

Distr.: General
23 January 2015
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة الرابعة عشرة

نيويورك، ٢٠-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٥

البند ٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

بناء الثقة في الحكومات في إطار السعي

إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة:

ما الذي يستلزمه ذلك؟

إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات لدعم الحوكمة القائمة على المشاركة والتجاوب في تقديم الخدمات العامة، بسبل منها توفير حلول إلكترونية

مذكورة من الأمانة العامة

تقدم هذه الورقة المعنونة "إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات لدعم الحوكمة القائمة على المشاركة والتجاوب في تقديم الخدمات العامة، بسبل منها توفير حلول إلكترونية" وفقاً لبرنامج العمل المقترح للجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة وجدول أعمال دورتها الرابعة عشرة (انظر E/C.16/2015/1). وقد أعدت دونا سكولا، عضو اللجنة، هذه الورقة مع مراعاة المناقشات التي أجراها أعضاء فريق عامل لما بين الدورات تابع للجنة بشأن هذا الموضوع، وهي تضم على وجه الخصوص المساهمات الخطية المقدمة من أعضاء اللجنة التالي بيانهم: غيسي ماريا أرمينيا، وروينا ج. بيشيل، والتر فوست، وأنجيليتا غريغوريو - ميديل، وبالوكي ماسينا. ومحتويات الورقة ووجهات النظر المعروضة فيها خاصة بالمؤلفة والفريق العامل، ولا تعبر بأي حال عن رأي الأمم المتحدة.

* E/C.16/2015/1.



الرجاء إعادة استعمال الورق



إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات لدعم الحوكمة القائمة على المشاركة والتجاوب في تقديم الخدمات العامة، بسبل منها توفير حلول إلكترونية

موجز

تتناول هذه الورقة بالدراسة العلاقات والمسؤوليات التي تؤدي دورا في دعم الحوكمة القائمة على المشاركة والتجاوب في تقديم الخدمات العامة، بسبل منها استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، من أجل بناء الثقة في الحكومة في سياق السعي إلى بلوغ أهداف التنمية المستدامة. و تركز هذه الورقة، التي تتخذ من الأعمال التي سبق أن اضطلعت بها لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة فيما يتعلق بإشراك المواطنين منطلقا لها، على طائفة متنوعة من نماذج الحوكمة القائمة على المشاركة المتبعة في الكثير من البلدان، وتذهب إلى أنه لا يوجد نظام أو حل واحد يمكن اعتباره بمثابة دواء لجميع الأدواء.

وتوجه الورقة النظر إلى بعض العوامل الرئيسية للتجاوب في تقديم الخدمات العامة، بما في ذلك اتساق السياسات على المستويين الأفقي والعمودي، وإدارة الأداء، وقياس الآثار، والأخذ باللامركزية. وفضلا عن ذلك، تعتبر مشاركة المواطنين المتعلمين في الشؤون العامة شرطا مسبقا للسير الجيد لدواليب الديمقراطية، وينبغي أن تُدعم باتباع استراتيجيات ترمي إلى تعزيز التربية المدنية.

وتشير الورقة إلى أن عمليات أصحاب المصلحة المتعددين يمكن أن تعزز الديمقراطية عن طريق زيادة فرص مشاركة أولئك الذين يتأثرون تأثرا مباشرا بالقرارات، ولا سيما على مستوى القواعد الشعبية، ممن قد لا يكون صوته مسموعا في عمليات الحوكمة. وتذهب الورقة إلى أن الاستراتيجيات الرامية إلى زيادة الثقة بين الحكومة والمواطنين تتيح وسيلة مثلى للتأثير في المؤسسات غير الرسمية وللسعي إلى جعل العمليات أكثر شمولية.

وتختتم الورقة بالتشديد على أهمية اتخاذ الإدارة العامة المواطن محورا لها، وإلزام المواطنين جيدا بحقوقهم وواجباتهم المدنية، وتقديم خدمات عامة تتسم بالتجاوب وباللامركزية من قبل مديريين مقتدرين للشؤون العامة. وينظر إلى هذه الأسس باعتبارها من أفضل أسس بناء الثقة في الحكومة في سياق السعي إلى بلوغ أهداف التنمية المستدامة.

أولا - مقدمة^(١)

١ - لا سبيل إلى تحقيق أي تقدم في النهوض بالسلام والتنمية وحماية حقوق الإنسان دون بناء الثقة في الحكومة من خلال مؤسسات مناسبة تتولى الحوكمة والإدارة العامة. وتكمن أولى لبنات بناء الثقة في الحكومة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في إشراك جميع أصحاب المصلحة المهتمين مشاركة فعالة. ورغم أن حركة إرساء الديمقراطية التي طرأت في الآونة الأخيرة وغير ذلك من الاتجاهات هيأت فرصا لتحسين المشاركة السياسية، لا تزال أوجه القصور المتعددة التي تعترضها تتسبب في إبعاد المواطنين عن المشاركة الفعالة في الشؤون العامة. وفي الوقت الراهن، أضحت الجهات المعنية برسم السياسات تخلص بشكل متزايد إلى أنه من الأهمية بمكان تقصي العقبات التي تعوق المشاركة المدنية الفعالة في الحوكمة العامة والتصدي لها في الوقت المناسب. وتشمل المواضيع الفرعية الرئيسية التي تتناولها هذه الورقة إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات دعما للحوكمة القائمة على المشاركة، والتجاوب في تقديم الخدمات العامة، ودور التربية المدنية، والنهج المتعدد الأطراف، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة وداعم لتقديم خدمات عامة ذات نوعية جيدة.

٢ - وكانت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة قد ناقشت في دوراتها السابقة مواضيع خاصة بإشراك المواطنين. ففي دورتها الرابعة لعام ٢٠٠٥، أوصت اللجنة بأن تأخذ الدول الأعضاء بنهج تصاعدي تكفل للمواطنين أنفسهم أن تكون لهم الكلمة الفصل فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية لإدارتهم العامة ومؤسساتها ونوعيتها وفعاليتها، وتفضي إلى التسليم على النحو الواجب بتنوع نظم الإدارة الوطنية (انظر E/2005/44، الفصل الثالث - باء، الفقرة ١٦). وفي الدورة نفسها، شددت اللجنة أيضا على أهمية تشجيع المشاركة في الشؤون العامة وإيجاد طريقة سليمة لتقدير مدى التراجع في الثقة في الحكومة والتخفيف منه (المرجع السابق، الفقرة ١٨).

