

# إصلاح الإدارة الحكومية

## مذكرة تطبيقية



3	الاختصارات والأسماء المركبة من اختصارات
4	ملخص بالنقاط الرئيسية
5	القسم الأول: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإصلاح الإدارة الحكومية
5	1. مقدمة
5	2- دور إصلاح الإدارة الحكومية في الحد من الفقر: إطار تصوري
5	1-2 ماذا نعني 'إصلاح الإدارة الحكومية'؟
6	2-2 مراحل تطور إصلاح الإدارة الحكومية
6	2-3 الاتجاهات الحديثة في مجال إصلاح الإدارة الحكومية
7	1-3-2 إصلاح الإدارة الحكومية والأهداف الإنمائية للألفية
7	2-3-2 المنهج القائم على الحقوق لتحقيق التنمية
7	3-3-2 العولمة
8	4-3-2 اللامركزية
8	3- تفويض البرنامج الإنمائي وحقبة أعماله الحالية
8	1-3 تفويض البرنامج الإنمائي
8	2-3 حقبة الأعمال الحالية للبرنامج الإنمائي
9	4- القضايا الرئيسية ومجالات الدعم
9	1-4 إصلاح الخدمة المدنية
10	1-1-4 المهمة
11	2-1-4 التدريب
12	3-1-4 مراقبة التسكين الوظيفي
13	4-1-4 نظام التوظيف الدائم مقابل نظام شغل الوظائف الشاغرة
13	5-1-4 ترتيبات إدارة الخدمة المدنية
14	6-1-4 الأجور والمزايا
15	7-1-4 المساواة بين الرجل والمرأة واتخاذ إجراء إيجابي
15	8-1-4 إدارة الأداء: الجدارة، الترقية، مدة شغل المنصب
16	9-1-4 التسييس والمحسوبية
16	2-4 تحسين نظام صنع السياسات

16	3-4 إعادة هيكلة آلية الحكومة
17	1-3-4 مراجعة المهام
17	2-3-4 تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإدارة الإلكترونية للحكم
17	3-3-4 المؤسسات العامة لتعزيز الديمقراطية
20	القسم الثاني: إرشادات عملية لوضع البرامج
20	5- دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
22	6- تعزيز برمجة الإدارة الحكومية
22	1-6 مناهج إصلاح الإدارة الحكومية
22	1-1-6 المداخل والتتابع
23	2-1-6 الفائزون والخاسرون
23	3-1-6 كسب التأييد وتعزيز القيادة
24	4-1-6 تفسير مختلف التقاليد الإدارية
25	5-1-6 تكريس منهج حقوق الإنسان
25	6-1-6 قياس مدى التقدم
26	7- بعض الدروس العامة المستفادة من التنفيذ
26	8- الوصول للموارد
26	▪ موارد البرنامج على الإنترنت
27	▪ مواقع أخرى مفيدة على الإنترنت
28	▪ المطبوعات المتاحة في المقر الرئيسي للبرنامج أو على الإنترنت
30	▪ الموارد الأخرى

الاختصارات والأسماء المركبة من اختصارات

ADP	Asian Development Bank	بنك التنمية الآسيوي
BDP	Bureau for Development Policy	مكتب سياسة التنمية
CIS	Commonwealth of Independent States	رابطة الدول المستقلة
CSO	Civil Society Organization	منظمة المجتمع المدني
CSM	Civil Service Management	إدارة الخدمة المدنية
CSR	Civil Service Reform	إصلاح الخدمة المدنية
DfID	Department for International Development (U.K.)	وزارة التنمية الدولية البريطانية
DGG	Democratic Governance Group	مجموعة الإدارة الديمقراطية للحكم
DLGUD	Decentralization, Local Governance and Urban Development	اللامركزية وإدارة الحكم المحلي والتنمية الحضرية
HDI	Human Development Index	مؤشر التنمية البشرية
ICT	Information and Communication Technology	تقنية المعلومات والاتصالات
ICTD	Information and Communications Technology for Development	تقنية المعلومات والاتصالات من أجل التنمية
IFI	International Financial Institutions	المؤسسات المالية الدولية
KISS	Keep It Simple, Short	مبدأ اجعله بسيطاً وقصيراً
MDGs	Millennium Development Goals	الأهداف الإنمائية للألفية
NHDR	National Human Development Report	التقرير الوطني للتنمية البشرية
NGO	Non-Governmental Organization	منظمة غير حكومية
NHRP	National Human Rights Programme	البرنامج الوطني لحقوق الإنسان
NPM	New Public Management	الإدارة العامة الجديدة
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
PAR	Public Administration Reform	إصلاح الإدارة العامة
PEM	Public Expenditure Management	إدارة المصروفات العامة
PETS	Public Expenditure Tracking Systems	نظم رصد المصروفات العامة
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	تقرير استراتيجية التخفيف من حدة الفقر
PSC	Public Service Commissions	لجان الخدمة العامة
RBAS	Regional Bureau for Arab States (UNDP)	المكتب الإقليمي للدول العربية
SAP	Structural Adjustment Programme	برنامج التوفيق الهيكلي
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, and Time-limited	محدد ويمكن قياسه وتحقيقه وذو صلة بالموضوع ومحدد بفترة زمنية
TRAC	Target from Resource Assignment from Core	هدف من تخصيص الموارد من القلب
UN	United Nations	الأمم المتحدة
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	صندوق تنمية رؤوس الأموال التابع للأمم المتحدة

## ملخص بالنقاط الرئيسية

منذ زمن بعيد، يولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اهتماماً رئيسياً لإصلاح الإدارة الحكومية. واليوم، يدعم البرنامج 380 مشروعاً في 112 دولة تشمل مختلف مجالات إصلاح الإدارة الحكومية. ومما يثير المفارقة، من الصعب جداً تحديد دور البرنامج الإنمائي يتوافق مع موارده. أضف إلى ذلك أن هناك عدداً آخر من الأطراف قد زادوا من أدوارهم في هذا المجال، الأمر الذي حدا بالبرنامج إلى إعادة النظر في وضعه الاستراتيجي والعمل على إعادة توجيهه.

وتأخذ "مذكرة السياسات" هذه بوجهة النظر التي تقول أن الإدارة الديمقراطية للحكم هي مكون أساسي في تحقيق "الأهداف الإنمائية للألفية"، كما أن الإدارة الحكومية التي تتمتع بالكفاءة وسرعة التفاعل والشفافية والمساءلة تشكل جزءاً محورياً في الإدارة الديمقراطية للحكم؛ وهي أيضاً تعد الوسيلة الأساسية لتنفيذ الاستراتيجيات الحكومية المعنية بتحقيق "الأهداف الإنمائية للألفية".

وفي الدول الأقل نمواً - لاسيما الدول المتضررة في فترة ما بعد الصراعات - يتطلب "القطاع الخاص الأقل نمواً" أن تؤدي الإدارة الحكومية دوراً رئيسياً في عملية تقديم الخدمات وتوفير البنية الأساسية الاقتصادية المطلوبة بشكل كبير. والأهم من ذلك كله، أن الخدمة المدنية غير الحزبية المستقرة تعد أمراً حيوياً للعملية الديمقراطية؛ فهي تجعل من الخلافة السياسية السلمية والمنظمة أمراً ممكناً، ومن ثم، تتحقق التعددية الحقيقية.

أما في مجال إصلاح الإدارة الحكومية، فإن التفويض المخول لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للعمل من أجل الحد من الفقر وتعزيز احترام حقوق الإنسان يتضمن تصميم برامج تؤثر بأقصى قدر ممكن على المدى الطويل على الفقراء والمحرومين (وخاصة النساء والفئات المهمشة). وهذا يعني أن البرنامج يجب أن يهتم على وجه الخصوص بالتأكيد على مشاركة هذه المجموعات في تصميم برامج إصلاح الإدارة الحكومية وتنفيذها، مع اعتبار أن مراعاة السياق السياسي والثقافي أمراً بديهياً. وعلاوة على ذلك، فإن تركيز البرنامج الإنمائي على إصلاح الإدارة الحكومية ليس مستلهماً فحسب من التزام البرنامج بمنهج إزاء التنمية يقوم على الحقوق، وإنما ينبع أيضاً من ذلك الالتزام.

أولاً، هناك مفهوم هام "الإعلان الألفية"؛ وهو الحق في التنمية، حيث تعد إدارة الحكم الجيدة بمثابة ضمان جيد له. ثانياً، لا يمكن تحقيق المكونات الأساسية للمنهج القائم على حقوق الإنسان إلا بمساعدة إدارة حكومية فعالة. وتحدد "المذكرة التطبيقية" دوراً بارزاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إصلاح الإدارة الحكومية يتضمن، باختصار، التركيز على الحكومة المنفتحة واللامركزية بوصفهما الدعائم التوأم لمنهج البرنامج الذي يناصر الفقراء والقائم على حقوق الإنسان.

وتركز "المذكرة" على الفرع التنفيذي للحكومة، وتتخذ منهجاً مستلهماً من التفكير الحديث في عالم الإدارة الحكومية، الذي يستعير بدوره من مجالات أخرى من مجالات الأبحاث، ومن القطاع الخاص للتوصل إلى حلول جديدة، وتضع القطاع العام داخل نطاق بيئته الثقافية والسياسية، وتنتظر لدور المدير الحكومي على أنه عامل نشيط في ذاته ومحفز للآخرين. وبالرغم من ذلك، تقر المذكرة بأن العديد من عمليات الإصلاح الجذرية الكثيرة التي تمت تجربتها في بعض البلدان مثل نيوزيلندا والمملكة المتحدة طموحة للغاية، وتشكل خطراً حقيقياً على معظم البلدان النامية؛ إذ أن جعل الإدارة الحكومية تعمل على تنفيذ إرادة الزعماء السياسيين، ببساطة، غالباً ما يشكل تحدياً في حد ذاته.

وتنقسم "مذكرة السياسات" إلى قسمين: القسم الأول يقدم الإطار المتعلق بمفهوم إصلاح الإدارة الحكومية ويوضح نطاق تفويض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويلخص القضايا المتعلقة بعملية الإصلاح، أما القسم الثاني فيشير إلى المزايا النسبية للبرنامج الإنمائي ويقدم الإرشاد العملي لتصميم برامج الإصلاح والأدوات اللازمة لذلك. أما الدروس العملية التي اكتسبها البرنامج الإنمائي، من واقع مراجعته لمبادرات الإصلاح الحالية وتقييم المشروعات السابقة، فهي تقدم للممارسين رؤية عميقة عن كيفية تناول إصلاح الإدارة الحكومية.

وتعد هذه "المذكرة" نتاج عملية تشاركية واسعة تمت بتوجيه من استشاري سياسات إصلاح الإدارة الحكومية في نيويورك، بالاشتراك مع استشاري سياسات إصلاح الإدارة الحكومية في مرفق بانكوك دون الإقليمي للموارد (SURF)، كما أنها استفادت من المناقشات العديدة في "شبكة تطبيقات الإدارة الديمقراطية للحكم Democratic Governance Practice Network" ومن مدخلات استشاريي السياسات "بمكتب سياسة التنمية - إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة" في المقر الرئيسي وفي المرافق دون الإقليمية للموارد SURFs، وكذلك استفادت من مشاركة "فريق تطبيقات الإدارة الديمقراطية للحكم Democratic Governance Practice Team".

## القسم الأول: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإصلاح الإدارة الحكومية

### 1- مقدمة:

أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للألفية وضع قادة العالم قضية التنمية ضمن أولويات الأجندة العالمية عن طريق تبني الأهداف الإنمائية للألفية. وفي 166 دولة، يستخدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (البرنامج الإنمائي) شبكته العالمية لمساعدة منظومة الأمم المتحدة وشركائها في زيادة الوعي ومواصلة التقدم، وفي نفس الوقت ربط الدول بالمعرفة والموارد المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف. ويشكل إعلان الألفية الأساس للأهداف الإنمائية للألفية، ويقر الإعلان بأن الإدارة الديمقراطية للحكم، التي تعتبر الإدارة الحكومية من أهم العناصر الرئيسية المكونة لها، هي أمر محوري لتحقيق هذه الأهداف.

ولا تعد الإدارة الحكومية، التي تتسم بالكفاءة والتفاعل السريع والشفافية وتخضع للمساءلة، ذات أهمية سامية بالنسبة للأداء الصحيح لأي أمة فحسب، وإنما تعتبر أيضا وسيلة أساسية يمكن من خلالها تنفيذ إستراتيجيات الحكومة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك، نظرا لأن الإدارة الحكومية تعتبر إحدى الوسائل الرئيسية التي يتحقق من خلالها إقامة روابط بين الدولة من ناحية والمجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى، فإن تدعيم إصلاح الإدارة الحكومية يُعد بمثابة وسيلة لتحقيق أهداف تنمية ذات أولوية كبرى، لاسيما لتحقيق تنمية عادلة والحد من الفقر وتحقيق السلام والاستقرار.

وقد تم التأكيد على أهمية الإدارة الحكومية الفعالة في قرار الجمعية العمومية رقم 277/57 بشأن "الإدارة الحكومية والتنمية"، والذي ينص على أن "الإدارة الحكومية التي تتسم بالكفاءة والفاعلية والشفافية وتخضع للمساءلة، على المستويين الوطني والعالمي، تلعب دورا رئيسيا في تحقيق الأهداف المتفق عليها دوليا، ومن بينها الأهداف الإنمائية للألفية". وفي هذا السياق، أكد القرار على الحاجة إلى "تعزيز عملية بناء قدرات القطاع العام في مجال الشؤون والأعمال الإدارية، لاسيما في الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة الانتقال الاقتصادي".

وقد وضعت هذه المذكرة التطبيقية إطار عمل استراتيجي لدعم الإدارة الحكومية من أجل إرساء الإدارة الديمقراطية للحكم. وبناء على الدروس المستفادة، تجمع هذه المذكرة بين التفكير العملي والمنهج المستخدم لتناول هذا الموضوع، وتلقي الضوء على المجالات الرئيسية للدعم، وتقدم المشورة والتوصيات العملية الخاصة بتصميم برامج للإدارة الحكومية، كما تحتوي على علامات إرشادية تدل على الطريق إلى المراجع والأدوات العملية ذات الصلة. وتتكون هذه المذكرة من قسمين أساسيين: القسم الأول يقدم إطارا تصوريا لإصلاح الإدارة الحكومية، أما القسم الثاني فإنه يشير إلى المزايا المقارنة الخاصة بالبرنامج الإنمائي ويقدم الأدوات والإرشادات العملية لتصميم برامج لإصلاح الإدارة الحكومية.

## 2- دور إصلاح الإدارة الحكومية في الحد من الفقر: إطار تصوري

### 1-2 ماذا نعني "بإصلاح الإدارة الحكومية"؟

تشير الإدارة الحكومية إلى ما يلي:

1. كل الآليات (بما في ذلك، على سبيل المثال: السياسات، والقواعد، والإجراءات، والنظم، والهياكل التنظيمية والعاملين... الخ) التي تعمل من موازنة الدولة والمسئولة عن إدارة وتوجيه شؤون الحكومة التنفيذية، وتعاملاتها مع المنتفعين في الدولة، وفي المجتمع، وفي البيئة الخارجية.
2. إدارة وتنفيذ كافة الأنشطة الحكومية التي تتعامل مع إنفاذ القوانين واللوائح والقرارات الحكومية، وكذلك الإدارة التي ترتبط بتقديم الخدمات العامة.

ويمكن أن يكون مفهوم إصلاح الإدارة الحكومية شاملا جدا بحيث يتضمن تغييرات مستمرة في سلسلة من الإجراءات في عدة مجالات مثل الهياكل التنظيمية، واللامركزية، وإدارة شؤون العاملين، والمالية العامة، والإدارة القائمة على النتائج والإصلاحات التنظيمية... الخ. وقد يشير أيضا هذا المفهوم إلى الإصلاحات المستهدفة مثل مراجعة قوانين الخدمة المدنية.

وتركز هذه المذكرة على الفرع التنفيذي للحكومة، ولكنها لا تتضمن إدارة الفروع الأخرى للحكومة، بما في ذلك الفروع التشريعية والقضائية التي تشترك في بعض الموضوعات مع الفرع التنفيذي، لكنها تختلف عن الفرع التنفيذي بحكم خصائصها. وتنتهج المذكرة منهجا مستمدا من الفكر الحديث في عالم الإدارة الحكومية، الذي يقتبس من مجالات البحث الأخرى ومن القطاع الخاص بهدف إيجاد حلول جديدة، ويضع القطاع العام في بيئته الثقافية والسياسية، ويفهم دور المدير العام كعامل منشط ومحفز. ومع ذلك، تترك هذه

المذكورة أن الكثير من الإصلاحات الجذرية التي تمت تجربتها في بعض الدول مثل نيوزيلندا والمملكة المتحدة كانت طموحة جداً وتمثل خطراً حقيقياً على معظم الدول النامية، وذلك ببساطة لأن تدخل الإدارة الحكومية في تنفيذ رغبة القادة السياسيين غالباً ما يعنى تحدياً في حد ذاته.

ومن الواضح، أنه لا يمكن لهذه المذكرة التطبيقية أن تتناول كل هذه الموضوعات. وتماشياً مع منهج البرنامج الإنمائي لتحقيق إدارة ديمقراطية للحكم، سيتم تناول بعض هذه العناصر المعقدة الخاصة بإصلاح الإدارة الحكومية (على سبيل المثال: اللامركزية، مكافحة الفساد، الإدارة الإلكترونية للحكم، والحصول على المعلومات) في مذكرات تطبيقية منفصلة، أو بالأحرى في مذكرات تعتبر مذكرات تطبيقية فرعية منفصلة. كما سيتم تناول بعض القضايا الهامة الأخرى في كتب مرجعية (على سبيل المثال: *الإدارة الحكومية في الدول التي تعاني من الأزمات*، *أثر فيروس HIV المسبب لمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) على الإدارة الحكومية في الدول المتضررة منه بشكل كبير*، *التفكير السائد تجاه النوع الاجتماعي في مجال إصلاح الإدارة الحكومية وغيرها من المجالات*).

## 2-2 مراحل تطور إصلاح الإدارة الحكومية

يرجع الاهتمام المتزايد بإصلاح الإدارة الحكومية في الدول النامية إلى ثلاثة اتجاهات فكرية رئيسية:

أ- *الإدارة الحكومية الجديدة*: في أوائل الثمانينيات، بدأ عدد من الدول الأنجلو-ساكسونية (المملكة المتحدة، ونيوزيلندا، وأستراليا، والولايات المتحدة، وكندا) في تنفيذ برامج إصلاحية على نطاق واسع، وقدمت هذه البرامج النموذج والخبرة اللذين يمكن تطبيقهما في الدول النامية. وتسعى الإدارة الحكومية الجديدة إلى تقليص دور الدولة عن طريق تطبيق مبادئ إدارة القطاع الخاص على المنظمات الحكومية. وقد اعتبر البعض أن النشر المتحمس لهذا النموذج في الدول النامية ما هو إلا محاولة جديدة لربط إدارة التنمية بمنهج غربي موحد نحو إصلاح الإدارة الحكومية. ومع ذلك، لا يزال الفكر الحالي حول إصلاح الإدارة الحكومية مستلهماً من لغة الإدارة الحكومية الجديدة، ومبادئ التركيز على العميل، واللامركزية، والفصل بين وضع السياسة وبين تنفيذها، والاستعانة بالشركاء من القطاع الخاص في تقديم الخدمات.

