عام ٢٠٠٧، أطلقت الحكومة عملية تشاور واسعة سمحت لأصحاب المصلحة بالاتفاق على خطة إصلاح محددة يتم تنفيذها بشكل منهجي بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١١. توضح هذه التجربة كيف يمكن إدخال ثقافة التحسين المستمر من خلال العمل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين لزيادة قبول التغيير.

يختلف نهج تونس عن نهج بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث أنها ستحافظ على قواعد المهنية الراسخة، ولكنها ستقدم المزيد من المرونة وتدابير جديدة لإدارة الأداء في هذا الهيكل. وهذا يسلب الضوء على حاجة كل دولة إلى تحديد نهجها الخاص من خلال تكييف الخبرة الدولية مع التقاليد والسياق المحدد للبلد.

يمكن أن تجذب الموظفين ذوي المهارات العالية والاحتفاظ بهم. وسيشمل ذلك تعميم الامتحان التنافسي ووضع مشروع قانون لتوضيح الشروط القانونية التي تحكم ترتيبات التوظيف (التعاقد) محدد المدة.

غير قانون في عام ٢٠٠٧ نظام تقييم الأداء. تم وضع خمسة معايير جديدة لتقييم أداء الموظفين (التفاني والابتكار والقدرة على تلبية متطلبات الوظيفة والأداء والإنتاجية). يربط هذا القانون الأداء الفردي بالترقية من خلال السماح للموظفين الذين يتجاوزون مستوى أداء معين بالترقية بسرعة أكبر. ولكن من الناحية العملية، فإن الغالبية العظمى من الموظفين يحصلون على درجات أعلى من الهدف. تعمل MMSP على تحديد الأهداف الفردية بشكل أكثر وضوحًا، باستخدام كتالوج الوظائف الجديد لجعل التصنيفات أكثر شفافية وفائدة.

وستشمل هذه المواءمة أيضًا مزيدًا من التخفيض وتعزيز هيكل الهيئة ورسم خرائط المسارات الوظيفية الجديدة، والتي بدأت في عام ٢٠١٠. وهناك مسودة قانون قيد المناقشة حاليًا للسماح للموظفين بالتحرك بسهولة أكبر عبر الوزارات.

لا تزال إعادة هيكلة الأجور والحوافز المالية الأخرى تمثل تحديًا كبيرًا، على الرغم من أن كتالوج الوظائف الجديدة وما يرتبط بها من تطوير المسارات الوظيفية الموجهة نحو الأداء يوفر مدخلات قيمة لهذه العملية. كما هو الحال في بلدان الشرق الأوسط الأخرى، تتمثل إحدى الخطوات المهمة في ترشيد الأجور في تقليص نسبة إجمالي الراتب المكون من البدلات والمكافآت، والتي تراكمت تدريجيًا للتعويض عن مستويات الرواتب الجامدة والتي عفا عليها الزمن. تصل البدلات التنظيمية والوظيفية إلى ٧٢٪ من إجمالي فاتورة الأجور ويتم تخصيصها تلقائيًا بغض النظر عن الأداء الفردي. ستحتاج أيضًا إلى إعادة موازنة فاتورة

الخدمة المدنية وتغييرات واسعة النطاق في كل من السياسات والإجراءات. في هذه النواحي، لا تختلف عن دراسات الحالة الأخرى. ما يميز تونس هو التزامها القوي بالتشاور مع أصحاب المصلحة من أجل المضي قدماً في الإصلاح واستدامة التغيير وإدارته على مدى فترة طويلة. شعر فريق الإصلاح التونسي، ومقره في مكتب رئيس الوزراء، أن النهج الاستشاري هو أفضل طريقة لإحداث تغيير في ثقافة الخدمة المدنية وغرس قيم استجابة القوى العاملة. لا يمكن فرض التحولات الثقافية عن طريق تغيير القوانين أو اللوائح و. في حين يجب دعم هذه التحولات وتعزيزها من خلال نظام شؤون الموظفين الذي يرسل رسائل واضحة للموظفين حول التوقعات والمساءلة، يجب أيضاً تبنيها على المستوى الشخصي من قبل الموظفين أنفسهم.

