

Distr.: General
20 January 2020
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة التاسعة عشرة

30 آذار/مارس - 3 نيسان/أبريل 2020

البند 6 من جدول الأعمال المؤقت*

الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة:

تطبيق المبادئ واستعراض النواتج

الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة: تطبيق المبادئ واستعراض النواتج

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

وافقت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في دورتها السابعة عشرة على مجموعة من 11 مبدأ للحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة، تستند إلى الإطار المفاهيمي المقدم في دورتها السادسة عشرة، وتقع في القلب منها العناصر الأساسية للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في الفعالية والخضوع للمساءلة وشمول الجميع. وتبرز هذه المبادئ، التي أقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره 12/2018، الحاجة إلى إدخال تحسينات عملية ومستمرة في قدرات الحوكمة الوطنية والمحلية من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة. ولتحقيق هذه الغاية، ترتبط المبادئ بمجموعة متنوعة من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام لتفعيل الحوكمة المتجاوبة والفعالة، والتي تم الاعتراف بالكثير منها واعتماده على مر السنين في طائفة متنوعة من منتديات الأمم المتحدة وقراراتها ومعاهداتها.

وقد واصلت اللجنة في دورتها الثامنة عشرة مناقشتها للمبادئ التوجيهية التقنية لتفعيل المبادئ، بما في ذلك من منظورات قطاعية، ونظرت في طرق أخرى لإشراك منظمات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات الإقليمية والأوساط المهنية والأكاديمية المعنية في هذا الصدد. كما نظرت اللجنة في ربط المبادئ بالعمل ذي الصلة الخاص بالمؤشرات، بهدف المساهمة في تعزيز الأساس التحليلي لتقييم تأثير سياسات الإصلاح على بناء مؤسسات قوية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

* E/C.16/2020/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

110220 290120 20-00846 (A)



وهذه الورقة، التي أعدتها الأمانة العامة بالتعاون مع أعضاء اللجنة غيرت بوكايرت، وجيرالدين فرينز - موليكيتي، وعلي حمزة، ولويس موليمان، ويوراي نيميتش، وموني بيزاني، تهدف إلى دعم المزيد من مداورات اللجنة بشأن ربط المبادئ بالإجراءات الإقليمية والوطنية المتخذة لبناء مؤسسات قوية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويوجه انتباه اللجنة إلى إمكانية التعاون مع المنظمات الإقليمية في القيام بأمر منها إعداد دراسات أساسية عن حالة المبادئ في مختلف المناطق المعنية. وبالمثل، يمكن أن تكون حلقات العمل الإقليمية التي يتولى أعضاء اللجنة أدواراً قيادية فيها مفيدة في تشجيع تفعيل المبادئ وتعزيز الروابط، حسب الاقتضاء، بين الجهود الوطنية المبدولة لبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع وعمليات المتابعة والاستعراض العالمية.

وسبق أن وافقت اللجنة على أن الفهم المشترك للمفاهيم والعوامل الرئيسية التي تدعم تنفيذ كل إستراتيجية يمكن أن يساعد في رؤية الصورة الكاملة لبناء المؤسسات وفي تبادل النتائج ذات الاهتمام المشترك والسعي إلى تحقيق الأولويات وفقاً لذلك. ويمكن توضيح هذه الإرشادات بشكل مفيد من خلال دراسات الحالة والنهج الواعدة التي لوحظت على الصعيدين الوطني ودون الوطني، ويمكن أن تؤدي فرص التواصل مع الآخرين من خلال التعاون الدولي والتعلم والبحث بين النظراء إلى تسريع جهود إنشاء مؤسسات فعالة وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة. وتقدم هذه الورقة معلومات محدّثة عن هذا العمل، بما في ذلك تأملات حول المسائل الإجرائية المتعلقة بوضع مذكرات توجيهية تستند إلى المعرفة الجماعية لأوساط الممارسين.

وينظر، أخيراً، في مسألة استعراض النواتج مع الإشارة إلى التطورات الأخيرة في مجال مؤشرات الحوكمة ومراجعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. ويعاد النظر في مسألة اختيار المؤشرات على مستويات مختلفة من التحليل وتعالج معالجة أوسع في ضوء المسائل المنهجية والمتعلقة بضمان الجودة التي أثارها الأوساط الإحصائية العالمية. وتُدعى اللجنة إلى تقديم المشورة بشأن استراتيجية لتسريع وتيرة مبادراتها الهادفة إلى ربط كل مبدأ من المبادئ بمجموعة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة العالمية المتفق عليها و/أو مؤشرات أخرى، بهدف المساهمة في تعزيز الأساس التحليلي لتقييم تأثير سياسات الإصلاح على بناء مؤسسات فعالة وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.

أولا - مقدمة

1 - وافقت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في دورتها السابعة عشرة على مجموعة من 11 مبدأً للحكومة الفعالة من أجل التنمية المستدامة، تستند إلى الإطار المفاهيمي المقدم في دورتها السادسة عشرة، وتقع في القلب منها العناصر الأساسية للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في الفعالية والخضوع للمساءلة وشمول الجميع. وتبرز هذه المبادئ، التي أقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره 12/2018، الحاجة إلى إدخال تحسينات عملية ومستمرة في قدرات الحكومة الوطنية والمحلية من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة. وتحقيقاً لهذه الغاية، ترتبط المبادئ بمجموعة متنوعة من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام لتفعيل الحكومة المتجاوبة والفعالة، والتي تم الاعتراف بالكثير منها واعتماده على مر السنين في طائفة متنوعة من منتديات الأمم المتحدة وقراراتها ومعاهداتها.

2 - وواصلت اللجنة في دورتها الثامنة عشرة مناقشتها للمبادئ التوجيهية التقنية لتفعيل المبادئ، بما في ذلك من منظورات قطاعية، ونظرت في طرق أخرى لإشراك منظمات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات الإقليمية والأوساط المهنية والأكاديمية المعنية في هذا الصدد. كما نظرت اللجنة في ربط المبادئ بالعمل ذي الصلة الخاص بالمؤشرات، بهدف المساهمة في تعزيز الأساس التحليلي لتقييم تأثير سياسات الإصلاح على بناء مؤسسات قوية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

3 - وفي قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 26/2019 بشأن تقرير اللجنة عن دورتها الثامنة عشرة، شجع المجلس الحكومات بجميع مستوياتها على النظر في تطبيق مبادئ الحكومة الفعالة من أجل التنمية المستدامة على جميع المؤسسات العامة ودعمًا لتنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة، مع مراعاة هيكل الحكومة المختلفة وواقع كل بلد وقدراته ومستويات تنميته ومع احترام السياسات والأولويات الوطنية. كما شجع المجلس اللجنة على مواصلة تحديد ومراجعة المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة لتفعيل المبادئ وأحاط علماً بمبادرة اللجنة إلى ربط مجموعة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة العالمية المتفق عليها بكل مبدأ من المبادئ.

4 - ويتوقف وضع المبادئ موضع التنفيذ واستعراض النواتج على التقدم المحرز في كل مجال من هذه المجالات. وتحتوي المذكرة الحالية على معلومات مستكملة وتأملات إضافية بشأن هذه الأمور. وقد أُعدت بالتعاون مع أعضاء فريق اللجنة العامل غير الرسمي المعني بمبادئ الحكومة الفعالة باعتبارها معلومات أساسية للنظر فيها في الدورة التاسعة عشرة.

ثانياً - وضع المبادئ موضع التنفيذ

ألف - التعاون الإقليمي في تعزيز الحكومة الفعالة من أجل التنمية المستدامة

5 - في الدورة الثامنة عشرة، أكد أعضاء اللجنة على أن الإحساس بملكية المبادئ على الصعد الإقليمي والوطني ودون الوطني سيكون ضرورياً لوضعها موضع التنفيذ وتعزيز الشعور بأن القضايا المتعلقة ببناء مؤسسات قوية من أجل التنمية المستدامة يجري تناولها على تلك المستويات. ويمكن أن يكون للجهات الفاعلة الإقليمية دور محوري في هذا الصدد بالنظر إلى دورها الحاسم في الربط بين الأهداف العالمية والعمل الوطني.

