

Distr.: General
4 February 2008
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة خبراء الإدارة العامة الدورة السابعة

نيويورك، ١٤-١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٨

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

بناء القدرات من أجل التنمية

تعزيز قدرات الحوكمة والإدارة العامة من أجل التنمية

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

أعدت هذه المذكرة المقدمة من الأمانة العامة استناداً إلى المدخلات التي قدمها أعضاء لجنة خبراء الإدارة العامة. وقد اعتمدت اللجنة موضوع بناء القدرات من أجل التنمية، ومن ضمنه إعادة بناء الإدارة العامة في مرحلة ما بعد انتهاء الصراعات، وإدارة الأزمات/الكوارث، بوصفه البند الرئيسي لجدول أعمال دورتها السابعة. وأعدت هذه المذكرة لإيجاد فهم لموضوع تنمية القدرات من الناحيتين النظرية والعملية، ولتحديد الاحتياجات والتحديات الحالية التي تواجهها البلدان في تعزيز قدراتها في مجالي الحوكمة والإدارة العامة، ولتهيئة إطار لمناقشات اللجنة وتقديم توصيات إلى الدول الأعضاء والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأمانة العامة للأمم المتحدة في السعي إلى تحقيق أهداف تنمية القدرات والاضطلاع بأنشطتها في البلدان النامية.

* E/C.16/2008/1.



ومن المفهوم الآن أن مسائل القدرات المؤسسية والبشرية والحوكمة والتنمية هي مسائل مترابطة فيما بينها ترابط السبب والنتيجة. وفي أوقات التحوّلات الجذرية والأزمات، يحتاج الأمر إلى أشكال جديدة ومتجددة من قدرات الحوكمة والإدارة العامة لإقامة حوكمة وتنمية مستدامتين محورهما الناس وتخدمان مصلحة الفقراء. وتبحث هذه المذكرة قضايا تنمية القدرات وتحدياتها، وهي في ذلك ترسم ثلاثة مستويات مترابطة من قدرات الحوكمة والإدارة العامة، وهي: مستوى النظم والمستوى التنظيمي والمستوى الفردي. ويستعرض مستوى النظم إدارة الانتخابات إدارة شفافة وخاضعة للمساءلة، والعمليات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأوجه التفاعل مع المجتمع المدني. ويبحث المستوى التنظيمي التخطيط الاستراتيجي وإقامة الشراكات والتواصل، وتشكيل الأفرقة، وتحقيق اللامركزية، وتقديم الخدمات. ويتناول المستوى الفردي القيادة الفعالة، والتطوير الوظيفي، والإدارة المهنية للموارد البشرية، والاستجابة لمنظمات المجتمع المحلي وفرادى المواطنين، وطبيعة الرابطة المهنية التي تؤدي عملها بشكل جيد.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٧-١ مقدمة - أولا
٦	٤٢-٨ العناصر الأساسية لتنمية القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة - ثانيا
٧	١٨-١٠ ألف - تنمية القدرات على مستوى النظم: عمليات الحوكمة
	 باء - تنمية القدرات على مستوى المنظمات: تنفيذ السياسات والإجراءات الإدارية
١٠	٣٠-١٩ جيم - تنمية القدرات على المستوى الفردي: الكفاءة والجدارة المهنيتان
١٥	٤٢-٣١ ثالثا - تحديات تنمية القدرات في مجالي التعمير بعد انتهاء الصراع وإدارة الأزمات/الكوارث
١٩	٥٦-٤٣ رابعا - التوصيات
٢٤	٦٢-٥٧ خامسا - الاستنتاجات
٢٦	٦٤-٦٣

أولا - مقدمة

١ - اعتمدت لجنة خبراء الإدارة العامة موضوع بناء القدرات من أجل التنمية، ومن ضمنه مسألة إعادة بناء الإدارة العامة في مرحلة ما بعد انتهاء الصراعات وإدارة الأزمات/الكوارث، بوصفه البند الرئيسي لجدول أعمال دورتها السابعة. وقد أعدت هذه المذكرة على أساس المدخلات المقدمة من أعضاء اللجنة للتوصل إلى فهم لموضوع تنمية القدرات من الناحيتين النظرية والعملية، ولتحديد الاحتياجات والتحديات الحالية التي تواجهها البلدان في تعزيز قدراتها في مجالي الحوكمة والإدارة العامة، ولتهيئة إطار لمناقشات اللجنة وتقديم توصيات إلى الدول الأعضاء والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأمانة العامة للأمم المتحدة في السعي إلى تحقيق أهداف تنمية القدرات والاضطلاع بأنشطتها في البلدان النامية.

٢ - وبدأت اللجنة مناقشتها موضوع تنمية القدرات في جلستها الافتتاحية في عام ٢٠٠٢. وحددت اللجنة في تلك الجلسة ستة مجالات ذات أولوية يمكن للدول الأعضاء أن تبني فيها القدرات من أجل تنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية^(١)، وهي: (أ) يجب أن يقوم القطاع العام بتعيين نصيبه المعقول من أصحاب أفضل المواهب والاحتفاظ به؛ (ب) يجب أن تصبح مؤسسات القطاع العام "مؤسسات تعلم" استراتيجية وقوية في الاقتصاد المعولم والقائم على المعرفة؛ (ج) ينبغي لمؤسسات القطاع العام أن تسخر طاقة تكنولوجيات المعلومات والاتصالات دعماً للإبداع والحوكمة الرشيدة؛ (د) ينبغي للحكومات أن توائم نظمها المالية والإدارية لضمان حشد الموارد واستخدامها على النحو الأمثل؛ (هـ) ينبغي للحكومات أن تصمم وتنفذ مجموعات فعالة تجمع بين السياسات والبرامج المتعلقة باللامركزية والمركزية من أجل تشجيع تنمية محورها الإنسان؛ (و) ينبغي لمؤسسات القطاع العام أن تدعم البيانات الدولية التي تستند إلى الأدلة.

٣ - وأعادت الدول الأعضاء منذ ذلك الحين تأكيد التزامها بالأهداف الإنمائية المحددة في إعلان الأمم المتحدة للألفية، فضلاً عن تلك التي اتفق عليها في المؤتمرات الدولية الرئيسية الأخرى. وأحاط مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ علماً بالتقدم المحرز في بلوغ هذه الأهداف، وحدد أيضاً موضوع الحوكمة الرشيدة بوصفه موضوعاً مشتركاً في كامل خطة الأمم المتحدة للتنمية. واتفقت الدول الأعضاء على أن الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي أمران أساسيان للنمو الاقتصادي المستمر والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع. وفي الآونة الأخيرة، اتفقت الدول الأعضاء أيضاً على أن

(١) انظر قرار الجمعية العامة ٢/٥٥.

الحوكمة الرشيدة وقدرة الدولة أمران جوهريان في ربط ركيزة الأمم المتحدة المتمثلة في صون السلام والأمن بركيزة التنمية وكذلك في التصدي لتداعيات تغيّر المناخ.

٤ - وفي ضوء ذلك، ولأن الدول الأعضاء قد قطعت نصف المسافة نحو الوصول إلى الموعد النهائي وهو عام ٢٠١٥ لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فقد قررت اللجنة أن تعمّق عملها في مجال تنمية القدرات. وبناء عليه، ستنظر اللجنة في احتياجات الإعمار الإضافية للدول التي تمر بفترة ما بعد انتهاء الصراع، واحتياجات الدول التي تحاول احتواء آثار الأزمات والكوارث الطبيعية. وسبب ذلك أنه أصبح من الواضح أيضاً أن النهج النموذجية لم تعد كافية في عالم اليوم المعولم. وقد تأكد وجود أوجه قصور في تنمية القدرات في القطاع العام في ميدان التنمية برمته. وينطبق ذلك بصفة خاصة على البلدان التي تمر بمراحل أزمات أو بمرحلة ما بعد انتهاء الصراع حيث تختلف معالم الحوكمة والتحديات الكامنة وراءها اختلافاً كبيراً عنها في البلدان التي بها مؤسسات وعمليات صنع سياسات مستقرة نسبياً. وفي عالم يتغير باستمرار، يشكل بناء القدرات جزءاً لا يتجزأ من الإصلاحات الموجهة نحو القيام بعمليات حوكمة تتسم بقدر أكبر من الشرعية وأساليب للإدارة العامة تتسم بقدر أكبر من الفعالية.

٥ - وتنطوي الحوكمة على إدارة أوجه التفاعل بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل تحقيق التحوّل الاجتماعي والتنمية، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتُفهم الحوكمة اليوم على أنها "عملية تحول" تعكس التحول من التركيز على إطار سياسي ضيق يضم النخبة إلى تصور أوسع يشمل الجماهير والحركات الاجتماعية الجديدة. وتمثل الإدارة العامة، التي تنفذ القرارات السياسية والسياسات الحكومية الرامية إلى تنظيم وإدارة الحياة العامة للبلد ومواطنيه، جزءاً لا يتجزأ من الحوكمة. وقد شبه البعض الحوكمة بدم الحياة للنظم السياسية، والإدارة العامة بالشرابين التي تنحسر داخلها الطاقات وتندفق. وقد خضعت احتياجات الإدارة العامة، التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً باحتياجات الحوكمة ولكنها متميزة عنها بطبيعتها، لدوامه من التغيرات في عصر العولمة. ومن بين التغيرات الحاصلة في تحديد معالم الإدارة العامة اليوم الخطابات الجديدة والمتجددة عن الشرعية، والعناصر الفاعلة الجديدة، والتقنيات والاستراتيجيات الابتكارية في الممارسة الوظيفية، وتفاعل الكيانات العامة بعضها مع بعض ومع العالم الأوسع. وبالنسبة لأقل البلدان نمواً، هناك أيضاً الضغط المتزايد لبلوغ الأهداف المتعلقة بتلبية الاحتياجات الأساسية لسكانها في حدود الأطر الزمنية المتفق عليها دولياً.

