

Distr.: General  
30 July 2003  
Arabic  
Original: Spanish

## الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون

البند ١٢ من جدول الأعمال المؤقت\*

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

رسالة مؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٣ موجهة إلى الأمين العام من القائم  
بالأعمال بالنيابة للبعثة الدائمة لبوليفيا لدى الأمم المتحدة

أتشرف بأن أحيل طيه نصي توافق آراء سانتا كروز (انظر المرفق الأول)  
والميثاق الأيبيري - الأمريكي للخدمة المدنية (انظر المرفق الثاني) المعتمدين في المؤتمر  
الأيبيري - الأمريكي الخامس لوزراء الدولة والإصلاح الحكومي، المعقود في سانت  
كروز دي لاسيرا، بوليفيا، في ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، في إطار مؤتمر القمة  
الأيبيري - الأمريكي الثالث عشر.

وأكون ممتنا لو تفضلتم بتعميم هذه الرسالة ومرفقيها بوصفها وثيقة من وثائق  
الدورة الثامنة والخمسين للجمعية العامة في إطار البند ١٢ من جدول الأعمال المؤقت.

(توقيع) إروين أورتيت غاندارياس

السفير

الممثل الدائم المناوب

القائم بالأعمال بالنيابة



المرفق الأول للرسالة المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٣ الموجهة إلى الأمين العام من القائم بالأعمال بالنيابة للبعثة الدائمة لبوليفيا لدى الأمم المتحدة

المؤتمر الأيبيري - الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي  
(سانتا كروز دي لاسيرا، بوليفيا، ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣)

توافق آراء سانتا كروز

- بناء توافق الآراء السياسي والاجتماعي بشأن إصلاح الإدارة العامة
- ميثاق الدول الأيبيرية - الأمريكية المتعلق بالإدارة العامة
- القرارات

اجتمع وزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي ورؤساء وفود البلدان الأيبيرية - الأمريكية في المؤتمر الأيبيري - الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي الذي عُقد في ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ في سانتا كروز دي لاسيرا، بوليفيا، بمبادرة من مركز أمريكا اللاتينية للإدارة الإنمائية، وبدعم من وزارة الإدارة العامة في إسبانيا، والوكالة الإسبانية للتعاون الدولي، والمؤسسة الدولية الأيبيرية - الأمريكية للإدارة والسياسات العامة، ووزارة المالية البوليفية والدائرة الوطنية لإدارة شؤون الموظفين في بوليفيا.

- وناقش المؤتمر الأيبيري الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي موضوع التعاون فيما يتعلق ببناء توافق آراء سياسي واجتماعي بشأن إصلاح الإدارة العامة وعرض سياسات في هذا الصدد وذلك بهدف كفالة أن تنمي الآليات الإدارية للدول الأيبيرية - الأمريكية القدرات اللازمة لبلوغ الأهداف التي تنشدها تلك البلدان ألا وهي تحقيق التنمية المستدامة، والرفاه، والمساواة الاجتماعية والحكم الديمقراطي.

- وتم التوصل إلى توافق آراء بشأن المبادئ التالية والاتفاق على ضرورة عرضها على مؤتمر القمة القادم لرؤساء الدول والحكومات المزمع عقده في بوليفيا في تشرين الثاني/نوفمبر من هذه السنة.

بناء توافق آراء سياسي واجتماعي بشأن إصلاح الإدارة العامة

- ١ - اتضح من عدة تجارب وطنية أن من المستصوب، وحتى من الضروري، أن يستمد تصميم وتنفيذ إصلاح الإدارة العامة وتحديث السياسات في البلدان الأيبيرية - الأمريكية من عمليات لاتخاذ القرار تحظى بتأييد الأغلبية، أو بتوافق آراء اجتماعي وسياسي. وهذا ما من شأنه أن يكفل جدوى واستدامة تلك السياسات من الناحية المؤسسية.

٢ - ولوحظ أن القرارات المتعلقة بإصلاح الإدارة العامة أو تحديث السياسات غالباً ما تملئها ظروف حرجة لا تترك، بحكم ضيق الوقت، بديلاً آخر سوى بناء توافق آراء بشأن تلك السياسات أو حشد تأييد واسع يدعمها.

ويتضح مما تقدم أنه ينبغي للحكومات وواضعي السياسات وقادة الرأي أن يستبقوا الحاجة إلى إجراء تلك الإصلاحات وتحديث السياسات ويعطوا أنفسهم متسعاً من الوقت لتهيئة الظروف المؤاتية لاعتمادها إما بالتوصل إلى توافق آراء بشأنها، أو باتخاذ قرار باعتماد تلك السياسات.

٣ - ينبغي ألا ينظر إلى الاستراتيجيات القائمة على توافق آراء بل وحتى المتخذة بناء على قرار على أنها خروج عن المبدأ الأساسي القاضي بأن ترصد الحكومة وتنفذ الولايات التشريعية بصرف النظر بما إن كانت تحظى أو لا تحظى بتأييد من الأغلبية العظمى.

٤ - وباختلاف طبيعة ونطاق كل عملية من العمليات، تختلف هوية الجهات التي ينبغي إشراكها في بناء الدعم الواسع أو توافق الآراء السياسي والاجتماعي لتلك العملية، المطلوب لإصلاح الخدمة المدنية. وهكذا، فإن توافق الآراء قد يكون سياسياً، أو مؤسسياً، أو اجتماعياً حسب الأطراف المشاركة فيه فقد تكون أحزاب سياسية، أو سلطات حكومية، أو قطاعات اجتماعية منظمة. ولذا فإن من الأهمية بمكان تحديد أصحاب المصالح من حيث مجال عمليات إصلاح المؤسسات ونوعها ونطاقها، ليتسنى إيجاد نوع الدعم أو توافق الآراء المطلوب. ويتضح من التجربة أن إشراك المواطنين في عمليات إصلاح الإدارة العامة يمكن بلوغه عن طريق حكوماتهم المحلية وأحزابهم السياسية أو ممثلي قطاعاتهم. ومهما يكن من أمر، فإنه لا بد من تسليط الأضواء على ما للأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من أدوار هامة في مجالي حشد التأييد والتوسط.

٥ - وجدير بالذكر أن مصالح الجهات الرئيسية الفاعلة والمؤيدة بصورة مباشرة وغير مباشرة لإصلاحات الإدارة العامة وجهاز الدولة غالباً ما تختلف بين حالة وأخرى اختلافاً كبيراً يصل أحياناً إلى درجة التعارض مع تلك الإصلاحات. وتحتاج الحكومات بالتالي إلى إثبات قدرتها على الابتكار في استنباط الاستراتيجيات التي تمكنها من أن تعالج هذه الحقيقة على النحو المناسب باستخدام صيغ تكتسب وتحشد تأييد تلك القطاعات السياسية والاجتماعية المعنية مباشرة كأشد ما يكون بعملية الإصلاح.

٦ - وينبغي للموظفين العموميين أو المنظمات التي تمثلهم، إن وجدت، أن يشتركوا في عمليات إصلاح الإدارة العامة وجهاز الدولة نظراً لما قد يقدمونه لتلك العمليات من

مساهمات هادفة. ويمكن أن تقدم مساهماتهم عن طريق برامج لتدريب الموظفين العموميين وبناء قدراتهم ومهاراتهم التقنية وتزيد من شعورهم بالرضا عن أنفسهم لاتقانهم لعملهم.

٧ - وكما يتسنى للحكومات أن تعطي صورة إيجابية عن عمليات إصلاح الإدارة العامة وجهاز الدولة، فضلاً عن منح تلك الإصلاحات أولويات أعلى في جدول أعمال الشأن العام وتكون القادرة على تعبئة مختلف القطاعات الراغبة في إشراكها في تلك العمليات، تحتاج الحكومات إلى رؤية بعيدة المدى لبناء الدولة وإلى مفهوم للدولة يتسق مع تلك الرؤية. ثم إن الإقرار بأن إصلاحات الإدارة العامة مسألة سياسية في جوهرها لا تنفصل عن مجمل الإصلاح الحكومي، من شأنه أن يمثل خطوة أساسية تلي ضرورة وضع استراتيجيات تكفل استمرارية وحدوى تلك الإصلاحات من خلال التأسيس على تأييدها تأييداً واسعاً أو التوصل بشأنها إلى توافق آراء سياسي واجتماعي واسع النطاق.

#### ميثاق الدول الأيبيرية - الأمريكية المتعلق بالإدارة العامة

٨ - تشكل إدارة الوظائف العامة جزءاً من النسيج المؤسسي الذي يتيح تقدم المجتمع ورفاهه. ولا بد من توفر خدمة مدنية يقدمها جهاز احترافي وفعال للحصول على نظام إداري من ذلك القبيل. فتصميم نظم الخدمة المدنية مسألة لا توضع على المحك كفاءة أداء الحكومات فحسب بل وعناصر أخرى تمس جوهر نظمنا الديمقراطية.

