

شبكة غيفت-مينا

التعاون والشراكة سبيلًا لمواجهة تحديات الحكامة

السيدة لمياء المبيض بساط*

*رئيسة معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي وأستاذة محاضرة في كلية العلوم السياسية في جامعة القديس يوسف في بيروت

التحديات التي دعت إلى انشاء شبكة غيفت-مينا

عشية إطلاق شبكة غيفت-مينا في بيروت سنة ٢٠٠٦، كانت أوضاع العالم العربي مختلفة عما هي اليوم، إذ أنّ بعض دوله كانت تحقق، وبحسب المؤشرات الدولية، نجاحات قياسية في تقدّم أجدات التنمية (كارتفاع نسب الالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي وانخفاض معدّل وفيات الأطفال، وغيرها)؛ إلا أنّ مقارنة هذه الدول لتحقيق أهداف الألفية استبعدت إلى حدّ كبير تعزيز الحكامة ودولة القانون وإشراك المواطنين في القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لقد كان "دنيال كوفمان"^١ أوّل من أشار إلى قصور مستوى الحكامة (Governance Gap) في العالم العربي وخصوصاً عدم فعالية مؤسسات الدولة وعجزها عن استقطاب أصحاب الكفايات وبناء القدرة على استشراق المستقبل.

فبشكل عام، اتّصفت نظم الإدارة في المنطقة بهيكلية فضفاضة، كانت مكرسة في ستينيات وسبعينيات القرن العشرين لمواكبة خطط تنموية واسعة النطاق تقودها الدولة. وبغضّ النظر عن الفوارق الهيكلية، فإن هذه النظم لم تكن في معظم الحالات مبنية أو موجهة على أساس الأداء، وهي عانت مشاكل عدة أهمها أن آليات استقطاب ذوي الكفايات وتعيينهم لا تتناسب مع العصر، وأن التفاوت في سلاسل الرتب والرواتب جعلها غير عادلة أحياناً، إضافة إلى أن التسلسل الهرمي الجامد والهيكل التنظيمية الساكنة حالت دون إدارة عصرية للكفايات^٢. إلى ذلك، يلاحظ النقص الخطير في ثقافة التدريب المستمر وتنمية رأس المال البشري (human capital formation)، الذي حيث وجد، لم يتناسب مع متطلبات الوظيفة ولا منطق تحسين الأداء المؤسسي.

جدار البيروقراطية، وضعف أداء الأجهزة الحكومية، وبُعد الموظف العام عن معاناة وحاجات المواطن أظهرته المؤشرات، مبيّنة الحجم المتضخم للجهاز البشري الذي تراوح بين ١٤ و ٤٠ بالمائة من مجموع القوى العاملة، وحجم رواتب الموظفين الحكوميين (٩،٨ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي مقارنة بـ ٥،٤ بالمائة عالمياً)، الذي

^١ مدير برنامج الحكامة في البنك الدولي في تقريره عن الحكامة في العالم العربي المقدم خلال مؤتمر "النمو الاقتصادي والمؤسسي في البلدان العربية" سنة ٢٠٠٦ والمنظم من قبل صندوق النقد الدولي.

^٢ OECD, *Progress in Public Management in the Middle East and North Africa* (OECD Publishing, 2010), 58-59. <http://www.oecd.org/mena/governance/48634338.pdf>

ترافق مع ازدياد حجم الوظائف الحكومية وارتفاع مستويات الأجور بحيث أصبحت هذه الأخيرة تفوق مستوياتها في القطاع الخاص بنسبة ٣٠ بالمائة، مقارنة بـ ٢٠ بالمائة أقل من القطاع الخاص^٣.

كل هذه المعطيات الموثقة، ترافقت مع تراجع في معدلات النمو الاقتصادي في البلدان العربية (١,٦% بين العامين ٢٠٠١ و٢٠١٢ ما عدا بلدان الخليج العربي) أثرت سلباً على النظام السياسي والهيكلية الادارية، وغذت لاحقاً دعاوى المطالبة بهامش أكبر للمشاركة في صنع القرار، والشفافية في التعاطي مع المال العام، وحقّ المواطنين في تساوي الفرص والعدالة في توزيع الثروات الوطنية.

