

الباب الأول

مدخل لدراسة إدارة الموارد البشرية

- ١- المفاهيم الأساسية لإدارة الموارد البشرية
- ٢- الخدمة المدنية
- ٣- مبادئ الجدارة



الفصل الأول

المفاهيم الأساسية لإدارة الموارد البشرية

مفهوم إدارة الموارد البشرية

ليس هناك تعريف متفق عليه لنشاط إدارة الموارد البشرية . فمثلاً يعرفها البعض على أنها " الاهتمام الكلي بشؤون الأفراد في المنظمة " ، ^(١) بينما يصفها آخرون بأنها " عملية ضم الموظفين الأكفاء ، وتنميتهم ، وخلق ظروف تنظيمية تشجعهم على تقديم أفضل الجهود في أداء العمل " . ^(٢) كما تم تعريفها على أنها تلك النشاطات التي " تشمل كل القرارات والممارسات الإدارية التي تؤثر مباشرة في الأفراد العاملين للمنظمة . " ^(٣) فيما يعرفها البعض الآخر بأنها " سلسلة من القرارات التي تؤثر في العلاقة بين الموظفين ومنظماتهم ، وفي العديد من دوائر المستفيدين ، وتهدف إلى التأثير في فاعلية الموظفين ومنظماتهم " . ^(٤) وتعرفها الجمعية الأمريكية لإدارة الأفراد بأنها فن اكتساب القوى العاملة ذات الكفاءة ، وتنميتها ، والاحتفاظ بها ؛ من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية بأقصى قدر من الكفاءة والاقتصاد . ^(٥)

ولكن ، بصفة عامة ، يمكن القول أن إدارة الموارد البشرية هي إحدى الأنشطة الإدارية التي تعنى بالاستخدام الفاعل للموارد البشرية في المنظمة . وهي بذلك تختص بصورة رئيسة برسم السياسات ، ووضع البرامج ، وتحديد الإجراءات ، والقيام بالأنشطة اللازمة لتوفير احتياجات المنظمات من الكفاءات البشرية وتنسيقها ، وما قد يتضمنه ذلك من استقطاب ، واختيار ، وتنمية ، وتحفيز ، وإدارة للأفراد ، ونحوها من الأمور المتصلة بالموارد البشرية في المنظمة ، واستخدامها الاستخدام الأمثل لتضطلع بأداء الأعمال الحكومية بفاعلية وكفاءة ، لمساعدة المنظمات في تحقيق غاياتها المرجوة . إضافة إلى إنجاز تلك الأنشطة بأسلوب يكفل للعاملين المساواة ، وتحقيق الذات ، ويوفر لهم نوعية مناسبة من الحياة الوظيفية .

ويمكن النظر إلى إدارة الموارد البشرية العامة من خلال أربعة منظورات رئيسية: (٦) فأولاً تتضمن إدارة الموارد البشرية عدداً من الوظائف الأساسية اللازمة لإدارة الموارد البشرية في المنظمات العامة. ثانياً، إنها العملية التي يتم من خلالها توزيع الوظائف العامة. ثالثاً، إنها تتضمن التفاعل بين أربع قيم اجتماعية جوهرية، هي: الفاعلية الإدارية، والاستجابة السياسية، وحقوق العاملين، والعدالة الاجتماعية. وكثيراً ما يكون هناك تعارض بين هذه القيم.

وتعني الفاعلية الإدارية أن القرارات المتصلة بالموارد البشرية يجب أن تكون مبنية على أسس موضوعية لإنجاز الأعمال بكفاءة وكفاءة. أما الاستجابة السياسية فتعني مدى القدرة على الاستجابة إلى حاجات الأفراد وتمثلهم بفاعلية. وتعني حماية حقوق الأفراد أن لكل فرد الحق في التقدم والترقي، بناءً على ما يملكه من معارف، وقدرات، ومهارات. وتعني كذلك حماية الأفراد من القرارات العشوائية أو المزاجية. ويتم حماية الحقوق الفردية للعاملين من خلال القوانين واللوائح ونظم الجدارة. أما المساواة الاجتماعية فتعني تكافؤ الفرص في الوظائف والخدمات العامة، ومنح الأفضلية في التوظيف لبعض الفئات بناءً على ما قدمته من تضحيات سابقة للوطن، مثل المحاربين القدامى، أو لمنع التمييز ضد بعض الفئات، مثل المعوقين. ورابعاً، فإن المنظور الأخير لإدارة الموارد البشرية العامة، يعني أن نظم إدارة الأفراد هي القوانين، واللوائح، والقواعد المستخدمة للتعبير عن القيم المجردة لإنجاز الوظائف الأساسية لإدارة الموارد البشرية.

ويتم تعزيز قيمة الاستجابة السياسية من خلال الرقابة التنفيذية والتشريعية على القرارات المتصلة بالموارد البشرية. ويتم تصميم نظم الخدمة المدنية لتعزيز الفاعلية الإدارية وحقوق العاملين من خلال شغل الوظائف العامة بطريقة موضوعية ومعاملة الموظفين بعدالة ومساواة. وهذا يعني أن اختيار الأفراد وترقيتهم يتم على أساس الجدارة، ويعني توفير المزايا التقاعدية والصحية، والمساواة في دفع الأجور، والمعاملة الحيادية في العمل، والحماية من القرارات التعسفية. كذلك فإن أنظمة الخدمة المدنية تعطي فرصاً متكافئة للتوظيف في القطاع

العام، بالإضافة إلى توفير بعض الحماية والأفضلية لبعض الفئات في المجتمع مثل المحاربين القدماء والمعوقين، وذلك لتحقيق المساواة الاجتماعية.

ويشور في هذا الصدد نوع من الجدل حول المصطلح المناسب لوصف الأنشطة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، كما سيتضح لاحقاً بشكل أكثر تفصيلاً. فهناك مصطلح "الأفراد" (personnel) الذي ينظر إليه أحياناً على أنه مصطلح تقليدي ينطوي على معاني ضيقة، لذلك يفضل البعض استخدام مصطلح أكثر حداثة، وهو مصطلح "إدارة الموارد البشرية" (human resource management)؛ على أساس أنه يعد جزءاً مكتملاً للمنظور الكلي الشامل للإدارة، بصفة عامة، يشارك فيه النظام الفرعي لشؤون الموظفين، أو إدارة الأفراد، مسؤولية تطوير المنظمة بشكل عام، بدلاً من الاقتصار على التركيز على المحافظة على استمراريتها على وضعها القائم كما هي عليه دون العناية بتطويرها. وهكذا، يسود في وقتنا الحاضر، بشكل عام، إطاران نظريان لدراسة الموارد البشرية. فمن ناحية، يتعلق الإطار الأول بمفهوم "إدارة الأفراد"، ويشتمل على أنشطة ينفذها موظفو إدارة الأفراد، تتضمن تطوير سياسات وبرامج الأفراد، وتنفيذ الأنشطة اللازمة لاستقطاب الأفراد، واختيارهم، وتدريبهم، وحفظ سجلاتهم، بالإضافة إلى الأنشطة المتعلقة بتصميم الوظائف، وتحليلها وتصنيفها، وتقديم المشورة الفنية اللازمة في هذا المجال. من ناحية ثانية، يتصل الإطار الثاني بمصطلح "إدارة الموارد البشرية"، الذي يضيف إلى البعد الإنساني في المنظمات بعداً آخر أكثر شمولاً وأبعد إستراتيجية. فهو يصور الأفراد على أنهم جزء أساسي وحيوي للغاية من موارد النشاطات الحكومية؛ على أساس أنهم يمثلون الإبداع والمهارة التي تزيد من فاعلية الموارد الأخرى، ومن ثم فإن تكامل الموارد البشرية للمنظمة مع الموارد الأخرى للمنظمة يعد أمراً حيوياً لنجاحها واستمراريتها.

أهمية إدارة الموارد البشرية

تنشأ المنظمات الإدارية أساساً لتحقيق غايات معينة، ومن هنا تأتي قضية الإنتاجية في مقدمة الاهتمامات الرئيسة لها. وتتطلب الإنتاجية توافر موارد معينة، تحدد، إلى حد كبير،

مدى نجاح المنظمة، أو إخفاقها، في تحقيق غاياتها الرئيسية. وتحتل الموارد البشرية مكان الصدارة بين الموارد التي تحتاجها المنظمات لتحقيق أهدافها؛ ذلك أن المنظمات لا تستطيع أن تحقق أهدافها إلا من خلال العنصر البشري لديها. فأهمية الموارد البشرية تنبع من دورها المؤثر في كفاءة المنظمات وكفائتها؛ لأن الأفراد هم الذين يصممون المنتجات والخدمات ويقدمونها، وهم الذين يتحكمون في نوعيتها، وهم الذين يوزعون الموارد المادية، ويضعون الإستراتيجيات الشاملة للمنظمات. ومن هنا فإن نجاح المنظمات يعتمد بصورة رئيسة على نوعية القوى العاملة فيها، وعلى أداء هذه القوى. وفي الواقع، فإن الموارد البشرية "تضيف للقيمة، في حين تضيف كل الموارد الأخرى للتكاليف".^(٧) لذا يغدو من البديهي القول إنه بدون توافر الأفراد الأكفاء، يصبح من المستحيل لأية منظمة أن تحقق أهدافها.

وتحتاج الموارد البشرية إلى تنظيم وتوجيه وإدارة حكيمة، حتى يمكن الاستفادة منها الاستفادة المرجوة، وبالتالي يمكن تحقيق الهدف الأسمى لها في الارتقاء بالإنتاج وتقديم أفضل الخدمات. ومن هنا تأتي أهمية العمل على بناء الكفاءات البشرية للعمل في الأجهزة الإدارية، وما يتطلبه ذلك البناء من تخطيط للقوى العاملة، وتنميتها، وتحفيزها، ورسم السياسات الفاعلة لها، وتوفير القيادات الإدارية المتميزة التي تحرص على استخدامها الاستخدام الأفضل.

وفضلاً عن الدور الحيوي لإدارة الموارد البشرية في رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للمنظمات، يعد توخي العدالة والمساواة في إدارة شؤون هذه الموارد مطلباً رئيساً لها.^(٨) ومن هنا نجد أن أنظمة الموارد البشرية تحرص على تحقيق المعاملة العادلة للموظفين في الأجهزة الإدارية، فضلاً عن اهتمامها بتنميتهم إدارياً وفتحياً.

وتكتسب إدارة الموارد البشرية في المملكة العربية السعودية، وفي الدول النامية بصفة عامة، أهمية خاصة؛ بسبب أهمية موظفي القطاع العام، وضرورة تميزهم بالكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية، وللدور المحوري الذي يضطلع به هؤلاء الموظفون في تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي يتوقف النجاح في تنفيذها، إلى حد بعيد، على كفاءة

العاملين في الأجهزة الإدارية العامة . ومن أجل ذلك أصبح بناء القوى العاملة العامة التي تتميز بدرجة عالية من الكفاءة والفاعلية أمراً ضرورياً لمواجهة تحديات التنمية في عصرنا الحاضر . ومن هذا المنطلق فإن إحدى التحديات الكبرى التي تواجه المؤسسات الحكومية في وقتنا الراهن ، تتصل بإدارة مواردها البشرية .

وتعنى الإدارة البشرية في المنظمات بكل ما يتعلق بشؤون الأفراد، وبالعلاقات الإنسانية في المنظمة . ومن هذا المنظار يرى كثير من المفكرين في حقل الإدارة أن إدارة الموارد البشرية تعد المفتاح الرئيس للمنظمات ؛ لأنها تؤثر في كل فرد من أفراد المنظمة ، بل تؤثر في أولئك الذين ليسوا جزءاً منها . فهي تؤثر في معنويات الموظفين وفي أدائهم وإنجازاتهم ، وفي مدى تحقيق المنظمات الإدارية لأهدافها ، وفي كيفية إشباعها لحاجات المواطنين .

" ويؤثر نجاح أية منظمة أو إخفاقها على رفاهية كل إنسان على الكوكب الذي نعيش عليه . وتلعب إدارات الموارد البشرية دوراً محورياً وامتزاجياً في تحديد مدى نجاح المنظمات الإنسانية " .^(٩) ومما لا شك فيه أن وظائف إدارة الموارد البشرية تعد أساسية لفاعلية القطاع العام ولكفاءته ورفع مستوى الخدمات فيه . ويعد الحصول على الأفراد ذوي الكفاءة للاضطلاع بمهام الوظائف العامة ، وتحفيزهم تحفيزاً فعالاً ، واستخدامهم الاستخدام الأمثل وتطويرهم ، أمراً حيويماً للأداء المستمر والفاعل للأنشطة الحكومية . وبالتالي فإن أي تحسن مستقبلي في أداء الحكومة سيكون مرهوناً ، إلى حد كبير ، بأداء موظفي الحكومة وبلاستخدام الأمثل لهم . وإن توافر نظام فاعل للموارد البشرية سيكون حجر الزاوية لمثل هذه التحسينات .

تطور النظرية والتطبيق في إدارة الموارد البشرية

إن الممارسة العملية لإدارة الأفراد قديمة قدم الحضارات الإنسانية ، ومنذ أن عرف الإنسان تكوين مجموعات العمل . فعلى سبيل المثال ، عرفت الدولة الإسلامية في بداية تكوينها الكثير من الممارسات العملية لمفهوم الوظيفة العامة ، وكانت الممارسة الفعلية لشغل

الوظيفة العامة تتضمن مبادئ الجدارة والفاعلية . ويتجلى ذلك في الحرص على تحقيق المساواة في شغل الوظائف العامة ، وضرورة توفر شروط الصلاحية لشغلها ، والاهتمام بحقوق العاملين وواجباتهم وحثهم على العمل ، وأدائه بأمانة وإخلاص . وعلى الرغم من أن التشريعات العمالية والإدارية بمفهومها الحديث لم تكن موجودة في صدر الدولة الإسلامية ، إلا أنها كانت موجودة قولاً وعملاً في القرآن الكريم وأقوال وأفعال الرسول عليه الصلاة والسلام . (١٠)

واتسمت إدارة الموارد البشرية في المراحل التاريخية المبكرة بالبساطة وعدم التعقيد؛ لأن المنظمات نفسها كانت تتسم بهاتين الصفتين . فلم تكن الممارسات الإدارية تنطلق من نظريات أو مبادئ علمية راسخة ، بل كان تسيير الأعمال وإدارة الأفراد يعتمدان على التجربة والخطأ . بيد أن إدارة الموارد البشرية ، بوصفها حقلاً من الحقول الفرعية للإدارة العامة ، مرت بالعديد من التطورات خلال القرن الماضي ، حتى غدت الآن فناً وعلماً له أصوله وقواعده . وأصبح في متناول المختصين في حقل إدارة الموارد البشرية في الوقت الحاضر نطاق واسع من الوسائل الفنية التي يمكن تطبيقها من أجل تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية .

ويمكن إرجاع نقطة الانطلاق الرئيسة في تطور إدارة الموارد البشرية المعاصرة إلى أوائل القرن التاسع عشر ، عندما نشر الصناعي الاسكتلندي روبرت أوين (Robert Owen) في سنة ١٨١٣ م كتابه " نظرة جديدة للمجتمع " (A New View of Society) ، وأكد فيه على الحاجة إلى تحسين ظروف العمل والعلاقات العمالية في أماكن العمل ، والتعاون بين الحركات العمالية . ولكن تطور الدراسة والممارسة في إدارة الموارد البشرية مر عبر مراحل عديدة تضافرت فيها العديد من العوامل التي أسهمت في تبلورها كحقل أكاديمي متخصص وكنشاط إداري مهني .

العوامل الرئيسة في تطور دراسة إدارة الموارد البشرية وممارستها

يرتبط تطور إدارة الموارد البشرية بتطور حقل الإدارة بشكل عام . وهناك العديد من العوامل التي أسهمت في نمو إدارة الموارد البشرية حتى وصلت إلى وضعها الراهن الذي

نعيشه اليوم كحقل مهني، وتطبيقي، وأكاديمي. وفي الصفحات التالية سنتناول أهم العوامل التي أثرت على تطور إدارة الموارد البشرية.

أولاً - توسع الأنشطة الاقتصادية ودور الحكومة

كانت إدارة الموارد البشرية في الماضي تتسم بالبساطة وعدم التعقيد، وذلك بسبب صغر حجم المنظمات وبساطة الإجراءات المتبعة فيها. حيث كان تنفيذ الأعمال فيها يعتمد على التجربة والخطأ والحدس الشخصي إلى حد بعيد. ولم تكن ثمة نظريات أو مبادئ علمية ترشد المسؤولين في المنظمات وتوجههم في تسيير أعمالهم. ولكن التطورات التكنولوجية الكبيرة في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ساهمت في زيادة معدلات الإنتاج، وتوسع الأنشطة الاقتصادية بشكل لم يسبق له مثيل، الأمر الذي أدى إلى زيادة حجم المنظمات وتعقيدها، وزيادة التخصص وتقسيم العمل فيها، وارتفاع المستوى التعليمي والمهارات المطلوبة لأداء الأعمال، وتغيير تركيبة القوى العاملة نتيجة لزيادة ذوي الياقات البيضاء والمهنيين، وازدياد حجم العمالة النسائية.

ونتيجة لكل تلك التطورات ازدادت حاجات وتوقعات أفراد المجتمع، الأمر الذي أسهم في توسع الدور الذي تلعبه الحكومات في حياة المجتمعات والأفراد. فأضحت الحكومات تقوم بدور اقتصادي واجتماعي كبير وبالغ الأهمية للوفاء بمتطلبات المجتمع. وتنامى هذا الدور واتسع نطاقه مع مرور الوقت وازدياد حاجات الأفراد وتوقعاتهم. وأدى هذا التوسع الكبير في النشاطات الحكومية إلى الزيادة المطردة في استخدام الموظفين العموميين في شتى مجالات الحياة. ونتيجة لذلك، ازداد الوعي بأهمية العنصر البشري في القطاع العام، بوصفه مورداً اقتصادياً واجتماعياً هاماً. وتخفض عن مثل هذا الاهتمام زيادة التركيز على رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين، وعلى المشكلات والقيم الإنسانية في العمل، ومحاولة فهم الحوافز الإنسانية، بوصفها إحدى الوسائل المهمة للمساعدة في تحقيق الاستفادة القصوى من القوى العاملة. وظهرت اتجاهات تنادي بالمساواة الاجتماعية في مكان العمل وعدم التمييز بين العاملين على أي أساس غير موضوعي، وتدعو إلى وضع

الأنظمة والأحكام والقواعد والإجراءات للتعامل مع الموارد البشرية في مكان العمل، والاهتمام بحل مشكلاتها المتفاقمة، وحماية حقوق أفرادها.

ونتيجة لذلك أخذت النقابات العمالية في الظهور لتتولى الدفاع عن حقوق العاملين، وتعمل على رعاية مصالحهم. وظهرت التشريعات الحكومية التي تنظم استخدام العاملين وتوفر لهم الحماية في مكان العمل. وتزايدت الحاجة إلى وجود إدارات متخصصة لرعاية شؤون العاملين في المنظمات، وهكذا أخذت إدارات الموارد البشرية في الظهور كوحدات إدارية مستقلة في الهياكل التنظيمية للمنظمات، لتوفير جهة مركزية لرعاية شؤون العاملين، وتأكيد المعاملة المتساوية بينهم، ولتوفير الخبرة والتخصص اللازمين لتحسين أداؤهم، ولتمكين المديرين التنفيذيين من التركيز على ممارسة مهامهم الرئيسية في الوحدات التي يشرفون عليها. كما اتجهت كثير من الدول نحو إنشاء أجهزة مركزية لتختص برسم سياسات العاملين في القطاع العام والإشراف على شؤونهم، ولتعمل على تحقيق مبادئ الكفاءة والعدالة في الوظيفة العامة.

ثانياً - تطور العلوم الاجتماعية بشكل عام

برغم أن إدارة الموارد البشرية وجدت من الناحية التطبيقية بشكل بدائي، على الأقل منذ بداية تكوين المجموعات الإنسانية، لتحقيق الأهداف المشتركة لها، إلا أن تطور النظرية في مجال إدارة الموارد البشرية، بوصفها فرعاً من فروع المعرفة، جاء متأخراً بعض الشيء. ويعود ذلك التأخير جزئياً إلى أن التطور في العلوم الطبيعية سبق التطور في العلوم الاجتماعية بسنوات كثيرة. وتأخر تبعاً لذلك ظهور إدارة الموارد البشرية، وتطورها كحقل أكاديمي، ومهني، وتطبيقي، لأنها تستمد جذورها من العلوم الاجتماعية التي لم تأخذ في الظهور بشكل رئيس إلا مع مطلع القرن العشرين. (١١)

وهناك العديد من العلوم الاجتماعية التي أسهمت في تطور إدارة الموارد البشرية، وتنمية المعارف العلمية فيها، مثل: علوم الاقتصاد، والسياسة، والقانون، والإدارة العامة، وإدارة الأعمال، وعلم النفس التنظيمي، وعلم النفس الاجتماعي، وعلم الاجتماع

التنظيمي، والسلوك الإداري، وعلم الإنسان. وقد غدت هذه العلوم الاجتماعية شديدة الارتباط بعضها ببعض، ولا ريب أن إدارة الموارد البشرية تأثرت بهذا الارتباط والتداخل، فغدت تستمد الكثير من نظرياتها ومبادئها من هذه العلوم وتقدم لها العديد من المبادئ والنظريات.

ثالثاً - مدرسة الإدارة العلمية

كان للإدارة العلمية، التي كانت في الأساس تطبيقاً لمبادئ هندسية لتحليل الأعمال وتصميمها، تأثير بالغ على الفكر والممارسة الإداريين بصورة عامة وعلى إدارة الموارد البشرية بصورة خاصة. ورغم أن مدرسة الإدارة العلمية بقيادة فريدريك تيلر (Frederick Taylor) قدمت عدداً من الأساليب الجديدة في إدارة المنظمات، مثل: دراسة الوقت والحركة، وتنميط أداء الأعمال، ونظام الأجر بالقطعة، إلا أن تيلر لم يكن ينظر إلى الإدارة العلمية على أنها مجرد مجموعة من أساليب الكفاية الإنتاجية فحسب، بل كان ينظر إليها على أنها ثورة فكرية وفلسفة إدارية جديدة للعاملين والمنظمات على حد سواء.

فقد كان تيلر يعتقد أن القياس العلمي لطرق العمل، من خلال دراسة الوقت والحركة، يمكن من تحديد أفضل طريقة لأداء العمل، واختيار العامل المناسب ووضعه في المكان المناسب، وتحديد الأجر المناسب له، وبذلك يمكن تحقيق التعاون بين العاملين والإدارة، والقضاء على أكثر مصادر الخلاف بينهم. حيث إن الزيادة في الإنتاج والأجور التي تتحقق بفعل الحوافز المادية التي توفرها الإدارة العلمية، تؤدي إلى سيادة التناغم والانسجام في المنظمات.

وبقدر معارضة تيلر لتعاقس العاملين في أداء العمل، فإنه، في الوقت ذاته، كان ضد تسلط إدارة المنظمات على العاملين. وكان يؤمن أن تطبيق أساليب الإدارة العلمية يؤدي إلى وضع قواعد وإجراءات ملزمة للعاملين والإدارة على حد سواء. ولكن تيلر كان من المؤمنين بنظرية "الإنسان الاقتصادي" التي هيمنت على الفكر الإداري لأمد طويل، قبل عصر تيلر وفي أثناءه، والتي تفترض أن الإنسان فردي النزعة، ويسعى دائماً لزيادة مكاسبه المادية. ولا

مرية في أن هذا الافتراض يتجاهل الجوانب الاجتماعية والنفسية للإنسان، كما يتجاهل غيرها من العوامل الأخرى المثيرة للكثير من الدوافع الإنسانية. (١٢)

ويؤكد تيلر في كتابه مبادئ الإدارة العلمية - (Principles of Scientific Management) على أنه ليس هناك عنصر واحد قادر بمفرده على تشكيل منهج الإدارة العلمية، فقد كانت الإدارة العلمية، كما رآها تيلر، فلسفة متكاملة، يمكن تلخيص مبادئها، فيما يلي: (١٣)

١ . تطوير علم لكل عنصر من عناصر عمل الفرد، بحيث تحل الأحكام المبنية على التجارب العلمية محل الأحكام الشخصية القائمة على التخمين والارتجال . ويتم ذلك من خلال دراسات الوقت والحركة التي تساعد على تحديد أفضل طريقة للأداء، وتؤدي بالتالي إلى تحقيق الفاعلية، وزيادة الإنتاج، وتخفيض تكلفة الوحدة المنتجة إلى أدنى حد ممكن .

٢ . توحيد إجراءات أداء العمل طبقاً لأفضل طريقة لأداء ذلك العمل، وربطها بالأعمال الأخرى ذات الإجراءات الموحدة .

٣ . التخصص في العمل لئلا يبدد العامل وقته في التنقل بين عمل وآخر، ويتطلب ذلك اختيار العاملين وتدريبهم على أداء العمل بأسلوب علمي .

٤ . تبسيط الأعمال حتى يسهل تعلمها وأداؤها .

٥ . التعاون في تنفيذ الأعمال بدلاً من الفردية .

٦ . أقصى حد للإنتاج بدلاً من الإنتاج المحدود .

لقد كان لحركة الإدارة العلمية أثر بالغ في دراسة إدارة الموارد البشرية وممارستها . فعلى المستوى الفكري عمقت هذه الحركة حين ظهورها مبدأ الفصل بين السياسة والإدارة، ووجهت أنظار الباحثين والممارسين إلى ضرورة التركيز على الوسائل الفنية لأداء الأعمال الإدارية . أما على المستوى العملي فقد ساعدت على توسيع نطاق مبادئ الجدارة في الأجهزة الحكومية، وأسهمت، إلى حد كبير، في تطور الإدارة إلى حقل مهني . وشكلت مبادئ

الإدارة العلمية حجر الأساس للعديد من الوسائل الفنية المطبقة حالياً في إدارة الموارد البشرية، مثل تحليل الوظائف، وتصنيفها، وتقويمها. وأدت إلى زيادة الاهتمام بالتخطيط والتنظيم في إدارة أعمال الأجهزة الإدارية، بدلاً من الاعتماد على البديهة والسليقة والارتجال. كما وجدت نظم قياس العمل والحوافز المادية وفقاً لمنهج الإدارة العلمية، استحساناً وقبولاً واسعين في مجال الإدارة. ولم يعد التعامل مع العاملين على أساس أن قدراتهم الإنتاجية متساوية، بل أصبح من الضروري الاهتمام بالفروق الفردية في قدراتهم، واختيارهم وفقاً لأسلوب علمي، الأمر الذي مهد السبيل لقبول واسع لدور علم النفس الصناعي في الميادين المختلفة للإدارة، وخصوصاً في مجال اختبارات التوظيف.

غير أن الإدارة العلمية، وإن ساعدت على زيادة الإنتاج، ورفع مستويات أجور العاملين، وانخفاض تكلفة الوحدة الإنتاجية، إلا أنها، في الوقت ذاته، أسهمت في تعكير صفو العلاقة بين العمال والإدارة، وتسببت في نشوء خلافات عديدة بين الطرفين، نتيجة إحساس العاملين باستغلال الإدارة لهم لتحقيق أقصى قدر من الإنتاج على حسابهم. كذلك فإن اهتمامها بالأبعاد المادية وإهمالها للأبعاد النفسية والإنسانية للعاملين، أدى إلى التركيز على أن يكون العاملون كالألات يتبعون التعليمات اتباعاً حرفياً دون أية مبادرة من قبلهم أو حرية في السلوك.

رابعاً - تأثير الدراسات السلوكية

لقد أسهمت الدراسات السلوكية في تغيير كثير من المفاهيم السائدة في الجزء الأول من القرن العشرين عن طبيعة السلوك الإنساني في العمل، والعوامل المحددة له، وفي بلورة الكثير من المفاهيم الجديدة في مجال السلوك الإنساني في المنظمات، مثل: التنظيم غير الرسمي، والدوافع الإنسانية، والتعلم، والقيادة والسلوك الإشرافي، والاتصالات الإدارية، وضغوط العمل، والصراع التنظيمي، وغيرها من المفاهيم السلوكية، التي أدت إلى زيادة المعرفة بالعنصر البشري في العمل، والوعي بأهميته.

وكان لتأثير علم النفس الصناعي، على وجه الخصوص، دور كبير في تعزيز دور

الدراسات السلوكية في دراسة إدارة الموارد البشرية وممارستها . وترجع بداية علم النفس الصناعي إلى عام ١٩١٣ م عندما نشر هوغو منستيربيرغ (Hugo Munsterberg)، الرائد الأول لهذا الحقل، كتابه: "علم النفس والكفاية الصناعية" (Psychology and Industrial Efficiency)^(١٤) وتمثلت الإسهامات الرئيسة لعلم النفس الصناعي في التطبيقات العملية لإدارة الموارد البشرية في مجالات عدة، مثل: الامتحانات التوظيفية، والمقابلات الشخصية، وقياس الأداء الوظيفي، ونظريات التعلم والتدريب، ودراسات الإجهاد والرتابة في العمل.

ولكن ظهور مدرسة العلاقات الإنسانية في ثلاثينيات القرن العشرين، كان بمثابة نقطة تحول أساسية في دراسة السلوك الإنساني في ميدان العمل، وفي تغيير النظرة إلى القوى العاملة والتعامل معها بصورة جذرية. وشكلت تجارب الهوثورن (Hawthorn) التي أجريت في شركة ويسترن إلكترونيك بضواحي مدينة شيكاغو الأمريكية في أواخر العشرينيات، وبداية الثلاثينيات من القرن العشرين، الانطلاقة الحقيقية لمدرسة العلاقات الإنسانية. وتضمن برنامج البحث فيها عدداً من التجارب والدراسات قام بها فريق مشترك من باحثي ويسترن إلكترونيك، ومجموعة من كلية الدراسات العليا لإدارة الأعمال بجامعة هارفرد بقيادة إلتون مايو (Elton Mayo). وكان هدف تلك التجارب التحقق من مدى وجود علاقة بين مستوى الإنتاج وبعض المؤثرات المادية في بيئة العمل، مثل: قوة الإضاءة، وطول العمل اليومي والأسبوعي، وطول فترات الراحة ومكانها. وبعد تحليلات عديدة، انتهى الباحثون إلى أن تأثير العوامل النفسية والاجتماعية على الإنتاج كان أقوى من تأثير العوامل المادية.

وعقب تجارب الهوثورن قدمت مدرسة العلاقات الإنسانية العديد من البحوث والدراسات التي سلطت الأضواء على السلوك الإنساني في محيط العمل، وكان لتأثيرها أثر بالغ على دراسة إدارة الموارد البشرية وممارستها. فقد فتحت نتائج تلك البحوث والدراسات الانتباه إلى تأثير الجماعات غير الرسمية على أداء العاملين وسلوكهم، وإلى

الحاجة للعناية بسلوك الموظفين، وتهيئة الظروف المادية والمعنوية المناسبة لهم لأداء أعمالهم، والحاجة إلى توفير إشراف يركز على الأفراد ويقوم على مبدأ المشاركة، وإلى ضرورة التحفيز المعنوي للموظفين، إلى جانب العناية بتحقيق الكفاية الاقتصادية في الإنتاج.

تطورت حركة العلاقات الإنسانية بعد ذلك، واتسع نطاقها، حتى ظهر ما يعرف الآن باسم علم السلوك التنظيمي أو الإداري، وهو العلم الذي يعنى بسلوك الموظفين في منظمات العمل، ويركز على دراسة العلاقات المتداخلة للأفراد والجماعات والبيئة الكلية للمنظمة، وتأثير هذه العلاقات على سلوك الفرد. وأصبحت مواد السلوك التنظيمي تدرس في غالبية برامج البكالوريوس والدراسات العليا في تخصصات الإدارة، ضمن التخصصات الفرعية لإدارة الموارد البشرية.

خامساً - توسع الدراسات والبحوث في إدارة الموارد البشرية

أدت العوامل السابقة إلى زيادة الاهتمام بدراسة الموارد البشرية في المنظمات، وانتشرت تبعاً لذلك الدراسات المتعلقة بالموارد البشرية انتشاراً واسع النطاق، وهو ما أحدث تأثيرات بالغة في هذا المجال الإداري من نواحٍ مختلفة، يمكن إجمالها فيما يلي:

١. تأثرت الممارسات التطبيقية بنتائج الدراسات المنشورة في مجال إدارة الموارد البشرية، وازداد تطبيق المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالموارد البشرية.
٢. شكلت الممارسات التطبيقية، من ناحية أخرى، مجالاً خصباً لمحاولة صياغة نظريات عامة في هذا المجال.
٣. أدى التوسع في مجال الدراسات إلى إنشاء بعض مراكز أو معاهد البحوث، خصوصاً تلك التابعة للجامعات والمؤسسات التعليمية، التي قامت بنشاطات البحث والنشر في مجالي إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، وقدمت العديد من البحوث المهمة في هذين المجالين.
٤. زاد انعقاد المؤتمرات العلمية الخاصة بإدارة الموارد البشرية وأسهمت في نموها كحقل أكاديمي متخصص.

٥ . ازداد عدد المصادر التي يمكن استقاء المعلومات منها في هذا المجال ، فازداد عدد الدوريات المتخصصة التي أصبحت في متناول نطاق واسع من المختصين في مجال الموارد البشرية . فضلاً عن العديد من الدوريات الأخرى المتخصصة في الإدارة عموماً ، التي تخصص جزءاً كبيراً من مقالاتها لدراسة الجوانب المتعلقة بإدارة الموارد البشرية . يضاف إلى هذا الكثير من الكتب التي تنشر سنوياً في هذا المجال . علاوة على العديد من الأدلة التي تجمع سنوياً ما ينشر في العديد من المصادر في هذا المضمار . فعلى سبيل المثال ، فإن ملخصات إدارة الأفراد (Personnel Management Abstracts) ، وملخصات إدارة الموارد البشرية (Human Resources Abstracts) ، كلاهما يحتويان على ملخصات عن أدبيات إدارة الموارد البشرية مجمعة من أكثر من ٢٥٠ مصدرراً. ^(١٥) فضلاً عن الخدمات التي تتيحها قواعد المعلومات للباحثين في هذا المجال عبر شبكات الحاسب الآلي .

٦ . ومواكبة للزيادة التي طرأت على البحوث والدراسات المنشورة ، توسع التخصص في مجال إدارة الموارد البشرية في الجامعات والمعاهد العلمية . فازداد عدد المواد المطروحة في حقل الموارد البشرية ، وازدادت التخصصات الرئيسة والفرعية في هذا الحقل على مستوى البكالوريوس ومستوى الدراسات العليا. ^(١٦)

ونتيجة لكل تلك التطورات ، ولتنامي الاهتمام بإدارة الموارد البشرية وزيادة البحوث والدراسات العلمية في حقل الإدارة عموماً ، واتساع نطاق تطبيق المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات في مجال الموارد البشرية ، لم تعد إدارة الموارد البشرية مجرد فن يركز على المهارات الشخصية والتجربة والخطأ ، بل أصبحت مزيجاً يجمع بين العلم والفن . فقد وجد هذا الحجم الكبير من البحوث والكتابات التي ظهرت في الجامعات ومراكز البحوث ، وقام بها المختصون في إدارة الموارد البشرية أذناً صاغية لدى المديرين والعاملين في مجال الإدارة ، وأسهم في إيجاد وعي جديد لديهم . وفي الوقت الذي كانت فيه الإدارة تنضج وتصبح أكثر مهنية ، ازداد

كذلك الوعي بأن الموارد البشرية تعد من أهم الموارد التي تمتلكها أية منظمة . وازداد كذلك اليقين بأن السبيل الأمثل لبناء أية منظمة أو تقديم أي برنامج ناجح، هو الاستثمار بالدرجة الأولى في الأفراد ذوي الكفاءات، وإنه إذا ما تحقق ذلك، فسوف يمكن الاهتمام بالموارد الأخرى في الوقت الملائم . في حين إذا لم يكن ثمة اهتمام بالعنصر البشري، فإن الاهتمام بالنواحي الأخرى لن يساعد على نجاح المنظمة .

ومجمل القول: إن الوعي بأهمية القوى البشرية بوصفها مورداً أو ثروة اقتصادية واجتماعية، قد ازداد زيادة ملحوظة . وأدى ذلك بدوره إلى زيادة التركيز على المشكلات والقيم الإنسانية، وهذا ما ساعد على زيادة الاهتمام بفهم الحوافز الإنسانية بوصفها إحدى الوسائل المهمة للمساعدة في الاستغلال الأمثل للقوى العاملة .

الوضع الراهن لإدارة الموارد البشرية

كما أشرنا فيما سلف، مرت إدارة الموارد البشرية، بوصفها حقلاً من الحقول الفرعية للإدارة العامة، بالعديد من التطورات خلال القرن الماضي، وأمست في وقتنا الحاضر تجمع بين العلم والفن . فأضحى نشاط الموارد البشرية حقلاً أكاديمياً متخصصاً، يتسم بالمهنية . وصار حقلاً متداخلاً مع العلوم الاجتماعية الأخرى (interdisciplinary)، يتأثر ويتفاعل مع علم النفس والاجتماع والاقتصاد والسياسة وإدارة الأعمال، وغيرها من العلوم الاجتماعية . وغدا التعليم الجامعي في مجال الإدارة يشتمل على مواد في إدارة الموارد البشرية، وتخطيط الموارد البشرية، والتدريب، وإدارة الرواتب، والتوظيف، وأنظمة الموارد البشرية، يضاف إلى ذلك ازدياد انتشار التخصص الفرعي والرئيس لإدارة الموارد البشرية .

وأصبح من المتاح لمختصي الموارد البشرية في الوقت الحاضر نطاق واسع من الوسائل الفنية التي يمكن تطبيقها للاستفادة القصوى من الموارد البشرية في المنظمات . وأصبحت إدارة الموارد البشرية " مهنة " لها جمعياتها المهنية ومعاييرها الأخلاقية، ومنشوراتها الدورية ومعاهد البحوث المتخصصة في دراسة القضايا المختلفة في مجالها . وعلى وجه الخصوص

يوجد الآن في الولايات المتحدة الجمعية الدولية لإدارة الأفراد (International Person- nel Management Association) التي تضم متخصصي إدارة الأفراد في القطاع العام من مختلف أنحاء العالم، وتلعب دوراً كبيراً في تطوير المبادئ الأساسية التي تفي باحتياجات إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، وإجراء البحوث الخاصة بالموارد البشرية، ونشر الوعي الإداري في هذا المجال.

واكتسبت إدارة الموارد البشرية مكانة مهمة في المنظمات الإدارية المعاصرة، وغدت بوصفها " مهنة " تضطلع بدور كبير في إدارة المنظمات في كثير من أنحاء العالم. وازدادت تبعاً لذلك، أهمية متخصصي إدارة الموارد البشرية، حيث يوجد الآن مختصون في مجال الموارد البشرية يمتلكون مؤهلات نظرية عالية بجانب الخبرات والمهارات العملية. وأصبح التوظيف في هذا المجال يستلزم توافر تخصص جامعي في حقل إدارة الموارد البشرية، يلم الفرد من خلاله بالنظريات المختلفة عن الموارد البشرية والعلاقات الإنسانية، ويلم بالأنظمة واللوائح المختلفة التي تنظم الموارد البشرية. حتى أصبحنا نرى المختصين في هذا المجال في دولة مثل الولايات المتحدة يحملون شهادة الماجستير في مجال الموارد البشرية. وفي دولة مثل البرتغال، على سبيل المثال، أصبح مدير إدارة الموارد البشرية اليوم من بين من يحصلون على أعلى الرواتب بين بقية المديرين في الوظائف الأخرى. (١٧)

وارتبط تطور إدارة الموارد البشرية ارتباطاً وثيقاً بتطور دراسة الإدارة بوجه عام، والإدارة العامة على وجه الخصوص. بيد أن التركيز على توفير " أفضل وسيلة " لإنجاز الأعمال، أدى إلى تجاهل تأثير الأهداف التنظيمية والبيئية المختلفة على مدى فاعلية الوسائل الفنية لإدارة الموارد البشرية. ونتج عن ذلك أن أصبحت الكثير من المتغيرات المتعلقة بالموارد البشرية، خارج النطاق الذي يعنى حقل إدارة الموارد البشرية بدراسته، بالرغم من أن لهذه المتغيرات تأثيراً كبيراً على الأفراد والمنظمات والمجتمع بوجه عام.

