

Distr.: General
24 January 2022
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة الحادية والعشرون

4-8 نيسان/أبريل 2022

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت*

مسائل في مجال الحكومة الرقمية

تحديات الحكومة الرقمية وآفاق البناء من أجل المستقبل بشكل أفضل

مذكرة من الأمانة العامة

تتشرف الأمانة العامة بأن تحيل إلى لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة الورقة التي أعدها عضوا اللجنة هنري سردريان وكارلوس سانتيسو بالتعاون مع زملائهما الأعضاء في اللجنة، ياميني أيار، ولميا مبيّض بساط، وإيغول كوشيرباييفا، وديفون رو، ونجاة زروق.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* E/C.16/2022/1

100222 310122 22-00795 (A)



تحديات الحوكمة الرقمية وآفاق البناء من أجل المستقبل بشكل أفضل

موجز

اكتسبت إعادة تجهيز الحكومات للوفاء بالغرض منها في العصر الرقمي مكانة بارزة في قائمة الاهتمامات العالمية. ومثلت أزمة فيروس كورونا (كوفيد-19) اختباراً لقدرة الحكومات في جميع أنحاء العالم على مواجهة التحديات، مما شجع على إعادة النظر في دور الدولة. فقد اختبرت الأزمة مدى قدرة الحكومات على مواجهة التحديات الرقمية وعجلت بتحولها الرقمي. كما كشفت عن وجود فجوة رقمية هامة بين البلدان وداخلها.

وترد في هذه الورقة إشارة إلى وجود تناقض بين تبادل المعلومات باعتباره ظاهرة عالمية والبنية التحتية المادية الموصولة جغرافياً وبالتالي تخضع لسيادة محددة، لا سيما فيما يتعلق بتخزين المعلومات وتجهيزها وانتقالها عبر قنوات الإنترنت. وبسبب خلو الفضاء الرقمي من الحدود ومن قواعد سلوك معترف بها عموماً، يمكن أحياناً للدول المرقمنة الرئيسية والمنظمات الخاضعة لسيطرتها أن توزع محتوى متحيزاً ومضللاً لتعزيز مصالحها وقيمتها. وهناك أيضاً قدر كبير من المحتوى الضار والمضلل الذي تصدره منظمات غير حكومية، بما في ذلك منصات التكنولوجيا في القطاع الخاص التي تحتاج إلى تنظيم فعال. ويؤدي ذلك إلى رغبة عدد متزايد من الدول في فرض سيادتها على الإنترنت، الأمر الذي يدل عليه موقفها من تخزين البيانات الشخصية.

ويشكل التحدي الأوسع المتمثل في ضمان التحول الرقمي بطريقة عادلة وشاملة للجميع تحدياً لهدف عدم ترك أحد خلف الركب عنصراً أساسياً في النقاش العالمي بشأن مستقبل الحكومة في العصر الرقمي. ويمكن للأمم المتحدة أن تصبح منبراً حاسماً لتشجيع اتباع نهج متمحور حول الإنسان وقائم على الحقوق إزاء هذا التحول الرقمي، مما يبرز أهمية تعزيز التعاون الدولي لسد الفجوة الرقمية.

ويتطلب البناء من أجل المستقبل بشكل أفضل تعزيز الثقة في الحكومة ونزاهتها وشمولها للجميع، في السياق الأوسع للفرص والتحديات التي تطرحها الحوكمة الرقمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة لأن جائحة كوفيد-19 قد أسندت دوراً أكبر إلى الدولة في ضمان تفعيل هذه المبادئ، وكفالة استخدام أموال الطوارئ والتعافي في الأغراض المقصودة. وتتميز الحلول الرقمية وحلول البيانات بإمكانات هائلة لاكتشاف وردع الفساد، الذي هو أحد أكبر التحديات على صعيد السياسة العامة في العالم، وينبغي أن تكون استراتيجيات مكافحة الفساد في صميم رقمنة الحكومات في المستقبل.

أولا - مقدمة

- 1 - اكتسبت إعادة تجهيز الحكومات للوفاء بالغرض منها في العصر الرقمي مكانة بارزة في قائمة الاهتمامات العالمية. ويؤكد تقرير الأمين العام لسنة 2021 المعنون "خطتنا المشتركة" (A/75/982) أن الثقة أمر بالغ الأهمية لانتقال رقمي متمحور حول الإنسان وقائم على الحقوق. وهذا بدوره يتطلب الاستفادة من الابتكارات الرقمية لزيادة الثقة في الحكومة وضمان شمول الجميع وتعزيز النزاهة العامة. ويؤكد تقرير الأمين العام لسنة 2020 المعنون "خريطة طريق من أجل التعاون الرقمي: تنفيذ توصيات الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعاون الرقمي" (A/74/821) أهمية بناء القدرات على الاستفادة من التكنولوجيات الرقمية من أجل تحسين السياسات العامة ومكافحة الفساد.
- 2 - وتساهم الثورة الرقمية العالمية، التي تسارعت وتيرتها في سياق جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، في إحداث تحول ملحوظ في الهياكل التكنولوجية والاقتصادية والعلاقات الاجتماعية وتؤثر على تطوير نظم الإدارة العامة في جميع أنحاء العالم.
- 3 - وهياً التطور السريع للعلم والتكنولوجيا الشروط المسبقة لاحتمال الحد من أوجه اللامساواة الاجتماعية والاقتصادية على الصعيدين الوطني والعالمي. ومع أن قنوات وأساليب الاتصال الجديدة قد ضاعفت الاتصال المعلوماتي في العالم، فإنها أسهمت أيضاً في زيادة المعلومات المضللة والمخاطر المهددة لأمن الدول التي تسعى إلى حماية هذه القنوات من التدخل الأجنبي.
- 4 - وفي العديد من جوانب الاقتصاد الرقمي العالمي، من الواضح أن هناك تناقضاً بين تبادل المعلومات بوصفه ظاهرة عالمية والبنية التحتية المادية الموصولة جغرافياً وبالتالي تخضع لسيادة محددة. ويتجلى هذا التناقض في تخزين المعلومات وتجهيزها وانتقالها عبر قنوات الإنترنت.
- 5 - وقد زادت الجائحة، بدورها، من أهمية التكنولوجيات، مقارنةً بالدور والتأثير اللذين اعتاد المجتمع أن يعزوهم إلى تلك التكنولوجيات. وقبل أن تُضطر الدول والشعوب إلى إعادة تنظيم حياتها اليومية في غضون أيام قليلة حرفياً بسبب بدء تفشي الجائحة، حُدَّت التكنولوجيات باعتبارها وسيلة لدعم النمو الاقتصادي المستمر وجعل حياة المرء أكثر راحة، وخلقَّت في الأساس إمكانيات إضافية لعمل النظم الاقتصادية والاجتماعية. والآن يبدو أن التكنولوجيات هي السبيل الوحيد لإنقاذ مؤسسات المجتمع من الانهيار الكامل في أوقات تدابير الإغلاق الشامل الإجبارية والعزلة الإلزامية.
- 6 - وبعد أن تولت السلطات في العديد من بلدان العالم دوراً مركزياً في تنظيم جهود مكافحة الجائحة، أصبحت تعتمد إلى أقصى درجة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وصناعة الإنترنت مع الشركات المعنية في هذه الصناعة. وأتاحت الخدمات المقدمة عبر الإنترنت، مثل طلب الطعام وتوصيله عبر منصات الإنترنت، وخدمات التداول بالفيديو، والخدمات السحابية لمشاركة الملفات، والنشرات الإخبارية عبر البريد الإلكتروني، العملَ عن بعد والعزل الذاتي الجماعي الناجح للمواطنين.

