



# **إطار عمل تطبيقي لتنمية القدرات من أجل فعالية لامركزية التخطيط التعليمي**

**إعداد**

**د/ سعاد محمد عيد**

**أستاذ التخطيط التربوي المساعد**

**كلية التربية- جامعة الزقازيق**

## إطار عمل تطبيقي لتنمية القدرات من أجل فعالية لامركزية التخطيط التعليمي

سعاد محمد عيد

قسم أصول التربية، كلية التربية، جامعة الزقازيق، مصر.

البريد الإلكتروني: smnassr@foe.zu.edu.eg

## الملخص:

منذ ظهور الفكر التنموي ونظرياته اتخذ المجتمع الإنمائي (مؤسسات التنمية الدولية) مداخل عديدة لتطبيق هذا الفكر، من مثل: المنح والقروض والمساعدات الفنية والتقنية وغيرها. ومع مطلع التسعينيات، تسأل المانحون: هل المساعدات الإنمائية مفيدة؟ وتبين من خلال سلسلة المراجعات لتلك المساعدات في الدول النامية، انتقاد شديد لآثارها على تنمية الدول؛ إذ تُقوض القدرات الوطنية، حيث تقوم على تجاهل القدرات الموجودة، وهو ما لا يُحقق استدامة التنمية. من هنا، تبلور نهج تنموي جديد ينطلق من فكرة مؤداها أن: لكل مجتمع قدرات يمكن البناء عليها، وأن التغيير يجب أن يبدأ من الداخل، ويأخذ في حسبانته مختلف الجوانب البشرية والمؤسسية والبيئية جملتها واحدة، هذا النهج هو تنمية القدرات. ويسعى البحث الحالي إلى تطبيق هذا النهج التنموي في مجال التخطيط التعليمي ابتغاء تحقيق هدفاً تنموياً هو التوجه نحو اللامركزية. وتوصل البحث إلى بناء إطار عمل تطبيقي يوضح الخطوات الإجرائية لكيفية تنمية القدرات التخطيطية والتنفيذية بالمستويات التعليمية الأدنى بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية.

الكلمات المفتاحية: إطار عمل-تنمية القدرات-منظومة التخطيط التعليمي-لامركزية التخطيط التعليمي.



---

## A Practical Framework Capacity Development for Effectiveness Decentralization of Educational Planning

**Nasr, Soad M. Eid**

**Department of Fundamentals of Education, Faculty of Education,  
Zagazig University, Egypt.**

Email: smnassr@foe.zu.edu.eg

### **Abstract;**

Since, the emergence of development thought and its theories, the development community (international development institutions) has taken many approaches, such as: grants, loans, technical and technical assistance, and others. In the early 1990s, donors asked: Is Development Aid Useful? Through a series of reviews of this aid in developing countries, it was found that a severe criticism of its effects on the development of countries was revealed. National capacity are undermined, as they are based on ignoring existing capacity, which does not achieve sustainable development. From here, a new development approach has crystallized, based on the idea that every society has capacity that can be built upon, and that change must start from within, taking into account the various human, institutional and environmental aspects as a whole. This approach is Capacity Development. The current research seeks to apply this developmental approach in the field of educational planning in order to achieve a development goal, which is the trend towards decentralization. The research reached to build a practical framework that clarifies the procedural steps for how to develop planning and executive capacity at lower educational levels in a way that enhances the trend towards decentralization.

*Keywords;* Framework, Capacity Development, Educational Planning System, Decentralization in Planning.

## مقدمة:

بدون القدرات.. لا توجد تنمية. من هنا بدأت أنظار منظمات التنمية الدولية تتجه صوب تنمية القدرات منذ مطلع التسعينيات من القرن العشرين؛ إذ تبين أن الموارد المالية تُشكل أهمية حيوية لتحقيق الأهداف التنموية، إلا أنها غير كافية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة في ظل غياب سياسات وإستراتيجيات وقوانين وإجراءات داعمة ومنظمات تعمل بكفاءة وأناس متعلمين ومهرة، وتساعد تنمية القدرات على النجاح في تحقيق ذلك. ولكن.. كيف يتسنى لهذا النهج التنموي الجديد نسبيًا أن يوفر الأساس اللازم لتخطيط وتنفيذ ومراجعة الإستراتيجيات التنموية، ومن ثم تحقيق الأهداف التنموية؟

إن تنمية القدرات هي أكثر بكثير من مجرد دعم برامج التدريب لإتاحة الفرصة لتنمية القدرات البشرية، فهذا الأمر ضروري، لكن تُضيف إليه إزالة كافة المعوقات المؤسسية والبيئية التي تحول دون إتاحة الفرصة للاستفادة من هذه القدرات البشرية التي يتم تنميتها. إذ يعمل نهج تنمية القدرات على ثلاثة مستويات يُعزز بعضها البعض، وهي: مستوى الأفراد، ومستوى المؤسسات، ومستوى البيئة التمكينية.

ولتطبيق نهج تنمية القدرات على أرض الواقع يجب البحث في/ وعن ثلاثة قضايا أساسية هي: تنمية القدرات من أجل ماذا؟ وتنمية قدرات مَنْ وأى؟ وما المجالات والقدرات التي يجب تنميتها؟ والمُحدد لهذه القضايا والموجه لمختلف جهود تنمية القدرات هو الغرض الذي من أجله تُبنى القدرات، بحيث يرتبط هذا الغرض بأحد الأهداف التنموية الوطنية. فما هو إِدَا الهدف التنموي الموجه لجهود تنمية القدرات؟ ولماذا؟

اتخذ البحث من تحقيق اللامركزية في التخطيط التعليمي هدفًا له. دوليًا، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في أبريل ١٩٩٦، في دورتها الخمسين المستأنفة، القرار ٢٢٥/٥ بشأن الإدارة العامة والتنمية. وأكد القرار على (...) الحاجة إلى التعاون بين إدارات الأمم المتحدة والوكالات في دعم بناء القدرات في المجالات الواسعة للحكومة والإدارة العامة والمالية. وفي الفقرة (٩) شجع القرار على تطبيق اللامركزية في المؤسسات والخدمات العامة. وفي عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨، أولت الاجتماعات اللاحقة للخبراء بشأن برنامج الأمم المتحدة للإدارة العامة والمالية العامة أهمية كبيرة للامركزية التي يرى الخبراء أنها يجب أن تسير جنبًا إلى جنب مع نهج جديدة تجسد القدرة على التكيف والمشاركة والمرونة والاستجابة. ثم توالى التأكيدات الدولية بعد ذلك على أهمية اللامركزية كجزء هام من الإصلاح، وركزت المداولات على اللامركزية كعملية مستمرة والمتطلبات اللازمة لإنجاحها<sup>(١)</sup>. كما أشارت اليونسكو إلى أن اللامركزية من الملامح التي تُشكل بصورة مباشرة الطريقة التي سيؤدي بها قطاع التعليم وظيفته في المستقبل؛ بحيث تُعطي السلطات التعليمية الأدنى من المستوى المركزي مسؤوليات أكبر في تخطيط وإعداد برامج التنفيذ، وبالتالي تغيير أدوار ووظائف ومهام السلطات التعليمية على المستويين المركزي واللامركزي<sup>(٢)</sup>.

أما على المستوى المحلي، أكد قانون التخطيط العام (٢٠٢٢) على ضرورة التحول نحو اللامركزية ونقل السلطات والمسئوليات بين المستويات المحلية المختلفة، وتحقيق الاستحقاقات الدستورية المتعلقة بالإدارة المحلية، بالإضافة إلى تحديد المنهجية التخطيطية المفصلة لإعداد الخطط على المستوى القومي والإقليمي والمحلي<sup>(٣)</sup>.



وبصفة عامة، يمكن القول أن اللامركزية هي إحدى الاتجاهات التي ظهرت على أجندة التخطيط التربوي منذ منتصف الثمانينيات من القرن العشرين؛ من أجل رفع كفاءة الموارد البشرية والمادية والمالية في البيئة المحلية، في ظل تراجع المساعدات الإنمائية، وما فرضه ذلك من تحول في العلاقة بين المستوى المركزي مُمثلاً في وزارة التربية والتعليم والمستوى اللامركزي مُمثلاً في المديرية والإدارات التعليمية، وما تطلبه من إسناد مسؤوليات ومهام جديدة على مستوى الفرد والمؤسسة.

وترتبط كفاءة الأداء التخطيطي في إطار اللامركزية بشكل أساسي بمدى قدرة أجهزة التخطيط على القيام بالمهام الموكولة إليها، وهذه القدرة تتأثر سلباً أو إيجاباً بمستوى إعداد العاملين بإدارات التخطيط والمتابعة، وتتوفر مناخ تنظيمي مناسب لأداء العمل التخطيطي، وبوجود درجة عالية من الثقة والجودة في المعلومات التخطيطية، وتحويل ذلك كله إلى طاقة تسمح بقاء ونمو أجهزة التخطيط من ناحية، وإلى عقلانية القرار التخطيطي من ناحية أخرى. بعبارة أخرى، تعتمد فعالية اللامركزية في التخطيط التعليمي على تطوير منظومة التخطيط على المستوى المحلي. ولكن كيف يتسنى تعزيز وتنمية القدرات على التخطيط والتنفيذ بالمستويات التعليمية الأدنى بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية في التخطيط التعليمي؟

### الإحساس بالمشكلة:

اتجهت الجهود التنموية لعمود طويلة نحو معالجة قضايا مؤسسية بصورة جزئية، على افتراض أن التحسينات التي يتم إدخالها على واحد فقط أو عدد قليل من المدخلات، سوف تؤدي إلى رفع مستويات الأداء ككل. إلا أن شواهد الواقع تؤكد غير ذلك؛ فالنجاحات الفردية -حتى وإن كانت نتائجها عالية- تترك أثراً متواضعاً. إن ذلك، ظهر نهج تنموي جديد لتحسين الأداء المؤسسي، ينطلق من القدرات الموجودة لجميع المدخلات: الأفراد والمؤسسات التي يعمل فيها هؤلاء الأفراد وبيئة التشغيل التي تعمل فيها هذه المؤسسات، وبيئتها، وصولاً إلى القدرات المرغوبة التي تحقق نتائج تنموية مبتغاه، إنه.. نهج تنمية القدرات.

وبالرغم من الاهتمام على الصعيدين الدولي والمحلي بهذا النهج؛ ذلك الاهتمام الذي تبدى في كثرة المؤلفات الصادرة عن منظمات التنمية الدولية بشأن الأطر المفاهيمية والتحليلية لتنمية القدرات ومنهجيات تقييم القدرات، إلا أن اهتمام الأدبيات بالكيفية.. كيف تُنمي القدرات؟ لا يزال محدوداً<sup>(٤)</sup>.

علاوة على ذلك، كشفت مراجعة أنشطة اليونسكو بشأن تنمية القدرة التعليمية للدول الأعضاء عن أوجه قصور؛ حيث إن البرامج الرامية إلى تعزيز قدرة قطاع التعليم لم تُحقق دائماً التحسينات المتوقعة في الكفاءة والفعالية. كما أشارت إلى وجود ارتباك حول مفهوم تنمية القدرات في مجال التعليم. ولتحسين هذا الوضع أعطت اليونسكو أولوية لتطوير منهجيات تقييم الاحتياجات لتنمية القدرات التعليمية<sup>(٥)</sup>. وفي هذا السياق، تم التعاون بين اليونسكو والمعهد الدولي للتخطيط التربوي، كان هدفه تحديد إستراتيجيات تنمية القدرات المناسبة لليونسكو، وكان التركيز ينصب على التخطيط التربوي والإدارة لأن القدرات الأقوى في هذه المجالات تؤدي إلى تحسينات مهمة في نظام التعليم ككل.

كما يعكس الواقع بشكل عام، أن القدرة على المستويات الأدنى لتولي مسئوليات جديدة منخفضة، ولا ينبغي أن يكون هذا حجةً ضد اللامركزية، وإنما بدلاً من ذلك، يجب توجيه الاهتمام إلى تنمية القدرة على العمل لتطوير كل من الفرد والمؤسسة من أجل أداء الأدوار الجديدة<sup>(٦)</sup>.

واستنادًا إلى كل ما سبق، وتماشياً مع كلٍ من إستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠، في محورها: الشفافية وكفاءة المؤسسات، وخطة الإصلاح الإداري ٢٠١٤، والمبادرة الوطنية لبناء وتنمية القدرات ٢٠١٨-٢٠٢٢. يسعى البحث إلى تصميم إطار عمل مبنى على أفضل الممارسات الدولية في مجال تنمية القدرات؛ إذ تم الاعتماد على منهجية اليونسكو لتنمية القدرات والمستوحاة من منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتنمية القدرات. ويقدم هذا الإطار بشكلٍ تفصيلي الخطوات الإجرائية لكيفية تنمية قدرات منظومة التخطيط التعليمي بالمستويات التعليمية الأدنى بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية.

#### وتتحدد مشكلة البحث في الأسئلة الآتية:

- ١- ما الجديد في فكر ونهج تنمية القدرات؟ وما أهم الجهود الدولية والإقليمية والوطنية في هذا المجال؟
- ٢- ما ماهية لامركزية التخطيط التعليمي؟ وما أهم التغيرات التي فرضتها اللامركزية على منظومة التخطيط بمديريات وإدارات التربية والتعليم؟
- ٣- ما مجالات لامركزية التخطيط بمديريات وإدارات التربية والتعليم؟ وما القدرات التي تتطلبها لنجاح التخطيط والتنفيذ؟
- ٤- ما إطار العمل الأكثر مناسبةً لتنمية قدرات منظومة التخطيط التعليمي بمديريات وإدارات التربية والتعليم بما يحقق فعالية التوجه نحو اللامركزية؟

#### أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- ١- تحديد مفهوم تنمية القدرات من وجهة نظر المؤسسات الدولية.
- ٢- التعرف على دواعي ظهور نهج جديد لتنمية القدرات.
- ٣- حصر الجهود الدولية والإقليمية والوطنية في مجال تنمية القدرات.
- ٤- التمييز بين مركزية ولامركزية التخطيط التعليمي.
- ٥- بيان جدوى لامركزية التخطيط التعليمي.
- ٦- التعرف على أبعاد منظومة التخطيط التعليمي.
- ٧- استنباط أهم التغيرات التي فرضتها اللامركزية على منظومة التخطيط التعليمي.
- ٨- تحديد مجالات اللامركزية وما تتطلبه من قدرات تخطيطية وتنفيذية بالمستويات التعليمية الأدنى.
- ٩- مراجعة منهجية اليونسكو في تنمية القدرات.



١٠- بناء إطار عمل لتنمية قدرات منظومة التخطيط التعليمي بمديريات وإدارات التربية والتعليم بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية.

### أهمية البحث:

تتمثل الأهمية النظرية والتطبيقية للبحث في الآتي:

### الأهمية النظرية:

تتمثل الأهمية النظرية للبحث فيما سيُضيفه إلى المعرفة التربوية، خاصةً في مجال تنمية القدرات واللامركزية التخطيط التعليمي، من تأصيل نظري حول المنطلقات الفكرية التي أدت إلى ظهور كلٍ منهما، وكيف تطورا. بالإضافة إلى التعرف على مكونات إطار العمل بصفةٍ عامة، ونموذج لإطار عمل مقترح لتنمية القدرات في مجال التخطيط التعليمي بالمستويات التعليمية الأدنى بصفةٍ خاصة.

### الأهمية التطبيقية:

١- يمثل البحث نواة لمزيد من البحوث في مجال تنمية القدرات بمفهومها الشامل الذي يتناسب وفكر التنمية المستدامة، وعلى النحو الذي يُسهم في إصلاح منظومة التعليم بصفةٍ عامة، ومنظومة التخطيط التعليمي بصفةٍ خاصة.

٢- توجيه الباحثين إلى مصادر المعلومات الأساسية وموارد إضافية بشأن تنمية القدرات.

٣- يفيد إطار العمل المقترح العاملين بأجهزة التخطيط التعليمي على المستوى اللامركزي في التعرف على أدوارهم ومسئولياتهم المتجددة.

٤- كما يفيد إطار العمل القائمين على أمر التعليم بالمستويات التعليمية الأدنى في التعرف على المنظور الكلي لفكر تنمية القدرات، وما يتطلبه من تغييرات مؤسسية.

٥- يمثل إطار العمل مبادرة لتنمية القدرات إذا ما أمكن تطويرها وتطبيقها تسنى تحسين أداء منظومة التخطيط التعليمي على المستوى اللامركزي.

### مصطلحات البحث:

تناول البحث مجموعة من المصطلحات على النحو التالي:

### تنمية القدرات: Capacity Development

تبلور المفهوم الأوسع لتنمية القدرات -الذي يمكن اعتباره مظلة للعديد من المفاهيم الأخرى المتعلقة بالعمل التنموي؛ مثل: التطوير التنظيمي، والتطوير الإداري، وتنمية المجتمع، وتنمية الموارد البشرية -مع مطلع التسعينيات من القرن العشرين، ليأخذ في حسبانته مختلف الجوانب البشرية والمؤسسية والبيئية جملتهاً واحدة، في سبيله لتحقيق الأهداف التنموية للمجتمع.

ولأغراض هذا البحث يمكن تعريف تنمية القدرات<sup>(\*)</sup> على أنها: عملية مستمرة لتحسين قدرات العاملين بأجهزة التخطيط التعليمي بمديريات وإدارات التربية والتعليم على أداء

أدوارهم المتعلقة بمجالات لامركزية التخطيط التعليمي، وتمكينهم من استغلال تلك القدرات في تخطيط التعليم وتنفيذه على المستويات الأدنى، وذلك بإيجاد ترتيبات مؤسسية وخلق بيئة مواتية من شأنها تيسير عملية اكتساب القدرات وتعزيزها واستغلالها والاحتفاظ بها بمرور الوقت.

### لامركزية التخطيط التعليمي: Educational planning Decentralization

شهد مفهوم لامركزية التخطيط التعليمي تحولاً كبيراً منذ منتصف ثمانينيات القرن العشرين؛ حيث انتقل المفهوم من مجرد الحديث عن لامركزية القرار التخطيطي إلى لامركزية العملية التخطيطية. بمعنى منح أجهزة التخطيط التعليمي على المستوى الأدنى سلطة وضع الخطط التعليمية وتنفيذها، وذلك في إطار المبادئ التوجيهية وأهداف الخطة الوطنية للتعليم، وبما يتناسب مع الأولويات التنموية على المستوى المحلي. فنقطة الانطلاق هنا هي: لامركزية التخطيط التعليمي في سياق التوجهات العامة للخطة الوطنية للتعليم، لجعل التخطيط والتنمية منسجمين بشكل متزايد مع الخصائص الهيكلية والديموقراطية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل إقليم داخل الدولة، وبما يحقق الاستخدام الفعال للموارد وضمان تقاسم أكثر إنصافاً لعوائد التنمية.

ويُقصد بلامركزية التخطيط التعليمي<sup>(4)</sup> إجراءات في هذا البحث أنها: نظام يُعطي السلطات التعليمية الأدنى مسؤوليات أكبر في وضع الخطط التعليمية على مستوى الأقاليم والمحافظات وما دونها وتنفيذها، في ضوء أهداف الخطة الوطنية للتعليم، وانطلاقاً من الأولويات والاحتياجات والإمكانات الخاصة بكل إقليم.

### منظومة التخطيط التعليمي: Educational planning System

تشكل منظومة التخطيط -بصفة عامة- من ثلاثة أبعاد: هي: البعد المؤسسي ويشتمل على الأجهزة التخطيطية المنوط بها القيام بمهام التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم، بالإضافة إلى مجموعة القوانين والتشريعات المنظمة لعمل تلك الأجهزة. والبعد الفني وينطوي على منهجيات التخطيط ومداخله وأساليبه وأدواته، بالإضافة إلى الأسلوب السائد في اتخاذ القرار. والبعد البشري ويتعلق بالعناصر البشرية المتخصصة والقادرة على أداء مهام التخطيط. وتتفاعل وتتكامل الأبعاد الثلاثة معاً لإحداث التغيير والتطوير المنشود في المجتمع أو أحد قطاعاته من خلال ما يُقدّم من خطة توضع موضع التنفيذ والمتابعة والتقييم. ولكل بُعد مسؤولياته ومهامه المنوط بها، وأدواره المتوقعة منه، التي تتحدد في إطار التوجه الفكري لعملية التخطيط.

وإجراءياً تُعرّف منظومة التخطيط التعليمي بأنها: إطار وبناء يتشكل من ثلاثة أبعاد: بُعد مؤسسي متمثلاً في أجهزة التخطيط التعليمي على المستويات دون الوطنية (المستويات التعليمية الأدنى) والقوانين المنظمة لعمل تلك الأجهزة، وبُعد بشري يتعلق بالعاملين بتلك الأجهزة التخطيطية، وبُعد فني ينطوي على امتلاك هؤلاء العاملين لأساسيات التخطيط التعليمي بصفة عامة ولأساليب وأدوات التخطيط المصغر والتشاركي بصفة خاصة. وتتفاعل وتتكامل تلك الأبعاد معاً لإحداث التغيير والتطوير المنشود في نظام التعليم من خلال ما يُقدّم من خطط تُوضع حيز التنفيذ والمتابعة والتقييم.





## إطار العمل التطبيقي: Practical Framework

يُشير إطار العمل بشكلٍ عام إلى بنية حقيقية أو مفاهيمية من الأفكار والمبادئ والمعلومات، تهدف إلى أن تكون بمثابة داعم أساسي أو دليل لبناء شيء ما<sup>(٧)</sup>. ولأطر العمل أنواع عديدة، منها: إطار عمل مفاهيمي وآخر تحليلي وثالث إجرائي وتطبيقي، ويختلف إطار العمل التطبيقي عن غيره من أنواع أطر العمل الأخرى في أنه يأتي نتيجة مراجعة المفاهيم والأساليب والممارسات الجيدة لصياغة مرجع سهل الاستخدام، يكون بمثابة دليل عمل يُقدم المعلومة بشأن التعامل إجرائيًا مع قضية ما بأبسط وأسهل شكل ممكن.

ويُقصد بإطار العمل التطبيقي إجرائيًا في هذا البحث أنه: مجموعة من الخطوات الإجرائية التي تُمكن السلطات التعليمية على المستوى المحلي من تطبيق نهج تنمية القدرات، لزيادة فاعلية أداء الأجهزة التخطيطية والكفاءات البشرية في وضع الخطط التعليمية محليًا وتنفيذها، وتحقيق هدف لامركزية التخطيط التعليمي الأسسى، وهو: عدالة توزيع الخدمات التعليمية، جعل عملية التخطيط أكثر تشاركية وأكثر تحديدًا محليًا والمؤسسات التعليمية أكثر كفاءة وفعالية.

### منهجية البحث:

إن طبيعة المشكلة وطريقة معالجتها هي التي تُحدد المنهج الذي يسير عليه البحث، وقد استخدم البحث الحالي المنهج الوصفي من خلال جمع وتحليل البحوث والدراسات السابقة التي تناولت قضية تنمية القدرات ودواعي ظهورها ومستوياتها، وكذلك التي تناولت قضية لامركزية التخطيط التعليمي وجدواها وما فرضته من تغييرات -على منظومة التخطيط في المستويات التعليمية الأدنى- تُحتم ضرورة الأخذ بهذا النهج التنموي الجديد، نهج تنمية القدرات. ثم جُمع الجهود الدولية في مجال تنمية القدرات ورصد إسهاماتها خاصة فيما يتعلق بكيفية تطبيق هذا النهج، وصولاً إلى المنهجية الأمثل لتنمية القدرات في مجال التخطيط التعليمي، وهي منهجية اليونسكو. وأخيرًا تقديم إطار عمل ينقل نهج تنمية القدرات من النظرية إلى التطبيق، من خلال مجموعة من الخطوات الإجرائية التي توضح كيفية تطبيق نهج تنمية القدرات.

### منهجية اليونسكو في تنمية القدرات:

تعكس منهجية اليونسكو جهدًا مشتركًا بين خبرة اليونسكو في قطاع التعليم وخبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم برامج تنمية القدرات عبر مجموعة متنوعة من القطاعات، بما يحقق الاستفادة من الميزة النسبية لكلٍ منهما. وجاءت المنهجية على النحو التالي:

#### الخطوة الأولى- إشراك أصحاب المصلحة:

وفي هذه الخطوة يتم:

- ١- تحديد الشركاء الرئيسيين في قطاع التعليم على المستوى المحلي.
- ٢- بناء توافق في الآراء والتزام سياسي بين أصحاب المصلحة الرئيسيين بأهمية تنمية القدرات.

٣- تحديد أدوار ومسئوليات أصحاب المصلحة، وذلك وفقاً للغرض من كل خطوة من خطوات عملية تنمية القدرات.

### الخطوة الثانية- تقييم القدرات:

وتمر هذه الخطوة بالإجراءات الآتية:

١- تقدير الاحتياجات من القدرات على التخطيط والتنفيذ

قدم اليونيسكو إطاراً تحليلياً لتقدير الاحتياجات من القدرات على التخطيط التعليمي والتنفيذ، وتم تنظيم هذا الإطار كاستجابة لثلاثة أسئلة هي: لماذا الحاجة إلى القدرات؟ وما المهام المطلوب أدائها؟ وما القدرات التي يمكن أن تؤدي هذه المهام؟ وجاءت الإجابة على هذه الأسئلة -وفقاً لطبيعة موضوع البحث الحالي- كما يلي:

#### ١-١- مجالات القدرة

وتم تحديد ستة مجالات تتعلق بقضايا اللامركزية في التخطيط التعليمي وما تتطلبه من قدرات يتعين على السلطات التعليمية في المستويات الأدنى تنميتها، وهي:

المجال الأول: التخطيط الإقليمي/ التخطيط المصغر

المجال الثاني: الحوكمة

المجال الثالث: الموارد البشرية

المجال الرابع: الموارد المادية

المجال الخامس: المشاركة

المجال السادس: نظم المعلومات

#### ٢-١- وظائف مجالات القدرة

لكل مجال من مجالات القدرة مجموعة من الوظائف يتعين أداءها، أمكن إجمالها

فيما يلي:

- إشراك أصحاب المصلحة.
- تحليل الوضع الحالي.
- صياغة الخطط والبرامج والمشروعات.
- إعداد خطة التمويل.
- تنفيذ البرامج.
- المتابعة والتقييم وتصحيح المسار.

#### ٣-١- أنواع القدرات

وجاءت القدرات اللازمة للقيام بكل وظيفة من الوظائف السابق ذكرها كالتالي:

- القدرة على إشراك أصحاب المصلحة



وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- تحديد وتحفيز وتعبئة أصحاب المصلحة.
- إنشاء الشراكات وشبكات العمل.
- تشجيع مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص.
- إدارة العمليات الجماعية الكبيرة والحوار المفتوح.
- الوساطة بين المصالح المتباينة.
- إنشاء آليات تعاونية.

● القدرة على تحليل الوضع الحالي

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- الوصول إلى البيانات والمعلومات وجمعها وتصنيفها.
- تحليل وتوليف البيانات والمعلومات.
- توضيح إمكانات واحتياجات تنمية القدرات.
- ترجمة المعلومات إلى رؤية.

● القدرة على صياغة الخطط والبرامج والمشروعات

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- استكشاف وجهات النظر المختلفة.
- وضع الأهداف.
- تحديد الاحتياجات.
- تحديد الأولويات.

● القدرة على إعداد خطة التمويل

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- تقدير التكاليف.
- تخطيط الموارد.
- إعداد التقارير.
- تحديد فجوات التمويل.
- تحديد أساليب سد ثغرات التمويل.
- تحديد مصادر التمويل.

• القدرة على تنفيذ البرامج

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- وضع مؤشرات لرصد التقدم.
- تحديد معوقات التنفيذ.

• القدرة على المتابعة والتقييم وتصحيح المسار

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- بناء المؤشرات.
- قياس النتائج.
- التغذية الراجعة.
- استخلاص الدروس.
- ضمان المساءلة لجميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة.
- ٢-٢ عملية تقييم القدرات، وتمر بالإجراءات الثلاثة الآتية:

١-٢- التعبئة والتصميم

٢-٢- إجراء تقييم القدرات

وتُغطى عملية التقييم أربع قضايا رئيسة حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويرى أنها القضايا المتعلقة بالقدرات، وأن القدرات الأكبر من التغيير في القدرات يحدث فيها، وهي: الترتيبات المؤسسية، والقيادة، والمعرفة، والمساءلة.

٢-٣- تلخيص وتفسير النتائج

الخطوة الثالثة- صياغة استجابة مناسبة لتنمية القدرات

تركز هذه الخطوة بشكل أساسي على بناء نموذج لتنمية القدرات على التخطيط التعليمي على المستوى المحلي، ينطلق مما أسفرت عنه خطوة تقييم القدرات من نتائج تتعلق بالقدرات الموجودة واستغلالها بالصورة المثلى في معالجة الفجوات في القدرات وصولاً إلى اكتساب القدرات المرغوبة والحفاظ عليها وضمان استدامتها. وتمر هذه الخطوة بما يلي:

١- اقتراح استجابة مناسبة لتنمية القدرات.

٢- تحديد مؤشرات التقدم في تحقيق استجابة مناسبة لتنمية القدرات.

٣- تقدير تكلفة الاستجابة لتنمية القدرات.

الخطوة الرابعة- تنفيذ استجابة تنمية القدرات ومتابعتها

الخطوة الخامسة- تقييم تنمية القدرات



## خطوات السير في البحث

يسير البحث وفقاً للخطوات الآتية:

**الخطوة الأولى:** كان الهدف منها الإجابة عن السؤال البحثي الأول، حيث عرض البحث مجموعة من الأطر المفاهيمية لتنمية القدرات، من حيث: تحديد مفهوم تنمية القدرات وتطوره، وخصائصه، ومستوياته، والجهود الدولية والإقليمية والوطنية في مجال تنمية القدرات.

**الخطوة الثانية:** هدفت إلى الإجابة عن السؤال الثاني من أسئلة البحث، وقد تم في هذه الخطوة تحديد معنى لامركزية التخطيط التعليمي، وجدواها، ودواعي ظهورها. واستنباط أهم التغييرات التي تفرضها اللامركزية على منظومة التخطيط التعليمي، لتكون المعيار الذي يتحدد على أساسه القدرات التخطيطية والتنفيذية المطلوبة للمجالات التي تغطيها اللامركزية.

**الخطوة الثالثة:** جاءت لمعالجة السؤالين الثالث والرابع، من خلال تحديد المكونات الأساسية لبناء أى إطار عمل، وتحديد المنهجية الأمثل لتحقيق الغرض الذي من أجله تُبنى القدرات. ثم بناء إطار عمل تطبيقي لتنمية القدرات على التخطيط والتنفيذ في المستويات التعليمية الأدنى بما يُعزز اللامركزية. وتضمن هذا الإطار خلفية عامة عن إطار عمل تنمية القدرات؛ ويشمل: مقدمة، والهدف من إطار العمل، والفئة المستفيدة، والمنطلقات التي يُبنى عليها إطار عمل تنمية القدرات. ثم الجزء الذي يمثل جوهر إطار العمل، وهو منهجية تنمية القدرات الداعمة للامركزية التخطيط التعليمي، ومتطلبات تنفيذ إطار العمل، وعوامل نجاحه.

## المحور الأول- الإطار المفاهيمي لتنمية القدرات

### أولاً- إشكاليات مفاهيمية

من أهم ما تُعنى به البحوث العلمية -ابتداءً- تحديد معاني المصطلحات التي يدور حولها البحث؛ لتحريها من اللبس والغموض، والاتفاق على دلالات واضحة، وإيجاد لغة مشتركة بين الباحثين؛ مما يؤدي بالضرورة إلى التفكير القويم. ولما كانت المصطلحات ليست قوالب لفظية أو أسماء أو كلمات مصكوكة فحسب؛ بل هي مستودعات كبرى للمعاني والدلالات، كثيرًا ما تتجاوز البناء اللفظي وتتخطى الجذر اللغوي، كان من الضروري تناول مصطلحات البحث وما يتداخل معها من مصطلحات ذات صلة بعناية وبطريقة صحيحة تُفضي إلى معرفة حقائق الأشياء، وبيان ماهيتها.

### أ- مفهوم القدرة ومفاهيم أخرى ذات صلة

إن محاولة تقديم مفهوم واضح ومحدد للقدرة تكشف عن كثير من التداخل بينه وبين مفاهيم أخرى ترتبط به ارتباطاً وثيقاً؛ نظرًا لارتباط القدرة بالإنسان .. حتى وإن كان الحديث عن قدرة المؤسسة أو قدرة المجتمع أو قدرة الدولة، فجميع هذه القدرات انعكاس لنظام بشري اللبنة الأولية فيه هي الإنسان. ونظرًا -أيضًا- لتعدد المجالات التي يُستخدم فيها مصطلح القدرة؛ سواء كان مجال العلوم السلوكية أو مجال العلوم التنموية أو غيرها. ومن

أجل تجاوز حدود هذه الإشكالية يجب تقديم مفهوم القدرة في سياق علمي، وعلى أساس منهجي، وذلك بوضع كل مفردة في سياقها المناسب.

#### ١- مفهوم القدرة بين البساطة والتعقيد

يشكل مفهوم القدرة واحدًا من أكثر المفاهيم شيوعًا واستخدامًا في الحياة العامة، وهو في سياقها العام يتسم بدرجة عالية من الوضوح؛ إذ ليس أسهل على المرء أن يدرك دلالة هذا المفهوم وأبعاده، وما أكثر العبارات التي توظف هذا المفهوم بتنوعاته المختلفة؛ حيث يقال: هذا الشخص لديه قدرة، وذلك ليس لديه القدرة، وقدرة المؤسسة أكسبتها ميزة تنافسية، والدولة لديها قدرات فائقة على أداء وظائفها، وغيرها. وكل هذا يعنى أن مفهوم القدرة في الثقافة العامة دائمًا ما يعكس الطاقة والاستعداد والقوة على الشيء والتمكّن منه.

ويقابل هذا الوضوح درجة عالية من الغموض والتعقيد والصعوبة في التوظيف العلمي الدقيق لمفهوم القدرة؛ فالتوظيفات العلمية للمفهوم في الأوساط العلمية تختلف عن طبيعة استخداماته العامة. ففي المستوى العلمي يطرح هذا المفهوم نفسه إشكاليات معرفية وقيمية تتعلق بعدد من القضايا أهمها: القدرات لمن؟ والقدرات لماذا؟ والقدرات من أجل ماذا؟ وكم لدينا من قدرات؟ ومتى نحتاجها؟ وما مقدار الحاجة إليها؟ وكيف تنميتها؟ وما تأثير السياق عليها؟

كما تؤكد الأدبيات العربية والأجنبية على حدٍ سواء على وجود العديد من المفاهيم المتشابهة في المعنى مع مفهوم القدرة، بالرغم من اختلافها عنه في مجال الاستخدام، مثل: الاستعداد، والاستطاعة، والطاقة، والسعة، والمهارة، والجدارة، والموهبة. ولكن، هذا التعقيد، وذلك التداخل لا يحول دون إمكانية تحديد مفهوم القدرة بصورة علمية، وذلك بتعريف كل مفهوم على حدة، وتعيين حدوده بدقة.

#### ٢- مفهوم القدرة في مجال العلوم السلوكية

من مفردات العلم في مجال العلوم السلوكية لفظ القدرة؛ إذ تعد شرطًا مسبقًا للسلوك الإنساني محور اهتمام هذا المجال المعرفي، ويتحدد على أساسها كفاءة السلوك ونجاحه، وتعنى: كل ما يستطيع الفرد القيام به من أنشطة. ويتبع هذا التعريف للقدرة وجود العديد من القدرات نظرًا لوجود العديد من الأنشطة، كما يطرح عددًا من التساؤلات تتعلق: بمقدار الاستطاعة؟ وكيف تتحدد؟ وما طبيعتها؟ وما نتائجها؟

وفي هذا السياق، غالبًا ما تستخدم القدرة بمعنى Ability، والقدرة بمعنى Capability، والقدرة بمعنى Capacity، والقدرة بمعنى Aptitude بالتبادل. إلا أنه من المفيد التمييز بين هذه المفردات، لا سيما عند تناول قضية تنمية القدرات.

فالقدرة بمعنى Ability تعبر عن المستوى الراهن من الوظيفة سواء كان متأثرًا بالتدريب أم لم يكن<sup>(٨)</sup>. وتشير كذلك إلى القوة على أداء فعل ما جسميًا كان أو عقليًا، وسواء أكان هذا الفعل فطريًا أم مكتسبًا بالتعليم أو التدريب<sup>(٩)</sup>.

أما القدرة بمعنى Aptitude هي الاستعداد الذي يشير إلى القدرة الكامنة لدى الفرد، أو هو الأداء المتوقع أن يصل إليه الفرد فيما بعد والذي يمكن على أساسه التنبؤ بالقدرة



المستقبلية للقيام بعمل ما أو تحمل المسؤولية أو التحصيل، وإذا اكتسب الفرد مراناً أو تدريباً بالنسبة لاستعداد من الاستعدادات كالاستعداد اللغوي صار الاستعداد قدرة<sup>(١٠)</sup>.

وعليه، تتميز القدرة *Ability* عن الاستعداد في أن القدرة تتضمن الفعل الذي يمكن للفرد القيام به الآن، ووصل إليه عن طريق نضجه أو خبرته أو تعليمه أو تدريبه على مزاولته نشاط ذهني أو حسي أو حركي في مجال معين. أما الاستعداد فيتضمن قابلية الفرد للقيام بفعل معين بناءً على فطرته، وقد يظهر أثره إذا وجدت العوامل المساعدة على ظهوره، وقد يستمر الاستعداد كامناً إذا لم تُهيأ له الظروف للظهور. وهو ما يمكن التعبير عنه بالمعادلة الآتية:

القدرة *Ability* (القدرة الحالية) = الاستعداد (القدرة الكامنة) + التدريب والتعلم.

