

تقرير حالة الإدارة الحكومية في العالم العربي:

واقع وآفاق

مارس 2022

القمة
العالمية
للحكومات 2022



المحتويات

الإدارة الحكومية: أساس التنمية المستدامة

الإدارة الحكومية في الدول العربية اليوم

صوت الحكومات العربية: استطلاع لآراء الموظفين الحكوميين

العقد القادم: التوجهات الرئيسية التي
سترسم ملامح الإدارة الحكومية

التحديات والفرص في عناصر الإدارة الحكومية

أدوات الإدارة الحكومية

رضا الموظفين الحكوميين وتوجهات المستقبل

آفاق الإدارة الحكومية في العالم العربي: الاتجاهات ودوافع التغيير

مستقبل الحكومات في العالم العربي: توصيات ومقترحات

الملحق (1): المشاركون في إعداد هذا التقرير

الإدارة الحكومية: أساس التنمية المستدامة

فجميع دول المنطقة تقريبًا تتبع نموذج تنمية تقوده الدولة (الدولة الرعوية) ويشترك فيه القطاع الخاص مشاركة محدودة، مع تضييق القطاع العام وضعف كفاءته (كونه مصدرًا رئيسيًا للوظائف لأبناء الدولة) وانخفاض مستوى التصنيع ومحدودية الصناعات. وتعد المنطقة واحدة من أقل المناطق تنافسية على مستوى العالم⁵، كما وتحمل دولها (بشكل عام) مراتب متأخرة في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي⁶ وتعاني من ضعف معدل المشاركة في القوة العاملة⁷ ولا سيما مشاركة المرأة.

إلا أنه يجدر التنويه إلى تراوح مستويات ونماذج التنمية والثروة بين دول المنطقة بشكل كبير، فعلى سبيل المثال، حققت معظم دول مجلس التعاون الخليجي، الغنية بالموارد الطبيعية، الكثير من مستهدفات التنمية المستدامة التي وضعتها الأمم المتحدة لعام 2030، بينما لم تحققها الدول التي مزقتها الحروب والصراعات مثل السودان والعراق.

ولكن، وعلى الرغم من هذه الاختلافات في الثروات ومستويات التنمية، توجد تحديات مشتركة في كافة دول، على رأسها تحدي شباب السكان، والذي يمكن اعتباره مشكلة أو فرصة جيدة إذا تم التعامل معها بشكل مناسب. حيث تبلغ نسبة السكان دون سن 14 عامًا في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 29% (مقابل 15% في أوروبا). ولكن المشكلة تكمن في قدرة دول المنطقة على توفير فرص عمل لجميع هؤلاء الشباب. ففي الوقت الحالي، تبلغ نسبة البطالة بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عامًا في المنطقة 30%، ويمكن أن تصل بسهولة إلى 40% في السنوات القادمة بحسب تقديرات الأمم المتحدة، حيث يفدّر صندوق النقد الدولي أن 5.5 مليون شخص سينضمون إلى القوة العاملة كل عام خلال السنوات الخمس المقبلة، هذا بالإضافة إلى 55 مليونًا من الباحثين عن عمل اليوم. كما يعيش اليوم جزء كبير من شعوب المنطقة حياة غير آمنة في ظل ضغوط مستمرة ونزاعات مسلحة تمنعهم من تحقيق كامل إمكاناتهم كبشر. وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2019 إلى أنه «في حالة عدم إيجاد حل للصراعات المستمرة، واستمرار النمو السكاني بالمعدلات الحالية، فإن 40% من شعوب الدول العربية سيعيشون في ظل أزمات وصراعات في عام 2030».

في العقد الماضي، شهدنا تطورات سياسية وتكنولوجية وديموغرافية وبيئية واقتصادية، تجتمع معًا اليوم لتشكل بيئة أكثر تحديًا لنماذج التنمية في مجتمعاتنا أكثر من أي وقت مضى. ولكن تلك البيئة لا تخلو أيضًا من الفرص والإمكانيات المستقبلية الوفيرة. المرحلة القادمة تحوي الكثير من الفرص التنموية مثل الاقتصاد الرقمي وصعود الاقتصادات النامية في آسيا، إلا أنها مليئة بالتحديات المعقدة والمتعقدة التي تتراوح من الارتفاع المستمر لنسبة البطالة في فئة الشباب، والأوضاع المالية الغير مستدامة، وضعف التنوع الاقتصادي وعدم نجاح الكثير من برامج الإصلاح وخطط التنمية، إضافة إلى التحديات الكبرى التي طرحتها جائحة كوفيد 19.

ومن هنا يأتي هذا التقرير ليتبنى فكرة محورية أساسها أن قدرة الإدارة الحكومية وكفاءتها وفعاليتها عناصر مركزية لجهود التنمية الوطنية والاستدامة والجاهزية للمستقبل، وأن جزءًا كبيرًا من التحديات التي تواجه المنطقة اليوم ينجم بشكل مباشر أو غير مباشر عن قضايا ترتبط بضعف الإدارة الحكومية وانخفاض فعاليتها. في هذا الإطار، تحتاج المنطقة اليوم إلى مبادرات نوعية لتحديث الإدارة الحكومية وإحداث تغييرات جذرية وإصلاحات مستدامة في وقت قياسي. الارتفاع بمستوى الإدارة الحكومية اليوم شرط ضروري لا غنى عنه لكي تتمكن الدول العربية من البدء بمعالجة التحديات التنموية الآنية والمستقبلية¹، والمضي نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة²، وخلق الوظائف والفرص الاقتصادية³، وتلبية توقعات الأجيال القادمة⁴.

ويهدف هذا التقرير إلى توسيع أفق فهمنا للقضايا المحيطة بتطوير وتحديث الإدارة الحكومية، حيث يركز على سياسات وأجهزة ونتائج الخدمة المدنية وقيم وضعها الحالي ويستشرف مستقبلها مع دخولنا العقد الثالث من القرن الحادي والعشرين. إن وضع الخدمة المدنية والإدارة الحكومية في المنطقة العربية اليوم، وقدرتنا على تحديثها في الغد، سيحددان شكل المستقبل واتجاه الأوضاع في المنطقة بأسرها في العقود المقبلة.

اليوم تواجه منطقة الشرق الأوسط تحديات مختلفة تجعلها واحدة من أكثر المناطق تقلبًا في العالم، وأقلها استقرارًا.

1. المنتدى الاقتصادي العالمي. تقرير التنافسية في العالم العربي. 2018

2. جيفري ساكس. كيف نحقق أهداف التنمية المستدامة؟ نحو سياسات استراتيجية، مجلة دبي للسياسات، (1) (سياسات عامة لمستقبل رقمي). 2019

3. رباح أرزقي. ما بعد النفط: من سياسات التنوع إلى سياسات التحوّل. مجلة دبي للسياسات، (2) (مدن ذكية لتنمية مستدامة). 2020

4. التنمية البشرية - ورقة بحثية: التنمية الشمولية نحو المواطنة في الدول العربية. برنامج الأمم المتحدة للتنمية. UNDP. 2019

5. تقرير التنافسية في العالم العربي، المنتدى الاقتصادي العالمي. 2018.

6. سهولة ممارسة أنشطة الأعمال 2018. البنك الدولي. 2018

7. بيانات البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية

وفي هذا السياق أصبح وجود حكومة كفؤة وخدمة مدنية فعالة في كل دولة من دول المنطقة أمراً شديداً الأهمية، بل ومصيري. فهي عنصر أساسي في نظام معقد، ولا يمكن بدونها لأي خطط أو إصلاحات أن تحقق نتائج ملموسة ودائمة.

إذا لم تتعلم حكومات المنطقة من إخفاقات الماضي، فقد يكون للسياسات التي تسن اليوم إخفاقات مماثلة ونتائج غير قابلة للاستدامة في المستقبل. فلا يمكن للمنطقة أن تواجه تحديات ومشكلات جديدة في عالم اليوم والمستقبل بأدوات وآليات وسياسات وعقليات قديمة، والعقليات التي أدت إلى تحديات اليوم لن تكون هي التي تطلها. بل أن الاستمرار

على النهج الحالي قد يعرض مكتسبات عقود من التقدم في القدرات البشرية على صعيد الصحة والتعليم والاقتصاد وجودة الحياة للخطر. لقد آن الأوان لتحديث الإدارة الحكومية العربية وتبني نماذج جديدة تناسب العالم الرقمي الحديث.

لذا أجريت هذه الدراسة للوصول إلى توصيات مبنية على بيانات وأدلة يمكنها أن قادة الحكومات على التخطيط للمستقبل في عالم يتسم الذي يتسم بالمتغيرات المتسارعة، والتعقيد والغموض والمخاطر المتزايدة. وقد تم تقييم حال الإدارة الحكومية العربية عبر المنهجية التالية خلال دراسة استمرت 6 أشهر في 2019 \ 2020:

1 مراجعة شاملة للأدبيات - قاد هذه المراجعة خبراء إقليميون في الإدارة الحكومية من الجامعة الأمريكية بالقاهرة (مصر)، وكلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية (الإمارات)، والجامعة الأمريكية في بيروت (لبنان)، وجامعة الملك سعود (المملكة العربية السعودية)، وجامعة الداخلة المفتوحة (المغرب)، وجامعة ملبورن (أستراليا).

2 مراجعة مكتبية للخطط والبيانات الحكومية - أجريت مراجعة كاملة لجميع الوثائق المتاحة للعموم في جميع المحاور الخمسة للإدارة الحكومية في كل بلد (مثل وثيقة الاستراتيجية الوطنية، وتقارير الأداء، وبوابات البيانات المفتوحة، والخدمات الإلكترونية، وغيرها) حيث تم مراجعة ما يزيد عن 500 وثيقة وموقع الكتروني رسمي في الحكومات العربية.

3 مرئيات الخبراء - أجريت أكثر من 35 مقابلة مع خبراء عالميين في الإدارة الحكومية لديهم خبرة واسعة في المنطقة، وتم عقد ورشتي عمل مع فريق الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في كل من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

4 صوت الحكومات العربية (استطلاع رأي المسؤولين الحكوميين) - أُجري استطلاع رأي شمل أكثر من 1800 مقابلة مع موظفي الخدمة المدنية في 7 دول عربية بهدف دراسة مرئيات الموظفين الحكوميين حول التوجهات المستقبلية ودوافع التغيير، وتقييمهم لعمل مؤسساتهم الحكومية، وشعورهم حيال وضعهم وبيئتهم الحكومية اليوم، بالإضافة إلى الاتجاهات والتوقعات المستقبلية. وأجري هذا الاستطلاع من خلال شركة ايبسوس العالمية للأبحاث (IPSOS) ⁸.



الإدارة الحكومية في الدول العربية اليوم

نفذت العديد من دول المنطقة إصلاحات واسعة وطموحة في العقد الماضي، ووفقاً لمؤشر فعالية الحكومة الصادر عن البنك الدولي في عام 2019، حققت دول مثل الإمارات العربية المتحدة والبحرين والأردن والمملكة العربية السعودية وعمان تحسينات إيجابية وقابلة للقياس في وضع وتنفيذ سياسات عامة ناجحة، وتقديم خدمات عامة متطورة. وبحسب تقرير سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي، كانت المنطقة رائدة في إصلاحات ممارسة أنشطة الأعمال، من حيث تحسينها خلال السنوات العشرين الماضية، حيث تضمن التقرير خمس دول عربية من أفضل عشر دول عالمياً في تطبيق الإصلاحات في عام 2019. ولكن على الرغم من هذه التطورات الملحوظة، ما زالت الإدارة الحكومية في دول المنطقة تواجه تحديات مشتركة ومعقدة.

في خلال العقدين الماضيين، اتخذت معظم مبادرات الإصلاح التي نفذتها دول المنطقة شكل إصلاحات سريعة تهدف إلى تبسيط الإجراءات البيروقراطية الرسمية والمطولة التي تؤثر على المواطنين والشركات. وتركزت هذه الإصلاحات بشكل عام على مستوى المعاملات والخدمات الحكومية وكانت لها نتائج إيجابية ملموسة. فعلى سبيل المثال، بات من الممكن تجديد جواز السفر في أقل من ساعة وتسجيل الشركات في بضعة أيام في الكثير من الدول. ولكن هذه النتائج أخفت في العديد من الدول بعض التحديات الأساسية المعقدة. وفي حين أن تحسين الخدمات أمر ضروري ومرحب به، إلا أنه غير كافٍ، ويمثل بعداً واحداً لصورة أكبر بكثير. فهي ببساطة متغير واحد في نظام شديد التعقيد.

يكمن التحدي الحقيقي في تقييم الفجوة بين الرؤى الوطنية العديدة والنتائج الفعلية للتنمية، وجودة حياة المواطنين ورضاهم، والفرص الاقتصادية لأجيال المستقبل، واستدامة الوضع المالي للدولة وصحة اقتصادها. فبعض الرؤى والخطط الوطنية مضى على وجودها الآن أكثر من عقدين أو ثلاثة في بعض الدول، ولم تحقق نتائج متوافقة مع الطموحات المعلنة. هذه الفجوة موجودة في جميع دول المنطقة تقريباً (مع بعض الاستثناءات البارزة في دول الخليج العربي مثل الإمارات العربية المتحدة وقطر)، وهي تُعزى بشكل رئيسي إلى ضعف القدرات الحكومية والمساءلة والجاهزية للمستقبل. وفي هذا السياق، لا بد من التنويه أن وضع الإدارة الحكومية في الواقع يختلف اختلافاً كبيراً من دولة لأخرى في المنطقة، إلا أن هناك تحديات رئيسية مشتركة تعيق الإدارة الحكومية في كافة دول المنطقة اليوم، من أهمها:

• تدني إنتاجية رأس المال البشري وضعف مهاراته وعدم خضوعه للمساءلة المؤسسية.

• التأثير السياسي في أنظمة الخدمة المدنية وغياب نظام مبني على الجدارة.

• تضخم القوة العاملة في الحكومة وانتشار نموذج «وظائف مدى الحياة».

• ضعف الإدارة الحكومية المحلية ومركزية التخطيط والتنفيذ.

• البطء في تطوير العمليات وضعف تبني التقنيات الحديثة وعدم وجود الابتكار الملموس.