٦ - ولا بد من قدرات الحوكمة والإدارة العامة من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في السياقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وخاصة على ثلاثة مستويات عمل مختلفة وإن كانت مترابطة. فعلى مستوى النظم، ثمة حاجة إلى قدرات الحوكمة والإدارة العامة لتصميم المؤسسات والعمليات والسياسات وإيجادها. ومن بين التدابير الرئيسية لبناء القدرات على مستوى النظم تقديم المساعدة إلى هيئات إدارة الانتخابات، وإتاحة الوسائل لتحديد الأولويات وصنع القرار الجماعي للأجهزة التنفيذية، وتقديم الدعم من أجل القيام بنظام قضائي فعال، وتوفير الآليات التشاركية لإشراك المجتمع المدني. وعلى المستوى التنظيمي، تكفل تنمية القدرات إنشاء شبكات وأفرقة ومجتمعات وظيفية فعالة. وتشمل بعض المجالات المفيدة في مجال بناء قدرات الإدارة العامة التخطيط الاستراتيجي والشراكات والتواصل من خلال تطبيق تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وتشكيل الأفرقة، وتحقيق اللامركزية، وتيسير الحصول على الخدمات العامة وتقديمها بفعالية. وعلى مستوى كل موظف عمومي، يتوقف بناء القدرات وتنميتها على توافر القيادة الفعالة، والتطوير الوظيفي والإدارة المهنية للموارد البشرية، والاستجابة للمنظمات المجتمعية وفرادى المواطنين، والرابطات المهنية النشطة ومجتمعات الممارسة التي تؤدي الوظيفة بشكل جيد.

٧ - وفي أقل البلدان نمواً، قد يلزم توسيع نطاق الأشكال القائمة والجديدة لقدرات الحوكمة والإدارة العامة لتحقيق الأهداف الإنمائية. والتغلب على التحديات الهائلة للتعلم بعد انتهاء الصراع، وإدارة الأزمات والكوارث الطبيعية، والتخفيف من آثار الاحتراق العالمي، والفقر الشامل الذي تعاني منه "شريحة المليار نسمة التي تعيش في الدرك الأسفل"، وجائحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، لن يكون من خلال ترتيبات مؤسسية عتيقة أو بيروقراطيات جامدة أو قيادة تخدم مصالحها الذاتية. وفي هذا العالم المعولم الذي لا تتوقف فيه المعاملات الاقتصادية على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع، لا تواجه تلك البلدان المنافسة في الحصول على رؤوس الأموال التي تتغير وجهتها بشكل مطرد واللازمة للاستثمارات فحسب، بل تواجه أيضاً مسؤولية الحفاظ على مستويات نمو كافية لتمويل الاحتياجات الأساسية لمواطنيها. ويستعرض التحليل التالي المعنى الجديد والأبعاد الجديدة لتنمية القدرات ويحدد في الآن ذاته طرائقها التنظيمية والتنظيمية والفردية في إطار التنمية البشرية المستدامة.

ثانياً - العناصر الأساسية لتنمية القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة

٨ - تعني تنمية القدرات، وفقاً لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، دعم النظراء الوطنيين في مجال تنمية قدراتهم على قيادة وإدارة وتحقيق أولويات التنمية الوطنية والخضوع للمساءلة

بشأنها. وتنمية القدرات بهذا المعنى هي عملية وضع وسائل فعالة لتحديد الأهداف، وصنع القرار، وتوحيد الإجراءات الاعتيادية، وتخطيط الأنشطة وتنفيذها، والرصد والتقييم.

٩ - ويتبع أحدث سبل تنمية القدرات نهجا كلياً وشاملاً. ومن ثم، فإن تنمية القدرات لا تشمل فقط تصميم النظم والمؤسسات والسياسات وتطويرها، بل تشمل أيضاً تسهيل قيام منظمات فعالة والاضطلاع بعمليات تخطيط ومشاريع فعالة. كما تشمل تنمية القدرات عمليات وأساليب إعطاء هذه النظم والمؤسسات والمنظمات رؤية مشتركة والعمل في الوقت ذاته على تعزيز التطوير المهني للأفراد الذين يعملون بها. لذا، فإن نطاق تنمية القدرات الآن يتجاوز الحوار التقليدي بين المنظمات والتدريب الفردي. فتنمية القدرات اليوم تتعلق أيضاً بتبسيط إجراءات التشغيل العملية الموحدة تمشياً مع المعايير والنظم المعقدية الخاصة بسياقات محددة.

ألف - تنمية القدرات على مستوى النظم: عمليات الحوكمة

١٠ - يتطلب تصميم وإصلاح النظم والمؤسسات والسياسات مهارات لبناء التحالف والحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين إضافةً إلى القدرة على رؤية القوى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية ككل متكامل. والدستور ومجموعة القوانين الأساسية والأطر التنظيمية لمراقبة القطاعات المختلفة ومدى السيطرة على أصول الإنتاج وملكيته وعمليات صنع القرار العامة لتخصيص الموارد العامة هي السمات التي تحدد وترسم، ضمن سمات رئيسية أخرى، شكل الدولة وأجهزتها. ويمكن، ضمن هذا الإطار، تعلم التفكير التكاملية عبر التركيز على جميع العوامل والقوى المساهمة في إيجاد حل والتفكير في كيفية تأثير كل عنصر على العناصر الأخرى. ويختلف تصميم النظم كثيراً عن حل المشاكل، ذلك لأن التركيز ينصب على استحداث شكل جديد من أجل المستقبل عوضاً عن الاقتصاد على مواجهة مشكلة سابقة.

١١ - وتشمل النظم روابط مشتركة بين عدة مؤسسات تتكون في حد ذاتها من منظمات عديدة. ومثال ذلك أن أي نظام قانوني ينطوي على مؤسسات تتيح الوصول إلى العدالة والمدولة والمصالحة، وتضم تنظيمات مثل المحاكم وشركات المحاماة وأفرقة الدعوة ووسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية. كما تشمل هذه النظم جميع المستويات الجغرافية - الاجتماعية والروابط القائمة بين الأوساط المحلية والوطنية وعبر الوطنية مع الاهتمام بكل من التدفقات الرأسية والأفقية من المعلومات والموارد، والقدرة على توسيعها. وتعتبر السياسات بمثابة اتفاقات جماعية توجه الأعمال الجماعية وتحدد قواعد اللعبة. وغالباً ما يشار إلى هذا البعد برمته على أنه "بيئة مواتية" في مجال التنمية الحديثة للقدرات.

١٢ - وتنمية القدرات في مجال الحوكمة والإدارة العامة هي عملية متعددة الأبعاد. وتشمل، ضمن أمور أخرى، العمليات الانتخابية والهيئات التشريعية وسيادة القانون والوصول إلى العدالة وحقوق الإنسان والإدارة العامة والخدمة المدنية واللامركزية والإدارة المحلية وإيصال الخدمات والمساءلة والشفافية وما يقوم به المجتمع المدني والقطاع الخاص من دور في الحوكمة ووضع السياسات لأصحاب المصلحة المتعددين والمعونة الدولية والقدرة الاستيعابية. وجميع هذه القطاعات ومجالات الحوكمة مدرجة ضمن منظور التركيز على بناء القدرات: تنمية قدرات الجهات الفاعلة على تحقيق إمكاناتها الذاتية على المستوى الفردي؛ وإنشاء تنظيمات مفتوحة وشفافة وتعاونية وتعزيزها على الصعيد المؤسسي؛ والعمل على إيجاد رؤية مشتركة وزرع الثقة على صعيد النظم.

١٣ - وعلى مستوى النظم، تصبح عمليات الحوكمة الواسعة الميادين الرئيسية للتدقيق. وتعد تنمية القدرات لدعم الأداء الفعال والشفاف والمسؤول للعمليات الانتخابية والتشريعية والتنفيذية والقضائية والمجتمعية أساسية للحوكمة الفعالة والإدارة العامة. وغالباً ما تفتقر العمليات الانتخابية في البلدان النامية إلى نظام متعدد الأحزاب قادر على تعزيز الخيارات السياسية وتنوع الآراء. وتحتاج هذه البلدان إلى أحزاب سياسية تعمل بطريقة منصفة وعادلة؛ وإلى هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات تكفل تنفيذ العملية كاملةً بأمانة وتقبل التدقيق؛ وإلى مرشحين لديهم اهتمام حقيقي بتمثيل وتعزيز مصلحة الدوائر التي يمثلونها ولديهم ما يكفي من المعرفة بشأن تحديات التنمية وقضاياها. ومن أجل الاستجابة لهذه الاحتياجات والتحديات، يمكن أن يصبح بناء وتعزيز القدرات التقنية والمعرفية لهيئات إدارة الانتخابات وغيرها من الوكالات المكلفة بإنفاذ قانون التمويل السياسي أمراً محورياً في إقامة حوكمة وإدارة عامة فعاليتين في وقت مبكر. ويمكن أيضاً لعوامل مثل التدريب على عناصر وأدوات أخرى لإدارة العمليات الانتخابية والخبرة بها، مثل تصويت الأكثرية وحق الانتخاب وتحديد المقاطعات الانتخابية وتسجيل الناخبين أن تزيد، من القدرة الإجمالية لإدارة العمليات الانتخابية.

١٤ - ومن الضروري أن تكون الهيئات التشريعية في البلدان النامية ممثلة المجتمع بأسره. فهي تحتاج إلى ممثلين لديهم قيم راسخة للخدمة العامة. ويتعين على الأعضاء معرفة كيفية التعاون من أجل تحقيق المصالح الجماعية. ومن الضروري تهيئة بيئة مفتوحة وشاملة تشجع على المداولة والمناقشة. ويتعين على البرلمانات أن تضطلع بدورها في وضع القوانين والرقابة، وتستطيع أن تؤدي هذه المهام أداءً فعالاً متى وُضعت بعض أدوات بناء القدرات وعملت بفعالية. ويمكن، مثلاً، لبناء القدرات من حيث توفير الدعم البحثي والتحليلي اللازم لأداء الهيئات التشريعية المستقل، وتعزيز اتصالاتها وجهودها الاتصالية بوصفها ممثلة شرعية

للمصلحة العامة، وحسن أداء اللجان الدائمة والمخصصة والأساليب المتبعة للتقليل من الانقسامات الحزبية إلى الحد الأدنى لتعزيزا للتساوق، أن يكون ذا أهمية حاسمة لفعالية وضع القوانين والرقابة التشريعية على جميع المستويات.