ولما كانت فكرة القدرة تستند على أنها شيء قابل للبناء<sup>(١١)</sup>، وهذا البناء يتحكم فيه السياق؛ فيكون التغيير في القدرة بشكل تدريجي كما أنه قد يكون بشكل تحويلي. وهنا تظهر القدرة بمعنى *Capability* حيث الحديث عن *القدرة المتوقعة*، وما يمكن أن يفعله الفرد في موقف محدد<sup>(١٢)</sup>. وتظهر كذلك القدرة بمعنى *Capacity* حيث الاستطاعة والطاقة والسعة، وأقصى ما يمكن أن تصل إليه قدرة الفرد مستقبلاً بعد أن يتعرض لكافة ما يُقوي هذه القدرة ويرفع من كفاءتها<sup>(١٣)</sup>، أي هي *القدرة المرغوبة*. وغالباً ما يكون الافتراض الضمني هو أن القدرة *Capacity* للفرد تعكس قدرته *Capability*.

### ٣- مفهوم القدرة في المجال التنموي

عند الانتقال بمفهوم القدرة إلى المجال التنموي يتسع الحديث، ويتجاوز تناول مصطلح القدرة على مستوى الفرد فحسب، إلى وجود القدرة على مستويات مختلفة مترابطة؛ فيمكن للأفراد أن يتمتعوا بالقدرة، وفرق العمل أو الوحدات داخل المؤسسات لديها قدرات على القيام بالعمل، والمؤسسة ككل لديها قدرات، وشبكات الجهات الفاعلة والدول لديها قدرات.

وكل مستوى من مستويات القدرة تلك لها ما يميزها من مصطلحات؛ فالكفاءات أو الجدارات *Competencies* هي القدرة على مستوى الأفراد، والإمكانية *Capabilities* هي القدرة على مستوى الفرق والمجموعات، أما القدرات *Capacity* فهي سمة للنظام ككل<sup>(١٤)</sup>. وعلى وجه التحديد، يُستخدم مصطلح القدرات *Capacity* من قبل منظمات ووكالات المعونة والتنمية كمصطلح عام بدلاً من اقتراح واستخدام مصطلحات مختلفة لمستويات مختلفة، ويُقصد به: *مزيج ناشئ من الكفاءات الفردية والإمكانات الجماعية التي تُمكن النظام البشري من خلق القيمة*<sup>(١٥)</sup>.

وكقاعدة عامة، تناقش الأدبيات القدرات *Capacity* كدالة لمختلف القدرات *الممكنة*<sup>(١٦)</sup>؛ على اعتبار أن الكفاءات الفردية والإمكانات الجماعية كلاهما يدعم ويساهم في القدرة الإجمالية للنظام. بعبارة أخرى، يمكن اعتبارها مكونات فرعية أصغر للقدرة تتفاعل بطرق معقدة<sup>(١٧)</sup>.

وتسلط الأدبيات الضوء على تنوع المعاني المنسوبة إلى مفهوم القدرة في المؤسسات، وتظهر اتجاهات عديدة فيما يتعلق بتعريف القدرة. فقد تشكل الموارد عنصراً هاماً في تعريف

*القدرة*؛ إذ تُعرّف القدرة على أنها نوع خاص من الموارد، على وجه التحديد، القدرات مورد خاص بالمؤسسة غير قابل للتحويل تنظيميًا والغرض منه هو تحسين إنتاجية الموارد الأخرى التي تمتلكها المؤسسة<sup>(١٨)</sup>، وتعتبر القدرة عن إمكانية استخدام الموارد بشكل فعال والحفاظ على المكاسب في الأداء مع انخفاض تدريجي في مستويات الدعم الخارجي<sup>(١٩)</sup>. وقد تصف *القدرة* الأداء؛ فيُقَال أن القدرة تعبر عن إمكانية الأداء، والقدرات هي اللبنة الأساسية للقدرة الإجمالية للمؤسسة على الأداء<sup>(٢٠)</sup>، وتشير القدرة إلى قوة النظام البشري على الأداء والاستدامة والتجديد الذاتي<sup>(٢١)</sup>. كما قد تظهر *القدرات في النتائج*؛ حيث تعكس النتائج مدى ما تملكه المؤسسة من قدرات، فتأتي القدرة لتُعبّر عن العناصر الحاسمة المتميزة والضرورية لتحقيق الأهداف المرجوة<sup>(٢٢)</sup>.

كذلك الحال بالنسبة للمنظمات التنموية لكل واحدةٍ منها مفهومها للقدرة يعكس سياستها. فعلى سبيل المثال، يعرف البنك الدولي (١٩٩٧م) القدرة بأنها: القدرة على استخدام الإمكانيات المتاحة لتلبية اهتمامات وأهداف المجتمع<sup>(٢٣)</sup>. بينما يعرف المركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية (٢٠٠٥م) القدرات كمجموعة ناشئة من السمات والقدرات والعلاقات التي تمكن النظام من الوجود والتكيف والأداء<sup>(٢٤)</sup>. وتعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٠٦م) القدرة بأنها: قدرة الأفراد والمنظمات والمجتمع ككل على إدارة شؤونهم بنجاح<sup>(٢٥)</sup>. ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١٠م) القدرة بأنها: قدرة الأفراد والمنظمات والمجتمعات على تنفيذ الوظائف وحل المشكلات ووضع الأهداف وتحقيقها بطريقة مستدامة<sup>(٢٦)</sup>.

وبناءً على ما سبق، يمكن تحديد مفهوم القدرة Capacity باستخدام مجموعة من الافتراضات كنقطة انطلاق؛ أولاً: ترتبط القدرة بكيان، قد يكون هذا الكيان: فرد أو نظام أو مؤسسة أو غير ذلك. ومن ثم، عند الحديث عن القدرة، يجب القول.. *قدرة مَنْ*. ثانياً: ترتبط القدرة بفعل شيء ما، لذلك يجب القول.. قدرة الكيان على القيام بشيء ما، وتُسمى *المهمة*. ثالثاً: يُفترض فيمن لديه القدرة على أداء مهمة معينة أنه يتجه صوب تحقيق نتيجة ما، لذا امتلاك القدرة عامل يؤثر على النتيجة أو الهدف، إذًا للقدرة *نتائج مرضية*. وعليه، تُعرف القدرة بأنها: إمكانية لدى فاعل ما على أداء مهمة معينة من أجل خلق قيمة.

## ب- مفهوم تنمية القدرات

عندما يظهر موضوع جديد في مشهد المساعدات الإنمائية، فإنه يخضع لفحص تعريفي ونقاش مطول، والأمثلة عديدة ومعروفة كالمشاركة والتمكين، وحالة تنمية القدرات لا تختلف. فهي واحدة من الأفكار المحددة في التنمية الدولية المعاصرة؛ وينبع هذا من القناعة والخبرة بأن معالجة القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية تتطلب قدرات أكبر في كل مكان في المجتمع: في رأس المال البشري، وفي المنظمات والقطاعات والمؤسسات والمجتمعات<sup>(٢٧)</sup>.

### ١- نشأة المصطلح وتطوره

تعود جذور مصطلح تنمية القدرات إلى السؤال: هل المساعدة<sup>(\*)</sup> مفيدة؟ الذي تم طرحه بشكل متزايد في منتديات للمناقشات الدولية في تسعينيات القرن العشرين، ووصل الأمر إلى أن يتم التعامل معه على أنه نقاش يثير التساؤل حول كيفية الشروع في دعم التحسينات في القدرات من أجل تنمية البلدان النامية، وطرائق المساعدة الإنمائية، ولا سيما طرائق التعاون التقني<sup>(٢٨)</sup>.





وكان ذلك إثر ما قام به البنك الدولي، ولجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD/DAC، والوكالة الكندية للتنمية الدولية CIDA، منذ منتصف الثمانينيات، من محاولات لإعادة التفكير في مشاريع المساعدة الإنمائية<sup>(٢٩)</sup>، وإعادة تقييم فعالية التعاون التقني<sup>(٣٠)</sup> في البلدان النامية، على أساس النجاح المحدود لهذه المشاريع<sup>(٣١)</sup>. فقد بدا من الممكن على البلدان النامية أن تحاكي الدول المتقدمة باتباع نفس المسار التنموي، فيتحقق لها ما تحقق لغيرها، وينبغي عليها القيام بذلك بسرعة أكبر؛ أولاً: لأن البلدان النامية بإمكانها الاستفادة من خبرة أسلافها، من خلال اعتماد نفس التدابير والتقنيات التي أثبتت جدواها. ثانياً: يمكنهم أيضاً الاستفادة من المساعدات التي تتدفق من الدول الغنية، ليس فقط في شكل منح وقروض للمساعدة في بناء البنية التحتية، ولكن أيضاً في شكل الخبرة والحصول على المعلومات والمهارات والمعرفة اللازمة لإدارة مجتمع صناعي حديث<sup>(٣٢)</sup>، إلا أنه لم يتسن لها ذلك، فما زالت البلدان النامية بعيدة عن المسار لتحقيق التنمية المنشودة.

وُبدلت عدة محاولات لمعالجة مشكلات التعاون الإنمائي في البلدان النامية، بما في ذلك الافتراضات حول طبيعة التنمية، ودور القدرات في التنمية، والعلاقة بين المعونة والمانح والمتلقي، والمعرفة والقدرة. فأطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP برنامجاً مع أكثر من ٣٠ حكومة في إفريقيا لاستعراض فعالية التعاون التقني، ووضع السياسات والأولويات الوطنية، أطلق على هذه العملية اسم: تقييم برامج التعاون الفني الوطني NaTCAP، وتم نشر نتائج هذا التقييم في كتاب بعنوان: Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity Building in Africa, 1993، وتوصل إلى: أن التعاون التقني أثبت فعاليته في إنجاز المهمة، ولكنه أقل فعالية في تطوير المؤسسات المحلية أو تعزيز القدرات المحلية، وأنه كان مكلفاً، ومدفوعاً من قبل المانحين، وغالباً ما يؤدي إلى زيادة الاعتماد على الخبراء الأجانب، ويشوه الأولويات الوطنية. ونتيجة لهذه الانتقادات وغيرها، عمل المانحون مع المستفيدين لإعادة تصميم العديد من برامج المساعدة التي تعتمد بصورة أساسية على القدرات المحلية. كما كان هناك تيار آخر من الحوار حول تطوير علاقات أفضل بين المانحين والمتلقين، حاول من خلاله مجتمع المانحين بناء علاقات أكثر توازناً مع المتلقين، مع التركيز على الشراكة وحوار السياسات. وفي نفس الوقت، وعلى الأخص، لجنة المساعدة الإنمائية، التي عقدت سلسلة من الندوات حول هذا الموضوع. ففي عام ١٩٩١، أصدرت اللجنة وثيقة بعنوان: مبادئ التوجهات الجديدة في التعاون الفني، والتي دعت إلى تغييرات في الممارسات القائمة. وفي يونيو ١٩٩٤، شارك كل من: لجنة المساعدة الإنمائية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي في مؤتمر التعاون الفني. وفي عام ١٩٩٦، نظمت اللجنة ندوة رفيعة المستوى. وقد ساعد ذلك بدوره في توليد تركيز جديد مُرحب به على ضرورة أن تكون التنمية مملوكة محلياً؛ وأنه لضمان التعاون الإنمائي.. لا تسعى لفعل الأشياء من أجل البلدان النامية وشعوبها، ولكن معها<sup>(٣٣)</sup>.

وبناءً على هذا الوعي بالمشكلة، برز من بين جميع عناصر حزمة التعاون الإنمائي، تنمية القدرات الوطنية باعتبارها الهدف الأساسي للمساعدات الإنمائية، وانتقلت تنمية القدرات إلى مركز الصدارة في جداول أعمال منظمات التنمية، واكتسبت مكانة بارزة في خطاب التنمية الذي يحدد ملامحه وعناصره بالبلدان النامية وكالات المعونة الدولية، وصار يُنظر إلى تنمية القدرات على أنها مكملية للأفكار الأخرى التي سيطرت على الفكر التنموي، ولا تزال تلعب دوراً مهماً، خلال عقود التنمية الأربعة السابقة عليه.

وجاء أول إطار مفاهيمي رسمي مفصل عن تنمية القدرات من فريق عمل لجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المعني بتطوير القدرات في البيئة عام ١٩٩٣<sup>(٣٢)</sup>، ومنذ ذلك الحين وهو في حالة تطور مستمر. ولكن، ما الجديد في تنمية القدرات؟ وما التطورات التي شهدتها منذ التسعينيات والسنوات اللاحقة لها؟

أحدثت تنمية القدرات تحولاً في التفكير إلى طرائق أفضل للتعاون؛ فلم يعد يُنظر إلى الدعم الخارجي على أنه السبيل الوحيدة الذي يتم من خلاله تنمية القدرات. وبدلاً من ذلك، أصبح يُنظر إلى تنمية القدرات على أنها جهد طويل الأجل ينبغي ترسيخه في عمليات تغيير داخلية المنشأ وواسعة النطاق يملكها من يشاركون فيها، ويحددها السياق، وتركز على تغيير القيم والاتجاهات من خلال الحوافز بقدر ما تركز على اكتساب مهارات ومعارف جديدة<sup>(٣٣)</sup>. وصارت آفاق تنمية القدرات لإعادة تقييم التعاون الفني، تعتبر عملية تحسين قدرات البلدان النامية للتعامل مع القضايا ككل متكامل على مستويات متعددة؛ بما في ذلك المستوى الفردي والتنظيمي والمجتمعي، هي القدرات التي من خلالها تحدد البلدان النامية القضايا وتضع الأهداف وتحققها<sup>(٣٤)</sup>.

وهو ما يدحض فكرة عدم امتلاك البلدان النامية للقدرات وأن الأخر المتقدم يمكنه ملء هذه الفجوة بضخ سريع للمهارات والمعرفة وغيرها من صور المساعدة الإنمائية. ومن ثم، تبدأ تنمية القدرات من فرضية أن: القدرة موجودة ويمكن تعزيزها. ويُضاف إلى ذلك، أن تنمية القدرات ينبغي أن تُعالج بشكل أساسي على ثلاثة مستويات مترابطة، هي: مستوى الأفراد والمؤسسات والمجتمع الأوسع الذي يعملون فيه، ومهما اختلفت نقطة الدخول لتنمية القدرات يجب التعامل معها كنهج كلي.

ومن ناحية أخرى، أدى الإجماع الدولي حول تنمية القدرات إلى إعادة توجيهه التدريجي لبرامج التعاون من: المداخل الموجهة نحو المدخلات؛ التي تؤكد على الأهداف التقنية للأداء، إلى: البرمجة الموجهة إلى القدرات التي سيتم تنميتها لدعم الإدارة طويلة الأجل<sup>(٣٥)</sup>. وأدت إعادة توجيهه هذه إلى زيادة الاعتماد على الموارد المحلية، وتقليل الاعتماد على الخبرة الخارجية، وزيادة التركيز على تعزيز القدرات المؤسسية والإدارية. كما يجب فهم القدرات هنا ليس فقط على أنها أدوات، أي: المهارات التنظيمية والفنية وحتى السياسية لتنفيذ وظائف أو مهام معينة، ولكن أيضاً على أنها القدرة على تحمل قيم جديدة والأدوار والمواقف والمسؤوليات، والاستجابة والتكيف وممارسة الإرادة والتماسك والتنظيم الذاتي والانضباط الذاتي لإحراز تقدم بمرور الوقت<sup>(٣٦)</sup>.

ويؤكد هذا التوجه على أن تنمية القدرات عملية داخلية بالضرورة، تُقاد بقوة من داخل الدولة، مع إمكانية قيام المانحين بدور داعم. كما يشير إلى أن تنمية القدرات عبارة عن توليفة من النهج ومظلة شاملة لمختلف المداخل التي أثرت فكر التنمية على مدار أربعة عقود سابقة من الخبرة التنموية.

وعليه، فإن الجديد في تنمية القدرات يتمثل في أن هذا الفكر التنموي الحديث نسبياً يعكس التحول، من: التعاون الإنمائي أحادي الاتجاه بين المانحين والمستفيدين، إلى: الشراكات من أجل التنمية الشاملة والمتكاملة والمستدامة للقدرات الحالية للمؤسسات والمنظمات والأفراد وغيرهم من الفاعلين<sup>(٣٧)</sup>.



وعلى الرغم من أن الجامعات ومراكز البحث تعد الأماكن التقليدية لتراكم ونشر المعرفة، لم يكن هذا هو الحال فيما يتعلق بتطور نهج تنمية القدرات؛ فمعظم المؤلفات التي اهتمت بتنمية القدرات جاءت من وكالات التنمية الدولية؛ مثل: لجنة المساعدة الإنمائية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسف، والوكالة الدنماركية للمساعدة الإنمائية الدولية DANIDA، والوكالة الكندية للتنمية الدولية. ومن المانحين، مثل: مؤسسات التمويل الدولية IFIs كالبنك الدولي، وهيئة المعونة الأمريكية USAID. وكذلك من قبل المنظمات غير الحكومية، مثل: الشركات الاستشارية، ومؤسسة الأغا خان، كل من مؤسسة PACT، INTRAC<sup>(٣٨)</sup>. كما، يمكن العثور على أطر تنمية القدرات المتميزة التي تم تبنيها كسياسة أو إستراتيجية رسمية لتنمية القدرات، في وكالات التنمية التالية: الوكالة الكندية للتنمية الدولية، والتعاون الدنماركي حول البيئة والتنمية DANCED، والوكالة الدنماركية للمساعدة الإنمائية الدولية، والمركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية ECDPM، والتعاون الفني الألماني GTZ، ومرفق البيئة العالمية GEF، وبنك التنمية الصناعية IDB، ووزارة الخارجية الهولندية DGIS، والوكالة السويدية للتنمية الدولية SIDA، والمعهد الدولي للبيئة والتنمية IIED، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. بينما يقر الآخرون صراحةً بمبادئ لجنة المساعدة الإنمائية/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وهم: وزارة التنمية الدولية، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، والمفوضية الأوروبية، والوكالة النرويجية للتنمية، والوكالة اليابانية للتعاون الدولي.

وفي حين أن منظمات التعاون الإنمائي تتحرك بشكل عام نحو تعزيز مفهوم ونهج تنمية القدرات، فإن تكييف أدوات إدارة المشاريع والبرامج وتطوير أدوات جديدة لتلبية متطلبات تنمية القدرات قد تأخر بعض الشيء عن الركب، كما تمت الإشارة إليه في تقييم لجنة المساعدة الإنمائية/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لجهود تنمية القدرات لعام ١٩٩٩<sup>(٣٩)</sup>. ومع ذلك، فإن هذا المجال يلحق بالركب منذ بدايات العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. حيث بدأ نمط التعاون الإنمائي الدولي في التغيير بموجب المبادرة التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام ٢٠٠١ بعنوان: إصلاح التعاون الفني، والتي كانت حاسمة للإسهام الضعيف للمساعدة الفنية في تنمية القدرات<sup>(٤٠)</sup>. وقد كان تقييم القدرات وتنميتها الجيل الأول من الأطر الشاملة التي تم تطويرها لتقييم القدرات الحالية للمؤسسات<sup>(٤١)</sup>.

في عام ٢٠٠٥، أنشأت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية UNDG فريق عمل مشترك بين الوكالات بشأن تنمية القدرات للمساعدة في إعادة تحديد دور أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في تنمية القدرات، وتقديم التوجيه لفرق الأمم المتحدة القطرية<sup>(٤٢)</sup> في دعم إستراتيجيات تنمية القدرات الوطنية، ولتوضيح دور فرق الأمم المتحدة القطرية في تعزيز القدرات في البلدان النامية بالنظر إلى ظهور طرائق جديدة للمساعدة، وتحديد طرق قياس فعالية جهود تنمية القدرات. ووضع بيان الموقف اللاحق بشأن تنمية القدرات الصادر في عام ٢٠٠٦ السياسة الشاملة لتنمية القدرات لأعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وصارت **تنمية القدرات هي أحد مبادئ البرمجة الخمسة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ووظيفة أساسية من وظائفه، ويتعين على فرق الأمم المتحدة القطرية إجراء تقييمات للقدرات كجزء من الاستعدادات لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والاستراتيجيات أو البرامج القطرية**<sup>(٤٣)</sup>. وعليه، وضعت الخطة الإستراتيجية لبرنامج الأمم

المتحدة الإنمائي (٢٠٠٨-٢٠١٣)، تنمية القدرات على أنها المساهمة الشاملة للمنظمة في البلدان المستفيدة من البرنامج<sup>(٤٣)</sup>.

وفي سياق منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، تدعو العديد من الوثائق الرئيسية إلى اتباع نهج فعال ومشارك على المستوى القطري في الدعوة إلى تنمية القدرات واتخاذ إجراءات بشأنها. فهذا، برنامج عمل أكرأ في المنتدى الثالث رفيع المستوى بشأن فعالية المعونة في سبتمبر ٢٠٠٨، يؤكد على تنمية القدرات بقوة أكبر مما أكده إعلان باريس في عام ٢٠٠٥. وبناءً عليه، أولى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٠٠٨/٦٢) اهتماماً كبيراً للقدرات، واستجابةً لذلك، شعرت كيانات الأمم المتحدة بأن عليها أن تركز على بذل الجهود لتنمية القدرات والالتزام بهذا الهدف، وأنه لكي تنجح عملية تنمية القدرات لا بد من توافر الشروط التالية: مشاركة واسعة النطاق ومبادرة محلية، والاستفادة من القدرات المحلية، ومواصلة التعلم والتكيف، واستثمارات طويلة الأجل، وتكامل الأنشطة على مختلف المستويات لمعالجة المشاكل المعقدة<sup>(٤٤)</sup>. وجاء القرار (٢٠٠٦/٦٧) لعام ٢٠١٢ ليشير إلى هدف تنمية القدرات باعتباره جزءاً أساسياً من الأنشطة التشغيلية للأمم المتحدة، ويُسلم بأن تنمية القدرات وملكية الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية أمران أساسيان لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، وتُهيىب بمؤسسات جهاز الأمم المتحدة الإنمائي تقديم مزيد من الدعم لجهود البلدان النامية، بما يتماشى مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لإنشاء و/ أو الحفاظ على مؤسسات وطنية فعالة ودعم تنفيذ، وعند الضرورة، وضع إستراتيجيات وطنية لبناء القدرات، بما في ذلك الدعم الاستشاري للسياسات، للتعامل مع القضايا الوطنية والتحديات العالمية<sup>(٤٥)</sup>. ودعا الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره السنوي لعام ٢٠١٥ إلى تقديم تحديثات شاملة وقائمة على الأدلة بشأن التدابير المتخذة من قبل الدول الأعضاء من أجل وضع نهج مشترك لقياس التقدم المحرز في تنمية القدرات، بما في ذلك تدابير لضمان الاستدامة، فضلاً عن وضع أطر محددة تهدف إلى تمكين البلدان المستفيدة، بناءً على طلبها، من تصميم ورصد وتقييم النتائج في تنمية قدرتها على تحقيق أهداف وإستراتيجيات التنمية الوطنية<sup>(٤٦)</sup>.

ونتيجة لمختلف الجهود السابقة وغيرها، انتقلت تنمية القدرات إلى مرحلة أخرى من مراحل تطورها؛ فمن الإجماع الدولي الناشئ حول تنمية القدرات إلى ممارسة أفضل على أرض الواقع؛ حيث السؤال: القدرة من أجل ماذا؟ والتركيز على القدرات اللازمة لتحقيق أهداف محددة بوضوح، والسؤال: كيف تُبنى القدرات؟ وتحديد النهج الأنسب لتنمية القدرات في ظروف معينة، ويمكن القيام بكل ذلك من خلال إيلاء الاهتمام الكافي بالسؤال: تنمية القدرات لدى مَنْ وأى؟ حيث الاعتراف المتزايد بضرورة دعم مستويات القدرات الفردية والمؤسسية والبيئية لتعزيز تنمية القدرات بطريقة مستدامة.

وتجسدت صور هذا التطور في وضع مؤسسات ووكالات التنمية -كلي على حدة- إطار عمل لتنمية القدرات يتماشى مع سياستها. علاوة على ذلك، اعتراف المجتمع الإنمائي الدولي والدول الأعضاء ببناء القدرات بوصفه أحد الركائز الحاسمة للتنمية المستدامة. وعليه، اشتملت الخطط الدولية أشكالاً متعددة من بناء القدرات، فعلى سبيل المثال، كانت الغاية (١٧-٩) من أهداف التنمية المستدامة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ هي الغاية المكرسة لبناء القدرات، وتهدف إلى: تعزيز الدعم الدولي لتنفيذ بناء القدرات في البلدان النامية تنفيذاً فعالاً ومحدد الأهداف من أجل دعم الخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ جميع أهداف



التنمية المستدامة، بوسائل تشمل التعاون بين الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي<sup>(٤٧)</sup>.

## ٢- المفهوم من وجهة نظر المؤسسات الدولية

منذ ظهور تنمية القدرات كموضوع تنموى وهو يشكل المظلة التي يندرج أسفلها جميع الموضوعات التنموية السابقة؛ إيماناً من ممارسي التنمية بأن كل تنمية تنطوي على نوع من تنمية القدرات. ومع ذلك، قد يُرى أن هذا الاتساع والشمول الذي تتميز به تنمية القدرات قد يكون له انعكاسات سلبية تتمثل في تعدد معانيه واستخدامه كشعار وليس كمصطلح تنموى.

حقيقةً، هناك العديد من التعريفات لتنمية القدرات، يعكس كل منها تحيزاً أو اتجاهاً معيناً. يصف البعض تنمية القدرات كنهج أو عملية، بينما يرى الآخرون أنه هدف إنمائي، وتقع العديد من التعريفات في مكان ما بين هذين المنظورين. في الوقت نفسه، لا توجد وصفاً جاهزة واحدة تناسب الجميع لتنمية القدرات. ومن ثم، يمكن تناول مختلف تعريفات تنمية القدرات، خاصةً المقدمة من قبل مؤسسات التنمية الدولية، فلها السبق في التوصل إلى هذا الفكر التنموى، والعمل على استدامة تطويره. وفي الأساس، موضوعات التنمية هي محور اهتمامها.

تبنت كيانات الأمم المتحدة التعريف الذي قدمته *لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية*، مع اختلافات طفيفة تم إدخالها في ذلك. وتُعرف لجنة المساعدة الإنمائية (٢٠٠٦) تنمية القدرات على أنها: العملية التي يقوم بموجها الأفراد والمنظمات والمجتمع ككل بإطلاق العنان للقدرات وتعزيزها وخلقها وتكليفها والحفاظ عليها بمرور الوقت<sup>(٤٨)</sup>. وهذا يعني أن القدرة ليست حالة ثابتة، وتنميتها يعني حرفياً التغييرات في القدرات بصورة مستمرة؛ نظراً لعدم وجود سياق ثابت، فإن قدرة أي كيان ستتطور دائماً في التفاعل مع بيئتها<sup>(٤٩)</sup>.

ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٨) تُعرف تنمية القدرات بأنها: العملية التي يحصل من خلالها الأفراد والمنظمات والمجتمعات على القدرات وتقويتها والحفاظ عليها لوضع أهدافهم الإنمائية وتحقيقها بمرور الوقت<sup>(٥٠)</sup>. أي أن تنمية القدرات تتعلق بكيفية جعل التنمية تعمل بشكل أفضل، وهي في جوهرها تتعلق بجعل المؤسسات أكثر قدرة على تحقيق التنمية البشرية واستدامتها<sup>(٥١)</sup>: فالعنصر البشري محوري لتنمية القدرات، والسياق العام الذي تقوم فيه المنظمات بوظائفها من الاعتبارات الرئيسة فيها<sup>(٥٢)</sup>. وفي هذا المجال، لا تقتصر القدرة على تحقيق الهدف فحسب، بل أيضاً على القدرة على فهم التغيير وتكليفه وإدارته<sup>(٥٣)</sup>.

وفي سياق اهتمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بقضية تنمية القدرات، حاول البرنامج التمييز بين مصطلحي *تنمية القدرات* و*بناء القدرات*، فكثيراً ما كانت المؤلفات والاتفاقيات الحكومية الدولية في مجال التنمية تستخدمهما بشكل مترادف. وعلى الرغم من وجود ارتباط بين المصطلحين، إلا أن لهما مدلولات مختلفة.

ويفضل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي استخدام مصطلح تنمية القدرات، الذي هو أكثر شمولاً، لأنه يعكس على أفضل وجه نهج البرنامج. ويقوم هذا النهج على الفكرة القائلة بأن: كل سياق يتضمن بعض القدرات، ويستخدم قاعدة القدرات هذه كنقطة انطلاق، ثم

يدعم الجهود الوطنية لتعزيزها والاحتفاظ بها. وهذه عملية تغيير من الداخل تقوم على الأولويات والسياسات والنتائج المرجوة المحددة وطنياً، وتضم مجالات تقتضي إدخال قدرات جديدة ومن ثم يتم أيضاً دعم بناء قدرات جديدة.

وعليه، فإن تنمية القدرات عادةً ما تشير إلى: عملية خلق وبناء القدرات، ثم بعد ذلك استخدامها وإدارتها والاحتفاظ بها. وتنبع هذه العملية من الداخل وتنطلق من إمكانات القدرات الوطنية القائمة. بينما، بناء القدرات عادةً ما يشير إلى: العملية التي تدعم فقط المراحل الأولية من بناء وخلق القدرات، وتقوم على افتراض عدم وجود أية قدرات يمكن الانطلاق منها؛ لذلك فهي أقل شمولاً من عملية تنمية القدرات. وقد نشرت لجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن بناء القدرات يشير إلى: عملية تبدأ بسطح خال، وتتضمن تشييد بناء جديد خطوة بخطوة، استناداً إلى تصميم محدد سلفاً. لكن التجربة أثبتت أنه يصعب النجاح في تحسين القدرات بهذه الطريقة؛ فقد يكون بناء القدرات متصلاً بالأزمات أو الفترات التي تعقب الصراعات مباشرةً، حيث تكون القدرات الموجودة قد فُقد معظمها بسبب تدمير القدرات أو نزوح القدرات<sup>(٥٤)</sup>.

وإجمالاً، يتمثل الاختلاف الرئيسي بين المصطلحين في أن بناء القدرات يعني البدء في بناء شيء جديد من نقطة الصفر، بينما يشير مصطلح تنمية القدرات إلى أنه يوجد في كل سياق تقريباً بعض القدرات بالفعل كنقطة بداية.

وتمضى *الوكالة اليابانية للتعاون الدولي* (JICA) (٢٠٠٨) على نفس الدرب؛ إذ قامت بتعميق فهم القدرات باعتبارها قدرة البلدان النامية على تحديد الأهداف وتحقيقها والقدرة على اكتشاف وحل القضايا الخاصة بالبلد، قضايا التنمية. وتنمية القدرات على أنها: العملية التي يتم من خلالها تطوير القدرات للتعامل مع قضايا البلدان النامية على المستويات الفردية والتنظيمية والاجتماعية بشكل كلي<sup>(٥٥)</sup>. كذلك، *الوكالة الألمانية للتعاون الدولي* (GTZ) (٢٠٠٩) تُعرف تنمية القدرات بأنها: عملية تقوية إمكانية وقدرات الأفراد والمجموعات والمنظمات والمجتمعات على الاستخدام الفعال والكفء للموارد، من أجل تحقيق أهدافهم الخاصة على أساس مستدام<sup>(٥٦)</sup>.

وقد تم انتقاد هذه التعريفات باعتبارها عامة للغاية، مما يجعل من الصعب تقييم النتائج واستخلاص استنتاجات عامة. ورداً على ذلك، حاول *البنك الدولي* (٢٠٠٩) وضع تعريف أكثر تحديداً وقابلية للاختبار، مشيراً إلى أن تنمية القدرات هي: عملية تعلم مدفوعة محلياً من قبل القادة والائتلافات وغيرهم من وكلاء التغيير التي تُحدث تغييرات في العوامل الاجتماعية والسياسية والتنظيمية لتعزيز الملكية المحلية وفعالية وكفاءة الجهود المبذولة لتحقيق هدف التنمية. ويتخذ البنك الدولي من فرضية التغيير هذه، المرتبطة بالتعلم كأداة إستراتيجية للتغيير في العوامل الاجتماعية والسياسية والتنظيمية، وتنظر إلى الأفراد ومجموعات الأفراد على أنهم وكلاء التغيير الذين يتصرفون وفقاً لتلك العوامل، أساس لبناء إطار عمل لتنمية القدرات وفق منظور البنك الدولي<sup>(٥٧)</sup>.

وتقترح *الأمم المتحدة* في سياق مهمتها تعريفًا عملياً لبناء القدرات بوصفه: عملية تغيير يشارك من خلالها الأفراد والمؤسسات في مجموعة من أساليب التعلم؛ حيث يطورون ويكتسبون معارف ومهارات وخبرة فنية وأدوات تعزز قدرتهم على التدخل بشكل فعال وتحويل وتحسين أنفسهم والبيئة التي يعملون فيها. وهو ينطوي على العديد من الأنشطة والعمليات



التي تهدف في نهاية المطاف إلى تنفيذ سياسات ومشاريع وبرامج وعمليات وقرارات واستجابات مؤسسية نوعية وفعالة<sup>(٥٨)</sup>.

وعلى الجانب الآخر، يحمل تعريف الوكالة الكندية للتنمية الدولية منظورًا مختلفًا عن تنمية القدرات إذ يركز على أنها: الأساليب والإستراتيجيات والمنهجيات المستخدمة من قبل البلدان النامية و/ أو أصحاب المصلحة الخارجيين، لتحسين الأداء على مختلف المستويات الاجتماعية<sup>(٥٩)</sup>. فغالبًا ما يكون تحقيق تحسينات في الأداء التنظيمي أحد الأهداف الرئيسية ذات الأولوية للمانحين، ويُنظر إلى الأداء على أنه وكيل للقدرة؛ فإذا كانت المنظمة تعمل بشكل أفضل من خلال بعض المقاييس، فمن المفترض أنها حسنت قدرتها<sup>(٦٠)</sup>.

### ثانيًا- خصائص تنمية القدرات

تستمد تنمية القدرات خصائصها من طبيعة القدرة ذاتها؛ فهي تتعلق بقضايا الحياة الواقعية والنتائج، وأنها متعددة الأوجه، والقدرات ذات علاقة، ومن القدرات ما هو ملموس وغير ملموس في نفس الوقت، فماذا إذاً عن تنميتها؟

#### ١- تنمية القدرات عملية هادفة

منذ الإرهاسات الأولية لظهور تنمية القدرات في مجال الفكر التنموي وهي تؤكد على أنها عملية هادفة في ذاتها، يبدأ مسعاها بإتاحة الفرصة للحصول على المساعدات الإنمائية، وغايتها تحقيق التنمية. وينبع هذا من القناعة بأن معالجة القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وغيرها يتطلب قدرات أكبر على مستوى الأفراد والمجتمع والدولة ككل.

وقد جاء السؤال: تنمية القدرات من أجل ماذا؟ سؤالاً محوريًا يشير إلى أن القدرات لا تُنمى في فراغ، ولكي تكون ذات فائدة يجب أن تتعلق جذورها بأحد أهداف التنمية الأوسع. ففي حين تدور تنمية القدرات بشكل أساسي حول التغيير والتحويلات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، يتأكد أنها عملية هادفة في توجيهها، وليس من المحتمل أن تكون خطية أو سهلة أو خالية من الصراع، بل هي أيضًا حول القيم، قدرة من يجب تطويرها، ولأي غرض<sup>(٦١)</sup>؟ وقد ذلك إلى استنتاج مفاده أن: بدون قدرات، لا توجد تنمية<sup>(٦٢)</sup>.

#### ٢- تنمية القدرات عملية مستمرة

تحمل التنمية مع اختلاف صفتها معنى الاستمرارية؛ فهي عملية تغيير تُحدث تقدم في المسار في بيئة متغيرة، وكلاً من مسار التقدم وبيئة العمل في حالة ديناميكية مستمرة. وبالمثل، تنمية القدرات، ناتجة قدرة جديدة من شأنها تحقيق غرض تنموي معين يحدده السياق المجتمعي، وكلاً من الأهداف التنموية والسياق الحاضن في حالة تجدد مستمر، يصبحه الحاجة إلى قدرات جديدة يجب تنميتها وهكذا.

#### ٣- تنمية القدرات عملية تغيير من الداخل إلى الخارج

ظهر فكر تنمية القدرات منذ البدء بدافع من الجهات المانحة، إلا أنهم أكدوا في الوقت نفسه على أن هذا الفكر كي يؤتي ثماره المرجوة في إقامة مجتمع تنموي مستدام لا بد أن تكون تنمية القدرات مملوكة محليًا، ويُشترط لذلك أن يبدأها ويملكها الفاعلون في البلدان

الشريكة أنفسهم-الأفراد والمنظمات والمجتمع ككل-والجهات المانحة والأطراف الخارجية الأخرى لها دور داعم فقط في هذه العملية.

وكنتيجة منطقية، يمكن القول أنه: لا يمكن للشركاء الخارجيين القيام بتنمية قدرات الآخرين، إنما يمكنهم دعم عمليات تنمية القدرات. ولهذه النتيجة أربعة آثار مهمة، هي:

- يجب أن يكون تنمية القدرات مملوكًا لأولئك الذين يطورون قدراتهم، وإلا فلن يحدث ذلك ببساطة.
- لا يمكن للشركاء الخارجيين تصميم وتنفيذ تنمية القدرات، يمكنهم فقط دعم عمليات تنمية القدرات أو المساعدة في إنشاء الحوافز الخارجية الصحيحة لعمليات تنمية القدرات.
- أولئك الذين يشجعون في تطوير قدراتهم يجب أن يقودوا عمليات التقييم والصياغة التي تهدف إلى تنمية القدرات إلى درجة أن ملكيتهم والتزامهم لا يزالان كما هو أو حتى معززين.
- يجب تنظيم تنفيذ عمليات تنمية القدرات بحيث تكون القيادة والملكية في يد أولئك الذين يطورون قدراتهم.<sup>(١٣)</sup>

وللوصول لهذه النتيجة، وفعالية أثرها في تغيير الواقع، لابد لتنمية القدرات أن تتم في ضوء إستراتيجية التنمية الوطنية؛ ففي النهاية التنمية عملية تغيير يجب أن تبدأ من الداخل ومن أصول القدرات الحالية<sup>(١٤)</sup>، وشركاء التنمية الذين يدعمون تنمية القدرات يقرون بأن عليهم لعب دور ثانوي وأنهم يحددون أدوارهم ومهامهم وفقًا لذلك.