ثانياً - القضايا الحاسمة في التطور الرقمي

ألف - التوفيق بين الرقمنة العالمية والمصالح الوطنية

7 - المشهد المعهود حتى الآن هو وجود اختلال خطير في التوزيع الجغرافي للبنية التحتية الأساسية للإنترنت وجنسية الفاعلين الرئيسيين، حيث تخضع الغالبية العظمى منهما لولاية الولايات المتحدة الأمريكية. ونظراً للاعتياد على فرض جزاءات أحادية الجانب على بلدان مختلفة، يسعى بعض البلدان إلى إنشاء دائرة محمية بديلة لما يسمى "شبكة الإنترنت الوطنية الخاضعة للسيادة"، ويتزايد حالياً عدد هذه البلدان.

8 - وفي الوقت الراهن، تتيح البلدان الرئيسية في مجال الرقمنة للبلدان الأخرى ظروفًا لا تكون مواتية إلا لإنشاء البنى التحتية اللازمة للانتقال إلى المستقبل الرقمي. وبالتالي، فهي تضمن اتصال تلك البنى بأدواتها الخاصة، مثل نظم الدفع، ونظم تخزين البيانات، وإدارة الوثائق الإلكترونية. وعلاوة على ذلك، فإنها توفر لنفسها إمكانية وصول غير محدودة وشبه مجانية إلى البيانات الضخمة، وتحقق من ذلك تأثيراً اقتصادياً مباشراً، وميزة إضافية في استحداث أدوات الذكاء الاصطناعي والشبكات العصبية وأدوات التحكم الفعلي.

9 - ويمكن أحياناً للدول والمنظمات الرقمية الرئيسية الخاضعة لسيطرتها أن تستثمر خلو الفضاء الرقمي من الحدود ومن قواعد السلوك المعترف بها عموماً فتتوزع محتوى متحيزاً ومضللاً لتعزيز مصالحها وقيمتها.

10 - وقد كشفت جائحة كوفيد-19 عن وجود خطر هائل لاحتكار إمكانية الحصول على التكنولوجيات الحيوية، مثل منصات العمل عن بعد في مجال التعليم، والخدمات العامة، مما يدل على الحاجة إلى قواعد تنظيمية عالمية لضمان المساواة في الوصول إليها، من أجل منع إمكانية قيام دولة واحدة، توجد فيها الشركات، باحتكار استخدامها وتقييد عملها في بلدان أخرى من خلال قواعد تنظيمية وطنية. وإلى جانب تحفيز الدول على تطوير بنائها التحتية الرقمية، من المهم أيضاً وضع قواعد شفافة للوصول العالمي إلى تلك الخدمات الهامة المستخدمة عالمياً، ومساعدة البلدان (النامية) على التغلب على صعوبات الوصول، التي ليست ناجمة عن الجائحة فحسب، بل أيضاً عن تحول الاقتصاد الحديث.

باء - مسألة عدم ترك أحد خلف الركب

11 - دخلت البشرية العصر الرقمي بالفعل، ولكن بسبب الفجوة الرقمية وعدم إمكانية وصول بعض الدول وفئات السكان إلى موارد الإنترنت، قد تنشأ ثغرات في تنمية الدول نفسها وتنمية فئات سكانية داخل الدول، وهو أمر لن يكون التغلب عليه أقل صعوبة مما كان خلال فترة المجتمعات الصناعية. وينبغي النظر إلى الوصول إلى الإنترنت اليوم على أنه أمر لا يقل أهمية عن أي حق آخر من حقوق الإنسان، مثل الحق في حرية التنقل أو العمل.

12 - وكان أبسط حل لتنظيم التعلم عن بعد هو التدريس وجهاً لوجه عن طريق جلسات التداول بالفيديو. ومع ذلك، فمن الواضح أنه في الأسر التي لديها طفلان أو ثلاثة أطفال، وحاسوب شخصي واحد وحيز معيشي صغير، أصبح التدريب المتزامن لعدد من تلاميذ المدارس أو الطلاب شبه مستحيل. وفي المناطق التي كانت تقل فيها جودة الاتصال بالإنترنت، كان الأطفال في الواقع يحرمون من الوصول العادي إلى العملية التعليمية أو يُستبعدون منها تماماً.

13 - ويمكن أن يعزى ذلك جزئياً إلى الطبيعة المتأزمة للجائحة، وعدم القدرة على الاستعداد لها مسبقاً، وحجمها غير المتوقع. ومع ذلك، هناك أصوات متزايدة تؤيد فكرة أن التعليم يمكن أن ينتقل بصورة ممنهجة إلى الأشكال المَقَدَّمة عن بُعد، لا سيما وأن الجائحة لا تزال مستمرة. فعلى سبيل المثال، يمكن لبضع جامعات تسجيل المواد في شكل تسجيلات فيديو، وإعداد برامج منهجية وإرسالها إلى جامعات أقل شهرة، تقتصر فيها مهمة أعضاء هيئة التدريس على عرض التسجيلات والمواد المرسلّة أمام طلابها. ومن ناحية أخرى، قد تكون رقمنة التعليم، التي تتم في شكلٍ يتقلص أو يزول معه الاتصال المباشر مع الطلاب، الخطوة الأولى نحو حدوث انخفاض كبير في المحصلة التعليمية للخريجين في المستقبل.

14 - ويبدو أن أهمية الرقمنة في ميدان توفير الخدمات العامة واضحة للإدارة العامة الحديثة، وهي تتطوّر على استخدام تكنولوجيات التواصل عبر الإنترنت للوصول إلى عدد كبير من وظائفها وخدماتها. فهي، من ناحية، تقلل من وقت وتكلفة وصول المواطنين إلى الخدمات؛ وتوجد، من ناحية أخرى، طلباً أكبر على الوصول المتساوي إلى الإنترنت والمنصات الإلكترونية. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الدول، التي اختارت تعهيد تقديم الخدمات الإلكترونية إلى شركات خاصة، تحتاج إلى توفير قواعد تنظيمية قوية لحماية البيانات الشخصية للمواطنين على الصعيد الوطني، للتأكد من عدم انتهاك حقوقهم لأسباب تجارية أو لأي أسباب أخرى.

جيم - السياسات المتعلقة باستخدام التكنولوجيات الجديدة في تطوير الحكومة الرقمية

15 - تنعكس رغبة عدد متزايد من الدول في فرض سيادتها على الإنترنت في موقفها من تخزين البيانات الشخصية. وهناك قوانين وطنية شتى تنظم الحاجة إلى تخزين البيانات الشخصية من قبل جميع مشغلي الإنترنت على خواديم تقع في نطاق الولاية الوطنية (مثل النظام العام الأوروبي لحماية البيانات). والسؤال الحاسم في المستقبل هو ضمان فهم الحكومات لمبادئ وطرق ضمان أمن البيانات الشخصية وكيفية تنظيم البيانات الضخمة.

