الأمم المتحدة

E/C.16/2020/2

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
17 January 2020
Arabic
Original: English

لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة

الدورة التاسعة عشرة

30 آذار/مارس – 3 نيسان/أبريل 2020

البند 4 من جدول الأعمال المؤقت*

الجوانب المؤسسية لموضوع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة لعام 2020

تعزيز الحوكمة الفعالة والإصلاح المؤسسي للتعجيل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة

مذكرة من الأمانة العامة

تتشرف الأمانة العامة بأن تحيل إلى لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة (اللجنة) الورقة التي أعدها عضو اللجنة لويس مويلمان بالتعاون مع لمياء المبيض بساط، وبريدجيت كاتسريكو، وإيمانويل داشون، ولاينوس ميندجانا، وغريغوريو مونتيرو.

* E/C.16/2020/1.

110220 270120 20-00766 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تعزيز الحوكمة الفعالة والإصلاح المؤسسي للتعجيل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة

موجز

يوضح التقدم المبيَّن في المنتديات السياسية الرفيعة المستوى المعنية بالتنمية المستدامة منذ عام 2016 أن الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وغيرها من الجهات لديها فيما يبدو فهم جيد لما ينبغي القيام به لضمان عدم ترك أحد خلف الركب. وما يبدو أنه مفقود هو مجموعة من الإجابات الممكنة على السؤال المتعلق بكيفية القيام بذلك. وما السبيل إلى إصلاح الإدارة العامة والحوكة إذا اتفقنا على أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة (الأهداف) الـ 17 بحلول عام 2030 هو المهمة العامة للحكومات على جميع المستويات؟

وفي حين توجد إجابات كثيرة على هذا السؤال، فإن هناك عاملا واضحا، وهو أن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة لا يمكن أن يتم بدون مشاركة المجتمع المدني ومؤسسات العمل التجاري والجهات الفاعلة الأخرى، وأنه تقع على عاتق الحكومات مسؤولية خاصة في هذه المعادلة. ولذا ترحب لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة بالقرار بشأن تركيز المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة لعام 2020 على الموضوع المعنون ''العمل المعجِّل والمسارات الكفيلة بالتغيير: تنفيذ عقد العمل والإنجاز من أجل التنمية المستدامة''. فهو يبين أن الإدارة العامة والحوكمة تشغلان عن حق مكانا مركزيا فيما يتعلق بالتنمية المستدامة.

وتستكشف هذه الورقة ما ينطوي عليه تعبير ''العمل المعجل'' في الموضوع المذكور أعلاه بالنسبة لإصلاحات الإدارة العامة والحوكمة الرامية إلى التعجيل بتنفيذ واستعراض أهداف التنمية المستدامة. وتبين الورقة الصلات بين إخفاقات الحوكمة السابقة والحالية وبين الحلول التي أثبتت نجاحها. وتشمل الورقة اقتراحات بشأن إجراءات ملموسة فيما يتعلق بعدد من تحديات الحوكمة. ولا تكتفي الورقة بالتركيز على الإصلاحات ''التدريجية'' التي تستهدف نتائج تراكمية طويلة الأجل، بل تركز أيضا على مبادرات الإصلاح ''السريعة المسار'' القائمة على تحقيق إنجازات مبتكرة. وكثيرا ما يتطلب التغيير التحويلي الطويل الأجل تدخلات مرنة، لا سيما في المراحل التي تحتاج فيها الجهود التراكمية إلى دفعة. وحتى تتحقق الاستفادة المثلى من الجهود المبذولة في العقد الأخير من العمل الرامي إلى تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، يلزم تحقيق توازن دقيق بين المسائل الملحة القصيرة الأجل ومسارات العمل الطويلة الأجل.

وتتضمن الورقة أيضاً مناقشة بشأن أمور من قبيل التمكين من خلال الإصلاح التشريعي والنماذج التعاونية للحوكمة؛ وإتاحة الخدمات العامة الجيدة مع التركيز على التعليم؛ وتعزيز الشفافية والمساءلة؛ وتحقيق التوازن بين الاحتياجات الطويلة الأجل والمسائل الملحة القصيرة الأجل؛ وحشد الموارد من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية والمؤسسية والسياساتية؛ واتخاذ إجراءات في الوقت الحقيقي على الصعيدين المحلي والمجتمعي.

وبهذه الأهداف، تركز الورقة بشكل محدد على الدول الهشة والمتضررة من النزاعات، ولا سيما فيما يتعلق بالفساد، وعدم إمكانية اللجوء إلى القضاء، والمؤسسات المتضررة من النزاعات. وقد تضمنت التأملات السابقة في الأدوات الرئيسية في هذه السياقات تحسين آليات المساءلة عن طريق زيادة التوعية بالشؤون العامة والشؤون المالية، ومشاركة المواطنين في الأمور المتصلة بالميزانية، وتعزيز دور المؤسسات الرقابية، ولا سيما فيما يتعلق بالشراء، والتركيز على تحقيق الأمن البشري على نحو يراعي التحرر من ثلاثة أمور: التحرر من الفاقة، وانتقاص الكرامة، والخوف.

أولا – أهم إجراءات العمل المعجل والمسارات الكفيلة بالتغيير من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة: الجوانب المؤسسية وأوجه الترابط

1 – باعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030، اتفقت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على مهمة مشتركة هي عدم ترك أحد خلف الركب. وتَشارُك الدول في مهمةٍ من هذا القبيل هو في حد ذاته إنجازٌ كبير قائم بذاته، إلا أن تحويل هذه المهمة إلى عمل ملموس لم يتحقق بعد. فإصلاح القطاع العام باتجاه إنجاز المهمة قد بدأ تواً فقط يتخذ شكلا بعد خمس سنوات من اعتماد خطة عام 2030. والتحديات الهائلة التي نواجهها اليوم في مجال الحوكمة هي إلى حد كبير نتاج لأخطاء وقعت في المقام الأول، وذلك هو السبب في أنه لا تزال هناك عقبات لا حصر لها داخل الإدارات العامة في العديد من البلدان، على الرغم من العمل الشاق الذي يبذله الموظفون العموميون وموظفو الخدمة المدنية.

2 – وتتألف هذه العقبات من إخفاقات سياساتية محددة وإخفاقات حوكمية بوجه أعم. وفي بعض الأحيان، يمكن أن يكون الإخفاقُ السياساتي المتصور إخفاقاً حوكمياً في جذوره، كما في الحالات التي يؤدي فيها تعثّر الإجراءات البيروقراطية أو انعدامُ الشفافية أو قصور الأداء أو الفساد إلى منع سياسة ما من إثمار نواتجها أو نتائجها المتوقعة. وقد يكون العكس صحيحاً أيضاً، كما في الحالات التي تتخذ فيها الإخفاقات السياساتية مظهر الإخفاقات الحوكمية، وهو ما يحدث مثلا عندما توجَّه للحكومات انتقادات على ترك الفئات الضعيفة خلف الركب عندما ترفع أسعار الطاقة دون تعويض أشد الفئات فقرا.