#### ٤- تنمية القدرات تتطلب مشاركة جهات فاعلة متعددة

المجتمع يحل مشاكله ويتطور من خلال قدراته الجماعية، وبغض النظر عن مدى معرفة ومهارات الأفراد أو المجموعات الفردية، إذا كان هذا النوع من القدرات لا يمكن تنسيقه من أجل الصالح العام، فإن التقدم غير محتمل. قد تكون هذه الحقيقة واضحة، ولكن عند التخطيط لتنمية القدرات، فمن السهل التغاضي عنها، حيث الآلية الرئيسة لخلق قدرة جماعية هي الحكومة الوطنية. ومع ذلك، فقد أصبح العالم مترابطًا ومعقدًا للغاية بحيث لا يمكن الاعتماد على هذا الحل، فغالبًا ما تكون التطورات خارج نطاق تأثير أو سيطرة الدولة، وغالبًا ما تكون الحكومة وحدها غير قادرة على حشد القدرة الجماعية اللازمة لمعالجة القضايا الصعبة التي تواجه المجتمع. وبالتالي، على المستويات المحلية والوطنية والعالمية، يتم البحث عن طرق جديدة لخلق قدرات جماعية. ونتيجة لذلك، هناك أشكال مبتكرة للحكم تحاول إنشاء قدرة جماعية من خلال عمليات أصحاب المصلحة المتعددين التي يتعاون فيها المواطنون والحكومة وقطاع الأعمال والمنظمات غير الحكومية<sup>(١٥)</sup>.

وتدعو هذه الجهود إلى تفاعل بنّاء بين العديد من الأطراف المختلفة، يعتمدون على القدرة على توجيه طاقات الناس وأنواع القدرات المختلفة، الموزعة عبر المجتمع، نحو الأهداف المشتركة. لكن الأطراف المعنية -ويشار إليها عادة باسم أصحاب المصلحة أو الجهات الفاعلة - تختلف في نواح كثيرة، وتحديد الاختلافات مهمة لأنها يمكن أن تُمكن أو تعرقل التغيير الاجتماعي. وبالتالي، يجب على الممارسين الذين يعملون على خلق قدرات جماعية للتغيير أن يكونوا على دراية بما يجعل أصحاب المصلحة مختلفين، ولماذا. هذه نقطة انطلاق مهمة لفهم طريقة عمل العلاقات واختيار الطرق المناسبة لجمع أصحاب المصلحة معًا<sup>(١٦)</sup>.





## ٥- تنمية القدرات تحدث على نطاقات وأطر زمنية مختلفة

في تنمية القدرات، يعتبر الوقت قوة حاضرة على الدوام، تُبذل قوته دون تقدير كامل لما ينطوي عليه في الممارسة العملية. إلا أن التعرف على الأطر الزمنية والطرق المختلفة التي يظهر بها الوقت في مبادرات تنمية القدرات، والتي يتعين على القائمين عليها التعامل معها أمر مهم للعمل بوعي. بعبارة أخرى، هناك ثلاثة أنواع أساسية من الوقت المستخدم في تنمية القدرات؛ الوقت وفقاً لإطار زمني يحدده نوع النتائج المقصودة؛ فحسبما تكون درجة التغيير أو مستوى الطموح المُبتغى يكون التباين في الأطر الزمنية بين المدى القصير والمتوسط والطويل، بشرط أن تكون التدخلات الصغيرة وذات التركيز الفردي مفهومة إستراتيجياً وموجودة بشكل متجاوب في عمليات أكبر وأطول أجلاً، ووضع طموحات قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى والأطر الزمنية ذات الصلة في الاعتبار.

**والوقت وفقاً لدورة عمل تنمية القدرات؛** وهي دورات زمنية عديدة ومتداخلة مع بعضها البعض. على سبيل المثال، المحاسبية والتقارير كل ثلاثة أشهر، تقع داخل الميزانية السنوية وإعداد التقارير، والتي تقع ضمن الأهداف الإستراتيجية متعددة السنوات. وترجع جدوى هذا النوع من الوقت عند ممارسة عملية تنمية القدرات نظراً لأنه قد تنشأ مضاعفات عندما يكون للمتطلبات السنوية تواريخ بدء وانتهاء تختلف بين البلدان التي تُقدم لها المساعدات، وقد يتعطل إلتزام القائمين على مبادرات تنمية القدرات بالمعايير والتوقيتات الخاصة بمنظمتهم عندما يكون هناك اعتماد على الدورات الأساسية الأخرى التي لا تتطابق مع النظام الخارجي. وبشكل عام، يتطلب وجود دورات متداخلة في أعمال تنمية القدرات من القائمين أن ينظروا إلى الخلف ويروا أين تقع توقيتات التدخل المقصود ضمن الدورة الزمنية الداخلية للمؤسسة بالإضافة إلى إيقاع النظام الخارجي.

أما النوع الثالث فهو الوقت فيما يتعلق بنظام التمويل. والنقطة الأساسية هنا هي أن نظام التمويل يؤثر بالفعل على استخدام الوقت في أعمال تنمية القدرات أيضاً. فإذا كان التمويل مُقدم كدعم، فمن المتوقع أن تكون منظمات التنمية مسيطرة على الوقت باعتبارها مسؤولة عن مقاييس الأداء المحددة ذاتياً والمرتبطة بتنمية القدرات ونتائج البرامج التي التزموا بها. أما إذا كان التمويل على أساس العقود فإن مقاييس الوقت لها أساس مالي وريعي وخسارة واضح.<sup>(٦٧)</sup>

## ٦- تنمية القدرات تتطلب الموازنة بين المشاركة الموجهة نحو الهدف والحيادية

تسعى تنمية القدرات إلى تحقيق التغيير المجتمعي وتُتبع إستراتيجيات لتحقيق هذا الهدف، وعمليات التغيير هذه هي بطبيعتها علانقية وسياسية، ولكن غالباً ما يُطلب من القائمين على تنمية القدرات أن يكون لهم دور غير متحيز إلى حد ما، بأن لا يقودوا عملية التغيير، بل يساعدوا على بناء القدرات للقيام بذلك، بما يحملوه من القيم والمبادئ التي تُنشط العملية، فعادة ما تتطلب عمليات التغيير الهادف مستوى عالٍ من المشاركة والطاقة والتفاني. إن المبدأ الأساسي الذي يجب الحفاظ عليه هو أن القائمين على تنمية القدرات لا يمتلكوا العملية أو يقوموا بها، لكنهم في الواقع ميسرين ومطلوب منهم خدمة الهدف المشترك لأصحاب المصلحة المعنيين.<sup>(٦٨)</sup>

وجديرًا بالذكر، أن الحياد الكامل غير ممكن؛ إذ -في أبسط الأحيان- يكون للقائمين على تنمية القدرات مصلحة راسخة في النتيجة، بأن تكون برامج تنمية القدرات ناجحة. ومع ذلك، يجب أن يعملوا ليكونوا محايدين تجاه كل من العملية والمشاركين فيها. وهناك خطر فقدان الحياد عندما يصبح القائمون على برامج تنمية القدرات مشاركون بشكل مفرط في تفاصيل البرنامج بدلاً من رؤية البرنامج الواسعة للنجاح؛ من خلال تحمل الكثير من المسؤولية عن العملية، عندئذٍ من المحتمل أن يقل إحساس الأطراف المشاركة بالمسؤولية ويصبحوا هم محركون للعملية. من هنا، فإن التوازن الدقيق هو المعاملة الحيادية بين المشاركين أثناء الانخراط بطريقة مصممة للحصول على النتيجة المرجوة، من خلال تحمل القليل من المسؤولية<sup>(٦٩)</sup>.

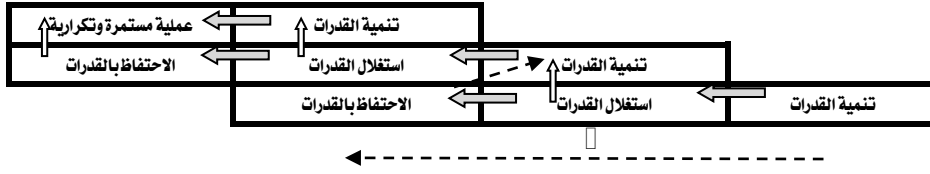
#### ٧- تنمية القدرات عملية تكرارية تدعم التعلم أثناء العمل

نظرًا للطبيعة المتعددة الأبعاد للقادرة، فإن من الصعب القيام بتنمية القدرات كعملية خطية محددة ومخططة مسبقًا، إذ يمكن للتغيرات المفاجئة في مكان آخر أن تؤثر على عملية تنمية القدرات. نتيجة لذلك، غالبًا ما تصبح العوامل التي لم يُعتقد أنها ذات صلة كبيرة ذات تأثيرات متعددة على القدرات المراد تنميتها، ويكون لتنمية القدرات الفعالة طابع التعلم أثناء العمل<sup>(٧٠)</sup>.

وقد تم اعتماد نموذج AAA أو Triple A لكي يصبح النموذج المفيد في أنشطة تنمية القدرات، والذي يقوم على سمتين داعمتين لبعضهما البعض؛ الأولى هي: المنطق المتداخل، الذي يدرك أن الدورات التي تعمل حول المهمة والمستفيد والاستراتيجية تفاعلية. والثانية: الطابع الدوري، الذي يجعل من الممكن أن تؤدي تعديلات النهج ضمن نوع واحد من الدورات إلى تكيفات في النوعين الآخرين. والدورات التي يشتمل عليها هذا النموذج ليست تكرار على الفور؛ إنها عمليات منظمة تتقدم باستمرار بمرور الوقت بطريقة عاكسة وقابلة للتكيف. ومن ثم، يحتوى هذا النموذج على توجه نحو النتائج يكون مرناً ومفتوحاً للتعلم في الطريق<sup>(٧١)</sup>.

وفي هذا السياق، تتضمن عملية تنمية القدرات عددًا من التدخلات ليس فقط لتنمية القدرات: تعزيز القدرات أو إنشاء قدرات جديدة، بل أيضًا لتحليل القدرات: تحليل القدرات الحالية وتحديد الاحتياجات والثغرات المتعلقة بالقدرات، واستغلال القدرات: تعبئة ونشر واستغلال القدرات الحالية، والاحتفاظ بالقدرات: رعاية وإستدامة القدرات التي أنشئت بمرور الوقت. كما أن، هذه التدخلات يجب ألا تعطي انطباعًا خاطئًا بأن تنمية القدرات عبارة عن عملية تسير على خط مستقيم ولها نقطة نهاية محددة، ففي واقع الأمر، تنمية القدرات هي عملية متواصلة وتكرارية تتضمن حلقات مستمرة من الآراء التقييمية وتتمتع بالمرونة اللازمة لاعتماد أي إستراتيجيات جديدة واستعراضها، وقد يؤدي استغلال القدرات المنشأة حديثًا إلى تحقيق المزيد من تنمية القدرات كلما أدى التنفيذ والممارسة إلى زيادة الفهم والكفاءة<sup>(٧٢)</sup>.

والشكل التالي يوضح ذلك:



شكل (١)

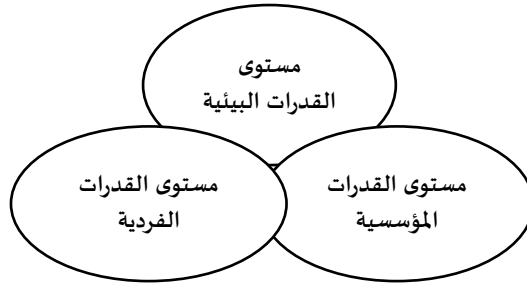
### تنمية القدرات عملية مستمرة وتكرارية

**المصدر:** برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، مشروع الإطار الإستراتيجي الطويل الأجل لتنمية القدرات من أجل دعم تنفيذ الإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد ٢٠٢٠، مذكرة من الأمانة التنفيذية، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٨ أغسطس ٢٠٢٠، ص ٧.

### ثالثاً- مستويات تنمية القدرات

تشير الأدبيات إلى أن تنمية القدرات تتم على عددٍ من المستويات المختلفة، إلا أنها تشكل في مجملها نظاماً متكاملًا؛ فالمستويات متفاعلة فيما بينها، ويؤثر كل مستوى في الآخر من خلال علاقات معقدة تقوم على التبعية المشتركة.

ويتراوح عدد مستويات تنمية القدرات ما بين ثلاثة إلى ستة مستويات، إلا أن الأكثر شيوعاً في الأدبيات أن لتنمية القدرات ثلاثة مستويات، هم: مستوى الأفراد، ومستوى المنظمات، ومستوى البيئة. كما يُشار أحياناً إلى هذه المستويات بشكلٍ مختلف، على سبيل المثال، يُسمى المستوى التنظيمي أحياناً المستوى المؤسسي والبيئة المواتية تسمى أحياناً المستوى المؤسسي أو المجتمعي أو السياق. ويمكن لهذه الاختلافات في اللغة المستخدمة أن تعكس تباينات في كيفية فهم القدرة، لكنها لا تنفي فكرة أن القدرة موجودة على مستويات. والشكل التالي يوضح مستويات تنمية القدرات والترابط بينها.



شكل (٢)

### مستويات تنمية القدرات وترابطها

**المصدر:** من إعداد الباحثة.

ويمكن توضيح المستويات الثلاثة لتنمية القدرات تفصيلاً فيما يلي:

### المستوى الأول: القدرات البيئية

يشير المستوى البيئي للقدرات إلى السياق واسع النطاق الذى يعمل الأفراد والمنظمات فى إطاره، وهو إما أن يكون سياقاً تمكينيًا أو مُقَيِّدًا أو مزيجًا من الإثنين. ويشمل القواعد والقوانين والسياسات وعلاقات القوى والمعايير والأعراف الاجتماعية، والتي تسيطر جميعها على التفويضات والأولويات وأساليب العمل والمشاركة المدنية عبر أجزاء المجتمع المختلفة<sup>(٧٣)</sup>، فضلاً عن الإرادة السياسية ورؤى التغيير والعلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية وتوافر الموارد<sup>(٧٤)</sup>.

وعادة ما تستغرق محاولات إحداث التغيير على مستوى البيئة -لتصبح مواتية وتمكينية للعمل فى داخلها بفعالية على جميع المستويات وفى جميع القطاعات- وقتًا طويلاً نظراً لطبيعة القضايا التي يتم تناولها، إنها قضايا تطوير الإطار المؤسسى والقانوني<sup>(٧٥)</sup>. ويبدو أن النطاق الواسع للنهج البيئي تجاه القدرات قد استوعبه واضعو السياسات الإنمائية؛ فيشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٨) ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (٢٠٠٦) على النطاق الواسع إلى المجتمع، ويشير معهد البنك الدولي (٢٠١٢) إلى المستوى الاجتماعى والسياسى، ويشير المركز الأوروبى لإدارة سياسة التنمية (٢٠٠٨) إلى النظام<sup>(٧٦)</sup>.

### المستوى الثانى: القدرات المؤسسية

يشير هذا المستوى من القدرات إلى الهيكل الداخلى والسياسات والإجراءات التي تُحدد فاعلية المؤسسة، وتتيح لها ممارسة مهامها، وتسمح بتضافر القدرات الفردية من أجل العمل المشترك وتحقيق الأهداف. وإذا ما وجدت هذه العناصر، وحظيت بالموارد الكافية والتنظيم الجيد، ستكون قدرة المؤسسة على الأداء أفضل من قدرة مجموع أجزائها<sup>(٧٧)</sup>. ويركز مستوى القدرة هنا على الهياكل والعمليات والإجراءات الداخلية، والأدوار القيادية، ونُظم الإدارة، وهياكل الحوافز، والعمليات التي يشارك فيها أصحاب مصلحة متعددون، والمنصات، والعناصر الأخرى التي تؤثر على قدرة أي جهة فاعلة حكومية أو غير حكومية أو شبكة أو شراكة على العمل بفعالية لإنجاز مهمتها<sup>(٧٨)</sup>.

وجديرٌ بالذكر، أن المستوى المؤسسى للقدرات كان نقطة الدخول الأكثر شيوعًا للمانحين خلال فترة الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين، وعادةً ما تضمنت التدخلات الإنمائية التي ترعاها الجهات المانحة أنذاك المساعدة الفنية والميزانية أو دعم البنية التحتية للمؤسسات، أو دعم الروابط المؤسسية<sup>(٧٩)</sup>.

### المستوى الثانى: القدرات الفردية

يشير مستوى القدرات الفردية إلى المهارات والخبرات والمعارف التي تسمح لكل فرد بأداء مهامه، ويتم الحصول على بعض من هذه القدرات بشكلٍ رسمى من خلال التعليم والتدريب، فى حين تُكتسب غيرها بصورة غير رسمية من خلال الممارسة. ويحدد إمكانية الوصول إلى الموارد والخبرات التي تُنعى القدرات الفردية بشكلٍ كبير العوامل التنظيمية والبيئية، والتي بدورها تتأثر بدرجة تنمية قدرات كل فرد<sup>(٨٠)</sup>.



ويُظهر الواقع، وجود فجوة بين النظرية التي تهتم بالأداء التنظيمي، والجانب العملي الموجه نحو قياسات القدرات على مستوى الأفراد<sup>(٨١)</sup>. ففي كثير من الأحيان، ركزت مشاريع التنمية بشكل ضيق على تدريب الأفراد دون إيلاء الاهتمام الكافي للقضايا التنظيمية أو العوامل ذات الصلة في البيئة التمكينية، وتشير التجربة إلى أن الاستثمارات من هذا النوع تنطوي على مخاطر محدودة إذا لم تؤخذ هذه الاعتبارات الأوسع في الاعتبار عند تصميم التدخلات الإنمائية. وعليه، ومن منظور تنمية القدرات، يجب التفكير في التغيير على المستوى الفردي كجزء من إطار عمل أوسع ينعكس في المستويات الأعلى في رسم تنمية القدرات المصاحب<sup>(٨٢)</sup>.

وبعد عرض المستويات الثلاثة لتنمية القدرات يتبادر السؤال عن .. لماذا التركيز على الثلاثة مستويات معاً عند التفكير في نهج تنمية القدرات؟ وهل هذا بالإمكان؟ كيف؟

إن التحول في فكر التنمية منذ عقد التسعينيات من القرن العشرين فصاعداً يكمن في الاعتراف بأن تنمية القدرات تحتاج إلى مراعاة الأفراد في سياقهم، وأن هذا السياق متعدد المستويات: منظمة، وبيئة، وفي الواقع بلد بتقاليده، وعلاقات قوته وتاريخه. وبصورة أكثر وضوحاً، إذا كانت المحاولات المبكرة لتنمية القدرات في الستينيات والسبعينيات ركزت على الفرد؛ حيث توفير التدريب والمهارات والأدوات والمعدات للأفراد في المناصب الرئيسية. وفي أواخر السبعينيات من القرن العشرين، تم الاعتراف بأن هذا كان له تأثير ضئيل على القدرة التنظيمية. ففي الثمانينيات تحول التركيز إلى دور المنظمة، وانتقل فهم تنمية القدرات من التركيز على المهارات والكفاءات الفردية إلى التركيز على إعادة هيكلة المنظمات وإعادة تصميمها في بعض الأحيان. وبعد عقد من الزمان، تم إدراك أنه بينما ظل التركيز على الفرد والمنظمة ضرورياً، إلا أنهما غير كافيين. إنها تتطلب أيضاً إصلاح البيئة التمكينية<sup>(٨٣)</sup>.

والمثلة التأكيدية على نهج التكامل الذي يجب مراعاته عند الأخذ بتنمية القدرات كثر. على سبيل المثال، لا يمكن للأفراد الاستفادة من قدراتهم في حالة عملهم في منظمة تعاني من خلل وظيفي، أو في حالة عدم حصولهم على الموارد المطلوبة وعدم وجود بيئة مواتية لقيامهم بعملهم. ومن ناحية أخرى، قد يكون لدى المنظمات سياسات ونظم جيدة لكنها لن تقدر على العمل بفعالية دون وجود موظفين يتمتعون بالكفاءة والمهارة، وتحتاج المنظمات أيضاً إلى وجود بيئة تيسر عملياتها، مثل أن تكون لديها أطر قانونية وآليات مالية مناسبة<sup>(٨٤)</sup>.

ومن ناحية أخرى، فإن التقييمات التي أجراها البنك الدولي (٢٠٠٥) بشأن فعالية المعونة تشير إلى انعدام التأثير بالاهتمام غير الكافي بالتفاعل بين مستويات تنمية القدرات الثلاثة<sup>(٨٥)</sup>. ويُظهر استعراض دائرة الرقابة الداخلية لليونسكو IOS (٢٠٠٧) بشأن مراجعة برامج تنمية القدرات في قطاع التعليم أنه يوجد داخل المنظمة وعي متزايد بالحاجة إلى اتخاذ العمل على المستويات الفردية والتنظيمية والبيئية. لكنهم لاحظوا أيضاً وجود تناقض مع الإجراء الذي اتخذته اليونسكو؛ فالمنظمة لم تولي اهتماماً كافياً للطبيعة متعددة المستويات للقدرة والجوانب المتعددة الأبعاد لتنمية القدرات. ولذلك، توصي اليونسكو في برامجها المستقبلية لتنمية القدرات بإيلاء اهتمام أكبر للديناميات الاجتماعية والسياسية للتغيير التنظيمي، بما في ذلك الأنظمة الرسمية وغير الرسمية التي تؤثر على القدرات البيئية والتغيير<sup>(٨٦)</sup>. وبناءً على ما سبق، فإن ما قد يكون جديداً في نهج تنمية القدرات هو الإجماع

داخل المجتمع الدولي على ضرورة إيلاء الاهتمام للتفاعل بين عدة مستويات: الأفراد والمنظمات والسياق.

بعد أن تم إثبات أن القدرة يتم تنميتها على ثلاثة مستويات مترابطة، فإن السؤال الذي يطرح نفسه .. من أين يكون البدء في عملية تنمية القدرات؟ بمعنى آخر، ما هي نقطة الدخول في عملية تنمية القدرات؟ تُظهر الأدبيات أن كل مستوى من المستويات الثلاثة يمكن أن يكون أفضل نقطة لبدء تنمية القدرات؛ بما يعنى تعدد نقاط الدخول لتنمية القدرات.

وغالبًا ما يتم تحديد نقطة الدخول من خلال مدخل تنمية القدرات، ويرتبط مدخل تنمية القدرات بالنتيجة المقصودة، أي الهدف من عملية تنمية القدرات. بمعنى آخر، إن نقاط الدخول لتنمية القدرات مرتبطة بفرضية أساسية، هي: كيف يمكن أن يحدث التغيير التنموي في مجتمع معين مع مشكلة معينة. كما قد يرتبط تحديد المدخل المناسب (نقطة البدء) لتنمية القدرات أيضًا بالتوقعات، التوقعات حول ما هو ممكن تحقيقه نتيجة التدخلات الإنمائية. نظرًا لأن معظم استثمارات تنمية القدرات صغيرة نسبيًا والنتائج المرجوة كبيرة، تسعى العديد من التدخلات إلى نقاط دخول عالية التأثير؛ فمثلًا: إن دخول وزارة التربية والتعليم لتغيير سياسة ما يمكن أن يؤثر على أمة بأكملها، بينما يؤثر تغيير المدرسة على بضع مئات من الأشخاص. ثم تصبح المسألة ما هي وحدة (وحدات) التغيير التي يجب أن تتأثر بالتدخل حتى يتم اعتبارها تنمية القدرات<sup>(٨٧)</sup>.

وبغض النظر عن نقطة الدخول، من الحكمة التوسع إلى مستويات أخرى، عن طريق التكبير Zoom-Out والتصغير Zoom-In<sup>(٨٨)</sup>؛ أي الانتقال من مستوى تنمية القدرات الذي يمثل نقطة البدء إلى النطاق الأوسع للقدرات على المستويين الآخرين. على سبيل المثال، قد تكون نقطة الدخول هي على مستوى المنظمة (مثلًا، وزارة التربية والتعليم)، وقد يكون هناك حاجة لإصلاح إدارة التخطيط داخل الوزارة، بعد ذلك سيتم توسيع هذا الفحص الأولي الضيق للنظر في النظام المركزي الأوسع Zoom-Out للتخطيط التعليمي، والروابط بالخطة العامة للدولة، والسياسات والتشريعات الموجهة، وهذا من شأنه أن يضمن أن أي تنمية للقدرات فيما يتعلق بإدارة التخطيط على مستوى الوزارة تأخذ في الاعتبار الاحتياجات والقضايا والآثار داخل النظام الحكومي الأوسع. وبعد النظر في الأبعاد الأوسع للقدرة في مستوى المنظمة، يمكن بعد ذلك Zoom-In النظر عن كثب في احتياجات الموارد البشرية من قدرات داخل إدارة التخطيط بالوزارة، وهكذا.

وتجدر الإشارة إلى أن في كل مستوى من المستويات الثلاثة لتنمية القدرات يوجد عدد من القدرات، يمكن تقسيمها إلى مجموعات بعدة طرق مختلفة. إذ يمكن تقسيمها إلى: قدرات مادية ملموسة ومرئية، مثل: تعديل قوانين وهياكل تنظيمية، واكتساب معرفة ومهارات جديدة. وقدرات غير مادية وهي قيم واتجاهات وكفاءات اجتماعية غير ملموسة وغير مرئية تؤثر على الأداء. وأيضًا، يمكن تقسيمها إلى: قدرات تقنية، تخص قطاعًا أو مجالاً معينًا، مثل: التعليم والصحة والزراعة وما إلى ذلك. وقدرات وظيفية مطلوبة في جميع السياقات بغض النظر عن القطاع أو المجال، مثل: التخطيط وصنع السياسات والتحليل المالي وغيرها. ويمكن أيضًا تجميع القدرات في: قدرات صلبة، وأخرى قدرات ناعمة<sup>(٨٩)</sup>.



## رابعاً- دواعي الاهتمام بتنمية القدرات ومظاهره

من غير المرجح أن تنجح جهود التنمية في العديد من البلدان النامية، حتى لو تم دعمها بتمويل متزايد بشكل كبير، إذا لم يتم إيلاء تنمية القدرة اهتمامًا أكبر. هذا ما كشفت عنه مراجعات فعالية المعونة، وبمقتضاها انتقلت تنمية القدرات إلى مركز الصدارة في جدول أعمال منظمات التنمية.

### أ- دواعي الاهتمام بتنمية القدرات

استنادًا إلى حقيقة مؤداها أنه: بدون القدرات، لا توجد تنمية. بات بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية الدولية والوطنية يعتمد على قدرات الأفراد والمنظمات والمجتمعات على التحول. وفي حين أن الموارد المالية، بما فيها المساعدات الإنمائية الرسمية، تشكل أهمية حيوية لتحقيق النجاح، فإنها غير كافية لتعزيز التنمية البشرية بطريقة مستدامة. ففي ظل غياب إستراتيجيات وسياسات وقوانين وإجراءات داعمة ومنظمات تعمل بكفاءة وأناس متعلمين ومهرة، تفتقر البلدان إلى الأساس اللازم لتخطيط وتنفيذ ومراجعة إستراتيجياتها الإنمائية الوطنية والمحلية، وتساعد تنمية القدرات على تقوية هذا الأساس والحفاظ عليه<sup>(٩٠)</sup>.

إلا أن المراجعات التي أجريت على فاعلية التنمية تشير إلى أن تنمية القدرات لا تزال واحدة من أصعب مجالات ممارسة التنمية الدولية، وأن القدرة الوطنية الكافية أحد العوامل الحاسمة المفقودة في الجهود الرامية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مما قد يؤدي إلى فشل جهود التنمية في العديد من البلدان النامية. وهو أمر معترف به على نطاق واسع من قبل المنظمات المانحة والدول الشريكة على حد سواء، أن تنمية القدرات هو التحدي الرئيسي<sup>(٩١)</sup>.

علاوة على ذلك، إن التصورات أو المخاوف بشأن الأداء غالبًا ما توفر المدخل للتفكير في تنمية القدرات. وذلك في اتجاهين؛ هما: تدني الأداء يرتبط بالقدرات غير الكافية، والأداء السليم يرتبط بالقدرات الكافية والمُستخدمة بفاعلية. فامتلاك بعض القدرات لا يعني تلقائيًا أن يتحسن الأداء، أو أن تتحقق نتائج أفضل؛ قد تكون بعض القدرات موجودة، لكن في ظل غياب الحوافز والموارد لا يمكن استنفارها وتحريكها في اتجاه المقصد الإنمائي المرجو. وكثيرًا ما توجد فجوة زمنية بين دعم تنمية القدرات -وبزوغ قدرات جديدة أو أكثر قوة- وتحقيق تحسينات في الأداء؛ فقد يستغرق بناء المهارات الفردية سنوات عديدة، أما التحول المجتمعي فقد يستغرق أجيالاً. لذلك ينبغي النظر إلى تنمية القدرات على أنها عملية طويلة الأجل قد لا تتطور محصلاتها بطريقة منظمة ومتسلسلة<sup>(٩٢)</sup>.

ولا يمكن أن تكون تنمية القدرات حقيقةً عملية طويلة الأجل، وأحد العوامل العديدة التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية وهي ذريعة لنقص القياس. في الواقع، يجب أن يستند تسجيل التغيير في القدرات إلى دليل واضح على التغييرات الفعلية ذات الصلة، ويجب أن تكون النتائج والمخرجات والمؤشرات واضحة ولا ينبغي ذكرها بلغة غامضة، ويجب أن يتجاوز القياس الزيادة في موارد المدخلات، مثل: الموارد البشرية أو المالية أو المادية، وتتجاوز إنجاز الأنشطة أو إنتاج المخرجات، مثل: تنفيذ التدريب أو شراء الأدوات، حيث إن توافر هذه

الموارد وإنجاز مثل هذه المهام لا يضمن مساهمتها في أهداف التنمية، إذ يجب أن يُنظر إلى التغيير في المؤسسات.. هل هي أقوى وأفضل وأكثر مرونة<sup>(٩٣)</sup>؟

ونتيجة لذلك، وفي سياق منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، تدعو العديد من الوثائق الأساسية إلى اتباع نهج فعال ومشارك على المستوى القطري في الدفاع عن تنمية القدرات واتخاذ إجراءات بشأنها. ومن بين هذه الوثائق: بيان الموقف حول تنمية القدرات لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ومنهجية تقييم القدرات لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (UNDAF)، والمبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك (CCA). كما يؤكد عدد متزايد من إستراتيجيات التنمية الوطنية على أن تنمية القدرات ضرورية لنجاح التنمية في أي بلد وتتطلب موارد كافية وطويلة الأجل<sup>(٩٤)</sup>.

وفي الأساس، جاء الاهتمام المتزايد بتنمية القدرات كاستجابة لأوجه القصور المعترف بها على نطاق واسع في المساعدات الإنمائية على مدى عقود سبقت ظهور هذا الفكر، عقود كان الدور المهيمن للمشاريع التي يقودها الجهات المانحة مركزاً على المساعدات التقنية، التي أدت إلى زيادة اعتماد الدول النامية على المساعدة بدلاً من النمو والتنمية المستدامين، عقود اعتمدت على نقل النماذج التنظيمية من الشمال إلى الجنوب، دون النظر لمدى مناسبتها للسياقات المجتمعية المختلفة. لهذا السبب، اتجه الاهتمام إلى تنمية القدرات كنهج لتقوية المنظمات المحلية حتى تتمكن من تحمل مسؤولية تصميم التنمية وإدارتها واستدامتها في عصر تراجع المساعدات الخارجية<sup>(٩٥)</sup>.

وإذا كانت الوتيرة المتسارعة للتغيير التقني والمؤسسي جعلت تنمية القدرات أولوية ملحة، فإن الالتزامات المالية الجديدة التي تعهدت بها الجهات المانحة في عام ٢٠٠٥، وضعت تنمية القدرات فجأة على رأس جدول الأعمال السياسي لوكالات التنمية، وأصبح هناك ضغط هائل لإظهار كيف يمكن ترجمة الموارد الإضافية المقدمة في نتائج التنمية. فإذا لم يتم إثبات الأداء والنتائج فإن الدعم السياسي والعام المكتسب للتنمية سوف يتلاشى<sup>(٩٦)</sup>.

#### ب- مظاهر الاهتمام بتنمية القدرات

منذ منتصف التسعينيات، عندما تم الترحيب بتنمية القدرات كمفتاح للتنمية الناجحة والمستدامة، وحتى حوالي عقد بعد ذلك، تركز الاهتمام على فهم طبيعة المفهوم وأفضل السبل لدعم العمليات المعنية بتنمية القدرات، واستثمرت منظمات التنمية في وضع تعريف لتنمية القدرات ومجموعة مصاحبة من المبادئ التوجيهية التي من شأنها أن تجعلها تعمل.

ومع اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٠ وإقرارها مجدداً في عام ٢٠٠٥، بدأ التركيز في التحول؛ حيث وفرت الأهداف للمجتمع الإنمائي إطاراً مشتركاً لأنشطته ومجموعة من المؤشرات القابلة للقياس لتقييم الأداء على أساسها. وقد عزز هذا النهج الموجه نحو النتائج للتنمية، والذي ينظر إلى ما هو أبعد من علاقة المدخلات والمخرجات لتقييم تأثير التدخلات الإنمائية؛ فلا يتم تقييم نتائج دعم تنمية القدرات فقط من حيث عدد الدورات التدريبية أو الأيام الاستشارية المقدمة، ولكن من حيث مدى استخدام الأشخاص الذين يتلقون الدعم مهاراتهم ومعرفتهم المكتسبة حديثاً لتعزيز التنمية<sup>(٩٧)</sup>. وقد تولى عدد متزايد من المنظمات





التنمية مهمة دعم وتعزيز تنمية القدرات كجهات فاعلة خارجية، بالإضافة إلى الفاعلين المعنيين في البلدان التي تستقبل تلك الجهود، وهو ما يمكن توضيحه فيما يلي:

## الجهود الدولية:

### ١- منظمة اليونسكو

تنمية القدرات هي واحدة من خمس وظائف رئيسة لليونسكو في مجال التعليم، حيث تسعى اليونسكو إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء على تحقيق أهدافها التعليمية الوطنية من خلال تطوير وتنفيذ سياسات وخطط قوية لقطاع التعليم. وفي هذا الصدد، توضح تجربة اليونسكو أنه على الرغم من الإنجازات الهامة، فإن البرامج الرامية إلى تعزيز قدرة قطاع التعليم لم تحقق دائمًا التحسينات المتوقعة في الكفاءة والفعالية، فلا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لتمكين البلدان من تقديم تعليم جيد. كما كشفت مراجعة اليونسكو لأنشطة تنمية القدرات عن أوجه قصور مهمة في كل من المحتوى والحجم، وأشارت إلى وجود ارتباك حول مفهوم القدرة التعليمية ذاته. ونتيجة لذلك، افتقرت أنشطة تنمية القدرات للمنظمة إلى التوجيه المنتظم والأولويات. كما أدرك معظم موظفي اليونسكو الذين تمت مقابلتهم أن بناء القدرات يحتاج إلى تجاوز المداخل التقليدية، مثل: التدريب والمساعدة التقنية، من أجل إحداث تغيير مستدام داخل المؤسسات. ومع ذلك، فإن الكثير من برامج المنظمة تبدأ وتنتهي عند هذا الحد، وأن الجزء الأكبر من برامج المنظمة تحت عنوان بناء القدرات يتكون من مشاريع صغيرة منفصلة وقصيرة الأجل تتضمن بشكل أساسي تدخلات فنية مع القليل من الأدلة على التغيير المؤسسي<sup>(٩٨)</sup>.

واسترشادًا بهذه التجربة، شعرت اليونسكو بالحاجة إلى إجراء مراجعة للمفاهيم والمداخل الرئيسية التي تُعتبر محورية في تنمية القدرات، بدءًا من الخطوة الأولى في أي ممارسة لتنمية القدرات: تقييم احتياجات القدرات التعليمية، مستوحاة من منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقييم القدرات. وتوفر منهجية تقييم احتياجات القدرات (CAPNAM) الأدوات والنهج لتحديد الثغرات وصياغة الاستجابات المناسبة، وتعمل على تعبئة وإشراك مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة الوطنيين في مجال التعليم من خلال نهج تشاركي شامل، يضمن تحقيق المبدأ الأساسي لتنمية القدرات: الملكية الوطنية واستدامة برامج تنمية القدرات التعليمية. لذلك، ينبغي النظر إلى منهجية تقييم احتياجات القدرات التعليمية على أنها مُحفز، يعتمد نجاحها على تصميم وإرادة السلطات الوطنية للمُضي بها قدمًا في محاولة لتحسين إدارة التعليم وتقديمه ضمن السياق الأوسع لإصلاح القطاع العام<sup>(٩٩)</sup>.

وفي ضوء هذه الخلفية تحديداً، قررت اليونسكو التفكير في إستراتيجيات جديدة لتنمية القدرات، مع التركيز بشكل خاص على التخطيط التربوي والإدارة داخل الهدف العام لتحقيق التعليم للجميع، فأعدت ورقة إستراتيجية توجه إجراءات اليونسكو في هذا المجال وتهدف إلى أن تكون مصدر إلهام لشركائها والدول الأعضاء فيها<sup>(١٠٠)</sup>.

وتُنفذ اليونسكو أنشطتها فيما يتعلق بتنمية القدرات من خلال برنامج أنشئ في عام ٢٠٠٣ تحت عنوان: برنامج بناء القدرات من أجل توفير التعليم للجميع، وعُدّل في عام ٢٠١٦ وأعيدت تسميته: برنامج تنمية القدرات من أجل توفير التعليم؛ كي يتماشى على نحو أفضل مع

الهدف الرابع للتنمية المستدامة، وجدول أعمال التعليم حتى عام ٢٠٣٠. ويرمي هذا البرنامج، بالاستناد إلى الخبرات والإنجازات التي أكتسبت طوال ١٤ سنة، إلى ترجمة أنشطة الحوار والترويج لجدول أعمال التعليم العالمي إلى إجراءات ملموسة على المستوى القطري لتوفير فرص تعليم جيد للجميع تماشيًا مع مقاصد الهدف الرابع للتنمية المستدامة. وتقدم اليونيسكو، من خلال برنامج تنمية القدرات من أجل توفير التعليم، مساعدة محددة الهدف وتعزز القدرات الوطنية للاضطلاع بالإصلاحات الخاصة بقطاع التعليم الوطني القائمة على الدلائل، ويُركز البرنامج على البلدان الأقل نموًا والبلدان الأكثر بُعْدًا عن تحقيق غايات الهدف الرابع للتنمية المستدامة<sup>(١٠١)</sup>.