6 - ويبرز حالياً التعاون والتكامل الإقليميان بوصفهما محركين رئيسيين للتقدم، لا سيما في تعزيز القدرات الرقابية والإحصائية وتعبئة الموارد المالية والعمل على إيجاد حلول سياسية مبتكرة، وهي أمور ضرورية لصياغة استراتيجيات إنمائية متكاملة ومعالجة التحديات العابرة للحدود. وتقوم اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة، من جانبها، بدعم البلدان في جهودها المبذولة لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 من خلال توفير القدرات التقنية والعمل التحليلي والخدمات الاستشارية ومن خلال العمل كمنصات مخصصة لوضع المعايير والحوار القطاعي والمشارك بين القطاعات (انظر E/2019/15).

7 - كما تدعم اللجان الإقليمية البلدان من خلال عقد حلقات عمل للمساعدة في إعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية. وتعكس الإرشادات المتعلقة بإعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية مبادئ الحوكمة الفعالة، بجملة وسائل منها اقتراح أن تدرس البلدان إدراج معلومات حول الكيفية التي تضمنت بها اتسام الآليات المؤسسية التي تدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة بالفعالية والخضوع للمساءلة وشمول الجميع، وتسليط الضوء على الكيفية التي تسنى بها حشد المؤسسات لتحقيق تلك الأهداف وتحسين أدائها من خلال جعلها أكثر تجاوباً وخضوعاً للمساءلة وشفافيةً وتعزيز التعاون والتغيير لتحقيق اتساق السياسات والتكامل بين شتى القطاعات.

8 - وفي الإرشادات الخاصة بإعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية، يُقترح تقديم معلومات عن كيفية توزيع المسؤولية عن التنفيذ المتسق لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 على المستويات الحكومية الوطنية ودون الوطنية، وعن ما تم عمله لضمان جمع البيانات والمعلومات وإتاحتها وتحليلها بشكل منهجي، وعن كيفية مراجعة ورصد وتقييم السياسات والتدابير الخاصة بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة⁽¹⁾.

9 - وإلى جانب اللجان الإقليمية، تشارك منظمات إقليمية أخرى بنشاط في دمج خطة عام 2030 في الخطط الإقليمية ودعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة في السياقات الإقليمية والوطنية. وتتعاون العديد من هذه المنظمات مع الأمم المتحدة في المجالات ذات الاهتمام المشترك حيث مُنحت صفة مراقب دائم، مما يتيح لها حرية المشاركة في معظم الاجتماعات، بما في ذلك الدورات السنوية للجنة. وتوجد لدى بعضها أطر سياسية أو هيئات متخصصة مكرسة للحكومة وبناء المؤسسات في السياق الإقليمي. وترد في الجدول 1 أمثلة للمنظمات الإقليمية البارزة التي تدعم البلدان في تعزيز الحوكمة الفعالة وبناء مؤسسات قوية.

الجدول 1

أمثلة للمنظمات الإقليمية المنخرطة في بناء مؤسسات قوية

المنظمة	إطار السياسة العامة أو خطة العمل أو مجال التركيز	المنتدى (المنتدىات) المتخصصة	أداة (أدوات) الرصد
الاتحاد الأفريقي	خطة التنفيذ العشرية الأولى (2014-2023) الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران؛ تقرير الحوكمة في أفريقيا	خطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063؛ رصد ودعم هيكل الحوكمة في أفريقيا	(أحدث طبعة: 2019)
	تنفيذ خطة عام 2030		

(1) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Handbook for the Preparation of Voluntary National Reviews: The 2020 Edition* (Department of Economic and Social Affairs, 2019) [Error! Hyperlink reference not valid.](#), p. 60

المنظمة	إطار السياسة العامة أو خطة العمل أو مجال التركيز	المنتدى (المتديات) المتخصصة	أداة (أدوات) الرصد
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	إطار السياسة العامة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الحوكمة العامة السليمة	لجنة الحوكمة العامة؛ لجنة السياسات التنظيمية	لمحة عن الحكومة (أحدث طبعة: 2019)؛ توقعات السياسات التنظيمية (أحدث طبعة: 2018)
منظمة الدول الأمريكية	الإدارة العامة الفعالة	آلية التعاون بين البلدان الأمريكية من أجل الإدارة العامة الفعالة	-
الأمانة العامة الإيبيرية - الأمريكية	المبادرة الأيبيرية - الأمريكية لتحسين الحوكمة وتعزيز المؤسسات وتنمية المواهب البشرية	المؤتمر الأيبيري - الأمريكي لوزراء الإدارة العامة والإصلاح الحكومي	المؤشر الأيبيري - الأمريكي للحكومة (قيد الإعداد)
رابطة أمم جنوب شرق آسيا	رؤية جماعة رابطة أمم جنوب شرق آسيا لعام 2025	تعاون رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن مسائل الخدمة المدنية	-
رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي	تنمية الموارد البشرية	اجتماع أمناء مجالس وزراء رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي؛ هيئات مهنية مختلفة معترف بها من قبل رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي	-

التعاون مع الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران

- 10 - ناقشت اللجنة في دورتها الثامنة عشرة ما إذا كان يمكن الجمع بين العمل المتعلق بتعزيز المبادئ والعمليات الحالية للاتحاد الأفريقي والهيئات الإقليمية الأخرى التي أرسنت مسارات للتنفيذ. واقترحت أن يحدث ذلك على مستوى رؤساء دول الاتحاد الأفريقي، وكذلك في الميدان المحلي للحكومة.
- 11 - والآلية الأفريقية لاستعراض الأقران هي منتدى متخصص مكرس لتعزيز الحوكمة الرشيدة للدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي في أربعة مجالات مواضيعية، هي: الديمقراطية والحوكمة السياسية؛ والحوكمة والإدارة الاقتصادية؛ وحوكمة الشركات؛ والتنمية الاجتماعية والاقتصادية العريضة القاعدة. والآلية هي عبارة عن أداة أفريقية للرصد الذاتي لتبادل أفضل الممارسات والخبرات، وتحديد أوجه القصور وتقييم احتياجات بناء القدرات لضمان توافق سياسات وممارسات الدول المشاركة مع القيم المشتركة للاتحاد الأفريقي ودعم تكامل إفريقيا.
- 12 - وبناءً على قرار رؤساء الدول خلال مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في كانون الثاني/يناير 2017، أنيطت بالآلية مهمة إضافية هي دعم الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي في القيام بدور في رصد وتقييم تنفيذ خطة عام 2063: إفريقيا التي نصبو إليها وخطة عام 2030. ونظراً لالتزام الآلية بتعزيز الحوكمة الرشيدة، فإنها تركز على متابعة التطلع 3 من خطة عام 2063، الداعي إلى "إفريقيا يسودها الحكم الرشيد والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والعدالة وسيادة القانون"، والذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة لخطة عام 2030.

13 - وفي إطار متابعة الدورة الثامنة عشرة للجنة، نظمت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والآلية، في تشرين الأول/أكتوبر 2019، بالتعاون مع الأمم المتحدة الإنمائي، حلقة عمل إقليمية مصممة خصيصاً لدعم البلدان في الماضي قديماً في تقييم الفجوات في التطبيق المؤسسي لكل مبدأ من مبادئ الحوكمة الفعالة الإحدى عشرة على جميع المستويات⁽²⁾. ويمكن أن تكون التقييمات التي تقودها الحكومات والتي بدأت في حلقة العمل بمثابة مقدمة لمراجعات متعمقة أكثر تحديداً، حسب الاقتضاء، و/أو تؤدي مباشرة إلى صياغة سياسات الإصلاح التي تقودها الحكومة في مجالات بناء المؤسسات ذات الأولوية. واستهدفت حلقة العمل أيضاً تعزيز اتساق السياسات من خلال تشجيع المواءمة بين جهود بناء المؤسسات المتعلقة بخطة عام 2030 وأهداف الاتحاد الأفريقي لعام 2063.

14 - وقد قامت بالفعل جهات منها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والاتحاد الأفريقي ومصرف التنمية الأفريقي والمكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإنشاء عدة آليات وأدوات لدعم تنفيذ خطة عام 2030 وخطة عام 2063. وتشمل تلك الآليات والأدوات إطار مؤشرات التنمية المستدامة لأفريقيا⁽³⁾، وتقرير التنمية المستدامة لأفريقيا السنوي⁽⁴⁾، والمنتدى الإقليمي لأفريقيا المعني بالتنمية المستدامة⁽⁵⁾، وآلية التنسيق الإقليمي لأفريقيا⁽⁶⁾، ومجموعة الأمم المتحدة الإقليمية للتنمية المستدامة لأفريقيا⁽⁷⁾.