٣ - وفي دورتها الثامنة لعام ٢٠٠٩، أوصت اللجنة الدول الأعضاء بأن تستعرض ترتيباتها وهيكلها ونظمها وممارساتها المؤسسية المتعلقة بالحوكمة والإدارة العامة، من أجل جعلها سيلا أيسر لتحقيق المشاركة المدنية والشفافية والمساءلة بصفتها عناصر هامة في بناء علاقة الثقة التي اعتبرت عاملا حاسما في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (انظر E/2009/44،

(١) أعدت هذه الورقة دوناً سكولا، عضو لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، مراعية في ذلك المناقشات التي دارت بين أعضاء فريق عامل لما بين الدورات تابع للجنة. ومضمون الورقة مستمد إلى حد كبير من المساهمات الخطية التي قدمها كل من جيوسي ماريا أرمينيا، وروينا ج. بيشيل، ووالتر فوست، وأنجيليتا غريغوريو - ميديل، وبالوكي ماسينا.

الفصل الثالث، الفقرة ٤٠). وشددت اللجنة في توصياتها على أهمية المساءلة باعتبارها عاملاً حاسماً في الأداء الحكومي، وأوصت الدول الأعضاء بتعزيز القدرات المعرفية لمواطنيها وقدرتهم على المشاركة؛ والقدرات المهنية والاستشارية للمنظمات الوسيطة؛ وقدرة الحكومات والقائمين على إدارة الشؤون العامة على التعلم والتحليل (المرجع السابق، الفقرة ٤١).

٤ - وفي دورتها التاسعة لعام ٢٠١٠، أوصت اللجنة الدول الأعضاء بأن تقدم تقارير منتظمة عن الإجراءات التي اتخذتها في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية حتى يتسنى للمواطنين المشاركة بشكل كامل في تدبير ما أسفرت عنه من آثار وفي الخروج من تلك الأزمة، وحتى تستعاد ثقة المواطنين في الحكومة (انظر E/2010/44، الفصل الثالث، الفقرة ٤٥). وخلال الدورة نفسها، أوصت اللجنة أيضاً بأن تواصل الأمانة العامة عملها الرامي إلى تحديد وتوضيح دور إدارة المعلومات وتوليد المعارف في إدارة الأزمات والتنمية، مع التركيز على الآليات الرسمية وغير الرسمية للإدارة العامة وإشراك المواطنين على حد سواء (المرجع السابق، الفقرة ٤٧).

ثانياً - بناء الحوكمة القائمة على المشاركة وممارستها

٥ - يمثل السياق التاريخي والثقافي عاملان يحددان النظام السياسي الذي تقوم أسسه في نهاية المطاف من خلال عمليات بناء مقومات الدولة. ويعتبر إيجاد أفضل السبل لتنظيم السلطة في مجتمع من المجتمعات المسألة الأساسية في أي نظام من هذا القبيل. وفي المجتمعات التي يغلب عليها النهج التنافسي، تتولى الحكومة المركزية والنخبة المهيمنة من الأشخاص النافذين أو حزب سياسي من الأحزاب المهيمنة زمام السلطة وتمارس صنع القرار على نحو حصري، بينما يتسم النهج التصاعدي بإشراك أصحاب المصلحة وبناء المجتمعات المحلية وبأداء الحكومات المحلية لمهامها على أساس قواعد محددة على نحو مشترك وتقاسم السلطة عملياً. ويتيح فهم طبيعة السياسة والحوكمة في بلد معين بلورة نظرة متعمقة عن العناصر التي توجه تنظيم عملية تقديم الخدمات فيها، وعن بنیان المساءلة على مستوى المجتمعات المحلية وعلى جميع مستويات الحكم.

٦ - ويعرف التقرير العالمي عن القطاع العام لعام ٢٠٠٨ الحوكمة القائمة على المشاركة على أنها حق كل مواطن في المشاركة في عملية صنع القرار الديمقراطية، ولا سيما على

مستوى الحكومات المحلية^(٢). وأصبح الآن من المسلم به على نطاق واسع أن المشاركة العامة هي قاعدة ومعيّار للحكومة الرشيدة فيما يتعلق بالتنمية المستدامة. ونتيجة لذلك، أضحى إشراك المواطنين، باعتباره وسيلة لإجراء إصلاحات حيوية وتحقيق نمو شامل للجميع، هدفاً إنمائياً متواتراً يجدر دعمه والاستثمار فيه مؤسسياً على نطاق واسع. ويعد بناء قدرة أي مجتمع على تحقيق ذلك بعداً بالغ الأهمية لموضوع الحكومة القائمة على المشاركة^(٣).

٧ - وتم التشديد أيضاً على أهمية الحكومة القائمة على المشاركة في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي عقد في ريو دي جانيرو، البرازيل، في حزيران/يونيه ٢٠١٢، حيث وافقت الدول الأعضاء على الشروع في عملية لوضع مجموعة من أهداف التنمية المستدامة. وأسندت إلى فريق عامل مفتوح باب العضوية معني بأهداف التنمية المستدامة يتألف من ٣٠ عضواً مهمة إعداد مقترح بشأن أهداف التنمية المستدامة. وحدد الفريق العامل المفتوح باب العضوية في مقترحه ١٧ هدفاً و ١٦٩ غاية. ويعتبر هدفان من تلك الأهداف إشراك المواطنين بوصفه أداة حاسمة الأهمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة^(٤):

- الهدف ١٦: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات

- الهدف ١٧: تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة

٨ - ويطلب بالتحديد في الغاية ١٦-٧ من الهدف ١٦ المقترح إلى الدول الأعضاء كفالة اتخاذ القرارات على نحو يستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وقائم على المشاركة وتمثيلي على جميع المستويات. ويطلب في الغاية ١٦-١٠ إلى الدول الأعضاء كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية. ويعد الوصول إلى المعلومات ركيزة أساسية لإشراك المواطنين بنجاح. وعلى وجه التحديد،

(٢) انظر *World Public Sector Report 2008: People Matter - Civic Engagement in Public Governance* (United Nations publication, Sales No. E.07.II.H.11). متاح على الموقع التالي: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028608.pdf>.

(٣) انظر Angelita Gregorio-Medel, "The role of informal and formal institutions in citizen engagement", October 2014. متاح على الموقع التالي: http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Formal-Informal%20Institutions_Citizen%20Engagement_AGregorioMedel.docx.pdf.

(٤) انظر Open Working Group proposal for sustainable development goals، متاح على الموقع التالي: <http://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>.

يطلب إلى الدول الأعضاء، في معرض الإشارة إلى الشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين، في إطار الغاية ١٧-١٧، تشجيع وتعزيز الشراكات العامة والشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص وشراكات المجتمع المدني الفعالة، بالاستفادة من الخبرات المكتسبة من الشراكات ومن استراتيجياتها لتعبئة الموارد. وينبغي الإشارة أيضا إلى أنه في إطار الهدف ١٦، يطلب إلى الدول الأعضاء بناء مؤسسات شاملة للجميع على جميع المستويات.