16 - ومن الأشكال الرئيسية لرقمنة الإدارة العامة والخدمات العامة تطويرُ الذكاء الاصطناعي. وينبغي ألا يعوق التقدم التكنولوجي إخضاع هذا التطوير لقواعد تنظيمية بل يجب أن ييسره. وينبغي بوجه خاص تجنب فرض حظر كامل لا رجعة فيه على استخدام تكنولوجيات معينة للذكاء الاصطناعي في المجال المدني. ويلزم، بدلاً من ذلك، اتخاذ تدابير يمكن أن تمنع العواقب السلبية المحتملة لاستخدام الذكاء الاصطناعي. ومن خلال تطبيق تقييم منتظم لدورة حياة الذكاء الاصطناعي بأكملها يمكن إيجاد حلول تهدف إلى الحد من المخاطر المرتبطة بهذه التكنولوجيات.

17 - ويمكن للأمم المتحدة أن تصبح منبرا حيويًا لحل القضايا والمخاطر المرتبطة ليس فقط بتطوير الذكاء الاصطناعي، ولكن أيضاً بالحكومة الرقمية والاقتصاد الرقمي بشكل عام. وينبغي لها أن تواصل تعزيز التعاون النشط بين الدول، بالتعاون مع شركاء آخرين، مثل مجموعة العشرين⁽¹⁾ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي⁽²⁾، من أجل إيجاد فرص لتوسيع نطاق حماية حقوق المستهلك. وفي

(1) اعتمد وزراء مجموعة العشرين وقرعة العمل المعنية بالاقتصاد الرقمي مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن الاقتصاد الرقمي والحكومة الرقمية، مع إيراد إشارة محددة إلى الذكاء الاصطناعي خلال الرئاسة الإيطالية في عام 2021.

(2) اعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مبادئ توجيهية للذكاء الاصطناعي في عام 2019.

المستقبل، يمكن النظر في إبرام اتفاق دولي ينص على فرض ضريبة دولية واحدة على الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في بيئة رقمية وتحديد معدل أدنى لضريبة الدخل قدره 15 في المائة في إطار خطة العمل المتعلقة بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح.

ثالثاً - مراعاة المخاوف المتعلقة بالثقة في الحوكمة الرقمية ونزاهتها

18 - يتطلب البناء من أجل المستقبل بشكل أفضل تعزيز الثقة في الحكومة ونزاهتها وشمولها للجميع، في السياق الأوسع للفرص والتحديات التي تطرحها الحوكمة الرقمية. ومن الأمور الحاسمة بالنسبة للانتقال الرقمي ضمان عدم ترك أحد خلف الركب وأن يكون الناس وحقوقهم في صميم التحول الذي تدفعه التكنولوجيات الإحالية والنمو الهائل للبيانات. فالتغيير يجب أن يكون مدفوعاً بالإنسان، لا التكنولوجيا.

19 - وقد عجلت أزمة كوفيد-19 بالتحول الرقمي للحكومات في جميع أنحاء العالم، مما وفر زخماً متجدداً لإعادة تهيئتها وبناء قدرتها على الصمود وزيادة الثقة بها. ويتطلب ذلك الاستفادة من الابتكارات الرقمية وبناء القدرات للاستفادة من التكنولوجيات الرقمية في تحسين السياسات العامة والأداء الحكومي ومكافحة الفساد.

20 - وقد أدى التحول الرقمي الذي عجلت به الأزمة إلى بروز ثلاثة تحديات حاسمة إلى الواجهة لدى إعادة النظر في دور الحكومة في العصر الرقمي، في سياق يشهد توسعاً هائلاً في الدور الذي تؤديه الدولة في الاقتصاد، وهذه التحديات هي:

(أ) الثقة. سيكون توليد أو إعادة غرس الثقة في الحكومة أمراً محورياً قابلاً للتحقيق من خلال تصميم سياسات عامة ملائمة وتقديم خدمات أفضل إلى الجميع من خلال تكنولوجيات حكومية جديرة بالثقة ومعززة للثقة. ويشكل ذلك منعطفاً حاسماً في وقتٍ ستؤدي فيه الطريقة التي تدير بها الحكومات التكنولوجيات وبيانات الناس وتنظمها إلى تعزيز الثقة في الحكومة أو زيادة تقويض تلك الثقة؛

(ب) شمول الجميع. تعني الثقة في الحكومة في العصر الرقمي أيضاً أنه ينبغي عدم إغفال أي شخص أو استبعاده من التحول الرقمي، وذلك من خلال تطبيق عمليات تركز على الإنسان وتمثل واقع المجتمعات، وخاصة في البلدان النامية. ومن الأهمية بمكان تجنب الاستبعاد الرقمي وتوسيع الفجوة الرقمية، ولا سيما من خلال دعم المفتقرين إلى البيانات⁽³⁾؛

(ج) النزاهة. تتطلب الثقة في الحكومة أيضاً تعزيز النزاهة العامة، خاصة لأن الجائحة استلزمت أيضاً أن تقوم الدولة بدور أكبر، بحيث تُستخدم أموال الطوارئ والتعافي للأغراض المقصودة. وتتميز الحلول الرقمية وحلول البيانات بإمكانات هائلة لاكتشاف وردع الفساد، الذي هو أحد أكبر التحديات على صعيد السياسة العامة في العالم، وينبغي أن تكون استراتيجيات مكافحة الفساد في صميم رقمنة الحكومات.

(3) انظر (OECD, Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation (2021)).

رابعاً - الرقمنة باعتبارها استراتيجية لمكافحة الفساد

21 - يمكن للرقمنة أن تعزز النزاهة وتدعم الجهود العالمية لمكافحة الفساد، مدفوعة بالاستخدام الأذكي للبيانات وصعود أهمية تقنية تحليلات النزاهة. وبالنسبة إلى القائمين على إصلاح السياسات في الاقتصادات الصاعدة، فإن التكنولوجيات الرقمية تغدو بسرعة أقوى حليف لها في جهود مكافحة الفساد وفي تحسين بنية الحكومة وخدماتها.

ألف - التدابير الوقائية والآثار الجانبية للرقمنة

22 - استحوذ الظهور السريع للابتكارات التكنولوجية في مجال النزاهة على الأضواء. غير أن أهم فوائد الرقمنة بالنسبة للنزاهة قد تأتي في شكل أقل ظهوراً للعيان وغالباً ما تُستمد من أوجه التقدم المحرزة في رقمنة الإدارات العامة التي تقلل من فرص حدوث فساد أساساً. وفي الاقتصادات الصاعدة، كان لتوسيع الخدمات الرقمية الحكومية ورقمنة التحويلات الاجتماعية تأثير كبير على الفساد البيروقراطي.

