مرتكزات ومرجعيات الإصلاح الدستوري والإداري بالمملكة العربية السعودية في عهد الملك فهد

د. نعيمة قوينس
قسم القانون العام - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الملك سعود

بعد دخول الملك عبدالعزيز بن عبدالرحمن آل سعود، رحمه الله، إلى الحجاز عام ١٣٤٣هـ، أصدر أول بلاغ في ١٣٤٣/٥/٢٢هـ، معلناً فيه "أن مصدر التشريع والأحكام لا يكون إلا من كتاب الله وما جاء عن رسوله ﷺ، أو أقره علماء الإسلام الأعلام..."(١).

وفي هذا الاتجاه انطلق لإرساء دعائم الدولة الجديدة على أسس القرآن والسنة، وتنظيم الأوضاع بتحديد شكل الحكم وإشراك الأهالي من خلال مختلف المجالس التي أسست آنذاك.

وقد كان لاكتشاف النفط أثره الإيجابي في فتح آفاق التنمية إذ برزت الحاجة إلى أدوات تنظيمية وتنفيذية للقيام بصياغة مقومات التنمية وبناء أسس الإدارة المركزية، ابتداءً

(١) صحيفة أم القرى، عدد ١ وتاريخ ١٣٤٣/٥/١٥هـ.

من مجالس الشورى المتتالية والتعليمات الأساسية وما نصت عليه من مجالس ودوائر، وهو ما أدى إلى بلورة المبادئ الكبرى للدولة والقواعد المتعلقة بتنظيم سلطاتها وسيرها، وانتهاءً بإنشاء مجلس الوزراء عام ١٣٧٣هـ، وما عرفته هذه المسيرة من المجهودات ومن استمرارية لترسيخ البناء الهيكلي للدولة في المراحل الموالية.

والملحوظ أن وتيرة النمو التي عرفتها المملكة، وخصوصًا في فترة السبعينيات إلى مطلع الثمانينيات، ولدت القناعة بجدوى تأطير هذه المسيرة ضمن مسلسل إصلاحي وتطوير مؤسسي يرتكز على الشمول والتدرج، وهذا ما ميز حقبة حكم خادم الحرمين الشريفين، الملك فهد، التي تعدّ منعطفًا تاريخيًا في مسلسل التحولات المجتمعية بالمملكة ونقلة نوعية في مجال الإصلاح الدستوري والإداري.

ومن هذه المنطلقات سنحاول تناول هذا المحور (الإصلاح الدستوري والإداري) من ثلاثة جوانب:

- **الجانب الأول**: ويتعلق بالأنظمة الجديدة لما لها من أثر في مسلسل التطوير المجتمعي كله، ولكونها شكلت منظومة متكاملة في توجه الإصلاح، وأدوات مؤسسية وفرت شروط النقلة النوعية في إطار إستراتيجية الإصلاح والتطوير، وكذا في تحديد المبادئ الموجهة لها وآليات تفعيل مضامينها.
- **والجانب الثاني**: مرتبط بالجانب الأول من حيث اندراجه في إستراتيجية الإصلاح من جهة، ولكون الحديث عن الإصلاح الإداري متصلاً من منظور قانوني بالإصلاح الدستوري.

- **والجانب الثالث:** خصص للخطب الملكية لكونها مصدرًا غنيًا بالمعطيات والرسائل التي تساعد على الإحاطة بإستراتيجية الإصلاح في فكر الملك فهد من خلال الاستئناس بالإطار العام لتقنية تحليل المضمون.

القسم الأول: الأنظمة الجديدة

لقد شكلت مدة حكم خادم الحرمين الشريفين الملك فهد - رحمه الله - منعطفًا تاريخيًا في مسلسل هذه التحولات، لكون الإصلاح الدستوري والإداري الذي قاده يفرض النظر إليه بصفته عملية شاملة، من حيث الدواعي، وحصيلة لإرهاصات مرحلة ما قبل عام ١٤٠٢هـ، التي تميزت بمجموعة من التحولات المجتمعية الداخلية، قابلتها إرادة لإعادة البناء المؤسسي والإداري والاقتصادي.

ووعيًا بمسار هذه التحولات، حرص خادم الحرمين الشريفين كل الحرص على أن يرتبط التحديث المؤسسي والتطوير الإداري والبناء المجتمعي، بالمرجعية التاريخية والحضارية وثوابت الأمة، التي طبعت إلى حد كبير مسيرة المؤسسات المختلفة بالمملكة من جهة، وكانت حاضرةً في صياغة الأنظمة الجديدة من جهة ثانية.

وانطلاقًا من مبادئ الدين الإسلامي الحنيف وحرصًا على التوفيق بين ضرورة المحافظة على الخصوصية ومواكبة التطور وإنجاز النهضة الحضارية، فقد اتسمت العملية الإصلاحية بالشمول والتدرج وارتكزت منظومتها على تعميق منهجية الإصلاح بهدف إحداث التغيير بما لا يعارض

الثوابت المجتمعية ويوفر شروط استيعاب الحراك الداخلي في اتجاه الإصلاح والتطوير.

ولذلك أبرز الملك فهد في خطاب إعلان إصدار الأنظمة المذكورة في (١٤١٢/٨/٢٧هـ) "أن الأنظمة الثلاثة هي توثيق لشيء قائم وصياغة لأمر واقع معمول به، وأن تلك الأنظمة ستكون خاضعة للتقويم والتطوير حسب ما تقتضيه ظروف المملكة ومصالحها، مؤكدًا أن الأنظمة المذكورة صيغت على هدي من الشريعة الإسلامية معبرةً عن تقاليدنا الأصيلة وأعرافنا القوية وعاداتنا الحسنة"(٢).

وهكذا ارتكزت أهم قرارات الملك فهد في اتجاه التغيير والإصلاح على المنظومة المذكورة التي صدرت استجابة للرغبة السياسية في مواكبة التطورات التي تعيشها المملكة العربية السعودية، والآفاق التي يتطلع إليها المواطنون في ظل التحولات التي يعرفها العالم، وحتى يتسنى لهم مواجهة القرن الواحد والعشرين.

وقد برز هذا التوجه في المضامين الواردة في تلك الأنظمة، من حيث إعادة هيكلة مختلف المؤسسات (المركزية والمحلية) وتنظيم تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وتوضيحها، وصدورها مكتوبة ومحددة للأسس الشرعية والنظامية للسلطات في المملكة العربية السعودية(٣).

---

(٢) **مجلس الشورى: مسيرة الخير والعطاء**، المملكة العربية السعودية، وزارة الإعلام الخارجي ١٤١٤هـ - ١٩٩٤م.

(٣) **تطور الأنظمة والمؤسسات الحكومية في عهد خادم الحرمين (فهد)** د. هاني يوسف خاشقجي، ١٤٠٢هـ - ١٤٢٢هـ، ص١٥.

المبحث الأول: النظام الأساسي للحكم

يحتل هذا النظام مكانةً محورية في فلسفة البناء التدريجي للنظام الدستوري في المملكة؛ لكونه يتضمن المبادئ الأساسية لسير المؤسسات ومرجعية نظام الحكم المستندة إلى الشورى، المستمدة بمحتواها من روح التشريعات الإسلامية، وكذا واقع التطور السعودي، وحرص الملك فهد على إشراك الشعب في تدبير شؤون البلاد.