ضعف نظم الإدارة وقصور مستوى الحكامة انعكسا بطبيعة الحال على معاهد التدريب الحكومية التي غالباً ما جلست في الصف الأخير وعانت من الإهمال، أو من محاولات الحدّ من دورها ليقصر على الجانب التنظيمي الإجرائي فحسب، في حين أن هذه المعاهد هي في حقيقة الأمر بيوت علم وخبرة، وحلقة اساس في سلسلة مترابطة تتكوّن منها عملية إدارة الثروة البشرية للدول، والتي تبدأ باستشراف وتخطيط الحاجات من الكفاءات إلى رسم سياسات التوظيف وصولاً إلى المتابعة والتقييم وتصويب الخطط الموضوعة.

”...ويصبح الرهان الإصلاحي هو إرساء المفهوم الجديد للخدمة العامة، الذي يركز على الفعالية والنجاعة من جهة، واحتواء وتوطين مختلف المهام المستجدة بفعل تغيرات المحيطين الوطني والدولي من جهة أخرى“
محمد مبدع، الوزير المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، المملكة المغربية

من هنا أتت فكرة إنشاء شبكة تضم معاهد ومراكز التدريب المتخصصة في تعزيز قدرات الموظفين والعاملين في القطاع العام، حيث أننا لاحظنا شحّ آليات التبادل والتعاون بين الدول العربية في هذا المجال. كذلك لاحظنا أن الخبرات غالباً ما تأتي من بلدان الشمال التي تختلف أنظمتها بشكل كبير عن واقعنا وكذلك العقد السياسي والاجتماعي الذي يربط مواطنيها بدولهم.

واقترعاً منا بأهمية توسيع قاعدة الشراكات والتعاون بين بلدان الجنوب، مع الانفتاح على تجارب بلدان شمال المتوسط، جاء تأسيس هذه الشبكة ليشجّع التعاون ما بين دول الجنوب بوصفه أداة فاعلة لتطوير الحلول في مواجهة تحديات الحوكمة، وليمكن أعضاءها من الاستفادة من دروس التجربة ومن الخبرات المختزنة لدى دول شمال المتوسط. شارك معهدنا، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، وهو مركز التدريب والتوثيق التابع لوزارة المالية اللبنانية في تأسيسها. وهو حالياً مركز أمانتها العامة.

³ “From Government to Governance: How Will the Arab Region Meet the Goals of Sustainable Development in the Post 2015 Period?” Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), E/ESCWA/ECRI/2015/WP.3.

الشبكة ... باختصار

إن شبكة غيفت-مينا هي عبارة عن منتدى غير رسمي تجتمع في إطاره مراكز الإدارة العامة ومعاهدها

المتخصصة في تدريب الموظفين الحكوميين والمسؤولين عن إدارة

الموارد البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. تتبع هذه

الشبكة الجهات المحليّة المشاركة فيها وقد تم إطلاقها في العاصمة

اللبنانيّة بيروت في آذار/مارس ٢٠٠٦.

يشمل تحديد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الدول العربية

الاثنتين والعشرين الآتية: الجزائر والبحرين وجزر القمر وجيبوتي

ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب

وسلطنة عمان وفلسطين وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان

والصومال وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن .

يعتمد الأعضاء ميثاق شرف هو بمثابة إعلان نوايا لتحديد الأهداف وإدارة النشاطات المشتركة وشؤون العضوية

وإدارة الشبكة وتمويلها.

بعد عشر سنوات على إطلاقها، باتت الشبكة تضم ٦٤ عضواً من المراكز التدريبية المتخصصة العاملة في ٢٠

دولةً عربيّةً، وتحظى بدعم أكثر من ٢٠ من المنظمات الاقليمية والدولية والمعاهد والمؤسسات الأورو-متوسطية

الشريكة التي تُعنى بتحديث الدولة.

