



برنامج تدريبي

”طرق تقييم الكفاءة والفعالية في القطاع العام”

4 – 8 نوفمبر 2018

د. فيصل المناور



الوحدة التدريبية الأولى – الجلسة الأولى

مراجعة لمفهوم التنمية

مفهوم وأهداف ومحاور بناء القدرات المؤسسية وعلاقته بالتنمية

منهجية الربط بين عمليتي التنمية بشقيها الكلي والمحلي وبناء القدرات



■ إن بلوغ أهداف التنمية دائماً ما يعتمد على قدرات الأفراد والمنظمات والمجتمعات على التحول، في حين أن الموارد المالية، بما فيها المساعدات الإنسانية الإنمائية الرسمية، تشكل أهمية حيوية لتحقيق النجاح، ولكنها غير كافية لتعزيز التنمية ومكتسباتها بطريقة مستدامة، ففي ظل غياب استراتيجيات وسياسات وقوانين وإجراءات داعمة ومنظمات تعمل بكفاءة وأفراد متعلمين ومهرة، سيؤدي ذلك إلى افتقار مختلف البلدان إلى الأساس اللازم لتخطيط وتنفيذ ومراجعة استراتيجياتها التنموية على المستوى الوطني. ومن ثم تساعد عملية تنمية وبناء القدرات على تقوية هذا الأداء والحفاظ عليه، وذلك من خلال إكساب مختلف الأفراد والمنظمات والمجتمعات القدرات اللازمة والاحتفاظ بها لبلوغ وتحقيق أهداف مختلف أهداف التنمية عبر الزمن.

أ) مراجعة ... لمفهوم التنمية والتنمية المحلية

أولاً: مفهوم التنمية الموسع:

✓ هناك اتجاه عام على المستوى الدولي يمكن من النظر إلى التنمية "كعملية لتوسيع حريات البشر"، حيث ينصب الاهتمام على توسيع "قدرة" الناس ليعيشوا حياة يثمنونها، أو يرغبون في تحقيقها، حيث يلعب مفهوم "القدرة" دوراً محورياً في التحليل كبديل لمفهوم الدخل في تعريف رفاه الناس وفيما يسعون إلى تحقيقه وفي تقييم الأداء التنموي عموماً.

✓ وبذلك تم التركيز على خمسة جوانب اعتبرت ذات علاقة بعدد من قضايا السياسات التنموية التي تتطلب اهتماماً خاصاً، وتتميز هذه الجوانب بأن كلا منها يساهم في توسيع قدرة الفرد للعيش بحرية، وهي "الحريات السياسية، والتسهيلات الاقتصادية، والفرص الاجتماعية، وضمانات الشفافية، والأمن الوقائي".

أدوات ووسائل تحقيق التنمية

الحريات السياسية	تعنى الحريات السياسية بمعناها العريض، بما في ذلك الحقوق المدنية، بالفرص المتاحة للناس ليقرروا من سيحكمهم وعلى أي مبادئ، وليراقبوا وينتقدوا ويحاسبوا السلطات، وليعبروا عن آرائهم من خلال صحافة حرة، وليقرروا الانضمام لمختلف الأحزاب السياسية. وتشتمل الحريات السياسية على الاستحقاقات المتوفرة في النظم الديمقراطية بمعناها الواسع بما في ذلك فرص السجال السياسي والمعارضة والنقد وحرية المشاركة السياسية.
التسهيلات الاقتصادية	وتهتم التسهيلات الاقتصادية بالفرص المتاحة للأفراد لاستغلال الموارد الاقتصادية لأغراض الاستهلاك والإنتاج والتبادل. وتعتمد الاستحقاقات الاقتصادية للفرد على ما يملكه من موارد أو ما هو متاح منها لاستخدامه وعلى ظروف التبادل مثل الأسعار النسبية وعمل الأسواق. وللمدى الذي يترتب فيه على عملية التنمية زيادة ثروات الأمم، تنعكس هذه الزيادة في تعزيز مقابل للاستحقاقات الاقتصادية للسكان.
الفرص الاجتماعية	وتتعلق الفرص الاجتماعية بالترتيبات الاجتماعية في المجالات التي تؤثر في الحريات الحقيقية المتاحة للأفراد ليعيشوا حياة طيبة، كالترتيبات المتعلقة بالتعليم والصحة. ولا تقتصر أهمية مثل هذه الخدمات للحياة الخاصة للأفراد فحسب وإنما تمتد لتؤثر على تفعيل مشاركتهم في النشاطات الاقتصادية والسياسية.

