



المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني
Economic & Social Council of Jordan



المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني

تقرير حالة البلاد 2020

**تطوير
القطاع العام**





5.....	الملخص التنفيذي
9.....	أولاً: تحديد الآثار المترتبة لجائحة كورونا على القطاع العام
14.....	ثانياً: تحديد أهم الأولويات للقطاعات ما بعد انتهاء الجائحة
16.....	ثالثاً: سبل معالجة آثار الجائحة والحد منها ما بعد الأزمة
18.....	رابعاً: تحديد آليات التعامل المقترحة للقطاع/ المجال بعد الجائحة
19.....	خامساً: سبل التطوير والفرص المتاحة أو العقبات التي تواجه القطاع بعد الجائحة
	سادساً: مراجعة استراتيجيات الوزارة/ القطاع ما قبل الجائحة،
24.....	ومتابعة إمكانية تنفيذها في ظل الظروف الراهنة
	سابعاً: تحليل موازنات الجهات والوزارات ودراسة مدى ربطها
32.....	بالاستراتيجيات ومراجعة أيّ تغيير سيطرأ عليها
	ثامناً: متابعة توصيات تقرير حالة البلاد لعامي 2018 و2019
34.....	ومدى إمكانية تطبيقها
38.....	تاسعاً: التوصيات
46.....	المراجع:



الملخص التنفيذي

يهدف تقرير حالة البلاد لعام 2020 إلى استكمال الفعل الرقابي البحثي وحث الجهات الحكومية على المزيد من الشفافية في متابعة أعمالها من خلال تحديد الآثار المترتبة على جائحة كورونا وطرق الاستجابة لها، وكذلك في الاستمرار في إطار المساءلة والحث على الشفافية في متابعة العمل المؤسسي للقطاعات والمجالات المختلفة وبشكل يساهم في تعزيز عمل القطاعات والتغلب على التحديات الرئيسية.

هدفت مراجعة تطوير القطاع العام لعام 2020 إلى تسليط الضوء على الآثار المترتبة لجائحة كورونا على القطاع العام وتشخيصها وفق المعطيات التي رافقت الجائحة والتي تم من خلالها مراجعة الآثار على المستويات الاستراتيجية والتنفيذية والإجرائية للأجهزة الحكومية ذات العلاقة بالقطاع، والمتمثلة في إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات في رئاسة الوزراء، وديوان الخدمة المدنية، ومعهد الإدارة العامة، بالإضافة إلى دور مركز الملك عبدالله الثاني للتميز، واستعراض أبرز الأولويات للقطاع ما بعد انتهاء الجائحة، وتحديد نقاط القوة لضمان تعزيزها وفرص التحسين الضرورية ومعالجة نقاط الضعف التي ظهرت أثناء الجائحة، ليشمل التقرير في بعده الاستشاري والتوجيهي آليات التعامل مع الاقتراحات والتوصيات بعد انقضاء الجائحة وسبل التطوير والفرص المتاحة وتشخيص العقبات التي تواجه القطاع العام.

تستعرض المراجعة استراتيجيات الجهات الحكومية المعنية في القطاع العام ما قبل الجائحة، ومتابعة إمكانية تنفيذها في ظل ظروف الجائحة، وتحليل موازنات الأجهزة الحكومية المعنية ودراسة مدى ربطها بالاستراتيجيات والأهداف للوصول إلى ميزانية موجهة بالأهداف، ومراجعة أي تغيير سيطر عليها، بالإضافة إلى متابعة توصيات تقرير حالة البلاد لعامي 2018 و2019 ومدى إمكانية تطبيقها.

كما تعكف المراجعة على متابعة الاستراتيجيات والخطط التنفيذية والتشغيلية للجهات ذات العلاقة بتطوير القطاع العام ومراجعتها بشكل شمولي وضمن مشهد متكامل يعكس واقع التنفيذ الفعلي للجهات اعتماداً على الاستراتيجيات والخطط المنشورة للجهات، والتي شملت متابعة إنجازات وخطط إدارة تطوير الأداء المؤسسي في رئاسة الوزراء، وديوان الخدمة المدنية، ومعهد الإدارة العامة، والتقرير التقييمي لجائزة الخدمة الحكومية المتميزة والإبداع الصادر من مركز الملك عبدالله الثاني للتميز.

كما تستعرض المراجعة توصيات فنية وتسليط الضوء على الدراسات العالمية ذات العلاقة بمؤشرات التنافسية وترتيب الأردن فيها، وبشكل خاص المؤشرات ذات العلاقة بكفاءة الحكومة وفعاليتها، ومراجعة تقارير دولية في مجال القطاع العام، بالإضافة

إلى توصيات للسير في عملية تطوير القطاع العام كروية وطنية متكاملة من جانب، وتوصيات تنفيذية وفعلية لمعالجة آثار الجائحة والنهوض بالقطاع العام من جانب آخر. خلصت المراجعة إلى أن القطاع العام يعاني من التضخم، سواء في حجم الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية أو من حيث حجم الموارد البشرية العاملة بها. وهذا له العديد من الآثار السلبية على القطاع، من أبرزها:

1. الازدواجية والتداخل في تنفيذ العديد من المهام.
2. ضعف التنسيق بين الوزارات وأحياناً كثيرة غيابه لدرجة أن المراجع بشأن خدمة معينة يشعر أن كل وزارة تتبع لحكومة مختلفة.
3. ضعف التكاملية في تحقيق الأهداف القطاعية المشتركة.
4. تضخم الكادر الوظيفي، الأمر الذي أدى إلى زيادة في النفقات التشغيلية وفاقورة الرواتب والأجور.

ويكشف تشخيص واقع القطاع العام أن هناك العديد من الهيئات والمؤسسات تقوم بدورها دون الاعتماد على خطة استراتيجية متكاملة لضمان تكاملية العمل الحكومي على المستوى القطاعي، مما أسهم بشكل واضح في صعوبة تنفيذ القرارات والوصول إلى قرارات توافقية مبنية على الحقائق والمعلومات والتخصصية، وإشغال مجلس الوزراء بأعمال تسيير القرارات الإدارية في الوقت الذي يفترض فيه أن يكون تركيزه منصباً على تحديد التوجه الاستراتيجي ومتابعة تنفيذه من خلال مؤشرات أداء KPIs لكل وزارة، إضافة إلى رسم السياسات العامة (التنموية، والاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية وغيرها ذات الصلة)، واتخاذ القرارات على المستوى السياسي والاستراتيجي، ومتابعة الأداء الحكومي.

ويتضح أن هناك غياباً للتكاملية بين الاستراتيجيات والخطط والبرامج سواء على مستوى الأهداف المرجوة أو المشاريع التنفيذية، وهذا أدى إلى عدم وضوح طبيعة دور مجلس الوزراء في السياسات التي ترسمها المجالس القطاعية ضمن نطاق اختصاصها، خصوصاً أن مجلس الوزراء في نهاية الأمر هو المسؤول عن آثار تطبيق هذه السياسات.

وهنا يتضح أن الإنجازات المتواضعة لا ترتقي لإصلاح القطاع العام وتطويره بشكل شمولي وفق الرؤية الملكية وكتاب التكليف السامي لحكومة عمر الرزاز وأولويات الحكومة وفق وثيقة "على خطى النهضة"، إذ لم تقدم الإنجازات المتحققة أثراً مباشراً يلمسه الجمهور والمجتمع والجهاز الحكومي بمكوناته كافة، بالرغم من إنجاز عدد من المشاريع والأدلة والسياسات التنظيمية. وعند تشكيل حكومة بشر الخصاونة أكد كتاب التكليف

السامي للحكومة على البدء بتطوير الجهاز الإداري للدولة، وتنفيذ دراسة مبنية على أسس علمية خلال ثلاثة شهور، وتقديم مطالعات حول إمكانية دمج بعض الوزارات والهيئات، لرفع كفاءة القطاع العام وتحسين مستوى الخدمات وضبط النفقات. وتضمن رد الحكومة على كتاب التكاليف السامي حول محور القطاع العام: "سنقوم بتنفيذ دراسة مبنية على أسس علمية خلال الشهور الثلاثة المقبلة، وتقديم مطالعات حول إمكانية دمج بعض الوزارات والهيئات لرفع كفاءة القطاع العام وتحسين مستوى الخدمة وضبط النفقات". وجاء في بيان الحكومة أمام مجلس النواب: "تلتزم الحكومة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لإعادة الهيكلة والألق للإدارة العامة الأردنية، ومعالجة الأوضاع غير الحميدة التي ظهرت أخيراً في القطاع العام، بما يساهم في رفع كفاءة المؤسسات الحكومية، وترشيح أدائها، وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين. واستجابة للتوجيهات الملكية السامية، تعكف الحكومة حالياً على تنفيذ دراسة مبنية على أسس علمية لهيكلة القطاع العام، والنظر في إمكانية الدمج العلمي لبعض الوزارات والهيئات، بما يساهم في ترشيح الأداء، وتحسين مستوى الخدمات، وضبط الإنفاق".

وقد أشارت الحكومة إلى أنها بصدد مراجعة استراتيجية قطاعية تتضمن جميع الجهات والمحاوور وبشكل شمولي محدد الصلاحيات ومؤطر زمنياً ومحدد بمؤشرات أداء ومستند إلى تحليل واقع الحال وتقييمه.

وحتى وقت إعداد هذه المراجعة لم يتضح قيام الحكومة بأي إجراءات تضمن استمرارية العمل بأولويات الحكومة السابقة والتزامتها أو بأي مشاريع لاستكمال مسيرة إصلاح القطاع العام، ما يعني العودة إلى المربع الأول في إصلاح القطاع العام بتشتت مكونات إصلاحه وضياعه بين الحكومات، وخير ما يجسد هذا الوضع توجهات الحكومة باعتماد برنامج تنفيذي لها للأعوام (2021-2024) بمنأى عن إجراءات الحكومة السابقة.

وتخلص هذه المراجعة التي بدأ إعدادها في عهد حكومة عمر الرزاز وانتهى في عهد حكومة بشر الخصاونة، أن الحكومات ما زالت تعمل من دون الاعتماد على استراتيجية وطنية متكاملة عابرة للحكومات المتعاقبة، وبهذا تطوى صفحة "على خطى النهضة" التي اقترحتها حكومة الرزاز وكذلك أولويات الحكومة (2020-2021)، لتبدأ الحكومة الجديدة بأسلوب جديد ومقترحات جديدة لتطوير القطاع العام وإصلاحه، ما يعني استمرار حالة التشتت في الوقت الذي ينبغي أن ينشأ فيه كيان حكومي عابر للحكومات ولا يتأثر بتغيرها، ويمكنه أن يتولى تنفيذ خطة وطنية تبنى على الإنجازات السابقة.

وقد أثار جلالة الملك في لقائه مع كالة الأنباء الأردنية في نهاية شهر كانون الثاني 2021 موضوع إصلاح القطاع العام حين قال: "لذا وجهت الحكومة إلى وضع برنامج لتحقيق إنجازات عملية وملموسة لتطوير وتحسين فاعلية جهازنا الإداري، يجب تكريس معايير واضحة للتقييم والأداء، تحفز الإبداع والعمل الجاد، ولا تسمح للتكاسل، أو لقلّة لا تؤدي دورها، بإعاقة الإنجاز. ويجب وضع برامج تدريب مستمرة، تنمي الكفاءات وتضمن مواكبتها للتطورات، وتعيد الألق إلى جهازنا الإداري، الذي لطالما تمتع بسمعة طيبة، وكذلك يجب تنقية جهازنا الإداري مما علق به من شوائب، مثل الواسطة التي هي ظلم وفساد، ويجب اتخاذ كل التدابير الإدارية والقانونية والاجتماعية لمحاربتها، مثل الأتمتة وتوفير الخدمات الإلكترونية لتحقيق الفاعلية في الأداء. ولا بد من تعزيز الأدوات الرقابية في مؤسسات الدولة، لضمان أداء فاعل شفاف، يحترم التشريعات ويسير بوضوح نحو الأهداف".

وقال جلالته أيضاً: "لنكن صريحين؛ النمو الاقتصادي يحتاج موارد واستثمارات قد لا تكون متوفرة دائماً، لكن الإصلاح الإداري لا يحتاج إلا إلى إرادة وبرامج وخطط واضحة. وهذه يجب أن تتوفر. نريد تقديم أفضل خدمة ممكنة لمواطنينا، وعلى كل مؤسساتنا أن تبدأ اليوم قبل الغد، بوضع برامج لتحسين آليات توفير الخدمة للمواطنين، وأن تضع أهدافاً محددة متعلقة بسوية تقديم الخدمة ونوعيتها والعدالة في إيصالها، وأن يكون هناك تقييم دوري لمدى تحقيق هذه الأهداف".

أولاً: تحديد الآثار المترتبة لجائحة كورونا على القطاع العام

بذلت الحكومة جهداً واضحاً في معالجة تأثير الجائحة على الدولة منذ بدأت الجائحة في مطلع عام 2020، وشمل ذلك مبادرات عدة بهدف رفع الجاهزية الطبية للحد من آثار الجائحة. وأظهرت التقارير العالمية في هذا الصدد جهوزية الدولة مقارنةً بعدد من دول العالم المتقدمة، إذ أظهر تقرير صادر عن (Deep Knowledge Group's) نُشر في مجلة (Forbes) بتاريخ 3 أيلول 2020 أن مرتبة المملكة بين الدول الآمنة 89 عالمياً و13 عربياً. كما أظهر أن مرتبتها 100 عالمياً في مؤشرات إجراءات الحجر الصحي، و66 عالمياً في كفاءة الحكومة في إدارة الأزمة، و59 عالمياً في مؤشر إجراءات المراقبة والتقصي الوبائي. وأظهر التقرير أن مرتبة الأردن في مؤشر الرعاية الصحية 28 عالمياً، و20 في مؤشرات المرونة، و86 عالمياً في التأهب للطوارئ. وهذه المؤشرات تبين مستويات الإنجاز والجاهزية مقارنة مع دول العالم المشمولة بالدراسة وعددها 200 دولة.

ويهدف تسليط الضوء على الآثار المترتبة لجائحة كورونا، برزت الحاجة إلى مراجعة قدرات القطاع العام لبيان مستوى جاهزيته لضمان استمرارية إنفاذ العمليات الحكومية المباشرة وغير المباشرة على حد سواء، والقدرة على التنسيق المشترك وتحديد الأولويات وتقييم مستوى المرونة المؤسسية والتنظيمية في القطاع العام، ومدى قابلية تطبيق أنظمة عمل مرنة غير تقليدية تساعده على استمرارية الأعمال فيه وخاصة في حالات الطوارئ، وبهدف تحديد مستوى قدرة القطاع الحكومي على سرعة الاستجابة للمتغيرات خارجياً وداخلياً واقتناص الفرص لتحقيق الأهداف¹.

وتركزت الجهود على تنسيق التعليمات والإجراءات اللازمة ضمن منظومة المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، إذ ساهمت في معالجة العديد من المتطلبات الضرورية للتخفيف من الآثار الناجمة عن الجائحة، وفي هذا المجال بادرت الحكومة من خلال خلية الأزمة في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات إلى إصدار التعليمات والقرارات لإدارة أزمة جائحة كورونا، وإصدار أوامر الدفاع استناداً لقانون الدفاع رقم (13) لسنة (1992)، وقيام الجهات الحكومية بإصدار عدد من القرارات والتعليمات والأدلة الإرشادية لتنظيم وإدارة منظومة العمل العام بهدف الحد من انتشار المرض وتخفيف تبعات الجائحة؛ مثل إصدار دليل إرشادي للدوائر الحكومية لوضع خريطة طريق للعودة للعمل بعد جائحة كورونا، وإصدار تعميم خاص بالإجازات دون رواتب وعلاوات من قبل ديوان الخدمة المدنية في ظل القرارات التي اتخذتها الحكومة لمواجهة الفيروس.

