

Distr.: General  
30 January 2004  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة الثالثة

نيويورك، ٢٩ آذار/مارس - ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

تنشيط الإدارة العامة

تنشيط الإدارة العامة بوصفها إجراء استراتيجيا لتحقيق التنمية البشرية

المستدامة: لحة عامة

تقرير الأمانة العامة\*

موجز

غالبا ما يُنظر إلى الإدارة العامة على أنها مجموعة من المؤسسات الحكومية والعمليات، والإجراءات والنظم والبنى التنظيمية والممارسات والسلوك لتنظيم الشؤون العامة بهدف خدمة المصلحة العامة. غير أنه منذ الجزء الأخير من عقد السبعينيات من القرن الماضي، بدأ معنى الإدارة العامة يُمع تدريجيا، مفسحا الطريق لمفهوم تنظيم الشؤون العامة.

ومنذ ذلك الحين، اتخذت مبادرات لإصلاح القطاع العام بهدف إدخال وترويج ونهج وأساليب تنظيمية لمؤسسات القطاع الخاص في العديد من البلدان، ممهدة الطريق لوضع مفهوم معدل للإدارة العامة التي تعرف بتنظيم الشؤون العامة، مع التركيز على مسائل الفعالية، والكفاءة، والاقتصاد، ورفع القيود التنظيمية وخدمة المواطن وتقليص تدخل الدولة.

\* تأخر تقديم هذا التقرير بسبب تأخر ورود الردود من أعضاء اللجنة.



وبعد أكثر من ٢٠ عاما من إصلاح القطاع العام، جاءت نتائج تنظيم الشؤون العامة متباينة. وثمة شكوك متزايدة من أن التركيز على قوى السوق ورفع القيود التنظيمية، وعلى الكفاءة والتوفير في القطاع العام قد ينطوي على آثار سلبية على الطريقة التي تنفذ بها الولاية التقليدية للدولة مما يؤدي إلى ارتكاب المخالفات، بما في ذلك القصور في حماية الضعفاء في مجال توفير الخدمات العامة كالصحة والتعليم، وحدوث ثغرات في إدارة المسائل المتعلقة بأمن الدولة. والقطاع الخاص، مدفوعا بحماسة الزائد لاعتماد السلوك الإداري للمؤسسات الخاصة، ربما يكون قد فقد اتصاله بمسؤوليته عن المصلحة العامة لجمهور الناس في عدد من الجوانب. وفي هذا السياق، أخذ مفهوم الحكم يحظى باحترام متزايد لأنه يركز على المشاركة، وعلى مصلحة الناس، والمساواة والشفافية والمساءلة في مجال تنظيم الشؤون العامة. إلا أن الإدارة العامة لا تزال بحاجة إلى حياة جديدة من أجل إعادة تركيز جهودها في مجال تنظيم الشؤون العامة على المهام الحساسة للدولة وضمان المصلحة العامة للناس.

فقد أوصي خلال الدورة الثانية للجنة المنعقدة في نيسان/أبريل ٢٠٠٣، ونظرا لأن تنشيط وإعادة إحياء الإدارة العامة لتمكين الدولة من القيام بدورها في التغيير يتصدر سلم الأولويات، بأن يكون هذا الموضوع موضع تركيز في مناقشات اللجنة في اجتماعاتها المقبلة<sup>(١)</sup>. وثمة حاجة لإيجاد طريقة لإحياء الإدارة العامة بغية تمكينها من أداء دورها الجوهري والمركزي في تقديم ضمانات أساسية، مثل كفالة السلم والأمن، وسيادة القانون، وحماية حياة الفرد وممتلكاته، وكذلك دورها المحفز في مجال التنمية البشرية المستدامة.

وهذا مع العلم بأن هذا العرض لا ينفي مفهوم تنظيم الشؤون العامة أو مفهوم الحكم، بل يعيد التفكير في الإدارة العامة، وتنظيم الشؤون العامة والحكم بغية وضع أساس مفاهيمي جديد لتنشيط الإدارة العامة. وفيما يلي بعض المفاهيم التي يمكن أن تبرز كمعايير مرجعية في إحياء الإدارة العامة:

- إعادة تعريف المهام الرئيسية للدولة والتأكيد عليها من جديد، بما فيها دورها في ضمان السلم والأمن والاستقرار، وسيادة القانون، والنظام، وهيئة بيئة مستدامة مؤاتية لروح المبادرة للفرد وللقطاع الخاص، والنمو الاقتصادي والتنمية البشرية؛
- إقامة الشركات والتعاون فيما بين مؤسسات القطاع العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص واستدامتها؛

- تعزيز التعاون فيما بين مؤسسات الدولة والإدارة العامة في مختلف البلدان لتيسير تبادل الخبرات الناجحة في تجديد الإدارة العامة؛
- الإدماج الانتقائي لمبادئ وممارسات التنظيم العام والحكم في الإدارة العامة لبناء وتعزيز نظم إدارة عامة تكون فعالة، واقتصادية وكفؤة، وتشاركية ومستجيبة وعادلة وتخضع للمساءلة من عامة الناس؛
- القيام، في مجال الإدارة العامة، بإقامة بنى وثقافة البحث، بما في ذلك تطبيق تكنولوجيات جديدة للمعلومات والاتصالات يمكنها أن تؤدي دورا هاما في منح حياة جديدة للإدارة العامة؛
- التشجيع على استقطاب أفضل الموارد البشرية في القطاع العام وتوظيفها والاحتفاظ بها.

وستناقش اللجنة خلال دورتها الثالثة، مسائل تتعلق بتنشيط الإدارة العامة بحيث تركز على: تطوير مؤسسات الحكم والإدارة العامة في أفريقيا، وتعزيز رأس المال البشري، ودور الموارد البشرية في تنشيط الإدارة العامة، وتعزيز المشاركة في الحكم وتشجيع تنامي الحكم السديد لمجتمع المعلومات والمعارف.

علما بأن تنشيط الإدارة العامة يتطلب مزيدا من الاستقصاء والمناقشة وتقديم مقترحات من قبل اللجنة. ولا بد من التركيز على المسائل التالية في اجتماع اللجنة المقبلة:

- (أ) إعادة تعريف الدولة في السياسات العامة والتأكيد عليها من جديد؛
- (ب) الشفافية والمساءلة والاحتراف المهني والأخلاق والتزاهة في الخدمة العامة؛
- (ج) استنباط أساليب جديدة في الحكم والإدارة العامة؛
- (د) وضع توليفات فعالة في السياسات المتعلقة باللامركزية والمركزية لتعزيز تقييم سياسات اللامركزية.

