

دعم المؤسسات في مواجهة تحديات الضعف والهشاشة منهجية تقييم القدرات المؤسسية



ازدهار البلدان كرامة الإنسان



الأمم المتحدة
الاستقرار
ESCWA



ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة

الاستقواء
ESCWA

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشَقْفٍ وعَزْمٍ وعمَلٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبنى التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبنى غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.



دعم المؤسسات في مواجهة
تحديات الضعف والهشاشة
منهجية تقييم القدرات المؤسسية



مصادر الصور:

صفحة 7: © iStock.com/metamorworks
صفحة 8: © iStock.com/ipopba
صفحة 10: © iStock.com/metamorworks

الغلاف: © iStock.com/metamorworks
صفحة 2: © iStock.com/undefined undefined
صفحة 6: © iStock.com/anyaberkut

مقدمة

هو ابتداع آليات ووسائل دعم للمؤسسات الحكومية تكون فعّالة ويطبّقها المسؤولون أنفسهم في برامج الدعم والتطوير والتدريب على أساس ما يحدده من أولويات ظرفية أو أهداف مرحلية، ووفق ظروف ونطاق عملهم والموارد المتاحة لهم.

وتتميز هذه المنهجية، الهادفة إلى تعزيز قدرات المسؤولين في المؤسسات العامة، بمرونة عالية تجعلها طيّعة في الاستعمال وفي التدرّب على إتقانها. وهي أيضاً مناسبة لتقييم القدرات في مؤسسات مختلفة أو أقسام في مؤسسة واحدة أو أفراد في قسم واحد، وذلك لتنمية مجموعة من القدرات أو قدرة واحدة، أو تناول مشكلة أو حالة واحدة للدراسة كمثال حدوث طارئ محدد في الزمان أو في المكان.

انطلاقاً من الدور المركزي الذي تؤديه المؤسسات العامة في مجمل مراحل عملية التنمية الوطنية، وتماشياً مع مقاصد الهدف 16 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الرامية إلى بناء مؤسسات فعّالة ومسؤولة على جميع المستويات، تولى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) أهمية قصوى لعملية الإصلاح المؤسسي لمساعدة حكومات الدول الأعضاء على بناء قدرات المؤسسات العامة ومواردها المادية والبشرية وتعزيز الكفاءات المهنية لدى قيادات وموظفي القطاع العام والخدمة المدنية.

وفي هذا الإطار، طوّرت الإسكوا منهجيةً لتقييم القدرات المؤسسية تلائم أوضاع الدول العربية، من إدارية وتنموية وثقافية وسياسية، ولا سيما تلك التي تعاني "بيئة هشّة"¹ ناجمة عن النزاعات وأشكال العنف المختلفة. والهدف

أولاً - الإطار العام

ألف - الموجبات

قدرتها على القيام بدورها في خدمة المواطنين والمجتمع وتزداد بنيتها هشاشة وتفقد كذلك مكانتها لدى المواطنين كمرجعية رسمية تقوم بتلبية أولوياتهم ومتطلباتهم. ويُدخل هذا السياق البلدان المعنية في حلقة من الضعف والهشاشة والنزاع.

تواجه البيئات المتأثرة بالنزاعات تحديات متعدّدة ومتنوّعة، تشمل السياق السياسي والأمني المتقلّب، وتراجع دور مؤسسات الدولة أمام مؤسسات فاعلة غير حكومية، والاختلال الاجتماعي والاقتصادي والبيئي

في العديد من الحالات، يساهم تراجع فعالية المؤسسات العامة في القيام بوظائفها الأساسية وتلبية الأولويات الضرورية لإخراج بلد ما من أزمة اقتصادية أو اجتماعية محددة (فقر، بطالة، تضخم، ركود اقتصادي، فساد، تدهور في جودة الخدمات العامة...) في فقدان الثقة بين المواطن والإدارة. فحين تضعف كفاءة المؤسسات العامة، فإنها تفقد

1. تُعرف "البيئة الهشة" (حالة الهشاشة، بيئة الهشاشة، ظروف تتسم بالهشاشة) في نطاق هذا العمل بأنها مزيج من التعرض للمخاطر، تحديداً تلك الناتجة عن النزاعات، وعدم كفاية قدرة الدولة والنظام السياسي والمؤسسات والمجتمعات على مواجهة تلك المخاطر أو استيعابها أو التخفيف من حدتها. وتؤدي حالة الهشاشة هذه في أحيان كثيرة إلى أعمال عنف وانهيار مؤسسات الدولة ونزوح السكان وحصول أزمات إنسانية واجتماعية واقتصادية، وفقاً لدراسات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (DCEO) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PDNU)، مثلاً: OECD, States of Fragility 2016: Understanding Violence (Paris, 2016); OECD, States of Fragility 2018 (Paris, 2018); UNDP, Governance for Peace: Securing the Social Contract (2012)

