

Distr.: General
15 February 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية

الدورة الثانية

جنيف، ٢٦-٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

دور الدول: الكفاءة في الاستثمار العام من أجل

التنمية - تقاسم أفضل الممارسات

الاستثمار العام في الكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال - تقاسم أفضل الممارسات

موجز تنفيذي

تشرح هذه المذكرة كيف يمكن للاستثمار العام في الكفاءة الإدارية أن يحقق مكاسب هامة للاقتصادات النامية وأن تساعد على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

غير أن الاستثمار في تعزيز كفاءة الإدارة العامة لتيسير نشاط الأعمال يبدو مناسباً على وجه الخصوص في أوقات الأزمة، حين تواجه الحكومات عجزات عامة متنامية وتناضل المشاريع للتغلب على تباطؤ حاد. وهو استثمار فعال التكلفة، إذ إن الكفاءة الإدارية يمكن أن تحقق التمويل الذاتي وتولد وفورات فضلاً عن توليد دخل. وإضافة إلى ذلك، فبتخفيف القيد على نشاط الأعمال، يمكن لهذا النشاط أن يحرر قدرات إنتاجية وأن يعزز روح تنظيم المشاريع ويقلل من تكاليف الشركات، وينشط بالتالي من الوظائف والإنتاج.

وتعرض المذكرة أمثلة للسياسات الرامية إلى دعم الكفاءة الإدارية من خلال الاستثمار العام، من أجل تقليص العبء الإداري على متعهدي القطاع الخاص وتيسير نشاط الأعمال بالنهوض بالشفافية وتبسيط الإجراءات وتطوير حكومة إلكترونية. ويجري حالياً في معظم البلدان الأخذ بهذا الاستثمار في اتجاه حكومة أكثر تمحوراً حول المستعمل.

ويتم التركيز على السياسات التي قد تنفذها الحكومات من أجل التمكين القانوني للفقراء، والنهوض بقدرات بلايين العمال غير الرسميين ومنظمي المشاريع على الاستفادة الكاملة من اقتصاد السوق والإسهام فيه.

كما تعرض المذكرة مبادرة من الأونكتاد لتيسير التبادل الدولي لأفضل السياسات والممارسات فيما بين الحكومات. وستوفر هذه المبادرة المسماة بالبوابة الإلكترونية (iPortal) منبراً على الإنترنت لتعزيز التعاون الدولي، وخاصة التعاون بين بلدان الجنوب، من أجل تقاسم ونشر الحلول المتعلقة بالكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٦-١	مقدمة.....
٥	٢٥-٧	أولاً - فعالية الاستثمار العام في الكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال.....
٥	١٢-١٠	ألف - الكفاءة الإدارية تحفّز على النمو والعمالة.....
٦	١٦-١٣	باء - إسهام الكفاءة الإدارية في خفض العجزات العامة.....
٧	٢٥-١٧	جيم - الكفاءة الإدارية والتمكين للفقراء.....
		ثانياً - تعزيز المزيد من الشفافية وتبسيط الإجراءات وتطوير حكومة إلكترونية:
١٠	٦٣-٢٦	أفضل الممارسات.....
١٠	٣٨-٢٧	ألف - المبادئ الأساسية للكفاءة الإدارية.....
١٤	٥١-٣٩	باء - أفضل الممارسات في إنشاء الشركات ونقل حقوق الملكية ورخص البناء
		جيم - تيسير نشاط الأعمال للمشاريع المتناهية الصغر: تسهيل إضفاء
١٧	٦٣-٥٢	الطابع الرسمي والترغيب فيه.....
		ثالثاً - تشجيع التبادل الدولي لأفضل الممارسات والحلول في الكفاءة الإدارية من
٢١	٨٢-٦٤	أجل تيسير نشاط الأعمال.....
		ألف - البوابة الإلكترونية للأونكتاد: منبر إلكتروني لتيسير تبادل أفضل
٢٢	٧٦-٦٧	الممارسات في مجال الكفاءة الإدارية.....
		باء - جمع أفضل الممارسات: تحديد المصادر ذات الصلة واستحداث
٢٤	٨٢-٧٧	شبكة للخبراء.....
٢٥		رابعاً - أسئلة موجهة إلى اللجنة.....

مقدمة

- ١ - يستطيع الاستثمار العام في الكفاءة الإدارية أن يحقق مكاسب هامة للاقتصادات النامية وأن يساعدها على بلوغ أهدافها الإنمائية للألفية. وهو استكمال لمذكرة منفصلة عن الاستثمار العام أعدها الأمانة مؤخراً^(١).
- ٢ - ويُفهم من الاستثمار العام هنا على أنه أي إنفاق عام يضيف إلى رأس المال العام المادي وغير المادي. ومن أكثر أشكاله فعالية الاستثمار في الكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال، أي تحسين الشفافية وتبسيط القواعد المتصلة بنشاط الأعمال، وإدخال خدمات الحكومة الإلكترونية.
- ٣ - إن امثال أنشطة الأعمال للقواعد الوطنية بسهولة أكبر وبتكلفة أقل سيشجع المزيد من منظّمي المشاريع، ولا سيما منظّمي المشاريع المتناهية الصغر، على إنشاء شركاتهم رسمياً، وتوظيف الموظفين، وسداد الضرائب والاستحقاقات الاجتماعية، وشراء الأرض وبناء مرافق المصانع وتمكينهم من أخذ القروض، وإقامة روابط مع المتعهدين الأكبر حجماً وتلبية متطلبات المشتريات الحكومية.
- ٤ - وأدى الاستثمار العام في الكفاءة الإدارية في بلدان كثيرة إلى تطوير أدوات ذكية للحكومة الإلكترونية، وإلى مخططات وقوانين تنظيمية. إن تيسير التبادل الدولي لهذه السياسات والممارسات الجيدة من شأنه أن يعجّل بخطى تحديث الدولة ويقلل من تكلفته.
- ٥ - وتحقيقاً لهذه الغاية، يعمل الأونكتاد على تطوير البوابة الإلكترونية (iPortal)، وهي منبر إلكتروني يمكن من نشر حلول تيسر نشاط أعمال المشاريع، وخاصة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، في البلدان النامية ويشجّع على التعاون المباشر فيما بين الإدارات الوطنية، ولا سيما التعاون بين بلدان الجنوب.
- ٦ - ويتبع عمل الأونكتاد في هذا الميدان توصيات في اتفاق أكرا (الفقرتان ١٤٧ و١٤٨)؛ ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، وتوافق آراء مونتريري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية، وخطة تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، وقرار الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩ بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر.

(١) الاستثمار العام: حيوي للنمو والتجديد، لكن هل ينبغي أن يكون أداة لمواجهة التحديات الدورية؟ - مذكرة معلومات أساسية مقدمة للندوة الرفيعة المستوى المعنية بدور الاستثمار العام في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ١٣-١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٩، ريو دي جانيرو، البرازيل.

أولاً - فعالية الاستثمار العام في الكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال

٧- أصبح الاستثمار العام^(٢) موضع نقاش كبير. غير أن هناك نوعاً من الاستثمار العام يُعتبر ضرورياً إلى حد كبير: الاستثمار في تحسين القطاع العام ذاته، وخاصة في النهوض بكفاءة الإدارة العامة لتيسير نشاط الأعمال.

٨- إن تحسين الكفاءة الإدارية لتيسير نشاط الأعمال له أولوية في مجال السياسة العامة في معظم البلدان. ويتم تعريف الكفاءة الإدارية في هذه المذكرة بأنها قدرة الإدارة العامة على أن تُسهّل للمشاريع الامتثال للقواعد الوطنية المطبقة على دخول نشاط الأعمال (إنشاء الشركات، واحتياز الأسهم، وتسجيل حقوق الملكية، والحصول على تأشيرات دخول لغرض مباشرة الأعمال)؛ وعلى عمليات نشاط الأعمال (تراخيص مزاولة النشاط، وتوظيف الموظفين، وتصاريح العمل، وتصاريح التشييد، والربط بالخدمات العامة الأساسية، وسداد الضرائب واشتراقات الضمان الاجتماعي)؛ والتخارج من نشاط الأعمال (وقف النشاط، الإفلاس).

٩- وتتطلب الكفاءة الإدارية الاستثمار العام في ثلاثة ميادين أساسية: اللوائح التنظيمية، أي النصوص التي تعرّف حقوق والتزامات متعهدي نشاط الأعمال؛ وإدارة اللوائح التنظيمية، أي العمليات التي تنفّذ بها هذه اللوائح؛ وأخيراً المديرون والموظفون المسؤولون عن تنفيذ وتطبيق الإجراءات. وتشكل اللوائح التنظيمية الواضحة، والإدارة المسؤولة إضافة إلى المديرين الأكفاء مزيجاً مثالياً لإنجاز الخدمات العامة بكفاءة. وهذه العناصر الثلاثة هامة بالمثل ولازمة للكفاءة الإدارية. غير أن هذه المذكرة لن تنظر في العنصر الثالث^(٣).

ألف - الكفاءة الإدارية تحفّز على النمو والعمالة

١٠- أفادت تقديرات برنامج تحسين القواعد التنظيمية^١ الذي شرع فيه الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٦ بأن خفض التكاليف الإدارية للشركات بنسبة ٢٥ في المائة سيحقق زيادة نسبتها ١,٥ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي. بل إن أثر خفض عدم الكفاءة الإدارية في الاقتصادات المنخفضة الدخل ربما كان أعلى من ذلك، إذ تواجه أنشطة الأعمال في تلك البلدان في المتوسط أكثر من ضعف العبء التنظيمي التي تتحمله الأنشطة المناظرة لها في الاقتصادات المرتفعة الدخل عند بدء النشاط أو نقل الملكية أو سداد الضرائب أو تسوية نزاع تجاري عن طريق المحاكم^(٤). وتزيد الشركات المسجلة حديثاً في الاقتصادات المتقدمة في المتوسط للفرد

(٢) نعتمد هنا تعريفاً واسعاً للاستثمار العام: أي إنفاق عام يضيف إلى رأس المال العام المادي وغير المادي.

