

استراتيجية الاصلاح والتطوير الاداري للجهاز الحكومي

2019-04-17 الهيئة الاستشارية العراقية للإعمار والتطوير

ورقة دراسة موجزة: الدكتور صباح نوري مطوق-المدير العام لمعهد واشنطن للاستشارات والتدريب

المقدمة:

يعتبر الجهاز الحكومي للدول العمود الفقري الذي تعتمد عليه في تنظيم وتفعيل الأنشطة المختلفة للدولة والمجتمع، وتنبع هذه الأهمية من كونها المسؤولة على توفير الخدمات للمجتمعات وحفظ وادامة الحياة فكلما امتاز الجهاز المؤسسي بالفاعلية والتميز في تسيير الأنشطة كلما ساهم في ترسيخ قواعد الاستقرار والامن الاقتصادي والاجتماعي للدولة. ولذا تركز جميع الحكومات على اصلاح وتطوير مؤسساتها باستمرار لتواكب التطورات اول بأول. وقد ساهت الامم المتحدة والمنظمات النوعية بإقامة المؤتمرات ذات الصلة ومنها(قمة الحكومات) التي تحضره جميع دول العالم والتي تستعرض فيها احدث النظم والتجارب الحكومية في التطوير.

في هذا الموضوع سوف أركز على المحاور الاساسية لعملية الاصلاح والتطوير الاداري وهي:

1-المحور الاول: الاستراتيجية الوطنية للإصلاح والتطوير الحكومي

2- المحور الثاني: استراتيجية اعادة هيكلة وبناء التشكيلات الحكومية

3- المحور الثالث: استراتيجية بناء الموارد البشرية الوطنية

4- المحور الرابع: استراتيجية اعداد وتصميم السياسات والاجراءات والآليات الحديثة للجهاز الحكومي

5- المحور الخامس: استراتيجية الانتقال الى المعلوماتية التقنية والذكاء الاصطناعي

سوف نقوم بإعداد ونشر هذه المحاور تباعا لتكون في متناول المعنيين والعمل بها لخدمة وطننا الحبيب.

المحور الأول: الاستراتيجية الوطنية للاصلاح والتطوير الاداري الحكومي

مقدمة تحليلية لواقع الجهاز الاداري الحكومي - آفاق التطوير والتحسين المستقبلية:

تعتبر مهمة الاصلاح و التطوير الاداري في الجهاز الحكومي العراقي من الأمور الأساسية التي يجب أن تحظى بعناية فائقة من قبل القيادة العليا في الدولة وخصوصا بعد النمو الواسع والتنافس الكبير الذي شهدته دول العالم، ان الحديث في هذا المجال في الوقت الحالي عن الاصلاح الاداري للجهاز الحكومي بات يأخذ دوره الحقيقي في التنمية الوطنية الشاملة، ووضع الاسس المتينة للانطلاق ببناء الدولة الحديثة في كافة المجالات الاساسية في حين ان العمل على تطويرها وتحسينها هي الحصانة التي تساعد الدولة في حماية مؤسساتها من الاضمحلال والانهيار والعجز عن تقديم الخدمات اللائقة والتميزة للمواطنين والارتقاء الى مصاف الدول الساعية لحجز مقعدها في تصنيف الدول المتقدمة. اذن لا بد للجهاز الاداري أن يتعامل تعاملًا جديًا مع التطورات والمتغيرات سواء الوطنية أو الدولية منها والاستجابة للتطورات المختلفة والسريعة المحيطة بالعراق مما يتطلب الامر بلا شك إحداث تغييرات نوعية وسريعة تسابق الزمن في اسلوب وضع الاهداف ورسم السياسات للجهاز الحكومي بكافة تشكيلاته العليا والوسطى والتنفيذية وبمنهجيات تختلف كليًا عن المعمول بها حاليا.