ب- *الإصلاحات الهيكلية التوفيقية*: في منتصف فترة الثمانينات ركزت الجهود الرامية لإصلاح الإدارة الحكومية في الدول النامية، بمساعدة المؤسسات المالية الدولية، على تقليل مصروفات الحكومة الكلية، وبشكل أساسي من خلال خصخصة المشروعات المملوكة للدولة وتخفيض تكلفة الأجور لخفض الإنفاق الحكومي إلى مستويات مستدامة وتحرير الموارد لاستخدامها في مجالات أخرى لتحقيق فائدة أكبر للاقتصاد ككل. وعلى الرغم من ذلك، واجهت معظم إصلاحات القطاع العام، التي دعمتها البرامج الهيكلية التوفيقية، مقاومة كبيرة (ويرجع هذا بشكل كبير إلى أن القطاع العام في الكثير من الدول هو المصدر الأساسي للتوظيف الرسمي)، ونادراً ما كان تنفيذ هذه البرامج ناجحاً.

ج- *الانتقال من التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق، والانتقال من حكومات الحزب الواحد إلى الحكومات الديمقراطية متعددة الأحزاب*: أدى سقوط الاتحاد السوفيتي إلى إقناع الحكومات في الدول ذات النظام الاشتراكي سابقاً بضرورة تحويل نظمها الاقتصادية بحيث تلتزم بشكل أكبر بمبادئ السوق التي غالباً ما ترتبط ببرامج الإصلاح السياسية. وفي فترة التسعينيات بدأ عدد كبير من النظم الاقتصادية، لاسيما في وسط وشرق أوروبا، (بل وأيضاً في دول جنوب شرق آسيا) في هذا التحول، وتضمن ذلك إعادة توجيه نظام الإدارة الحكومية.

## 2-3 الاتجاهات الحديثة في مجال إصلاح الإدارة الحكومية

على الرغم من الجدل المثير الذي أثاره الحزب الليبرالي الجديد في فترة الثمانينيات والتسعينيات الذي سعي إلى تقليص دور الدولة، أثبتت الدراسات الميدانية الحديثة أن المواطنين يرغبون في وجود مؤسسات تابعة للدولة تنتم بالديمقراطية والكفاءة في استخدام الموارد العامة، كما تنتم بالفاعلية في توفير السلع العامة، لكنها تنتم أيضاً بالقوة والقدرة على التصدي للقوى العالمية الكبرى. ويرغب الشعب في أن تتصرف الدولة وإدارتها العامة كعامل محفز اجتماعي واقتصادي قادر على كفاءة توزيع الفرص بشكل عادل، وتحقيق إدارة مستدامة للموارد، والاستفادة من الفرص بشكل عادل (من الناحية السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية). ويرى البعض أن التاريخ قد أثبت أن وجود إدارة عامة مستقرة هو أمر أكثر أهمية للتنمية الاقتصادية من وجود برلمانات حرة أو إجراء انتخابات حرة. وفي الدول الأقل تطوراً، وبخاصة الدول المتضررة من فترة ما بعد الحروب، تطلب القطاعات الخاصة التي تسعى لتحقيق التنمية من الإدارة الحكومية أن تلعب دوراً رئيسياً في تقديم الخدمات وتوفير البنية التحتية الاقتصادية المطلوبة. ولكن، الأهم من ذلك، يعد وجود خدمة مدنية مستقرة وغير مؤيدة لأي حزب من الأحزاب السياسية أمراً هاماً للديمقراطية لأنها تجعل من الممكن وجود حكم سياسي يتمتع بالسلام والنظام ومن ثم وجود تعددية حزبية حقيقية.

وفي السنوات الأخيرة، يرى الكثيرون أن إدارة القطاع العام ليست فقط عبارة عن تحديث للمؤسسات التابعة للدولة وتقليل تكاليف الخدمة المدنية، ولكنها أيضاً عبارة عن آلية لدعم الشراكات الفعالة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل تحسين جودة تقديم

الخدمة ودعم المسئوليات الاجتماعية وضمن مشاركة أعداد كبيرة من المواطنين في عملية صنع القرار والإسهام بأرائهم بشأن أداء الخدمة العامة.

### 2-3-1 إصلاح الإدارة الحكومية والأهداف الإنمائية للألفية

يعترف إعلان الألفية بالإدارة الرشيدة للحكم، التي تُعد الإدارة الحكومية أحد عناصرها الرئيسية، بوصفها وسيلة لتحقيق أهداف إعلان الألفية. ويرتبط الدعم المقدم لتحديث المؤسسات التابعة للدولة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بعدة طرق:

أولاً: تحرير الكثير من الموارد في الدول الفقيرة من أجل استخدامها طبقاً للأهداف الإنمائية للألفية وذلك في حالة زيادة كفاءة الإدارة الحكومية.

ثانياً: عن طريق زيادة الشفافية واستئصال الفساد، يقل توجيه الموارد النادرة للدول الفقيرة بعيداً عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ثالثاً: وجود إدارة حكومية تفي باحتياجات المواطنين، لا سيما النساء والفئات المهمشة، يعد أمراً أساسياً لضمان استمرارية هذه الإنجازات داخل نطاق الأهداف الإنمائية للألفية.

وأخيراً: زيادة خضوع المؤسسات التابعة للدولة للمساءلة يعد ملمحاً أساسياً للاستراتيجيات الحكومية من أجل سد الفجوة الديمقراطية؛ ومن ثم تعد أمراً جوهرياً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية داخل الإطار العام لإعلان الألفية.

### 2-3-2 المنهج القائم على الحقوق لتحقيق التنمية

مع ظهور مفهوم إدارة الحكم في الآونة الأخيرة واقتراح ممارسة الحريات الديمقراطية بالتنمية البشرية المستدامة، احتل دور المؤسسات التابعة للدولة في تقديم الخدمات وحماية الحقوق والحريات مكاناً بارزاً بشكل أكبر في فكر التنمية. وربما يفسر ذلك أيضاً، زيادة التركيز خلال العقد الماضي على مكافحة الفساد والشفافية.

ولم يكن تركيز البرنامج الإنمائي على الإدارة الحكومية مستلهماً فحسب من الالتزام بالمنهج القائم على الحقوق لتحقيق التنمية، وإنما كان أيضاً نابعاً من ذلك الالتزام. أولاً: يعد الحق في التنمية من المفاهيم الأساسية لإعلان الألفية، وتعتبر الإدارة الرشيدة للحكم الضمان الأساسي لتحقيق هذا الحق.

ثانياً: لا يمكن تحقيق العناصر الأساسية للمنهج القائم على حقوق الإنسان إلا بمساعدة إدارة حكومية فعالة ضمن هيئات أخرى. وفيما يلي هذه العناصر الأساسية:

- المشاركة والشفافية في عملية صنع القرار: تعد المشاركة في كل مراحل عملية التنمية حق، وتعتبر الدولة والأطراف الفاعلة الأخرى ملزمة بخلق بيئة مواتية لتحقيق مشاركة كل المنتفعين.
- عدم التمييز: يعد الإنصاف والمساواة في كافة الحقوق من المكونات الرئيسية لتحقيق التنمية والحد من الفقر.
- التمكين: ينبغي تمكين الناس من ممارسة حقوقهم الإنسانية من خلال استخدام أدوات مثل الإجراءات القانونية والسياسية.
- مساءلة الأطراف الفاعلة: ينبغي خضوع المؤسسات العامة والخاصة والأطراف الفاعلة للمساءلة أمام الناس، لا سيما الفقراء منهم، وذلك من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها، ويجب تحميل تلك الجهات المسؤولية إذا لم يتم إنفاذ هذه الحقوق.

وأخيراً، بما أن المنهج القائم على الحريات لا يسعى فقط لتنمية قدرات أصحاب الحقوق للمطالبة بها وممارستها، وإنما يسعى أيضاً لتنمية قدرات المكلفين بالواجبات لكي يفوا بالتزامات حقوق الإنسان، فإن ذلك يزيد من الضغط على الإدارة الحكومية بأن تضع الفقراء والفئات المهمشة في بؤرة اهتمام الاستراتيجيات الخاصة بالسياسة والتنمية.

### 2-3-3 العولمة

ركزت الضغوط الناتجة عن العولمة الاهتمام بشكل أكبر على القطاع العام. وعلى الرغم من أن العولمة من الممكن أن تساعد على توحيد الناس، إلا أنها أظهرت القدرة على تهميش الكثيرين منهم. وللتغلب على ذلك، فإن الأمر يتطلب وجود مناهج للإدارة الرشيدة للحكم تشمل الشفافية والمساءلة ومشاركة المنتفعين في المناقشات السياسية، بالإضافة إلى وجود حكومة تستغل كل مواردها بكفاءة لتساعد مواطنيها في مجال التنافس في السوق العالمية، وتقليل الفجوة بين أغني سكان العالم وأفقرهم. فالعولمة لا تؤدي فحسب إلى زيادة الحاجة إلى وجود جهات دولية وإقليمية قوية لإجراء الحوار، وعملية صنع القرار العالمية، وإنفاذ الاتفاقيات والقواعد الدولية، وإنما من شأنها أيضاً أن تعزز الضغوط من أجل وجود حكومات قومية قوية مؤهلة لتحقيق الاندماج والتفاوض في بيئة عالمية، وقادرة على مواجهة القوى العالمية التي أهملت بعض مطالب الدول النامية، وبالأخص الدول الأقل تقدماً، والتحديات التي تواجهها.

في كثير من الدول، يوفر أسلوب اللامركزية السياق الذي يتم فيه بحث الإجراءات التصحيحية لإصلاح الإدارة الحكومية. ومن السلبيات الرئيسية للعديد من المبادرات الخاصة بتطبيق أسلوب اللامركزية، ضعف القدرة الإدارية للإدارة الحكومية على المستويات المحلية، وعدم إتاحة قنوات لمساءلة هذه الإدارة يستطيع الشعب اللجوء إليها. ولكي تتجح الحكومة اللامركزية لابد من جود مركز يتيح لها ذلك، ومن ثم يجب تركيز الاهتمام، على سبيل المثال، على: آليات تحويل الأموال؛ آليات تهدف لضمان وضع الموازنات والخطط على المستوى المحلي مستلهمة من الموازنات والخطط الموضوعية على المستوى القومي وتكون جزءا من هذه الموازنات والخطط؛ نظم للمتابعة والرقابة مرتبطة بالميزانية؛ نظم ملائمة للموارد البشرية.

### 3- تفويض البرنامج الإنمائي وحقيقية أعماله الحالية

#### 3-1 تفويض البرنامج الإنمائي

في مجال إصلاح الإدارة الحكومية، يشمل تفويض البرنامج الإنمائي ضمنا إعداد البرامج التي تحقق أكبر أثر طويل الأجل على الفقراء والمحرومين (وبخاصة النساء والفئات المهمشة). ويعني ذلك أنه يتعين على البرنامج الإنمائي أن يهتم بشكل خاص بضمان مشاركة هذه المجموعات في وضع وتنفيذ برامج إصلاح الإدارة الحكومية. ويعني ذلك أيضا تجنب أي حلول ممكنة قد تتسبب في فقر وإضعاف الناس، حتى وإن بدا أن تلك الحلول تبشر بتحقيق مزايا للدولة ككل على المدى البعيد. ومن واقع تجربة البرنامج الإنمائي، نادرا ما يتحقق مزايا للدولة عن طريق تلك الحلول. ويعتمد ذلك الإصلاح على الدعم المستمر من الناس وعلى ما اكتسبه الناس وممثلوهم السياسيون، والذي سيجري تقليصه إذا أثر عليهم ذلك الإصلاح بصورة عكسية. علاوة على ذلك، يعد وضع الإطار السياسي والثقافي في الاعتبار بشكل مناسب أمرا بديهيا. فبخلاف المبررات الأخلاقية لأخذ هذا التصور في الاعتبار، هناك حجج عملية أيضا؛ إذ أنه نادرا ما تتجح البرامج التي تواجه معارضة سياسية أو ثقافية.

#### 3-2 حقيية الأعمال الحالية للبرنامج الإنمائي

راجع مؤخرا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجربته في مجال إصلاح الإدارة الحكومية في إطار الأعمال المصاحبة لإعداد هذه المذكرة (انظر النشرة الخاصة بالتدخلات الخاصة بإصلاح الإدارة الحكومية الحالية والمؤخرة التي أصدرها البرنامج الإنمائي (1999-2003)). ويمكن الاطلاع على هذه المذكرة على موقع المذكرة التطبيقية الفرعية الخاصة بإصلاح الإدارة الحكومية: <http://www.undp.org/governance/public.htm>. وتتضمن الدراسة مراجعة للمشروعات الحالية، وتقييم للمشروعات السابقة، وإجراء مراجعات داخلية للتجارب السابقة. وطبقا لتلك الدراسة، فإنه في عام 2003 دعم البرنامج الإنمائي حوالي 380 مشروعا في 112 دولة في 3 مناطق. وكانت الغالبية العظمى من هذه المشروعات (حوالي 240 مشروعا أو ما يبلغ 63% من إجمالي عدد المشروعات) في الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة. وكانت معظم المشروعات في أوروبا ودول الكومنولث المستقلة حيث بلغ عدد المشروعات 118 مشروعا في 27 دولة (أي ما يعادل 31% من إجمالي المشروعات)، وحوالي 48 مشروعا (ما يعادل 13%) في أفريقيا. وفيما يلي يوضح الجدول التالي تفصيل للمشروعات حسب المنطقة ونوع التدخل طبقا للتصنيف المتبع في وثيقة صندوق الائتمان المحوري للإدارة الديمقراطية للحكم:

النسبة المئوية من المشروعات	المنطقة
21.32%	آسيا والمحيط الهادي
17.37%	الدول العربية
12.63%	أفريقيا
17.63%	أمريكا اللاتينية ودول البحر الكاريبي
31.05%	أوروبا ودول الكومنولث المستقلة
النسبة المئوية من المشروعات	نوع المشروع
7.14%	المشروعات التي تهدف إلى تعزيز الخدمة المدنية المهنية من خلال الاقتصاد في النفقات، وإصلاح الأجور والمزايا، والتعيين، ونظم إدارة الأداء وخلق فرص للمرأة في الخدمة المدنية.
63.27%	المشروعات التي تهتم بتدريب الموظفين العموميين من خلال تعميم عملية التدريب، وبناء القدرات، وبرامج التدريب المتخصصة والفنية.
16.73%	المشروعات التي تهتم بمراجعات المهام، والتي تهدف إلى تحسين السياسات والخيارات الإصلاحية، وإعادة تنظيم الهياكل الإدارية، ووضع أطر عمل قانونية متناسقة لإدارة الخدمة العامة.
12.86%	المشروعات التي تهدف إلى تعزيز استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم الخدمات العامة من خلال وضع استراتيجيات للإدارة الإلكترونية للحكم ونظم معلومات الإدارة.

يمكن استخدام الدروس المستفادة من تحليل تلك المشروعات ومن عمليات التقييم للمشروعات السابقة في تقديم المشورة العملية في إعداد هذه المذكرة. بالإضافة إلى ذلك، تعتبر برامج الإصلاح الحديثة للبرنامج الإنمائي برامج تجريبية مبتكرة يمكن الاستفادة منها، ولا سيما في المجالات الخاصة بالإدارة بالنتائج.

#### 4- القضايا الرئيسية ومجالات الدعم

ينبغي تناول تنمية القدرات في الإدارة الحكومية على ثلاثة مستويات؛ هي: المستوى الفردي، ومستوى المؤسسات، والمستوى الاجتماعي. فعلى المستوى الفردي، يشمل ذلك تهيئة الظروف التي تتيح للموظفين العموميين البدء في عملية مستمرة من التعلم والتكيف مع التغيرات، مستثمرين في ذلك المعرفة والمهارات الحالية مع دعم هذه المعرفة والمهارات والاستفادة منها في اتجاهات جديدة. ويتطلب ذلك وجود منهج جديد لإدارة الموارد البشرية، كما أن يشير أيضا إلى أهمية إدارة المعرفة باعتبار أن ذلك هو الوسيلة الجديدة لزيادة التعلم. وعلى مستوى المؤسسات، يجب تطبيق منهج مشابه. فبدلا من إنشاء مؤسسات جديدة تعتمد في أغلب الأحوال على برامج عمل أجنبية معدة سلفا، ينبغي أن يركز الدعم على تحديث آليات تلك المؤسسات، مع إعطاء الأولوية لتحديث النظم والإجراءات. ويعتبر الأساس في هذه العملية هو تنمية القدرات بهدف دعم السياسات، وزيادة الفعالية التنظيمية، وإدارة الإيرادات والمصروفات. وأخيرا، على المستوى الاجتماعي، يجب أن تدعم تنمية القدرات نموذجا لإدارة حكومية أكثر تفاعلا مع الآخرين، تستفيد من إجراءاتها ومن الملاحظات التي تتلقاها من السكان على حد سواء. ولا بد من حدوث تغيير اجتماعي حتى يستطيع الناس أن ينظروا إلى الإدارة الحكومية على أنها جهة لتقديم الخدمات، تتفاعل مع الناس وتخضع للمساءلة ويتعين مراقبة أدائها.

واستنادا إلى ذلك، يمكن تقسيم إصلاح الإدارة الحكومية إلى أربعة مجالات رئيسية:

1. إصلاح الخدمة المدنية. ويهتم هذا الفرع بالموارد البشرية في القطاع العام مثل القدرات والأجور وأوضاع العمل.
2. زيادة فاعلية واستجابة نظام وضع السياسة.
3. إصلاح آلية الحكومة التي تهتم بالقواعد والمؤسسات وهيكل الإدارة اللازم لتنفيذ سياسة الحكومة بما في ذلك الأدوات الجديدة للإدارة العامة، وبشكل خاص الإدارة الإلكترونية للحكم والحكومة الإلكترونية.
4. إصلاح نظام إدارة إيرادات ومصروفات القطاع العام.

