الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/ECRI/2009/3
22 April 2009
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقرير

اجتماع خبراء حول تطوير ممارسات الحكم الرشيد والحوكمة في الدول التي تعاني من النزاعات: الأولويات والأطر المستقبلية
بيروت، 27-28 شباط/فبراير 2009

موجز

نظم قسم القضايا الناشئة والنزاعات اجتماع الخبراء حول دعم ممارسات الحكم الرشيد والحوكمة في البلدان التي تعاني من النزاعات. وقد ضمّ الاجتماع مجموعة كبيرة من الخبراء المحليين والإقليميين والدوليين، وممثلين عن البلدان الأعضاء، وكان الهدف منه مناقشة علاقة الترابط بين ممارسات الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبناء السلام. وتناول المشاركون التحدّيات التي تواجه ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات، وانعكاساتها على تحقيق الأهداف الإنمائية. كما تناول المشاركون الدروس المكتسبة التي تساعد في دعم وتعزيز ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات ودور بناء القدرات في تطوير القطاع العام في تلك البلدان.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	6-1	3
الفصل		
أولاً- التوصيات	7	4
ثانياً- مواضيع البحث والمناقشة	57-8	5
ألف- الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والتنمية	12-8	5
باء- تحدّيات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات: تلبية الحاجات الإنمائية	21-13	7
جيم- الخبرات المتوفرة في المنطقة لتطوير ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات	44-22	8
دال- بناء الدولة في البلدان التي تعاني من النزاعات: تعزيز القطاع العام من خلال بناء القدرات	50-45	14
هاء- نحو المزيد من الفعالية في الحكم: المعايير والآليات	57-51	15
المرفق- قائمة المشاركين.....		17

مقدمة

1- الحكم الرشيد هو ركن أساسي لتحقيق التنمية وبناء السلام. وتزداد الحاجة إلى ممارسات الحكم الرشيد إلحاحاً في ظل التحديات الإنمائية التي تواجه منطقة غربي آسيا، ولا سيما البلدان التي تعاني من النزاعات. غير أن محاولات ترسيخ هذه الممارسات لا تزال تصطدم بمجموعة كبيرة من العقبات، يبقى أهمها نضوب الموارد البشرية في القطاع العام، وضعف البنية التحتية المادية، والحاجة إلى تحديث الممارسات الإدارية القديمة وتحسينها. وهذه الممارسات تضعف قدرة القطاع العامة على تلبية الطلب المتزايد على الخدمات الأساسية. وهذه الحالة الراهنة، ما لم تحظَ بالمعالجة اللازمة، ستظل تشكل عائقاً أمام تطوير النظم السياسية والاقتصادية على الصعيدين الوطني والإقليمي. كما يمكن أن تشكل عائقاً خطيراً أمام تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية.

2- وفي البلدان المتقدمة كما في البلدان النامية، قد تخضع مبادرات إصلاح القطاع العام وتحسين أدائه لتأثير بعض المجموعات التي تسعى إلى الاستفادة من موارد الدولة لتحقيق مصالح محلية ضيقة لا تتوافق بالضرورة مع المصالح الوطنية. وتأثير هذه المجموعات يختلف بين بلد وآخر في منطقة غربي آسيا وغيرها من المناطق. كما تصطدم مبادرات الإصلاح بعدم توفر الخبرة لدى الموظفين المدنيين أو العاملين في القطاع العام. لذلك من الضروري ترسيخ ممارسات الحكم الرشيد باعتبارها هدفاً إنمائياً، وذلك عن طريق تنظيم برامج لبناء قدرات الموظفين المدنيين بهدف توعية الرأي العام والمعنيين باتخاذ القرار بأن ممارسات الحكم الرشيد هي الطريق إلى تحقيق الرفاه الاقتصادي لجميع أفراد المجتمع، ولا سيما في البلدان التي تعاني من النزاعات وحالات عدم الاستقرار السياسي. وبناء مؤسسات القطاع العام لا يمكن أن يكون إلاّ عن طريق تنمية الموارد البشرية على أساس مبادئ حقوق الإنسان ومكافحة الفساد وإدارة الأداء. وتنمية الموارد البشرية هي أيضاً ضرورية لدعم الإصلاح وتوجيهه، والإسراع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

3- وبهدف التعمق بديناميات الحكم الرشيد وعلاقته بالنزاعات وتخفيف أثر النزاعات وتحقيق التنمية في منطقة غربي آسيا، نظمت الإسكوا اجتماع فريق الخبراء حول دعم ممارسات الحكم الرشيد والحوكمة في البلدان التي تعاني من النزاعات في بيروت يومي 27 و28 شباط/فبراير 2009.

4- ومن أهداف هذا الاجتماع:

(أ) عرض مفاهيم الحكم الرشيد وتجارب تطبيقه باعتباره وسيلة لتحقيق التنمية وتخفيف أثر النزاعات وبناء السلام؛

(ب) تقييم التجارب السابقة في بناء القدرات والاستفادة منها في ترسيخ مفهوم الإصلاح والحكم الرشيد في المؤسسات، ومن هذه التجارب الدروس المكتسبة من التعاون بين الإسكوا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العراق؛

(ج) تحديد أفضل الوسائل لترسيخ المفاهيم والمبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان والأداء والإدارة على أساس النتائج وتنمية رأس المال البشري والمحاسبة والشفافية في المؤسسات العامة في البلدان التي تعاني من النزاعات؛

(د) إبراز التحديات التي تعترض تطبيق ممارسات الحكم الرشيد على الصعيدين الوطني والإقليمي، ومنها حدّة التوترات الإثنية والمذهبية، وتقديم المصالح الخاصة على المصلحة العامة، وضعف البنية التحتية والموارد البشرية؛

(●) تصميم إجراءات عملية لتعزيز ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات، بما في ذلك بحث استخدام تطبيقات الحكومة الإلكترونية، وبناء الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ووضع خطط يمكن أن تسهم في تحسين تقديم الخدمات الأساسية لعموم السكان؛

(و) بحث التدخلات والبرامج التي تعزز مساهمة الحكم الرشيد في تخفيف أثر النزاعات على التنمية وفي دعم جهود بناء السلام.

5- وهذا الاجتماع نظمه قسم القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا، وحضره عدد كبير من الخبراء المحليين والإقليميين والدوليين، منهم ممثلون عن البلدان الأعضاء، وممثلون عن جامعة الدول العربية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، والمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، والجامعة الأميركية في بيروت، والجامعة اللبنانية، والمركز اللبناني للدراسات السياسية.

6- وعُقد الاجتماع في خمس جلسات. تناولت الجلسة الأولى الترابط بين مقوّمات الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبناء السلام؛ وتناولت الجلسة الثانية التحديات التي تواجه مسيرة الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات وما ينجم عنها من عواقب تعوق تحقيق الأهداف الإنمائية؛ وناقشت الجلسة الثالثة الخبرات المتوفرة والدروس المكتسبة في المنطقة والتي من شأنها أن تساعد في دعم ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات؛ وتناولت الجلسة الرابعة أهمية بناء القدرات في تعزيز دور القطاع العام في البلدان التي تعاني من النزاعات؛ وناقشت الجلسة الخامسة المعايير والآليات التي يجب دراستها بهدف تحقيق مزيد من الفعالية في نظم الإدارة.

أولاً- التوصيات

7- توصّل المشاركون في اجتماع الخبراء إلى مجموعة من التوصيات فيما يلي أبرزها:

الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والتنمية

(أ) أهمية الربط بين تطبيق الحكم الرشيد واحترام حقوق الإنسان، ولا سيما في البلدان الخارجة من النزاعات، وكذلك أهمية مشاركة جميع الأطراف لضمان المساءلة في تطبيق معايير حقوق الإنسان؛

(ب) ضرورة إحلال سيادة القانون عند انتهاء النزاع، وهذا يتطلب إصلاح القطاع الأمني، وكذلك القطاع القضائي في عملية تعرف بالعدالة الانتقالية في البلدان الخارجة من النزاعات، وهناك حاجة إلى تطوير أطر فعالة مع مؤشرات قابلة للتقييم، والمعلومات التي تستمدّ من هذه الأطر تساعد في صياغة التوصيات على صعيد السياسة العامة وإجراء الإصلاحات اللازمة لإحلال سيادة القانون.

