United Nations | Department of Economic and Social Affairs

United Nations | Department of Economic and Social Affairs

publicadministration.un.org/en/CEPA #UNCEPA

Urgently transforming institutions for a greener, more inclusive and more resilient world at a time of multiple crises

22nd Session of the Committee of Experts on Public Administration (CEPA)

27-31 March 2023 - United Nations, New York

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

البند 6 من جدول الأعمال

"تطبيق مبادئ الحكامة الفعالة من أجل التنمية المستدامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"

"تعزيز مبدأ الحكامة الفعالة المتعلق بالمشاركة في دعم أهداف التنمية المستدامة"

من إعداد نجاة زروق، رولف ألتر، جورا نيمك وشريفة شريف، أعضاء لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الأمم المتحدة - المجلس الاقتصادي والاجتماعي

31-27 مارس 2023

المحتوى

1) الخلفية و المرجعية.
2) المشاركة العامة: وجود تعريفات وأنماط متنوعة.
3) أسباب و دواعي تعزيز المشاركة.
4) الضرورة و الاستعجال لخلق بيئة مواتية للمشاركة العامة.
5) المشاكل والمعوقات الرئيسية التي تواجه المشاركة العامة.
6) إشكالية تصميم و بلورة وتنفيذ المشاركة.
7) تحديد أفضل الممارسات الموجودة، مصدر للإلهام.
8) الاستنتاجات والتوصيات.

1- الخلفية و المرجعية

مبدأ المشاركة

"لكي تكون هناك دولة فعالة، يجب أن تشارك جميع المجموعات السياسية الهامة بنشاط في الأمور التي تؤثر عليها بشكل مباشر وأن تتاح لها فرصة التأثير في السياسة"

- هو مبدأ أساسي من بين 11 مبدأ للحكامة الفعالة من أجل التنمية المستدامة التي اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 2018.
- تعد المشاركة في صميم و صلب برنامج التنمية المستدامة لعام 2030 وهي مدرجة في العديد من الأهداف والغايات (الهدف 6 ب، والهدف 10.2، والهدف 11.3، والهدف 16.7 ...).
- منذ الدورة الأولى (2002)، كانت المشاركة دائمًا في قلب جدول أعمال ومداولات لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة –CEPA-
- تعاون هده اللجنة مع مجموعة برايا لإجراء مداولات ومناقشات حول الإحصائيات الخاصة بالحكامة.
- السياق العالمي الحالي المتسم بالعديد من الأزمات متعددة الأوجه والأبعاد.

2- المشاركة العامة: وجود تعريفات وأنماط متنوعة

وجود تعريفات مختلفة

تؤدي إلى الخلط بين المشاركة العامة والوصول إلى المعلومات والمسؤولية الاجتماعية ومشاركة المواطنين ...

الأنماط المختلفة للمشاركة العامة

أحد أشهر الأنماط لشيري أرنشتاين

(Sherry Arnstein)

«سلم مشاركة المواطن» (1969)

من "عدم المشاركة"، من خلال التلاعب والعلاج إلى "الرمزية"، من خلال الإعلام والتشاور والاسترضاء إلى "سيطرة المواطن"، من خلال الشراكة والتفويض ومراقبة المواطن

****

الرابطة الدولية للمشاركة العامة

تحديد 5 طرق أساسية للمشاركة العامة، وهي: الإعلام والتشاور والمشاركة والتعاون والتمكين، مما يشير إلى مستوى متزايد من سلطة اتخاذ القرار المشتركة.

3- أسباب و دواعي تعزيز المشاركة

❖ المشاركة **حق من حقوق الإنسان**، وهي ضرورية لبناء مجتمعات مسالمة وقادرة على الصمود.

❖ المشاركة **لها مكانة مركزية في القانون الدولي**، محصنة بالعديد من الصكوك و المواثيق الدولية والإقليمية و الوطنية المختلفة، لا سيما تلك المتعلقة بالبيئة.

❖ المشاركة **حجر الزاوية في ديناميكية التنمية المستدامة** بأكملها لـ "العالم الذي نريد" الذي لا يترك أحدًا وراء الركب.

