

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في
ظل الاقتصاد الرقمي

رقم (٣٣٣) - شهر ٢٠٢٢

جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي



سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٣٣٣)

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٢٠٢٢

لم يسبق نشر هذا البحث أو أي أجزاء منه، ويحظر إعادة نشره في أية جهة أخرى قبل أخذ موافقة المعهد.
"الآراء في هذا البحث تمثل رأي الباحثين فقط"



جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

زكريا، أمل وآخرون

عنوان البحث: قطاع الخدمة المدنية في مصر
وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي
سلسلة قضايا التخطيط والتنمية، القاهرة، معهد
التخطيط القومي، ٢٠٢٢، ١٢٠ ص.
الكلمات الدالة:
الإصلاح الإداري في مصر - الخدمة المدنية -
التحول الرقمي - الاقتصاد الرقمي

رقم الإيداع: ٢٠٢٢/١٦٨٩٩

ISBN: ٩٧٨-٩٧٧-٨٦٢٠٤-٧-٤

رئيس المعهد

أ.د. علاء زهران

نائب رئيس المعهد

لشئون البحوث والدراسات العليا

أ.د. خالد عطية

الآراء الواردة في هذا البحث لا تعبر بالضرورة عن
توجه المعهد بل تعبر عن رأي المؤلف وتوجهه في
المقام الأول

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمعهد التخطيط
القومي، يحظر إعادة النشر أو النسخ أو الاقتباس
بأية صورة إلا بإذن كتابي من معهد التخطيط
القومي أو بالإشارة إلى المصدر

الطباعة والتنفيذ: معهد التخطيط القومي

الطبعة الأولى: ٢٠٢٠

مدينة نصر - طريق صلاح سالم -
القاهرة - جمهورية مصر العربية



<https://inp.edu.eg>



معهد التخطيط القومي



res.unit@inp.edu.eg



الهاتف/ 22627372-22634040 (+202)
الفاكس/ 22634747-226411398 (+202)



تقديم

تُعَدُّ سلسلة قضايا التخطيط والتنمية أحد القنوات الرئيسية لنشر نتائج معهد التخطيط القومي من دراسات وبحوث جماعية محكمة في مختلف مجالات التخطيط والتنمية. يضم المعهد مجموعة من الباحثين والخبراء متنوعي التخصصات، مما يضيف قيمة وفائدة إلى مثل هذه الدراسات المختلفة التي يتم إجراؤها، بالإضافة إلى شموليتها، والاهتمام بالأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية، والمعلوماتية، وغيرها من القضايا محل البحث.

تضمنت الإصدارات المختلفة لسلسلة قضايا التخطيط والتنمية منذ بدئها في عام ١٩٧٧ عددًا من الدراسات التي تناولت قضايا مختلفة تفيد الباحثين والدارسين، وكذا صانعي السياسات ومتخذي القرارات في مختلف مجالات التخطيط والتنمية، منها على سبيل المثال لا الحصر: السياسات المالية والنقدية والإنتاجية، والأسعار والأجور، والاستهلاك والتجارة الداخلية، والمالية العامة، والتجارة الخارجية، والتكتلات الدولية، وقضايا التشغيل والبطالة وسوق العمل، والتنمية الإقليمية والنمو الاحتوائي، وآفاق الاستثمار وفرصه، والسياسات الصناعية، والسياسات الزراعية والتنمية الريفية، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ومناهج النمذجة التخطيطية وأساليبها، وقضايا البيئة والموارد الطبيعية، والتنمية المجتمعية، وقضايا التعليم والصحة والمرأة والشباب والأطفال وذوي الإعاقة،... إلخ

تتنوع مصادر النشر وقنواتها لدى المعهد إلى جانب سلسلة قضايا التخطيط والتنمية، والمتمثلة في التقارير العلمية، والكتب المرجعية، والمجلة المصرية للتنمية والتخطيط التي تصدر بصفة دورية نصف سنوية، وكذلك كتاب المؤتمر الدولي السنوي وسلسلة أوراق السياسات في التخطيط والتنمية المستدامة، وكراسات السياسات، إضافة إلى ما يصدره المعهد من نشرات علمية تعكس ما يعقده المعهد من فعاليات علمية متنوعة.

وفق الله الجميع للعمل لما فيه خير البلاد، والله من وراء القصد...

رئيس المعهد

أ.د. علاء زهران

فريق البحث

م	فريق الدراسة	الاسم	الدرجة العلمية	التخصص
١	الباحث الرئيس	د. أمل زكريا محمد عامر	أستاذ مساعد	اقتصاد إقليمي
٢	الباحثون من داخل المعهد	أ.د. فريد أحمد عبد العال	أستاذ	تخطيط إقليمي
٣		د. يحيى حسين علي	أستاذ مساعد	قانون تجاري دولي
٤		د. زينب محمد نبيل الصادي	مدرس	تخطيط بيئي وعمراني
٥		م. أسماء حمدي	مدرس مساعد	هندسة مدني
٦	الباحثون من خارج المعهد	د. إبراهيم محمد أمين	مدرس	إدارة عامة ومحلية
٧		أ. منى حميدة علي عثمان	مساعد باحث	تجارة خارجية وتسويق

موجز البحث

يهدف هذا البحث إلى التعرف على أهم ملامح نظام الخدمة المدنية في مصر، وقدرتها على التواكب مع التطورات في مجال الرقمنة، وذلك من خلال دراسة أهم خصائص الجهاز الإداري للحكومة المصرية وتحليلها، والإطار التشريعي المنظم لعمل الخدمة المدنية المتمثل في قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦، ورؤية الدولة للإصلاح الإداري وفقًا لاستراتيجية مصر ٢٠٣٠ التي اتضح منها أنه على الرغم من المضي قدمًا في تنفيذ البرامج التي جاءت بمحور الشفافية وكفاءة المؤسسات بهذه الاستراتيجية، إلا أنها لم تستطع أن تحقق المؤشرات المستهدفة منها كمرحلة أولى بحلول عام ٢٠٢٠ بما يلقي بظلال من الشك حول إمكانية تحقيقها بحلول عام ٢٠٣٠، كما تم رصد أهم السياسات والإجراءات والتقدم في تنفيذها كما جاءت في استراتيجية مكافحة الفساد وأهم التحديات التي واجهت التنفيذ.

كذلك تم دراسة عدد من التجارب الدولية وأهم الممارسات في إصلاح الخدمة المدنية في ظل الرقمنة وإمكانية إفادة مصر منها، بالإضافة إلى تحليل مدى استعداد مصر وقطاع الخدمة المدنية بها للتواكب مع التطورات في الرقمنة وتعزيز الاقتصاد الرقمي الذي تبين منه أن ترتيب مصر في المؤشرات المتعلقة بمستوى التنمية الرقمية مقارنة بالدول الأخرى ما زال يتطلب مزيدًا من الجهد والعمل.

الكلمات المفتاحية:

الإصلاح الإداري في مصر - الخدمة المدنية - التحول الرقمي - الاقتصاد الرقمي.

قائمة الاختصارات

الاختصار	المصطلح	المعنى
BKN	National Civil Service Authority in Indonesia.	هيئة الخدمة المدنية الوطنية في إندونيسيا
CAT	Computer Assisted Test in Indonesia.	اختبار بمساعدة الحاسوب في إندونيسيا
CPIB	Corruption Practices Investigations Bureau in Singapore.	مكتب تحقيقات ممارسات الفساد في سنغافورة
CSC	Civil Service Commission in south Korea.	لجنة الخدمة المدنية في كوريا الجنوبية
GEMS	Government Of Electronic and Services of Mobile in Arab Countries.	حكومة الخدمات الإلكترونية وخدمات الموبايل في الدول العربية.
GTP	Government Transformation Program in Malaysia.	برنامج التحول الحكومي في ماليزيا.
HPP	High Potential program in Singapore.	برنامج عالي الإمكانيات في سنغافورة
INTAN	National Institute of Public Administration in Malaysia.	المعهد الوطني للإدارة العامة في ماليزيا
LAN	National Institute of Public Administration in Indonesia.	المعهد الوطني للإدارة العامة في إندونيسيا
MAMPU	Malaysian Administrative Planning and Modernization Unit in Malaysia.	وحدة التخطيط والتحديث الإداري الماليزي بماليزيا
MAP	Management Associate Program in Singapore.	برنامج مشارك الإدارة في سنغافورة.
MenPAN	Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform in Indonesia.	وزارة الإصلاح الإداري والبيروقراطي في إندونيسيا.
MOGA	Ministry of Government Administration in south Korea.	وزارة الإدارة الحكومية في كوريا الجنوبية
MOGAHA	Ministry of Government Administration and Internal Affairs in south Korea.	وزارة الإدارة الحكومية والشؤون الداخلية في كوريا الجنوبية
NHRDB	National Human Resources Database in south Korea.	قاعدة بيانات الموارد البشرية الوطنية في كوريا الجنوبية
NIH	National Institute for Human Resource Development in south Korea.	المعهد الوطني لتنمية الموارد البشرية في كوريا الجنوبية
PIB	Corruption Practices Investigations Bureau in Singapore.	مكتب تحقيقات ممارسات الفساد في سنغافورة
PSAT	Public Service Aptitude transformation in south Korea.	تحول كفاءات الخدمة العامة في كوريا الجنوبية
PSC	Public Services Commission in Singapore.	لجنة الخدمات العامة في سنغافورة
PSD	Public Service Department in Singapore.	إدارة الخدمة العامة في سنغافورة
PST	The Public Sector Transformation in Singapore.	تحول القطاع العام في سنغافورة
RPS	Razak Public School in Singapore.	مدرسة رزاق العامة في سنغافورة
SOG	Senior civil service in Malaysia.	الخدمة المدنية العليا في ماليزيا

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
٥-١	مقدمة.....
٣٠-٦	الفصل الأول: الإطار التشريعي المنظم لعمل الخدمة المدنية.....
٦	١-١ تعريف الموظف العام في القانون المصري.....
٨	٢-١ أسباب إصدار قانون الخدمة المدنية وأهم ملامحه.....
٨	١-٢-١ أسباب إصدار قانون الخدمة المدنية وغايته.....
٩	٢-٢-١ الملامح الأساسية لقانون الخدمة المدنية.....
١٢	٣-١ أهم الأحكام الواردة في قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦.....
١٢	١-٣-١ تنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية.....
١٢	١-٣-١-١ مسؤولية تنفيذ خطة التدريب وتقييمها.....
١٣	٢-٣-١-١ تدريب الشباب.....
١٣	٢-٣-١ نظم شغل الوظيفة العامة وشروطها.....
١٣	١-٢-٣-١ المجموعات الوظيفية.....
١٤	٢-٢-٣-١ شروط شغل الوظيفة العامة.....
١٦	٣-٢-٣-١ طرق التعيين.....
١٧	٣-٣-١ تقويم الأداء.....
١٨	١-٣-٣-١ ضوابط تقييم الأداء.....
١٩	٢-٣-٣-١ معايير التقويم الموضوعية.....
١٩	٤-٣-١ السلطة المختصة بإعداد نموذج التقويم.....
٢٠	٥-٣-١ ضوابط الترقية.....
٢١	٦-٣-١ النقل والندب والإعارة.....
٢٣	٧-٣-١ هيكل الأجور والعلاوات في قانون الخدمة المدنية.....
٢٤	١-٧-٣-١ العلاوة الدورية.....
٢٥	٢-٧-٣-١ العلاوة التشجيعية.....
٢٦	٣-٧-٣-١ حافز التميز العلمي.....
٢٧	٤-٧-٣-١ المكافآت.....
٢٨	٨-٣-١ الإجازات.....
٢٨	١-٨-٣-١ آليات تطبيق الإجازة الاعتيادية في قانون الخدمة المدنية.....

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٢٩	١-٣-٨-٢ الإجازات المرضية.....
٦٢-٣١	الفصل الثاني: الإطار المؤسسي لنظام الخدمة المدنية في مصر وأهم الإصلاحات.....
٣١	٢-١ تطور الإطار المؤسسي الحاكم لعمل الخدمة المدنية.....
٣١	٢-١-١ ديوان الموظفين.....
٣٢	٢-١-٢ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.....
٣٤	٢-١-٣ وزارة الدولة للتنمية الإدارية.....
٣٥	٢-٢ منهجيات الإصلاح الإداري حتى بداية الألفية.....
٣٦	٢-٢-١ الخطة الخمسية (١٩٨٧-١٩٩٢).....
٣٦	٢-٢-٢ الخطة الخمسية (١٩٩٢-١٩٩٧).....
٣٧	٢-٢-٣ الخطة الخمسية (١٩٩٧-٢٠٠٢).....
٣٨	٢-٣ منهجيات الإصلاح في العقد الأول من الألفية.....
٣٨	٢-٣-١ الخطة العشرينية (٢٠٠٢/٢٠٠٣ - ٢٠٢١/٢٠٢٢).....
٣٩	٢-٣-٢ إطلاق برنامج الحكومة الإلكترونية في مصر.....
٤٠	٢-٤ دوافع إصلاح الخدمة المدنية في مصر والحاجة إلى رؤية جديدة.....
٤٠	٢-٤-١ غلبة الطابع الجزئي على جهود الإصلاح السابقة.....
٤١	٢-٤-٢ تضخم أعداد العاملين في الجهاز الحكومي.....
٤٣	٢-٤-٣ ظهور هياكل الموازية.....
٤٤	٢-٥ التوجهات الاستراتيجية للإصلاح الإداري بعد ٢٠١٤.....
٤٤	٢-٥-١ رؤية الإصلاح الإداري ٢٠١٤.....
٤٥	٢-٥-٢ رؤية مصر ٢٠٣٠.....
٤٨	٢-٥-٣ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.....
٥٣	٢-٦ أهم جهود الدولة في إصلاح الخدمة المدنية.....
٥٣	٢-٦-١ السيطرة على تضخم جهاز الخدمة المدنية.....
٥٤	٢-٦-٢ الإصلاحات المؤسسية.....
٥٥	٢-٦-٢-١ استحداث الوظائف القيادية.....
٥٥	٢-٦-٢-٢ تحديث الهياكل التنظيمية.....
٥٨	٢-٦-٣ حوكمة نظام عمل الخدمة المدنية.....
٥٨	٢-٦-٣-١ نظم التعيين.....
٥٩	٢-٦-٣-٢ تقييم الأداء.....
٦٠	٢-٦-٣-٣ إصلاحات أخرى.....

٨٧-٦٣	الفصل الثالث: التجارب الدولية في تطوير الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٦٣	١-٣ تجربة دولة الإمارات في تطوير نظام الخدمة المدنية.....
٦٣	١-١-٣ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية.....
٦٤	٢-١-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية.....
٦٥	٣-١-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٦٧	٢-٣ تجربة سنغافورة في تطوير نظام الخدمة المدنية.....
٦٧	١-٢-٣ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية.....
٦٨	٢-٢-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية.....
٧١	٣-٢-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٧٢	٣-٣ تجربة كوريا الجنوبية في تطوير نظام الخدمة المدنية.....
٧٢	١-٣-٣ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية.....
٧٣	٢-٣-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية.....
٧٥	٣-٣-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٧٧	٤-٣ تجربة إندونيسيا في تطوير نظام الخدمة المدنية.....
٧٧	١-٤-٣ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية.....
٧٨	٢-٤-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية.....
٧٩	٣-٤-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٨٠	٥-٣ تجربة ماليزيا في تطوير نظام الخدمة المدنية.....
٨١	١-٥-٣ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية.....
٨٢	٢-٥-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية.....
٨٣	٣-٥-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة.....
٨٤	٦-٣ إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية.....
١٠٦-٨٨	الفصل الرابع: الخدمة المدنية في مصر في ظل الرقمنة.....
٨٩	١-٤ مفاهيم الرقمنة ومتطلباتها وأهدافها.....
٩٠	٢-٤ إستراتيجيات الرقمنة في مصر.....
٩٢	٣-٤ ترتيب مصر في مؤشرات قياس الرقمنة.....
٩٢	١-٣-٤ المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي.....
٩٤	٢-٣-٤ تقييم البنك الدولي لمستوى الاقتصاد الرقمي في مصر.....
٩٥	٣-٣-٤ دليل تنمية الحكومة الإلكترونية.....
٩٦	٤-٣-٤ الفجوة الرقمية في المنطقة العربية.....
٩٧	٤-٤ جهود الحكومة المصرية في مجال الرقمنة.....

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٩٨	١-٤-٤ التوجهات العامة والاستراتيجيات.....
٩٩	٢-٤-٤ أهم المشروعات في مجال الرقمنة.....
١٠٣	٥-٤ أهم متطلبات التحول الرقمي والرقمنة وتحدياتها.....
١٠٧	نتائج الدراسة ومقترحاتها.....
١١٢	المراجع.....
١٢٠	ملخص الدراسة.....

قائمة الجداول

الرقم	اسم الجدول	الصفحة
١-٢	مؤشرات قياس أداء محور الشفافية وكفاءة المؤسسات (المستهدف والفعلي) في رؤية مصر ٢٠٣٠	٤٨
٢-٢	تطور درجة مصر في مؤشر مدركات الفساد وترتيبها (٢٠١٤ - ٢٠٢٠)	٥٣
٣-٢	القرارات المنظمة للتقسيمات التنظيمية المستحدثة	٥٧
١-٣	إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية في إصلاح الخدمة المدنية في مصر	٨٥
١-٤	أداء مصر في العناصر الرئيسة لمؤشر الاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠	٩٤
٢-٤	مستويات مهارات الأفراد في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر ٢٠١٩ (%)	٩٧
٣-٤	مؤشرات قياس الفجوة الرقمية من حيث استخدام الإنترنت في مصر ٢٠١٩ (%)	٩٧
٤-٤	أهم متطلبات التحول الرقمي في مصر وتحدياته	١٠٥

قائمة الأشكال

الرقم	اسم الشكل	الصفحة
١-٢	تطور أعداد العاملين بالقطاع الحكومي بالآلاف خلال الفترة (٢٠٠٦ - ٢٠١٦)	٤٣
١-٤	ترتيب مصر طبقاً للمؤشر العربي للاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠	٩٣
٢-٤	ترتيب مصر طبقاً لمحوور المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠	٩٣
٣-٤	تطور درجات مصر في دليلي الحكومة والمشاركة الإلكترونية خلال الفترة (٢٠٠٣-٢٠٢٠)	٩٥
٤-٤	تطور درجات مصر في الأدلة الفرعية لدليل الحكومة الإلكترونية خلال الفترة (٢٠٢٠-٢٠٠٣)	٩٦

مقدمة

مر الجهاز الإداري للدولة المصرية، والذي يُعد من أقدم الأنظمة البيروقراطية في العالم، بالعديد من التطورات على مدى العصور المختلفة متأثرًا باختلاف الأنظمة السياسية وتطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ومتوكبًا مع التغيرات على المستويات الإقليمية والدولية. وقد تشكلت الملامح الأساسية لنظام الخدمة المدنية للدولة بإنشاء ديوان الموظفين في بداية الخمسينات من العقد الماضي مصاحبًا لصدور قانون لتنظيم شئون الموظفين الذي رسم الملامح الأساسية للعلاقة التنظيمية بين الموظف والدولة وما يتصل بها من حقوق وواجبات، وبعد مرور ثلاثة عشر عامًا تم إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ليحل محل ديوان الموظفين، حيث اتسمت فترة الستينيات بتحولات كبيرة في النظام السياسي صاحبها توسع في دور الدولة ووظائفها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي وزيادة كبيرة في أعداد العاملين بالجهاز الإداري، حيث أصبح يُنظر إلى الوظيفة العامة على أنها مصدر أمان واستقرار، ومع ضعف الأجور وغياب التحفيز والتأهيل للعاملين بالقطاع الحكومي تأثرت أوضاع الموظفين وانتشرت الكثير من القيم السلبية وضعف الكفاءة والإنتاجية مما كون انطباعًا عامًا بضعف أداء الجهاز الحكومي متأثرًا بتراكم المشكلات والأزمات التي عانت منها البيروقراطية المصرية كسائر أجهزة الخدمة المدنية في دول العالم المختلفة.

وقد شاع استخدام مصطلح الخدمة المدنية في الأجهزة الحكومية للتمييز بين العاملين في الأجهزة المدنية والعاملين في الخدمة العسكرية من ناحية، ومن ناحية أخرى للتوكل مع التحول في الفكر من الاعتناء بشئون الموظفين إلى الاهتمام بتحسين تقديم الخدمات العامة للمواطنين عقب حركات الإصلاح الإداري عالميًا، وهو ما تحولت إليه الدولة المصرية بصدور قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ليتحول المسمى والمضمون إلى خدمة مدنية بدلًا من قانون العاملين المدنيين بالدولة، حيث أصبح القانون يولي اهتمامًا بتقديم الخدمات العامة وليس قانونًا خاصًا بحقوق الموظفين وواجباتهم فقط.

وحيث يعد جهاز الخدمة المدنية في الدولة الأداة الأساسية لتسيير شئونها، فقد وجب عليه مواكبة العصر والاستجابة للتطورات والتطبيقات الحديثة لخدمة المواطنين والمستثمرين، كما أن استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في منظومة العمل الإداري لم يعد ترفًا، بل هو أحد أساسيات عملية الإصلاح الإداري في غالبية دول العالم لما يوفره من مزايا للحكومة والمواطنين، من خلال تقليل الوقت والجهد ودعم التكامل في قواعد البيانات والخدمات بين الجهات الحكومية، ومن ثم تحقيق وفر في الموارد المالية والبشرية اللازمة لأداء المهام، كما أنه أحد أدوات الدولة لضمان تداول المعلومات والشفافية ومكافحة الفساد بفصل مقدمي الخدمة عن متلقيها من ناحية، ومن ناحية أخرى تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين والمستثمرين من حيث إمكانية الحصول عليها في أي وقت وأي مكان بالسرعة والجودة المطلوبة.

وتواكبًا مع التطورات التكنولوجية، فقد شهد عام ٢٠٠١، إطلاق الحكومة المصرية برنامج الحكومة الإلكترونية، الذي ركزت المرحلة الأولى منه (٢٠٠١ - ٢٠٠٧) على تنفيذ مشروعات استرشادية وتقييمها، ونشرها على المستوى الجغرافي والقطاعي، أما المرحلة الثانية (٢٠٠٧ - ٢٠١٢) فاستهدفت تطوير هيكل الجهاز الإداري الحكومي بما يسمح بتنفيذ مشروعات الحكومة الإلكترونية وإدارتها، وقد شهدت الفترة من عام ٢٠١٤ مجموعة من التطورات على المستوى المحلي والدولي بإطلاق رؤية متكاملة للإصلاح الإداري تم تضمينها في محور الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية في إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ التي تم إطلاقها في مارس ٢٠١٦، والتي من ضمن أهدافها تطبيق الأساليب الحديثة في تقديم خدمات متميزة ومرتبعة الجودة، من خلال مجموعة من البرامج متمثلة في تحديث البنية التحتية المعلوماتية للجهاز الإداري وتنمية قدرات الموارد البشرية في الحكومة وتحسين الخدمات الحكومية وميكنتها. وعالمياً أطلق المنتدى الاقتصادي العالمي بدافوس مبادرة التحول الرقمي في عام ٢٠١٥، وما يتطلبه الانتقال من فكر ميكنة الخدمات إلى التحول الرقمي من خلال تطوير نظم الأعمال وإعادة هندسة العمليات وبناء قواعد بيانات رقمية.

وبنهاية عام ٢٠١٩ شهد العالم تحولاً جديداً في طبيعة أوضاع العمل وطرق تقديم الخدمات العامة فرضته جائحة كورونا التي سرعت من وتيرة التحول الرقمي داخل القطاع الحكومي لخفض الوقت والتكاليف وتبسيط الإجراءات من ناحية، وإتاحة الخدمات على مدار الساعة وطول أيام الأسبوع وفي أي مكان من ناحية أخرى، مما دفع الحكومات إلى الإسراع بتهيئة بيئة الأعمال اللازمة للوصول إلى اقتصاد رقمي قوي وشامل للجميع، وما يستلزمه من توفر بنية تحتية رقمية وخدمات مالية رقمية، وتعزيز المعارف والمهارات الرقمية، بالإضافة إلى التوسع في المنصات الرقمية، وهو ما يعد فرصة وتحدياً أيضاً أمام الجهاز الإداري المصري للاستعداد الرقمي وتهيئة البيئة المناسبة لاستيعابه، ونشر ثقافة التعامل مع الأنماط الجديدة لتقديم الخدمات. ومن هذا المنطلق تناول هذا البحث تطور نظام الخدمة المدنية في مصر وتحليل المشكلات والتحديات للتركة الثقيلة التي ورثها الجهاز الإداري المصري التي أثرت بدورها على مستويات الجودة والدقة والسرعة المطلوبة في أداء الخدمات وتقديمها، والجهود والإجراءات التصحيحية نحو إصلاح نظام الخدمة المدنية وفي مقدمتها قانون الخدمة المدنية، ورؤية الإصلاح الإداري للدولة في إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ بهدف تهيئة جهاز إداري كفء وفعال، ومدى قدرته واستعداده على تعزيز الاقتصاد الرقمي وتنميته، وذلك في ضوء الدروس المستفادة من التجارب الدولية.

مشكلة البحث

بلغ عدد العاملين في الجهاز الحكومي (الجهاز الإداري - الإدارة المحلية - الهيئات العامة الخدمية) عام ٢٠١٠/٢٠١١ نحو ٥.٦ مليون موظف مقابل عدد سكان بلغ ٨١ مليون نسمة في العام ذاته، وعلى الرغم من انخفاض عدد العاملين في الجهاز الحكومي إلى أقل من ٥ مليون موظف في بدايات ٢٠٢٢ نتيجة زيادة

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

معدلات التقاعد ووقف التعيينات الحكومية مقابل عدد سكان بلغ ١٠٣ ملايين نسمة، إلا أن معدل السكان إلى الموظفين الحكوميين ما زال بعيداً عن المستهدف تحقيقه وفقاً لرؤية مصر ٢٠٣٠ (موظف لكل ٤٠ مواطناً بحلول ٢٠٣٠).

ولا تكمن مشكلة الخدمة المدنية في تضخم حجم العاملين في الجهاز الحكومي فقط، بل أيضاً في جودة تقديم الخدمات وقدرة المنظومة على مواكبة التطورات، وهو ما دفع الحكومة إلى إصدار قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ليحل محل قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، مع الدفع بمجموعة من الإصلاحات المواكبة لصدور القانون ورؤية مصر ٢٠٣٠ وإطلاق إستراتيجيات مكافحة الفساد التي تضمنت تحديثاً للجهاز الإداري لمواكبة التطورات التكنولوجية العالمية في أنظمة العمل الحكومية، وبناء قدرات الموارد البشرية الحكومية لتتواءم مع التطورات العالمية وتطلعات المواطنين.

وعلى الرغم من أن مشروع الحكومة الإلكترونية المصرية دخل حيز التنفيذ في يوليو ٢٠٠١ وتبعه مجموعة من الإستراتيجيات والمبادرات والمشروعات الداعمة للتحويل الرقمي في الجهاز الحكومي، إلا أنه لم يحقق المستهدف منه حيث ما زالت مصر تحتل ترتيباً متأخراً في مؤشر الأمم المتحدة لتطوير الحكومة الإلكترونية وغيرها من المؤشرات الدالة على مستوى الرقمنة في الدولة عامة والجهاز الحكومي خاصة، وعلى الرغم من أن استخدام التكنولوجيا هو وسيلة وليس هدفاً في حد ذاته، وأن اتجاه الحكومات إلى التحويل الرقمي غايته تعزيز اقتصادياتها بتحسين نوعية تقديم الخدمات للمواطنين والمستثمرين، إلا أن استخدام التكنولوجيا في بيئة عمل غير قادرة على التأقلم وتتسم بجمود الهياكل وتداخل الاختصاصات، وعدم التعاون بين القائمين على الأجهزة والإدارات الحكومية، ناهيك عن ضعف البنية التحتية المعلوماتية والفجوة الرقمية في المجتمع، يلقي بظلال من الشك حول قدرة جهاز الخدمة المدنية على استيعاب التكنولوجيات الحديثة وتسخيرها لتحسين نوعية الخدمات المقدمة، وستظل المعاملات الإلكترونية مجرد واجهة للعمليات والممارسات التقليدية ذاتها، وتستغرق الوقت والجهد والمعاناة نفسها التي تستغرقها المعاملات الحكومية الاعتيادية، وهو ما يستلزم تهيئة البيئة المناسبة وتوفير المقومات السياسية والإدارية والمالية والبشرية والاجتماعية والثقافية اللازمة لاستكمال عمليات الإصلاح والتحديث استرشاداً بخبرات دول العالم فيما واجهته من تحديات وما اتخذته من إجراءات ساهمت في تطوير نظم الخدمة المدنية واستيعابها للإصلاحات الإدارية والتكنولوجية.

أهمية وأهداف البحث

تتبع أهمية هذا البحث من تسارع وتيرة التحويل الرقمي بعد عام ٢٠١٥، والتحديات التي فرضها الواقع العالمي بعد جائحة كورونا التي تزامنت مع تغيرات سريعة شهدتها المحيط الإقليمي والمحلي منذ عام ٢٠١٤، فرضت حتمية الدفع بمجموعة من الإصلاحات الإدارية وإصلاحات الخدمة المدنية متمثلة في تطوير الهياكل التنظيمية وبناء القدرات بناءً على نتائج تقييم العاملين، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٤٦ لسنة ٢٠١٨

بشأن استحداث ست وحدات تنظيمية بالجهاز الإداري للدولة متضمنة إدارة الموارد البشرية وإدارة نظم المعلومات والتحول الرقمي وإدارة الحوكمة والمراجعة الداخلية، بما تعنيه من تغير في وظائف الإدارات والقائمين عليها وليس فقط تغير المسميات، وهو ما يستلزم رصد جهود الدولة وتقييمها في حوكمة الجهاز الإداري وإصلاح نظام الخدمة المدنية، والتي تلت صدور رؤية الإصلاح الإداري، وقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، وجهود الدولة نحو التحول الرقمي وتقديم الخدمات إلكترونياً وما صاحبها من معوقات إدارية وتنظيمية لاستيعاب هذا التحول، وذلك في ضوء الممارسات والتجارب الدولية. ومن ثم فقد هدف هذا البحث إلى:

- دراسة تطور الإطار التشريعي المنظم لعمل الخدمة المدنية، وأهم ملامحه.
- التعرف على تطور الهيكل المؤسسي المنظم لعمل الخدمة المدنية، بما يتوافق مع إمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي.
- تقييم جهود الإصلاح الإداري ونظام عمل الخدمة المدنية في مصر.
- استعراض التجارب الدولية في إصلاح الخدمة المدنية في ظل الرقمنة وإمكانية الاستفادة منها في حالة مصر.
- تحليل جهود الرقمنة ومؤشرات استعداد الحكومة المصرية وجهاز الخدمة المدنية للتحول الرقمي.

ومن المتوقع أن يستفيد من نتائج هذا البحث جهات عديدة مثل:

- مجلس النواب ولجانه المتخصصة.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.
- وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.
- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

تساؤلات البحث

يحاول البحث الإجابة على أربعة تساؤلات رئيسية، وهي:

- ما أهم ملامح الإطار القانوني والمؤسسي المنظم لعمل الخدمة المدنية ومدى تطوره عبر الزمن استجابة للتغيرات الاقتصادية والسياسية؟
- ما جهود الحكومة المبذولة في إصلاح الجهاز الإداري عمومًا والخدمة المدنية تحديدًا ومدى فاعليتها خاصة في ظل اتجاهات الرقمنة؟
- كيف قامت بعض التجارب الدولية بإصلاح نظام الخدمة المدنية ومواكبة التطورات في الرقمنة وأهم التحديات التي واجهتها والتغلب عليها؟
- ما وضع الحكومة المصرية وترتيبها في الاستعداد للتحول الرقمي والجهود المبذولة، وأهم المعوقات؟

منهجية البحث

اعتمد البحث في تحقيق أهدافه والإجابة عن تساؤلاته على المناهج العلمية الآتية:

- المنهج الوصفي التحليلي: من خلال مراجعة العديد من الدراسات والتقارير المحلية والدولية والقوانين والمراجع ذات الصلة، ورصدها وتقييمها للتطورات والإصلاحات في أنظمة العمل الإداري الحكومي ونظام الخدمة المدنية، والمؤشرات ذات الصلة.
- المنهج المقارن: عن طريق عرض عدد من تجارب الدول التي سبقتنا في إصلاح نظام الخدمة المدنية والتحول الرقمي، واستخلاص أهم نقاط الضعف والقوى والدروس المستفادة للحالة المصرية.

وقد تم عرض البحث في أربعة فصول بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة على النحو الآتي.

الفصل الأول

الإطار التشريعي المنظم لعمل الخدمة المدنية

في سياق سعي الحكومة المصرية لإصلاح نظام الخدمة المدنية، كان هناك عدد من التحديات التي واجهت الحكومة، من أهمها مقاومة العاملين بنظام الخدمة المدنية للتغيير في ظل قانون حاكم ومُنظَّم منذ عام ١٩٧٨، أي ما يقرب من ٤٠ سنة مضت، وتأثير عدد من الإجراءات الإصلاحية المتضمنة بالقانون على المخصصات المالية لموظفي الخدمة المدنية، إضافة إلى طبيعة الفهم والتنبؤ المسبق أن التشريعات الجديدة تنتقص من حقوق العاملين. ونظرًا لوجود مجموعة من القوانين المنظمة للعاملين بالجهات الإدارية التي يصعب توافقها (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨)، ومع التطور السريع والمتلاحق للأنظمة الإدارية والاقتصادية والسياسية في الآونة الأخيرة (البناء، ١٩٩٩)، فكان لازمًا على الدولة مسايرة تلك المنظومة من خلال نصوص دستورية وتشريعية تؤكد حرصها على إصلاح أحوال الجهاز الإداري للدولة (السنوسي، ٢٠١٧)، مما كان دافعًا لصدور القانون الجديد لنظام الخدمة المدنية الذي يعد من أهم القوانين المتعلقة بالموظفين العموميين في الدولة وقطاعاتها المختلفة (القباني، بدون تاريخ)؛ فصدر قانون الخدمة المدنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الذي توقف بقرار من مجلس النواب ثم تلاه قانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، إلى جانب إصدار لائحته التنفيذية، وبموجب صدور هذا القانون تم إلغاء العمل بقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، لتنظيم كل ما يتعلق بالموظف العام والوظيفة العامة والتعيين والترقيات والأجور والعلاوات والإجازات والسلوك الوظيفي وتأديب الموظف وانتهاء الخدمة. كما تم إصدار بعض القرارات من قبل رئيس الوزراء تتعلق بتعديل نظم الحوافز والمكافآت للأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة، إضافة إلى إصدار عدد من المعايير المرتبطة بالتوظيف والترقي والتعديلات التنظيمية من قبل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في ضوء أحكام القانون ولائحته التنفيذية.

١-١ تعريف الموظف العام في القانون المصري

يعد الموظف العام أداة الدولة لتحقيق أهدافها فهو بمثابة حجر الزاوية في كل الدول، ويتحدد دوره حسب ظروف كل دولة والفلسفة السائدة فيها، فالدولة باعتبارها شخصًا معنويًا لا تستطيع أن تؤدي دورها في الجهاز الإداري إلا من خلال شخص طبيعي ألا وهو الموظف العام، ويكتسب الفرد تلك الصفة من خلال انخراطه في أحد مجالات العمل التي تتم داخل الدولة أو أحد الأجهزة المختلفة التي تخضع مباشرة للدولة ويسري عليها قانون العاملين بها، حيث إن الدول لا تستطيع أن تحقق الرقي والاستمرارية إلا عن طريق النهوض بنظام قانوني يكفل للموظف العام مجموعة من الحقوق والواجبات تساعد على أداء وظيفته على

أكمل وجهه، وقد اكتفى المشرع المصري شأنه شأن المشرع الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين.

وقد نصت المادة الأولى من القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفي الدولة بأنه "تسري أحكام هذا الباب على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانوا مثبتين أم غير مثبتين" ويعتبر موظفًا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يُعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من أية هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانونًا، أما في ظل القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ فقد ورد في المادة الثانية منه "يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة". وفي هذا القانون أزال المشرع التفرقة بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، بينما ورد في نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ "بأنه يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة، ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة للمتبعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب"، أما في القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ فقد جاء أكثر إيجازاً ولم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه "يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة". كما نصت المادة نفسها على سريان هذا القانون على العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها، ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها.

بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه "كل شخص يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها، الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المرفقية، وذلك بتولي منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق"، وحرص كذلك الدستور المصري على توضيح مفهوم الوظيفة العامة في مادة (١٤) على أنها حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون^(١). وطبقاً لنص المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ فإن الموظف هو كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة في موازنة الوحدة، ويقصد بالوحدة هنا وفقاً لنص هذه المادة "الوزارة أو المصلحة أو الجهاز الحكومي أو المحافظة أو الهيئة العامة"، وقد عرف المشرع الوحدة في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بأنها "كل وزارة أو مصلحة أو جهاز يكون له موازنة خاصة، كل وحدة من وحدات الحكم المحلي،

(١) مادة (١٤) الدستور المصري لسنة ٢٠١٤

الهيئة العامة". ونلاحظ أن المشرع قد أخذ في قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ بذات التعريف الأخير إلا أنه استبدل عبارة "جهاز حكومي" بعبارة "جهاز يكون له موازنات خاصة، ولم يضع المشرع في قانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ إلا تعريفاً لعبارتين فقط هما السلطة العامة والوحدة.

نخلص مما سبق إلى أن الوظيفة العامة في التشريع المصري تعد مهنة ينقطع لها الموظف، ويتدرج في درجاتها إلى أن تنتهي خدمته، فيشغل الموظف الوظيفة التي عين فيها بصفة مستمرة، ودون انقطاع وليس بصورة عارضة أو مؤقتة، كما يعني أن يتفرغ الموظف لوظيفته، وينقطع عن القيام بأعمال أخرى، مكرساً كل وقته وجهده لخدمة الدولة، فإذا كان عمل الشخص عارضاً، أو موسميّاً، أو للقيام بمهمة محددة، لا يعد موظفاً عمومياً، حتى لو تمت لحساب شخص معنوي عمومي، مثل: المجند لأداء الخدمة الوطنية، أو الشخص المعين للقيام بأعمال الإحصاء أو بأعمال الصيانة في المنشآت التابعة للدولة، فإذا كانت عارضة فلا يعد موظفاً عاماً.

١-٢ أسباب إصدار قانون الخدمة المدنية وأهم ملامحه

انطلاقاً من حرص الدولة المصرية على الحفاظ على حقوق شاغلي الوظائف العامة ودفع مسيرة تطوير الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري للدولة، ووجوب إدخال تعديلات جوهرية لرفع الأداء الحكومي في جميع قطاعات الدولة، فقد تم تعديل القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ نحو ١٧ مرة، لذا كان من اللازم وجود طريقة لتحسين دورات العمل في الجهاز الإداري للدولة، وتحسين مستوى الخدمة المقدمة للعملاء وتحقيق رضا المواطنين والعملاء من طريقة تقديم الخدمة.

١-٢-١ أسباب إصدار قانون الخدمة المدنية وغايته:

يمكن أن نلخص أسباب إصدار قانون جديد للخدمة المدنية ومبرراته في الآتي:

أ. القضاء على ترهل الجهاز الإداري للدولة ومحاولة تقليل العمالة الزائدة وإعادة توزيعها للاستفادة بها بين كافة الجهات الحكومية عن طريق تفعيل آليات النقل الخارجي والندب بين الوحدات الإدارية التابعة للدولة.

ب. توجه الدولة نحو تطوير مفهوم الخدمة المدنية والعمل العام بما يتوافق مع أحكام الدستور الجديد باعتبارها تكليفاً للموظف العام بغرض تقديم خدمة متميزة على أفضل مستوى من الأداء والجودة.

ج. ظهور الحاجة الملحة إلى إدخال بعض أوجه التطوير والإصلاح على الإطار القانوني المنظم لشئون الخدمة المدنية لمواجهة التحديات الراهنة على صعيد الإصلاح الإداري.

د. القضاء على خلل منظومة الأجور، من حيث تفاوت الأجور بين الجهات الحكومية المختلفة والتفاوت غير المنطقي بين الأجر الأساسي والأجر المتغير.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- هـ. تغليب معيار الكفاءة على معيار الأقدمية عند الترقى واختيار القيادات التنفيذية أو العليا مع العمل على تداول الوظائف العليا للقضاء على الركود الإدارى بالهيئات الحكومية.
- و. تطبيق معايير النزاهة والشفافية مع ضرورة توفير ضمانات تكافؤ الفرص بين المواطنين في شغل الوظائف العامة ودون محاباة أو وساطة.
- ز. كثرة التشريعات واللوائح والقرارات والكتب الدورية وقدمها وتضاربها مما انعكس بدوره على جودة الخدمات العامة وعدم رضا المواطنين عنها.
- ح. تفعيل دور الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة وإدارات الموارد البشرية بالجهات الحكومية بما يؤدي إلى تحقيق تنمية بشرية حيث أصبح الاهتمام بالتنمية البشرية غاية للنهوض بالوظيفة العامة.
- ط. ضرورة تطوير منظومة المتابعة والتقييم بما يؤدي إلى الحد من ظاهرة الفساد ورفع جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطن.

١-٢-٢ الملامح الأساسية لقانون الخدمة المدنية

تضمن إصدار قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) عام ٢٠١٦، خمس مواد إصدار للتمهيد بعد ذلك لما يحتويه من أبواب جاءت على النحو الآتي:

- الباب الأول: الأحكام العامة.
- الباب الثاني: الوظائف والعلاقة الوظيفية.
- الباب الثالث: تقييم الأداء.
- الباب الرابع: الترقية والنقل والندب والحلول والإعارة.
- الباب الخامس: الأجور والعلاوات.
- الباب السادس: الإجازات.
- الباب السابع: السلوك الوظيفي والتأديب.
- الباب الثامن: انتهاء الخدمة.
- الباب التاسع: أحكام عامة وانتقالية.

وقد بلغت نصوص القانون ٧٧ مادة يسبقهما خمس مواد إصدار خصصت الأولى منه لبيان العمل بأحكام القانون ونطاق سريانه، حيث تسري أحكام هذا القانون على الوظائف والوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات أخرى على ما يخالف ذلك، في حين ألغت المادة الثانية من مواد الإصدار العمل بقانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، فلا يمكن وجود تطبيق لقانون الخدمة المدنية مع وجود نصوص تخالف ما ورد فيه مما أوجب على

المشروع إلغاء أي حكم يخالف القانون، ومن الملاحظ أنه لا مجال لسريان القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الصادر من رئيس الجمهورية نظرًا لوقف العمل به من مجلس النواب بعد إحالته إليه.

وقد جاء عنوان الباب الأول من قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ تحت مسمى "الأحكام العامة" ويتكون من ثمانية مواد، تناولت المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية، وهم العاملون بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك. وتضمنت هذه المواد تعريفات اصطلاحية لبعض المفردات والعبارات الواردة بهذا القانون.

وقد استحدثت المادة الثالثة إنشاء مجلس للخدمة المدنية برئاسة رئيس الجهاز وعضوية رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، ورئيس قطاع الخدمة المدنية بالجهاز، ورئيس قطاع الموازنة العامة للدولة بوزارة المالية، وعضو من المنظمات النقابية، وأربعة خبراء في الإدارة والموارد البشرية والقانون، ويلاحظ أن عدد الخبراء أربعة في حين أن عدد التخصصات ثلاثة فقط والسؤال كيف يتم اختيار أربعة في ثلاث تخصصات وما هو معيار تفضيل تخصص على الآخر.

وأوكل القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لمجلس الخدمة المدنية مجموعة من الاختصاصات منها تقديم المقترحات الخاصة بتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة في البلاد، وإبداء الرأي فيما يطرح عليه من قضايا الخدمة المدنية سواء من رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص وإبداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة المدنية، ويلاحظ أن المشرع قد توسع في اختصاصات مجلس الخدمة المدنية مقارنة بما ورد في القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ من اختصاصات أنشطتها بلجنة شئون الخدمة المدنية بها.^(١)

ثم بينت هذه المواد كيفية تشكيل لجنة الموارد البشرية، حيث تتكون هذه اللجنة من خمسة أعضاء، يكون من بينهم أحد القانونيين، وأحد المتخصصين في الموارد البشرية من داخل الوحدة أو خارجها، وأحد أعضاء اللجنة النقابية إن وجدت، يختاره مجلس إدارة اللجنة النقابية. وتختص اللجنة بالنظر في التعيين في الوظائف القيادية العليا ووظائف الإدارة الإشرافية ومنح العلاوات لشاغليها ونقلهم خارج الوحدة واعتماد تقارير تقويم

(١) جاءت اختصاصات لجنة شئون الخدمة المدنية في المادة ٣ من القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بما يأتي:

- وضع مشروع اللائحة التنفيذية للقانون، على أن تصدر هذه اللائحة بقرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية.
- وضع القرارات والتعليمات التنفيذية التي يقتضيها تنفيذ أحكام هذا القانون.
- وضع التعليمات التي تكمل تنفيذ الفتاوى الصادرة من مجلس الدولة فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيره من القوانين والقرارات التنظيمية الصادرة في شأن العاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون.
- مباشرة الاختصاصات الأخرى الواردة في هذا القانون.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

أدائهم، واقتراح البرامج والدورات التدريبية اللازمة لتنمية الموارد البشرية، وتطوير أساليب العمل ورفع معدلات الأداء وغير ذلك مما يُحال إليها من السلطة المختصة.^(١)

وتدعو السلطة المختصة أو رئيس اللجنة للاجتماع دون تحديد لعدد المرات شهرياً بحد أدنى مرة واحدة ويجب حضور ثلاثة أعضاء على الأقل من ضمنهم رئيسها وإلا كان الاجتماع باطلاً، ويُعاب على المشرع هنا اشتراط النص لصحة انعقاد اللجنة وجوب حضور ثلاثة أعضاء مع بطلان ذلك في حالة تخلف رئيس اللجنة عن الحضور فمن البدهي أن ينتاب رئيس اللجنة عذر يمنعه من الحضور كالمرض أو السفر أو غير ذلك، فهنا يضحي الاجتماع باطلاً لأن تشكيل اللجنة خماسي ووجوب حضور الرئيس شرط ملزم، وهو شرط غير مقبول.

كما نصت المادة الخامسة من هذه المواد الثمانية على إعلان القرارات الخاصة بالخدمة المدنية وقد وسع المشرع في المادة الخامسة طرق إعلان القرارات الصادرة في مجال الخدمة المدنية مقارنة بوسيلة الإعلان الواردة في القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الذي قصرها على نشرة رسمية يتم إعلانها للجهات المختصة وتعليقها على لوحة الإعلانات بناء على قرار تصدره السلطة المختصة، ويرجع السبب في توسع المشرع في طرق إعلان القرارات للتطور العلمي المذهل في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، فقد حدد قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية آليات إعلان القرارات التي تصدر في شأن الخدمة المدنية وطرقها، بطريق الإتاحة على الموقع الإلكتروني للوحدة، أو بطريق النشر في لوحة إعلانات واحدة على الأقل توضع في أماكن ثابتة وبارزة ومؤمنة في كل من المركز الرئيس للوحدة وفروعها، وذلك لمدة لا تقل عن عشرة أيام من تاريخ الإتاحة أو النشر، وذلك لضرورة إعلان القرارات في شأن الخدمة المدنية إلكترونياً وورقياً أي الجمع بين الطريقتين لتحقيق أكبر قدر من العلم بها وحسن أداء العمل وتسهيل حصول الموظف على القرارات. وإن كانت فكرة رفع الإعلان من الموقع الإلكتروني يجانبها الصواب لأن الغرض من إعلان القرارات المذكورة تلزم بعدم رفعها من الموقع الإلكتروني للوحدة.

(١) جاءت اختصاصات لجنة شئون الخدمة المدنية في المادة ٣ من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بما يأتي:

- وضع مشروع اللائحة التنفيذية للقانون، على أن تصدر هذه اللائحة بقرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية.
- وضع القرارات والتعليمات التنفيذية التي يقتضيها تنفيذ أحكام هذا القانون.
- وضع التعليمات التي تكمل تنفيذ الفتاوى الصادرة من مجلس الدولة فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيره من القوانين والقرارات التنظيمية الصادرة في شأن العاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون.
- مباشرة الاختصاصات الأخرى الواردة في هذا القانون.

