



الدليل الإرشادي لتطوير السياسات العامة



وزارة الاتصالات
وتقنية المعلومات
MINISTRY OF COMMUNICATIONS
AND INFORMATION TECHNOLOGY

Public - عام

03 الملخص التنفيذي

04 المقدمة

06 نظرة عامة

01

07 عن السياسات العامة

09 خصائص السياسة العامة

12 تحديات السياسات العامة

15 دور الحكومة في السياسات العامة

17 الاستفادة من البيانات الاجتماعية
والاقتصادية والعلوم الأخرى

18 إطار عام للسياسات العامة في
المملكة العربية السعودية وأمثلة عليها

20 الدليل التطبيقي

02

21 منهجية تطوير السياسة العامة

32 توظيف منهجيات الابتكار والمرونة في
تطوير السياسات العامة

35 قائمة عملية لتطوير السياسة العامة

37 الملحق: النماذج

42 مراجع

المخلص التنفيذي

تكمّن أهمية منهجية تطوير السياسة العامة في كونها مصدر توجيهي، حيث توفر منهجاً واضحاً لتصميم السياسات وتطويرها، نظراً لأهمية السياسات العامة وأثرها المباشر على المصلحة العامة والخاصة؛ فهي مظلة لتوجه الدولة بمختلف قطاعاتها.

يهدف هذا الدليل الإرشادي إلى التعريف بالسياسات العامة، وتوضيح الخطوات التي ينبغي اتباعها عند العمل عليها؛ من تحليل وإعداد وتنفيذ، ومراجعة وتطبيق وتقييم، من خلال تحديد المنهجية والأطر العامة للسياسات، نظرياً وعملياً، حيث يستهدف الدليل مختلف الشرائح والقطاعات (العام، الخاص، الفرد)، ويأتي نظراً لقلّة الأدلة عموماً والمحلية خصوصاً وذلك لسد الفجوة بين النظرية والتطبيق، ولتحديد أهمية السياسات العامة والغاية منها، إضافة إلى علاقتها وتكاملها مع بعض العلوم والوثائق الأخرى، مع تسليط الضوء على التوجهات الحديثة، مع إضافة قائمة عملية للإعداد والتنفيذ.

وقد تم تطوير هذه المنهجية بناء على الخبرات والممارسات الداخلية السابقة في وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، بالاستناد إلى الممارسات والتجارب الدولية، والفرض الأساسي من المنهجية هو توفير طريقة شاملة لكيفية تصميم السياسة، والخطوات التي يجب اتباعها، والتي تضمن التأكد من أن جميع الخطوات لتصميم السياسات العامة وتطويرها متوفرة؛ لضمان جودة المخرجات واستمرارية المستوى المطلوب. ومن الممكن مراجعة هذه المنهجية وإضافة أو تعديل الخطوات بناء على الاختصاص والمتطلبات التي قد تحتاج إليها بعض السياسات عن غيرها، ومناسبة مراجعتها والتدقيق للمنهجية المختارة من قبل أصحاب المصلحة الرئيسيين.

بشكل عام، إن عملية تطوير السياسة هي علم ممنهج، حيث يمكن تلخيص عملية تطويرها في خمسة مراحل، حيث يفضل أن تكون هذه المراحل بالتتابع وليس بالتوازي بهدف الحفاظ على كفاءة وفعالية العملية:

1 تحديد المشكلة (التحدي أو الفرصة).

2 تحليل خيارات أو بدائل السياسة.

3 التطوير والاعتماد.

4 التنفيذ.

5 وأخيراً، المراقبة والتقييم.

المقدمة

تشهد الدول بمجتمعاتها متغيرات مختلفة، على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، داخليًا وخارجيًا. من هذا المنطلق تأتي الحاجة إلى سنّ السياسات بصفتها «المسار» والطريق المتخذ لعملٍ مقصود، والذي يتبعه شخصٌ ما أو مجموعة أو الدول. كما تشكل السياسات الاتجاه العام الذي تنوي الدول انتهاجه أو عدم انتهاجه؛ فهي ترسم الإطار العام «التوجّه» وتؤثر على طبيعة اتخاذ القرار الحكومي والمجتمعي «المدني»، وتمس المصلحة العامة والخاصة، وتأتي وفقًا للحاجة إلى حل المشكلات، أو لمواجهة التحديات ولاغتنام فرص مستقبلية. وللسياسات بشكل عام أنواع مختلفة؛ فمنها السياسات العامة وهي التي تكون على مستوى الحكومة، وسياسات المنظمة وهي على مستوى المنظمة ككل، والسياسات الإدارية؛ وهي التي تكون على مستوى إدارة معينة، مثل سياسة الإنتاج وسياسة الموارد البشرية وسياسة إدارة المخاطر وسياسة استمرارية الأعمال وغيرها من أنواع السياسات.

تتشكل حياة المواطنين كافة من خلال السياسات العامة، سواء كانوا على دراية بها أم لا؛ إذ تهتم الحكومات على توفير وبناء حياة أفضل للجميع، ويعتمد ذلك على الجهود المبذولة لتحقيق ذلك والتي تأتي في مقدمتها السياسات العامة، التي تهدف بشكل عام إلى تحسين الاقتصاد وكفاءة المؤسسات بالإضافة إلى تعزيز الرخاء والمساواة والفرص والرفاهية للجميع.

تقوم السياسات العامة بأداء دور استراتيجي وجوهري، لأنه في أثناء التطور المتسارع والنوعي، وفي ظل التطورات المتسارعة من تحول رقمي وعولمة وخلافهما، فلا بد من وجود توجه عام يكون بمثابة الغاية التي توحد صفوف وتلهم الجميع بالمبتغى -التوجه الوطني العام-؛ لتسهم بنجاح الخطط المعمول بها سواء كانت في القطاع العام أو الخاص. وأخذًا بالاعتبار ما سبق ذكره؛ تعي الحكومات أهمية تقييم المشهد العام وسن وتحديث السياسات باستمرار لمواكبة متطلبات اليوم والغد، حيث أن السياسة السليمة لبنة تبنى عليها الاستراتيجيات والخطط والاستثمارات وغيرها، وفي هذا السياق يمكن صياغة السياسات العامة في السياق التالي: «هي أداة استراتيجية بجعبة القيادة يتم استخدامها للتعبير بصيغة عامة عن الأهداف. طابعها العام يميل للحث أو النهي، فهي إما أن تتفاعل بمستقبل وترسم أطره وركائزه، أو أنها تحذر من خطر وتوضح طريق للعمل على تجنب وقوعه، أو كلاهما في آن واحد».

وقد بدأت السياسة العامة في الأربعينيات 1940، وأحدثت تأثيرًا على الحكومات والمؤسسات الأكاديمية خلال تلك السنوات. وشهدت تطورًا في أوائل الخمسينيات 1950 من القرن الماضي؛ حيث تطور البحث الأكاديمي في السياسات العامة، ومنذ ذلك الحين استطاعت أن تأمن قياسات جديدة ومكانة مؤثرة، كما وأكدت بشدة ضرورتها في مجال العلوم الاجتماعية. وكدراسة لمخرجات الحكومات، تعتبر السياسات العامة مكون مهم وأساسي في العديد من المجالات الأكاديمية والتخصصات. على سبيل المثال السياسة، العلوم، الاقتصاد، الإدارة العامة وإدارة الأعمال (1).

01

نظرة عامة



عن السياسات العامة

تختص السياسات العامة بما تقوم به الحكومة لحل المشكلات التي تواجه المجتمع؛ فالسياسات العامة هي كل ما تقوم به الحكومة -أو من في مقامها- من أنشطة وعمليات حول قضايا أو مشاكل محددة، فعملية اتخاذ القرار حيال السياسة العامة هي عملية متمحورة حول مشكلة (a) (problem oriented approach) بالأصل (2)، لتصبح السياسة العامة بذلك المظلة العليا لأهداف واستراتيجيات الحكومة وإدارتها (الإدارة العامة). وللسياسات العامة مسميات عديدة مثل: «السياسات الحكومية»، و«برامج الحكومة»، و«المشروعات العامة». وسواء استعملنا مصطلح السياسة العامة أو أيًا من المصطلحات الأخرى، فكلها تشير إلى أنشطة الحكومة ومؤسساتها؛ التي تسعى لحل مشكلات المجتمع. وتختلف السياسات من دولة إلى أخرى بحسب اختلاف المجتمع بما فيه من ظروف وثقافة، كما تتأثر بالوضع الاقتصادي للدولة (3).

من المهم هنا توضيح مصطلح «السياسة» ومصطلح «عامة» كمفهوم؛ حيث يستخدم مصطلح «السياسة العامة» كمفهوم بشكل كبير في الوقت الحالي ونشير هنا إلى السياسات التي يتم غرسها والتأكيد عليها مثل السياسة التعليمية الوطنية، السياسة الزراعية والسياسة الصحية وسياسة الأجور وما إلى ذلك، والتي تمس بشكل مباشر المواطنين «الأفراد». لذلك فالسياسة العامة تخص أو تخدم «العامة» من أفراد المجتمع وليست خاصة بمجموعة معينة.