بناء القدرات

(أ) تقديم الخدمات وبناء القدرات في صفوف شاغلي مناصب الإدارة الوسطى في المؤسسات العامة لضمان الفعالية والشفافية في تقديم الخدمات الأساسية للسكان، ففوائد هذا الإجراء لا تنعكس على التنمية فحسب، بل تساعد في تخفيف أثر النزاعات في المنطقة؛

(ب) إنشاء قاعدة بيانات لتوحيد المعايير ودعم التنسيق وتسهيل التخطيط الاستراتيجي لأنشطة بناء القدرات في مجال الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات، بما في ذلك وضع جداول بأسماء المدربين المتوفرين في المنطقة لبناء القدرات؛

(ج) تصميم دورات تدريبية وفقاً لمتطلبات وظائف معيّنة وتنفيذها.

الحكم الرشيد والإصلاح

(أ) أهمية الحكم الرشيد في عملية التنمية في البلدان التي تعاني من النزاعات، فخصوصيات النزاع وظروفه يجب تحليلها بدقة قبل تنفيذ أي خطة لبناء الدولة، كما إن المشاكل الأمنية هي من أهم العقبات التي تعوق التنمية في البلدان الخارجة من النزاعات؛

(ب) بناء دولة قوية تقوم على مبادئ مشاركة المواطنين في المراقبة والإصلاح، وتعزيز المؤسسات، وإصلاح الممارسات المتعلقة بالتوظيف وبناء قدرات موظفي الإدارة العامة، وأهمية الإصلاحات القضائية وربطها بعملية الحكم الرشيد؛

(ج) معالجة الانقسامات المذهبية داخل هياكل المؤسسات العامة التي تعوق في الكثير من الحالات جهود إصلاح القطاع العام، وبناء عملية الإصلاح على مبادئ "عدم إلحاق الأذى" على جميع مستويات مساعدات المانحين والإصلاح، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وضمان حرية الإعلام هما من الأدوات الضرورية أيضاً لإصلاح الإدارة العامة.

إدارة الشركات

إخضاع مبدأ إدارة الشركات للرقابة الإدارية والقانونية وإخضاع المخالفات لعقوبات واضحة منصوص عليها في القانون، ووضع السجلات في تصرف الجمهور لتحقيق المزيد من الشفافية والمساءلة في إدارة الشركات.

ثانياً- مواضيع البحث والمناقشة

ألف- الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والتنمية

8- الحكم الرشيد هو ركن أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. فلا بدّ من فهم خصوصية العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والنزاعات في منطقة الإسكوا، فبذور النزاعات تكمن في الأحوال الاقتصادية والاجتماعية، وفي الاعتبارات الاستراتيجية، وفي غيرها من القضايا. وعدم التمكن من تحقيق الحكم الرشيد يمكن أن يخلّف مع الوقت أنماطاً مثل بروز جهات فاعلة إلى جانب الدولة، وانتشار

النزوح واللجوء والتطرف، وغير ذلك من العوامل التي تسهم في إضعاف أسس التنمية وفي تغذية بذور النزاعات الإقليمية.

9- وتناول الممثل الإقليمي لمفوضية حقوق الإنسان الترابط الوثيق بين حقوق الإنسان والتنمية المستدامة والحكم الرشيد. فالتنمية المستدامة هدفها كرامة الإنسان؛ وحقوق الإنسان مستمدّة من منظومة المعايير القانونية والقيم الاجتماعية التي تحدّد مجتمعة كرامة الإنسان؛ والحكم الرشيد هو النظام المطلوب لاحترام حقوق الإنسان وصونها في المجتمع. والتنمية المستدامة والحكم الرشيد لا يمكن أن يتحققا إلا على أساس نهج متكامل يضمّ حقوق الإنسان. ومن الشروط الأساسية اللازمة لهذا النهج: اعتماد وتطبيق مجموعة محددة من حقوق الإنسان ومعايير الأداء تكون حمايتها وصونها موضوع مسؤولية قانونية؛ ضمان مشاركة أصحاب الحقوق في تصميم السياسات وتنفيذها؛ ضمان الانفتاح والشفافية في وضع السياسات وتنفيذها؛ إنشاء آليات فعالة للرصد، تشمل الآليات الوطنية لرصد حقوق الإنسان ووسائط الإعلام الحر؛ وضع آليات للشفافية تضمن أن الجهات المعنية تتحمل مسؤولياتها؛ منع الفساد وتحريف الهدف الأصلي؛ وتعزيز الرقابة العامة على هذه العملية بكاملها.

10- وتشهد منطقة الإسكوا حلقة مفرغة قوامها التوترات السياسية والنزاعات وضعف أسس التنمية. وفي هذه الحلقة تتداخل التوترات السياسية والنزاعات وانهيار المؤسسات العامة والخطاب المتطرف والتداعيات الاقتصادية والاجتماعية، وكلّ عامل من هذه العوامل يغذي الآخر. ومن الآثار غير المباشرة لهذا الواقع النزوح واللجوء، وتراجع الخدمات العامة، والهجرة غير الشرعية، وهجرة الأدمغة، وهروب رأس المال، وتراجع النمو، وتأجج التطرف الديني، وانتشار الإرهاب، وتفشي التوتر الإثني والمذهبي. وعلى الصعيد المحلي، تتمثل الحلقة المفرغة بضعف النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتعثر عملية الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وتسابق المصالح الدولية والإقليمية. وتتسم حكومات البلدان التي تعاني من النزاعات بالمركزية الجامدة في اتخاذ القرار، حيث تطغى الاعتبارات الأمنية والسياسية على اعتبارات الحكم الرشيد، والفساد والزبائنية والمحسوبية، وعدم الكفاءة في المؤسسات والخدمات العامة، واتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء وبين النخب السياسية وعامة السكان؛ والقيادات المستقطبة. ونتيجة ذلك هو نظام اقتصادي لا يملك القدرة على استيعاب الشقاق السياسي وتلبية المطالب المتزايدة، مما يؤدي إلى مزيد من الفقر والبطالة وعدم الاستقرار.

11- تحقيق السلام الدائم والتنمية المستدامة يتطلب دخول حلقة عناصرها من آليات المصالحة القابلة للاستمرار، والنظم السياسية الوطنية، والمؤسسات العامة الفاعلة، والثقة الشعبية الوطيدة. ولهذه الغاية لا بدّ من مبادرات لترسيخ الحكم الرشيد فور الخروج من النزاعات، وتعزيز المشاركة في صياغة السياسة العامة، والتأكد من التزام الجهات السياسية الرئيسية.

12- وإصلاح الحكم الرشيد انطلاقاً من تأمين الخدمات يتيح فرصة هامة للخروج من الطريق المسدود في منطقة الإسكوا. فاستعمال الالتزام السياسي والمهارات المطلوبة من موظفي الإدارة العامة لإصلاح أطر وهيئات تقديم الخدمات العامة يتيح فرصة لزيادة فعالية المؤسسات العامة وهياكل الإدارة المحلية، وتفعيل النظم الوطنية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحصين مساعي الاستقرار والتنمية والمصالحة. كما يضمن تحسين تأمين الخدمات رصيداً سياسياً للنخب الحاكمة. ومن الضروري تصميم برامج تدريبية خاصة لبناء القدرات في المؤسسات، وخصوصاً على مستوى الإدارة الوسطى، لتحسين أداء قطاع الخدمات العامة.

باء- تحدّيات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات: تلبية الحاجات الإنمائية

13- وممارسة الحكم الرشيد في تقديم الخدمات هي عنصر أساسي لتحقيق التنمية وبناء المؤسسات العامة في البلدان التي تعاني من النزاعات. فممارسات الحكم الرشيد تعزز فعالية تقديم الخدمات الأساسية، مما يخفف من آثار النزاعات على التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويسهم في بناء المؤسسات العامة. ولا يمكن تطبيق ممارسات الحكم الرشيد إلا بجهود متضافرة تشارك فيها جميع الجهات المعنية ومنها السلطات المحلية، والجهات المانحة، والمنظمات الدولية.

14- ومع أن النزاعات هي أزمة في البلدان المعنية، فهي في الوقت ذاته تتيح فرصة لتلك البلدان لتعزيز الأنشطة الإنمائية وترسيخ ممارسات الحكم الرشيد. فمن الأهمية انتهاز هذه الفرصة والاستفادة منها لمعالجة أسباب النزاعات، وتحقيق إمكانات التحوّل المطلوب في البلدان التي تعاني من النزاعات.