#### 1-4 إصلاح الخدمة المدنية

ما زال يشكل إصلاح الخدمة المدنية - الذي يشتمل على تنمية قدرات الخدمة المدنية للوفاء بالتزاماتها، والمحدد ليشمل القضايا الخاصة بالتعيين والترقية والأجور وعدد العاملين، وتقييم الأداء والموضوعات ذات الصلة - الجزء الأساسي لبرامج إصلاح الإدارة في الدول (رغم أن البرنامج الإنمائي لا يمول في معظم الأحوال هذه البرامج). وقد ركز إصلاح الخدمة المدنية بشكل كبير على الحاجة إلى احتواء تكاليف التوظيف بالقطاع العام من خلال الاقتصاد في النفقات وإعادة الهيكلة. بالإضافة إلى ذلك، اتسع نطاق إصلاح الخدمة

العامة ليشمل التركيز على الهدف طويل الأجل الخاص بإيجاد قوة عاملة حكومية ذات حجم مناسب ومهارات متعددة ولديها الدافع الصحيح والأخلاق المهنية وتركز على مصلحة العميل وتخضع للمساءلة.

وبالطبع تظل التكاليف العامة الخاصة بالخدمة المدنية مصدر اهتمام مشروع. ولا يزال هناك اهتمام رئيسي بتناول أسباب الارتفاع الصاروخي في أجور الموظفين المدنيين والذي شهدته دول عديدة في فترة السبعينيات والثمانينيات، ووقف هذا الارتفاع. وفي الأونة الأخيرة، بالإضافة إلى هذه المشكلات، تم بشكل أفضل فهم عدد من المشكلات الأخرى التي ارتبطت بدرجة أكبر بجودة ودوافع الخدمة المدنية، على سبيل المثال:

1. الإدارة السيئة للأداء، مما يؤدي إلى عدم وجود حوافز كافية لتحقيق الأداء بشكل أفضل.
2. نظم التعيين والترقية، التي لا تعكس بشكل حقيقي الأوضاع في الدولة، غالبا ما تهتم بشكل مبالغ بالتعليم الرسمي ولا تهتم بجذب العاملين المؤهلين والأكفاء أو ترقيتهم.
3. تسييس الخدمة المدنية.
4. عدم وجود مهمة محددة أو احترام الجمهور.

وفيما يلي إيضاح للقضايا الرئيسية التي عادة ما تواجه الحكومات عند وضع البرامج الخاصة بإصلاح الخدمة المدنية:

#### 4-1-1 المهمة

كثيرا ما يقلل شركاء التنمية من قيمة القدر الكبير من الكرامة الوطنية والمسئولية الاجتماعية السائد في الدول النامية. وبينما يعد وجود توجه لتحقيق مهمة معينة لا يعدو أن يكون مجرد خطوة أولى، فإن وجود هذا التوجه يمكن أن يخلق إحساسا واضحا بالاتجاه والالتزام داخل المنظمة سواء، سواء بالنسبة للمنظمة ككل أو لمختلف إداراتها ووحداتها عن طريق ما يلي:

- وضع رؤية مشتركة للإدارة الحكومية.
- مساعدة المديرين على إيضاح أفكارهم فيما يتعلق بطبيعة عمل المنظمة.
- تركيز الاهتمام على المديرين وعلى غيرهم من العاملين من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية.
- إثارة إحساس العاملين بالانتماء للمنظمة.
- توفير إطار عمل يحدد الأهداف العامة وبطريقة أكثر دقة يحدد الأهداف الخاصة.
- تقديم تفسير واضح للجمهور عن أسباب وجود المنظمة.

ويعتبر "بيان المهمة" هو الملمح الرئيسي لتوجه المنظمة. ويعد توضيح بيان المهمة جزء من عمل المنظمة تماما مثل نشر وتوضيح المهمة داخليا وخارجيا. (أنظر مثال سنغافورة).

## بيان مهمة الخدمة العامة في سنغافورة

### مهمتنا:

- نعمل مع الحكومة المنتخبة لتشكيل مستقبل سنغافورة، وصياغة رؤية مشتركة للشعب السنغافوري، وتحويل هذه الرؤية إلى حقيقة.
- نعمل على حماية الاستقلال والسيادة والأمن والرخاء لدولة سنغافورة.
- نلتزم بالعدالة والمساواة استرشادا بمبادئ مكافحة الفساد والإحساس بالجدارة والنزاهة.

### أهدافنا:

- بناء أمة ديناميكية ناجحة وقوية تتميز بوجود بيئة آمنة ومستقرة.
- تهيئة أفضل الظروف لتحقيق النجاح لدولة سنغافورة، وكذلك تهيئة الظروف للشعب السنغافوري للحصول على أعلى مستوى من المعيشة.
- تدعيم إقامة مجتمع مترابط متناغم قائم على احترام المواطنين ومراعاتهم والاهتمام بهم.

### عملاتنا:

- نقدم خدمة ذات جودة- بطريقة سريعة وفعالة وودودة.
- نعامل عملاتنا بطريقة عادلة وأمنية وملتزم بمعايير عالية من الحرفية والنزاهة والأخلاق.
- نبذل قصارى جهدنا لمساعدة عملاتنا وتلبية احتياجاتهم.

### العاملون لدينا:

- نقدر العاملين لدينا، ونزيد من قدراتهم من خلال التدريب والتطوير المستمر. ونشجعهم على مواصلة تحسين معارفهم ومهاراتهم وقدراتهم.
- نضع على عاتق العاملين لدينا مسؤوليات صعبة ومهمة. ونتوقع منهم أن يتحلوا بالالتزام وحسن التصرف، والقدرة على أخذ زمام المبادرة. ونوفر لهم الأدوات والموارد والبيئة المناسبة للقيام بالعمل على أكمل وجه.
- نطلب من العاملين لدينا أن يعملوا بطريقة جيدة مع الآخرين. ولا نستطيع أن نضع ونبذل خططاً سليمة بطريقة فعالة إلا إذا عملت مستويات مختلفة من الناس ذوي قدرات متنوعة عن كثب مع بعضها البعض.

### معتقداتنا:

- يعد احترام العاملين المطلب الأول لتحقيق الخدمة القائمة وتعبير عن الالتزام الصادق.
- يعد التغيير أمراً أساسياً للحفاظ على القدرات التنافسية الدولية لدولة سنغافورة في الاقتصاد العالمي وتحسينها المستمر.
- تدفعنا روح التميز إلى أن نكون الأفضل في كل ما نفعله.
- نتعلم من الآخرين ومن إبداء الملاحظات على الأداء ومن التعقيب على الأخطاء هو أفضل طريقة للاستفادة من الخبرات.

## 4-1-2 التدريب

يُعد ترقية العاملين الذين لا يتمتعون بالكفاءة ولا الخبرة الكافية، في بعض الأحوال، بسرعة لشغل المناصب الكبيرة، مشكلة عالمية في الخدمة المدنية في الدول النامية؛ كما يعد التدريب ملمحاً أساسياً في معظم برامج إصلاح الإدارة الحكومية. وتتراوح عمليات التدخل من التدريب الفني المتخصص إلى المهارات التعليمية والإدارية العامة. وقد شهد العقد الماضي تأكيداً كبيراً على عملية التدريب لتشمل نطاقاً أوسع، بما في ذلك زيادة وعي العاملين بالقطاع العام بالأهداف التنموية الكبيرة الخاصة بالتزاماتهم والقضايا الحاسمة مثل القضايا التي تتعلق بالنوع الاجتماعي، وفيروس HIV المسبب لمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)، وحماية البيئة. وحتى وقت قريب مازالت بعض الدول تركز الاهتمام على التدريب في القيادة وإدارة التغيير. (انظر مثال ليسوتو). وفيما يلي القضايا الهامة التي ترتبط بعملية التدريب:

- ملائمة عملية التدريب؛
- اختيار المرشحين للتدريب؛
- والاحتفاظ بالموظفين المدربين بمجرد الانتهاء من تدريبهم.

وعلى الرغم من وجود أنواع متعددة من عمليات التدريب يمكن اختيارها، إلا أن التدريب داخل مكان العمل يظل الأكثر شيوعاً. فبالنسبة للعاملين الجدد قد يشمل ذلك التدريب في مؤسسة تدريبية محلية أو التدريب بمؤسسة بالخارج، في حين أثبت التدريب المتخصص كفاعله بالنسبة للعاملين ذوي المناصب المتوسطة وكبار الموظفين. وعلى الرغم من أن الرحلات الدراسية للخارج منتشرة بشكل كبير وقد تجلب الكثير من المزايا، إلا أنها مكلفة ويمكن إساءة استغلالها بسهولة. وتعد كل عمليات التدريب شكل من أشكال تفعيل النشاط، ويشترط أيضاً عند اختيار المرشحين للتدريب أن يتمتعوا بالشفافية والضمير الحي. ومع ذلك، من النادر أن يكون الاستثمار في مجال تدريب الموظفين العموميين ذا جدوى اقتصادية ما لم يكن هناك برنامج لتحسين ظروف التوظيف. فغالباً ما يبلغ في الخوف من أن الموظفين العموميين المدربين حديثاً يحاولوا التودد والتقرب للقطاع الخاص (لأن الموظفين العموميين نادراً ما يختاروا التخلي عن المزايا التي يتلقونها)، ولكن قد يزداد خطر احتمال العمل لفترة ثانية ووجود حوافز قليلة. وتعد السياسة القومية للتدريب أمراً هاماً في ضمان استمرارية برامج التدريب. وأخيراً إن التدريب يقتصر بوجه عام على العاملين بالحكومة المركزية. ومع الاتجاه نحو تطبيق أسلوب اللامركزية، ازدادت أهمية تضمين المسؤولين المحليين داخل برامج التدريب القومية.

### التدريب في سولفينا

يوجد تنوع كبير في المؤسسات التعليمية والتدريبية في سولفينا، ولكن التدريب في العمل بالنسبة للعاملين بالحكومة يتم تنسيقه عن طريق الأكاديمية الإدارية، ومقرها بوزارة الداخلية. ويتم التعاقد مع معظم المدربين، أما الدور الأساسي للأكاديمية هو القيام بعملية التنظيم وليس تقديم الدورات التدريبية. ويتضمن قانون الخدمة المدنية الجديد فصل كامل عن التدريب ويقدم عنصر المنافسة داخل عملية التدريب. وقد أصبح التأكيد الحديث على وجود إدارة عامة ودودة ويسهل الوصول إليها تخدم مصالح كل المواطنين. ويتم تعزيز التحسينات الخاصة بالفاعلية والاستجابة، والمقدمة طويلة الأجل الخاصة بمعايير الأداء، من خلال وضع برنامج مكثف مستمر للتدريب داخل العمل للخدمة المدنية الجديدة.

### 4-1-3 مراقبة التسكين الوظيفي

تعتبر مراقبة التسكين الوظيفي أساساً لجميع مهام إدارة الخدمة المدنية. وأول خطوة في البرنامج الإصلاحي هي تحديد من يتم تعيينهم من قبل القطاع العام، وأي نوع من المهام سيؤدونها، والأجر الذي سيحصلون عليه مقابل هذه المهام. ومع ذلك، في أغلب الأحوال يصعب إجراء هذه الإحصائيات، وقد تستغرق وقتاً طويلاً لإعدادها. وعلى الرغم من أن هذه الإحصائيات ذات جدوى وتحقق مزايا على المدى القريب بالنسبة لإبعاد العاملين غير المفيد، فإن هذه المزايا ليست بالقدر الكبير كما هو متوقع، ونادراً ما تكون هذه الإحصائيات مفيدة على المدى البعيد إذا ما لم ترتبط ببعض أشكال إصلاح النظم الدائمة للأجور والعاملين. ويعد التدريب المناسب للمسؤولين عن جمع البيانات وتجميعها أمراً جوهرياً مثل الآليات الفعالة لتسوية النزاعات.

وتتكون الأشكال التقليدية لمراقبة التسكين الوظيفي من جداول بأسماء العاملين تعتمد من المكتب المركزي لشئون العاملين أو من وزارة المالية أو من كليهما. وتحتوي هذه الجداول على كل وظائف تنظيم معين. ويشكل هذا التنظيم الإداري القاعدة لإعداد الموازنة والتعيين والترقية. وفي العديد من الدول النامية، تشكل الوظائف التي لم يتم التسكين عليها جزءاً كبيراً من إجمالي كشف الأجور، وغالباً ما يكون العاملون المؤقتون، في واقع الأمر، عاملين دائمين. وعلى الرغم من أن الدولة عادة لا تتحمل مسؤولية قانونية كبيرة تجاه هؤلاء العاملين إلا أنهم يمثلون مع ذلك عبئاً سياسياً عليها. وتثار الانتقادات ضد النموذج التقليدي للتسكين الوظيفي لأنه في جوهره يعتمد على التدرج (ففي كل مرة يتصارع المديرين للحصول على كل منصب جديد) ولأنه يحول دون اتباع منهج موحد لتعيين الموظفين وإعداد الموزونات الذي قد يمنح المديرين حرية التصرف بشكل أكبر في الموارد، سواء كانت موارد بشرية أو مالية. وتحبذ الآن المناهج الجديدة، رغم قلتها، اتباع منهج الإدارة المحترفة لمراقبة التسكين الوظيفي، والتركيز بشكل أكبر على تحقيق النتائج في نطاق (التكاليف الجارية) المتفق عليها. (انظر حالة فيتنام).

## المناهج الإدارية الإحترافية التجريبية في فيتنام

بدأت حكومة فيتنام برنامج الإدارة الحكومية في عام 1995، الذي يعد أحد العناصر الأساسية التي تم اختبارها لمنح 10 مقاطعات وأجهزة مدينة هوشي منه الحكم الذاتي المؤقت في استخدام كشف الرواتب وتكاليف الميزانية الإدارية. وافق المنتفعون على ذلك بشرط مراعاة بعض المبادئ التي من ضمنها عدم زيادة حجم القوى العاملة أو في التكاليف الإدارية والشفافية في الإدارة. وقد نتج عن المشروع التجريبي خفض عدد العاملين إلى أكثر من 13% وتحقيق وفورات تبلغ أكثر من 18%. واستخدمت هذه الوفورات في زيادة أجور العاملين وفي زيادة مزايا أخرى، وإنشاء صناديق طارئة ودعم العمالة الزائدة. وطبقت أجهزة المدينة أسلوب الحكم الذاتي لكي تعيد تنظيم أجهزتها وتنظيم العاملين بها عن طريق إعادة تعيينهم طبقا لخبرتهم ومؤهلاتهم والقضاء على التداخلات داخل المنظمة. وقد أعلن مدير المدينة وكبار المسؤولين بالحكومة عن تحسينات في إدارة الميزانية وكفاءة وفاعلية الخدمات. وتعلمت الوحدات الإدارية من أن تحقيق الوفورات كان أمرا ممكنا وأن الالتزام بالروتين لتحقيق زيادة في الميزانية كان أمرا غير ضروريا.

### 4-1-4- نظام التوظيف الدائم ونظام شغل الوظائف الشاغرة

يمكن تقسيم نظم التوظيف بالحكومة، والتي تقوم على الجدارة، إلى نوعين رئيسيين: نظام التوظيف الدائم ونظام شغل الوظائف الشاغرة. ويعتبر نظام التوظيف الدائم نظاما "مغلقا"، بمعنى أنه يتم شغل الوظائف الأدنى والوظائف الأعلى من داخل الفئات الوظيفية القائمة. ومن ناحية أخرى، يركز نظام شغل الوظائف الشاغرة (ويسمى أيضا "نظام الوظيفة في الدرجة" job-in-rank) على اختيار المرشح المناسب لشغل الوظيفة. وغالبا ما تقترن النظم الخاصة بالتوظيف الدائم بتقاليد القانون المدني، بينما ترتبط النظم القائمة على شغل الوظائف الشاغرة بتقاليد النظام القانوني الأنجلو-ساكسوني. ويعد اختيار النظام المناسب مسؤولية الحكومة ولا بد أن يكون نتاجا لعملية من المشاورات والمداولات بين الجاز الفني المعني وصنّاع السياسة ذوى الصلة. وبسبب إحراز الكثير من التقدم في الوقت الحالي في فكر الإدارة الحكومية داخل إطار تقاليد النظام القانوني الأنجلو-ساكسوني، هناك ميل لتفضيل سمات نظام شغل الوظائف الشاغرة. وكل نظام له مميزاته وعيوبه. وحيث أن النظام القائم على شغل الوظائف الشاغرة يستطع تعيين المهنيين في الخدمة المدنية عند الحاجة إليهم، ويساعد عادة على تحرير المديرين لكي يركزوا على النتائج، فإن النظم الخاصة بالتوظيف الدائم تعتبر أفضل بالنسبة لتقديم الحوافز من أجل تحقيق الأداء الجيد وضمان أن تظل الاستثمارات في مجال التدريب داخل الخدمة المدنية. في حالة إدخال آليات من نظام إلى آخر، ينبغي على الحكومات أن تضمن أن الآليات الجديدة التي يتم وضعها تم تطويرها بحيث تتوافق مع النظام الحالي، وتكون مفهومة على وجه صحيح في إطار التقاليد القائمة. وتطبق معظم الدول المتقدمة بشكل متزايد خليطا من النظامين وتتبنى جوانب من كل من النظم القائمة على شغل الوظائف الشاغرة والنظم الخاصة بالتوظيف الدائم. ومن ثم، قد تجد الدول التي تتبع تقاليد القانون المدني نماذج مفيدة لتنظيم وظيفي في التطورات التي أدخلت على النموذج الفرنسي خلال العقود الماضية، على سبيل المثال، دون الحاجة للاعتماد ببساطة على التنويعات في النموذج الأنجلو-ساكسوني.

### 4-1-5 ترتيبات إدارة الخدمة المدنية

يوجد عادة نوعان من ترتيبات الإدارة الخاصة لشؤون العاملين؛ هما: لجنة الخدمة العامة (أو المدنية) Public (Civil) Service Commission ومكتبها التنفيذي على غرار النموذج الأنجلو-ساكسوني؛ وإدارة شؤون العاملين Personnel Department أو "اللجنة فيما بين الوزارات" Inter-ministerial Committee، والتي يخضع مكتبها التنفيذي لرئيس الوزراء أو مجلس الوزراء المسئول عن الخدمة المدنية، والتي عادة ما توجد في الدول التي تطبق نظام القانون المدني. وبالإضافة إلى ذلك، غالبا ما يوجد جهاز مالي رقابي داخل وزارة المالية يكون مسئولا عن إدارة الرواتب والرقابة على الموازنات. وعادة ما يقدم المستشارون، المحنكون في النظام الأنجلو-ساكسوني، الدعم لمنهج لجنة الخدمة العامة، بينما يدعم المستشارون الآخرون نموذج القانون المدني. وعلى الرغم من أن لجان الخدمة العامة تُعرف بالحيادية والاستقلالية، ولذا فإنها الأكثر فاعلية في إيجاد نظام قائم على المزايا والخدمة المدنية المهنية، فإنها تعتبر دخيلة على التقاليد الإدارية في العديد من الدول.