١٥ - ولقدرة السلطة التنفيذية على تحديد الأولويات وصنع القرار الجماعي أهمية قصوى للحكومة الفعالة والإدارة العامة. ولتحقيق التنمية المستدامة والحكومة الفعالة، يتعين على الحكومات أن تبقى على قدراتها السياسية متوائمة مع السياسات المرجوة. ولكي يتم ذلك، من المهم أن يعرف المسؤولون الحكوميون كيفية الاستفادة من الموارد البشرية والمادية في مجتمعاتهم وتسخيرها لتحقيق الأهداف على الصعيد الوطني. وقد حال عدم ملاءمة أو كفاية القدرة على استغلال هذه الموارد دون استغلال الكثير من البلدان النامية لهذه الموارد أينما وجدت. وتعد زيادة القدرات الاستخراجية للحكومات وإجراء المشاورات بشأن الأولويات وتعزيز قدرة النظام السياسي على تنفيذ المهام التي اختارتها حكومة الدولة في مواجهة المصالح المتنافسة على المستويات المحلية والوطنية وعبر الوطنية عوامل هامة لتوطيد استقرار السياسات، ومن ثم لبناء قدرات الحكومة.

١٦ - وفي البلدان النامية، من الضروري أن تكون النظم القضائية مستقلة ومزودة بقضاة ومحامين يتمتعون بخبرات معترف بها في مجال القانون ويلتزمون بتحقيق العدالة والمصالحة. ويتعين أن تسري سيادة القانون على جميع سكان البلد. ولا بد من ترويج ثقافة الاحترام لحقوق الإنسان. وينبغي للنظام القضائي برمته أن يراعي (ولا سيما على المستوى المحلي) أفضل إجراءات العدالة التقليدية التي تنسجم مع الآليات الحديثة. وفضلا عن ذلك، من الضروري أن تتوافر للأشخاص إمكانية الوصول إلى إجراءات العدالة بصرف النظر عن الوضع الاقتصادي أو وضع الأقلية. ويمكن لتدابير من قبيل وضع قواعد واضحة وشفافة بشأن إجراءات تعيين وعزل القضاة واعتماد أدوار والتزامات هيئات مثل المجالس القضائية وهيئات المحلفين للمقاضاة الجنائية وتعيين حدودها، ووضع أساليب تعزيز ودعم استقلال القضاء وإتاحة إمكانية الوصول إلى مؤسسات التحكيم القضائي أن يسهم في فعالية أداء الجهاز القضائي في العالم النامي.

١٧ - وتواجه أدوار الحكومة التي يضطلع بها المجتمع المدني تحديات عديدة. إذ تتمحور في المقام الأول حول مسائل استقلاليتها وحرية في تنظيم الأنشطة والاضطلاع بها والمساءلة بشأن استخدامه للموارد العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن توفير التدريب الملائم للقادة في هذه المنظمات في مجال المسؤولية الاجتماعية ووجود معايير للشفافية والمساءلة وتوافر مستويات ملائمة من موارد منظمات المجتمع المدني هي عوامل لازمة لتنمية القدرات. ومن

الضروري، لبناء القدرات، وضع أدوات وطرائق للتعاون وبناء الثقة بين المنظمات العامة ذات الصلة بالمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل زيادة التفاعل بينهما وتعزيز التعبئة المشتركة في مواجهة التحديات بصورة استباقية. وقد تشمل هذه الإجراءات تخطيطاً إقليمياً تفاعلياً وحواراً بين القطاعات ومشاركة من المواطنين في التخطيط التعاوني ووضع ميزانية تشاركية تراعي مصالح الفقراء.

١٨ - ويسد القطاع الخاص احتياجاً هاماً في الحوكمة الاقتصادية باعتباره يشتمل على أدوات توليد الثروة ويسهم في إنتاجية ورفاه الأفراد والمجتمعات. وتمثل التحديات التي تواجه البلدان النامية في هذا الصدد في نقص: الوظائف والإيرادات والخدمات والمنتجات والمدخرات والسكن والأسواق والتدريب والائتمانات واتفاقات التجارة العادلة. وكيفية إيجاد بيئة مواتية للقطاع الخاص ومساءلته بشأن الصالح العام يشكّلان تحدياً هاماً.

باء - تنمية القدرات على مستوى المنظمات: تنفيذ السياسات والإجراءات الإدارية

١٩ - في حين تسعى بلدان الجنوب إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في الوقت المناسب، فإنها تواجه تحديات في القدرات منها الصعوبات في تنفيذ إطار سياسي فعال يراعي مصالح الفقراء، وفي توجيه التدخلات الضرورية وتوسيع نطاق التدخلات الناجحة في الهياكل الأساسية المادية والقطاعات الاجتماعية، وفي تنفيذ عمليات تشاركية في صنع القرار السياسي وفي تتبع التقدم المحرز وكذلك في تعبئة الأموال اللازمة. ومما يضاعف من الاختلافات بين أولويات بلدان الشمال وأولويات بلدان الجنوب، أن القدرة الاستيعابية للأحيرة قد تعوق أيضاً ضخ موارد جديدة وتوزيعها بشكل فعال. وفي البلدان الخارجة من الصراعات والكوارث، يضاعف تدمير الهياكل الأساسية والأزمات الإنسانية من التحديات التي يتعين مواجهتها.

٢٠ - وبالنظر إلى كثرة المشاكل التي يتعين مواجهتها وتنوعها، فإنه من الضروري، قبل تصميم برنامج تنمية القدرات، إجراء تقييم، رسمي أو غير رسمي، للقدرات التنظيمية الحالية. وإذا طلب النظراء الوطنيون أو المحليون تنمية القدرات، فإنه ينبغي تشكيل فرقة عمل تضم أصحاب المصلحة الرئيسيين. وهذه الفرقة بما يكون لها من معرفة بالجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الإدارية ذات الأهمية الحاسمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يمكنها عندئذٍ وضع خطة تشاركية للتقييم والتنمية على مختلف مستويات الإدارة العامة وفي قطاعاتها الرئيسية. ويحتاج المسؤولون في الإدارة العامة، على جميع مستويات السلطة (في الوطن والمنطقة والمقاطعة والقضاء والمدينة والبلدة والقرية)، إلى قدراتهم التنظيمية ويعتمدون عليها ويعززونها. ويمكن تعيين فرقة لتقييم وقياس قدرات الجهات الفاعلة الرئيسية للحكومة

في جميع القطاعات. وتشمل الأدوات التقييم الذاتي وتقييم الأقران واستقاء الآراء من المواطنين أو المستفيدين من الخدمات. هل تحقق الأهداف البرنامجية المرجوة؟ وكيف يتم تدفق المعلومات والاتصالات وصنع القرار واستخدام الموارد بين وفي أوساط مختلف المستويات؟ وأين تكمن مواطن القوة والثغرات؟ وما هو الناجح وما هو غير الناجح وما السبب في ذلك؟

٢١ - وبعض الأدوات التي يمكن استخدامها في تصميم وتنمية قدرات الحوكمة والإدارة على المستوى التنظيمي العام هي: (أ) التخطيط الاستراتيجي مقترناً بالهدف النهائي المتمثل في تحديد الاتجاهات وتعديلها، (ب) الأخذ بنهج الشراكة عبر إقامة الشبكات على نطاق واسع وبناء التحالفات ودعم الملكية الوطنية من جانب الحكومات والمجتمعات المحلية، (ج) عمليات بناء الأفرقة التي تشمل المشاركة المتعددة التخصصات وإدارة التغيير، (د) اللامركزية الإدارية والمالية لتعزيز المساءلة وشمولية وضع السياسات، (هـ) تقديم الخدمات المتسم بتلبية الاحتياجات وبالجودة الرفيعة. ويمكن أيضاً استخدام هذه الأدوات استخداماً فعالاً لتحديد الثغرات الناجمة عن الاختلافات بين بيئات السياسة العامة الناشئة وتلك المهجورة.

٢٢ - إن التخطيط والإدارة الاستراتيجيين يستتبعان تحديد أو إعادة توجيه مهام المنظمة ومقاصدها، والمسارات المختارة لتحقيق المهام والأنشطة التي تؤثر على مصالح الجهات المعنية. وقد يُبين التخطيط الاستراتيجي للأهداف الإنمائية للألفية توجهها مناصراً للفقراء. وهناك الكثير من طرائق التخطيط الاستراتيجي الممتازة المتوفرة للمسؤولين الحكوميين. وعموماً، يطلب الميسر من المشاركين شحذ أفكارهم والاتفاق بشأن رؤيتهم المشتركة للمستقبل، والتحديات (العقبات والثغرات) التي يواجهونها في تحقيق ذلك المستقبل، والتوجيهات الاستراتيجية العامة التي يحتاجونها للتعامل مع التحديات وتحقيق الرؤية، والمخططات والأعمال اللازمة لتحقيق الاستراتيجيات. ثم يتم ترتيب هذه الأعمال على أساس جدول زمني مع تحديد الجهة التي تنفذ العمل وماهية هذا العمل وتوقيت التنفيذ ومكانه. ويسفر هذا النهج عن نتائج ممتازة في إدارة الأزمات.

