

Distr.: General
14 February 2018
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة السابعة عشرة

٢٣-٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨

البند ٤ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع
على جميع المستويات: صياغة مبادئ الحوكمة الفعالة
من أجل التنمية المستدامة، بالاستفادة من أعمال
اللجنة في دورتها السادسة عشرة

صياغة مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة

مذكرة من الأمانة العامة**

موجز

ناقشت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في دورتها الخامسة عشرة إمكانية وضع مجموعة طوعية من مبادئ الحوكمة المسؤولة والفعالة، التي تحظى باعتراف دولي ويمكن أن توفر للبلدان إرشادا مفيدا في معالجة سلسلة عريضة من تحديات الحوكمة المرتبطة بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وواصلت اللجنة نظرها في هذه المسألة في دورتها السادسة عشرة، حيث استكشفت الغرض من المبادئ المقترحة ونطاقها وتطبيقها، وما يتصل بها من ممارسات ملموسة. وقررت اللجنة أن تبني، في دورتها السابعة عشرة، على الإطار المفاهيمي الذي عُرض في الدورة السادسة عشرة، والذي يتمحور حول الفعالية والمساءلة والشمولية التي تشكل العناصر الأساسية للهدف ١٦.

* E/C.16/2018/1.

** أعدت الأمانة هذه الورقة تحت قيادة وتوجيه أعضاء اللجنة غيرت بوكارت، وجيرالدين فريزر - موليكيتي وأورا - أرن بوتشاروين. والغرض من إعداد الورقة هو دعم عمل اللجنة وهي تعكس آراء الخبراء.



الرجاء إعادة استعمال الورق

090318 010318 18-01076 (A)



وتطرح هذه الورقة مشروعاً أولياً للمبادئ الأساسية من أجل النظر فيه. واعترفت اللجنة بأن تحقيق الغايات المنبثقة من الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة سيكون له أهمية حاسمة في تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة وأن السلطات الوطنية ودون الوطنية لها دور هام يجب أن تؤديه. ولذلك، فإن الغرض من إعداد مشاريع المبادئ هو الاستفادة منها في جميع مجالات الحوكمة وبناء المؤسسات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة. ووفقاً لما اتفقت عليه اللجنة من قبل، فقد صيغت هذه المبادئ في عبارات موجزة تتسم بقدر من العمق، ولكنها تتسم في الوقت نفسه بقدر من العمومية يكفي لحشد تأييد واسع من البلدان.

واستكشفت اللجنة والكيانات الأخرى مجموعة من الاستراتيجيات التي شاع استخدامها في تفعيل الحوكمة الفعالة والمستجيبة للاحتياجات، والتي نال الكثير منها الاعتراف والتأييد على مر السنين في قرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي نتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي عقدتها الأمم المتحدة وفي المعاهدات ذات الصلة المتعلقة بحقوق الإنسان أو منع الفساد. وتستعرض هذه الورقة مجموعة متنوعة من هذه الاستراتيجيات وتربطها بممارسات تدعمها مبادئ توجيهية تقنية على الصعيد الدولي. ويُنظر في الورقة في كيفية تقييم هذه الممارسات للوقوف على مدى أهميتها ومدى قوة الأدلة التحريية التي تثبت أثرها على النتائج المتصلة بأهداف التنمية المستدامة.

وكان أعضاء اللجنة المعنيون الذين عملوا على إعداد هذه الورقة قد أشاروا إلى ضرورة النظر في دور الإدارة العامة في مختلف مجالات العمل الحكومي. واقترح تصنيف للحوكمة يتألف من خمس مستويات لاستخدامه كنموذج لفهم الواقع اليومي للمؤسسات وتوفير سياق أوضح لتطبيق المبادئ. وتشمل المستويات الخمس إدارة فرادى المنظمات، والتعاون على نطاق الحكومة، والعلاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول، والمواقف والسلوكيات التنظيمية، والحوكمة على الصعيد العام. ويمكن لكل مبدأ من المبادئ الأساسية أن يوفر التوجيه للعمل المضطلع به في جميع المجالات الخمسة.

وأخيراً، يُنظر في الورقة في سبل ربط هذه المبادئ بالجهود العالمية الرامية إلى دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ويُوصى فيها بمواصلة العمل من أجل تحديد ممارسات معينة والمبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة، بما في ذلك من منظور قطاعي، مع مراعاة أوجه الترابط المتأصلة في الأهداف والطابع الطوعي لهذه المبادئ.

أولاً - معلومات أساسية

١ - ناقشت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة في دورتها الخامسة عشرة إمكانية وضع مجموعة من مبادئ الحوكمة المسؤولة والفعالة، التي تحظى باعتراف دولي ويمكن أن توفر للبلدان إرشادا مفيدا في معالجة سلسلة عريضة من تحديات الحوكمة المرتبطة بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وعلى الرغم من أن مفهوم الحوكمة الرشيدة وما يتصل به من مفاهيم كسيادة القانون والمشاركة والمساءلة والشفافية أشير إليها كثيراً في الالتزامات والاتفاقات الدولية، فقد رأت اللجنة أن هذه المفاهيم تتسم بطابع عام وتحتل تفسيرات متعددة. وبناء على ذلك، قررت اللجنة أن تقوم، بمساعدة الأمانة العامة، بوضع مجموعة من المبادئ الطوعية للحوكمة، بغية توفير أساس للسياسات والممارسة في المستقبل، وتشجيع دراسة قضايا أكثر تحديدا في الإدارة العامة.

٢ - وواصلت اللجنة نظرها في هذه المسألة في دورتها السادسة عشرة، حيث استكشفت الغرض من المبادئ المقترحة ونطاقها وتطبيقها وما يتصل بها من ممارسات ملموسة. وعند النظر في تقرير اللجنة، سلم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالحاجة إلى إدخال تحسينات عملية مستمرة على قدرات الحوكمة على المستويين الوطني والمحلي من أجل تحقيق خطة عام ٢٠٣٠ وغيرها من الاتفاقات الدولية، ولاحظ أن عمل اللجنة بشأن وضع مبادئ الحوكمة المسؤولة والفعالة يمكن أن يكون بمثابة نقطة مرجعية هامة في بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات ولدعم تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة.

٣ - واتفقت اللجنة على أن ربط المبادئ بممارسات معمول بها فعليا يمكن أن يعالج علاقة الشد والحذب بين الطبيعة الطموحة للأهداف والحاجة إلى إدخال تحسينات عملية في مجال الحوكمة، غير أن التساؤل عما يشكل ممارسة بالمعنى المقصود أثار بعض النقاش في الدورة السادسة عشرة ولم يحسم تماما. وبناء على ذلك، يُنظر في هذه الورقة في مسألة تحديد الممارسات ذات الصلة، وتقتح فيها معايير وآليات لتقييم مدى قوة الأدلة على نجاحتها. وكانت وجهة نظر اللجنة هي أن الممارسات ذات الصلة لا ينبغي استبعادها من نظر الخبراء ولكنها ينبغي أن تكون محددة بدقة وقابلة للتنفيذ في سياق معين ومتماشية مع أهداف التنمية المستدامة.

٤ - وأوصت اللجنة بمواصلة العمل على صياغة مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة في دورتها السابعة عشرة، انطلاقا من الإطار المفاهيمي الذي عُرض في الدورة السادسة عشرة، والذي يتمحور حول الفعالية والمساءلة والشمولية التي تشكل العناصر الأساسية للهدف ١٦. ويرد موجز لذلك العمل، وكذلك الملاحظات والاستنتاجات الرئيسية للمناقشة، في تقرير اللجنة عن تلك الدورة (E/2017/44-E/C.16/2017/8، الفصل الثالث - هاء).