## ٢- المعهد الدولي للتخطيط التربوي

مهما بلغت أهمية السياق والعوامل المرتبطة ببيئة العمل بالنسبة للأفراد في أي قطاع؛ سواء في تحديد إمكانية تطبيق ما تعلموه، والحصول على مسؤوليات مهنية متزايدة، وفي نهاية المطاف العمل مع زملائهم الآخرين لتحسين أداء مؤسستهم. فإن توافر معرفة ومهارات كافية للأفراد هو، إذا جاز التعبير: المستوى الأساسي لأي جهود لتنمية القدرات. والمعهد الدولي للتخطيط التربوي عليه أولاً وقبل كل شيء أن يفي بمهمته التدريبية بالطريقة المثلى؛ فهو من المؤسسات التي تختص بتنمية القدرات البشرية في مجال تخطيط التعليم وإدارته<sup>(١٠٢)</sup>.

وينص النظام الأساسي الذي تم وضعه في عام ١٩٦٢ على أن مهمة المعهد هي: تعزيز التعليم والبحث في مجال التخطيط التربوي من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. في اللغة المعاصرة، يأتي الكثير من هذا العمل تحت عنوان: تنمية القدرات. ويتحقق للمعهد الدولي للتخطيط التربوي هذا الهدف من خلال تركيز أنشطته التشغيلية على التعاون مع الأفراد والمؤسسات على المستويين الوطني ودون الوطني من أجل توسيع القدرة على تطوير التعليم، وتعمل هذه الأنشطة جنبًا إلى جنب مع الدورات التدريبية التي يديرها المعهد وتسهم فيها وتستفيد منها مكاتبه في باريس وبوينس آيرس وبالتعاون مع مؤسسات في أماكن أخرى. وكرس المعهد الدولي للتخطيط التربوي الكثير من التفكير لأنماط تنمية القدرات لمساعدة شركائه على مساعدة أنفسهم، إذ أن تطوير القدرة الوطنية على تخطيط وإدارة أنظمة التعليم أمر بالغ الأهمية للبلدان التي تواجه طلبًا اجتماعيًا متزايدًا على التعليم أو تشارك في إعادة بناء أنظمتها بعد أحداث لا يمكن التنبؤ بها. لكن تنمية القدرات يجب أن تتطور أيضًا من أجل البقاء فعالين في بيئة متغيرة. لذلك كرر مقولة: "نحن هنا لمساعدتك على المضي قدمًا بمفردك في أسرع وقت ممكن"، في بيان له في وزارات التعليم في جميع أنحاء العالم، يلخص منهجه في العديد من مشاريع وأنشطة تنمية القدرات التي شارك فيها ولا يزال يشارك فيها<sup>(١٠٣)</sup>. **ولكن ما الذي يتطلبه الأمر لتصبح البلدان المتلقية للمساعدات الإنمائية يومًا ما مستقلة تقنيًا.. أي كيف تعمل بمفردها؟**

في الآونة الأخيرة، خاصةً بعد تدشين مصطلح تنمية القدرات في العقد الأخير من القرن العشرين، أصبح هذا النهج محورًا بالنسبة للمعهد الدولي للتخطيط التربوي للتفكير والمناقشة حول الغرض من تنمية القدرات على وجه الخصوص، وأفضل الممارسات في ذلك، والمساعدة الإنمائية بشكل عام. وهناك مؤشرات قوية على تحركات المعهد في هذا الاتجاه، مؤشرات تؤكد على أن الوصول إلى هذه النقطة بشكل فعال يتطلب جهودًا متواصلة على مدى فترة طويلة مع نفس الشركاء لتمكينهم من أن يصبحوا مستقلين، وهذه المدة تختلف من بلدٍ



إلى آخر، وتعتمد بشكل أساسي على توافر الموظفين في وزارات التربية والتعليم الذين لديهم المؤهلات المناسبة لوظائفهم والذين هم على استعداد للتدريب.

ومنذ البدايات الأولى، وتحديداً عام ١٩٦٥ قدم المعهد الدولي للتخطيط التربوي البرنامج التدريبي السنوي الأول، برنامج التدريب المتقدم (ATP)، الذي يتم تنظيمه كل عام لنقل المهارات الفنية اللازمة لتطوير كفاءة المشتركين في مجال التخطيط التربوي، وتمكينهم من التفكير بشكل أعمق في المشكلات التعليمية في بلادهم، والطرق التي يمكن أن يساعد بها التخطيط والإدارة المحسنان في حلها، إذ يعتمد البرنامج على نهج تعليمي تفاعلي وموجه نحو الممارسة<sup>(١٠٤)</sup>.

ونظراً لأن التدريب بالخارج مُكلف ومفيد فقط عدد قليل من الأفراد، ولمضاعفة التأثيرات المحتملة للتدريب، خاصةً في ظل الاتجاه نحو تطبيق اللامركزية في التعليم، وما تولد عنها من احتياجات جديدة لتدريب الموظفين على المستويات اللامركزية، كان من الضروري توسيع مجموعة المهنيين الوطنيين المدربين. وتمثلت إحدى طرق المعهد الدولي للتخطيط التربوي في تحقيق مثل هذا التأثير على تنمية القدرات الوطنية من خلال جهوده التدريبية في تدريب المدربين. وفي الوقت نفسه، فإن فجوة القدرات في التخطيط التعليمي حفزت المعهد على مواصلة استكشاف طرق مبتكرة لمزيد من المشاركة في هذا النمط من تنمية القدرات. وكان تطوير أنشطة التعليم عن بعد هو ثاني أكبر استجابة من المعهد للتحدي المتمثل في التوسع لتلبية نمو الاحتياجات من التدريب. ومنذ أواخر التسعينيات، ركز المعهد بوضوح على الانخراط بشكل أكبر في التعليم عن بعد من أجل زيادة عدد البلدان التي يتم الوصول إليها من خلال مهمته التدريبية، وتوسيع الجمهور من حيث العدد، والوصول إلى الفئات المستهدفة التي يصعب الوصول إليها، لما تمر به من طوارئ، وتنوع المستفيدين من أنشطتها التدريبية، بحيث تناول أيضاً المتخصصين من الوزارات والقطاعات الأخرى غير التعليم<sup>(١٠٥)</sup>.

ولم تتوقف مساهمات المعهد الدولي للتخطيط التربوي في مجال تنمية القدرات على أنشطته التدريبية فحسب، بل أيضاً كان للوظيفة البحثية للمعهد دور أساسي في بناء القدرات البحثية لتلك البلدان التي تطلب تعاون المعهد، خاصةً مع اقتناع المعهد بأن الدورات التدريبية في مختلف الأساليب والتقنيات لإعداد وتنفيذ الخطط والبرامج التعليمية لا يمكن أن تعمل بشكل فعال إلا إذا كانت تستند إلى معرفة عميقة بالخصائص الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والإدارية، والسياق الذي يتم فيه تطبيق تقنيات وأساليب التخطيط، والذي يجب أن يعمل فيه المدربون بالفعل. لذلك أصبح تحليل مشكلة التخطيط التربوي في سياقها الحقيقي شرطاً مسبقاً وأساساً جوهرياً لأنشطة المعهد التدريبية<sup>(١٠٦)</sup>. وبالتالي، فإن المعرفة التي يتم الحصول عليها من البحث تُغذي التدريب.

ومن إنجازات المعهد أيضاً، أنه منذ منتصف السبعينيات من القرن العشرين قام بتضمين مكون خاص لبناء القدرات في مجال رسم الخرائط المدرسية والتخطيط المصغر في العديد من المشاريع التعليمية. كما تم دعم جميع مبادرات المعهد من خلال ورش عمل وندوات لبناء قدرات وزارات التربية والتعليم لمراقبة وتقييم جودة أنظمة مدارسهم. وشارك المعهد خبرته مع ١٥ وزارة تعليم في جنوب وشرق إفريقيا لتأسيس إتحاد جنوب إفريقيا لمراقبة جودة التعليم (SACMEQ)، تتمثل مهمته في بناء قدرات الوزارات لإجراء دراسات حول جودة أنظمة

التعليم من خلال العمل بطريقة تعاونية تشجع على مشاركة الخبرات والتعلم المتبادل. وفي عام ٢٠٠٣، بناءً على طلب ورد من البنك الدولي، تمت دعوة المعهد لتقديم مقترحات للإشارة إلى كيفية تنفيذ نموذج SACMEQ للتدريب والبحث في السياسة التعليمية في مناطق أخرى من العالم<sup>(١٠٧)</sup>.

ويتبع المعهد الدولي للتخطيط التربوي مدخل متكامل لتنمية القدرات، طوره لأكثر من نصف قرن، ويجمع بين أساليب التدخل المختلفة: التدريب، والتعاون الفني، والممارسة، وتوفير الموارد، والشراكة طويلة الأجل. وجاء بإستراتيجية المعهد للأعوام ٢٠١٨-٢٠٢١ م أنها سوف تحافظ في جوهرها على مدخل تنمية القدرات الذي أثبت كفاءته، والذي يوفر دعمًا مرئيًا وسريع الاستجابة للدول الأعضاء. وأنه لتحقيق هدفه الاستراتيجي الأول المتمثل في: ضمان التخطيط الفعال في الدول الأعضاء، سوف يتابع المعهد ويرصد أربع نتائج متوسطة الأجل، كانت النتيجة متوسطة المدى الرابعة (١-٤) هي: ضمان مساهمة برامج تنمية القدرات في القدرات الوطنية المستدامة<sup>(١٠٨)</sup>.

### ٣- منظمة الأمم المتحدة

في سياق منظومة الأمم المتحدة الأوسع، هناك عدد من الوثائق الأساسية تدعو إلى اتباع نهج موحد على المستوى القطري في الدفاع عن تنمية القدرات والعمل من أجلها. ومن بين هذه الوثائق: بيان الموقف حول تنمية القدرات لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (UNDG, 2006)، ومنهجية تقييم القدرات لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (UNDG, 2008)، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (UNDAF)، والمبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك (UNDG, 2007). كما يؤكد عدد متزايد من إستراتيجيات التنمية الوطنية على أن تنمية القدرات ضرورية لنجاح التنمية في أي بلد وتتطلب موارد كافية وطويلة الأجل<sup>(١٠٩)</sup>.

وعلى مدى العقدين الماضيين، ظهرت في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة قضية تنمية القدرات بشكل شامل، وظلت المواضيع الواردة في قرارات الجمعية العامة بشأن تنمية القدرات متسقة طوال هذه الفترة، على الرغم من أن التركيز واللغة قد تغيرتا لإدراج جداول الأعمال والإصلاحات الجديدة في منظومة الأمم المتحدة، مثل: الأهداف الإنمائية للألفية، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وإعلان باريس بشأن فعالية المعونة. وهذه المواضيع تشمل: الملكية الوطنية لاستراتيجيات التنمية الوطنية، واستخدام الخبرات الوطنية والنظم الوطنية، التنفيذ / التنفيذ الوطني، والوصول إلى التقنيات الجديدة والناشئة<sup>(١١٠)</sup>.

وبالعودة إلى ٢٠ ديسمبر ١٩٩٥، تناول قرار الجمعية العامة (A/RES/50/120) قضية تنمية القدرات (المشار إليها آنذاك باسم بناء القدرات)، حيث قررت الجمعية العامة: ... أن يظل هدف بناء القدرات واستدامتها جزءًا أساسيًا من الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري؛ بهدف تكامل أنشطتها وتقديم الدعم للجهود المبذولة، ولتعزيز القدرات الوطنية في مجالات من بينها: صياغة السياسات والبرامج وإدارة التنمية والتخطيط والتنفيذ والتنسيق والرصد والاستعراض. كما أكد قرار الجمعية العامة (A/RES/53/192) الصادر في ١٥ ديسمبر ١٩٩٨ من جديد على ضرورة تحديد بناء القدرات واستدامتها كهدف من أهداف المساعدة التقنية التي تقدمها الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. ثم أضاف القرار (A/RES/56/201) الصادر بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠٠١ على سابقه ضرورة تقييم المهارات التقنية للمكاتب القطرية بصورة منتظمة لضمان بناء القدرات الفعالة



للبلدان المستفيدة، ويُطلب من منظمات الأمم المتحدة استعراض جهودها في مجال بناء القدرات، وتقديم تقرير عن طريق الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية ٢٠٠٢ بشأن النتائج المحققة في هذا المجال، ويؤكد أيضا أهمية القيام، إلى أقصى حد ممكن، بنشر الخبرات المكتسبة من خلال المساعدة التقنية التي تقدمها الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في البلدان المستفيدة من البرنامج. ويهيب قرار الجمعية العامة (A/RES/59/250) الصادر في ١٢ ديسمبر ٢٠٠٤ بمنظمات الأمم المتحدة أن تتخذ تدابير تضمن الاستفادة في أنشطة بناء القدرات، ... وفي هذا الصدد، تحث الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة على ضمان تعزيز ونقل التكنولوجيات الجديدة والناشئة إلى البلدان النامية، ويشجع جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على دعم الإستراتيجيات والخطط الإنمائية الوطنية للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية والتي تواجه صعوبات مستمرة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى وجه التحديد لمساعدتها في مواجهة تحديات تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليًا، بما فيها تلك الأهداف الواردة في إعلان الألفية<sup>(١١١)</sup>.

ويعد قرار الجمعية العامة (A/62/208) الصادر في ١٩ ديسمبر ٢٠٠٧ تحولاً في لغة منظمة الأمم المتحدة حيث بدأ الحديث عن بناء القدرات وتنميتها، وأكد على أن تنمية القدرات مهمة أساسية لجهاز الأمم المتحدة الإنمائي، ويُطلب في هذا الصدد من الأمين العام أن يتخذ بالتشاور مع الدول الأعضاء، تدابير لكفالة اتباع جهاز الأمم المتحدة الإنمائي لنهج متسق ومنسق في دعم جهود تنمية قدرات البلدان المستفيدة من البرنامج،... ويطلب من جهاز الأمم المتحدة الإنمائي أن يدعم وضع أطر محددة تهدف إلى تمكين البلدان المستفيدة من البرنامج، بناء على طلبها، من تصميم ورصد وتقييم النتائج في تنمية قدراتها لتحقيق أهداف واستراتيجيات التنمية الوطنية. وجاء القرار (A/67/226) الصادر في ٢١ ديسمبر ٢٠١٢ ليسلم بأن تنمية القدرات وملكية الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية أمران أساسيان لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليًا، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، وتهيب بمؤسسات جهاز الأمم المتحدة الإنمائي تقديم مزيد من الدعم لجهود البلدان النامية، بما يتماشى مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لإنشاء و/أو الحفاظ على مؤسسات وطنية فعالة ودعم التنفيذ، حسب الاقتضاء، ووضع إستراتيجيات وطنية لبناء القدرات، بما في ذلك الدعم الاستشاري للسياسات؛ للتعامل مع القضايا الوطنية والتحديات العالمية<sup>(١١٢)</sup>.

ويُنظر إلى بناء القدرات على أنه وظيفة رئيسة للأمم المتحدة بتعين تعزيزها، واعترفت الوثيقة الإستراتيجية على نطاق منظومة الأمم المتحدة التي وُضعت لدعم تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، بالميزة النسبية للأمم المتحدة بوصفها راعية ومقدمة للدعم من أجل تنفيذ القواعد العالمية والإقليمية والمعايير والأطر المتفق عليها دوليًا، التي تعتبر أساسية لضمان استدامة إنجازات أهداف التنمية المستدامة، ويتطلب استدامة خدماتها وأثرها إستراتيجيات واضحة لبناء القدرات. وتمتد إستراتيجية بناء القدرات إلى ما بعد الجدول الزمني للخطة الإستراتيجية حيث هدفها طويل المدى محدد ليكون عام ٢٠٣٠، وتصف الخطة الإستراتيجية للفترة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ بناء القدرات بأنه عامل أساسي للأداء المؤسسي، وتُقر الخطة في الفقرة (١٧٠) منها بأن: بناء القدرات يُنشئ ويعزز قدرة الأمم المتحدة، والحكومات بمختلف مستوياتها، وبخاصة الحكومات المحلية والإقليمية والمنظمات الشريكة، على تخطيط وإدارة

وتنفيذ ورصد السياسات والبرامج والمشروعات على جميع المستويات. إن بناء القدرات، بما في ذلك التدريب، هو الوسيلة لترسيخ النواتج المعيارية للأمم المتحدة، وتقييم احتياجات الحكومات والشركاء والاستجابة لها، وتوليد الابتكارات ودعم التحول المؤسسي طويل المدى على الصعيد القطري<sup>(١١٣)</sup>.

#### ٤- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

أولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نهج تنمية القدرات اهتمامًا بالغًا منذ البدايات الأولى لظهوره، لدرجة أن تنمية القدرات أعتبرت من صميم وظائف جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، ووضعت الخطة الإستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٨-٢٠١٣ م) تنمية القدرات على أنها الخدمة الأساسية التي تقدمها للبلدان المستفيدة من البرنامج<sup>(١١٤)</sup>.

وبمرور الوقت، اكتسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خبرات هائلة من خلال عملياته ودعمه لتنمية القدرات، كما أنه أجرى أبحاثاً وتحليلات متقنة حول نظرية ومنهجية وتطبيق تنمية القدرات؛ لتحديد ما يُجدي وما لا يُجدي في مجال تنمية القدرات. واتخذ خطوات ملموسة لترجمة اكتشافاته إلى نهج نظامي قائم على الأدلة لدعم تنمية القدرات يمكن إدماجه في سياساته ودعمه للبرامج عبر مختلف مكاتب ومجموعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد أدت التجارب والأبحاث الميدانية إلى بلورة وجهات نظر واضحة بشأن ما ينفع وما يضر تنمية القدرات، وتشير النتائج إلى أن الذي يفيد تنمية القدرات هو نهج يعتمد على الأنسب بدلاً من نهج يعتمد على أفضل الممارسات، ولا يطبق مبدأ نموذج واحد يناسب الجميع لكنه مترسخ في عدد من المبادئ الأساسية ذات المنحى العملي لتنمية القدرات. وعليه، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إطار عمل تفصيلي لتنمية القدرات، يتكون من خمس خطوات، هي: إشراك أصحاب المصلحة في تنمية القدرات، وتقييم إمكانات واحتياجات تنمية القدرات، وصياغة استجابة مناسبة لتنمية القدرات، وتنفيذ الاستجابة المناسبة لتنمية القدرات، وتقييم تنمية القدرات<sup>(١١٥)</sup>.

كما قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتطوير منهجية تقييم وتطوير مبادرات تنمية القدرات، تستند إلى منظور منهجي يعتبر تقييم القدرات أساساً لصياغة إستراتيجيات متماسكة لتنمية القدرات، ويأخذ في الاعتبار تقييم المستويات الثلاثة للقدرة على النحو المحدد في إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: النظامي والتنظيمي والأفراد<sup>(١١٦)</sup>.

وبالرغم من تعدد المنظمات التي تدعم عملية تنمية القدرات، إلا أن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم تنمية القدرات قيمة فريدة تأتي من:

- البناء على أساس قيمي يُعنى بالتنمية البشرية والجمع بين ذلك وبين إطار مفاهيمي قوي ومنهجية تقوم على سنوات خبرته الميدانية في بلدان مختلفة حول العالم.
- توفير الدعم على مدى طويل. فعملية تنمية القدرات ليست تدخلاً يحدث مرة واحدة بل هي عملية طويلة الأمد، وبفضل نظامه القائم منذ زمن بعيد وهو العمل من خلال مكاتب قطرية، يستطيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يستمر في المشاركة طيلة مدة البرنامج وما بعده، ويستطيع بعد ذلك تتبع وقياس نتائج جهوده لتنمية القدرات. ونظراً لأن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدعم برامج متعددة في وقت واحد، فإنه يستطيع توفير الدعم لتنمية القدرات بطريقة تآزرية وبالتالي تحقيق وفورات الحجم الكبير.



- الاستفادة من المعارف والنماذج والتجارب من حول العالم. فوجوده في ١٦٦ دولة، وقاعدته البحثية القوية، وذاكرته المؤسسية الطويلة في كل بلد من هذه البلدان كلها عوامل تتيح لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي عقد المقارنات داخل المناطق وداخل البلدان وتسهيل التعليم والتبادل بين بلدان الجنوب.<sup>(١١٧)</sup>

#### ٥- البنك الدولي

لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والحد من الفقر، تحتاج البلدان النامية إلى مؤسسات وطنية قوية. ولهذه الغاية، خصص البنك الدولي موارد كبيرة لبناء قدرات المؤسسات والمنظمات في البلدان المتعاملة معه. يساعد البنك البلدان على بناء القدرات من خلال مجموعة متنوعة من الوسائل، بما في ذلك المساعدة الفنية والدراسات والأجهزة والتدريب. وعند تقييم فعالية إحدى الأدوات الأساسية لبناء القدرات -تدريب الأفراد حتى يكونوا أكثر قدرة على المساهمة في أهداف التنمية في بلدهم- وُجِدَ أن معظم التدريب الممول من البنك نتج عنه تعلم فردي للمشاركين، ولكنه لم يؤد إلى تحسين قدرة المؤسسات والمنظمات التابعة لها على تحقيق أهداف التنمية بدرجة كبيرة. وحيث إن التدريب لم ينجح في تحقيق الغاية منه؛ إما لأن تصميمه كان مَعَيَّبًا أو لم يتم إيلاء اهتمام كافٍ للسياق التنظيمي والمؤسسي الذي تم فيه التدريب، وإذا كان من المتوقع أن يلعب معهد البنك الدولي دورًا في بناء القدرات، فإن عمليات التدريب الخاصة به بحاجة إلى إعادة هندسة بشكل كبير.<sup>(١١٨)</sup>

وعليه، دعم البنك الدولي التدريب بطريقتين، أولاً: التدريب القائم على المشاريع؛ بحيث تتضمن العديد من المشاريع الاستثمارية مكونات تدريب مخصصة أو أنشطة تدريبية مدمجة في مكونات المشروع. ثانيًا: التدريب من خلال معهد البنك الدولي؛ وهو بمثابة وحدة منفصلة لدى البنك مخصصة لبناء القدرات، تهدف إلى بناء المهارات بين مجموعات الأفراد المشاركين في أداء المهام، وكذلك لتقوية المؤسسات التي يعملون فيها، والبيئة الاجتماعية والسياسية التي يعملون بها.<sup>(١١٩)</sup>

وأجرى البنك الدولي أول تقييم لاستثماراته في مجال التدريب عام ٢٠٠٥؛ لتحديد تأثير التدريب على أهداف بناء قدرات البلدان المستفيدة والحصول على رؤى حول العوامل التي تقود النجاح أو الفشل، وتقديم مجموعة ثرية من الأفكار لتحسين فعالية كل من معهد البنك الدولي والتدريب الممول من المشروع، الأمر الذي من شأنه تعزيز تأثير استثمارات البنك في بناء القدرات.<sup>(١٢٠)</sup>

وكان هناك إجماع على أن بناء القدرات يكون أكثر فعالية إذا تم تنفيذه في إطار برنامج إصلاح أوسع يخلق بيئة تنظيمية ومؤسسية تمكينية. لذلك، يجب أن يقترن بناء القدرات بالبرامج التي تركز على تحسين الحوكمة والشفافية والمساءلة. ومع ذلك، فقد اتبعت البلدان النامية مناهج لبناء القدرات مجزأة وبالتالي لا تساهم في بناء كيان معرفي داخل البلد. علاوة على ذلك، لا يلبي التدريب في كثير من الأحيان احتياجات الاحتياجات التدريبية للمشاركين.<sup>(١٢١)</sup>

## ٦- المركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية

شرع المركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية منذ عام ٢٠٠٢ في تنفيذ برنامج بحثي، بُناءً على طلب من وزارة التنمية الدولية DFID، من شأنه أن يُبنى على ضوء إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتنمية القدرات، ولكنه سيركز أيضًا على ما يمكن فعله لتحسين فعالية تدخلات القدرات لوكالات التنمية الدولية والمنظمات المتعددة الأطراف والثنائية وكذلك المنظمات غير الحكومية متعددة الجنسيات التي تقدم الدعم للبلدان النامية<sup>(١٢٢)</sup>.

ومنذ عام ٢٠٠٤، عمل المركز على دراسة حول: القدرات والتغيير والأداء، التي ربما تكون أكبر دراسة تجريبية حول تنمية القدرات في قطاع التنمية، تركز الدراسة على العملية الذاتية لتنمية القدرات؛ عملية التغيير من منظور أولئك الذين يمرون بالتغيير، وتبحث في العوامل التي تشجعها، وكيف تختلف من سياق إلى آخر، ولماذا كانت الجهود المبذولة لتنمية القدرات أكثر نجاحًا في بعض السياقات منها في سياقات أخرى. وأدرجت الدراسة في خطة عمل شبكة الحوكمة وتنمية القدرات Network on Governance and Capacity Development (Govnet) التابعة للجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وكان للدراسة غرضان، هما: تعزيز فهم العلاقات المتبادلة بين القدرات والتغيير والأداء عبر مجموعة واسعة من تجارب التنمية، وتقديم توصيات وأدوات عامة لدعم فاعلية التدخلات الخارجية الهادفة إلى تحسين القدرات والأداء<sup>(١٢٣)</sup>.

وعلى أساس المعلومات التي تم جمعها من عدد متنوع من المصادر، هي: (١٨) دراسة حالة، وسبعة تقارير، وخمس ورش عمل، وبحث بيلوجرافيا مكثف<sup>(١٢٤)</sup>. قدم المركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية نموذج القدرات الخمس، وهي: القدرات على تحقيق نتائج التنمية، والقدرات على التكيف والتجديد الذاتي، والقدرات على تحقيق الاتساق، والقدرات على التصرف والبقاء، والقدرات على الارتباط<sup>(١٢٥)</sup>. وهذه القدرات قابلة للتطبيق على كل مستوى من مستويات تنمية القدرات، سواء كان فردًا أو فريقًا أو منظمة أو قطاعًا أو حتى الدولة.

## ٧- الوكالة الكندية للتنمية الدولية

في عام ١٩٨٧، تم تأسيس تنمية القدرات كواحدة من أربع ركائز في ميثاق المساعدة الإنمائية الكندي. وفي التسعينيات، استوعبت الوكالة الكندية للتنمية الدولية بناء القدرات كجزء لا يتجزأ من نهج المشاركة والنظم للبرمجة. وتتعترف الوكالة الكندية للتنمية الدولية بأربعة مستويات لتدخلات بناء القدرات: الفردية والتنظيمية والقطاعية/ الشبكة والبيئة التمكينية. ومع ذلك، فإن معظم جهود بناء القدرات التي تبذلها الوكالة تتركز على مستوى المنظمة، وتعتبر التدخلات لتشكيل البيئة أقل شيوعًا، ولا يعتبر بناء القدرات الفردية ذا أولوية، خاصة في إطار برنامج الشراكة الكندية<sup>(١٢٦)</sup>.

وطورت الوكالة الكندية للتنمية الدولية دليلًا من صفحة واحدة لتقييم القدرات وتنميتها، والذي يحدد العناصر المختلفة للبحث عنها عند تقييم القدرات وعند برمجة تنمية القدرات، واقتُرحت قائمة بالأدوات الفرعية لجمع البيانات. بالإضافة إلى ذلك، طورت الوكالة تصنيفًا عامًا لتقييم مستويات القدرات والآثار المحتملة لتركيز مبادرات تنمية القدرات، كما عرضت أنواع إستراتيجيات تنمية القدرات التي يمكن اتباعها<sup>(١٢٧)</sup>.





## ٨- الوكالة اليابانية للتنمية الدولية

تنص رسالة الوكالة اليابانية للتنمية الدولية على: نحن، كجسر بين شعب اليابان والدول النامية، سنعمل على تقديم التعاون الدولي من خلال مشاركة المعرفة والخبرة، وسنعمل على بناء عالم أكثر أمناً ورخاءً. وعلى هذا الأساس أصبحت الوكالة اليابانية واحدة من أكبر منظمات التنمية الثنائية في العالم؛ حيث لديها حوالي (٩٠) مكتباً في الخارج، وتعمل في أكثر من (١٥٠) دولة حول العالم<sup>(١٢٨)</sup>.

وفي التسعينيات، في سياق سلسلة التقارير التي انتقدت بشدة آثار المساعدات بشكل عام، والتعاون الفني بشكل خاص، على تنمية البلدان الشريكة، قامت الوكالة اليابانية بإجراء دراسة في نهاية عام ٢٠٠٠ من أجل إعادة فحص نوع مشروعات التعاون الفني الذي كان هدفاً رئيساً للنقد. ولمشاركة البلدان الأخرى في تجربة التعاون الفني الياباني، بالتركيز على التعاون الفني للوكالة اليابانية للتعاون الدولي، صاغت الدراسة عدداً من الفرضيات حول خصائص وفعالية التعاون الفني فيما يتعلق بتنمية القدرات والملكية والمعرفة، وتمت صياغة الفرضيات بالإشارة إلى التقارير التي نُشرت في التسعينيات من قبل لجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، وبشكل أكثر تحديداً، تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٢): القدرة على التنمية: حلول جديدة للمشاكل القديمة، الذي اتخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نموذجاً جديداً لتنمية القدرات. بعد ذلك، طُلب من المستشارين في ١١ دولة نامية التحقق مما إذا كان من الممكن تأكيد الفرضيات المقترحة من خلال فحص خصائص ونتائج (٣١) مشروعاً مختاراً من مشاريع الوكالة<sup>(١٢٩)</sup>.

وتوصلت الدراسة إلى أن نهج الوكالة اليابانية للتنمية الدولية في مجال التعاون الفني الذي يأتي في شكل مساعدات للمشاريع يمكن أن ينتج عنه فقط تحسينات بسيطة، ليست من نوع التأثيرات الكلية التي تبني وتحافظ على القدرة الوطنية على التنمية. وهذا هو السبب في التفكير في كيف يمكن لبعض مشروعات التعاون الفني، عندما يتم التخطيط لها وإدارتها بشكل صحيح، أن تساهم في مزيد من تنمية القدرات على نطاق أوسع. وعليه، قدمت الوكالة اليابانية للتنمية الدولية نهجاً مبتكراً لتنمية القدرات على المستويات المختلفة يقوم على فرضية العمل الشاملة. وتتمثل مساهمة جايجا في تنمية قدرات البلدان الشريكة في أربعة مجالات، هي: تنمية الموارد البشرية من خلال تعزيز الدافعية، وتحسين الوظائف العامة لتلبية احتياجات المستفيدين، وتوسيع تأثير المشروع من خلال تعزيز العلاقات بين المؤسسات على مستوى السياسة والميدان، وتنمية قدرات أصحاب المصلحة وتنمية الثقة المتبادلة بين الحكومة والمستفيد<sup>(١٣٠)</sup>.

### الجهود الإقليمية:

أثناء الاحتفال بالذكرى الخمسين لتأسيس منظمة الوحدة الأفريقية (١٩٦٣-٢٠١٣)، وقّع الزعماء الأفارقة وثيقة تتضمن طموحاتهم للخمسين عاماً المقبلة، أطلق عليها: أجندا ٢٠٦٣، وهي رؤية مشتركة للدول الأعضاء، وخطة عمل تُنفَّذ في صيغة خطط عشرية. وكلفت مفوضية الاتحاد الأفريقي بإعداد خطة التنفيذ للسنوات العشر الأولى (٢٠١٣-٢٠٢٣) لأجندة ٢٠٦٣<sup>(١٣١)</sup>. وبدءاً من السنوات العشر الأولى، تناول فريق القدرات السؤال التالي: ما هي أنواع

القدرات اللازمة لتحقيق أجندة ٢٠٦٣؛ وعليه، قررت مفوضية الاتحاد الأفريقي تقييم القدرات المطلوبة لتنفيذ أجندة ٢٠٦٣ على المستويين القاري والإقليمي، وبالتالي على المستوى الوطني، وعملت بشكل وثيق مع مؤسسة بناء القدرات الأفريقية (ACBF) التي قادت العمل الذي أجراه فريق القدرات في عام ٢٠١٥<sup>(١٣٢)</sup>.

وتُوجَّ العمل بتقديم ثلاث وثائق، هي: وثيقة إطار خطة تنمية القدرات، ووثيقة متطلبات القدرات للرؤية الأفريقية الجديدة: أجندة ٢٠٦٣ .. أفريقيا التي نريدها، ووثيقة المهارات الفنية الحاسمة الأفريقية: أبعاد القدرات الرئيسية اللازمة للسنوات العشر الأولى من جدول الأعمال ٢٠٦٣. وتم تقديم النتائج والتوصيات الأولية من تقييم احتياجات القدرات إلى قمة رؤساء الدول والحكومات في يونيو ٢٠١٥<sup>(١٣٣)</sup>، التي أكدت على أن القدرات الفعالة والشاملة المتمثلة في الموظفين المهرة، والهياكل المؤسسية التي تعمل بصورة جيدة، والقيادة المقتردة، والسياسة والبيئة القانونية الملائمة، عناصر حاسمة للتنفيذ الناجح لأجندة ٢٠٦٣، ويجب تطوير جميع هذه الأمور على كافة مستويات<sup>(١٣٤)</sup>.

وسعيًا إلى قيام المفوضية بتنسيق التنفيذ، طُلب من اللجنة الوزارية لأجندة ٢٠٦٣ من أجل المضي قدمًا لتحقيق التقدم المحرز في المشاريع الرئيسية لأجندة ٢٠٦٣ أبريل ٢٠١٧ العمل على تشجيع الدول الأعضاء على توفير التدريب، وبناء القدرات وتبادل الخبرات بشأن أجندة ٢٠٦٣ لمواطنيها<sup>(١٣٥)</sup>.

### الجهود الوطنية:

في عام ٢٠١٤، وضعت الدولة خطة للإصلاح الإداري استنادًا إلى مرجعيات هي: الدستور المصري ٢٠١٤، وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، وأجندة أفريقيا ٢٠٦٣، ورؤية مصر للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ بمحورها الشفافية وكفاءة المؤسسات. واشتملت الخطة على عدد من المحاور تعكس المستويات الثلاثة لتنمية القدرات، وهي: المحور الأول .. الإصلاح التشريعي للجهاز الإداري للدولة، والمحور الثالث .. الإصلاح المؤسسي لوحدة الجهاز الإداري، والمحور الرابع .. بناء وتنمية القدرات البشرية العاملة في وحدات الجهاز الإداري<sup>(١٣٦)</sup>.

وفي هذا السياق، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٣٢١) لسنة ٢٠١٧ بتشكيل اللجنة العليا للإصلاح الإداري، والتي انبثق عنها ثلاث لجان فرعية والمتمثلة في: لجنة التطوير المؤسسي، ولجنة الإصلاح التشريعي والمالي<sup>(١٣٧)</sup>، ولجنة بناء وتنمية القدرات والصادر بتشكيلها قرار وزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري رقم (١) لسنة ٢٠١٩ كخطوة مؤسسية مكتملة لقرار رئيس مجلس الوزراء<sup>(١٣٨)</sup>.

وإيمانًا بضرورة أن يستند الإصلاح الإداري أولاً إلى إطار تشريعي وقانوني يُمكن الجهاز الإداري من القيام بعمله بمرونة، كان البدء بمحور الإصلاح التشريعي والذي يهدف إلى تحديث القوانين المنظمة لعمل الجهاز الإداري للدولة في شكل صياغة قوانين ولوائح تهدف إلى تنظيم العمل مثل: قانون الخدمة المدنية ومدونة السلوك الوظيفي. وفيما يتعلق بمحور التطوير المؤسسي الذي يركز على إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١١٤٦) لسنة ٢٠١٨ باستحداث وتطوير ستة تقسيمات تنظيمية بجميع وحدات الجهاز الإداري للدولة بهدف تفعيل الاستفادة من العنصر البشري وتأكيد مبادئ التخطيط الإستراتيجي والتقييم والمتابعة والرقابة والاستخدام الأمثل لتكنولوجيا المعلومات<sup>(١٣٩)</sup>.



وفي إطار خطة بناء وتنمية قدرات العاملين بالجهاز الإداري للدولة؛ وذلك من أجل الوصول إلى جهاز إداري كفاء وفعال يُحسن إدارة موارد الدولة ويتسم بالشفافية والنزاهة والمرونة، وفي ظل اهتمام القيادة السياسية بعملية بناء الإنسان المصري كأحد الأولويات الهامة. أعلنت وزيرة التخطيط، الانتهاء من تصميم الإستراتيجية الوطنية لبناء وتنمية القدرات ٢٠١٨-٢٠٢٢ والتي تشمل خمس حزم من البرامج التدريبية، هي: برامج الموظفين الجدد في الجهاز الإداري وهو عبارة عن المعارف والمهارات الأساسية الواجب توافرها في الموظف الجديد، وبرامج علي حسب المسار الوظيفي بحيث يتم تدريب الموظف علي عدد ساعات تدريبية معينة كل سنة حتي يمكن ترفيقته، وبرامج بناء قدرات الصف الثاني وهي للإدارة الإشرافية الوسطي، وبرامج بداية جديدة وهو مخصص للخارجين علي المعاش يقدم رسائل تشجيعية وسيكولوجية بقدرتهم علي العطاء بالإضافة إلي رسائل تغطي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، وبرامج مخصصة لبناء قدرات القيادات العليا ابتداءً من منصب مدير عام فأعلي، والموضوعات التدريبية المتاحة لفئة القيادات مثل: موضوعات الإدارة الإستراتيجية، وقيادة التغيير، والقيادة الفعالة، وصنع القرار وحل المشكلات، ورؤية مصر ٢٠٣٠، وقانون الخدمة المدنية الجديد، وإستراتيجية الإصلاح الإداري الجديدة، والحوكمة، ومدونة السلوك، وتقييم الأداء، والموازنات الموجهة بالأداء وغير ذلك<sup>(١٤٠)</sup>.