(٣) إن قدرة المديرين بقررها إلى حد بعيد التدريب والأخلاق والمشاركة. والأجر اللائق هو عامل أساسي لجذب المواهب إلى الخدمة العامة وضمان ولائها. كما أن وجود مهنة إدارية له أهميته لحماية الموظفين من المؤثرات السياسية. ويزداد اعتبار تمكين الموظفين العموميين وإشراكهم في تحسين الخدمات العامة على أنه أمر حيوي للكفاءة الإدارية.

(٤) Doing Business Report 2010, <http://www.doingbusiness.org/features/Highlights2010.aspx>

عشرة أضعاف ما هي عليه في أفريقيا والشرق الأوسط، وأربعة أضعاف أنشطة الأعمال عن الاقتصادات الناميةⁱⁱ. ويؤثر العبء التنظيمي تأثيراً مباشراً على تكاليف الشركات، وبالتالي على أرباحها وقدرتها على التوسع وتوظيف العاملين. أما الأثر السلبي فملموس بقدر أكبر في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، حيث يقدر متوسط تكلفة العبء الإداري بأنه أعلى عن العبء الإداري لمشاريع الأعمال الأكبر. بما يتراوح بين ستة أضعاف وثلاثين ضعفاً^(٥).

١١ - وفي أوقات الكساد، يصبح من المهم بوجه خاص الإبقاء على تشغيل الشركات القابلة للحياة والحفاظ على الوظائف. وأشارت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تقرير أحيّر لهاⁱⁱⁱ إلى أن الخبرة السابقة تشير إلى أن "الأزمة الاقتصادية الجارية ستؤدي إلى زيادة مستويات الفقر في البلدان الفقيرة. ويميل نصيب العمالة غير الرسمية إلى الازدياد أثناء فترة الاضطراب الاقتصادي. ويزيد الأجر المنخفض، بدون استحقاقات اجتماعية، من ترجيح عدم تلبية الهدف الإنمائي للألفية المتمثل في خفض معدلات الفقر في أنحاء العالم إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥".

١٢ - إن تهيئة بيئة تنظيمية بعمليات إدارية كفؤة لتشغيل نشاط الأعمال وحقوق الملكية من شأنها أن تعد المسرح أمام الشركات والمستثمرين لاغتنام الفرص مع نمو الاقتصاد. وتشير بحوث البنك الدولي إلى أن التدابير البسيطة يمكنها أن تُحدث اختلافاً: ففي الاقتصاد النامي، ارتبط تقليل وقت بدء نشاط الأعمال بمقدار ١٠ أيام بزيادة نسبتها ٤,٠ في المائة في معدل النمو ونسبة ٢٧,٠ في المائة في معدل الاستثمار^{iv}. وليس مستغرباً أن تشكل الكفاءة في التنظيم عنصراً رئيسياً حاسماً في اختيار وجهة الاستثمار من جانب الشركات المتعددة الجنسية^v.

باء - إسهام الكفاءة الإدارية في خفض العجزات العامة

١٣ - إن زيادة النفقات العامة، نتيجة خطط التنشيط الاقتصادي الضخمة المرتبطة، إضافة إلى انخفاض الإيرادات الضريبية بسبب التقلص الحاد في دخل الشركات، تتسبب في حدوث عجزات عامة كبيرة ومستويات غير مسبوقه من الدين السيادي في معظم البلدان^{vi}. ويُنظر إلى الاختلالات على نطاق واسع بأنها غير مستدامة وتفرض تدابير تقشف.

١٤ - إن تطبيق مخططات محسّنة للمشتريات العامة مثلاً يمكن أن يحقق وفورات كبيرة لميزانيات الدول. فالمشتريات العامة تشكل نشاطاً اقتصادياً رئيسياً للحكومات يقدر بنحو ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويشكل إبرام المشتريات إلكترونياً أداة قوية لتحقيق مستويات عالية من الشفافية والمساءلة

(٥) تفيد الدراسات الأوروبية بأن متوسط تكلفة الأعباء الإدارية تكون أعلى بمقدار ست مرات إلى ثلاثين مرة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم عن المتوسط في أنشطة الأعمال الأكبر حجماً <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997H0344:en:HTML>.

والكفاءة. وقد تبين أن الوفورات في التكاليف الناجمة عن تحديث وسائل المشتريات العامة تراوحت بين ٢,٥ في المائة و ١٠ في المائة في الاتحاد الأوروبي.^{vii}

١٥- كما يمكن للإجراءات الأبسط والرقمية أن تحقق وفورات كبيرة للإدارة في وقت العمل ومقر العمل. وتتوقع حكومة المملكة المتحدة أن تؤدي الوسائل الأكثر كفاءة لمنح خدمات المعاملات إلى تحقيق وفورات تتجاوز ١٢ مليار جنيه إسترليني ما بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٤. "فسوف تؤدي زيادة الشفافية والمساءلة إلى تمكين المواطنين من مقارنة الخدمات المحلية، والضغط من أجل إجراء تحسينات، واختيار المتعهدين والتغيرات في الطلب في إنجاز الخدمات، بشبكة الإنترنت كأداة جديدة قوية لتقاسم خبرات العملاء"^{viii}.

١٦- وسيؤدي خفض تكاليف الإدارة إلى ارتفاع أرباح الشركات وبالتالي إلى مزيد من الضرائب المسددة. وإضافةً إلى ذلك، فإن تسهيل عملية سداد الضرائب يساعد دافعي الضرائب على الامتثال لالتزاماتهم الضريبية على نحو أفضل، وتقليل الحاجة إلى مراقبات مكلفة. فالإجراءات الأكثر كفاءةً وشمولاً ستشجع أنشطة الأعمال في القطاع غير الرسمي على التماس حماية القانون وسداد الرسوم المناظرة لتسجيل شركاتها، وتأمين حقوق ملكيتها، والتماس الموافقة على أعمال التشييد وحماية العاملين فيها.

جيم - الكفاءة الإدارية والتمكين للفقراء

١- غالبية السكان الناشطين في العالم تعمل في الاقتصاد غير الرسمي

١٧- يفيد تقرير صدر مؤخراً^(٦)، بأن هناك ١,٨ بليون شخص يعملون في وظائف غير رسمية مقارنةً بنحو ١,٢ بليون شخص يستفيدون من عقود رسمية وحماية الضمان الاجتماعي. وتفيد الإسقاطات بأن العدد سيزداد إلى ثلثي القوة العاملة بحلول ٢٠٢٠ على افتراض استقرار الاتجاهات السكانية وأنماط النمو، بل قد يرتفع الرقم أعلى من ذلك إذا حدث فقدان لمزيد من الوظائف بسبب الأزمة الاقتصادية وعودة المزيد من المهاجرين إلى أوطانهم للعمل في وظائف بالقطاع غير الرسمي.

١٨- ويتضح الطابع غير الرسمي بوسائل شتى، وإن ظهر تحديداً في ملكية الأرض والسكن وفي عمليات نشاط الأعمال واليد العاملة. ففي الفلبين هناك نسبة ٦٥ في المائة من البيوت وأنشطة الأعمال غير مسجلة، وتبلغ النسبة في تترانيا ٩٠ في المائة^{ix}. وذكرت دراسة أجراها مصرف التنمية للبلدان الأمريكية في اثني عشر بلداً من بلدان أمريكا اللاتينية أن قرابة ٩٢ في المائة من أنشطة الأعمال و٧٦ في المائة من الممتلكات الريفية و٦٥ من المساكن توجد في القطاع غير الرسمي أو "خارج نطاق القانون"^x.

(٦) OECD - Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries, 2009

http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_33935_42024438_1_1_1_1,00.html

١٩ - وهناك فكرة خاطئة منتشرة على نطاق واسع هي أن الاقتصاد غير الرسمي هو اقتصاد غير قانوني على نحو ما أو حتى إجرامي. وينبغي إجراء تمييز واضح في هذا الصدد: فالأنشطة غير القانونية تتعارض مع القانون؛ أما الأنشطة غير الرسمية فهي "خارج نطاق القانون". بمعنى أنها غير معلنة رسمياً ولا تحدث في مجال القوانين التي ينبغي أن تنظمها. "وتنبع عودة الاهتمام مؤخراً بالاقتصاد غير الرسمي من الاعتراف بأن الاقتصاد غير الرسمي في حالة نمو؛ وأنه يشكل ظاهرة دائمة لا قصيرة الأجل؛ ولا ينبغي اعتباره قطاعاً هامشياً أو سطحيّاً بل هو مكون أساسي للاقتصاد الكلي"^(٧).

٢ - لوائح تنظيمية أفضل وتحسين فرص تطبيقها أمران لازمان لتمكين الفقراء

٢٠ - إن أسباب الطابع غير الرسمي متعددة وتتباين عبر البلدان. ففي بعض الحالات قد يكون اختياره عن وعي، بقرار لتجنب الضرائب والالتزامات الأخرى. وكثيراً جداً ما كان السبب هو عدم الوعي بالقانون؛ أو بطرق الامتثال للقانون؛ أو عدم القدرة على اتخاذ الإجراءات اللازمة. وقد عملت مبادرة "التمكين القانوني للفقراء" التي أطلقتها في عام ٢٠٠٥ مجموعة من البلدان الصناعية والنامية^(٨) بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، على تشخيص الوضع بأن اللوائح التنظيمية المعوقة وغير المتكيفة تشكل حاجزاً رئيسياً أمام دخول الاقتصاد الرسمي.

٢١ - وفي عام ٢٠٠٨، ذكر تقرير اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالتمكين القانوني للفقراء^{xi} أن "أقلية سكان العالم هي التي يمكنها الاستفادة من المعايير والأنظمة. فهناك أربعة بلايين نسمة على الأقل يستبعدون من سيادة القانون". وكإمكانية الحصول على الخدمات المالية الأساسية، فإن تدابير التمكين القانوني مثل "تقوية الإدارة الاقتصادية الفعالة التي تجعل من السهولة واليسر إنشاء وتشغيل نشاط أعمال، والوصول إلى الأسواق والتخارج من نشاط أعمال إذا ما لزم الأمر" هي أمور لا غنى عنها لمنظمي المشاريع المحتملين أو الناشئين. إن التمويل البالغ الصغر هو رد على تحدي "الوصول إلى التمويل" كما أن التمكين القانوني للفقراء هو رد على تحدي "الوصول إلى التنظيم".