وبناء على ماتقدم يمكننا القول بأن الواقع الحالي مؤلم وان الفوضى الادارية في السياسات والآليات وصنع القرارات والهدر الكبير في الاموال والجهود والافاق في تحقيق النتائج والاهداف هي السمات الرئيسية التي تمتاز بها التشكيلات الحكومية بعد التغيير الشامل الذي حدث في العراق بعد 2003 وما تبعه من تدمير وتخريب سواء اكان متعمدا او غير متعمد، مما اثر سلبا على مجمل مفاصل الحياة الخدمية والصناعية والزراعية والتربوية وهدم لمنظومة القيم المجتمعية مما شكل

هذا الواقع عائقا كبيرا امام حركة الانتقال الى مرحلة التفكير الاستراتيجي والاعتماد باجراء الترقية الجزئي اللحظي للجهاز الحكومي كحلول بائسة، واقول جازما انه وبعد عام 2003 ولغاية 2019 لم نشهد حركة اصلاحية وتطويرية متكاملة وشاملة للجهاز الحكومي وفق خطة استراتيجية واضحة برؤى واهداف واضحة وقادرة على احداث نقلة نوعية في ادائه وتحقيق التمييز المنشود في اسعاد المواطنين وتلبية احتياجاتهم وتقديم الخدمات المتميزة وفق المقارنات المعيارية الدولية.

وتأسيسا على ما تقدم، فان أي نمو أو تطور سواء اكان في التفكير أو التطبيق يستوجب احداث تغييرات في هيكلية الجهاز الاداري الحكومي ووضع السياسات الجديدة وجعلها متلائمة مع حركة التطور والتقدم، ومن هنا يسعى التطوير الاداري الى خلق حالة من الموائمة بين التوسع الذي قد ينتج عن التغييرات المختلفة ومتطلبات الارتقاء به وذلك من خلال تصميم نظم واجراءات تتناسب وحجم المسؤوليات والواجبات الملقاة عليه، وبشكل عام يمكن القول أن التطوير الاداري قد يكون محصورا بالتطبيقات الرسمية الحكومية فقط وان معظم القرارات والاجراءات تنصب في هذا الاتجاه الا ان المرحلة الحالية والقادمة تفرض حالة من التوجه الجاد نحو القطاع الخاص وتفعيل الاستثمارات ووضع سياسات متقدمة ونوعية بالتطوير الاداري تساعد على فتح آفاق مستقبلية طموحة.

الاستراتيجية الوطنية للإصلاح الاداري للجهاز الحكومي:

ان مفهوم الاستراتيجية للإصلاح الاداري هي بمثابة قراءة واضحة لمنهجية الواقع الحالي والبيئة التي يعمل بها الجهاز الحكومي بمعوقاته وضعفه في تحقيق الاهداف العامة والانتقال من خلالها الى بناء رؤية مستقبلية مبنية على التفكير الاستراتيجي لمنهجيات العمل المستقبلي وكيفية الانسجام مع المتغيرات الدولية في اساليب الاداء الحكومي وقدرته على تلبية متطلبات التنمية الوطنية وتوفير الخدمات المتميزة للمواطنين. للبدء بتصميم استراتيجية الإصلاح الاداري لابد من القيام بالتحليل العميق لكل النظم والآليات والسياسات والموارد وتشخيص المعوقات وفحص نسب الانجاز في تحقيق الاهداف الوطنية.

الشكل التالي يرسم لنا بوضوح المسار المطلوب للبدء بعملية التحليل وتشخيص الاسباب والمعوقات

التي تقف امام النهوض بالجهاز الاداري. وعلى الرغم من توفر النظم المتقدمة في التحليل والتشخيص للجهاز الاداري لكننا سوف نتطرق لها بالشرح الوافي في الحلقات القادمة. الشكل التالي يوضح اليه التحليل في استرايجية الاصلاح الاداري الوطني:

{img_1}

نموذج اصلاحي لتطوير الجهاز الاداري الحكومي: -

مشروع الاصلاح الاداري هو عبارة عن نموذج وطني قادر على محاكاة الواقع والبيئة العراقية وفهم دقيق لمتطلبات واحتياجات الناس والخلفيات الثقافية والمجتمعية للمكونات بحيث يتمكن من صهر هذه الاختلافات في بودقة السياسات العامة الشاملة والتي تتوافق والرؤى الوطنية الجامعة مع سعي التطوير الاداري الى تحديد طبيعتها من خلال النشاط التي تمارس فيه.