3 – ومن الأمور الحاسمة الأهمية أن نفهم أن الابتكار والتعجيل قد يؤديان إلى النجاح والإخفاق على حد سواء. فالتعجيل بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة (الأهداف) الـ 17 يتطلب الابتكار في مجالي السياسات والحوكمة، والابتكار لا ينفك عن المخاطر، المتضمنة واللازمة. وقبول الحاجة إلى الابتكار يعني الاستعداد لتقبل تلك المخاطر. وهو يعني ضمناً قبول تكاليف الإخفاق وفهم أن تكاليف عدم الإقدام على تلك المخاطر وتكاليف عدم اتخاذ إجراء قد تكون أعلى بكثير. وتشمل الأمثلة الجيدة على نجاح نهج التجربة والخطأ التجربةَ الموجهة باستخدام عينات عشوائية التي أجراها الفائزون بجائزة المصرف المركزي السويدي في علوم الاقتصاد لعام 2019 تخليدا لذكرى ألفريد نوبل، حيث استخدموا هذه المنهجية، التي كانت بخلاف ذلك حكرا على العلوم الفيزيائية، لتقييم الجهود المبذولة لمساعدة الفقراء.

4 – ولا ترتهن إخفاقات الحوكمة بأحداث يتعذر التنبؤ بها فحسب، بل كثيراً ما تنجم عن عدم التوافق بين تصميم مختار للحوكمة والمشكلة التي تعتمل في سياقه. وتنشأ أشكال أخرى من إخفاق الحوكمة بسبب الافتقار إلى القدرات المتصلة بالحوكمة (الكفاءات والمهارات والقدرات) أو انعدام فعالية إدارة أطر الحوكمة. وبعض أشكال الإخفاق يمكن التنبؤ بها بصورة أكبر أو إدارتها بشكل أفضل من غيرها، ويمكن أن تخفق الأشكال المختلفة لإصلاح الحوكمة بطرق مختلفة أو نتيجةً لأسباب متنوعة في سياقات مختلفة. وكما ورد في تقرير *التنمية المستدامة على الصعيد العالمي لعام 2019: المستقبل الآن – تسخير العلم لتحقيق التنمية المستدامة*، فإن العديد من التحديات التي تعترض التنمية المستدامة هي المشاكل المسماة بالمشاكل الخبيثة، التي تتسم بانخفاض اليقين بالوقائع وباختلاف تعاريف القيم والأهداف باختلاف أصحاب المصلحة، على نحو لا يعود فيه من الممكن على ما يبدو اتخاذ قرارات تستند بشكل محض على الحقائق وتبدو فيه التحديات عقبات يستحيل تجاوزها.

5 - وثمة سبب رئيسي آخر وراء افتقار المؤسسات الحكومية إلى القدرة على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة بالنطاق والسرعة المنشودين، وهو التقليل بشكل عام من قيمة القطاع العام في النظريات الاقتصادية الموضوعة في العقود الماضية، مما أدى إلى تقليل حجم الإدارة العامة، وتقليل فعاليتها كذلك، وتجاهل للقيمة العامة التي قد يخلقها، من حيث القيام مثلاً بتكييف البنى التحتية لبلد ما للتأقلم مع الكوارث المتصلة بالمناخ، أو إنشاء نظام صحي عادل، أو الحفاظ على رأسمالنا الطبيعي.

6 - ويتعين على المؤسسات العامة ''استعادة دورها الصحيح كجهات معنية بخدمة الصالح العام. ويجب أن تفكر على نطاق واسع وأن تضطلع بدور كامل في التحولات الكبيرة الآتية ... وعليها أن تتجاوز الخوف من الإخفاق، الذي يؤدي هو ذاته إلى الإخفاق، وأن تدرك أن التجريب والمحاولة والخطأ (والخطأ والخطأ) جزء من عملية التعلم. ويمكنها إذا تحلت بالثقة والمسؤولية أن تتوقع النجاح، ومن أجل القيام بذلك، سيلزمها تعيين واستبقاء موظفين من أعلى نوعية''[(1)]. وبهذا المعنى، لا يكون التعلم مختلفا بالكلية عن رسم الاستراتيجيات، الذي يمكن النظر إليه باعتباره عملية تعلم مستمرة. وللتعجيل بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، سيكون من المفيد التحول من نَهج الاستراتيجية العامة القائمة على التخطيط والتصميم إلى نهج يقوم على التعلم بالممارسة[(2)].

7 - ومكافحة الفساد شرط مسبق للحوكمة الفعالة من أجل التعجيل بتنفيذ خطة عام 2030. ويجب أن تتوخى كل إدارة اليقظة إزاء مخاطر وواقع الفساد وتضارب المصالح في الحياة العامة، بالنظر إلى آثارهما من حيث انتقاص ثقة الجمهور في الحوكمة وإلحاق الضرر بالاقتصاد. فالفساد يؤدي إلى رفع التكاليف، وتشويه القرارات، وسوء تخصيص الموارد، وتثبيط المشاريع والاستثمار من خلال تعذر إمكانية التنبؤ به؛ وهو يرتبط بتجاوز الإنفاق، والعجز المالي، ونقص تحصيل الضرائب، ونقص استيعاب الأموال، وعدم المساواة بين الجنسين، والتمييز ضد الأقليات والفئات الضعيفة الأخرى في إمكانية الوصول إلى مناصب في السلطة، وهجرة ذوي الكفاءة من الاقتصاد[(3)].

8 - وهناك جزء كبير من العمل الحكومي الأساسي لا يتعلق بالابتكار أو التغيير، دع عنك الابتكار المسبب للخلل، وإنما يتعلق بالاستقرار والموثوقية. وهو يتعلق بضمان توفير الحماية والخدمات للمواطنين بسبل منها وضع أطر قانونية وسياساتية تقوم على الأدلة وتتسم بالكفاية. ويتوقف اختيار مواضع التركيز في تنمية القدرات من أجل التغيير على الحالة القائمة من حيث نوعية وأداء الإدارة العامة والحوكمة في بيئة مؤسسية معينة. ففي بعض البيئات المؤسسية، قد يكون من المناسب إشراك نسبة مئوية صغيرة فحسب من القوة العاملة في مجال الخدمة العامة إشراكا مباشرا في الأنشطة التحويلية؛ وفي بيئات أخرى، يمكن أن تكون الأعداد أكبر أو أكثر تفرقا. ويمكن استخدام النهج التالية لتحديد أولويات إصلاح القطاع العام من أجل تنمية القدرات لغرض التعجيل بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

(1) Mariana Mazzucato, *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy* (New York, Hachette Book Group, 2018).

(2) انظر Henry Mintzberg, Bruce Ahlstrand and Joseph Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management* (New York, Free Press, 1998)

(3) انظر European Commission, "Quality of public administration: a toolbox for practitioners", August 2017.