(أ) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠٠٣، الملحق رقم ٤٤ (E/2003/44)، الفصل الرابع، الفقرة ٣.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	١	..... مقدمة - أولاً
٥	٦-٢	الإدارة العامة، تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد: التغييرات المفاهيمية والتحويلات في النماذج التراكمية ..... - ثانياً
٧	١١-٧	إدماج تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد من أجل تنشيط الإدارة العامة بوصفها الآلية الأساسية لتقديم الخدمات ..... - ثالثاً
٩	١٦-١٢	تنشيط الإدارة العامة إجراء استراتيجي هادف يراعي البيئة السائدة ..... - رابعاً
١١	٢٠-١٧	تنشيط الإدارة العامة: الحكم القائم على التشارك والشمولية ..... - خامساً
١٣	٢٢-٢١	تنشيط الإدارة العامة: إحياء قيم الخدمة العامة ومبادئها وتأكيد قيمتها من جديد .. - سادساً
١٤	٢٤-٢٣	تنشيط الإدارة العامة: إصلاح المؤسسات والموارد البشرية والمواءمة بينهما ..... - سابعاً
		الخاتمة: قضايا يمكن أن تركز عليها لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في
١٥	٢٧-٢٥	..... مناقشات أخرى

## أولاً - مقدمة

١ - شددت الجمعية العامة في قرارها ٢٢٥/٥٠ بشأن الإدارة العامة والتنمية، على الدور الحاسم للإدارة العامة السديدة في عملية التنمية. وقد أعيد تأكيد ذلك مرارا في مختلف المنتديات، حفزا للجهود المبذولة على الصعد العالمية والإقليمية والوطنية لتعزيز قدرات الإدارة العامة لتمكينها من دعم الجهود الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر والتنمية البشرية المستدامة. غير أنه رغم ما أبدي من اهتمام بهذا الأمر على أعلى المستويات، فلا تزال توجد أوجه غموض في العديد من الجوانب المفاهيمية والعملية مما يشير إلى ضرورة تنشيط الإدارة العامة لكي تؤدي دورا فعالا وتمكينيا وحافزا في عملية التنمية. وقد أبرزت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، في اجتماعها المنعقد في تموز/يوليه ٢٠٠٣، الحاجة إلى التركيز على الكيفية التي يمكن بها تنشيط الإدارة العامة كي تقدم دعما فعالا للجهود التخفيف من حدة الفقر وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وتقدم هذه الورقة لمحة عامة عن الأنشطة المبذولة في هذا الميدان، وهي بمثابة مقدمة للعروض الأربعة الأخرى عن هذا الموضوع: "تعزيز الإدارة العامة من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: نهج بناء الشراكات" (E/CN.4/2004/5)، و "دور القطاع العام في تقدم مجتمع المعرفة" (E/CN.4/2004/4)، و "تطوير مؤسسات الحكم والإدارة العامة في أفريقيا" (E/CN.4/2004/6)، ودور الموارد البشرية في تنشيط الإدارة العامة" (E/CN.4/2004/3).

## ثانياً - الإدارة العامة، تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد: التغييرات المفاهيمية والتحوليات في النماذج التراكمية

٢ - بغية التوصل إلى فهم مشترك للأسباب التي تدعو إلى الحاجة إلى مناقشة موضوع تنشيط الإدارة العامة، ينبغي للمرء أن يفهم العمليات الفكرية التي شكلت في السياق المفاهيمي الراهن. ففي منحنى التفكير والخطاب في الآونة الأخيرة حول تنظيم الشؤون العامة، هناك تحول في النموذج التراكمي بعيدا عن الإدارة العامة بإتجاه الحكم عن طريق تنظيم الشؤون العامة. وفي حين أنه من الواضح، أنه في أعقاب هذه الاتجاهات والتحوليات في النماذج، توجد عناصر تكاملية بين المفاهيم الثلاثة والممارسات (الإدارة العامة، وتنظيم الشؤون العامة والحكم)، وتوجد أيضا حسائر ومكاسب للإدارة العامة بصفتها مؤسسة، وتنظيم هيكلي ومجموعة من الممارسات ومجالا للقيم والمبادئ التي تقوم الدولة من خلالها بإعداد وتنفيذ ورصد ومراقبة وتقييم قراراتها وسياساتها وأدائها لكامل وظائفها بما في ذلك تقديم الخدمات التي تعتبر في غاية الأهمية بالنسبة للتنمية البشرية.

٣ - وضعت الإدارة العامة، بوصفها تنظيمًا بيروقراطياً، للعمل في إطار مجموعة من القواعد ذات سلطة قانونية - منطقية معتمدة شرعياً، وتقوم على الخبرة والتجرد والاستمرارية، والسرعة والدقة، والتنبؤ، وتوحيد المعايير والنزاهة والاحتراف المهني، من أجل تلبية المصلحة العامة للجمهور. وبوصف الإدارة العامة من أدوات الدولة<sup>(١)</sup>، يتوقع أن توفر الأسس الرئيسية للتنمية البشرية والأمن. بما في ذلك حرية الفرد، وحماية حياته وممتلكاته، وإقامة العدل، وحماية حقوق الإنسان الأساسية، وحل الصراعات سلمياً سواء في تخصيص الموارد أو توزيعها أو غير ذلك. وفي ضوء هذا، فإن الإدارة العامة الفعالة لا غنى عنها لاستدامة سيادة القانون.

٤ - غير أنه منذ أواخر عقد السبعينيات من القرن الماضي، تم توجيه الكثير من النقد للإدارة العامة من جانب الذين يؤيدون قيام المؤسسات الخاصة بدور أبرز في التنمية. وسلط هذا النقد الضوء على ممارسات الإدارة العامة التي تتصف بالمغالاة في الشكليات الإدارية، والتباطؤ، وعدم الاكتراث باحتياجات العامة، واستخدام الموارد العامة استخداماً متلافاً، والتركيز الزائد على العمليات والإجراءات لا على النتائج والنظر إلى جهاز الدولة الإداري كله (الإدارة العامة) نظرة سلبية باعتباره عبئاً على دافع الضرائب. وبرزت مدرسة فكرية ترى أن أداء توجيه الشؤون العامة يتم على أكمل وجه من خلال تطبيق مبادئ وممارسات تنظيم المؤسسات الخاصة التي تولي اهتماماً خاصاً للكفاءة والاقتصاد في استغلال الموارد، وللفعالية، والتركيز على المواطن والاعتماد على قوى السوق وخاصة في المسائل المتعلقة باتخاذ القرارات الاقتصادية. علماً بأن تزايد دور القطاع الخاص وتأثيره يتطلب تقليص تدخل الدولة ويدفع إلى تحجيم القطاع العام وتضييق مجال عمل الإدارة العامة. وعضواً عن الإدارة العامة، فقد أصبح المصطلح الشائع المستخدم هو تنظيم الشؤون العامة.

