

الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ومتطلبات المستقبل

مازن فارس رشيد

أستاذ الإدارة العامة المشارك، قسم الإدارة العامة، كلية العلوم الإدارية

جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية

(قدم للنشر في ١٦/٧/١٤١٥هـ، وقيل للنشر في ٢/٧/١٤١٦هـ)

ملخص البحث. تهدف هذه الدراسة إلى بحث مفهوم الخدمة المدنية وتحليلها في الأجهزة العامة المدنية بشكل عام، مع التركيز على تطبيق هذا المفهوم في المملكة العربية السعودية بشكل خاص، ومن هنا تبدأ الدراسة باستعراض أهمية هذا المفهوم، والأهداف الأساسية التي تسعى نظم الخدمة المدنية إلى تحقيقها ثم تستعرض مفهوم الإدارة المركزية واللامركزية للخدمة المدنية، ثم تتناول الأشكال التنظيمية المختلفة لأجهزة الخدمة المدنية وتطبيقاتها الرئيسية في أنظمة الخدمة المدنية بشكل عام. بعد ذلك يتم الانتقال إلى بحث الخلفية التاريخية والظروف البيئية المحيطة بتطور أنظمة الخدمة المدنية وأجهزتها وأنشطتها المختلفة في المملكة العربية السعودية، ويتم التركيز بشكل خاص على النظام الحالي للخدمة المدنية في المملكة، والأجهزة ذات الصلة بإدارة الخدمة المدنية، وطبيعة العلاقة بين تلك الأجهزة، وفي الختام يتم استعراض أهم التحديات والمشكلات التي يُتوقع أن تواجه الخدمة المدنية، وضرورة التنبيه المبكر لهذه التحديات والتعامل معها.

١ - المقدمة

يظطلع العاملون في الأجهزة الحكومية المدنية بدور حيوي في تنفيذ السياسات العامة للدولة، ويقع على عاتقهم مهمة القيام بنشاطات وتقديم خدمات تؤثر مباشرة في المواطنين في شتى مناحي الحياة، لذا فإن مدى فعالية تلك الأجهزة في تحقيق أهدافها يعتمد إلى حد

كبير على توافر السياسات والأنظمة واللوائح التنفيذية والقواعد الإجرائية التي تتعامل مع الأنشطة المختلفة للأجهزة العامة المدنية والعاملين فيها بما يكفل توفير الموظفين الأكفاء والاحتفاظ بهم، وتنمية قدراتهم وتوفير المناخ المناسب الذي يساعد على رفع معنوياتهم، وقيامهم بالمهام الموكلة إليهم على أفضل وجه ممكن، وبما يساعد على التعامل مع ما قد يطرأ في هذا الصدد من مشكلات وعقبات ومحاولة وضع الحلول المناسبة لها.

وتهدف الدراسة الحالية إلى تسليط الضوء على مفهوم الخدمة المدنية (الذي يهتم بالوظيفة العامة والموظف العام في الأجهزة العامة المدنية) بشكل عام، وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية بشكل خاص. ومن هنا فإن هذه الدراسة تتناول بالبحث والتحليل مفهوم الخدمة المدنية والأجهزة المشرفة على شؤونها والنشاطات الرئيسة التي تتولاها في هذا المجال. وتبدأ الدراسة باستعراض أهمية الخدمة المدنية والأهداف العامة التي تسعى نظم الخدمة المدنية في العادة إلى تحقيقها، والأساليب العامة المستخدمة في إدارة الخدمة المدنية، والأشكال التنظيمية لتلك الأساليب بصفة عامة.

ثم تنتقل الدراسة إلى بحث مفهوم الخدمة المدنية وتحليلها، كما هو مطبق في المملكة العربية السعودية. وفي هذا الصدد تبدأ الدراسة باستعراض المراحل التاريخية التي مرت بها أنظمة الخدمة المدنية في المملكة وأجهزتها وأنشطتها حتى وصلت إلى الوضع الحالي، وبيان الملامح الرئيسة لهذا التطور. وتركز الدراسة بالذات على الأوضاع الراهنة للخدمة المدنية، من حيث النظام المطبق حالياً على موظفي الخدمة المدنية والأجهزة المختلفة المركزية وغير المركزية المشرفة على أنشطة الخدمة المدنية والعلاقات القائمة بين تلك الأجهزة. وتنتهي هذه الدراسة بتحليل الأوضاع المستقبلية للخدمة المدنية والتحديات المختلفة المتوقع أن تقابلها بشكل عام، وفي المملكة بشكل خاص، وضرورة تنبيه القائمين على وضع السياسات العامة للخدمة المدنية بتلك المشكلات والتحديات، واتخاذ زمام المبادرة في تبني الاستراتيجيات الضرورية للتعامل مع هذه المشكلات والتحديات.

ونأمل أن تسهم هذه الدراسة في توضيح المفاهيم الأساسية المتعلقة بالخدمة المدنية وجوانبها المختلفة بشكل عام، وخاصة فيما يتصل بتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، كما نأمل أن تكون الدراسة قد أسهمت في تحليل الوضع القائم للخدمة المدنية في المملكة، والتحديات المستقبلية للخدمة المدنية، وتنبية القائمين على السياسات العامة في هذا المضمار

إلى أهم المشكلات والتحديات في هذا المجال، من أجل اتخاذ خطوات إيجابية في هذا الصدد من أجل غد أفضل للجميع .

ومن أجل تحقيق أهداف الدراسة، فقد تم استخدام المنهج التاريخي والوصفي التحليلي [١، ص ٢٤]، حيث تم استعراض المفاهيم المختلفة للخدمة المدنية وأهميتها بشكل عام، كما تم تتبع التطور التاريخي للخدمة المدنية في المملكة، وتحليل المعطيات المختلفة المؤثرة في هذا التطور، وكذلك تحليل أبعاد الوضع القائم للخدمة المدنية السعودية بجوانبه المختلفة، ومحاولة استشراف المستقبل في هذا المجال وتناوله بالتحليل .

٢ - أهمية الخدمة المدنية وخصائصها

(٢, ١) أهمية الخدمة المدنية

إن أهمية العامل الإنساني في القطاع العام غنية عن البيان . فالأجهزة الحكومية ليست مجرد هياكل تنظيمية تترجم في خرائط تنظيمية، فما هي في الأساس إلا أفراد من البشر . وتستدعي هذه الأهمية التي يلعبها العنصر الإنساني في الوظائف العامة وجود قواعد وإجراءات مدروسة لاستقطاب الموظفين العموميين، وتوظيفهم، وتدريبهم، وتقويم أدائهم، وتحفيزهم، ومكافأتهم، وترقيتهم؛ وذلك حتى يتمكنوا من القيام بمهامهم بالشكل الذي يحقق المصلحة العامة على أفضل وجه . والسياسات التي تتبناها الحكومات للوفاء باحتياجات موظفيها، والأساليب التي تستخدمها لترشيح الأفراد للوظائف الحكومية، وتوظيفهم، وتطويرهم، لها أهمية كبرى في التأثير في نوعية الخدمات التي تقدمها، وعلى حسن استخدام الأموال العامة . ومن هذا المنطلق تحرص الدول المعاصرة على إنشاء نظام للخدمة المدنية يعالج كل أوضاع الموظفين في الأجهزة الحكومية المدنية فيها، حتى تتمكن من تحقيق النتائج المتوخاة منها على أفضل وجه ممكن .

وتزداد تلك الأهمية للخدمة المدنية على وجه الخصوص مع التوسع المستمر لأجهزة الخدمة المدنية، وزيادة عدد الموظفين المدنيين في شتى دول العالم المتقدمة منها والنامية، الصغيرة والكبيرة . فهناك الآن في بريطانيا على سبيل المثال، ما يزهو عن ٦٠٠,٠٠٠ موظف مدني [٢]، وفي إيطاليا ما يقرب من ٤ ملايين موظف مدني [٣]، وفي الصين ما يربو عن

٤,٢ مليون موظف [٤]. وهنا حوالي ثلاثة ملايين موظف مدني فيدرالي أمريكي، أي ما يعادل ١٢ موظفًا مدنيًا فيدراليًا لكل ألف مواطن أمريكي، و٢٢ موظفًا مدنيًا وطنيًا لكل ١٠٠٠ مواطن كندي، و٧ موظفين مدنيين وطنيين لكل ١٠٠٠ مواطن ياباني [٥]. وفي أيرلندا وصلت أعداد الموظفين العاملين في الخدمة المدنية إلى ٦٠٠,٣٢٠، أي ما يمثل ٢٥٪ من حجم القوى العاملة [٦]. وفي زيمبابوي تواجه الحكومة ٢٠٠,٠٠٠ فرد يرغبون في الالتحاق بالخدمة المدنية سنويًا [٧]. وفي دولة صغيرة كالبحرين يبلغ التوسع العددي السنوي في الخدمة المدنية ما يقرب من ٢,٥٪ وعدد موظفيها الحاليين يقرب من ٢٨,٠٠٠ موظف [٨].

ولا يتسم موظفو الخدمة المدنية بكثرة العدد فقط، وإنما يتصفون أيضًا بتنوع المهن التي يعملون فيها. فالأجهزة الحكومية توظف الناسخين ومبرمجي الحاسب الآلي، والأطباء والمحاسبين، ومحلي الميزانية وعاملي الصيانة. وكنتيجة حتمية لهذا الاتساع في حجم القوى العاملة وتنوعها، ولأهمية الدور الذي تضطلع به، حرصت الدول المعاصرة على بناء أنظمة للخدمة المدنية تساعد على تحفيز الموظفين العموميين ورفع مستوى الأداء والكفاية الإنتاجية لهم بما يكفل تقديم خدمة عامة على مستوى عالٍ من الفعالية.

(٢, ٢) أهداف الخدمة المدنية

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

١ - تأكيد مبادئ الجدارة

من الغايات الأساسية التي تسعى نظم الخدمة المدنية إلى تحقيقها، التيقن من تطبيق مبادئ الجدارة في جميع جوانب شؤون الموظفين من استقطاب، وتوظيف، وترقية، وتأديب، وكل ما يمس الموظف العام والوظيفة العامة [٩]. فكل القرارات المتصلة بتلك الأمور وغيرها من المسائل المتصلة بشؤون الموظفين، يجب أن تتم وفقًا لقواعد موضوعية محددة ومدروسة.

٢ - حماية حقوق الموظفين

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

٣ - الاستخدام الأمثل للموظفين وتنمية قدراتهم، ومهاراتهم، ومعارفهم، وتعزيز

رضاهم عن أعمالهم

تسعى السياسات العامة للخدمة المدنية في العادة، إلى تعزيز الأداء، وتطوير الإمكانات الفردية، وتحسين نوعية الحياة الوظيفية للموظفين. وكثيراً ما يفقد الكثير من الموظفين الدافع للأداء الجيد بسبب ما يشعرون به من إحباطات في أعمالهم، أو عدم معرفة ما المطلوب منهم في أعمالهم نتيجة لعدم وجود التوصيف الوظيفي الواضح، أو لافتقارهم للتغذية العكسية المناسبة التي تساعد على معرفة كيفية أدائهم لأعمالهم والتغلب على المصاعب في ذلك الأداء.

٤ - وضع الشخص المناسب في المكان المناسب

إن من الأهداف الرئيسة لنظم الخدمة المدنية تحسين مستوى الخدمات العامة، وليس ثمة ريب في أن الآلية الأساسية لتحقيق تلك الغاية هي الموازنة الجيدة بين متطلبات الوظائف والأفراد الذين يشغلونها. وعلى هذا الأساس، تركز أنظمة الخدمة المدنية على وضع توصيف واضح للوظائف تحدد مهامها الأساسية، وتوضح مواصفاتها الرئيسة التي تساعد على تحديد نوع المهارات، والمعارف، والقدرات المطلوبة من الموظفين الذين يشغلونها، من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية لتلك الوظائف، ومن ثم وضع الإجراءات

اللازمة للتخطيط للأفراد واستقطابهم، وتوظيفهم، والاحتفاظ بأفضلهم للنهوض بأعباء الوظائف العامة.

(٢،٣) مركزية الخدمة المدنية

لقد جلب نمو نظم الخدمة المدنية القائمة على الجدارة معه توسع الدول في تبني الأجهزة المركزية لإدارة الخدمة المدنية، وأصبح لإدارة شؤون الموظفين، في أغلبية الدول، أجهزة مركزية تتولى وضع السياسات الوظيفية، واقتراح الأنظمة، وتحديد القواعد والإجراءات التي تحكم علاقة الموظفين بالدولة وتنظيمها، وتحدد مسؤولياتهم وحقوقهم وواجباتهم، وسائر شؤونهم. وإلى جانب هذه الأجهزة المركزية، توجد في العادة وحدات لامركزية، لشؤون الموظفين في كل جهاز حكومي، تعنى بشؤون الموظفين، وتنفذ سياسات الأجهزة المركزية وخططها ومتابعتها، وفقاً للأنظمة، التي تحكم هذه الوحدات وتحدد مهامها وعلاقتها بالجهاز المركزي [١٠، ص ٦٦].

وتحقق مركزية الخدمة المدنية العديد من المزايا لإدارة شؤون الموظفين في القطاع العام. ومن بين تلك المزايا أن الأسلوب المركزي للخدمة المدنية، يسهل وضع سياسة وطنية شاملة للوظائف العامة، وتقديم تصور موحد للمعضلات القائمة، ووضع حلول موحدة في هذا المجال [١١، ص ١٢، ١٣]. ويتيح تجانس أجهزة الدولة، وتوحيد الأساليب المتبعة فيها، وضع إطار عام وموحد للقواعد والإجراءات التي تطبق على العاملين فيها، وتسهيل الإشراف على حسن تنفيذها، ومتابعة التنفيذ؛ وذلك لتحديد أوجه الخلل والقصور [١٢، ص ٣٥]. علاوة على ذلك، يكون من اليسير قيام الجهاز المركزي بإعادة النظر في تلك القواعد وتعديلها، كلما اقتضى الأمر، لمجاراة التطورات الاجتماعية والتقنية والاقتصادية، ويسهل تفسير تلك القوانين ووضع القواعد التطبيقية لها، وتوحيد الاجتهادات التي تتصل بها [١١، ص ١٢، ١٣]. ويكون ذلك الجهاز بمثابة جهة متخصصة يمكن الرجوع إليها في كل ما يتعلق بقضايا شؤون الموظفين.

وفي ظل وجود جهاز مركزي لإدارة شؤون الموظفين، لا يحتاج الفرد الذي يكون على استعداد للعمل إلى أكثر من جهاز حكومي، إلى أن يقدم طلبات منفصلة للتوظيف لكل جهاز. فعلاً، يمكن للشخص أخذ امتحان واحد للتأهل لوظائف في أجهزة مختلفة، وفي

ذلك توفير للوقت والمال والجهد لكل المعنيين . فمن الأوفر أن يقوم الجهاز المركزي بالإعداد، والإعلان، والإدارة، والتقييم للامتحانات لكل وظائف ناسخي الآلة الكاتبة، على سبيل المثال، لكل الأجهزة الإدارية، بدلاً من أن يقوم كل جهاز بتأدية تلك المهام على حدة . وبالطريقة عينها، إذا رغب الشخص في الانتقال إلى جهاز آخر فإنه سيجد الطريق ممهداً من خلال الجهاز المركزي للموظفين الذي يكون على معرفة - ليس فقط بالمرافق التي تحتاج إلى موظفين وفي أي وقت - بل أيضاً من خلال أنشطته في الاستقطاب والتوظيف، يستطيع تسهيل عملية النقل .