ومن الجوهري التعرف أولاً على مصطلح «العامة» لمناقشة «السياسة العامة»، حيث أنه تستخدم وبانتظام كلمات مثل «المصلحة العامة»، «القطاع العام»، «الرأي العام»، «الصحة العامة» وما إلى ذلك. يحتوي المصطلح «عام» على جميع ملفات قياسات العمل البشري التي تحتاج إلى تدخل حكومي أو اجتماعي للتوجيه. أما بالنسبة لمصطلح «السياسة» فهو يتمحور في عدة أوجه؛ منها ما يكون لحسم موقف معين، أو على هيئة مبادئ وقيم، أو مسار العمل الهادف، أو أسلوب حكم، أو مظهر من مظاهر الحكم المدروس وكذلك يمكن أن يكون على هيئة نظرة عقلانية سياسية أو إعلان لأهداف مشتركة (4).

وتعرّف «السياسات العامة» بأنها:

— «توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية أمرّة؛ من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية.» ديفيد أستين (David, 1957).

— ووفقاً لتوماس داي فإنها «ما تقوم الحكومة باختيار فعله أو عدم فعله.» توماس داي (Dye, 2017).

— ويعرفها نيكولاس هنري بأنها «نص تم تبنيه ومتابعته من قبل الحكومة.» (Henry, 1975).

وما يعنينا في هذا الدليل هي السياسة العامة كوثيقة مكتوبة ومعتمدة، وليست السياسات الضمنية التي تنتهجها الدولة أو الجماعات. ومع مراعاة الأنواع المختلفة للسياسات، فإن للسياسات مستويات ثلاثة تتمثل بالآتي:

— المستوى العام (macro policies): ما يهم الرأي العام من قضايا وتحظى باهتمام واسع. مثل: انخفاض الأجور أو ارتفاع الأسعار.

— المستوى الجزئي (micro policies): استجابة لقضية أو مطلب معين، وتحظى باهتمام محدود. مثل: إعفاء شركة من الضريبة أو تخفيضها.

خصائص السياسة العامة

كفاءة وفاعلية السياسة العامة تتوقف على استنادها على الخصائص الآتية، ولكن بدرجات متفاوتة وبما يتناسب مع الواقع السياسي والبيئة التشريعية والتنفيذية، وعلى قدرة صانعيها على حسن توظيف الإمكانيات والموارد والمعلومات المتاحة لخدمة غايات السياسة العامة؛ وبالتالي تحقيق مصلحة المجتمع ومعالجة المشكلات العامة.

— **العمومية:** أي إمكانية تطبيقها بشكل متماثل على شرائح المجتمع دون تمييز، على اعتبار أنها تمثل سلسلة من الأفعال والنشاطات والقرارات الحكومية.

— **العقلانية/ الرشادة:** تعبر السياسة عن اختيار الأسلوب الأمثل من بين عدة أساليب بديلة لتحقيق المصلحة العامة، والأهداف المرجوة.

— **الشرعية/ النظامية:** صدور السياسة العامة عن السلطة الرسمية المختصة المستند إليها عملية صنع السياسات، وأن تكون للحكومة دون غيرها سلطة تنفيذها والإلزام بالعمل وفقاً لها.

— **الاستمرارية:** السياسة العامة قصدية، وتمثل في مجملها برنامج عمل هادف لتحقيق مصلحة المجتمع لحل مشاكله، وكذلك تعبر عن المصالح العامة للدولة، فيجب أن تتميز بالثبات والاستمرار.

— **التشاور:** تتخذ السياسة العامة بالتشاور بين المسؤولين في المؤسسات الحكومية الرسمية، وغير الرسمية؛ لتنتج السياسة العامة نهاية تعبيراً عن التشابك والتفاعل بين هذه المؤسسات. وهو ما يميزها عن غيرها بأنها تعبر عن توازن المصالح.

— **التمويل:** أن تكون للسياسة العامة مخصصات من الموارد الاقتصادية لتنفيذها.

وتتميز السياسة العامة بحل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والتنمية في المقام الأول، وتتميز بالصعوبة والتعقيد وتختلف طبيعة وإجراءات صنع السياسة العامة تبعاً للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية. ومن الناجم أن يتم وضع نماذج مفصلة للتحليل مثل التحليل الشبكي Network Analysis؛ لمعرفة تأثير السياسة الجديدة على ما سبقها من سياسات

وزيادة التوافقية بين السياسات المختلفة وجعلها دأمة لبعضها البعض لتحقيق المأالح العلى للدولة.

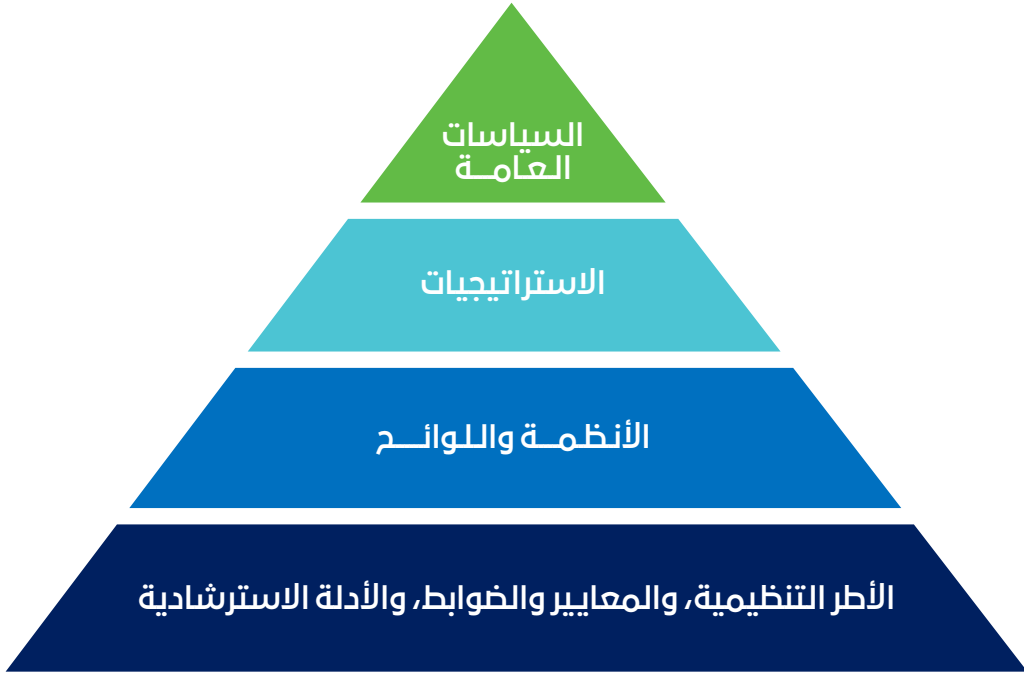
ومما تمتاز به اىضا:

— **الديناميكية:** يمكن القول إن السياسة العامة هى تآاح تفاعلى دىناميكي معقد تتم فى إطار نظام فكرى، وىئى، وسىاسى مآدد، تشترك فىه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يآدها النظام السىاسى؛ وأهم هذه العناصر هى (دستور الحكم فى الدولة، الاىديولوجية أو الفلسفة السىاسية للسلطة الحاكمة، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، جماعات النعم العام والآاص، الصحافة والرأى العام، الامكانيات والموارد المتاحة، طبيعة ظروف البلد).

— **المواءمة مع البيئة:** قد يكون نجاح السياسة العامة متوقف على مدى ملاءمتها للبيئة المحيطة، حيث توجد علاقة طردية مباشرة بين مدى ملاءمة السياسة العامة لبيئة الدولة من ناحية، ومدى نجاح هذه السياسة فى حل المشكلة العامة من ناحية أخرى. حيث أن النطاق الجغرافى من مآددات نوع السياسة العامة التجارية التى تتآذها الدولة، وحجم مساحتها يفرض عىها إآباع سياسات عمرانية معينة، كما أن نوع المناخ يآدد سياسات أوقات العمل مثلاً، من الحالات والمتغيرات التى تتحكم فى توجه الدولة لمواكبة ما تآلقه البيئة.

— **التكامل بين السياسات والوثائق الأخرى:** من المهم أن يكون هناك مواءمة وتكامل بين السياسة العامة وغيرها من القرارات، باعتبار أن السياسة هى المبادئ العامة التى تنبثق منها الخطط الاستراتيجية، البرامج التنفيذية، الأنظمة وما يتبعها من لوائح وترتيبات تنظيمية أخرى. حيث أن السياسة العامة بمآملها عبارة عن مجموعة قرارات تتآذها الحكومة؛ فىجب ألا يكون هناك تعارض أو تناقض بين هذه القرارات وما فى حكمها، ومراعاة الاتفاقيات الدولية أو الإقلىمية السارية، ومدى التقاطع مع هذه الاتفاقيات.