15- ولترسيخ ممارسات الحكم الرشيد، لا بدّ من توفر حد أدنى من الأمن، والتوصّل إلى تسوية مبدئية للسلام. والتوصّل إلى اتفاق سلام لا يعني بالضرورة انتهاء فترة النزاع في بلد معين، فاتفاقات السلام كثيراً ما تنصّ على فترات انتقالية طويلة. والغاية من الفترة الانتقالية يجب أن تكون بناء دولة منيعة عن طريق ترسيخ شرعية الحكم وفعاليته وتحقيق التنمية. وإذا كان اتفاق السلام هو عبارة عن ميثاق بين القادة، فالفترة الانتقالية التي تلي هذا الاتفاق تتخللها عملية تفاعل واسعة النطاق بين الدولة والمواطنين. وهذا أمر غاية في الأهمية نظراً إلى دور فقدان الشرعية وغيرها من النقص في مقومات الحكم الرشيد في اندلاع النزاعات في العديد من البلدان.

16- ويمكن تحقيق الحكم الرشيد في الفترة الانتقالية. وكثيراً ما تشكل الانتخابات المبكرة خطراً على الاستقرار. غير أن توسيع الصفة التمثيلية للحكومة يمكن أن يكون بالاعتماد على مختلف المؤسسات التابعة للدولة وغير التابعة لها، مما يشكل نوعاً من الديمقراطية المحلية. ويمكن دعم المؤسسات المحلية، مثل مجالس القرى والأحزاب السياسية والجمعيات لتعزيز المشاركة والشفافية والإنصاف والتوظيف على أساس المؤهلات.

17- ولا بدّ من أن تكون سيادة القانون والأمن البشري أولى الأولويات لدى الحكومات. وما إن يتحقق الحد الأدنى على هذا الصعيد، يصبح من الضروري التركيز على قطاعات أخرى أبرزها الصحة والتعليم. وهذا العمل هو عبارة عن جهود متضافرة تبذلها المؤسسات العامة والخاصة، على أن تقوم الدولة بدور أساسي في التنسيق ويؤمن المجتمع الدولي الدعم من خلال أنشطة بناء القدرات وتنمية المؤسسات.

18- ومن العناصر الرئيسية لتحقيق الحكم الرشيد والمساءلة وبالتالي لتخفيف أثر النزاعات على النمو الاقتصادي وتوزيع الثروة. فنماذج بناء الدولة لا تؤمن جميع العلاجات للمشاكل القائمة، وتحصيل الضرائب هو عنصر أساسي لتعزيز المساءلة وتحصين الاستقرار الاقتصادي الكلي في الفترة الانتقالية. وتتعرض عملية تعزيز مقومات الحكم الرشيد والتنمية في الفترة الانتقالية لعوامل خارجية يجب على الأطراف الخارجية معالجتها. ومن هذه العوامل التدخل الجيوسياسي، والنزاعات الإقليمية القائمة، وندرة الموارد، وعدم فعالية بعض المساعدات الإنمائية وافتقارها إلى حس المسؤولية.

19- وقد واجهت السلطة الوطنية الفلسطينية تحدّيات فيما بذلته من جهود لإجراء الإصلاحات المؤسسية. ومن هذه التحديات نظرة الفلسطينيين للسلطة الوطنية الفلسطينية وعملية السلام؛ وآفاق الإصلاح والتنمية في غياب اتفاق السلام؛ وعدم بسط السلطة الكاملة على الأرض؛ وعدم التحكم بأدوات السياسة العامة الاقتصادية والمالية نتيجة للاحتلال الإسرائيلي. أما عمل السلطة على الصعيد الداخلي فيتطلب بناء المؤسسات وإصلاحها.

وقد أنشأت السلطة مجموعة نخبوية تعود جذورها إلى قيادة منظمة التحرير الفلسطينية والإدارة المدنية، وخضع التوظيف لمنطق التعيين بناء على اعتبارات سياسية بدلاً من الاختيار على أساس المؤهلات. وهذا الوضع زاد من صعوبة المضي في عملية الإصلاح وخلق ثقافة التبعية والسعي إلى الربح والولاء للأفراد النافذين، بدلاً من ثقافة الصالح العام والمبادئ التي تتعارض مع مصلحة النخبة الحاكمة، كالإصلاح، والحكم الرشيد، والشفافية، والمساءلة. والمؤسسات الفلسطينية هي نتاج اقتصاد سياسي، هو اقتصاد سلطة انتقالية أصبحت صلاحياتها محدودة وشرعيتها المحلية ضعيفة مع انتهاء اتفاق أوسلو المؤقت في عام 1999. وقد اصطدمت عملية بناء المؤسسات بالأزمة المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية المستمرة، وبعدم تمكن المجتمع الفلسطيني والمجتمع الدولي من إعطاء الأهمية المطلقة لهذا الشأن، وبعدم توفر خطة وطنية شاملة لبناء المؤسسات.

20- وبناء المؤسسات في فلسطين يتطلب إصلاحاً إدارياً للنظام البيروقراطي القائم، الذي تترتب عليه تكاليف باهظة من غير أن يلبي المصلحة العامة. وبما أن الانقسام والتشتت يطرح تحدياً أمام إصلاحات الحكم الرشيد، لا بدّ من بذل جهود لتحقيق الوحدة والتشارك في السلطة بين مختلف الأحزاب الحاكمة. كما تعثرت مسيرة الحكم الرشيد في فلسطين بسبب عدم التزام المجتمع الدولي بمبدأ "عدم إلحاق الضرر" من خلال تجزئة المساعدة وغياب حوافز الإصلاح نتيجة لتوفر المساعدة الثنائية وشدة الاعتماد على مساعدة الفرع التنفيذي للسلطة الوطنية الفلسطينية في بناء المؤسسات. وتعثرت جهود الإصلاح كذلك في ظل غياب المصداقية، إذ إن برنامج الإصلاح لا يُعتبر صنيعة الحكومة الفلسطينية بل مفروضاً من المجتمع الدولي.

21- ومن شأن مصداقية عملية السلام أن تقدّم مساهمة كبيرة لمبادرات الإصلاح في فلسطين. ومن الضروري مراعاة التوازن في تخصيص المساعدات والتركيز على اتخاذ ترتيبات ثابتة للتنسيق وإنشاء آليات مشتركة للتمويل. وتشمل مبادرات الإصلاح في الأجل القريب إعداد برنامج وطني، ووضع خطة وميزانية للإصلاح والتنمية يقرهما المجلس التشريعي الفلسطيني، وتحسين عملية صياغة السياسة العامة، والتخطيط، ووضع الميزانية. فعملية صياغة السياسة العامة وتخصيص الموارد يجب أن تعبر عن الحاجات القطاعية والاجتماعية الفعلية، وأن تترافق مع عملية بناء القدرات على المستويين الوزاري والمحلي، وتعزيز الاستقلالية والمسؤولية المالية على مستوى السلطات المحلية.

جيم- الخبرات المتوفرة في المنطقة لتطوير ممارسات الحكم الرشيد في البلدان التي تعاني من النزاعات

22- تعتبر النماذج الناجحة في المنطقة موارد هامة، إذ يمكن الاستعانة بها ونقلها وتطبيقها على المستوى المحلي.

23- طوّرت مؤسسة برمنيدس أداة قيمة لتوضيح مفهوم الحكم الرشيد ونهجه من خلال جمع المعلومات من الأوساط المحلية بوسائل قائمة على المشاركة مثل مناقشات الفرق المتخصصة. وهذه الأداة ذات فائدة في الجهود الرامية إلى وضع السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالحكم الرشيد، ورصد التقدم المحرز نحو تحقيق الحكم الرشيد وبناء المؤسسات. وتركز هذه المنهجية على ثلاثة عناصر: السياق المنهجي، والإجراءات المتناسقة والمتماسكة، وأهمية الرصد والتقييم.

24- وفهم السياق المنهجي هو شرط أساسي لوضع استراتيجيات بناء المؤسسات. ويشمل ذلك تحديد مسببات النزاع، والحلقة التي يدور فيها، وآلياته، والعوامل التي تؤدي إلى تأججه، واستخدام الوساطة كأسلوب

لتحليل النزاعات وحلها بين الأطراف. والنتيجة النهائية لبناء المؤسسات ليست حالة جاهزة، بل عمل مستمر. ولذلك من الضروري تطبيق استراتيجيات متماسكة ومتناسقة في عملية بناء الدولة، والحرص على اعتماد نهج المشاركة لضمان قبول المجتمعات والبلدان المعنية. ومن الضروري إجراء مناقشات مفصلة مع أصحاب المصلحة لضمان شفافية العملية وفعاليتها.