٢٣ - وتعد إقامة الشبكات أساساً آخر من أسس تنمية القدرات على صعيد المؤسسات العامة. ويمكن تعريف الشبكة بأنها مجموعة من النقاط أو الجهات الفاعلة التي تربطها مصالح مشتركة عوضاً عن هيكل للقيادة والمراقبة مثلما يحدث في البيروقراطية. وتسير الاتصالات والعلاقات فيما بين الجهات الفاعلة الإدارية جنباً إلى جنب مع أنشطة إقامة الشبكات. ويقتضي نجاح تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تركيز أساليب الإدارة العامة على الإدارة

فضلا عن رسم السياسات. وتقوم الإدارة الفعالة على صعيد المؤسسات العامة على تقييم الأداء؛ واستخدام ما يشبه الأسواق وإبرام عقود خارجية لتعزيز المنافسة أينما كان ذلك مناسباً؛ والفعالية وتقليص التكلفة والتشديد على النتائج ضمن المبادئ التوجيهية الإدارية. والإصلاحات التي تصنف الهياكل العامة المتجانسة إلى وكالات تنفيذ أصغر قائمة على التخصص وتقسيم العمل يمكن أن تحبذ تشكيل شبكات قائمة على التعاون والشاركة. ويمكن أن يعزز تطبيق تكنولوجيات المعلومات والاتصالات تعزيزاً كبيراً الربط الشبكي في مجال الإدارة العامة، فيوفر قنوات للمراكز الإدارية المتكاملة ونُظم تقديم الخدمات القائمة على مفهوم النافذة الواحدة لغرض توسيع نطاق الخدمات الأساسية أو للوصول إلى المناطق النائية.

٢٤ - ويوفر الربط الشبكي لمؤسسات الإدارة العامة وسيلة للاتصال بعناصر الحوكمة الفاعلة خارج حدودها وضمن مجتمعاتها المحلية القريبة أو البعيدة. وتملك المنظمات غير الحكومية، على سبيل المثال، خبرة واسعة في العمل على الصعيد المحلي ويمكن أن تساعد البلديات في مجال التخطيط وبناء القدرات. وبالمثل، توفر البلديات للمنظمات غير الحكومية الشرعية والمساءلة الحكومية التي قد تفتقر إليها، فضلاً عن سبل لتوسيع نطاق أنشطة المشاريع إلى خارج المجتمعات المحلية المعزولة. وعلى نفس الشاكلة، أسهمت شبكات البحث الإقليمية الرسمية وغير الرسمية القائمة على الاتصال والتعاون والحوار المتواصل فيما بين مؤسسات البحث والمؤسسات العامة في العديد من المستويات والعديد من القطاعات، إسهاماً هاماً في بناء القدرات بواسطة إنشاء أوساط مستدامة للمعرفة، وهو أمر حاسم لتعميم المعلومات التقنية اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فيما بين بلدان الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب.

٢٥ - ويبدو أن المشكلات المستعصية لتعزيز توفير السلع والخدمات العامة لتلبية الأهداف الإنمائية للألفية تقتضي تشكيل التحالفات وبناء الأفرقة على كل مستوى من مستويات الإدارة العامة. وقد لا يؤدي التشاور الاستباقي والعمل الجماعي المتعدد التخصصات الفعال والمستمر إلى تيسير إنجاز المهام في الوقت المناسب وحسب بل قد تُحسن أيضاً من تقديم الخدمات عموماً. وعلى سبيل المثال، ففي الحالات التي تستغرق الكثير من الوقت لمحاولة حل مشكلة بعينها، قد تسفر عملية طلب ردود فعل العملاء وإشراك المواطنين في تصميم الخدمات والربط الشبكي الفعال والتعاون وتبادل المعرفة مع النظراء عن الفعالية والإسهام في التعلم المؤسسي في الخدمة العامة. ويتمثل أكثر الموظفين إنتاجية بأي مؤسسة في أولئك الذين يملكون قدرة قوية للغاية على الربط الشبكي والتعاون مع الشركاء الخارجيين والزعماء

الداخليين. وتُعد مسألة تشجيع ثقافة الربط الشبكي وتبادل المعلومات والتعاون في المؤسسات مسألة أساسية لبناء القدرات المؤسسية.

٢٦ - وتتمثل إحدى السبل المفيدة للغاية لتكوين الأفرقة في طريقة حلقات العمل. ويمكن استخدام هذه الطريقة في المؤسسات العامة لتوليد الإبداع والطاقة الجديدة في وقت قصير، وبعث الإحساس بالمسؤولية في الفريق، وحفز التفكير المتكامل وبناء توافق آراء فعال. وتبدأ هذه الطريقة المؤلفة من خمس خطوات بتقديم عرض شامل لكيفية إدراج حلقة العمل في الأنشطة اليومية، ثم تنتقل إلى توليد أفكار جديدة بواسطة شحذ الأفكار الجماعي، وتحديد العلاقات الجديدة للبيانات بواسطة تجميع الأفكار أو المسائل المماثلة، وبيان توافق الآراء بواسطة التحديد الجماعي لمجموعات الأفكار، وتأكيد عزم الجماعة على العمل كفريق. وقد يلزم توفير تدابير مؤقتة للمؤسسات التقليدية ذات الهيكل الوظيفي الهرمي إلى حين استعدادها لاعتماد طرائق تتسم بمشاركة أكبر. وتتسم النهج التفاعلية والقائمة على المشاركة للمناقشة والتخطيط وحل المشكلات بفعالية أكبر عادة مما عليه الأمر بالنسبة لمشورة الخبراء وحدها حيث أنها تستخدم حكمة الجميع وتحشد أعمال المتابعة الناجمة عن الإحساس بالملكية.

٢٧ - ويمكن أيضا لعملية إحلال اللامركزية، المعرفة بوصفها نقل سلطة صنع القرار والأموال من الحكومات المركزية إلى الحكومات المحلية، أن تؤثر تأثيرا قويا على كيفية جمع واستخدام الموارد الحكومية بصورة فعالة. وعلى سبيل المثال، بينت الأبحاث والممارسات أن النظم التي تعتمد اللامركزية السياسية تترع إلى فرض ضرائب أقل إجمالا وأن اللامركزية الإدارية تميل إلى تشجيع صنع السياسات على الصعيد الاجتماعي. وقد تتيح اللامركزية الإدارية للمنافسة والمعلومات والابتكار أن تسفر عن سياسات عامة فعّالة وكفؤة، وعن إجراءات عامة لإعادة التوزيع. ويمكن أن تؤدي اللامركزية المخططة والمعدّة بشكل جيد، إذا ما اقترنت بالرصد القوي، إلى تحسين إدارة الموارد البشرية من حيث زيادة فعالية التوظيف لكل قطاع و/أو وكالة، والاستعانة بدرجة أكبر بالمهارات والخبرات المحلية عند الاقتضاء، واستخدام مدخلات أنسب في أداء المؤسسات - فما يعد أمرا مهما لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٢٨ - وتشمل عملية إحلال اللامركزية إنشاء مؤسسات للحكم المحلي مما يتسم بأهمية فائقة لتشجيع وتحقيق زيادة المشاركة السياسية والمساءلة والثقة. وتنشئ المجتمعات المحلية روابط مباشرة على أساس يومي مع المؤسسات والمسؤولين الذين يمثلونهم تمثيلا مباشرا وتحافظ على تلك الروابط. ويؤدي ذلك إلى زيادة معرفة المواطنين بعمليات صنع السياسات، ويدعم شمول عمليات صنع القرار للجميع، ويتضمن آليات ذاتية لردود الفعل تؤدي مباشرة

في نهاية المطاف إلى تعزيز المساءلة. وينبغي أن تسترشد عمليات الحكم اللامركزي في كل مستوى بمبادئ المشاركة والتشارك، حيث أن اللامركزية في حد ذاتها لا تعد قوة كافية لبناء القدرات على مستوى المؤسسات. وفي مجال اللامركزية المالية والإدارية، ينبغي أن يكشف التحليل المهام المنفذة على نحو أنسب على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية لتنظيم للحكومة والإدارة العامة في مختلف البلدان.

٢٩ - ولا تقوم الحكومة الرشيدة والإدارة العامة الفعالة على أداء الأجهزة الحكومية وحسب بل تستندان كذلك إلى قدرة الدولة على تقديم السلع والخدمات لمواطنيها. وفي العالم المعولم، تعتمد مؤسسات ونظم الإدارة العامة منظورا يتجه بشكل أكبر إلى العملاء وتعتبر فيه إدارة النوعية لأغراض مواصلة تحديث وتحسين المنتجات والخدمات شاغلا عاجلا. وفي أنحاء مختلفة من العالم، ولا سيما في البلدان النامية، ليس الافتقار إلى موارد رأس المال والمعرفة التقنية وحده الذي يعوق حصول المواطنين على الرعاية الصحية والتعليم والمياه والسلع والبضائع الأساسية، ولكن كذلك الفهم والتنفيذ غير المناسبين لآليات تقديم الخدمات من حيث عدم القدرة على الوصول إلى الفئات المستهدفة بين السكان. وفي هذا السياق، يمكن أن يؤدي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى زيادة فعالية الخدمات وزيادة الشفافية لدى الحكومات زيادة كفاءة عملية صنع القرار، وذلك بتعزيز وتيسير الربط الشبكي، مثل بناء شراكات الخدمات البلدية والشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص لتوسيع نطاق إمكانية الحصول على السلع والخدمات العامة.

٣٠ - ويمكن أن تستفيد عملية بناء القدرات في مجال تقديم الخدمات أيضا من شفافية تقييم الأداء؛ وعمليات التعاقد والشراء، والرصد الفعّال؛ وآليات معرفة ردود فعل المواطنين، وعمليات المساءلة مثل إجراءات الشكاوى والطعون. وفي الغالب تتكفل المجالس الوطنية أو المحلية بالمسؤولية عن تحديد الجهة التي سيعمل فيها مقدم الخدمات، وكيفية تقديم الخدمات، وماهية دور والتزامات الجهات المتلقية للخدمات والجهات المقدمة لها. وبهذا المفهوم، لا تتمثل مهام المجالس العامة في مجال تقديم الخدمات في مجرد تسيير الخدمات بل تتمثل بشكل أكبر في كفاءة تقديمها. وفي حالات اتخاذ قرار بالتعاقد مع جهات خارجية لتقديم الخدمات، تعد المجالس العقود وتكفل إنفاذها على النحو الواجب. وتُعد مزايا وعيوب الترتيبات والاستراتيجيات المختلفة للتعاقد الخارجي للتقليل من الاختلالات في مجال المعلومات الناجمة عن الثغرات في المعرفة والخبرة في قطاعات معينة بعض القضايا الهامة التي يتطلب حسمها بناء قدرات مؤسسات الإدارة العامة وتعزيزها.