### المحور الثاني- لامركزية التخطيط التعليمي: ماهيتها والتغيرات التي فرضتها

تنشغل العديد من الدول بعملية التحديث الإداري، وتُعد اللامركزية أحد الملامح الأساسية في عملية تحديث إدارة قطاع التعليم التي تُحدث تحولاً في العلاقة بين المستوى المركزي (وزارة التربية والتعليم) والمستوى اللامركزي (الإقليم الإداري/ المحافظة)، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق المشاركة.

وتختلف اللامركزية في مجال التخطيط بصفة خاصة عن المجالات الأخرى؛ وذلك على اعتبار أن التخطيط بطبيعته ينبغي أن يُنظر إليه على أنه تخطيط كلي، ومن هنا استمد التخطيط مركزيته، إلا أن التخطيط في الوقت ذاته وبطبيعته أيضاً مُوجه لخدمة ورفاهية المجتمع وأفراده، ولا يتأتى ذلك إلا إذا كانت هناك حدوداً واضحة بين المركزية واللامركزية في التخطيط بصفة عامة من ناحية، وفي أجهزة ووحدات التخطيط من ناحية أخرى. بحيث تُتاح الفرصة لظهور وممارسة أنواع متعددة من التخطيط كالتخطيط القطاعي أو الإقليمي أو المحلي أو ما يعرف بالتخطيط المصغر، وبالتالي تُتاح الفرصة لأن تتخلى بعض أجهزة ووحدات التخطيط عن مركزيتها إلى اللامركزية. وهذا من شأنه، تغيير أدوار ووظائف ومهام السلطات التعليمية والمخططين على المستويين المركزي واللامركزي. إذًا، الاختيارات ليست ما إذا كانت المركزية أو اللامركزية هي الأفضل، فكلاهما مطلوب، ولكن ما هي التغيرات في مسئوليات وأدوار ومهام المخطط التعليمي ووحدات التخطيط التعليمي عند التحول من المركزية إلى اللامركزية؟

## أولاً- فكرة لامركزية التخطيط التعليمي ومعناها

يُثار كثيرًا التساؤل عن: ما هو الأفضل.. اتباع أسلوب المركزية أم أسلوب اللامركزية في التخطيط؟ وماذا يُقصد بكلٍ منهما في مجال التخطيط.. هل يُعنى بالأول: مركزية إعداد الخطة، ويُعنى بالثاني: لامركزية تنفيذ الخطة؟ أم يختص كلاهما بالعمل التخطيطي.. إعدادًا وتنفيذًا ومتابعةً ولكن في نطاق ومدى معينين؟ وهل الاهتمام بأحدهما ينفي وجود الآخر؟

إن التخطيط هو منهج علمي لإخضاع تنمية المجتمع إلى إرادة الإنسان عن طريق تحديد أهداف معينة، وتبعًا للموارد المتاحة حاليًا والمتوقعة مستقبلاً، مع وضع الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف بأقل تكلفة اجتماعية اقتصادية ممكنة، وبأسرع ما يمكن، وطبقًا لأولويات محددة.

والتخطيط في المراحل الأولى من مراحل تنمية المجتمع -أي مجتمع- يكون تخطيطًا مركزيًا بدرجة كبيرة؛ حيث تؤخذ القرارات مركزيًا فيتم وضع الخطة، بناءً على معلومات من القاعدة.. المؤسسات والوحدات والأجهزة على المستويات الإدارية الأدنى، ثم تنتقل هذه القرارات في صورة أوامر وتوجهات إدارية إلى القاعدة لتنفيذ الخطة. إذًا، المركزية خلال المراحل الأولى ضرورة تاريخية، وليست خطأً سياسيًا؛ حيث يتطلب بناء النظام الاجتماعي الجديد درجة عالية من المركزية<sup>(١٤١)</sup>.

من هنا ظهرت فكرة تقسيم التخطيط إلى: **تخطيط مركزي** و**تخطيط لامركزي**؛ حيث **مركزية التخطيط** و**لامركزية التنفيذ**. إذ تقوم الأجهزة المركزية للدولة بوضع الخطط، وتقوم أجهزة الدولة في الأقاليم بالتنفيذ، وتتولى أجهزة أخرى المتابعة والرقابة.

إلا أن هذا الرأي قد تجاوزه تطور عدة مفاهيم تتعلق بالعملية التخطيطية والرقابية، فالتخطيط بالمشاركة والرقابة الشعبية، كلها مفاهيم جديدة وتوجهات بديلة جاءت نتيجة لارتفاع نسبة مشاركة القطاع الخاص في اتخاذ القرار إلى جانب مؤسسات المجتمع المدني وتوسعا في ممارسة الرقابة على أداء أجهزة الدولة المركزية. وهذه التغيرات ساهمت في تعزيز الاتجاه نحو اللامركزية في التخطيط<sup>(١٤٢)</sup>، التي لا تقتصر على لامركزية تنفيذ الخطة العامة للدولة؛ بل تتعدى ذلك لتعني زيادة دور المؤسسات والوحدات والأجهزة على المستوى الإداري الأدنى في رسم وبناء الخطة بدلاً من تهميشها وفرض خطط ومشاريع تنموية من قبل أجهزة التخطيط المركزي التي تفتقر للكثير من المعطيات التي تقوم عليها عملية تقديم الخدمات في تلك المستويات الأدنى.

بعبارة موجزة، تعنى لامركزية التخطيط نقل سلطة معينة -سلطة عملية التخطيط (صياغة وتنفيذ ومتابعة الخطط الإقليمية والجزئية) وليس فقط القرار التخطيطي- من أعلى مستوى إداري للدولة إلى مستويات إدارية أدنى. وبالتالي، يمكن تعريف التخطيط اللامركزي على أنه: نوع من التخطيط، حيث تقوم الأجهزة المحلية بصياغة واعتماد وتنفيذ الخطة والإشراف عليها<sup>(١٤٣)</sup>.

وتقوم اللامركزية على إعطاء حق المشاركة في اتخاذ القرار للمستويات الإدارية الدنيا، دون أن يلغى ذلك حق الجهة المركزية في اتخاذ القرار. وبالتالي فإن اللامركزية هي أسلوب في العمل يقوم على مبدأ توزيع سلطة صنع القرار والصلاحيات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة تتواجد في المستويات الأدنى. وهذا يعني أن اللامركزية تتمثل في تفعيل دور



السلطات الإقليمية والمحلية، وذلك بإسناد مهام إدارية وتخطيطية تنموية لها تزيد من فاعليتها، وتعزز دورها في تحمل مسؤولياتها وصلحياتها بالشكل الذى يعمل على دمج السكان المحليين فى عمليات التنمية المحلية ويؤدى فى النهاية إلى نجاحها. ولا يعنى ذلك أن هناك انفصلاً كاملاً بين المستويات الإدارية الأدنى والسلطات المركزية، إذ يرتبطا بقدر من العلاقات يسمح ويحافظ على وحدة الدولة من الناحية السياسية والإدارية والجغرافية<sup>(١٤٤)</sup>.

وعملياً، فإن كلاً من المركزية واللامركزية هما مفهومان نسبيا من حيث التطبيق والممارسة فى مختلف نظم الإدارة، فلا توجد مركزية مطلقة أو لامركزية مطلقة، وهذه النسبية تتحدد على ضوء فاعلية كل منها فى تحقيق الأهداف المتوخاة من وراء تطبيقها<sup>(١٤٥)</sup>.

مُجمل القول، أن المركزية واللامركزية فى التخطيط يجب أن تُستعملتا بعضهما مع البعض، وإن كانتا تستخدمان بنسب مختلفة حسب المرحلة التي تمر بها التنمية فى المجتمع وحسب طاقة وكفاءة كل مستوى من المستويات المختلفة للتخطيط: المستوى المركزى، ومستوى المؤسسات، ومستوى الوحدات والإدارات وغيرها.

ويقدم إسماعيل صبرى عبدالله (١٩٨٣) نموذجاً للقفز بالعملية التخطيطية قفزة كبرى للأمام بالجمع بين المركزية واللامركزية، فيقول: يكفى أن نتخيل مناقشة عامة ومفتوحة للجميع وحررة حول أهداف الخطة القومية، يشارك فيها المجتمع كله ولو بسماع المناقشات وأثر ذلك فى الاهتمام العام بإعدادها. وعندئذٍ يمكن أن نخطو خطوة تالية وهى مطالبة المحليات وأجهزة الدولة ووحدات الإنتاج بإعداد خططها فى ضوء الأهداف العامة المقررة. وخلال هذه الفترة يُجرى جهاز التخطيط الدراسات والتحليلات، ثم تتجمع الخطط التى يقترحها أولئك الذين يمارسون بالفعل النشاط السياسى والإدارى والاقتصادى والاجتماعى (الفاعلون الحقيقيون) لتُدرس قطاعياً من ناحية (الصناعة، والزراعة، والتعليم... وغيرها)، وكذلك نطاقياً (أى على مستوى الأقاليم). ثم يوضع هذا كله بين يدي جهاز التخطيط ليُجرى عليه عملياته الفنية التى ترفع منه التعارضات وترتبه وفقاً للأولويات المقررة سياسياً وتضعه فى الحدود التى تضمن توازن الخطة وتفادى الاختناقات، وعندئذٍ يلحق بوثيقة الخطة ما يمكن أن ينفذه الفاعلون الحقيقيون فى المجتمع مما كانوا قد اقترحوه ابتداءً. كل ذلك ييسر إلى حد بعيد هذه اللامركزية المرتبطة فى النهاية بخطة شاملة تحكمها فى المقام الأول مصلحة عامة<sup>(١٤٦)</sup>.

وبناءً عليه، إذ كان مقدراً لخطة التعليم الوطنية (مثل الخطة الإستراتيجية للتعليم قبل الجامعى) أن تنجح فلا بد أن تُترجم إلى خطط تعليم محلية؛ أى يجب أن يتم تنفيذ الخطة الوطنية من خلال تحويلها إلى خطط تناسب السياق المحلى. وللقيام بذلك يتعين على الأقاليم/ المحافظات إعداد خططها التعليمية المحلية، فى ضوء أهداف الخطة الوطنية، وبما يتناسب مع الأوضاع والاحتياجات الخاصة بكل إقليم/ محافظة من خلال عملية التخطيط اللامركزى.

### ثانياً- دواعى ظهور لامركزية التخطيط التعليمى

جاء الاتجاه إلى اللامركزية مُجددًا منذ السبعينيات من القرن العشرين فى إطار التحديات السياسية والاقتصادية والمالية والإدارية والتكنولوجية التى أصبح يتعين على الحكومة المركزية أن تواجهها، ومن ثم ضرورة تركيزها على القضايا التى لا يستطيع سواها مواجهتها<sup>(١٤٧)</sup>. وفى مجال التعليم، أدى إزدياد معدلات الالتحاق بالتعليم مرتين وثلاث مرات

حول العالم إلى إجهاد قدرة البيروقراطيات المركزية على الحفاظ على الجودة، والضغط لتحويل صنع القرار إلى السلطات المحلية. وقد أعطى نموذج جديد للإدارة يركز على الاهتمام بالمنتجات بدلاً من المدخلات أهمية متزايدة لتعزيز القدرة المحلية على صنع القرار التعليمي<sup>(١٤٨)</sup>.

ومن الأمور الأخرى الكامنة وراء الاهتمام المتزايد بموضوع اللامركزية في التعليم أن الحكومات المركزية غير قادرة بشكل متزايد على توجيه وإدارة جميع جوانب التعليم الشامل، بينما تؤدي اللامركزية إلى تحسين تقديم الخدمات من خلال تمكين السلطات المحلية من أداء المهام التي تكون مجهزة بشكل أفضل من أجلها، كما تحسن اللامركزية وفورات الحجم وتؤدي إلى تقديم خدمات أفضل، ومن خلال المشاركة النشطة للمجتمع والقطاع الخاص في التعليم المحلي، فإن اللامركزية ستولد المزيد من التمثيل والإنصاف في صنع القرار التعليمي، وبالتالي تعزز التزامًا محليًا أكبر بالتعليم<sup>(١٤٩)</sup>.

وفي السياق ذاته، أسفر تقرير التنمية البشرية مصر (٢٠٠٤) عن اللامركزية والحكم الرشيد عن حقيقة دامغة تؤكد أن البيروقراطية المركزية الشديدة تؤدي إلى بطء الاستجابة لاحتياجات المناطق المتطرفة وإلى النزوع لمنح أهمية أكبر لسلامة الإجراءات الإدارية على حساب المساءلة المهنية عن الأعمال التي تُؤدى<sup>(١٥٠)</sup>. كل ذلك وغيره أدى إلى وساعد على التوجه إلى اللامركزية.

**ويتوقف نجاح اللامركزية على مجموعة من العوامل يُعد التخطيط إحداها إن لم يكن أهمها؛ وذلك لقدرة هذا النهج على لعب دور حيوي في التأثير على العوامل الأخرى التي لها علاقة مباشرة بنجاح التوجه نحو اللامركزية، ويتمثل هذا الدور في قدرة التخطيط على تحقيق ما يلي:**

- التنسيق بين القرارات المتعلقة باستخدام الإمكانيات والموارد المتاحة للمحليات والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها من جهة، وأهداف التنمية للمجتمع ككل من جهة أخرى، فقد تتداخل الأهداف والخطط أو تتعارض لكل من المحليات والحكومة المركزية إذ لم يكن هناك تنسيق بينهما. من هنا تأتي أهمية وجود خطة تتولى التنسيق فيما بين أهداف ومسارات المحليات والإدارة المركزية على الأطر الزمنية المختلفة بما يحقق الأهداف القومية للمجتمع ككل.
- بناء القدرات الذاتية للمحليات، فكثير من المحليات في المجتمعات النامية لا يمكنها استيعاب النظم الإدارية الحديثة بسبب ضعف قدراتها البشرية والمادية، الأمر الذي انعكس سلبًا على كفاء أدائها، ومن ثم قدرتها على تقديم خدمات أفضل إلى أفراد مجتمعاتها، وهذا الوضع يبرز أهمية التخطيط ودوره في دعم عملية بناء تلك القدرات وتحديد مساراتها نحو تحقيق أهداف اللامركزية.
- دعم سياسات وبرامج الإصلاح التي تسعى الحكومات المركزية إلى تطبيقها في المجتمعات النامية، وهي برامج غاية في التعقيد وذات أهداف متنوعة لا قدرة لتلك الحكومات على استيعابها ووضعها موضع التنفيذ دون أن يكون لها إستراتيجيات واضحة المعالم والأهداف تنفذ من خلال خطط يشترك فيها جميع أفراد المجتمع، إذ أن مسؤولية الإصلاح لا تقع على عاتق الحكومة المركزية فقط، وإنما على مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني أيضًا.

- تمكين الأفراد على المستوى المحلى من مراقبة وتقييم أداء مسؤولي الإدارة المحلية، وذلك من خلال مقارنة ما تم إنجازه من مشروعات التنمية بما كان مخطط له، والمدى الذى وصلت إليه تلك الإدارات فى تلبية رغبات واحتياجات السكان المحليون، الذين أصبحوا على وعى كامل بكيفية توظيف الموارد واستخدام المال العام نتيجة لمشاركتهم المسبقة فى إعداد الخطة المحلية.<sup>(١٥١)</sup>

وتشير التقارير الدولية إلى أن ٨٠% من بلدان العالم الثالث قد بدأت تتبنى نماذج التخطيط اللامركزية. ويأتى هذا التوجه فى إطار المراجعة الشاملة التى تقوم بها الدول النامية لإستراتيجياتها التنموية، وإعادة النظر فى دورها المهيمن على حركة النشاط الاقتصادى، بعد أن أحست بعدم جدوى منهجية التخطيط القائم على مركزية اتخاذ القرار، وتدنى عوائده<sup>(١٥٢)</sup>. إذ أظهرت التجربة أن التخطيط شديد المركزية هو تخطيط غير تشايرى ويميل إلى تجاهل خصوصيات المناطق والأقاليم المختلفة فى عملية التنمية، ومن ثم ضرورة اعتماد نهج التخطيط اللامركزي القائم على المشاركة الفاعلة للمجتمع بشرائحه المختلفة.

*ولكن، هذا لا يعنى أفضلية التخطيط اللامركزي على التخطيط المركزي، فكلاهما مطلوب وضروري، والأسبقية دائماً يجب أن تكون للتخطيط المركزي، حيث تحديد الخطة العامة، ثم ينطلق الجميع -قطاعات ومؤسسات.. أقاليم ومناطق- يتحركون فى إطارها فى حرية ومرونة.*

ويستخدم التخطيط اللامركزي تحت مُسميات عديدة، منها: التخطيط متعدد المستويات، والتخطيط من الأسفل، والتخطيط اللامركزي، والتخطيط الجماعي، والتخطيط التشايرى، والتخطيط على مستوى المنطقة، والتخطيط المتكامل للمنطقة على مستوى القاعدة الشعبية، والتخطيط الإقليمى.

وقد صارت اللامركزية تمثل توجهاً دستورياً تلتزم الحكومة المصرية بتطبيقه منذ دستور مصر ١٩٧١، الذى أكد على أهمية اللامركزية كخيار لإدارة شئون تقديم الخدمات العامة، وأتاح من خلال نصوصه مستوى متقدم من تطبيق اللامركزية يصل إلى درجة نقل السلطة إلى المحليات<sup>(١٥٣)</sup>.

ثم، توالى بعد ذلك صدور العديد من القوانين التى أكدت على أهمية التخطيط الإقليمى فى ظل لامركزية العمل التخطيطى، ويعتبر القانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٧٣ أول قانون تناول موضوع التخطيط الإقليمى، وجعل له شكلاً رسمياً ووضعاً قانونياً فى هيكل نظام التخطيط المصرى<sup>(١٥٤)</sup>. كما أكد قانون التخطيط العام للدولة (٢٠٢٢) على ضرورة التحول نحو اللامركزية ونقل السلطات والمسئوليات بين المستويات المحلية المختلفة، وتحقيق الاستحقاقات الدستورية المتعلقة بالإدارة المحلية، بالإضافة إلى تحديد المنهجية التخطيطية المفصلة لإعداد الخطة على المستوى القومى والإقليمى والمحلى مع تحديد الأدوار التى تقوم بها كل الأطراف ذات العلاقة بشكل واضح ومنضبط، ومنح المرونة اللازمة للوزارات والهيئات ووحدات الإدارة المحلية للمناقلة المالية بين المشروعات الاستثمارية، وذلك لسرعة الانتهاء منها وزيادة كفاءة الإنفاق العام، وفقاً للضوابط التى أحال المشروع فيها إلى اللائحة التنفيذية<sup>(١٥٥)</sup>.

## ثالثاً- جدوى لامركزية التخطيط التعليمي

أبرزت المركزية المطلقة عيبين أساسيين في عملية التخطيط؛ الأول: هو افتقار الواقعية المطلوبة نتيجة لقلّة البيانات. والثاني: هو عدم ارتباط أجهزة الدولة ووحدات قطاع الأعمال والأفراد بما جاء بالخطة. والعيبان متلازمان؛ فمصدر البيانات هو نفس الأجهزة والوحدات والأفراد الذين لا يلتزمون، ولما كان معنى الإلتزام غائباً فلا مفر من التسليم بعدم العناية والدقة في تقديم البيانات المطلوبة لجهاز التخطيط، كذلك صدور الخطة في وثيقة واحدة يغلب عليها الطابع الفني يجعل تلك الأجهزة والوحدات والأفراد لا تجد همومها وقضاياها منعكسة في الخطة<sup>(١٥٦)</sup>.

وجاءت اللامركزية في الأساس للتغلب على مشكلات المركزية تلك؛ إذ تُعطى اللامركزية في مجال التعليم-السلطات التعليمية الأدنى من المستوى المركزي مسئوليات أكبر في تخطيط وإعداد برامج التنفيذ، وهذا من شأنه أن يساعد على إدخال إدارة تتسم بالكفاءة في استخدام الموارد وتيسر توصيل الخدمات التعليمية وتحسين جودة العملية التعليمية ككل. لذا، من شأن التخطيط اللامركزي تمكين العاملين في تخطيط التعليم في الإدارات التعليمية بالأقاليم الإدارية/ المحافظات من تطوير القدرات المطلوبة لوضع وتنفيذ تخطيط متسق ومستدام للتعليم ومتابعة التنفيذ<sup>(١٥٧)</sup>.

ويمتاز أسلوب التخطيط في ظل اللامركزية بالعمل على تحقيق مبدأ رئيس من مبادئ التنمية الناجحة، وهذا المبدأ يتمثل في تعزيز احترام الذات والحرية أيضاً ولكن ليس بمفهومها السياسى فقط، وإنما بمفهومها الإنسانى الشامل الذى يسمح ويُعظم من قدرة الإنسان على الاختيار. بالإضافة لذلك فإن التخطيط من أسفل يساعد في تحديد أهداف التنمية الإقليمية التي تضعها هيئات ومؤسسات التخطيط الإقليمى، وتكييفها مع الأهداف العامة تلك التي تضعها هيئات التخطيط المركزى<sup>(١٥٨)</sup>.

إن تطبيق اللامركزية بفاعلية في مجال التخطيط والتنمية الإقليمية يعمل على تطويع برامج التنمية بسهولة إزاء حاجات المناطق الإقليمية المختلفة ومتطلباتها، نظراً لأنها تسمح بمشاركةهم في عملية إعداد وتنفيذ خطط التنمية الإقليمية، كما توفر دعماً ضرورياً لحشد الطاقات وتعبئة الموارد. وهذا يُرىء فرصة نجاح خطط التنمية الوطنية في تحقيق أهدافها بشكل متوازن يضمن توفير حياة ملائمة لجميع مناطق الدولة، ويسهم هذا النجاح في تحقيق التوازن الإقليمى وتقليل الفوارق الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية. وهذا يعتمد بالدرجة الأولى على توزيع سلطة صنع القرار بين هيئات التخطيط المركزية وتلك الإقليمية، وذلك على اعتبار أن توزيع الاستثمارات والموارد ورصدها في مجتمع ما له علاقة وثيقة بتوزيع سلطة صنع القرار<sup>(١٥٩)</sup>.

ومن هنا، تجري الدعوة إلى اللامركزية من خلال إشراك ممثلي المؤسسات على المستوى المحلى في عملية التخطيط من أجل التنمية وكذلك تنفيذها من أجل الاستخدام الفعال للموارد ولضمان تقاسم أكثر إنصافاً لمنافع التنمية. إذ يُشار إلى اللامركزية على أنها: عملية تقاسم السلطات من قبل الأجهزة المركزية مع الأجهزة الأخرى اللامركزية، بحيث يصبح لكل منها سلطة معينة، إلا أنها سلطات مترابطة ومتكاملة.





وتعد اللامركزية ضرورة لأي نظام اجتماعي؛ لأنها تتعلق بعملية توزيع الأدوار والمكانات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وذلك لتوسيع الاحتياجات والتطلعات الجماهيرية للمشاركة في دائرة القرار والحصول على أكبر قدر من الخدمات والتنمية الاجتماعية والاقتصادية بصورة عادلة ومستدامة، من خلال توظيف الجهد الجماعي في محاولة تطوير الموارد الذاتية المحلية، والخروج بخطط محلية ملائمة تضمن إدارة التنمية المحلية وتحسين جودة الخدمات وفق قواعد تضمن النمو وإعادة الإنتاج والاستدامة<sup>(١٦٠)</sup>.

#### رابعاً- التغييرات المطلوبة في منظومة التخطيط التعليمي عند التحول إلى اللامركزية

تشكل منظومة التخطيط -بصفة عامة- من ثلاثة أبعاد؛ هي: البعد المؤسسي ويشتمل على الأجهزة التخطيطية المنوط بها القيام بمهام التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقويم، بالإضافة إلى مجموعة القوانين والتشريعات المنظمة لعمل تلك الأجهزة. والبعد الفني وينطوي على منهجية التخطيط ومداخله وأساليبه وأدواته، بالإضافة إلى الأسلوب السائد في اتخاذ القرار. والبعد البشري ويتعلق بالعناصر البشرية المتخصصة والقادرة على أداء مهام التخطيط. وتتفاعل وتتكامل الأبعاد الثلاثة معاً لإحداث التغيير والتطوير المنشود في المجتمع أو أحد قطاعاته من خلال ما يُقدّم من خطة توضع موضع التنفيذ والمتابعة والتقويم. ولكل بُعد مسؤولياته ومهامه المنوط بها، وأدواره المتوقعة منه، التي تتحدد في إطار التوجه الفكري لعملية التخطيط.

*وفي سياق البحث، يمثل التوجه نحو لامركزية التخطيط اتجاهاً فكرياً يؤكد على ضرورة إعادة توزيع الأعباء بين السلطات؛ بإعطاء السلطات التعليمية الأدنى من المستوى المركزي مسؤوليات أكبر في تخطيط وإعداد برامج التنفيذ. وهذا من شأنه أن يُغيّر أدوار ووظائف ومهام السلطات التعليمية على المستويين المركزي واللامركزي.*

إن شرط كفاءة الأداء التخطيطي في إطار اللامركزية يرتبط بشكل أساسي بمدى قدرة أجهزة التخطيط على القيام بالمهام الموكولة إليها، وهذه القدرة تتأثر سلباً أو إيجاباً بمستوى إعداد القائمين بشئون التخطيط والتنفيذ والمتابعة، ويتوفر مناخ تنظيمي مناسب لأداء العمل التخطيطي، وبوجود درجة عالية من الثقة والجودة في المعلومات التخطيطية، وتحويل ذلك كله إلى طاقة تسمح ببقاء ونمو أجهزة التخطيط من ناحية، وإلى عقلانية القرار التخطيطي من ناحية ثانية<sup>(١٦١)</sup>. وعليه، تتمثل التغييرات التي تفرضها اللامركزية على أبعاد منظومة التخطيط التعليمي، فيما يلي:

#### أ- التغييرات التي فرضتها اللامركزية على البعد المؤسسي للتخطيط التعليمي

التخطيط التعليمي بوجه خاص -وهو العمل المدرس المنظم، والتدابير المسبقة المرسومة، والخطوات المقننة المدروسة، والوسائل المحددة المجربة- لا يؤتي ثمراته المرجوة ولا يقوم على أسس علمية وفنية وموضوعية إلا إذا توافر له الجهاز الخبير، وتوافر لهذا الجهاز البنية التشريعية اللازمة، والعناصر البشرية المدربة. وتشكل أجهزة التخطيط التعليمي هراً تتكون قاعدته من الإدارات والوحدات التخطيطية في مديريات وإدارات التربية والتعليم، وتليها

الإدارات المركزية للتخطيط بوزارة التربية والتعليم، ثم الجهاز الفني المركزي بوزارة التخطيط، والأجهزة السياسية العليا التي تملك قرار البدء وحق إصدار الخطة<sup>(١٦٦)</sup>.

ولقد كان قيام أجهزة التخطيط التعليمي في مصر مواكباً للخطة الخمسية الأولى (١٩٦٠-١٩٦٥م)، وكانت تلك الأجهزة في صورة إدارات منفصلة تضعها وكالة وزارة لشئون الخطة، ثم أُدمجت عام ١٩٦٨ بالمراحل التعليمية، إلى أن استقرت في الإدارة العامة للخطة والمتابعة كجهاز مركزي يقوم بالتخطيط والمتابعة مركزياً، وتقوم أجهزة التخطيط المحلية بالتنفيذ ومتابعة التنفيذ ممثلةً في إدارات وأقسام التخطيط بالمديريات التعليمية<sup>(١٦٧)</sup>.

ومع توجهه إلى اللامركزية في التخطيط التعليمي وباعتبارها جزءاً من عملية اللامركزية الإدارية بصفة عامة-حدث تحولاً في العلاقة بين المستوى المركزي (وزارة التربية والتعليم) والمستوى اللامركزي (مديريات وإدارات التربية والتعليم بالأقاليم الإدارية/ المحافظَة). إذ يُنظر إلى تحقيق اللامركزية في اتخاذ القرار التخطيطي من زاويتين؛ الأولى: تفويض الإدارة العليا للمستويات الأدنى في اتخاذ القرار، والثانية: مشاركة جميع المستويات الإدارية في صنع القرار التخطيطي. وهنا تتيح اللامركزية توسيع سلطة عملية التخطيط عن طريق زيادة المشاركين من المستويات الإدارية المختلفة في اتخاذ القرار التخطيطي<sup>(١٦٨)</sup>.

ويتطلب ذلك إدخال تغييرات على منظومة التخطيط التعليمي في بعدها المؤسسي على ثلاثة محاور أساسية هي:

#### ١- إعادة النظر في القوانين المنظمة لعمل أجهزة التخطيط التعليمي

يعتمد وجود وبقاء واستمرارية فكر اللامركزية على أمورٍ عديدة، يأتي في مقدمتها وجود حماية قانونية-يؤمنها المشرعون لهذا الفكر-ضد إقصاء أحادي الطرف من السلطة المركزية، وذلك بالتأكيد على ما يلي:

##### ١-١- توزيع السلطة بين المستوى المركزي والمستوى اللامركزي

يُعد توزيع صلاحيات السلطة التنفيذية على مستويات مختلفة رأسياً مطلباً أساسياً لتطبيق اللامركزية، وبإثرها تنتقل بعض الصلاحيات والمسئوليات تدريجياً من المستوى المركزي (وزارة التربية والتعليم) إلى مستويات أدنى من الإدارة على مستوى الأقاليم والمحافظات والقرى وغيرها (المديريات والإدارات التعليمية).

وتتوقف درجة وعمق توزيع السلطة على سؤالين؛ هما: ما أنواع المسئوليات التي ينقلها القانون إلى المستويات الإدارية الأدنى، وما مستوى الرقابة الذي تحتفظ به السلطة التنفيذية المركزية؟ وكما عظم شأن الصلاحيات الموكلة إلى المستويات الأدنى ازدادت درجة اللامركزية<sup>(١٦٩)</sup>.

ومن المهام التي يجب أن تضطلع بها أجهزة التخطيط التعليمي على المستويين المركزي واللامركزي لمواكبة التوجه نحو اللامركزية ما يلي:

على **المستوى المركزي**: تُركز المهام والوظائف على صنع السياسة التعليمية ومتابعة التنفيذ على المستوى القطاعي الشامل. وفي نفس الوقت، يتم إعفاء الوزارة من القيام بمهام مرتبطة بالعمل اليومي للمؤسسات التعليمية. وبالتالي تتجه إدارة قطاع التعليم في المستوى المركزي للتركيز على مسئوليات مثل:



- صياغة إستراتيجيات تنمية وتطوير التعليم والخطط الوطنية للتعليم.
  - متابعة تنفيذ سياسات وخطط وأهداف التعليم الوطنية.
  - ضمان جودة التعليم.
  - تقديم المشورة للأقاليم/ المحافظات حول إدارة التعليم بالنتائج واستخدام الموارد بطريقة تتسم بفعالية التكاليف.
  - وبالمثل فإن وظائف ومهام السلطات التعليمية على *المستوى اللامركزي* تتغير بشكل ملحوظ حيث تزيد مسؤولياتها في مجالات مثل:
  - تخصيص الموارد داخل الإقليم الإداري/ المحافظة أي بين القطاعات المختلفة (الصحة والنقل والتعليم وغيرها)، وداخل قطاع التعليم بين القطاعات الفرعية المختلفة (ما قبل المدرسة والتعليم الابتدائي وغيرها).
  - التفاوض بشأن الميزانيات المقترحة للتعليم في الإقليم مع مصادر التمويل الحكومية على المستوى المركزي (وزارة المالية ووزارة التخطيط والوزارات الأخرى) وعلى مستوى الإقليم الإداري (المجلس المحلي).
  - إعداد خطط تعليمية متوسطة المدى على مستوى الإقليم/ المحافظة.
  - وضع أولويات قطاع التعليم على مستوى الإقليم الإداري/ المحافظة.
  - متابعة تنفيذ خطة التعليم بالأقاليم/ بالمحافظة.
  - إعداد أطر الإنفاق متوسطة المدى.
  - إعداد وتنفيذ برامج الدعم المستهدف للموازنة.
  - تنفيذ برامج واسعة النطاق التي تتولاها الحكومة بالتعاون مع الشركاء الخارجيين.<sup>(١٦٦)</sup>
- ٢-١- ربط السلطة بالمسئولية

يستدعى تحقيق اللامركزية الفعالة دعم عناصرها الأساسية الثلاثة: اللامركزية الإدارية، واللامركزية السياسية، واللامركزية المالية لبعضها البعض والتنسيق فيما بينها. فاللامركزية تظل سطحية التطبيق إذا لم يتم دعم اللامركزية السياسية باللامركزية الإدارية والمالية.

وهو ما يعنى ضرورة إحداث التوازن بين السلطة والمسئولية بحيث تُعطى السلطات الأدنى مساحة أكبر لصنع القرار التعليمي وتنفيذه.

وعلى المُشرع أن يتحرى عمق اللامركزية الذي يحدده منح السلطة والمسئولية على مستويات إدارية مختلفة بالبحث في القضايا الآتية:

- ما الوظائف الإدارية والسياسية والمالية التي ينبغى أن ينزع المُشرع مركزيتها وإلى أى مستوى من المستويات الأدنى تنتقل؟

- هل يتعين على المُشرع تحويل الصلاحيات بالتساوي بين الأقاليم أم على نحوٍ غير متماثل بناءً على الظروف الخاصة بكل إقليم؟
- أي فرع من فروع السلطة يتعين على المُشرع وضعه في المستويات الأدنى؟<sup>(١٦٧)</sup>

### ٣-١- منح أجهزة التخطيط اللامركزية المالية

تُحدد اللامركزية المالية درجة الاستقلال المالي لأجهزة التخطيط التعليمي بالمستويات اللامركزية، بما يمكنها من حرية العمل والتخطيط لمشروعاتها التنموية. إلا أنه في الوقت ذاته، كثيرًا ما كان إضعاف اللامركزية بسبب الفشل في توفير الموارد المالية الكافية لتلك الإدارات والوحدات التي تم تغيير مسئولياتها<sup>(١٦٨)</sup>.

وتتطلب اللامركزية المالية ثلاثة أمور: هي: تعيين مسئولية الإنفاق، وتعيين مسئولية زيادة الإيرادات، وتوزيع الإيرادات بين المستويات الإدارية المختلفة. وهو ما يفرض على المُشرع ضرورة مراعاة المبدأين التاليين عند تحديد... هل ينبغي منح صلاحية رفع الضرائب كمدخل لزيادة الإيرادات ومن ثم زيادة الإنفاق إلى السلطة المحلية أم لا؟ أولاً: ينبغي أن تكون الإيرادات المخصصة للسلطة الإقليمية والمحلية كافية لتمويل جميع الخدمات المقدمة محليًا وتصب في صالح السكان المحليين بصفة رئيسية. وثانيًا: يتعين على السلطة المحلية جمع الإيرادات من السكان المحليين المستفيدين من الخدمات المحلية<sup>(١٦٩)</sup>.

### ٤-١- تطبيق مبدأ المساءلة

في ظل اللامركزية يكون جميع أفراد المجتمع المحلي شركاء في التنمية .. تحديدًا وتحقيقًا، وشركاء في جني ثمارها، وكذلك في تقييم نتائجها، إلا أن هذا لا ينفي وجود كيانات مؤسسية - على سبيل المثال في مجال التعليم توجد مديريات وإدارات ووحدات تعليمية وغيرها- تمثل أطرافًا معنية بأدوار محددة في سبيل تحقيق الأهداف التنموية على المستوى المحلي. وعلى مختلف الجهات المعنية تقديم كافة المعلومات التي تُبين اضطلاعها بمسئولياتها المحددة بوضوح، وهو الشكل الذي يتخذه نظام المساءلة.

**ولكن في ظل اللامركزية .. مَنْ يسأل مَنْ؟ وعن ماذا يسأل؟ وما الركيزة الأساسية لضمان جدية المساءلة؟**

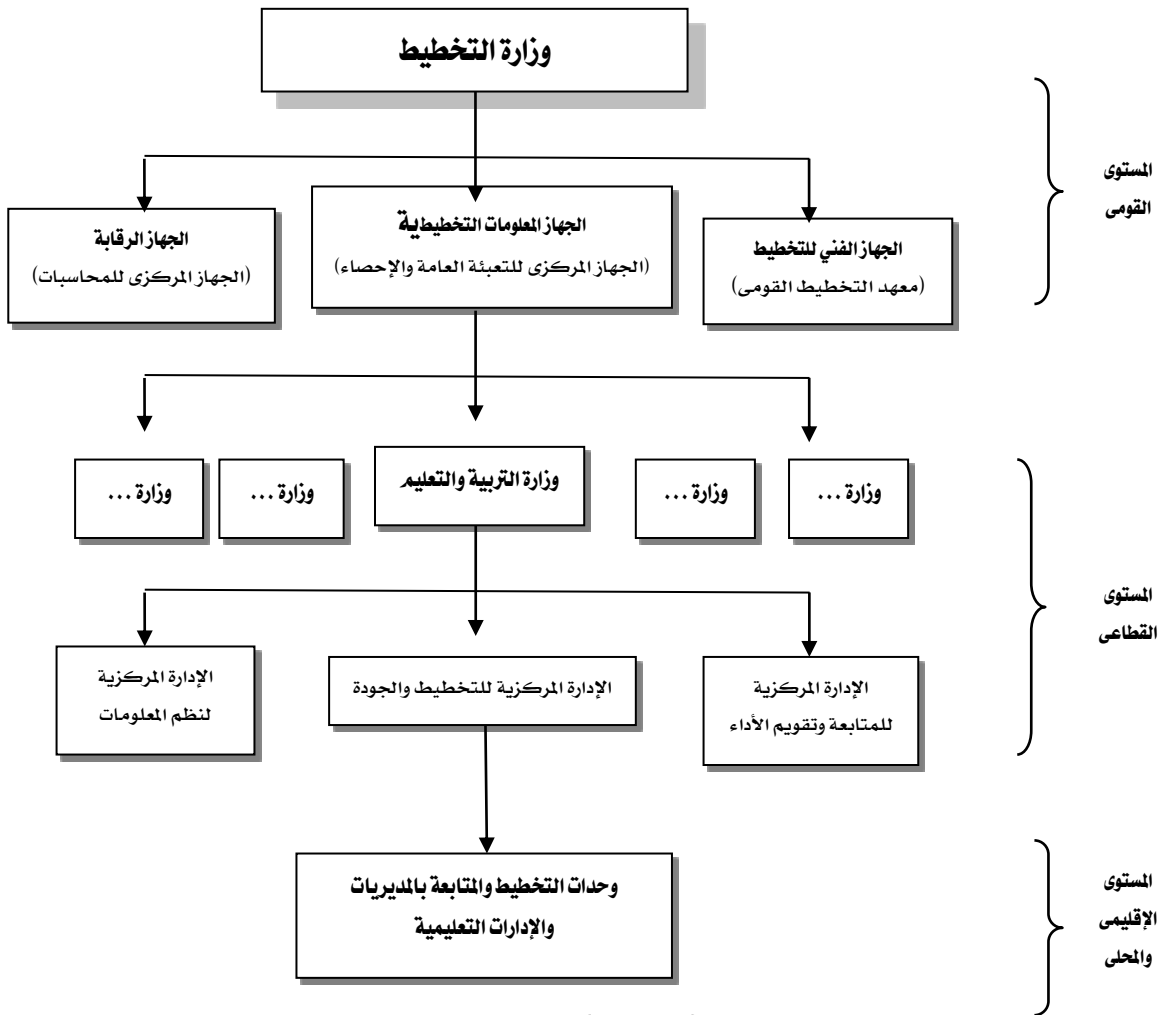
لما كانت المساءلة ترمي إلى مساعدة الأطراف المعنية أفرادًا ومؤسسات على الوفاء بالتزاماتها وتحقيق أهدافها، فإن كل مسئول.. كل ذي سلطة مُساءل على قدر مسئولياته، وتأتي المساءلة من قِبَل السلطة الأعلى منه والأدنى كذلك، وهو بموجب مسوغات قانونية وسياسية واجتماعية مُلزم بالإفصاح عن كيفية الوفاء بالالتزامات المنوط بها والمحددة تحديدًا ووضوحًا. وفي مجال التعليم يمثل وضع خطة للتعليم ذات مصداقية الأساس الذي تقوم عليه المساءلة، إذ ينبغي أن تشتمل هذه الخطة على أهداف واضحة وتسلسل واضح للمسئوليات وأن تُخصّص الموارد من خلال ميزانيات شفافة يمكن تتبعها والتحقق من سلامتها<sup>(١٧٠)</sup>.