الجدول 1- أمثلة حول الأولويات والقدرات المستهدفة في منهجية التقييم

أولويات البيئات المتأثرة بالنزاعات (أولويات ينبغي أن تكون المؤسسات قادرة على تلبيتها)	مؤسسات رئيسية	قدرات رئيسية (تقنية، وظيفية وسياسية، ينبغي أن تمتلكها المؤسسات لتلبية هذه الأولويات)
<ul style="list-style-type: none"> عمليات سياسية شاملة للجميع؛ الأمن، بما في ذلك أمن الأفراد؛ النفاز إلى العدالة وسيادة القانون؛ إعادة إطلاق الأنشطة الاقتصادية؛ تأمين خدمات أساسية؛ أخرى: المصالحة وإعادة الدمج والتعافي وإعادة الإعمار، إلخ. 	<ul style="list-style-type: none"> مؤسسات سياسية - حوكمة؛ مؤسسات مالية - اقتصادية؛ مؤسسات تُعنى بالأمن والعدالة؛ مؤسسات اجتماعية مسؤولة عن تأمين الخدمات؛ مؤسسات معنية بالتخطيط. 	<ul style="list-style-type: none"> القدرة على تقييم بيئة أو ظرف ما وتحديد رؤية ومهام؛ القدرة على اتخاذ قرارات وتنفيذها؛ القدرة على صياغة سياسات واستراتيجيات؛ القدرة على وضع موازنة وإدارتها وتنفيذها؛ القدرة على الرصد والتقييم؛ أخرى: استباق المخاطر، وتأمين الوساطة، والتأقلم مع التغيير، والترويج للإدماج، والتصرّف بطريقة تراعي ظروف النزاع، إلخ.

أصحاب القرار في المؤسسات الحكومية المعنية والتي يمكن تعديلها وفق تغيّرات الطرف. ولهذه الأولويات الدينامية، التي يتسم بها ظرف الهشاشة غالباً، أكبر الأثر على تعديل خطط العمل وبرامج التنسيق وحاجات الموازنات المالية، ولا سيما التشغيلية منها.

2- الموارد المتاحة في الظرف الخاص

الموارد المتاحة هي الموارد البشرية، من عاملين وكفاءات، والموارد المادية، من تجهيزات وآليات وتمويل، واحتياجات الأعمال المقررة وفق الأولويات. ويتغير تقدير الموارد وفق تغيّر الظرف أو تغيّر الأولويات أو توفر الموارد نفسها أو نقصانها.

3- القدرات المؤسسية

القدرات المؤسسية هي العنصر الحاسم والأكثر خضوعاً لنشاطات التطوير والتدريب والأكثر تفاعلاً معها والأقل تأثراً نسبياً بالظروف الخارجة عن إرادة المؤسسة. وهي العنصر الذي يُتوخى منه سد الثغرات الناتجة عن تغيّر الظرف وما ينتج عنه من تغيّر في الأولويات والخطط وما يترتب على ذلك من موارد للتنفيذ، وذلك عن طريق تعظيم القدرات على تحقل

العميق، بما في ذلك توسّع اقتصادات الحرب، وتوقف الخدمات الاجتماعية الأساسية، والتدمير التدريجي لرأس المال الاجتماعي والبشري، والهجرة القسرية، والأضرار الكبيرة التي تطل البنية الأساسية الحيوية. ويُعدّ بناء المؤسسات الرئيسة ورفع قدراتها كي تتمكن من الاضطلاع بمهامها الأساسية أولوية في جميع البيئات، وخاصة في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاعات والتي تمر بمراحل انتقالية، إذ تساهم تنمية القدرات المؤسسية في كسر حلقة الضعف والهشاشة والنزاع (الجدول 1).

باء- العناصر

تركز منهجية التقييم المؤسسي على ثلاثة عناصر أساسية تتحمّل الأجهزة الحكومية مسؤولية تنفيذها في سياق البيئة الهشة أو البيئات التي تواجه فيها المؤسسات الحكومية تحديات جوهرية. وهذه العناصر مترابطة وتفاعلية فيما بينها ما يعظم تأثيراتها المشتركة. وفيما يلي عرض موجز للعناصر الثلاثة.

1- الأولويات الظرفية

تحديد الأولويات الظرفية هو التعيين المُعلن والمُسبق للأولويات المناسبة للظرف الخاص، التي يحددها

المسؤوليات المطلوبة بمرونة عالية مع تغيّر الظروف والأولويات وعلى استخدام موارد أقل نسبياً نتيجة التطوير والتدريب.

جيم- الأهداف

يأتي في طليعة أهداف المنهجية اتباع نهج عملي ومرن يستفيد من التجارب المشتركة ويأخذ بالاعتبار بيئات وخصوصيات الدول العربية المختلفة وأزماتها. ويترجم هذا الهدف إلى ثلاثة مفاصل قابلة للتحقيق والقياس العلمي، وهي موجزة فيما يلي.

1- التقييم الموضوعي

يُقصد بالتقييم الموضوعي تمكين المؤسسات المعنية من قياس قدراتها ذاتياً وتحديد مكامن القوة والضعف في هذه القدرات وما تتطلبه من موارد واحتياجات وتحديد دورية التقييم والمراجعة المناسبتين وفق موجبات وعناصر المنهجية الواردة أعلاه، وبالشكل والتفصيل اللذين يرى المسؤولون ملائمتها.