جيم - تنمية القدرات على المستوى الفردي: الكفاءة والجدارة المهنيتان

٣١ - مهما كثرت النظم والمؤسسات التي يتم تحويلها في مجتمع ما، يظل الأفراد داخل هذه الهياكل، سواء كانت هياكل حكومية أو غير حكومية، هم حجر أساس ذلك المجتمع ومصدر قدرته على التصدي للأزمات. فإذا أُعيد تشكيل مجلس نيابي، على سبيل المثال، ولكن ظل النواب يؤمنون بوجهة ممارسات الفساد، فإن ذلك يقوّض الهيكل الجديد. وإذا أُقيم نظام قضائي جديد ولم يكن القضاة والمحامون ملتزمين التزاما راسخا بالمصالحة والعدل، عندئذ تصبح المباني والمعدات والإجراءات الجديدة واجهة فقط. ولكي يتسنى للأفراد تجاوز المصالح الذاتية والجماعية الإقصائية، أو الالتباس أو انعدام الكفاءة، يجب تعزيز قدرات الفرد وقيمه ومهاراته. ولذا يجب على المؤسسات والمنظمات دعم الموظفين العموميين العاملين حتى يصبحوا أكثر اتساما بالطابع المهني في أدائهم لواجباتهم.

٣٢ - وعلى مستوى فرادى موظفي الحكومة، تتطلب عملية بناء وتنمية القدرات وجود القيادات، وإمكانات التطوير الوظيفي، والإدارة المهنية للموارد البشرية، والاستجابة للمنظمات المجتمعية ولفرادى المواطنين، ووجود جمعيات مهنية تعمل بشكل جيد. وتعتبر القيادة الفعالة، العنصر الضروري الأول في هذا النهج الكلي لبناء القدرات. ويستدعي اختلاف السياقات وأنواع الأهداف المتوخاة اتباع أنواع مختلفة من أساليب القيادة. فعلى سبيل المثال، قد تشجع وكالة مكلفة بإنفاذ القانون أو بمهام تنظيمية يجب عليها توحيد تفسيرات القوانين والأنظمة اتباع أسلوب قيادي أكثر سلطوية من الأسلوب المتبع في مركز للسياسات العامة يجب أن يستخدم أسلوبا قياديا أكثر توحيا لتوافق الآراء من أجل فتح المجال للإبداع والفكر التطلعي. ويمكن للقيادة تعلم أساليب جديدة في تحقيق الفعالية تمكنهم من أن ينأوا عن الأنماط السلطوية والبيروقراطية. فمن خلال تحول القائد إلى اتباع طريقة تركز فيها المهارات والأساليب على النتائج والقيم والنظم، يتأتى له أداء دوره بفعالية أكبر ويكتسب الشرعية في أعين الجمهور.

٣٣ - وعلى مستوى بناء القدرات، يعتبر القائد - الميسر من أكثر العناصر الفاعلة أهمية. ورغم أن القادة ليسوا جميعا ميسرين بالفطرة، فمن الممكن تعلم أسلوب الإدارة الذي يتبعه القائد - الميسر، وهو أسلوب تحكمه مبادئ التعاون والثقة، ويدعم تشكيل التحالفات والشراكات وإيجاد الحلول التي تحقق كسبا للجميع، والتعلم المستمر في إطار المنظمة. والقائد - الميسر يدرك أن الحل المتوخى في متناول أذهان الأشخاص المعنيين، وهو يهيئ ظروف التفاعل والحوار التي يمكن أن تفضي إلى أفكار وخطط عمل مشتركة. وقد ثبت أن هؤلاء القادة هم القوة المحورية في نجاح أسلوب التوأمة باعتبارها برنامجا مستداما لبناء

القدرات على المستوى المؤسسي. فمن خلال التوأمة، سهل القادة - الميسرون إقامة الشراكات بين المنظمات في البلدان النامية والمتقدمة النمو ذات الأوضاع المماثلة. فلم يعد الخبراء ذوو المعارف التقنية ينقلون إلى البلدان المتلقية لنقل معارفهم من عل. بل تقام بدلا من ذلك شراكة محلية مستمرة وتفاعلية، وبفضل أسلوب الإدارة الفعالة الذي يتبعه القادة الميسرون، تكتسب المنظمات وحلفاؤها الجدد طابع الملكية الوطنية.

٣٤ - والقائد الميسر الذي يمكنه المشاركة بفعالية في بناء وتنمية القدرات ينبغي أيضا أن يكون منظوري النظرة من حيث أنه يعتمد على نظرة تستوعب مختلف النظم بالمنظمة وعلاقتها بالبيئة. وهو شخص يدرك الحدود التي تحيط بالقيادة، ويولي الأهمية للتراث والمرونة والملاءمة وقابلية التكيف. ويدعى كل فرد من أفراد المنظمة إلى قبول الملكية والمسؤولية الشخصية من حيث أنه ساهم في وضع رؤية المنظمة ومبادئها ومهامها ويلتزم بها. ويقوم كل عضو في الفريق باستمرار بتقييم مواطن الضعف والقوة لديه ولدى أفراد الفريق الآخرين، ويعمل جاهدا على إحداث التفاعل المناسب. ويمكن إشراب القادة الحاليين والمرتبين هذه الخصائص ومسوغات صنع القرار هذه وإمدادهم بما ليس عن طريق التدريب الملائم فحسب، بل أيضا بالمشاركة في عدة برامج للحوار التفاعلي بين أصحاب المصلحة المجتمعيين.

٣٥ - ويستلزم بناء القدرات على مستوى فرادى موظفي الحكومة، إضافة إلى القيادة الفعالة، قيام كل إدارة عامة بوضع بيان للسياسات العامة يحدد السبل التي ستسهم بها إدارة المهارات في تحقيق أهدافها الاستراتيجية الشاملة. فبغض النظر عن الاستراتيجية المحددة لإدارة الموارد البشرية التي تختار حكومة ما اعتمادها، يتعين عليها تقديم الدعم في مجال الإدارة المهنية للموارد البشرية إلى المديرين الذين يتخذون قرارات التوظيف ويرسمون المسارات الوظيفية لموظفي الحكومة. ومن شأن تطبيق نموذج متكامل قائم على الكفاءة أن يساعد في وضع هياكل للوظائف تستخدم مزيجا استراتيجيا من المهام ذات الطابع العام والمتخصص. ويسهم الإطار، بتشجيع اتباع نهج متسق على صعيد كافة أنشطة إدارة الموارد البشرية، في ضمان مساهمة إدارة شؤون الموظفين بشكل فعال في تحقيق أهداف الحكومة. وثمة جزء آخر لا يتجزأ من التنمية الاستراتيجية للقدرات المهنية يتمثل في تقديم مجموعة محفزات شاملة تمكن الخدمة العامة من اجتذاب المهارات والحفاظ عليها. والأجر المناسب يعتبر على أساس واسع عنصرا أساسيا في تحسين واستقرار تحفيز موظفي الحكومة وأدائهم ونزاهتهم. وفي المقابل، يؤدي تدني مستويات الأجور إلى حالات التغيب عن العمل واللجوء إلى وظائف بديلة أو إضافية والفساد وضعف الإنتاجية.

٣٦ - ويعتبر الوعي الذاتي والإدارة الذاتية من منظور التطوير المهني الأساس الذي تستند إليه القدرات الفردية. فإذا كان الموظفون الحكوميون غير واعين بمواطن القوة والضعف لديهم، تعذر عليهم أداء واجباتهم بفعالية لخدمة الصالح العام ومساعدة الآخرين. وبفضل الوعي الذاتي، يمكن للمرء أن يشرع في إدارة نفسه بنفسه لما فيه صالح الآخرين. وتشمل الإدارة الذاتية المهنية إدارة الفرد لوقته وعلاقاته وأمزجته وصورته وسلوكه. وينبغي تنمية القدرات الفردية للمديرين والموظفين الحكوميين على مستوى أبعاد متنوعة حسب الاقتضاء.

٣٧ - ويتعين على فرادى موظفي الحكومة، ابتداء من القيادة العليا ووصولاً إلى مقدمي الخدمات في الواجهة، تعلم كيفية اكتساب روح الابتكار والمغامرة وتوفير الرؤية والتقييم بمعايير السلوك المهنية. وما لم يحدث ذلك، ستواجه مؤسسات الحكومة والإدارة العامة عراقيل في تحقيق أهداف تنمية القدرات. وتعتبر تنمية المهارات العملية لموظفي الحكومة أمراً أساسياً أيضاً. وتشمل تلك المهارات التي تتضمن عمليات مستمرة للتعلم بالممارسة والتفكير في خضم العمل التحليل والتخطيط والميزنة والتنفيذ والرصد والتفكير. ومن شأن إتاحة فرص التدريب الملائمة وإتاحة الاستفادة من مختلف البرامج أن يساعد موظفي الحكومة على اكتساب الكفاءات المهنية اللازمة للاضطلاع بمهام عملهم.