كما أن من شأن وجود جهاز للخدمة المدنية أن يساعد على إرساء مبادئ العدالة والمساواة، والحد من المحسوبية والمحاباة، وتأمين تكافؤ الفرص المتاحة لجميع المواطنين للعمل في الجهات الحكومية، وضمان اختيار الأفضل لشغل الوظائف العامة، بدلاً من ترك المجال مفتوحاً لكل جهة حكومية لاختيار العناصر العاملة لديها بالمعايير التي تراها [١١]، ص ١٢، ١٣]. كما أن من شأن ذلك أن يمنع تركيز الكفاءات في أجهزة إدارية بعينها، بل إنها تنتشر بشكل متساوٍ في مختلف الجهات الإدارية؛ وذلك لتشابه الواجبات والحقوق فيها بشكل عام .

ومن الفوائد التي تحققها مركزية الخدمة المدنية لإدارة شؤون الموظفين في القطاع العام المساعدة على تحسين مستوى الأداء في ذلك القطاع، وانتشار المهنية في ممارسات شؤون الموظفين، الأمر الذي يؤدي إلى وجود موظفين على قدر عالٍ من الكفاءة والخبرة في إدارة شؤون الموظفين؛ لأن الجهاز المركزي للموظفين يستطيع تجميع معلومات وبيانات ومعارف وخبرات في هذا المجال أكثر مما تستطيع تجميعه الأجهزة الحكومية منفردة [١٣]، ص ١٣٦]. إلا أن للمركزية المفرطة في الخدمة المدنية آثاراً سلبية عديدة . فكثيراً ما تشعر الأجهزة الإدارية أنها أكثر معرفة من غيرها بنوعية الأفراد الذين تحتاج إليهم، لذا فإنها لا تؤيد أن يكون للأجهزة المركزية القول الفصل في هذه المسألة [١٣]، ص ١٣٦] فضلاً عن ذلك، فإن انتظار الجهاز المركزي للخدمة المدنية حتى يفرغ من إعداد الامتحانات التوظيفية وإدارتها، أو الموافقة على الترقيات، أو تحويل الوظائف الحالية، أو غيرها من الأمور المماثلة يكون تبديداً لكثير من الوقت .

ولا ينفي ذلك الحاجة إلى الأجهزة المركزية لشؤون الموظفين والفائدة التي تتحقق من وجودها، فمزاياها تفوق عيوبها. بيد أن مركزية الخدمة المدنية لها حدودها، فلا يمكن المبالغة فيها إلى حد شل إمكانية الأجهزة الحكومية عن الحركة، بل يجدر أن يكون ثمة نوع من التوازن بين الصلاحيات المخولة للأجهزة المركزية، وتلك التي تتمتع بها الأجهزة الحكومية، بحيث لا يؤثر أي منها في حسن سير المهام التي تقوم بها الجهة الأخرى [١١]، ص [١٤].

(٤، ٢) الأجهزة التنظيمية المشرفة على الخدمة المدنية

تختلف الأجهزة التي تتولى مهمة الإشراف على الخدمة المدنية، ويتنوع وضعها في الهيكل التنظيمي للدولة. ففي بعض الدول ترتبط أجهزة الخدمة المدنية مباشرة برئيس الوزراء، مثلما هو الحال في فرنسا وبلجيكا، وفي بلدان أخرى ترتبط بوزارة من الوزارات، كوزارة الداخلية، كما هو الأمر في ألمانيا، وفي بعض الدول توجد على شكل هيئات جماعية (تحت مسميات مختلفة، كمجلس، أو لجنة، أو مكتب، أو وكالة، أو هيئة)، تكون تحت سلطة رئيس الدولة مباشرة، مثل اليابان [١٤، ص ٣٦]، أو تكون وزارة، مثل وزارة الموظفين في الصين، [٤]. أو قد تنقسم تلك المهام أكثر من جهة، كما هو الحال في الولايات المتحدة حيث يوجد جهازان يتوليان مهام الإشراف على شؤون الخدمة المدنية الفيدرالية هما مكتب إدارة الأفراد (Office of Personnel Management) ومجلس حماية نظم الجدارة (Merit Systems Protection Board).

ولا يوجد تماثل في النظام العام للأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية. فهناك دول يوجد بها جهاز مركزي واحد، لا يتولى النهوض بمسؤولية شؤون الموظفين فحسب، بل يكون مسؤولاً أيضاً عن مهام التنظيم، وتبسيط الإجراءات، وعمليات الإصلاح الإداري ونحوها [١٥]، مثل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر، ووزارة الخدمة العامة والإصلاح الإداري في السودان، ووزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري باليمن. وثمة أجهزة تكتفي بتولي شؤون الموظفين تاركة الأمور الإدارية الأخرى لأجهزة أخرى، مثل مجلس الخدمة المدنية في لبنان، وديوان الموظفين في الأردن، وإدارة شؤون الموظفين في قطر [١٠، ص ٧٧].

كما تختلف الأشكال القانونية للأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول العربية . ففي معظم الدول العربية تكون الأجهزة المركزية للخدمة المدنية بمثابة هيئة مستقلة خارج نطاق التسلسل الإداري في الدولة ؛ أي إنها تتمتع بالاستقلال الذاتي حيث لا تتبع أيًا من الوزارات أو الوحدات التنفيذية في الدولة [١٥ ، ص ٢١] . وهي في ذلك قد تتبع رئيس الدولة مباشرة كما هو الحال في اليمن والسودان ، أو رئاسة الوزارة كما هو الحال في الأردن [١٤ ، ص ٣٣٠] ، أو قد ترتبط بوزارة من الوزارات كما هو الأمر في أقطار المغرب العربي [١٢ ، ص ٥٣] .

ويقوم مجلس الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية بمهمة تخطيط شؤون الخدمة المدنية وتنظيمها في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة والإشراف عليها . ويرتبط بمجلس الخدمة المدنية الديوان العام للخدمة المدنية . والديوان هو هيئة مستقلة تتولى الإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة [١٦] .

٣ - تطور الخدمة المدنية في المملكة

مع أن الخدمة المدنية كانت دائماً إحدى سمات الحكومات عبر التاريخ ، فإن الخدمة المدنية القائمة على مبادئ الجدارة التي يكرس فيها الموظف حياته للخدمة العامة ، (دائمية الوظيفة العامة) تعد شيئاً تاريخياً جديداً نسبياً . ولقد علمنا فيما بعد بوجود موظفين يكرسون حياتهم للوظيفة العامة على مراحل متفرقة من التاريخ والحضارات الإنسانية منذ أيام الصين القديمة ، ولكن نظام الخدمة المدنية القائم على الجدارة بالمعنى الحديث لم يظهر إلا إثر ظهور التصنيع ونشوء الدولة الحديثة . وكانت بروسيا ، إحدى الدول التي تشكل ما هو معروف اليوم بألمانيا ، أول دولة حديثة تنشئ نظاماً للجدارة ، وذلك في منتصف القرن الثامن عشر عام ١٧٩٤م [١٧] . وقد كانت هذه الخدمة المدنية البروسية هي التي أوحى لماكس فيبر بنموذجه البيروقراطي الشهير «النموذج المثالي» الذي يعد نقطة الانطلاق للدراسات البيروقراطية المعاصرة . واتبعت فرنسا النموذج البروسي عقب فترة قصيرة من الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩م . وبعد أن طورت بريطانيا خدمة مدنية مهنية في الهند في الثلاثينيات من القرن الماضي ، فقد تبنت المفهوم في الوطن الأم سنة ١٨٥٤م . وكانت الولايات المتحدة من بين

وأواخر الدول الصناعية الرئيسية التي تبني نظاماً للخدمة المدنية على أساس الجدارة، وذلك في عام ١٨٨٣م [١٨، ص ٥].

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

(١، ٣) التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية

قبل عام ١٣٥٠هـ (١٩٣١م) لم يكن هناك نظام شامل للخدمة المدنية أو جهاز مركزي للإشراف على شؤون الموظفين العموميين في المملكة. وتعد التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية، التي صدرت في ٢٥ صفر ١٣٤٥هـ (أغسطس ١٩٢٦م) [١٩]، من أوائل التنظيمات التي تطرقت لشؤون الموظفين العموميين في المملكة.

ولقد خصص القسم السابع من تلك التعليمات (المواد ٥٦-٦١) للموظفين الحكوميين أو «المأمورين» كما أشير إليهم في تلك التعليمات. ووضعت التعليمات بعض المتطلبات، مثل: الجنسية، والأهلية والاقتدار، والاتصاف بالأخلاق الفاضلة والصفات الحسنة، لتكون شروطاً لشغل الوظائف العامة (المادتين ٥٦ و٥٧). وتمت الإشارة إلى بعض الحقوق البسيطة للموظف، وبعض الأحكام المبسطة المتصلة بنقل الموظفين وعزلهم (المواد ٥٨-٦٠). وإلى جانب ذلك، فقد قضت التعليمات بأن يسن قانون خاص لموظفي الدولة يوضح فيه كيفية تعيينهم، وترقيتهم، وتحديد رواتبهم، وبيان حقوقهم، ووظائفهم، ودرجاتهم، وعزلهم، ومعزوليتهم، وتقاعدهم عن الاستخدام، وإجراء محاكمتهم، وكل ما يترتب على ذلك (المادة ٦١).

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

خدماتهم تنفذ عن طريق الأجهزة الحكومية، كل على حدة، دونما أي تنسيق فيما بينها [٢٠]، ص ١٠٦، ١٠٧].

(٢، ٣) مجلس الوكلاء

إن أول جهد لإصلاح الجهاز الإداري العام في المملكة كان في المحرم ١٣٤٥هـ (يوليو ١٩٢٧م). ففي تلك السنة تم تشكيل لجنة التفيتيش والإصلاح، من أجل دراسة الإدارة العامة في منطقة الحجاز وتقديم التوصيات الضرورية من أجل الإصلاح الإداري فيها. ولقد أوصت تلك اللجنة بإنشاء مجلس الوكلاء ليكون بمثابة جهاز تنفيذي يساعد في إدارة منطقة الحجاز. وقد صدر نظام مجلس الوكلاء في شعبان ١٣٥٠هـ (ديسمبر ١٩٣١م)، مع أن المجلس بدأ في ممارسة مهامه بصورة غير رسمية قبل ذلك التاريخ بأربع سنوات، مستخدماً توصيات لجنة الإصلاح والتفتيش بمثابة مرشد له في تسيير أعماله [٢١]، ص ٣].

ولقد تم تشكيل مجلس الوكلاء من الرؤساء أو الوكلاء الأربعة للأجهزة الحكومية التي كانت موجودة في ذلك الوقت. وكان المجلس يقوم بإصدار كل التعليمات للأجهزة الحكومية، سواء كانت تلك التعليمات قد صدرت أصلاً من المجلس أو تم إصدارها بأوامر ملكية [٢١]، ص ٢-٣]. ولقد، مثل مجلس الوكلاء أسلوباً جديداً في الإدارة الحكومية في الحجاز، وشكل النواة الأولى لتطور السلطة الوزارية؛ أول جهد للحكومة لجمع رؤساء الأجهزة الحكومية معاً ليقوموا بوظائف تنفيذية. ولقد تمت الاستفادة من هذا النموذج وطبق فيما بعد على جميع مناطق المملكة عند إنشاء مجلس الوزراء لأول مرة [٢٢]، ص ٥٦].

(٣، ٣) التعليمات الخاصة بالمأمورين

لقد صدرت هذه التعليمات في غرة المحرم ١٣٤٧هـ (١٩٢٩م). وكانت مكونة من اثنتي عشرة مادة [٢٣]، وكانت تحتوي على «مجموعة من القواعد المتناثرة في الأنظمة السابقة» [٢٤]، ص ١٥، تضمنت أحكاماً تتصل بالتعيين، والنقل، وإنهاء الخدمة للموظفين الحكوميين (المواد ١-٥). وأعادت تلك التعليمات التأكيد على الأهلية، والجدارة، والأخلاق، لتكون شروطاً لشغل الوظائف العامة (المادة ٤).

ونصت التعليمات على إنشاء وظيفة لحفظ السجلات، هي وظيفة مأمور السجل بديوان النيابة العامة في الحجاز (المادة ٦). وأشارت إلى أن وظيفة مأمور السجل تشمل تسجيل أسماء الموظفين الحكوميين ومعلومات أخرى عنهم، مثل شهاداتهم، وترقياتهم، ومكافآتهم (المواد ٦-١٠). وبذلك أنشئت لأول مرة جهة مركزية لمتابعة شؤون الموظفين العموميين. ولقد مثل إنشاء هذه الوظيفة النواة الأولى لما سيكون فيما بعد ديوان الموظفين العام، ثم الديوان العام للخدمة المدنية. غير أن سلطة تنفيذ التعليمات الخاصة بالموظفين ظلت في أيدي الأجهزة الحكومية، ونظراً لعدم وجود قيود على الالتحاق بالخدمة الحكومية أو تركها، لم ينجح مكتب مأمور السجل في توفير معلومات عن الموظفين العموميين يمكن أن يعول عليها. ولقد زاد من تعقيد تلك المشكلة وجود الإجراءات الروتينية المعقدة وعدم تعاون الأجهزة الحكومية الأخرى مع مأمور السجل [٢٥، ص ١١٢].

(٤، ٣) نظام المأمورين

لم يصدر أول نظام شامل للخدمة المدنية (نظام المأمورين) إلا في سنة ١٣٥٠هـ (١٩٣١م) [٢٦]. ولقد كان هذا النظام عبارة عن تجميع لعدد من الأنظمة المتناثرة التي كانت موجودة من قبل، كما أنه كان يفتقر إلى الكثير من الخصائص التي تميز أنظمة الموظفين الحديثة [٢٥، ص ١٣١]. غير أن صدور هذا النظام يمثل البداية الحقيقية لمحاولة تنظيم شؤون الخدمة المدنية في المملكة.

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

ولم ينص النظام الجديد على إنشاء هيئة مركزية للإشراف على تنسيق تنفيذ النظام . ونتيجة لذلك ، فقد استمرت الأجهزة الحكومية تدير النظام وتفسره التفسير الذي تراه ملائماً . وهكذا ، أصبح المعنى المقصود للنظام مفقوداً بين التفسيرات المتعددة للأجهزة الحكومية المختلفة [٢٧ ، ص ٣٣] . إلى جانب ذلك ، فإن القرارات المتصلة بالموظفين كانت كثيراً ماتسم بالمحاباة وعدم الموضوعية ، الأمر الذي قوض كثيراً من المحاولات التي بذلت لتطبيق مبادئ الجدارة [٢٥ ، ص ١١١] .

(٥ ، ٣) ديوان المأمورين والعوائد المقررة

في شهر المحرم ١٣٥٨هـ (مارس ١٩٣٩م) ، تحولت وظيفة مأمور السجل إلى ديوان المأمورين والعوائد المقررة بوزارة المالية [٢٨] ، لكن هذا الديوان ظل كسابقه عبارة عن إدارة عاجزة ، وظيفتها مقتصرة على حفظ ملفات الموظفين العموميين . وكان الديوان يتكون من ثلاثة موظفين ، رئيس ، وكاتب أول ، وكاتب ثانٍ [٢٩ ، ص ٣-٩] . ولم يكن الديوان في مركز يسمح له بالإشراف على تنفيذ نظام المأمورين العام . ونتيجة لذلك تُركت الأنشطة المتعلقة بشؤون الموظفين للأجهزة الحكومية المختلفة [٣٠ ، ص ٣٨] . وبقيت وظائف الديوان كما هي حتى سنة ١٣٦٤هـ (١٩٤٥م) عندما صدر نظام شامل للموظفين حل محل نظام سنة ١٣٥٠هـ .