<https://hbswk.hbs.edu/item/how-the-coronavirus-is-already-rewriting-the-future-of-business> 1

ويشار هنا إلى تأثير القطاع العام في ظل الإجراءات الوقائية التي أصدرتها الحكومة، وخاصة في فترة الحجر الصحي وفترة إيقاف العمل في الوزارات والمؤسسات الحكومية، والتي تركزت حول كيفية إدامة العمل الحكومي وجاهزيته واستمراريته، إذ أظهرت الحكومة ضعفاً في تعزيز الواقع الافتراضي للعمل الحكومي بشكل شامل، وضعفاً في مدى جاهزية القطاع العام للعمل عن بُعد في بدايات الأزمة وخاصة في تشغيل وإدامة الخدمات الحكومية عن بعد. وعلى الرغم من إصدار الأدلة التنظيمية ذات العلاقة من قبل ديوان الخدمة المدنية والتي تم إقرارها من خلال اللجان الفنية المعتمدة ومن مجلس الوزراء، إلا أن الجائحة أظهرت ضعفاً في توفير وتطبيق الأنظمة الإلكترونية الحكومية المشتركة وأنظمة الاتصال التقنية اللازمة لضمان ديمومة القطاع واستمرارية أعماله، وضعفاً في منظومة إدارة المخاطر المؤسسية الشاملة للقطاع الحكومي، وتحديات في استخدام الأنظمة الحكومية الإلكترونية من خلال العمل عن بُعد بسبب بروتوكولات الاتصال الآمن بين الجهات الحكومية، بالإضافة إلى المراسلات الحكومية والتبادل البيني بين الوزارات والتواصل الرسمي في ما بين موظفي القطاع العام، بالإضافة إلى تقديم الخدمات الحكومية الرئيسية والخدمات ذات العلاقة المباشرة مع المواطنين

ومن خلال رصد المشهد الحكومي وتشخيص الحالة، برزت نقاط قوة لدى الجهاز الحكومي، من أبرزها القدرة على التنسيق المشترك بين الأجهزة الحكومية المعنية وإدارة الأزمة في اتخاذ القرارات للحد من الجائحة بشكل عام، وظهرت مرونة في العديد من القرارات والإجراءات، وكان ذلك واضحاً من خلال اعتماد المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات موقفاً للاجتماعات والتنسيق المشترك، وفي جانب آخر برزت مواطن ضعف من أبرزها عدم توفر البيانات الفورية الضرورية (**real-time information**) للمساعدة في عمليات اتخاذ القرار، وعدم توفر خطط لإدارة المخاطر المؤسسية على مستوى الحكومة والقطاع العام بشكل عام، وعدم وجود الخطط البديلة والسيناريوهات للتعامل مع تبعات الأزمة ومنها التعامل مع القطاع العام، وذلك على الرغم من توفر خطط وإجراءات وسيناريوهات لإدارة الكوارث على المستوى الوطني عمل عليها المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في وقت سابق بحسب تصريحات القائمين على المركز في وسائل الإعلام.

وبرزت العديد من الفرص التي من الممكن استغلالها؛ أهمها وجود المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات وقدرته التنسيقية العالية، وقدرة الحكومة على التنسيق المؤسسي على جميع المستويات الاستراتيجية والتنفيذية، وكذلك إمكانية تكاتف الجهود والإمكانات ومراجعة النفقات الحكومية وغيرها.

وفي مجال الموارد البشرية الحكومية، تأثر موظفو القطاع العام من قرارات إيقاف العلاوات والبدلات التي كان يتقاضونها وفق أنظمة الموارد البشرية النافذة، وبخاصة أن نسبة

الموظفين إلى عدد السكان بحسب تقارير ديوان الخدمة المدنية تبلغ حوالي 3%، إذ يبلغ عدد موظفي القطاع العام 219 ألف موظف يعملون في 99 وزارة ودائرة (عدا المؤسسات شبه الحكومية والمستقلة عن نظام الخدمة المدنية).

وبعد قرار العودة إلى العمل في القطاع الحكومي الذي توقف بسبب انتشار الفيروس، بلغت نسبة موظفي القطاع العام الموجودين في أماكن عملهم 60%، وزادت النسبة تدريجياً لتشمل معظم موظفي القطاع. وجاء قرار وقف العلاوات والبدلات للموظفين شاملاً لجميع فئاتهم، إذ شمل منتسبي القوات المسلحة والأجهزة الأمنية والعاملين في القطاع الصحي، وذلك بهدف دعم ميزانية الدولة في دعم مبادرات الحد من انتشار الوباء. وقد أشارت دراسة الاستجابة الأولية لانتشار فيروس كورونا التي أعدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إلى إرجاء صرف الزيادات التي تمت على رواتب الموظفين مطلع عام 2020 إلى مطلع عام 2021، وهو ما يمكنه أن يوفر حوالي 95 مليون دينار.

وفي مجال استمرارية الأعمال في القطاع الحكومي، تأثر القطاع بشكل عام في مجالات استمرارية الأعمال وتقديم الخدمات الحكومية والتراسل الحكومي في ظل إيقاف العمل في أماكن العمل الحكومية بسبب عدم وجود أنظمة معلومات حكومية مشتركة تربط الجهات الحكومية فيما بينها وعدم قدرة الجهات على تقديم الخدمات إلكترونياً. وقد ساهم ذلك في تأثر تقديم الخدمات الحكومية للجمهور.

وعلى الرغم من سرعة الإنجاز في بناء منصات رقمية بالتنسيق مع القطاع الخاص، والتي تجاوز عددها عشرين منصة، للمساهمة في إنجاز مجموعة من الإجراءات الملحة وياشراف وزارة الاقتصاد الرقمي والريادة لتقديم عدد من الخدمات لتأدية أغراض آنية، إذ صُممت هذه المنصات لتكون نماذج إلكترونية تتم تعبئتها من قبل المواطنين لحل عدد من التحديات التي واجهت الحكومة أثناء الأزمة والتي تعدّ غير فاعلة على المدى البعيد.

وتأثر القطاع في تطبيق منظومة "العمل عن بُعد"، لأسباب من أبرزها عدم توفير التقنيات الفنية اللازمة لعدد كبير من موظفي القطاع للتعامل مع أنظمة الاتصال الخاصة التي تسمح لهم من خلال العمل عن بُعد بتشغيل الأنظمة ذات البعد الخدماتي، وذلك بسبب تصميم الأنظمة للعمل متزامناً مع شبكة الاتصال الداخلية في الوزارة أو المؤسسة (Entrant). وكذلك عدم توفر قنوات اتصال تحقق منظومة الأمن الإلكتروني للاتصال في الأنظمة عن بُعد، مما ساهم في تأثر استمرارية العمل في تقديم الخدمات وظهور تحديات في تشغيل أنظمة المعلومات الحكومية عن بُعد.

وأظهرت دراسة استطلاع للرأي أجراها منتدى الاستراتيجيات الأردني حول تجربة "العمل عن بُعد"، أنها لم تكن فعالة بشكل يغطي أعمال الجهات، ورأت النسبة الأكبر من

المستجيبين أن تجربة عمل الموظفين عن بُعد (من المنزل) لم تنجح، إذ أشار 20.5% منهم إلى أنها نجحت إلى درجة قليلة، بينما قال 39.3% منهم إنها لم تنجح على الإطلاق.

وفي مجال المهام والمسؤوليات وبالرغم من توضيح ديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة وإدارة التطوير المؤسسي والسياسات في رئاسة الوزراء على تقرير حالة البلاد لعام 2019 حول المهام والمسؤوليات، فقد اتضح من خلال مراجعة أنظمة إنشاء هذه الدوائر وخططها التنفيذية وأهدافها المؤسسية، أن هناك مهام تشوبها الازدواجية في عدد من المهام، وهناك مهام ومسؤوليات تتشارك فيها الجهات بشكل مباشر أو غير مباشر.

فمثلاً، بحسب مهام ديوان الخدمة المدنية وفق نظام الخدمة المدنية رقم (120) لسنة 2020 وتعديلاته، فإن مسؤولية الديوان تتضمن بشكل رئيس إنفاذ الأطر العامة لإدارة وتخطيط الموارد البشرية من التعيين والترشيح وإدارة مخزون الوظائف بالإضافة إلى إعداد الأدلة الخاصة بشؤون الخدمة المدنية والموظف العام. ويلاحظ أن هناك تشابهاً في المهام مع ما ورد في محور "إعداد السياسات واستراتيجيات التدريب"، فهذه من مهمات معهد الإدارة العامة بحسب نظامه رقم (120) لسنة 2019. وفي ما يخص أدلة العمل الخاصة بالموظف ذات البعد المؤسسي فإنها أيضاً من مهام معهد الإدارة العامة، إذ ورد في مهام المعهد: "بناء القدرات المؤسسية وتقديم الاستشارات والبحوث الإدارية". لذلك فإن بناء مصفوفة للمهام سيساعد في الاطلاع على مشهد متكامل للمهام وتحديد مجالات التداخل أو التشابه في المهام، وقد اتضح ذلك من خلال رد المعهد على توصيات تقرير حالة البلاد لعام 2019.

ومن خلال مراجعة المهام والمسؤوليات المناطة بمعهد الإدارة العامة وفق نظام المعهد رقم (120) لسنة 2019، فإن أهدافه المؤسسية ومهامه تشمل: رفع كفاءة القطاع العام، ترسيخ مبادئ الحوكمة والنزاهة والشفافية، بناء القدرات المؤسسية والوظيفية للارتقاء بأداء القطاع العام. وهي مهام تشمل تقديم الدعم الاستشاري والتمكيني للقطاع وفق آليات عمل محددة، ودعم الإدارة العامة في مجال البحوث والدراسات والاستشارات الإدارية، وقد تتعارض بشكل غير مباشر مع مهام الديوان ومهام إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات، خاصة في مجال بناء القدرات الوظيفية والتي تعد أساس إنشاء المعهد، فمن الضروري التنسيق في طرح المبادرات والمشاريع المتشابهة.

لقد أنشئت إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات بعد إلغاء وزارة تطوير القطاع العام وفق نظام إلغاء نظام التنظيم الإداري لوزارة تطوير القطاع العام رقم (128) لسنة 2018، ويعد وزير الدولة لشؤون الأداء المؤسسي وإدارة التطوير المؤسسي والسياسات الخلف القانوني للوزارة. وبحسب مسودة نظام تطوير الأداء المؤسسي لسنة 2020

(قيد الإجراءات الدستورية) فإن أهداف إنشاء الإدارة؛ إعداد السياسات العامة المتعلقة بتطوير القطاع العام (يمكن أن تندرج تحت مهام المعهد في مجال رفع القدرات وأن يتم العمل عليها من خلال جهد مشترك وتنسيقي)، ومتابعة تحسين أدائه وتقييم نتائجها ووضع منظومة تقييم الأداء المؤسسي، والمساهمة مع ديوان الخدمة المدنية في إعداد السياسات العامة المتعلقة بإدارة وتنمية الموارد البشرية في القطاع العام، ومتابعة تطوير وتحسين مستوى الخدمات، ومتابعة أداء الدوائر والمؤسسات الحكومية للخطط الاستراتيجية، ووضع معايير التميز والإبداع في القطاع العام وتقييم نتائجهما. وبحسب مسودة النظام، تكون إدارة التطوير المؤسسي والسياسات المرتبطة بوزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي هي الجهة المعنية في رسم السياسات والذراع التنفيذية لإصلاح القطاع العام، وهي تقوم بالتنسيق مع الجسم الحكومي بشكل عام من خلال بناء القدرات المؤسسية والفنية لتمكين وحدات التطوير المؤسسي في الجهاز الحكومي من القيام بتنفيذ استراتيجية الإصلاح الإداري والخطط التنفيذية المرافقة لها، وتعد الإدارة المنسق الرئيس بين ديوان الخدمة المدنية كمسؤول مباشر عن الموارد البشرية، وبين المعهد بوصفه الذراع الممكنة للجهات الحكومية والمزود الحكومي للتدريب بالإضافة إلى مهامه التنفيذية الأخرى كرسم السياسات ومتابعة إنجاز مشاريع الإصلاح الإداري.

أظهرت الجائحة ضعفاً في عملية ترشيده اتخاذ القرار على الرغم من قيام الحكومة استحداث وحدة لدعم القرار إلا أن القرارات الحكومية لم تخضع إلى تطبيق تحليل حساسية القرارات (Sensitivity Analysis) الذي يستند إلى تحقيق التعادل وعدم التعارض في إسناد القرارات أو التأثير على قرارات أخرى، إذ قد يتعارض قرار صادر من ديوان الخدمة المدنية مع قرار صادر من وزارة الصحة على سبيل المثال. بالإضافة إلى اتخاذ القرارات قد يكون لها تبعات أخرى على قطاعات أخرى، وقد كان واضحاً عدم توفر سيناريوهات لاتخاذ القرار المناسب.

وهنا تجدر الإشارة إلى ضرورة تمكين وحدة دعم القرار الحكومي بالأدوات التحليلية والكوادر المؤهلة والبيانات الرقمية، والاستفادة من الخبرات الأردنية في بناء منظومة مجموعات التفكير (think tank) لدعم الحكومة في اتخاذ القرارات.

ومن جانب آخر، كان واضحاً تواضع دور وزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي أثناء الجائحة، بوصفه الخلف القانوني لوزارة تطوير القطاع العام بحسب نظام إلغاء الوزارة رقم (128) لسنة 2018، مما كشف عن وجود فراغ تنظيمي في تحديد المهام والمسؤوليات والقرارات ذات العلاقة بالحالة والاكتفاء بالمهام المناطة للوزير بحسب قرار رئيس الوزراء في تفويض الصلاحيات.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التأثيرات ما زالت قائمة، فعلى الرغم من وضع حلول آنية وسريعة لبعضها إلا أن هذه الحلول ليست ضمن إطار مؤسسي يمكن الاعتماد عليه. وما زال القطاع يعمل من دون تحديد مرجعية رسمية تعنى بضمان استمراريته وإدارة المخاطر المؤسسية الوطنية من جانب، ومن جانب آخر متابعة مدى تطبيق آليات وخطط استمرارية الأعمال في القطاع الحكومي، إذ إن السمة الرئيسية للحكومة في التعامل مع الجائحة تندرج تحت منهجية "التجربة والخطأ" في العديد من الإجراءات والقرارات، ومن ضمنها ما يتم في القطاع الحكومي بشكل عام.

ثانياً: تحديد أهم الأولويات للقطاعات ما بعد انتهاء الجائحة

كما ورد في المراجعة في محور الآثار الناجمة عن الجائحة، وتشخيص نقاط القوة والضعف في الجهاز الحكومي بحسب أهميتها، فإن من الضروري أن تعمل الحكومة على تعزيز نقاط القوة ومعالجة الضعف وتحديد فرص التحسين الممكنة ووضع خطط تنفيذية لمعالجتها، ويمكن ترجمة ذلك إلى أولويات لا بد من إيلائها الاهتمام والمتابعة. ومن أبرز الأولويات:

- العمل على بناء منظومة إدارة المخاطر المؤسسية واستمرارية الأعمال وبناء سيناريوهات بهدف التعرف على الأحداث المحتملة التي قد تؤثر على الأهداف المؤسسية ومهام أجهزة الدولة. وهذا يشمل بشكل خاص منظومة متكاملة للقطاع الحكومي، وذلك لضمان استعداد وجاهزية جميع القطاعات الحكومية لمواجهة التحديات الطارئة وغير المتوقعة، مثل الآثار المترتبة عن انتشار فيروس كورونا المستجد على سبيل المثال. ويمكن إنجاز ذلك من خلال بناء وتطوير إطار عام للمخاطر المؤسسية للقطاع العام بشكل عام وبمستوى استراتيجي، وعدم الاقتصار على خطط المخاطر الخاصة بخصوصية الوزارات والمؤسسات، بحيث تتركز في تحليل وتصنيف المخاطر المؤسسية، وتحديد الأصول المتضررة، ودراسة احتمالية الحدوث والآثار المترتبة عليها، وبناء منظومة سجلات للمخاطر، بالإضافة إلى تصميم وإعداد خطط السيطرة لتخفيض المخاطر (**Mitigation Plans**)، وصياغة مؤشرات المخاطر الرئيسية ومتابعتها، ودمج إدارة المخاطر في تخطيط العمل ومؤشرات الأداء، ووضع استراتيجيات تنظيمية استعداداً للاستجابة السريعة عند حدوث الأزمات، وضرورة تفعيل المنظومة بشكل مؤسسي واستراتيجي، وتلقي الرقابة والمتابعة من مرجعية رسمية تكلف بذلك (قد تُسند هذه المهمة إلى ديوان المحاسبة كجهاز رقابي استشاري للحكومة).