2- التفعيل المؤسسي

يُقصد بالتفعيل المؤسسي تمكين المؤسسات المعنية، أخذاً بالنتائج المجمعة والمحللة وفق المنهجية وعن طريق برامج الدعم والتدريب المحددة على أساس تلك النتائج، من زيادة فعاليتها في تحمل مسؤولياتها وفق الأولويات الخاصة بالظرف الراهن والموارد والقدرات المكتسبة من البرامج المذكورة.

3- التطوير الاختباري

يُقصد بالتطوير الاختباري تمكين المؤسسات المعنية من الاستفادة من تعزيز قدرات مؤسسات أخرى في البيئة نفسها أو في بيئة أخرى مختلفة، عن طريق الاشتراك في برامج الدعم والتدريب، أو من خلال الإسكوا، وذلك بتعميم الدروس والآليات المستخلصة في مؤسسات الحكومات التي تعتمد هذه المنهجية وأدواتها.

دال - نطاق التطبيق

رغم تفاوت إلحاح الظروف الهشة في عدد من الدول العربية، إلا أن المنهجية والآليات المطوّرة صالحة لبيئات مختلفة في نطاق مرن ومفتوح وقابل للتطبيق (يلخص في الجدول 2)، وفقاً لما يلي:

أ- تتيح المنهجية وأدواتها في حال اعتمادها دراسة قدرة واحدة أو مجموعة قدرات مؤسسية معينة ضمن مؤسسة معينة أو فرع من مؤسسة معينة، والتعمق في دراسة المعطيات والمعلومات والبيانات التي جمعت حول المؤسسة المعنية، ما يعزز صحة قياس القدرات وتحديد مكامن القوة والضعف فيها وأسبابها ومدى الحاجة إلى الموارد أو توفرها. غير أن تطبيق المنهجية هذا، رغم فاعليته، ليس النطاق الوحيد الذي يمكن أن تُقاس فيه القدرات المؤسسية؛

ب- من الممكن أيضاً اعتماد المنهجية وأدواتها، مع تكييفها بشكل مناسب، لقياس قدرة واحدة أو مجموعة من قدرات محدّدة في أكثر من مؤسسة حكومية؛ ويتيح العمل المشترك هذا، إضافة إلى النتائج المذكورة أعلاه، البحث في آفاق التعاون وتبادل الموارد والتخطيط والتنفيذ المشتركين؛

ج- من الممكن كذلك جمع أكثر من مؤسسة حكومية تُعنى بالتصدي لمشكلة معينة أو تناول قضية مشتركة، مثل تلبية حالة طوارئ في منطقة جغرافية معينة يستدعي التصدي لها تعاون عدة مؤسسات والتنسيق فيما بينها، أو تنفيذ أولوية وطنية ضمن فترة زمنية محددة كإعادة إدماج النازحين، أو مكافحة البطالة بين الفئات الشابة أو تحسين جودة الخدمات العامة. وبالإضافة إلى النتائج المذكورة أعلاه، يتيح العمل المشترك الاستفادة من التعرف على الجوانب المختلفة للقضايا المطروحة والقدرات أو الموارد المشتركة المطلوبة، بدلاً من النظر في القدرات المؤسسية كلاً على انفراد فحسب؛

د- من الممكن توسيع دائرة المنهجية وأدواتها إلى ما هو أبعد من النطاق الحكومي، وتوخي الاستفادة من تطبيق النهج المستخلصة في تعزيز القدرات في مؤسسات أخرى، في القطاع الخاص أو المجتمع المدني أو في منظمات دولية تتشابه في طبيعتها أو في مجال اختصاصها أو ظرفها أو هيكلتها.

ينبغي في جميع الأحوال، النظر إلى المنهجية وأدواتها على أنها منصة مناسبة لتطوير قدرات العاملين ضمن المؤسسات المعنية على التعمق في فهم مسؤوليات المؤسسة في ظرف معين طارئ، أو ناتج عن حالة هشاشة أو عن عدم ملاءمة المؤهلات في المؤسسة للتعامل مع ظروفها بفاعلية. ومن الضروري التأكيد على أن الخبرات المتراكمة في سياق التطبيق ملائمة لاكتشاف الموارد البشرية المؤهلة وتعزيزها لأداء دور الميسرين في مؤسساتهم أو في مؤسسات أخرى.

الجدول 2- نطاقات تطبيق منهجية التقييم المؤسسي

نطاق التطبيق	1- مؤسسة حكومية معينة	2- عدة مؤسسات حكومية	3- عدة مؤسسات حكومية	4- مؤسسات حكومية وغير حكومية
مجال التقييم أو القياس	قياس قدرة أو مجموعة قدرات	قياس قدرة أو مجموعة قدرات	قياس قدرة التصدي لمشكلة مشتركة أو لحالة طوارئ أو تناول قضايا مشتركة	قياس القدرة على الاستجابة لقضية محددة أو لحالة طوارئ
البعد	دراسة وقياس القدرات بدقة وتحديد مكامن القوة والضعف وأسبابهما	دراسة آفاق التعاون وتبادل الموارد والتخطيط والتنفيذ المشتركين	دراسة الجوانب المختلفة للقضايا المطروحة والقدرات أو الموارد المشتركة المطلوبة	دراسة القدرات انطلاقاً من مجالات العمل أو الظروف المشتركة
النتائج	وضع برنامج مفصل لتطوير قدرة واحدة أو مجموعة قدرات في مؤسسة حكومية معينة	وضع برنامج مشترك لتطوير قدرة واحدة أو مجموعة قدرات مشتركة بين عدة مؤسسات حكومية	تطوير القدرات على العمل المشترك بين عدة مؤسسات حكومية	تطوير القدرات لبناء الشراكات المتعددة الأطراف