٩ - ولما كان ممثلو البلدان المشاركة في المؤتمر الخامس يضعون نصب أعينهم الاعتبارات المذكورة سابقاً استعرضوا وناقشوا بالتفصيل ميثاق الدول الأيبيرية - الأمريكية للإدارة العامة وأقروا بما يترتب عليه في البلدان الأيبيرية - الأمريكية من فوائد بوصفه مصدر إلهام يتضمن معايير توجيهية عن كيفية استخدامه وتطبيقه وفقاً لخصائص كل بلد، وقرروا بالإجماع اعتماده.

١٠ - ويراد بميثاق الدول الأيبيرية - الأمريكية للإدارة العامة أن يكون صكاً مفيداً لتحديث وإضفاء الطابع الاحترافي على نظم إدارة الموظفين العموميين وفرادى موظفي الخدمة المدنية في مجتمع البلدان الأيبيرية - الأمريكية. وهو ليست مجموعة معايير وإنما نقطة مرجعية تساهم في إرساء لغة مشتركة في مجال الخدمة المدنية في البلدان الأيبيرية - الأمريكية، تراعي على نحو كامل خصائص وثقافات وتاريخ وتقاليد كل بلد.

#### القرارات

إن وزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي ورؤساء وفود البلدان الأيبيرية - الأمريكية المجتمعين يومي ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ في سانتا كروز دي لا سيريا،

بوليفيا، بمناسبة انعقاد المؤتمر الأيبيري - الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي، يقررون ما يلي:

١ - الإعراب عن امتنانهم لحكومة بوليفيا ممثلة، في وزارة المالية والدائرة الوطنية لإدارة شؤون الموظفين في بوليفيا، للدعم الممتاز الذي قدمته لتنظيم المؤتمر ولكرم الضيافة المعتاد ومساهمتها في إشاعة أجواء الأخوة الأيبيرية - الأمريكية طوال فترة انعقاد هذا الاجتماع؛

٢ - الإعراب عن امتنانهم وتقديرهم لحكومة إسبانيا، ممثلة في وزارة الإدارة العامة والوكالة الإسبانية للتعاون الدولي، والمؤسسة الأيبيرية - الأمريكية الدولية للإدارة العامة والسياسات العامة، لتقدمها للموارد المادية التي أتاحت إمكانية عقد هذا المؤتمر؛

٣ - الإعراب للمركز الإسباني للتدريب والتعاون عن أعمق آيات الشكر على حسن الضيافة والتنظيم الممتاز لمرافقه وخدماته التي ساهمت كثيرا في نجاح المؤتمر؛

٤ - الإقرار بأن مبادرة شعبة الشؤون الاقتصادية والإدارة العامة التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة شجعت على إعداد ميثاق للدول الأيبيرية - الأمريكية المتعلق بالخدمة المدنية والترحيب بمساهمة الشعبة المذكورة التي مكنت من وضع هذا الميثاق؛

٥ - الإحاطة علما بالتعليقات التي أرسلها المشاركون في المنتدى الأيبيري - الأمريكي للمسؤولين عن الخدمة المدنية الذين اجتمعوا في آذار/مارس ٢٠٠٣ في كارتاخينا، دي لاس إندياس، كولومبيا، ويوافقون على المسائل محل الاهتمام التي اختارها المنتدى ونظر فيها على سبيل الأولوية، ويرحبون بعقد اجتماع سنوي لمنتدى المسؤولين عن الخدمة المدنية في البلدان الأيبيرية - الأمريكية لتعزيز التعاون فيما بينها وزيادة التحسينات في تعيين موظفي الخدمة المدنية؛

٦ - مواصلة عقد اجتماعات دورية لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي قبل انعقاد مؤتمرات قمة رؤساء دول ورؤساء حكومات البلدان الأيبيرية - الأمريكية للمساهمة في اتخاذ القرارات ووضع التوصيات بما يتماشى مع الاحتياجات المشتركة للمنطقة في مجال الخدمة المدنية فضلا عن تعزيز المجتمع الأيبيرية - الأمريكي ونظام تعاونه؛

٧ - قبول عرض حكومة كوستاريكا استضافة المؤتمر الأيبيري - الأمريكي السادس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي في عام ٢٠٠٤؛

٨ - إسناد مهمة تنسيق الترتيبات اللازمة مع حكومة كوستاريكا فيما يتعلق بتنظيم وعقد المؤتمر الوزاري السادس إلى الأمين العام لمركز أمريكا اللاتينية للإدارة الإنمائية؛

٩ - توصية مركز أمريكا اللاتينية للإدارة الإنمائية بأن يواصل العمل كأداة لتبادل المعلومات فيما بين الدول بشأن الإصلاح الحكومي وتعزيز مؤسساته العامة وتحديث آليات إدارته؛ ويطلبون منه إجراء دراسة استقصائية لتقييم نتائج اجتماعات وزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي التي عقدت حتى الآن؛

١٠ - الطلب إلى الأمانة المؤقتة لمؤتمر القمة الأيبيري - الأمريكي الثالثة عشرة أن تقدم، من خلال القنوات المناسبة، نص توافق آراء سانتا كروز هذا، إلى رؤساء الدول ورؤساء الحكومات لينظروا فيه.

الأرجنتين	(توقيع) إدواردو آرتورو سالاس
إسبانيا	(توقيع) خوليو غاميز بومار رودريغيس
إكوادور	(توقيع) باتريشيو أكوستا
أوروغواي	(توقيع) إميلييو أ. كايون
باراغواي	(توقيع) خوسيه مورونوغو بوش
البرازيل	(توقيع) نلسون ماشادو
البرتغال	(توقيع) روي أفونسو لوكاس
بنما	(توقيع) بابلو ريكاردو كورتيس
بوليفيا	(توقيع) خافيير كومبوني
بيرو	(توقيع) خايم ريس ميريندا
الجمهورية الدومينيكية	(توقيع) باريو كاستيو
شيلي	(توقيع) رودريغو إيغانيا باروانا
غواتيمالا	(توقيع) هيكتور كبايريرا
فترويلا	(توقيع) راؤول باشيكو
كوبا	(توقيع) ألفريدو لوبيس رودريغيز
كوستاريكا	(توقيع) غيليرمو لي شينغ
كولومبيا	(توقيع) كارلوس ه. مورينو بيرموديز
المكسيك	(توقيع) هوغو نيكولاس بيريز غونزاليز
نيكاراغوا	(توقيع) ماريا خوسيه خاركين

## المرفق الثاني للرسالة المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٣ الموجهة إلى الأمين العام من القائم بالأعمال بالنيابة للبعثة الدائمة لبوليفيا لدى الأمم المتحدة

الميثاق الأيسيري الأمريكي للخدمة العامة

الذي اعتمده المؤتمر الأيسيري الأمريكي الخامس لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي

سانتا كروز دي لا سيررا، بوليفيا، ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣

### المحتويات

#### الديباجة

الفصل ١: غاية الميثاق ونطاقه	الفقرات ١-٥
الفصل ٢: المعايير والمبادئ التوجيهية	الفقرات ٦-٨
الفصل ٣: المبادئ الأساسية للخدمة المدنية	الفقرات ٩-١٢
الفصل ٤: الشروط الوظيفية في الخدمة المدنية	الفقرات ١٣-٥٢
الفصل ٥: اعتبارات محددة تتصل بأدوار القيادة	الفقرات ٥٣-٥٦
الفصل ٦: شروط فعالية الميثاق	الفقرات ٥٧-٦٢

## الميثاق الأيسيري الأمريكي للخدمة العامة

### ديباجة

ينص إعلان سانتو دومينغو، الذي اعتمده المؤتمر الأيسيري الأمريكي الرابع لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي على أن تحديد معالم العلاقات الاجتماعية يندرج ضمن المسؤوليات الأساسية المنوطة بالدولة. ففي سياق الحكم والتنمية الاقتصادية والحد من أوجه عدم التكافؤ الاجتماعي، يُعد دور الدولة في المجتمع الحديث، وبخاصة في المنطقة الأيسيرية الأمريكية، أمراً لا عنى عنه لزيادة الرفاه الجماعي.

ويُعد التأهيل المهني في قطاع الخدمة المدنية شرطاً أساسياً لتحسين أداء الدولة مما يعد بدوره ضرورة من ضرورات تنمية البلدان. الأمر الذي يعني وجوب توافر مجموعة من الصفات في موظفي الخدمة المدنية، من قبيل الجدارة والقدرة والاستعداد للنهوض بالخدمة والكفاءة في أداء واجباتهم وإدراك المسؤولية والتزاهة والتمسك بمبادئ وقيم الديمقراطية.

ولأغراض هذا الميثاق يُفهم من تعبير "الخدمة العامة" بمعناه الوارد في الفصل ١ أنه مرادف لتعبير "الخدمة المدنية" الذي يفضّل استخدامه في بعض البلدان الأيبيرية الأمريكية. وعلى ذلك فمن المفهوم أن جميع الإشارات إلى التعبير الأول تنصرف دون أي فرق إلى التعريف الأخير على أنه استُبعدت من الميثاق أي إشارة إلى الوظائف السياسية.