صوت الحكومات العربية: استطلاع آراء الموظفين الحكوميين

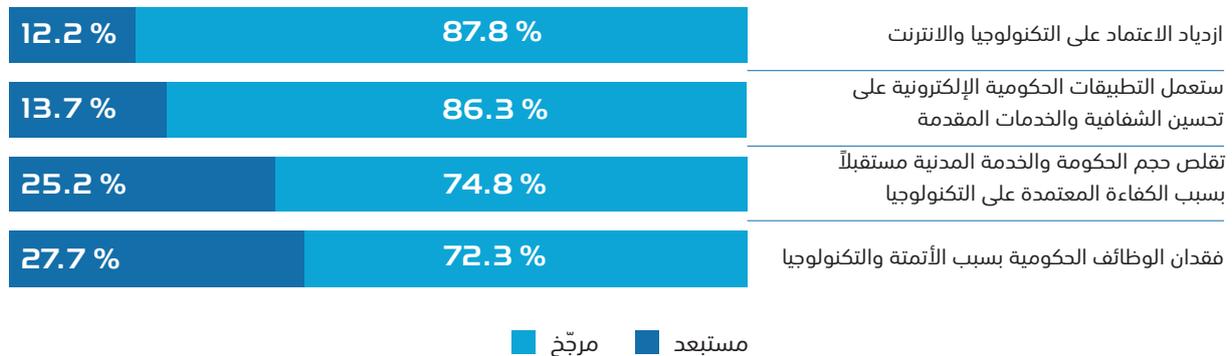
العقد القادم: التوجهات الرئيسية التي سترسم ملامح الإدارة الحكومية

عالٍ من توقعات المواطنين من الحكومة المفتوحة في المنطقة ، وكذلك التوقعات من تقنيات الثورة الصناعية الرابعة أسوةً بما يراه المواطن من تطور في أنظمة عمل وخدمات القطاع الخاص. فمع تحول العمليات الحكومية وتكيفها مع العصر الرقمي في حكومات العالم، بدأت تلك الحكومات تستخدم الكثير من التقنيات في عمليات الإدارة الحكومية وتقديم الخدمات العامة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي، والروبوتات، وتطبيقات سلسلة الكتل (blockchain)، والطباعة ثلاثية الأبعاد، والواقع الافتراضي والمعزز، والطائرات بدون طيار، والمركبات بدون سائق، والصوت عبر بروتوكول الإنترنت، وغيرها. وهناك قبول واسع لاستخدام هذه التقنيات في المنطقة العربية⁹، بيد أن الحكومة ما زالت غير قادرة على تنظيم هذه التقنيات كما يجب، ناهيك عن استخدامها لتحقيق فائدة عامة.

وبحسب الاستبيان، يتوقع غالبية الموظفين الحكوميين زيادة الاعتماد على تكنولوجيا المعلومات، وهو الأمر الذي يرافقه بطبيعة الحال زيادة الاعتماد على تطبيقات الخدمات الحكومية الإلكترونية الموجهة للمواطنين، والتي من فوائدها الكبرى تعزيز الشفافية في المعاملات والقرارات الحكومية. وفي هذا الإطار، ونتيجة مباشرة لارتفاع استخدام التكنولوجيا، يتوقع حوالي الثلثين تقلص حجم الحكومة في المستقبل بسبب فقدان العديد من الوظائف بسبب الأتمتة.

كان تبني الإدارة الحكومية الرقمية ورقمنة ممارسات القطاع العام وعملياته من أكثر اتجاهات تطوير الإدارة الحكومية شيوعاً وتसरًا في المنطقة العربية في العقد الماضي. وأدى ازدياد الوصول إلى الإنترنت وانتشار تقنيات الهاتف المتحرك في المنطقة إلى استفادة الحكومات بصورة أكبر من التقنيات الرقمية للوصول إلى المواطنين وجمع البيانات وتقديم الخدمات، حيث تبنت حكومات المنطقة آليات رقمية للسماح للمواطنين بتنفيذ الإجراءات الحكومية أو الوصول إلى الخدمات عبر الإنترنت⁹. إلا أنه بينما تبنت معظم الدول استراتيجيات للإدارة الحكومية الإلكترونية، فإن نقص الدعم السياسي لهذه الاستراتيجيات أدى إلى محدودية التنفيذ والنتائج، بما في ذلك انخفاض مستويات الاستخدام، وعدم ترابطها في كثير من الأحيان، فما كانت النتائج إلا مجرد أتمتة للبيروقراطية والتعقيدات الموجودة. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من الرقمنة الواسعة للخدمات الحكومية، فإن رضا الجمهور عن الخدمات الرقمية التي تقدمها الحكومة متوسط في المنطقة بحسب العديد من الدراسات الدولية.

وفي الواقع ما زالت المبادرات المتعلقة بالاستخدام الأمثل لتكنولوجيا المعلومات محدودة النطاق والطبيعة والتأثير. وما زال عدم توفر بيانات موثوقة ومفتوحة فعلاً وقابلة للاستخدام أحد أكبر التحديات التي تواجه الإدارة الحكومية في المنطقة¹⁰، وهناك حاجة إلى تحسينات كبيرة في هذا المجال لكي تصبح الحكومات العربية «جاهزة للمستقبل». خصوصاً أن هناك مستوى



الشكل: توجهات تطبيقات التكنولوجيا في الخدمة المدنية

⁹ UNDESA. (2018b). World Public Sector Report 2018: Working Together: Integration, Institutions and the Sustainable Development Goals

¹⁰ The Arab World Online 2017 - 2021: Digital Transformations and Societal Trends in the Age of the 4th Industrial Revolution. MBRSG

¹¹ The Arab World Online 2017-2021: Digital Transformations and Societal Trends in the Age of the 4th Industrial Revolution. MBRSG

كما ويتوقع الأغلبية حدوث تغييرات إيجابية فيما يتعلق بمركزية المواطنين ومشاركتهم في صنع السياسات وتصميم الخدمات، حيث أن 8 من أصل 10 يعتقدون بأن جودة حياة المواطنين ستصبح مقياساً داسماً لأداء الحكومة، واعتبر 8 من كل 10 أشخاص أنه سيكون هناك ارتفاع في المشاركة النشطة للمواطنين في تشكيل السياسة العامة وتحديد التوقعات من الخدمات الحكومية. وهو الأمر الذي يعني جلب المواطنين إلى قلب العمل الحكومي، ومن المتوقع أيضاً أن يكون للقطاع الخاص دور أكبر عن طريق أشكال مختلفة من التعاون.

وبالإضافة إلى هذه الاتجاهات التكنولوجية، يتوقع الموظفون الحكوميون حدوث تغييرات جوهرية أخرى في العقد المقبل، حيث يعتقد 84% منهم بأنه ستكون للمشاركة المتوازنة بين الجنسين أهمية مركزية في كافة قرارات التوظيف. وهذا بالفعل توجه إيجابي حيث تشير الدراسات إلى أن نتائج وعمليات الخدمة المدنية تتحسن كلما ارتفعت نسب التنوع وبالأخص من ناحية تحسين جودة الخدمات، وإمكانية الحصول على تلك الخدمات من قبل النساء في المجتمع، كما أنها تعتبر مصدر مهم لتوظيف المرأة خاصة في المناطق البعيدة عن المدن الرئيسية.

16.0 %	84.0 %	ستكون للمشاركة المتوازنة بين الجنسين أهمية مركزية في كافة قرارات التوظيف
18.1 %	81.9 %	ستصبح جودة حياة المواطن مقياساً ذا أهمية كبيرة لأداء الحكومي
20.2 %	79.8 %	سوف يلعب القطاع الخاص دوراً أكبر في إدارة القضايا الاجتماعية ومعالجة التحديات الحكومية
20.4 %	79.6 %	سيحظى المواطنون بوسائل مشاركة مباشرة في تشكيل السياسة العامة ووضع التوقعات من الخدمات العامة
22.6 %	77.4 %	ستدفع الضغوطات المالية الحكومات لتقوم بخصخصة الأنشطة الرئيسية
27.0 %	73.0 %	لن تكون الوظائف الحكومية في المستقبل مغرية بما يكفي لجذب المواهب والمهارات المستقبلية

الشكل: توجهات غير التكنولوجية في الخدمة المدنية

نتيجة للأتمتة والتكنولوجيا، وتوقعوا أن الوظائف الحكومية في المستقبل لن تكون مغرية بما يكفي لجذب المواهب والمهارات المستقبلية.

من الجدير بالذكر أن زيادة الاعتماد على الانترنت والتكنولوجيا تواجه (بشكل جزئي) رهبة من الموظفين الحكوميين، حيث أبدى حوالي 7 من بين 10 موظفين حكوميين من بين الفئات العمرية الأصغر قلقهم تجاه فقدان الوظائف الحكومية

التحديات والفرص في عناصر الإدارة الحكومية

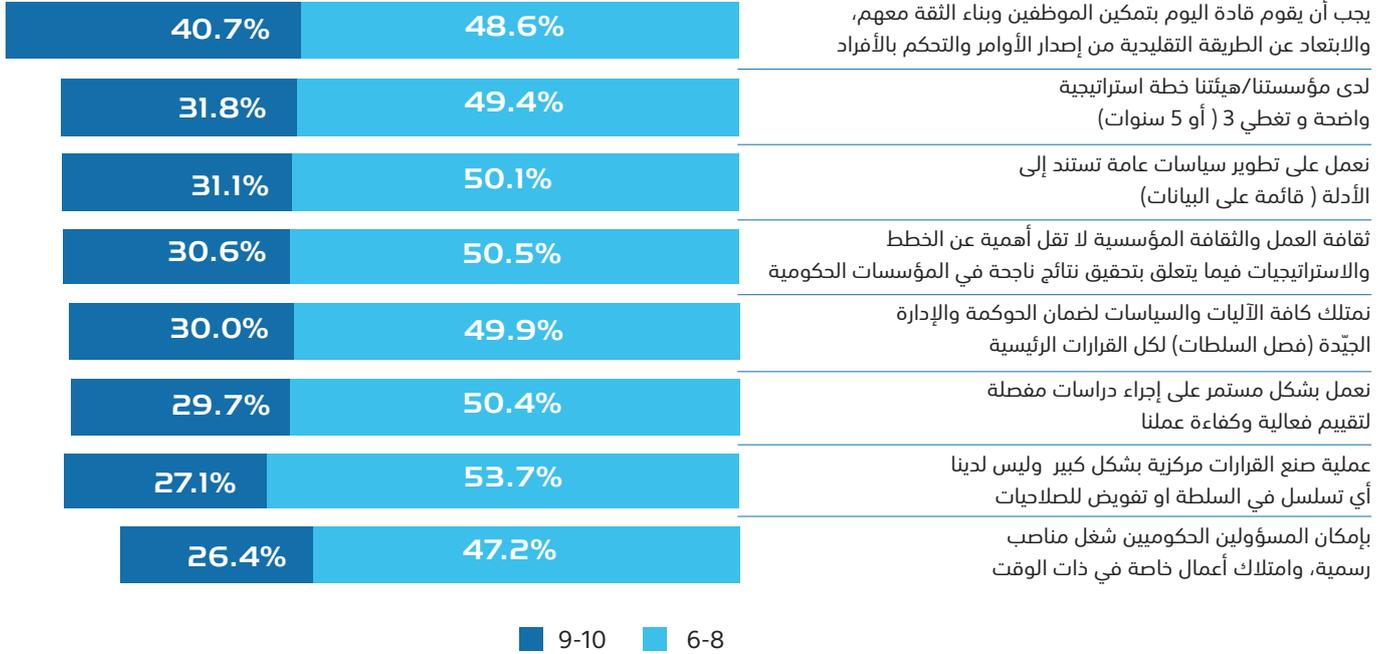
القيادة والاستراتيجية والتخطيط

أصبح التخطيط محط تركيز العديد من الحكومات في السنوات الأخيرة بعد موجة التحديات التي اجتاحت المنطقة من الربيع العربي والأزمة المالية العالمية، حيث راحت الحكومات تضع الخطط المستقبلية والرؤى الوطنية وتعلنها بضجة إعلامية كبيرة بهدف التطوير، وتبني الابتكار، وتنمية الاقتصاد. وبشكل عام، وضعت معظم الدول في المنطقة خططًا طويلة المدى، وأعلنت عن رؤية أو خطة وطنية، بالإضافة إلى بعض الاستراتيجيات والخطط الخاصة بالقطاعات المختلفة. نظريًا، تضع هذه الرؤى والاستراتيجيات خطة لتعزيز النمو الاقتصادي لمنفعة الجميع، وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية، وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية بين المواطنين، وتعزيز الشمولية والتنمية الشاملة، وتشجيع المساءلة والشفافية، وتحسين الحوكمة والمؤشرات الأخرى بما يتماشى مع نماذج التنمية الدولية، وفي بعض الحالات بما يتماشى بصورة مباشرة مع أهداف التنمية المستدامة التي وضعتها الأمم المتحدة. ولكن التحدي يأتي في التنفيذ والقدرة على قياس النتائج الملموسة. فإن فهم وقياس التقدم (أو التراجع) في تحقيق النتائج يتطلب إنتاجًا مستمرًا لبيانات دقيقة في الوقت المناسب بالجودة المناسبة، وهو أمر ما زال يتجاوز قدرة العديد من الحكومات، مما يعيق قدرة الحكومة والشعب والباحثين على تقييم كفاءة وفعالية السياسات ومدى التقدم في تحقيق النتائج¹². وبناءً على تحليل الخبراء، يواجه القطاع العام في الدول العربية اليوم عددًا من التحديات منها:

- الحاجة إلى رفع كفاءة التخطيط والقدرة على استشراف المستقبل لتحديد أهداف واقعية قابلة للتحقيق.
- ضرورة بناء قواعد بيانات معتمدة لقياس فعالية وأثر الخطط ومدى تقدم العمل فيها.
- الحاجة إلى بناء وكسب ثقة المجتمع بشكل عام بعد أن أخفقت الكثير من الخطط السابقة في تحقيق أهدافها المعلنة.
- الحاجة إلى تطوير آليات إشراك الفئات المختلفة في المجتمع في عملية التخطيط (خاصة القطاع الخاص).

الذين يعتقدون أن صنع القرار يتسم بمستوى عالٍ من المركزية مع غياب تفويض واضح وفعال للصلاحيات، حيث أفاد 57.1% من المشاركين بأن هناك حاجة إلى التقليل من مركزية صنع القرار.

وبحسب الاستبيان، يعتقد الموظفون العاملون في القطاع العام أن على القادة أن يبذلوا المزيد لتمكين وإشراك موظفي الحكومة مشيرين إلى أن الأفراد غير ممكنين بالمستوى المطلوب. يتخذ هذا الرأي منحى أقوى بين أولئك



الشكل : القيادة والاستراتيجية والتخطيط- النتائج الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

استراتيجيات سليمة مصممة على مدى 3 إلى 5 سنوات. وقد يكون هذا أحد العناصر الهامة المفقودة والذي يؤدي بدوره إلى غياب الإنجاز الفعلي لهذه الرؤى والمستهدفات الوطنية المعلنة.