٣٨ - والعنصر الهام الثالث من عناصر تنمية القدرات على مستوى فرادى موظفي الحكومة هو بناء الثقة والحوار والتواصل الشبكي فيما بين موظفي الحكومة والمنظمات المجتمعية وفرادى المواطنين. ومن شأن تعزيز التشاور والتعاون فيما بين الموظفين أن يؤدي أيضاً إلى تشكيل رأسمال اجتماعي قيم، وأن يساهم بالتالي في جعل الاتصالات وتقاسم المعارف والإدارة على صعيد المؤسسات العامة أكثر دينامية. ويمكن للبنى المؤسسية القائمة في القطاع العام إما أن تيسر عمليات الاتصالات هذه أو تعرقها. وفي النظم البيروقراطية التقليدية، على سبيل المثال، لا تفضي البنى والمعايير المؤسسية في كثير من الأحيان إلى إقامة الاتصالات أو تقاسم المعارف بشكل فعال مع العملاء أو حتى فيما بين الموظفين. أما المنظمات التقدمية ذات الفكر الإصلاحي، فهي تستخدم التكنولوجيا والمحفزات إلى جانب سبل التفاعل العادي بين الأفراد من أجل تشجيع الموظفين على التشاور مع فئات العملاء وتقاسم المعارف والتعاون فيما بينهم.

٣٩ - وأخيراً، تعتبر العضوية في الرابطة المهنية النشطة أمراً أساسياً في بناء القدرات المهنية. فاعتباراً للتحول العالمي الراهن نحو مجتمع المعرفة، يتعرض العديد من المؤسسات العامة لضغط متزايد ليكون أداؤها كإداء المنظمات القائمة على المعرفة والخبرة. وستكون لذلك آثار على كل من تنمية القدرات الفردية وإدارة الموارد البشرية على مستوى المؤسسات

العامّة. ويمكن للوكالات العامّة أن تيسر إلى حد كبير التعلّم في إطار المنظمة في القطاع العام عن طريق تهيئة بيئة تمكينية تشجع الموظفين على اكتساب المعرفة وتقاسمها وإدارتها، والربط الشبكي والتعاون مع الزملاء والشركاء الخارجيين، وتوثيق الدروس المستفادة وغير ذلك من المعارف الضمنية، مع التطلع الدائم للمستقبل، وبناء مهاراتهم وفقا لإطار لتنمية القدرات يستند إلى الكفاءة.

٤٠ - ويمكن للرباطات المهنية التي تنظم المهن الراسخة مثل الطب والقانون والمحاسبة، فضلا عن مجتمعات الممارسة الوظيفية التي تقوم على الأفرقة المتعددة الاختصاصات والمعارف الأساسية، مثل تلك التي تتألف من العاملين في مجال التنمية أو حتى المديرين العاملين، أن تؤدي دورا أساسيا في النهوض بالقدرات المهنية الفردية. إذ يمكن أن تتولى التصديق أو الترخيص فيما يتعلق بالمعارف الأساسية الضرورية، وأن تضع مدونات قواعد السلوك المهني الكفيلة بتنظيم السلوك، وأن تتيح ترتيبات التوجيه الرسمي أو غير الرسمي في صفوف الأفراد القدامى والمبتدئين.

٤١ - ويعتبر الاعتراف بالافتقار المهني للموظفين ومعارفهم عنصرا أساسيا لتطوير التعلّم في إطار المنظمة في المؤسسات العامّة. وفي النظم البيروقراطية التقليدية، تتحدد مكانة الموظف والأجر الذي يدفع له أساسا برتبته بدلا من درجة الافتقار المهني التي بلغها أو المعارف التي اكتسبها. ويعني ذلك أن الموظفين المتطلعين إلى شغل المناصب الرفيعة قد لا تكون لهم الكفاءات التي تتوافر لدى القيادات المعرفية. أما المنظمات التي يتوقف عملها على توليد المعرفة وتعميمها، مثل الجامعات وهيئات الفكر والبحث والشركات الاستشارية، فإنها عموما تشدد أكثر بكثير على وضع الآليات التي تعترف بروح الابتكار والافتقار المهني والإنتاجية والقيادة المعرفية لدى الموظفين وتكافئ عليها. ومن ثم فإن عملية بناء القدرات على مستوى فرادى موظفي الحكومة يمكن أن تشدد على اكتساب المعرفة والتخصص والافتقار المهني، وذلك يساهم بدوره في تسيير المنظمة تسييرا أكثر إنتاجية وفي إدارة نظم تتسم بشرعية أكبر ويتسم أفرادها بكفاءة أكبر.

٤٢ - وتشكل النهج القائمة على تعميم مراعاة المنظور الجنساني وحقوق الإنسان أيضا جزءا من المهارات التي ينبغي أن يتحلّى بها الموظفون والمديرون الحكوميون. ويمكن لموظفي الحكومة تعلّم أساليب التصنيف بحسب نوع الجنس وضمان مشاركة المرأة بالكامل في منظمة من المنظمات في جميع مستويات صنع القرار. كما ينبغي أن تحترم حقوق الإنسان للأفراد في المنظمة بصفة دائمة وينبغي أن يخضع احترام تلك الحقوق للرصد. ومهارات التواصل فيما بين الأشخاص التي تتيح لكل شخص الاستماع بتمعن لما يقوله الشخص الآخر

وفهم المعنى الذي تحمله الكلمات أحيانا في طياتها، فضلا عن إتاحة الوصول إلى آليات الانتصاف هي أيضا أمور أساسية. وعليه، يجب على القيادات في مجال تنمية القدرات ألا تستهدف فقط تجاوز التنوع، بل ينبغي أن يتسنى لها أيضا القيام بمهارة بإعادة إدماج التحديات المتعلقة بنوع الجنس والأقليات والإعاقة وغير ذلك من التحديات باعتبارها مواطن قوة في المنظمات والأفرقة.

ثالثا - تحديات تنمية القدرات في مجالي التعمير بعد انتهاء الصراع وإدارة الأزمات/الكوارث

٤٣ - تواجه جميع البلدان التحديات المشتركة لتنمية قدرات الحوكمة التي تتمثل في التقييم الموضوعي للقدرات الحالية، وجعل التقييم تشاركيا، والتغلب على مقاومة التغيير، والتحول من السلوك البيروقراطي المتقي - للمخاطر إلى الابتكار، والإبقاء على القدرات الجديدة بعد تنميتها، والحصول على الموارد المالية. ولكن لدى الدول الخارجة من الصراع والدول التي تدير أزمات وكوارث طبيعية احتياجات إضافية ذات صلة بالتعمير.

٤٤ - وفي كل من البلدان الخارجة من الصراع أو الخارجة من الكوارث، تشمل التحديات لقدرات الحوكمة تخفيف المعاناة المباشرة، والحاجة لإعادة بناء البنية التحتية، وتصميم نظم تحليلية وتخطيطية جديدة، ومنع حدوث كوارث مستقبلية والتأهب لها. وتحتاج تلك البلدان أيضا إلى تحفيز الشراكات بين أصحاب المصلحة، وتعزيز مشاركة المجتمع، وجعل إدارة الكوارث لامركزية، والحد من الفقر، وتحسين الأمن البشري وتعزيز المساواة بين الجنسين، وإيلاء انتباه أكبر لتغيير المناخ في الحاضر والمستقبل على السواء. والأمر الأكثر أهمية ضرورة أن تستعيد البلدان الخارجة من الأزمات شرعية ومصداقية الحكومة من أجل خلق أساس للثقة والمصالحة (في حال الصراعات)، والتلاحم الوطني في نهاية المطاف.

٤٥ - وبينما يحتاج الأمر لتصميم خصائص جهود إعادة التشكيل والتعبئة الاجتماعية بحيث تتلاءم مع الظروف الخاصة للبلد الخارج من الصراع، هناك عناصر رئيسية يجب أن يشملها الأمر إذا أريد إقامة نظم قوية بما فيه الكفاية، يمكنها تحمل أعباء إعادة البناء وتفادي العودة إلى الصراع. ويجب السعي لتحقيق هدفين متوازيين: (أ) كفالة وضع راسمي السياسات الرفيعة المستوى لنهج جديد (وربما يكون في بعض الأحيان مختلفا تمام الاختلاف) ومجموعة من المهارات لإعادة تشكيل نظم الحوكمة الرئيسية على نحو تشاركي يشمل جميع أصحاب المصلحة، (ب) اتخاذ الإجراءات الحاسمة والاستراتيجية التي تغرس في عامة الجمهور ثقة مُجدّدة في القيادة، بما في ذلك الإيمان بأن النظم الجديدة هي نظم شرعية وشاملة للجميع ولا تمارس المحاباة ولا التمييز. ويمكن النص على نتائج عمليات اتخاذ القرار هذه في دستور

جديد يضع الخطوط العريضة لتقاسم عادلٍ للسلطات، ويؤمّن حقوق الإنسان، ويعطي شكلاً للدولة ولإدارتها العامة بوجه عام.

٤٦ - ومن الواضح أنه ليس هناك إجراء أو تدبير واحد يمكن أن يولد الثقة والتلاحم الوطني الذي ينشأ عنها. ومع ذلك، فقد أثبتت بالتجربة أن اختيار مزيج من تدابير السياسة المفاهيمية والتنفيذية بعناية، أمر أساسي لضمان أن تقوم الحكومات بإعادة بناء قدراتها البالغة الأهمية للتعامل مع النزاعات والصراعات التي ستنشأ لا محالة خلال عملية الدفع لإعادة إنشاء المؤسسات الحكومية.

٤٧ - إن التدخلات الجادة والمتواصلة بهدف تنمية القيادة التعاونية وجعل عملية اتخاذ القرار عملية تعاونية لدى الخصوم السابقين هي شرط لا غنى عنه لإيجاد بيئة مواتية للتفاوض بشأن الأسس الهيكلية المثلي غير المتصارعة التي يمكن أن تُبنى عليها نظم الحوكمة. ويتطلب ذلك استثماراً طويلاً الأجل في التدخلات الإجرائية المحددة الهدف في مجال القيادة والمفاوضات وبناء الثقة لمجموعة مختارة مكونة من ١٠٠-٢٠٠ شخص من مختلف الأطياف السياسية والقطاعية. والشائع عن القادة السياسيين أنهم ينخرطون في مفاوضات ظاهرها الخارجي تقاسم السلطة، وباطنها الحقيقي خلق الانقسامات وتهيئة الظروف المفضية إلى المناورات الحزبية المتواصلة. إن خلق أرضيات جديدة للحوار بين الخصوم السابقين هو أحد الشروط المسبقة الأساسية للتفاوض بشأن ترتيبات للحكم تقوم على مبادئ حقيقية وتنطوي على مكاسب للجميع. ولكي تتم هذه التدخلات الإجرائية الرامية إلى بناء الثقة والحوار وعلاقات العمل المخصصة فإنها تحتاج لفترة سنة إلى سنتين، ولذا يجب أن تصحبها خطوات تشغيلية وسيطة عديدة ويتطلبها تكوين الهياكل المؤقتة ومواصلة عملها، واستمرار أداء الحكومات بينما يجري اتخاذ القرارات الطويلة الأجل في الوقت نفسه.