٩ - وتنظيم المشاركة على جميع المستويات هو استثمار في بناء الثقة. ويتعين على مختلف أصحاب المصلحة أن يدركوا طبيعة المجالات التي يمكنهم المشاركة فيها ومتى تكون ثمة حاجة إلى مشاركتهم. ومن المهم أيضا أن يدرك المواطنون كيفية صياغة حقوق إطلاق المبادرات الخاصة بهم. ومن المهم كذلك توفير إيضاحات تحدد الجهات التي يمكنها تقديم المقترحات وطريقة تنظيم هذه العمليات المشكّلة للرأي عبر مختلف المستويات والمؤسسات.

١٠ - وفي كثير من الأحيان، يتعين على صانعي السياسات تقييم العلاقة بين الطلب المعترف به على المشاركة المحلية من جهة وبناء القدرات من جهة أخرى. وحيث أن الحكومات التي تختار تطوير القدرات الداخلية من أجل إشراك المواطنين تتاح لها بالتالي بعض الفرص وتواجه بعض التحديات، فيجب عليها أن تخطط لذلك مثلا عن طريق تحديد وأداء أدوار جديدة وضمان اكتساب المهارات اللازمة للاضطلاع بتلك الأدوار، فضلا عن بناء قدرة حقيقية لدى صانعي القرارات على الاستماع إلى المواطنين.

١١ - ولا يوجد نظام أو حل واحد يمكن أن يتخذ دواء لكل الأدواء. فالاجتماعات والأمم والثقافات والجهات الفاعلة تختلف اختلافا كبيرا من منطقة إلى أخرى في العالم. وبالتالي، يمكن الوقوف على مجموعة متنوعة من نماذج الحوكمة القائمة على المشاركة في العديد من البلدان. وينبغي ألا يكون الهدف المتوخى هو تصدير النماذج القائمة أو الإشادة بإنجازات معينة دون غيرها، كما لو كانت تلك النماذج تتبارى على نيل درجات الاستحقاق، بل ينبغي أن يتمثل في تأمين الوصول إلى المعلومات وتبادل المعرفة والدراية المتصلة بتلك النماذج. ومن المؤكد أن الأمم المتحدة بوسعها الاضطلاع بدور هام في إنشاء محافل ومنتديات المعرفة، فضلا عن الاضطلاع بدور همزة الوصل والوسيط في الاتصالات بين الحكومات والمؤسسات وشبكات الخبراء.

ثالثا - الخدمات العامة المستجيبة للاحتياجات

١٢ - تتمثل الوظيفة الرئيسية للإدارة العامة في تنفيذ القرارات الحكومية وتقديم الخدمات إلى المواطنين وفقا لاحتياجاتهم وواجباتهم ومسؤولياتهم. ويمكن تحديد نطاق الخدمات الذي يختلف

باختلاف الاحتياجات الأساسية المحددة وأصحاب المصلحة المعنيين في المجتمع بنصوص تشريعية. فإمكانية الحصول على الخدمات وتكلفتها الميسورة وسرعة تقديمها عناصر رئيسية لبناء الثقة في الحكومة. وجميع هذه الأهداف صالحة لكل مستوى من المستويات الحكومية التي تنظم وتدار الخدمة العامة في نطاقها. ثم إن المواطنين المطلعين اطلاقاً جيداً يعرفون مكان الحصول على الخدمات ويتوقعون أن يتم ذلك في الوقت المناسب وبتكلفة منخفضة وعلى نحو يتسم بالموثوقية ويمكن التنبؤ به. وفي عملية إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات، من المهم أن نضع في الاعتبار المبدأ التالي: تتمثل مهمة الإدارة العامة في خدمة المواطنين وليس من مهام المواطنين أن يكونوا في خدمة الإدارة العامة.

١٣ - ولترجمة الأهداف المذكورة أعلاه إلى حقيقة ملموسة، تحتاج الإدارة العامة إلى موظفين عموميين مقتدرين مدربين تدريباً جيداً، وأدوات وطرائق عمل حديثة، وهياكل أساسية متينة لكي تعمل على النحو السليم. وتبدو هذه الشروط قابلة للإنجاز، بيد أن المشاكل كثيراً ما تنشأ في الممارسة الفعلية، بدءاً بالافتقار إلى قواعد التعامل وإلى المهارات الكافية التي تمكن الموظفين من أداء المهام التي تقتضيها وظائفهم بنجاح. وكثيراً ما يعد الافتقار إلى الشفافية في التعيين وإدارة الأداء وتقويمه السبب في انخفاض مستوى ثقة المواطنين. وعلاوة على ذلك، تتوقف جاذبية الحياة الوظيفية في الإدارة العامة بشكل كبير على أنواع المرتبات والاستحقاقات المتاحة. وبما أن تقديم الخدمات العامة ينبغي أن يكون عملاً مداره تلبية الاحتياجات يضطلع به بالنيابة عن الجمهور، فإن لاعتماد مدونة لقواعد السلوك أو الأخلاقيات للموظفين العموميين دوراً أساسياً في إحلال الثقة في الحكومة وإدامتها.

١٤ - ولم يعد الإعلام إعلاماً تنقله الإدارة من فرد إلى جماعة؛ وإنما أصبح ينقل من جماعة إلى جماعة وعلى نحو لا ينفك يزداد تفاعلاً. ولذا يحتاج مسؤولو الإدارة العامة إلى المزيد من التدريب في مجالي الاتصال ووسائل الإعلام وإلى قدرات كافية لمعالجة هذه التحديات المتزايدة. وتتيح وسائل التواصل الاجتماعي فرصاً لزيادة الكفاءة في الاتصال وتتطلب قدرات لإدارة وسائل اتصالات تتسم بطابعها التفاعلي الكثيف. وقد أصبحت وسائل الإعلام الجديدة هذه تحدث التغيير، حيث تستوجب المزيد من التفاعل بين تقديم الخدمات والطلب عليها.

ألف - اتساق السياسات

١٥ - عادة ما تُنظم الإدارات الحكومية في شكل وزارات، أو أنواع مماثلة من الوحدات، وفقاً للنظم السياسية وقضايا السياسة العامة والخدمات ذات الصلة. وتقسم الإدارة العامة بوصفها جزءاً من المنظومة، إلى المزيد من المكاتب الخاصة والوحدات الأصغر حجماً. ويمكن أن يؤدي هيكل تنظيم الحكومات وتصميم الإطار المؤسسي إما إلى زيادة الاتساق وإما إلى

نقصانه. وبناء على ذلك، لا بد من عكس اتجاه نموذج الحكومة "ذات الدوائر المنعزلة" التي تؤدي نفس المهام بدون التنسيق والتعاون المناسبين بين المكاتب والوكالات. ويظل إيجاد حل لمثل هذه العضلات يشكل تحديا كبيرا للكثير من البلدان.