الإعلان العالمي لحقوق الأنسان (1948)

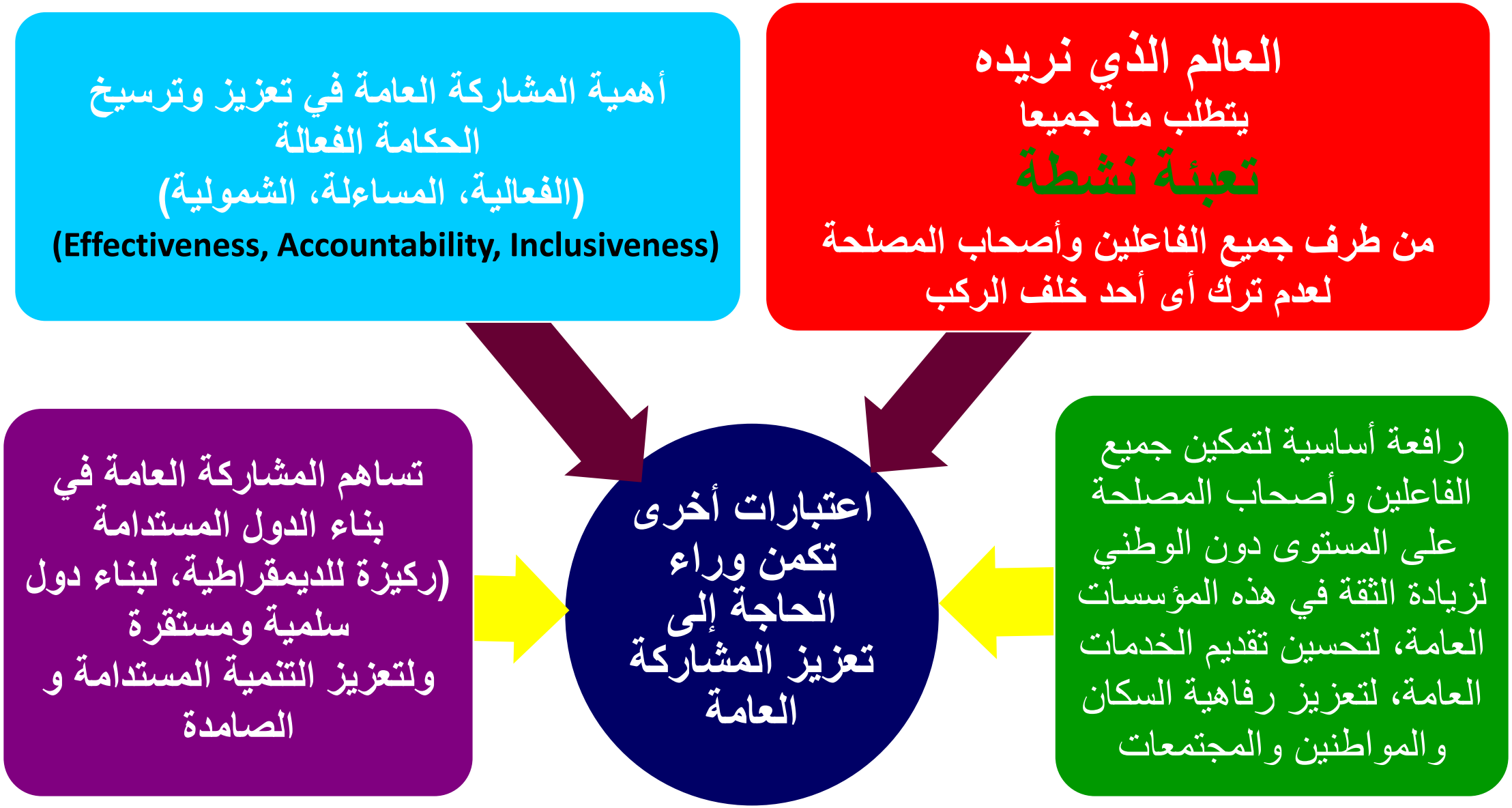
المادة 21

1. لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.
2. لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده

****

الأجندة 21 للبيئة والتنمية المستدامة

التي ذكرت أن "أحد الشروط الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة هو المشاركة العامة الواسعة في صنع القرار".