٥ - وفي عقد التسعينيات من القرن الماضي، بدأ الأثر السلبي للتركيز الزائد على الكفاءة والاقتصاد في إدارة الشؤون العامة يتجلى في تدهور تنفيذ الخدمات العامة وخاصة الخدمات المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بتلبية المصلحة العامة للجمهور التي يمكن أن يشار لها بالمنافع العامة. إذ لا يمكن توفير هذه المنافع والخدمات على نحو كافٍ من خلال الالتزام الشديد بممارسات ومتطلبات قوى السوق. فعلى حين أن مدير الإدارة العامة كان يوجه اهتماماً كبيراً للقواعد والأنظمة والضوابط والإجراءات والعمليات، على حساب تقديم خدمات فعالة للعامة، فإن مدير تنظيم الشؤون العامة يركز تركيزاً مفرطاً على الكفاءة والاقتصاد في استغلال الموارد، أيضاً على حساب خدمة المواطن. وقد أتاحت الأخطاء في التنظيم والضوابط المجال لمزيد من الفساد في المكاتب العامة، وممارسات القطاع الخاص في إدارة الموارد البشرية (كالتعاقد) وأدت إلى تراجع الالتزام بقيم الخدمة العامة، وعينت بالتوظيف أكثر من عنايتها بالتطوير

الوظيفي، في العديد من البلدان. وفي نهاية الأمر، لم تحظ العامة بما كانت تتوقعه. فقد تبين وجود فرق كبير بين قوى السوق والمصلحة العامة، وأن قوى السوق لم تتخذ قراراتها بالضرورة دائماً لصالح المصلحة العامة. وكما أن العامة لم تُدع دائماً للمشاركة في اتخاذ القرار وفي التخطيط ورصد وتقييم الإجراءات الحكومية لكفالة بقاء المصلحة العامة في صلب أعمال الحكومة.

٦ - وسعياً إلى جعل المواطن أعلى صوتاً وأقوى دوراً في التأثير على الطريقة التي يخطط بها مديرو تنظيم الشؤون العامة ويسرون شؤون الدولة بمساواة وشفافية ومساءلة، برز مفهوم الحكم للتشديد على مشاركة وصالح العامة والمساءلة الشديدة للمسؤولين الحكوميين في مجال تنظيم الشؤون العامة. لقد أدخل مفهوم الحكم الرشيد عناصر هامة للشراكات والمشاركة في المساءلة حيث يلتقي مختلف أصحاب المصلحة في القطاع العام والخاص والمجتمع المدني على الصعيد المحلي والوطنية والإقليمية والعالمية ويعملون معاً كفريق لتنظيم الشؤون العامة في إطار العملية الإنمائية.

### ثالثاً - إدماج تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد من أجل تنشيط الإدارة العامة بوصفها الآلية الأساسية لتقديم الخدمات

٧ - يتبين من النظر إلى الموجز الوارد أعلاه للاتجاهات الراهنة وعمليات التحول في المفاهيم في مجال الإدارة العامة، ضرورة النظر بعين ناقدة في مسألة متطلبات تنشيط الإدارة العامة وما تبدو عليه الإدارة العامة بعد تنشيطها. فهناك، مثلاً، مسألة المسميات التي لم يتم تمحيصها بعد:

“من الجلي أنه ينبغي عمل الكثير من أجل جعل الإدارة العامة أداة فعالة وذات كفاءة ومستجيبة وشفافة وخاضعة للمساءلة تستخدم في وضع السياسات العامة وتخطيط التنمية العامة المستدامة وتنفيذها ورصدها وتقييمها. ويمثل المفهوم الأساسي الذي ينبغي اتباعه مشكلة إضافية بالنسبة لوضع السياسات والاستراتيجيات والبرامج الرامية إلى تعزيز الإدارة العامة في البلدان بعد انتهاء الصراع فيها (أهو البناء أم إعادة البناء أم الإعمار أم الإصلاح أم التأهيل أم التحويل أم إعادة التشكيل أم إعادة الهندسة؟”<sup>(١)</sup>.

وفي أي مناقشة عن تنشيط الإدارة العامة لا بد من النظر في المعنى الجديد الذي تضفيه نقطة “التنشيط” على مجموع التعبيرات المتعلقة بجعل الإدارة العامة أداة أكثر فعالية لتنفيذ أعمال الدولة.

٨ - ومن المعلوم أن التنشيط يعني بث حياة وحيوية جديدتين، ثم إدخال المفهوم الجديد “تنظيم الشؤون العامة” والاهتمام الذي يولى حالياً للحكم الرشيد يشكّلان جزءاً لا يتجزأ من الجهود التي تبذل لبث حياة جديدة في الإدارة العامة. غير أنه يمكن للمرء أن يعتبر أن تطبيق المفهوم الجديد لتنظيم الشؤون العامة والحماسة التي يتم إيدؤها في الدعوة إلى مفهوم الحكم الرشيد يشكّلان قوتين تؤديان إلى إبطال مفعول الإدارة العامة وتآكلها من حيث تقيدها بتطبيق القواعد والضوابط التنظيمية يتجرد إلى جانب احترام قيمة الخدمة العامة في إطار مبادئ الاستمرارية والخبرة وإمكانية التنبؤ.

٩ - وإن اعتماد موقف وسطي هو أمر أكثر إيجابية وفائدة لعملية منح الإدارة العامة حياةً جديدة تضمن فعالية الخدمة العامة وأداء المهام الأساسية التي تقع على كاهل الدولة. وتشكل الإدارة العامة من حيث المفهوم القشرة الخارجية لتنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد. والعيب الذي بقي يشوب الاتجاهات المذكورة يكمن في كون الداعين إلى تطبيق المفهوم الجديد الخاص بتنظيم الشؤون العامة والداعين إلى ممارسة الحكم الرشيد يرون أن الإدارة العامة شيء خارج عن أي من هذين المفهومين. ويتضح من التحليل الدقيق أنه بدون الإدارة العامة السليمة لا يمكن لكلا المفهومين أن يكونا فعالين. وإن موقع الإدارة العامة المركزي هذا هو الذي يتعين إعادة التركيز عليه وإعادة إدخاله في عملية تنشيط الإدارة العامة. وما يلزم عمله هو تحديد متطلبات تنشيط الإدارة العامة تحديداً دقيقاً.