٢٢ - إن الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المعني بالتمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر^{xii} المؤرخ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، "تشجع على تهيئة بيئة مؤاتية تيسر قيام الجميع بمباشرة الأعمال الحرة وممارسة الأعمال التجارية (المادة ٨) ... وتشجع البلدان على مواصلة جهودها في مجال التمكين القانوني للفقراء، بما يشمل الوصول إلى العدالة،

(٧) Pr. Martha Alter Chen, Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp46_2007.pdf

(٨) البلدان النوردية (الدانمرك وفنلندا وآيسلندا والنرويج والسويد)، وكندا ومصر وغواتيمالا وتوانا والمملكة المتحدة.

وإعمال الحقوق المتصلة بالملكية، والعمل ومباشرة الأعمال التجارية، والتصدي للأطر الرسمية وغير الرسمية، بإدماج هذه الأبعاد في سياساتها واستراتيجياتها الإنمائية الوطنية (المادة ٩) "...".

٣- تمكين الفقراء من الاستفادة من الاقتصاد

٢٣- لا تسدد أنشطة الأعمال غير الرسمية رسم تسجيل ولا تمتلك تراخيص بالنشاط ولا ضريبة قيمة مضافة على مبيعاتها ولا تسدد ضريبة دخل الشركات أو اشتراكات الضمان الاجتماعي للعاملين فيها. كما أن العاملين في هذه الأنشطة غير الرسمية لا يسددون اشتراكات الضمان اجتماعي أيضاً. وبالنسبة للأراضي والمساكن غير المسجلة فهي لا تسدد رسوم تسجيل أو نقل أو ضرائب محلية. وإذا كان يتعين على المتعهدين غير الرسميين أو يدفعوا رشاوى في أغلب الأحيان لأنهم يقعون ضحية سهولة لموظفين معدومي الذمة يستغلون عدم وعيهم ووضعهم المخوف بالخطر، إلا أنهم لا يساهمون في ميزانية الدولة. إن الطابع غير الرسمي يضيق الحيز الضريبي ويمثل نقصاً كبيراً في الإيرادات بميزانيات الدول في البلدان النامية.

٢٤- وتقدر مساهمة القطاع غير الرسمي في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٩ في المائة في البلدان المارة بمرحلة انتقالية، وبنسبة ٢٩,٧ في المائة في أمريكا اللاتينية، و٣٠,٦ في المائة في آسيا، و٦٣,٦ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى^{xiii}. وإذا اتخذنا النسب الحالية للضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي كأساس^{xiv}، مع عدم تغير مستويات الضغوط الضريبية والقدرة على تحصيل الضرائب، يكون الدخل السنوي الإضافي المحتمل إلى ميزانيات الدول والمستمد من النظام الضريبي للاقتصاد غير الرسمي على النحو التالي^(٩):

(أ) أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي: ١٤٥ مليار دولار، ما يعادل ٥,٥٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي؛ (أي ١٠٧ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية و ٢٠٨ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المنطقة)؛

(ب) آسيا (شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا): ١٩٨ مليار دولار، ما يعادل ٤,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي (أي ٥٤٦ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية و ٥٠١ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المنطقة)؛

(ج) أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى: ٧٣ مليار دولار، ما يعادل ١١,٤٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي (أي ٢٢٤ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية و ٤٣٣ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المنطقة).

(٩) الأرقام أعلاه تقريبية يصعب التيقن من دقتها. كما أنها لا تراعي أن نسبة مئوية ملموسة من المتعهدين غير الرسميين هم من منخفضي الدخل وربما لا يساهمون بنفس النسبة كدافعي ضرائب حالياً. يضاف إلى ذلك أن المنظور الإقليمي لا يعكس التباينات الهائلة بين البلدان في نفس المنطقة.

٢٥ - إن الاستفادة التدريجية من الأنشطة غير الرسمية في الاقتصاد الرسمي ستزيد كثيراً من القاعدة الضريبية للبلدان النامية وإيراداتها. وهذا الدخل الإضافي يمكنه أن يساعد قطعاً على تغطية تكلفة تطوير البنية الأساسية والاستثمار في الكفاءة الإدارية.

ثانياً - تعزيز المزيد من الشفافية وتبسيط الإجراءات وتطوير حكومة إلكترونية: أفضل الممارسات

٢٦ - تسترشد أفضل الممارسات والسياسات كلها في الكفاءة الإدارية بمبدأ أساسي هو: الإدارة يجب أن تتوجه إلى المستعملين، أي ضرورة مراجعة القواعد والإجراءات القائمة، وتصميم أنظمة جديدة، مع الحاجة إلى أخذ العملاء في الاعتبار. وفي هذا السياق، يزداد تطبيق مبدأ "فكر في الصغير أولاً" الذي ينظر إلى أنشطة الأعمال الصغيرة باعتبارها "العملاء الرئيسيين" فيما يتعلق بتنظيم نشاط الأعمال^(١٠).

ألف - المبادئ الأساسية للكفاءة الإدارية

١ - شفافية الإجراءات هي ركيزة الكفاءة الإدارية

٢٧ - تعزيز وجهة نظر المستعمل. كثيراً ما تكون البساطة أمراً معقداً: فعرض الإجراءات بطريقة يسهل فهمها على المستعمل مسألة صعبة. ولا يوجد معيار دولي واحد ولا فهم مشترك يتعلق بما هو معنى "الإجراء". وهذا يفسر تنوع سبل عرض الإجراءات في مختلف البلدان، وداخل البلدان، من جانب مختلف الإدارات. ومع ذلك، فإن معظم المفاهيم الجارية تستمد من رؤية تتمحور حول الإدارة: فالإجراء يتم تعريفه بوجه عام على أنه عملية، أو سلسلة عمليات، تؤدي داخل إدارة وحيدة على أساس نصوص معيارية محددة. أما وجهة نظر المستعمل فمختلفة. فالإجراء بالنسبة له هو الطريق الذي يتعين عليه أن يسلكه لبلوغ هدفه النهائي. وهذا الطريق قد يقوده من خلال إدارات عديدة أو داخل كل إدارة إلى مكاتب شتى. إن ما تراه كل إدارة على أنه إجراء كامل يعتبره المستعمل بالفعل مجرد جزء من الإجراء. إن نقل ملكية عقار ما في السلفادور مثلاً سيجعل المستعمل يتعامل مع خمسة كيانات مختلفة، ولعدة مرات مع كل كيان من هذه الكيانات، إذ سيلزم ما مجموعه ١٦ تفاعلاً مختلفاً لاستكمال الإجراء المطلوب^(١١). ومن وجهة نظر المستعمل، فإن الأمر يتطلب إجراءً وحيداً يتيح له تحقيق هدفه: تسجيل ملكيته الجديدة.

(١٠) تجسد هذا المبدأ منذ عام ١٩٩٦ في قانون نزاهة أعمال القواعد التنظيمية لأنشطة الأعمال الصغيرة في الولايات المتحدة، ومؤخراً في قانون الأعمال الصغيرة في الاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨.

(١١) للاطلاع على وصف للإجراء من خلال نظام اللوائح الإلكترونية للسلفادور، انظر <http://elsalvador.e-regulations.org/default.aspx?lang=es&target=ListOfSteps§ionid=7®id=1&Id=2>

الإطار ١

نظام القواعد التنظيمية الإلكترونية للأونكتاد، شبكة شفافية عالمية^{xv}

تصور الأونكتاد نظاماً لحكومة إلكترونية يقوم على شبكة ويب يساعد البلدان النامية والبلدان المارة بمرحلة انتقالية على العمل من أجل تحقيق الكفاءة الإدارية من خلال الشفافية والتبسيط وأتمتة القواعد والإجراءات المتصلة بإنشاء المشاريع وتشغيلها. ومن شأن هذا النظام أن يساهم في تحقيق المزيد من الشفافية والكفاءة في الخدمة العامة، وأن يحسن من نظام الإدارة ويقلل من التكاليف. وهو يمثل للبلدان النامية حلاً سريعاً فعال التكلفة لتوثيق الإجراءات الإدارية إلكترونياً. ولهذا النظام أربعة أهداف:

- توفير الشفافية الكاملة عن القواعد والإجراءات بتقديم وصف تفصيلي عملي ومحدث على الشبكة الإلكترونية للخطوات التي يتعين اجتيازها من وجهة نظر المستعمل؛
- مساعدة الحكومات على تبسيط الإجراءات بالسماح بتحديد الخطوات غير الضرورية بسهولة؛
- تعزيز الإدارة الرشيدة بزيادة الوعي بالقواعد والإجراءات الإدارية وبالتالي تهيئة الظروف لقيام حوار متوازن بين مستعملي الخدمة العامة؛
- وضع أساس للتنسيق الإقليمي/الدولي للقواعد بتيسير تبادل الخبرات الجيدة فيما بين البلدان.

وتشمل الدول الأعضاء المستفيدة حالياً من هذا البرنامج: كولومبيا، جزر القمر، كوستاريكا، السلفادور، إثيوبيا، غواتيمالا، مالي، المغرب، رومانيا، نيكاراغوا، مدينة موسكو (الاتحاد الروسي) وفييت نام. ويموّل برنامج القواعد التنظيمية الإلكترونية بفضل مساهمات من حكومتي لكسمبرغ وهولندا، ومن مدينة موسكو ومن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٢٨ - تأكيد الحق في الحصول على المعلومات والترويج له. ينبغي الدعاية على نطاق واسع لحق المواطن في الحصول على المعلومات عن الإجراءات الإدارية. وينبغي أن يعترف القانون أولاً بهذا الحق في الحصول على المعلومات. وقد أصدر عدد متزايد من البلدان قوانين تُعنى بالشفافية الإدارية وإمكانية الحصول على المعلومات الإدارية. وهذه القوانين تنشئ بوجه عام حق المستعملين في الحصول على البيانات التي تجمعها الإدارة عنهم، وفي معرفة نتائج وعمليات الإجراءات والقرارات الإدارية. وينبغي أن يُذكر تحديداً إمكانية الحصول على المعلومات بشأن الإجراءات، مثلما حدث في مالي في قانون رائد صدر عام ١٩٩٨^{xvi} وينص على أن "كل إدارة ملزمة بأن تنقل إلى المستعملين معلومات صحيحة عن الإجراءات والشكليات اللازمة للحصول على الخدمات التي تقدمها".