ثانياً - الوصول إلى صياغة مشاريع المبادئ

٥ - إن بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات يعتبر التزاما من التزامات التنمية المستدامة في حد ذاته وينعكس في غايات محددة منبثقة من الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة. فالغاية ١٦-٦ مثلاً تدعو إلى إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات، والغاية ١٦-٧ تدعو إلى اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع

وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات. وبالإضافة إلى ذلك، من المسلم به أن تحقيق الغايات المدرجة تحت الهدف ١٦ سيكون له أهمية حاسمة في تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة، وأنه هناك فيما يبدو روابط إيجابية قوية بين الأهداف المتعلقة ببناء المؤسسات في خطة عام ٢٠٣٠ ومعظم الغايات الأخرى.

٦ - فعلى سبيل المثال، إن توفير القدرة على استكشاف مصادر مبتكرة للتمويل وإدارة الشراكات بين القطاعين العام والخاص واعتماد نهج جديدة لحفظ التنوع البيولوجي وتحسين معالجة مياه الصرف الصحي وتعزيز الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاق الحصول على الرعاية الصحية يستلزم توفير قدرات كافية للمؤسسات التي تؤدي دوراً قيادياً في إنفاذ القوانين واللوائح ذات الصلة. ولكل من السلطات الوطنية ودون الوطنية دور مهم عليها تأديته في تحقيق مختلف الغايات. ولذلك، ينبغي أن تُوضع المبادئ بطريقة تجعلها مفيدة في جميع مجالات الحوكمة وبناء المؤسسات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة.

٧ - وبالنظر إلى نطاق خطة عام ٢٠٣٠، يُثار تساؤل عما إذا كان تطبيق هذه المبادئ ينبغي أن يمتد إلى إدارة الأجهزة التنفيذية والتشريعية وقطاعي الأمن والعدالة والهيئات الدستورية المستقلة والشركات الحكومية. وفي هذا الصدد، يمكن للخبرات الإقليمية المتعلقة بمبادئ الحوكمة وممارساتها أن توفر بعض الإرشاد. فالميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، ومبادئ الإدارة العامة التي اشترك في إعدادها الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لصالح البلدان المشمولة في عملية توسيع الاتحاد الأوروبي والبلدان المشمولة في سياسة الجوار، والميثاق الإيبيري - الأمريكي للخدمة العامة، كلها يشير إلى فهم واسع لما يشكل النظام الإداري لأي بلد. ويشمل ذلك الفهم أي مؤسسة أو منظمة تضطلع بواجبات الخدمة العامة (الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة)، والهيئات الدستورية المستقلة، وكذلك البرلمان والسلطة القضائية في نطاق صلاحيات كل منهما في الرقابة والإشراف على إدارة الدولة (مبادئ الإدارة العامة المشتركة بين الاتحاد الأوروبي - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)، والهيئات المركزية واللامركزية، سواء أكانت لديها شخصيات قانونية خاصة بما أم لا (الميثاق الإيبيري - الأمريكي للخدمة العامة).

٨ - وشددت اللجنة على أن هذه المبادئ يجب أن تكون متسقة مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي ونتائج المؤتمرات ومؤتمرات القمة الرئيسية التي تعقدها الأمم المتحدة، وكذلك مع القرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وفي الوقت نفسه، يُنتظر أن تكون المبادئ قليلة العدد، ومصنوعة بلغة غير تقنية، وسهلة التذكر نسبياً لغير المتخصصين. ولاحظت اللجنة أن الإطار المفاهيمي الذي نوقش في دورتها السادسة عشرة يفني بجميع هذه الاشتراطات ويمكن أن يشكل أساساً لمواصلة تطويره. وتتمثل العناصر الأساسية للإطار في الآتي: (أ) الكفاءة والسياسات العامة السليمة والتعاون في إطار الفعالية؛ و (ب) النزاهة والشفافية والرقابة المستقلة في إطار المساءلة؛ و (ج) عدم التمييز والمشاركة وتفريع السلطة والعدل بين الأجيال في إطار سياسة الشمول. وإضافةً إلى ذلك، أكد كل من اللجنة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي على أن مبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب هو أحد المبادئ الأساسية للإدارة العامة وأنه من الممكن أن يُدرج كعنصر إضافي.

٩ - وأفادت اللجنة كذلك بأن المبادئ ينبغي أن تُصاغ في عبارات موجزة تتسم بقدر من العمق وتتسم في الوقت نفسه بقدر من العمومية يكفي لحشد تأييد واسع النطاق وتُستخدم فيها لغة غير تقنية. ومن هذا المنطلق، يرد في المرفق الأول لهذه الوثيقة مشروع المبادئ الأساسية للحوكمة الفعالة المستجيبة للاحتياجات من أجل التنمية المستدامة. وتعتمد الصياغة على المعاني الشائعة للكلمات و/أو التعابير

المقبولة على نطاق واسع فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالالتزامات الأساسية بعدم التمييز (المبدأ ٧)، واحتياجات الأجيال المقبلة في سياق التنمية المستدامة (المبدأ ١٠) وعدم ترك أي أحد خلف الركب (المبدأ ١١). أما العبارة المتعلقة بالمشاركة (المبدأ ٨)، فقد قدمتها اللجنة نفسها خلال الدورة الخامسة عشرة. وإضافةً إلى ذلك، من أجل توفير السياق، تتضمن مشاريع المبادئ فقرة ديباجية توضح هدفها العام ونطاقها.

ثالثاً - ربط المبادئ بممارسات ملموسة

الإشارة إلى الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام

١٠ - ينبغي أن تكون المبادئ مفيدة للأشخاص المشاركين في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ والالتزامات الأخرى المختلفة الذين يرغبون في إدخال تحسينات محددة على الحوكمة وفقاً لاحتياجاتهم وأولوياتهم، ويسعون إلى الحصول على إرشادات موثوقة ذات منحى عملي. وقد أسهمت العلوم الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية كثيراً في هذا الصدد، وفي الحقيقة فقد استكشفت اللجنة والكيانات الأخرى طائفة من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام للتصدي لتحديات الحوكمة الهامة في الماضي، مثل تأسيس خدمة مدنية مهنية أو تعزيز عملية صنع السياسات المتكاملة لتعزيز الفعالية، وضمان استقلالية وظيفة مراجعة الحسابات أو توسيع نطاق توافر البيانات الحكومية المفتوحة لتعزيز المساءلة، وإضفاء الطابع المؤسسي على آليات المشاركة أو تعزيز التمويل المحلي لدعم الشمولية. وقد جرى الاعتراف بالعديد من هذه الاستراتيجيات وإقرارها على مر السنين في قرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وفي نتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي عقدتها الأمم المتحدة وفي المعاهدات ذات الصلة المتعلقة بحقوق الإنسان أو منع الفساد. وفي الوقت نفسه، فإن ضمان النجاح الكامل لهذه الاستراتيجيات لا يزال يشكل تحدياً في العديد من البلدان.

١١ - وقد يكون من المفيد الإشارة إلى هذه الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام كدليل إرشادي لتحديد الممارسات الملموسة التي يمكن للحكومات أن تعتمد في معالجة المشاكل المحددة التي قد تشكل عقبات أمام تحقيق هدف معين. وترد في المرفق الثاني مجموعة متنوعة من هذه الاستراتيجيات، التي ترتبط بالمبادئ التوجيهية التقنية. وعلى غرار المبادئ نفسها، قد يكون من المتوقع ألا تتغير الاستراتيجيات الرئيسية كثيراً مع مرور الزمن.