## ٢- إعادة هيكلة إدارات ووحدات التخطيط التعليمي على المستويين المركزي واللامركزي

يُدعم منطق التصميم المؤسسي في ظل اللامركزية إنشاء مراكز قوى متعددة على المستوى المركزي، بل وكذلك رأسياً على المستوى اللامركزي<sup>(١٧١)</sup>، بما لا يُحْمَل المستوى المركزي وحده مسئولية تقديم الخدمات العامة وتحديد الأولويات وتنفيذ الخدمات الأساسية، ويُمكن المستوى اللامركزي من أن يتبنى برامجه ومبادراته، ويمنحه سلطات صنع القرار في التخطيط وتمويل وتنفيذ الخدمات العامة على المستوى المحلي.

ومن شأن ذلك، تطوير الهيكل التنظيمي لأجهزة التخطيط التعليمي بكل مستوى لاستيعاب المسؤوليات الجديدة لكل إدارة ووحدة تخطيطية مع توفير الترتيب المنطقي والعلاقات المتجانسة والمتكاملة بينها. وفيما يلي شكل يوضح الهيكل التنظيمي لأجهزة التخطيط على المستوى المركزي واللامركزي موضعاً موقع قطاع التعليم منها:



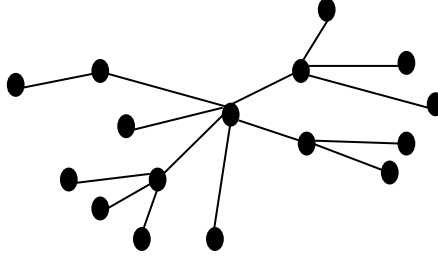
شكل (٣)

### الهيكل التنظيمي لأجهزة التخطيط المركزية واللامركزية

المصدر: من إعداد الباحثة

بالرجوع إلى: وزارة التربية والتعليم: قرار وزاري رقم (٢٧٤) بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٤ بشأن الهيكل التنظيمي والوظيفي المستحدث لديوان عام وزارة التربية والتعليم، وزارة التربية والتعليم، القاهرة، ٢٠١٤، المادة (٣).

ويعكس الشكل السابق صعوبة تحقيق اللامركزية التي تنشأ في الأساس مع منح مزيد من السلطات والصلاحيات إلى مستويات الأقاليم والمحافظات والمستوى المحلي، وهو الأمر غير المتحقق في ظل هذا الهيكل التنظيمي. ولكن إذا ما أُريدَ تحقيق اللامركزية في التخطيط صار من الضروري إعداد هيكل تنظيمي لامركزي يقوم في الأساس على تحديد عدد المستويات الإدارية المطلوبة بوزارة التربية والتعليم (المستوى المركزي) وبمديريات وإدارات التعليم بالمحافظات والمراكز مقارنةً بما هو موجود، وتحديد عدد إدارات ووحدات التخطيط والمتابعة (الوحدات الإدارية) المناسبة في كل مستوى إداري، وتوزيع السلطة والصلاحيات على المستويات والوحدات الإدارية المختلفة كل حسب المهام المناط بها، ثم تعيين نمط العلاقات الرأسية والأفقية بين المستويات وكذلك الوحدات. ويمكن للشكل التالي تقريب هذه الصورة، بحيث تتسع قاعدة العمل التخطيطي على مستوى الأقاليم والمحافظات وغيرها.



شكل (٤)

#### اللامركزية الوظيفية

المصدر: من إعداد الباحثة

### ٣- التنسيق بين أجهزة التخطيط التعليمي على المستويين المركزي واللامركزي

مع تعدد المهام التخطيطية وتنوعها تتعدد الأجهزة المسئولة عن أداء تلك المهام أفقيًا ورأسيًا، وترتبط هذه الأجهزة معًا بنوع من العلاقات يُحدده النظام الإداري المُتبع، ففي حالة المركزية يكون نمط العلاقات السائد بين إدارات ووحدات التخطيط ذا اتجاه واحد من أعلى لأسفل في صورة أوامر وتوجيهات، أو من أسفل لأعلى في صورة تقديم معلومات، بينما يكون في حالة اللامركزية ذا طبيعة تشابكية وفي كل الاتجاهات رأسيًا وأفقيًا.

وتلافياً لتكرار المهام والاختصاصات ومنعاً لتداخلها سواءً على المستوى الأفقي بين أجهزة التخطيط التعليمي داخل المستوى الإداري الواحد أو على المستوى الرأسى بين أجهزة التخطيط التعليمي الأدنى والأعلى، ينبغى توفير قدر كبير من التنسيق بين إدارات ووحدات التخطيط التعليمي بكافة مستوياتها. الأمر الذى من شأنه رفع كفاءة العملية التخطيطية في تحقيق أهدافها دون تشتيت الجهد أو هدر الوقت والنفقات.

#### ب- التغييرات التي فرضتها اللامركزية على البُعد الفنى للتخطيط التعليمي

إن التخطيط عملية فنية في الأساس، تبنى توقعاتها وخططها على الأسس العلمية للتخطيط؛ من حيث استخدام الأساليب والتقنيات لجمع المعلومات من مصادرها المختلفة



وتحليلها وربطها ببعض المتغيرات لإيجاد مجموعة من العلاقات بينها، تساعد على وضع خطط علمية وإجرائية قابلة للتنفيذ والتقييم.

ومن قبل، التخطيط عملية سياسية، تبدأ بقرار يتخذه ويمتلك صلاحياته السلطة السياسية، بشأن التوجهات العامة والخيارات الرئيسة والخطوط العريضة للقطاع والمجال، وعلى عملية التخطيط ترجمة هذه الخيارات والغايات في أهدافٍ وخطط.

وعليه، فإن تغيّر الفكر السائد والتوجه نحو اللامركزية في التخطيط التعليمي يتطلب إدخال تغييرات على التخطيط فكريًا وممارسةً؛ بأن يشمل مفاهيم ومنهجيات وأساليب وأدوات ومعايير لتخصيص الموارد ومعايير لمتابعة الخطط التعليمية تتماشى مع هذا التوجه. وتتمثل هذه التغيرات فيما يلي:

#### ١- تطوير لغة التخطيط التعليمي

من شروط نجاح التخطيط بصفةٍ عامة والتخطيط التعليمي في ظل اللامركزية بصفةٍ خاصة أن تسود لغة مشتركة من المفاهيم والأهداف والمنهجيات بين مختلف الأطراف المعنية-من مخططين ومسئولي التعليم بالمستويات اللامركزية والمشاركين من المجتمع المحلي- بدورة التخطيط اللامركزي. إذ سيكون للمستوى الأدنى دورًا خاصًا في عملية التخطيط وسيُمنح الصلاحيات والمسئوليات المرتبطة بهذا الدور.

ففي حالة اللامركزية، سوف تُنقل سلطة معينة تتعلق بمسألة صياغة وتنفيذ خطة التعليم من أعلى مؤسسة على المستوى الوطني (وزارة التربية والتعليم) إلى المؤسسات على المستوى دون الوطني (المديريات والإدارات التعليمية). وبالتالي، يجب أن تعي جميع الأطراف المعنية على المستوى الأدنى معنى التخطيط اللامركزي بوصفه نوع من التخطيط حيث تقوم المديريات والإدارات التعليمية بصياغة واعتماد وتنفيذ الإجراءات والإشراف على الخطة التعليمية للمنطقة دون تدخل من السلطة المركزية. وأيضًا، الوعي بأن التخطيط اللامركزي هو عملية ثنائية الاتجاه تبدأ من المستوى الأعلى وكذلك من المستوى الأدنى وتجتمع العمليات عند نقطة يصبح بعدها التخطيط المركزي غير ذي صلة ويصبح التخطيط اللامركزي فوقها بلا معنى. علاوة على ذلك، يجب ألا يغيب عن المعنيين بعملية التخطيط اللامركزي أن الهدف هو إقامة روابط أكبر بين الاحتياجات التعليمية وأولويات المناطق المختلفة بما يتماشى مع سياسات وأهداف التعليم على المستويين الوطني ودون الوطني. وعليه، من الضروري أن يكون المخطط واضحًا بشأن أهداف التخطيط التعليمي لمنطقته؛ فقد تتمتع بعض الأهداف بأهمية أكبر في منطقة بينما قد يتمتع البعض الآخر بأهمية أكبر في منطقة أخرى. لذا، أصبحت وحدة التخطيط على المستوى اللامركزي هي المنطقة التعليمية؛ حيث يبدأ التخطيط بتحليل دقيق للموارد الموجودة بالمنطقة وإمكانات التنمية والفجوات الموجودة بين الإمكانيات والاحتياجات التعليمية، ثم تحديد أولويات المشكلات والفجوات والاحتياجات التعليمية، فتحديد الأهداف التعليمية على مستوى المنطقة<sup>(١٧٢)</sup>.

#### ٢- توجيه الاهتمام إلى التخطيط على مستوى البرامج والمشروعات

التخطيط اللامركزي هو نوع من التخطيط على أساس المنطقة، على المستوى المُصغر، وينشأ من الحاجة إلى استكمال الخطط الوطنية والخاصة بالمستوى دون الوطني

بفحص أكثر تفصيلاً للموارد والمشاكل والإمكانيات للمناطق المحلية. ويُنظر إلى التخطيط المُصغر على أنه نظام فرعي في إطار التخطيط متعدد المستويات؛ حيث يتم التعامل مع المنطقة على أنها دولة فرعية، وحدة صنع القرار. ويجب أن تكون خطط المناطق بالضرورة ضمن إطار السياسات الوطنية وألويات الدولة، ويصبح هذا الارتباط مع مستويات التخطيط الأخرى ضروريًا لضمان عملية تخطيط متعددة المستويات ولتعزيز جهود التنمية الوطنية من خلال تشجيع الاستقلال الذاتي للوحدات المحلية لإعداد الخطط<sup>(١٧٣)</sup>.

ويعتمد هذا النوع من التخطيط على استخدام البرامج والمشروعات في تخطيط التعليم، مع توفير إطار متماسك من الخطط على مستوى المنطقة مقسمة بدورها إلى عدد من البرامج التعليمية، التي تتألف هي الأخرى من عدد من المشروعات المترابطة، ويتكون المشروع من عدد من المهام أو الأنشطة المخطط لها ليتم تنفيذها ضمن أهداف محددة جيدًا وجداول زمنية وميزانية فيما يتعلق بمنطقة محددة.

ويمكن للبرنامج أن يغطي القطاع كاملاً أو قطاعاً فرعياً محدوداً أو جانباً خاصاً من تنمية القطاع، مثل: تدريب المعلمين أو تطوير المناهج أو تحسين الجودة. وفي حالة توفر إطار متماسك يشتمل البرنامج نمطياً على: تحليل للأداء الحالي للقطاع، والأهداف التي يُراد تحقيقها في المستقبل، وتقييم الأفراد والموارد المالية المطلوبة لتحقيق الأهداف، وقائمة بالأنشطة مرتبة حسب أولوياتها، وترتيبات التنفيذ، وترتيبات متابعة التنفيذ. ولضمان نجاح عملية تخطيط البرامج والمشروعات يجب استرشاد خطط التعليم بالأقاليم بما تتضمنه الخطة القومية للتعليم حيث توفر الخطة الوطنية الإطار والمرجعية للخطط المحلية. وتعمل أية خطة تعليمية على مستوى الأقاليم على تكييف الأهداف القومية للسياق المحلي الخاص، ووضع الأولويات المحلية للأهداف وبرامج العمل، وتوجيه الأهداف والأولويات المحلية نحو بلوغ الأهداف القومية<sup>(١٧٤)</sup>.

### ٣- الأخذ بالتخطيط التشاركي

إن المدخل الأساسي لتطبيق اللامركزية في التخطيط التعليمي يكمن في توسيع قاعدة الشركاء في عملية التخطيط على المستوى اللامركزي، لتشمل: السلطات التعليمية، ومخطوطو التعليم، ومسؤولو الأبنية التعليمية، وأعضاء المجتمع المدرسي، وأعضاء المجتمع المحلي وغيرهم. ويتمتع الشركاء بميزة اقتراحهم من الواقع .. إمكاناته واحتياجاته، الأمر الذي يضمن واقعية الخطط التعليمية وإمكانية تنفيذها.

ويعتبر التخطيط بالمشاركة فكر قديم جديد، إلا أن الجديد في ظل اللامركزية أن المشاركة ليست قاصرة على مجرد دعوة لبعض الأطراف للاستماع إلى ما تم الاتفاق عليه، دون أن يكون لأرائهم أي شكل من أشكال الإلزام، بل هي نهج قائم على حق جميع الأطراف المعنية في إدارة شؤونهم خاصةً على المستوى المحلي.

ولضمان نجاح المشاركة في التخطيط التعليمي في ظل اللامركزية يُشترط وضع إطار على المهام ومسئوليات كل طرف من الأطراف المشاركة، استناداً إلى الإجابة عن عدة تساؤلات، هي: من يُشارك؟ ومتى يُشارك؟ وما مسئوليات من يحق لهم المشاركة؟ ومتى تكون الحاجة إلى تفاعل جميع الأطراف في آنٍ واحد؟ وما ضمانات الإلتزام بما تُسفر عنه المشاركة؟





#### ٤- تحديد المجالات التي تدخل ضمن اختصاصات خطط الإقليم

ليست كل القضايا التعليمية مجالاً لاتخاذ القرار اللامركزي في التعليم. ومن ثم، لا يمكن وضع جميع مجالات النشاط التعليمي ضمن اختصاصات المستوى اللامركزي<sup>(١٧٥)</sup>.

#### ج- التغيرات التي فرضتها اللامركزية على المخطط التعليمي

إن اللامركزية في التخطيط منطقية فقط إذا كان أولئك الذين سيتخذون القرار بشأن العمل التخطيطي على المستوى الأدنى يعرفون أفضل الممارسات التخطيطية ويتمتعون بالصلاحيات التي تمكنهم من تنفيذها. وبلا شك، المخططون بالمديريات والإدارات التعليمية هم من يقع عليهم العبء الأكبر في هذا الشأن. لكن هل هم على دراية كاملة بأدوارهم التي فرضتها اللامركزية؟ وهل يمتلكون القدرات التي تمكنهم من أدائها؟

#### ١- أدوار المخطط التعليمي على المستوى اللامركزي

يُقصد بأدوار المخطط طبيعة عمل المخطط، وما يجب عليه عمله. ويُوصف الدور بدلالة الأهداف: أهداف التخطيط التعليمي بالأقاليم الإدارية/ المحافظات، وتتمثل تلك الأهداف فيما يلي:

- التأكد من التنفيذ الفعال للسياسات القومية للتعليم ومن بلوغ الأهداف القومية.
- ضمان وضع أهداف تستجيب للاحتياجات الخاصة بالإقليم/ المحافظة وتحقيقها.
- إقناع الوزارة والسلطات التعليمية بالأقاليم ومختلف الأطراف المعنية بتنفيذ الإصلاحات التعليمية.
- إقناع وزارة المالية والمصادر الأخرى للتمويل الحكومي بتدبير المبالغ اللازمة.
- تعبئة مساهمات القطاع الخاص والمجتمع المحلي<sup>(١٧٦)</sup>.

وقد أجمعت أدبيات التخطيط التعليمي على طبيعة عمل المخطط التعليمي وأدواره، ومع ذلك يعد إعداد الخطة التعليمية المهمة الأساسية للمخطط؛ من خلالها يمارس الأدوار المتوقعة منه. وبناءً على ذلك، يمكن حصر أدوار المخطط التعليمي على المستوى اللامركزي من خلال عرض خطوط وملامح عريضة للمراحل التي تمر بها عملية إعداد الخطة التعليمية على المستوى اللامركزي، وذلك على النحو التالي:

#### ١-١- دور المخطط في المرحلة التمهيديّة (مرحلة ما قبل التخطيط)

التخطيط مهما تعددت معانيه وتطورت، وأياً كان نوعه ومستواه، لا يخرج عن كونه الوسيلة المثلى لتحقيق التوازن بين الإمكانيات والطموحات. إذًا التخطيط وسيلة لتحقيق غاية ليست من صنيعته؛ بل قد يكون مشاركاً-ويجب أن يكون كذلك-في تحديدها، من خلال ما يتوفر لديه من معلومات حول الأوضاع التعليمية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المجتمع.

وتأتي هذه المرحلة لوضع أهداف الخطة التعليمية على المستوى الإقليمي؛ من خلال العمل على تكييف أهداف السياسة التعليمية للموقف المحلي الخاص بها؛ بحيث تلقى

دعم السلطات التعليمية بالمديريات والإدارات التعليمية والأطراف المعنية الأخرى. وبشرط قابليتها للتنفيذ في ظل الموارد البشرية والمادية والمالية محلياً.

ويجب أن يكون قرار تضمين خطة التعليم على المستوى المُصغر هدفاً ما هو نتاج حوار مُوسع بين السلطات التعليمية بالأقاليم والمخططين، يتم فيها الآتي:

- تقوم السلطات التعليمية بالأقاليم بتحديد الأهداف التي تعكس أهداف السياسة التعليمية في صورة أهداف مقترحة للتعليم بالإقليم.
- يقوم مخططو التعليم بتقييم الموارد المطلوبة لبلوغ هذه الأهداف المقترحة.
- تتم مناقشة جدوى الأهداف الأولية بين مخططي التعليم والأطراف المعنية في ضوء المعلومات الخاصة باحتياجات الموارد التي تم تقييمها، وإذا خُلص الحوار إلى أن واحداً أو أكثر من الموارد المطلوبة لن يكون متوفراً بالقدر المطلوب وفي الوقت المحدد للحاجة إليه، فلا بد عندئذ من تعديل الأهداف الأولية المقترحة. وتُكرر هذه العملية إلى أن يتم تحديد الأهداف التي تعتبر قابلة للتنفيذ في ضوء الموارد ومقبوليتها على المستوى السياسي.<sup>(١٧٧)</sup>

واستناداً إلى ما سبق، يمكن تحديد أدوار المخطط التعليمي خلال تلك المرحلة فيما

يلي:

- ١-١-١-١- تجميع قائمة شاملة ومترابطة من الأهداف الوطنية فيما يتعلق بتطوير قطاع التعليم.
- ٢-١-١-٢- مراجعة الخطط التعليمية السابقة بالإقليم.
- ٣-١-١-٣- تحديد بعض الأطراف المعنية، ومناقشتها بشأن الاحتياجات والإمكانات.
- ٤-١-١-٤- معرفة الموارد المتاحة على المستوى المحلي.
- ٥-١-١-٥- جمع البيانات، وتحويلها إلى معلومات، وتنظيمها.
- ٦-١-١-٦- تبرير الأهداف المتعلقة بالخطة للسلطات التعليمية بالإقليم.

## ٢-١- دور المخطط في مرحلة إعداد مشروع الخطة

جوهر عملية التخطيط ومُبْتَغى هذه المرحلة هو وضع خطة بتنفيذها يتطور الواقع التعليمي. ومنتج عملية التخطيط (الخطة) على المستوى الإقليمي له خصوصية في أنه يجب أن يُترجم إلى برامج ومشروعات تعليمية محددة الزمان والمكان والمسئوليات والتكاليف بناءً على الاحتياجات الفعلية للمجتمع المحلي ومدى مساهمته في تنمية موارد الدولة للإنفاق على التعليم.

ويمكن تصور أدوار المخطط خلال تلك المرحلة فيما يلي:

- ١-٢-١-١- تعيين أساليب وفنيات التخطيط الأكثر ملاءمة على المستوى اللامركزي.
- ٢-٢-١-٢- قراءة السياق الاجتماعي والاقتصادي المحلي ذو الصلة بالتعليم.
- ٣-٢-١-٣- تحديد دقيق لكيفية عمل قطاعات التعليم المختلفة بالإقليم في الوقت الحاضر، وعلى الأخص كيفية استخدام الموارد المتاحة.
- ٤-٢-١-٤- جمع البيانات والمعلومات، وتحليلها، ونقدها.



١-٢-٥- تهيئة بيئة للحوار مع مختلف الأطراف المعنية لمناقشة نتائج تشخيص الواقع التعليمي بالإقليم.

١-٢-٦- ترجمة أهداف خطة التعليم بالإقليم إلى أهداف أكثر تفصيلاً على مستوى البرامج والمشروعات.

١-٢-٧- تحديد البرامج والمشروعات التعليمية بناءً على الاحتياجات المحلية.

١-٢-٨- معرفة حدود الميزانية السنوية المخصصة للتعليم من قِبَل الموازنة العامة للدولة، والمصادر الإضافية الأخرى لتمويل التعليم بالإقليم.

١-٢-٩- تحديد فجوات تمويل تنفيذ خطة التعليم بالإقليم.

١-٢-١٠- تحفيز المجتمع المحلى على تعبئة موارد إضافية لتمويل تنفيذ الخطة.

١-٢-١١- تَوْفُّع الموارد المحتملة أثناء فترة تنفيذ الخطة، وكيفية تحسين فعاليتها.

١-٢-١٢- بناء مؤشرات متابعة تنفيذ الخطة.

١-٢-١٣- كتابة بيان وثيقة الخطة المقترحة للتعليم على المستوى الإقليمي.

### ١-٣- دور المخطط في مرحلة اعتماد الخطة

وهي مرحلة إقرار الخطة من قِبَل السلطات التعليمية بالمديريات والإدارات التعليمية للشروع في تنفيذها حال الموافقة. وكلما كانت اللامركزية متحققة في الواقع كلما كان قَبُول مشروع الخطة أيسر؛ إذ الحوار وتبادل الرأي مفتوح بين المخططين والسلطات التعليمية، وما تبني الخطة -في هذه الحالة- إلا نتيجة متوقعة. وفي هذا السياق الداعم للامركزية في تخطيط التعليم يتسنى على المخطط القيام بالأدوار الآتية:

١-٣-١- وضع المخطط نفسه في موقف القرار الذي يُرىء غيره لاتخاذ.

١-٣-٢- الاستعداد للحوار بشأن مشروع الخطة؛ بتجهيز الأدلة العلمية المؤيدة لوجهة نظر المخطط والمُحَقِّقة للصالح العام.

١-٣-٣- البراعة في عرض وثيقة مشروع الخطة؛ بحيث يُظهر مدى القدرة على صوغ نموذج جديد لإعادة توزيع الموارد بالإقليم للأغراض التعليمية.

١-٣-٤- تَوْفُّع القرار وعرض النتائج المترتبة على اتخاذه.

### ١-٤- دور المخطط في مرحلة متابعة تنفيذ الخطة وتقويمها

المخطط ليس مسئولاً فقط عن وضع الخطة؛ بل إن من مهماته الرئيسة -أيضاً- مسئوليته عن متابعة تنفيذها، فهو معني بعملية التنفيذ مقدار عنايته بإعداد الخطة.

والمخطط ليس منفذاً للخطة، بل يقوم بدور استباقي قبل التنفيذ وقبل اصطدام الخطة بالواقع، ودور إشرافي -أيضاً- أثناء عملية التنفيذ. لذا، من الخطأ أن يعتقد المخطط أنه يجب أن يفكر لكي يعمل غيره، فهذا انشطار في فكرة التخطيط نفسها، بينما يخطط لما يستطيع هو أن يعمل قبل أن يطالب الآخرين بعمله<sup>(١٧٨)</sup>.

ونجاح المخطط في القيام بالدور الإشرافي -دور المتابعة والتقويم- يتوقف على نجاحه في القيام بالدور التنبؤي؛ إذ تزداد احتمالية أن يكون التقويم عالي الجودة ومفيداً، عندما تكون نقطة البداية عبارة عن إطار نتائج برنامج أو مشروع جيد، يوضح كيف يُتوقع أن تؤدي الأنشطة والمخرجات إلى النتائج المرجوة، ويحتوي على مؤشرات يمكن على أساسها قياس تقدم التنفيذ<sup>(١٧٩)</sup>.

ويتعين على المخطط أثناء عملية تنفيذ الخطة القيام بالأدوار الآتية:

- ١-٤-١- التحضير لعملية التقويم، وذلك بتصميم أداة متابعة التنفيذ.
- ٢-٤-١- وضع قائمة بالأهداف والأنشطة التعليمية ومؤشرات الأداء، تستخدم للحصول على معلومات عن سير الخطة وعن الوضع العام لقطاع التعليم بالإقليم.
- ٣-٤-١- تحديد مسئولية تنفيذ الخطة والتوقيت الزمني الذي ستطبق فيه، وكذلك المستخدمين الرئيسيين للمعلومات الخاصة بتنفيذ الخطة على المستويين المركزي واللامركزي.
- ٤-٤-١- مقارنة النتائج المتحققة بالنتائج المستهدفة في الخطة.
- ٥-٤-١- تحديد مدى الانحراف وأسبابه.
- ٦-٤-١- صياغة تقرير عن نتائج عملية المتابعة والتقييم.
- ٧-٤-١- توجيه السلطات التعليمية لاتخاذ قرار تعديل بعض أجزاء الخطة بناءً على نتائج المتابعة والتقييم.
- ٨-٤-١- الاستفادة من التقييمات اللامركزية عند وضع خطط مستقبلية.

### المحور الثالث- إطار العمل الداعم للامركزية في التخطيط التعليمي

أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة -منذ تسعينيات القرن العشرين- بأن تدعم جميع منظمات الأمم المتحدة الإستراتيجيات المشتركة التي تقودها البلدان من أجل تنمية القدرات سعياً وراء تحقيق أهداف التنمية المتفق عليها دولياً. ومع سعي الدول النامية لتطبيق مبدأ اللامركزية كأحد أهم إستراتيجيات الإصلاح التنموية، تنامي الاهتمام بتنمية القدرات كركيزة أساسية للتنمية وشرطاً مسبقاً لتحقيق مبدأ اللامركزية.

فازدادت المؤلفات حول تنمية القدرات، إلا أن اهتمام الأدبيات بالكيفية.. كيف تُبنى القدرات؟ لا تزال محدودة؛ نظراً لازتباطها بالسياق ومرحلة التطور التنموي التي يمر بها المجتمع. من هنا، يسعى البحث خلال هذا المحور إلى تقديم إطار عمل لكيفية استخدام مدخل تنمية القدرات من أجل تطوير منظومة التخطيط بمديريات وإدارات التربية والتعليم بما يعزز التوجه نحو اللامركزية.



## أولاً- خلفية عامة عن إطار العمل

### مقدمة:

انطلاقاً من التوجه نحو تطبيق اللامركزية؛ لتقليل الإنفاق العام ورفع كفاءة استخدام الموارد البشرية والمادية والمالية، في ظل تراجع المساعدات الإنمائية، وما فرضه ذلك من تحول في العلاقة بين المستوى المركزي ممثلاً في وزارة التربية والتعليم والمستوى اللامركزي ممثلاً في المديرية والإدارات التعليمية، وما تطلبه من إسناد مسؤوليات ومهام جديدة على مستوى الفرد والمؤسسة. وإيماناً بأهمية القدرات .. تنميتها واستغلالها والاحتفاظ بها، لدى الأفراد والمؤسسات والمجتمع ككل، على تحقيق ذلك بنجاح في الواقع؛ من خلال رفع مهارة وكفاءة العاملين بأجهزة التخطيط التعليمي اللامركزية، وتعديل السياسات والقوانين والإجراءات الداعمة، ومؤسسات تعمل بكفاءة. تم تصميم هذا الإطار كأداة عملية مبنية على أفضل الممارسات الدولية في مجال تنمية القدرات، إذ تم الاعتماد على منهجية اليونسكو لتنمية القدرات والمستوحاة من منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتنمية القدرات؛ حيث إن تنمية قدرة الدول الأعضاء باليونسكو في مجال التعليم هو إحدى أولوياتها الخمس. ويحتوي إطار العمل بشكلٍ تفصيلي على الخطوات الإجرائية لكيفية تنمية قدرات منظومة التخطيط التعليمي على المستوى المحلي بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية.

### أ- الأهداف

يسعى هذا الإطار إلى نشر المعرفة العلمية حول نهج تنمية القدرات وإمكانية تطبيقه في قطاع التعليم، وبصورة أكثر تحديداً، في مجال التخطيط التعليمي بما يُعزز التوجه نحو اللامركزية كأحد التوجهات الإنمائية. ويتنفيذ هذا الهدف سوف تتحقق مجموعة من الأهداف الفرعية التالية:

- ١- تحديد الاحتياجات من القدرات اللازمة لتطوير منظومة التخطيط التعليمي على المستوى المحلي.
- ٢- تقديم نسق متكامل من القدرات اللازمة لتحسين الأداء على مختلف المستويات.
- ٣- نشر الوعي لدى العاملين في تخطيط التعليم وتنفيذه على المستوى المحلي بأدوارهم ومسئولياتهم المتجددة والقدرات التي تمكنهم من القيام بها.
- ٤- سد الفجوة بين العاملين ذوي الخبرة والعاملين الجدد.
- ٥- توفير التوجيه لأولئك الذين سيُكلفون بوضع تصور وتصميم وتنفيذ مبادرات تنمية القدرات.
- ٦- بناء نهج شامل يتحدد فيه أنشطة تنمية القدرات ضمن بيئة محددة وسياق مجتمعي، ويساهم في إحداث التغيير الحقيقي في منظومة التخطيط التعليمي على المستوى المحلي.

### ب- المستفيدون

على الرغم من أن هذا الإطار يمكن استخدامه من قِبَل فئات عديدة؛ لما يُقدمه من خطوات منهجية تمثل مرجعية عند استخدام نهج تنمية القدرات في أي سياق آخر. إلا أنه

مُوجه بالدرجة الأولى إلى العاملين في وحدات التخطيط والمتابعة بالمديريات والإدارات التعليمية، بالإضافة إلى الوحدات ذات الصلة بعملية تخطيط التعليم على المستوى المحلي.

### ثانياً- منطلقات إطار عمل تنمية القدرات

#### أ- تطور منهجية تنمية القدرات

حدث تحول كبير في نهج تنمية القدرات منذ تسعينيات القرن العشرين والسنوات اللاحقة لها، وانعكس ذلك على منهجيتها. فلم تُعد تنمية القدرات قاصرة على مجرد تعزيز معارف ومهارات الأفراد فحسب؛ أي تنمية قدرات الموارد البشرية، بل أصبحت بالإضافة إلى ذلك تبحث في سبل الاستفادة من القدرات الفردية التي تم تنميتها بالعمل على التخلص من كافة المعوقات والقيود التي تحول دون الاستفادة منها، وذلك بتوجيه الاهتمام إلى بيئة العمل المؤسسي الداخلية والخارجية. فقدرة الأفراد تعتمد بشكل حاسم على جودة المؤسسات التي يعملون فيها، وتتأثر بالبيئة التمكينية التي تعمل فيها هذه المؤسسات وهياكل القوة والتأثير التي تكون جزءاً لا يتجزأ منها.

وعليه، انتقل نهج تنمية القدرات من تنمية قدرات الموارد البشرية إلى تنمية القدرات البشرية المستدامة، وأصبحت القدرات تُنمى على ثلاثة مستويات في آن معاً: المستوى الفردي، والمستوى المؤسسي، والمستوى البيئي. والجدول التالي يوضح مراحل تطور منهجية تنمية القدرات الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٩).

#### جدول (١)

#### تطور منهجية تنمية القدرات

المراحل	الافتراض	الممارسة	النتيجة
أولاً	البلدان النامية تحتاج إلى مال.	مساعدات التنمية: البلدان المتقدمة تقرض أو تمنح الأموال إلى البلدان النامية.	١- زيادة التركيز على الاستثمار وتقديم التقارير المبنية على النتائج. ٢- تفاقم الديون. ٣- الاعتماد على المساعدات الخارجية. ٤- انتهاء المشاريع بنفاذ الأموال.
ثم	كل ما ينبغي على البلدان النامية عمله هو اتباع نموذج البلدان المتقدمة.	المساعدة التقنية: يأتي الخبراء الأجانب لتنفيذ مشاريعهم الخاصة، والتي يتوقعون أن تسفر عن نتائج مماثلة لتلك التي تم تنفيذها في البلدان المتقدمة.	١- يتم تنفيذ المشاريع، ولكن بشكل منفصل عن الأهداف أو الأولويات المحلية. ٢- افتراض قلة أو انعدام الموارد المتاحة محلياً. ٣- الاعتماد على الخبراء الأجانب. ٤- الخبرة لا تنتقل دائماً من الأجانب إلى الموظفين المحليين. ٥- النموذج الذي ينطلق من الخارج قد يتجاهل الواقع المحلي. ٦- تبرز فكرة المساعدة العلاقة غير المتكافئة بين البلدان المتقدمة والنامية.
يتبعها	ينبغي على البلدان النامية الدخول في	التعاون التقني: تركيز أكبر على التدريب ونقل	١- تعزيز الخبرة المحلية. ٢- تبني المشاريع الأكثر تماشياً إلى حد ما مع



المرحلة	الافتراض	الممارسة	النتيجة
	شراكات مع البلدان المتقدمة.	المعرفة، على أساس السياسات والأولويات الوطنية.	الأولويات والأهداف المحلية. ٣- انطلاقاً من القوى الخرجية، تضييع فرص تطوير المؤسسات المحلية وتعزيز القدرات المحلية. ٤- ارتفاع التكلفة.
	ينبغي على البلدان النامية أن تملك وتصمم وتوجه وتنفذ وأن تضمن استدامة العملية بأنفسها.	تنمية القدرات: التركيز على تمكين وتعزيز القدرات المحلية.	١- تحقيق أفضل استفادة من الموارد المحلية-البشر والمهارات والتقنيات والمؤسسات، بالإضافة إليها. ٢- تفضيل التغيير المستدام. ٣- اتباع نهجاً شاملاً في معالجة قضايا عدم المساواة في العلاقات بين الأغنياء والفقراء، وبين المهمشين والمدمجين (من المجموعات والبلدان والأفراد). ٤- تأكيد التحولات العميقة والدائمة من خلال الإصلاحات السياسية والمؤسسية. ٥- تقدير الحل الأفضل ملائمة للسياق أكثر من أفضل الممارسات لأن حلاً واحداً لا يناسب الجميع.

حاليًا

**المصدر:** مجموعة تنمية القدرات، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، كتيب تمهيدى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٩، ص ٦.

ويشير الجدول السابق إلى وجود إجماع في مجتمع التنمية، بين الممارسين والأكاديميين، على أن تنمية القدرات أمر أساسي للتنمية. وأن تحويل الموارد من البلدان الغنية إلى البلدان الفقيرة، على الرغم من أهميته، ليس كافياً لتحسين الأداء المؤسسي في البلدان النامية. ومن المهم بنفس القدر تنمية قدرة هذه المؤسسات على استخدام وإدارة ونشر هذه الموارد حتى تكون قادرة على تحقيق أهدافها الإستراتيجية. ولا ينطوي هذا الأخير فقط على القدرة على تحديد الاحتياجات واكتساب الموارد المفقودة، ولكن أيضاً القدرة على تصميم الحوافز المناسبة وخلق الفرص لاستخدام هذه الموارد بفعالية وكفاءة. ويتطلب هذا غالباً إدخال إصلاحات مؤسسية وتنظيمية كبيرة والقدرة على إدارة التغييرات التي تصاحب هذه العملية. وهو ما يؤكد على أن نهج تنمية القدرات حلقة في سلسلة الفكر التنموي، وهي إحدى أكثر الطرق فعالية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة: من خلال تنمية قدرات الأفراد والمؤسسات والتمكين البيئي.

واستناداً إلى ما سبق، يتضح أن المساعدات الإنمائية بأنماطها المتعددة، مهما كانت حسنة النية وضرورية، هي مجرد إجراء مؤقت وليست حلاً طويلاً لتحقيق التنمية في أى مجتمع على الإطلاق. وأنه من الضروري دمج الجهود المبذولة لتنمية القدرات الوطنية على المستويين المركزي واللامركزي كخطوة أولى للقيام بذلك<sup>(١٨٠)</sup>.