٢٩ - إتاحة المعلومات. ينبغي استخدام أشكال وقنوات متعددة تواكب الجمهور المختلف، لنشر المعلومات عن الإجراءات. ويمكن تحقيق ذلك مثلاً من خلال سجلات إلكترونية للإجراءات. ويحتفظ عدد متزايد من البلدان بهذه السجلات، مثل بوابة "شيليكليك" (ChileClic) في شيلي^{xvii}، أو نظام القواعد التنظيمية الإلكترونية في عديد من البلدان النامية (الإطار ١)^{xviii}. وهناك بعض السجلات المتخصصة مثل بوابة Businesslink^{xix} في المملكة المتحدة. كما توجد سجلات على المستوى دون الوطني مثلما هو الحال في إسبانيا بالنسبة لمكتب الرعاية الافتراضية الجديد بحكومة كاتالونيا^{xx}، وفي كولومبيا مع "دليل الإجراءات والخدمات"^{xxi} لمدينة بوغوتا. وينبغي إتاحة مادة مطبوعة في جميع الإدارات المعنية بالإجراءات؛ وعلى باب كل مكتب عام ينبغي أن يشير ملصق إلى "قائمة" الخدمات المقدمة، أي ما هي الخطوات التي يمكن إنجازها، مع تفاصيل كاملة للعناصر ذات الصلة (النتائج المتوقعة، المتطلبات، الشكاوى، إلخ). ويزداد استخدام الخطوط الهاتفية الساخنة وخطوط الإنترنت العاجلة. ويجري إنشاء مراكز اتصالات إدارية في بلدان كثيرة. كما تتاح خدمات الخطوط الساخنة من خلال الإنترنت. ويزود موقع Business.gov Community^{xxii} بالولايات المتحدة المستعملين بإمكانية توجيه أسئلة والحصول على رد عليها من موظفين حكوميين على خط مباشر.

٣٠ - التشجيع على استخدام المعلومات. ينبغي الدعاية على نطاق واسع لوجود معلومات عن الإجراءات وسبل الوصول إليها من خلال منظمات مهنية وخدمات لدعم نشاط الأعمال (مثل غرف التجارة والاتحادات القطاعية والمصارف والمحامين والمحاسبين والخبراء الاستشاريين)، ومن خلال كافة الوكالات الحكومية وعن طريق الحملات العامة. وينبغي تدريس وجود المعلومات والحق في الحصول على المعلومات في المدارس كحق أساسي، وفي الجامعات كجزء من المناهج المتصلة بنشاط الأعمال.

٢ - الحكومة الإلكترونية كطرف ممكن ومحفز للإصلاح العام

٣١ - يشير شعار بوابة الحكومة الإلكترونية لسنغافورة^{xxiii} - "من دمج الخدمات إلى دمج الحكومة" - إلى أن الحكومة الإلكترونية ليست هدفاً في حد ذاتها بل هي طريق لتحسين الحكومة. غير أن التطور السريع في تكنولوجيات المعلومات يقود إلى إجراء تغييرات في مفهوم الحكومة الإلكترونية ومفهوم الحكومة ذاتها. إن الحكومة الإلكترونية التي تم تصورها في البداية على أنها وسيلة أمام القطاع العام لمنح خدمة أفضل لنشاط الأعمال وللمواطنين، يزداد النظر إليها الآن باعتبارها وسيلة تسمح بمشاركة الجمهور في العملية التنظيمية وفي صنع القرار. وفيما يلي بعض المفاهيم والاتجاهات الهامة القليلة المتعلقة بتطور الحكومة الإلكترونية:

٣٢ - إمكانية التشغيل المتبادل. وتشير إلى قدرة مختلف النظم والمنظمات على العمل معاً وتبادل واستخدام معلومات بعضها البعض. ويرتبط هذا التشغيل المتبادل باستخدام معايير

مشتركة تجعل البيانات متوافقة^{xxiv}. وهو يسمح بنظم متعددة لا مركزية (وبالتالي للوكالات المناظرة) بأن تقدم خدمة متكاملة للمستعمل.

٣٣- الخدمات الموحدة. وهي تسمح للمستعملين بتحديد حاجة والحصول على خدمة تلبي هذه الحاجة دون معرفة ما هي الوكالة أو ما هو مستوى الحكومة الذي ينبغي الاتصال به. وفي حالات كثيرة، قد تشارك عدة وكالات على مختلف مستويات الحكومة دون أن يكون المواطن حتى على وعي بذلك^{xxv}.

٣٤- الحوسبة الإلكترونية الشبكية (Cloud computing). وتشير إلى إمكانية تأجير واستخدام قدرات التجهيز وحيز التخزين والتطبيقات المقدمة من متعهدين خارجيين^{xxvi} على خط مباشر من أي نهاية طرفية موصولة. وقد انتشر بالفعل تأجير الأجهزة الخادمة والتخزين الرقمي. إن فكرة أن المؤسسات لم تعد تضطر إلى تطوير تطبيقاتها الحاسوبية الخاصة بها وأن تستخدم بدلاً من ذلك تطبيقات خارجية بطريقة تأجير الاستعمال لم تعد بالأمر الغريب. وكانت أول تجربة في الولايات المتحدة مع الموقع Apps.gov^{xxvii}. وأطلقت حكومة المملكة المتحدة مؤخراً استراتيجية مماثلة تعرف باسم استراتيجية "الشبكة الحكومية" (G-cloud)^{xxviii}.

٣٥- ويب ٢ (Web.2.0). إن ويب ٢ هي أداة تسمح لمستعملها بالتفاعل مع مستعملين آخرين أو تغيير محتوى موقع الشبكة الإلكترونية ويب، على نقيض المواقع الإلكترونية غير التفاعلية حيث يقتصر جهد المستعملين على الرؤية السلبية للمعلومات. وتشمل الأمثلة المجتمعات القائمة على الشبكة الإلكترونية ويب، والخدمات المستضافة، وتطبيقات ويب، ومواقع الربط الشبكي الاجتماعي، ومواقع تشاطر الفيديو، wikis و mashups، والمدونات. ويمكن تمييز الفرق بين ويب ١ وويب ٢ على أنه الفرق بين إرسال طرف واحد إلى أطراف كثيرة وبين اتصال أطراف كثيرة بأطراف أخرى كثيرة.

٣٦- الحكومة ٢ (Government 2.0)، وتصف محاولة لتحديث الصلة بين الإدارة العامة والمستعملين، باستخدام الأدوات والنهج التعاونية الجديدة لويب ٢ لمراعاة الاحتياجات المحددة لكل مستعمل. وتهدف الحكومة ٢ المرادفة للإدارة التي تتمحور حول المواطن إلى: زيادة شفافية البيانات والعمليات الحكومية للجمهور؛ والخدمات الموجهة إلى المستعمل؛ وتحسين المشاركة العامة في صنع القرار؛ وتحسين التعاون بين كافة مستويات وإدارات الحكومة.

٣٧- ويتميز الإعلان الوزاري للاتحاد الأوروبي عن الحكومة الإلكترونية^{xxix} بهذا المفهوم الجديد: فالهدف لعام ٢٠١٥ هو "تحسين خدمات الحكومة الإلكترونية لمراعاة الاحتياجات المختلفة للمستعملين وإنجازها بأكثر السبل فعالية. إن خدمات الحكومة الإلكترونية الكفوءة المبنية على احتياجات المستعملين ستزيد الثقة في الحكومة وتسهم في زيادة رضا المستعملين مع تحقيق مكاسب في الكفاءة".

٣٨- وتوضح خدمة إلكترونية على خط مباشر تم تطويرها مؤخراً في الهند^{xxx} أن الحكومة الإلكترونية يمكن استخدامها بفعالية لصالح الفئات المستبعدة اجتماعياً. ويدير "المشروع الوطني لضمان العمالة في الريف" على خط مباشر إيكال العمل إلى عمال غير مهرة في إقليم أندرا براديش، تطبيقاً لقانون حكومي يكفل مائة يوم على الأقل من العمل المضمون في كل سنة مالية لأي أسرة معيشية يتطوع أعضاؤها لممارسة عمل يدوي غير ماهر.

باء - أفضل الممارسات في إنشاء الشركات ونقل حقوق الملكية ورخص البناء

٣٩- ينبع التبسيط الحقيقي دائماً من رؤية تركز على المستعمل. فمبادئ التبسيط الإداري بسيطة جداً: تبني وجهة نظر المستعمل؛ ودراسة وتوثيق الإجراءات بعناية، خطوة خطوة؛ وإلغاء التفاعلات وأوجه التأخر والشروط التي لا حاجة إليها؛ وتجميع ما لا سبيل إلى تفاديه منها في مكان واحد؛ وجعل العملية التي تنتج على ذلك، أو جزء منها، إلكترونية. ويسري هذا على جميع الإجراءات الإدارية، وبخاصة إنشاء الشركات ونقل حقوق الملكية ورخص البناء^(١٢).

١- تبسيط عملية إنشاء الشركة

٤٠- تكتسي عملية إنشاء شركة أهمية خاصة: فهي تعطي الشركات وجودها القانوني و"شهادة ميلادها". وربما هذا هو سبب تعرض هذه العملية لأكثر عدد من الإصلاحات في جميع أنحاء العالم في السنوات الماضية. وتعد أكفأ الإجراءات (على الإنترنت)، وفقاً لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال، هي تلك المعمول بها في نيوزيلندا^{xxxii}، وكندا^{xxxiii}، وأستراليا^{xxxiii}، وسنغافورة^{xxxiv}.

٤١- إلغاء الشروط. يمكن تحسين عملية إنشاء الشركات بداية بإلغاء عدد من الشروط التي لا حاجة إليها. وختم الشركة هو أحدها. ويمكن أن يستعاض بسهولة عن نشر الإشعار بتأسيس شركة في المجلات القانونية المتخصصة بالنشر الإلكتروني، كما هو الحال في ألمانيا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وموزامبيق، أو في السجل، كما هو الحال في بوركينا فاسو. ويمكن أن يكون اشتراط حد أدنى من رأس المال عائقاً كبيراً أمام منظمي المشاريع. وقد خفض أو ألغى خمسة وثلاثون اقتصاداً شرط الحد الأدنى من رأس المال منذ عام ٢٠٠٤. ويجري تدريجياً إلغاء الحاجة إلى طابع مالية أو ورقة مختومة، وإلى نسخ موثقة للمستندات وإلى تقديم طلبات. ويقلص توحيد الاستثمارات ووثائق التأسيس بدوره من الشروط.