15 - وتشمل الأدوات المخصصة على وجه التحديد لمراقبة الحوكمة تقرير الحوكمة الأفريقية للجنة الاقتصادية لأفريقيا⁽⁸⁾، وتقرير حوكمة إفريقيا للاتحاد الأفريقي⁽⁹⁾، ومؤشر إبراهيم للحوكمة الأفريقية بقيادة المجتمع المدني⁽¹⁰⁾. ومع أن الجهود المبذولة لتعزيز الحوكمة الفعالة والتعاون المستمر بين جميع الجهات المعنية

(2) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Effective governance for sustainable development: putting principles into practice". يمكن الاطلاع عليه عن طريق هذا الرابط:

https://publicadministration.un.org/africa_regional_workshop/

(3) United Nations, Economic Commission for Africa (ECA), *Sustainable Development Indicator Framework for Africa and Initial Compendium of Indicators* (Addis Ababa, ECA, 2014)

(4) اشتركت في إعداده اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والاتحاد الأفريقي ومصرف التنمية الأفريقي والمكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد صدرت أحدث طبعة من تقرير التنمية المستدامة في أفريقيا في عام 2018.

(5) تعقد اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بالتعاون مع مفوضية الاتحاد الأفريقي ومصرف التنمية الأفريقي ومنظومة الأمم المتحدة. وستعقد الدورة السادسة للمنتدى في الفترة من 24 إلى 27 شباط/فبراير 2020 في فيكتوريا فولز، زيمبابوي. انظر www.uneca.org/arfsd2020.

(6) انظر على سبيل المثال، United Nations, ECA, "The twentieth session of RCM-Africa and the third joint meeting of the Regional United Nations Sustainable Development Group". على الرابط:

www.uneca.org/rcm20

(7) انظر <https://unsdg.un.org/un-in-action/africa>

(8) صدرت أحدث طبعة من تقرير الحوكمة الأفريقية للجنة الاقتصادية لأفريقيا في عام 2018، وهي متاحة على الرابط www.uneca.org/publications/african-governance-report-v.

(9) انظر African Peer Review Mechanism, *The Africa Governance Report: Promoting African Union Shared Values* (January 2019) على الرابط: https://au.int/sites/default/files/documents/36418-doc-eng-_the_africa_governance_report_2019_final-1.pdf

(10) لمزيد من المعلومات، انظر <https://mo.ibrahim.foundation/iag>

صاحبة المصلحة كانا يعتبران على قدر كبير من القيمة، فقد لاحظ المشاركون في حلقة العمل أنه يمكن بذل جهود متواصلة لمواءمة هذه الآليات والأدوات بهدف زيادة تعزيز الاتساق وتبسيط عملية الرصد على الصعيد الإقليمي.

16 - وكانت البيانات والإحصاءات المتعلقة برصد الحوكمة في إفريقيا موضوعاً متكرراً للمناقشة في حلقة العمل، مع وجود تحديات مشتركة تتعلق بالبيانات. ومن المجالات التي تواجه بلدان المنطقة صعوبات فيها نقص الموارد المالية ورأس المال البشري، وتجميع البيانات على المستوى المحلي، وتنفيذ تصنيف البيانات، وتسوية الاختلافات في المنهجيات بين البلدان والفترات الزمنية، وتعزيز استخدام البيانات في العمليات المتصلة بالسياسات.

17 - وقد وضعت الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران حوالي 98 مؤشراً في مجالاتها المواضيعية الأربعة، تستند التقارير المقدمة عنها إلى بيانات منتجة في أفريقيا بالتعاون مع المكاتب الإحصائية الوطنية. وذكر أنه يمكن تعزيز هذه التقارير من خلال جملة أمور من بينها تقييمات المواطنين النوعية للخدمات العامة بمعزل عن المؤشرات الكمية التي من قبيل الاستقصاءات المستمرة لرضا المواطنين وبالإضافة إليها؛ والاعتماد على استعراضات تنفيذ الالتزامات ذات الصلة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تفادياً لإثقال كاهل البلدان بمتطلبات إبلاغ مزدوجة؛ والاعتماد على مصادر غير رسمية للبيانات، مثل التقارير والتقييمات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان؛ ووضع المؤشرات في السياقات المناسبة وإضفاء الطابع المحلي عليها، مثل تلك المتعلقة بالوصول إلى مؤسسات العدالة غير الرسمية التي تروج لها رابطة مجموعة الدول السبع الموسعة للبلدان التي تأثرت أو تتأثر حالياً بالنزاعات؛ ودمج أهداف التنمية المستدامة في خطط مراجعة الحسابات من خلال المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات.

18 - وفي الملاحظات الختامية لحلقة العمل، جرى التأكيد على أهمية دمج المبادئ في عمليات الآلية من خلال الإنشاء المشترك لأداة رصد وتقييم للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في أفريقيا. وذكر بعض المشاركين من البلدان أن المبادئ يجري النظر فيها بالفعل في عمليات الاستعراضات الوطنية الطوعية الخاصة بها، وإن لم تكن بالضرورة محددة بشكل صريح.

19 - ومن النواتج المهمة صوب تحقيق هذه الغاية اتفاق المنظمين على بدء العمل في إعداد دراسة مرجعية عن حالة تطبيق المبادئ في جميع أنحاء إفريقيا. ويمكن أن يتمثل أحد النهج المتبعة في هذه الدراسة في إجراء استقصاء بشأن الالتزام بالمبادئ في القطاع العام والإبلاغ عن النتائج. وهناك أسئلة مهمة تتور فيما يتعلق باختيار المؤشرات والمستويات الإدارية داخل البلدان ووحدات التحليل (مثل فروع الحكومة أو نطاقات الاختصاص أو المؤسسات أو فرادى الوكالات). وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن توفر الدراسة فرصة للنظر في كيفية ارتباط الأدوات والمبادرات القائمة ببعضها البعض و/أو ما هي القيمة المضافة التي ستمخض عن إجراء استقصاء بشأن تطبيق الدول للمبادئ الأحد عشر، خاصة فيما يتعلق بتنفيذ خطة عام 2030 وخطة عام 2063.

20 - ويمكن أن يشتمل الجزء الثاني من الدراسة على تحليل لنتائج الاستقصاء فيما يتعلق بتنفيذ خطة عام 2030 الأوسع نطاقاً. ويمكن أن ينطلق هذا العمل ليس فقط من فرضية أن بناء مؤسسات قوية هو أحد أهداف التنمية المستدامة، ولكن أيضاً من فرضية أن المؤسسات الأقوى تحقق نتائج أفضل على

صعيدي الحوكمة والتنمية المستدامة. ويمكن أن يساعد تحليل مواطن القوة والضعف المؤسسية في التعرف على تحديات محددة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في البلدان المعنية و/أو على الصعيد الإقليمي.

21 - وقد يكشف هذا التحليل كذلك عن مشكلات هيكلية، مثل الفجوات المنهجية في حساب تأثير سياسات الإصلاح على فئات سكانية مختلفة أو صحة البيئة أو التباين الشديد بين الموارد المتاحة للإدارات دون الوطنية والمسؤوليات المنوطة بها. ويمكن لمثل هذه المقارنات بين البلدان، مجتمعة، أن تكشف النقاب عن عوامل تسريع وفرص لإحداث تحول في الحوكمة لتحقيق الإنجازات المتوخاة من عقد العمل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

التعاون مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

22 - في الدورة الثامنة عشرة، أبلغت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اللجنة بأن المنظمة قد اعتمدت 14 توصية منفصلة بشأن مجالات مختلفة للحكومة العامة وأن لديها إرشادات متطورة بشأن تعزيز الحوكمة العامة في البلدان الأعضاء فيها⁽¹¹⁾. وكان هناك تشاور عام مستمر بشأن مشروع إطار توجيهي للحكومة العامة السليمة يهدف إلى الربط بين مختلف جوانب صنع السياسات. وكانت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تحاول أيضاً أن تمزج الصكوك القانونية الموجودة بعضها في بعض وأن تسلط الضوء على المجالات التي لا توجد فيها صكوك قانونية، ومن ذلك مثلاً التشجيع على اتباع نهج يشمل الحكومة بكاملها وتقييم أداء السياسات، بالتزامن مع بناء منصة لتقديم دعم مخصص لبناء القدرات يمكن أن يساعد في حشد الخبرة الجماعية للمجتمع الدولي لمواجهة تحديات الحوكمة.

