

**دليل**  
**كتابة أوراق السياسات العامة**

٢٠١٣ - ٢٠١٢

# دليل كتابة أوراق السياسات العامة ٢٠١٢ - ٢٠١٣

الناشر: منتدى البدائل العربي للدراسات

ومؤسسة ويستمنستر للديمقراطية

منتدى البدائل العربي للدراسات (A.F.A)

العنوان: شقة ٤، الطابق الرابع، ٥ شارع المساحة، الدقي، القاهرة (ج.م.ع)

Website: [www.afaegypt.org](http://www.afaegypt.org)

Mail: [info@afaegypt.org](mailto:info@afaegypt.org)

Telefax: +202-37629937

Twitter: AFAlternatives

Facebook : <https://www.facebook.com/AFAlternatives>



منتدى البدائل العربي للدراسات  
Arab Forum for Alternatives



WESTMINSTER  
FOUNDATION FOR  
DEMOCRACY

إعداد/ **حبيبة محسن** (باحث بمنتدى البدائل العربي للدراسات)

إشراف/ **محمد العجاتي** (المدير التنفيذي لمنتدى البدائل العربي للدراسات)

ساعد في الإعداد/ **نوران سيد أحمد** (مساعد باحث بمنتدى البدائل العربي للدراسات)

مراجعة: د. **أحمد عبد ربه** ( أستاذ النظم السياسية المقارنة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. ج.م.ع

د. **هبة خضر** (أستاذة السياسات العامة بالجامعة الأمريكية ببيروت- لبنان)

د. **محمد الفالي** ( أستاذ السياسات العامة والحكامة الترايبية جامعة القاضي عياض بمراكش- المغرب)

مراجعة لغوية: **أيمن عبد المعطي**

رقم الإيداع : ١٨٦١٨ / ٢٠١٢

نشر وتوزيع:



للنشر والتوزيع

+2 01222235071

[rwafead@gmail.com](mailto:rwafead@gmail.com)

[www.rwafead.com](http://www.rwafead.com)

## الفهرس

- المقدمة ٥
- الفصل الأول: كيف تُصنع السياسات العامة؟ ٧
- الفصل الثاني: كيف يمكن تحليل السياسات العامة ٣٥
- الفصل الثالث: كيف نصيغ أوراق السياسات ٥٩
- الفصل الرابع : كيفية نشر وترويج أوراق السياسات العامة ٧٥



## مقدمة

### لماذا هذا الدليل؟

تعد كيفية صناعة السياسات العامة من أهم الأسئلة التي شغلت ومازالت تحتل صدارة الاهتمام لدى الباحثين في العلوم السياسية والاجتماعية، وجماعات الضغط المختلفة، وكذلك المهتمين بالشأن العام عموماً. وهذا التأثير بالطبع ربما بدأ يبدو واضحاً ومؤثراً لدى مواطني معظم الدول العربية-وان كان بدرجات متفاوتة- خاصة في أعقاب قيام الثورات العربية. ويرجع هذا الاهتمام عموماً إلى رغبة هذه القطاعات المختلفة من المواطنين في التأثير، بدرجات متفاوتة، على عملية صناعة القرار أو السياسة العامة في بلادهم.

ويتراوح هذا التأثير المرغوب على السياسة العامة في مجالاتها المختلفة (الصحة، التعليم، السياسة الخارجية، السياسة الأمنية، إلخ..). بين اتباع سياسة عامة جديدة ومختلفة كلياً، وهو ما يسمى بإعادة الهيكلة حيث يطول التعديل المؤسسات والقواعد وليس فقط السياسات، وحتى

الرغبة في عمل تعديلات طفيفة على الترتيبات المؤسسية لضمان تنفيذ السياسة العامة الموجودة فعلاً بشكل أكثر نجاحاً، أو حتى بالرغبة في عمل مزيد من التوعية المجتمعية بقضية اجتماعية ما قد ترتبط بهذه السياسة القائمة، مروراً بأن يكون الهدف الأساسي من الاهتمام بالتأثير على السياسة العامة في أحيان معينة- هو للوساطة بين الأطراف والقوى السياسية المختلفة والمتنافسة أو المتنازعة أملاً في وقف الصراع والوصول إلى اتفاق مشترك أو توافق عام<sup>1</sup>.

ويهدف هذا الدليل إلى تطوير قدرات الباحثين والعاملين في مجال المدافعة Advocacy في المجتمع المدني في العالم العربي من ناحيتين: الناحية الأولى، وهي تطوير معرفة الباحثين الشباب بالمراحل المختلفة لعملية صناعة القرار وكيفية التأثير فيها؛ والناحية الثانية، وهي تعريف الباحثين بكيفية القيام بتحليل جيد للسياسات العامة، وكتابة أوراق السياسات العامة تصلح لتقديمها إلى الأطراف المختلفة في عملية صناعة القرار؛ وذلك بهدف الارتقاء عموماً بعملية صناعة القرار في العالم العربي، وأيضاً كأداة تمكين إضافية تُمنح إلى شباب الباحثين، يمكنهم استخدامها في التأثير على عملية صنع القرار في دولهم.

**"The overall process of policymaking is not assumed to be systematic and transparent."**

*Lomas 2007*

<sup>1</sup> Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Peter deLeon, and Paul A. Sabatier, "Understanding and Influencing the Policy Process", in Policy Science, Volume 45, Number 1 (2012), published online on the following link: <http://www.springerlink.com/content/54vv443465n38571/>



# الفصل الأول

كيف تُصنع السياسات العامة؟



أجمع الباحثون المهتمون بمجال السياسات العامة على أن حقل دراسة السياسة العامة لم ينجح في الوصول إلى نظرية موحدة لفهم وتفسير هذه الظاهرة. وأنه نظراً لأن تحليل السياسات العامة -مثلته في ذلك مثل باقي الظواهر الاجتماعية- ظاهرة شديدة التعقيد بطبعه، فقد خرج حقل دراسة السياسات العامة بعدد كبير من الأطر النظرية التي تحاول جميعاً فهم وتفسير السياسات العامة من جوانب مختلفة. وهو-بطبيعة الحال- حقل من الدراسات منطور ومتغير باختلاف الزمن، والسياقات الاجتماعية والتاريخية، وكذلك الأحداث موضع الدراسة. ومنها ما يركز على المراحل المختلفة لعملية صنع السياسات العامة، ومنها ما يركز على مرحلة واحدة فقط (مثل مرحلة صياغة الأجندة، أو مرحلة تنفيذ السياسات)، ومنها ما يركز على كيف يتم قبول أو رفض عدد من السياسات المختلفة متعلقة بموضوع واحد خلال فترة زمنية محددة؛ وغيرها يركز على العوامل المؤسسية في صناعة السياسات العامة، ومنها ما يركز أيضاً على دور العنصر البشري أو دور الأطراف المختلفة المعنية بالسياسة محل الدراسة من خلال شبكة علاقاتها المعقدة، وكيف تساهم هذه الأطراف في تعديل الترتيبات المؤسسية أو القواعد الحاكمة للسياسات مع الوقت.. وغيرها الكثير<sup>٢</sup>.

وفيما يلي، نحاول تقديم إطارين عامين لتحليل السياسات العامة:

الأول: هو النظرية الكلاسيكية في دراسة السياسات العامة، وهي التي تركز على دورة السياسة العامة Policy Cycle أو خطواتها.

الثاني: هي نظرية الشبكات السياسية Policy Networks، وهي التي تركز على شبكة علاقات صنع السياسة العامة، ونوضح كل منهما في الفقرات التالية :

### ● النظرية الكلاسيكية في تحليل السياسات العامة: دورة السياسة العامة ( Policy Cycle ):

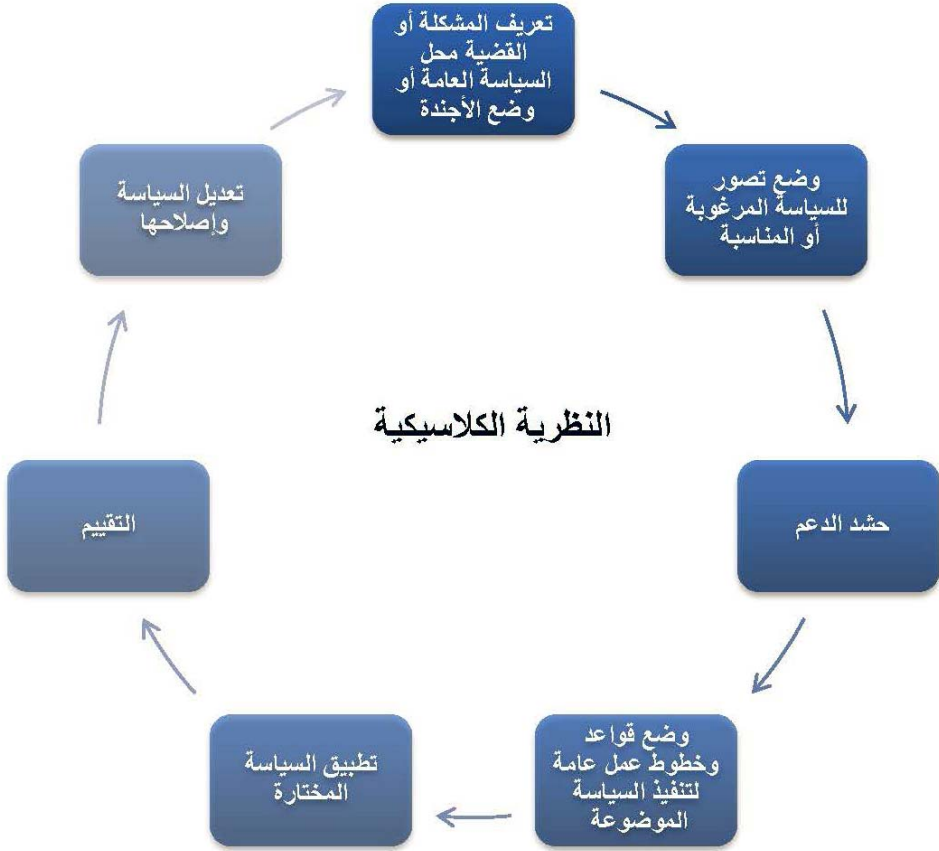
كما سلفت الإشارة، تركز النظرية الكلاسيكية في دراسة السياسات العامة على دورة السياسة العامة Policy Cycle أو خطواتها. ونوضحها بشكل أكبر فيما يلي:٣

- تعريف المشكلة أو القضية محل السياسة العامة أو وضع الأجندة problem definition & agenda formation.
- وضع تصور للسياسة المرغوبة أو المناسبة policy formulation.
- حشد الدعم Mobilize Support.
- وضع قواعد وخطوط عمل عامة لتنفيذ السياسة الموضوعة Establish Guidelines and Rules for the Course of Action.
- تطبيق السياسة المختارة policy implementation.
- التقييم policy evaluation.
- تعديل السياسة وإصلاحها Policy Reform.

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup>Fadi Jardali, "Understanding the Public Policy Making Process", Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs, p. 2.

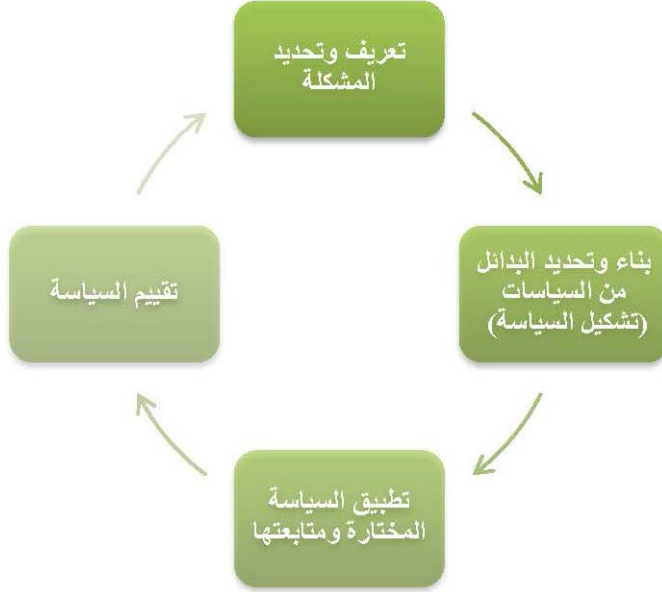




• بينما نجد عدداً آخر من الباحثين في مجال السياسات العامة يختصرون خطوات عملية صنع السياسات في التالي<sup>4</sup>:

- تعريف وتحديد المشكلة، أو ما يمكن تسميته أيضاً بصياغة الأولويات أو وضع الأجندة (Agenda Setting).
- بناء وتحديد البدائل من السياسات (تشكيل السياسة) Policy Formulation.
- تطبيق السياسة المختارة ومتابعتها Policy Implementation.
- تقييم السياسة Policy Evaluation.

<sup>4</sup> Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", *op. cit.*, p. 12.

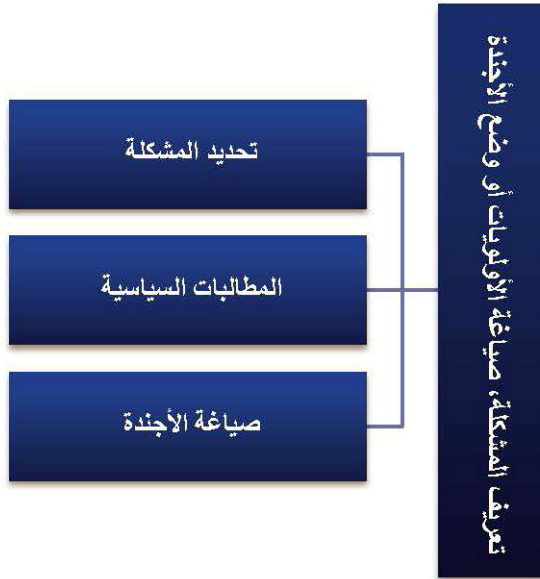


،ونحاول في الفقرات التالية من هذا الدليل التدريبي الحديث بشكل أكثر تفصيلا حول كل من هذه الخطوات.

➤ تعريف المشكلة، صياغة الأولويات أو وضع الأجندة **Problem Definition and Agenda Setting:**

في بعض الأدبيات، يقسم بعض دارسي السياسة العامة هذه المرحلة إلى ثلاثة خطوات فرعية:

- تحديد المشكلة Problem Definition.
- المطالبات السياسية Policy Demands.
- صياغة الأجندة Agenda Formation.



ونحاول أن نختم هذا الجزء بتوصيات عامة حول كيفية صياغة المشكلة والدفع بها كجزء من أجندة صناع القرار.

### • كيف يتم تحديد المشكلة؟

يتم تحديد المشكلة محل الدراسة أو البحث من جانب مجموعة ما، قد تكون من ضمن من يطلق عليهم "صناع القرار" Decision Makers، أو من خارجهم من المختصين في مجال السياسات العامة، أو حتى من مجموعة من المواطنين أو الناشطين في المجتمع المدني.

وتثير مسألة "تحديد المشكلة أو وضع الأجندة دوما مشكلة، خاصة لدى طرحها على الرأي العام للمناقشة - كما هو الحال في المجتمعات الديمقراطية- فدائما ما يوجد تنازع أو اختلاف في الرؤى لدى مجموعات مختلفة، سواء في دوائر النخبة السياسية (صناع القرار) أو في أوساط المثقفين أو النشطاء أو المجموعات المختلفة من المواطنين. فدائما ما سنجد رؤى مختلفة للمشكلة وطرقا مختلفة في تعريفها وصياغتها، بل وفي اقتراح الحلول لها؛ لأسباب مختلفة قد تكون إثنية، أو ثقافية، أو أيديولوجية أو قيمية، أو حتى ذات صلة بالمصالح السياسية والاقتصادية لفئة معينة من المجتمع.

وبالتالي فإنه بمجرد تلمس المشكلة واكتشافها يجب العمل عليها ودراستها من خلال الأبحاث بشكل يشجع على وضعها في أولويات صانع القرار، وهو الأمر الذي يحمل فائدة من الناحية العملية من حيث أنه يخدم تطوير السياسات وتقييمها وفي الوقت ذاته له جانب

معرفي حيث أن هذه الأبحاث والدراسات المنتظمة للمشكلة يساهم في مسألة التراكم العلمي، بشكل يخدم الباحثين في المستقبل والعاملين في هذا الحقل.<sup>5</sup>

وأحد الأمثلة على ذلك في السياق المصري قضية حجب المواقع الإباحية التي احتلت جانبا كبيرا من الجدل لدى الرأي العام مؤخرا في مصر. فعلى الرغم من الثقافة العامة المحافظة السائدة في المجتمع المصري، ووجود عدد كبير من القوى السياسية التي دفعت باتجاه اتخاذ هذا القرار، سواء داخل برلمان ٢٠١٢ أو في حكومة د. هشام قنديل، ووجود قطاعات كبيرة من المواطنين المؤيدين لهذا القرار حفاظا على الأخلاق والآداب العامة. إلا أن الكثير من المجموعات المختلفة (سواء من المثقفين أو الناشطين الحقوقيين) كانوا رافضين لتبني هذا القرار نظرا لأنه ينتهك الحريات الشخصية وحرية تداول المعلومات أولا، كما أنه قد يكون مدخلا لحجب أية مواقع أخرى سياسية معارضة في المراحل التالية ثانيا. كما رفضت القرار قطاعات واسعة من المواطنين نظرا لارتفاع تكلفته الاقتصادية، في مقابل وجود مشكلات أخرى أكثر أهمية تستدعي اهتمام صناع ومتخذي القرار أكثر من تلك المشكلة.

مثال آخر أيضا، قضية غلق المحلات التجارية الساعة العاشرة مساء، والتي احتلت أيضا مساحة واسعة من الجدل العام مؤخرا في مصر. فمن ناحية، كان صناع القرار يرون ضرورة هذا الإجراء من أجل ترشيد استهلاك الكهرباء من ناحية، والحفاظ على النظام العام من ناحية أخرى. بينما رأت القطاعات الراضة لذلك أن في تطبيق هذا القرار ضررا كبيرا يقع على المواطنين (خاصة من أصحاب المحلات والعاملين فيها الذين سيغلق لهم بابا للرزق)، ما رأى قطاعا آخر من الخبراء الاقتصاديين أن قرار غلق المحلات لا يحقق الهدف الرئيسي المنشود منه وهو ترشيد الكهرباء، وأكدوا على أن هناك عدة سبل أخرى لترشيد الاستهلاك بخلاف ذلك. في حين رأى قطاع من الناشطين السياسيين أن هذا القرار الهدف الأساسي منه هو التضيق أيضا على حرية التجمع والتنظيم، بل وحرية الرأي والتعبير بغلق المقاهي التي يتجمع فيها المواطنون أحيانا لإدارة نقاشات سياسية.

كذلك، ففي عدد من الدول العربية، مثل العراق ولبنان وتونس، ثار جدل واسع حول قوانين فرضت لمنع التدخين في الأماكن العامة. ففي تونس، بدأ الجدل حول القانون في ٢٠١٠، وكان يطالب أصحاب المقاهي والمطاعم بتخصيص مساحات للمدخنين فقط، وتزويدها بمراوح شافطة للهواء، وفرض غرامة مالية (تقدر بنحو ٢٠ دولار أمريكي) على من يضبط وهو يدخل في الأماكن العامة، كما تفرض عقوبات إدارية على أصحاب المحلات التي تخالف القانون تراوح بين الإنذار بالغلق النهائي للمحل مع غرامات مالية تتراوح بين ٤٥٠ دولار و١٦ ألف دولار أمريكي. ومن الجدير بالذكر أن القانون -في نظر الكثير من المواطنين التونسية- غير جيد لأنه سيضر بمصالح قطاع واسع من المواطنين، خاصة من أصحاب المطاعم والمقاهي، الذين يعانون أصلا من ارتفاع تكاليف المواد الأولية.

<sup>5</sup>Ibid, p.19.

وفي حال كان المعني بتعريف المشكلة وتحديدها هو متخصص في صنع السياسات، فعادة ما سيلجأ إلى الدفع بهذه المشكلة لتأخذ حيزاً من أجندة "متخذ القرار" Decision Maker السياسية، ولكي يتم ذلك يتطلب هذا من المتخصص في السياسات الذي حدد هذه المشكلة أن يمتلك القدرة على إقناع الجهة الحكومية المسؤولة أو الجهة الرسمية المعنية بالمجال الذي تتواجد به المشكلة، وكذلك مجتمع صناعة السياسات الأوسع من الجهات الرسمية، بأن هناك مشكلة ما في هذا القطاع تتطلب الاهتمام. وهو ما لن يحدث ما لم يقدم الباحث في السياسات العامة حججاً قوية ومفصلة ومتسقة تساعد على تدعيم اهتمام أصحاب القرار بهذه المشكلة.<sup>6</sup>

### المطالبات السياسية Policy Demands

مع تحديد المشكلة يُثار -بشكل عام في المجتمعات الديمقراطية- الكثير من النقاشات والحوارات داخل دوائر الرأي العام، والإعلام وصناع القرار حول القضية، خاصة مع وجود رأيين مختلفين أو مجموعة آراء مختلفة في المجتمع حولها. وهو ما ينقلنا إلى الخطوة التالية وهو المطالبات السياسية. فنتار مجموعة من المطالب (في الأغلب تكون مطالب متعارضة) للتحرك من جانب الحكومة أو متخذي القرار. فبالنظر على مثال من الأمثلة سابقة الذكر، وليكن حجب المواقع الإباحية، فالبعض يطالب الحكومة بتنفيذ القرار بأسرع وقت ممكن وبغض النظر عن التكاليف الاقتصادية لهذا القرار، والبعض الآخر يطالب الحكومة بعدم الاعتداء على الحريات الشخصية (أي أن هناك مطالبة بعدم التدخل الحكومي في المشكلة من الأصل)، وهكذا..

ومع الوقت وكثرة الأخذ والرد في النقاشات العامة، يتكون انطباع عام لدى المواطنين بضرورة التدخل الحكومي للتعامل مع هذه المشكلة. وهكذا نلاحظ أن المشكلة محل النقاش أو البحث تتنافس مع مشكلات أخرى -أحياناً تكون على نفس القدر من الأهمية أو ربما أكثر أهمية وخطورة- في الاستحواذ على اهتمام صناع القرار. وهكذا، نلاحظ أن عدداً كبيراً من المشكلات قد يفشل -على الرغم من جديته وخطورته- في الحصول على اهتمام صناع القرار لفترة طويلة، في مقابل مشكلات أخرى. وهو ما ينقلنا إلى الخطوة الثالثة في عملية تحديد المشكلة.

### صياغة الأجندة Agenda Setting

كما سبق الذكر، تتنافس مشكلات متعددة في الحصول على اهتمام صناع القرار، خاصة على فترات زمنية طويلة. وهكذا نلاحظ أن بعض المشكلات تنجح في الوصول إلى أجندة صانع القرار وتحظى باهتمامه، بينما يفشل عدد آخر من المشكلات في ذلك. وبالمثل، تتحول الرؤى والمطالبات المتعددة للمجموعات السياسية المختلفة -والمتصارعة في أحيان كثيرة- داخل المجتمع إلى ظروفات بديلة للتعامل مع المشكلة أو القضية محل البحث. وبالمثل أيضاً، بعض الرؤى أو الظروفات لعلاج المشكلة قد تصل إلى أجندة صناع القرار، بينما تفشل أخرى في ذلك وتظل بعيدة عن الأجندة.