حيث تتسم هذه العلاقة بين السياسات العامة والاستراتيجيات والأنظمة والأطر التنظيمية والمعايير والضوابط بالتدرج من الشمولية إلى التفصيلات الفنية حسب التسلسل الهرمي في الشكل أدناه:



تحديات السياسات العامة

على رأس التحديات التي تواجه عملية تطوير السياسات العامة هي غموض مفهوم السياسة العامة من الأساس وكذلك مدى الحاجة إلى سنّها، بالإضافة إلى الفرق بينها وبين مفاهيم أخرى كالاستراتيجيات والإجراءات والأنظمة. والتي يمكن عرضها كالآتي:

- **الإجراء:** عدد من الأنشطة تحدد وفق خطوات لتحقيق عمل ما؛ للوصول لنتيجة مطلوبة. على أن تكون موثقة وتتماشى مع الأنظمة السارية.
- **المعايير:** المعايير هي مجموعة من المتطلبات المستندة إلى المبادئ، توضح المتطلبات الأساسية لتقييم جودة الأداء.
- **الاستراتيجية:** خطة يتم وضعها لتحقيق مكانة معينة في السوق، وبالتالي الوصول إلى أهداف وغايات محدد.
- **النظام:** مجموعة قواعد ملزمة قانونيًا، تتضمن مبادئ يتم تحديدها من قبل السلطات المختصة، لتنظيم موضوع معين.
- **السياسة العامة:** مجموعة من التوجيهات والمبادئ والتدابير التوجيهية الملزمة المتعلقة بموضوع معين صادر عن كيان حكومي أو ممثليه.

تعد عملية تطوير السياسات العامة من العمليات المعقدة، سواء مرحلة مراقبتها وتقييمها، أو دعم متخذي القرار باتخاذ واختيار السياسة الأنسب، وعملية تحليل البدائل، وحصر العوامل المؤثرة والمتأثرة، كتوجه الشعب وتطلعاته، بالإضافة إلى الآثار المترتبة من اتخاذ السياسة، والمشكلة التي تم اتخاذ السياسة بشأنها من الأساس، كما أن ضعف الحكومة، وبالتحديد عدم كفاءة استخدام الموارد الحكومية وعدم كفاءة المؤسسات الحكومية والذي يؤدي إلى ارتفاع التكاليف، وعدم وجود إطار واضح للمساءلة يعتبر أحد أهم التحديات التي تواجه عملية تطوير السياسة.

ومن التحديات الجوهرية أيضاً، الضبابية، المخاطر المحتملة، تطوير سياسات ذات جودة عالية والتي تتطلب تكاليف عالية (مال، وقت، وجهد)، كما أن عملية إيجاد وجمع وتحليل الأدلة المتينة والمبنية على البراهين، والحاجة الملحة لتطوير سياسات في وقت زمني قصير، يعتبر من أهم التحديات في عملية تطوير السياسات، خصوصاً السياسات الاستباقية، بالإضافة إلى أن النهج الإعلامي واستراتيجيات التواصل مع الجمهور وحتى تدريب الجهات ذات العلاقة حول موضوع واهداف السياسة تعتبر من أبرز التحديات في عملية تطوير السياسة، كما أن عدم المشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة أو تمكينهم من ذلك خلال جميع مراحل تطوير السياسة بدءاً من تحديد المشكلة وانتهاء بتقييم السياسة، قد يحد من فعالية وكفاءة السياسة، وفي هذا الشأن أطلقت المملكة «منصة استطلاع»؛ لأخذ مرئيات العموم والقطاع الخاص والجهات الحكومية على مشروعات الأنظمة واللوائح والقواعد والقرارات، ومنها السياسات. ومن هنا تنبع أهمية الاستناد إلى نظام تحليلي علمي ثابت والحاجة إليه أساسية في تحكيم جودة القرار والسياسة، من خلال:

- تعزيز موضوعية القرار؛ بعيداً عن الارتجالية والعشوائية.
- تأهيل القرار الرشيد في ظل التغيرات السريعة والبدائل المتنوعة واختلاف توجهات متخذي القرار والسياسات.
- اختيار الأنسب في ظل القوى السياسية والاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية المؤثرة في مناخ الدولة.
- ضمان مراعاة المعايير الأساسية من الجانب الأخلاقي (moral aspect) والمبادئ التي تستند عليها مسؤولية متخذي القرار والسياسات؛ والتي تُسهم إيجاباً في الصحة والتعليم والإسكان والسلامة وتحسين المعيشة وجودة الحياة.

دور الحكومة في السياسات العامة

السياسات العامة هي حقل علمي معرفي يدرسه ويهتم به الكثيرون من طلاب وأساتذة الإدارة العامة وإدارة الأعمال والاقتصاد والسياسة، بالإضافة إلى المهتمين بهذا الحقل من سياسيين وموظفين ومديرين وقادة في الحكومات. فهذا المجال متنوع الاختصاص يجمع بين العلم والتطبيق، أو بين النظريات العلمية من جهة وبين المهارات العملية التطبيقية من جهة أخرى. والحكومات دائماً تهتم بالسياسات القابلة للتطبيق والتي ينعكس أثرها على الدولة (3).

وتقوم الحكومات بأدوار مختلفة في السياسة العامة، فهي حانم السياسة والممكن الرئيسي لتنفيذ الأعمال التي يتطلبها تنفيذ مبادئ السياسة، وتقوم أيضاً بقياس أثر وانعكاس مخرجات السياسة على أجهزة الحكومة المختلفة، والاقتصاد، والمجتمع. وهذه الأدوار تقوم بها الحكومات من خلال أجهزتها المختلفة (وزارات أو هيئات أو مؤسسات حكومية أو مراكز الرقابة والتميز)، فسن السياسة يتم في الغالب من خلال الحكومة المركزية وتساهم أحياناً الجهات التشغيلية (الوزارات الحكومية) في وضع مبادئ السياسة بحكم الاختصاص الفني والتشغيلي. تنفيذ مبادئ السياسة يتم في معظم الأحيان من خلال أجهزة الحكومة التشغيلية (الوزارات على سبيل المثال بالتعاون مع القطاع الخاص والأفراد) عبر الاستراتيجيات والخطط والمبادرات، أما الدور الرقابي فيتم من خلال أجهزة الحكومة الرقابية ومراكز التميز الحكومية وذلك بهدف قياس أثر تنفيذ السياسة على أنشطة وأعمال الدولة بشكل عام (الحكومة، الاقتصاد، المجتمع).

عليه، يمكن تقسيم صناع السياسات العامة في الجهات الرسمية الحكومية إلى ثلاث سلطات؛ تشمل الأفراد الذين يخولون الصلاحيات التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسات العامة، مثل أعضاء السلطة التنظيمية والتنفيذية والقضائية؛ ويشمل ذلك الإداريين الآخرين العاملين في الأجهزة الحكومية الذين يساهمون في اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات العامة بدرجات متفاوتة.

أولاً: السلطة التنظيمية (التشريعية)

تعد من أهم المنظمات الرسمية الحكومية التي تظلم أساساً بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها في الدولة؛ وهنا نشير إلى المشرع الذي يسن السياسة.

ثانياً: السلطة التنفيذية

تضم السلطة التنفيذية العاملين بالمؤسسات والهيئات واللجان والأجهزة الحكومية المتنوعة، التي غالباً ما تظلم بتنفيذ السياسات العامة، غير أن دورها يبرز في تدخلها في صنع السياسات العامة ومناقشتها؛ وذلك مرده إلى كثرة القضايا والمطالب التي تستوجب خبرات فنية متخصصة لرسم السياسات المتعلقة بها، فغالباً ما يتم تفويض الأجهزة الإدارية كثيراً من الصلاحيات اللازمة لرسم السياسات العامة من هذا النوع.

ثالثاً: السلطة القضائية (القضاء الإداري)

يقصد بها المحاكم الإدارية المختصة بالتحقق من مدى مطابقة السياسة لدستور الدولة -على فرضية أن السياسة العامة تعد قرار إداري يتطلب تحقق أركانه، والنظر في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية جراء تنفيذ السياسة العامة.

أما فيما يتعلق بإمكانية نقض السياسات العامة من قبل القضاء الإداري، فإن رقابة القضاء الفعالة على التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الحكومية في رسم السياسات العامة أو تنفيذها، يعد صمام الأمان والضمانة الحقيقية إزاء التعسف الإداري، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المجحفة التي اتخذتها الجهات المعنية بحق المواطنين أو التعويض عن الأضرار التي نجمت عنها (5).

البنية الاجتماعية كقوة مؤثرة: النظام السياسي للدولة هو وليد المرجعية التشريعية للدولة، وذلك من حيث كون هذا النظام ينبغي أن يكون معبراً عن المبادئ التي تقوم عليها الدولة وترتكز عليها، ويرتكز عليها أعضاء المجتمع وتوجهاتهم، ومجسداً للدوافع الاجتماعية والقوى المؤثرة فيه؛ بالشكل الذي يجعل دراسة المجتمع -لغرض صياغة السياسة العامة- من ناحية سلوك المواطنين، ومستواهم التعليمي، ومدى التجانس الثقافي والطبقي يعد منهج تحليلي للواقع الاجتماعي ودوراً مهماً في السياسة العامة.

البنية الاقتصادية كقوة مؤثرة: تعد البنى الاقتصادية من العوامل المهمة التي تؤثر على السياسية العامة، وذلك من خلال تركيب الهيكل الاقتصادي أو القطاعات الاقتصادية التي تحدد نوعية ومجالات عمل الحكومة، تبعاً للتوزيع الجغرافي للهيكل الاقتصادي ودرجة تعقيد أو بساطة هذا الهيكل ونظام التبادل المتبع في البلد. كما أن مستوى التقدم والنمو الاقتصادي في المجتمع له تأثير واضح؛ فكلما كان المجتمع متقدماً كلما اقتصر دور الحكومة على التنسيق والرقابة، بخلاف لو كان المجتمع يعاني من عدم العدالة في توزيع ثروات البلد ستوجد مشاكل تتطلب تدخلاً حكومياً يتخذ أشكالاً متعددة؛ منها فرض الرسوم والضرائب والقيام ببرامج الرعاية وتقديم الخدمات لذوي الدخل المحدود أو الفقراء.