وتحولت الدراسة في حقل الإدارة العامة، الحقل الأم، خلال القرن الماضي، من التركيز على مناقشة المبادئ التنظيمية، إلى تحليل العلاقات بين العوامل البيئية، والهيكل

التنظيمي والتقني، والعمليات الإدارية. ولئن كان الاهتمام بدراسة أثر البيئة الخارجية على نتائج السياسات العامة قد عقد فهمنا لمهمات الإدارة وخصائصها، إلا أنه، من ناحية أخرى عمق الفهم لها. إذ لم يعد يُنظر إلى الإدارة في الوقت الحاضر على إنها مجرد فن التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والرقابة، بل أصبح يُنظر إليها أيضاً على أنها عملية عقلانية للمواءمة بين النظم الاجتماعية والفنية المتنوعة من جهة، والموارد والقيود البيئية من جهة أخرى، من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية على أفضل وجه ممكن. (١٨)

غير أن دراسة إدارة الموارد البشرية لم تواكب التطور الذي حدث في دراسة حقل الإدارة العامة. فما زال التركيز فيها منصباً، إلى حد كبير، على محاولة إيجاد "أفضل وسيلة" لأداء المهام، بدلاً من محاولة النظر إلى البيئة والوظائف والوسائل والآثار المترتبة على أداء الأعمال، الأمر الذي ترتب عليه العديد من الآثار للاكاديميين، والممارسين، والموظفين أنفسهم. ومنها أن مؤلفات إدارة الموارد البشرية ما زالت تناقش عدداً من الوظائف المتتالية التي بدأها غلين ستال (Glenn Stahl)، أستاذ الإدارة العامة الأمريكي، في الثلاثينيات من القرن العشرين واستمدها من المصطلح الشهير الذي وضعه لوثر غوليك (Luther Gulick) وأسماه "بوسدكوروب" (Posdcorrb) للإشارة إلى العمليات الإدارية الرئيسة التي تمارسها المنظمات. فكل حرف من هذا المصطلح يشير إلى وظيفة من الوظائف الإدارية الرئيسية في المنظمات: التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، التنسيق، والميزانية. وتشمل هذه المناقشات في العادة: تطور أنظمة الخدمة المدنية، وهيكل أنظمة الموارد البشرية، وتخطيط الموارد البشرية، والاستقطاب، والامتحانات التوظيفية، والاختيار والترقية، وتقييم الأداء الوظيفي، والتدريب، والرواتب والمزايا الإضافية، والإجراءات التأديبية والتظلم. (١٩)

وأدى التركيز على الوسائل الفنية في مجال الموارد البشرية كالامتحانات التوظيفية، والمقابلات الشخصية، ووسائل تقييم الأداء الوظيفي وغيرها من الوسائل التي تطبق في نشاطات الموظفين، إلى اتهام حقل إدارة الموارد البشرية أنه عديم الهوية، وأنه ضيق الأفق،

ويفتقر إلى أساس نظري متين. (٢٠) وكما أشار والاس ساير (Wallace Sayer) فقد أدى التركيز على الوسائل الفنية إلى أن تغدو إدارة الموارد البشرية، في كثير من الأحيان، عبارة عن "انتصار للأسلوب على الهدف". (٢١) وأدى ذلك إلى أن تفقد دراسة إدارة الموارد البشرية الصلة ببيئتها وتصبح معزولة عنها، وتأخذ على عاتقها دوراً رقيباً تركز فيه على التوضيح للإدارة العليا ما ينبغي عليها عدم القيام به، وذلك بدلاً من المبادرة الإيجابية بإيجاد الوسائل الإيجابية التي تعين المنظمة على تأدية مهامها. لذا فلا غرابة إن كان البعض ينظر إلى إدارة الموارد البشرية نظرة تتسم بالدونية أحياناً. (٢٢)

كذلك فإن اقتصار التركيز على الوسائل المستخدمة لأداء وظائف الموارد البشرية جعل مديري الموارد البشرية، في كثير من الأحيان، يتجاهلون القيم المختلفة التي تؤثر في قرارات الموارد البشرية، وهو الأمر الذي لا يتماشى مع البيئة التي يؤدي فيها مديرو الموارد البشرية في القطاع العام أعمالهم. فعوضاً عن وجود طريقة واحدة مثلى لإدارة الموارد البشرية، هناك العديد من البدائل المتاحة لسياسات الموارد البشرية، ولكل بديل آثار مختلفة على الموظفين والجمهور على وجه العموم. ولا يخضع أي بديل من هذه البدائل دائماً لاعتبارات الكفاية والفاعلية في الأداء فحسب، بل يتأثر أيضاً بالعديد من العوامل السياسية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية إلى جانب عوامل الكفاية الاقتصادية والإدارية.

وقد أخذت إدارة الموارد البشرية يدركون في الآونة الأخيرة أن هذه الإدارة لا توجد في فراغ، بل هي شديدة الارتباط بالبيئة التي تعمل فيها. ونتيجة لهذا الإدراك ظهر اتجاه في دراسة إدارة الموارد البشرية يأخذ في الحسبان التفاعل بين القيم المختلفة التي تؤثر في سير أعمال إدارة الموارد البشرية، ويدعو كذلك إلى عدم الاقتصار على دراسة الوسائل الفنية. فنظام إدارة الموارد البشرية، شأنه شأن أي نظام إداري آخر، يتأثر بالقيم البيئية المتعددة التي تحيط به، سواء منها الداخلية أم الخارجية. وتؤثر تلك القيم أيضاً في الكيفية التي تؤدي من خلالها إدارة الموارد البشرية ووظائفها المختلفة.

ويمكن سوق المثال التالي للتدليل على تأثير البيئة على ممارسات إدارة الموارد البشرية:

ف عند مقارنة البيتين اليابانية والأمريكية، يلاحظ أن المنظمات اليابانية تركز على أداء المنظمة وليس على أداء الفرد، وبالتالي تسعى المنظمات اليابانية عند استقطاب الأفراد للعمل فيها إلى الحصول على معلومات تتصف بالعمومية مقارنة بالمعلومات التي تسعى المنظمات الأمريكية الحصول عليها في جهودها لاستقطاب الأفراد. كذلك، تتسم سلالم الرواتب اليابانية بأنها أكثر جموداً، ولا تقدم إلا مكافآت ضئيلة للمبادرات الفردية، ويعد قضاء الموظف الياباني بقية حياته الوظيفية في مؤسسة واحدة حافزاً رئيساً له. وعلى النقيض من ذلك، يتصف الأمريكيون بأنهم كثير التنقل بين الوظائف والمنظمات. وبخلاف نظام الترقيات الأمريكي، فإن النظام الياباني يولي أهمية خاصة لمكافأة العامل على ولائه، لذا فتقليدياً، تتم الترقية في المنظمات اليابانية بناءً على الأقدمية، والسن، والحالة الاجتماعية. (٢٣)

ومن أبرز العوامل البيئية التي تؤثر في إدارة الموارد البشرية العوامل السياسية. فحتى يمكن فهم إدارة الموارد البشرية لا بد من دراسة المبادئ والأعراف والأنظمة السياسية السائدة. فعلى سبيل المثال، نجد أن العديد من الوظائف في الدول الغربية يتم شغلها عن طريق الانتخابات وليس وفقاً لمبادئ الجدارة. كذلك نجد أن العسكريين في الدول ذات الأنظمة العسكرية يهيمنون على الوظائف العليا. (٢٤) ونجد في بعض الدول أن الأيدولوجية السياسية التي تتبناها الدولة، تؤثر في كيفية ممارسة إدارة الموارد البشرية لدورها. ففي الدول التي تمتلك فيها الدولة كافة وسائل الإنتاج تأخذ الدولة على عاتقها مهمة توظيف جميع المواطنين ما أمكن؛ وذلك تجنباً للبطالة حتى لو أدى ذلك التوظيف إلى وجود بطالة مقنّعة وأثر في نوعية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين.

وتلعب العوامل الاقتصادية كذلك دوراً هاماً في ممارسات إدارة الموارد البشرية لمهامها. فزيادة حدة التنافس الاقتصادي الدولي في عصرنا الحاضر شكّل ضغطاً متزايداً على الأجهزة الإدارية، سواء العامة منها أم الخاصة، لكي تصبح أكثر إنتاجية. وهذا بدوره شكّل ضغطاً متزايداً على متخصصي إدارة الموارد البشرية ومديريها ليسعوا إلى إيجاد الوسائل المبتكرة للإنتاج من خلال الأفراد.

ويظهر دور العوامل الاقتصادية جلياً في المملكة العربية السعودية . فقد كانت طريقة الاختيار لشغل الوظائف العامة في المملكة في فترة السبعينيات من القرن العشرين تتصف ببعض المرونة؛ وذلك استجابة لنوعية العمالة المتوافرة في ذلك الوقت، وتأثراً بالعوامل الاقتصادية التي كانت سائدة في تلك الفترة، حيث كان هناك اتجاه كبير بين المواطنين للعمل في القطاع الخاص، في الوقت نفسه الذي ازدادت فيه الحاجة إلى شغل الوظائف العامة التي تضاعفت بفعل زيادة الإنفاق العام . بل إن الحاجة الماسة إلى ملء الوظائف العامة في تلك الحقبة أدى إلى اللجوء إلى أسواق العمل العربية والأجنبية لسد حاجة الوظائف العامة من العاملين والتي عجزت سوق العمل المحلية عن الاستجابة لها في خلال تلك الفترة . وعلى النقيض من ذلك، فلقد أثرت العوامل الاقتصادية التي سادت المملكة العربية السعودية في الثمانينيات من القرن العشرين على مدى توافر الوظائف العامة . إذ أدت تلك الظروف إلى مزيد من الترشيد للنفقات العامة، وتبعاً لذلك غدت الوظائف الحكومية الشاغرة أقل مما كانت عليه من قبل . وأدى ذلك، إضافة إلى ارتفاع المستوى التعليمي بين المواطنين واختلاف اتجاهات سوق العمل، إلى أن يصبح الاختيار من بين المتقدمين لشغل الوظائف العامة أكثر دقة .

وتؤثر العوامل الثقافية والاجتماعية، وعلى الأخص المتعلقة بقيم الأفراد واتجاهاتهم نحو العمل بصورة عامة، ونحو الوظيفة العامة بصورة خاصة، تأثيراً جوهرياً في ممارسات إدارة الموارد البشرية . ونتيجة لهذه العوامل نجد أن العلاقات الاجتماعية والأسرية في الدول النامية تؤثر في ممارسة أعمال الوظيفة العامة . وكذلك فإن تغير تركيبة القوى العاملة، من حيث المستوى التعليمي، والعمر، ونسبة إسهام السكان في قوى العمل، يؤثر تأثيراً بالغاً في أداء إدارات الموارد البشرية . ويتضح تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية وتغيرها إذا نظرنا إلى توظيف المرأة في المملكة العربية السعودية، فقد أدى ارتفاع المستوى التعليمي للمرأة في المملكة إلى خروج المرأة للعمل بصورة لم تكن مألوفة من قبل، ومن ثم إلى التأثير في أعمال إدارة الموارد البشرية، فازداد طلب المرأة على الوظائف العامة، الأمر الذي أدى إلى إنشاء مراكز التوظيف النسوي العامة، وإلى صدور بعض القواعد التي تنظم عمل المرأة، مثل القواعد التي تنظم المجالات المناسبة لعملها، وتلك التي تراعي المتطلبات الخاصة لها مثل

إجازة الأمومة، وإجازة عدة الوفاة. وأدى انتشار عمل الوالدين عموماً، إلى تغير العديد من الممارسات في إدارة الموارد البشرية وظهور مفاهيم جديدة، مثل ساعات العمل المرنة، ومكان العمل المرن. وعلاوة على ما تقدم فإن النظرة الاجتماعية إلى الأعمال وما تعنيه للفرد قد تغيرت، ولم يعد الفرد يبحث عن وظيفة تكون مجرد مصدر للرزق، بل أصبح يبحث عن وظيفة تحقق ذاته وتشبع حاجاته النفسية والاجتماعية كذلك.

وللعوامل التكنولوجية كذلك تأثير بالغ على كيفية أداء إدارة الموارد البشرية لوظائفها. فقد تؤدي التغييرات التكنولوجية في كثير من الأحيان إلى تغيير في المهارات المطلوبة في سوق العمل، ومن ثم تغيير في هياكل أسواق العمل، وما يتبع ذلك من تزايد الطلب على خدمات جديدة، وبالتالي استحداث أعمال جديدة، والاستغناء عن أعمال وخدمات أخرى تخطاها التطور التكنولوجي. ولا تؤثر التغييرات التكنولوجية على جانب دون آخر من جوانب إدارة الموارد البشرية، بل يكون تأثيرها شاملاً. فهي تؤثر في العرض والطلب لأنواع كثيرة من المهارات والتخصصات، وهذا بدوره يؤثر في تخطيط الموارد البشرية، ووسائل استقطاب الموظفين ونوعية برامج التدريب، وغير ذلك من وظائف الموارد البشرية. وأبرز مثال على ذلك ما أحدثته التطورات الهائلة التي جرت في ميدان صناعة الحاسبات الآلية بأنواعها المختلفة. فقد أسهم ذلك التطور إلى التوسع الكبير في استخدام أجهزة الحاسب الآلي في المصالح الحكومية، وهو ما أدى إلى استحداث وظائف جديدة، خصوصاً تلك التي تتطلب مهارات عالية، والاستغناء عن وظائف أخرى، خصوصاً تلك التي تتطلب مهارات متدنية، وجعل تنفيذ بعض الأعمال، مثل المحاسبة والسكرتارية أمراً مغايراً للطرق التقليدية لأدائها. كل ذلك يبين أهمية ربط إدارة الموارد البشرية بالبيئة التي تعمل فيها. والحقيقة أنه، بصفة عامة،

يجب الحكم على درجة نجاح أي نظام لإدارة الموارد البشرية من خلال استخدام معيارين مجردين: فأولاً، يجب أن يتسم نظام الموارد البشرية بالرسمية والاستقرار بالقدر الذي يتيح للمسؤولين عن التوظيف، وتوزيع الموارد، وتنمية الأفراد، وتأديبهم، تأدية تلك المهام بكفاية وعلى نحوٍ

يعول عليه؛ لأن الكفاية تتطلب نوعاً من الاستقرار. وثانياً، يجب أن يكون لهذا النظام القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة داخل المنظمة وخارجها. ومن الواضح أنه من العسير على مثل هذا النظام تحقيق التغيير والاستقرار في آن واحد، لذلك فإن الفن والمهارة في إدارة نظام الموارد البشرية، كما هو الحال مع أي نظام إداري آخر، يكمنان في القدرة على تحقيق التوازن بين هاتين الضرورتين. (٢٥)

إدارة الأفراد وإدارة الموارد البشرية

يلاحظ في الآونة الأخيرة، أنه أصبح من الشائع بين الكتاب والمتخصصين استخدام مصطلح "إدارة الموارد البشرية" بديلاً لمصطلح "إدارة الأفراد". وقد وجد ديفيد هيوستن و سيبيل دليفان (David Houston and Sybil Delevan)، في دراسة لحالة أدبيات البحث لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام أن ما يقرب من نصف المنشور من دراسات وبحوث في الدوريات الرائدة في هذا المجال في القطاع العام، أصبحت تستخدم مصطلح "إدارة الموارد البشرية". (٢٦)

وهناك بعض الفروق بين المصطلحين، وإن كانت طبيعة هذه الفروق ودرجتها موضعاً للجدل والآراء الشخصية، وليست حقيقة ثابتة، حيث تظل درجة التشابه بين الاثنین أعظم كثيراً من الفروقات بينهما. ففي كثير من الأحيان نجد أن تبني مصطلح "إدارة الموارد البشرية" بديلاً لمصطلح "إدارة الأفراد" ما هو إلا لمجرد التغيير، أو للابتعاد عن صورة سلبية تكونت لدى الناس عن إدارة الأفراد في فترات زمنية سابقة. (٢٧)

ويركز مفهوم "إدارة الأفراد" (أو إدارة شؤون الموظفين) بصورة رئيسة على القوى العاملة، وعلى مهمة تنظيم الموظفين، واستقطابهم، وتوظيفهم، وتدريبهم، وترتيب دفع حقوقهم المالية، وتوضيح توقعات المنظمة منهم، وإشباع حاجاتهم المتعلقة بالعمل، والتعامل مع مشكلاتهم اليومية، والسعي نحو تعديل سلوك المنظمة ليكون أكثر إيجابية نحو العاملين. ويقوم مفهوم "إدارة الأفراد" على فكرتين متلازمتين. تتمثل الفكرة الأولى في أن للناس الحق في الحصول على معاملة حسنة أثناء عملهم باعتبارهم بشرأ لهم كرامتهم. وأنهم

لا يكونون فاعلين كموظفين إلا عندما يتم إشباع حاجاتهم المتعلقة بالعمل . أما الفكرة الثانية فتشير إلى أنه لا سبيل إلى تحقيق ذلك دون تدخل وحدة إدارة الأفراد في العلاقة اليومية بين الرئيس والمرؤوس . فمن هنا فإن مديري الأفراد يشاركون بصورة مباشرة في العلاقة بين المديرين ومرؤوسيهـم ؛ لأن المديرين التنفيذيين كثيراً ما ينظرون إلى أن الجانب المتعلق بإدارة الأفراد في عملهم لا يمثل دوراً رئيساً بين المهام التي يقومون بها .^(٢٨) وبمعنى آخر، فإن مفهوم إدارة الأفراد يتضمن أن الإدارة تكون لأجل الأفراد، وهذا انعكاس للتركيز التقليدي المتمثل في توجيه الاهتمام نحو إيجاد متخصصين يتولون تنفيذ وظائف الأفراد من خلال وحدة مركزية .^(٢٩)

وعلى الجانب الآخر، يركز مفهوم " إدارة الموارد البشرية " على الموارد، لذلك فهو موجه بصورة رئيسة نحو إدارة الاحتياجات للموارد البشرية (ليس بالضرورة العاملين)، المطلوب توفيرها وتوزيعها في المنظمة . يضاف إلى هذا أن التركيز في هذا المفهوم يكون في الغالب على جانب الطلب وليس العرض، وعلى التخطيط، والرقابة، والمتابعة، أكثر من التركيز على حقوق الموظفين، كذلك على حل مشكلات الموارد البشرية مع المديرين في المنظمة، وليس مع الموظفين مباشرة . فلكون مفهوم إدارة الموارد البشرية يمثل نشاطاً إدارياً عاماً، فهو يركز على مصالح المنظمة أكثر من تركيزه على مصالح القوى العاملة، حيث إن تعزيز مصالح القوى العاملة هنا يتم من خلال تعزيز الفاعلية الكلية للمنظمة بشكل عام . وينطلق مفهوم " إدارة الموارد البشرية " من منطلق أن إدارة الموارد البشرية، مثلها مثل أي جانب آخر في إدارة المنظمة، هي جزء أساسي لإدارة المنظمة، ولا يمكن فصلها عنها وتركها لمتخصصين، لتولي أمورها . فالناس لهم الحق في معاملة حسنة أثناء العمل، كبشر لهم كرامتهم، وسيكونون أكثر فاعلية وكفاءة عند إشباع حاجات حياتهم العملية في إطار إدارة تتسم بالفاعلية والكفاية، وفي ظل علاقات تتسم بالاحترام المتبادل . وهنا يكون دور أخصائي الموارد البشرية الحصول على العمالة بالعدد والمهارات والأجر المناسب، ودعم المديرين الآخرين في إدارة موظفيهم، والإسهام في تحقيق التغييرات الإستراتيجية .^(٣٠)

وبمعنى آخر، فإن مفهوم إدارة الموارد البشرية يتضمن الإدارة بوساطة الأفراد، وينظر إلى نشاطات إدارة الموارد البشرية على أنها لا مركزية، وأن المديرين التنفيذيين يتولون القيام بأعباء هذه الأنشطة. (٣١) وينزع دور متخصصي إدارة الموارد البشرية، وفقاً لهذا المفهوم، إلى أن يكون داعماً ومؤيداً في طبيعته.

وقد بدأ هذا المنظور الأخير يطغى على نظرة بعض الباحثين في إدارة الموارد البشرية، نتيجة للتأثير المتنامي للمدرسة السلوكية في الإدارة، وقد ترتب على ذلك توسع الحقل الفرعي لإدارة الموارد البشرية ليشمل موضوعات، مثل: الحوافز، واتخاذ القرارات، والقيادة، والاتصالات، والاستشارات، وتطوير المستقبل الوظيفي. (٣٢)

غير أننا نعود ونؤكد أن هذه الفروق بين المصطلحين ليست بالضرورة فروقاً قطعية، بل هي موضع جدل. كذلك، ليس من الصائب القول إن أحد المدخلين حل محل الآخر، أو أن أحدهما أصبح عصرياً والآخر صار عتيقاً، أو أن أحدهما مصيب والآخر منطوي. (٣٣) ولكن بالرغم من أن كثيراً من الباحثين، يرون أن الفروق بين الاثنين ضئيلة، إلا أنه تظل هناك بعض الفروق المهمة بينهما. فأولاً، تركز "إدارة الموارد البشرية" على ما يتم عمله للمديرين وليس على ما يؤديه المديرون أنفسهم للموظفين. ثانياً، يكون دور المدير التنفيذي في ظل "إدارة الموارد البشرية" أكثر إيجابية ومبادرة. وثالثاً، في ظل "إدارة الموارد البشرية" هناك مسؤولية رئيسة تضطلع بها الإدارة العليا وهي مسؤولية إدارة البيئة الكلية داخل المنظمة وخارجها. (٣٤)

ومن الجدير بالذكر أنه يلاحظ في الأدبيات العربية تعدد المصطلحات في هذا المجال، ولكن المصطلحات الأكثر شيوعاً التي درجت هذه الأدبيات على استخدامها، هي: مصطلحات "إدارة القوى العاملة"، "إدارة الأفراد"، و "إدارة الموارد البشرية"، و "إدارة شؤون الموظفين"، حيث تستخدم هذه المصطلحات في الغالب بصورة متبادلة للدلالة على معاني متشابهة. ويلاحظ أن المصطلح المستخدم في القطاع العام في هذا المجال هو مصطلح "إدارة شؤون الموظفين"، حيث يتضمن نظام الخدمة المدنية، وكذلك نظام تصنيف الوظائف

في المملكة، استخدام مصطلح "إدارة شؤون الموظفين"، كذلك فإن الوحدات الإدارية المختصة في هذا المجال تسمى إدارات شؤون الموظفين.

وظائف إدارة الموارد البشرية

يعد توافر الكفاءات العالية من الأفراد في الأجهزة الحكومية عنصراً أساسياً لعمل القطاع العام وتحقيق غاياته الأساسية. فكيفية التحاق الأفراد بالخدمة الحكومية، ومستوى أدائهم لأعمالهم، وأسلوب تحفيزهم وتنمية مهارتهم، أو تأديبهم، وتحديد الوسائل المناسبة لضمان استمرارهم وترقية الأكفأ منهم، وكيفية التعامل مع الأفراد الأقل كفاءة منهم، كلها مسائل على جانب من الأهمية وتقع في صميم عمل الأجهزة الحكومية، والوسائل التي تسعى من خلالها إلى تحقيق أهدافها بفاعلية وكفاءة.

وتسعى إدارة الموارد البشرية، إلى تحقيق الاستفادة القصوى من الموظفين، بما يساعد في إنجاز أهداف المنظمة بكفاءة وفاعلية. والقاسم المشترك بين إدارات الموارد البشرية في القطاع العام يتمثل في الأنشطة التي يجدر بكل نظام للموظفين القيام بها لتيح الفرصة للموظفين لإنجاز أعمالهم بكفاءة، وليوفر الظروف المناسبة لهم لأداء أعمالهم على النحو المطلوب. وبما أن الإدارة الناجحة للأفراد ضرورية لقيام المنظمة بعملها بفاعلية، فإن الإدارة الفاعلة للموارد البشرية هي أيضاً عنصراً أساسياً للإدارة الناجحة للمنظمة. ومن هذا المنطلق تتطلب إدارة الموارد البشرية، كيفما كان شكلها التنظيمي، مهارات فنية وشخصية في التعامل مع الأفراد، وتستدعي من مديري الموارد البشرية والمختصين فيها أن يكونوا ملمين بكيفية استقطاب الأفراد الأكفاء للتقدم لشغل الوظائف الشاغرة، واختيار الأنسب من بين المتقدمين للوظائف، ومعرفة كيفية تقويم الموظفين، وترقيتهم، وتدريبهم، وتأديبهم، وإنهاء خدماتهم. وأن تتوافر لديهم الخبرة اللازمة في استخدام أفضل السبل لتحفيز الموظفين وتقديم المشورة والتوجيه لهم. بالإضافة إلى المعرفة المناسبة في تصنيف الوظائف، ووضع جداول الرواتب، وقياس الإنتاجية، ومعالجة التظلمات والشكاوى.

فالوظيفة الرئيسة لإدارة الموارد البشرية هي العناية بالموارد البشرية من كل الجوانب . وتتضمن وظائف إدارة الموارد البشرية جميع النشاطات المتعلقة بالأفراد منذ بداية دخولهم الخدمة العامة وحتى انتهاء خدمتهم . ويمكن الاستدلال على شمولية نشاطات إدارة الموارد البشرية من خلال المثال التالي :

فعند التفكير في إنشاء أي جهاز إداري تلبية لحاجة اجتماعية معينة ، ينبغي توافر عدة عوامل حتى يخرج هذا الجهاز إلى حيز الوجود ويتمكن من تحقيق الغايات التي أُنشئ من أجلها . وإذا افترضنا أن الإمكانيات اللازمة لذلك الجهاز متوافرة ، فإن التفكير عقب ذلك يتجه نحو كيفية شغل ذلك الجهاز بالموظفين اللازمين لإنجاز الأهداف الرئيسة له .

والخطوة الأولى التي ينبغي القيام بها في هذا الصدد هي تحديد الغايات الأساسية التي يسعى الجهاز لتحقيقها ، ثم تحديد الأعمال والنشاطات اللازمة لتحقيق هذه الغايات ، ومن ثم تنظيمها في وحدات إدارية رئيسية وفرعية ، وتقسيم تلك الوحدات الإدارية هرمياً لتحديد نوع السلطة التي تختص بها . بعد ذلك يتم وصف أعمال الوظائف التي تتضمنها تلك الوحدات ، وتحديد المعارف ، والمهارات ، والقدرات المطلوبة لأداء واجباتها ومسؤولياتها على النحو المطلوب ، وبناء على ذلك يتم تحديد المؤهلات العلمية والخبرات العملية والصفات الشخصية اللازمة لشغل تلك الوظائف . بعد ذلك يتم تصنيف الوظائف بوضعها في فئات وفقاً لواجباتها ومسؤولياتها والمؤهلات اللازمة لها ، حتى يتسنى معاملة الوظائف المتماثلة بصورة متشابهة . يلي ذلك تحديد القيمة النسبية لكل وظيفة من وظائف الوحدات الإدارية ، حتى يمكن تحديد معدلات الأجور المناسبة للوظائف المختلفة في الجهاز .

بعد ذلك يصبح من المحتم تحديد عدد ونوعية العاملين المطلوبين لأداء الأعمال التي تم تحديدها لتحقيق غايات الجهاز . ولتحقيق أفضل النتائج في هذا المجال ، فيجب أن تكون الخطوة الأولى في هذا الشأن تخطيط الموارد البشرية ، لتحديد الاحتياجات الكمية والنوعية المستقبلية من الأفراد . بعدها يمكن للجهاز البدء في توظيف الأفراد لتنفيذ مهامه . ويستدعي هذا الإعلان عن الوظائف الشاغرة ، ومحاولة اجتذاب الأشخاص المؤهلين لشغلها بالوسائل

المختلفة . وعقب الانتهاء من استقطاب الموظفين، يغدو من الضروري تحديد الإجراءات والوسائل الضرورية للاختيار من بين المتقدمين لشغل الوظائف، وتقييم مستوى معارفهم وقدراتهم، ومهاراتهم، من خلال الاختبارات التحريرية، أو العملية، أو المقابلات الشخصية .

وبعد تعيين الأشخاص المناسبين يكون من الضروري تقديمهم إلى أعمالهم الجديدة وتوجيههم لأدائها، ثم تقييم أدائهم لتلك الأعمال بعد مضي فترة من الزمن . وبناءً على هذا التقييم يتم اتخاذ قرارات متعلقة بتدريبهم، أو ترقيتهم، أو مكافئتهم . وكذلك العمل على المواءمة المستمرة بين حاجاتهم المتغيرة وحاجات المنظمة، ومحاولة الموازنة بينها قدر الإمكان .

وغني عن البيان أن ثمة تفاوت في مصالح الموظفين في الحياة الوظيفية، وبالتالي فقد ينقل بعضهم إلى أعمال أخرى، وقد يكلف البعض الآخر بأداء مهام أخرى إلى جانب أعمالهم الحالية، أو ينتدب لأداء مهام معينة بعيداً عن مقر العمل، أو يعار لجهاز آخر، بينما تتم ترقية آخرين إلى وظائف أعلى، أو تتم مكافئتهم على حسن أدائهم . كذلك فقد يستقيل بعضهم، فيما يتقاعد البعض الآخر، أو يتم فصله عن العمل . وبطبيعة الحال فقد تستدعي بعض الحالات اتخاذ بعض الإجراءات التأديبية بحق بعض الموظفين، مع إتاحة الفرصة لهم للتظلم في هذه الحالة .

وهكذا، يتضح من المثال السالف، أن إدارة الموارد البشرية تشمل كافة الجوانب المتصلة بالموظفين من وقت التحاقهم بالأجهزة الإدارية، إلى وقت تركهم الخدمة فيها . وبهذه الصفة، يظهر جلياً أن إدارة الموارد البشرية هي إدارة شاملة، تتضمن جميع الأنشطة المتعلقة بالأفراد في المنشآت، التي تهدف أساساً، إلى تزويد المنظمة بالقوى العاملة المناسبة، وتنسيق أعمالها، والمحافظة على استمراريتها واستقرارها . كما يتضح أن إدارة الموارد البشرية هي مسؤولية مشتركة بين وحدات الموارد البشرية والرؤساء التنفيذيين المباشرين في مختلف الوحدات الإدارية . ففي حين أن وحدات إدارة الموارد البشرية تتولى أحياناً تطوير سياسات

الموارد البشرية ومراقبة تنفيذها، فإن الرؤساء المباشرين هم المسؤولون عن التنفيذ الفعلي لتلك السياسات.

وبالرغم من أن جميع إدارات الموارد البشرية تشترك في أداء عدد من الوظائف الرئيسة من أجل تهيئة المناخ الملائم لأداء الموظفين لأعمالهم بكفاءة. إلا أن نوعية هذه الوظائف تختلف من وحدة إلى أخرى، وذلك حسب حجمها ومواردها المالية ونوعية أفرادها، وكذلك حسب حجم المنظمة التي توجد بها، والأهداف الرئيسة لها. ويمكن إجمال الوظائف الرئيسة لإدارة الموارد البشرية، بصفة عامة، على النحو التالي:

١. تحليل الوظائف، ووصفها، وإعداد مواصفاتها، وتصنيفها: تعني هذه الأنشطة

بجمع المعلومات عن المهام المطلوب أداؤها في الوظائف المختلفة، وتحليلها حتى يتسنى تحديد الواجبات والمسؤوليات والعلاقات الرئيسة لكل وظيفة. أي وصف المهام الرئيسة لكل وظيفة، وكذلك تحديد المواصفات المطلوب توافرها في شاغليها، ثم تصنيف الوظائف بتجميعها في فئات، وفقاً لمعايير معينة.

٢. تخطيط الموارد البشرية: يتضمن هذه النشاط تحديد احتياجات المنظمة من الموارد

البشرية لفترة زمنية مستقبلية بالعدد والنوعية المناسبة، وذلك من خلال تقييم الحجم الحالي للخدمات المقدمة، والتوسع المتوقع فيها، ومدى التغير في تكنولوجيا العمل، ومن خلال تحليل سوق العمالة، ودراسة اتجاهات العلاقة بين العرض والطلب من القوى العاملة، ومن ثم رسم الاستراتيجيات وتطوير البرامج المناسبة لسد هذه الاحتياجات في الوقت المناسب. وفي الواقع، فإن نشاط تخطيط الموارد البشرية من الأنشطة الإستراتيجية للمنظمات، تتم ممارسته على مستوى الإدارة العليا للمنظمة، غير أنه من المعتاد مشاركة إدارة الموارد البشرية في هذا النشاط.

٣. التوظيف: تهدف عملية التوظيف في الأساس إلى وضع الشخص المناسب في

المكان المناسب، وذلك من خلال محاولة الموازنة بين المؤهلات المطلوبة للوظيفة ومؤهلات المتقدمين لشغلها. ويتم تنفيذ ذلك من خلال رسم السياسات ووضع

القوانين واللوائح والإجراءات التي تعين على تحقيق تلك الأهداف والاستيثاق من تحقيقها الأغراض المنشودة بشكل يحقق الكفاءة في العمل والعدالة في إجراءات التوظيف. ويشمل نشاط التوظيف عملية تحديد مصادر الكفاءات والعمل على استقطابها، واختيار الأنسب من بين المتقدمين من بين تلك الكفاءات باستخدام أدوات الاختيار المختلفة بالاشتراك مع الإدارات التنفيذية.

٤. إدارة الأجور والرواتب: ويتضمن ذلك القيام بتقويم الوظائف حتى يمكن تحديد التعويضات المالية المناسبة للموظفين عن العمل الذي يؤديه. ويكون القرار المتعلق بتبني نظام معين لهيكل الأجور، وتحديد سلم المراتب، والحد الأدنى والأقصى لكل درجة، والقرارات المتعلقة بتعديل السلم، من اختصاصات الجهة المركزية المسؤولة عن إدارة الموارد البشرية في القطاع العام.

٥. الترقية، والنقل، وتقييم الأداء الوظيفي: والدور الرئيس لإدارة الموارد البشرية في هذه الأنشطة التنسيق والرقابة للتحقق من أنها تتم وفقاً للقواعد المحددة. فعندما يجري نقل الموظف من قسم إلى آخر يتم الرجوع إلى سجله الوظيفي للتحقق من أنه يستوفي المهارات والشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المراد نقله إليها. وعندما يتم اتخاذ ترقيته إلى وظيفة أعلى يتم التأكد من أنه مستوف لشروط الترقية. كذلك تتولى إدارة الموارد البشرية متابعة الرؤساء التنفيذيين للتأكد من إجراء تقويم الأداء الوظيفي في موعده المحدد، كما تتم مساعدتهم في إعداد نماذج تقويم الأداء الوظيفي وتقديم المشورة الفنية اللازمة لهم في هذا الشأن.

٦. التدريب والتنمية: تشارك إدارة الموارد البشرية في رسم سياسات التدريب، وتتولى تحديد الاحتياجات التدريبية في المنظمة بالتعاون مع الإدارات التنفيذية. ويتم تدريب الموظفين داخل المنظمة في العادة، إما على رأس العمل عن طريق الرئيس المباشر، أو عن طريق إدارة الموارد البشرية، وفي هذه الحالة يتولى متخصصو التدريب فيها تصميم البرامج التدريبية المناسبة وتنفيذها. وفي حالة

إجراء التدريب في خارج المنظمة تتولى إدارة الموارد البشرية التنسيق والمتابعة مع الجهات الخارجية للتدريب .

٧ . **الإجراءات التأديبية:** يتولى الرئيس المباشر المسؤولية الرئيسية لاتخاذ الإجراءات التأديبية بحق موظفيه . وتتولى الجهة المركزية للإشراف على الموارد البشرية في القطاع العام مسؤولية صياغة الأحكام المتصلة بالتأديب وتحديد الجزاءات المناسبة . وتتولى إدارة الموارد البشرية التأكد من أن الإجراءات المطبقة تتفق مع الأنظمة واللوائح وتتولى تنسيق إجراءات التظلم للموظفين في هذه الحالة .

٨ . **الاحتفاظ بسجلات الموظفين:** تعد هذه الوظيفة من أقدم وظائف إدارة الموارد البشرية ، وفيها تتولى إدارة الموارد البشرية إعداد وتنظيم ملفات الموظفين التي تحتوى على سجلاتهم الوظيفية ، والرجوع إليها في قرارات النقل ، والترقية ، والتأديب ، وإنهاء الخدمة ، وغيرها من القرارات المتعلقة بالموظفين ، وكذلك للاستفادة منها في عمل الإحصائيات المختلفة في هذا المجال ، لتشخيص المشكلات ، والمساعدة في تطوير برامج الموارد البشرية .

٩ . **المزايا الإضافية:** يتضمن ذلك الأنشطة المتعلقة بالبرامج الصحية والوقائية ، والاجتماعية والترفيهية ، وغيرها من الأنشطة الهادفة إلى تحسين مناخ العمل ورفع معنويات العاملين وتنمية روح التعاون بينهم . وغالباً ما يكون القرار الفعلي لإنشاء مثل هذه البرامج أو التوسع فيها من اختصاص السلطة المركزية لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام ، أو الإدارة التنفيذية العليا ، بناء على توصية إدارة الموارد البشرية ، التي تنهض بأعباء الإدارة اليومية لهذه البرامج بعد إقرارها من السلطة المختصة .

١٠ . **التخطيط التنظيمي:** يتضمن هذا النشاط الأمور المتعلقة بتصميم الهيكل التنظيمي للمنظمة وتعديله ، ويشمل ذلك تحديد درجة المركزية في سلطة اتخاذ القرارات ، والعلاقات بين المستويات الوظيفية ، وإعداد خرائط التنظيم ، وأدلة الوظائف . ويتم أداء هذا النشاط في الأصل بصورة رئيسة في الوظائف التنفيذية ، ولكن

إدارة الموارد البشرية تتولى جمع المعلومات، وإجراء البحوث، وإعداد الخطط، وتقديم المشورة في هذا المجال.

١١. **البحوث والدراسات:** تتولى إدارة الموارد البشرية إجراء البحوث والدراسات الخاصة بالتعرف على مشكلات إدارة الموارد البشرية، وإجراء المسوح اللازمة لمعرفة اتجاهاتهم نحو سياسات الموارد البشرية وبرامجها. وتشمل هذه الدراسات موضوعات، مثل: الرضا الوظيفي، الاتصالات الإدارية، تقويم الأداء الوظيفي، ومدى فاعلية الأنشطة المختلفة لإدارة الموارد البشرية. ويتطلب تطبيق نتائج البحوث وتوصياتها تعاوناً وطيداً بين الإدارات التنفيذية وإدارة الموارد البشرية.

وبوجه عام، يمكن تقسيم أنشطة إدارة الموارد البشرية إلى ثلاث فئات رئيسية، على النحو التالي:

١. **النصيحة والمشورة:** إن جزءاً رئيساً من عمل إدارة الموارد البشرية بوصفها جهة متخصصة في جميع ما يتصل بالموارد البشرية، هو تقديم المشورة الفنية والقانونية للمديرين التنفيذيين، وإبداء الرأي حيال تطبيق الأنظمة المتصلة بالموارد البشرية حين يطلب منها ذلك، وكذلك تقديم المقترحات بشأن تطوير أساليب العمل وتنظيم الأمور المتعلقة بالموارد البشرية. وكثيراً ما تلجأ الإدارات المختلفة في المنظمة إلى إدارة الموارد البشرية لأخذ رأيها، والاستفسار عن السياسات والقواعد والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية في الأمور التأديبية، والترقيات، والنقل، وتقويم الأداء الوظيفي، وغيرها من الأمور المتصلة بالموظفين.

وتلعب إدارة الموارد البشرية، من خلال دورها الاستشاري، دوراً حيوياً في رسم سياسات الموارد البشرية، فكثيراً ما تكون مسؤولة عن اقتراح وصياغة مشروعات السياسات الجديدة، أو تعديل السياسات القائمة المتعلقة بالموارد البشرية. وبطبيعة الحال فهي تقترح هذه السياسات للإدارة العليا، واستناداً إلى السلطة التي تملكها

الإدارة يتم تبني السياسة فعلياً. وعند اقتراح سياسة جديدة أو تعديل سياسة قائمة، تقوم إدارة الموارد البشرية بدراسة المشكلات القائمة ومناقشتها مع الإدارات التنفيذية، مع الأخذ بعين الاعتبار الفلسفة والثقافة السائدة في المنظمة.

٢. **الخدمات:** كثيراً ما تكون إدارة الموارد البشرية مسؤولة عن تقديم العديد من الخدمات للإدارات التنفيذية، مثل: الاحتفاظ بسجلات للموظفين، وتنفيذ برامج الاستقطاب والامتحانات التوظيفية، وأحياناً المقابلات الشخصية، وكذلك تخطيط برامج التدريب والتوجيه وتصميمها.

٣. **الرقابة:** تقوم إدارة الموارد البشرية برقابة الإدارات الأخرى للتأكد من أنها تلتزم بسياسات وقوانين وإجراءات الموارد البشرية. فعلى سبيل المثال: عندما ينص النظام على وجوب تقويم أداء الموظفين سنوياً، ففي هذه الحالة تقوم إدارة الموارد البشرية بمتابعة المديرين الذين لم يقدموا تقارير الأداء. وتقوم إدارة الموارد البشرية أيضاً بالتحقق من أن تنفيذ الأعمال يتم وفقاً للإجراءات النظامية. فعلى سبيل المثال: لكف يد موظف عن العمل، ينبغي على المديرين اتباع إجراءات واضحة ومحددة، وهذا يتطلب أن يصدر القرار من الوزير المختص، وأن يمنح الفرد الفرصة لسماع أقواله.

الصلاحيات الاستشارية والتنفيذية لإدارة الموارد البشرية

يتبين من خلال استعراض النشاطات الأساسية لإدارة الموارد البشرية أن وظيفة إدارة الموارد البشرية هي في الأصل ذات طابع استشاري. غير أن إدارة الموارد البشرية تقوم في كثير من الأحيان بأعمال تنفيذية، لا سيما عندما تضطلع بممارسة بعض الأعمال بشكل مباشر، مثل إدارة الرواتب، ومسؤولية التوظيف، والتدريب. ولكن تظل علاقة إدارة الموارد البشرية بالإدارات الأخرى علاقة استشارية عندما تقدم إليها خدمات أو مشورات معينة.

وبصفة عامة، يوجد في المصالح الحكومية نوعان من الوظائف: تنفيذية واستشارية. وتتصل الوظائف التنفيذية مباشرة بالوظائف والمهام التي تم إنشاء الجهاز لتحقيقها، وتملك

سلطة إصدار القرارات ، ومسؤولية تحقيق الغايات الرئيسة للمصالح الحكومية . أما الوظائف الاستشارية ، فتنشأ نتيجة لإنشاء المنظمة ، وليس لتحقيق أهدافها الأساسية بصورة مباشرة . وكما يظهر جلياً من اسمها ، يقتصر دورها على تقديم النصح والمشورة لذوي السلطات التنفيذية لمساعدتهم في تحقيق أهداف الجهاز بصورة فاعلة . وتنطوي وظيفة إدارة الموارد البشرية في الأساس تحت مجموعة الوظائف الاستشارية ، من حيث إن وظيفتها الأساسية تقديم المشورة للمديرين في مجالات الموارد البشرية المختلفة . فالمهمة الأساسية لإدارة الموارد البشرية تتعلق بدراسة القضايا المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وتقديم الآراء إلى ذوي السلطات التنفيذية الذين يملكون سلطة إصدار القرارات وتحمل مسؤولية تلك القرارات . ومدير إدارة الموارد البشرية هو شخص استشاري في علاقته بالمديرين التنفيذيين ، لكنه يملك سلطة تنفيذية يمارسها على العاملين داخل إدارته .