٤٨ - وبالنسبة لعامة الجمهور يحتاج الأمر إلى تنظيم سلسلة من المشاورات المنظمة المتدرجة على المستوى الشعبي لتحديد احتياجات مرحلة ما بعد الصراع المادية والاجتماعية لأصحاب المصلحة العديدين، ووضع النهج الأنجع لتلبية تلك الاحتياجات. وهذه العمليات التشارورية الوطنية التي تجاوزت المستوى المحلي من أجل جعل عملية رسم السياسات على المستوى الوطني عملية مستنيرة أثبتت فعالية و”تجذر” الممارسات التي تضمن إيمان السكان بالفعل بأن قيادتهم تضع اهتماماتهم التي أفصحوا عنها في الحسبان وتعمل من أجل الصالح العام الأكبر.

٤٩ - وبالنظر إلى المسؤوليات المخيفة والمتنوعة التي تقع على كاهل الخدمة العامة في بيئة ما بعد انتهاء الصراع، يجب على راسمي السياسات والممارسين الذين يعملون في مجال

الإنعاش بعد انتهاء الصراع أن يكفلوا ما يلي: (أ) إعادة تشكيل الخدمة العامة بطرق شاملة وشفافة؛ (ب) أن تكون الخدمة العامة مهيأة على النحو المناسب ولديها الموارد الملائمة للاضطلاع بالمهام الضرورية؛ (ج) أن يكون موظفو الحكومة أنفسهم، والمواطنون الذين يخدمونهم، جزءاً لا يتجزأ من عملية التغيير التشاركية حتى يمكن أن تصبح عملية تحويلية تسمح لهم بأن يصيروا المساهمين الأكثر فعالية في إنعاش بلدهم وأبطال ذلك الإنعاش.

٥٠ - وتشكل الخدمة العامة من حيث تكوينها وأدائها نموذجاً مصغراً للمجتمع فيما يتعلق بانتعاشه الكلي وتعكس بيئة الحوكمة الأكبر. وبالتالي، فإن الخدمة العامة الممثلة والمبنية على الأهلية والموجهة نحو الخدمة، يمكن أن تصبح نموذجاً يحتذى للمشاركة، ولاتخاذ القرار بمشاركة الجميع، وللمصالحة والتماسك الاجتماعي، وللبناء الاستباقي للسلام. وهناك أربعة مجالات رئيسية يشكل فيها عمل وأداء الخدمة العامة الأساس لتغيير المواقف وإعادة بناء ثقة المجتمع. فيمكن للخدمة العامة أن تكون مفيدة لأقصى قدر في بناء الثقة بعد الأزمات وذلك عن طريق: (أ) المشاركة في البناء الداخلي للقدرات حتى تكون قادرة على الاضطلاع بالمهام اللازمة؛ (ب) مواصلة تقديم الخدمات/تحسين تقديم الخدمات؛ (ج) العمل بطريقة شفافة فيما يتعلق بكيفية تشكيلها والاضطلاع بمهامها؛ (د) الاضطلاع بعملها بطريقة تشاركية ولا مركزية بحيث يكون لدى موظفي الحكومة المحلية ما يكفي من الاستقلالية للاستجابة بالطريقة المناسبة للظروف الخاصة.

٥١ - إن بناء القدرات عملية مستمرة ودائمة ما دامت الأهداف، والابتكارات، والتكنولوجيات والحوكمة، والإدارة والمهارات التخصصية المطلوبة تتغير على الدوام. لذا فإن أوضاع ما بعد الصراع التي تتسم بإعادة بناء الخدمة العامة لا تمثل السياق الوحيد، الذي يمكن، بل ويجب فيه الاضطلاع بأنشطة بناء القدرات من أجل إدارة الأزمة وما بعد الأزمة. ومن المهم بقدر مساوٍ، إن لم يكن بقدر أكبر، الانخراط في بناء القدرات من أجل منع الأزمة، والتأهب لها، قبل حدوثها بالفعل. وينطبق ذلك أيضاً على إدارة الكارثة، التي يمكن تعريفها على أنها تعطيل خطير لعمل مجتمع محلي أو المجتمع بأسره، مما يتسبب في خسائر بشرية ومادية واقتصادية وبيئية واسعة الانتشار تتجاوز قدرة المجتمع المحلي أو المجتمع كله على مواجهتها باستخدام موارده الذاتية.

٥٢ - لقد أصبحت إدارة أخطار الكوارث والحد منها أحد الأنشطة والشواغل الإنمائية الأساسية في عمليات بناء القدرات في السنوات الأخيرة. وعلى عكس التعمير بعد انتهاء الصراع، تسبق إدارة أخطار الكوارث بدء الأزمة المتوقع حدوثها في شكل وباء أو كارثة تسونامي أو فيضان أو إعصار أو زلزال أو جفاف أو نكبة أخرى من النكبات الناشئة من

البيئة و/أو من المصادر المرتبطة بالبيئة. وبالتالي، فإن إدارة أخطار الكوارث، هي عملية مؤسسية لاستخدام القرارات الإدارية والتنظيم والمهارات والقدرات التشغيلية لتنفيذ سياسات واستراتيجيات وبرامج عمل قائمة على المجتمع المحلي لتخفيف أثر الأخطار الطبيعية وما يرتبط بها من كوارث بيئية وتكنولوجية.

٥٣ - وتشمل إدارة أخطار الكوارث أربع مراحل ترتبط كل واحدة منها بعمليات لرسم السياسات قائمة بذاتها ولكنها مترابطة، وهي: (أ) تقييم الأولويات والتخفيف، (ب) التأهب، (ج) الإنذار المبكر، (د) الإنعاش. ويشير تقييم الأولويات والتخفيف من الآثار إلى تقييم وتحديد المناطق والفئات المعرضة للخطر من خلال تحليل لتوقع المخاطر، حيث يتم الحصول على عوامل تحليل توقع المخاطر من بيانات مستمدة من متغيرات ومؤشرات، مثل الأنماط المتغيرة في استخدام الأراضي، واتجاهات التنمية في المناطق الحضرية وفي الضواحي، والتدهور البيئي، وتغير المناخ. فالمناطق التي بها كثافة سكانية عالية وفقر وتفاوتات عالية في الدخل وهياكل أساسية غير ملائمة هي مناطق معرضة للكوارث. والفقراء، والنساء والأطفال، وكبار السن، يشكلون الفئات الاجتماعية التي تتعرض لأقصى قدر من المعاناة لدى وقوع الكوارث.

٥٤ - وفي المرحلة الثانية من إدارة أخطار الكوارث (مرحلة التأهب)، يتم وضع خطط للاستجابة والهياكل الأساسية عن طريق نهج لمواجهة مخاطر متعددة. ويشير نهج مواجهة مخاطر متعددة إلى إدماج سياسات الحد من مخاطر الكوارث في السياسات الإنمائية. ويمكن تخفيف عواقب الكوارث المتوقعة عن طريق بناء قدرات الحكومات المحلية والوطنية على القيام بعمليات التشريع والتخطيط والتنفيذ للتدابير اللازمة المتعلقة بالحماية الاجتماعية للفقراء، وبناء وتشديد مواقع وهياكل أساسية بطريقة آمنة ومناسبة، وحماية البيئة وتخفيف تأثيرات تغير المناخ. وفي الختام، ففي مرحلتي الاستجابة والإنعاش، توضع موضع التطبيق خطط العمل التي سبق وضعها، والمبنية على تقييمات الاحتياجات السابقة، تليها النظم ذات الصلة المتعلقة برصد وتقييم عمليات الإنعاش عقب الكوارث. وكما في المرحلتين السابقتين، تقوم مرحلة الإنعاش الأخيرة أيضا على المشاركة النشطة من المجتمعات المحلية في تخطيط وتنفيذ خطط العمل لأن السكان المحليين هم أفضل من يعرفون احتياجاتهم والتحديات التي تواجههم.

٥٥ - ويمكن للحكومات المحلية والوطنية أيضا أن تدمج إدارة الكوارث في سياسات التنمية عن طريق دعمها المباشر للتنمية المستدامة النظيفة وإدخال تغير المناخ مباشرة ضمن عملية وضع السياسات. ولأجل هذه الغاية يجب بناء الوعي البيئي والنهوض به إزاء إنتاج

واستهلاك ورصد موارد للطاقة نظيفة ومتجددة بطرق تحترس من استنفاد طبقة الأوزون وإزالة الغابات. وينبغي أيضا إعطاء ما يلزم من الاهتمام لانبعاثات الكربون والحوافز والاستراتيجيات المبتكرة لإعادة الاستخدام. والتأكد من إدخال التعليم المناسب بشأن تغير المناخ والبيئة في مراحل مبكرة من المناهج المدرسية هو واحد من أهم الخطوات نحو بناء ثقافات ملائمة للبيئة. وعلى المستوى الاقتصادي، من الضروري تخطيط وتنفيذ استراتيجيات للنمو أقل تلويثا، بما في ذلك الأطر التنظيمية المناسبة التي تدور حول السياسات الضرائبية الجديدة إضافة إلى إقامة تحالفات مع القطاع الخاص بشأن الاستراتيجيات والمنهجيات الصناعية والاستثمارية، بما فيها تلك الموجهة نحو تحسين البرامج والأنشطة لتعزيز التنمية النظيفة. وفي الختام، فإن البعد الثالث لدمج تغير المناخ ضمن خطط التنمية يستتبع وضع سياسات اجتماعية، مثلا، عن طريق التأكيد على المخاطر التي تواجهها الفئات الاجتماعية والبلدان الأكثر ضعفا والأقل تمكينا في إطار السعي لتحقيق التنمية المستدامة.