ولقد تبين من دراسات شتى أجرتها المنظمات الدولية، وجود نوع من الترابط الإيجابي بين نظم الخدمة العامة أو الخدمة المدنية القائمة التي تتوافر لها الصفات آنفة الذكر ودرجة ثقة المواطنين في الإدارة العامة وفي أداء الحكومة وفي مكافحة الفساد وقدرة البلدان على النمو الاقتصادي. كما أن أي إدارة محترفة تتألف من نظم من هذا القبيل من شأنها أن تسهم في تعزيز الأطر المؤسسية وفي كفالة سلامة النظم الديمقراطية.

ولإنشاء نظم من هذا القبيل لا بد من تضمين نظم التوظيف في الأجهزة الحكومية وإدارة الموارد البشرية المعايير القانونية والتنظيمية والفنية والسياسية والممارسات التي تشكل صلب أي نظام لإدارة الموارد البشرية يتسم بالشفافية والفعالية.

ولكفالة الفعالية لا بد من وضع جميع المبادئ والإجراءات والسياسات والممارسات الإدارية التي تشكل أساس هيكل الخدمة المدنية في سياق مناسب داخل الإطار المؤسسي المفروض أن تطبق في ظله. وفي هذا الصدد تشكل المتطلبات النابعة من تاريخ كل بلد وتقاليد وظروفه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية عوامل حاسمة في اختيار عناصر معينة لإدراجها في أي نموذج عام.

وفضلا عن ذلك، تتفاوت نوعية مختلف نظم الخدمة العامة أو الخدمة المدنية داخل المجتمع الأيبيري الأمريكي تفاوتاً كبيراً. والواقع أن إقامة نظام خدمة مدنية محترف وفعال يعد بالنسبة لأي مجتمع ديمقراطي هدفاً منشوداً على الدوام ووسيلة لتحسين العديد من جوانب الترتيبات المؤسسية القائمة. بيد أنه ينبغي ألا يغرب عن البال أن الإصلاحات اللازمة ستتباين في كل حالة من حيث مضمونها ونطاقها وكثافتها تبعاً لاختلاف نقاط البدء.

وبدون المساس بما تقدم، تجدر الإشارة إلى عدد من العوامل المشتركة التي ينبغي أن يبنى عليها تصميم وتشغيل مختلف نظم الإدارة المدنية الوطنية في المنطقة الأيبيرية الأمريكية. ومن ثم فقيام الحكومات بتحديد تلك العوامل واعتمادها أمر من شأنه أن يسهم في تركيز الجهود المشتركة على تحسين النظم الوطنية وأن يسمح باستحداث لغات مشتركة فيما يتصل بالخدمة المدنية في المنطقة الأيبيرية الأمريكية مما من شأنه أن ييسر التبادل بجميع أشكاله وأن يعزز الروابط القائمة بين البلدان في هذا الميدان.

هذه هي أهداف الميثاق الأيسيري الأمريكي للخدمة المدنية الذي سيكون بالنسبة للبلدان التي اعتمدته نقطة مرجعية مشتركة في مجال الخدمة المدنية. فالميثاق يشكل إطارا مرجعيا عاما غير ملزم ينبغي تكيفه بحيث يتواءم مع تاريخ كل بلد وثقافته وأعرافه القانونية وإطاره المؤسسي والخصائص المميزة له. ذلك أنه يسمح بتباين التشريعات والمواقف السياسية في ضوء الطبيعة المتغيرة التي تتسم بها المنطقة على نحو ما سلفت الإشارة إليه.

## الفصل ١ غاية الميثاق ونطاقه

### الهدف

١ - يتضمن الميثاق الأيسيري الأمريكي للخدمة المدنية الأهداف التالية:

(أ) تحديد العناصر اللازم توافرها في أي نظام للخدمة المدنية يتسم بالاحتراف والفعالية، حيث أن لهذا الأمر أهميته الشديدة في كفالة الأخذ بالديمقراطية في حكم المجتمعات الحديثة وتوحي نهج سليم في الإدارة العامة؛

(ب) إرساء إطار عام من المبادئ التوجيهية والسياسات وآليات الإدارة يستعان به كلغة مشتركة في مجال الخدمة المدنية في البلدان الأيسيرية الأمريكية؛

(ج) أن يشكل الميثاق مصدرا يُستمد منه الإلهام في تطبيقات ولوائح وعمليات تطوير وإصلاح معينة تكون في كل حالة على حدة لازمة لتحسين وتحديث هياكل الخدمة المدنية الوطنية.

### مفهوم الخدمة المدنية

٢ - تتألف الخدمة المدنية من جميع الترتيبات المؤسسية التي من خلالها يجري تعريف وإدارة عملية التوظيف في الحكومة وشؤون موظفي الخدمة المدنية في سياق وطني معين. وتشمل تلك الترتيبات معايير مكتوبة أو غير رسمية وهياكل وأنماط ثقافية وسياسات صريحة أو ضمنية وعمليات وممارسات وأنشطة مختلفة الغرض منها كفالة إدارة الموارد البشرية على نحو مرضٍ في سياق إدارة عامة محترفة وفعالة تحقيقا للصالح العام.

وفي مجال العمل العام لا بد أن يقصد أي نظام لإدارة عملية التوظيف والموارد البشرية إلى التوفيق بين هدي الكفاءة والفعالية وشروط المساواة والجدارة والحيدة التي تتميز الإدارات المحترفة في المجتمعات الديمقراطية.

٣ - وتتمثل سمات هذا المفهوم الأساسية فيما يلي:

(أ) يقصد بالإدارة المحترفة الإدارة العامة التي تباشر عملها انطلاقاً من سياسة تنظمها وتحكمها ولكنها لا تتحكم فيها تنفيذاً للمبادئ الديمقراطية. الأمر الذي يعني أنه تحقيقاً للمصالح العام ينبغي أن تتمتع تلك الإدارة في عملها بقدر من الاستقلالية والحيدة؛

(ب) يتسق هذا المفهوم مع وجود نماذج مختلفة للخدمة المدنية. فالترتيبات المؤسسية التي تنظم فرص الحصول على الوظائف العمومية والمسارات المهنية لموظفي الخدمة المدنية واختصاصات مختلف الجهات الفاعلة وغير ذلك من عناصر إدارة التوظيف والموارد البشرية لا ينبغي بالضرورة أن تتماثل في السياقات الوطنية المختلفة؛

(ج) يجوز أن تشمل نظم الخدمة المدنية نمطا واحداً أو أنماطاً مختلفة من علاقات العمل بين الهيئات العامة وموظفيها الأمر الذي قد يتصل اتصالاً وثيقاً نوعاً ما بلوائح التوظيف العادية. فالخدمة المدنية في بلد ما يجوز أن تشمل علاقات عمل قائمة على كتاب التعيين أو على عقود أو تحكمها قوانين عامة أو خاصة تُفرض بموجبها المنازعات أمام الهيئات القضائية المتخصصة أو المحاكم العادية.

٤ - ولإقامة إدارة محترفة والإبقاء عليها يلزم وضع لوائح خاصة بالتوظيف في الحكومة تكون متميزة عن اللوائح التي تحكم العمل العادي الذي تؤديه أطراف ثالثة. بيد أن مفهوم الخدمة المدنية بصيغته الواردة في هذا الميثاق يتجاوز البعد القانوني حيث أنه مجرد وجود معايير قد لا يكفي، وهو ما يصدق في معظم الأحوال في الواقع العملي، لكفالة وضع تعريف عملي للآليات التي من شأنها أن تسمح بوجود إدارة محترفة. وليس من الممكن تصور أي نظام لخدمة مدنية سليمة إلا في ظل وجود تعريف من هذا القبيل في السياق الاجتماعي.

## النطاق

٥ - لأغراض هذا الميثاق تشمل الخدمة المدنية ما يلي:

(أ) مختلف قطاعات النظام الإداري - السياسي ومن بينها قطاعات من قبيل الصحة والتعليم التي قد يكون لكل منها نظام للموظفين أو لوائح أساسية؛

(ب) الحكم والإدارة. بمختلف مستوياتها، بما في ذلك التوظيف الحكومي في إطار الحكومة الوطنية والمؤسسات دون الوطنية على الصعيدين المتوسط والمحلي؛

(ج) الإدارة اللامركزية. بمختلف مستوياتها مما يشمل الهيئات المركزية واللامركزية سواء كانت شخصية اعتبارية أم لا.