١٦ - أما فيما يتعلق بقضايا السياسة العامة، فمن المهم أيضا التمييز بين الاتساق الأفقي والعمودي، ولا سيما على مستوى الحكومات الوطنية. فالاتساق يستلزم بذل الجهود ليس من أجل كفاءة انتهاز سياسات أفضل فحسب، وإنما لضمان أن تعمل الحكومات كذلك على تقديم الخدمات العامة بصورة مركزة وبتكلفة أقل. ويشكل الاتساق وسيلة لمنع التجاوزات السياسية وإبراز قدرة المؤسسات السياسية والإدارة العامة على العمل سويا، بما يُثبت الحاجة إلى زيادة التعاون أكثر من الحاجة إلى زيادة التنسيق. ويتوقف الاتساق العمودي على الأولويات السياسية وكثيرا ما يكون موضوع معارك طاحنة على مراكز النفوذ. ولا بد من إيجاد قواعد تعامل واضحة لتجنب تشويه العمليات ونشوب صراعات مكشوفة.

١٧ - وغالبا ما تتغير الحكومات بعد إجراء الانتخابات. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تكون الإدارة العامة، إلى حد كبير، ضامنا للاستمرارية والمصداقية على مر الزمن. وينبغي أن ينظر إلى الإدارة العامة المستمرة لا بصفتها تشكل تهديدا للسياسيين وإنما باعتبارها مكسبا لهم. وينبغي أن يظل الموظفون العموميون الصالحون دائما واعين بأنهم ليسوا بمجرد أداة خاضعة لإرادة السياسيين. ويجب أن يكونوا في خدمة مصالح الجمهور بدلا من مصالح فئات خاصة أو أحزاب سياسية. ولذا، فإن لاتساق السياسات من أجل تحسين تقديم الخدمات العامة، ولا سيما أثناء الفترات الانتقالية بين الحكومات، أهمية بالغة من أجل كفاءة استمرارية الخدمات العامة ذات النوعية الرفيعة.

باء - إدارة الأداء وقياس الأثر

١٨ - تنطوي معايير الخدمات والأداء في جميع مستويات الإدارة العامة على أهمية فيما يتعلق بكل من تقديم الخدمات وإدارة العمليات على العموم. ومن اليسير الحصول على مجموعات أدوات تقييم الأداء على أساس سنوي. ومن المنطقي توحي هذا الأسلوب في سياق الأجور وتنمية قدرات الموظفين.

١٩ - ويمكن أن ينظر إلى قياس الأثر بوصفه عنصرا للمراقبة الاستراتيجية يتمثل هدفه النهائي في التحقق من أن الإدارة لا تؤدي مهامها على النحو الواجب فحسب وإنما كذلك تؤدي المهام الواجب الاضطلاع بها. فالأساليب الجديدة تُطور بصورة منتظمة بغية قياس الأثر. وتتيح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأدوات الجديدة اللازمة لإجراء تقييمات سريعة

لاستقصاءات المواطنين. وينبغي أن يستكمل قياس النواتج (نسبة المدخلات إلى النواتج) بتقييم النتائج.

٢٠ - وبالرغم من أن وسائل الإعلام المستقلة تضطلع بدور هام في رصد الأداء والإبلاغ عنه، فإنها قد تكون في كثير من الأحيان متحيزة. ولذا ينبغي أن تكون الإدارة العامة قادرة على الفعل ورد الفعل. ومن الأهمية بمكان بل ومن الضروري، في هذا الصدد، وجود استراتيجية تركز على كيفية التواصل مع وسائل الإعلام والجمهور. ويجب تنظيم عملية التواصل بحيث تكون ذات مغزى ويجب تدريب الموظفين العموميين وفقا لذلك.

جيم - اللامركزية

٢١ - يعتبر تنظيم لامركزية السلطة داخل الحكومات على الصعيد المركزي والمحلي وعلى صعيد المقاطعات، على نحو ما هو منصوص عليه في الدساتير والقوانين واللوائح، أمرا وجيها في سياق تقديم الخدمات التي تستجيب للاحتياجات وبناء الثقة في الحكومة. وتبين التجربة أنه كلما بعدت صلة المواطنين بالقرارات السياسية المتخذة، تضاعفت الجهود اللازمة لإعلامهم وإقناعهم بالفوائد المتأتية من هذه القرارات. فقرب المستجيبين لشواغل المواطنين ووجهة اللغة المستخدمة على الصعيد المحلي في صوغ عمليات اتخاذ القرارات هما اللذان يبعثان فيهم "مشاعر طيبة" بأنه يُقرأ لهم حساب بجدّ وبأنهم يشاركون مشاركة فعلية.

٢٢ - وفي حين يتوقع أن تجعل اللامركزية صنع القرارات أكثر قربا من السكان، فإنها تستتبع أيضا ضرورة زيادة مسؤولية الحكومات المحلية عن تقديم الخدمات الأساسية. وفي الوقت نفسه، تتزايد الحاجة إلى بناء القدرات المحلية. فالقدرة على إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني ينبغي تعزيزها بهدف تحسين تقديم الخدمات وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٢٣ - وقد نشأت نزعة في السنوات الأخيرة، في جميع أنحاء العالم نحو الحد من سلطة الحكومات المركزية ونقل المهام والمسؤوليات إلى مستوى المقاطعات والمستوى المحلي. غير أن الصلاحيات على الصعيد المحلي كثيرا ما كانت غير كافية للتعامل مع هذا التحول، مما أحدث تفككا في السلطات والواجبات بدلا من تحقيق لامركزية حقيقية. فعندما لا تكون المهام والواجبات والصلاحيات متسقة مع بعضها البعض، لا تؤدي اللامركزية وظيفتها بشكل سليم. وفي العديد من الحالات، يلاحظ أن تشغيل نظام هجين كثيرا ما ينتج عنه التضارب وسوء إدارة. ويمكن أن تحد هذه العلاقات والمسؤوليات التي أعيد رسم معالمها من الثقة في الحكومة بدلا من توطيدها.

رابعاً - التربية المدنية

٢٤ - تمثل مشاركة المواطنين المتعلمين في الشؤون العامة شرطاً مسبقاً لحسن سير الديمقراطية. وينبغي للمواطنين، بوصفهم مشاركين، أن يكونوا ملمين بحقوقهم وأن يدركوا حرصهم على أداء واجباتهم بحيث يساهمون في تعزيز المصلحة الاجتماعية. والمواطنون الصالحون هم أكثر من مستهلكين للخدمات العامة ودافعين للضرائب. فهم مسؤولون عن كيفية تنظيم الحياة العامة تنظيمًا حسنًا، وعن كيفية معالجة المسائل، وعن تحديد مَنْ يُنتخب من السياسيين لشغل مقعد في البرلمان ولشغل منصب رئيس الدولة (في بلدان عديدة).