<sup>6</sup>Ibid, p. 13.

ومن الجدير بالملاحظة أن عملية صياغة الأجندة عملية سياسية بامتياز، حيث تتصارع المجموعات المختلفة بالأساس- على سلطة صياغة الأجندة، أو على الأقل، التأثير عليها بشكل فعال. فمع الأخذ في الاعتبار أن كم القضايا الموضوع على الأجندة لأي سلطة – سواء كانت تنفيذية أم تشريعية- هو عدد محدود، فلذلك نؤكد على أن الظفر باهتمام متخذي القرار بقضية ما هو اهتمام لا يقدر بثمن. وهكذا، تحاول المجموعات المختلفة (سواء كانت مجموعات سياسية ذات خلفية أيديولوجية معينة، أو جماعات ضغط، أو مجموعة من السياسيين المنتخبين، أو من الموظفين العموميين في الدولة، أو مجموعة من الفنيين والمستشارين المحيطين بصانع القرار الرسمي، أو حتى بعض الفئات التي تمسها القضية محل البحث بشكل مباشر) إتباع استراتيجية من استراتيجيتين: إما توسيع نطاق القضايا على أجندتها الخاصة إلى أقصى حد لاستيعاب عدد آخر من القضايا المتصلة بموضوع القضية محل البحث بشكل مباشر أو غير مباشر، أو تضيق نطاق القضايا الموضوع على أجندتها الخاصة إلى أقصى بحيث تقصي القضايا التي لا ترغب صناع القرار في الاهتمام بها.

### • كيف يمكن الدفع بالمشكلة لتكون جزءا من أجندة صناع القرار؟

ربما يعد وضع المشكلة محل البحث على أجندة صناع القرار من أصعب القضايا، خاصة إذا ما كان الباحث في مجال السياسات العامة أو المجموعة المهتمة بالمشكلة من الفاعلين غير الحكوميين (أي أنهم لا يشغلون أي منصب حكومي مؤثر على عملية صنع القرار فيما يخص هذه المسألة). ولكن يؤكد الباحثون في مجال السياسة العامة على أن ذلك ليس مستحيلا على الإطلاق. فبعض الباحثين يشير إلى أهمية ما أسموه "نافذة السياسة policy window". وهي – كما عرفها كينجدون Kingdon - "الوقت الذي تلتقي فيه كل الخيوط في أوقات حرجة. حيث يتم الاعتراف بالمشكلة، ويتم تطوير حلول لها في أوساط المهتمين بالسياسات العامة، ويشكل المناخ السياسي العام فرصة للتغيير في السياسة، دون أن تشكل العوائق المحتملة للتغيير قيودا كبيرا.. فنوافذ السياسات تلك، أو الفرص للحركة لتفعيل مبادرات معينة، تقدم نفسها ولكنها لا تبقى مفتوحة لفترة طويلة"<sup>7</sup>.

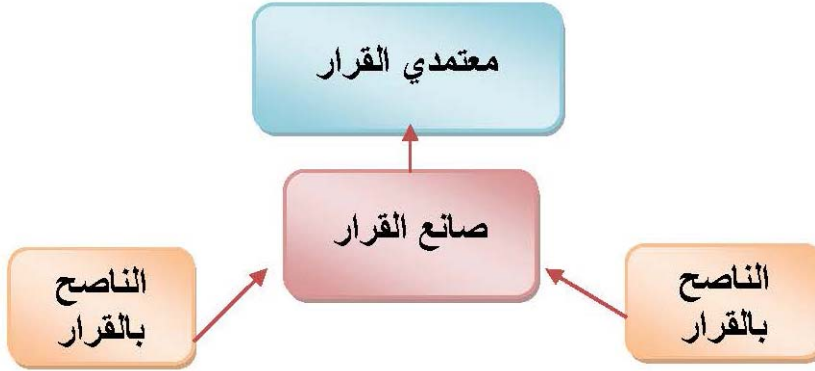
ومن المهم قبل الشروع في عملية الدفع بالمشكلة لتكون جزءا من أجندة صناع القرار أن نفهم أولا المناخ المحيط به، فمفتاح نجاح السياسة العامة المقترحة هو استهداف جمهور معين لتوجيه الرسالة له. الجمهور الأكثر شيوعا لاقتراحات بسياسات عامة مفصلة هم صناع القرار. وركز على صناع القرار باعتبار أنهم حتى وإن لم يملكوا قانونيا ورسميا- أية سلطة منفردة-كثواب البرلمان على سبيل المثال- إلا إنهم هم المسؤولون عن هذه السياسات، أو –بعبارة أخرى- فهم "حراس البوابة لأي تغيير".

وينبغي تمييز "صانع القرار" عن "معتدي القرار"، و"مستشاري القرار" الناصحين به. فعلى سبيل المثال إن أي قانون يصدر عادة ما يمر بمراحل مختلفة من البلورة، والإقرار

<sup>7</sup> Anke Hassel, *op. cit.*, p. 19.

والاعتماد. وينبغي القول بأن بيوت الخبرة Think Tanks أو المؤسسات البحثية تلعب هنا دور "الناصح بالقرار"، كما في الشكل التالي:

Figure 1: الشكل رقم ١: العلاقة بين صانع القرار، ومعمد القرار، والناصح بالقرار<sup>٨</sup>:



البعض في مرحلة تحديد المشكلة أو الدفع بها إلى أجندة عمل صانع القرار يلخص عدد من العوامل تؤثر في وضع المشكلة على أجندة صانع القرار وهي:

١. تجميع وجهات النظر المتقاربة من مختلف المجموعات المعنية بالقضية محل البحث (بناء الإئتلافات (coalition building).
٢. تحليل الحدث (event analysis) (من خلال استخدام حدث ما مرتبط بالمسكلة والتركيز عليه من أجل دفع القضية على أجندة صانع ومتخذي القرار).
٣. تأطير المشكلة (Problem Framing) (تعريف المشكلة).<sup>٩</sup>

### • ضرورة الدقة في تعريف المشكلة (Problem Framing)

وتبدأ هذه المرحلة في صناعة السياسات في العادة- من الإحساس بوجود مشكلة من جانب مجموعة ما. حيث أنه من الوارد أن الناس يحدث بينهم اتفاق حول وجود مشكلة، لكن الاختلاف يأتي حول التعريف الدقيق لماهية المشكلة ومكمنها، وهذا يستتبع - الضرورة- أن يكون هناك اختلاف حول ما هي السياسة المناسبة لعلاج هذه المشكلة. وعليه فإن تحديد المشكلة وتعريفها بدقة يسبقه إحساس من الأساس بوجود مشكلة ما، وضرورة التحرك لمعالجتها. وهنا نلاحظ أن التعريف الدقيق للمشكلة محل البحث، وماهيتها وأسبابها، يسهل كثيرا على الباحث في السياسة العامة بقية مراحل صنع السياسة العامة.<sup>١٠</sup>

<sup>٨</sup> الشكل منقول من مركز دعم التنمية للاستشارات والتدريب، دليل تدريبي حول منهج الدفاع والتعبئة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص. ٤٨.

<sup>٩</sup>Anke Hassel, *Op. Cit.*, p 31.

<sup>١٠</sup> Fadi Jardali, *op. cit.*, p. 15.

، وهناك ثلاثة أسئلة أساسية يمكنها أن تساعد في تحديد وتعريف المشكلة بشكل دقيق، وهي:

١. ماهي طبيعة المشكلة؟
٢. كيف حدثت المشكلة ولماذا؟
٣. وكيف يمكن علاج هذه المشكلة؟

من أهم العوامل التي تساعد على صياغة وتعريف المشكلة بشكل جيد هو التأكد من أنها مصاغة بشكل يحظى باهتمام صانع القرار ومتخذيها<sup>١١</sup>. فعند قيام الباحث في السياسة العامة بتحديد المشكلة وتعريفها، يجدر به أن يتذكر أن في النهاية عملية صنع السياسات العامة هي عملية يحكم جزء منها العامل القيمي، أو التوجهات الفكرية والقيم التي يتبناها صناع القرار ومتخذيها. حيث أن جزء من شرعنة السياسات العامة أو اكتساب التأيد اللازم لتطبيقها في الواقع لا بد أن يراعي -في جزء منه على الأقل- القيم الاجتماعية والمزاج القومي في اللحظة التي يمر بها المواطنين، وخاصة على مستوى صناع القرار ومتخذيها. وكذلك هذه السياسة لا بد أن تراعى جانب التكلفة وجانب مدي القبول أو المعارضة السياسية لها<sup>١٢</sup>.

لكي تتمكن المشكلة المثارة من التقدم على أولويات صانع القرار، فهي أولاً بحاجة إلى تقديمها علي أساس أنها مشكلة اجتماعية عامة، ولكي تحوز أيضاً على القبول السياسي والاجتماعي اللازم لها لعلاجها<sup>١٣</sup>.

### • تشكيل السياسة Policy Formulation

بعد أن تصعد المشكلة على أجندة متخذ القرار/الحكومة، فإن الخطوة التالية هو تطوير سياسة عامة، وتبنيها من أجل السعي لعلاج المشكلة محل البحث. وفي العادة، تنقسم هذه المرحلة إلى خطوات فرعية:

١. مرحلة المفاوضات والضغط بين الأطراف المختلفة ومتخذي القرار  
.Deliberation
٢. ثم اختيار السياسة العامة أو مجموعة سياسات عامة لعلاج المشكلة من بين البدائل المتعددة المطروحة Policy formulation.
٣. ومن ثم تبني هذه السياسة/السياسات policy adoption.
٤. ثم نحاول أيضاً اقتراح عدد من التوصيات للأخذ بها في هذه المرحلة.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p.17.

<sup>12</sup> *Ibid* , p.15.

<sup>13</sup> Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", *Op. Cit.*, p.18.



### ■ مرحلة المفاوضات والضغط Deliberation

مع وصول المشكلة إلى أجندة صناع القرار في النظم السياسية الديمقراطية يبدأ الفاعلون الأساسيون من صناع القرار، بالاستعانة بما يدور من نقاشات على الساحة مع الرأي العام، والخبراء في المجال المتعلق بالمشكلة، وبأراء جماعات الضغط المعنية بالمشكلة، باقتراح عدة طرق وحلول بديلة لهذه المشكلة. وعامل هام من عوامل المساعدة في صياغة البدائل المناسبة هو تحديد ما تم في اللحظة الراهنة بالفعل، وما هي الخيارات المتاحة والمطروحة من جانب الفاعلين المختلفين على الساحة ١٤، أي أن مرحلة تشكيل السياسة هي مرحلة مفتوحة أيضا للنقاش والتفاوض والضغط من جانب الأطراف المختلفة على متخذي القرار لاتباع بديل أو حلول بعينها لحل المشكلة أو القضية محل البحث.

### ■ اختيار السياسة/ السياسات المناسبة

بعد مرحلة وضع البدائل المتاحة تأتي مرحلة اختيار الحل أو البديل المناسب استنادا إلى معايير محددة للمفاضلة بين الخيارات للتوصل للخيار الأمثل لدعمه، باعتباره الأنسب وإضفاء شرعية عليه إلا أنه ذلك يتم في إطار سياق المشكلة الذي يلعب دور في تحديد المعيار الذي علي أساسه سيتم اختيار البديل المناسب ١٥.

لكن بشكل عام هناك معايير يمكن الاستعانة بها خلال عملية اختيار البديل:

- **الفاعلية:** هل سينتج عن هذا البديل النتائج المرجوة منه أم لا؟
- **الكفاءة:** وهو العامل المستند إلي على تحليل العائد والتكلفة من الناحية المادية والتأثير الاجتماعي، والكيفية التي سيؤثر بها هذا البديل على الجماعة المستهدفة به؟
- **العدالة:** بمعنى هل يضمن البديل المختار توزيع عادل للتكلفة والمنفعة؟
- **إمكانية تطبيق البديل:** ويقصد بذلك هل يتوافر المناخ السياسي والإداري والقانوني اللازم لتطبيق فعال وكفاء للبديل المختار أم لا؟
- **مرونة الحل:** والمقصود هنا هل هذا البديل المختار يمتلك المرونة التي تمكنه من استيعاب التطورات المستجدة أم لا والتكيف معها أم لا؟
- **الوعي العام:** وهو عامل يضيفه البعض، ويعني وجود وعي عام بطبيعة القضية المثارة والإستراتيجية المتبعة لعلاج هذه المشكلة، وهو ما يفرض على الباحث أن يكون على وعي بالجمهور المحتمل أن يدعم قضيته وأن يحدد ما هي الرسائل التي يمكن أن يوجهها لكل مجموعة على حده وتتوافق معها وتوضح لها مدى الاستفادة من التغيير

<sup>14</sup>Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", p.13-14.

<sup>15</sup>Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", p.14.

المتوقع، وهو ما يمكن تدعيمه بسياسة دعائية تستهدف وسائل الإعلام المقروءة والمرئية.<sup>١٦</sup>

وعلى الرغم من أنه نظرياً- يعتمد متخذي القرار على المعايير سابقة الذكر في تقييم بدائل السياسات المختلفة التي يتبعونها، إلا أنه من الواجب أيضاً التأكيد على أن الاختيار بين بدائل السياسات المختلفة المتاحة أمام متخذ القرار هي عملية أيضاً سياسية بامتياز، تخضع لمنطق مماثل لما سبق شرحه عن عملية صياغة الأجندة.

### • تبني السياسة/ السياسات العامة Policy Adoption

في أعقاب اختيار البديل أو مجموعة البدائل السياسية المتاحة لعلاج المشكلة محل البحث، تلي ذلك مرحلة حتمية وهي صياغة هذه البدائل المختارة وإصدارها من جانب متخذي القرار في صورة قرارات أو تعليمات أو تشريعات. ومن هنا، من الضروري التأكيد على أن شكل النظام السياسي والدستوري، وكذلك الهيكل المؤسسي المتبع في الدولة المعنية يلعب دوراً كبيراً في التأثير على البدائل السياسية المختارة، بل إن هذا الهيكل المؤسسي قد يحدد أحياناً البدائل السياسية التي لها الحظ الأكبر في أن يتم قبولها من جانب متخذي القرار.

بمجرد أن يتم قبول البديل السياسي المطروح من جانب مجموعة معينة من جانب جهة الرسمية المسئولة عن المشكلة محل البحث (أو متخذي القرار)، وسواء قبلت هذه الجهة بالبديل المقدم لها كاملاً أم ببعضه فقط، أم أدخلت عليه بعض التعديلات؛ فإنه يتحول في هذه اللحظة إلى سياسة عامة. وهو ما ينقلنا إلى المرحلة التالية من صناعة السياسات العامة.

عملية صياغة السياسة العامة بشكل عام تتم فيها الكثير من التفاعلات وهو ما يدفع البعض للتعلمق فيها أكثر، كما هو التالي:

#### ■ الدمج السياسي

برغم أهمية حشد التأييد العام والجماهيري مع القضية المنظورة، إلا أن استجابة الحكومة للقضية محل النقاش والسياسة المقترحة لها يتوقف بشكل أساسي على المصالح السياسية وراء هذه السياسة وكذلك الجهات التي ستخترط في هذه السياسة وتطبيقها، كما سبق بيانه من خلال المراحل السابقة، وهو الأمر الذي ينعكس على القضية ككل والسياسة المقترحة لحلها في اتجاه تحسين مسار هذه السياسة.<sup>١٧</sup>

<sup>16</sup> Ibid, p.19.

<sup>17</sup> Ibid, p.20.

كذلك في مرحلة التخطيط والصياغة للسياسة العامة تنشط جماعات المصالح التي تسهم كل منها في وضع رؤيتها وبصمتها في السياسة العامة محل النقاش والصياغة بما يخدم مصالحها وأهدافها وبالتالي فإن الشكل الذي تصاغ به السياسة العامة في هذه الحالة يأتي نتاج تفاعل بين جماعات المصالح ومؤسسات صنع القرار التقليدية. وهي بالتالي أداة جيدة لدمج كافة الفئات المجتمعية في إطار النظام السياسي، وضمان اكتسابه شرعية أوسع.

### ■ تداول السياسة العامة وتبنيها

في هذه المرحلة بعد أن تحصد السياسة الدعم اللازم لها يتم تداولها على موائد المفاوضات وتبادل النقاشات بخصوصها. وهو ما ينتج ردود أفعال مختلفة على السياسات محل البحث قد يكون لها مردود إيجابي حال التنفيذ. ١٨.

### ● تطبيق السياسة المختارة ومتابعتها Policy Implementation

مع تحول البديل أو مجموعة البدائل المطروحة من جانب مجموعة سياسية معينة إلى سياسة عامة، كما سبق بيانه في المرحلة السابقة، يترك للجهة الحكومية أو الرسمية تحديد أكثر الطرق فعالية لتطبيق السياسة، من خلال ما تراه من أدوات تتناسب لتطبيق هذا البديل السياسي. وهنا يمكن التعقيد الحقيقي في عملية صناعة السياسات العامة، فلو اقتصر الأمر على إصدار القوانين أو القرارات باتباع سياسة ما تجاه مشكلة معينة، لأصبح الأمر عبارة عن لعبة أطفال. ولكن في الحقيقة يكمن التعقيد الحقيقي في مرحلة تطبيق السياسة المختارة متابعتها، أو -بعبارة أخرى- تحويل القرارات والتشريعات إلى خطوات عملية قابلة للتنفيذ، من أجل تحقيق أهداف صناعات القرار.

وهكذا، تشمل عملية تطبيق السياسة المختارة خطوات عملية مثل: توفير التمويل اللازم للتطبيق، تعيين الموارد البشرية اللازمة، وضع خطط تفصيلية للعمل، إلخ.. فعلى سبيل المثال: إذا تم سن قانون من جانب البرلمان لمكافحة السرقة، فإن هذا القانون لا معنى له في حقيقة الأمر إذا لم يتم تخصيص ميزانية لتحقيقه، وإذا لم يتم -على سبيل المثال- تعيين وتدريب المزيد من ضباط الشرطة لمكافحة السرقة، وتوفير الأماكن المناسبة لاحتجاز اللصوص، وغير ذلك..

يجب في هذه المرحلة من تطبيق السياسة العامة أن توازن بين التخطيط الجيد للسياسة والتطبيق الفعال لضمان مخرج جيد، وطوال مرور السياسة بالصنع وحتى التطبيق يجب أن تخضع السياسة لمتابعة مستمرة بحيث أنه فيما بعد يساعد ذلك على تقديم تقييم حقيقي ومفيد للسياسة، وهو أمر يعني به كثير من الباحثين وهو البحث في استراتيجيات تطبيق السياسات.

<sup>18</sup>Eoin young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", p.15.

البعض يري أن عملية صنع السياسات العامة ليست فقط ذات جانب "تشريعي" ومجموعة من الإجراءات والقوانين، وإنما هي تعبير صادق عن احتياجات الأفراد، بطريقة أي نظام سياسي لتجميع تلك الاحتياجات interest aggregation، وتصنيعها Interest articulation، بل وتنفيذها policy implementation وهي مؤشرات واضحة وقوية لديمقراطية هذا النظام (كفاءته وعدالته). وفي كل مرحلة من تلك المراحل (تجميع، وتصنيع، وتنفيذ احتياجات الأفراد)، على النظام السياسي أن يجد صيغة "توافقية" تخلق مساحات "تفاوضية" بين المصالح المتعارضة والمتصارعة سياسيا. ١٩

**بخصوص أنماط تطبيق السياسات العامة، فنلاحظ أن هناك شكلين للتطبيق، حسب كل سياسة وطبيعتها:**

- من أعلى لأسفل: وهي عادة ذات طابع تحكيمي أكثر من جانب الحكومة أو الدولة للأدوات التي تطبق من خلالها السياسات.
- من أسفل لأعلى: وهي تبدأ عندما ينخرط الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين في تطبيق السياسة، واختبار وتحديد أهدافها، وتميرها لأعلى لاستبيان رؤية واستراتيجية المسؤولين في المستويات القيادية العليا عن التخطيط، التمويل، وتنفيذ هذه السياسات.

وفي السياق المصري، والعربي عموما، نلاحظ أن تطبيق السياسات العامة -اتفقنا أم اختلفنا مع محتواها- أمر متعثر للغاية. فعلى سبيل المثال، تم إصدار قانون لحجب المواقع الإباحية من على شبكة الإنترنت في مصر، ولكن فوجئ الرأي العام المصري بوزير الاتصالات يصرح في عدد كبير من الصحف بأن تنفيذ هذا القرار مستحيل عمليا لصعوبات تقنية ومالية متعددة. ويرجع ذلك لعدد من العوامل التي لا محل للخوض فيها في هذا الدليل التدريبي.

### خطوط عامة لتطبيق سياسة عامة ناجحة

يجدر بالذكر أنه عند اختيار أدوات تطبيق السياسة العامة فإن هناك خطوطا عامة لتحقيق سياسة عامة ناجحة، يؤكد عدد من دارسي السياسات العامة على ضرورة مراعاتها:

- توفير التمويل اللازم، والكفاءات البشرية المدربة، من أجل تنفيذ السياسة العامة محل البحث. وكلما توافر هذان العنصران كلما ساعد ذلك على التنفيذ الجيد للسياسة العامة.
- المزج بين الجوانب التنظيمية والقانونية. أي أنه من الضروري عدم الاكتفاء بإصدار تشريعات فقط، بل من المهم أيضا أن يتماشى ذلك مع برامج بخطوات تنفيذية واضحة (تقترن بتوفير ميزانية، وموارد بشرية..)
- المزج بين الفعل الحكومي وغير الحكومي (غير الرسمي)، القطاع العام والقطاع الخاص، والقطاع الأهلي أو التعاوني، لتقديم الخدمة أو المنتج المحدد للسياسة محل التطبيق ٢٠،

أمانى مسعود، "ورقة مبدئية عن: البرلمان وصنع السياسات العامة: البعد التشاركي الغائب لسياسات 19 التكيف الهيكلي في مصر"، ص: ١.

20 Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", p.14-15.

حيث أن تطبيق السياسات لا يقتصر في تنفيذه على الجهات الحكومية ولكن أيضا يمكن أن تشارك فيه مؤسسات وجهات خاصة والمجموعات ذات المصلحة في تنفيذ هذه السياسات، وهو الأمر الذي يفسر لماذا تفشل بعض السياسات العامة في حال اقتصر تطبيقها على الحكومة.