## الفصل ٢ المعايير والمبادئ التوجيهية

### المعايير التوجيهية

٦ - تعد الخدمة المدنية عنصراً أساسياً في تعريف النظامين السياسي والإداري. ومن ثم يكتسي تحديث السياسات العامة في مجال التوظيف وإدارة الموارد البشرية أهمية شديدة بالنسبة لعمليات إصلاح الإدارة العامة التي اضطلع بها، في العقود الأخيرة، عدد كبير من الحكومات على النطاق العالمي. ويشكل هذا الميثاق أداة سيستعان بها في استراتيجيات الإصلاح التي تتضمن معايير يهتدى بها في جهود التحديث، ويدعو إلى اعتماد نظم الخدمة المدنية في بلدان الجماعة الأيبيرية الأمريكية لتلك المعايير.

٧ - وقد استوحيت أهداف الميثاق بوجه خاص من المعايير التالية:

(أ) أهمية رفعة مكانة الموظفين لكفالة سلامة أداء الخدمة المدنية والحاجة إلى سياسات تكفل الاستفادة بأقصى قدر من رأس المال البشري المتاح للحكومات وهيئات القطاع العام؛

(ب) توافر صفة الاحتراف المهني في الموارد البشرية التي تعمل في خدمة الإدارات العامة باعتبار ذلك ضماناً لحصول المواطنين على أفضل نوعية من الخدمات العامة؛

(ج) كفالة استقرار الموظفين العموميين وحمايتهم من الفصل التعسفي دون المساس بمدد الخدمة المقررة سواء كانت محددة أو غير محددة؛

(د) توخي المرونة فيما يتعلق بتنظيم وإدارة عملية التوظيف في الحكومة، وهو أمر يلزم للتكيف بأسرع ما يمكن مع التغيرات في البيئة واحتياجات المجتمع المتغيرة؛

(هـ) تحمل موظفي الخدمة المدنية المسؤولية عن أعمالهم ونتائجها جنباً إلى جنب مع احترام السياسات العامة التي تصممها الحكومات والمشاركة في وضعها؛

(و) تقييد جميع الموظفين الذين تسري عليهم المبادئ الأخلاقية للإدارة المدنية، ألا وهي النزاهة والشفافية والدقة في إدارة الموارد البشرية بتلك المبادئ وبالقيم والمبادئ الدستورية؛

(ز) تحلي الموظفين التنفيذيين العموميين بالحس القيادي وإدراكهم لمسؤوليتهم الرئيسية عن إدارة شؤون الأفراد يعملون تحت إمرتهم؛

(ح) تعزيز روح التواصل والمشاركة والحوار والتوفيق والإجماع التي تنحو إلى تحقيق الصالح العام باعتبار ذلك من وسائل بناء العلاقات بين جهات التوظيف في الخدمة المدنية وموظفيها بغية تهيئة أفضل بيئة عمل ممكنة والمواءمة بأقصى قدر ممكن بين أهداف الهيئات ومصالح موظفيها وتوقعاتهم؛

(ط) كفالة قدرة السياسات المتبعة على النهوض بالمساواة بين الجنسين وحماية الأقليات وإدماجها وبوجه عام تحقيق الاندماج الاجتماعي وعدم التمييز على أساس نوع الجنس أو الخلفية الاجتماعية أو الانتماء العرقي أو بسبب الإعاقة وما إلى ذلك.

### المبادئ التوجيهية

٨ - فيما يلي المبادئ التوجيهية لأي نظام خدمة مدنية وهي مبادئ ينبغي إدراجها في أي سياسات تتعلق بالتوظيف وإدارة الموارد البشرية وتجسيدها في الممارسات الفعلية المتصلة بالموظفين:

- المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز على أساس نوع الجنس أو الانتماء لعنصر أو لدين ما أو الانتماء السياسي وما إلى ذلك؛
- الجدارة والاجتهاد والقدرة كمعايير تحكم سياسات التوظيف والتطوير الوظيفي وغير ذلك من السياسات المتعلقة بالموارد البشرية؛
- كفاءة وفعالية العمل العام والسياسات والعمليات المضطلع بها في مجال التوظيف وإدارة شؤون الأفراد؛
- الشفافية والموضوعية والحيدة؛
- الامتثال التام للقوانين.

## الفصل ٣

### المبادئ الأساسية للخدمة المدنية

#### الخدمة المدنية كنظام متكامل

- ٩ - لا بد للخدمة المدنية من أن تكون ذا ما أرادت أداء مهامها الحقيقية، بمثابة نظام إداري متكامل، وظيفته الأساسية تحقيق التناسب بين الموظفين واستراتيجية المؤسسة أو المنظمة المتعددة المؤسسات لتحقيق نتائج تتسق مع تلك الأولويات الاستراتيجية.
- ١٠ - ويتوقف نجاح الوكالات الحكومية في تحقيق نتائجها المنشودة على موظفيها في جانبيين:

(أ) مدى تناسب الموارد البشرية كما وكيفا مع المهام المنوطة بها، ولذا لا بد من تطوير إدارة الموارد البشرية بما يستجيب لاحتياجات كل وكالة من الوكالات دون إفراط أو تفريط، ويدخل عليها أي تغييرات ضرورية بأسرع ما يمكن.

(ب) توقف النتائج على مدى نجاح الموظفين في أداء واجباتهم، الأمر الذي يتوقف بدوره على متغيرتين أساسيتين:

(١) مهارات المسؤولين أو خصالهم التي تؤهلهم للاضطلاع بمهامهم؛

(٢) التفاني: مدى حماس الموظفين للقيام بمهامهم.

ولذا، ينبغي أن تحدد إجراءات نظام الخدمة المدنية وممارساته على نحو يجعلها تؤثر على سلوك موظفي الخدمة المدنية وقدراتهم والتزامهم بالعمل بصورة إيجابية تناسب بأقصى ما يمكن كل حالة من الحالات.

### تنسيق الاستراتيجيات

١١ - تنسيق الاستراتيجيات عنصر لا بد من توفره في كل نظام من نظم الخدمة المدنية. ذلك أنه لا يمكن الحكم على مزايا نظام وأدواته وأنشطته من وجهة نظر فنية عامة أو موضوعية دون مراعاة مكائنها داخل الاستراتيجية المتوخاة في كل حالة من الحالات. ذلك أن لا فائدة من تعيين الموظفين وإدارة الموارد البشرية إن لم يتسق تعيينهم وإدارة الموارد مع أولويات الوكالة وغاياتها.

### العوامل الظرفية

١٢ - تتأثر فعالية الإجراءات المؤسسية التي تتصف بها الخدمة المدنية بظروف ومتغيرات منها ما هو داخلي خاص بالوكالة أو الوكالات الحكومية ومنها ما هو خارجي. ولئن تعذر حصر جميع هذه العوامل لكثرتها، فإن بعضها يكتسي أهمية بالغة لما له من تأثير كبير في تعيين الموظفين وإدارة الموظفين:

- تتمثل هذه العوامل الظرفية الداخلية، في هيكل الوكالة، أو الترتيب المستعان به لتقسيم العمل وتنسيقه، وثقافة الوكالة الإدارية، والقناعات، والقيم، والعقليات المشتركة ضمناً بين موظفيها؛

- تتمثل العوامل الظرفية الرئيسية الخارجية في الإطار القانوني الواجب التطبيق، والنظام السياسي، وأسواق العمل.

ولا بد لأي بيئة مؤسسية من أن توفق بين الإجراءات الخاصة بالخدمة المدنية وهذه المجموعة من الظروف لتضمن لنفسها نجاح سياساتها وممارساتها المتبعة في تعيين الموظفين وإدارة الموارد البشرية.

## الفصل ٤

### الشروط الوظيفية في الخدمة المدنية

#### تخطيط الموارد البشرية

١٣ - يحتاج كل نظام للخدمة المدنية إلى وضع مجموعة من أدوات التخطيط تقيم بها الوكالة احتياجاتها الكمية والنوعية من الموارد البشرية على الآمد القصير، والمتوسط، والطويل، ويحتاج النظام إلى أن يقارن بين الاحتياجات المحددة وقدراته الداخلية ويقرر ما ينبغي القيام به لسد أي ثغرات. فالتخطيط إنما يمثل صلة الوصل الطبيعية بين استراتيجية الوكالة ومجموعة سياساته وممارساته المتعلقة بتعيين الموظفين وإدارة الموارد البشرية.

١٤ - ولضمان جودة تخطيط الموارد، لا بد من أن تتوفر قواعد بيانات عن الموظفين تستطيع أن تقدم معلومات دقيقة وحديثة بشأن الموارد البشرية المتوفرة في الحال وفي المستقبل من حيث الجودة، والعدد، وتكون موزعة بحسب كل قطاع، وإدارة ووكالة، وبحسب المؤهلات والفئة العمرية، وغير ذلك من العوامل اللازمة للإدارة السليمة للموارد البشرية.

١٥ - وينبغي لآليات وإجراءات تخطيط الموارد البشرية أن تحقق ما يلي:

- الاستفادة نوعياً وكمياً على النحو الأمثل من ملاك الموظفين المتاح؛
- تطويع السياسات والممارسات المتعلقة بشؤون الموظفين بما يتماشى مع التغيرات المدخلة في الوكالة وبيئتها التشغيلية؛
- توزيع الموارد المتاحة توزيعاً مناسباً وتوخي المرونة في نقل الموظفين وفقاً لاحتياجات الوكالة وتقاسم عبء العمل على النحو المناسب بين مختلف وحدات الوكالة ومجالات اختصاصاتها؛
- متابعة التوقعات وتحديثها؛
- ضمان المشاركة الفعلية للمديرين في عمليات التخطيط.