أما بالنسبة للتخطيط الاستراتيجي، فرغم وجود رؤى طويلة الأجل لدى معظم الدول، يرى الموظفون الحكوميون أن هناك فجوات في الاستراتيجيات متوسطة الأمد الضرورية لتنفيذ تلك الرؤى، إذ أعرب 30% فقط عن اعتقادهم بأن الحكومة تمتلك

إدارة الموارد المالية

تنفيذ إصلاحات ضرورية على المدى الطويل في مجالات مثل معالجة ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام، وتصميم أنظمة حماية اجتماعية فعالة، والتخلص من الأشكال المختلفة للدعم الاقتصادي. المشكلة الأخرى التي تواجهها الحكومات هي ما يصفه صندوق النقد الدولي بالمصادقية المالية، وهي تشير إلى عوامل مثل النفقات الكبيرة خارج الميزانية وسوء إدارة المخاطر. فمن الشائع في المنطقة أن تقوم صناديق الثروة السيادية والجهات المانحة بتمويل المشاريع بصورة مباشرة مع تجاهل إجراءات الميزانية العادية. كما أن المؤسسات المملوكة للدولة في بعض الدول تقترض مبالغ كبيرة خارج الميزانية أيضًا. ومعالجة هذه المخاطر المالية لن تؤدي إلى تعزيز مصداقية الميزانية وشفافيتها فحسب، بل ستساعد أيضًا في الحد من الفساد.

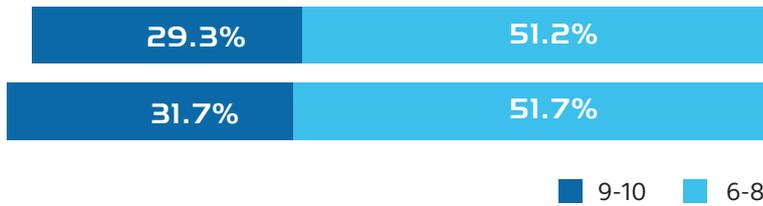
وفي هذا السياق، تتضح نافذة هامة للتطوير. فقد كانت نسبة المشاركين في الاستطلاع الذين يعتقدون أن عملية وضع الميزانية ترتبط بخطط مؤسساتهم وأهداف تقديم الخدمة تقتصر على 31.7% فقط، وهي نسبة منخفضة في مسألة ينبغي أن تكون «غير قابلة للنقاش». إذ لا ينبغي أن يكون إعداد الميزانية مرهون بالمعايير البيروقراطية والفنية، وإنما هي مسألة تخطيط استراتيجي تخضع لنقاش سياسي منظم قائم على توجيهات السياسة العامة. أي ينبغي أن تكون الميزانية أداة تخدم الاستراتيجية، غير أن الحال في المنطقة يبدو مغايرًا.

مع استمرار معاناة معظم بلدان المنطقة من مشاكل اقتصادية وضغوطات مالية كبيرة وارتفاع في الدين العام، تشتد الحاجة إلى الضبط عند إعداد الميزانيات، بغية إدارة الموارد المالية بشكل أفضل وتجنب توسع مشاكل مثل الخصخصة الاضطرارية وتسريح الموظفين. فأحد المؤشرات المهمة لتقييم مدى استفادة الحكومة من الموارد المتاحة لديها في تحسين جودة الخدمة المدنية وصياغة السياسات وتنفيذها هو مؤشر فعالية الحكومة. وهناك اختلاف كبير في درجة فعالية حكومات دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وسجلت معظم دول المنطقة، بخلاف الإمارات العربية المتحدة، نتائج أدنى من المعدل العالمي بحسب مؤشرات البنك الدولي.

ومن المؤشرات الأخرى على قدرة حكومات المنطقة على كفاءة إدارة الموارد هو مؤشر نسبة تكلفة القطاع العام إلى إجمالي الناتج المحلي. وهنا أيضاً تجاوزت جميع دول المنطقة (باستثناء الإمارات العربية المتحدة) المتوسط العالمي البالغ 22% في هذا المؤشر.

وبحسب صندوق النقد الدولي (2018)، فإن أهم التحديات هنا يكمن في النظر إلى المدى القصير في الإدارة المالية العامة. المنطقة اليوم تحتاج إلى بناء أطر مالية أفضل نظراً لأن النمو الشامل والمستدام هو بطبيعته هدف متوسط المدى بعيد المدى، فيجب أن تركز السياسة المالية على المدى المتوسط، لأن التركيز على المدى القصير يجعل من الصعب

هناك ضبط كفو لعملية إعداد الميزانية فيما يتعلق بإدارة التكاليف، ويتم الانفاق فقط على الأولويات الاستراتيجية يرتبط إعداد الموازنة بخطط المؤسسة بشكل واضح و/أو الأهداف المتعلقة بتقديم الخدمات



الشكل: إدارة الموارد المالية- النتيجة الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

إدارة الموارد البشرية

والتنمية 21.1% في عام 2018، وتجاوزت دول المنطقة العربية هذا المعدل بشكل كبير¹³. ومن أهم سمات وتوجهات الموارد البشرية التي برزت في العقود الأخيرة:

القطاع العام اليوم هو جهة العمل المفضلة لغالبية مواطني الدول العربية، حيث بلغت نسبة الموظفين الحكوميين من إجمالي القوة العاملة في دول منظمة التعاون الاقتصادي

• زيادة مستمرة عبر السنين في نسبة مشاركة المرأة في وظائف القطاع العام في العديد من الدول العربية.

• ظهور هياكل موازية نظريًا لجمود الجهاز البيروقراطي والحاجة إلى هياكل عمل أكثر مرونة توفر الدعم الفني السريع لكبار المسؤولين في الحكومة. ويشار إليها عادة باسم مكاتب الدعم الفني أو إدارة المشاريع أو دعم السياسات¹⁴.

• تشهد العديد من الدول العربية توجهًا واضحًا نحو التحول الرقمي في الخدمات العامة. وهذا يؤثر على نوع الوظائف التي يؤديها موظفو الخدمة المدنية والمهارات والكفاءات اللازمة للعمل¹⁵.

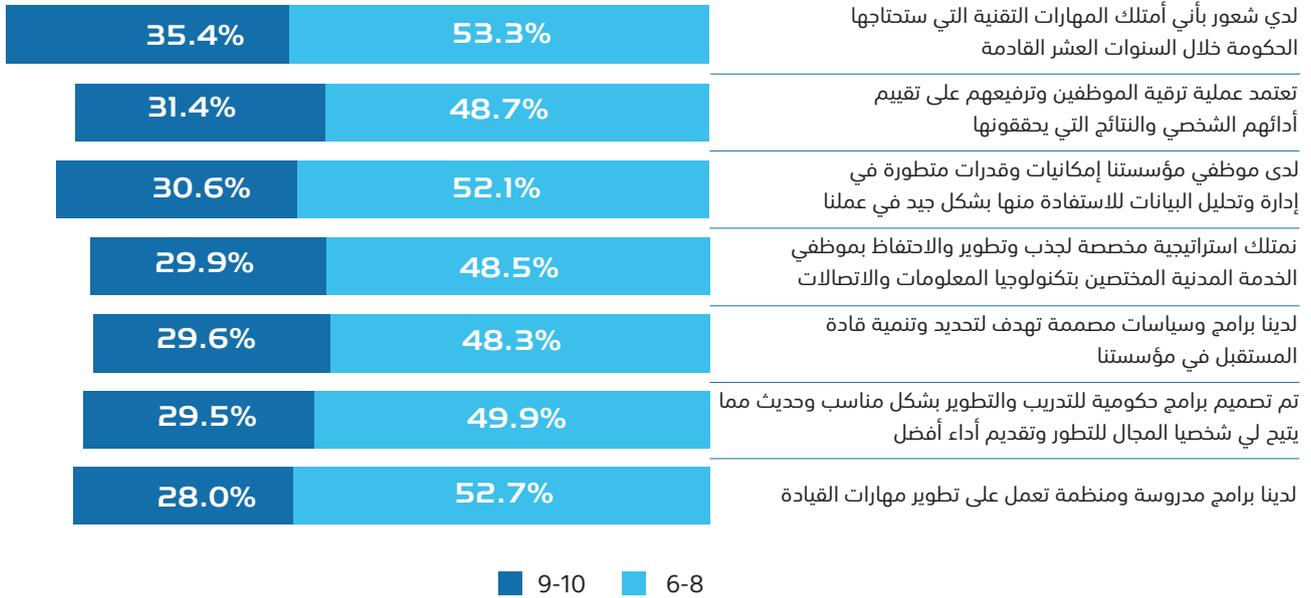
¹³ OECD (2017). Government at a Glance 2017

¹⁴ El Baradei, Laila (2019). "Egypt's Currency Devaluation & Impact on the Most Vulnerable", International Relations and Diplomacy, 7(7), 303-316

¹⁵ الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية (2020). بياناتي. (باللغة العربية). <https://www.fahr.gov.ae/bayanati/portal/default.aspx>

أدت هذه الاتجاهات إلى وضع القطاع العام في الدول العربية اليوم في مواجهة عددٍ من التحديات، من أهمها الحاجة إلى:

- تحسين كفاءة موظفي الخدمة المدنية (والحاجة الملحة إلى بدء قياس الإنتاجية وتحسينها).
- تقويد حجم جهاز الخدمة المدنية وتكلفته.
- إعادة النظر في سياسات التوظيف لتمكين الحكومة من جذب الكفاءات اللازمة بناءً على الجدارة.
- تطبيق المزيد من معايير التعيين والترقية على أساس الجدارة ووقف الاعتماد المفرط على الأقدمية.
- إنشاء قواعد بيانات محدثة لجميع موظفي القطاع العام تبيّن مهاراتهم ووصف وظائفهم وبناء آليات لتطوير مهاراتهم.



الشكل: إدارة الموارد البشرية- النتائج الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

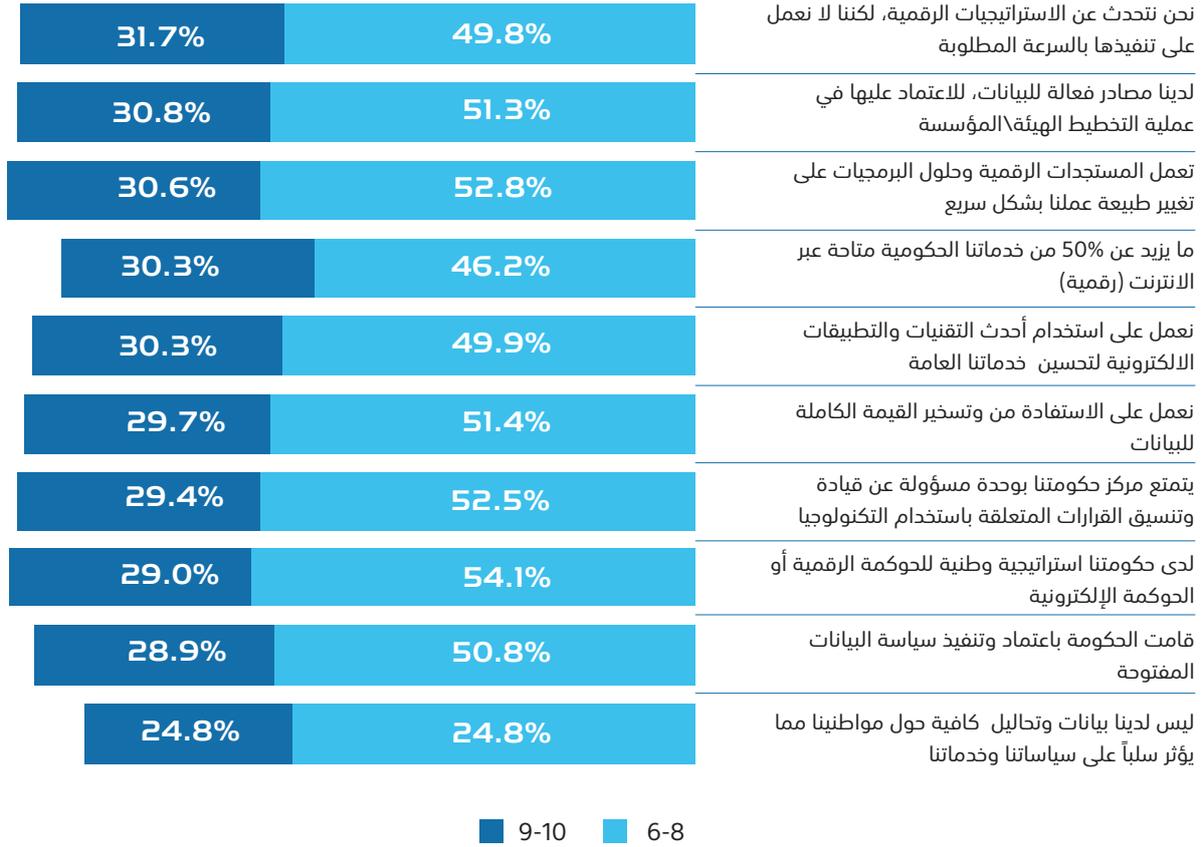
المشاركون في الاستطلاع بأن هناك برامج وسياسات خاصة بتحديد قادة مؤسساتهم المستقبلين وتنميتهم، ويعتقدون كذلك أن برامج التدريب المقدمة غير مصممة على نحو جيد ولا تعزز نمو الموظف. يُعد هذا الأمر فجوة هامة، في ظل وجود علاقة هامة بين التنمية الفاعلة للقيادة وأداء المؤسسات الحكومية.

وبالرغم من كل هذه التحديات، فقد بدت معظم التقييمات في الاستبيان مبشرة فيما يتعلق بالأسئلة ذات الصلة بإدارة الموارد البشرية، حيث يبدو جلياً أن العديد من المسؤولين لديهم إيمان قوي بكفاءاتهم، بما يفوق ببرامج التدريب والتنمية الحكومية. بالمجمل، كان هناك مستويات منخفضة من الرضا عن أنشطة التدريب والتنمية القيادية المقدمة وعن فعاليتها في الإعداد للمستقبل. **إذ لا يعتقد معظم**

التكنولوجيا والبيانات

لا شك بأن على الحكومات زيادة جهودها المبذولة فيما يتعلق باستخدام التكنولوجيا. ورغم أن أغلب الموظفين الحكوميين يتفقون على أن الاستراتيجيات الرقمية تجري مناقشتها في حكوماتهم، إلا أن الشاغل الأول هو أن **هذه الاستراتيجيات لا يتم تنفيذها بالسرعة المطلوبة ولا بالكفاءة المتوقعة.**

حيث وافق 81.5% من موظفي الخدمة المدنية الذين شملهم الاستطلاع أن حكوماتهم «ناقشت ولكنها لم تحدد عمليات تنفيذ الاستراتيجيات الرقمية». يشير هذا إلى أن الغالبية العظمى من المشاركين في الاستطلاع يعتقدون بأن الاستراتيجيات الرقمية التي تعتمدها حكوماتهم يمكن تنفيذها على نحو أكثر فعالية.



الشكل: التكنولوجيا والبيانات- النتيجة الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

بوجه عام، تؤكد الإجابات بأن الحكومات في معظم الدول التي شملها الاستطلاع، قد اعتمدت بالفعل استراتيجيات رقمية وأعدت سياسات خاصة بالبيانات المفتوحة ولديها وحدة تنسيق مركزية. رغم تباين آراء موظفي الخدمة المدنية فيما يتعلق بمدى فعالية هذه الإجراءات، كان هناك توافق عام حول اتخاذ الحكومات خطوات إيجابية في سبيل اعتماد التكنولوجيا الرقمية، إلا أن ما بنقصها هو السرعة والكفاءة في التنفيذ والتكامل في العمليات.