23 - وبناءً على دعوة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، علقت اللجنة على مشروع إطار السياسة العامة بهدف تعزيز الاتساق بين المستويين العالمي والإقليمي، وتقوية الروابط بأهداف التنمية المستدامة، ومعالجة نجاحات الحوكمة وإخفاقاتها على حد سواء. ويسرُّ اللجنة أن معظم تعليقاتها يبدو أنها قد أخذت في الاعتبار في مشروع منقح للإطار⁽¹²⁾.

24 - ويهدف مشروع الإطار إلى تزويد الحكومات بجميع مستوياتها بأداة متكاملة للتشخيص والإرشاد والقياس للمساعدة في جملة أمور منها تصميم وتنفيذ خطة لإصلاح الحوكمة العامة تمكّن الحكومات من الاقتراب في أدائها من معايير وممارسات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في هذا المجال. ولاحظت اللجنة أن الإطار يسعى إلى جمع الأفكار والتوصيات المستمدة من العمل السابق في وثيقة شاملة واحدة، وبالتالي فهو مفيد للغاية، لأغراض ليس أقلها ما يخص البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبلدان الشريكة.

25 - وقد أتاح التفاعل مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الفرصة للفريق العامل غير الرسمي للتذكير بأفكار قد تكون ذات صلة بجميع المبادرات الإقليمية. وأولها أن الخيط المشترك في تعزيز الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة هو الطبيعة العالمية لخطة عام 2030 وتصميم جميع البلدان على

(11) انظر "Public governance" (OECD)، Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)، على الرابط: www.oecd.org/governance/

(12) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مشروع إطار السياسة العامة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الحوكمة العامة السليمة، الوثيقة GOV/PGC(2018)26/REV1.

اتخاذ الخطوات الجريئة والكفيلة بالتغيير اللازمة بشكل عاجل لنقل العالم إلى مسار مستدام و متماسك. وقد تعهدت جميع الحكومات بالعمل بلا كلل من أجل التنفيذ الكامل للخطة بحلول عام 2030. ويمكن للأطر والأدوات والإصلاحات الإقليمية أن تتخذ - على نحو مفيد - من تحقيق أهداف التنمية المستدامة هدفا رئيسيا لسياسات الإصلاح.

26 - وفي الإطار ذاته، تبدي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في مشروع إطارها للسياسة العامة ملاحظة توافق عليها اللجنة ومؤداها أن التحديات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في العصر الحالي تستدعي اتباع نهج متسقة لصنع السياسات العامة تستجيب للتحديات المعقدة والمتعددة الأبعاد التي تواجه المجتمع. ويشكل مركز التنسيق الحكومي استراتيجية مهمة لتعزيز اتباع نهج متكامل لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة ويمكن أن يكون محورا لآليات إقليمية للمتابعة والاستعراض جنباً إلى جنب مع النهج الأخرى. ويمثل رصد اتساق السياسات وتحليل أثر مبادرات بناء المؤسسات على التحديات المتعددة الأبعاد التي تواجهها البلدان مسألتين تثيران قلقاً مستمراً.

27 - وثمة درس آخر برز أثناء التفاعل مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وهو أهمية السياق، التي جرى الاعتراف بها في مشروع إطار السياسة العامة. وعلى الرغم من أن جميع البلدان تؤيد الرؤية المشتركة لخطة عام 2030، فقد تكون هناك نقاط قوة وقيود ملحوظتان في الأطر والأدوات التوجيهية لبناء مؤسسات قوية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة فيما يتصل بالمجموعات الإقليمية والاقتصادية للبلدان. ومن الأمثلة على ذلك البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية أو في حالات ما بعد النزاع. وبناءً على ذلك، يمكن أن تواصل اللجنة التشجيع على إنشاء خطط عمل ومنتديات وأدوات إقليمية تراعي السياق وتستند مع ذلك إلى المبادئ الأساسية للحكومة الفعالة من أجل التنمية المستدامة وتتخذ من خطة عام 2030 مصدراً توجيهياً رئيسياً لجميع البلدان في معالجة التحديات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الحرجة.

باء - التقدم المحرز في تحديد ممارسات تفعيل المبادئ

28 - في عام 2019، علقت اللجنة على مشروع إطار توجيهي بشأن الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام اقترح في مذكرة الأمانة العامة بشأن هذا الموضوع (انظر E/C.16/2019/4، الفرع ثانياً-ألف) ووافقت على أن من الممكن أن يساعد الفهم المشترك للمفاهيم والعوامل الرئيسية التي تدعم تنفيذ كل استراتيجية في رؤية الصورة الكاملة لبناء المؤسسات وتبادل النتائج ذات الاهتمام المشترك والعمل على تحقيق الأولويات وفقاً لذلك. وكما ذكر في المداولات السابقة للجنة، يمكن توضيح هذه الإرشادات بشكل مفيد من خلال دراسات الحالة والنهج الواعدة التي لوحظت على الصعيدين الوطني ودون الوطني، ومن الممكن أن تؤدي فرص التواصل مع الآخرين من خلال التعاون الدولي والتعلم من الأقران والبحوث إلى تعجيل التوصل إلى مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع.

29 - ومع أن اللجنة لم تحدد مجالات ذات أولوية للدراسة، فإن الأعضاء ذكروا بمزايا تعزيز القوى العاملة المهنية في القطاع العام، وإدارة الأداء، ووضع السياسات السليمة، والمشاركة والتربية المدنية، والقدرة التنظيمية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وسلامة القطاع العام. كما نصحت اللجنة بضرورة النظر في مختلف السياقات المؤسسية والإنمائية لدى توفير التوجيه.

- 30 - وجرى حتى الآن إعداد خمس نسخ أولية من المذكرات التوجيهية للاستراتيجيات (من بين 62 استراتيجية شائعة الاستخدام في الإطار المتفق عليه) وتم إتاحتها للتعليق عليها من قبل أعضاء الفريق العامل غير الرسمي التابع للجنة وغيرهم. وتتناول مشاريع المذكرات شفافية الميزانية في إطار مبدأ الشفافية، وتنوع القوى العاملة في القطاع العام في إطار مبدأ عدم التمييز، والرصد والتقييم، والأطر المتسقة لصنع السياسات وإدارة المخاطر في إطار مبدأ صنع السياسات السليمة. وربما تود اللجنة تقديم تعليقات أولية.
- 31 - وقد أبرز الجهد المتواضع نسبياً المبذول في إعداد خمسة مشاريع مذكرات توجيهية للاستراتيجيات تحت رعاية الفريق العامل غير الرسمي الحاجة إلى تسريع الجهود في أعقاب عملية محدودة جيداً لإعداد مجموعة المشاريع وبناء توافق في الآراء، على النحو الذي ناقشته اللجنة سابقاً وشجعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره 12/2018. وبالاعتماد على أساليب العمل المطبقة في المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس، يُقترح أن تنظر اللجنة في عقد أفرقة تقنية مخصصة على أساس تطوعي، تضم أعضاء من منظمات دولية أو رابطة مهنية دولية على أساس الخبرة المهنية ذات الصلة والاعتراف بها كهيئات رائدة في مجالها.
- 32 - ويمكن أن تخضع المذكرات التوجيهية التي تعدها هذه الأفرقة لاستعراض من جانب النظراء وآليات أخرى لمراقبة الجودة. ويمكن تعميم مشاريع المذكرات على الرابطة المهنية ذات الصلة والهيئات ذات الصلة للتعليق عليها حال توفرها، مع التركيز على مشاركة المسؤولين الوطنيين ودون الوطنيين. وينبغي أن تراعى في عمليات التنقيح تعليقات جميع أصحاب المصلحة.
- 33 - ويتطلب إعداد التوجيه التقني اتباع نهج شامل في التعامل مع مصادر المعلومات، مع إعطاء الأفضلية للاستقصاءات والمعايير والأساليب والأدوات التي تتسم بالحياد الواضح والتي تم إعدادها وفقاً لاعتبارات مهنية بحتة. ومع أن جميع المصادر لها نقاط قوتها وضعفها، فقد لا تُذكر في الإصدارات النهائية من التوجيه التقني سوى المصادر التي تفي بمعايير معينة للجودة. ويمكن توفير معايير لتقييم جودة مصادر المعلومات.
- 34 - ويمكن أن تستند تقييمات وضع القطاع العام واتجاهاته إلى استقصاءات عالمية وإقليمية موثوقة تجريها منظمات دولية و/أو كيانات معترف بها على نطاق واسع على النحو الذي يحدده كل فريق. وينبغي النظر في بيانات الاستقصاء إذا كان قد تم إعداده وإدارته وفقاً لمنهجية سليمة علمياً. وبالمثل، ينبغي النظر في المعايير الحالية إذا ارتأى أعضاء الفريق أن وضعها تم وفقاً لمنهجية سليمة. ويمكن أن يشمل ذلك معايير اعتمدها هيئة حكومية دولية، أو أصدرتها أمانة دولية لهيئة حكومية دولية تتمتع بولاية واضحة لإصدار معايير من هذا القبيل، أو نشرتها رابطة مهنية دولية معترف بها في مجال اختصاصها. وكما هو الحال بالنسبة للمبادئ بشكل عام، يمكن التأكيد على أن المعايير طوعية وليست اتفاقاً أو قانوناً.

