



مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة
QUEEN ARWA UNIVERSITY JOURNAL



نحو رؤية إستراتيجية للإصلاح الإداري

أ.د. وهيبته غالب فارح الفقيه

رئيس مجلس الأمناء جامعة الملكة أروى - عميد المعهد الوطني للعلوم الإدارية
 وزير حقوق الانسان الأسبق - الجمهورية اليمنية

ISSN: [2226-5759](#)

ISSN Online: [2959-3050](#)

DOI: [10.58963/qausrj.v1i3.17](#)

Website: [qau.edu.ye](#)

المخلص

بدا اليمن بعد تحقيق الوحدة اليمنية في مطلع التسعينات عهدا ديمقراطيا جديدا مستفيدا من تجارب الماضي لنظامين سياسيين مختلفين في بلد واحد وظروف اقتصادية واحدة وان كان هناك تباين نسبي في مستويات الدخل والحرية الاقتصادية، وتبع قيام الوحدة العمل على دمج المؤسسات الاقتصادية والسياسية التي كانت قائمة في الشطرين بما فيها من ايجابيات وسلبيات وان كانت تلبى في بعدها السياسي تذويب المؤسسات لتصبح كيانا واحدا

كان لتمزق البلاد أثر بالغ في تدني البنى التحتية الإدارية والبنى المادية على حد سواء، كما أدى النزاع على السلطة إلى تجميد عملية التكيف الطبيعي في المجال الإداري وعزل الإدارة طوال عقدين من الزمن عن التطورات والإنجازات في عالمي التكنولوجيا والاتصالات وفي مجال الخبرات العلمية التي تدفع بالعديد من البلدان نحو التخلص من القيود والشكليات التي تلقي بظلالها على بعض الأعمال الحكومية، وتفسح في المجال أمام المبادرة الفردية، وتعمل على تسهيل وتبسيط عملية اتخاذ القرارات الإدارية. وكانت النتيجة، بالإضافة إلى تراجع الأداء الإداري، أن الإجراءات الإدارية والإجراءات المتعلقة بالوظيفة العامة لم تعد منسجمة مع متطلبات المجتمع الحديث

وقد أدى ذلك إلى ظهور بعض الأمراض الإدارية منها أن ملامح ضعف الأداء التي ظهرت على الإدارة وضعت الجهاز الحكومي أمام مشكلة عدم القدرة على تنفيذ مهامه بالكفاءة المطلوبة للقيام بدوره في عملية النهوض الاقتصادي والاجتماعي، وظهرت إجماع لدى القطاعين الخاص والعام على السواء على أن مواطن الضعف والقصور التي تعاني منها الإدارة تقف حجر عثرة في وجه النمو الاقتصادي للبلاد وعلى الأخص تلبية ما يخص حاجت المواطنيين، وزاد الطين بلة تحميل كل طرف للآخر مسؤولية تردي الإدارة خصوصا عندما اشتركت الأحزاب السياسية في تشكيل الحكومة كائتلاف.

من هنا، وعت الدولة أن تطوير الإدارة وتحديث نصوصها واجراءاتها وتطوير أساليب عملها، يعتبر المدخل الصحيح والوحيد لتحفيز استثمارات القطاع الخاص وترغيب المستثمرين العرب والأجانب لتوظيف أموالهم في الداخل خصوصا بعد حل مشكلات الحدود وترسيمها مع دول الجوار والاتجاه إلى طلب الانضمام إلى تجمع دول مجلس التعاون الخليجي للدخول في تحالف اقتصادي إقليمي بما تشكله اليمن من بعد طبيعي وجغرافي لمسارات الاقتصاد الإقليمي.

المشكلة:

تكمن المشكلة في أن اتجاهات الإصلاح والتطوير الإداري تواجه صعوبات بالغة في الجوانب التشريعية والموروثات الثقافية والاجتماعية وفي الإمكانيات المادية والبشرية وضعف الكوادر وعدم مواكبة عملية التدريب والتأهيل لعملية الإصلاحات، بالإضافة إلى عدم وجود تسويق جيد لها بين القطاعات والأجهزة الحكومية وتدني الوعي العام بهذه الجهود، وعدم شمول الإصلاحات التخطيطي للتدريب والتأهيل الإداري المناسب.

الهدف

من هنا فان هدف هذه الورقة هو تحليل الوضع الراهن للوصول إلى مقترحات لتفعيل ودعم إستراتيجية الإصلاحات الإدارية وتفعيل برامج التأهيل والتدريب وتطوير العمل لمواكبة عملية الإصلاحات الإدارية وصولاً إلى رؤية مقترحة لإستراتيجية الإصلاح الإداري في ظل الاتجاهات القائمة وتطلعات القيادة السياسية لتحقيق تنمية إدارية وإصلاح شامل لمختلف جوانب العملية التنموية

المنهجية

وللوصول إلى تحقيق هذا الهدف تعتمد الدراسة المنهج الوصفي لدراسة الواقع وتحليلية من أبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ذلك أن الإدارة تلعب دوراً كبيراً في هذه الجوانب وتنعكس على الأداء في عملية تبادلية، ومهمة هذا المنهج هي رصد الظواهر القائمة وتتبع خطوات التطوير والظروف المحيطة بها من مختلف الجوانب باستخدام الأسلوبين المقارن والتحليلي لمعرفة مدى تأثير التحليل والتقييم والتدريب على معطيات التطوير الإداري، حيث تبين بعض التجارب السابقة لعمليات الإصلاح في مواجهة الترهل الإداري والفساد أنها قد استفادت من التقييم الموضوعي والعلمي من قبل المنظمات المانحة والهيئات العلمية في الداخل والخارج، وان البحوث العلمية والمنهجية التي دارت في إطار تقييم الجهود لعبت دوراً كبيراً في تعيين مكان الخطأ وتصحيح مسار الإصلاحات الإدارية والاقتصادية.

وبعيداً عن الاعتماد على تحليل الإرث الثقافي والاجتماعي والمتغيرات السياسية وحدها يستخدم كثير من الباحثين الرؤية الاستشرافية التي تساهم في تعرف القوى الكامنة وراء التغيير الذي يقود التطور الإداري، وهو أسلوب يعتمد التركيز على تتبع الطفرة الاقتصادية العالمية ومتابعة تغير مفهوم الاستثمار والانفتاح على التجارة الحرة عالمياً، ومتابعة تطورات تنامي القوة الثالثة، وهي الثورة الرقمية وثورة المعلومات التي تدور حول العالم بسرعة الضوء والتي أدت إلى تغير مفهوم الوظيفة والرغبة في إعادة هندسة الإدارة¹.

¹ جيمس تشامبي: إعادة هندسة الإدارة، ترجمة عبد الرحمن الهيجان ن إصدارات معهد الإدارة العامة بالرياض، 1424هـ جريدة ص 29

المفاهيم والمصطلحات

• الإصلاح الإداري:

الإصلاح الإداري: هو عملية تدخل مقصود لجعل عمليات الإدارة وطرقها ووسائلها متوافقة مع مرحلة التطور وأهداف التنمية الشاملة التي تعتمد على جهد منظم يسعى إلى إحداث التغيير بغرض تحسين فاعلية وكفاءة الجهات الإدارية لتطوير مقدرتها على التجدد والتطور والتلاؤم مع المتغيرات السريعة تقنية- علمية- سياسية- تشريعية- اقتصادية وتحليلها بعمق وموضوعية والتي تتيح لمتخذ القرار رؤية الأمور بوضوح وواقعية تمكنه من اتخاذ القرار المناسب لمواجهة ظاهرة معينة ومواكبة ما يحدث من تطورات في عالم التكنولوجيا والمعلومات والسير على طريق تحقيق الأهداف.

والإصلاح الإداري عملية من عمليات التغيير المجتمعي التي تصاحبها المعرفة باعتبارها قوة التغيير والذي يعتمد على الإرادة السياسية في اعتماد التغيير، والتغيير القائم على تعزيز دور منظمات المجتمع المدني، والتغيير القائم على تنمية الموارد البشرية كأساس للتغيير بإعادة النظامية وغير النظامية².

ويهدف الإصلاح الإداري إلى توفير الخدمات العامة الفعالة لجميع المواطنين وتسريع عملية النهوض الاقتصادي والاجتماعي والتخلص من الفاضل في إدارات الدولة ومحاربة الفساد وإدخال أحدث الوسائل التكنولوجية وأساليب العمل.

مداخل الإصلاح الإداري

الإصلاح الإداري يعني الجهود الهادفة إلى إدخال تغييرات أساسية في النظام الإداري العام، من خلال إصلاحات على مستوى النظام ككل، أو من خلال وضع معايير لتحسين بعض عناصره الرئيسية، وإخضاع الواقع الإداري القائم لعملية تغيير تدريجي في ظل الظروف السياسية والاجتماعية والقانونية القائمة بما يكفل تحسين مستويات أداء العملية الإدارية ورفع كفاءة الإدارة القائم، بحيث يشمل وضع إستراتيجية تشييفية لتغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم وهياكل التنظيم، وجعلها أكثر ملاءمة مع التطور التكنولوجي الحديث وتحديات السوق وتخفيض نسبة القلق من التغيير ذاته من اتجاهين مختلفين: الأول جزئي، يتضمن معالجة جزئية للمشكلات الطارئة التي تواجه الحكومة وتنصب على تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على أسس علمية سليمة لتكويناته وطرق أدائه وتنظيم شؤون العاملين فيه بما يكفل تحقيق الأغراض المرجوة منه، والثاني شامل، ويقوم على منهج تحليل النظم (Systems Analysis) حيث يرى هذا المدخل الحكومة أو المجتمع نظاما يتكون من هياكل مختلفة تؤدي وظائف متنوعة، وان أي اختلال في إحدى هذه الوظائف يقود إلى اختلال في الوظائف الأخرى وان علاج مشكلتها لا يقتصر عليها فقط، وانما يتعداها إلى النتائج الثانوية التي تحدثها، وبذلك تكون عملية الإصلاح الإداري نتاج عدة متغيرات مترابطة تنتمي لأوضاع سياسية واجتماعية معينة، بالإضافة إلى الواقع الإداري، كما أنها تتضمن تغيير اتجاهات الأفراد والجماعات الذين تشكل منهم أجهزة الإدارة، مع الأخذ بالاعتبار المضامين الاجتماعية والحضارية والسياسية، من خلال إدخال أنماط تنظيمية جديدة تلائم أنواع النشاط الجديد وإدخال نظم وقواعد واجراءات جديدة للعمل داخل هذه الأنماط الجديدة بما فيها اللوائح والنظم