أدرك فريق الإصلاح التونسي أيضاً أن أكثر الوسائل فعالية لجعل موظفي الخدمة المدنية يتبنون مثل هذا التغيير الكبير هو معاملتهم، في الواقع، كعملاء لنظام إدارة الوظيفة العامة للخدمة العامة والتشاور معهم وإشراكهم في ضمان أن نظام يلبي احتياجاتهم. ولذلك فإن هذا السلوك شكل نموذجاً للإصلاح المنشود، فضلاً عن المساعدة في تحقيقه.

القائمون على العمل:

استهدفت اللجنة الوطنية تسعة مجالات أثقلت كاهل موظفي الخدمة المدنية بالإضافة إلى إمكانية عرقلة التقدم في الإصلاح:

1. اللوائح الصارمة التي تساهم في عمليات الأعمال غير الفعالة وتدفعات العمل غير المرنة.
2. التضخم في كتلة المتطلبات القانونية والتشريعية.

للإصلاح الإداري الطموح لإدارة الوظيفة العامة في تونس ثلاث أولويات رئيسية:

- إنشاء أدوات إدارة الأداء التي تركز على تقييم الأداء والأجر على أساس الجدارة.
- إعادة هندسة برامج التدريب لربط التدريب بالمهارات والكفاءات المطلوبة.
- إدخال ترتيبات جديدة لتخطيط القوى العاملة تستند إلى توصيفات وظيفية معاد صياغتها وتصنيف وظيفي جديد، والتي ترتبط بنموذج قائم على الكفاءة وتفي بتوقعات الحكومة بشأن مستويات التوظيف والتدريب والترقية.

في حين يمكن العثور على جميع هذه العناصر في بعض برامج إصلاح الوظيفة العامة الأخرى على الأقل في المنطقة، فقد تم اختيارها في تونس بشكل صريح لدعم الهدف الإداري الشامل لتعزيز القدرة التنافسية الوطنية، التزام الحكومة بجعل الخدمة المدنية شريكا فعالاً في رفع التنافسية الوطنية وتعزيز النمو الاقتصادي في تونس.

لذلك، استهدفت سياسات التوظيف العامة المنقحة خدمة عامة أكثر ملاءمة للأعمال التجارية وكفاءة، ويُنظر إليها على أنها شرط مسبق رئيسي لجذب المزيد من الاستثمار الأجنبي. بشكل عام، تعطي إصلاحات إدارة الوظيفة العامة في تونس الأولوية لتحسين جودة تقديم الخدمات العامة من خلال تحسين أداء الموظفين والاستجابة للعميل. تحتل مكاسب الإنتاجية والكفاءة المرتبة الثانية من هذا الهدف الرئيسي، رغم عدم تجاهلها بأي حال من الأحوال. وبخلاف البحرين أو المغرب، لن تسعى تونس إلى توحيد مستوى التوظيف أو زيادة التعاقد مع القطاع الخاص.

ومع ذلك، تتطلب حزمة الإصلاحات إعادة هيكلة شاملة للخدمة المدنية، بما في ذلك مراجعة كبيرة لنظام

سيما الموظفون ذوو المؤهلات العالية الذين ستكون خبرتهم ومهاراتهم حاسمة لنجاح الإصلاح. سوف تحتاج احتياجات الكفاءة، بدلاً من اعتبارات الميزانية، إلى أن تكون في صميم قرارات التوظيف. من شأن نهج الكفاءة أن يمنح الحكومة نظرة استراتيجية لاحتياجات القوى العاملة ويمكنها من إعادة موازنة الموظفين مع أهداف أوسع، لا سيما في مجالات قليلة الموظفين ولكنها مهمة مثل التعليم، وتطوير طرق أفضل لقياس تأثير فاتورة الأجور العامة على الاقتصاد.