يبدو أنه ينبغي لفت النظر إلى أن السلطة الاستشارية سلطة قوية ، وعلى هذا الأساس تلعب إدارة الموارد البشرية دوراً كبيراً في التأثير في سلوك المديرين التنفيذيين . فعندما تقوم إدارة الموارد البشرية بتقديم مشورة للمدير التنفيذي يمكن له أن يرفضها ، ولكن المدير التنفيذي برفضه أخذ تلك المشورة يتحمل المسؤولية الكاملة للعواقب التي قد تحدث من جراء رفضه للمشورة . لذلك ، ولتلافي العواقب السلبية ، فإن المدير التنفيذي في الغالب يأخذ بمشورة إدارة الموارد البشرية . (٣٥)

علاوة على ذلك ، فإن وجود إدارة الموارد البشرية كوحدة مركزية متخصصة في الرقابة وتقديم الخدمات والاستشارات في إدارة الموارد البشرية يجعل لها سلطة وظيفية (Func-tional authority) في مجال سياسات وقواعد وإجراءات اختيار العاملين وتدريبهم وترقيتهم وتحديد أجورهم ، وكذلك الإشراف على تطبيق تلك السياسات والإجراءات والقواعد ومعالجة الشكاوي والتظلمات المتصلة بها ، وذلك في مختلف الوحدات الإدارية في الجهاز . (٣٦) وعندما تكون إدارة الموارد البشرية سلطة وظيفية ، فإن دورها في الواقع العملي لا يكون استشارياً ، بل تنفيذياً .

العلاقة بين إدارة الموارد البشرية والإدارات التنفيذية

يلاحظ أن مجال أنشطة الموارد البشرية هو مجال رحب يتخطى نطاق إدارة واحدة، وذلك لأن تحقيق أهداف الأجهزة الحكومية يتم من خلال جميع الأفراد العاملين في جميع الوحدات الإدارية في شتى المستويات. (٣٧) ومن هنا، فإن الموارد البشرية هي موضع اهتمام كل مدير في أية منظمة، حيث يقوم جميع الرؤساء المباشرين بين وقت وآخر بالكثير من أعمال الموارد البشرية. ووجود إدارة الموارد البشرية لا ينفي دور المديرين التنفيذيين في هذا المجال، فالمديرون التنفيذيون لهم دور أساس في إدارة الموارد البشرية، حيث إنهم يكونون مسؤولين عن الاستخدام الأمثل لجميع موارد المنظمة، وعن تحقيق أهداف وحداتهم الإدارية. وقليلًا ما يكون موظف إدارة الموارد البشرية مسؤولاً عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعيين، أو النقل، أو الترقية، أو التأديب، أو التكليف بالأعمال، أو تقويم الأداء الوظيفي. فإصدار مثل هذه القرارات يكون في العادة من اختصاص الرؤساء المباشرين. غير أن متخصصي الموارد البشرية، على غرار المتخصصين الآخرين في مجال الأمور المالية والمحاسبية والهندسية، لا بد من استشارتهم لاتخاذ قرارات سليمة، فيما يتصل بالموارد البشرية.

ووجود نوعين من المديرين لهم توجهات وأهداف مختلفة (التنفيذيين ومتخصصي إدارة الموارد البشرية)، للتعامل مع القرارات المتعلقة بالموارد البشرية، من شأنه أن يفتح المجال لاحتمالات الصراع بينهم، عندما يكون هناك لبس في صلاحياتهم في هذا المجال. ويكثر احتمال نشوء مثل هذا النزاع على وجه الخصوص، عندما تتطلب القرارات أن تكون جهودهم مشتركة في حالات، مثل: تخطيط القوى العاملة، والترقية، والتأديب، وإنهاء الخدمة، وغيرها من الأمور المتصلة بالموظفين. فكثيراً ما ينظر الرؤساء التنفيذيون إلى متخصصي إدارة الموارد البشرية بأنهم معيقون، في حين أن متخصصي إدارة الموارد البشرية ينظرون إلى الرؤساء التنفيذيين على أنهم غير متعاونين معهم، ومعادين لمبادئ الجدارة وغير مكترئين بها. (٣٨) لذا ينبغي الحرص على تحقيق التوازن في عمل الطرفين، ففي الأوضاع

المثالية ينبغي أن يكمل متخصصو الموارد البشرية والمديرون التنفيذيون بعضهم بعضاً، وأن تقوم العلاقة بينهما على التعاون والتفاهم وليس على التنافس. (٣٩)

التنظيم الداخلي للوحدات الإدارية للموارد البشرية

ذكرنا أن ثمة وظائف أساسية لا بد لأية إدارة للموارد البشرية القيام بها، وإن اختلفت وسائل تلك الإدارات في القيام بتلك الوظائف، وذلك تبعاً لمستواها الإداري، ونوعية الأنشطة والخدمات الحكومية التي تقدمها الجهة الإدارية التابعة لها. كما تختلف تلك النشاطات تبعاً لدور الدولة في القطاع العام، والفلسفة التي تتبناها في معالجة الموارد البشرية، وبالتالي مدى المرونة التي توفرها الأنظمة واللوائح لإدارات الموارد البشرية، ومدى مركزية تلك النشاطات، وما يخول من صلاحيات لإدارات الموارد البشرية، سواء على مستوى القطاع العام ككل أم على مستوى الجهاز الإداري.

وعليه، لا توجد طريقة واحدة مثلى لتنظيم وحدات الموارد البشرية في الأجهزة الحكومية، إذ إن الشكل التنظيمي لهذه الوحدات يتوقف على حجم المنظمة وطبيعة نشاطها وعلى عدد العاملين فيها ونوعيتهم، وعلى مدى الأهمية التي توليها الإدارة العليا لإدارة الموارد البشرية والصلاحيات المخولة إليها. فعلى سبيل المثال، يمكن تنظيم إدارة الموارد البشرية في الأجهزة الحكومية الكبرى بحيث تتضمن وحدات إدارية فرعية للتوظيف، والتدريب، والرواتب والمكافآت، وتخطيط الموارد البشرية، والأبحاث، والتطلعات والاستئناف. أما في الأجهزة الحكومية الصغيرة فإن هذه الوظائف قد تدمج وتصبح مجرد مهام يقوم بها عدد محدود من الموظفين.

ففي المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، تتبع إدارة شؤون الموظفين في العادة الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية. (٤٠) وعادة ما تتولى تلك الإدارات عملية توفير احتياجات الجهات الإدارية من الموظفين، وتحديد الإجراءات المتصلة بالموظفين، وتنظيم وحفظ السجلات والملفات المتعلقة بهم، وتنظيم شؤونهم المتصلة بالترقيات، والنقل، والتدريب، والتعويضات، والتقاعد، وغيرها من الأمور ذات الصلة. وهناك بعض

الاختصاصات لإدارات شؤون الموظفين، التي نص عليها نظام الخدمة المدنية صراحة، وبالتالي تشترك فيها جميع إدارات شؤون الموظفين العامة. فمثلاً، في مجال الإعداد لإجراءات الترقيات للموظفين، تشير لائحة الترقيات^(٤١) إلى أن تقوم إدارة شؤون الموظفين بالتحقق من صحة قوائم الموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية إلى الوظائف الشاغرة التي يتم شغلها عن طريق الترقية، ودقة تلك القوائم واشتمالها على أسماء الموظفين جميعهم، الذين تتوافر فيهم شروط الترقية، ويكون مدير شؤون الموظفين والموظف المختص مسؤولين عن صحة المعلومات الواردة فيها (المادة الثانية من لائحة الترقيات). وفي الواقع، فإن مدير شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية في المملكة يكون مسؤولاً ومسؤولية مباشرة عن أي إجراء يتم مخالفته لما تنص عليه الأنظمة واللوائح والقرارات المكتملة لها المنظمة لشؤون الخدمة المدنية. (٤٢)

مدير الموارد البشرية

مع تغير طبيعة الأعمال، وتركيبه القوى العاملة، والنظرة إلى العنصر الإنساني في العمل، أصبح من المحتتم على مدير الموارد البشرية أن يواجه مسؤوليات، وأعباء، وتحديات متزايدة. وزادت بالتالي أهميته في التنظيمات الإدارية في مختلف دول العالم، وغداً، تبعاً لذلك، جزءاً أساسياً من فريق الإدارة العليا.

وتختلف المهارات والمعارف والقدرات المطلوبة لمدير الموارد البشرية باختلاف المنظمات واختلاف حجمها، وطبيعتها، وهيكلها التنظيمي، وأسلوب عملها، وكذلك باختلاف وظائف إدارة الموارد البشرية فيها، واختلاف واجباتها ومسؤولياتها، والأهمية التي توليها الإدارة العامة لنشاط الموارد البشرية. ولكن، بصفة عامة، لم تعد المهارات المطلوبة من مدير الموارد البشرية تقتصر على الوظائف المتصلة بتخطيط القوى العاملة، وتطوير سياسات وبرامج الأفراد، والتوظيف، والتدريب والتنمية، والتعويضات، والمزايا الإضافية، بل أصبح من الضروري أن تتوفر لديه العديد من المهارات المتخصصة المتنوعة.

وأصبح من اللازم أن يتمتع مدير الموارد البشرية بمهارات الإدارة اللازمة للتخطيط

والتنظيم والتوجيه والرقابة، مثله مثل مديري الإدارات الأخرى. علاوة على ذلك، ينبغي له تطوير مهارات الاتصالات الكتابية والشفوية، ومهارات العلاقات الشخصية، وكذلك المهارات المتعلقة بتشخيص وتحليل وحل المشكلات، التي تعد ضرورية، ليس لنجاحه كمدير فحسب، بل وكذلك لمساعدة الرؤساء التنفيذيين في الإدارات الأخرى. كذلك يجب أن يكون مؤهلاً لتقديم المساعدة في تطوير السياسات والإستراتيجيات التنظيمية بشكل عام. وفي عصر الحاسب الآلي، فإن مدير الموارد البشرية يتطلب مهارات في استخدام نظم المعلومات القائمة على الحاسب الآلي، لتخطيط الموارد البشرية، وتحديد الاحتياجات التدريبية، وتصميم البرامج المختلفة للموارد البشرية. وتعد التقارير التي يتم توليدها من خلال نظم المعلومات هذه ضرورية لتقييم فاعلية برامج الموارد البشرية، ولتحديد مدى الالتزام بالأنظمة واللوائح والتعليمات. كذلك من المحبذ أن تتوفر لديه المعرفة والكفاءة في تصميم وإجراء بحوث الموارد البشرية حتى يمكنه اطلاع المديرين على المشكلات القائمة والمحتملة، التي ينبغي أن تسترعي انتباههم. (٤٣)

ويمكن تلخيص المهام التي يتولاها مدير إدارة شؤون الموظفين في القطاع العام في المملكة في العادة، بما يلي:

١. التأكد من أن جميع إجراءات شؤون الموظفين تنفذ وفقاً للأنظمة واللوائح والتعليمات.

٢. تقديم المساعدات الاستشارية الفنية اللازمة لكافة الإدارات والأقسام بالجهة في المسائل المتصلة بشؤون الموظفين، والتعرف على مشكلات الموظفين وتقديم المشورة لهم.

٣. تحديد الوظائف الشاغرة ونوعيتها وشروطها، بالتعاون مع الوحدات الإدارية المختلفة. والاحتفاظ بالسجلات اللازمة لحصر الوظائف وأسمائها، ومعرفة الشاغر والمشغول منها بصفة مستمرة، والإعلان عن الوظائف المراد شغلها (بالنسبة للوظائف التي تملك الجهة صلاحية إجراءات التوظيف عليها).

٤. الاتصال بوزارة الخدمة المدنية بخصوص الوظائف الشاغرة لإجراء اللازم نحو إشغالها.

- ٥ . استكمال إجراءات التعيين والمباشرة لجميع العاملين بالجهة .
- ٦ . التوثيق من مباشرة الموظفين المعيّنين حديثاً والمتقولين والمرقنين ، ورفع التقارير إلى المسؤولين عن المستجدين في أثناء فترة التجربة .
- ٧ . التنسيق والتعاون مع وزارة الخدمة المدنية في مجال تصنيف الوظائف وتحويلها وغيرها من الأمور المتعلقة بالوظائف وشؤون الموظفين .
- ٨ . إعداد مشروع ميزانية إدارة شؤون الموظفين ورفعها للمدير العام للشؤون الإدارية والمالية ، والمشاركة في إعداد مشروع الميزانية للباب الأول للجهة (الخاص برواتب الموظفين وبدلاتهم ومكافآتهم) بالتعاون والتنسيق مع الإدارة المالية والإدارات الأخرى ذات العلاقة . وإعداد مسيرات الرواتب الشهرية والمكافآت والبدلات والانتدابات .
- ٩ . إدارة وتسجيل كافة وقوعات العاملين بالجهة من ترقية ، ومكافآت ، وتعويضات ، وتنقلات ، وتدريب ، وإجازات ، وانتدابات ، وإعارات ، وجزاءات ، وإنهاء للخدمة ، ومتابعة إعداد تقويم الأداء الوظيفي ، وغيرها من الأمور المتصلة بالموظفين .
- ١٠ . تنظيم وحفظ السجلات والملفات المتعلقة بالموظفين والتحقق من استيفائها لجميع البيانات اللازمة .
- ١١ . إعداد بيانات بأوضاع الموظفين في الجهة ، وتحليلها واستخلاص مؤشرات مفيدة في مجالات تخطيط القوى العاملة وتنميتها .
- ١٢ . الإشراف والتنسيق والمتابعة والتوجيه للوحدات الإدارية التابعة لإدارة شؤون الموظفين ، والعمل على تطوير الأداء وتنظيم العمل الإداري فيها .
- ١٣ . تقديم التسهيلات اللازمة للمتقاعدين فيما يتصل بطلبات الإقامة وطلبات تأشيرات السفر لهم ولأسرهم .
- ١٤ . إعداد الدراسات حول القضايا المتعلقة بإدارة شؤون الموظفين .
- ١٥ . إعداد تقارير دورية لمدير عام الشؤون الإدارية والمالية ، توضح سير العمل في الإدارة والمشكلات التي تواجه عملها ، والحلول المقترحة لعلاجها .

التقسيم الداخلي للوحدات الإدارية للموارد البشرية

في العادة يتم تقسيم إدارة الموارد البشرية في الأجهزة الحكومية إلى عدد من الأقسام الفرعية، تتضمن، على سبيل المثال: أقسام التوظيف، والمتعاقدين، وعلاقات الموظفين، والتدريب، والتصنيف، وتخطيط القوى العاملة، والملفات، والرواتب والمصروفات، والأبحاث والدراسات. إضافة إلى تلك الأقسام يوجد في إدارة الموارد البشرية سكرتارية لجنة الترقيات وسكرتارية إدارة الموارد البشرية.

ويتولى قسم التوظيف جمع المعلومات المتعلقة بالوظائف الشاغرة التي تحتاج إليها الجهة وتنظيمها، وذلك بالتنسيق مع الوحدات الإدارية في المنظمة. وإعداد قوائم بالوظائف التي يجب إشغالها عن طريق وزارة الخدمة المدنية، وإرسالها إليها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإشغالها. ويتولى القسم استلام خطابات الترشيح التي ترد من وزارة الخدمة المدنية على الوظائف التي سبق طلب إشغالها، ومن ثم إعداد قرارات التعيين لاعتمادها من صاحب الصلاحية، واستكمال إجراءات التعيين والمباشرة للموظف الجديد.

ويكون قسم التوظيف مسؤولاً عن استقطاب العاملين واستكمال إجراءات التوظيف بالنسبة للوظائف التي تفوض إلى الجهة الحكومية صلاحية شغلها. وفي هذه الحالة يتولى قسم التوظيف استقبال طلبات التوظيف ودراستها، والتحقق من استيفاء المتقدمين لشروط شغل الوظائف المتقدمين عليها، وإجراء مقابلات أولية مع المتقدمين لبعض الوظائف. ويقوم بوضع قائمة بأسماء الأشخاص المرشحين للتوظيف، وتزويد مديري الوظائف الشاغرة بهذه القوائم، لاختيار المناسبين منهم باستخدام وسائل الاختيار المناسبة. وحينما يكون هناك امتحانات توظيفية لشغل الوظائف الشاغرة، يسهم قسم التوظيف في العادة في إعدادها وتحديد مواعيدها وإدارتها. وبعد ذلك يتولى استكمال الإجراءات المطلوبة لتوظيف الأفراد، ويتولى إعداد قرارات التعيين لتوقيعها من قبل صاحب الصلاحية، ويحصل على إشعارات المباشرة للموظفين الجدد من الوحدات الإدارية المعنية، ويرسل صوراً منها ومن قرارات التعيين إلى وزارة الخدمة المدنية. إضافة إلى ما تقدم، يختص قسم التوظيف بإجراءات

التعاقد الداخلي والخارجي بالجهاز، وإعداد عقود العمل، أو تجديدها وفقاً للإجراءات النظامية. كما يتولى تصفية حقوق من تنهى خدماتهم، وإعداد بيانات الخدمة اللازمة لهم، وإصدار شهادات الخدمة لهم.

وفي الأجهزة الإدارية التي توظف عدداً كبيراً من المتعاقدين، يوجد في العادة قسم للمتعاقدين يضطلع بجميع الأعمال المتعلقة بالمتعاقدين، بما في ذلك استقبال جميع المعاملات والطلبات الخاصة بهم، وجميع الأعمال المرتبطة بهم، مثل: الإجازات، وإجراءات السفر، والتعويضات المالية. ويتولى الرد على جميع الاستفسارات ذات الصلة بالمتعاقدين، التي ترد من الجهات المختلفة.

ويختص قسم علاقات الموظفين بإعداد الإجراءات اللازمة لنقل الموظفين، أو إعارتهم، أو تكليفهم بأعمال وظيفية أخرى، أو انتدابهم، أو إنهاء خدماتهم أو تمديدها. ويتولى بصورة عامة، متابعة الملاحظات التي ترد من وزارة الخدمة المدنية، والرد على استفساراتها في هذا الشأن. ويتولى القسم كذلك متابعة تقارير تقويم الأداء الوظيفي للموظفين، واستخلاص المؤشرات المختلفة منها وتقديمها للجهات المختصة. كما يختص القسم بإعداد البيانات المتصلة بإجازات الموظفين، وبيان المدة المستحقة منها للموظف، والرصيد المتبقي له منها، وإعداد قرارات تأجيلها أو تحزنتها. ويتولى إعداد القرارات اللازمة بمباشرة الموظف للعمل بعد الإجازة.

كما يختص القسم بالنظر في الشكاوي التي ترد عن الموظفين، وإعداد الإجراءات اللازمة بخصوص الإجراءات التأديبية، وكف اليد، وإنهاء الخدمة للموظفين. ويتولى إعداد كافة المراسلات والقرارات التنفيذية الخاصة بالجزاء والعقوبات التي تتخذ بحق الموظف. إضافة إلى ذلك، يختص القسم بمعالجة إجراءات تظلمات واستئنافات الموظفين، ويتولى إحاطة المديرين المعنيين بالإجراءات الضرورية في حالة وجود تظلم من قبل أحد الموظفين، وعمل الترتيبات اللازمة لتنفيذ عمليات التظلم. كما يتولى القسم التنسيق والمتابعة مع هيئة التحقيق والتأديب بالنسبة لمشكلات الموظفين في هذا الخصوص.

كما تقع على عاتق القسم مهمة إصدار خطابات الشكر والتقدير، أو الجزاءات الموقعة على الموظف، وأسبابها والجهات التي أصدرتها. وإلى جانب ما سبق، يتولى القسم تقديم بعض الخدمات للموظفين، مثل مراجعة معاملاتهم في الدوائر الحكومية والقطاع الخاص. كما يضطلع القسم في العادة بمسؤولية تهيئة الجو الملائم لتنمية العلاقات الاجتماعية بين الموظفين، والعمل على توطيد الروابط بينهم.

أما قسم التدريب فيكون مسؤولاً عن توجيه الموظفين الجدد لأعمالهم الجديدة وتوضيح حقوقهم وواجباتهم. ويقوم بتحديد الاحتياجات التدريبية في الجهاز، وإعداد خطط لتنمية الموظفين بالتعاون مع الوحدات الإدارية الأخرى. وقد يكون هذا القسم أحياناً مسؤولاً عن تصميم وتنفيذ بعض البرامج التدريبية.

في حين يكون قسم التصنيف مسؤولاً عن إعداد التشكيلات الوظيفية للجهاز الإداري. كما يتعاون مع الإدارة العامة للتصنيف، في وزارة الخدمة المدنية لتحليل الوظائف، وتحديد أوصافها ومواصفاتها، الأمر الذي من شأنه أن يعين على وضع الوظائف في الفئات المناسبة لها، في خطة تصنيف الوظائف، ويسهل تقويم تلك الوظائف وبيان أهميتها النسبية بالنسبة لبعضها بعضاً، ومن ثم تحديد الأجور والمزايا المالية المناسبة لها بأسلوب موضوعي. كما يكون القسم مسؤولاً عن دراسة طلبات تحويل الوظائف الواردة بالتشكيلات الإدارية في الجهاز الإداري، بما يتفق مع خطة تصنيف الوظائف واحتياجات الهيكل التنظيمي، وطبقاً للمضوابط والقواعد النظامية، ويتولى رفع تلك الوظائف إلى وزارة الخدمة المدنية. إضافة إلى ذلك يقوم بدراسة القضايا المتصلة باستحداث الوظائف، أو رفعها، أو تخفيضها، أو إلغائها، أو نقلها، والتنسيق مع وزارة المالية ووزارة الخدمة المدنية في هذا الشأن.

ويكون قسم تخطيط القوى العاملة مسؤولاً عن توفير البيانات المتعلقة بالقوى العاملة، وتحديد الطلب منها من حيث الكم والنوع، وبحث أفضل السبل للوفاء بتلك الاحتياجات، وذلك بدراسة أسواق العرض للعمالة المختلفة، ووضع الإستراتيجيات لاستقطاب الأكفاء لشغل الوظائف العامة.

ويتولى قسم الرواتب إعداد البيانات المالية الخاصة بالباب الأول من مشروع الميزانية والتنسيق مع الإدارة المالية في هذا الشأن. ويتولى إعداد سجلات استحقاقات الموظفين المالية، وحفظها وتنظيمها، حتى يمكن الرجوع إليها بسهولة ويسر عند الحاجة. وبصفة عامة، يكون مسؤولاً عن تنفيذ العمليات المتعلقة بصرف الحقوق المالية للموظفين، مثل: إعداد مسيرات رواتب الموظفين وإرسالها لفروع الجهاز في كل شهر، وإعداد أوامر الإركاب للمنتدبين، وإعداد المسيرات الخاصة بالبدلات المختلفة، وإعداد العلاوات السنوية، وتنفيذ أوامر الحسم من الراتب، واستقطاع بدل النقل خلال الإجازات المرضية. ويتولى القسم الإجابة على أية استفسارات تتصل باستحقاقات الموظفين المالية، وتقديم المشورة بشأنها، والاتصال بالجهات المختصة لحل أي المشكلات في هذا الصدد.

أما قسم الملفات فيكون مسؤولاً عن حفظ الملفات الشخصية للموظفين، وتحديثها، وترتيبها، وتبويبها، وترقيمها وفقاً للأصول المتبعة في حفظ الملفات. ويقوم باستلام جميع الأوراق التي تخص الموظفين، مثل: بطاقات الموظفين، وعقودهم، والجزاءات التي توقع عليهم، وما إلى ذلك، وترتيبها وحفظها في ملفاتهم للرجوع إليها بسهولة عند الحاجة. كما يقوم بحفظ الملفات المتعلقة بالمراسلات بين إدارة الموارد البشرية، والجهات الأخرى. ويتولى تنظيم حركة تداول الملفات ومتابعة الصادر منها، والتأكد من إعادتها للقسم. كما يقوم بفرز الملفات المقفلة التي انتهت علاقة أصحابها بالجهة، وحفظها في مكان مستقل عن الملفات العامة أو النشطة.

ويقوم قسم الدراسات بإجراء الدراسات المتعلقة بتشخيص المشكلات التي تواجه الموظفين، واقتراح الحلول المناسبة لها، والدراسات المتعلقة بتطوير قواعد وإجراءات الموارد البشرية وتنظيمها وتبسيطها، والدراسات التي تسهم في تحسين عملية اتخاذ القرارات في مجال الموارد البشرية، والاستغلال الأمثل للطاقات البشرية بالجهة، مثل: دراسات العمل، وتحليل الغياب، والحسومات، والخوافز، والتدريب والتنمية البشرية. بالإضافة إلى ذلك يتولى القسم دراسة إمكانية الاستفادة من الأساليب التقنية الحديثة المناسبة في مجال الموارد

البشرية، كذلك يتولى تطوير إجراءات ونماذج العمل في مجال إدارة الموارد البشرية، ومتابعة تنفيذ البرامج المعتمدة للتطوير والتنظيم في هذا المجال، وتقييم نتائجها.

وتتولى سكرتارية لجنة الترقيات حصر الوظائف الشاغرة بالتعاون مع الأقسام الأخرى، وتتولى إعداد كافة الإجراءات التحضيرية المتصلة بترقية الموظفين في الجهة، وجمع البيانات الخاصة بالموظفين المستوفين لشروط الترقية، وتعد كذلك نماذج وبيانات الترقيات، وجداول المفاضلة بين المرشحين، وجداول اجتماعات لجنة الترقيات، وعرض البيانات عليها، وتحرير محاضرها، ومتابعة تنفيذ توصياتها. وتتولى تقديم البيانات اللازمة لطلبات الترقية بعد استكمالها، وكذلك توصيات لجنة الترقية لوزارة الخدمة المدنية. وتقوم بإعداد قرارات الترقية وتزويد الجهات المعنية بصورة منها، وتنظيم ملفات بيانات الترقية للرجوع إليها عند الحاجة. كما تختص بالرد على استفسارات الموظفين والوحدات الإدارية في الجهة في مجال الترقية.

وأخيراً، تقوم سكرتارية إدارة الموارد البشرية باستلام كافة أنواع المعاملات الواردة لإدارة الموارد البشرية وتسجيلها بالسجلات الخاصة بها، وعرضها على مدير إدارة الموارد البشرية، وتنفيذ توجيهاته بشأنها. كما تتولى نسخ وتصوير التعاميم الصادرة عن إدارة الموارد البشرية وتوزيعها.

وإضافة إلى ما سلف، فإن كل قسم عادة يختص بتقديم المشورة الفنية والرد على الاستفسارات المتصلة بمجال عمله. ويتولى إعداد تقارير دورية عن نشاطات القسم وإنجازاته ومقترحات تطوير العمل به، ويرفعها إلى مدير إدارة الموارد البشرية.

إدارة الموارد البشرية ومنهج النظم

كانت النظرة التقليدية إلى إدارة الموارد البشرية على أنها تشمل أداء مهام أساسية معينة متعلقة بالموارد البشرية، مثل الاختيار، والتدريب، وإدارة الرواتب. وكانت تلك الوظائف تؤدي دون أي اعتبار لمدى ترابطها، وتداخلها، وتفاعلها مع النشاطات الأخرى للموارد البشرية أو البيئة المحيطة بها. (٤٤) غير أن هذا الاتجاه أخذ في التغيير مؤخراً من خلال محاولة ربط تلك الأنشطة بالبيئة التي تمارس فيها، وإحدى سبل ذلك الربط كانت دراسة إدارة الموارد البشرية من خلال مفهوم النظم الذي يؤكد على الاعتماد المتبادل والتفاعل الحيوي بين أنشطة الموارد البشرية بعضها مع بعض، ومع الأهداف الكلية للمنظمة والبيئة التي تعمل فيها.

وإدارة الموارد البشرية هي نظام للعديد من النشاطات المعتمدة بعضها على بعض، فهي لا تحدث بمعزل عن بعضها، بل هي متصلة ومتراصة، وكل نشاط فيها يؤثر في النشاطات الأخرى ويتأثر بها. وتحتم هذه الصورة من الترابط بين تلك الأنشطة النظر إلى إدارة الموارد البشرية على أنها نظام متكامل. فأنشطة الموارد البشرية، تؤلف نظاماً متصلًا له حدود، وكل نشاط (أو نظام فرعي) منها يتصل اتصالاً مباشراً بالنشاطات الأخرى التي تقوم بها. فعلى سبيل المثال، نجد أن عملية اختيار الموارد البشرية، تؤثر في عملية تقويم الأداء الوظيفي، وهذه بدورها تؤثر في عمليات التدريب والمكافآت، التي يكون لها تأثير على أداء الموظفين ورضاهم الوظيفي، وهلم جرا.

وهكذا، فإن التعامل مع أنشطة إدارة الموارد البشرية من خلال منهج النظم يتيح الفرصة للنظر إلى إدارة الموارد البشرية نظرة شاملة متكاملة، تبين الترابط بين أجزائها المختلفة، وكذلك الترابط بينها وبين الأجزاء الأخرى في المنظمة. وإذا ما تبني المرء منهج النظم في نظره لإدارة الموارد البشرية، فمن غير المحتمل تجاهل العلاقات والتفاعلات بين النشاطات المختلفة لإدارة الموارد البشرية. (٤٥) ووفقاً لمنهج النظم، تؤدي إدارة الموارد البشرية نشاطاتها في إطار بيئة معينة تتأثر بها وتفرض عليها قيوداً معينة، وتزودها بالمدخلات اللازمة لأداء

عملها، ويتم تحويل المدخلات إلى مخرجات عبر عدد من الأنشطة والعمليات، ويحصل النظام على تغذية عكسية عن نتائج عملياته من البيئة المحيطة به، تؤثر مرة أخرى على مدخلاته وعملياته ومخرجاته .

ومن أمثلة المدخلات في إدارة الموارد البشرية: الموظفون، والمعدات والأدوات، والأموال، والمعلومات والتسهيلات المختلفة. أما الأنشطة فتشمل عمليات، مثل: تخطيط القوى العاملة، والاستقطاب والاختيار، والتدريب، وإدارة الرواتب، وتقويم الأداء الوظيفي. وتأخذ مخرجات إدارة الموارد البشرية عدداً من الأشكال منها التقويم الفاعل، والتقارير المختلفة، والبرامج المختلفة، والموظفون المدربون، والمعنويات المرتفعة، والعلاقات الإنسانية الجيدة، والأداء الجيد. وأخيراً، هناك التغذية العكسية التي تمثل في هذه الحالة المعلومات المختلفة التي تساعد على تقويم العمليات والأنشطة المختلفة، بما في ذلك المعلومات المستمدة من البيئة الداخلية والخارجية لإدارة الموارد البشرية، والمتعلقة بسوق العمل، والتغيرات في التركيبة السكانية، والتطورات التكنولوجية، والتغيرات الاجتماعية، والقانونية، والاقتصادية، وغيرها. وتعني التغذية العكسية السلبية أن ثمة حاجة إلى مدخلات أخرى (كالموظفين أو المعلومات أو الموارد المالية)، أو أن هناك خللاً في عمليات التحويل (مثل تخطيط الموارد البشرية أو تقويم الأداء الوظيفي). ومن ثم فإن التغذية العكسية السلبية تعين على تصحيح الانحرافات، كما أن التغذية العكسية الإيجابية تساعد على تعزيز العمليات القائمة وتطويرها نحو الأفضل.

إدارة الموارد البشرية العامة والخاصة

هناك الكثير من نقاط الالتقاء والتشابه بين إدارة الموارد البشرية في القطاعين العام والخاص. فعلى سبيل المثال، فإن مراحل العملية الإدارية هي نفسها في القطاعين، كما أن الأساليب الفنية المستخدمة في اختيار الأفراد وتقويم أدائهم وتدريبهم قد تكون هي نفسها في كلا القطاعين. إلا أن ثمة اختلافات رئيسة بين الإدارتين في كل من القطاع العام والخاص.

وإحدى الفروق الأساسية بين الإدارتين يكمن في الاختلاف في الغايات التي يسعى

الموظفون العموميون إلى تحقيقها عن تلك التي يسعى إليها موظفي القطاع الخاص . فالقطاع الخاص يهتم أساساً بتحقيق الأرباح ، فيما يهتم القطاع العام بتقديم الخدمات العامة ، ولا يهدف إلى تحقيق الربح من وراء ذلك . ويتبع ذلك أن أداء الموظفين في القطاع العام يكون مدفوعاً بروح الخدمة العامة وليس بهدف تحقيق الربح . بينما يحرص القطاع الخاص على تقليل التكاليف إلى أدنى حد ممكن من أجل توسيع هامش الربح . ويتبع ذلك أن هناك حافزاً للاكتفاء بتوظيف الأفراد الذين يحتاجهم المنظمات الخاصة ، وعدم تجاوز ذلك ، و تفادي التضخم في أعداد الموظفين ، أو توظيف أولئك الذين لا يكونون منتجين . وليس ثمة شك في أن الحكومة تهتم بتقديم خدمات متميزة بأقل ما يمكن من الموارد ، ولكنها تفتقر إلى حافز الربح الذي يشجع على الاحتفاظ بأقل عدد ممكن من الموظفين .

ولعل من أهم هذه الفروق في هذا المجال اختلاف الظروف البيئية للعاملين في القطاعين . فالموظفون العموميون ، مكبلون بالعديد من القيود ، والضوابط القانونية . لذلك فإنه غالباً ما يكون من الصعوبة بمكان ، بالنسبة لموظفي الخدمة المدنية تغيير الإجراءات ، أو توسيع نطاق الأنشطة . في حين يتمتع المديرون في القطاع الخاص بمرونة أكبر من نظرائهم في القطاع العام في هذا المجال . وهذا من شأنه أن يترك أثره في الموظفين العموميين أنفسهم ، فعادة هناك اهتمام خاص بالأداء ، ولا يكون ثمة تعارض بين مصالح الوظيفة ومصالح الموظف الشخصية . ولمنع وقوع أي تعارض في المصالح بين الوظيفة الحكومية وشاغلها ، تمنع القوانين والأنظمة قيام الموظفين العموميين بأي أعمال تتعارض مع مصلحة العمل ، سواء أكانت هذه المصلحة اقتصادية أم غير ذلك . ومن هنا تمنع الأنظمة الحكومية في العادة الموظفين من مزاوله الأعمال التجارية ، وتحرص إدارات الموارد البشرية والرؤساء المباشرين التأكد من أنه لا يوجد تعارض في المصالح في الأنشطة التي يؤديها الموظفون العموميون .

وتختلف إدارات الموارد البشرية في القطاع العام عنها في القطاع الخاص ، في أن الأولى تؤدي وظائفها في بيئة سياسية إلى حد بعيد . ونتيجة لذلك فإن الكثير من القرارات في القطاع العام تتخذ لاعتبارات سياسية وليست لدوافع تحقيق الكفاية الإدارية فحسب . فيما

يتم اتخاذ القرارات في القطاع الخاص لتحقيق الكفاية في المقام الأول، وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الأرباح المادية.

وتحرّم الكثير من قوانين الدول على الموظفين الانغماس في الأنشطة السياسية. وتهدف مثل هذه الأنظمة إلى جعل تقديم الخدمات محايدة، لا تتسم بالحيزية، ولحماية الموظفين والمواطنين على السواء من الأنظمة الحزبية في الخدمة العامة. بينما لا توجد مثل هذه القيود على العاملين في القطاع الخاص.

علاوة على ذلك فهناك اختلاف في حجم ونطاق الأنشطة التي تضطلع بها المنظمات في القطاعين، الأمر الذي من شأنه التأثير البالغ على سياسات الأفراد، وحجمهم، ونوعياتهم، وكيفية الحصول عليهم، وطبيعة مشكلاتهم، وعلى طبيعة الأنظمة التي تحكمهم في القطاعين.

التطورات الحديثة في إدارة الموارد البشرية

مع انتهاء القرن العشرين وحلول القرن الواحد والعشرين، يلاحظ أن وظائف الموارد البشرية شهدت الكثير من التطورات، نتيجة التقدم العظيم والتطور الكبير في شتى جوانب العلم والتكنولوجيا، الأمر الذي ترتب عليه تغير طبيعة الأعمال الحكومية، وتركيبية القوى العاملة واحتياجاتها، وتنامي الحاجة إلى قوى عاملة ذات مستوى عالٍ من المهارات. ونشأ عن هذا تغيير في النظرة التقليدية لممارسات إدارة الموارد البشرية، وجعل عملها أكثر تعقيداً، وزاد من أهميتها لأداء المنظمات بفاعلية وكفاية، وجعل دورها جوهرياً لمجابهة التحديات المتزايدة التي تواجهها المنظمات، أكثر من أي وقت مضى. (٤٦)

وأصبح هناك إدراك واضح أن إدارة الموارد البشرية في عصرنا الحاضر أخذت تشمل أبعاداً أخرى تتجاوز الأعمال التقليدية التي كانت تضطلع بها، فلم تعد مهامها مقتصره على النشاطات التقليدية المتعلقة بالتوظيف، والترقية، والتأديب، ومنح المكافآت، وإنهاء

الخدمة، وغيرها من النشاطات التقليدية، بل غدت تقوم بالكثير من الأعباء التي فرضتها البيئات المعقدة للمنظمات الإدارية، فأصبح عليها القيام بدور إيجابي من خلال الإعداد للتغيير للمساعدة في التكيف مع كل المستجدات. كما ازداد البعد الإستراتيجي لإدارة الموارد البشرية، وأمس جزءاً أساسياً من عملية التخطيط الإستراتيجي للمنظمات، الأمر الذي أصبح يستدعي معه فهماً لكيفية ارتباط وظائف الموارد البشرية بالبيئة التي تعمل بها، والاعتراف بأهميتها، والالتزام من قبل المديرين والموظفين وصانعي السياسات للعمل معاً، من أجل التغيير. (٤٧)

وفي دراسة للتغيرات المحتملة في مجال إدارة الموارد البشرية يشير تيسلي ووليامز (Williams Teasley and) إلى أن الاتجاه العام للنشاط المتغير لإدارة الموارد البشرية، يتضمن الانتقال من دور التركيز على الورق (الإجراءات) إلى مرحلة دور التركيز على تقديم الخدمات، ثم إلى دور التركيز على الموارد البشرية. أو بمعنى آخر التغيير من دور الرقيب إلى دور المستشار، ثم إلى دور الشريك في إدارة الموارد البشرية. (٤٨)

ومن المفاهيم التي زاد الاهتمام بها الآونة الأخيرة في مجال إدارة الموارد البشرية عملية تطوير وتنمية الموظفين. حيث ازداد الاهتمام والجهد، ليس في مجال البرامج التدريبية ورفع مستوى المهارات من أجل مقابلة الاحتياجات المتغيرة فحسب، ولكن أيضاً في مجال الرضا الوظيفي وتطبيق البحوث النفسية والتوسع في استخدام مناهج البحث العلمي في دراسة العضلات ذات العلاقة باستخدامات الموارد البشرية في المنظمات الإدارية. وزاد عدد البرامج التي تتبناها إدارات الموارد البشرية لمساعدة الموظفين وتقديم المشورة إليهم في مختلف المجالات، بما في ذلك تقديم الاستشارات في مجال العلوم السلوكية لمديري الإدارات الذين يفكرون في إجراء بعض التغييرات التي من شأنها التأثير في التفاعلات الإنسانية في عملهم. علاوة على ذلك ظهرت العديد من القضايا التي جعلت عمل إدارة الموظفين أكثر تعقيداً، فأصبحت قضايا الإنتاجية والدوافع تأخذ أبعاداً ومعانٍ جديدة، وزاد التركيز على قضايا العدالة الاجتماعية في مكان العمل.

وكان للتوسع في استخدام التقنية الحديثة، وخصوصاً الحاسبات الآلية في أداء الأعمال وإدارتها أكبر الأثر في حقل إدارة الموارد البشرية. وفي الواقع فإنه من الملاحظ أن إدارات الموارد البشرية العامة والخاصة في دولة، مثل الولايات المتحدة تعد أكبر مستهلك لبرامج الحاسب الآلي.^(٤٩) وساعد التوسع في استخدام الحاسب الآلي في مجال إدارة الموارد البشرية على القضاء على كثير من المهام المستهلكة للوقت، مثل الحفظ التقليدي للسجلات، وكتابة التقارير.^(٥٠) وبجانب استخدامات الحاسب الآلي، في مجالات تقليدية، مثل: حسابات الرواتب وسجلات الموظفين التقليدية، فقد أصبحت تستخدم في حفظ بيانات الموظفين التي تمكّن من الاستفادة منها بأشكال مختلفة بكل سهولة ويسر.