٢٥ - وبدون إدارة عامة ذات مهارة ومدرّبة تدريباً جيداً ومستعدة لإسداء خدماتها، يغدو تقديم أي نوع من أنواع الخدمة عملية معقدة للغاية، وكثيراً ما يؤدي إلى شعور المواطن باعتباره مستهلكاً بالإحباط ومرارة التجربة. ولا يمكن للإدارة العامة القيام بأي عمل واسع النطاق بدون جمهور تعلّم أن التعاون مع الإدارة وغيرها من الجهات الفاعلة التي تقدم الخدمات العامة حق تترتب عليه أيضاً مسؤوليات تقع على عاتق الجميع. وإذا كان لا ينظر إلى المشاركة باسم تقديم الخدمات العامة على أنها تجسّد "الصالح العام"، أي الوعي الدائم بالضمير الجمعي، فإن جميع الخطط التي قد توضع لاحقاً يحتمل ألا تلبّي توقعات الجمهور فيما يتعلق بالتنمية المستدامة.

٢٦ - وتتوقف درجة الإيفاء بهذه المسؤولية إلى حد كبير على كيفية شرح الحقوق والواجبات المدنية وفهمها، وكيفية إعداد الشباب لأداء دورهم كمواطنين صالحين. ولهذا السبب، يتعين، في جميع مستويات التعليم، تحديد محتوى المواد المتصلة بالتربية المدنية وإدراجها في المناهج الدراسية الإلزامية. وغني عن القول إن القيم والممارسات الديمقراطية تُلقن أيضاً داخل الأسر - حول سفرة المطبخ، إذا صح التعبير. إن الديمقراطية هي حوار. وممارسة الحوار البناء هو استثمار في التربية المدنية، وكذلك التنشئة على احترام الآخرين وأفكارهم، إضافة إلى احترام أفكار الأقليات وحقوقها، والتشجيع على إيلاء الاعتبار للصالح العام المحلي. فالإنفاق على التربية المدنية استثمار ذو عوائد كبيرة ونتائج جيدة في الديمقراطية وفي أداء الحوكمة القائمة على المشاركة لوظيفتها.

٢٧ - وتتمثل إحدى الوسائل الأخرى لتمكين الجمهور في أن تتاح له إمكانية الوصول إلى المعلومات غير المقيدة، وإلى قوانين البلد وقواعد الحوكمة فيه. ويشكل الوصول إلى المعلومات العامة عنصراً أساسياً أكثر أهمية من الحملات الانتخابية العامة فيما يتعلق بتمكين الجمهور. وينبغي إطلاع الجمهور على الآفاق التي تتيح لهم التطلع لشغل المناصب العامة وانتخابهم، وبشأن أفضل الطرق للاستعداد لأداء الواجبات العامة. ومع ذلك، يعسر، في العديد من

البلدان، الحصول على معلومات عن القوانين - ناهيك عن المطالبة بحق يكفله القانون. فإذا كانت سيادة القانون ومبادئها غير مفهومة أو غير متبعة، فإن الاتجاه صوب مخالفة القواعد أو تجاهل القوانين سيزداد. والخروج على القانون وتجاهل القواعد والإجراءات غير الواضحة أو غير المطبقة بشكل سليم يؤديان إلى انعدام الأمن والفشل في تقديم الخدمات للذين يثبطان ثقة المواطنين في الحكومة.

٢٨ - ويتعين على المواطنين ألا يكونوا من جانبهم ملمين بحقوقهم فحسب وإنما بواجباتهم كذلك. وينبغي لهم أن يشجعوا اتباع نهج تعاوني في تقديم الخدمات القائمة على الاحتياجات. ويمكن أن تعزز الحلول القائمة على استعمال الأجهزة الإلكترونية والنقالة السرعة والشفافية والمساءلة وموثوقية تقديم الخدمات. وتوفر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة فرصا لا تُعدّ ولا تحصى، ولكنها تتطلب أيضا قوانين إجرائية واضحة كشروط مسبقة. وينبغي أيضا أن تكون آمنة وملائمة للمستخدمين وأن تقدم حلولاً موثوقة. ومن خلال التدابير المطلوبة، يمكن أن يكمل الدور الذي تؤديه هذه التكنولوجيات دور التربية المدنية في بناء الثقة في الحكومة.

خامسا - نهج أصحاب المصلحة المتعددين والشمولية

٢٩ - في أنظمة الحكم الديمقراطية، تمسك الحكومة بمقاليد السلطة التنفيذية، وتمارس البرلمانات السلطة التشريعية، ويتولى الجهاز القضائي السلطة القضائية وتفسير القوانين وتطبيقها. ويمكن النظر إلى "المجتمع" على أنه يشمل المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام والأوساط الأكاديمية، بما في ذلك مؤسسات البحوث من بين قطاعات أخرى. ويشكل نهج أصحاب المصلحة المتعددين إطاراً ووسيلة للتعاون، على الرغم من أنه ليس أداة لإضفاء الشرعية. فعمليات أصحاب المصلحة المتعددين يمكن وينبغي أن تعزز الديمقراطية عن طريق زيادة فرص المشاركة الفعالة لأكثر الفئات تأثراً بشكل مباشر بالقرارات، ولا سيما الفئات المنتمية إلى مستوى القواعد الشعبية، التي غالباً ما لا يكون لها صوت يمثلها في هذه العمليات. وينبغي أن يعزز نهج أصحاب المصلحة المتعددين الديمقراطية عن طريق ضمان أن تعكس القرارات المتخذة الشواغل المحلية وتستجيب لها ولأوسع نطاق ممكن من الجماعات التي يجب أن تتحمل نتائج تنفيذ تلك القرارات. وينبغي أن يعزز هذا النهج الديمقراطية أيضاً عن

طريق جعل العمليات الديمقراطية أكثر مرونة وتجاوبا وقدرة على التكيف مع تغير السياقات والظروف والتكنولوجيات والسكان المعنيين^(٥).

٣٠ - ويعد التفاعل بين أصحاب المصلحة، بما في ذلك الطريقة التي ينظم وفقها ذلك التفاعل، أساسيا حيث يساعد إلى حد كبير على بناء رأس المال الاجتماعي للدولة. ومع ذلك، كثيرا ما يواجه أصحاب المصلحة مشكلة فهم مصالح بعضهم البعض ووسائل العمل التي يتوخونها، فضلا عن اللغات التي يستعملونها. فشتان ما بين الحديث عن الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين وبين النجاح في إجرائه على أرض الواقع. ولذا ينبغي أن تكون طبيعة القواعد الأساسية المحددة واضحة لدى الجميع، وذلك لكفالة الاحترام والتفهم المتبادل لشواغل كل طرف، فضلا عن الاستعداد لقبول حلول وسط في السعي إلى تحقيق حلول ناجعة. وتمثل طبيعة عملية إعداد القرارات الحكومية على جميع المستويات العنصر الأساسي المحدد للشمولية والتعاون. وعلى الصعيد المحلي، حيث تعرف عادة الجهات الفاعلة بعضها البعض بشكل أفضل وحيث يسهل القرب التمازج بشأن الشواغل، يمكن أن تتخذ القرارات بسرعة أكبر من المستويات الأخرى. وغالبا ما تتمثل المشكلة في هذا الصدد في انعدام الثقة المتبادلة، ولهذا السبب لا غنى عن الشمولية عند تطبيق نهج أصحاب المصلحة المتعددين، وعن إسناد دور الوسيط المناسب عند الاضطلاع بالمساعي المذكورة أعلاه.