لقد أصدر الملك فهد هذا النظام الأساسي بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، وهو من حيث طبيعته نظام أساسي، ومن ثم له اعتلاء على ما عداه من الأنظمة، بالنظر إلى أن مضامينه تعد قواعد أساسية ومبادئ دستورية تنبني عليها باقي الأنظمة(٤).

وباستقراء مضامينه يتبين أنه عمل على تحديد طريقة الوصول إلى الحكم وشكله مع تنظيم ممارسته، وكذا تحديد شكل الدولة ووظيفة المؤسسات وصلاحياتها (المواد ١ - ٨ و٤٤ - ٧٥)، إضافةً إلى إبراز مقومات المجتمع السعودي (المواد ٩ - ١٣) والمبادئ الاقتصادية (المواد ١٤ - ٢٢) والحقوق والواجبات (المواد ٢٣ - ٤٣) وطرق تدبير الشؤون المالية (المواد ٧٢ - ٧٨) وأجهزة الرقابة (المواد ٧٩ - ٨٠).

ومن خلال هيكلة مضامينه وصياغة مواده، تتجلى سماته في كونه نظامًا عَمِلَ على إرساء مبادئ ثابتة وأسس راسخة

(٤) **السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية**، د. محمد بن عبدالله بن محمد المرزوقي، مكتبة العبيكان، الطبعة الأولى، ١٤٢٥ هـ - ٢٠٠٤م، ص٦٧.

تلبية لمتطلبات التطور السياسي والدستوري والاقتصادي والاجتماعي بالمملكة[٥].

ومن جهة ثانية عمل على تحديد العلاقة التي تربط ولي الأمر بالمواطنين، والتي تقوم على البيعة والشورى وسياسة الأبواب المفتوحة والتناصح والوفاء والولاء[٦].

ومن حيث فلسفته، فقد شكل النظام الأساسي للحكم، من خلال البناء الدستوري الجديد، وثيقةً دستورية أساسية أعادت التأكيد على مبدأ الشريعة الإسلامية تكريسًا للنهج المتبع منذ المؤسس والموحد الملك عبدالعزيز بن عبدالرحمن آل سعود، رحمه الله.

المبحث الثاني: نظام مجلس الوزراء

لقد صدر نظام مجلس الوزراء عام ١٣٧٣هـ، بعد مرور ٢٣ عامًا على تطبيق نظام مجلس الوكلاء[٧] نتيجة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية التي عرفتها المملكة، ولبروز الحاجة إلى جهاز متطور للتنسيق بين مختلف الدوائر الحكومية والإشراف عليها، وليكون سلطة تقريرية شاملة لجميع الأقاليم، وقد استمر العمل به، مع ما عرفه من

---

(٥) **النظام السياسي والدستوري في المملكة العربية السعودية**، د. أحمد بن عبدالله بن باز، طبعة مزيدة ومنقحة ١٤٢٨هـ (٧ - ٢٢) الرياض.

(٦) **تطور الأنظمة والمؤسسات الحكومية في عهد خادم الحرمين (فهد)** د. هاني يوسف خاشقجي، مرجع سابق، ص١٥.

(٧) نظام مجلس الوزراء صدر بالمرسوم الملكي رقم ٥، وتاريخ ١٢ رجب ١٣٧٣هـ، **جريدة أم القرى** عدد ١٥٠٨ وتاريخ ٢١ رجب عام ١٣٧٣هـ، ص٢، ٣، ٦.

تعديلات، إلى أن صدر النظام الجديد عام ١٤١٢هـ في سياق المسلسل التطويري للملك فهد.

وبالرجوع إلى مضامين النظام الجديد، يلحظ أنه حدد وضعية المجلس بكونه هيئة نظامية يرأسها الملك (المادة الأولى في النظام).

ومن حيث الصلاحيات، خصه بجميع الشؤون العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، وعدّه السلطة التنفيذية والمرجع للشؤون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى (المادة ١٩).

ومما يضفي صفة الشمول والوحدة على نشاط المجلس، كونه يعمل تحت رئاسة الملك، رئيس مجلس الوزراء، بما له من صلاحية الإشراف عليه وعلى الوزارات والأجهزة الحكومية وما يكفله من تعاون وتنسيق معها (المادة ٢٩).

وللإشارة هنا، فإنه بالرغم من أن مجلس الوزراء أصبح هو الإطار العام للسلطات العمومية، التنظيمية والتنفيذية والإدارية، فقد أُخذ بعين الحسبان الوضعية النظامية الجديدة لمجلس الشورى كشريك في مجال ممارسة السلطة التنظيمية، من حيث إنه:

- تُرسم السياسة العامة مع مراعاة ما ورد في النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى (المادة ١٩).
- وتصدر الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى (المادة ٢٠).

المبحث الثالث: نظام مجلس الشورى

وإذا كان مجلس الشورى، من حيث تشكيله واختصاصاته، قد مر بعدة أطوار خلال المرحلة الممتدة من عام ١٣٤٦هـ إلى عام ١٣٧٣هـ وهو التاريخ الذي أنشئ فيه مجلس الوزراء الذي أسندت إليه صلاحيات تنظيمية كان جلها في السابق يؤول إلى مجلس الشورى، وكذا ما أعقبها من استمرارية إلى غاية عام ١٤١٢هـ، ومع التطورات التي عرفتها المملكة، المتمثلة في اكتمال بناء الدولة والأجهزة الحكومية المختلفة، كان لابد من تطوير مجلس الشورى مؤسسيًا، ليصبح هيئة نظامية فاعلة، وهذا ما عبر عنه الملك فهد من كون المجلس "سيكون عونًا للدولة لتحقيق ما تصبو إليه من خير ورفاه للوطن وللمواطنين..."، مبرزًا أن "المجلس يعتبر امتدادًا لعملية الشورى التي لم تنقطع في الدولة منذ قيامها وعبر عهودها الثلاثة..."[٨].

وقد صدر نظام مجلس الشورى بالأمر الملكي رقم أ/٩١ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ بصيغته الجديدة من حيث التشكيل (تعيين) وتحديد مدته (أربع سنوات) وضبط اختصاصاته وعلاقاته بباقي سلطات الدولة، التي نص النظام الأساسي للحكم (مادة ٤٤) على أنها تتعاون في أداء وظائفها وفقا لهذه الأنظمة.

وعلى المستوى التنظيمي، فإن النظام الجديد للمجلس عرف تعديلات متتالية شملت عدد الأعضاء الذي ارتفع

(٨) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٤/٣/٣هـ).

تدريجيًا من ٦٠ عضوًا في الدورة الأولى إلى ١٥٠ عضوًا في الدورة الرابعة، وهو ما مكن مجلس الشورى من أن يصبح فضاءً مؤسسًا لتكوين نخب متمرسة ومؤهلة للانخراط في تدبير الشأن العام، وأن يتمكن من مواجهة حجم المهمات والأعمال المنوطة به.

أما على مستوى الاختصاصات فإن التعديل الجوهري الذي أدخل على المادة ١٧ من النظام الداخلي أهَّل مجلس الشورى لأن يرفع قراراته إلى الملك (عوض مجلس الوزراء) الذي يقر ما يحال من تلك القرارات إلى مجلس الوزراء.

أما تعديل المادة ٢٣، فقد فتح المجال أمام مجلس الشورى لأن يتقدم باقتراح نظام جديد أو تعديل نظام نافذ، وعرض الاقتراح المذكور على الملك، وبهذا يكون النظام الجديد قد عزز اختصاصات مجلس الشورى في اتجاه القيام بمبادرات تنظيمية تجعله شريكًا فعليًا في العملية التنظيمية.