(١٢) معظم الأمثلة والممارسات المذكورة في هذا الفصل مأخوذة من تقرير البنك الدولي "ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٠"، وتشير إلى عام ٢٠٠٩، <http://www.doingbusiness.org/>.

٤٢ - مَرَكْزِيَّةُ عَمَلِيَّاتِ التَّسْجِيلِ. يمكن تجميع الخطوات المتبقية التي تهم وكالات متعددة في مجمع خدمات متكاملة فعلي أو افتراضي. ومنذ عام ٢٠٠٤، أنشأ ٤٤ بلداً عملية تسجيل مركزية، إما مادية أو إلكترونية.

٤٣ - الحكومة الإلكترونية. تعد النظم الإلكترونية وسيلة جيدة لتبادل المعلومات فيما بين الوكالات ولتقديم خدمة متكاملة للمستعمل. كما أنها تحد كثيراً من التكاليف الإدارية. فقد استثمر نظام سجل الشركات في ماليزيا ١٢,٧ مليون دولار على مدى خمس سنوات في نظام تسجيل متطور. واسترجعت الاستثمارات بالكامل من الرسوم التي ولدها السجل. ويوفر حوالي ٤٠ بلداً حالياً التسجيل على الإنترنت. وفي بعض الأحيان، يتم أتمتة جزء فقط من هذه العملية، ويعتبر التحقق من الاسم هو الخدمة الإلكترونية الأكثر شيوعاً، ويقترح أكثر من نصف بلدان العالم هذه الخدمة في الوقت الراهن، كما في بنغلاديش مثلاً^{xxxv}.

٢ - تبسيط تسجيل الملكية

٤٤ - تعد الأراضي من الأصول الاقتصادية الأساسية في أي مجتمع. وبدون سندات ملكية مضمونة، لا يمكن تحويل الأراضي إلى رأسمال منتج، ولا استخدامها كضمان تبغي لتيسير الحصول على القروض، ولا نقلها. وهذا ما يصفه هيرناندو دي سوتو بـ "رأس المال الميت"^{xxxvi}. ويصنف تقرير ممارسة أنشطة الأعمال المملكة العربية السعودية وجورجيا ونيوزيلندا^{xxxvii} بأنها البلدان الأكثر كفاءة فيما يتعلق بإجراءات تسجيل الملكية.

٤٥ - إلغاء الشروط. ألغت جمهورية مولدوفا شرط تقديم رسم مساحي، ووفرت بذلك ٤٣ يوماً. وألغت جمهورية قيرغيزستان وبيلاروس شرط التوثيق. وأدخلت إندونيسيا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة ورومانيا حدوداً زمنية على السجل. وألغت الجزائر التفاعلات بإلغاء الضريبة على أرباح رأس المال. وألغى أكثر من ١٥٠ بلداً بالفعل المعايير المادية لتقدير قيمة الممتلكات ويتقاضى ١٧ اقتصاداً رسماً ثابتاً، بدلاً من ضرائب متعددة تدفع لوكالات شتى. وقد ألغت معظم البلدان شهادات المسح العقاري ولا يشترط أكثر من مائة بلد إثبات سداد الضرائب من مختلف مستويات الحكومة. ولا يزال عدد قليل فقط يطلب شهادات السداد من شركات المرافق العامة.

٤٦ - مَرَكْزِيَّةُ عَمَلِيَّاتِ التَّسْجِيلِ. يمكن حالياً في بوركينا فاسو سداد ضرائب تحويل الملكية في السجل العقاري. وقلص مجمع الخدمات المتكاملة الذي أنشئ في بيلاروس عام ٢٠٠٧ الوقت المطلوب من ٢٣١ يوماً إلى ١٨ يوماً.

٤٧ - الحكومة الإلكترونية. طرح أحد عشر بلداً القيام بالإجراءات عبر الإنترنت عام ٢٠٠٩. وفي موريشيوس، حرت حوسبة سجل الملكية بالكامل، وكذا الحال في إستونيا^{xxxviii}. وفي المملكة المتحدة، تجهز عائدات الضرائب من المعاملات المتعلقة

بالأراضي إلكترونياً، وهو ما قلص الوقت اللازم لتسجيل الملكية من ٢١ يوماً إلى ٨ أيام. وفي بنما، تصدر إدارة الضرائب شهادة حسن السمعة عبر الإنترنت^{xxxix}. وحسنت غواتيمالا، وهي أكفأ بلدان أمريكا اللاتينية في تسجيل الملكية، خدماتها الإلكترونية^{xl}. وفي رواندا، يمكن الحصول على شهادة براءة الذمة الضريبية حالياً عبر الإنترنت^{xli}.

٣- تبسيط عملية استصدار رخص البناء

٤٨- تعتبر صناعة البناء مقياساً للاقتصاد وتمثل من ٥ إلى ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان. ويقدر البنك الدولي أن ٦٠ إلى ٨٠ في المائة من مشاريع البناء في البلدان النامية تُنفذ دون رخصة بناء لأن عملية الموافقة معقدة جداً. ووفقاً لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال، توجد أكفأ الإجراءات في هونغ كونغ (الصين)^{xlii}، وسنغافورة^{xliii}، وسانت فنسنت وجزر غرينادين، وجمهورية كوريا، وفنلندا.

٤٩- إلغاء الشروط. يتعامل مقاولو البناء حول العالم، في المتوسط، مع تسع وكالات مختلفة. وقد قلصت كولومبيا وغواتيمالا وهندوراس وبنا عدد الخطوات والوقت من خلال طرح عمليات موافقة على أساس المخاطر، مقللة الوقت بمتوسط ٣٥ يوماً. وسلكت البرتغال طريقاً مماثلاً، حيث ألغت عدة خطوات وقلصت الوقت بـ ٤١ يوماً.

٥٠- مركزية عمليات التسجيل. حققت الأردن والمملكة العربية السعودية مركزية الموافقة في مجموعات خدمات متكاملة عام ٢٠٠٩. وخفض مجمع الخدمات المتكاملة لعمّان ٢٠ يوماً (٨٧ يوماً فقط حالياً) ويجري حالياً وضع خطط لطرح مزيد من هذه المجموعات في محافظات أخرى. وفي مجمع الخدمات المتكاملة للرياض، يمكن لمقدمي الطلبات الراغبين في بناء مبان بسيطة الحصول على رخصة البناء في يوم واحد. وأقامت بوركينا فاسو بدورها مجمع خدمات متكاملة، مقلصة وقت الحصول على ترخيص بشهرين.

٥١- الحكومة الإلكترونية. في البحرين، بدلاً من ملء تسع استمارات مختلفة وتقديم ١٥ مجموعة من الوثائق الداعمة، يقوم مقدمو الطلبات بتعبئة استمارة طلب واحدة عبر الإنترنت وتحميل جميع وثائقهم من خلال عملية مُرَقَّمة. ويمكن لمقاولي البناء في دبي حالياً الحصول على شهادات "عدم الاعتراض" ورخص البناء وشهادات الإنجاز عبر الإنترنت^{xliv}. وفي جمهورية إيران الإسلامية، يمكن الحصول على الموافقة على الموقع ورخص البناء وشهادات الإنجاز عبر أي من مكاتب الخدمة الإلكترونية السبعين في طهران.

جيم - تيسير نشاط الأعمال للمشاريع المتناهية الصغر: تسهيل إضفاء الطابع الرسمي والترغيب فيه

١- شرح معنى إضفاء الطابع الرسمي

٥٢- ما هي الشروط الدنيا التي يتعين على نشاط الأعمال الصغيرة استيفائها ليكون له وجود قانوني وليعمل بصورة مشروعة؟ لا تمتلك غالبية أصحاب المشاريع غير الرسمية جواباً على هذا السؤال ولا تعرف أين تجده. وإذا تُرك جانباً إنشاء شركة ما - وهو عادة مكلف - ما هي نظم أنشطة الأعمال الأخرى المتاحة؛ وهل التسجيل في السجل الضريبي الوطني كافٍ، أم ينبغي للمرء أن يسجل أيضاً لدى سلطات الضرائب البلدية؛ وما هي الأنشطة التي تتطلب ترخيصاً خاصاً؛ وما هي مخططات الحماية الصحية ومخططات التقاعد المتاحة؛ وهل ينبغي مسك دفاتر حسابات، وهل ينبغي التصديق عليها قانوناً؛ وهل يستطيع صاحب مشروع أن يمارس الشكليات بنفسه؟ إن قلة الوعي بالقواعد والإجراءات والخشية من شدة تعقيدها تثبط همة أصحاب المشاريع المتناهية الصغر وتشكل رادعاً رئيسياً عن إضفاء الطابع الرسمي على أنشطة الأعمال الصغيرة.

٥٣- المعلومات المتكيفة. ينبغي أن تتاح لأصحاب المشاريع المتناهية الصغر على نطاق واسع معلومات واضحة وسهلة الفهم عن الأنظمة القانونية الموجودة للتسجيل والتشغيل، وعن الإجراءات ذات الصلة. وينبغي أن تفسّر بوضوح الخيارات المتاحة لإضفاء الصفة القانونية - النظم القانونية المتاحة - مع مزايا ومضار كل منها. وينبغي أن تُشرح الإجراءات خطوة خطوة، مع كل ما يلزم من تفاصيل.