العالم الذي نريده
يتطلب منا جميعا
تعبئة نشطة
من طرف جميع الفاعلين وأصحاب المصلحة
لعدم ترك أى أحد خلف الركب
أهمية المشاركة العامة في تعزيز وترسيخ
الحكامة الفعالة
(الفعالية، المساءلة، الشمولية)
(Effectiveness, Accountability, Inclusiveness)
اعتبارات أخرى
تكمن وراء
الحاجة إلى
تعزيز المشاركة
العامة
رافعة أساسية لتمكين جميع
الفاعلين وأصحاب المصلحة
على المستوى دون الوطني
لزيادة الثقة في هذه المؤسسات
العامة، لتحسين تقديم الخدمات
العامة، لتعزيز رفاهية السكان
والمواطنين والمجتمعات
تساهم المشاركة العامة في
بناء الدول المستدامة
(ركيزة للديمقراطية، لبناء دول
سلمية ومستقرة
ولتعزيز التنمية المستدامة و
الصامدة

4- الضرورة و الاستعجال لخلق بيئة مواتية للمشاركة العامة

- لقد أصبح من الملح خلق بيئة مواتية ومشجعة وجذابة للمشاركة العامة لاستعادة الأمل وإعادة بناء الثقة في القادة والمؤسسات العامة.
- لمواجهة و التعامل مع عالم الأزمات المتعددة التي تهدد النظام والسلام والأمن والاستقرار والديمقراطية والرفاهية والتنمية المستدامة.
- مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار **أنه لا توجد صيغة مثالية، أو وصفة معجزة، أو نهج فريد** صالح في كل مكان وفي كل زمان.

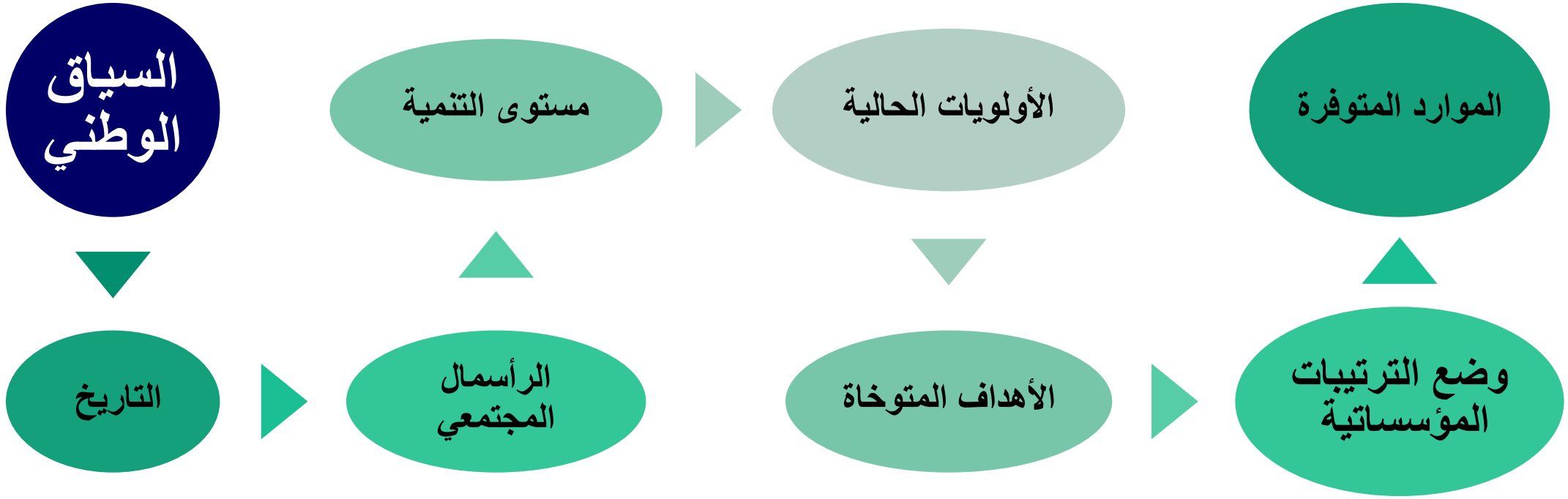
بعض المكونات.....