١٢ - ويتبع العديد من البلدان نهج الإدارة العامة التقليدية أو الجديدة للحوكمة. ويتبع بعضها أشكالاً من الحوكمة التعاونية بنشاط أكبر. وينبغي أن تكون الاستراتيجيات الرئيسية التي أبرزتها اللجنة وهيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات صلة في جميع نماذج الحوكمة. وبالمثل، ينبغي لهذه الاستراتيجيات أن تكون ذات صلة بصرف النظر عن الاختلافات في النظم القانونية الوطنية.

تقييم مدى أهمية ممارسة من الممارسات

١٣ - بعد تحديد المبادئ الأساسية والاستراتيجيات الشائعة الاستخدام من أجل تنفيذها، لا تزال هناك صعوبة ربطها بالممارسات المفيدة التي يتوقع أن تكون كبيرة العدد وشديدة التنوع. وقد شددت اللجنة على أن هذه الممارسات ينبغي أن تكون ملموسة إذا ما أريد لها أن تكون مفيدة للممارسين، وأن ترتبط بوضوح بتحديات الحوكمة المحددة التي يتعين معالجتها. وليس من الواضح الكيفية التي سيتم بها

تقييم أهمية الممارسات بهذا المعنى. فقد تشير الممارسات التي يبدو أنها قابلة للتطبيق إلى مفاهيم تُحدد على نطاق واسع (مثل سيادة القانون أو المدن الذكية)، أو قد تتعلق بالسياسة العامة ولكنها لا تتصل مباشرة ببناء المؤسسات (مثل السياسة المالية والنقدية أو تعيين المناطق المحمية)، أو قد تكون إرشادية أكثر من كونها قابلة للتنفيذ (على سبيل المثال، تقديم الخدمات العامة).

١٤ - وإن كانت الأهمية في كثير من الأحيان مسألة تفسيرية تستند إلى معارف الفرد وخبرته، فإن النهج العملي يتمثل في البحث عن صلة بإحدى الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام المدرجة في المرفق الثاني وعن قابلية التطبيق، أي ما إذا كانت الممارسة مدعومة بمبادئ توجيهية عملية (مثل إدارة الأداء التنظيمي في مجال الخدمات الصحية، والتدابير الرامية إلى منع الفساد في الحصول على التعليم، أو الميزة المراعية للمنظور الجنساني)، ويجري تنفيذها بالفعل في البلدان. وقد يكون من المفيد في هذا الصدد بذل مزيد من الجهود الرامية إلى إشراك وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في أعمال اللجنة بشأن ممارسات الحوكمة، ولكن هناك أيضا نهج أخرى قد يحتاج أي مستعمل إلى أن يأخذها في الاعتبار، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالمسائل القطاعية.

١٥ - وقد تكون الهيئات المهنية المعتمدة على الصعيد الدولي قد نشرت أيضا معايير ومبادئ توجيهية للاستفادة منها. وحيثما تكون الأفكار التي تبدو جيدة غير مدعومة بالضرورة بمبادئ توجيهية تقنية، قد تكون هناك حاجة إلى مزيد من العمل لتدوينها.

١٦ - وأكدت اللجنة أن هذه الممارسات لا يقصد بها أن تكون قائمة بالأشياء التي ينبغي أن تقوم بها الحكومات. فيمكن لكل ممارسة أن تكون مفيدة أو غير مفيدة، تبعا للسياقات والرؤى والنماذج والاحتياجات والأولويات الوطنية والمحلية.

١٧ - وأكدت اللجنة أيضا أنه لا توجد طريقة واحدة لتنظيم المؤسسات بحيث تلبى الاحتياجات وتتسم بالفعالية، على الرغم من أن هذه المؤسسات قد تتشابه في سمات مشتركة. وسيكون اعتماد أي ممارسة مرهونا إلى حد كبير بالجدوى السياسية لإدخال إصلاحات معينة. وسيتوقف ذلك أيضا إلى حد كبير على خصائص البلد، بما في ذلك قدرات مؤسساته. وعلاوة على ذلك، قد يكون للبلدان تشريعاتها ونهجها الخاصة التي يمكن أن تتجاوز في بعض الحالات ما تقترحه اللجنة.

البحث عن الأدلة التجريبية لأثر الممارسات على التنمية المستدامة

١٨ - بالإضافة إلى تقييم أهمية الممارسة، ينبغي إيلاء الاهتمام إلى كفاءة وجود قدر كاف من الأدلة التجريبية لأثر الممارسة على تحقيق واحد أو أكثر من أهداف التنمية المستدامة، وكذلك الاتساق مع مبادئ الحوكمة التي تلبى الاحتياجات وتتسم بالفعالية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي النظر في السياق القطري والقطاعي الذي تطبق عليه الممارسة. ومن المهم الاستثمار في الأعمال الأساسية لضمان فهم النتائج المتوقعة والنظر إليها في سياقها. ففي مناقشة التنوع وعدم التمييز، على سبيل المثال، أقرت اللجنة بأنه لا بد من إيجاد توازن ضمن المؤسسات بين الشواغل المتعلقة بإدماج الأشخاص الذين تعرضوا للتمييز وإتاحة فرص متساوية للجميع، وضمان وجود قدرة كافية من الموارد البشرية من أجل الأداء الفعال للخدمة العامة.

١٩ - ولدى تقييم الأدلة على أثر الممارسة على تحقيق هدف أو أكثر من أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك غايات الهدف ١٦، يمكن ملاحظة اختلافات في مستويات الثقة. وباستخدام مقياس بسيط، يمكن تصنيف الأدلة إلى أدلة غير محددة أو ضعيفة أو متوسطة أو قوية. وعدم وجود أدلة متوسطة أو قوية لن يحول بالضرورة دون تبادل المعرفة المتعلقة بممارسة من الممارسات. ويمكن لأي عدد من الابتكارات أن يعد بالنجاح في حالات محددة، وعلى الرغم من أن تأثيرها المحتمل على أهداف التنمية المستدامة ربما لم يحدد بصفة عامة، إلا أنه قد يكون من المفيد للآخرين الذين يشاركون بنشاط في الجهود ذات الصلة أن يكونوا على علم بما في وقت مبكر. ويمكن أن تندرج في هذه الفئة الممارسات المبتكرة التي تنفذها بعض البلدان، وقد يكون من بينها الإنجازات المعترف بها من خلال جائزة الأمم المتحدة للخدمة العامة، رغم ضرورة الإقرار بأن ما يصلح في بلد ما قد لا يصلح في بلد آخر.

إشراك الخبراء في مواضيع معينة

٢٠ - قد تتمثل إحدى القيم المضافة للممارسات في أن يجري تقييمها بشكل مستقل من قبل خبراء في مواضيع معينة وفقا لاعتبارات مهنية بحتة. وكما أشير في الدورة السادسة عشرة، قد يلزم دعم كبير من الأوساط البحثية الأوسع نطاقا لتحديد الممارسات ذات الصلة، وتقييم نطاق وقوة قاعدة الأدلة، وربما تعزيز البحث المقارن، على سبيل المثال، من خلال الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى فضلا عن الشبكات الأكاديمية. وقد يكون وضع بعض المعايير الموضوعية مفيدا في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، حيثما توجد أدلة معقولة على نجاح ممارسة في بلد ما، يمكن نشر هذه الممارسة، ولكن عندما يصنف الدليل على أنه "غير محدد" بصفة عامة، ينبغي الانتظار ريثما يجري استعراض مستقل أكثر تعمقا باتباع عملية محددة.

أمثلة على الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام والممارسات المتصلة بها

٢١ - ترد في المرفق الثاني مجموعة توضيحية من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام والممارسات المتصلة بها لتحقيق مبادئ الحوكمة الفعالة لأغراض التنمية المستدامة. وهذه الأمثلة مستمدة من أعمال المنظمات الدولية، فضلا عن الرابطة المهنية ذات الخبرة الفنية في الميادين الإدارية المتخصصة مثل إدارة المخاطر والتحليل التنظيمي وتقييم الأثر. ويمكن إضفاء طابع رسمي على هذه المجموعة وتوسيع نطاقها، مع مراعاة التفاعل بين المبادئ ومستويات الحوكمة المختلفة التي ترد مناقشتها أدناه.