١-٣-١ أهم الأحكام الواردة في قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦

١-٣-١ تنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية

يدخل التدريب ضمن منظومة إعداد الموظف لشغل وظيفة وكذا الترقية لدرجة أعلى، وقد ألزمت المادة السادسة الوحدة بإخضاع الموظفين فيها لبرامج تدريبية مع إعدادهم وتأهيلهم للاضطلاع بواجبات ومسؤوليات عملهم، حيث تضع كل وحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم الوظيفية خاصة عند دخول الخدمة وعند الترقية لدعم المسار الوظيفي، وذلك بعد تحديد الاحتياجات التدريبية وتقارير تقييم الأداء وتحليلها بهدف تطوير قدراتهم ومهاراتهم وكفاءتهم الوظيفية وتنميتها ورفع معدلات الأداء بما تكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها الحيوي في تقدم المجتمع وتحقيق أهدافها المرجوة.

١-٣-١-١ مسؤولية تنفيذ خطة التدريب وتقييمها

تتولى لجنة الموارد البشرية اقتراح البرامج والدورات التدريبية واعتمادها من السلطة المختصة وإرسال صورة منها إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وتبين المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية آليات تدريب الموظف وتفعيلها وتطبيقها على النحو الآتي:

- وضع خطة تدريب الموظفين سنوياً بمعرفة الوحدة.
 - خضوع جميع الموظفين للدورات التدريبية.
 - وجوب تلقي المعيّنين الجدد مجموعة من التدريبات لإحاطتهم بالمعلومات والدراسات والقوانين واللوائح الخاصة بالمهام الموكلة إليهم.
 - ضرورة عقد دورات تدريبية لمن سيرقى للدرجة الوظيفية الأعلى مع وجوب اجتيازه التدريب.
- كما تتولى إدارة الموارد البشرية مسؤولية تنفيذ خطة التدريب بعد اعتمادها من السلطة المختصة، وذلك للتعرف على المشكلات الإدارية والتنظيمية التي تؤثر على التدريب، والتحقق من أن الأهداف المقررة لخطة التدريب تلبي احتياجات الوحدة. وتعد الفترة التي يقضيها الموظف في التدريب فترة عمل وانقطاعه عن التدريب بغير عذر مقبول انقطاعاً عن العمل، كما يعد تخلف الموظف عن التدريب إخلالاً بواجبات وظيفته وتتولى السلطة المختصة إحالته للتحقيق لتحديد مدى مسؤوليته التأديبية، ويستحق الموظف كامل أجره خلال فترة التدريب.

ويتعين على الموظف الانضباط في التدريب واجتياز نسبة النجاح المقررة وفي حالة عدم اجتيازه لهذه النسبة تسترد منه مصروفات البرنامج التدريبي إذا كان التحاقه بالتدريب بناءً على طلبه وتحملت الوحدة تكلفة التدريب. كما تعد إدارة الموارد البشرية تقريراً سنوياً عن تنفيذ خطة التدريب يكون مصحوباً بالإحصاءات والنتائج المتحققة خلال هذه السنة مقارنة بالسنوات السابقة مرفقاً به خطة التدريب التالية، وذلك للعرض على لجنة الموارد البشرية تمهيداً للاعتماد من السلطة المختصة.

١-٣-٢ تدريب الشباب

عُني المشرع بتدريب الشباب كجزء من منظومة تنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية، فوفقاً للمادة (٨) من القانون، يجوز للوحدة أن تقوم بتدريب الشباب بمن فيهم الطلاب على الأنشطة والأعمال التخصصية بها بناء على طلبهم بالتعاون مع الجهات الحكومية المعنية ومؤسسات المجتمع المدني وأصحاب الأعمال الراغبين في تشغيل عمالة مدربة ومؤهلة وذلك بهدف إكسابهم المهارات المطلوبة في سوق العمل، ويدخل تدريب الشباب ضمن منظومة رعاية الدولة لهم حيث نصت المادة (٨٢) من الدستور على أن "تكفل الدولة رعاية الشباب والنشء، وتعمل على اكتشاف مواهبهم، وتنمية قدراتهم الثقافية والعلمية والنفسية والبدنية والإبداعية، وتشجيعهم على العمل الجماعي والتطوعي، وتمكينهم من المشاركة في الحياة العامة". وإعمالاً لذلك النص، فقد خول المشرع في قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ للوحدة تدريب الشباب من الجنسين على كافة الأعمال والأنشطة المختلفة والمهن والحرف، ولا يترتب على هذا التدريب أي التزام على الوحدة بالتعيين.^(١)

١-٣-٢ نظم شغل الوظيفة العامة وشروطها

وضع المشرع شروط محددة واجبة الاستيفاء لتولي الوظيفة العامة بالدولة، حيث خصص المشرع الباب الثاني من قانون الخدمة المدنية لبيان الوظائف وأنواعها، من حيث وجودها في هيكل تنظيمي، يُعتمد من السلطة المختصة بعد أخذ رأى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويتضمن تقسيمها إلى تقسيمات فرعية تتناسب مع أنشطتها وحجم العمل بها ومجالاته، وأن تضع كل وحدة (وزارة- مصلحة- جهاز حكومي- وحدة محلية - هيئة عامة) جدولاً للوظائف مرفقاً به بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد مستواها الوظيفي وطريقة شغلها والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها والشروط اللازم توفرها فيمن يشغلها، والواجبات والمسؤوليات والمهام المنوطة بها، ومؤشرات قياس أدائها، وفقاً للمادة (٩) من القانون.

وعقب الانتهاء من ذلك تقوم بعرض مشروع الهيكل على السلطة المختصة، وإرسال المشروع لاستطلاع رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويتعين على الوحدة تقسيم الهيكل إلى تقسيمات فرعية تتناسب مع أنشطتها، ويقوم رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة باعتماد جدول الوظائف الخاص بكل وحدة من وحدات الدولة بعد دراسته، وكذا حجم الموارد اللازمة لها استناداً لاحتياجات الوظيفة الفعلية.

١-٣-٢-١ المجموعات الوظيفية

وقد نصت المادة العاشرة من القانون على أن تُقسم الوظائف الخاضعة لأحكام القانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ إلى المجموعات الوظيفية الرئيسة الآتية:

- مجموعة الوظائف التخصصية.

(١) مادة (٢٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧.

- مجموعة الوظائف الفنية.
 - مجموعة الوظائف الكتابية.
 - مجموعة الوظائف الحرفية والخدمة المعاونة.
- وتُعد كل مجموعة وظيفية وحدة متميزة في مجال التعيين والترقية والنقل والندب والإعارة، وقد أرفق المشرع في هذا القانون ثلاثة جداول خصص الأول منها لبيان الوظائف التخصصية، والثاني للوظائف الكتابية والفنية، أما الثالث فخصصه لحصر الوظائف الحرفية والخدمات المعاونة.
- ويجب عند تقسيم وظائف كل مجموعة وظيفية رئيسية إلى مجموعات نوعية اتباع المعايير الآتية^(١):-
- أن تكون المجموعة النوعية وعاءً وظيفيًا يضم الوظائف المتماثلة والمتشابهة في طبيعة الواجبات والمسؤوليات وإن اختلفت في مستويات التدرج المالي.
 - أن تتحدد المجموعة النوعية المناسبة للوظائف واشتراطات شغلها وفقًا لطبيعة الأنشطة ومجالات أعمالها وبمراعاة معايير تقييم الوظائف وتوصيفها والتي يصدر بها قرار من رئيس الجهاز بعد العرض على مجلس الخدمة المدنية.
 - أن يكون مستوى التأهيل العلمي العالي هو الحد الأدنى لمستوى المعرفة النظرية المطلوبة لشغل أية وظيفة من وظائف المجموعات النوعية لمجموعة الوظائف التخصصية.
 - أن يكون مستوى التأهيل العلمي فوق المتوسط هو الحد الأدنى لمستوى المعرفة المطلوبة لشغل أية وظيفة من وظائف المجموعات النوعية لمجموعتي الوظائف الفنية والكتابية.
 - أن تشمل المجموعة النوعية على الوظائف المترتبة اللازمة للترقية من وظيفة إلى أخرى أعلى منها.

١-٣-٢ شروط شغل الوظيفة العامة

قد أوجب المشرع في نص المادة (١٤) من القانون على ضرورة توافر شروط معينة مجتمعة للتعيين في الوظائف العامة وعدم جواز التعيين في حالة تخلف أي شرط منها، حيث يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف العامة، الآتي:

١. أن يكون متمتعًا بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل المصريين بالمثل في تولي الوظائف المدنية، تطبيقًا لمبدأ السيادة الوطنية المعترف به دوليًا، وحرصًا على أمن الدولة، فإن لكل دولة الحق في أن تضع من القوانين واللوائح ما يسمح بقصر حق شغل الوظائف العامة على المواطنين دون الأجانب، وتحقيقًا لمبدأ القومية والوحدة العربية يعامل المتمتع بجنسية إحدى

(١) مادة (٢٤) اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧.

الدول العربية معاملة المصري في تولي هذه الوظائف بشرط أن تعامل دولته حامل الجنسية المصرية المعاملة نفسها.

٢. أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة، ويقصد بحسن السمعة مجموعة من الصفات التي يتحلى بها الشخص وتوحي بالثقة فيه وتدعو إلى الاطمئنان إليه وإلى تصرفاته، ويتعين على السلطة المختصة استبعاد المرشح للوظيفة العامة استنادًا على توافر الأدلة القطعية على عدم صلاحيته لسوء سمعته (عبد العال، بدون تاريخ).

٣. ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره، وقد عرف المشرع الجنايات في المادة العاشرة من قانون العقوبات بأنها "هي الجرائم المعاقب عليها بعقوبات (الإعدام - السجن المؤبد - السجن المشدد - السجن)، أما الجرائم المخلة بالشرف فهي التي ترجع إلى ضعف في الخلق أو انحراف في الطبع وخضوع للشهوات مما يزرى بالشخص ويوجب تجريده من كل معنى كريم فلا يكون جديرًا بالثقة (المحكمة الإدارية، ١٩٦٦)، ومن أمثلتها الرشوة والتزوير والسرقات والاختلاس والنصب وهتك العرض وخيانة الأمانة.

٤. ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي، ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل، مفاد ذلك عدم صدور حكم من محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بفصل المتقدم لشغل الوظيفة من الخدمة لارتكابه جريمة تأديبية حال مباشرته لمهام وظيفته الأولى، أو صدور قرار من السلطة المختصة بفصله نهائيًا ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل.

٥. أن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبي المختص، فالقدرة على ممارسة أعمال الوظيفة تتطلب من شاغليها قدرًا معينًا من اللياقة الصحية، وبطبيعة الحال تختلف شروط اللياقة الصحية من وظيفة لأخرى.

٦. أن يكون مستوفيًا لاشتراطات شغل الوظيفة، ويراعى أن لكل وظيفة طبيعة خاصة يلزم تحقق شروطها في راغب الالتحاق بالعمل فيها، وأن يجتاز أيضًا الامتحان المقرر لشغل الوظيفة، هذا الشرط متطلب في الوظائف التي لا يجوز شغلها إلا بأداء امتحان، لأن هناك بعض الوظائف التي من الممكن شغلها بدون امتحان - والمرجع في ذلك إلى السلطة المختصة "الوزير - المحافظ - رئيس الهيئة" التي يدخل في اختصاصهما تحديد الوظائف التي تشغل بامتحان أو بدونه على أن تقوم إدارة الموارد البشرية في كل وحدة بإعداد كشف بالوظائف في ضوء وصفها وشروط شغلها.

٧. ألا يقل سن المتقدم عن ثمانية عشر عامًا ميلاديًا، فمن الضروري لكي يستطيع الشخص القيام بأعباء الوظيفة أن يكون قد بلغ سنًا معينًا، وفي عام ١٩٩٦ أصدر المشرع قانون الطفل رقم (١٢)

لسنة ١٩٩٦ وتم رفع السن فيه فأصبح ثمانية عشرة سنة مما يفسر ما أورده المشرع في المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية من اشتراط بلوغ الموظف (١٨) سنة على الأقل كشرط تعيين.

٨. ومن الجدير بالذكر أن بعض التشريعات الوظيفية التي تنظم عمل الكوادر الخاصة تشترط سنًا مغايرًا، فقانون السلطة القضائية على سبيل المثال استلزم توافر عدة شروط فيمن يعين في بداية السلم الوظيفي بالقضاء في وظيفة معاون نيابة أن لا يقل سنه عن تسعة عشر سنة، وهذا متبع أيضًا بشأن التعيين بوظيفة مندوب مساعد بمجلس الدولة.

وقد أوجبت المادة (٢٠) من قانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغى إمام من يتقدم للتعيين في الوظيفة بالقراءة والكتابة كشرط من شروط التعيين، وهذا شرط طبيعي لمن يقوم بأي وظيفة حتى ولو كانت بسيطة، إذ إنه ليس من المعقول أن يتولى شخص أعباء وظيفة في الدولة لا يلم بقواعد القراءة والكتابة. وعلى الرغم من ذلك ألغى قانون الخدمة المدنية الحالي ذلك الشرط ولم تتضمنه المادة (١٥).

١-٣-٢ طرق التعيين

تعددت طرق التعيين حيث أوردها المشرع على سبيل الحصر في المادة (١١) من قانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ والتي أكدت على "أن يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة بمرعاة استيفاء شروط شغلها، وذلك بحسب الأحوال المبينة بهذا القانون، وقد أفرد المشرع لكل طريقة من الطرق الخمسة مجموعة من المواد، وحددت المادة (١٢) من القانون الضوابط والأسس التي يتعين اتباعها لشغل الوظائف العامة المدنية، وهي وجوب صدور قرار من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، وأكد المشرع على ضرورة التعيين وفقًا لمجموعة من الأسس هي الكفاءة والجدارة وعدم المحاباة أو الوساطة، وذلك تكريسًا للمادة (١٤) من الدستور التي تنص على أن "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون".

ويكون التعيين من خلال إعلان مركزي وفقًا للضوابط والإجراءات الآتية:

- على إدارة الموارد البشرية بكل وحدة أن تعد بصفه دورية كل ستة أشهر - وكلما رأت السلطة المختصة - حصرًا للوظائف الممولة في كل مجموعة وظيفية على حدة موزعة على المجموعات النوعية التي تنتمي إليها وأن تحدد الوظائف المشغولة منها والوظائف الشاغرة بحسب الواقع الفعلي عند الحصر وأن تضع خطة إحلال للوظائف المتوقع خلوها في ضوء احتياجات العمل والمقررات الوظيفية للوحدة ووسيلة شغلها. ويرسل هذا البيان إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بعد اعتماده من السلطة المختصة.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- يجب على الوحدة حصر مسميات الوظائف المزمع تعيين ذوي الإعاقة عليها ومستوياتها الوظيفية والمجموعة الوظيفية والنوعية التي تنتمي إليها، ويرسل إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بعد اعتماده من السلطة المختصة.
- يقوم الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بمراجعة البيانات السابقة في ضوء الهيكل التنظيمي للوحدة وجدول وظائفها وبطاقات الوصف الوظيفي ووفقاً للمقررات الوظيفية واحتياجات العمل ومعدلات الأداء الفردي والإنجاز الكلي لتقييم مدى احتياجاتها لشغل الوظائف المطلوبة وتخطر الوحدة بالقرار الصادر من الجهاز في هذا الشأن.
- ينشأ بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة قاعدة أسئلة إلكترونية في كل تخصص وفقاً لمتطلبات شغل كل وظيفة، على أن يقوم الجهاز بإدارة هذه القاعدة وتحديث بياناتها بصفه مستمرة ومنظمة في ضوء المقترحات الصادرة من مجلس الخدمة المدنية، وذلك كله تحت إشراف الوزير المختص.
- يعلن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة عند الحاجة عن شغل الوظائف الجديدة مركزياً في الأول من يناير وفي الأول من يونيو من كل سنة، على أن يتم تجميع الاحتياجات الوظيفية قطاعياً على مستوى كل وزارة والجهات التابعة لها، ومحلياً على مستوى كل محافظة ومديريات الخدمات التابعة لها مع تحديد مسميات الوظائف وشروط شغلها ، وذلك كله قبل ميعاد الإعلان بخمسة عشر يوماً على الأقل.
- يتولى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الإعلان عن الوظائف الشاغرة والممولة وفقاً لاحتياجات كل وحدة على موقع بوابة الحكومة المصرية لمدة ١٥ يوماً على الأقل، ويرفق بالإعلان استمارة التقدم لشغل الوظيفة.

١-٣-٣ تقويم الأداء

خصص قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الفصل الثالث لبيان قياس الأداء حيث نصت المادة (٢٨) منه على أن "تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل قياس الأداء الواجب تحقيقه بما يتفق مع طبيعة نشاط الوحدة وأهدافها ونوعية الوظائف بها، ويكون قياس الأداء مرة واحدة خلال السنة قبل وضع التقرير النهائي لتقرير الكفاية، وذلك من واقع السجلات والبيانات التي تعدها الوحدة لهذا الغرض ونتائج التدريب المتاح، وكذلك أية معلومات أو بيانات أخرى يمكن الاسترشاد بها في قياس كفاية الأداء. وأوجبت المادة (٢٩) إخطار العاملين الذين يرى رؤسائهم أن مستوى أدائهم أقل من مستوى الأداء العادي بأوجه النقص في هذا الأداء طبقاً لنتيجة القياس الدوري للأداء أولاً بأول.

أما قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ فقد أورد المشرع في المادة (٢٥) من القانون آليات نظام تقييم أداء الموظفين المدنيين في الدولة، وذلك للوقوف على سليات العمل الإداري وإيجابياته وتقييم الموظف ومكافأته إذا أدى عمله بصورة مميزة، وذلك لحسن سير المرافق العامة (رسلان، ١٩٩٥)، ونصت المادة المذكورة على أن "تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل تقييم أداء الموظف بالوحدة بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها ونوعية وظائفها، ويقدر تقييم أداء الموظف الذي لم يقدّر بالعمل فعلياً بالوحدة لمدة ستة أشهر على الأقل بسبب التجنيد، أو للاستدعاء للاحتياط أو للاستبقاء، أو للمرض، أو لإجازة رعاية الطفل، أو لعضوية أحد المجالس النقابية، أو لعضوية مجلس النواب بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقييم أدائه في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً".

١-٣-٣-١ ضوابط تقييم الأداء

يراعى في تقدير تقييم أداء الموظف العام الضوابط والمبادئ الآتية:

- واقعية التقييم وموضوعيته حتى يكون مبنياً على أساس من الدقة التامة في قياس أداء الموظف وسلوكه.
- حيادية التقييم وعدالة المعاملة، بحيث يكون التقييم مبنياً على أساس من التجرد والحياد في العلاقات الشخصية ومؤثراتها، وأن يراعى مبادئ العدالة.
- الوصول إلى المنحنى الطبيعي للأداء.
- معدل الأداء الذي يتم تحديده لكل وظيفة.
- تضع السلطة المختصة نظاماً لتقييم أداء الموظف يشتمل على محور أو أكثر للتقييم مثل تقييم الموظف لذاته، وتقييم الموظف من مرؤوسيه، وتقييمه من الرئيس المباشر، وتقييمه من زملائه في ذات الإدارة، وتقييم الموظف من جمهور المتعاملين مع الوحدة، وتقييم الأداء العام للوحدة التي يعمل بها، وذلك حسب طبيعة عمل كل وحدة ونشاطها، وكل ذلك استناداً إلى معايير موضوعية.^(١) وتتم عملية التقييم بواسطة مقومين في كل مستوى إداري يتابعون أداء وسلوك من يقيمون أداءهم، وذلك بشكل مستمر خلال فترة زمنية محددة يجمعون خلالها، وعن طريق الملاحظة المباشرة كافة المعلومات ذات الصلة بجهد وسلوك من يقيمون أداءهم، وذلك في أثناء أدائهم لأعمالهم حتى يضعوا تقييمهم النهائي في نهاية الفترة المحددة على أساس موضوعي وعادل، ويحددوا فيه مستوى أداء من قيموه.

(١) مادة (٦٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ .

١-٣-٢ معايير التقويم الموضوعية

المعيار الأول: بالنسبة للموظفين غير شاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية:

- استند تقويم أداء الموظفين غير شاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية إلى معايير موضوعية منها السلوك والالتزام، والجودة، والتميز، والإبداع، والإنجاز، والقدرة على تحمل المسؤولية. وللسلطة المختصة أن تضع الوزن النسبي للمؤشرات الخاصة بكل معيار من معايير التقويم بما يتماشى مع طبيعة نشاط الوحدة، وذلك في ضوء الحدود المبينة في الدليل الإرشادي.

المعيار الثاني: بالنسبة للموظفين شاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية:

- يجب أن تتوفر فيمن يشغل إحدى الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية قدرته على وضع الخطط ورسم السياسات العامة للجهة التي يرأسها، وبيان آليات تحقيق أهداف العمل داخلها مع وضع تنظيم من خلال قرارات إدارية أو كتب دورية ولوائح تنظم العمل وتوضح آليات تحقيق أعلى معدلات الأداء الوظيفي داخل المنشأة التي يرأسها، كما يجب أن تتوفر في شخصية شاغل الوظيفة العليا القدرة على إدارة الأزمات التي تواجه القطاع أو الجهة التي يرأسها مع وجوب وضع تصور مسبق قبل حدوث الأزمة وبيان الحلول في حالة حدوثها.

ويتم تقويم شاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية طبقاً لمعايير تقييم الموظفين ويضاف إليها مجموعة من المعايير تشمل على القدرة على التخطيط والتنظيم والقدرة على الإشراف والرقابة والتوجيه وإدارة الأزمات والقدرة على اتخاذ القرار والنتائج المحققة، وذلك كله وفقاً للدليل الإرشادي الذي يصدر به قرار من الوزير المختص بعد أخذ رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

المعيار الثالث: تقويم بعض الفئات الخاصة:

في بعض الحالات يتم تقويم أداء الموظف رغم عدم تواجده بالعمل وفقاً للشروط الآتية:

- ١- عدم قيام الموظف بالعمل فعلياً بالوحدة.
- ٢- ألا تقل مدة عدم قيامه بالعمل في وظيفته الأصلية عن ستة أشهر.
- ٣- وجوب توافر سبب يمنع شاغل الوظيفة عن عمله، ويتمثل في أحد الأسباب الآتية: التجنيد، الاستدعاء للاحتياط أو الاستيفاء، المرض، إجازة رعاية طفل، عضوية المجلس النقابي، عضوية مجلس النواب.

١-٣-٤ السلطة المختصة بإعداد نموذج التقويم

وفقاً للمادة (٦٩) من اللائحة التنفيذية، فإن إدارة الموارد البشرية، تعد هي السلطة المختصة التي تقوم بإعداد نموذج تقويم الأداء، ولا يعد هذا النموذج نافذاً إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة (الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة)، كذلك لا يجوز تعديل هذا النموذج إلا بعد مرور ثلاث سنوات على

الأقل أو موافقة الجهاز قبل انتهاء هذا الأجل، والمقصود بالجهاز هنا الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويعلن فور اعتماده على الموقع الإلكتروني للوحدة وبلوحة الإعلانات بها.

ويتم إصدار التقرير السنوي النهائي لتقويم الأداء خلال شهر يونيو من كل سنة، ويكون ذلك وفقاً لمتوسط مجموع درجات الموظف في تقريره تقويم الأداء، وذلك على عكس قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، والذي كان يتم تقييم كفاءة الموظف مرة واحدة في السنة. والجدير بالذكر أن المادة (٢٥) من قانون الخدمة المدنية نصت على أن تقويم الأداء يكون مرتين على الأقل في السنة كحد أدنى، بما يعني معه القول أنه يمكن أن يتم تقويم أداء الموظف أكثر من مرتين، ولذلك نصت المادة (٧٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أن إدارة الموارد البشرية تعد سجلاً إلكترونياً أو ورقياً ويدون فيه الرئيس المباشر كل ثلاثة أشهر الملاحظات التي تعكس إيجابيات الموظف وسلبياته، والذي يستعين بها الرئيس المباشر عند إعداد التقرير الخاص بأداء الموظفين.

ومن الأفضل أنه متى كان هناك ضرورة لتسجيل إيجابيات الموظف أو سلبياته فيجب أن تدون في هذا السجل أولاً بأول، دون التقييد بمدة ثلاثة أشهر. ولذلك جاءت المادة (٧١) من اللائحة بنصها على أن "يخطر الرئيس المباشر الموظف إلكترونياً أو ورقياً أولاً بأول بما يؤخذ عليه من إهمال أو تقصير أو أوجه ضعف ليعمل على إزالة أسباب ذلك، وتوضع هذه الإخطارات بسجل الأداء الوظيفي".

أما فيما يتعلق بسجل الأداء الوظيفي، فيفضل أن يكون إلكترونياً وورقياً في الوقت ذاته، لسهولة الاطلاع عليه وتلافي حريق الملفات الورقية أو هلاكها، وكذلك لمواكبة المنظومة الإلكترونية في دوائر العمل الحكومي.

١-٣-٥ ضوابط الترقية

نظمت مواد الباب الرابع من القانون الضوابط المتعلقة بالترقية والنقل والندب والإعارة، حيث خصصت المادة (٢٩) لبيان ضوابط ترقية الموظف العام، فبالنسبة للوظائف التخصصية "المؤهل العالي" والتي يجري تعيينها في الدرجة الثالثة، ويتم فيها ترقية الموظف من مستوى إلى مستوى أعلى، جرى تقسيمها إلى ثلاث شرائح مدتها البينية ثلاث سنوات كما فصلتها اللائحة التنفيذية، وهي المدة التي يجب أن يقضيها الموظف في المستوى "ب" حتى يتم ترقيته للمستوى "أ".

واشترطت المادة (٢٩) من القانون للترقية أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختبار من الحاصلين على مرتبة "ممتاز" أقل من العدد المخصص للترقية بالاختبار، تكون الترقية في الجزء الباقي من الحاصلين على مرتبة "كفاء" على الأقل عن المدة السابقة ذاتها.

أما إذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختبار أقل من العدد المخصص لها تؤجل الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي في أول ترقية تالية، ونصت المادة (٣٠) من القانون على أن يفضل عند الترقية بالاختبار، اختبار الموظف الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنتين السابقتين مباشرة على الترقية وليكن "ممتاز"، وقد تكررت ذات الشروط والضوابط في المادة (٩٦) من اللائحة التنفيذية، فلا حاجة لإعادة شرح المادة (٩٦) من اللائحة لأنها نفس المادة (٣٠) من القانون، وتحيل إلى ما سبق شرحه في المادة الأخيرة، وذلك منعاً للتكرار؛ حيث أوضحت المادة (٣٠) من القانون أنه في حالة التساوي بين الموظفين المرشحين للترقية، يُفضل الموظف الأعلى في مجموع درجات تقويم الأداء السنة السابقة عليهما، وإذا تساوا في السنة السابقة على السنتين المباشرتين يتم تفضيل الحاصل على درجة علمية أعلى مثل الدكتوراه أو الماجستير أو دبلوم سنتين، وإذا تساوا في الحصول على هذه الدرجات العلمية، يتم تفضيل الأعلى في التقدير العام لهذه الدرجة (العلمية)، بمعنى يقدم (دكتوراه تقدير ممتاز ثم دكتوراه تقدير جيد جداً ثم دكتوراه تقدير جيد ثم منح دكتوراه فقط دون تقدير).

وقد بينت اللائحة التنفيذية أنه إذا تساوى المرشحون للترقية في الوظائف التخصصية في الدرجات العلمية، يتم تفضيل الأقدم في المستوى الوظيفي المرقى منه، وهو ما فسرتة المادة (٩٧) الواردة في اللائحة التنفيذية التي أكدت أن الترقية تكون من نصيب الأقدم بين الموظفين إذا تساوا في كل المؤهلات والدرجات العلمية وتقارير الكفاءة، أي تفضيل الموظف الذي تم ترقيته في الوظيفة الحالية في تاريخ أسبق من الموظف المرشح معه.

وتبين من خلال الجداول الثلاثة الملحقة بالقانون تحت بند (المدد البينية اللازمة للترقية) ورود مدد محددة على وجه القطع في بعض الوظائف، ومعظم هذه المستويات الوظيفية حدد المشرع بشأنها مدة ثلاثة سنوات للترقية إليها ومن هنا فهي تعد مدة ملزمة ويتعين على السلطة المختصة ترقية الموظف بانتهاء هذه المدة. أما عن الجدول الأول وتحديداً المستويات الوظيفية [الممتازة - العالية - مدير عام أول (أ)] فتحدد المدد البينية الخاصة بها شروط شغل الوظيفة.

١-٣-٦ النقل والندب والإعارة

حدد قانون الخدمة المدنية في الباب الرابع منه مادة (٣٢) ضوابط وشروط النقل والندب والإعارة للموظفين الذين ينطبق عليهم القانون، فأجاز القانون للسلطة المختصة (الوزير - المحافظ - رئيس مجلس إدارة الهيئة) نقل الموظف من وحدة إلى أخرى شريطة عدم الإضرار بالموظف في حالة نقله إذا كان من شأنه تقويت دوره في الترقية، كما حظر المشرع نقل الموظف إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأصلية.

وفيما يخص نقل شاغلي الوظائف القيادية فقد خرج المشرع على القاعدة العامة المتعلقة بنقل الموظفين الأدنى من شاغلي الوظائف العليا بموجب قرار من السلطة المختصة، فإن نقل شاغلي الوظائف القيادية لا يكون إلا بقرار من رئيس مجلس الوزراء.

ونصت المادة (١٠٠) من اللائحة التنفيذية على عدم جواز نقل الموظف من غير شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية من وحدة إلى أخرى إلا بعد العرض على لجنتي الموارد البشرية في الوحدة المنقول منها والوحدة المنقول إليها، ويستحق الموظف المنقول كامل أجره من الجهة المنقول منها حتى تاريخ إخلاء طرفه، ويستثنى من ذلك الموظف المنتدب فيتم صرف كامل الأجر من الجهة المنقول إليها في حالة ندبه للعمل بها قبل صدور قرار النقل.^(١)

وأجاز قانون الخدمة المدنية ندب الموظف للقيام مؤقتًا بعمل وظيفة أخرى من ذات المستوى الوظيفي لوظيفته أو من المستوى الذي يعلوه مباشرة في ذات الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى، إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك، ويقصد بالندب هنا تكليف الموظف بصورة مؤقتة بموجب قرار من السلطة المختصة بالقيام باختصاصات تتعلق بمهام وظيفة أخرى من ذات الدرجة أو أعلى مباشرة لتوافر مبررات لذلك.

ولم يختلف قانون العاملين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ عن قانون الخدمة المدنية فيما يخص الندب، فجاء مضمون المادة (٥٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة مطابقاً لنص المادة (٣٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ عدا اختلاف طفيف في الصياغة.^(٢)

وتناولت المادتين (١٠٨، ١٠٩) من اللائحة أنواع الندب وضوابطه حيث تناولت المادة (١٠٨) الندب الكلي في حين تناولت المادة (١٠٩) منها الندب الجزئي، وأجازت المادة (١١٠) من اللائحة ندب الموظف في غير أوقات العمل الرسمية بشرط أن يكون في غير أوقات العمل الرسمية للقيام مؤقتًا بعمل في وحدة أخرى خلاف وحدته التي يعمل بها، وهو ما يعني وجوب أن يكون هذا الندب في غير الوحدة التي يعمل بها.

كما يجوز بقرار من السلطة المختصة وفقاً للمادة (٣٥) من القانون إعارة الموظف للعمل بالداخل أو الخارج بعد موافقة كتابية منه، ويخضع المعار إدارياً للجهة المعار إليها فيما يتعلق بالإشراف والتوجيه والتأديب، فتقوم الجهة المعار إليها بالإشراف على عمله وتوجيهه وتوقيع الجزاءات عليه إذا ارتكب مخالفات إدارية متعلقة بعمله، وذلك وفقاً للمادة (١١٨) من اللائحة.

(١) مادة (١٠٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧.

(٢) مادة (٥٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ "يجوز بقرار من السلطة المختصة ندب العامل للقيام مؤقتًا بعمل وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في نفس الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك. وتنظم اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالندب.

ويكون أجر الموظف المُعار بكامله على الجهة المُستعيرة، وتدخل مدة الإعارة ضمن مدة خدمته، ولا يجوز ترقية المُعار إلا بعد عودته من الإعارة واستكمال المدة البينية اللازمة لشغل الوظيفة الأعلى مباشرةً ولا تدخل مدة الإعارة ضمن المدة البينية اللازمة للترقية.

١-٣-٧ هيكل الأجور والعلاوات في قانون الخدمة المدنية

قديمًا كان يوجد فرق بين المرتب والأجر، حيث كان يستخدم مصطلح الأجر لمن كان يتقاضى أجره باليومية، والمرتب لمن كان يتقاضى أجره شهريًا، أما الآن فيستخدم كل منهما بمعنى واحد، فهما لفظان مترادفان، فقد استخدمهما المشرع المصري في العديد من قوانين التوظيف سواء كان في القطاع العام أو الدولة بمعنى واحد.^(١)

ويقصد بالأجر هنا المرتب أو المبالغ التي يتم صرفها للموظف بصورة دورية لقاء عمله ونظير انقطاعه لخدمة الوحدة التي يعمل بها، ويعرف أيضًا بأنه "المقابل المادي الذي يحصل عليه الموظف من جهة الإدارة نظير قيامه بعمله المكلف به وذلك بصفة شهرية" (السنوسي، ١٩٩٥)، وللأجر أهمية بالغة سواء على مستوى الفرد والمجتمع، وتتجلى أهمية الأجور والمرتبات في أنها الوسيلة لإشباع الاحتياجات المختلفة للفرد، سواء كانت احتياجات أساسية لمعيشته وبقائه أو لشعوره بالأمان، أو للاندماج في العلاقات الاجتماعية، أو باعتبارها الوسيلة المناسبة للشعور بالتقدير من قبل الإدارة أو المؤسسة التي يعمل بها.

ولما كان الأمر كذلك، كان لزامًا على الدولة أن تتبع سياسة تحفيزية من خلالها تحقق رضا الموظف العام عن وظيفته ليؤديها بكفاءة عالية تلبي حاجات المتعاملين مع المرفق العام، وتحقيق المصلحة العامة، خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الحالية التي جعلت الموظف ينظر إلى الوظيفة على أنها الأمان من الفقر والنجاة من تقلبات الزمن، وهذا ما يفسر لنا التكاليف أو التسابق على الالتحاق بالوظيفة العامة.

وقد استخدم المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية مصطلح الأجور، وخصص الباب الخامس منه لتنظيم الضوابط الخاصة بالأجور والعلاوات، حيث نظمت المادة (٣٦) شروط الأجر الوظيفي في حين بينت المادة (٣٧) من القانون كل ما يتعلق بالعلاوات الدورية، وقد خصصت المادة (٤١) من القانون لتنظيم الأجر المكمل.

كما تضمن القانون ثلاث صور للأجور، وفقًا لمادة (٣٦) في القانون، وهي:

• الأجر الوظيفي: الأجر المنصوص عليه في الجداول المرفقة بهذا القانون مضمومًا إليه جميع

العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون.

(١) فقد استخدم المشرع المصري في القانون المدني مصطلح الأجور، وكذلك في قانون الموظفين المدنيين بالدولة رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١، كما استخدم مصطلح المرتب في القانون رقم (١٦١) لسنة ١٩٧١ الخاص بالموظفين بالقطاع العام، واستخدم مصطلح الأجور في قانون الموظفين بالدولة الملغى رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وكذلك في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

- الأجر المكمل: كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي.
- كامل الأجر: كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل، وعلى ذلك، فالمرتب أو الأجر هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف شهرياً من الإدارة نظير تفرغه وقيامه بأعباء وظيفته، لمواجهة تكاليف معيشته (فهمي، ١٩٥٧).

١-٣-٧-١ العلاوة الدورية

نصت المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على أن "يستحق الموظف علاوة دورية سنوية في الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة، أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي، على أن يُعاد النظر في هذه النسبة بصفة دورية منتظمة"، ويُقصد بالعلاوة الدورية ما يتم صرفه للموظف من مبالغ بغية مواجهة احتياجاته وتكاليف الحياة المعيشية القابلة للزيادة من سنة إلى أخرى، وتُصرف العلاوة المذكورة بصورة منتظمة كل سنة.

وهناك ضوابط لاستحقاق العلاوة الدورية في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦:

١. لا بد من انقضاء سنة على الأقل سواء من تاريخ استحقاق العلاوة السابقة أو من تاريخ التعيين.
٢. لا يقل مقدار العلاوة الدورية عن ٧% من الأجر الوظيفي الذي يحصل عليه الموظف.
٣. على السلطة المختصة ضرورة النظر في قيمة العلاوة الدورية بشكل دوري ومنتظم لتحديد مقدارها بما يتناسب مع أعباء الحياة ومستوى الأسعار، وهذه نظرة إنسانية استحدثها المشرع في القانون، حيث أتاح للسلطة المختصة إعادة النظر في مقدار هذا العلاوة بشكل دوري بالزيادة لتتناسب مع غلاء الأسعار.

٤. راعى المشرع البعد الإنساني للأجور وما تمثله من أهمية كبيرة للموظف وأسرته، فقد تكون الدخل الوحيد لهم، لذا حمى هذه العلاوة من العبث بها وقرر حمايتها، فلا يجوز بأي حال من الأحوال حرمان الموظف من هذه العلاوة ولا جزء منها، وذلك بعكس سياسة المشرع في قوانين التوظيف السابقة، حيث كان الموظف يُحرم من كامل هذه العلاوة أو من نصفها إذا قدم عنه تقرير سنوي بمرتبة ضعيف. (١)

٥. العلاوة الدورية مقررّة بمقتضى القانون، ولا تحتاج لاستحقاقها قراراً من السلطة المختصة، فبمجرد حلول ميعادها تكون من حق الموظف، وهذا بعكس ما كان عليه الحال في قانون العاملين بالدولة السابق، حيث كان يلزم لمنحها صدور قرار من السلطة المختصة بذلك.

(١) نصت المادة (٣٤) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، على أنه "يحرم الموظف المقدم عنه تقرير سنوي بمرتبة ضعيف من نصف مقدار العلاوة الدورية، ومن الترقية في السنة التالية للسنة المقدم عنها التقرير، ولا يترتب الأثر السابق إذا ما تراخى وضع التقرير عن الميعاد الذي يتعين وضعه فيه".

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٦. استخدم المشرع لفظ "استحقاق" وهو نفس اللفظ الذي استخدمه قانون الموظفين المدنيين الملغى السابق بدلاً من لفظ "منح" الذي كان واردًا في التشريعات السابقة عليه، مما يؤكد أحقية الموظف لها دون تدخل من الإدارة ودون توقف على إصدار قرار منها، وحتى عندما نص المشرع في قانون الموظفين المدنيين على ضرورة منحها بقرار من السلطة المختصة، يعد قرارها بأحقية الموظف للعلاوة.

٧. ميعاد استحقاق العلاوة الدورية الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة.

١-٣-٧-٢ العلاوة التشجيعية

يلزم لإعطاء الموظف العلاوة التشجيعية إعمال القواعد المنصوص عليها في المادة (٣٨) من القانون، وتعد هذه العلاوة من مستحدثات قانون الموظفين المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤^(١)، واحتفظ بها المشرع في قوانين التوظيف التالية عليه، وقد نصت عليها المادة (٣٨) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، حيث نصت على "يجوز للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية بنسبة ٥% من أجره الوظيفي"، وهناك ضوابط لاستحقاق العلاوة التشجيعية في قانون الخدمة المدنية، منها:

١. هذه العلاوة جوازية، بمعنى أنه يمكن منحها كما يمكن عدم منحها - بشرط عدم إساءة استعمال السلطة - وفي حالة منحها يصدر قرار بذلك من السلطة المختصة.
٢. أن تكون كفاية الموظف قد حددت بمرتبة كفاء على الأقل عن العامين الأخيرين^(٢)، وقد كان قانون الموظفين المدنيين السابق يشترط زيادة على هذا الشرط، أن يكون الموظف قد بذل جهدًا خاصًا أو حقق اقتصادًا في النفقات أو رفع مستوى الأداء - مادة (٥٢) من قانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
٣. ألا يمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاثة أعوام.

(١) حيث نصت عليها المادة (٣٧) منه على هذه العلاوة، وقضت منحها للموظف اعتبارًا من أول يوليو، وتعادل قيمتها العلاوة الدورية المقررة له، واشترطت منحها شروط من أهمها: أن تكون كفاية الموظف قد حددت بمرتبة ممتاز في العامين السابقين على منحها. ونص في المادة (٣١) منه على أنه "يجوز صرف بدل تمثيل أو بدل طبيعة عمل للعاملين بالوزارات والمصالح والمحافظات طبقًا للشروط والأوضاع التي تحدد بقرار من رئيس الجمهورية". واستنادًا إلى التفويض التشريعي الذي خوله هذا القانون لرئيس الجمهورية أصدر في ٢١ يوليو ١٩٦٥ القرار الجمهوري رقم (٣٢٣١) لسنة ١٩٦٥ في شأن تنظيم الأجور والمكافآت والبدلات ونص في المادة الأولى منه على أن تسري أحكام هذا القرار على البدلات والأجور والمكافآت الآتية:

- (أ) البدلات والأجور والمكافآت التي تمنح للعامل الحاصل على مؤهل معين ويقوم بمهمة معينة تتفق مع هذا المؤهل.
 - (ب) البدلات والأجور والمكافآت التي تمنح لمن يقوم بأعباء عمل معين ذي خطورة أو صعوبة معينة.
 - (ج) البدلات والأجور والمكافآت التي تمنح للعامل بسبب أدائه الوظيفة في مكان جغرافي معين.
 - (د) الأجور والمكافآت الإضافية.
 - (هـ) المكافآت التشجيعية والخاصة.
 - (و) مكافآت عضوية وبدلات حضور اللجان والمجالس على اختلاف أنواعها.
 - (ز) المبالغ التي يتقاضاها العاملون المنتدبون أو المعارون في الداخل علاوة على مرتباتهم الأصلية.
- (٢) وقد حددت المادة (٢٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، مراتب الكفاية بخمسة مراتب، وهي، ممتاز، كفاء، فوق المتوسط، متوسط، ضعيف.

٤. يجب ألا يتجاوز عدد الموظفين الذين تم منحهم هذه العلاوة في سنة واحدة على ١٠% من عدد الموظفين في وظائف كل مستوى من كل مجموعة نوعية على حدة، ويتم منح العلاوة لواحد منهم فقط إذا كان الموظفين أقل من عشرة، هذا ولا يمنع منح العلاوة التشجيعية من استحقاق العلاوة الدورية في موعدها المقرر له.

ويتضح من الأحكام السابقة للعلاوة التشجيعية، أنها تختلف عن العلاوة الدورية، ومن أهم مواطن الخلاف بينهما، أن التشجيعية جازية تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منحها من عدمه، وأنها تمنح لعدد معين من الموظفين، ولا يمكن تكرارها إلا بعد مرور ثلاثة أعوام، أما العلاوة الدورية فهي وجوبية بعد مرور سنة على التعيين، وتستحق لجميع الموظفين سنوياً بشكل دوري.

٣-٧-٣-١ حافز التميز العلمي

أجاز القانون منح حافز للموظفين الذين يحصلون في أثناء خدمتهم على مؤهل أعلى لا يقل عن ٧% وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء، فقد نصت المادة (٣٩) من القانون على أن "يستحق الموظف الذي يحصل على مؤهل أعلى في أثناء الخدمة حافز تميز علمي، ويمنح الموظف هذا الحافز إذا حصل على دبلومة مدتها سنتان دراسيتان على الأقل، أو على درجة الماجستير أو ما يعادلها أو دبلومتين من دبلومات الدراسات العليا مدة كل منهما سنة دراسية على الأقل، كما يمنح الموظف حافز تميز آخر إذا حصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها، ويكون حافز التميز العلمي المشار إليه بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي".

وقد استحدثت المشرع علاوة التميز العلمي تشجيعاً منه للعلم والاجتهاد وتحفيزاً للموظفين للحصول على أعلى الشهادات لتحسين مستواهم العلمي مما يترتب عليه ترقية ورفع درجاتهم الوظيفية. ووضعت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية ضوابط وإجراءات منح هذه العلاوة، وذلك على النحو الآتي:

- استحقاق حافز التميز العلمي من تاريخ اعتماد السلطة المختصة، وقد استخدم المشرع لفظ "استحقاق" بدلاً من لفظ "منح"، مما يؤكد أحقية الموظف لحافز التميز العلمي كعلاوة تشجيعية دون تدخل من الإدارة، وإن كان منحها يحتاج إلى قرار من السلطة المختصة.
- وجوب تعلق موضوع الدرجة العلمية بالوظيفة بمعنى اتصال الدرجة بذات تخصص الموظف.
- حصول الموظف على المؤهل العلمي في أثناء عمله، مع عدم منح الحافز أكثر من مرة عن ذات المستوى العلمي، مهما تعدد مرات الحصول على نفس المؤهل المستحق عنه الحافز، بمعنى إذا حصل الموظف على أكثر من ماجستير، أو أكثر من دكتوراه، فلا يستحق الحافز إلا لمرة واحدة.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

ويلزم المشرع الجهات المختصة ضم العلاوات الثلاثة السابقة (العلاوة الدورية ٧% - العلاوة التشجيعية ٥% - علاوة التميز العلمي ٧%) للأجر الوظيفي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً، حيث نصت المادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية على أن تضم العلاوات المقرر بمقتضى هذا القانون إلى الأجر الوظيفي.

١-٣-٧-٤ المكافآت

وهي مبلغ مالي يحصل عليه الموظف لقاء عمل استثنائي كنوع من التحفيز على ما بُذل من جهد (رسلان، ١٩٧٨)، فيجوز للسلطة المختصة تقرير مكافآت تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين طريق العمل، أو رفع كفاءة الأداء أو توفير النفقات، وذلك كله بشرط سماح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة، ووضعت المادة (٤٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ضوابط لمنح المكافأة التشجيعية ومنها:

١. تقديم الموظف لخدمات ممتازة لجهة العمل.
 ٢. إذا قدم بحوثاً أو أعمالاً أو اقتراحات مبتكرة أو خدمات ممتازة بذل فيها جهداً غير عادي.
 ٣. رفع الموظف لكفاءة العمل داخل الوحدة محل عمله وتوفير النفقات.
- وقد عملت الدولة من خلال القانون على زيادة وعي الموظفين بالعلوم والتكنولوجيا والعمل على نشر المعارف بينهم وتطوير القدرات الابتكارية، والإفادة منه في ممارسة واجبات الوظيفة العامة، فحثت الموظف العام على التسليح بكل ما هو جديد لتنمية قدراته وإمكانياته للإفادة منها في ممارسة واجبات وظيفته، وكذلك عملت على حثه لتنمية ابتكاراته التي تخدم الوظيفة العامة، لذا نجد المشرع في القانون قد رصد مكافأة مجزية وعادلة لكل من صنف أو ابتكر أفكاراً جديدة تفيد المجتمع، وتنعكس على أدائه في ممارسة أعمال وظيفته.
- ولهذا النص من قانون الخدمة المدنية أساس دستوري، فقد نص الدستور المصري الأخير الصادر عام ٢٠١٤ في المادة (١٩) منه على أن التعليم حق لكل مواطن، هدفه بناء الشخصية المصرية، والحفاظ على الهوية الوطنية، وتأسيس المنهج العلمي في التفكير، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار، وترسيخ القيم الحضارية والروحية، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتضمنت المادة (٢٣) منه "أن الدولة تكفل حرية البحث العلمي وتشجيع مؤسساته، باعتباره وسيلة لتحقيق السيادة الوطنية، وبناء اقتصاد المعرفة، وترعى الباحثين والمخترعين، وتخصص له نسبة من الإنفاق الحكومي لا تقل عن ١% من الناتج القومي الإجمالي تتصاعد تدريجياً حتى تتفق مع المعدلات العالمية".^(١)

وقد صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية مبينة ضوابط هذه المكافأة، وفيما يلي نعرض شروط منح مكافأة الاختراعات والمصنفات وضوابطها في القانون ولائحته التنفيذية:

(١) مادة (١٩، ٢٣) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

١. يجب على الموظف أن يخطر الوحدة التي يتبعها كتابة عن أي اختراع أو مصنف يبتكره في أثناء تأدية عمل وظيفته أو بسببها إذا كان ذلك نتيجة لتجارب أو بحوث أو دراسات رسمية أو لها صلة بالشئون العسكرية أو تدخل في نطاق واجبات الوظيفة.
 ٢. تُشكل بقرار من السلطة المختصة لجنة من ذوي الخبرة في مجال عمل الوحدة ومن ذوي التخصص في موضوع الاختراع أو الابتكار، سواء من داخل الوحدة أو خارجها، وتختص هذه اللجنة بتقدير قيمة التعويض المستحق للموظف صاحب الاختراع أو الابتكار على أن يكون تعويضاً عادلاً. وذلك باستثناء الاختراع أو الابتكار المتصل بالشئون العسكرية فتحيله للجهة المختصة لاتخاذ ما يلزم بشأنه وفي جميع الأحوال يكون الاختراع أو الابتكار ملكاً للدولة.
 ٣. يتعين أن تدرج موارد الصندوق الخاص بحصيلة استغلال الاختراعات والمصنفات التي يبتكرها الموظف ضمن الموازنة العامة للدولة، على أن يتم اعتماد اللائحة المالية للصندوق والتي تضعها السلطة المختصة من وزارة المالية.
- وقد استهدف بها المشرع إثارة روح الإبداع والابتكار لدى الموظف العام، وتنمية قدراته ومحاولة الوقوف على كل ما هو جديد من عالم التكنولوجيا لتطوير أدائه وإبداعاته في ممارسة مهام منصبه.