أطلق فريق الإصلاح عملية تشاور واسعة النطاق في نوفمبر ٢٠٠٧. أشركت العملية الموظفين وأصحاب المصلحة الآخرين في تحديد مسار لتحقيق النتيجة المركزية للإصلاح: إعادة تحديد مهام الحكومة ونواتجها، بدءاً من إعادة صياغة القيم الأساسية التي تحكم التوظيف العام كأساس التي نبني عليها نظاماً قانونياً وإدارياً جديداً من شأنه تعزيز هذه القيم.

تتطوي عملية الإصلاح التونسية على مقاربة منفتحة وتفاعلية بدرجة عالية من الشفافية. بنى فريق الإصلاح في البداية على العلاقات القائمة، على سبيل المثال مع نقابة موظفي الحكومة. تطور نظام المفاوضات الثلاثية مع نقابة موظفي الحكومة، المعمول به منذ أوائل التسعينيات، تدريجياً إلى منتدى لمناقشة إصلاحات الوظيفة العامة، فضلاً عن الأجور وظروف العمل. لقد أصبح أداة يمكن للإصلاحيين استخدامها لتوسيع الحوار ليشمل إصلاحات أكثر شمولاً. بدون هذه الآلية، كان من الصعب بشكل ملحوظ إجراء محادثة مثمرة مع النقابات العمالية.

تم توسيع المشاورات لتشمل أصحاب المصلحة الآخرين. وهذا يعكس الحاجة إلى التفاوض مع المجموعات المختلفة للتوصل إلى اتفاق بشأن الحاجة إلى الإصلاح والحصول على التزام أصحاب المصلحة بالإصلاح والحفاظ عليه. كما يعكس الاعتقاد بأن

٣. الافتقار إلى القيم الأساسية المحددة بوضوح للخدمة المدنية في تشريعات الخدمة المدنية الأساسية.

٤. إجراءات التوظيف غير الفعالة والمستهلكة للوقت.

٥. سياسة تدريب مفرطة المركزية وبرامج تدريب عفا عليها الزمن أدت إلى خطط تدريب غير فعالة تركت أكثر من ثلث أموال التدريب غير مستخدمة بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥. ولكن منذ عام ٢٠٠٥، أدت التحسينات الرئيسية إلى أن حوالي ٩٠٪ من إيرادات ميزانية التدريب تم استخدامها في عام ٢٠٠٧.

٦. أنظمة تقييم الأداء غير ذات الصلة مع الاستخدام المحدود للمؤشرات المتعلقة بالوظيفة وعدم وجود ارتباط واضح بالتدريب أو التقدم الوظيفي.

٧. نظام ترقية قائم على الأقدمية (وليس على أساس الجدارة).

٨. التنقل المحدود عبر الوزارات والوظائف.

٩. جداول رواتب متعددة وغير شفافة توفر ٧٨ نوعاً مختلفاً من المكافآت والبدلات أو زيادات الجدارة بناءً على درجات الموظفين ووظائفهم، مع عدم وجود ارتباط بتحسينات الأداء أو المهارات، مما يؤدي إلى قرارات غير منتجة للبحث عن الحوافز وتقديم درجة عالية من التعسف في جداول رواتب الموظفين.

قد تتطلب الاستجابة لهذه المشاكل مجموعة جديدة من اللوائح التي من شأنها أن تربط بين الأجور والأداء وزيادة الإنصاف. على سبيل المثال، يمكن مكافأة المهارات والسلوكيات المرغوبة من خلال حوافز أكثر جاذبية ومسارات وظيفية محددة بوضوح للموظفين، لا