- أن تعمل الحكومة على تصميم سيناريوهات للتعامل مع الموارد البشرية الحكومية بالإضافة إلى بناء وتصميم آليات التدقيق والمتابعة الدورية لضمان تطبيق الأدلة الإرشادية والسياسات والخطط بشكل دوري ومنتظم، وأن يتم إجراء تمارين سنوية لاستمرارية الأعمال بإشراف مرجعية رسمية، وتدريب موظفي القطاع العام على إدارة المخاطر، وتمكين وحدات الرقابة الإدارية في الأجهزة الحكومية على إدارة المخاطر المؤسسية، وقيام معهد الإدارة العامة بعقد البرامج التدريبية المهنية في هذا المجال من خلال خبراء متخصصين، على أن يحصل المشاركون على شهادات مهنية تُمنح من جهة معتمدة بهدف بناء فريق من مسؤولي المخاطر في جهات عملهم بالإضافة إلى مهامهم الوظيفية.
- توفر الإحصائيات والبيانات المركزية لموظفي الدولة بهدف استغلالها في دعم القرار وكيفية التعامل مع الموظف العام، وبشكل خاص في الوظائف الحرجة والضرورية في ظل الأزمات والكوارث. وبالرغم من إنشاء ديوان الخدمة المدنية نظام معلومات لإدارة الموارد البشرية، إلا أن هذا النظام لم يتم تفعيله ليكون قاعدة بيانات للموظف العام يشمل جميع البيانات التي من الممكن استغلالها بحسب الحاجة، وقد يعود السبب عدم وجود آليات للربط الإلكتروني لتحديث البيانات مع الجهات الحكومية من خلال وحدات الموارد البشرية فيها، وقد يكون لعدم وجود تحليل لاحتياجات البيانات. وقد بادرت الحكومة إلى تشكيل لجنة فنية لدراسة إمكانية إدارة البيانات الحكومية والخاصة بالموارد البشرية وتوفير بيانات موحدة لموظفي القطاع العام.
- أن تعمل الحكومة على مراجعة الصلاحيات والمهام بين الجهات ذات العلاقة في القطاع بحيث تحكمها إجراءات وعمليات واضحة تحدد مهام كل جهة من خلال تطبيق إطار تحليلي يبين الازدواجية المباشرة وغير المباشرة في المهام بين ديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة وإدارة التطوير المؤسسي والسياسات، لضمان التشاركية والتكامل بالمهام والأعمال المنوطة للوصول إلى نتائج إيجابية، والتركيز على المهام الرئيسية بهدف تكاثف الجهود والكفاءة في العمل.
- إعطاء التحول الرقمي والبنية التحتية الرقمية ومشروع الحكومة الإلكترونية الأولوية القصوى، واعتباراً مشروعاً وطنياً يخدم جميع القطاعات. إن الأولوية الوطنية تكمن في الإسراع في بناء منظومة الحكومة الإلكترونية الترابطية وبناء أنظمة معلومات متكاملة لإدارة الموارد الحكومية **Government Resources Planning (GRP)** بالإضافة إلى مراجعة الخدمات الإلكترونية المقدمة للجمهور وحصر ذات المساس المباشر مع الجمهور وإعطائها الأولوية في التنفيذ، وبالأخص الخدمات المشتركة التي تتطلب ترابط

البيانات بين الجهات الحكومية، مثل دائرة الأحوال المدنية والجوازات والمؤسسية العامة للضمان الاجتماعي ووزارة العدل، ضمن تصميم مصفوفة الخدمات الحكومية المشتركة.

ثالثاً: سبل معالجة آثار الجائحة والحد منها ما بعد الأزمة

بهدف معالجة آثار الجائحة التي شُخصت من واقع الخطط والسياسات المنشورة والتقارير الإعلامية الصادرة من الحكومة، أصبح من الضروري الاهتمام بالمحاور التالية:

- تحديد مرجعية حكومية تنظم آليات التعامل مع القطاع، وتراقب خطته واستراتيجياته، وتكون المنسق الرئيس في إصدار القرارات والأدلة الإرشادية وإجراءات العمل. وكذلك تفعيل دور إدارة التطوير المؤسسي والأداء ومنحها الصلاحيات، وإبراز دور وزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي، المسؤول المباشر عن ملف تطوير القطاع العام في الحكومة، بشكل يضمن تناسقية العمل وتعظيم الإنجاز، وتكريس الإدارة الفعالة التي تستهدف تسخير الإمكانيات والموارد المتاحة لتكون الإدارة المعنية ذات بُعد استراتيجي بمراقبة الأداء الحكومي، ومتابعة مشاريع إصلاح وتطوير القطاع العام، واعطاء دور واضح لكل من ديوان الخدمة المدنية كجهة رئيسة في إدارة وتخطيط الموارد البشرية، ومعهد الإدارة العامة الذي يعدّ الممكن الرئيس للقطاع العام في مجال التدريب وبناء القدرات المؤسسية والفنية وتقديم الاستشارات الإدارية والتطويرية، وتحديد تداخل الأدوار والمهام والازدواجية في العمل، وتكاتف الجهود في تطوير القطاع الحكومي.

- تفعيل الحكومة الإلكترونية (الحكومة المترابطة)، وبناء منظومة إدارة مشاريع لمراقبة تنفيذ محاور الحكومة الإلكترونية لتشمل أنظمة معلومات لإدارة موارد الحكومة، وأنظمة التراسل البيني بين أجهزة الدولة، وتفعيل أنظمة الأرشفة الإلكترونية وتعميمها والاستفادة منها في منظومة التراسل الحكومي، وتحديد الخدمات ذات الأولوية للمواطن والخدمات الأكثر استخداماً، وتطوير منظومة خدمات الموظف الحكومي بهدف الاستغلال الأمثل للموارد البشرية الحكومية وبالأخص في حالات الطوارئ والأزمات.

- بناء وتطوير إطار عام لإدارة المخاطر المؤسسية للقطاع العام بشكل شمولي، وتحديد مرجعية رسمية مسؤولة عن تطبيق الإطار العام ليشمل تحديد أبرز المهام الرئيسية وفق مصفوفة تحدد مستويات الخطر، وتصميم الخطط الوقائية لتكون معتمدة ومطبقة من خلال تنفيذ التمارين الوهمية، وتحديد قوائم المهام الرئيسية للخدمات الحكومية الرئيسية أثناء حالات الطوارئ والأزمات.

إن تطوير الجهاز الإداري للدولة يعدّ متطلباً أساسياً لضمان إحداث تنمية شاملة ومستدامة وتحقيق أهدافها، ورافعةً حقيقيةً للتحوّل الديمقراطي الذي يتطلّب نجاحه تأطير ومأسسة العمل العام وتطويره من خلال تعزيز القدرات المؤسسية والوظيفية، والارتقاء بمستوى الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين وفق مبادئ العدالة وتكافؤ الفرص واستخدام السلطة التقديرية في أضيق الحدود، وتعزيز النزاهة ومبادئ سيادة القانون، وتحمل المسؤولية.

ولتحقيق ذلك، لا بد من تمكين ديوان الخدمة المدنية من ممارسة دور أوسع في هذا المجال، وتطوير نظام الخدمة المدنية لمنحة الصلاحيات لتمكّنه بالقيام بدورة التنفيذ ومتابعة تطبيق معايير التنظيم الإداري أو متطلبات بناء القدرات المؤسسية والبشرية لوحدة التطوير المؤسسي، كما يفتقد النظام إلى صلاحيات الرقابة الإدارية الحقيقية على قرارات الدوائر والمؤسسات الحكومية؛ وهذا الأمر أثر سلبياً على سلامة تطبيق مفاهيم التطوير والخدمة المدنية بشكل مؤسسي، وبالتالي على تحسين كفاءة الأداء المؤسسي. ففي الصين مثلاً عملت الحكومة على إيجاد نموذج وزارة للتطوير أسمته (Super-Ministry System)، يهدف إلى بناء مؤسسات حكومية مثلى، ويعمل على نشر أمثل لدور الحكومة على أرض الواقع. وفي اليابان تم استحداث أجهزة حكومية مسؤولة عن عملية الإصلاح مع تشكيل مجموعة من اللجان الفرعية التي تضم خبراء وأكاديميين ورجال إدارة من الأجهزة الحكومية والقطاع الخاص لمناقشة وإقرار جميع القضايا ذات الصلة بالإصلاح.

ومن أهم التجارب في هذا الجانب، تجربة الحكومة الفدرالية في الولايات المتحدة الأميركية حول تنظيم الجهاز التنفيذي؛ والتي خلصت إلى وجود تداخل وازدواج في الأنشطة، وعدم وجود رابط أو تنسيق بين الأنشطة في الأجهزة التنفيذية، وعدم وضوح الأهداف التي يراد تحقيقها، فتمت التوصية بإعادة التنظيم على مبدأ جمع الخدمات والنشاطات المتماثلة وإزالة الازدواج، وتقليص عدد الأجهزة التنفيذية بما يزيل تضخم تلك الأجهزة مع التركيز على توافر الفاعلية في أدائها والتنسيق بين نشاطاتها والخدمات التي تقدمها.

وفي بريطانيا، أوكلت لمكتب نائب رئيس الوزراء مهمة الإشراف على تنفيذ برنامج الإصلاح الإداري ومتابعته، وتقييم المؤسسات بإجراء دراسات تقييمية مستمرة له. وهذه إشارة مهمة يمكن الأخذ بها في الأردن؛ وذلك بتثبيت منصب نائب رئيس الوزراء وتكليفه بالإشراف والمتابعة لبرامج إصلاح الإدارة العامة ورئاسة مجلس الخدمة المدنية، بدلاً من ترك الموضوع للوزير الذي يختاره الرئيس.

رابعاً: تحديد آليات التعامل المقترحة للقطاع / المجال بعد الجائحة

في سبيل تحديد آليات التعامل المقترحة بعد جائحة كورونا، من الضروري وضع إطار عمل لتطوير القطاع العام واصلاحه، بحيث تكون مرجعيته لرئيس الوزراء من خلال مجلس أعلى يكون المرجعية الرئيسية للقطاع العام من حيث الإجراءات وتطوير القطاع ومراقبة الأداء الحكومي. وقد طُرحت هذه التوصية في تقرير حالة البلاد لعام 2019.

كما أن من الضروري تفعيل قرار مجلس الوزراء رقم (2076) تاريخ 2019/11/29 والذي حدد الحزمة الأولى من قرارات الإصلاح الإداري، بحيث يتم من خلاله رسم السياسات العامة والاستراتيجيات، ويكون دور إدارة تطوير الأداء المؤسسي المتابعة والتنفيذ والتنسيق في ما بين الجهات الحكومية، وتفعيل دور وزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي، المنسق الرئيس لملف تطوير القطاع العام في الحكومة والذي كان الخلف القانوني لإلغاء وزارة تطوير القطاع العام في التعديل الثاني لحكومة د.عمر الرزاز.

ولضمان بناء منظومة عمل متكاملة للقطاع الحكومي؛ ينبغي تنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية الذي بدأ في عام 2000، وإعطاؤه الأولوية كمشروع وطني واستراتيجي، وأن يتم التنسيق مع القطاع الخاص بشراكة استراتيجية ضمن إطار شراكة استراتيجية محدد بالمهام والادوار وبشراكة فعالة مع شركات الاتصالات ومزودي خدمات الاتصالات لتنفيذ المشروع بهدف بناء منظومة عمل حكومية إلكترونية تشمل جميع محاور الحكومة (حكومة، مواطن، أعمال، موظف). وكذلك إنشاء مكتب لإدارة المشاريع يتبع لرئيس الوزراء لضمان تنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية، والمواءمة مع خطط إصلاح القطاع العام وتطويره، وتطبيق المعيارين الكمي والنوعي لقياس مخرجات الخطط، والإسراع في تنفيذ المشاريع الحيوية (مثل التوثيق الإلكتروني، والتوقيع الرقمي، والربط البيئي الحكومي، وقنوات الدفع الإلكتروني)، وتفعيل الدخول الموحد للخدمات الإلكترونية المطروحة في خطة التحول الرقمي المعتمدة.

كما ينبغي إنشاء نظام المعلومات الوطني وربطه بدائرة الإحصاءات العامة ليكون مرجعاً معلوماتياً للحكومة يتاح من خلاله إدارة موارد المعلومات الحكومية (Government Information Resources) ويكون مرجعاً في دعم القرار الحكومي وتمكين المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في ظل نجاح التنسيق المؤسسي أثناء الجائحة من خلال المركز وألية العمل المطبقة.

وبالرغم من جهود الإصلاح التي شهدتها الإدارة الحكومية الأردنية، إلا أن عملية التطوير عملية مستمرة لا تقف عند إنجاز أو نتيجة معينة، فالمتغيرات المحيطة متسارعة وديناميكية، خصوصاً في ظل الوضع الراهن والتوتر المحيط بالأردن الذي فرض تحديات كبيرة وجديدة أهمها جائحة كورونا، وهو ما يتطلب دوراً أكثر مرونة وانفتاحاً وتشاركية وكفاءة في تلبية احتياجات المواطنين من الخدمات وحسن إدارة الموارد المحدودة للدولة، فلم يعد مقبولاً أن تحتكر الحكومة إدارة جميع مرافقها في غياب مشاركة القطاع الخاص، كما أن الكثير من مهام دوائر الحكومة يمكن تنفيذها إلكترونياً إضافة إلى التعهيد للقطاع الخاص. ومن المعروف أن الحكومة الرشيدة تسعى بشكل مستمر للتركيز على التنظيم والرقابة، وهذا من شأنه رفع درجة فاعلية أدائها بأقل التكاليف الممكنة وتحقيق درجة أعلى من الرضا الشعبي عن برامجها ومشاريعها المتنوعة.

كما أن متطلبات الحوكمة تحتم على الحكومة إنشاء مجالس شراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والمعنيين، وهذا يضمن عدم انفرادها في صناعة التشريعات ورسم السياسات، ويحفز الجهات الشريكة على تحمل المسؤولية والالتزام بمعايير التنفيذ السليم.

خامساً: سبل التطوير والفرص المتاحة أو العقبات التي تواجه القطاع بعد الجائحة

أكدت كتب التكليف السامي للحكومات المتعاقبة على ضرورة التركيز على إصلاح القطاع العام، وبحسب تحليل الإنجازات المتحققة والمنسجمة مع كتب التكليف السامي وكتب البيان الوزاري للحكومات المتعاقبة أمام مجلس النواب وكما ورد في تقرير حالة البلاد لعام 2019، ما زالت المبادرات والأنشطة التي تنفذ لا ترتقي إلى خطة وطنية لتطوير وإصلاح القطاع العام بشكل شامل يؤثر إيجابياً على الإدارة العامة ويعزز محاور الإصلاح الإداري بالمقومات الرئيسية للإدارة من تشريع وتخطيط وتنظيم وتوجيه للموارد البشرية. إذ ما زال يجري تصميم استراتيجيات جديدة وخطط تنفيذية ومبادرات ومشاريع، بينما يتم التغاضي عن الإنجازات السابقة ويتوقف العمل في استكمال الخطط المقررة سابقاً، ويتم كذلك إلغاء الخطط السابقة والجهود والدراسات التي تمت والتي استنفدت الكلف المالية المتأتية من المنح والمساعدات والقروض الدولية الخاصة بتطوير وإصلاح القطاع العام والتحول الرقمي للحكومة. وأثناء إعداد هذه المراجعة، أعلنت الحكومة عن الاستراتيجية الوطنية للتحويل الرقمي من دون تحليل إنجازات الخطة الاستراتيجية السابقة أو استكمال مشاريعها، وكذلك من دون مراجعة ما أنجز في مشروع "الأردن الرقمي 2020" الذي كان يتضمن إعادة هندسة للإجراءات في العديد من الوزارات والدوائر الخدمية بحلول عام 2020.