25- والرصد والتقييم هما ضرورة في كل مرحلة. ولكن من الأهمية أن تجري عملية الرصد والتقييم منذ البداية والاتفاق على الأهداف والمؤشرات التي ستتم على أساسها هذه العملية. وينبغي أن تكون الأهداف واقعية وقابلة للتكييف ومشتركة بين جميع الأطراف المعنية، كما ينبغي أن تكون المؤشرات مطابقة للأهداف وأن تحظى بقبول جميع الأطراف. ومن الضروري إخضاع أداء الاستراتيجيات لتقييم يتسم بالشفافية ويستند إلى معايير تقيس التقدّم على أساس الأهداف المحدّدة في جميع مراحل التنفيذ. ومن الضروري أن تجري عملية رصد المشروع في جميع المراحل، وأن تتضمن عناصر لبناء القدرات يكون الهدف منها تحسين قدرات القيمين على المشروع. وينبغي تكييف المقاييس وفقاً للوقائع وإعادة تقييمها وتقويمها حسب الاقتضاء. وينبغي أن يكون تقييم نجاح المشروع نتيجة لعملية رصد مستمرة وشفافة لتغيرات المؤشرات، وتوثيق الدروس المكتسبة، وإدارة المعارف. وبعد الانتهاء من المشروع يجري رصد تحقيق الأهداف وتقييمها.

26- والحكومة الإلكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم الحكم الرشيد، وتوثيق العلاقات بين المواطنين والحكومة، وبناء شراكات جديدة بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية. وقد حققت مصر إنجازات كبيرة في تطوير خدمات الحكومة الإلكترونية في الآونة الأخيرة واستخدمت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحقيق أهداف إدارية واجتماعية في إطار عملية إصلاح شاملة لتعزيز المساءلة، وتحقيق الشفافية، وتحسين الخدمات العامة. وكانت عملية الحكومة الإلكترونية أيضاً نتيجة لمطالب بعض المؤسسات الدولية بتحقيق تقدم في مجالات معينة مثل الحقوق المدنية، والإدارة المالية، والتحوّل من الحكومة المركزية إلى المكاتب الإقليمية. والحكومة الإلكترونية لا تقتصر على الخدمات الإلكترونية، بل تشمل عملية التنظيم الداخلي للمؤسسات الحكومية بهدف زيادة الشفافية، والحد من الفساد، وتعزيز المصداقية السياسية والمساءلة، وترسيخ مبادئ الديمقراطية عن طريق الحوار والمشاركة. والحكومة الإلكترونية هي خيار استراتيجي للبلدان النامية، يتطلب إلماماً بواقع هذه البلدان، ولا يمكن تحقيقه إلا إذا كانت تلك البلدان تملك الاستعداد لذلك، والالتزام والبنية الضرورية للسير بمشروع الحكومة الإلكترونية.

27- ومصر هي بلد كبير يضمّ عدداً كبيراً من الشباب المتعلّمين، ومجتمعاً مدنياً حياً، ويملك التزاماً استراتيجياً بالتغيير والإصلاح الاقتصادي لدعم التنمية الاجتماعية. كما إن مصر تضمّ قطاعاً كبيراً للخدمة المدنية يصل عدد الموظفين فيه إلى 4.6 مليون فرد مسجلين على الجداول الحكومية. وفي عام 2004، أطلقت مصر برنامجاً إنمائياً يتضمّن التزاماً بتطوير قطاع الخدمة المدنية، وتحسين الخدمات العامة الأساسية، وبناء مجتمع للمعلومات، وتحسين البيئة السياسية والتشريعية. وتعمل وزارة الدولة للتنمية الإدارية على تحسين نوعية الخدمات الحكومية التي تستفيد منها مختلف شرائح السكان، مستخدمة تقديم هذه الخدمات مؤشراً لتحقيق أهداف الحكم الرشيد. ومن الوسائل الرئيسية لتحقيق ذلك تحسين عملية تحديد حاجات المستفيدين من خلال مشروع قاعدة بيانات الأسر. وهذا المشروع يربط قواعد البيانات القائمة، ويؤمن معلومات عن 17 مليون أسرة بهدف تحسين عملية اتخاذ القرار على المستوى الحكومي. وتستخدم تطبيقات الحكومة الإلكترونية أيضاً لبناء القدرات في مجال تقديم الخدمات، عن طريق بناء الشراكات التي تشمل عناصر مثل إدارة العلاقات مع المواطنين وتقديم خدمات مثل إصدار بطاقات الهوية وتأمين استمارات الضرائب.

28- وحقق مشروع الحكومة الإلكترونية في مصر مكاسب اقتصادية منها تخفيض كلفة المشتريات العامة بنسبة تتراوح بين 1 و3 في المائة وتوفير أكثر من 900 ساعة عمل في السنة. كما حقق مكاسب غير مباشرة مثل زيادة الطلب على المعلومات وتسهيل المعاملات وقطع الطريق أمام الفساد.

29- ويواجه لبنان منذ التسعينات حتى اليوم أزمة حكم وصراع نتيجة لعوامل داخلية وخارجية. فالهجمات الإسرائيلية المتكررة ألحقت أضراراً جسيمة بالبنية التحتية، ولا سيما بشبكات المياه والكهرباء، فضلاً عن حدوث نزاعات مسلّحة كالذي وقع في مخيم نهر البارد في عام 2007. وهذه الفترة شهدت أزمة سياسية تخلّلتها اغتيالات وتفجيرات وتوترات سياسية. وهذا الوضع أحدث أثراً سلبياً على الحكم وتقديم الخدمات، إذ ألحق أضراراً بلغت قيمتها سبعة مليارات دولار بالبنية التحتية، وأخر عملية الإصلاح، وعطّل عمل الحكومة والمجلس النيابي، وأخر إنجاز الميزانية لعامي 2007 و2008، وقوّض الاستقرار المالي. وأدّت عوامل أخرى مثل هجرة الأدمغة، وتخريب المرافق، وغياب مبادرات بناء القدرات إلى إضعاف قدرة وزارة المالية أيضاً.

30- ومن الضروري إجراء عملية إصلاح في لبنان. وهذه العملية تتطلب مجموعة سياسات متشعبة ومترابطة يكون من أسسها برنامج لبناء القدرات. وقد أطلقت الحكومة، من خلال وزارة المالية، سياسة شاملة ومتكاملة للإصلاح، تدعمها آلية فنية للتنسيق والتدريب والتوظيف. ولهذه الغاية، أنشئ معهد باسل فليحان المالي في عام 1996. وهو معهد مستقل يعمل بإشراف وزارة المالية على تقديم التدريب المتخصص الرفيع المستوى في لبنان والمنطقة. وهذه المبادرة المشتركة اللبنانية الفرنسية تهدف إلى تطوير مهارات الإدارة المالية لموظفي القطاع العام بغية تحسين نوعية الخدمات والشفافية، وبناء الشبكات مع المؤسسات المحلية والدولية، وإتاحة فرص التدريب على صعيد المنطقة. ومنذ إنشاء هذا المعهد، شارك في برامجه التدريبية 30 000 متدرب. وإضافة إلى العمل على تحسين الموارد البشرية، وتطوير القدرات الإدارية، وتأمين التدريب في الإدارة المالية، يضطلع معهد باسل فليحان بأنشطة إعلامية عامة لدعم برنامج الإصلاح، وتسهيل الوصول إلى المعلومات، وتشجيع المشاركة في بناء توافق الآراء. فمبادئ الحكم الرشيد هي في الوقت ذاته أهداف لعملية التدريب ومؤشرات لها.

31- ووسّع معهد باسل فليحان نطاق أنشطته في المنطقة، مستفيداً من اللغة الواحدة، والتاريخ المشترك، وأوجه الشبه في السياسات الإنمائية. وشملت أنشطة المعهد الجولات الدراسية، والمساعدات الفنية، والدورات التدريبية. وشارك في الدورات التدريبية أكثر من 500 1 متدرب من 17 بلداً و47 مؤسسة. ومن الدروس المكتسبة من هذه التجربة أهمية بناء الثقة نتيجة لتحسين تقديم الخدمات، وتطوير الأنشطة الإدارية، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي. وقد حقق هذا المعهد نجاحاً بفضل القدرة على تحقيق نتائج ملموسة، واتخاذه أهدافاً واضحة، والحصول على دعم الحكومة، وتحقيق أداء جيد، والتكيّف مع الحاجات المحلية.