ثالثاً - استعراض النواتج

ألف - التقدم المحرز في ربط المبادئ بالعمل المتعلق بمؤشرات الحوكمة

- 35 - في الدورة الثامنة عشرة، قُدمت ثلاثة مستويات من المؤشرات للمناقشة. ومن المقبول على نطاق واسع أن المؤسسات الفعالة والخاضعة للمساءلة والشاملة للجميع تمكّن من تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وحيثما يكون التقدم صوب تحقيق الأهداف متعثراً، فإن المؤسسات الضعيفة قد تكون سبباً مهماً لهذا التعثر. لذلك، يمكن أن يجري على أعلى مستوى من التحليل ربط المبادئ بالإطار العالمي

لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة باعتباره انعكاساً لتأثير تلك المبادئ على تحقيق الأهداف. ويقاس تحقيق تلك الأهداف بالإطار العالمي للمؤشرات وما يتصل به من أطر إقليمية ووطنية للمؤشرات.

36 - وكما ذكر في الدورة الثامنة عشرة، فإن حوالي 80 في المائة من البلدان لديها خطط إنمائية وطنية تستخدم كأساس لأطر النتائج القطرية، في حين أن 20 في المائة تستخدم خططاً قطاعية. ويمكن ربط مؤشرات تأثيرات الحوكمة بنواتج متوقعة من هذه القبيل للتنمية المستدامة لتفادي اتباع نهج بيروقراطي مفرط في إصلاح السياسات، وفي الوقت نفسه للتمكين من تحليل أوجه قصور محددة في القدرات المؤسسية ربما كانت هي العائق لتحقيق الأهداف الوطنية.

37 - وفي المستوى الثاني من التحليل، يمكن ربط كل مبدأ من المبادئ الـ 11 بمؤشرات حوكمة إضافية تم وضعها لأغراض أكثر تحديداً. وتمثل كيفية قياس الالتزام بالمبادئ موضوعاً رئيسياً للدراسة من قبل اللجنة. ونظراً لأن الحوكمة الفعالة وبناء المؤسسات جزء لا يتجزأ من خطة عام 2030، يمكن إدراج هذه المؤشرات حتى في الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، على النحو الذي اقترحتة اللجنة في تقريرها السابق حول هذا الموضوع (المرجع نفسه، الفرع ثالثاً - ألف والمرفق). ويمكن أيضاً استخلاصها من أطر ذات صلة، مثل الإطار الذي أعده فريق برايا المعني بإحصاءات الحوكمة التابع للجنة الإحصائية بهدف توفير أساس لوضع إرشادات ومعايير إحصائية دولية في ميدان الحوكمة.

38 - ويمكن أن تكون المؤشرات على هذا المستوى من التحليل مفيدة بشكل خاص في فهم المدى الذي تسهم به مجموعات مختلفة من سياسات الإصلاح في تفعيل المبادئ في سياقات إنمائية ومؤسسية مختلفة. وربما لا تكون العلاقة السببية بين الاستراتيجيات والنواتج مباشرة دائماً أو قابلة للتحديد الواضح. فعلى سبيل المثال، من المقبول عموماً أن شفافية البيانات الحكومية تعزز المساءلة وتمكّن من التمحيص العام للمؤسسات وتتيح كذلك شمول الجميع. ومع ذلك، وتبعاً لمحتوى وشكل هذه البيانات وقدرة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على الاستفادة منها، قد يكون لعلانية البيانات الحكومية تأثير عملي محدود على تعزيز الوصول إلى المعلومات أو الكشف عن كيفية عمل الحكومة. ويمكن لمؤشرات الشفافية المصممة بشكل جيد والمستقلة عن كل من تأثيرات التنمية المستدامة والهياكل والعمليات المحددة أن تساعد في تعزيز تحليل ما هو صالح وما هو غير صالح في ظل ظروف مختلفة.

39 - وفي المستوى الثالث من التحليل، يمكن ربط المؤشرات باستراتيجيات شائعة الاستخدام. ويتم قياس هذه الممارسات باستخدام مؤشرات أداء رئيسية استناداً إلى المعرفة والخبرة الجماعية لأوساط الخبراء الممارسين. وقد تعكس هذه في أغلب الأحيان هياكل وعمليات من قبيل التصديق على معاهدة أو نسبة الوحدات الإدارية التي شملها التدقيق، والتي ترتبط ارتباطاً مباشراً بطرق التنفيذ والنتائج المتوقعة لاستراتيجية ما.

40 - وكما ذكر في الدورة الثامنة عشرة، يمكن أيضاً النظر إلى المؤشرات من منظور أهداف إنمائية محددة. ففيما يتعلق بالهدف 4 من التنمية المستدامة، بشأن التعليم الجيد، على سبيل المثال، يمكن أن ينصب التركيز على تطبيق المبادئ على المؤسسات المنتسبة مباشرة إلى النظام التعليمي أو تربطها به روابط هامة. ومع أن مؤشرات منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة يرجح أنها توفر بالفعل الكثير من المحتوى المفاهيمي والمحتوى من البيانات اللازمين للتحليل، فإن المبادئ يمكن أن تشير إلى مجالات الحوكمة من أجل التنمية المستدامة الأقل خضوعاً للفحص في القطاعات التعليمية والقطاعات المتصلة بها. ويمكن

أن تسري حجة مماثلة على قطاعي الأمن والعدالة، اللذين يشكلان محور عمل فريق برايا، أو أي مجال آخر ذي صلة بأهداف التنمية المستدامة.

41 - وترد في الجدول 2 صيغة منقحة للاقتراح، ابتغاء إزالة الغموض عن المؤشرات على مستويات مختلفة من التحليل، كي تخضعها اللجنة لنظر إضافي.

المؤشرات على مستويات مختلفة من التحليل

ما الذي يجري قياسه؟ المؤشرات في الإجابة عنها؟	ما هي الأسئلة التي يمكن أن تساعد المؤشرات التي قد تكون أكثر أهمية؟
تحقيق أهداف التنمية المستدامة	• إطار مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتفق عليه عالمياً
تطبيق المبادئ	• مؤشرات أهداف التنمية المستدامة الإقليمية والوطنية
ما مدى مساهمة الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام في تفعيل المبادئ في سياقات مختلفة؟	• مؤشرات الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة (المرتبطة بكل مبدأ من المبادئ)
تنفيذ الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام	• المؤشرات الإقليمية للحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة
هل توجد هياكل وعمليات موصى بها قيد التطبيق وهل تحقق النتائج المتوقعة؟	• مؤشرات الأداء الرئيسية (المرتبطة بالاستراتيجيات)

باء - الاعتماد على عمل فريق برايا المعني بإحصاءات الحوكمة

42 - كُلف فريق برايا المعني بإحصاءات الحوكمة، الذي أنشأته اللجنة الإحصائية في عام 2015، بوضع كتيب بشأن إحصاءات الحوكمة للمكاتب الإحصائية الوطنية. وبعد مشاورات وتحضيرات مكثفة، أصدر الفريق مشروع نسخة من الكتيب للتعليق عليه في تشرين الثاني/نوفمبر 2019⁽¹³⁾. وستنظر اللجنة الإحصائية في التقرير النهائي للفريق في دورتها الحادية والخمسين، التي ستعقد في الفترة من 3 إلى 6 آذار/مارس 2020، في إطار بند جدول الأعمال "إحصاءات الحوكمة والسلام والأمن". والغرض من هذا الكتيب هو إرشاد المكاتب الإحصائية الوطنية بشأن قياس مفاهيم الحوكمة التي تقع في صميم الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة.

43 - وجرى تبادل أولي بشأن التفاعل المحتمل بين عمل لجنة الخبراء بشأن مبادئ الحوكمة الفعالة وعمل اللجنة الإحصائية بشأن إحصاءات الحوكمة في الدورة السابعة عشرة للجنة الخبراء، في نيسان/أبريل 2018، وتم تقديم آخر المعلومات في الدورة الثامنة عشرة، في نيسان/أبريل 2019.