أدوات ووسائل تحقيق التنمية

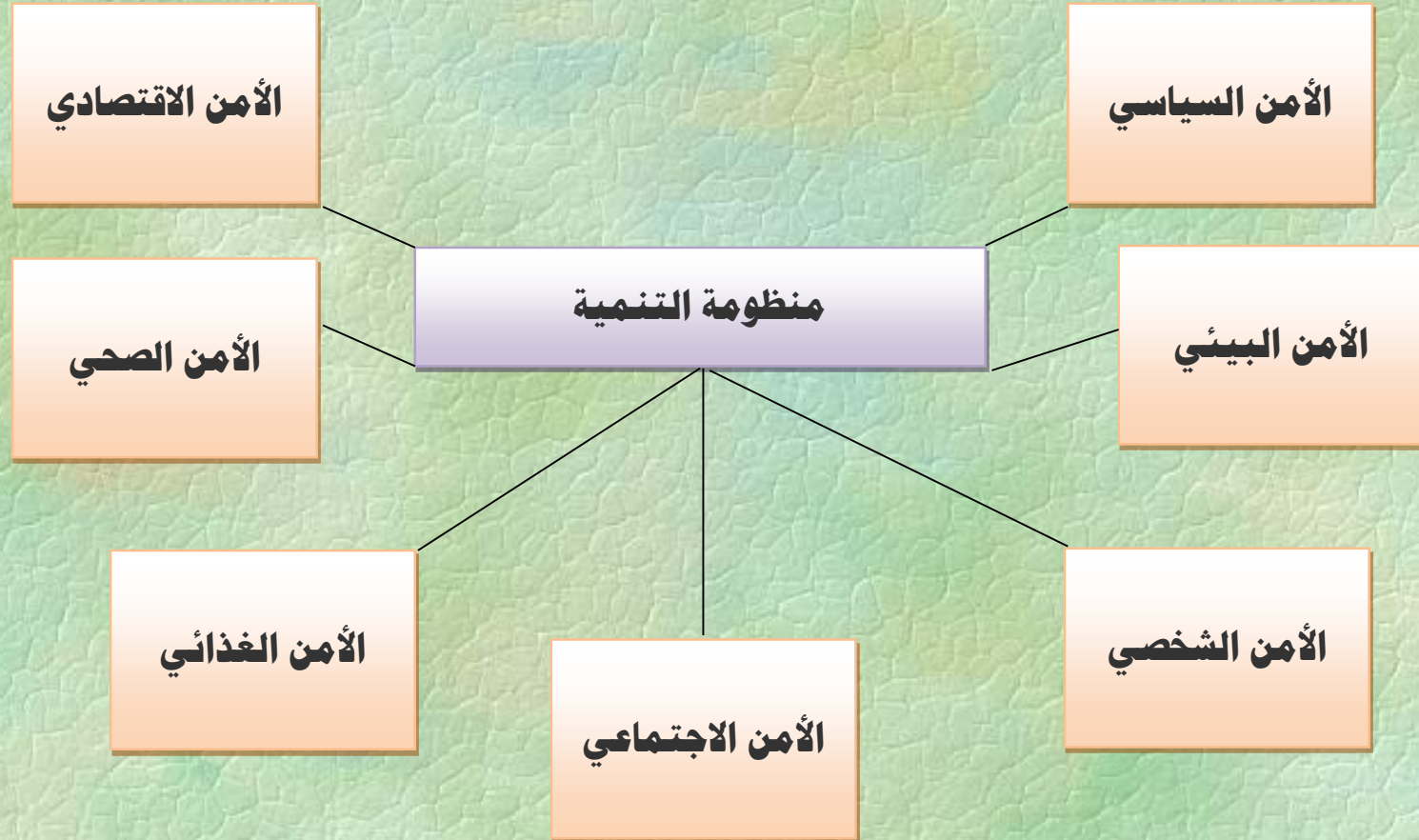
وتركز ضمانات الشفافية على تعزيز الثقة في التعامل بين الناس في إطار المجتمع، وهو أمر يتعلق بالحرية في التعامل بين الأفراد على أساس من ضمان الإفصاح والسلاسة. وتلعب هذه الضمانات دوراً واضحاً في الحد من الممارسات الفاسدة وعدم المسؤولية المالية والتعامل بنوايا مبطنة وغير معلنة.

ضمانات الشفافية

ويعنى الأمان الوقائي (الحماي) بتوفير شبكات حماية ورعاية اجتماعية، للحيلولة دون وقوع هذه الشرائح الضعيفة في المجتمع في شرك الفقر المدقع، وفي بعض الأحيان الجوع والموت. ويشتمل مجال الأمان الوقائي على ترتيبات مؤسسية ثابتة ومستمرة (كالإعانات، وبرامج الضمان الاجتماعي، والمنح الداخلية) وترتيبات انتقالية حسبما تتطلبه الظروف (كبرامج العون الطارئة في حالات المجاعة والبرامج العامة للتشغيل).