## ب- قضايا تنمية القدرات

استجابةً للتطور الذي شهده نهج تنمية القدرات تَوَجَّه الاهتمام إلى البحث عن/ وفي ثلاث تساؤلات تُمثل قضايا أساسية ومنهجية تبدأ من عندها عملية تنمية القدرات، والإجابة عليها تُعد عملية في حد ذاتها، ويتشكل على أساسها إستراتيجيات الاستجابة للقدرات وفقاً للأولويات المحددة ومجالات القدرة الأكثر أهمية، والتي بحاجة إلى تنمية. وتتمثل هذه القضايا فيما يلي:

## ١- تنمية القدرات من أجل ماذا؟ Why Capacity Development

تتطلب الممارسة الجيدة في تنمية القدرات اتباع إطار عمل أولى مكوناته طرح عدد من الأسئلة تبدأ بالسؤال عن: الغرض من تنمية القدرات؛ من أجل تحديد وتضييق نطاق العمل، وتجنب الوقوع في تقديم إستراتيجيات لتنمية القدرة حول مواضيع واسعة أو بعيدة عن قدرة واهتمام المؤسسة.

ويُشترط في الهدف الذي من أجله تُنمى القدرات أن يكون هدف محدد يتميز بإجماع قوى بين أصحاب المصلحة؛ بما يكفل تحمل المسؤولية عن تحقيقه، وأن يتم تحديده بشكل جيد، وتوضيح قيمته الاقتصادية والاجتماعية. كما يجب أن ينبثق الهدف من إستراتيجية تنمية طويلة المدى: قطاعية، أو قطرية، أو إقليمية؛ تُحدد أولوية الهدف وتوافقه مع أولويات التنمية الأخرى<sup>(١٨١)</sup>.

ويأتى الهدف من تنمية القدرات متمثلاً في: *تنمية القدرة على التخطيط والتنفيذ بالمستويات التعليمية الأدنى لتعزيز فكر اللامركزية. وبصورة أكثر تحديداً: تطوير منظومة التخطيط التعليمي بمديريات وإدارات التربية والتعليم بما يُعزز من فرص تحقيق اللامركزية.* وذلك تماشياً مع كلٍ من إستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠، في محورها: الشفافية وكفاءة المؤسسات، وخطة الإصلاح الإداري ٢٠١٤، والمبادرة الوطنية لبناء وتنمية القدرات ٢٠١٨-٢٠٢٢. واستناداً إلى ما يعكسه الواقع بشكل عام، من أن القدرة على المستوى المحلي لتولي مسئوليات جديدة منخفضة، ولا ينبغي أن يكون هذا حجةً ضد اللامركزية، وإنما، بدلاً من ذلك، يجب توجيه الاهتمام إلى تنمية القدرة على العمل لتطوير كل من الفرد والمؤسسة من أجل أداء الأدوار الجديدة.

وتزايد الحاجة إلى تحقيق هذا الهدف -أيضاً- لما تؤكد عليه الأدبيات من ضرورة استيفاء نوعين من الشروط لتنفيذ أي إصلاح، بما في ذلك اللامركزية، وهما: أن يكون هناك دعماً سياسياً للتغييرات المقترحة، وأن يكون المشاركون في الإصلاح قادرين على تنفيذه. وقد فشلت معظم إصلاحات اللامركزية في الوصول إلى الأهداف المحددة لها؛ لأنها لم تحقق بشكلٍ كافٍ أحد الشرطين أو كليهما. فعلى سبيل المثال، فشلت العديد من الإصلاحات لأن الحماس للتغييرات يتقاسمه عدد محدود للغاية من الفاعلين أو أصحاب المصلحة، وإصلاحات أخرى فشلت لأن أولئك الذين يحصلون على سلطة اتخاذ القرار غير قادرين على ممارستها بشكل صحيح؛ لافتقارهم إلى الخبرة والمهارات في صنع القرار الجماعي والإدارة التنظيمية<sup>(١٨٢)</sup>.





## ٢- تنمية القدرات لمن ولأى؟ Capacity Development for Who& Which

تبحث هذه القضية في تحديد مَنْ وما المستهدف من تنمية القدرات.. الأفراد أم المؤسسات أم البيئة الحاضنة أم الجميع؟ وأيًا منها يكون نقطة الانطلاق نحو تحقيق الهدف الذى من أجله تُنعى القدرات؟

جديرٌ بالذكر، أن كل مُستهدف أى كل مستوى من المستويات الثلاثة لتنمية القدرات يُشارك بقدر في تحقيق الهدف، وبدون الترابط بين تلك المستويات يكون لمبادرات تنمية القدرات تأثيرًا ضئيلاً على تحقيق الأهداف؛ فقد يتأثر الإنجاز أو يعوقه تمامًا.

وفي سياق موضوع البحث الحالى تمثل مستويات القدرة الثلاثة ذات التأثير على تحقيق الأهداف فيما يلى:

- **المستوى الفردي:** المخططون بوحدات التخطيط والمتابعة بمديريات وإدارات التربية والتعليم.
- **المستوى المؤسسى:** وحدات التخطيط والمتابعة والوحدات الأخرى ذات الصلة على مستوى المديريات والإدارات التعليمية.
- **المستوى البيئى:** السياق الأوسع .. الاجتماعى والاقتصادى والسياسى، الذى يعمل فيه المخططون وتتطور فيه أنظمة التعليم.

**ولكن .. لمن تكون الأولوية في تنمية القدرة؟ ولماذا؟** تُظهر الأدبيات أن كل مستوى من المستويات الثلاثة يمكن أن يكون أفضل نقطة لبدء تنمية القدرات؛ بما يعنى تعدد نقاط الدخول لتنمية القدرات. إلا أن ما قد يكون جديدًا في نهج تنمية القدرات -كما ذُكر سابقًا في المحور الأول- هو الإجماع داخل المجتمع الدولي على ضرورة إيلاء الاهتمام للفاعل بين الثلاثة مستويات: الأفراد والمؤسسات والسياق، وأن يُؤخذ في الاعتبار تقييم المستويات الثلاثة للقدرة على النحو التالى: إلى أي مدى تتناسب القدرات على المستوى الفردي للتحويل للامركزية؟ وإلى أي مدى تتناسب القدرات على المستوى المؤسسى للتحويل للامركزية؟ وإلى أي مدى تتناسب القدرات على المستوى البيئى للتحويل للامركزية؟ وإلى أي مدى توجد علاقة بين القدرات على المستويات الثلاثة السابقة بما يدعم ويُعزز اللامركزية في التخطيط التعليمى؟

ومما يُعزز هذا التوجه نحو الجمع بين مستويات تنمية القدرات أن السياق المجتمعى وقضايا التنمية المعنية التي يتعين معالجتها من محددات اختيار نقطة البدء في عملية تنمية القدرات، وأن هذا السياق يسير في ضوء خطة الدولة للإصلاح الإدارى، تلك الخطة التي تعكس المستويات الثلاثة لتنمية القدرات، من خلال محاورها: الأول المتعلق بالإصلاح التشريعى للجهاز الإدارى للدولة، والثالث المتعلق بالإصلاح المؤسسى لوحدات الجهاز الإدارى، والرابع المتعلق ببناء وتنمية القدرات البشرية العاملة في وحدات الجهاز الإدارى -كما ذُكر سابقًا في المحور الأول.

## ٣- تنمية قدرات ماذا؟ Capacity Development for What

تهتم هذه القضية بتحديد نوع القدرات التي تحتاج إلى تطوير من أجل تحقيق الغرض الذى من أجله تُنعى تلك القدرات، وهو ما يعنى ضرورة التركيز على قدرات محددة

لتحقيق أهداف محددة بوضوح. ويأتى تحديد هذه القدرات اللازمة لتحقيق الغرض من خلال الإجابة على ثلاثة أسئلة مترابطة، هي: ما مجالات القدرة التي تُحقق هدف تنمية القدرات؟ وما المهام المطلوب تنفيذها بكل مجال؟ وما القدرات المطلوب امتلاكها من قِبَل الأفراد والمؤسسات وبيئة العمل لأداء هذه المهام؟<sup>(١٨٣)</sup>

وتحتوى الأدبيات<sup>(\*)</sup> على العديد من الأمثلة لمجموعات منظمة من مجالات القدرة والقدرات التي ينبغي أن تُؤلِّمها تنمية القدرات اهتمامًا بصفة عامة. وبالرجوع إلى تلك الأدبيات ونماذج تنمية القدرات التي قدمتها المنظمات الدولية، مثل: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسكو، والوكالة اليابانية للتنمية الدولية وغيرها ممن تم ذكره آنفًا بالمحور الأول، بالإضافة إلى الإطار النظري للبحث فيما يتعلق بموضوع اللامركزية، يمكن طرح مجالات للقدرة والقدرات المطلوبة لها، تكون أكثر تحديدًا؛ إذ يتسنى بتنميتها نجاح التخطيط والتنفيذ على المستوى المحلى، ومن ثم تتحقق فعالية اللامركزية.

#### مجالات القدرة:

إن السؤال عن: القدرة من أجل ماذا؟ يقدم قائمة بقضايا اللامركزية وما تتطلبه من قدرات تتعلق بالتخطيط والتنفيذ على المستويات التعليمية الأدنى. وتتمثل هذه المجالات فيما يلي:

#### المجال الأول: التخطيط الإقليمي/ التخطيط المصغر

تحتاج السلطات التعليمية بالأقاليم إلى التخطيط من أجل قضايا، مثل:

- تكييف الأهداف القومية للسياق المحلى.
- تحديد أولويات الأهداف التعليمية على مستوى الإقليم.
- ضمان المساهمة المناسبة للأهداف التعليمية بالإقليم في بلوغ الأهداف القومية.
- تخصيص الموارد.
- الاتصال والحوار بشكل فعال مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.
- إعداد البرامج والمشروعات التعليمية.
- التوازن بين التخطيط المركزى والتخطيط اللامركزى.

#### المجال الثانى: الحوكمة

من المنظور اللامركزى، تشمل قضايا الحوكمة التي تتطلب التخطيط ما يلي:

- تحديد أدوار ومسئوليات المستويات الإدارية المختلفة.
- نظام لتخصيص الموارد.
- ضمان الشفافية والمساءلة والكفاءة في استخدام الموارد.
- إدارة العلاقات بين الوحدات الإدارية المختلفة أفقيًا ورأسياً.
- إقامة شراكات من أجل تقديم الخدمات التعليمية.



### المجال الثالث: الموارد البشرية

من المجالات التي تغطيها اللامركزية الموارد البشرية: فالعامل البشري وتنمية الموارد البشرية شرط مسبق أساسي لتحقيق اللامركزية. وتتعامل اللامركزية في التعليم مع نوعين من الموارد البشرية، هما: شاغلو المناصب الإدارية، والموظفين الفنيين أو مهنيو التعليم الآخرون من المخططين والإحصائيين والموجهين والمستشارين التربويين وغيرهم<sup>(١٨٤)</sup>. ومن القضايا المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وتنميتها من أجل اللامركزية ما يلي:

- العرض والطلب على الموارد البشرية.
- سياسات التعيين والترقي والنقل والتفويض والاتصال.
- التنمية المهنية المستدامة.
- قياس الأداء.
- العمل الجماعي.
- المعرفة والمهارات والقيم والمواقف.

### المجال الرابع: الموارد المادية

من متطلبات نجاح اللامركزية تطبيق اللامركزية المالية، التي من صورها حُسن استثمار الموارد، وتوجد بعض الأمثلة على قضايا تخطيط وإدارة الموارد المادية التي يجب معالجتها على المستوى الإقليمي، مثل ما يلي:

- تعبئة موارد مالية إضافية للتعليم.
- ترجمة الخطة التعليمية إلى مخصصات مالية.
- تطبيق تكتيكات التخطيط والبرمجة والموازنة.
- تخطيط الأبنية والتجهيزات التعليمية.
- الفجوة في الموارد.
- مساهمات المجتمع المحلي في التعليم.

### المجال الخامس: المشاركة

تعتمد اللامركزية في تحقيق أهدافها على مشاركة أصحاب المصلحة في العديد من القضايا المتعلقة بتخطيط التعليم وتنفيذه، من بينها:

- التخطيط التشاركي.
- بناء نظام الحوافز والمساءلة.
- بناء الشراكات.
- إنشاء آليات للمشاركة.
- مصادر التمويل على المستوى المحلي.
- أولويات الأهداف والموارد.

## المجال السادس: نظم المعلومات

يعتبر مجال اللامركزية هذا أكثر أهمية بالنسبة لعملية التخطيط وتنفيذه على مختلف المستويات التعليمية؛ وعلى المستوى المحلى تُعد المعلومات ضرورية لتمكين أصحاب المصلحة حتى يكونوا شركاء فاعلين، ومن قضايا هذا المجال التي يختص التخطيط بمعالجتها، ما يلي:

- بناء نظام معلومات عن الاحتياجات المحلية.
- بناء نظام معلومات عن الموارد المحلية.
- التواصل البناء مع السلطات التعليمية الأدنى والأعلى.
- تطبيق تكتيكات التشخيص والإسقاطات والمحاكاة.

### وظائف مجالات القدرة:

لكل مجال من مجالات القدرة مجموعة من الوظائف يتعين أدائها، ووضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تصنيفاً عاماً لهذه الوظائف يمكن استخدامه في مختلف القطاعات، وأضاف المعهد الدولي للتخطيط التربوي ودراسات اليونسكو القطرية لوزارات التربية والتعليم بعض التعديلات يمكن الاستفادة منها في تحديد تلك الوظائف فيما يتعلق بقطاع التعليم. وهي كالتالي:

#### 1- إشراك أصحاب المصلحة

من أجل أن يكون التخطيط اللامركزي فعالاً، يجب أن يدعمه توافق آراء قوي بين جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين في التعليم، بشأن الاحتياجات التعليمية الفعلية على المستوى المحلى، والمشاركة في تعبئة موارد مالية لبرامج التعليم بالإقليم.

#### 2- تحليل الوضع الحالي

يجب أن تستند أعمال التخطيط إلى تحليل شامل للوضع الحالي بناءً على بيانات ومعلومات دقيقة وشاملة لمختلف عناصر المنظومة التعليمية، بما يعطى شرعية لعملية التخطيط وأولوية أهداف على غيرها.

#### 3- صياغة الخطط والبرامج والمشروعات

بناءً على نتائج تشخيص الواقع التعليمي المحلى يمكن وضع تصور لسبل النهوض بالتعليم على المستوى المحلى، وذلك في صورة خطط تعليمية واقعية، وتقسيمها إلى برامج ومشروعات حسب أولويات الاحتياجات والأهداف المحلية.

#### 4- إعداد خطة التمويل

لضمان تنفيذ الخطط والبرامج والمشروعات التعليمية يجب تحديد مصادر التمويل وطرق الحصول عليها وأوجه الإنفاق خلال سنوات التنفيذ.



#### ٥- تنفيذ البرامج

التخطيط والتنفيذ متكاملان، ولا قيمة لعملية التخطيط دون إخضاع خططها للتنفيذ، لذا يلزم توفير كافة الإمكانيات لضمان تحويلها إلى واقع، وهنا تظهر الحاجة إلى الإدارة المالية لتحديد عمليات إعداد الميزانية.

#### ٦- المتابعة والتقييم وتصحيح المسار

هذه الوظيفة ضرورية لضمان فعالية الخطط التعليمية في تحقيق أهدافها وإدخال تصحيحات للمسار إذا كانت بعيدة عن الهدف.

#### أنواع القدرات:

لم يكن تحديد مجالات القدرة ووظائفها إلا وسيلة لتحديد أنواع القدرات اللازمة لأداء كل وظيفة، ووفقاً للوظائف السابقة للقدرة على التخطيط والتنفيذ على المستوى الأدنى، يمكن تحديد القدرات اللازمة للقيام بوظائف التخطيط التعليمي وتنفيذه، وهي كالتالي:

#### ١- القدرة على إشراك أصحاب المصلحة

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- تحديد وتحفيز وتعبئة أصحاب المصلحة.
- إنشاء الشراكات وشبكات العمل.
- تشجيع مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص.
- إدارة العمليات الجماعية الكبيرة والحوار المفتوح.
- الوساطة بين المصالح المتباينة.
- إنشاء آليات تعاونية.

#### ٢- القدرة على تحليل الوضع الحالي

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- الوصول إلى البيانات والمعلومات وجمعها وتصنيفها.
- تحليل وتوليف البيانات والمعلومات.
- توضيح إمكانيات واحتياجات تنمية القدرات.
- ترجمة المعلومات إلى رؤية.

#### ٣- القدرة على صياغة الخطط والبرامج والمشروعات

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- استكشاف وجهات النظر المختلفة.
- وضع الأهداف.
- تحديد الاحتياجات.
- تحديد الأولويات.

## ٤- القدرة على إعداد خطة التمويل

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- تقدير التكاليف.
- تخطيط الموارد.
- إعداد التقارير.
- تحديد فجوات التمويل.
- تحديد أساليب سد ثغرات التمويل.
- تحديد مصادر التمويل.

## ٥- القدرة على تنفيذ البرامج

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- وضع مؤشرات لرصد التقدم.
- تحديد معوقات التنفيذ.

## ٦- القدرة على المتابعة والتقييم وتصحيح المسار

وتشمل هذه الفئة القدرة على:

- بناء المؤشرات.
- قياس النتائج.
- التغذية الراجعة.
- استخلاص الدروس.
- ضمان المساءلة لجميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة.

## ثالثاً- منهجية تنمية القدرات الداعمة للامركزية في التخطيط التعليمي

يمثل هذا الجزء جوهر إطار العمل؛ إذ يشتمل على مجموعة الخطوات الإجرائية التي تُمكن القائمين على أمر التعليم على المستوى المحلي من تطبيق نهج تنمية القدرات. فهو بمثابة نموذج عملي مبسط ينقل تنمية القدرات من النظرية إلى التطبيق.

## الخطوة الأولى- إشراك أصحاب المصلحة

إن ضمان فاعلية أي تدخل من تدخلات تنمية القدرات يتطلب بناء التزام ورعاية عملية تنمية القدرات من قبل أصحاب المصلحة الرئيسيين. وهناك سبب واضح لوجود خطوة إشراك أصحاب المصلحة في بداية عملية تنمية القدرات؛ فمن الضروري التشاور مع جميع الأطراف الفاعلة ذات الصلة وتأمين دعمهم ومساندتهم لكي تكون العملية ذاتية الاستدامة وموجهة من الداخل. وفي حين توصف خطوة إشراك أصحاب المصلحة بأنها الخطوة الأولى في عملية تنمية القدرات، إلا أنها في حقيقة الأمر موجودة في كل خطوة<sup>(١٨٥)</sup>. لذا، من الضروري تحديد من هم أصحاب المصلحة وما الغرض من مشاركتهم وكيفية إشراكهم وفي أي وقت.



تبدأ خطوة إشراك أصحاب المصلحة بتحديد الشركاء الرئيسيين في قطاع التعليم على المستوى المحلى؛ وهم جميع الأفراد والمجموعات والمنظمات التي يمكن أن تؤثر أو تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بالغرض الذي من أجله تُبنى القدرات. وقد يعمل بعضهم معًا طوال مبادرة تنمية القدرات، بينما قد يشارك آخرون فقط في أنشطة محددة. ومن هؤلاء الفاعلون: منظمات المجتمع المدني النشطة في التعليم الرسمي وغير الرسمي، والقطاع الخاص، وأولياء الأمور، والمعلمون، والقيادات التعليمية على المستوى المحلى، والعاملون بوحدات التخطيط والمتابعة، والعاملون بهيئة الأبنية التعليمية، والقيادات الإدارية والتخطيطية بوزارة التربية والتعليم وغيرها.

وبمجرد تحديد أصحاب المصلحة، تأتي الحاجة إلى بناء توافق في الآراء والتزام سياسى بين أصحاب المصلحة الرئيسيين بأهمية تنمية القدرات، وكيف يمكن لهذا الجهد أن يدعم تحقيق أهداف التنمية الوطنية المتعلقة بقطاع التعليم. وتأكيد الحاجة إلى تنمية القدرات، يتم تحديد أدوار ومسئوليات أصحاب المصلحة، وذلك وفقًا للغرض من كل خطوة من خطوات عملية تنمية القدرات، على أساس أن إشراك أصحاب المصلحة يظل ملازمًا في كل خطوة تالية<sup>(١٨٦)</sup>.

### الخطوة الثانية- تقييم القدرات

تقييم القدرات هو نشاط يتم إجراؤه بغرض تحديد القدرات المطلوبة للوصول إلى هدف تنمية القدرات، وذلك من خلال المقابلة بين القدرات الموجودة والقدرات المرغوبة على جميع مستويات تنمية القدرات. وتُولد هذه الخطوة فهمًا للاحتياجات من القدرات التي يمكن أن تكون بمثابة مدخلات لصياغة استجابة مناسبة لتنمية القدرات تُعالج القدرات التي يمكن تقويتها أو ترتقى بالقدرات الموجودة التي هي قوية بالفعل أو يخلق قدرات جديدة غير موجودة.

ولضمان تحقيق الغرض من تقييم القدرات، من الضروري التخطيط الجيد لعملية التقييم، التي تفرض وضوح الهدف وفهم القدرات المرغوبة وكذلك الحالية من قِبَل أصحاب المصلحة؛ لتسهيل الحصول على المعلومات عن إمكانات واحتياجات القدرات بطريقة منهجية.

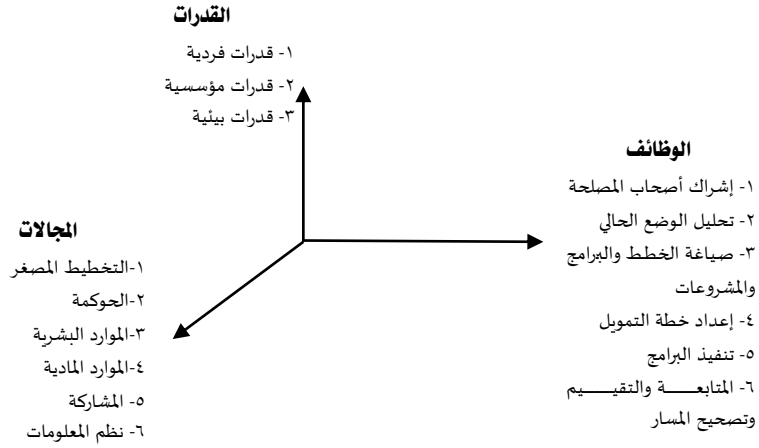
ولهذه الخطوة مهمتان أساسيتان؛ هما: تحديد مستويات وأنواع القدرات المتعلقة بالهدف من تنمية القدرات، وتطوير الفهم بشأن الاحتياجات الفعلية والفجوات في القدرات، وعلى أساسهما تتحدد إجراءات عملية تقييم القدرات. وقد وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منهجية لتقييم القدرات تحتوى هذه المنهجية على إطار لتقدير الاحتياجات من القدرات وعملية تُتيح إجراء تقييم لتلك القدرات.

وجدير بالذكر، أن منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقييم القدرات هي منهجية عامة يمكن تكييفها لتلائم أي قطاع؛ لذا تم إضافة بعض التعديلات لتناسب موضوع البحث.

#### ١- إطار تقدير الاحتياجات من القدرات على التخطيط والتنفيذ

يتم تنظيم هذا الإطار على أساس ثلاثة أبعاد، هي: البُعد الأول يُحدد مجالات اللامركزية في التعليم التي تتطلب قدرات على التخطيط والتنفيذ ويمثله المحور القطرى، بينما البُعد الثاني يُحدد الوظائف التي يتعين أداؤها داخل كل مجال ويقع على المحور الأفقى، ويتم تمثيل البُعد الثالث على المحور الرأسى ويحدد القدرات اللازمة لأداء كل وظيفة من الوظائف.

وتم بناء هذا الإطار اعتمادًا على مخرجات قضية تنمية القدرات -السابق ذكرها- المتعلقة بالبحث في: تنمية قدرات ماذا؟ والشكل التالي يوضح هذا الإطار:



شكل (٥)

### إطار ثلاثي الأبعاد لتقدير الاحتياجات من القدرات

المصدر: من إعداد الباحثة

بالاستعانة بإطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقييم القدرات

#### ٢- عملية تقييم القدرات

تختص هذه العملية بتحديد الفجوات في القدرات، ومن ثم تحديد الاحتياجات الفعلية من القدرات التي يجب تنميتها من أجل تحقيق غرض تنمية القدرات. وذلك من خلال مقارنة القدرات المرغوبة بالقدرات الموجودة، والخروج بمجموعة متفق عليها من قبل أصحاب المصلحة. وتتألف عملية تقييم القدرات من ثلاثة خطوات فرعية من شأنها تعميق المشاركة والحوار حول عملية تقييم القدرات والتوصل إلى إجماع على نتائجها.

#### ١-٢- التعبئة والتصميم

تبدأ عملية تقييم القدرات من الافتراض بأن هناك قدرات موجودة يمكن وينبغي البناء عليها. ولتحديد هذه القدرات (القدرات الموجودة) يتم إشراك أصحاب المصلحة، وتحديدًا المستفيدون بصورة مباشرة من عملية التقييم هم الذين يتم البدء بمشاركتهم، وهم العاملون بوحدات التخطيط والمتابعة بمديريات وإدارات التربية والتعليم.

ومن الضروري قبل البدء في عملية جمع المعلومات حول القدرات الموجودة تكوين فهم واضح ومشارك بين أصحاب المصلحة حول مفهوم القدرات وتنمية القدرات ومستوياتها، والغرض الذي من أجله تُنمى القدرات. وبناءً على هذا الفهم يمكن تحديد نطاق التقييم بمزيد من التفصيل؛ أي تحديد القدرات والقضايا الأساسية المطلوب تقييمها.





يلى ذلك، تحديد أسلوب جمع وتحليل البيانات والمعلومات، ويُشترط في هذا الأسلوب أن يكون قادرًا على التقاط وجهات نظر جميع أصحاب المصلحة وليس فقط المعنيين بصورة مباشرة، بحيث تُغطى عملية التقييم القدرات على مختلف المستويات ليست الفردية فحسب، بل أيضًا المؤسسية والبيئية. ويؤكد ذلك على ضرورة تنوع أساليب جمع المعلومات؛ فما يُناسب مديرو الإدارات التعليمية والقيادات المحلية قد لا يكون الأفضل بالنسبة للموظفين وأعضاء المجتمع المدرسي وأولياء الأمور. وتتضمن أساليب الحصول على البيانات والمعلومات: المقابلات، والاستبانات، ومجموعات التركيز، واستطلاعات رضا المستفيدين من نتائج عملية تنمية القدرات، وورش العمل، ودراسات الحالة، والتقييم الذاتي وغيرها. ومن المعلومات التي يجب أن يغطيها التقييم بشكل عام معلومات حول المؤسسة قيد التقييم، مثل: مهمتها وهيكلها التنظيمي وأنشطتها وميزانيتها ومواردها البشرية، وقد يشمل المسح أيضًا السياسات والإستراتيجيات والخطط التعليمية الوطنية والقوانين واللوائح ذات الصلة. وفي حالة ما إذا كان هناك تقييمات سابقة يتم مراجعتها؛ لضمان إمكانية إكمال عملية جمع المعلومات باستخدام قدر معقول من المال والوقت والموارد البشرية. ومن الاعتبارات الرئيسية عند تصميم عملية التقييم تحديد كيفية إجراء تقييم القدرات؛ وذلك بتحديد محتوى التقييم وشكل أداة التقييم ومن يُطبّق عليهم أداة التقييم<sup>(١٨٧)</sup>.

## ٢-٢- إجراء تقييم القدرات

تبدأ هذه العملية بتحديد مستوى القدرات المرغوبة، أي تحديد القدرات الأكثر أهمية لتحقيق هدف تنمية القدرات. وهو إجراء يتم من قبل الخبراء في مجال التخطيط التعليمي والإدارة التعليمية ولاسيما العاملون بإدارة التخطيط والمتابعة أيضًا. ولما كانت القدرة دالة في الإطار الزمني الذي يُتوقع أن تتطور خلاله، لذلك ينبغي التوصل مسبقًا إلى اتفاق بشأن الإطار الزمني الذي سيتم خلاله تحقيق القدرات المرغوبة.

ويلى ذلك تقييم مستوى القدرات الحالية فيما يتصل بالقدرات المُحددة على أنها الأكثر أهمية؛ لتحديد نقاط الضعف على مختلف مستويات القدرة، والتي يتأسس عليها تحديد الاحتياجات من القدرات على مختلف المستويات؛ إذ يشارك كل مستوى من المستويات الثلاثة بقدر في تحقيق الهدف<sup>(١٨٨)</sup>.

وتُغطى عملية التقييم أربع قضايا رئيسة حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويرى أنها القضايا المتعلقة بالقدرات، وأن القدر الأكبر من التغيير في القدرات يحدث فيها، ويشيع مصادفها عبر القطاعات والموضوعات المختلفة. وهذه القضايا هي<sup>(١٨٩)</sup>:

### الترتيبات المؤسسية:

تُشير الترتيبات المؤسسية إلى السياسات والإجراءات والعمليات التي يتم تطبيقها لتشريع وتخطيط وتنفيذ عملية اللامركزية في التعليم. وأيًا كان الكيان المؤسسي كبيرًا أو صغيرًا فإن الترتيبات المؤسسية التي تعمل بفاعلية وكفاءة لا تزال محررًا قويًا للقدرات ومن ثم الأداء، كما أن عوامل التغيير داخل الترتيبات المؤسسية تقع بطبيعتها في جميع مستويات القدرات الثلاثة. فعلى سبيل المثال، إدارة الموارد البشرية، تكون مرتبطة ارتباطًا لا انفصام له على مستوى الفرد، وعلى مستوى المؤسسة، وعلى مستوى البيئة المواتية وكذلك من خلال محاوريتها في القوانين المحلية المتعلقة بالخدمة المدنية.

ومن الأنشطة الدالة على مدى كفاءة وفعالية الترتيبات المؤسسية، والتي تؤخذ في الاعتبار عند تقييم القدرات هي: الوضوح الوظيفي ومدى تطوير المسار الوظيفي، وآليات التنسيق الرأسي والأفقي، وأنظمة الرصد والمتابعة، وبناء الشراكات مع المجتمع المحلي.

#### القيادة:

إن القيادة هي القدرة على التأثير في الأشخاص والمنظمات والمجتمعات وتحفيزهم وتشجيعهم على الإنجاز أو حتى تجاوز أهدافهم. إنها أيضاً القدرة على توقع التغيير وسرعة الاستجابة له وإدارته بما يُعزز التنمية البشرية. ومن بين عمليات تقييم القدرات المتعلقة بالقيادة البحث في مدى امتلاك القيادات لرؤية واضحة ومحفزة، وقدرتهم على إدارة التغيير، ومدى توافر أنظمة اجتذاب القيادات والاحتفاظ بها.

#### المعرفة:

تشير المعرفة إلى خلق واستيعاب ونشر المعلومات والخبرات لإيجاد حلول تنموية فاعلة، فما يعرفه الأشخاص من معلومات يُعزز قدراتهم ومن ثم يعزز عملية تنمية القدرات. وفي حين يتم دعم نمو وتبادل المعرفة في المقام الأول على مستوى الفرد، فمن الممكن تحفيزه أيضاً على مستوى المؤسسات من خلال -مثلاً- نظام لإدارة المعرفة أو إستراتيجية للتعليم المستمر والتعلم الذاتي، أما على مستوى المجتمع فيتم دعم توليد وتبادل المعرفة من خلال إصلاح السياسات التعليمية وبرامج التعليم المستمر والتشريعات المتعلقة بالوصول إلى المعلومات.

ولتقييم القدرات المعرفية يجب البحث في أساليب التدريب وآليات إدارة المعرفة ومنظمات التعلم وإستراتيجيات إصلاح التعليم ومتطلباتها من الأفراد والتنظم المؤسسية.

#### المساءلة:

تنشأ المساءلة عندما يلتزم طرفان بمجموعة من القواعد والإجراءات التي تحكم تفاعلاتهم وتقوم على اتفاق أو تفاهم متبادل على واجباتهم ومسؤولياتهم تجاه بعضهما. وبتعبير آخر، فهي تنشأ عندما يحرص كل من أصحاب الحقوق والمكلفين بالواجبات على الوفاء بالتزاماتهم. ومن بين عمليات تقييم القدرات المتعلقة بالمساءلة رصد ودراسة سلوك الأنظمة في تفاعلاتها مع هؤلاء الذين يحق لهم مساءلتهم، ومراجعة نظم المساءلة ومدى شفافيتهما.

#### ٣-٢- تلخيص وتفسير النتائج

إن مقارنة القدرات المطلوبة بالقدرات الموجودة تقدم أفكاراً لتشكيل استجابات لتنمية القدرات؛ إذ سيكون بالإمكان تمييز الأنماط في فجوات القدرات لتحديد ما إذا كانت الفجوة كبيرة فيما يتعلق بقضية أساسية أو قدرة محددة.

#### الخطوة الثالثة- صياغة استجابة مناسبة لتنمية القدرات

تركز هذه الخطوة بشكل أساسي على بناء نموذج فريد لتنمية القدرات ينطلق مما أسفرت عنه خطوة تقييم القدرات من نتائج تتعلق بالقدرات الموجودة واستغلالها بالصورة المثلى في معالجة الفجوات في القدرات وصولاً إلى اكتساب القدرات المرغوبة والحفاظ عليها وضمان استدامتها.



## ١- اقتراح استجابة مناسبة لتنمية القدرات

بناءً على نتائج تقييم القدرات، وما تضعه من أساس لاقتراح استجابة مناسبة لتنمية القدرات، هذه الاستجابة تُمثل نهج (المبادرة/النموذج/ الخطة/ البرنامج/المشروع) تنمية القدرات الذي بتنفيذه يتحقق الهدف الذي من أجله تُبنى القدرات، وتُحدد التغيير الذي يجب أن يحدث، وكيف سيحدث هذا التغيير، وما القضايا الأساسية التي يجب معالجتها وأولوياتها. وذلك من خلال المعرفة بشأن: القدرات التي هي بحاجة إلى تنمية، والقدرات الموجودة بالفعل ويمكن البناء عليها، والأشخاص الذين سيتم تعزيز قدراتهم.

وتصبح الاستجابة أكثر فاعلية إذا جمعت بين أنشطة موزعة عبر القضايا الأساسية؛ نظرًا لأن القضايا يُعزز بعضها البعض، وستكون الاستجابة أكثر استدامة إذا ما تناولت أكثر من مستوى من مستويات القدرات، ومن الضروري عند تصميم الاستجابة أن تشمل على مجموعة من الأنشطة ذات الأثر السريع على المدى القصير للمساعدة في حشد الدعم، وكذلك أنشطة على المدى الأطول بما يضع الأساس لاستدامة مساهمات نهج تنمية القدرات في تحسين الأداء<sup>(١٩٠)</sup>.

وقدمت اليونيسكو (٢٠١٣) نموذجًا لخطة عمل لتنمية القدرات في مجال التخطيط والإدارة التعليمية، تتكون مما يلي:

### مقدمة:

خلفية عامة عن منهجية تنمية القدرات

عملية تنمية القدرات من أجل اللامركزية في التخطيط التعليمي.

مجالات اللامركزية وما تتطلبه من قدرات على التخطيط والتنفيذ.

### المجال الأول: التخطيط المصغر

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

### المجال الثاني: الحوكمة

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

### المجال الثالث: الموارد البشرية

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

#### المجال الرابع: الموارد المادية

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

#### المجال الخامس: المشاركة

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

#### المجال السادس: نظم المعلومات

احتياجات القدرات.

التوصيات المتعلقة باللامركزية.

التدخلات المقترحة على المستويات الثلاثة للقدرات.

- الوثائق الرئيسية التي تم الرجوع إليها.<sup>(١٩١)</sup>

### ٢- تحديد مؤشرات التقدم في تحقيق استجابة مناسبة لتنمية القدرات

جزء أساسي من أي عمل مُحدد جيداً، أن يتم تحديد مؤشرات لرصد التقدم المُحرز أثناء التنفيذ؛ هكذا الحال بالنسبة للاستجابة المناسبة لتنمية القدرات بحاجة إلى مؤشرات لرصد التقدم. وتركز المؤشرات الخاصة بالاستجابة على قياس المخرجات أو قياس ما إذا كان تنفيذ الأنشطة على المستوى المتوقع، ويحتاج كل مؤشر إلى خط الأساس (نقطة البداية) وهدف.

وجديرٌ بالذكر، أن بعض القدرات يكاد يكون من المستحيل قياسها من خلال مؤشرات كمية، وإنما يمكن مراقبتها عن طريق الملاحظة ومصادر أخرى. وهنا من المقبول وضع هذه المؤشرات كمؤشرات بالوسائل التي يمكن التحقق منها من قبل مصادر متعددة، وبعض القدرات اللينة التي يجب التحقق منها من خلال المراقبة هي: جودة التفاعلات بين المؤسسات، وقدرة القيادة على التحفيز، والثقة عند مناقشة أولويات الأهداف التي تلبى الاحتياجات على المستوى المحلي مع قيادات المستوى المركزي. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى ضرورة مراعاة عدة اعتبارات تتعلق بتسلسل المؤشرات عند بناء نظام مؤشرات إحرار التقدم في تنمية القدرات، وهي:

- ليس من الممكن وليس من المفيد بشكل عام بناء جميع المؤشرات لجميع مراحل خطة تنمية القدرات بأكمله في البداية وكل ذلك مرة واحدة.



- سيكون لكل مرحلة من مراحل الخطة العديد من جوانب التقدم في تنمية القدرات، ومن المحتمل أن تكون هناك تغييرات في البيئة المؤسسية، والتي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على التنفيذ والنتائج.
- جدولة مراجعة دورية، فقد تكون القدرات عالية المستوى أكثر وضوحًا مع تقدم وتطوير قدرات الأفراد والمؤسسات.
- في بيئة معقدة تكون القدرة على توقع كل شيء أمرًا صعبًا، مما يعني أن التنفيذ لا يسير بالضرورة وفقًا لما هو مُخطط، وتسلسل المؤشرات يفسح المجال لتطوير مؤشرات جديدة للنتائج التي لم يتم التخطيط لها أو عندما تتغير وتيرة التغيير بفعل الظروف.<sup>(١٩٢)</sup>

### ٣- تقدير تكلفة الاستجابة لتنمية القدرات

إن تقدير تكلفة الاستجابة المناسبة لتنمية القدرات يُشكل أهمية حاسمة؛ ذلك لأنه يُشجع على عمل تقدير واقعي لحجم التمويل اللازم للتنفيذ، وفي حالة عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لجميع أنشطة تنمية القدرات المقترحة، فيجب عندها إعطاء الأولوية لأنشطة معينة أو البحث عن بدائل استنادًا إلى نتائج التقييم. ويرتبط بتقدير التكلفة تحديد مصادر التمويل لتوفير تلك التكاليف.