- من الضروري أيضا مراعاة التوازن بين ضمان المشاركة الشعبية في تطبيق السياسة العامة، وبين الحرص على تحقيق السياسة العامة لأهدافها الأصلية التي حددها صناع القرار. بعبارة أخرى، من الضروري الأخذ في الاعتبار أن توسيع نطاق الفاعلين المشاركين في عملية تطبيق السياسات العامة (بالمزج بين القطاعات الثلاثة في تنفيذ السياسة العامة على سبيل المثال وكما يحدث في كل الدول الديمقراطية) له جانب إيجابي وهو ضمان تأييد شعبي واسع نسبيا للسياسة العامة محل التطبيق، وتقليل الضغط من على الطرف الحكومي في التنفيذ بإشراكه أطراف أخرى غير حكومية بالضرورة. ولكن من ناحية أخرى، قد يسبب وجود عدد كبير من الفاعلين غير المتجانسين إلى ارتباك أو تخبط في التنفيذ بسبب اختلاف هؤلاء على طريقة العمل وخطوات التنفيذ، وهو ما قد يتسبب في النهاية بانحراف السياسة العامة المختارة-أيا كانت مدى جودتها من حيث الأهداف والصياغة-عن أهدافها الأصلية التي حددها صناع القرار. ولذلك من الأهمية بمكان وجود خطة عمل واضحة المعالم لكل الأطراف المشتركة في التنفيذ.
- يجدر ملاحظة أن السياق الذي تدخله فيه السياسة العامة حيز الممارسة يترك تبعاته على تطبيق السياسة (سواء كان اجتماعي، اقتصادي، تكنولوجي، سياسي). فبدون شك، يشكل السياق عامل مهم في تحديد كيفية تطبيق السياسات ومدى نجاحها، كمسألة الحكم الداخلي ومدى قدرة ٢١ الحاكمين على التطبيق، وكذلك الترتيبات المؤسسية لتوصيل الخدمات.
- عامل آخر مهم لضمان تنفيذ سياسة عامة جيدة هو أن تكون المشكلة محل البحث -والتي تعالجها السياسة المطبقة- قابلة للقياس أو المتابعة.
- من الضروري أن يكون القانون أو القرار المتخذ لعلاج المشكلة محل البحث أيضا واضحا ومفهوما وغير قابل للالتباس أو سوء الفهم.
- كذلك يعتمد نجاح السياسة العامة على مجموعة من العوامل ذات طابع سياسي، مثل التأييد الشعبي للسياسة، الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، الاهتمام الإعلامي بها، والاستجابات الإيجابية للقطاعات المجتمعية المختلفة المعنية بالسياسة محل البحث.

### تطبيق السياسات العامة: أية أدوات نختار؟

جزء مهم من تطبيق أو تنفيذ سياسة عامة ناجحة يرجع بالأساس إلى أكثر الأدوات والوسائل ملائمة للتعامل والاستجابة مع المشكلة التي تصاغ من أجلها السياسات من أجل تحقيق الأهداف المطلوبة، إلى جانب العوامل المتعلقة بالكفاءة (أي تأدية المهام المطلوبة بالاستخدام الأمثل للموارد) أو الفعالية (من خلال التحقيق الأفضل للأهداف).

<sup>21</sup>Anke Hassel, "How to Promote Policy Change", Hertie school for Governance, p.11.

فيما يتعلق بتصميم وصياغة السياسات العامة، فإن هناك أربعة أدوات رئيسية يلجأ لها صناع القرار لتنفيذ السياسة:

- التوعية Awareness وتعني بالأساس استخدام الأدوات ذات الصلة بالمعلومات أو الإعلام، والتي تختلف من التوعية والإرشاد، إلى إصدار المعلومات والتقارير، إلى الدعاية والإعلان، والاستعلامات.
- السلطة Authority: وتعني استخدام الدولة لسلطتها بشكل مباشر، وقد تتخذ أشكالاً متعددة مثل التدخل المباشر للتنظيم والقيادة، التدخل بالإشراف فقط، وضع معايير للمراقبة وضمان الجودة، استحداث لجان استشارية لتقديم توصيات.
- الخزانة Treasury: وتتضمن تقديم المنح والقروض، فرض رسوم على مستخدمي خدمة أو سلعة معينة، فرض الضرائب، تمويل مشروعات معينة.
- التنظيم Organization: وتتضمن إجراءات مثل التقديم المباشر للسلع والخدمات، استخدام المجتمع المحلي من قيادات محلية أو منظمات غير حكومية أو مبادرات تطوعية، الاعتراف الحكومي.

وبغض النظر عن الأدوات المستخدمة فإنها بشكل عام يجب أن تتسم بـ: ٢٢

- تركيز الموارد (التكاليف الإدارية).
- الدقة في تحديد الغاية من الأداة.
- قدر المجازفة السياسية المصاحبة للأداة المختارة (من حيث الدعم لها والمعارضة لها).
- القيود التي تواجه استخدام الدولة لأداة بعينها (كالاقتبارات الأيديولوجية).

مع ملاحظة أن بعض الأدوات أكثر اتساقاً وملائمة من غيرها في بعض المواقف وفي بعض السياقات، ومن واجب صانع القرار مراعاة ذلك. إلى جانب ذلك، فإن استخدام واحدة من هذه الأدوات لا يفي بالضرورة استخدام غيرها، ولكن قد يلجأ صانع القرار لاستخدام أكثر من أداة معاً.

هناك محددات تحكم اختيار الأداة: ٢٣

- نمط السياسات القومية.
- الثقافة المؤسسية (مدى وجود مؤسسات وفاعليتها).
- وضع المشكلة (وجزء هام منها التوقيت والسياق المحيط بها).
- تفضيلات صانع القرار الشخصية.

### ● تقييم السياسة Policy Evaluation

جزء من كفاءة وجودة السياسات العامة هو تقييم السياسة محل التطبيق، وهو الأمر الذي يفرض على الجهات الحكومية المسؤولة عن تطبيق السياسة والوكلاء المساعدين والجهات

<sup>22</sup> Anke Hassel, *Op. Cit.*, p.8.

<sup>23</sup> *Ibid*, p.8.

المساعدة لها في تطبيقها مهمة البحث في كيفية القياس الدقيق والكفاء للسياسات ومخرجاتها، وكيفية استخدام البيانات المجمعّة عن السياسات وتقييمها كقاعدة يمكن التعويل عليها في عملية صنع القرار في المستقبل. وعملية التقييم بشكل عام تتم من خلال النظر في أهداف السياسة المحددة منذ البداية، وأدوات تنفيذ هذه السياسة، كما أن عملية التقييم تشمل تقييم أداء أعضاء الجهاز الإداري، السياسيين، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها. ٢٤

حيث تعتبر هذه الخطوة أداة إدارية (في حال النظر لها كأداة تقييمية تتم داخل المؤسسة) كما أنها أداة للمحاسبة (تتم خارج المؤسسة)، حيث أنه من خلال هذه الخطوة يمكن معرفة سبب نجاح سياسة ما أو فشلها. وهو ما يلخصه سؤال هل حققت السياسة ما كان يفترض أن تحققه من نتائج أم لا؟ ما الذي يفترض أن نعدله أو نظوره في المستقبل؟ ما مدى كفاءة السياسة استناداً لتحقيق أهدافها؟ هل يمكن استبدالها بسياسات أخرى أكثر كفاءة؟

وفي هذه المرحلة يفترض أن يتم جمع معلومات، وتحليلها وتفسيرها عن تطبيق السياسة محل التقييم وكذلك كفاءة البرنامج أو الأدوات التي تم اختيارها لتطبيق هذه السياسة. ٢٥ وتمثل المعايير التي يعتمد عليها المُقيّمون في تقييم أحد السياسات العامة في الآتي:

- **الفعالية**
- **الكفاءة**
- **الجودة**
- **الإتاحة**
- **العدالة**

تلو مرحلة تنفيذ أو تطبيق السياسات العامة مرحلة أخرى هي تقييم هذه السياسة. ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى خطوتين أساسيتين هما:

- مخرجات السياسة .policy outputs.
- آثار السياسة .policy outcomes.

### مخرجات السياسة Policy Outputs:

فمن ناحية أولى، من الواجب تقييم السياسة العامة من ناحية الجوانب المادية الملموسة التي تم إنجازها من السياسة العامة المطبقة (على سبيل المثال: الأنشطة التي تم إنجازها، عدد العاملين القائمين على تنفيذ هذه السياسة..)، وكذلك النتائج القابلة للملاحظة والقياس لهذه السياسة العامة. أو بعبارة أخرى، هو تقييم للإجراءات التي اتخذتها الحكومة من أجل تنفيذ السياسة العامة محل البحث.

<sup>24</sup>Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", *Op. Cit.*, p.15.

<sup>25</sup>Fadi el-Jardali, "Understanding the Public Policy Making Process", The American University in Beirut, *Op. Cit.*, p.12.

من الممكن لمخرجات السياسة العامة أن تكون إجراءات عملية يمكن قياسها، أو إجراءات أخرى ذات طابع معنوي أو رمزي. فإذا أخذنا على سبيل المثال سياسة دعم السلع التموينية الأساسية عبر البطاقات التموينية، فهي تتضمن من ناحية أولى: قيمة الدعم الذي تنفقه الدولة على السلع، عدد البطاقات التموينية المصدرة، عدد المواطنين المستفيدين من صرف هذه السلع التموينية، الموظفين أو العاملين القائمين على تنفيذ هذه السياسة، الخ. وهي أيضا، على سبيل المثال، حجم الخطابات الحكومية التشجيعية التي تصدر للدعم المعنوي للفئات الاجتماعية المستفيدة من الدعم الحكومي للسلع التموينية الأساسية.

مثال آخر: لو افترضنا وجود سياسة عامة لتعويض ورعاية شهداء ومصابي الثورة، فقد تتضمن مخرجات السياسة العامة على سبيل المثال حجم التمويل الممنوح لدعم أهالي الشهداء والمصابين، العاملين المعينين في الهيئة المسئولة عن تنفيذ سياسة الدعم، عدد المصابين الذين تم توفير الرعاية الصحية والاجتماعية لهم، الخ. ومن ناحية أخرى، يمكن اعتبار المخرجات ذات الطابع المعنوي أيضا جزءا من السياسة العامة، مثلا إطلاق أسماء الشهداء على شوارع أو حدائق عامة، خطابات التشجيع أو اعتراف بالجميل من جانب المسؤولين الحكوميين لأهالي الشهداء والمصابين.. الخ.

### آثار السياسة Policy Outcomes:

يعني تقييم السياسة العامة أيضا بما يعرف باسم "آثار السياسة العامة"، وهو دراسة آثار السياسة العامة على المجتمع ككل. فعبارة أخرى، يجب أن يعني تقييم السياسة العامة محل البحث بمدى تحقيقها لأهدافها المعلنة منذ بداية العمل عليها، وكذلك بمدى ملائمتها أو عدم ملائمتها للقيم المجتمعية.

من المهم للغاية لدى تقييم السياسة العامة وقياس أثارها الأخذ في الاعتبار أن التقييم يتم على مستوى المجتمع ككل، وليس فقط فيما يخص الفئة المستهدفة من السياسة العامة. ولذلك يتم قياس نتائج السياسة العامة المقصودة وغير المقصودة أيضا.

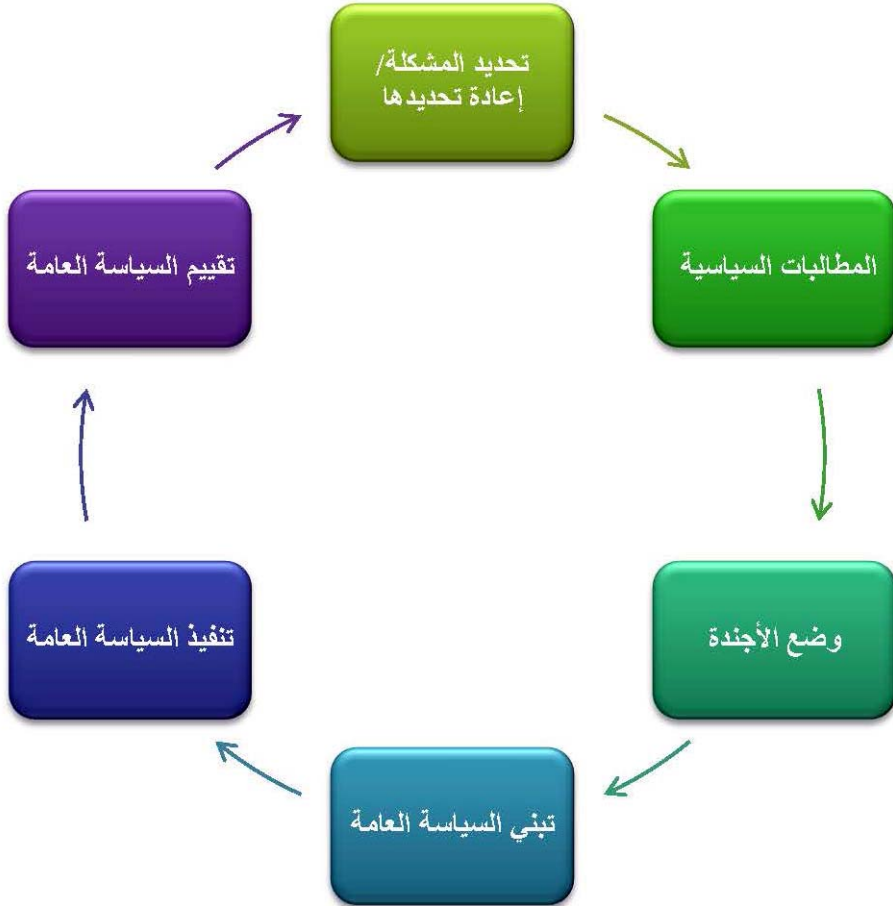
يهتم حقل دراسة السياسات العامة بهذا الجانب تحديدا، وهو دراسة آثار السياسة، لأنه المدخل الأساسي لمعرفة ما إذا كانت السياسة ناجحة أم غير ناجحة، كفاءة أم غير كفاءة في أدائها ونتائجها، ومدى تحقيقها لأهدافها المعلنة. وبناء عليه يتم في المجتمعات الديمقراطية على الأقل- العودة مرة أخرى إلى دائرة التشاور حول السياسة العامة، وتحديد المشكلة وصياغة الأجندة، باستخدام مقترحات لتطوير أو تغيير السياسة العامة القائمة، أو حتى الحفاظ عليها بشكلها الحالي تجاه مشكلة ما في دائرة مستمرة. وهكذا يشبه عدد من دارسي السياسات العامة دورة السياسات العامة policy cycle بأنها أقرب إلى لعبة لا تنتهي من "بنك الحظ"، وليست على الإطلاق عملية إصلاح دراجة أو ترميم بناية<sup>٢٦</sup>.

<sup>26</sup>Clark E. Cochran, Lawrence C. Meyer, T.R. Carr, and N. Joseph Cayer, American Public Policy: An Introduction, Boston, USA, Wadsworth Cengage Learning, 9<sup>th</sup> edition, p. 11.



في النهاية، يمكن القول أن عملية صنع السياسات أقرب إلى دائرة، يمكن توضيحها أكثر عبر الشكل التالي:

Figure ٢: الشكل رقم ٢: دورة السياسات العامة Policy Cycle:



### • منهج الشبكات السياسية Policy Networks في صنع السياسات العامة

يُعد مفهوم الشبكات السياسية (Policy Networks) أحد المفاهيم الحديثة المُستخدمة في تحليل السياسات وإصلاح المؤسسات في علمي الإدارة العامة والسياسة. وسنتناول فيما يلي مفهوم الشبكات السياسية كاقتراب لتحليل صنع السياسات العامة، وسنتعرض لأهم افتراضات هذا المفهوم في إطار علم السياسة العامة.

#### ➤ الشبكات السياسية كاقتراب لصنع السياسات

تتباين الأدبيات الأمريكية والبريطانية بشدة في تناول مفهوم الشبكات السياسية كاقتراب لتحليل صنع السياسات العامة، فرغم اتفاق كلا منهما على أن الشبكات السياسية هي مجموعة من المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تأتلف للسيطرة على عملية صنع القرار السياسي في نطاق (domain) سياسة معينة، بغية توجيه مخرجات (outcomes) هذه السياسات لخدمة مصالحها الاستراتيجية، فإنهم يختلفون حول وحدة التحليل الأساسية لفهم ميكانزمات عمل هذه السياسات حيث أن الأدبيات الأمريكية تركز على العلاقات الشخصية بين الأفراد الذين ينتمون إلى هذه الشبكات كوحدة للتحليل، بينما تُركز الأدبيات الأوروبية ولا سيما البريطانية منها على المؤسسة كوحدة لتحليل وفهم عمل هذه الشبكات<sup>٢٧</sup>.

ففي السياق الأمريكي يعرف كلا من فرانكلين وريبلي الشبكات السياسية في السياسة الأمريكية بأنها "مجموعة من الأفراد النافذين المتكثلين الذين يتمكنوا من السيطرة على صنع القرارات الروتينية في سياسية ما.. وهم في السياق الأمريكي يتكونون من نواب إداريي الكونجرس، وعدد محدود من البيروقراط وومثلي مؤسسات واتحادات رجال الأعمال".<sup>٢٨</sup> وقد تطور في هذا السياق مفهوم المثلث الذهبي Golden Triangle، كتعبير عن التشبيك بين الحكومة الفيدرالية ولجان الكونجرس الأمريكي وجماعات المصالح، للسيطرة على عملية صنع القرار السياسي في نطاق سياسي معين<sup>٢٩</sup>.

أما الأدبيات الأوروبية وتحديداً البريطانية فتقوم بتحليل عمل الشبكات السياسية من خلال التركيز على المستوى الوسيط للتحليل Meso Level of Analysis، أي من خلال

<sup>27</sup>Richardson J, and Jordan G. 1979. *Governing under pressure: the Policy Process in a Post Parliamentary Democracy*. Oxford: Martin Robertson. Pp 73-88.

<sup>28</sup>Ripley, R. and Franklin, G. 1981. *Congress, the Bureaucracy and Public Policy*. Homewood: Dorsey Press. P 8-9.

<sup>29</sup>Freeman, J.L., and Stevens J. P. 1987. *A Theoretical and Conceptual Framework re-examination of Subsystem Politics*. Public Policy and Administration. **21**: pp 9-25.

التركيز على هياكل المؤسسات المؤتلفة في الشبكة السياسية، كتحليل وسط بين التحليل العام Macro والذي يتناول نمط توزيع الثروات في المجتمع من خلال النظرية التعددية أو النخبوية أو الكوربوراتية أو الماركسية. الخ، وبين التحليل الجزئي Micro والذي يتناول نمط التفاعل بين أعضاء المؤسسات أعضاء الشبكات المختلفة<sup>30</sup>.

### ➤ المقولة الرئيسية وافتراضات المفهوم

ينطلق مفهوم الشبكات السياسية من مقولة رئيسية مفادها أن عملية صنع القرار هي "نتاج للتفاعل بين عدد من الفاعلين الرسميين وغير الرسميين الذين يكونون شبكات سياسية في نطاق سياسة معينة بغية توجيه هذه السياسة نحو مصالحهم واستبعاد السياسات التي تُخالف هذه المصالح. ويتحد هؤلاء الفاعلون حول مجموعة من الأهداف الاستراتيجية التي تجمعهم، متبادلين الموارد في إطار شبكات سياسية، تتراوح درجة تماسكها وتتعقد مصالحها وشروط عضويتها من سياسة إلى سياسة أخرى"<sup>31</sup>. وينطلق المفهوم من افتراضات خمس رئيسية على النحو التالي<sup>32</sup>:

الفاعلون داخل هذه الشبكات يتحركون نحو أهدافهم الاستراتيجية في نطاق سياسة معينة في إطار من الاعتماد المتبادل. وهذا الاعتماد المتبادل ليس استراتيجيا ولكنه ديناميكي بحيث أن التفاعل بين هؤلاء الفاعلين قد يغير من طريقة هذا الاعتماد.

لا يوجد فاعل واحد يستطيع أن يلعب منفردا لتحصيل المكاسب في نطاق سياسة معينة، ومن هنا يحدث اتحاد بين الفاعلين المختلفين في شكل شبكات سياسية لها مجموعة من الأهداف والموارد، وكذلك لها شروط عضوية وقواعد للتفاعل ملزمة لجميع اللاعبين. ويعمل الفاعل ونداخل هذه الشبكات من أجل التأثير على عملية صنع أو تنفيذ السياسات العامة أو كليهما.

وبالتالي فهذه الشبكات هي عبارة عن تحالفات بين فاعلين حكوميين وغير حكوميين، من أجل التأثير في صنع وتنفيذ السياسات. فالشبكات السياسية لا تقوم بالضغط lobbying ولكن تقوم بالشراكة الكاملة partnership مع الفاعلين الحكوميين في صنع وتنفيذ هذه السياسات.

<sup>30</sup>Marsh, D., and R.H.W. Rhodes. 1992. *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press. p.3-6.

<sup>31</sup>Ibid. p 12.

<sup>32</sup>Ahmed Mohamed Abd Rabou. 2011. *Policy Networks and Policy-Making Process: A Comparative Study of Education and ODA Reforms in Japan 1984-2008*. Unpublished Ph.D. Dissertation, Japan: Hokkaido University, Department of Political Science, p. 80.

هذه التحالفات تعد تحالفات استراتيجية بمعنيين: أولاً أن هذه التحالفات يُفترض أن تكون دائمة وليست مؤقتة. فالفاعل المنضم إلى شبكة معينة يعلم مسبقاً أن عضويته في هذه الشبكة هي بمثابة التزام منه بقواعد العضوية والتفاعل داخل هذه الشبكة. كما أن استراتيجية في هذا السياق تعني أيضاً أن هذه الشبكات توجه عملها نحو سياسة بعينها بغية صناعتها وتنفيذها بشكل يحقق أهداف الفاعلين داخل هذه الشبكة.

وبالتالي فإن هذه الشبكات تعمل على ثلاث مستويات: المستوى الوسيط Meso حيث العلاقة بين الفاعلين غير الحكوميين وأجهزة الحكومة وفاعليها، والمستوى الجزئي Micro حيث العلاقة الشخصية بين الأفراد بداخل هذه الشبكات، وكذلك المستوى الكلي Macro حيث العلاقة الأعم بين الدولة والفاعلين من المجتمع المدني.

### ➤ تصنيف الشبكات السياسية

يُفرق علماء الشبكات السياسية بين خمسة أنواع من الشبكات وفقاً لعدد من المعايير، مثل عدد الأعضاء ومدى مرونة العضوية ودرجة التماسك والتفاعل، وكذلك التنظيم الهيراركي وتناغم القيم على النحو التالي<sup>33</sup>:

#### ■ مجتمعات السياسة Policy Communities

وتتسم مجتمعات السياسة بوجود عدد من الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين الذين يتمتعون بقدر هائل من التناغم والتنسيق الداخلي بينهم. وتتسم عضوية هذه المجتمعات بالتعقيد الشديد بحيث أن الدخول إلى عضوية هذه المجتمعات يكون معقداً للغاية، وبشروط أيولوجية وقيمية تجعل تكلفة الخروج عالية للغاية.

تمتاز هذه المجتمعات بالعلاقات الرأسية الهيراركية الشديدة بين الفاعلين القادة والتابعين. وتسعى هذه المجتمعات للتأثير في السياسات الحكومية وغير الحكومية.