الرأي العام كقوة مؤثرة: ويقصد بالرأي العام اتجاه أغلبية من الناس في مجتمع اتجاهاً موحداً إزاء القضايا والمشاكل التي تعرض لهم. وانطلاقاً من هذه الفكرة فإن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي أن ما يفكر فيه الجمهور هو ما تفعله الحكومة، أي أن له تأثير ديناميكي في السياسية العامة والعكس صحيح. ويعني ذلك أن مطالب ورغبات المجتمع له مكانة وموقف مؤثر في رسم السياسات العامة، كما أن الرأي العام لا يمثل بالضرورة رأي الأغلبية، بل يمكن أن يمثل رأي فرد أو مجموعة قليلة من الأفراد تجاه مطلب أو قضية معينة في ظروف ووقت معينين، ثم تطور واتسع بالتفاعل والاتصال ليكون رأياً عاماً لشريحة واسعة من المجتمع.

الاستفادة من البيانات الاجتماعية والاقتصادية والعلوم الأخرى

من الفوائد العديدة للعلوم الإنسانية، كعلم الاجتماع وعلم الاقتصاد أنها من أهم المصادر البحثية والتحليلية في مجال سن السياسات العامة التي يلزم الاستناد عليها والاستفادة من بياناتها، فمن خلال الدراسة والبحث في ظاهرة أو سلوك اجتماعي أو متغير اقتصادي يمكن توقع ما سيحدث لاحقاً، ويمكن بالتالي وضع سياسات استجابة مناسبة وهادفة لتحقيق نتيجة إيجابية عامة على المجتمع (3). وسنذكر مثالين يبينان دور علم الاجتماع وعلم الاقتصاد في دراسة للأثار الكلي للمتغيرات على صعيد المجتمع، وكيف وضعت المملكة العربية السعودية السياسات المناسبة في سياقهما (من إصدار صندوق النقد الدولي يونيو 2020 بعنوان التمويل والتنمية) (6):

لوحظ أثناء جائحة كورونا، أن وباء كوفيد-19 – يؤثر على كبار السن (فوق 65 عام) أكثر من الفئات الأقل عمراً. وبناءً عليه يمكن استنتاج أن معدل مشاركة القوى العاملة لن يتأثر كثيراً بعد انقضاء ومرور الجائحة، ذلك لأنه على الأغلب من يفوق عمره 60 عام قد تقاعد أو أنه لا يبحث عن عمل. أما الأقل عمراً فهم لازالوا يبحثون عن فرص عمل. بناءً عليه، ورغم الانكماش الاقتصادي بسبب الجائحة، يجب وضع سياسات عامة تهدف عاجلاً لخلق فرص عمل جديدة ومستدامة. لذلك نرى أن المملكة تسعى في سياساتها وخططها دائماً لاستحداث فرص عمل جديدة في شتى القطاعات والمجالات. وكذلك نرى أن هدف الرؤية لخفض معدل البطالة لم يتزحزح وأن سياسة المملكة في توظيف الوظائف مستمرة.

أتبعت المملكة العربية السعودية سياسات عملية جداً للتعامل مع جائحة كوفيد-19 – من جانبين (نقدي ومالي). فمن الجانب النقدي وللاستقرار احتياطات المملكة والتجارة الخارجية مع العالم، أتبعت سياسة نقدية للبنك المركزي السعودي تقتضي المحافظة على معدل الصرف للريال مقابل الدولار الأمريكي من خلال اتباع منهجية الفدرالي الأمريكي في خفض معدل الفائدة. ومن الجوانب المالية العامة للدولة، تم اتباع سياسة التيسير الكمي (Quantitative Easing) للمحافظة على معدل الاستهلاك في الاقتصاد، من خلال ضخ مستوى سيولة في النظام المالي لم يُشهد من قبل (حسب احتياطات البنك المركزي قارب معدل النقد المتداول في الاقتصاد سقف 3 ترليون ريال). تم ذلك من خلال استخدام جزء من احتياطات المملكة وإصدار سندات دين (محلي وخارجي) وإعادة ضخها في الاقتصاد المحلي وزيادة خريبة القيمة المضافة وتدوير إيراداتها في الاقتصاد.

إطار عام للسياسات العامة في المملكة العربية السعودية وأمثلة عليها

تضمنت الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (713) وتاريخ 1438/11/30هـ والتعديلات اللاحقة له الحالات الآتية:

أولاً: في حال كان موضوع السياسة العامة داخل اختصاصات الجهة معدّة السياسة ولا يتطلب الرفع عنه إلى رئيس مجلس الوزراء.

تلتزم الجهة الحكومية عند إعداد مقترح ذي الصلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات قواعد أو لوائح أو قرارات وما في حكمها ذات طابع تنظيمي -مما هو داخل في اختصاصاتها ولا يتطلب الرفع عنه-، أن تنشره على المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت)، بما يمكن الجهات والأفراد المعنيين بأحكامه من إبداء مرائياتهم وملحوظاتهم حياله، ومن ثم تنشر ملخصاً بأهم ما تضمنته هذه المرائيات والملحوظات. وللجهة تقدير نشر المقترح وملخص المرائيات والملحوظات التي أبدت في شأنه.

ثانياً: في حال كان الموضوع يتطلب الرفع إلى رئيس مجلس الوزراء؛ على الجهة معدّة السياسة الالتزام بالآتي:

- 1 أن يكون المقترح متوافق مع الرؤى والخطط والاستراتيجيات المعتمدة.
- 2 في حال كان المقترح يتضمن فكرة جديدة، يجب قبل البدء في إعداد رفق تصور كامل عنه، موضحاً أهدافه والفئة المستهدفة من تطبيقه، ومدى الحاجة إليه؛ لأخذ التوجه المبدئي لاستكمال ما يلزم حياله.
- 3 تقدم الجهة مذكرة توضيحية تتضمن بيان السند النظامي لاختصاصاتها بطلب إصدار المقترح -السياسة العامة في هذه الحالة- والهدف منه، وعناصره الرئيسية، والأسباب التي أدت إلى إعداد رفق، وشرحه بشكل واضح، على أن تتضمن المذكرة الآتي:

- نبذة عن التشريعات ذات العلاقة.
- التجارب الدولية.
- الآثار المالية، والاقتصادية، والوظيفية، والاجتماعية، المتوقعة التي قد تنتج عند تطبيق المقترح.
- التنسيق مع الجهات ذات العلاقة إن تطلب الأمر.
- تحديد الأنظمة والقرارات والأوامر الملكية والسامية، والاتفاقيات الدولية، التي سيترتب على صدور المقترح إلغاؤها أو تعديلها، وما يقابلها من مقترحات.

أمثلة على السياسات العامة المعتمدة في المملكة:

- سياسة الزراعة العضوية في المملكة العربية السعودية الصادرة بقرار مجلس الوزراء عام 1437هـ.
- سياسة المشاركة الصناعية العسكرية الصادرة بقرار الهيئة العامة للصناعات العسكرية عام 1440هـ.
- سياسة تحديد أجور استخدام وسائل النقل العام الصادرة بقرار من الهيئة العامة للنقل عام 1441هـ.
- سياسة حماية البيانات الشخصية للأطفال ومن في حكمهم السعودية الصادرة بقرار الهيئة السعودية للبيانات والذكاء الاصطناعي عام 1441هـ.
- السياسة الوطنية لمنع عمل الأطفال في المملكة العربية السعودية الصادرة بقرار مجلس الوزراء عام 1442هـ.
- السياسة الوطنية للسلامة والصحة المهنية الصادرة بقرار مجلس الوزراء عام 1442هـ.
- سياسة الاقتصاد الرقمي الصادرة بقرار مجلس الوزراء عام 1442هـ.
- سياسة الحوسبة السحابية أولا والصادرة من اللجنة الوطنية للتحول الرقمي عام 1442هـ.

الدليل التطبيقي

22



منهجية تطوير السياسة العامة

تكمُن أهمية منهجية تطوير السياسة العامة في كونها مصدر توجيهي، حيث توفر منهجًا واضحًا لتصميم السياسات وتطويرها. وقد تم تطويرها بناءً على الخبرات والممارسات الداخلية السابقة في وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، بالاستناد إلى الممارسات والتجارب الدولية. والغرض الأساسي من المنهجية هو توفير طريقة شاملة لكيفية تصميم السياسة، والخطوات التي يجب اتباعها، والتي تضمن التأكد من أن جميع الخطوات لتصميم السياسات العامة وتطويرها متوفرة؛ لضمان جودة المخرجات واستمرارية المستوى المطلوب. ومن الممكن مراجعة هذه المنهجية وإضافة أو تعديل الخطوات بناءً على الاختصاص والمتطلبات التي قد تحتاج إليها بعض السياسات عن غيرها، ومناسبة مراجعتها والتدقيق للمنهجية المختارة من قبل أصحاب المصلحة الرئيسيين.