والخيار الثاني الذي يتعين اتخاذه هو الاختيار بين نظام الإدارة المركزية لشؤون العاملين والإدارة اللامركزية. ويحتفظ نظام الإدارة المركزية لشؤون العاملين برقابة شديدة على أداء مهام إدارة شؤون العاملين على المستوى المركزي. أما نموذج اللامركزية فيزيد من الاستقلال الذاتي في صنع القرار للمديرين التنفيذيين في أداء معظم مهام إدارة شؤون العاملين (مثل، التعيين والترقية والتدريب) تاركا للمركز مسؤولية تحديد الإرشادات التوجيهية الرئيسية الخاصة بالسياسات، وإصدار اللوائح، والرقابة على أداء وحدات إدارة شؤون العاملين اللامركزية. ولكن في العديد من الدول، تخضع عملية التعيينات في الوظائف الكبرى لرقابة مباشرة من المنظمة المركزية.

تؤدي نظم الرواتب والمزايا الضعيفة بسبب، من بين جملة أسباب أخرى، زيادة عدد الموظفين عن الحاجة إلى قلة الحافز، والفساد، وفقد العاملين المؤهلين، وخدمات رديئة في المناطق النائية، والتقليل من الاستثمارات في مجال التدريب<sup>1</sup>. وهناك أربعة موضوعات رئيسية مرتبطة بالأجور والمزايا، وجميعها ناتج، إلى حد كبير، عن الجهود التي تعمل على احتواء إجمالي الأجور وفي نفس الوقت تعمل على تنفيذ البرامج الإصلاحية، وهذه الموضوعات هي ما يلي:

1. الأجور المنخفضة جدا: غالبا ما يواجه العاملين بالقطاع العام في الدول النامية معدلات أجور أفضلها لا يكاد يكفي لتحمل نفقات المعيشة، دون المقارنة بالقطاع الخاص، أو أنها لا تكافئ أو تعوض المشقة من العمل بالوظائف في الأماكن البعيدة.
2. الأجور المضغوطة: لا تعكس أجور كبار الموظفين مهاراتهم ولا تدريبهم ولا أقدميتهم، فعلى سبيل المثال في زامبيا يتقاضى السكرتير الدائم خمسة أو ست أضعاف راتب أقل موظف.
3. تلعب المزايا والبدلات غير النقدية دورا هاما في إجمالي المزايا مثل بدل السكن والسيارات الرسمية والمعاش وغيرها من مزايا التقاعد الأخرى التي غالبا ما تشكل جزء كبيرا من إجمالي المزايا. وفي بعض الدول النامية انهارت النظم الخاصة بالمزايا النقدية وحل محلها النظم البديلة للمكافآت، ولكن نتج عن ذلك نظم مبهمّة وعشوائية للمكافآت التي تسببت في صعوبة مراقبة الأجور وإدارتها واحتوائها.
4. تسببت ممارسات الجهات المانحة المختلفة في حدوث تشويه في الرواتب التكميلية.

يطرح تناول نظم الأجور العديد من التحديات. ولكن قد ينتج عن ذلك بعض النتائج الإيجابية عن أحد العمليات التكرارية التي تُطبق بمرونة وبطريقة عملية على نحو معقول مع الاهتمام بشكل خاص بالتسلسل. ولذا، على سبيل المثال، كان التخفيف من الإضراب على مدى عدة سنوات مصحوبا بوعود زيادة في إجمالي الأجور وطرح نظام جديد للسلك الوظيفي الذي يعد مسبقا بتوافر فرص للتقدم. ويمكن لهذا الضغط أن يضعف من معارضة أحد البرامج التي ينتج عنها إنهاء خدمة الموظفين وبناء الدعم من أجل الإصلاح.

وهناك مسألة أخرى، أنه غالبا ما تسعى الجهات المانحة إلى حل مشكلة قصير الأجل تتعلق بالحوافز القليلة عن طريق رفع أجر بعض الموظفين العموميين بطريقة اختيارية (زيادة الأجور). وتعتبر هذه العملية عملية غير مستدامة وليس لها قواعد ثابتة وعموما لا ترضي عنها الجهات المانحة. ولكن في ميدان العمل عادة ما تكون الطريقة الوحيدة لتحقيق النتائج. ومن الناحية العملية في معظم الدول ذات القدرات المحدودة، من الصعب تجنب (زيادة الأجور). وقد أجريت محاولات عديدة لإيجاد حلول أقل تشوها وأكثر استدامة عن طريق تطبيق نظام الزيادات في الأجر بشكل رسمي داخل نظام الأجور. في بعض الأحوال يتم منح فرق الإصلاح المؤقتة أجور استثنائية مرتفعة لاشترائها المحدود بهدف تنفيذ البرنامج الإصلاحي (على سبيل المثال في كينيا). وفي بعض الدول الأخرى، يتم منح الموظفين العموميين الذين تم اختيارهم، وبخاصة هم عناصر هامة في البرنامج الإصلاحي، مرتبات عالية مقدما التي من المتوقع أن تكون متوفرة لهم فور الانتهاء من البرنامج الإصلاحي، (وعادة في فترة تتراوح ما بين خمس إلى عشر سنوات)؛ ومثال على ذلك في تنزانيا، حيث تختير الحكومة نظام "دعم الرواتب المتزايدة المنتقاة". ويوجه نظام دعم الرواتب المتزايدة المنتقاة، ولا سيما، نحو الاتجاه الصحيح، وعلى الرغم من ذلك فإن الأمر مازال مكررا لتقرير مدى نجاح هذه المناهج. وبما أن البرنامج الإنمائي تناول هذه المشكلة، فإنه يتعين عليه أن لا يعمل على تشجيع الجهات المانحة باستخدام نظام (الزيادات في الأجر)؛ وإذا كان هذا النظام غير ناجح، ينبغي الحث على تطبيق مبدأ الشفافية في اختيار من يُمنح هذه الزيادة. وأينما كان ممكنا يتم إدماج هذه الزيادة داخل إطار الرواتب الرسمية، وربط المزايا الإضافية بالمهام أو المركز بدلا من الشخص نفسه.

#### مجموعات المهام ذات الأولوية في كاميرون

تعد قضية الرواتب التكميلية من القضايا الحيوية في كاميرون. ويبلغ إجمالي المبالغ المنصرفة على الحوافز من قبل الجهات المانحة المختلفة ما لا يقل عن 3 مليون دولار أمريكي سنويا تقريبا من جهات مانحة متعددة وثنائية. ووضعت مؤخرا الحكومة الكاميرونية منهجا للإسراع في الإصلاح وتقديم المنح التي تعتمد على الأداء "لمجموعات المهام الأساسية" في الوزارات الرئيسية بهدف مكافئة الموظفين العموميين ذوي المعرفة والخبرة المناسبة والبحث عنهم لتمكينهم من العمل داخل مجموعات أو فرق عمل قد تستطیع أن تقدم المهام الأساسية لعملية التغيير بنجاح في الهيئات التي يعملون بها بأسلوب شفاف وكفاء. ويعتبر الأداء الاقتصادي هو المعيار الأساسي لتلقي البدلات. فعلى الرغم من الحد مبدئيا من عدد الموظفين العموميين إلى 1000 موظف، فإن البرنامج سوف ينحصر

<sup>1</sup> ترجع بذور وجود أعداد كبيرة من الموظفين يزيد عددهم عن الحاجة في القطاع العام إلى الضغط لمكافئة الأفراد المشاركين في الحركات الاستقلالية عام 1960.

دوره تدريجيا لأن الوزارات والهيئات مستعدة للتحويل إلى أسلوب الأداء القائم على النتائج. وستتحمل الحكومة التكاليف المباشرة للأداء (مثل البدلات) لهذه المجموعات، ولكن سيظل التعاون المالي والفني مطلوباً لمساعدة الحكومة التي تعمل على تشغيلهم. ويوفر البرنامج الإنمائي الدعم للحكومة الملكية بكمبوديا لتحليل وكذلك لتفسير بطريقة أوضح والدفاع عن مبادرة المهام الرئيسية للمجموعة. ومن الناحية المبدئية يمكن أن تتحول المشروعات التي تتم بمعاونة شركاء من الخارج إلى مهام أساسية للمجموعة لدعم الملكية والاستمرارية.

وفي نفس الوقت، منذ عام 1996 انتهجت منظمات الأمم المتحدة في كمبوديا سياسات وإجراءات وفئات مشتركة للرواتب التكميلية للعاملين بالحكومة. وقررت هيئة المعونة الأسترالية AusAid "توفير غطاء" لمنهج الأمم المتحدة الشفاف والمنسق تجاه الرواتب التكميلية المتصلة بالمشروعات.

#### 4-1-7 المساواة بين الرجل والمرأة واتخاذ إجراء إيجابي

نادرا ما يتم تمثيل المرأة بشكل جيد في الإدارة المتوسطة والعليا في الإدارات العامة في الدول النامية (أو في الكثير من الدول المتقدمة)، حتى وإن شغلت بعض السيدات المناصب السياسية الكبرى. بالإضافة إلى ذلك، عندما بدأت المرأة في أن تحتل موطئ لها في الخدمة المدنية، أثبتت التجربة مع الخصخصة في شرق وحتى في غرب أوروبا أن المديرين عادة ما يقوموا بتخفيض أعداد النساء، وذلك لأنه لا ينظر إليهن على أنهن العائل الرئيسي لكسب الرزق ولأن الموظفين العموميين من الذكور أفضل منهن؛ حيث أنهم قادرون على إقامة روابط اجتماعية مع مديريهم (الذين عادة ما يكونوا من الذكور). وتحدثت، على الأقل بشكل مناقق، حكومات كثيرة من الدول النامية عن النموذج الأمثل لإعطاء قدر أكبر من المساواة بين المرأة والرجل، لكن قليلا ما تتضمن البرامج الإصلاحية جهودا جادة لزيادة شغل المرأة للمناصب الكبرى بما في ذلك، على سبيل المثال، تدريب المرأة، ووضع قواعد للعمل "صديقة للأسرة"، وخلق إحساس بتقدير المساواة بين الجنسين. ويتضمن تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة التغلب على التحامل الثقافي والعادات المرتبطة بالعمل والحياة طويلة الأمد. وعلى الرغم من ذلك، يعتبر السعي لتحقيق التقدم بشأن هذا الموضوع جزءاً من التزام الدول بموجب الاتفاقيات الدولية، سوا من منظور تقليل حدة الفقر أو منظور حماية حقوق الإنسان.

#### تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة في التعيين في الإدارة الحكومية في أذربيجان وبيلاروس

في إطار تنفيذ المشروع الوطني لبناء القدرات داخل وزارة الشؤون الخارجية، أسست أذربيجان مركزا للتخطيط السياسي والأبحاث الاستراتيجية. وأجرى الباحثون أبحاثا طرحت توصيات للحكومة بشأن السياسات الخاصة بالنوع الاجتماعي. وكنتيجة لذلك، تم إطلاق مشروع "المرأة في الحياة الدبلوماسية". ويهدف هذا المشروع إلى دعم تنمية السلك الوظيفي للمرأة الأذربيجانية من الدبلوماسية. وفي بيلاروس، يمول مشروع "المساعدة من أجل توسيع مساحة في الحياة العامة للمرأة" برامج تعليمية بما في ذلك برامج لمنح درجات الماجستير للقيادات من النساء، وبرنامج لمدة أسبوعين لكبار العاملين والمعلمين من النساء بالإدارة الحكومية، هذا بالإضافة إلى مشروعات بحثية لكشف العوامل التي تدعم أو تعوق مشاركة المرأة في الحياة السياسية والحياة العامة.

#### 4-1-8 إدارة الأداء: الجدارة، الترقية، مدة شغل المنصب

يعتبر الجانب المركزي للنظم التي تعتمد على الجدارة بمثابة إطار عمل لتقييم الأداء والمكافآت التي تمنح للعاملين الأكفاء. ومن الناحية العملية، تعتبر إدارة كل نظم إدارة الأداء تقريبا مكلفة. وفي العادة، تقتصر عمليات التقييم التقليدية على الموظف المعني، ولا يتم تزويده بالملاحظات المتصلة بذلك التقييم، مما يكون له أثر سلبي على التحفيز، بينما تركز مناهج التقييم الحديثة على النتائج بدلا من الخصال الشخصية في حالة اعتبار عمليات التقييم كأداة إنمائية، وتعتبر عمليات التقييم بمثابة أداة للتنمية، كما تركز على التقييم القائم على المشاركة. وهناك الكثير من الأمثلة لهذه النظم، مثل، مالطا وموريشيوس وزامبيا. وترتبط النظم المفتوحة لتقييم الأداء بين أداء الفرد وأهداف المنظمة، وتختبر الكفاءة، وتسهم في جو من النقاش المفتوح داخل إطار الخدمة العامة. ويعد وجود جهة رقابية محايدة مثل لجنة الخدمة العامة أو إدارة الخدمة العامة، لها آليات مناسبة للتعليق، مطلباً أساسياً لأي نظام لإدارة الأداء. وعلى الرغم من ذلك، ينبغي توخي الحذر عندما يرتبط التقييم بالراتب أو الترقية. إذ لم تثبت بعد مزاي ربط الراتب بالأداء، وقد يتطلب إنشاء هذه النظم متطلبات إدارية كبيرة جدا وتكلفة عالية جدا. علاوة على ذلك، أثبتت التجربة أن ربط الراتب بالأداء يحتمل أن يواجه معارضة، وينبغي إعطائه أولوية متأخرة بدلا من البدء به. ويفضل المديرين عدم التفرقة بين مرؤوسيه، وعادة ما تكون العلاوات القائمة على الأداء أقل من أن تعتبر حافزا. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون تقييم الأداء عنصرا واحدا فقط في عملية تحديد الأهمية للترقية، أما العناصر الأخرى فيجب أن تشمل اختبارات الكفاءة، والمقابلات الشخصية المنظمة، وخلافه. وبوجه عام، ينبغي أن يكون التركيز، في وضع نظم الأجور والأداء، على كبار الموظفين الذين يمكن معاملتهم بشكل خاص والتدقيق في وضعهم بشكل أكبر من غيرهم، وكذلك على الأوضاع التي من المحتمل أن يزيد فيها تأثير ذلك بشكل أكبر.

#### 4-1-9 التسييس والمحسوبة

أكدت جهود إصلاح الخدمة المدنية في أنحاء العالم، بدرجات مختلفة، على الحاجة لفصل السياسة عن الخدمة المدنية وتعزيز نموذج الخدمة المدنية المحايدة القائمة على الجدارة. ولكن أثبتت التجربة أن النظم القائمة على الجدارة فقط هي الاستثناء، وأن التعيينات السياسية هي الأمر الشائع في معظم نظم الخدمة المدنية. ويرى المؤيدون لنظام المحسوبة (أي، التحكم في التعيينات) أن ذلك النظام يسمح بتوظيف كادر من العاملين المدنيين الأوفياء الأكفاء. كما أن ذلك النظام يعزز أيضا الديمقراطية، نظرا لأنه يساعد على التناوب المنتظم لكبار الموظفين طبقا لإرادة الشعب. أما أولئك الذين يؤيدون النظام القائم على الجدارة فيرون أن هذا النظام ينسجم بشكل أفضل مع المنهج القائم على الحقوق لإدارة الخدمة المدنية (أي، عدم التمييز والمساواة في الوصول إلى المناصب العامة). كما أنه يسمح أيضا بالاستمرارية والحيادية في الإدارة الحكومية. وبين هذا وذاك، هناك خط أكثر واقعية يضع في الاعتبار مزايا ومساوئ كل من نظام الجدارة ونظام المحسوبة، في سياق سياسي واجتماعي-اقتصادي. وبوجه عام ينبغي أن تكون المحسوبة في التعيين أمر استثنائي ويخضع لقيود وضوابط فعالة تحد من السلطات المخولة للسياسيين بشأن التعيينات والترقية. ولذلك، ينبغي ربط التحكم في التعيين في الخدمة المدنية بالاختيارات القائمة على الجدارة في إطار أخلاقي قوي، وأن يقابل ذلك نظام فعال من القيود والضوابط. ويمكن أن يتحقق ذلك إذا توفرت العناصر التالية:

- تحديد ونشر قائمة كاملة بالمناصب التي تعتبر مناصب سياسية في طبيعتها.
- إجراءات واضحة للتعين والترقية تضمن الشفافية في عملية الاختيار، وتشتمل على ضوابط وقيود رسمية، وكذلك إمكانية الطعن حالة اتخاذ إجراء تعسفي.
- تقييد السلطة التقديرية للسياسيين بشأن عمليات الاختيار (ينبغي أن تقع مسؤولية حصر المرشحين على لجنة اختيار متعددة الأطراف وحدها دون سواها)
- وجود ميثاق شرف يؤكد على الحيادية السياسية للموظفين العموميين وولائهم (بمعنى التزامهم بتنفيذ سياسات الحكومة ودعمها وإنفاذها).
- وجود ضمانات دستورية وقانونية (قانون الخدمة العامة) تؤكد حق المرشحين للوظائف العامة (غير السياسية) في عدم التعرض للتمييز بسبب النوع، أو الأصل العرقي، أو الاتجاه السياسي أو الاقتصادي، أو الديانة، أو الاتجاه الفلسفي، أو الثقافة، أو بسبب الآراء أو الظروف الاجتماعية.

#### 4-2 تحسين نظام صنع السياسة

بسبب الطبيعة الحساسة سياسيا لهذا الموضوع، فإنه لم يحظ سوى بمشاركة عدد قليل فقط من الجهات المانحة حتى فترات قريبة. وبالرغم من ذلك، تمكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من تقديم المشورة فيما مضى؛ وذلك من خلال بعض العمليات، من بينها تدعيم عملية الصياغة التشريعية. وقد جرت العادة على ألا تنتم عملية صنع السياسة بالشفافية، كما أن أولويات الجهات الصانعة للسياسة، في العديد من الدول التي تعتمد على الجهات المانحة، (مثل الحكومة أو مجلس الوزراء أو الرئاسة أو المكاتب الوزارية... الخ) كانت مرتجلة وموضوعة بناء على الضغوط التي تمارسها الجهات المانحة. إلا أنه في الأعوام الأخيرة، بدأت بعض الجهات المانحة، لاسيما في سياق عملية "استراتيجية التخفيف من حدة الفقر" التركيز على تحسين كفاءة عملية صنع السياسة. ويعني ذلك تقوية الأمانة العامة بمجلس الوزراء أو ما يعادلها، وخلق آليات للتنسيق الأفقي فيما يخص عملية صنع السياسة والتطبيق، وبلورة إجراءات لوضع جدول أعمال الجهات الصانعة للسياسة، وتصميم نظام يؤكد أن مشروعات السياسات تقوم على التحليل الملائم، وخلق نظم لنشر القرارات المتعلقة بالسياسات ومراقبة التنفيذ. وغالبا ما يظهر النقاش حول تحسين عملية صنع السياسة بمجرد أن تبدأ الحكومة في مناقشة أي عملية من عمليات إصلاح الإدارة الحكومية، ويرجع ذلك بشكل كبير إلى أن القرارات الخاصة بدور الدولة ورؤية الإدارة الحكومية التي جرى إصلاحها واستراتيجية تحقيق تلك الرؤية، كل ذلك يجب شرحه وبناء إجماع في الرأي حوله داخل الحكومة.