١٠ - فأولاً، هناك حاجة إلى الإقرار بأن الموقع المركزي الذي تحتله الإدارة العامة عامل من العوامل الحاسمة في ممارسة تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد وإلى قبول ذلك وإعادة التأكيد عليه. وثانياً، يجب الانطلاق من هذا الموقع المركزي الذي تحتله الإدارة العامة لإعادة تحديد المهام الأساسية التي عليها أن تنفذها، بحيث يتم التركيز على المهام التي تتأثر سلباً لو تركت للقطاع الخاص أو المجتمع المدني. وتشتمل تلك المهام على العدالة والأمن، والضوابط التنظيمية، وتقديم الخدمات التي لا بد منها للتنمية البشرية، من مثل التعليم والصحة وحماية البيئة. ومن الواضح أنه لا يمكن لأي إدارة عامة تعمل فوق طاقتها وتضطلع بمهام في وسع القطاع الخاص أو المجتمع المدني القيام بها على نحو أفضل أن تكون فعالة.

١١ - أما الجانب الثالث لعملية تنشيط الإدارة العامة فيتمثل في ضرورة تخلي ممارسات الإدارة العامة، لو أريد منحها حياة جديدة، عن دورها القديم القائم حصراً على ممارسة الضوابط التنظيمية واتباع نهج تسلطي واحتكاري في تقديم الخدمات، ولا بد للإدارة العامة من أن تدرك أهمية وفائدة الشراكات بين مختلف القطاعات، فتتعاون مع الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص والمجتمع المدني على كل من الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والعالمي لحشد

الخبرات والمعارف والمهارات واستخدام الموارد لتلبية الاحتياجات العامة على نحو فعال. وتشكل الشراكات عنصراً هاماً من العناصر اللازمة لعملية منح الإدارة العامة حياة جديدة. ويستتبع تنشيط الإدارة العامة جمع أفضل ما يميز المفاهيم الثلاثة (الإدارة العامة وتنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد) وذلك لاستحداث أداة فعالة تستخدم لتسيير أعمال الدولة بطريقة فعالة وذات كفاءة ومستجيبة وشفافة وخاضعة للمساءلة. وبشكل عام، ينبغي للإدارة العامة المنشطة بما في ذلك مؤسساتها وهيكلها وأنظمتها وإجراءاتها وشبكاتهما وعلاقاتها وممارساتها ونهجها وطرائق عملها ومسلكها القيادي أن تتحلى بمزايا الفعالية والكفاءة والاقتصاد والشفافية والمساءلة والإنصاف وتلبية احتياجات العامة، وأن تشمل مشاركة طائفة واسعة من الأطراف المعنية والفاعلة في جميع القطاعات على الصعد كافة. وإضافة إلى ذلك، فإن الموقع الرئيسي للإدارة العامة المنشطة، بوصفها عاملاً فاعلاً في التنمية وحاسماً في عملية التنمية البشرية لا بد من الاعتراف به وتقديره. وحتى أولئك الذين يعملون على إقامة حكم "سياسي" و/أو "ديمقراطي" يعترفون بأهمية الدور المركزي والتبني للإدارة العامة، كما يقرون بأن وجود المؤسسات السياسية (من مثل هيئات إدارة الانتخابات، والبرلمانات، ومؤسسات حقوق الإنسان وغيرها) لا يضمن حصول العامة على الخدمات ما لم يتم تنسيق آليات الإدارة العامة المسؤولة عن تخطيط الخدمات وتقديمها.

#### رابعاً - تنشيط الإدارة العامة إجراء استراتيجي هادف يراعي البيئة السائدة

١٢ - في حين أن كل دولة من الدول في العالم تقتضي توافر إدارة عامة فيها تستخدمها أداة لتسيير أعمالها، فإنه لا بد للبيئة التي يلزم تنشيط الإدارة العامة في ظلها وللغرض الذي لأجله ينظر في هذا التنشيط وتنفيذه أن يحدد الشكل والسمة اللذين تعتمدهما الإدارة العامة. وتستدعي هذه العملية إجراء تحليل وافٍ للوضع والبيئة السائدين من أجل الاستيعاب الكامل للعوامل البيئية الداخلية والخارجية التي تعمل لصالح أو ضد التنشيط، إلى جانب القدرات المؤسسية المطلوبة لتنفيذه. وليست التدابير الشاملة والجاهزة لإصلاح الإدارة العامة هي أفضل التدابير اللازمة للتنشيط. فعلى سبيل المثال، يمكن تنشيط الإدارة العامة في البلدان المتقدمة من أجل إدارة الثروات الوطنية وإدامتها بأقصى الطرق فائدة لمواطنيها، في حين أنه يمكن أن يكون الغرض النهائي من تنشيط الإدارة العامة في البلدان النامية هو تخفيف حدة الفقر وهيئة شروط مؤاتية للتنمية البشرية المستدامة. فلا يتوقع المرء في ظل هذه الحالات المختلفة مثلاً أن تكون لنظم الإدارة العامة مهام متماثلة أو بنى متشابهة حتى لو توقع المرء العثور على بعض أوجه التشابه في المبادئ والقيم الأساسية.

١٣ - والغرض من تنشيط الإدارة العامة يمكن التعبير عنه على ثلاثة صعد، هي: الصعيد العالمي في شكل أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية؛ والصعيد الإقليمي في شكل الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، على سبيل المثال، وعلى الصعيد الوطني في شكل الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. والنقطة الحاسمة في هذا الصدد هي أن تنشيط الإدارة العامة، من أجل التنشيط في حد ذاته لا يعود بفائدة كبيرة. فسواء كان ذلك في البلدان النامية أو المتقدمة النمو، فإن تنشيط الحكم والإدارة العامة، بما في ذلك تعزيز القيادة، يجري تنفيذه كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين حياة الفقراء ووضع حد للتدهور المستمر للبيئة العالمية والتغلب على التحديات التي يواجهها العالم الآن. وأحد هذه التحديات العالمية هو كيفية تحقيق الأهداف الإنمائية للأمم المتحدة. وهذه الأهداف هي باختصار ما يلي:

- القضاء على الفقر المدقع والجوع
- تعميم التعليم الابتدائي
- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
- تحسين صحة الأمومة
- مكافحة فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز والملاريا وسائر الأمراض
- ضمان الاستدامة البيئية
- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