١-٣-٨ الإجازات

تعد الإجازات من أهم الموضوعات بالنسبة للموظف بعد الأجور وقد عني المشرع بذلك حيث خصص لها الباب السادس من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، فحددت المادة (٤٦) أيام العمل الأسبوعية، في حين بينت المادة (٤٧) الإجازات الرسمية التي تمنح للموظفين في الأعياد والمناسبات الوطنية بأجر كامل، وفي حالة تشغيله خلال هذه الإجازات يضاعف له أجره أو يعوض عنها، وتسري بالنسبة للأعياد الدينية لغير المسلمين أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر في هذا الشأن.

وقد حددت المادة (٤٩) من القانون الإجازة الاعتيادية ووضعت ضوابطها، ويقصد بالإجازة الاعتيادية تلك المدد التي تمنحها السلطة المختصة (الوزير - المحافظ - رئيس الهيئة حسب الأحوال) للموظف لينال قسطاً من الراحة لتجديد نشاطه بعد فترات تمتد شهوياً متتابعة.

١-٣-٨-١ آليات تطبيق الإجازة الاعتيادية في قانون الخدمة المدنية

وضعت المادة (٤٩) من القانون ضوابط معينة لمنح الإجازة الاعتيادية، وهي:

١. وجوب منح الموظف إجازة اعتيادية سنوية مدفوعة الأجر.
٢. لا تدخل أيام عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية في مدة الإجازة الاعتيادية.
٣. تدخل العطلات الأسبوعية ضمن الإجازة الاعتيادية.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٤. حدد المشرع مددًا معينة للإجازة الاعتيادية وفقًا لمدة الخدمة المدنية تتفاوت مدة هذه الإجازة على النحو الآتي:

- ١٥ يومًا في السنة الأولى من خدمة الموظف بعد مضي ستة أشهر من تاريخ استلامه للعمل.
- ٢١ يومًا لمن أتم سنة كاملة في الخدمة.
- ٣٠ يومًا لمن أمضى في الخدمة عشر سنوات.
- ٤٥ يومًا لمن تجاوز عمره الخمسين سنة.

ويمنح قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ للموظفين من ذوي الإعاقة إجازة سنوية لمدة خمسة وأربعين يومًا دون التقيد بعدد سنوات الخدمة، ولم يمنح ذوي الإعاقة هذا الحق في القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ حيث كانت تطبق عليهم نفس الشروط والضوابط الخاصة بالعاملين الأصحاء (الطبيين). لا يجوز ترحيل الإجازات الاعتيادية المستحقة بعد العمل بالقانون من سنة إلى السنوات التالية لها إلا بتوافر الشروط الآتية:

- أن يتقدم الموظف بطلب الحصول على هذه الإجازات.
 - أن تقرر السلطة المختصة رفض الطلب لأسباب تتعلق بمصلحة العمل.
 - أن يكون الترحيل في حدود ثلث الإجازات المستحقة عن السنة ولمدة لا تزيد على ثلاث سنوات^(١)
- ويعد إخلال الموظف المختص بأحكام الإجازات إخلالاً بواجبات وظيفته وتجب المساءلة التأديبية.

١-٣-٨-٢ الإجازات المرضية

تستحق الإجازة المرضية للموظف كل ثلاث سنوات تقضى في الخدمة بقرار من المجلس الطبي المختص، وقد راعى المشرع حالة الموظف المريض، فجعل أجره في الأشهر الثلاثة الأولى من إجازته كاملاً، وفي الأشهر الثلاثة التي تليها بما يعادل ٧٥% من أجره الوظيفي، وفي الأشهر الستة التالية لها بما يعادل ٥٠% من أجره الوظيفي، و ٧٥% من الأجر الوظيفي لمن يجاوز سنه الخمسين.

وأجاز القانون للموظف الحق في مد هذه الإجازة بدون أجر للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص، إذا قرر احتمال شفائه، وفي الحالات التي لا يقرر فيها المجلس الطبي المختص مرض الموظف يتعين على الوحدة التي يتبعها أن تحيله إلى التحقيق فإذا ثبت تمارض الموظف جُوزي تأديبياً طبقاً للقانون. وفي جميع الأحوال أعطى القانون الموظف الحق في طلب تحويل الإجازة المرضية لإجازة اعتيادية إذا سمح رصيده منها بذلك.

(١) مادة (١٣٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ .

ونصت المادة (١٤٠) من اللائحة التنفيذية على أنه "إذا انقطع الموظف عن عمله بسبب المرض وهو داخل الجمهورية، فعليه أن يبلغ خلال ٢٤ ساعة من انقطاعه رئيسه المباشر في الوحدة التي يعمل بها مع بيان محل إقامته ليحيله عن طريق إدارة الموارد البشرية في اليوم ذاته إلى المجلس الطبي المختص تمهيداً لمنحه الإجازة اللازمة. فإذا انقضت الإجازة دون أن يُشفي وجب عليه أن يعيد الإبلاغ في اليوم التالي على الأكثر لانهاء الإجازة لإعادة الكشف عليه ويتكرر الإبلاغ والكشف حتى يعود الموظف إلى عمله"، أما إذا انقطع الموظف عن عمله بسبب المرض وهو خارج الجمهورية، فعليه أن يبلغ وحدته خلال ٢٤ ساعة عن طريق البعثة الدبلوماسية - إن وجدت - وأن يحصل على تقرير طبي عن حالته المرضية مُصدقاً عليه من البعثة، وعلى الموظف تقديم التقرير إلى جهة عمله بعد عودته من الخارج لإحالاته إلى المجلس الطبي المختص.^(١)

وقد استعرض المشرع في القانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ في المادة (٥٢) مجموعة من الإجازات الخاصة، في حين حددت المادة (٥٢) ضوابط منح الإجازات بدون مرتب، وتم حظر الإجازات للمجندين والمستقبلي والمستدعي للاحتياط^(٢)، وذلك لطبيعة العمل في القوات المسلحة ووجوب تواجد المجند والمستقبلي والمستدعي للاحتياط بصفة مستمرة للدفاع عن الوطن، وكذلك لوجود تشريع خاص بالقوات المسلحة ينظم كل ما يتعلق بالعمل العسكري والضباط والجنود، فلا حاجة لازدواجية قواعد تطبيق الإجازات.

وبشكل عام، وعلى الرغم مما أثاره القانون عند إصداره من تحفظات ومقاومة من بعض فئات العاملين في القطاع الحكومي، خوفاً منهم من تأثر أوضاعهم الوظيفية المكتسبة قبل هذا القانون، إلا أن نصوص القانون وتطبيقه قد راعت العديد من الأبعاد الاجتماعية للموظفين في مسائل الأجور والعلاوات والإجازات والاهتمام بالتدريب والتعليم والابتكار، وعملت على تحقيق التوازن ما بين حقوق الموظفين وواجباتهم، مع إدخال مفاهيم وأدوات جديدة مثل اختبارات التعيين وتقييم الأداء وتدريب الشباب والنشر الإلكتروني للقرارات تطبيقاً لمبادئ الحوكمة ومواكبةً للتطورات التكنولوجية، وبما يعمل على تحفيز الأداء الحكومي وتقديم الخدمات العامة.

وكما ذكرنا سابقاً، يمثل القانون الإطار العام لإصلاح الخدمة المدنية، تكمله مجموعة من الإستراتيجيات والخطط والتدخلات والقرارات المنظمة للعمل والأداء يستعرضها الفصل التالي.

(١) مادة (١٤١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧.

(٢) مادة (٥٥) من القانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ "لا يستحق المجند والمستقبلي والمستدعي للاحتياط أية إجازة تم النص عليها في هذا القانون طوال مدة وجوده بالقوات المسلحة".

الفصل الثاني

الإطار المؤسسي لنظام الخدمة المدنية في مصر وأهم الإصلاحات

مر الجهاز الإداري ونظام الخدمة المدنية المصري في تاريخه المعاصر بمحاولات إصلاح متعددة للتواكب مع التطورات في وظائفه ومهامه، كما تنوعت السياسات والمنهجيات التي تم التعامل بها لإصلاحه ما بين إصلاح شامل وتدخلات جزئية، بداية من عام ١٩٥٠ والاستعانة بالخبراء الدوليين في مجال الإدارة العامة، وإنشاء أجهزة متخصصة من أجل إدارة نظام الخدمة المدنية والقيام بالإصلاحات الإدارية، مروراً بمجموعة من الخطط الخمسية والإصلاحات الهيكلية التي كان الإصلاح الإداري أحد محاورها، وانتهاءً بوضع رؤية الإصلاح الإداري في إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ كخطة متكاملة للإصلاح الإداري المصري من أجل تحسين تقديم الخدمات العامة وتحقيق رضا المواطن متلقي الخدمة، والتي كان مدخلها الأساسي إحداث ثورة تشريعية بتغيير القانون المنظم لعمل الخدمة المدنية ليتجاوز العديد من السلبات، ويكون بمثابة الإطار الأساسي لعملية الإصلاح التي تلت هذا القانون.

وتستهدف برامج الإصلاح الإداري وفي مقدمتها تطوير نظم عمل الخدمة المدنية الإسراع بعملية التنمية، باعتبار أن الجهاز الإداري والعاملين به هم العقل المنفذ لخطط التنمية، فكان هناك ضرورة ملحة لإصلاح هيكلية لدفع عجلة التنمية، بالتغلب على التحديات التي تعرقل عمل الجهاز الإداري ومنها تعقد الهيكل التنظيمي للدولة، وتضخم العمالة وارتفاع تكلفتها وانخفاض إنتاجيتها، وغياب الشفافية والمساءلة وانتشار الفساد، وكثرة التشريعات وتعديلاتها وتضاربها، إلى جانب المركزية الشديدة وسوء حالة الخدمات العامة وضعف إدارة الأصول المملوكة للدولة، وتعد هذه التحديات المرتكزات الأساسية التي تم الاعتماد عليها عند صياغة الرؤية الأساسية للإصلاح الإداري.

٢-١ تطور الإطار المؤسسي الحاكم لعمل الخدمة المدنية

٢-١-١ ديوان الموظفين

جاءت أول محاولة لتنظيم الإدارة المصرية الحديثة عام ١٩٥٠ مع استقدام الخبير الإنجليزي "بول سنكر" رئيس لجنة الخدمة المدنية البريطانية في ذلك الوقت لدراسة نظام الخدمة المدنية في مصر، والذي تم استدعاؤه لوضع حلول للتحديات التي يواجهها الجهاز الإداري المصري، والتي حددها "سنكر" فيما يأتي: التدخل الحزبي في عمل الجهاز الإداري، حيث إن الدولة المصرية في ذلك الوقت كانت تتبع النظام البرلماني، وبالتالي كان الحزب الذي يحصل على الأغلبية في البرلمان يُشكل الحكومة ويقوم بتسكين المنتمين إليه في الوظائف القيادية بالجهاز الإداري، وهذا أدى إلى تدخل الأحزاب في عمل الجهاز الإداري بشكل غير مباشر، بالإضافة إلى تضخم حجم الجهاز الإداري وتدني مستوى المرتبات، والتركيز الشديد

للسلطة وربطها بالاعتبارات السياسية والحزبية، مما أدى إلى انتشار مظاهر الفساد الإداري وانخفاض معدلات الأداء، وانتشر لدى الرأي العام الإحساس بفشل الخدمة المدنية.

وقد أوصى التقرير بضرورة إصدار تشريع ينظم شئون التوظيف، وضمان عدم تسييس الجهاز الإداري، وإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على التشريع المقترح، واحتكام عملية التوظيف داخل الجهاز الإداري إلى قواعد الكفاءة دون غيرها من خلال المسابقات. وبناءً على ذلك تم إصدار القانون رقم ١٩٠ لسنة ١٩٥١ بإنشاء ديوان الموظفين، وكذلك القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بتنظيم شئون الموظفين (أفندي، ٢٠١١، والليموني، ٢٠١٦).

ويُعد إنشاء ديوان الموظفين خطوة فعالة في تاريخ الجهاز الإداري المصري حيث وجوب الاهتمام بتنظيم شئون الدولة وأجهزتها الإدارية مع رعاية شئون الموظفين العموميين، والتي جمعت بين عدد من متطلبات الإصلاح الحقيقية، حيث جاءت بناءً على تقارير برلمانية معبرة عن الإرادة الشعبية، وكذلك امتزاجها بالخبرة العلمية من خلال تقرير الخبير الإنجليزي "بول سنكر".

وبعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢، تنامي دور الدولة ونشاطها في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي؛ مما أدى إلى تضخم الجهاز البيروقراطي إلى حد كبير، حيث أصبح أحد أهم أدوات النظام في تنفيذ خطط التنمية، ومن ثم مصدرًا لإضفاء الشرعية على النظام السياسي من خلال ما يحققه من إنجازات، خاصة مع التحاق فئات وشرائح اجتماعية مساندة مثل العمال والفلاحين للعمل به (عارف، ٢٠٠٨). وصاحبت تلك الفترة بداية التفكير الجدي في إصلاح الإدارة الحكومية، وتم بالفعل إصدار عدد من المراسيم لتنظيم العمل ومحاولة وقف تضخم الوظائف وتقليص عددها بما يتناسب مع حاجة العمل، كما أدركت الحكومة الحاجة إلى تدريب الموظفين، فقامت عام ١٩٥٤ بدعوة خبير من الأمم المتحدة يدعى "سالفور" الذي أسس مشروع إنشاء "معهد الإدارة العامة" لتدريب الموظفين، الذي صار فيما بعد معهد "السكرتارية"، وكان يهدف إلى تدريب العاملين بالوظائف الدنيا على الأعمال الكتابية والنمطية (عارف، ٢٠٠٣).

٢-١-٢ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

في بداية الستينيات من القرن العشرين نتيجة للتحويلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتوسع في دور ووظائف الحكومة تزايد عدد العاملين في الجهاز الإداري بشكل لا يقابله زيادة مُرضية في المرتبات مما أدى إلى تدني معنويات العاملين وأوضاعهم، وهو ما تطلب إعادة تطوير الجهاز الإداري للدولة وتنظيمه ليصبح أكثر قدرة على القيام بالمهام والأعباء الجديدة، وفي هذا الإطار تم إجراء عدة خطوات إصلاحية أهمها:

- إنشاء أول وزارة للتخطيط القومي في مصر، وتم إعداد أول خطة خمسية قومية للدولة (١٩٦٠-

١٩٦٥) التي تضمنت فصلاً كاملاً عن الإصلاح الإداري ينظم العمل فيما يختص بالقيادة الإدارية

وموظفي الحكومة وأساليب العمل والرقابة المالية والحوافز والتقويم، وهي تُعد أول خطة إستراتيجية

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

للإصلاح الإداري في مصر. ولكن شاب هذه الخطة بعض العيوب، مثل المركزية الشديدة في اتخاذ القرار، ووضع أهداف لا تتناسب مع القدرات الواقعية لتنفيذها، وافتقادها لوجود سياسات واضحة منظمة لتشغيل القوى العاملة بما يتناسب مع أهداف الخطة.

- تشكيل "اللجنة المركزية لتنظيم الإدارة الحكومية" والتي قامت بتقييم الوضع القائم في كافة الأجهزة الحكومية، وفي يونيو ١٩٦٢ استقدمت مصر خبيرين من علماء الإدارة العامة في أمريكا وهما "لوثر جولييك" و"جيمس بولوك"، لخصا مشكلات الجهاز الحكومي في أربعة جوانب أساسية وهي زيادة العبء الإداري الواقع على مؤسسة رئاسة الجمهورية نتيجة تبعية ديوان الموظفين لها مباشرة، وعدم تغلغل فكرة التخطيط القومي في الأجهزة الحكومية وعدم مشاركتها في وضع الخطط، وغياب دعم فكرة اللامركزية الإدارية، والمغالاة في عملية الرقابة على نحو قد يُعيق سير العمل داخل الجهاز الإداري، ثم عقد مؤتمر عن التنمية الإدارية عام ١٩٦٣ الذي أوصى بترشيد التوظيف ونظام الأجور، وسياسات الموارد البشرية الأخرى (الباز، ١٩٩٥).

- وكانت الخطوات الإصلاحية السابقة بمثابة خطوة تمهيدية مهمة قبل إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وفقًا للقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ كبديل عن ديوان الموظفين، وتم تعديل هذا القانون بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢١. ويلاحظ أن قانون إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة كان أكثر انضباطاً مقارنة بما كان سائداً من قبل في ظل ديوان الموظفين، من خلال إلغاء التفرقة التي كانت سائدة بين فئات العاملين في الدولة والذين كانوا يخضعون للتقسيم بين فئات ثلاث هي: الموظف، المُستخدَم، والعامل، حيث بات هناك مصطلح واحد هو "العاملين"، وأصبحت عملية اختيار المرشحين للوظائف في الوزارات والمصالح والمحافظات المختلفة مسئولية الجهة نفسها بدلاً من ديوان الموظفين الذي كان مسئول عن شئون التوظيف، (ويلاحظ أنه تمت العودة مرة أخرى بإصدار قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لعام ٢٠١٦ إلى قيام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بمسئولية شئون التوظيف)، بالإضافة إلى إخضاع جميع العاملين لرقابة فنية وإدارية ومالية طبقاً لما يرد في وصف كل وظيفة، ولم يعد رؤساء إدارات شئون العاملين في الوزارات والمصالح والمحافظات معينين من قبل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة كما كان الحال في عهد ديوان الموظفين (السلمي، ١٩٩٩).

وبشكل عام، فقد تناسب قرار إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة عام ١٩٦٤ والصلاحيات الممنوحة له حينها مع التطورات السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد، حيث التوسع في النظام الاشتراكي وزيادة الأعباء على عاتق الجهاز الإداري المسئول عن تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة للمواطن، وكذلك ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري من الموظفين مع التوجه إلى تفتيت المركزية الشديدة السابقة على إنشاء هذا الجهاز.

كما تولى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مسئولية اقتراح التشريعات الخاصة بالموظفين وتحديد درجاتهم الوظيفية وطرق تدرجهم الوظيفي من خلال المشاركة في التشريعات ذات الصلة، انطلاقاً من أهمية الاهتمام التشريعي بشئون الموظفين بالجهاز الإداري في تحقيق الرضا العام وتحسين تقديم الخدمات العامة (عاشور، ١٩٩٥).

٢-١-٣ وزارة الدولة للتنمية الإدارية

تم إطلاق شعار "الثورة الإدارية" لتتماشى مع سياسة الانفتاح التي أنتهجها الرئيس السادات، وكان هناك بعض المحاولات لإصلاح القطاع العام حتى يتحمل مسئولياته الاقتصادية الجديدة، إلى جانب إعادة هيكلة جهاز الخدمة العامة وتخفيض حجمه، وفي عام ١٩٧٥، قام "الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة" بوضع خطة خمسية للإصلاح الإداري والتي أُخذ عليها آنذاك عدم اتساقها مع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وفي هذا السياق تم إنشاء "وزارة الدولة للتنمية الإدارية" في عام ١٩٧٦، بهدف رفع كفاءة الجهاز الإداري حتى يكون قادراً على إدارة موارد الدولة بالشكل الذي يؤهل مصر للاندماج والمنافسة في النظام العالمي (الرافعي، ٢٠١٣).

وتميزت تلك الفترة بصدور قانونين لنظام العاملين المدنيين بالدولة، وهذا ما يمكن إرجاعه إلى التغيرات السياسية والاقتصادية التي شهدتها تلك الفترة التي كانت بمثابة مرحلة انتقالية بين مصر الاشتراكية وبين الانفتاح الاقتصادي، حيث حاولت الدولة من خلالهما ترشيد الإنفاق على الأجور الحكومية، واعتبر المؤهل الدراسي مجرد شرط من شروط شغل الوظيفة، ووضع شروطاً أخرى إلى جانبه، بديلة عنه، كما اعتبر أن الأجر للوظيفة ذاتها وليس للحصول على مؤهل معين، حيث أغفل القانون الإشارة إلى تقييم المؤهلات الدراسية أو تحديد المستوى المالي لها وذلك حتى يقضي نهائياً على فكرة تسعير الشهادات (عمران، ٢٠١٦).

ويمكن القول إنه لم تحظ عملية الإصلاح الإداري في تلك المرحلة بالاهتمام المناسب؛ حيث تم إدراجها فقط داخل خطة الدولة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع الإشارة إلى الحاجة إلى تنمية الموارد البشرية وتخطيط القوى العاملة والاهتمام بالتعليم والتدريب، دون اتخاذ خطوات جادة لتنفيذ تلك التوصيات، وفي نوفمبر ١٩٨٦ أعلن رئيس الجمهورية آنذاك أن الجهاز الحكومي يفتقر إلى الإدارة الجيدة المتطورة اللازمة لزيادة الإنتاج وتحسين الخدمات (الدقن، ٢٠٠٣)، ومنذ ذلك الحين، بدأت الحكومات المتعاقبة في وضع خطط خمسية وإستراتيجيات للإصلاح الإداري؛ بهدف تطوير الخدمات بالشكل الذي يساعد الدولة في تحقيق خططها الاقتصادية والتنمية.

وفي بداية التسعينيات شكلت وزارة الدولة للتنمية الإدارية لجنة وزارية للإصلاح الإداري مدعومة من قبل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والوكالة الكندية للتنمية الدولية وقامت بصياغة برنامجاً قومياً للإصلاح

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

بهدف تحسين كفاءة الجهاز الإداري للدولة، ومن ضمن آلياتها تحديد معايير واضحة للأداء ومن ثم معايير واضحة للمساءلة، وقد تطلب ذلك إلغاء العديد من التنظيمات الاستشارية متداخلة الاختصاصات والتخلص من أعداد كبيرة من العمالة ونقل السلطة إلى المستويات الإدارية الأدنى، ولكن لم تؤت ثمارها لما لها من تكلفة سياسية واقتصادية كبيرة، وفي عام ٢٠١٤ تم إلغاء تلك الوزارة.

ويؤخذ على هذه الخطوة من خطوات الإصلاح الإداري التي مر بها الجهاز الإداري المصري أنه على الرغم من مبررات إنشاء وزارة الدولة للتنمية الإدارية مثل العمل على التناسق بين الجهاز الإداري للدولة وخططها التنموية والاقتصادية والاجتماعية من خلال محاولة رفع كفاءة الجهاز الإداري كي يواكب النظام العالمي بالإضافة إلى إدارة المرحلة الانتقالية ما بين مصر الاشتراكية ومصر الرأسمالية، إلا أنه كان من الأفضل خلال هذه المرحلة تقوية دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وصلاحياته للقيام بهذه الأعباء بدلاً من إنشاء وزارة مخصصة للقيام بهذه المهام.

٢-٢ منهجيات الإصلاح الإداري حتى بداية الألفية

كما ذكرنا سابقاً، مرت مصر حتى بداية التسعينيات بمرحلة من عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي ولم تحظ عملية الإصلاح الإداري في تلك المرحلة بالاهتمام المناسب، ومن ثم تعددت دوافع البدء في الإصلاح الإداري، والتي كان من أهمها (الجبلي، ٢٠٢١):

- الرغبة في تغيير النظام الاقتصادي وتحقيق تنمية اقتصادية وتقليص دور الدولة، ولتحقيق ذلك لا بد من توافر نظم إدارية فعالة وقادرة ومناخ تشريعي وإداري محفز قائم على تبسيط الإجراءات وتقديم خدمة جيدة وسريعة لجميع طالبي الخدمة على قدم المساواة، ومشجع للقطاع الخاص للمشاركة في تقديم بعض الخدمات، فضلاً عن تقليص دور الدولة من خلال التغيير في الأساليب والأدوات والإجراءات التي تتبناها الدولة، وهو ما يقتضي إعادة تشكيل دورها من خلال جهازها الحكومي وضبط السياسات العامة.
- الرغبة في التخلص من بعض السلبات التي تغلغت داخل الجهاز الإداري والناجمة عن موروثات ثقافية مما أثر على كفاءته وقدرته على أداء دوره، حيث أصبح الجهاز الإداري يشتهر بانعدام أي دوافع للإنجاز، وقوة العلاقات الشخصية والمحسوبية، وضعف التفكير العلمي، والخوف من التغيير والابتكار والتمسك بقواعد جامدة، والميل إلى المركزية الشديدة وتركيز السلطة.
- إعادة النظر في مفهوم التنمية والتعامل معه بنظرة متعددة الأبعاد، تتضمن تنمية المؤسسات وتطوير المفاهيم الاجتماعية وتحسين مستوى الدخل لصالح الطبقات الفقيرة، وتحسين نوعية الحياة، وتم توجيه الاهتمام إلى إجراء تغييرات جذرية لتطوير الجهاز الإداري للدولة؛ ليقوم بدوره كأداة فعالة لتنفيذ خطط التنمية وتقليل الفجوة بين الواقع وتطلعات المواطنين.

- الرغبة في الاندماج مع المتغيرات الدولية، وتغير دور الدولة وترسيخ مجموعة من القيم الجديدة مثل الشفافية والحوكمة والمشاركة والجودة الشاملة والابتكار، كل هذه التغيرات فرضت على الحكومة أن تضع خططاً للإصلاح الإداري من خلال تطوير مستوى الخدمات الحكومية، وتبسيط الإجراءات لتقترب من مستوى الجودة العالمية، وتأهيل المورد البشري وتدريبه ليتمكن من استيعاب التعامل مع هذه المتغيرات، وغيرها من الإجراءات التي من شأنها القفز بنظام إداري بيروقراطي عتيق إلى جهاز متطور يواكب التطورات العصرية.

ومن ثم تم الربط بين إصلاح الجهاز الحكومي وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة وتم صياغة عدة خطط خمسية ركزت على مجموعة من المحاور، أهمها: تطوير الخدمات ذات الصلة بالجمهور، تبسيط الإجراءات، تطوير نظام اختيار القيادات، وتعديل نظم الحوافز والمكافآت ونظم ترتيب الوظائف (الليموني، ٢٠١٦).

٢-٢-١ الخطة الخمسية (١٩٨٧-١٩٩٢)

تطلعت الخطة الخمسية (١٩٨٧-١٩٩٢) إلى تطوير مجموعة من المحاور مثل تطوير الخدمات الحكومية ذات الصلة بالجمهور وتبسيط الإجراءات، وتطوير نظام اختيار القيادات، وتعديل نظم الحوافز والمكافآت (البرادعي وزكريا، ٢٠٠٧)، كما أكدت على ضرورة حل مشكلة تضخم الجهاز الحكومي، ووضعت من ضمن أولوياتها تطوير نظم الخدمة المدنية والشكاوى والتفتيش، وإصلاح الأجور لتتلاءم مع مستوى المعيشة، والعمل على تقليل الفجوة بين أجور العاملين في القطاعات المختلفة بالجهاز الحكومي، وإنشاء قاعدة بيانات عن العاملين بالحكومة والقطاع العام، وزيادة فعالية دور مراكز المعلومات، وتخطيط القوى العاملة، وتطوير مديريات ووحدات التنظيم والإدارة، وإجراء بحوث التطوير الإداري (الدقن، ٢٠٠٣)، كما تم وضع برنامج لتطوير مهارات القادة وتدريبهم وتزويدهم بتكنولوجيا المعلومات لتطوير قدراتهم على اتخاذ القرار. وفي تلك المرحلة، تم إصدار "قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١" الخاص باختيار القيادات.

وفي عام ١٩٩١ تم تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، والذي يُعد أهم أهدافه هو تقليص حجم البيروقراطية، وتحسين الخدمة المقدمة للمواطن، وتبسيط الإجراءات وتحسين ظروف العمل وأوضاع موظفي الخدمة المدنية، ونشر تكنولوجيا المعلومات واستخدامها وتطويرها، وتحديد المعايير والخطوط الواضحة للمساءلة، وتحقيق ذلك يتطلب إلغاء الإجراءات الزائدة والتداخل بين الهياكل والمؤسسات، وتحجيم العمالة الزائدة، وتفويض السلطات إلى الدرجات الدنيا من الإدارة.

٢-٢-٢ الخطة الخمسية (١٩٩٢-١٩٩٧)

وبهدف استكمال خطة تحسين الخدمات ودعم الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي تم صياغة الخطة اللاحقة (١٩٩٢-١٩٩٧) من أجل ترشيد حجم الجهاز الإداري وتطوير المؤسسات الجاذبة للاستثمار من خلال

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

الآليات التالية: تخفيض حجم الهيكل البيروقراطي، وتقليص بعض السلطات إلى المستويات الإدارية الدنيا، وتبسيط إجراءات تقديم الخدمات، وتحسين بيئة العمل وأحوال الموظفين، واستخدام التقنيات الحديثة وتطوير نظم المعلومات في المؤسسات الحكومية، ووضع معايير واضحة للأداء والمساءلة، وإلغاء العديد من التنظيمات الاستشارية ذات الاختصاصات المتداخلة، وتخفيض العمالة (عارف، ٢٠٠٨).

وبطبيعة الحال، قُوبلت كثير من إجراءات الإصلاح بالمقاومة من فئات متعددة داخل الجهاز الإداري لخوفهم من المسؤولية أو من تهديد مصالحهم المستقرة منذ سنوات، والتي تقوم على المحسوبية، كما أن بعض الإجراءات قد يسفر عنها تسريح أعداد من الموظفين؛ مما أدى إلى ما يُسمى "بالصلابة المؤسسية" وهو ما يُعد عائقاً أساسياً لمحاولات الإصلاح الإداري في مصر (Sayed ٢٠٠٤).

وقد قامت وزارة التنمية الإدارية في التسعينيات من القرن العشرين باتخاذ عدة إجراءات في سبيل تحقيق تلك الأهداف دون مشاركة فعلية من مؤسسات الدولة وأجهزتها ووحداتها الإدارية المختلفة، خاصة أن دور الوزارة آنذاك اقتصر فقط على اقتراح الإصلاحات المطلوبة فقط، وعدم تمتعها بأية سلطة على الجهات المنفذة.

٢-٢-٣ الخطة الخمسية (١٩٩٧-٢٠٠٢)

تم إطلاق الخطة الخمسية (١٩٩٧-٢٠٠٢)، لتطوير سياسات شغل الوظائف العامة وتأهيل المدراء الحكوميين وتدريبهم، ورفع مهارات العنصر البشري، وإعادة هيكلة الجهاز الحكومي وترشيد حجمه بما يتوافق مع الاتجاهات والمفاهيم العالمية الجديدة مثل التخصصية والعولمة والحكومة الإلكترونية، عن طريق إقامة قواعد للبيانات والمعلومات وتحديث الإدارة لمواكبة التنمية التكنولوجية الحديثة (الجعلي، ٢٠٢١). كما تم إنشاء ٧٠٠ مكتب للخدمات الجماهيرية في القرى والمدن والأحياء لتسهيل إيصال الخدمات للمواطنين، ومراجعة كافة الخدمات الحكومية وكان عددها آنذاك ٧٢٨ خدمة، وإدخال تعديلات على أكثرها أهمية وعددها ٤٥٠ خدمة. وإلغاء أو دمج عدد من التشريعات بهدف تقليل خطوات الحصول على الخدمة وتحديد إطار زمني لتنفيذها (عارف، ٢٠٠٨).

وبالنظر إلى إجراءات الإصلاح في تلك المرحلة، سنجد أنها حاولت الاعتماد على المزج بين الوسيلة الإدارية البيروقراطية من ناحية، من خلال تبسيط الإجراءات ومراجعة كافة الوظائف القائمة وتوصيفاتها على المستوى القومي، بالإضافة إلى إنشاء المكاتب الفنية؛ بهدف رفع جودة الخدمات، والوسيلة التشريعية من ناحية أخرى؛ حيث تم إصدار الكثير من التشريعات وتعديل أو إلغاء بعضها؛ لإجراء بعض الإصلاحات مثل تحديد أيام العمل في الوحدات الحكومية والاتجاه نحو اللامركزية في ممارسة السلطات؛ حيث تم تفويض عديد من الوزراء في مباشرة بعض اختصاصات رئيس الجمهورية (مرعي، ٢٠١١).

٢-٣ منهجيات الإصلاح في العقد الأول من الألفية

تتصف تلك المرحلة بأنها اتسمت بوجود برامج ومشروعات محددة للإصلاح، وبتركيز الاهتمام على تكنولوجيا المعلومات، وإنشاء قواعد البيانات مثل "مشروع البنية الأساسية" الذي استهدف وضع الضوابط القانونية والتنظيمية لتقديم الخدمات عن طريق الحكومة الإلكترونية، و"مشروع تطوير أعمال الإدارات المحلية" الذي استهدف دعم وحدات الإدارة المحلية على مستوى المدن والمراكز والأحياء؛ لتطوير أسلوب تقديم الخدمات للمواطنين، و"مشروع بناء قواعد البيانات القومية والاقتصادية" مثل قواعد بيانات الرقم القومي والخدمات والسلع المدعمة؛ بغرض توفير معلومات دقيقة لصانع القرار والمستثمر، و"مشروع إعداد قيادات الصف الثاني والوظائف القيادية وتأهيلهم" وغيرها من المشروعات (صلاح الدين، ٢٠١١).

٢-٣-١ الخطة العشرينية (٢٠٠٢/٢٠٠٣ - ٢٠٢١/٢٠٢٢)

أطلقت "وزارة الدولة للتنمية الإدارية" خطة عشرينية طويلة المدى (٢٠٠٢/٢٠٠٣ - ٢٠٢١/٢٠٢٢) لتحديث الجهاز الإداري والتطوير المؤسسي كان من أهم أهدافها تطوير آليات المحاسبة والرقابة والشفافية، وإصلاح قاعدة التشريعات، وتنفيذ برنامج الحكومة الإلكترونية لتقديم الخدمات للمواطنين والمستثمرين في أسرع وقت وأقل تكلفة، وتحقيق سرعة تبادل الوثائق والمعلومات، وتوفير النفقات، وتطوير مناخ العمل الحكومي، ورفع كفاءة العاملين وضبط أدائهم، ومكافحة الفساد، وتطبيق اللامركزية وتفويض السلطات، والاندماج في النظام العالمي. وقد توقفت الخطة العشرينية بعد عام واحد في يونيو ٢٠٠٤.

وأصدرت وزارة الدولة للتنمية الإدارية عدة خطط خمسية؛ ففي الفترة من عام ٢٠٠٤ وحتى عام ٢٠٠٩، وضعت وزارة الدولة للتنمية الإدارية برنامجًا واضحًا لتطوير الجهاز الإداري في مصر، واعتمد البرنامج على الأسس والمبادئ الآتية (وزارة الدولة للتنمية الإدارية، ٢٠١٠):

- ١- خلق المنافسة في نظام تقديم الخدمات الحكومية، وزيادة المشاركة المجتمعية.
- ٢- تحسين مستوى الإنتاج والدقة والأداء داخل منظومة العمل الإداري بالدولة، مع التأكيد على وضع معايير وآليات لرصد الفساد به ومكافحته.
- ٣- وضع آليات عدة للوصول إلى الشفافية وإتاحة المعلومات، ونظم مساءلة للممارسات الإدارية في الحكومة على درجة عالية من الكفاءة.
- ٤- التأكيد على ضرورة مشاركة المواطنين في عمليات بناء المشاركة التنموية.
- ٥- تحليل السياسات المستقبلية داخل الجهاز الإداري للدولة ورسمها، وذلك عن طريق استخدام نظم وأدوات أفضل للمساعدة في اتخاذ القرار.

٢-٣-٢ إطلاق برنامج الحكومة الإلكترونية في مصر

جاءت بداية الحكومة الإلكترونية في مصر عام ١٩٩٩ عندما أنشأت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووضعت إستراتيجية لتطوير البنية التكنولوجية والمعلوماتية، وبدأت عملية التخطيط لمشروع الحكومة الإلكترونية في شهر أكتوبر ٢٠٠٠ ودخل حيز التنفيذ في يوليو ٢٠٠١، حيث تم تكليف وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بالإشراف عليه، وهو ما تغير في شهر يوليو ٢٠٠٤ حيث انتقلت مسئولية الإشراف على مشروع الحكومة الإلكترونية إلى وزارة الدولة للتنمية الإدارية، ووضعت الحكومة المصرية رؤية لمشروع الحكومة الإلكترونية تتمثل في توصيل الخدمات للمتعاملين في مكان وجودهم بالشكل والأسلوب المناسبين وبالسرية والكفاءة المطلوبة مع إيجاد طرق أفضل لمشاركتهم في العملية التنفيذية (حامد، ٢٠٢٠). وانقسمت مراحل تنفيذ برنامج الحكومة الإلكترونية المصري إلى مرحلتين، وهما (وزارة الدولة للتنمية الإدارية، بدون تاريخ):

المرحلة الأولى: (١ من يوليو ٢٠٠١ - ٣٠ من يونيو ٢٠٠٧) وتتضمن:

- وضع الخطة الإستراتيجية للحكومة الإلكترونية والموافقة عليها.
- تنفيذ مشروعات استرشادية وتقييمها.
- بدء نشر بعض المشروعات على المستوى الجغرافي والقطاعي.

المرحلة الثانية: (١ من يوليو ٢٠٠٧ - ٣٠ من يونيو ٢٠١٢) وتتضمن:

- تحويل المشروعات الاسترشادية إلى مشروعات قومية.
 - تطوير هيكلية الجهاز الإداري الحكومي بما يسمح بتنفيذ مشروعات الحكومة الإلكترونية وإدارتها.
- كما تضمن برنامج تحديث الحكومة، مجموعة من البرنامج، وهي:
- برنامج التطوير المؤسسي: ويشمل تقييم هيكل ودورات العمل والتوصيفات الوظيفية وإعادة هندستها وهيكلتها وتحليل الفجوات بها، مع التركيز على عدد من القطاعات (التعليم، الصحة، التضامن الاجتماعي، النقل، العدل، تنمية الموارد البشرية وبناء القدرات).
 - برنامج تطوير الخدمات الحكومية: ويهدف إلى تقديم خدمات متميزة للمواطنين ورجال الأعمال والمستثمرين من خلال عدة قنوات (الإنترنت، الهواتف، مكاتب الخدمة، نظام الشباك الواحد، المراكز التكنولوجية، بوابة الحكومة المصرية).
 - برنامج إدارة موارد الدولة: بوابة المشتريات الحكومية وتطبيقاتها مثل: (الأرشيف الإلكتروني، الوحدات الحسابية، نظم إدارة الموارد، حصر المباني الحكومية...).
 - برنامج إنشاء قواعد البيانات القومية وربطها: تقديم معلومات دقيقة لدعم صانع القرار مثل قاعدة بيانات الأسرة وربطها مع وزارات التعليم والتمويل والعدل والتضامن والمعاشات...

وفي عام ٢٠١٤، تم إلغاء وزارة الدولة للتنمية الإدارية، ونقل المسؤوليات والملفات الخاصة بالحكومة الإلكترونية إلى وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، وفي بداية عام ٢٠٢٠ تم نقل ٢٠ مشروعًا للتحويل الرقمي وميكنة الخدمات مرة أخرى إلى وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (مع احتفاظ وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ببرنامجي تطوير الخدمات الحكومية، وتكامل البنية المعلوماتية المكانية).

وعلى الرغم من اتخاذ الدولة المصرية في بداية الألفية الجديدة خطوات جادة في سبيل إنشاء حكومة إلكترونية، إلا أنه قابلها عدة معوقات كانت سببًا في عدم تحقيقها بالشكل المستهدف، وهي (حامد، ٢٠٢٠):

- غياب معايير واضحة للميكنة، وعدم التأقلم مع استخدام تكنولوجيا المعلومات، وعدم توافر الثقة في خدماتها.

- محدودية استخدام وسائط الدفع الإلكترونية.
- الجمود في الهياكل الحكومية، وتداخل الاختصاصات، وكبر حجم الجهاز الحكومي.
- غياب التعاون بين الأجهزة والإدارات الحكومية فيما يخص تبادل المعلومات.
- ضعف البنية التحتية للاتصالات وعدم إتاحة الإنترنت بالمجان للمواطنين.

٢-٤ دوافع إصلاح الخدمة المدنية في مصر والحاجة إلى رؤية جديدة

٢-٤-١ غلبة الطابع الجزئي على جهود الإصلاح السابقة

يُلاحظ مما سبق أن خطط الإصلاح الإداري حتى العقد الأول من الألفينيات لم تحقق النتائج المنشودة منها، وظل الجهاز الإداري في مصر يُعاني من عدد من المظاهر السلبية التي تعوق عمليات الإصلاح الإداري التي من أهمها تضخم حجم الجهاز الإداري، والجمود البيروقراطي، والتضارب والتداخل في الاختصاصات، بالإضافة إلى التحديات التي فرضتها العولمة والتكنولوجيا الحديثة والتطلعات المتزايدة للمواطنين. ويرجع ذلك إلى أن برامج الإصلاح الإداري السابق ذكرها غلب عليها طابع الإصلاح الجزئي، ما أدى إلى تراكم كم هائل من القوانين واللوائح والقرارات، واستمرارية ما يعانيه الجهاز الحكومي من أوجه قصور تؤدي إلى تعويق تنفيذ برامج التنمية، ويرفع من تكلفتها ويسهم في تبديد الكثير من الموارد الوطنية وإهدارها، ومن أهم أوجه القصور الآتي (عارف، ٢٠٠٧، و السلمي، ٢٠١٥):

- بالرغم من احتواء خطط الإصلاح على العديد من عناصر الإصلاح البشرية والمادية لكنها افتقدت جدية التنفيذ، وعدم قدرة المؤسسات المسؤولة عن التطوير على إدارة التغيير بشكل كفاء وعلى تذويب المقاومة للتغيير، واختلاف أهداف الإصلاح وأولوياته باختلاف القيادات الإدارية.
- انطلاق محاولات الإصلاح والتطوير وإعادة الهيكلة من دون مراجعة صريحة للدور الذي ينهض به الجهاز الحكومي في ضوء الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي الجديد.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- لم تتضمن الخطط دمج هياكل وحدات إدارية أو إنشاء وحدات جديدة أو إلغاء وحدات قديمة.
- معظم الخطط بمثابة ترجمة لأجندة الإصلاح من جهات دولية ومن ثم تقتصر إلى المساندة والقبول الشعبي من قبل الأطراف المنوط بها تنفيذ تلك البرامج، ويُعد المواطن طرفًا غائبًا في أغلب تجارب الإصلاح.
- تكنوقراطية الإصلاحات، بمعنى افتراض أن مجرد سن قوانين جديدة من شأنه تعديل السلوك، دونما الأخذ في الاعتبار التدخلات السياسية لمكافحة السلوكيات الموالية لأولوياتها.
- غياب الوعي بالتأثير الشامل لمتبوعات الإصلاح على الجهاز الإداري وعلى كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني، وعدم التركيز على كيفية تأثير مستويات الأجور على الطلب المحتمل على وظائف الجهاز الإداري.
- عدم توفر معلومات من جهات رسمية عن مدى فعالية أي من خطط الإصلاح التي تم تبنيها، الأمر الذي يؤكد عشوائية تلك الخطط وكونها تتبع منهج التجربة والخطأ.
- اختزال فكرة الإصلاح الإداري في مشروع اللامركزية في بعض القطاعات أو الوزارات.
- انحصار محاولات إعادة هيكلة الجهاز الإداري في أحد أو بعض عناصره مثل تبسيط الإجراءات أو ميكنة تقديم الخدمات في إطار الحكومة الإلكترونية أو تدريب الموارد البشرية، وهو ما كان يجب تناوله جميعًا في برنامج شامل للتطوير المؤسسي في الدولة.
- ارتباط سياسات وبرامج الوزارات والهيئات والأجهزة عمومًا بأشخاص المسؤولين عنها.
- انحصار محاولات تعميق استخدام تقنية المعلومات والاتصالات في موضوع ميكنة الإجراءات الحالية، وتحويل أسلوب تقديم الخدمة من الأساليب اليدوية إلى أساليب إلكترونية مع بقاء الأوضاع والعلاقات التنظيمية للجهات الحكومية مقدمة الخدمة على ما هي عليه.

٢-٤-٢ تضخم أعداد العاملين في الجهاز الحكومي

بلغ عدد العاملين (الدرجات المشغولة) عام ١٩٩٦/١٩٩٧ في الجهاز الحكومي (الجهاز الإداري- الإدارة المحلية- الهيئات العامة) ٤.٦ مليون موظف بالإضافة إلى ١.٢ مليون موظف في القطاع العام والأعمال العام، مقابل أعداد سكان بلغت نحو ٦٠ مليون نسمة في العام ذاته، وعلى الرغم من ضخامة عدد الموظفين في الحكومة وزيادة فاتورة الأجور زاد عدد العاملين في الجهاز الحكومي عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ليلبلغ ٥.٦ مليون موظف بينما انخفض عدد العاملين في القطاع العام والأعمال العام إلى ٧٤٢ ألف نتيجة سياسات الخصخصة، مقابل حجم سكان بلغ نحو ٧٣ مليون نسمة في العام ذاته، ولم تشهد أعداد العاملين في الحكومة والقطاع العام والأعمال العام تغييرًا يذكر حتى ٢٠١٠/٢٠١١، حيث بلغ عدد العاملين في الحكومة

٥.٦ مليون موظف والعاملين في القطاع العام والأعمال العام ٧٧٩ ألف موظف مقابل عدد سكان بلغ ٨١ مليون نسمة في العام ذاته.^(١)

ثم شهد عدد العاملين في الحكومة تزايدًا عام ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٥.٨٩ مليون موظف تلاه انخفاض عام ٢٠١٥/٢٠١٦ إلى ٥.٧٧ مليون موظف، وذلك وفقًا لآخر نشرة رسمية صادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن أعداد العاملين في القطاع الحكومي، كما يوضح الشكل رقم (٢-١). حيث شهدت الفترة (٢٠١١ - ٢٠١٤) قيام الحكومة المصرية بتعيين مصابي الثورة وحملة الماجستير وأوائل الخريجين في الجهات الحكومية في الفترة التي تلت ثورة ٢٥ يناير والأحداث اللاحقة لها، كذلك تُعد التعيينات التي تمت على الحسابات والصناديق الخاصة هي أحد أسباب زيادة أعداد موظفي الجهاز الحكومي قبل صدور قانون الخدمة المدنية في عام ٢٠١٦.

وعلى الرغم من عدم صدور بيانات رسمية عن أعداد العاملين بالقطاع الحكومي وتوزيعهم منذ عام ٢٠١٦، إلا أن الفترة التي تلت صدور قانون الخدمة المدنية وإصلاح إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ قد شهدت انخفاضًا في أعداد العاملين بالقطاع الحكومي فوفقًا لتصريحات وزيرة التخطيط بلغ عدد موظفي الجهاز الإداري نحو ٥.٢ مليون موظف في سبتمبر ٢٠١٨ لتزايد معدلات التقاعد، كما أن ٣٧% من موظفي الجهاز الإداري تزيد أعمارهم عن ٥٠ عامًا (www.shorouknews.com)، ففي عام ٢٠١٩/٢٠٢٠ وحدها تقاعد نحو ٢٥٠ ألف موظف (www.almasryalyoum.com/news)، ليصل بذلك عدد موظفي الجهاز الحكومي المصري في عام ٢٠٢٢ إلى أقل من ٥ مليون موظف تقريبًا، وعلى الرغم من ذلك فهو ما زال بعيدًا عن المستهدف وفقًا لرؤية مصر ٢٠٣٠، وهي أن يصل الجهاز الإداري المصري إلى موظف لكل ٢٦ مواطنًا في عام ٢٠٢٠، وموظف لكل ٤٠ مواطنًا بحلول عام ٢٠٣٠.