ثانياً- المنهجية

تسعى المرحلة الأولى إلى تعميق فهم السياق والأولويات والمؤسسات والقدرات ذات الصلة التي سيتناولها التقييم. ويتيح العمل التحضيري أيضاً تأمين العناصر الرئيسية لتصميم المنهجية. وفي حال توفر المعلومات حول هذه العناصر وتحديد المؤسسات والقدرات التي ينبغي تقييمها والاتفاق عليها، يمكن الاستغناء عن الخطوتين الأولى والثانية من المرحلة الأولى (الجدول 3)، واستخدام المعلومات المتوفرة لتصميم المنهجية (الخطوة الثالثة من المرحلة الأولى). وفي جميع الأحوال، ينبغي أن تستند المنهجية والتقييم الفعلي إلى دراسة أولية لكافة المعلومات المتوفرة.

تتألف منهجية التقييم من ثلاث مراحل وست خطوات (الجدول 3)، ويطبّقها المسؤولون الحكوميون في المؤسسات بمساعدة الميسرين. وهي تقوم على جمع البيانات والمعلومات النوعية والكمية وتحليلها استناداً إلى العمل البحثي الفردي والعمل ضمن ورش عمل. وقد صُممت المنهجية خصيصاً كي تُستخدم في سياقات تكون فيها الامكانيات ضعيفة والبيانات ربما نادرة أو سيئة النوعية أو يصعب الوصول إليها. ويلخص الجدول المراحل الثلاث والخطوات الست، ولمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى أداة التقييم (المرفق).

الجدول 3- مراحل وخطوات التقييم

المرحلة	الخطوات
المرحلة الأولى: التحضير للتقييم	1- فهم السياق
	2- جمع البيانات الأولية
	3- تحديد النطاق والمنهجية
المرحلة الثانية: إجراء التقييم	4- تقييم القدرات (مسح دون ذكر الهوية، ورشة عمل للتقييم الذاتي، مقابلات)
	5- استعراض النتائج وتحليلها والمصادقة المسبقة عليها
المرحلة الثالثة: تحديد الأولويات والبرامج	6- تحديد أولويات برامج تطوير القدرات والتدريب ومجالات الدعم بناءً على معطيات ونتائج التقييم





ثالثاً- التطبيق العملي لمنهجية التقييم المؤسسي

8 مؤسسات لامركزية، 4 على مستوى المحافظة و4 على مستوى القضاء، بمشاركة 24 مسؤولاً يمثلون المؤسسات اللامركزية والوزارات المركزية المعنية.

وفي العام الحالي وبطلب من دولة فلسطين، تعمل الإسكوا مع فريق من المسؤولين الحكوميين على تكييف المنهجية لقياس قدرات المؤسسات الفلسطينية على وضع الخطط الاستراتيجية قيد التنفيذ في الطرف الخاص لفلسطين.

وخلال أعمال الورش التطبيقية مع حكومتي اليمن والعراق والمراجعات التحليلية بعدها، جمعت الملاحظات والاقتراحات من فرق العمل ومن المشاركين في الورش لاستخلاص الدروس من الامتحان العملي للمنهجية وبرامج الورش وطرق التطبيق العملي والمتابعة، ما أتاح الفرصة لتطويرها. وفي ما يلي أهم خلاصات التطبيق العملي للمنهجية.

في عام 2018، طبقت الإسكوا منهجية التقييم المؤسسي مع الحكومة اليمنية، وفقاً للأولويات التي حددتها الحكومة للمرحلة الراهنة والمرتبطة بسباق الخروج من النزاع وإطلاق عملية التعافي. وتناولت عملية التقييم قياس قدرات المؤسسات الحكومية اليمنية لإعداد الخطط التشغيلية والاستراتيجية ووضع الموازنة وإدارتها وتنسيق الأعمال. واختارت الحكومة اليمنية للمشاركة في عملية تقييم القدرات 23 مسؤولاً من 16 وزارة ومؤسسة حكومية.

وفي عام 2018 أيضاً، طبقت الإسكوا المنهجية أيضاً مع الحكومة العراقية، وفقاً للأولويات التي حددتها الحكومة في إعادة إدماج النازحين في المحافظات المحررة من الإرهاب وتلبية متطلباتهم الأساسية. وشملت عملية التقييم قياس قدرات المؤسسات المحلية في كل من محافظة نينوى وقضاء الحمدانية في مجال تنفيذ الخطط المقررة والتنسيق مع الجهات الأخرى. واختارت الحكومة العراقية تطبيق عملية التقييم على

ألف- ملاحظات منهجية

أ- توحيد نظرة المشتركين إلى الخلفية (المؤسسة، السياق العام، القدرة المؤسسية موضوع التقييم)؛

ب- الإضاءة على مكامن الضعف أو النقص في المعلومات الموثقة لهذه الأقسام؛

ج- التعرف على القدرات البشرية والمؤهلات والخبرات المتوفرة ضمن المجموعة بما يخدم تعزيز القدرات والتعاون عموماً؛

د- توحيد الأهداف ومراجعة الفهم الضروري لجدول الأولويات الناظمة لخطط العمل.