أما ما يبعث على الاستغراب هو أن 82.1% من المشاركين في الاستطلاع أكدوا أن لديهم مصدر موثوق للبيانات يعتمدون عليه في التخطيط والإدارة، وفي الوقت نفسه أكد 73.6% منهم أنهم لا يملكون بيانات كافية عن المواطنين والذي يؤثر سلباً على تطوير السياسات والخدمات. قد يعكس مثل هذا التناقض قلة خبرة المشاركين (موظفي الخدمة المدنية في المنطقة العربية) فيما يتعلق بإدارة البيانات والأدع المسؤولة عن جمع البيانات في المؤسسات الحكومية، أو ربما يكون له صلة بحقيقة أن التوصل إلى مفهوم «البيانات» في العصر الرقمي ما يزال موضع لبس.

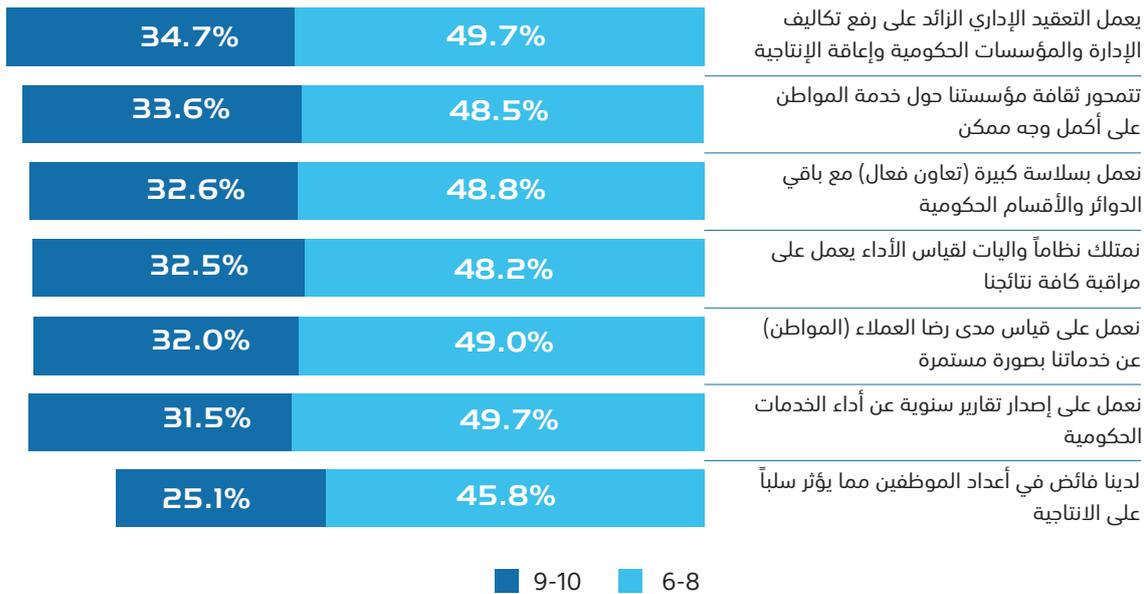
إدارة الأداء

جميع أنظمة قياس الأداء في المنطقة ما زالت تواجه تحديات مشتركة ومستمرة يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- عدم توفر بيانات موثوقة في الوقت المناسب. فما زالت معظم هذه الأنظمة تعتمد على مصدر دولي للبيانات (التقارير الدولية) أو جمع البيانات المحلية بشكل بيروقراطي لا يعتمد على التقنيات الحديثة (مما يؤدي إلى تأخر صدور النتائج).
- عدم توفر التقارير بصورة شفافة وعلنية وفي الوقت المناسب، فنادرًا ما تُنشر تقارير الأداء وتُناقش علنًا.
- غياب البيانات المفتوحة المتاحة لعامة الناس، مما يُصعب المشاركة المجتمعية والتخطيط الهادف.
- نقص قدرات تحليل البيانات (علوم البيانات) اللازمة لاستخلاص نتائج من البيانات والمساعدة على صياغة سياسات مستندة إلى الأدلة.
- عدم وجود ربط بين الأداء والعواقب (سواء كانت سلبية أم إيجابية). فنادرًا ما يؤثر تقرير الأداء على الميزانية أو الوظائف العليا في المؤسسات الحكومية.

المسألة تحت مظلة أوسع تتعلق بقياس الأداء، حيث وافق حوالي 70% فقط من المشاركين أنه ليس لدى حكوماتهم نظام قياس أداء أو آليات لنشر تقارير عن الأداء. في الواقع، هنا تكمن الحلقة المفقودة في المنطقة والتي تصل ما بين الخطط الاستراتيجية والنتائج (الأداء)، وهي واحدة من أهم الفجوات.

وهنا نجد أن التعقيدات الإدارية والسياسات الإدارية البيروقراطية تصدّرت قائمة الأمور التي تستدعي القلق، حيث **أعرب 84.4% من الموظفين بأنها تؤدي إلى نشوء مشاكل تتعلق بالتكلفة والإنتاجية.** بالإضافة إلى ذلك، فإن نتائج الاستطلاع الخاصة بقياس رضا المتعاملين كشفت عن فجوة مثيرة للاهتمام، إذ لم يتجاوز من يعتقدون أن مؤسساتهم تدأب على قياس مدى رضا المتعاملين عن 32%. تندرج هذه



الشكل: العمليات وإدارة الأداء - النتائج الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

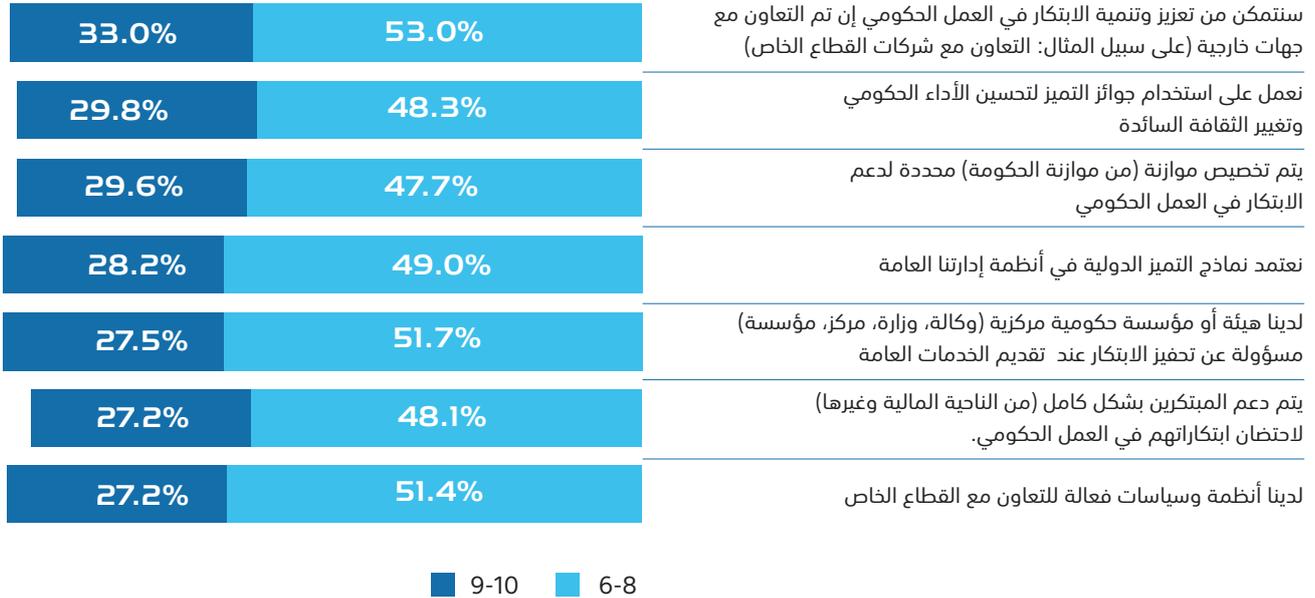
التميز والابتكار

في عام 1997 والتي تتلخص في وضع معيار لتحديد نظام الإدارة العامة الجيد (عوامل التمكين والنتائج) وإجراءات لمراجعة وتقييم أداء المؤسسات الحكومية وفقاً لهذا المعيار، مع تكريم المؤسسات ذات الأداء الجيد في أعلى المستويات (في غالب الأحيان من قبل رئيس الدولة). ويمثل هذا النهج أداة تحفيز قوية وعاملاً رئيسياً لتغيير الثقافة. ومع انتشار هذه الممارسة على نطاق أوسع، بات يُنظر إليها باعتبارها محركاً قوياً للتغيير والتحديث، إلا أن التركيز على التميز المؤسسي في العمل الحكومي لا يزال محدود الانتشار في حكومات المنطقة.

بالنظر إلى المحاور الخمسة للإدارة الحكومية، يبدو محور الابتكار والتميز الأقل شيوعاً في المنطقة. فرغم سجل الإنجازات المحققة ومرور عقود على التطبيق، لا يبدو أن نماذج التميز الحكومي قد استُخدمت كما ينبغي. كما وما تزال أدوات تمكين الابتكار غضة. وفي هذا الإطار أعرب 52.5% عن إمكانية تعزيز الابتكار من خلال التعاون مع القطاع الخاص.

يوجد الكثير من الأمثلة على الابتكار الحكومي في جميع أنحاء العالم، ولكن لا يوجد الكثير منها في المنطقة. وباستثناء بعض الدول مثل الإمارات العربية المتحدة والبحرين، لم تعتبر أي من دول المنطقة الابتكار في العمل الحكومي أولوية استراتيجية، ولم تنشئ جهة مركزية تختص في الترويج لثقافة الابتكار في الحكومة. وبشكل عام، ما زالت هناك العديد من العقبات في الإدارة الحكومية في المنطقة تعيق الابتكار الحقيقي في الخدمات والسياسات والعمليات الحكومية في كافة الدول العربية من أهمها ثقافة تجنب المخاطر والسياسات والإجراءات البيروقراطية، وعدم تخصيص موارد لحضانة الأفكار الجديدة، وضعف التكامل في العمل الحكومي (أي عمل المؤسسات بشكل منفصل عن بعضها).

أما فيما يتعلق بالتميز، فيُعد نموذج برنامج دبي للتميز الحكومي قاعدة لانطلاق برامج للتميز في المنطقة العربية، من الأردن إلى السعودية ومؤخراً مصر¹⁶. والعديد من هذه النماذج الجديدة حسنت النموذج نفسه وأضافت معايير وجوائز مختلفة، ولكن الفكرة الأساسية هي نفسها التي بدأتها دبي



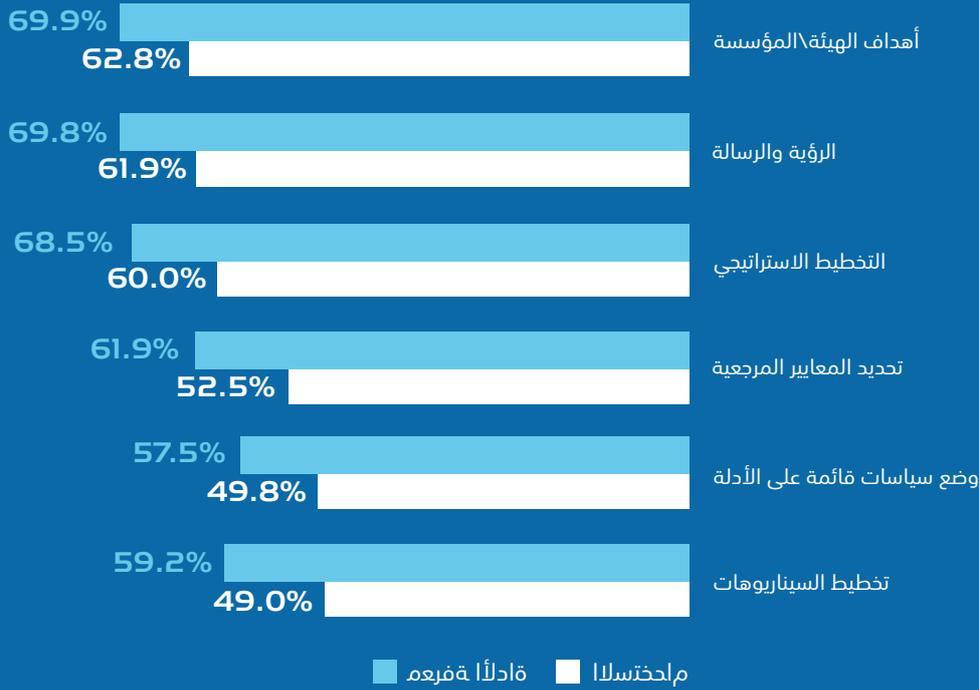
الشكل: التميز والابتكار- النتائج الإجمالية (0 = غير موافق، 10 موافق بشدة)

¹⁶"Building Sustainable Government Excellence," unpan1.un.org

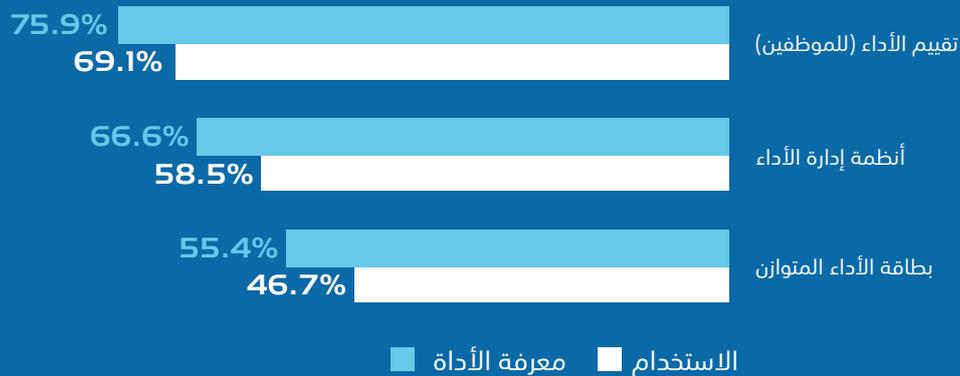
أدوات الإدارة الحكومية

وحتى تتمكن من فهم معمق لآليات الإدارة الحكومية العربية، تم إدراج 31 أداة وآلية لإدارة لاختبار مدى معرفة واعتماد موظفي الخدمة المدنية لهذه الأدوات في حكوماتهم. حيث تبين أن أدوات إدارة تقييم أداء الموظفين والعلاقة بين المتعاملين والإدارة هي الأكثر استخدامًا، في حين كانت الأدوات الأقل استخدامًا تتمثل بإدارة التغيير وأنظمة إشراك الموظفين. وبالمجمل، عند مقارنة الأدوات من بُعد الاستخدام والرضا معًا، نجد أن بيان الرؤية والرسالة سجلت أعلى درجات الاستخدام والرضا معًا، في حين كانت علاقات المتعاملين الأقل من حيث الاستخدام والرضا.