#### تنظيم الأعمال

١٦ - يتطلب تنظيم الأعمال أدوات لإدارة الموارد البشرية تصمم لتحديد طبيعة وظروف كل نوع من الأعمال (مواصفات العمل) والمعايير التي ينبغي أن تتوفر في الأفراد الذين يعينون للقيام بتلك الأعمال (مواصفات المهارات).

١٧ - وينبغي أن تتضمن مواصفات الوظائف مهمة الوظيفة، ومكانها في الوكالة، والأنشطة الأولية لشاغلها ومهامه ومسؤولياته، والأهداف والمجالات المزمع أن تحقق فيها النتائج. وينبغي العمل على تحقيق التوازن في مواصفات الوظيفة بين العناصر التالية:

(أ) الوضوح في وصف العمل بما في ذلك المؤهلات المطلوبة لكل وظيفة والمسؤوليات الناشئة عن تولي الوظيفة؛

(ب) المرونة في تطويع العمل وفقا للظروف، ولا بد من الإشارة إلى أن شاغل الوظيفة قد يطلب منه التعامل مع حالات لم تكن متوقعة والتعاون مع آخرين للعمل معا بروح الفريق.

ويوصى بأن تخضع مواصفات الوظائف باستمرار للتنقيح المرن نظرا لسرعة تطور الاحتياجات الاجتماعية وتكنولوجيات العمل وأساليبه.

١٨ - وينبغي أن تشمل مواصفات مهارات المرشحين للوظائف الخصال والخصائص الأساسية لتحديد الأهلية والنجاح في إنجاز العمل ولا بد من مراعاة العناصر التالية عند وضع مواصفات المهارات المطلوبة:

- ضرورة أن تتناسب مؤهلات المرشح للوظيفة مع مواصفات المهارات المطلوبة التي تناسب أساسا مسؤوليات الوظيفة؛

- قصر المواصفات على المعارف، أو الخبرات التقنية المتخصصة المكتسبة في شغل وظائف مشابهة من قبل. ويجب أن تشمل جميع الخصائص الأخرى (كفاءة المترشح وسلوكه وصورته عن نفسه وقدراته المعرفية) التي تعتبرها الإدارة الحديثة للموارد البشرية من عناصر الأداء الناجح؛

- ينبغي أن تكون مواصفات المهارات نتاج دراسات تقنية يجريها موظفون مؤهلون ملمون بالمسؤوليات المنوطة بالوظيفة، ويستعينون بأدوات قادرة على ضمان موثوقية وصلاحيته المنتجة؛

١٩ - وينبغي أن تشكل تصنيفات الوظائف نتاج نظام يقوم على قيمة المساهمة التي تقدمها كل وظيفة مع توفر المرونة لتسهيل ما يلي:

(أ) الحراك الوظيفي والجغرافي للموظفين بما تقتضيه المصلحة الشخصية ومصلحة

الوكالة؛

(ب) تقدير أوجه التحسن في الأداء بتكليف الموظف بأعمال أكثر صعوبة أو تنطوي على مزيد من المسؤوليات.

### التعيين

٢٠ - فيما يلي المبادئ التي ينبغي أن تنظم تعيين الموظفين في جميع الحالات:

(أ) الإعلان عن الوظائف: الإعلان الفعلي عن الوظائف الشاغرة بشروط تضمن إبلاغ جميع المرشحين المحتملين؛

(ب) المنافسة الفعالة وفقا للمعايير العامة المعتمدة لشغل وظائف الخدمة المدنية المقدمة دون أي قيود عدا القيود التي تحددها مواصفات المهارات التي يجب أن تكون في جميع الحالات متناسبة مع الشروط الفنية للوظيفة؛

(ج) الشفافية في إدارة العملية وعمل الهيئات المسؤولة عن تعيين الموظفين واختيارهم؛

(د) تخصص الهيئات التقنية المسؤولة عن إجراء عملية التعيين من أولها إلى آخرها. ويجب أن تتوفر في أعضاء تلك الهيئات المواصفات المهنية التي تشمل كلا من الإلمام بطبيعة العمل، والاستعانة بأدوات التعيين؛

(هـ) ضمان حياد الهيئات المسؤولة عن إجراء عملية التعيين من أولها إلى آخرها، وبخاصة حياد كل عضو من الأعضاء في تلك الهيئات؛

(و) موثوقية وصلاحية الأدوات المستعان بها للتأكد من مهارات المترشحين؛

(ز) اختيار أفضل المترشحين على أساس مزاياهم الموضوعية وقدراتهم؛

(ح) فعالية عمليات تعيين الموظفين واختيارهم لضمان أكبر قدر من التناسب بين مهارات الفائزين ومواصفات المهارات المطلوبة؛

(ط) كفاءة وسرعة عمليات تعيين الموظفين واختيارهم مع إيلاء الاحترام الواجب لجميع الضمانات المكفولة في تلك العمليات.

٢١ - وفيما يتعلق بالمبادئ المشار إليها أعلاه ووفقا لمواصفات المهارات المطلوبة للوظائف المزمع ملؤها، يجوز للهيئات المسؤولة عن إجراء هذه الإجراءات من أولها إلى آخرها أن تستعين بالأدوات التالية لاختبار الموظفين:

- النظر في السيرة الشخصية للمترشح وتقييم مؤهلاته ومرجعياته؛

- إخضاع المترشح لاختبارات شفوية أو خطية؛
  - إخضاعه لاختبارات لتقييم مهاراته أو قدراته المعرفية؛
  - إخضاعه لاختبارات لتقييم قدرته البدنية؛
  - إخضاعه لتمارين وحالات تحاكي الواقع لاختبار قدراته ومهاراته؛
  - إخضاعه لاختبارات نفسية لتقييم شخصيته وطباعه؛
  - إخضاعه لفحوص طبية؛
  - إجراء مقابلات معه؛
  - إخضاعه لدورات تدريبية تنافسية؛
  - إخضاعه لفترة تجريبية أو تدريبية قبل تعيينه.
- ٢٢ - ولكفالة فعالية المبادئ المحددة لتعيين موظفي الخدمة المدنية، فإن من الأهمية بمكان لأي نظام للخدمات المدنية أن يكفل احترام ونزاهة الهيئات المسؤولة عن إتمام الإجراءات من أولها إلى آخرها. وهذا ما يتطلب أساليب تضمن ما يلي:
- التأكد من توفر المؤهلات اللازمة؛
  - استقلالية أعضاء تلك الهيئات عن أجهزة السلطة وعن أي مجموعات أخرى لها مصالح، وهذا ما تكفله لوائح تنظم تعيينهم ومدة عضويتهم وشروط الاستغناء عنهم؛
  - تحاشي أي تعارض في المصالح ينشأ عن جني منافع مباشرة من هذه الإجراءات؛
  - الحق لكل من له مصلحة مشروعة في هذه الإجراءات في أن يطعن فيها متى ثبت أن لديه أسباب وجيهة.
- ٢٣ - وينبغي لآليات الخدمة المدنية أن تكفل في جميع الحالات الالتزام في إجراءات التعيين باحترام مبادئ المساواة وعدم التمييز والمساواة بين الجنسين، ومراعاة مصالح الأقليات التي تحتاج إلى حماية خاصة، عند الاقتضاء، وتكفل اتباع سياسات واتخاذ إجراءات فعلية أو تدابير لفائدة الأقليات
- ٢٤ - وينبغي للمبادئ والمعايير المعمول بها لتعيين الموظفين في وكالة الخدمة العامة والتي تعتمد وفقاً لهذا الميثاق، أن تطبق حسب الاقتضاء على أي طلب ترشح لوظيفة تنطوي على حراك أو ترقية سواء داخل الخدمة المدنية أو خارجها.

## تقييم الأداء

٢٥ - يجب أن تدرج تقييمات أداء الموظفين في إطار سياسات إدارة الموارد البشرية التي يعتمدها أي نظام للخدمة المدنية. ذلك أن نظم تقييم الأداء الرسمية تتيح ما يلي:

(أ) استقاء المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات في شتى مجالات إدارة الموارد البشرية وبخاصة المرتبات، والترقية والتدريب، والمسائل المتعلقة بالانضباط؛

(ب) اتباع سياسات وممارسات لإدارة الموارد البشرية بمقارنة وتقييم أثرها في السلوك في مكان العمل؛

(ج) توفير التوجيه لعملية تطوير المسار المهني للموظفين والنهوض به؛

(د) زيادة حوافز الموظفين وتحسين أدائهم.