(٦ ، ٣) نظام الموظفين العام لعام ١٣٦٤هـ

صدر نظام الموظفين العام ، الذي ألغى نظام المأمورين ، في ٦ ربيع الأول عام ١٣٦٤هـ (١٩٤٥م) [٣١] . وقد صدر النظام في ٢١٥ مادة ، تضمنت ٢٣ فصلاً ، وهي : الملاك والرواتب ، وأحكام أساسية ، ودفتر السجل العام ، وانتقاء الموظفين ، والترقية ، وواجبات الموظفين ، ومجالس التأديب ، ولجان التأديب ، وأصول المحاكمات ، وكف اليد ، وحقوق الموظفين ، والإجازات ، واللجنة الطبية ، والإحالة للاستيداع ، وإنهاء الخدمة ، والوكالات ، والرواتب ، والتعويضات والمخصصات ، ونفقات السفر والانتقال ، وأحكام خاصة وعمامة .

وقد قام هذا النظام بتصنيف الوظائف إلى ١١ مرتبة ، ومرتبة ممتازة . وقد تم تقسيم هذه المراتب إلى ثلاث حلقات : تتألف الحلقة الأولى من المرتبة الممتازة والمرتبات ١-٥ ،

وتتكون الحلقة الثانية من المراتب ٦-٩، وتتألف الحلقة الثالثة من المراتب ١٠، ١١. وقسمت كل مرتبة إلى ثلاث درجات (المواد ٥ و٦). ولكن نظام التصنيف هذا لم يكن مبنياً على أساس وصف واضح للواجبات والمسؤوليات لكل وظيفة، أو على أساس تحليل المهارات والمعارف والقدرات المطلوبة لأداء الوظائف في الفئات المختلفة للأعمال (انظر المواد ٥-٧).

وقد غير النظام مسمى ديوان المأمورين والعوائد المقررة إلى ديوان الموظفين والتقاعد. بيد أن الديوان ظل على ما هو عليه جهازاً غير فعّال، يديره ستة عشر موظفاً فقط، هم: رئيس الديوان وأربعة مراقبين للسجل والوثائق، ومسجل، ومحاسب تقاعد، ومقيد وارد وصادر، ومأمور ملفات، وناسخان، ومدقق كفالات، وثلاثة مراقبين للملفات [٣٢، ص ٣٠]. وبقيت مهمة الديوان الرئيسية تتركز في حفظ ملفات وسجلات الموظفين. واستمرت الأجهزة الحكومية في تنفيذ الشؤون المتصلة بموظفيها من غير أي إشراف مركزي عليها.

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

(٣، ٧) مجلس الوزراء

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

فحتى عام ١٣٦٥هـ (١٩٤٤م) لم يكن هناك سوى وزارتين ذات سلطة تشمل جميع أنحاء المملكة، هما: وزارة الشؤون الخارجية ووزارة المالية.^(١) وفي ذي الحجة ١٣٦٥هـ (١) لقد تم إنشاء مديرية الشؤون الخارجية سنة ١٣٤٤هـ، ثم تحولت إلى وزارة الخارجية سنة ١٣٤٩هـ. وتم إنشاء إدارة المالية سنة ١٣٤١هـ، وتحولت إلى مديرية المالية سنة ١٣٤٥هـ، ثم إلى وكالة المالية العامة سنة ١٣٤٧هـ، وأخيراً وزارة المالية سنة ١٣٥١هـ.

(ديسمبر ١٩٤٤م) أنشئت وزارة الدفاع لتحل محل وكالة الدفاع. وهذه الزيادة جعلت عدد الوزارات ذات السلطات التي تشمل جميع أنحاء المملكة ثلاث وزارات. ولقد ظلت تلك الوزارات غير متطورة إدارياً؛ وذلك بسبب الافتقار إلى الموظفين المدربين على أداء الأعمال الإدارية [٢٢، ص ٥٩].

وتم في رمضان ١٣٧٠هـ (يونيو ١٩٥١م) إنشاء وزارتي الصحة والداخلية اللتين كانتا من قبل بمثابة إدارتين ضمن وزارة المالية. وتم في رمضان ١٣٧٣هـ (سبتمبر ١٩٥٣م) تشكيل وزارة المواصلات. وبالإضافة إلى هذه الوزارات تم إنشاء العديد من الأجهزة الإدارية المستقلة، مثل مديرية شؤون الزيت والمعادن، ومديرية العمل. كما تم إنشاء أول مؤسسة عامة، هي مؤسسة النقد سنة ١٣٧١هـ (١٩٥٢م). ونتيجة لهذه التطورات صارت هناك حاجة ماسة إلى إعادة النظر في الإدارة العامة للدولة بشكل عام، وكانت نقطة الانطلاق لذلك إنشاء مجلس الوزراء في صفر ١٣٧٣هـ (أكتوبر ١٩٥٣م) [٣٣].

لقد كان إنشاء مجلس الوزراء نقلة مهمة في تاريخ التطور الإداري للمملكة، فقد مثل إنشاء المجلس، المسعى الحقيقي الأول لممارسة الأعمال الإدارية بطريقة عصرية منظمة [٣٤، ص ١١٦]. وأتاح تشكيل المجلس، ولأول مرة، تجميع ممثلين للأجهزة الحكومية الرئيسية معاً في هيئة مركزية واحدة. ولقد وصف تأسيس مجلس الوزراء بأنه شكّل الجهود الأولى للإدارة العصرية السلطنة بأسلوب آخر مختلف عن الأسلوب التقليدي [٣٥، ص ٤٠٨].

وبعد إنشاء مجلس الوزراء، كان موضوع شؤون الموظفين من بين الأمور التي أولاها المجلس اهتمامه، فأعيد النظر في جداول وظائف الدولة ومراتبها حيث أصدر المجلس مجموعة من التعليقات في هذا المجال، أطلق عليها «تعليقات مراتب ودرجات داخل الملاك»، ونصت تلك التعليقات على أن مراتب الموظفين تحدد على أساس الوظائف التي يمارسونها، لا على أساس الوظائف التي يتقاضون رواتبها [٣٦، ص ٣]، كما تحول مسمى ديوان الموظفين والتقاعد إلى ديوان الموظفين العام، وخول بمراقبة وتنفيذ الأنظمة والتعليقات الخاصة بشؤون الموظفين في الوزارات والمصالح الحكومية [٣٧].

(٣، ٨) نظام الموظفين العام لعام ١٣٧٧هـ

لم يتم الشروع في مجهود حقيقي لإصلاح الخدمة المدنية، بعد إنشاء مجلس الوزراء، إلا بحلول عام ١٣٧٧هـ (١٩٥٨م). ففي ذلك العام صدر نظام الموظفين العام [٣٨]، الذي ألغى النظام السابق وحل محله ولقد كان من أبرز ملامح ذلك النظام، الذي كان مقسماً إلى ثلاثة أبواب تشمل ١٢٩ مادة، تصنيف الموظفين الحكوميين في مجموعتين: موظفين داخل الهيئة، ومستخدمين خارج الهيئة. كما أضاف النظام عدداً من البدلات، كبديل النقل، وبدل الضرر والعدوى. ونص النظام على قواعد تكليف الموظف بالأعمال الإضافية. واستحدثت عدداً من الإجازات، مثل الإجازة العارضة، والاستثنائية، وإجازة الأمومة. واحتوى على قواعد جديدة لإعارة الموظفين. وتضمن أحكاماً تتعلق بمجالس التأديب والعقوبات التأديبية، وأحكاماً متصلة بإنهاء خدمة الموظفين وتقاعدهم.

وفي رمضان ١٣٧٧هـ أصبح ديوان الموظفين العام مرتبطاً برئاسة مجلس الوزراء بدلاً من وزارة المالية [٣٩]. وأوكلت إليه مسؤولية إدارة المسائل المتعلقة بشؤون الموظفين المدنيين في القطاع العام. ومع أن الجهات الإدارية استمرت في الاحتفاظ بصلاحيات التوظيف، إلا أنه أصبح يتعين عليها أخذ رأي الديوان في مطالب التأهيل اللازمة لكل وظيفة، كما أصبح مندوبو الديوان يشتركون في المسابقات التي تجريها الجهات الإدارية.

(٣، ٩) جهود الإصلاح الإداري في الستينيات

لقد أدركت الحكومة أن ثمة نقصاً في الكفاءات المدربة في القطاع العام، وأن الحاجة ماسة إلى رفع مستوى الفعالية والكفاءة في الأجهزة الحكومية، وتوافر القوى العاملة الماهرة القادرة على الاضطلاع بالمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة على خير وجه. ومن أجل محاولة تحسين أوضاع الخدمة المدنية، تم الاستعانة بالخبراء الأجانب لدراسة وضع الإدارة العامة بالمملكة. وقد تم في بداية الأمر الاستعانة بفريق من إدارة المساعدات الفنية التابع لهيئة الأمم المتحدة، وفريق من خبراء مؤسسة فورد الأمريكية لهذا الغرض.

وقامت إدارة المساعدات الفنية بإرسال الدكتور محمد توفيق رمزي الذي قضى شهرين (من إبريل إلى يونيو ١٩٦٠م) يدرس وضع الإدارة العامة في المملكة. وقد قدم الدكتور رمزي عدداً من التوصيات من أهمها:

- ١ - إعادة تنظيم الجهاز الإداري في الدولة .
 - ٢ - إنشاء معهد للإدارة العامة لتدريب موظفي الحكومة .
 - ٣ - تشجيع دراسة الإدارة العامة عن طريق الابتعاث للخارج .
 - ٤ - تبسيط إجراءات الأعمال في الأجهزة الحكومية [٢٢، ص ١٠٧].
- ووصلت في العام نفسه إلى المملكة بعثة البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وبعد دراسة ميدانية استمرت لمدة ستة أشهر، قدمت البعثة توصياتها إلى الحكومة . ولقد كان من أهم تلك التوصيات إنشاء جهاز مركزي للتخطيط، وإعادة الجهاز الإداري الحكومي وتدريب الموظفين [٢٢، ص ١٠٧].
- أما مجموعة مؤسسة فورد فقد وصلت إلى المملكة عام ١٣٨٣هـ (١٩٦٣م) واستمرت في دراسة الجهاز الإداري في المملكة منذ ذلك الوقت إلى عام ١٩٦٩م . وشكلت المؤسسة خمسة فرق لتلك المهمة كان من بينها فريق لدراسة شؤون الموظفين . وقد قدم الفريق العديد من التوصيات في مجال إصلاح الخدمة المدنية بالدولة من بينها ضرورة مركزية عمليات شؤون الموظفين في ديوان الموظفين العام، وإعداد نظام جديد للموظفين يتضمن نظاماً جديداً لتصنيف الوظائف، وهيكلًا جديدًا للرواتب والمكافآت .
- وقد تبنت الدولة معظم تلك التوصيات التي قدمها الخبراء الأجانب . ونتيجة لتلك التوصيات بدأت الحكومة في محاولة إصلاح جهازها الإداري . فتم إنشاء اللجنة العليا للإصلاح الإداري في رجب ١٣٨٣هـ (نوفمبر ١٩٦٣م) . وفي عام ١٣٨٤هـ (١٩٦٤م) قام مجلس الوزراء بإعادة تنظيم الديوان العام للموظفين ومنحه قدرًا أكبر من السلطات والمسؤوليات . فرقي منصب رئيس الديوان إلى مرتبة وزير، وأصبح يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء [٤٠] . كما أُعطي الديوان صلاحيات أكبر لتمكينه من تأدية المهام ذات الصلة بالموظفين الحكوميين المتصلة بعملية الترشيح والاختيار، وتصنيف الوظائف، وسياسات الأجور والبدلات، وبرامج التدريب .
- وفي العام ١٣٨٩هـ أصدرت اللجنة العليا للإصلاح الإداري قراراً بشأن إعادة تنظيم ديوان الموظفين العام [٤١] . ومع أن سلطات الديوان العام للموظفين كانت كبيرة نسبياً، إلا أن الديوان لم يمارس إلا القليل من الصلاحيات المخولة له .

(٣، ١٠) نظام الموظفين العام لسنة ١٣٩١هـ

لقد استمر دور الدولة في النمو والتوسع . فخلال الفترة ما بين ١٣٧٣-١٣٩٠هـ (١٩٥٣-١٩٧٠م) تم إنشاء ثمان وزارات، هي: وزارة الزراعة والمياه، ووزارة المعارف، وتم إنشاؤهما في ربيع الآخر ١٣٧٣هـ (ديسمبر ١٩٥٣م)، ووزارة التجارة في رجب ١٣٧٣هـ (مارس ١٩٥٤م)، ووزارة البترول والمعادن في رجب ١٣٨٠هـ (ديسمبر ١٩٦٠م)، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية في ذي الحجة ١٣٨٠هـ (يونيو ١٩٦١م)، ووزارة الحج والأوقاف في شوال ١٣٨١هـ (مارس ١٩٦٢م)، ووزارة الإعلام في ذي القعدة ١٣٨٢هـ (مارس ١٩٦٣م)، ووزارة العدل في رجب ١٣٩٠هـ (سبتمبر ١٩٧٠م). يضاف إلى هذا بعض الهيئات المستقلة، مثل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

وهكذا، أضحت الحاجة إلى نظام متكامل لإدارة شؤون الموظفين في الدولة أكثر إلحاحاً. لذلك - ولكي يمكن مواكبة هذا التوسع في الجهاز الحكومي والتعامل معه - فقد صدر نظام جديد للموظفين هو نظام الموظفين العام لسنة ١٣٩١هـ (١٩٧١م) [٤٢]، ألغى النظام السابق وحل محله. وقد صدر إلى جانب هذا النظام نظام للمستخدمين، لتنظيم أوضاع العاملين في الأجهزة الحكومية، كما صدر أيضاً نظام خاص بتأديب الموظفين. ويمثل هذا النظام، الذي تكون من ثلاثة أبواب و٨٦ مادة، البداية الحقيقية للخدمة المدنية السعودية العصرية. فقد أكد هذا النظام على أن الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظائف العامة (المادة الأولى). كما نص على تصميم نظام لتصنيف الوظائف، بحيث تكون كل مجموعة من الوظائف مكونة من الأعمال المتشابهة من حيث الواجبات والمسؤوليات والمؤهلات الضرورية لها (المادتان ٢، ٣). ولقد تم تصنيف الوظائف العامة فيما بعد في ست مجموعات: الكتابية، والإدارية والمالية، والمهنية، والتعليمية، والدبلوماسية، والفنية والحرفية. كما تم إنشاء خمس عشرة مرتبة وظيفية، واحتوت كل مرتبة على عشر درجات.