إنّ المشهد في عام 2020 يتكرر، إذ ما زالت الاستراتيجيات والخطط التنفيذية غير مفعلة ولا تتعدى كونها ملفات ورقية دون وجود آلية لمراقبة إنجازها أو تفعيلها بالحد الأدنى، ويشوبها التداخل في المهام والمسؤوليات، والازدواجية في تنفيذ المشاريع، بالإضافة إلى التركيز والجهد الكبير والمبالغ فيه على مشاريع إعداد الأدلة والسياسات دون الاهتمام بالمشاريع ذات الأثر المباشر على القطاع، إذ إن إنجازات وزارات تطوير القطاع العام والتنمية الإدارية السابقة اقتصرت على إصدار الأدلة الإرشادية والأطر العامة التنظيمية دون الخوض في مشاريع تنفيذية يمكن تطبيقها وتعكس أثراً إيجابياً يلمسه المتعاملون في القطاع.

وما زال القطاع يعاني من التشتت وعدم التركيز في إطلاق المشاريع والمبادرات، فعلى سبيل المثال أطلق صندوق الملك عبد الله الثاني للتنمية برنامج تطوير الخدمة المدنية بهدف زيادة فعالية موظفي القطاع العام من خلال تنمية مهاراتهم وتحسين أدائهم الوظيفي وتعزيز المهارات القيادية والإدارية لديهم، وذلك بالتنسيق مع جامعات بريطانية متخصصة، وبلغ عدد المستفيدين من البرنامج 260 موظفاً وموظفة. وجرى إغفال أن هذه المشاريع من مهام معهد الإدارة العامة، وأنه من الممكن تكاتف الجهود من جميع الجهات الداعمة ومنها الصندوق لدعم قدرات المعهد بالشراكات العالمية المتخصصة في رفع القدرات الحكومية.

ومن جانب آخر، لم تعمل الحكومة ممثلة في الجهات الحكومية المعنية في القطاع العام، ببناء إطار مواءمة استراتيجي (Strategic Alignment Model) لمشاريعها ومبادراتها مع "رؤية الأردن 2025" التي حظيت بالرعاية الملكية، إذ تضمنت الوثيقة مبادرات ذات أولوية في محور أداء القطاع العام من أهمها:

- الاستمرار في تنفيذ برنامج تطوير أداء الجهاز الحكومي 2014-2016 بمحاوره ومضامينه الرئيسية والبناء عليها وتطويرها.
- البناء على ما تم إنجازه في تنفيذ برامج إعادة هيكلة الجهاز الحكومي للوصول إلى جهاز حكومي يتسم بالرشاقة ويحقق الكفاءة والفاعلية في تنفيذ المهام من خلال عمليات الدمج والغاء وتغيير الارتباط ونقل المهام وتوحيد الهيئات التنظيمية والرقابية في القطاعات.
- العمل على زيادة نسبة شاغلي الوظائف الفنية المتخصصة مقابل الوظائف المساندة (فني، إداري).
- الاستمرار في بناء القدرات المؤسسية في مجال إدارة وتخطيط الموارد البشرية، ورفع قدرات وحدات الموارد البشرية في الجهاز الحكومي.

- مراجعة وتطوير الأطر التشريعية الناظمة لعمليات إعادة الهيكلة وتطوير الهياكل التنظيمية لمؤسسات الجهاز الحكومي (قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية، نظام استحداث الدوائر الحكومية وتطوير الهياكل التنظيمية).

لقد ركزت "رؤية الأردن 2025" على بناء قدرات معهد الإدارة العامة في مجال الدراسات والاستشارات، بالإضافة إلى إعداد خطة وطنية موجهة للتدريب والتأهيل للسنوات القادمة مبنية على الاحتياجات الفعلية والأولويات التطويرية للموارد البشرية وفق أفضل الممارسات في الخدمة المدنية، والعمل على تنفيذ دراسات لتقييم أثر التدريب على الأداء الفردي والمؤسسي، والعمل على بناء القدرات القيادية بهدف تمكين القيادات التنفيذية في الجهاز الحكومي ضمن مستوى مساعدي الأمناء العاميين ومديري الإدارات والمديريات ليكونوا أكثر قدرة على تولي المهام القيادية في المستقبل تنفيذاً لمفهوم التعاقب الوظيفي في الجهاز الحكومي.

ويُظهر المشهد الحكومي العام مدى التشتت الحاصل جراء تعدد الاستراتيجيات والخطط. وقد أشار تقرير حالة البلاد لعام 2019 في توصياته إلى أهمية وجود جهة مرجعية حكومية تراقب الأداء الاستراتيجي بشكل شمولي وتراقب أداء المشاريع والمبادرات وتعمل على مواءمتها مع الأولويات الوطنية بهدف تكاتف الجهود والطاقات وإدارة النفقات في تطوير القطاع بشكل عام.

وفي المرحلة الراهنة، من الضروري تفعيل دور إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات بهذه المهمة لضمان عدم ازدواجية المشاريع والمبادرات، وتركيز كل من ديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة وإدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات على مهامه الأساسية. وكذلك أن تعمل الحكومة على مراجعة أنظمة تنظيم ديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة وإدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات لضمان تكامل منظومة تطوير القطاع العام وانسيابية المشاريع التطويرية.

إن أبرز الفرص في مجال تطوير القطاع تتمثل في اعتبار الحكومة الإلكترونية من أهم الأذرع ذات الأثر المباشر للتطوير، وذلك من خلال إشراك فعال للوزارات ومؤسسات الدولة في خطط التطوير المؤسسي والتحول الرقمي، وإعطاء وزارة الاقتصاد الرقمي والريادة دور الممكن والداعم للجهات الحكومية في مجال التحول الرقمي وهندسة الإجراءات بالتزامن مع خطط التطوير المؤسسي وباعتبار أن أداة التطوير تكمن في الحلول الرقمية، وتطوير الموارد البشرية على أفضل الممارسات، وبناء منظومة مكنات الحكومة الإلكترونية في القطاع العام.

ويمكن هنا الإشارة إلى تقرير الأمم المتحدة الخاص بتنمية الحكومة الإلكترونية لعام 2020، والذي أظهر تراجع موقع الأردن إلى المرتبة 117 عالمياً. وكذلك حصول الأردن على المركز 106 عالمياً في محور الحكومة الإلكترونية ضمن مؤشر الابتكار العالمي لعام 2020، والذي يتضمن عدداً من التوصيات بشأن بناء مشروع الحكومة الإلكترونية والتحول الرقمي. كما حل الأردن في الترتيب 11 على دول الشرق الأوسط في تقرير التقدم الرقمي الصادر من المعهد الأوروبي للتنافسية الرقمية.

ولا بد من العمل على تحليل الدراسات العالمية لتكون مدخلاً استشارياً وتقييمياً، ودراسة التقارير والدراسات الصادرة من الجهات الدولية والتي يتم من خلالها استعراض فرص التطوير والأولويات والتوصيات الفنية الخاصة بتطوير القطاع. وفي هذا المجال حدد تقرير أعده البنك الدولي عن مراجعة للقطاع العام رقم 19664 والصادر في الربع الأخير من عام 2019²، نقاط الضعف في عدد من المجالات، والتي تضاف إلى التحديات التي تواجه القطاع، ومنها: ضعف في مجال تفويض الصلاحيات في تنفيذ المشاريع الحيوية ذات الأثر الإيجابي على القطاع، وضعف في الأداء العام في القطاع الحكومي وفي منظومة مراقبة الأداء الحكومي والذي أدى إلى ضعف ترابط الأداء المؤسسي. وأظهر التقرير أن ديوان الخدمة المدنية ما زال يعاني من ضعف في إجراءات وتنظيم استقطاب الكفاءات المطلوبة لمتطلبات القطاع العام الجديدة وغير المسبوق، بالإضافة إلى ضعف في المهارات القيادية لدى عدد من المستويات الإدارية في القطاع العام وبالأخص في المستويات القيادية والتنفيذية، وهو ما يتطلب تطوير القدرات في الفئة العليا والفئة التنفيذية من خلال برامج تمكين ورفع قدرات متطورة تواكب متطلبات القطاع الملحة والجديدة.

ويهدف الاستفادة من التقرير، تضمنت أجندة إصلاح القطاع العام في الدراسة: مراجعة الاستراتيجيات ذات العلاقة، والتركيز على إعادة الهيكلة لتشمل إعادة هندسة الإجراءات الحكومية في العديد من المؤسسات الخدمية، والعمل على مراجعة الخدمات والمهام الأساسية للوزارات، وتطوير عمليات التوظيف والاستقطاب والتقييم لموظفي القطاع العام، ومراجعة الازدواجية وتداخل المهام بين عدد من الوزارات والمؤسسات، وتفعيل إطار الشراكة مع القطاع الخاص في تعهيد عدد من المهام الخدمية الحكومية (**Out-sourcing**) إلى القطاع الخاص ضمن أسس ودراسات تضمن الشفافية والمساءلة ومراقبة الأداء.

http://documents1.worldbank.org/curated/en/954501468273600730/text/1966_2_40ESW0P0531tor1Review19664green.txt

وخلص التقرير إلى ضرورة تصميم استراتيجية وطنية لإصلاح القطاع العام تتضمن أهدافاً ومؤشرات وتلقى إشرافاً مباشراً من رئيس الوزراء، وأن تقترن بالإرادة الملكية وتشرف على إنجازها لجنة ملكية أو مجلس أعلى لإصلاح القطاع العام وأن تكون عابرة للحكومات، لضمان الإنجاز والتنفيذ وكي لا تتأثر بسبب تشكيل الحكومات أو أي معيقات أخرى.

وفي مجال الكفاءة الحكومية، على الحكومة التركيز على النتائج واعتبارها عنصراً أساسياً في إصلاح الحكومة، إذ تركز الكفاءة الحكومية على أربعة مجالات رئيسية: متابعة الممارسات المبتكرة، واستخدام أدوات القياس والتحليل، وتقليل الازدواجية في المهام، وتطوير ممارسات جديدة في مجالات الخدمة العامة المختلفة. وبحسب الدراسات العالمية، فإن محركات رفع كفاءة الحكومات تركز على: رؤية واضحة يحددها إطار حوكمة وإطار زمني للتنفيذ، وآلية قياس أداء مؤسسي واستراتيجي فعال، وتعزيز مفهوم المساءلة والالتزام.

ووفقاً لتقرير البنك الدولي أظهرت المؤشرات ضمن محور الكفاءة الحكومية، كفاءة الحكومة الأردنية بمعدل 57.69% لعام 2017 وتراجعها إلى معدل 57.21% لعام 2018، مما يدل على انخفاض معدل كفاءة القطاع الحكومي مقارنة مع الدول ضمن التقييم.

ومن خلال تتبع مجموعة من المؤشرات العالمية المرتبطة بالأردن، يتبين تراجع تصنيف الحكومة في ما يتعلق بمؤشر النزاهة الحكومية من 51.9 في عام 2018 إلى 49.6 في عام 2020.

وأشار تقرير التنافسية العالمي لعامي (2019-2020) الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، إلى أن الأردن يقع في المرتبة 64 عالمياً في مؤشر أداء القطاع العام، وذلك بعدما كانت مرتبة الأردن في المؤشر ذاته 52 لعامي (2017-2018).

وحلت المملكة في المرتبة 64 عالمياً في مؤشر فعالية الحكومة بحسب تقرير التنافسية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي في الربع الأول من عام 2020. وتُظهر دراسة أعدها معهد (The Legatum Institute) لقياس أداء الحكومات وفق منهجية المعهد من خلال مؤشر (the Prosperity Index) أن الأردن يقع في المرتبة 95 عالمياً في مؤشر فعالية الحكومة.

ويرجع سبب الفروقات في ترتيب الأردن إلى اختلاف منهجية القياس المعتمدة، إذ يتم حصر الإنجازات لقياس مستوى فعالية الحكومة في مجال الأطر التنظيمية وثباتها، وقياس مستويات الإنتاجية مقارنة مع الإيرادات الحكومية. ويرتبط المؤشر مع مؤشرات ذات علاقة بإنتاجية القطاع الحكومي ككل.

وبلغت نتيجة الأردن في محور الثقة بالحكومة ضمن تقرير الحرية الاقتصادية لعام 2020 الصادر عن مؤسسة "هيرتج فاونديشن" 49.6 بالمعدل مقارنة بـ 51.9 في عام 2019.

ومن خلال تحليل مؤشرات الابتكار العالمية الصادرة عن منظمة الملكية الفكرية الدولية لعام 2020 وتقرير عام 2019، يظهر أن الأردن احتل المرتبة 64 عالمياً في مؤشرات فعالية الحكومة، وذلك ضمن منهجية قياس المؤشرات المصممة من قبل معهد الأبحاث في جامعة "انسياد".

وباعتبار أن المؤشرات العالمية تعطي تصوراً شفافاً وحيادياً في تقييم الدول، وباعتبار التقارير العالمية من أهم مدخلات بناء الاستراتيجيات والخطط، فمن الواضح أن على الحكومة إعادة تشكيل إدارة المنظومة الإدارية وبالأخص ذات العلاقة بكفاءة الحكومة وفعاليتها، وإعادة إنتاجها، وتصميمها لتتواءم مع المتطلبات المستقبلية والتحديات التي تواجه الدولة.

وبهدف تعزيز الكفاءة والفعالية الحكومية، تعمل الحكومات بعامة على بناء خطط استراتيجية فعالة ترافقها هيكلية إدارية تدعم تنفيذ الخطط وتتضمن إجراءات وعمليات وسياسات فعالة، وكذلك الاعتماد على تطبيق الحوكمة المؤسسية والشفافية والإبداع والنزاهة والتمكين، وصولاً إلى تحقيق الرضا والرفاه، وتعزيز ملامح الازدهار الاقتصادي والاجتماعي، الأداء الفردي والمؤسسي وربطه مع خطط استراتيجية بأهداف ذكية قابلة للقياس وذات أثر مباشر على المواطنين.

سادساً: مراجعة استراتيجيات الوزارة/ القطاع ما قبل الجائحة، ومتابعة إمكانية تنفيذها في ظل الظروف الراهنة

في سياق تحليل الإنجازات المنسجمة والمتحققة مع أولويات الحكومة المعلنة لعامي 2019 و2020 ووثيقة "على خطى النهضة" وتقرير إنجازات الحكومة لعام 2019 وللربع الأول من عام 2020، يتبين أن الحكومة حددت الأولويات في محور "رفع كفاءة القطاع العام والقضاء على الترهل الإداري"، وأعلنت أنها ستقوم بتنفيذ عدد من الإجراءات أبرزها: ترشيح الجهاز الحكومي، إعداد سياسة الاستخدام الأمثل للموارد البشرية وتطبيقها، تطوير 70 مركزاً لتقديم الخدمات الحكومية، تطوير قدرات 1000 من موظفي المكاتب الأمامية (مقدمي الخدمات) وتأهيلهم فنياً، تطوير معايير عامة لتقديم الخدمات الحكومية ومؤشرات أداء على مستوى المراكز الخدمية، تعزيز مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني والبلديات في تقديم الخدمات الحكومية (التعهدات)، بما يسهم في رفع جودة الخدمة المقدمة³.