استخدم فريق الإصلاح أيضاً خبراء خارجيين ومشاورات مع متخصصين حكوميين بشكل استراتيجي لتقديم أفكار جديدة وجلب مجموعات أوسع من أصحاب المصلحة إلى طاولة المفاوضات. لعبت الندوات والاجتماعات دوراً في هذه العملية، بما في ذلك على سبيل المثال، ندوة دولية نظمتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية / منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا GFD في فبراير ٢٠٠٨؛ اجتماع لمديري إدارة الوظيفة العامة من وحدات الحكومة المركزية في مايو ٢٠٠٨؛ اجتماع لموظفي الخدمة المدنية وكبار المديرين من الكيانات العامة الإقليمية ١٦ في يوليو ٢٠٠٨؛ وعندما كانت المقترحات تتجمع، عقدت ندوة وطنية شارك فيها جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين في عام ٢٠٠٨. وساعدت هذه الاجتماعات المتكررة في الحفاظ على الزخم لدفع المقترحات إلى الأمام.

للحفاظ على الشفافية وإنشاء منتدى للتشاور الموسع، أطلق الفريق موقعاً على شبكة الإنترنت في سبتمبر ٢٠٠٨ (بعد عقد معظم الاجتماعات التشاورية الكبيرة) يحتوي على وثائق حول منطلق الإصلاح، ووثائق السياسة الأساسية الحيوية، والمقترح هنا تغييرات تنظيم الوظيفة العامة. والأهم من ذلك، سمح الموقع لموظفي الخدمة المدنية من الرتب والتعليق بالتعليق على المقترحات أو ترك تعليقات. وقد ساعد هذا النهج التصاعدي في تعزيز المبادرات التشاركية بين موظفي الخدمة المدنية والقبول السلس للإصلاحات.

الإنجازات

تسلط التجربة التونسية الضوء على أهمية دمج إصلاحات الوظيفة العامة في عملية الإصلاح الأوسع. ومن المثير للاهتمام أن خطة الإصلاح التونسية لم تخصص في البداية مثل هذا المكان المهم لإصلاح إدارة الوظيفة العامة، بل ركزت بدلاً من ذلك على مجالات الإصلاح الأخرى التي تم تحديدها بشكل وثيق مع

المشاركة الواسعة في وضع جدول الأعمال أمر بالغ الأهمية للحصول على الشرعية والالتزام بالتغيير. ومن بين أصحاب المصلحة الآخرين صانعي القرار في الإدارة العليا من الحكومة المركزية والإقليمية، وموظفي الخدمة المدنية من الرتبة والملف، والخبراء الأكاديميين وممثلي الأحزاب السياسية والمنتديات الدولية، فضلاً عن مندوبي النقابات العمالية. تم تشكيل العديد من اللجان الاستشارية في (يناير) ٢٠٠٨ لتقديم المشورة بشأن قضايا محددة في تحسين فعالية القطاع العام وتنظيم المشاورات وتنظيمها:

١- اللجنة الوطنية المكونة من خبراء إدارة الوظيفة العامة وخبراء قانونيين وأكاديميين. هذه هي المؤسسة الأكثر نفوذاً.

٢- لجنة الدعم، التي تقدم المشورة الفنية بشأن قضايا مثل الحكومة الإلكترونية، وجودة تقديم القطاع العام، وقضايا الحوكمة الأخرى.

٣- اللجنة الفنية التي تقدم المؤشرات والتحليل الإحصائي لتغذية عملية تصميم السياسات.

هذا النهج جدير بالملاحظة من عدة نواحٍ. أولاً، تم تنظيمه حول قضايا واسعة تتعلق بالمرجات، بدلاً من القضايا الضيقة التي تركز على الأفراد (سياسات الترويج، على سبيل المثال). ثانياً، من خلال جلب خبراء خارجيين جنباً إلى جنب مع ممثلي النقابات، تمكن فريق الإصلاح من الحفاظ على التركيز على النتائج وتجنب الانزلاق إلى مستنقع تفاصيل الوظيفة العامة في الخدمة المدنية. ثالثاً، في منح مقاعد الخدمة المدنية على الطاولة، عاملها الإصلاحيون كمحترفين ومساهمين وحلفاء إصلاحيين، وليس كهدف للإصلاح. أخيراً، من خلال مشاركة الإصلاحات المقترحة مع المجموعة جمع نصيحتهم، بدلاً من طرح آرائهم العامة مع الحفاظ على الخطوط المحددة تحت حراسة مشددة، بنى الإصلاحيون الدعم للتغيير.