² منذر المصري: العولمة وتنمية الموارد البشرية مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2004، ص

وتحقيق العلاقات الإشرافية والإدارية والاستشارية بين الجهاز الحكومي التقليدي والأنماط الجديدة التي نتجت عن التوسع في أعمال الجهاز الإداري.³

وهناك من يربط التنمية بتطوير مهارات الموارد البشرية وقصرها على التدريب، وهناك من يراها تشمل بحيث تتضمن أساليب وإجراءات العمل ونظمه وهياكله ، ويعتقد البعض أنها إعداد القيادات الإدارية، أما الآخرون فيرون أنها هدف نسعى إلى تحقيقه عن طريق تحقيق الإصلاحات في الهياكل التنظيمية وبمعنى آخر هي جهد منظم يشمل مختلف النواحي القانونية والتشريعية وتطوير أداء العناصر البشرية⁴

• تحليل الوضع الراهن

▪ استشراف مبكر:

لاشك أن اليمن قد وضعت عددا من الخطط التنموية منذ بداية السبعينيات من القرن الماضي وأنها من خلال هذه الخطط قد حققت كثيرا من النمو لعل أهمها ما تحقق في المجالات التعليمية والاقتصادية لكن الإدارة ظلت تعاني من كثير الصعوبات التي لم تتواكب مع هذه التطورات بالقدر الذي يحقق إيجاد تنمية شاملة للمجتمع من كافة النواحي

ومن خلال استعراض بعض التجارب كما هو الحال في نيجيريا والهند والدول الاشتراكية السابقة يبدو أن اليمن قد أدركت أن وجود إدارة فعالة وبيئة قانونية وتنظيمية سليمة هما عاملان أساسيان في اجتذاب الاستثمارات المحلية والأجنبية الخاصة وعنصران أساسيان في نجاح عملية النهوض الاقتصادي، والهدف العام الذي رمت إليه الحكومة هو وجود إدارة متوازنة وقادرة على توفير الخدمات الأساسية للفعاليات الاقتصادية والمواطنين على السواء انسجاماً مع التوجه العالمي الذي يقتضي وجود إدارة فعالة تتناسب مع أهداف التنمية وتؤدي إلى تحقيق الإصلاحات الإدارية بصورة جيدة.

وقد بذلت الحكومة بعض الجهود الأساسية لإعادة تأهيل الإدارة وتمكينها من تنفيذ إصلاحات بعيدة المدى. وأناط مجلس الوزراء بوزارة الخدمة والإصلاح الإداري منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي مسؤولية تنسيق هذه الجهود، وبمساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتشكيل نواة صغيرة تعرف باسم مشروع تحديث الخدمة المدنية مهمته تنسيق الجهود الإصلاحية بعيدة المدى وشكل مجلس الوزراء لجاناً من عدة وزارات للنظر في سلم الرواتب والتعويضات والتصنيف الوظيفي والبنى التنظيمية لبعض الوزارات. وشرعت الحكومة بمساعدة من البنك الدولي بإعادة تأهيل عدد من المؤسسات والوزارات وحصلت الحكومة على عدد من القروض والمنح من الصندوق العربي الاقتصادي والاجتماعي والاتحاد الأوروبي والحكومة اليابانية، لتطوير السياسات والموارد البشرية، فوضعت برنامجاً يتوافق مع حاجة البلاد الملحة إلى الإصلاح الإداري، التي كانت في مسار العمل الاستثنائي لقرار إعادة الهيكلة والإصلاح الإداري وتمكين أدواته من مؤسسات علمية كالجامعات وعلى وجه الخصوص المعهد الوطني للعلوم الإدارية الذي تولى تنفيذ عدد من الدورات القيادية وإعداد وتطوير الجهاز الإداري منذ ثمانينيات القرن الماضي، ونجح في تحقيق ثورة إدارية استطاعت أن تنتقل بالعمل الإداري إلى خطوات ملحوظة مكنت البلاد من تحديث وتطوير المؤسسات الاقتصادية والإدارة المحلية والاتجاه فيما بعد إلى تبني اللامركزية

³ خالد حسن زروق: تنمية أداء وحدات التنمية الإدارية معهد التنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2007، ص 26-27

⁴ خالد زروق، المرجع السابق

■ ملامح التغيير

مما لا شك فيه أن التغييرات التي تجري في الإصلاحات الإدارية بدأت في التكون والظهور بعد بانقضاء مرحلة التخطيط ونجاح بعض آليات الإصلاح الإداري في إرساء مفهوم ثقافة إدارية جديدة وإشاعة مفهوم الشفافية، والالتزام بالسعي نحو إقامة إدارة قادرة على تلبية احتياجات المواطنين.

فمن إستراتيجية تطوير وتحديث الإدارة، إلى مشاريع القوانين المتعلقة بإعادة النظر في هيكليات أجهزة الرقابة والوزارات المختلفة إلى مشاريع النصوص العائدة للمشروعات والحوافز الوظيفية إلى مشاريع شبكات المعلوماتية والتدريب الإداري والمعلوماتي ومشاريع تحديث السجل الوظيفي لموظفي الدولة، التي سوف يكون وقعها على أداء الإدارة وأداء الموظفين إيجابياً بمضي الوقت.

ففي عام 1995م تبنت اليمن برنامجاً طموحاً للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري بدعم من صندوق النقد، والبنك الدولي ومجتمع المانحين، وقد شكل هذا البرنامج دافعاً نحو النمو الاقتصادي وتحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي، وتحرير التجارة والأسعار بالإضافة إلى الخصخصة، ولا تزال اليمن حتى اليوم ملتزمة بقوة بتوسيع وتعميق عملية الإصلاح مع فهم عميق لضرورة ذلك في عملية التنمية الذي تعزز عند إعداد "الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع التركيز على اللامركزية والحكم الجيد"⁵.

وفيما يتعلق بالمناخ الاستثماري في اليمن فإن الحكومة قد بذلت جهوداً لتحديث نظامها الإداري والارتقاء به من أجل التخلص من العديد من السلبيات مثل الروتين ومعالجة تفشي ظاهرة الفساد، وسعت الحكومة إلى تطبيق برامج إصلاحية شاملة من خلال تحديث القوانين والأنظمة الاقتصادية والإدارية والمالية وتفعيل مبدأ الشفافية والمحاسبة.

• منظومة الإصلاحات:

المجال الإداري:

من السياسات:

- ترشيد وعقلنة حجم الجهاز الحكومي على ضوء ما تسفر عنه مراجعة وظيفة ودور الدولة.
- ترشيد حجم الموظفين في الجهاز الحكومي.
- تطوير إدارة الموارد البشرية والمالية.
- بناء القدرات المؤسسية وإدارة التغيير.

من المؤشرات

- إعداد إستراتيجية تحديث الخدمة المدنية بمشاركة واسعة من مختلف شرائح المجتمع تمثل في عرضها على المؤتمر الوطني للإصلاح والتطوير الإداري أغسطس 1998م.
- تنفيذ برنامج تحديث الخدمة المدنية بالتعاون مع البنك الدولي (مارس 2000) في مرحلته الأولى 2000-2005 م.
- إعداد دراسة متكاملة عن الهيكل التنظيمي والوظيفي للدولة.
- إعداد الإطار المرجعي لإعادة البناء والهيكلية، والبدء بإعادة بناء وهيكلية عدد من الوحدات الإدارية (مكتب رئاسة الوزراء، وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، وزارة التخطيط والتعاون الدولي،

⁵ وزارة التخطيط والتعاون الدولي : تقرير التنمية البشرية 2004، صنعاء ،

- وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وزارة الصحة والسكان، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، مصلحة الضرائب، ومصلحة الجمارك، والهيئة العامة للطيران المدني والأرصاد).
- في مجال هيكلية وظائف بعض الأجهزة الحكومية، تمكنت الحكومة من إنجاز ما يلي:
 - تصحيح بنيتة التعليم (المزدوجة بين تعليم تديره الحكومة منهجاً وإدارة، وتعليم يديره حزب سياسي منهجاً وإدارة) وتوحيده منهجاً وإدارة وانفاقاً في نطاق وزارة التربية والتعليم.
 - إعداد إستراتيجية التعليم الأساسي بالتعاون مع البنك الدولي وتم مناقشتها في مؤتمر وطني في أكتوبر 2002م بما يجعل منها مرجعية إستراتيجية لجهود تطوير التعليم في نطاق أهدافها.
 - إعداد الدراسات الأولية لإعادة هيكلة وزارة التربية والتعليم عام 2003 بما يؤدي إلى رفع فعاليتها وكفاءتها. كونها تحتفظ بنسبة 50% من موظفي الحكومة.
 - إعادة هيكلة وظيفة التعليم العام حيث تم توزيعه على ثلاث وزارات هي:
 - وزارة التربية والتعليم.
 - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
 - وزارة التعليم الفني والتدريب المهني.
 - توحيد وظيفة الصحة والسكان في وزارة الصحة والسكان.
 - دمج وظيفة البيئة والسياحة في وزارة السياحة والبيئة.
 - توحيد وظيفة الإشراف على الموظفين في وزارة الخدمة المدنية والتأمينات.
 - دمج وزارتي الصناعة والتموين والتجارة، في وزارة الصناعة والتجارة.
 - دمج وظيفة الرعاية الاجتماعية والعمل في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.
 - إنشاء وزارة مستقلة للثقافة.
 - إنشاء وزارة خاصة بالإدارة المحلية.

ترشيح حجم الموظفين:

- عقد ورشة عمل للاطلاع على تجارب الدول في معالجة أوضاع العمالة الفائضة.
- إنشاء وتشغيل صندوق الخدمة المدنية.
- إحالة عدد (11000) موظف من العمالة الفائضة إلى صندوق الخدمة المدنية.
- تنظيف كشف الراتب من الموظفين المزدوجين والوهميين (12500) راتب غير قانوني.
- إحالة الموظفين البالغين أحد الأجلين إلى التقاعد 33 ألف في الأعوام 2000م، 2001م، 2002م.
- ربط التوظيف بالكفاءة والاحتياج.