كما يشير مسح القوى العاملة بالعينة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أن المشتغلين في الحكومة يمثلون نسبة ١٧.١٥% من قوة العمل عام ٢٠٢٠ مقارنة بنسبة ٢٢.٥٧% من قوة العمل عام ٢٠٠٧.^(٢)

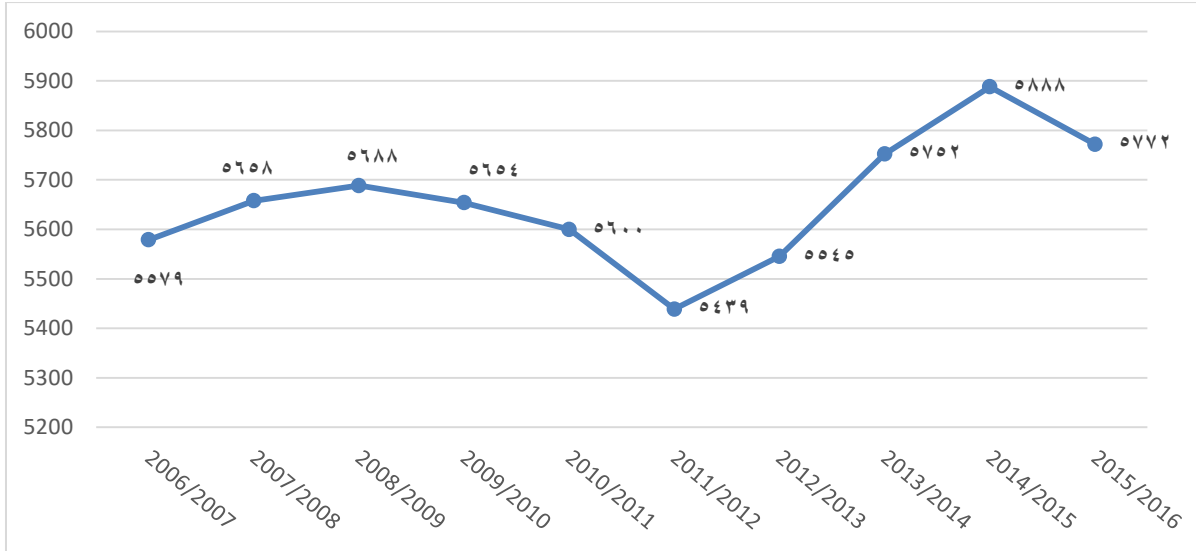
(١) وفقًا لبيانات:

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاء العاملين بالحكومة والقطاع العام/الأعمال العام، سنوات متعددة.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي، سنوات متعددة

(٢) وفقًا لبيانات: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مسح القوى العاملة بالعينة، سنوات متعددة

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاء العاملين بالحكومة والقطاع العام عام ٢٠١٦، إصدار أكتوبر

٢٠١٦

شكل رقم (٢-١)

تطور أعداد العاملين بالقطاع الحكومي بالآلاف خلال الفترة (٢٠٠٦ - ٢٠١٦)

٢-٤-٣ ظهور الهياكل الموازية

في نهاية التسعينيات ظهرت فكرة تأسيس مكاتب فنية ملحقة بالوزارات وخاصةً تلك التي تتعامل مع وكالات التعاون الإنمائي ويتلقون الدعم التقني والمالي بهدف البدء في مشروعات الإصلاح، وتُمَوَّل تلك المكاتب الفنية من جهات دولية ويعمل بها عدد من الخبراء والاستشاريين في مجال عمل كل وزارة، ويرجع انتشار تلك الهياكل إلى زيادة المساعدات التنموية الرسمية من وكالات مانحة ثنائية أو متعددة الأطراف في التسعينات من القرن الماضي، مما استلزم وجود إدارات حكومية مماثلة قادرة على التعامل واستيعاب هذه المشروعات والبرامج، بالإضافة إلى الحاجة إلى توفير هياكل أكثر مرونة قادرة على دعم سياسات وتحريك الأمور بوتيرة أسرع (El Baradei, ٢٠١١).

ومن أهم مميزات الهياكل الموازية، أو وحدات تنفيذ المشروعات أو المكاتب الفنية استقلالها عن الهيئة المانحة وعن الوزارة التي ينتمون إليها، ويعمل بها موظفون مؤهلون وخبراء أكفاء يتقاضون مرتبات مجزية، وعادة ما يكونون مسئولين عن واحد أو أكثر من مشروع، مما ساهم في تنفيذ عديد من المشروعات بكفاءة وفعالية، كما أنها أتاحت لموظفي الحكومة فرصة الاحتكاك ببيئة عمل تتمتع بقدر من المرونة والحدثة والحصول على خبرة عملية بعيدًا عن البيروقراطية الحكومية المقاومة عادة للتغيير. إلا أنه على الجانب الآخر أثرت تلك الهياكل سلبيًا على خطط الإصلاح؛ لأن "ثنائية الإدارة" بين هذه الهياكل وبين الجهاز الحكومي أدت إلى تنازع الاختصاصات وعرقلة سير العمل، واتهام تلك الهياكل بأنها تعمل لصالح الجهات المانحة، إلى جانب خلق نخبة من الموظفين تعمل في معزل عن زملائهم في البيروقراطية التقليدية، ونادرًا ما

كان يتم دمج تلك الهياكل في الوزارات الأصلية؛ مما غيب فرصة استمرارها والإفادة منها بعد انسحاب الجهة المانحة (٢٠١١، El Baradei).

وهذه الهياكل الموازية قد تكون ضرورية لبدء عملية الإصلاح على المدى القصير، لكن الإصلاح طويل المدى يحتاج إلى التزام حقيقي لتحسين نظام الحكم، وبناء القدرات داخل المؤسسات العامة، وتطبيق إدارة الأداء، والتركيز على آثار السياسات، ولقد نجحت تلك الفكرة على المدى القصير، أما على المدى الطويل فقد ظهر تأثيرها السلبي الذي أثر بدوره على كفاءة المؤسسات؛ حيث شعر الموظفون خارج تلك الكيانات بالإحباط وعدم الرضاء الوظيفي.

٢-٥ التوجهات الإستراتيجية للإصلاح الإداري بعد ٢٠١٤

هدفت تجربة الإصلاح الإداري في مصر منذ عام ٢٠١٤ إلى تحقيق غايات سياسية واجتماعية واقتصادية، تتمثل في إيجاد جهاز إداري يتميز بالكفاءة والفعالية، قادر على تقديم خدمات متميزة مرتفعة الجودة تستخدم الأساليب الحديثة، ونظام يتسم بالشفافية يتفاعل مع المواطن ويستجيب له ويخضع للمساءلة المجتمعية، مع إتاحة المعلومات وتداولها لزيادة ثقة المواطن ومكافحة الفساد، وتحقيق معايير جودة أفضل والتوسع في استخدام الأساليب الحديثة في الخدمات الممكنة، من خلال تحديث الإطار التنظيمي، وتطوير التشريعات، وتأهيل العنصر البشري، وتحديث أنظمة المعلومات، تطوير ثقافة العمل داخل الجهاز الإداري وتغييرها. وتتمثل أهم مرجعيات للإصلاح الإداري التي تلت عام ٢٠١٤ في الآتي:

٢-٥-١ رؤية الإصلاح الإداري ٢٠١٤

أطلقت وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، بعد ضم مهام وزارة الدولة للتنمية الإدارية إليها، رؤية للإصلاح الإداري عام ٢٠١٤، رصدت تحديات الوضع الراهن للجهاز الإداري، والتي تمثل أهمها في الآتي (وزارة التخطيط، ٢٠١٤) :

- تعقد الهيكل التنظيمي للدولة، نتيجة كثرة عدد الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات والوحدات المحلية والمصالح البالغة نحو ٢٩٥ وحدة و٢٤٤٩ كيانًا إداريًا (٣٤ وزارة، و ٢٣٤ هيئة و ٢٣ مصلحة حكومية و ٢٧ محافظة تضم ٣٢٣ مديرية خدمات و ١٨٧ مركزًا و ٢٢٢ مدينة و ٨٥ حيًا و ١٣١٤ وحدة قروية) عام ٢٠١٤، وتداخل الصلاحيات والمسئوليات بينهم.
- تضخم العمالة وارتفاع تكلفتها وانخفاض إنتاجيتها، وغياب الشفافية والمساءلة وانتشار الفساد، بالإضافة إلى المركزية الشديدة، وسوء حالة الخدمات العامة، وضعف إدارة الأصول المملوكة للدولة.

- كثرة التشريعات وتعديلاتها، فقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تم تعديله ١٧ مرة، وأعداد التشريعات بلغت ٥٤٥٨٥ (١٢٧٠٢ من القوانين و ١١٩٤٩ قرارًا جمهوريًا و ٢٣٥٢

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

قرار مجلس وزراء و٤٨٩ أوامر عسكرية و ٢٣٣٤٢ قرارات وزارية و ٣٧٥٠ قرار محافظ) عام ٢٠١٤.

وبناء عليه حددت الرؤية ١٢ محورًا للإصلاح الإداري يتمثل أهمها في الإصلاح التشريعي للجهاز الإداري، وإصلاح الهيكل التنظيمي، والإصلاح المؤسسي، وبناء القدرات البشرية وتنميتها، وإصلاح هيكل الأجور، وإصلاح نظم تقديم الخدمات العامة، وحددت متطلبات الإصلاح وخطتها وبرامجها على المدى الزمني القصير والمتوسط والطويل.

٢-٥-٢ رؤية مصر ٢٠٣٠

تضمنت رؤية مصر ٢٠٣٠ التي تم إطلاقها في فبراير ٢٠١٦ محور الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية كأحد المحاور الأساسية ضمن البعد الاقتصادي للإستراتيجية، وتمثلت الرؤية الإستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام ٢٠٣٠ في الآتي (وزارة التخطيط، ٢٠١٦): "أن يصبح الجهاز الإداري بحلول عام ٢٠٣٠ جهازًا كفئًا وفعالًا، يحسن إدارة موارد الدولة، ويتسم بالشفافية والنزاهة والمرونة، ويخضع للمساءلة، ويعطي من رضاء المواطن ويتفاعل معه ويستجيب له".

وتتلور هذه الرؤية الإستراتيجية حول ثلاثة محاور رئيسة تشمل الآتي:

المحور الأول: تطوير أداء الجهاز الإداري للدولة بهدف رفع كفاءة استخدام موارد الدولة المالية والمادية والبشرية.

المحور الثاني: توفير الخدمات الحكومية المختلفة اللازمة لحياة المواطنين اليومية بشكل أكثر كفاءة لرفع المعاناة عن كاهلهم، وتطوير الخدمات التي يحتاج إليها قطاع الأعمال بجذب مزيد من الاستثمارات.

المحور الثالث: تحقيق التواصل بين الحكومة والمجتمع ومؤسساته من خلال منظومة متكاملة للحكومة. وذلك من خلال العمل على ثلاثة أبعاد مختلفة، البعد الداخلي المتعلق بتطوير المقومات الداخلية للجهاز الإداري وتعزيزها، والبعد الخارجي الخاص بالخدمات التي تقدم للمواطنين بتمكينهم من الحصول على احتياجاتهم من خلال منظومة خدمية تقوم على استخدام الأساليب الحديثة في وقت ملائم، والبعد الخاص بالعلاقة بين الدولة متمثلة في مؤسساتها المختلفة والمواطنين من خلال حوكمة الجهاز الإداري للدولة بما يضمن تعزيز المشاركة المجتمعية وترسيخ مبادئ الشفافية مع تطوير برامج مكافحة الفساد مما يزيد من ثقة المواطن ويضمن استدامة جهود الإصلاح.

كما تضمنت الإستراتيجية مجموعة من البرامج التي تهدف إلى زيادة الشفافية وتحسين كفاءة المؤسسات الحكومية، والمتمثلة في الآتي (وزارة التخطيط، ٢٠١٦):

١. تطوير منظومة إدارة القطاع الحكومي بوضع تصور جديد لشكل الجهاز الإداري للدولة ومهامه.

٢. تعميم مفهوم الإدارة بالنتائج لإدارة الأداء لموظفي الدولة بحيث يتم تقييم النتائج بصفة دورية وربطها بالأجور والحوافز، وتطبيق نظم الرقابة الإلكترونية لرفع كفاءة منظومة متابعة الأداء.
 ٣. تحسين آليات التواصل بين الحكومة والمواطن وتطويرها بتوحيد نظام إدارة علاقات المواطنين وتعميمها لتلقي الشكاوى والمقترحات مع مراعاة التنوع في قنوات تلقي الشكاوى.
 ٤. تحويل إدارة شئون العاملين والأفراد بالمؤسسات الحكومية إلى إدارات موارد بشرية تطبق المفاهيم الحديثة وتسهم في الحفاظ على أصحاب المهارات والكفاءات جذبهم، وإدارة الأداء ومراقبته، وتحديث الوصف الوظيفي للوظائف الحكومية لتيسر عملية الاختيار والتقييم والتدريب.
 ٥. تحديث البنية التشريعية، والبنية المعلوماتية للجهاز الإداري باستكمال بناء قواعد البيانات بالمؤسسات الحكومية وتحديثها والربط بينها.
 ٦. تنمية العنصر البشري بوضع خطة سنوية لتدريب الموظفين وتحديث البرامج التدريبية.
 ٧. تطوير الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين بإنشاء خدمات مميكنة ومنظومة الدفع الإلكتروني.
- وبمقارنة مستهدفات مؤشرات قياس أداء الشفافية وكفاءة المؤسسات لعامي ٢٠٢٠ و ٢٠٣٠ مقارنة بآخر بيان متاح للمؤشر، يلاحظ عدم تحقق معظم هذه المستهدفات، كما يوضح جدول رقم (٣-١)، وبينانها على النحو الآتي:
- مؤشر كفاءة الحكومة: وهو أحد مؤشرات الحوكمة الصادرة عن البنك الدولي الدالة على جودة الخدمات العامة المقدمة واستقلالية القرار الحكومي عن الضغط السياسي وجودة السياسات العامة والتزام الحكومة تجاهها، وتتراوح قيمته (٠ الأدنى - ١٠٠ الأفضل)، لم تحقق مصر الدرجات المستهدفة بحلول ٢٠٢٠ والبالغة ٥٠ درجة على الرغم من تحسن الدرجات من ٢٠ عام ٢٠١٤ إلى ٣٢ عام ٢٠٢٠.
 - مؤشر الحكومة المفتوحة: وهو أحد مؤشرات مشروع العدالة العالمي، وتتراوح قيمته (٠ الأدنى - ١ الأفضل)، فقد تراجعت درجات مصر من ٠.٤٢ عام ٢٠١٥ إلى ٠.٢٢ في أعوام ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ و ٢٠٢١ لتحل المركز الأخير عالمياً ١٣٩/١٣٩ دولة، ويرجع ذلك إلى درجات مصر المنخفضة في المكونات الفرعية للدليل الخاصة بالحق في المعلومات ومشاركة المواطنين، وهو ما يمكن تفسيره بعدم صدور قانون حرية تداول المعلومات.
 - مؤشر إنفاذ القانون: وهو أحد مؤشرات مشروع العدالة العالمي، وتتراوح قيمته (٠ الأدنى - ١ الأفضل)، فقد انخفضت درجات مصر من ٠.٣٩ عام ٢٠١٥ إلى ٠.٣٦ عام ٢٠٢١ لتحل مصر الترتيب ١٣٩/١٣٠ دولة عام ٢٠٢١، ويعد المكون الفرعي للدليل والخاص بتنفيذ الإجراءات الإدارية دون تأخير مقبول هو السبب الرئيس لتراجع ترتيب مصر حيث تحتل مصر فيه المرتبة قبل الأخيرة عالمياً.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- سهولة ممارسة الأعمال: الصادر عن البنك الدولي وتتراوح قيمته (١ الأدنى - ١٠٠ الأفضل)، بلغت درجات مصر ٥٤.٧ عام ٢٠١٥ ثم تصاعدت بشكل تدريجي لتصل إلى ٦٠ عام ٢٠١٩ - وهو أقل من قيمة المستهدف في ٢٠٢٠ والبالغ ٧٠ درجة- ليلغ ترتيب مصر ١٩٠/١١٤ دولة عام ٢٠١٩، ويرجع هذا التحسن النسبي بشكل كبير إلى تحسن المكون الفرعي الخاص بتأسيس الشركات نتيجة تبسيط الإجراءات وتقديمها إلكترونياً في إطار من التكامل بين الجهات الحكومية.
- وبالنسبة لمؤشرات التنافسية الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي: فتتراوح قيمتها من (١ الأدنى - ٧ الأفضل)، فقد تحسنت درجات مصر في مؤشر المحاباة في قرارات الحكومة من ٣.٧ عام ٢٠١٤ إلى ٤.١ في أعوام ٢٠١٥ و ٢٠١٦ ثم تراجعت إلى ٧/٣.٥ درجات عام ٢٠١٧ لتحل الترتيب ١٣٧/٤٨ دولة في ذلك العام، بينما تراجعت درجات مصر في الشفافية في صنع السياسات من ٣.٩٤ عام ٢٠١٤ إلى ٧/٢.٩٦ درجة عام ٢٠١٧ لتحل ترتيباً متأخراً ١٣٧/١٢٩ دولة في ذلك العام، أما مؤشر المدفوعات غير الرسمية والرشاوى والذي بلغت درجاته ٤ عام ٢٠١٤ تحسنت لتصل إلى ٧/٤.٢ عام ٢٠١٧ (ليقارب المستهدف منه والبالغ ٤.٣ عام ٢٠٢٠) لتحل مصر الترتيب ١٣٧/٥٧ دولة في ذلك العام.
- ويمكن للتحويل الرقمي مع مجموعة من الإصلاحات الأخرى تسريع تحقيق الاقتراب من تحقيق هذه المستهدفات لما يوفره من وقت وجهد وتكلفة تسهم في سرعة إنهاء الإجراءات ومن ثم إمكانية تحسين ترتيب مصر ومؤشرات سهولة ممارسة الأعمال وزيادة التنافسية، وكذلك زيادة تداول المعلومات والشفافية والحد من المحاباة والمدفوعات غير الرسمية، ومن ثم إمكانية تحسين ترتيب مصر في مؤشرات الحوكمة.

جدول رقم (٢-١)

مؤشرات قياس محور أداء الشفافية وكفاءة المؤسسات (المستهدف والفعلية)

في رؤية مصر ٢٠٣٠

المؤشر	قيمة ٢٠١٤	مستهدف ٢٠٢٠	مستهدف ٢٠٣٠	فعلي آخر بيان	
				السنة	القيمة
كفاءة الحكومة government effectiveness	٢٠	٥٠	٧٠	٢٠٢٠	٣٢
الحكومة المفتوحة open government	٠.٤٤	٠.٥	٠.٦	٢٠٢١	٠.٢٢٠
إنفاذ القواعد التنظيمية regulatory enforcement	٠.٤٢	٠.٥	٠.٦	٢٠٢١	٠.٣٦
سهولة ممارسة الأعمال Ease of doing business	٥٩.٥	٧٠	٨٠	٢٠١٩	٦٠
المحاباة في قرارات مسؤولي الحكومة favoritism in government decision making process	٣.٧	٣.٩	٤.٢	٢٠١٧	٣.٥
الشفافية في صنع السياسات transparency in policy making	٣.٩	٤	٤.٢	٢٠١٧	٢.٩٦
المدفوعات غير الرسمية والرشاوى irregular payment and bribes	٤	٤.٣	٤.٨	٢٠١٧	٤.٢

Source:

-World Justice Project, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/٢٠٢١/Egypt>
 -World Bank, Ease of doing business, <https://data.worldbank.org/indicator/IC.BUS.EASE.XQ>
<https://govdata٣٦٠.worldbank.org/indicators/govt.favor?country=EGY,٢٠١٧>
<https://govdata٣٦٠.worldbank.org/indicators/h٧da٦e٣١a?country=EGY,٢٠١٧>
<https://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-٢٠١٧-٢٠١٨/competitiveness-rankings>
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

٢-٥-٣ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

وكما رصدت رؤية الإصلاح الإداري للدولة فإن تغشي الفساد بين موظفي الخدمة المدنية هو أحد التحديات الأساسية التي تواجه إصلاح الجهاز الإداري والتنمية الاقتصادية للدولة، وهو ما استدعى إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قرار رئيس الوزراء رقم ٢٨٩٠ لسنة ٢٠١٠ والمعدل بالقرار ٤٩٣ لسنة

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

٢٠١٤ برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء المعنيين وممثلي الجهات الرقابية، لتتولى الاختصاصات والصلاحيات التالية (الموقع الإلكتروني لهيئة الرقابة الإدارية):

١. تفعيل الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية الأخرى.
 ٢. صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية.
 ٣. متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن هذه الاتفاقية وغيرها من الاتفاقات الدولية الأخرى وكذا تنسيق المشاركة في أعمال المؤتمرات ذات الصلة.
 ٤. إجراء تقييم دوري للتشريعات واللوائح والقرارات الوطنية ذات الصلة بمنع الفساد ومكافحته والوقاية منه وتقرير مدى كفايتها وتوافقها مع نصوص الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر.
- كما أنشئت اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد المنبثقة عن اللجنة الوطنية بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٢٢ لسنة ٢٠١٤ برئاسة رئيس هيئة الرقابة الإدارية وعضوية ممثلي عدد من الوزارات والجهات الرقابية لتتولى الاختصاصات والصلاحيات الآتية (الموقع الإلكتروني لهيئة الرقابة الإدارية):

١. إعداد الدراسة اللازمة لوضع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
٢. أنسب الإجراءات والآليات للتنسيق بين الأجهزة الرقابية بالدولة لتبادل المعلومات والخبرات.
٣. تلقي البلاغات عن وقائع الفساد وتقصي الحقائق عن مرتكبيها، ودراسة كافة مظاهر الفساد بوحدات الجهاز الإداري للدولة.
٤. اقتراح أنسب الحلول للقضاء على مظاهر الفساد ووضع التوصيات الخاصة بنشر ثقافة النزاهة والشفافية بالمجتمع.

وبتاريخ ٢٠١٤/١٢/٩ تم إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠١٤ - ٢٠١٨) وإرسالها إلى كافة الجهات المشاركة في التنفيذ، لتمثل رؤية نحو الارتقاء بمستوى الأداء الإداري والحفاظ على المال العام والتأكيد على أن النزاهة والشفافية والمساءلة من أولويات الدولة، وقد اعتمد بناء الإستراتيجية على دراسة لأهم أسباب الفساد في مصر وتحليل نقاط القوى والضعف، وتمثلت الأهداف الرئيسية في الآتي (اللجنة الفرعية للوقاية من الفساد، ٢٠١٤):

- هياكل المرتبات والأجور، وتدريب العاملين بكافة المستويات الإدارية، وتبسيط الإجراءات الإدارية والجماهيرية وميكنتها، وتفعيل تبادل المعلومات بين الأجهزة الحكومية إلكترونياً.
- إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في كافة عناصر المنظومة الإدارية من خلال تفعيل مدونات سلوك الموظفين، وتفعيل قانون منع تضارب المصالح للموظفين الحكوميين، وميكنة إقرارات الذمة المالية، وإتاحة البيانات والمعلومات، وتصميم مواقع إلكترونية لكافة الجهات الحكومية.

• سن التشريعات الداعمة لمكافحة الفساد وتحديثها، وتطوير الإجراءات القضائية لتحقيق العدالة الناجزة، وسن قانون إتاحة حرية تداول المعلومات، وتحديث التشريعات المنظمة لعمل الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد واستقلاليتها، وتطوير القوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهات الحكومية، بالإضافة إلى أهداف أخرى خاصة بتطوير الإجراءات القضائية، ودعم الجهات المعنية بمكافحة الفساد، وتحقيق العدالة الاجتماعية، ورفع الوعي الجماهيري بخطورة الفساد، وتعزيز التعاون المحلي والإقليمي والدولي في مجال مكافحة الفساد، ومشاركة منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

وبانتهاء الإستراتيجية الأولى، وفي ديسمبر ٢٠١٨ تم إطلاق الإستراتيجية الوطنية الثانية لمكافحة الفساد ٢٠١٩ - ٢٠٢٢ التي رصدت أهم ما تم تحقيقه من الأهداف المتضمنة في الإستراتيجية الأولى ومنها (اللجنة الفرعية للوقاية من الفساد، ٢٠١٩):

- ميكنة منظومة العمل بالمرور ووحدات نيابة المرور لخدمات الاستعلام عن المخالفات وخدمات أخرى، وتطبيق نظام مركزي لميكنة وثائق الزواج والطلاق وشهادات الميلاد ونيابات الأسرة.
- إعداد منظومة لربط قواعد البيانات القومية بين عدد من الوزارات والأجهزة الحكومية وتكاملها.
- تفعيل مدونة السلوك الوظيفي وتدريب العديد من العاملين عليها، وعقد العديد من الدورات التدريبية للعاملين بالجهاز الإداري في الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد.

كما رصدت أهم التحديات التي ظهرت في أثناء تنفيذ المرحلة الأولى من الإستراتيجية وأسبابها، والمرتبطة معظمها بعمليات الميكنة والربط المعلوماتي والتحول الرقمي في الجهاز الحكومي، والتي تمثلت في الآتي (اللجنة الفرعية للوقاية من الفساد، ٢٠١٩):

- عدم تفعيل جداول الوظائف المختلفة الواردة بنهاية قانون الخدمة المدنية.
- تواضع عدد الخدمات الجماهيرية التي تم ميكنتها مقارنة بجملة الخدمات المقدمة للمواطنين.
- عدم اعتماد منظومة متكاملة لتبادل المعلومات بين الأجهزة الحكومية إلكترونياً والاكتفاء ببروتوكولات التعاون الثنائية.
- على الرغم من صدور قانون ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين بالدولة، إلا أنه لم يتم إصدار اللائحة التنفيذية الخاصة به.
- عدم اكتمال إنشاء مواقع إلكترونية لكافة الجهات الحكومية وربطها وإضافة الخدمات التي تقدمها للمواطنين عليها وكيفية حصول المواطنين على الخدمة.
- تواضع البنية التكنولوجية لمنظومة الإجراءات القضائية وعدم اكتمال تعديل قوانين الأجهزة الرقابية واللوائح المنظمة لعملها وتحديث هيكلها التنظيمية.

أما الأسباب فتمثلت بشكل أساسي في حاجة بعض الإجراءات إلى توفير دعم مالي إضافي لتنفيذها (جدول الوظائف والدرجات المالية بقانون الخدمة المدنية- الخدمات التي تم ميكنتها- المواقع الإلكترونية للجهات-

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

البنية التكنولوجية للمنظومة القضائية)، وحاجة بعض القوانين لمزيد من الدراسة المتأنية (قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين بالدولة- قانون حماية الشهود والمبلغين- قانون حرية تداول المعلومات)، ضعف التنسيق وتداخل المسؤوليات (عدم اعتماد منظومة متكاملة لتبادل المعلومات- عدم وضع آليات حديثة لتبادل المعلومات بين جهات مكافحة الفساد)؛ وبناءً عليه، فقد اعتمدت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩-٢٠٢٢ في تحقيق أهدافها الرئيسية وخاصة المتعلقة بتطوير جهاز إداري كفء وفعال، وتقديم خدمات عامة ذات جودة عالية، وتفعيل آليات الشفافية والنزاهة بالوحدات الحكومية، وتحديث الإجراءات القضائية تحقيقاً للعدالة الناجزة، على مجموعة من الإجراءات التنفيذية ومؤشرات القياس المستندة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومنها (اللجنة الفرعية للوقاية من الفساد، ٢٠١٩):

- تحديث قواعد بيانات الأصول والموارد البشرية في المؤسسات الحكومية وميكنتها.
 - تفعيل نظام الربط المميكن بين الوحدات الحسابية.
 - استكمال قاعدة البيانات القومية المتكاملة لربط كافة وحدات الجهاز الإداري إلكترونياً.
 - تفعيل تبادل المعلومات بين الأجهزة الحكومية إلكترونياً.
 - تبسيط الإجراءات الإدارية وميكنة الخدمات العامة.
 - استكمال إنشاء المراكز التكنولوجية في كافة أنحاء الجمهورية.
 - تطوير منظومة تقييم أداء الجهات الحكومية المقدمة للخدمات الجماهيرية وميكنتها.
 - إنشاء المواقع الإلكترونية الخاصة بالجهات الحكومية وتحديثها، وإتاحة البيانات والمعلومات.
 - تطوير بنية الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والتطبيقات الذكية في تقديم الخدمات القضائية.
- وقد أوضحت نتائج متابعة الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩/٢٠٢٢ للعام الأول ٢٠٢٠/٢٠١٩ أن من أبرز الممارسات الناجحة والمرتبطة بعمليات الميكنة والتحول الرقمي هو إطلاق موقع "قيم خدماتك" بهدف تقييم الخدمات العامة، وتقديم عدد ٤٥ خدمة إلكترونية على بوابة مصر الرقمية وعدد ٤٢ خدمة إلكترونية على بوابة الخدمات المحلية، وتنفيذ استطلاع رأي المواطنين عن رضائهم عن الخدمات المقدمة إلكترونياً، وإعداد دليل محدث للخدمات الحكومية على بوابة الحكومة على الإنترنت، بينما تمثلت أبرز التحديات في عدم كفاية التفاعل على الموقع الإلكتروني "قيم خدماتك" وعدم تعديل قانون الكسب غير المشروع لتقديم إقرارات الذمة المالية إلكترونياً (اللجنة الفرعية للوقاية من الفساد، ٢٠٢٠).

ومن السابق يتضح أن نهج إعداد إستراتيجيات مكافحة الفساد ارتكز بشكل كبير على استخدام تكنولوجيا المعلومات في تحسين عمليات تقديم الخدمات، وتبادل المعلومات وإتاحتها، وتحديث إجراءات التقاضي، كذلك إيلاء اهتمام لزيادة مخصصات تدريب موظفي الخدمة المدنية، كما اتسم بوجود آليات للرصد والمتابعة الدورية، وهو ما يساعد على تذليل العقبات التي تواجه الجهات في التنفيذ. وساعد على ذلك إصدار قانون

٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ لتعديل مواد قانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ لإعادة تنظيم هيكل هيئة الرقابة الادارية بإضافة عدد من المهام متضمنة تطوير الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومتابعتها، والعمل على نشر قيم النزاهة والشفافية ومتابعة المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية المرتبطة بمنع الفساد ومكافحته، وقد ساهم ذلك في دفع تطبيق عدد من الممارسات المهمة، متضمنة إصدار قانون الخدمة المدنية، وإعداد المؤشر الوطني لقياس مدركات الفساد، وإطلاق مدونة السلوك للعاملين في الدولة وللبعض الجهات المتخصصة، وإطلاق آليات لتسهيل التبليغ عن الفساد من موظفي الخدمة المدنية للمؤسسات المعنية من خلال الخطوط الساخنة والمواقع الإلكترونية وشبكات التواصل الاجتماعي وأرقام التليفونات والفاكسات والمكاتب المتخصصة لتلقي الشكاوى في بعض الجهات الحكومية (٢٠١١، UNDP). كما تم تأسيس الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد، بناء على المادة رقم ٥٥ من قانون رقم ٢٠٧ لعام ٢٠١٧ لتكون مسئولة عن إعداد أفراد الهيئة وتدريبهم على النظم الحديثة المرتبطة بالعمل وتحفيز أداء موظفيها، وكذلك دعم التعاون مع الجهات والوحدات المتخصصة في مكافحة الفساد في الدول الأخرى، وتنظيم البرامج التدريبية والشهادات المهنية المتخصصة للإدارة العليا والوسطى في الأجهزة التنظيمية، ووكالات إنفاذ القانون المتخصصة في مكافحة الفساد في داخل مصر وخارجها.

ويتم إعداد مؤشر إدراك الفساد الإداري ومكافحته بمصر سنوياً بالتعاون مع مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء، التزاماً بالهدف الثامن من أهداف إستراتيجية مكافحة الفساد (٢٠١٤-٢٠١٨) والخاص بتعزيز التعاون المحلي في مكافحة الفساد، ويهدف المؤشر إلى تقييم مستوى إدراك الفساد الإداري في الجهات الحكومية المختلفة، وكذا تقييم إدراك الجهود المبذولة من الدولة المصرية لمنع الفساد ومكافحته، كما يعد المؤشر أداة لقياس التقدم في تنفيذ أنشطة الخطة التنفيذية للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ويتكون من مؤشرين رئيسيين، وهما: مؤشر إدراك الفساد، ومؤشر إدراك جهود منع الفساد ومكافحته، ويشير المؤشر العام لإدراك الفساد بمصر إلى تحسن بشكل منتظم حيث حقق المؤشر درجات ٣١.٢ ، ٣٧.٣ ، ٤٣.٥ ، ٤٩ خلال الأعوام من ٢٠١٦ حتى ٢٠١٩ على التوالي (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ٢٠٢٠). بينما يشير المؤشر الدولي لمدركات الفساد، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية والبالغ درجته (٠ الأدنى - ١٠٠ الأفضل) الذي يقيس المستويات المدركة للفساد في الحكومة، إلى تراجع درجات مصر من ٣٧ درجة عام ٢٠١٤ إلى ٣٣ درجة عام ٢٠٢١، كما تراجع ترتيبها مقارنة بالدول الأخرى من ٩٤ من ١٧٥ دولة عام ٢٠١٤ إلى ١١٧ من ١٨٠ دولة عام ٢٠٢١^(١)، كما يوضح الجدول رقم (٢-٢)، وهو ما

(١) تتراوح قيمة المؤشر سواء العالمي أو المحلي من صفر إلى ١٠٠، حيث يشير صفر إلى إدراك مرتفع بوجود الفساد، ويشير ١٠٠ إلى عدم وجود فساد على الإطلاق.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

يعني أن جهود الدولة في مكافحة الفساد ومن بينها فصل مقدمي الخدمة عن متلقيها عن طريق تقديم الخدمات إلكترونياً لم تأت بالنتائج المرجوة منها بعد.

جدول رقم (٢-٢)

تطور درجة مصر وترتيبها في مؤشر مدركات الفساد (٢٠١٤ - ٢٠٢١)

السنة	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١
الدرجة	٣٧	٣٦	٣٤	٣٢	٣٥	٣٥	٣٣	٣٣
الترتيب	٩٤/	٨٨/	١٠٨/	١١٧/	١٠٥/	١٠٦/	١١٧/	١١٧/
	١٧٥	١٦٨	١٧٦	١٨٠	١٨٠	١٨٠	١٨٠	١٨٠

Source: Transparency International, <https://www.transparency.org/en/cpi/٢٠٢١/index/egy>

٦-٢ أهم جهود الدولة في إصلاح الخدمة المدنية

١-٦-٢ السيطرة على تضخم جهاز الخدمة المدنية

في سبيل السيطرة على أعداد الموظفين في الجهاز الحكومي للحد من تضخم فاتورة الأجور، صدرت عدة قرارات بوقف التعيينات وآخرها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٠٦ لسنة ٢٠٢١ بشأن ترشيد الإنفاق العام بالجهات الداخلة في الموازنة العامة والهيئات الاقتصادية الذي نص على عدم إجراء أية تعيينات أو ترقية عدا الوظائف القيادية التي يتم العرض بها على جهات الاختصاص وسلطاتها، كما يأتي وقف التعيينات لحين انتهاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من حصر لأعداد الموظفين في المؤسسات الحكومية وتحديث الملفات الوظيفية^(١) وبناء قواعد بيانات العاملين لرسم خريطة للعاملين بالدولة بكافة التخصصات لتحديد الاحتياجات الحقيقية للجهات بعد تحديث هيكلها التنظيمية، بالإضافة إلى دراسة مواطن العجز أو الزيادة لإعادة توزيع العمالة القائمة وتأهيلهم.

وبديلاً لعملية التعيين اتجهت الدولة إلى التعاقد مع العاملين وخدماتهم، فنظم قرار وزارة التخطيط رقم ١٢٥ لسنة ٢٠١٨ نظام التعاقد الوظيفي من اعتمادات الباب الأول، حيث حددت المادة الثانية من القرار شروط التعاقد على القيام بالأعمال المؤقتة أو الموسمية على النحو الآتي (وزارة التخطيط، ٢٠١٨):

١. أن يكون التعاقد على اعتمادات الباب الأول من موازنة الوحدة (أجور موسمين).
٢. أن تقدم الوحدة إفادة من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالحاجة لإجراء التعاقد.
٣. أن تقدم الوحدة إفادة من وزارة المالية بسماع الاعتمادات المالية المخصصة لديها لهذا الغرض والمدرجة بموازنة الوحدة بالصرف للتعاقد حتى نهاية السنة المالية.

(٢) أعلن رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في ٢١/١/٢٠٢٢ عن انتهاء الجهاز من تحديث بيانات عدد ٣ ملايين و ٢٣١ ألفاً و ٢٧٥ موظفاً إلكترونياً حتى الآن منهم ٥١.٦٤% إناث، و ٤٨.٣٦% ذكور، وذلك في إطار المشروع القومي لتحديث الملف الوظيفي إلكترونياً والذي ينفذه الجهاز.

٤. ألا يزيد عدد المتعاقد معهم على نسبة ٣% من عدد المستويات الوظيفية المشغولة بالوحدة.
 ٥. أن يتم تحديد مستوى التعاقد ومعادلته في ضوء سنوات الخبرة المكتسبة داخل الجهاز الإداري للدولة أو خارجه مقارنة بالمستويات الوظيفية المرافقة لقانون الخدمة المدنية.
 ٦. ألا يكون المتعاقد معه قريباً لأي من شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية.
- كما نصت المادة السادسة من القرار على أنه لا يجوز أن تزيد مدة التعاقد على سنة على أن تنتهي بنهايتها أو بانتهاء الأعمال أو المهام المتعاقد عليها أيهما أقرب، ويجوز بقرار من السلطة المختصة تجديد التعاقد ولا يجوز في جميع الأحوال تجديد التعاقد إلا لمدة واحدة فقط، كما نصت المادة السابعة عشر على أنه لا يترتب على إبرام الوحدة لأية تعاقدات مع العمالة المؤقتة والموسمية التزام بالتثبيت أو التعيين في الوظائف الدائمة.
- كما أجازت التأشيرات العامة للموازنة صرف مكافآت لغير العاملين عن خدمات مؤداه بالباب الرابع (الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية) لمن تستعين بهم الجهات الداخلة في الموازنة العامة من خارج الجهاز الإداري، وأنه لا يجوز أن تزيد فترة الاستعانة عن أحد عشر شهراً خلال العام المالي الواحد.
- وعلى الرغم من أهمية فكرة التعاقد والاستعانة كبديل عن التعيين والتثبيت، إلا أن تقييد فترة التعاقد لمدة سنة وجواز مدتها لسنة أخرى واحدة فقط بعد اكتساب المتعاقد معهم المهارات والخبرات اللازمة للوظيفة، وخاصة أن عدد من الجهات الحكومية استعانت بالمتعاقدين كبديل لوظائف دائمة وليس مؤقتة؛ وذلك لسد العجز في بعض التخصصات الوظيفية، كذلك فإن مدة الاستعانة يجب ألا تزيد عن ١١ شهراً في السنة الواحدة حتى لا يترتب عليها أي أحقية أو مطالبة بالتعيين والتثبيت، مما تؤثر سلباً على أداء الوظائف واستقرارها من ناحية، وعلى الاستقرار الاجتماعي لمن يتم التعاقد معهم أو الاستعانة بهم من ناحية أخرى.

٢-٦-٢ الإصلاحات المؤسسية

هدفت الإصلاحات المؤسسية إلى مأسسة عمليات الإصلاح الإداري من خلال إنشاء مجلس الخدمة المدنية واللجنة العليا للإصلاح الإداري، حيث تم تشكيل اللجنة العليا للإصلاح الإداري عام ٢٠١٧، برئاسة رئيس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء متضمناً التخطيط، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والتنمية المحلية، ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، بهدف تفعيل رؤية الحكومة للإصلاح الإداري وزيادة كفاءة الجهاز الإداري للدولة. وفي عام ٢٠١٩ تم تشكيل الأمانة الفنية للجنة لمتابعة مخرجات البرامج التنفيذية لبعث الشفافية وكفاءة المؤسسات في رؤية مصر ٢٠٣٠، ومتابعة خطة الإصلاح الإداري، وتقديم المقترحات اللازمة لتفعيلها (UNDP, ٢٠٢١)، وداخل الوحدات الحكومية تم مأسسة الإصلاح الإداري على النحو الآتي:

٢-٢-٦-٢ استحداث الوظائف القيادية

شهدت الفترة اعتبارًا من عام ٢٠١٦ استحداث عدد من الوظائف القيادية المهمة في الهياكل الوظيفية للجهات، حيث استحدث قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وظيفة واحدة لوكيل دائم للوزارة بالمستوى الأولي لمعاونة الوزير في مباشرة اختصاصاته، حيث يختار الوزير الوكيل الدائم لمدة ٤ سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة يُكلف خلالها بضمان الاستقرار التنظيمي والمؤسسي للوزارة والهيئات والأجهزة التابعة لها، ورفع كفاءة تنفيذ سياساتها واستمرارية البرامج والمشروعات والخطط.

كما جاء في نص المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية، استثناء من أحكام هذا القانون يجوز للوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم لمدة محددة وفقًا للنظام الذي يصدر به قرار رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص واقتراح الجهاز على أن يتضمن هذا النظام على الأخص قواعد اختيار أداء هؤلاء وتقويمهم، والمعاملة المالية المقررة لهم.

ومن أجل تمكين الشباب من المناصب القيادية، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨١١ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء وظائف معاوني الوزراء بالهيكل الوظيفية بالوزارات بحد أقصى ٤ معاونين للوزير على ألا تتجاوز أعمارهم ٤٠ سنة عند التقدم لشغل الوظيفة لأول مرة، ثم جاء قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٢ لسنة ٢٠١٧ ليلغى القرار السابق والقرار رقم ٢٩٣٢ لسنة ٢٠٠٩ بشأن وظائف مساعدي أول ومساعدي الوزراء بالوزارات، حيث نص القرار الجديد على أنه يجوز لرئيس الوزراء والوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم بما لا يجاوز ٤ مساعدين و ٤ معاونين للوزير لسنة قابلة للتجديد. ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٢٢ لسنة ٢٠٢٠ في ١٧ من فبراير ٢٠٢٠ والذي ألغى القرار السابق، وفتح المجال لتعيين مزيد من المساعدين والمعاونين، حيث نص القرار في مادته الأولى على أنه يجوز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم لما لا يتجاوز عدد عشرة، ويجوز زيادتها بموافقة رئيس مجلس الوزراء، وقد حدد القرار شغل الدرجة لمدة سنة قابلة للتجديد عن طريق التعاقد والندب الكلي أو الإعارة، وحدد القرار من ضمن شروط شغل الوظيفة ألا يتجاوز سن المعاون ٤٠ عامًا وسن المساعد ٦٥ عامًا عند شغل الوظيفة لأول مرة (رئاسة مجلس الوزراء، ٢٠٢٠). كما شهدت الفترة اعتبارًا من عام ٢٠١٧ زيادة في أعداد نواب الوزراء وتعيين نواب للمحافظين من الشباب، وبشكل عام يمثل تعيين النواب والمساعدين والمعاونين خطوة مهمة في دعم استقرار الأداء في الوزارات والمحافظات وتوزيع ملفات العمل بشكل أكثر سلاسة، بالإضافة إلى خلق جيل جديد من القادة الشباب داخل الجهاز الحكومي.

٢-٢-٦-٢ تحديث الهياكل التنظيمية

نصت المادة التاسعة من قانون الخدمة المدنية على أن تضع كل وحدة هيكلًا تنظيميًا لها يُعتمد من السلطة المختصة، بعد أخذ رأي الجهاز، يتضمن تقسيمها إلى تقسيمات فرعية تتناسب مع أنشطتها وحجم العمل بها

ومجالاته، وبناء على ذلك تم الانتهاء من تحديث الهياكل التنظيمية لعدد ٣٠ وزارة مع مراعاة استحداث التقسيمات التنظيمية الجديدة (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة) قبل الانتقال للعاصمة الإدارية الجديدة، وتتسم الهياكل التنظيمية المُحدثة بخفض عدد التقسيمات التنظيمية من قطاعات وإدارات مركزية وإدارات عامة وجعل العلاقات التنظيمية أقل هرمية، بما يتناسب مع مفاهيم الإدارة الحديثة وسرعة اتخاذ القرار ويُسرّع من وتيرة العمل ويُسهّم في ترشيد النفقات. حيث تم وضع هيكل نمطي للوظائف الإدارية المشتركة للتقسيمات التابعة لمكتب الوزراء والوكيل الدائم، وفيما يتعلق بالتقسيمات الفنية التخصصية لكل وزارة، فقد تم وضعها بناء على تحليل الاختصاصات الحالية للوزارات من واقع قانون أو قرار إنشائها وتحليل الاختصاصات الفعلية من واقع الملفات المكلفة بها كل وزارة والمشروعات التي تقوم بها. وقد تم إعادة صياغة اختصاصات كل وزارة بما يتلاءم مع الملفات التي تتولاها، وكذا وضع تصور للجهات التابعة لكل وزارة لضمان تكامل المهام بين الوحدات التابعة لكل وزارة وعدم تداخل الاختصاصات بينها (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة).

كما صدر قرار رئيس الوزراء رقم ١١٤٦ لسنة ٢٠١٨ بتحديث الهياكل التنظيمية الإدارية للدولة، باستحداث ستة تقسيمات تنظيمية، وهي: التخطيط الإستراتيجي والسياسات، والتقييم والمتابعة، والمراجعة الداخلية، والموارد البشرية، والدعم التشريعي، ونظم المعلومات والتحول الرقمي، ويهدف ذلك إلى (الهيئة العامة للاستعلامات):

١. تلبية متطلبات الإصلاح الإداري المتعلقة بمراجعة أطر تنظيم الجهاز الإداري للدولة وشؤونه وتطويرها، بما يتناسب مع متطلبات المرحلة الراهنة.
٢. التأكيد على محورية دور كل وحدة حكومية في القيام بالأدوار المنوطة بها في هذا الشأن.
٣. التأكيد على أهمية عمليات المتابعة والتقييم.
٤. الوفاء بالتزام الدولة بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية.
٥. العمل على تعظيم الاستفادة من الطاقات البشرية بالجهاز الحكومي من خلال الارتقاء بقدراتهم ومهاراتهم.
٦. الحرص على تفعيل دور تكنولوجيا المعلومات في إدارة العمليات الداخلية بالجهات.
٧. التأكيد على أهمية استمرار الدعم القانوني للسلطة المختصة من خلال تقسيم تنظيمي يختص بتقديم الدعم التشريعي ويضم مجموعة من القانونيين.

جدول رقم (٢-٣)

القرارات المنظمة للتقسيمات التنظيمية المستحدثة

التقسيم التنظيمي	القرار المنظم	التقسيمات الفرعية	الاختصاصات
الموارد البشرية	التنظيم والإدارة رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٩	١- التطوير المؤسسي. ٢- إدارة المواهب وتنميتها. ٣- الاستحقاقات والمزايا. ٤- عمليات الموارد البشرية.	وضع إستراتيجيات وسياسات الموارد البشرية، وتصميم السياسات والنظم والبرامج وتنفيذها؛ لإعداد الكوادر والمحافظة على المواهب.
نظم المعلومات والتحول الرقمي	التنظيم والإدارة رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٩	١- البنية الأساسية وتأمين المعلومات. ٢- النظم والتطبيقات والدعم الفني. ٣- الإحصاء والتقارير والنشر الإلكتروني.	وضع الإطار العام لخطة نظم المعلومات والتحول الرقمي للوحدة، وإعداد الخطط والبرامج والمشروعات والمبادرات الخاصة بالتحول الرقمي ومؤشرات قياسه.
الإدارة الإستراتيجية	التنظيم والإدارة رقم ٨٦ لسنة ٢٠١٩	١- التخطيط الإستراتيجي والسياسات. ٢- إدارة المشروعات. ٣- المتابعة والتقييم. ٤- إدارة الأزمات والكوارث والحد من المخاطر	إعداد الخطة الإستراتيجية للوحدة والتأكد من اتساقها مع الخطة التشغيلية والموازنة، إعداد خطط مواجهة الأزمات والكوارث وسيناريوهاتها، وإدارة المشروعات بالوحدة.
المراجعة الداخلية والحوكمة	التنظيم والإدارة رقم ٥٤ لسنة ٢٠٢٠	-	وضع الخطة السنوية للمراجعة الداخلية والحوكمة بالوحدة، ومراجعة الالتزام بالدستور والقوانين واللوائح ومدونة السلوك الوظيفي، ومراجعة الالتزام بتطبيق القرارات الإدارية والمالية والكتب والمنشورات الدورية ومراجعة انتظام إجراءات العمل ومدى كفايتها وملاءمتها.