ونص النظام على تنظيم جديد، ووظائف لديوان الموظفين العام. فأصبح الديوان مخولاً في تنظيم والإشراف على تنفيذ كل الأنظمة واللوائح والقرارات المتعلقة بموظفي الخدمة المدنية، حيث أشار النظام إلى أن الديوان إدارة مستقلة تشرف على شؤون الموظفين في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأشخاص المعنوية العاملة، ويرتبط برئيس مجلس

الوزراء، ويكون رئيس الديوان بمرتبة وزير، ويتم تعيينه بأمر ملكي . وفي جمادى الأولى لعام ١٣٩١هـ أصبح رئيس الديوان وزيراً للدولة وعضواً في مجلس الوزراء [٤٣]. ولعل أكثر ما يميز هذا النظام عما سبقه من أنظمة، اقتصره على المبادئ الرئيسية العامة، وذلك خلافاً لما جرت عليه الأنظمة التي سبقته التي كانت تتناول شؤون الموظفين بصورة مفصلة . بينما اتسم نظام ١٣٩١هـ باعتداده على لوائح تصدر لمعالجة كل التفاصيل المتصلة بشؤون الموظفين [٤٤ ، ص ٢٣].

٤ - الوضع الحالي للخدمة المدنية في المملكة

(١ ، ٤) نظام الخدمة المدنية

لقد أفضى النمو الاقتصادي في فترة السبعينيات من هذا القرن - وبصورة رئيسية بسبب زيادة العوائد النفطية - إلى زيادة أهمية الدور الذي يقوم به القطاع العام في المملكة . ففي عام ١٣٩٥هـ (١٩٧٥م) تم إنشاء ست وزارات، هي : وزارة الإسكان والأشغال العامة، والصناعة والكهرباء، والشؤون البلدية والقروية، والتخطيط، والتعليم العالي، والبرق والبريد والهاتف . هذا إلى جانب إنشاء عدد من الأجهزة الحكومية الأخرى . كما تم إضافة وظائف جديدة إلى الأجهزة الحكومية القديمة . وللتعامل مع الأعباء التي نتجت عن امتداد الأنشطة الإدارية الحكومية واتساع نطاقها، فقد أصبح تحديث الأنظمة التي تتعامل مع الموظفين العموميين ملحة . لذلك تم في رجب ١٣٩٧هـ (يونيو ١٩٧٧م) صدور النظام الحالي للخدمة المدنية [٤٥]. وصدر إلى جانب هذا النظام لائحة المستخدمين، ولائحة بند أجور العمال .

(٢ ، ٤) مجلس الخدمة المدنية

كما تم صدور نظام آخر، هو نظام مجلس الخدمة المدنية، الذي أنشأ الديوان العام للخدمة المدنية، وربطه بمجلس الخدمة المدنية [٤٦]. وأصبح مجلس الخدمة المدنية هيئة تنظيمية لتخطيط وتنظيم شؤون الخدمة المدنية في المملكة، وكانت هذه السلطة قبل ذلك تمارس من قبل مجلس الوزراء .

(١، ٢، ٤) اختصاصات المجلس

يتولى مجلس الخدمة المدنية بالتعاون مع الجهات المختصة تخطيط وتنظيم شؤون الخدمة المدنية في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة، والإشراف عليها بما يؤمن تطور مستوى الخدمة المدنية، ورفع الكفاية الإنتاجية. ولقد خول المجلس القيام بالمهام التالية: [٤٧]

- ١ - اقتراح الأنظمة المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية لإصدارها بالطرق النظامية .
- ٢ - إصدار اللوائح المتصلة بشؤون الخدمة المدنية وإبداء الرأي في المعاملات التي ترفع من الوزارات والمصالح الحكومية ذات العلاقة بالعاملين في الخدمة المدنية .
- ٣ - التعاون مع الجهات المختصة في المجالات الآتية:
 - (١) رسم السياسات العامة للخدمة المدنية ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها .
 - (ب) تنمية القوى العاملة في الجهاز الحكومي ورفع كفاءتها الإنتاجية عن طريق التدريب والإعداد .
 - (ج) تطوير التشكيلات والنظم الإدارية القائمة في الأجهزة الحكومية وتحسين إجراءات وأساليب العمل فيها .
 - (د) إحكام الرقابة الإدارية على جميع ما يؤدي ضمن شؤون الخدمة المدنية من أعمال وإجراءات من قبل الأجهزة العاملة في الدولة، بما في ذلك الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة والتأكد من تمشيها مع الأنظمة واللوائح .
 - (هـ) تصنيف الوظائف .
 - (و) دراسة معدلات الأجور والرواتب واقتراح تعديلها، وكذلك تحديد وتنظيم صرف المكافآت والبدلات للعاملين في الخدمة المدنية .

٤ - ما يسند إليه مستقبلاً من اختصاصات أخرى بقرار من مجلس الوزراء .
ولقد أصدر المجلس منذ إنشائه إلى نهاية عام ١٤١٣هـ - ١٥٥٤ قراراً منها ٢٣٩ قراراً تم بموجبها إما إصدار لوائح جديدة لبعض الفئات الوظيفية كلائحة الوظائف التعليمية، ولائحة الوظائف الصحية، ولائحة بند الأجور، أو تأسيس قواعد نظامية جديدة، أو تعديل

قواعد ولوائح قائمة استوجب الأمر إعادة النظر فيها بما يتفق ومتطلبات نشاطات الخدمة المدنية [٤٨، ص ٢١].

(٢، ٢، ٤) عضوية المجلس

لقد تم تعديل نظام مجلس الخدمة المدنية في ذي القعدة ١٤٠٢هـ (سبتمبر ١٩٨٢م) [٤٩]. ولقد عزز هذا التعديل سلطة المجلس بتسمية رئيس مجلس الوزراء رئيساً للمجلس، وأصبح نائب رئيس الوزراء نائباً لرئيس المجلس. ويشترك في عضوية المجلس، إلى جانب رئيس الديوان العام للخدمة المدنية، سبعة أعضاء، أربعة منهم من الوزراء، والباقيون يتم اختيارهم بصفتهم الشخصية. ويقوم بتنفيذ أعمال المجلس اليومية أمين عام يرتبط من الناحية الإدارية برئيس الديوان العام للخدمة المدنية.

(٣، ٢، ٤) اجتماعات المجلس

تعقد جلسات المجلس برئاسة رئيس المجلس أو من يفوضه من بين أعضائه، وتكون جلسات المجلس صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء، وتتخذ القرارات بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يعد صوت الرئيس مرجحاً (المادة ٦)، ولكن يشترط لنفذ قرارات المجلس موافقة رئيس مجلس الوزراء عليها (المادة ٧). وفي حال غياب أي من الوزراء الأعضاء في المجلس يجلس محله من ينوب عنه من الوزراء [٥٠].

(٤، ٢، ٤) لائحة العمل الداخلي للمجلس

تنص لائحة العمل الداخلي للمجلس على أن يعقد المجلس اجتماعات دورية بمعدل جلستين كل شهر على الأقل. وترفع محاضر الجلسات لديوان مجلس الوزراء. وهناك لجنة تحضيرية للمجلس تتكون من أمين عام المجلس ليكون عضواً ومقرراً، بالإضافة إلى عضوية كل من مدير عام معهد الإدارة العامة، ونائب رئيس الديوان العام للخدمة المدنية للشؤون التنفيذية، ومدير عام الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة. وتعقد اللجنة التحضيرية اجتماعاتها مرة كل أسبوع على الأقل، وتتولى دراسة جميع ما يحال إليها من معاملات ودراسات يرى مجلس الخدمة المدنية أو رئيس الديوان العام للخدمة المدنية إحالتها إليها

لدراستها والتوصية بشأنها. ويجوز للجنة التحضيرية الاستعانة بخبراء ومختصين للقيام بدراسات معينة، وإذا رأت اللجنة أن الموضوع الوارد إلى المجلس من اختصاص جهة أخرى، مجال الموضوع إلى الجهة المختصة بخطاب من أمين عام المجلس. كما أنه يحق للجنة أن تطلب عن طريق رئيس الديوان العام للخدمة المدنية من الأجهزة الحكومية المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة موضوع معين. وتقدم إلى المجلس تقريراً عن كل موضوع تبين فيه عرضاً للموضوع نفسه، وخلاصة للدراسات التي أجريت والرأي أو الآراء التي يراها الأعضاء [٥١].

(٤, ٢, ٥) الأمين العام لمجلس الخدمة المدنية

يعمل أمين عام مجلس الخدمة المدنية تحت إشراف رئيس الديوان العام للخدمة المدنية ويتولى المهام التالية: [٥٢، ص ١٣].

- ١ - تنظيم أعمال المجلس وترتيب مواعيد اجتماعاته وإعداد قراراته.
- ٢ - إعداد الدراسات والأبحاث التي يطلبها منه المجلس بالاشتراك مع الجهات ذات العلاقة في الديوان العام للخدمة المدنية أو في الأجهزة الحكومية المختلفة.
- ٣ - تسلم الدراسات والمعاملات الواردة لمجلس الخدمة المدنية، وإعدادها للعرض على المجلس.
- ٤ - تنسيق العلاقة مع أجهزة الديوان العام للخدمة المدنية المختلفة.
- ٥ - إعداد قرارات مجلس الخدمة المدنية المتعلقة بالموضوعات التي تعرض على المجلس، وذلك بعد الموافقة عليها وإقرارها.
- ٦ - حفظ قرارات المجلس والدراسات والتقارير المتصلة بمجال الخدمة المدنية.
- ٧ - أية مهام أخرى تسند إليه من قبل رئيس الديوان العام للخدمة المدنية.
- ٨ - رفع تقرير ربع سنوي لرئيس الديوان العام للخدمة المدنية عن الإنجازات والمشكلات التي تعيق سير العمل والاقترحات اللازمة لعلاجها.

(٤, ٣) الديوان العام للخدمة المدنية

وبموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، فإن الديوان العام للخدمة المدنية هيئة مستقلة تتولى الإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة، ويرتبط بمجلس الخدمة المدنية [٥٣].

وإذا ما استعرضنا مراحل تطور الديوان عبر السنين، نجد أن دوره قد تغير وتوسع بصورة جذرية منذ إنشائه. فلقد بدأ سنة ١٣٤٧هـ (١٩٢٩م) وظيفةً لمجرد تسجيل البيانات المتعلقة بموظفي الدولة بديوان النيابة العامة للحجاز، هي وظيفة مأمور السجل. ثم أصبح في عام ١٣٥٨هـ (١٩٣٩م) ديوان المأمورين والعوائد المقررة بوزارة المالية، وكان يتكون من ثلاثة موظفين فقط. وفي عام ١٣٦٤هـ (١٩٤٥م) أصبح يطلق عليه ديوان الموظفين والتقاعد بالوزارة نفسها، وكان عدد موظفيه لا يتجاوز ستة عشر موظفًا. وفي عام ١٣٧٣هـ (١٩٥٤م) أصبح يسمى ديوان الموظفين العام، وخول مجلس الوزراء إليه - ولأول مرة - مراقبة تنفيذ الأنظمة والتعليمات المتصلة بشؤون الموظفين. وفي عام ١٣٧٧هـ (١٩٥٨م) أصبح الديوان العام للموظفين تابعًا مباشرة لرئاسة مجلس الوزراء، بدلاً من أن يكون تابعًا لوزارة المالية، ومنح اختصاصات أوسع في شؤون الموظفين. وفي سنة ١٣٨٣هـ رفع رئيس الديوان إلى مرتبة وزير يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، وأسندت صلاحيات أكبر للديوان فيما يتعلق بشؤون الموظفين. وفي عام ١٣٩١هـ (١٩٧١م) غدا الديوان هيئة مستقلة يطلق عليها «ديوان الموظفين العام». وبصدور نظام مجلس الخدمة المدنية ونظام الخدمة لسنة ١٣٩٧هـ توسعت صلاحيات الديوان في مجال شؤون الموظفين بشكل لم يسبق له مثيل.

وأسمى الديوان بموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، مرتبًا بمجلس الخدمة المدنية بدلاً من ارتباطه بمجلس الوزراء. ويمثل الديوان الآن الذراع التنفيذي لمجلس الخدمة المدنية. ويقوم بعدة مهام رئيسية، فهو يقوم بمهام رقابية، واستشارية، وخدمية، وتنسيقية، فضلاً عن بعض الوظائف التنفيذية. ولقد حددت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية وظائف الديوان العام للخدمة المدنية بكل وضوح، ووفقاً لذلك يتولى الديوان العام للخدمة المدنية بوصفه الهيئة المركزية للقوى العاملة المدنية، القيام بالمسؤوليات التالية:

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

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

(١، ٣، ٤) رئيس الديوان العام للخدمة المدنية

يرتبط رئيس الديوان العام للخدمة المدنية برئيس مجلس الخدمة المدنية، ويكون مسؤولاً أمامه عن تخطيط وتطوير وإدارة برامج الخدمة المدنية، وتطوير سبل الاستفادة من القوى العاملة، في تحسين الأساليب الإدارية وأنظمة العمل المتعلقة بالخدمة المدنية في الأجهزة الحكومية. ويقوم رئيس الديوان برفع تقرير كل ستة أشهر إلى مجلس الخدمة المدنية، يوضح فيه إنجازات الديوان العام للخدمة المدنية.

ولرئيس الديوان العام للخدمة المدنية نائبان: نائب للشؤون التنفيذية ونائب لتطوير الخدمة. كما يشرف رئيس الديوان العام للخدمة المدنية على أمين عام مجلس الخدمة المدنية وعلى أعمال لجنة تدريب موظفي الخدمة المدنية. وترتبط برئيس الديوان مباشرة: الإدارة العامة للشؤون الإدارية والمالية، والإدارة القانونية، وإدارة التنظيم والإدارة [٥٢،

(٢، ٣، ٤) علاقة الديوان العام للخدمة المدنية بالأجهزة الحكومية وإدارات شؤون الموظفين بها

إن التأمّل لطبيعة الدور الذي يضطلع به الديوان العام للخدمة المدنية في مجال الخدمة المدنية يلاحظ أنه يؤدي عددًا من الأدوار الرئيسية في هذا المجال. وبالرغم من أن الأدوار التي يقوم بها الديوان في مجال الخدمة موضحة فيما يلي بصورة منفصلة، فإنه ينبغي الإشارة إلى أنه ليس هناك حد فاصل بين تلك الأدوار، فهي أدوار متكاملة ومرتبطة بعضها ببعض، وهناك تداخل كبير بينها. ويمكن تلخيص هذه الأدوار كما يلي:

١ - دور استشاري: يلعب الديوان العام للخدمة المدنية دورًا استشاريًا رئيسًا في مجال الخدمة المدنية. وتختلف الصور التي يمارس الديوان من خلالها أداءه لهذا الدور. فمن المهام التي أنيطت بالديوان بموجب نظام مجلس الخدمة المدنية، إجراء الدراسات والبحوث المتصلة بالخدمة المدنية. كما أن من المهام الموكلة إليه بموجب النظام، اقتراح الأنظمة واللوائح المتصلة بشؤون الخدمة المدنية وتقديمها إلى مجلس الخدمة المدنية. وفي الواقع، فإن مثل هذا الدور الاستشاري يعطي للديوان سلطة وظيفية في مجال تحديد سياسات وقواعد وإجراءات الخدمة المدنية.

ويقوم الديوان حاليًا بمساعدة مجلس الخدمة المدنية في دراسة جميع المسائل المحالة على المجلس للدراسة. كذلك يقوم بتقويم الممارسات المختلفة في مجال الخدمة المدنية، ومراجعة نصوص القواعد والإجراءات المتعلقة بالخدمة المدنية، واقتراح الحلول وتقديم التوصيات، ورفعها لمجلس الخدمة المدنية لدراستها، والتوصية بها للجهات العليا. ويمارس الديوان دوره الاستشاري في هذا الصدد، من خلال عدد من اللجان الدائمة الموجودة فيه، التي تقوم بدراسة العديد من قضايا الخدمة المدنية المتخصصة وتقديم توصيات بشأنها.