9 - أولاً، يمكن أن تستند الأولويات إلى تقييم للأهمية النسبية لكل من ''الأدوات'' الأربعة المحددة في *تقرير التنمية المستدامة على الصعيد العالمي لعام 2019* من أجل تعجيل وتيرة التقدم، وهي: الحوكمة؛ والاقتصاد والمالية؛ والعمل الفردي والجماعي؛ والعلم والتكنولوجيا. وثانيا، يمكن النظر في ''منطلقات'' التحول الست الواردة في التقرير، وهي: رفاه الإنسان وقدراته؛ والاقتصادات المستدامة والعادلة؛ والنظم الغذائية وأنماط التغذية؛ وإخلاء الطاقة من الكربون وإتاحة الطاقة للجميع؛ وتنمية المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها؛ والمشاعات البيئية العالمية. وثالثا، يمكن النظر أيضاً في مجالات العمل المتداخلة العشرة المحددة في الإعلان السياسي للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة الذي يعقد تحت رعاية الجمعية العامة (انظر قرار الجمعية العامة 4/74)، وهي: عدم ترك أي أحد خلف الركب؛ وتعبئة التمويل الكافي والجيد التوجيه؛ وتعزيز التنفيذ على الصعيد الوطني؛ وتعزيز المؤسسات من أجل إيجاد حلول أكثر تكاملا؛ وتعزيز العمل على الصعيد المحلي للإسراع بالتنفيذ؛ والحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود؛ والتغلب على التحديات من خلال التعاون الدولي وتعزيز الشراكة العالمية؛ والاستفادة من العلم والتكنولوجيا والابتكار مع زيادة التركيز على التحول الرقمي من أجل تحقيق التنمية المستدامة؛ والاستثمار في البيانات والإحصاءات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة؛ وتعزيز المنتدى السياسي الرفيع المستوى.

10 - وبالتوازي مع هذه الأدوات والمنطلقات ومجالات العمل، يمكن أن يثبت أن مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة التي صاغتها لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي مفيدة في تحديد أولويات الإصلاح السريع للعمل المعجل وفي المسارات التراكمية والتحويلية للتنمية المستدامة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن توفر المبادئ نظاما للتحكم، لا سيما في السياقات التي لوحظت فيها أوجه قصور في الحوكمة، من أجل تشجيع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى في مجال الحوكمة على تحسين إدماج أهداف التنمية المستدامة في خططها ومشاريعها الإنمائية، مما يفضي إلى إنشاء نظام للتقييمات الصغيرة النطاق والتدخلات الممكنة حيثما وحيثما تثار تنبيهات تتعلق بالحوكمة.

التركيز بشكل محدد على البيئات الهشة والمتضررة من النزاعات[4]

11 - على الرغم من اعتماد خطة عام 2030 والتقدم المحرز في عدد من أهداف التنمية المستدامة، شهدت السنوات العشر الماضية تدهورا حادا في الأوضاع السلمية، ولا سيما في بلدان الجنوب. ولا يزال تحقيق الأهداف في البيئات الهشة والمتضررة من النزاعات يلقى اهتماما غير كاف، وقد تحجب المؤشرات العديدة المتصلة بالهدف 16 فعليا أثر المجالات الأخرى المشمولة في إطار الأهداف، مثل العمالة إذا لم توضع ضمن في إطار خطاب أوسع نطاقاً بشأن السلام المستدام. وعلاوة على ذلك، يلزم الاستمرار في وضع العمل المبذول من أجل تنفيذ الهدف 16 في سياقه الصحيح. فعلى سبيل المثال، ينبغي التمسك بإقامة سلام عادل وإيجابي لا ينطوي على غياب العنف الهيكلي فحسب وإنما ينطوي أيضاً على إدماج المجتمع البشري، بدلا من إقامة سلام على أساس المذهب الوضعي يقوم على هندسة حلول سريعة للنزاع من أجل تحقيق مكاسب قصيرة الأجل فيما يتعلق بتحقيق الأهداف.

12 - والأهداف الأوسع نطاقاً والطويلة الأجل المتصلة بوضع الهدف 16 في سياقه الصحيح قد تتطلب التركيز على غايات يمكن أن يطلق عليها تعبير ''بوابات'' لتحقيق جميع الغايات الأخرى في البيئات الهشة

(4) انظر أيضاً E/C.16/2020/5.

والمتضررة من النزاع. ويمكن أن تشمل هذه الغايات ''البوابية'' الغاية 16-3 المتعلقة بتعزيز سيادة القانون، والغاية 16-6 المتعلقة بإنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، والغاية 16-7 المتعلق بضمان اتخاذ القرارات على نحو شامل للجميع وتشاركي على جميع المستويات، والغاية 16-أ المتعلق بتعزيز المؤسسات الوطنية ذات الصلة، بوسائل منها التعاون الدولي، سعيا لبناء القدرات على جميع المستويات.

13 - وغالبا ما تكون النزاعات في جميع أنحاء العالم متصلة إلى حد كبير بانعدام الشمول السياسي والاقتصادي، وبالتهميش العرقي والديني والجغرافي. وقد بينت الممارسة الإنمائية الدولية مرارا أن هذه الظروف تصبح أرضا خصبة للنزاع ولتدويل النزاعات الداخلية. ويجب على النخب الحاكمة أن تفهم مدى إلحاح ونطاق الإصلاحات المطلوبة لتجنب العنف وانهيار الدولة.

14 - وتعزيز الشمول السياسي أمر ممكن ولكن يستفيد في كثير من الأحيان من النهج التدريجية في وضع مسارات تحويلية من أجل التنمية المستدامة. وقد بينت الممارسة الدولية أن الإصلاحات التي غالبا ما تنجح، على سبيل المثال، في تحسين الشمول في مجال الخدمة المدنية، أو في تخفيض فاتورة الأجور في الدول ذات القدرات المالية المحدودة، تكون إصلاحات ينصب تركيزها على المدى المتوسط إلى الطويل، مثل تشجيع المغادرة الطوعية أو التقاعد الطوعي للموظفين دون الإتيان ببديل.

15 - وعندما يفتقر الشمول السياسي والمؤسسي إلى أطر مالية واضحة، فإنه ينطوي على خطر إثقال كاهل الدول التي تعاني من قيود اقتصادية. وعند تعيين الموظفين، وهي عملية يمكن أن تؤدي دورا إيجابيا إلى حد كبير في تعزيز الشمول وتوافق الآراء على الصعيد السياسي، يلزم تحقيق التوازن بين الجدارة والحصص وقدرات المالية العامة والموارد المالية القائمة. ومن الأمور المهمة أيضاً بالنسبة للشمول السياسي الدور التمكيني الذي تضطلع به تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. ولدى أقل البلدان نموا، ولا سيما في أفريقيا، مستويات وليدة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، في أفضل الأحوال. وفي هذه الحالات، توجد حاجة ملحة إلى التعجيل برقمنة الإجراءات، ولا سيما فيما يتعلق بالانتخابات، وإلى زيادة شفافية الإجراءات. وتبلغ الفجوة الرقمية مستويات مهمة في منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي. وهذه مشكلة يجب التصدي لها على وجه السرعة.