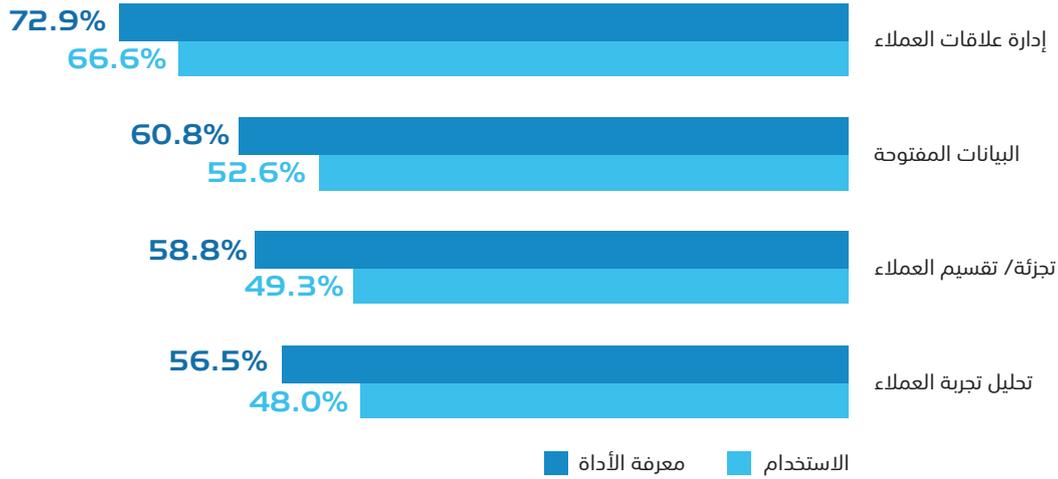
فيما يخص الأدوات المتعلقة بالتخطيط، فإن أكثر أدوات يعرفها الموظفون الحكوميون هي العناصر الرئيسية المتمثلة في الأهداف التنظيمية والرؤية والرسالة والتخطيط الاستراتيجي، وقد ذكر أكثر من 60% منهم أنها تستخدم في مؤسساتهم. في حين يُظهر الاستبيان تسجيل «الاعتماد على وضع سياسات قائمة على الأدلة» مستويات منخفضة مما يعد فجوة هامة في عصر البيانات، فضلًا عما يشي به عن الطريقة التي ينظر بها المسؤولون الحكوميون إلى عملية وضع السياسات على أنها في كثير من الأوقات لا تستند على الأدلة، وهذه فجوة إدارية كبيرة.



فيما يتعلق بقياس الأداء، فقد أفاد 69.1% من الموظفين الحكوميين أن مؤسساتهم تجري تقيماً لأداء موظفيها، ونظراً لكون هذه الأداة أساسية وبالغة الأهمية، فإن هذه النسبة قد تشير إلى فجوة في الأماكن التي لا يتم تنفيذها فيها. إلا أنه لم يرَ إلا 31.4% من المشاركين أن عملية ترقية الموظفين وترفيعهم تعتمد على تقييم أدائهم الشخصي والنتائج التي يحققونها. هنا تزداد الحاجة إلى اعتماد أدوات منهجية مثل أنظمة إدارة الأداء، والتي يتم استخدامها اليوم لتقييم المنظمة ككل، عوضاً عن تقييم الموظفين أو الأفراد فقط. أما بالنسبة لبطاقة المتوازن، فقد أفاد أقل من 5 من كل 10 موظفين حكوميين أنه يتم استخدامها في مؤسساتهم. تؤكد هذه النتائج الفجوة السابقة في قياس الأداء وغياب المراقبة وإعداد التقارير بشأن أداء السياسات والخدمات الحكومية. يعد هذا من أساسيات التحديث بهدف التقدم للأمام. فكل ما لا يمكن قياسه، لا يمكن إدارته.

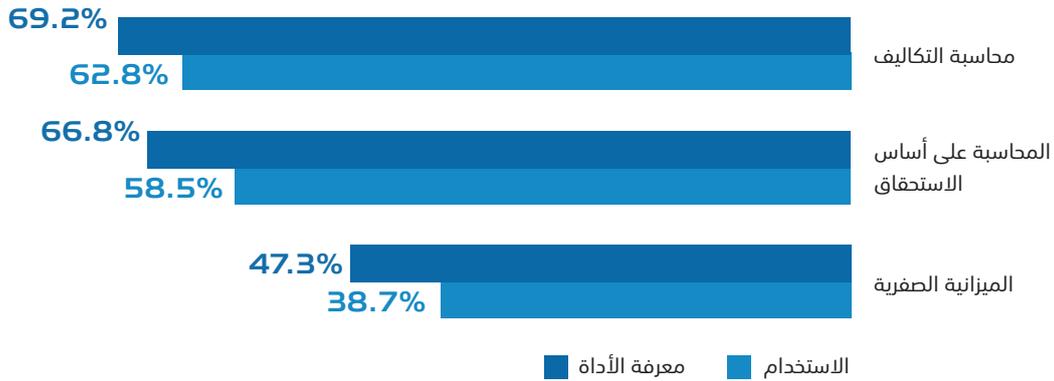


أما فيما يتعلق بأدوات إدارة العلاقة مع المواطنين، أفاد 66.5% من المسؤولين الحكوميين أن لدى مؤسساتهم أنظمة لإدارة المتعاملين، ومع ذلك يقوم أقل من 50% بتقسيم المتعاملين إلى شرائح، وهذا يشير إلى اتباع إدارة علاقات متعاملين بآليات بسيطة تركز أغلبيتها على إدارة الشكاوى أو قياس الرضا بشكل سطحي.



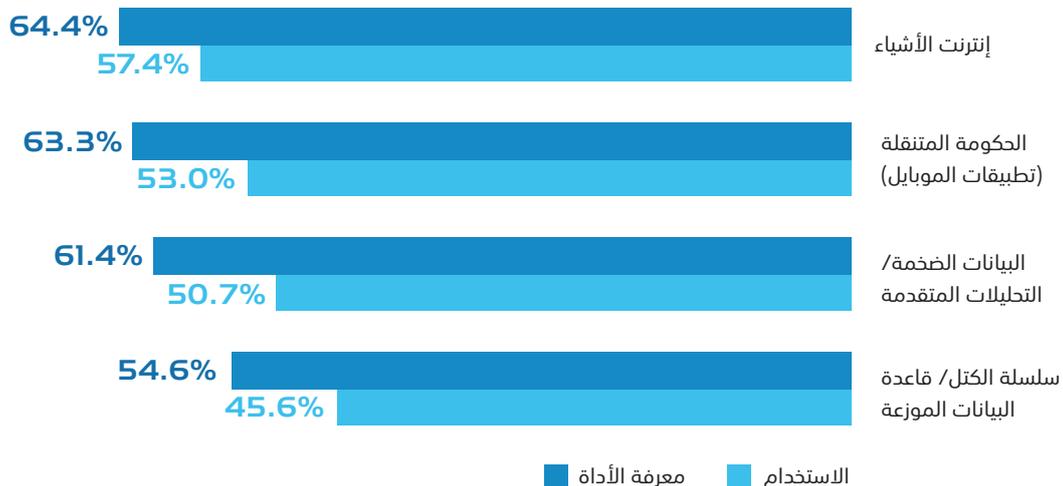
ووصولاً إلى أدوات قياس الرضا) حجر الأساس. أما فيما يعني بالإدارة المالية، فقد أفاد الموظفون الحكوميون بأن محاسبة التكاليف هي الأداة الأكثر استخداماً في حكومات المنطقة بينما طلت الموازنة الصغرى في المؤخرة. تعد الحاجة إلى مثل هذه الأداة وإلى بناء أنظمة متينة للإدارة المالية أمراً في غاية الأهمية، خاصة أن البلدان تسعى جاهدة إلى تجنب التحديات المالية أو حلها.

ومن الجدير بالذكر، أنه رغم امتلاك معظم الحكومات التي شملها الاستطلاع سياسات لإدارة البيانات، أشار 52% فقط من المشاركين إلى أنهم يستخدمون مثل هذه البيانات بالفعل. وهذه أيضاً فجوة جديرة بالانتباه، فإذا كانت الحكومات تسعى نحو اعتماد سياسات تتمحور حول المواطنين والابتكار في تقديم الخدمات، فإن بيانات المتعاملين (أي المواطنين) هي نقطة الانطلاق. إذ يبدأ التفكير التصميمي مع المتعاملين وبالتالي تُمثل إدارة علاقات المتعاملين (بدءاً من التصميم



من الواضح أنه يجب السعي نحو استخدام هذه الأدوات وتحسينها لتتماشى مع الاستراتيجيات والأهداف الرقمية التي تم تحديدها لتحقيق التطوير التكنولوجي.

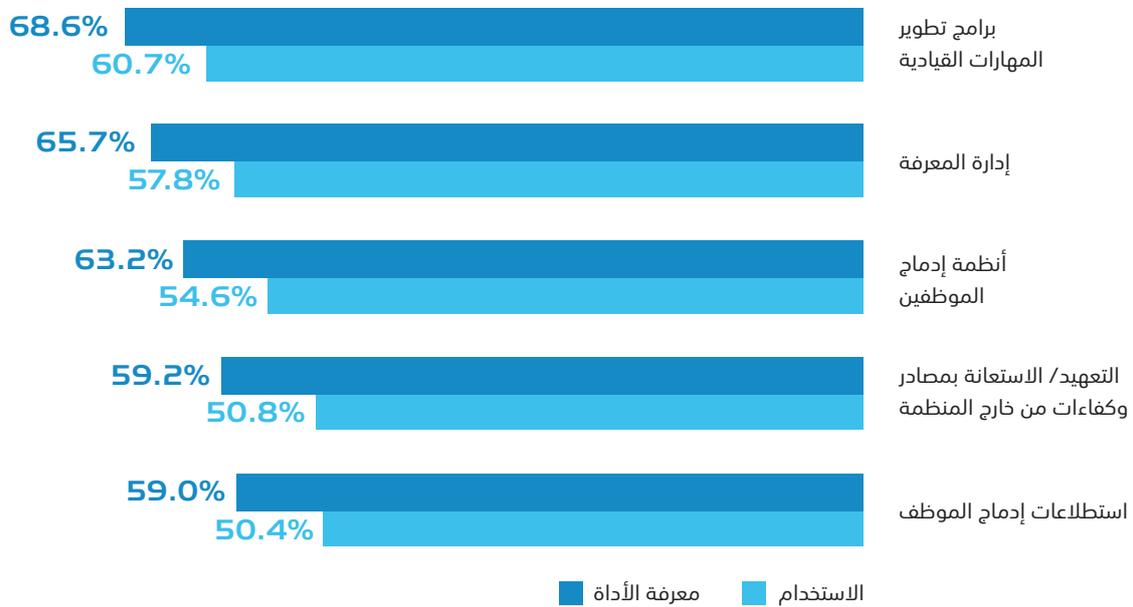
وفي إطار أدوات الرقمنة، من المهم النظر إلى بعض التقنيات الناشئة وقياس استخدامها عند التطرق إلى الفضاء الرقمي للخدمات والعمليات الحكومية. بشكل إجمالي، يبدو



الحكومات، حتى في مجال تسيير الأعمال اليومية وتقديم الخدمات. من الضرورة بمكان هنا بناء أنظمة لتقنين الاستفادة من الخبراء وإيجاد آليات فعالة لشراكات حقيقية مع القطاع الخاص.

وفي إطار أدوات تعنى بإدارة الموارد غير المالية، بما في ذلك الموارد البشرية والمعرفة والمعلومات، تعد أداة تطوير القيادة أكثر الأدوات، مما يشير إلى تحركات في الاتجاه الصحيح فيما يتعلق بإعداد القادة. بالإضافة إلى زيادة الاستخدام الفعال لبرامج تطوير القيادة، يتوجب على الحكومات التأكد من ربطها مع أنظمة إشراك وإدماج الموظفين، حيث أن الاختلاف في درجات الاستخدام قد يعني وجود انفصال بين البرامج وآلية دمجها في المنظومات الإدارية مثل التوظيف والترقيات.

ومن النقاط المثيرة للاهتمام هي أن نسبة عالية نسبيًا من الموظفين الحكوميين رأوا أن التجهيد والاستعانة بمصادر وكفاءات خارجية يستخدم في مؤسساتهم، وهذا قد يشير إلى الإفراط في استخدام الشركات الاستشارية في بعض



رضا الموظفين الحكوميين وتوجهات المستقبل

بشكل عام، 9 من كل 10 مسؤولين حكوميين يشعرون بالرضا تجاه وظائفهم. ولقد لوحظ عبر الفئات العمرية المختلفة، أن نسبة الرضا تقل كلما تقدم العمر. وعلى الرغم من أن 84.7% من حملة الشهادات الجامعية يشعرون بالرضا تجاه وظائفهم، إلا أن نسبة الرضا أكثر بين أولئك الذين لا يمتلكون شهادات جامعية، فقد وصلت النسبة إلى 92%.

كما تشعر الغالبية العظمى من الموظفين الحكوميين أنهم يضيفون قيمة إلى المجتمع من خلال وظائفهم الحكومية في الخدمة المدنية.

ويتجلى الانقسام في التوجهات عند النظر إلى نسبة المسؤولين الحكوميين الذين يرغبون في إيجاد فرص في القطاع الخاص، حيث أن 1 من كل 3 موظفين في الأردن والسعودية يرغبون في الانتقال إلى القطاع الخاص، وأكثر من 4 من كل 10 في مصر وتونس يرغبون في ذلك. والنسبة أقل من ذلك في الإمارات والمغرب والسودان. كما أنه من الواضح أن هذا الاستعداد للانتقال إلى القطاع الخاص أعلى بين الفئات العمرية الأصغر سنًا، وينخفض مع التقدم في العمر.

آفاق الإدارة الحكومية في العالم العربي: الاتجاهات ودوافع التغيير

واقع الحكومات في العالم ككل اليوم أشبه بمؤسسات من القرن التاسع عشر، تمتلك تقنيات القرن العشرين، وتعمل على معالجة تحديات القرن الحادي والعشرين الناشئة عن الثورة الصناعية الرابعة، بدءًا من الذكاء الاصطناعي والتقنية الحيوية ووصولًا إلى الأخبار المزيفة. والمواطنون يطالبون بحكوماتهم بتقديم خدمات أفضل وأكثر كفاءة. وجميع هذه التوقعات تأتي وسط تغيرات ديموغرافية كبيرة، وتغير المناخ وما يجلبه من دمار، وأوبئة عالمية، وتزايد الشعور بعدم المساواة.