الإطار التنظيمي للشبكة

تتمتع شبكة غيفت - مينا بنظام داخلي صُم إلى إعلان النوايا الموقع من قبل الأعضاء المنتسبين عام ٢٠٠٩.

الأعضاء نوعان:

١-الأعضاء المنتسبون وهم مراكز ومعاهد التدريب التي هي جزء من حكومات امنطقة أو تلك المتفرعة من هذه الحكومات؛ الوكالات الحكومية / أو الشعب الوزارية التي تشمل مهمتها تدريب الموظفين الحكوميين؛

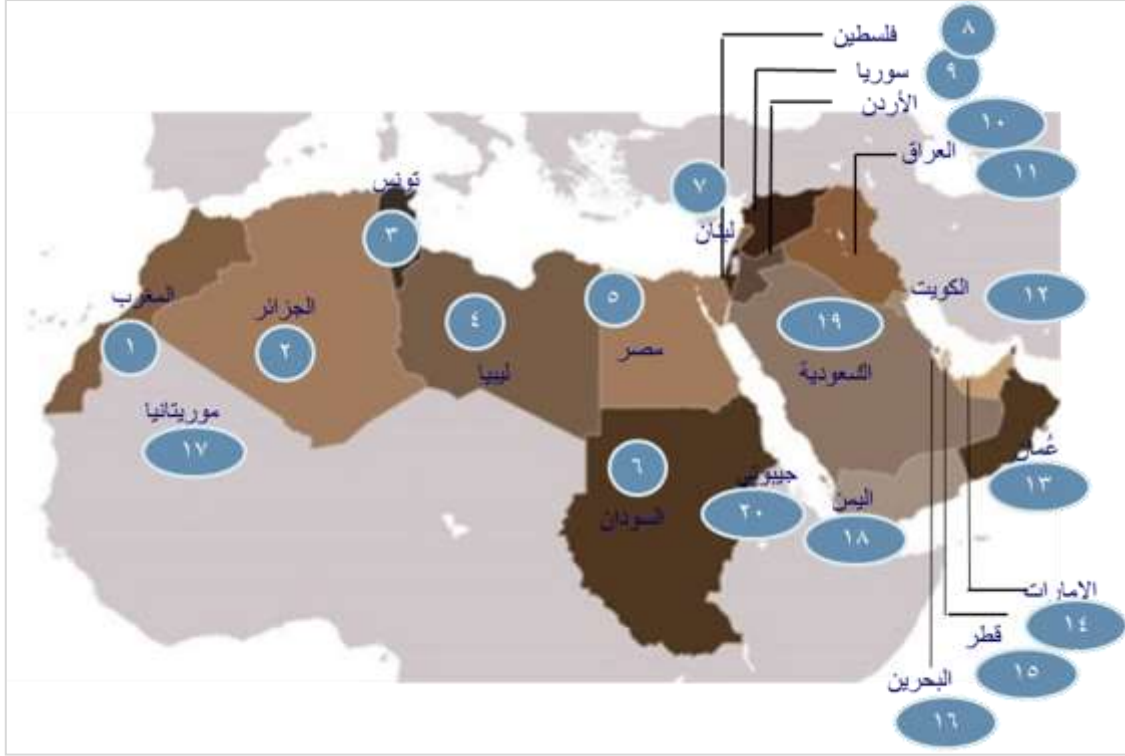
٢- الأعضاء الشركاء من المنظمات الإقليمية والدولية المعنية بالتدريب / أو بناء القدرات في ما يتعلق بالإدارة العامة/ والحكومة؛ مراكز ومعاهد ومنظمات التدريب في الحقل العام في أوروبا وحوض المتوسط التي تشمل

مهمتها تأمين المساعدة الفنية للحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛ الوكالات الحكومية /أو الشعب الوزارية الأوروبية المتوسطية والتي تشمل مهامها تدريب الموظفين الحكوميين كجزء من مهامها وهي