3 أولويات الحكومة - 2019 2020 / <https://www.your.gov.jo>

وبشأن إنجازات الحكومة استناداً للأولويات المعلنة، أعلنت الحكومة تطبيق سياسة الاستخدام الأمثل للموارد البشرية في القطاع الحكومي، والمباشرة في تقليص حجم الجهاز الحكومي والالتزام بتقليصه بنسبة 10% في عام 2020، ودمج عدد من المؤسسات ذات المهام المشتركة (ومن ذلك دمج مجلس وصندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، ومركز الاعتماد وضبط الجودة، تحت مظلة واحدة باسم "مؤسسة تنمية المهارات").

وفي مجال دمج المؤسسات، أعلنت حكومة بشر الخصاونة في بيانها الوزاري أمام مجلس النواب في مطلع العام 2021 عن البدء في إجراءات دمج عدد من المؤسسات والهيئات وفق آلية عمل محددة بحسب رد الحكومة.

ومن جهة أخرى، هناك تناقض في توجهات الحكومة، إذ قررت الحكومة إنشاء مؤسسات وهيئات جديدة من الممكن الاستغناء عنها بتفعيل عدد من الجهات الحكومية. ومن ذلك إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية كهيئة تعنى بتنظيم التدريب، إذ كان من الممكن تمكين مؤسسة التدريب المهني للقيام بالمهمة أو تكليف هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها للقيام بمهام هذه الهيئة، مع الإشارة إلى تعدد المؤسسات المعنية بالتدريب في الحكومة (صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، مؤسسة التدريب المهني، الشركة الوطنية للتدريب والتشغيل، المركز الوطني لتطوير الموارد البشرية). كما أقرت الحكومة إنشاء هيئة مستقلة تعنى بالجودة والمواصفات وحماية المستهلك تحت مسمى "هيئة الجودة وحماية المستهلك" بدلاً من مؤسسة المواصفات والمقاييس.

وفي مجال إعادة الهيكلة وترشيح الجهاز الحكومي، لا بد من العمل على تحليل المهام والمسؤوليات وأنظمة إنشاء المؤسسات والهيئات ودمج تلك التي تتشابه في مهامها، ومن ذلك على سبيل المثال دمج المجلس الأعلى لشؤون الأسرة والمجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعاقين لتكون تابعة المجلس الجديد لوزارة التنمية الاجتماعية، وكذلك دمج المجلس الأعلى للسكان ودائرة الإحصاءات العامة، ودمج المجلس التمريضي الأردني والمجلس الصحي العالي والحقاق المجلس الجديد بوزارة الصحة.

وفي مجال تطوير 70 من مراكز الخدمة الذي ورد في أولويات الحكومة، وفي الأولوية الحكومية المتضمنة "تطوير معايير عامة لتقديم الخدمات الحكومية ومؤشرات أداء على مستوى المراكز الخدمية"، عملت الإدارة على إعداد دليل إرشادي بهدف مساعدة الدوائر في وضع معايير ومؤشرات الخدمات.

وفي هذا المجال:

- صدر قرار مجلس الوزراء بالمرتكزات والمراحل اللازمة لاستحداث مراكز الخدمات على مستوى المملكة، كما تم التنسيق مع الدوائر لتحديد باقات الخدمات والمتطلبات اللازمة لتقديمها وتسمية الموظفين. والعمل جارٍ لإطلاق مركز خدمات الحكومي في منطقة المقابلين بالتعاون مع شركة البريد الأردني
- يجري تطوير العمل في مراكز الخدمات الشاملة التابعة لوزارة العدل، كما تم إعداد سياسة عامة لتطوير مراكز الخدمات الشاملة بانتظار اعتمادها.
- تم الانتهاء من تنفيذ تطوير 13 مركز خدمة بالتنسيق مع وزارة الأشغال العامة والأسكان، لدوائر ذات تماس مباشر مع المواطنين (دائرة الأحوال المدنية، دائرة الأراضي والمساحة، مكاتب العمل، وزارة التنمية الاجتماعية، صندوق المعونة الوطنية، المراكز الصحية، أمانة عمان الكبرى، إدارة الامتحانات في وزارة التربية والتعليم، سلطة وادي الأردن). وقد تم اختيار تلك المراكز في ضوء تقييم ميداني متخصص شمل طبيعة البيئة المكانية ورحلة التعامل في المركز وحجم الشكاوى.
- تم وقف استكمال تنفيذ عدد من المشاريع نظراً لعدم توفر المخصصات اللازمة ضمن موازنة برنامج إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات لعام 2020 في ظل تداعيات جائحة كورونا.
- سيتم تطوير معايير ومواصفات إنشاء مكاتب خدمة الجمهور التابعة للدوائر الحكومية، وسيتم تعميمها على الجهات المختصة بالشراء والاستئجار والعطاءات الخاصة بالصيانة، لضمان التقيد بهذه المواصفات، إذ لوحظ وجود أكثر من جهة تعمل على تطوير المراكز، مثل الدوائر الحكومية ولجان اللامركزية في المحافظات.
- وكذلك الحال في ما يخص تعزيز مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني والبلديات في تقديم الخدمات الحكومية (التعهدات)، إذ لم يتم إنجاز الأولوية بحسب تقارير إنجازات حكومة عمر الرزاز.
- وفي مجال المسرعات الحكومية وقيام إدارة التطوير المؤسسي بإنشاء وحدة متخصصة بالمسرعات، تم البدء بالعمل على منهجية المسرعات الحكومية بالتعاون مع الجانب الإماراتي بموجب الاتفاقية المبرمة معهم، وتم بحث التحديات التي تواجه القطاع العام، وعقد مجموعة من الورش لجميع القيادات الحكومية على مستوى الوزراء والأمناء العاملين والمديرين العاملين، وتم اعتماد خمسة تحديات وإطلاق الدفعة الأولى بتاريخ 7 أيلول 2020 على أن الانتهاء منها في مطلع عام 2021.

وبشكل عام، وعلى صعيد القرارات التي اتخذتها حكومة الرزاز، توزعت محاور القرارات إلى ما نسبته 31% ضمن المحور التشريعي، و30% ضمن المحور الإداري، بينما وصلت نسبة المحور المالي والاقتصادي إلى 13% من مجموع القرارات، أما محورا أداء القطاع العام والنزاهة ومكافحة الفساد فقد وصلت نسبة كل منهما إلى 1% فقط.

ومن جانب آخر، ما زال القطاع يعاني مجموعة من الإشكالات في إطار هيكلية إدارة الحكومة بمستوياتها العليا والمتوسطة. ومن ذلك:

- يظهر جلياً اتساع نطاق إشراف رئيس الوزراء على الكثير من المؤسسات، والأمور السياسية، والاقتصادية، والإدارية، والاجتماعية، بالإضافة إلى الوزارات، الأمر الذي يُضعف فاعلية الإشراف والارتباط بحكم الانشغال.

- عدم وجود معايير عادلة لتسعير وظائف العقود الشاملة ذات الأجور المرتفعة، الأمر الذي انعكس سلبياً على مفهوم العدالة، وتكافؤ الفرص، ومبدأ الراتب للوظيفة، كما انعكس على حجم فاتورة الرواتب وتضخمها.

- اختلاف معايير التوظيف بين المؤسسات الحكومية والعامّة المستقلة، وكذلك اختلافها للشركات المساهمة العامة، مما أدى إلى تشوّه الإدارة العامة وإلى استغلالها من قبل المتنفذين من الناحيتين الإدارية والمالية. وهذا بالطبع يُثير الرأي العام ضمن مفهوم العدالة الاجتماعية، إضافة إلى تعدد استثناءات التوظيف في نظام الخدمة المدنية لسنة 2020.

- ضعف الرقابة على المؤسسات التي لا تخضع لنظام الخدمة المدنية أو التي تستقطب موظفيها خارج سلم الرواتب المعتمد بالنظام، مما أدى إلى تشكيل قضية رأي عام وطنية، ووضع الحكومات في مواجهة ساخنة أمام مجلس النواب وقادة الرأي العام.

- تدني كفاءة بعض الموظفين وضعف قدرتهم على التكيف مع التغيير وتنفيذ المهام المطلوبة منهم بفاعلية، نظراً لضعف برامج التحفيز وإدارة الأداء وعدم ربط المسارات التدريبية مع المسارات الوظيفية؛ يضاف إلى ذلك خروج عدد لا بأس به من الكفاءات الحكومية للعمل في القطاع الخاص أو في دول الخليج العربي.

- تطبيق مبدأ الجدارة في إشغال الوظائف الحكومية ما زال يفتقر للنضج الكافي لتمكينه من مواكبة التطورات والتغيرات العالمية.

- على الرغم من نقل بعض المؤسسات لقانون الموازنة العامة، إلا أنه لا توجد معايير واضحة ومحددة ومتفق عليها لمنح الاستقلالية للمؤسسات الحكومية أو دمجها أو

إفائها، ناهيك عن تضخم هيكلية الإدارة العليا، وارتفاع كلفها ضمن بعض الأنماط المؤسسية الحديثة التي أفرزتها مرحلة التوسع في إنشاء المؤسسات المستقلة (مثل أعداد المفوضين، ومجالس الإدارة.. إلخ)، فليس بالضرورة أن يكون إدراج المؤسسات في قانون الموازنة مبرراً لاستمراريتها، فلا بد أن يكون هناك مبرر علمي وعملي لوجودها.

وفي مجال أولويات الحكومة لعامي (2020-2021)، جرى تحديد مبادرات ومشاريع لإعادة الهيكلة وترشيح الجهاز الحكومي. إذ أشارت الحكومة في تقريرها إلى أنه سيتم ضم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لوزارة التربية والتعليم وتعزيز دور مجلس التعليم العالي، ودمج الهيئات المنظمة لقطاع الطاقة في هيئة واحدة، ودمج الهيئات المنظمة لقطاع النقل في هيئة واحدة، وتقليص عدد المفوضين في الهيئات التنظيمية إلى الحد الأدنى، وإعداد إطار عام للهيئات والمؤسسات الحكومية المستقلة يتضمن مراعاة الحد الأدنى من المفوضين والكلف الإدارية واللوجستية ودراسة المهام التنظيمية والتنفيذية التي تمارسها الهيئات.

كما أشارت الحكومة في تقريرها إلى تطبيق سياسة الاستخدام الأمثل للموارد البشرية، بهدف مأسسة عمليات إعادة توزيع الموظفين بحسب حاجة الدوائر الحكومية كماً ونوعاً، بالإضافة إلى العمل على إنفاذ حوكمة السياسات والأدوات التشريعية وسياسة تقييم الأثر في الدوائر الحكومية، والعمل على ربط أداء وتقييم الموظف العام بالأداء المؤسسي، وتمكين الوحدات التنظيمية المعنية بتطوير الأداء المؤسسي في الجهاز الحكومي. وحددت الحكومة مؤشرات لنطاق عمل أولوياتها تتضمن تخفيض عدد الوزارات والمؤسسات الحكومية من 104 في عام 2019 إلى 95 مع نهاية عام 2021، وتطبيق نظام تقييم أداء جديد لموظفي القطاع العام يرتبط بالأداء المؤسسي.

ويهدف مراجعة خطط عمل الجهات المعنية في إصلاح القطاع العام بحسب محور "رفع كفاءة القطاع العام والقضاء على الترهل الإداري"، استعين بخطط العمل والخطط الاستراتيجية لكل من إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات وديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة. وفي ما يلي أبرز محاور هذه الخطط:

أولاً: إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات / رئاسة الوزراء

أطلقت الإدارة مشاريع منها ما أنجز ومنها ما هو مخطط لإنجازه خلال عامي 2020 و2021، وتضمنت ما يلي:

- إطلاق مبادرة "تمكين الوحدات المعنية بتطوير الأداء المؤسسي"، إذ أشارت الوحدة في تقريرها إلى إنجاز الدليل التنظيمي.

- إطلاق مبادرة "تقليص الجهاز الحكومي وتقديم دراسات مقترحة"، وبحسب التقرير فإن مشروع إعادة هيكلة القطاع العام المخطط لتنفيذه يتضمن إعداد معايير وأسس توزيع الفائض من الموظفين.
- إطلاق مبادرة "إنفاذ حوكمة السياسات والأدوات التشريعية في الدوائر الحكومية"، إذ أشارت الوحدة إلى إنجاز الدليل الإرشادي لقياس الأثر والمخطط له خلال عامي 2020 و2021، والعمل على إعداد المادة التدريبية للدليل والإشراف على دراسات تقييم الأثر.
- إطلاق مبادرة "مأسسة عمل وحدة الإنجاز والأداء الحكومي"، إذ أشارت الوحدة إلى أن المشروع المخطط له والداعم لتنفيذ المبادرة.
- إطلاق نظام متابعة الخطة الحكومية وتنفيذ مبادرة "تقييم أداء موظفي القطاع العام وربط الأهداف الفردية والأهداف المؤسسية"، إذ أشارت الوحدة إلى أن المخطط له العمل على إعداد منظومة متكاملة لربط الأداء الفردي والمؤسسي.

ثانياً: ديوان الخدمة المدنية

أشار البرنامج التنفيذي للديوان ضمن محور تطوير القطاع العام لعامي 2020 و2021 إلى عدد من المبادرات والمشاريع أهمها: استكمال نظام معلومات الموارد البشرية، والتخطيط الوظيفي، والتحول نحو منهجية إدارة الموارد البشرية المبنية على الكفايات. وفي ضوء إقرار نظام الخدمة المدنية الجديد رقم (9) لعام 2020، أعد الديوان خطة عمل لإنفاذ النظام

وتطبيقه على أرض الواقع، وحدد المحورين التاليين للعمل عليهما خلال عام 2020:

1. تعزيز القدرات على تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية. وشمل هذا المحور عدداً من الأنشطة من بينها: إعداد منهجية تخطيط الموارد البشرية وعبء العمل، وسياسات وآليات إدارة توزيع الفائض في الجهاز الحكومي، والتعاقب الوظيفي، ووضع مؤشرات كمية لتحديد الاحتياجات من الموارد البشرية على المستوى القطاعي.
2. تلبية احتياجات الدوائر من الموارد البشرية. وشمل هذا المحور عدداً من المشاريع أهمها: تطوير الاستقطاب والاختيار والتعيين، وإعداد معايير معتمدة لتحديد الوظائف الحرجة والتخصصات الراكدة، وتطوير أدوات وآليات التقييم لقياس مستوى الكفايات الفنية والسلوكية المطلوبة للتنافس على إشغال الوظائف، وتعزيز كفاءة وفاعلية الموارد البشرية.

ثالثاً: معهد الإدارة العامة

حدد المعهد الأولويات في خطته الاستراتيجية للأعوام (2020-2022) لتتضمن تقديم خدمات تحقق متطلبات واحتياجات الجهات الحكومية والجهات المستفيدة الأخرى، والوصول إلى بيئة مؤسسية متطورة ومؤهلة لتقديم خدمات مستدامة وجودية عالية وتميز. كما حددت عدداً من النتائج الاستراتيجية التي يطمح للوصول إليها من خلال تنفيذ الاستراتيجية، أهمها عدّ المعهد أحد المقومات الرئيسة في الإصلاح الإداري، والخيار الأول للجهات الحكومية في مجال التدريب والاستشارات الإدارية.

ووفقاً للمادة (4) من نظام المعهد، فإن أهداف المعهد: رفع كفاءة القطاع العام، وترسيخ مفاهيم الحوكمة وسيادة القانون في القطاع العام، ودعم الإدارة العامة في اتخاذ القرارات ورسم السياسات من خلال بناء القدرات والتدريب والتطوير والاستشارات الإدارية. وعمل المعهد على تصميم أهدافه في الخطة الاستراتيجية المعتمدة للأعوام (2020-2022) كما يلي:

– تعزيز دور المعهد في تطوير موظفي القطاع العام.

وقد حُددت مجموعة من المبادرات والمشاريع لتحقيق هذا الهدف، من أهمها تطوير البرامج التدريبية، وتطوير أساليب وقنوات التدريب.

– استعادة ورفع مكانة المعهد محلياً وخارجياً.

وقد حُددت مجموعة من المبادرات والمشاريع لتحقيق هذا الهدف، من أهمها بناء الهوية المؤسسية للمعهد.

– تطوير واستدامة الأداء المؤسسي للمعهد.