٢٢ - وكما لاحظت اللجنة في الدورة السادسة عشرة، يمكن زيادة توضيح العمل من خلال دراسات الحالات الفردية والنهج الواعدة الملحوظة على الصعيدين الوطني ودون الوطني. فعلى سبيل المثال، قد تشير هذه الحالات إلى إنشاء وحدة تحت إشراف رئيس الدولة أو الحكومة لتشجيع اتباع نهج أكثر تكاملا في تنفيذ السياسات وتعزيز معايير تقديم الخدمات والنتائج في المجالات ذات الأولوية (التعاون)؛ وإنشاء وكالات ضريبية شبه مستقلة لتعزيز إدارة الإيرادات والحد من الفساد (النزاهة)؛ والتدابير الرامية إلى كفالة وصول جميع المستخدمين إلى الخدمات العامة ومنع التمييز في تقديمها (عدم التمييز).

رابعاً - التفاعل بين المبادئ ومختلف مستويات الحوكمة

٢٣ - ناقشت اللجنة في دورتها السادسة عشرة باستفاضة الاعتبارات العملية التي تتعلق بالسياق الإنمائي للحكومة والحاجة إلى توجه نحو النتائج في تحديد الممارسات والاعتراف بديناميات السلطة والمواقف والسلوكيات والمصالح التي قد تعزز أو تعرقل الجهود الرامية إلى إعداد المؤسسات والسياسات من أجل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠. وحتى لا يترك أحد خلف الركب، قد يكون من الضروري، أكثر من أي وقت مضى، تزويد المؤسسات بسبل الوصول أولاً إلى من هم أشد تخلفاً عن الركب وتحسين حياة الفئات الأشد فقراً والأكثر ضعفاً.

٢٤ - ولاحظت اللجنة أيضاً أن هذه المبادئ قد تفيد في تشجيع البلدان على التفكير في الإصلاحات الممكنة التي تراعي نقطة بداية كل بلد وتعطي الأولوية للمشاكل الرئيسية حسب قدرات كل بلد وسياقه. ولكي تنجح الإصلاحات، يجب أن تكون قابلة للدعم سياسياً وقابلة للتنفيذ عملياً، بالإضافة إلى كونها مناسبة وفعالة، الأمر الذي قد يستتبع بدوره إيجاد بيئة مواتية لصنع القرار تشجع على تفويض المسؤوليات والتجريب لحل مشاكل معينة.

٢٥ - وفي المشاورات اللاحقة، أشار الأعضاء المهتمون الذين يعملون على إعداد هذه الورقة إلى ضرورة النظر في دور الإدارة العامة في مختلف مجالات العمل الحكومي. وقد اقترحت خمس مستويات للحكومة كنموذج لفهم الواقع اليومي للمؤسسات ولزيادة مراعاة السياق عند تطبيق المبادئ. وتشمل المستويات الخمس ما يلي: إدارة فرادى المنظمات؛ والتعاون على صعيد الحكومة؛ والعلاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول؛ والمواقف والسلوكيات التنظيمية؛ والحوكمة على الصعيد العام. ويمكن لكل مبدأ من المبادئ الأساسية الواردة في المرفق الأول أن يوجه العمل في جميع المجالات الخمسة.

إدارة فرادى المنظمات

٢٦ - زاد التركيز في بعض الأحيان على أساليب وتقنيات الإدارة الشائعة في القطاع العام، بينما جرى التركيز في أحيان أخرى على الممارسات الشائعة في القطاع الخاص. وقد أسفر ذلك عن طائفة من الرؤى حول ماهية الإدارة الفعالة وما ينبغي أن تكون عليه، وما إذا كانت الحالة العامة أو الخاصة أو غير الربحية للمؤسسة تحدث فرقاً في النهج المتبعة في الممارسات الإدارية. فمن الضروري في القطاع العام وجود إطار قانوني مناسب لتوجيه الإدارة وضمان درجة من الحرية في إدارة شؤون الموظفين والشؤون المالية وتبادل المعلومات، وهو أمر أساسي لإيجاد حلول مبتكرة للتحديات المتعلقة بالحوكمة. وكذلك تؤثر رقمنة القطاع العام والتغيرات التكنولوجية السريعة على طرق تنظيم العمليات الحكومية وتقديم الخدمات العامة.

٢٧ - وتتطلب الإدارة الفعالة، في جملة أمور، وجود قيادة تتسم بالخبرة والقدرة على إحداث تحول، والتركيز على تقديم الخدمات التي تسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن الأمور الأساسية أيضاً ما يلي: (أ) القدرة على معالجة المشاكل المعقدة مع التركيز على المشاكل التي تحظى بأكبر اهتمام من جانب الناس؛ و (ب) القدرة على الابتكار للتصدي للتحديات الجديدة والناشئة؛ و (ج) القدرة على حشد التمويل من جميع المصادر - العامة والخاصة - واستخدام الموارد بكفاءة وفعالية؛ و (د) القدرة على اجتذاب واستبقاء الموارد البشرية الكافية القادرة على معالجة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية.

- ٢٨ - وتتطلب المساءلة بذل العناية لضمان عدم وجود أي تضارب في المصالح من جانب المسؤولين الحكوميين أو الجهات الفاعلة الأخرى المعنية، وأن تكون المؤسسات العامة صريحة بشأن قراراتها وعملياتها، ووجود آليات يمكن الاعتماد عليها للرقابة الداخلية والمراجعة الداخلية والخارجية للحسابات.
- ٢٩ - ويعني الشمول وجود قوة عاملة تتسم بالتنوع والحماس تمثل السكان الذين تخدمهم، ووجود التزام بإشراك الناس في صنع القرار، بمن فيهم النساء والفئات الأشد فقرا والأكثر ضعفا، ووضع الآليات اللازمة لذلك، فضلا عن وجود شعور بتبني رسالة المنظمة ورؤيتها وأهدافها.
- ٣٠ - ويمكن لإصلاحات القطاع العام الرامية إلى تحسين إدارةفرادى المنظمات أن تعالج المسائل المتصلة بشؤون الموظفين، والمالية (الميزنة والمحاسبة ومراجعة الحسابات)، والاستراتيجية، والتنظيم، وتقييم أداء واضعي السياسات والموظفين الحكوميين، والاتصالات، والقيادة، وإنشاء منابر وآليات لتحقيق المزيد من المشاركة في وضع السياسات وصنع القرارات وللتعقيبات والتعلم ومراقبة المخزون، من بين أمور أخرى. ولا يزال تنفيذ هذه الإصلاحات يمثل تحديا كبيرا في كثير من البلدان.