ولقد نصت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية على أن من وظائف الديوان العام للخدمة المدنية في هذا الصدد «إبداء الرأي في المسائل المتصلة بشؤون الخدمة المدنية» [٥٤]. ووفقًا لذلك فإن جزءًا مهمًا من عمل الديوان يشتمل على تفسير نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، وتوجيه الأجهزة الإدارية إلى كيفية تنفيذ نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والأنظمة المتعلقة بإدارة شؤون الموظفين. وفي الواقع فإن الديوان يقوم بالرد على

استفسارات الأجهزة الإدارية، بخصوص تطبيق النظام ولوائحه التنفيذية وتعميم تلك الردود إلى مختلف الجهات الإدارية. ولقد أصدر الديوان العديد من النشرات والكتيبات والتعميمات التي توضح الكثير من الأمور النظامية المتصلة بأمور الخدمة المدنية. ودور الديوان في إبداء الرأي ليس استشارياً محضاً، بل ينبغي للأجهزة الإدارية الالتزام بالأراء التي يصدرها الديوان في مجال اختصاصه.

٢ - دور رقابي: للديوان دور رقابي أساسي، ويتصل هذا الدور بقيام الديوان بالتيقن من أن الأجهزة الحكومية تلتزم بتنفيذ القواعد والتعليقات المتعلقة بالخدمة المدنية. وفي هذا السياق نصت المادة العاشرة لنظام مجلس الخدمة المدنية على أن من اختصاصات الديوان العام للخدمة المدنية «مراقبة تنفيذ أنظمة الخدمة المدنية واللوائح والقرارات المتصلة بها» [٥٤]. ويأخذ الدور الرقابي للديوان كثرة. فعلى سبيل المثال، يتعين على الأجهزة الحكومية أن تأخذ رأي الديوان عند نقل الموظف من جهاز إلى آخر، إذا كان النقل مصحوباً بترقية إلى مرتبة أعلى [٥٥، المادة ١٠/٤]. كما يتحتم تثبيت الديوان من توافر مؤهلات الوظيفة الشاغرة في الموظف المراد نقله، من فئة وظيفية إلى فئة أخرى، من الوظائف^(١). كذلك لا بد أن يتحقق الديوان العام للخدمة المدنية من توافر المؤهلات اللازمة للوظيفة، عند نقل الموظف الذي يشغل وظيفة مستثناة إلى وظيفة أخرى غير مستثناة [٥٦، المادة ١٠/٦]. ويجب أن يقوم الديوان بمراجعة قوائم المرشحين للترقية بالفاضلة، للتيقن من أن الترشيح تم وفقاً للقواعد النظامية^(٢). وفي حالة الرغبة في تمديد تكليف الموظف بأعمال وظيفية أخرى، إلى جانب عمله الأصلي، لا أكثر من ستة يتعين موافقة الديوان على ذلك^(٣). كذلك يلزم موافقة الديوان على

(٢) ويستثناء من ذلك، يجوز بموافقة الديوان نقل الموظف إلى وظيفة أخرى بنفس راتبه ومرتبته إذا صدر بحقه تقرير طبي ينص بعدم استطاعته القيام بعمل الوظيفة التي يشغلها.

(٣) صدر تعميم الديوان العام للخدمة المدنية رقم (٨٧) وتاريخ ١١/١١/٨٢ هـ، بتفويض الجهات الحكومية استكمال إجراءات الترقية للمرتبة الخامسة فما دونها على أن يرفق قرار الترقية بصورة تعهد الترقية إلى الديوان.

(٤) لائحة إجراءات وشروط تكليف الموظف بأعمال وظيفية معينة إلى جانب عمله الأصلي، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٨٥) في ١٦/٩/١٣٩٨ هـ، المادة (١) الفقرة (ز).

تمديد طلب الإجازة الاستثنائية للموظف، لأكثر من ستة أشهر [٥٧]. كما يتعين أخذ رأي الديوان عند الرغبة في الاستفادة من المستخدمين وفقاً لضوابط العمل بالساعات [٥٨].

٣ - دور تنفيذي: لا يقتصر دور الديوان في علاقته بالأجهزة الحكومية على تقديم المشورة والرقابة، بل إنه يضطلع بدور تنفيذي مهم، يقوم بموجبه بإلزام الجهات الإدارية باتباع إجراءات أو قواعد معينة فيما يتعلق بإدارة شؤون الموظفين. ولقد تمت الإشارة إلى أن الدور الاستشاري الذي يمارسه الديوان، يعطيه سلطة وظيفية في مجال الخدمة المدنية. وعندما يكون للديوان سلطة وظيفية فإن دوره لا يكون استشارياً، ولكن في الواقع يكون تنفيذياً.

علاوة على ذلك، فقد أوكل نظام مجلس الخدمة المدنية، وكذلك نظام الخدمة المدنية لوائحه التنفيذية للديوان، مهمة تحديد العديد من القواعد والإجراءات المتصلة بالشؤون المختلفة للموظفين، التي تعد ملزمة للجهات الإدارية. فمثلاً، الديوان هو المسؤول عن وضع القواعد والإجراءات الخاصة بحفظ سجلات الموظفين، بما يكفل تكامل المعلومات المطلوبة، عن كل موظف [٥٤، المادة ١٠]. ويختص الديوان بوضع المقاييس والإجراءات الخاصة بشغل الوظائف الشاغرة [٥٤، المادة ٧]. ولقد حُوّل الديوان بسهمه تحديد معنى الخبرة المطلوبة لشغل الوظائف ومتى تعد في طبيعة العمل [٥٦، المادة ١/٣]. ويختص الديوان كذلك بوضع إجراءات إثبات حسن السيرة والسلوك لالتحاق الأفراد بالوظائف العامة [٥٦، المادة ٥/٤]. وللديوان أيضاً صلاحية تحديد مرتبة ودرجة الموظف المراد نقله من المؤسسات العامة الموظفات الخاضعة لنظام الخدمة المدنية [٥٦، المادة ٩/١٠ الفقرة أ]. كما يتولى الديوان فحص تظلمات الموظفين المحالة إليه من الجهات المختصة وإبداء الرأي فيها [٥٤، المادة ١٠]. ومن الأمثلة التي يتضح فيها الدور التنفيذي للديوان، تصميمه الذي حدد المسافات التي يصرف عنها بدل الترحيل [٥٩]. كما يتجلى في احتصاص الديوان بوضع القواعد لتحويل الموظف المنتدب في الخارج عن تذاكر السفر بعد الاتفاق مع الخطوط الجوية السعودية [٥٥، المادة ٣/٢٧]. كذلك يعين الديوان الإجراءات الواجب اتباعها لإثبات أن الحوادث وقعت للموظف بسبب تأدية العمل [٥٣، المادة ١٣/٢٨]. كما يختص الديوان بتنظيم كيفية معاملة رصيد الموظف من الإجازات العادية عند انتقاله من

نظام الخدمة المدنية إلى نظام آخر والعكس [٥٣، المادة ٢٨/٢٥]. كذلك يقوم الديوان بوضع ضوابط تحديد الأجر بالساعة [٦٠].

٤ - دور الخدمات : يقوم الديوان العام للخدمة المدنية بتقديم عدد من الخدمات إلى الجهات الإدارية الحكومية لمساعدتها في التعامل مع الأمور المختلفة في مجال إدارة شؤون الموظفين . فمثلاً، يتولى الديوان الإعلان عن الوظائف الشاغرة في المرتبة العاشرة فما دونها، ويقبل الطلبات، ويجري الامتحانات لمن يتقدم لشغل تلك الوظائف، ويقومها، ويعلن النتائج، وينظم قوائم المرشحين ويرتبها.

كما يقوم بإمداد الأجهزة الإدارية بالبيانات التي تعينها على إنجاز أعمالها، ويقدم أحدث المعلومات والأساليب إلى الأجهزة الحكومية لمعالجة المعضلات المختلفة في مجال الخدمة المدنية، حتى تكون تلك الأجهزة مواكبة لأحدث التطورات في أداء الأعمال، وإدارة الموظفين. يضاف إلى هذا دور الديوان في تقديم التفسيرات للجوانب النظامية المتعلقة بشؤون الموظفين، وإصدار التعاميم التي تبين أسس تطبيق وتنفيذ اللوائح النظامية في مجال الخدمة المدنية.

ويتولى الديوان إصدار العديد من المطبوعات في مجال الخدمة المدنية، بما في ذلك نشرات الديوان العام للخدمة المدنية للآراء والفتاوى، والأدلة التوضيحية لمعاونة إدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية على أداء أعمالهم بسهولة ويسر، الأمر الذي يساعد على توفير الوقت والمال والجهد، وتحقيق الفعالية والكفاءة في أداء الأعمال الحكومية، واتخاذ القرارات في هذا المجال على أسس سليمة. وفي هذا السياق أصدر الديوان العديد من الأدلة، مثل: الدليل الشامل لأنظمة ولوائح وتعليمات الخدمة المدنية بالملكة، ودليل التصنيف، ودليل الإجازات، ودليل الرواتب، والدليل المالي، ودليل المكافآت، ودليل المناطق النائية، ودليل تحويل الوظائف، ودليل الترقيات.

كما يتولى الديوان إصدار مجلة شهرية تحت مسمى «الخدمة المدنية»، ويقدم عددًا من البرامج الإعلامية في وسائل الإعلام المختلفة لمعالجة قضايا الخدمة المدنية ومسائل شؤون الموظفين، ولتنشر التوعية في مجال شؤون الموظفين بين الموظفين والمهتمين بقضايا الخدمة المدنية، ومساعدتهم في استيعاب المفاهيم الأساسية لشؤون الموظفين.

٥ - دور تنسيقي: يقوم الديوان بدور المنسق للعديد من أنشطة شؤون الموظفين في القطاع العام. ومن ناحية أخرى يقوم الديوان من خلال هذا الدور بالعمل على تناغم ممارسات الأجهزة الإدارية في مجال شؤون الموظفين، حتى تصبح القواعد والإجراءات والتطبيقات الأساسية في هذا المجال، متسقة بشكل عام. ومن ناحية أخرى، يحاول الديوان من خلال هذا الدور الاتفاق مع جهات حكومية معينة على بعض الترتيبات التي تناسب الطبيعة الخاصة لأعمال تلك الجهات. فمثلاً، تشير المادة الثامنة من نظام الخدمة المدنية إلى أنه «يجوز بعد اتفاق رئيس الديوان العام للخدمة المدنية والوزير المختص، أن تقوم الجهة الإدارية بامتحان من يتقدمون لشغل بعض وظائف المراتب الخامسة فما دونها وفق المقاييس والإجراءات التي يحددها الديوان العام للخدمة المدنية» [٥٣، المادة ٧].

ويتضح دور الديوان التنسيقي من خلال اشتراكه في العديد من اللجان مع الأجهزة الحكومية الأخرى، وكذلك من خلال العديد من اللجان التي يشكلها بداخله. فمثلاً، يشترك الديوان في لجنة الميزانية الموجودة في وزارة المالية، ويشترك في هذه اللجنة بمندوب من الإدارة العامة للتصنيف، مع مندوب من الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة، ومندوب من الإدارة العامة للميزانية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني، وبحضور مندوبين عن الجهاز الذي تدرس ميزانيته. ويكون دور الديوان العام للخدمة المدنية التحقق من مستويات ومسميات الوظائف المطلوب استحداثها، بحيث يتفق ذلك مع خطة التصنيف.

كما يوجد في الديوان لجنة التدريب والابتعاث المختصة بوضع السياسة العامة للتدريب وتنظيم أوضاع التدريب والمتدربين للموظفين العموميين في الداخل والخارج، ويرجع إليها وينسق معها في حالة ابتعاث الموظفين للدراسة أو التدريب. ويرأس اللجنة رئيس الديوان، ويشترك في عضويتها مدير عام معهد الإدارة، ووكيل وزارة التخطيط، ونائب المحافظ للمؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، ووكيل وزارة التعليم العالي، وأمين عام مجلس القرى العاملة، ومدير عام الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة. وتتولى إدارة التدريب بالديوان العام للخدمة المدنية سكرتارية اللجنة.

ويوجد في الديوان لجنة التحوير، إذ يخضع تحويل مسميات الوظائف لدراسة لجنة التحوير المشكّلة من مندوبين من الديوان العام للخدمة المدنية (الإدارة العامة للتصنيف)، ووزارة المالية والاقتصاد الوطني (الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة، والإدارة العامة

للميزانية)، والجهة ذات العلاقة، وترفع توصياتها لرئيس الديوان العام للخدمة المدنية، لإصدار قرار بالتحويل. وتتولى لجنة مكونة من مندوب عن الديوان العام للخدمة المدنية، ومندوب عن وزارة المالية والاقتصاد الوطني دراسة طلبات تخفيض الوظائف وترفع توصياتها إلى رئيس الديوان للمصادقة عليها وإصدار قرار التخفيض [٦١، ص ١٣]. كما يوجد في الديوان لجنة البدلات والمكونة من وزارة المالية، والديوان، والمصلحة الحكومية ذات العلاقة التي تقوم بدراسة البدلات المختلفة للموظفين وتقديم التوصيات بشأنها، وتكون تلك التوصيات نافذة بعد اعتمادها من رئيس الديوان العام للخدمة المدنية ووزير المالية والاقتصاد الوطني [٥٥، المادة ٢٧/٢٣].

علاوة على ذلك، يصدر الديوان العديد من القواعد المنظمة للخدمة المدنية بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة. فمثلاً، يختص الديوان بتحديد شروط اللياقة الصحية للموظفين بعد الاتفاق مع وزارة الصحة. كما يختص الديوان بوضع لائحة للإجازات المرضية وإصدار التقارير الطبية بعد الاتفاق مع وزارة الصحة. كما يختص الديوان بوضع القواعد لتعويض الموظف المتدرب في الخارج عن تذاكر السفر بعد الاتفاق مع الخطوط الجوية السعودية [٥٥، المادة ٢٧/٨].

أما بالنسبة لعلاقة الديوان بإدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية، فإن هذه الإدارات تعد مستقلة عن الديوان، وتتبع الجهات الإدارية الموجودة بها، سواء من الناحية التنظيمية أو الفنية، كما أن موظفيها يتبعون الإدارات العاملين فيها، سواء من الناحية التنظيمية أو الفنية. وهذه الجهات هي المسؤولة عن توظيف الأفراد في تلك الإدارات، وترقيتهم، وتكليفهم بالأعمال، كما هو الحال بالنسبة لبقية الموظفين^(٥). بيد أن هناك علاقة

(٥) لقد أصدر الديوان العام للخدمة المدنية (الإدارة العامة للخدمة) تعميماً إلى جميع الأجهزة الحكومية برقم (٢٢/١٥) وتاريخ ٢٢/٥/١٤٠٦هـ، طلب فيه أهمية التأكيد على فروعها وإداراتها بضرورة الكتابة إليها مباشرة حول الاستفسارات المتصلة بالأنظمة واللوائح والتعليمات والآراء النظامية. وفي حالة تعذر الإجابة عليها، بعد الرجوع للأنظمة واللوائح والآراء النظامية، يمكن الرجوع للديوان مع إبداء مراثياتها حول الاستفسار، وذلك وفقاً لما جاء بتعميم الديوان رقم (٣٨) وتاريخ ٧/٩/١٤٠٢هـ. وأتى تعميم الديوان بهذا الشأن بعد أن لاحظ ورود أسئلة واستفسارات وظيفية من الفروع التابعة للأجهزة قبل الرجوع إلى الأجهزة التي تتبع لها موضعاً بأن ذلك يتعارض مع القواعد الإدارية الخاصة بعدم تجاوز المرجع.