23 - وفي البلدان النامية، تخلف الرشاوى الصغيرة في الخدمات الحكومية اليومية أكبر الأثر على نوعية الحياة والثقة في المؤسسات. وبالنسبة للأفراد والأعمال التجارية الصغيرة، يمكن أن تكون تكاليف الروتين البيروقراطي كبيرة. فوفقاً لمنظمة الشفافية الدولية، دفع ثلث الأميركيين اللاتينيين في عام 2017 رشوة للوصول إلى خدمة عامة يحق لهم الحصول عليها⁽⁴⁾. وفي المكسيك، في عامي 2019 و 2020، مثلت تكاليف الروتين والأعباء التنظيمية على المستوى الاتحادي 3,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وفقاً لتقديرات البنك الدولي⁽⁵⁾.

24 - ومن الآثار الجانبية القيمة للرقمنة تقليص فرص التدخل التعسفي من جانب الموظفين العموميين الفاسدين عن طريق أتمتة العمليات البيروقراطية الداخلية والحد من الاعتماد على العمليات الورقية والتفاعل الحضوري. وتشمل الرقمنة أيضاً تبسيط العمليات البيروقراطية من خلال التبسيط الإداري وإعادة هندسة العمليات. والجمع بين الرقمنة وتبسيط الإجراءات البيروقراطية يحسن الشفافية والموثوقية على حد سواء. وتقوم الحكومات حالياً بتعميم أدوات الدفع الرقمي لدفع رسوم الخدمة العامة، وهي أدوات تزيد من الحد من التفاعل الحضوري. وفي عام 2015، قررت الأرجنتين أن تستغني عن المعاملات الورقية، بالتزامن مع رقمنة الإجراءات الإدارية، وإدخال التوثيق الرقمي، وتوسيع نطاق الخدمات الرقمية. واستهدف برنامجها الرامي إلى التبسيط القطاع الإنتاجي للحد من الروتين الذي يواجهه القطاع الخاص. وقد حقق وفورات في القطاع الإنتاجي قدرت بنحو 2,1 مليار دولار⁽⁶⁾.

(4) انظر Transparency International, *People and Corruption: Latin America and the Caribbean* (2017).

(5) González Briseño, A., and Alejandro Espinosa-Wang, "Mejorar la regulación empresarial en estados y municipios de México para una recuperación rápida y sostenible", World Bank Blogs, 17 June 2021.

(6) انظر Gherinich Eckers, J., "Estados ágiles en América Latina: la transformación digital y la simplificación de trámites del sector público de Argentina", Policy Brief 21, Development Bank of Latin America (2020).

25 - وثمة أثر آخر للرقمنة الحكومية هو توسيع نطاق الخدمات العامة الرقمية التي يمكن الوصول إليها مباشرة عبر الإنترنت ومن البداية إلى النهاية، وهو ما يعني وضع الإجراءات الإداري بأكمله على الإنترنت، مما يسمح بإنجازه ورصده عن بعد. وتهدف الحكومات من خلال رقمنة الخدمات العامة إلى تحسين فعالية وكفاءة تقديم الخدمات، وتقليل الروتين والأشكال الصغرى من الفساد من خلال الحد من ممارسة السلطة التقديرية. وقد رُقمت المكسيك شهادات الميلاد فيها ورقمت الأرجنتين رخص القيادة الخاصة بها، وهما من الخدمات العامة ذات التأثير الكبير التي تكون عرضة بشكل خاص لطلب الرشوة عندما يسعى الناس إلى التعجيل بعملية استخراج أي من المستندين.

26 - علاوة على ذلك، يمكن أن تقلل الرقمنة من أوجه اللاتماثل في المعلومات بين الحكومات والأعمال التجارية. فرقمنة الخدمات العامة تولد تلقائياً بيانات أفضل عن الاختناقات وأوجه الضعف في تقديم الخدمات العامة. وتتيح تتبع الإجراءات الإدارية طوال مراحلها المختلفة وتتبع عدد لا يحصى من الكيانات العامة المعنية. وهذا مهم بشكل خاص للخدمات ذات الأهمية الحيوية للنشاط الاقتصادي، مثل تراخيص الأعمال التجارية، وتصاريح البناء، وتسجيل الممتلكات.

27 - وحققت رقمنة الحكومات وثباتاً هاماً على طريق مكافحة الفساد في السياسات الاجتماعية وبرامج مكافحة الفقر. وتساعد الرقمنة برامج الإنفاق الاجتماعي ومكافحة الفقر بطرق مختلفة، وهي تيسير التحديد البيومتري لهوية المستفيدين، وزيادة سهولة أداء المدفوعات الحكومية، وتحسين تتبع التحويلات المدفوعة إلى المستفيدين. ومن ذلك على وجه الخصوص أن بدء العمل بالسجلات الرقمية والهويات الرقمية والتحويلات الرقمية قد أدى إلى تحسين دقة برامج المنافع العامة والحد من تحويل الأموال العامة عن وجهتها.

28 - وقد ساعدت رقمنة سجلات المستفيدين على تحسين توجُّه التحويلات الاجتماعية نحو المستفيدين المستهدفين وإزالة المستفيدين غير المؤهلين لتلقيها. ففي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، استخدمت حكومات المقاطعات البطاقات الذكية البيومترية القائمة على بصمات الأصابع لتقديم استحقاقات المعاشات التقاعدية والمنح الاجتماعية. وبحلول عام 2013، سجلت وكالة الضمان الاجتماعي في جنوب أفريقيا 20 مليون مستفيد من المنح الاجتماعية. وكشفت رقمنة سجلات المستفيدين عن وجود 650 000 متلق غير مؤهل، مما وفر على الحكومة أكثر من 65 مليون دولار سنوياً⁽⁷⁾.

29 - وفي الهند، يصل الآن برنامج "أدهار" للهوية الرقمية، الذي أعلن بدؤه في عام 2009، إلى سكان البلد البالغ عددهم 1,15 بليون نسمة من خلال معرفات بيومترية فريدة تسمح بالتحديد الآلي لمن يحق له الاستفادة من برنامج اجتماعي معين. وهناك أدلة على أن التحديد البيومتري للهوية قد قلل من الفساد في برامج التوظيف والمعاشات التقاعدية، وكذلك في برامج دعم الوقود. وخفضت حكومة ولاية أندرا براديش معدل التسرب في نظامها الوطني لضمان العمالة الريفية من 30,7 في المائة إلى 18,5 في المائة في المتوسط عن طريق رقمنة هذا النظام⁽⁸⁾. كما خفضت الحكومة الرقمية حالات التسرب المالي في برنامج العمل الهندي، وإن لم تكن قد أدت دائماً إلى تحسين نتائج البرامج.

(7) انظر Gelb, A., and Anna Diofasi Metz, "Identification revolution: can digital ID be harnessed for development?", Centre for Global Development (2018).

(8) Muralidharan, K. and others, "Building State capacity: evidence from biometric smartcards in India", *American Economic Review*, vol. 106, No. 10, pp. 2895–2929 (2016).