مراحل تطوير السياسة

بشكل عام، إن عملية تطوير السياسة هي علمٌ ممنهج، حيث يمكن تلخيص عملية تطويرها في خمسة مراحل، حيث يفضل أن تكون هذه المراحل بالتتابع وليس بالتوازي بهدف الحفاظ على كفاءة وفعالية العملية:

- 1 تحديد المشكلة (التحدي أو الفرصة).
- 2 تحليل خيارات أو بدائل السياسة.
- 3 التطوير والاعتماد.
- 4 التنفيذ.
- 5 وأخيرا، المراقبة والتقييم.



شكل (1): مراحل تطوير السياسات

المرحلة الأولى – تحديد المشكلة (التحدي أو الفرصة)

تعتبر هذه المرحلة حجر الأساس في عملية تطوير السياسة وأكثر مراحلها أهمية، فكفاءة السياسة وفعاليتها يعتمد في المقام الأول على قدرة الجهات ذات العلاقة على تحديد المشكلة وفهمها وتأطيرها بالشكل الدقيق (نموذج 1: الأدوار والمسؤوليات)، حيث أن هذه المرحلة تستغرق الكثير من الوقت والجهد كما أن تكلفتها المالية تعتبر كبيرة مقارنة بغيرها من المراحل. تستند هذه المرحلة على الأبحاث الكمية والكيفية بالمقام الأول، فتحديد المشكلة يجب أن يبنى على منهجية متينة مبنية على الأدلة والبراهين الموثقة، حيث يتم عملها عن طريق تحليل البيانات والوثائق الحالية ذات العلاقة، وإجراء البحوث والدراسات، والاجتماع مع أصحاب المصلحة، والخبراء والفنيين ذوي العلاقة، وإقامة ورش العمل ومجموعات التركيز وغيرها من الطرق المتاحة.

تعتمد هذه المرحلة على ثلاثة خطوات أساسية:

- 1 **تعريف المشكلة:** ماهيتها، ونوعها، وخصائصها وسماتها، وحجمها، ومدى تأثيرها، وخطورتها، والآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة والناجمة عنها، ونطاقها الزمني والمكاني وأسبابها، والعوامل المساهمة في حدوثها، والفئات المتأثرة، والجهات ذات العلاقة في حدوث هذه المشكلة.
- 2 **تأطير المشكلة:** من خلال ذكر خمسة عناصر وهي: ماهية المشكلة، والفئة المؤثرة والمتأثرة، والسبب الجذري لها (عوامل سببية أو ارتباط)، والإطار الزمني والمكاني لها، وخصائص البيئة المحيطة لحدوثها.
- 3 **الدراسة التحليلية:** وتشمل تحليل الوضع الراهن (وضع حفر) والذي يهدف الى إجراء دراسة عن الوضع الحالي من غير إجراء أي تدخل، والتحليل المعياري والذي يهدف الى إجراء الدراسات المعيارية والدولية المقارنة بهدف الاستفادة من تجارب الدول الأخرى على المستوى الإقليمي والعالمي في كيفية حل المشكلة، وأخيرا عمل دراسة بهدف سد الفجوات متضمنا إجراء تحليل للفجوات التشريعية ما بين الوضع الراهن والوضع المطلوب.

المرحلة الأولى - تحديد المشكلة (التحدي أو الفرصة)

الهدف	تحديد المشكلة وتأطيرها، ومعرفة أهم الحلول المقترحة
المخرجات	مستند دراسة السياسة والذي يشمل: (تحليل الوضع الراهن، التحليل المعياري، وسد الفجوات)

المرحلة الثانية – تحليل خيارات أو بدائل السياسة

تقوم هذه المرحلة بشكل أساسي على وضع قائمة بالخيارات أو البدائل المقترحة لحل المشكلة والتي تم استنتاجها من المرحلة الأولى، وما يهنا هنا هي الخيارات أو البدائل التشريعية لأن الحلول المقترحة قد تكون تشريعية أو غير تشريعية مثل المبادرات أو الاستراتيجيات وغيرها، ومن ثم يتم تصفية هذه الخيارات بناء على معايير يتم تحديدها مسبقاً، وبعد ذلك، يتم تحليل وترتيب الخيارات أو البدائل ذات الأولوية بعد التصفية وفقاً لمنهجيات معتمدة.

معايير التصفية: يتم تحديد هذه المعايير من خلال الاستعانة بممارسات عالمية موثقة ومبنية على البراهين تكون ضمن قوائم، أو من خلال طبيعة المشكلة نفسها أو حتى طبيعة الخيارات المقترحة، أو من خلال الاستفادة من معايير تم استخدامها في حالات مماثلة سواء على المستوى الإقليمي أو العالمي، أو أن تكون منبثقة عن توجهات حكومية على المستوى الاستراتيجي الوطني. من أهم الأمثلة على المعايير التي عادة ما يتم استخدامها عند تحليل خيارات السياسة هي: الأهمية والضرورة، ومدى اهتمام متخذ القرار، والجو السياسي العام، وقابلية التطبيق على المستوى الفني والسياسي والاجتماعي، ومدى خباية الخيار المقترح ومتانته، فعادة ما يتم تفضيل الخيار ذا التأثير المحدد على الخيار ذا النطاق الأكبر، بالإضافة إلى قدرة الخيار على تحقيق النتائج المطلوبة وحجم تأثير ومرونة الخيار، كما أن الإطار التشريعي والتنظيمي أحد أهم المعايير التي يتم استخدامها، حيث يتم معرفة مدى معارضة الخيار المقترح أي توجهات أو تنظيمات أو قوانين وتشريعات حكومية وسياسية قائمة، بالإضافة إلى درجة تعقيد الخيار المقترح والاعتبارات المالية كالتكلفة والإطار الزمني مع توفر قنوات التنفيذ (موارد مالية وبشرية)، جميعها تعتبر من أهم المعايير التي يجب أخذها بالحسبان. (نموذج 2: معايير اختيار قائمة السياسات المتعلقة بقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات).

تحليل وترتيب الخيارات أو البدائل: عن طريق اتباع منهجيات كمية وكيفية لتحليل الآثار المتوقعة والمترتبة عند تبني كل خيار، والتي قد تكون آثار مقصودة أو جانبية (إيجابية أو سلبية) أو قد تكون آثار مباشرة أو غير مباشرة، ومن ثم يتم اختيار المنهجية المتبعة لترتيب هذه الخيارات بهدف اختيار الحل السياسي المقترح والأنسب لحل المشكلة.

يتم توثيق هذه الخطوة عن طريق عمل وثيقة مذكرة السياسة، (نموذج 3: مذكرة السياسة) والتي تشمل على أهم المحاور التالية:

- **عنوان السياسة:** من المهم وضع عنوان محدد وواضح لمذكرة السياسة المقترحة والمتضمنة إشارة الى المشكلة والسياسة المقترحة لحلها.
- **ملخص تنفيذي:** حيث يتم ايجاز ما تحويه المذكرة متضمنة المشكلة المراد حلها والسياسة التي تم اختيارها لمعالجة المشكلة.
- **الهدف:** تحديد أهداف السياسة.
- **الإطار العام للسياسة:** بالاعتماد على نتائج المرحلة الأولى والثانية، يتم تلخيص نتائج الخطوات الثلاث (تعريف المشكلة، وتأطير المشكلة، والدراسة التحليلية)، وتوضيح الحل السياسي المقترح الذي تم اختياره وفق معايير ومنهجيات معتمدة.
- **تحليل الأثر الاقتصادي والاجتماعي والصحي:** الإشارة الى الأثر الاقتصادي والاجتماعي والصحي المتوقع.
- **خارطة الطريق لتطوير وثيقة السياسة:** حيث يتم تحديد مالك السياسة، وأصحاب المصلحة، والفئة المستفيدة، والفئة المستهدفة، بالإضافة الى استراتيجيات الموائمة، ونموذج الحوكمة المقترح، والمسار القانوني المتوقع لتمرير السياسة وتشريعها، والإشارة الى منهجية وأدوات تقييم فعالية وكفاءة السياسة، بالإضافة الى خطة التواصل سواء مع أصحاب المصلحة او الجمهور وخطة التدريب ان دعت الحاجة الى ذلك.
- **اعتماد مذكرة السياسة وتحديد التوجه:** عرض مذكرة السياسة لأصحاب المصلحة الرئيسيين، مراجعة قائمة الأولويات، والتوجهات وأخذ الموافقة عليها.