وطيدة تربط بين الديوان العام للخدمة المدنية وتلك الإدارات بحكم طبيعة العمل المشتركة بينهما. فإدارات شؤون الموظفين، تشكل أداة رئيسية لمساعدة الديوان في الاضطلاع بمسؤولياته، كما أن للديوان دوراً مهماً في معاونة تلك الإدارات على أداء مهامها. ولقد نص نظام مجلس الخدمة المدنية في هذا الصدد على أن إحدى وظائف الديوان العام للخدمة المدنية تشمل «التعاون مع إدارات شؤون الموظفين وتوجيهها إلى أفضل السبل لتنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات المتصلة بشؤون الموظفين، وضبط السجلات الخاصة بالتعيينات والترقيات والنقل، وغير ذلك من الأمور الأخرى المتعلقة بشؤون الخدمة» [٥٤، المادة ١٠]. كما قضى مجلس الخدمة المدنية بأن يكون مدير شؤون الموظفين في كل جهة إدارية مسؤولاً مسؤولية مباشرة عن أي إجراء يتم مخالفة لما تنص عليه الأنظمة واللوائح والقرارات المكمل لها المكيفة لشؤون الخدمة المدنية [٦٢].

ويمكن تقديم العديد من الأمثلة للدلالة على مدى ترابط وتكامل عمل الديوان العام للخدمة المدنية وإدارات شؤون الموظفين بالأجهزة الحكومية. والحقيقة، فإن جميع نشاطات شؤون الموظفين من تعيين، وترقية، ونقل وغيرها من نشاطات، يشترك في مسؤولياتها الديوان العام للخدمة المدنية والأجهزة الإدارية (التي تختص إدارات شؤون الموظفين فيها بهذه المهمة). فعلى سبيل المثال، يظهر جلياً، مدى الترابط بين الديوان وإدارات شؤون الموظفين، في عملية الترقيات الوظيفية. فتشير اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية في هذا الصدد إلى اختصاص إدارات شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية بإعداد قوائم بالموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية، والتثبت من صحة تلك القوائم ودقتها واشتمالها على جميع الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط النظامية للترقية، ويكون مدير شؤون الموظفين والموظف المختص مسؤولين عن صحة المعلومات الواردة في تلك القوائم [٥٣، المادة ٢/١٠، الفقرة ب]. وبعد الانتهاء من إعداد قوائم المرشحين للترقية، تقدم إدارة شؤون الموظفين تلك القوائم إلى لجنة الترقيات، التي ترفع بدورها بياناً بالمرشحين للترقية للوزير المختص - إذا كانت الوظائف في المرتبة السادسة فما فوقها - ويقوم الوزير برفعها للديوان الذي يقوم بالتعيين من مطابقتها للقواعد النظامية. أما صلاحيات الترقية للوظائف في المرتبة الخامسة فما دونها، فقد أعطيت إلى إدارات شؤون الموظفين، ولكن ينبغي، بعد إجراء المفاضلة وتحديد المرشحين للترقية واعتماد محضر الترقية، إرسال صورة من قرار الترقية مرفقاً به صورة طبق

الأصل من المحضر إلى الديوان العام للخدمة المدنية. وبعد مصادقة الديوان، تقوم إدارات شؤون الموظفين بحصر من تمت الموافقة عليهم للترقية، وإعداد بيان بذلك، كما تراجع الدرجات التي يشغلونها حسب سلم الرواتب لتقوم بإعطائهم الدرجة التي يزيد راتبها على راتب الدرجة التي يشغلونها قبل الترقية، أو التي تليها في حالة موافقة صاحب الصلاحية. وفي النهاية لا بد من تزويد الديوان بصورة من قرارات الترقية لإثبات الترقية في سجلاته، وتيقنه من تنفيذ ما أقر سابقاً [٦٣، ص ٢٤].

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

ولقد درج الديوان العام للخدمة المدنية على عقد لقاء سنوي في مقر الديوان يحضره مديرو شؤون الموظفين في الأجهزة الحكومية والمهتمون بشؤون الخدمة المدنية، وذلك بهدف خلق وتنمية الوعي الإداري في مجال الخدمة المدنية، وتبادل الأفكار والخبرات وتحديث المعارف وتطوير ممارسات شؤون الموظفين وبحث أمور الخدمة المدنية بشكل عام.

٥ - مفهوم الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ومتطلبات المستقبل

(١، ٥) المفهوم الحالي للخدمة المدنية في المملكة

إن مفهوم الخدمة المدنية، كما هو مطبق في المملكة العربية السعودية، هو مفهوم عام يشمل جميع الموظفين المدنيين العاملين في الأجهزة الحكومية. وتخصص الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لتنظيم عام، يسري - بحسب الأصل العام - على جميع فئات العاملين بالدولة، عدا الفئات التي تحكمهم «تنظيمات خاصة» [٢٤، ص ١٥]. فإلى جانب نظام الخدمة المدنية الحالي الصادر سنة ١٣٩٧هـ ولوائحه التنفيذية، التي تعبر عن النظام العام لعموم العاملين في الأجهزة الحكومية في المملكة، هناك نظم وظيفية خاصة تحكم فئات معينة من الوظائف العامة. ومن أمثلة هذه التنظيمات الخاصة، نظام الوزراء ونواب الوزراء وموظفي المرتبة الممتازة، ونظام مجلس الوزراء، ونظام القضاء، وكادر أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، ولائحة الوظائف التعليمية، ولائحة المستخدمين، ولائحة المعينين على بند الأجور، ونظام الأئمة والمؤذنين وخدم المساجد، ولائحة توظيف غير السعوديين في الوظائف العامة.

وعلى ذلك فإن «أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، تمثل «التنظيم العام» بالنسبة لهذه الخدمة. وهو الأمر الذي يستوجب اعتبار تلك الأحكام الأصل والأساس الواجب التطبيق بالنسبة لجميع العاملين المدنيين بالدولة بوجه عام، وكذلك بالنسبة لجميع العلاقات الوظيفية، ما لم توجد «بالتنظيمات الوظيفية الخاصة» أحكام مغايرة. ومؤدى ذلك، هو وجوب تطبيق أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية في حالة خلو «التنظيمات الخاصة» من حالة حكم معينة» [٢٤، ص ٣٠].

فعلى سبيل المثال، يخضع الموظفون الذين يعينون على وظائف مؤقتة لأحكام نظام الخدمة المدنية، فيما يتصل بواجبات الموظفين وتأديبهم [٦٤، المادة ١٢]، كما يجري معاملة الموظفين المؤقتين عند تكليفهم بالعمل والإجازات والأعياد بموجب نظام الخدمة المدنية [٦٥]، وتمنح الإجازة المرضية لهم طبقاً للإجراءات التي يقتضيها نظام الخدمة المدنية [٦٦]، ص ٦٤. ويعامل أعضاء هيئة التدريس والمحاضرون والمعيدون من حيث البدلات والمكافآت التشجيعية، وأي بدلات أخرى وفقاً لما يعامل به موظفو الدولة [٦٧، المادة ٥].

وتشير لائحة توظيف غير السعوديين في الوظائف العامة إلى أن يخضعوا لأحكام نظام الخدمة المدنية من حيث واجبات الموظفين [٦٨، المادة ٣٦]. كما تشير لائحة المستخدمين إلى أن تسري قواعد نظام الخدمة المدنية ولوائحه على المستخدمين فيما لم تنظمه مواد اللائحة [٦٩، المادة ١٤]. وتشير لائحة الوظائف التعليمية إلى أن يطبق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية وقرارات مجلس الخدمة المدنية ذات الصلة على الخاضعين للائحة، وذلك فيما لم يرد به نص في اللائحة [٧٠، المادة ١٣]. كما تسري أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والقرارات ذات العلاقة في كل ما لم يرد في شأنه نص، في لائحة الوظائف الصحية [٧١].

وهكذا، فإن القاعدة العامة، هي أن نظام الخدمة المدنية يعد النظام الأساسي الذي يرجع إليه عند خلو التنظيمات الوظيفية الخاصة من نصوص تعالج موضوعاً معيناً، طالما أن أحكام نظام الخدمة المدنية لا تتعارض مع أحكام تلك الأنظمة الخاصة [٢٤، ص ٣٠-١٥].

ويطبق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية على المؤسسات العامة ذوات الشخصية المعنوية، ما عدا مؤسسة الخطوط الجوية العربية السعودية، [٧٢]. لكن ليس لنظام الخدمة المدنية، ولا للديوان العام للخدمة المدنية علاقة أو اختصاص بالعمل لدى القطاع الخاص، إذ أن ذلك من اختصاص مكاتب العمل التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية^(٦).

كذلك، ليس لنظام الخدمة المدنية، ولا للديوان العام للخدمة المدنية أية علاقة بالوظائف العسكرية. فالوظائف العسكرية تعد مستقلة عن الوظائف المدنية، ولا تخضع لإشراف الديوان. لذلك لا يجوز النقل من الوظائف العسكرية إلى الوظائف المدنية، ولكن يمكن الالتحاق بالوظائف المدنية بعد توافر شروطها عند انتهاء العلاقة بالوظيفة العسكرية. كما لا يمكن النقل من نظام الخدمة المدنية إلى السلك العسكري، وعلى الموظف المدني الذي يرغب في الالتحاق بالسلك العسكري تقديم استقالته من وظيفته المدنية

(٦) تسري أحكام نظام العمل والعمال على عمال الحكومة والمؤسسات العامة وفقاً للفقرة (ج) من المادة الثانية للنظام.

وتصفية حقوقه، ومن ثم يمكنه الالتحاق بإحدى الوظائف العسكرية وفقاً لما يحكمها من أنظمة.

إلا أن نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية تطبق على الموظف والموظفة على حد سواء، ماعدا بعض الإجازات التي تتناسب مع طبيعة الموظفة، مثل إجازة عدة الوفاة وإجازة الأمومة.

وبشكل عام، فقد يكون من المفيد عند الحديث عن الخدمة المدنية في المملكة التمييز بين ثلاث فئات من العاملين: الموظفون: والمستخدمون، والعمال [٧٣، ص ١١]. والموظفون في المملكة هم الأفراد الذين يشكلون الأجهزة الحكومية المدنية في جميع المجالات السياسية والتخصصية، والتعليمية، والإدارية، والمالية، ويتدرجون في مراتب خمس عشرة، تبدأ بالمرتبة الأولى براتب شهري (١٥٠٠) ريال وتنتهي بالمرتبة الخامسة عشرة براتب شهري مقداره (١٧٦٠٠) ريال، أذناها وظائف الكتبة ومن في درجتهم، وأعلها وظائف وكلاء الوزارات، أما الوزراء فلهم نظام خاص بهم.

والمستخدمون هم الأشخاص الذين يؤديون أعمالاً حركية لا تتطلب في الغالب تخطيطاً ولا عمقاً في التفكير، كالفراشين والمراسلين والحراس والبوابين. وهم ثلاث مراتب يتدرجون تحتها (المراتب ٣١-٣٣). وتنظم لائحة المستخدمين أوضاع المستخدمين التي روعي فيها الأحكام الخاصة بأوضاعهم، ويخضعون للأحكام نفسها التي يخضع لها الموظفون الخاضعون لنظام الخدمة المدنية، في الأمور التي لم تنص عليها اللائحة.

أما العمال فهم أشبه ما يكونون بالمستخدمين من حيث الأعمال التي يزاولونها، إلا أنه يمكن تخصيصهم في الغالب لأعمال النظافة ونقل المعدات والأدوات المكتبية وغيرها من الأعمال اليدوية كالنجارة، والحدادة، وماشابهها. ويعين هؤلاء على فئات مخصصة، وتصرف رواتبهم من بند الأجور، ولا تثبت وظائفهم في التشكيلات الإدارية للدوائر الحكومية [٧٣، ص ١١].

ويحكم أوضاع العاملين في الأجهزة الحكومية، نظام العمل والعمال [٧٤]. بالإضافة إلى لائحة بند الأجور، وهي لائحة نظامية صدرت لتحكم العاملين من غير الموظفين والمستخدمين. ويقسم المعينون على بند الأجور إلى ثلاث مجموعات: هي مجموعة العاديين، مثل: عمال النظافة، والحراسة، والمصاعد، والحمالين، والزراعيين،

والسفرجيين، ومجموعة الحرفيين، مثل: الميكانيكيين، والكهربائيين، وموزعي البريد، والسائقين، والمعقبين، والطهاة، والسباكين، والنجارين. ومجموعة الفنيين المساعدين، مثل: عمال الأشعة، والمختبرات، والمستشفيات، والمصانع، والورش، ومراكز التدريب. ولا توجد سن معينة للتعيين على بند الأجور متى توافرت الكفاءات والقدرة عدا ما حدده نظام العمل والعمال من سن محددة لبعض الأعمال، ومن الممكن تعيين الموظف أو المستخدم المحال على التقاعد على بند الأجور وبأحد الأعمال الواردة باللائحة، على أن تتوافر فيه شروط ومؤهلات شغلها، ولا يتأثر ما يصرف له من راتب تقاعدي بما يصرف له من أجر نتيجة تعيينه على البند. كما أنه ليس ثمة ما يمنع من تعيين العمال فترات مؤقتة بعد الاتفاق عليها بين الجهة الإدارية والعامل.

(٢، ٥) نظرة للمستقبل

ونحن على أعتاب القرن الحادي والعشرين تثور تساؤلات عديدة عن القضايا والتحديات التي ستواجه الخدمة المدنية في الغد. والبحث - طبقاً لمناهج غدوية - يعني السعي وراء قصد، لا من أجل التنبؤ بالمستقبل، ولكن لبنائه، أو على الأقل، للإسهام في حدوثه [٧٥، ص ٨٠]. وإذا ما تأملنا الأوضاع السائدة في مجال الخدمة المدنية ونحن الآن تقريباً في منتصف التسعينيات من القرن العشرين، نلاحظ العديد من التغيرات والظواهر التي بدأت في الانتشار في مجال الخدمة المدنية. ومن ذلك زيادة اهتمام مختلف نظم الخدمة المدنية على تحقيق أكبر قدر من الكفاية الإنتاجية والتقليل من التكاليف، وذلك في ظل انتشار الأزمات المالية، وتقلص الموارد الاقتصادية. كما نلاحظ أن فكرة تخصيص أنشطة القطاع العام، لاقت رواجاً لم يسبق له مثيل في شتى دول العالم. كذلك نلاحظ التطورات الكبيرة في مجال الاتصالات والمواصلات والحاسب الآلي وغيرها من وسائل التقنية الإلكترونية.