وعلى هذا الأساس فإن تعديل المادتين ١٧ و١٣ من نظام المجلس يعد خطوة مهمة نحو انخراط أكبر لمجلس الشورى في العملية التنظيمية، من خلال إعطاء فرصة المبادرة للمجلس بأن يسهم في العملية التنظيمية دون ما حاجة إلى طلب الإذن بذلك كما كان منصوصًا عليه قبل التعديل[٩].

(٩) مجلس الشورى السعودي: دراسة في مسيرة التجربة وآفاق التطوير: طلال صالح إبراهيم بنان، **مجلة جامعة الملك سعود**، المجلد الثاني والعشرون، الأنظمة والعلوم السياسية، يناير ٢٠١٠م/المحرم ١٤٣١هـ، ص١٣.

المبحث الرابع: نظام المناطق

بعد تحقيق الوحدة السياسية انطلقت مسيرة الوحدة الإدارية، حيث أسهمت في هذا الاتجاه التعليمات الأساسية في وضع اللبنة الأولى لنشأة الإدارة وتطورها في المملكة.

وفي هذا الإطار صدرت مجموعة من النصوص، أهمها النظام المتعلق بتنظيم مسؤوليات الحكام (١٣٤٩هـ)، ونظام مجلس الوكلاء (١٣٥٠هـ)، ونظام أمانة العاصمة والبلديات (١٣٥٧هـ)، ونظام الأمراء والمجالس الإدارية (١٣٥٩هـ)، إلى أن صدر المرسوم الملكي ذي الرقم ٢١/١٢ والتاريخ ١٣٧٣/٣/٥هـ بشأن المقاطعات.

وبالرغم من التراكم التنظيمي الذي بلورته النصوص المذكورة، فإنها لم تندرج ضمن إستراتيجية عامة، وهذا ما ميز - بالمقابل - نظام المناطق الجديد الصادر بالأمر الملكي ذي الرقم أ/٩٢ والتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، الذي عدّ جزءًا من مشروع الملك فهد التطويري، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من النظام المذكور، من أنه "يهدف إلى رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في المملكة والمحافظة على الأمن والنظام وكفالة حقوق المواطنين وحرياتهم في إطار الشريعة الإسلامية..."(١٠).

ونصت المادة ١٢ منه على أن تنظم مناطق المملكة ومقر إمارة كل منطقة بأمر ملكي بناءً على توصية من وزير الداخلية.

---

(١٠) ديباجة نظام المناطق.

وحددت المادة الثالثة منه تكوين منطقة إدارية من عدد من المحافظات والمراكز مع مراعاة الأوضاع السكانية والجغرافية والأمنية وأحوال البيئة وطرق المواصلات، وهي عناصر فاعلة في عملية كل تنمية.

وجعل هذا النظام أميرًا بمرتبة وزير يتولى إدارة المنطقة وفقًا للسياسة العامة للدولة، وخصوصًا المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار وكفالة حقوق الأفراد وحرياتهم، وهي صلاحيات تسهم في توفير شروط التنظيم المحلي وانتظامه.

وخوّله صلاحية الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة، والاتصال مباشرة بالوزراء ورؤساء المصالح وبحث أمور المنطقة معهم لرفع كفاية أداء الأجهزة المرتبطة بهم، ضمانًا للتنسيق وللمراقبة وتفعيلا لسياسة القرب والأبواب المفتوحة وقنوات التواصل.

وقد شكلت مجالس المناطق بتشكيلها الجديد (المادة ١٥) واختصاصاتها المنصبة على دراسة كل ما من شأنه رفع مستوى الخدمات في دوائرها (المادة ٢٣) وفتح المجال لإسهام المواطنين في ذلك (المادة ٢٤) إحدى الأسس الفاعلة في صياغة مضامين السياسة العامة للدولة وبلورتها.

أما من حيث العلاقة مع السلطة المركزية، فقد حرص النظام على أن تكون مبنية على ما نصت عليه المواد (٢ إلى ٥):

- كون الأمير يعين بأمر ملكي بناءً على توصية من وزير الداخلية (المادة ٤) ومسؤوليته أمامه.

- تعيين رؤساء الأجهزة الحكومية في المنطقة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء (المادة ١٦).
- تعيين عدد من الأهالي بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناءً على ترشيح أمير المنطقة.
- ومن خلال التشكيل الجديد للمناطق، فقد أصبح هناك انتظام للعلاقة مع السلطات المركزية وإطار لتنفيذ السياسة العامة للدولة وأنظمتها ولوائحها التي تستوجبها ضرورات التنظيم والنماء والاستقرار، إضافة إلى إتاحته مراكز لاتخاذ القرارات المتصلة بالصلاحيات المنوطة بمجالس المناطق (المادة ١٥)، وعلى أداة تحقيق التواصل بين الحكومة والأفراد المؤسس على مشاركة الأهالي والانتخاب بالمجالس.

وانطلاقًا من المضامين السابقة يمكن القول: إن النظام الجديد للمناطق استهدف مسايرة التطورات والتجديد في العمل الإداري المحلي لإتاحة المزيد من النشاط العام المنظم ورفع أدائه ودفع عملية التنمية والتطوير في جميع مناطق المملكة[١١].

وبهذا التطوير والتنظيم الذي أورده نظام المناطق، وما أدخل عليه من تعديلات لاحقة، يعدّ أكثر وضوحًا وشمولاً مقارنة بالأنظمة السابقة؛ لكونه وضع أسس ارتقاء مناطق المملكة، من خلال دور مجالسها على أكثر من مستوى، وهذا

(١١) **الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية**، د. محمد بن عبدالرحمن الطويل وآخرون، ١٤١٦هـ/١٩٩٥م، ص١٣١ - ١٣٥.

ما جعل الملك فهدًا يعدّ هذه المجالس "بمثابة مجالس فرعية للشورى وقنوات إضافية للاتصال والمشاركة ونقل أفكار المواطنين وملاحظاتهم بما يحقق المصلحة العامة..."(١٢).

القسم الثاني: الإصلاح الإداري في عهد الملك فهد (١٤١٢ - ١٤٢٦هـ)

لقد أدى تدخل الدول في مختلف المجالات إلى اتساع ميدان الإدارة العامة، نتج منه تضخم في الجهاز الإداري للدولة، وتنوع إدارات الحكومة والوزارات والهيئات المتفرعة، وتزايد عدد العاملين فيها، فبرزت ضرورة التنسيق بين هذه الهيئات والإدارات وهي تسعى لتحقيق السياسة العامة للدولة(١٣).

وإذا كانت الإدارة العامة في الدول النامية هي المسؤولة عن توفير الخدمات العامة الضرورية لأعداد المواطنين المتزايدة، فإن الجهاز الإداري يعدّ ركيزةً أساسيةً في تنفيذ سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وخططها، وفي هذا الإطار تندرج التنمية الإدارية كأحد العوامل الرئيسة للتنمية الشاملة، بما تتطلب من نظم مرنة ومتطورة وموارد بشرية مؤهلة ومدربة وأجهزة إدارية مشرفة ومواكبة لمسلسل التنمية.

(١٢) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤١٩هـ/١٤٢٠هـ).