إدارة الموارد البشرية:

- إعداد نظام متكامل للتوثيق.
- تنفيذ المسح والتعداد الوظيفي لموظفي الدولة
- بناء قاعدة بيانات ومعلومات شملت عموم موظفي الدولة.
- بناء مراكز معلومات رئيسية وفرعية ترتبط آلياً فيما بينها.
- إعداد الإطار العام لإدارة الموارد البشرية.
- إعداد النظام الموحد للمرتبات.
- استكمال الإجراءات لمنح الرقم الوظيفي باستخدام نظام البصمة البيولوجي.

- بناء النظام الآلي للتوظيف والترقيات.
- البدء بتبسيط إجراءات الخدمات الحكومية المقدمة للجمهور والقطاع الخاص.
- تنفيذ عدد من الدورات التدريبية في مجال الأنظمة التي تستهدف تطوير برنامج تحديث الخدمات المدنية.
- إعداد الإطار العام لبناء الخطة الوطنية للتدريب.
- إعداد الإطار العام لتقييم الأداء المؤسسي⁶.

وهذه المنظومة من الإصلاحات قد تزامنت مع تشكيل حكومة الأغلبية التي وضعت برنامجاً سياسياً زمنياً يجري التنفيذ له على مراحل يشمل إعادة الهيكلة والإصلاح الإداري بما يواكب حركة التطور وحاجات المجتمع ويؤدي إلى تسريع النمو الاقتصادي

• قراءة أولية لنتائج الإصلاحات

إلى أين وصلت عملية الإصلاح الإداري، وما هي النتائج التي يمكن أن نتلمسها؟
 إذ من الواضح أنه لا يمكننا، ونحن نعيش مرحلة توجه إصلاح إداري وسياسي شامل، أن ننكر أن ثمة خللاً واضحاً قد أصاب آليات العمل الإداري ليس في اليمن فحسب بل في كثير من الدول العربية⁷ منذ فترة ليست بالقصيرة وأوصلها إلى حالة من العطب تحتاج بعدها إلى الكثير من الوقت والجهد لإنجاز عملية إصلاح هذا الخلل مروراً بمراحل التطوير الأساسية على الأقل، فنحن نعيش واقعاً إدارياً أقل ما يمكن وصفه بأنه متدن، لم نرفيه آليات واضحة للمحاسبة والمتابعة وعلى مدى سنوات وكذلك الحال في اليمن.

فالإصلاح الإداري عملية مستمرة قد لا تدعي دولة أنها وصلت فيه إلى مرتبة من الإصلاحات التي لا تحتاج بعده إلى أي تغيير.

وإذا كانت اليمن قد بدأت بخطوات تبني الإصلاحات، فإنه من المنصف القول بأنها بدأت خطوات إيجابية في عملية الإصلاح الإداري التي بدأت تؤتي ثمارها بشهادة وتشجيع بعض المنظمات الدولية ذات العلاقة المباشرة، ولكن المشكلة أن الجهات المعنية لم تستطع تسويق الإصلاحات الجارية في الإدارات الحكومية، كما لم تبادر بالقيام بعملية تقييم ذاتي وموضوعي لما تم إنجازه وما يتطلبه من إعدادات لاستكمال الإصلاحات وبما قد يفتح ذلك من مجالات وآفاق لمتابعة التطوير وتقييمه بالشكل الديمقراطي الصحيح والذي ينبغي أن تشارك فيه معاهد الإدارة والاقتصاد والمال والباحثون في هذا المجال خارج إطار رؤاهم الحزبية ومعتقداتهم السياسية، ومن الأهمية بمكان مناقشة هذه الرؤى لأنها تشكل البعد الثقافي والاجتماعي تجاه الإصلاحات.

• تقييم نتائج الإصلاحات

للهولمة الأولى بيد وأن بعض جهات النظر المتباينة في تقييم نتائج الإصلاحات لم تعتمد على منهجية علمية أو موضوعية للتركيز على إيجابية ما تم تنفيذه حتى الآن، لكن هناك اتفاقاً على ضرورة استمرار الجهود لتعزيز هذه التوجهات وإن كان من خلفيات مختلفة، منها المحايدة والموضوعية، ذلك أن الإصلاح الإداري قد شغل حيزاً كبيراً من اهتمامات الرأي العام والحكومة معاً نظراً لأهميته لليمن في هذه المرحلة التي تشهد حراكاً اقتصادياً وسياسياً كبيراً على المستوى المحلي والإقليمي والدولي.

⁶ وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، مشروع تحديث الخدمة المدنية، صنعاء 2005

⁷ محمود ديبو: الإصلاح ودور المعهد الوطني فيه، صحيفة الثورة السورية، الخميس، 12/8/2006، دمشق 2006.

على الصعيد الخارجي

فمن ناحية هناك إشادة بالتوجهات والإجراءات التي اتخذتها الحكومة على أكثر من صعيد فقد أشادت منظمات دولية وعدد من الدول المانحة بما حقته اليمن من نجاح كبير في أجندة الإصلاحات الشاملة، حيث أثنى البنك الدولي الذي يقدم المساعدات لليمن بالتقدم الذي حقته الحكومة اليمنية في مجال الإصلاحات المالية والإدارية، كما أشاد البنك الدولي في بيانه الذي الصادر في أكتوبر 2007 من واشنطن متضمناً آخر تقاريره الدورية بالتطورات الإدارية والاقتصادية في اليمن بالجهود التي تبذلها الحكومة اليمنية للسيطرة على انتشار الأسلحة الشخصية وإغلاق محلات بيع الأسلحة، وأكد تقرير البنك الدولي أن التضخم خلال الخمسة أشهر الأولى من عام 2007م قد بدأ في التراجع إلى ذلك توقع التقرير نفسه إن تشهد القطاعات الاقتصادية غير النفطية بعض التحسن ابتداء من عام 2008 كنتيجة اشمل للإصلاحات في الخدمة المدنية والنظام الضريبي وبعض المجالات المالية والإدارية الأخرى. وأعتبر البنك الدولي في تقريره بأن "النتائج الاقتصادية الحالية وكذا السياسات قد شجعت في مجالات الهيكلية والحكم الرشيد.

كما أشاد التقرير باكتمال هيئة الفساد الجديدة بعد أن منح البرلمان موافقته لأعضائها المنتخبين وصدور قرار بتعيينهم، وتم إقرار دليل الاقتناء الوطني وكذا إعادة هيكلة الهيئة العليا للمناقصات منوها إلى قانون الاقتناء في المرحلة الثانية من المراجعة.

وذكر التقرير انه جرى العمل بشكل مرض في مجالات مختلفة في الإدارات المالية، وشمل ذلك العمل إعداد القانون المالي وتبويب الميزانية كما نوه التقرير إلى النظام الآلي المتبع في مجال الخدمة المدنية للعمال المدنية وتطبيق إستراتيجية الأجور بالإضافة إلى انضمام اليمن رسمياً إلى مبادرة شفافيت الصناعات الاستخراجية، واتخذت خطوات لزيادة كفاءة مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية. واستعرض التقرير كذلك عدد من الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة في مجال المرأة، وقال التقرير إن الحكومة تطبق إجراءات لتحسين وضع النساء في اليمن وان الحكومة تبنت مؤخراً بعض الجهود لتحسين هذا الوضع بإتباع سياسات تهدف إلى تعزيز حصص النساء في المناصب الانتخابية والوظائف الحكومية والقضاء. منوها إلى إن الحكومة صدقت في فبراير 2007 على خطة للقيام بمراجعة شاملة لإيجاد تشريع يزيل كل أشكال التمييز ضد المرأة، وعينت للمرة الأولى امرأة في مجلس القضاء الأعلى. وتم التأكيد بهذا الخصوص على الخطوات التي أنجزت بهذا الشأن وأهمية استكمال جميع وحدات الجهاز الإداري لنظام البصمة والصورة بما في ذلك القطاعين الأمني والعسكري لما يمثله ذلك من أهمية في إصلاح نظام الخدمة العامة وإنهاء حالة الازدواج الوظيفي وتحقيق العدالة الوظيفية العامة.

وفي إطار تميز علاقات اليمن مع الدول الكبرى أشادت ألمانيا والولايات المتحدة بدور اليمن بالخطوات المتقدمة التي اتخذتها في الجوانب التشريعية والتنظيمية ومستوى التعاون مع المجتمع الدولي في مجال تبادل الخبرات وخطوات التطوير والتحديث القضائي الذي يصب في قالب تحقيق الشراكة الفاعلة في مجالات التنمية ونوهت بالإجراءات التشريعية التي اتخذتها اليمن في مجال مكافحة الإرهاب⁸.

⁸ البنك الدولي؛ التقرير السنوي ، 2006

فوفقاً لبرنامج الإصلاح المالي والإداري قبلت الحكومية اليمينية بإعادة النظر في سياساتها حيث تضمنت الاهتمام بـ:

- إعادة البناء المؤسسي والعمل على تحديث وتطوير أجهزة الإدارة العامة.
- تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية وتوصيف الوظائف وإلغاء الزدواجية والتكرار.
- الاهتمام بالكفاءة الإنتاجية وتعزيز وتوسيع دور القطاع العام في تقديم الخدمات الاجتماعية وتقليص دوره في مجالات الإنتاج والتوزيع والخدمات ليتولاها القطاع الخاص.
- إعطاء صلاحيات أكبر للسلطات المحلية من خلال المشاركة الشعبية.
- تعزيز الديمقراطية والتعددية السياسية.
- إصلاح السلطة القضائية والعمل على استقلال أجهزتها وفرض احترام سيادة القانون.

1. على الصعيد الداخلي

ومن ناحية أخرى، فإن إعادة البناء المؤسسي وإصلاح جهاز الإدارة العامة وجهاز السلطة القضائية وفرض احترام سيادة القانون وإعادة النظر في دور ووظيفة الدولة كان وما يزال الهمة الشاغلة للعديد من القوى السياسية والاجتماعية علي مختلف توجهاتها وكانت أولويات الإصلاح الإداري موضع برامجها الانتخابية بما فيها الحزب الحاكم في جميع المراحل التي مرت بها العملية الديمقراطية حتى الآن.