الإرادة السياسية **تغيير العقليات** **جهود يومية مستمرة على جميع مستويات الحكامة** **رسملة الإصلاحات**	**مما يفترض ويتطلب:** ❖ **التكامل والتماسك والتنسيق على المستوى العالمي والوطني و المحلي,** ❖ **التشاور، الحوار البناء، البحث عن الإجماع و التراضي,** ❖ **وجود عمليات صنع القرار متماسكة وعقلانية ومتسقة.**
المشاركة و الفرص المتساوية لجميع الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة بروح من الثقة والاحترام المتبادلين، مع مراعاة السياق الوطني الخاص بكل دولة	مما يفترض ويتطلب: ❖ تحضير و تنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة. ❖ النضال ضد مجموعات و جماعات المصالح المهيمنة. ❖ اتخاذ الإجراءات المناسبة لعدم ترك أي شخص خلف الركب ❖ تقديم دعم ومرافقة متساوية لجميع أصحاب المصلحة بغض النظر عن ظروفهم.
إدراك وتقدير ودعم الدور الديناميكي للمجتمع المدني من خلال جميع مكوناته المختلفة	مما يفترض ويتطلب: ❖ إشراك المجتمع المدني في عمليات صنع القرار. ❖ وجود مجتمع مدني نشيط، وله الحق في تقديم مقترحات (أمثلة من سويسرا وهولندا والدول الاسكندنافية والمغرب). ❖ النظر في والأخذ بعين الإعتبار المبادرات التشاركية التي يتخذها المجتمع المدني.

تخطيط وسائل التنفيذ	**مما يفترض ويتطلب:** ❖ تخصيص الموارد المالية المناسبة. ❖ وجود موارد بشرية وموظفين محترفين ومؤهلين. ❖ تنفيذ إجراءات التعلم والتدريب وبناء القدرات والتعلم من الأقران والتعلم بالممارسة. ❖ مراعاة أفضل الممارسات والدروس المستفادة من التجارب.
الاستثمار في التربية المدنية **المواطنون و المواطنات ليسوا فقط مجرد دافعي ضرائب وناخبين ومستهلكين للخدمات العامة!**	**مما يفترض ويتطلب:** ❖ التربية المدنية، رافعة أساسية للمشاركة العامة. ❖ توعية السكان والمواطنين والمجتمعات بأدوارهم ومسؤولياتهم وحقوقهم وواجباتهم والتزاماتهم. ❖ تنظيم أنشطة الإعلام والتوعية والتمكين. ❖ دور المدارس ومؤسسات التدريب والتعليم. ❖ الممارسة الجيدة لمناهج إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة (DPIDG) بشأن الحوكمة لأهداف التنمية المستدامة، معززة بوحدات تكوين، ومجموعات أدوات، مرنة لتدريسها وجهًا لوجه أو افتراضيا، على المستويين الوطني والمحلي.

5- المشاكل والمعوقات الرئيسية التي تواجه المشاركة العامة

يمكن تنفيذ المشاركة العامة بطرق مختلفة، اعتمادًا على:



يجب أن تستند المشاركة العامة إلى إطار مفاهيمي شامل يتضمن على الأقل:

- القضية (القضايا) التي يجب معالجتها وتعريف السلطة / المؤسسة (المؤسسات) المسؤولة والمعنية.
- تحديد الأسباب وتحديدها كميا مدعما بالإحصاءات والوثائق والمراجع.
- تحديد أصحاب المصلحة ذوي الصلة الذين يحتاجون إلى المشاركة، بما في ذلك مجموعات الاهتمامات الخاصة، والفئات الضعيفة ... مراعاة الفجوات المتعددة بين المناطق الحضرية والقروية.
- تحديد أهداف المشاركة بوضوح.
- تحديد شكل العملية التشاركية : التاريخ، والمكان، والنقل، واللغة المستخدمة، وطرق المشاركة، والمعلومات والتوثيق، وتوفير الميسرين للمشاركة، وما إلى ذلك ...

ومع ذلك، تواجه المشاركة العامة العديد من العقبات، بما في ذلك:

- وجود أشكال مختلفة من مقاومة التغيير والمشاركة في الحياة السياسية والعامة من بعض القادة والسياسيين والأحزاب السياسية وموظفي الخدمة المدنية، إلخ...
- .يُنظر إلى المشاركة العامة على أنها مخاطرة بفقدان أو تقليل السلطة و النفود.
- تقديم الحجج المختلفة لرفض أو منع المشاركة العامة: عدم اهتمام المواطنين، أوالمواطنون "لا يفهمون ما نحن بصدد مناقشته" ، "إنها مضيعة للوقت والموارد!".
- وقد تفاقمت مثل هذه السلوكيات خلال جائحة كوفيد -19 وحالات الطوارئ الصحية.
- **بدون الوعي والتحسيس و التدريب والإعداد، يمكن للموظف العمومي أن يكون عقبة خطيرة أمام المشاركة العامة الفعالة.**

https://islean-consulting.fr/fr/transformation-digitale/anticiper-resistance-changement-transformation-digitale/