16 - ويمكن أن يؤدي تمويل المعدات التقنية والدعمِ التقني لإدارة كميات ضخمة من البيانات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، التي تتراوح من تسجيل الناخبين إلى فرز الأصوات والنتائج، إلى تمكين حدوث قفزات كبيرة إلى الأمام من حيث التعجيل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتحديد المسارات الكفيلة بالتغيير الطويل الأجل. ويمكن أن تساعد هذه الحوافز أيضا على تحقيق السلام والاستقرار، وهو شرط مسبق لتحقيق جميع الأهداف بحلول عام 2030.

التركيز بشكل محدد على الصلات بين البيئة والطاقة والسلام

17 - لا يزال هناك قصور في دراسة آثار التدهور البيئي على السلام الدولي. وقد أدى هذا التحدي الكبير بالفعل إلى تفاقم النزاعات المتصلة بندرة الموارد في السياقات الهشة. كما زاد من احتمالات تكرر النزاعات، كما هي الحال مثلا في المنطقة العربية، ويعجل وتيرة حالات النزوح المتصلة بالمناخ في جميع أنحاء العالم. وينبغي ربط حالات الجمود الراهنة في المفاوضات المتعلقة بالمناخ بحالات الجمود المشهودة في بناء السلام والحفاظ عليه وبتحقيق الهدف 16 وغيره من الأهداف.

18 - ويرتبط بندرة الصلات بين البيئة والسلام مجالٌ آخر يبعث على القلق، هو الافتقارُ إلى آليات كافية للسياسات الدولية تدعم التحول في مجال الطاقة، ولا سيما في المناطق المعرضة بشدة لأخطار تغير المناخ. ومن أجل تعزيز الانتقال بسلاسة نحو اقتصاد منخفض الكربون، فإن من الأمور الحيوية مواءمة السياسة العامة مع أهداف التحول في الطاقة. وستحقق هذه السياسات مكاسب في الكفاءة عن طريق إعطاء الأولوية للمشاريع التي تركز على تحويل القطاعات الاقتصادية الرئيسية باتجاه الاستدامة والعمل على تحقيق الإنصاف في تقاسم المنافع والتكاليف المترتبة على التحول في مجال الطاقة.

19 - وثمة ضرورة لإعداد الموارد البشرية لكي تلبي الطلب على مجموعات المهارات الجديدة المرتبطة بالتحول في مجال الطاقة، وذلك من خلال التدريب وتعيين موظفين يمتلكون الكفاءات الجديدة، للوفاء بأغراض ليس أقلها تكييف الإدارات العامة مع التغيرات الهيكلية الناجمة عن الانتقال باتجاه الاقتصاد المنخفض الكربون. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد إدماج برامج التدريب المتعلقة بالوظائف الخضراء في المناهج التعليمية. ويمثل تعزيز التعاون فيما بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب وفيما بين بلدان الجنوب مستوى آخر يمكن أن يفيد في تعزيز القدرات في مجال الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة. ويلزم تشجيع الشراكات المقامة في إطار التعاون فيما بين بلدان الجنوب حتى يتسنى تبادل الخبرات وتجميع الدراية بين مراكز البحوث العلمية ومراكز البحوث الابتكارية وتعزيز الحلول التكنولوجية المناسبة بتكلفة ميسورة.

ثانيا - أهم إجراءات العمل المعجل والمسارات الكفيلة بالتغيير من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة: عوامل الحفز والتمكين

20 - يتطلب تعزيز الإجراءات المعجَّلة والمسارات الكفيلة بالتغيير المتصلة بأهداف التنمية المستدامة الاستعداد على جبهات عديدة في المؤسسات العامة. فأولا، من شأن قبول واستيعاب حقيقة أن الحوكمة الفعالة تقتضي تكييفها مع سياقها المحدد أن يكونا خطوةً مهمة إلى الأمام. وثانياً، لا ينفصل السياق عن القيم والنظم العقائدية، بما في ذلك تلك المرتبطة بنماذج مختلفة للإدارة العامة. فهل توجد لدى واضعي السياسات دوافع تحفزهم على التفكير خارج الصندوق؟ وهل تقوم النظم الوظيفية بمكافأة أو معاقبة الموظفين على اعتمادهم نهجاً مبتكرة؟ هذان سؤالان لا بد من طرحهما. وثالثا، ينبغي النظر في السرعة التي ينفذ بها الإصلاح، نظر لأنه كثيرا ما يكون هناك ارتباط بين سرعة الإصلاح وجودته. فعلى سبيل المثال، تتسم الوتيرة التي ينفذ بها التعاون الروتيني بين مختلف مستويات الإدارة بالبطء، إلا أن الجهود الرامية إلى تسريع عمليات صنع القرار من أجل تنفيذ الأهداف ينبغي ألا تكون على حساب الرؤية الاستراتيجية أو التنبؤ العكسي أو تحليل الأثر.

21 - ولذا فإنه من المهم أن يتم في البداية اعتماد تعريف واسع للحوكمة، التي تتعلق بالطريقة التي تقوم من خلالها الإدارات العامة والجهات المعنية صاحبة المصلحة بوضع حلول وتهيئة فرص لمواجهة التحديات المجتمعية، ويشمل ذلك التوجيه ووضع الحوافز والتآزر ضمن الإطار الأوسع لسيادة القانون. ومن الأمور الحاسمة أيضاً موازنة سلامة السياسات بمدى اكتمالها وموازنة مرونتها باستقرارها وإمكانية التنبؤ بها. ومن المسائل المحورية تسريع الإجراءات العاجلة من خلال الحوكمة المتعددة المستويات في الوقت الحقيقي والقيام بذلك دون أن تغيب عن النظر ديمومة التحول الهيكلي.

22 - ومن المهم للغاية أيضاً إدراك حجم الفجوة بين الأسئلة المتعلقة بالماهية وتلك المتعلقة بالكيفية ومدى اختلاف الفجوة باختلاف البلدان وعبر الزمن. فبعض البلدان لديها إدارة عامة تتسم بالمرونة

وجودة الأداء، في حين لم تصل بلدان أخرى بعد إلى ذلك المستوى ولا تزال تعمل بشكل منعزل. وتظل هناك بلدان أخرى لديها إدارات سيئة الأداء و/أو هشة. وإضافةً إلى ذلك، قد يكون لدى العديد من البلدان إدارة عامة جيدة الأداء في مجال كالتخطيط مثلا وليس في مجالات أخرى كالتنفيذ. أما البلدان الأخرى التي حولت إدارتها العامة إلى عمليات تتسم بالبساطة والكفاءة، فربما تكون قد تسببت في أوضاع تنتقص شيئا فشيئا من فعاليتها بوجه عام.