(١٣) **أصول علم الإدارة**: د. عبدالغني بيوني عبدالله، المكتبة القانونية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٨٤م، ص٣٠٥.

ولذلك فإن محاولة الإحاطة بمسار الإصلاح الإداري الذي انطلق ابتداءً من عام ١٤٠٢هـ وتأسس بعد صدور الأنظمة الجديدة، تفرض استحضار أهم الإصلاحات الكمية والنوعية التي عرفتها الدوائر الآتية:

- الأجهزة الحكومية على مستوى الهيكلة والتنظيم الداخلي وتحديد المهمات وتطبيق الرقابة.
- الإدارة العامة على مستوى تنمية الموارد البشرية (تعليم فني ومهني، تدريب خارجي، أنظمة، لوائح...).
- المؤسسات العامة والشركات: على مستوى تطوير الوضع التنظيمي الداخلي.
- الإصلاحات على مستوى المصالح القضائية عمومًا والقضاء الإداري خصوصًا.

المبحث الأول: مجالات الإصلاح الإداري

بالرغم من التطور الإيجابي الذي حققته الإدارة الحكومية، فإنها بفعل التطور السريع الذي عرفته في مجالات عملها والتضخم في حجم القضايا المعروضة عليها والتغيير في المهمات التي أصبحت موكولة إليها، جعل الجهاز الحكومي خلال المرحلة ١٩٨٢ - ١٩٩٠م أكبر موظف في البلاد وأصبح الضغط متزايدًا عليه[١٤]، مع ما رافق ذلك من

(١٤) **خادم الحرمين الشريفين: معادلة التحديث والاستقرار**، د. عبدالله بن فهد اللحيدان، سلسلة صدرت عن وزارة التعليم العالي، جامعة الملك سعود، ١٤٠٢هـ - ١٤٢٢هـ.

مؤشرات ببروز مجموعة من المعوقات تواجه عملية التنمية الإدارية بالمملكة، تمثلت أساسًا في الجوانب الآتية:

- النقص في الكوادر الوطنية المؤهلة.
- ندرة التخصصات في مجال تنظيم الإدارة.
- قلة الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة.
- المشكلات المتعلقة باعتماد الأساليب العلمية الجديدة لخدمة أهداف التنمية الإدارية(١٥).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه إذا كانت متطلبات الإصلاح الإداري تتمحور حول مجموعة من العناصر والشروط:

- وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح وتقوده.
- وخطة للإصلاح محددة المدة.
- ونظام للخدمة المدنية يحدد حقوق العاملين بالقطاع وواجباتهم.
- وجهاز للإصلاح الإداري يشرف على توفير هذه المتطلبات.

إن اهتمام الملك فهد - منذ توليه الحكم - بالإصلاح الإداري ارتبط أيضًا بمقومات التطوير الإداري من أنظمة ولوائح وعناية بالموارد البشرية والتخطيط والإنفاق الحكومي؛ إيمانًا منه بأن تطوير أساليب الحكم والإدارة والأنظمة

(١٥) **مبادئ الإدارة في المملكة العربية السعودية**، ثامر ملوح المطيري، الرياض، دار اللواء، ط١، ١٣٩٨هـ.

والمؤسسات من الشروط المحصنة لنجاح الخطط الشاملة وإحداث التحولات المجتمعية المنشودة.

ولذلك تركزت المجهودات في صياغة إجراءات وتدابير تقويمية استهدفت بالأساس مراجعة هيكلة بعض المهمات الإدارية وفق معايير العقلنة والترشيد وتحسين الأنظمة واللوائح وإعداد الدراسات في مجال الخدمة المدنية والإصلاح الإداري، للتشخيص العلمي والدقيق للاختلالات التي تعتري الجهاز الإداري واقتراح الحلول التطويرية لتجاوزها وفق منظور شامل يرتكز على تدبير الموارد البشرية وتطوير القدرات الذاتية للإدارة، وتقريب الإدارة من المواطنين بتبسيط المساطر والإجراءات وتدعيم الشفافية بالمرفق الحكومي.

ومن التدابير المهمة في هذا المجال نذكر:

أولاً - الوزارات:

بالنظر إلى التزايد المسجل في عدد الوزارات نتيجة تزايد مهمات الدولة، بدأ التوجه إلى إعادة هيكلتها باتخاذ عدة تدابير، منها:

- تحويل قطاع الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة الإسلامية والحج عام ١٤١٤هـ ليصبح وزارة الحج[١٦].
- إنشاء وزارة الخدمة المدنية (عام ١٤٢٠هـ) وإحلالها محل ديوان الخدمة المدنية.

---

(١٦) تطور الأنظمة والمؤسسات الحكومية في عهد خادم الحرمين (فهد)، مرجع سابق، ص٣٦.

- هيكلة وزارة الشؤون البلدية والقروية.
- قرار مجلس الوزراء بفصل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إلى وزارتين.
- نقل اختصاصات مجلس القوى العاملة إلى وزارة العمل.

هذا إضافةً إلى ما ورد بخصوص تنظيم وضعية الوزراء وتحديد مرجعية مسؤولياتهم ومهماتهم، الواردة في المادة الخامسة (فقرة ٢) من النظام الأساسي للحكم من عدّ الوزراء ورؤساء المصالح المستقلة مسؤولين أمام رئيس مجلس الوزراء عن الوزارات والمصالح التي يرأسونها (المادة ٥٨ من النظام الأساسي للحكم).

ثانيًا - المؤسسات العامة:

يحظى دور المؤسسات العامة في النسيج الاقتصادي والاجتماعي وتوطين التقنية بأهمية قصوى، ولذلك اتخذت كثير من التدابير تتعلق بآليات التوظيف والمراقبة والتقييم وابتكار آليات جديدة تحكم سير هذه المؤسسات وتدبيرها للرفع من أدائها، ومن هذه التدابير نذكر على وجه الخصوص:

- قرار مجلس الوزراء ١٠١ وتاريخ ١٤٠٥/٦/٢٤هـ الخاص بإلزام المؤسسات العمومية بترشيد الإنفاق.
- تقييم الوضع التنظيمي ووجهة الوصاية وتغيير الاسم.
- تدابير تتعلق بتحديد الاشتراك في المجالس الإدارية.

- تحويل رئاسة الطيران المدني إلى هيئة عامة ذات استقلال مالي وإداري.
- تحويل مصلحة معاشات التقاعد إلى مؤسسة عامة[١٧].

ومن التدابير المهمة المواكبة لهذا التوجه، تجدر الإشارة إلى أنه ابتداءً من الخطة الثانية للتنمية إلى غاية الخطة السابعة، تركز الاهتمام على التحول من اقتصاد الاستخراج إلى قطاع الإنتاج، ولذلك حرصت خطة التنمية الخامسة على إشراك القطاع الخاص في الاضطلاع ببعض المهمات والخدمات، إلى أن تبنت الدولة، في إطار الخطة السابعة، سياسة فتح المجال للقطاع الخاص من خلال مجموعة من الأدوات، أهمها:

- قرار م. و. ذو الرقم ٢٥٧ والتاريخ ١٤٢١/١١/١١هـ الذي أسند إلى المجلس الاقتصادي الأعلى مسؤولية الإشراف على برنامج التخصيص ومتابعة تنفيذه.
- قرار المجلس الاقتصادي الأعلى ذو الرقم ٢٣١ والتاريخ ١٤١٣/٣/٢٣هـ بالموافقة على إستراتيجية التخصيص.
- قرار مجلس الوزارة ذو الرقم ٢١٩ والتاريخ ١٤٢٣/٩/٦هـ بالموافقة على قرار المجلس الاقتصادي الأعلى بتاريخ ١٤٢٣/٨/٢٨هـ المرفق بقائمة المرافق والمؤسسات المستهدفة ببرنامج التخصيص[١٨].