#### ■ الشبكات المحترفة Professional Networks

تتشابه هذه الشبكات مع مجتمعات السياسة من حيث درجة التعقيد في العلاقات والاعتماد المتبادل بين الأعضاء، وكذلك من حيث التكلفة المرتفعة للخروج من العضوية. وأهم ما يميز هذا النوع من الشبكات عن المجتمعات السياسية إنها تمثل سياسة محددة تتعلق بموضوع احترافي مثل شبكات البترول أو الخدمات الصحية أو ما شابه.

<sup>33</sup>March and Rhodes. 1992. *Op.cit.*, p12-15.

### ■ الشبكات المحلية (بين الحكومية) Intergovernmental Networks

وتتسم هذه الشبكات بقدر محدود نسبيا من الاعتماد المتبادل بين أعضائها، كما أنها تجمع بين العلاقات الرأسية والأفقية في هيراركية تنظيمها. ولعل أهم ما يميز هذه الشبكات أنها تعمل على نطاق محلي، لتمثل مصالح الفاعلين في أقاليم أو مناطق جغرافية محددة، وتقوم بالتركيز على عدد كبير من السياسات المتعلقة بهذه المنطقة. وتتمتع عضوية هذا النوع من الشبكات بقدر من المرونة إذا ما قورنت بالنوعين السابقين.

### ■ الشبكات الاقتصادية (المنتجة) Producer Networks

وتعتبر هذه الشبكات بالأساس عن مجموعة من المصالح الاقتصادية المتعلقة برجال الأعمال، وتتكون بوجود فاعل قائد محوري وحوله مجموعة من الفاعلين الهامشيين المرتبطين بتلك المصالح الاقتصادية. تتسم عضوية هذه الشبكات بالمرونة الشديدة نظرا لأنها ترتبط بمصالح اقتصادية تتغير دوما مع الوقت ومعها يتغير اللاعبون داخل الشبكة.

### ■ شبكات الموضوع الواحد Issue Networks

ويُعد هذا النوع من الشبكات النقيض التام لمجتمعات السياسة، حيث تتسم الشبكة باتساع رقعة العضوية ومرونة شروط الانضمام وقلة تكلفة الانفصال عن الشبكة. كما أن مقدار الاعتماد المتبادل بين الفاعلين من الأعضاء يكون محدودا للغاية. وتعتمد هذه الشبكات على العلاقة الأفقية بين الأعضاء، وعلى تمثيل مصالح متعلقة بمواضيع محدودة للغاية، كالإصلاح التعليمي أو المعاشات.. الخ.

،ويؤكد منظرو الشبكات السياسية على أن هذا التصنيف ليس جامدا، فقد يظهر نوعان من الشبكات في نفس السياسة، كما أن هذا التصنيف نظري بطبيعته، فقد يوجد داخل نفس الشبكة أعضاء فاعلين ذوي تأثير وموارد، وهناك آخرون على الهامش، مفتقدين هذا التأثير (انظر جدول رقم ١ للمقارنة بين مجتمع السياسة وشبكة الموضوع الواحد كطرفي نقيض).

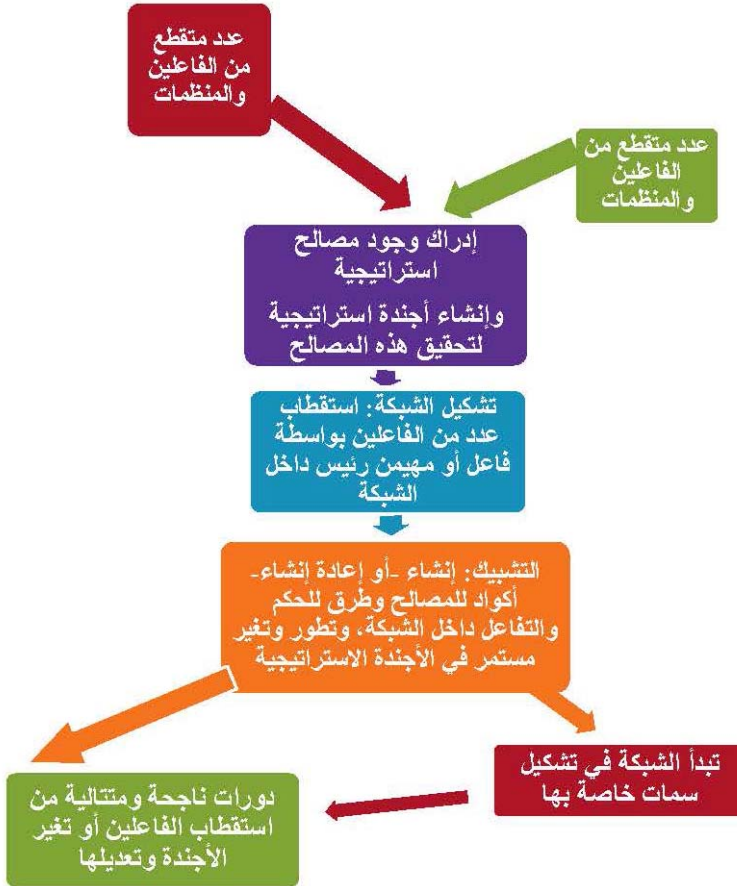
١: جدول رقم ١ - شبكات السياسة: مقارنة بين مجتمع السياسة Policy Community وشبكة الموضوع الواحد Issue Network (المصدر: (Marsh 1998:16):

شبكة الموضوع الواحد Issue Network	مجتمع السياسة Policy Community	وجه المقارنة	
عدد كبير جدا من الفاعلين	عدد محدود من الفاعلين /يتم استبعاد عدد من الفاعلين بشكل متعمد	عدد الفاعلين	العضوية
تشمل كل أنواع المصالح تقريبا	معظمها تقوم على مصالح اقتصادية أو مالية	نوع المصلحة التي تجمع الشبكة	
الاتصالات بين الفاعلين تقطع وتختلف من حيث الانتظام والاستمرارية من وقت لآخر	كل الفاعلين يقومون بالتكامل والتعاون والتنسيق بشكل منظم في كل الموضوعات التي تخص الشبكة	انتظام التكامل	التكامل
قدرة الأعضاء على تبادل القيم والموارد تقطع وغير مستمرة	الأعضاء والقيم والموارد الخاصة بالشبكة تستمر عبر الزمن		الاستمرارية
هنا قدر من الاتفاق في القيم ولكن كثيرا ما تحدث صراعات على نتائج السياسات	كل المشاركين لديهم وعي وقبول للقيم الأساسية ونتائج السياسات		التوافق
بعض الأعضاء يملكون الموارد ولكنها محدودة والعلاقات تقوم بالأساس على تبادل الاستشارات	كل الفاعلين يملكون الموارد وتقوم العلاقات داخل الشبكة على توزيع هذه الموارد	توزيع الموارد داخل الشبكة	الموارد
العلاقات خليط من هيراركية وأفقية وتختلف من فاعل إلى آخر	العلاقات هيراركية داخل الفاعل الواحد	توزيع الموارد داخل الفاعل الواحد	
هناك عدم توازن في علاقات القوة داخل الشبكة وتكون نتائج السياسات صفرية لبعض الفاعلين Zero sum-game	يوجد توازن قوى داخل الشبكة ورغم أن هناك إمكانية لسيادة فاعل دون الآخر، ولكن محصلة نتائج السياسات تكون إيجابية للجميع Positive sum-game		توازن القوة ومنتج السياسة

### • دورة حياة الشبكات السياسية

يُميز علماء الشبكات السياسية بين أربع مراحل أساسية من حياة أي شبكة سياسية على باحث العلوم السياسية تتبعها إذا ما أراد أن يفهم طريقه عملها وتفاعلاتها في نطاق صنع السياسات العامة وكذلك إنتهائها أو تحول شبكة العلاقات بداخلها. وهذه المراحل هي : ماقبل التشبيك، الإنشاء، ديناميات العمل، الإنهاء، وذلك على النحو التالي ٣٤:

Figure ٣: شكل ٣: دورة حياة الشبكات السياسية (4: Hay 1998):



<sup>34</sup>Colin, Hay. 1998. "The Tangled Webs we weave: the Discourse, Strategy, and Practice of Networking," in: *Comparing Policy Networks*. David Marsh (ed). Philadelphia: Open University Press. Pp 42-48.

## ١. مرحلة ما قبل التشبيك Pre-Network Stage

في هذه المرحلة يقوم الفاعلون الرسميون وغير الرسميون بتحديد أهدافهم الإستراتيجية التي تعكس أيديولوجياتهم أو مصالحهم المباشرة في سياسة معينة، ويقومون في الوقت ذاته بتحديد غيرهم من الفاعلين الذين قد يشتركوا في نفس المصالح الإستراتيجية والأهداف التكتيكية. وتلزم هذه المرحلة ثلاثة عوامل:

- إدراك كل فاعل أن تعظيم مكاسبه في السياسة العامة يكون من خلال الإعتماد المتبادل بدلا من الفعل الفردي.
- إقرار الفاعلين لحقيقة أن هذا التشبيك من شأنه أيضا تعظيم المكاسب الاستراتيجية من خلال تبادل الموارد الإستراتيجية لدى كل فاعل.
- بداية اتفاق الفاعلون على شروط العضوية في الشبكة وتكاليف الدخول والخروج منها.

## ٢. مرحلة إنشاء الشبكة Network Formation

وتبدأ هذه المرحلة بعد الإدراك المتبادل للفاعلين بطبيعة الأهداف الاستراتيجية، الموارد الإستراتيجية، وكذلك شروط الدخول والخروج، فضلا عن تحديد الحلفاء المحتملين. وعادة مايقوم فاعل رئيسي بالدور الأبرز في عملية استقطاب فاعلين آخرين للشبكة بعد الاتفاق على المعايير العامة للدخول والخروج وبعد التأكد من أن الفاعل المنضم يمثل إضافة حقيقية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية من خلال مساهمته بالموارد الاستراتيجية.

ويُلاحظ أن السؤال الأبرز في هذه المرحلة هو درجة التنسيق والهيكلية بين الفاعلين من حيث تحديد الأهداف والشروط والموارد الاستراتيجية في ضوء الاحتياجات والتفاعلات الداخلية في كل فاعل وما إذا كان الفاعلون ينضمون للشبكة بهدف الشراكة partnership وهو ما يكون مؤشر على أن الشبكة ستكون أقل هيراركية وأقل تماسكا، أو إنها ستكون مبنية على التشبيك networking ومن ثم ستكون أكثر تماسكا وهيراركية.

## ٣. مرحلة ديناميات العمل Internal Networks Dynamics

وفي هذه المرحلة يبدأ العمل الخاص بالشبكة من خلال تفعيل الأجندة الإستراتيجية لصنع السياسات في نطاق معين. ولكن مع تطور وتشابك العلاقات داخل الشبكة الواحدة، وكذا مع تغير البيئة الخارجية ونمط توزيع القيم والموارد فيها يتغير الوضع الاستراتيجي للشبكة في صنع القرار، وكذا تتغير طبيعة التوازنات والتفاعلات الداخلية في الشبكة وهو ماقد يؤدي إلى تغير الطريقة التي تؤدي بها الشبكة، أو تغير بعض أعضائها في ضوء إدراك الشبكة -وتحديدا الفاعل الرئيسي فيها- لتغير التوازنات الداخلية، الفشل في تحقيق الأهداف الاستراتيجية، أو تغير نمط توزيع الموارد في البيئة الخارجية.

ويرى علماء الشبكات السياسية هنا أن إدراك الشبكة لتغير طبيعة التوازن في العلاقات داخلها أو نمط توزيع الموارد والقيم في البيئة الخارجية يدفع الشبكة نحو توفيق أوضاعها بما يعكس



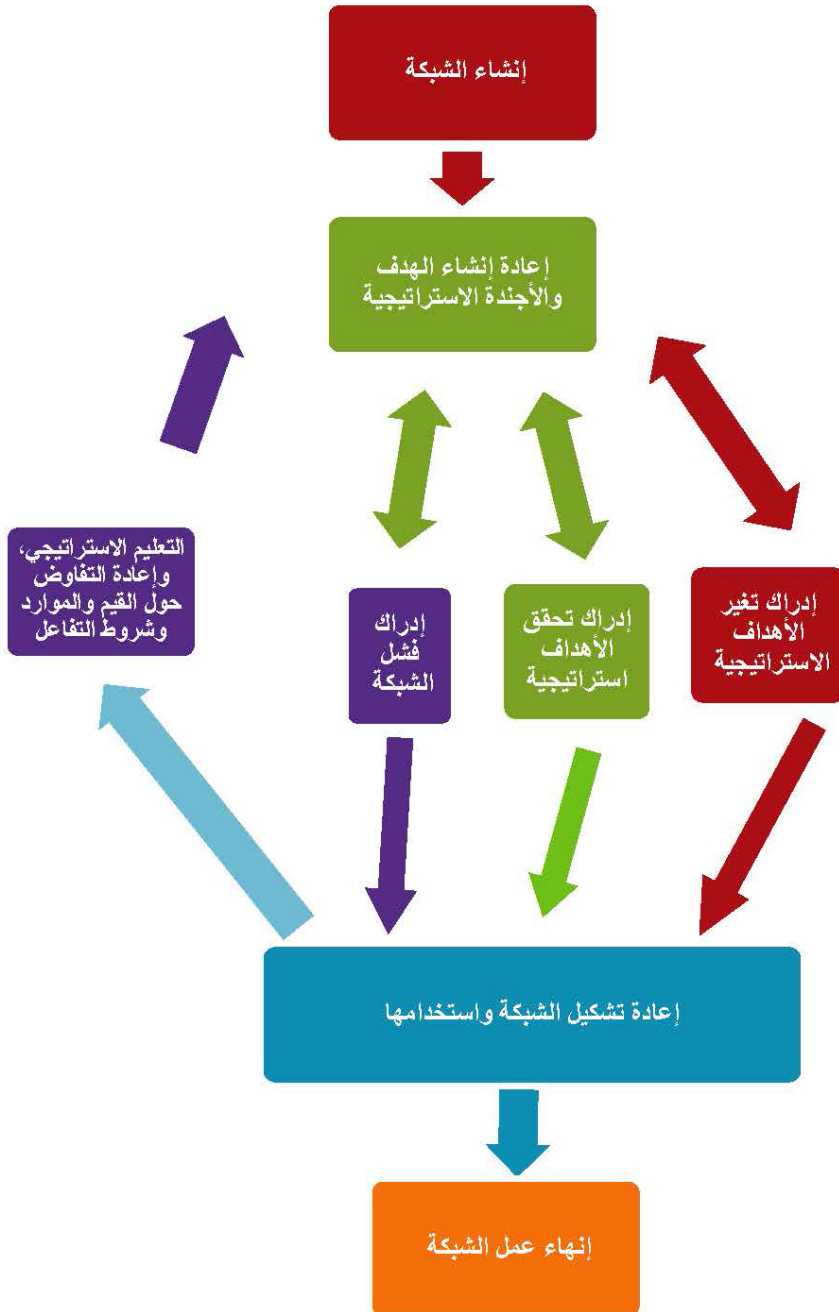
هذه التغييرات في ضوء دخول وخروج بعض الفاعلين وكذا تعديل الأهداف الإستراتيجية، بيد أن الإدراك المستمر بأن هناك فشلا مستمرا في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للشبكة دون أن يعوض ذلك عملية التغير الداخلي للشبكة فإن هذا قد يعنى انتهاء عمل الشبكة وتكوين شبكة سياسية جديدة. لكن يكمن السؤال الجدلي هنا، فشلا لمن؟ هل الفشل للفاعل الواحد في تحقيق أهدافه الاستراتيجية يُمثل فشلا للشبكة كلها؟ وما إذا كان فشل فاعل معين يمثل نجاحا - أو على الأقل ليس بالضرورة فشلا- لباقي أو بعض الفاعلين؟ أم إنه فشل للأجندة الاستراتيجية المشتركة للشبكة؟

على أية حال يُفرق العلماء بين فشل الشبكة في تحقيق بعض أهدافها الاستراتيجية على المدى القصير سواء على مستوى الفاعل الواحد أو على مستوى الشبكة كلها وبين أزمة الشبكة network crisis وهي الحالة التي تعجز فيها الشبكة عن تحقيق أهدافها الاستراتيجية على مدى زمني طويل ومايمثله ذلك من إدراك مشترك بعدم فاعلية التشبيك.

### ٤. إنهاء عمل الشبكة Network Termination

حيث تنتهي الشبكة بعد إدراك طويل ومستمر لفشلها في تحقيق اهدافها الاستراتيجية والتأثير على مُنتج السياسة policy outcomes إلى قرار بإنهاء التحالف الاستراتيجي وخصوصا بعدما يتأكد لها عدم جدوى تغير بعض الفاعلين أو حتى التغير الجزئي في الأجندة الاستراتيجية. كذلك فقد تحدث صدمات سريعة في بداية عمل الشبكة كتغير عنيف في البيئة الخارجية أو بعض التوازنات الداخلية وهو ماقد يؤدي إلى إنهاء سريع لعمل الشبكة أيضا.

Figure ٤: شكل ٤: دورة حياة الشبكة السياسية - المصدر: (Hay 1998:48):



## الفصل الثاني

كيف يمكن تحليل السياسات العامة؟



من أجل كتابة أوراق جيدة للسياسات العامة، من المهم إجراء تحليل جيد للسياسات العامة قبل الشروع في كتابة الأوراق. فبالإضافة إلى ضرورة معرفة المراحل التي تمر بها دورة السياسات العامة، أو الشبكات السياسية التي تتكون من أجل التأثير في السياسات العامة بما يخدم مصالحها؛ من المهم أيضا معرفة الأطراف المشاركة في عملية صناعة السياسات العامة من ناحية؛ ومن ناحية أخرى معرفة الأساليب الكمية والكيفية المستخدمة في تحليل السياسات العامة، بهدف الوصول إلى أوراق سياسات ناضجة و متماسكة (كما سنفصله في الفصل الثالث من هذا الدليل).

### ● أطراف عملية صناعة السياسات العامة

من أجل العمل على إجراء تحليل جيد للسياسات العامة، من المهم العمل على إجراء تحليل جيد للأطراف المشاركة في عملية صناعة السياسات العامة، ولعل الكثير من عوامل تحليل هذه الأطراف قد سبقت لنا الإشارة إلى في الفصولين السابقين؛ ولكن من المهم إعطاء الموضوع المزيد من التفصيل، كما نرى من خلال الفقرات التالية :

○ ما هي أهم أطراف عملية صناعة السياسات العامة؟

➤ في ظل وجود إدارة عملية صنع السياسة" التشاركية فإنه يمكن تقسيم الأطراف المشاركة في عملية صنع السياسات بين أربع أطراف رئيسية، ويضيف بعض المحللين أيضا عامل خامس، وهي:

١. الحكومة، أو الأداة التنفيذية للنظام السياسي (المؤسسات الرسمية للنظام)، والتي تشمل الجهاز الإداري للدولة.
٢. المجتمع المدني.
٣. الأحزاب وجماعات الضغط، القوى الوسيطة والبديلة بين الأفراد أو ما يمثل (الشكل التنظيمي للمجتمع).
٤. ثم البرلمان نفسه والمعير في هذا المجال عن إرادة تفاوضية لكل هؤلاء الأطراف أو ما اصطلح على تسميته بـ مترجم الإرادة العامة General will.

### ● العوامل الخارجية

وهذا الإطار يعكس العوامل يمكن أن تؤثر على السياسات العامة في إتجاه تطويرها في مراحل لاحقة، هذه العوامل يمكن أن نقسمها إلى أربع فئات أساسية:

- المؤسسات (بعبارة أخرى قواعد اللعبة السياسية)، وتشمل: هياكل صنع القرار الرسمية، والسياسات العامة السابقة (قوانين- تشريعات- برامج حكومية سابقة..).
- الأفكار.
- المصالح.
- المؤثرات الخارجية. ١

### المؤسسات

يمكن تعريف المؤسسات بأنها تلك الهياكل التي تنظم الدول، المجتمعات، والنظم الدولية. وهى التي تتولى تشكيل وتطبيق القيم والسلوكيات، كما أنها تتسم بمقاومة التغيير. ٢.

فيما يتعلق بدور مؤسسات الدولة (الحكومة- البرلمان) وحدود انفرادها بتطبيق السياسات، يمكن التمييز فيه كالتالي:

- في المجتمعات الديمقراطية: فإن المبادرات الخارجية التي تقدمها مجموعات من خارج الحكومة أو الأغلبية البرلمانية، كجماعات الضغط أمر شائع جدا (ويسمى بالتغيير من الخارج).
- في النظم الشمولية: فإن الحكومة هي تنفرد بعملية تحديد أجندة السياسة العامة وتوفير الموارد اللازمة لها (وهو ما يمكن تسميته بالنموذج التعبوي).
- وهناك نوع آخر من النظم يسمح لبعض الجماعات النافذة داخل مؤسسات الدولة بالضغط من أجل إحداث التغيير (وهو نوع من أنواع التغيير من الداخل).

،وفي كل الأحوال يلعب الجهاز الإداري للدولة دورا في منتهى الأهمية في الدول الديمقراطية والشمولية على السواء لأنه وبدون تنطبع هذا الجهاز لتنفيذ ماتريده وتخطط إليه المؤسسات الرسمية فإن التطبيق قد يوتي بنتائج عكسية، وفي هذا الإطار فإن دولة مثل اليابان ظل فيها الجهاز الإداري للدولة متوائما مع الحزب الليبرالي الديمقراطي الحاكم في الفترة من ١٩٥٥ وحتى ١٩٩٣ ثم من ١٩٩٤ وحتى ٢٠٠٩ بلا انقطاع مما أدى إلى نشأة علاقات عضوية ومعقدة بين البيروقراط المنوط بهم تنفيذ السياسات على الأرض وبين صناعات القرار الرسميين من الحزب الحاكم، لذلك حينما

<sup>1</sup>Fadi el-Jardali, "Understanding the Public Policy Making Process", p.26.

<sup>2</sup>Ibid, p.27.

وصل الحزب الديمقراطي المعارض للسلطة لأول مرة في ٢٠٠٩ فإن مشاكل جمة واجهته في التعامل مع الجهاز البيروقراطي الياباني مما أدى إلى تشويه تنفيذ وتعطل معظم السياسات التي اتخذها الحزب الديمقراطي حتى سقط تماما في انتخابات ٢٠١٢.

### • الأفكار

الأفكار تقع في مساحة وسط بين القيم والحقائق، وتتحرك خلال مرحلة صنع السياسات كما سبق توضيحه في الفصل السابق. فالأفكار في حد ذاتها تطرح رؤى مختلفة من خلالها الأفراد والجماعات تعين أهدافها، أو أن هذه الأفكار تطرح أمامهم استراتيجيات تمكنهم من تنفيذ هذه الأهداف.