يُستفاد من المعلومات النوعية، ولا سيما تلك المتعلقة بالثغرات في مجال القدرات وكيفية سدّها وبالاحتياجات، لتقدير الحاجة إلى الدعم والمساعدة، مثل التمويل والتجهيز. وترافق هذه التقديرات الاستنتاجات المستخلصة من التحاليل المعيارية للمعطيات الكمية، فتكون مثلاً المكونات الأكثر ضعفاً (وفق تحليل العلامات الأقل رصيماً) والأكثر إلحاحاً (وفق تحليل الاتجاهات الأسرع تراجعاً) هي المستحقة لدعم أكبر وأكثر إلحاحاً.

جيم- المعلومات الكمية المُجمّعة

لا بد من الإشارة إلى أن الأسئلة تختلف في المضمون والعدد (وفقاً للأولويات ولعدد القدرات المستهدفة في التقييم) بين نماذج الاستمارات، وإن بدا بعض التشابه بينها أحياناً.

يُستفاد من العلامات التقديرية تقدير جوانب ومكونات القدرة المؤسسية موضوع الدراسة. وتُحلّل العلامات، بعد إخضاعها لقواعد معيارية توحد مدلولاتها وتجعلها قابلةً لاستخلاص الاحتياجات من التدريب والتأهيل وفق درجات الضعف.

يُستفاد من الاتجاهات التقديرية تقدير تراجع أو تقدم أو استقرار جوانب ومكونات القدرة موضوع الدراسة مع الوقت بعد إخضاعها لقواعد معيارية توحد مدلولاتها وتجعلها قابلةً لاستخلاص مؤشرات إلحاح الاحتياجات من التدريب والتأهيل نسبياً فيما بينها.

بناءً على المعلومات النوعية وعلى محمولات الأسئلة من ناحية جوانب ومكونات القدرة المؤسسية موضوع الدراسة، يوضع مقترح لمواضيع التدريب والتأهيل. ويُستفاد من جمع المؤشرات الناتجة عن تحليل العلامات والاتجاهات التقديرية في وضع البرامج المناسبة للتدريب والتأهيل والدعم لكافة المؤسسات المشتركة.

لدى تطبيق المنهجية مع الحكومتين المذكورتين، جُمعت أكثر من مؤسسة حكومية لقياس مجموعة قدرات محدّدة فيها (في حالة اليمن نطاق التطبيق 2، وفي حالة العراق نطاق التطبيق 3 من الجدول 2). وكيّفت أدوات التقييم التي أعدتها الإسكوا مرتين: في المرة الأولى لغاية التدرّب على المنهجية في ورشة أولى، جُمعت خلالها الملاحظات لتكييف المنهجية مع الظرف والخلفية والقدرات المؤسسية موضوع التقييم في كلٍّ من اليمن والعراق؛ وفي المرة الثانية لتطبيق المنهجية عملياً في ورشة ثانية. ووضعت الإسكوا تقارير تحليلية لنتائج ورش العمل، واقترحت برامج دعم وتدريب لتحسين القدرات موضوع التقييم (حسب الخطوة 5 من المرحلة الثانية المبينة في الجدول 3). وسيناقش المشاركون في عملية التقييم هذه التقارير للمصادقة عليها واعتماد ما يُستخلص على ضوءها من برامج لتطوير القدرات والتدريب في ورش عمل تُعقد خلال عام 2019 (حسب الخطوة 6 من المرحلة الثالثة المبينة في الجدول 3). وتتضمن الاستمارات المُعدّة للتدريب المعلومات التالية:

أ- معلومات نوعية تشمل ما بين 18 و25 سؤالاً عن المؤسسة والسياق العام والقدرة المؤسسية موضوع التقييم؛

ب- معلومات كمية تشمل ما بين 24 و30 سؤالاً عن جوانب مختلفة متعلقة بالقدرات: علامات قياس تقديرية على سلم من 1 إلى 5، من الأضعف إلى الأقوى؛ وأسهم متجهة إلى أعلى أو أدنى أو مستقرة، تعني ارتفاعاً أو انخفاضاً أو استقراراً لما يشملها السؤال عن القدرة في فترة السنة الفائتة؛

ج- معلومات نوعية ترافق الأسئلة المتعلقة بالقدرة: تفسير للعلامة والاتجاه، وتحديد مكامن القوة والضعف، وتعليقات أخرى تشمل ثغرات في مجال القدرات وكيفية سدّها والاحتياجات؛

د- معلومات نوعية عن أربع قدرات وأبعاد أخرى (المخاطر، المشروعية، المساءلة، وقدرات أخرى تتعلق بالمشاركين).