30 - والتحديد الرقمي للهوية هو أيضا أداة فعالة في كبح الفساد في المعاملات العامة الأخرى، مثل صرف الرواتب الحكومية. وتسهم رقمنة سجلات موظفي الخدمة المدنية في الحد من الغش في نفقات كشوف المرتبات في القطاع العام. ففي عام 2009، عندما بدأت حكومة أفغانستان في تحويل الرواتب إلى ضباط/أفراد الشرطة فيها عن طريق الهاتف المحمول وليس نقدا، بدأ ضباط/أفراد الشرطة في تلقي رواتبهم بالكامل للمرة الأولى. وأزالت نيجيريا أكثر من 43 000 من "العمال الأشباح" من كشوف المرتبات العامة بعد مراجعة الحسابات باستخدام التحديد البيومتري للهوية في عام 2011، مما وفر على الحكومة 60 مليون دولار⁽⁹⁾. وفي غانا، ساعدت رقمنة قواعد بيانات الخدمة المدنية ومدفوعات المرتبات على إزالة العمال الأشباح وخفض فاتورة أجور القطاع العام. ورقمنة مدفوعات المرتبات في القطاع العام لها أيضا فوائد هامة في مجال النزاهة.

31 - فالمدفوعات الرقمية توفر محركا إضافيا للنزاهة في التحويلات الاجتماعية، لأن أداة الفساد تكون غالبا هي النقد. ففي عام 2016، قررت الهند، على سبيل المثال، سحب الأوراق النقدية ذات الفئات الكبيرة للحد من التهرب الضريبي وتوسيع الوعاء الضريبي. بيد أن الانتقال من التحويلات النقدية إلى التحويلات الرقمية ليس مسألة هينة بالنسبة للبلدان النامية. والتحويلات النقدية المشروطة هي أوسع تدخلات المساعدة الاجتماعية استخدما، وقد اتخذت حكومات عديدة مبادرات جديدة في هذا المجال في تعاملها مع جائحة كوفيد-19. فأنشاء انتشار الجائحة، سارعت الحكومات بالتحول من التحويلات الاجتماعية النقدية إلى التحويلات الاجتماعية الرقمية، وخاصة فيما يتصل باستحقاقات التقاعد. وأدى الاستثمار السابق في رقمنة سجلات المستفيدين والتحويلات الاجتماعية دورا حاسما في زيادة تحويلات الطوارئ خلال فترة الجائحة. ووفقا لبعض التقديرات، فإن رقمنة المدفوعات الحكومية في البلدان النامية يمكن أن توفر نحو 1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنويا، أي ما يعادل 220 إلى 320 مليار دولار سنويا، نتيجة لانخفاض التسرب في الاستحقاقات الحكومية والمدفوعات الضريبية، وتقلص الاحتيال والتهرب الضريبي، وزيادة الوفورات في التكاليف⁽¹⁰⁾.

باء - الأدوات الرقمية المستخدمة في منع الفساد

32 - تشمل الأدوات الرقمية المستخدمة لمنع الفساد تكنولوجيا صون النزاهة وتقنية تحليل الاحتيال، وكلا هذين النوعين أخذ حاليا في الازدياد. والمقصود بهما التكنولوجيات الرقمية وتكنولوجيات البيانات التي تستخدم خصيصا للكشف عن الفساد وتعطيله وردعه وملاحقته قضائيا. وتستند تكنولوجيا صون النزاهة على المكاسب التي تحققت في الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة، في إطار تصاعد الاتجاه إلى الحكومات المفتوحة. وتقنية تحليل الاحتيال أداة تغير قواعد اللعبة حاليا، سواء داخل أجهزة الرقابة في القطاع العام أو بين موظفي مراقبة الامتثال في القطاع الخاص. ففي الدانمرك، على سبيل المثال، أدى تطبيق تقنية تحليل البيانات في الكشف عن الاحتيال في مجال الرعاية الاجتماعية إلى تحقيق وفورات تزيد على

(9) انظر Gelb, A., and Anna Diofasi Metz

(10) Lund, S., and others, "The value of digitalizing government payments in developing economies", in *Digital Revolutions in Public Finance*, Sanjeev Gupta and others, eds. (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2017), pp. 305–325

60 مليون يورو في عام 2019⁽¹¹⁾. ويمكن فضلا عن ذلك أن تتحقق فوائد جانبية على صعيد النزاهة من الإصلاحات الأوسع نطاقا في مجال الحكومة الرقمية، وخاصة في التحويلات الاجتماعية. ومن ثم يمكن أن تكون رقمنة الحكومات استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد، دون أن يكون ذلك هدفا صريحا ورئيسيا لها في أغلب الأحيان.

33 - وتستخدم الإدارات الضريبية حاليا تكنولوجيات جديدة في مجالات منها، على سبيل المثال، الإيداع الإلكتروني للملفات الضريبية لتحسين تحصيل الضرائب، وزيادة الامتثال الضريبي الطوعي، ومنع الاحتيال الضريبي، بالاقتران أيضا مع خفض تكاليف الامتثال الضريبي. والواقع أن الروتين الضريبي يشكل عائقا رئيسيا أمام الكفاءة الاقتصادية ومصدرا للفساد. ويمكن أن يؤدي الحد من تعقيد وأعباء المدفوعات الضريبية إلى تحقيق فوائد ضريبية كبيرة من خلال توسيع الوعاء الضريبي دون إدخال إصلاحات ضريبية، وخاصة في الاقتصادات ذات القطاع غير الرسمي الهام. ففي جمهورية كوريا، عززت حكومة مقاطعة تشونغتشونغنام - دو، الحائزة على جائزة الأمم المتحدة للخدمة العامة في عام 2018، الكشف عن وضع الميزانية والإيرادات والنفقات من خلال موقعها الإلكتروني. وفي كينيا، مكن استحداث منصة للمدفوعات الرقمية هيئة الضرائب من زيادة الشفافية فيما يتعلق بعملياتها ومن تقليص فرص الفساد. وقد حُدَّت الرقمنة من التفاعلات الحضرية بين دافعي الضرائب وموظفي الضرائب، ونتيجة لذلك، قلت فرص الرشوة.

34 - ويعزز التنقيب في البيانات والذكاء الاصطناعي وتحليل الشبكات الاجتماعية قدرة سلطات الإيرادات على اكتشاف التهرب الضريبي، لا سيما في القطاعات العالية المخاطر. ففي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، على سبيل المثال، وسعت وكالة الإيرادات صلاحياتها في تقنية تحليل البيانات من أجل تقليص "الفجوة الضريبية". فنظام الوكالة المسمى "Connect" يحلل بيانات دافعي الضرائب ويرصد أوجه التناقض من خلال تحليل الشبكات الاجتماعية من أجل تحديد المتهمين المحتملين من الضرائب. ثم تُحدَّد الخوارزمية التنبؤية للنظام الأشخاص المحتمل أكثر من غيرهم أن يرتكبوا احتيالا ضريبيا وتساعد على ابتكار إجراءات وقائية من خلال "التلميحات السلوكية" التي تحفز الناس على تغيير سلوكهم، على سبيل المثال من خلال قيام السلطات الضريبية بإرسال رسائل تذكر المتهمين المحتملين بأهمية الضرائب لتمويل المنافع العامة. وتشير التقديرات إلى أن الوكالة حققت إيرادات ضريبية إضافية قدرها 4 مليارات جنيه بين عامي 2008 و 2016⁽¹²⁾. وقد أصبح الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي أداة قوية لتعطيل الاحتيال. فقد حددت سلطات الضرائب في المكسيك 1 200 شركة محتالة و 3 500 معاملة احتيالية في غضون ثلاثة أشهر من بدء استعمال أداة الذكاء الاصطناعي الخاصة بها⁽¹³⁾.