عند التعامل مع الأفكار وتحليلها يجب التمييز بين نوعين منها<sup>3</sup>:

- المعتقدات/ الإدراك : ويقصد بها الإدراك البحثي أو المعرفة البحثية. أي كيف يرى الأفراد/ الجماعات/ المؤسسات العالم. وهو أمر مرتبط أيضا كما تتواجد أنواع أخرى من المعلومات (يعمل مسوح عن الآراء والتوجهات الأخرى للإطلاع على آخر ما توصلت إليه).
- القيم: وهي ما يمكن أن نشبه أيضا بالمرجعية وتشمل: القيم، المبادئ، الأيدلوجيات. والجانب القيمي هذا يتواجد على أكثر من مستوى:
  - مستوى توجهات النخبة (النخب الحكومية، جماعات المصالح الأساسية..).
  - مستوى الرأي العام (الرسمي وغير الرسمي).

### • المصالح

كذلك عند تحليل السياسات العامة فإن هناك طرف شديد الأهمية، بل إنه قد يمثل العامل الأكثر أهمية في عملية صنع السياسات العامة، ولا يمكن إغفاله بأي حال من الأحوال، وهو المصالح أو الفاعلين ذوي المصالح المختلفة. وهؤلاء الفاعلون قد يكونوا أفرادا أو مؤسسات ومنظمات لها مصالح معينة، هذه المصالح وهذه المصالح تختلف باختلاف المجالات المختلفة من السياسات العامة، وتبعا لعامل التوقيت، والرأي العام، وغير ذلك.

<sup>3</sup> Ibid, p.28.

أحد الفاعلين المهمين الذين لا يجب تجاهلهم أثناء دراسة أو صنع السياسات العامة هم من يطلق عليهم "النظم الفرعية للسياسات العامة" أو "شبكات السياسات العامة"، وهى التي يمكن تعريفها بأنها مجموعة الفاعلين الساعين للتأثير على قرارات الحكومة في مجال أو قطاع ما من السياسات العامة، على النحو الذي سبق توضيحه في القسم الفائت من الدليل.

وبشكل عام لا بد لمحلل السياسات العامة من النظر للعوامل المرتبطة بالسياق الذي تصنع وتعدل فيه السياسات العامة والمرتبطة ارتباطا وثيقا بالمصالح، ومن أهم هذه العوامل ٤:

- العوامل الديموجرافية، المشاكل المزمنة أو الأكثر ثباتا في المجتمع.
- عمليات التغيير الاجتماعي والاقتصادي.
- ملامح السياسة الاقتصادية والمالية للدولة.
- المحددات السياسية والتغييرات في النظام السياسي.

يجب أن يبقى في خلفية المحلل للسياسات العامة خريطة متداخلة بين: السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي، بناء نظري معضد لرؤية محددة، علاقات المصالح بين مختلف الفاعلين، التأثيرات الخارجية، ودور المؤسسات. ويمكن توضيح عناصر هذه الخريطة على النحو التالي ٥:

➤ بالنسبة للسياق السياسي: يمكن التعرف عليه من خلال الأسئلة التالية:

١. منهم صناع القرار؟
٢. هل صناع القرار هؤلاء على استعداد لطلب مدهم بأفكار جديدة؟
٣. ما هي المصادر المتاحة؟ أو ما هي قوى المقاومة لسياسة عامة ما؟
٤. ما هي عملية صنع السياسات في إطار سياق سياسي ما؟
٥. ما هي الفرص والتوقيتات للدخول في العملية الرسمية؟

➤ بالنسبة لشكل النظام السياسي: فعلمية صنع القرار في الدول ذات النظم البرلمانية، والتي تضطلع فيها حكومة منبثقة من الأغلبية البرلمانية بصنع القرارات وتنفيذها، تختلف تماما عن الدول ذات النظم الرئاسية؛ التي تكون حكومة الرئيس هب المنوطة بالتنفيذ في ظل رقابة البرلمان، كما أنها تختلف بدورها عن النظم شبه الرئاسية والتي يتقاسم فيها الرئيس والبرلمان تشكيل الحكومة، التي تضطلع بدورها في العمل التنفيذي.

<sup>4</sup>Ibid, p.29.

<sup>5</sup>Ibid, p.30.

➤ بالنسبة للعلاقات والمصالح: فيمكن فهمها من خلال الأسئلة الآتية:

١. من هم أصحاب المصلحة الرئيسية في هذا المجال من السياسات العامة؟
٢. هل توجد علاقات أو شبكات بين أصحاب المصالح هؤلاء أم لا، وما أشكال هذه الشبكات وحدودها؟
٣. ما هي الأجنحة التي تختار هذه الأطراف الوقوف بجانبها والتي تتشكل في ضوء الجدل حول سياسة عامة ما؟

➤ المؤثرات الخارجية<sup>٦</sup>: ويمكن لنا فهمها بشكل سريع من خلال الإجابة على الأسئلة التالية:

١. من هم الفاعلون الدوليون الأساسيون في سير عملية سير وصناعة السياسات العامة السابق الإشارة إليها؟
٢. ما هو التأثير الذي يستطيعون القيام به وما هي حدوده وأدواته؟
٣. في حال قام هؤلاء الفاعلون بالتدخل للمساعدة، ما هي أولوياتهم عند تقديم المساعدة؟
٤. في حال كانت المساعدة التي يقدمها هؤلاء الفاعلون بحثية ومعرفية بالأساس، عندها يجب التساؤل حول أدواتهم البحثية وآلياتها؟
٥. فيما يتعلق بالأبحاث التي يقوم بها هؤلاء الفاعلون الدوليون، ما هي سياسات الممولين لهذه الأبحاث؟
٦. دور البرلمان في صنع السياسات العامة: كيف تتمكن من تفعيله؟

،ونركز في هذا الدليل التدريبي على البرلمان تحديدا ودوره في عملية صناعة السياسات العامة، لأنه من ناحية أولى- المعير الأساسي عن الإرادة العامة؛ ومن ناحية ثانية نظرا لسهولة تواصل الأفراد مع النواب المنتخبين مقارنة بالتواصل مع السلطة التنفيذية، فهو يعتبر مستوى من السلطة أقرب للمواطنين من الحكومة أو باقي المسؤولين التنفيذيين، على الأقل في المرحلة الراهنة.

<sup>٦</sup> Ibid, p.30.



هناك عدد من المقومات الأساسية التي تمكن البرلمان من أداء دوره في صنع السياسة العامة على الوجه الأكمل<sup>٧</sup>:

- الشفافية وحرية تداول المعلومات Transparency and Freedom of Information: فلا بد من تداول عن تلك السياسة أو المشكلة، وكيفية تشكل وعي الأعضاء بالموضوع محل النقاش. وهو ما يرتبط ارتباطا وثيقا بالشفافية وحرية تداول المعلومات.
- الاحترافية Professionalism: ونعني بها قدرات أعضاء البرلمان على التحليل العلمي، وتغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة، وبالأخص رئيس المجلس.
- المتابعة Following up: ونعني بها تخليق آلية لتفعيل التغذية الاسترجاعية feedback لأي سياسة من خلال تفعيل أدوات الرقابة والمساءلة والاقتدار Efficacy في التأثير على تلك السياسة حتى بعد تنفيذها.
- كفاءة الأمانة العامة: وتعني مدى مد الأمانة العامة كجهاز فني للأفراد بالمعلومات والإمكانات التي تمكنهم من مساعدة أعضاء البرلمان.

ولكى يساهم البرلمان بدوره الفعال في عملية صنع السياسة العامة جيدة، من المفترض أن يعمل على<sup>٨</sup>:

- التشاور مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان المشاركة المجتمعية، وهو الاتجاه الذي تأخذ به معظم الدول الديمقراطية. والمشاركة المجتمعية-كما سلفت الإشارة- تساهم في تدعيم القبول الشعبي لهذه السياسة، وبالتالي تحقق لها نسبة أعلى من النجاح عند التطبيق.
- تحقيق الأهداف: إذ يتم تصميم أدوات تنفيذ السياسة العامة لضمان تحقيق الأهداف المرسومة وبالمشاركة مع أفراد الشعب.
- الشمول: نظرا إلى الانتشار الجغرافي والتغطية السياسية وتنظيم هيكل لجان البرلمان حسب القطاعات، فمن المفترض أن تتمكن هيكل الأجهزة التشريعية من مناقشة رؤية قومية شاملة لتنفيذ السياسة، حتى إذا راعت هذه الرؤية بعض المصالح المحلية الخاصة ببعض المناطق الجغرافية.

أمانى مسعود، مرجع سابق، ص: ٧.٢

أمانى مسعود، مرجع سابق، ص: ٨.٣

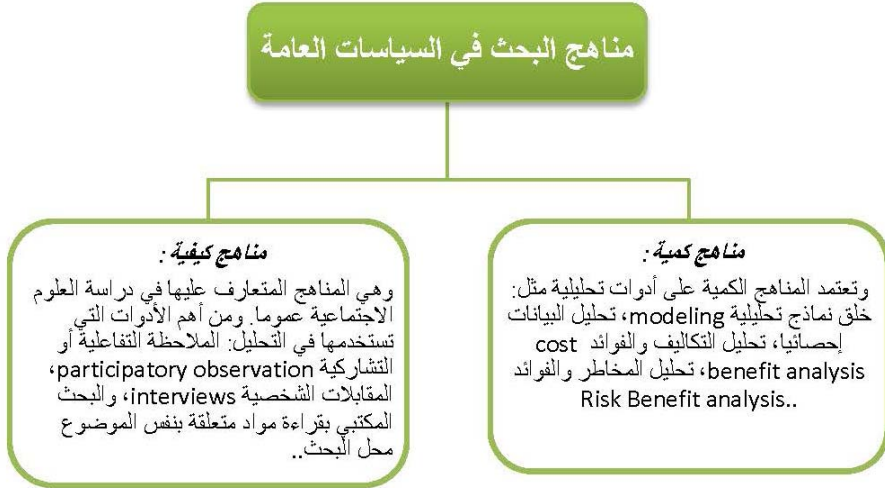
- موازنة المصالح السياسية: أيا من هذه القرارات المتعلقة بالسياسات العامة إنما تؤثر على التأييد الشعبي للأحزاب السياسية أو مسؤولي الأجهزة التنفيذية. بينما تولي البرلمان لهذه القضية، وهو الجهاز الذي يضم العديد من الفاعلين السياسيين ذوي السلطة الدستورية، التي تخولهم حق الرقابة على قرارات السلطة التنفيذية، يمكنه من موازنة المصالح السياسية للحزب الحاكم في صياغة أى سياسة عامة. فالنقاش حول السياسة العامة في البرلمان، ومشاركة عدد كبير من الأحزاب والقوى السياسية في تحديد الأهداف وصياغة أنسب الوسائل لتنفيذها يخلق مجالا أوسع لعمل توزانات صحية في المصالح السياسية بين هذه القوى.
- ضمان استمرار تنفيذ السياسات على المدى القصير والطويل: خاصة بعد الحصول على موافقة الفاعلين السياسيين الأعضاء في البرلمان سواء من داخل الحزب الحاكم أو المعارضة، وهو ما يضمن أكبر حجم من التأييد للسياسة العامة، وعدم تأثر تنفيذها بالتغير في المناخ السياسي الداخلي. ولضمان تحقيق هذا الهدف يجب إشراك البرلمان في وضع السياسة العامة واستراتيجيات تنفيذها منذ البداية، قبل موافقته عليها وقبل دراسة الميزانية اللازمة لها، في حالة إذا ما كانت السياسة العامة مقترحة من جانب الحكومة.

### • البناء النظري لتحليل السياسات العامة

يمكن تعريف تحليل السياسات العامة بأنه: العملية التي تساعد عموماً في تحديد ما إذا كانت هناك علاقة حقيقية بين تصميم السياسة العامة محل البحث وبين نتائج هذه السياسة وآثارها على المجتمع، اختبار ما إذا كانت هذه السياسة يمكن تعميمها في مجالات/ مناطق أخرى في سياقات مشابهة، وتقييم آثار السياسة محل البحث على السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي، إلى جانب الخروج ببدائل أفضل لتعديل السياسة القائمة أو استبدالها.

يعني تحليل السياسات العامة بالاستعانة بأدوات تحليلية ومناهج بحثية كيفية أو كمية لتحديد المشكلات الموجودة في سياسة عامة معينة، وشرح آثارها على المجتمع، ومن ثم تقديم حلول مقترحة لها. ومن المهم الإشارة إلى أن تحليل السياسات العامة قد يتطلب في بعض الأحيان طرق معقدة لتقييم وتحليل السياسات محل البحث، نظراً لأن هذه السياسات تتأثر في الواقع بعدد كبير من المتغيرات، سواء كانت هذه المتغيرات تتعلق بالسياسة محل البحث ذاتها، أو بعوامل أخرى خارجية أو مرتبطة بالسياق السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي الذي تطبق فيه السياسة محل البحث. ولدينا هنا نوعان من المناهج البحثية في السياسات العامة، ويمكن المزاجية بينهما، وهما:

Figure ٥: شكل ٥: مناهج البحث في السياسات العامة:



### هل نستخدم أساليب التحليل الكمية أم الكيفية للسياسات العامة؟

من المؤكد أن جزءا كبيرا من نجاح ورقة تحليل السياسات العامة يرتبط ارتباطا وثيقا بقيام الباحث باختيار منهج البحث الملائم، والأدوات البحثية المناسبة للموضوع أو للسياسة العامة التي يقوم بتحليلها، مع مراعاة اختيار الطريقة الأكثر ملائمة للوصول إلى صناع القرار.

فعلى سبيل المثال، تطورت المناهج الكمية في دراسة السياسات العامة بسبب ازدياد الحاجة لدى المسؤولين المنتخبين في تصميم وتطوير سياسات عامة أفضل، ومن أجل الوصول إلى تقييم أفضل لمدى كفاءة السياسات السائدة حاليا من حيث التطبيق والآثار في الفترة بين الخمسينيات والسبعينيات من القرن الماضي؛ حيث أن المناهج الكمية في تحليل السياسات تساعد الرئيس بشكل أفضل على بناء القرارات عن السياسات العامة على أسس موضوعية. وازدادت تطور هذه المناهج الكمية والاعتماد عليها خاصة في الدول الديمقراطية- في التسعينيات من القرن الماضي أيضا، بفضل تطور البرامج الإحصائية سهلة الاستخدام على أجهزة الحاسب الآلي مثل Microsoft Excel، SPSS، STATA.. والتي لعبت دورا كبيرا في تسهيل عملية تحليل البيانات، والتي قد تكون معقدة للغاية في بعض الأحيان.

أما عن المناهج الكيفية في دراسة السياسات العامة، فربما تكون الأنسب في حالات أخرى، خاصة تلك الحالات التي يجب فيها تحويل الكلمات إلى أرقام أو بيانات إحصائية لتحليلها. ويتميز هذا النوع من المناهج بأنه يعتمد بشكل شبه مطلق على الكلام، سواء من ناحية جمع البيانات والمعلومات اللازمة عن السياسة أو الموضوع محل الدراسة، إلى مرحلة كتابة التقارير أو أوراق السياسات.. خاصة أن معظم مداورات صناع القرار والناصحين به تكون كلامية، وكذلك فالأغلبية من بينهم (خاصة غير المتخصصة، مثل نواب البرلمان على سبيل المثال) يجدون أنه من الأسهل عليهم فهم واستيعاب البيانات الكلامية (كما سنرى لاحقاً)، أكثر من البيانات الرقمية أو الإحصائية.

ولكن مؤخراً، بدأت في دراسات السياسات العامة الاعتماد على المزوجة بين المناهج الكيفية والكمية في تحليل السياسات العامة. وخاصة من خلال الأدوات التالية: طريقة دراسة الحالة، تحليل التكاليف والفوائد Cost Benefit Analysis، المقابلات الشخصية، التحليل القانوني، التحليل التاريخي..

وفي الفقرات التالية، نحاول توضيح أهم أساليب التحليل الكمية والكيفية المستخدمة في مجال تحليل السياسات العامة:

### ○ ما هي أهم أساليب التحليل الكمية؟

كما سبق الذكر، يعتمد المنهج الكمي في تحليل السياسات العامة على الإحصاءات والأرقام بشكل مكثف. ومن أهم أساليب التحليل الكمية المستخدمة في مجال السياسات العامة:

Figure ٦: شكل ٦: أساليب التحليل الكمية للسياسات العامة:



● التحليل أحادي أو ثنائي المتغير **Univariate and Bivariate Analysis**

هي طريقة إحصائية لمعالجة وتلخيص مجموعة من البيانات الإحصائية، حتى يمكن فهمها والاستفادة منها بشكل أكثر سهولة. وهي طريقة تمكن الباحثين في السياسات العامة من وصف الظاهرة، ويمكن لهم خلال معالجة البيانات استخدام الرسوم البيانية والجداول وغيرها للتوضيح، كما يمكن حساب نسب مئوية من خلال استخدام هذه البيانات ومعالجتها تمكن الباحثين من فهم الظواهر بشكل أفضل. (مثال: قياس مستوى التضخم).

كما يمكن لهذا النوع من الأدوات أن يحل علاقة متغيرين إحصائيين ببعضهم البعض، من ناحية إثبات وجود علاقة بين هذين المتغيرين، حجم العلاقة أو شكلها واتجاهها، وقوتها. (مثال: قياس علاقة مستوى التضخم بحجم الاحتجاجات الاجتماعية، أو علاقة كثافة الطلاب في فصول التعليم الأساسي بنسبة التسرب من التعليم..)

على الرغم من الميزة النسبية لهذه الطريقة أو الأداة في التحليل، لأنها توضح نتائج السياسة العامة محل البحث بشكل مبني على حقائق وليس على آراء مرسلة، إلا أن لها عيبين أساسيين:

١- أولاً، كثرة استخدام الأرقام والجداول والرسوم البيانية قد يكون مربكا أو معقدا بالنسبة لبعض صناعات القرار، ولذلك لابد من مزاججة هذه الأداة التحليلية مع تحليل كفي للبيانات المقدمة في الورقة.

٢- الأرقام قد تكون خادعة في بعض الأحيان: من ناحية سوء استخدامها (خاصة في الوطن العربي، حيث أن هناك صعوبة كبيرة في الوصول إلى البيانات الحقيقية في معظم الدول العربية)، ومن ناحية تفسيرها أيضا. فعلى سبيل المثال، قد تبدو نسبة ٥% من الزيادة في أسعار سلعة معينة أمرا عاديا بالنسبة لبعض الباحثين أو حتى بعض صناعات القرار، ولكنها قد تبدو أمرا مقلقا للغاية لبعض آخر من الباحثين و/أو صناعات القرار. وهكذا.

### ● تحليل التباين (ANOVA) Analysis of Variance

هو مجموعة من النماذج الإحصائية (statistical model) تمكن من مقارنة المتوسطات لمجتمعات إحصائية مختلفة عن طريق تقسيم التباين variance الكلي الملاحظ بينهم إلى أجزاء مختلفة. ويمكن حسابها بسهولة من خلال بعض تطبيقات الكمبيوتر الإحصائية مثل Microsoft Excel وSPSS غيرها.

### ● تحليل الانحدار Regression Analysis

وهو أيضا مجموعة من النماذج الإحصائية التي تمكن من طريقة إحصائية يتم فيها التنبؤ بمتوسط متغير عشوائي أو عدة متغيرات عشوائية اعتمادا على قيم وقياسات متغير أو متغيرات عشوائية أخرى. (مثال: العلاقة بين عدد المدارس ونسبة التسرب من التعليم..).

استخدام هذا النوع من التحليل منتشر في مجال تحليل السياسات العامة نظرا لأنه يخدم عدة أغراض، منها توقع مسار مشكلة أو سياسة عامة معينة، أو شرح وتفسير علاقات عدد من المشكلات أو السياسات بعضها ببعض<sup>٩</sup>.

### ● نظرية الألعاب Game Theory

هي تحليل رياضي لحالات تضارب المصالح بغرض الإشارة إلى أفضل الخيارات الممكنة لاتخاذ قرارات في ظل الظروف المعطاة تؤدي إلى الحصول على النتيجة المرغوبة، وهي

<sup>9</sup> Kaifeng Yang, "Quantitative Methods for Policy Analysis", in Frank Fischer, Gerlad J. Miller and Mara S. Sidney (edi.), *Handbook of Public Policy analysis: Theory, politics and Methods*, Florida, USA, CRC Press, 2007.

مبنية-بالأساس- على الافتراض بعقلانية متخذ القرار. وتعكس نظرية الألعاب أنماط محتملة من التفاعلات بين فاعلين مختلفين محكومين بقواعد معينة تحدد عدد من الخطوات المتاحة أمام كل لاعب أو مشارك في اللعبة، وترتبط كل من هذه الخطوات المحتملة بعدد من النتائج المتوقعة لها.

وعلى الرغم من أن هذه النظرية لها تطبيقات واسعة في عالم الترفيه (الشطرنج أو بعض ألعاب الورق (الكوتشينة) وغيرها)، إلا أن لها تطبيقات أخرى أكثر جدية مرتبطة بالعلوم العسكرية، علم الاجتماع، والاقتصاد والعلوم السياسية وغيرها<sup>١٠</sup>.

وهؤلاء اللاعبون قد يكونوا أفراد، أو تنظيمات، أو مؤسسات أو غيرها، ووفقا للنظرية- يعملون على الاختيار بين قائمة من الخطوات أو الاستراتيجيات المحتملة أو البديلة المتاحة أمامهم. وخلال كل مراحل اللعبة، يختار اللاعبون مساهمهم من بين عدد من البدائل المتاحة، التي غالبا ما تختلف من بين اللاعبين. وهذه الخطوات أو القرارات تؤدي إلى نتائج. وتفترض النظرية أن اللاعبين يحددون تفضيلات ثابتة لكل من الخطوات أو البدائل المتاحة أمامهم (مرتبطة بالنتائج المترتبة على هذه القرارات).

ومن أهم أمثلة وتطبيقات نظرية الألعاب، والمنتشرة على نطاق واسع في دراسات العلوم العسكرية والعلوم السياسية وكذلك الإدارة والتنمية البشرية: المباراة الصفرية ١١- Zero Sum Game، نظرية السجين ١٢ Prisoner's Dilemma، مشكلة الراكب الحر The Free Rider Problem<sup>١٣</sup>، وغيرها.

نظرية الألعاب، ويكيبيديا، على الرابط التالي:<sup>10</sup>

[http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9\\_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D8%B9%D8%A7%D8%A8](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D8%B9%D8%A7%D8%A8)

<sup>١١</sup> المباراة الصفرية Zero- Sum Game: يصف المجموع الصفري الحالة التي يكون فيها ربح أو خسارة مشارك ما مساويا بالضبط إلى مجموع الخسائر أو المكاسب للمشاركين الآخرين. إذا كانت المكاسب الإجمالية للمشاركين يتم إضافتها، والخسائر يتم طرحها، فإن المجموع سينتهي إلى نقطة الصفر. إن عملية قطع كعكة هي عملية ذات مجموع صفري أو مجموع ثابت، وذلك لأن أخذ قطعة أكبر من الكعكة يقلل الكعكة المتاحة للآخرين. للمزيد من التفاصيل:

[http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%AC%D9%85%D9%88%D8%B9\\_%D8%B5%D9%81%D8%B1%D9%8A](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%AC%D9%85%D9%88%D8%B9_%D8%B5%D9%81%D8%B1%D9%8A)

<sup>١٢</sup> نظرية السجين Prisoner's Dilemma: تقوم هذه اللعبة على وضع السجينان في مكانين منعزلين والبدء باستجوابهما، ثم أخبارهما بأن أحدهما قد تكلم فعلا، والذي يعقد الصفقة أولا يكون الراجح، فيبدأ كل سجين بالانهيار نتيجة عدم قدرته على توقع ما تكلم به الآخر ورجبته في أن يكون هو صاحب الصفقة وليس الضحية. للمزيد:

[http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9\\_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D8%B9%D8%A7%D8%A8](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D8%B9%D8%A7%D8%A8)



### • المحاكاة Simulation

هي طريقة رياضية يستخدمها محللو السياسات العامة في بناء نماذج رياضية تحاكي عملية صنع القرار صعبة التحليل، ومن ثم إجراء -من خلال هذه النماذج الرياضية- عدد من التجارب المنظمة التي تتبع طريقة التجربة والخطأ، من أجل الوصول إلى أفضل خيارات السياسة العامة المتاحة.