توفّر المساعدة الفنية لحكومات الشرق الأوسط إفريقيا؛ الشبكات العالمية من جامعات أو مؤسسات أو أفراد معنيين بالإدارة / الحكومة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

تنتخب الجمعية العامة للشبكة لجنة تنفيذية تشرف على أعمالها وهي تضمّ حالياً المؤسسات التالية:

- المغرب: وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
- فلسطين: وزارة المالية
- البحرين: معهد الإدارة العامة
- مصر: المعهد القومي للإدارة
- لبنان: معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي - أمانة السرّ الدائمة للشبكة



١٠ سنوات من النجاحات المستمرة

تشكل شبكة غيفت-مينا منتدى مستدام للحوار والتعاون، بين معاهد ومؤسسات حكومية تتشارك التحديات ولا تتفاعل مع بعضها إلا فيما ندر. وقد أثمرت هذه التجربة انفتاحاً وتعاوناً مكثراً المعاهد الأعضاء من الاستفادة من التجارب الجيدة لنماذج الإصلاح في الشرق والغرب والجنوب والشمال ومن بناء شراكات مستدامة فيما بينها. كما جعلت في متناول المؤسسات المنتمية إليها برامج متخصصة وملائمة وذات نوعية عالية باللغات العربية والفرنسية والإنكليزية.

يعتمد عمل الشبكة المقاربة التشاركية (من خلال المناهج التدريبية المشتركة) وتبادل الممارسات الجيدة والمعارف التقنية (من خلال تبادل المدربين والخبراء والمتدربين والبعثات والزيارات التي ترمي إلى التعرف على آليات عمل المراكز)، إضافة إلى الحوار والتشاور فضلاً عن مشاريع التعاون بين الأعضاء والشركاء، مع السعي إلى مواكبة المتغيرات في المنطقة من خلال نشاطات مبتكرة تستجيب لحاجات البلدان وتتماشى وأليات المرحلة.

لقد أمتت الشبكة أطراً مرنةً وفاعلةً ومثمرةً للتواصل بين المعاهد لم تكن موجودة سابقاً، وسهلت تبادل الخبرات بين الأقران، وأتاحت للجهات المانحة والمنظمات العاملة في دول المنطقة التفاعل مع المفكرين وصانعي القرار والتنفيذيين والخبراء والمؤثرين في عملية إصلاح أنظمة الحكم وكلّ الذين يشغلهم هاجس تحقيق الحكامة وتعزيز دولة القانون.