المصدر: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة www.ca0a.gov.eg

وتكمن أهمية استحداث التقسيمات التنظيمية الجديدة في توحيد التقسيمات ذات الطبيعة النمطية في مختلف جهات الدولة، كما أنها تعكس فكر ومتطلبات جديدة مثل التحول لإدارة الموارد البشرية بدلاً من شئون العاملين، والمراجعة الداخلية بدلاً من التفتيش، وتوجهات الدولة نحو التخطيط الإستراتيجي والحوكمة والتحول الرقمي. وقد صاحب قرارات تنظيم هذه التقسيمات مجموعة من الدورات التدريبية من قبل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وهيئة الرقابة الإدارية، إلا أن الواقع الفعلي في مختلف جهات الدولة يشير إلى تغيير مسمى

الإدارات دونما أن يقابله تغيير موازٍ في نظم العمل بما يعكس فلسفة إنشاء هذه الإدارات خاصة في ظل عجز الكوادر البشرية المؤهلة في كثير من أجهزة الدولة.

وتتمثل أهمية إنشاء إدارات نظم المعلومات والتحول الرقمي في التنسيق مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والجهات المعنية الأخرى في تحقيق إستراتيجية التحول الرقمي للدولة المصرية من خلال (وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ٢٠٢١):

١. تنفيذ البرامج والمشروعات والمبادرات الخاصة بإستراتيجية التحول الرقمي للدولة.
 ٢. إتاحة منظومة تكنولوجيا حديثة ومتكاملة ومستدامة ومؤمنة ومترابطة تساعد على رفع كفاءة منظومة العمل والأداء في الجهة.
 ٣. ميكنة كافة أعمال الجهة وأنشطتها وخدماتها، ورقمنة كافة الوثائق والمستندات بالجهة.
 ٤. دعم اتخاذ القرار من خلال توفير المعلومات والتقارير والتحليلات الدقيقة لصانع القرار بالجهة.
- وتتولى وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وفقاً لقرار رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٩ تقديم الدعم الفني اللازم لإدارة العمل بهذه الإدارة والموظفين التابعين لها لكافة جهات الجهاز الإداري للدولة. وعلى الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به وزارة الاتصالات في تقديم الدعم الفني ومنه إصدار الدليل الإجرائي لوحدة نظم المعلومات والتحول الرقمي عام ٢٠٢١، إلا أن توفر الكوادر الفنية المتخصصة المأهلة من موظفي الخدمة المدنية لعمل هذه الإدارات قد يمثل حائلاً دون تحقيق أهداف هذه الإدارة في معظم جهات الدولة.

٣-٦-٢ حوكمة نظام عمل الخدمة المدنية

٣-٦-٢-١ نظم التعيين

لضمان التعيين على أساس الكفاءة والجدارة ودون محاباة أو وساطة، كما نصت المادة (١٢) من قانون الخدمة المدنية الذي اختص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتنفيذ اختبارات التعيين، تم إنشاء مركز تقييم القدرات والاختبارات عام ٢٠١٩ بالاتفاق مع المادة (٣٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، ويعد المركز هو المسئول عن اختبار المتقدمين لوظائف الخدمة المدنية من خلال نظام امتحانات معياري. حيث قام مجموعة من الخبراء والمتخصصين في مختلف المجالات بوضع أسئلة اختبارات في ٥ مجالات أساسية وهي: المهارات السلوكية، ومهارات اللغة العربية، ومهارات اللغة الإنجليزية، ومهارات الحاسب الآلي، والمعلومات العامة، ويتم تحديث الأسئلة بشكل دوري. وبمجرد الانتهاء من الاختبار، يتم حساب النتائج بشكل أوتوماتيكي دون أي تدخل بشري وإعلانها مباشرة لضمان النزاهة والشفافية، ويهدف المركز إلى تحقيق العدالة والشفافية وتأسيس مبدأ تكافؤ الفرص في التعيين والتدريب والترقي. ويعتمد المركز على نظام إلكتروني متكامل أعده الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ويضم البنية التحتية التكنولوجية وغرف التحكم

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

المطلوبة للتغلب على التحديات التي قد يواجهها الموظفون في أثناء تأدية الاختبارات، كما يشمل النظام درجة عالية من الحماية لمنع الغش (UNDP, ٢٠٢١).

وبالإضافة إلى إدارة المسابقات المركزية للتوظيف، يقوم المركز بتقييم موظفي الجهاز الإداري للدولة بهدف التدريب أو الترقى أو تولي المناصب القيادية أو بناء كوادر الصف الثاني، وقد قام المركز منذ افتتاحه بتقييم عدد ٦٩ ألفًا و ١٠٢ من المتقدمين للتقييم، كما تم استخدام المركز في التقييم من أجل التدريب مثل تقييم الاحتياجات التدريبية للموظفين المرشحين للانتقال للعاصمة الإدارية، كما تم استخدامه في تقييم المتقدمين لشغل الوظائف التخصصية والقيادية في جهات حكومية متعددة، وكذلك تقييم المتقدمين للتعاقد مع جهات حكومية والمرشحين للندب بجهات أخرى.

ويعد وجود نظام إلكتروني للاختبارات لتقييم أداء المرشحين للتعين أو الترقى في الحكومة ضرورة لضمان النزاهة والشفافية دون وساطة أو محاباة، لذا فمن المهم تعميم هذا النظام على المخاطبين وغير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية، وكذلك المتقدمين للندب أو التعاقد أو الترقى للوظائف القيادية، وتفعيل دور المركز بشكل ملزم لكافة الجهات الحكومية في تقييم أداء المرشحين للتعين والترقى ودراسة إمكانية إنشاء فروع تابعة له في المحافظات.

وبالنسبة للوظائف القيادية والإدارة الإشرافية، صدر قرار وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري رقم (٩٥) لسنة ٢٠١٧ الذي نص في مادته الأولى على أن يلتزم من يتقدم لشغل إحدى الوظائف القيادية أو وظائف الإدارة الإشرافية بإحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية أن يقدم مقترحًا وافيًا لتطوير الوحدة أو أحد أنشطتها الرئيسة لتحسين أدائها وتطوير الأنظمة التي تحكم العمل بها، وتبسيط إجراءاته بما يحقق رضا المواطنين، وذلك وفقًا لنموذج محدد تم إرفاقه بالقرار (وزارة التخطيط، ٢٠١٧).

٢-٦-٣-٢ تقويم الأداء

تعد عملية تقويم الأداء وإدارتها أحد أهم مكونات إدارة الموارد البشرية وتعد مخرجات عملية التقويم أحد المدخلات الأساسية التي تستند عليها إدارة الموارد البشرية في وضع البرامج اللازمة لتخطيط الموارد البشرية وإدارتها وتنميتها بالشكل المطلوب، إضافة إلى تحديد جوانب القوى والضعف على مستوى الأداء الفردي للموظف والمؤسسي للوحدة التنظيمية التي يعمل بها الموظف، وخلق حالة من التنافس بين الموظفين وتحفيزهم؛ مما ينعكس إيجابًا على الأداء العام للوحدة ومستوى الخدمات المقدمة. وقد جاء قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ ليرسخ المفاهيم الحديثة في تقويم الأداء وإدارته لإخراجها من إطارها الشكلي والروتيني الذي اعتادت عليه الإدارات الحكومية مما أفقد هذه العملية الغاية من وجودها؛ وبالتالي لم تعد نتائج عملية التقويم السنوية مصدرًا للمعلومات يمكن الاعتماد عليه (علي، ٢٠١٧).

ومن هذا المنطلق صدر قرار وزارة التخطيط رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٩ بشأن الدليل الإرشادي لتقويم الأداء وبدأ تنفيذه في كافة الجهات الحكومية بداية من العام المالي ٢٠١٩/٢٠٢٠، حيث ألزم القرار السلطة المختصة في كل وحدة بالآتي (وزارة التخطيط، ٢٠١٩):

أ. وضع نظام متكامل لتقويم أداء الموظفين بما يكفل الدقة التامة في قياس أداء الموظف وسلوكه وصولاً للمنحنى الطبيعي للأداء، وأن يتم تطبيق تقويم الأداء عن سنة مالية كاملة على مرتين قبل وضع التقرير النهائي وفقاً للنماذج والتوقيتات المحددة في الدليل الإرشادي.

ب. أن يكون التقويم طبقاً لهذه النماذج إلكترونياً أو ورقياً، على أن تقوم كافة وحدات الجهاز الإداري بتطبيق المنظومة الإلكترونية لتقويم أداء الموظفين بها من خلال الربط بالمنظومة الإلكترونية لإدارة الموارد البشرية.

ج. أن يقوم الرئيس المباشر بدعوة كافة مرؤوسيه لوضع أهداف ومعدلات الأداء المطلوب تحقيقها منهم خلال السنة التالية مقسمة على فترتين بما يسمح بإعداد تقرير منتصف السنة وآخرها، وإرسال نسخة من هذه الأهداف ومعدلات الأداء إلى إدارة الموارد البشرية.

د. تلتزم إدارة الموارد البشرية بالوحدة خلال أشهر سبتمبر وديسمبر ومارس ويوليو بعرض سجل الأداء الوظيفي لكل موظف على الرئيس المباشر ليقوم بتسجيل الملاحظات التي تعكس الإيجابيات والسلبيات الخاصة بأدائه ليستعين بها عند إعداد تقارير تقويم الأداء.

هـ. على الرئيس المباشر أن يُخطر الموظف أولاً بأول بما يؤخذ عليه من إهمال أو تقصير، وعليه في سبيل ذلك إجراء مقابلات تقويم أداء مع مرؤوسيه بهدف المناقشة وتبادل الرأي، ووضع الحلول والوسائل لعلاجها، وتوضع هذه الإخطارات بسجل الأداء الوظيفي.

وعلى الرغم من أن نظام تقويم الأداء الجديد يهدف إلى إدارة الأداء الوظيفي عن طريق تحديد الأهداف والجدارات التي يتم الاتفاق عليها سنوياً بين الموظف والمدير محدداً في ذلك الخطوات والنماذج اللازمة، إلا أن تغيير ثقافة التقييم السائدة في الجهاز الحكومي ما زالت تحتاج إلى مزيد من الوقت والجهد، كما أن تفعيل استخدام نظام التقويم الإلكتروني وربطه بالمنظومة الإلكترونية للموارد البشرية لم يتم تنفيذه في معظم الجهات الحكومية.

٢-٦-٣-٣ إصلاحات أخرى

- مدونة السلوك الوظيفي:

ألزمت المادة (٥٧) من قانون الخدمة المدنية والمادة (١٤٩) من لائحته التنفيذية الموظفين العموميين بما ورد من أحكام في هذا القانون والقوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لعملهم، وكذلك مدونة السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية، ومن هذا المنطلق صدرت مدونة سلوك الوظيفة العامة وأخلاقياتها عام ٢٠١٩ كأحد مداخل

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

تطوير الإدارة العامة التي يسترشد بها جهة العمل والموظف العام، وتحديثاً لمدونة السلوك الوظيفي الصادرة عام ٢٠١٥، وتهدف المدونة إلى تحديد إطار قيمى مشترك ومتفق عليه من قبل كافة العاملين في الجهاز الإدارى للدولة، وتوحيد معايير المحاسبة والمساءلة، وتحقيق التوازن بين الحقوق والواجبات الخاصة بجهة العمل والموظف العام. وتنقسم المدونة إلى ٤ أقسام رئيسة وهي: تعهدات عامة من الجهاز الإدارى، والتزامات جهة العمل تجاه الموظف، والتزامات الموظف العام، والشكاوى والإبلاغ عن انتهاك المدونة (معهد الحوكمة، ٢٠١٩).

وتتمثل التزامات الموظف العام في المحاور الآتية: الولاء والإخلاص للدولة وقيادتها واحترام الدستور والقانون، والالتزام بجودة تقديم الخدمات، وعدم ممارسة نشاط سياسى، والسلوك في الحياه الخاصة، وتضارب المصالح، والتعامل مع أجهزة الإعلام والنشر والصحافة ووسائل التواصل الاجتماعى، والالتزام بحسن المظهر والسلوك، والمحافظة على المال العام والخاص والممتلكات والموارد.

وقد قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بطرح مدونة السلوك الوظيفي للحوار المجتمعي ونشرها على الموقع الإلكتروني للوزارة، كما تم نشرها في المواقع الإلكترونية للوزارات والمحافظات، ومع أهمية ما ورد في مدونة السلوك الوظيفي من مبادئ وأخلاقيات يجب أن يتحلى بها الموظف العام، هناك حاجة إلى مزيد من التعريف والتوعية للموظفين العموميين بشأن الالتزامات الأخلاقية والوظيفية الواردة في المدونة، حيث لا ترتبط الالتزامات الواردة بالمدونة بأية وسائل للإثابة أو الجزاء.

- جائزة التميز الحكومي:

تعد الجائزة مبادرة رائدة لتوفير بيئة عمل مبدعة في القطاع الحكومي، ولتشجيع موظفي الحكومة على تقديم أفكار مبدعة ومشروعات تطويرية ومبادرات تنموية تساهم في تطوير دوائر عملهم وتنمية مجتمعهم وتحسين الخدمة الحكومية ودفع عجلة التنمية الوطنية. ويتمثل الهدف الرئيس لهذه الجائزة السنوية في تحفيز روح التنافس بين الموظفين من جهة والمؤسسات الحكومية من جهة أخرى، وتكريم المتميزين في أداء الخدمات العامة مما يحفز الجميع على الارتقاء بمستويات الأداء والالتزام بمعايير الجودة والتميز. وقد تم تصميم الجائزة بالتعاون والاعتماد على منظومة التميز الحكومي الإماراتي وإعداد معاييرها ضمن ثلاثة محاور رئيسة، هي: تحقيق الرؤية والابتكار والممكنات كأساس لتقييم الجهات الحكومية. وتهدف الجائزة إلى تشجيع المنافسة بين المؤسسات الحكومية على كافة المستويات القومي والمحلي والإقليمي، وتحقيق معدلات أفضل لرضاء المواطنين، ونشر ثقافة الجودة والتميز على مستوى الجهاز الإدارى للدولة، وتعزيز روح الابتكار والإبداع والمكافأة على التميز في المجتمع المصري، وإلقاء الضوء على النماذج والممارسات الناجحة للمؤسسات الحكومية (وزارة التخطيط، ٢٠٢٠). وتتمثل الجوائز المقدمة في (جائزة المؤسسة المتميزة - جائزة الوحدة المتميزة في تقديم الخدمات الحكومية - جائزة المواقع المتميزة في تقديم الخدمات الحكومية -

جائزة القيادات المتميزة - جائزة الابتكار والابداع المؤسسي - جائزة التميز الفردي لأفضل موظف حكومي وأفضل فريق عمل)، كما بدأت جائزة مصر للتميز الحكومي في إطلاق منظومة الجوائز الداخلية في بعض الجامعات والجهات الحكومية، وذلك اتساقاً مع تعميق ثقافة التميز بالجهاز الإداري للدولة وتعزيز الروح التنافسية.

مما سبق يتضح تزايد الاهتمام بالإصلاح الإداري وتطوير نظام الخدمة المدنية ومكافحة الفساد بداية من عام ٢٠١٤ مع الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي شهدته البلاد، إيماناً من مسئولية الجهاز الحكومي عن دفع عملية التنمية في المجتمع، وانطلاقاً ممن أرساه قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية من مبادئ وضوابط أساسية تنظم العمل في الجهاز الحكومي. كما تم اتخاذ عدد من الإجراءات المقابلة من أجل التطوير المؤسسي للجهاز الحكومي والاهتمام بتنمية القيادات الشابة وإعادة هيكلة الوحدات الحكومية بما يتناسب مع تحديث مهامها ويتواءم مع التطورات على المستوى المحلي والدولي. وإرساء مبادئ حوكمة الجهاز الإداري بالإضافة إلى مفاهيم التميز والإبداع والمنافسة من أجل تحسين تقديم الخدمات، وهي المفاهيم التي غابت لسنوات عن عمل الجهاز الإداري. كما مثلت الميكنة والربط المعلوماتي والحكومة الإلكترونية والرقمنة أساساً لعمليات الإصلاح منذ بداية الألفية على الرغم مما واجهها من صعوبات وعقبات، ويلاحظ أن تطبيق هذه الإصلاحات جاء بعد دراسة متعمقة للتجارب الدولية، وحيث إن الإصلاح هو عملية مستمرة فإن هناك بعضاً من التجارب والممارسات الدولية التي يمكن الاسترشاد بها يستعرضها الفصل التالي.

الفصل الثالث

التجارب الدولية في تطوير الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

تزايد الاهتمام عالمياً بإصلاحات نظم الخدمة المدنية منذ عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي على خلفية تصاعد تكلفة الأجور الحكومية، حيث تبنى عدد من الدول ما يعرف بالجيل الأول من إصلاحات الخدمة المدنية التي تركز بشكل أساسي على الإصلاح الكمي من خلال تقليص عدد موظفي نظام الخدمة المدنية وأجورهم، وهو ما أدى إلى نتائج عكسية، أدت إلى ظهور الجيل الثاني من الإصلاحات التي تركز على الإصلاح النوعي والارتقاء برأس المال البشري والتركيز على تطوير أفضل النظم والممارسات العالمية في الموارد البشرية الحكومية وتطبيقها، والتحول الإلكتروني الذكي لنظم الموارد البشرية وترسيخ ثقافة الابتكار والإبداع في العمل الحكومي وتعزيز حوكمة النظام الإداري (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨).

ويختلف سياق الإدارة العامة بشكل كبير عبر الدول، فليس هناك نموذج واحد لإصلاحات الخدمة المدنية، إلا أن هناك عددًا من الخطوط العريضة الشائعة تهدف إلى زيادة المشاركة والشفافية، وتعزيز المساءلة والمحاسبة والحد من الفساد، والارتقاء بالحكومة الرقمية من أجل تحسين الاستجابة في تقديم الخدمات العامة بما يتلاءم مع احتياجات المواطنين، وذلك من خلال ثلاثة مجالات أساسية للإصلاح تتمثل في: التعديلات التشريعية والمؤسسية، وإرساء مبادئ الحوكمة في الإدارة العامة، وتقديم الخدمات الرقمية (EU, ٢٠١٨). ومن هذا المنطلق، يهدف هذا الفصل إلى استعراض عدد من التجارب الناجحة لدول قطعت شوطاً كبيراً في مجال إصلاحات الجهاز الإداري ونظام الخدمة المدنية، وهي (الإمارات - سنغافورة - كوريا الجنوبية - إندونيسيا - ماليزيا)، واستخلاص أهم التوصيات والدروس المستفادة للحالة المصرية.

٣ - ١ تجربة دولة الإمارات في تطوير نظام الخدمة المدنية

يبلغ عدد سكان دولة الإمارات ٩.٣ مليون نسمة، ويبلغ عدد الموظفين المواطنين العاملين في الحكومة الاتحادية ٥٧.١ ألف موظف، وذلك في يونيو ٢٠٢٠، ويبلغ عدد الوزارات والجهات الاتحادية ٦٧ وزارة وهيئة (الموقع الإلكتروني للهيئة الاتحادية للموارد البشرية بدولة الإمارات). وتمثلت الملامح الأساسية لإصلاح نظام الخدمة المدنية في الإمارات في الانتقال من النظام التقليدي في إدارة الموارد البشرية إلى النمط المعتمد على الإبداع والابتكار والتميز في الأداء الحكومي، وذلك من أجل تحقيق معادلة "إسعاد المتعاملين" وترسيخ هذه الممارسة والثقافة في الجهات الحكومية، وإتاحة عملية تقديم خدمات رقمية متطورة يستطيع الجميع التعامل معها في أي وقت وأي مكان.

٣-١-١ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية:

صدر قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية عام ١٩٧٣ وتم تشكيل مجلس الخدمة المدنية، وفي عام ٢٠٠١ تم إنشاء ديوان الخدمة المدنية التابع لمجلس الخدمة المدنية، وفي عام ٢٠٠٨ تم إنشاء الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، وهي تتبع مجلس الوزراء، وإصدار قانون الموارد البشرية الذي معه تم التحول من الدور التقليدي إلى الدور الإستراتيجي في الخدمة المدنية، أي الانتقال من نمط القواعد والإجراءات إلى النمط الإستراتيجي المعتمد على الإبداع والابتكار مما يساهم في نجاح الموارد البشرية وتحويلها إلى شريك إستراتيجي فعال (Albalushi & Others, ٢٠١٩)، وقد بدأت الملامح الأولى لعملية التطوير عام ٢٠٠٨ عندما تأسست الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، حيث أعطيت الهيئة الصلاحيات والمسؤوليات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الوزارات والهيئات الحكومية الاتحادية الخاضعة للقانون الاتحادي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، والذي تم تعديله بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١١ وقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦، حيث تختص الهيئة بدراسة واقتراح السياسات والتشريعات المتعلقة بالموارد البشرية على مستوى الحكومة، ومساعدة الجهات الحكومية على التنفيذ السليم للتشريعات المتعلقة بالموارد البشرية والتأكد من الالتزام بتنفيذ القوانين واللوائح لضمان كفاءة الأداء (الموقع الإلكتروني للهيئة الاتحادية للموارد البشرية بدولة الإمارات).

ويتسم الإطار القانوني في دولة الإمارات باللامركزية، حيث توجد قوانين مكملية للموارد البشرية على مستوى الحكومات المحلية. وقد قامت الهيئة منذ إنشائها بتقييم الوضع الراهن لنظم الموارد البشرية وسياساتها، وتم بناء عليه وضع ثلاث خطط إستراتيجية وتشغيلية تمتد خلال الفترة ٢٠١١ حتى ٢٠٢١، حيث تضمنت المرحلة الأولى (٢٠١١ - ٢٠١٣) بناء النظم الأساسية لتنظيم الموارد البشرية وإدارتها وفقاً لأفضل الممارسات العالمية وإعداد قاعدة بيانات موحدة لموظفي الحكومة الاتحادية، أما المرحلة الثانية فقد امتدت خلال الفترة (٢٠١٤ - ٢٠١٦)، وركزت على التحول الرقمي الذكي لنظم الموارد البشرية، كما اهتمت بإدراج الممارسات المتطورة في علم الموارد البشرية ضمن نظم العمل المتبعة في الحكومة الاتحادية مثل إرساء مفاهيم سعادة المتعاملين والتناغم وتعزيز الإنتاجية والكفاءة الوظيفية وأساليب العمل المرنة، وفي المرحلة الثالثة التي شملت الفترة (٢٠١٧ - ٢٠٢١) ركزت خلالها الحكومة على استشراف مستقبل الموارد البشرية الحكومية وتطوير الكفاءات وتمكينها (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨).

٣-١-٢ حوكمة نظام الخدمة المدنية

في عام ٢٠١٢ أصدرت الهيئة الاتحادية للموارد البشرية نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية، والذي من خلاله يتم تقييم أداء الموظف بالمقارنة مع الأهداف والمؤشرات الرئيسة للأداء، وقد تم تحويل هذا النظام إلى نظام إلكتروني عام ٢٠١٤، كما أصدرت الهيئة الدليل الإرشادي لإجراءات نظام إدارة الأداء والأطر العامة للكفاءات السلوكية والتخصصية وأتاحتها من خلال موقعها.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

وانطلاقاً من أهمية التدريب في تطوير رأس المال البشري، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١ لسنة ٢٠١٢ باعتماد نظام التدريب والتطوير لموظفي الحكومة الاتحادية، كما تم إصدار الأطر العامة للكفاءات السلوكية والتخصصية، حيث أرسى هذا القرار مجموعة من المبادئ لنظام التدريب والتطوير متمثلة في تأسيس علاقة تكاملية بين أولويات الحكومة ومتطلبات التدريب، والارتباط بين نظام إدارة الأداء وتحديد الاحتياجات التدريبية، وتوفير فرص تدريب مستمرة ومتكاملة مع ضمان الشفافية والعدالة وتكافؤ الفرص في الحصول عليها، ووضع معايير لقياس تأثير التدريب على الأداء الفردي والمؤسسي، كما ميز القرار ما بين الاحتياجات التدريبية على المستوى المؤسسي وخطط التطوير الفردية للموظفين. كما قامت الهيئة بإصدار ونشر مجموعة من الأدلة الإرشادية المتعلقة بتقييم الوظائف وتوصيفها، ونظم منح المكافآت والحوافز، ونظم العمل عن بعد، ووثيقة السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة.

كذلك انطلق فكر التميز في دولة الإمارات بدءاً من جائزة دبي للجودة في عام ١٩٩٤، وتوالت بعدها برامج التميز المحلية بتطبيق التميز كأساس للارتقاء بالعمل الحكومي وصولاً إلى إطلاق برنامج الشيخ خليفة للتميز الحكومي في عام ٢٠٠٩. وفي عام ٢٠١٥ تولى مكتب رئاسة مجلس الوزراء بوزارة شؤون مجلس الوزراء والمستقبل إطلاق منظومة التميز الحكومي، وفي ٢٠١٧ تم اعتماد منظومة التميز الحكومي الإماراتية كمرجعية تطويرية عالمية المستوى (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون مجلس الوزراء بدولة الإمارات).

٣-١-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

أعلنت الإمارات عن إطار عمل إستراتيجية للتحويل إلى الحكومة الرقمية، حيث اعتمد منهج تطوير الحكومة الرقمية في دولة الإمارات على ثلاثة محاور أساسية، هي: تطوير الخدمات الرقمية، والاستعداد الرقمي، وبيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (الموقع الإلكتروني لحكومة دولة الإمارات). وتعد هيئة تنظيم الاتصالات والحكومة الرقمية هي الجهة المسؤولة عن دعم البنى التحتية والإستراتيجيات التي تدفع عجلة التحول الذكي للجهات الحكومية في دولة الإمارات.

وفي مايو ٢٠١٣، تم إطلاق مبادرة الحكومة الذكية من أجل توفير الخدمات للجمهور حيثما كانوا وعلى مدار الساعة، والتي بناء عليها، قامت هيئة تنظيم الاتصالات والحكومة الرقمية بإعداد عددٍ من الأدلة لتكون نقطة الانطلاق نحو الحكومة الذكية، ومنها: الدليل الإرشادي للحكومة الذكية الذي يتضمن مجموعة من الإرشادات للجهات الحكومية من أجل تهيئتها للتحويل الذكي، وخارطة طريق الحكومة الذكية التي وضعت مجموعة من المهام التي غطت الفترة الزمنية الممتدة حتى عام ٢٠١٥ بما يتماشى مع إستراتيجية الحكومة الإلكترونية الاتحادية ٢٠١٢-٢٠١٤، أعقب ذلك إستراتيجية الخطة الوطنية لتحقيق أهداف الحكومة الذكية ٢٠١٥ - ٢٠١٧.

في عام ٢٠٢١ صدرت إستراتيجية الحكومة الرقمية لدولة الإمارات ٢٠٢٥، بهدف إنشاء التزام سياسي واسع عبر القطاعات، لتأييد توظيف الرقمنة في كافة الإستراتيجيات الحكومية، لجعل حكومة الإمارات "رقمية من حيث التصميم" وأن يتم دمج كافة القدرات، والبنى التحتية، والفرص على المستوى الوطني وضمان مواءمتها مع الرؤية الإستراتيجية للحكومة الرقمية لدولة الإمارات، وتتمثل أهداف الإستراتيجية وأولوياتها في الآتي (البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات):

- ١- توفير بنية تحتية رقمية عالمية المستوى.
 - ٢- توفير منصة رقمية موحدة وممكنات رقمية مشتركة.
 - ٣- تقديم خدمات رقمية متكاملة وسهلة وسريعة، ومصممة وفقاً لاحتياجات العملاء.
 - ٤- رفع مستوى القدرات والمهارات الرقمية.
 - ٥- جاهزية التشريعات لضمان تحول رقمي سلس وشامل.
 - ٦- رفع كفاءة العمل الحكومي.
- وتتولى اللجنة الوطنية للتحول الرقمي مسؤولية تطبيق نهج حكومي شامل يتناول دور التكنولوجيا المتعدد الجوانب في تصميم كافة الأنشطة الحكومية وتنفيذها من خلال تحسين التنسيق بين الجهات والقطاعات المتعددة، وبناء قدرات المؤسسات الحكومية، لذا تضم اللجنة أعضاء من الوزارات الرئيسية، والجهات والدوائر الحكومية، والهيئات الاتحادية والمحلية المسؤولة عن التحول الرقمي والدولة. وبينما تتولى هيئة تنظيم الاتصالات والحكومة الرقمية مسؤولية قيادة التحول الرقمي على المستوى الاتحادي، تقوم الهيئات الحكومية الإلكترونية في الإمارات الأعضاء بالقيادة والإشراف على التحول الرقمي للجهات المحلية في الإمارة العضو، وذلك بالمواءمة مع الإستراتيجية الوطنية للحكومة الرقمية لدولة الإمارات ٢٠٢٥، وإستراتيجية الإمارات للخدمات الحكومية ٢٠٢٥.

وتتمثل أحد مزايا النموذج الإماراتي في الانتقال التدريجي مصاحباً للتغيير في نماذج الأعمال، فالتحول إلى الحكومة الذكية لم يعن تحويل كل خدمة إلكترونية إلى خدمة ذكية، فقد يتطلب الأمر تحويل مجموعة من الخدمات الإلكترونية إلى خدمة ذكية واحدة، كما يتم تجزئة خدمة إلكترونية واحدة إلى عدة خدمات ذكية، وقد اضطرت الجهات الحكومية الإماراتية إلى استحداث خدمات ذكية جديدة تماماً للاستفادة من التقنيات الحديثة، وتحسين خدماتها عبر هذه القنوات المبتكرة لطرح خدمات جديدة لا يمكن توفيرها عادة عبر الوسائل التقليدية. إلا أن أحد أكبر التحديات التي ما زالت تواجه الحكومة الذكية هو ضمان خصوصية المستخدم وأمنه، لذا يتطلب تطوير الخدمات الذكية اتخاذ تدابير أمنية مشددة ضد التهديدات المحتملة لسرقة الهوية أو اختراق الخصوصية (حسين وآخرون، ٢٠١٨).

٣-٢ تجربة سنغافورة في تطوير نظام الخدمة المدنية

بلغ عدد سكان دولة سنغافورة ٥.٩ مليون نسمة في ٢٠٢١، ولدى سنغافورة قطاع كبير للخدمة المدنية يعمل به ١٥٣ ألف موظف عام، موزعين على عدد ١٦ وزارة و ٥٠ مجلسًا تشريعيًا - وهي مؤسسات حكومية مستقلة تتمتع بالمرونة في نظام العمل^(١).

وقد قام نموذج إصلاح الخدمة المدنية في سنغافورة على مبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف والترقي استنادًا إلى أربعة محاور أساسية، وهي: (إصلاح شامل لنظام الخدمة المدنية - إجراءات قوية لمكافحة الفساد - التحول نحو اللامركزية في تقديم الخدمات - رواتب تنافسية)، وبناء على ذلك تم اعتماد نماذج جديدة في الإدارة والتحول إلى الحكومة الإلكترونية، كما تم تأسيس "وحدة الخدمة العامة للقرن ٢١" كوحدة متخصصة لتطوير معايير عالمية للخدمة العامة تتسم بالتميز والاستجابة لاحتياجات المتعاملين وتعزيز بيئة من الابتكار (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨).

٣-٢-١ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية

في عام ١٩٥١ تشكلت لجنة الخدمة العامة (Public Service Commission (PSC وهي لجنة مستقلة من قادة الأعمال وأصحاب الخبرة في مجال التوظيف والموارد البشرية، وتولت اللجنة مسئولية عملية التوظيف في الوظائف العامة في سنغافورة، وفي عام ١٩٥٩ بدأت الحكومة عملية إصلاح إداري تهدف إلى ترشيد هيكل الإجراءات البيروقراطية العامة وتعزيز الفعالية التنظيمية بهدف تحقيق أهداف التنمية، وقد شهدت الفترة الممتدة من ١٩٥٩ حتى أواخر الستينات إعادة تنظيم للإدارة العامة، فتم تشكيل أول المجالس التشريعية واستحداث مؤسسات وطنية جديدة ووضع قانون إداري يتماشى مع التطلعات التنموية، كما تم إنشاء مركز لدراسات السياسات بهدف العمل على بناء قدرات العاملين في القطاع العام وتوعيتهم بأجندة السياسات الجديدة للحكومة، وشملت أنشطة المركز وضع مبادئ وممارسات شكلت جوهر إصلاح القطاع العام في سنغافورة من خلال: وضع مدونة السلوك الإداري، إعادة ابتكار طريقة استجابة الحكومة للمواطنين، تقييم فعال للأداء، دراسة مرتبات الموظفين العموميين بما يتلاءم مع القطاع الخاص، إرساء مبادئ التعلم والتحسين المستمر (ملاعب، ٢٠١٩). كما تم تشجيع موظفي الخدمة المدنية على المشاركة في المشروعات المدنية الجماهيرية لتوثيق الاتصالات مع الجمهور، وإنشاء مكتب الشكاوى لتسهيل عملية تقديم الشكاوى ضد موظفي الخدمة المدنية (Legislative Council Secretariat, ٢٠٢٠).

وبحلول الثمانينيات أصبحت لجنة الخدمة العامة (PSC) مسؤولة عن التطوير الوظيفي والتدريب لكبار موظفي الخدمة المدنية في المستوى الوظيفي الأول، بينما أصبحت إدارة شؤون الموظفين مسؤولة عن باقي

(١) وفقًا لبيانات:

<https://www.worldometers.info/world-population/singapore-population/>
<https://www.careers.gov.sg/who-we-are/the-public-service>

المستويات الوظيفية، ونظرًا لعدم التنسيق الجيد بين المؤسسات، تم في عام ١٩٨٣ تأسيس قسم الخدمة العامة Public Service Department (PSD) في وزارة المالية ليكون مسئولاً عن رسم السياسات الخاصة بالموظفين العموميين ومراجعتها، وفي عام ١٩٩٤ تم نقل تبعيته إلى مجلس الوزراء، وأصبح دور لجنة الخدمة العامة PSC يتمثل في ضمان الحياد في التعيين والترقية والرقابة التأديبية للموظفين (Hira, ٢٠١٤).

وتتشكل لجنة الخدمة العامة PSC حاليًا من رئيس وعدد من الأعضاء يتراوح ما بين ٥ - ١٤ عضو من خلفيات متنوعة لضمان الاستقلالية والحيادية، ولا يسمح الدستور بتعيين أي موظف عام أو عضو في البرلمان أو نقابة عمالية أو حزب سياسي في عضوية اللجنة، كما لا يسمح للأعضاء المعيّنين بشغل أي مناصب عامة بعد انتهاء خدمتهم في اللجنة، ويتولى رئيس الدولة اختيار أعضاء اللجنة وتعيينهم بالتشاور مع رئيس الوزراء، وتتولى الاختصاصات الآتية (الموقع الإلكتروني للجنة الخدمة المدنية بسنغافورة):

١. نظام المنح الدراسية الذي يهدف إلى جذب المواهب التي لها مستقبل قيادي في الخدمة المدنية ورعايتهم.
٢. تعيين أفضل المواهب في الإدارة العليا وترقيتهم مع ضمان الحيادية في اختيار أفضل العناصر.
٣. الحفاظ على الانضباط من خلال سلطة الفصل والرقابة التأديبية لموظفي الخدمة المدنية.
٤. العمل كسلطة الاستئناف النهائية لموظفي الخدمة المدنية في حالة اعتراضهم على القرارات الصادرة من مجالس شئون الموظفين في جهاتهم.

٣-٢-٢ حوكمة نظام الخدمة المدنية

منذ نهاية الثمانينيات من القرن الماضي، قامت حكومة سنغافورة باتخاذ عدد من الإجراءات لتعزيز كفاءة الخدمة المدنية. ففي عام ١٩٨٩، تم تقديم المكافأة على أساس الأداء لتحفيز كبار موظفي الخدمة المدنية، وتم تمديدها لاحقًا لجميع الموظفين في عام ٢٠٠٠. وفي عام ١٩٩٣ أنشأت الحكومة كلية الخدمة المدنية، وهي تتبع مباشرة مكتب رئيس الوزراء، بهدف تحسين المهارات التحليلية والإدارية للخدمة المدنية في سنغافورة، وهي تقدم مجموعة واسعة من البرامج والخدمات التدريبية ذات الصلة، كما توفر فرصة لتطوير الشبكات بين المجموعات البيروقراطية المستقبلية (Hira, ٢٠١٤).

وفي عام ١٩٩٥ انطلق البرنامج الإصلاحي الأبرز في سنغافورة الذي عرف باسم "الخدمة العامة للقرن الحادي والعشرين" والذي يعد امتدادًا لبرامج الإصلاح السابقة مع شمولية جميع المكونات الإدارية من ناحية زيادة الكفاءة وتحقيق خدمات أفضل، حيث هدف البرنامج إلى تعزيز آليات الخدمة العامة وجودتها، والخدمات المقدمة إلى المستفيدين، وتوفير بيئة عمل عامة تشجع على الابتكار والكفاءة في الوظائف العامة مع إدخال التقنيات الحديثة ودمجها في عمل الإدارة. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف تم التركيز على أربعة مجالات للخدمة، وهي (ملاعب، ٢٠١٩):

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

الهدف الأول: رفاهية الموظف العام: تقدير الموظفين، والاعتراف بالإنجازات وتقديرها.

الهدف الثاني: التميز في الوظيفة العامة: من خلال التعليم والتحسين المستمر وآليات فرق العمل.

الهدف الثالث: المراجعة التنظيمية: الابتكار التنظيمي واستخدام تكنولوجيا المعلومات والتواصل مع المواطنين.

الهدف الرابع: خدمة عالية الجودة: نظام خدمة عملاء فعال، واستجابة سريعة وفعالية في تقديم الخدمات.

مع البدء في تطبيق خطة الخدمة العامة للقرن الواحد والعشرين، وضعت الحكومة ثلاث مقاربات أساسية للقيادات الإدارية والموظفين الحكوميين تتمحور حول مفهوم التغيير في العمل الإداري لإنشاء إطار منطقي استجابة للتغيرات التي طرأت على عمل الإدارات العامة وخلق شعور بالوعي بالتغيرات التنظيمية الجديدة. الاهتمام بالتدريب وإدارة المواهب هو مكون أساسي في الإصلاح في سنغافورة، فبدءًا من عام ١٩٩٥، يُطلب من كل موظف حكومي حضور ما لا يقل عن ١٠٠ ساعة تدريب سنويًا لصقل قدراته العملية ومواكبة أحدث التطورات في المجتمع (Legislative Council Secretariat, ٢٠٢٠). ويوجد عدة أنظمة مختلفة لإدارة المواهب في سنغافورة، تُدار من خلال لجنة الخدمة العامة، وهي The Astana Civil Service (Hub&UNDP 2016):

١- منح دراسية ما قبل الخدمة Pre-Service Scholarships: وتهدف إلى جذب أفضل وأذكى الشباب والشابات للعمل في الحكومة، ومنذ عام ١٩٦٢، يتم منح نحو ٦٠ منحة دراسية سنويًا.

٢- برنامج معاون الإدارة Management Associate Program (MAP): وهو برنامج تطوير مهني بدأ عام ٢٠٠٢، من شأنه أن يمنح الباحثين توجيهًا وظيفيًا في الخدمة المدنية عند تخرجهم. ويمكن أيضًا ترشيح صغار الموظفين الذين لديهم أقل من عامين من الخبرة للبرنامج.

٣- برنامج عالي الإمكانيات High Potential program (HPP): وهو برنامج مخصص للموظفين الحاليين الذين أمضوا على الأقل عامين في الخدمة، بهدف تطوير القدرات القيادية داخل قطاعات الخدمة المدنية. كما تتميز الحكومة في سنغافورة بدفع رواتب مماثلة لأسعار السوق لموظفي الخدمة المدنية، مما يمثل عاملاً مهمًا في الحفاظ على المواهب الوطنية جذبها، كما تتبنى الحكومة نظام تقييم قائم على الجدارة وليس الأقدمية، والذي ينظر إلى أداء الموظفين الحالي وإمكاناتهم للوصول إلى مناصب أعلى. وبالتالي، فإن الموظفين الذين يحتلون رتبًا عالية في الأداء والإمكانات يحصلون على ترقٍ أسرع ومكافآت أعلى (Benedetto Francesco ٢٠١٣).

حيث مر نظام تقييم الأداء في سنغافورة بالعديد من المراحل، ففي الفترة ١٩٦٦ - ١٩٧٩، كان تقييم موظفي الخدمة المدنية يتم باستخدام التقارير السرية، والذي تضم قائمة مرجعية ومقاييس تصنيف للأداء.

وفي عام ١٩٨٢ وبناء على استطلاع رأي الموظفين الذي أوضح عدم رضاهم عن نظام التقييم القائم، تم تطوير نظام لتقييم الأداء يقوم على ثلاثة عناصر رئيسية، الأول هو تقرير تقييم الأداء الذي يتم ما بين الرؤساء والمرؤوسين لمراجعة الأداء بناء على الأهداف المحددة والظروف القائمة، والثاني تقرير تطوير الموظفين ويتضمن تقييم مجموعة من القدرات لدى الموظفين مثل القدرة على القيادة والتحليل، والثالث هو تمرين التقييم الافتراضي حيث يتم التقييم وفقاً للقواعد والمعايير نفسها من خلال فريق يتكون من ثلاثة إلى عشرة من كبار العاملين. في عام ١٩٩٦ تم تعديل هذه التقارير مرة أخرى، وإضافة تقرير مراجعة العمل لإعطاء وجهات نظر مختلفة حول إنجازات الموظف والتقدم المحرز في كل عام، ومجالات التحسين وكذلك الأهداف وخطط التدريب للعام التالي. بالإضافة إلى ذلك، يتم تقديم تقرير تطوير سري من قبل المشرف لتقييم الأداء العام للموظف وإمكانياته على المدى الطويل (Hira, ٢٠١٤).

كما تعد التجربة السنغافورية فريدة من نوعها في محاربة الفساد بعد أن كان الفساد سائداً وسلطة مكتب مكافحة الفساد غير كافية وأجور الموظفين العموميين زهيدة، وذلك بتطبيق إستراتيجية لمكافحة الفساد تعتمد على الشفافية والحوكمة، ارتكزت على تعزيز التشريعات القائمة، إضافة إلى وكالة مستقلة لمكافحة الفساد، وهي مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد Corruption Practices Investigations Bureau (CPIB)، ونظام قضائي فعال وقوي، مدعوماً بإرادة سياسية وتشديد العقوبات على السلوك الفاسد (قراوي، ٢٠٢٠).

في عام ٢٠١٢، تم إعادة النظر في نظم عمل القطاع الحكومي، حيث كان الهدف الأساسي للخدمة العامة خلال الفترة ١٩٩٥ حتى ٢٠١١ هو تحسين تقديم الخدمات للمواطنين، وفي عام ٢٠١٢ تم إطلاق فكر "تحول القطاع العام" the public sector transformation (PST) لتقوية عملية تقديم الخدمات وإدماج المواطنين، وذلك من خلال تنظيم تلقي التغذية المرتدة من المواطنين وتحسين الاستجابة وتنسيقها من خلال نافذة واحدة. ومع التطور التكنولوجي أصبح هذا التحول يركز على الآتي^(١):

- إعادة تصميم الخدمات لتصبح مرتكزة على العميل.
- بناء حكومة رقمية كجزء من رؤية سنغافورة لتصبح دولة ذكية.
- بناء شراكات مع المواطنين.
- الإعداد الجيد للموظفين لمواجهة المستقبل من خلال التعلم والإبداع.

وفي عام ٢٠١٨ صدر قانون حوكمة القطاع العام بهدف تأسيس نظام متسق للحوكمة والمساءلة عبر كافة المستويات الحكومية، وتحديد علاقات المساءلة والمحاسبة ما بين الجهات العامة وموظفيها والوزارات المعنية، ودعم نهج الحكومة الشامل في تقديم الخدمات العامة للمواطنين.

(١) وذلك اعتماداً على: <https://www.psd.gov.sg/what-we-do/transforming-the-public-service-to-build-our-future-singapore>

٣-٢-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

يتيح معدل الانتشار المرتفع للهواتف المحمولة والذكية في سنغافورة للحكومة إمكانية التواصل الإلكتروني مع المواطنين من خلال تطبيقات "الحكومة الإلكترونية"، مما يسمح باستخدام الخدمات الحكومية عبر الإنترنت بشكل أسرع وأسهل وأكثر ملاءمة، والوصول إلى النماذج وإجراء معاملات مع المواطنين وقطاع الأعمال G٢C و G٢B (The Astana Civil Service Hub&UNDP 2016).

وفي عام ٢٠٠٥، أطلقت وزارة المالية في سنغافورة برنامج التحالف من أجل التميز المؤسسي لتوحيد أنظمة تكنولوجيا المعلومات وبيئات التشغيل التي تستخدمها ١١ وكالة حكومية في عمليات إدارة الموارد البشرية وكشوف المرتبات وعمليات التمويل والمشتريات في نظام مشترك، مما يساهم في تحقيق الكفاءة وخفض التكاليف من خلال تبادل خدمات تكنولوجيا المعلومات وأفضل الممارسات وتحسين عمليات إعداد التقارير على المستوى المؤسسي.

في إطار إستراتيجية التحول إلى دولة ذكية، وضعت سنغافورة خططاً يعزز بعضها بعضاً لبناء اقتصاد رقمي وحكومة رقمية ومجتمع رقمي، حيث ستوفر الحكومة الرقمية العوامل التمكينية لتشكيل الاقتصاد والمجتمع الرقمي، وسيعمل الاقتصاد الرقمي مع الحكومة الرقمية لدعم رقمنة تقديم الخدمات الحكومية وبناء قدرات الصناعة، من خلال الاستثمار في البنية التحتية الرقمية والتركيز على بناء ثقافة التكنولوجيا وإعادة التفكير في نماذج التشغيل في المنظمات، ومن هذا المنطلق وضعت الحكومة مجموعة من الخطط لتحقيق هذا التحول من خلال (٢٠١٨، Smart Nation and Digital Government Office):

١. إطار عمل الاقتصاد الرقمي: يهدف إلى الإسراع برقمنة الصناعات القائمة من أجل تحسين الإنتاجية، ففي ٢٠١٧ أطلقت الحكومة ٢٣ خريطة للتحول الصناعي، وتعزيز المنافسة من خلال المنصات الإلكترونية بحيث تصبح صناعة الرقمنة أحد المحركات الرئيسة لنمو الاقتصاد في الدولة.

٢. خطة الحكومة الرقمية: من خلال تمكين المؤسسات الحكومية والموظفين العموميين من تقديم الخدمات الرقمية، حيث تم وضع مجموعة من المؤشرات المستهدفة تحقيقها بحلول ٢٠٢٣ خاصة برضاء المواطن ومجتمع الأعمال عن الخدمات الرقمية، والخدمات التي تقدم نظم دفع إلكتروني، وعدد موظفي الحكومة المستهدف تدريبهم على تحليل البيانات وعلومها (مستهدف ٢٠ ألفاً)، ومؤشرات أخرى خاصة بعدد الخدمات التي تم تحويلها والوفر في الوقت وغيرها.

٣. خطة الاستعداد الرقمي: تعمل على تسهيل تقديم الخدمات وزيادة المعرفة الرقمية، وتشجيع مشاركة المواطنين في المجتمعات والمنصات الرقمية من أجل تمكين المواطنين من تحقيق أقصى إفادة في المجتمع الرقمي.

وعلى الرغم مما تتميز به تجربة سنغافورة من الإبداع والابتكار المستمر في تقديم الخدمات الحكومية والتفاعل مع المواطنين والتقدم في دفع الاقتصاد الرقمي ورقمنة الخدمات الحكومية، إلا أن هناك عددًا من التحديات تمثلت في الفجوة الرقمية، ووجود فئات مجتمعية منخفضة الدخل ومهمشة غير قادرة على التعامل مع الخدمات الرقمية، ظهرت جليًا مع جائحة فيروس كورونا، وهو ما أدى إلى تدخل الحكومة بدعم الأجهزة وتوصيلات الإنترنت للفئات المهمشة، وبناء القدرات الرقمية بين المواطنين، ومبادرات أخرى لتسريع تبني التعامل مع الرقمنة في المجتمع.

٣-٣ تجربة كوريا الجنوبية في تطوير نظام الخدمة المدنية

بلغ عدد سكان كوريا الجنوبية ٥١.٨ مليون نسمة عام ٢٠٢٠، ويتجاوز عدد موظفي الخدمة المدنية في كوريا الجنوبية المليون موظف، حيث تشير تقديرات عام ٢٠٢٠ إلى وجود ١.١٣ مليون موظف، ويتكون الهيكل التنظيمي الحكومي بشكل أساسي من ٢٢ وزارة و ١٨ وكالة و ٧ مجالس^(١).