على الصعيد العالمي، تتطور الإدارة الحكومية تطورًا سريعًا جدًا، وسيختلف شكلها في المستقبل اختلافاً كبيراً، حيث سيصبح التغيير السريع هو القاعدة. والحل هنا ليس النظر إلى الوراء ومحاولة إصلاح النماذج التقليدية التي عفا عليها الزمن. بل يجب على الحكومات التطلع إلى الأمام، والتجربة، والاستعداد للمستقبل من خلال بناء الجاهزية والمرونة. وهناك اتجاهات كثيرة ومعقدة ومتشابكة تدفع نحو هذا النهج الشمولي ونسلط الضوء في

هذا القسم على بعض الاتجاهات الرئيسية العالمية التي تبلور مستقبل الإدارة الحكومية، مع التركيز على الاتجاهات التي يحتمل أن يكون لها أكبر أثر على الحكومات العربية.

اليوم، يحتاج القرن الحادي والعشرون إلى نموذج جديد لحكومة ينتقل من مجرد «خدمة الشعب» إلى أن تكون الحكومة «مع الشعب»¹⁷. وهذا يعني تغييراً جوهرياً في كيفية النظر إلى المواطنين، بحيث يتحولون من مواطنين مستهلكين إلى مواطنين منتجين ومشاركين. فهذا المفهوم لا يقوم على حماية المواطنين وتوفير سبل العيش لهم فحسب، بل يقوم على تمكينهم. والفكرة الأساسية في كون الحكومة «مع الشعب» هي التعاون والعمل المشترك. وهذا يعني أن التحول من نموذج الإدارة الحكومية المهنية المغلقة التي تسير المجتمع من القمة إلى القاعدة إلى نموذج حوكمة ذكي ومفتوح ولا مركزي ربما يكون الابتكار المجتمعي الممكن الرئيسي في القرن الحادي والعشرين. فمستقبل الحكومة يتمثل في جمع فئات مختلفة من المجتمع في عملية جماعية مستمرة لوضع الخطط والتحديث بالاعتماد على البيانات. وفي هذا السياق، ستعمل الاتجاهات التالية على بلورة مستقبل الحكومات العربية وتحسينه.

التحولات الديموغرافية (ارتفاع نسبة الشباب والهجرة): تضم المنطقة اليوم نسبة من الشباب تُعد واحدة من أعلى النسب في العالم (أكثر من 60% من السكان تقل أعمارهم عن 30 سنة¹⁸)، وهي تعاني أيضاً من أعلى معدل بطالة بين الشباب في العالم.

تطور نموذج المشاركة بين الحكومة والمواطن: ساهمت عوامل كثيرة في تمكين المواطنين في المنطقة وجعلهم يطالبون بحكوماتهم بصوت جديد وبالشفاية. وتشمل هذه العوامل زيادة توفر التعليم، والتقدم التقني، وصعود الطبقة الوسطى، وزيادة انتشار الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي. بحلول عام 2030، ستصبح نسبة 60% من سكان العالم من الطبقة الوسطى، وستتوفر شبكة الإنترنت لنسبة 50% منهم. واليوم، يمتلك أكثر من 75% من سكان المنطقة هاتفاً متحركاً، وهي نسبة أعلى من نسبة توفر الكهرباء أو المياه النظيفة في بعض الدول¹⁹. ومع هذه التوقعات المتزايدة، وزيادة عدد مستخدمي الإنترنت وارتفاع المطالبات من جانب المواطنين، ستحتاج الحكومات إلى بناء نماذج حوكمة أكثر تركيزاً على المواطن، مع قنوات تواصل وآليات عمل شفافة¹⁹.

التطور التقني فائق السرعة: تسبب التطورات التقنية للثورة الصناعية الرابعة تغيرات جذرية هائلة في عالم الحكومات. وهذه التطورات تقدم فرصاً غير مسبقة للحكومات لها آثار وتهديدات²⁰. فالأجهزة المحمولة تبقى مئات الملايين حول العالم العربي على اتصال دائم بالإنترنت لأغراض التسلية والتعلم والمقارنة، بينما تعمل المدفوعات عبر الهاتف المتحرك والمنصات الإلكترونية وغيرها من أدوات الهاتف المتحرك على تغيير بيئات التعليم والتجارة والنقل والرعاية الصحية ومستقبل العمل²¹. والتحديات التنبؤية والذكاء الاصطناعي تسمح للحكومات بمعالجة الأزمات التي يُرجح حدوثها، حيث أصبح تكامل التقنيات عامل تمكين حاسم للإدارة وتقديم الخدمات في مؤسسات القطاع العام. والرقمنة الحكومية تتجاوز مجرد تقديم الخدمات عبر منصات إلكترونية مثل الخدمات الحكومية الإلكترونية والخدمات الحكومية عبر الهاتف المتحرك. فلجني فوائدها كاملة، يجب على الحكومات أن تستثمر في تحويل نماذج أعمال الحكومة نفسها لتصبح أكثر كفاءة وإنتاجية وتعاوناً وابتكاراً²² كما حدث بالفعل في القطاع الخاص. وفي الوقت ذاته تؤدي الرقمنة إلى عدد من التحديات المتصلة بإدارة التغيير والموارد البشرية، إلى جانب التحديات التقنية المتعلقة بالأمن السيبراني وإدارة البيانات²³.

¹⁷ Global Agenda Council on the Future Of Government. "Government with the People: A New Formula for Creating Public Value". World Economic Forum. February 2017

¹⁸ Unlocking the potential of people in MENA. Arab Barometer. 2018.

¹⁹ Nathan Mcdonald. Digital in 2018: World's Internet Users Pass the 4 Billion Mark. We Are Social. 30 January, 2018

²⁰ Future State 2030: The global megatrends shaping governments. KPMG. 2016

²¹ David Suarez and Ehssan Abdallah. Public Sector Readiness in the Age of Disruption. PWC. 2019

²² Gov2020: A Journey into the Future of Government. Deloitte. 2015

²³ UN E-Government Survey 2018: Gearing E-Government to Support Transformation Towards Sustainable And Resilient Societies. UNDESA. 2018.

²⁴ التكنولوجيا الرقمية من أجل التنمية: الآفاق العربية في عام 2030 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. 2018.

مسيبقة تطلبت تحرك الحكومات بطريقة «مرنة» بصورة سريعة ومنسقة وغير مسبقة، إلى جانب مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني وكل فرد على وجه الأرض²⁹. فقد فرضت أزمة كوفيد 19 نموذج عمل جديد على الحكومات حول العالم ودفعتها لاتخاذ قرارات غير مسبقة، وقد اختبرت كل الحكومات من حيث قدرتها على مواجهة هذا التحدي. كبدية، كان لا بد لكل دول العالم ان تنتقل بشكل فوري إلى العمل عن بعد، وتقديم الخدمات الحكومية إلكترونياً، وتوفير خدمات التعليم والصحة عن بعد، وإعادة ترتيب الأولويات للمصروفات الحكومية. وفي العالم العربي، تزامنت هذه الأزمة مع انهيار أسعار النفط مما شكّل تحدي كبير على الموازنات الحكومية ورفع أهمية الكفاءة والفعالية والإنتاجية وحد من إمكانية الاستثمار في بنية تقنية تحتية إضافية. وفي هذا الإطار، بات الفرق واضحاً بين حكومات استثمرت في البنية التحتية التقنية ومهارات المستقبل ورفعت جاهزيتها للمستقبل، ودول أخرى تخلت عن بناء حكومات القرن الواحد والعشرين. وهنا برزت أهمية الابتكار الحكومي وبناء بيئة مناسبة للابتكار المجتمعي حيث كانت الابتكارات في كافة القطاعات العامل الأهم لاستمرارية الخدمات وضمان الأمن الغذائي والدوائي. وفي الدول التي كانت لديها جاهزية للمستقبل، لم نشهد فقط استمرارية الأعمال، بل بروز ابتكارات ستميز في المستقبل وترسم معالم عالم جديد وأساليب عمل حديثة.

وخلال إدارة هذه الازمة، تعهدت الكثير من المؤسسات الحكومية بأن تصبح مؤسسات مرنة إلا أن الدلائل تشير إلى بدء غياب هذه المرونة مع مرور الجائحة. فإن سمات الإدارة الحكومية المرنة حقاً تختلف اختلافاً كبيراً عن أسلوب العمل التقليدي للحكومات اليوم في المنطقة العربية، وبعض التغييرات المطلوبة قد تنطوي على تناقضات يجب إدارتها مثل التحرك السريع مقابل إشراك الجميع، والتعديل المتكرر مقابل الاستدامة. فهذا التحول يتطلب تغييرات عميقة، ومؤلمة أحياناً، للتغلب على التحديات المتعلقة بالقيادة، والقدرة، والثقافة، والتنظيم، والوحدات المنعزلة، والعجز الرقمي وعجز البيانات، والقبول الاجتماعي، والتدابير المالية، وغيرها. وفي هذا الإطار، تعلمت الحكومات، والقطاع الخاص، دروساً عديدة من أهمها:

عمل المزيد بموارد أقل (ضغوط الموارد المالية) استخدمت الحكومات العربية ثرواتها الطبيعية لتمويل أنظمة اقتصادية ريعية، وتمويل الوظائف المستقرة والتعليم والرعاية الصحية. ولكن ازدياد أعداد السكان وتوقعاتهم، وتقلب أسعار الثروات الطبيعية والمعونات المرتبطة بها شكل ضغطاً على الحكومات²⁴. كما أن التغيير المناخي العالمي الذي سيؤثر على سلاسل الإنتاج والاستهلاك والتوريد العالمية سيزيد من هذا الضغط، وسيؤثر ذلك في نهاية المطاف على قدرة الحكومات على تنفيذ محاور سياستها الأساسية المتمثلة في الرضاء الاقتصادي والأمن والتماسك الاجتماعي والاستدامة البيئية²⁵ وثمة حاجة إلى نماذج مالية جديدة.

تراجع الثقة في الحكومة: ما زالت الثقة في الحكومات متدنية جداً في الدول العربية. وفي عام 2020، طلت الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية في المراكز الخمس الأولى عالمياً في مؤشر إيدلمان لثقة الشعب بالحكومة. ولكن هاتين النتيجتين تعتبران حالة خاصة في المنطقة، حيث خلصت دراسة البارومتر العربي في عام 2020 إلى أن الثقة في الحكومات العربية تراجعت بالفعل في السنوات الأخيرة²⁶ حيث يميل الناس إلى الثقة في مصادر أخرى لمساعدتهم على تلبية احتياجاتهم ومطالبهم الأساسية مثل الأسرة أو المؤسسات الدينية أو الشبكات العربية²⁷.

المهارات المستقبلية للقطاع العام: تشهد طبيعة العمل والمهارات اللازمة لمستقبل العمل الحكومي تغيرات سريعة²⁸ وبدأت بؤادر الأمية الرقمية بالظهور. وفي العقد القادم، من أهم المتطلبات الأساسية للنجاح في تحديث الإدارة الحكومية هو وجود قوة عاملة جيدة التدريب وتمتلك القدرات الحديثة اللازمة، بدءاً بإدارة التقنيات وتحليل البيانات واستشراف المستقبل، وصولاً إلى التفكير التصميمي والابتكار وخدمة العملاء. يجب الآن على الحكومات إعداد القوة العاملة لديها للتحويلات التقنية، وإيجاد هياكل أكثر مرونة، وإدارة حكومية أكثر ابتكاراً، ومسارات عمل تعاوني. وهذا سيحتاج إلى ثورة في عالم بناء المهارات في الحكومة وأنظمة التعلم مدى الحياة.

إدارة الأزمات والحاجة إلى المرونة والجاهزية: أدت جائحة فيروس كوفيد 19 إلى توقف العالم بأسره وبروز تحديات غير

²⁵ Marwan Muasher, The Next Arab Uprising: The Collapse of Authoritarianism in the Middle East. Foreign Policy. November/December, 2018

²⁶ Future State 2030: The global megatrends shaping governments. KPMG. 2016

²⁷ Michael Robbins. What Arab Publics Think: Findings from the Fifth Wave of Arab Barometer. Arab Barometer. 2020

²⁸ Leaving no one behind: towards inclusive citizenship in Arab countries, UNDP, June 2019

²⁹ OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work. OECD, 2019.

³⁰ Agile Governance Reimagining Policy-making in the Fourth Industrial Revolution. WEF. January, 2018.

وفي هذا الإطار، تعلمت الحكومات، والقطاع الخاص، دروس عديدة من أهمها:

- المستقبل مبني على التكنولوجيا والتقنيات الحديثة والتوجه سيكون نحو «رقمنة كل شيء».
- البيانات هي الأساس لإدارة المستقبل، وبقدر أهمية القدرة على جمع وتخزين البيانات، إلا أنه من الضروري الانتباه الى أهمية قدرات التحليل ودراسة البيانات فالبيانات بحد ذاتها لا تخلق المعرفة.
- مستقبل العمل الحكومي يعاد تشكيله الآن، وسيكون درياً على الجميع الآن ان يتعلموا بنفس السرعة التي يفكرون بها. هذا أحد أهم عناصر المرونة المطلوبة في المستقبل.
- لا بد من الحذر من العودة الى البيروقراطية. إن إتباع الروتين البطيء في عصر السرعة والبيانات له تبعات مكلفة على جودة الحياة والاقتصاد. حكومة المستقبل هي الحكومة سريعة التكيف.

تتمثل الفرصة اليوم في إعادة التفكير وإعادة تصميم كيفية عمل الحكومة لتحسين قدرتنا على خلق قيمة عامة، من خلال تصميم سياسات أفضل، وتقديم خدمات أفضل، وإدارة الموارد بشكل أكثر فعالية. إنها فرصة لتحديث الحكومة ومواكبة القرن الحادي والعشرين والريادة في عصر الثورة الصناعية الرابعة.

مستقبل الحكومات في العالم العربي: توصيات ومقترحات

تقليص حجم القوى العاملة. ومن المؤكد أن الحكومات المستقبلية يجب أن تعتمد استخدام التقنية الحديثة والبيانات بكافة إمكانياتها، وأن يكون لديها قوة عاملة ماهرة في هذا المجال.

وفي هذا السياق، نطرح التوصيات التالية لجميع الحكومات العربية في الوقت الذي تتطلع فيه إلى العقد المقبل وتخطط للمستقبل. وعلى الرغم من الاختلافات بين دول المنطقة في مستوى التنمية والثروة والاستقرار، فهذه التوصيات أساسية لجميع الحكومات في العالم العربي. فمع دخولنا العقد الثالث من القرن الحادي والعشرين، يجب على كل حكومة التأكد من أنها تعمل على إيجاد العناصر التالية أو تحسينها أو الابتكار فيها.