بعض إنجازات الشبكة بالأرقام ٢٠١٥ - ٢٠٠٦

- **13 اتفاقية تعاون ثنائي** بين أعضاء الشبكة والمؤسسات الشريكة؛
- **مساندة تقنية لإنشاء معهدين** تدريبيين في المالية العامة في الأردن وفلسطين؛
- **٦ مناهج تدريبية** متخصصة في "إدارة المال العام" باللغة العربية، موجّه إلى كبار المسؤولين في الإدارة المشرفين على الإصلاحات المالية؛
- **مشاريع تعاون** مع البنك الدولي (World Bank) ومنظمة التعاون الاقتصادي للتنمية (OECD) والجمعية الدولية لمدارس ومعاهد الإدارة (IASIA) وشبكة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لبحوث الإدارة العامة (MENAPAR) وشبكة خبراء الشراء العام في المنطقة؛
- مشاريع تعاون مع المديرية العامة للإدارة والخدمة العامة DGAFP في فرنسا ومع المنتدى المتوسطي للخدمة العامة (Forum mediterranéen du service public) خلال العام ٢٠١٥؛
- إطلاق شبكتين وطنيتين للتدريب في لبنان وتونس، على غرار الشبكة الفرنسية لمعاهد الخدمة العامة؛
- صلات تعاون مع **٨** شبكات لتبادل الممارسات الجيدة ونقل الخبرات؛
- **٦ بعثات دراسية** إلى مؤسسات أوروبية رائدة شارك فيها **٢٢** موظفاً من كبار الموظفين في دول المنطقة: سلوفاكيا (شبكة معاهد ومدارس الإدارة العامة في أوروبا الوسطى والشرقية)، سلوفينيا (مركز التميز للمالية)، المغرب (وزارة الاقتصاد والمالية)، إيطاليا (مركز التدريب الدولي)، وفرنسا (المديرية العامة للإدارة والخدمة العامة).
- **٢٠** بعثة دراسية للتعرف على تقنيات تنمية القدرات ومواكبة إصلاح إدارة المال العام؛
- **أكثر من ٧٢٠** من صانعي القرار والخبراء في مجال الحوكمة شاركوا في الاجتماعات والمؤتمرات السنوية للشبكة: بيروت (٢٠٠٦، ٢٠٠٩، ٢٠١٠، ٢٠١١)، باريس (٢٠٠٨)، تونس (٢٠١٢)، الكويت (٢٠١٤)، المغرب (٢٠١٥) وباريس (٢٠١٦).
- **أكثر من ٢٥٠** من كبار القياديين والموظفين في الدولة شاركوا في برامج تدريب وورشات عمل اقليمية نظمت في لبنان والأردن ومصر والمغرب.
- مشاركة فاعلة في أكثر من **٤٠ مؤتمراً واجتماعاً إقليمياً** ودولياً لعرض النماذج الناجحة في العالم العربي ولنسج علاقات التعاون؛
- توزيع **٢٠،٠٠٠** منشور، منها **٧،٠٠٠** منشور من تقارير المؤتمرات السنوية للشبكة، و **١١،٠٠٠** نسخة عن تقارير متخصصة مختلفة؛
- إصدار **فهرست** مراكز التدريب الحكومية؛
- **موقع إلكتروني** باللغات الثلاث يسمح بتداول آخر المستجدات في مواضيع الحوكمة في المنطقة وتبادل آخر التقارير

من الملاحظ اليوم أنّ الشبكات المتخصصة في أمور الحكامة وتحديث الدولة تزداد عدداً ونشاطاً في المنطقة وكذلك على صعيد المتوسط. هذا التطور يبدو أمراً طبيعياً كون التحديات أكبر من أن تواجهها مؤسسة أو دولة بمفردها، وتعزيز أطر التعاون، ثنائياً كان أو متعدّد الأطراف، مطلوب في كلّ المجالات من الضرائب إلى الأمن، إلى الجمارك، والمصارف وغيرها. هذه الأطر المرنة، غير الرسمية، اثبتت فعاليتها وهي قادرة على مساندة الحكومات في جهودها لتحقيق أهداف التنمية والأمن والسلام.

خاتمة

تعيش منطقتنا العربية اضطرابات سياسية وأمنية غير مسبوقه وتفكك في مكونات الدولة إضافة إلى الحروب والعنف ونزوح سكاني قسري يتأثر به العالم. لبنان مثلاً، يستقبل ضعف عدد سكانه من النازحين. ومن يقرأ عن كثب التحولات الحالية وما نعيشه من تناقض صريح في مفهوم الالتزام بين الدين والدولة، وفي مفهوم الخدمة بين الصالح الخاص والصالح العام، يجد أنّ العمل في القطاع العام في أمس الحاجة إلى إعادة ترتيب الأولويات.

حال عدم الاستقرار يُعيق المسار التنموي ويؤثر سلباً على أمن المجتمعات والعقد الاجتماعي بين الدولة ومواطنيها. وحدها الدولة العادلة قادرة أن تعيد بناء الحيز العام أو المشترك Collective Good بين المواطنين، وكذلك الإجماع حول أهدافٍ وقيمٍ موحّدة. لذا لا بد من إعادة الاعتبار لتجديد روح الخدمة العامة ودور الموظف في نُصرة المواطن الضعيف وفي بناء الثقة على قاعدة احترام التعدد والعدالة في أداء الواجب العام، والتزام قيم النزاهة والشفافية في إنفاق المال العام، مال المواطن.