المؤسسات الرسمية وغير الرسمية

٣١ - تتفاعل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية فيما بينها من أجل تحديد الأهداف والنتائج الإنمائية. وتشمل المؤسسات الرسمية (العامة) كيانات من قبيل الهيئات التشريعية والحاكم والدوائر العامة والشرطة. ووفقا لما ذكره دوغلاس س. نورث، تنطوي هذه المؤسسات على "قواعد رسمية (الديساتير والقوانين وحقوق الملكية)" وعلى "قيود غير رسمية (الجزاءات، والمحرمات، والأعراف، والتقاليد، وقواعد السلوك)"^(٦). وبعبارة أخرى، فالتمييز قائم على

(٥) انظر: Michael Gurstein, "In defence of multistakeholder processes", Gurstein's Community Informatics, online blog entry, posted on 21 March 2013، متاح على الموقع التالي: <https://gurstein.wordpress.com/2013/03/21/in-defense-of-multistakeholder-processes/>

(٦) انظر: Graham Smith, Centre for the Study of Democracy, University of Westminster, "Options for participatory decision-making for the post-2015 development agenda"، ورقة صدر تكليف بإعدادها ليُستفاد منها في اجتماع فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بالمؤسسات الرسمية/غير الرسمية لإشراك المواطنين في تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤. متاحة على الرابط التالي: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN93599.pdf>

”القواعد التي تضعها الدولة وتنفذها مقابل القواعد التي تضعها وتنفذها هيئات أخرى كالجماعات الدينية والنقابات العمالية“. بيد أن الخبراء يشيرون في بعض الأحيان إلى المؤسسات العامة غير الرسمية/الرسمية بوصفها منظمات. فحسب سميث (انظر الحاشية ٦ أدناه): ”يميز هيلمكي وليفيتسكي تميزاً صريحاً بين ’المؤسسات بوصفها معايير وقواعد‘ وبين ’المؤسسات بوصفها منظمات‘“ (ص ٣). وفيما يتعلق بالمنظمات، يكون هذا التمييز ”بين المؤسسات العامة غير الرسمية النظامية (أي أن السلطات العامة هي من ينشئها) والمؤسسات التي تنشأ بشكل عضوي أكثر من داخل المجتمعات المحلية“ (المرجع نفسه). وهذا موضوع معقد للغاية، لا سيما من منظور تحقيق التوازن بين السياسات ووضع البرامج. ونظراً لكون تحليل السياق يكتسي أهمية بالغة في اتخاذ قرار بشأن الأولويات المتعلقة بأفضل طريقة لتحقيق النجاح في تقدير النتائج الأفضل، هناك حاجة إلى فهم أوضح للتفاعل المعقد بين هذين النوعين من المؤسسات. وقد أبرزت المناقشات التي جرت مؤخراً بأن التمييز الجامد بين النوعين لا يكون مجدياً وغالباً ما يؤدي إلى تحليلات خاطئة ومضطربة، ومن ثم إلى تحديد الأهداف بشكل غير مستدير.

٣٢ - وينظم التبادلات مجموعة من المؤسسات الرسمية (العقود والسلطة) ومجموعة من المؤسسات غير الرسمية (القواعد والإجراءات)، وهما مجموعتان متداخلتان جداً. ومع ذلك، فالمؤسسات غير الرسمية تُعامل في معظمها بوصفها قوى خارجية تنتج تغييرات في الفوائد الجنية من استخدام الهياكل الرسمية البديلة، فيما تُعامل المؤسسات الرسمية باعتبارها تفضي إلى مجرد بدائل للعناصر التي تنظم التبادلات غير الرسمية.

٣٣ - والتمييز بين المؤسسات الرسمية والمؤسسات غير الرسمية يمكنه أن يكون مصدراً لرؤية مستنيرة. فكلما النوعين من المؤسسات يضطلع بدور هام، لا سيما في التصدي للمشاكل المعروفة بتعقيدها، ذلك أن المؤسسات الرسمية تتيح الإنفاذ الصارم، بينما تستخدم المؤسسات غير الرسمية نهجاً امتثال متأصلة في الأعراف والتقاليد المحلية ومستندة إليها. وثمة مسألة مثيرة للاهتمام يمكن أن تُتخذ أساساً لفهم التفاعل بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، وهي متى وكيف تدعم المؤسسات الرسمية مساهمات المؤسسات غير الرسمية أو تعوقها، وكيف يمكن أن تفضي مشاركة بعض المؤسسات غير الرسمية إلى الفشل الهرمي، مما يقتضي من صانعي القرار فرض قيود على حدود المنظمات الرسمية.

وانظر أيضاً، Douglass C. North, "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, No. 1 (winter 1991), pp. 97-112.

٣٤ - ويمكن أن تعمل المؤسسات غير الرسمية بالتآزر مع المؤسسات الرسمية. فبإمكانها تحسين تقديم الخدمات العامة؛ وتيسير الانتقال إلى حوكمة أكثر شمولاً؛ وتعزيز المصالحة الوطنية في حالات النزاع. لكنها، في حالات أخرى، قد تنافس الهياكل الرسمية، ولا سيما في حالة وجود شبكات المحسوبية. والعمل مع الجهات الفاعلة غير الرسمية يعني، على أقل تقدير، الاعتراف بأدوارها. وعلاوة على ذلك، فبدء حوار معها لضمان منح حقوق شاملة للجميع أمر مهم.

٣٥ - والحكومة، بسبب نفوذها الذي ينبع من السلطة التي بيدها، يمكنها أن تؤثر على المؤسسات غير الرسمية. لكن ثمة أيضاً قيود قوية مفروضة على الدور الذي يمكن أن تقوم به الحكومة في تغيير المؤسسات غير الرسمية. ويمكن أن يمارس إرساء الدولة للديمقراطية تأثيراً إيجابياً كبيراً من حيث الفرص التي يتيحها لإصلاح المؤسسات غير الرسمية. ومع ذلك، فالديمقراطية الرسمية وحدها غالباً ما تكون غير كافية، حيث يظل تأثير الحكومة في الحياة الأسرية محدوداً، بل قد ينعدم، لا سيما في المناطق الريفية. وقد تعكس ممارسة المحسوبية معتقدات ثقافية مشتركة على نطاق واسع تتعلق بالحوكمة الرشيدة والمشروعة. وقد تجتمع العلاقات غير الرسمية، التي تضطلع بدور مهيمن في المحسوبية السياسية، مع البيروقراطية الرسمية، وذلك بطرق تقوض بشكل جذري نوع الحوكمة الرشيدة الذي يستند إلى المفاهيم الغربية للديمقراطية.