١٤ - والحق أن الإدارة العامة على الصعيد العالمي تشكل المرتكز الذي يقوم عليه النجاح في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الواردة أعلاه. فأولا، فإن القيم والمبادئ (كرامة الإنسان والمساواة والإنصاف والحرية والتضامن والتسامح واحترام الطبيعة وتشاطر المسؤوليات) التي أكدت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من جديد في قرار الجمعية العامة ٢/٥٥ الذي يوضح المبادئ الإنمائية للألفية<sup>(٧)</sup> يتعذر تعميمها والدفاع عنها ما لم تتوافر مؤسسات فعالة للإدارة العامة. ومن الواضح أن تعاون المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص على المستويات كافة في ما تضطلع به من أعمال أمر ضروري في هذه العملية، لكنه عامل تكميلي للمهمة الوطنية الأساسية للإدارة العامة بوصفها الضامن للمصلحة العامة. وكما أن النطاق الطموح لأهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية المذكورة أعلاه تقتضي توافر إدارة عامة فعالة تتولى تحقيق هذه الأهداف بعدة وسائل، منها على الخصوص وضع السياسات والاستراتيجيات والبرامج المناسبة والفعالة وتوفير القيادة والموارد اللازمة لتنفيذها. وعلى الصعيد الإقليمي، لن توثي الجهود المبذولة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة وخفض حدة

الفقر ثمارها ما لم تتوافر إدارة عامة فعالة على الصعيد الوطني. وثمة مثال على ذلك، ألا وهو برنامج الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا الذي يركز على تعزيز الحكم الرشيد والإدارة العامة بوصفهما عنصرين لا بد منهما لتنفيذ البرنامج برمته.

١٥ - وعلى الصعيد الوطني، توضح حالة رواندا هذه النقطة. إذ تشمل الجهود التي تبذلها رواندا لتنشيط إدارتها العامة صياغة دستور جديد يسترشد به في تلبية احتياجات السكان على الدوام. ولتوضيح كيفية تنفيذ ذلك، تنص ديباجة الدستور الوطني على ما يلي:

“بغية إعداد دستور جديد يحقق آمال السكان ويكون متسقاً مع البيئة الاجتماعية السياسية السائدة في البلاد، آثرت اللجنة القانونية والدستورية اتباع نهج قائم على التشارك والشمولية يضمن مشاركة السكان مشاركة كاملة. وأعدت لتحقيق هذا الغرض خطة للتشاور. وكان يفترض أن تزود هذه الخطة سكان رواندا بمنبر يستخدمونه للإعراب عن أفكارهم بدون عوائق وتيسير استخدام المعلومات التي تجمع ومعالجتها ..... ومن المهم الإشارة إلى أنه فضلاً عن المواضيع المحددة الواردة في الدساتير التقليدية، نوقشت بالتفصيل بعض الجوانب النموذجية التي تميز البيئة السائدة في رواندا بغية وضع المبادئ التي ينبغي إدراجها في الدستور الجديد. وتمثل هذا المبادئ في القيم الإيجابية التي تنطوي عليه الثقافة الرواندية وآليات تعزيز التمتع الفعلي بالحقوق والحريات، وحماية المحرومين في المجتمع والخبرة الإيجابية التي اكتسبت من عملية الانتقال، من مثل اللامركزية ونظم غاكاكا القانونية وغيرها”<sup>(٣)</sup>.

١٦ - ويتضح مما سبق أن رواندا لم تترك عملية صياغة الدستور لخبراء قانونيين بارزين أو أفراد مطلعين من داخل نظام الإدارة العامة الحالي، بل أبقّت المجال مفتوحاً لقبول مساهمات من جميع الجهات المعنية بصياغة الدستور. بما يلي احتياجات البلد برمته. ويستنتج من هذه الأمثلة العالمية والإقليمية والوطنية أن وجود إدارة عامة فعالة أمر لا بد منه لعملية التنمية البشرية.

## خامساً - تنشيط الإدارة العامة: الحكم القائم على التشارك والشمولية

١٧ - ثمة جانب من جوانب الإدارة العامة يقتضي أن يكون منسجماً مع التطلعات والشواغل الراهنة للعامة، ألا وهو كيفية إنشاء نظم الإدارة العامة. بما فيها المؤسسات والهيكل والقوانين والعمليات والإجراءات والسياسات العامة في كل بلد. ويُترك عادة أمر تصميم الإدارة العامة للخبراء (في القانون والسياسة والسياسات العامة والهيكل التنظيمية والإدارة العامة وغيرها). وقد نحا هذا الأمر نحو جعل العامة مجرد طرف متلق للإدارة العامة

أو متلقين سلبيين أو اعتبارهم، في بعض الحالات، مشاركين في عملياتها تأخر وصولهم لا لشيء إلا لتقديم بعض الدعم والمشروعية لسياسات تقرر بالفعل. وما يلزم الآن هو عدم الاكتفاء بإشراك العامة مباشرة في عمل الإدارة العامة فحسب، بل إشراكهم أيضا في تصميمها النهائي ورصد وتقييم إنجازاتها. وتتصل هذه المسائل كلها بالشفافية والمساءلة وبالحكم القائم على إشراك السكان في أنشطته. ولا يتألف جانب العالمية المتأصل في أنظمة الإدارة العامة التقليدية مع معنى الحكم الذي يشرك الجميع ومع مقتضياته. وقد اعتبرت الإدارة العامة التقليدية أن مفهوم العامة يعني عموم الجمهور، في حين أن من المقبول حاليا أن هناك جماهير مختلفة تعكس حالات واحتياجات معينة.

فكلمة “العامة” تبدو مرادفا لكلمة “العمومي”. لكننا لسنا مجرد مديرين من مديري الإدارة العامة؛ بل نحن أيضا مديرين لـ “جماهير” مختلفة تأخذ شكل مجتمعات محلية، وأحياء، ومجموعات ذات مصالح خاصة، ومجموعة كبيرة من المواطنين والمقيمين والأشخاص الفعليين وإن كانوا شديدي الاختلاف. والواقع أن اختلاف هذه الجماهير هو الذي يجعل من الصعب استخدام العموميات<sup>(٤)</sup>.

١٨ - وبغض النظر عما إذا كانت عمليات الإدارة العامة تجري على الصعيد العالمي أو الإقليمي أو الوطني أو على صعيد المجتمع المحلي، فإن وجود طائفة من الجماهير التي ينبغي إرضاؤها، والمصالح والاحتياجات التي يتعين الوفاء بها بطرق مختلفة ومعقدة يجعل من المستصوب للغاية وجود التزام ومشاركة ومساهمة بصورة وثيقة من جانب هذه “الجماهير المختلفة” في تحديد مسار الإدارة العامة والتخطيط لها والاضطلاع بها ورصدها وتقييمها. وينبغي أن تُتبع في عملية تنشيط الإدارة العامة ذاتها نفس النهج القائمة على الالتزام والمشاركة. كما يؤكد الميثاق الأيبيري - الأمريكي للخدمة العامة المعتمد في المؤتمر الأيبيري - الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي هذه النقطة القوية، إذ ينص على ما يلي:

“أظهرت مختلف التجارب الوطنية أنه من المستصوب للغاية، بل ومن الضروري، أن يستند تصميم وتنفيذ سياسات إصلاح وتحديث الإدارة العامة في البلدان الأيبيرية - الأمريكية إلى عمليات صنع القرار التي تكفل تأييد الأغلبية أو تضمن توافق الآراء السياسية - الاجتماعية. فمن شأن هذا أن يكفل صلاحية هذه السياسات واستدامتها من الوجهة المؤسسية. وقد لوحظ أن القرارات المتعلقة بإصلاح الإدارة العامة أو تحديثها كثيرا ما تملئها ظروف حرجة تؤدي بالفعل في حد

ذاتها، نظرا لشدة ضيق الوقت المتاح للاستجابة، إلى حتمية اللجوء إلى البديل الذي يقضي بتحقيق توافق في الآراء أو حشد الدعم على نطاق واسع.