٢٦ - وثمة حاجة إلى أدوات موثوقة وصالحة لإجراء تقييمات للأداء الفردي والجماعي. ويجب أن تعتمد التقييمات القائمة على النتائج على توحيد النتائج أو توحيد طرق تحديد الأهداف. بما يتسق مع المقاصد المنشودة من الوظيفة المشغولة، وبيان المؤشرات الدقيقة. ويجب أن تعتمد تقييمات السلوك في مكان العمل على تطبيق نطاقات السلوك المستصوبة أو غيرها سعياً بخاصة، نحو تطوير وتحسين مهارات الأفراد وأدوات الاختيار التقنية التي أثبتت جدواها. وينبغي تحاشي الاستعانة بأدوات غامضة غير موثوقة، أو إدخال عناصر ذاتية أو اعتباطية.

٢٧ - ويتطلب إجراء تقييمات لأداء الموظفين، وبخاصة عندما يكون الهدف منه تحفيز الأداء وتحسينه، إشراك المديرين والرؤساء المباشرين للموظفين مشاركة فعلية في تقييم الموظفين المعنيين. ومن الأهمية بمكان، لضمان النجاح، تدريب أولئك المسؤولين على إجراء تقييمات في المجالات التقنية والاجتماعية المطلوبة والحصول على التزامهم الفعلي بتلك الممارسات.

٢٨ - ويجب أن تشمل نظم التقييم آليات تتيح للأفراد أن يعبروا عن اختلافهم في الرأي بشأن تقييم أدائهم، وينقلوا رأيهم إلى كل من رؤسائهم المباشرين والهيئات العليا. وينبغي الحرص على منع إساءة استخدام التقييم لتأييد ممارسات تعسفية ظالمة ومنع التقييمات التي يمكن تصنيفها في خانة المضايقات، والمعاقبة عليه.

٢٩ - وينبغي لنظم الخدمة المدنية أن تشمل، قدر الإمكان، سعياً منها بخاصة نحو تطوير وتحسين كفاءات الأفراد، تقيماً يتوزع على ٦٠ درجة، أو آلية مماثلة، يكون متسقاً مع الثقافة المؤسسية للأجهزة العامة، يتلقى الأفراد من خلالها تغذية مرتدة بشأن أدائهم من جانب من يتأثر به سواء كان من رؤسائهم أو مرؤوسيه أو برتب متساوية.

## الأجر

٣٠ - يحتاج أي نظام للتوظيف وإدارة الموارد البشرية إلى استراتيجية للأجور. وينبغي أن تعكس هياكل المرتبات والسياسات والممارسات المتعلقة بالأجور مجموعة من الأولويات والأهداف المتصلة باستراتيجية الهيئة المعنية وحالتها في مجالي المالية والميزانية، وألا تكون مجرد نتيجة لممارسات قائمة على السلبية أو استجابة لمطالب فردية أو جماعية أو منازعات في مجال العمل. إن هدف السياسات المتعلقة بالأجور يتمثل في تحفيز الجهد والأداء الفردي أو الجماعي والتعلم وتطوير المهارات من جانب موظفي الخدمة المدنية.

٣١ - وينبغي أن يشكل الإنصاف المبدأ التوجيهي المتبع في تصميم هياكل المرتبات وأن يكون سمتها الأساسية أيضا. وتوضح المساواة في الأجور داخل الهيئات وخارجها على حد سواء، وذلك على النحو التالي:

(أ) تتسم هياكل المرتبات بالإنصاف على الصعيد الداخلي عندما:

- يؤمن الموظفون، على العموم، أن جميع أنواع الأجور التي يتقاضونها من المؤسسة توازي ما يقدمونه من مساهمات؛ و

- يعتبرون أن الأجور التي يتقاضاها موظفون آخرون عادلة بالمقارنة مع أجورهم.

(ب) يتسم الإنصاف على الصعيد الخارجي بالتنافسية والكفاءة من حيث

المرتبات:

- يتسم هيكل المرتبات بالتنافسية عندما يستطيع جذب موظفين لديهم المهارات اللازمة لشغل مختلف أنواع الوظائف التي تحتاج إليها المؤسسة وتحفيزهم والاحتفاظ بهم؛

- ويتسم هيكل المرتبات بالكفاءة عندما تكون التكاليف الإجمالية للمرتبات على كل صعيد وفي كل قطاع غير مفرطة بالمقارنة مع معدلات السوق.

٣٢ - وينبغي أن يتسم نطاق المرتبات (الفرق بين إجمالي الأجور التي يتلقاها الموظفون الذين يتقاضون أعلى المرتبات وتلك التي يتلقاها من يتقاضون أدناها) بالتوازن: فلا هو ضيق أكثر من اللازم، إذ أن هذا الأمر سيضعف حوافز الترقية والأداء، ولا هو واسع أكثر من اللازم، إذ أن هذا الأمر قد يعكس سيطرة نخبة صغيرة على النظام ودرجة أكبر أو أقل من عدم المساواة في المرتبات.

٣٣ - وفي حال تم اعتماد سياسة متنوعة للأجور بغرض تحفيز الأداء الفردي أو الجماعي، ينبغي أن يترافق تنفيذها مع التحديد المسبق للنتائج أو معايير الأداء وإجراءات تقييم موثوق

بما يجري تبيانها وإبلاغها مقدما إلى جميع من يهمهم الأمر وإدارتها وفق ضمانات تحد، قدر الإمكان، من الذاتية.

٣٤ - ويجب اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة المرتبات، بشكل عام، وفق معايير متساوية تستند إلى جدارة الموظفين وقدرتهم. ويجب أن تشمل نظم الخدمة المدنية آليات تصون السياسات والممارسات المتعلقة بالأجور من التعسف أو التماس المنفعة الشخصية أو المحسوبية السياسية.

٣٥ - وينبغي أن تتسم المزايا غير النقدية المدججة في نظم الخدمة المدنية بالإنصاف وبالفعالية في إنجاز أهدافها وبالجدوى من حيث نسبة العائدات إلى التكاليف.

٣٦ - وينبغي أن يوفر نظام التقاعد لموظفي الخدمة العامة ما يكفي لكفالة توفير الضمان الاجتماعي والتمتع بما يلزم من الاستقرار المالي. وينبغي ألا يوجد امتيازات مسرفة بالمقارنة مع فئات اجتماعية أخرى أو يمثل عبئا مفرطا على إنفاق الدولة والاقتصاد الوطني.

#### الترقية

٣٧ - ينبغي أن تشمل نظم الخدمة المدنية آليات تشجع وتحفز تطوير موظفي الخدمة المدنية لمهاراتهم وتحافظ على مستويات عليا من المشاركة وتلبي، قدر الإمكان، توقعاتهم من حيث التطور الوظيفي والتوفيق بين تلك التوقعات واحتياجات المؤسسة.

٣٨ - ويجب تيسير المسار المهني لموظفي الخدمة المدنية عن طريق قواعد تنظيمية مرنة تقضي، قدر الإمكان، على العوائق أو القيود الشكلية. ويتعين إقامة بدائل للمسارات المتسمة بتسلسل هرمي صرف بغية الاعتراف بالتطور والتفوق المهني دون الحاجة إلى زيادة السلطة الرسمية التي يتمتع بها الموظفون المعنويون.

٣٩ - وينبغي أن تستند الترقية إلى الوظائف الأعلى إلى تقييمات الأداء وتقييمات الإمكانيات وتطوير المهارات. ويجب استعمال أكثر الأدوات الممكنة موضوعية لهذا الغرض، والحد بالتالي من خطر التعسف أو المحاباة أو المحسوبية.

٤٠ - وينبغي أن يتلقى موظفو الخدمة المدنية ما يلزم أن يتلو تدريبهم الأولي أو الاستهلاكي من التدريب الذي يمكنهم من التكيف مع واجباتهم المتغيرة ومعالجة أوجه القصور في الأداء وتحسين التطوير المهني والتأقلم مع التغيرات داخل المؤسسة.

٤١ - ويلزم القيام بتدريب موظفي الخدمة المدنية عن طريق خطط مصممة لتعزيز أولويات محددة للمؤسسة في سياق سياسات شاملة وينبغي أن يستند ذلك التدريب إلى تقييمات واقعية للاحتياجات. ويجب أن تشمل التقييمات الاستثمار في التدريب، والتدريب المتلقى ذاته، ورضا المشاركين، ونسبة النتائج إلى التكلفة، وأثر التدريب على أداء الموظفين.

### المسؤولية المتصلة بمكان العمل

٤٢ - ينبغي تزويد نظم الخدمة العامة بآليات تكفل، من خلال وسائل ملائمة، رصد الحضور وإتمام أيام العمل بأكملها وأدوات للحد من الغياب وبشكل عام امتثال موظفي الخدمة العامة للالتزامات فيما يتعلق بمكان العمل.

٤٣ - ويجب وضع المعايير اللازمة المتعلقة بمناحي تضارب مصالح موظفي الخدمة العامة وتنفيذها بصرامة بغية منع الموظفين من التدخل في المسائل التي قد يكون لهم فيها مصلحة يمكن أن تمس بحياديتهم أو تثير الشكوك حول موقف الإدارة العامة.