هذا التوجّه يقتضي توفير إطارٍ جدي لإدارة الثروة البشرية في الدولة، والعمل ضمن سياسيات عامة تسعى لإيجاد حلولٍ كئيّة لبناء مستقبلٍ آمن للأجيال ولتحقيق التنمية المستدامة.

في هذا الإطار، تأتي أهمية الانفتاح والتأزر لتحويل نقاط الضعف إلى نقاط قوة، من خلال مبادرات تعاون هادفة ذات أثر واقعي، تشكل شبكة غيفت-مينا مثلاً حياً عنها، حيث يتركز دورها في المساعدة على بناء قدرة معاهد ومراكز التدريب لكي تتمكن بدورها من إعادة الاعتبار لمبادئ الجدارة والأداء، وتدعيم الثقة بأداء الدولة، والمساهمة الحقيقية في دعم إصلاحات الحكامة.

لقد أثبتت تجربة غيفت-مينا أن التعاون بين دول الجنوب مُمكن، وأن لمراكز ومعاهد التدريب دورٌ وازنٌ في مساندة القطاع العام على التجدد. هذا النموذج للتعاون المرن بدأ يسلك طريقه إلى الضوء بشكل هادئ وثابت، وأصبح مثلاً يُحتذى به⁴ (منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي الـ OECD شبكة مماثلة للـ"غيفت-مينا" في العام ٢٠١٢) وذلك رغم محدودية الدعم المالي والتحديات المتشعبة. فإثناء شبكات معرفة تعمل ضمن إطارات تنظيمية عصرية ومرنة هي استثمارات ناجحة في أدوات تنموية مستدامة، تستحق اهتمام المانحين والصناديق العربية فلا يجب أن تسقط من حساباتهم في سعيهم لإيجاد حلول مستدامة لتحديات التنمية.

أملنا أن تحظى تجربة غيفت-مينا باهتمام أوسع وأن تكون فاعلة في إطار مبادرات إقليمية مستقبلية تسعى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لأفق العام ٢٠٣٠ لاسيما الهدف ١٦ المعني بتعزيز الحوكمة.

المؤتمر السنوي السادس لشبكة غيفت-مينا، مراكش ١٠ و١٢ شباط ٢٠١٥

استضافت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة في المملكة المغربية أعمال المؤتمر السنوي السادس لشبكة غيفت-مينا تحت عنوان "الحكامة العمومية، السبيل إلى دعم دولة القانون والمؤسسات"، برعاية وحضور

⁴ أسست منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي الـ OECD شبكة مماثلة للـ"غيفت-مينا" في العام ٢٠١٢.

معالي الوزير المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة السيد محمد مبيدع.
حضر المؤتمر حشد من كبار المسؤولين الحكوميين ناهز عددهم ١٢٠ ممثلين عن ٣٢ مركزاً تدريبياً عاملة في ١٣ بلد عربي، بالإضافة إلى خبراء من ٧ مؤسسات أوروبية و ١٧ منظمة إقليمية ودولية.

وقد شكّل المؤتمر مناسبة لـ:

- انضمام ٨ أعضاء جدد من السودان، وعمان، وموريتانيا، وجيبوتي، والجزائر، والعراق ومصر.
- توقيع اتفاق تعاون بين المدرسة الوطنية للإدارة في المغرب ومعهد الإدارة العامة في البحرين تجديد الحكومة الفرنسية، من خلال وزارة اللامركزية والخدمة العامة ووكالة المساندة الفنية الفرنسية Expertise France، التزامها دعم الشبكة من خلال توفير المساندة والمشورة التقنية وإعلانها استضافة المؤتمر السنوي السابع في باريس، في تشرين الأول ٢٠١٦.
- انتخاب اللجنة التنفيذية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٧.