وقد حُددت مجموعة من المبادرات والمشاريع لتحقيق هذا الهدف، من أهمها تطوير خدمات المعهد وتطوير بنيته التحتية.

ومن خلال مراجعة تقرير حالة البلاد لعام 2019 وما تم إنجازه، واعتماداً على وثيقة "على خطى النهضة" وتقرير نتائج الحكومة لعام 2019، يتبين أن إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات أنجزت عدداً من المبادرات، إلا أن مهامها ومسؤولياتها تتعارض مع مهام ومسؤوليات جهات أخرى ذات صلة بالقطاع العام؛ كقيام الإدارة بمبادرة تمكين

الوحدات التنظيمية بتطوير الأداء المؤسسي والتي تعدّ من مهام معهد الإدارة العامة وُذُكرت كمبادرة في خطة عمل المعهد. كما أن هناك تعارضاً في مبادرة الوصف الوظيفي مع مهام ديوان الخدمة المدنية.

وما زال دور وزير الدولة لشؤون التطوير المؤسسي والمعني بملف تطوير القطاع العام غير واضح وغير محدد بمهام ذات بعد استراتيجي ومؤطر بإطار زمني للتنفيذ. كما أن هناك عدم وضوح في دور الإدارة هل هو تنفيذي أم رقابي أم تنظيمي؟ إذ إن هذه الإدارة أنشئت لتكون معنية في تطوير ومراقبة الأداء المؤسسي، وعليه فمن الأجدى التركيز على هذا المحور وترجمته إلى مبادرات ومشاريع ذات أثر مباشر، وتحويل بقية المهام التي تعمل عليها الإدارة إلى مؤسسات حكومية أخرى؛ ومنها ديوان الخدمة المدنية الذي يعدّ المرجع الرئيس للموظف الحكومي وللموارد البشرية الحكومية. وكذلك معهد الإدارة العامة الذي يعدّ الجهة الممكنة للقطاع الحكومي والذراع الاستشارية والداعمة لتطوير القطاع؛ على أن تتولى الإدارة رسم السياسات ودور المنسق الرئيس لتطوير القطاع بين جميع الجهات ذات العلاقة، مع أخذ مخرجات مركز الملك عبد الله الثاني للتميز بعين الاعتبار بوصفها من أهم المداخل للتطوير المؤسسي، ومراعاة أن عملية ربط الأهداف الفردية بالأهداف الاستراتيجية تعدّ من مهمات الوزارات وإدارات الموارد البشرية في الجهاز الحكومي، بينما تقع عملية التدقيق والمتابعة ضمن مهام ديوان الخدمة المدنية؛ الجهة الرئيسة في إدارة الموارد البشرية في القطاع الحكومي.

وعلى الرغم من وجود مشروع ربط الأداء المؤسسي ضمن مشاريع ديوان الخدمة المدنية في خطط إنفاذ نظام الخدمة المدنية الجديد،

وأن يكون دور إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات على تفعيل ومراقبة الأداء الاستراتيجي للحكومة، إذ أظهرت تقارير مركز الملك عبد الله الثاني للتميز أن معظم الاستراتيجيات الخاصة بالوزارات شكلية وغير مطبقة وأنها تعدّ لغايات متطلبات جائزة الملك عبد الله الثاني للتميز، وأن القيادات الحكومية لا تعنى باعتبار الاستراتيجية خريطة طريق للوزارة أو المؤسسة، وعليه فإنه من الصعب في المرحلة الراهنة تنفيذ مشروع ربط الأهداف الفردية للموظف الحكومي بالأهداف الاستراتيجية في ظل عدم نجاعة الاستراتيجية الخاصة في الوزارة.

لقد أنجز ديوان الخدمة المدنية نظام الخدمة المدنية الجديد، وأعدّ خطة عمل لتنفيذه شملت محاور عدة، ولم يتم تحديد إطار زمني للتنفيذ بحسب وثيقة خطة تنفيذ النظام، ولم يتم إدراج هذه الخطة ضمن البرنامج التنفيذي للديوان، ولم تظهر في خطته الاستراتيجية أيضاً.

ومن جانب آخر، حدّد معهد الإدارة عدداً من المبادرات المنبثقة عن أهدافه الاستراتيجية ومهامه المؤسسية، إلا أنها ما زالت لا تشمل بُعداً مؤسسياً ومشاريع وطنية تدعم قدرات إصلاح القطاع العام بشكل شمولي من منظور أهداف إنشاء المعهد كـممكن حكومي للقطاع العام، ولم تتضمن الخطة التنفيذية للمعهد أيّ خدمات ذات بعد استشاري وتطويري يتم تنفيذه بالتزامن مع خطة إدارة التطوير المؤسسي والسياسات في رئاسة الوزراء وبالتركيز على الدعم الاستشاري للحكومة.

سابعاً: تحليل موازنات الجهات والوزارات ودراسة مدى ربطها بالاستراتيجيات ومراجعة أيّ تغيير سيطراً عليها

يتضح من الميزانية المعتمدة لإدارة التطوير المؤسسي / رئاسة الوزراء وفقاً لقانون الموازنة للسنة المالية 2020، أن إجمالي النفقات العامة في البرنامج رقم 330 يبلغ 1,125 مليون دينار كمخصصات لبرنامج تطوير الأداء المؤسسي من خلال تنفيذ عدد من الأنشطة والمشاريع هي: تطوير مراكز خدمة نموذجية، تدريب وتمكين موظفي المكاتب الأمامية، صيانة وإدامة وتطوير منصة "بخدمتكم"، تعزيز ممارسة الحوكمة في القطاع العام، ترشيح الجهاز الحكومي والاستغلال الأمثل للموارد البشرية.

وبمراجعة الخطة الاستراتيجية للإدارة، يتضح ضعف المواءمة بين أهداف الإدارة وكما هو في قانون الميزانية لعام 2020، إذ لم يتم عكس الأهداف الاستراتيجية لخطة عمل الإدارة التي اعتمدت في عام 2019 مع الميزانية، واعتبار أن الميزانية موجهة بالأهداف، فعلى سبيل المثال تكررت المبالغ المرصودة في مجال التدريب على الرغم من وجود خطة تدريب للقطاع الحكومي في معهد الإدارة العامة، وبلغ إجمالي النفقات الجارية والرأسمالية في ميزانية ديوان الخدمة المدنية 4,434 مليون دينار، موجهة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية: ضمان تقديم جميع الخدمات وفق معايير الجودة والكفاءة والشفافية، واستقطاب الموارد البشرية المؤهلة وتحفيزها والحفاظ عليها، وتمكين وتطوير الموارد البشرية في الخدمة المدنية). وهذا يدل على عدم التوافق بين الجهات الحكومية (إدارة التطوير المؤسسي، ديوان الخدمة المدنية، معهد الإدارة العامة) من حيث تخصيص الميزانية.

وبلغ إجمالي النفقات الجارية والرأسمالية في ميزانية معهد الإدارة العامة 863 ألف دينار موجهة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية: تأهيل وتطوير الموارد البشرية للمعهد، المساهمة في بناء القدرات المؤسسية للدوائر الحكومية عن طريق التدريب والبحوث والدراسات وتطوير الخدمات والبرامج التدريبية.

وعليه، ومن خلال مراجعة بنود ميزانيات الجهات الحكومية السابقة، يتضح أن بالإمكان إعادة توزيع الميزانيات وفق معايير الموازنة العامة المعتمدة لتكون أكثر كفاءة خاصة لمرحلة ما بعد كورونا، وتوجيه الإنفاق إلى الإنجازات الفعلية اللازمة لديمومة القطاع؛ كتطوير منظومة العمل عن بعد، وتفعيل أدوات كفاءة الموارد البشرية.

وفي ما يتصل بآثار الجائحة على الوضع الاقتصادي والمالي لموازنة الدولة، أظهرت الحكومة قدرتها على رسم خطط لمواجهة التبعات الطبية والصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار الوباء، مع التحلي بالمرونة اللازمة لتوفير الموارد وإعادة توجيه الإنفاق الحكومي بما يناسب متطلبات المرحلة.

ومن خلال مراجعة ميزانيات الجهات الحكومية المعنية في القطاع العام، تظهر أهمية إعادة ترتيب أولويات الأموال العامة والاستناد إلى نمذجة التكلفة المناسبة لإعادة ترتيب أولويات الأموال من النفقات التشغيلية للوزارات بحسب تأثرها بتفشي الوباء؛ إذ ما تزال الأنشطة الحكومية تمثل حصة كبيرة من ميزانية الدولة، ومن المتوقع أن تجدول الحكومة المشاريع بحسب برامجها التمويلية إلى عام 2021، أو ربما تصرف جزءاً منها بسبب تبعات الجائحة.

وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة تفعيل مفهوم كفاءة الإنفاق الحكومي، لكونه ضماناً للنمو الاقتصادي للدولة ويحصنها من الضغوطات المتوقعة خلال عامي 2021 و2022 بسبب الظروف والأوضاع الاقتصادية العالمية.

وعليه، فإن كفاءة الإنفاق تعتمد على المفاضلة بين المشاريع المختلفة على أساس ما يحققه كل منها من منفعة جماعية أو أثر مباشر على قطاعات الدولة، وقد أظهرت مؤشرات كفاءة الإنفاق الحكومي في تقرير التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، أن الأردن حل في المرتبة 56 عالمياً في مجال كفاءة الإنفاق الحكومي في عامي 2017 و2018، وجاء في المرتبة 77 في مؤشر شفافية الميزانيات الحكومية في عامي 2018 و2019.

وفي مجال منع الهدر في الموازنة العامة لعام 2020، عملت الحكومة على إصدار آليات لضمان منع الهدر في ضوء دراسة أعدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول هذا الموضوع. وبينت الحكومة إجراءاتها في حصر المناقشات بين بنود الموازنة إلى أقصى حد، مع إجراءات للتأكد من الالتزام بنهج الحكومة المتمثل في بناء موازنة تغطي إيراداتها النفقات الجارية والتشغيلية، وترشيد النفقات إلى أقصى حد ممكن.

وفي جانب المؤشرات العالمية، بلغت نتيجة الأردن في مؤشرات إنفاق الحكومة لعامي 2019 و2020 ضمن تقرير الحرية الاقتصادية لعام 2020 الصادر من مؤسسة "هيرتج فاونديشن" 73.5.

ثامناً: متابعة توصيات تقريرَي حالة البلاد لعامي 2018 و2019 و مدى إمكانية تطبيقها

حدّد تقرير حالة البلاد لعام 2019 عدداً من التوصيات كي تعمل عليها الحكومة ضمن خطة عمل زمنية. وفي ما يلي مجموعة من الملاحظات على إنجاز التوصيات:

- أوصى التقرير بوضع إطار عمل متكامل لتطوير القطاع العام تكون مرجعته رئيس الوزراء من خلال مجلس أعلى لتطوير القطاع يقوم بمتابعة استراتيجيات الجهات ذات العلاقة لضمان المواءمة وتكاتف الجهود وعدم الازدواجية، وأن يتم تصميم مؤشرات تحاكي مؤشرات التنافسية العالمية والتقارير الدولية ذات العلاقة، وأن تقوم الجهات الحكومية بدور واضح وفعال.

وكان رد الحكومة ممثلاً بوزير الدولة لشؤون التطوير المؤسسي، أن الحكومة شكلت لجنة وزارية برئاسة رئيس الوزراء (لجنة تطوير الأداء المؤسسي والتحول الرقمي) تضم في عضويتها عدداً من الوزراء والخبراء من القطاع العام، وأن اللجنة تعدّ بديلاً عن المقترح المؤسسي الذي يضمن ديمومة إنجاز مشاريع الإصلاح الإداري وتطوير القطاع العام.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ عملية تطوير القطاع العام تمثل جهداً وطنياً متكاملًا، يحتاج إلى التنسيق وتكاتف الجهود والاستغلال الأمثل للقدرات المؤسسية في القطاع الحكومي، من دون أيّ كلف مالية أو التزامات، بحيث يتمّ من خلال بناء إطار عمل متكامل تشرف على تنفيذه أعلى المستويات في الدولة.

- أوصى التقرير بمتابعة مؤشرات التنافسية والتقارير العالمية والتنسيق بإدارة المؤشرات العالمية على الوزارات كلّ وفقاً لاختصاصه.

ولم يرد رد من الحكومة حول هذه التوصية التي يتم من خلالها متابعة المؤشرات العالمية التي تعكس واقع الدولة وتساهم في رفع الثقة دولياً بالملكة، وبشكل خاص من قبل الدول المانحة.

- أورد التقرير توصية تضمنت "بناء المنظومة الوطنية لإدارة الأداء المؤسسي" في ضوء الحاجة الملحة إلى بناء برنامج وطني لإدارة الأداء على المستويات الثلاثة (الوطني، والقطاعي، والمؤسسي).

وكان رد وزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي، أنها تعمل بالتنسيق مع ديوان الخدمة المدنية على تنفيذ مشروع يهدف إلى الإعداد لإطلاق مشروع لربط الأداء الفردي بالمؤسسي، واشتقاق الأهداف الفردية من الخطط الاستراتيجية للمؤسسات والتي تبنى استناداً للأهداف والأولويات الوطنية. واكتفت بإطلاق مشروع بناء نظام لقياس مستويات الأداء

الفردى للموظف، فمن الضروري إيلاء منظومة مراقبة الأداء الحكومى الأولوية القصوى بالرغم من إنشاء وحدة متابعة وتقييم الأداء الحكومى. فالأمر يتطلب بناء منظومة متكاملة تشمل المتابعة والتدقيق على تحقيق المستهدفات الخاصة بالمؤشرات المؤسسية وغيرها من عمليات إدارة الخطط الاستراتيجية والأداء الحكومى.

- أورد التقرير توصية مضمونها: "مراجعة المهام والمسؤوليات المناطة بإدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات وخطتها التشغيلية، وإعادة النظر بالمهام الموكلة إليها".

واكتفى رد الحكومة ممثلاً بوزير الدولة، بشرح مهام الوحدات التنظيمية في الإدارة دون التطرق إلى مسوغات وجود تعارض وازدواجية في مهام كل من الإدارة وديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة، أو توضيح مهام الوزير والإدارة.

- تضمن التقرير توصية "بناء قاعدة بيانات بخبراء تطوير القطاع والتميز بالتنسيق مع مركز الملك عبد الله الثاني للتميز ومعهد الإدارة العامة".

وأوضحت الحكومة في ردها للمجلس أنها تعمل مع معهد الإدارة العامة وعدد من الشركاء بهدف دعم القرار الحكومى وتطوير العمل الحكومى وذلك من خلال التنسيق في التدريب على المنهجيات والأدلة الإرشادية. وذكرت أن لدى معهد الإدارة العامة خبراء إداريين، وأن هناك تنسيقاً مع مركز الملك عبد الله الثاني للتميز؛ الذراع التقييمية للحكومة التي تضم خبراء ومقيمين يتم الاستعانة بخبراتهم على المستوى العربى كما ورد في رد معهد الإدارة العامة.

- في مجال الخدمات الحكومية وتطويرها أورد التقرير توصية بضرورة العمل على تطوير الخدمات الحكومية، وتطوير مفهوم مراكز الخدمة الشاملة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة بالخدمات الأساسية للمتعاملين.

وأوضحت الحكومة أنها تعمل من خلال مديرية تطوير الخدمات والإجراءات الحكومية على تطبيق إطار عام متكامل لتطوير الخدمات بمشاركة الجهات الحكومية المالكة للخدمات، وأضافت أنها تعمل بالشراكة مع وزارة الاقتصاد الرقمي والريادة في تحديد الأدوار والمسؤوليات بما يضمن التحول الرقمي للخدمات. وعملياً لم تظهر أي إنجازات في مجال تطوير الخدمات ضمن تقرير إنجازات الحكومة لعام 2019 والرابع الأول من عام 2020.