23 - ومع أنه لا توجد إجابة واحدة على السؤال المتعلق بالكيفية، فإنه ينبغي إدراك أنه قد تكون هناك منطلقات مختلفة ومسارات متمايزة وتطلعات متعددة ومنتهيات على نفس القدر من المشروعية برغم شدة تنوعها، تتقصاها الإدارات العامة في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، يمكن أن تنطبق بعض التوصيات على جميع الإدارات العامة؛ ومنها أولا، تنفيذ المبادئ المذكورة أعلاه للحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة، التي صاغتها اللجنة وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام 2018؛ وثانياً، تقديم التدريب للموظفين العموميين بشأن سبل التعجيل بالتحول نحو التنمية المستدامة؛ وثالثا، إدماج الدراسات المتعلقة بالطاقات والقدرات التحويلية في المناهج الدراسية بمدارس الإدارة العامة.

24 - وفيما يتعلق بالتدريب والمناهج الدراسية، ثمة حاجة إلى أن تكون للموظفين العموميين سمات عامة جديدة تستند إلى معايير معززة تتعلق بالتعاطف والأمانة والحساسية الاجتماعية والمسؤولية والابتكار. وبوجه عام، ينبغي أن يكون مفهوما أن نُهجا جديدة قد نشأت حول تصميم نظم التوظيف في القطاع العام ووظائف الخدمة العامة. فعلى سبيل المثال، هناك أشخاص، لا سيما من جيل الألفية، لا يهتمون بالضرورة بالتوظف مدى الحياة. ومن الأمور المهمة أيضاً الاتجاهات الناشئة، مثل العمل عن بعد، والتعلم الآلي، وغيرهما من الاتجاهات التي تؤثر بلا شك على الطريقة التي يتم بها تنظيم عمالة القوى العاملة في القطاع العام اليوم.

25 - ويشكل التعلم المنسق بين الأقران فيما بين البلدان أداةً ناجحة وفعالة من حيث التكلفة للتعجيل بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، على النحو الذي بينته التجارب في عدة مناطق. وتتضمن الأمثلة على الممارسات الجيدة الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران وبرنامج الاتحاد الأوروبي للأقران من أجل استعراض التنفيذ البيئي. ويمكن أن تكون مشاريع تبادل الأقران قصيرة، كبعثات الخبراء، والزيارات الدراسية، وحلقات العمل الصغيرة، أو أطول مثل مشاريع التوأمة. وينبغي تنظيمها بطريقة تكفل المتابعة. وتشمل التدابير التنظيمية الأخرى الرامية إلى تسريع التنفيذ إنشاء فرق عمل تضم مشاركين من إدارات مختلفة، وإنشاء فرق عمل مشتركة بين الإدارة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني، والعمل على إنشاء مراكز الابتكار وعقد المؤتمرات الدولية التي تركز على أهداف متعددة، التي تجمع بين الخبراء وممثلي الحكومات والمنظمات الأخرى العاملة في مجالات أخرى مشمولة في إطار الأهداف.

26 - وتشمل عدة عوامل أخرى لتمكين وحفز العمل المعجل والمسارات الكفيلة بالتغيير لتحقيق أهداف التنمية المستدامة عناصر لإصلاح الإدارة العامة والحوكمة، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، والحكومة الإلكترونية والمفتوحة، وتقديم الخدمات الشاملة، والتدريب، وأخلاقيات القطاع العام، والشفافية، والابتكار. ويستند مفهوم الحكومة المفتوحة، على سبيل المثال، إلى مبدأ الوصول إلى المعلومات العامة وإمكانية إعادة استخدام تلك المعلومات بصورة تعاونية لتحسين الخدمات والإجراءات العامة. وبعبارة أخرى، يعطي هذا المفهوم للناس قدرا أكبر من السيطرة على الأمور المتصلة بالحوكمة. ويمكن

أيضاً أن يعزز النزاهة وكفاءة إدارة الموارد وسيادة القانون والمساءلة، وييسر خلق القيمة العامة وإعادة توزيع الثروة، فضلا عن السياسات العامة الشاملة للجميع.

ثالثا – ضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب من خلال العمل على الصعد العالمي والإقليمي والوطني

27 – تُلزم كل من الخدمات العامة والإدارة العامة المؤسسات العامة بتصميم آليات مرنة لتمكين الناس من المشاركة، مع الاحترام الكامل لكرامتهم على أساس مبادئ الحوكمة الفعالة. واليوم، يمكن التحدث عن حق أساسي في الحوكمة الرشيدة تحدده المصلحة والشواغل العامة مثل المساواة والموضوعية والكفاءة والتقييم والأخلاقيات والشفافية والمشاركة وسيادة القانون والمحاكمة وفق الأصول القانونية وحماية الخصوصية.

28 – ولتعجيل العمل الرامي إلى ضمان عدم تخلف أحد عن الركب، سيلزم بذل جهود سياسية على الصعيد العالمي بهدف إنهاء أوضاع الانعزال السياسي والإداري في إطار العمل السياساتي الدولي والمعونة الإنمائية وبناء السلام، وبهدف تعزيز الآليات السياسية والاقتصادية الإقليمية والمتعددة الأطراف القائمة التي تفضي إلى بناء زخم سياسي لتسوية المنازعات وحل الصراعات.

29 – وثمة فرص عديدة للعمل السياساتي على الصعيدين الإقليمي والوطني أيضا. ونظراً لأنه يمكن أن يكون لقدرات الدولة والقدرات البشرية على كافة المستويات لها أثر كبير على عدم ترك أحد وراء الركب، يمكن أن تعمل شبكات مدارس الإدارة العامة وغيرها من الشبكات بوصفها أدوات لتعزيز الفعالية وعمليات اتخاذ القرار بصورة تشاركية. ومن ثم، يمكن أن تستفيد هذه الشبكات من الدعم والتعزيز، لا سيما في المناطق التي تقوض فيها هذه المبادرات بسبب النزاعات ومحدودية الموارد. كما يمكن أن تكون مفيدة في بيئات البلدان المتقدمة النمو التي تواجه تحديات مختلفة في مجال الحوكمة. ففي فرنسا، أنشأ المكتب المشترك بين الوزارات للتحول العام مركزا مفتوحا لمشاركة المواطنين، يوفر التوجيه والدراية للمسؤولين الحكوميين وموظفي الخدمة المدنية على السواء بشأن كيفية إشراك المواطنين في السياسة العامة وفي المسائل التي تؤثر على حياتهم.

30 – وعلى الصُعد دون الوطنية، يمكن تعزيز الجهود الرامية إلى عدم ترك أحد خلف الركب من خلال اللامركزية والتنمية المحلية وزيادة تحويلات الموارد إلى المناطق المحلية. ويتطلب ذلك في كثير من الأحيان تجنب اتباع نُهج تنازلية إزاء التنمية المحلية وإنشاء مراكز تنسيق داخل المجتمعات المحلية لكي تقيِّم مدى اللامركزية الذي يمكن تطبيقه وتحقيقَ القيمة المثلى وأثرَ عمليات نقل الموارد من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي. كما يمكن أن يتطلب الاعتراف على النحو الواجب بالمؤسسات والممارسات غير الرسمية، كما هو الحال مثلا في قطاع الأمن والعدالة، حيث يمكن أن تكون الآليات المحلية لتسوية المنازعات، الموصوفة في ورقة الخبراء التي أعدت للدورة التاسعة عشرة للجنة بشأن إعادة إنشاء مؤسسات ونظم ذات مصداقية للحوكمة والإدارة العامة بعد انتهاء النزاع (E/C.16/2020/5) مفيدة في عدم ترك أحد خلف الركب على صعيد المجتمعات المحلية.