هذه الاتجاهات التي ترصدها الجهات المانحة إيجاباً لم تكن محل رضا كامل لعدد من المحللين إذ لم يكن الإعلان عن التوجهات للإصلاحات في نظر البعض كافياً، ذلك أن منظومة الإصلاحات الإدارية والاقتصادية التي تبنتها اليمن بدعم من الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي لم يتبعها الإسراع في العديد من الإصلاحات القانونية والقضائية التي ينبغي أن تتكامل مع أي توجه في مجال الإصلاح الإداري، إذ أن مشكلة الفساد الإداري قد ارتبطت بكثير من الحالات بالتسبب في مجال القضاء وبالماحاكات السياسية التي تمنع الدولة في كثير من الأحيان من القيام بواجباتها في حماية المال العام.

وقد جاء البرنامج الانتخابي للرئيس صالح متطابقاً مع توجه الرأي العام المحلي والدولي بالإسراع نحو ضرورة تحديد برنامج زمني للانتهاء من الإصلاحات في فترته الرئاسية التي تمتد إلى سبع سنوات يستطيع اليمن من خلالها إحداث قفزة كبيرة في الجوانب التنموية والإدارية والسياسية التي قد تنقل البلاد نقلت نوعية نحو بناء يمن تتوافق اقتصادياته وتطوير إدارته مع توجهات الانضمام لدول مجلس التعاون الخليجي الذي شدد على الانتهاء من حزمة الإصلاحات، وتمثل في تلبية المطالب التي عبرت عنها مختلف القوى السياسية وهي⁹:

- تحديث البناء المؤسسي وتطوير الجهاز الإداري للدولة.
- تحديث التشريعات والقوانين بما يتلاءم مع الدور الجديد للدولة.
- العمل علي تشخيص الاختلالات في البناء المؤسسي وضرورة معالجتها.
- تحسين الخدمات الاجتماعية وتسهيل الحصول عليها.
- الاهتمام بالسلطة القضائية والعمل على استقلالها وحيادها وتفعيل دور التفيتش القضائي والعمل على تبسيط المرافعات والتنفيذ للأحكام الصادرة وبسرعة.
- زيادة مشاركة المرأة في العمل الاجتماعي والسياسي.
- الاهتمام بتطوير التعليم وتوسيع قاعدته في مراحلها الأساسية والعلوية.

⁹ المؤتمر الشعبي العام: برنامج مرشح المؤتمر الشعبي في الانتخابات الرئاسية ، صنعاء 2006

- زيادة الاهتمام بجوانب الرعاية الصحية والاجتماعية للمواطن.
- تطوير المجالات الدبلوماسية وتحسين علاقة اليمن بالمجتمع الدولي والعربي والإسلامي.

والمنتبع للتوجه السياسي في تحقيق جملة الإصلاحات يرى أن اليمن يجتاز عتبة الخروج من رهن الأزمات وهي توجهات لو تحققت لامكن لمنظومة الإصلاحات الإدارية والاقتصادية القائمة أن تنقل المجتمع نقلت نوعية حقيقية نحو التنمية الحقيقية في ظل أجواء من الاستقرار والاتجاه بالبلاد نحو التنمية الشاملة، لكنها إجراءات لم تسلم من النقد في أغلب الأحيان دون الأخذ في الاعتبار جملة الصعوبات التي تقف حائلاً دون تسريع عملية الإصلاحات وتمثل في الموروث الثقافي والسياسي الذي يقف حائلاً دون ذلك بل ويعمل على عرقلتها في كثير من الأحيان خصوصاً وان موجات التضخم العالمي قد أفستت الكثير من النوايا الحسنة للإصلاحات في الدول النامية وأدت في ظل عدم استقرار السوق العالمي إلى موجة من الغلاء الذي يسحق الفئات الفقيرة ويقضي على الأقل فقراً منها لتصبح محاولات التخفيف من الفقر كارثة على الحكومات التي لم تسلم الفقراء بقدر من التعليم والتدريب ولم تتخذ إجراءات احترازية مسبقة لمواجهة الأوضاع الاقتصادية الحرجة، وفي اليمن يبدو الوضع أسوأ في ظل حداثة المؤسسات من جهة وافتقار التعليم لعنصر التدريب والمهارات العلمية.

• أهمية الإصلاحات ومكافحة الفساد في اليمن¹⁰

الانجازات:

استهدف برنامج الإصلاح المالي والإداري، تحقيق معدلات نمو حقيقية للقطاعات الاقتصادية ، وتخفيض معدلات التضخم والبطالة وتحقيق استقرار سعر الصرف و أحداث توازن مستقر في ميزان المدفوعات وفي الموازنة العامة . بالإضافة إلى توفير مناخ جاذب للاستثمارات عن طريق الإصلاحات الهيكلية . وتعزيز دور القطاع الخاص . وتحقيق مزيد من الانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي . وقد بدأت الدولة ببرنامج للتثبيت يهدف إلى تخفيض كل من عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات من خلال تنفيذ عدد من السياسات المالية والنقدية . وبشرت كذلك تنفيذ برامج التكييف وإعادة الهيكلة والتي تشمل تحرير الأسعار والتجارة وخصخصة المشروعات العامة وتشجيع الإنتاج التصديري. وقد كانت البدايات مشجعة، ويمكن تتبع بعضاً منها من خلال القرارات التي أصدرتها الحكومة خلال الفترة 1995 – 1999م.

وبشكل عام، تظهر المؤشرات اتجاهاً نحو تحقيق استقرار اقتصادي بفعل إجراءات التثبيت وسياسات التكييف، وتركز الحكومة على تنفيذ برامج إصلاح مرتكزة على الإطار القانوني الملازم لاقتصاد السوق، وتشدد على مواصلة إصلاح القطاع القضائي والأمني والإداري لتوفير البيئة المناسبة للاستثمار وخاصة استثمارات القطاع الخاص. واستجابة للنجاحات التي حققها الاقتصاد خلال الفترة، ولاستكمال بقية الإصلاحات، فإن المانحين والمنظمات والصناديق الدولية قد أبدت استعدادها لمساندة برامج الإصلاحات إلى جانب دعم برنامج شبكة الأمان الاجتماعي للتخفيف من الآثار السلبية للبرامج. ولضمان نجاح هذه البرامج تسعى الحكومة إلى تعزيز التعاون مع العالم الخارجي والاستفادة من تجارب الآخرين سيراً نحو الاندماج في الاقتصاد العالمي.

¹⁰ عبد الحكيم الشرجبي أهمية الإصلاحات ومكافحة الفساد في اليمن (نحو بلورة لرؤية المانحين) أستاذ علم الاجتماع المشارك جامعة صنعاء

الاختلالات:

- ومن جهة أخرى يعاني الوضع المؤسسي لأجهزة ومرافق الدولة في اليمن من اختلال وصعاب عديدة للأسباب الآتية:
- تضخم الهيكل التنظيمي والوظيفي في الحكومة.
 - سوء تخصيص القوى العاملة، وضعف تأهيلها المهني.
 - عدم خضوع الاختيار والتعيين في الوظيفة العامة للكفاءة والملاءمة.
 - فشل عدد كبير من مشروعات القطاع العام والمختلط.
 - التداخل في المسؤوليات بين الوزارات، وبصفة خاصة السلطات المختصة والأجهزة المرتبطة بها.
 - ضعف التنسيق فيما بين الأجهزة الإدارية والمؤسسات.
 - ازدواجية الوظائف بين قيادة المحافظة وفروع الوزارات وبين المحافظات والمديريات.
 - تعدد واتساع خطوط السلطة علي المستوى المركزي والمحلي.
 - الافتقار إلى الأرشفة والتوثيق والاحتفاظ بملفات للعاملين.
 - غياب التصور الواضح عن العاملين في الحكومة وتوزيعهم طبقاً للبنية والتكوين التنظيمي.
 - الافتقار إلى بيانات إحصائية عن العاملين في الحكومة وخاصة توزيعهم الجغرافي ووظائفهم ومؤهلاتهم.
 - العمالة المتكررة، والزائدة، والضعيفة.

ولمعالجة العديد من هذه المشاكل الموروثة والتي رافقت قيام الدولة اليمنية بعد الوحدة المباركة والممارسات المخالفة للقوانين السائدة سارعت الحكومات المتعاقبة باتخاذ مجموعة من المبادرات، وبصفة خاصة في¹¹:

- مجال إصلاح الخدمة المدنية، واللامركزية الإدارية والسلطة المحلية
- بناء القدرات المؤسسية على المستويات المركزية للحكومة
- إصلاحات في السلطة التشريعية والعمل البرلماني
- معالجات في مجال الانتخابات والممارسة الديمقراطية.
- إصلاحات في السلطة القضائية.

تشوهات وظيفية

مع ذلك لا بد من الاعتراف بأن بعض الممارسات الإدارية الخاطئة ومقاومة التحديث والتغيير قد أدت إلى غياب العمل الإداري الصحيح وتطويره بما يمكنه من استكمال الأهداف الاقتصادية والاجتماعية بصورتها الصحيحة، وهي تحتاج إلى سنوات من الجهد والعمل والتدريب والمحاسبة والرقابة الفعالة، وهي عملية متكاملة ومعقدة لعل أهمها الاهتمام بالتعليم والتدريب لإعداد كوادر إدارية قادرة لتحقيق أهداف التنمية والإصلاح التشريعي في القوانين التي لم تعد تناسب التنافسية التكنولوجية.

ولا يكفي تأهيل قيادات عليا لإحداث بعض التغييرات في الأشخاص والوظائف وإنما لا بد من تأهيل الحلقات الإدارية المختلفة وعلى جميع المستويات لتتكمّل عملية الإصلاحات، ذلك لأن الوضع الإداري يعاني من

¹¹ محمد مفرم، رؤية قانونية للبناء المؤسسي للدولة اليمنية في إطار استشراف التحديات التي تواجه الفترة الرئاسية القادمة 2006-2013 مقدمة لمندى التنمية السياسية، صنعاء

تشوهات في طبيعة التكوين الوظيفي للعاملين في الدولة، وهو وضع ظل إلى فترة طويلة لا يميز بين العاملين في الوظيفة العامة والعاملين في القطاعات الإنتاجية، وكذلك لا يميز بين العاملين في مؤسسات الدولة والعاملين لدى الجهات المحلية، من هنا تأتي ضرورة إيجاد هيئات مستقلة عن بعضها البعض تقوم بعملية التقييم والمساهمة في البناء الإداري وإعادة الهيكلة للتميز في ذلك عملية الإصلاح وإعادة الهيكلة ولتتمتع عملية التداخل بين مؤسسات الدولة التي تحتاج إلى إعادة نظر.