٥٤- النشر المحدد الهدف. ينبغي أن تقدم المعلومات لأصحاب المشاريع المتناهية الصغر. وينبغي لموظفي الإقراض المتناهي الصغر الذهاب بحثاً عن عملائهم حيث يعيشون: في الأسواق، وفي المحلات التجارية الصغيرة وفي الشوارع، وفي أوساط الطبقة العاملة في الأحياء التجارية وضواحي الأخصاص والقرى. وإلى هنا أيضاً ينبغي أن تصل المعلومات عن إجراءات إضفاء الطابع الرسمي. وتعد مؤسسات التمويل المتناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية ورابطات صغار التجار والكنائس وجميع المؤسسات الأخرى العاملة مع الفقراء قنوات جيدة للوصول إليهم. وتعد المدارس والكلديات قنوات جيدة أخرى لتمرير الرسالة، عن طريق الأطفال. وتشكل مقاهي الإنترنت مواقع جيدة لنشر المعلومات الموجهة لأصحاب المشاريع المتناهية الصغر^(١٣). وقد يكون للملصقات في

(١٣) استخدمت البرامج الاجتماعية في السلفادور مقاهي الإنترنت للوصول إلى أصحاب المشاريع المتناهية الصغر وتدريبهم. فعرضت في الضواحي البائسة كوبونات تستخدم لساعة واحدة مجاناً في مقاهي الإنترنت. وقد درب مديرو مقاهي الإنترنت من قبل على إرشاد المستعملين إلى مواقع محددة، وفتح حسابات بريد إلكتروني لهم يمكن الوصول إليهم من خلالها بيسر.

لوحات الإعلانات العامة للبلديات نفس الأثر. وتعتبر الصحف والتلفزة والإذاعة وسائط إعلام فعالة جداً، إذا بُثت الرسائل من خلال برامج لها جمهور واسع في الفئة المستهدفة. ويمكن إطلاق حملات واسعة متعددة القنوات لإضفاء الطابع الرسمي على منوال حملات محو الأمية أو حملات التطعيم.

٢- تسهيل الطابع الرسمي

٥٥- ينبغي تبسيط الإجراءات قدر الإمكان، في إطار القوانين القائمة أو تعديلها. ويعد إنشاء مجمع خدمات متكاملة مخصص لأصحاب المشاريع المتناهية الصغر وسيلة جيدة لخفض الوقت وتقليل الخطوات المطلوبة من أصحاب المشاريع. وتعد أدوات الحكومة الإلكترونية إضافة واضحة، لكنها ليست أمراً لا بد منه. ويمكن لمجمعات الخدمات المتكاملة المادية، بتجهيز المعلومات يدوياً، أن تيسر كثيراً إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية المتناهية الصغر، ويزيد ذلك كلما كانت في موقع استراتيجي ويسهل الوصول إليها. وينبغي أن تكون استمارة واحدة كافية للتسجيل في جميع الإدارات المعنية، ومثالياً ينبغي إعطاء الحق في العمل بصورة قانونية فوراً. وهذا هو الحال في المملكة المتحدة، حيث الالتزام الوحيد على من يعمل لحسابه الخاص أو التاجر الفرد هو إشعار سلطة الضرائب، بالبريد أو الهاتف أو من خلال استمارة بسيطة عبر الإنترنت^{xlvi}. بيد أنه قد يكون من الصعب تخفيض عدد المستندات الداعمة المطلوبة للتسجيل، عندما تكون هناك قائمة بها في القانون. فعلى سبيل المثال، يشترط القانون الموحد المتصل بالقانون التجاري العام لمنظمة مواءمة قانون الأعمال التجارية في أفريقيا (أوهادا)، الساري في ١٦ دولة أفريقية، والذي ينظم جزءاً من إجراءات تسجيل التجار، تقديم خمسة مستندات: شهادة الميلاد، وشهادة الزواج، وشهادة الجنسية، وعقد الإيجار، وسجل الشرطة. ويتطلب الحصول على كل واحد من هذه المستندات إجراء واحداً على الأقل، وأحياناً إجراءين، مع ما يقابلهما من شروط وتكاليف وتأخير^(١٤). وهو ما يجد كثيراً من إمكانية تلك البلدان الأفريقية الستة عشر في تبسيط العملية تبسيطاً جذرياً.

٥٦- مخططات جديدة للعمل للحساب الخاص وللأسر المعيشية. في الحالات التي يصعب فيها كثيراً تغيير القوانين، قد يكون إنشاء نظم جديدة بقانون جديد أمراً أبسط. ويضع عدد متزايد من البلدان حالياً مخططات خاصة لفرادى أصحاب المشاريع. وهذا ما فعلته فرنسا عام ٢٠٠٩ مع "صاحب المشروع الذاتي (autoentrepreneur)" الجديد^{xlvi}، وهو مخطط يسمح لأي متعهد فرد بالتسجيل في الوقت نفسه وفي بضع دقائق في السجل التجاري وإدارة

(١٤) انظر وصف الإجراء نفسه في مالي (مجمع خدمات متكاملة)، وجزر القمر (حيث لا يوجد مجمع خدمات متكاملة)، من خلال نظم اللوائح الإلكترونية لكل منهما:

<http://mali.e-regulations.org/default.aspx?lang=fr&target=ListOfSteps§ionid=35®id=261&Id=1>
<http://comores.e-regulations.org/default.aspx?lang=fr&target=ListOfSteps§ionid=3®id=23&Id=1>

الضرائب والضمان الاجتماعي. وفي سنة واحدة، تم تسجيل أكثر من ٣٠٠ ٠٠٠ مشروع جديد. وفي رواندا^(١٥)، ومنذ طرح قانون شركات جديد عام ٢٠٠٩، يمكن للتاجر التسجيل بثلاث خطوات وعلى مدار الساعة^(١٦)، عبر مجمع خدمات متكاملة يقوم بإجرائها في مجلس تنمية رواندا. وقدمت بنما عام ٢٠٠٧ قانوناً جديداً^{xlvi} يلغي جميع الإجراءات السابقة مع إدارات متعددة وينص على أن التجار - مواطنين كانوا أو أجانب - لا يحتاجون إلا إلى التسجيل وسداد ١٥ دولاراً عبر الإنترنت لبدء العمل بصورة قانونية. والعملية برمتها^{xlvi} بسيطة جداً ولا تستغرق أكثر من ١٠ دقائق.

٥٧ - تبسيط النظام الضريبي. عادة ما تشمل مخططات الأعمال التجارية الصغيرة الجديدة نظاماً ضريبياً واحداً - يجمع الضريبة على الدخل وضريبة القيمة المضافة واشتراكات الضمان الاجتماعي - وسداد مبلغ "جزافي"، كوسيلة لتسهيل التسجيل والامتثال^{xlvi}؛ وتُنشأ وحدات لصغار دافعي الضرائب في المناطق التجارية، مثلما أنشئت مراكز لكبار دافعي الضرائب في الثمانينات والتسعينات¹. وطرحت هيئة الإيرادات الرواندية عام ٢٠٠٩ نظاماً جديداً هو "نظام الإدارة المجمع"^{li}، حيث أنشأت مكاتب للضرائب في الأحياء التي تعمل فيها الأعمال التجارية الصغيرة.

٣- الترخيب في الطابع الرسمي

٥٨ - غير أن وضع لوائح تنظيمية جيدة وعمليات بسيطة لا يكفي. فإضافة إلى أن أهدافها المقصودة معروفة، يجب اعتبارها مفيدة أيضاً. وقد أدخلت معظم بلدان أمريكا اللاتينية نظاماً ضريبية مبسطة لأنشطة الأعمال المتناهية الصغر في السنوات العشر الماضية. ولم يستفد منها إلا أقلية صغيرة من أصحاب المشاريع الصغرى^{lii}. وفي عام ٢٠٠٤، نفذت الأرجنتين نظاماً ضريبياً مبسطاً جديداً للأعمال التجارية الصغيرة. وبعد سنتين، لم يسجل سوى ٤٤ ٠٠٠ من دافعي الضرائب الجدد^{liii}.

٥٩ - التواصل بشأن الفوائد. تعتبر راحة البال والحماية من موظفين عديمي الضمير فوائد شديدة الجاذبية. وهي فوائد لا تفهم جيداً في بعض الأحيان، لأن أصحاب المشاريع المتناهية الصغر يسددون مدفوعات بالفعل ويوفون بعدد من الالتزامات التي يعتبرونها قانونية. إنهم يتعرضون لسوء المعاملة من المسؤولين المحليين أو المحامين أو الوسطاء، ومن ثم كثيراً ما يعملون خارج القانون بحسن نية تامة. ومن المهم أن تُشرَح بوضوح ما هي القواعد المشروعة، وما هي الأذون والمستندات التي تسلم رسمياً وما هي المدفوعات المقابلة لها. فالالتزام بالقانون يفتح الباب أمام إمكانية التوسع، عن طريق القيام بصورة مشروعة بالبيع لأنشطة الأعمال

(١٥) صاحبة أفضل إصلاحات في العالم وفقاً لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٠.

(١٦) انظر وصفاً للإجراء عن طريق نظام اللوائح الإلكترونية لرواندا، <http://rwanda.e-regulations.org/default.aspx?lang=uk&target=ListOfSteps§ionid=11®id=25&Id=2>.

الرسمية وغيرها من الكيانات العامة وإبرام العقود معها، والاستيراد والتصدير، وتوظيف العمال، واستئجار المباني والممتلكات وشرائها وبيعها، والحصول على الائتمان والاستثمار. وتعد الحماية الاجتماعية^{liv} - نظم الرعاية الصحية والتقاعد والحماية من البطالة - فوائد إضافية أساسية أخرى عادة ما تربط بإضفاء الطابع الرسمي. ومن الأساسي إشهار هذه الفوائد كجزء من برنامج إضفاء المشروعية.

٦٠ - تعزيز الفوائد. إذا لم تكن الحماية الاجتماعية جزءاً من البرنامج، أو عندما لا تكون سارية على المشغلين بدون أجر وأسرهم، ينبغي تطوير مخططات من هذا القبيل^{lv}، حتى ولو على نطاق متواضع. وقد شرعت مؤسسات التمويل المتناهي الصغر في بناء مخططات تأمين متناهية الصغر خاصة لعمالها^{lvi} يمكن عرضها على أصحاب المشاريع الصغيرة وقت التسجيل. بإضفاء الصفة القانونية يمكن أن يزيد من تيسير فرص الحصول على الائتمان والتدريب والخدمات الاستشارية والتطوير في مجال نشاط الأعمال. ومن المؤكد أن مؤسسات التمويل المتناهي الصغر ستشجع أصحاب المشاريع شديدة الصغر على إضفاء المشروعية على نشاطهم وستقترح طوعية شروط ائتمان أفضل قليلاً على أصحاب المشاريع الرسميين.