ويتسم نظام الخدمة المدنية الكوري بتعدد نظام التعيين في الحكومة وخاصة الوظائف القيادية التي تمر بعدة اختبارات ومقاييس للاختيار بناء على الجدارة وبما يضمن الحيادية والتنافسية، وقد شملت أهم إصلاحات نظام الخدمة المدنية ربط الأجور بالأداء من خلال اتفاقيات الأداء وأنظمة التقييم المتوافقة مع الدرجات الوظيفية المختلفة، كما ارتبطت إصلاحات الخدمة المدنية ببناء قواعد البيانات الإلكترونية وأنظمتها وتوحيدها على مستوى المؤسسات الحكومية.

٣-٣-١ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية

تم إنشاء وزارة الشؤون الداخلية ووزارة الإدارة الحكومية عام ١٩٤٨ وصدر قانون الموظفين الحكوميين عام ١٩٤٩ بعد تأسيس الجمهورية الكورية، كما صدر قانون الخدمة المدنية الوطنية عام ١٩٦٣ ليؤسس نظام الخدمة المدنية القائم على الجدارة للتعيين والتوظيف، وقانون تدريب الموظفين العموميين عام ١٩٧٣ لدمج عملية التدريب في إطار مؤسسات التدريب الوطنية المختلفة وتوالت التعديلات التشريعية لتواكب التطورات في نظام الخدمة المدنية، وآخرها القانون رقم ١٤١٨٣ والصادر في مايو ٢٠١٦ بشأن الموظفين العموميين (الموقع الإلكتروني لمعهد البحوث القانونية الكوري). ففي عام ١٩٦٣ كانت وزارة الإدارة الحكومية (Ministry of Government Administration (MOGA هي المسؤولة بشكل رئيس عن الموظفين

(١) وذلك بناء على المواقع الإلكترونية الآتية:

<https://ar.yna.co.kr/view/AAR202107290026000880>

<https://www.statista.com/statistics/1230421/south-korea-prescribed-number-of-civil-servants/>

https://www.opm.go.kr/en/government/organ_chart.do

العموميين، وفي عام ١٩٩٨ مع إعادة هيكلة الحكومة تم إنشاء وزارة الإدارة الحكومية والشؤون الداخلية Ministry of Government Administration and Internal Affairs (MOGAHA) بعد دمج وزارة الإدارة الحكومية مع وزارة الشؤون الداخلية لتصبح الجهة المركزية المسؤولة عن نظام الخدمة المدنية في الدولة. وفي عام ١٩٩٩ تم إنشاء لجنة الخدمة المدنية (Civil Service Commission (CSC لتقدم بعض الرقابة المستقلة لنظام الجدارات، ومن ثم تم نقل مسؤوليات سياسات شؤون الموظفين وفحص عمليات التعيينات للموظفين من وزارة الإدارة والشؤون الداخلية إلى لجنة الخدمة المدنية (The ASEAN Secretariat, ٢٠٢١)، وتولت لجنة الخدمة المدنية مهمة إدارة شؤون العاملين وأجورهم، ومراجعة عمليات سن التشريعات والقرارات الرئاسية المرتبطة بشؤون العاملين وتعديلها، ونظم التعيينات والترقي لكبار موظفي الحكومة وتطوير نظام للمنافسة المفتوحة لعملية التعيينات وتنفيذها، والإشراف على الإجراءات الخاصة بنظم إدارة شؤون العاملين في الوحدات التنفيذية. أما وزارة الإدارة الحكومية والشؤون الداخلية فأصبحت مسؤولة عن تخطيط القوى العاملة وتحليل العرض والطلب متوسط وطويل المدى على العمالة، وتعيين موظفي الخدمة المدنية في الدرجات الوظيفية الأدنى، ونظم التدريب، وإدارة المزايا العينية والنقدية بما في ذلك المعاشات (Jeong & others, without date).

ونظرًا لما تسبب فيه هذا الهيكل في انفصال وظائف إدارة الموارد البشرية، تم في عام ٢٠٠٨ إعادة هيكلة وضم عدد من الوزارات بإنشاء وزارة الإدارة العامة والأمن (والتي ضمت وزارة الإدارة الحكومية والشؤون الداخلية، ولجنة الخدمة المدنية، ولجنة التخطيط للطوارئ، ووزارة الإعلام والاتصالات)، وفي عام ٢٠١٤ تم إنشاء وزارة إدارة شؤون الموظفين، لتتولى مسؤولية تصميم السياسات الخاصة بالموظفين العموميين وتنفيذها فيما يتعلق بالتعيين والأجور وتنمية الموارد البشرية وبرامج الرفاهة والمعاشات والقواعد الأخلاقية والانضباط، ويتبع الوزارة مؤسستان، وهما: المعهد القومي لتطوير الموارد البشرية National Institute for Human Resource Development (NIH) ويختص بتقديم دورات عامة وتدريب متخصص، ولجنة الاستئناف لحماية حقوق الموظفين وهي جهة شبه قضائية لها حق إصدار الأحكام الإدارية ضد الإجراءات التأديبية بما في ذلك الفصل والوقف عن العمل واللوم (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون الموظفين بكوريا).

٣-٢-٣ حوكمة نظام الخدمة المدنية

يتم تصنيف الدرجات الوظيفية وفقًا لنظام الخدمة المدنية في كوريا إلى الآتي (Ministry of Personnel Management, ٢٠١٨):

- الدرجة ١-٢ (نواب الوزراء / رؤساء الهيئات) أو ما يطلق عليه كبار موظفي الخدمة المدنية senior civil service (SCS).

- الدرجة الثالثة -الرابعة (المديرون)، الدرجة الخامسة (نواب المديرين)، الدرجات السادسة - التاسعة (عامّة الموظفين).

وقد تم إطلاق نظام الخدمة المدنية العليا (منذ عام ٢٠٠٦)، وهو نظام إستراتيجي للموارد البشرية موجه نحو الأداء، من خلال فصل نظام إدارة الموارد البشرية لنواب الوزراء ورؤساء الهيئات وكبار المسؤولين الذين يتولون أدوارًا رئيسة في صنع السياسات، البالغ عددهم نحو ١٥٠٠، عن باقي فئات الموظفين سواء من حيث اختبارات ومدد التعيين واتفاقات الأداء والعزل نتيجة لسوء الأداء.

ويخضع المرشح الخاضع لهذا النظام لتقييم صارم في مركز التقييم بهدف تعيين الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة من خلال أساليب تقييم أكثر موضوعية وانصافًا، حيث يعتمد هيكل مركز التقييم على مُقيمين متعددين وتمارين محاكاة متعددة لقياس قدرة المرشحين من خلال تطبيقات متعددة في خلفية مماثلة لظروف العمل الحقيقية وفقًا لنموذج الجدارات، ويخضع المرشحون الذين يجتازون اختبارات مركز التقييم لفحص تجريه لجنة فحص التعيين التابعة لوزارة إدارة شؤون الموظفين (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون الموظفين بكوريا).

أما الدرجات الوظيفية التالية فتخضع لثلاثة مستويات للاختبارات وفقًا للمستوى الوظيفي المرشح التعيين فيه، وبهدف جعل اختبارات التنافس المفتوحة أكثر ملائمة ونجاحًا في جذب موظفي الخدمة المدنية، تم البدء في تطبيق "اختبار قابلية الخدمة العامة (PSAT) Public Service Aptitude منذ عام ٢٠٠٤ ويتكون الاختبار من ثلاثة أقسام: القدرة اللغوية والتفكير المنطقي، المهارات الإحصائية الأساسية وتفسير النتائج، القدرة على التحليل وحل المشكلات (عوض، ٢٠١٢). كما تتكون اختبارات الصف الخامس من ثلاثة جولات، وهي: أسئلة الاختيار من متعدد، أسئلة مقالية، الوفاء بالجدارات المطلوبة.

وفي عام ١٩٩٩، تم إدخال هدف التدريب السنوي المتمثل في ١٠٠ ساعة كحد أدنى كل عام للموظفين في الدرجة الوظيفية الرابعة أو أقل، وتتعرض نتائج التدريب في الترقية، وتوفر بوابة التدريب الإلكترونية معلومات حول سياسات تنمية الموارد البشرية الحكومية وبرامج التعليم المحلية والأجنبية المقدمة لموظفي الخدمة المدنية. يتيح الموقع لموظفي الحكومة الوصول إلى المعلومات مثل جداول برامج التدريب ومواد التدريب وتحمل تقارير التدريب التي يجب تقديمها عند الانتهاء من التدريب. كما تم تحديد نظام لتعريف المهارات الفردية والإدارية المطلوبة والبرامج اللازمة لدعمها لكافة الدرجات الوظيفية وإلزام الحكومة بالمخصصات المالية اللازمة والمشاركة الدائمة للعاملين في عمليات التدريب، إدراكًا بأن خلق بيئة قادرة على التعلم والتكيف في الخدمة المدنية يتطلب الدعم والالتزام من كافة المستويات الحكومية (Legislative Council, ٢٠٢٠, Secretariat).

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

وإدارة تقييم الأداء في الخدمة المدنية الكورية لها مستويان، وهما: المستوى التنظيمي والمستوى الفردي، بالنسبة للمستوى التنظيمي، يتم تقييم الأداء العام لكل مؤسسة من حيث تنفيذ المهام الرئيسية والنتائج المالية والمجالات الأخرى، حيث يتولى مكتب رئيس الوزراء تقييم الأداء التنظيمي بالتعاون مع عدة جهات. أما التقييم على المستوى الفردي، فيتم استخدام ثلاثة مناهج مختلفة: نظام اتفاق الأداء لمن هم في الدرجة الوظيفية الرابعة (مستوى المدير) أو أعلى؛ ونظام تقييم الأداء لمن هم في الصف الخامس أو أقل؛ ونظام التغذية المرتدة ٣٦٠ درجة كطريقة تقييم تكميلية لجميع مستويات الموظفين، ويتم تنفيذ تقييم الأداء على المستوى الفردي من قبل قسم شؤون الموظفين في كل مؤسسة (The Astana Civil Service Hub&UNDP, 2016). وتتبع نتائج تقييم الأداء في تحديد الراتب السنوي على أساس الأداء، وتستخدم في مختلف عمليات إدارة شؤون الموظفين مثل الترقية والتعيين والنقل والتدريب (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون الموظفين بكوريا).

كما تم تقديم نظام الأجور المستند إلى الأداء عام ١٩٩٩ في شكل رواتب الأداء السنوية للمدير العام أو أعلى، ومكافآت الأداء للمدير وما دونه، ثم اتسع نطاق الموظفين العموميين الذين يتلقون رواتب الأداء تدريجيًا ليشمل الموظفين العموميين من الدرجة الخامسة عام ٢٠١٧، حيث يتلقى أعضاء كبار موظفي الخدمة المدنية رواتب الأداء بالكامل بناءً على نتائج تقييم الأداء (بما في ذلك اتفاقيات الأداء)، أما الموظفون العموميون في الدرجات الوظيفية من السادسة إلى التاسعة فيتم استخدام درجة أداء العمل لتحديد المكافأة على أساس الأداء.

٣-٣-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

نفذت وزارة شؤون الموظفين العموميين إدارة ذكية قائمة على البيانات من خلال أنظمة متطورة مثل e-Saram و NHRDB كأولى خطوات التحول الرقمي في الحكومة. فتطبيق e-Saram هو نظام إلكتروني موحد لإدارة الموارد البشرية على مستوى الحكومة تم تطبيقه تجريبيًا على أربعة وزارات عام ٢٠٠١ وتعميمه على كل الوزارات والجهات الحكومية بحلول ٢٠٠٦ بهدف حوسبة المهام المتعلقة بالموظفين. ومنذ عام ٢٠١٤، أصبح متاحًا من خلال خدمة الهاتف المحمول: معلومات الموظفين، وكشوف المرتبات، والإجازات، وتقييمات الأداء. وقد تم الترويج للنظام كاسم تجاري، حيث يجمع بين كلمة "إلكتروني" وكلمة Saram التي تعني "الأشخاص" باللغة الكورية. وتعمل الحكومة على جمع بيانات الموارد البشرية المتراكمة وتحليلها في e-Saram لتطبيق النتائج على سياسات إدارة شؤون الموظفين (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون الموظفين بكوريا).

أما (National Human Resources Database (NHRDB فيعني قاعدة بيانات الموارد البشرية الوطنية، وهو نظام قائم على الذكاء الاصطناعي يدعم جمع بيانات الموارد البشرية وتحليلها والخروج بنتائج

متناسبة مع المهارات والمواهب. حيث يقوم هذا النظام بجمع المعلومات المتعلقة بالمرشحين للمناصب العامة وإدارتها لضمان أن اختيارات الأفراد للمناصب العليا يتم على أسس موضوعية. منذ إنطلاقه عام ١٩٩٩، ساهم هذا النظام في التأكد من العدالة والشفافية في التعيينات الحكومية بتوفير البيانات لصانعي القرار حول المهارات المحددة المطلوبة للوظائف الحكومية. ويضم هذا النظام بيانات الموظفين الحكوميين بالدرجة الخامسة فأعلى ومسؤولي الإدارة العليا، وكذلك يضم من القطاع الخاص أعضاء اللجان مثل اللجان التشريعية وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمراكز البحثية والحاصلين على الدرجات العلمية العليا ومديري الشركات الواعدة ومسؤولي الإدارة العليا في كبرى المؤسسات والأبطال الرياضيين الدوليين وحاملي الأوسمة العليا لإنجازاتهم في مجالات معينة (الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون الموظفين بكوريا).

وقد مر تطور الحكومة الإلكترونية في كوريا بعدة مراحل، ففي فترة الثمانينات والتسعينات وعلى الرغم من عدم توفر القدرات التكنولوجية أو الموارد المالية، استطاعت الدولة إعداد الجهات الحكومية وتجهيزها بتطوير الكوادر البشرية وتوفير الشبكات والأجهزة وحوسبة قواعد البيانات، وفي الفترة (١٩٩٦-٢٠٠٢) مع زيادة معدل انتشار الكمبيوتر وشبكة معلومات عالية السرعة، تركّز جهد الحكومة على بناء شبكة الإدارة المتكاملة بين الجهات الحكومية، وتقديم الخدمات العامة عبر الإنترنت، وتم تشكيل اللجنة الخاصة للتعاملات الإلكترونية الحكومية من ١٧ عضواً من القطاعين العام والخاص لتحديد أولويات مشروعات الحكومة الإلكترونية. واتسمت الفترة (٢٠٠٣-٢٠٠٨) بتوسيع مشاركة المعلومات الإدارية كواحد من ٣١ مشروعاً رئيسياً للحكومة الإلكترونية، ومراجعة قانون الحكومة الإلكترونية لتبادل المعلومات، وتطوير البنية التحتية والأدوات لخدمات المعلومات، وصولاً إلى بوابة بيانات الحكومة المفتوحة عام ٢٠١٥ (Kim, ٢٠١٧).

أما المخطط الرئيسي للحكومة الرقمية ٢٠٢١-٢٠٢٥، فيستند إلى ثلاثة محاور أساسية، وهي ((Ministry of interior and safty, ٢٠٢٠):

المحور الأول: تنفيذ خدمات عامة ذكية للمواطنين، من خلال مساعد افتراضي للجمهور وخدمات تفاعلية وحماية البيانات الشخصية.

المحور الثاني: تسهيل عمل الحكومة المستند إلى قواعد البيانات، من خلال مراكز تحليل البيانات داخل مؤسسات الحكومة وبينها، وبناء قواعد البيانات اللازمة لصنع القرار، واستخدام تطبيقات الحوسبة السحابية.

المحور الثالث: تقوية عملية التحول الرقمي، من خلال تقديم الخدمات الأونلاين للفئات المهمشة، وتسهيل المشاركة الفعالة للمواطنين والتعاون مع الحكومات الأخرى.

وتماشياً مع المبادرات الرقمية للحكومة، تعمل وزارة شؤون الموظفين العموميين على بناء الأساس للانتقال إلى الحكومة الرقمية من خلال توسيع التدريب على الذكاء الاصطناعي وإنترنت الأشياء والبيانات الضخمة

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

لتطوير خبراء الذكاء الاصطناعي وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتعزيز التقنيات الرقمية ورفع كفاءة الموظفين العموميين.

وبشكل عام تميزت تجربة كوريا بالتركيز على العنصر البشري وخاصة اختيار القيادات المسؤولة عن صنع القرار في الدولة سواء في نظام التعيينات أو التدريب المستمر أو تقييم الأداء وربطه بالأجر. وقد واجه التحول نحو الحكومة الإلكترونية معوقات عدة اختلفت وفقًا للمرحلة الزمنية، ففي الفترة (١٩٩٦ - ١٩٧٨) كان المعوق الأكبر عدم كفاية القدرات التكنولوجية والموارد المالية، لذا ركزت الحكومة على تأمين الموارد المالية ورفع جاهزية المؤسسات وتطوير الشبكات وتحقيق الحكومة الإلكترونية جزئيًا، أما الفترة (١٩٩٧ - ٢٠١١) فكان المعوق الأساس فيها تداخل نطاق عمل الجهات المكلفة بتنفيذ الحكومة الإلكترونية وعدم وجود إستراتيجية موحدة بسبب التنافس بين الجهات، وتم التغلب عليها بتعديل القوانين واللوائح والتوعية والتدريب المستمر خاصة لكبار المسؤولين (حامد، ٢٠٢٠).

٣-٤ تجربة إندونيسيا في تطوير نظام الخدمة المدنية

بلغ عدد سكان إندونيسيا ٢٧٣.٥ مليون نسمة عام ٢٠٢٠، ولديها قطاع خدمة مدنية كبير بلغ نحو ٤.١ مليون موظف عام في ديسمبر ٢٠٢٠، موزعين على ٣٤ وزارة وعدد كبير من الهيئات ومجالس المدن^(١). وقد تميز نمط الإصلاح الإداري في إندونيسيا بوجود إستراتيجية طويلة الأمد بمراحل متدرجة وأهداف محددة، وإدخال نظام الاختبارات المحوسبة في عمليات التعيين لضمان النزاهة والجدارية، وكذلك وجود نظام تقييم شامل وموضوعي، وتقديم الخدمات الرقمية للحكومة الإلكترونية وتنفيذها من خلال مبادرة الحكومة المفتوحة.

٣-٤-١ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية

بإصدار القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٩ المعدل لقانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٤ بشأن الخدمة المدنية، أخذ نهج إدارة الموارد البشرية في الاعتبار دورة تطوير الموظفين بأكملها من مراحل التخطيط والتعليم والتدريب والاستخدام والتوجيه والإرشاد إلى تسوية التعويضات كعملية متكاملة، حيث ساهم تعديل القانون في تحويل الخدمة المدنية من نهج الأفراد والكتاب إلى الخدمة المدنية على أساس معايير الكفاءة وإنجاز العمل (Prasojo & Hariyati, without date). أعقب ذلك صدور القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٤ بشأن جهاز الخدمة المدنية بالدولة، والذي ركز على المبادئ الأساسية للخدمة المدنية ومدونات السلوك الوظيفي والمهنية والاحترافية في تقديم الخدمات والجداريات اللازمة لأداء المهام. وقد حدد القانون أدوار الجهات المركزية المسؤولة عن الخدمة المدنية في أربع مؤسسات، وهي (The ASEAN Secretariate, ٢٠٢١):

(١) اعتمادًا على الموقع الإلكتروني الآتي:

- وزارة الإصلاح الإداري والبيروقراطي Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform (MenPAN): وتتولى مسؤولية وضع التشريعات وصياغتها، وتشكيل السياسات والاشتراطات الحاكمة لعمل الإدارة العامة في الدولة، وتحديد التنسيق والتزامن بين السياسات، ومراقبة تنفيذها.
- الهيئة القومية للخدمة المدنية (BKN) National Civil Service Authority: وتتولى مسؤولية تنفيذ القانون من خلال تحديد المعايير والمبادئ والإجراءات الخاصة بنظام الخدمة المدنية، ومتابعة تطبيقها على مستوى الدولة من خلال إدارات الموارد البشرية، كما تختص بتطوير نظم معلومات الخدمة المدنية في قاعدة بيانات موحدة، والتحقق من تطبيق النظام ومدونة السلوك الوظيفي للعاملين.
- المعهد القومي للإدارة العامة (LAN) National Institute of Public Administration: ويتولى مسؤولية إجراء البحوث وتقييم ما تم تنفيذه من السياسات، وتنفيذ التدريب والتعليم لموظفي الخدمة المدنية (التطوير المهني).
- مجلس الخدمة المدنية: يتألف من سبعة أعضاء من الحكومة والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني، وله سلطة متابعة نظام الاستحقاقات القانونية وتقييمها تنفيذها، والقواعد السلوكية والأخلاقية وبخاصة مدونة السلوك الوظيفي، كما يتولى المجلس التنسيق بين الوزارات المعنية.

٣-٤-٢ حوكمة نظام الخدمة المدنية

في ديسمبر ٢٠١٠، تم إطلاق إستراتيجية الإصلاح البيروقراطي ٢٠١٠-٢٠٢٥ وخريطة طريق الإصلاح البيروقراطي ٢٠١٠-٢٠١٤، وهي تتكون من خطط مرحلية تمتد كل منها لخمس سنوات بأهداف سنوية واضحة تغطي ثمانية مجالات أساسية في الإصلاح الإداري وهي: التنظيم والعمليات الإدارية، وإدارة الموارد البشرية، والإشراف والمحاسبة، وتقديم الخدمات العامة والثقافة، الهدف الخمسي الأول (٢٠١٠-٢٠١٤) والثاني (٢٠١٥-٢٠١٩) يركزان على تعزيز البيروقراطية الحكومية من أجل إنشاء حكومة نظيفة وخالية من الفساد والتواطؤ والمحسوبية، وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وزيادة قدرة الأداء البيروقراطي ومساءلته، الهدف الخمسي الثالث (٢٠٢٠-٢٠٢٤) ينصب على التحسين المستمر للقدرة البيروقراطية لتصبح حكومة ذات مستوى عالمي (Iqbal & Others, ٢٠٢٠).

ومن هذا المنطلق واستجابةً للشكوك حول مدى نزاهة عملية التوظيف في الجهاز الحكومي، قدمت الهيئة القومية للخدمة المدنية عام ٢٠١٣ اختبارًا جديدًا باستخدام الكمبيوتر ليحل محل الاختبار الورقي القديم، وقد تم توصيف اختبار الكمبيوتر المساعد (CAT) Computer Assisted Test المستخدم في اختبار

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

المتقدمين لشغل وظائف الخدمة المدنية من قبل البنك الدولي كواحد من أفضل الممارسات في تحسين الشفافية والمحاسبية في التعيين (World Bank, ٢٠١٨).

لدى نظام الخدمة المدنية في إندونيسيا بنية متطورة للتدريب وبناء القدرات من خلال الهيئة القومية للخدمة المدنية والمعهد القومي للإدارة ومراكز التدريب في الوزارات المختلفة، ويجب أن يخضع جميع موظفي الخدمة المدنية لتدريب قبل الخدمة مدته ثلاثة شهور خلال فترة الاختبار التي تستمر عامًا واحدًا، ويغطي التدريب المعلومات الأساسية عن الخدمة المدنية والقيم والأهداف الرئيسة لها، بالإضافة إلى المهارات الفنية التي تتطلبها الوظيفة. وبالنسبة للموظفين القائمين بالعمل، يقدم المعهد سلسلة من برامج التدريب الإداري، كما تم تطوير قدرات التدريب الإلكتروني لبرامج التدريب المختلفة (University of Melbourne, ٢٠٢٠).

وبناء على ما نص عليه قانون ٨ لسنة ٢٠١٤ باختصاص الهيئة القومية للخدمة المدنية BKN بتطوير نظام لتقييم الأداء الوظيفي الذي تجريه الوزارات والجهات الحكومية، وبناء على ذلك طورت الهيئة مؤشر مهني جديد يتضمن تقييمًا شاملاً وموضوعيًا للكفاءة في الأداء، ويتكون من أربعة عناصر أساسية، وهي: المؤهل والجدارة والانضباط والأداء بأوزان مختلفة، حيث يتم قياس مؤهلات الموظف من خلال التحصيل العلمي ٤٠٪، أما الجدارة فيتم تقييمها باستكمال حضور ورش عمل وتدريبات إضافية ٤٠٪، والأداء يتم بناء على تقييمات الأداء الدورية ٣٠٪ والانضباط يُقاس من خلال الملفات التأديبية والجزاءات ٥٪ Asian (Development Bank, ٢٠٢١).

٣-٤-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

قامت وزارة الإصلاح الإداري بقياس مدى تطبيق الحكومة الإلكترونية في ٦١٦ مؤسسة حكومية عام ٢٠١٨، والذي اتضح معه أن غالبية المؤسسات الحكومية تنفذ خدمات إلكترونية خاصة في نطاق عملها الداخلي، ولكن تواجه هذه الخدمات مشكلة مشتركة، وهي أنها غير متكاملة وغير مستدامة وضعيفة الاستخدام. حيث لم يكن هناك إرشادات أو معايير لتطوير الخدمات الإلكترونية وهو ما أدى إلى قيام المؤسسات الحكومية بتطبيق مبادرات لتقديم خدمات إلكترونية بشكل جزئي. لذا بدأ التحرك نحو تحول رقمي متكامل؛ للتأكد من أن الخدمات الحكومية تقدم بشكل متناسب للفئات المهمشة والمناطق النائية. حيث صدر القرار الرئاسي رقم ٩٥ لسنة ٢٠١٨ حول الحكومة الإلكترونية والتي أقرت إستراتيجية واحدة لتنفيذ الحكومة الإلكترونية، تستهدف أن تشمل جميع الخدمات المركزية والمحلية بحلول ٢٠٢٥ (govinsider, ٢٠٢٠).

تم تنفيذ الكثير من الإصلاحات في تقديم الخدمات الرقمية للحكومة الإلكترونية وتنفيذها من خلال مبادرة الحكومة المفتوحة التي وضعت أجندة بالأولويات خلال عامين، حيث ركزت الخطة التنفيذية للحكومة المفتوحة (٢٠١٨ - ٢٠٢٠) على تضمين المواطن من خلال منصات رقمية وتحسين إدارة البيانات خلال الخدمة المدنية ونشر مزيد من البيانات والمعلومات للجمهور. وبناءً على ذلك وارتباطاً بمبادرة الحكومة

المفتوحة، صدر القرار الرئاسي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٩ والخاص بـ One Data Indonesia وتنفيذه على مستوى الحكومة المركزية والمحلية في إندونيسيا، ويتطلب هذا النظام التناغم والتناسق بين البيانات في الوزارات والجهات الحكومية، وبحيث تكون أكثر دقة وحداثة وتكاملاً، وتخضع للمساءلة كما يمكن الحصول عليها ومشاركتها عبر منصات البيانات للمواطنين للاستفادة من بيانات الحكومة المفتوحة (The ASEAN Secretariate, ٢٠٢١).

وبنهاية ٢٠٢٠، أصدرت وزارة الاتصالات والمعلومات خارطة طريق لرقمنة إندونيسيا (٢٠٢٤-٢٠٢١) توضح السياسات المستهدفة لتنفيذها لتحقيق التحول الرقمي في أربعة قطاعات أساسية، وهي: البنية التحتية الرقمية، والإدارة الرقمية، والاقتصاد الرقمي، والمجتمع الرقمي (Antaranews, ٢٠٢١).

وعلى الرغم من الإطار التشريعي والخطط المستهدفة للرقمنة، إلا أن الحكومة المركزية والحكومات المحلية ما زالت تواجه مشكلة مشتركة في توفر المهارات الرقمية بالخدمة المدنية واللازمة لعملية التحول الرقمي، وذلك من حيث العدد (نقص الكوادر الحكومية المتخصصة، العرض المنخفض من الكوادر المؤهلة، تفضيل الكوادر المتخصصة للعمل في القطاع الخاص عن الحكومة) والجودة (مسؤولية محو الأمية الرقمية غير متسقة ومجزأة بين الجهات، إطار الجدارات الرقمية غير محدد، المتخصصين في الحكومة ليسوا بالكفاءة المنشودة وغير المتخصصين ليس لديهم المعرفة الكافية بالرقمنة) (World Bank, ٢٠٢٠)؛ ففي عام ٢٠١٦، بلغت نسبة موظفي الخدمة المدنية الملمين بالمهارات التكنولوجية ٢٠%، وتزداد ببطء بفضل التدريب المستمر للموظفين على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، كذلك فإن مشكلة عدم كفاية البنية التحتية المعلوماتية وبطء الإنترنت في بعض المناطق وخاصة النائية هو معوق أساس لتقديم الخدمات الرقمية، لذا في عام ٢٠٢٠ أطلقت الحكومة مشروع (Palpa Ring) لتوصيل البنية التحتية التكنولوجية للمناطق النائية ومن ثم خفض التباينات القائمة، إلا أن هذا المشروع على الرغم من أهميته تقابله بعض المعوقات الخاصة بالتشريعات المحلية وهو ما يستلزم مزيداً من التنسيق والمراجعة بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية (Hening & Kumaram, ٢٠١٩).

٣-٥ تجربة ماليزيا في تطوير نظام الخدمة المدنية

بلغ عدد سكان ماليزيا ٣٣ مليون نسمة عام ٢٠٢١، ولديها قطاع خدمة مدنية كبير حيث بلغ عدد موظفي الخدمة المدنية نحو ١.٦ مليون موظف عام ٢٠٢١، موزعين على عدد ٢٢ وزارة بالإضافة إلى الهيئات والوحدات الحكومية الأخرى^(١).

(١) هذه البيانات استناداً على المواقع الآتية:

<https://www.worldometers.info/world-population/malaysia-population/>
<https://www.nst.com.my/news/nation/2021/01/603936/countrys-current-size-civil-service-still-ideal-says-cuepacs>

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

وتتمثل أهم إصلاحات الخدمة المدنية في وجود نظام إلكتروني للتقدم بطلبات للتوظيف على مدار العام، والاهتمام بتعزيز ثقافة الجودة داخل المؤسسات الحكومية وخلق التنافسية من خلال منح جوائز الجودة في مجال تطوير الجهاز الإداري، والإنفاق على البنية التحتية المعلوماتية للتأكد من إمكانية حصول كل المواطنين في كل المناطق على الخدمات الحكومية الرقمية.

٣-٥-١ الإطار القانوني والتنظيمي للخدمة المدنية

ينظم دستور ماليزيا الصادر عام ١٩٥٧ وتعديلاته حتى عام ٢٠٠٩، مؤسسات ونظام الخدمات العامة والقائمين عليها، ويضع العاملين في الخدمة المدنية لمجموعة من القوانين مثل قانون الموارد البشرية لسنة ١٩٩٢ وقانون حقوق العمال لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته وغيرها من القوانين المنظمة للعمل والأجور (فرغلي، ٢٠١٤).

وقد بدأت جهود الإصلاح الإداري في ستينات القرن الماضي، حيث ركزت الجهود الإصلاحية الأولى في ماليزيا على التطوير المؤسسي وبناء القدرات وقد أسفرت عن إنشاء وحدة التطوير الإداري عام ١٩٦٦ لتتبع ديوان رئيس الوزراء مع اختصاصات محددة للإصلاح الإداري من خلال إدخال برامج للتحديث في أربعة مجالات ذات أولوية وهي التخطيط، ووضع الميزانية ونظام الإدارة المالية، وإدارة شؤون الموظفين والخدمات المدنية، والهيكل التنظيمية وأساليب الإدارة. كما اهتمت الحكومة بتطوير برامج التعليم والتدريب للعاملين من جميع المستويات الوظيفية، فأنشأت إدارة التدريب والتطوير الوظيفي واستخدمت أساليب تدريبية متنوعة للإدارات الحكومية. وتوالت العملية التنظيمية في ماليزيا حيث تم إنشاء المؤسسة الوطنية للإدارة العامة والمعهد القومي للتدريب عام ١٩٧٢، لتقديم برامج التدريب القصير والطويل الأجل لجميع الموظفين العموميين وإرسال المتميزين منهم لتدريبهم في الخارج. ونظرًا لتغير الاحتياجات وتطورها، تم تأسيس هيئة جديدة في ماليزيا هي وحدة تخطيط وإدارة القوى العاملة الماليزية عام ١٩٧٧ تتبع رئيس الوزراء، وقد قامت الوحدة في عام ١٩٨٧ بإنشاء قسم إنتاجية الإدارة وجودتها بهدف تطوير الأداء الحكومي (الفقي، بدون تاريخ).

وتتمثل الأجهزة المختصة بتنمية الموارد البشرية لقطاع الخدمة المدنية بماليزيا في وزارة الموارد البشرية في ماليزيا، والتي كانت في السابق وزارة العمل، وتختص بتنمية القدرات التنافسية وتطويرها، والمعرفة الفنية والتكنولوجية للقوى البشرية، وتحقيق التناسق والعدالة الاجتماعية بين العاملين، وتنفيذ السياسات والبرامج المنوطة بها وفقًا لرؤية ماليزيا ٢٠٢٠ (فرغلي، ٢٠١٤). أما لجنة الخدمة المدنية Public Services Commission (PSC) التي يرجع تاريخ إنشائها إلى عام ١٩٥٧، فتتمثل اختصاصاتها فيما يتعلق بموظفي الخدمة المدنية، طبقًا للدستور الاتحادي فيما يأتي (الموقع الإلكتروني للجنة الخدمة المدنية بماليزيا):

- تعيين الأفراد في الخدمات العامة بصفة دائمة أو مؤقتة أو تعاقدية، وتثبيتهم أو تمديد فترة الاختبار أو إعادة الموظفين إلى وظائفهم الأصلية أو إنهاء الخدمات، وقد قامت اللجنة بتقويض الوزارات والهيئات الحكومية في بعض هذه الصلاحيات.
 - نقل الموظفين بشكل دائم أو مؤقت أو إعارة موظفي الخدمة العامة من مكان خدمة لآخر، ومن نظام لآخر بنفس الدرجة الوظيفية، والترقية للرتب الوظيفية الأعلى كما تعمل كمجلس للاستئناف في حالة الاعتراض على الترقية.
 - للجنة حق السلطة التأديبية وتوقيع جزاءات على موظفي الخدمة المدنية والإدارة العليا، كما تعمل كمجلس استئناف في حالة الاعتراض على قرارات التأديب.
- بينما يختص بوضع سياسات تنمية الموارد البشرية وتنفيذها في مجالي تقييم الأداء والتدريب كل من مجلس تنمية الموارد البشرية والمجلس القومي للتدريب، إلى جانب عدد من المؤسسات المركزية المعنية بتنمية الموارد البشرية لموظفي جهاز الخدمة المدنية (فرغلي، ٢٠١٤).

٣-٥-٢ حوكمة نظام الخدمة المدنية

منذ إطلاق السياسة المالية المدمجة Malaysia Incorporated عام ١٩٨٣ لتشجيع التعاون بين القطاعين العام والخاص، والإعلان عن رؤية ماليزيا ٢٠٢٠ عام ١٩٩١، تم تنفيذ العديد من المبادرات في نظام الخدمة المدنية بهدف تعزيز الكفاءة والفعالية والشفافية لخدمات القطاع العام. ففي عام ١٩٩٥، وضعت الحكومة الماليزية نظامًا جديدًا للمكافآت والحوافز بما يحقق التناغم والتناغم بين المجموعات الوظيفية المختلفة، وكذلك التقارب بين نظم المرتبات في القطاع الخاص وتقييم الأداء على أساس التقدير. وفي عام ٢٠٠٣، قدمت ماليزيا برنامج إصلاح يهدف إلى زيادة الشفافية والمحاسبية في القطاع الحكومي، وفي عام ٢٠١٠، تم إطلاق برنامج التحول الحكومي Government Transformation Program (GTP) لمواجهة التحديات التي تفرضها العولمة والتحرير الاقتصادي، وأحد أدواتها أن تكون الخدمة المدنية أكثر كفاءة وفعالية (فرغلي، ٢٠١٤).

في يناير ١٩٩٧، تم تقديم نظام التوظيف المستمر eSMSM وهو نظام يسمح بتقديم طلبات التوظيف في أي وقت على مدار العام، وقد أصبح هذا النظام إلكترونيًا بشكل كامل بما يعمل على تسريع عملية تسجيل الطلبات، حيث تقدم الطلبات من خلال بوابة مجلس الخدمة المدنية على الإنترنت، والتي تتولى إعداد تفاصيل المقابلات وتنظيم قائمة المرشحين والناجحين منهم الذي سيتم تعيينهم.

وقد زاد التركيز على المهارات القيادية في الخدمة المدنية منذ إصدار الخطة المالية الحادية عشرة التي وضعت إستراتيجية خاصة لتعزيز المهارات القيادية في الخدمة المدنية وتطويرها، حيث يقدم المعهد الوطني

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

للإدارة العامة (INTAN) ومدرسة رزاق الحكومية RSOG برامج تدريبية متعددة لموظفي الخدمة المدنية لتنمية المهارات القيادية. كما يتم استخدام الاختبارات التنافسية ومراجعات الأداء لتحديد أولئك الذين يتمتعون بصفات قيادية استثنائية في بداية حياتهم المهنية. وبمجرد ترقية شخص ما إلى منصب رفيع المستوى في الخدمة المدنية، يتم تقييم أدائه بشكل مستمر بناء على مؤشرات المخرجات والنتائج والإدارة التنظيمية The (ASEAN Secretariat, ٢٠٢١).

وأعلنت الحكومة الماليزية يوم ٣١ من أكتوبر (يوم الجودة) واعتباره يوم العاملين بالخدمة المدنية يحتفل به على جميع المستويات من خلال إجراء مناقشات بشأن أنشطة إدارة الجودة وغيرها من الأنشطة المتعلقة بالإنتاجية ونوعية العمل في المنظمات من خلال "يوم مفتوح" للعاملين. بجانب هذا الاحتفال قامت الحكومة بإصدار أكثر من ١٨ كتيبًا في شأن التنمية الإدارية شاملة لمختلف جوانب الجودة والإنتاجية بما في ذلك إستراتيجيات إدارة الجودة وإدارة الجودة الشاملة بهدف تعزيز ثقافة الجودة داخل المؤسسات. وبالتزامن مع إعلان "يوم الجودة للمؤسسات الحكومية"، بدأت الحكومة في الإعلان عن قائمة من الجوائز والشهادات في مجال تطوير الجهاز الإداري بالدولة تُمنح للهيئات والمنظمات المتنافسة مما أدى إلى خلق الروح التنافسية بين مؤسسات القطاع العام، حيث يتم تقييم المؤسسات المتنافسة لمنحها شهادة الجودة وفقًا لمعايير مُعدة مسبقًا من قبل لجنة للتفتيش على هذه المؤسسات، سنت أيضًا الحكومة جائزة الابتكار في مجال الخدمة المدنية في الفترة من ١٩٩١ تليها جائزة القطاعين العام والخاص للابتكارات البحثية عام ١٩٩٣ (الفقي، ٢٠١٢).

٣-٥-٣ الخدمة المدنية في ظل الرقمنة

انتقل النظام الإداري في ماليزيا من النظام التقليدي إلى نظام إلكتروني يعتمد بشكل أساسي على التقنيات الحديثة خلال فترة التسعينات حيث تم ترسيخ أسس الحكومة الإلكترونية في رؤية ماليزيا ٢٠٢٠ والتي تم إقرار تنفيذها في عام ١٩٩١.

وقد نجحت ماليزيا في تنفيذ الحكومة الرقمية بنسبة أكثر من ٨٠% من الخدمات الحكومية تقدم أونلاين. كما أن الخدمة المدنية لديها نظم استباقية لضمان أن أولئك الذين لديهم معرفة رقمية منخفضة يمكنهم الوصول إلى هذه الخدمات، حيث تقع مسؤولية تخطيط التحول الرقمي للخدمة المدنية وتنسيقه والخدمات الحكومية على عاتق وحدة التحديث والتخطيط الإداري الماليزية Malaysian Administrative Modernization and Planning Unit (MAMPU)، والتي تحتوي على ثلاثة أقسام، وهي: قسم مبادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات عبر الإنترنت، وقسم البيانات الضخمة والبيانات المفتوحة، وقسم خدمة مشاركة المعلومات، وتتمثل مهام الوحدة في تحفيز التغيير في الخدمات الإدارية والتنظيمية، وقيادة تطوير

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإنشاء إدارة مناسبة وهياكل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتوجيه تنفيذ برامج التحديث والتحول في قطاع الخدمات العامة (٢٠٢١، The ASEAN Secretariat).

وقد تم إعداد خطة عمل التحول الحكومي الرقمي ٢٠١٧-٢٠٢٠ بناء على أولويات الخطة المالايزية الحادية عشرة، لتتضمن خمسة محاور أساسية وهي: الحكومة الشاملة، وبيانات الحكومة المفتوحة، والمشاركة الإلكترونية، وتقديم خدمات متعددة القنوات وتوسيع الاستخدام، وتقريب الفجوة الرقمية والفئات المهمشة، وتم تقسيم الخطة إلى أهداف قصيرة بحلول ٢٠١٧ وأهداف متوسطة بحلول ٢٠١٨ وأهداف طويلة بحلول ٢٠٢٠ وأهداف مستمرة، وبناء عليه تم تحديد ٢٥ برنامجًا و ٦٨ نشاطًا (٧ مباشر، ٢٩ متوسط، ٩ طويل، ٢٤ مستمر)، حيث تضمنت البرامج الموجهة لمحور الحكومة الشاملة برنامج التسويق الإلكتروني لزيادة استخدام الخدمات عبر الإنترنت، وتطوير أدلة تقديم الخدمات العامة الرقمية ومعاييرها وآليات أدائها، ونشر الوعي، وتعزيز الحوكمة الرقمية، واحتياجات المواهب والقوى العاملة، والمتطلبات والاحتياجات التكنولوجية (MAMPU, ٢٠١٨).

وللتغلب على المعوقات التي قد تواجه عمل الحكومة الإلكترونية، فقد وجهت ماليزيا استثمارات ضخمة للتأكد من أن الخدمات الحكومية الرقمية متاحة ويمكن الوصول إليها من قبل كافة المواطنين، من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج لسد الفجوة الرقمية وضمان مشاركة الفئات المهمشة، بتوفير تدريب على محو الأمية الرقمية والعمل مع المجتمع المدني في نشر المعلومات والمبادرات المقدمة للفئات المهمشة والمعوذلة، والعمل مع القطاع الخاص لتوسيع تغطية شبكات الواي فاي وتقديم حزم بأسعار معقولة، واستخدام التقنيات الرقمية لتعزيز تقديم الخدمات وتمكين المواطنين من تقديم ملاحظاتهم في الوقت المناسب The ASEAN Secretariat, ٢٠٢١).

٣-٦ إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية

يتضح من تجارب الدول ومن بينها التجربة المصرية، أن إصلاح الخدمة المدنية يقترن عادة بمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ويستلزم تعديلات موازية في طبيعة البناء التشريعي والتنظيمي والمؤسسي، من خلال سن اللوائح والقوانين والقواعد المنظمة التي تهتم برفع كفاءة الأداء الحكومي وتطوير القدرات البشرية وتعزيز المساءلة والمحاسبة والنزاهة والشفافية، وتطوير الهياكل التنظيمية ونظم العمل الإدارية (صندوق النقد العربي، ٢٠١٨). كما أن تغيير القانون على الرغم من أهميته لا يكفي وحده لإحداث تغيير حقيقي، بل يوفر فقط إطارًا للعمل، يجب أن يصاحبه التدريب والتواصل المستمر، وتبادل البيانات وتبسيط العمليات، مع توسيع استخدام الخيار الرقمي أخذًا في الاعتبار التحديات الثقافية والتكنولوجية للتحول الرقمي الناجح. كما أن القدرات الرقمية لا تتمثل في ميكنة الإجراءات والعمليات

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

وإيصال الخدمات إلى المواطنين فحسب، وإنما في تحقيق كافة المتطلبات بالسرعة والمرونة والاستباقية (EU, ٢٠١٨).

علاوة على ذلك، يتطلب نجاح الإصلاحات في مجالات الإدارة العامة والخدمة المدنية التزامًا مستدامًا من القادة السياسيين والإداريين، حيث يستحيل عادةً تنفيذ جميع الأهداف بنجاح دفعة واحدة، ويكمن التحدي الرئيسي في إقامة الروابط المناسبة، وبالتالي تحديد الأولويات والتسلسل المناسب للإجراءات (The Astana Civil Service Hub & UNDP, ٢٠١٦). كما يتضح من مراحل التقدم لتطبيق الحكومة الإلكترونية، أن هناك تحديات مشتركة متمثلة في البنية التحتية التكنولوجية والفجوة الرقمية بين المواطنين وتنازع الاختصاصات بين المؤسسات الحكومية وإن اختلفت عبر الزمن حسب مستوى تقدم الدولة، كما أن هناك عدة عوامل مشتركة للنجاح بين تجارب الدول على الرغم من اختلاف ظروف التطبيق من دولة لأخرى وهي تهيئة المؤسسات الحكومية والتدريب المستمر للموظفين والتدرج في تطبيق نماذج خدمات الحكومة الإلكترونية وتقديم الحلول المبتكرة.

ولا يختلف النموذج المصري في إصلاح الخدمة المدنية كثيرًا عن التجارب الدولية المختلفة، بل هو معتمد عليها، حيث سبق عملية وضع رؤى وإستراتيجيات الإصلاح الإداري والإطار التشريعي والتنظيمي، رصدًا لمختلف التجارب الدولية واستخلاص أفضل الممارسات الملائمة منها للحالة المصرية، كذلك فإن عدد من الإجراءات المتعلقة باختبارات التعيين وإدارة تقييم الأداء الوظيفي ووضع مدونة السلوك الوظيفي جاءت بعد دراسة أفضل الممارسات الدولية، وجائزة مصر للتميز الحكومي تم تنفيذها بالشراكة مع الجانب الإماراتي. ويوضح الجدول الآتي الملامح الأساسية للتجارب التي تم عرضها وأوجه الاستفادة منها.