المرحلة الثانية – تحليل خيارات أو بدائل السياسة

الهدف	تحديد أهداف السياسة
المخرجات	مستند مذكرة السياسة

المرحلة الثالثة – التطوير والاعتماد

تقوم هذه المرحلة على خطوتين أساسيتين:

الأولى: التطوير:

- تحديد الجهة/الجهات المسؤولة عن تطوير وثيقة السياسة.
- إشراك أصحاب المصلحة لتطوير السياسة، فمن المناسب أن يتكون أعضاء الفريق من الخبراء والمختصين من داخل وخارج المنظمة، إضافةً إلى خبراء السياسة؛ ويكون ذلك من خلال تشكيل الفرَق وعقد ورش العمل، أو الاجتماعات الدورية، أو غيرها من الطرق التي يتم الاتفاق عليها.
- تحديد النهج المتبع في تطوير السياسة، وتحديد المصادر المستند عليها (بيانات، دراسات وتقارير سابقة).
- تحديد خطة تفصيلية لتطوير وثيقة السياسة وآلية جمع المدخلات والملاحظات ومراجعتها والمدة الزمنية لكل دورة على حسب الخطة الزمنية وتكون بمثابة قواعد عمل.
- كتابة ومراجعة وتدقيق المحتوى، حيث يتم ذلك على عدة دورات حسب خطة العمل المعتمدة.
- تحتوي وثيقة السياسة على العناصر التالية أدناه (نموذج 4: وثيقة السياسة)، ومن المهم أن يتلخص محتوى السياسة في الإجابة على لماذا (Why) ولماذا (What) فقط، ولا ينبغي أن تجيب عن كيف (How)، فالكيفية تقع على عاتق الإستراتيجيات والخطط التشغيلية والبرامج وغيرها من أدوات التنفيذ.

- المقدمة
- أهداف السياسة
- النطاق
- المصطلحات والتعاريف
- مبادئ السياسة (والتي تعكس الإطار العام لسياسة، وقد تكون ركائز، أو عناصر)
- الإطار التشريعي والتنظيمي
- مسؤولية تطبيق السياسة
- الاستثناءات ان وجدت
- سجل المراجعات

- يتم تطوير ومراجعة (النسخة الأولى) من وثيقة السياسة من قبل فريق العمل، والإدارات الداخلية للمنظومة المالكة للملف، والقيادات العليا؛ للتأكد من مواكبتها للمتطلبات وتوابعها وارتباطها بالأهداف الاستراتيجية، وجمع الملاحظات والملاحظات وعكسها على الوثيقة (النسخة الثانية).
- استطلاع آراء العموم والقطاع الخاص والجهات الحكومية بشأن وثيقة السياسة (النسخة الثانية)، وعكس الملاحظات التي وردت في مدّة محددة (النسخة الثالثة).

الثانية: الاعتماد:

حسب آلية الاعتماد المنصوص عليها في القطاع أو الجهة المعنية، وحسب نوع السياسة، والهيكل التنظيمية، والشركاء الأساسيين المعنيين. كمثال، مدرج بقسم النماذج، النموذج المستخدم بوزارة الاتصالات وتقنية المعلومات (نموذج 5: اعتماد السياسة).

المرحلة الثالثة – التطوير والاعتماد	
اعتماد وثيقة السياسة	الهدف
مستند وثيقة السياسة	المخرجات

المرحلة الرابعة – التنفيذ

بعد الحصول على اعتماد الموافقة من الجهات المسؤولة (ولكلّ سياسة مسارها حسب القطاع والاختصاص) تبدأ مرحلة نشر السياسة وتنفيذها على أرض الواقع وحتى تتم هذه المرحلة بأفضل طريقة يتم اتباع الخطوات التالية:

- تطبيق خطة التنفيذ بناء على مستهدفات ومؤشرات الأداء والتنفيذ المعتمدة.
- النشر والإعلان عن السياسة.
- عمل جلسات توعية وتثقيفية لأصحاب المصلحة والجمهور.
- التدريب ان دعت الحاجة لذلك.

المرحلة الرابعة – التنفيذ	
الهدف	تشريع السياسة
المخرجات	مستند نتائج مؤشرات التنفيذ

المرحلة الخامسة – المراقبة والتقييم

يهدف تقييم السياسة إلى تقدير قيمتها ومدى تحقيقها لأهدافها التي وضعت لأجلها، وطرق تطبيقها على أرض الواقع. إضافة إلى مدى عكس الرأي العام وحاجات المجتمع ومدى مساهمة العموم بعملية اتخاذ القرار وحصولهم على نتائج ملموسة تلاقي التوقعات، عليه يتعين على الجهة المسؤولة عن التقييم أن تكون مستقلة. كما أن لتقييم السياسات مجالاً واسعاً، إلا أنها في جوهرها هي متابعة التنفيذ؛ للتأكد من سير الأمور المخطط لها واستخدام الموارد التي تم توظيفها بنجاحة. وتكمن أهمية تقييم السياسة بأنها تساهم في تحسينها وتقييم الخيارات القادمة لحل ذات المشكلة المعنيّة، وفي هذه المرحلة يتم:

- مراقبة عملية الامتثال للسياسة.
- متابعة التقارير ونتائج مستهدفات الأداء المحدد مسبقاً والمخرجات.
- تقييم فعالية وكفاءة السياسة وفقاً لأدوات التقييم المعتمدة، حيث غالباً ما ينتج عن هذه المرحلة أحد النتائج التالية:
- الاستمرار في العمل بنفس السياسة من غير تغيير.
- الاستمرار في العمل بنفس السياسة مع إجراء تعديلات، مثل إجراء تغيير أو تعديل على أحد مبادئ السياسة المعتمدة؛ نظراً لتغير الظروف المحيطة أو لإيجاد حل لمشكلة أو تفادي عواقب أحد التحديات وفق نموذج الحوكمة المعتمد.
- إلغاء السياسة بشكل جذري.
- التوقف عن التنفيذ لفترة محددة.

هناك منهجيات رياضية يمكن استخدامها لتنبؤ الأثر المتوقع من تطبيق السياسات. ويعتبر هذا أحد أهم وظائف وتطبيقات الاقتصاد القياسي (Econometrics). حيث يتم عبره استخدام نماذج رياضية وإحصائية معترف بها عالمياً لقياس الأثر الاقتصادي الناتج من التدخل الحكومي. حيث يكون المدخل (Input) للنموذج إما سياسات أو مبادرات أو استراتيجيات أو غيرها ويكون مخرج (Output) النموذج القيمة المضافة للاقتصاد الكلي للدولة (Value Added). وللقيمة المضافة أشكال عديدة منها استحداث وظائف أو نمو الناتج المحلي لقطاع اقتصادي معين أو تغيير في مؤشر التضخم العام وغيرها.

ونذكر هنا بعض النماذج المشهورة وذات الموثوقية العالية:

- نموذج المدخلات – المخرجات (leontief Input-Output Model).
- جداول العرض والاستخدام للحسابات القومية (Use & Supply Tables).
- نموذج التوازن العام لتحليل (General Equilibrium Model).

المرحلة الخامسة – المراقبة والتقييم

الهدف	قياس فعالية وكفاءة السياسة
المخرجات	مستند نتائج قياس فعالية وكفاءة السياسة

توظيف منهجيات الابتكار والمرونة في تطوير السياسات العامة

نشهد في عصرنا الحالي تطور مستمر ومتسارع في التقنيات المختلفة واستخداماتها، بالإضافة إلى التداخلات المتعددة بين المجالات المختلفة، مما يدعونا إلى التفكير في آلية تطوير السياسات الخاصة بهذه التقنيات. وقد نستنتج بأن مواكبة هذه التطورات يستدعي منهجية مرنة لتطوير سياسات تهدف إلى الاستفادة العظمى من التقنيات مع تجنب مخاطرها المحتملة.

ولذلك، تقوم عدد من الجهات حول العالم بتوظيف منهجيات حديثة لتطوير السياسات في الاقتصاد الرقمي باستخدام أدوات مشابهة لتلك المستخدمة في تطوير التقنيات الحديثة مثل إجراء التجارب ومنهجيات التفكير التصميمي وغيرها. ونجد أمثلة لذلك في تقرير منتدى الاقتصاد العالمي (Agile Governance) و (Agile Regulation for the Fourth Industrial Revolution)، بالإضافة إلى إطار عمل (Collaborative Regulation) التابع للاتحاد الدولي للاتصالات.

في هذا القسم من الدليل نقوم بالتعريف عن بعض المنهجيات المتبعة وأمثلة لها بهدف التشجيع على استعمال مثل هذه المنهجيات عند تطوير وصياغة السياسات.

أ. التفكير التصميمي:

التفكير التصميمي هي منهجية تركز على البحث عن الحلول من خلال عمليات تكرارية مترابطة تركز بشكل كبير على فهم التحديات المتوقعة (challenging assumptions) بشكل أعمق، كما يتم عادة إشراك جميع أصحاب المصلحة بشكل تفاعلي ويتم التركيز بشكل أكبر على وجهة نظر المستفيد مما يؤدي إلى توليد الرؤى والحلول المناسبة وبطريقة شمولية أكثر من الطرق التقليدية.

يتميز هذا الأسلوب بالقدرة على الجمع بين التعاطف والإبداع والتحليل. ونظرًا للنتائج الإيجابية المترتبة على ذلك، أصبحت من المصطلحات الشائعة والمرتبطة بشكل كبير بالإبداع. لكن لا يزال مجال تطوير السياسات من المجالات الجديدة على منهجية التفكير التصميمي. وقد سجلت عدد من الدول بعض المحاولات الناجحة في توظيف هذه المنهجية في تطوير عدد من السياسات ومن أمثلتها المملكة المتحدة (UK Policy Lab)، والدنمارك (MindLab). لكن لا يزال استخدام هذه المنهجية في مراحلها المبكرة وتعتبر في مرحلة التجربة حيث لم يتم انتشارها بشكل كبير.