٤٤ - وينبغي أن تتيح الإجراءات التأديبية تقويم السلوك غير المرضي لموظفي الخدمة المدنية بطريقة فعالة وديناميكية ونموذجية. ويجب أن يستند النظام التأديبي إلى وصف الانتهاكات وتناسب العقوبات وحيادية الأجهزة المسؤولة عن فحص الحالات والبت فيها وحضور الطرفين للإجراءات والانسجام بين الحقائق الثابتة بالأدلة والحكم الصادر. ويجب منح الموظفين الذين تشملهم الإجراءات التأديبية الحماية المنصوص عليها في القانون الواجب التطبيق.

### إنهاء الخدمة

٤٥ - لا يجب أن يكون مجرد تغيير الحكومة أو توافق الظروف أو صدور قرارات ذات طابع تقديري صرف، في حد ذاتها، مبررا كافيا لتسريح الموظفين أو إنهاء عقود عملهم.

٤٦ - وحيث توجد إمكانية التسريح بسبب الافتقار الواضح إلى الكفاءة أو الأداء غير المرضي، لا بد من إنشاء الآليات اللازمة لكفالة التثبيت الموضوعي من تلك الظروف. وعلى نفس المنوال، ينبغي حيث توجد إمكانية إنهاء عقود عمل الموظفين العموميين، بشكل فردي أو جماعي، لأسباب تقنية أو اقتصادية أو تنظيمية تستدعي إجراء تخفيضات في عدد الوظائف، البت بموضوعية في الأدلة المتصلة بتلك الأسباب من خلال إجراءات تشتمل على ما يلزم من الضمانات.

### العلاقات المهنية والاجتماعية

٤٧ - ينبغي أن تسترشد علاقات العمل داخل قطاع الخدمة العامة بالمعايير التالية:

(أ) حق موظفي الخدمة العامة في الدفاع عن مصالحهم ضمن إطار التشريعات الوطنية وبطريقة منسجمة مع تلك التشريعات؛

(ب) يتعين على كل طرف في علاقة العمل، دون تجاوز السلطة المخولة له، الاضطلاع بالدور الخاص به الذي يجب أن يحظى بالاعتراف والقبول المتبادلين؛

(ج) يجب تحديد ظروف العمل وفق أحكام التشريعات الوطنية المنطبقة المتعلقة بالعناصر التي ينبغي التفاوض بشأنها وتلك التي تطابق المعايير القانونية أو صلاحيات اتخاذ القرار الانفرادية التي تتمتع بها الجهة صاحبة مهام رب العمل في الخدمة العامة؛

(د) ينبغي أن تساهم الآليات والإجراءات المنشأة في تشجيع علاقات عمل تؤيد التفاهم والاتفاق وتحويل دون المواجهة وتشويه سمعة الخصوم.

٤٨ - وينبغي أن تشتمل نظم الخدمة العامة على القواعد والسياسات اللازمة لصون حقوق موظفي الخدمة المدنية في مجال الصحة والسلامة في مكان العمل.

٤٩ - ويتعين على أرباب العمل في قطاع الخدمة العامة تحمل مسؤولية إلمامهم هم أنفسهم بيئة العمل في المؤسسات الخاضعة لهم. وينبغي أن يُجرى تقييمات دورية وأن يأخذوها بعين الاعتبار لدى تحديث وتحسين سياساتهم وممارساتهم في مجال الموارد البشرية.

٥٠ - ويجب أن تركز سياسات وممارسات الاتصالات الداخلية على:

(أ) العلم بالمعلومات والمبادرات والاقتراحات والآراء والالتماسات الصادرة عن موظفي الخدمة المدنية؛

(ب) تقديم معلومات دقيقة عن القرارات والمبادئ التوجيهية التي تصدرها الهيئات العليا وتعميم المعلومات ذات الصلة بالخدمات والموظفين بكفاءة. وفي هذا الصدد، ينبغي ألا تنص معايير العلنية على حجب المعلومات إلا فيما يتعلق بالمسائل التي يجب أن تظل سرية بسبب طبيعتها؛

(ج) تعزيز التصور لدى الموظفين بأنهم جزء من الوكالة والاستراتيجيات الحكومية ومشاركون في مهمتها الشاملة.

### تنظيم المهام المتصلة بالموارد البشرية

٥١ - تتطلب المهام والمسؤوليات الأساسية في مجال إدارة العمل والموارد البشرية أن توجد في وكالات القطاع العام والنظم المتعددة الوكالات وحدات متخصصة ذات مؤهلات تقنية سليمة تشغل، من منظور هيكلي، مواقع السلطة الرسمية التي تنسجم مع القيمة الاستراتيجية العالية لمهامها. وتتمثل المهام الأساسية المنوطة بهذه الوحدات أو الإدارات المركزية فيما يلي:

(أ) إعداد مبادئ توجيهية استراتيجية بشأن إدارة العمل والموارد البشرية تنسجم مع الاستراتيجية التنظيمية ورصد تنفيذها ومتابعته؛

(ب) إدارة وتوجيه عمليات التخطيط الشاملة المتصلة بالموظفين وإدارة عمليات إدارة الموارد البشرية التي ينبغي، بسبب حجمها أو طبيعتها المتخصصة، معالجتها من قبل هيئة مركزية؛

(ج) دراسة وتحليل وتقييم وابتكار سياسات وممارسات إدارة الموارد البشرية وإنجاز الإصلاحات اللازمة لتحديث إدارة الموارد البشرية وتكييفها مع الاحتياجات المتغيرة للمؤسسات العامة؛

(د) تقديم الدعم لأعضاء التسلسل القيادي في ممارسة مهامهم الإدارية.

٥٢ - ودون المساس بالمهام ذات الصلة المنوطة بالوحدات أو الإدارات المركزية للموارد البشرية، يتعين على نظم الخدمة العامة تعيين مديري مهام يتولون مسؤولية الوحدات التي تقدم دوائر الخدمة المدنية مساهمة رئيسية في إدارة الموظفين الخاضعين لإشرافها. ويشمل هذا الأمر:

(أ) إضفاء طابع اللامركزية على جميع القرارات التي تمس الموظفين والتي لا تنتج مركزيتها قدرًا أكبر من المنافع للمؤسسة، ونقل تلك القرارات إلى التسلسل القيادي؛

(ب) تزويد جميع المديرين بما تقدمه الهيئات المركزية من خدمات التقييم والدعم والمساعدة من قبل موظفين تقنيين متخصصين؛

(ج) تعزيز قدرة المديرين في مجال إدارة الموارد البشرية وخلق فرص دائمة للتدريب فيما يتعلق بالمعارف والمهارات المطلوبة وتحديد جميع آليات الخدمة المدنية بطريقة تشجع وتحفز مزيدًا من المشاركة والمساءلة للمديرين في هذا المجال.

## الفصل ٥

### اعتبارات محددة تتصل بأدوار القيادة

#### القيادة المهنية

٥٣ - تمتد الحاجة إلى المهنية في قطاع الخدمة المدنية إلى مواقع القيادة أو الإدارة في النظم السياسية والإدارية. ولأغراض هذا الفصل، يقصد بهذه المواقع تلك التي تخضع بشكل مباشر للمسؤولين السياسيين في الحكومة. فبإرشاد وإشراف استراتيجيين من أولئك المسؤولين، يدير الموظفون في مناصب القيادة الهياكل والعمليات المستخدمة في تنفيذ السياسة العامة ويقدمون الخدمة المدنية. وتختلف مواقع القيادة عن كل من الوظائف السياسية والوظائف المهنية العادية في قطاع الخدمة المدنية. وتتوقف الهيكلة المؤسسية المناسبة لنظم الخدمة المدنية العصرية على التحديد والتعزيز الملائمين لمواقع القيادة.

٥٤ - ويتطلب الوضع المؤسسي الملائم لمواقع القيادة في قطاع الخدمة المدنية ترتيبات مؤسسية تتيح ما يلي:

(أ) السماح بتفويض المسؤولية في المسائل والقضايا التي تتصل بالإدارة مع هامش من السلطة التقديرية؛

(ب) توفير نظم للرصد والمساءلة متسمة بالكفاءة لجعل المديرين مسؤولين عما يتخذونه من إجراءات. وأفضل نظم الرصد فيما يتعلق بمواقع القيادة هي تلك التي تركز على النتائج؛

(ج) قائمة بالحوافز والعقوبات المتصلة بالمسؤوليات المتحملة والمعتمدة على تقييم نتائج الإدارة؛

(د) مجموعة من القيم المرجعية الموحدة التي تركز على الاستخدام الرشيد للموارد والاستفادة القصوى من تلك الموارد في رفع قيمة الخدمة العامة.