32- والمركز الوطني للاستشارات والتطوير الإداري في العراق هو مثال آخر لممارسات الحكم الرشيد فالمركز يسعى إلى تعزيز فعالية الإدارة من خلال تدريب المسؤولين وبناء قدراتهم ونشر تطبيقات الحكومة الإلكترونية. وأنشأ العراق مجلساً مهمته رصد أنشطة المنظمات الدولية وغير الحكومية للتحقق من مدى توافقها مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.

33- وقد صمّمت الإسكوا ونفذت مشاريع لبناء القدرات في البلدان التي تعاني من النزاعات. وهذه المشاريع اعتمدت نهج التغيير على منهج 360 درجة، إذ شملت رسم السياسة العامة، والدعوة للإصلاح، وتطوير المؤسسات، وتطوير النظم والبنى التحتية، وتمكين الموارد البشرية، وبناء المهارات. ويهدف هذا النهج إلى ضمان استدامة المشاريع بجملة وسائل منها مشاركة الأطراف الفاعلة الوطنية على جميع

المستويات، وبناء شراكات مع منظمات الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات الوطنية والإقليمية والدولية، وتحقيق التكامل، وتجنب الازدواجية، ونقل التدابير الناجحة وتكييفها مع الظروف المحلية في أماكن أخرى، والاستفادة من تعميم الأثر، كتدريب المؤسسات وغير ذلك من الأنشطة كتدريب المدربين، والاستفادة من المزايا المقارنة، وتلبية الحاجات المحلية.

34- ونفذت الإسكوا برامج واسعة النطاق لبناء القدرات في العراق، شملت المركز الوطني للاستشارات والتطوير الإداري، ووزارة البلديات والأشغال العامة، وقطاع الإسكان. وشملت هذه البرامج مجموعة متنوّعة من الأنشطة منها اقتراح سياسات واستراتيجيات الإصلاح في القطاع العام، وتجديد المشاركة في شبكة التدريب الإقليمية، وتدريب المدربين وتدريب موظفي الإدارة العامة، ودعم اعتماد نظم الإدارة الحديثة. كما نظمت الإسكوا دورات تدريبية في التخطيط الاستراتيجي للموظفين في العراق وفلسطين واليمن، كما نفذت أنشطة لبناء القدرات على مستوى المجتمع المحلي في العراق ولبنان ركزت على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخلق فرص العمل.

35- وواجهت أنشطة بناء القدرات تحديات نتيجة لتنفيذها في بلد يشهد حالة نزاع وعدم استقرار مزمنة. ونظراً إلى عدم استقرار الوضع الأمني في البلد المعني، قد تدعو الضرورة إلى تنظيم الدورات التدريبية في مكان آمن داخل البلد أو خارجه مما يزيد كلفة التدريب. كما إن الأزمات قد تحدّ من القدرة على تقييم الحاجات بدقة وتكييف معايير التدريب وفقاً لحاجات المشاركين وتطلّعاتهم. كما إن صعوبة الوصول إلى الجهات المستفيدة تخلق صعوبة في رصد النتائج وتقييمها ما بعد التدريب. وهناك صعوبات برنامجية تحدّ من فعالية أثر التدريب، مثل عدم كفاية آليات المتابعة، واختيار المرشحين لتدريب المدربين، والدعم المحدود من كبار متخذي القرار، وعدم ملاءمة المواد التدريبية للحاجات المحلية.

36- ومن الدروس المكتسبة من الأنشطة التي نفذتها الإسكوا لبناء القدرات في البلدان التي تعاني من النزاعات:

(أ) ضرورة مشاركة المستفيدين/الشركاء في مختلف مراحل تخطيط الأنشطة وتنفيذها؛

(ب) إطلاع المسؤولين على الفوائد التي يتوقع أن تجنيها المؤسسات من المشاريع بهدف الحصول على دعم الإدارة العليا والجهات المعنية باتخاذ القرار والتزامها بالأنشطة؛

(ج) ضرورة التنسيق مع الهيئات المعنية بالتنفيذ بهدف تجنّب الازدواجية والتكرار؛

(د) وضع معايير لاختيار المشاركين، ولا سيما المشاركين في ورشات تدريب المدربين؛

(●) تنظيم دورات للمتابعة لتعزيز المعرفة التي اكتسبها المشاركون؛

(و) التركيز في دورات المتابعة على المهام التي يمكن أن ينفذها المشاركون في بيئة عملهم؛

(ز) إجراء تقييم لأثر التدريب من خلال مراجعات مكتبية في اجتماعات خاصة تضم جميع الجهات المعنية إذا كان الوصول إلى المستفيدين مستحيلاً؛

(ح) تقييم الحاجات قبل وضع البرامج التدريبية وتكييف هذه البرامج بالتنسيق مع الشركاء في البلدان المعنية؛

(ط) تنظيم جولات دراسية لأنها أدوات فعالة ومفيدة في نقل الأساليب والتجارب المؤسسية.

37- ومن عوامل نجاح قسم القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا في مشاريع بناء القدرات الاستفادة من النماذج والخبرات المتوفرة في المنطقة، وبناء شراكات ناجحة مع منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الوطنية والإقليمية، والتعامل مع المستفيدين من المشاريع باعتبارهم شركاء، مما يعزز الالتزام بالمشاريع وتأييدها. وهكذا تمكن القسم من تنسيق الأنشطة، وحشد الموارد، وضمان قدر من الالتزام والاستدامة للمشاريع. ويواصل القسم حالياً العمل على تصميم أنشطة تشمل دعم البلدان الأعضاء في تحديد الأولويات لأنشطة بناء القدرات التي من شأنها تعزيز ممارسات الحكم الرشيد وبناء القدرات البشرية والمؤسسية، بحيث يمكن إدراج هذه الأولويات في استراتيجية وطنية شاملة تتضمن رؤية واضحة. كما يعمل القسم على بناء الشراكات على المستوى الإقليمي بهدف الاستفادة من الخبرات والممارسات الفضلى في المنطقة بهدف تحسين الحكم المحلي باعتبار ذلك وسيلة لتحسين تقديم الخدمات وتشجيع اللامركزية.

38- ونفذ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مشاريع لإعادة البناء في جنوب لبنان بعد حرب تموز 2006. وقد تسببت الحرب التي استمرت على مدى 33 يوماً بسقوط 287 1 قتيلاً و061 4 جريحاً، وتشرد 000 900 مواطن، وتلوّث 35 مليون متر مكعب من الأراضي، وتهديم 000 20 منزل وتضرر 000 12 مسكن في جنوب لبنان. وواجهت جهود إعادة البناء تحديات كبيرة بسبب ظروف كانت قائمة قبل الحرب مثل ضعف قدرات البلديات، وعدم توفر نظم البناء، والافتقار إلى التنظيم المدني وضوابط تحديد المناطق، وعدم توفر الوثائق المتعلقة بالمساكن.

39- وسعى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى اعتماد نهج في العمل يجمع بين معالجة الآثار المباشرة وإيجاد الحلول الدائمة، وذلك بتقديم المساعدة الفنية الفورية إلى المجتمعات المتضررة والبلديات المعنية، وتعزيز قدرة البلديات واتحادات البلديات على النهوض الاقتصادي والاجتماعي بتقديم أدوات للتخطيط المدني والإدارة الحضرية تهدف إلى تحسين إمكانات الحصول على الخدمات.

40- وأنشئت مكاتب محلية وأخرى في المناطق في اتحادات البلديات وفي كل بلدية. وكانت مهمة هذه المكاتب تلبية مختلف حاجات إعادة البناء. وأدّت هذه المكاتب دوراً هاماً في تلبية حاجات النهوض وإعادة البناء من منظور الأطراف المحلية المعنية والمجتمعات المتضررة. كما أنشئت ثلاثة مراصد حضرية في ثلاثة اتحادات تضمّ بيانات ومؤشرات مقدّمة بطريقة تحليلية سهلة، ومدعومة بنظام المعلومات الجغرافية. وتملك البلديات حالياً خرائط رقمية وخرائط أساسية، وكذلك خرائط مدققة محلياً لتوجيه عملية التخطيط في المستقبل. وكان العنصر النهائي للمشروع وضع خطط استراتيجية إنمائية على مستوى البلديات. وقد جرى جمع البيانات وتحليلها عن طريق المراصد، ووُضعت ملامح للقرى وخطط استراتيجية للمنطقة، في إطار عملية مشاركة شملت جميع الأطراف المعنية من القرى والبلديات.