(11) انظر: European Commission, "Study on public sector data strategies, policies and governance", annex: case studies (Brussels, 2020).

(12) انظر Capgemini and HM Revenue & Customs, "Business intelligence technology helps HMRC increase yield" (2017); Vanessa Houlder, "Ten ways HMRC can tell if you're a tax cheat", *Financial Times*, 19 December 2017.

(13) انظر Aarvik, P., "Artificial intelligence: a promising anti-corruption tool in development settings?", U4 Report 2019:1, U4 Anti-corruption Resource Centre (2019).

35 - ومن المجالات الهامة على صعيد السياسة العامة التي يمكن أن تخفف الرقمنة فيها من مخاطر الفساد إدارة الأصول العقارية وسجلات الممتلكات. فقد أدخلت رواندا، حيث كان استثناء الفساد في إدارة الأراضي أمراً معهوداً، إصلاحات رقمية في عام 2008 (تركز أولاً على مسح الأراضي وإصدار سندات ملكية لها، ثم على إدارة السجل الرقمي للأراضي) أسفرت عن الحد من الرشوة والأشكال الصغرى من الفساد⁽¹⁴⁾. وفي جورجيا، في عام 2018، تم نشر 1,5 مليون سند ملكية للأراضي على منصة قائمة على تقنية سلسلة الكتل blockchain، مما ساعد على تعزيز سلامة نظام تسجيل الأراضي من خلال توفير سلسلة غير قابلة للتغيير من السجلات حول ملكية الأراضي وقيمتها وتواريخ لا يمكن تغييرها لتداول سندات ملكية الأراضي⁽¹⁵⁾.

36 - وتشكل رقمنة التعاقدات الحكومية سياسة ذات أهمية حاسمة لتعميم استعمال تكنولوجيا صون النزاهة. وقد تعززت الإصلاحات الهادفة إلى صون النزاهة في المشتريات الحكومية من خلال منصات الشراء الإلكتروني المتقدمة التي عن طريقها يتم توحيد وتوليد ثروة من البيانات. وأدت هذه الجهود إلى زيادات كبيرة في مستوى المنافسة وزيادة الشفافية بشأن هوية مقدمي العطاءات والفائزين بالعقود. ومع ذلك، وفي حين أن الشراء الإلكتروني يخفض التكاليف الإدارية ويزيد من المنافسة بين مقدمي العطاءات ويقلل أسعار العقود، فإن الأدلة العملية على أثره في الأشكال الكبرى للفساد لا تزال غير حاسمة. ويرجع ذلك جزئياً إلى أن مقدمي العطاءات المحتملين قادرين على التحايل على ضوابط الفساد وممارسة نفوذ غير شرعي في المراحل الأقل خضوعاً للرصد من عملية التعاقد، مثل عمليات إعادة التفاوض على العقود.

37 - وقد انتقلت الوكالات العامة المتعاقدة انتقالاتاً تدريجياً إلى ما هو أبعد من رقمنة عمليات تقديم العطاءات إلى استخدام بيانات التعاقد لمنع مخاطر الفساد من خلال مسح المخاطر ووضع علامات إنذار. واستثمرت بكثافة في تحسين جودة بيانات المشتريات وموثوقيتها وإمكانية إعادة استعمالها لأغراض التحليل. واعتمدت وكالات المشتريات لأكثر من 30 حكومة وطنية ودون وطنية - بما فيها أستراليا وأوكرانيا وشيلي وفرنسا وكولومبيا - معيار بيانات التعاقدات المفتوحة⁽¹⁶⁾ الذي استحدثته شراكة التعاقدات المفتوحة في عام 2015 لتنظيم البيانات التي تولدها تنظيمياً أفضل من خلال منصات الشراء الإلكتروني الخاصة بها، مما يجعل من الممكن تحليلها وتحديد الأنماط والمعاملات المشبوهة.

38 - وكانت جمهورية كوريا إحدى البلدان الرائدة في تقنية تحليل الاحتيال في مجال المشتريات. وكان نظامها لتحليل مؤشرات تزوير العطاءات الذي بدأ العمل به في عام 2006، طليعةً لنظم تحليل المعلومات المتعلقة بالأعمال التي نشرتها وكالات المشتريات العامة للكشف عن نشاطات اتحادات الشركات وتحديد التلاعب في العطاءات. ويتنبأ النظام باحتمالية التلاعب في العطاءات من خلال تحليل كميات هائلة من بيانات العطاءات المستقاة من عدد كبير من الوكالات العامة. وفي عام 2016، ألزمت أوكرانيا جميع الوكالات العامة باستخدام منصة الشراء الإلكتروني ProZorro، التي استحدثت للتدقيق في العطاءات اليومية للحكومة البالغة

Shiple, T., "Case study 12: land administration reforms in Rwanda", in *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight against Corruption* (World Bank, 2020), pp. 158-162

Shang, Q., and Allison Price, "A blockchain-based land titling project in the Republic of Georgia: rebuilding public trust and lessons for future pilot projects", *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, vol. 12, Nos. 3-4, pp. 72-78 (2019)

(16) انظر <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

500 4 عطاء. ووفرت المنصة على الحكومة، في أول عامين من بدء تشغيلها، 1,9 مليار دولار وزادت من المنافسة في مجال المشتريات⁽¹⁷⁾. وفي الآونة الأخيرة، أنشأت بعض البلدان، مثل باراغواي، منصات بيانات مفتوحة لمنع الاحتيال في تعاقدات الطوارئ المتصلة بالإتفاق المتعلق بمرض كوفيد-19، بما في ذلك مشتريات الطوارئ والإعانات الحكومية والعقود العامة والمنح المقدمة من الجهات المانحة.

39 - وغالبا ما تكون هذه المستحدثات جزءا من منصات بيانات مفتوحة شاملة مصممة لتتبع الاستثمار العام على طول سلسلة القيمة بأكملها. فقد استحدثت كولومبيا، على سبيل المثال، منصة بيانات مفتوحة لتتبع استخدام عوائد التعدين ومشاريع البنية التحتية التي تمولها. وزادت هذه المنصة من كفاءة مشاريع الاستثمار العام وخفضت تكاليف الرصد، سواء بالنسبة لجهات الإشراف المستقلة أو داخل الحكومة نفسها.