#### 4-3 إعادة هيكلة آلية الحكومة

يشير التعبير "آلية الحكومة" إلى تخصيص وإعادة تخصيص الوظائف بين الإدارات، ويشتمل على إدخال تغييرات في الهيكل الداخلي للإدارات وتخصيص الوظائف داخل الإدارات، وعلى نطاق أوسع، تخصيص الوظائف على نطاق الجهات الأخرى خلاف الإدارات الوزارية، مع إنشاء أجهزة تنفيذية وخصخصة الجهات الحكومية. وللإصلاح الهيكلي للآلية الحكومية جذوره في مجال المساعدة الفنية للإدارة الحكومية منذ السبعينيات، إلا أنها عادت للظهور مرة أخرى في السنوات الأخيرة كعنصر رئيسي في إصلاح نظم إدارة الحكم. وبالطبع فإن اللامركزية هي أكثر الأمور التي تحتاج للإصلاح بالنسبة للهيكل الحكومي، ويتم التعامل معها من خلال "مذكرة تطبيقية" مستقلة. بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك أدوات جديدة، لاسيما تلك القائمة على تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، قد أوجدت احتمالات جديدة للتنسيق الأفضل بين أفرع الحكومة المختلفة ولتحقيق اتصال أكثر مباشرة بين المواطن والحكومة.

#### 4-3-1 مراجعة المهام

حتى منتصف التسعينيات، غالباً ما كانت عمليات الإصلاح الهيكلية تتم بصورة ارتجالية، ومركزة حول قطاعات بعينها، ولم تكن تتعدى كثيراً مجرد إدخال بعض التغييرات التشريعية، كما كانت تقوم على هياكل تنظيمية عتيقة بدلاً من أن تقوم على التحليل الدقيق للمشكلات الهيكلية ذاتها. ومنذ ذلك الحين، بدأ الممارسون، لاسيما في مناطق شرق أوروبا وآسيا والباسيفيك وأمريكا اللاتينية، باتخاذ أساليب أكثر شمولاً للإصلاح، كما أنهم سعوا للتركيز على الإصلاح الداخلي بشكل متوازن مع الأخذ في الاعتبار العلاقات المتغيرة بين الإدارات الحكومية والمجتمع. وأصبحت عمليات مراجعة المهام، والتي هي بمثابة الأداة الرئيسية في عملية الإصلاح الهيكلية، معروفة أكثر بتقديم الإرشاد والأساس التحليلي لعملية الإصلاح. وتهدف هذه العمليات إلى القيام بالوظائف الأساسية التالية:

- إعادة التعريف بأدوار مستويات الإدارة المختلفة ووظائفها ومهامها،
- وضع الدور المناسب للحكومة في أي قطاع أو وظيفة معينة على مستويات مختلفة، والذي يشمل على تعريف كل من (أ) الوظائف الزائدة، (ب) تكرار الوظائف فيما بين المؤسسات على مستوياتها المختلفة وداخل كل منها، (ج) الوظائف المفقودة، (د) الوظائف التي يمكن ترشيدها في وحدة واحدة بدلاً من العديد من الوحدات،
- التعرف على مواطن عدم التجانس والإهمال الوظيفي في الإطار القانوني الذي يعوق الوحدات عن أداء وظائفها،
- مراجعة أوجه التماثل بين الوظيفة والعاملين بها،
- اقتراح نطاقات لتحسين التنسيق الأفقي بين الوحدات ذات الوظائف المكملة لبعضها أو المعتمدة على بعضها البعض.

وهذا التحليل لمراجعة المهام يقدم الأساس لاستكشاف الخيارات المتعلقة بالسياسات على مستوى أعلى، مثل:

- مجالات اللامركزية،
- مجالات المكاسب المتعلقة بالكفاءة من خلال خفض دور الدولة أو من الفرص المتاحة لتخفيض أعداد العاملين،
- المكاسب التي يمكن أن تتحقق من خلال تقديم عناصر المنافسة وإدارة الأداء في توصيل الخدمات؛ علي سبيل المثال من خلال إنشاء آليات بديلة لتوصيل الخدمات (مثل الوكالات التي تتلقى إعانات مالية أو المنظمات غير الحكومية) (انظر حالة البرازيل).
- فرص تحسين عملية صنع السياسة، وفصل صنع السياسة عن التنفيذ.

#### مراجعة المهام في فيرغيزستان

لعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيرغيزستان دوراً قيادياً في دعم المراجعة التوجيهية للمهام في وزارتي التعليم والصحة عام 2001. وقد أدت هذه المبادرات إلى وجود لائحة منقحة لوزارة التعليم تنص على مهام موضحة بأسلوب أكثر وضوحاً، كما أنها عملت على خفض الوظائف الموكلة للوزارة من 66 إلى 20 وظيفة وأوجدت حلولاً لمواطن عدم التجانس داخل الإطار القانوني الذي يحكم سلطات الوزارة. أما وزارة الصحة فهي تستكشف عمليات الإصلاح التي تهدف إلى التأكيد على تقديم الخدمات بكفاءة أكبر وعلى الاستخدام الأكثر كفاءة للموارد المخفضة. كما طور البرنامج الإنمائي أيضاً نموذجاً خاصاً لخطة تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراجعة المهام المطبقة في أي وزارة أو جهاز تابع للدولة. أما في الوقت الحالي، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة *DfID*، يدعم الحكومة من أجل تطبيق عمليات مراجعة المهام في سبع وزارات ولجان تابعة للدولة، كما بدأت في تطبيق عمليات مراجعة المهام على المستوى المحلي.

#### 4-3-2 تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإدارة الإلكترونية للحكم

توفر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أدوات معالجة متزايدة في القوة والتي يمكن نشرها لمعالجة مشكلات التنمية التقليدية بطرق ابتكارية. ولا تتكون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فحسب من الحلول المتمثلة في "الإدارة الإلكترونية للحكم" والتي تقوم على استخدام الإلكترونيات والشرائح الرقيقة، لكن غالباً ما تسود في معظم المناقشات الخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياق إصلاح الإدارة الحكومية. ويمكن لتكنولوجيا المعلومات هذه (مثل الشبكات واسعة النطاق والإنترنت) أن تحول من شكل التفاعلات الحكومية مع المواطنين والمشروعات التجارية والمناطق الحكومية الأخرى. إلا أنه هناك حاجة لتقليل التركيز على التكنولوجيا في حد ذاتها مع زيادة نسبة التركيز على عمليات تحويل وإعادة تنظيم الوظائف والتفاعلات التي تسمح بها. ومن خلال وضع هذه الخدمات بالقرب من العملاء والزبائن والشركاء، ستمكن الإدارة الإلكترونية للحكم من تسهيل توصيل الخدمات بشكل أفضل وصادق للمستخدم، وإقامة روابط اقتصادية محسنة مع المشروعات التجارية وكذلك توفير إدارة أكثر كفاءة والتزاماً للمشروعات الحكومية. وقد أثبتت الأمثلة الابتكارية نجاحاً، حتى في ما هو خلاف النطاقات الأقل نمواً في مجال التكنولوجيا؛ فعلى سبيل المثال، في الهند

تقدم الأكتشاف المقامة وسط المجتمعات والتي تدار بالكمبيوتر المعلومات الأساسية وعمليات التوثيق والاستثمارات التي يحتاجها المواطنون في المناطق الريفية، وبهذا تعمل على توفير وقت المواطنين وأموالهم كما تعمل على توسيع نطاق تقديم الخدمات على المستوي المحلي.

وبالإضافة إلى تعزيز العلاقات مع العامة، فإن الإدارة الإلكترونية للحكم يمكنها أيضاً أن تعمل على تحسين العمل الداخلي في الإدارات. ويمكن أن يؤدي توفير نظم معلومات الإدارة داخل الإدارات الحكومية - مثل تحسين إدارة الأفراد وتقليل التكلفة وتحسين خدمات التوصيل ونظام المشتريات الحكومية - إلى توفير إدارة أفضل لمشروعات المساعدات الفنية وزيادة العوائد. إلا أن الحكومة الإلكترونية، كما يفكر فيها البعض حتى الآن من ناحية نظم تكنولوجيا المعلومات وأدواتها وبنيتها الأساسية، لا ينتج عنها انسيابية أو إعادة تنظيم للوظائف الحكومية أو تحول في الأدوار والمسؤوليات، والتي تحتاج أن تكون جزءاً من عملية تحويل كبرى.

### طرق ابتكارية لتحسين الخدمات في البرازيل والفلبين

في البرازيل، تقدم مراكز مساعدة المواطنين خدمة "التوقف في مكان واحد للحصول على كافة الاحتياجات" التي يستخدمها معظم الناس، أما في الفلبين فإن مكتب الجمارك قد وضع نظام الإلكتروني "أون لاين" لخفض النفقات وتقليل احتمالات حدوث عمليات الغش وللمساعدة في زيادة عمليات جمع العوائد. إلا أن حالة البرازيل تقدم لنا قصة تحذيرية، فبالرغم من أن استخدام مراكز مساعدة المواطنين في البرازيل كان أحد عناصر عملية الإصلاح بعيدة المنال، بما في ذلك التبسيط البيروقراطي، فإن الحالة لم تكن كذلك في بعض البلدان الأخرى التي تبنت آلية مماثلة لتقديم الخدمات. فلما لم يكن هناك تدابير مصاحبة لخدمة "التوقف في مكان واحد للحصول على كافة الاحتياجات" لتبسيط العمليات الإدارية، لم يحدث هناك تغيير في الطبيعة الأساسية للإدارة الحكومية التي ظلت على طبيعتها المركزية البيروقراطية المتجهة للداخل.

### 3-3-4 المؤسسات العامة لتعزيز الديمقراطية

تعمل الحكومات الآن بشكل متزايد على إنشاء مؤسسات جديدة، مع فصلها بشكل واضح في بعض الحالات عن الإدارة الحكومية الرسمية ولكن تحت المراقبة الحكومية، إلا أن في البعض الآخر تشكل جزءاً لا يتجزأ منها، والتي تتحدد وظيفتها في توسيع نطاق الإدارة الديمقراطية للحكم. وتوفر هذه المؤسسات جميعها مساحات جديدة للتضمين السياسي لكل من المجتمع المدني والمعارضة، وتوفر كذلك ساحات يمكن للثقافة السياسية الديمقراطية أن تنمو وتتسط فيها. فعلى سبيل المثال، عادة ما تدعو الاستراتيجيات الوطنية لحقوق الإنسان إلى إنشاء مؤسسات مستقلة مثل مفوضيات حقوق الإنسان وإلى تعيين موظفين للتحقيق في الشكاوى المقدمة ضد موظفي الدولة وإلى تكوين جماعات للمناصرة المجتمعية ولتوصيل الخدمات. ويعد استقلال هذه المؤسسات وشفافيتها وفعاليتها وإمكانية الوصول إليها أمور مهمة للغاية إذا كان بإمكان تلك المؤسسات أن تمارس بنجاح كافة السلطات المفوضة إليها في الدول التي تعاني فيها إدارة الحكم من بعض الضعف وتسود فيها منافع الأقلية على توازن القوى والموارد. وتحتاج مثل هذه المؤسسات إلى أن تكون آمنة من الناحية القانونية وأن ترتبط بشكل مؤسسي بكل من المنظمات الأهلية والدولية، وذلك لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وفي بعض البلدان مثل "مولدوفا" و"منغوليا"، تعمل الحكومة على إعداد "خطط عمل قومية لحقوق الإنسان" متضمنة مقدمة لنظم مراقبة تطبيق برامج حقوق الإنسان في الأجهزة الرئيسية المسؤولة بالدولة. وهناك أمثلة أخرى للجان الأخلاقية، واللجان المناهضة للفساد، واللجان الانتخابية، ولجان الحقيقة والصلح (كما في الدول المتضررة من الصراع)، فهم في حقيقة الأمر يشكلون جزءاً من عملية إصلاح الإدارة الحكومية؛ حيث أنهم يشكلون جزءاً متزايد الأهمية من العديد من الإدارات الحكومية، كما أنهم يعملون على تعزيز الإدارة الحكومية من خلال جعلها أكثر شفافية وخاضعة للمساءلة وجعلها مفتوحة أكثر للمشاركة الشعبية وخاضعة للضوابط على الانتهاكات وأقل عرضة للصراعات (انظر المربع الخاص بجنوب أفريقيا).

### اضفاء الطابع الرسمي على الصلة بين الإدارة الحكومية وحقوق الإنسان في دولة جنوب أفريقيا

أدخلت دولة جنوب أفريقيا في دستورها نصاً ينص على تشكيل "لجنة قومية لحقوق الإنسان" تتسم بالقوة المؤسسية، ونتيجة لذلك، اكتسبت "لجنة حقوق الإنسان بجنوب أفريقيا" مكانة خاصة داخل إدارة الدولة. وبالإضافة إلى اشتهاار اللجنة بعملها على تعزيز الحريات المدنية وحمايتها، فهي تشتهر أيضاً بأعمالها الابتكارية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، حسبما تنص عليه المادة (184-3) من الدستور، والتي تنص على ما يلي:

"تطلب 'لجنة حقوق الإنسان' كل عام من الجهات ذات الصلة 'بالدولة' أن تزودها بالمعلومات الخاصة بالتدابير التي اتخذتها تجاه

تحقيق تطبيق الحقوق الواردة في "وثيقة الحقوق" المتعلقة بالإسكان والرعاية الصحية والغذاء والماء والأمن الاجتماعي والتعليم والبيئة".

وتنشر "لجنة حقوق الإنسان بجنوب أفريقيا" تقريراً نصف سنوي عن "الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الدولة" والتي تقدم معلومات عن الأمور السياسية والتشريعية وتلك المتعلقة بالموازنة وبعض الأمور الأخرى وبالفتنات الضعيفة والمشكلات التي تواجهها هيئات الدولة والتدابير المتخذة لمعالجتها، وكذلك تشمل على المؤشرات والروابط المتعلقة "بخطة العمل القومية لحقوق الإنسان في جنوب أفريقيا" وتخصيصات الموازنة. وإذا لم تقدم أي هيئة من هيئات الدولة أي نوع من التعاون، فإنه بإمكان "اللجنة" أن تقاضيهما أمام المحاكم.

### إصلاح نظام إدارة الإيرادات والمصروفات

يجب أن يتوازى إجمالي المبالغ التي تنفقها الحكومة مع النفقات التي يمكن تحملها على المدى المتوسط، وبالتالي مع الموازنة السنوية؛ مثل أنه يجب أن يخصص هذا الإنفاق بشكل ملائم لكي يتوافق مع أولويات السياسات، كما يجب أن يحقق هذا الإنفاق النتائج المستهدفة بأقل تكلفة. وعلى المستوى المركزي، يعد هذا النظام الفرعي هو الوسيلة التي توفر الحماية لمؤسسات التمويل الدولية، إلا أنه هناك مجال واحد، هو إدارة الإنفاق العام، نجح فيه منهج حقوق الإنسان. ولقد تم تطبيق هذا المنهج من خلال منظور تكنولوجي بحت والذي يؤكد على الاعتدال والرقابة على الأموال، إلا أن منظور "الحقوق" الذي يركز على دعاوى الأفراد ضد الدولة يمكنه أن يحدث تقدماً على نطاق نتائج عمليات المناصرة المجتمعية للفقراء والإنصاف القائم على النوع الاجتماعي في عملية الموازنة ودعم المسائلة تجاه المواطنين. وهكذا فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اشترك على سبيل المثال في عملية وضع الموازنة في ثلاثة جوانب هامة. الأول، هو جانب مراقبة الموازنة، وذلك من خلال بناء قدرة مؤسسات إدارة الحكم، لاسيما البرلمانات. ويمكن الحصول على معلومات أكثر بهذا الخصوص من "المذكرة التطبيقية بشأن الإصلاح البرلماني" على موقع: <http://www.undp.org/governance/parldev.htm> وكذلك من "دليل الميزانية للبرلمانيين"، والموجود أيضاً على نفس الموقع. والثاني، هو الجانب الخاص بدعم عمليات وضع الموازنات والتخطيط على المستوى المحلي، على سبيل المثال عن طريق تلك البرامج التي تُدعم بشكل مشترك من خلال "صندوق تنمية رؤوس الأموال بالأمم المتحدة UNCDF". *وأخيراً*، بوصف البرنامج داعم رئيسي لعمليات التمويل التي تأخذ بعين الاعتبار المساواة بين الرجل والمرأة (يمكن الحصول على معلومات أكثر، ضمن أشياء أخرى، من "دليل الميزانية" المذكور عاليه).

## 5- دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يعد إصلاح الإدارة الحكومية مجالاً يصعب فيه للغاية تحديد الدور الذي يلعبه البرنامج الإنمائي بما يتوافق مع موارده. وبينما ظل البرنامج الإنمائي على مدار العقد الماضي أو نحو ذلك رائداً في تقديم المشورة الفنية في مجال إصلاح الإدارة الحكومية، ازداد الدور الذي يلعبه عدد آخر من العاملين في هذا المجال. ولطالما شاركت المؤسسات المالية الدولية، وخاصة البنك الدولي، في إصلاح الإدارة الحكومية. وقد كان الباعث لتلك المشاركة في البداية هو الحاجة لزيادة كفاءة الإنفاق الحكومي، بينما كانت مؤخراً بمثابة وسيلة لتحسين قدرة الحكومات على تنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أصبح عدد من الهيئات الإنمائية الثنائية والبنوك الإنمائية الإقليمية (خاصة بنك التنمية الآسيوي) فاعلين جداً في هذا المجال. وقد أوضحت الدراسات التي أجريت حول أنشطة البرنامج الإنمائي في إفريقيا وآسيا، على سبيل المثال، أنه على الرغم من أن اللامركزية أصبحت مجالاً رئيسياً للدعم، إلا أن هناك تحولاً في التركيز بعيداً عن إصلاح الحكومة المركزية. ويعد تزايد تأكيد الجهة المانحة على إصلاح الإدارة الحكومية اتجاهها إيجابياً، حيث يوفر للقضايا العديد من الموارد الإضافية والضرورية. وقد استفادت دول عديدة بشكل كبير من بعض الشراكات الفعالة جداً بين البرنامج الإنمائي والبنك الدولي، على سبيل المثال. غير أن ذلك قد دفع البرنامج الإنمائي إلى بحث مركزه الاستراتيجي وإعادة توجيهه، على أساس ميزته النسبية.