- أورد التقرير توصية ببناء منظومة مكنات للقطاع الحكومى تشمل مكنات التحول الرقمي، ومكنات الموارد البشرية، ومكنات حوكمة القطاع العام، ومراقبة نسب الالتزام بالميزانيات المعتمدة. لكن لم يتضح تبني التوصية أو الرد عليها من خلال مراقبة إنجازات الحكومة وتقاريرها الرسمية.

- أورد التقرير توصية تنص على معالجة آليات اختيار القيادات الإدارية المتمثلة بالأمناء العامين والمديرين العامين، إذ لا بد من اختيار الكفاءات الحكومية بموجب النظام الخاص بذلك بما يضمن الشفافية، مع أن الوقائع تكشف أنه جرى ملء الشواغر في أكثر من موقع قيادي دون تطبيق معايير نظام تعيين الوظائف القيادي. وقد تعرض تقرير البنك الدولي لهذه التوصية، مشدداً على ضرورة ترسيخ مفهوم الشفافية واختيار الأكفاء في إشغال المواقع القيادية.
- ومن التوصيات التي أوردها التقرير، أن تجري الحكومة التعديل اللازم لإصلاح سياسة ديوان الخدمة المدنية لضبط التضخم وتخفيضه في الجهاز. وعلى ضوء ذلك عملت الحكومة على إقرار عدد من السياسات الإصلاحية وعكسها على نظام الخدمة المدنية الجديد. ومن أبرز ما تضمنه النظام في ضوء الملاحظات الواردة في تقرير حالة البلاد لعامي 2018 و2019: تفعيل التخطيط للموارد البشرية لضبط التضخم وترشيح الجهاز الحكومي، وتطوير إدارة وتخطيط الموارد البشرية في القطاع العام، وتعزيز مفاهيم العدالة وتكافؤ الفرص في التنافس على إشغال الوظيفة العامة، والتخطيط الوظيفي.
- وفي ما يتعلق بتوصية التقرير التي تتضمن تطبيق مفاهيم التعاقب الوظيفي واختيار شاغلي الوظائف العليا، أشار الديوان في تقريره للرد على تقرير حالة البلاد لعام 2019، إلى أن نظام الخدمة المدنية الجديد واستراتيجية الديوان تضمننا مشروع التعاقب والإحلال الوظيفي وإعداد القيادات البديلة وأسس الوظائف الحرجة. بالإضافة إلى تطبيق مفهوم الوظائف الحرجة والوظائف ذات الأهمية ضمن مشاريع الديوان.
- وحول التوصيات والملاحظات الواردة في تقرير حالة البلاد والمتعلقة في معهد الإدارة العامة، عمل المعهد على معالجة عدد من التوصيات وتنفيذ مشاريع منها:
- إعداد الخطة الاستراتيجية للأعوام (2020-2022)، والتي اشتملت على تعزيز دور المعهد ليصبح مزوداً متخصصاً للتدريب في القطاع العام ومركزاً في خدمات الاستشارات الإدارية.
- إعداد دراسات تهدف إلى تحسين أداء القطاع العام. فقد مُنح المعهد بصدور نظامه رقم (102) لسنة 2019 دوراً كبيراً في رفع كفاءة القطاع العام.
- تحديد جميع البرامج التدريبية للمعهد في خطته التدريبية لعام 2020 بناء على التخصصية في البرامج الإدارية المبنية على الكفايات المرتبطة بالمستويات الوظيفية ووفقاً للمسارات التدريبية الخاصة بكل مستوى، لتلافي الأخطاء السابقة في

مسميات البرامج ومحتوياتها. وشملت الخطة التدريبية 12 برنامجاً تخصصياً وفقاً للمستويات الوظيفية، وبرنامجين للضمان الإشرافية، و8 برامج متخصصة في إعادة هندسة العمليات وتطوير الخدمات والتحول الرقمي والتركيز على النتائج وإسعاد متلقي الخدمة وإدارة الشراكة مع القطاعين العام والخاص.

- تنفيذ مشروع تدريب موظفي القطاع العام، بدأ من إعداد الحقائق التدريبية وإعداد المدربين. وقد تم تدريب أكثر من 1000 موظف.

- في ما يتعلق بتوصية تطبيق الإطار التشغيلي للمعهد والمعد من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID)، أورد المعهد في رده أنه تبنى نموذجاً تشغيلياً جديداً يعتمد على تقديم الخدمات وتطويرها بالشراكة مع القطاع الخاص وبما يضمن الجودة والتمكن من الاستجابة لمتطلبات التدريب الواردة من الجهات الحكومية، وعلى ضوء ذلك أعد المعهد معايير تأهيل المدربين والمراكز التدريبية.

- بين المعهد في رده على توصية تقرير حالة البلاد بضرورة وصول المعهد إلى جميع مؤسسات الجهاز الحكومي، أن هذا الأمر يتطلب تعريف المؤسسات الحكومية بالبرامج التدريبية المتخصصة في مجالات ترقية الموظفين (الجوازي والوجوبي)، وهو ما يستدعي التعاون مع ديوان الخدمة المدنية، مع بيان أن المعهد قد خاطب الديوان بهذا الخصوص واقترح تشكيل لجنة مشتركة لتحديد الأسس وتطوير العمليات الخاصة بها.

- أوضح المعهد أن الدور الاستشاري قد تم تحديده في خطته التنفيذية من خلال التعاون مع مركز الملك عبد الله الثاني للتميز وديوان الخدمة المدنية لتحديد مجالات عقد الاستشارات، وأشار المعهد إلى أنه ما زال هناك حاجة لبذل جهد أكبر في تطوير الخدمة والترويج لها.

- وبشأن توصية "إعداد مركز للقيادات الحكومية" ضمن مهام المعهد، أشار المعهد إلى أن استحداث مركز القيادات الحكومية كوحدة تنظيمية تعنى في بناء قيادات حكومية كفؤة ومؤهلة. وفي هذا النطاق عمل المعهد على تصميم برنامج موجهة لشاغلي الوظائف القيادية، وتنفيذ ورش تدريبية شارك فيها حوالي 300 مشارك، وتنفيذ خطة تدريبية متخصصة للقيادات الإشرافية. وأشار المعهد إلى وجود عدد من التحديات في تنفيذ وتطوير القيادات الحكومية، أهمها عدم وجود سياسة عامة تتبناها الحكومة لإعداد القيادات، بالإضافة إلى ضعف وتشتت وعدم شمولية المنظومة المتكاملة لإعداد القيادات من حيث الاستقطاب والتعيين والترقية وبناء القدرات وغيرها، وكذلك ضعف المخصصات المالية المرصودة للتدريب في الدوائر والمؤسسات الحكومية.

تاسعاً: التوصيات

يهدف الإصلاح الإداري بوجه عام إلى تنظيم الجهاز الإداري للدولة، وإجراء تغييرات جوهرية وأساسية في بنية الإدارة وتركيباتها وإجراءات الجهاز، ورفع كفاءته على أسس علمية، ليكون قادراً على الاضطلاع بالمهام والاختصاصات المحددة له وتقديم الخدمات اللازمة على أفضل وجه وبكفاءة وفعالية.

وعلى هذا الأساس، فالإصلاح الإداري عملية تهدف إلى ترشيد الإنفاق وتحسين الأداء في مؤسسات الدولة وجهازها الإداري، وإدخال التغييرات التي تكفل تحقيق هذه الأهداف، لذلك يعد هذا الإصلاح رافداً لتطوير القطاع العام والإدارة العامة في مهمة الارتقاء بمستوى التنظيم والإجراءات في الجهاز الإداري لتحقيق الكفاءة في الأداء مع التركيز على فاعلية المخرجات والنتائج.

وقد اتسمت السنوات الأخيرة بتطورات وتحديات عديدة كان لها تأثيرات مباشرة على الإدارة العامة والجهاز الحكومي، ومن أهم هذه التحديات اختلاف دور الدولة، والتغيرات البيئية، وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولكي يتمكن القطاع الحكومي من مواجهة تلك التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية، ينبغي عليه الاستفادة من التطورات الحديثة في الإدارة وتجارب الدول الأخرى في كيفية التعامل مع مثل هذه القضايا الجوهرية.

ويتطلب التعامل مع القضايا التي تحدث على المستويين الإقليمي والعالمي، إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة في الجهاز الحكومي وكيفية تقديم الخدمات، وهذا يستلزم تبني مفهوم حديث للإصلاح الإداري يتلاءم مع التغييرات التي يمر بها الجهاز الحكومي، فالمفهوم التقليدي للإدارة العامة لم يعد قادراً على التعامل مع التطورات الحديثة.

وما زال القطاع العام يخطو خطى بطيئة لا تتناسب مع الرؤية الملكية لإصلاح القطاع العام، وبشكل خاص ما ورد في كتاب التكليف السامي والأوراق النقاشية والاجتماعات والتوجيهات الدورية للحكومة، إذ تعدّ المشاريع والمبادرات التي تعمل عليها الجهات ذات العلاقة في تطوير القطاع مبادرات متواضعة وتقليدية، وهي من المهام الأساسية لتشكيل هذه الجهات، ولا تنعكس بشكل مباشر على إصلاح القطاع، فقد تركّز دور الجهات على إصدار الأدلة الإرشادية والتعليمات والسياسات دون الخوض في مشاريع تنفيذية تعكس الإصلاح الإجرائي والهيكل للقطاع، وتمحور عمل وزارات تطوير القطاع العام منذ عام 2010 (حتى بعد إلغاء الوزارة وتكليف وزير دولة بشؤونها) على إصدار الأدلة والمنهجيات دون الخوض في كيفية تطبيقها أو إعداد أطر عامة للتطبيق الفعلي ومراقبة وقياس أثر

السياسات أو الأدلة، وما زالت الحكومة تمارس إجراءات الهيكلية بدمج المؤسسات كخيار استراتيجي في الهيكلية واتخاذ قرارات الإحالة على التقاعد لموظفي الجهاز الحكومي ويتدرج بحسب سنوات الخدمة، مما سيؤدي إلى إفراغ القطاع العام من منظومة خبرات معرفية تراكمية معتبرة مع الأخذ بعين الاعتبار وقف التعيين لأصحاب الكفاءات مما سيؤثر بشكل كبير على مستوى الجهاز الحكومي. ومن جانب آخر لم تعمل الحكومة على الاستفادة الفعلية من مخرجات المشاريع الدولية الممولة لدعم القطاع العام، مما يعني عودة الجهات الحكومية إلى نقطة البداية في العديد من المشاريع، وتكرار مشاريع التطوير الممولة بقروض أو منح دولية، ويعود ذلك لعدم وجود جهة رسمية تراقب إنجاز وتنفيذ الدراسات والمشاريع الاستشارية على أرض الواقع.

وعلى ضوء ذلك، يمكن إيراد مجموعة من التوصيات والمقترحات لتطوير الإدارة العامة للحكومة، وكما يلي:

أولاً: إعادة هيكلة الوزارات

المبدأ الأساسي لعملية الهيكلية هو تحديد المهام المتشابهة وجمعها ضمن مؤسسة واحدة بدلاً من وجودها في مؤسسات عدة، وهو ما ينعكس في تخفيض عدد مؤسسات القطاع العام ودوائره، وبذلك تتوحد مرجعيات تقديم الخدمة للمواطن، ويقل الهدر في المال العام.

إذ ينبغي العمل على تقليص حجم الحكومة، من خلال إعادة تنظيم الوزارات على مبدأ جمع المهام والأنشطة المتماثلة ومنع الازدواجية دون الإخلال بمبدأ الفاعلية، ويمكن الاستفادة من التجارب الدولية في هذا المجال كتجارب الصين واليابان وبريطانيا، مع ضمان وجود وزارة لإدارة كل قطاع من قطاعات الدولة، ومأسسة هيكلية الوزارات من خلال قانون (كقانون الإدارة العامة مثلاً)، كي يستقر الهيكل وتوقف التغييرات التي تطرأ عليه مع كل تغيير حكومي.

إن إعادة هيكلة الوزارات تتطلب نقل العديد من المهام إلى المؤسسات التنفيذية المنبثقة عن هذه الوزارات، بحيث يصبح الدور الرئيس للوزارات هو رسم السياسات العامة للقطاع، وإدارة ومتابعة المؤسسات التي تشكل أذرعاً تنفيذية لها.

ولا بد أيضاً من تعزيز توجه الدولة نحو تطبيق اللامركزية على مستوى المحافظات والبلديات.

وينبغي العمل على اعتماد معايير لإعادة الهيكلة منها :

أ. أن تكون مهام المؤسسة ذات طبيعة تمكّنها من توليد دخل من خلال تقديم خدمات

إقراضية أو تنظيمية أو استثمارية (مثل مؤسسة تنمية أموال الأيتام، وصندوق التنمية والتشغيل)، مع عدم إبقاء المؤسسات التي تؤدي المهمة نفسها (مثل مؤسسة تطوير المشاريع الاقتصادية)، وذلك لتخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة.

ب. الهيئات التي تنظم وتراقب قطاعات محددة بالدولة، مثل النقل بأنواعه، ينبغي توحيدها في هيئة واحدة لكل قطاع يتطلب وجود مثل هذه الهيئات. على سبيل المثال دمج هيئة تنظيم النقل البري، وهيئة تنظيم الطيران المدني، وهيئة البحرية الأردنية، وهيئة واحدة تسمى "هيئة النقل الوطني". كما يمكن دمج سلطة المياه وسلطة وادي الاردن ضمن وزارة المياه، وهكذا لبقية المؤسسات.

ت. المؤسسات الوقفية، نظراً لخصوصيتها، تبقى مستقلة وتعمل تحت إشراف وزارة الأوقاف (مثل الخط الحديدي الحجازي، ومؤسسة تنمية الأموال الوقفية). إذ اتخذت الحكومة قرارات بدمج هذه المؤسسات، ويتطلب الأمر الرجوع عن ذلك لإبقاء استقلالية هذه الجهات.

ث. هيكلية المؤسسات التي تقوم بمهام استثمارية تمويلية ذات نفع عام (تنموي)، إذ يمكن نقل مهام المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية لتصبح من مهام صندوق التنمية والتشغيل.

وينبغي أن يتم التوزيع القطاعي للجهاز الحكومي من أجل تحسين عملية رسم السياسات والاستراتيجيات القطاعية وتعزيز مشاركة القطاع الخاص في عملية رسم السياسات العامة، وهذا يتطلب:

1. تشكيل مجالس السياسات القطاعية والشراكة ومأسسة عملها لتسهيل عملية المتابعة والتقييم وتعزيز الدور الرقابي للسلطة التنفيذية، ومثال ذلك: مجلس وطني للإعلام، مجلس التعليم العالي، المجلس الأعلى لسياسات الخدمة المدنية وتطوير الإدارة العامة، مجلس السياسات الاقتصادية. وسيشكل هذا التوجه منهجاً علمياً إبداعياً في العمل الحكومي، إذ سيعزز العمل والإنجاز والمساءلة لفرق وطنية تعمل بشكل مؤسسي ومستدام بعيداً عن الفردية والشخصنة، بالإضافة إلى تمكين الدولة من الاستفادة من الخبرات الوطنية، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على ولاء الكفاءات الوطنية وإدماجها في عملية النهضة المنشودة.

2. توحيد المرجعيات وإلغاء الازدواجية في مهام مؤسسات القطاع، ومن ذلك على سبيل المثال إنشاء المجلس الأعلى لسياسات الخدمة المدنية وتطوير الإدارة العامة. ويختص هذا المجلس باقتراح السياسات المنظمة للقطاع، ويرفعها لمجلس الوزراء لإقرارها، على أن يرتبط برئيس الوزراء أو نائب الرئيس وليس بوزير لأي وزارة.