40 - وبتزايد أيضا في الوقت الراهن استخدام أدوات تكنولوجيا صون النزاهة على أيدي أجهزة الرقابة ومؤسسات مراجعة الحسابات ومكاتب مكافحة الفساد. وأصبحت مكاتب التدقيق أكثر حنكة في استخدامها لتقنية التحليل المتعلقة بالنزاهة لتحديد المعاملات عالية المخاطر والكشف عن مواطن الفساد المحتمل. فعلى سبيل المثال، تستخدم هيئات مراجعة الحسابات في البرازيل وكولومبيا والمكسيك الذكاء الاصطناعي لتوليد علامات إنذار بالمخالفات المحتملة في المشتريات الحكومية. فخوارزمية الذكاء الاصطناعي لمكتب التدقيق المكسيكي قادرة على الكشف آليا عن مخالفات التعاقد على المستوى دون الاتحادي من قبل جهات الإتفاق المكسيكية البالغ عددها 7 881 جهة⁽¹⁸⁾. ومع ذلك، فإن التكنولوجيا في حد ذاتها ليست بديلا عن الأطر القانونية الواضحة ومراجعي الحسابات المستقلين الاستباقيين. وفي حين تساعد الابتكارات في مجال التحليلات المتعلقة بالنزاهة مراجعي الحسابات على أداء مسؤولياتهم بكفاءة أكبر، فإنها لا تحل محل حاجة مراجعي الحسابات إلى العمل على أساس هذه الرؤى وإنفاذ المساءلة.

41 - وتسعى الشركات الناشئة القائمة على التكنولوجيا والتي تعتمد على البيانات سعياً متزايداً إلى تحقيق تأثير اجتماعي إيجابي من خلال الشراكة مع المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد. وهناك شركات ناشئة في مجال تكنولوجيا صون النزاهة، على سبيل المثال، تدعم أدوات مكافحة غسل الأموال، وبذل العناية الواجبة، وجهود الامتثال التنظيمي، كما كان الحال، مثلاً، في سياق ما يسمى بـ "أوراق بنما".

42 - وفي المكسيك، أنشأت اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد "سوقاً رقمية لمكافحة الفساد"، وهي منصة مفتوحة المصدر تحتوي على مجموعة متنوعة من حلول تكنولوجيا صون النزاهة التي تقدمها الشركات الناشئة أو تستحدثها الوكالات الحكومية، وهي متاحة مجاناً للكيانات العامة والسلطات المحلية. وتدعم هذه الحلول أدوات المساءلة المعززة رقمياً التي تمكن المواطنين من مراقبة الإجراءات الحكومية والإتفاق الحكومي. وتوفر منصات التعهيد الجمعي crowdsourcing، مثل منصة "Decide Madrid" (ليكن القرار قرارك يا مدريد) في إسبانيا، أو "Fund My Community" (عليكم بتمويل مجتمعي) في جنوب أستراليا، أو "Bogotá Participa" (بوغوتا تشارك) في كولومبيا، قنوات رقمية مفتوحة الابتكارات لمشاركة المواطنين والميزنة التشاركية.

(17) انظر (2016) "eProcurement system ProZorro" OECD Observatory of Public Sector Innovation، الرابط: <https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro>.

(18) انظر Santiso, C., "Hacking corruption in the digital era: how tech is shaping the future of integrity in times of crisis", (World Economic Forum and Global Future Council on Transparency and Anti-corruption, May 2020).

43 - ويتزايد حاليا استخدام الجهات الفاعلة داخل شبكة الأوساط المعنية بالنزاهة للتكنولوجيات الإحلالية وتقنية تحليل البيانات باعتبارهما من استراتيجيات مكافحة الفساد. وتُبرز من بين هذه الجهات الفاعلة الكيانات الحكومية التي تدير الموارد العامة، مثل وزارات المالية، والسلطات الضريبية، ووكالات المشتريات، ومؤسسات المساءلة، التي تشمل مكاتب مراجعة الحسابات، والمجتمع المدني، وبصورة متزايدة، الشركات الناشئة في المجال التكنولوجي - المدني.

44 - والعلاقة بين الرقمنة ومكافحة الفساد راسخة على مستوى السياسات الكلية. وقد ثبت أن رقمنة الحكومات، التي تقاس بتوسع نطاق الخدمات الرقمية الحكومية، تقلل من الفساد، وتحسن فعالية الحكومة، وتحسن بيئة العمل. ومع ذلك، ما زالت سببية هذه العلاقة مسألة غير محسومة، ولا تزال الأدلة على تأثير الرقمنة على الفساد تتطور. والأهم من ذلك أنه ليس من السهل فك ارتباط المكاسب التي تحققها الرقمنة في مجال مكافحة الفساد بمكاسبها الأوسع نطاقا في مجال زيادة الكفاءة. وبالتالي، ما زال من الصعب، على صعيد السياسات الجزئية، أن يجري بوضوح تحديد الأثر الذي تخلفه إصلاحات محددة في مجال الرقمنة على أنواع مختلفة من السلوكيات الفاسدة. ومن شأن توافر فهم أفضل لماهية السياسات المحددة التي تؤثر على أنواع محددة من السلوكيات الفاسدة أن يساعد واضعي السياسات على ابتكار حلول أكثر فعالية لمكافحة الفساد.

45 - وعند تقييم أثر الرقمنة على مكافحة الفساد، ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن الرقمنة كانت لفترة طويلة أداة لتحديث الحكومة، وخاصة في مجال الإدارة المالية، مع أتمتة إدارة الضرائب، وعمليات الخزائنة، والمشتريات الحكومية. ومع أن الرقمنة الحكومية قد عجلت بالدفع نحو الشفافية والوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة، فإن منع الفساد لم يكن عموما الهدف الرئيسي للإصلاحات الحكومية الرقمية، بل كان الدافع المعهود للإصلاحات هو اعتبارات الكفاءة لترشيد الإنفاق العام، لا سيما في أوقات الأزمات والقيود المفروضة على الميزانية.

46 - وسيكون من المهم مستقبلا فصل الفوائد المتصلة تحديدا بالنزاهة لمختلف أنواع الإصلاحات الرقمية بشأن مختلف أنواع الفساد. وقد تختلف إمكانات مكافحة الرقمنة للفساد باختلاف جذور وطبيعة وأعراض نوع معين من الفساد.

خامسا - استنتاجات وتوصيات

47 - يمكن للرقمنة أن تعزز الثقة في الحكومة ونزاهتها وشمولها للجميع وأن تدعم الحكومات على طريق "إعادة البناء بشكل أفضل" بعد جائحة كوفيد-19 وفي سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

48 - ولا مجال للرجوع عن التسارع الكبير في رقمنة الحكومات الذي أحدثته الجائحة، التي أبرزت ثلاثة تحديات حاسمة في سبيل البناء من أجل المستقبل بشكل أفضل، وهي:

(أ) ضمان أن يعزز التحول الرقمي الثقة في الحكومات، لا أن يقوضها، سواء في قدرتها على القيام بمهامها أو في طريقة إدارتها للبيانات؛

(ب) ضمان إسهام التحول الرقمي في التصدي لبعض التحديات الأكثر إلحاحا التي تواجه المؤسسات الحكومية، ولا سيما الفساد؛

(ج) ضمان أن يكون التحول الرقمي شاملا للجميع ومتحورا حول الإنسان وقائما على الحقوق، مما يخفف من مخاطر اتساع الفجوة الرقمية داخل البلدان وفيما بينها.