٦١ - إنفاذ الامتثال. يجب أن يكون إنشاء نظم مبسطة مصحوباً بتدابير الإنفاذ لضمان احترام الالتزامات القليلة المتبقية احتراماً جيداً، وبخاصة فيما يتعلق بإعلان الضرائب وسدادها، ولكن أيضاً من حيث النظافة الصحية والصحة وعلاقات العمل.

٦٢ - الشراكة مع خدمات تمكينية أخرى. يعد تحسين فرص الوصول إلى القانون، تماماً مثل فتح فرص الوصول إلى التمويل أو توفير التدريب ودعم الأعمال التجارية، نهجاً ضرورياً وفعالة للتمكين للفقراء. وينبغي تطوير أوجه تآزر تنفيذية قوية بين المؤسسات التي تقدم هذه الخدمات التي تعتبر تكاملية ويعزز بعضها بعضاً.

٦٣ - ومن شأن تيسير أمر إقامة شركة رسمياً على صغار أصحاب المشاريع وتقليل كلفتها (الإطار ٢) أن يمكنهم من توسيع نطاق أنشطتهم، ولا سيما عن طريق فتح فرص الحصول على الائتمان وإتاحة إقامة روابط مع متعهدين أكبر. وهذا سيشجعهم على تشغيل موظفين ودفع الضرائب والاستحقاقات الاجتماعية، الأمر الذي يساهم بالتالي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (وبخاصة الغايتين ١ ألف و ١ باء من الهدف ١، القضاء على الفقر المدقع).

الإطار ٢

برنامج الأونكتاد لتسهيل إضفاء الصفة الرسمية على نشاط الأعمال (إضفاء
المشروعية على الأنشطة المتناهية الصغر)

يعمل الأونكتاد حالياً على تصميم برنامج جديد لمساعدة الحكومات على تنفيذ
القواعد التنظيمية المتكيفة مع احتياجات المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة، وتيسير إضفاء
المشروعية على أنشطة الأعمال غير الرسمية، استناداً إلى أفضل الممارسات الدولية. وستقدم
الخدمات الاستشارية وخدمات بناء القدرات من أجل:

- جرد وتشخيص القواعد التنظيمية الموجودة السارية على إنشاء وتشغيل
أنشطة الأعمال البالغة الصغر (إجراءات التسجيل الأولي، وتراخيص بدء
النشاط، وإعلان الالتزامات الضريبية والاجتماعية وسدادها)؛
- تبسيط المخططات القائمة و/أو اقتراح قواعد تنظيمية متوائمة جديدة بغية
التقليل من عدد من الخطوات والشروط المطلوبة من المستعملين إلى أقصى
حد، وزيادة الفوائد القانونية والاجتماعية إلى أقصى حد؛
- تنظيم التجهيز الداخلي - داخل الإدارات المعنية وفيما بينها، مع التركيز
على استخدام أدوات الحكومة الإلكترونية؛
- التفاوض على شراكات من أجل تقديم الخدمات بشكل مشترك مع مؤسسات
التمويل المتناهي الصغر وغيرها من مقدمي الخدمات الأساسية للفقراء؛
- تخطيط الاتصالات الخارجية وتنفيذها؛
- قياس النتائج.

ثالثاً -

تشجيع التبادل الدولي لأفضل الممارسات والحلول في الكفاءة الإدارية من أجل تيسير نشاط الأعمال

٦٤ - صممت بعض البلدان، وكثير منها بلدان نامية، ونفذت حلولاً جيدة لجعل
الإجراءات الإدارية سريعة وشفافة فيما يتعلق ببدء أنشطة الأعمال الصغيرة، وتسجيل
الملكية، والحصول على الرخص وتصاريح العمل وتأشيرات الدخول، وسداد الضرائب،
وما إلى ذلك. فالقوانين والإجراءات الذكية وأدوات الحكومة الإلكترونية التي أثبتت
كفاءتها في بلد من البلدان يمكن أن تساعد بلداناً أخرى تواجه نفس المشاكل. ويمكن
لتقاسم الحلول من أجل تيسير نشاط الأعمال أن يسرع كثيراً من وتيرة الاستثمار العام
في الكفاءة الإدارية في البلدان النامية ويخفض تكلفته.

٦٥- ويقدم العديد من الدراسات أمثلة للممارسات الجيدة في الحكومة الإلكترونية. وهناك مصادر معلومات أقل عن القوانين والمخططات التنظيمية المطبقة لتيسير الإجراءات. ولا يركز أي منها بشكل خاص على حلول الكفاءة الإدارية لأنشطة الأعمال البالغة الصغر والصغيرة. وهناك بالمثل معلومات وفيرة عن الممارسات الجيدة للتمكين لأصحاب المشاريع غير الرسمية، ولكنها لا تركز خصيصاً على التدابير التي يمكن أن تتخذها الحكومة لتشجيع المشروعات.

٦٦- ويقترح الأونكتاد إنشاء منبر إلكتروني يمكن فيه للحكومات تقاسم مثل هذه الحلول. وهذا سيشجع على نشر أفضل الممارسات لتيسير نشاط الأعمال للمشاريع البالغة الصغر والصغيرة في البلدان النامية، ويشجع على التعاون بين الإدارات الوطنية، وبخاصة التعاون فيما بين بلدان الجنوب.

ألف - البوابة الإلكترونية للأونكتاد: منبر إلكتروني لتيسير تبادل أفضل الممارسات في مجال الكفاءة الإدارية

١- أهداف البوابة الإلكترونية وجمهورها المستهدف

٦٧- تهدف البوابة الإلكترونية إلى تحديد ونشر الممارسات والسياسات الجيدة التي يمكن للحكومات تنفيذها لتيسير إنشاء وتشغيل أنشطة أعمال خاصة، وخصوصاً المشاريع البالغة الصغر والصغيرة. إنها قاعدة بيانات إلكترونية للحلول الذكية التي نفذت بنجاح في البلدان المتقدمة والنامية لجعل الإجراءات الإدارية أكثر شفافية وأبسط وأسرع.

٦٨- والقصد منها أن تكون أداة تقنية لصناع السياسات في البلدان النامية، سواء كانوا يبحثون عن حلول لتحسين كفاءتهم الإدارية الوطنية أو كانوا، بالعكس، على استعداد ليتقاسموا مع بلدان أخرى الحلول التي نفذت بنجاح على الصعيد الوطني. كما يمكنها أن تكون موضع اهتمام المنظمات المانحة الراغبة في دعم جهود البلدان النامية الرامية إلى تحقيق الكفاءة الإدارية والتمكين القانوني للفقراء. وستتيح لهم البوابة الإلكترونية إمكانية الحصول على قائمة بالتدابير التي أثبتت جدواها والقابلة للتكرار.

٦٩- وستأتي الحلول المقدمة عبر هذه البوابة من البلدان النامية وكذلك من الاقتصادات الأكثر تقدماً. ومن ثم، ربما تيسر البوابة المبادلات فيما بين البلدان النامية والتعاون فيما بين بلدان الجنوب.

٢- تنظيم البوابة الإلكترونية: الميادين والفئات

٧٠- تنظم الحلول في ثلاث فئات: القواعد التنظيمية: أي القوانين وسائر النصوص المعيارية؛ والمخططات التنظيمية: أي هياكل العمل أو الترتيبات التشغيلية المادية التي

أنشئت لتحسين/تسريع الإجراءات الإدارية، مثل مجموعات الخدمات المتكاملة؛ والأدوات الإلكترونية: أي الأنظمة الإلكترونية العاملة بين الحكومة وأنشطة الأعمال وفيما بين المكاتب الحكومية.

٧١- وستقدم حلول في ميادين شتى: '١' بدء نشاط أعمال، واستصدار تراخيص نشاط الأعمال، وتسجيل الملكية، ورخص البناء، وتوظيف العمال، والحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح الإقامة، والتجارة عبر الحدود، وسداد الضرائب، وتصفية نشاط الأعمال، والشفافية، والتبسيط، والحكومة الإلكترونية. وتتطابق العديد من هذه الميادين مع تلك التي استخدمها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال^(١٧).

٧٢- وإضافة إلى ذلك، ستمنح البوابة حق الوصول إلى النقاط المرجعية والمعايير والتوصيات والدراسات البارزة في الميادين والفئات قيد النظر، وكذا إلى أدلة المنظمات الوطنية والإقليمية والدولية التي تتعامل مع تيسير نشاط الأعمال.

٣- عمل البوابة الإلكترونية: التشاور على الحلول، وطلب المساعدة، ونشر حل على الموقع

٧٣- ستمنح قاعدة بيانات، فيما يتعلق بكل ميدان من الميادين، حق الوصول إلى قوائم الحلول، بحيث تُظهر البلد الذي صمم الحل ووصفه وأثره وثمنه (إن وجد) والوصلات على شبكة الإنترنت. وستقدم تفاصيل كل حل في ورقة بيانات محددة.

٧٤- وفي مقدور المستعملين المسجلين (المسؤولين الحكوميين فقط) الاتصال بأصحاب الحلول مباشرة لطلب مزيد من المعلومات، والتعبير عن الاهتمام و/أو طلب الدعم من أجل تنفيذ الحل المقترح. كما سيُسمح لهم باقتراح ما استجد من أفضل الممارسات لإدراجه في البوابة.

٧٥- ويمكن للمنظمات المانحة أن تسجل قائمة بالبلدان والميادين والفئات التي تهتم بها على نحو خاص، وأن تبليغ بالطلبات ذات الصلة المرسله من خلال النظام.

٧٦- والنموذج الأولي للبوابة الإلكترونية متاح بالفعل على الإنترنت على العنوان: <http://unctad.theportal.org>. وقد سُجلت على البوابة الإلكترونية جميع أفضل الممارسات المذكورة ومعظم المراجع في مذكرة المسائل هذه، وكذا في مذكرة مسائل سابقة بشأن الكفاءة الإدارية (TD/B/C.II/2، ٢٠٠٩).

(١٧) فيما يلي الفئات التي يغطيها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، وتوظيف العاملين، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتصفية النشاط التجاري.