التعاون على صعيد الحكومة

- ٣١ - يكمن التعاون في التفاعل بين مجموعة من المنظمات التي تجمعها مصلحة مشتركة، حيث تسهم مجموعة من النواتج المقدمة من هذه المنظمات بصورة مشتركة في الحصول على نتائج مشترك. ويمكن متابعة هذا التعاون على أساس إقليمي، على سبيل المثال فيما بين إدارات حكومة محلية ومكاتبها، أو على أساس وظيفي، على سبيل المثال فيما بين المنظمات العاملة في مجال تطبيق سياسات معينة أو نحو بلوغ غاية مشتركة، من قبيل أهداف التنمية المستدامة. ويستتبع التعاون توجيه الانتباه إلى التفاعلات وأوجه التآزر والتنسيق، والتقسيم الواضح للعمل، على سبيل المثال، من خلال السياسات المتكاملة، والتكامل الأفقي والرأسي، والسياسات الشاملة، والتعاون عبر الحدود، من بين أمور أخرى.
- ٣٢ - وتتوقف فعالية التعاون على توفر قاعدة أدلة كافية، وما يكفي من القدرات والكفاءات في جميع المنظمات المعنية. ويمكن أن تكون القيادة التي تضطلع بها وكالة من الوكالات ذات التأثير الكبير مفيدة في الحصول على الالتزام، وضمان التنسيق، وتوجيه الجهود نحو هدف مشترك. ويمكن أن تكون الشراكات على مستوى القطاع العام ذات قيمة كبيرة، ولا سيما في مجال دعم السلطات المحلية وتجهيزها. وتعني المساءلة أنه ينبغي لجميع المنظمات أن تعطي الأولوية للملكية المشتركة الخاصة بنتائج مشترك على نواتجها الخاصة. وينبغي التقليل إلى أدنى حد من تضارب المصالح بين أهداف منظمة واحدة وتحقيق نتيجة مشتركة من قبيل هدف من أهداف التنمية المستدامة. وهذا يتطلب فهم العلاقات فيما بين القطاعات والشفافية، ومؤشرا واضحا على مسؤوليات مختلف الجهات. وتعد الشمولية والمشاركة من الأمور الحاسمة أيضا بالنسبة للتعاون على صعيد الحكومات، بحيث تسترشد الجهود باحتياجات الناس. ويلزم أيضا أن يتسم بالتكافؤ التوزيع الرأسي للمسؤوليات على صعيد مستويات الحكومة وما يتصل بذلك من تحديد للمساءلة.
- ٣٣ - ويمكن أن تتألف الإصلاحات الرامية إلى تحسين التعاون من تنفيذ آليات هرمية، من قبيل الميزانيات القائمة على المدخلات، والتعليمات المقدمة من القمة إلى القاعدة، وخطوط التحكم؛ وآليات السوق من قبيل الميزانيات القائمة على النواتج، والمناقصات والقسائم؛ وآليات الشبكات من قبيل تبادل المعارف والأفراد، والتشارك في الهويات المؤسسية، وحشد الموارد؛ والآليات الجديدة للتشاور مع الناس وإشراكهم في عملية صنع القرار.

العلاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول

٣٤ - هناك أيضا حاجة إلى إدارة أوجه التفاعل بين القطاع العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وهذا يعني توفر ما يكفي من قدرات الحكومة في المجتمع المدني والقطاع الخاص.

٣٥ - ويمكن تحسين فعالية العلاقات القائمة مع الجهات الفاعلة من غير الدول طوال دورة السياسات في نظام حكومي مفتوح، مع مشاركة أصحاب المصلحة في تنفيذ المبادرات وتقييمها منذ البداية. ويصاحب الشعور بالملكية احتمال أكبر للعمل المدني البناء. وفي مرحلة التنفيذ، سيكون هناك تعاقد خارجي، وهناك شراكات، وهناك تفويض للقطاع الخاص وللمجتمع المدني وللمواطنين. وتوصي بعض البلدان باستخدام الشراكات مع القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكومات المحلية لضمان استمرارية الخدمات العامة في أوقات الأزمات، والوصول إلى الفئات الأشد فقرا والأكثر ضعفا، وكذلك إدارة الاستثمارات العامة. وفيما يتعلق بالمساءلة، يلزم تنظيم العلاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول بطريقة شفافة وقانونية وعملية من أجل الحد، في جملة أمور، من فرص الفساد، وضمان جودة الخدمات العامة.

٣٦ - ومن أجل تعزيز الشمولية، ينبغي أن تنص بوضوح حالات التعاقد الخارجي والشراكات وتفويض السلطة على المسؤوليات ومتطلبات المساءلة، بغض النظر عما إذا كانت العلاقات فيما بين الأطراف هرمية أو قائمة على السوق أو مستندة إلى شبكة من الشبكات. ويمكن أن يؤدي ضعف الحكومة في هذه المجالات إلى ارتفاع خطر الفساد أو السيطرة على المؤسسات أو إلى حالة يتحمل فيها القطاع العام التكلفة بينما تؤول المنافع إلى أصحاب المصلحة. ومن المهم ألا تُستبعد الجهات صاحبة المصلحة التي يمكن أن تسهم في عمليات التصميم وصنع القرار والإنتاج والتقييم.

٣٧ - وتتصل الإصلاحات في هذا المستوى من الحكومة بدعم وتنظيم وتحديد الطريقة التي ينبغي أن تجري بها مشاركة الأسواق ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين. ويمكن أن يكون الاستثمار في قدرات الحكومة لدى منظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني أساسيا للحصول على أداء قوي، لا سيما عندما تُفوض عملية تقديم الخدمات العامة أو يُتعاقد خارجيا بشأها، بسبل منها اتباع نموذج مشترك لإدارة المخاطر في الشراكات بين القطاعين العام والخاص أو اعتماد نظم مشتركة للإبلاغ المالي والإبلاغ عن الأداء. وقد تكفي المبادئ العامة في بعض المجالات، بينما قد تكون القواعد المحددة مفيدة في مجالات أخرى، كما يتبين، على سبيل المثال، في الإشراف على القطاع المصرفي وإدارة المخاطر فيه.

٣٨ - وتشمل مجالات الإصلاح الرئيسية الأخرى ضمان القدرات داخل القطاع العام من أجل تهيئة ما يلزم لاستمرار تبادل الأنشطة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني. وهذا يعني توفر القدرة على معرفة الميدان وإقامة الشراكات. وتلزم أيضا قدرات متينة وشفافة ومختصة من أجل التعاقد الخارجي، بما في ذلك رصد الشراكات والعقود وفحصها وتقييمها.

المواقف والسلوكيات التنظيمية

٣٩ - بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب إيلاء الاهتمام إلى التفاعل بين "معدات" المنظمة و"برمجياتها"، من حيث القيم والثقافة والأفكار. وينبغي ألا تركز الحكومة على النتائج دون غيرها. بل ينبغي أن تركز أيضا على السلوكيات والمواقف المناسبة للوكلاء في مجال أهداف التنمية المستدامة. ومفاهيم الحكومة الرئيسية هي القيم والأفكار، من قبيل النزاهة والشفافية، والتركيز على خدمة الناس، وثقافة

المسؤولية، والمساءلة، والانفتاح، وتوجيه المواطنين، وتقديم الخدمات. وسيكون عدم الملاءمة، من حيث الحوكمة، مطبوعا بالفساد والاحتياط وانعدام الشفافية والمعاملة التفضيلية لبعض قطاعات السكان، أو بثقافة انعدام الشعور بالمسؤولية وغياب المساءلة. والهدف هو زيادة قيمة المؤسسات العامة بالنسبة للمجتمع من أجل إضفاء الشرعية على المجال العام. ويتعلق ذلك بتصور أنه يتم الوفاء بالتوقعات، مما يؤدي إلى الارتياح وإلى الثقة في نهاية المطاف.

٤٠ - وتنطوي الفعالية فيما يتعلق بالمواقف والسلوكيات على التركيز على التعاون والنتائج بالنسبة للمواطنين. والمساءلة في هذا المستوى تستتبع توافر قيم وثقافات النزاهة والشفافية والرقابة. ويعني الشمول عدم التمييز، والمشاركة، والتفويض، والإنصاف.

٤١ - ويعد وضع برامج القيادة من المشاريع البالغة الأهمية في برامج الإصلاح التي تتناول الثقافة التنظيمية. وحتى إذا كان من المستساغ أن يستغرق التغيير الثقافي وقتا طويلا وأن يصعب تنفيذه، ونظرا لأن فصل الأشخاص لا يكون أمرا ممكنا أو سهلا على الدوام، فإن التدريب والتعليم يمكن أن يفيدا في تغيير الأفكار التي لدى المجتمع بشأن المواقف والسلوكيات التنظيمية المناسبة.