---

(١٧) تطور الأنظمة والمؤسسات الحكومية في عهد خادم الحرمين (فهد) مرجع سابق، ص٣٦.

(١٨) المرجع السابق، ص١١٥ - ١٢٥.

المبحث الثاني: أجهزة التنمية الإدارية

أ - ديوان الخدمة المدنية: تبنى مبدأ تصنيف الوظائف في الدولة وفقاً لمجموعات محددة، كما كلف بمتابعة تنفيذ لائحة تقويم الأداء الوظيفي لمختلف الفئات.

ب - اللجنة العليا للإصلاح الإداري: كلفت بعد إعادة تشكيلها بموجب قرار مجلس الوزراء عام ١٤١١هـ، بإعداد مشروع إعادة هيكلة أجهزة الدولة ومؤسساتها.

ج - وزارة الخدمة المدنية: بعد إنشائها بالمرسوم الملكي ذي الرقم ٢٨/١ والتاريخ ١٤٢٠/٣/١هـ، كلفت بالإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الدولة والمصالح الحكومية والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية، إضافة إلى تولي اختصاصات الديوان العام للخدمة المدنية. وللإشارة فإن وزارة الخدمة المدنية أفادت من دعم الملك فهد، من خلال إعطائها صلاحيات لتبني الخطة الثانية لتصنيف الوظائف التي اعتُمدت من أسس ومبادئ جديدة ترمي إلى تطوير الإنتاجية وزيادتها في قطاع الخدمة المدنية، ووضع معايير المؤهلات ووصف الوظائف الأساسية لكل مجموعة من المجموعات العامة وإعادة تصنيف الوظائف.

د - معهد الإدارة العامة: كلف بإعداد الكوادر الوطنية في مجال الخدمة المدنية وإعادة تطوير الجهاز الإداري كاملاً، إذ إنه أعدّ دراسات في هذا المجال خلال المدة (١٤٠١ - ١٤٢١هـ) بلغت ٢٣١ دراسة.

وبالموازاة مع هذا المسلسل، اندرج موضوع التدريب في صلب إستراتيجية الإصلاح في عهد الملك فهد، فاتخذت عدة تدابير تنظيمية في هذا المجال، منها:

- إحداث المؤسسة العامة للتعليم التقني والتدريب المهني بمقتضى المرسوم الملكي ذي الرقم ٣٠ والتاريخ ١٤٠٠/٨/١٠هـ.
- إنشاء لجنة تدريب وابتعاث موظفي الخدمة المدنية بموجب قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري ذي الرقم ١٨٣ والتاريخ ١٤٠٨/٩/١٤هـ.
- قرار لجنة التدريب بتاريخ ١٤١٢/٣/٢٩هـ لتحديد الضوابط المنظمة للتدريب بالخارج.

ولكون الخطة القومية الشاملة ترمي إلى تحقيق أهداف التنمية في جميع القطاعات القومية، فقد تميزت خطط التنمية في المملكة العربية السعودية بوضعها أهدافاً عامةً لخطط التنمية، آخذةً بعين الحسبان - في عمل كل خطة - المحافظة على القيم الدينية والأخلاقية وزيادة الرفاهية ورفع مستوى المعيشة للشعب مع الحفاظ على الأمن والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

ولذلك كانت الانطلاقة في خطة التنمية الثانية (١٣٩٥هـ - ١٤٠٠هـ) والخطط التي أعقبتها، قد اهتمت بتطوير الموارد البشرية وتنميتها من خلال تطوير المناهج في جميع مستويات التعليم والتدريب والاهتمام بالتخصصات الملائمة لمتطلبات القطاع الخاص وحاجاته[١٩].

(١٩) **أساسات الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية**: د. ثامر ملوح المطيري، دار اللواء، الرياض، ط٢ (١٣٩٨)، ص٢١٣ - ٢١٤.

ولهذه الغاية ارتفع الإنفاق الحكومي على تنمية الموارد البشرية من ٣٣,٨٤٤ مليونًا، إلى عام ١٤٠٢هـ إلى ٣٥,٠١٠ ملايين، إلى عام١٤٢١هـ، وهو ما مثل نسبة إنفاق حكومي على الموارد البشرية بنحو ٢٥٪[٢٠].

المبحث الثالث - أجهزة الرقابة والإشراف والتنسيق بين الأجهزة الإدارية:

ودعمًا لمسلسل تطوير الإدارة والرفع من أدائها في عهد الملك فهد، انصب الاهتمام على ضبط العمل الإداري وتحصينه من خلال:

أولاً - الرقابة السياسية: انطلاقًا من دور مجلس الشورى في مناقشة السياسات العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأنظمة واللوائح، ودراسة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية (مادة ١٥ من نظام مجلس الشورى) وطلب رئيس مجلس الشورى حضور أي مسؤول حكومي جلسات المجلس، إذا كان هذا الأخير يناقش أمورًا تتعلق باختصاصاته (المادة ٢٢ من نظام مجلس الشورى) وطلب تزويد المجلس بما لدى الأجهزة الحكومية من وثائق وبيانات يرى المجلس أنها ضرورية لتسهيل أعماله (المادة ٢٤ من نظام مجلس الشورى).

ثانيًا - الرقابة القضائية: من خلال ما يؤول في هذا المجال للقضاء الإداري المتخصص المتمثل في ديوان المظالم.

(٢٠) **خادم الحرمين الشريفين: ٢٠ عامًا من العطاء**، سلسلة صدرت عن وزارة التعليم العالي، جامعة الملك سعود، ١٤١٢هـ - ١٤٢٢هـ، ص١٨، ٣١ - ٣٢.

ثالثًا - رقابة الأجهزة المركزية المختصة: ولاسيما ديوان المراقبة العامة وهيئة الرقابة والتحقيق ووزارة الخدمة المدنية ووزارة المالية والاقتصاد الوطني.

وتبرز أهمية هذه الأنظمة في مجال الإصلاح والتطوير والضبط، في شمول نطاقها وتدرج مستوياتها سعيًا وراء تجنب الازدواجية والتنازع في العمل بين مختلف الأجهزة، وفي استنادها إلى المرجعيات والمرتكزات الآتية:

- الملك مرجع للسلطات في الدولة (المادة ٤٤ من النظام الأساسي للحكم).
- إشراف الملك على تطبيق الشريعة الإسلامية والأنظمة والسياسة العامة للدولة (المادة ٥٥ من النظام الأساسي للحكم).
- توجيه الملك (رئيس مجلس الوزراء) للسياسة العامة وكفالة التوجيه والتنسيق والتعاون بين مختلف الأجهزة الحكومية وضمان الانسجام والاستمرار والوحدة في أعمال مجلس الوزراء، والإشراف عليه وعلى الوزراء، والأجهزة الحكومية التي يتعين عليها موافاة رئيس مجلس الوزراء بتقارير عن حصيلة أعمالها (المادة ٢٩ من نظام مجلس الوزراء).
- المسؤولية التضامنية أمام الملك لأعضاء مجلس الوزراء عن تطبيق الشريعة الإسلامية والأنظمة والسياسة العامة للدولة (المادة ٥٧ فقرة ب من النظام الأساسي للحكم).
- الهيمنة التامة لمجلس الوزراء، بكونه السلطة التنفيذية المباشرة، على شؤون التنفيذ والإدارة (المادة ٢٤ من نظام مجلس الوزراء).