فقد أدت التشوهات الوظيفية إلى حالة من التلازم القائم بين المناصب والامتيازات، وبين الوظيفة الإدارية والمكانة الاجتماعية التي ساهمت في الفساد الإداري، وفي إطار معالجة التشوهات التي أصابت الإعداد الوظيفي للعاملين في الدولة لا بد من اعتماد أسلوب الأخذ بالكفاءات من حيث المؤهل وطبيعة التدريب والتأهيل بما يناسب المسار الوظيفي، مع اعتماد معايير النقل إلى جهات أخرى دون أن يغير ذلك في مسار العمل الإداري.

كما يمكن تطبيق آليات الإدارة المتبعة في القطاع الخاص الناجح من حيث اختيار القدرات وترشيد الإنفاق، في إدارة القطاع الحكومي العام وقد يقول البعض: إن معنى ذلك أن تدار الأجهزة العامة من قبل مجالس إدارة شركات وليس من قبل حكومات. ولكن ذلك غير صحيح لأن الإدارات الحكومية خدمية وليست ربحية، لكن مشابهة لإدارة الأعمال، لكن يمكنها أن تتقارب معها، ذلك أن الإدارات الحكومية خدمية وليست ربحية، لكن إعداد الموازنة وآلية الصرف وتخفيف الكثير من القيود الإدارية والاهتمام بمسألة التكلفة والجودة والنوعية وعدم هدر الوقت يعد نوعاً من أنماط إدارة القطاع الخاص المرغوبة التي يمكن الأخذ بها في الإدارة الحكومية، فقد يكون بالإمكان إدارة الاقتصاد ببعض آليات القطاع الخاص، في القطاعات الاقتصادية الشركات والمؤسسات التي تملكها الدولة لرفع كفاءتها بالأساليب التي يعتمدها القطاع الخاص الناجح.

وإذا كان هناك اتفاق على أن الإدارة هي علم وفن على الصعيدين الشخصي والمجتمعي، وليست ثقافة فقط، وإنما هناك أسس، تساعد متخذ القرار مع معرفة الآليات اللازمة لاتخاذها خصوصاً أن موضوعات الإدارة مرتبطة بمصالح الناس، وبالتالي فإنه لا بد من تدريب الإداريين على تلمس حاجات الناس وطموحاتهم ورغباتهم للتعبير عنها بالشكل المناسب. فعلى مستوى الأفراد، الإدارة هي علم لكنها أيضاً مهارة ترتبط بالشخص وقدرته على تطوير العمل الإداري، أما على مستوى المجتمع، فهناك ثقافة أشمل ليست ثقافة إدارية بل هناك ما يسمى بثقافة التربية الوطنية، ويقصد بها الانتماء لمفهوم الدولة ودورها والحقوق والواجبات وحماية المال العام، وهي مبادئ أساسية لمن يعمل بالإدارة أو من يتلقى خدمات إدارية من المواطنين.

ولعل ما يهمنا هو أن الإصلاحات الإدارية تشكل جزءاً من عملية واسعة في التحديث والتغيير التي تبذل الحكومات من أجلها جهوداً كبيرة متمثلة في ضبط الإنفاق العام وتقليل مشكلته الترهل الوظيفي وإعادة هيكلة المؤسسات بما يتناسب وتوجه البلاد نحو تصحيح وتطوير هياكلها الإدارية بغرض تفعيل هذه الأجهزة وإصلاحها بما يتناسب مع رفع كفاءتها الإنتاجية أمام التنافسية العالمية والإقليمية باعتبارها وسيلة من وسائل دعم مشاريع التنمية الشاملة لمجتمع يواجه ضغوطاً اقتصادية وتنافسية ووضعاً عالمياً غير مستقر¹².

¹² توني بيرهيجن نبلينا بريوبوفا : التغلب على الظروف المعاكسة ن المجلة الدولية للعلوم الإدارية إصدار معهد

التنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة المجلد 12 ، 2007 ، ص ص 63-82

والسؤال الذي يطرح نفسه: هل حققت كل المبادرات الإصلاحية ومحاولات البناء المؤسسي للدولة الحديثة أهدافها أو الغرض الذي قامت من أجله؟¹³

يرى بعض الباحثين أن الإصلاحات في شكلها الحالي تعاني من

- ضعف تناسق السياسات في تحديد دور الدولة أو تقديم توجه واضح لا من خلال اللوائح ولا من خلال القوانين
- أن أنظمة وأدوات الإدارة المالية لا تشجع على الاستخدام الفعال لكافة موارد الدولة
- إن اللوائح الحالية لا تتيح للحكومة الوفاء كلياً بكامل التزاماتها الدستورية

وفي ضوء المعلومات المتاحة وجد أن البنية المؤسسية للهيكل الحكومي تعاني من القصور الاختلالات التي منها تدخل الاختصاصات والعمالة الفائضة وانخفاض الكفاءة الهيكلية والإمكانات الفائضة.

وبالرغم من ذلك تدرك الحكومة اليمنية إلى حد كبير حجم وصعوبة التحديات التي تواجه برامجها للتنمية الاجتماعية والاقتصادية توجد في اليمن نسبة عالية من الأمية، ومشكلة النقص الحاد في المياه، والانتشار الواسع للسكان على أراضيها، ومعدل النمو السكاني المرتفع وبغالبية سكانية تحت سن 24 سنة، بالإضافة إلى كميات النفط التي تتناقص عن المستوى المثبت من احتياطي النفط.

إن قضية التنمية في اليمن أمر هام وضروري لتحسين مستوى المعيشة لدى المواطنين في نواحي تخفيف الفقر وفي دعم الاستقرار السياسي، كما أنها أيضاً قضية محورية في الأمن والاستقرار الإقليميين والدوليين.

وتتطلب التنمية الفعالة نمواً اقتصادياً عالياً وثابتاً، يوجب على اليمن أن تعتمد في اقتصادها على القطاعات غير النفطية لمواجهة التناقص في العائدات النفطية، بما يعني ضرورة التحسين في عملية التنوع لصادراتها بالإضافة إلى تحسين مستوى القطاعات الاقتصادية ذات المعدلات العالية من العمالة. إن هذا الأمر يتوقف على مقدرة اليمن على تشجيع الاستثمار في القطاع الخاص المحلي بالإضافة إلى الاستثمار الأجنبي المباشر عبر تحسين البيئة العامة للأعمال التجارية في اليمن، وبالتالي فإن دعم ومساندة الاستثمار ضروري لتحسين هيكلية الحكم، ومحاربة الفساد وإزالة العقبات القوية التي تعيق الاستثمار والنمو.

وفي الوقت الراهن هناك اتفاق على وجود ضرورة ملحة لتحسين وإصلاح المؤسسات الرئيسية في اليمن، وعلاوة على ذلك، تجد الإصلاحات اهتماماً كاملاً ودعمًا عريضاً على جميع المستويات الحكومية كما يتبين بشكل واضح من تصريحات رئيس الجمهورية في المناسبات العامة المختلفة. بل إن رئيس الجمهورية أكد مراراً على عزمه على القيام بمعالجة القضايا الحساسة والمعقدة كالفساد، بشكل مباشر وصريح. وقد انبثق حشد من تحالف وطني فعال من جميع الاتجاهات والمستويات في الحكومة وخارجها لمساندة هذا المسعى فعلاً. ففي أوائل العام 2006م بدأت اليمن مجموعة من الإجراءات المعتمدة والطموحة نحو الإصلاح سميت بالأجندة الوطنية للإصلاحات (NRA)، وذلك عبر التنسيق والدعم من قبل الشركاء الدوليين للتنمية. وكان الهدف العام من هذه الأجندة تحسين مناخ الاستثمار وتعزيز المؤسسات الديمقراطية في اليمن. وقد نجح هذا الالتزام القوي في

¹³ الشرجبي، المرجع السابق

تبنى الإصلاحات السياسية والاقتصادية والمؤسسية بعيدة المدى عن فهم واضح من جانب الحكومة اليمنية بأن هذه الخطوات نحو الإصلاح أمر حيوي في عملية التنمية.

كما أكدت الانتخابات الرئاسية والمحلية التي تم إجراؤها مؤخراً على التزام أكبر لدى الحكومة للإصلاح. وقد مثلت القضايا المختلفة المتعلقة بالإصلاح، والتي تشمل مكافحة الفساد وتحسين خدمات القطاع العام، كما لخص البرنامج الانتخابي لحملة الرئيس علي عبد الله صالح إستراتيجية واضحة لدفع أجندة الإصلاحات للمضي قدماً من خلال تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد والذي يمثل عقبة رئيسية أمام تحقيق التنمية المنشودة، كما يضعف ثقة الجمهور ويرفع كلفة الاستثمار في القطاع الخاص بشكل ملحوظ. وقد حدد رئيس الجمهورية والحكومة اليمنية محاربة الفساد كأولوية أولى لإستراتيجيه الإصلاح. وهنالك إجراءات لمكافحة الفساد تتبعها الحكومة اليمنية تشمل إصلاح الإجراءات الإدارية، وتحديث الخدمة المدنية، وإعادة هيكلية النظام العام للإدارة المالية وأجزاء من السلطة القضائية، وتعزيز دور السلطة التشريعية.

وعلاوة على ذلك، فقد تبنت اليمن وصادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة (اتفاقية ميريدا Merida)، وقامت بصياغة قانون لمكافحة الفساد الذي شكل بدوره لجنة وطنية مستقلة لمكافحة الفساد ذات صلاحيات واسعة. كما عززت توجيهات رئيس الجمهورية استقلالية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، الذي رفع من مستوى التنسيق مع مكتب النائب العام ووزارتي العدل والشئون القانونية. وقد صادق مجلس النواب على مسودة قانون إقرار الذمة المالية وصدور قانون الذمة المالية وبدء تطبيقه.