الحوكمة على المستوى العام

٤٢ - تتعلق الحوكمة على المستوى العام بالاقتصاد السياسي والعقد الاجتماعي للدولة نفسها. ومن الضروري أن نأخذ في الاعتبار المؤسسات التاريخية والثقافة في بلد ما، مع تقاليده الإدارية وتاريخه السياسي، من أجل أن تتوفر حوكمة جيدة الأداء على مستوى الدولة وفي المجتمع ككل. والآليات الرئيسية لصنع القرار في بلد ما وتوزيع المسؤوليات والمساءلة عن السياسات العامة وتقديم الخدمات هي العناصر الرئيسية للحوكمة على المستوى العام. ووثيقة التأطير الأساسية للحوكمة العامة هي دستور البلد، الذي قد يوفر الضوابط والتوازنات في هياكل الحكم، وينص على درجة اللامركزية بوصفها تعبيراً عن درجة الحرية المسموح بها في السياسة العامة في مختلف أنحاء البلد. وثمة عنصر رئيسي آخر يتعلق بنسبة الناتج المحلي الإجمالي المرتبطة بالدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والطريقة التي تخصص بها الحكومة الموارد العامة. وتدخل في هذا الإطار آليات تحديد الأسعار والميزانية والتحويلات المتفاوض بشأنها، والتي لها تأثير هام على تمويل البنى التحتية.

٤٣ - ويمكن أن تشجع الدول الجهود الرامية إلى تحسين فعالية الحوكمة على المستوى العام على اتباع نهج للحكومة بأسرها أو نهج متكامل إزاء رسم السياسات، لا سيما فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة. ويستتبع هذا النهج إمكانية وجود تعاون منهجي يكفله الدستور بين مستويات الحكم. ولكي يكون هذا النهج فعالاً، من الأهمية بمكان أن يكون لدى البلد أيضاً الخبرة اللازمة، بما في ذلك في مجال الإحصاءات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لدعم سياساته الرئيسية وتقديم الخدمات. ومن أجل ضمان المساءلة، يجب وضع تشريعات ومبادئ توجيهية تقنية بشأن توزيع الموارد والمسؤوليات المتعلقة بتصميم السياسات، واتخاذ القرارات، والتنفيذ والتقييم، بما في ذلك آليات الشفافية والرقابة. ويضم الشمول بعداً مؤسسياً يجمع بين جميع مستويات الحكومة، وبعداً جغرافياً يمتد إلى جميع أنحاء البلد، وبعداً ديمغرافياً يشمل جميع شرائح السكان، ويأخذ في الاعتبار احتياجات الأجيال المقبلة.

٤٤ - واستناداً إلى تقاليد الدولة في مجال الحوكمة والأولويات الوطنية فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، قد يكون من المفيد النظر في زيادة المركزية أو زيادة اللامركزية؛ واعتماد سياسات تسعى إلى

تعديل مسؤوليات المجتمع العام أو الخاص أو المجتمع المدني؛ وتعزيز آليات المساءلة العامة؛ أو إعادة تخصيص الموارد من أجل تهيئة بيئة تمكينية تعزز الجهود الرامية إلى تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة في بلد ما.

خامسا - الارتباط بالجهود العالمية من أجل دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة

٤٥ - بالنظر إلى أن اللجنة تعتزم أن تكون المبادئ موردا عمليا ذا طبيعة متطورة، تثار تساؤلات عن كيفية ربطها بالجهود الرامية إلى دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على الصعيد العالمي. وفي هذا الصدد، سيكون من المهم توجيه انتباه الحكومات إلى هذه المبادئ بطريقة تساعد في جهودها الرامية إلى تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠.

٤٦ - ويمكن أن يتمثل أحد النهج في مواصلة البناء على الجهد المبذول لإعداد مرجع للمعايير والمبادئ التوجيهية ذات الصلة التي وُضعت أو يجري وضعها في أماكن أخرى من منظومة الأمم المتحدة، وجمعها معا في إطار واحد. وفي بعض الحالات، قد تضع الاتفاقيات والمعاهدات بالفعل إطار عمل ذا طابع ملزم قانونا، على سبيل المثال، في حالة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويمكن لمبادئ الحوكمة الفعالة أن تستند بالفعل إلى تلك الاتفاقيات وغيرها من الاتفاقات، على النحو المبين أعلاه، على أن تكون ذات طبيعة طوعية. وفي حالات أخرى، ربما تكون اللجان التقنية وأمانات المنظمات الدولية المختلفة قد وضعت مجموعة متنوعة من المبادئ التوجيهية التنفيذية كمتابعة للاتفاقيات والالتزامات الطموحة التي تم التعهد بها على الصعيد الحكومي الدولي.

٤٧ - وتجري حاليا مناقشة المبادئ التوجيهية التنفيذية ذات الصلة وتطويرها في العديد من ميادين العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويمكن استكشاف مبادرات مشتركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والكيانات المعنية الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، على أن تكون الخطوة الأولى لتحديد المبادئ التوجيهية ذات الصلة بتنفيذ المبادئ من مختلف المنظورات القطاعية، مع مراعاة العلاقات المتبادلة الملازمة لأهداف التنمية المستدامة.

٤٨ - ويمكن أن يتمثل نهج ثانٍ للارتباط بالجهود العالمية الرامية إلى دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في استكشاف الكيفية التي يمكن بها إدراج المبادئ الأساسية في أنشطة الأمم المتحدة الجارية في مجال تنمية القدرات. ويمكن أن تنطوي الخطوة الأولى على شكل من أشكال التقييم الذاتي لاستراتيجيات وبرامج التعاون الإنمائي التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق الاتساق مع المبادئ، بغية ضمان انعكاس هذه المبادئ في الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى العمل الوطني. ويمكن الشروع في تقييمات مماثلة للمعايير التقنية ذات الصلة للمنظمات الأخرى من أجل تعزيز المواءمة مع أهداف التنمية المستدامة ومبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب.

٤٩ - والحوار وتبادل المعارف على الصعيد العالمي مفيدان أيضا لتعزيز الحوكمة الفعالة. وكما اقترح في الدورة السادسة عشرة للجنة، يمكن دعوة البلدان إلى تقديم أمثلة على الإصلاحات والممارسات المرتبطة بمجموعة من المبادئ الطوعية، وهو ما يمكن أن يكون مفيدا أيضا لأغراض التعلم من الأقران. ويمكن أن تتصل دراسات الحالات الفردية هذه بوظائف التخطيط والنظم الإحصائية وإدارة الضرائب على الصعيد الوطني، من بين أمور أخرى، وبالتحديات والفرص التي تشهدها البلدان في استخدام هذه النظم للمساعدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكن ربط هذه المبادرات كذلك بالأنشطة الجارية الرامية

إلى تعزيز تنفيذ الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة، مثل برنامج ”مسارات من أجل مجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة“.

سادسا - التوصيات

٥٠ - قررت اللجنة، في مداولاتها السابقة بشأن مبادئ الحوكمة، أن الإطار المفاهيمي الذي نوقش في الدورة السادسة عشرة يمكن أن يكون أساسا للتوسع في التفصيل، واتفقت على أن المبادئ الأساسية ينبغي أن تشمل ما يلي: (أ) الكفاءة والسياسات العامة السليمة والتعاون في إطار الفعالية؛ و (ب) النزاهة والشفافية والرقابة المستقلة في إطار المساءلة؛ و (ج) عدم التمييز والمشاركة والتفويض والإنصاف بين الأجيال في إطار سياسة الشمول. وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب، الذي أكدته اللجنة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بوصفه مبدأ أساسيا للإدارة العامة، يمكن أن يُدرج كعنصر إضافي.