41- وشكل بناء قدرات البلديات عنصراً مشتركاً بين جميع المشاريع. وقد وُضع برنامج تدريبي يجري تكييفه حسب الحاجات المحلية ويركز على تطوير القدرات الإدارية للسلطات البلدية. أما المجالات الأربعة الرئيسية التي يشملها البرنامج فهي: تطوير المهارات اللازمة لنجاح الإدارة البلدية، والإدارة المالية، والتخطيط الاستراتيجي، ومشاركة المجتمع المحلي.

42- وفي البلدان الخارجة من النزاعات، يجب أن يكون الحكم الرشيد وسيلة لربط أنشطة الإغاثة وإعادة البناء بعملية التنمية. فمرحلتا النهوض وإعادة البناء بعد النزاعات يتيحان فرصة فريدة لمراجعة الممارسات

الماضية وإعادة صياغة الخطط والسياسات الإنمائية للمستقبل. ومن الضروري الجمع بين أنشطة بناء قدرات البلديات وعمليات إعادة البناء على المستوى المحلي لتحسين القدرة على تلبية حاجات النهوض وتعزيز مقومات الحكم الرشيد. ومن الضروري أيضاً اعتماد نهج المشاركة في التخطيط واتخاذ القرار بهدف ضمان التزام جميع الأطراف المعنية بتخطيط الأنشطة وتنفيذها.

43- اعتمدت وزارة التخطيط والتعاون الدولي في فلسطين نهجاً جديداً للإصلاح بعد محاولات عديدة. ووُضعت خطة التنمية والإصلاح للفترة 2008-2010، وهي ذات ملكية فلسطينية كاملة، وتتضمن عنصراً لتحليل الأداء والتنسيق بما يتوافق مع الاستراتيجيات الوطنية. وكانت محاولات تحقيق الحكم الرشيد محدودة في الأعوام الماضية، بفعل ضعف التنسيق، وكثرة الانقسامات، وشدّة التنافس بين جميع الأطراف. وقد أسهمت الجهات المانحة في هذا الوضع من خلال سياسات التمويل المتفرقة. وكانت معظم المشاريع تفتقر إلى عنصر التقييم، والارتباط بالإطار الإنمائي الشامل. ونتيجة لذلك، تعثرت عملية الإصلاح والحكم الرشيد، وأعدّت خطة الإصلاح والتنمية لتكون إطاراً متماسكاً للأعوام المقبلة يستوفي مبادئ التنسيق التي تضعها الجهات المانحة.

44- والأهداف الأربعة الرئيسية لخطة الإصلاح والتنمية هي الأمن، وسيادة القانون، والعدالة، والإصلاح المالي، إضافة إلى برنامج المحاسبة في الحكم. وتشمل مبادرة الإصلاح المالي خفض أعباء أجور العاملين في القطاع العام، ومعالجة أثر ظاهرة الاقتراض على الفقراء، وإصلاح الإدارة الضريبية بهدف زيادة الفعالية والشفافية في تحصيل الضرائب والرسوم. أما برنامج المحاسبة في الحكم فهو العنصر الأخير في الخطة ويتضمن ثلاثة برامج فرعية: إعادة هندسة النظم والتطبيقات مع بناء قدرات متخذي القرار، وعمليات التخطيط ووضع الميزانية، وإنشاء مؤسسات فعالة للرقابة وبناء قدرات المدققين المستقلين، ورصد وتقييم الأداء الحكومي مع بناء قدرات الهيئة الحكومية المركزية للرصد والتقييم.

دال- بناء الدولة في البلدان التي تعاني من النزاعات:
تعزيز القطاع العام من خلال بناء القدرات

45- من الضروري تعزيز ممارسات الحكم الرشيد بين موظفي الإدارة العامة لتحسين أداء هذه الإدارة. ومبادرات بناء القدرات هي عنصر أساسي في هذا السياق، ويجب أن تحظى بقبول جميع الموظفين المعنيين وبالتزامهم. كما إن العمل على التخطيط الاستراتيجي وتحديد أهداف واقعية هو أيضاً عنصر أساسي لترسيخ ممارسات الحكم الرشيد.

46- وأظهرت فرقة العمل الخاصة بالعراق والتابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أهمية تحديد الأولويات الوطنية وتنسيقها، والربط بين الأهداف السياسية والأمنية والإنمائية. ومبادرات تعزيز الحكم الرشيد في المناطق التي تعاني من النزاعات تؤدي دوراً هاماً في دفع عجلة النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل. وفي الفترات الأولى التي تلي الخروج من النزاعات لا تقلّ الإصلاحات التي ترمي إلى تنمية القطاع الخاص أهمية عن إحلال سيادة القانون ومبادرات بناء القدرات، ويجب أن تدرج ضمن إصلاحات المرحلة الأولى. ومع الثغرات التي يمكن أن تبقى قائمة على صعيد إحلال سيادة القانون، يمكن أن يؤدي التشدّد في الضوابط إلى التضييق على المشاريع الصغيرة، وذلك ينمي الدافع لدى هذه المشاريع للبقاء في الاقتصاد غير النظامي، مما يشكل عقبات أمام النمو الاقتصادي.

47- غير أن تنمية القطاع الخاص لا تدرج في خطط الإصلاح نظراً إلى تزاحم الأولويات وكثرة الصعوبات السياسية. وقد وضعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي والوكالة الألمانية للتعاون الفنّي أطراً لتنمية القطاع الخاص عبر تعزيز الالتزام بمسيرة الإصلاح والحصول على دعم الحكومات. ومن مفاهيم تنمية القطاع الخاص وأدواتها التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أداة الإحاطة بالمخاطر للشركات المتعددة الجنسيات في ظل ضعف مقومات الحكم، ومبادئ الالتزام الدولي في الدول والمؤسسات الضعيفة، وإشكالية بناء الدول في الأوضاع الهشة، والمبادئ التوجيهية للجنة المساعدة الإنمائية بشأن إصلاح النظم الأمنية وتثبيت مقوّمات الحكم الرشيد (2004)، وإعلان باريس بشأن فعالية المساعدة (2005).

48- ونُفّذ المشروع المشترك بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في العراق. وقد استفاد المشروع من الدعم الواسع الذي أمنه العهد الدولي مع العراق والمبادرة المشتركة وكذلك بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن التزام الوزارات العراقية. وشمل المشروع اجتماعات لبناء القدرات في مجال إصلاح الاستثمار، والمشتريات العامة، ومكافحة الفساد، وتحسين الحكم، ودعم مشاركة المسؤولين العراقيين في شبكات الخبراء في المنطقة. وقدّمت المبادرة دعماً في مجال بناء القدرات اعتمد على خبرات وقدرات بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وأسهم المشروع في دعم جهود القيادات الحكومية في تحقيق التنسيق وبناء توافق الآراء حول أولويات الإصلاح، وذلك من خلال مجموعة واسعة من مجالات السياسة العامة، تُعنى بالحكم الرشيد، وبيئة الأعمال. وشارك فيه القطاع الخاص والمجتمع المدني بهدف ضمان استدامة المشروع ونتائجه. وأي أنشطة مستقبلية للإصلاح الإداري في البلدان التي تعاني من النزاعات يجب أن تنظم وفقاً لمبادئ فعالية المساعدة التي نص عليها إعلان باريس 2005 والمبادئ التوجيهية للجنة المساعدة الإنمائية حول إجراءات التدخل في الدول الضعيفة.

49- وتواجه مشاريع بناء القدرات في البلدان التي تعاني من النزاعات تحديات عديدة أخرى تتطلب وضع إطار جديد لهذه الأنشطة. فالتوترات المذهبية، كتلك التي تحصل في العراق ولبنان، تستلزم توخي مزيداً من التنبه في اختيار المتدربين، كما تخلق صعوبات في رصد عملية بناء القدرات وتقييمها. كما إن ذهنية السعي إلى الربح تؤثر على نتائج التدرب، لا سيما وإن تدريب النخب السياسية قد لا يؤدّي إلى تحسين قدرات الهيئات الحكومية المستهدفة. ومن المشاكل التي تواجه عملية بناء القدرات في المناطق التي تعاني من النزاعات اعتبارات الجهات المانحة التي لا تندرج في إطار استراتيجي متماسك، ولا تخضع لعملية التنسيق وتوجه تكراراً في الكثير من الأحيان إلى فئة واحدة من المستفيدين.