49 - والابتكارات الرقمية، مثل تقنية تحليل البيانات والذكاء الاصطناعي، لها دور حاسم في منع وردع الفساد في العصر الرقمي. ورقمنة الحكومة لها، على نطاق أوسع، آثار هامة في مجال مكافحة الفساد لأنها تقلل من فرص الرشوة ومواطن الفساد المحتمل. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على المجالات العالية المخاطر من مجالات السياسة العامة المتصلة بإدارة المالية العامة. ومع ذلك، ومن أجل الاستغلال الكامل للفوائد الناشئة عن التحول الرقمي في مجال النزاهة، يجب أن يكون هناك قدر أكبر من التأثر بين الإصلاحات المدخلة لتحقيق رقمنة الحكومات واستراتيجيات مكافحة الفساد. ويمكن استخلاص خمس توصيات في مجال السياسة العامة، ترد مناقشتها أدناه.

50 - أولاً، يستطيع صناع السياسات كبح الفساد من خلال تعزيز التأثير الذي تحدثه الإصلاحات الرقمية في مجال النزاهة. ويمكن أن تكون رقمنة الحكومة استراتيجية فعالة بشكل خاص لمكافحة الفساد، إذ أنها تتطوي على مقاومة أقل وتكاليف سياسية أدنى، لا سيما في البيئات المهددة بمخاطر عالية. ويمكن أن يحقق التحول الرقمي فوائد كبيرة في مجال النزاهة، وغالباً ما يكون له تأثير بنيوي دائم. ومن الصعب أيضاً التراجع عن ما تحقق من تحول رقمي مع زيادة انتشار الثورة الرقمية في كل مكان. والإصلاحات الرقمية لها آثار جانبية إيجابية تسهم في ردع السلوكيات الساعية إلى الكسب الربعي وفي ترسيخ النزاهة في العمليات الحكومية عن طريق تبديل الحوافز وتغيير العقلية. ورغم أن الآثار الجانبية الإيجابية الناشئة عن الرقمنة في مجال مكافحة الفساد أقل ظهوراً للعيان وأصعب قياساً، فإن تلك الآثار تجعل الرقمنة استثماراً أفضل من نهج التحقيق الجنائي والملاحقة القضائية العقابيين.

51 - ثانياً، يتسم اتخاذ إجراءات على صعيد السياسة العامة بأهمية بالغة، لأن الرقمنة وحدها لا تُترجم تلقائياً إلى نتائج إيجابية في مجال مكافحة الفساد. ويتوقف تأثير رقمنة الحكومة في مكافحة الفساد على فعالية استخدام الجهات الفاعلة في مجال النزاهة للأدوات الرقمية والتحليلية ذات الصلة لإنفاذ المساءلة. علاوة على ذلك، ينبغي تكييف هذه الأدوات الرقمية مع السياق المحلي والاقتصاد السياسي اللذين تُستخدم فيهما. والحوافز المؤسسية وقدرات الدولة والقيادة القوية هي عوامل رئيسية في هذا الصدد. ولكي تصبح الرقمنة أداة لمكافحة الفساد، من المهم بنفس القدر إصلاح سياسات وقواعد ومؤسسات الواقع الحسي.

52 - ثالثاً، يتوقف تأثير الرقمنة في مجال النزاهة العامة على خيارات السياسة العامة التي تتخذها الحكومات. ويمكن للرقمنة أن تعزز الشفافية وأن تفرض الوفاء بالالتزامات المتعلقة بالشفافية، ولكن مدى هذه الشفافية، في العالمين الرقمي والحسي، هو قرار سياسي. علاوة على ذلك، فإن قرار تطبيق الرقمنة في مختلف مجالات السياسة العامة هو أيضاً قرار سياسي، حيث إن رقمنة الخدمات الحكومية أو قواعد الشراء يمكن أن يكون لها آثار مختلفة في مجال النزاهة.

53 - رابعاً، لإرشاد التحول الرقمي والاستثمار الفعال في الحلول التكنولوجية - الحكومية ونشرها بفعالية، تحتاج الحكومات إلى تعزيز قدراتها وخبراتها الرقمية. وينطبق هذا أيضاً على واضعي القواعد التنظيمية الذين يحتاجون إلى الارتقاء بقدراتهم الرقمية لكي يقوموا بوضع القواعد التنظيمية وإنفاذ الامتثال بشكلٍ أدنى. والارتفاع الحاد في الميزانيات التكنولوجية للحكومات والتعقيد المتزايد للحلول الرقمية يخلقان مجموعة من مكامن الضعف الخاصة بهما. وكثيراً ما تكون المشتريات الحكومية من التكنولوجيا معقدة ومعرضة لإخفاقات عند التنفيذ، ولحدوث تجاوزات في التكاليف، وللخضوع لسيطرة البائعين. وغالباً ما تكون هذه المخاطر نتيجة للإفراط في تعهيد الخبرة التقنية في وضع مشاريع الحكومة الرقمية. والإدارة المالية للتكنولوجيا الحكومية مجال يتطلب مزيداً من الاهتمام العاجل.

54 - خامسا، تخلق الرقمنة أيضا مخاطر فساد جديدة يلزم التخفيف من حدتها، مثل الأشكال الرقمية الجديدة للفساد، نظرا إلى أن شبكات الفساد تستفيد أيضا من الابتكارات التكنولوجية. وكلما زاد الطابع الرقمي للحكومات، زاد أيضا انكشافها أمام الجرائم السيبرانية وهجمات برامج الفدية ومخاطر الفساد الجديدة المرتبطة بالتلاعب بالسجلات الرقمية وإساءة استخدام الهوية الرقمية. ويشكل الأمن السيبراني موطن خطر رئيسي في العصر الرقمي.

55 - وتقع التحديات الأخلاقية الأوسع نطاقا المرتبطة بالتكنولوجيات الجديدة في صميم المناقشات العالمية حول مستقبل الحكومة في العصر الرقمي، بهدف عدم ترك أحد خلف الركب. وتعزيز الثقة في التحول الرقمي له أبعاد عديدة، منها الثقة في قدرة الحكومات على تقديم الخدمات بكفاءة من حيث التكلفة؛ والثقة في المؤسسات لضمان تقديم هذه الخدمات بطريقة شاملة للجميع وعادلة وفعالة، وخاصة لمن هم في أمس الحاجة إليها؛ والثقة في الديمقراطية للتخفيف من مخاطر التضليل والاستقطاب التي تخلقها التكنولوجيات الجديدة وخاصة المنابر الاجتماعية.

56 - ويمكن للأمم المتحدة أن توفر منبرا حاسما لتشجيع اتباع نهج التحول الرقمي الذي يركز على الناس ويقوم على الحقوق، حتى لا يتخلف أحد عن الركب. ويمكنها أن تعزز التعاون العالمي من خلال تضافر الجهود مع شركاء شتى، مثل مجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، من أجل خلق فرص لحماية وتوسيع حقوق المواطنين في الاقتصاد الرقمي ورقمنة الحكومات. ويشكل اعتماد الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أول معيار عالمي بشأن أخلاقيات الذكاء الاصطناعي في تشرين الثاني/نوفمبر 2021 خطوة هامة إلى الأمام.