44 - وكان أحد الأهداف الرئيسية لسعي لجنة الخبراء إلى التعاون مع الفريق هو تعزيز الروابط الأفقية بين عمل اللجنة الإحصائية في وضع الإحصاءات وعمل لجنة الخبراء بشأن جوانب الحوكمة والإدارة

(13) يمكن الاطلاع عليها عن طريق الرابط التالي: http://ine.cv/praiagroup/handbook/Handbook_on_GovernanceStatistics-Draft_for_global_consultation.pdf

العامّة المتضمنة في خطة عام 2030. فقد قامت لجنة الخبراء، على وجه التحديد، بتشجيع الفريق على النظر في كيفية إدراج المبادئ في الكتيب بالنظر إلى اشتراك ميداني الإحصاء والإدارة العامّة في الاهتمام بوضع إطار من المؤشرات لقياس ورصد الغايات المتعلقة بالحوكمة في خطة عام 2030⁽¹⁴⁾.

45 - ويغطي مشروع الكتيب ثمانية أبعاد للحوكمة، وهي عدم التمييز والمساواة، والمشاركة، والانفتاح، واللجوء إلى القضاء ونوعيته، والتجاوب، وغياب الفساد، والثقة، والسلامة والأمن. وتعدّ الفصول المتعلقة بكل من هذه الأبعاد مجموعة من المؤشرات الرئيسية الموصى بها وغيرها من المؤشرات التي قد تكون مفيدة للمكاتب الإحصائية الوطنية في جهودها لتعزيز قياس تحقيق الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة. ويقدم الكتيب وصفاً لكل بُعد، بما في ذلك أبعاده الفرعية، حسب الاقتضاء، وشرحا لأهمية البعد.

46 - وترد في المرفق مقارنة بين المبادئ والإطار المفاهيمي الذي اتبعه فريق برايا. وكما ذكر في الدورة الثامنة عشرة، يبدو أن هناك تداخلاً مفاهيمياً كبيراً مع بعض المبادئ (النزاهة والشفافية وعدم التمييز والمشاركة)، وإن كان البعض الآخر قد يندرج تحت أبعاد أخرى (الكفاءة وعدم ترك أي أحد خلف الركب) أو لا يرد في الطبعة الأولى لسبب آخر (وضع السياسات السليمة، والتعاون، والرقابة المستقلة، والتفويض، والإنصاف بين الأجيال).

47 - وقد تعزى الاختلافات في المنظور جزئياً إلى اختلاف نقاط الانطلاق. ففي حين أن اللجنة تضع المؤسسات الفعالة والخاضعة للمساءلة والشاملة للجميع في صميم عملها المتعلق بالمبادئ، فإن حقوق الإنسان تبدو في صلب عمل فريق برايا. ففي مشروع الكتيب، ينص الفريق على ما يلي: "توفر حقوق الإنسان، على النحو المحدد والمفصل في القانون الدولي، أساساً كافياً لمواصلة تطوير أطر تعاريف ومنهجيات إحصاءات الحوكمة".

48 - ويوصى باستخدام مجموعة من المؤشرات الرئيسية لكل بعد من الأبعاد الثمانية التي درسها فريق برايا. ويختلف الأساس المنطقي لاختيار المؤشرات الرئيسية، ولكنه يرتبط، بشكل عام، بتوافر مجموعات البيانات الحالية وأفضل الممارسات في جمع البيانات المتعلقة بالحوكمة. ويشير الفريق، لدى توضيح وجهات نظره بشأن المشاركة، على سبيل المثال، إلى ضرورة أن تهدف المؤشرات إلى ما يلي:

(أ) تغطية جميع جوانب الموضوع؛

(ب) أن تكون ذات صلة بوضع السياسات، وأن تكون لها روابط قوية بسياسات واستراتيجيات محددة؛

(ج) أن تكون بسيطة وواضحة وسهلة الفهم من قبل واضعي السياسات وأصحاب المصلحة الآخرين؛

(د) توفير مقياس مباشر لا لبس فيه للتقدم؛

(هـ) أن تكون ذات صلة في جميع البلدان أو معظمها.

(14) ترد اختصاصات فريق برايا المعني بإحصاءات الحوكمة في مرفق الوثيقة E/CN.3/2015/17.

49 - ويقدم الفريق أيضاً إرشادات بشأن مصادر البيانات، وخصوصاً فيما يتعلق بالدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، والدراسات الاستقصائية للأعمال التجارية، والتعدادات، والسجلات الإدارية، وتقييمات الخبراء، وبشأن أنواع المؤشرات (مؤشرات هيكلية أو مؤشرات للعمليات أو النتائج)، ويشير إلى أن الأبعاد المختلفة للحكومة قد تتطلب مُجاً مختلفة. فعلى سبيل المثال، عند قياس "التمييز المباشر"، يوصى باستخدام الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية والبيانات الإدارية، مع التركيز على النتائج. وقد تكون مزايا وعيوب المصادر وأنواع المؤشرات مختلفة بالنسبة لجوانب التمييز الأخرى.

50 - وتشكل جودة البيانات مشكلة أخرى في اختيار مؤشرات الحكومة وفقاً لمشروع الكتيب، الذي يشير على نحو فضفاض إلى إطار جودة الأنشطة الإحصائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وإطار الجودة لتلك المنظمة له سبعة أبعاد، وهي الأهمية، والدقة، والمصدقية، والتوقيت المناسب، وإمكانية الوصول، والقابلية للتفسير، والاتساق⁽¹⁵⁾. وقد اختار الفريق الإطار لأنه تبين أنه قابل للتطبيق على كل من المصادر الرسمية وغير الرسمية.

51 - وهناك اعتبار آخر هو التكلفة التي تتكبدها المكاتب الإحصائية الوطنية في إنتاج الإحصاءات، وهو تحد رئيسي أمام العديد من البلدان. ولمعالجة القيود المتصلة بالموارد، يقترح الفريق أن تنظر البلدان في تحسين وتوسيع النظم الحالية للبيانات الإدارية و/أو دمج الوحدات المتعلقة بالحكومة في الدراسات الاستقصائية الحالية، وربما في موضوعات أخرى، في الحالات التي يستدعي فيها جمع البيانات استخدام الدراسات الاستقصائية. بالإضافة إلى ذلك، يؤكد الفريق أهمية إشراك الجهات الفاعلة الجديدة في جمع البيانات واستكشاف مصادر جديدة للبيانات غير الرسمية.

52 - ويذكر الفريق أنه في المجالات التي توجد فيها إرشادات أكثر تطوراً، يكون جمع البيانات واستخدامها عموماً منتشرين على نطاق أوسع، وتكون البيانات نفسها أكثر قابلية للمقارنة وأكثر تنسيقاً. فعلى سبيل المثال، يتسم العمل المنهجي بكونه متطوراً نسبياً فيما يتعلق بقياس الرشوة وانتشار الجريمة والإيذاء، والوصول إلى العدالة الجنائية، وتجاوب النظم، والثقة في المؤسسات. وفي المقابل، هناك حاجة إلى قدر إضافي كبير من العمل المنهجي في قياس التمييز والمشاركة والعلانية (الشفافية) والوصول إلى العدالة المدنية والرضا عن الخدمات وأشكال الفساد الأخرى، مثل الفساد الكبير والمحسوبة.

53 - وفي جميع عمليات جمع البيانات ذات الصلة، اعتُبرت الحاجة إلى تغطية أفضل للفئات السكانية التي يصعب الوصول إليها تحدياً مشتركاً عبر البلدان والمناطق. وكما ذكرت لجنة الخبراء وغيرها، فإن إنتاج بيانات مناسبة لمعالجة مبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب يتطلب بذل جهود إضافية لإنتاج بيانات مفصلة كلما كان ذلك مناسباً.

54 - وفي ضوء ما تقدم، ربما تود اللجنة النظر في الاعتماد على المؤشرات الرئيسية التي أوصى بها فريق برايا في المجالات ذات الصلة، لا سيما فيما يتعلق بمبادئ النزاهة والشفافية وعدم التمييز والمشاركة. يمكن للجنة أيضاً أن تنظر في تسريع عملها التقني بشأن ربط المبادئ بالمؤشرات من خلال سيرها على النهج الريادي لفريق برايا في اعتماد إطار متفق عليه لضمان جودة البيانات، مثل إطار الجودة لمنظمة التعاون

(15) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إطار الجودة والمبادئ التوجيهية للأنشطة الإحصائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الوثيقة STD/QFS(2011)1.