50- ويتضح من تحليل مقوّمات نجاح عملية الإصلاح وأسباب إخفاقها أهمية أخذ دوافع هذه العملية في الاعتبار. فغياب هذه الدوافع في الكثير من الأحيان يؤدي إلى سن القوانين وعدم التمكن من تطبيقها. وتبقى المكاسب الممكنة من عملية الإصلاح دون النتائج المتوقعة منها، نظراً إلى مستوى التزام الأطراف المعنية. وبهدف تحسين كفاءة بناء القدرات وفعاليتها، تظهر الدروس المكتسبة من العراق ولبنان أن إطاراً جديداً يجب وضعه على الأسس التالية:

(أ) الأطر القانونية والتشريعية التي تراعي طريقة إدارة المؤسسات والموظفين المدنيين؛
(ب) التوافق السياسي ومستوى الالتزام بالإصلاح؛
(ج) التنسيق بين المؤسسات العامة في القطاع العام؛
(د) الالتزام بالتغيير والقدرة على تحقيقه في الإدارة والقيادة ومؤسسات القطاع العام؛
(●) استعداد الحكومة للاستثمار في الموارد البشرية كمصدر للتنمية والالتزام بذلك.

هاء- نحو المزيد من الفعالية في الحكم: المعايير والآليات

51- يتطلب تحسين فعالية القطاع العام اعتماد معايير أخلاقية معينة. فالشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمسؤولية الاجتماعية المشتركة هما من العوامل التي تعزز ممارسات الحكم الرشيد عن طريق تعزيز القدرة التنافسية للقطاع الخاص، وتحسين فعاليته، وتعزيز الشفافية وحس المسؤولية فيه.

52- ونتيجة لحالات الإخفاق في إدارة الشركات على المستوى العالمي، كتلك التي أدت إلى الأزمة المالية في السبعينات، أعدّت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مجموعة مبادئ للشركات تشمل مبادئ توجيهية للمؤسسات التي تملكها الدولة. وفي صلب هذه المبادئ دور جميع الجهات المعنية في الهيئات المعنية باتخاذ القرار وفصل ملكية رأس المال.

53- وتشمل المبادئ التوجيهية التي أعدّتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حول إدارة الشركات والخاصة بالمؤسسات التي تملكها الدولية العناصر التالية:

(أ) وضع إطار قانوني وتنظيمي فعال للمؤسسات التي تملكها الدولة؛
(ب) تصرف الدولة بصفتها مالكة لتلك المؤسسات؛
(ج) الإنصاف في معاملة جميع الجهات المعنية؛
(د) العلاقات مع أصحاب المصلحة؛
(●) الشفافية والوضوح؛
(و) مسؤوليات مجالس إدارة المؤسسات التي تملكها الدولة.

54- وقد أدرج بعض هذه المبادئ في القوانين الوطنية، كتلك التي أدرجت في التشريع في لبنان. وعلى الرغم من ذلك لم يكن من الممكن تطبيق هذه المبادئ في المنطقة، وحيث طبقت بقي التقيّد بها ضعيفاً. وكان في ذلك عامل غير مشجع للاستثمار، حيث تبلغ حصة القطاع الخاص في البلدان العربية 2 في المائة فقط من مجموعة الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي. وعدم التقيّد بهذه المبادئ سيؤدي إلى هجرة المزيد من الأدمغة. فالنمو والاستثمار في القطاع المصرفي في لبنان يعود إلى وجود مساءلة، مع أن هذا القطاع هو من القطاعات القليلة التي يتوفر لها ذلك.

55- ومن المجالات التي تشهد تقيداً بهذه المبادئ فصل الإدارة عن ملكية الأسهم. فالمؤسسات تفتقر إلى وحدات للتدقيق الداخلي، وحيث توجد هذه الوحدات، فهي تمثل الإدارة في الكثير من الأحيان وتفتقر إلى الشفافية. والمعلومات التي تنشرها الشركات تعبر غالباً عن مصالح الإدارة وقلّما تتصف بالموضوعية. أما المؤسسات التي تملكها الدولة في لبنان، فأنشئت تدريجياً، وقد بدأت بامتيازات حكومية، مثل شركة الكهرباء وشركة التبغ. وكانت هذه الشركات تخضع لإدارة القطاع الخاص، ثم امتلكتها الدولة، وجميعها لا يتمتع بالقدرة التنافسية ويشكو من كثرة عدد العاملين. وخدمات الخليوي في لبنان هي مثل حديث على دور المرافق التي تملكها الدولة في لبنان. فهناك شركتان تسيطران على السوق، ولا تلتزم أي منهما بمبادئ السوق.

56- وتشكل الانقسامات المذهبية في القطاع العام في البلدان التي تعاني من النزاعات في منطقة الإسكوا عوائق كبيرة أمام جهود الإصلاح. ولذلك يستخدم المركز اللبناني للدراسات السياسية نهجاً للرصد يرتكز على خمسة أركان، منها التوافق السياسي على الإصلاح، والتنسيق بين الوزارات، وتنمية الموارد البشرية. وتشكل الإصلاحات القضائية حالة مثالية لدراسة الحاجة إلى فصل السلطة التنفيذية عن السلطة القضائية في لبنان بهدف ضمان فعالية الحكم وشفافيته.

57- وتؤدي الحملات الإعلامية والمراقبة من المجتمع المدني إلى تحسين الحكم وزيادة الشفافية والحد من الفساد. كما إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعزز موارد الحكومة، وتحسّن نوعية إجراءات التدخل وشفافيتها وتقديم الخدمات.

المرفق(*)

قائمة المشاركين

فلسطين

السيدة وفاء حمايل
مدير عام التنمية الإدارية والتخطيط لقطاع التنمية
السلطة الوطنية الفلسطينية/وزارة التخطيط
هاتف: 97022973017
فاكس: 97022973012
محمول: 970598999774
رام الله
بريد إلكتروني: wafa@mop.gov.ps
www.mop-gov.ps

السيد مازن اسعد
مستشار في الحوكمة
محمول: 970599236411
رام الله
بريد إلكتروني: mazena@palnet.com

جمهورية العراق

السيدة نوال عباس مهدي
رئيس باحثين اقدم
وزارة التخطيط
دائرة التنمية البشرية
محمول: 0796481033
بغداد
بريد إلكتروني: Nawalabbas50@yahoo.com

السيدة رغد علي عبد الرسول
رئيس باحثين اقدم
المركز الوطني للاستشارات والتطوير الإداري
بغداد
محمول: 07901829954
بريد إلكتروني: Ragad-rasool@yahoo.com

جمهورية مصر العربية

السيدة غادة موسى
مدير مركز الحوكمة
أمين عام لجنة الشفافية والنزاهة
وزارة الدولة للتنمية الإدارية
13 شارع صلاح سالم
مدينة نصر، القاهرة
ص. ب.: 11789 القاهرة
هاتف: 400 0100 202/2400 0607
فاكس: 2262 8003 202/2291 1234
بريد إلكتروني: gmoussa@ad.gov.eg

جامعة الدول العربية

السيدة ايناس سيد مكاوي
رئيس قسم التنمية البشرية والمستدامة
جامعة الدول العربية
هاتف: +20274 92174
فاكس: +20276 12984
محمول: 022 0122139
بريد إلكتروني: socialdev.dept@las.int
القاهرة، جمهورية مصر العربية

السيد محمود راشد غالب
مدير إدارة حقوق الإنسان
رئيس الأمانة الفنية للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان
جامعة الدول العربية
هاتف: 257 25798868/20250511
فاكس: 257 40331 202/2576 1017
بريد إلكتروني: Rached2000@hotmail.com

الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية

السيد محمد صادقي
الممثل المقيم
شارع كليمنصو
مركز النساجون الطابق 10
بيروت، لبنان
هاتف: 961 1 369995
فاكس: 961 1 379994
بريد إلكتروني: sadeqi@kuwait-fund.org
www.kuwait-fund.org

معهد باسل فليحان/المعهد المالي

(*) صدر هذا المرفق كما ورد من القسم المعني.