يقدم هذا القسم الأخير توصيات ومقترحات للنقاش تم استخلاصها من نتائج الدراسة وأفكار المساهمين في إعداد هذا التقرير. وبينما تركز العديد من التقارير العالمية حول تطوير القطاع العام في المنطقة على الحوكمة والحاجة إلى إصلاح التمثيل المجتمعي والرقابة البرلمانية، وغير ذلك من المواضيع الاستراتيجية، نعتقد أن هذه التوصيات تكررت كثيرًا على مدى العقود الماضية دون حدوث تقدم كبير على المستوى التشغيلي (الإدارة الحكومية)، ودون أي نتائج تذكر يلمسها المواطن في العالم العربي. وبالتالي، يركز هذا القسم على تقديم توصيات على مستوى الجهاز الحكومي في المحاور الخمسة للإدارة الحكومية. فلتتحقق تنمية مستدامة وتلبية احتياجات المواطنين بشكل فعال، تحتاج الحكومات في المنطقة إلى التحول إلى مؤسسات وصفها مجلس الأجنحة العالمية لمستقبل الحكومات بأنها مؤسسات أفقية ومرنة ومبسطة وتعتمد استخدام التقنية الحديثة. فحكومات المستقبل ستترك بتأن أكثر في اتخاذ قرارات مبنية على البيانات، ولكن بسرعة أكبر في التنفيذ والابتكار لتحسين جودة السياسات والخدمات العامة ولتصبح أكثر متانة في مواجهة الازمات.

حكومة المستقبل تقلل المسافة بينها وبين الشعب الذي تخدمه ويساهم المواطنون في صياغة سياساتها العامة. وهي حكومة مرنة، أي قابلة للتكيف والاستجابة للاحتياجات اليومية المتغيرة للأشخاص الذين تخدمهم، والمتغيرات الخارجية المتسارعة. وأساس عمل حكومات المستقبل سيكون تبسيط العمليات ورفع الكفاءة، مما سيؤدي إلى

الحكومة الرقمية هي الوضع الطبيعي الجديد

التحول الرقمي على أنه «مشكلة معقدة» أي أنها غير منظمة ومتشابكة ومتعددة الأبعاد، وليست مجرد مشكلة فنية، أو مسألة نقل للعمليات والمعلومات من شكل يدوي إلى شكل رقمي. فالرقمنة الناجحة تستدعي السماح بالتجريب والتعلم من الفشل، وتحتاج مهارات حديثة لمواجهة الأمية الرقمية، وآليات إدارة مرنة. لذلك يشكل ضعف ثقافة الابتكار وقبول المخاطر والفشل تحديًا كبيرًا لرقمنة الإدارة الحكومية في المنطقة العربية بسبب هيمنة تراث القطاع العام البيروقراطي وثقافته.

وهذا كله يتطلب وجهة متخصصة مركّبة للتنسيق والإدارة للحكومة الرقمية، توظف أفضل المهارات والعقول التقنية في الدولة، وتتعاون مع القطاع الخاص. الخدمة المدنية يجب أن تنتقل قلباً وقالباً إلى الخدمة التقنية الرقمية.

التحديث الحكومي اليوم ستقوده التقنية، وعلى الحكومة أن تركز على استخدامها للتقنية في جميع محاور الإدارة الحكومية، من إدارة وسائل التواصل الاجتماعي للتواصل الحكومي، إلى تطبيقات تقنية إدارة الموارد والخدمات الداعمة، وصياغة السياسات بالاستناد إلى البيانات والأدلة، إلى تقديم الخدمات الرقمية، والعمل عن بعد، والخدمات الاستباقية والسياسات التنبؤية. والفشل في الاستثمار في البنية التحتية التقنية بالمستوى المناسب سيعرض الحكومة لخطر أن تصبح غير قادرة على مواكبة المتغيرات، وفقدان المصداقية والثقة من الشعب.

لبناء حكومة العصر الرقمي، تحتاج الحكومة إلى بنية تحتية تقنية منسقة ومتكاملة. فيجب وقف النهج المنعزل الذي تختار فيه كل مؤسسة معاييرها وبرامجها وكيفية جمع وتخزين بياناتها، وحتى نوعية أجهزتها، وإفساح المجال لقدر أكبر من التعاون والتنسيق لبناء حكومة رقمية موحدة، مع تبادل سلس للبيانات، وخدمة متكاملة، ونهج يركز على المستخدم (المواطن). فالأمر لا يتعلق فقط بشراء الأجهزة والبرامجيات، بل يجب على مديري مؤسسات القطاع العام النظر إلى



الاستثمار في البشر: الكفاءات عامل أساسي للنجاح

في العقد القادم، ستغير ثورة التكنولوجيا كل نواحي الحياة وسيتم تحويل مشهد وظائف المستقبل بواسطة الروبوتات وتقنيات المعلومات والاتصالات بما في ذلك تحليلات البيانات والتعلم الآلي العميق وحتى الذكاء الاصطناعي والواقع الافتراضي والواقع المعزز والحوسبة الكمية والتقنيات الحيوية، وتقنيات النانو والتقنيات العصبية. في هذا الإطار، سيكون التعلم مدى الحياة عنوان المستقبل وعلى قيادات القطاع الحكومي رفع جاهزيتهم وجاهزية موظفيهم واكتساب مهارات جديدة وغير مسبوقه تؤهلهم من قيادة المؤسسات المستقبلية.

مبدئيًا، على الحكومات تغيير أسلوبها في بناء القدرات، وأطر المهارات التي تركز عليها، وإدخال طرق ووسائل للتعلم مدى الحياة في الخدمة المدنية. هذا يعني وضع أطر جديدة لمهارات الخدمة المدنية تغطي مهارات عصر البيانات مثل العمل في فرق افتراضية، ومهارات أداة وتحليل البيانات، وصياغة السياسات القائمة على الأدلة، والتفكير التصميمي، والابتكار، بالإضافة إلى مهارات الإدارة الحكومية الأساسية التي لا تزال ضعيفة في الكثير من المستويات المختلفة في حكومات المنطقة، مثل التخطيط، وإدارة الأداء، وغيرها، التي ستبقى مهمة (أي ضرورية، ولكنها ليست كافية). ومن ثم لا بد من الالتفات الى بناء البنية التحتية اللازمة لتوفير هذه المهارات بطريقة ميسورة ومستمرة لضمان تحديثها وجدواها بصورة دائمة. فثمة حاجة إلى تطوير معاهد الإدارة العامة الحالية لتصبح أكثر فائدة وتواكب المتغيرات وتوفر آليات تعلم مدى الحياة ويكون فيها مزيج من الأكاديميين والمهنيين لرفع مستوى المحتوى والخبرات المقدمة. وهناك أيضًا حاجة إلى مزيد من الاستثمار في إنشاء كليات مهنية للإدارة الحكومية والسياسة العامة في الجامعات الوطنية على غرار كلية كينيدي للإدارة الحكومية في هارفارد وغيرها، بالإضافة إلى نظام منح بحثية لتمكين المؤسسات البحثية المستقلة من المشاركة في هذه المنظومة المعرفية الشاملة. وفي هذا الصدد، تعد برامج تطوير القيادة المتخصصة أمرًا أساسيًا. فالمستقبل بحاجة إلى دفعة جديدة من قادة الإدارات والمؤسسات الحكومية. ويجب تنشئة هؤلاء القادة بدلًا من الاكتفاء بترقيتهم إلى تلك المناصب، لأن القيادة في المستقبل ستطلب التعامل مع عدم اليقين والطبيعة الصعبة للتحويل الرقمي في نظام شديد التعقيد.

واستكمالاً لإطار إدارة الموارد البشرية في المستقبل، ولجذب المهارات والكفاءات اللازمة للمستقبل وتطويرها ورعايتها والحفاظ عليها، يجب على الحكومات تغيير آليات توظيف الكفاءات والحفاظ عليها لتتماشى مع أفضل الممارسات في القطاع الخاص من حيث البيئة والدافع والجدارة. فهذا أمر بالغ الأهمية لجذب المهارات النادرة التي يملكها جيل من الشباب الريادي الذي يتقن استخدام التقنية.

آن الأوان لكي تنظر الحكومات العربية الى إدارة القطاع العام كعلم ومنهجية يتم تدريسها وبحثها مثل أي علم ومهنة أخرى، بعيداً عن النظام الحالي المبني على التعيين الاجتماعي بعيداً عن الكفاءة.

حكومة مفتوحة تعتمد على البيانات

يرتبط أسلوب الحكومة في إدارة بياناتها ارتباطًا وثيقًا بالبنية التحتية الرقمية الحكومية. في السنوات الأخيرة، أصبحت الحكومة المفتوحة اتجاهًا مهيمناً في الإدارة الحكومية في عدد من الدول، وغالبًا ما يطلق عليها اسم «الحكومة المفتوحة» أو «البيانات الحكومية المفتوحة». هذه الحكومة المفتوحة تسمح بالتعاون بين الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني والمواطنين في تحقيق المنفعة العامة وتمكّن آليات التعاون. يعتمد النموذج هذا على مبادئ الشفافية والتعاون والشراكة. ولا تقتصر الفرص التي توفرها الحكومة المفتوحة على شفافية الحكومة ومساءلتها، بل تشمل أيضًا إمكانية الاستفادة من تحليل البيانات وإعادة استخدامها. فالبيانات الحكومية المفتوحة مورد مهم للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في مجتمع المعلومات المستقبلي لدرجة دفعت الكثير من حكومات العالم مثل بريطانيا لاعتبار البيانات الحكومية «بنية تحتية» مؤكدة أنها حق عام للجميع لمراجعتها واستخدامها بشكل فوري ومفتوح حال جمعها. ومن خلال إتاحة هذه البيانات، يمكن للحكومات تشجيع الابتكار في مجال الأعمال التجارية وتطوير روح الريادة الاجتماعية. كما أن الكشف عن البيانات الحكومية لا يعزز الوعي بما تفعله الحكومة فحسب، بل يوفر أيضًا فرصاً لمشاركة عامة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة. وهذا الشكل من مشاركة المواطنين له قيمة عالية، مثل ضمان تحقيق نتائج أفضل من خلال طول أقل تكلفة وأكثر ابتكارًا. كما أن له قيمة جوهرية تشمل بناء قدر أكبر من الثقة في الحكومات.

أصبحت البيانات الآن مصدراً جديداً لخلق منفعة عامة وفوائد اجتماعية، ويجب على الحكومات التفكير في أطر تشريعية لحكومة المسؤولة عن البيانات وتوجيه القطاع الخاص ومالكي البيانات الآخرين بشأن واجباتهم في عصر البيانات، وهي واجب جمع البيانات وإدارتها وتبادلها في الوقت المناسب، وكذلك واجب حمايتها. فهذا التشريع ضروري إلى جانب أنظمة إدارة البيانات الحكومية المفتوحة والضخمة، ويجب أن يغطي جميع الجهات المعنية بالبيانات (بغض النظر عن قواعد الملكية أو القواعد المنظمة الأخرى). وبعد وضع إطار قانوني واضح، تحتاج الحكومات إلى بناء قدرة أساسية جديدة وإتقانها بسرعة، وهي القدرة على تنظيم وتخزين وإدارة البيانات.

الحكومة المرنة: التبسيط والتخلص من الإجراءات البيروقراطية وإلغاء التنظيم

أيضًا تقليص حجم جهاز الخدمة المدنية، مما سيكون له الأثر الإيجابي المتمثل في الحد من عجز الميزانية الحكومية. وهناك أيضًا تحسين إنتاجية القطاع العام نتيجة ربط مستويات الموظفين بعمليات كافية ومستدامة والدعم الإداري.

لانتقال إلى الحكومة المرنة، تحتاج الحكومات إلى التخلص من الإجراءات البيروقراطية في عملية وضع الميزانية العامة. فالدول تتبع ممارسات مختلفة في وضع ميزانياتها تبعًا لهياكلها الاقتصادية والاجتماعية، ولكنها تشترك في نقطة واحدة، وهي تركيزها على الاستغلال الأمثل للموارد لإرضاء الجزء الأكبر من المجتمع. فالميزانية المرنة تمنح الإدارات المختلفة سلطة أكبر لاستخدام الميزانية بطريقة لامركزية استنادًا إلى أهداف الأداء المتفق عليها، بعكس عملية التخصيص الصارمة اليوم.

تمكين وتحديث ورفع كفاءة «مركز الحكومة»

مركز الحكومة هو المؤسسة أو مجموعة المؤسسات التي تقدم الدعم المباشر للرئيس التنفيذي (رئيس الوزراء) في قيادة الإدارة الحكومية (وتحديدًا جهاز الخدمة المدنية). وختلافًا للوزارات التنفيذية والمؤسسات الحكومية الأخرى، لا يقدم مركز الحكومة خدمات مباشرة إلى المواطنين، ولا يركز على مجال سياسات معينة، فهو يؤدي وظائف داعمة وممكنة للحكومة بكاملها. وفي حالة تصميم هذا المركز تصميمًا جيدًا وتمكينه، يمكنه أن يتولى دور القيادة كمحرك للتغيير، برؤية موحدة، ويكون مثل قائد الأوركسترا من حيث امتلاكه للصورة الكلية، القدرة على التنسيق، وضبط الإيقاع وتحديد الأولويات. ولكن الهيكل الحالي لمعظم مراكز الحكومة في المنطقة اليوم يركز فقط بشكل أكبر على التنسيق (أي إدارة شؤون مجلس الوزراء) ودعم رئيس الوزراء في الشؤون الإدارية.

لا يمكن للحكومات الاستمرار بنفس هيكلها وعملياتها البيروقراطية القائمة اليوم، وقوانينها وسياساتها الصارمة التي تم صياغتها في القرن العشرين. فالتغيير يحدث بوتيرة متسارعة، والمرونة عامل حاسم اليوم. ويجب أن تكون الحكومات قادرة على «إلغاء» تنظيم الإدارة الحكومية عندما لا تعود هناك حاجة إلى هياكل وعمليات محددة. وللقيام بذلك، يجب أن ينصب تركيز الحكومات المرنة على المواطن والعوامل الخارجية بحيث تكون قادرة على تحويل الموارد بين الأولويات المختلفة بسهولة نسبية. فعادةً ما تكون الحكومات ناجحة جدًا في بدء برامج ومبادرات جديدة، ولكنها أقل نجاحًا في إيقافها عندما لا تؤدي لنتائج إيجابية. لذلك يجب أن تكون الحكومات المرنة قادرة على مسح البيئة الخارجية لتقييم مدى فائدة برنامج أو سياسة أو مبادرة معينة وتحقيقها غرضها الأصلي والتأكد من وجود جهات أخرى تقدم برامج مماثلة بطريقة أكثر فعالية، وتهدف زيادة المرونة في صياغة السياسات إلى معالجة «اضمحلال السياسات العامة»، أي فقدان السياسات أهميتها بصورة حتمية مع مرور الوقت.

يوجد اليوم الكثير من أدوات الحكومة المرنة التي تجربها مختلف الحكومات حول العالم، من بينها مختبرات السياسات، وأطر «التجارب» التنظيمية، وآليات الابتكار في العمل الحكومي، وتقنيات المرونة، وصنع السياسات بصورة جماعية باستخدام وسائل تشارك تقنية. وفي العقد المقبل، ستحتاج كل الحكومات إلى تبني وبناء أدوات مثل هذه.