وقد أدت نظم معلومات الموارد البشرية القائمة على الحاسب الآلي إلى تغيير في دور إدارة الموارد البشرية والتأكيد على دورها الإستراتيجي.^(٥١) فالتطورات في تقنية المعلومات ولدت وسائل جديدة لإدخال المعلومات آلياً وتنظيمها ومعالجتها واسترجاعها.^(٥٢) وكانت إدارة الموارد البشرية التقليدية تفتقر إلى الاهتمام بالأمور التحليلية أو الوظائف التطويرية، ولكن نتيجة لتطور استخدام الحاسبات الآلية أصبح من السهل القيام بعمليات التحليل والاستقراء والتنبؤ للعديد من جوانب إدارة الموارد البشرية، مثل: استخدام الإجازات المرضية، وتوزيع تقديرات الموظفين في تقارير الأداء. كما سهل الحاسب الآلي من عمل إدارات الموارد البشرية لتطوير أساليب العمل، وأصبح بإمكانها، على سبيل المثال، استحداث أساليب جديدة في تقويم الأداء الوظيفي، أو إجراء تجارب على أساليب الاختيار الحديثة، مثل أسلوب مراكز التقييم، أو العمل مع محلي النظم، لاستخدام الحاسبات الآلية في مجالات مثل جدولة الرواتب، أو القيام بإجراء دراسات عديدة للمنظمة، مثل: دراسة تكاليف دوران العمالة، ومتابعة مدى تكرار عمليات التظلم في إدارات بعينها، وحساب تكاليف أي زيادة مقترحة في الرواتب والأجور.^(٥٣)

علاوة على ما سبق، أدى تطور تقنية المعلومات إلى استحداث العديد من التغييرات الجوهرية في طبيعة إدارة الموارد البشرية وعملياتها، ومن بين تلك التغييرات: زيادة الطلب

على المهن الفنية، واستلزام مؤهلات غير تقليدية للوظائف القيادية في إدارة المعلومات، وظهور أنواع الأعمال المهجنة (hybrid)، وزيادة تنقل القوى العاملة داخل نطاق القطاع العام،^(٥٤) وميكنة تقويم الأداء الوظيفي.^(٥٥) كذلك زاد الاعتماد على شبكة الإنترنت كوسيلة لاستقطاب العاملين، والاتصال معهم، والاستفادة منها في مجالات متعددة، مثل الحصول على المعلومات والتعلم عن بعد.

وظهرت في بعض الدول المتقدمة ظاهرة أداء الموظفين لمهام أعمالهم في منازلهم. فباستخدام تقنيات الاتصالات، مثل الحاسب الآلي الشخصي بأنواعه المختلفة، والفاكس، والهاتف الجوال، وشبكة الإنترنت، أصبح بإمكان الموظف إنجاز عمله بعيداً عن مقر عمل، سواء من خلال التفرغ الكلي أو الجزئي. وسوف يترتب على زيادة التوسع في استخدام هذا الأسلوب لأداء الأعمال العديد من الآثار، إذ سيكون له تأثير كبير على نوعية الحياة الوظيفية، وسيتيح للعاملين قدراً أكبر من الاستقلالية والمرونة في أداء العمل والتحكم في أوقاتهم والبيئة التي يعملون فيها، وسيريحهم من الضوضاء، والتوتر، والتلوث، وغيرها من العوامل المرتبطة بالذهاب إلى العمل والعودة منه، فضلاً عما يعنيه ذلك من توفير للمصاريف، وسيتيح الفرصة لهم للموازنة بين مطالبهم الوظيفية والعائلية، كما سيسهم في التوسع في استخدام القوى العاملة النسائية والمعاقين. علاوة على ما يحققه ذلك من مزايا للمنظمات، فلقد أظهرت الدراسات أن العاملين في هذه الحالة يخصصون وقتاً أكثر للعمل، ويكونون أكثر إنتاجية، ويكون من السهل إدارتهم، ويظهرون قدراً أكبر من الولاء، وارتفاعاً في المعنويات، ولا تكون هناك الملهيات الموجودة في مكان العمل التي تشغلهم عن أداء أعمالهم، بالإضافة إلى ما يتحقق من توفير في النفقات.^(٥٦) ولكن هذه الظاهرة، من ناحية أخرى، خلقت تحديات جديدة لإدارات الموارد البشرية، من أهمها كيفية إدارة وقياس الأداء لمثل هؤلاء العاملين، بالإضافة إلى الآثار السلبية على العاملين، مثل: الوحدة، والشعور بالعزلة الاجتماعية والافتقار إلى إشباع الحاجة إلى العلاقات الاجتماعية التي يوفرها العمل في الأماكن التقليدية.

ويتوقع أن يلعب مديرو إدارات الموارد البشرية دوراً أكثر أهمية في إدارة المنظمات في المستقبل . والحقيقة ، فإن مقابلة تحديات المستقبل تتطلب من وحدات إدارة الموارد البشرية دوراً أكثر تطوراً من الدور التقليدي التي اعتادت القيام به . فمن الضروري أن تصبح هذه الوحدات أكثر انغماساً في نشاطات التخطيط الإستراتيجي وصنع السياسات العامة للمنظمة . ويتوجب على مديري إدارات الموارد البشرية ، إلى جانب الاضطلاع بالمسؤوليات التقليدية لإدارة الموارد البشرية ، الإلمام بأحدث الأساليب لتحسين الأداء الوظيفي والتنظيمي ، وأن يكونوا على علم ودراية بالأصول العلمية لعملية مسح الاتجاهات والآراء ، ومشكلات الاتصالات ، والجدولة المرنة للأعمال ، والقضايا المتصلة بتغيير ظروف العمل ، وجعل مكان العمل أكثر إنسانية .^(٥٧) كما يحتم الدور الجديد لمسئولي إدارة الموارد البشرية أن يكونوا قادة وليس مجرد مديرين . ويقوم المديرون والقادة بأدوار متعددة في المنظمة ، فالمديرون يسعون إلى الحفاظ على استمرارية المنظمات ورقابتها ، بينما يحاول القادة تغييرها .^(٥٨) ويتطلب الدور القيادي لمسئولي إدارة الموارد البشرية الفهم العميق لرسالة المنظمة وتطوير الأهداف اللازمة لدعم هذه الرسالة ، واستخدام المهارات الشخصية لبناء قوى عاملة مستقرة ، وماهرة ، ومنتجة وراضية . ويكمن التحدي في معرفة أي المجالات في المنظمة تتطلب قيادة في إدارة الأفراد وأيها يتطلب إدارة .^(٥٩)

وعلى وجه الخصوص يجب أن يدرك مديرو الموارد البشرية في الأجهزة الحكومية أن القطاع العام سيلعب دوراً رئيساً في القرن الواحد والعشرين . وعليهم أن يدركوا أن البيروقراطيات ، خاصة الكبيرة منها ، والتي تتسم بالبطء والمعوقات وعدم الكفاية والفاعلية ، وعدم المساءلة والاستجابة لحاجات المجتمع ، لن تكون قادرة على التعامل مع التغيرات المتسارعة بإبداع وابتكار . لذا فإن هذه الحالة تستوجب التغيير ، إذا كان يراد حل المشكلات والوفاء بالحاجات الاجتماعية بشكل فاعل .^(٦٠)



الهوامش

- (1) O. Glenn Stahl, **Public Personnel Administration**, 7th ed. (New York: Harper and Row, Publishers, 1989), 16.
- (2) Felix A. Nigro and Lloyd G. Nigro, **The New Public Personnel Administration** (Itasca, Ill.: F.E. Peacock Publishers, 1976), 28.
- (3) Cynthia D. Fisher, Lyle F. Schoenfeldt, and James B. Shaw, **Human Resource Management** (Boston, MA: Houghton Mifflin Co., 1990), 6.
- (4) George T. Milkovich and John W. Boudreau, **Personnel: Human Resource Management - A Diagnostic Approach** (Plano, TX: Business Publications, Inc., 1988), 7.
- (5) K.K. Ahuja, **Personnel Management**, 2nd ed. (New Delhi: Kalyani Publishers, 1983), 15.
- (6) Donald E. Klingner and John Nalbandian, **Public Personnel Management: Contexts and Strategies**, 3rd ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1993).
- (7) K.K. Ahuja, 2.
- (8) Milkovich and Boudreau, 3.
- (9) William Werther, Jr. and Keith Davis, **Human Resource and Personnel Management** 3rd ed. (New York: McGraw-Hill Book Co., 1989), xxiv.
- (10) مدني عبد القادر علافي، إدارة الموارد البشرية: المنهج الحديث في إدارة الأفراد (جدة: مكتبة دار زهران، ١٤١٤ هـ/ ١٩٩٣ م)، ٤٠.
- (11) Dale S. Beach, **Personnel: The Management of People at Work**, 2nd ed. (New York: The Macmillan Co., 1970), 26.
- (12) Beach, 24.
- (13) Frederick W. Taylor, **The Principles of Scientific Management** (New York: Harper and Row, 1919), 36-37.
- (14) Hugo Munsterberg, **Psychology and industrial Efficiency** (Boston: Houghton Mifflin, 1913).
- (15) Arthur W. Sherman, Jr. and George W. Bohlander, **Managing Human Resources**, 9th ed. (Cincinnati, OH: South-Western Publishing Co., 1992), 21.
- (16) O. Jeff Harris and Art L. Bethke, "HR Professionals Tow Decades Later," **Personnel Administration** 34, no. 2 (February 1989): 66.

- (17) Pedro Mendes, "Personnel Management in Portugal: A Product of the Country's History," **Personnel Management** 24, no. 6 (June 1992): 40.
- (18) Donald E. Klingner and John Nalbandian, **Public Personnel Management: Contexts and Strategies**, 2nd ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1985), xii.
- (19) Klingner and Nalbandian, 2nd ed., xiii.
- (20) Wallace S. Sayre, "The Triumph of Technique over Purpose," **Public Administration Review** 8 (Spring 1984): 134.
- (21) Sayre, 134.
- (22) N. Joseph Cayer, **Public Personnel Administration**, 2nd ed. (New York: St. Martin's Press Inc., 1986), 3.
- (23) Elizabeth Klein, "The U.S./Japanese HR Culture Clash," **Personnel Journal** 71, no. 11 (November 1992): 30.
- (٢٤) فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين (بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٩١)، ٣٥.
- (25) Klingner and Nalbandian, 2nd ed., 17.
- (26) David J. Houston and Sybil M. Delevan, "The State of Public Personnel Research," **Review of Public Administration** 11, no. 1-2 (Fall 1990-Spring 1991): 97-111.
- (27) Derek Torrington and Laura Hall, **Personnel Management: A New Approach**, 2nd ed. (New York: Prentice Hall, 1991), 15; D.E. Guest, "Personnel Management and HRM-Can You Tell the Difference?" **Personnel Management** 21, no.1 (January 1989): 23.
- (28) Torrington and Hall, 16.
- (29) L.G. Nigro, "Personnel For and Personnel By Administrators: Bridging the Gap," in **Administration: The State of the Discipline**, eds. N.B. Lynn and A. Wildavsky, eds. (Chatam, NJ: Chatam House Publishers, Inc., 1990), 134.
- (30) Torrington and Hall, 16.
- (31) L.G. Nigro, 134.
- (32) Houston and Delevan, 101.
- (33) Torrington and Hall, 16.
- (34) K. Legge, "Human Resource Management: A Critical Analysis," in **New Perspectives on Human Resource Management**. J. Storey, ed. (London: Routledge and Kegan Paul, 1989), 120.

- (35) Werther and Davis, 18 .
- (٣٦) زكي محمود هاشم، الاتجاهات الحديثة في إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية ، الطبعة الثانية (القاهرة: دار الكتاب الجامعي، ١٩٧٥م)، ٢٢،
- (٣٧) محمد النشار، إدارة الأفراد (الإمارات العربية: دبي، دار القلم، ١٩٩٠)، ٢٠.
- (38) Joan E. Pynes, "The Changing Role of the Human Resource Manager," **PA Times** 21, no. 5 (May 1998): 1 .
- (39) Milkovich and Boudreau, 17 .
- (٤٠) يشير قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري بالملكة ، رقم ١٠٩ وتاريخ ١٤٠٤/٣/١ هـ، إلى اعتبار الشؤون الإدارية والمالية من الخدمات المساعدة، وحدد أعلى مستوى يمكن أن تصل إليه بإدارة عامة، كما بين مجالات النشاطات الرئيسة في هذا المجال . كما يشير قرار مجلس الوزراء رقم ٦٧ وتاريخ ١٤٠٩ / ٥ / ٣ هـ إلى عدم إحداث أية وظيفة بسمى أو مستوى وكيل وزارة للشئون الإدارية والمالية في أي جهاز حكومي، كما يقضي القرار بأن يتم تخفيض أية وظيفة بسمى أو مستوى وكيل وزارة للشئون الإدارية والمالية في أي جهاز حكومي سواء أكان وزارة أم غير ذلك فور شعور الوظيفة لأي سبب .
- (٤١) لائحة الترقيات، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية، رقم ٦٨٦/١ وتاريخ ١٤٢١/٣/١٥ هـ.
- (٤٢) قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم (٣٢٠) وتاريخ ١٤٠٠/٨/٢٦ هـ.
- (43) Margaret A. Paraniham, "Increasing Professionalism Required of Human Resource Executives," **Journal of Compensation and Benefits** 5, no. 4 (January/February 1990): 223 .
- (44) Chruden and Sherman, Jr. , 4 .
- (45) Werther and Davis, 20 .
- (46) David K. Hamilton, "The Personnel Function in Small Public Organizations," **Public Personnel Management** 24, no. 3 (Fall 1995): 400 .
- (47) Donald Klingner, "Reinventing Public Personnel Administration As Strategic Human Resource Management," **Public Personnel Management** 22, no. 4 (Winter 1993): 565 .
- (48) C. E. Teasley, III and Lee Williams, "The Future is Nearly Now: Managing Personnel In the Twenty-First Century," **Review of Public Personnel Administration** 11, no. 1-2 (Fall 1990-Spring 1991): 135 .
- (49) F. R. Edney, "The Greening Profession," **Personnel Administrator** (July 1980): 27 .
- (50) Dana Cervenka, "Employee Management in the 90s." **Communications** 28, no. 7 (July 1991): 43 .
- (51) Colin Richards-Carpenter, "How a CPIS Helps Re-engineering," **Personnel Management** 25, no. 11 (November 1993): 23 .

- (52) Arie Halachmi, "The Brave New World of Information Technology," **Public Personnel Management** 21, no. 4 (Winter 1992): 533 .
- (53) Klingner and Nalbandian, 56 .
- (54) Sharon S. Dawes, "Human Resource Implications of Information Technology in State Government," **Public Personnel Management** 23, no. 1 (Spring 1994): 31 .
- (55) Stephenie Overman, "Nine HR Challenges For 1999," **HR Focus** 75, no. 12 (December 1998): 2 .
- (56) Wendell H. Joice, "Home based employment-a consideration for public personnel management," **Public Personnel Management** 20, no. 1 (Spring 1991): 54 .
- (57) Loyd L. Byars and Leslie W. Rue, **Human Resource Management**, 3rd ed. (Homewood, IL: Richard D. Irwin Inc. , 1991), 13 .
- (58) Joseph E. Champoux, **Organizational Behavior: Essential Tenets for the Next Millennium** (Cincinnati, OH: South Western Publishing Co. , 2000), 15 .
- (59) Jennifer Laabs, "Strategic HR Won't Come Easily," **Workforce** 79, no. 1 (January 2000): 53 .
- (60) Bryan T. Downes, "recent Literature on Leading and Managing Change in Public Service Organizations," **Social Science Journal** 35, no. 4 (1998): 657-572 .



الفصل الثاني

الخدمة المدنية

يضطلع العاملون في الأجهزة الحكومية المدنية بدور حيوي في تنفيذ السياسات العامة للدولة، ويقع على عاتقهم مهمة القيام بنشاطات وتقديم خدمات تؤثر مباشرة في المواطنين في شتى مناحي الحياة، ويكون لها دور مهم في تحقيق الاستقرار الاجتماعي. لذا فإن مدى فاعلية تلك الأجهزة في الوفاء بالتزاماتها وتحقيق أهدافها يعتمد، إلى حد كبير، على توافر السياسات، والأنظمة، واللوائح التنفيذية، والقواعد الإجرائية، التي تتعامل مع الأنشطة المختلفة للأجهزة العامة المدنية والعاملين فيها بما يكفل توفير الموظفين الأكفاء والاحتفاظ بهم، وتنمية قدراتهم، وتهيئة المناخ المناسب الذي يسهم في رفع معنوياتهم، وقيامهم بالمهام الموكلة إليهم على أفضل وجه ممكن، وبما يساعد على التعامل مع ما قد يطرأ في هذا الصدد من مشكلات وعقبات، ومحاولة وضع الحلول المناسبة لها.

أهمية الخدمة المدنية

إن أهمية العامل الإنساني في القطاع العام غنية عن البيان. فالأجهزة الحكومية ليست مجرد هياكل تنظيمية تترجم إلى خرائط تنظيمية، فما هي في الأساس إلا أفراد من البشر. وهؤلاء الأفراد هم الذين يقومون بتنفيذ السياسات العامة، وفي كثير من الأحيان يلعبون دوراً أساسياً في صياغتها. ويستدعي هذا الدور الذي يضطلع به العنصر الإنساني في الوظائف العامة وجود قواعد وإجراءات مدروسة لاستقطاب الموظفين العموميين، وتوظيفهم، وتدريبهم، وتقييم أدائهم، وتحفيزهم، ومكافأتهم، وترقيتهم؛ وذلك حتى يتمكنوا من القيام بمهامهم بالشكل الذي يحقق المصلحة العامة على الوجه المناسب.

والسياسات التي تتبناها الحكومات للوفاء باحتياجات موظفيها، والأساليب التي تستخدمها لترشيح الأفراد للوظائف الحكومية، وتوظيفهم، وتطويرهم، لها أهمية كبرى في

التأثير في نوعية الخدمات التي تقدمها، وفي حسن استخدام الأموال العامة بشكل عام. ومن هذا المنطلق تحرص الدول المعاصرة على إنشاء نظام للخدمة المدنية يعالج كل أوضاع الموظفين في الأجهزة الحكومية المدنية فيها، للارتقاء بمستوى الأداء والكفاية الإنتاجية لهم بما يكفل تقديم خدمة عامة على مستوى عال من الفاعلية، من أجل تحقيق الغايات الأساسية للأجهزة الحكومية على الوجه الأكمل.

وبالرغم مما شهدته العالم مؤخراً من تقلص لحجم الموظفين العموميين بصفة عامة، إلا أن أعداد الموظفين المدنيين في شتى دول العالم المتقدمة منها والنامية، الصغيرة والكبيرة، لا تزال كبيرة نسبياً. فهناك في مصر، على سبيل المثال، ما يزيد عن خمسة ملايين موظف حكومي،^(١) وفي بريطانيا ما يزهو عن ٦٠٠,٠٠٠ موظف مدني،^(٢) ويوجد نحو ذلك العدد على المستوى الفيدرالي في ألمانيا.^(٣) وفي فرنسا حوالي مليوناً موظف حكومي، وفي إيطاليا ما يقرب من ٤ ملايين موظف مدني،^(٤) وفي الصين ما يربو عن ٤,٢ مليون موظف.^(٥) وهناك حوالي ثلاثة ملايين موظف مدني فيدرالي أمريكي، أي ما يعادل ٢١ موظف مدني فيدرالي لكل ألف مواطن أمريكي، و٢٢ موظف مدني وطني لكل ١٠٠٠ مواطن كندي، و٧ موظفين مدنيين وطنيين لكل ١٠٠٠ مواطن ياباني.^(٦) وفي إيرلندا وصلت أعداد الموظفين العاملين في الخدمة المدنية إلى ٦٠٠,٣٢٠، أي ما يمثل ٢٥٪ من حجم القوى العاملة.^(٧) وفي زيمبابوي تواجه الحكومة ٢٠٠,٠٠٠ فرد يرغبون في الالتحاق بالخدمة المدنية سنوياً.^(٨) وفي دولة صغيرة كالبحرين يبلغ التوسع العددي السنوي في الخدمة المدنية ما يقرب من ٥,٢٪ من عدد موظفيها الحاليين الذي يقرب من ٢٨,٠٠٠ موظف.^(٩) وفي المملكة العربية السعودية بلغ العدد الإجمالي للوظائف المعتمدة في العام المالي ١٤١٩/١٤٢٠ هـ (٦٨٧,٢٤٩) وظيفة.^(١٠)

ولا يتسم موظفو الخدمة المدنية بكثرة العدد فقط، وإنما يتصفون أيضاً بتنوع المهن التي يعملون فيها. فالأجهزة الحكومية توظف الناسخين، ومبرمجي الحاسب الآلي، والأطباء والمحاسبين، ومحللي الميزانية، وعاملتي الصيانة. وكتيجة حتمية لهذا الاتساع في حجم

القوى العاملة وتنوعها، ولأهمية الدور الذي تضطلع به، حرصت الدول المعاصرة على بناء أنظمة للخدمة المدنية تسهم في تحفيز الموظفين العموميين، ورفع مستوى الأداء والكفاءة الإنتاجية لهم، بما يكفل تقديم خدمة عامة على مستوى عال من الفاعلية.

أهداف الخدمة المدنية

تهتم نظم الخدمة المدنية، بشكل عام، بالوظيفة العامة والموظف العام، في الأجهزة العامة (غير الخاصة) المدنية (غير العسكرية). وبصفة عامة تسعى غالبية نظم الخدمة المدنية في العالم إلى تحقيق عدد من الأهداف العامة، من أهمها:

١. تأكيد مبادئ الجدارة

من الغايات الأساسية التي تسعى نظم الخدمة المدنية إلى تحقيقها التيقن من تطبيق مبادئ الجدارة في كافة الجوانب المتصلة بإدارة الموارد البشرية، من استقطاب، وتوظيف، وترقية، وتأديب، وكل ما يمس الموظف العام والوظيفة العامة. فكل القرارات المتصلة بتلك الأمور وغيرها من المسائل المتصلة بإدارة الموارد البشرية، يجب أن تتم وفقاً لقواعد موضوعية، محايدة، محددة، ومدروسة، بشكل يكفل تكافؤ الفرص بين جميع الأفراد.

٢. حماية حقوق الموظفين

يحتاج الموظفون العموميون إلى الحماية من أية إساءة لاستخدام السلطة، أو أية إجراءات تعسفية قد تتخذ بحقهم. وحماية الحقوق، واحترام الخصوصيات، والاهتمامات الفردية في التوظيف هي أهداف مهمة وقائمة بذاتها في الخدمة المدنية. فالأجهزة الحكومية تكون أكثر فاعلية وعتاءً عندما يشعر موظفوها بالاستقرار والأمان، وعندما يدركون أنهم يعاملون بعدالة ومساواة، وأن كرامتهم مصانة، وعندما يدركون أن ثمة ضمانات أساسية تكفل استقرارهم، وأن الحكم عليهم في جميع الأحوال سيكون بناءً على قواعد موضوعية مبنية على أدائهم الفعلي لأعمالهم، وليس بناءً على نزوات وأهواء شخصية أو غيرها من المعايير غير الموضوعية.

٣. وضع الشخص المناسب في المكان المناسب

إن من الأهداف الرئيسة لنظم الخدمة المدنية تحسين مستوى الخدمات العامة . وليس ثمة ريب في أن الآلية الأساسية لتحقيق تلك الغاية هي المواءمة السليمة بين متطلبات الأفراد والوظائف التي يشغلونها . وعلى هذا الأساس ، تركز أنظمة الخدمة المدنية على وضع توصيف واضح للوظائف يحدد مهامها الأساسية ، ويوضح مواصفاتها الرئيسة التي تساعد على تحديد نوع المهارات ، والمعارف ، والقدرات المطلوبة من الموظفين الذين يشغلونها ، من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية لتلك الوظائف ، ومن ثم وضع الإجراءات اللازمة للتخطيط للموارد لبشرية ، واستقطابها ، وتوظيفها ، والاحتفاظ بالكفاءات منها للنهوض بأعباء الوظائف العامة .

٤. الاستخدام الأمثل للموظفين وتنمية مهاراتهم، وتعزيز رضاهم الوظيفي

تسعى السياسات العامة للخدمة المدنية في العادة ، إلى تعزيز الأداء ، وتطوير الإمكانيات الفردية ، وتحسين نوعية الحياة الوظيفية للموظفين . وكثيراً ما يفقد الموظفون الدافع للأداء الجيد بسبب ما يشعرون به من إحباطات في أعمالهم ، أو لعدم معرفتهم بالملبوس منهم في أعمالهم ، نتيجة لعدم وجود الوصف الوظيفي الواضح ، أو لافتقارهم للتغذية العكسية المناسبة التي تساعدهم على معرفة كيفية أدائهم لأعمالهم والتغلب على المصاعب في ذلك الأداء .

مركزية الخدمة المدنية

لقد جلب نمو نظم الخدمة المدنية القائمة على الجدارة معه توسع الدول في تبني الأجهزة المركزية لإدارة الخدمة المدنية . وأصبح لإدارة الموارد البشرية ، في أغلبية الدول ، أجهزة مركزية تتولى وضع السياسات الوظيفية ، واقتراح الأنظمة ، وتحديد القواعد والإجراءات التي تحكم وتنظم علاقة الموظفين بالدولة ، وتحديد مسؤولياتهم وحقوقهم وواجباتهم ، وسائر شؤونهم . وإلى جانب هذه الأجهزة المركزية ، توجد في العادة وحدات لا مركزية

لإدارة الموارد البشرية في كل جهاز حكومي، تعنى بشؤون الموارد البشرية، وتنفذ سياسات وخطط الأجهزة المركزية ومتابعتها، وفقاً للأنظمة التي تحكم هذه الوحدات وتحدد مهامها وعلاقتها بالجهاز المركزي.^(١١)

وتحقق مركزية الخدمة المدنية العديد من المزايا لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام. ومن بين تلك المزايا أن الأسلوب المركزي للخدمة المدنية، يسهل وضع سياسة وطنية شاملة للوظائف العامة، وتقديم تصور موحد للمعضلات القائمة، ووضع حلول موحدة في هذا المجال.^(١٢) ويتيح تجانس أجهزة الدولة، وتوحيد الأساليب المتبعة فيها، وضع إطار عام وموحد للقواعد والإجراءات التي تطبق على العاملين فيها، وتسهيل الإشراف على حسن تنفيذها، ومتابعة التنفيذ؛ وذلك لتحديد أوجه الخلل والقصور. علاوة على ذلك، يكون من اليسير قيام الجهاز المركزي بإعادة النظر في تلك القواعد وتعديلها، كلما اقتضى الأمر، لمجاراة التطورات الاجتماعية والتقنية والاقتصادية، ويسهل تفسير تلك القوانين ووضع القواعد التطبيقية لها، وتوحيد الاجتهادات التي تتصل بها.^(١٣) ويكون ذلك الجهاز بمثابة جهة متخصصة يمكن الرجوع إليها في كل ما يتعلق بقضايا الموارد البشرية.

وفي ظل وجود جهاز مركزي لإدارة الموارد البشرية، لا يحتاج الفرد الذي يرغب في التقديم للعمل في أكثر من جهاز حكومي، إلى أن يقدم طلبات منفصلة للتوظيف لكل جهاز. فغالباً، يمكن للشخص أخذ امتحان واحد للتأهل لوظائف في أجهزة مختلفة. وفي ذلك توفير للوقت والمال والجهد لكل المعنيين. فمن الأوفر أن يقوم الجهاز المركزي بالإعداد، والإعلان، والإدارة، والتقييم لامتحانات لكل وظائف ناسخي الآلة الكاتبة، على سبيل المثال، لكل الأجهزة الإدارية، بدلاً من أن يقوم كل جهاز بتأدية تلك المهام على حدة. وبالطريقة عينها، إذا رغب الشخص في الانتقال من الجهاز الذي يعمل فيه إلى جهاز آخر فإنه سيجد السبيل ممهداً من خلال الجهاز المركزي للموظفين الذي يكون على معرفة، ليس فقط بالمرافق التي تحتاج إلى موظفين وفي أي وقت، بل يستطيع أيضاً من خلال أنشطته في الاستقطاب والتوظيف تسهيل عملية النقل.

كما أن من شأن وجود جهاز مركزي للخدمة المدنية أن يساعد على إرساء مبادئ العدالة والمساواة، والحد من المحسوبية والمحاباة، وتأمين تكافؤ الفرص لجميع المواطنين للعمل في الجهات الحكومية، وضمان اختيار الأفضل لشغل الوظائف العامة، بدلاً من ترك المجال مفتوحاً لكل جهة حكومية لاختيار العناصر العاملة لديها بالمعايير التي تراها.^(١٤) كما أن من شأن ذلك أن يحول دون تركز الكفاءات في أجهزة إدارية بعينها، بل إنها تنتشر بشكل متساو في مختلف الجهات الإدارية؛ وذلك لتشابه الواجبات والحقوق وشروط التوظيف فيها بشكل عام.

ومن الفوائد التي تحققها مركزية الخدمة المدنية لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام المساعدة على تحسين مستوى الأداء في ذلك القطاع، وانتشار المهنية في ممارسة إدارة الموارد البشرية، الأمر الذي يؤدي إلى وجود موظفين على قدر عالٍ من الكفاءة والخبرة في إدارة الموارد البشرية؛ لأن الجهاز المركزي للموظفين يستطيع تجميع معلومات وبيانات ومعارف وخبرات في هذا المجال أكثر مما تستطيع تجميعه الأجهزة الحكومية منفردة.^(١٥)

إلا أن للمركزية المفرطة في الخدمة المدنية آثاراً سلبية عديدة. فكثيراً ما تشعر الأجهزة الإدارية إنها أكثر معرفة من غيرها بنوعية الأفراد الذين تحتاج إليهم، لذا فإنها لا تؤيد أن يكون للأجهزة المركزية القول الفصل في هذه المسألة.^(١٦) فضلاً عن ذلك، فإن انتظار الجهاز المركزي للخدمة المدنية حتى يفرغ من إعداد وإدارة الامتحانات التوظيفية، أو الموافقة على الترقيات، أو تحويل الوظائف الحالية، أو غيرها من الأمور المماثلة يكون تبديداً لكثير من الوقت. والحقيقة، فإنه في ظل المركزية المفرطة، فإن إدارات الموارد البشرية في الأجهزة الحكومية كثيراً ما تشعر أنها تقوم بدورين متعارضين: الحرص على الالتزام بأحكام الأجهزة المركزية للخدمة المدنية (التي كثيراً ما تتصف بالتعقيد وعدم المرونة)، ومساعدة الإدارات الأخرى في الجهاز في إدارة مواردها البشرية بفاعلية حتى تتمكن من تحقيق الغايات الأساسية للجهاز.^(١٧)

ولكن ذلك لا ينفي الحاجة إلى الأجهزة المركزية لإدارة الموارد البشرية والفائدة التي

تتحقق من وجودها، فمزاياها تفوق عيوبها. بيد أن مركزية الخدمة المدنية لها حدودها، فلا يمكن المبالغة فيها إلى حد شل إمكانية الأجهزة الحكومية عن الحركة، بل يجدر أن يكون ثمة نوع من التوازن بين الصلاحيات المخولة للأجهزة المركزية، وتلك التي تتمتع بها الأجهزة الحكومية، بحيث لا يؤثر أي منها في حسن سير المهام التي تقوم بها الجهة الأخرى.^(١٨)

الأجهزة التنظيمية المشرفة على الخدمة المدنية

تختلف الأجهزة التي تتولى مهمة الإشراف على الخدمة المدنية، ويتنوع وضعها في الهيكل التنظيمي للدولة. ففي بعض الدول تكون أجهزة الخدمة المدنية تحت سلطة رئيس الدولة مباشرة، مثل اليابان،^(١٩) وتركيا.^(٢٠) وفي دول أخرى ترتبط مباشرة برئيس الوزراء، مثلما هو الحال في فرنسا، وبلجيكا، وفي جمهورية لاوس (شمال تايلاند).^(٢١) وفي هذه الحالة قد تكون الجهة المشرفة على شؤون الخدمة المدنية وزارة مستقلة، مثل: وزارة الموظفين في الصين،^(٢٢) ووزارة شؤون الخدمة المدنية والإصلاح الإداري في موريشس، ووزارة الخدمة المدنية والعمل والقوانين الاجتماعية في مدغشقر، ووزارة الخدمة المدنية والتوظيف في النيجر، وتشاد، ووزارة الخدمة المدنية في فرنسا، وبلجيكا، وتايوان، وبوركينا فاسو. وفي بلدان أخرى ترتبط أجهزة الخدمة المدنية بوزارة من الوزارات، مثل وزارة الداخلية، كما هو الأمر في ألمانيا.

وفي بعض الدول توجد على شكل هيئات جماعية (تحت أسماء مختلفة، مثل: مجلس، أو لجنة، أو مكتب، أو وكالة، أو هيئة)، مثل، لجنة خدمات الدولة في نيوزلندا (State Services Commission)، ولجنة الخدمات العامة في جنوب إفريقيا (The Public Service Commission)، وديوان الخدمة المدنية في هونغ كونج (Civil Service Bureau)، ولجنة الخدمة المدنية (Civil Service Commission) في إيرلندا، وتايلاند، والفلبين. أو قد تتقاسم تلك المهام أكثر من جهة، كما هو الحال في الولايات المتحدة حيث يوجد ثلاثة أجهزة تتولى مهام الإشراف على شؤون الخدمة المدنية الفيدرالية، هي مكتب شؤون الموظفين (Office of Personnel Management)،

وهيئة العلاقات العمالية الفيدرالية (Federal Labor Relations Authority)، ومجلس حماية نظم الجدارة (Merit Systems Protection Board) كذلك الحال في بريطانيا، التي عمدت إلى تقسيم لجنة الخدمة المدنية في سنة ١٩٩١ م إلى مكتب لجنة الخدمة المدنية (The Office of the Civil Service Commissioners)، وهيئة الاستقطاب والتقييم (The Recruitment and Assessment Service Agency) وقد تم خصخصة هذه الأخيرة في سنة ١٩٩٦ م. (٢٣)

ولا يوجد تماثل في النظام العام للأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية. فهناك دول يوجد بها جهاز مركزي واحد، لا يتولى النهوض بمسؤولية الموارد البشرية فحسب، بل يكون مسؤولاً أيضاً عن مهام التنظيم، وتبسيط الإجراءات، وعمليات الإصلاح الإداري ونحوها، (٢٤) مثل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر، ووزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري والعمل في السودان، ووزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري باليمن، ووزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري بالجزائر، ووزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري بالمغرب، ووزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان في قطر. وثمة أجهزة تكتفي بتولي إدارة الموارد البشرية تاركة الأمور الإدارية الأخرى لأجهزة أخرى، مثل: مجلس الخدمة المدنية في لبنان والإمارات العربية المتحدة، وديوان الخدمة المدنية في الأردن، ووزارة الخدمة المدنية في عُمان، وديوان الموظفين في البحرين. كذلك يوجد في بعض الدول جهازان للإشراف على شؤون الخدمة المدنية، مثل مجلس الخدمة المدنية وديوان الموظفين في الكويت.

كما تختلف الأشكال القانونية للأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية. ففي معظم الدول العربية تكون الأجهزة المركزية للخدمة المدنية بمثابة هيئة مستقلة خارج نطاق التسلسل الإداري في الدولة؛ أي إنها تتمتع بالاستقلال الذاتي حيث لا تتبع أيّاً من الوزارات أو الوحدات التنفيذية في الدولة. (٢٥) وهي في ذلك قد تتبع رئيس الدولة مباشرة كما هو الحال في اليمن والسودان، أو رئاسة الوزارة كما هو الحال في الأردن، (٢٦) أو قد ترتبط

بوزارة من الوزارات كما هو الأمر في بعض أقطار المغرب العربي. (٢٧)

وفي المملكة العربية السعودية يقوم مجلس الخدمة المدنية بمهمة تخطيط وتنظيم شؤون الخدمة المدنية في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة والإشراف عليها. وترتبط بمجلس الخدمة المدنية وزارة الخدمة المدنية، التي تتولى الإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة (المادة ٣ من نظام مجلس الخدمة المدنية).

تطور الخدمة المدنية في المملكة

مع أن الخدمة المدنية كانت دائماً إحدى سمات الحكومات عبر التاريخ، فإن الخدمة المدنية المرتكزة على مبادئ الجدارة التي يكرس فيها الموظف حياته للخدمة العامة، (دائمة الوظيفة العامة) تعد شيئاً تاريخياً جديداً نسبياً. ولقد علمنا فيما بعد بوجود موظفين يكرسون حياتهم للوظيفة العامة على مراحل متفرقة من التاريخ والحضارات الإنسانية منذ أيام الدولة البابلية، ولكن نظام الخدمة المدنية القائم على الجدارة بالمعنى الحديث لم يظهر إلا إثر ظهور التصنيع ونشوء الدولة الحديثة. وكانت بروسيا، إحدى الدول التي تشكل ما هو اليوم ألمانيا، أول دولة حديثة تنشئ نظاماً للجدارة، وذلك في منتصف القرن الثامن عشر عام ١٧٩٤م. (٢٨) وقد كانت هذه الخدمة المدنية البروسية هي التي أوحى لماكس فيبر بنموذجه البيروقراطي الشهير "النموذج المثالي" الذي يعد نقطة الانطلاق للدراسات البيروقراطية المعاصرة. واتبعت فرنسا النموذج البروسي عقب فترة قصيرة من الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩م. وبدأت جهود بريطانيا لتنظيم بيروقراطية فاعلة خلال حكمها للهند في أواخر القرن الثامن عشر، وشكلت مبادئ الخدمة المدنية في الهند، الأساس لقيام نظام مشابه في المفهوم في الوطن الأم سنة ١٨٥٣م، عقب نشر تقرير لجنة نورثكوت-تريفليان Northcote-Trevelyan عن تنظيم الخدمة المدنية الدائمة **The Organization of the Permanent Civil Service.** وكانت الولايات المتحدة من بين أواخر الدول الصناعية الرئيسة التي تتبنى نظاماً للخدمة المدنية على أساس

الجدارة، وذلك في عام ١٨٨٣ م. (٢٩)

وفي المملكة العربية السعودية مر تطور أنظمة الخدمة المدنية بمراحل عديدة، تتوجت بتبني مفهوم الجدارة بصورة صريحة في نظام الموظفين العام سنة ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م)، ثم التأكيد عليه مرة أخرى في النظام الحالي للخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧ هـ (١٩٧٧ م).

التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية

قبل عام ١٣٥٠ هـ (١٩٣١ م) لم يكن هناك نظام شامل للخدمة المدنية أو جهاز مركزي للإشراف على شؤون الموظفين العموميين في المملكة. وتعد التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية، التي صدرت في صفر ١٣٤٥ هـ (أغسطس ١٩٢٦ م) (٣٠)، من أوائل التعليمات التي تطرقت لشؤون الموظفين العموميين في المملكة.

ولقد خصص القسم السابع من تلك التعليمات (المواد ٦١-٦٥) للموظفين الحكوميين أو "المأمورين" كما أشير إليهم في تلك التعليمات. وحددت التعليمات بعض المتطلبات، مثل: الجنسية، والأهلية والاقتردار، والاتصاف بالأخلاق الفاضلة والصفات الحسنة، والمحافظة على الحقوق المدنية والشرعية لتكون شروطاً لشغل الوظائف العامة (المادة ٦٥). وتمت الإشارة إلى بعض الحقوق الأساسية للموظف، وبعض الأحكام المبسطة المتصلة بتقل الموظفين وعزلهم (المواد ٥٨-٦٠). وإلى جانب ذلك، فقد قضت التعليمات بأن يسن قانون خاص لموظفي الدولة يوضح فيه كيفية تعيينهم، وترقيتهم، وتحديد رواتبهم، وبيان حقوقهم، ووظائفهم، ودرجاتهم، وعزلهم، ومعزوليتهم، وتقاعدهم عن الاستخدام، وإجراءات محاكمتهم، وكل ما يتصل بذلك (المادة ٦١).

بيد أنه لا بد من الإشارة إلى أن تطبيق التعليمات الأساسية، كان مقتصرأعلى منطقة الحجاز دون باقي المناطق الأخرى للمملكة. ولكن، حتى في الحجاز، لم تكن هناك أية هيئة مركزية تتولى الإشراف على شؤون الموظفين العموميين وتنسيق شؤونهم. ولم يكن هناك تطبيق لمبادئ الجدارة أو أية إجراءات منتظمة للتوظيف، ولم يكن هناك نظام لتصنيف

الوظائف، بل كانت التنظيمات المتعلقة بتوظيف الموظفين الحكوميين، وترقيتهم، وإنهاء خدماتهم تنفذ عن طريق الأجهزة الحكومية، كل على حدة، دونما أي تنسيق فيما بينها. (٣١)

مجلس الوكلاء

جاء أول جهد لإصلاح الجهاز الإداري العام في المملكة في مطلع سنة ١٣٤٦ هـ (١٩٢٧ م). ففي تلك السنة تم تشكيل "لجنة التفتيش والإصلاح"، من أجل دراسة الإدارة العامة في منطقة الحجاز وتقديم التوصيات الضرورية من أجل الإصلاح الإداري فيها. (٣٢) ولقد أوصت تلك اللجنة بإنشاء مجلس الوكلاء ليكون بمثابة جهاز تنفيذي يساعد في إدارة منطقة الحجاز. وقد صدر نظام مجلس الوكلاء في شعبان ١٣٥٠ هـ (ديسمبر ١٩٣١ م)، (٣٣) مع أن المجلس بدأ في ممارسة مهامه بصورة غير رسمية قبل ذلك التاريخ بأربع سنوات، مستخدماً توصيات لجنة الإصلاح والتفتيش بمثابة مرشد له في تسيير أعماله. (٣٤)

ولقد تم تشكيل مجلس الوكلاء من الرؤساء أو الوكلاء للأجهزة الحكومية الرئيسة التي كانت موجودة في ذلك الوقت (الخارجية والمالية والشورى)، برئاسة النائب العام. وكان المجلس يقوم بتوجيه التعليمات للأجهزة الحكومية، سواء أكانت تلك التعليمات قد صدرت أصلاً من المجلس أم تم إصدارها بأوامر ملكية. (٣٥) ولقد، مثل مجلس الوكلاء أسلوباً جديداً في الإدارة الحكومية في الحجاز، وشكل النواة الأولى لتطور السلطة الوزارية في المملكة. فقد مثل تشكيل المجلس أول جهد للحكومة لجمع رؤساء الأجهزة الحكومية معاً ليقوموا بوظائف تنفيذية. ولقد تمت الاستفادة من هذا النموذج وطبق فيما بعد على جميع مناطق المملكة عند إنشاء مجلس الوزراء لأول مرة. (٣٦)

التعليمات الخاصة

لقد صدرت "التعليمات الخاصة" في غرة محرم ١٣٤٧ هـ (١٩٢٩ م)، وكانت مكونة من اثنتي عشرة مادة (٣٧)، وكانت تحتوي على "مجموعة من القواعد المتناثرة في الأنظمة السابقة"، (٣٨) تضمنت أحكاماً تتصل بالتعيين، والنقل، وإنهاء الخدمة للموظفين

الحكوميين (المواد ١-٥). وأعادت تلك التعليمات التأكيد على الأهلية والاقتدار، والأخلاق الفاضلة والصفات الحسنة، والمحافظة على الحقوق المدنية والشرعية، لتكون شروطاً لشغل الوظائف العامة (المادة ٤).