ولإزالة البرنامج الإنمائي في وضع جيد يمكنه من دعم الحكومات في مجال إدارة الحكم الذي غالباً ما يكون حساساً وسياسياً بطبيعته. ويرجع ذلك إلى الأسباب التالية:

- هوية الأمم المتحدة: يحظى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالثقة على نطاق واسع من المجموعات في المجتمع بما في ذلك، حكومات، منظمات غير حكومية، مجتمعات تجارية، منظمات العمل، وغيرهم.
- الحيادية: يدعم البرنامج الإنمائي ويلعب دور الوسيط المحايد.
- العالمية: يتواجد البرنامج الإنمائي في 166 دولة نامية.
- سلطة الدعوة والإلمام بكل الأطراف الفاعلة في عملية التنمية.
- معرفة الاهتمامات الخاصة بالمجتمعات والتنمية المحلية وكذا الإلمام بالقضايا المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية الجماعية (البيئة، فيروس نقص المناعة البشرية المسبب لمرض الإيدز، حقوق الإنسان).

وتسمح هذه الخصائص للبرنامج الإنمائي بإشراك الحكومات في قضايا يمكن أن تكون لها آثار سياسية مهمة، وأن يتوسط بين الحكومات، والمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الثنائية. وفي كل الحالات تقريباً، تقدر الحكومات الدور الذي يقوم به البرنامج الإنمائي باعتباره وسيطاً أميناً وجهة تتيح وجهة نظر بديلة. غير أن الموارد المحدودة المتاحة تحت تصرف البرنامج الإنمائي مقارنة بالبنك الدولي، على سبيل المثال، تضع البرنامج الإنمائي في موقف عصيب. وتعني قدرة البرنامج الإنمائي على إشراك الحكومة في تلك القضايا إيجاد فرص استراتيجية للتمويل أو للتعاون. وعلاوة على ذلك، يختلف الدور المحتمل للبرنامج الإنمائي في دعم الحكومات في تنفيذ برامج إصلاح الإدارة الحكومية على حسب البلد والمنطقة، معتمداً على مشاركات وقدرات جهات أخرى في هذا المجال. ولذلك، يجب إعداد فريق العمل بالبرنامج الإنمائي للمشاركة في حوار حول كل الجوانب ذات الصلة بإصلاح الإدارة الحكومية. ويرجع ذلك إلى سببين: أولاً لأن للبرنامج الإنمائي رؤية خاصة قام المجتمع الدولي بتأييده وتقويضه لتعزيزها. ثانياً لأن هناك حالاتٍ نظراً لتواجد البرنامج الإنمائي في تلك المنطقة، أو لعلاقته الخاصة مع الحكومة، أو لأي سبب آخرٍ يكون فيها البرنامج الإنمائي في وضع جيد يؤهله للريادة في دعم برنامج إصلاح الإدارة الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك، تتم معظم الإصلاحات الهامة فقط عن طريق الجهود الجماعية لأطراف متعددة، بما في ذلك، الحكومات، والوكالات المانحة، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من الجهات الأخرى. وفي كل موقفٍ إصلاحي، يتعين على البرنامج الإنمائي أن يبحث عن دور محدد يتوافر لديه الخبرة والموارد المالية بشأنه، ويتم عمل العناصر الفاعلة الأخرى. وتشكل العناصر التالية دور البرنامج الإنمائي:

1. استناداً إلى التركيبة المميزة للبرنامج الإنمائي وتقويضه لإشراك الحكومات في قضايا إدارة الحكم ذات الحساسية السياسية، فإن البرنامج الإنمائي في وضع جيد يمكنه من مساعدة تلك الحكومات في توجيه العلاقة بين بناء الدعم من أجل الإصلاح على المستوى السياسي وبين تنفيذ الإصلاح على المستوى الفني. ويعني ذلك أيضاً ضمان أن الإصلاحات الخاصة بالإدارة الحكومية تخدم مصالح الفقراء، وترقى بالعملية الديمقراطية، وتحمي حقوق الإنسان.

2. إلى جانب التقويض الرئيسي للبرنامج الإنمائي بالعمل على الحد من الفقر وتعزيز حقوق الإنسان، فإن له دوراً مهماً في تعزيز عملية المشاركة في التوسع في سياسة الإصلاح وتصميم برامج إصلاحية؛ وفي ضمان أن الإصلاحات التي تم اتخاذها تعترف

بها الحكومة والأشخاص المنوطين بأحداثها اعترافا كاملا. كما يلقي هذا الدور على البرنامج الإنمائي مسؤولية مساعدة الحكومة في تنسيق الدعم المقدم من الجهة المانحة من أجل البرنامج الإصلاحي.

3. يركز البرنامج الإنمائي على ضمان أن يبدأ إصلاح الإدارة الحكومية باستغلال القدرات الموجودة بالفعل وتطويرها. ويستطيع البرنامج الإنمائي القيام بذلك بكفاءة خاصة نظرا لموقفه النزيه والعملي. ولا يمكن وضع حلول مستدامة طويلة الأجل قيد التنفيذ إلا عن طريق حشد الطاقات الموجودة.

4. وانطلاقا من ذلك، فإن المجالات التي يعنى بها البرنامج الإنمائي على وجه الخصوص-والتي ينبغي أن يعنى بها- هي تلك المجالات التي تدعم قيام "الحكومة المنفتحة"، التي تتميز بسهولة الوصول إليها، والشفافية، وتخضع للمساءلة، وحيث يتم تشجيع المشاركة العامة في صنع القرارات، وحيث تكون المعلومات التي لدى الحكومة متاحة أمام الشعب.

5. استنادا إلى مشاركات البرنامج الإنمائي في هذا المجال، وإلى تركيزه على الحد من الفقر وعلى الفئات المهمشة، وعلى النساء؛ وإلى التزامه بالمشاركة العامة في صنع القرارات التي تتخذها الحكومة؛ وإلى تجاربه، يقوم البرنامج الإنمائي بدور غير عادي في مساعدة الحكومة على خلق البيئة التمكينية القانونية والمؤسسية لتحقيق اللامركزية، وهو ما أصبح هدفا استراتيجيا جوهريا للبرنامج الإنمائي.

6. في المناطق التي شهدت صراعات سابقة، ونظرا لدور البرنامج الإنمائي بوصفه الوكالة الرئيسية للأمم المتحدة المعنية بإصلاح إدارة الحكم، فإنه يشارك بشكل متزايد في إعادة إنشاء المؤسسات الأساسية للحكومة. ويعني ذلك غالبا تضيق الهوة بين المساعدات الإنسانية وبين برنامج إنمائي طويل الأجل.

وقد تم تفويض البرنامج الإنمائي، في إطار البرمجة التنموية، للعمل على تعزيز حماية حقوق الإنسان. وبينما يصعب إثارة قضية حقوق الإنسان في بعض الأحيان، فإن المنهج الذي تتضمنه يمكن أن يقوم بدور كبير في تحسين جودة برامج إصلاح الإدارة الحكومية للحكومة. يتم أدناه تناول بعض جوانب المنهج الخاص بحقوق الإنسان التي تتعلق مباشرة بإصلاح الإدارة الحكومية، ولكن يوجد المزيد من المعلومات في المذكرة التطبيقية الخاصة بالحد من الفقر وحقوق الإنسان على موقع <http://www.undp.org/poverty/practicenotes.htm>

ويعد العمل في ثلاث مجالات إضافية بمثابة استكمال لعمل البرنامج الإنمائي في تشجيع قيام حكومة منفتحة عن طريق إصلاح الإدارة الحكومية. الأولى، والتي تتصل مباشرة بالإصلاحات في الإدارة الحكومية، توجد في المجال الخاص بكل من مكافحة الفساد، والشفافية، والمساءلة. توجد المذكرة التطبيقية حول هذا الموضوع على موقع المذكرة التطبيقية الفرعية <http://www.undp.org/governance/account.htm>. أما الثانية، الدروس المستفادة من تجربة البرنامج الإنمائي في إشراك طاقات منظمات المجتمع المدني وتطويرها فتوجد في مذكرة السياسات على موقع <http://www.undp.org/poverty/practicenotes.htm>. وأخيرا، العمل المتزايد الأهمية الذي يتم في البرنامج الإنمائي في مجال حرية الحصول على المعلومات والاتصالات يوجد في المذكرة التطبيقية التي تحمل نفس الاسم على موقع <http://www.undp.org/governance/information.htm> على الرغم من أن هذه المذكرة لا تتناول اللامركزية نفسها (أنظر المذكرة التطبيقية حول اللامركزية، إدارة الحكم المحلي والتنمية الحضرية على موقع المذكرة الفرعي "DLGUD" على <http://www.undp.org/governance/decentralization.htm>) إلا أن هناك أبعادا للحكومة المركزية لا بد من وضعها في مكانها الصحيح حتى يكون أي شكل من أشكال اللامركزية فعالا. ومن ثم، فإن التركيز على نظام ملائم خاص بتعيين العاملين (مثل، إرساء الوضع القانوني للموظفين المحليين)، وعلى آلية فعالة للتحويل المالي، وعلى نظام إداري محسن للعلاقة بين النائب والأصيل بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية، وعلى قدرات أكبر لدعم اللامركزية عن طريق تسهيل تقديم الخدمات ومراقبة الأداء المتصل بآلية التحويل المالي، على سبيل المثال، يمكن أن يكونوا جميعا مجالات رئيسية لمشاركة البرنامج الإنمائي في إصلاح الإدارة الحكومية.

وأخيرا، في أوضاع ما بعد الصراع، كما في سيراليون أو الصومال، ينظر بصورة متزايدة إلى إقامة حكومة ممثلة ذات مصداقية التي تستطيع أن تقدم الخدمات الضرورية كجزء أساسي من المراحل الأولى لإعادة الإعمار بعد انتهاء الصراع. وفي أفغانستان، كانت السرعة في وضع نظام لدفع مرتبات الموظفين المدنيين (وتضمن ذلك النظام تحديد هوية هؤلاء الموظفين) لكي يتمكنوا من مواصلة القيام بأعمالهم السابقة، بما في ذلك تقديم الخدمات وتنظيم، على الأقل بالحد الأدنى، الوضع بعد انتهاء الحرب مباشرة، وكان هذا هو أحد العناصر الأولى في برنامج إدارة الحكم فيما بعد الصراعات. ومن المؤكد أن ما يتصل بذلك يعد مراجعة، على الرغم من كونها تمهيدية، للدور الذي تقوم به الدولة التي تضع الأساس للإصلاح في المستقبل. ويتم تناول هذه القضية بمزيد من التفاصيل في الكتاب الأولي المرفق بهذه المذكرة.

## 1-6 مناهج إصلاح الإدارة الحكومية

هناك أربعة حقائق ثابتة ينبغي أن توجه مناهج إصلاح الإدارة الحكومية:

1. بقدر أهمية عملية إصلاح الإدارة الحكومية وحيويتها، بقدر ما كان من النادر نجاحها بالكامل. في حين حققت بعض أجزاء البرامج ما وضعت من أجل تحقيقه، هناك بعض الأمثلة القليلة جدا، في الدول النامية، تحققت فيها الأهداف النهائية للإصلاح بطريقة مستدامة. وهذه الحقيقة أبعد ما تكون عن كونها مثبتة بل من الواجب أن تعزز عزم البرنامج الإنمائي على إيجاد حلول.
2. يفضل دائما تطبيق مبدأ "اجعله قصيرا وبسيطا" (KISS) في هذا القطاع على الأقل، كما هو الحال في قطاعات أخرى.
3. من الأمور الساذجة جدا والتي تؤدي إلى الفشل، القيام بمجرد النسخ من نماذج شهيرة دون النظر بعين الاعتبار إلى الاختلافات البيئية.
4. تتسم عملية إصلاح الإدارة الحكومية بالبطء. تؤدي محاولة زيادة سرعة المخاطر الناتجة عن الإصلاحات إلى تعريض الملكية القومية والاستدامة طويلة الأجل إلى الخطر.

وبالإضافة إلى ذلك، تقدم مذكرة السياسات المعنونة "اتخاذ موقف افتراضي لتنمية الطاقات" إرشادات أساسية، ويمكن الاطلاع عليها على موقع البرنامج الإنمائي <http://intra.undp.org/bdp/policy/policy.htm>، وأيضا على موقع [http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=capacity\\_research](http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=capacity_research) ومع أخذ ذلك في الاعتبار، فيما يلي سلسلة من النقاط التي يجب أن تؤخذ في الحسبان عند تناول قضية إصلاح الإدارة الحكومية.

## 6-1-1 المدخل والتتابع

بالنسبة إلى التدخلات العديدة في إدارة الحكم، فإن هناك مداخل كثيرة للإصلاح الإداري العام. من الواضح أن أكثر تلك المداخل شيوعا هي الرغبة في تخفيض التكاليف، والتي عادة ما تحفزها مقتضيات الميزانية والإصلاحات التي تدعمها المؤسسات المالية الدولية. وفي حالات أخرى، أدى تزايد نشر الديمقراطية وظهور أحزاب معارضة جديرة بالثقة، تعد بإجراء انتخابات مستقبلية مفتوحة للانتخاب إلى حث الحكومات على إيجاد طرق جديدة لتقديم الخدمات إلى جمهور الناخبين. ولكن في حالات أخرى، لا يكون الإصلاح الكلي أمرا مطروحا للمناقشة، بينما تكون بعض الأساليب غير المباشرة ممكنة، من خلال البرامج التي تتم فيما بين القطاعات، على سبيل المثال، أو عن طريق تناول قضايا معينة تكون، لسبب ما، مقبولة، مثل نظم مكافحة الفساد ودفع رواتب العاملين بالإدارة المدنية. وأيضا كان الدافع الأصلي، فإنه في معظم الحالات يتيح فرصة لطرح مناقشة على نطاق أوسع حول المهام التي يتعين على الحكومة القيام بها، والطرق التي يمكن أن تتجز بها هذه المهام بصورة أفضل، والدور الذي تلعبه الدولة. ويتمثل دور البرنامج الإنمائي في ضمان أن تلك المناقشات تتم على نطاق واسع بقدر الإمكان، وتركز على تحسين قدرات الحكومات على الحد من الفقر وحماية حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النظر إلى الإدارة الحكومية ككل، والتي تعد أجزائها المتعددة متكافئة حتما، أمر لا يمكن اجتنابه.

ومع ذلك، فإنه بمجرد إثارة مسألة الإصلاح، تصبح الاحتياجات للإصلاح عديدة وعاجلة بشكل محير. وفي الدول النامية، خاصة الفقيرة منها التي لا تملك سوى حافز ضعيف لإجراء إصلاح كما أن قدراتها محدودة للغاية، فإن تبني منهج كلي لإجراء الإصلاح يمثل نوعا من التحدي؛ إذ أن الإلتزام المطلوب الهائل بالوقت، والموارد، والإرادة السياسية يمكن أن يكون طاعيا. ويتمثل دور البرنامج الإنمائي في مساعدة الحكومة في القيام بمراجعة مبدئية لقطاع الإدارة الحكومية والذي يمكن أن يضع أساسا للقرارات الخاصة بالإستراتيجية وتنفيذها. كما أنه يضع خطة للتنفيذ تتسلسل أجزاؤها بطريقة تتوافق مع قدرات التنفيذ الفعلية لتلك البلد. وفي بعض الحالات، يمكن أن يؤدي إصلاح تقديم الخدمات على المستوى المحلي إلى اختبار مدى فاعلية الأساليب، وإلى بناء الثقة، والخبرة، والقدرات الوطنية، كما أنه يساعد على خلق الحافز للإصلاح على المستوى المركزي. وعندما ترتبط المبادرات المحلية ببرنامج على المستوى المحلي، قد يشكل ذلك الأساس للخطوات التالية لإجراء إصلاح على نطاق أوسع. على سبيل المثال، قام صندوق تنمية رؤوس الأموال التابع للأمم المتحدة في السنغال وموزمبيق بدعم التخطيط على المستوى المحلي والمشروعات الإستثمارية في مجالات تجريبية. وقد تم تبني تلك المشروعات بوصفها النموذج القومي والمكرر في أنحاء الدولة. كما أنها أثرت على تصميم مشروعات إصلاح الإدارة الحكومية كلها. وفيما يتعلق بهذا المنهج، فإن خلق "اليات التعبير عن الرأي" أو المنتديات للتداول والتشاور بين كل من الوزارات التنفيذية ومكاتبها على المستوى شبه القومي، ومكاتب الوزارات في الأقاليم والمقاطعات، وجموع المواطنين أو منظمات المجتمع المدني، لتحديد المشاكل وطرق تحسين تقديم الخدمات العامة يعد مجالا حديثا يشارك فيه البرنامج الإنمائي. ولا يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسينات في تقديم الخدمات فحسب، ولكنه يؤدي أيضا إلى رعاية التوجه الذي يوجهه الطلب، وإلى معالجة الفجوة بين عملية الإصلاح التي تتم من أعلى إلى أسفل وبين إدارة الطلب التي تتم من أسفل إلى أعلى.

بينما يأمل المرء أن تنفيذ الإصلاحات الدولة ككل، تؤدي كل الإصلاحات إلى وجود فئة من الخاسرين. وحتى أكثر الإصلاحات التكنوقراطية يمكنها نقل تأثير مجموعة إلى أخرى في بيئة سياسية هشة. وعلى النقيض من ذلك، يمكن أن تؤدي مقاومة الجماعات القوية والمصالح إلى تأخير أو عرقلة عملية إصلاح كلية. ومن المعروف أن الموظفين المدنيين بوجه عام لا يتقنون في الإصلاحات التي تهدد وظائفهم كما تهدد المزايا العينية التي قد تكون عاملا حاسما لبقائهم في وظائف منخفضة الأجور. وقد تخشى اتحادات القطاع العام ذات النفوذ السياسي من أن يفقدوا سلطتهم إذا ما فقدوا العضوية، وقد يفرضوا تغييرات لدفع المصروفات الخاصة بالهيكل التي تفاوضوا بشأنها. وبناء على ذلك، يتطلب القيام بعمليات إصلاح إداري عام على نطاق أوسع تفهما لروابط المحسوبية والروابط الأسرية والانقسامات على أساس العرق والدين والعشيرة داخل كل فروع الحكومة. وعلاوة على ذلك، من المهم أيضا تفهم السياقات التاريخية والاجتماعية. وقد تعكس العمالة الزائدة وضغط المرتبات إلى حد ما الضغط الذي غالبا ما كانت تعاني منه الدول الجديدة لتحقيق آمال مواطنيها في تحقيق تحسينات مادية. وقد يأتي ذلك من شعور قوي بالوطنية ينبثق من التجربة المشتركة في الكفاح من أجل الاستقلال والذي ينظر بعين الشك إلى الفروق الكبيرة في المرتبات الرسمية، أو ينبثق من الرغبة في العيش وفقا للمثل العليا الاجتماعية. وتعني معالجة تلك المشكلات معالجة ناجحة ألا نضع نصب أعيننا حقيقة أنه سيكون هناك خاسرون فحسب ولكن أن نفهم أيضا مصادر مقاومة الإصلاح حتى بين أولئك الذين لم يلحق بهم ضرر بشكل مباشر، مثل، الصحفيون، المفكرون، والأكاديميون (أنظر المربع الخاص بتييمور الشرقية).