باء- المعلومات النوعية عن المؤسسة والسياق العام والقدرة المؤسسية موضوع التقييم

بالإضافة إلى دورها في استعراض الخلفية، تخدم الأسئلة في هذه الأقسام التي تطرح بتدرّج مقصود الأغراض التالية:

رابعاً- الخلاصة

يستدعي تطوير منهجية التقييم المؤسسي على صعيد المنطقة العربية دعماً مستمراً من الدول الأعضاء بغية تطوير قدراتها المؤسسية للحد من أثر النزاع وعدم الاستقرار وتداعياتهما على عملية التنمية وعلى تنفيذ خطة عام 2030.

يتمثل التحدي الأهم لنجاح عملية التقييم المؤسسي في ضمان أن يطبق هذه المنهجية فريق متنوع من المسؤولين في المؤسسة كمسار طويل الأمد يمثل القدرة على التنسيق وعلى العمل لإجراء التقييم وإعادة التقييم كلما دعت الحاجة.



أداة لتقييم مؤسسة حكومية (وزارة أو هيئة أو إدارة حكومية)

عينة لنموذج أداة تقييم القدرات المؤسسية في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاعات أولويات التعافي

1- المعلومات الأساسية

1-1 هدف التقييم

تقييم قدرات مؤسسة حكومية في تلبية الأولويات المعتمدة ضمن الإطار الزمني المتفق عليه، وتحديد القدرات الإضافية أو التدابير التصحيحية اللازمة لتمكين المؤسسة من الاضطلاع بهذه المهمة بفعالية.

أسئلة مقترحة يحضرها مسبقاً المشاركون في ورشة العمل قبل انعقاد الورشة، والاستعداد لعرض الإجابات وشرح الأسباب التي تبررها وتتيح النقاش حولها والتعلم منها. المطلوب تحضير الإجابات على الأسئلة الواردة أدناه.

2-1 السياق العام

وصف دقيق وموثق بمعطيات معيارية قدر الإمكان يتناول:
أحوال البلد العامة والمناطق، مقارنة بالفترة السابقة للأزمة، وانعكاس هذه الأحوال على قدرات المؤسسة على مستوى المركز وفي المناطق؛
السمات الرئيسة للمرحلة الحالية بما فيها العوامل والعناصر المؤدية للهشاشة، وتطور الأحوال في الفترة الأخيرة (السنة الماضية مثلاً)؛
التحضيرات والإجراءات التي تتخذها المؤسسة لمواكبة التغيرات الاجتماعية والسياسية في سياق ما بعد النزاع، والتعقيدات التي ترافقها؛
قدرات المؤسسة في تنسيق التحضيرات والإجراءات، وتناسب الموارد الذاتية، من بشرية ومالية وتجهيزات وقدرات فنية وإدارية، على مستوى المركز وفي المناطق، إلخ؛
دور الشركاء أو المنظمات الداعمة في تعزيز الموارد أو القدرات، وخططهم وقدراتهم ومواردهم الموضوعة لتلبية الاحتياجات؛
مطالبات وتوقعات السكان لجهة قيام المؤسسة بتقديم الخدمات والتغيرات التي طرأت على هذه التوقعات في الفترة الأخيرة وتأثيرها على سلوكهم وثقتهم بالمؤسسة وما تمثله.

3-1 المؤسسة الواجب تقييمها ومعلومات أخرى ذات صلة

المؤسسة:

اسم المؤسسة الرسمية المعنية

الولاية/الوصف:

ماهي الوظيفة الرئيسة للمؤسسة المعنية؟

ماذا تشمل مسؤولية المؤسسة من ميادين أو قطاعات؟

ما هي الأقسام التي تتألف منها المؤسسة (يمكن إيراد الهيكلية الرسمية للمؤسسة، إذا توفرت، مع تحديد العامل منها و/أو غير العامل)؟

معلومات أساسية أخرى (مثلاً: الموظفون):

المسؤول الأول في المؤسسة (الوزير مثلاً)، المسؤول الإداري الأول (أمين عام مثلاً)، المدراء العامون، مدراء الأقسام، موظفون إداريون وتقنيون على المستوى المركزي، موظفون أو مندوبون إداريون وتقنيون على مستوى المناطق، موظفون مبتدئون على المستوى المركزي، وموظفون مبتدئون على مستوى المناطق، إلخ؛ المستشارون المعتمدون، مهماتهم ومدتها، والجهات التي يمثلونها. الشركاء الدوليون، والمنظمات الداعمة، ومجالات المساعدة أو الدعم.

معلومات أخرى ذات صلة:

مثلاً: التغييرات التي طالت المؤسسة في الفترة الأخيرة (مثل إقرار خطة دعم حديثاً، تغيير في هوية المسؤولين في السنة الماضية، إلخ)؛

تمويل المؤسسة من الشركاء أو المنظمات الداعمة والتأثير على أدائها؛

تأثير الأحداث على واقع ودور المؤسسة، في النطاق العام للبلاد وفي المناطق؛

صعوبات في التواصل مع المستشارين بسبب اللغة أو محدودية التنقل في أرجاء البلد إلخ.