31 – والتمكين على الصعيد المحلي وتنويعه أمران محوريان لضمان عدم ترك أحد خلف الركب في جهود التنمية المستدامة. ويستلزم تنويع التمكين إيجاد طرق مختلفة لبناء قدرات الجهات الفاعلة المحلية. وفي معظم البلدان النامية، تألف التمكين من بناء القدرات المؤسسية في حين ترك المواطنون خلف الركب

إلى حد كبير. وفي معظم الحالات، لم تمارس سوى أساليب ملطفة للمشاركة دون إبلاغ الناس بالقضايا المطروحة. ولضمان التنمية الشاملة للجميع والتأكد من استفادة الجميع من هذه الجهود، يجب أن يعرف الناس على الصعيد المحلي حقوقهم ومسؤولياتهم. وينبغي أن يكونوا قادرين على توضيح قضيتهم وأن يكونوا قادرين على عرض مبرراتهم وتقييم الحلول التي تطرحها عليهم السلطات المحلية.

32 - ويستلزم هذا التمكين على الصُعد دون الوطنية توطين أهداف التنمية المستدامة وتعبئة الموارد لمعالجة المشاكل المحلية. ولا يتعلق ذلك بالموارد المالية فحسب، بل ينطوي أيضا على موارد بشرية ومادية وتقنية. ويتعين على الحكومات تعزيز مشاركة جميع أصحاب المصلحة المحليين الملتزمين بجهود التوطين هذه. وفي حين تتحمل الحكومات الوطنية والمحلية المسؤولية الرئيسية عن تقديم الخدمات، فإن للقطاع الخاص والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني أدورا رئيسية في تشكيل الطلب والسياسات، وفي تقديم الخدمات. ويكتسي ذلك أهمية بوجه خاص في المجالات التي تفتقر فيها الحكومات الوطنية والمحلية إلى القدرات أو الإرادة لتقديم الخدمات. ويمكن للمجتمعات المحلية أن تقدم بعض الخدمات لنفسها، وهو ما من شأنه أن يمكن الحكومات من التركيز على السياسات والاستراتيجيات والرصد والتقييم، وأن يسهم في الوقت نفسه في مبدأ الولاية الاحتياطية.

رابعا - حالات النجاح والدروس المستفادة في مجال الإجراءات المعجلة والمسارات الكفيلة بالتغيير: أمثلة من الممارسة

المشتريات العامة

33 - تشكل المشتريات العامة، وتحديداً، المشتريات العامة المستدامة، أحد مجالات السياسات التحويلية التي يجري تحديدها مرارا بوصفها أداة لتعزيز سيادة القانون، والكفاءة، والقدرة التنافسية، وجهود مكافحة الفساد، واتخاذ القرار بصورة تشاركية، وقدرات الدولة على جميع المستويات، والشفافية.

34 - وتقع المشتريات العامة المستدامة في صميم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكن أن يؤدي اعتماد أطر المشتريات العامة المستدامة إلى توليد نماذج جديدة للأعمال التجارية، لا سيما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وخلق فرص العمل، والمساهمة في الحد من الفقر (الهدف 1)، وحفز النمو الشامل للجميع (الهدف 8). وتمثل المشتريات العامة أيضاً عنصرا أساسيا في النهوض بالخدمات العامة المراعية للمنظور الجنساني (الهدف 5). ويأتي أحد الدروس الرئيسية من هيئة شيليكومبرا، التي حصلت على جائزة الأمم المتحدة للخدمات العامة لعام 2019، والتي أثبتت ممارساتها في مجال المشتريات العامة أنها تعجل بمشاركة المرأة في السوق العامة وساعدت على النهوض بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تملكها المرأة، وبالتالي إحراز تقدم في غايات مندرجة تحت عدد من الأهداف في وقت واحد.

35 - وقد ثبت أيضا أن الشراء الإلكتروني أداة تحويلية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف 16، عن طريق تيسير جمع البيانات وتحليلها وتصورها وإبلاغها وإتاحة الوصول الحر إلى البيانات وعمليات التدقيق القائمة على الأداء، مما يعزز الشفافية وينهض بالمساءلة ويزيد الثقة في الحكومة. وكان لهذه العناصر أثر كبير على سهولة ممارسة الأعمال التجارية واجتذاب الاستثمارات. فعلى سبيل المثال، عقب قيام حكومة أوكرانيا بإنشاء منصة ProZorro الإلكترونية، نما حجم سوق المشتريات العامة بنسبة

17 في المائة (ليصل إلى 10,4 بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة) من عام 2015 إلى عام 2016[5]. كما تمكنت تونس من خلق فرص لمؤسسات العمل التجاري لـــ 000 3 مستفيد في جميع أنحاء البلاد في عام 2017 وحده من خلال منصتها للمشتريات الإلكترونية المعروفة باسم ”منظومة الشراءات العمومية على الخط بتونس“ (TUNEPS).

36 - ولا يمكن أن يكون الوصول بالمشتريات العامة، بما في ذلك المشتريات الإلكترونية، إلى المستوى الأمثل معنيا فقط بتحقيق القيمة مقابل المال أو تحقيق التكلفة المثلى. وينطبق ذلك بصفة خاصة على البيئات الهشة والمتضررة من النزاعات. ولذا، سيتعين إدراج المشتريات العامة المستدامة بشكل كلي وضمن منظور أوسع للإدماج الجغرافي والاجتماعي، وتمويل التنمية في القطاعات الاقتصادية الوطنية ودون الوطنية غير المتطورة، والنهوض بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولإدارة النظام الإيكولوجي، مع التركيز في كل ذلك على الابتكار.

الميزنة المستدامة

37 - ثمة مسار آخر من المسارات الكفيلة بالتغيير من أجل تحقيق التنمية المستدامة، يتعلق بالميزنة. فالتقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لا يعتمد على قدرة البلدان على تعبئة موارد متنوعة فحسب، بل يعتمد أيضاً على قدرتها على تعبئة الإنفاق العام في القطاعات ذات الصلة، ولا سيما قطاعات الصحة والتعليم والبنى التحية، استناداً إلى الاحتياجات وتقييمات الأداء. وكما هو مبين في ورقة الخبراء التي أُعدت للدورة التاسعة عشرة للجنة بشأن المسائل المستجدة في مجال الإدارة المالية العامة والميزنة من أجل أهداف التنمية المستدامة (E/C.16/2020/6)، تشكل الميزانيات الوطنية نقطة انطلاق قوية لربط تحصيل الإيرادات وتخصيص الموارد بالأهداف.