### المساعدة التي قدمها البرنامج الإنمائي في وضع مسودة قانون الإدارة المدنية في تيمور ليست

يعد قانون الخدمة المدنية جزءا من الأجندة التشريعية لحكومة تيمور ليست لضمان أن الشفافية، والمسائلة، والعدل هي الدعائم لإدارة مدنية فعالة وخالية من الفساد. وفي يونيو 2001 بدأ البرنامج الإنمائي في إعداد وثيقة سياسة حول الإدارة المدنية كجزء من برنامج تنمية القدرات من أجل إصلاح القطاع العام. وقد أتبع البرنامج الإنمائي هذا التقرير بتقديم المساعدة للجنة الخدمة العامة وذلك لوضع مسودة قانون الإدارة المدنية الجديد. وفي إطار عملية وضع القانون، عقدت كلا من لجنة الخدمة العامة ووزارة إدارة الدولة أربع حلقات نقاش لتبادل المشورة مع ممثلين من كل المقاطعات وذلك في ثلاث مقاطعات بالإضافة إلى العاصمة لمناقشة القرارات الرئيسية حول السياسة ذات الصلة بإعداد القانون. كما تم تنظيم ثلاث بعثات خارجية للدراسات المقارنة، وكذا قامت هيئة من الخبراء بمراجعة أداء النظراء حول المسودة الأولية، والمستفاه من خلفيات كلا من القانون المدني والقانون العام. وقد تم الانتهاء من مشروع القانون في فبراير 2003 بدعم من البرنامج الإنمائي وتتم مناقشته الآن مع تقارير حلقات النقاش الخاصة بتبادل المشورة في الأربع مقاطعات.

ويحرص الناس بشكل أكبر على تنفيذ الأفكار التي تعد نتاجا لمشاركتهم الشخصية. ولذلك، فإن المشاورة على نطاق واسع ومشاركة أفراد المنتفعين والمؤسسات المتأثرة بالإصلاح يمكنها كشف مصادر القلق، وتحديد وسائل للتعبير عن الخسائر التي تؤثر على الفقراء، وبيث الطمأنينة وكسب الدعم لإجراء الإصلاح. وبالإضافة إلى ذلك، قد يستغرق الإصلاح- والذي يعد صعب المنال شأنه في ذلك شأن إصلاحات الإدارة الحكومية- وقتا طويلا جدا. ففي موزمبيق، تطلب الأمر عشر سنوات من برنامج إصلاح الخدمة المدنية والذي تضمن وضع قاعدة بيانات للموظفين المدنيين، تقديم نظام جديد للوظائف والعلاوات يتضمن رفع القيود عن المرتبات، وتحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين المدنيين. وعلى الرغم أن الشركاء في مجال التنمية يمكنهم المساعدة في الإسراع من عملية التغيير، قد يؤدي دفع عجلة التغيير - أكثر مما تتحمل العملية - إلى زيادة المقاومة وتأجيل الإصلاح الحقيقي. ويستطيع البرنامج الإنمائي أن يستخدم قوته النسبية بوصفه وسيط أمين ونزيه لضمان تكيف الإصلاحات مع الظروف المحلية، وضرورة تضمينها لمزيج من الإجراءات التي تدفع عجلة الإصلاح إلى الأمام، ولتقديم الحوافز الملائمة لكسب التأييد الضروري، ولضمان عدم قيام الإصلاح بدون عمد- بجعل حالة الفقراء أسوأ من ذي قبل.

### 6-1-3 كسب التأييد وتعزيز القيادة

بالإضافة إلى وضع البيئة السياسية والاجتماعية للدولة في الحسبان، من الضروري بناء دعم قوي للإصلاح. فمن غير المرجح أن تتجح الإصلاحات التي أجراها كبار الموظفين المدنيين الذين لا يزالون غير مقتنعين بالحاجة إلى تغيير ثقافي. ولكن الأساس هو أن الإصلاحات الإدارية العامة لن تتجح إلا إذا كانت الظروف السياسية مواتية.

من المهم تحديد "بطل" يرعى عملية الإصلاح ويكون على مستوى عال في الحكومة. وهناك ثلاثة أسباب لأهمية ذلك التحديد:

1. يساعد ذلك على التغلب على مقاومة التغيير إذا كان العناصر الرئيسي لعملية الإصلاح هو رئيس الوزراء أو الرئيس، على سبيل المثال.
2. يمكن عن طريق ذلك منح السلطة للمديرين لكي يتجنبوا الطريقة التقليدية أو المقبولة بيروقراطياً في القيام بالأعمال متى كان ذلك ضرورياً.
3. يساعد ذلك في تعزيز التعاون بين مختلف الأطراف في الإدارة.

وتضفي نزاهة البرنامج الإنمائي على البرنامج ميزة خاصة في قياس مدى الرغبة السياسية في الإصلاح من خلال إجراء حوار مع الحكومة، و بناء الرغبة في الإصلاح حيثما لا توجد، وتحديد "بطل" داخل الحكومة نفسها يؤيد الإصلاح.

ويعد التركيز على الأشخاص الذين يتعين عليهم إجراء التغيير - بدلاً من المؤسسات - أمراً يتلاءم مع منهج استخدام القدرات الحالية، كما أنه يبتعد بعيداً عن مجرد تقديم الحلول من الخارج. ويعتبر دعم برامج التدريب التي تركز على القائمين على إدارة التغيير والقائدات المنوط بها إحداث التحول الانتقالي جزءاً رئيسياً من هذا المنهج. (أنظر المربع الخاص بليسوتو).

### التحول الانتقالي في ليسوتو

أدى معدل إصابة أكثر من 30% من السكان البالغين في ليسوتو بمرض نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى إدراك أن "التغيير التنظيمي التام الذي يجمع بين التحولات الداخلية في قيم الناس، وطموحاتها، وسلوكياتها وبين التحولات الخارجية التي تحدث حالياً" هو أمر ضروري (أنظر: *The Fifth Discipline : the Art and Practice of Learning Organisations* "القاعدة الخامسة: منظمات التعلم بين الفن والتطبيق، سينج. بيتر، 1990). ويركز المنهج الجديد على تقوية القدرات الحالية للأشخاص بحيث تتشأ عملية تعليم عامة تركز على تحقيق النتائج المرجوة. وقد قام البرنامج الإنمائي بالفعل بدعم برنامج تدريبي لمعظم كبار الموظفين العموميين، مركزاً على صفاتهم القيادية وقدراتهم على تعلم سبل التغيير الحقيقي وكيفية تحقيقه، كخطوة أولى نحو تمكين العاملين من أن يصبحوا وكلاء لإحداث التحول في الإدارة الحكومية بهدف التعامل مع الوباء بشكل ناجح.

ويعد إنشاء وحدة مسئولة عن تنفيذ البرنامج الإصلاحي الكلي، تحت قيادة "بطل الإصلاح" أو ترتبط به ارتباطاً وثيقاً، نموذجاً ناجحاً في دول عديدة. على سبيل المثال، تقوم الآن لجنة فرعية تابعة لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء بشاركه في رئاستها وزير إدارة الدولة، وبدعم من سكرتارية فنية، بقيادة عملية الإصلاح الأوسع في موزمبيق. وقد كان السبب وراء هذا الترتيب هو مواجهة الضعف الذي تعاني منه وزارة إدارة الدولة بالمقارنة بالوزارات التي تختص بأكثر من قطاع. ويضع هذا الترتيب البرنامج الإصلاحي في مكانة عالية داخل الإدارة المدنية نفسها ومع الناس. وبالمثل، في غينيا أوضح تقييم أجري على الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي إلى برنامج إصلاح الإدارة الحكومية أن وجود جهاز سياسي يعلو الوزارات يقوم بتنسيق الإصلاح ودفعه على المستوى الفني هو أمر ذو أهمية خاصة. وعلى وجه الخصوص، تساعد اللجان التوجيهية على خلق سلسلة مترابطة من مناصري المشروع، وكذا تسهل عملية التنسيق والاتصال. وبدعم استمرار وجود نظراء بطل الإصلاح في وظائفهم تواصل ونقل المعرفة الفنية. وكذلك يضمن بناء مجتمع انتخابي واسع ونشط، بما في ذلك المعارضة السياسية كلما كان ذلك ممكناً، أن يكون بإمكان البرنامج الإصلاحي الاستمرار بأمان حتى في حالة إجراء تغييرات في قيادات الحكومة (في إطار العملية الانتخابية)، التي عادة ما تحول قوة دفع الإصلاحات. ويمكن أن يؤدي تعزيز شبكة من المسؤولين الحكوميين الذين ظلوا في وظائفهم لمدة طويلة والعاملين الرئيسيين باعتبارهم مناصرين استراتيجيين ومدافعين عن الإصلاح إلى ضمان نجاح البرنامج بقدر أكبر.

وأخيراً يلعب البرنامج الإنمائي دوراً مهماً في تنسيق المساعدات. فبإمكانه مساعدة الحكومة في وضع أجندتها الإصلاحية، وفي أن تكون مناصرة لتلك الأجندة، كما أنه يساعد الحكومة في تنسيق الدعم المقدم من الجهات المانحة لصالح الأجندة.

### 6-1-4 تفسير مختلف التقاليد الإدارية

يعتمد فهم الدور الذي تقوم به الدولة ومكوناته، والمعاني المتعلقة بالإصلاح، بدقة على التقليد الإداري الوطني. وقد يؤثر كل ذلك على برامج إصلاح الإدارة الحكومية بعدة طرق. على سبيل المثال، قد يكون الدفع مقابل الأداء متسقاً مع قيم أصحاب المشروعات والأفراد في أمريكا الشمالية، بينما قد لا يكون كذلك في بلاد مثل ألمانيا والدول الإسكندنافية. أو أن تكون الهياكل المألوفة لتقليد ما غربية تماماً، ولذلك يصعب فهمها في تقليد آخر. وتعد لجان الخدمة العامة مثلاً على ذلك. أو قد يختلف الدافع وراء إجراء نفس الإصلاح، لذلك قد تهدف اللامركزية في بلد ما إلى الحد من قوة وإمكانية حدوث فساد في المركز، بينما قد يكون هدفها في بلد آخر هو تحسين تقديم الخدمات بشكل مباشر أكثر. ويمثل دور البرنامج الإنمائي في الاستفادة من خبرته العملية الواسعة في أنحاء العالم بالنسبة لمختلف التقاليد الإدارية، وفي تشجيع الحكومة وشركائها المانحين على تصميم الإصلاحات التي تعكس واقع البلد. (أنظر المربع الخاص بدول جنوب المحيط الهادي).

### الفريق الجديد المستورد للإدارة الحكومية في جنوب المحيط الهادي

في العديد من الدول المقامة على الجزر في جنوب المحيط الهادي، لم تضع عملية إصلاح الإدارة الحكومية، والتي يقودها أساساً مستشارون من الخارج، في الحسبان بشكل كافٍ التقاليد، والقيود، والقدرات المحلية. وقد عكست معظم الإصلاحات التي تم تنفيذها النموذج النيوزيلندي، القائم على العمليات الموسعة للخصخصة والتعاقد للشراء من الخارج، ووضع الموازنات حسب الإنتاج، وإدخال مناهج إدارة القطاع الخاص. وبالنظر إلى الضعف الذي تعانيه القدرات المحلية، فقد وضع مدى ملائمة هذه الإصلاحات موضع الشك، حتى من جانب بنك التنمية الآسيوي الذي قام بتمويل تنفيذ تلك الإصلاحات. ويبدو أن وضع الموازنة حسب الإنتاج قد تم تنفيذها بدون تحليل كافٍ للموقف الراهن في الإدارة المالية العامة. وعلاوة على ذلك، فإن تكلفة إدخال النظام الجديد لم تُدرس بشكل جيد في ضوء مقابل المزعومة. وقد أوضح تقرير لبنك التنمية الآسيوي ما يلي: "كان الغرض من محاولة وضع الموازنة حسب الإنتاج هو رفع القدرات الإدارية والفنية إلى أقصى درجة... قد يكون لإدخال تلك النظم الجديدة والمفرطة الطموح أثراً سلبياً... بل ربما أثر بالسلب على الممارسات الجيدة القائمة".

### 6-1-5 تكريس منهج حقوق الإنسان

يلعب البرنامج الإنمائي دوراً رئيسياً في إدماج منهج حقوق الإنسان في البرامج الإصلاحية. ويعد العنصر الرئيسي لهذا المنهج هو وضع استراتيجيات وطنية وخطط عمل تصون حقوق الإنسان وتحميها. وتحتاج الاستراتيجيات الوطنية لحقوق الإنسان إلى التركيز أيضاً على تعزيز قدرات حقوق الإنسان في الخدمة المدنية وفي مؤسسات حقوق الإنسان بهدف خلق الظروف التي تساعد على حماية حقوق الإنسان وتصحيح انتهاكات هذه الحقوق. ويمثل الانتهاك الرئيسي لحقوق الإنسان في هذا السياق في الإذلال الذي يتعرض له الأفراد، لا سيما الفقراء، والمستضعفون، والنساء، والأطفال على أيدي المسؤولين الحكوميين. وتتضمن معالجة ذلك الوضع تدريب الناس ووضع آليات تمكنهم من الإبلاغ عن إساءة معاملتهم الطعن في القرارات التي قد تنتهك حقوق الإنسان. وفي منغوليا، تعزز الوثيقة الوطنية لحقوق الإنسان من القدرة على تناول الشكاوى، والمراقبة، والتوثيق داخل لجنة وطنية لحقوق الإنسان. وفي كازاخستان، تقوم الحكومة ببناء القدرات في مكتب تلقي الشكاوى المقدمة ضد موظفي الدولة عن طريق التدريب على التجربة الدولية ورفع المهارات المهنية، بما في ذلك التدريب على الإبلاغ عن المتطلبات بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد تعدي مفهوم حقوق الإنسان الاهتمامات "التقليدية" للحريات السياسية والمدنية، ليتضمن تلك الحاجات الضرورية للحياة مثل المستوى المعيشي الملائم، والتوظيف، والتغذية، والمأوى، والرعاية الصحية، والبيئة النظيفة، والتعليم. فعلى سبيل المثال، قام المجتمع المدني، في بعض الدول النامية، بالمساعدة في توسيع دائرة النقاش حول إدارة المصروفات العامة من إدارة تكنوقراطية إلى إدارة تستند إلى الحقوق. وقد قامت الدول التي تم ذلك فيها بنجاح، مثل الهند على مستوى الدولة، بدمج رؤية اجتماعية قوية في دساتيرها، كما تضمنت موارد مالية كافية لتقديم الخدمات الأساسية، ومجتمع مدني فعال.

ومن الأمور الهامة أيضاً في هذا الصدد التركيز مؤخراً على نظم رصد المصروفات العامة والتي تهدف إلى خلق العلاقة بين المصروفات العامة ونواتج التنمية. وتعد تلك النظم أداة مفيدة لتشخيص المشكلات المرتبطة بتنفيذ الموازنة وتقديم الخدمات، بما في ذلك الفساد. وبالمثل، يقوم مشروع الموازنة الدولي بدراسة تأثير مصروفات الموازنة على منخضي الدخل كما يقدم الدعم إلى منظمات المجتمع المدني حول العالم التي ترغب في تحسين تفهمها لقضايا المصروفات العامة. (لمزيد من المعلومات حول هذا المشروع، أنظر موقع <http://www.internationalbudget.org>)

### 6-1-6 قياس مدى التقدم

لا شك أن قياس مدى التقدم يعد من الأمور الهامة لتقييم نجاح أي برنامج. وقد أصبحت الآن إدارة الأداء واجهة رئيسية للعديد من البرامج التي ترعاها جهات مانحة. وعند وضع برامج الإدارة الحكومية، كما هو الحال مع كل البرامج، يعد وضع خط الأساس من الأمور الهامة لتحديد أهداف المشروع التي يمكن أن توضع في ضوءها المؤشرات ذات الصلة لرصد مدى التقدم وقياس الأثر المترتبة. وهناك خطوتان رئيسيتان يتضمّنهما تأسيس الخط القاعدي: (أ) فهم السياق الوطني؛ (ب) الانتهاء من تحليل للموقف أكثر تفصيلاً. وإذا ما تم تنفيذ هاتين الخطوتين، يمكن تحديد المؤشرات. ولكي تكون تلك المؤشرات فعالة، يجب أن تكون محددة، ويمكن قياسها، وقابلة للتحقيق، ووثيقة الصلة بالموضوع، ومحددة المدة. غير أن العديد من المؤشرات على المستوى الوطني وحتى على مستوى البرامج لا تقيس بكفاءة آثار ذلك على رفاهة الفقراء، والفئات المهمشة، والنساء. ويمثل استحداث هذه الأفكار التحدي والقيمة التي تضاف إلى البرنامج الإنمائي. ويقوم مركز إدارة الحكم في أوسلو بوضع مؤشرات في مجال إدارة الحكم.

## 7. بعض الدروس العامة المستفادة من التنفيذ

يعد نجاح معظم الإصلاحات في الحكومة نجاحاً جزئياً فحسب. ولا يرجع ذلك إلى عدم تقديمها نتائج مرضية حالما نفذت بل إلى عدم تجاوزها مرحلة التنفيذ إطلاقاً. ولذلك فإن الاستفادة من الدروس المستفادة من التجارب، وتطبيق تلك الدروس، أمر ذو أهمية خاصة. وعلاوة على المناهج الموصى بها أعلاه، فيما يلي بعض الدروس العامة المستفادة من تجربة البرنامج الإنمائي، حيث تنبثق من عمليات التقييم لما قبل البرنامج الإنمائي وحتى إصلاح الإدارة الحكومية (بالنسبة لعمليات التقييم داخل البرنامج الإنمائي يرجى الرجوع إلى موقع <http://undp.org/undpweb/eo/cedab/eotextform.cfm>).

**اجعل مجال التغيير في بؤرة الاهتمام وضع أهدافاً واقعية ومحددة.** تجنب الإغراء لتناول أهداف إصلاحية أكثر من اللازم في نفس الوقت حيث يؤدي المنهج الزائد للإصلاح، إذا ما استمر لمدة طويلة، إلى تحولات جذرية.

**عليك أن تدرك أن إصلاح الإدارة الحكومية يستغرق بعض الوقت.** لقد تم تناول هذه المسألة من قبل، ولكنها تستحق التكرار إذا ما وضعنا في الاعتبار ضغط الحاجات التي تشجع كلا من البرنامج الإنمائي والجهات المانحة على إيجاد حلول يمكن تحقيقها في أقصر وقت ممكن. فالحكومات في حاجة إلى أن تكون واثقة من شراكة البرنامج الإنمائي طويلة الأجل وذلك لكسب الالتزام، ولضمان أن تتم مساعدتها في وضع رؤية طويلة الأجل.