٥١ - وفي حين أن التحديات التي تواجه الجهود الرامية إلى تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ في الإدارة العامة هي تحديات محددة وسياقية، فإنها يمكن أن تعزى في كثير من الأحيان إلى عدم كفاية الاهتمام باستراتيجية أو أكثر من الاستراتيجيات المشتركة لمعالجة هذه المبادئ الأساسية. وقد يجد الموظفون الحكوميون، عند التفكير في مشكلة معينة، أن من المفيد النظر في المبادئ التي هي أكثر صلة بالمسألة قيد النظر وما إذا كانت أي من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام تتطلب اهتماما إضافيا في هذا السياق. ومن هذا المنطلق، يمكن للأمثلة المتعلقة بالممارسات ذات الصلة والتي تتماشى مع أهداف التنمية المستدامة ومبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب أن توفر إرشادات تقنية مهمة، مع مراعاة الأدلة على أثر الممارسة في نتائج التنمية المستدامة.

٥٢ - وفي بعض الحالات، ستكون المبادئ التوجيهية التقنية متينة، إذ ستكون قد فُحصت فحوصا دقيقا للتأكد من كفاية الأدلة وأقرت من جانب شبكة من كبار الخبراء في هذا المجال. وفي حالات أخرى، قد يكون الطابع التجريبي غالبا على الممارسات - التي ستكون واعدة بابتكارات تبدو أنها نجحت في أوضاع معينة ولكنها لم تُختبر في ظروف مختلفة. وقد تكمن أبرز التحديات في المستقبل في ربط المبادئ بمبادئ توجيهية ملموسة، وتقييم قوة الأدلة على أثر هذه الممارسات في النتائج المتصلة بالتنمية المستدامة، والارتباط بالجهود العالمية الرامية إلى دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

٥٣ - ومن هذا المنطلق، وكسبيل للمضي قدما، قد تود اللجنة القيام بما يلي:

- استعراض وإقرار المبادئ الأساسية الواردة في المرفق الأول كوثيقة عمل، مع مواصلة صقل مجموعة المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة الواردة في المرفق الثاني بوصفها موردا ذا طبيعة متغيرة؛
- تأييد فكرة تحديد الممارسات التي يمكن أن توفر إرشادات تقنية مفيدة بشأن تفعيل المبادئ الأساسية؛
- تقديم إرشادات بشأن وضع عملية ومبادئ توجيهية لتقييم أهمية ممارسة ما بالنسبة للمبادئ، بما في ذلك مواءمتها مع أهداف التنمية المستدامة ومبدأ عدم ترك أي أحد خلف الركب، وإيجاد أدلة تجريبية عن أثرها في النتائج المتصلة بأهداف التنمية المستدامة، وإشراك خبراء في مواضيع

معينة من الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، فضلاً عن معاهد التدريب والبحث الإقليمية والوطنية، ورابطات الإدارة العامة والكيانات المتصلة بها، في هذا الجهد؛

- مناقشة ما إذا كان من المفيد تحديد مبادئ توجيهية تقنية معينة لتنفيذ المبادئ من منظور قطاعي، في مجالات من قبيل الموارد البشرية، والشؤون المالية، والتعليم، والصحة، والعمل، والرعاية الاجتماعية، والبيئة، والأمن، والعدالة، وغيرها من المجالات المتصلة بأهداف التنمية المستدامة، مع مراعاة العلاقات المترابطة المتأصلة في هذه الأهداف.

مشروع المبادئ الأساسية للحكومة المستجيبة للاحتياجات والفعالة من أجل التنمية المستدامة

ديباجة

يتوقف التحقيق التام لأهداف التنمية المستدامة وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، في جزء كبير منه، على فهم مشترك للمبادئ الأساسية للحكومة المستجيبة للاحتياجات والفعالة من أجل التنمية المستدامة. وتهدف مجموعة المبادئ الأساسية الواردة أدناه إلى توضيح خطة الحكومة، مع مراعاة الاختلاف الموجود في هياكل الحكومة وفي واقع كل بلد وقدراته ومستوى تنميته ومع احترام السياسات والأولويات الوطنية. وقد وضعت لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة هذه المبادئ الأساسية من أجل مساعدة البلدان الراغبة، على أساس طوعي، في بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على المستويات كافة، بغية تحقيق الرؤية المشتركة من أجل كوكب الأرض وسكانه المتجسدة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ويوصف هذه المبادئ مبادئ أساسية، فإنها تنطبق على جميع المؤسسات العامة، بما في ذلك إدارة الأجهزة التنفيذية والتشريعية، وقطاعي الأمن والعدالة، والهيئات الدستورية المستقلة، والشركات الحكومية. ويجري تعميق المبادئ وتفعيلها من خلال مجموعة من الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام والممارسات المتصلة بها، وهي جزء لا يتجزأ وأخذ في التطور من هذا العمل.

المبدأ الأساسي

الفعالية

الكفاءة
من أجل أداء المؤسسات لوظائفها بفعالية، يجب أن تتمتع بالخبرة وتتوفر على الموارد والأدوات الكافية للتعامل على النحو الملائم مع الولايات الخاضعة لسلطتها

وضع سياسات سليمة
من أجل تحقيق السياسات العامة للنتائج المتوخاة منها، يجب أن تكون متسقة بعضها مع بعض وقائمة على أسس حقيقية أو راسخة، بما يتفق تماماً مع الواقع والصواب والحس السليم

التعاون
من أجل معالجة المشاكل ذات الاهتمام المشترك، ينبغي للمؤسسات على جميع المستويات الحكومية وفي جميع القطاعات أن تعمل معا وبالاتسار مع الجهات الفاعلة من غير الدول لتحقيق نفس الغاية والغرض والتأثير

المساءلة

النزاهة
من أجل خدمة المصلحة العامة، يجب أن ينجز موظفو الخدمة المدنية واجباتهم الرسمية بصدق ونزاهة وبطريقة تتسق مع مبدأ الأخلاق الحميدة

الشفافية
من أجل ضمان أعمال المساءلة وتمكين الرقابة العامة، يجب أن تتسم المؤسسات بالانفتاح والإخلاص في تنفيذ مهامها وأن تعزز سبل الحصول على المعلومات، مع مراعاة الاستثناءات المحددة والمحدودة التي ينص عليها القانون

حفاظا على الثقة في الحكومة، ينبغي لوكالات الرقابة أن تتصرف وفقا
لاعتبارات مهنية دقيقة وبمعزل عن الآخرين وتأثيرهم

الرقابة المستقلة

الشمول

لاحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وإعمالها للجميع،
يجب توفير الخدمات العامة على أساس المساواة بين الجميع، دونما أي
تمييز على أساس العرق، 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

عدم التمييز

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

من أجل تعزيز حكومة تلبى احتياجات وتطلعات جميع الناس، ينبغي
ألا تؤدي السلطات المركزية سوى المهام التي لا يمكن أداؤها بفعالية
على المستوى المتوسط أو المستوى المحلي

التفويض

من أجل تعزيز الرخاء وتحسين نوعية الحياة للجميع، ينبغي أن تبنى
المؤسسات أعمالا إدارية تكفل التوازن بين الاحتياجات القصيرة الأجل
للجيل الحالي والاحتياجات الأطول أجلا للأجيال المقبلة

الإنصاف بين الأجيال

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 ترك أي أحد خلف الركب

الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام ومجموعة توضيحية من المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة لتنفيذ مشروع المبادئ الأساسية