2- التقييم

أسئلة مقترحة يحضرها مسبقاً المشاركون في ورشة العمل قبل انعقاد الورشة، والاستعداد لعرض الإجابات عليها وشرح الأسباب التي تبررها وتتيح النقاش حولها والتعلم منها.

المطلوب تحضير الإجابات على الأسئلة الواردة أدناه وملء الخانات المتصلة بها (العلامات، والأسهم - اتجاه السهم صعوداً يعني التحسن مع مرور الوقت، نزولاً يعني التدهور، إلى اليمين يعني لا تغيير) والمعلومات أو الاعتبارات المتعلقة بالسؤال، في الأعمدة الثانية والثالثة والرابعة في قسم التقييم (2). جرى ملء الخانات للإجابتين الأولى والثانية على سبيل المثال.

1-2 القدرات (النوعية والكمية) الجوهرية (الاتجاهات التي جرى تقييمها مع مرور الوقت وتكرار التقييم)

مجال القدرات	مستوى القدرات الحالي	التبرير ونقاط القوة والضعف الرئيسية	تعليقات أخرى (ثغرات في مجال القدرات/كيفية سدّها، إلخ)
	(1=ضعيف، 5=قوي) والاتجاه المُسجّل خلال الفترة الأخيرة (٢٠٠٠)		

2-2 التقييم والتحليل

هل تتمتع المؤسسة بالقدرة على تقييم المخاطر المتعلقة بدورها وفق أولويات التعافي؟	3	تضمّ المؤسسة من يتمتع بالمعرفة المناسبة لتقييم المخاطر، أو تحصل على الدعم لذلك، أو هناك على الأقل إمكانية الحصول على دعم من الجهات المانحة للمساعدة في مرحلة التخطيط.	المطلوب البحث في إمكانية الحصول على محلّلين إضافيين.
هل تتمتع المؤسسة بالقدرة على تحديد الموارد الضرورية؟	1 ②	القدرة ضعيفة في المؤسسة، ومن الضروري الاستعانة بخبرات من خارج المؤسسة.	ينبغي البحث في إمكانية تنظيم دورات تدريب للموظفين الوطنيين على منهجيات تقييم الأضرار والخسائر.
هل تتمتع المؤسسة بالقدرات التي تتيح لها تقييم احتياجات وأولويات أخرى (الرجاء وضع قائمة بها، حسب ارتباطها بمجالات أخرى تقع ضمن ولاية المؤسسة)؟ ما هي الاحتياجات؟			

			<p>ما هي مترتبات أولويات التعافي العام على خطط المؤسسة وكيف تنسق دورها مع المؤسسات المعنية الأخرى؟</p>
			<p>تبعاً للوظيفة الرئيسية للمؤسسة المعنية، ما هي القدرات الأساسية الواجب توفرها؟ المطلوب إيرادها بالترتيب من الأهم إلى الأقل أهمية.</p> <p>ما هي مكامن القوة ومكامن الضعف في قدرات أو موارد المؤسسة الأكثر تأثيراً في أدائها لدورها في تلبية أولويات التعافي؟</p> <p>(الرجاء إيراد خمس نقاط لكل فئة)</p>
			<p>تبعاً لما تشمله مسؤولية المؤسسة من ميادين أو قطاعات، ما هي القدرات الأخرى المختلفة الواجب توفرها؟</p> <p>من الممكن تقسيم هذه القدرات إلى وظيفية وفنية وسياسية. المطلوب إيرادها بالترتيب وفق طبيعتها ومن الأهم إلى الأقل أهمية.</p>
			<p>هل تتمتع المؤسسة بالقدرة الذاتية على تنمية إمكاناتها، وفي أية مجالات؟ ما الذي يمنعها من تنمية قدرات حيوية ذاتياً، وكيف يمكن أن تتغلب على هذه المعوقات المتعلقة بعناصر النجاح؟</p>
			<p>كيف تنقسم حاجات تعظيم القدرات بين مسؤوليات المؤسسة على مستوى المركز وفي المناطق؟</p> <p>(الرجاء إيراد جدول بكل منهما، يتضمن الاعتبار الزمني التنفيذي، على الأمد القصير والمتوسط والبعيد)</p>
			<p>كيف تُخطط أو تنسق فعلياً الأنشطة المختلفة المتعلقة بعملية التعافي فيما بين المؤسسات المعنية أولاً؟</p> <p>وفيما بين الأقسام المختلفة في المؤسسة؟</p> <p>ومع الشركاء الدوليين والمنظمات الداعمة؟</p>

			كيف يقيّم تقدّم التخطيط و/أو التنفيذ لموجبات أولويات المؤسسة داخلياً؟ ولموجبات اتساقها مع أولويات التعافي العامة؟
			كيف يقيّم الشركاء الدوليون والمنظمات الداعمة كلاً من المساعدة أو الدعم؟

3-2 التخطيط ووضع سياسات واستراتيجيات

			هل تتوفر قدرات تتيح تصميم سياسات واستراتيجيات في المجالات الرئيسية التي تغطيها ولاية المؤسسة؟ (الرجاء إيراد المجالات المعنية)
			هل تتوفر قدرات تتيح التخطيط في المجالات الرئيسية التي تغطيها ولاية المؤسسة؟