ولكن من قبل المتخصصين في قلب الخدمة المدنية أنفسهم. وهكذا توضح دراسة الحالة التونسية كيف أن القيادة جزء لا يتجزأ من نظام إدارة الوظيفة العامة على جميع المستويات.

يدعو جدول تنفيذ الإصلاح إلى التنفيذ الكامل بحلول عام ٢٠١١. وحتى الآن، تسير الحكومة التونسية على المسار الصحيح وتغلبت على العديد من المزالق الأساسية في عملية الإصلاح، وذلك بفضل عملية التشاور. على وجه الخصوص، تظهر الأدلة أن أهداف الإصلاح قد تم فهمها ودعمها على نطاق واسع من قبل موظفي الخدمة المدنية، في حين أن التزام القيادة التنفيذية ورؤيتها أعطت الاتساق لبرنامج الإصلاح بأكمله. لا يزال من السابق لأوانه تقييم النجاح النهائي، والذي سيعتمد على الخطوات الرئيسية التالية، الموضحة أدناه.

الخطوات التالية

الآن وقد تم قبول فكرة التغيير على نطاق واسع، فإن الخطوات التالية للإصلاح ستتناول العديد من مجالات الوظيفة العامة الأساسية، لا سيما تطوير أطر الكفاءة وأدوات إدارة الأداء.

وتشمل الأهداف الرئيسية التي تم تحقيقها بحلول عام ٢٠١١ مراجعة قانون الخدمة المدنية (القانون العام رقم ٨٣-١١٢، ١٢ ديسمبر ١٩٨٣) لتحديد الأهداف الجديدة لنظام توظيف عام فعال. من المتوقع أن تقدم الحكومة إطاراً للميزانية موجهاً للأداء مع إجراءات قائمة على المخرجات ونظام إدارة موارد بشرية متعدد السنوات؛ لإصلاح المكافآت ودفع المزايا؛ تقديم تفويض مدته ٥ سنوات للمناصب الإدارية العليا والأجور المتعلقة بالأداء لكبار موظفي الخدمة المدنية؛ ١٧ لإطلاق كتالوج جديد للوظائف؛ والشروع في تدابير أخرى تربط الأداء الفردي بالتقدم الوظيفي والأجور، لتحقيق مكاسب إنتاجية منهجية. ومع ذلك، فإن عملية إصلاح الخدمة المدنية لن

تحسين مناخ الأعمال (التبسيط الإداري، وما إلى ذلك). ومع ذلك، أدرك فريق الإصلاح في وقت مبكر من العملية أن أداء الخدمة المدنية الأفضل هو المفتاح لإجراء تغييرات أخرى، وبالتالي أعاد تركيز برنامج الإصلاح.

مكّن النهج التشاوري المعاد تصميمه فريق الإصلاح، من خلال العمل مع اللجنة الوطنية، من إجراء تقييم شامل للأداء الحكومي حدد العقبات الرئيسية في مجال الوظيفة العامة التي يمكن أن تعرقل الإصلاح. دعا التقييم إلى هجوم مباشر على القيود الهيكلية والصلابة في نظام الخدمة المدنية التقليدي الذي يحركه التنظيم لفتح الطريق للإصلاح. أعطت العملية التشاورية للمصلحين أداة استراتيجية لتطوير برنامجهم. وحشد الدعم للإصلاحات وعزز التصميم العام لحزمة الإصلاح، مما أعطى دفعة جديدة لاستراتيجية إدارة الوظيفة العامة.