“وفي ضوء ما تقدم، ينبغي للحكومات وراسمي السياسات وقادة الفكر أن يستبقوا الحاجة إلى سياسات الإصلاح والتحديث هذه، وألا ييخلوا بالوقت اللازم لتهيئة الظروف المواتية لاعتماد هذه السياسات عن طريق تحقيق توافق في الآراء أو إشراك الجميع في اتخاذ القرارات”<sup>(٥)</sup>.

١٩ - وتتجلى نفس الروح والتأكيد على الحاجة إلى المشاركة والتشاور في ميثاق الخدمة العامة في أفريقيا على النحو التالي:

“تقع على عاتق الإدارة كفالة الفعالية في إيجاد آليات المشاركة والتشاور التي يشترك فيها المجتمع المدني وغيره من الجهات صاحبة المصلحة، وذلك من خلال منتديات التشاور أو الهيئات الاستشارية”<sup>(٦)</sup>.

٢٠ - وينبغي للإدارة العامة بعد تنشيطها أن تشكل أساسا يعتمد عليه وأن تساهم في عملية التفاعل بين ثلاثة أنواع من الجهات الفاعلة تمثل: الحكومة؛ والمجتمع المدني؛ والقطاع الخاص. ويشكل تعزيز التفاعل بين هذه الجهات الفاعلة جوهر الحكم اليوم، وجوهر الإدارة العامة الفعالة. فمن خلال التزام مختلف “الجماهير” ومشاركتها يجري تفادي الاستبعاد من عملية صنع القرار فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة، أو على أقل تقدير، الحد من هذا الاستبعاد إلى أدنى درجة، كما يجري إحياء روح خدمة الجمهور وتأكيد قيمتها من جديد.

## سادسا - تنشيط الإدارة العامة: إحياء قيم الخدمة العامة ومبادئها وتأكيد قيمتها من جديد

٢١ - تتجدد حيوية الإدارة العامة بإظهار أهميتها في سياق معين. ففي ظل الظروف العالمية والإقليمية والوطنية الراهنة، يمكن للإدارة العامة أن تحافظ على قيمتها إذا ساهمت بصورة إيجابية واضحة في مجالي الحد من الفقر وتحقيق التنمية البشرية المستدامة، ليس فقط من خلال كفالة وجود بيئة مواتية يمكن فيها للأطراف الفاعلة الرئيسية في القطاع الخاص والمجتمع المدني أن تعمل دون عوائق، وإنما أيضا من خلال التخطيط للخدمات العامة الأساسية، من قبيل خدمات التعليم والصحة، وتوفيرها بشكل واضح، وهي الخدمات التي لا يمكن بدونها التخفيف من حدة الفقر وتحقيق التنمية البشرية المستدامة. وتتفاعل الإدارة العامة مع المجتمع المدني عموما بشكل مباشر من خلال توفير الخدمات الأساسية والاضطلاع بمهام الرقابة

التنظيمية. فذلك هو السياق الذي ينبغي فيه للإدارة العامة أن تثبت أهميتها، لا سيما عن طريق تطبيق المبادئ والتمسك بقيم الخدمة العامة.

٢٢ - ويشدد ميثاق الخدمة العامة في أفريقيا على مبادئ المساواة في المعاملة، والحياد، والشرعية، والاستمرارية. ويقضي الميثاق كذلك بضرورة أن تكون الخدمات قريبة ويسيرة المنال، وبضرورة المشاركة، والتشاور، والوساطة، والجودة، والفعالية، والكفاءة، وضرورة تقييم الخدمات، والشفافية وتوفير المعلومات، وسرعة الاستجابة، وموثوقية المعلومات المتعلقة بالمواطنين والحفاظ على سريتها، والالتزام بالطابع المهني، والأخلاقيات، والتزاهة، والاستقامة الخلقية، بوصف ذلك من الجوانب الحاسمة الأهمية للخدمة العامة في تلك القارة. وإن تنشيط الإدارة العامة في المناطق التي تنظر على الصعيد السياسي إلى هذا الموضوع برؤية قائمة على المشاركة ينبغي أن يستتبع التنفيذ المتواصل للالتزامات من قبيل تلك الواردة في الميثاقين المستشهد بهما أعلاه.

## سابعاً - تنشيط الإدارة العامة: إصلاح المؤسسات والموارد البشرية والمواعمة بينهما

٢٣ - إن المبادئ والقيم، مهما بلغت من النبل، يتعذر تطبيقها بشكل فعال في إطار هيكل مؤسسي غير مناسب. ومن ثم، فلا بد أن تشمل عملية تنشيط الإدارة العامة إنشاء المؤسسات، أو إصلاح القائم منها، بحيث تتمكن هذه المؤسسات من أداء دورها بفعالية. ثم لا بد لمؤسسات الإدارة العامة، بعد تنشيطها، أن تزود بموظفين أكفاء لديهم المعارف والمهارات والاتجاهات والشبكات المناسبة اللازمة للتصدي على نحو مستدام للتحديات التي تواجه الإدارة العامة. ويستتبع ذلك الاهتمام كذلك، ضمن عملية تنشيط الإدارة العامة، بالنهوض بقدرات الموارد البشرية في القطاع العام. فالإدارة العامة بعد تنشيطها لا بد وأن تكون قادرة على تعزيز رأس المال البشري وتقويته والاستفادة منه بالشكل المناسب. ولا بد أن تتوافر للمؤسسات المحددة ومواردها البشرية القدرة على تقبل الشراكات مع أصحاب المصلحة الآخرين والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى في القطاع الخاص والمجتمع المدني من أجل تيسير ممارسة الإدارة الملتزمة أو المشتركة.