٣٦ - وبناء الثقة بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، ولا سيما بين الحكومة والمواطنين، هو أفضل وسيلة للتأثير على المؤسسات غير الرسمية وتيسير السعي إلى القيام بعمليات أكثر شمولاً. وعلاوة على ذلك، فالأمر الأساسي في بناء الثقة هو تجنب التنافس بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية. وبدل أن يركز واضعو السياسات على الإصلاح القائم على القواعد، ينبغي لهم أن ينظروا في استخدام استراتيجيات غير مباشرة للتأثير على الجهات الفاعلة المحلية. ومن المهم فهم الظروف التي يمكن في ظلها الربط بين تلك الاستراتيجيات ربطاً نافعا.

٣٧ - وتتسم المسائل المتعلقة بالثقة والسياسة والمؤسسات بالترابط والتداخل. فهي تمثل العوامل التي ينبغي مواجهتها في السعي إلى تنفيذ خطة ما بعد الأهداف الإنمائية للألفية. ويعترف العديد من علماء الاجتماع بأهمية عنصر الثقة في بناء علاقات اجتماعية جيدة بين الناس والمجتمعات، وفي تخفيض تكاليف المعاملات. ويمكن أن تجتمع العوامل المؤسسية غير الرسمية والعوامل الحديثة على نحو متوأم ومبتكر للتصدي للتحدي المتمثل في تحقيق النمو والتنمية المستدامة في مرحلة ما بعد الأهداف الإنمائية للألفية. ومن خلال التكامل، لا يمكن

لتلك العوامل أن تتعايش وتقدم الدعم لبعضها البعض فحسب بل أيضا أن تيسر إنشاء مؤسسات ونظم مبتكرة وفعالة.

٣٨ - ورغم تراجع مستوى ثقة الجمهور في الحكومة، فالحكومة التي تستند إلى المثل الديمقراطية ما زالت هي النظام المفضل عند المواطنين. وإذ تتطلب استدامة التنمية إقامة ديمقراطية مستدامة، قد تكون المستويات المحلية هي المجالات التي يمكن فيها ترسيخ العمليات الديمقراطية الموجهة نحو التنمية وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

سادسا - تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها أداة وداعم لتقديم الخدمات العامة الجيدة

٣٩ - تشجّع البلدان النامية على تسريع الجهود الرامية إلى كفالة الوصول بتكلفة ميسورة إلى التكنولوجيات ونظم الدعم السليمة. وينبغي أن تستتبع هذه الأعمال استدامة تلك التكنولوجيات وكذلك مواءمتها مع البيئات الخاصة بالسكان المستهدفين بالخدمات. فكفالة جعلها ملائمة لاحتياجات وسياقات وطنية ومحلية بعينها سينهض بالمشاركة الشاملة لجميع الجهات الفاعلة المحلية في العمليات الحكومية الرسمية. والتكنولوجيا، وخصوصا تكنولوجيا المعلومات، يمكن أن تتيح العمل مع الناس بشكل أفضل وأسرع، لكن ليس هناك من حل سحري.

٤٠ - ويجب على الحكومات أن تضع سياسات جيدة مصممة بحيث تغطي كامل نطاق الحكومة الإلكترونية والتطبيقات النقالة وتحدد أولوياتها. وإن لم تفعل الحكومات ذلك تجدد نفسها في نهاية المطاف وقد وضعت سياسات بشتى الأنواع فيطرد ازدياد نفقاتها دون أن يستقر رأيها على مسار عمل سليم أو تحصل على الأدلة اللازمة التي تعضد اعتمادها. وتتمثل المشكلة المتكررة في كون أعضاء الحكومة أو كبار المسؤولين الإداريين قد لا يكونون بالضرورة على دراية بالإمكانيات التكنولوجية والحلول الملائمة. ويتوقف حسن وضع السياسات واستخدام الأدوات على المزج المتقن بين النهج التنازلية والنهج التصاعدية. ويساعد إجراء تقييمات منتظمة على تفادي الاعتماد الشديد والأحادي الجانب على الموردين، الذي يؤدي إلى زيادات في التكاليف لا سبيل للتحكم فيها. وينبغي أن تتم المشتريات العامة بطريقة تتسم بالشفافية، وفق صلاحيات معدة بإحكام وبناء على معايير اختيار مناسبة.

٤١ - وتميل صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تطوير منتجات ذات دورات حياة قصيرة. أما طلب المستخدمين على تلك المنتجات فلا حدود له إذ تغريهم الحلول التي

تلبية احتياجاتهم وتزويد، أو الحلول الميسورة التكلفة. ولذلك يتعين توخي الحرص في التخطيط لمشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ ويجب إجراء تحليل دقيق للاحتياجات. ولا يتعين تأكيد أهمية الحلول الإلكترونية في التصدي لعدد من التحديات فحسب، بل لا بد من كفالة جعلها قابلة للتحقيق وطّبعة على حد سواء في شتى سياقات الدول الأعضاء. ومن المهم أيضا أن يتم التصدي للشواغل المتعلقة بالأخطار التي قد تشكلها الحلول الإلكترونية على السيادة، لا سيما سيادة صغار الدول النامية وأقل البلدان نموا.

٤٢ - ولكن الحكومات تضطر، بفعل خضوعها في كثير من الأحيان لقيود زمنية، إلى استخدام الخدمات الإلكترونية. ولا تعطى لإدارة السجلات دائما ما تستحقه من أولوية، كما يتم تجاهل مسألة الشفافية أحيانا. وقد تتردد الإدارة في اختيار القيام باستعراض لإجراءات العمل والقوانين الإجرائية خوفا من احتمال اضطرابها إلى التخلي عن حرية القيام بتفسيرات على أساس كل حالة على حدة. أما الإجراءات التي يسبقها تفكير محكم فسرعان ما تحدث أثرها المتمثل في زيادة المساءلة والحد من فرص الفساد و/أو توزيع الامتيازات.

٤٣ - وعلاوة على ذلك، فعلى مدى العقد الماضي، طالب عدد متزايد من المواطنين في جميع أنحاء العالم بالاعتراف بحقوقهم الأساسي في المشاركة في صنع السياسات وتنفيذها وبإخضاع حكوماتهم لمزيد من الشفافية والمساءلة. واعترافا بحقوق المواطنين، تستجيب الحكومات في جميع أنحاء العالم بتبني مفهوم الحكومة المفتوحة، مما يشمل عناصره الأساسية الثلاثة، وهي الشفافية والمشاركة والتعاون.