هذه الطريقة تساعد المحلل أو الباحث من ناحية في الوصول إلى فهم أفضل لعملية صنع القرار داخل المنظومة السائدة؛ كما أنها تساعد من ناحية أخرى- على التنبؤ بالتغيرات محتملة الحدوث من خلال محاكاة هذه المنظومة السائدة والبيئة التي تعمل فيها. فعلى سبيل المثال، تساهم طريقة المحاكاة في الإجابة على تساؤلات من نوع: ماذا يحدث للتنمية الاقتصادية المحلية في المنطقة X في حالة ازدياد معدلات التضخم بنسبة ١٥% بدلا من ١٠% خلال السنوات الثلاثة القادمة؟" وهكذا..

### • تحليل التكاليف والفوائد Cost Benefit Analysis

يعني حساب التكاليف والفوائد لجميع البيانات ذات الصلة بقرار حكومي بالتدخل أو عدم التدخل في مجال ما، من خلال مشروعات أو برامج حكومية، أو قواعد تنظيمية معينة، وعمل تقييم لها. وهذا التقييم قد يكون له عدة أغراض: إما البدء في تنفيذ هذه السياسة، أو استكمالها، أو وقف العمل بها؛ أو استبدال أو تغيير الاستراتيجية الحكومية في التعامل مع مشكلة ما، أو حتى دراسة لإعادة توزيع أفضل للموارد بين البرامج والمشروعات الحكومية المختلفة.

وقد تختلف معايير التقييم بين محلي السياسات العامة، فمنهم مثلا من يركز على كفاءة الأداء في البرامج أو المشروعات محل البحث، أو من يربط كفاءة الأداء بالفعالية في

[8%A9 %D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D8%B9%D8%A7%D8%A8](#)

<sup>13</sup>مشكلة الراكب الحر Free Rider Problem: هي عندما تتوزع الآثار السلبية لأحد الأفعال على نطاق واسع، بينما تؤول الآثار الإيجابية بشكل كبير إلى القائم بهذا الفعل. أحد الأمثلة الجيدة لذلك هو قارب للنجاة محمل أكثر من طاقته ويتعرض للغرق بشكل مطرد، ولا يوجد أحد من الركاب يرغب في مغادرته، حيث يتمسك كل راكب بأن يحيا بالبقاء على سطح القارب ويختار البقاء، ولكن سوف يتسبب هذا التصرف في هلاك الجميع. ويأمل كل راكب أن يقوم (شخص آخر) بالتضحية بنفسه. للمزيد:

<http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%B4%D9%83%D9%84%D8%A9 %D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D9%83%D8%A8 %D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1>

<sup>14</sup> Kaifeng Yang, "Quantitative Methods for Policy analysis", *Op. Cit.*

تحقيق الأهداف المحددة، أو بتقليل التكاليف أو تعظيم الأرباح/ الفوائد. أو حتى مدى استجابة هذه البرامج أو المشروعات الحكومية لاحتياجات المواطنين المستفيدين منها، ومدى رضائهم عن أدائها<sup>15</sup>.

### • الأنواع المختلفة من الاستبيانات Surveys

استخدام الأنواع المختلفة من الاستبيانات يعد أيضا أحد الأدوات الأساسية لتحليل السياسات العامة. ويتم استخدام هذه الأداة بشكل مكثف، خاصة في الدول الديمقراطية، من أجل: (١) الوقوف على الاحتياجات العامة [needs assessment؛ ٢) لمعرفة مدى التأييد أو المعارضة لبعض السياسات العامة [understanding support and opposition؛ ٣) ولتقييم مدى الرضا العام أو عدم الرضا عن سياسات أو برامج بعينها policy evaluation.

وفي معظم الدول الديمقراطية، يتم استخدام الاستبيانات من جانب صناع القرار كأساس لقرارتهم التي يتخذونها، ولقياس ما إذا كان من المفيد عمل سياسات عامة جديدة لمعالجة موضوع معين، أو لاستبدال السياسات القائمة بغيرها، أو إنهاؤها تماما؛ وأيضا من أجل الوصول إلى فهم أعمق وأدق لبعض الظواهر والمشكلات. ومن المؤكد أيضا أن الاستبيانات يمكن استخدامها في كل المراحل المختلفة لعملية صنع السياسات، والتي سبق لنا شرحها في الفصل السابق.

وهناك عدد من العوامل الأساسية التي يجب وضعها في الاعتبار عند البدء بعمل استبيان جديد:

- أولا، اختيار أفضل نوع من الاستبيانات مناسب لطبيعة المشكلة محل البحث. وثانيا، بلورة أسئلة جيدة ومناسبة. وثالثا، اختيار من سيتم سؤالهم أو عمل الاستبيان معهم. وأخيرا، تحليل النتائج.
- اختيار النوعية المناسبة من الاستبيانات: فيمكن عمل استبيانات من خلال الهاتف، أو من خلال مقابلات شخصية، أو من خلال استبيانات تدار ذاتيا self-administered surveys (من خلال البريد أو البريد الإلكتروني أو على مواقع إلكترونية).

<sup>15</sup> للمزيد من التفاصيل حول دراسة التكاليف والفوائد، يرجى مراجعة:

Gerald J. Miller and Donijo Robbins, "Cost-Benefit Analysis", in Frank Fischer, Gerlad J. Miller and Mara S. Sidney (edi.), *Handbook of Public Policy analysis: Theory, politics and Methods*, Florida, USA, CRC Press, 2007.

- بلورة الأسئلة: من الضروري اختيار النوعية المناسبة من الأسئلة لطبيعة المشكلة محل البحث. فيمكن الاختيار بين: الأسئلة المغلقة (والتي تحوي إجابات محددة عنها في صورة اختيارات من متعدد)، أو أسئلة مفتوحة تسمح لمن يشارك في الاستبيان بكتابة إجاباتهم.
- اختيار العينة أو من سيتم عمل الاستبيان معهم: وهناك أيضا نوعين من الاستبيانات: تلك التي تسمح بعمل استبيانات مع كل أفراد القطاع المستهدف من الاستبيان؛ وهناك نوع آخر، الذي لا يسمح سوى بعمل الاستبيانات مع عينة محددة من هذه القطاعات المستهدفة من الاستبيان. ويختلف حجم العينة وفقا لحجم القطاع المستهدف من الاستبيان، وحجم الموارد المتاحة لإجراء الدراسة، كما يجب مراعاة أن تكون العينة المختارة لعمل الاستبيان معها ممثلة من ناحية الحجم والخصائص (النوع الاجتماعي، والسن، والسكن والحالة الاجتماعية والاقتصادية وغيرها..).
- تحليل البيانات: بعد إجراء الاستبيان، من الضروري أيضا أن نلجأ إلى أحد الأدوات التحليلية سابقة الذكر (مثل التحليل أحادي أو ثنائي المتغير Univariate and Bivariate Analysis، أو تحليل الانحدار Regression analysis، وغيرها من الأدوات الإحصائية من أجل تحليل نتائج الاستبيان.

### ➤ ما هي أهم أساليب التحليل الكيفية؟

إن استخدام مناهج البحث أو أساليب التحليل الكيفية في مجال تحليل السياسات العامة ليس جديداً على الإطلاق، فمن الباحثين في مجال السياسات العامة من يفضل الاعتماد عليها بشكل أساسي، من خلال إجراء مقابلات معمقة –على سبيل المثال- مع صناع القرار الأساسيين أو غيرهم من الأطراف المعنية بالسياسة محل التحليل، أو من خلال دراسة الوثائق التشريعية أو التقارير الحكومية ذات الصلة بالموضوع، للوصول لفهم أعمق له. ولكن مؤخراً ظهر، خاصة في بعض الدول النامية، من يميلون إلى إدخال مناهج دراسية ذات صلة بالإنثروبولوجيا (علم دراسة الإنسان) إلى مجال السياسات العامة، بمعنى أن الدراسات الآن أصبحت تهتم أكثر بملاحظة وتفسير عملية صنع السياسات العامة بشكل مباشر: المشرعين، المنفذين للسياسات، الفئات المستهدفة منها، وباقي المجتمع بشكل عام.

وهنا، يؤكد الباحثون في مجال السياسات العامة على أهمية الشفافية التامة لدى استخدام هذا النوع من أساليب التحليل، حيث أن الشفافية هنا تمكن المتشككون في نتائج الدراسة من التأكد من أن الدراسة تمت على أسس موضوعية في التحليل وليست على أسس انطباعية أو منحازة. فالمعلومات وإتاحتها هنا مهمة بنفس القدر لدى أساليب التحليل الكمية والكيفية على السواء.

تعتمد الأساليب الكيفية في التحليل على أكثر من طريقة في جمع المعلومات والبيانات:

Figure ٧: شكل ٧: الأساليب الكيفية في تحليل السياسات العامة:



### الملاحظة التشاركية Participatory Observation

تعد الملاحظة –بدرجات مختلفة من المشاركة في الأحداث محل الملاحظة- الأداة الأساسية لجمع المعلومات والتحليل في الدراسات الإنسانية، وخاصة في مجال الدراسات الأنثروبولوجية.

فعلى سبيل المثال، تحاول بعض الدراسات السيوسولوجية أو الأنثروبولوجية عن المناطق العشوائية وسكانها في مصر -وهم بالمناسبة عدد لا يستهان به من سكان القاهرة وغيرها من المدن الحضرية- لفت انتباه صنّاع القرار في مجال سياسات الإسكان إلى ضرورة مراعاة اعتياد سكان هذه المناطق على طوبوغرافية معينة لمكان معيشتهم، وهو الأمر الذي يفسر مثلا فشل مشروعات الإسكان الحكومية لسكان العشوائيات، التي كانت تعزلهم في مدن جديدة بعيدة عن العاصمة أو المدينة -مكان عملهم أو بحثهم عن الرزق- دون توفير وسائل مواصلات مناسبة، إلى جانب شعورهم بعدم الارتياح في هذه المدن من ناحية تخطيط البيوت أو الشوارع أو غيرها، وهو ما كان يؤدي في أغلب الأحوال إلى عودة هؤلاء المواطنين إلى أماكن سكنهم الأصلية في المناطق العشوائية مرة أخرى.

وبالمثل، ساهمت عدد من هذه الدراسات أيضا في لفت النظر إلى ظواهر خطيرة تعكس بالمثل خلا كبيرا في سياسات التعليم مثلا، ومنها ظاهرة الضعف في مهارات القراءة والكتابة لدى تلاميذ التعليم الأساسي في مصر. وهو ما تطلب إعادة توجيه جهود من المجتمع المدني، ومن الحكومة بخلق برامج مشتركة لعلاج هذه المشكلة.. وهكذا.

### المقابلات الشخصية Interviews

وعلى الرغم من أنه -بطبيعة الحال- في المقابلات الشخصية، يلعب من يطرح الأسئلة أو المحاور interviewer دورا أكثر إيجابية من مجرد الملاحظة أو التلقي، حيث أنه يقوم بتوجيه دقة الحديث عبر الأسئلة التي يطرحها، إلا أنه يجب مراعاة أن المحاور الجيد يكون مهتما بشكل خاص بفهم واستيعاب وجهة نظر متلقي الأسئلة interviewee، وملاحظة أو رصد الكيفية التي يفسر بها متلقي الأسئلة خبراته أو رؤيته عن الموضوع محل البحث. فلا بد للباحث أو للمحاور من أن يطرح قناعاته الشخصية جانبا حتى يتمكن من الوصول لفهم أعمق للظاهرة من خلال من يعقد معهم حواراته، حتى على مستوى الخطاب والمصطلحات المستخدمة.

تستخدم المقابلات الشخصية كأداة في تحليل السياسات العامة بكثافة لمحاورة النخبة أو صناع القرار، من المشرعين (أعضاء البرلمان والنواب)، أو المسؤولين الحكوميين أو الحزبيين.. ولكن على الرغم من ذلك، يمكن استخدام هذه الأداة مع الفاعلين الآخرين غير المنتمين للنخبة الحاكمة، من المؤثرين على عملية صنع القرار، أو غيرهم من المسؤولين عن تنفيذ السياسات أو حتى القطاعات المستهدفة من السياسة محل البحث، أو أي قطاع آخر قد يرغب الباحث في تكوين معرفة أعمق عن فهمه ورؤيته للسياسة محل البحث.

### ➤ البحث المكتبي

وهو الأساس الذي تركز عليه معظم الأبحاث الأكاديمية وفي مجال السياسات العامة أيضا. فيقوم البحث المكتبي على تجميع وقراءة جميع الوثائق ذات الصلة بالموضوع محل البحث؛ مثل: المضابط التشريعية والتشريعات ذات الصلة بالموضوع، التقارير الحكومية، التقارير والمقالات الصحفية، وغيرها.

إلى جانب إشارتنا إلى الطرق المختلفة لجمع البيانات في أساليب التحليل الكيفية، من المهم أيضا أن نشير إلى أهم الأساليب المتبعة أيضا في تحليل هذه البيانات، ومنها- على سبيل المثال لا الحصر- أوراق العمل action based research، دراسات الحالة case study (والتي قد تكون دراسة لحالة واحدة أو دراسة مقارنة لحالتين أو أكثر)، تحليل القطاعات Category analysis، تحليل المضمون content analysis (وهنا يجب أن يكون على أساس كلامي وليس على أساس رقمي)، تحليل الخطاب discourse analysis، grounded theory وغيرها الكثير..



### ○ أوراق العمل Action Based Research

ويعمل هذا النوع من الأبحاث على تطوير أو تحسين أحد الممارسات، أو الإطار التنظيمي للعمل في أحد المنظمات أو المؤسسات، أو غيرها من الأمور المرتبطة مباشرة بالممارسة.

تتميز أوراق العمل بالتالي:

أنها تفهم أو تتعامل مع الممارسات أو الأطر التنظيمية للمؤسسات والتنظيمات على أنها ظاهرة اجتماعية بالأساس.

- هي أوراق تشاركية: بمعنى أنها تحرص على إشراك الناس خلال عملية البحث وصياغة الورقة.
- هي أوراق نقدية: أي أنها تحرص دوماً على إثارة الكثير من الأسئلة من أجل الوصول إلى الممارسات الأفضل، مثل: لماذا؟ ولم لا؟ ومن هي الأصوات المسموعة أثناء اتخاذ القرار محل البحث؟ ولمصلحة من اتخذ هذا القرار؟

تحرص على تمكين الناس داخل المؤسسة/التنظيم.

يلجأ لها في العادة الباحثون ذوو التأثير المباشر على الممارسة العملية في المنظمة/ المؤسسة التي يعملون بها، ويتم اللجوء له أكثر في أوقات الأزمات.

### ○ دراسات الحالة Case Studies

وهي دراسة كاملة ومتعمقة، تستخدم أكثر من أداة لجمع البيانات وتحليلها، وقد تكون كمية أو كيفية، من أجل الوصول إلى فهم متعمق في حالة محددة.

لدراسات الحالة ثلاثة أغراض: الاستكشاف exploration، أو التفسير explanation، أو المقارنة comparative.

### ○ تحليل المضمون Content Analysis

طريقة بحث يعتمد فيها المحلل مجموعة من الضوابط والقواعد العلمية المنظمة والمحددة، وترمي إلى معرفة أغراض نص ما من حيث شكله ومضمونه، وتحديد مدى اتفاق تلك الأغراض أو تعارضها مع أفق توقع محلل النص<sup>١٦</sup>.

ما هي أبرز مواطن القوة والضعف في أساليب التحليل الكيفية؟

من الضروري لنا أيضا توضيح أبرز مواطن القوة والضعف التي قد تكمن في أساليب التحليل الكيفية:

### ○ مواطن القوة

- مهمة للوصول إلى فهم معمق لبعض المشكلات أو الحالات محل البحث.
- شديدة الأهمية لوصف أو محاولة تفسير وفهم الظواهر المعقدة، وتفيد في هذه الحالات أكثر من أساليب التحليل الكمية.
- توفر معلومات عن كل حالة على حده.
- تقوم بعمل مقارنات بين الحالات المختلفة بالتركيز على موضوعات بعينها.
- في بعض الأحيان تقدم فهم أو تجارب شخصية عن الظواهر أو الموضوعات محل البحث.
- تهتم بالسياق المحيط بالظاهرة أو موضوع البحث.
- تهتم بدراسة تفاصيل دقيقة وثرية للظاهرة محل البحث.
- تمكن الباحث من تحديد بدقة أكبر - أكثر العوامل تأثيرا على الظاهرة محل البحث، أو أكثرها ارتباطا بها.

---

<sup>١٦</sup> للمزيد من التفاصيل حول تحليل المضمون، يرجى مراجعة: [http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display\\_term&id=3969&m=1](http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=3969&m=1)



### ○ مواطن الضعف

- المعرفة التي يتم إنتاجها من خلال أساليب التحليل الكيفية قد لا تكون قابلة للتعميم على حالات أو مواقف أخرى.
- من العسير للغاية القيام بتنبؤات أو توقعات دقيقة من خلال التحليل الكيفي.
- يجعل استخدام الأساليب الكيفية في التحليل اختبار الفرضيات والنظريات أكثر صعوبة.
- بعض صناعات القرار يرون أن لها مصداقية أقل من أساليب التحليل الكمية.
- يأخذ جمع وتحليل المعلومات للأساليب الكيفية في التحليل وقتاً أطول من الأساليب الكمية.
- قد تتأثر نتائج البحث – بسهولة شديدة- بانحيازات/ آراء/ قناعات الباحث الشخصية.



## الفصل الثالث

كيف نصيغ أوراق السياسات؟



لأوراق السياسات Policy Papers أهمية كبرى في معظم دول العالم المتقدم، وربما لم تكن معروفة على نطاق واسع في العالم العربي، ولم تكن معتمدة بشكل كبير كألية لدعم عملية صنع واتخاذ القرار في أغلب الدول العربية.

وكتابة أوراق السياسة العامة وتداولها أمر حديث نسبيا، فقد بدأ في الظهور في الولايات المتحدة الأمريكية في الخمسينيات من القرن الماضي تقريبا، ولكنه شهد تطورا وانتشارا كبيرا في دول العالم المتقدم، مع تزايد الحاجة إلى صياغة متخصصة لسياسات الحكومات والأحزاب السياسية وغيرها لقضايا ومشكلات معقدة، مثل التضخم، البطالة، التجارة الدولية.. وبالتالي، يمكن القول بأن الهدف الأساسي لأوراق السياسات هو توفير أو إنتاج المعلومات اللازمة خلال وعن عملية صنع القرار.

أما عن محدودية هذا النوع من الأوراق البحثية في العالم العربي، وقلة لجوء السلطات الحاكمة وغيرها من دوائر صنع القرار إلى هذا النوع من الأوراق أو الدراسات، فكانت القرارات تؤخذ بشكل غير علمي بناء على مصلحة النخبة الحاكمة/ الحزب الحاكم فقط، دون الأخذ في الاعتبار المصلحة العامة للقطاعات الأعرض من الشعب، وغالبا ما كانت عملية صنع واتخاذ القرار لا تستغرق سوى بضع ساعات فقط، ومن هنا ظهر مصطلح "ترزية القوانين". فعلى سبيل المثال، ناقش مجلس الشعب المصري وأقر قانون العمل في ساعات معدودة (٢٤ ساعة تقريبا) في يونيو/حزيران ٢٠٠٣، وهو وقت غير كاف بالمرّة لمناقشة وإقرار قانون مهم يمس حياة الغالبية العظمى من المصريين.

ولكن مع نشوب الثورات العربية التي قلبت نظم الحكم الاستبدادية التي تسنّثر بعملية صنع القرار، من المهم أن تكون أحد ركائز التغيير التي تحققها الثورات العربية هي أن تجعل عملية اتخاذ القرار مبنية على أسس علمية؛ وهو تحديدا ما ترمي إليه أوراق السياسات.

### • العوامل التي لا بد من مراعاتها لعمل تحليل جيد للسياسات

عند القيام بتحليل السياسات العامة هناك عدد من النقاط التي يجب إبقاءها في الذهن لضمان تحليل جيد، أولها الفارق بين الدراسات الأكاديمية وبين أوراق تحليل السياسات العامة. وثانيا، كيفية اختيار موضوعات أوراق السياسات. وثالثا، ملاحظات حول كتابة أوراق السياسات.

### • الفارق بين الدراسات الأكاديمية وبين أوراق السياسات العامة

#### ○ الأنواع المختلفة من أوراق السياسات

- أوراق السياسات هي الأوراق البحثية التي تقدم لصناع القرار دراسة مختصرة وموضوعية عن مشكلة أو قضية محددة تمس المجتمع، وقد تتضمن توصيات بحلول محددة وواقعية وقابلة للتطبيق لحل هذه القضية أو المشكلة. وتتخذ هذه الأوراق عدة أشكال مثل:
  - أوراق تحليل السياسات Policy Analysis: وهي الأوراق التي تهدف بالأساس إلى عمل وصف وتحليل للسياسات الموجودة تجاه مشكلة معينة أو لتحقيق أهداف محددة، وقياس مدى نجاحها في تحقيق الأهداف الموضوعية لها، أو في حل تلك المشكلة<sup>1</sup>.
  - أوراق ملخصات السياسات Policy Brief: وهي الأوراق التي تهدف بالأساس إلى توضيح لماذا تم اختيار سياسة معينة للتعامل مع مشكلة ما أو قضية بعينها وليس سياسة أخرى<sup>2</sup>.
  - أوراق التوصية السياسية Policy Recommendation: هي الأوراق التي تهدف إلى تقديم عرض وتحليل واضح ومختصر حول مشكلة أو قضية، ومن ثم تقديم بديل أو عدة بدائل سياسية مختلفة للتعامل مع هذه المشكلة أو القضية المطروحة، وفي الأغلب يفضل أن تقوم ورقة التوصية السياسية بترجيح أحد هذه البدائل<sup>3</sup>.