اعتمادًا على السياق الخاص بكل بلد، مستوى الديمقراطية، هناك العديد من التحديات الهيكلية والاقتصادية قد تعرقل المشاركة العامة، ولا سيما:

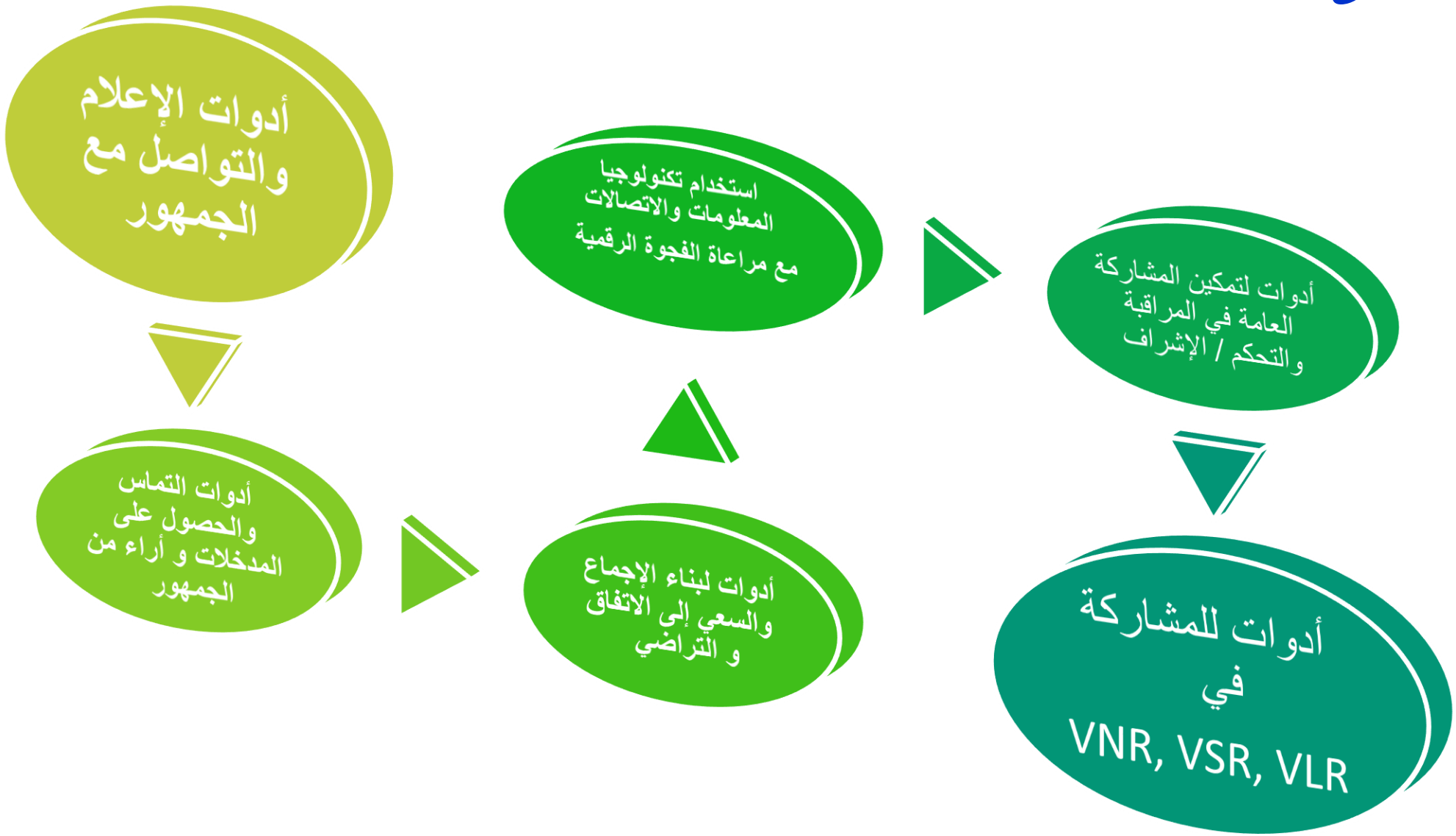
- عدم وجود معايير لتحديد المشاركة العامة والنتائج المتوقعة.
- ضعف التنسيق بين الجهات الحكومية مما يؤدي إلى الازدواجية والمنافسة.
- غياب أو عدم كفاية إدراج الفئات الضعيفة والمهمشة، بما في ذلك سكان الأرياف، أو عدم تحديد أصحاب المصلحة أو استهدافهم بشكل سيئ .
- عدم وجود تواصل واضح ومتسق حول عمليات المشاركة.
- تسخير موارد غير كافية أو ضعيفة.
- مسائل لوجستيكية : سوء التخطيط، سهولة الوصول إلى المكان، توافر وسائل النقل، اللغات المستخدمة.
- عدم فعالية آليات الرصد والتقييم والمراجعة و استنتاج العبر
- الموقف البسيط لموظفي الخدمة المدنية، الذين يقصرون أنفسهم على ضمان الامتثال للقانون والانظمة دون تعزيز المشاركة وتعزيزها بشكل فعال.
- عدم الاستمرارية في إجراءات المشاركة واستثمار الجهود والإصلاحات.
- **عدم الثقة الموجودة بين المؤسسات العامة والمواطنين.**
- **تراجع المشاركة السياسية وتطور الحركات المتطرفة والشعبوية، ولا سيما بين الشباب.**
- **يشعر المواطنون أن آرائهم وأولوياتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار بجدية، وبالتالي عدم مشاركتهم.**