والتنمية في الميدان الاقتصادي، أو معيار آخر متفق عليه دولياً، مثل إطار عمل الأمم المتحدة الوطني لضمان جودة الإحصاءات الرسمية⁽¹⁶⁾.

جيم - التطورات التي استجرت على مراجعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة

55 - تواصل المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات دعم المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في مراجعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال البرنامج العالمي لمراجعة أهداف التنمية المستدامة التابع للمبادرة الإنمائية لتلك المنظمة. وفي إطار هذا البرنامج، أجرت 73 مؤسسة عليا لمراجعة الحسابات في إفريقيا، وآسيا والمحيط الهادئ، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأحد المكاتب دون الوطنية لمراجعة الحسابات عمليات مراجعة للأداء للوقوف على مدى الاستعداد لتحقيق الأهداف. وجرى فيما يتعلق بعمليات المراجعة هذه اعتماد نهج الحكومة بأكملها لدراسة كيفية دمج الحكومات لخطة عام 2030 في السياقات الوطنية.

56 - وتضمن نموذج المراجعة فحص إنشاء أطر مؤسسية، وآليات اتساق السياسات، ووسائل التنفيذ، ومبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب، وآليات المتابعة والاستعراض، وإشراك أصحاب المصلحة المتعددين. وتبين التقارير التي صدرت حتى الآن أن المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات قد حثت الحكومات الوطنية على اتخاذ ما لم يتخذ من إجراءات، ووفرت إشرافاً مستقلاً على تنفيذ خطة عام 2030، وقدمت توصيات لتعزيز الاستعداد والتنفيذ، وساهمت في توعية المواطنين وأصحاب المصلحة. وجرى في بعض الحالات استشارة المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في عمليات الاستعراضات الوطنية الطوعية.

57 - وتقوم حالياً المبادرة الإنمائية لمنظمة المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات بوضع نموذج آخر لمراجعة أهداف التنمية المستدامة بهدف دعم المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في مراجعة تنفيذ تلك الأهداف. وشارك عضو في الفريق العامل غير الرسمي المعني بمبادئ الحوكمة الفعالة في الاجتماع الأول المتعلق بوضع النموذج، الذي عقد في أوسلو في شباط/فبراير 2019. ويعرّف النموذج الجديد مراجعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على أنها مراجعة لتنفيذ مجموعة السياسات التي تسهم في تحقيق غاية متفق عليها وطنياً مرتبطة بوحدة أو أكثر من غايات أهداف التنمية المستدامة. ومن المتوقع أن تستخلص عمليات المراجعة هذه استنتاجات حول مدى احتمال تحقيق الغاية على أساس الاتجاهات الحالية ومدى كفاية الغاية الوطنية في مقابل الغاية التي تناظرها من غايات أهداف التنمية المستدامة.

58 - ويستند النموذج، الذي سيكون متاحاً في أوائل عام 2020، إلى خطة عام 2030 وإلى الإرشاد المتعلق بإعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية. وتشير المبادرة الإنمائية للمنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات إلى أن هناك توافقاً بين النموذج الجاري وضعه، وبشكله هذا، ومعظم مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة.

(16) كان يتضمن دليل الأمم المتحدة للأطر الوطنية لضمان جودة الإحصاءات الرسمية الذي نُشر في تشرين الأول/أكتوبر 2019، الفصل 3 والمرفق. يمكن الاطلاع عليه عن طريق هذا الرابط:

<https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/un-nqaf-manual/>

- 59 - وسيطبق النموذج بصفة تجريبية من خلال عمليات مراجعة تعاونية بشأن أهداف محددة من أهداف التنمية المستدامة في منطقتين (الغاية 12-7)، بشأن المشتريات العامة المستدامة، في أمريكا اللاتينية، وغاية لم تحدد بعد في آسيا والدول العربية). وستقدم المبادرة الإنمائية أيضاً الدعم للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في أوغندا وفيجي في مراجعة تنفيذ الغاية 5-2، بشأن العنف ضد المرأة.
- 60 - وستيسر المبادرة أيضاً تحقيق تأثير أكبر لعمليات مراجعة الاستعداد لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة وعمليات مراجعة تنفيذها. وستدعم المبادرة المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في إيصال الرسائل الرئيسية للمراجعة وتعزيز آليات المتابعة وستيسر تحالفات أصحاب المصلحة للدعوة إلى تنفيذ توصيات المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

- 61 - تتقاسم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة والمنظمات الإقليمية مصلحة مشتركة في تعزيز الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة، لا سيما باعتبارها وسيلة قوية لتحقيق التحولات اللازمة لتحقيق التوازن بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة وتنفيذ خطة عام 2030. والحوكمة الفعالة هي أيضاً عامل تمكين للتعاون والتكامل الإقليميين، وهما أمران أساسيان لتحقيق استراتيجيات التنمية المتكاملة والتصدي للتحديات الحرجة العابرة للحدود.
- 62 - وقد ذكرت لجنة الخبراء في دورتها الثامنة عشرة أن الجهات الفاعلة الإقليمية يمكن أن تكون جهات شريكة هامة في دعم تنمية القدرات ذات الصلة على الصعيدين الوطني ودون الوطني وفي استعراض ورصد استخدام البلدان المعنية لهذه المبادئ. وقد كانت حلقة العمل الإقليمية الأفريقية بشأن الحوكمة الفعالة، التي بدأت بمبادرة من رئيس اللجنة ونظمتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والآلية الأفريقية لاستعراض الأقران بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خطوة محورية في هذا الاتجاه.
- 63 - وكانت حلقة العمل المشتركة لتعزيز مبادئ الحوكمة الفعالة مفيدة بشكل خاص بسبب مواءمة جهود بناء المؤسسات المتعلقة بخطة عام 2030 وخطة عام 2063، وبالنظر إلى أهمية المبادئ للهدف الأساسي الطويل الأجل للمنطقة وهو إيجاد مؤسسات قادرة وقيادات كفيلة بالتغيير على جميع المستويات. ويدعم هذا الأمر الدور الذي تقوم به الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران في تعزيز الحوكمة الفعالة، وكذلك دورها كآلية للمراقبة الذاتية لتبادل أفضل الممارسات، وتحديد أوجه القصور، وتقييم احتياجات بناء القدرات وفقاً للقيم المشتركة للاتحاد الأفريقي وأهداف التكامل الإقليمي.
- 64 - ويمكن أن تتحقق فائدة كبيرة من زيادة التعاون مع الآلية وغيرها من المنظمات الإقليمية، في جملة أمور منها إعداد دراسات أساسية بشأن المرحلة التي بلغتها المبادئ في المناطق المعنية. وبالمثل، يمكن أن تكون حلقات العمل الإقليمية الإضافية مفيدة في تعزيز تفعيل المبادئ وتعزيز الروابط، حسب الاقتضاء، بين الجهود الوطنية المبذولة لبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع وعمليات المتابعة والاستعراض العالمية.
- 65 - ويشير تكاثر الآليات والأدوات في مجال الحوكمة المتسع النطاق إلى أنه قد تكون هناك قيمة في تحقيق مزيد من المواءمة في الإرشادات التي ستستفيد منها البلدان في جهودها لبناء المؤسسات الوطنية ودون الوطنية. وقد بدأ بعض العمل في تجميع وتوسيع المعرفة الجماعية لأوساط الممارسة العالمية في شكل

مجموعة من المذكرات التوجيهية للاستراتيجيات من أجل تفعيل المبادئ. وبالنظر إلى الحاجة إلى اتخاذ إجراءات سريعة لتعزيز الحوكمة الفعالة والإصلاح المؤسسي من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة وإلى أن الحوكمة قد اعتُبرت في تقرير التنمية المستدامة العالمي لعام 2019، العامل الأول بين عوامل التمكين الأربعة للعمل المؤدي إلى التحول، فإن تحقيق تقدم أسرع ربما كان أمراً مرجحاً.

66 - وفي الوقت نفسه، تشير التجربة إلى أنه ينبغي انتهاج مسار محدد جيداً لتشجيع الصرامة التقنية والتأكد من اعتبار أن أي مذكرة توجيهية صادرة عن اللجنة تعتبر ذات صلة وشرعية لدى مستشاري السياسات والممارسين في مجموعة واسعة من سياقات التنمية. وقد يكون العثور على موارد لتجميع مثل هذه الإرشادات وإنتاجها واستعراضها في الإطار الزمني المطلوب أمراً محفوفاً بالتحديات.