باء - جمع أفضل الممارسات: تحديد المصادر ذات الصلة واستحداث شبكة للخبراء

١- تحديد قواعد البيانات الموجودة عن الأدوات الإلكترونية والحلول الأخرى للكفاءة الإدارية من أجل تيسير أنشطة الأعمال الصغيرة

٧٧- يقدم عدد من المنشورات وقواعد البيانات والمنابر الإلكترونية ممارسات جيدة في مجال الحكومة الإلكترونية، وفي القواعد التنظيمية، والشفافية، وتبسيط الإجراءات. كما تشكل الاجتماعات والمؤتمرات المتعلقة بهذه الموضوعات مصدراً جيداً للمعلومات. وينبغي تحديد المصادر ذات الصلة وحفظ قائمة محدثة والتفاوض بشأن اتفاقات. بمنح الأونكتاد إمكانية الوصول إلى هذه المعلومات أو يقوم مالكو قواعد البيانات بانتظام، وهو الأفضل، بإمداد البوابة الإلكترونية بصورة مباشرة بمجموعة مختارة من الحلول ذات الصلة.

٢- تعبئة المنظمات/الهياكل الوطنية والإقليمية الدولية المعنية بالكفاءة الإدارية

٧٨- تعمل منظمات دولية وإقليمية ووطنية كثيرة على مواضيع تتعلق بالحكومة الإلكترونية وتبسيط الإجراءات الإدارية والتمكين القانوني للفقراء. وينبغي تعبئتها لتقديم أفضل الممارسات للبوابة الإلكترونية. وإضافة إلى ذلك، ينبغي إنشاء شبكة من الخبراء لتقوم تدريجياً بتحديد معايير موضوعية لتعريف أفضل الممارسات.

٧٩- المنظمات الدولية. تعد الدوائر الاستشارية للمؤسسة المالية الدولية والدوائر الاستشارية الخارجية التابعة لمجموعة البنك الدولي نشطة جداً في مساعدة الحكومات على تعزيز العمليات الإدارية المتصلة بنشاط الأعمال. وكذلك الأمر بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال مكاتبه المحلية والكثير من برامج الأساسية. ويعد "مركز الحكومة الإلكترونية" للمعهد الدولي لتكنولوجيا البرمجيات التابع لجامعة الأمم المتحدة، في ماكاو بالصين، مركزاً دولياً للتفوق في البحوث والممارسات في مجال الإدارة الإلكترونية. ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عدة برامج تركز على الكفاءة الإدارية، ولا سيما مشروع الحكومة الإلكترونية^{lvii}، وبرنامج الإصلاح التنظيمي^{lviii}. ويدعم برنامج دعم التحسين في مجالي الحكم والإدارة (سيغما)^{lix}، وهو مبادرة مشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي، البلدان المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي وجيرانه بالاتحاد في إصلاح الإدارة العامة بها.

٨٠- المنظمات الإقليمية. تعد مصارف التنمية الإقليمية (مصرف التنمية الآسيوي ومصرف التنمية الأفريقي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية ومصرف التنمية الكاريبي)^{lx} جهات فاعلة إقليمية هامة.

- ٨١- الصعيد القطري. لمعظم البلدان وزارات أو وكالات أو برامج أو فرق عمل مكلفة بتبسيط الإجراءات الإدارية.
- ٨٢- وسُيُنشأ دليل للمنظمات المذكورة أعلاه في البوابة الإلكترونية وسيُطلب منها تقديم الدعم في جمع أفضل الممارسات ووضع معايير لتحديدتها.

رابعاً - أسئلة موجهة إلى اللجنة

- ما هو الحد الأدنى من المعلومات التي ينبغي أن تتيحها الحكومات عن قواعد وإجراءات أنشطة الأعمال، وفي أي شكل وعبر أية قنوات؟
- هل ينبغي للحكومات إصدار قواعد تنظيمية خاصة للمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة، من قبيل نظم قانونية وضريبية مبسطة؟
- ما هي المعايير التي تحدد أفضل السياسات والممارسات في الكفاءة الإدارية، وما هي آليات جمعها الممكنة؟ وكيف يمكن أن تؤخذ الاختلافات بين الاقتصادات في الاعتبار في تحديد أفضل الممارسات؟

Endnotes

- i http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm
- ii Klapper, Lewin and Quesada Delgado (2009), in Doing Business Report 2010.
- iii OECD - Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries, 2009 - http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_33935_42024438_1_1_1_1,00.html
- iv Eifert (2008), cited in the Doing Business Report 2010
- v McKinsey & Company, Multinational company investment, impact on developing economies, 2003. <http://www.mckinsey.com/mgi/reports/pdfs/newhorizons/Executive.pdf>
- vi The State of Public Finances Cross-Country Fiscal Monitor: November 2009 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0925.pdf>
- vii Macroeconomic Effect of cost savings in public procurement, European Commission, 2009. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16259_en.pdf
- viii Speech on Smarter Government, United Kingdom Prime Minister Gordon Brown, 2009. <http://www.number10.gov.uk/Page21633>
- ix http://content.undp.org/go/cms-service/download/asset/?asset_id=2099173, p.15
- x Dead capital in Latin America, building opportunity for the majority, <http://www.iadb.org/NEWS/detail.cfm?language=English&ARTID=3123&ARTTYPE=PR&PARID=2&id=3123> and http://www.iadb.org/om/mapping/mapping_capital.cfm?lang=en
- xi <http://www.undp.org/legalempowerment/report/v1-cover.jpg>
- xii www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/C.2/64/L.4/Rev.2
- xiii OECD, Data on Informal Employment and Self-Employment, from "Is Informal Normal", 2009, <http://www.oecd.org/dataoecd/4/49/42863997.pdf>
- xiv EU Fact sheet "Tax and Development, 2009, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/545&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- xv <http://www.e-regulations.org>

- xvi http://www.cdi-mali.gov.ml/upload_lois/doc1.pdf
- xvii <http://www.chileclic.gob.cl>
- xviii <http://www.eregulations.org>
- xix <http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/home?domain=www.businesslink.gov.uk&target=http://www.businesslink.gov.uk/>
- xx http://www20.gencat.cat/portal/site/OVTE?newLang=en_GB
- xxi <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/03..html>
- xxii <http://community.business.gov.bsng/>
- xxiii <http://www.igov.gov.sg/>
- xxiv See for example the Dublin Core Group standards, <http://www.dublincore.org/documents/usageguide/>
- xxv Government-Enterprise Ecosystem Gateway (G-EEG) for Seamless e-Government, E. Estevez and T. Janovski, IUNU-IIST, 2007, <http://www.computer.org/portal/web/csdl/doi/10.1109/HICSS.2007.239>
- xxvi In its most widely accepted definition, cloud computing is: “a model for enabling ubiquitous, convenient, on-demand network access to a shared pool of configurable computing resources (e.g., networks, servers, storage, applications, and services) that can be rapidly provisioned and released with minimal management effort or service provider interaction” - <http://csrc.nist.gov/groups/SNS/cloud-computing/index.html>
- xxvii https://www.apps.gov/cloud/advantage/main/start_page.do
- xxviii <http://news.zdnet.co.uk/itmanagement/0,1000000308,39920920,00.htm>
- xxix EU Ministerial Declaration on eGovernment, 2009 - http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.24306!menu/standard/file/Ministerial%20Declaration%20on%20eGovernment.pdf
- xxx http://nrega.ap.gov.in/Nregs/Home_eng.jsp
- xxxi <http://www.companies.govt.nz>
- xxxii http://www.ic.gc.ca/cgi-bin/sc_mrksv/corpdire/corpFiling/register.cgi?lang=e
- xxxiii <http://www.asic.gov.au/asic/ASIC.NSF/byHeadline/Starting%20a%20company%20or%20business>
- xxxiv <http://www.acra.gov.sg/>
- xxxv <http://www.roc.gov.bd:7781/>
- xxxvi H. de Soto, The Mystery of Capital, 2000
- xxxvii <http://www.linz.govt.nz/>
- xxxviii <http://www.just.ee/7716>
- xxxix <https://www.dgi.gob.pa/defaultsecure.asp>
- xl <http://www.registro-propiedad.org.gt/>
- xli http://www.rra.gov.rw/rra_article174.html
- xlii <http://www.eu.gov.hk/english/osc/osc.html>
- xliii <http://www.bca.gov.sg/>
- xliv <http://ced.dubaitrade.ae/CEDPROD/CEDePermit.nsf>
- xlv <http://www.hmrc.gov.uk/forms/cwf1.pdf>
- xlvi <http://www.lautoentrepreneur.fr/>
- xlvii https://www.panamaemprende.gob.pa/LAW_5.pdf
- xlviii <https://www.panamaemprende.gob.pa>
- xliv A handbook for tax simplification, FIAS, World Bank Group, 2009, [http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/PublicationMT_TaxSimplification/\\$FILE/FIAS-HTSfinal.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/PublicationMT_TaxSimplification/$FILE/FIAS-HTSfinal.pdf) and Designing a tax system for small businesses, IFC, 2007, http://rru.worldbank.org/Documents/Designing_Tax_Systems.pdf
- 1 Tax Administration and the Small Tax Payer, IMF, 2004, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2004/pdp02.pdf>
- li http://www.rra.gov.rw/rra_article436.html

- lii “Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes”, IADB, 2006,
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=703919>
- liii <http://www.scribd.com/doc/24460741/La-formalizacion-de-iniciativas-de-economia-social-promovidas-por-programas-gubernamentales-en-la-Argentina>
- liv Social Protection for the Poor and Poorest in Developing Countries: Reflections on a Quiet Revolution, University of Manchester, 2008.
<http://www.bwpi.manchester.ac.uk/resources/Working-Papers/bwpi-wp-3008.pdf>
- lv Strengthening Social Protection Systems in Developing Countries and Emerging Economies, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany, 2008,
<http://www.bmz.de/en/service/infothek/buerger/SocialProtection.pdf>
- lvi The Landscape of Microinsurance in the World’s 100 Poorest Countries, MicroInsurance Center, 2007, <http://www.microinsurancecentre.org/UploadDocuments/Landscape%20study%20paper.pdf>
- see also <http://www.microinsurancenetwork.org/>
- lvii http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_34129_1_1_1_1_1,00.html
- lviii http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37421_1_1_1_1_1,00.html
- lix <http://www.sigmaweb.org>
- lx Caribbean Development bank, <http://www.caribank.org/>