لقد اختلفت الآراء حول توضيح هذه الطبيعة وذلك من خلال الاختلاف على تحديد مفهوم الاصلاح والتطوير الاداري الا ان استرايجية الاصلاح والتطوير الإداري للجهاز الحكومي تحتاج جميع كافة الجهود تحت مظلة واحدة وادارة دفتها نحو الاهداف الاسترايجية وحصد نتائجها وفقا المعايير المعتمدة أضف الى ذلك ان هذا الاسترايجية يجب ان تطبق نموذجا اصلاحي يعتمد على الواقعية ومنسجما مع البيئة العراقية.

النموذج ادناه يمثل نموذج اصلاحي يحاكي الواقع ويعطي نتائج المثمرة والسريعة في ظل تعقيد الازواضع والمتغيرات على مختلف الصعد:

النتائج المستقبلية

1. رفع الاداء العام للجهاز الحكومي وتطبيق معايير التمييز الاداري

2. توفير الخدمات للمواطنين

3. القضاء على النظام البيروقراطي من خلال تبسيط الاجراءات الادارية

4. التمكين الوظيفي وتطوير مهارات الموارد البشرية

5. التعامل الدولي والاقليمي مع المؤسسات الوطنية بالثقة العالية

{img_2}

مرتكزات مشروع الاصلاح والتطوير الاداري للجهاز الحكومي:

يعرف الاصلاح والتطوير الاداري بانه المنهجية المتكاملة والمترابطة التي تتمكن من تشخيص الخلل في ميكانيكية عمل المؤسسات واصلاحه وفق أحدث النظم والمعايير الدولية للمساهمة في رفع مستوي ادائه والتميز في تحقيق الاهداف العامة وقدرته على الاستجابة السريعة للمتغيرات والازمات والمحافظة على هيبة الدولة وتشكيلاتها التنظيمية ومواردها، من خلال كسب ثقة المواطنين في تمكين وقدرة الاجهزة الحكومية على تقديم الخدمات بالكفاءة والفاعلية ووفق المعايير المعتمدة. بضمان تحقيق جودة وتميز الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال الاضطلاع بمسؤولياتها في المجالات الاساسية على ان يتم تنسيق تلك الانشطة في مجالات العمل ومن خلال الاستراتيجية وتطوير الأداء وتسعى عملية الاصلاح الاداري للاستفادة من أفضل الممارسات الدولية ولتمكين الجهاز الاداري بمستوي الدول المتقدمة على أن يتواءم مشروع الاصلاح باستمرار مع الخطط والمبادرات الاستراتيجية وأن يوفر أسس واضحة في تقديم الخدمات المتميزة.

وتأسيسا على ما تقدم ندرج أدناه عرضاً لتنفيذ المرحلة الاولى من مشروع الاصلاح الاداري (اعادة هيكلة الجهاز الاداري الرسمي) بما يؤمن استمرارية مواكبة متطلبات التغيير في المبادرات الاستراتيجية والخطط التشغيلية للإصلاح والتطوير، وبما يعزز تحقيق الأهداف الاستراتيجية وبتقديم افضل الخدمات العامة.

1- الأهداف الاستراتيجية في بناء هيكل تنظيمي مطور للجهاز الحكومي وتفعيله

يجب أن يحقق مشروع الاصلاح الاداري المزيد من الفاعلية والكفاءة، وأن يتم التطوير في ضوء الأهداف المرجوة وهي:

- تضمين الهيكل أفضل الصيغ المعتمدة للهيكل التنظيمية المطبقة في المؤسسات الحكومية

- التأكد من مدى مواكبة الهيكل التنظيمي للإستراتيجية في إطار معايير الجودة والتميز

- تصميم مؤشرات قياس جودة الخدمة وفقا لمتطلبات الاستراتيجية ومعايير التمييز.

- تقييم ضمان جودة أداء الخدمات وفقا (KPI).

- التخلص من المعوقات الادارية والتنظيمية والترهل التنظيمي وحل المشكلات وفقا لمعيار الزمن وجودة الاداء.