نجاح هذا النموذج يتطلب قوة عاملة مرنة تتكون في المقام الأول من موظفين يمتلكون مهارات معرفية عالية وقدرة على حل المشكلات ومسلحين ببيانات ومعلومات فورية ويعملون في فرق وشراكات مع القطاع الخاص. هذا يعني

في حالات التحديث الناجحة للعمل الحكومي حول العالم، لعبت مراكز الحكومة دورًا أوسع بكثير شمل ما يلي:

- قيادة وتنسيق تطوير الأجندة الوطنية / رؤية الدولة.
- إنشاء وإدارة نظام المساءلة الإدارية (إدارة الأداء المؤسسي للوزارات والوزراء، لوحة المعلومات الوطنية، آليات مركزية لجمع وتحليل ملاحظات المواطن).
- إنشاء وإدارة «وحدة تنفيذ» تضمن تنفيذ الأولويات الحكومية الأساسية.
- إدارة برنامج تنمية الكفاءات والقيادات الحكومية (ومنها وتنشئة قادة الخدمة المدنية للمستقبل).
- تصميم وإدارة آليات تمكين جديدة (مثل فريق الرؤى السلوكية، مراكز الابتكار الحكومي، إطار التجارب التنظيمي وكافة آليات الحكومة المرنة المذكورة أعلاه).

على الحكومة التركيز على تحويل ميزان الاستثمار نحو الأصول غير الملموسة، مثل التعليم والبحث والتطوير.

إن قيادة الابتكار عمل صعب. فالابتكار بطبيعته يستدعي تغيير الوضع الراهن، وإدارة التغيير بصورة فعالة من قبل قادة المؤسسة هو عامل مهم للنجاح. ويجب على القادة أن يدافعوا عن الابتكار ويقدره ويدعموه في مؤسساتهم من أجل ترسيخ ثقافة الابتكار. كما يجب عليهم وضع استراتيجيات للتعامل مع المعارضة، مع الموازنة بين المقاومة والمشاركة في عملية اتخاذ القرار.

الحكومة المحلية هي الأساس

في عصر يشهد تغيرات كبيرة وتراجعًا في الثقة في الحكومات، ينبغي إعطاء المدن والمناطق دورًا أكبر في تقديم الخدمات المحلية، والتنمية الاقتصادية المحلية، والإدارة الاجتماعية والاقتصادية الشاملة. صحيح أن الجهاز البيروقراطي الوطني ربما لعب دورًا مهمًا في التنمية الوطنية في الماضي، ولكن الأمور تغيرت، وأن الأوان لوضع ترتيبات حكومية جديدة تنتقل فيها من المركزية إلى اللامركزية. وهذا لا يتعارض مع تقوية مركز الحكومة، بل يعتبر عامل مكمل لنموذج العمل الجديد.

وعملية التحول هذه ليست بالمهمة السهلة، لأن النظام الإداري الحالي يحتاج إلى إعادة هيكلة كاملة. وهناك حاجة في المنطقة إلى مزيد من اللامركزية في الإدارة وتمكين الإدارة الحكومية المحلية التي لها غرض مزدوج. الغرض الأول هو الغرض الإداري المتمثل في تقديم الخدمات. والغرض الثاني هو تمثيل المواطنين وإشراكهم في تحديد احتياجاتهم المحلية المحددة وكيفية تلبيتها.

يجب أن يكون الهدف هو تحقيق اللامركزية من خلال منح الإدارات الحكومية المحلية سلطة واستقلالية حقيقية وملموسة لإدارة أمورها المالية، وإصدار تشريعات محلية (في بعض الأمور الاقتصادية لرفع التنافسية)، والقدرة على التمازج مع مجتمعها المدني وتلبية احتياجاته. وهذا بدوره يمكنها من حل المشاكل المحلية بفعالية ووضع استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بفعالية أكبر من الوضع الحالي. ووضع ترتيبات الحكم المحلي سيؤدي إلى تحسين استخدام الموارد، ومنافسة صحية بين المناطق، وارتباط الخدمات ارتباطًا وثيقًا بالسكان المحليين، وتحقيق نمو أكثر توازنًا وشمولًا. ولكن بالطبع لا بد أن يكون هذا التوجه جزءًا من الخطة المتكاملة لتطوير الإدارة الحكومية وأن يصاحبه بناء القدرات الإدارية في الحكومات المحلية والاستثمار في استخدام البيانات والتقنيات الحديثة.

وفي الواقع، يمكن أن يكون مركز الحكومة المصمم جيدًا محرك التحديث، ويعمل بمثابة «العقل الاستراتيجي» للحكومة، ويقود نهجًا مشتركًا في الإدارة الحكومية والإشراف والرقابة. وفي غياب هذا المركز، سيبقى التحديث والتوجيه المستقبلي للحكومة ينفذ بشكل جزئي ومشتت على مستوى مؤسسات منعزلة عن بعضها.

بناء نموذج إداري للمساءلة

إحدى نقاط الضعف الرئيسية في الحكومة والأداء الحكومي في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي غياب المساءلة. وقد أحدثت إصلاحات الإدارة الحكومية في العقد الماضي بعض التغييرات في المساءلة المباشرة أمام المواطنين، ومن المهم التفكير في كيفية ترجمة هذه الإصلاحات إلى واقع في العالم العربي. فيجب أن يتم ذلك بطريقة خاصة تراعي السياق في العالم العربي، الذي يختلف عن السياقات الغربية التي نشأت فيها مفاهيم الإدارة الحكومية هذه. ويرجع سبب هذا التعقيد في المساءلة في النموذج التقليدي المتأصل في العالم العربي بشكل رئيسي إلى غياب الفصل بين من يصدرون التعليمات ومن ينفذونها. فالذين ينفذون قرارات السياسات ليسوا مسؤولين عن نتائج التنفيذ، وبالتالي من الطبيعي ألا يوجد لديهم أي حافز للتأكد من تحقيق النتائج المرجوة.

لذلك يجب أن تركز الحكومات على النموذج الإداري للإدارة الحكومية ومتطلبات المساءلة الخاصة بها لتوفير مستويات أعلى من الشفافية والمساءلة. ويمكن للمساءلة الإدارية أن توجد مستوى جديدًا من التركيز على الأداء، بدءًا من لوحة معلومات إدارة الأداء التي يعلن فيها عن مؤشرات الأداء الرئيسية والأهداف المحددة لكل مؤسسة ومدير حكومي، إلى استطلاعات رضا العملاء (المواطنين) عن الأداء الحكومي، وتقارير المتسوق السري عن الخدمات الحكومية. وبالطبع، يتم نشر وإعلان كافة هذه النتائج بهدف ضمان تحمل المسؤولية والتطوير المستمر.

الابتكار أو الاندثار

يتسارع سباق التنافسية بين الدول اليوم، وتتنافس الدول على جذب الاستثمار والكفاءات والنمو والفرص في عالم تهيمن عليه اتجاهات العولمة بما فيها من إيجابيات وسلبيات. والابتكار المستمر هو إحدى القدرات الأساسية في هذا السياق العالمي، وسر الاستدامة، وهو يعني اغتنام الفرص والتصرف بطريقة ديناميكية وبروح المبادرة. في هذا السياق، لا يعد الابتكار في الإدارة الحكومية ترفًا فكريًا يقتصر على الندوات وحلقات النقاش، أو مسألة إصلاحات إدارية فحسب، بل هو وقود للتقدم المستمر وممكن لنهضة الدولة.

والتركيز على المهارات الحديثة (المذكورة في المقترحات أعلاه) يقع في صميم بناء هذه القدرة على الابتكار في العمل الحكومي. ولكن الأمر لا يتعلق فقط بالتدريب، بل يجب

استراتيجية حكومة المستقبل: خطة تحديث حكومية متكاملة

أنصاف الطول تؤدي إلى أنصاف نتائج. والتحديث الحكومي ليس أمرًا يمكن تحقيقه عبر إجراءات جزئية أو بناؤه بالمقلوب من الأسفل (مستوى تحسين الخدمات) إلى الأعلى (تنظيم وآليات عمل الحكومة). اليوم، المستقبل يحتم إعادة التفكير بآليات العمل الحكومي، وإعادة تخيل دور الحكومة في المستقبل، وليس إجراء إصلاحات وتحسينات على المنظومة الحالية. على الحكومات أن تتحرك بسرعة لمواجهة المتغيرات من خلال خطة استراتيجية واضحة لتحديث الخدمة المدنية لها أهداف محددة وجدول زمنية يمكن تنفيذها حتى النهاية ضمن مدى زمني متوسط. ومن الأهمية بمكان الابتعاد عن النهج الجزئي الذي تجري فيه إصلاحات جهاز الخدمة المدنية بصورة منفصلة عن خطة الحكومة الرقمية، وخطة تطوير الخدمات، التي تنفذ بدورها بمعزل عن خطط إصلاح المالية والميزانية. فلم يقدم النهج الجزئي سوى أنصاف طول أدت إلى أقل من أنصاف النتائج المرجوة. ثمة حاجة إلى خطة تحديث استراتيجية ومشاركة ومتكاملة للعمل الحكومي، تضعها وتقودها أكبر شخصية في مركز الحكومة (رئيس الوزراء). وهذا سيسمح للحكومة بكاملها بالعمل من أجل «مستقبل الحكومة» برؤية موحدة وموارد مخصصة ومعالم جلية واتجاه وهدف واضحين تمامًا.

الملحق (1): المشاركون في إعداد هذا التقرير

فريق تحرير التقرير

د. يسار جرار، عضو مجلس أمناء كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية، أستاذ في كلية هلت إينترناشيونال للأعمال (الولايات المتحدة) وشريك في المجموعة الدولية للاستشارات، الإمارات العربية المتحدة.

د. حاتم، مديرة البحوث في المجموعة الدولية للاستشارات، الإمارات العربية المتحدة.

المشاركون الرئيسيون في إعداد التقرير

د. ناصر ياسين، وزير البيئة في لبنان وسابقاً مدير معهد عصام فارس، الجامعة الأميركية في بيروت، لبنان

د. ليلى البرادعي، أستاذة الإدارة الحكومية، الجامعة الأميركية بالقاهرة، مصر.

فادي سالم، مدير البحوث والاستشارات، كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية، الإمارات العربية المتحدة.

د. إدريس الكراوي، رئيس الجامعة المفتوحة للداخلية، المغرب.

د. عدنان الشبيحة، أستاذ مشارك في قسم الإدارة العامة، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية.

د. محمد بيجواتان، محاضر في السياسة العامة، جامعة ملبورن، أستراليا.

ونود أن نشكر أيضاً الخبراء التالية أسماؤهم على وقتهم والأفكار التي قدموها في المقابلات الفردية وورش العمل التي أجريت (في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودول العالم):

عبد الله البهراني، مدير مركز التعليم الاقتصادي وأستاذ مشارك في جامعة شمال كنتاكي، الولايات المتحدة الأمريكية.

نايف الحديد، مدير مكتب الموارد والتخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر والالتزام، هيئة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الكويت.

غسان العتيبي، مستشار سياسات أول، جي سي ستراتيغي دايمنشنز، المملكة المتحدة.

خالد يحيى، الأمين العام لمجلس الغرف السعودية، المملكة العربية السعودية.

نبيل اليوسف، المدير العام السابق للمكتب التنفيذي لصاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم، الإمارات العربية المتحدة.

جهد أزور، مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في صندوق النقد الدولي.

راجي أسعد، أستاذ التخطيط والشؤون العامة، جامعة مينيسوتا، الولايات المتحدة الأمريكية.

ميشيل دن، مديرة برنامج الشرق الأوسط، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، الولايات المتحدة الأمريكية.

سلام فياض، أستاذ زائر ومحاضر بارز في كلية وودرو ويلسون للشؤون العامة والدولية، جامعة برينستون، الولايات المتحدة الأمريكية.

حازم جلال، شريك وقائد عالمي للمدن والحكومات المحلية، بي دبليو سي،
الإمارات العربية المتحدة / مصر.

كريستيان جوز، رئيس بعثة صندوق النقد الدولي، الولايات المتحدة الأمريكية.

مروان المعشر، نائب الرئيس للدراسات، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، الأردن.

عدنان مزارى، زميل بمعهد بيترسون للاقتصاد الدولي، الولايات المتحدة الأمريكية.

أفشين مولوي، زميل في كلية نيتز للدراسات الدولية المتقدمة بجامعة جونز هوبكنز،
الولايات المتحدة الأمريكية.

تقى نصيرات، مساعد المدير للبرامج، مركز رفيق الحريري للشرق الأوسط، المجلس الأطلسي،
الولايات المتحدة الأمريكية.

تمارا كوفمان ويتس، زميلة أولى، مركز سياسات الشرق الأوسط، معهد بروكنجز،
الولايات المتحدة الأمريكية.

عادل عبد اللطيف، مستشار أول للشؤون الاستراتيجية، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم
المتحدة الإنمائي.

سارة ليستر، مديرة قسم الحوكمة، مكتب دعم السياسات والبرامج، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

اليساندرو مراكيك، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

هشام العقيل، المدير التنفيذي الممثل لمجموعة البنك الدولي في المملكة العربية السعودية،
البنك الدولي.

رباح أرزقي، كبير الاقتصاديين في المنطقة، البنك الدولي.

فريد بلحاج، نائب الرئيس لشؤون المنطقة، البنك الدولي.

فواز بلبيسي، مستشار المدير التنفيذي لمجلس إدارة مجموعة البنك الدولي، البنك الدولي.

عمر بوقرة، المدير التنفيذي المناوب لمجلس إدارة مجموعة البنك الدولي.

فرانك بوسكيه، مدير أول، قطاع الممارسات العالمية للهشاشة والصراع والعنف، البنك الدولي.

سيميون ديانكوف، مدير سياسات التنمية في مجموعة اقتصاديات التنمية، البنك الدولي.

ميرزا حسين حسن، المدير التنفيذي وعميد مجلس المديرين التنفيذيين، البنك الدولي.
محمود محي الدين، النائب الأول لرئيس البنك الدولي.

سيلا بازباشي أوغلو، نائبة الرئيس، النمو العادل والتمويل والمؤسسات، البنك الدولي.

آدم شاين، المستشار الأول، إفريقيا والشرق الأوسط، الإدارة القانونية، البنك الدولي.

محمود محي الدين

ناصر ياسين، وزير البيئة في لبنان وسابقا مدير معهد عصام فارس، الجامعة الأميركية في بيروت، لبنان

خالد اليحيى، الأمين العام لمجلس الغرف السعودية، المملكة العربية السعودية.



القمة العالمية للحكومات 2022

[Twitter](#) [Instagram](#) [YouTube](#) [Facebook](#) [LinkedIn](#)

@WorldGovSummit

#WorldGovSummit