الإجراءات والتدابير المتخذة¹⁴

وتسلط النقاط التالية الضوء على أهم الإجراءات والتدابير التي حدثت خلال العام 2006م.

1. حملة التوعية الوطنية لمكافحة الفساد:

في شهر يونيو من العام 2006م، استهلّت الحكومة حملة التوعية الوطنية لمكافحة الفساد، وفي مرحلتها الأولى، والتي استمرت لمدة 60 يوماً بدءاً من 6 يونيو 2006م في جميع المدن الرئيسية في اليمن. من خلال نشر اللافتات ولوحات الإعلانات والملصقات التي تم رفعها في أكثر من 700 موقع في 6 مدن مع أكثر من 300 لوحة إعلانية في مدينة صنعاء فقط. بالإضافة إلى حملات إعلانية في جميع الصحف الحكومية والمستقلة وصحف معارضة، بالإضافة إلى حملات إعلانية في التلفزيون والإذاعة. وكان الهدف من هذه الحملة:

- أ. رفع مستوى الوعي حول تأثيرات الفساد على التنمية.
- ب. حشد المساندة الشعبية للإجراءات القائمة لمكافحة الفساد.
- ج. التشجيع على الحوار والنقاش وإزالة الخطوط الحمراء المرتبطة بمواضيع الفساد.

2. قانون الذمة المالية

تمت المصادقة على قانون الذمة المالية في شهر يوليو من العام 2006م من قبل مجلس النواب، وكجزء من عملية وضع التشريعات الوطنية للالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

¹⁴ عبد الحكيم الشرجبي، المرجع السابق

3. وفي مجال المشتريات تمت الإجراءات التالية:

- أ. المصادقة من قبل مجلس الوزراء في شهر إبريل من العام 2006م على دليل المشتريات والوثائق الأساسية للمناقصات والتي كان قد تم إعدادها خلال العامين الماضيين من قبل مستشاري المشتريات الدوليين، وبذلك أصبحت في حيز التنفيذ والسريان.
- ب. تم تدريب 80 مختصاً في المشتريات في يوليو وأغسطس من العام 2006، من (29) جهة حكومية على أدلة المشتريات والوثائق الأساسية للمناقصات.
- ج. وفي شهر أغسطس من العام 2006م، أصدر وزير المالية تعميماً ونموذج استمارة إلى جميع المسؤولين الماليين في (55) جهة حكومية توجههم برفع تقارير شهرية مفصلة لجميع أنشطة المشتريات أثناء الفترة السابقة، ويشمل ذلك المعلومات التالية:
 1. فرص الأعمال التجارية الحكومية (بكل التفاصيل حول المواصفات المطلوبة، تفاصيل المناقصات، مواعيد استلام العروض، ... الخ).
 2. قائمة بمقدمي العطاءات الذين قدمت عروضهم.
 3. قائمة بقيمة العطاءات التي تمت قراءتها في جلسات فتح المظاريف.
 4. إرساء المناقصات- من الذي رست عليه المناقصة، وبأي قيمة.
 5. التطبيق واستكمال بيانات العمل.
 6. السعر الكلي النهائي الذي تم دفعته.

4. قانون مكافحة الفساد

قامت الحكومة بالصياغة والمصادقة على قانون مكافحة الفساد في عام 2005م ورفعته إلى مجلس النواب، إلا أن الحكومة شعرت في شهر أبريل من العام 2006م، وبعد التشاور مع المجتمع المدني (ويشمل ذلك فرع منظمة البرلمانين ضد الفساد YemenPAC في اليمن وفرع منظمة الشفافية الدولية في اليمن ومجتمع المانحين)، بأن مسودة القانون الأولية تحتاج إلى مراجعة وتحسين. ولذلك، بدأت الحكومة في شهر مايو 2006م في التواصل مع منظمة الشفافية الدولية (TI) لطلب مساعدتهم في مراجعة مسودة القانون الأولية وتزويدها بالملاحظات حول التحسينات الأهم¹⁵.

5. الإصلاحات القضائية

لا زالت اليمن تسعى إلى إسناد مؤسساتها الديمقراطية الصاعدة وتحسين حكمها عبر تقوية حكم القانون وتوسيع استقلالية القضاء. وعلاوة على ذلك، تتطلب الطبيعة المتعددة الوجوه الواسعة الانتشار للفساد سلطة قضائية متكاملة ومستقلة للتحري ومحاكمة الأنشطة الإجرامية المختلفة، وأخيراً، تدرك الحكومة اليمنية الترابط الجلي الموجود بين النمو والإصلاحات القضائية وفي هذا المجال تحقق التالي:

¹⁵ الشرجبي، مرجع سابق.

أ. فصل السلطات

لقد تم تحقيق فصل السلطات الدستوري للمرة الأولى في تاريخ اليمن. فقد تم تعديل نص مادة رئيسية في قانون السلطة القضائية لاستبدال صفة رئيس الجمهورية كرئيس لمجلس القضاء الأعلى (SJC). وبالتالي تم تعزيز الاستقلال القضائي، وكسبت الإصلاحات في السلطة القضائية زخماً كبيراً.

ب. إعادة هيكلة مجلس القضاء الأعلى

تمت إعادة هيكلة مجلس القضاء الأعلى ليصبح برئاسة رئيس المحكمة العليا، واستأنف المجلس اجتماعاته بشكل منتظم.

ج. المرأة في القضاء

بدأ قبول النساء في المعهد العالي للقضاء خلال عام 2006م للمرة الأولى على الإطلاق، حيث تقدمت 12 مرشحة من العنصر النسائي من إجمالي عدد 152 مرشحاً. وتم قبول 91 منهم 5 إناث.

6. تطوير حرية الصحافة

يتوفر لدى الحكومة اليمنية العزم والنية لتطوير حرية الصحافة وحرية التعبير وهناك قانون جديد للصحافة يتم العمل عليه حالياً وبالشراكة مع منظمات المجتمع المدني اليمنية والمانحين.

7. العملية الديمقراطية

تنظر اليمن إلى التقدم في مجال الحقوق الديمقراطية كشرط أساسي للتحسينات في مجال الحكم الجيد. كما إن قدرة المواطنين على انتخاب الممثلين بطرق حرة وعادلة تسمح بأن تعمل المسؤولية المحاسبية بشكل أفضل، بالإضافة إلى توفير البيئة المناسبة للمناقشة البناءة في قضايا الإصلاح والتنمية.¹⁶

• نحو رؤية استراتيجية للإصلاحات الإدارية¹⁷

إدارة الإصلاحات:

مما سبق يتضح أن الإصلاحات شملت التركيز على مجموعة من المحاور الأساسية (السياسية والاقتصادية والاجتماعية) التي تتعلق بإدارة الإصلاحات الاقتصادية بعد التغييرات التي شهدتها اليمن خلال السنوات الماضية. وتم استحداث لجان متخصصة من قبل مجلس الوزراء لدراسة القوانين والتشريعات الخاصة بعملية التنمية والاستثمار لإعادة إدارتها بطريقة صحيحة، ومن المناسب أن نستعرض هنا إستراتيجية مقترحة للإصلاح الإداري التي يمكن اعتمادها بالتزامن مع التوجهات الحالية لإعادة الهيكلة والإصلاح الإداري، والتي يمكن استقراؤها مما سبق:

¹⁶ عبد الحكيم لشرجي، المرجع السابق

¹⁷ مهدي الحافظ: نحو استراتيجية للإصلاح الإداري، مجلة الحوار، العدد الخامس، القاهرة، 2006، صص 4-16.

الصعوبات:

مما سبق يمكن تشخيص عدد من الصعوبات التي عانى منها الجهاز الإداري خلال السنوات الماضية والتي أصبحت تشكل سمات أو علامات واضحة فيه، وهي كما يلي:

- أ. ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية وبرامج التنمية الإدارية، إذ عادة ما ينصب الاهتمام على برامج الإنماء الاقتصادي مع إغفال دور النظام الإداري الذي يجب أن يتماشى مع هذه البرامج، الأمر الذي يؤدي إلى اتساع الفجوة بين البرنامجين، وعندها تظهر الاختناقات والمشكلات في النظام الإداري.
- ب. غياب النظرة التكاملية لبرامج التنمية الإدارية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية، الذي أدى إلى بروز الظواهر السلبية الآتية:
 - المركزية الشديدة والروتين والبيروقراطية.
 - سوء التخطيط وضعف التنسيق بين الجهات.
 - نقص الكفاءات الفنية والإدارية وسوء توزيع العاملين.
- ج. إسناد المراكز القيادية في الجهاز الإداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة، مع بروز ظواهر المحسوبية والمنسوبية، ما أدى إلى ظهور مشاكل أساسية في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة منظمات الجهاز الإداري.
- د. شيوع النزعة التسلطية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية، والركون إلى إصدار التوجيهات والأوامر من دون بذل الجهد المطلوب في مسألة ممارسة الديمقراطية وإشراك العاملين في رسم الخطط والبرامج المتعلقة بتطوير العمليات الإنتاجية والارتقاء بجودة السلع والخدمات.
- هـ. تفشي بعض النزعات والممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري التي ترتبط بقضايا التعيين، وناطقة المسؤوليات الإدارية، وتقويم الأداء، والترقية، والحوافز المعنوية والمادية على أسس من المحسوبية والعلاقات الشخصية.
- و. الروتين وشيوع أسلوب (الواسطة) في إنجاز بعض المعاملات التي تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري حيث برزت بعض نتائج ذلك في انخفاض الإنتاجية، وتقليل استثمار الوقت، التأثير على مصالح الجمهور المستفيد وعلى علاقاته مع الأجهزة الحكومية المختلفة.
- ز. تفشي الفساد والرشوة في بعض أوساط الجهاز الإداري، إذ ينظر إلى بعض المراكز الحساسة في الدولة على أنها مواقع ممتازة لغرض الكسب والإثراء غير المشروع والتمتع بالامتيازات على حساب الدولة.
- ح. البطء في استيعاب ومواكبة التغييرات الإدارية الحديثة، ووجود مقاومة للتغيير لدى عدد من القيادات الإدارية والمسؤولين المنتفعين في بعض الأجهزة، مما أدى إلى تدن ملحوظ في مستويات الأداء وتحقيق الأهداف.
- ط. اعتبار النقد البناء وإبداء وجهات النظر نزعة معارضة وغير تعاونية، كما أن الدعوة إلى الممارسة الديمقراطية في العمل كثيرا ما تقابل بالرفض باعتبارها نزعات تستهدف الإخلال بالنظام.
- ي. تعدد التشريعات واللوائح وأحيانا تعارضها مع بعضها البعض، وصدور الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة والتمحيص ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقها وأدى إلى اللجوء للاستثناءات نتيجة الخلل في بعض منها.