ونصت التعليمات على إنشاء وظيفة لحفظ سجلات الموظفين، هي وظيفة مأمور السجل بديوان النيابة العامة في الحجاز (المادة ٦). وأشارت إلى أن وظيفة مأمور السجل تشمل تسجيل أسماء الموظفين الحكوميين ومعلومات أخرى عنهم، مثل شهاداتهم، وترقياتهم، ومكافأاتهم (المواد ٦-١٠).^(٣٩) وبذلك أنشئت لأول مرة جهة مركزية لمتابعة شؤون الموظفين العموميين. ولقد مثل إنشاء وظيفة مأمور السجل النواة الأولى لما سيكون فيما بعد ديوان الموظفين العام، فالديوان العام للخدمة المدنية، ثم وزارة الخدمة المدنية. وفي الحقيقة فإن استحداث وظيفة مأمور السجل أوجد الآلية التي يمكن من خلالها وضع المادة (٣٣) من نظام وكالة المالية العامة الصادر في ١٨ ربيع الأول ١٣٤٧ هـ موضع التنفيذ. فقد تطلبت تلك المادة أن تتولى النيابة العامة تبليغ وكالة المالية العامة عن أي تعيين أو نقل أو إنهاء لخدمة المأمورين حتى يمكن تسجيله في سجلات رسمية.

غير أن سلطة تنفيذ التعليمات الخاصة بالموظفين ظلت في أيدي الأجهزة الحكومية، ونظراً لعدم وجود قيود على الالتحاق بالخدمة الحكومية أو تركها، لم ينجح مكتب مأمور السجل في توفير معلومات عن الموظفين العموميين يمكن أن يعول عليها. ولقد زاد من تعقيد تلك المشكلة وجود الإجراءات الروتينية المعقدة وعدم تعاون الأجهزة الحكومية الأخرى مع مأمور السجل.^(٤٠)

نظام المأمورين العام

لم يصدر أول نظام شامل للخدمة المدنية إلا في سنة ١٣٥٠ هـ (١٩٣١ م)^(٤١)، حيث صدر في تلك السنة نظام المأمورين العام. ولقد كان هذا النظام عبارة عن تجميع لعدد من الأنظمة المتناثرة التي كانت موجودة من قبل، كما أنه كان يفتقر إلى الكثير من السمات

التي تميز أنظمة الموظفين الحديثة. (٤٢) غير أن صدور هذا النظام يمثل البداية الحقيقية لمحاولة تنظيم شؤون الخدمة المدنية في المملكة.

ولقد تكوّن ذلك النظام من ١١٣ مادة محددة في عشرة فصول، وأحكاماً عامة تتعلق بالترشيح والتعيين، والكفالة والرواتب، وواجبات الموظف، وتصنيف الدرجات الوظيفية، والإجازات، والنقل، والعزل، ومحاكمة الموظفين، والتأديب والعقوبات. وتضمن النظام تصنيفاً مبسطاً للموظفين العموميين (الباب الخامس من النظام). ولم يقم النظام بترتيب الوظائف إلى فئات عامة، مبنية على أساس الواجبات والمسؤوليات والمؤهلات المطلوبة لشغل كل وظيفة، بل تم تصنيف موظفي الدولة في فئتين عريضتين. فقد نصت المادة (٥١) من النظام على أن يكون تصنيف وظائف الدولة في فئتين: الأولى تتكون من أركان الدولة من أمراء وقضاة ونواب ورؤساء دوائر، والثانية تتكون من معاوني رؤساء الدوائر ورؤساء الكتبة ومديري الحاسبات وأموري الأموال والمراكز وغيرهم.

ولم ينص النظام الجديد على إنشاء هيئة مركزية للإشراف على تنسيق تنفيذ النظام. ونتيجة لذلك، فقد استمرت الأجهزة الحكومية تدير النظام وتفسره التفسير الذي تراه ملائماً. وهكذا، أصبح المعنى المقصود للنظام مفقوداً بين التفسيرات المتعددة للأجهزة الحكومية المختلفة. (٤٣) إلى جانب ذلك، فإن القرارات المتصلة بالموظفين كانت كثيراً ما تتسم بالمحاباة وعدم الموضوعية، الأمر الذي قوض كثيراً من المحاولات التي بذلت لتطبيق مبادئ الجدارة (٤٤).

ديوان الأموريين والعوائد المقررة

في شهر محرم ١٣٥٨ هـ (مارس ١٩٣٩ م)، تغير اسم وظيفة (مأمور السجل) إلى (ديوان الأموريين والعوائد المقررة) وألحق بوزارة المالية، (٤٥) لكن هذا الديوان ظل كسابقه عبارة عن إدارة عاجزة، وظيفتها مقتصرة على حفظ السجلات والملفات الخاصة بالموظفين العموميين. وكان الديوان يتكون من ثلاثة موظفين، رئيس، وكاتب أول، وكاتب ثان. (٤٦) ولم يكن الديوان في مركز يسمح له بالإشراف على تنفيذ نظام الأموريين العام. ونتيجة لذلك

تُركت الأنشطة المتعلقة بشؤون الموظفين للأجهزة الحكومية المختلفة. (٤٧) وبقيت وظائف الديوان كما هي حتى سنة ١٣٦٤ هـ (١٩٤٥ م) عندما صدر نظام شامل للموظفين حل محل نظام سنة ١٣٥٠ هـ (١٩٣١ م).

نظام الموظفين العام لسنة ١٣٦٤ هـ (١٩٤٥ م)

صدر نظام الموظفين العام، الذي ألغى نظام الأمورين، في ربيع الأول لسنة ١٣٦٤ هـ (فبراير ١٩٤٥ م) (٤٨). وقد صدر النظام في ٢١٥ مادة، تضمنت ٢٣ فصلاً، اشتملت على: أحكام أساسية، والملاك والراتب، ودفتر السجل العام، وانتقاء الموظفين، والترقية، وواجبات الموظفين، ومجالس التأديب، ولجان التأديب، وأصول المحاكمات، وكف اليد، وحقوق الموظفين، والإجازات، واللجنة الطبية، والإحالة للاستيلاء، وإنهاء الخدمة، والوكالات، والرواتب، والتعويضات والمخصصات، ونفقات السفر والانتقال، وأحكام خاصة وعامة.

وقد عمد هذا النظام إلى تصنيف الوظائف إلى ١١ مرتبة، ومرتبة ممتازة. وقد تم تقسيم هذه المراتب إلى ثلاث حلقات؛ تتألف الحلقة الأولى من المرتبة الممتازة والمرتبات ١-٥، وتتكون الحلقة الثانية من المراتب ٦-٩، وتتألف الحلقة الثالثة من المراتب ١٠-١١ (المادة ٥). وتم تقسيم كل مرتبة إلى ثلاث درجات (المادة ٦). ولكن نظام التصنيف هذا لم يكن مبنياً على أساس وصف واضح للواجبات والمسؤوليات للوظائف، أو على أساس تحليل المهارات والمعارف والقدرات المطلوبة لأداء الوظائف في الفئات المختلفة للأعمال (انظر المواد ٥-٧).

وفي العام التالي أصدر وزير المالية قراراً يقضي بتغيير اسم ديوان الأمورين والعوائد المقررة إلى ديوان الموظفين والتقاعد. (٤٩) بيد أن الديوان ظل على ما هو عليه جهازاً غير فاعل، يديره ستة عشر موظفاً فقط، هم: رئيس الديوان وأربعة مراقبين للسجل والوثائق، ومسجل، ومحاسب تقاعد، ومقيد وارد وصادر، ومأمور ملفات، وناسخان، ومدقق كفالات، وثلاثة مراقبين للملفات. (٥٠) وبقيت مهمة الديوان الرئيسة تتركز في حفظ ملفات

وسجلات الموظفين . واستمرت الأجهزة الحكومية في تنفيذ الشؤون المتصلة بموظفيها من غير أي إشراف مركزي عليها .

ومما تجدر الإشارة إليه صدور نظام للمستخدمين (نظام موظفي خارج الملك) بعد سنتين من صدور نظام الموظفين العام في سنة ١٣٦٦ هـ، يتكون من ٢٦ مادة شملت الأحكام المتصلة بحقوق المستخدمين، وواجباتهم، وإجراءات تعيينهم، وإنهاء خدماتهم . ولكن هذا النظام لم ينفذ إلا عقب سنتين من صدوره في سنة ١٣٦٦ هـ .

توسع الجهاز الإداري الحكومي وإنشاء مجلس الوزراء

في أعقاب الحرب العالمية الثانية بدأ إنتاج النفط في المملكة العربية بكميات تجارية كبيرة، الأمر الذي أدى إلى مضاعفة الحكومة لنشاطاتها وزيادة التوسع الإداري الحكومي . فقد تم إنشاء العديد من الأجهزة الحكومية في عقد الخمسينيات للاستجابة للحاجات المتغيرة في تلك الأثناء، وأدى التوسع في وظائف الحكومة إلى نمو جهاز الإدارة العامة بشكل كبير .

فحتى عام ١٣٦٥ هـ (١٩٤٤ م) لم يكن هناك سوى وزارتين ذات سلطة تشمل جميع أنحاء المملكة، هما: وزارة الخارجية،^(٥١) ووزارة المالية.^(٥٢) وفي ذي القعدة ١٣٦٣ هـ (أكتوبر ١٩٤٤ م) أنشئت وزارة الدفاع لتحل محل وكالة الدفاع . وهذه الزيادة جعلت عدد الوزارات ذات السلطات التي تشمل جميع أنحاء المملكة ثلاث وزارات . ولقد ظلت تلك الوزارات غير متطورة إدارياً؛ وذلك بسبب الافتقار إلى الموظفين المدربين على أداء الأعمال الإدارية.^(٥٣)

وفي شعبان ١٣٧٠ هـ (يونيو ١٩٥١ م) تم إنشاء وزارتي الصحة والداخلية اللتين كانتا من قبل بمثابة إدارتين ضمن وزارة المالية . وفي ذو الحجة ١٣٧٢ هـ (سبتمبر ١٩٥٣ م) تم تشكيل وزارة المواصلات . وبالإضافة إلى هذه الوزارات تم إنشاء العديد من الأجهزة الإدارية المستقلة، مثل: مديرية المعارف، ومديرية الزراعة، ومديرية شؤون الزيت والمعادن . كما تم إنشاء أول مؤسسة عامة، هي مؤسسة النقد العربي السعودي سنة ١٣٧١ هـ (١٩٥٢ م) . ونتيجة لهذه التطورات صار هناك حاجة ماسة إلى إعادة النظر في الإدارة العامة للدولة

بشكل عام، وكانت نقطة الانطلاق لذلك إنشاء مجلس الوزراء في صفر ١٣٧٣ هـ (أكتوبر ١٩٥٣ م) (٥٤).

لقد كان إنشاء مجلس الوزراء نقلة مهمة في تاريخ التطور الإداري للمملكة، فقد مثل إنشاء المجلس، المسعى الحقيقي الأول لممارسة الأعمال الإدارية بأسلوب عصري منظم. (٥٥) وأتاح تشكيل المجلس، ولأول مرة، تجميع ممثلين للأجهزة الحكومية الرئيسية معاً في هيئة مركزية واحدة. ولقد وصف تأسيس مجلس الوزراء بأنه شكّل الجهود الأول للإدارة العصرية بأسلوب آخر مختلف عن الأسلوب التقليدي. (٥٦)

وبعد إنشاء مجلس الوزراء، كان موضوع الموارد البشرية العامة من بين الأمور التي أولاهها المجلس اهتمامه، فأعيد النظر في جداول وظائف الدولة ومراتبها، وأصدر المجلس "تعليمات الكادر العام والجداول الأربعة الخاصة بالموظفين وتصنيف وظائفهم". ونصت تلك التعليمات على أن مراتب الموظفين تحدد على أساس الوظائف التي يمارسونها، لا على أساس الوظائف التي يتقاضون رواتبها (٥٧). كما تحول اسم ديوان الموظفين والتقاعد إلى ديوان الموظفين العام، وخول بمراقبة وتنفيذ الأنظمة والتعليمات الخاصة بشؤون الموظفين في الوزارات والمصالح الحكومية. (٥٨)

نظام الموظفين العام لعام (١٣٧٧ هـ - ١٩٥٨ م)

لم يتم الشروع في مجهود حقيقي لإصلاح الخدمة المدنية، بعد إنشاء مجلس الوزراء، إلا بحلول عام ١٣٧٧ هـ (١٩٥٨ م). ففي ذلك العام أصبح ديوان الموظفين العام مرتبطاً برئاسة مجلس الوزراء بدلاً من وزارة المالية، (٥٩) وأوكلت إليه مسؤولية إدارة القضايا المتعلقة بشؤون الموظفين المدنيين في القطاع العام. ومع أن الجهات الإدارية استمرت بالاحتفاظ بصلاحيات التوظيف، إلا أنه أصبح يتعين عليها أخذ رأي الديوان في مطالب التأهيل اللازمة لكل وظيفة، كما أصبح مندوبو الديوان يشاركون في المسابقات التي تجريها الجهات الحكومية.

كما صدر في تلك السنة نظام الموظفين العام، الذي ألغى النظام السابق وحل محله (٦٠)

ولقد كان من أبرز ملامح ذلك النظام، الذي كان مقسماً إلى ثلاثة أبواب تشمل ١٢٩ مادة، تصنيف الموظفين الحكوميين في مجموعتين: موظفين داخل الهيئة، وموظفين خارج الهيئة (المادة الأولى). كما أضاف النظام عدداً من البدلات، مثل: بدل النقل، وبدل الضرر والعدوى. ونص النظام على قواعد تكليف الموظف بالأعمال الإضافية. واستحدث عدداً من الإجازات، مثل الإجازة العارضة، والاستثنائية، وإجازة الأمومة. واحتوى على قواعد جديدة لإعارة الموظفين. وتضمن أحكاماً تتعلق بمجالس التأديب والعقوبات التأديبية، وأحكاماً متصلة بإنهاء خدمة الموظفين وتقاعدهم.

جهود الإصلاح الإداري في الستينيات

مع توسع الجهاز الحكومي وتنوع أنشطته، أدركت الحكومة أن ثمة نقصاً في الكفاءات المدربة في القطاع العام، وأن الحاجة ماسة إلى رفع مستوى الفاعلية والكفاءة في الأجهزة الحكومية، وتوفير القوى العاملة الماهرة القادرة على الاضطلاع بالمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة على الوجه المنشود. ومن أجل محاولة تحسين أوضاع الخدمة المدنية، تم الاستعانة بالخبراء الأجانب لدراسة وضع الإدارة العامة بالمملكة. وقد تم في بادئ الأمر الاستعانة لهذا الغرض بمجموعة من خبراء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ثم بإدارة المساعدات الفنية التابعة لهيئة الأمم المتحدة، وفريق من خبراء مؤسسة فورد الأمريكية.

ففي عام ١٣٧٩ هـ (١٩٦٠ م) وصلت إلى المملكة بعثة خبراء البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وبعد دراسة ميدانية استمرت ستة أشهر، قدمت البعثة توصياتها إلى الحكومة في شعبان ١٣٧٩ هـ (نوفمبر ١٩٦٠ م). ولقد كان من أهم تلك التوصيات إنشاء جهاز مركزي للتخطيط، وإعادة تنظيم الجهاز الإداري الحكومي، والتركيز على تدريب الموظفين في الأجهزة الحكومية. (٦١)

وفي العام نفسه قامت إدارة المساعدات الفنية بإرسال الدكتور محمد توفيق رمزي الذي قضى قرابة الشهرين (من إبريل إلى يونيو ١٩٦٠ م) لدراسة أوضاع الإدارة العامة في المملكة. وقد قدم الدكتور رمزي عدداً من التوصيات من أهمها: (٦٢)

١. إعادة تنظيم الجهاز الإداري في الدولة، وإصلاح الأنظمة الإدارية والمالية.
٢. إنشاء معهد للإدارة العامة لتدريب الموظفين الحكوميين.
٣. تشجيع دراسة الإدارة العامة عن طريق الابتعاث للخارج.
٤. تبسيط إجراءات الأعمال في الأجهزة الحكومية.

أما مجموعة مؤسسة فورد فقد وصلت إلى المملكة عام ١٣٨٣ هـ (١٩٦٣ م) واستمرت في دراسة الجهاز الإداري في المملكة منذ ذلك الحين إلى عام ١٩٦٩ م. وشكلت المؤسسة خمس فرق لتلك المهمة كان من بينها فريق لدراسة شؤون الموظفين. وقد قدم الفريق العديد من التوصيات في مجال إصلاح الخدمة المدنية بالدولة، من بينها ضرورة مركزية عمليات إدارة الموارد البشرية في ديوان الموظفين العام، وإعداد نظام جديد للموظفين يتضمن نظاماً جديداً لتصنيف الوظائف، وهيكلًا جديدًا للرواتب والمكافآت.

وقد استعانت الحكومة بالتوصيات التي قدمها الخبراء الأجانب، وبدأت في تنفيذ برنامج شامل للإصلاح الإداري. فتم إنشاء اللجنة العليا للإصلاح الإداري في رجب ١٣٨٣ هـ (نوفمبر ١٩٦٣ م).^(٦٣) وفي آخر العام نفسه قام مجلس الوزراء بإعادة تنظيم الديوان العام للموظفين ومنحه قدرًا أكبر من السلطات والمسؤوليات، لتمكينه من أداء المهام ذات الصلة بالموظفين الحكوميين، في مسائل مثل: الترشيح والاختيار، وتصنيف الوظائف، وسياسات الأجور والبدلات، وبرامج التدريب، وتظلمات الموظفين. كما رفع منصب رئيس الديوان إلى مرتبة وزير، وأصبح يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء.^(٦٤) ولكن هذا المنصب لم يشغل إلا بعد خمس سنوات، في سنة ١٣٨٨ هـ.

وفي العام ١٣٨٩ هـ (١٩٦٩ م) قامت اللجنة العليا للإصلاح الإداري بإعادة تنظيم ديوان الموظفين العام.^(٦٥) ومع أن سلطات الديوان العام للموظفين كانت كبيرة نسبياً، إلا أن الديوان لم يمارس كل الصلاحيات المخولة له، على النحو المطلوب.

نظام الموظفين العام لسنة ١٣٩١ هـ

استمر دور الدولة في النمو والتوسع . فخلال الفترة ما بين ١٣٧٣-١٣٩٠ هـ (١٩٥٣-١٩٧٠ م) تم إنشاء ثماني وزارات، هي: وزارة الزراعة والمياه، ووزارة المعارف، في ربيع الآخر ١٣٧٣ هـ (ديسمبر ١٩٥٣ م)، ووزارة التجارة في رجب ١٣٧٣ هـ (مارس ١٩٥٤ م)، ووزارة البترول والثروة المعدنية في رجب ١٣٨٠ هـ (ديسمبر ١٩٦٠ م)، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية في ذي الحجة ١٣٨٠ هـ (يونيو ١٩٦١ م)، ووزارة الحج والأوقاف في شوال ١٣٨١ هـ (مارس ١٩٦٢ م)، ووزارة الإعلام في شوال ١٣٨٢ هـ (مارس ١٩٦٣ م)، ووزارة العدل في رجب ١٣٩٠ هـ (سبتمبر ١٩٧٠ م). يضاف إلى هذا إنشاء بعض الأجهزة المركزية، مثل: ديوان المراقبة العامة في محرم ١٣٧٥ هـ (سبتمبر ١٩٥٥ م)، المؤسسات المستقلة، مثل المؤسسة العامة للبترول والمعادن في جمادى الآخرة ١٣٨٢ هـ (نوفمبر ١٩٦٢ م).

وهكذا، أضحت الحاجة إلى نظام متكامل لإدارة الموارد البشرية في الدولة أكثر إلحاحاً. لذلك، ولكي يمكن مواكبة هذا التوسع في الجهاز الحكومي والتعامل معه، فقد صدر نظام جديد للموظفين هو نظام الموظفين العام لسنة ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م)،^(٦٦) ألغى النظام السابق وحل محله. وقد صدر إلى جانب هذا النظام نظام للمستخدمين، لتنظيم أوضاع العاملين في الأجهزة الحكومية، كما صدر أيضاً نظام خاص بتأديب الموظفين.

ويمثل نظام الموظفين لسنة ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م)، الذي تكون من ثلاثة أبواب و٨٦ مادة، البداية الحقيقية للخدمة المدنية السعودية العصرية. فقد أكد هذا النظام على أن الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظائف العامة (المادة الأولى). ونص على ضرورة تصميم نظام لتصنيف الوظائف، بحيث تكون كل مجموعة من الوظائف مكونة من الأعمال المتشابهة من حيث الواجبات والمسؤوليات والمؤهلات الضرورية لها (المادتين ٢-٣). ولقد تم تصنيف الوظائف العامة فيما بعد في ست مجموعات: الكتابية، والإدارية والمالية، والمهنية، والتعليمية، والدبلوماسية، والفنية والحرفية. كما تم إنشاء خمس عشرة مرتبة وظيفية، احتوت كل مرتبة منها على عشر درجات.

ونص النظام على تنظيم جديد، ووظائف جديدة لديوان الموظفين العام. فأصبح الديوان مخولاً بالتنظيم والإشراف على تنفيذ كل الأنظمة واللوائح والقرارات المتعلقة بموظفي الخدمة المدنية، حيث أشار النظام إلى أن الديوان إدارة مستقلة تشرف على شؤون الموظفين في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأشخاص المعنوية العاملة، ويرتبط برئيس مجلس الوزراء، ويكون رئيس الديوان بمرتبة وزير، ويتم تعيينه بأمر ملكي. وفي جمادى الأولى لعام ١٣٩١ هـ (يوليو ١٩٧١ م) أصبح رئيس الديوان وزيراً للدولة وعضواً في مجلس الوزراء. (٦٧)

ولعل أكثر ما يميز هذا النظام عما سبقه من أنظمة، اقتصره على المبادئ الرئيسة العامة. وذلك خلافاً لما جرت عليه الأنظمة التي سبقته التي كانت تتناول شؤون الموظفين بصورة مفصلة، بينما اتسم نظام ١٣٩١ هـ باعتماده على لوائح تصدر لمعالجة كل التفاصيل المتصلة بشؤون الموظفين. (٦٨)

الوضع الراهن للخدمة المدنية في المملكة

نظام الخدمة المدنية

لقد أفضى النمو الاقتصادي في فترة السبعينيات من القرن العشرين، وبصورة رئيسة بسبب زيادة العوائد النفطية، إلى تنامي أهمية الدور الذي يقوم به القطاع العام في المملكة. ففي عام ١٣٩٥ هـ (١٩٧٥ م) تم إنشاء ست وزارات، هي: وزارة الإسكان والأشغال العامة، والصناعة والكهرباء، والشؤون البلدية والقروية، والتخطيط، والتعليم العالي، والبرق والبريد والهاتف. علاوة على ذلك، تم إنشاء عدد من الأجهزة الحكومية الأخرى، كما تمت إضافة وظائف جديدة إلى الأجهزة الحكومية القائمة. وللتعامل مع الأعباء التي نتجت عن امتداد الأنشطة الإدارية الحكومية واتساع نطاقها، فقد أصبح تحديث الأنظمة التي تتعامل مع الموظفين العموميين ملحة. لذلك تم في رجب ١٣٩٧ هـ (يونيو ١٩٧٧ م) صدور النظام الحالي للخدمة المدنية. (٦٩) وبعد مدة وجيزة من صدور هذا النظام صدرت لائحة

المستخدمين في رمضان ١٣٩٧ هـ (أغسطس ١٩٧٧ م)، كما صدرت لائحة المعينين على بند الأجور بعد ذلك بستتين.

مجلس الخدمة المدنية

صاحب صدور نظام الخدمة المدنية صدور نظام آخر، هو نظام مجلس الخدمة المدنية، الذي أنشأ الديوان العام للخدمة المدنية (وزارة الخدمة المدنية حالياً)، وربطه بمجلس الخدمة المدنية.^(٧٠) وأصبح مجلس الخدمة المدنية هيئة تشريعية تتولى تخطيط وتنظيم شؤون الخدمة المدنية في المملكة، وكانت هذه السلطة قبل ذلك تمارس من قبل مجلس الوزراء.

اختصاصات المجلس

يتولى مجلس الخدمة المدنية بالتعاون مع الجهات المختصة تخطيط شؤون الخدمة المدنية وتنظيمها في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة، والإشراف عليها بالقدر الذي يكفل تطور مستوى الخدمة المدنية، ورفع الكفاية الإنتاجية. ولقد حول المجلس القيام بالمهام التالية (المادة ٩ من نظام مجلس الخدمة المدنية):

١. اقتراح الأنظمة المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، لإصدارها بالطرق النظامية.
٢. إصدار اللوائح المتصلة بشؤون الخدمة المدنية، وإبداء الرأي في المعاملات التي ترفع من الوزارات والمصالح الحكومية ذات العلاقة بالعاملين في الخدمة المدنية.
٣. التعاون مع الجهات المختصة في المجالات الآتية:

(أ) رسم السياسات العامة للخدمة المدنية، ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

(ب) تنمية القوى العاملة في الجهاز الحكومي، ورفع كفايتها الإنتاجية عن طريق التدريب والإعداد.

(ج) تطوير التشكيلات والنظم الإدارية القائمة في الأجهزة الحكومية، وتحسين إجراءات وأساليب العمل فيها.

(د) إحكام الرقابة الإدارية على جميع ما يؤدي ضمن شؤون الخدمة المدنية من أعمال وإجراءات من قبل الأجهزة العاملة في الدولة، بما في ذلك الأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة، والتأكد من تمشيها مع الأنظمة واللوائح .
(هـ) تصنيف الوظائف .

(و) دراسة معدلات الأجور والرواتب واقتراح تعديلها، وكذلك تحديد وتنظيم صرف المكافآت والبدلات للعاملين في الخدمة المدنية .

٤ . ما يسند إليه من اختصاصات أخرى بقرار من مجلس الوزراء .

ولقد أصدر المجلس منذ إنشائه العديد من القرارات . منها قرارات تم بموجبها إما إصدار لوائح جديدة لبعض الفئات الوظيفية كلائحة الوظائف التعليمية، ولائحة الوظائف الصحية، ولائحة المعينين على بند الأجور، أو تأسيس قواعد نظامية جديدة، أو تعديل قواعد ولوائح قائمة استوجب الأمر إعادة النظر فيها بما يتمشى مع مقتضيات نشاطات الخدمة المدنية. (٧١)

عضوية المجلس

لقد تم تعديل نظام مجلس الخدمة المدنية في ذي القعدة ١٤٠٢ هـ (سبتمبر ١٩٨٢ م). (٧٢) ولقد عزز هذا التعديل سلطة المجلس بتسمية رئيس مجلس الوزراء رئيساً للمجلس، ونائب رئيس الوزراء نائباً لرئيس المجلس . ويشترك في عضوية المجلس، إلى جانب وزير الخدمة المدنية، سبعة أعضاء، يعينون بأمر ملكي، أربعة منهم من الوزراء، والباقيون يتم اختيارهم بصفتهم الشخصية (المادة ٥) . ويقوم بتنفيذ أعمال المجلس اليومية أمين عام يرتبط من الناحية الإدارية بوزير الخدمة المدنية .

اجتماعات المجلس

تعقد جلسات المجلس برئاسة رئيس المجلس أو من يفوضه من بين أعضائه . وتكون جلسات المجلس صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء، وتتخذ القرارات بأغلبية الحاضرين،

وفي حالة تساوي الأصوات يعد صوت الرئيس مرجحاً (المادة ٦). ولكن يشترط لنفاذ قرارات المجلس موافقة رئيس مجلس الوزراء عليها (المادة ٧). وفي حال غياب أي من الوزراء الأعضاء في المجلس يحل محله من ينوب عنه من الوزراء. (٧٣)

لائحة العمل الداخلي للمجلس

تنص لائحة العمل الداخلي للمجلس على أن يعقد المجلس اجتماعات دورية، بمعدل جلستين كل شهر على الأقل، وترفع محاضر الجلسات لديوان مجلس الوزراء. وهناك لجنة تحضيرية للمجلس، تتكون من أمين عام المجلس، عضواً ومقررأ، بالإضافة إلى عضوية كل من مدير عام معهد الإدارة العامة، ونائب وزير الخدمة المدنية للشؤون التنفيذية، ومدير عام الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة. وتعقد اللجنة التحضيرية اجتماعاتها مرة كل أسبوع على الأقل، وتتولى دراسة جميع ما يحال إليها من معاملات ودراسات يرى مجلس الخدمة المدنية، أو وزير الخدمة المدنية إحالتها إليها لدراستها واتخاذ التوصيات اللازمة بشأنها. ويجوز للجنة التحضيرية الاستعانة بخبراء ومختصين للقيام بدراسات معينة، وإذارات اللجنة أن الموضوع الوارد إلى المجلس من اختصاص جهة أخرى، يحال الموضوع إلى الجهة المختصة بخطاب من أمين عام المجلس. كما يحق للجنة أن تطلب من الأجهزة الحكومية، عن طريق وزير الخدمة المدنية، المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة موضوع معين. وتقدم اللجنة إلى المجلس تقريراً عن كل موضوع، يتضمن عرضاً لطبيعة الموضوع، وخلاصة للدراسات التي أجريت، والآراء التي يراها أعضاء اللجنة. (٧٤)

الأمين العام لمجلس الخدمة المدنية

يعمل أمين عام مجلس الخدمة المدنية تحت إشراف وزير الخدمة المدنية ويتولى المهام التالية: (٧٥)

١. تنظيم أعمال المجلس، وترتيب مواعيد اجتماعاته، وإعداد قراراته.
٢. إعداد الدراسات والأبحاث التي يطلبها منه المجلس بالاشتراك مع الجهات ذات

- العلاقة في وزارة الخدمة المدنية أو في الأجهزة الحكومية المختلفة .
- ٣ . استلام الدراسات والمعاملات الواردة لمجلس الخدمة المدنية ، وإعدادها للعرض على المجلس .
- ٤ . تنسيق العلاقة مع أجهزة وزارة الخدمة المدنية المختلفة .
- ٥ . إعداد قرارات مجلس الخدمة المدنية المتعلقة بالموضوعات التي تعرض على المجلس ، وذلك بعد الموافقة عليها وإقرارها .
- ٦ . حفظ قرارات المجلس ، والدراسات والتقارير المتصلة بمجال الخدمة المدنية .
- ٧ . أية مهام أخرى تسند إليه من قبل وزير الخدمة المدنية .
- ٨ . رفع تقرير ربع سنوي لوزير الخدمة المدنية عن الإنجازات والمشكلات التي تعوق سير العمل والاقتراحات اللازمة لعلاجها .

وزارة الخدمة المدنية

بموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، فإن وزارة الخدمة المدنية (التي كان يطلق عليها الديوان العام للخدمة المدنية وقت صدور النظام) هي التي تتولى الإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة، وترتبط بمجلس الخدمة المدنية، وإذا ما استعرضنا مراحل تطور وزارة الخدمة المدنية عبر السنين، نجد أن دورها قد تغير وتوسع بصورة جذرية .

فلقد بدأت سنة ١٣٤٧ هـ (١٩٢٩ م) وظيفة لمجرد تسجيل البيانات المتعلقة بموظفي الدولة بديوان النيابة العامة للحجاز، هي وظيفة مأمور السجل . ثم أصبحت في عام ١٣٥٨ هـ (١٩٣٩ م) تحمل اسم ديوان المأمورين والعوائد المقررة بوزارة المالية، الذي كان يتكون من ثلاثة موظفين فقط . وفي عام ١٣٦٤ هـ (١٩٤٥ م) تحول الاسم مرة أخرى إلى ديوان الموظفين والتقاعد بالوزارة نفسها، وكان عدد موظفيه لا يتجاوز ستة عشر موظفاً . وفي عام ١٣٧٣ هـ (١٩٥٤ م) أصبح يسمى ديوان الموظفين العام، وخوله مجلس الوزراء، ولأول

مرة، مراقبة تنفيذ الأنظمة والتعليمات المتصلة بشؤون الموظفين. وفي عام ١٣٧٧ هـ (١٩٥٨ م) أصبح الديوان العام للموظفين تابعاً مباشرة لرئاسة مجلس الوزراء، وليس لوزارة المالية، ومنح اختصاصات أوسع في إدارة الموظفين العموميين. وفي سنة ١٣٨٣ هـ (١٩٦٣ م) رُفِعَ رئيس الديوان إلى مرتبة وزير يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، وأسندت صلاحيات أكبر للديوان فيما يتعلق بشؤون الموظفين. وفي عام ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م) غدا الديوان هيئة مستقلة يطلق عليها "ديوان الموظفين العام". وبصدور نظام مجلس الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧ هـ (١٩٧٧) توسعت صلاحيات الديوان في مجال شؤون الموظفين بشكل لم يسبق له مثيل. وأسمى الديوان بموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، مرتباً بمجلس الخدمة المدنية بدلاً من ارتباطه بمجلس الوزراء. وفي سنة ١٤٢٠ هـ (١٩٩٩ م) تم تحويل الديوان العام للخدمة المدنية إلى وزارة الخدمة المدنية لتشرف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذات الشخصية المعنوية، وتولى اختصاصات الديوان العام للخدمة المدنية السابق. (٧٦)

وتعد وزارة الخدمة المدنية في الوقت الحاضر بمثابة الذراع التنفيذي لمجلس الخدمة المدنية. وتتولى عدة مهمات رئيسية في مجال إدارة الموارد البشرية، فهي تقوم بمهمات رقابية، واستشارية، وخدمية، وتنسيقية، فضلاً عن بعض الوظائف التنفيذية. ولقد حددت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية وظائف وزارة الخدمة المدنية بكل وضوح. ووفقاً لذلك، تتولى وزارة الخدمة المدنية بوصفها الجهة المركزية للقوى العاملة المدنية، القيام بالمسؤوليات التالية:

١. مراقبة تنفيذ أنظمة الخدمة المدنية، واللوائح والقرارات المتصلة بها.
٢. إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالخدمة المدنية، وخاصة في المجالات الآتية:
 - (أ) تصنيف الوظائف.
 - (ب) الأجور والبدلات والمكافآت والتعويضات.
٣. إبداء الرأي في المسائل المتصلة بشؤون الخدمة المدنية.

- ٤ . اقتراح الأنظمة واللوائح المتصلة بشؤون الخدمة المدنية، وتقديمها إلى مجلس الخدمة المدنية .
- ٥ . وضع القواعد والإجراءات الخاصة باختيار أفضل المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة .
- ٦ . تصنيف الوظائف، واقتراح الرواتب والأجور والبدلات والتعويضات والمكافآت، ودراسة الوظائف المطلوب استحداثها، للتأكد من مطابقتها لقواعد التصنيف .
- ٧ . وضع القواعد والإجراءات الخاصة بحفظ سجلات الموظفين، بما يكفل تكامل المعلومات المطلوبة عن كل موظف .
- ٨ . التعاون مع إدارات شؤون الموظفين، وتوجيهها إلى أفضل الطرق لتنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات المتعلقة بشؤون الموظفين، وضبط السجلات الخاصة بالتعيينات والترقيات والنقل، وغير ذلك من الأمور الأخرى المتصلة بشؤون الخدمة المدنية .
- ٩ . فحص تظلمات الموظفين المحالة إليه من الجهات المختصة وإبداء الرأي فيها .
- ١٠ . الاختصاصات الأخرى التي تسندها إليها الأنظمة واللوائح وقرارات مجلس الخدمة المدنية .

وزير الخدمة المدنية

يرتبط وزير الخدمة المدنية، مثله مثل الوزراء الآخرين، برئيس مجلس الوزراء، ورئيس مجلس الخدمة المدنية، ويكون مسؤولاً أمامه عن تخطيط وتطوير وإدارة برامج الخدمة المدنية، وتطوير سبل الاستفادة من القوى العاملة، في تحسين الأساليب الإدارية وأنظمة العمل المتعلقة بالخدمة المدنية في الأجهزة الحكومية . ويقوم الوزير برفع تقرير كل ستة أشهر إلى مجلس الخدمة المدنية، يوضح فيه إنجازات وزارة الخدمة المدنية .

ويشرف الوزير على أمين عام مجلس الخدمة المدنية، وعلى أعمال لجنة تدريب موظفي الخدمة المدنية . ويرتبط بالوزير مباشرة نائب وزير الخدمة المدنية، والإدارة العامة للشؤون

الإدارية والمالية، والإدارة القانونية، وإدارة التطوير الإداري. (٧٧)

علاقة وزارة الخدمة المدنية بالأجهزة الحكومية

إن المتأمل لطبيعة المهام الذي تضطلع به وزارة الخدمة المدنية في مجال الخدمة المدنية يلاحظ أنها تؤدي عدداً من الأدوار الرئيسة في هذا المجال. وبالرغم من أن الأدوار التي تقوم بها الوزارة في مجال الخدمة موضحة فيما يلي بصورة مفصلة، فإنه ينبغي الإشارة إلى أنه ليس هناك حد فاصل بينها، فهي أدوار متكاملة ومرتبطة بعضها ببعض، وهناك تداخل كبير بينها. ويمكن تلخيص هذه الأدوار على النحو التالي:

١. دور استشاري

تلعب وزارة الخدمة المدنية دوراً استشارياً رئيساً في مجال الخدمة المدنية. وتختلف الصور التي تمارس الوزارة من خلالها أداءها لهذا الدور. فمن المهام التي أنيطت بالوزارة بموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، إجراء الدراسات والبحوث المتصلة بالخدمة المدنية. كما أن من المهام الموكلة إليها بموجب النظام، اقتراح الأنظمة واللوائح المتصلة بشؤون الخدمة المدنية وتقديمها إلى مجلس الخدمة المدنية. وفي الواقع، فإن مثل هذا الدور الاستشاري يعطي للوزارة سلطة وظيفية في مجال تحديد سياسات وقواعد وإجراءات الخدمة المدنية.

وتقوم الوزارة حالياً بمساعدة مجلس الخدمة المدنية في دراسة كافة المسائل المحالة على المجلس للدراسة. كذلك تقوم بتقويم الممارسات المختلفة في مجال الخدمة المدنية، ومراجعة نصوص القواعد والإجراءات المتعلقة بالخدمة المدنية، واقتراح الحلول وتقديم التوصيات، ورفعها لمجلس الخدمة المدنية لدراستها، والتوصية بها للجهات العليا. وتمارس الوزارة دورها الاستشاري في هذا الخصوص، من خلال عدد من اللجان الدائمة الموجودة فيها، التي تقوم بدراسة العديد من قضايا الخدمة المدنية المتخصصة وتقديم توصيات بشأنها.

ولقد نصت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية على أن من وظائف وزارة الخدمة المدنية في هذا الصدد: "إبداء الرأي في المسائل المتصلة بشؤون الخدمة المدنية". ووفقاً لذلك

فإن جزءاً مهماً من عمل الوزارة يشتمل على تفسير نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، وتوجيه الأجهزة الإدارية إلى كيفية تنفيذ نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والأنظمة المتعلقة بإدارة شؤون الموظفين. وفي الواقع فإن الوزارة تقوم بالرد على استفسارات الأجهزة الإدارية، بخصوص تطبيق النظام ولوائحه التنفيذية وتعميم تلك الردود إلى مختلف الجهات الإدارية. ولقد أصدرت الوزارة العديد من النشرات والكتيبات والتعميمات التي توضح الكثير من الأمور النظامية المتصلة بأمور الخدمة المدنية. ودور الوزارة في إبداء الرأي ليس استشارياً محضاً، بل يتحتم على الأجهزة الإدارية الالتزام بالأراء التي تصدرها الوزارة في مجال اختصاصها.

٢. دور رقابي

لوزارة الخدمة المدنية دور رقابي أساسي في مجال الخدمة المدنية. ويتصل هذا الدور بقيام الوزارة بالتيقن من أن الأجهزة الحكومية تلتزم بتنفيذ القواعد والتعليمات المتعلقة بالخدمة المدنية. وفي هذا السياق نصت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية على أن من اختصاصات وزارة الخدمة المدنية: "مراقبة تنفيذ أنظمة الخدمة المدنية واللوائح والقرارات المتصلة بها". ويأخذ الدور الرقابي الذي تقوم به الوزارة أشكالاً متعددة. والأمثلة التي توضح الدور الرقابي للوزارة كثيرة. فعلى سبيل المثال، يتعين على الأجهزة الحكومية أن تأخذ رأي الوزارة عند نقل الموظف من جهاز إلى آخر، إذا كان النقل مصحوباً بترقية إلى مرتبة أعلى (المادة ١٠ / ٤ من اللوائح التنفيذية لمجلس الخدمة المدنية). كما يتحتم تثبيت الوزارة من توافر مؤهلات الوظيفة الشاغرة في الموظف المراد نقله، من فئة وظيفية إلى أخرى.^(٧٨) كذلك لا بد أن تتحقق وزارة الخدمة المدنية من توافر المؤهلات اللازمة للوظيفة، عند نقل الموظف الذي يشغل وظيفة مستثناة إلى وظيفة أخرى غير مستثناة (المادة ١٠ / ٦ من اللوائح التنفيذية). ويجب أن تقوم الوزارة بمراجعة قوائم المرشحين للترقية بالمفاضلة، للتيقن من أن الترشيح تم وفقاً للقواعد النظامية.^(٧٩) وفي حالة الرغبة في تمديد تكليف الموظف بأعمال وظيفة أخرى إلى جانب عمله الأصلي، لأكثر من سنة يتعين موافقة وزارة الخدمة المدنية على ذلك.^(٨٠) كذلك يلزم موافقة وزارة الخدمة المدنية على تمديد طلب الإجازة

الاستثنائية للموظف، لأكثر من ستة أشهر. (٨١)

٣. دور تنفيذي

لا يقتصر دور وزارة الخدمة المدنية في علاقتها بالأجهزة الحكومية على تقديم المشورة والقيام بالرقابة، بل إنها تضطلع بدور تنفيذي مهم، تقوم بموجبه بإلزام الجهات الإدارية باتباع إجراءات أو قواعد معينة فيما يتعلق بإدارة شؤون الموظفين. ولقد تمت الإشارة إلى أن الدور الاستشاري الذي تمارسه الوزارة، تمنحها سلطة وظيفية في مجال الخدمة المدنية. وعندما تمارس وزارة الخدمة المدنية سلطاتها الوظيفية فإن دورها لا يكون استشارياً، ولكن يكون في الواقع دوراً تنفيذياً.