67 - وبالمثل، قد تحتاج اللجنة إلى توسيع نطاق جهودها لربط المبادئ بمؤشرات الحوكمة إذا أُريد إحراز تقدم كبير في هذا المجال بحلول عام 2021، وهو العام الذي تنتهي فيه المدة الحالية لأعضاء اللجنة. ويوفر الجدول 2 نموذجاً لفهم المؤشرات على مستويات مختلفة من التحليل، فضلاً عن طريقة للتفكير في المؤشرات المتعلقة بتأثير المبادئ على التنمية المستدامة، ومشاركة الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام في تحقيق المبادئ، وعلى المستوى التنفيذي، دعم الهياكل والعمليات. ويمكن أن تساعد مشورة اللجنة بشأن هذا النموذج أو أي طريقة أخرى لتنظيم أنواع مختلفة من المؤشرات في تركيز الجهود في الفترة المقبلة التي تتخلل الدورتين.

68 - ويمثل إصدار كتيب فريق برايا المتعلق إحصاءات الحوكمة مؤخرًا تقدماً جديراً بالترحيب. فبالإضافة إلى الاعتماد على المؤشرات الرئيسية الموصى بها للفريق وغيرها من المؤشرات، حسب الاقتضاء، يمكن للجنة الاستفادة من تجربة الفريق في التعامل مع التحديات المختلفة في المنهجية الإحصائية. وعلى وجه التحديد، يمكن أن يساعد اعتماد إطار متفق عليه دولياً لضمان جودة البيانات الفريق العامل غير الرسمي في فحص المؤشرات ومجموعات البيانات المحتملة، الرسمية وغير الرسمية، حسب الاقتضاء.

69 - وأخيراً، يتيح إصدار مشروع الكتيب فرصة للتذكير بالاهتمام المشترك للجنة الخبراء واللجنة الإحصائية بدعم المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وخاصة المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة المعقود تحت رعاية المجلس، في الدور المركزي الذي يقوم به في الإشراف على متابعة واستعراض خطة عام 2030 على الصعيد العالمي، وذلك في مجالات الخبرة الخاصة بكل من اللجنتين ووفقاً للولايات المنوطة بهما. وانطلاقاً من روح تعزيز الروابط الأفقية بين الهيئات الفرعية، يمكن للجنة الخبراء واللجنة الإحصائية النظر في اتخاذ مزيد من الخطوات لتعزيز تعاونهما في مجال إحصاءات الحوكمة.

المرفق

مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة مقارنة بأبعاد الحوكمة التي وضعها فريق برايا المعني بإحصاءات الحوكمة

البعد ذو الصلة في كتيب فريق برايا المتعلق بإحصاءات الحوكمة (في تشرين الثاني/نوفمبر 2019)⁽¹⁾

المبدأ

- الكفاءة: من أجل أداء المؤسسات لوظائفها بفعالية، يجب أن يكون لديها ما يكفي من الخبرة والموارد والأدوات للتعامل على النحو الملائم مع الولايات الخاضعة لسلطتها
- وضع سياسات سليمة: من أجل تحقيق السياسات العامة للنتائج المتوخاة منها، يجب أن تكون متنسقة بعضها مع بعض وقائمة على أسس حقيقية أو راسخة، بما يتفق تماما مع الواقع والمنطق والحس السليم
- التعاون: من أجل معالجة المشاكل موضع الاهتمام المشترك، ينبغي للمؤسسات على جميع المستويات الحكومية وفي جميع القطاعات أن تعمل معا وبالأشتراك مع الجهات الفاعلة من غير الدول لتحقيق نفس الغاية والغرض والتأثير
- النزاهة: من أجل خدمة المصلحة العامة، يجب أن ينجز موظفو الخدمة المدنية واجباتهم الرسمية بصدق ونزاهة وبطريقة تتسق مع حسن الخلق
- الشفافية: من أجل ضمان أعمال المساءلة وإفساح المجال أمام الرقابة العامة، يجب أن تتسم المؤسسات بالانفتاح والإخلاص في تنفيذ مهامها وأن تعزز سبل الحصول على المعلومات، دون أن يستثنى من ذلك إلا ما ينص عليه القانون من حالات محددة ومحدودة
- الرقابة المستقلة: حفاظا على الثقة في الحكومة، ينبغي لجهات الرقابة أن تتصرف وفقا لاعتبارات مهنية محضة وبمعزل عن الآخرين وتأثيرهم
- عدم ترك أي أحد خلف الركب: من أجل ضمان تمكّن جميع البشر من تفعيل طاقاتهم الكامنة في إطار من الكرامة والمساواة، يتعين أن تراعي السياسات العامة احتياجات وتطلعات جميع شرائح المجتمع، بما في ذلك الفئات الأشد فقرا والأكثر ضعفا وتلك التي تتعرض للتمييز
- عدم التمييز: من أجل احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وتعزيزها للجميع، يجب توفير الخدمات العامة على أساس المساواة بين الجميع، دونما أي نوع من التمييز على أساس العرق،
- غياب الفساد: يركز هذا البعد على مستويات عدم التسامح مع الفساد، ومستويات وأمنات الممارسات الفاسدة الملحوظة، وتعامل الدولة مع الفساد
- الانفتاح: يركز هذا البعد على مدى قدرة المؤسسات العامة على الوصول إلى المعلومات ومدى شفافية عملياتها المتعلقة باتخاذ القرارات ووضع السياسات. وبشكل أكثر تحديداً، يشمل البعد إمكانية الوصول إلى المعلومات، وما يتخذ من إجراءات لضمان انفتاح الحكومة، وحرية التعبير، والتعددية الإعلامية
- عدم التمييز والمساواة: يركز هذا البعد على أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل أو أي معاملة تفاضلية أخرى تقوم على أسس مثل اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي

أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية، أو المولد، أو الإعاقة، أو أي وضع آخر

المشاركة: لكي تكون الدولة فعالة، ينبغي أن تشارك جميع الجماعات السياسية الهامة مشاركة نشطة في المسائل التي تمسها مباشرة وأن تتاح لها الفرصة للتأثير في السياسات

المشاركة في الشؤون السياسية والعامية: يركز هذا البعد على الطرق التي يشارك بها المواطنون في إدارة الشؤون السياسية والعامية، بوسائل منها التسجيل للتصويت والتصويت والترشح للانتخابات؛ وعضوية الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية على جميع مستويات الحكومة؛ وإمكانية شغل وظائف في الخدمة العامة؛ والمشاركة في الأنشطة السياسية، فرادى أو كأعضاء في الأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات غير الحكومية

التجاوب: يركز هذا البعد على ما إذا كان للناس رأي في ما تفعله الحكومة وما إذا كانوا راضين عن أداء الحكومة

- التفويض: للعمل على أن تكون الحكومة متجاوبة مع احتياجات وتطلعات الناس كافة، ينبغي ألا تؤدي السلطات المركزية سوى المهام التي لا يمكن أداؤها بفعالية على المستوى المتوسط أو المستوى المحلي
- الإنصاف بين الأجيال: من أجل تعزيز الرخاء وتحسين نوعية الحياة للجميع، ينبغي أن تبنى المؤسسات أعمالاً إدارية تكفل التوازن بين الاحتياجات القصيرة الأجل للجيل الحالي والاحتياجات الأطول أجلاً للأجيال المقبلة

إمكانية اللجوء إلى القضاء ونوعيته: يركز هذا البعد على قدرة الناس على الدفاع عن حقوقهم وإنفاذها والحصول على حل عادل للمشاكل التي يمكن التقاضي بشأنها، إذا لزم الأمر من خلال مؤسسات عدالة رسمية أو غير رسمية محايدة مع الحصول على الدعم القانوني المناسب

الثقة: يركز هذا البعد على ثقة الناس في المؤسسات وكذلك في الأشخاص الآخرين، مع التركيز بشكل رئيسي على المؤسسات، ومنها على سبيل المثال، البرلمان والحكومة الوطنية ونظام العدالة

السلامة والأمن: يركز هذا البعد على مستويات الجريمة وأمنها، وتصورات السلامة، وقياس الإصابات الناجمة مباشرة عن العمليات المسلحة، ونوعية مؤسسات إنفاذ القانون والعدالة الجنائية

(1) يمكن الاطلاع عليه عن طريق هذا الرابط: http://ine.cv/praiagroup/handbook/Handbook_on_GovernanceStatistics-

[Draft_for_global_consultation.pdf](#)