ك. المحاصصة الحزبية التي أخلت بتوازن العمل الإداري، فمع ظهور التعددية السياسية والمشاركة في السلطة وتوزيع الإدارات باعتبارها من الفئات التي لا يمكن التنازل عنها حتى ولو كان شاغلها لا يتمتع بالكفاءات.

• أسس بناء الإستراتيجية:

في ظل هذه الصعوبات كان من غير الممكن أن يكون للتطوير الإداري حصة مقبولة من الاهتمام من قبل الدولة والأحزاب المشاركة في السلطة فقد فاقت التعيينات العشوائية قدرة الأجهزة على تحملها ولم تراعى الظروف التي مرت بها البلاد كما لم يستفد من تجارب بعض الدول التي اتجهت إلى التعدد السياسي والانفتاح التجاري والإصلاحات الهيكلية في التكيف، فقد نجحت الكثير من دول أوروبا الاشتراكية السابقة ودول كالهند في تكييف اقتصادياتها وثرواتها البشرية في وقت كان من المستبعد حصول تغييرات سريعة على إصلاحاتها الإدارية نظرا لما تعانيه من مشكلات واقتصادية وبيروقراطية ومركزية شديدة.

ولذلك من الصعب أن تنجح عملية شاملة للإصلاح الإداري ما لم تكن مترابطة ومرحلية وواقعية، وتتمثل الدروس التي يمكن استخلاصها من ذلك وهي أن الدول التي تمر بمراحل انتقالية وقدرات متدنية يمكن لها تكييف نطاق الإصلاحات وسرعة تطبيقها مع الإمكانيات والقدرات المتوافرة التي يمكن أن تكون لها مردودات هامة في تحسين الإدارة وفي جودة الخدمات¹⁸.

ومن أجل النهوض بكفاءة وفاعلية منظمات الجهاز الإداري ليوافق التطورات والمستجدات المطلوبة في المرحلة القادمة ولاستيغاب وتجاوز المشاكل والمعوقات السابقة، فإن المبادئ والأسس المعتمدة في إستراتيجية الإصلاح المقترحة تتضمن ما يلي:

1. النظرة المؤسسية للإصلاح الإداري فالابد من إتباع إستراتيجية ذات أمد بعيد لتفحص وتقييم ومتابعة برامج الإصلاحات مع الأخذ بنظر الاعتبار المتغيرات في البيئة لكي يتم استيعابها والتكيف معها.
2. العلاقة الوثيقة بين التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية حيث أن تحقيق التنمية الإدارية من شأنه تهيئة الإدارة القادرة على النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
3. اعتماد مبدأ اللامركزية على أسس تشريعية وإقرار تطبيقه على مراحل، وإيجاد توازن بين لامركزية المسؤوليات ولا مركزية الموارد مع وجود هيئة رقابية فعالة.
4. اعتماد الشفافية في عملية الإصلاح الإداري وفي المتابعة الفعالة للمستويات القيادية العليا المشرفة على العملية برمتها.
5. إشاعة مفهوم الثقافة الإدارية في الجهاز الإداري من خلال عقد الندوات واستخدام الوسائل الإعلامية المتاحة.
6. اعتبار التدريب والثقافة الإدارية مدخلاً أساسياً للنهوض بالوضع الإداري وإعطاءه الأولوية في الموازنة العامة للدولة من حيث التجهيزات واختيار الكفاءات الإدارية القادرة للعمل فيها وتفعيل معاهد التطوير الإداري القائمة وعلى رأسها المعهد الوطني للعلوم الإدارية.

¹⁸ يوسف عيسى الصابري: إدارة التنمية، المجلة الدولية للعلوم الإدارية، مجلد 1 مارس 1996م.

بناء الإستراتيجية

عند استعراض حالات الإصلاحات غير التقليدية لتطبيق إدارة الأداء كما في لاتفيا ولوتوانيا وروسيا يتبين أن التخطيط التدريجي للإصلاحات كان له أثره في الأداء على مستوى الوزارات والهيئات التي أنفقت كثيرا من اجل إيجاد أساليب تنافسية على مستوى الأقاليم لحفز المناطق لتنفيذ الإصلاحات وهي إصلاحات ظهرت في النظم القائمة على أساس الأداء في ظروف خاصة بما فيها الأزمات المالية والاقتصادية التي دفعت متخذي القرار على التركيز على جوانب الفاعلية في الإنفاق العام والضغط الخارجية من اجل إدارة مالية أفضل في ظل التنافس الدولي¹⁹.

واستشرافا للتطورات المحتمل حدوثها في المرحلة المقبلة في قطاعات الدولة المختلفة والاتجاهات العامة لإدارة تلك القطاعات، والتأثيرات العالمية في مجالات العولمة والخصخصة وثورة التكنولوجيا والاتصالات والأسس المعتمدة الوارد ذكرها سابقا فان مضامين إستراتيجية الإصلاح الإداري يمكن أن تتضمن:

أ. الرسالة:

- تحدد رسالة إستراتيجية الإصلاح الإداري بالسعي نحو بناء جهاز إداري قادر على تنفيذ أهداف التنمية الشاملة ويستجيب لمتطلبات التغيير بمرونة عالية، ويمكن تجسيد هذه الرسالة من خلال الغايات التالية:
- تدعيم كفاءة وفاعلية منظمات الجهاز الإداري في القطاعين العام والخاص.
 - تحسين مستوى أداء الخدمات العامة.
 - الاستثمار الأفضل للموارد المتاحة مادياً وبشرياً.
 - تأهيل وتطوير الموارد البشرية في منظمات الجهاز الإداري.
 - إعادة النظر بالقوانين والتعليمات ذات العلاقة
 - تحسين أوضاع الموظفين.

ب. الأهداف

- وتنبثق من المجالات الأساسية لرسالة الإصلاح الإداري مجموعة من الأهداف العامة منها :
- تبني توجهات الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.
 - تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة
 - إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية والابتعاد عن مركزية اتخاذ القرار، وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية، وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والاضطلاع بتنفيذ العمليات والأعمال الإدارية
 - اعتماد شمولية تقويم أداء المنظمات من خلال الأهداف المحددة لها، مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية لتلك المنظمات نحو المجتمع، بما يشمل تقويم الجوانب الأدائية للعمليات والأعمال المنجزة، والتكاليف المالية، وحجم الاستثمار، وأداء العاملين، وربطها بمتطلبات تطوير المجتمع.

¹⁹ توني بير هيجن، بلينا دوبريويوفا المرجع السابق

- استيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة في حجم الموارد البشرية من حيث الكمية والنوع على مستوى منظمات الجهاز الإداري، وتنمية قدراتها وتبني قيم العمل الجديدة، وتعزيز الإبداع والتطوير.
- العمل على تنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والانتماء إليه والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير للإدارات العليا والوسطى والتنفيذية.
- دعم الجهود نحو الارتقاء بمستوى الإنتاج والإنتاجية والنوعية، وإشاعة وتطبيق مفاهيم أن الجودة من مسؤولية الجميع وأن خدمة الزبون مسؤولية دائمة للمنظمات والعمل على التأهل لتطبيق المواصفات العالمية (ISO).
- اعتماد الأساليب التي تحقق الكفاءة الاقتصادية وفي مقدمتها رفع مستويات الإنتاجية وتقليل التكاليف واتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار وخطط وأساليب الإنتاج على مستوى منظمات الجهاز الإداري.
- تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري، والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في الانجاز واتخاذ القرارات والعدالة والمساواة ونبذ الأساليب البيروقراطية.
- التوسع في الاعتماد على التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظومات الالكترونية، تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الالكترونية وتعزيز نشاط البحث والتطوير في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطويع وتكييف التكنولوجيا المتقدمة مع خصوصيات واحتياجات المنظومات العراقية.
- تنمية قدرات المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودعمها وتعزيز دورها في توجيه الموارد نحو الاستثمارات ذات المردودات الأوسع.
- تطوير القدرات الذاتية لمنظمات الجهاز الإداري في سعيها لمسايرة التغيير وتشخيص وحل المشكلات والمعوقات، ووضع التصورات المستقبلية من خلال التركيز على أهمية وضع وتحديد الأهداف العامة بأبعادها الكمية والنوعية والزمنية، والترويج لاستخدام أساليب وتقنيات التخطيط لتحقيق تلك الأهداف بما يتوافق في التخطيط من مرونة وقدرة للاستجابة للمستجدات الحالية والمستقبلية.

ج. السياسات

انسجاماً مع الأهداف العامة، يمكن اعتماد سياسات إستراتيجية الإصلاح الإداري كما يلي:

- إعداد أدلة تنظيمية حديثة لاستخدامها كمراجع للمستويات الإدارية المختلفة تتضمن تحديد الواجبات والمسؤوليات وخطوط السلطة والصلاحيات والعلاقة بين الإدارات المختلفة من أجل خلق علاقات عمل واضحة تتفادى الازدواجية والتداخل في انجاز الأعمال.
- تطوير مهارات القيادات الإدارية وتعزيز التراكم المعرفي لديها من خلال إشاعة الأساليب الإدارية الحديثة في العمل، وخاصة أساليب اتخاذ القرارات والتحفيز من خلال تطوير المهارات الإدارية والفنية عن طريق دورات تأهيلية وتطويرية مخططة.
- إشاعة مفاهيم الديمقراطية والعمل الجماعي، والمشاركة في اتخاذ القرارات لتعزيز القناعة والولاء لدى العاملين في منظمات الجهاز الإداري وتقليل مقاومة التغيير التي تصاحب عمليات التطوير والعمل على رفع الروح المعنوية.