علاوة على ذلك، فقد أوكل نظام مجلس الخدمة المدنية، وكذلك نظام الخدمة المدنية واللوائح التنفيذية إلى وزارة الخدمة المدنية، مهمة تحديد العديد من القواعد والإجراءات المتصلة بالشؤون المختلفة للموظفين، التي تعد ملزمة للجهات الإدارية. فمثلاً: وزارة الخدمة المدنية هي المسؤولة عن وضع القواعد والإجراءات الخاصة بحفظ سجلات الموظفين، بالقدر الذي يضمن تكامل المعلومات المطلوبة، عن كل موظف (المادة ١٠ من نظام مجلس الخدمة المدنية). كما تختص بوضع المقاييس والإجراءات الخاصة بشغل الوظائف الشاغرة (المادة ٧ من نظام مجلس الخدمة المدنية). ولقد حُوِّلت الوزارة بمهمة تحديد معنى الخبرة المطلوبة لشغل الوظائف ومتى تعد في طبيعة العمل (المادة ٣/١ من اللوائح التنفيذية). وتختص الوزارة كذلك بوضع إجراءات إثبات حسن السيرة والسلوك لالتحاق الأفراد بالوظائف العامة (المادة ٤/٥ من اللوائح التنفيذية). وللوزارة أيضاً صلاحية تحديد مرتبة ودرجة الموظف المراد نقله من المؤسسات العامة للوظائف الخاضعة لنظام الخدمة المدنية (المادة ١٠/٩/أ من اللوائح التنفيذية). كما تتولى الوزارة فحص تظلمات الموظفين المحالة إليها من الجهات المختصة وإبداء الرأي فيها (المادة ١٠ من نظام مجلس الخدمة المدنية).

ومن الأمثلة التي يتضح فيها الدور التنفيذي للوزارة، تحديدها للمسافات التي يصرف عنها بدل الترحيل^(٨٢) كما يتجلى في اختصاص الوزارة بوضع القواعد لتعويض الموظف

المنتدب في الخارج عن تذاكر السفر ، بعد الاتفاق مع الخطوط الجوية السعودية (المادة ٢٧/٣ من اللوائح التنفيذية). كذلك تُحدد الوزارة الإجراءات الواجب اتباعها لإثبات أن الحوادث وقعت للموظف بسبب أداء العمل (المادة ٢٨/١٣ من اللوائح التنفيذية). كما تختص الوزارة بتنظيم كيفية معاملة رصيد الموظف من الإجازات العادية عند انتقاله من نظام الخدمة المدنية إلى نظام آخر والعكس (المادة ٢٨/٢٥ من اللوائح التنفيذية). بالإضافة إلى ذلك، تقوم الوزارة بوضع ضوابط تحديد الأجر بالساعة. (٨٣)

٤. دور الخدمات

تقوم وزارة الخدمة المدنية بتقديم عدد من الخدمات إلى الجهات الإدارية الحكومية لمساعدتها في التعامل مع الأمور المختلفة في مجال إدارة شؤون الموظفين. فمثلاً، تتولى الوزارة الإعلان عن الوظائف الشاغرة في المرتبة العاشرة فما دونها، وتقبل الطلبات، وتجري الامتحانات لمن يتقدم لشغل تلك الوظائف، وتتولى تقويمها، وإعلان نتائجها، وتنظيم قوائم المرشحين وترتيبها.

كما تقوم بإمداد الأجهزة الإدارية بالبيانات التي تعينها على إنجاز أعمالها، وتقع على عاتقها مسؤولية تقديم أحدث المعلومات والأساليب إلى الأجهزة الحكومية لمعالجة المشكلات المختلفة في مجال الخدمة المدنية، حتى يتسنى لتلك الأجهزة مواكبة أحدث التطورات في أداء الأعمال، وإدارة الموظفين. يضاف إلى هذا دور الوزارة في تقديم التفسيرات للجوانب النظامية المتعلقة بشؤون الموظفين، وإصدار التعاميم التي تبين أسس تطبيق اللوائح النظامية في مجال الخدمة المدنية وتنفيذها.

وتتولى الوزارة إصدار العديد من المطبوعات في مجال الخدمة المدنية، بما في ذلك نشرات وزارة الخدمة المدنية للآراء والفتاوى، والأدلة التوضيحية لمعاونة إدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية على أداء أعمالهم بسهولة ويسر، الأمر الذي يسهم في توفير الوقت والمال والجهد، وتحقيق الفاعلية والكفاءة في أداء الأعمال الحكومية، واتخاذ القرارات في هذا المجال على مرتكزات سليمة. وفي هذا السياق أصدرت وزارة الخدمة

المدنية العديد من الأدلة، مثل: الدليل الشامل لأنظمة ولوائح وتعليمات الخدمة المدنية، ودليل التصنيف، ودليل الإجازات، ودليل الرواتب، والدليل المالي، ودليل المكافآت، ودليل المناطق النائية، ودليل تحويل الوظائف، ودليل الترقيات، ودليل أحكام ابتعاث موظفي الدولة للدراسة بالخارج.

كما تتولى الوزارة إصدار مجلة شهرية تحت عنوان "الخدمة المدنية"، وتقدم عدداً من البرامج الإعلامية في وسائل الأعلام المختلفة، لمعالجة قضايا الخدمة المدنية ومسائل شؤون الموظفين، ولنشر التوعية في مجال شؤون الموظفين بين الموظفين والمهتمين بقضايا الخدمة المدنية، ومساعدتهم في استيعاب المفاهيم الأساسية لشؤون الموظفين. علاوة على ذلك توجد في وزارة الخدمة المدنية وفروعها أقسام أنشئت لخدمة المراجعين من المواطنين والموظفين والمتقاعدين، يتم استقبالهم فيها، شخصياً أو من خلال الاتصالات الهاتفية، والرد على استفساراتهم وتقديم المشورة الفنية والنظامية لهم، وإجراء الاتصالات اللازمة بالجهات المعنية لحل مشكلاتهم.

٥. دور تنسيقي

تقوم وزارة الخدمة المدنية بدور المنسق للعديد من أنشطة شؤون الموظفين في القطاع العام. فمن ناحية تقوم الوزارة من خلال ممارستها لهذا الدور بالعمل على تناغم ممارسات الأجهزة الإدارية في مجال شؤون الموظفين، حتى تصبح القواعد والإجراءات والتطبيقات الأساسية في هذا المجال، متسقة بشكل عام. ومن ناحية أخرى، تحاول الوزارة من خلال هذا الدور الاتفاق مع جهات حكومية معينة على بعض الترتيبات التي تناسب الطبيعة الخاصة لأعمال تلك الجهات. فمثلاً، تشير المادة السابعة من نظام الخدمة المدنية إلى أنه: "يجوز، بعد اتفاق رئيس الديوان العام للخدمة المدنية (وزير الخدمة المدنية حالياً) والوزير المختص، أن تقوم الجهة الإدارية بامتحان من يتقدمون لشغل بعض وظائف المراتب الخامسة فما دون وفق المقاييس والإجراءات التي يحددها الديوان العام للخدمة المدنية" (وزارة الخدمة المدنية حالياً).

ويتضح دور وزارة الخدمة المدنية التنسيق من خلال مشاركتها في العديد من اللجان مع الأجهزة الحكومية الأخرى، وكذلك من خلال العديد من اللجان المشكلة بداخلها. فمثلاً: تشترك الوزارة في لجنة الميزانية الموجودة في وزارة المالية، وتشترك في هذه اللجنة بمندوب من الإدارة العامة للتصنيف، مع مندوب من الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة، ومندوب من الإدارة العامة للميزانية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني، وبحضور مندوبين عن الجهاز الذي تدرس ميزانيته. ويكون دور وزارة الخدمة المدنية التحقق من مستويات وأسماء الوظائف المطلوب استحداثها، بحيث يتفق ذلك مع خطة التصنيف.

كما يوجد في الوزارة " لجنة تدريب وابتعاث موظفي الخدمة المدنية "، المختصة بوضع السياسة العامة للتدريب وتنظيم أوضاع التدريب والمتدربين من الموظفين العموميين في الداخل والخارج، ويرجع إليها وينسق معها في حالة ابتعاث الموظفين للدراسة أو التدريب. ويرأس اللجنة وزير الخدمة المدنية، ويشترك في عضويتها مدير عام معهد الإدارة، ووكيل وزارة التخطيط، ونائب المحافظ للمؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، ووكيل وزارة التعليم العالي، وأمين عام مجلس القوى العاملة، ومدير عام الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة. وتولى إدارة التدريب بوزارة الخدمة المدنية سكرتارية اللجنة.

ويوجد في وزارة الخدمة المدنية لجنة التحويل، إذ يخضع تحويل أسماء الوظائف لدراسة لجنة التحويل المشكّلة من مندوبين من وزارة الخدمة المدنية (الإدارة العامة للتصنيف)، ووزارة المالية والاقتصاد الوطني (الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة، والإدارة العامة للميزانية)، والجهة ذات العلاقة، وتقدم توصياتها إلى وزير الخدمة المدنية، لإصدار قرار بالتحويل. كذلك، تتولى لجنة مكونة من مندوب عن وزارة الخدمة المدنية، ومندوب عن وزارة المالية والاقتصاد الوطني دراسة طلبات تخفيض الوظائف وترفع توصياتها إلى وزير الخدمة المدنية للمصادقة عليها وإصدار قرار التخفيض.^(٨٤) كما تضم وزارة الخدمة المدنية لجنة البدلات، المكونة من وزارة المالية، ووزارة الخدمة المدنية، والمصلحة الحكومية ذات العلاقة التي تقوم بدراسة البدلات المختلفة للموظفين وتقديم التوصيات بشأنها، وتكون تلك التوصيات نافذة

بعد اعتمادها من قبل وزير الخدمة المدنية ووزير المالية والاقتصاد الوطني (المادة ٢٧/٢٣ من اللوائح التنفيذية).

علاوة على ذلك ، تصدر وزارة الخدمة المدنية العديد من القواعد المنظمة للخدمة المدنية بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة . فمثلاً: تختص وزارة الخدمة المدنية بتحديد شروط اللياقة الصحية للموظفين بعد الاتفاق مع وزارة الصحة . كما تختص الوزارة بوضع لائحة للإجازات المرضية وإصدار التقارير الطبية بعد الاتفاق مع وزارة الصحة . كذلك تختص الوزارة بوضع القواعد لتعويض الموظف المتدب في الخارج عن تذاكر السفر بعد الاتفاق مع الخطوط الجوية السعودية (المادة ٨/٢٧ من اللوائح التنفيذية).

علاقة وزارة الخدمة المدنية بإدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية

إن إدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية إدارات مستقلة عن وزارة الخدمة المدنية ، وتتبع الجهات الإدارية الموجودة بها ، سواء من الناحية التنظيمية أو الفنية ، كما أن موظفيها يتبعون العاملين فيها ، سواء من الناحية التنظيمية أم الفنية . وهذه الجهات هي المسؤولة عن توظيف الأفراد في هذه الإدارات ، وترقيتهم ، وتكليفهم بالأعمال ، كما هو الحال بالنسبة لبقية الموظفين. (٨٥)

بيد أن هناك علاقة وطيدة تربط بين وزارة الخدمة المدنية وتلك الإدارات بحكم طبيعة العمل المشتركة بينهما . فإدارات شؤون الموظفين ، تشكل أداة رئيسة لمساعدة وزارة الخدمة المدنية في الاضطلاع بمسؤولياتها ، كما أن للوزارة دوراً مهماً في معاونة تلك الإدارات على أداء مهامها . ولقد نص نظام مجلس الخدمة المدنية في هذا الصدد على أن إحدى وظائف وزارة الخدمة المدنية تشمل : " التعاون مع إدارات شؤون الموظفين وتوجيهها إلى أفضل السبل لتنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات المتصلة بشؤون الموظفين ، وضبط السجلات الخاصة بالتعيينات والترقيات والنقل ، وغير ذلك من الأمور الأخرى المتعلقة بشؤون الخدمة "

(المادة ١٠). كما قضى مجلس الخدمة المدنية بأن يكون مدير شؤون الموظفين في كل جهة إدارية مسؤولاً ومسؤولية مباشرة عن أي إجراء يتم مخالفته لما تنص عليه الأنظمة واللوائح والقرارات المكملة لها المكيفة لشؤون الخدمة المدنية. (٨٦)

ويمكن تقديم العديد من الأمثلة للدلالة على مدى ترابط وتكامل عمل وزارة الخدمة المدنية وإدارات شؤون الموظفين بالأجهزة الحكومية. والحقيقة، فإن جميع نشاطات شؤون الموظفين من تعيين، وترقية، ونقل وغيرها من نشاطات، تشترك في مسؤولياتها وزارة الخدمة المدنية والأجهزة الإدارية (التي تختص إدارات شؤون الموظفين فيها بهذه المهمة). فعلى سبيل المثال: يظهر جلياً، مدى الترابط بين وزارة الخدمة المدنية وإدارات شؤون الموظفين، في عملية الترقيات الوظيفية. فتشير لائحة الترقيات في هذا الصدد إلى اختصاص إدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية بإعداد قوائم بالموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية، والثبت من صحة تلك القوائم ودقتها واشتمالها على جميع الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط النظامية للترقية، ويكون مدير شؤون الموظفين والموظف المختص مسؤولين عن صحة المعلومات الواردة في تلك القوائم (المادة الثانية). وبعد الانتهاء من إعداد قوائم المرشحين للترقية، تقدم إدارة شؤون الموظفين تلك القوائم إلى لجنة الترقيات، التي ترفع بدورها بياناً بالمرشحين للترقية للوزير المختص، إذا كانت الوظائف في المرتبة السادسة فما فوقها، ويقوم الوزير بتقديمها لوزارة الخدمة المدنية، التي تقوم بالتيقن من مدى مطابقتها للقواعد النظامية. أما صلاحيات الترقية للوظائف في المرتبة الخامسة فما دونها، فقد أعطيت إلى إدارات شؤون الموظفين، ولكن ينبغي، بعد إجراء المفاضلة وتحديد المرشحين للترقية واعتماد محضر الترقية، إرسال صورة من قرار الترقية مرفقاً به صورة طبق الأصل من المحضر إلى وزارة الخدمة المدنية. وبعد مصادقة الوزارة، تقوم إدارات شؤون الموظفين بحصر من تمت الموافقة عليهم للترقية، وإعداد بيان بذلك، كما تراجع الدرجات التي يشغلونها حسب سلم الرواتب لتقوم بإعطائهم الدرجة التي يزيد راتبها على راتب الدرجة التي يشغلونها قبل الترقية، أو التي تليها في حالة موافقة صاحب الصلاحية. وفي نهاية المطاف لا بد من تزويد وزارة الخدمة المدنية بصورة من قرارات الترقية لإثبات الترقية في

سجلاتها، وتيقنها من تنفيذ ما تمت الموافقة عليه. (٨٧)

ويمكن أن يأخذ التعاون بين وزارة الخدمة المدنية وإدارات شؤون الموظفين، شكل مقترحات وآراء مستمدة من التطبيق الواقعي تقدمها إدارات شؤون الموظفين إلى وزارة الخدمة المدنية، وذلك من خلال معاشتها للمشكلات اليومية في مجال شؤون الموظفين، ومن خلال الصعوبات التي تواجهها في تطبيق الأنظمة واللوائح والإجراءات المتصلة بشؤون الموظفين، الأمر الذي قد يميّن من تبني الوسائل المناسبة، التي تساعد على تفادي المشكلات الناشئة عن التطبيق، ووضع قواعد وإجراءات شؤون الموظفين بصورة أقرب للواقع العملي. كما قد يظهر التعاون في طلب وزارة الخدمة المدنية آراء إدارات شؤون الموظفين، حول العديد من الأمور المتعلقة بقضايا شؤون الموظفين، مثل تصنيف الوظائف، أو تقويم الأداء الوظيفي. كما يمكن أن يأخذ التعاون شكل قيام وزارة الخدمة المدنية بتقديم توجيهات أو تعميمات أو معلومات أو كتيبات إيضاحية أو آراء نظامية، أو نماذج خاصة تساعد إدارات شؤون الموظفين في اتخاذ القرارات المتصلة بالموظفين بسهولة وكفاية، أو تزويد تلك الإدارات بأخر المستجدات في الأنظمة واللوائح، وكذلك التطورات الحديثة في مجال الخدمة المدنية، بما يساعد على زيادة كفاءة العاملين في تلك الإدارات، وتحسين عمل إداراتهم.

ولقد درجت وزارة الخدمة المدنية على عقد لقاء سنوي يحضره مدير شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية والمهتمون بشؤون الخدمة المدنية، وذلك بهدف خلق وتنمية الوعي الإداري في مجال الخدمة المدنية، وتبادل الأفكار والخبرات وتحديث المعارف وتطوير ممارسات شؤون الموظفين وبحث أمور الخدمة المدنية بشكل عام.

المفهوم الحالي للخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية

إن مفهوم الخدمة المدنية، كما هو مطبق في المملكة العربية السعودية، هو مفهوم عام يشمل جميع الموظفين المدنيين العاملين في الأجهزة الحكومية. و"تخضع الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لتنظيم عام، يسري - حسب الأصل العام - على جميع فئات

العاملين بالدولة، عدا الفئات التي تحكمهم 'تنظيمات خاصة'^(٨٨) فألى جانب نظام الخدمة المدنية الحالي الصادر سنة ١٣٩٧ هـ ولوائحه التنفيذية، التي تعبر عن النظام العام لعموم العاملين في الأجهزة الحكومية في المملكة، هناك نظم وظيفية خاصة تحكم فئات معينة من الوظائف العامة. ومن أمثلة هذه التنظيمات الخاصة، نظام الوزراء ونواب الوزراء وموظفي المرتبة الممتازة، ونظام القضاء، ولائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام، واللائحة المنظمة لشؤون منسوبي الجامعات السعوديين من أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمهم، ولائحة الوظائف الصحية، ولائحة الوظائف التعليمية، ولائحة المستخدمين، ولائحة المعيّنين على بند الأجور، ونظام الأئمة والمؤذنين وخدم المساجد، ولائحة توظيف غير السعوديين في الوظائف العامة.

وعلى ذلك فإن "أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، تمثل 'التنظيم العام' بالنسبة لهذه الخدمة. وهو الأمر الذي يستوجب اعتبار تلك الأحكام الأصل والأساس الواجب التطبيق بالنسبة لجميع العاملين المدنيين بالدولة بوجه عام، وكذلك بالنسبة لجميع العلاقات الوظيفية، ما لم توجد 'بالتنظيمات الوظيفية الخاصة' أحكام مغايرة. ومؤدى ذلك، هو وجوب تطبيق أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية في حالة خلو 'التنظيمات الخاصة' من حالة حكم معينة".^(٨٩)

فعلى سبيل المثال، يخضع الموظفون الذين يعينون على وظائف مؤقتة لأحكام نظام الخدمة المدنية، فيما يتصل بواجبات الموظفين وتأديبهم (المادة ١٢ من نظام الوظائف المؤقتة)، كما يجري معاملة الموظفين المؤقتين عند تكليفهم بالعمل والإجازات والأعياد بموجب نظام الخدمة المدنية،^(٩٠) وتمنح الإجازة المرضية لهم طبقاً للإجراءات التي يقتضيها نظام الخدمة المدنية.^(٩١) ويعامل أعضاء هيئة التدريس والمحاضرون والمعيدون بالجامعات من حيث البدلات، والمكافآت، والمزايا، وفقاً لما يعامل به موظفو الدولة (المادة ١٩ من اللائحة المنظمة لشؤون منسوبي الجامعات السعوديين). وتشير لائحة توظيف غير السعوديين في الوظائف العامة إلى أن يخضعوا لأحكام نظام الخدمة المدنية من حيث واجبات الموظفين (المادة ٣٦).

كما تشير لائحة المستخدمين إلى أن تسرى قواعد نظام الخدمة المدنية ولوائحه على المستخدمين فيما لم تنظمه مواد اللائحة (المادة ١٤). وتشير لائحة الوظائف التعليمية إلى أن يطبق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية وقرارات مجلس الخدمة المدنية ذات الصلة على الخاضعين للائحة، وذلك فيما لم يرد به نص في اللائحة التعليمية (المادة ١٣). كما تسري أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والقرارات ذات العلاقة في كل ما لم يرد في شأنه نص في لائحة الوظائف الصحية (المادة ١٤).

وهكذا، فإن القاعدة العامة، هي أن نظام الخدمة المدنية يعد النظام الأساسي الذي يرجع إليه عند خلو التنظيمات الوظيفية الخاصة من نصوص تعالج موضوعاً معيناً، طالما أن أحكام نظام الخدمة المدنية لا تتعارض مع أحكام تلك الأنظمة الخاصة. (٩٢)

ويطبق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية على المؤسسات العامة ذوات الشخصية المعنوية، ما عدا مؤسسة الخطوط الجوية العربية السعودية. (٩٣) لكن ليس لنظام الخدمة المدنية، ولا لوزارة الخدمة المدنية علاقة أو اختصاص بأعمال القطاع الخاص، إذ إن ذلك من اختصاص مكاتب العمل التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية. (٩٤) وإن كان ذلك لا يمنع من قيام وزارة الخدمة المدنية من التنسيق وتبادل المعلومات في مجال القوى العاملة مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. حيث تقوم مكاتب التوظيف التابعة لوزارة الخدمة المدنية بتزويد مكاتب العمل التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشكل دوري بمعلومات بما يتوفر لديها من حملة المؤهلات العلمية والخبرات العملية المناسبة لأعمال القطاع الخاص، من حيث أعدادهم، ونوعية مؤهلاتهم، والمناطق التي يرغبون العمل بها، وغيرها من المعلومات المفيدة في هذا الشأن، وذلك في حالة تعذر إيجاد وظيفة حكومية مناسبة لهم. كما تتولى مكاتب العمل تزويد مكاتب التوظيف بمعلومات عن الفرص الوظيفية المتاحة في القطاع الخاص، ليتم الإعلان في مكاتب التوظيف، وحث من يرغب الالتحاق بها مراجعة مكتب العمل في منطقتهم. (٩٥)

كذلك، ليس لنظام الخدمة المدنية، ولا لوزارة الخدمة المدنية أية علاقة بالوظائف

العسكرية. فالوظائف العسكرية تعد مستقلة عن الوظائف المدنية، ولا تخضع لإشراف وزارة الخدمة المدنية. لذلك، فإنه لا يجوز النقل من الوظائف العسكرية إلى الوظائف المدنية، ولكن يمكن الالتحاق بالوظائف المدنية بعد توافر شروطها لدى المتقدم عند انتهاء علاقته بالوظيفة العسكرية. كما لا يمكن النقل من نظام الخدمة المدنية إلى السلك العسكري، وعلى الموظف المدني الذي يرغب في الالتحاق بالسلك العسكري تقديم استقالته من وظيفته المدنية وتصفية حقوقه، ومن ثم يمكنه التقدم للالتحاق بإحدى الوظائف العسكرية وفقاً لما يحكمها من أنظمة.

إلا أن نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية تطبق على الموظف والموظفة على حد سواء، ما عدا بعض الإجازات التي تتناسب مع طبيعة الوظيفة، مثل إجازة عدة الوفاة وإجازة الأمومة. بالإضافة إلى ما صدر مؤخراً من إعفاء الموظفة المشمولة بلائحة الوظائف الصحية من ساعات العمل الزائدة عن الدوام الرسمي للدولة وهي (١٥٥) ساعة شهرياً، وساعات المناوبة. ولكن الإعفاء من ساعات الدوام الزائدة عن الدوام الرسمي مشروط بتنازل الطيبة والصيدلانية عن بدل التفرغ الشامل لبدل فرق ساعات العمل وتنازل من عداهما من شاغلات الوظائف الصحية عن بدل فرق ساعات العمل المستحق، إضافة إلى عدم فتح عيادة خاصة أو العمل لدى الغير من مؤسسات أو أفراد. (٩٦)

وبشكل عام، فقد يكون من المفيد عند الحديث عن الخدمة المدنية في المملكة التمييز بين ثلاث فئات من العاملين: الموظفون، والمستخدمون، والعمال. (٩٧) والموظفون في المملكة هم الأفراد الذين يشكلون الأجهزة الحكومية المدنية في المجالات التخصصية، والتعليمية، والإدارية، والمالية، ويتدرجون في مراتب خمس عشرة، تبدأ بالمرتبة الأولى براتب شهري (١٥٠٠) ريال وتنتهي بالمرتبة الخامسة عشرة براتب شهري مقداره (٢٠٨٥٠) ريال، أدناها ووظائف الكتبة ومن في درجتهم، وأعلىها وظائف وكلاء الوزارات، أما الوزراء ونواب الوزراء وموظفو المرتبة الممتازة فيخضعون لنظام الوزراء ونواب الوزراء وموظفو المرتبة الممتازة.

والمستخدمون هم الأشخاص الذين يؤدون أعمالاً لا تتطلب في الغالب مجهودات ذهنية، ومن ثم لا تحتاج إلا إلى قدر محدود من التأهيل، مثل: الفراشين، والمراسلين، ومراقبي العمال. ويخضعون لللائحة المستخدمين التي تتكون من ثلاث مراتب (المراتب ٣١-٣٣). كذلك يخضعون للأحكام نفسها التي يخضع لها الموظفون الخاضعون لنظام الخدمة المدنية، في الأمور التي لم ينص عليها النظام أو اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية. أما العمال فهم أشبه ما يكونون بالمستخدمين من حيث الأعمال التي يزاولونها، إلا أنه يمكن تخصيصهم في الغالب لأعمال النظافة ونقل المعدات والأدوات المكتبية وغيرها من الأعمال اليدوية كالنجارة، والحدادة، والسباكة، وما شابهها. ويعيّن هؤلاء على فئات مخصصة، وتصرف رواتبهم من بند الأجور، ولا تثبت وظائفهم في التشكيلات الإدارية للدوائر الحكومية. (٩٨)

ويحكم أوضاع العمال في الأجهزة الحكومية، نظام العمل والعمال^(٩٩)، بالإضافة إلى لائحة المعيّنين على بند الأجور، وهي لائحة نظامية صدرت لتحكم العاملين من غير الموظفين والمستخدمين. ويقسم المعيّنون على بند الأجور إلى ثلاث مجموعات: هي مجموعة العاديين، مثل: عمال النظافة، والحراسة، والمصاعد، والحمالين، والزراعيين، والسفريجين. ومجموعة الحرفيين، مثل: الميكانيكيين، والكهربائيين، وموزعي البريد، والسائقين، والمعقّين، والطهارة، والسباكين، والنجارين. ومجموعة الفنيين المساعدين، مثل: عمال الأشعة، والمختبرات، والمستشفيات، والمصانع، والورش، ومراكز التدريب.

ولا يوجد سن معينة للمعيّنين على بند الأجور متى توافرت الكفاءات والقدرة، عدا ما حدده نظام العمل والعمال من سن محددة لبعض الأعمال، ومن الممكن تعيين الموظف أو المستخدم المحال على التقاعد على بند الأجور وبأحد الأعمال الواردة بلائحة بند الأجور، على أن تتوافر فيه شروط ومؤهلات شغلها، ولا يتأثر ما يصرف له من راتب تقاعدي بما يصرف له من أجر نتيجة تعيينه على البند. كما أن ليس ثمة ما يمنع من تعيين العمال فترات

مؤقتة يتم الاتفاق عليها بين الجهة الإدارية والعامل .

إدارة الخدمة المدنية والتحديات المستقبلية

ونحن في بداية القرن الحادي والعشرين ثور تساؤلات عديدة عن القضايا والتحديات التي ستواجه الخدمة المدنية في الغد . " والبحث طبقاً لمناهج غدوية يعني السعي وراء قصد ، لا من أجل التنبؤ بالمستقبل ، ولكن لبنائه ، أو على الأقل ، للإسهام في حدوثه " . (١٠٠) وإذا ما تأملنا الأوضاع السائدة في مجال الخدمة المدنية ونحن الآن في مطلع القرن الواحد والعشرين ، نلاحظ العديد من التغيرات والظواهر التي أخذت في الانتشار وامتدت آثارها لتشمل جميع جوانب الخدمة المدنية . ومن ذلك زيادة اهتمام مختلف نظم الخدمة المدنية بتحقيق أكبر قدر من الكفاية الإنتاجية والتقليل من التكاليف ، وذلك في ظل انتشار الأزمات المالية ، وتقلص الموارد الاقتصادية . كما نلاحظ أن فكرة تخصيص أنشطة القطاع العام ، لاقت رواجاً لم يسبق له مثيل في شتى دول العالم . كذلك نلاحظ التطورات الكبيرة في مجال الاتصالات والمواصلات والحاسب الآلي وغيرها من وسائل التقنية الإلكترونية .

ويبدو إن هذه التغيرات ما هي إلا مقدمات لتغيرات أكبر وأكثر عمقاً وامتداداً . ومن المتوقع أن تستمر الخدمة المدنية في مواجهة تحديات كبيرة ستفرضها العديد من العوامل ، منها على سبيل المثال : زيادة النمو السكاني ، وتغير تركيبة السكان ، وعوالة الاقتصاد التي ستعني زيادة المنافسة الاقتصادية فيما بين الدول ، وبين القطاعات الاقتصادية المختلفة في الدولة الواحدة . وستؤدي تلك التحديات إلى خلق واقع جديد ومعقد ، يتطلب استعداداً لمواجهة ، والتكيف مع التغيرات المستقبلية المتوقع أن يحدثها في هذا المجال ، وذلك عن طريق التخطيط الإستراتيجي ، البعيد عن الارتجال ، وتحديث الهياكل التنظيمية ، والأنظمة والقواعد والأساليب المستخدمة في مجال الخدمة المدنية لتتلاءم مع جميع التغيرات المتوقع حدوثها . ويتطلب ذلك من إدارات الموارد البشرية بصورة خاصة عدم الاكتفاء بالتركيز على الجوانب اليومية الإجرائية للخدمة المدنية ، بل بالمبادرة بتبني دوراً غير تقليدي وأكثر فاعلية في التعامل

مع شؤون الموارد البشرية، بحيث لا تكون في موقع رد الفعل فقط، بل أن تضطلع بدور أكثر نشاطاً، لاستباق الأزمات قبل حدوثها، بدلاً من العمل على معالجتها بعد حدوثها، والعمل، بشكل عام، على خلق بيئة فاعلة للعمل لإيجاد خدمة مدنية على مستوى عال من الكفاءة والفاعلية.

وفي ضوء بعض الشواهد التي تتوافر لنا الآن في مجال الخدمة المدنية، يمكن الاستدلال على العديد من الظواهر التي يحتمل ظهورها في المستقبل القريب. ويمكن تلخيص بعض التحديات والاتجاهات الرئيسية المستقبلية، المتوقع حدوثها في مجال الخدمة المدنية، على النحو التالي:

١. التحديات الاقتصادية

في ظل التغيرات العميقة التي ألمت بالهيكل الأساسي للعلاقات الدولية منذ انتهاء الحرب الباردة، تراجعت الصراعات الأيدلوجية وتقدمت الصراعات الاقتصادية إلى الواجهة. ولا شك في أن ذلك سيكون له آثار بالغة في شتى المجالات في المستقبل. فمن ناحية، سيزداد الاتجاه إلى عالمية الاقتصاد، ويشتد تأثير السوق العالمية في الاقتصاد الوطني، سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية على حد سواء.^(١٠١) وتشير الدراسات إلى أن أكثر البلدان العربية سوف تواجه في المستقبل غير البعيد، أزمات اقتصادية حادة ومشكلات في ميزان المدفوعات، إن لم تجر تعديلاً جذرياً على السياسات والإستراتيجيات التنموية فيها.^(١٠٢) وفي هذا الإطار، ومع تنامي الاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية، من المتوقع أن تزداد حدة التنافس الاقتصادي العالمي، ومن المتوقع أن يؤدي هذا التنافس بدوره إلى زيادة الضغوط على الموارد المالية في القطاع العام، وفي الوقت عينه، يُتوقع أن يتنامى الطلب على الخدمات العامة، وأن تزداد توقعات المواطنين في تلقي خدمات عامة أفضل. وسيشكل ذلك ضغطاً على نظم الخدمة المدنية لأن تكون أكثر إنتاجية وكفاية، فيما سيؤد ارتفاع معدلات التضخم ضغطاً لزيادة الأجور والمزايا المالية للموظفين. وسيؤدي ذلك كله إلى خلق حاجة ماسة إلى التقليل من التكاليف من خلال الكفاية الإنتاجية، والتحديد الدقيق للأولويات عن

طريق التخطيط . وستقع على عاتق متخصصي الموارد البشرية، بصفة خاصة، مسؤولية كبيرة لإيجاد طرق مبتكرة لزيادة الإنتاجية وتحقيق الكفاية الاقتصادية .

٢. التحديات التقنية

إن التطورات التقنية السريعة والمتلاحقة التي سيشهدها المستقبل القريب ستؤثر بشكل جوهري في إدارة الموارد البشرية، من خلال التغييرات الواسعة التي ستحدثه في مجال الأساليب الفنية لأداء الأعمال، ومن خلال المهارات المطلوبة لها، بالإضافة إلى أثرها في تقادم بعض المهارات والاستغناء عنها . وسيحتم ذلك التطور الاهتمام بوضع الآلية التي يمكن من خلالها متابعة التغييرات التقنية المتلاحقة في هذا المضمار، والإلمام المستمر بها، وتطوير الوسائل والأنظمة المناسبة للتكيف معها، وإعداد الكوادر المؤهلة العديدة والتنوعية اللازمة للتعامل معها . وفي هذا المجال تبرز، أهمية نظم المعلومات، على وجه الخصوص، لرسم السياسات المتعلقة بالخدمة المدنية، ولاتخاذ القرارات اليومية المتصلة بشؤون الأفراد . وسيكون من التحديات لإدارة الموارد البشرية في المستقبل التيقن من أن المعلومات تجمع بطريقة صحيحة، وأن هناك حاجة فعلية إليها، وأن يكون هناك استخدام صحيح لتقنية المعلومات .

ومن أهم التغييرات المنتظرة في مجال إدارة الموارد البشرية انتشار ظاهرة ما يسمى "مكان العمل المرن" التي بدأت في الظهور، بمساعدة التطور التقني، في السنوات الأخيرة في الدول المتقدمة، حيث يؤدي الأفراد أعمالهم من منازلهم . ويوجد حالياً ما يزيد عن سبعة ملايين أمريكي، على سبيل المثال، يؤدون بعض أو جميع أعمالهم من أماكن بعيدة عن مقر العمل.^(١٠٣) فضلاً عن ذلك، يمكن رصد العديد من المظاهر الأولية للتقدم التقني وتأثيرها في ممارسات إدارة الموارد البشرية، منها أن المدينة لن تعود في إطار هذا التقدم مركزاً يسعى إليه الناس، فالقرى والريف يمكن أن تستوعب أماكن العمل الجديدة في الخدمات وغيرها، مع العيش في أحضان الريف البعيد عن التلوث والضجيج والقيام بالعمل نفسه ما دام هناك خط هاتفى وكمبيوتر شخصي.^(١٠٤) إن هذه التطورات والظواهر، لجديرة بالدراسة

والبحث من قبل الباحثين والمهتمين بشؤون الخدمة المدنية في المملكة والدول العربية بصفة عامة .

وعلى وجه الخصوص تبرز تكنولوجيا الإنترنت كأداة لها تأثير عميق وجذري على ممارسات إدارة الموارد البشرية ، وعلى الحياة التنظيمية في كل المستويات بشكل عام . وقد أخذت المنظمات العامة تدرك أهمية شبكة الإنترنت كوسيلة سريعة للاتصال والحصول على المعلومات ، وتحليلها ، وتوزيعها ، وكوسيلة هامة لتقديم الخدمات بدرجة عالية من الكفاية والفاعلية . ومن المتوقع أن يحدث التوسع في استخدام الإنترنت تأثيرات ضخمة على الأفراد داخل الأجهزة الحكومية وخارجها ، كما سيخلق العديد من التحديات التي يتحتم على المنظمات العامة مواجهتها بكافة أبعادها .

فمن حيث الإنتاجية فإن الإنترنت تظهر إمكانات كبيرة لرفع الكفاية الإنتاجية للعاملين ، من خلال سهولة وصولهم إلى قدر لا حد له من المعلومات ، بسرعة فائقة ، وبصورة مباشرة ، ومن ثم تمكنهم من المساهمة في تطوير السياسات واتخاذ القرارات بقدر كبير من الفاعلية . كما أن حرية الوصول إلى المعلومات المتاحة عبر الإنترنت سيقود إلى خلق بيئة تنظيمية يسودها الانفتاح والثقة والاحترام المتبادل ، وعلى وجه الخصوص في العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين ، حيث سيؤدي تدفق المعلومات إلى التقليل من تباين المكانة بين الرؤساء والمرؤوسين.^(١٠٥) الأمر الذي سينعكس إيجابياً في نهاية المطاف على دوافع الموظفين نحو العمل ، وقدرتهم على الخلق والابتكار ، والإنجاز بدرجة عالية من الكفاءة .

كذلك فإن التوسع في استخدام الإنترنت سيكون له تأثير بالغ في أساليب الاتصالات داخل المنظمات وخارجها . فبالنسبة للاتصالات الخارجية فإن الإنترنت تتيح حرية الوصول للعديد من مصادر المعلومات . فبارتباط الإنترنت بملايين الحاسبات الآلية عبر العالم ، فإن بإمكان الموظف العام الآن الوصول إلى نطاق واسع وغني من مصادر المعلومات الخارجية ، بما في ذلك الاتصال بالعديد من جمعيات الإدارة المتخصصة ، والمستشارين ، ومنظمات البحث ، والمنظمات الحكومية والخاصة في كل المستويات . وكذلك إمكانية الوصول إلى عدد

لا حذله من قواعد البيانات والدوريات الإدارية في مختلف أنحاء العالم ، وما تتضمنه من مقالات ، ودراسات ، وقضايا ، واتجاهات إدارية حديثة .

أما بالنسبة للاتصالات داخل المنظمة فإن التوسع في استخدام الإنترنت سيؤدي إلى إحداث تغييرات ملموسة في علاقة الموظفين ببعضهم البعض ، وفي علاقاتهم برؤسائهم . فسهولة الوصول إلى المعلومات سيوسع من دائرة المشاركة للموظفين ، وسيحد من المركزية ، وما يتضمنه ذلك من انعكاس على مناخ العمل ، حيث يسود مكان العمل شعور بالاستقلالية والمشاركة ، والقوة ، وإدارة الذات .^(١٠٦) وفي حين أن الإنترنت قد لا تؤدي إلى استبعاد الهواتف والفاكسات والخدمات البريدية ، إلا أنها ستحد من الاعتماد على الوسائل التقليدية للاتصالات ، وسوف تقلل الحاجة إلى أكثر الأشياء استهلاكاً للوقت في العمل : المقابلات الشخصية التي تتم وجهاً لوجه .^(١٠٧)

فالإنترنت تتيح العديد من البدائل للاتصال . إذ يمكن من خلالها الاتصال بأي شخص في العالم ، في أي مكان ، وفي أي وقت عن طريق المحادثات الإلكترونية والبريد الإلكتروني . ويوفر البريد الإلكتروني العديد من المزايا . فهو وسيلة اقتصادية لنقل المعلومات من طرف إلى آخر ، ويمكن استخدامه لإرسال ملفات ، وجداول ، ورسوم بيانية ، وصور ، وفيديو ، ورسائل سمعية . ويمكن باستخدامه التأكد من استلام المتلقي للمعلومات المرسلة وعدم ضياعها . وبالإضافة إلى الاتصال عن طريق البريد الإلكتروني ، هناك الاتصالات عن طريق المحادثات التفاعلية ، حيث يمكن للأفراد التحدث إلى بعضهم البعض من خلال طباعة رسائل على الشاشة ، أو من خلال الحديث بالصوت والصورة ، أو ما يسمى الاجتماعات عن طريق الفيديو (videoconferences) ، وسيتمخض عن التوسع في استخدام هذه الوسائل تحسين أساليب الاجتماعات بين المجموعات المختلفة . فنظام البريد الإلكتروني يجعل من الممكن الاتصال إلكترونياً مع أعضاء الفريق عن طريق ما يسمى " خدمات القوائم " التي يمكن من خلالها إرسال رسائل إلكترونية ، بما في ذلك الوثائق والتقارير والصور ، التي تذهب أوتوماتيكياً لكل الأعضاء بلمسة زر واحد .