38 - وعند إدماج أهداف التنمية المستدامة في الميزنة قد يكون من المفيد التحول نحو الميزنة القائمة على الأداء، لا سيما وأن هياكل الميزانية التقليدية أو الميزانيات التي توضع على أساس التخصيص قد تُفشل، أو على الأقل تثبط، الجهود الرامية إلى تنفيذ الأهداف. فاستخدام الميزنة على أساس التخصيص لا يضمن الاستدامة المالية، نظرا لأنه لا يشير إلا إلى البنود التي يجري شراؤها، دون أي إشارة تذكر إلى القيمة مقابل المال، والأداء المالي، والصلة بين السياسة العامة والنواتج. أما الميزنة القائمة على النتائج فيمكنها أن تشدد على الأثر الاقتصادي والاجتماعي للجهود المتصلة بالإنفاق الرامية إلى الحد من أوجه عدم المساواة (الهدف 10)، وتحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف 5)، وكفالة حماية الأطفال وحقوق الإنسان (الهدف 16)، ومعالجة المجالات الأخرى المشمولة في إطار الأهداف.

39 - ويساعد ربط الميزانيات بالبرامج أو مؤشرات الأداء على تقييم ما إذا كانت الموارد العامة قد خُصِّصت بفعالية وما إذا كانت الحكومة المعنية قد بلغت غاياتها وأهدافها. ومن ثم، يمكن أن تكون الميزنة المستدامة بمثابة أداة لحشد الموارد المحلية مع الحد من الاعتماد على المعونة الإنمائية. ومن شأن وضع ميزانيات لأهداف التنمية المستدامة تبين فيها بوضوح الصلات بالأهداف والغايات المحددة أن يمكن المجتمع من اتخاذ خطوة أخرى نحو إدماج خطة عام 2030 في الميزانيات الوطنية ودون الوطنية.

(5) انظر Arthur Kovalchuk, Charles Kenny and Mallika Snyder, “Examining the impact of e-procurement in Ukraine”, Working Paper, No. 511 (Washington, D.C., Center for Global Development, 2019).

40 - وقد قامت بلدان كثيرة بالفعل بربط ميزانياتها بالأهداف القطاعية المتصلة بأهداف التنمية المستدامة. ومن الأمثلة على ذلك التقدم المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف 5) من خلال الميزنة المراعية للمنظور الجنساني أو التصدي لتغير المناخ (الهدف 13) من خلال الميزنة المراعية للمناخ. وعلى الرغم من التقدم المحرز، يتعين مضاعفة الجهود لزيادة ربط الميزنة بالأهداف. وفي المغرب، تمت مواءمة الميزنة المراعية للمنظور الجنساني مع إصلاح الميزانية الرامي إلى تحويل الميزنة العامة من الأشكال والعمليات القائمة على المدخلات إلى نظام قائم على النتائج. ومن الأمور ذات الدلالة أن المساواة بين الجنسين في البلد قد تحسنت، ولا سيما في قطاعات التعليم (الهدف 4) والصحة (الهدف 3) والعمالة (الهدف 8).

الاستخدامات الجديدة للبيانات الضريبية

41 - تحتاج البلدان إلى معلومات وأدلة لتتبع التقدم المحرز في تنفيذ خطة عام 2030 ولتحديد نتائج وأثر سياساتها واستراتيجياتها المتصلة بأهداف التنمية المستدامة. وقد أدت القفزات التكنولوجية والتحرك باتجاه الحكومة الإلكترونية إلى تحسين جمع البيانات وتخزينها وتحليلها ونشرها. ومع ذلك، يتعين تطبيق مصادر جديدة وأكثر تنوعا للبيانات والنهج المتبعة في التحليلات دعما لخطة عام 2030. وقد أدت الرقمنة والحكومة الإلكترونية والبيانات المفتوحة، بصورة متزايدة، إلى تغيير مشهد الإدارات الضريبية. فالحكومات أصبحت تملك اليوم قاعدة بيانات ضخمة ومتنوعة عن الأفراد والأسر المعيشية، بما في ذلك المعلومات المالية والديمغرافية والمعلومات المتعلقة بالإنفاق والشراء وغير ذلك من أنواع المعلومات.

42 - ويمكن أن توفر البيانات الضريبية رؤى عن سلوك دافعي الضرائب ويمكن استخدامها كمدخلات لوضع وقياس مؤشرات مختلفة تتصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة بأهداف التنمية المستدامة وغاياتها. ويمكن أن تفيد هذه المدخلات فيما بعد في صياغة وتنفيذ وتقييم سياسات مدفوعة بأهداف التنمية المستدامة. ويوصى بشدة بأن تبدأ الحكومات في النظر في البيانات الضريبية للاسترشاد بها في التحليلات المتعلقة بطائفة واسعة من القضايا الاجتماعية والاقتصادية، باستخدام البيانات بوصفها مدخلات للسياسات والإجراءات الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة.

43 - وتشمل بعض الأمثلة على الاستخدام الشامل للبيانات الضريبية لأغراض متصلة بأهداف التنمية المستدامة ربط السجلات المتصلة بالدخل والعمالة ونوع الجنس بتقييمات انعدام المساواة، مما يوفر معلومات تستنير بها السياسات المعنية بالهدف 10 المتعلق بالحد من أوجه عدم المساواة والهدف 5 المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ واستخدام معلومات الضمان الاجتماعي والتأمين المستمدة من السجلات الضريبية لتقييم نظم الرعاية الصحية ووضع سياسات تتعلق بالهدف 3؛ وإدماج البيانات المتعلقة بالأجور والمدفوعات الضريبية والحالة الوظيفية والإقامة في تحليلات أسواق العمل والعمالة بهدف قياس التقدم المحرز في الهدف 8 المتعلق بالنمو والعمالة والعمل اللائق.

الذكاء الاصطناعي

44 - يمكن أن يكون الذكاء الاصطناعي وسيلةً قوية للتعجيل بتنفيذ خطة عام 2030 ولرصد التقدم المحرز في كل هدف من أهداف التنمية المستدامة وفي الأهداف كلها. فعلى سبيل المثال، فيما يخص الهدف 3 المتعلق بالصحة والرفاه، يمكن أن يكون الذكاء الاصطناعي فعالا في دعم التشخيصات

والتوقعات الطبية للحالات وفي وضع أساليب جديدة للوقاية والعلاج استناداً إلى تحليل مجموعات بيانات ونتائج سريرية بيولوجية متجانسة واسعة النطاق. وفي حالات كثيرة، يُستخدم الذكاء الاصطناعي في رصد الأمراض المعدية وتتبعها والتنبؤ بتفشيها. ويمكن استخدام الخوارزميات في تحديد الأطفال الأكثر عرضة لخطر عدم تلقي اللقاحات، مما يسمح للموظفين الطبيين بتعزيز الوعي والمتابعة مع الأسر على نحو أكثر اتساقا. وفي الوقت نفسه، ينبغي توخي الحذر بشأن الآثار الجانبية المحتملة والعواقب غير المقصودة والعوامل الخارجية. وينبغي القضاء على الأخطار التي تهدد حماية البيانات وخصوصيتها وعلى التمييز الاجتماعي القائم على نوع الجنس أو العرق أو الدخل أو الأصل الإثني، وينبغي تعديل الخوارزميات لملاءمة وقائع السياق والتطلعات المحددة لأهداف التنمية المستدامة على أساس مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة.