٥٦ - لقد أثبتت التجربة أن طرق التنظيم التقليدية لعمليات اتخاذ القرارات الحاسمة لن تكفي في حالة حدوث انهيار كارثي. ففي أعقاب الكارثة مباشرة، ستعتمد الإجابة الفعالة على السلوك التكيفي للمواطنين، والعاملين في الخط الأمامي والمدراء من الرتب الوسطى. وبالتالي، يشمل النموذج الجديد لإدارة الكوارث الانتقال من برامج الإغاثة الطارئة المركزية القائمة على رد الفعل إلى استراتيجيات للحد من المخاطر استباقية ومملوكة محليا. ويشمل النموذج الجديد أدوات وطرائق مثل الأبحاث والتدريب المتعلقين بالكوارث، وطرق تمويل شاملة للجميع مثل خطط التأهب للكوارث باستخدام التمويل البالغ الصغر، وصناديق قروض الكوارث، وسياسات إدارة الكوارث القائمة على نوع الجنس، وطرق الإخلاء، وتقنيات نشر المعلومات عن طريق التنبؤات الموجهة للمناطق المهددة بالخطر، وإنشاء مراكز القيادة، ودمج الرعاية عقب الكوارث، الخ. وفي هذا الصدد، يصبح بناء القدرات أمرا ذا أهمية عليا لثلاثة أسباب، فمن الضروري: (أ) إدماج الحد من خطر الكوارث في الخطط الإنمائية السنوية والمتوسطة الأجل للحكومات المحلية، (ب) زيادة الوعي وسط فرعي الحكومة التنفيذي والتشريعي بشأن أهمية الحد من خطر الكوارث، بما في ذلك معارف الشعوب الأصلية، والمسائل الجنسانية والجوانب الاجتماعية الأخرى لإدارة المخاطر، (ج) تعزيز التعاون والتنسيق بين جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة العاملين في مجال الشؤون الإنسانية.

رابعاً - التوصيات

٥٧ - من الواضح أن بناء قدرات الحوكمة والإدارة العامة من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب من البلدان تناول المجالات الستة ذات الأولوية التي حددتها اللجنة في عام ٢٠٠٢، والمبينة في الفقرة ٢ أعلاه. والذي يتضح أيضاً للجنة كلما تعمقت في عملها في مجال تنمية القدرات أن الحوكمة الفعالة والإدارة العامة المحسنة، لا سيما في أوضاع ما بعد الصراع وما بعد الأزمات/الكوارث، تشمل توفير القدرات على صعيد النظم على تصميم مؤسسات الحوكمة، وإصلاح عملياتها ووضع أنماط جديدة من التفاعل. وعلى صعيد المنظمات، يركز بناء القدرات على إنشاء وتطوير شبكات وأفرقة ومجتمعات وظيفية عاملة فعالة. ويصبح تعزيز إيجاد ثقافة تمكينية بالمنظمات، وإيجاد وتسخير التآزر بين أفراد المجموعة مجالات الاهتمام الرئيسية للتأكد لكفالة أن تعمل المنظمات بكامل طاقتها وأن تكون قادرة وشرعية. وعلى المستوى الفردي، يتطلب تعزيز القدرات المهنية لموظفي الحكومة توافر القيادة والتطوير الوظيفي وإدارة الموارد البشرية بطريقة مهنية، والاستجابة للمنظمات المجتمعية ولفرادى المواطنين والرباطات المهنية حسنة الأداء.

٥٨ - وهذا النهج الكلي إزاء بناء القدرات، والموجه صوب التنفيذ الناجح لأهداف التنمية المستدامة المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، يحكمه السياق بطريقة جوهرية. فما يصلح لمنطقة محلية ما قد لا يصلح لمنطقة محلية أخرى. فأوضاع ما بعد الصراع وما بعد الأزمات وما بعد الكوارث تعقد الأمور. ونتيجة لذلك، ينبغي للقيادة ومسؤولي الإدارة العامة المتسمين بالفعالية أخذ تاريخ بناء المؤسسات الذي يحكمه المسار، وتاريخ الأفكار المتعلقة بالتنمية، والنواحي المشتركة والمختلفة بين المجتمعات المحلية التي تتألف منها الدولة، جميعها في الحسبان.

٥٩ - وفيما يلي قائمة بالتوصيات بشأن تنمية القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة:

بالنسبة للدول الأعضاء

٦٠ - تحتاج الدول الأعضاء، وهي في منتصف الطريق نحو الموعد النهائي لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وهو عام ٢٠١٥، حسبما هو محدد في إعلان الأمم المتحدة للألفية، ونحو تنفيذ الأهداف الإنمائية الأخرى المتفق عليها دولياً، لأن تقوم بصفة مستمرة بتقييم التقدم الذي حققته، بما في ذلك احتياجات تنمية القدرات في مجالي الحوكمة

والإدارة العامة. وينبغي للدول الأعضاء، بالإضافة إلى استمرارها في تناول المجالات الستة ذات الأولوية التي حددتها اللجنة في عام ٢٠٠٢ (انظر الفقرة ٢ أعلاه)، أن تركز جهودها على المجالات التالية:

(أ) تعزيز الحوكمة والإدارة العامة عن طريق اتخاذ نهج كلي بشأن احتياجات النظم، والمنظمات، والأفراد من القدرات؛

(ب) إقامة حوار مع المجتمع المدني، بما في ذلك إدماج أصحاب المصلحة المتعددين، والمشاركة من أجل تحقيق العدل والتمكين في العمليات الإنمائية؛

(ج) تلبية الاحتياجات الإضافية لتنمية القدرات في أوضاع ما بعد الصراع وما بعد الكوارث، بما في ذلك القدرات الخاصة بالوقاية؛

(د) حسن إدارة المواد والموارد البيئية، لا سيما في ضوء تغير المناخ في الحاضر والمستقبل؛

(هـ) توجيه الشركاء المانحين نحو فهم البيئة السياسية - الاقتصادية والاجتماعية - الثقافية الفريدة للبلدان المتلقية.

وبالنسبة للمجلس الاقتصادي الاجتماعي

٦١ - في الجزء الرفيع المستوى من دورة المجلس الموضوعية لعام ٢٠٠٨، ينبغي أن يقوم المجلس بما يلي:

(أ) إبراز احتياجات الدول الأعضاء المتعلقة بتنمية القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة لتنفيذ خطط التنمية الدولية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية؛

(ب) إدراج هذا البعد خلال الاستعراض الوزاري السنوي للتقدم الذي أحرزته الدول الأعضاء في بلوغ الأهداف الدولية المتفق عليها فيما يتعلق بالتنمية المستدامة. وربما يرغب المجلس في أن يدمج البعد المتعلق بتنمية القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة بطريقة أفضل في مداولاته بشأن الصلة بين السلام والتنمية.

وبالنسبة للأمانة العامة للأمم المتحدة

٦٢ - قد تنظر الأمانة العامة فيما يلي:

(أ) إعادة توجيه عملها بشأن بناء القدرات بحيث ينصب تركيز استراتيجي أكثر على تعزيز الحوكمة والإدارة العامة من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية؛

(ب) التركيز في التقرير العالمي التالي عن القطاع العام على مساعدة البلدان الخارجة من الصراع في إعادة بناء الحوكمة والإدارة العامة، بما في ذلك الدروس المستفادة واحتياجات تنمية القدرات؛

(ج) إصدار موجز متعلق بالسياسات في هذا الشأن؛

(د) استحداث وتحسين أدوات أخرى للتحليل وبناء القدرات في مجالي الحوكمة والإدارة العامة بغرض مساعدة الدول الأعضاء المتعثرة في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

خامسا - الاستنتاجات

٦٣ - يمكن للدول الأعضاء والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأمانة العامة للأمم المتحدة أن تشترك جميعا بطريقة أكثر فعالية وكفاءة في بناء قدرات نظم الحوكمة والإدارة العامة بالبلدان النامية - لا سيما تلك التي تمر بمجالات الأزمات وما بعد الصراع وما بعد الكوارث - إذا ما كانت تلك الهيئات تدرك أن بناء القدرات اليوم يستتبع ما هو أكثر من مجرد بناء المؤسسات أو أكثر حتى من تنمية المؤسسات والمنظمات. إذ يستلزم بناء القدرات كلا هذين الأمرين، ويتم ضمن رؤية البلد الفريدة والأشمل لإطار التنمية المستدامة. علاوة على ذلك، ربما يُنظر إلى بناء المؤسسات وتعزيز المنظمات والتنمية المهنية للأفراد بطريقة مختلفة من قبل الأطراف المختلفة المشاركة في عملية الإصلاح. لذا فمن الضروري، في مرحلة مبكرة من عملية التقييم، استكشاف مسائل التفسير من قبل جميع الأطراف الفاعلة المشاركة بحيث يمكن معالجة الاختلافات في التوقعات، وإدخال جميع الآراء في تصميم مشاريع وعمليات بناء وتنمية القدرات.

٦٤ - وعناصر بناء القدرات وتنميتها على مستوى النظم والمنظمات والأفراد، إذا ما نُظر إليها من منظور كلي وبحسب السياق، تشكل الوسيلة الرئيسية لتشجيع وغرس ممارسات الحوكمة السليمة والإصلاح الفعال للإدارة العامة. وجميع وسائل بناء القدرات، التي تتوافر لها الاستراتيجية - الرشيدة، والتعلم المؤسسي، والتحقيق الفردي للذات، وتطبيقها يمكن تسخيرها على أفضل نحو بالتبادل في السياقات المعنية، ضمن إطار الشراكة والتعلم المستمر لجميع الأطراف المعنية.