في مايو ٢٠٠٩، أعلن الرئيس التونسي عن أجندة إصلاح رسمية منقحة، انبثق الكثير منها مباشرة من نتائج المشاورات. وهذا يؤكد أنه، حتى مع وجود ممارسات إشراك أصحاب المصلحة، تظل القيادة القوية عاملاً محددًا رئيسيًا للإصلاح الناجح. تركز الأجندة الجديدة على ركيزتين أساسيتين: إدارة الوظيفة العامة والتدريب. إنه يضع موظفي الخدمة المدنية ومهاراتهم في قلب الإصلاح، بدلاً من العمليات الجديدة أو الهياكل التنظيمية. إنه يؤكد على تحديد أهداف واضحة، وربطها بالقيم الأساسية، ثم إنشاء الحوافز الصحيحة وإعطاء الموظفين المرونة لاتخاذ القرارات بشأن أفضل طريقة للوصول إلى الأهداف.

ستبدو هذه المفاهيم مألوفة لمن هم على دراية بالتفكير الحالي في إدارة الأعمال، لكنها ثورية حقًا في سياق إدارة القطاع العام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. علاوة على ذلك، لم يتم تصميم هذا التحول من قبل مانحين خارجيين أو مستشارين أجانب،

تنطوي على تغيير دستوري لأن الأهداف الرئيسية للإصلاح الجاري تستند إلى المبادئ الدستورية الحالية.

خاتمة، وهي تشتمل على النتائج والتوصيات:

النتائج:

١. تم تخفيض القوة العاملة في الخدمة المدنية المصرية إلى النصف بسبب الاستنزاف الطبيعي خلال العقود القادم.

٢. تظهر التوقعات الحكومية الرسمية أن ما يزيد قليلاً عن ٣٠٪ من مجموع القوى العاملة في الخدمة المدنية في الدول محل الدراسة قد غادروا في غضون خمس سنوات؛ ٣٨٠٠٠ من أصل ٤٧٦٢٩٥ موظفًا مدنيًا يتقاعدون كل عام.

٣. الإجازة السنوية والخاصة، وكذلك استثمارات تقييم الأداء، يتم ملؤها مباشرة من قبل الموظفين وإرسالها تلقائيًا للموافقة عليها إلى المديرين المباشرين.

٤. في الوقت الحالي، يعمل فقط ٤٢٧٠٠٠ موظف تعاقديًا.

٥. توجد ظروف مرنة لتسهيل توظيف المهارات الأساسية.

٦. تظهر الأدلة أنه يمكن استخلاص استنتاجات مماثلة فيما يتعلق بعدد كبير من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مثل مصر والأردن وتونس والمغرب، إلخ).

٧. تستند المعاشات التقاعدية إلى تصنيف الأجور.

٨. وحدات الحكومة المركزية مسؤولة عن مراقبة وتنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئات الحكومية دون الوطنية.

التوصيات:

١. لتحسين وتطوير الوظيفة العامة لا بد من برامج تدريبية تشتمل على برنامج إداري متقدم لمساعدة المتخصصين على تطوير الاستراتيجيات المناسبة لقيادة مؤسساتهم، وبرنامج كبار التنفيذيين لتحسين المهارات الإدارية.

٢. لا بد من إنشاء أكاديمية القادة الحكوميين لاكتساب مهارات قيادية جديدة، وتعلم كيفية إدارة الفرق وكيفية استخدام المنهج الكمي العلمي.

٣. يلزم على كل الدول إنشاء برنامج التطوير الإداري لاكتساب المهارات في التخطيط الاستراتيجي وتحليل السياسات.

المراجع:

١. البنك الدولي (٢٠٠٤)، استراتيجية الجمهورية التونسية لإدارة الدين العام، تقرير رقم ٢٧٥٩٩-TUN، البنك الدولي، واشنطن العاصمة.

٢. البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) والبنك الدولي (٢٠٠٣)، إدارة أفضل من أجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز الشمولية والمساءلة، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، واشنطن العاصمة.

٣. جرادات، حسن (٢٠٠٨)، "إدارة صدمات الأسعار: دعم النفط والغذاء في الأردن"، عرض تقديمي إلى الاجتماع الأول لكبار مسؤولي الميزانية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في ٢٤-٢٥ نوفمبر ٢٠٠٨ في القاهرة، مصر.