في إطار توفير دليل إرشادي لعملية تطوير السياسات، أردنا أيضًا لفت الانتباه إلى الآليات المستخدمة في التفكير التصميمي والتشجيع على استخدامها ضمن مراحل تطوير السياسة. أدناه بعض النقاط الإرشادية:

- 1 البدء عادة بوصف الموضوع أو التحدي. من المهم جدًا تحديد ما الذي نرغب في الوصول إليه في المشروع ككل وكيف يمكن لآليات التفكير التصميمي المساهمة.
- 2 من المهم تحديد من هم المستفيدون لمشروع السياسة، وقد يؤثر هذا على اختيار أصحاب المصلحة والمشاركين في الأنشطة اللاحقة.
- 3 يوجد العديد من الأنشطة الخاصة بمنهجية التفكير التصميمي والتي تستخدم لجمع المبررات. وعادة ما يتم اختيار النشاط وفق السؤال المطروح أو نوع الحل المراد الوصول إليه. وبالإمكان الرجوع إلى شتى المصادر على الانترنت لمراجعة أنواع الأنشطة وكيفية تطبيقها مثل (IBM Design Thinking Toolkit: <https://www.ibm.com/design/thinking/page/toolkit>). واللجوء إلى استخدام أحد هذه المنهجيات ليس فقط لتطوير السياسة ككل، بل أيضًا في حال وجود تساؤل معين عن أحد توجهات السياسة لضمان مناسبة هذا التوجه.
- 4 بالإمكان أيضًا النظر إلى منهجية التفكير التصميمي بشكل أشمل وتوظيف المراحل كاملة (التعاطف، التعريف، توليد الأفكار، النماذج الأولية، الاختبار) في مشروع تطوير السياسة، ومن المهم هنا تحديد الربط بين كل من هذه الخطوات والفائدة التي تقدمها نحو تطوير السياسة أو تحديد توجهات السياسة.

ب. التعاون بين الجهات ذات العلاقة:

العمل في تطوير السياسات المناسبة في عصرنا اليوم يستدعي وجود خبرات متعددة ضمن مجالات متقاطعة. لذلك أصبح من المهم جدًا التعاون بين الجهات المختلفة من أجل الوصول إلى سياسة شاملة لتحقيق المطلوب. وقد يتعدى هذا التعاون الأساليب التقليدية في التعاون إلى تعاون أعمق يتضمن المزيد من الانفتاح بين الجهات والعمل كفريق حكومي واحد في المراحل المبكرة من تطوير السياسة.

حيث أن البيئة التشريعية تستدعي وجود تعاون أكبر بين الجهات للأسباب التالية:

— التحول الرقمي والاقتصاد الرقمي وسّع نطاق الاتصالات وتقنية المعلومات بشكل كبير حيث أصبحت أساس جميع القطاعات الاقتصادية وحافز محوري لنموها. ويصعب تدارك هذا النطاق الواسع من غير التعاون بين الجهات الحكومية المختلفة.

— يوجد أثر أكثر استدامة عند وجود تناغم بين والجهات المختلفة بالإضافة إلى ضمان تكامل وشمولية السياسات المختلفة نحو هدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولهذا، أطلق الاتحاد الدولي للاتصالات مفهوم التنظيم التعاوني (Collaborative Regulation) والذي يعد أعلى مستويات النضج التنظيمي الرقمي. وحققت المملكة هذا المستوى في منتصف عام 2021 من خلال عدد من الجهود من ضمنها إنشاء لجنة التنظيمات الوطنية والتي تسعى إلى معالجة التحديات التنظيمية الرقمية من خلال التنسيق والتعاون مع الجهات التنظيمية في المملكة بشأن الموضوعات ذات الاهتمام المشترك، بما يدعم سرعة إصدار التنظيمات ورفع كفاءة البيئة التنظيمية. ويبقى الدرس المستفاد هنا هو عند تطوير أي سياسة ذات أثر خارج نطاق جهة معينة، من المهم تضمين جميع الجهات ذات العلاقة ليس فقط في جمع المبررات حيال السياسة، بل أيضًا في مراحل التصميم المبكرة والبحث والتحليل وغيرها إلى نهاية المراحل.

ت. التنمية التشاركية (Participatory Development):

تسعى التنمية التشاركية إلى إشراك جميع المستفيدين والمتأثرين من أثر السياسة في عملية تطويرها وتصميمها. وقد يتضمن ذلك جهات حكومية أخرى، والقطاع الخاص، بالإضافة إلى الأفراد في المجتمع. تكمن أهمية التنمية التشاركية في تحقيق الشمولية الاجتماعية والتأكد من تضمين جميع وجهات النظر المختلفة بالإضافة إلى تحفيز ثقافة المجتمع وتعزيز النقاش حول المواضيع ذات العلاقة. وقد تتم من خلال عدة قنوات تعتبر أحدها عقد ورش العمل في بداية أو نهاية المشروع لأخذ المبررات، أو إطلاق مسودة السياسة لمرئيات العموم، وبالإمكان توظيف آليات التفكير التصميمي هنا من أجل جمع مدخلات جميع المشاركين بطريقة تفاعلية.

قائمة عملية لتطوير السياسة العامة

بشكل عملي ومختصر، تتضمن النقاط التالية خطوات عملية لأهم الجوانب التي لابد من مراعاتها والعمل عليها؛ لضمان الإعداد والتطوير ومتابعة التنفيذ المناسب للسياسة، والتي ينبغي على الفريق/الجهة التأكد منها والعمل عليها:

خطة عمل تفصيلية (Detailed Action Plan): للأنشطة والأعمال، تقسم المهام والمسؤوليات والتي يتم اعتمادها وفقاً لحوكمة الجهة وخصائصها؛ بما فيها قيادة الملفات، والمواعيد المحددة للإنجاز، ومراقبة أداء وتقديم الخطة.

حياسة مستهدفات السياسة (Set Policy Objectives): من خلال التحليل المتعمق للوضع الراهن وتعريف المشكلة التي ينبغي معالجتها أو الفائدة المرجوة تحقيقها.

تعريف المشكلة أو الفائدة (Define the Problem/Benefit): في هذه المرحلة تتم عملية جمع البيانات والمعلومات الكمية واللفظية، من أرقام وإحصاءات تتمثل بالبيانات (Data) ومن المعلومات (Information) التي سينبثق منها مجموعة البدائل والخيارات والطول بشكل دقيق وواقعي.

تحديد البدائل (Outlining the Alternative): بحصر العوامل المؤثرة والمتأثرة ووضعها؛ كتوجه الدولة، ونوع المستفيدين، والآثار المترتبة من اتخاذ السياسة والمشكلة التي تم اتخاذ السياسة بشأنها؛ فعملية اتخاذ القرار أو السياسة هي عملية متمحورة حول مشكلة a) (problem oriented approach) بالأصل.

مسودة السياسة (Draft Policy): بدء الكتابة الفعلية للسياسة؛ من قبل فريق العمل يعتمد من قائد السياسة. على أن تتميز بسلاسة اللغة وبساطتها، وأن تكون منطقية ومرنة، وأن توفر توجّه عملي ومستقبلي.

إشراك أصحاب المصلحة (Stakeholders Engagement): إشراك أصحاب المصلحة المعنيين بالسياسة من القطاع العام والخاص؛ سواء شريك ومسؤول عن تحقيقها أم مستفيدين، هو عنصر جوهري لتحسين وتطوير السياسة وتحقيق مستهدفاتها.

استشارة وأخذ مرئيات العموم (Public Consultation): بعد عكس مرئيات أصحاب المصلحة، تنشر السياسة لمدة كافية على منصة استطلاع التابعة للمركز الوطني للتنافسية، وتغطية ذلك إعلاميًا.

رفع السياسة النهائية (Finalize / Approve Policy): البدء في إجراءات رفع السياسة ضمن مصفوفة الصلاحيات الخاصة بالجهة؛ فقد يكون الاعتماد من صلاحيات مجلس الإدارة، أو لجنة ما، أو المسؤول الأول، أو أن ينبغي الرفع للمقام الكريم.

تقارير مستمرة للعمليات (Regular Progress Report): تقدّم إلى ملاك المشروع والقادة في المنظمة أو الجهة، على أن تتضمن التفاصيل المهمة التي تعكس الوضع الراهن والمستقبلي، والتي من شأنها أن تساعد في التوقعات المستقبلية وتحسين عملية صنع القرار وتحديد الفجوات. مراجعة وتقييم السياسة (Revise and Evaluation of Policy): إذ لا يكفي مجرد اقتراح الحل ووضع السياسة المحددة، بل متابعة وتحليل نتائجها وأثارها وتطوير بدائل لها تتناسب مع الظروف والواقع، والتحقق من مدى فاعليتها وتحقيقها للأثر المتوقع.