ومن المتوقع أن تستمر الخدمة المدنية في بقية هذا العقد، والعقد القادم في مواجهة تحديات كبيرة ستفرضها العديد من العوامل، منها على سبيل المثال: زيادة النمو السكاني، وتغير تركيبة السكان، وزيادة المنافسة الاقتصادية بين الدول، وبين القطاعات الاقتصادية المختلفة في الدولة الواحدة، وغيرها من العوامل. وستؤدي تلك التحديات إلى خلق واقع

جديد ومعقد، يتطلب استعداداً لمواجهة والتكيف مع التغيرات المستقبلية المتوقع أن يحدثها في هذا المجال، وذلك عن طريق التخطيط الاستراتيجي، البعيد عن الارتجال، وتحديث الأنظمة والقواعد والأساليب المستخدمة في مجال الخدمة المدنية لتتلاءم مع جميع المتغيرات المتوقع حدوثها. ويتطلب ذلك من إدارات شؤون الموظفين بصورة خاصة عدم الاكتفاء بالتركيز على الجوانب اليومية الإجرائية للخدمة المدنية، بل أن تبادر إلى تبني دور أكثر فعالية في التعامل مع شؤون الموظفين، بحيث لا تكون في موقع رد الفعل فقط، بل أن تضطلع بدور أكثر نشاطاً، لاستباق الأزمات قبل حدوثها، بدلاً من العمل على معالجتها بعد حدوثها، والعمل، بشكل عام، على خلق بيئة فعّالة للعمل لإيجاد خدمة مدنية على مستوى عالٍ من الكفاءة والفعالية.

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

١ - التحديات الاقتصادية

في ظل المتغيرات العميقة التي ألمت بالهيكل الأساسي للعلاقات الدولية منذ انتهاء الحرب الباردة، تراجعت الصراعات الأيديولوجية وتقدمت الصراعات الاقتصادية إلى الواجهة، ولاشك في أن ذلك سيكون له آثار كبيرة في شتى المجالات في المستقبل. فمن ناحية، سيزداد الاتجاه إلى عالمية الاقتصاد، ويشتد تأثير السوق العالمية في الاقتصاد الوطني، سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية على حد سواء [٧٦، ص ٢٨٨]. وتشير الدراسات إلى أن أكثر البلدان العربية سوف تواجه في المستقبل غير البعيد، أزمات اقتصادية حادة ومشكلات في ميزان المدفوعات، إن لم تجر تعديلاً جذرياً على السياسات والاستراتيجيات التنموية فيها [٧٧، ص ٧٨]. وفي هذا الإطار من المتوقع أن تزداد حدة التنافس الاقتصادي العالمي، ومن المتوقع أن يؤدي هذا التنافس بدوره إلى زيادة الضغوط على الموارد المالية في القطاع العام، وفي الوقت عينه، يتوقع أن يتنامى الطلب على الخدمات العامة، وأن تزداد توقعات المواطنين في تلقي خدمات عامة أفضل، وسيضع ذلك ضغطاً

على نظم الخدمة المدنية لأن تكون أكثر إنتاجية وكفائية، فيما سيؤدّد ارتفاع معدلات التضخم ضغطاً لزيادة الأجور والمزايا المالية للموظفين. وسيؤدي ذلك كله إلى خلق حاجة ماسة إلى التقليل من التكاليف من خلال الكفاية الإنتاجية، والتحديد الدقيق للأولويات عن طريق التخطيط. وستقع على عاتق متخصصي شؤون الموظفين - بصفة خاصة - مسؤولية كبيرة لإيجاد طرق مبتكرة لزيادة الإنتاجية وتحقيق الكفاية الاقتصادية.

٢ - التحديات التقنية

إن التطورات التقنية السريعة والمتلاحقة التي سيشهدها المستقبل القريب ستؤثر بشكل جوهري في إدارة شؤون الموظفين من خلال التغييرات التي ستحدثها في مجال الأساليب الفنية لأداء الأعمال، ومن خلال المهارات المطلوبة لها. وسيحتم ذلك التطور الاهتمام بوضع الآلية التي يمكن من خلالها متابعة التغييرات التقنية المتلاحقة في هذا المضمار، والإلمام المستمر بها. وتبرز هنا على وجه الخصوص أهمية نظم المعلومات في مجال الخدمة المدنية، حيث ستزداد أهمية المعلومات والبيانات لرسم السياسات المتعلقة بالخدمة المدنية، ولاتخاذ القرارات اليومية المتصلة بشؤون الموظفين. وسيكون من التحديات لإدارة شؤون الموظفين في المستقبل التيقن من أن المعلومات تجمع بطريقة صحيحة، وأن هناك حاجة فعلية إليها، وأن يكون هناك استخدام صحيح لتقنية المعلومات.

ومن أهم التغييرات المنتظرة في مجال شؤون الموظفين انتشار ظاهرة مايسمى بـ «مكان العمل المرن» التي بدأت في الظهور، بمساعدة التطور التقني، في السنوات الأخيرة في الولايات المتحدة، حيث يؤدي الأفراد أعمالهم من منازلهم. ويقدر المستشارون الإداريون أن ١٠٪ إلى ٢٠٪ من مجموع القوى العاملة في الولايات المتحدة سوف تعمل انطلاقاً من المنزل، مع حلول نهاية القرن العشرين [٧٨، ص ٣٨]. فضلاً عن ذلك، يمكن رصد العديد من المظاهر الأولية للتقدم التقني وتأثيرها على ممارسات شؤون الموظفين، منها أن المدينة لن تعود في إطار هذا التقدم مركزاً يسعى إليه الناس، فالقرى والريف يمكن أن تستوعب أماكن العمل الجيدة في الخدمات وغيرها، مع العيش في أحضان الريف البعيد عن التلوث والضجيج والقيام بالعمل نفسه مادام هناك خط هاتفية وكمبيوتر شخصي [٧٩،

ص ٢٥]. إن هذه التطورات والظواهر، لجديرة بالدراسة والبحث من قبل الباحثين والمهتمين بشؤون الخدمة المدنية في المملكة والدول العربية بصفة عامة.

٣ - التحديات الديموغرافية

يتوقع أن يشهد الجزء الباقي من التسعينيات، وحتى العقد القادم على الأقل تغيرات ديموغرافية مهمة في المملكة تتمثل في زيادة القوى العاملة الشابة على وجه الخصوص، نظراً للتركيب العمري الفتي في المملكة، مع ارتفاع في مستوى التعليم والمهارات بين القوى العاملة، وزيادة تعليم ومهارات المرأة واتجاهها نحو العمل، وبشكل عام زيادة الطلب على الوظائف العامة من الجنسين. ونتيجة لهذه التغيرات الديموغرافية ستزداد الضغوط على الخدمة المدنية من أجل التعامل مع معضلة توفير فرص للعمل للمؤهلين، وخصوصاً توفير فرص عمل للمرأة، التي سيزداد تعليمها، وإيجاد فرص للترقية في مسارات وخطوط معينة في الخدمة العامة. كما ستزداد الضغوط من أجل أن تلائم أنظمة الخدمة المدنية الموظفين المتزوجات والأمهات منهن، والأسر التي يعمل فيها الأبوان، كما ستفرض التغيرات الديموغرافية التفكير في إعادة تصميم الوظائف لتناسب تلك التغيرات.

٤ - التحديات الاجتماعية

ستنشأ هذه التحديات نتيجة التغيرات التي ستطرأ على النظرة الاجتماعية نحو العديد من الظواهر والمفاهيم في شتى أطر الحياة بشكل عام، والنظرة نحو العمل بشكل خاص. ويحتم ذلك العمل على التكيف مع هذه التغيرات، وإلا ازدادت حدة المشكلات التي تواجهها الخدمة المدنية، وصياغة استراتيجيات إدارة الموظفين لتناسب الاختلاف في نظم الاتجاهات الاجتماعية. ونتيجة للتغير في هيكل الاتجاهات الاجتماعية، سيتحتم على نظم الخدمة المدنية زيادة الاهتمام باستقطاب أفضل المواهب، وفي الوقت نفسه زيادة الاهتمام «بنوعية الحياة الوظيفية»، والاهتمام، بشكل عام، بحقوق العاملين وتحقيق المساواة بينهم، والعدالة في إدارة شؤونهم. ومن التغيرات المشاهدة الآن، والتي يتوقع أن تشهد توسعاً في المستقبل القريب الجدل الثائر في كثير من أنظمة الخدمة المدنية في العالم حول حقوق العاملين في بعض المجالات، مثل: خصوصية العاملين، وإجراء التحليلات المخبرية على

العاملين إجبارياً، وتوافر بعض المزايا المادية والعينية للعاملين، والاهتمام بمساعدة المعوقين وتوفير الفرص الوظيفية لهم، والمطالبة بتبني جدول دوام العمل المرن، وأسبوع العمل المكون من أربعة أيام.

كما يتوقع أن يؤدي تغير الاتجاهات الاجتماعية والضغط السياسية إلى زيادة اتجاه الحكومات نحو التخصيص، وزيادة الإدارة بالتعاقد حيث سيزداد التعاقد مع القطاع الخاص على تقديم الخدمات التي كانت تقدم من قبل القطاع العام. ومن التحديات التي تواجه الخدمة المدنية في هذا المجال تحديد الخدمات التي سيتم تخصيصها أو التعاقد مع القطاع الخاص عليها، ونوع العقد الأفضل لكل حالة، وكيفية متابعة الأداء وضمان تقديم الخدمات بالصورة المرضية، وتصحيح الانحرافات في الأداء [٨٠، ص ٢٤٠]. إلا أن من الأمور التي ينبغي إدراكها في هذا المجال، أن التحول إلى القطاع الخاص لا يعني دائماً حلاً لكل المشكلات، فالقطاع الخاص فيه جزر كثيرة وكبيرة من عدم الكفاءة وتبديد الموارد والفساد [٨١، ص ١٨].

٥ - التحديات الإدارية

يترتب على التحديات المختلفة التي ستواجهها الخدمة المدنية نشوء تحديات داخلية في شتى جوانب نشاطات إدارة شؤون الموظفين. فستؤدي الدعوات إلى الاهتمام بنوعية الحياة الوظيفية في العمل، إلى تغيير النظرة التقليدية لتصميم الوظائف، وتحليلها، ووصفها، وتحديد مواصفاتها، وعدم الاقتصار على التركيز على الجوانب الفنية للوظيفة، بل الاهتمام أيضاً بالجوانب السلوكية والإنسانية. ومن التحديات الفريدة التي ستواجهها الأجهزة الحكومية في هذا الصدد، الحاجة إلى إيجاد التوازن بين المرونة المطلوبة، والحرية التي ينبغي منحها للأفراد للقيام بمهام وظائفهم وتقديم الخدمات العامة، وبين متطلبات المسؤولية والرقابة الضرورية. فالاتجاه الذي يتوقع أن يسود في المستقبل لتحسين الخدمات العامة المقدمة للمواطنين هو زيادة السلطات المخولة لمن يقومون بتوصيل الخدمات، ومنحهم حرية أكثر للتصرف، أو ما يسمى تقوية الموظف empowerment، ولكن ليس على حساب قيم، مثل الاستخدام الرشيد للأموال العامة، والعدالة في التعامل مع الجمهور. والتقوية هي من المفاهيم التي كثر الحديث عنها مؤخراً، وتشمل عدداً من الخصائص على المستوى

الفردية، وعلى مستوى العلاقات مع زملاء العمل، وعلى مستوى المنظمة ككل. فعلى المستوى الفردي تتطلب التقوية زيادة المعارف، والمهارات، والتنمية، والمبادرة، والابتكار، والمخاطرة لدى الفرد. وعلى مستوى العلاقات مع زملاء العمل، تتطلب أن تتخذ القرارات بالمشاركة، وأن تتم في جو إبداعي يعتمد على روح الفريق والاتصالات المفتوحة. وعلى المستوى التنظيمي تعني التقوية أن تكون السلطة غير مركزية ومفوضة، وأن يكون الهيكل التنظيمي مبسطاً، وأن يكون هناك تقدير للأداء الجيد من خلال الحوافز والمكافآت بأشكالها المختلفة [٨٢، ص ١٥].

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

ونتيجة لارتفاع مستوى التعليم وزيادة التخصصات الدقيقة في المهارات، وزيادة الإدراك بأهمية إدارة شؤون الموظفين، لاسيما في الدول المتقدمة، يتوقع أن يتعاضد الطلب على متخصصي شؤون الموظفين المهنيين الذين سيكون مطلوباً منهم أن يكونوا على قدر كبير من الثقافة، وأن يتمتعوا برؤية شاملة وقدرة على التخطيط، وأن يملكوا مهارات أساسية في الجوانب الإنسانية، إلى جانب المهارات الإدارية والفنية.

ومجمل القول، هناك العديد من التحديات التي ستواجهها إدارة الخدمة المدنية، وعلى القائمين بأمور الخدمة المدنية أن يعيروها الاهتمام المناسب، وأن يحسنوا التعامل معها. وفي المملكة، يبدو أن الوقت مناسب لأن يقوم الديوان العام للخدمة المدنية بمراجعة وتقويم شاملين لتجربته عبر السنين الماضية في مجال الخدمة المدنية، خصوصاً أن الديوان كون رصيدياً من الخبرة لا يستهان به في هذا المجال. إن السنوات القادمة تمثل تحدياً لعمل الديوان، خصوصاً في ظل نقص الموارد المالية، وزيادة الحاجة إلى دور ريادي وأكثر فاعلية من قبل مجلس الخدمة المدنية والديوان العام للخدمة المدنية في تحديد الأولويات، والتخطيط السليم للخدمة المدنية، وإدارتها بفعالية وكفاءة عالية.

فالتعامل مع التحديات المذكورة آنفاً يتطلب توجهاً استراتيجياً، كما يتطلب الخروج عن الإطار التقليدي الذي تتسم به إدارة الخدمة المدنية، الذي يركز على الإجراءات اليومية

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

٦ - خاتمة

تعد إدارة العاملين في أجهزة الخدمة العامة حجر الزاوية في العملية الإدارية؛ وذلك لأن مدى فعالية الأجهزة الحكومية في تحقيق رسالتها يعتمد بشكل كبير على مهارات وقدرات ومعنويات موظفيها، الأمر الذي يفسر حرص الدول المعاصرة على إنشاء نظم للخدمة المدنية للتعامل مع كل أوضاع الموظفين في الأجهزة الحكومية المدنية فيها، الأمر الذي يساعد على الارتقاء بمستوى الأداء والكفاية الإنتاجية لهم بما يكفل تقديم خدمة عامة على مستوى عالٍ من الفعالية، من أجل تحقيق الأهداف الأساسية للأجهزة الحكومية على خير وجه. ولقد ألفت هذه الدراسة الضوء على مفهوم الخدمة المدنية بشكل عام، وتناولته بالبحث والتحليل واستعرضت أهمية إدارة الخدمة المدنية، وبينت مزايا وعيوب الأساليب المختلفة لإدارتها، ثم تناولت الأشكال التنظيمية المختلفة لأجهزة الخدمة المدنية.

بعد ذلك تناولت الدراسة مفهوم الخدمة المدنية، كما هو مطبق في المملكة العربية السعودية. وتبين لنا من خلال دراستنا للتطور التاريخي للخدمة المدنية في المملكة أن ذلك المفهوم بدأ بسيطاً، ثم تطور حتى أصبح نظاماً متكامل الجوانب، كما أوضحت الدراسة العوامل المختلفة التي أثرت في ذلك التطور. وناقشت الدراسة الأجهزة المشرفة على شؤون

الخدمة المدنية في المملكة، والأدوار التي تقوم بها في هذا المجال وعلى وجه الخصوص مجلس الخدمة المدنية والديوان العام للخدمة المدنية، ووحدات شؤون الموظفين بالأجهزة الحكومية، والعلاقة بين تلك الأجهزة.