2- إطار العمل: الخطة التشغيلية لتحقيق الأهداف و تنفيذ الفعاليات بالمنهجية التالية:

2-1 تطوير الهيكل التنظيمي وفقاً لمتطلبات الاستراتيجية والمبادرات والخطط كالاتي:

أ- استحداث تشكيلات جديدة وتحديد اختصاصاتها وهيكلها الوظيفي متناسب وآفاق المستقبل^x

ب- الغاء تشكيلات حالية وتوزيع اختصاصاتها على التشكيلات البديلة^x

ت- دمج تشكيلات وإعادة تصميمها وتحديد اختصاصاتها وهيكلها الوظيفي^x

ث- تعديل المستويات الادارية للتشكيلات المطورة وتعديل صلاحياتها^x

ج- إعادة تصميم الهيكل التنظيمي وفقا للتغييرات أعلاه.^x

2-2 تطوير الدليل التنظيمي للجهاز الحكومي وفقاً لمستجدات اصلاح الهيكل التنظيمي متضمنا الآتي:

أ- تصميم المخطط التنظيمي وفقاً للمتغيرات المستقبلية

ب- توثيق أهداف واختصاصات التشكيلات الجديدة

ت- توثيق العلاقات والارتباطات الوظيفية الرأسية والأفقية واصدار القرارات التي تحدد آليات

العمل

ث- تحديث الدليل التنظيمي وفقاً للتصميم الجديد

ج- إصدار الدليل التنظيمي مع مؤشرات الجودة التنظيمية وانسيابية الاداء بين التشكيلات.

3-1 تفعيل الهيكل التنظيمي للجهاز الحكومي وفقاً للدليل التنظيمي كالاتي:

أ- استحداث وإلغاء ودمج الوظائف وفق تطور الهيكل التنظيمي

ب- إعادة هيكلة الوظائف وترميزها

ت- إصدار هيكل الوظائف وفقاً للتشكيلات الجديدة

ث- إعادة تسكين واشغال التشكيلات الجديدة

ج- تقييم الهيكل التنظيمي الجديد باعتماد مؤشرات جودة الهياكل التنظيمية (KPI).

3- منهجية العمل: متطلبات الاستعداد للعمل ومراحل تنفيذه

3-1 تحديد المنهجية الزمنية لمراحل إنجاز الاصلاح والتطوير للجهاز الحكومي:

بغية إنجاز الأهداف المنشودة وتغطية إطار العمل سيتم تنفيذ المشروع على سبعة مراحل هي:

1. المرحلة الأولى: جمع البيانات والمسوح الميدانية

2. المرحلة الثانية: التحليل التنظيمي وفقا للاستراتيجية

3. المرحلة الثالثة: تطوير الهيكل التنظيمي وتفعيله

4. المرحلة الرابعة: تطوير هيكل الوظائف وتفعيله

5. المرحلة الخامسة اعداد التقرير النهائي.

4- تصنيف فئات المهام التطويرية وحجم العمل

4-1 تتوزع فعاليات تنفيذ مهمات التطوير التنظيمي بين ثلاث فعاليات أساسية للتطوير هي:

أولاً؛ الإستحداث

ثانياً؛ إعادة هيكلة (إلغاء ودمج)

ثالثاً؛ تطوير دليل الوظائف وفقا للفعاليتين السابقتين.

5- تنفيذ مهام الاصلاح والتطوير الاداري

يمكن تنفيذ مهمات الاصلاح والتطوير وفقاً للآتي: -

أ- تنفيذ مهام التطوير التنظيمي المستمر في الوزارات (إعادة هيكلة التشكيلات التنظيمية والمناصب والوظائف)، كلما تتطلب الأمر ذلك و تحدد فيه نوع المهمة ومستواها التنظيمي وفقاً للاهمية

والاولوية

ب- يتولى تنفيذ كل المهام فريق استشاري متخصص (استشاريين و خبراء في مجال التخطيط الاستراتيجي والادارة والتنظيم والمعلومات والتقنية) ويشكل مركزيا (ويرتبط بالمستويات العليا صاحبه القرار)، ويكون مسؤولاً عن تنفيذ مراحل المشروع، بالتنسيق مع الفرق الرديفة والفرعية الذي تحدده اللجنة المركزية المشرفة).