٤. حكومة البحرين (٢٠٠٨)، رؤيتنا: من الرائد الإقليمي إلى المنافس العالمي - الرؤية الاقتصادية ٢٠٣٠ للبحرين، حكومة البحرين، المنامة، متاح على www.bahrainedb.com/economic-vision.aspx.
٥. رئيس وزراء الجمهورية التونسية (٢٠٠٧)، استراتيجية التنمية الإدارية (٢٠٠٧-٢٠١١)، رئيس الوزراء، المديرية العامة للإصلاحات والمنظور الإداري، تونس العاصمة.
٦. صندوق النقد الدولي (٢٠٠٨)، التقرير القطري رقم ٢٩٠/٠٨ أغسطس ٢٠٠٨: الأردن: مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠٠٨ - تقرير الموظفين، صندوق النقد الدولي، واشنطن العاصمة.
٧. كوايدي وآخرون. (٢٠٠٦)، "حجم وتوزيع دعم الوقود: أدلة من بوليفيا وغانا والأردن ومالي وسريلانكا"، ورقة عمل صندوق النقد الدولي، رقم WP / 06/247، صندوق النقد الدولي، واشنطن العاصمة.
٨. الكوهجي (٢٠٠٩)، عرض في الاجتماع الإقليمي الخامس لمجموعة العمل الأولى لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "الخدمة المدنية والنزاهة"، ١٦ يونيو ٢٠٠٩، الرباط.
٩. المنتدى الاقتصادي العالمي (٢٠٠٧)، تقرير التنافسية العالمية ٢٠٠٧-٢٠٠٨، المنتدى الاقتصادي العالمي، دافوس.
١٠. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٠٨ ج)، تعزيز النزاهة في المشتريات العامة، دراسة التعلم المشترك في المغرب، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس، متاح على www.oecd.org/gov/ethics/jls.
١١. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠١٠ ب)، تنفيذ مدونة قواعد السلوك والأخلاق في الخدمة المدنية، دراسة التعلم المشترك في الأردن، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس، متاح على www.oecd.org/gov/ethics/jls.
١٢. منظمة الشفافية الدولية (٢٠١٠)، مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية (CPI) لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، منظمة الشفافية الدولية، برلين، متاح على www.transparency.org/regional_pages/africa_middle_east/middle_east_and_north_africa_mena.
١٣. ميفليار، إي (٢٠٠٨)، "الفساد من المنظور الإسلامي: بعض التوصيات لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، المجلة الدولية للتمويل والإدارة الإسلامية والشرق أوسطية، المجلد ١، رقم ١، ٢٠٠٨، ص. ٣١-٥١، Emerald Group Publishing Limited.
١٤. النزاهة العالمية (٢٠٠٨)، تقرير النزاهة العالمية: ٢٠٠٨، النزاهة العالمية، واشنطن العاصمة، متاح على: <http://report.globalintegrity.org/globalindex/findings.cfm#ArabWorld>.
١٥. هيئة مكافحة الفساد (٢٠٠٨)، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٠٨-٢٠١٢، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان.
١٦. وزارة المالية (٢٠٠٦)، تقرير الدين العام ٢٠٠٥، الجمهورية التونسية، وزارة المالية، تونس.
١٧. وزارة المالية (٢٠٠٧)، تقرير الدين العام ٢٠٠٧، الجمهورية التونسية، وزارة المالية، تونس.

١٩. وزارة تطوير القطاع العام (٢٠٠٦)، مدونة قواعد السلوك والأخلاق للوظيفة العامة (التوظيف)، ترجمة غير رسمية، وزارة تطوير القطاع العام، عمان، الأردن.

١٨. وزارة المالية وجمهورية مصر العربية (٢٠٠٩)، المعهد الإقليمي للتدريب على المالية العامة، وثيقة داخلية غير منشورة، وزارة المالية، القاهرة.