٤٤ - وتتطلب الحكومة المفتوحة بيانات مفتوحة كشرط مسبق وكعنصر تمكين. فالبيانات المفتوحة والحكومة المفتوحة يمكنهما معا أن يضطلعوا بدور رئيسي في إقامة الحوكمة الرشيدة بإرساء الأسس اللازمة لإقامة علاقة جديدة بين الحكومة والمواطنين، يشترك في إطارها جميع أصحاب المصلحة في العمل خدمة للصالح العام للمجتمع. ويقوم مصطلح البيانات المفتوحة على المبدأ الذي يقضي بإتاحة المعلومات والبيانات لكل فرد دون أي قيود فيما يتعلق بإمكانية الوصول إليها وإعادة استخدامها وإعادة توزيعها^(٧). فإذا أتيحت الكميات الهائلة من المعلومات التي تنتجها الوكالات الحكومية في شكل وثائق وبيانات وفقا للمبادئ المتصلة بالبيانات المفتوحة، عندئذ يمكن تسميتها بالبيانات الحكومية المفتوحة.

(٧) شعبة الإدارة العامة وإدارة التنمية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة، "المبادئ التوجيهية لاستخدام البيانات الحكومية المفتوحة في إشراك المواطنين" (ST/ESA/PAD/SER.E/177)، ٢٠١٣.

٤٥ - وفي إطار النقاش الدائر حول البيانات الحكومية المفتوحة، يزداد الاهتمام بدور التكنولوجيا في إشراك المواطنين. ومع ذلك، غالباً ما تُهمل مسألة تخزين البيانات واستخدامها في مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويريد المواطنون معرفة ما إذا كانت بياناتهم في مأمن ولا يُساء استخدامها على اعتبار وجود سلبيات ومخاطر محتملة ترتبط أيضاً بالبيانات العامة المفتوحة، رغم ما تتيحه من مزايا كبيرة جداً. ومن تلك المخاطر ما يتصل بالمسائل التي تتمحور حول الخصوصية وإمكانية الاستحواذ على البيانات وإساءة استخدامها. مما يضر بالأفراد والمجتمعات المحلية والفئات الاجتماعية. ونظراً لجسامة هذه المخاطر، يتعين تحري الدقة في عملية نشر البيانات. وعلى نفس المنوال، في مجال البيانات الضخمة، يفوق عدد الأسئلة المطروحة حالياً بكثير عدد الإجابات المقدمة. ويتيح تحليل البيانات الضخمة فرصاً جديدة من حيث جودة عملية صنع القرارات العامة، لكن المسائل المتصلة باستخدام البيانات وسريتها وأمنها ستشكل تحدياً أمام الإدارة العامة؛ وقد تواجه الحكومات مسؤوليات جديدة تتعلق بالتزاماتها تجاه مواطنيها.

٤٦ - وقد مكنت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأوساط الإنمائية بالفعل من إحراز تقدم كبير، وهي تنطوي على إمكانية التعجيل بتحقيق التنمية المستدامة في السنوات المقبلة. ولا تقل عن ذلك أهمية المسألة التي برزت في السنوات الأخيرة والتي تتعلق بأمن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأمن الفضاء الإلكتروني بجميع أشكاله (عما في ذلك أمن بيانات جهات منها المواطنون والحكومات والأعمال التجارية والأوساط الأكاديمية). وفي صميم هذه المسألة، هناك حاجة المجتمع الدولي إلى ضمان شعور جميع من يلجئون عالم الإنترنت بالأمن والأمان وتعودهم على الثقة الكاملة في العالم الرقمي. وتتطلب مناقشة هذا الموضوع الحساس اتباع نهج شامل ومنسق يستند إلى المبادئ التي تهم منظومة الأمم المتحدة، مثل سيادة القانون، والسلام والأمن، والتنمية المستدامة، والحوكمة، وحقوق الإنسان، والحد من أخطار الكوارث. ويكتسي بناء تفاهم أفضل متبادل بين الدول الأعضاء أهمية بالغة في تحقيق مستويات أعلى من التعاون فيما بين أصحاب المصلحة أجمعين.

٤٧ - ولبناء الثقة وجعل الأمن يسود العالم الرقمي، يجب على كل من السلطات العامة والقطاع الخاص تنمية القدرات والتعاون بفعالية. ولا يجد القطاع الخاص نفسه مستهدفاً فقط في خضم العديد من نزاعات الأمن القومي لأن الشركات وغيرها من المنظمات غير التابعة للدولة هي التي يكون لها عادة كلمة الفصل في احتواء الآثار المترتبة عن نزاعات الفضاء الإلكتروني. إذ يبدو أن الجهات الفاعلة من غير الدول هي من يملك البراعة والخبرة في هذا المجال والقدرة على الدفاع عن الفضاء الإلكتروني بشكل حاسم. ومن ناحية أخرى،

فالققطاع الخاص هو أيضا عرضة للأخطار التي تحف بالعالم الرقمي. فهو يواجه مخاطر إلكترونية من قبيل فقدان المعلومات السرية أو سرقتها، أو فقدان السمعة وتكبد الخسائر المباشرة الناتجة عن الأعمال الكيدية.

سابعاً - خاتمة

٤٨ - فيما يتعلق ببناء الثقة في الحكومة، تتطلب الحوكمة القائمة على المشاركة، أي حق المواطنين في المشاركة في العمليات الديمقراطية لصنع القرار، إدارة عامة تتخذ المواطنين محورا لها، كما تتطلب مواطنين مطلعين اطلعا جيدا على حقوقهم وواجباتهم المدنية. والخدمات العامة التي تلي الاحتياجات، ويقدمها مسؤولون إداريون عامون مقتدرون، وتستند إلى سياسات متسقة، وترمي إلى الإنجاز من أجل إحداث الأثر، وتكون لامركزية بحيث تبلغ أقرب المستويات إلى المواطنين، يمكنها أن تسهم إسهاما كبيرا في بناء الثقة في الحكومة. والتربية المدنية، التي هي شرط مسبق لحسن عمل الديمقراطيات، تمكن المواطنين وربما تعزز الثقة في الحكومة أكثر. وبإمكان نهج أصحاب المصلحة المتعددين ومبدأ الشمول، علاوة على المؤسسات غير الرسمية، أن تساعد على إعادة تحديد العلاقات والمسؤوليات المتعلقة بالحوكمة القائمة على المشاركة. وختاما، يمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بوصفها عامل تمكين للحلول الإلكترونية، وللبيانات الحكومية المفتوحة ولأمن الفضاء الإلكتروني، أن تساهم أيضا في بناء الثقة بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول. وتعزيز الثقة في الحكومة سيجعل الدول الأعضاء في موقع أفضل يمكنها من تحقيق أهداف التنمية المستدامة.