- ما يؤول إلى مجلس الوزراء من سلطة التنفيذ ومرجعية في الشؤون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى (المادة ١٩ من نظام مجلس الوزراء).
- مسؤولية الوزراء ورؤساء المصالح، المستقلة أمام رئيس مجلس الوزراء عن الوزارات والمصالح التي يرأسونها (المادة ٥٨ من النظام الأساسي للحكم).
- إشراف الأمير على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن أدائهم واجباتهم (المادة ٧ فقرة خ / نظام المناطق).

القسم الثالث: مضامين الإصلاح الدستوري والإداري في خطب الملك فهد (١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ)

انطلاقًا من مركزه الدستوري ملكًا للبلاد ومرجعًا للسلطات العامة، أصبحت مخاطبة مجلس الشورى في الدورات الافتتاحية تشكل لحظةً تاريخية، وتحتل حيزًا كبيرًا من الاهتمام والتتبع لمضامينها ورسائلها وتوجيهاتها، وهذا ما يقود لإبراز أهم الجوانب التي ميزتها[٢١].

١ - مميزات خطب الملك فهد (١٤١٢ - ١٤٢٦هـ):

أولاً: تستمد هذه الخطب قوتها الإلزامية من المرجعية الدينية المتأسسة في مضمون المادة ٥٥ من النظام الأساسي للحكم، التي بمقتضاها يقوم الملك بسياسة العامة سياسة

(٢١) المادة ١٤: من نظام مجلس الشورى تنص على أن يلقي الملك أو من ينيبه، في مجلس الشورى، كل سنة خطابًا ملكيًا يتضمن سياسة الدولة الداخلية والخارجية.

شرعيةً طبقًا لأحكام الإسلام والإشراف على تطبيق الشريعة الإسلامية.

ثانيًا: لتناول هذه الخطب القضايا المهمة ذات الصلة بأمور الدولة وسير السلطات العامة فيها، وتوجه السياسة العامة للبلاد خلال الحقبة المذكورة في محاولة لمسايرة التطورات المجتمعية وتأطيرها[٢٢].

ثالثًا: ولما لها من قيمة قانونية وسياسية، ولاندراجها في إطار التصرفات الملكية المستندة إلى المادة (٤٤) من النظام الأساسي للحكم، التي تنص على أن الملك هو مرجع كل السلطات.

رابعًا: ولكونها تعدّ تفعيلاً لحرص الملك فهد على ترسيخ أسلوب الحوار ونهج الشورى والتواصل والتناصح، وهذا ما كرسه تطبيقه بعد صدور الأنظمة الجديدة، بحيث أصبح مجلس الشورى هو الفضاء المؤسسي لإلقاء تلك الخطب.

خامسًا: لثرائها بالمعطيات التي تمكن من استثمارها كعناصر تساعد على الإحاطة بإستراتيجية الإصلاح في فكر الملك فهد، خلال المدة ١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ.

سادسًا: كون هذه الخطب تشكل مراجع غنية في النهج الدستوري والإداري وفي نموذج التخطيط الاقتصادي والاجتماعي وتحفز على الاهتمام والبحث في الفكر السعودي والتأليف الأكاديمي الأصيل.

---

(٢٢) المنظور الفكري للملك فهد بن عبدالعزيز آل سعود - المواقف - المملكة العربية السعودية، وزارة الإعلام، ص١١ - ١٢.

سابعًا: وأخيرًا إنها منبع المعرفة السياسية والتعرف على أصالة النموذج السعودي في الحكم والإدارة في عهد الملك فهد(٢٣).

ومن هذه المنطلقات، وباستقراء مضامين الخطب الملكية أمام مجلس الشورى، التي حرص الملك فهد شخصيًا على إلقائها خلال المدة (١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ)، يلحظ أن تلك الخطب، من حيث المضامين والمرجعية، شكلت منظومة أفكار وتصورات وتوجيهات ونصائح، أرست البناء الفكري للمفهوم الملكي لتأسيس السلطة السياسية وتنظيمها وترسيخ دعائم للبلاد على قاعدة الشورى منهجًا ثابتًا بمحتواه الإسلامي وتطبيقًا تبلورت مبادئه منذ المؤسس الملك عبدالعزيز، لتمتين العلاقة بين ولي الأمر ومختلف فئات الأمة.

ولذلك فإن الاستئناس بالمبادئ العامة لتقنية تحليل المضمون، يجد مبرره في أهمية استخلاص مختلف الرسائل، وكذا سياقها الدستوري والإداري من جهة، ولأن المرجعية المحورية في ذلك هي الأنظمة الجديدة ذاتها بحمولتها التطويرية.

ومن خلال التحليل الكمي، يبرز التوجه الملكي بصفة مباشرة لمجلس الشورى، بمناسبة افتتاح دوراته، لطرح مجموعة من القضايا، احتل فيها مسلسل الإصلاح والتطوير الحيز الأكبر والمهم.

(٢٣) **خطب ملوك المملكة العربية السعودية في موسم الحج**، د. سليمان بن عبدالله العقيل، قسم الدراسات الاجتماعية كلية الآداب، جامعة الملك سعود، ٤٥، ٤٦.

أما بخصوص السياق العام لاتجاه الخطب الملكية، فيلحظ أن السياق الذي طبعها تمحور حول طرح القضايا الاقتصادية والاجتماعية وخطط التنمية، وإبراز أهمية الشورى منهجًا في التنظيم وصياغة الأنظمة الجديدة وفق مبادئ الشريعة الإسلامية الغراء.

وأما السياق الخاص التوجيهي، فقد ركز على إبراز مرجعيات تأسيس مجلس الشورى ودواعيه والدور المنتظر منه في مسلسل التطوير، ومسؤوليات أعضاء المجلس وإسهاماتهم فيه والدعم الملكي للمجلس وتوجيهه له من أجل التأسيس للقيم السياسية الواجب التزامها في التواصل بين مجلس الشورى ومجلس الوزراء من جهة، والمواطنين من خلال سياسة الأبواب المفتوحة وأسلوب التعاون على أداء الأمانة وتحمل المسؤولية والتناصح والثقة والمحبة المتبادلة.

وأخيرًا فإن استقراء مضامين خطب الملك فهد، في افتتاح دورات مجلس الشورى (١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ)، يبرز خاصية أساسية في مسلسل الإصلاح والتطوير الدستوري والإداري، ترتبط بعامل الزمن ومفهوم التدرج الذي عبر عنه بكل وضوح من حيث "إن الإصلاح الحقيقي هو الإصلاح الناتج من عقيدة الأمة وتراثها، الذي يتم بتدرج وسلاسة، متجنبًا السرعة المهلكة والبطء القاتل، الإصلاح على النهج التطويري الذي ارتضيناه..."(٢٤).

(٢٤) خطاب الافتتاح لمجلس الشورى: السنة الثالثة، الدورة الثالثة، ٢٦ ربيع الأول عام ١٤٢٤هـ.