الأمن الوقائي

المكونات الرئيسية لمنظومة التنمية بمفهومها الموسع (البعد الإنساني)



مراحل تطور مفهوم التنمية

المرحلة الأولى :

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حتى منتصف القرن العشرين
التنمية تعني النمو الاقتصادي

المرحلة الثانية :

منذ منتصف الستينات حتى النصف الأول من سبعينيات القرن العشرين
التنمية تعني النمو الاقتصادي + التوزيع العادل

المرحلة الثالثة :

منذ منتصف سبعينيات حتى منتصف ثمانينيات القرن العشرين
التنمية (الشاملة) تعني الاهتمام بكافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية

المرحلة الرابعة :

منذ عام 1990 حتى الآن

**التنمية (البشرية) تعني تحقيق مستوى مرتفع من الحياة الكريمة
للإنسان**

المرحلة الخامسة :

منذ عام 1992 (قمة الأرض)

**التنمية (المستدامة) تعني النمو الاقتصادي + التوزيع العادل للنمو
الاقتصادي + الاهتمام بجميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية
والبيئية**

ثانياً: مفهوم التنمية المحلية:

التنمية المحلية (بمفهومها العام):

تعني زيادة النمو والتغير المحلي أو الجهوي أو الإقليمي بعيداً عن التنمية التي تنتهجها الحكومة المركزية.

ناقشت العديد من الأدبيات مفهوم التنمية المحلي بزوايا متعددة، محاولة بذلك وضع إطار عام يفسر به المفهوم، ومن أهم تلك التعريفات التي تم مناقشتها الآتي:

✓ عملية يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى التجمعات والوحدات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.

✓ عملية تغيير تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي، وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية، وكل ذلك في سبيل الوصول إلى الرفع من مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية .

✓ مجموعة السياسات والمشاروعات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية، بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات، وتحسين نظام الدخل، وهي عملية شاملة وإن كانت تبدو اقتصادية، فإن هدفها في نهاية المطاف اجتماعي.

✓ هي العملية التي بواسطتها يمكن من خلالها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات سكان التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وحضارياً في منظومة شاملة وكاملة.

✓ هي عبارة عن عملية متكاملة يشارك فيها كل من القطاعين العام والخاص والأهلي (المجتمع المدني) لخلق ظروف أفضل لتحقيق نمو اقتصادي ومستوى حسن لجميع أفراد المجتمع المحلي.

عناصر مفهوم التنمية المحلية

توفير مختلف الخدمات
ومشروعات التنمية
المحلية بأسلوب يشجع
الاعتماد على الذات وعلى
المشاركة في اتخاذ
القرارات مما يساعد من
نقلهم من حالة اللامبالاة
الى حالة المشاركة
الفاعلة.

يركز على المشاركة
الشعبية التي تقود
الى مشاركة السكان
في جميع الجهود
المبذولة لتحسين
مستوى معيشتهم
ونوعية الحياة.

أهداف التنمية المحلية

- ✓ تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي، وذلك من خلال زيادة المشاريع الاقتصادية المحلية أو توسيعها.
- ✓ تحفيز المواطن للمشاركة في عملية التنمية وهذا يكون بتقديم الدعم المادي والمعنوي له وإشعاره بأنه عنصر مهم وفعال في مجتمعه.
- ✓ القضاء على الفقر والجهل والتخلف من خلال خلق فرص عمل تسهم في تخفيض معدلات البطالة وترفع من القوة الشرائية للمواطنين في مختلف التجمعات السكانية.
- ✓ رفع المستوى المعيشي لسكان المجتمعات المحلية.
- ✓ دعم الإدارة المحلية والاستفادة من اللامركزية في الحدود المتاحة والعمل على ترسيخ مبدأ التكامل بين المناطق.
- ✓ زيادة التعاون والمشاركة بين السكان مما يساعد في نقلهم من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- ✓ تعزيز القدرات العامة والبنية التحتية للمجتمع كالنقل والمياه والكهرباء وبناء الهياكل القاعدية وشق الطرقات واستصلاح الأراضي وغيرها من المشاريع.

خصائص التنمية المحلية

- ✓ عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تفاعل حركي مستمر ومتجدد.
- ✓ عملية موجهة ومعتمدة وواعية تستهدف أقاليم الدولة، وليست عشوائية أو تلقائية، بل هي عملية إرادية مخططة.
- ✓ عملية تتطلب إرادة جماعية شعبية تسهم في التخلص من كل مواطن التخلف والفقر والمرض.
- ✓ التنمية بصفة عامة، عملية متكاملة ومتوازنة وغير قابلة للتجزئة.

(ب) الترتيبات المؤسسية للتنمية المحلية

ماهية الترتيبات المؤسسية للتنمية المحلية...