### • مقارنة بين أوراق السياسات وبين الأوراق أو الأبحاث الأكاديمية؟

على الرغم من أن أوراق السياسات لا تختلف كثيرا من حيث تفاصيل المنهجية البحثية، والأدوات البحثية المستخدمة - كما سبق توضيحه في الصفحات السابقة - عن الأبحاث والدراسات الأكاديمية، إلا أنه هناك الكثير من الفوارق في المنهجية المتبعة وفي شكل الأوراق الناتجة، ونحاول توضيح هذه الفوارق في الجدول التالي:

Table 2: جدول 2: الفروق بين الأبحاث الأكاديمية وأوراق السياسات العامة:

<sup>1</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/Policy\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Policy_analysis)

<sup>2</sup><http://www.policy.hu/ipf/fel-pubs/samples/PolicyBrief-described.pdf>

<sup>3</sup><http://web.uvic.ca/~sdoyle/E302/Notes/Policy%20Recommendation.html>

## دليل كتابة أوراق السياسات العامة

وجه المقارنة	الكتابة الأكاديمية	أوراق السياسات
العمق المعرفي	لا تستقيم إلا بعمق أكاديمي ومعرفي ظاهر في متن الدراسة أو البحث المكتوب	العمق التاريخي والنظري والمعرفي لا يجب أن يظهر مباشرة في النص المكتوب لأوراق السياسات، ولكن مع ذلك يجب أن يقنع القارئ بأن الباحث أو كاتب الورقة لديه المعرفة الكافية حول الموضوع، وأن المزيد من جوانب الموضوع أو التفاصيل المتعلقة به ممكن أن يتم مناقشتها في أوراق أخرى.
الموضوع	الموضوع الأكاديمي يجب أن يكون ضيقاً ومحدداً بدقة	الموضوع في أوراق السياسات يجب أن يكون محدداً أيضاً ولكن يجب أن يرتبط بأوضاع أو موضوعات أشمل وأكثر عمومية ومرتبطة بالواقع المعاش.
أسلوب الكتابة	على الرغم من الخلط الموجود في العالم العربي بين أسلوب ورسالة الكتابة، فإن رسالة الكتابة الأساسية في الكتابة الأكاديمية. واستخدام المصطلحات المتخصصة Jargon أساسي أيضاً.	رسالة الكتابة أيضاً لا غنى عنها في كتابة أوراق السياسات. من المهم في كتابة أوراق السياسات تجنب استعمال المصطلحات المتخصصة Jargon قدر الإمكان، لأن أوراق السياسات تخاطب صانع القرار الذي قد لا يكون متخصصاً في الموضوع محل البحث. (مثال: تجنب الإشارة إلى مدارس فكرية أو فلسفية أو مصطلحات تقنية متخصصة قدر الإمكان، وإذا تعذر ذلك فمن المهم التوضيح في الهوامش بصورة مبسطة).
مسألة التراكم المعرفي	الورقة الأكاديمية لها قيمة كبيرة بغض النظر عن علاقتها بالدراسات في الحقل المعني، أو بالتراكم المعرفي في الحقل المعني في المستقبل. مثال: قد يعد الباحث دراسة أكاديمية حول الحركات الإسلامية في مصر، ولا	أوراق السياسات يجب أن تراعي التراكم المعرفي المستقبلي في مجال دراسته، أو الأوراق التي ستكتب بعد ورقته. التراكم في مجال أوراق السياسات مهم لأن صانع القرار قد لا يلتفت للتوصيات أو الأوراق المعدة إلا عبر عملية تراكمية. مثال: الأوراق التي يعدها مركز

<p>كارنجي حول الحركات الإسلامية لم يلتفت لها من صناعات القرار في الولايات المتحدة إلا بعد إصدار حوالي ثلاثة أوراق، وفتحت الورقة الرابعة باباً للتواصل مع صناعات القرار بعد صدورها.</p>	<p>يهمة كثيراً أن يكتب أوراق أخرى حول الموضوع ذاته.</p>	
<p>ورقة السياسات يجب أن تكون كلها عبارة عن خلفية لخدمة مجموعة من التوصيات تخرج بها الورقة، كما أنها يجب أن تكون محددة وواقعية وقابلة للتنفيذ، ويجب توضيح الآليات اللازمة لذلك.</p>	<p>البحث الأكاديمي لا يفترض وجود توصيات لصانعات القرار، وإذا حدث فإنها تكون توصيات شديدة العمومية.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>من المهم والضروري أن يخصص الباحث في أوراق السياسات جزءاً من وقته للتواصل مع الإعلام والرأي العام وصناعات القرار.</p>	<p>الباحث الأكاديمي يمكنه ألا يلتفت إلى الرأي العام أو آراء صناعات القرار، وقد لا يكون لديه استعداد كاف أو الرغبة للتواصل مع الإعلام.</p>	<p>التواصل مع الإعلام والرأي العام وصناعات القرار</p>

● كيف نختار موضوع لأوراق السياسات العامة؟

يمكن توضيح كيفية اختيار موضوعات لأوراق السياسات العامة من خلال طرح نموذج مثالي أو ideal-type لما يجب أن يتم اختيار موضوع أوراق التوصية السياسية على أساسه، يمكن تحديد المستويات الآتية:

○ المستوى الأول: النقاش العام:

يمكن اختيار موضوعات أوراق التوصية السياسية من خلال الجدول المطروح في النقاش العام. فعلى سبيل المثال، من خلال النقاش العام الدائر في الولايات المتحدة حول الشرق الأوسط عام ٢٠٠١، تم انتقاء الموضوع الأكثر إثارة للجدل وهو الديمقراطية ونشرها في الشرق الأوسط، وهو الجدول المطروح تحت الشعار الشهير "لماذا يكرهوننا؟"، وقام مركز كارنجي بكتابة عدد من أوراق التوصية السياسية حول هذا الموضوع. كذلك كمثال آخر، قام منتدى البدائل العربي للدراسات منذ ٢٠٠٩ بإعداد عدد من الأوراق البحثية حول موضوع حاضر بقوة على الساحة العامة المصرية، وهي قضية الحركات الاحتجاجية والعمالية. إضافة إلى ذلك، قام بيت الخبرة العراقي في عام ٢٠١٠ بإعداد ورقة حول قضية

الاتجار بالبشر في العراق، وهي قضية مهمة وحاضرة بشكل كبير على الساحة العراقية.

### ○ المستوى الثاني: خطاب صناع القرار:

من المهم أيضا إلى جانب النقاش العام الاستماع إلى الهواجس أو الأفكار التي يعبر عنها صناع القرار سواء في الأحاديث الرسمية أو غير الرسمية.

والمستوى غير الرسمي مهم في تحديد الموضوعات، خاصة في الدول الغربية (الولايات المتحدة وأوروبا)، حيث يلتقي صناع القرار بالباحثين بشكل دوري. ولكن ربما يتعذر ذلك في الشرق الأوسط بسبب طبيعة الأنظمة السياسية ذاتها، وعليه فإن جانب كبير من عمل بيت الخبرة سيركز على متابعة ورصد الخطاب الرسمي لصناع القرار، سواء من التنفيذيين والتشريعيين. وهنا لا بد أيضا من الإشارة إلى ضرورة التمييز بين خطاب التنفيذيين وخطاب التشريعيين لدى العمل على تحديد الموضوعات.

وسواء كان الباحث يعمل في سياق محلي أو سياق معولم، مع الأخذ في الاعتبار التخصص والتراكم الذي سنشير إليه في الفقرات التالية، فلا يختلف اختيار الموضوعات: فلا يجب الابتعاد عن موضوعات يهتم بها صانع القرار، أو يرى الباحث أنه على صانع القرار الاهتمام بها. فربما أمكن للباحث من خلال المسألة التراكمية الدفع بقضية أو بأخرى لوضعها على أجندة صناع القرار المعنيين.

### ○ المستوى الثالث: مراعاة المسألة التراكمية:

مراعاة إمكانية القيام بعمل تراكمي لدى اختيار موضوعات أوراق التوصية السياسية مهم، وذلك لأن صانع القرار قد لا يلتفت إلى الموضوع محل البحث – كما سبق الإشارة – إلا بعد إصدار عدد من الأوراق أو الكتابات حول الموضوع. وحتى إذا لم تكن القضية محل البحث مطروحة على أجندة صانع القرار، ولكن الباحث يسعى إلى لفت انتباهه إليها، فالعمل التراكمي مع جودته قد يجعل صانع القرار يهتم بالقضية محل البحث في النهاية.. فمن الضروري ألا يعتبر العمل البحثي عملا لمرة واحدة One shot، بل هو عملية مستمرة وممتدة.

### ○ المستوى الرابع: مراعاة التميز والتخصص:

يبحث صناع القرار دوما –مثلما هو الحال في الولايات المتحدة- عن الميزة النسبية أو comparative advantage، وهو في هذه الحالة رصيد الخبرات



المتراكمة عند المؤسسة أو بيت الخبرة المعني. فعلى سبيل المثال، اهتمام مؤسسة كارنجي بقضايا الديمقراطية في الشرق الأوسط هو الذي جعل صناعات القرار في الولايات المتحدة وأوروبا يهتمون بما تنتجه من توصيات. وفي العالم العربي، فإن بيوت الخبرة والمراكز البحثية لديها ميزة نسبية في العمل في هذا المجال، باعتباره جديد نسبياً وغير مطروق.

ومن المهم وضع إطار عام للعمل في القضايا الكبرى، من خلال وضع خطة إستراتيجية أو إطار لما سيركز عليه المركز خلال الفترة القادمة، وعليه في هذا الصدد مراعاة أمرين أساسيين: الأول هو ألا يعد بما لا يستطيع القيام به، والثاني أن يراعي التميز والتخصص في مجاله بالمقارنة بما يقوم به الآخرون أو مراعاة الميزة النسبية.

### • كتابة أوراق السياسات

نحاول في هذا القسم من الدليل التدريبي تقديم بعض النصائح والتوصيات من أجل كتابة أوراق سياسات جيدة، ولذلك نحاول أولاً فهم وتوضيح شكل الدراسة المراد إخراجها لصانع القرار، ومن ثم تقديم عدد من النصائح العملية المفيدة لدى كتابة أوراق السياسات:

#### ١. أوراق السياسة العامة من حيث المضمون:

حيث أن ورقة السياسات العامة هي أداة من أدوات صنع القرار، فيجب أن تراعي الورقة من حيث مضمونها العوامل الآتية:

- تعالج مسألة ما عاجلة تتطلب معالجة واهتمام من صناعات القرار بتفصيلها وتعريفها في الإطار العام للسياسة الحالية.
- تحديد مبدئي للطرق المتاحة والمناسبة لعلاج القضية.
- تقييم الموقف والنتائج المتوقعة.
- اختيار البديل الأنسب من خلال تقديمه في صيغة توصيات وتوضيح السبب وراء الاعتقاد بأن هذا البديل هو الأفضل.

كذلك عند كتابة أوراق السياسات العامة يجب أن نضع في الاعتبار الأسئلة الآتية:

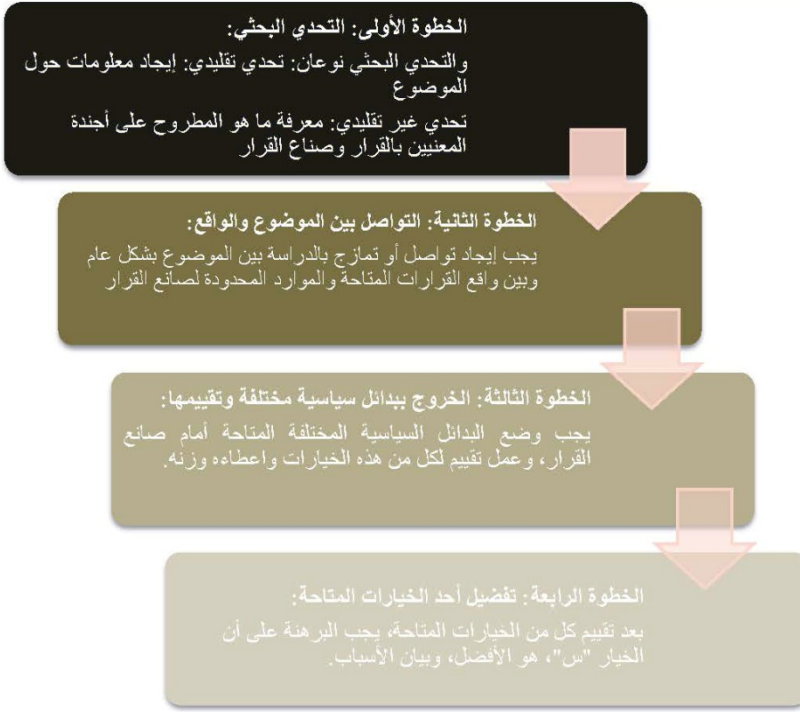
- ما هو هدف الورقة؟
- ما المراد تحقيقه من كتابة الورقة ونشرها؟

- من هو الطرف الأساسي الموجهة إليه هذه الورقة؟
- من أيضا المراد التأثير عليه بهذه الورقة؟
- من هو كاتب الورقة(هل هو فرد، أم مجموعة؟)
- من سيقوم بتعريف الكاتب؟
- كيف يمكن كتابة وتضمين النقاط الهامة في الورقة؟
- هل الأطراف المختلفة تشترك في فهمها لماهية ورقة السياسات العامة وطبيعتها؟
- ما هي الجهة التي ستتولى نشر ورقة السياسات العامة؟
- ما هي توقعات الناشر حول ورقة السياسة العامة المنظورة من أمامه؟
- أوراق السياسات العامة من ناحية الشكل: ما الذي يجب أن يراهِ صانع القرار؟

حتى نفهم شكل الدراسة المراد إخراجها لصانع القرار يجب البدء من الآخر للأول، أي بأخر هذه الدراسة يجب أن تكون هناك الخيارات الواقعية المتاحة أمام صانع القرار، وهذا ما يهيم صانع القرار، ويجب أن نقول في النهاية أن الخيار "كذا" هو الأفضل، ثم في المرحلة التي تسبق الخيارات يجب أن نكون قيمنا كل خيار وأعطيناه وزنه ووقته، وبرهنا أن الخيار "س" هو الخيار الأفضل، ثم نرجع خطوة أخرى للوراء، يجب إيجاد تواصل أو تمازج بالدراسة بين الموضوع بشكل عام وبين واقع القرارات المتاحة والموارد المحدودة لصانع القرار، ثم نرجع خطوة أخرى للوراء لنجد أن التحدي البحثي نوعان، تقليدي: أي نريد خبير عن الموضوع ومعلومات حول الموضوع، التحدي الثاني: أن نعرف ما هو مطروح من خلال الحديث مع صانعي القرار، أو المعنيين به حتى لا نضيع الوقت والجهد على نقاط غير مطروحة في الواقع العملي، وتكون الدراسة مفيدة عندما تجمع بين الشق الأكاديمي وبين البدائل المتاحة، إذن تحديد الهدف يهندس شكل الدراسة، ويجعلها مختلفة جذريا عن الدراسة الأكاديمية.

يحاول الشكل البياني التالي توضيح الفكرة بصورة أكبر:

Figure 8: شكل 8: خطوات كتابة أوراق السياسات العامة:



### ● بالنسبة لهيكل ورقة السياسات العامة:

قد يختلف حجم ورقة السياسات العامة طبعا لطبيعة الموضوع الذي تناقشه، ولكن هناك معايير عامة يجب مراعاتها:

- العنوان: بالنسبة لمسألة كتابة عنوان جيد للورقة يجب مراعاة:
- المدخل الأنسب لكتابة العنوان بما يتناسب مع الهدف من الورقة.
- كفاءة العنوان من حيث (وصفي، واضح أم لا؟، شيق، دقيق).
- ضرورة أن يمثل العنوان ورقة السياسات العامة.
- جدول المحتويات: هدفها بالأساس هو الإيضاح، كما أنها تمثل ضرورة في حال كانت الورقة كبيرة.

- ملخص تنفيذي للورقة: ولا بد أن يتضمن الهدف من الورقة، تعريف المشكلة التي تختص بها ورقة السياسات، تقييم البدائل التي تقدمها ورقة السياسات، التوصيات الرئيسية.
- المقدمة: ولا بد أن تتضمن ما يلي:
- السياق المحيط بالمشكلة (الصورة العامة حول هذا السياق).
- التعريف بالمشكلة التي تعني بها ورقة السياسات (أكثر تركيزاً وعمقاً) بحيث أنه يتم إيضاح مدى جدية المشكلة ومدى أهميتها، وكونها طارئة لا تقبل التأجيل.
- لا بد من توضيح الهدف من الورقة.
- لا بد من توضيح منهجية الورقة، وما الذي تتعرض له بالضبط، وما هي حدود معالجتها للموضوع، ولكن دون الخوض في تفاصيل أكاديمية قد تربك القارئ العادي غير المتخصص.
- التعريف بالخطوط العريضة للورقة، بحيث يكون هيكل الورقة واضح تماماً.
- توصيف المشكلة: ويجب أن يتناول:

- السياق السياسي، والاقتصادي والاجتماعي، والقانوني الذي تدور فيه المشكلة.
- السياسة السائدة حالياً للتعامل مع المشكلة وأبرز مشكلاتها (حتى وإن لم تكن هناك سياسة حالية للتعامل مع المشكلة، فيجب الإشارة إلى ذلك بوضوح وشرح تأثيرات تجاهل هذه المشكلة).
- الاتجاهات المختلفة المطروحة لمعالجة هذه المشكلة.
- من المهم عند الصياغة أيضاً مراعاة التجانس بين مختلف ملامح المشكلة، كذلك كل موقف أو وجهة نظر من المذكورة في الورقة لا بد أن تتضمن حجة وراء كل موقف، ما يدعمه من حجج، ما المحاذير الواردة عليه.
- ضرورة أن تكون الصياغة في شكل فقرات، يحدد أن تكون قصيرة ومركمة.
- ضرورة استخدام كل المصادر والمعلومات الممكنة لتدعيم وجهة النظر المتبناه من جانب الورقة.

➤ البدائل السياسية المتاحة: عند صياغة البدائل المتاحة لا بد من مراعاة الآتي:

- وضع إطار عام للتحليل، يربط فيه الكاتب بين الأسس والمبادئ التي اعتمد عليها التحليل، وبين المشكلة محل النظر.
- عرض كل البدائل المتاحة عند علاج القضية محل ورقة السياسات.
- ما هي مزايا وعواقب كل بديل من البدائل المتاحة.
- ما هو البديل الذي وقع عليه الخيار ولماذا؟ ما هي الحجج التي تدعم البديل الذي حددته ورقة السياسات، ومراعاة أن ذلك يتم -في الغالب- من خلال تدعيم البديل الذي تم اختياره بإيجاد مقارنة مع البدائل الأخرى.
- لا بد من ذكر عيوب أو ما يحد البديل محل الاختيار.

➤ التوصيات والخاتمة: آخر وأحد أهم عناصر ورقة السياسات هي الخلاصات، والتي تلخص وتوضح النتائج التي توصل لها كاتب الورقة بالبحث، والقرارات والأفعال التي يقترح الباحث اتخاذها بصدد المشكلة محل البحث التي تعرضت لها الورقة بمزيد من التحليل في نهايتها، وبالتالي على الكاتب أن يحرص على أن يكون ذلك الجزء من الورقة ذي تأثير على القارئ بما يقدمه من خلاصات، وبالتالي لا بد من مراعاة ماهية اهتمامات القارئ الموجه له الورقة الأساسية، بل أن بعض القراء يكتفي بقراءة الخاتمة والمقدمة والملخص أكثر من اهتمامه بالتفاصيل الواردة في الورقة.

هناك عدد آخر من القراء يكتفي بقراءة التوصيات أو الخيارات التي تؤكد عليها الورقة أكثر من غيرها، وكذلك يكون التوصيات هي الجزء الأول الذي يبدؤون بقراءته من الورقة ثم بقية الورقة.

➤ الملحقات: تبني الدراسة لملحقات يدعم الدراسة ويقويها، لكن يجب التذكر بأن الملحقات اختيارية، هناك معايير مشتركة لا بد أن تُراعى الحجم والنوع، وكذلك قدر التفصيل في المشاكل. كما يتم تصنيف الملحقات وتعريفها على أساس العناوين والخطب.

➤ قائمة المراجع: هي قائمة المصادر التي تم الاعتماد عليها في كتابة الورقة بحيث يُسهل على القارئ الوصول لمصادر الحجج التي اعتمدها عليه الباحث في كتابة ورقته، وبالتالي الحكم على مصادر الكاتب والوقوف على دقتها ومصداقيتها من عدمه.

➤ الهوامش: أوراق السياسات العامة المنشورة عادة ما تتضمن صفحة منفصلة باسم "الهوامش" بعد التوصيات والخلاصات، وهي تتضمن قائمة بأرقام لملاحظات أو مسودات وكتابات موجود في جسم الورقة نفسها بنفس الأرقام، في بعض الكتابات تفضل أسلوب الفوت نوت، واختيار أي الأسلوبين يرجع لتفضيل وتفاهم بين الكاتب والناشر، وبعض جهات النشر يتم تشجيعها للتقليل والحد من استخدام المسودات.

### • نصائح عملية لكتابة أوراق سياسات جيدة

نحاول في هذا القسم من الدليل التدريبي تقديم عدد من النصائح العملية التي تساعد الباحث والمؤسسة التي يعمل بها على صياغة أوراق سياسات جيدة وجذابة بالنسبة لصناع القرار:

#### ➤ مراعاة التوافق بين طبيعة الموضوع والأدوات البحثية المستخدمة:

يجب مراعاة التوافق بين طبيعة الموضوع والأدوات البحثية المستخدمة من ناحية، ومن ناحية أخرى من المهم مراعاة الشق المؤسسي أثناء ذلك: وهو اختيار الأدوات البحثية المناسبة للميزانية المتاحة للمؤسسة، فعلى سبيل المثال: يكلف البحث الميداني كثيرا على عكس البحث المكتبي، وكذلك قد لا تكون هناك ميزانية متاحة لتكليف مساعدي الأبحاث بالقيام بمساعدة الباحثين الأساسيين. ولذلك فمن المهم تصميم الدراسة بحيث لا تكلف كثيرا. وهنا يبدو التمييز بين البحث الميداني والبحث في النصوص أو البحث المكتبي مهما.

#### ➤ متابعة الأدوات البحثية بصفة مستمرة:

فعلى سبيل المثال، يحتاج عمل مساعدي البحث إلى توجيه وتفاعل مستمر بينهم وبين الباحث الرئيس في الورقة. وعلى هذا، فإن التفاعل المستمر بين الباحث ومساعدي البحث قد يكون مهما لأنه قد يطرح قضايا مهمة على أجندة الباحث أو صناع القرار، ولذلك يجب أن يتم تحديث الأسئلة الموجهة لمساعدي البحث بصورة مستمرة.

#### ➤ طريقة كتابة الهوامش:

أثناء كتابة الأوراق، يجب مراعاة أن تكون الهوامش في صورة endnotes وليس footnotes، لطبيعة القارئ المهتم بالمضمون وليس الحواشي وهو في هذه الحالة صانع القرار.

#### ➤ من ناحية حجم أوراق السياسات:

لإيصال الرأي أو التوصية يجب أن تتصف بمواصفات معينة، فصانع القرار عادة لا يقرأ كثيرا، وبالتالي كلما كانت الورقة أقصر كلما قُرأت أكثر.