٢ - المحاور الأساسية لخطب الملك فهد (١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ):

لقد تميزت خطب افتتاح دورات مجلس الشورى بكثافة وتنوع في المضامين والمواضيع المتفرعة منها أو المرتبطة بها، في سياق من القضايا والأفكار والتصورات والإرشادات والنصائح، لتتمحور حول المرتكزات الأساسية الآتية:

- استحضار الملك فهد منجزات المؤسس والموحد الملك عبدالعزيز.
- إبرازه مميزات المملكة العربية السعودية وأهمية مكانتها.
- تأكيد مبدأ الشورى منهجًا ثابتًا في التنظيم والتمسك بكتاب الله والسنة النبوية.
- تأكيد صدور الأنظمة الجديدة وفق المنهج المذكور وانبثاقها من العقيدة الإسلامية السمحة.
- جدوى اللقاءات مع مجلس الشورى لاستعراض منجزات الدولة ومشروعاتها.
- تأكيد أهمية الشورى في العمل الجماعي والمؤسسي وجدوى تبنيها طريقة للحكم.
- إبراز دور مجلس الشورى في خدمة قضايا الوطن وأهمية أسس المؤهلات والأمانة والإخلاص في اختيار أعضائه.
- التنويه بأداء مجلس الشورى وحصيلته وتعاونه، ودعمه مسيرته بكونه شريكًا حقيقيًا للحكومة في مجال التطوير السياسي والإداري.

- الإشادة المستمرة بالصلة التي تربط الحكومة بالمواطن وهي القائمة على المحبة والثقة وسياسة الأبواب المفتوحة وتطبيق العدالة.

- الحرص الدائم على إبراز مبادئ الخطط الاقتصادية ومجالاتها وأولوياتها.

- التذكير المستمر بمرجعيات التطوير والتحديث المنسجمة مع مصلحة الشعب والمناسبة لخصوصية الهوية العربية والإسلامية.

مقتطفات من خطب الملك فهد حول مرتكزات ومرجعيات الإصلاح الدستوري والإداري (١٤١٢هـ - ١٤٢٦هـ)

أولاً - التذكير بمنجزات الملك عبدالعزيز رحمه الله:

"... منذ أن جمع عبدالعزيز شتات هذه البلاد ووحد شملها وأرسى قواعد العدالة وحرك عملية التنمية ووطد دعائم الوحدة على هدي دين الإسلام نهجًا وعملاً، فأصبحت البلاد نموذجًا للأمن والرفاه والاستقرار..."(٢٥).

ثانيًا - تأكيد التمسك بالعقيدة الإسلامية:

"... دولتكم قامت على تحكيم شرع الله وسنة نبيه، وسنظل - بإذن الله - متمسكين بهذا المبدأ؛ لأننا نجزم بأن فيه عزتنا ورفعتنا وسعادتنا في الدنيا والآخرة... وإننا ماضون في بناء الدولة العصرية المنيعة المتمسكة بقيم الإسلام وتعاليمه..."(٢٦).

---

(٢٥) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤١٩هـ - ١٤٢٠هـ).

(٢٦) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

ثالثاً - إبراز مميزات المملكة العربية السعودية وأصالتها:

"... إن من نعم الله التي لا تحصى على هذه البلاد، نعمة التمسك بالعقيدة الإسلامية، ثم ما منَّ الله به علينا من الأمن والاستقرار والرفاه والازدهار..."(٢٧).

رابعاً - إبراز أهمية منهج الشورى وصلاحيته:

"... إنه منهج طبعت به قيادة البلاد مبدأ الشورى وفق المفهوم والمنهج الإسلامي الثابت الذي جاء به كتاب الله وسنة رسوله..."(٢٨).

"... إن الممارسة - خلال ثماني سنوات - أكدت بفضل الله، صلاحية هذا المنهج وفاعليته، وهو المنهج الذي دعا إلى الأخذ به ديننا الحنيف بهدف تنمية حياة المجتمع والعمل على تطويره...

فليس عبثًا أن اختار مؤسس هذا الكيان الشامخ، الشورى الإسلامية، أسلوبًا في إدارة شؤون البلاد والعباد..."(٢٩).

خامساً - السياق العام لإصدار الأنظمة الجديدة ومراميها:

"... وعندما تطورت البلاد وقطعت أشواطًا كبيرة في التنمية، وخاصة التنمية البشرية، شكلنا لجنة من ذوي

(٢٧) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

(٢٨) خطاب افتتاح السنة الرابعة من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤١٧هـ - ١٤١٨هـ).

(٢٩) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٢هـ - ١٤٢٣هـ).

الخبرة والعلم قامت باقتراح أنظمة جديدة تناسب مستجدات العصر، وفي الوقت ذاته لا تعارض الثوابث في شريعتنا..."(٣٠).

"... ووفق هذا المنهج، صدر النظام الأساسي للحكم وباقي الأنظمة، وهي في مجموعها توثيق لشيء قائم وصياغة لأمر واقع، وهي في مجموعها كذلك تهدف إلى تحقيق ما نتطلع إليه جميعا من تعزيز مسيرة هذه البلاد واستمرار تنميتها الاقتصادية والاجتماعية بما يحقق - بإذن الله - المزيد من الرفاه والأمن والاستقرار لشعبها وأجيالها المتتابعة..."(٣١).

"... هي أنظمة لم تأت من فراغ وإنما هي حصيلة تجاربنا العملية منذ تأسيس هذه الدولة... نُظم منبثقة من شريعتنا الإسلامية الخالدة التي هي القاعدة والأساس، وما يتنافى أو يتعارض معها فهو مرفوض ولا مكان له في هذه البلاد... فنحن لم نقتبس أنظمة موضوعة لغيرنا، وعلى من يريد تقييم نظمنا، أن ينظر إليها بحد ذاتها وإلى نتائجها دون مقارنة بنظم أخرى..."(٣٢).

---

(٣٠) خطاب افتتاح السنة الرابعة من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤٢١هـ - ١٤٢٢هـ).

(٣١) خطاب افتتاح السنة الثالثة من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤٢٦هـ - ١٤١٧هـ).

(٣٢) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

سادسًا - دواعي التأسيس لمجلس الشورى ومرجعياته:

"... إن مجلسكم الموقر الذي يعتبر امتدادًا لعملية الشورى التي لم تنقطع في هذه الدولة، منذ قيامها وعبر عهودها الثلاثة..."(٣٣).

"... لقد استمر العمل بهذا النهج في هذه البلاد، من خلال مجلس الشورى، الذي أنشئ منذ أن تأسست الدولة، أو من خلال الأبواب المفتوحة والعلاقة القائمة بين المواطنين وولاة أمرهم في إطار المحبة المتبادلة..."(٣٤).

"... وما شهدته البلاد من تطور إيجابي في جميع مجالات التنمية وأبعادها المختلفة، كان لا بد من إصدار نظام جديد لمجلس الشورى، وتسمية أعضائه ليواكب المستجدات المعاصرة، مستمدًا نهجه من تعاليم الشريعة الإسلامية..."(٣٥).

"... لقد وضع والد الجميع عام ١٣٤٦هـ، الأساس الأول لمجلسكم هذا، ثم لمسنا أن الحاجة تدعو إلى إعادة النظر في نظامه ولوائحه وإجراءاته بما يتوافق مع خاصيات البلاد الراهنة وبما ينسجم مع متطلبات العصر وضروراته، فأصدرنا نظامه الجديد عام ١٤١٢هـ..."(٣٦).