- التركيز على اعتماد أساليب المحافظة على الموارد البشرية وتعزيز دورها في العملية الإدارية، بما يشمل ذلك السعي إلى ربط الأجر بالإننتاجية والأداء، ووضع معايير لتقويم أداء العاملين وضحة وموضوعية وعلمية، ومراعاة ظروف العمل وتحسين البيئة وتعزيز دور السلامة المهنية.
- العمل على وضع برنامج وطني شامل مع أسبقيات محددة للموارد البشرية في منظمات الجهاز الإداري يحقق الاستثمار الأفضل لقدرات ومجهودات هذه الموارد ويستند إلى مجموعة من الدراسات الشاملة من دراسات تخطيط القوى العاملة وتحليل الأعمال وتوصيف الوظائف واحتساب أعباء العمل واختيار العاملين وإعادة توزيعهم وغيرها، وصولاً إلى الارتقاء بمستوى الأداء الفردي والجماعي.
- زيادة فعالية العملية التدريبية بمختلف أنواعها وربط التدريب بتقويم الأداء وتعزيز حالات الإبداع والتطوير والعمل على وضع خطط تدريبية تتناسب مع الاحتياجات التي تحددها منظمات الجهاز الإداري والتعاون بين مراكز ومعاهد التدريب على تلبية تلك المتطلبات بمستوى علمي ومهني عال.
- الاهتمام ببرامج تقوية الشفافية والنزاهة والمساءلة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، لتعزيز انتماء الموظف لوظيفته والتزامه بأخلاقيات وقيم العمل التي تعكس مستوى عالياً من الإخلاص والتفاني.
- توفير ومعالجة البيانات والمعلومات ووضع أنظمة متخصصة ومكنتها واستخدام التقنيات الحديثة للإسهام في دعم عمليات وضع الأهداف وتحديد السياسات واتخاذ القرارات.
- الاهتمام بالمسؤولية الاجتماعية لمنظمات الجهاز الإداري تجاه المستهلكين لمنتجاتها وخدماتها من حيث النوعية والصلاحية وجودة الاستخدام، وتجاه البيئة من خلال الالتزام بشروط المحافظة عليها سليمة من التلوث والأضرار الأخرى، واتجاه العاملين فيها عن طريق التركيز على السلامة والصحة العامة للعاملين.
- توفير المستلزمات اللازمة للتأهل لتطبيق معايير الجودة والاعتماد في الإنتاج والخدمات التي تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري للدولة.
- تطوير الأساليب والإجراءات المعتمدة في منظمات الجهاز الإداري وإدخال التحسينات والتغيير عليها لتتماشى مع متطلبات التطوير والنهوض بالأداء وتقديم الخدمات، واعتماد معايير وأسس علمية في اختيار النظم والإجراءات الجديدة لتتوافق مع ما هو قائم وتتفاعل في رفع كفاءة الأداء وما يرافق ذلك من تعديل بعض القوانين والتشريعات ذات العلاقة.
- تعزيز أواصر التعاون مع المنظمات والهيئات والمراكز العربية والدولية ذات العلاقة في إطار اتفاقيات ثنائية لتنفيذ مشاريع إدارية وتخطيطية مشتركة، والعمل على توثيق التجارب العربية والدولية في الإدارة والتخطيط والإفادة منها وتطويعها لمتطلبات الواقع العراقي والتجربة الوطنية.

المحاور

- يتضح من الأهداف العامة والسياسات المعروضة أنها تتجه إلى المجالات الأساسية التي يمكن أن تمثل محاور استراتيجية الإصلاح الإداري المستقبلية، وهي:
- أ. محور التنظيم وإعادة التنظيم.
 - ب. محور تنمية الموارد البشرية وتطويرها.
 - ج. محور نظم وأساليب العمل.
 - د. محور إعادة النظر بالقوانين والتشريعات.
 - هـ. محور رفع كفاءة الأداء وتطوير الجودة في إنتاج السلع والخدمات.
 - و. محور التدريب ورفع جاهزية الإدارات وتطوير أدائها والاهتمام بمؤسسات إعداد القادة الإداريين.

أدوات التمكين :

إن عدم معرفة بعض المعنيين باليات الإصلاح الإداري ونتائجه على المستوى القريب أو البعيد يعني ضعف مؤسسات التدريب أو غيابها حيث لا توجد استراتيجية واضحة للتدريب رغم وجود عدد من المعاهد التدريبية الحكومية لعل أبرزها المعهد الوطني للعلوم الإدارية الذي أنشئ في الستينات كأول مؤسسة لإعداد وتأهيل الموظفين تلاه المعهد المالي مؤخراً.

وإذا كانت آليات الإصلاح والتطوير الإداري بمفهومها الشامل ما زالت غير مفهومة، فإن السبب في ذلك، هو الشعور العام بأن المساعي المبذولة في هذا المجال لا طائل منها ما لم ترافق بالتدريب والتثقيف الإداري في خطط متزامنة مرحلية، فعدم معرفة البعض ما تحقق من إنجازات حتى الآن يقف حجرة عثرة في الكثير من القطاعات، إما لأن هناك مبالغة في تقدير ما يتلقاه الإصلاح الإداري من دعم إيجابي من جهات دولية، أو أن الجهات لا تدرك مدى الحاجة إلى وجود مؤسسات تدريبية مثل المعهد الوطني للعلوم الإدارية للمساهمة في تحديث الإدارة كأداة من أدوات التمكين الإداري ووسيلة من وسائل التحديث والتطوير المؤسسي.

وإذا كان المعهد الوطني قد لعب دوراً في الثمانينيات في تغيير مسار الإدارة في التنمية المحلية والإدارية على السواء باعتباره ذراع التنمية فإنه قد غيب في استراتيجية الإصلاح والتحديث الإداري خلال الأعوام المنصرمة لأسباب غير مفهومة، بعد أن توقف نشاطه أو كاد خلال الخمس عشرة سنة الماضية واقتصر دوره على التأهيل في المرحلة المتوسطة بعيداً عن أهدافه في التدريب للقيادات الإدارية والبحوث والاستشارات نتيجة لتجاهله الذي كاد أن يقضي عليه كمؤسسة وككوار.

ويواجه المعهد كمؤسسة تدريبية عقبات من جراء التعامل مع هيئات لا بد له من التعامل معها، وهذه الهيئات لها إجراءاتها وبيروقراطيتها كما أن تجاهل المؤسسات الحكومية لدوره وقدراته بالاتجاه نحو التدريب الإداري قد قلل من فعالية أنشطته في هذا المجال، إلا أن ما يتمتع به المعهد من مرونة واستقلالية في الوقت الراهن يشكل خطوة تشجيعية إيجابية من جانب الحكومة لإحياء دوره واسترداد مكانته، لكنه ما زال يبرز تحت الضغوط المالية بسبب قلّة المخصصات الممنوحة له بصورة لا تتناسب مع ما يتوقع له من أدوار.

وتبدو التوجهات في الآونة الأخيرة نحو المعهد وبقية معاهد التدريب المالي والمصرفي إيجابية ولكنها تتطلب إيلاء عناية لهذه المؤسسة التدريبية التي تتواجد في أكثر من محافظة وتتحمل جزءاً من عمليات الإصلاح الإداري، فهذا التوجه من ناحية تكليف يتضمن المسؤولية لأن ما يهدف إليه المعهد هو إيجاد هيكلية

ديناميكية تؤدي إلى مزيد من الإنتاجية ومعنى ذلك الإسراع بإعادة هيكلته لتتناسب مع اتجاهات الإصلاح الإداري، في الوقت الذي يجاهد فيه لإضافة عدد من الكوادر التدريبية المؤهلة تأهيلاً عالياً إليه ودعم كوادره بفرص الابتعاث للدراسات العليا للوصول إلى معايير الجودة والاعتماد.

وسعيًا وراء تحقيق هذا الهدف يتجه المعهد حالياً إلى الاستفادة بخبرات أفضل من الموارد البشرية سواء من داخل البلد أو خارجه، والأمل معقود على أن يساعد هذا في تغيير الصورة التقليدية لدور المعهد، نظراً لما قد يتمتع به المنتسبون الجدد من مقاربات ديناميكية ومعارف اختصاصية وقدرة على استيعاب عقد العمليات والوسائل التكنولوجية بسهولة ويسر.

وقد بدأت تبشیر هذه التوجهات في الوقت الراهن بالتوجه نحو تقليص إعداد الطلبة في برامج التأهيل في المستوى المتوسط وزيادة عدد البرامج التخصصية مع تطوير معايير القبول والاتجاه نحو التدريب والبحوث والاستشارات بصورة عملية وقد حقق المعهد في ذلك طفرة نوعية هذا العام وحاز على ثقة المؤسسات والهيئات التي تتعامل مع المعهد كبيت خبرة تدريبية وطنية.

المراجع

1. جيمس تشامبي إعادة هندسة الإدارة، ترجمة عبد الرحمن الهيجان، إصدارات معهد الإدارة العامة بالرياض ، 1424هـ.
2. منذر المصري: العولمة وتنمية الموارد البشرية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2004م.
3. خالد حسن زروق: تنمية أداء وحدات التنمية الإدارية، معهد التنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2007م.
4. وزارة التخطيط والتعاون الدولي : تقرير التنمية البشرية، 2004، صنعاء ،
5. وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، مشروع تحديث الخدمة المدنية، صنعاء 2005م.
6. البنك الدولي: التقرير السنوي، 2006م.
7. المؤتمر الشعبي العام: برنامج مرشح المؤتمر الشعبي في الانتخابات الرئاسية، صنعاء 2006م.
8. عبد الحكيم الشرجبي، أهمية الإصلاحات ومكافحة الفساد في اليمن (نحو بلورة لرؤية المانحين)، أستاذ علم الاجتماع المشارك جامعة صنعاء.
9. محمد مغرم، رؤية قانونية للبناء المؤسسي للدولة اليمنية في إطار استشراف التحديات التي تواجه الفترة الرئاسية القادمة 2006-2013م، مقدمة لمنتدى التنمية السياسية، صنعاء.
10. توني بيرهيجن نبلينا بريوبوفا: التغلب على الظروف المعاكسة، المجلة الدولية للعلوم الإدارية إصدار معهد التنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 12، 2007م.
11. يوسف عيسى الصابري: إدارة التنمية، المجلة الدولية للعلوم الإدارية، مجلد 1، مارس 1996م.