وساعد الاتصال عن طريق الإنترنت على الحد من تكاليف المكالمات الهاتفية، خاصة بالنسبة للأفراد الذين يتطلب عملهم إجراء اتصالات بعيدة المدى. والحقيقة فإن التوسع في استخدام الإنترنت سيسهم في توفير الكثير من الموارد التي تستهلك باستخدام الورق، والوقود، ونفقات السفر والإقامة لحضور الاجتماعات والندوات والحلقات التدريبية. فبالتركيز على تبادل المعلومات عبر الإنترنت فإن استخدام الورق سيكون الاستثناء وليس القاعدة. وفي هذا المجال، نلاحظ أن شركة عملاقة مثل شركة بوينج الأمريكية وفرت ملايين الدولارات بوضع كتالوجات قطع الغيار، وأدلة الصيانة على الإنترنت. ومن ثم لم تعد بحاجة إلى إرسال آلاف الصفحات من المعلومات الفنية المحدثة لشركات الطيران. (١٠٨)

كذلك فإن للإنترنت آثار بعيدة المدى على العديد من أنشطة المنظمات بشكل عام، وأنشطة إدارة الموارد البشرية بشكل خاص، مثل: تخطيط القوى العاملة، والاستقطاب، والتدريب، وتقييم الأداء الوظيفي، وعلى طبيعة الوظائف بشكل عام. فعلى سبيل المثال، فإن انتشار الإنترنت سيكون له تأثير كبير في جعل معظم الأعمال تتطلب معرفة عملية بتكنولوجيا المعلومات، الأمر الذي يستدعي ضرورة التأكد من أن الموظفين يتلقون التدريب اللازم في هذا المجال. كذلك فإنه يمكن الاستفادة من إمكانيات الإنترنت في تصميم البرامج التدريبية، والتدريب عن بعد. فضلاً عن ذلك، فإن استخدام الإنترنت غير من الطريقة التقليدية للاستقطاب، فأصبح الإعلان عن الوظائف الشاغرة، والبحث عن الوظائف لمن يبحثون عن عمل، وكذلك البحث عن المؤهلين المناسبين للمنظمات، والاتصال بين المتقدمين والمنظمات يتم عن طريق الإنترنت. وبالرغم من أن هذه التطورات سهلت عملية الاستقطاب من ناحية، إلا أنها أضافت أبعاداً جديدة لنشاطات إدارات الموارد البشرية، وأصبح عليها التعامل مع الطلبات الكثيرة التي تأتي من مناطق جغرافية لا حصر لها.

علاوة على ما سلف، فإن استخدام الإنترنت سيمكن الأجهزة الحكومية من جعل المعلومات متاحة على نطاق واسع، وسيسهل للمواطنين في كل مكان حرية الوصول إلى المعلومات، والاتصال بالأجهزة الحكومية في كل المستويات، وفي أي وقت، دون الالتزام

بالساعات الرسمية للعمل . الأمر الذي يؤدي فيسبس نهاية الأمر إلى زيادة درجة مشاركتهم وانغماسهم في أعمال الأجهزة الحكومية .

فمن خلال الإنترنت يمكن للمواطنين معرفة المسؤولين في الأجهزة الحكومية وتوصيل شكاواهم واقتراحاتهم والتعبير عن احتياجاتهم بسهولة، الأمر الذي يمكن الأجهزة الحكومية من الحصول على التغذية العكسية المناسبة من المواطنين، ومن ثم جعل الخدمات الحكومية أكثر مرونة واستجابة لحاجات المجتمع وتطلعاته . كذلك فإن تقنية الإنترنت تمكن المواطنين من معرفة الوظائف الشاغرة المتاحة في الأجهزة الحكومية، وشروط تقديم الخدمات في مجالات متعددة، والرسوم المطلوبة للحصول عليها، بل يمكنهم الحصول على طلبات الخدمة وتقديمها عبر الإنترنت، أو دفع رسوم الخدمات، أو أخذ مواعيد للحصول على الخدمات، أو لمقابلة المسؤولين . وحالياً نرى أن المنظمات العامة في الدول المتقدمة تتيح للمواطنين عبر الإنترنت العديد من النماذج للحصول على بعض أنواع الخدمات . ويستطيع المواطن تعبئة النموذج وإرساله مباشرة للمنظمة عبر البريد الإلكتروني . كذلك يمكن من خلال استخدام الإنترنت تحسين استجابة الأجهزة الحكومية لحاجات بعض فئات المجتمع، مثل المعاقين، بصورة مناسبة . فمع إجراء بعض التعديلات البسيطة سيتمكن الكثير من المعاقين من استخدام الإنترنت كوسيلة للاتصالات، وخاصة الصم والبكم، الذين سيجدون في البريد الإلكتروني وسيلة قيمة للاتصال بالأجهزة الحكومية .

وسينعكس ارتفاع مستوى الإنتاجية وزيادة مشاركة المواطنين بشكل مباشر على مستوى الخدمات الحكومية والاستجابة لحاجات المجتمع . ففي مجال التعليم، على سبيل المثال، فإن استخدام الإنترنت سيقفل من تكاليف الحصول على المعلومات، وسيوسع من تطبيق مفهوم ما يسمى بالجامعة المفتوحة، وسيتمكن من التوسع في برامج التعلم عن بعد . وليس أدل على ذلك ما شهدته إحدى جامعات ولاية أريزونا الأمريكية في سنة ٢٠٠٠ م من تخريج أول دفعة جامعية من الطلبة الذين لم يحضروا أية محاضرة في الجامعة، بل كان تعليمهم يتم عن طريق الإنترنت . وفي مجال الخدمات الصحية، سيتمكن استخدام الإنترنت من زيادة الوعي

الصحي، وسيتيح تطوير تقديم الخدمات الصحية من خلال التشخيص للأمراض عن بعد. وفي مجال التجارة ستتسع المبادلات التجارية الإلكترونية التي تتم عن طريق الإنترنت. والحقيقة أن مجال استخدام الإنترنت في الخدمات العامة لا حد له، وليس أدل على ذلك ما شهدته ولاية أريزونا الأمريكية من قيام مواطنيها، لأول مرة، بالتصويت المباشر عبر الإنترنت في الانتخابات التمهيدية للحزب الديموقراطي لمنصب رئيس الولايات المتحدة لعام ٢٠٠١ م.

ولكن استخدام الإنترنت قد يحمل معه بعض الآثار السلبية لحياة العمل في المنظمات. فبدلاً من تسهيل الاتصالات وإذكاء روح التعاون داخل فرق العمل، فقد تؤدي تقنية الإنترنت إلى العكس. إذ قد تؤدي إلى مناخ للعمل تسود فيه الفردية والتجرد الشخصي في العلاقات مع الآخرين، وتجنب التفاعلات الشخصية المباشرة، الأمر الذي قد يشجع الموظفين على التعامل مع بعضهم البعض ومع الجمهور بأسلوب يعوزه الاحترام. فقد أظهرت بعض الدراسات أن بعض مستخدمي الإنترنت قد يكونون أقل دبلوماسية ولباقة مع من يتصلون بهم في ظل غياب الاتصالات الشخصية وجهاً لوجه. علاوة على ما يستتبعه الاستخدام المكثف للإنترنت من الشعور بالاغتراب والانعزال للموظفين. ولكن، من الناحية الإيجابية، فإن استخدام الإنترنت يمكن أن يعزز البيئة المعنوية والأخلاقية لمكان العمل؛ لأن الفرصة التي يوفرها الإنترنت لارتياح الأفراد لآفاق رحبة من المعرفة، والاتصال بالآخرين في مختلف أنحاء المنظمة، يؤدي إلى زيادة تفهمهم لدورهم وإسهاماتهم في نجاح المنظمة. (١٠٩)

وبالرغم من أن تقنية الإنترنت خلقت كثيراً من الإمكانيات للمنظمات العامة، إلا أنها في الوقت نفسه تحمل في طياتها العديد من التحديات. فاستخدام الإنترنت، على سبيل المثال، يوفر أداة عظيمة لتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد التنظيمية، ولكن عندما يسيء الموظفون استخدامها، فقد تخلق العديد من الآثار السلبية للمنظمة والجمهور، من حيث فقد الإنتاجية، أو انخفاض نوعية الخدمات. فعلى سبيل المثال، فبعض الموظفين قد يهدرون

وقت العمل باستخدام الإنترنت للتسلية أو لتحقيق مصالح شخصية ليس لها علاقة بالعمل . لذا يصبح من المحتم الاهتمام بتحديد السياسات المناسبة لاستخدامها الاستخدام الفاعل ، ووضع الضوابط اللازمة للمساءلة للحيلولة دون إساءة استخدامها . ويتضمن ذلك الاهتمام مسألة الحماية ، لضمان أن المعلومات تستخدم الاستخدام المناسب والقانوني ، وللتأكد من أن الأشخاص الذين لهم الحق في الوصول إلى المعلومات هم أنفسهم الذين يصلون إليها . فضلاً عن ذلك ، ينبغي التأكد من أن الخدمات المقدمة عبر الإنترنت سهلة بما فيه الكفاية لكي يتسنى للمواطنين استخدامها ، وتقديم المساعدة المناسبة لهم في هذا الصدد .

ولكن الذي ينبغي إدراكه هو أن وضع سياسات مقبولة لاستخدام الإنترنت ليست بالأمر السهل دائماً ، علاوة على ذلك ، فمن الصعب التأكد من الالتزام بهذه السياسات . فعلى سبيل المثال ، من المألوف إن يأخذ الموظفون بعض مهام أعمالهم إلى المنزل ، وعندما تستقر المعلومات المتعلقة بأعمالهم على حاسبهم الشخصي ، ومن خلال توفر إمكانية الاتصال بالإنترنت تصبح المعلومات معرضة لتطفل مخترقي الحاسبات الآلية . وهكذا يبدو من العسير للمنظمة التأكد في هذه الحالة من الالتزام بسياسات الأمن على الأجهزة الشخصية للموظفين في المنزل .

ومن ناحية أخرى فإن المغالاة في وضع القيود على استخدام الإنترنت قد تصرف عن تحقيق الفوائد المرجوة من استخدامها . فهناك العديد من الفوائد لتشجيع استخدام الموظفين للإنترنت ، بما تحققه من تقوية وتحفيز لهم وما تحدثه من تأثير إيجابي على عمل الأجهزة الحكومية وجعلها أكثر إبداعاً واستجابة . وإيجاد التوازن بين الحد من استخدام الإنترنت وتشجيع استخدامها ، ومقدار المعلومات التي يمكن أن تتاح ، هو تحدي للمديرين العموميين ينبغي عليهم مجابهته .

٣. التحديات الديموغرافية

يتوقع أن تشهد السنوات القليلة القادمة تغيرات ديموغرافية مهمة في المملكة . وتتمثل هذه التغيرات في زيادة القوى العاملة الشابة على وجه الخصوص ، نظراً للتركيب العمري الفتى في المملكة ، مع ارتفاع في مستوى التعليم والمهارات بين القوى العاملة ، وزيادة تعليم

ومهارات المرأة واتجاهها نحو العمل ، وبشكل عام زيادة الطلب على الوظائف العامة من الجنسين ، مع زيادة الاتجاه نحو عدم الاعتماد على الرجل فقط كمصدر رئيس لتوفير الدخل للأسرة .

ونتيجة لهذه التغيرات الديموغرافية ستزداد الضغوط على الخدمة المدنية من أجل التعامل مع معضلة توفير فرص للعمل للمؤهلين ، وعلى الأخص توفير فرص عمل للمرأة ، التي سيزداد تعليمها ، وإيجاد فرص للترقية في مسارات وخطوط معينة في الخدمة العامة . كما ستزداد الضغوط من أجل أن تلائم أنظمة الخدمة المدنية الوظائف المتزوجات والأمهات منهن ، والأسر التي يعمل فيها الوالدان ، كما ستفرض التغيرات الديموغرافية التفكير في إعادة تصميم الوظائف لتناسب تلك التغيرات .

٤ . التحديات الاجتماعية

ستنشأ هذه التحديات نتيجة التغيرات التي ستطرأ على النظرة الاجتماعية نحو العديد من الظواهر والمفاهيم في شتى أطر الحياة بشكل عام ، والنظرة نحو العمل بشكل خاص . ويحتم ذلك العمل على التكيف مع هذه التغيرات ، وإلا ازدادت حدة المشكلات التي تواجهها الخدمة المدنية ، وصياغة استراتيجيات إدارة الموارد البشرية لتناسب الاختلاف في نظم الاتجاهات الاجتماعية .

ونتيجة للتغير في هيكل الاتجاهات الاجتماعية ، وفي أنماط الحياة اليومية والأدوار الاجتماعية سيتحتم على نظم الخدمة المدنية زيادة الاهتمام باستقطاب أفضل المواهب ، والاستخدام الفاعل للمهارات والقدرات المتاحة ، وفي الوقت نفسه زيادة الاهتمام " بنوعية الحياة الوظيفية " ، والاهتمام ، بشكل عام ، بحقوق العاملين وتحقيق المساواة بينهم ، والعدالة في إدارة شؤونهم . ومن التغيرات المشاهدة الآن ، والتي يتوقع أن تشهد توسعاً في المستقبل القريب الجدول الثائر في كثير من أنظمة الخدمة المدنية في العالم حول حقوق العاملين في بعض المجالات ، مثل : خصوصية العاملين ، وتقديم بعض المزايا المادية والعينية للعاملين ، والاهتمام بمساعدة المعوقين وإتاحة الفرص الوظيفية لهم ، والمطالبة بتبني جدول دوام العمل

المرن ، وأسبوع العمل المكون من أربعة أيام .

كما يتوقع أن يؤدي تغير الاتجاهات الاجتماعية والضغط السياسية إلى زيادة اتجاه الحكومات نحو التخصص ، وزيادة الإدارة بالتعاقد حيث سيزداد التعاقد مع القطاع الخاص على تقديم الخدمات التي كانت تقدم من قبل القطاع العام . ومن التحديات التي تواجه الخدمة المدنية في هذا المجال تحديد الخدمات التي سيتم تخصيصها أو التعاقد مع القطاع الخاص على الاضطلاع بها ، ونوع العقد المناسب لكل حالة ، وكيفية متابعة الأداء وضمان تقديم الخدمات بالصورة المرضية ، وتصحيح الانحرافات في الأداء. (١١٠) إلا أن من الأمور التي ينبغي إدراكها في هذا المجال ، أن التحول إلى القطاع الخاص لا يعني دائماً حلاً لكل المشكلات ، فالقطاع الخاص فيه جزر كثيرة وكبيرة من عدم الكفاءة وتبديد الموارد والفساد. (١١١)

٥ . التحديات الإدارية

يترتب على التحديات المختلفة التي ستواجهها الخدمة المدنية نشوء تحديات داخلية في شتى جوانب نشاطات إدارة الموارد البشرية . فستشكل الدعوات إلى زيادة الاهتمام بنوعية الحياة الوظيفية في العمل ، إلى تغيير النظرة التقليدية لتصميم الوظائف ، وتحليلها ، ووصفها ، وتحديد مواصفاتها ، وعدم الاقتصار على التركيز على الجوانب الفنية للوظيفة ، بل الاهتمام أيضاً بالجوانب السلوكية والإنسانية . ومن التحديات الفريدة التي ستواجهها الأجهزة الحكومية في هذا الصدد ، الحاجة إلى إيجاد التوازن بين المرونة والحرية التي ينبغي منحها للأفراد للقيام بمهام ووظائفهم وتقديم الخدمات العامة ، وبين مقتضيات المسؤولية والرقابة الضرورية .

فالاتجاه الذي يتوقع أن يسود في المستقبل لتحسين الخدمات العامة المقدمة للمواطنين هو زيادة السلطات المخولة لمن يقومون بتوصيل الخدمات ، ومنحهم حرية أكثر للتصرف ، أو ما يسمى تقوية أو تمكين الموظف (empowerment) ، ولكن ليس على حساب قيم ، مثل الاستخدام الرشيد للأموال العامة ، والعدالة والمساواة في التعامل مع الجمهور . والتقوية هي

من المفاهيم التي كثر الحديث عنها مؤخراً، وتشمل عدداً من الخصائص على المستوى الفردي، وعلى مستوى العلاقات مع زملاء العمل، وعلى مستوى المنظمة ككل. فعلى المستوى الفردي تتطلب التقوية زيادة المعارف، والمهارات، والتنمية، والمبادرة، والابتكار، والمخاطرة لدى الفرد. وعلى مستوى العلاقات مع رفاق العمل، تتطلب أن تتخذ القرارات بالمشاركة، وأن تتم في جو إبداعي يركز على روح الفريق والاتصالات المفتوحة. وعلى المستوى التنظيمي تعني التقوية تقليل التركيز على جدولة ساعات العمل وزيادة التركيز على الأداء والنتائج، والحد من مركزية السلطة وزيادة تفويضها، وتبسيط الهيكل التنظيمي، وتقدير الأداء الجيد من خلال الحوافز والمكافآت بأشكالها المختلفة. (١١٢)

ومن المتوقع أن تزيد التغييرات المتلاحقة في كافة المجالات التي تواجهها الخدمة المدنية من أهمية وظيفة التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية التي يكون فيها تأكيد على الحاجة إلى تحقيق المساواة، وزيادة أهمية التمثيل الجغرافي في الخدمة المدنية، وعدم التركيز فقط على جانب الطلب الذي يقود التخطيط الاستراتيجي في القطاع الخاص.

ونتيجة لارتفاع مستوى التعليم وزيادة التخصصات الدقيقة في المهارات، وزيادة الإدراك بأهمية إدارة الموارد البشرية، لا سيما في الدول المتقدمة، يُتوقع أن يتعاظم الطلب على متخصصي إدارة الموارد البشرية المحترفين. وسيكون مطلوباً منهم أن يكونوا على قدر كبير من الثقافة، وأن يتمتعوا برؤية شاملة وقدرة على التخطيط، وأن يملكوا مهارات أساسية في الجوانب الإنسانية، إلى جانب المهارات الإدارية والفنية.

علاوة على ما سلف، فإن الإدارة المعاصرة لإدارة الموارد البشرية أصبحت تأخذ ملامح جديدة تختلف كثيراً عن الإدارة التقليدية لإدارة الموارد البشرية. ومن أهم العوامل التي أدت إلى ذلك: ظهور آليات بديلة لتوصيل الخدمات العامة، والمرونة في علاقات التوظيف.

فتقليدياً كان من المسلم أن توصيل الخدمات العامة كان يتم عن طريق موظفين دائمين في الخدمة المدنية، يعملون في منظمات عامة منظمة تنظيمياً مركزياً، ولكن البرامج العامة في وقتنا الراهن، خاصة في الدول المتقدمة، أصبحت، كثيراً ما تؤدي عن طريق منظمات أو

آليات بديلة للمنظمات العامة . وحتى في حالة الاستمرار في تقديم الخدمات العامة من خلال المنظمات العامة ، فإن العاملين في هذه المنظمات أصبحوا كثيراً ما يكونون عاملين مؤقتين يتم توظيفهم من خلال آليات التوظيف المرنة ، وليس من خلال التوظيف الدائم تحت أنظمة الخدمة المدنية . وبالرغم من أن هذه البدائل ليست جديدة تماماً ، إلا أنها أخذت تسود أكثر من أي وقت مضى ، ومن المتوقع أن تصبح أكثر انتشاراً في المستقبل . الأمر الذي سيكون له تأثير على دور مديري إدارات الموارد البشرية وعلى دور إدارة الموارد البشرية بشكل عام . فقد أحدثت هذه البدائل الجديدة تغيرات في واجبات وأهداف مديري إدارات الموارد البشرية والمهارات اللازم توفرها لديهم . ومن ثم أصبحت تستدعي أن تتوافر لديهم الكفاءة اللازمة للتعامل مع الموارد البشرية تحت هذه الظروف المستجدة ، بالنظر إلى أن معظم خبراتهم وتدريبهم كانت مستمدة من العمل في ظل نظم الخدمة المدنية التقليدية . الأمر الذي أصبح يحتم ضرورة تقويم مدى استعداد هؤلاء المديرين للعمل في ظل هذه المستجدات . (١١٣)

ومجمل القول ، هناك العديد من التحديات التي ستواجهها إدارة الخدمة المدنية ، وعلى القائمين بأمور الخدمة المدنية أن يعيروها الاهتمام المناسب ، وأن يحسنوا التعامل معها . وفي المملكة ، يبدو أن الوقت مناسب لأن تقوم وزارة الخدمة المدنية بمراجعة وتقييم شاملين لتجربتها عبر السنين الماضية في مجال الخدمة المدنية ، خصوصاً أن الوزارة كونت رصيذاً من الخبرة لا يستهان به في هذا المجال . إن السنوات القادمة تمثل تحدياً لعمل الوزارة ، خصوصاً في ظل ضرورة ترشيد النفقات ، وزيادة الحاجة إلى دور ريادي أكثر فاعلية من قبل مجلس الخدمة المدنية ووزارة الخدمة المدنية في تحديد الأولويات ، والتخطيط السليم للخدمة المدنية ، وإدارتها بفاعلية وكفاءة عالية .

فالتعامل مع التحديات المذكورة آنفاً يتطلب توجهاً إستراتيجياً ورؤية متعمقة للمستقبل ، كما يتطلب الخروج عن الإطار التقليدي الذي تتسم به إدارة الخدمة المدنية ، الذي يركز على الإجراءات اليومية والقانونية لإدارة الموارد البشرية . وفي هذا الإطار لا بد أن

تكون إدارة الموارد البشرية في موقع المبادرة وليس فقط في موقع رد الفعل . ومن هنا ستكون ثمة أهمية خاصة للدور البحثي لإدارات الموارد البشرية الذي يتطلب منها المبادرة ببحث معضلات الخدمة المدنية وتقديم الحلول المناسبة، وإجراء البحوث والدراسات في مختلف جوانب إدارة الموارد البشرية بشكل عام . وسيعطي هذا الدور البحثي، أهمية خاصة للعناية بإجراء مسوحات دورية ومنتظمة لاتجاهات الموظفين من أجل الوقوف على ما يفكرون به تجاه القضايا المتعلقة بالعمل، وعدم الانتظار حتى حدوث مشكلات من أجل المبادرة لمعالجتها . وفي هذا السياق لا بد من العمل على إيجاد آلية لمتابعة البحوث والدراسات والتطورات المستجدة والمتلاحقة في مجال الخدمة المدنية، والاتصال بمختلف الأجهزة المهتمة بشؤون الخدمة المدنية والاستفادة من تجارب الآخرين .



الهوامش

- (1) E.H. Valsan, "Civil Service Systems in Comparative Perspective, Country Study: Egypt," paper presented at the Civil Service Systems in Comparative Perspective, at the School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Bloomington, Indiana, April 5-8, 1997, 25.
- (2) Peter Hennessy, "Welcome to the Third Force," Director 43, no. 11 (May 1990): 33-34.
- (3) Chester A. Newland, "The Facilitative State and Human Resources Management," **Public Personnel Management** 28, no. 4 (Winter 1999): 640.
- (4) Economist, "Italy: Cutting Moloch Down to Size," 328, no. 7829 (September 18, 1993): 56.
- (5) George Maharay, "Civil Service Reform in the People's Republic of China," **Bureaucrat** 20, no. 1 (Spring 1991): 26-28.
- (6) Philip A. D. Schneider, "Can We Rightsize Governments?" **Public Manager**, 21, no. 4 (Winter 1992-1993): 58-59.
- (7) John Stapleton, "Civil Service Reform 1969-87," **Administration** 38, no. 4 (1991): 302-318.
- (8) **International Labour Review**, "Zimbabwe - Falling Wages and Rising Unemployment: The Negative Side of Structural Adjustment," 132, no. 5, 6 (1993): 567-571.
- (٩) ديوان الموظفين بالبحرين، "تحديات الخدمة المدنية في التسعينات،" الخدمة المدنية العدد ١ (سبتمبر ١٩٩٣م): ٢٢.
- (١٠) وزارة الخدمة المدنية، تقرير وإنجازات وزارة الخدمة المدنية خلال العام المالي ١٤١٩/١٤٢٠ هـ.
- (١١) فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين (بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٩١م)، ٧٦.
- (١٢) كمال نور الله، الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول النامية - (١) مقدمة: المبادئ الأساسية والتجارب الرئيسية (عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٧٠م)، ١٢-١٣.
- (١٣) نور الله، ١٣-١٢.
- (١٤) نور الله، ١٣-١٢.
- (15) George E. Berkley, **The Craft of Public Administration** 4th ed.(Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1984), 136.
- (16) Berkley, 136.

- (17) Frederick L. Foley, "Federal Personnel Offices: Time for Chang ?" **Public Personnel Management** 22, no. 4, (Winter 1993): 640.
- (١٨) نور الله ١٤ .
- (١٩) حسن حليبي، الخدمة المدنية في العالم (بيروت: مؤسسة عويدات، ١٩٨٣ م)، ٣٦.
- (20) Jack Rabin, Thomas Vocino, W. Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller, eds., **Handbook on Public Personnel Administration and Labor Relations** (New York: Marcel Dekker, Inc., 1983), 68.
- (21) Rudi Klauss, "Laos - The Case of A Transitioning Civil Service System in A Transitional Economy," paper presented at the Civil Service Systems in Comparative Perspective, at the School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Bloomington, Indiana (April 5-8, 1997) 21.
- (22) Koutsai Tom Liou, "Issues and Lessons of Chinese Civil Service Reform," **Public Personnel Management** 26, no. 4 (Winter 1997): 507.
- (23) Geoffrey K. Fry, "Great Britain," Paper presented at the Civil Service Systems in Comparative Perspective, at the School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Bloomington, (Indiana April 5-8, 1997), 11.
- (٢٤) زكي محمود هاشم، "تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية"، بحث مقدم في المؤتمر العربي الأول عن تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية (الرياض: ٣-١٢ صفر ١٣٩٥ هـ/ ١٥-٢٤ فبراير ١٩٧٥ م)، ١٥، ٢١.
- (٢٥) زكي محمود هاشم، "تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية"، ٢١.
- (٢٦) حليبي، ٣٣٠.
- (٢٧) عبد القادر الشبخلي، معوقات تطوير نظم وأجهزة الخدمة المدنية في الأقطار العربية (عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣ م)، ٣٥.
- (28) Hans-Ulrich Derlien, "Historical Legacy and Recent Development in the German Higher Civil Service," **International Review of Administrative Sciences** 57, no. 3 (September 1991): 386-397.
- (29) Jay M. Shafritz, Hyde Hlbert C., and David H. Rosenbloom, **Personnel Management in Government: Politics and Process** 3rd ed. (New York: Marcel Dekker, Inc., 1986), 5.
- (٣٠) صدرت في ٢١/٢/١٣٤٥ هـ (٣٠ أغسطس ١٩٢٦ م)، ونشرت في جريدة أم القرى، العدد (٩٠)، ٢٥/٢/١٣٤٥ هـ (٣ سبتمبر ١٩٢٦ م)، والعدد (٩١)، ٣/٣/١٣٤٥ هـ (١٠ سبتمبر ١٩٢٦ م).
- (31) Abdul Hamid Ahmed Diyab, "Working in Ministries or Public Organizations in Saudi Arabia: A Study of Career Development and Job Satisfaction of the Saudi Arabian Middle Managers," (Ph.D. diss., University of Kent at Canterbury,

- U.K, 1987), 106-107.
- (٣٢) جريدة أم القرى، العدد (١٣٣) ١ محرم ١٣٤٦ هـ (١ يوليو ١٩٢٧ م)، والعدد (١٣٤)، ٨ محرم ١٣٤٦ هـ (٨ يوليو ١٩٢٧ م).
- (٣٣) صدر في ١٩/٨/١٣٥٠ هـ (١٢/٢٩/١٣٩١ هـ)، ونشر في جريدة أم القرى، العدد (٣٧٠)، ١٣٥٠/٩/٧ هـ (١٥ يناير ١٩٣٢ م).
- (34) Charles W. Harrington, "The Saudi Arabian Council of Ministers," *Middle East Journal* 12, no. 1 (Winter 1958): 3.
- (35) Harrington, 2-3.
- (36) Summer Scott Huyette, *Political Adaptation in Saudi Arabia: A Study of the Council of Ministers* (Boulder, CO: Westview Press, 1985), 56.
- (٣٧) جريدة أم القرى، العدد (٢١٠) ٢٣/٧/١٣٤٧ هـ (١٤ يناير ١٩٢٩ م).
- (٣٨) بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية: دراسة نظرية تطبيقية مقارنة (الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٤٠٢ هـ)، ١٥.
- (٣٩) جريدة أم القرى، العدد (٢١٠)، ٢٣ رجب ١٣٤٧ هـ (١٤ يناير ١٩٢٩ م).
- (40) Ahmed Twati, "The Civil Service of Saudi Arabia, Problems and Prospects," (Ph.D. diss., West Virginia University, 1976), 112.
- (٤١) جريدة أم القرى، العدد (٣٤٧) ٢٢/٣/١٣٥٠ هـ (٧ أغسطس ١٩٣١ م).
- (42) Twati, 131.
- (43) Fahad Jarallah Al Qwayee, "Centralization in the Saudi Civil Service System and Its Impact on Recruitment, Classification and Promotion Process," (Ph.D. diss., California State University, 1984), 33.
- (44) Twati, 111.
- (٤٥) قرار وزير المالية، رقم (١)، بتاريخ ٣٠/١/١٣٥٨ هـ (٢١ مارس ١٩٣٩ م).
- (٤٦) الديوان العام للخدمة المدنية، التقرير السنوي للديوان العام للخدمة المدنية ١٣٩٧ هـ: نبذة تاريخية (الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية، ١٣٩٧ هـ)، ٣-٩.
- (47) Hamad Abdulaziz Al-Neaim, "An Analysis of the Recruitment of Foreign Employees in the Civil Service of Saudi Arabia," (Ph.D. diss., North Texas State University, 1980), 38.
- (٤٨) جريدة أم القرى، العدد (١٠٦١) ١٩/٧/١٣٦٤ هـ (٦/٢٩/١٩٤٥ م).
- (٤٩) قرار وزير المالية، رقم (١٦) في ٦/٢/١٣٦٥ هـ (١/١٠/١٩٤٦ م).
- (٥٠) عبد الله راشد السنيدي، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، طبعة ٦ (الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، ١٤١٤ هـ)، ٣٠.

(٥١) لقد تم إنشاء مديرية الشؤون الخارجية سنة ١٣٤٤ هـ (١٩٢٥ م)، ثم تحولت إلى وزارة الخارجية في ١٣٤٩/٧/٢٩ هـ (١٩٣٠/١١/٢٠ م). وكانت أول وزارة تشكل بصورة رسمية، جريدة أم القرى، العدد (٣١٥) في ١٣٤٩/٧/٢٩ هـ (١٩٣٠/٢/١٩ م).

(٥٢) لقد تم إنشاء إدارة المالية سنة ١٣٤٣ هـ (١٩٢٥ م)، ثم تحولت في السنة نفسها إلى مديرية المالية، ثم إلى وكالة المالية العامة سنة ١٣٤٧ هـ (١٩٢٨ م)، وأخيراً وزارة المالية في ١٣٥١/٤/٢٠ هـ (١٩٣٢/٩/١٠ م).

(53) Huyette, 59.

(٥٤) المرسوم الملكي، رقم ٤٢٨٨/١/١٩/٥ بتاريخ ١٣٧٣/٢/١ هـ (٩ أكتوبر ١٩٥٣ م).

(55) George Lipsky, Saudi Arabia: Its People, Society and Culture (New Haven, CT: Human Relations Area Files, Inc., 1959), 116.

(56) Don Peretz, The Middle East Today (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1971), 408.

(٥٧) عبد الفتاح خضر، شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية: الجزء الأول في الاختيار والتعيين وواجبات الموظفين (الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٣٩٤ هـ)، ٣.

(٥٨) قرار مجلس الوزراء، رقم ٤٧ في ١٣٧٣/٨/٢٤ هـ (١٩٥٤/٤/٢٨ م).

(٥٩) قرار مجلس الوزراء، رقم ١١٥ في ١٣٧٧/٩/٢٧ هـ (١٩٥٨/٤/١٧ م).

(٦٠) المرسوم الملكي، رقم (٤٢) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩ هـ (١٦ يونيو ١٩٥٨ م).

(61) Huyette, 107.

(62) Huyette, 107.

(٦٣) قرار مجلس الوزراء، رقم (١٢٠) وتاريخ ٥ رجب ١٣٨٣ هـ (١٩٦٣/١١/٢٢ م).

(٦٤) قرار مجلس الوزراء، رقم (٧٩٢) وتاريخ ١٣٨٣/١٢/٢٩ هـ (١٩٦٤/٥/١١ م).

(٦٥) بوجب الأمر الملكي، رقم (٣٢٢١) وتاريخ ٢٠ صفر ١٣٨٩ هـ (٧ مايو ١٩٦٩ م).

(٦٦) المرسوم الملكي، رقم (٥/م) وتاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ (١٩٧١/٣/٢٨ م).

(٦٧) الأمر الملكي، رقم (١٠٧/أ) وتاريخ ١٣٩١/٥/١٤ هـ (١٩٧١/٧/٧ م).

(٦٨) صافي إمام موسى، إستراتيجية الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم: الكتاب الثاني - تجربة المملكة العربية السعودية في الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم (الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر، ١٤٠٥ هـ/ ١٩٨٥ م)، ٢٣.

(٦٩) المرسوم الملكي، رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠ هـ (١٩٧٧/٦/٢٧ م).

(٧٠) المرسوم الملكي، رقم (م/٤٨) في ١٣٩٧/٧/١٠ هـ (١٩٧٧/٦/٢٧ م).

(٧١) تركي خالد السديري، "تنمية القوى العاملة"، الخدمة المدنية العدد ١٨٣ (جمادى الأولى ١٤١٤ هـ): ٢١.

(٧٢) المرسوم الملكي، رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٣٩٨/١١/١٦ هـ (١٩٨٢/٩/٤ م).

(٧٣) الأمر الملكي، رقم (أ/٢١٢) في ١٠ رجب ١٣٩٨ هـ (١٩٧٨/٦/١٦ م)، الفقرة الثانية.

(٧٤) قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم (٩) وتاريخ ١٣٩٨/١/٢٥ هـ (١٩٧٨/١/١٥ م).

- (٧٥) الديوان العام للخدمة المدنية، إدارة التنظيم، دليل التنظيم والمهام للديوان العام للخدمة المدنية (الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية، ١٤٠٧ هـ)، ١٣.
- (٧٦) الأمر الملكي، رقم (٢٥/أ) تاريخ ١٤٢٠/٣/١ هـ (١٥/٦/١٩٩٩ م).
- (٧٧) الديوان العام للخدمة المدنية، إدارة التنظيم، دليل التنظيم والمهام للديوان العام للخدمة المدنية، ١٢.
- (٧٨) واستثناء من ذلك، يجوز بموافقة وزارة الخدمة المدنية، نقل الموظف إلى وظيفة أخرى بنفس راتبه ومرتبته، إذا صدر بحقه تقرير طبي يقضي بعدم قدرته على القيام بمهام الوظيفة التي يشغلها.
- (٧٩) لقد تم تفويض الجهات الحكومية باستكمال إجراءات الترقية للمرتبة الخامسة فما دونها، على أن يرسل قرار الترقية وصورة محضر الترقية إلى وزارة الخدمة المدنية، وفقاً لتعميم الديوان العام للخدمة المدنية رقم (٧٨) وتاريخ ١٤٠٤/١١/٢٨ هـ.
- (٨٠) لائحة إجراءات وشروط تكليف الموظف بأعمال وظيفة معينة إلى جانب عمله الأصلي، المادة (١/ز).
- (٨١) تعميم الديوان العام للخدمة المدنية، رقم (٣٨/ن/٤) في ١٣٩٩/٨/١ هـ.
- (٨٢) تعميم الديوان العام للخدمة المدنية، رقم (٤٥/٢٣) في ١٤٠٧/٥/٢٣ هـ.
- (٨٣) قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم ١٩ في ١٣٩٨/٢/١٩ هـ.
- (٨٤) الديوان العام للخدمة المدنية، دليل الوظيفة (الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية، ١٤٠٦ هـ)، ١٣.
- (٨٥) لقد أصدرت الإدارة العامة للخدمة المدنية بالديوان العام للخدمة المدنية (وزارة الخدمة المدنية حالياً) تعميماً إلى جميع الأجهزة الحكومية برقم (٢٢/١٥) وتاريخ ١٤٠٦/٥/٢٢ هـ، طلبت فيه أهمية التأكيد على فروعها وإداراتها بضرورة الكتابة إليها مباشرة حول الاستفسارات المتصلة بالأنظمة واللوائح والتعليمات والآراء النظامية. وفي حالة تعذر الإجابة عليها، بعد الرجوع للأنظمة واللوائح والآراء النظامية، يمكن الرجوع إلى وزارة الخدمة المدنية، مع إيذاء مرئياتها حول الاستفسار، وذلك وفقاً لما جاء بتعميم الديوان العام للخدمة المدنية رقم (٣٨) وتاريخ ١٤٠٢/٩/٧ هـ. وأتى تعميم الديوان العام للخدمة المدنية بهذا الشأن بعد ملاحظة ورود أسئلة واستفسارات وظيفية من الفروع التابعة للأجهزة قبل الرجوع إلى الأجهزة التي تتبع لها موضحاً بأن ذلك يتعارض مع القواعد الإدارية الخاصة بعدم تجاوز المرجع.
- (٨٦) قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم (٣٢٠) وتاريخ ١٤٠٤/٨/٢٦ هـ.
- (٨٧) الديوان العام للخدمة المدنية، الإدارة العامة للخدمة، دليل الترقيات (الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية، ١٤١٢ هـ)، ٢٤.
- (٨٨) القباني، ١٥.
- (٨٩) القباني، ٣٠.
- (٩٠) قرار مجلس الوزراء، رقم (٣) في ١٣٩١/١/٣ هـ.
- (٩١) محمود عاطف البنا، العقود الإدارية: مع داسة خاصة لنظام تأمين مشتريات الحكومة وعقود التوظيف واستغلال الثروة الطبيعية في المملكة العربية السعودية (الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر، ١٤٠٥ هـ)، ٦٤.

- (٩٢) القباني، ٣٠-١٥.
- (٩٣) قراري مجلس الوزراء، رقم (١١٩٢) وتاريخ ١٣٩٧/٩/٢ هـ، ورقم (٥٥٤) وتاريخ ١٣٩٨/٩/٧ هـ.
- (٩٤) تسري أحكام نظام العمل والعمال على عمال الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة وفقاً للفقرة (ج) من المادة الثانية للنظام.
- (٩٥) تعميم إدارة التوظيف بالديوان العام للخدمة المدنية، رقم (٦٢٤٣/١١) في ١٤٠٧/٣/٢٣ هـ.
- (٩٦) قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم (٤٥٧/١) وتاريخ ١٤١٧/١١/٩ هـ.
- (٩٧) صالح محمد الزيد، كسب الموظفين وأثره في سلوكهم (القاهرة: المؤسسة السعودية بمصر، ١٩٨٣)، ١١.
- (٩٨) الزيد، ١١.
- (٩٩) الصادر بالمرسوم الملكي، رقم (م/٢١) وتاريخ ١٣٨٩/٩/٦ هـ (١١/١٦/١٩٦٩ م).
- (١٠٠) محمد عزيز الحبابي، عالم الغد: العالم الثالث يتجه مدخل إلى الغدبة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١ م)، ٨.
- (١٠١) إبراهيم سعد الدين، خالد تحسين علي، محمود عبد الفضلي، سعد حافظ، أسامة الخولي، الوفاء عزيز، التنمية العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩ م)، ٢٨٨.
- (١٠٢) عبد الله واثق شهيد، أحمد عبد الرحمن العاقب، أسامة الخولي، الشريف الحاج سليمان، أنطوان زحلان، صالح العذل، عبد الوهاب بوحديبة، عدنان بدران، عصام النقيب، محمد عبد الرزاق قدورة، محمد عثمان الأخضر، موسى محمد عمر، استراتيجية تطوير العلوم والتقانة في الوطن العربي: التقرير العام والاستراتيجيات الفرعية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩ م)، ٧٨.
- (103) Daniel C. Feldman and Thomas W. Gainey, "Patterns of Telecommuting and Their Consequences: Framing the Research Agenda," **Human Resource Management Review** 7, no. 4 (Winter 1997): 369.
- (١٠٤) محمد الرميحي، "تخطي الموانع: الطريق الدولي السريع للمعلومات"، العربي (سبتمبر ١٩٩٤): ٢٥.
- (105) Donald C. Menzel, "WWW.ETHICS.GOV: Issues and Challenges Facing Public Managers," **Public Administration Review** 58, no. 5 (September/October 1998): 451.
- (106) Menzel, 451.
- (107) Brian L. Dos Santos and Frank E. Kuzmits, "The Internet: A Key Tool for Today's Human Resource Professional," **S.A.M. Advanced Management Journal** 62, no. 2 (Spring 1997): 34.
- (108) Greg Boudreaux and Brian Sloboda, "The Fast Changing World of the Internet," **Management Quarterly** 40, no. 2 (Summer 1999): 3.
- (109) Menzel, 449.
- (110) Richard Boyle, "Civil Service Management Trends: Challenges for the 1990s," **Administration** 39, no. 3 (1991): 240.

- (١١١) يوسف صايغ، التنمية العصبية من التبعية إلى الاعتماد على النفس في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٢ م)، ١٨.
- (112) Barbara Wamsley, "Assets Are People Too," **The Public Manager**(Summer 1993): 15.
- (113) Donald E. Klingner and Dahlia Bradshaw Lynn, " Beyond civil service: The changing face of public personnel management," **Public Personnel Management** 26, no. 2 (Summer 1997): 157-173.