جدول رقم (٣-١)

إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية في إصلاح الخدمة المدنية في مصر

الدولة	اللاماح الأساسية	إمكانية الاستفادة
الإمارات	إرساء مفاهيم سعادة المتعاملين والكفاءة الوظيفية وأساليب العمل المرنة.	تم دراسة بدائل أساليب العمل المرنة، وهناك حاجة لتطبيقه ولو بشكل تجريبي ودراسة آثاره.
	نظام إدارة الأداء الإلكتروني يتم بمقارنة أداء الموظف مع الأهداف والمؤشرات الرئيسة للأداء.	تم تغيير استمارة تقييم الأداء لمقارنته مع الأهداف والمؤشرات ولكنها ما زالت ورقية، مما يصعب عملية رصد تطور الأداء.
	إصدار الأطر العامة للكفاءات السلوكية والتخصصية، ووضع معايير لقياس تأثير التدريب على الأداء الفردي والمؤسسي.	من المهم وجود أطر عامة للكفاءات السلوكية والتخصصية اللازمة للوظائف المختلفة، وقياس أثر التدريب على الأداء.
	منظومة التميز الحكومي وجوائز.	تم تنفيذ جائزة مصر للتميز الحكومي وجاري التوسع في أنشطتها، ومن المهم ضمان

الدولة	الملامح الأساسية	إمكانية الإفادة
سنغافورة	توظيف الرقمنة في كافة الإستراتيجيات الحكومية لجعل الحكومة رقمية من حيث التصميم.	استمراريتها.
	مرتبات تنافسية لموظفي الخدمة المدنية لجذب الكفاءات.	ضرورة توظيف الرقمنة في كافة الإستراتيجية والسياسات الحكومية.
	لجنة مستقلة ومحيدة يختارها رئيس الجمهورية تتولى عمليات التعيين والترقية للإدارة العليا.	أهمية تفعيل جداول الوظائف المختلفة الواردة في قانون الخدمة المدنية.
	نظام ملزم بالساعات للتدريب وإدارة المواهب وتأهيل المرشحين للعمل في الخدمة المدنية.	أهمية التدقيق والحيادية في اختيار الدرجات القيادية لما لها من تأثير على صنع السياسات.
	نظام تقييم أداء يتضمن أكثر من مستوى للتقييم وربط الحوافز والمكافآت بالأداء وتدريب العاملين بناء على التقييم.	اهتم قانون الخدمة المدنية بعملية التدريب وخاصة الداخلين الجدد في الخدمة المدنية، مع أهمية إلزام كافة الموظفين بالتدريب.
	تجربة مميزة في مكافحة الفساد من خلال إطار تشريعي قوي ونظام قضائي مستقل.	على الرغم من تطوير استمارات التقييم فإن هناك حاجة لتغيير ثقافة التقييم وربطه بتدريب العاملين وتطويرهم وتحفيزهم.
	الاستثمار في البنية التحتية الرقمية وبناء ثقافة التكنولوجيا وإعادة التفكير في نماذج التشغيل في المنظمات.	أهمية تنفيذ ما جاء في إستراتيجيات مكافحة الفساد من تحديث التشريعات وتقوية الإجراءات القضائية الداعمة لمكافحة الفساد.
كوريا الجنوبية	تطبيق نظام الخدمة المدنية العليا لإدارة الموارد البشرية لكبار موظفي الدولة.	تمثل البنية التحتية الرقمية والتعامل مع التكنولوجيا تحديًا يجب توفير الموارد المالية الكافية له.
	نظام اختبارات متعدد المستويات والمحاكاة في تقييم المرشحين لنظام الخدمة المدنية.	أهمية تطبيق نظام متقدم لاختيار وإدارة كبار موظفي الدولة لما له من تأثير في صنع القرار.
	نظام تدريب ملزم ومحدد بالساعات طبقًا للدرجات الوظيفية مع التزام الحكومة بالمخصصات المالية اللازمة.	تم تطبيق نظام إلكتروني لاختبار المرشحين، ويفضل استخدام نظام المحاكاة، ومستويات متعددة من الاختبارات.
	نظام اتفاق الأداء لمستوى مدير فأعلى ونظم تقييم للأداء متعددة للمستويات الوظيفية الأدنى مع ربط الأجور بنتائج التقييم.	أهمية التزام الحكومة بالمخصصات المالية للتدريب مع عدم خفضها أو الاستقطاع منها.
	نظم بيانات إلكترونية موحدة لإدارة الموارد البشرية، والاحتفاظ بقواعد بيانات لكبار الموظفين والمواهب الوطنية لضمان اختيار المناصب القيادية على أسس	أهمية التوجه لاستخدام نظام اتفاق الأداء لتقييم أداء القيادات العليا.
	استكمال مجهودات جهاز التنظيم والإدارة في ميكنة ملفات الموظفين والتعامل معها مع أهمية بناء قواعد بيانات إلكترونية للقيادات وأصحاب	

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

الدولة	الملامح الأساسية	إمكانية الاستفادة
	موضوعية.	المهارات والخبرات.
إندونيسيا	استخدام نظام الكمبيوتر المساعد لإجراء اختبارات لضمان نزاهة عملية التوظيف في الجهاز الحكومي.	يتم استخدام الاختبارات المحوسبة من خلال مركز تقييم القدرات والمسابقات.
	فترة اختبار لمدة عام تتضمن تدريب قبل الخدمة مدته ٣ شهور.	نص قانون الخدمة المدنية على تدريب الداخلين الجدد في الخدمة المدنية.
	مؤشر تقييم شامل وموضوعي يتكون من معايير المؤهل والجدارة والانضباط والأداء.	الحاجة الى تقييم شامل وموضوعي للأداء لا يعتمد فقط على تقييم الرؤساء.
	إستراتيجية واحدة لتنفيذ الحكومة الإلكترونية تشمل جميع الخدمات المركزية والمحلية بدلاً من إجراءات منفردة من جانب كل جهة.	من المهم وجود إستراتيجية موحدة ومتكاملة ومتدرجة لتقديم كافة الخدمات إلكترونياً.
ماليزيا	نظام للأجور يحقق التقارب بين المجموعات الوظيفية المختلفة ومع القطاع الخاص.	تفعيل جداول الأجور الواردة في قانون الخدمة المدنية.
	استخدام نظام إلكتروني للتوظيف المستمر يسمح بتلقي طلبات التوظف طوال العام وينظم عملية اختيار المرشحين.	ضرورة تطوير موقع الوظائف الحكومية ليصبح نظاماً إلكترونياً متكاملًا للتوظيف في الحكومة، وليس للإعلان عن الوظائف الحكومية ونتائجها.
	التركيز على تنمية المهارات القيادية لدى الموظفين وتقييم أداء كبار الموظفين بناء على مؤشرات المخرجات والنتائج.	مزيد من الاهتمام بالتدريب على المهارات القيادية، وتطوير نظم تقييم كبار الموظفين.
	الاهتمام بأنشطة الجودة وإدارتها وإعلان يوم للجودة، وإعداد الكتيبات لتعزيز ثقافة الجودة والإنتاجية، وخلق روح المنافسة بين المؤسسات الحكومية من خلال جوائز الجودة والابتكارات.	تم إطلاق جوائز مصر للتميز الحكومي بين الجهات وبعضها وتطبيقها داخلياً في الجهات، ويمكن استحداث أنواع جديدة من الجوائز لخلق روح المنافسة بين المؤسسات.
	إنشاء وحدة التحديث والتخطيط الإداري لتتولى تخطيط التحول الرقمي للخدمة المدنية والخدمات الحكومية وتنسيقه.	استحداث التقسيم التنظيمي ونظم المعلومات والتحول الرقمي في الجهات الحكومية، مع الحاجة إلى تدعيمها بالكوادر المؤهلة لتفعيل اختصاصاتها.

المصدر: من إعداد الباحث

الفصل الرابع

الخدمة المدنية في مصر في ظل الرقمنة

كما أشرنا في الفصول السابقة، فقد انتشر مفهوم الحكومة الإلكترونية في دول العالم - ومن بينها مصر - مع انتشار الإنترنت في منتصف التسعينات كوسيلة لتحسين الأداء الحكومي ليصبح أكثر كفاءة وفاعلية في إدارة الدولة بعيداً عن الإجراءات الاعتيادية الروتينية (حسين، ٢٠١٣) ومع بدايات القرن الحادي والعشرين تطورت مفاهيم الحكومة الإلكترونية لتظهر الحكومة الذكية والحكومة الرقمية تواكباً مع التطورات التكنولوجية السريعة ولتمكين المواطنين ومجتمع الأعمال من الحصول على الخدمات العامة بأبسط الوسائل وأقل التكاليف.

وفي عام ٢٠١٦، أكدت القمة العالمية للحكومات إلى أهمية تمكين التكنولوجيا كأحد التحديات التي سوف تؤثر على اتجاهات التنمية وعمل الحكومات وحياة المواطنين بحلول عام ٢٠٣٠. واتجهت عمليات تمكين التكنولوجيا آنذاك إلى تحولات مهمة للتنمية الصناعية وتحولها من التكنولوجيات الرقمية البسيطة إلى التكنولوجيات الرقمية الإبداعية التفاعلية، والتي تدمج التكنولوجيات المادية والرقمية والبيولوجية في حياة الإنسان والمجتمع (كي بي أم انترناشونال، ٢٠١٦).

وبنهاية عام ٢٠١٩، بدأ العالم يواجه تحدي جائحة كورونا الذي غير من طبيعة أوضاع العمل وأكد على أهمية التحول الرقمي في استمرار الأعمال والحياة في ظل إجراءات التباعد الاجتماعي، وتطلب ذلك إجراءات مكثفة لمواجهة التحدي الأكبر في ظل الجائحة وهو استمرار الحكومات في تقديم الخدمات للمواطنين. وانعكست تلك التغييرات على طبيعة العمل في الخدمة العامة والمدنية وفرض رؤية مختلفة لمواصفات موظف الخدمة المدنية ومهاراته.

ولمقابلة هذه التحديات، أصبح من الضروري إعادة تصور مستقبل العمل الحكومي ومواكبة التحولات التكنولوجية العالمية والتنافسية في اقتصاد المستقبل، وما يتطلبه من ترتيب أولويات منظومة العمل الحكومي والخدمة المدنية التي تشمل إعادة الهيكلة للحكومات لضمان خدمات مستدامة، وتنمية القدرات الوطنية وانتهاج رؤية شاملة لأسلوب عمل الحكومات، وتطوير إستراتيجيات وطنية شاملة تستثمر في بناء مهارات الأفراد ودعم الابتكار، وإعادة ابتكار القوى العاملة وهيكلتها في ظل تطور مفاهيم "العمل عن بعد" (مؤسسة القمة العالمية للحكومات، ٢٠٢١) ومن ثم سوف يستعرض هذا الفصل المفاهيم المختلفة للرقمنة ومتطلباتها وانعكاساتها في مجال عمل الخدمة المدنية، ومدى قدرة الحكومة المصرية على مواكبة تلك التحولات.

٤-١ مفاهيم الرقمنة ومتطلباتها وأهدافها

يوجد العديد من المفاهيم التي ترتبط بالرقمنة ومنها ثلاثة مفاهيم أساسية، وهي: التنمية الرقمية والاقتصاد الرقمي والتحول الرقمي، حيث تُعرف التنمية الرقمية على أنها "المستويات المختلفة للفجوة الرقمية التي يجب سدها لتعزيز الاستخدام الرقمي واسع الانتشار داخل المجتمع" (igi-global, without date). بينما عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مفهوم الاقتصاد الرقمي بأنه يُمثل "جميع الأنشطة الاقتصادية التي تعتمد على استخدام المدخلات الرقمية بما في ذلك التقنيات الرقمية، والبنية التحتية الرقمية، والخدمات والبيانات الرقمية، كما تشير إلى جميع المنتجين والمستهلكين، بما في ذلك الحكومة التي تعتمد على استخدام مدخلات رقمية في أنشطتها الاقتصادية بشكل كبير" (OECD, ٢٠٢٠). أما مصطلح التحول الرقمي فيتم استخدامه على نطاق واسع، حيث أصبح مفهوماً عاماً وشاملاً يغطي التغير في نمط الحياة على كافة الأصعدة، حيث يتم الاستفادة من ثورة المعلومات والاتصالات لتقديم الخدمات والمنتجات بشكل ابتكاري في أقل وقت وبأقل جهد وتكلفة وبأيسر السبل الممكنة (البديري، بدون تاريخ) ومن ثم يمكن تعريفه على أنه "عملية تغيير أساسية، من خلال الاستخدام المبتكر للتقنيات الرقمية مصحوباً بالنفوذ الإستراتيجي للموارد والقدرات الرئيسية، بهدف تحسين كيان ما قد يكون مؤسسة، أو شبكة أعمال، أو صناعة، أو مجتمعاً بشكل جذري وإعادة تحديد عرض القيمة الخاص به لأصحاب المصلحة فيه" (Gong, C., & Ribiere, V., ٢٠٢٠) ولذلك يمكن توصيف التحول الرقمي من خلال مجموعة من العناصر الأولية وهي طبيعة التحول الرقمي، والكيانات، والوسائل المستخدمة للتحول، والنتيجة المتوقعة منه، والتأثير المستهدف، ونطاق العمل. ويقدم التحول الرقمي العديد من المميزات في إصلاح عمل قطاع الخدمة المدنية وتطويره، وذلك من خلال الآتي (البديري، بدون تاريخ، و ٢٠٢٠، McKinsey):

١. الارتقاء بمستوى الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين، من خلال رفع كفاءة الأداء الحكومي وسرعته وتحسين بيئة العمل.
٢. تبسيط الإجراءات وخفض وقت تقديم الخدمة ومتابعة تنفيذها إلكترونياً، حيث قد يوفر التخلص من العمليات والإجراءات الزائدة ما يصل إلى ٥٠% من الوقت.
٣. توفير النفقات وخفضها على كل من الحكومة والمواطنين، والتي قد تصل إلى توفير ٥٠% من التكاليف التي تتفقه الشركات في التعامل مع الجهات الحكومية.
٤. توفير الدعم والبيانات اللحظية الدقيقة لعملية صناعة واتخاذ القرار، وزيادة الشفافية والقدرة على تداول البيانات والمعلومات بين المؤسسات الحكومية وداخلها، وكذلك بين الحكومة والمواطنين ومجتمع الأعمال.

٥. إتاحة الخدمات على مدار الساعة وطوال أيام الأسبوع، ولكل المواطنين أينما كانوا، مما يتيح وصول الخدمات للمناطق النائية والمهمشة.
 ٦. تقديم تجربة مميزة للمستخدمين وتحسين نماذج الأعمال، مما يساعد على جذب الاستثمارات والقضاء على القوالب البيروقراطية.
 ٧. تحسين التواصل مع المواطنين بشأن أنشطة الحكومة، وزيادة ثقة المواطن في الحكومة.
 ٨. إحكام الرقابة ومكافحة الفساد بفصل طالب الخدمة عن مقدمها.
- ويتطلب تحقيق الأهداف والمميزات السابقة للتحويل الرقمي، والوصول إلى اقتصاد رقمي قوي وشامل للجميع، توفر خمسة عناصر أساسية في إطار النظام الأيكولوجي للتحويل الرقمي، متمثلة في الآتي (مورو، بدون تاريخ):

١. البنية التحتية الرقمية: وهي العمود الفقري للاقتصاد الرقمي متمثلة في (خدمات الإنترنت عريضة النطاق عبر الهاتف الثابت والمحمول، كابلات الألياف البصرية، إلخ...)، ويتعين أن تكون إمكانية الاتصال الرقمي آمنة ومتاحة للجميع وميسورة التكلفة.
٢. الخدمات المالية الرقمية والتحديد الرقمي للهوية: حتى تتيح للأفراد والشركات والحكومات التفاعل وإتمام المعاملات.
٣. الابتكار وريادة الأعمال الرقميين: وما يتطلبه من بيئة داعمة من اللوائح التنظيمية الحكومية وإمكانية الحصول على التمويل.
٤. المنصات الرقمية: بما فيها التجارة الإلكترونية والمعاملات الحكومية الإلكترونية، حيث زاد استخدام هذه التقنيات وأصبحت ضرورة لتعزيز النشاط الاقتصادي.
٥. المعارف والمهارات الرقمية: وذلك لخلق قوة عمل ماهرة في استخدام التكنولوجيا الرقمية وتعزيز القدرة التنافسية.

٤-٢ إستراتيجيات الرقمنة في مصر

تمثل الإستراتيجيات الخطوة الأولى نحو تحقيق التحويل الرقمي وتعزيز الاقتصاد الرقمي، وقد وضعت مصر خريطة طريق للرقمنة، أحد مساراتها المشاركة والالتزام بالرؤية العربية للاقتصاد الرقمي التي تستهدف إعادة بناء المنظومات الاقتصادية في المنطقة العربية وتطويرها، ودعم جهود العمل العربي المشترك لتعزيز الاقتصاد الرقمي وتنميته، وذلك من خلال ٢٠ هدفًا إستراتيجيًا و ٥٠ برنامجًا ومشروعًا تركز على التطوير في مجالات مختلفة مثل: البنى التحتية الرقمية، والحكومة الذكية، والتعليم، والتجارة الإلكترونية، والخدمات المالية، والرعاية الصحية، والتصنيع والتجارة، وغيرها. وقد تم وضع مجموعة من أهداف السياسة الرقمية للدول العربية التي تشمل الآتي (مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، ٢٠٢٠):

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

الهدف الأول: تشجيع قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

الهدف الثاني: تطوير قدرات البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ولا سيما خدمات البيانات ذات النطاق العريض.

الهدف الثالث: تعزيز خدمات الحكومة الإلكترونية.

الهدف الرابع: اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التعليم والرعاية الصحية والنقل.

الهدف الرابع: التوسع في الشمول الرقمي.

الهدف الخامس: تحسين مزايا الشمول المالي.

الهدف الخامس: تطوير المهارات والوظائف الرقمية.

الهدف السادس: تعزيز تدابير تأمين الإنترنت.

كما تعمل مصر أيضاً في إطار إستراتيجية التحول الرقمي لإفريقيا (٢٠٢٠-٢٠٣٠)، والتي تتبنى الرؤية الآتية "مجتمع واقتصاد رقمي متكامل وشامل في إفريقيا يعمل على تحسين نوعية حياة مواطني إفريقيا، وتعزيز القطاع الاقتصادي الحالي، وتمكين التوزيع والتنمية، وضمان الملكية القارية مع إفريقيا كمنتج وليس فقط مستهلكاً في الاقتصاد العالمي". والتي تستهدف تسخير التقنيات الرقمية والابتكار لتحويل المجتمعات والاقتصادات الإفريقية لتعزيز تكامل إفريقيا، وتوليد النمو الاقتصادي الشامل، وتحفيز خلق فرص العمل، وكسر الفجوة الرقمية، والقضاء على الفقر من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية للقارة وضمان ملكية إفريقيا للأدوات الحديثة للإدارة الرقمية (الاتحاد الإفريقي، ٢٠٢٠).

وتتسق كل هذه الإستراتيجيات مع التوجه الإستراتيجي للتحول الرقمي في الدولة المصرية، والذي يشمل ما يأتي (الموقع الإلكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات):

- تحسين جودة حياة المواطن من خلال تحسين ظروفه المعيشية وتقديم خدمات إلكترونية متعددة من خلال كافة المنافذ الرقمية وغير الرقمية.
- تحويل الحكومة إلى حكومة مترابطة رقمياً من خلال ربط الأنظمة الرقمية الحكومية وتحسين العمل داخل الجهاز الإداري للدولة ليعمل بكفاءة وفاعلية.
- تمكين الدولة من الحكومة الإلكترونية وتعزيز قيم الشفافية والمحاسبة والمراقبة لكافة الأعمال من خلال التفاعل والتشارك بين عناصر المجتمع المختلفة، بما في ذلك الجامعات والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وفي إطار التوجه الإستراتيجي للتحول الرقمي أطلقت مصر مشروع "مصر الرقمية"، كما قامت مصر ببناء المنصات الأساسية للتحول الرقمي (الموقع الإلكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات):

- أ- منصة المحتوى والبوابات.
- ب- منصة إدارة أملاك الدولة.
- ج- منصة البيانات الجغرافية.
- د- منصة الموظف الحديث.
- هـ- منصة المدفوعات.
- و- منصة الميكنة والخدمات.

٤-٣ ترتيب مصر في مؤشرات قياس الرقمنة

يوجد العديد من المؤشرات التي تعكس مستوى التطور الرقمي في الدول بشكل عام والتحول الرقمي للحكومات تحديداً، وكذلك توجد مؤشرات تقيس مستويات الرقمنة وأخرى لقياس الفجوة الرقمية. ويمثل مؤشر نضوج الخدمات الحكومية الإلكترونية والنقالة Government Of Electronic and Services of Mobile(GEMS) الصادر عن منظمة الإسكوا أحد هذه المؤشرات المهمة، والذي يهدف إلى قياس مدى نضوج الخدمات الحكومية المقدمة عبر البوابة وعبر التطبيقات النقالة في الدول العربية، إلا أن المؤشر يضم ١٥ دولة عربية لا يشمل من بينها مصر. لذا يعرض هذا الجزء ترتيب مصر فقط وفقاً للمؤشرات المتضمنة فيها، وهي المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي، ومؤشر البنك الدولي للاقتصاد الرقمي، ومؤشر الحكومة الإلكترونية، ومؤشر الفجوة الرقمية، للوقوف على مدى استعداد الحكومة وقدرتها على التواكب مع التطورات في مجال الرقمنة.

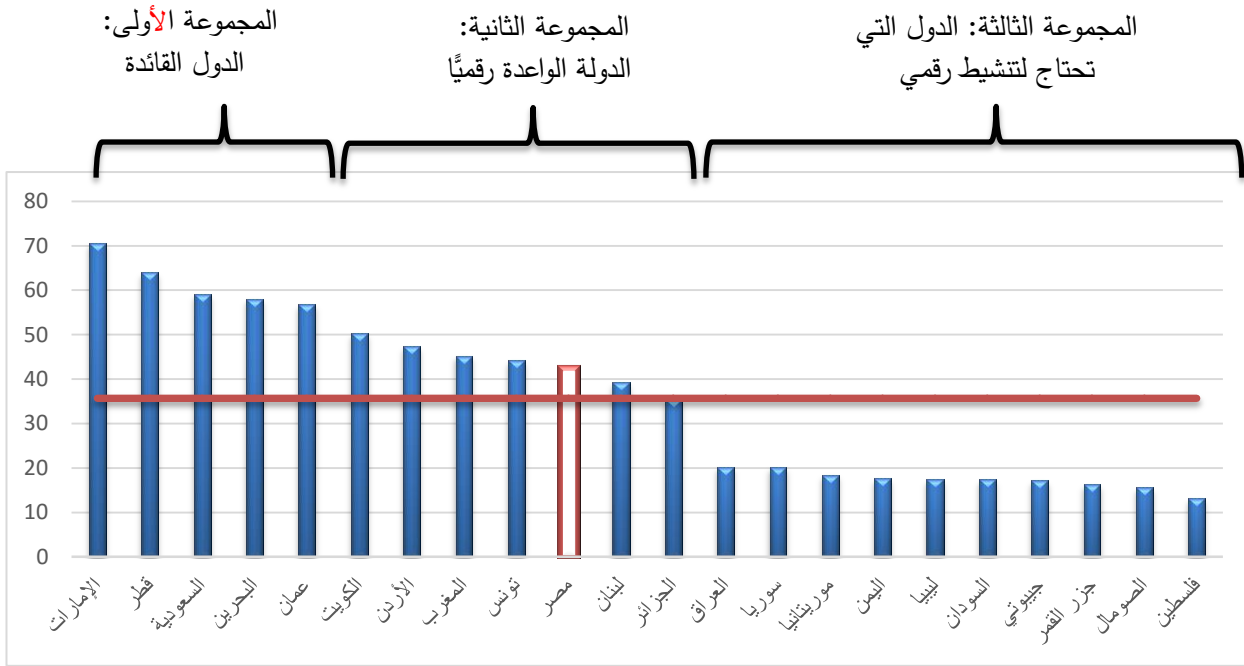
٤-٣-١ المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي

هذا المؤشر مُصمم من قبل مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، ويمثل أداة لرصد وضع الدول العربية الرقمي والاقتصادي واستخدامه في تحليل نقاط القوة وفرص التنمية ومجالاتها، ويشمل المؤشر خمسة مؤشرات فرعية، وهي: الأسس الرقمية، والابتكار الرقمي، والحكومة الإلكترونية، والأعمال الرقمية، والمواطن الرقمي (الاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي، ٢٠٢٠) وتم تقسيم الدول العربية، البالغ عددها ٢٢ دولة، والتي يشملها هذا المؤشر عام ٢٠٢٠، إلى ثلاث مجموعات كما يأتي (الاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي، ٢٠٢٠):

- المجموعة الأولى: الدول القائمة جاذبة للاستثمار الدولي وهي الدول الحاصلة على المراكز من ١-٥، وهي: (الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية).
- المجموعة الثانية: الدولة الواعدة رقمياً (جاذبة للاستثمار من الدول القائمة والعالم) وهي الدول الحاصلة على المراكز من ٦-١٢ وهي (الكويت ومصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس والجزائر).
- المجموعة الثالثة: الدول التي تحتاج لتنشيط رقمي وبذل مزيد من الاستثمارات لتعظيم قدرات بنيتها التحتية الرقمية لذا فهي غير جاذبة.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

ويلاحظ أن مصر وقعت ضمن المجموعة الثانية وهي الدول الواعدة رقميًا، كما أنها استمرت في رفع قدراتها في هذا المجال حيث احتلت المركز العاشر على مستوى الدول العربية في المؤشر المُجمع، كما هو موضح بالشكل رقم (٤-١). وعلى مستوى المحاور المختلفة للمؤشر، يعد أفضل المحاور بالنسبة لمصر هو محور التعليم والمهارات ومحور التنمية المستدامة، أما أقل المحاور هو محور المعرفة والتكنولوجيا ومحور الابتكار، كما يوضح الشكل رقم (٤-٢).



المصدر: الاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية، المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي، ٢٠٢٠.

شكل رقم (٤-١)

ترتيب مصر طبقاً للمؤشر العربي للاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠



المصدر: الاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية، المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي، ٢٠٢٠.

شكل رقم (٤-٢)

ترتيب مصر طبقاً لمحاور المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠

٤-٣-٢ تقييم البنك الدولي لمستوى الاقتصاد الرقمي في مصر

قام البنك الدولي بتقييم مستويات تطور الاقتصاد الرقمي على مستوى الدول ومنها مصر لتحديد نقاط القوة والضعف الحالية التي تميز بيئة الاقتصاد الرقمي الوطني في مصر، وكذلك تحديد فرص النمو في المستقبل، ويقوم التقييم على تحليل الاقتصادات الرقمية باستخدام منهج النظام الإيكولوجي وفقًا لعدد من الأسس الرئيسة، وهي: البيئة التشريعية والتنظيمية الممكنة، والبنية التحتية الرقمية (خدمات الإنترنت عبر الهاتف الثابت والمحمول، كابلات الألياف البصرية، إلخ)، والمنصات الرقمية (بما فيها التجارة الإلكترونية والمعاملات الحكومية الإلكترونية)، والخدمات المالية الرقمية، وريادة الأعمال الرقمية، والمعارف والمهارات الرقمية (World Bank, ٢٠٢٠).

ويصف التقييم عملية التحول الرقمي بأنها في قلب الإمكانات الاقتصادية لمصر، حيث تحتل مصر حاليًا مكانة جيدة كقائد رقمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وبينما تُظهر النتائج الإمكانات والتقدم الذي حققته مصر في العديد من المجالات، إلا أن هناك احتياجًا لتسريع التقدم في عدة مجالات لينعكس إيجابيًا على المجتمع المحلي وتصبح مركزًا رائدًا للنمو والإنتاجية الرقمية، والابتكار، وخلق الوظائف والشمول. ومن أكثر المحاور تقدمًا محور المنصات الرقمية ومحور ريادة الأعمال الرقمية، مما يعكس الإجراءات القوية لتوفير الخدمات عبر المنصات الإلكترونية والاهتمام الموجه نحو رواد الأعمال وصناعة التعهيد، كما يوضح جدول رقم (٥-١)، حيث تتجاوز درجات مصر متوسط الشرق الأوسط محققة أداء متقدم للاقتصاد الرقمي.

جدول رقم (٤-١)

أداء مصر في العناصر الرئيسة لمؤشر الاقتصاد الرقمي عام ٢٠٢٠

مؤشر قيم الاقتصاد الرقمي (١٠-٠) *	مصر	الشرق الأوسط	أداء الاقتصاد الرقمي
المحور الأول: البنية التحتية الرقمية	٤.٧٤	٥.٠١	واعد
المحور الثاني: المنصات الرقمية	٦.٢٠	٥.٤٤	متقدم
المحور الثالث: الخدمات المالية الرقمية	٤.٥٦	٥.٣٤	واعد
المحور الرابع: ريادة الأعمال الرقمية	٥.٨٨	٤.١٨	متقدم
المحور الخامس: المعارف والمهارات الرقمية	٣.١٤	٤.٦٨	واعد

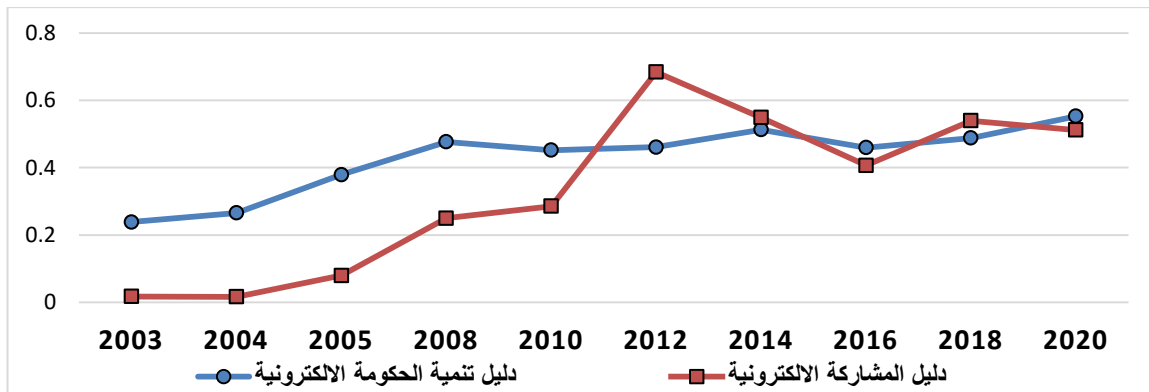
* ملحوظة: تشير القيمة صفر إلى الأدنى وعشرة إلى الأعلى

Source: World Bank (٢٠٢٠), Egypt digital economy country assessment report

٤-٣-٣ دليل تنمية الحكومة الإلكترونية

يمثل دليل تنمية الحكومة الإلكترونية E-Government Development Index، الصادر عن الأمم المتحدة، أداة للوقوف على فعالية الحكومة في تقديم الخدمات العامة إلكترونياً، كما يساعد في تقييم أداء الحكومة الإلكترونية وتحديد أنماط التنمية المطلوبة وجوانب التطوير التي لم يتم تحويلها رقمياً بعد. وينقسم الدليل إلى ثلاثة أبعاد مهمة تسمح للأشخاص بالإفادة من الخدمات والمعلومات عبر الإنترنت، وهي: مدى كفاية البنية التحتية للاتصالات وقدرة الموارد البشرية على تعزيز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامها، وتوافر الخدمات والمحتوى عبر الإنترنت (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، ٢٠٢٠).

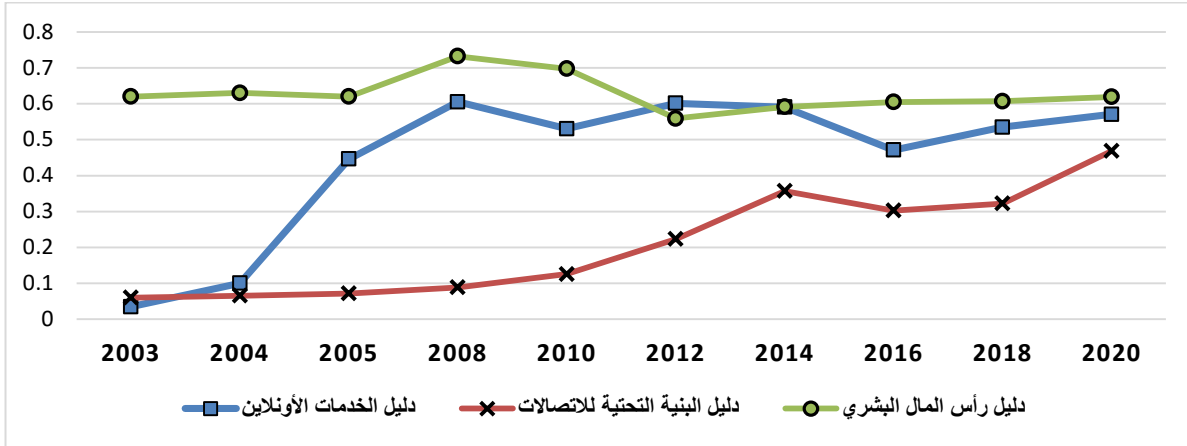
وجاءت مصر في الترتيب ١١١ من ١٣٩ دولة عام ٢٠٢٠ مقابل ١١٤ عام ٢٠١٨، حيث تحسن أداء مصر لتنتقل من المجموعة المتوسطة إلى المجموعة المرتفعة في دليل تنمية الحكومة الإلكترونية عام ٢٠٢٠، وأشار التقرير إلى أن مصر تقوم بتحسين خدماتها الرقمية وتوسيعها لضمان تقديم خدمات حكومية شاملة عالية الجودة بشكل فعال. وبشكل عام، من الملاحظ حدوث طفرة عالية في درجات مصر ما بين ٢٠٠٣ وحتى ٢٠٢٠، على الرغم من تذبذب الترتيب من عام لآخر، كما يوضح شكل رقم (٤-٣)، كما تحسن ترتيب مصر في دليل المشاركة الإلكترونية من ١٠٩ عام ٢٠١٨ إلى ١٠٦ عام ٢٠٢٠، بينما تذبذبت درجات مصر من ٢٠١٢ وحتى ٢٠٢٠. أما من حيث الأدلة الفرعية المكونة لدليل تنمية الحكومة الإلكترونية، فأعلى الدرجات حققها دليل المستوى التعليمي والمهاري البشري، يليه دليل الخدمات الحكومية المقدمة أونلاين، وعلى الرغم من أن دليل البنية التحتية للاتصالات هو الأقل من حيث الدرجات إلا أنه الأعلى في معدل التغير الإيجابي، عاكساً الاستثمارات والتغطية المتزايدة لهذا القطاع، كما يوضح شكل رقم (٤-٤).



Source: United Nations, UN E-Government knowledge database. United Nations,
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/٥٢-Egypt>

شكل رقم (٤-٣)

تطور درجات مصر في دليلي الحكومة والمشاركة الإلكترونية خلال الفترة (٢٠٢٠-٢٠٠٣)



Source: United Nations, UN E-Government knowledge database. United Nations,
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/٥٣-Egypt>

شكل رقم (٤-٤)

تطور درجات مصر في الأدلة الفرعية لدليل الحكومة الإلكترونية خلال الفترة (٢٠٢٠-٢٠٠٣)

٤-٣-٤ الفجوة الرقمية في المنطقة العربية

تمثل الفجوة الرقمية إحدى أوجه عدم المساواة التي ظهرت جلياً في أثناء جائحة كورونا، ويقدم مؤشر الفجوة الرقمية أوجه متعددة للتحويل الرقمي حيث يقيس طرفي الخدمة المتمثلين في مقدم الخدمة من الحكومة والمواطنين المستهدفين بالخدمات الحكومية، وقد قامت دراسة تم إعدادها من خلال الإسكوا بحساب قيمة المؤشر في ١٨ دول عربية من بينها مصر، من خلال قياس المتغيرات الآتية^(١):

١. مستويات مهارات الأفراد في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٢. مؤشرات قياس الفجوة الرقمية من حيث البنية التحتية.

٣. مؤشرات رصد الفجوة الاجتماعية والاقتصادية.

٤. مؤشرات رصد بيئة الحكومة المفتوحة.

فكما يوضح جدول رقم (٤-٢)، وبناء على بيانات الاتحاد الدولي للاتصالات، أوضحت دراسة الإسكوا أن ما يوازي ٥٩% من الأفراد يتمتعون بالمهارات التكنولوجية الأساسية (استخدام أدوات النسخ واللصق، وإرسال رسائل البريد الإلكتروني)، أما المهارات القياسية فتباينت ما بين القدرة على نقل الملفات بين أجهزة الكمبيوتر بنسبة ٥٣.٨% وبين استخدام المعادلات الأساسية في برمجيات إعداد الجداول بنسبة ١٨.٦%، بينما ٧.٩% فقط من الأفراد لديهم المهارات المتقدمة (استخدام لغة برمجة متخصصة). كما تبين من الدراسة انخفاض نسبة الأسر التي لديها إنترنت في المنزل (٥٩.٩%) مقارنة بباقي الدول العربية (حيث تأتي مصر في الترتيب ١٢ من ١٨ دولة)، وعلى الجانب الآخر هناك حاجة إلى قياس مهارات موظفي الخدمة المدنية في التعامل مع التكنولوجيات بشكل منفصل لصياغة خطة تدريب مستقبلية.

جدول رقم (٢-٤)

مستويات مهارات الأفراد في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر ٢٠١٩ (%)

النوع	المهارة	القيمة (%)
المهارات الأساسية	استخدام أدوات النسخ واللصق	٥٨,٨
	إرسال رسائل البريد الإلكتروني مع الملفات المرفقة	٥٩,٨
المهارات القياسية	استخدام المعادلات الأساسية في برمجيات إعداد الجداول	١٨,٦
	توصيل أجهزة جديدة وتركيبها	٥٣,٥
	البحث عن البرامج وتنزيلها وتنصيبها وتكوينها	٥١,٥
	إنشاء العروض التقديمية الإلكترونية	٢١,٣
	نقل الملفات بين الكمبيوتر والأجهزة الأخرى	٥٣,٨
المهارات المتقدمة	استخدام لغة برمجة متخصصة	٧,٩

Source: Denner, Lize and Marcos, Joaquin Salido (٢٠٢١)

ويمكن تفسير انخفاض نسب مستويات مهارات الأفراد في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر إلى انخفاض مستويات التغطية بالبنية التحتية التكنولوجية. ويوضح جدول رقم (٣-٤)، انخفاض مستخدمي الإنترنت الذي يقدر بنحو ٥٧,٣ % من إجمالي السكان وقد يكون ذلك نتيجة لعدم توفر الإنترنت بالمنزل حيث قدر نسبة التغطية بالإنترنت المنزلي بنحو ٥٩,٩ % فقط من إجمالي عدد الأسر في مصر

جدول (٣-٤)

مؤشرات قياس الفجوة الرقمية من حيث استخدام الإنترنت في مصر ٢٠١٩ (%)

مستخدمي الإنترنت (%)	الأسر التي لديها إمكانية الوصول إلى الإنترنت في المنزل (%)	اشتراكات الإنترنت النشطة على الهاتف المحمول لكل ١٠٠ نسمة (%)
٥٧,٣	٥٩,٩	٥٩,٣

Source: Denner, Lize and Marcos, Joaquin Salido (٢٠٢١)

٤-٤ جهود الحكومة المصرية في مجال الرقمنة

منذ مطلع التسعينات، أقرت الحكومة المصرية بالدور المهم الذي تضطلع به تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التنمية، وأطلقت عدة مبادرات تستهدف إنشاء صناعة وطنية في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومنها إنشاء مراكز المعلومات والتدريب الحكومية، وبناء قواعد بيانات وطنية، وإدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الجامعات. وفي عام ١٩٨٥، تم إنشاء مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار لمساندة عملية صنع القرار والعمل كوسيط لإنشاء بنية أساسية وصناعة معلوماتية في مصر وتطوير قاعدة للبرمجيات الوطنية والصناعات ذات التكنولوجيا العالية. وفي عام ١٩٩٩، عرضت الحكومة المصرية خطة

خمسية لتشجيع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي العام ذاته استحدثت الحكومة وزارة جديدة وهي وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بهدف إدارة الانتقال إلى مجتمع المعرفة (الإسكوا، ٢٠٠٣) ، ومنذ ذلك الحين أصبحت هذه الوزارة هي المسؤولة عن إعداد الخطط والإستراتيجيات الحكومية المتعلقة بتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات وتنفيذ تلك الخطط وتفعيلها داخل مصر .

٤-٤-١ التوجهات العامة والإستراتيجيات

منذ إنشاء وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لتمثل الإطار المؤسسي لوضع الإستراتيجيات المتعلقة بالاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتنفيذها، تم إطلاق العديد من المبادرات والخطط بالتعاون مع مختلف مؤسسات الدولة العامة والخاصة، وذلك على النحو الآتي (الموقع الإلكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات):

- أ. عام ٢٠٠٢، تم إطلاق مبادرة حاسب لكل بيت لإتاحة أجهزة الكمبيوتر الشخصية بأسعار مناسبة من خلال أقساط شهرية، بالإضافة إلى عدد من المبادرات لتدريب العاملين والشباب.
- ب. عام ٢٠٠٣، تم إطلاق وثيقة مجتمع المعلومات في نسخته الأولى ليعبر عن رؤية الدولة لمجتمع المعلومات وسد الفجوة الرقمية من خلال محاور الاستعداد الإلكتروني، التعليم الإلكتروني، الحكومة الإلكترونية، قطاع الأعمال الإلكتروني، نظام الصحة الإلكتروني، الثقافة الإلكترونية، وصادرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.
- ج. عام ٢٠٠٤، تم إطلاق مشروع ميكنة التطبيقات النمطية بالوزارات وتحديدًا الشؤون المالية والإدارية في إطار مبادرة الحكومة الإلكترونية، وذلك لعدة أهداف من بينها خفض تداول الاستثمارات الورقية لتنفيذ الأعمال الحكومية ووضع تصميم موحد لقواعد بيانات التطبيقات والحد الأدنى من الأعمال المطلوبة وإتاحتها لجميع الجهات مع توفير خاصية المسح الضوئي للاحتفاظ بالمستندات النهائية.
- د. خلال الفترة من ٢٠٠٢ - ٢٠٠٦ تم إطلاق عدد من المشروعات المهمة لبناء رأس المال البشري، حيث تم إطلاق برنامج المستخدم المحترف لتعزيز صناعة تكنولوجيا المعلومات في مصر فيما يتعلق بالموارد البشرية والبنية الأساسية، وإنشاء صندوق ائتمان تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتشجيع على محو الأمية في مجال الكمبيوتر لأطفال المدارس، وإطلاق المسابقة السنوية لتكنولوجيا المعلومات لمن تتراوح أعمارهم بين ١١ و ٢٠ سنة، وإطلاق مشروع نوادي تكنولوجيا المعلومات لإتاحة الوصول لقاعدة عريضة من المواطنين مع التوسع في برامج التدريب والشراكات مع معاهد التدريب لتنمية القدرات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

هـ. وفي عام ٢٠٠٧، تم إطلاق إستراتيجية مصر في الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (٢٠٠٧ - ٢٠١٠) والتي تحدد متطلبات المواطنين في خدمات الوصول الإلكتروني والتعليم والصحة والمحتوى الإلكتروني والخدمات الحكومية.

و. بداية من عام ٢٠١٠، تم إطلاق عدد من الإستراتيجيات منها إستراتيجية الإبداع التكنولوجي وريادة الأعمال (٢٠١١-٢٠١٤) والتي تعتمد على تأسيس شركات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتمكينها من العمل وخلق بيئة مواتية، والإستراتيجية القومية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (٢٠١٤ - ٢٠١٧) لتكون مواكبة للتحويل الديموقراطي من خلال تطبيقات تعطي مساحة أكبر للمشاركة المجتمعية.

ز. بالإضافة إلى عدد من الخطط والسياسات الخاصة بالتكنولوجيا الخضراء، والمحتوى الرقمي العربي، والحوسبة السحابية، وإدارة الهوية الرقمية، ونشر البيانات وإتاحتها، وتفعيل التجارة الإلكترونية، والمسؤولية المجتمعية، والإستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني (٢٠١٧ - ٢٠٢١).

وفي عام ٢٠١٧، صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٧ بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات برئاسته، والذي يهدف إلى تنظيم عملية التحويل إلى المدفوعات غير النقدية، كما صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٠١ لسنة ٢٠١٧ بإنشاء المجلس الأعلى لمجتمع المعلومات الذي يهدف إلى وضع الإستراتيجية والسياسات المتعلقة بمنظومة التحويل إلى المجتمع الرقمي، والعمل على تعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تمكين قطاعات التنمية ومكافحة الفساد مع أولوية تحقيق الاستدامة وتأمين المجتمع الرقمي (وزارة التخطيط، بدون تاريخ).

٤-٤-٢ أهم المشروعات في مجال الرقمنة

قامت مصر بتسريع عمليات التحويل الرقمي بالتركيز على المؤسسات والخدمات الحكومية، حيث دفعت جائحة كورونا الدولة لمزيد من المجهودات للانتهاء من رقمنة العديد من الجهات والخدمات وتنمية مهارات العاملين الإداريين بالدولة والعاملين بالمحافظات، ومن ناحية أخرى تنمية مهارات المواطنين لتحسين جودة الحصول على الخدمات الرقمية بالإضافة لتنمية الإبداع والابتكار الرقمي.

- مصر الرقمية:

تم إطلاق مشروع مصر الرقمية في يوليو ٢٠٢٠ لبدء العمل في ٣٤ خدمة وصلت إلى ١٠٣ خدمة عام ٢٠٢١ ومستهدف أكثر من ٢٠٠ خدمة بنهاية ٢٠٢٢، وقد استفاد منها نحو ٤.٣ مليون شخص نفذوا نحو

١٤.٢ مليون معاملة^(١). وتشمل الخدمات بتلك المنصة خدمات خاصة بقطاعات (التموين، والمرور، والمحاكم، والصحة، والتوثيق، والإسكان الاجتماعي، وخدمات عامة أخرى).

وقد تم تطوير برامج مشروع "مصر الرقمية" من خلال ثلاثة محاور، تتمثل في الآتي:

المحور الأول: برامج التحول الرقمي والتطوير المؤسسي التي تشمل برامج تطوير البنية التحتية وإنشاء منصات وخدمات رقمية وتطوير منظومات رقمية (الفاتورة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني).

المحور الثاني: برامج تنمية القدرات الرقمية وبنائها، ويستهدف هذا البرنامج العاملين بالجهاز الإداري للدولة، وبالمحافظات والمديريات التابعة، بالإضافة إلى تنمية المهارات الرقمية للمواطن.

المحور الثالث: برامج الإبداع الرقمي بهدف تنمية الابتكار والإبداع في مجال ريادة الأعمال وطلاب الجامعات.

- برامج التحول الرقمي والتطوير المؤسسي:

يعمل هذا البرنامج على تنمية العمل داخل مؤسسات الدولة وتطويره باستخدام الوسائل التكنولوجية وأدوات الرقمنة، ويسعى البرنامج إلى تطوير نموذج عمل يستخدم التكنولوجيات الحديثة مما ينعكس إيجابياً على جودة الخدمات التي يقدمها للمواطنين، وكذلك تنمية قدرات الكوادر الحكومية، وتهدف مشروعات التطوير المؤسسي وبرامجها إلى تحقيق عدة أهداف، ومنها (الموقع الإلكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات):

١. دعم استحداث وحدات نظم المعلومات والتحول الرقمي بالوزارات والمحافظات والهيئات.

٢. استدامة أعمال التحول الرقمي والخدمات الحكومية ببورسعيد.

٣. إدارة عملية انتقال الوزارات إلى العاصمة الإدارية الجديدة.

٤. التطوير المؤسسي وحوكمة منظومة عمل مراكز الخدمات الحكومية.

ويجري تنفيذ العديد من الأعمال في إطار هذا البرنامج، ومنها الآتي:

- المنظومة الإلكترونية الموحدة للتراخيص بالمدن الجديدة، وتشمل خدمات عقارية وتراخيص مبان وخدمات ترخيص تشغيل ومرافق وغيرها حيث تم إطلاق موقع إلكتروني لـ ٢١ مدينة جديدة ويتم تقديم ٤٠ خدمة من خلال الموقع كمرحلة أولى.

^(١) وذلك استناداً للموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdte=٢٢٠١٢٠٢٢&id=c٥٦٨٥٠ce-٠٩٢٨-٤٣٦٦-٩٠٩٩-١٠fe٣٦٠٧٢baa>

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- التطبيق الرسمي لوزارة الداخلية، والذي يتيح للمواطنين إمكانية الاستفادة من مختلف الخدمات إلكترونياً، وأبرزها الخدمات المرورية، والأحوال المدنية، والأدلة الجنائية والجوازات، وتصاريح العمل، والمفقودين.
- إطلاق مشروع حصر الثروة العقارية وإدارتها الذي يقوم على بناء قاعدة بيانات موحدة بالرقم القومي للعقارات تمكن من حصر الثروة العقارية وإدارتها، في عدد من المحافظات والمدن الجديدة.
- مشروع تطوير المراكز التكنولوجية، بالمحافظات والمدن الجديدة، وكذلك توفير مراكز تكنولوجية متنقلة وتجهيزها لخدمات المحليات والعدل والأحوال المدنية. حيث تم تطوير ٢٧٢ مركزاً تكنولوجياً من إجمالي ٣٠٧ مراكز بعدد ١٤٨ خدمة، بالإضافة إلى تطوير ٢١ مركزاً تكنولوجياً بالمدن الجديدة من إجمالي ٤٣ مركزاً بعدد ١٤٤ خدمة، وكذلك تم تجهيز وتوفير ٨٢ مركزاً تكنولوجياً متنقلاً.
- تطبيق منظومة الفاتورة الإلكترونية، بهدف تسهيل إجراءات الفحص الضريبي للشركات في أقل زمن ممكن، وتبسيط إجراءات التسوية بين الشركات حيث انضمت لها أكثر من ٥٠٠٠ شركة رفعت أكثر من ٧٠ مليون وثيقة إلكترونية حتى الآن.
- برنامج جديد للتوقيع الإلكتروني لتطبيق نظام التسجيل المسبق للشحنات ACI بمصلحة الجمارك المصرية لتبسيط إجراءات الإفراج الجمركي، وكذلك تقديم تطبيق جديد للتوقيع الإلكتروني لتنفيذ منظومة «الإيصال الإلكتروني» بمصلحة الضرائب ليخدم أكثر من ٣٥٠٠ دافع للضرائب من خلال تقديم أكثر من ٧ ملايين إيصال إلكتروني موقع.
- بالإضافة إلى تطبيق منظومة كارت الفلاح الذكي بجميع محافظات الجمهورية، ومنصة التقاضي الإلكتروني للمحاكم الاقتصادية بالتعاون مع وزارة العدل.