وفي النهاية لا بد من التأكيد على أن يكون لنا تصور للمستقبل في هذا الصدد، وأن نسأل أنفسنا إلى أين نسير؟ وأي غدٍ ينتظرنا؟ وكيف سنواجه ذلك الغد وتعامل معه؟ لاسيما وأن الخدمة المدنية أصبحت تلعب دوراً حيوياً في حياة المواطن في جميع دول العالم بشكل عام، وفي الدول النامية ومنها المملكة العربية السعودية بشكل خاص. لذلك نعيد التأكيد على ما ذكرناه من أن إدارة الخدمة المدنية بشكل عام، وفي المملكة بشكل خاص، ستواجه العديد من التحديات، ومن هنا تأتي ضرورة الاهتمام بتلك التحديات والمشكلات، وضرورة الدراسة المتعمقة للعوامل الرئيسية في هذا المجال، خصوصاً في ظل العوامل والمتغيرات التي شهدتها عقد التسعينيات، وما حمله ذلك من رياح التغيير على جميع المجالات والأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية. إن مصير الخدمة المدنية في الغد سيكون رهناً بمدى استعدادنا لمواجهة ذلك الغد واتخاذ زمام المبادرة من الآن للتعامل معه.

المراجع

- [١] حمدان، محمد زياد. البحث العلمي كنظام. الأردن، عمان: دار التربية الحديثة، ١٩٨٩م.
- [٢] Hennessy, Peter. "Welcome to the Third Force," *Director*, 43, No. 11 (May 1990), 33-34.
- [٣] *Economist*. "Italy: Cutting Moloch Down to Size," 328, No. 7829 (Sept. 18, 1993), 56.
- [٤] Maharay, George. "Civil Service Reform in the People's Republic of China," *Bureaucrat*, 20, No. 1 (Spring 1991), 26-28.
- [٥] Schneider, Philip A. D. "Can we Rightsize Governments?" *Public Manager*, 21, No.4, (Winter 1992-1993), 58-59.
- [٦] Stapleton, John. "Civil Service Reform 1969-87," *Administration*, 38, No. 4 (1991), 302-318.
- [٧] "Zimbabwe - Falling Wages and Rising Unemployment: The Negative Side of Structural Adjustment," *International Labour Review*, 132, No. 5, 6 (1993), 567-571.
- [٨] ديوان الموظفين بالبحرين، «تحديات الخدمة المدنية في التسعينات»، الخدمة المدنية، العدد الأول (سبتمبر ١٩٩٣م)، ٢٢.

- [٩] رشيد، مازن فارس. «مبادئ الجدارة في الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية»، المدير العربي، العدد ١٣٠ (إبريل ١٩٩٥م)، ٩-١٦.
- [١٠] حبيش، فوزي. الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين. بيروت: المعهد الوطني للإدارة والإنهاء، ١٩٨٩م.
- [١١] نور الله، كمال. الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في الدول النامية - (١) مقدمة: المبادئ الأساسية والتجارب الرئيسية. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٧٠م.
- [١٢] الشيخلي، عبدالقادر. معوقات تطوير نظم وأجهزة الخدمة المدنية في الأقطار العربية. عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣م.
- [١٣] Berkley, George E. *The Craft of Public Administration*, 4th ed. Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1984.
- [١٤] حلبي، حسن. الخدمة المدنية في العالم. بيروت: مؤسسة عويدات، ١٩٨٣م.
- [١٥] هاشم، زكي محمود. «تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة في الدول العربية»، بحث مقدم في المؤتمر العربي الأول عن تنظيم وإدارة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية، الرياض، ١٥-٢٤ فبراير ١٩٧٥م، ص ١٥، ٢١.
- [١٦] نظام مجلس الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي (م/٤٨) في ١٠/٧/١٣٩٧هـ (المادة ٣).
- [١٧] Derlien, Hans-Ulrich. "Historical Legacy and Recent Development in the German Higher Civil Service," *International Review of Administrative Sciences*, 57, No. 3 (September 1991), 386-397.
- [١٨] Shafritz, Jay M.; Hyde, Albert C. and Rosenbloom, David H. *Personnel Management in Government: Politics and Process*, 3rd. ed. New York: Marcel Dekker, Inc., 1986.
- [١٩] جريدة أم القرى، العدد (٩٠)، ٢٥/٢/١٣٤٥هـ (٣ سبتمبر ١٩٢٦م).
- [٢٠] Diyah, Abdul Hamid Ahmed. Working in Ministries or Public Organizations in Saudi Arabia: A Study of Career Development and Job Satisfaction of the Saudi Arabian Middle Managers, *Ph. D. Diss.*, University of Kent at Canterbury, U.K, 1987.
- [٢١] Harrington, Charles W. "The Saudi Arabian Council of Ministers," *Middle East Journal*, 12, No. 1 (Winter 1958), 1-19.
- [٢٢] Huyette, Summer Scott. *Political Adaptation in Saudi Arabia: A Study of the Council of Ministers*. Boulder, CO: Westview Press, 1985.
- [٢٣] جريدة أم القرى، العدد (٢١٠)، ٢٣/٧/١٣٤٧هـ (٤ يناير ١٩٢٩م).

- [٢٤] القباني، بكر. الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية: دراسة نظرية تطبيقية مقارنة. الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٤٠٢هـ.
- [٢٥] Twati, Ahmed. The Civil Service of Saudi Arabia, Problems and Prospects, *Ph. D. Diss.*, West Virginia University, 1976.
- [٢٦] جريدة أم القرى، العدد (٣٤٧)، ٢٢/٣/١٣٥٠هـ (٧ أغسطس ١٩٣١م).
- [٢٧] AlQwayee, Fahad Jarallah. Centralization in the Saudi Civil Service System and its Impact on Recruitment, Classification and Promotion Process, *Ph. D. Diss.*, California State University, 1984.
- [٢٨] قرار وزارة المالية، رقم (٣)، بتاريخ ٣٠/١/١٣٥٨هـ (٢١ مارس ١٩٣٩م).
- [٢٩] الديوان العام للخدمة المدنية، التقرير السنوي للديوان العام للخدمة المدنية ١٣٩٧/٧/١هـ، نبذة تاريخية. الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية، ١٣٩٧هـ.
- [٣٠] Al-Neaim, Hamad Abdulaziz. An Analysis of the Recruitment of Foreign Employees in the Civil Service of Saudi Arabia, *Ph. D. Diss.*, North Texas State University, 1980.
- [٣١] جريدة أم القرى، العدد (١٠٦١)، ١٩/٧/١٣٦٤هـ.
- [٣٢] السندي، عبدالله راشد. مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، طبعة ٦. الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، ١٤١٤هـ.
- [٣٣] المرسوم الملكي، رقم ٥/١٩/١٤٢٨٨ بتاريخ ١/٢/١٣٧٣هـ (٩ أكتوبر ١٩٥٣م).
- [٣٤] Lipsky, George. *Saudi Arabia: Its People, Society and Culture*. New Haven, CT: Human Relations Area Files, Inc., 1959.
- [٣٥] Peretz, Don. *The Middle East Today*. New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1971.
- [٣٦] خضر، عبدالفتاح. شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية: الجزء الأول في الاختيار والتعيين وواجبات الموظفين. الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٣٩٤هـ.
- [٣٧] قرار مجلس الوزراء، رقم (٤٧) في ٢٤/٨/١٣٧٣هـ.
- [٣٨] المرسوم الملكي، رقم (٤٢) وتاريخ ٢٩/١١/١٣٧٧هـ (١٦ يونيو ١٩٥٨م).
- [٣٩] قرار مجلس الوزراء، رقم (١١٥) في ٢٧/٩/١٣٧٧هـ.
- [٤٠] قرار مجلس الوزراء، رقم (٧٩٣) وتاريخ ٢٩/١٢/١٣٨٣هـ.
- [٤١] قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري، رقم (١٦) وتاريخ ٢٠/١/١٣٨٩هـ.
- [٤٢] المرسوم الملكي، رقم (٥/م) وتاريخ ١/٢/١٣٩١هـ.
- [٤٣] الأمر الملكي، رقم (١٠٧/١) وتاريخ ١٤/٥/١٣٩١هـ.

- [٤٤] موسى ، صافي إمام . استراتيجية الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم : الكتاب الثاني - تجربة المملكة العربية السعودية في الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم . الرياض : دار العلوم للطباعة والنشر ، ١٩٨٥ م .
- [٤٥] صدر النظام بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ بناءً على قرار مجلس الوزراء رقم (٩٥١) وتاريخ ٢٧/٦/١٣٩٧هـ وبدأ تنفيذه في ١/٨/١٣٩٧هـ .
- [٤٦] المرسوم الملكي ، (م/٤٨) في ١٠/٧/١٣٩٧هـ .
- [٤٧] نظام مجلس الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم الملكي (م/٤٨) في ١٠/٧/١٣٩٧هـ ، (المادة ٩) .
- [٤٨] السديري ، تركي خالد . «تنمية القوى العاملة» ، الخدمة المدنية ، العدد ٣٨١ (جداى الأولى ١٤١٤هـ) .
- [٤٩] المرسوم الملكي ، رقم (م/٥٣) وتاريخ ١٦/١١/١٤٠٢هـ .
- [٥٠] الأمر الملكي ، رقم (٢١٢/١) في ١٠ رجب ١٣٩٨هـ (الفقرة الثانية) .
- [٥١] قرار مجلس الخدمة المدنية ، رقم (٩) وتاريخ ٢٥/١/١٣٩٨هـ .
- [٥٢] الديوان العام للخدمة المدنية ، إدارة التنظيم . دليل التنظيم والمهام للديوان العام للخدمة المدنية . الرياض : الديوان العام للخدمة المدنية ، ١٤٠٧هـ .
- [٥٣] نظام الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ .
- [٥٤] نظام مجلس الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم الملكي (م/٤٨) في ١٠/٧/١٣٩٧هـ .
- [٥٥] اللوائح التنفيذية لمجلس الخدمة المدنية ، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١) وتاريخ ٢٧/٧/١٣٩٧هـ .
- [٥٦] اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ .
- [٥٧] تعميم الديوان العام للخدمة المدنية ، رقم (٤/ن/٣٨) في ١/٨/١٣٩٩هـ .
- [٥٨] تعميم الديوان العام للخدمة المدنية ، رقم (٢٩/١٢) وتاريخ ٢٤/٥/١٣٩٨هـ .
- [٥٩] تعميم الديوان العام للخدمة المدنية ، رقم (٤٥/٢٣) في ٢٣/٥/١٤٠٧هـ .
- [٦٠] قرار مجلس الخدمة المدنية ، رقم (١٩) في ١٩/٢/١٣٩٨هـ .
- [٦١] الديوان العام للخدمة المدنية ، دليل الوظيفة . الرياض : الديوان العام للخدمة المدنية ، ١٤٠٦هـ .
- [٦٢] قرار مجلس الخدمة المدنية ، رقم (٣٢٠) وتاريخ ٢٦/٨/١٤٠٤هـ .
- [٦٣] الديوان العام للخدمة المدنية ، الإدارة العامة للخدمة ، دليل الترقيات . الرياض : الديوان العام للخدمة المدنية ، ١٤١٢هـ .
- [٦٤] نظام الوظائف المؤقتة ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ٢١/٩/١٣٨٥هـ .
- [٦٥] قرار مجلس الوزراء ، رقم (٣) في ٣/١/١٣٩١هـ .

- [٦٦] البنا، محمود عاطف. العقود الإدارية: مع دراسة خاصة لنظام تأمين مشتريات الحكومة وعقود التوظيف واستغلال الثروة الطبيعية في المملكة العربية السعودية. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر، ١٤٠٥هـ.
- [٦٧] كادر أعضاء هيئة التدريس، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٥ وتاريخ ١٤/٧/١٣٩٥هـ، (المادة الخامسة).
- [٦٨] لائحة توظيف غير السعوديين، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٤٥) وتاريخ ١/٨/١٣٩٨هـ، (المادة ٣٦).
- [٦٩] لائحة المستخدمين، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٣) وتاريخ ٢٠/٩/١٣٩٧هـ، (المادة ١٤).
- [٧٠] لائحة المستخدمين، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٣) وتاريخ ٢٠/٩/١٣٩٧هـ، (المادة ١٣).
- [٧١] لائحة الوظائف الصحية، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢٤١/١) وتاريخ ٢٨/٣/١٤١٢هـ.
- [٧٢] بموجب قراري مجلس الوزراء، رقم (١١٩٢) وتاريخ ٢/٩/١٣٩٧هـ، ورقم (٥٥٤) وتاريخ ٧/٩/١٣٩٨هـ.
- [٧٣] المزيد، صالح محمد. كسب الموظفين وأثره في سلوكهم. القاهرة: المؤسسة السعودية بمصر، ١٩٨٣م.
- [٧٤] نظام العمل والعمال، الصادر بالمرسوم الملكي، رقم (م/٢١) وتاريخ ٦/٩/١٣٨٩هـ.
- [٧٥] الحبابي، محمد عزيز. عالم الغد: العالم الثالث يتهم «مدخل إلى الغد». بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١م.
- [٧٦] سعد الدين، إبراهيم؛ علي، خالد تحسين؛ عبدالفضي، محمود؛ حافظ، سعد؛ الخولي، أسامة؛ عزيز، الوفاء. التنمية العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩م.
- [٧٧] شهيد، عبدالله واثق؛ العاقب، أحمد عبدالرحمن؛ الخولي، أسامة؛ سليمان، الشريف الحاج؛ زحلان، أنطوان؛ العذل، صالح؛ بوحدية، عبدالوهاب؛ بدران، عدنان؛ النقيب، عصام؛ قدورة، محمد عبدالرزاق؛ الأخضر، محمد عثمان؛ عمر، موسى محمد. استراتيجية تطوير العلوم والتقانة في الوطن العربي: التقرير العام والاستراتيجيات الفرعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩م.
- [٧٨] الإداري، «بيتك مكتبك» (يناير ١٩٩٤م).

- [٧٩] الريمحي، محمد. «تخطي الموانع: الطريق الدولي السريع للمعلومات»، العربي (سبتمبر ١٩٩٤م)، ١٦-٢٥.
- [٨٠] Boyle, Richard. "Civil Service Management Trends: Challenges for the 1990s," *Administration* 39, No. 3 (1991), 238-249.
- [٨١] صايغ، يوسف. التنمية العصية من التبعية إلى الاعتماد على النفس في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٢م.
- [٨٢] Wamsley, Barbara. "Assets Are people Too," *The Public Manager* (Summer 1993), 12-18.

Civil Service in Saudi Arabia and Future Needs

Mazen Faris Rasheed

*Assistant Professor of Finance, Department of Public Administration,
College of Administrative Sciences, King Saud University,
Riyadh, Saudi Arabia*

(Received 16-7-1415; accepted for publication 7-2-1416 A.H..)

Abstract. The main objective of this article is to explore the basic concepts of civil service in general and in Saudi Arabia in particular. The study begins with a discussion of the importance of civil service, its main objectives, and the different approaches of its administration. The second part of the article focuses on the application of the concept in Saudi Arabia. Thus, this section begins with an historical account of the development of the Saudi civil service system, its institutions and practices. Then, the main institutions that supervise civil service in Saudi Arabia and the relationships between them are reviewed and analyzed. Finally, the study concludes with a look at the future of the civil service in general and in Saudi Arabia in particular, including the main challenges and problems that are expected in this area and the extent to which substantial changes are needed.