#### قواعد محددة لمواقع القيادة

٥٥ - إن طبيعة مواقع القيادة في مجال الخدمة المدنية والحاجة إلى كفاءة المهنية في تلك المواقع تتطلبان قواعد محددة. وينبغي أن تحدد تلك القواعد نطاق الواجبات المنوطة بمواقع القيادة، مع تمييزها عن المواقع السياسية وعن الوظائف المخصصة لموظفي الخدمة المدنية العادية. وستنطبق القواعد على موظفي الخدمة المدنية الذين يضطلعون بأدوار القيادة وعلى المديرين من الميادين الأخرى.

٥٦ - وسواءً عوملت مواقع القيادة بوصفها فئة منفصلة ضمن خدمة مدنية موحدة أو مُنحت وضعاً خاصاً بها، لا بد من وضع اشتراطات فيما يتعلق بما يلي:

- متطلبات متصلة بالمؤهلات المهنية تحدد بدقة المهارات اللازمة لشغل وظيفة ما، وكيفية اعتماد تلك المؤهلات؛
- قواعد تولي وظيفة ما تكفل المهنية وذلك بوضع معايير للمقدرة والجدارة لتحديد مستوى الوثوق الذي تستلزمه طبيعة الوظيفة؛
- قواعد للتقييم والمساءلة تحدد آليات للرصد قائمة على النتائج ومعايير لتقييم تلك الآليات؛
- قواعد تولي الوظيفة تربط شغل وظيفة بالنتائج الإدارية وتوفر شكلاً ما من الحماية ضد الفصل بإجراءات موجزة؛
- حوافز تشجع الإدارة الجيدة وتربط جزءاً من المرتب وكذلك، حسب الاقتضاء، الترقية المهنية بالنتائج.

## الفصل ٦ شروط فعالية الميثاق

### توجيهات متعددة للتطوير

٥٧ - عناصر هذا الميثاق هي تلك التي تعتبر جزءاً من أي نظام للخدمة المدنية يمتلك القدرة على التعامل مع أغراض وتحديات الإدارة العامة العصرية. وينطوي استحداث هذه النواة الأساسية من العناصر وترجمتها إلى قواعد تنظيمية وهياكل وإجراءات وسياسات وممارسات إدارية على عمليات تطوير متنوعة يتعين تكييفها مع تاريخ وتقاليد وثقافة الوسط المؤسسي لمختلف الحقائق الوطنية الواقعة في جماعة الدول الأيبيرية - الأمريكية ومع غير ذلك من المؤثرات في ذلك الوسط. وبشكل أخص، تفسح المعايير المعتمدة من قبل هذا الميثاق لإدارة الوظائف والموارد البشرية المستخرجة لخدمة المؤسسات العامة المجال لنماذج للخدمة المدنية تختلف وفق ما يلي:

- الخصائص البارزة للنظم المتبعة في كفالة المهنية وإجراء الفرز توخياً لها عند الالتحاق بالخدمة العامة؛
- هيكل المسار الوظيفي لموظفي الخدمة المدنية، وبخاصة إمكانية الاختيار بين النظام القائم على المناصب أو النظام القائم على المسار الوظيفي؛
- حجم إدارة النظام، الذي يتراوح بين نموذج وطني موحد ومجموعة من هياكل وهيئات إدارية تميزها عن بعضها البعض روابط مؤسسية مختلفة أو نطاق جغرافي أو تخصص قطاعي أو خصائص أخرى؛
- أطر علاقات العمل التي تضم درجات وأشكالاً مختلفة من التمثيل لأرباب العمل والموظفين ومحفلاً أوسع أو أضيق للتفاوض بشأن ظروف عمل موظفي الخدمة المدنية.

٥٨ - ومهما تكن الفوارق بين نماذج الخدمة المدنية الوطنية، تحتاج معايير إدارة الوظائف والموارد البشرية التي يغطيها هذا الميثاق إلى البيئة المؤسسية المناسبة لكي تكون فعالة على نحو تام. وتشمل المكونات الرئيسية لتلك البيئة الإطار القانوني للعمل في قطاع الخدمة المدنية وهيكل نظم ووكالات الخدمة المدنية وقدراتها الداخلية والقيم الثقافية السائدة.

### الإطار القانوني

٥٩ - تستلزم المعايير الواردة في الميثاق توافر أطر تنظيمية تُكسب الخدمة المدنية صفاتي الاحتراف المهني والكفاءة. ولتحقيق ذلك الهدف، يلزم أن تستحدث هذه النظم تغييرات

وخصائص خاصة تختلف في بعض المناحي عما تتسم به الوظائف العادية. ويتعين على القواعد التنظيمية للخدمة المدنية أن:

(أ) تجعل مبادئ المساواة والجدارة والمقدرة تسري على نحو كامل في جميع جوانب إدارة الخدمة المدنية وموظفي الخدمة العامة، بحيث توفر الحماية من التمييز والمحسوبية والتعسف والخضوع لمصالح خاصة؛

(ب) تحصر القواعد الخاصة فيما يلزم تحديدا لكفالة المهنية في قطاع الخدمة العامة وتكف عن استحداث قواعد خاصة تؤدي إلى التمييز أو منح امتياز لموظفي الخدمة المدنية؛

(ج) تفادي جعل القواعد التنظيمية متطابقة بشكل مفرط والحيلولة بالتالي دون تكيفها مع ما يميز النظم السياسية والإدارية العصرية من تنوع واختلاف هائلين؛

(د) تدمج معايير المرونة لإتاحة إدارة كفاءة للموارد البشرية وتوجيه عملية إصلاح الخدمة المدنية التي شرعت فيها بلدان عديدة في السنوات العشرين الأخيرة.

### الهيكلة التنظيمية

٦٠ - للتمكين من إدارة نظم الخدمة المدنية بكفاءة، ينبغي أن يشتمل هيكل المؤسسات العامة على المكونات الأساسية التالية:

- هيئات متخصصة في إدارة التوظيف والموارد البشرية وتتمتع بسلطة رسمية توازي القيمة الاستراتيجية للمهمة الموكولة لها وتركز على:
  - الاستخدام الرشيد للموارد؛
  - السياسات والممارسات الابتكارية في إدارة الموظفين؛
  - تقديم الدعم والمشورة لمديري المهام لمساعدتهم في الاضطلاع بمسؤولية الموظفين التابعين لهم.
- التركيز على منح مديري المراكز والوحدات التي تقدم الخدمات العامة الصلاحيات التي يحتاجون إليها لإدارة موظفيهم، مع توافر نظم ملائمة للرصد والمساءلة.

### القدرة الداخلية

٦١ - إذا أريد لنظم الخدمة المدنية أن تدار وفق المبادئ التوجيهية الواردة في هذا الميثاق، لا بد من أن يكون لدى المؤسسات العامة المهارات اللازمة. وتختلف المتطلبات فيما يتعلق بالسلطات المركزية والمتطلبات فيما يتعلق بمديري المهام إلى حد ما:

- فينبغي أن يكون لدى السلطات المركزية المسؤولة عن الموارد البشرية مؤهلات مهنية متقدمة تغطي كل التخصصات المختلفة اللازمة لإدارة الموارد البشرية، مما يتطلب معرفة متوازنة بالقانون والشؤون الاقتصادية وسيكولوجية مكان العمل وإدارة الخدمة العامة ؛
- يجب أن يكون لدى المديرين المكلفين بالوحدات التشغيلية التدريب الملائم على تطوير المهارات التقنية والاجتماعية اللازمة لإدارة الأفرقة البشرية. ويلزم على الخصوص التدريب في مجال مهارات التواصل وإقامة العلاقات.

### التغير الثقافي

٦٢ - سيتعين تكييف القواعد غير الرسمية والعقليات وقواعد السلوك المترسخة في مجال الخدمة المدنية في مختلف الأوساط الوطنية بدرجة أكبر أو أقل بغية كفالة كفاءة الترتيبات المؤسسية التي يعتبرها هذا الميثاق أمراً مركزياً لنظم الخدمة العامة. وعلى أية حال، ستلزم الخطوات التالية لكفالة وجود روابط مناسبة داخل النموذج الذي يجري الترويج له:

- (أ) تبني نماذج للخدمة العامة تتفادى التسييس وتقر بالحاجة إلى إدارة مهنية قائمة على الجدارة بوصفها خاصية أساسية لديمقراطية متينة؛
- (ب) التخلي عن رؤية بيروقراطية للخدمة المدنية تطغى عليها الممارسات والإجراءات الروتينية الموحدة، لكي تحل محلها رؤية أخرى يكون التركيز فيها على النتائج والابتكار والتعلم؛
- (ج) اعتماد أسلوب مرن في إدارة شؤون الموظفين ينسجم مع الاتجاهات الحالية فيما يتعلق بمكان العمل ومع عملية إصلاح الخدمة المدنية؛
- (د) كفالة تبني المؤسسات المشاركة للقيم التي تشكل جوهر الخدمة المدنية، وبخاصة النزاهة والاستخدام المقتصد للموارد والشفافية في اتخاذ القرار والتقييم والمساءلة والالتزام بخدمة المواطن.