الفصل الثالث

مبادئ الجدارة في الخدمة المدنية

إن مبادئ الجدارة هي السمة الغالبة لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام والتي تميزها بصورة أساسية عن إدارة الموارد البشرية في القطاع الخاص . وتقوم هذه المبادئ على فلسفة مضمونها أن القرارات المتعلقة بالأفراد في المنظمات تسند إلى ما يعرفه هؤلاء الأفراد، وليس إلى من يعرفون . وتقليدياً كان مفهوم الجدارة يقتصر على الكيفية التي يلتحق من خلالها الأفراد بالخدمة العامة، أما اليوم فيتضمن هذا المفهوم معنى أوسع وأشمل بكثير، حيث أوضحت المبادئ التي يركز عليها ذلك المفهوم أساساً لاستمرار الموظفين في الخدمة العامة . وفي الواقع فإن أي نظام للجدارة هو في جوهره نظام يتم فيه اتخاذ القرارات المتعلقة بالأفراد، على أساس قواعد ومعايير موضوعية عامة ومجردة، وليست شخصية، يتم تطبيقها بغض النظر عن الشخص الذي يتم تطبيقها عليه . وهكذا فإن توظيف الأفراد يكون على أساس ما يتمتعون به من معارف ومهارات وقدرات مطلوبة لأداء العمل، ويتم تحديد رواتبهم على أساس القيمة التي تم تحديدها للمؤهلات المطلوبة لشغل الوظائف، ويجري تقويم أدائهم وتأديبهم ومكافأتهم، بناءً على الأداء الفعلي لمهام أعمالهم .

تطور مبادئ الجدارة

إن مفهوم الجدارة ليس بالمبدأ القديم كثيراً . وكانت بروسيا، إحدى الدول التي تشكل ما يعرف في عصرنا الحاضر بألمانيا، أول دولة حديثة تنشئ نظاماً للجدارة في منتصف القرن الثامن عشر الميلادي . فقد كانت بروسيا أول دولة عرفت وطورت نظام الامتحانات التوظيفية، التي كانت تشمل امتحانات تحريرية وشفوية، وكانت تغطي نطاقاً واسعاً من الموضوعات العلمية والعملية . وكانت أنظمتها تحرم على الموظفين العمل خارج العمل الرسمي، أو قبول الهدايا، وكان يطلب من الذين تتضمن أعمالهم التصرف

بالأموال العامة تقديم ضمانات، وكان الموظفون الذين يتعاملون مع الجمهور ملزمين بالتحلي بالأدب في تعاملاتهم. ^(١) ولقد كانت الخدمة المدنية البروسية هي التي أوحى لماكس فيبر بالنموذج الشهير المعروف بالنموذج البيروقراطي المثالي، الذي يعد نقطة (Max Weber) الانطلاق لكل دراسات النظرية البيروقراطية الحديثة.

ولقد حدثت فرنسا حذو النموذج البروسي بعد أمد قصير من الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ م. وكانت الخدمة المدنية الفرنسية قبل ذلك تقوم على أساس الاتجار بالوظائف، حيث كانت الوظائف العامة تباع وتشترى، بل وتورث، فالوظائف العامة كانت مملوكة لشاغلها ملكية خاصة. وكان الرؤساء يوزعون المناصب العليا على من يشاؤون من مؤيديهم وأنصارهم. وهكذا فإن الوظائف العامة في فرنسا كانت مقصورة في الغالب على الطبقة الثرية القادرة على دفع الأموال لشراء الوظائف. ^(٢) ولقد احتل التنظيم الإداري الفرنسي بعد الثورة مكانة عالية، جعل الدول الأوروبية الأخرى تسعى إلى الأخذ بملامحه الرئيسة، بالإضافة إلى أن توسع الإمبراطورية الفرنسية جعل السمات الأساسية لنظام الخدمة الفرنسي تنتشر عبر العالم.

وبعد أن طورت الحكومة البريطانية خدمة مدنية مهنية في الهند في الثلاثينيات من القرن التاسع عشر، أخذت في تطبيق المفهوم في بريطانيا نفسها في الخمسينيات من ذلك القرن، وذلك بعد نشر تقرير (تنظيم الخدمة المدنية الدائمة) الذي أعدته لجنة نورثكوت- تريفيان (Northcote-Trevelyan) الشهير في العام ١٨٥٤ م. ^(٣) وكانت التوصيات الرئيسة التي اشتمل عليها التقرير تتضمن إلغاء نظام المحسوبية السياسية والاجتماعية، واستبداله بنظام يقوم على أساس التعيين الدائم، من خلال الاعتماد على الامتحانات التنافسية المفتوحة، وتبني خدمة مدنية موحدة يتم التفريق فيها بين الأعمال الذهنية والروتينية، وأن يحكم عملية الترقية في الوظائف الكفاءة وليس المحسوبية، والعلاقات والتأثيرات السياسية. ^(٤) بالإضافة إلى ذلك فقد أوصى التقرير بإنشاء هيئة شبه قضائية (مجلس الخدمة المدنية) للتأكد من التعيين الموضوعي في الوظائف الرسمية.

وجاء إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي صدر سنة ١٨٧١ م ليشير في مادته الرابعة بشكل صريح إلى المساواة في طلب الوظائف العامة، وأن جميع المواطنين متساوون في السعي لهذه الوظائف تطبيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص، دون أي وجه من أوجه التمييز أو الاستثناء إلا بما يتعلق بكفاءاتهم ومواهبهم. (٥)

وكانت الولايات المتحدة من بين أواخر الدول الصناعية الرئيسية التي تبنت نظاماً للخدمة المدنية على أساس الجدارة، (٦) وذلك بعد صدور " قانون تنظيم وتحسين الخدمة المدنية في الولايات المتحدة"، والمعروف بقانون بندلتون (Pendleton Act) عام ١٨٨٣ م. وقبل ذلك الوقت كان يهيمن على عملية شغل الوظائف العامة في الولايات المتحدة ما يعرف بمفهوم المحسوبية أو الولاء السياسي (patronage system) الذي تطور فيما بعد ليعرف بنظام المغنم (spoils system) الذي بدأ مع بداية عهد الرئيس الأمريكي السابع أندرو جاكسون (Andrew Jackson) سنة ١٨٢٨ م. وكانت الوظيفة العامة في الولايات المتحدة في ذلك الحين تستخدم كأداة سياسية لمكافحة الانتماء السياسي والحزبي للأفراد، بصرف النظر عما يمتلكونه من قدرات ومعارف ومهارات لأداء مهام الوظائف العامة.

ولقد أسيء استعمال ذلك النظام، الأمر الذي أدى إلى انخفاض روح العاملين في الخدمة المدنية، وإلى سلبية النظرة إليها، (٧) ومن ثم حدا بالكثيرين إلى المطالبة بإلغائه. ونتيجة لذلك نظمت العديد من المجموعات المختلفة في السبعينيات والثمانينيات من القرن التاسع عشر لمناهضة نظام الولاء السياسي والمغنم، وأصبح إصلاح الخدمة المدنية قضية سياسية أساسية. وكانت حادثة اغتيال الرئيس الأمريكي جيمس غارفيلد (James Garfield) في العام ١٨٨١ م على يد شخص لم يتمكن من الحصول على وظيفة عامة بسبب نظام الولاء السياسي، الشرارة التي أدت إلى الإسراع في تبني الإصلاح في عملية التوظيف في القطاع العام، وإقرار نظام الجدارة في الخدمة العامة. وكانت النتيجة إصدار أول نظام رسمي للجدارة في الولايات المتحدة عام ١٨٨٣ م، حينما تم صدور قانون بندلتون الذي كان مستوحى إلى حد كبير من نظام الخدمة المدنية البريطانية، وذلك لتنظيم وتحسين الخدمة

المدنية . وموجب ذلك القانون تم لأول مرة إنشاء جهاز مركزي مستقل للإشراف على شؤون الخدمة المدنية الفيدرالية أطلق عليه اسم هيئة الخدمة المدنية (Civil Service Commission) . وكانت الهيئة تتكون من الحزبين الرئيسيين في الولايات المتحدة ، وذلك لضمان حيادها ، وكانت مسؤولة أمام الرئيس الأمريكي ، وذلك للإشراف على إدارة نظام الجدارة وحماية حقوق الموظفين العموميين من نظام المحسوية والمغام السياسية .^(٨) وقد تضمن معنى الجدارة وفقاً لذلك القانون أربعة مبادئ رئيسة هي :

- ١ . المقدره والصلاحيه النسبية للمتقدمين .
 - ٢ . امتحانات تنافسية مفتوحة تتسم بالعدالة للالتحاق بالوظائف العامة .
 - ٣ . اختيار المتقدمين وفقاً للدرجات التي يحصلوا عليها في تلك الامتحانات .
 - ٤ . ألا يكون هناك أي امتحان سياسي ، أو إلزام أو إكراه في شغل الوظائف الحكومية .
- ولم يشر ذلك القانون إلى تلك المبادئ على أنها مبادئ للجدارة ، وإنما أصبحت تعرف فيما بعد بمبادئ الجدارة . وكان أول قانون أمريكي فيدرالي ينص صراحة على مبادئ الجدارة ، هو قانون العلاقات الحكومية للأفراد (Intergovernmental Personnel Act) ، الذي صدر في عام ١٩٧٠ م . ثم جاء قانون إصلاح الخدمة المدنية (Civil Service Reform Act) لعام ١٩٧٨ م ليتوج ويوسع مبادئ الجدارة .

وفي الواقع ، فقد مرت معظم دول العالم المتقدمة بمرحلة كانت الوظيفة العامة فيها حكراً على طبقة أو فئة أو مجموعة معينة من المواطنين ، ثم انتقلت في وقت لاحق إلى مرحلة أخرى أصبحت مبادئ الجدارة فيها هي السائدة في مجال الوظيفة العامة ، وصار مفهوم الجدارة يشمل سائر نواحي الحياة الوظيفية للموظف العام .^(٩)

المفهوم المعاصر لمبادئ الجدارة

هناك عدد من الفرضيات الأساسية التي تقوم عليها نظم الجدارة في شكلها الحاضر ، وتشمل تلك الفرضيات ما يلي :^(١٠)

١ . يمكن تحديد المهام المطلوب أداؤها، وكذلك القدرات المطلوبة لأداء تلك المهام بطريقة موضوعية وقابلة للقياس .

٢ . يمكن الحفاظ على المصلحة العامة ومصصلحة الجهاز الإداري من خلال توسيع، وليس تضيق، نطاق المتقدمين للوظائف الشاغرة .

٣ . يمكن الحفاظ على المصلحة العامة ومصصلحة الجهاز الإداري بزيادة خبرة الموظفين، وذلك من خلال تبني مفهوم الخدمة المدنية القائمة على مبدأ الحياة الوظيفية الدائمة، وليس على أساس تعاقب الأفراد على الوظائف .

وبصفة عامة، ينبغي لأي نظام حكومي للجدارة أن يحمل السمات التالية: (١١)

١ . إتاحة فرص متكافئة ومفتوحة للتقدم لشغل الوظائف العامة، وذلك باستقطاب الأفراد من كافة قطاعات المجتمع . واتخاذ قرارات الاختيار والترقية وفقاً لما يتمتع به الأفراد من قدرات ومعارف ومهارات، بناءً على منافسات عادلة ومفتوحة . ومن أهم العناصر التي يجب أن تتوافر في تلك المنافسات المفتوحة ما يلي: (١٢)

(أ) الإعلان عن الوظائف الشاغرة: يجب أن يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة والمؤهلات المطلوبة لشغلها؛ وذلك لكي تتاح الفرصة لأكبر عدد ممكن من المواطنين لمعرفة وجود مثل تلك الوظائف .

(ب) إتاحة الفرصة للتقديم: يجب أن يعطى المواطنون الراغبون الفرصة لإظهار رغبتهم في شغل الوظائف الشاغرة، وأن ينظر إلى تلك الرغبات بعين الاعتبار .

(ج) تحديد معايير واقعية: يجب أن تكون المؤهلات المطلوبة لشغل الوظائف مرتبطة بالوظائف الشاغرة بشكل مناسب . كما ينبغي تطبيق تلك المؤهلات على جميع المتقدمين دون محاباة أو تمييز .

(د) عدم التمييز: يجب أن تحثوي المعايير التي تستخدم في شغل الوظائف على عناصر تتصل فقط بمقدرة الشخص لأداء أعمال تلك الوظائف .

- (هـ) ترتيب المرشحين حسب الأفضلية: إن جوهر المنافسة يتضمن ترتيب المتقدمين استناداً إلى نتائج التقويم لقدراتهم ومعارفهم ومهاراتهم، كما أن تطبيق مبدأ المنافسة يقتضي أن يتم الاختيار وفقاً لهذا الترتيب .
- (و) معرفة النتائج: يجب أن يعلم الجميع بنتائج المنافسة، وأن تتاح الفرصة لأي شخص يعتقد بأن المنافسة لم تكن عادلة بحق التظلم والاستئناف .
- ٢ . معاملة تتسم بالعدل والمساواة في كل الأمور المتصلة بإدارة الأفراد، دون أي تمييز على أسس شخصية غير موضوعية ليس لها علاقة بالعمل، مع مراعاة خصوصيات الموظفين وحقوقهم القانونية .
- ٣ . الأجر المتماثل للعمل ذو القيمة المتساوية، مع الأخذ في الحسبان معدلات الأجور السائدة في المجتمع على المستوى القومي والمحلي، ومعدلات الأجور السائدة في القطاع الخاص، وتوفير الحوافز، وتقدير الأداء المتميز .
- ٤ . معايير عالية من السلوك القويم المتسم بالأمانة والنزاهة، والاهتمام بالمصلحة العامة .
- ٥ . استخدام القوى العاملة بكفاءة وفعالية .
- ٦ . الاحتفاظ بالموظفين ذوي الأداء الجيد، وتصحيح الأداء غير المناسب، وفصل الموظفين الذين لا يستطيعون، أو لا يريدون تحسين أدائهم والعمل وفقاً للمعايير المحددة .
- ٧ . تحسين الأداء من خلال التعليم والتدريب الفاعلين .
- ٨ . حماية الموظفين من أي إجراء تعسفي، أو أهواء شخصية، أو محاباة .
- ٩ . حماية الموظفين من أي إجراء انتقامي نتيجة لإفشائهم معلومات نظامية .

مبادئ الجدارة في المملكة العربية السعودية

من الجلي أن مبادئ الجدارة تمس كل جانب من جوانب إدارة الموارد البشرية. فقرارات، مثل: تحديد درجات النجاح في الامتحانات التوظيفية، أو اختيار الأفراد

للو وظائف الشاغرة، أو تحديد المرشحين للتدريب، أو فصل الموظفين غير الأكفاء، كلها تتأثر بمبادئ الجدارة.^(١٣) ولا ريب أن هذا ينطبق على القواعد المنظمة لإدارة الموارد البشرية في المملكة العربية السعودية، حيث نجد أن تأثير مبادئ الجدارة تشمل كل جوانب الوظيفة العامة في المملكة، التي تنظمها قواعد الخدمة المدنية.

لقد التزمت المملكة منذ عام ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م) بنظام للخدمة المدنية قائم على مبادئ الجدارة من أجل تأكيد وجود قوى عاملة حكومية مؤهلة تأهيلاً جيداً للقيام بمهام الخدمات الحكومية بكفاءة وكفاية، وهو ما عبرت عنه المادة الأولى لنظام الموظفين العام الصادر سنة ١٣٩١ هـ (١٩٧١ م)، على أن "الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة". كما أعاد نظام الخدمة المدنية المطبق حالياً التأكيد على المبادئ نفسها في مادته الأولى.

وتظهر ملامح الالتزام بمبادئ الجدارة، في العديد من مواد النظام الحالي للخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، وفي العديد من القواعد والإجراءات المنظمة لشؤون الخدمة المدنية في المملكة بشكل عام. وتتولى وزارة الخدمة المدنية، بوصفها الجهة المركزية للإشراف على شؤون الموظفين في القطاع العام، مسؤولية التأكد من تطبيق مبادئ الجدارة في الأجهزة الحكومية، وتقديم التوصيات المتعلقة بتقويم القواعد والإجراءات المنظمة لتلك المبادئ.

والمتمعن في مواد نظام الخدمة المدنية يلاحظ حرصه على تطبيق مبادئ الجدارة في كل مسيرة الموظف العام، من بداية التحاقه بالخدمة العامة، حتى تركه لها. فنجد أن النظام يؤكد من البداية على توافر المقدرة والصلاحية في شاغلي الوظيفة العامة، وذلك من خلال إشارته إلى أنه "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف أن يكون حائزاً على المؤهلات المطلوبة" (المادة ٤/ج من اللوائح التنفيذية).

ويهتم النظام بإيجاد الآلية التي تتيح للمواطنين فرصاً متكافئة ومفتوحة، للتقدم لشغل الوظائف العامة، وذلك بالإعلان عن الوظائف الشاغرة، والمؤهلات المطلوبة لشغلها، لكي تتاح الفرصة لأكبر عدد ممكن من المواطنين، معرفة وجود مثل تلك الوظائف، وإفساح

المجال للراغبين منهم في التقدم لشغلها . ومن ثم يتم اتخاذ قرارات الاختيار بناءً على أسس موضوعية ، وعلى منافسات عادلة ومفتوحة بعيدة عن المؤثرات السياسية والاجتماعية والأهواء الفردية .

وتطبيقاً لمبدأ المساواة في الوظائف العامة والاختيار على أساس الكفاءات ، نجد أن المادة السابعة من النظام ، تنص على أن " يعلن الديوان العام للخدمة المدنية (وزارة الخدمة المدنية حالياً) عن الوظائف التي في المرتبة العاشرة فما دون ، ويخضع جميع المتقدمين لشغل هذه الوظائف لتقييم يحدد الديوان العام للخدمة المدنية مقاييسه ، وإجراءاته حسب ما تقتضيه الوظائف المعلنة ومتطلبات الخدمة . ويجوز بعد اتفاق رئيس الديوان العام للخدمة المدنية (وزير الخدمة المدنية حالياً) والوزير المختص أن تقوم الجهة الإدارية بامتحان من يتقدمون لشغل بعض وظائف المراتب الخامسة فما دون ، وفق المقاييس والإجراءات التي يحددها الديوان العام للخدمة المدنية " . ويتم الإعلان وقبول الطلبات ودخول الامتحان وإعلان النتائج ، وتنظيم قوائم المرشحين من المنسقين والناجحين ، وغير ذلك من الأمور وفق لائحة يصدرها الديوان العام للخدمة المدنية " (المادة ٧ / ١ من اللائحة التنفيذية) .

وأياً كانت وسيلة شغل الوظائف العامة ، سواء بالتعيين ، أو النقل ، أو الترقية ، فيجب أن تتم على مرتكزات موضوعية تضمن تحقيق الكفاءة في الأداء والعدالة بين الموظفين . وهكذا ، ينص نظام الخدمة المدنية أن تتم ترقية الموظفين ونقلهم إلى الوظائف الشاغرة وفق الأحكام التي تحددها قواعد التصنيف ، بما في ذلك مؤهلات وشروط الوظيفة (المادة ١٠) . ولا تتم ترقية الموظف ألباً بعد مضي عدد من السنوات على التحاقه بالوظيفة ؛ وذلك لأن الترقية لا تتم على أساس الأقدمية وحدها ، بل لا بد أن يتمتع الموظف بالكفاءة التي تؤهله للترقية . من أجل ذلك ، يؤخذ في الحسبان عند ترقية الموظف المدني في المملكة ، التدريب الحاصل عليه ، وتقويم أدائه الوظيفي ، والتعليم المتوافر لديه . فالأقدمية ليست إلا عاملاً واحداً من بين عوامل عدة ، ينظر إليها عند تقويم الموظف للترقية .

ومن أجل شغل الوظائف بالأكفاء ، وتشجيع الموظفين على الارتقاء بأدائهم ، فإنه لا

يجوز ترقية الموظف الذي عوقب بالحرمان من العلاوة الدورية، أو من وقعت عليه جزاءات بالحسم من الراتب، مدة خمسة عشر يوماً فأكثر، سواء أكانت متصلة أم متفرقة، في خلال السنة التي يتم فيها الحسم. كذلك لا يجوز أن يرشح للترقية الموظف المكفوف اليد عن العمل، أو المحال للمحاكمة، أو الذي يجري التحقيق معه في أمور متصلة بالوظيفة العامة أو أمور مخلة بالشرف أو الأمانة. ولا يسمح بترقية الموظف الحاصل على تقدير "غير مرضي" في السنة التي يتم فيها ترشيحه للترقية، وعليه الانتظار حتى يحصل بعد ذلك على تقدير بدرجة "مرضي" على الأقل من أجل التقدم للترقية (المادة الأولى من لائحة الترقيات).

وقد أولى النظام اهتماماً بتحقيق مبادئ العدالة والمساواة بين الموظفين. وعليه، وبجانب تحديد المعايير التي تتم على أساسها الترقيات، حددت اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية إجراءات تضمن الموضوعية في اتخاذ قرارات الترقية. لذلك نصت اللوائح على وجوب إنشاء لجنة للترقيات في كل جهة إدارية، كما أشارت إلى ضرورة أن تقوم إدارة شؤون الموظفين في كل جهة، بإعداد قوائم بالموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية.

ويحرص النظام على استخدام القوى العاملة بكفاءة وفاعلية، وعلى الاحتفاظ بالموظفين ذوي الأداء الجيد، وحث الموظفين ذوي الأداء المتدني على تحسين أدائهم. ومن هذا المنطلق، وبجانب إتاحة الفرصة للموظف للتقدم الوظيفي عن طريق الترقية بالمفاضلة وفقاً لأسس موضوعية، يتيح النظام للموظف على رأس العمل الاشتراك في المسابقات المعقودة للتعيين في وظيفة خاضعة للمسابقة وفقاً لشروط موضوعية. ولا يسمح للموظف الدخول في المسابقة لمدة سنة إذا كان آخر تقرير أداء وظيفي كتب عنه بدرجة "غير مرضي"، أو عوقب بالحرمان من العلاوة السنوية أو الحسم من راتبه مدة ١٥ يوماً فأكثر، أو كانت يده مكفوفة عن العمل (المادة ٦/٧ من اللوائح التنفيذية).

ومن أجل الاحتفاظ بخدمة مدنية على قدر عالٍ من الكفاءة، فقد تبني النظام فكرة سنة التجربة التي يوضع خلالها الموظف تحت الاختبار والملاحظة، عند بداية التحاقه بالخدمة،

حيث نص النظام على أن يوظف الموظف المعين ابتداء تحت التجربة مدة سنة (المادة ٩). ولا يجوز في خلال مدة التجربة نقل الموظف، أو تكليفه بعمل وظيفة أخرى غير الوظيفة التي عين عليها، وإذا تغيب عن عمله في أثناء فترة التجربة لسبب ما، تمتد فترة التجربة بقدر الفترات التي غابها (المادة ٩/٢ من اللوائح التنفيذية). ويتحتم أن تزود الجهة التي يعمل بها الموظف وزارة الخدمة المدنية بتقرير عن عمله أثناء فترة التجربة حسب نموذج أعدته وزارة الخدمة المدنية لهذا الغرض (المادة ٩/٣ من اللوائح التنفيذية). وإذا لم تثبت صلاحية الموظف في خلال فترة التجربة يتم فصله بقرار من الجهة التي تملك التعيين، ويجوز بدلاً من فصل الموظف نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب مع قدراته في الجهة التي يعمل بها أو غيرها، ويخضع في هذه الحالة لفترة تجربة جديدة، فإذا لم تثبت صلاحيته فصل من الخدمة (المادة ٩/٤ من اللوائح التنفيذية). وفي حالة نقل موظف من إحدى المؤسسات العامة إلى وظيفة خاضعة لنظام الخدمة المدنية قبل انقضاء فترة التجربة المحددة في نظام الخدمة المدنية فإنه يخضع لفترة تجربة جديدة (المادة ٩/١٠ من اللوائح التنفيذية).

ولاهتمام النظام باستخدام الموظفين بكفاءة وفاعلية، فقد جعل من بين شروط شغل الوظائف العامة شرط أن يكون الموظف لائقاً صحياً، وذلك حتى يكون قادراً على القيام بجميع الأعباء والالتزامات التي تتطلبها الوظيفة بكفاءة. كما اهتم النظام، من أجل استخدام الموظفين بكفاءة وفاعلية، بإيجاد مستويات عالية من السلوك القويم المتسم بالأمانة والنزاهة، والاهتمام بالمصلحة العامة بين الموظفين. لذلك فقد اشترط النظام في هذا الصدد لشغل الوظائف العامة أن يكون الموظف حسن السيرة والسلوك (المادة ٤). كما اشترط ألا يكون المتقدم للوظائف العامة، محكوماً عليه بحد شرعي، أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، حتى يمضي على انتهاء تنفيذ الحد أو السجن، ثلاث سنوات على الأقل، كما نص النظام على ألا يكون المتقدم للوظائف العامة مفصولاً من خدمة الدولة لأسباب تأديبية، ما لم يكن قد مضى على صدور قرار الفصل ثلاث سنوات على الأقل.

واهتم النظام بوضع ضوابط للوظائف العامة لضمان التزام الموظفين بالأنظمة

واللوائح، إذ حدد النظام واجبات الموظف، وكذلك الأشياء التي يحظر عليه القيام بها بصورة موضوعية تتصل بعمله في الوظيفة، بما يساعد على قيامه بأداء عمله بكفاءة، دون تسلط على الآخرين، أو استغلال مركزه الوظيفي، الأمر الذي يكفل تحسين الكفاءة الإنتاجية في القطاع العام وتقديم الخدمات العامة للمواطنين بكفاءة وفاعلية. وتشير المادة الحادية عشرة من نظام الخدمة المدنية في هذا الخصوص إلى أنه يجب على الموظف:

١. أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة، سواء أكان ذلك في محل العمل أم خارجه.
٢. أن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.
٣. أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته، وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات.

كما يحظر النظام على الموظف:

١. إساءة استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالحه الخاصة، وعليه استعمال الرفق مع أصحاب المصالح المتصلة بعمله وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام (المادة ١٢ / ١ من اللائحة التنفيذية).
٢. استغلال النفوذ.
٣. قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة. (١٤).
٤. قبول الهدايا أو الإكراميات.
٥. إفشاء الأسرار حتى بعد ترك الخدمة (المادة ١٢).

وكان هناك اهتمام بوضع القواعد الموضوعية لتأديب الموظفين في حالة مخالفتهم للنظم واللوائح التنظيمية. من أجل ذلك يوجد نظام مستقل لتأديب الموظفين يسعى إلى تحقيق العدالة في تطبيق القواعد التأديبية بشكل يكفل التوازن بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة. (١٥)

وفي سبيل تحقيق العدالة في الأجر وفقاً لمبدأ (الأجر على قدر العمل)، ولتوفير الحوافز للموظفين، وتقدير الأداء المتميز، فقد عني النظام بأن يتناسب الأجر الذي يمنح للموظف، مع مستوى الوظيفة التي يشغلها، ومع طبيعة التأهيل المطلوب لها، كما حرص قدر الإمكان، على توحيد رواتب الموظفين الذين يؤدون أعمالاً متماثلة. ومن هنا عني النظام بتصنيف الوظائف بتجميعها في فئات تتضمن كل فئة منها الوظائف المتماثلة من حيث طبيعة العمل ومستوى الواجبات والمسؤوليات والمؤهلات المطلوبة لشغلها وتوصيف الفئات، بحيث تتضمن أوصاف كل فئة الاسم الذي يدل عليها، ومرتبها حسب سلم الرواتب، ووصفاً عاماً وتحليلياً لواجباتها ومسؤولياتها، وبيانياً بالحد الأدنى للمؤهلات المطلوبة لشغلها (المادتين ٢، ٣).

إضافة إلى ما تقدم، ولتشجيع الموظفين على الأداء الجيد، فقد حرص النظام على توفير الحوافز المادية التي ترتبط مباشرة بإنتاجية الموظف. وفي هذا السياق يشير النظام إلى أنه يجوز لوزارة الخدمة المدنية أن تحدد المستوى الذي يصل إليه أداء العمل بالنسبة لبعض الوظائف، فإذا زاد عمل الموظف على القدر المحدد جاز منحه مكافأة عن هذه الزيادة تحدد بقرار من الوزير المختص، وتحدد اللوائح قواعد منح هذه المكافأة (المادة ٢٤).

ويتجلى اهتمام النظام بتطبيقات مبادئ الجدارة في الخدمة المدنية في حرص النظام على تنمية قدرات ومهارات الموظفين لزيادة كفاءتهم في النهوض بأعباء الوظائف الحالية التي يشغلونها، ولتلبية احتياجات الأجهزة الحكومية المستقبلية، بما يساعد على تحسين الإنتاجية وتطويرها بصفة عامة. ومن هذا المنظور، اعتبرت المادة (٣٤) من النظام، أن تدريب الموظفين جزءاً من واجبات العمل النظامية، سواء أكان داخل أوقات الدوام الرسمي أم خارجها. كما أوجب النظام على جميع الوزارات والمصالح الحكومية تمكين موظفيها من تلقي التدريب المناسب كل في مجال اختصاصه، وأشارت المادة (٣٥) من النظام إلى أن يتم إبتعاث الموظفين الذين تقضي مصلحة العمل بإبتعاثهم للدراسة وفق لائحة الإبتعاث.

وتتطلب مبادئ الجدارة أن يعهد بالوظائف العامة إلى أولئك القادرين على أداء مهامها

بكفاءة، لذا كان من الضروري وجود معايير موضوعية وعادلة لتقويم أداء الموظفين والاستيثاق من صلاحيتهم للقيام بأعباء وظائفهم. من هنا، أولى النظام اهتماماً بتقويم الأداء الوظيفي للموظفين. وتنص اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية في هذا الشأن على أن يتم تقويم موظفي المراتب ١٣ فما دونها، عن كل سنة من سنوات خدمتهم في الوظائف العامة، ويتم تقويم موظفي المرتبتين ١٤ و ١٥ وفقاً لما يراه المسؤول مناسباً (المادة ٣٦/١). ولتحقيق الفائدة المرجوة من تقويم الأداء الوظيفي، نصت اللوائح على أحقية الموظفين في الاطلاع على نتائج تقويم أدائهم (المادة ٣/٣٦)، حتى يستفيدوا من نتائج ذلك التقويم في تصحيح أدائهم. ولتوفير الضمانات التي تحمي الموظفين من التحيز أو النزعات الشخصية في التقويم، كفلت اللوائح للموظف الحاصل على تقدير "غير مرضٍ" حق التظلم، إذا كان يعتقد أن تقويمه لم يكن موضوعياً. وأشارت اللوائح إلى تشكيل لجنة للتظلمات في كل مصلحة حكومية لمراجعة الشكاوى المتعلقة بتقويم الأداء الوظيفي (المادة ٧/٣٦).

وفي الواقع ليس هناك غنى لأي نظام للجدارة عن عملية تقويم الأداء الوظيفي، ذلك أن تقويم الأداء الوظيفي يعد ضرورياً لاتخاذ القرارات المتعلقة بالموظفين بشكل موضوعي بعيد عن الارتجالية والعشوائية والأهواء الشخصية. ومن هنا نرى أن نتائج تقويم الأداء الوظيفي تؤثر في صلاحية الموظفين للتقدم والترقي في السلك الوظيفي، وعلى هذا النحو، فإذا كان الموظف حاصلاً على تقدير غير مرضٍ فلا يحق له الاشتراك في المسابقات الوظيفية للوظائف الشاغرة، أو التقدم للترقية إلا بعد مرور سنة. كما تؤثر نتيجة تقويم الأداء الوظيفي في مدى الترقية، فإذا تمت ترقية الموظف عن طريق المفاضلة إلى مرتبة أعلى من مرتبته الحالية، وكانت الدرجة في المرتبة التي رقي إليها تساوي راتبه الحالي، فإنه يرقى إلى الدرجة التالية من المرتبة المرقى إليها أو التي يزيد فيها راتبه، لكن يشترط لتحقيق ذلك أن يكون الموظف حاصلاً على تقدير جيد جداً.^(١٦) كما يشترط لحصول الموظف على الإجازة الدراسية أن يكون حاصلاً على تقدير جيد جداً على الأقل في تقويم الأداء الوظيفي.

ومن مظاهر استخدام نتائج تقويم الأداء الوظيفي، كأسس موضوعية للحكم على

الموظفين، وحثهم على تحسين أدائهم، الأمر الذي يعد ضرورياً لتحسين الخدمة العامة بشكل عام، أنه إذا حصل الموظف على تقدير غير مرضٍ للمرة الأولى يوجه له إنذار، وإذا حصل على التقدير نفسه للسنة التالية، فينقل إلى عمل يتلاءم مع قدراته في المصلحة نفسها، ومستوى العمل نفسه، وإذا حصل على تقدير غير مرضٍ بعد النقل، تنهى خدماته لأسباب غير تأديبية. وفي هذه الحالة لا يحق له التقدم للعمل في الوظائف الحكومية إلا عقب سنة من تاريخ انتهاء خدماته.

استثناءات مبادئ الجدارة

إن شغل الوظائف العامة وفقاً لمبادئ الجدارة أصبح القاعدة العامة التي تسود الأنظمة الرسمية للخدمة المدنية المعاصرة، في مختلف أرجاء العالم بشكل عام. بيد أن هناك استثناءات لهذه القاعدة، في بعض الأحيان، حيث لا يخضع شغل الوظائف العامة في أحوال معينة لمبادئ الجدارة. وأبرز مثال لهذا الاستثناء شغل الوظائف التي تشمل وضع السياسات العامة، والوظائف الانتخابية التي لا تستند على مبادئ الجدارة وإنما على الثقة. ومن هنا، نجد أن شغل بعض الوظائف العامة العليا في الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، يتم عن طريق التعيينات السياسية التي لا تخضع لمبادئ الجدارة، مثل: وظائف الوزراء ومساعديهم، وجميع رؤساء الهيئات والوكالات المستقلة، وجميع القضاة، ومعظم موظفي الكونغرس. وفي الواقع فهناك حوالي ١٠٪ من الوظائف العامة الفيدرالية الأمريكية يتم التعيين فيها وفقاً لاعتبارات سياسية، وليس وفقاً لمبادئ الجدارة.

وفي عدد من دول أوروبا الغربية يسود تقليد قائم على إجراء تعيينات سياسية في المستويات العليا من الخدمة المدنية (بخلاف الوزراء). ويوجد هذا في دول، مثل: السويد، وفنلندا، وبلجيكا، والنمسا، وألمانيا.^(١٧) ومن منطلق تحقيق العدالة الاجتماعية ينص نظام الخدمة المدنية الحالي في الولايات المتحدة على ما يسمى بنظام تفضيل المحاربين القدامى الذي يتيح الفرصة للمحاربين القدامى المعاقين، وبعض أعضاء (veteran preference) أسرهم الحصول على عشر درجات زائدة على الدرجات التي يحصل عليها بقية المتقدمين

للامتحانات التوظيفية، كما يمنح معظم المحاربين القدامى الذين يتركون الخدمة بشرف، خمس نقاط زائدة على بقية المتقدمين للوظائف العامة.

وفي المملكة العربية السعودية، وبرغم أن نظام الخدمة المدنية المطبق حالياً قد نص على أن "الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة" (المادة الأولى)، إلا أنه ورد في المادة (٣٧) من النظام، أنه يجوز بقرار من مجلس الخدمة المدنية استثناء وظائف معينة من بعض أحكام نظام الخدمة المدنية. وتطبيقاً لأحكام هذه المادة، يوجد الآن بعض الوظائف المستثناة من بعض الشروط عند شغلها، وذلك من أجل اجتذاب العناصر البشرية المطلوبة للعمل فيها، أو لاعتبارات تعود للطبيعة الخاصة لبعض الوظائف وحساسيتها، أو لمكان العمل نفسه، أو أية اعتبارات أخرى تحتم مثل تلك الاستثناءات. وبالتالي، فإن وجود مثل هذه الوظائف المستثناة يعطي بعض الأجهزة الحكومية فرصة لشغل وظائفها بنوعيات معينة تتلاءم مع واجباتها، وذلك نظراً لما تتطلبه من متطلبات ذات طبيعة خاصة.

وهذه الوظائف المستثناة لا تشغل عن طريق الإعلان أو الامتحانات التنافسية المفتوحة، بل يكفي توافر المؤهلات والخبرات والشروط المطلوبة لها نظاماً. وهي إما أن تكون مستثناة من شرط المسابقة، كما هو منصوص عليه في المادة (٣/٣٧) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، ولكن ينبغي توافر شرط المؤهلات المطلوبة لشغلها. ويشمل هذا النوع من الوظائف وظائف، مثل: وظائف رؤساء ومساعدي رؤساء وأعضاء هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ووظائف مراقبي المدرسين في المسجد الحرام والمسجد النبوي الشريف، ورؤساء البلديات، ومديري مكاتب الأمراء والوزراء والمصالح المستقلة. ولا يجوز شغل هذه الوظائف إلا بعد تحقق وزارة الخدمة المدنية من توفر المؤهلات والشروط المحددة نظاماً.

وهناك وظائف مستثناة من شرطي المسابقة والمؤهل معاً، كما هو منصوص عليه في المادة (٤/٣٧) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية. وهذه الفئة محدودة وأقل من الفئة السابقة، مثل: وظائف الأمراء ووكلائهم، ووظائف المحافظين ووكلائهم، ورؤساء المراكز، ووظائف الحرمين الشريفين، وقصاصي الأثر، والخوفا.

أما الفئة الثالثة من الوظائف المستثناة، فهي تلك المستثناة من شرط السن الموجبة للتقاعد، مثل: وظائف الإرشاد الديني، ومرشدي القرى والبوادي، وأئمة المساجد، وأمناء المكتبات بالحرمين الشريفين والمساجد، وموظفي الرئاسة العامة للإشراف الديني بالمسجد الحرام، والعمد. إذ يجوز التعاقد مع شاغلي هذه الوظائف بعد إكمال سن الخامسة والستين، بموجب مكافأة تعادل أول مربوط المرتبة التي يشغلها الموظف عند إحالته للتقاعد.

لكن هذه الوظائف تظل، ويجب أن تظل، استثناءً من القاعدة الأساسية، وهي شغل الوظائف وفقاً لمبادئ الجدارة. وأخيراً، قد يكون من المفيد الإشارة إلى أن مبادئ الجدارة ليست مجرد شعارات تتبناها أنظمة الخدمة المدنية، فمهما بدت تلك المبادئ براقة ومثالية، فإنها تبقى خالية من أي معنى، ما لم تجد طريقها للتطبيق العملي. والحقيقة، فإن نجاح أنظمة الخدمة المدنية في تحقيق الهدف الأساسي لها في رفع مستوى الخدمات العامة رهن بالتطبيق العملي لمبادئ الجدارة. ومن هنا تأتي أهمية العمل بجد على توفير المتطلبات الموضوعية التي تساعد على تطبيق تلك المبادئ والتغلب على العقبات التي قد تعترض سبيل ذلك التطبيق.



الهوامش

- (١) فيريل هيدي، الإدارة العامة: منظور مقارن، طبعة ثانية موسعة ومنقحة، ترجمة محمد قاسم القربوتي (عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٧٩)، ١١٢ .
- (٢) محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٣ م)، ١٠٥ .
- (1) Michael P. Barber, **Public Administration** (Plymouth, UK: Macdonald and Evans Ltd., 1983), 69 .
- (٤) هيدي، ١٣٦ .
- (٥) محمد فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، (الرياض: جامعة الملك سعود، ١٩٨٣ م)، ١٩٥ .
- (6) Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, and David H. Rosenbloom, **Personnel Management in Government: Politics and Process**, 3rd ed. (New York: Marcel Dekker, Inc., 1986), 5 .
- (7) Robert Gatto, "Public Administration, A Political/Administrative Dichotomy: A New Canadian Direction from American History," **Public Personnel Management** 22, no. 2 (Summer 1993): 314 .
- (٨) لقد تم استيحاء فكرة وجود هيئة مستقلة للخدمة المدنية في الحكومة الفيدرالية الأمريكية من بريطانيا التي يعود تاريخ وجودها فيها إلى سنة ١٨٥٤ م، ثم تبنتها أغلب أنظمة الخدمة المدنية المعاصرة، بما في ذلك المملكة العربية السعودية حيث يوجد مجلس الخدمة المدنية .
- (٩) محمد حمزاوي، التطوير الإداري في الدول النامية (الرياض: جامعة الملك سعود، ١٤٠٥ هـ)، ١٨١ .
- (10) J. D. Williams, **Public Administration: The People Business** (Boston, Little Grown and Co., 1980), 400 .
- (11) United States, **Federal Service Reform Act**, P.L. 95-454, 92 Stat. 1111 (1978) .
- (12) O. Glenn Stahl, **Public Personnel Administration**, 5th ed. (New York: Harper and Row Publishers, 1962), 28-29 .

(١٣) أنظر عبد الرحمن عبد الله البراك ومازن فارس رشيد، "الصدق التنبئي لامتحان الوظائف الكتابية في كادر الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية - دراسة استطلاعية"، "الإدارة العامة"، عدد ٢، مجلد ٣٤، (زيبع الآخر ١٤١٥ هـ): ٢٧١.

(١٤) نظام مكافحة الرشوة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢ هـ (١٩٨٢ م)، الذي حل محل نظام مكافحة الرشوة الصادر سنة ١٣٨٢ هـ (١٩٦٢ م).

(١٥) نظام تأديب الموظفين، المرسوم الملكي رقم م/٧ وتاريخ ١/٢/١٣٩١ هـ (١٩٧١ م).

(١٦) اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧ هـ (١٩٧٧ م)، (المادة ١٨)، الفقرة (ب)، وقد صدر قرار مجلس الخدمة المدنية، رقم (٤٠٣)، وتاريخ ٣٠/١٢/١٤٠١ هـ (١٩٨١ م) يقصر منح تلك الدرجة على الحالات التي تتم فيها الترقية عن طريق المفاضلة فقط متى توفرت الشروط النظامية المقررة لذلك.

(17) Kevin Murphy, "A changing Civil Service?" **Administration** 34, no. 3 (1988): 343.