**تأكد من أن هناك فهم تام للإصلاحات، ودعمها، وليس فقط على مستوى القيادة، ولكن أيضاً على مستوى الإدارة التنفيذية والموظفين العموميين ككل، والناس.** ومن المهم أن يقدم مصممو البرامج التزاماً حقيقياً أو انتماءاً لمشروع ما منذ بدايته، وأن يضمنوا أن هناك إحساساً منتشرًا بالملكية داخل المستويات المختلفة من الحكومة. وفيما يتصل بهذا الموضوع، من المهم إيضاح "النتائج الطبيعية" والإعلان عنها وتقديم حوافز من أجل استمرارية الدعم والإنجازات. إن إعلان النتائج الطبيعية وتقديم الحوافز والمكافآت لمنفذي النظم الجديدة ومستخدميها الناجحين، من شأنه تشجيع الآخرين على الاشتراك، وإحداث تغيير في الاتجاهات نحو الإصلاح، وتخفيف الشعور بالخوف من التغيير.

**تأكد أن الإرادة السياسية والدعم السياسي مستمران على مدار كل مراحل إصلاح الإدارة الحكومية.** يتطلب الإصلاح قيادة حازمة. كما تعد مجهودات الإصلاح عمليات طويلة الأجل وتتطلب الالتزام طوال فترة تنفيذ العملية. وفيما يتعلق بذلك، من المهم ضمان أن آليات المسائلة كما هي قبل التفكير في تعبئة الضغط من الشعب.

**تذكر أن دعم الجهات المانحة، (بما في ذلك دعم البرنامج الإنمائي) على الرغم من نواياه الحسنة، قد يكون له تأثير معاكس على الاقتصاد السياسي عن طريق إثارة مقاومة أكبر للتغيير في كل مجالات الإدارة الحكومية.** قد يحرر الضغط الذي تمارسه الجهة المانحة من أجل الإصلاح الحكومات من الحاجة إلى التشاور مع مواطنيها والحصول على التأييد لسياساتها منهم. وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تفضل الجهات المانحة برامج الإصلاح الشاملة حتى وأن كان من الأفضل تطبيق مناهج محدودة وتتسم بالتردد.

## 8- الوصول للموارد

### موارد البرنامج على الانترنت

- موقع إصلاح الإدارة الحكومية (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة)  
UNDP Public Administration Reform website <http://www.undp.org/governance/public.htm>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
United Nations Development Programme <http://www.undp.org/>
- مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمجموعة الإدارة الديمقراطية لسياسات التنمية  
United Nations Development Programme Bureau for Development Policy Democratic Governance Group  
<http://www.undp.org/governance/index.htm>
- مركز إدارة الحكم بأسلو التابع للأمم المتحدة  
United Nations Oslo Governance Centre <http://www.undp.org/oslocentre/>

حقائق البرنامج الإنمائي المتعلقة بالموارد التسهيلية شبه الإقليمية

United Nations Development Programme Sub-Regional Resource Facilities Fact Sheet [http://www.surf-as.org/about/SURFfactsheet\\_Nov02.doc](http://www.surf-as.org/about/SURFfactsheet_Nov02.doc)

- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية شبه الإقليمية للدول العربية  
United Nations Development Programme Sub-Regional Resource Facility for Arab States  
<http://www.surf-as.org/>
- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية شبه الإقليمية في أوروبا الشرقية ودول الكومنويلث المستقلة  
United Nations Development Programme Eastern Europe and CIS Sub-Regional Resource Facility  
<http://www.ecissurf.org/>
- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية لأفريقيا الوسطى والشرقية  
United Nations Development Programme Sub-Regional Resource Facility Central & Eastern Africa  
<http://www.ceasurf.org/>
- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية شبه الإقليمية لجنوب وغرب آسيا  
United Nations Development Programme South and West Asia Sub-Regional Resource Facility  
<http://www.undp.org/surf-kathmandu/>
- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية شبه الإقليمية – ركن موارد جنوب أفريقيا لإدارة القطاع العام  
United Nations Development Programme Sub-Regional Resource Facility - Southern Africa Resource Corner Public Sector Management <http://www.sasurfs.undp.co.zw/RC/index.html>
- موارد البرنامج الإنمائي التسهيلية الإقليمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي  
United Nations Development Programme Latin America and Caribbean Regional Resource Facility  
<http://www.undp.org/surf-panama/>
- صندوق البرنامج الإنمائي الإئتماني المحوري للإدارة الديمقراطية للحكم  
United Nations Development Programme Democratic Governance Thematic Trust Fund  
<http://www.undp.org/governance/docs/TTF-Democratic-Governance.pdf>

#### مواقع أخرى مفيدة على الإنترنت

- المركز الدولي للموارد القانونية التابع للبرنامج الإنمائي واتحاد المصارف الأمريكية  
ABA-UNDP International Legal Resource Centre <http://www.abanet.org/intlaw/ilrc>
- بنك التنمية الآسيوي: المجموعة العاملة في إصلاح القطاع العام  
Asian Development Bank: Working Group on Public Sector Reform  
<http://www.adb.org/wgpsr/default.html>
- إدارة التنمية الدولية في برنامج  
Birmingham International Development Department <http://www.idd.bham.ac.uk/>
- معهد كندا للإدارة العامة  
Canada Institute of Public Administration <http://www.ipaciapc.ca/english/menu.htm>
- المركز الكندي للتنمية الإدارية  
Canadian Centre For Management Development <http://ccmd-ccg.gc.ca>
- المركز الكاريبي لإدارة التنمية  
Caribbean Centre for Development Administration <http://caricad.org/>
- اتحاد الكومنويلث لإدارة شؤون وأعمال القطاع الحكومي  
Commonwealth Association for Public Administration and Management <http://www.capam.comnet.mt/>
- سكرتارية الكومنويلث  
Commonwealth Secretariat <http://www.thecommonwealth.org/>
- مركز تبادل موارد إدارة الحكم: إصلاح القطاع الحكومي  
Governance Resource Exchange Centre: Public Sector Reform [http://www.grc-exchange.org/g\\_themes/cc\\_csr.html](http://www.grc-exchange.org/g_themes/cc_csr.html)
- معهد تنمية السياسة والإدارة، جامعة مانشستر  
Institute for Development Policy and Management, University of Manchester <http://idpm.man.ac.uk/>
- معهد الدراسات التنموية، سوسيكس: إدارة الحكم  
Institute of Development Studies, Sussex: Governance <http://www.ids.ac.uk/ids/govern/>
- المعهد الدولي للعلوم الإدارية  
International Institute of Administrative Sciences <http://www.iiasiisa.be/iias/aiacc.htm>
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: إدارة الحكم والتنمية العامة

Organisation for Economic Co-operation and Development: Public Governance and Management  
[http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_37405,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37405_1_1_1_37405,00.html)

- صندوق تنمية رؤوس الأموال التابع للأمم المتحدة  
United Nations Capital Development Fund <http://www.uncdf.org/>
- شبكة الإنترنت التابعة للأمم المتحدة في الإدارة الحكومية والتمويل  
United Nations Online Network in Public Administration and Finance <http://www.unpan.org/>
- معهد أبحاث التنمية الاجتماعية التابع للأمم المتحدة  
United Nations Research Institute for Social Development  
[http://www.unrisd.org/80256B3C005BB128/\(httpHomepages\)/\\$first?OpenDocument](http://www.unrisd.org/80256B3C005BB128/(httpHomepages)/$first?OpenDocument)
- البنك الدولي: إدارة الحكم في القطاع العام  
World Bank: Public Sector Governance <http://www1.worldbank.org/publicsector/index.cfm>
- البنك الدولي: نظم رصد المصروفات العامة  
World Bank: PETS <http://www.publicspending.org>

#### المطبوعات المتاحة في المقر الرئيسي للبرنامج أو على الإنترنت

- الأمم المتحدة (2000) إعلان الأمم المتحدة للألفية، الدورة الخامسة والخمسون للجمعية العمومية للأمم المتحدة، بند رقم 60 (ب)، الجلسة العامة الثامنة، 8 سبتمبر 2000.
- UN (2000) *United Nations Millennium Declaration*, United Nations General Assembly Fifty-fifth Session Agenda item 60 (b), 8th plenary meeting, 8 September 2000. Available online at <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1995 أ). *إدارة القطاع العام، وإدارة الحكم، والتنمية البشرية المستدامة، نيويورك*. UNDP (1995a). *Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development*. New York: MGDG. Available online at <http://magnet.undp.org/Docs/!UN98-21.PDF/Psm.htm>
- إعادة تصور إدارة الحكم، ورقة مناقشة، قطاع تطوير الإدارة وإدارة الحكم، مكتب دعم السياسات والبرامج، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- UNDP (1997) *Reconceptualising Governance*, Discussion Paper 2, Management Development and Governance Division, Bureau of Policy and Programme Support, UNDP. Available online at <http://magnet.undp.org/Docs/!UN98-21.PDF/Recon.htm>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1998). *إصلاح إدارة القطاع العام في آسيا ودول الباسيفيك*. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/المكتب الإقليمي لآسيا ودول الباسيفيك
- UNDP (1998). *Public Sector Management Reform in Asia and the Pacific*. New York: UNDP/RBAP/MGDG. Available online at [http://undp.un.org.pk/rgp/pubsec-7\\_countries.htm](http://undp.un.org.pk/rgp/pubsec-7_countries.htm)
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2002). *تقرير التنمية البشرية 2002: تعميق الديمقراطية في عالم مفكك*. نيويورك: مطبوعات جامعة أكسفورد.
- UNDP (2002). *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*. New York: Oxford University Press. Available online at <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (متفرقات). تقارير التقييم (متفرقات). متاح على الإنترنت للعاملين داخل البرنامج الإنمائي.
- UNDP (various). EO evaluation reports (various). Available online to those within UNDP at <http://intra.undp.org/eo/index.htm>
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2003). المنهج القائم على حقوق الإنسان، قائمة فحص للعاملين بالبرنامج.
- UNDP (2003). Human Rights-Based Approach (HRBA) Checklist for Programme Staff. Available online at [http://www.undp.org/governance/docshurist/030611RBA\\_Checklist.doc](http://www.undp.org/governance/docshurist/030611RBA_Checklist.doc)
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2001). إعادة بناء هياكل الدول: طرق ومناهج. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/المكتب الإقليمي لأوروبا ودول الكومنولث المستقلة.
- UNDP (2001). *Rebuilding State Structures: Methods and Approaches*. New York: UNDP/RBEC
- إليسار ساروث، (2003). دور البرنامج الإنمائي في إصلاحات الإدارة الحكومية في المنطقة العربية ببيروت (تحت الإدارة المالية/مطبوعات).
- Sarrouth, Elissar (2003). *The UNDP Role in Public Administration Reforms in the Arab Region Beirut: Meeting proceedings*. Available online at <http://www.pogar.org/> (under financial management/publications)

- سكرتارية الكومنويلث (2002-أ). *إصلاح الإدارة الحكومية في الدول النامية*. لندن: سكرتارية الكومنويلث.  
Commonwealth Secretariat (2002a). *Public Sector Reform in Developing Countries*. London: Commonwealth Secretariat.
- سكرتارية الكومنويلث (2002 ب). *الممارسات الجيدة الحالية وعمليات التنمية في إدارة خدمة القطاع العام*. لندن: سكرتارية الكومنويلث.  
Commonwealth Secretariat (2002b). *Current Good Practices and New Developments in Public Sector Service Management*. London: Commonwealth Secretariat.
- معلومات برنامج التنمية ومركز الديمقراطية والتكنولوجيا (2002). *كتيب الحكومة الإلكترونية للدول النامية: مشروع معلومات برنامج التنمية ومركز الديمقراطية والتكنولوجيا*.  
InfoDev and The Center for Democracy & Technology (2002). *The E-Government Handbook for Developing Countries: A project of InfoDev and The Center for Democracy & Technology*. Available online at <http://www.cdt.org/egov/handbook/2002-11-14egovhandbook.pdf>
- البنك الدولي (1997). *تقرير التنمية الدولية: الوضع في عالم متغير*. واشنطن، D.C.: مطبوعات جامعة أكسفورد.  
World Bank (1997). *World Development Report: The State in a Changing World*. Washington, D.C.: Oxford University Press
- المجموعة العاملة بالحكومة الإلكترونية في العالم النامي، والمجلس الباسيفيكي في السياسة الدولية. الشريك الغربي لمجلس العلاقات الخارجية (2002) *خارطة الطريق للحكومة الإلكترونية في العالم النامي: 10 أسئلة يتعين على قادة الحكومة الإلكترونية أن يوجهوها لأنفسهم*. لوس أنجلوس. المجلس الباسيفيكي للسياسة الدولية.  
Working Group on E-Government in the Developing World, Pacific Council on International Policy, The Western Partner of the Council on Foreign Relations (2002) *Roadmap for E-government in the Developing World: 10 Questions E-Government Leaders Should Ask Themselves*. Los Angeles: Pacific Council on International Policy. Available online at <http://www.pacificcouncil.org/pdfs/e-gov.paper.f.pdf>
- ريتشارد هيكس (2001) *فهم الحكومة الإلكترونية للتنمية، ورقة عمل الحكومة ××× جامعة مانشستر*.  
Heeks, Richard (2001). *Understanding e-Governance for Development*, i-Government Working Paper Series, Paper No. 11, University of Manchester. Available online at [http://idpm.man.ac.uk/publications/wp/igov/igov\\_wp11.shtml](http://idpm.man.ac.uk/publications/wp/igov/igov_wp11.shtml)
- ريتشارد هيكس (2001). *بناء حكومة إلكترونية من أجل التنمية: إطار للعمل الوطني والجهات المانحة ××× جامعة مانشستر*.  
Heeks, Richard (2001). *Building e-Governance for Development: A Framework for National and Donor Action*, i-Government Working Paper Series, Paper No. 12, University of Manchester. Available online at [http://idpm.man.ac.uk/publications/wp/igov/igov\\_wp12.shtml](http://idpm.man.ac.uk/publications/wp/igov/igov_wp12.shtml)
- جيمس كاتروبو (2002). *إصلاح الخدمة العامة: ×× مسحية مقارنة، لندن: ورقة ورشة عمل*.  
Katarobo, James (2002). *Public Service Reforms: A Comparative Survey Perspective*, London: Workshop paper.
- مخرجي، رانجان، ماننج، نيك (2003). ×××  
Mukherjee, Ranjana, and Manning, Nick (2003). *PowerPoint Presentation, Seminar: Below the Surface of the Civil Service Wage Bill*, May 29 2003, Washington D.C.: The World Bank. Available online at <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/Mayseminar/MukherjeeManning.ppt>
- باربارا نبرج (1995). *إدارة الخدمة العامة: الدروس الإصلاحية المستفادة من الدول الصناعية المتقدمة، واشنطن D.C.: البنك الدولي*.  
Nunberg, Barbara (1995) *Managing the Civil Service: Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries*, Washington D.C.: The World Bank. Available online at [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/04/01/000009265\\_3970311122212/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/04/01/000009265_3970311122212/Rendered/PDF/multi_page.pdf)
- ويلي ماكورت (2000). *دفع الأجور والعامل في المجتمعات النامية والانتقالية، الديمقراطية، إدارة الحكم وورقة برنامج حقوق الإنسان رقم 1، معهد الأبحاث للتنمية الاجتماعية التابع للأمم المتحدة*.  
McCourt, Willy (2000) *Pay and Employment Reform in Developing and Transition Societies*, Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper Number 1, United Nations Research Institute for Social Development. Available online at [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=B1ED3F185B6920C280256B5E003A384E&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/B1ED3F185B6920C280256B5E003A384E/\\$file/mccourt.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=B1ED3F185B6920C280256B5E003A384E&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/B1ED3F185B6920C280256B5E003A384E/$file/mccourt.pdf)

- التوظيف الحكومي والأجور: منظور عالمي وإقليمي، واشنطن، منطقة كولومبيا: البنك الدولي.  
Schiavo-Campo, Salvatore, de Tommaso, Giulio and Mukherjee, Amitabha (1997) Government Employment and Pay: a Global and Regional Perspective, Washington D.C.: The World Bank. Available online at:  
<http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/WPS1700series/wps1771/wps1771.pdf>

#### الموارد الأخرى

البرنامج الإنمائي مؤهل لتقديم المشورة للدول التي تنفذ برامج حول الموضوعات المتعلقة ببرنامج إصلاح الإدارة الحكومية، وذلك من خلال مكتب سياسة التنمية، مجموعة الإدارة الديمقراطية للحكم، الاستشاري الرئيسي لبرنامج إصلاح الإدارة الحكومية، السيد/جوسيلين ماسون "Jocelyn Mason". ويمكن الاتصال به على موقع [jocelyn.mason@undp.org](mailto:jocelyn.mason@undp.org).

وتربط شبكة ممارسة الإدارة الديمقراطية للحكم إلكترونيا الممارسين بالبرنامج الإنمائي العاملين في مجال موضوعات إدارة الحكم أو المهتمين بها. وتتيح الشبكة للممارسين تبادل وجهات النظر والمشورة حول الموضوعات التي تحظى بالاهتمام والأهمية بالنسبة لعمليهم. وهناك الآن أكثر من 450 عضواً في كل القارات. وللاشتراك في الشبكة، يرجى الاتصال بمنسق شبكة المعرفة، السيدة/كيم هيندرسون "Kim Henderson" على موقع [Kim.Henderson@undp.org](mailto:Kim.Henderson@undp.org) ، أو إرسال رسالة إلى: [surf-gov@groups.undp.org](mailto:surf-gov@groups.undp.org) مع وضع كلمة "اشترك" subscribe في عنوان الموضوع.

ويضع البرنامج الإنمائي حالياً 50 مذكرة سياسات عن الموضوعات التنموية ذات الأولوية. وهذه "الأوراق التي تحدد المواقف" Position Papers موجهة أساساً إلى العاملين بمكتب البلد وتدعمها الخبرة العملية للبرنامج الإنمائي. وقد تكون بعض "أوراق المواقف" هذه مهمة للقارئ، خاصة ما يلي:

- اتخاذ موقف افتراضي لتنمية القدرات
  - خدمة مدنية محايدة
  - تخصيص المال العام للصالح العام: قواعد الشراء
  - الجهات الرقابية مفيدة: مؤسسات مراقبة للإدارة الرشيدة للحكم
  - التعصب الأعمى للنوع الاجتماعي يؤدي إلى الفقر
  - تحدي المسافات: محلية الخدمات العامة
  - المعلومات الرسمية ملك الشعب
- وستنشر على شبكة الإنترنت "أوراق المواقف" الخاصة بالبرنامج الإنمائي على موقع سياسة البرنامج الإنمائي:

<http://www.undp.org/policy/>

وأخيراً، يمكن الحصول على القائمة الكاملة للمذكرات التطبيقية للبرنامج الإنمائي من على شبكة الإنترنت، على موقع <http://www.undp.org/policy/practicenotes.htm>.