الملحق: النماذج

الإدارة العامة للأنظمة والسياسات

نموذج (1) الأدوار والمسؤوليات

عنوان السياسة:

التاريخ: / /

الأدوار والمسؤوليات

اتخاذ القرار

الاسم	الجهة	الدور	المهام

القيادة والإشراف

الاسم	الجهة	الدور	المهام

الخبراء

الاسم	الجهة	الدور	المهام

الإعداد والتطوير (الفريق الفني)

الاسم	الجهة	الدور	المهام

الإدارة العامة للأنظمة والسياسات

نموذج (2) معايير اختيار قائمة السياسات المتعلقة بقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات

عنوان السياسة:

التاريخ: / /

الغرض من الوثيقة

تم اعداد هذه الوثيقة لتوضيح المعايير التي تحدد قائمة السياسات المقترحة للإعداد والتطوير، وإعطاء لمحة عامة عن المنهجية المتبعة من أجل تحديد موضوعات السياسة ذات الأولوية العالية المتعلقة بقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات، والتي لم تتم معالجتها حالياً أو لم يتم تناولها بشكل كاف في المملكة العربية السعودية.

معايير اختيار قائمة السياسات

- أن يكون مفهوم السياسة «الموضوع» مرتبط بإطار السياسات العامة لقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات وأعمالها.
- أن تكون متواءمة مع السياسات المتعلقة بتقنية المعلومات والاتصالات في البلدان المعيارية وفي المملكة العربية السعودية.
- مواءمتها مع الاستراتيجية الوطنية لقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات في المملكة العربية السعودية، وكذلك المبادرات القائمة أو المخطط لها.
- أن تكون ذات أولوية بناء على الوضع الراهن في قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات في المملكة:
 - درجة نضج واستعداد القطاع لتنفيذ هذه السياسة (متطلبات او اعتماديات مادية او غير مادية).
 - مستوى التعقيد (الموضوع بعينه، الشركاء المؤثرين والمتأثرين سواء كقطاعات او مؤسسات، الأهمية).
 - الغرض منها (اغتنام فرصة، حل مشكلة، مواجهة تحدي) والأثر المتوقع.
- مواءمتها مع الاستراتيجية الوطنية لقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات في المملكة العربية السعودية، وكذلك المبادرات القائمة أو المخطط لها.
- إمكانية التطوير وتحديد ما إذا كانت إجراءات السياسة قصيرة المدى، متوسطة أو إجراءات طويلة المدى.
- مدى ارتباطها بمستهدفات وأهداف رؤية المملكة 2030.
- وتيرة معالجتها في البلدان الأخرى (نسبة او عدد الدول التي قائمة على اعداد السياسة، مراجعتها، او تطبيقها).

الإدارة العامة للأنظمة والسياسات

نموذج (3) مذكرة السياسة

عنوان السياسة:

التاريخ: / /

العنوان

من المهم وضع عنوان محدد وواضح لمذكرة السياسة المقترحة والمتضمنة إشارة إلى المشكلة والسياسة المقترحة لحلها.

الملخص التنفيذي

كتابة ملخص تنفيذي عن الوثيقة وهدفها، والغرض منها ومحتوياتها، حيث يتم إيجاز ما تحويه المذكرة متضمنة المشكلة المراد حلها والسياسة التي تم اختيارها لمعالجة المشكلة.

أهداف السياسة

تحديد أهداف السياسة.

الإطار العام للسياسة

يتم تلخيص نتائج الخطوات الثلاث (تعريف المشكلة، وتأطير المشكلة، والدراسة التحليلية)، وتوضيح السياسة المقترحة التي تم اختيارها كحل لهذه المشكلة (policy solution) وفق معايير ومنهجيات معتمدة.

الآثار الاقتصادية والاجتماعية والصحية المتوقعة

الإشارة إلى الآثار الاقتصادي والاجتماعي والصحي المتوقع.

خارطة الطريق لتطوير وثيقة السياسة

حيث يتم تحديد مالك السياسة، وأصحاب المصلحة، والفئة المستفيدة، والفئة المستهدفة، بالإضافة إلى استراتيجيات الموائمة، ونموذج الحوكمة المقترح، والمسار القانوني المتوقع لتمرير السياسة وتشريعها، مع الإشارة إلى خطة التنفيذ المتضمنة أهم المعالم والمؤشرات والإطار الزمني والتكلفة المتوقعة، وذكر مصادر التمويل وطلب زيادة التمويل عند الحاجة، كما تتضمن خارطة الطريق منهجية وأدوات تقييم فعالية وكفاءة السياسة، بالإضافة إلى خطة التواصل سواء مع أصحاب المصلحة أو الجمهور وخطة التدريب إن دعت الحاجة إلى ذلك.

المراجع

من المهم ذكر جميع المراجع التي تم استخدامها خلال كتابة مذكرة السياسة.

ملاحظات

- من المهم الإيجاز وعدم التكرار (حيث لا يتجاوز المحتوى في كل مرحلة صفحة واحدة كحد أقصى).
- أن تكون اللغة المستخدمة واضحة ومفهومة عند الجميع، والابتعاد عن المصطلحات العلمية والفنية المعقدة، وأن دعت الحاجة إلى استخدامها من المهم أن يتم شرح ما تعنيه بوضوح.
- من المهم استخدام الرسوم والاشكال والبيانات التوضيحية والجداول.

الإدارة العامة للأنظمة والسياسات

نموذج (4) وثيقة السياسة

المحتويات
المقدمة
المصطلحات والتعاريف
الأهداف
الإطار التشريعي والتنظيمي
النطاق
مبادئ السياسة
مسؤولية التطبيق
الاستثناءات
المراجعة والتحديث
سجل الاعتماد

المقدمة

نظرة عامة حول السياسة المقترحة.

المصطلحات والتعاريف

وضع قائمة بجميع المصطلحات والتعاريف والتي قد يختلف في تفسيرها. يقصد بالألفاظ والعبارات الآتية - أيما وردت في هذه السياسة - المعاني الموضحة أمام كل منها:

المصطلح	التعريف

الأهداف

تحديد الأهداف بشكل واضح ومحدد وقابل للقياس.

الإطار التشريعي والتنظيمي

ذكر جميع التشريعات من أنظمة ولوائح ومعهادات واتفاقيات محلية أو دولية ذات العلاقة مع مراعاة التسلسل الزمني.

النطاق

الإشارة إلى النطاق الزمني والمكاني.

المبادئ

ذكر جميع الركائز أو المحاور التوجيهية للسياسة وما تتضمنه من مبادئ.

مسؤولية التطبيق

ذكر الجهات المسؤولة عن تنفيذ ومراجعة ومتابعة ومراقبة السياسة وقياس فاعليتها، بالإضافة إلى الجهات ذات العلاقة التي يجب إبلاغها.

الاستثناءات

قائمة بالاستثناءات إن وجدت.

المراجعة والتحديث

المراجعة الدورية للسياسة (الفترة الزمنية والحيثيات).

سجل الاعتماد

ذكر التسلسل الزمني لنسخ السياسة المعتمدة وتاريخ إصدار كل منها والجهة والشخص المسؤول عن اعتمادها.

#	رقم الإصدار	التاريخ	الاعداد	الجهة	اسم المسؤول	التوقيع

الإدارة العامة للأنظمة والسياسات

نموذج (5) اعتماد السياسة

عنوان السياسة:

التاريخ: / /

الوصف	البند
	الجهة المالكة
	الوكالة/ القطاع
	الإدارة العامة / الإدارة
	اسم السياسة

الملاحظات (إن وجدت)	التاريخ	التوقيع	المسؤول/المنصب

مراجع

العربية:

- (3) ياغي، عبدالفتاح. (2009). السياسات العامة - النظرية والتطبيق. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (5) العويني، محمد. (1981). أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، الرأي العام والاعلام، والعلاقات الدولية، القاهرة، عالم الكتاب.
- (6) الدخيل، خالد. (2000). مقدمة في النظرية الاقتصادية الجزئية.
- زهدي، ندى، وآخرون. (2014). دليل إعداد أوراق السياسات العامة، مشروع الديمقراطية في الشرق الأوسط.
- جواد، عباس، وآخرون. (2004). صياغة السياسات العامة، مجلة أهل البيت عليهم السلام، عدد (1) (ص138-169).
- العالم، النعمى. (2016). مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها، مجلة الأستاذ، عدد (11) (ص-168 152).
- دليل تحليل السياسات. (2016) برنامج الشراكات مع المجتمع المدني.
- تطوير وتنفيذ السياسات العامة. (2018). البرنامج المتقدم للأداء الحكومي المتميز.

مراجع

English:

1) Mitchell, J. M., & Mitchell, W. C. (1969). Political analysis & public policy: an introduction to political science. Chicago: Rand McNally.

(2) Walker, W.E. (2000). Policy analysis: a systematic approach to supporting policymaking in the public sector.

(4) Gunn, B. W., & A., L. (1986). Policy Analysis for the Real world. Oxford.

David, E. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. World Polictis.

Henry, N. (1975). Paradigms of Public Administration. JSTOR, www.jstor.org/stable/974540, vol.35, no. 4, 1975, pp.378–386.

Dye, T. R. (2017). Understanding public policy, [15th edition.]. Florida State University: McKenzie Professor of Government Emeritus.

Agile Regulation for the Fourth Industrial Revolution: A Toolkit for Regulators. (2020). World Economic Forum.

Agile Governance Reimagining Policy-making in the Fourth Industrial Revolution. (2017). World Economic Forum.

Introducing the New G5 Benchmark, the Gold Standard for Collaboration amongst Regulators. (2019). ITU.

Michael Moran; Martin Rein; Robert E Goodin; 2006. The Oxford handbook of public policy.