وينبغي العمل على مراجعة وتوحيد أنماط الحوكمة للمؤسسات والهيئات، وبحث مدى الحاجة لمجالس الإدارة/ مجالس المفوضين، وإعادة النظر بأعداد أعضائها، وتحديد إن كان هناك داع إلى التفرغ من عدمه، ومراجعة حجم المكافآت الشهرية والمزايا والنفقات، من خلال مراجعة التشريعات الناظمة لعمل هذه المؤسسات والهيئات والتعديل عليها، ويمكن في هذا الصدد تعزيز فكرة المجالس التي لا تأخذ الصبغة المؤسسية، وتطوير آليات عمل المجالس الوطنية، ومنها على سبيل المثال المجلس الوطني للسياحة الذي يمكنه أن يكون بديلاً لهيئة تنشيط السياحة بعد نقل بعض مهامها لوزارة السياحة.

ويهدف تعزيز الحوكمة، وترشيد القرار الحكومي، ينبغي على الحكومة أن تقوم بما يلي:

- إعداد مؤشرات أداء متخصصة لكل مؤسسة لتعكس واقع ونتائج أعمالها، يتم حسابها دورياً (ثلاث مرات كل عام)، ويجري التقييم لكفاءة وفعالية الإدارة العليا والوسطى بناء عليها.
- إلزام جميع أصحاب القرار في الوزارات والمؤسسات والدوائر والهيئات وغيرها (الوزراء، ورؤساء المجالس، ورؤساء السلطات، والرؤساء التنفيذيون، والأمناء والمديرون العامون، والسفراء، والمحافظون) بتحقيق مؤشرات الأداء المرسومة لكل مؤسسة وفق اختصاصه، ومحاسبتهم على ذلك. وهذا يعني اقتران تجديد عقود التعيين أو قرارات التعيين بتحقيق رسالة المؤسسة وأهدافها، وتحقيق مؤشرات الأداء تلك.
- إلزام ومحاسبة الإدارة العليا في كل مؤسسة وشركة مملوكة للحكومة بتحقيق مؤشرات الأداء المرسومة، وتحميلها المسؤولية الكاملة عن أي قرار أو إجراء أو سلوك يخل بتحقيق تلك المؤشرات، ويكون الحساب سواء بالعقاب أو الثواب نهاية كل سنة مالية، مع ربط تقييم الأداء كلياً بتلك المؤشرات.

إن تحمّل الإدارة العليا والوسطى بالمؤسسة للمسؤولية إلى جانب تحمّل أصحاب القرار هذه المسؤولية جنباً إلى جنب، يعدّ حجر الزاوية في اتخاذ القرار الحصيف بالاشتراك وليس بالسلطة لصاحب القرار الأول (للقائد)؛ فعندما يتحمّل الجميع نتائج القرارات، ويكون واضحاً لكل الأطراف بأن العقاب أو الثواب هو مصير كل من يساهم في القرار، ستتوازن عملية التنسيب للقرارات من الصف الأدنى بالسلم الوظيفي وصولاً إلى قائد المؤسسة، وبهذا تُعزّز الرقابة الذاتية والحاكمية المؤسسية، ويُحافظ على إدارة المال العام وموجودات المؤسسة أو الشركة.

ثانياً: هيكلية الموارد البشرية

التحدي المالي الذي تواجهه الدولة بسبب جائحة كورونا، يجعل الحكومة ملزمة أكثر من أي وقت مضى بالاستجابة لتحقيق الرشاقة المؤسسية في جميع مجالات عملها؛ وهذا يعدّ من أهم الأمور التي تؤهل أجهزة القطاع العام لتكون أكثر مرونة وفاعلية وبأقل التكاليف. ولا يمكن مواجهة هذا التحدي بوجود جهاز إداري ضخم وإنتاجية متدنية. وعليه، فإن التوصية في هذا المجال تتضمن إجراءات من أهمها:

- حصر جميع الموظفين الذين استكملوا شروط استحقاق راتب التقاعد المبكر أو الاستيلاء، وتقييم أدائهم من لجان تقييم محايدة يشترك في عضويتها مندوبون من ديوان الخدمة المدنية أو ديوان المحاسبة أو خبراء تقييم يقرره مجلس الوزراء.
- يستثنى من الإحالة على التقاعد شريحة الموظفين ذوي الأداء العالي (أعلى من المستوى المطلوب)، شريطة ألا تزيد نسبتهم عن 1% من موظفي الدائرة، وأن تقدم الدائرة معززات تثبت ذلك مع تنسيب من لجنة التقييم المعتمدة، وأن يستمر هؤلاء بالعمل حتى إكمال السن القانونية (60 سنة للرجل و55 سنة للمرأة) مهما بلغت سنوات خدمتهم.
- تعزيزاً لسياسة تخفيض أعداد موظفي القطاع العام، يمكن للحكومة إصدار قرارات بمنح موظف القطاع العام، بمن في ذلك أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الرسمية، الحق في الحصول على إجازة دون راتب للمدة التي يطلبها، وكذلك منح الموظف الحق في الحصول على إعاره لمدة لا تقل عن 10 سنوات لأيّ جهة خاصة أو عامة، داخل المملكة أو خارجها.
- كما يتطلب الأمر إعادة توزيع موظفي القطاع العام وفقاً للاحتياج الحقيقي للعاملين، ووضع خطة تأهيلية لذوي الأداء المتدني للاستفادة منهم في تعويض وقف عملية التوظيف لمدة لا تقل عن عامين، باستثناء الخبرات النادرة التي تتطلبها عملية التطوير والابتكار في أعمال الحكومة. وهنا يمكن الاستفادة من الكفاءات الوطنية النوعية المهاجرة، والتي قد تعود للوطن بسبب ظروف المرحلة، لرفد القطاع العام بخبرات نوعية في الابتكار والتميز المؤسسي.

ثالثاً: التميز والابتكار

- ضرورة دعم مركز الملك عبدالله الثاني للتميز ليكون الذراع التقييمية للحكومة في تطبيق أفضل الممارسات، وعدّ تقارير التقييم التي يصدرها المركز من خلال فئات جائزة الملك عبدالله الثاني للتميز والشفافية تقارير تصحيحية تعمل الحكومة على

معالجة الملاحظات الواردة فيها لضمان وتيرة عمل المؤسسات وفق منهجيات التميز المعتمدة والتي ستدعم جميع خطط الإصلاح من خلال بذل الجهات الحكومية جهداً ذاتياً لإنجاز التطوير والتحسين المستمر.

ويجب أن يُنظر إلى المركز على أنه مركز تخصصي مهني في مجال التميز والابتكار، لتقديم المشورة عبر التقييم وفق أسس علمية واستناداً إلى أفضل الممارسات العالمية.

رابعاً: الحوكمة المؤسسية في القطاع العام

- ضرورة إيلاء الحوكمة المؤسسية الاهتمام والتركيز الأكبر ضمن ترسيخ إجراءات وعمليات مطبقة على أرض الواقع من خلال تطبيق إطار حوكمة مؤسسي موحد للقطاع العام وفق "أداة تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة" (GAIT) الذي أعدته الحكومة سابقاً، بهدف تعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال تحقيق زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام، وتحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة من خلال الالتزام بالقوانين والأنظمة، وتحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، وتحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين، وتطوير الأداء المؤسسي، والمتابعة والتقييم بشكل مستمر.

إن تنفيذ هذه التوصيات ينسجم مع التوجيهات الملكية للحكومة السابقة، وهو ما تضمنه أيضاً كتاب التكليف لحكومة بشر الخصاونة، إذ جاء فيه: "كما لا بد من البدء بتطوير الجهاز الإداري للدولة، وتنفيذ دراسة مبنية على أسس علمية خلال الشهور الثلاثة القادمة، وتقديم مطالعات حول إمكانية دمج بعض الوزارات والهيئات، لرفع كفاءة القطاع العام وتحسين مستوى الخدمات وضبط النفقات".

ومن التوصيات أيضاً:

1- التأكيد على ضرورة وضع إطار عمل متكامل لتطوير القطاع العام تكون مرجعيته رئيس الوزراء من خلال مجلس أعلى لتطوير القطاع، وأن يقوم المجلس الأعلى لتطوير القطاع العام بتنفيذ خطة وطنية شاملة محددة بمؤشرات أداء استراتيجية ويبني مشهداً متكاملًا للجهاز الحكومي، ويشرف على التوجيهات الاستراتيجية وتحديد المسؤوليات، وأن يقوم بإقرار استراتيجيات الجهات ذات العلاقة لضمان المواءمة وتكاتف الجهود وعدم الازدواجية، وأن يتم تصميم مؤشرات تحاكي مؤشرات التنافسية العالمية والتقارير الدولية ذات العلاقة، إذ إن تشكيل لجنة منبثقة (حالياً) من مجلس الوزراء لا تكفي لإدارة مشروع وطني متكامل.

- 2- التأكيد على العمل على بناء نظام معلومات لأداء الحكومة، يتم من خلاله توثيق الاستراتيجيات ومؤشرات الأداء ودورية التدقيق على الجهات الحكومية حول مدى الالتزام بتنفيذ الاستراتيجية ومتابعة مؤشرات التنافسية والتقارير العالمية.
- 3- إطلاق برنامج قيادات الأردن الحكومية ضمن أفضل الممارسات بالشراكة مع بيوت الخبرة العالمية والإقليمية ليكون برنامجاً معتمداً وبإطار قانوني يتخلله التقييم العلمي والتطبيقي ويتضمن شهادات مهنية في القيادة تضمن اجتياز القائد الإداري للبرنامج.
- 4- إصدار تشريع متكامل يعكس السياسة العامة والتوجهات الوطنية لإعداد القيادات الحكومية.
- 5- بناء منظومة مميزات تعنى بالموارد البشرية والتحول الرقمي ومميزات حوكمة المؤسسات الحكومية، ومراقبة نسب الالتزام بالميزانيات المعتمدة وفق المؤشرات العالمية.
- 6- التأكيد على ضرورة معالجة آليات اختيار القيادات الإدارية المتمثلة بالأمناء العاميين والمديرين العاميين، وتطبيق أفضل الممارسات بشفافية وعدالة.
- 7- ضرورة مراجعة المهام والمسؤوليات المناطة بوزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي والمعني بملف تطوير القطاع العام، وتعزيز الدور الاستراتيجي للحكومة في مجال تطوير القطاع العام.
- 8- التأكيد على مراجعة مهام ومسؤوليات كل من ديوان الخدمة المدنية ومعهد الإدارة العامة وإدارة تطوير الأداء المؤسسي، لضمان تكاتف الجهود والإنجاز والكفاءة، والحد من الازدواجية والتشابه في المهام.
- 9- دعم معهد الإدارة العامة ليكون الذراع الاستشارية للحكومة وعدم اعتباره مزوداً للتدريب الحكومي التقليدي، وأن يتم بناء إطارة التشغيلي وفق معايير القطاع الخاص ليخدم خدماته الفنية والاستشارية بكفاءة، بهدف كفاءة الإنفاق الحكومي في مجال التدريب والاستشارات، وإسناد مهمة إعداد الأدلة الإرشادية والمنهجيات وغيرها والتدريب عليها إلى معهد الإدارة العامة، لكونه المعني برفع القدرات المؤسسية في الحكومة والجهاز الاستشاري للحكومة بحسب نظام المعهد. إذ جاء في المادة (4-أ): "يقدم المعهد خدمات الدراسات والاستشارات الإدارية لمؤسسات الدولة المختلفة، ويزود المعهد الجهات المستفيدة بالحلول المناسبة لدعم متخذي القرار لتطوير الأداء على المستويين الفردي والمؤسسي، من خلال حزمة من الاستشارات والدراسات".
- 10- إنشاء مكتب لإدارة المشاريع الحكومية، يعنى بإدارة مشاريع استراتيجية تطوير القطاع العام واستراتيجية التحول الرقمي ومتابعة إنجازها.

- 11- إخضاع جميع موظفي الفئة العليا من أمناء ومديرين عامين ومستشارين لمعايير جائزة أفضل أمين عام / مدير عام والمنتبهة من مركز الملك عبد الله الثاني للتميز، على أن يكون ذلك إجبارياً لكل شاغلي الفئة العليا.
- 12- تطوير مشروع إعادة الهيكلة ليكون شاملاً لجميع محاور إعادة هيكلة القطاع العام (إعادة مراجعة الأهداف المؤسسية والمسؤوليات والمهام، وهندسة الإجراءات، وغيرها) لتكون النتيجة النهائية في إجراءات دمج المؤسسات أو إلغائها وإعادة توزيع الموظفين وفق الكفاءات والخبرات التراكمية المتوفرة في الجهاز الحكومي بحسب الحاجة، والتي ستظهر أثناء عمليات إعادة الهيكلة.
- 13- إنشاء مختبر السياسات الحكومية ليكون داعماً في إنجاز السياسات وتقييمها وفق أفضل الممارسات، وبهدف تفعيل دور المجتمع وإشراك الأفراد والخبراء في وضع واقتراح السياسات الحكومية لصنع القرارات في الدولة، نظراً إلى أن الحكومة لا تمتلك الخبرة والتجربة في بعض المواضيع والقطاعات التي لم يسبق تنظيمها.
- 14- العمل على بناء منظومة إدارة المخاطر المؤسسية واستمرارية الأعمال وبناء السيناريوهات، بهدف التعرف على الأحداث المحتملة التي قد تؤثر على الأهداف المؤسسية ومهام أجهزة الدولة. وهذا يشمل بشكل خاص منظومة متكاملة للقطاع الحكومي.
- 15- تفعيل وتطوير وتطبيق نظام الموارد البشرية الموحد، ونشره على مراحل في مؤسسات ودوائر الخدمة المدنية، والاستفادة من البيانات الموجودة في دعم القرار الحكومي.
- 16- تعزيز الثقة في إجراءات الحكومة لإشغال الوظائف القيادية في القطاع العام، وتعزيز الشفافية في اختيارهم، مع الأخذ بعين الاعتبار الالتزام بنظام إشغال الوظائف القيادية، وإجراء عمليات الاختيار لعموم المتقدمين لضمان النزاهة، وفتح مجال الاعتراضات على الترشيحات من المتقدمين والتي ينبغي أن تُعرض على لجنة حيادية يديرها القضاء.
- 17- تكليف مركز الملك عبد الله الثاني للتميز لتقييم الجاهزية للعمل عن بعد في القطاع العام، والاستفادة من مخرجات التقييم ل يتم الاستفادة منها في خطط الطوارئ المستقبلية.

المراجع:

1. **GSDRC Applied Knowledge Services, Civil Service Reform: Topic Guide, University of Birmingham, B2 15TT, UK , 2013 (www.gsdr.org).**
2. **Fangcheng Yuan, A Study on Characteristics of China's Government Reform in Different Stages since the Reform and Opening-Up and Its Prospects, Journal of Politics and Law , Vol. 3, No. 1, March, 2010 (www.ccsenet.org / jpl), Institute of Political Science, Huazhong Normal University, Wuhan, Hubei 430079.**
3. **Panchamia, Nehal and Thomas, Peter, Civil Service Reform in the Real World: Patterns of success in UK civil service reform, Institute of Government, 2014.**
4. **Klein, C. and R. Price (2015), "Improving public sector efficiency for more inclusive growth in Latvia", OECD Economics Department Working Papers, No. 1254, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/5/10.1787jrw57p59bxx-en>.**
5. **Jurgen Blum, Nick Manning, and Vivek Srivastava, Public Sector Management Reform: Toward a Problem-Solving Approach, The World Bank, Dec. 2012, No. 100.**
6. **Okorie, Cornelius Ofobuisi & Stella, Odo , A Survey of Public Service Reforms in Nigeria: 2013-1999, International Journal of Humanities and Social Science Vol. 4, No. 10; August 2014.**
7. **Katorobo, James , The Study of Best Practice in Civil Service Reforms, 1998.**
8. **Osborne, David, and Gaebler, Ted , Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. Reading, MA: Addison-Wesley, USA, 1992.**
9. **OECD (2015), "Executive summary", in Government at a Glance 2015, OECD Publishing, Paris. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-3-2015en**
10. **The Prime Minister's Strategy Unit, The UK Government's Approach to Public Service Reform, London, UK, 2006.**
11. **Andrews, Rhys , Downe, James and, Guarneros-Meza, Valeria, Public Sector Reform in the UK: Views and Experiences from Senior Executives**