وزارة المالية/لبنان

السيدة لميا المبيض بساط
المديرة
512، كورنيش النهر
ص. ب.: 16-5870
بيروت، لبنان
هاتف: 425 147 9/1961 مقسم، 511
فاكس: 426 860 9611
محمول: 03377499
بريد إلكتروني: lamiam@finance.gov.lb
www.if.org.lb

السيدة سابين حاتم
منسقة برامج التدريب
512، كورنيش النهر
ص. ب.: 16-5870
بيروت، لبنان
هاتف: 425 147 9/1961
فاكس: 426 860 9611
بريد إلكتروني: if.org.lb@s.hatem
www.if.org.lb

السيد نديم أحمد زعزع
512، كورنيش النهر
ص. ب.: 16-5870
بيروت، لبنان
هاتف: 425 147 9/1961
فاكس: 426 860 9611
محمول: 03 495058
بريد إلكتروني: n.zaazaa@finance.gov.lb
nadim.zaazaa@gmail.com

مؤسسة بارمنيدس

السيد توماس لير
الأمين العام
هاتف: 89 255 4089 6 (0) 49
فاكس: 889 255 409 79 (0) 49
محمول: 171 362 7174 (0) 49
بريد إلكتروني: foundation.org@thomas.lehr

المعهد الهولندي للعلاقات الدولية كلينغندايل

السيدة لويز انتين
رئيس وحدة بحوث النزاعات
برنامج كلينغندايل للأمن والنزاعات
لاهاي، هولندا
هاتف: 66175 83700 31
محمول: 64410 4818 31
بريد إلكتروني: lanten@clingendael.nl

السيد تيجي هايد دونكر
باحث
وحدة بحوث النزاعات
برنامج كلينغندايل للأمن والنزاعات
لاهاي، هولندا
هاتف: 6175 933/3183700 963 641701
بريد إلكتروني: tdonker@clingendael.n
t.H.DONKER@UVA.NL

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

السيد الياس وديع شلهوب
شريك، محام
هاتف: 9611 2/1/385010
فاكس: 9611 383712
جوال: 00961 3 611515
بريد إلكتروني: echalhoub@arabruleofllaw.org

منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي

السيد الكسندر بويمر
رئيس وحدة
برنامج الاستثمار في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
منظمة التعاون والتنمية
المديرية العامة لشؤون المالية والشركات
2، شارع اندريه باسكال 75775
باريس سيدكس 16، وفرنسا
7، شارع انكريس
75016 باريس، فرنسا
هاتف: 33 (0) 145 241912
فاكس: 33 (0) 144 306135
بريد إلكتروني: alexander.boehmer@oecd.org
www.oecd.org

انترناشونال أليرت (International Alert)

السيدة جست فلو اوزيمور
كبير موظفي برنامج قضايا بناء السلام

346 طريق كلافام
لندن، SW9 9AP
المملكة المتحدة
هاتف: 20 7627 6800(0) 44
خط مباشر: 20 7627 6839 (0) 44
فاكس: 20 7627 6900(0) 44
بريد إلكتروني: fjust@international-alert.org
http://www.international-alert.org

مستشارون
السيد كمال بكداش
مستشار تطوير الموارد البشرية
هاتف: 308965 9611
جوال: 310693 9613
بريد إلكتروني: bkamal@ul.edu.lb

الجامعة الأميركية في بيروت

السيد جاد شعبان
أستاذ
هاتف: 340460 009611
بريد إلكتروني: jc11@aub.edu.lb

وزارة العدل/لبنان

السيد علي أحمد يونس
قاضي
وزارة العدل اللبنانية
الطيونة، شارع علامة
هاتف: 422938 9611
جوال: 710929 9613
فاكس: 422951 9611
بريد إلكتروني: aliyounes@hotmail.com
aliyounes@justice.gov.lb

المركز اللبناني للدراسات

السيد أسامة صفا
المدير العام
بناية فانليان، الطابق الثامن
ص. ب.: 215-55
سن الفيل، بيروت، لبنان
هاتف: 31/30/486429 9611
فاكس: 490375 9611
بريد إلكتروني: osafa@lcps-lebanon.org
المكتب الاستشاري السوري للتنمية والاستثمار

السيد نبيل سكر
المدير
17 شارع زهير بن ابي سلمى، الروضة
ص. ب.: 12574
دمشق، الجمهورية العربية السورية
هاتف: 3340710 (011) 963
فاكس: 3340711 (011) 963
بريد إلكتروني: nsukkar@scbdi.com

مركز الدراسات العراقية

السيد حسين عبد الرزاق سعدي
مدير المشروع
شارع السادات
جوال: 097022 9613
بريد إلكتروني: Saadkt3@yahoo.com
بيروت، الجمهورية اللبنانية

معهد عصام فارس للسياسة العامة والشؤون الدولية/الجامعة الأميركية في بيروت

السيدة لانا سلمان
منسقة البرامج
408 بناية ديانا تماري صباغ
ص. ب.: 11-0236
رياض الصلح بيروت 1107 2020 لبنان
هاتف: 9611350000 مقسم 4150
فاكس: 737627 9611
بريد إلكتروني: lsso6@aub.edu.lb

الأمم المتحدة/مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان/منطقة الشرق الأوسط

السيد فاتح عزام
الممثل الإقليمي
لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الشرق الأوسط
ص. ب.: 8575-11 بيروت، لبنان
هاتف: 497874 9611
فاكس: 981526 9611
بريد إلكتروني: azzam1@un.org
بيروت، الجمهورية اللبنانية

الأمم المتحدة/مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان/منطقة الشرق الأوسط (تابع)

السيد رينو ديتال
مسؤول حقوق الانسان

مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان
منطقة الشرق الاوسط
مقر الامم المتحدة، ساحة رياض الصلح
ص. ب.: 11-8575 بيروت، لبنان
هاتف: 9611 978746
فاكس: 9611 981526
جوال: 961 70119307
بريد إلكتروني: detalle@un.org

السيد نضال الجردي
مسؤول حقوق الإنسان
هاتف: 9611 978751
فاكس: 9611 981501
محمول: 9613 599717
بريد إلكتروني: jurdi@un.org

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)

السيدة صولنج متى سعاده
مساعدة ممثل الفاو
منظمة الفاو
ص. ب.: 40010 بعبدا، لبنان
هاتف: 924005 (05)
فاكس: 9615 922128
بريد إلكتروني: Solange.mattasaadé@fao.org
Fao-lb@fao.org

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

السيد أركان سبلاني
متخصص برامج
هاتف: 961 645 981
محمول: 961 3 370448
بريد إلكتروني: Arkan.el-seblani@undp.org

السيد روجيه الخوري
محلل المشروع/حكم القانون
مبنى اللعازارية، قسم (o2A)
وسط بيروت التجاري
ص. ب.: 11-481 بيروت، لبنان
هاتف: 00961 644/981640
فاكس: 00961 981645
جوال: 00961 3 409064
بريد إلكتروني: rkhoury@undp-pogar.org
www.undp-pogar.org

السيد حسن كريم
أخصائي في سياسات الحكم
بناية البنك العربي الافريقي الدولي
شارع رياض الصلح، نجمة، بيروت 5211 2011
ص. ب.: 11-3216
هاتف/فاكس: 9611 985932
جوال: 961 3372248
بريد إلكتروني: undp.org@hassan.krayem

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (هابيتات)

السيدة دانيا الرفاعي
مديرة برامج
بناية اليونسكو، مقابل المدينة الرياضية
بيروت، لبنان
هاتف: 00961 1 850013 9611 مقسم، 167
فاكس: 9611 824854
جوال: 9613 214422
بريد إلكتروني: dania.rifai@lebprojects.org
www.unhabitat.org

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

شعبة التنمية الاجتماعية

السيدة جيزيلا ناووك
رئيس فريق
سياسات التنمية الاجتماعية
هاتف: 9611 978409
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني: nauk@un.org

مكتب الأمين التنفيذي

السيدة ناتاليا لينو
مساعد الشؤون الاجتماعية
هاتف: 9611 978835
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني: linou@un.org

المنظمون

قسم القضايا الناشئة والنزاعات

السيد طارق علمي
رئيس قسم القضايا الناشئة والنزاعات
هاتف: 9611 978616

فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني: alamit@un.org

السيد يوسف شعيتاني
مسؤول أول للشؤون الاقتصادية
هاتف: 9611 978619
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني: chaitani@un.org

السيد كريستوفوروس بوليتس
مدير مشروع
هاتف: 9611 978623
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني:politis@un.org

الآنسة أديلين ميلز
مسؤول مساعد للشؤون الاقتصادية
هاتف: 9611 978618
فاكس: 9611 981510

بريد إلكتروني: mills3@un.org

الآنسة كيت كورينثال
معاون مسؤول برامج
هاتف: 9611 978621
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني:corenthal@un.org

السيدة رنا الحجيري
مساعدة أبحاث
هاتف: 9611 978682
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني: elhoujeiri@un.org

السيدة رنا بوكريم
مساعدة أبحاث
هاتف: 9611 978615
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني:boukarim@un.org

السيدة شادان جمال
مساعدة إدارية
هاتف: 9611 978617
فاكس: 9611 981510
بريد إلكتروني:Shadan.jamal@un.org