---

(٣٣) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

(٣٤) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤١٨هـ - ١٤١٩هـ).

(٣٥) خطاب افتتاح السنة الثالثة من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤٢٠هـ - ١٤٢١هـ).

(٣٦) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٢هـ - ١٤٢٣هـ).

سابعًا - إبراز المهمات المنتظرة من مجلس الشورى:

"... فمن المؤكد - إن شاء الله - أن هذا المجلس الموقر سوف يعطي نتائجه المطلوبة لرفع مستوى الوطن إلى أرقى المستويات وسوف يكون محل الثقة ومحل الاحترام والتقدير..."(٣٧).

"... ولعلنا في هذا المجلس أن ندقق في جميع الأمور التي أولها الاهتمام الكبير بمصلحة عقيدتنا الإسلامية قبل كل شيء ونقتدي بما فيها ونبتعد عما نهانا عنه ربنا عز وجل..."(٣٨).

"... ونحن على ثقة بأن هذا المجلس سيكون بمشيئة الله عونًا للدولة لتحقيق ما تصبو إليه من خير ورفاه للوطن وللمواطنين..."(٣٩).

ثامنًا - مسؤوليات أعضاء مجلس الشورى ومهماتهم:

"... لقد وفقنا الله في إسناد هذه المهمة الجليلة لنخبة مختارة من أبناء هذا الوطن الذين تتوافر فيهم الصفات والمؤهلات المطلوبة..."(٤٠).

---

(٣٧) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٤هـ - ١٤١٥هـ).

(٣٨) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

(٣٩) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٤هـ - ١٤١٥هـ).

(٤٠) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٤هـ - ١٤١٥هـ).

"... وأذكركم أن الشورى في الإسلام لا تعطى إلا لمن تتوافر فيه الأمانة في القول والعمل والحكمة في الرأي والبصيرة..."(٤١).

"... أيها الإخوة أعضاء مجلس الشورى، إنكم تتولون اليوم أمانة ومسؤولية، وإن أداءها لا يكون إلا بتقوى الله والإخلاص في العمل، في السر والعلن، وأنتم - إن شاء الله - أهل لهذه الأمانة..."(٤٢).

تاسعًا - دعم مجلس الشورى والإشادة بحصيلته:

"... نعبر عن ارتياحنا لإنجازات العام الأول للمجلس، ونؤكد على دعم مسيرة المجلس وتعزيز أهدافه والاستفادة القصوى من أغراضه وفق ما هو مرسوم في نظامه..."(٤٣).

"... لقد كنتم أيها الإخوة أعضاء المجلس شركاء حقيقيين للحكومة في مجال التطوير السياسي والإداري، إذ إن عددا من المبادرات المتعلقة بإعادة الهيكلة الحكومية ولدت في مجلسكم..."(٤٤).

---

(٤١) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٨هـ - ١٤١٩هـ).

(٤٢) خطاب افتتاح السنة الأولى من الدورة الثانية لمجلس الشورى (١٤١٩هـ - ١٤٢٠هـ).

(٤٣) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الأولى لمجلس الشورى (١٤١٥هـ - ١٤١٦هـ).

(٤٤) خطاب افتتاح السنة الثالثة من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٤هـ - ١٤٢٥هـ).

عاشراً - مجال الإصلاح الدستوري والإداري:

"... مواصلة الاهتمام بالجانب التنظيمي للنهوض بما تقدم من خدمات خلال التطور المستمر للتنظيم الإداري بغية تحسين نوعية الخدمات العامة وإنشاء الوسائل المتاحة للإسهام في ترشيد اتخاذ القرارات المناسبة..."(٤٥).

"... وأؤكد أننا سنستمر في الإصلاح السياسي والإداري، وسنعمل على مراجعة الأنظمة والتعليمات، وإحكام الرقابة على أداء أجهزة الحكومة، وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية، وفتح آفاق أوسع لعمل المرأة في نطاق تعاليم الإسلام...".

"... إن الإصلاح الحقيقي هو الإصلاح الناتج عن عقيدة الأمة وتراثها والذي يتم بتدرج وسلاسة متجنبًا السرعة المهلكة والبطء القاتل، الإصلاح على النهج التطويري الذي ارتضيناه..."(٤٦).

---

(٤٥) خطاب افتتاح السنة الثانية من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٣هـ - ١٤٢٤هـ).

(٤٦) خطاب افتتاح السنة الثالثة من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٤هـ - ١٤٢٥هـ).

الخاتمة:

لقد حاولنا في نطاق ما يسمح به هذا البحث الإحاطة بأهم مرتكزات الإصلاح الدستوري والإداري ومرجعياته في عهد الملك فهد، الذي تعامل منذ أول حكمه، بالتدرج والواقعية والوسطية مع الرصيد الموروث، والذي زامن مرحلة بلغت فيها المملكة مستوى من النضج الحضاري، في ترسيخ مجموعة من المقومات المجتمعية، واستوجب مأسسة مسلسلة لتحصين البناء الداخلي وتقوية مناعته، من خلال ترسيخ أدوات الإصلاح والتطوير مؤسسيًا وإداريًا وبشريًا، لقناعته - رحمه الله - بفعالية هذه الجوانب في تحقيق النقلة الشاملة النوعية للمجتمع السعودي نحو النماء والاستقرار.

وفي هذا الإطار اندرج الإصلاح الدستوري والإداري بأنظمته ولوائحه المختلفة، مواكبًا بخطط تنمية اقتصادية واجتماعية وإنفاق حكومي وأجهزة مختصة.

ويمكن التأكيد أن السمة البارزة في مضمون الإصلاح، هي الدعوة للأخذ بأسباب التقدم والتطور من أصالة عقيدتنا السمحة ومن ثراء الرصيد التاريخي للمملكة، كما يقدم الإصلاحات المنجزة كاستمرارية وكتطوير لما تحقق، وفي الوقت نفسه تقييم الأداء لمختلف المؤسسات بالمملكة، وهذا ما يتجلى في تقاطع مرتكزات الأنظمة الجديدة ومرجعياتها وأهدافها على مستوى إعادة الهيكلة بما لها من حضور على مستوى التنظيم والإشراف والمراقبة.

وقد استطاع الملك فهد، من خلال المسؤوليات التي تحملها في المراحل السابقة، أولَ وزير للمعارف ووزيرًا للداخلية (١٣٧٣هـ) ونائبًا لرئيس مجلس الوزراء (١٣٩٥هـ)، ووليًا للعهد (١٣٩٥هـ) ورئيسًا لكثير من الهيئات والمجالس، إضافةً إلى اهتمامه وتتبعه لإنجاز الخطط التنموية المتتالية منذ سنة ١٤٠٠هـ، استطاع أن يقف على حقيقة التوجهات المجتمعية بالمملكة ويبلور تصورات استيعابها وأدوات إدراجها في مسار متدرج وسلسل للإصلاح والتطوير، بمرجعياته الإسلامية ومقوماته الحضارية وخصوصياته الثقافية، التي طبعت إستراتيجية الإصلاح الدستوري والإداري، وهذا ما أكده من أن "الإصلاح الحقيقي هو الإصلاح الناتج عن عقيدة الأمة وتراثها، والذي يتم بتدرج وسلاسة متجنبا السرعة المهلكة والبطء القاتل..."(٤٧).

(٤٧) خطاب الافتتاح للسنة الثالثة من الدورة الثالثة لمجلس الشورى (١٤٢٤/١/١٦هـ).