ت- توفير اللجنة المركزية المشرفة الخدمات اللوجستية المساندة لعمل الفريق النوعية والفرعية.

ث- تحديد الجداول الزمنية للإنجاز والعمل على تطبيق النتائج

ج- وضع النظام التقييمي للنتائج وفق المقارنات المعيارية

ح- تحويل الاهداف والمبادرات الاستراتيجية الى النتائج الرقمية

خ- مراقبة مستمرة لآليات التطبيق ورصد الانحرافات والعمل على معالجتها

6- النتائج المتوقعة لمهام الاصلاح والتطوير الاداري:

من المتوقع، أن تحقق النتائج التالية: -

1. الارتقاء بالتصميم التنظيمي للوزارات وتشكيلاتها لتضاهي الصيغ المعتمدة للهيكل التنظيمية المطبقة في المؤسسات التنظيمية بالدول المتقدمة

2. تأمين استمرارية مواكبة الهيكل التنظيمي للوزارات وتشكيلاتها لمتطلبات الاستراتيجية والسياسات والخطط التشغيلية والموازنة المعتمدة سنوياً

3. تعزيز الصيغ المعيارية لتصميم الهياكل التنظيمية بما يؤمن تحقيق معايير الجودة والتميز في الأداء التنظيمي للوزارات وتشكيلاتها
4. التنبؤ باحتمالات وقوع مصاعب ومشكلات في الأداء التنظيمي والإداري بتشكيلات الوزارات، ووضع الحلول لمنع وقوعها أو لتجاوزها وتحجيم سلبياتها
5. تشخيص الأسباب التنظيمية لتدني أداء العاملين، والفجوات المحتملة في مهاراتهم وفقاً للتوصيف الوظيفي، ولسياسات التعيين والترقية ونظم الحوافز والتدريب والتمكين الوظيفي
6. اقتراح المعالجات المناسبة للفجوات الموجودة في الأداء الوظيفي من خلال البرامج التدريبية المقترحة أو المنفذة وفقاً لمتطلبات تفعيل الهيكل التنظيمي والوصف الوظيفي
7. تقليص النفقات الإدارية من خلال ترشيح الهيكل التنظيمي وإلغاء حالات الترهل التنظيمي وتقليص الملاكات الوظيفية والتخلص من البطالة المقنعة.
8. استمرارية عملية التحسين لمواصفات الهيكل التنظيمي وللمواءمة الوظيفية بما يقلل من معدلات دوران العمل ويعزز الاستقرار الوظيفي ويحفظ المهارات والخبرات المتراكمة للمورد البشري.
9. تعزيز قيم التطوير المستمر والتدرج الوظيفي والاعناء والتناوب وفقاً لمتطلبات تحسين الهيكل التنظيمي والأداء الوظيفي، بما يعزز ثقافة التعلم والتطوير الذاتي، ويحقق منظور المنظمة المعرفية للوزارات.
10. رفع القدرات الادائية للعاملين والتشكيلات الإدارية.

.....

* تدعو الأمانة العامة للهيئة الاستشارية العراقية للإعمار والتطوير (ICADP)، التي تأسست عام 2010، الأخوات والإخوة الزملاء الأعضاء من الأكاديميين والخبراء العراقيين المختصين في مختلف

المجالات والميادين العلمية والثقافية من داخل العراق وخارجه، لتقديم رؤيتهم لإصلاح الوضع في العراق، من خلال: تقييم تجربة الحكم والعملية السياسية وإدارة الدولة ما بعد عام 2003 وإيجاد الحلول الناجعة لإخفاقاتها، عبر مشاركتهم بدراساتهم ومقترحاتهم العلمية كل حسب اختصاصه، وتقييمها بالشكل التالي:

أولاً — تحديد المشاكل والمعوقات فيما يتعلق بالموضوع الذي يتم إختياره.

ثانياً — تقديم الحلول والمقترحات العلمية الواقعية لها دون الخوض في تفاصيلها.

وإرسالها عن طريق البريد الإلكتروني: E-mail: com.y@mail@icadp

د. رؤوف محمد علي الأنصاري/الأمين العام