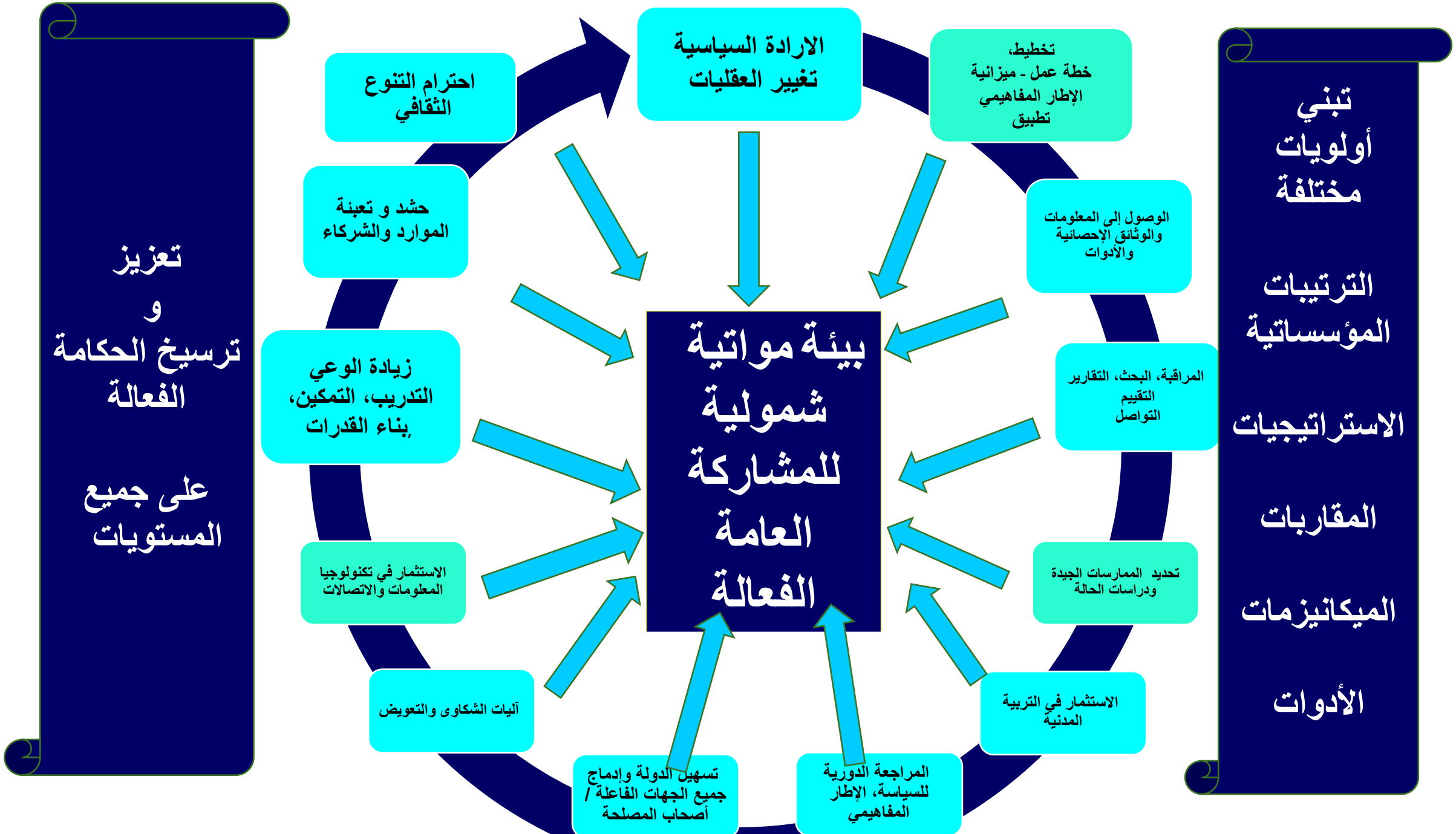
6- إشكالية تصميم و بلورة وتنفيذ المشاركة