أما فيما يتعلق بالبنية التحتية للاتصالات وتحسين جودة الخدمات:

- ربط ١٥ ألف مبنى حكومي بشبكة الألياف الضوئية ليصل إجمالي المباني التي تم ربطها بهذه الشبكة نحو ٢٠ ألف مبنى حكومي من مستهدف ٣٣ ألف مبنى حكومي.
- المشروع القومي للبنية المعلوماتية للدولة المصرية حيث تم الانتهاء من ربط أكثر من ٧٥ قاعدة بيانات حكومية ببعضها بالتعاون مع هيئة الرقابة الإدارية، بهدف تعزيز الرؤية الشاملة للتخطيط ومعالجة الازدواجية في قواعد البيانات، حيث يعد الركيزة الأساسية التي قامت عليها تطبيقات مصر الرقمية.

- إطلاق أكاديمية دعم نظم المعلومات والتحول الرقمي لضمان استدامة أعمال التحول الرقمي، وتطوير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لخلق نموذج عمل جديد داخل المؤسسات الحكومية، وبناء القدرات الرقمية للقيادات والعاملين بتلك الوحدات، وتحسين الأداء الحكومي.
- بالإضافة إلى دعم التطوير المؤسسي لمنظومة التأمين الصحي الشامل بمحافظة المرحلة الأولى، ودعم التطوير المؤسسي لمنظومة العدالة وإنفاذ القانون بمختلف الجهات والهيئات القضائية والرقابية.

- برامج المهارات والوظائف الرقمية:

يهدف برامج تنمية القدرات الرقمية وبنائها إلى تعزيز القدرات الرقمية للأفراد، ومن ثم مساعدة أفراد المجتمع للعيش والتعلم والعمل في مجتمع رقمي. ويستهدف العاملين بالجهاز الإداري للدولة (منتقلين للعاصمة الإدارية الجديدة - غير منتقلين) والعاملين بالمحافظات والمديريات التابعة بالإضافة إلي المواطنين، ويوجد بهذا المجال ثلاثة برامج، ومنها: برنامج تنمية القدرات الرقمية للعاملين بالجهاز الإداري للدولة وبنائها، والذي يهدف إلى تنمية القدرات الرقمية للعاملين بالجهاز الإداري للدولة وبنائها، سواء المنتقلين للعاصمة الإدارية الجديدة أو غير المنتقلين، وذلك في مجالات تنمية الثقافة الرقمية، والتحول الرقمي، والمهارات الرقمية، والابتكار والتفكير الإبداعي، ومهارات الحاسب الآلي المتقدمة. بالإضافة إلى برنامج تنمية مهارات العاملين بوحدة نظم المعلومات والتحول الرقمي، وبرامج تنمية القدرات الرقمية للمحافظات والمديريات التابعة وبنائها.

ومن خلال هذه البرامج تم تدريب ٤٩٩٢٩ من العاملين بالجهاز الإداري للدولة، ويشمل ذلك المنتقلين إلى العاصمة الإدارية الجديدة، والعاملين بوحدة نظم المعلومات والتحول الرقمي، بالإضافة إلى العاملين غير المنتقلين للعاصمة الإدارية الجديدة، والعاملين بالمحافظات والمديريات التابعة لها، والعاملين القائمين على تنفيذ مستهدفات المشروع القومي لتطوير القرى المصرية "حياة كريمة".

كما يعد نطاق عمل وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في المشروع القومي لتطوير الريف المصري (مبادرة حياة كريمة)، في حالة نجاح تطبيقه وما يستلزمه من تأمين الموارد المالية المطلوبة، نموذجاً متكاملاً لحل مشكلات العرض والطلب على الخدمات الرقمية من خلال خفض الفجوات الرقمية المحلية سواء المتعلقة بالبنية التحتية أو المعرفة الرقمية مما يسهم في تحقيق عدالة رقمية مكانية، حيث تعمل الوزارة على الآتي (الموقع الإلكتروني لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات):

- إنشاء شبكة كوابل الألياف الضوئية: حيث تهدف الوزارة إلى تطوير الخدمات والمرافق لجميع القرى المصرية، لا سيما المباني الحكومية والمنازل والمستشفيات والمدارس ومراكز الخدمات وغيرها. وسيتم ربط المباني في هذه القرى باستخدام شبكة الألياف الضوئية في غضون ثلاث سنوات.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- تقوية شبكات الهاتف المحمول: بتوفير البنية التحتية لخدمات الهاتف المحمول (الإنترنت أو الخدمات الصوتية للهاتف المحمول)، لتغطية كافة المناطق المستهدفة بخدمات الهاتف المحمول، ويتم بناء عدد ضخم من الأبراج التي سوف تُقام في القرى والمناطق التي تشملها مبادرة حياة كريمة، لتقوية خدمات الاتصالات والإنترنت، ومن ثم تتوفر فرص استثمارية واعدة لإقامة الأبراج الخلوية في هذه المناطق وتصنيعها.
- إتاحة الخدمات البريدية المتطورة: يجري العمل على تطوير نحو ١٠٠٠ مكتب للبريد المصري في القرى المستهدفة، مع تزويد جميع المكاتب بماكينات الصراف الآلي للتسهيل على المواطنين صرف مستحقاتهم النقدية، وذلك لتحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين ولتحويل مكاتب البريد إلى منافذ تهدف إلى تقديم الخدمات الحكومية الإلكترونية.
- تعزيز التنمية البشرية: حيث يتم عقد ندوات تثقيفية لبناء القدرات ومحو الأمية الرقمية للمواطنين من كافة الفئات المجتمعية في القرى المستهدفة وتهدف إلى نشر الثقافة الرقمية وتعزيزها والشمول المالي بالقرى المستهدفة، وذلك لرفع الوعي الرقمي لدى المواطنين بالخدمات الرقمية المتاحة بمنصات الجهات الحكومية المختلفة، وكذلك الخدمات المتاحة بمنصة "مصر الرقمية"، وتنمية قدراتهم على الاستفادة منها.

٤-٥ أهم متطلبات التحول الرقمي والرقمنة وتحدياتها

كما سبق أن أوضحنا، فإن الرقمنة وعمليات التحول الرقمي ليست هدفًا في حد ذاتها، وإنما وسيلة للإفادة من ثورة المعلومات والاتصالات في تسريع المعاملات وتيسيرها في كافة القطاعات بأيسر السبل وأقل جهد وتكلفة، وأن مواكبة هذا التطور لم تعد خيارًا أمام الحكومات؛ لذا من المهم إدراك أن التحول الرقمي الناجح سيؤدي إلى أرباح عبر العديد من القطاعات الاقتصادية، حيث تحمل الحكومة على عاتقها مسئولية تهيئة بيئة تمكينية تتسم بسياسات ولوائح تحفز للتحول الرقمي، ويمثل الالتزام السياسي ضمانًا لاستقرار بيئة السياسات وتعزيز البيئة المستدامة للقطاع الخاص للاستثمار وتحفيز الطلب على الحلول الرقمية كبديل للحلول الاقتصادية (القاضي، ٢٠٢١).

وكما أن الحكومة هي الداعم والمحفز والميسر لتحول رقمي ناجح وبناء اقتصاد رقمي قوي وشامل، فهي أيضًا مستفيد أساسي من زيادة الطلب على الاقتصاد الرقمي وما يجذبه من استثمارات محلية وأجنبية وزيادة حركة النشاط الاقتصادي والتشغيل والإيرادات، وكذلك الإفادة من التحول الرقمي ليس فقط في تحسين تقديم الخدمات ومكافحة الفساد وبناء جسور من الثقة مع المواطنين، ولكن أيضًا في دفع الإصلاح الإداري بتحسين العمليات الداخلية وتوفير الوقت والجهد والموارد ومن ثم التكلفة والاستعاضة عن تقاعد العمالة

بمكينة العمليات. حيث أصبح التحول الرقمي جزءًا أساسًا في كل مكونات الإصلاح الإداري (التطوير المؤسسي - تنمية القدرات وبنائها - تطوير الخدمات الحكومية - تطوير البنية المعلوماتية).

وعلى الرغم من الجهود المبذولة بشكل مستدام من الحكومة المصرية لتعزيز خدمة الاقتصاد الرقمي والتحول الرقمي، فإن هناك بعض الفجوات التكنولوجية التي يلزم العمل عليها لتسريع خُطى المستقبل المعرفي في مصر في ظل التحديات الجديدة التي يشهدها العالم بما في ذلك تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الحرجة النادرة مثل إدارة عناوين بروتوكولات الإنترنت، والانتقال إلى الإصدار السادس من بروتوكول الإنترنت، بالإضافة إلى التحديات المجتمعية التي تتطلب تصميم سياسات تستند إلى نهج شمولي يركز على الإنسان ويراعي السياق المحلي والقضايا ذات الصلة وإعطاء اهتمام خاص للمرأة والأشخاص في المناطق النائية وذوي الإعاقة والمجتمعات المحرومة والمهمشة لضمان المشاركة الكاملة للمجتمع (<https://www.shorouknews.com>). وكما يوضح الجدول رقم (٤-٤)، أنه على الرغم من القفزات المحققة في تهيئة البيئة المناسبة للتنمية الرقمية والتحول الرقمي في مصر، إلا أن هناك كثيرًا من التحديات خاصة في الموارد المالية والبشرية والتنسيق والبنية التحتية التكنولوجية.

جدول رقم (٤-٤)

أهم متطلبات التحول الرقمي في مصر وتحدياته

المحور	ما تم تنفيذه	التحديات
الإطار التشريعي والقانوني والسياسة العامة	- دستور مصر ٢٠١٤. - قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات ١٧٥ لسنة ٢٠١٨. - المجلس الأعلى للأمن السيبراني، والمجلس الأعلى للتحول الرقمي، والمجلس الأعلى للمدفوعات. - الإستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني والإستراتيجية القومية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.	عدم إدماج مفاهيم الرقمنة وثقافتها بشكل شامل ومتكامل في كافة القوانين والإستراتيجيات والخطط والسياسات الحكومية.
الإصلاحات الهيكلية	قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٤٦ لسنة ٢٠١٨ وقرار رئيس جهاز التنظيم والإدارة رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٩ بشأن التقسيم التنظيمي الخاص بنظم المعلومات والتحول الرقمي.	عجز الكوادر المؤهلة المتخصصة في نظم المعلومات والتحول الرقمي من موظفي الخدمة المدنية داخل الجهاز الحكومي للقيام بالدور المنوط بالإدارة.
الاعتمادات المالية	زيادة مخصصات الموازنة لتحديث البنية التحتية المعلوماتية والتحول الرقمي (بلغت ٧.٨ مليار جنيه عام مالي ٢٠/١٩).	عدم كفاية الموارد المالية، مما ترتب عليه عدم اكتمال إنشاء مواقع إلكترونية لكافة الجهات الحكومية وربطها وإضافة الخدمات التي تقدمها للمواطنين عليها.
البنية التحتية التكنولوجية	التوسع في نشر التغطية وزيادة سرعة خدمات الإنترنت، وزيادة المواقع التي يتم تغطيتها بشبكات الألياف الضوئية، ومد الشبكات وخطوط الربط، وتوفير الأجهزة والمعدات التكنولوجية الحديثة.	ما زالت جودة شبكات المحمول والإنترنت وتغطيتها ضعيفة نسبياً في بعض المواقع، كذلك سرعات تحميل البيانات وتنزيلها نتيجة الضغط على الشبكات بعد جائحة كورونا، رغم التوسعات والتحديثات.
إعادة هندسة العمليات	تبسيط الإجراءات وتوثيق العمليات والترابط بين مكونات العملية الواحدة والتخلص من الروتين القديم والخدمة السريعة والمتميزة.	تواضع عدد الخدمات الجماهيرية التي تم ميكنتها مقارنة بجملة الخدمات المقدمة للمواطنين. كما أن كثيراً من الخدمات المميكنة عبارة عن نافذة إلكترونية للتعامل مع استمرار الأوراق نفسها ودورات العمل.

المحور	ما تم تنفيذه	التحديات
تكامل البيانات وربطها	تفعيل تبادل المعلومات بين الجهات الحكومية المختلفة لتبسيط الإجراءات ودعم عملية اتخاذ القرار وخفض التكاليف (مثال المحول الرقمي القومي (G2G)	ضعف التنسيق وتداخل مسؤوليات التنفيذ أدى إلى عدم اعتماد قاعدة/ منظومة متكاملة لتبادل المعلومات بين كل الأجهزة الحكومية.
الموارد البشرية	التدريب المستمر لمقدمي الخدمة من موظفي الخدمة المدنية في الجهاز الحكومي.	ثقافة مقاومة التغيير لدى بعض الموظفين وخاصة كبار السن، كما لا تتجاوز نسبة مستخدمي الإنترنت للفئة العمرية (٦ سنوات فأكثر) ٥٥.٧% وفقًا لنتائج مسح قياس نفاذ الإنترنت واستخدامه عام ٢٠١٩/٢٠، وانخفاضها في محافظات الصعيد والحدود.
ثقافة المواطن	التوعية لمستخدمي الخدمات من المواطنين.	يؤدي انخفاض مستوى التعليم ومستويات المعرفة الإلكترونية إلى عزوف المواطنين عن استخدام الخدمات التكنولوجية والسعي الدائم الي التعامل المباشر مع الموظفين.

المصدر: إعداد الباحث استرشادًا بالمراجع الآتية:

- سيد البدري، التحول إلى المجتمع الرقمي وتغيير دورات العمل وثقافة الموظفين للتوافق معه، محاضرة، بدون تاريخ.
- اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩ - ٢٠٢٢.

النتائج والمقترحات

أهم النتائج:

١. مر الجهاز الإداري المصري بالعديد من خطوات الإصلاح عبر الفترات الزمنية المختلفة مستخدمًا أشكالًا متعددة ومتنوعة بداية من عام ١٩٥٠ والاستعانة بالخبراء الدوليين في مجال الإدارة العامة، وإنشاء أجهزة متخصصة من أجل الإصلاح الإداري بداية من إنشاء ديوان الموظفين عام ١٩٥١ وانتهاءً بوضع رؤية الإصلاح الإداري في إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ كخطة متكاملة للإصلاح الإداري المصري من أجل تحسين تقديم الخدمات العامة وتحقيق رضا المواطن متلقي الخدمة.
٢. تعددت التشريعات المنظمة لعمل الخدمة المدنية مع كثرة تعديلاتها، ومنها قانون (٢١٠) لسنة ١٩٥١، وقانون (٤٦) لسنة ١٩٦٤، وقانون (٥٨) لسنة ١٩٧١، وقانون العاملين المدنيين بالدولة (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والذي تم تعديله ١٧ مرة، مما استلزم تغييره بعد مرور ٣٧ عامًا، فصدر قانون (١٨) لسنة ٢٠١٥ ليتم إغلاؤه ويحل محله قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦.
٣. استحدث قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦ مجلس الخدمة المدنية وأوكل إليه مجموعة من الاختصاصات منها تقديم المقترحات الخاصة بتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة في البلاد، وإبداء الرأي فيما يطرح عليه من قضايا الخدمة المدنية ومشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة المدنية، ويلاحظ أن المشرع قد توسع في اختصاصات مجلس الخدمة المدنية مقارنة بما ورد في القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ من اختصاصات أنشطتها بلجنة شئون الخدمة المدنية بها.
٤. استحدث قانون الخدمة المدنية (٨١) لسنة ٢٠١٦ حافز التميز العلمي تشجيعًا منه للعلم والاجتهاد وتحفيزًا للموظفين للحصول على أعلى الشهادات لتحسين مستواهم العلمي مما يترتب عليه ترقيةهم ورفع درجاتهم الوظيفية، كما غني القانون بتدريب الشباب كجزء من منظومة تنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية.
٥. وضع قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ نظامًا يكفل قياس الأداء الواجب تحقيقه للموظف بما يتفق مع طبيعة نشاط الوحدة وأهدافها، وقد أورد قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ في المادة (٢٥) من القانون آليات نظام تقييم أداء الموظفين المدنيين في الدولة، وذلك للوقوف على سلبية العمل الإداري وإيجابياته، وتقييم الموظف ومكافأته إذا أدى عمله بصورة مميزة، وذلك لحسن سير المرافق العامة، ولكن لم يطبق النظام الجديد، وما زال العمل ساريًا بنظام التقييم المقرر بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وجاريًا وضعه محل التطبيق من قبل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

٦. ومن منطلق الاهتمام بتقويم أداء الموظفين بشكل مستمر، نصت المواد (٧٠ و ٧١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أن تعد إدارة الموارد البشرية سجلًا إلكترونيًا أو ورقيًا، ويدون فيه الرئيس المباشر كل ثلاثة أشهر الملاحظات التي تعكس إيجابيات الموظف وسلبياته، ولكن هذا النظام على الرغم من أهميته في الرصد الدوري وتقويم سلوك الموظفين لم يطبق.

٧. بمقارنة مستهدفات مؤشرات قياس محور أداء الشفافية وكفاءة المؤسسات في إستراتيجية مصر ٢٠٣٠ لعامي ٢٠٢٠ و ٢٠٣٠ مقارنة بآخر بيان متاح للمؤشر، يلاحظ عدم تحقق معظم هذه المستهدفات بحلول ٢٠٢٠، حيث تراجعت درجات مصر في مؤشر الحكومة المفتوحة من ٠.٤٢ عام ٢٠١٥ إلى ٠.٢٢ عام ٢٠٢١، كما انخفض مؤشر إنفاذ القانون من ٠.٣٩ عام ٢٠١٥ إلى ٠.٣٦ عام ٢٠٢١، أما باقي المؤشرات فإما تراجعت أو تحسنت بشكل طفيف، مما يُلقي بظلال من الشك على إمكانية تحقيق المستهدفات النهائية بحلول ٢٠٣٠.

٨. يعد تفشي الفساد بين موظفي الخدمة المدنية أحد التحديات الأساسية التي تواجه الدولة، وهو ما استدعى إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد وإصدار الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الأولى (٢٠١٤ - ٢٠١٨) والثانية (٢٠١٩ - ٢٠٢٢)، والتي اعتمدت إلى حد كبير على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحديث أداء الجهاز الحكومي وتحسين تقديم الخدمات وزيادة الشفافية وتحديث نظام التقاضي، وقد أوضحت نتائج تنفيذ الإستراتيجية الأولى وجود عدد من العقبات المالية والتنسيقية أثرت بشكل كبير على المستهدفات ومنها عدد الخدمات التي تم ميكنتها والمواقع الإلكترونية للجهات والبنية التكنولوجية للمنظومة القضائية وعدم اعتماد منظومة متكاملة لتبادل المعلومات بين الجهات الحكومية.

٩. في سبيل السيطرة على تضخم جهاز الخدمة المدنية وفاتورة الأجور المتزايدة، صدرت عدة توجيهات وقرارات لوقف التعيينات، ومع تزايد معدلات التقاعد خلال الفترة ٢٠١٨ - ٢٠٢٢، وصل عدد الموظفين في الجهاز الإداري إلى أقل من ٥ مليون موظف عام ٢٠٢٢، وعلى الرغم من ذلك من الصعب تحقيق المستهدف منه وفقًا لرؤية مصر ٢٠٣٠ وهي موظف لكل ٤٠ مواطنًا بحلول ٢٠٣٠.

١٠. صدر قرار رئيس الوزراء رقم ١١٤٦ لسنة ٢٠١٨ باستحداث ستة تقسيمات تنظيمية، تلاه عدة قرارات من رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة لتحديد اختصاصاتها ومنها قرار رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٩ والخاص بالتقسيم التنظيمي لنظم المعلومات والتحول الرقمي، إلا أن الواقع الفعلي في مختلف جهات الدولة يشير إلى تغيير مسمى الإدارات دونما أن يقابله تغيير موازٍ في نظم العمل

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

بما يعكس فلسفة إنشاء هذه الإدارات خاصة في ظل عزز الكوادر البشرية المؤهلة في كثير من أجهزة الدولة.

١١. يختص التقسيم التنظيمي لنظم المعلومات والتحول الرقمي بوضع الإطار العام لخطة نظم المعلومات والتحول الرقمي للوحدة، وإعداد الخطط والبرامج والمشروعات والمبادرات الخاصة بالتحول الرقمي ومؤشرات قياسه، وتتولى وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تقديم الدعم الفني اللازم لإدارة العمل بهذه الإدارة ومنه إصدار الدليل الإجرائي لوحدات نظم المعلومات والتحول الرقمي عام ٢٠٢١، إلا أن عدم توفر الكوادر الفنية المتخصصة المؤهلة من موظفي الخدمة المدنية لعمل هذه الإدارات قد يمثل حائلاً دون تحقيق أهداف هذه الإدارة في معظم جهات الدولة.

١٢. تم اتخاذ عدد من الإجراءات لحوكمة نظام عمل الخدمة المدنية، ففي عام ٢٠١٩ تم إنشاء مركز تقييم القدرات والاختبارات لضمان التعيين على أساس الكفاءة والجدارة، كما صدر الدليل الإرشادي لتقويم الأداء محددًا نظامًا متكاملًا لتقويم أداء الموظفين بما يكفل الدقة والتقويم السليم، وصدرت مدونة سلوك الوظيفة العامة وأخلاقياتها محددة لإطار قيمي مشترك وتوحيد معايير المحاسبة والمساءلة، إلا أن هذه الإجراءات لم يتم تفعيلها بالشكل الكافي.

١٣. يتضح من تجارب الدول في إصلاح الخدمة المدنية اقترانها بمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وتعديلات موازية في طبيعة البناء التشريعي والتنظيمي والمؤسسي، وأن تغيير القانون على الرغم من أهميته إلا أنه لا يكفي وحده لإحداث تغيير حقيقي، بل يوفر فقط إطاراً للعمل، يجب أن يصاحبه التدريب والتواصل المستمر، وتبادل البيانات وتبسيط العمليات، مع توسيع استخدام الخيار الرقمي آخذاً في الاعتبار التحديات الثقافية والتكنولوجية للتحول الرقمي الناجح.

١٤. تتميز تجربة دولة الإمارات بإرساء مفاهيم سعادة المتعاملين والكفاءة الوظيفية وأساليب العمل المرنة وتوظيف الرقمنة في كافة الإستراتيجيات الحكومية لجعل الحكومة رقمية من حيث التصميم، بينما تتميز تجربة سنغافورة بالمرتبات التنافسية ونظام تقييم أداء متعدد المستويات وربط الحوافز والمكافآت بالأداء بالإضافة إلى تجربة مميزة في مكافحة الفساد من خلال إطار تشريعي قوي ونظام قضائي مستقل.

١٥. تطبق دولة كوريا الجنوبية نظام الخدمة المدنية العليا لإدارة الموارد البشرية لكبار موظفي الدولة، وتتسم بنظام اختبارات متعدد المستويات وتطبيق نظام اتفاقيات الأداء، وقد أشاد البنك الدولي بتجربة إندونيسيا في استخدام نظام الكمبيوتر لإجراء اختبارات للتعيين تتمتع بالنزاهة، أما إصلاح الخدمة المدنية في ماليزيا فركز على الاهتمام بتعزيز ثقافة الجودة والإنتاجية وخلق روح المنافسة بين المؤسسات الحكومية من خلال جوائز الجودة والابتكارات.

١٦. تشير العديد من المؤشرات إلى تقدم مصر في مجال الاقتصاد الرقمي والتحول الرقمي للحكومة وأن الوضع الراهن واعد بشكل عام ومتقدم في مجال البنية التحتية الرقمية على وجه الخصوص، ومن المتوقع أن يتحسن وضع مصر في هذه المؤشرات في التقارير القادمة نتيجة التطورات التي حدثت في أثناء جائحة كورونا ولم يتم التعرض لها بعد في تلك التقارير.

١٧. تمتلك مصر العديد من المميزات التي تدعم التحول الرقمي مثل التركيبة السكانية الشابة للمجتمع المصري والإرادة السياسية الداعمة للتحول والشمول الرقمي.

١٨. قامت مصر بتنفيذ برامج متعددة في مجال التحول الرقمي على ثلاثة محاور، وهي: التطوير المؤسسي وتنمية بناء القدرات الرقمية وبرامج الإبداع الرقمي، وتم رقمنة العديد من الخدمات الحكومية، وتطوير مراكز الخدمات، وإنشاء منظومات رقمية جديدة مثل الدفع الإلكتروني والفواتير الإلكترونية.

١٩. ما زال هناك عدد من التحديات المعرقة للتحول الرقمي السلس في الجهاز الحكومي، منها عدم إدماج ثقافة الرقمنة بشكل كامل في الخطط والإستراتيجيات، وعدم كفاية الموارد المالية وضعف الكوادر البشرية المتخصصة، بالإضافة إلى مقاومة التغيير من بعض فئات الموظفين، وتواضع عدد الخدمات الجماهيرية المميكنة، وانخفاض استخدام المواطنين للإنترنت وخاصة في محافظات الصعيد والحدود.

أهم المقترحات:

١. سرعة الانتهاء من الحصر الوظيفي والإعلان عن الأعداد الرسمية للموظفين في الجهاز الحكومي وفقًا لتوزيعاتهم وخصائصهم ومستوياتهم، وتحديد مناطق العجز والفائض وخاصة بعد تعديل الهياكل التنظيمية لغالبية الوزارات وعدد من الجهات، واستكمال مجهودات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في الميكنة والتعامل الإلكتروني مع ملفات الموظفين مع أهمية بناء قواعد بيانات إلكترونية للقيادات وأصحاب المهارات والخبرات، وتطبيق نظام متقدم لاختيار القيادات وكبار موظفي الدولة لما له من تأثير في عملية صنع القرار.

٢. تفعيل ما ورد في قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية بشأن تقييم أداء الموظفين وإعداد سجلات إلكترونية لإدارة الموارد البشرية، مع الاسترشاد بتجربة سنغافورة في تعدد أساليب تقييم الأداء لإعطاء وجهات نظر مختلفة حول إنجازات الموظفين.

٣. تفعيل دور مركز تقييم القدرات والاختبارات التابع للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة كما ورد في قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦، لما لحوسبة نظم الاختبارات من أهمية في ضمان النزاهة والشفافية

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

واختيار أفضل المرشحين لشغل وظائف الخدمة المدنية، مع الاسترشاد بتجربة إندونيسيا والتي نجحت في تحقيق النزاهة والشفافية في الاختيار والإشادة بها دوليًا.

٤. يلعب التقسيم التنظيمي لنظم المعلومات والتحول الرقمي والصادر بقرار رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٩ دورًا محوريًا في إعداد الخطط والبرامج والمشروعات والمبادرات الخاصة بالتحول الرقمي ومؤشرات قياسه في جهات الدولة وضمان اتساقها مع رؤية الدولة، وهو ما يستلزم توفر الكوادر الفنية المتخصصة المؤهلة لعمل هذه الإدارات وتدريبها، مع تخصيص جزء من موازنة الجهات لاستكمال بناء البنية التحتية التكنولوجية بها.

٥. ضرورة صياغة إستراتيجية وطنية موحدة للتحول الرقمي تحدد الأهداف الإستراتيجية للتحول الرقمي وخطة العمل والإطار الزمني للتنفيذ، وضمان عدم التداخل أو التنازع بين الجهات المسؤولة عن المكنة وقواعد البيانات والرقمنة وبخاصة الملفات الموكلة لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وبناء مؤشر مصري لقياس أداء سياسات التحول الرقمي في مختلف المؤسسات الحكومية من حيث الوقت والجهد والتكلفة، بالإضافة إلى قياس التقدم نحو سد الفجوة الرقمية.

٦. تقييم القدرات والمهارات التكنولوجية لموظفي الخدمة المدنية ووضع برنامج تطوير ورفع قدراتهم طبقًا لاحتياج كل موظف، ووضع حوافز لتشجيع الموظفين علي التقدم في برنامج رفع القدرات الخاص بهم، ويقترح المُضي قدمًا في تصميم منصة تعليمية لموظفي الخدمة المدنية يمكن من خلال تدريب عدد أكبر من العاملين بالدولة في أي وقت وفي أي مكان.

٧. التقييم المنتظم لرضاء المواطنين عن الخدمات المقدمة إلكترونيًا للوقوف على مستوى التحسن في تقديم الخدمة وأيه معوقات تعرقل تقديمها، مع زيادة برامج التوعية المجتمعية بالخدمات التي تم إتاحتها إلكترونيًا وكيفية استخدامها، وتوعية العاملين بالخدمة المدنية بالميزات التي يقدمها التحول الرقمي في ممارسة مهامهم من أجل التغلب على ثقافة مقاومة التغيير.

٨. تأمين الموارد المالية وتخصيص مزيد من الاستثمارات لاستكمال تطوير البنية التحتية التكنولوجية في الريف والمناطق المهمشة، وخاصة ما تقوم به وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في إطار مبادرة حياة كريمة من تطوير البنية التحتية للاتصالات، لا سيما إنشاء شبكة كوابل الألياف الضوئية وتغطية القرى المستهدفة بخدمات شبكات الهاتف المحمول، وذلك لتحقيق الشمول الرقمي وسد الفجوة الرقمية.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

- الاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية (٢٠٢٠)، المؤشر العربي للاقتصاد الرقمي.
- إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة (٢٠٢٠)، مسح الحكومة الإلكترونية ٢٠٢٠ "الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل تنمية مستدامة".
- الإسكوا (٢٠٠٣)، بناء القدرات في تطبيقات مختارة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الدول الأعضاء في الإسكوا.
- أفندي، عطية حسين (٢٠١١)، الجهاز الإداري المصري عرض مقتضى الحال.. تصور للمآل، مركز الجزيرة للدراسات.
- الباز، عفاف محمد (١٩٩٥)، الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة.
- البدري، سيد، التحول إلى المجتمع الرقمي وتغيير دورات العمل وثقافة الموظفين للتوافق معه، محاضرة، بدون سنة نشر.
- البرادعي، ليلي وزكريا، خالد (٢٠٠٧)، محاولات الإصلاح والتطوير الإداري في جمهورية مصر العربية، مجلة شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب.
- البنا، محمود عاطف (١٩٩٩)، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية.
- الجريدة الرسمية (٢٠١٦)، قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، ١ من نوفمبر.
- الجريدة الرسمية (٢٠١٧)، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، ٢٧ من مايو.
- الجعلي، غادة عبد الوهاب (٢٠٢١)، تقييم سياسات الإصلاح الإداري دراسة مقارنة بين تجربتي مصر والصين، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (٢٠١٦)، النشرة السنوية لإحصاء العاملين بالحكومة والقطاع العام عام ٢٠١٦.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة مسح القوى العاملة بالعينة، سنوات متعددة.
- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (١٩٦٧)، وثيقة رقم ٤١ عن الجهود السابقة في مجال الإصلاح الإداري.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- حامد، أحمد سامي (٢٠٢٠)، إمكانيات استفادة مصر من التجربة الكورية في إنشاء وتطوير الحكومة الإلكترونية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة.
- حسين، مريم خالص (٢٠١٣)، الحكومة الإلكترونية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية.
- حسين، نوى طه وآخرون (٢٠١٨)، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحسين جودة الخدمة العمومية - الحكومة الذكية في الإمارات المتحدة نموذجًا، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، العدد ٥.
- حكم المحكمة الإدارية، جلسة ١١-٥-١٩٦٦.
- حكم المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٢٤-١٢-١٩٦٦، مجموعة المبادئ في ١٥ عاماً، الجزء الثالث.
- الخورى، على محمد (٢٠٢١)، الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- الدقن، أحمد السيد محمد (٢٠٠٣)، تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في الفترة من ١٩٨٧-٢٠٠٢"، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، كلية اقتصاد وعلوم سياسية - جامعة القاهرة.
- الرفاعي، أحمد سمير (٢٠١٣)، "الاستدامة والتوجه الإستراتيجي في إصلاح السياسات والإدارة"، المؤتمر السنوي الثالث عشر حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة، عمان.
- رسلان، أنور أحمد (١٩٩٥)، تقارير الكفاية، دراسة مقارنة لنظام تقارير الموظفين العموميين، دار النهضة العربية.
- رسلان، نبيل (١٩٧٨)، الحوافز في قوانين الحكومة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
- رئاسة مجلس الوزراء (٢٠٢٠)، قرار رقم ٤٢٢ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية العدد ٧ مكرر، ١٧ من فبراير.
- السلمي، علي (١٩٩٩)، الإدارة المصرية رؤية جديدة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- السلمي، علي (٢٠١٥)، التطوير المؤسسي في الدولة الجديدة: رؤية جديدة للجهاز الإداري للدولة من منظور إستراتيجي لإحداث نقلة تنموية وديموقراطية شاملة، مجلة المدير العربي، العدد ٢٩.
- السنوسي، صبري (٢٠١٧)، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى.
- صلاح الدين، صفاء محمد (٢٠١١)، تقييم خطط وبرامج وزارة الدولة للتنمية الإدارية في عمليات الإصلاح والتطوير المؤسسي بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، كلية اقتصاد وعلوم سياسية- جامعة القاهرة.
- صندوق النقد العربي (٢٠١٨)، نافذة على طريق الإصلاح: إصلاحات نظام الخدمة المدنية في الدول العربية.

- عارف، عالية عبد الحميد (٢٠٠٧)، الإصلاح الإداري قضايا نظرية ومداخل للتطوير، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى.
- عارف، عالية عبد الحميد (٢٠٠٨)، نظرة نقدية لبرامج الإصلاح الإداري في مصر خلال حقبة التسعينيات.
- عاشور، أحمد صقر (١٩٩٥)، إصلاح الإدارة الحكومية: آفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- عبد العال، محمد حسنين ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني، صور النشاط الإداري، بدون دار نشر.
- على، ماجدة محمد (٢٠١٧)، ملخص ورقة عمل عن "تقويم أداء العاملين بالجهاز الإداري للدولة"، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.
- عمران، هاجر (٢٠١٦)، سياسات الأجور منحازة والخدمة المدنية لم يعالج القصور. متاح على <https://cutt.us/wXnNa>
- عوض، رشا مصطفى (٢٠١٢)، إدارة كبار موظفي الخدمة المدنية في الدول العربية في عالم متغير، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، فبراير.
- فرغلي، أحمد زهران (٢٠١٤)، سياسات إدارة الموارد البشرية في جهاز الخدمة المدنية في ماليزيا وإندونيسيا، مجلة النهضة، المجلد ١٥ - العدد ١، جامعة القاهرة.
- الفقى، عبير (٢٠١٢)، الإصلاح الإداري الماليزي منذ التسعينات حتى الفترة الحالية، ١٤ من سبتمبر <https://www.elsyasi.com/articles/>
- الفقى، عبير ، إصلاح الإدارة العامة في دولة ماليزيا (ثلاثة عقود من التنمية) ، بدون سنة نشر.
- فهمي، مصطفى أبو زيد (١٩٥٧)، الوجيز في القانون الإداري، بدون ذكر للناشر .
- القاضي، ممدوح (٢٠٢١)، مستقبل الاقتصاد الرقمي في مصر في ظل جائحة كورونا، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.
- القباني، بكر ، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر.
- قراوى، أحلام (٢٠٢٠)، عرض التجربة السنغافورية في مجال مكافحة الفساد كتجربة عالمية رائدة، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي -الجزائر.
- كي بي أم جي انترناشونال (٢٠١٦)، حالة المستقبل ٢٠٣٠- أثر التوجهات العالمية الكبرى على تشكيل الحكومات، القمة العالمية للحكومات، دبي.
- اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته (٢٠٢١)، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٢/٢٠١٩ - تقرير متابعة عام ٢٠٢٠.

قطاع الخدمة المدنية في مصر وإمكانيات التطوير في ظل الاقتصاد الرقمي

- اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته (٢٠١٤)، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٤ - ٢٠١٨.
- اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته (٢٠٢٢)، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٩/٢٠٢٢.
- الليموني، رمضان عيسى (٢٠١٦)، "سم العولمة رؤية لوقف الضرر عبر تنمية القدرات".
- مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بجامعة الدول العربية (٢٠٢٠)، الرؤية العربية للاقتصاد الرقمي، الطبعة الثانية، الإصدار ٣.
- مرعي، إيمان (٢٠١١)، إصلاح الجهاز الإداري في مصر، مجلة الدراسات السياسية والإستراتيجية، كراسات إستراتيجية ٢٢٨، مؤسسة الأهرام.
- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار (٢٠٢٠)، مؤشر إدراك ومكافحة الفساد الإداري.
- معهد الحوكمة (٢٠١٩)، مدونة سلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة ٢٠١٩ - ٢٠٢٢.
- ملاعب، عمر (٢٠١٩)، الإصلاح الإداري مدخلاً لتصويب المسار التنموي: تجارب دولية، دراسات تنموية، العدد ٦٢، المعهد العربي للتخطيط بالكويت.
- مؤسسة القمة العالمية للحكومات، ٢١ أولوية للحكومات في ٢٠٢١، ٢٠٢١ <https://www.worldgovernmentsummit.org/>.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (٢٠٢٠)، جائزة مصر للتميز الحكومي - دليل المؤسسة الحكومية المتميزة، الدورة الثانية.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، خريطة الخدمات الحكومية، بدون سنة نشر.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (٢٠١٤)، رؤية الإصلاح الإداري .
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (٢٠١٦)، رؤية مصر ٢٠٣٠.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (٢٠١٧)، قرار رقم ٩٥ لسنة ٢٠١٧، الوقائع المصرية، العدد ٢٦٣ (أ)، ٢١ من نوفمبر.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (٢٠١٨)، قرار رقم ١٢٥ لسنة ٢٠١٨ لنظام التعاقد الوظيفي، الوقائع المصرية العدد ٢٤٥ (ب)، ٣١ من أكتوبر.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (٢٠١٩)، قرار رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٩ بشأن الدليل الإرشادي لنظام تقييم أداء الموظف، الوقائع المصرية، العدد ١٠٠ (أ)، ٢ من مايو.
- وزارة الدولة للتنمية الإدارية - وحدة البحوث والتطوير (٢٠١٠)، التطوير الإداري - خطة عمل ٢٠١٠-٢٠١٢، المكتب الفني، الإصدار الثالث.

ثانيًا: المراجع باللغة الإنجليزية

- Albalushi, Ahmed and others (٢٠١٩), Competency Management in the Context of Omani Civil Service Reform & Development, International Business Research; Vol. ١٢, No. ٤.
- Asian Development Bank (٢٠٢١), A Diagnostic Study of The Civil Service in Indonesia, January.
- Denner, Lize & Marcos, Joaquin Salido (٢٠٢١), Digital divide and open government in the Arab region, ESCWA.
- Eko, Prasojo & Desy, Hariyati, Improving Quality of Civil Service in Decentralization Era: Problems and Strategies.
- El Baradei, Laila (٢٠١١), Parallel Structures in the Egyptian Government Bureaucracy : A Problematic Quick Fix, Public Administration, vol. ٨٩, no. ٤, ٢٠١١. Available at: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-9299.2011.01941.x>
- EU (٢٠١٨), Quality of Public Administration: What have we learned, what can we do better, Brussels, ٢٢-٢٣ March
- Francesco, Benedetto (٢٠١٣), The reform of the Public Administration in Singapore: a model to follow in Italy?, Munich Personal RePEc Archive, ٢٩ December.
- Gong, C., & Ribiere, V. (٢٠٢٠), Developing a unified definition of digital transformation. Technovation, at: <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2020.102217>.
- Hening, Putri & Kumara, Gozali Harda (٢٠١٩), Public Sector Transformation in the Digital Age: Obstacles and Challenges for the Government of Indonesia.
- Hira, Andy (٢٠١٤), Buliding a More Efficacious Chilean Bureauracy: Lessons from the Sinagpore Case, Revista de Gestión Pública, Volumen III, Número ٢.
- Iqbal, Muhammad & others (٢٠٢٠), Bureaucratic Reform in Indonesia: Best and Bad Practice Perspective, Asian Review Vol. ٣٣(٢).
- Kim, Soonhee (٢٠١٧), Digital Government Development in Korea and Versatile Leadership, GDLN.
- Legislative Council Secretariat- Research Office (٢٠٢٠), Civil service reforms in selected places, RT٠١/٢٠-٢١, ٨ December.
- MAMPU Jabatan Perdana Menteri (٢٠١٨), Digital Government Transformation Action Plan, ver٢, at: <https://www.malaysia.gov.my/media/uploads/1d510df1-a212-4e36-9c29-ef477daca172.pdf>
- Ministry of Personnel Management (٢٠١٨), Th٢٠١٠e civil service system of the republic of Korea, <https://www.slideshare.net/RidhoFitrahHyzkia/the-civil-service-system-of-the-republic-of-korea>
- OECD (٢٠٢٠), A Roadmap Toward a Common Framework for Measuring the Digital Economy, report for the G٢٠ Digital Economy Task Force, SAUDI ARABIA

- Sayed, Fatma (٢٠٠٤), "Innovation in Public Administration: The Case of Egypt", Program for the Promotion of Exchange of Administrative Innovation between Europe and the Mediterranean Region, UNDESA.
- Smart Nation and Digital Government Office (٢٠١٨), Smart Nation: The Way Forward, at: <https://www.smartnation.gov.sg/files/publications/smart-nation-strategy-nov2018.pdf>
- The ASEAN Secretariat (٢٠٢١), Civil Service Modernisation in ASEAN: Towards A Future-Ready Civil Service.
- The Astana Civil Service Hub&UNDP (٢٠١٦) Global Centre for Public Service Excellence, Global & Regional Trends in Civil Service Development.
- UNDP (٢٠٢١), Human Development Report Egypt.
- University of Melbourne (٢٠٢٠), Bureaucratic Reform in Indonesia: Policy Analyst Experience, January.
- World Bank (٢٠٢٠), ASN's Digital Literacy & Leadership as the Enablers of Indonesian Digital Government Transformation, July.
- World Bank (٢٠٢٠), Egypt Digital Economy Country Assessment report, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b7a30868206ace761909f9bd2daa1f91-0200022021/original/Digital-Economy-Country-Assessment-May-2020-Final.pdf>
- World Bank (٢٠٢٠), Egypt digital economy country assessment report.
- World Bank (٢٠١٨), Improving Public Sector Performance Through Innovation and Inter-Agency Coordination.

ثالثاً: المواقع على شبكة الإنترنت

- الاتحاد الإفريقي، إستراتيجية التحول الرقمي لإفريقيا (٢٠٢٠-٢٠٣٠)، ٢٠٢٠، <https://portal.africa-union.org/>
- أزيديو مورو، التنمية الرقمية، البنك الدولي <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/digitaldevelopment/overview#2>
- البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات <https://u.ae/ar-ae/about-the-uae/fact-sheet>
- البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية- <https://u.ae/ar-ae/about-the-uae/digital-uae/uae-mgovernment-initiative>.
- البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية- <https://u.ae/ar-AE/about-the-uae/digital-uae/national-digital-transformation-committee>
- جائزة مصر للتميز الحكومي <https://egea.gov.eg/>
- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، <http://www.caoa.gov.eg/WebForms/Statistic.aspx>.
- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة www.caoa.gov.eg
- لجنة الخدمة المدنية بسنغافورة- <https://www.psc.gov.sg/who-we-are/what-the-psc-does>.

- الهيئة الاتحادية للموارد البشرية
<https://www.fahr.gov.ae/Portal/Userfiles/Assets/Documents/٤٤٥b٥a٥٨.pdf>.
- الهيئة الاتحادية للموارد البشرية www.fahr.gov.ae
- الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، -
<https://u.ae/information-and-services/jobs/working-in-uae-government-sector/employment-laws-for-the-government-sector>.
- هيئة الرقابة الإدارية. <https://aca.gov.eg/News/١٧٦٧.aspx>
- هيئة الرقابة الإدارية. <https://aca.gov.eg/News/١٦٣٠.aspx>
- الهيئة العامة للاستعلامات <https://www.sis.gov.eg/Story/١٦٩٥٨٥?lang=ar>
- وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. https://mcit.gov.eg/ar/Digital_Government
- وزارة الدولة للتنمية الإدارية، الحكومة الإلكترونية في مصر، بوابة الحكومة المصرية
<https://www.egypt.gov.eg/arabic/documents/default.aspx>
- Hakyung Jeong and others, at
<http://www.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsSouthKorea.pdf>.
- <https://ar.yna.co.kr/view/AAR20210729002600885>
- <https://caoa.gov.eg/WebForms/NewsDetails.aspx?Qs/y\vv/yXS°B°EPmoc\RrJwNBU&GcXi9iwbrqNCHs=>
- <https://cutt.us/YUdVq>
- https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=39782&lang=ENG
- <https://en.antaranews.com/news/167151/ministry-drafts-roadmap-for-indonesia-digital-2021-2024>
- https://govdata.worldbank.org/indicators/govt.favor?country=EGY&indicator=671&viz=line_chart&years=2007,2017
- <https://govinsider.asia/inclusive-gov/indonesia-digital-government-bappenas-joko-widodo/>
- https://ssproxy.ucloudbiz.olleh.com/v1/AUTH_43bef30e-e040-499e-86d0-70552f8bf804/CDNStorage/upload/attach/2021/12/27/83e7790c-6a05-41ab-82b6-c3405a20e72f.pdf
- <https://www.accenture.com/sg-en/case-studies/public-service/singapore-ministry-finance-shared-services>
- <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1322517>.
- <https://www.careers.gov.sg/who-we-are/the-public-service>. https://www.eg.undp.org/content/dam/egypt/docs/Human%20Development%20Report%202020/English_Full%20Report_Sep%2012-249-286.pdf
- <https://www.elwatannews.com/news/details/5132488> https://www.gdln.or.kr/sgControls/sgCommon/sgDownload_v1.6.asp?strFolderName=board&strFileName=3.%20Presentation%20File_170907.pdf

- <https://www.igi-global.com/dictionary/a-maturity-model-for-digital-literacies-and-sustainable-development/٥٩٨٢٦>
- <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/digital-public-services-how-to-achieve-fast-transformation-at-scale/ar-AE>
- <https://www.mpm.go.kr/english/about/aboutOurMinistry/>
- <https://www.mpm.go.kr/english/system/hrDb/hrDb/about/>
- <https://www.mpm.go.kr/english/system/seniorCivilService/>
- <https://www.nst.com.my/news/nation/٢٠٢١/٠١/٦٥٣٩٣٦/countrys-current-size-civil-service-still-ideal-says-cuepacs>
- https://www.opm.go.kr/en/government/organ_chart.do
- <https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=١٤٠٩٢٠١٨&id=٦٤٦٠b٩٥٣-d٤٦٨-٤d٦٣-٩٥٨٢-٤٧ef١١bc٨٩٧٢>
- <https://www.spa.gov.my/spa/en/psc-info/establishment-history#psc-s-roles>
- <https://www.statista.com/statistics/١٢٣٠٤٢١/south-korea-prescribed-number-of-civil-servants/>
- <https://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/>
- PSC Singapore , <https://www.psd.gov.sg/what-we-do/transforming-the-public-service-to-build-our-future-singapore>
- Singapore Infopedia, https://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_٢٠١٤-٠٩-١٢_١٦٢٦١٧.html.
- Singapore Statutes Online, <https://sso.agc.gov.sg/Act/PSGA٢٠١٨>
- Transparency International, <https://www.transparency.org/en/cpi/>
- United Nations, UN E-Government knowledge database. United Nations, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/٥٣-Egypt>
- World bank, Ease of doing business, <https://data.worldbank.org/indicator/IC.BUS.EASE.XQ>
- World Justice Project, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law/index/country/٢٠٢١/Egypt/٢C/٢٠Arab/٢٠Rep./Open/٢٠Government/>
- <https://www.centreforpublicimpact.org/insights/lessons-on-digital-equity-how-the-singapore-government-has-been-tackling-the-digital-divide>

Abstract

This research aims to identify the most important features of the civil service system in Egypt, and its ability to keep pace with developments in the field of digitization, by studying and analyzing the most important characteristics of the Egyptian government's administrative apparatus and the legislative framework regulating the work of the civil service represented in Law ٨١ of ٢٠١٦, and the state's vision for reform (Egypt's vision ٢٠٣٠). It was clear that despite moving forward with the implementation of the programs that came in the of transparency and the efficiency of institutions pillar in the strategy, it was not able to achieve the targeted indicators in this pillar in the first stage by ٢٠٢٠, which casts doubts about the possibility of achieving them by ٢٠٣٠. Also the most important policies and procedures and progress in their implementation were monitored as stated in the anti-corruption strategy and the most important challenges hindered their implementation.

A number of international experiences and their important practices in civil service reform in light of digitization and the possibility of Egypt to benefit from it were also studied, in addition to analyzing the extent to which civil service sector in Egypt are prepared to keep pace with developments in digitization and to enhance the digital economy, and this highlights the fact that digital development in Egypt compared to other countries still requires more effort and work.

Key words:

Administrative reform in Egypt - civil service - digital transformation - digital economy

Arab Republic of Egypt
Institute of National Planning



Planning and Development Issues Series

The Civil Service Sector in Egypt and the Possibilities of Development in light of the Digital Economy

No: (٣٣٣) – ٢٠٢٢