✓ تشير الترتيبات المؤسسية إلى السياسات والإجراءات والعمليات التي تطبقها البلدان لتشريع وتخطيط وإدارة تنفيذ التنمية وسيادة القانون، ولقياس التغير، وللإشراف على الوظائف الأخرى للدولة.

✓ وبطبيعتها تطل قضية الترتيبات المؤسسية برأسها في كل جانب من جوانب التنمية وإدارة القطاع العام. إن الترتيبات المؤسسية التي تعمل بفاعلية وكفاءة لا تزال محركاً قوياً للقدرات ومن ثم الأداء.

✓ كما أن عوامل التغير داخل الترتيبات المؤسسية تقع بطبيعتها في جميع مستويات القدرات الثلاثة لإدارة الموارد البشرية:

- على مستوى الفرد.
- وعلى مستوى المنظمة أو القطاع.
- وعلى مستوى البيئة المواتية.

✓ وعندما تكون الترتيبات المؤسسية غير كافية، فنلاحظ عدم كفاءة جميع مستويات القدرات الثلاث المشار إليها.

محاور عملية الترتيبات المؤسسية

وضوح المهام أو الأدوار	✓ توضيح التفويض والأدوار . ✓ تبسيط إدارة الأعمال . ✓ وضع آليات للإنفاذ والامتثال.
إدارة فاعلة للموارد البشرية	✓ إتاحة الوصول إلى المعرفة وتنمية المهارات ✓ تحسين القدرة على التنبؤ وإيجاد أنواع من الحوافز المالية وغير المالية . ✓ تنفيذ تدخلات تتعلق بالأخلاق والقيم وتدخلات لتغيير الاتجاهات.
آليات تنسيق فعالة	✓ إجراء تنسيق أفقي/ تحت إشراف وكالة رائدة . ✓ إجراء تنسيق رأسي بين أجهزة الدولة المحلية والمركزية . ✓ قدرة أجهزة السلطات على إدارة عملية التنسيق.
نظم الرصد والتقييم	✓ إنشاء إطار عمل متكامل للرصد والتقييم. ✓ وضع آليات مراجعة مستقلة. ✓ إقامة حلقات وآليات للتغذية الراجعة.
شراكات من أجل تقديم الخدمات	✓ إقامة شراكات عامة وخاصة لتقديم الخدمات. ✓ دعم قدرات التنفيذ والشراء. ✓ تصميم واجهة عامة لتقديم الخدمات.

ترتيب الدول العربية وفق دليل التنمية البشرية لعام 2014

أولاً: دول ذات تنمية بشرية مرتفعة جداً

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدولة	قيمة المؤشر
1	31	قطر	0.851
2	34	السعودية	0.836
3	40	الإمارات	0.813
4	44	البحرين	0.815
5	46	الكويت	0.814

ثانياً: دول ذات تنمية مرتفعة

6	55	ليبيا	0.784
7	56	عمان	0.783
8	65	لبنان	0.765
9	77	الأردن	0.747
10	90	تونس	0.721
11	93	الجزائر	0.717

ثالثاً: دول ذات تنمية بشرية متوسطة

12	107	فلسطين	0.684
13	110	مصر	0.682
14	118	سوريا	0.658
15	120	العراق	0.642
16	129	المغرب	0.617

رابعاً: دول ذات تنمية بشرية منخفضة

17	154	اليمن	0.500
18	159	جزر القمر	0.488
19	161	موريتانيا	0.487
20	166	السودان	0.473
21	170	جيبوتي	0.467
22	--	الصومال	--

ملاحظة منهجية حول دليل التنمية البشرية:

✓ توزّع البلدان حسب قيمة مؤشرات دليل التنمية البشرية في أربع مجموعات هي: مجموعة التنمية البشرية المنخفضة حيث تكون قيمة الدليل أقل من 0.550؛ ومجموعة التنمية البشرية المتوسطة حيث تتراوح قيمة الدليل بين 0.550 و 0.699؛ ومجموعة التنمية البشرية المرتفعة، حيث تتراوح قيمة الدليل بين 0.700 و 0.799؛ ومجموعة التنمية البشرية المرتفعة جدا حيث تكون قيمة الدليل 0.800 أو أكثر.

✓ أما بالنسبة للمؤشرات التي يتضمنها دليل التنمية البشرية، فهي: العمر المتوقع عند الولادة، متوسط سنوات الدراسة، العدد المتوقع لسنوات الدراسة، نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي.

تمرين (1):

فكر معي!!!

✓ ما هي التداعيات والمخاطر المحتملة في حال ضعف العملية التنموية؟

✓ وهل المؤشرات التي يتضمنها دليل التنمية البشرية كافية لقياس أوضاع التنمية البشرية في أي بلد ما؟