لذلك، تتطلب المشاركة العامة استراتيجيات وخطط عمل وآليات تنفيذ وأدوات وترتيبات مؤسساتية وطرق وأشكال مختلفة، بما في ذلك:

- اعتماد وتنفيذ نهج الحكامة المبنية على تعدد الفاعلين و أصحاب المصلحة ومتعدد المستويات بالإضافة إلى نهج "الحكامة بأكملها" و "المجتمع بأكمله".
- إنشاء عمليات استشارية عامة منظمة ومنسقة.
- إدارة و تدبير محكم.
- الإدارة المشتركة للموارد الطبيعية.
- تنظيم منتديات أصحاب المصلحة.
- تعزيز التنمية اللامركزية والتشاركية من خلال اللامركزية ومبدأ التفريع (Subsidiarité).
- الإبداع المشترك أو الإنتاج المشترك، لا سيما في تقديم الخدمات العامة وتوفير الحلول المبتكرة.
- الموازنة أو الميزانية التشاركية.
- مبادرات المسؤولية الاجتماعية.
- تقييم الأثر البيئي والاجتماعي....

الحاجة إلى تفضيل مجموعة متنوعة من الأدوات:




تعزيز
و
ترسيخ الحكامة
الفعالة
على جميع
المستويات
تبني
أولويات
مختلفة
الترتيبات
المؤسساتية
الاستراتيجيات
المقاربات
الميكانيزمات
الأدوات
بيئة مواتية
شمولية
للمشاركة
العامة
الفعالة
الارادة السياسية
تغيير العقليات
تخطيط،
خطة عمل - ميزانية
الإطار المفاهيمي
تطبيق
الوصول إلى المعلومات
والوثائق الإحصائية
والأدوات
المراقبة، البحث، التقارير
التقييم
التواصل
تحديد الممارسات الجيدة
ودراسات الحالة
الاستثمار في التربية
المدنية
المراجعة الدورية
للسياسة، الإطار
المفاهيمي
تسهيل الدولة وإدماج
جميع الجهات الفاعلة /
أصحاب المصلحة
آليات الشكاوى والتعويض
الاستثمار في تكنولوجيا
المعلومات والاتصالات
زيادة الوعي
التدريب، التمكين،
بناء القدرات
حشد و تعبئة
الموارد والشركاء
احترام التنوع
الثقافي

7- تحديد أفضل الممارسات الموجودة، مصدر للالهام

https://www.marense.com/digital/videos-pour- la-formation/

1) **نيوزيلندا:** قانون الحكم المحلي (2002).

2) **المغرب:** مبدأ المشاركة المعترف به في دستور 2011 ، الإرادة السياسية ، رسملة الإصلاحات.

3) **كينيا:** تصميم سياسة بشأن المشاركة العامة واعتماد منهج وطني متكامل حول التربية المدنية.

4) **سلوفاكيا:** مشروع التأسيس المشترك في كوجاتيتشي للمنازل الاجتماعية للأقليات.

5) **الولايات المتحدة الأمريكية:** دعم من الأوساط الأكاديمية للسلطات المحلية لتشجيع المشاركة العامة.