### الخطوة الرابعة- تنفيذ استجابة تنمية القدرات ومتابعتها

إن مرحلة التنفيذ هي مرحلة العمل الحقيقي، إنها المرحلة التي يخضع فيها كل من التفكير والتخطيط والتقييم والتحليل والتصميم للاختبار في الواقع. ووفقًا للمبادئ التي يقوم عليها نهج تنمية القدرات، ينبغي أن يُدار التنفيذ من خلال النظم والعمليات الوطنية وليس من قبل الشركاء الخارجيين، من أجل الحصول على أفضل النتائج وبصورة مستدامة. ويتطلب ذلك أن يأتي تنفيذ الاستجابة كجزء من عملية تنفيذ إستراتيجية كبرى للإصلاح الإداري المتمركز حول اللامركزية. وثمة اعتبارات أخرى تستمر طوال مرحلة التنفيذ تتعلق برصد التقدم حتى يتسنى اتخاذ الإجراءات التصحيحية أول بأول.

### الخطوة الخامسة- تقييم تنمية القدرات

كيف يمكن معرفة أن القدرات قد تم تطويرها؟ إن السبيل لمعرفة ذلك هو قياس التقدم في القدرات على ثلاثة مستويات يرتبط كل منها ارتباطًا وثيقًا بالمستوى الذي يليه. المستوى الأول: مستوى المخرجات؛ الذي يقيس التغيير في مستوى القدرات عبر القضايا الأساسية للقدرة التي تمثل محركات للقدرة وأدوات للتغيير وهي: الترتيبات المؤسسية والحوافز، والمعرفة والمهارات لدى الموارد البشرية، والقيادة الإستراتيجية، وآليات المساءلة. وتنعكس نتائج التغيير في القدرات على هذا المستوى في المستوى الثاني: مستوى النتائج؛ الذي يقيس تنمية القدرات بالتغيرات التي تطرأ على ثلاثة جوانب، هي: الأداء؛ حيث قدرة المؤسسة على الأداء بفعالية وكفاءة، والاستقرار؛ حيث الحفاظ على الأداء الجيد بمرور الوقت، والتكيف؛ حيث القدرة على إدارة التغيير فور حدوثه. والمستوى الثالث لقياس تنمية القدرات هو مستوى الأثر؛ حيث تقييم الصلة بين تنمية القدرات والهدف التنموي.<sup>(١٩٣)</sup>

#### رابعاً- عوامل نجاح إطار العمل

تتوفر مجموعة من الشواهد الدالة على إمكانية نجاح إطار العمل إذا ما تم تطويره وتطبيقه، وهي:

- ١- وجود خطة قومية للإصلاح الإداري اتخذت من تنمية القدرات سبيلاً لها.
- ٢- التوصيات البحثية بصورة مستمرة لتحسين الأداء المؤسسي من أجل تحقيق اللامركزية.
- ٣- قلة عدد العاملين بالجهاز الإداري بصفة عامة وأجهزة التعليم بصفة خاصة، مما يحتم ضرورة الاستثمار الجيد للكفاءات البشرية الموجودة.
- ٤- معالجة إطار العمل لقضايا تنمية القدرات الثلاثة: ما الغرض من تنمية القدرات؟ ومَنْ وأى يُبنى قدراته؟ وما مجالات وأنواع القدرات المطلوب تنميتها؟
- ٥- تضمين إطار العمل للخطوات المنهجية لكيفية تنمية القدرات.
- ٦- اتساع دائرة المستفيدين من تطبيق هذا الإطار، سواء من قبل القيادات الإدارية المحلية أو العاملين بأجهزة التخطيط التعليمي اللامركزي، أو الباحثين التربويين بوضعه حيز التقييم والتطوير والتطبيق على مجالات وقضايا أخرى متعددة.



## قائمة المراجع والشواهد

- (1) Department of Economic & Social Affairs Division for Public Economics & Public Administration; Decentralization: Conditions for Success: Lessons from Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States, United Nations, New York, 2000, P.1.
- (٢) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمي للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادى: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم: تنفيذ الخطط الوطنية لمبادرة التعليم للجميع، د.ت.، ص ٧.
- (٣) جمهورية مصر العربية، مجلس النواب: تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الخطة والموازنة ومكتبى لجنة الإدارة المحلية والإسكان والمرافق العامة والتعمير عن مشروع قانون مقدم من الحكومة بإصدار قانون التخطيط العام للدولة، التقرير (١٠)، الفصل التشريعى الثانى، دور الإنعقاد العادى الثانى، مجلس النواب، القاهرة، ٢٠٢١/١٢/١، ص ٦ & ٩.
- (4) Swedish Civil Contingencies Agency; Capacity Development Guide, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB), Stockholm, January 2018, P.8.
- (5) UNESCO; Towards Effective Capacity Development: Capacity Needs Assessment Methodology (CAPNAM) for Planning and Managing Education, UNESCO, Paris, 2013, P. 14.
- (6) Svensson, Arne; Reference Document on Capacity Development for Local Governance and Decentralization, United Nations Capital Development Fund, UNDP and the Development Partners Working Group on Local Governance and Decentralization, New York, 19 May 2009, P.32.
- (\*) لمزيد من التفصيل حول مفهوم تنمية القدرات يمكن الرجوع إلى المحور الأول، ص ص ٢٩-٣٢.
- (\*) لمزيد من التفصيل حول مفهوم لامركزية التخطيط التعليمى يمكن الرجوع إلى المحور الثانى، ص ص ٦٣-٦٦.
- (7) Kucher, Maryana; A Detailed Guide to Frameworks: What Is a Framework? Develux Inc, Kissimmee, FL, New York, 11 June 2021. At: <https://develux.com/blog/what-is-framework>.
- (٨) محمد مصطفى زيدان: معجم المصطلحات النفسية والتربوية، دار الشروق، جدة، ١٣٩٩هـ / ١٩٧٩م، ص ٣١٣.
- (٩) فرج عبدالقادر طه، وآخرون: معجم علم النفس والتحليل النفسى، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت.، ص ٣٦٣.
- (١٠) المرجع السابق، ص ٤٨.
- (11) Isaza, Carolina & et al.; Capacity: A Literature Review and a Research Agenda, Social Science Research Network (SSRN), Electronic Journal, January 2015, P.15.
- (12) Holsbeeke, Laura & Marjolijn Ketelaar & Marina M. Schoemaker, & Jan Willem Gorter; Capacity, Capability, and Performance: Different Constructs or Three of a Kind?, Arch Phys Med Rehabil, Vol. 90, May 2009, P.849.
- (١٣) فرج عبدالقادر طه، وآخرون: معجم علم النفس والتحليل النفسى، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

- (14) De Grauwe, Anton; Without Capacity, There is no Development, Rethinking Capacity Development, IIEP, Paris, 2009, P.48.
- (15) Baser, Heather & Peter Morgan; Capacity, Change and Performance, ECDPM Discussion Paper 59B, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, April 2008, P.34.
- (16) Isaza, Carolina & et al.; Capacity: A Literature Review and a Research Agenda, Op. Cit., P.4.
- (17) Ubels, Jan & Naa-Aku Acquaye-Baddoo & Alan Fowler; A Resource Volume on Capacity Development, In: Jan Ubels & Naa-Aku Acquaye-Baddoo & Alan Fowler (eds.); Capacity Development in Practice, Earthscan, London & Washington, DC., 2010, P.4.
- (18) Makadok, Richard; Toward a Synthesis of the Resource-Based and Dynamic-Capability Views of Rent Creation, Strategic Management Journal 22(5), May 2001, P. 389.
- (19) LaFond, Anne & Lisanne Brown; A Guide to Monitoring and Evaluation of Capacity Building: Interventions in the Health Sector in Developing Countries, Measure Evaluation Manual Series, Carolina Population Center, UNC, Chapel Hill, North Carolina, United States, 2003, P.7.
- (20) Zinke, Julia; Monitoring, Evaluation of Capacity and Capacity Development, Workshop Report, ECDPM Maastricht, The Netherlands, 1-3 March 2006, May 2006, P.6.
- (21) Ubels, Jan & Alan Fowler & Naa-Aku Acquaye-Baddoo; Taking Stock: Learning About the Field of Capacity Development: Characteristics, Practitioner Challenges and Future Perspectives, In: Jan Ubels & Naa-Aku Acquaye-Baddoo & Alan Fowler (eds.); Capacity Development in Practice, Op. Cit., Pp.295-296.
- (22) Homeland Security; National Preparedness Goal. 1<sup>st</sup> ed. Homeland security, Washington D.C., Sep. 2011, P. A-1.
- (23) World Bank; World Development Report 1997, The State in a Changing World, World Bank, Washington D.C., 1997, P.3.
- (24) Morgan, Peter & Tony Land & Heather Baser; Study on Capacity, Change and Performance: Interim Report, ECDPM Discussion Paper 59A, Maastricht, Netherlands, 2005, P. 8.
- (25) OECD; The Challenge of Capacity Development, Working Towards Good Practice, DAC Guidelines and Reference Series, A DAC Reference Document, Paris, 2006, P.12.
- (26) UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, New York, 2010, P.32.
- (27) Ubels, Jan & Naa-Aku Acquaye-Baddoo & Alan Fowler; A Resource Volume on Capacity Development, Op. Cit., P.1.

(\*) خلال العقود التنموية الأولى، كان يُطلق على المساعدة ككل اسم: المساعدة الإنمائية، وكان ذلك الجزء منها المعني بنقل المهارات والأنظمة يسمى: المساعدة الفنية.





(28)JICA Research Institute& Japan International Cooperation Agency; Capacity Assessment Handbook, Project Management for Realizing Capacity Development, JICA Research Institute, Japan International Cooperation Agency (JICA), Tokyo, Sept. 2008, P.I.

(\*) رأى العاملون في مجال التنمية أن المساعدة تعني - بل تعكس بالفعل - عدم المساواة والتبعية بدلاً من روح الشراكة الإيجابية، وبعد عقدين من الزمن، لذلك ، بدأوا في الإشارة إلى المساعدة الدولية على أنها تعاون إنمائي، وأشار الكثيرون في المقابل إلى نقل المعرفة على أنه تعاون تقني. على الرغم من أن آخرين، بما في ذلك البنك الدولي، ما زالوا يشيرون إلى هذا على أنه مساعدة فنية. عندما يصاحب الاستثمار الرأسمالي.

At; Sakiko Fukuda-Parr & Carlos Lopes& Khalid Malik (eds.); Capacity for Development, New Solutions to Old Problems, Executive Summary, Earthscan Publications Ltd, London and Sterling, Virginia, United Nations Development Programme, New York, 2002, Pp.2-3.

(\*\*) هناك نوعان أساسيان من التعاون التقني؛ الأول: التعاون الفني القائم بذاته FTC، وهو توفير الموارد التي تهدف إلى نقل المهارات الفنية والإدارية أو التكنولوجيا لغرض البناء ورفع القدرة الوطنية العامة دون الرجوع إلى تنفيذ أي مشاريع استثمارية محددة. والثاني: التعاون الفني المتعلق بالاستثمار IRTC، والذي يشير إلى توفير الخدمات الفنية المطلوبة لتنفيذ مشاريع استثمارية محددة.

At; Capacity Development Group& Bureau for Development Policy& United Nations Development Programme; Frequently Asked Questions: The UNDP Approach to Supporting Capacity Development, UNDP, NewYork, June 2009, P.5.

(29)Leonora, Angeles& Penny Gurstein; Planning for Participatory Capacity Development: the Challenges of Participation and North-South Partnership in Capacity Building Projects, A Conference on Participatory Development and Beyond, The Participatory Development Forum, 25-27Aug. 1999, Ottawa, Canadian Journal of Development Studies, Vol. XXI, Special Issue, 2000, Pp.36-37.

(30)Sakiko Fukuda-Parr & Carlos Lopes & Khalid Malik (eds.); Capacity for Development, New Solutions to Old Problems, Executive Summary, Earthscan Publications Ltd, London and Sterling, Virginia, United Nations Development Programme, New York, 2002, P.2.

(31)Ibid., Pp.3-4.

(32)Lafontaine, Alain; Capacity Development Initiative: Assessment of Capacity Development Efforts of Other Development Cooperation Agencies, UNDP, New York, July 2000, P.9.

(33)Capacity Development Group& Bureau for Development Policy& United Nations Development Programme; Frequently Asked Questions: The UNDP Approach to Supporting Capacity Development, UNDP, NewYork, June 2009, P.4.

(34)JICA Research Institute& Japan International Cooperation Agency; Capacity Assessment Handbook, Op. Cit., P.4.

(35)Leonora, Angeles& Penny Gurstein; Planning for Participatory Capacity Development, Op. Cit., P.38.

- (36)Morgan, Peter ; An Update on the Performance Monitoring of Capacity Development Programs, Paper Presented at the Meeting of the DAC Informal Network on Institutional and Capacity Development, Ottawa, 3-5May 1999, P.4
- (37)Leonora, Angeles& Penny Gurstein; Planning for Participatory Capacity Development, Op. Cit., P.38.
- (38)Lusthaus, Charles& Marie-Hélène Adrien& Mark Perstinger; Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation, Universalia Occasional Paper, No. 35, Universalia, Montréal, Québec, Canada, Sep. 1999, P.9.
- (39)Lafontaine, Alain; Capacity Development Initiative; Assessment of Capacity Development Efforts of Other Development Cooperation Agencies, UNDP, New York, July 2000, P.11.
- (40)Baser, Heather& Peter Morgan.; Capacity, Change and Performance, Op. Cit., P.7.
- (41)OECD/DAC.; Donor Support for Institutional Capacity Development in Environment: Lessons learned. Evaluation and Aid Effectiveness, No.3, DAC Working Party on Aid Evaluation, Paris, 1999, P.119.
- (٧) تشير عبارة فريق الأمم المتحدة القطري إلى الوكالات والصناديق والبرامج العاملة في قطر معين. سواء أكانت مقيمة أم غير مقيمة فيه، تحت قيادة المنسق المقيم. أو قد تستخدم للإشارة إلى الأشخاص الذي يقودون أنشطة الوكالات في القطر، وأحياناً تستخدم للإشارة إلى مجمل عمليات الأمم المتحدة في قطر ما، بواسطة الوكالات المتخصصة والوكالات غير المقيمة والصناديق والبرامج. في: الأمم المتحدة: التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، المبادئ التوجيهية لفرق الأمم المتحدة القطرية حول إعداد التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، نيويورك، تحديث فبراير ٢٠٠٩، ص (و).
- (42)Bester, Angela; Capacity Development, A Report Prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review, Final Draft, 28 Nov. 2015, P.4.
- (43)UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, Op. Cit., P.2.
- (٤٤) المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان: التقرير المقدم كل سنتين عن التقييم، البند ١٧ من جدول الأعمال المؤقت، الدورة السنوية لعام ٢٠١٠، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠١٠، ص ١٠.
- (45)United Nations; (67/226) Quadrennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System, Resolution Adopted by the General Assembly on 21 Dec. 2012, Sixty-Seventh Session, Agenda Item 25 (a), New York, 22 Jan. 2013, P.10.
- (46)United Nations; Operational Activities for Development of the United Nations System Resolution Adopted by the General Assembly on 19 Dec.2014, Sixty-Ninth Session, Agenda Item 24 (a), New York, 29 Jan. 2015, P.2.



- (٤٧) المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: مشروع إستراتيجية بناء القدرات من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، الدورة الأولى لعام ٢٠٢٠، نيروبي ٣١ مارس-٢٠٢٠، أبريل ٢٠٢٠، البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٢٠، ص ص ٤-٣.
- (48)OECD; The Challenge of Capacity Development, Op. Cit., P.12.
- (49)Ubels, Jan& Naa-Aku Acquaye-Baddoo& Alan Fowler; A Resource Volume on Capacity Development, Op. Cit., P.4.
- (٥٠) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، أكتوبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨، ص٢.
- (51)UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, Op. Cit., P.2.
- (52)UNDP; Capacity Assessment and Development in A System and Strategic Management Context, Technical Advisory Paper No. 3, Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy, January 1998, P.x.
- (53)Ubels, Jan& Alan Fowler & Naa-Aku Acquaye-Baddoo; Taking Stock, Op. Cit., P.300.
- (٥٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ص ٥-٦.
- (55)JICA Research Institute & Japan International Cooperation Agency; Capacity Assessment Handbook, Op. Cit., P.1.
- (56)Buss, Ilka N.; Best Practices in Capacity Building Approaches, Recommendations for the Design of a Long -Term Capacity Building Strategy for the Wind and Solar Sectors by the MEF Working Group, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Frankfurt, Dec. 2010, Pp. 6-7.
- (57)Otoo, Samuel& Natalia Agapitova &Joy Behrens; The Capacity Development Results Framework, A Strategic and Results-Oriented Approach to Learning for Capacity Development, World Bank, Washington, DC. , June 2009, P.1& P.3.
- (٥٨) المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة: مشروع إستراتيجية بناء القدرات من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، مرجع سابق، ص٢.
- (59)Vincent, Chakunda& Chakaipa Stephen; Local Government Capacity Building and Development: Lessons, Challenges and Opportunities, Journal of Political Sciences& Public Affairs, Vol. 3, Issue 1, 2015, P.1.
- (60)Richter, Ingrid; Riding the Pendulum Between Clocks and Clouds: The History of OD and Its Relation to CD, In: Ubels, Jan& Naa-Aku Acquaye-Baddoo& Alan Fowler (eds.); Capacity Development in Practice, Op. Cit., P.241.
- (61) Bolger, Joe; Capacity Development: Why, What and How, Capacity Development Occasional Series, Vol. 1, No. 1, Canadian International Development Agency (CIDA), Gatineau, Canada, May 2000, P.2.

- (62)Anton De Grauwe; Without Capacity, There is no Development, Op.Cit., P. 29.
- (63)Europe Aid& European Communities; ToolKit for Capacity Development 2010, Tools and Methods Series, Reference Document No 6, European Communities, Luxemburg, 2011, P.9.
- (64)Buss, Ilka N.; Best Practices in Capacity Building Approaches, Op. Cit., P.7.
- (65)Woodhill, Jim; Capacity Lives Between Multiple Stakeholders, In: Jan Ubels& Naa-Aku Acquaye-Baddoo& Alan Fowler (edts.); Capacity Development in Practice, Earthscan, London& Washington, DC., 2010, P.25.
- (66)Ibid., P.27.
- (67)Greijn, Heinz& Alan Fowler; Time Matters: Effective Capacity Development: The Importance of Connecting Time Frames, In: Jan Ubels& Naa-Aku Acquaye-Baddoo& Alan Fowler (edts.); Capacity Development in Practice, Earthscan, London& Washington, DC., 2010, Pp. 251-253.
- (68)Ubels, Jan& Alan Fowler& Naa-Aku Acquaye-Baddoo; Taking Stock, Op. Cit., P.300& P.302.
- (69)McMahon, Joe; Ownership, Authority and Conflict: Who is the Boss? Behavioural Guidance for the Practitioner in Complex Capacity-Development Settings, In: Jan Ubels& Naa-Aku Acquaye-Baddoo& Alan Fowler (edts.); Capacity Development in Practice, Op. Cit., Pp.84-85.
- (70)Ubels, Jan& Alan Fowler& Naa-Aku Acquaye-Baddoo; Taking Stock, Op. Cit., P.299.
- (71)Greijn, Heinz& Alan Fowler; Time Matters, Op. Cit., P.261.
- (٧٢) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، مشروع الإطار الإستراتيجي الطويل الأجل لتنمية القدرات من أجل دعم تنفيذ الإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد ٢٠٢٠، مذكرة من الأمانة التنفيذية، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٨ أغسطس ٢٠٢٠، ص ٦-٧.
- (٧٣) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص٧.
- (٧٤) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، مرجع سابق، ص ٤.
- (75)Bolger, Joe; Capacity Development: Why, What and How, Op. Cit., P.3.
- (76)Isaza, Carolina& et al.; Capacity: A Literature Review and a Research Agenda, Op. Cit., P.7.
- (٧٧) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص٧.
- (٧٨) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، مرجع سابق، ص٤.
- (79)Bolger, Joe; Capacity Development: Why, What and How, Op. Cit., P.4.



- (٨٠) مجموعة تنمية القدرات، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، كُتِيب تمهيدى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٩، ص٩.
- (81)Isaza, Carolina& et al.; Capacity: A Literature Review and a Research Agenda, Op. Cit., P.9.
- (82)Bolger, Joe; Capacity Development: Why, What and How, Op. Cit., P.4.
- (83)Teskey, Graham; Capacity Development and State Building: Issues, Evidence and Implications for DFID, Governance and Social Development Group, UK Department for International Development London, Oct. 2005, Pp. 9-10.
- (٨٤) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجى، مرجع سابق، ص٤.
- (85)World Bank; Capacity Building in Africa: An OED Evaluation of World Bank Support, Operations Evaluation Department, World Bank, Washington DC, 2005b, P.28.
- (86)Stiles, J.Mark& Cindy Weeks; A Review of UNESCO's Capacity-Building Function, UNESCO Internal Oversight Service(IOUS), Stiles Associates Inc, Paris, Feb. 2007, P.18& P. 24& P. 29.
- (87)Lusthaus, Charles& Marie-Hélène Adrien& Mark Perstinger; Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Op. Cit., Pp.13-14.
- (88)UNDP; Capacity Assessment Practice Note, UNDP, NewYork, Oct. 2008, P.10.
- (89)United Nations Development Group; UNDAF Companion Guidance: Capacity Development, United Nations Development Group (UNDG), United Nations, Washington, June 2017, P.6.
- (٩٠) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص٢.
- (91)Lafontaine, Alain; Capacity Development Initiative, Op. Cit., P.11.
- (٩٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص٦.
- (93)UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, Op. Cit., P.2.
- (٩٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص٣-٤.
- (95)Horton, Douglas; Planning, Implementing, and Evaluating Capacity Development, ISNAR Briefing Paper (50), Hague,The Netherlands, July 2002, P.3.
- (96)Zinke, Julia; Monitoring, Evaluation of Capacity and Capacity Development, Op. Cit., P.3.
- (97)Yocarini, Lara; Capacity Development for Impact: Where is the Evidence?, AEGIS European Conference on African Studies, 11-14 July 2007, Leiden, the Netherlands, 2007, P.72.

- (98) UNESCO; Towards Effective Capacity Development, Op.Cit., P.5& P.14.
- (99) Ibid., P.5.
- (100) Anton De Grauwe; Without Capacity, There is no Development, Op.Cit., P.33.
- (١٠١) اليونسكو: برنامج تنمية القدرات من أجل توفير التعليم، اليونسكو، باريس. متاح على:  
<https://ar.unesco.org/themes/education/caped>.
- (102) Gabriele Göttelmann-Duret & Lars Mählck; Capacity Development in Educational Planning: The Role of IIEP Distance Education, Working Document, Symposium to Honour the Work of Françoise Caillods, Thursday 3 July –Friday 4 July 2008 IIEP, Paris, 2008 , P.4.
- (103) IIEP; Capacity Development in Education, Newsletter, Vol. XXIV, N. 4, IIEP, Paris, Oct.-Dec. 2006, Pp.1-2.
- (104) Matsuura, Koïchiro; Address on the Occasion of the 41<sup>st</sup> IIEP Governing Board Meeting, IIEP, Paris, 10 Dec. 2002, Pp.15-16.
- (105) Gabriele Göttelmann-Duret & Lars Mählck; Capacity Development in Educational Planning, Op. Cit. , Pp.4-5.
- (106) IIEP; IIEP Medium-Term Plan 1979-1983 Report, IIEP, Paris, 1983, p.3.
- (107) Matsuura, Koïchiro; Address on the Occasion of the 41<sup>st</sup> IIEP Governing Board Meeting, Op. Cit., P.24& P.27.
- (108) IIEP; Planning Education, Building the Future, 10th Medium-Term Strategy 2018-2021, IIEP, Paris, Pp.13-14.
- (١٠٩) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ص ٣-٤.
- (110) Bester, Angela; Capacity Development, Op. Cit., Pp.3-4
- (111) Ibid., Pp.33-34.
- (112) Ibid., Pp.35-37.
- (١١٣) المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة: مشروع إستراتيجية بناء القدرات من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، مرجع سابق، ص ٤.
- (114) UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, Op. Cit., P.2.
- (١١٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ص ٩-١٠.
- (116) Lafontaine, Alain; Capacity Development Initiative, Op. Cit., P.20.
- (١١٧) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ٢٠.
- (118) Independent Evaluation Group; Using Training to Build Capacity for Development: An Evaluation of the World Bank's Project-Based and WBI Training, The World Bank, Washington DC., 2008, P.xiii.
- (119) Ibid., P.xiii.



- (120)Ibid., P.xi.
- (121)Ismail, Zenobia; Technical Assistance and Capacity Building in International Development, Helpdesk Report, K4D programme, UK Department for International Development, 6 June 2019, P.7.
- (122)Baser, Heather& Peter Morgan; Capacity, Change and Performance, Op. Cit., P.7
- (123)Engel, Paul& Niels Keijzer & Tony Land; A Balanced Approach to Monitoring and Evaluating Capacity and Performance, A Proposal for a Framework, Discussion Paper No 58E, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht, Netherlands, Dec.2007,P.4.
- (124)Ibid.,P.4.
- (125)Brinkerhoff, Derick W.& Peter J. Morgan; Capacity and Capacity Development: Copying with Complexity, Public Administration and Development, 2(10), John Wiley & Sons Ltd., Feb. 2010, P.3.
- (126)Blagescu, Monica& John Young; Capacity Development for Policy Advocacy: Current thinking and approaches among agencies supporting Civil Society Organisations, Working Paper 260, Overseas Development Institute, London, Jan.2006, P.12.
- (127)Lafontaine, Alain; Capacity Development Initiative, Op. Cit., P.19.
- (128)Japan International Cooperation Agency; JICA Profile, Tokyo, March. 2020, P.5.
- (129)Japan International Cooperation Agency; Capacity Development and JICA's Activities - Cooperation for Promoting Partner Country Ownership, International Development Center of Japan, IC Net Limited, Tokyo, Feb. 2003, P.1.
- (130)Ibid., P.2.
- (١٣١) وسيلة شابو: مستقبل الاقتصاديات الإفريقية وفق أجندة ٢٠٦٣، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، المجلد (٦)، العدد (٥)، جامعة بنى سويف، يناير ٢٠٢٠، ص١.
- (132)The Knowledge, Monitoring & Evaluation Department &African Capacity Building Foundation (ACBF); Africa Union Agenda 2063, Capacity Development Plan Framework: Buttressing Implentation of the First 10-Year Plan- The Africa We Want, Harare, Zimbabwe 2016, P.1.
- (133)Ibid., P.1.
- (١٣٤) الإتحاد الأفريقي: تقرير مفوضية الإتحاد الأفريقي عن الأجندة الأفريقية ٢٠٦٣، أديس أبابا، أثيوبيا، د. ت.، ص٢٥.
- (١٣٥) مديرية التخطيط الإستراتيجي للسياسات والرصد والتقييم وحشد الموارد: تقرير مرحلي عن تنفيذ خطة التنفيذ العشرية الأولى لأجندة ٢٠٦٣، اللجنة الوزارية بشأن تنفيذ أجندة ٢٠٦٣، الإتحاد الأفريقي، أديس أبابا، أثيوبيا، مايو ٢٠١٧، ص١٢ & ص١٤.
- (١٣٦) وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري: رؤية للإصلاح الإداري في مصر، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، القاهرة، سبتمبر ٢٠١٤، ص٢٠.

- (١٣٧) رئاسة مجلس الوزراء: قرار وزارى رقم (١٣٢١) لسنة ٢٠١٧ بشأن تشكيل اللجنة العليا للإصلاح الإداري.
- (١٣٨) وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري: قرار رقم (١) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل لجنة بناء وتنمية القدرات.
- (١٣٩) وزارة التخطيط: ندوة الإصلاح الإداري في ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠، السبت ٥ أكتوبر ٢٠١٩، الهيئة العامة للاستعلامات، القاهرة، ٢٠١٩.
- (١٤٠) مصطفى عبدالتواب: التخطيط تنتهى من إستراتيجية تنمية قدرات موظفى الجهاز الإدارى ٢٠١٨-٢٠٢٢، جريدة اليوم السابع بتاريخ الأحد ١٩ أغسطس ٢٠١٨، القاهرة، ٢٠١٨.
- (١٤١) سعد زكى نصار: في تخطيط وإدارة الاقتصاد القومى مركزياً ولا مركزياً، اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، المجلد (٧)، العدد (٣)، يناير ١٩٧٥، ص ٥٩.
- (١٤٢) عماد الشاذلى السايح: اللامركزية والتخطيط على المستوى المحلى: تجربة التخطيط المحلى في ليبيا، مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، العدد (١)، الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الاقتصاد والتجارة، ٢٠١٣، ص ص ٩٥-٩٦.
- (143) Mohapatra, Prabhat K.; Decentralized Planning: A Training Module (DLM) For Group E & F Functionaries, Department of Personnel & Training, Government of India As Part of a Sub-Programme for Strengthening of State Training Institutes under the UNDP Programme for Capacity Building in Public Administration, January, 2003, P.8.
- (١٤٤) إجلال راتب: آليات تفعيل التخطيط بالمشاركة (اللامركزية- اللامركزية المالية)، سلسلة مذكرات خارجية، مذكرة خارجية رقم (١٦٤١)، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يولية ٢٠١٠م، ص ٢٩.
- (١٤٥) عماد الشاذلى السايح: اللامركزية والتخطيط على المستوى المحلى، مرجع سابق، ص ٩٣.
- (١٤٦) إسماعيل صبرى عبدالله: نظرات في تجربة تخطيط التنمية في الوطن العربى والعالم الثالث، المستقبل العربى، المجلد (٦)، العدد (٥٥)، مركز دراسات الوحدة العربية، سبتمبر ١٩٨٣، ص ٢١.
- (١٤٧) سمير محمد عبدالوهاب: اللامركزية في الحكم والتنمية: الفلسفة والأهداف، ندوة: التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مايو ٢٠٠٧، ص ١٧٧.
- (148) McGinn, Noel F. & Thomas Welsh; Decentralization of Education: Why, When, What and How?, Fundamentals of Educational Planning, 64, IIEP, UNESCO, 1999, Pp.27-28.
- (149) Timilsina, Govinda R.; Decentralization of Educational Management: Experiences from South Asia, IIEP Research Report, IIEP, Paris, 1997, P.13.
- (150) UNDP & INP; Egypt Human Development Report 2004, Choosing Decentralization for Good Governance, United Nations Development Programme, and The Institute of National Planning, Egypt, 2004, P.1.
- (١٥١) عماد الشاذلى السايح: اللامركزية والتخطيط على المستوى المحلى، مرجع سابق، ص ص ٩٦-٩٧.
- (١٥٢) المرجع السابق، ص ٨٩.
- (١٥٣) جمهورية مصر العربية، رئاسة الجمهورية: دستور مصر ١٩٧١، الجريدة الرسمية، العدد (٣٦) مكرر أ، هيئة المطابع الأميرية، القاهرة، ١٢ سبتمبر ١٩٧١، المادة (١٦٢).





- (١٥٤) سمير عبدالحميد عريقات وفريد أحمد عبدالعال: لامركزية التخطيط في المحافظات المصرية. في: السيد عبدالمطلب غانم (تحرير): لا مركزية التخطيط في المحافظات المصرية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، العدد (٦)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ص ١٨-١٩.
- (١٥٥) جمهورية مصر العربية، مجلس النواب: تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الخطة والموازنة ومكتبى لجنتى الإدارة المحلية والإسكان والمرافق العامة والتعمير عن مشروع قانون مقدم من الحكومة بإصدار قانون التخطيط العام للدولة، مرجع سابق، ص ٦ & ٩.
- (١٥٦) إسماعيل صبرى عبدالله: نظرات في تجربة تخطيط التنمية في الوطن العربى والعالم الثالث، مرجع سابق، ص ٢١.
- (١٥٧) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمى للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادى: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم، مرجع سابق، ص ١ & ٩.
- (١٥٨) سمير عبدالحميد عريقات وفريد أحمد عبدالعال: لامركزية التخطيط في المحافظات المصرية، مرجع سابق، ص ٤٢.
- (١٥٩) المرجع السابق، ص ٤٢.

(160) Cohen, John M.& Stephen B. Peterson; Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries, Kumarian Press, West Hartford, CT., USA, 1994, P.

- (١٦١) دسوقى حسين عبدالجليل: تقويم كفاءة أجهزة تخطيط التعليم العام في مصر، رسالة دكتوراه، كلية التربية، جامعة عين شمس، ١٩٨٨، ص ٦.
- (١٦٢) عبدالله عبدالدائم: التخطيط التربوى، اصوله وأساليبه الفنية وتطبيقاته في البلاد العربية، ط (٥)، دار العلم للملايين، بيروت، يناير ١٩٨٣، ص ص ٦٠٨-٦١٠. (بتصرف)
- (١٦٣) محمد خيرى حربى: تطور التخطيط التربوى في ج.م.ع.، صحيفة التخطيط التربوى، العدد (٢١)، السنة (٧)، بيروت، ١٩٦٩م، ص ص ٤٧-٤٨.
- (١٦٤) سعد زكى نصار: في تخطيط وإدارة الاقتصاد القومى مركزياً ولامركزياً، مرجع سابق، ص ٦١.
- (١٦٥) ماركوس بوكنفورديه: تصميم السلطة التنفيذية، في: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: دليل عملى لبناء الدساتير، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، السويد، ٢٠١١، ص ٢٣.
- (١٦٦) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمى للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادى: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم، مرجع سابق، ص ١٩.
- (١٦٧) ماركوس بوكنفورديه: نماذج الحكم اللامركزى، مرجع سابق، ص ص ١٧-١٨.

(168) Rondinelli, Dennis A.& John R. Nellis & G. Shabbir Cheema; Decentralization in Developing Countries, A Review of Recent Experience, World Bank Staff Working Paper N. 581, Management and Development Series, N. 8, The World Bank, Washington D.C., 1983, P.52.

- (١٦٩) ماركوس بوكنفورديه: نماذج الحكم اللامركزى، مرجع سابق، ص ص ٢١-٢٢.
- (١٧٠) اليونيسكو: التقرير العالى لرصد التعليم ٢٠١٧/٢٠١٨، المساءلة في مجال التعليم، ط (٢)، اليونيسكو، ٢٠١٨، ص ص xiii-xii & ٢.
- (١٧١) وينلاك واهيو: مقدمة، في: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: دليل عملى لبناء الدساتير، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، السويد، ٢٠١١، ص ٢٦.

- (172) Mohapatra, Prabhat K.; Decentralized Planning, Op. Cit., P.2& P. 32& P. 65.
- (173) Varghese, N.V.; Decentralisation of Educational Planning and the District Primary Education Programme, Occasional Papers series, NIEPA Occasional Paper 22, National Institute of Educational Planning and Administration, New Delhi, 1996, P.8.
- (١٧٤) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمي للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم، مرجع سابق، ص ٢١ & ص ٢٤.
- (175) Varghese, N.V.; Decentralisation of Educational Planning and the District Primary Education Programme, Op. Cit., Pp.9-10.
- (١٧٦) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمي للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم: تنفيذ الخطط الوطنية لمبادرة التعليم للجميع ص ٢٥.
- (١٧٧) اليونيسكو بالتعاون مع المكتب الإقليمي للتربية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ: دليل التخطيط اللامركزي للتعليم: تنفيذ الخطط الوطنية لمبادرة التعليم للجميع ص ٢٧.
- (١٧٨) عبدالله عبدالدائم وآخرون: حوار حول التخطيط التربوي وعلاقته بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ١٩٨٧، ص ٣٤.
- (179) Independent Evaluation Office & UNDP; UNDP Evaluation Guidelines, Section(1): The UNDP Evaluation Function, New York, June 2021, P.4.
- (180) Bethke, Lynne; Capacity Development in Education Planning and Management in Fragile States, Rethinking Capacity Development, IIEP, Paris, 2009, P.25.
- (181) Otoo, Samuel & Natalia Agapitova & Joy Behrens; The Capacity Development Results Framework, Op. Cit., Pp. 10-11.
- (182) McGinn, N. McGinn & T. Welsh; Decentralization of Education, Op. Cit., P.76.
- (183) UNESCO; Towards Effective Capacity Development, Op.Cit., P.15.
- (١) لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى:
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ١٣-١٥. بتصرف
- مجموعة تنمية القدرات، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، كُتيب تمهيدى، مرجع سابق، ص ١٧-١٨. بتصرف
- Capacity Development Group & Bureau for Development Policy; Capacity Assessment Methodology User's Guide, UNDP, New York, 2008, PP.6-7.
- UNESCO; Towards Effective Capacity Development: Capacity Needs Assessment Methodology (CAPNAM) for planning and managing education, UNESCO, Paris, 2013, Pp.19-27.
- (184) Department of Economic & Social Affairs Division for Public Economics & Public Administration ; Decentralization: Conditions for Success, Op.Cit., P.87.



---

(١٨٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ١١.

(186)UNESCO; Towards Effective Capacity Development, Op.Cit., Pp.31-32.

(187)UNDP; Capacity Assessment Practice Note, Op. Cit., Pp.18-20.

(188)Ibid., Pp.21-22.

(١٨٩) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ٢٠-٢٢. بتصرف

(١٩٠) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، كُتِيب تمهيدى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٩، ص ٢٥-٢٦.

(191)UNESCO; Towards Effective Capacity Development, Op.Cit., Pp.72-73.

(192)Swedish Civil Contingencies Agency; Capacity Development Guide, Op. Cit., P.99.

(193)UNDP; Capacity Development: Measuring Capacity, Op. Cit., P.1& P.7.