45 - ويمكن أيضاً أن يكون الذكاء الاصطناعي مفيدا في تحقيق الهدف 16، من قبيل تيسير التفاعل بين الحكومات والمواطنين باستخدام الأسئلة والأجوبة الآلية أو توفير خدمات عامة عبر قنوات رقمية. وترد في تقرير *مؤشر الذكاء الاصطناعي لعام 2019* عدة أمثلة، من قبيل مساعدة الأشخاص على التحقق من المعلومات وإقرار صحتها، وتوفير درجة أكبر من الأمن من خلال الكشف عن العنف والتنبؤ به، والتصدي للتحيز لضمان الإنصاف والمساواة في اللجوء إلى القضاء، وتحقيق الاستفادة المثلى من إدارة مؤسسات القطاعين العام والاجتماعي. ويمكن أن يساعد الذكاء الاصطناعي على أتمتة المهام المتكررة مثل تجهيز المطالبات المختلفة ويمكن أن يكون مفيدا في الكشف عن الاحتيال أو الجريمة المالية أو سرقة الهوية. ومع ذلك، يجب الموازنة بين ما يقدمه الذكاء الاصطناعي من تيسيرات وقوة تحليلية وقابلية للتوسيع وبين سلبياته المحتملة المتمثلة في فقدان المراقبة البشرية والمساءلة.

46 - ومع أنه يمكن مواءمة استخدام الذكاء الاصطناعي مواضيعياً من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فإنه ينبغي توجيه التركيز إلى الأدوات الرئيسية التي يمكن أن تعجل بالعمل من أجل تحقيق عدة غايات ومؤشرات. ويمكن أن يسهم التحديد الفعال لأوجه استخدام الذكاء الاصطناعي في تحديد الغايات التي يمكن معالجتها باستخدام تطبيق متصل بالذكاء الاصطناعي، مع التسليم بأنه ليس بمقدور الذكاء الاصطناعي وحده حل جميع المسائل المثارة من خلال هذه الغايات والمؤشرات. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك تطبيق الذكاء الاصطناعي في مجال الإغاثة في حالات الكوارث، الذي تستخدمه عدة حكومات ومنظمات تكنولوجية المنحى في جميع أنحاء العالم. وتتألف منصة الذكاء الاصطناعي للاستجابة الرقمية التي تستخدمها قطر، على سبيل المثال، من برامجيات حرة ومفتوحة المصدر تقوم تلقائيا بجمع وتصنيف ما يبث عبر وسائل التواصل الاجتماعي أثناء الأزمات الإنسانية. أما البرامجيات الحرة والمفتوحة المصدر التي تستخدمها سري لانكا والمسماة ''ساهانا'' فتقوم تلقائياً بتجميع وحساب البيانات من مختلف التطبيقات لتوفير تقييم للاحتياجات في الوقت الحقيقي[6]. ومع ذلك، فإن استخدام الذكاء الاصطناعي على نطاق واسع في مجال الإغاثة في حالات الكوارث من جانب شركاء متعددين وعبر مناطق مختلفة لا يزال في مراحله الأولية.

(6) انظر United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "E-resilience through e-government: global and regional perspectives", in *United Nations E-Government Survey 2018: Gearing E-Government to Support Transformation Towards Sustainable and Resilient Societies* (United Nations publications, Sales No. E.16.II.H.2).

47 - ويتعين التصدي لكثير من التحديات حتى يتسنى للذكاء الاصطناعي تحقيق كامل إمكاناته باعتباره أحد عوامل تمكين التنمية الاجتماعية، ومن بينها التحديات المتصلة بتوافر البيانات وإمكانية الوصول إليها وجودتها وحجمها وتوسيمها ودمجها، والقدرة الحاسوبية، ومجموعات المهارات المتصلة بالذكاء الاصطناعي، وقدرة مؤسسات الدولة على اقتناء ونشر الذكاء الاصطناعي، ومدى تقبل القيادات له، واستخدامه لأغراض خبيثة. ومن التحديات الأخرى التي سيتعين التصدي لها الأثر المحتمل للذكاء الاصطناعي على النزاهة والإنصاف وحقوق الإنسان. أما الأخطار والفرص المجتمعية المتصلة بالذكاء الاصطناعي فلم يتم بعد استكشافها بالكامل لأغراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

خامسا - المجالات التي يمكن فيها التماس التوجيه من المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة

48 - يمكن للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية أن يقدِّم التوجيه من أجل التعجيل باعتماد أطر بناء السلام وإدماجها تدريجياً في العمل السياساتي الموجه نحو تنفيذ خطة عام 2030. ويمكن أن يأخذ المنتدى في الاعتبار، عند تقديمه ذلك التوجيه، التحديات الوشيكة والمتبقية في البيئات الهشة والمتضررة من النزاعات، وتسخيرَ أوجه التآزر بين السلام المستدام والتنمية المستدامة، ولا سيما فيما يتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات من خلال الآليات الدولية والوطنية للتوسط في النزاعات وتسويتها، واستئناف الخدمات العامة وأنشطة تنمية القدرات على جميع المستويات استناداً إلى مبادئ اللجنة المتعلقة بالحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة.

49 - وفيما يتعلق باستئناف الخدمات العامة، يمكن أن يساعد التوجيه السياسي المقدَّم من المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية على توضيح النُهج المتعلقة بدور الدولة، التي كثيراً ما تتسم بالتناقض. وقد أدت دولة الرفاه التقليدية إلى تضخم الديون وانعدام القدرة على تحملها، في حين أدى التقشف إلى فقر غير مسبوق، وزيادة حالات التفاوت بصورة حادة، وتحطيم رأس المال الاجتماعي. ومن ثم، سيكون ذلك التوجيه مفيداً فيما يتعلق بوضع أطر ذكية لحوكمة الاستدامة تراعي الظروف الخاصة لكل بلد وكل سياق وتستند إلى الحكومات وجميع الجهات ذات الصلة المعنية بالحوكمة لكونها جهات مشاركة في إنتاج القيمة العامة، وتطوير الأسواق الاقتصادية التي تعمل من أجل الناس والكوكب.

50 - ويمكن أن يتعرض أفراد المجتمعات المحلية والشعوب الذين يُتصور أنهم معارضون للحكومات الحاكمة للتمييز في توزيع موارد الدولة وفي التوظيف، مما يؤدي إلى تركهم خلف الركب. ويؤدي التمييز السياسي، المقترن بالفساد الصارخ، إلى تعميق حالة الإقصاء وعدم التوازن في التنمية. ولذلك، يلزم أن يكون هناك توجيهٌ سياسي قوي من المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة لاستعراض ورصد الحكومات لا فيما يتعلق بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة فحسب، بل أيضاً فيما يتعلق بتقيُّدها بمبادئ الحوكمة الفعالة للتنمية المستدامة، بما في ذلك عدم التمييز.