6) **الدول العربية:** أظهرت التقارير الوطنية الطوعية مزايا وفضائل المشاركة العامة ، ولا سيما في منع الفساد ومكافحته.

7) **فرنسا:** وجود مجلس للمواطنين لتقديم مقترحات بشأن تغير المناخ.

8) **جنوب إفريقيا:** الاعتراف بمبدأ المشاركة في دستور عام 1996 ووجود إطار للسياسة الوطنية للمشاركة العامة. مطلوب من السلطات المحلية خلق بيئة مواتية للمشاركة وتعزيز قدرات السكان.

8- الاستنتاجات والتوصيات

- **المشاركة حق من حقوق الإنسان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية**، الذي ينص على أن لكل مواطن، دون تمييز، فرصة المشاركة في إدارة الشؤون العامة
- وهي أيضًا أحد **أهداف خطة عام 2030**: ضمان أن الديناميكية والشمولية والمشاركة والتمثيل على جميع المستويات هي **سمات عملية صنع القرار**.
- لا يمكن تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة إلا إذا قام القادة والسلطات و الموظفون **بإشراك السكان و كافة الفاعلين و أصحاب المصلحة بشكل صحيح، لا سيما على المستويات دون الوطنية والمحلية والمجتمعية و القروية.**

اللامركزية والحكومات المحلية / الإقليمية هم المستوى الأنسب لتنفيذ المشاركة العامة للسكان، و المواطنين و المجتمعات والجماعات الترابية و أصحاب المصلحة :

ليصبحوا بالتالي لاعبًين ملتزمًين ونشطًاء في ديناميكية التنمية المستدامة ؛

- الذين يتم الاستماع إليهم واحترامهم وأخذ احتياجاتهم وأولوياتهم بعين الاعتبار ؛
- سيتم تعزيز شعورهم بالانتماء ؛
- سيتم اكتساب دعمهم والتزامهم بالقرارات والسياسات المحلية، لا سيما فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة و التغيرات المناخية.
- سيثقون في القادة و في المؤسسات العمومية.

بعض التوصيات....

1) يجب على الدول تطوير وتصميم نماذجها الخاصة للمشاركة العامة ووضع الأطر والأحكام المعيارية والمؤسسية المقابلة، من أجل السماح بمشاركة جميع أصحاب المصلحة على أسس متساوية.
2) اعتماد نهج "الحكومة بكاملها" و "المجتمع بكامله" التي تسهل نظام حكامة متعدد المستويات ومتعدد أصحاب المصلحة حقًا، مما يضع الناس في قلب ديناميكية التنمية المستدامة.
3) معالجة اشكالية الإحجام عن المشاركة العامة على وجه السرعة لتسريع العمل وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.
4) تصميم السياسات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بطريقة تشاركية وشاملة وتعاونية، وإضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة لضمان مشاركة مختلف أعضاء المجتمع المدني والاستماع إليهم. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تعزيز المشاركة في أهداف التنمية المستدامة ودعم التنفيذ والرصد الفعالين على جميع المستويات.

5) انشاء بيئة تمكينية للمشاركة العامة، مع مراعاة احتياجات الفئات الضعيفة والمهمشة بشكل خاص، بحيث لا يتخلف أحد عن الركب، مما يتطلب : الإرادة السياسية، تعبئة وسائل التنفيذ، التمويل الكافي على المستويين الوطني ودون الوطني.

6) الاهتمام والعمل الفوري لتغيير عقليات ومواقف وسلوك موظفي الخدمة المدنية الذين يترددون في توسيع استخدام العمليات التشاركية أو يعيقونها.

7) اعتماد نهج متكامل وتمكين الموظفين وأصحاب المصلحة على جميع المستويات، وتدريبهم وتحسين مهاراتهم من خلال تدابير التعليم وبناء و دعم القدرات و التحسيس و التعلم من الأقران، للألمام بحقوقهم وواجباتهم والتزاماتهم. ينبغي وضع استراتيجية شاملة لبناء القدرات تركز على المجتمعات و الجماعات المحلية والأطر و العاملون بها وتمكين المواطنين.

8) التأكد من أن آليات المشاركة العامة والعمليات والأدوات المستخدمة مصممة جيدًا ومنفذة جيدًا ومراقبتها جيدًة، بما في ذلك استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والبيانات الموثوقة. /.