المبدأ	الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام	مجموعة توضيحية من المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة
الفعالية	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز الخدمة المدنية القائمة على الجدارة المهنية • الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية • تعزيز تنمية المهارات القيادية وتدريب موظفي الخدمة المدنية • إدارة الأداء • الإدارة القائمة على النتائج • الإدارة والرقابة الماليّان • تعزيز إدارة الإيرادات • الاستثمار في مجال الحكومة الإلكترونية 	<p>معايير العمل الدولية؛ ومعيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ٩٠٠١ بشأن نظم ضبط الجودة (المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس)؛ والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام)؛ ودليل الميزنة القائمة على النتائج (مجلس أوروبا)؛ والمبادئ التوجيهية لإصلاح الإدارة المالية العامة (أمانة الكومنولث)؛ ودليل بشأن جباية الضرائب (مركز البلدان الأمريكية لإدارات الضرائب)</p>
وضع سياسات سليمة	<ul style="list-style-type: none"> • عمليات التخطيط والتوقعات المستقبلية الاستراتيجية • تحليل الأثر التنظيمي • تعزيز عملية رسم السياسات المتكاملة • تدعيم النظم الإحصائية الوطنية • نظم الرصد والتقييم • ربط العلوم بالسياسات • أطر إدارة المخاطر 	<p>رسم السياسات المتكاملة من أجل التنمية المستدامة: دليل مرجعي (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)؛ والمعايير الإحصائية الدولية (منظومة الأمم المتحدة وغيرها)؛ وأدوات النمذجة لوضع سياسات التنمية المستدامة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)؛ والتوقعات المستقبلية: الدليل (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)؛ والمبادئ التوجيهية للجودة والأداء التنظيميين (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)؛ ومعيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ٣١٠٠٠ بشأن إدارة المخاطر (المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس)</p>
التعاون	<ul style="list-style-type: none"> • مركز التنسيق الحكومي تحت سلطة رئيس الدولة أو الحكومة • التنسيق والحوار على صعيد المستويات الحكومية والمجالات الوظيفية • إذكاء الوعي بأهداف التنمية المستدامة • الحكومة القائمة على الشبكات • الشراكات بين القطاعين العام والخاص 	<p>مبادئ الحوكمة العامة للشراكات بين القطاعين العام والخاص (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)</p>
المساءلة	<ul style="list-style-type: none"> • إنشاء وكالات مكافحة الفساد • مدونات قواعد سلوك موظفي القطاع العام 	<p>الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد: دليل عملي للصياغة والتنفيذ (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة)؛ ومبادئ توجيهية متعلقة بتنفيذ المادة ٩ من اتفاقية</p>

المبادئ	الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام	مجموعة توضيحية من المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة
	<ul style="list-style-type: none"> • التنافسية في مجال المشتريات العامة • القضاء على الرشوة واستغلال النفوذ • سياسات تضارب المصالح • حماية المبلّغين عن المخالفات • تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة للموظفين الحكوميين 	<p>الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وبشأن المشتريات العامة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة)؛ والمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والانتشار (فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية)؛ ومجموعة أدوات الشراء الإلكتروني (البنك الدولي)</p>
الشفافية	<ul style="list-style-type: none"> • الكشف الاستباقي عن المعلومات • شفافية الميزانية • البيانات الحكومية المفتوحة • سجلات الملكية النفعية • سجلات جماعات الضغط 	<p>مجموعة أدوات البيانات الحكومية المفتوحة (البنك الدولي)؛ ومعايير مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية (مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية)؛ والمبادئ التوجيهية لاستخدام البيانات الحكومية المفتوحة في إشراك المواطنين (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)</p>
الرقابة المستقلة	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز استقلالية الوكالات التنظيمية • ترتيبات مراجعة القرارات الإدارية الصادرة عن المحاكم أو الهيئات الأخرى • المراجعة المستقلة للحسابات 	<p>مشروع التوجيهات المتعلقة بمراجعة مدى الاستعداد لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والمنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات)؛ وإطار الممارسات المهنية الدولية للمراجعة الداخلية للحسابات (معهد مراجعي الحسابات الداخليين)؛ ومبادئ أفضل الممارسات في السياسات التنظيمية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)؛ ودليل لرصد العدالة الإدارية (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا)</p>
الشمول		
عدم التمييز	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز تنوع القوة العاملة في القطاع العام • حظر التمييز في تقديم الخدمات العامة • تقديم خدمات متعددة اللغات • معايير التيسير لذوي الإعاقة • مراجعة ثقافية للمؤسسات • تسجيل جميع المواليذ • الميزة المراعية للمنظور الجنساني 	<p>المبادئ والعمليات والأدوات المتصلة بالميزة المراعية للمنظور الجنساني (صندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة)؛ المبادئ التوجيهية بشأن تسجيل السكان (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا)؛ المبادئ التوجيهية لتيسير الوصول إلى محتوى الشبكة (ائتلاف الشبكة العنكبوتية العالمية)</p>
المشاركة	<ul style="list-style-type: none"> • انتخابات حرة ونزيهة • العملية التنظيمية للمشاورات العامة • المنتديات المتعددة أصحاب المصلحة 	<p>مشروع المبادئ التوجيهية لإعمال الحق في المشاركة في الشأن العام إعمالاً فعالاً؛ والمتطلبات الخاصة ISO/TS 17582 لتطبيق معيار المنظمة الدولية لتوحيد</p>

المبادئ	الاستراتيجيات الشائعة الاستخدام	مجموعة توضيحية من المبادئ التوجيهية التقنية ذات الصلة
	<ul style="list-style-type: none"> المشاركة في إعداد الميزانية التنمية المركزة على المجتمع المحلي 	<p>المقاييس ٩٠٠١: ٢٠٠٨ للمنظمات الانتخابية على جميع مستويات الحكم (المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس)</p>
التفويض	<ul style="list-style-type: none"> النظام المالي الاتحادي تعزيز الحوكمة الحضرية تعزيز نظم المالية على مستوى البلديات والمستوى المحلي تعزيز القدرات المحلية على الوقاية من الصدمات الخارجية والتكيف معها والتخفيف من حدة آثارها 	<p>التحويلات المالية الحكومية الدولية: المبادئ والممارسات (البنك الدولي)؛ ومبادئ توجيهية دولية بشأن اللامركزية وسبل توفير الخدمات الأساسية للجميع (موئل الأمم المتحدة)؛ وأساس القياس الأوروبي للحوكمة الرشيدة على الصعيد المحلي (مجلس أوروبا)</p>
الإنصاف بين الأجيال	<ul style="list-style-type: none"> تقييم أثر التنمية المستدامة إدارة الديون العامة في الأجل الطويل تعزيز تخطيط الأراضي والتنمية المكانية في الأجل الطويل إدارة النظام الإيكولوجي 	<p>إرشادات بشأن إدماج اعتبارات النظم الإيكولوجية في تقييم قابلية التأثر بتغير المناخ وتقييم الأثر (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)؛ ومبادئ توجيهية دولية بشأن التخطيط الحضري وتخطيط الأراضي (موئل الأمم المتحدة)؛ والمبادئ الدولية لتقييم الأثر الاجتماعي (الرابطة الدولية لتقييم الأثر)</p>
عدم ترك أي أحد خلف الركب	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز سياسة مالية ونقدية منصفة تعزيز العدالة الاجتماعية تصنيف البيانات المتابعة والاستعراض المنهجيان 	<p>مبادئ توجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان (مجلس حقوق الإنسان)؛ ومبادئ توجيهية لدعم إعداد التقارير القطرية عن أهداف التنمية المستدامة (مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية)؛ والمبادئ التوجيهية الطوعية المشتركة للإبلاغ فيما يتعلق بالاستعراضات الوطنية الطوعية في المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)؛ ومشروع معايير تصنيف البيانات (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)</p>