٢٤ - ويتطلب الالتزام في تصريف شؤون الحكم المشاركة والشفافية والمعلومات والقدرة على مشاطرة المعارف، إلى جانب المرونة والكفاءة من أجل التكيف مع طرق جديدة للتفكير في إطار مجتمع للمعلومات. ومن المتوقع من الإدارة العامة بعد تنشيطها أن تعتنق وتجيد المبادئ المتعلقة بإقامة مجتمع للمعرفة وتنظيم شؤونه، مع كفالة تحلي جميع عناصر الإدارة العامة في الوقت نفسه بخواص المنظمة التعليمية للحفاظ على التغيير، ومن أن تستجيب

لهذا التغيير وتتعامل مع تحديات العولمة وما تتيحه من فرص. ويعني هذا أن الإدارة العامة بعد تنشيطها تصبح إدارة تساهم في تطوير مجتمع المعرفة وتنتفع به. وفي هذا الصدد، فإن للعلاقة بين الإدارة العامة ومجتمع المعرفة شقين: فهي من ناحية، لا بد لها من أن تعنى بالكيفية التي يساهم بها مجتمع المعرفة في قدرة الإدارة العامة على أداء أدوار جديدة في سياق التحولات التي تطرأ على النماذج القائمة؛ ولا بد لها من ناحية أخرى أن تكون عنصراً يسهل من إيجاد مجتمع المعرفة. وتشكل هذه العلاقة الثنائية جانباً قوياً من جوانب التعبير عن الأمور التي يتزايد الاعتراف بأنها تمثل التحديات التي تواجه عملية تصريف شؤون مجتمع المعلومات.

## ثامنا - الخاتمة: قضايا يمكن أن تركز عليها لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في مناقشات أخرى

٢٥ - تعتبر هذه الورقة عملية تنشيط الإدارة العامة أحد المكونات البالغة الأهمية في عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والحد من الفقر. فمن الناحية المفاهيمية، يعتبر الأخذ بأساليب الإدارة العامة والحكم الرشيد، باعتبارها من مفاهيم تنظيم الشؤون العامة، جزءاً لا يتجزأ من عملية مستمرة ترمي إلى إحياء الإدارة العامة. وفي هذه المرحلة، ينبغي أن تدمج في عملية السعي إلى تنشيط الإدارة العامة المفاهيم الثلاثة المتمثلة في الإدارة العامة وتنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد، مع الاعتراف في الوقت نفسه بأن الإدارة العامة هي الأساس لأنها تركز على الصالح العام للجمهور والمهام العليا للدولة. ومن شأن الإدارة العامة بعد تنشيطها أن تبث الحيوية في التفاعل بين مختلف الأطراف الفاعلة في القطاعين العام والخاص وقطاع المجتمع المدني من أجل التشجيع على المشاركة والتعاون بفعالية في عملية التنمية البشرية، والتشجيع على الشفافية والمساءلة. أما في حالة غياب الإدارة العامة الفعالة تضعف الحيوطة التي تربط بين الجهود التي تبذلها جميع هذه الأطراف الفاعلة، وتفتقد الجهود المشتركة التنظيم، ويجري التركيز بشكل مفرط على بقاء الفرد على حساب الصالح العام. ومن المرجح أن يؤدي هذا إلى نمو الفساد وتفشي السلوك اللاأخلاقي، وانعدام النزاهة في تنظيم الشؤون العامة، وعدم كفاية الإجراءات التنظيمية، الأمر الذي قد يفضي إلى ازدياد النشاط الإجرامي وانعدام الأمن، وغياب التخطيط للتنمية، وهو ما يترك الفئات الضعيفة، بما فيها الأطفال والمعوقون، بدون ما يلزم من دعم، ويؤدي إلى زيادة الفقر. ولا بد من تنشيط الإدارة العامة بوصفها من أدوات العمل الحكومي والضمان للصالح العام، وذلك من أجل مناصرة الجهود المتواصلة التي تبذل من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٢٦ - وفي أثناء الدورة الثانية للجنة، التي عقدت في نيسان/أبريل ٢٠٠٣، أوصي بإيلاء أولوية عليا لتنشيط الإدارة العامة وإعادة المصدقية إليها، من أجل تمكين الدولة من أداء دورها المتغير، ويجعل هذا الموضوع محور التركيز في مناقشات اللجنة في اجتماعها المقبلة<sup>(٧)</sup>. ومن ثم، فسوف تناقش اللجنة في أثناء دورتها الحالية المسائل المتصلة بتنشيط الإدارة العامة مع التركيز على ما يلي: إنشاء مؤسسات للحكم والإدارة العامة في أفريقيا، وتعزيز رأس المال البشري، ودور الموارد البشرية في تنشيط الإدارة العامة، والترويج للالتزام والمشاركة في تصريف شؤون الحكم، وتشجيع النمو والإدارة السليمة لمجتمع المعلومات والمعرفة.

٢٧ - ويتطلب الأمر من اللجنة مزيداً من البحث والمناقشة لمسألة تنشيط الإدارة العامة وتقديم مقترحات إضافية بشأنها. وثمة ضرورة في اجتماعات اللجنة المقبلة لبحث المسائل التالية:

(أ) إعادة تحديد دور الدولة في السياسة العامة والتنمية الاقتصادية - الاجتماعية والتأكيد عليه من جديد:

يلزم، في إطار الفهم العام الحالي لضرورة إقامة الشراكات وتصريف شؤون الحكم على نحو قائم على التعاون والمشاركة بالنسبة لعملية التنمية البشرية والحد من الفقر، إعادة تحديد دور الدولة والتأكيد عليه من جديد، وذلك في مقابل الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص والمجتمع المدني. ولا بد في هذا الصدد من تناول عدد من التساؤلات المحيطة بهذه القضية، بما في ذلك ما يلي: <sup>١٤</sup> هل دور الدولة دور عام أم أنه يتغير تبعاً للظروف الخاصة بالدول المعنية؟ <sup>٢٤</sup> هل هناك تجارب مرت بها بعض البلدان فيما يتعلق بإعادة تحديد دور الدولة والتأكيد عليه من جديد يمكن تبادلها مع الآخرين لتوفير مدخلات تفيد في صياغة الأطر اللازمة لإعادة تحديد مهام الدولة والتأكيد عليها من جديد؟ <sup>٣٤</sup> ما هي النهج والطرق التي يمكن اتباعها لإعادة تحديد دور الدولة والتأكيد عليه من جديد؟ <sup>٤٤</sup> من الذي ينبغي أن يتحمل المسؤولية العامة عن إعادة تحديد مهام الدولة والتأكيد عليها من جديد؟

(ب) إعادة توجيه وإعادة تنظيم الخدمة العامة بحيث تتبنى مبادئ الحكم الرشيد والشراكة والشفافية والمساءلة والطابع المهني والأخلاقيات والنزاهة:

من المسائل التي يلزم تناولها في سياق تنشيط الإدارة العامة كيفية إعادة توجيه هذه الإدارة بحيث تصبح من المؤسسات التي تأخذ بنهج الشراكة، من أجل تعزيز القدرة على إشراك الجميع في اتخاذ القرارات. وينتظر أيضاً من الإدارة العامة الشاملة للجميع

أن تكون مؤسسة أكثر شفافية وأكثر خضوعاً للمساءلة وأجدر بالثقة. والأمر الهام هو أنه من الضروري النظر إلى إصلاح الإدارة العامة في إطار المبادئ العامة "للحكم الرشيد". ويلزم النظر إلى الشراكات التي هي أحد الجوانب البالغة الأهمية لـ "الحكم الرشيد"، باعتبارها أداة رئيسية لتنظيم شؤون التنمية وإطاراً مؤسسياً للمساءلة يكرس لخدمة الهدفين المشتركين المتمثلين في الحد من الفقر وتحقيق التنمية البشرية المستدامة. وعادة ما تميل مبادرات الشراكة بين الحكومات والجهات غير الحكومية إلى الاقتصار على مجال معين أو على مسائل محددة ضمن أطر زمنية منفصلة (غالبا ما تكون قصيرة الأجل). كثيرا ما تحول دون إتمام وضع أطر للمساءلة ودون تطوير قدرة الشريك وإجراء التقييمات التي يمكن أن تشهد بالمساهمة التي تقدمها هذه الشراكات للأهداف الاستراتيجية الطويلة الأجل. ومن ثم، فلا بد، عند اعتبار الشراكات أداة للحكم الرشيد وإطارا لاتخاذ القرارات على نحو مستنير يشارك فيه الجميع، التفكير بعناية في المسائل المتعلقة بالتعديلات المؤسسية والتغييرات الإجرائية (بما في ذلك، عند الاقتضاء، كفالة الولايات التشريعية) وبناء قدرات جميع المؤسسات التي تأخذ بنهج الشراكة.

#### (ج) الابتكارات في مجال تصريف شؤون الحكم والإدارة العامة:

يلزم التعامل مع تنشيط الإدارة العامة بروح الابتكار من أجل تحاشي العودة إلى الأسلوب العتيق المتبع في النهج التقليدية. ويلزم في كثير من الحالات دراسة أوضاع معينة من أجل اقتراح تدابير مبتكرة مناسبة للإدارة العامة تمكن من التعامل مع هذه الأوضاع، فمن الممكن في بعض الحالات الأخرى الأخذ بابتكارات خضعت للتجربة وأثبتت إمكاناتها العملية ونجاحها في أماكن أخرى. بيد أنه من الضروري النظر بدقة في مسألة تبادل الابتكارات القائمة في مجال الإدارة العامة وإمكانية نقلها وتطبيقها، من أجل تفادي نقل ابتكارات لن يكتب لها النجاح.

#### (د) تكوين مجموعات فعالة من السياسات اللامركزية والسياسات المركزية

من أجل تشجيع التنمية التي محورها البشر:

يجري التشجيع في عدد من البلدان على الأخذ باللامركزية في تصريف شؤون الحكم بسبب الاعتقاد بأنها تهيئ ترتيبا هيكليا يمكن السكان والمجتمعات على صعيد القاعدة الشعبية العريضة من المشاركة في محاربة الفقر، بدعم من الجهات الفاعلة الأخرى على الصعد الوطني والإقليمي والدولي، بيد أنه لا يجوز النظر إلى اللامركزية باعتبارها مفتاحا لحل جميع مشاكل التنمية. فمن الضروري أن يجري وضع خليط مناسب من السياسات المركزية واللامركزية، مع مراعاة الظروف والقدرات التي تختص بها جميع

الجهات المعنية صاحبة المصلحة. ويلزم في هذا الصدد تناول مجموعة من التساؤلات، التي يتسم بعضها بأهمية بالغة، وذلك من قبيل ما يلي: ١٦ ما هي الأهداف التي ينبغي السعي إلى تحقيقها من خلال اللامركزية؟ ٢٤ ما هي أشكال اللامركزية المناسبة للظروف المختلفة؟ ٣٣ ما هي القدرات المختلفة التي يلزم تطويرها من أجل الأخذ باللامركزية على نحو فعال؟ ٤٤ ما هي النهج والوسائل التي يمكن عن طريقها في الحكومات المتسمة بدرجة عالية من المركزية دعم عملية استحداث وتنفيذ سياسة لامركزية وصياغة هذه السياسة وتحديثها بصورة فعالة؟ ٥٤ ما هي الخبرات المتوافرة في أنحاء العالم التي يمكن تبادلها مع الآخرين للاسترشاد بها في صياغة سياسات اللامركزية وتنفيذها ورصدها وتقييمها؟

الحواشي

- (١) انظر (Jean-Louis Guérmonne L'appareil administrative de l'Etat (Editions du Seuil, Paris ١٩٩١).
- (٢) انظر جون ماري كوزيا: "Approaches, Processes, and Methodologies for Reconstructing Governance and Public Administration in Post-conflict Countries: Selected Cases from the experience of the DESA in Africa" (النُهُج والعمليات والطرائق اللازمة لإعادة بناء مؤسسات الحكم والإدارة العامة في البلدان بعد انتهاء الصراع فيها: حالات مختارة من تجربة إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا) الذي قدم أثناء اجتماع الخبراء المخصص الذي نظّمته إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية وتناول مسألة إرساء السلام: إعادة بناء مؤسسات الحكم والإدارة العامة في سبيل تحقيق التنمية المستدامة بطريقة سلمية، والذي نظّمته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في ياوندي، الكاميرون، يومي ١٤ و ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٣.
- (٣) انظر <http://www.embarwanda-china/constitution.htm>.
- (٤) انظر F. Neil Brady, "Publics' Administration and the Ethics of Particularity", in *Public Administration Review* September/October, ٢٠٠٣, vol. ٦٣, No. ٥.
- (٥) انظر A/٥٨/١٩٣، المرفق الثاني، الفقرتان ١ و ٢.
- (٦) انظر المادة ٤ من ميثاق الخدمة العامة في أفريقيا الذي اعتمد في مؤتمر البلدان الأفريقية الثالث لوزراء الخدمة المدنية، الذي عقد في ويندهوك، يومي ٥ و ٦ شباط/فبراير ٢٠٠١.
- (٧) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٣؛ الملحق رقم ٤٤ (E/٢٠٠٣/٤٤)، الفصل الرابع، الفقرة ٣.