4-2 اتخاذ قرارات وتنفيذها

			هل تتوفر آليات أو أنظمة تتيح اتخاذ القرارات بسرعة؟
			هل تتسم عملية اتخاذ القرارات بالشفافية؟
			هل تُترجم القرارات إلى أنشطة؟

5-2 إدارة الجهات المعنية

			هل تتوفر أنظمة تتيح استشارة منظمات المجتمع المدني العاملة في المجتمعات المتأثرة بالنزاع؟
			هل تتوفر القدرة على ضمان تعاون وتنسيق فعّالين مع شركاء التنمية؟

6-2 وضع الموازنة

			هل تتوفر القدرات التي تتيح إعداد موازنات تشغيلية واستثمارية وإدارتها؟
			هل من قدرات تحوّل المؤسسة إعداد موازنات برامج وإدارتها؟
			هل تتوفر القدرة على إنفاق الموازنات، لا سيما استجابة لظروف سريعة التغيّر ترتبط ببعض جوانب برامج التعافي؟

			هل تتوفر قدرات تتيح إدارة الموازنات المعتمدة؟ أموال الجهات المانحة؟
7-2 التنفيذ			
			هل تتمتع المؤسسة بالقدرة على تنسيق عملية التنفيذ من جانب جهات معنية رئيسية أخرى؟
8-2 الرصد			
			هل تتوفر قدرات وأنظمة لرصد التقدّم في مجال تنفيذ مكونات أولويات التعافي وتقييمها؟
			هل تتوفر استراتيجية تواصل لنشر المعلومات عن التقدّم المُحرز في مجال التنفيذ؟
9-2 قدرات وأبعاد (نوعية) أخرى			
المطلوب إبداء الرأي حول الاعتبارات الواردة في العامود اليمين.			
الآراء الموجودة في العامود إلى اليسار واردة هنا على سبيل المثال فقط، المطلوب استبدالها برأي المشترك وفق ما يراه المشارك/تراه المشاركة مناسباً.			
			قدرات أخرى
			استباق المخاطر
			لا تتمتع المؤسسة بالقدرات اللازمة لفهم المخاطر وإدارتها. استجابتها ردة فعل وتركز على العاصمة/المستوى المركزي، لا سيما في المناطق التي كانت الأكثر تأثراً بالنزاع. يشكّل ذلك نقطة ضعف جدية تستحق انتباهاً مباشراً. تستطيع الحكومة النظر في إمكانية إنشاء وحدة لإدارة المخاطر تتمتع بالقدرة على تحليل المخاطر والمبادئ التشغيلية مع فريق مركزي صغير ومكاتب ميدانية. وينبغي أن ترتبط الوحدة بالمكتب السياسي للأمم المتحدة وأن تعمل بتعاون وثيق معه.
			التأقلم مع التغيير
			أنشئت المؤسسة استناداً إلى بنية قطاعية تقليدية. وهي تفتقر إلى القدرة على التصرف بسرعة ومرونة - وبسبب ما ذكر أعلاه، فإنها غير قادرة على معرفة التغييرات الممكنة الضرورية في طريقة عملها. لا تتوفر أي حل واضح لهذه المسألة، باستثناء مراجعة بعض آليات اتخاذ القرار، كما اقترح أعلاه.
			إمكانية التوفيق ما بين المصالح المختلفة وإدارة النزاعات
			مسألة تفتقر إلى صلة مباشرة بدور المؤسسة.
			تعزيز الدمج والمشاركة
			لم تختبر غالبية موظفي المؤسسة النزاع مباشرةً ولا صلة وثيقة لهم بالمناطق. ولا يتّضح تماماً مدى إقرار المؤسسة بضرورة تأمين دمج أكبر ومشاركة أوسع خلال عملية تنفيذ أولويات التعافي.
			التصرف بطريقة مراعية لظروف النزاع
			يبدو أن لا أحد في الوزارة يعي أهمية مراعاة ظروف النزاع وكيفية القيام بذلك. التدريب ضروري.

المشروعية أي الثقة الناتجة عن رضا المستفيدين من عموم السكان من خدمات المؤسسة	ما زال الوقت مبكراً لإصدار حكم. الأمر يعتمد على قدرة المؤسسة على إحراز التقدّم في مجال تنفيذ أولويات التعافي والدور الإيجابي الذي تؤديه في تيسيره.
المساءلة/الاستجابة	خطوط المساءلة غير واضحة. حتى الآن، يبدو أن المؤسسة خاضعة للمساءلة بصورة أولية أمام الجهات المانحة التي تموّل القسم الأكبر من موازنتها.
الحوافز للتقدم بالعمل	المؤسسة حديثة جداً لدرجة أنها غير قادرة على تقييم بنية الحوافز الداخلية. وتتغيّر الحوافز الفردية وفق المستوى والوظيفة. ومن الضروري إجراء نقاش منفصل مع كل موظف.
المصالح التي تسهّل أو تعرقل عمل المؤسسة	تحتاج دراسة إضافية.