وفي الغرب يرون أن الحجم الأمثل هو من ١٠٠٠ إلى ١٥٠٠ كلمة، وذلك على عكس الأكاديمي حيث مقياس الحجم غير موجود تقريبا. ويمكن أن تكون هناك ورقة طويلة قليلا وأخرى مختصرة تحوي الخلاصات الأساسية.

وهناك حالتين، الأولى: أن تنشر مع الورقة الأساسية كملخص تنفيذي، والوسيلة الأخرى: أن يأخذ من الورقة الكبيرة ورقة صغيرة من ٧٠٠ إلى ٨٠٠ كلمة ترسل لأشخاص آخرين وبشكل أوسع، كأن توزع على النواب بالبريد. أيضا من المهم كتابة مقالات صحفية عن الورقة، ويمكن بالتواصل مع وسائل الإعلام أن نتكلم حول الورقة التي صدرت، وخاصة المرئي (التلفاز) لما له من قوة تأثير على الناس غير عادية.

➤ مراعاة أجندة صانع القرار:

الهدف الأساسي من الأوراق السياسية هي الخروج بمجموعة من التوصيات لصانع القرار، وبالتالي لا بد من أن تعكس التوصيات السياسية المقدمة في الورقة رؤية صانع القرار بمحدداتها، حتى لو كان الباحث لا يتفق معها، أو بمعنى آخر، لا بد من إدراك التحديات المجتمعية التي تواجه هذه التوصيات، مثل البعد الطائفي أو العرقي مثلا في بعض البلدان. من المهم أيضا التفكير في آليات واقعية ومحددة لتنفيذ التوصيات على الأرض، فعلى سبيل المثال، للتقليل من قضايا التعذيب في مصر مثلا قد يطرح البعض دعوة الشرطة المصرية لحضور دورات تدريبية في حقوق الإنسان.

وهنا، من المهم للباحث أن يكون على دراية بإجابات عدد من الأسئلة الأساسية قبل الشروع في كتابة الورقة، وهي: ماذا يحدث بين كل مرحلة من مراحل صنع السياسات العامة؟ من يمتلك التأثير وفي من؟ وما هو حيز هذا التأثير وكيفية؟

وما هو التأثير المحتمل للمجهودات البحثية على السياسات العامة؟ وما هي الشروط اللازم توافرها والتي تجعل تأثير هذه المجهودات البحثية أكثر تأثيرا وفعالية؟

وللإجابة على هذه الأسئلة، لا بد من الوصول إلى فهم دقيق للسياق السياسي المحيط بصناع القرار ولطبيعة أشخاصهم، فلا بد من التطرق إلى صانعي السياسات العامة والصفات الغالبة عليهم: من حيث النوع (فعادة ما يكونون من الرجال)، ومن حيث السن (فعادة ما يكونون من الأجيال الأكبر سنا). وفي بعض الدول الديمقراطية، يكون السياسيون المنتخبون من رجال الأعمال أو المحامين أو غيرهم من أصحاب الكفاءات. وبالتالي، عادة ما يتصف صانع السياسات العامة بأنه شخص طموح، مجد في العمل، ذكي يتسم بالبرجماتية، علي وعي وإطلاع بكيفية عمل المؤسسات والأشخاص، كما تكون لديهم ولو معرفة عامة بكيفية توفير الموارد اللازمة. كما

يكون صانع القرار شخص علي وعي كبير بمتطلبات منطقتة أو أبرز المشاكل الموجودة فيها، ولذلك فهو يرغب في سماع حلول للمشكلات التي تواجهه أكثر مما يرغب في سماع توصيف للمشكلات. ولكن عادة ما يكونون صناع القرار أكثر اعتمادا على حدسهم في صنع القرار من اعتمادهم على البيانات المتوفرة لديهم، وهذا ما يمنح الباحث ميزة نسبية أو مساحة لتقديم توصياته إليهم.

على المدى الطويل صانع السياسة العامة بحاجة إلى أن يطور شبكة علاقات جيدة مع المعنيين بالسياسات العامة ومتخذي القرار، وألا يكون التواصل معهم فقط عند لحظة ما لتحقيق غرض ما، بل يجب أن يحرص على تكوين علاقات جيدة ومستدامة معهم. كما يجب أن يحرص على أن يكون قريبا من دوائر مساعدي صناع القرار-لأنهم في أغلب الأحيان- يملكون الكثير من مفاتيح النفاذ لصناع القرار، أي أنهم يعملون كـ"حراس البوابة" لأي تغيير. كما أنه من الضروري للباحث في السياسات العامة أن يكون واعيا وعلى دراية باحتياجات ومتطلبات صناع القرار، وأن يساعدهم بالعمل على تحقيقها. وبالنظر للمدى الطويل على صانع السياسة العامة أنه يضع نصب عينيه انه في حد ذاته كشخص أو كصانع سياسة عامة أن يصبح مرجعا في مجاله، سريع الاستجابة والتفاعل مع متخذي القرار أو مساعديهم.

➤ مراعاة حساسية موقف صانع القرار:

قد يكون هناك من الأسباب المجتمعية ما يمنع من وضع بعض القضايا على أجندة صانع القرار، على الرغم من جودة أوراق التوصية المقدمة والتفات صانع القرار لها، وهي على سبيل المثال بعض الدوافع الطائفية أو السياسية أو الأيديولوجية أو الشخصية، والتي يجب على الباحث أن يكون واعيا لها. فيجب عليه مراعاة هذه الحساسيات لدى صانع القرار، وعدم الهجوم عليه.

وهنا يجد الباحث نفسه في تحد مزدوج، فمن ناحية عليه أن يخاطب صانع القرار باللغة التي يفهمونها والتي تطمئنهم من ناحية، مع الحفاظ على حياديته وموضوعيته من ناحية أخرى.

عادة ما يكون صانع القرار محاصر بعامل الوقت، كذلك المحيط الذي يتعامل معه صانع القرار شديد الأهمية، من حيث أنه عادة ما يكون محاطا بعدد من المتعاملين معه، وهم غالبا ممن بحاجة له، وإن اختلف شكل هذه الحاجة: والتي قد تختلف من كونها حاجتهم موارد، أو لدعم من جانبهم لطرف أو قضية ما، وغيرها. ولذلك عادة ما يكونون محاطين بعدد كبير من الطلبات، إلى جانب أنهم في مرحلة صياغة السياسة



يكونوا هم أنفسهم بحاجة إلى مساعدات من أجل الوصول للمعلومات اللازمة للسياسة العامة محل الصياغة.

لا بد في هذا الإطار أن يكون المحلل على إطلاع ومعرفة بالطرق المختلفة التي تمكنه من التواصل مع صانع القرار، هو ما يتطلب منه أنه يكون على إطلاع وفهم بالمسارات الرسمية وغير الرسمية التي تمر بها السياسة العامة في سياق ما ليتم صياغتها وتميرها.

عند قيام صانع السياسة العامة ببناء شبكة علاقاته لا بد أن يكون على قائمة أولوياته أن يقوم بنسج شبكة علاقات قوية مع السياسيين أو متخذي القرار المنخرطين أو من لهم تاريخ يخدم القضية التي تكون محل اهتمام صانع السياسة العامة.

من الضروري أن يكون صانع السياسة العامة على وعي بنوعية المعلومات التي يمكن من خلالها استمالة متخذ القرار وصانع السياسة العامة سواء كانت هذه المعلومات إحصاءات، معلومات أولية،.. إلخ.

ومن هنا، يمكن اعتماد الأساليب التالية:

- إذا كان الموضوع محل البحث يستدعي الاعتماد على إحصائيات وأرقام، من الأفضل الاستعانة ببيانات حكومية إلى جانب بيانات أخرى غير رسمية أو دولية، ولا بأس في هذا الإطار من ترجيح مجموعة من البيانات من خلال رؤية وتقدير الباحث.
- من الجيد الابتعاد عن الصياغات القصوى أو الحدية، مثل تعبير "البلاد تنتقل من سيئ إلى أسوأ في مجال الحريات".
- من الخطأ الاعتقاد بأن بيت الخبرة هدفه إنتاج تقارير ببيانات رصدية تماثل تقارير "الشفافية الدولية" أو freedom House أو منظمة العفو الدولية أو Amnesty International أو غيرها من المنظمات.
- من الجيد التواصل الشخصي مع صانع القرار والاستماع إلى ملاحظاتهم أو ملاحظات مساعديهم وأخذها في الاعتبار.

➤ ضرورة تحرير الأوراق ومراجعتها:

ومن الضروري أيضا أن يكون هناك محرر للأوراق لضمان تجنب استخدام المصطلحات المتخصصة jargon أو الإفراط في استخدام الهوامش والتأكد من توثيق البيانات توثيقا دقيقا.

ومن الضروري عمل peer review للأبحاث أو الأوراق، أو عرضها على محكمين لضمان جديتها.

من الضروري أن يكون الباحث منفتحاً على مراجعة خلاصات الأوراق التي يعدها، ويجب أن يكون مستعداً لتصحيح ما جاء به من خلاصات وتوصيات من خلال ما يوجه له من ملاحظات ومناقشات، وهو ما نسميه correctives.

### ➤ المناقشات:

عبر تنظيم سمينارات أو ندوات أو حلقات النقاش التي قد تتضمن أطراف مختلفة مثل الفئات المستهدفة من السياسة محل التحليل بشكل مباشر، أكاديميون، مؤسسات مجتمع مدني وأحياناً قد يكون مفيد مناقشتها مع صانع القرار نفسه إما في ذات الجلسة أو في جلسة مغلقة. ويعقب هذا الصياغة النهائية للأوراق قبل توجيهها لصانع القرار.

## الفصل الرابع

كيفية نشر وترويج أوراق السياسات العامة



سواء كان الإنتاج العلمي للباحث في شكل أوراق سياسات أو دراسات سياسية، فإن الباحث قد يكون بحاجة للترويج لإنتاجه بين جمهور ومجال أوسع من مجاله المباشر، وهو ما قد يجعل لهذه الأوراق قيمة كبيرة تمكنها من التأثير بقوة على الجدل السياسي الدائر بشأن موضوع الورقة، وهو ما يتطلب أن نكون على وعي بأن ليس لكل أوراق السياسات نفس القدرة على التأثير بين في الجمهور المستهدف.

في هذا الإطار لا بد أن يكون الباحث على علم بأن ليس كل الجمهور الذي تستهدفه ورقة السياسات بالضرورة له إمكانية الحصول على مثل هذه الأوراق والوصول لها، وهو ما يفرض على الباحث جهد إضافي في أن يوفر لهذا الجمهور إمكانية الوصول لإنتاجه العلمي والتعرف عليه وذلك بشكل مبسط. الأمر الذي يتيح لهم فرصة مناقشته فيها، وهذا التبسيط يعني أنه على الباحث أن يبقي في ذهنه أن جزء من هدفه هو عند كتابة الأوراق توصيل رسائل بعينها للمستهدف بالورقة، وهو ما يجب أن يراعيه عند الصياغة كما سبق بيانه. وهو ما يتطلب من الباحث أيضا أن يحدد أي أدوات الاتصال أنسب للفئة المستهدفة بإنتاجه العلمي بما يخدم هدف الباحث من الورقة المقدمة من جانبه، كأن تكون هذه الأداة هي التواصل مع الإعلام عبر الصحافة المكتوبة أو لقاءات تليفزيونية.<sup>1</sup>

### • يتناول هذا الفصل من الدليل التدريبي النقاط التالية:

- نشر أوراق السياسات.
- الترويج لأوراق السياسات: ملاحظات عامة.
- الترويج لأوراق السياسات: كيف تتعامل مع البرلمانات كنموذج لصناع القرار؟

<sup>1</sup>Eoin young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", Open Society Institute Budapest, p. 17.

## دليل كتابة أوراق السياسات العامة

- بالنسبة لنشر أوراق السياسات العامة:

معرفة الوسيلة الأنسب لنشر وترويج الأوراق: من هو المستهدف بالورقة؟

يمكن وضع عدد من الأسئلة التي تسهل على الباحث مهمة معرفة الوسيلة الأنسب للترويج لأوراق سياساته العامة<sup>2</sup>:

- من هو المستهدف بورقة السياسات هذه أو الدراسة المتعلقة بالسياسة العامة للدولة (السياسيون، المنظمات غير الحكومية، أو المواطنون العاديون).
- ما الهدف من التواصل معهم بخصوص قضية السياسات المثارة؟
- الكيفية التي تكون بها الفئات المستهدفة بأوراق السياسات العامة منخرطة في القضية المثارة في ورقة السياسات؟
- ما هي مقدار معرفتهم بالمشكلة أو القضية المثارة في ورقة السياسات؟
- أي النقاط التي تريد التركيز عليها أكثر في الورقة المقدمة لهم؟
- ما هي الإضافات التي ستقدمها لهم الورقة المقدمة من جانب الباحث إذا بالفعل لهم سابق معرفة وإطلاع بالموضوع؟
- أي الوسائل أو الأدوات الأنسب لتوصيل الرسائل المراد توصيله في الورقة (تقديم الرسائل في صورة عرض، التفاهم الخاصة، اجتماعات ومناقشات الدوائر المستديرة، مؤتمرات صحفية، مؤتمرات عامة).

- مرحلة الترويج الأمثل لأوراق السياسات تبدأ من مرحلة الصياغة والكتابة في حقيقة الأمر:

فإن الباحث عند كتابة ورقته يختار معاها جهة النشر، والتي تمثل أول الجمهور المستهدف بالورقة. وهو ما يتطلب أن الباحث يكون له علاقات مع جهات النشر التي تتوافق معه ومع توجهاته<sup>3</sup>.

- حول العلاقة بين الباحث والناشر/المحرر:  
يجب أن يتذكر الباحث أن الشراكة بين الناشر والباحث هي عبارة عن الفهم المشترك، حيث أن الباحث يأخذ على عاتقه القبول بمهمة مراجعة المخطط الأول لورقة السياسات حتى تكون في صورتها الأفضل بعد التفاهم والتشاور مع المحرر والناشر. وبالتالي فإن عملية التحرير بلا شك تؤثر على هيكل الورقة والنقاط التي تسعى للتركيز عليها، وبالتالي هو ما يتطلب من الباحث أيضا مرونة وقابلية لمراجعة إنتاجه وتعديله متى وجد أن ذلك أفضل.

<sup>2</sup>Ibid, P:17.

<sup>3</sup>Eoin Young and Lisa Quinn, "Writing Effective Public Policy Papers", p. 85.

### ● عملية المراجعة في صورتها البسيطة تأخذ شكل ٤:

- مراجعة وإعادة النظر في محتوى كل نقطة من النقاط التي تتضمنها الورقة.
- مراجعة الصياغة التي كتبت بها أو تعديلها إذا تطلب الأمر ذلك.
- مراجعة اللغة المستخدمة في كتابة الورقة.
- مراجعة أو تعديل اللهجة أو الخطاب المستخدم في الورقة إذا تطلب الأمر.
- مراجعة الورقة المكتوبة بشكل عام وقراءة الورقة لأكثر من مرة.
- قد تكون المراجعة من جانب طرف خارجي أو عين من الخارج تقرأ الورقة وتقييمها وترى ما ينقصها، ومن هنا تنبع أهمية عمل مراجعة بين الخبراء، أو ما يطلق عليه Peer Review للأوراق.
- لا بد من أن يعي الباحث أو كاتب الورقة أن كل جهة نشر لها متطلباتها الخاصة في الأوراق، ولكن هناك معايير كثيرة يمكن لنا أن نشير لها، ومنها مثلا: طريقة الإرسال (قد تكون بالبريد التقليدي أو بالبريد الإلكتروني)، الموعد النهائي للتسليم، الطريقة الفنية للكتابة (حجم الورقة، المسافات، حجم الخط). وإذا لم يتمكن الباحث من أن يقوم بمثل هذه الخطوات والالتزام بالخطوط العامة التي وضعها مع الناشر، فعندها يكون لزاما على الباحث أنه يكون على تواصل بالمحرر للتعرف على رأيه واقتراحاته. يُفضل أن يتم إرسال خطاب به ملخص عن الورقة لأنه يدعم المخطط الأساسي، وكذلك يدعم العلاقة بين الكاتب والناشر.
- من الضروري أن يأخذ الباحث في الاعتبار أن التخطيط لمرحلة النشر عملية تتطلب التعاون مع المحرر، خاصة لدى تعديل المخطط الأول للورقة وذلك لأنها:
  - عملية يجب أن تكون جماعية وتشاركية.
  - عملية تفاوض بين الناشر وبين الباحث أو كاتب الورقة.

- مرحلة الترويج لأوراق السياسات العامة: ملاحظات عامة ( نصائح عملية لترويج أوراق السياسات العامة):  
فيما يلي، نطرح مجموعة من النصائح العملية ذات الصلة بترويج أوراق السياسات العامة:

<sup>4</sup>Ibid, p.88.

<sup>5</sup>Ibid, p. 94.

### ➤ ضرورة التواصل مع الإعلام:

من المهم أن يخصص الباحث مساحة من وقته للمشاركة مع الإعلام أو الرأي العام على الأقل للتعريف بانتهاء الورقة وإصدارها. وسيلة أخرى للتواصل مع الإعلام هي توزيع الأوراق المنشورة على بعض المؤسسات الإعلامية ذات النقل ودعوتهم لتقديم عروض نقدية حول هذه الأوراق، وكذلك دعوتهم لعمل حوارات نقدية بين الباحثين والأطراف المعنية في الأوراق.. وفي هذا الإطار أيضا من الممكن تخصيص جزء من وقت الباحث لعمل جولات للحوار مع صناع القرار والإعلام في دول مختلفة للترويج للكتاب ولأوراق المركز بالإضافة إلى اسم المركز كبيت خبرة متخصص، وهو ما يطلق عليه Road show.

ومن المهم أن يكون الباحث منفتحا للحديث عن الخلاصات الأساسية للدراسة أو الورقة التي قام بكتابتها. بالإضافة إلى ضرورة أن يكون الباحث مستعد نفسيا ومعرفيا لمواجهة وسائل الإعلام أو صناع القرار، فهناك ثمن من وقت ومجهود يجب على كاتب أوراق التوصية السياسية دفعه لمتابعة كيف يُقرأ ما كتبه من الأطراف المعنية، والحوار حوله والاشتباك معه، وربما أدى ذلك إلى كتابة أوراق أخرى.

في بعض الحالات في الدول ذات الأوضاع السياسية المضطربة، والمثال الأبرز عليها هي الحالة العراقية، التي لا يوجد فيها ثقة كاملة في المؤسسات الإعلامية، ربما كان من الأفضل الابتعاد عن الاشتباك مع الإعلام في الفترة الأولية لعمل بيت الخبرة أو المؤسسة البحثية المعنية، ولكن التواصل مع الإعلام لا مفر منه، أخذا في الاعتبار أنه من الضروري اختيار لحظة البدء في التواصل مع الإعلام بشكل جيد ودقيق، كما من المهم اختيار القنوات الإعلامية التي يتواصل الباحث من خلالها للجمهور أو صناع القرار حتى لا يُحتسب على طرف أو فصيل سياسي أو مجتمعي دون الآخر.

### ➤ عقد ندوات أو اجتماعات صغيرة:

سواء مع الخبراء أو المستفيدين من أوراق السياسات محل التحليل، وحتى من بعض الفئات الموجهة لها هذه الأوراق، مثل: البرلمانيين، الوزراء أو ممثلي السلطة التنفيذية، بعض القيادات الحزبية المعنية أو منظمات المجتمع المدني ذات الصلة بموضوع الورقة. فعلى سبيل المثال، من الممكن للباحث بعد انتهاء كتابة ورقة حول مشاركة الإخوان المسلمين السياسية، يمكنه عمل ندوة أو اجتماع

## دليل كتابة أوراق السياسات العامة

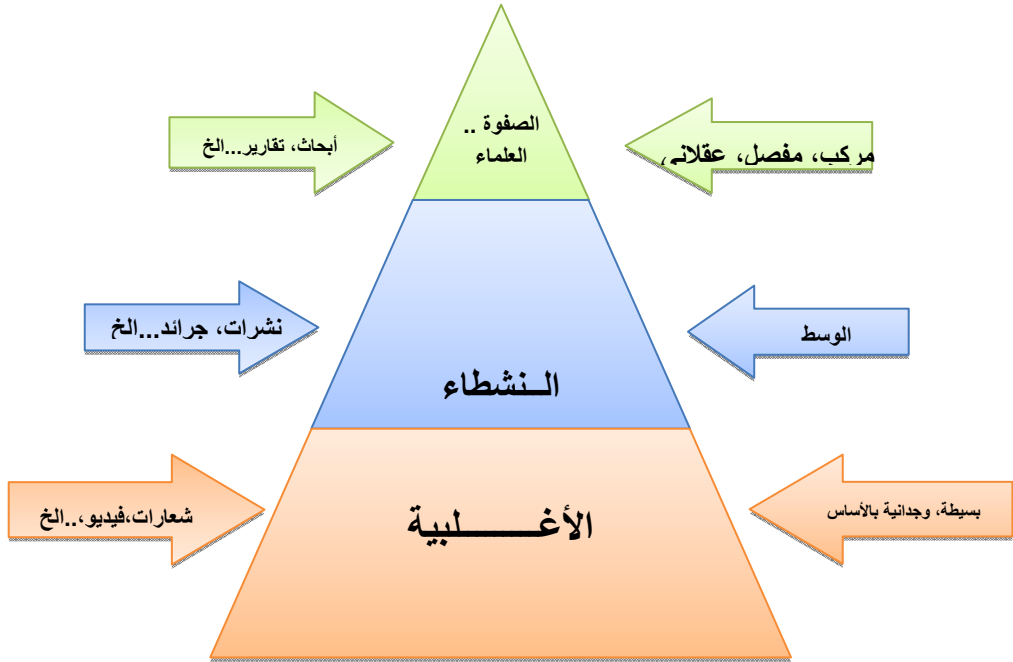
يدعو فيه بعض أعضاء الإخوان لكتابة عروض نقدية حولها أو عمل سلسلة من الحوارات لمناقشتها.

➤ إمكانية إصدار كتاب من الأوراق المجمعة:

من المهم أيضا في هذا الإطار عمل نوع من أنواع النشاط التجميعي، من خلال تجميع عدد من الأوراق المرتبطة ببعض وإصدارها في كتب، وذلك لتشجيع الناس على قراءتها ولو بعد فترة من صدور الأوراق منفردة، لأن الكتب تعيش أطول من الأوراق .books have long shelf lives.

● صياغة الرسالة وأدوات التوصيل وفقا للطرف المستهدف  
تختلف نوعية الرسالة والأداة باختلاف طبيعة ونوعية الطرف المستهدف، ولذلك يجب مراعاة أن تكون الرسالة متوافقة مع الطرف المستهدف حتى يكون تأثيرها جيدا، وفيما يلي رسم توضيحي لذلك:

Figure: شكل ١١: اختلاف الرسالة باختلاف الأطراف المستهدفة بها:



الشكل منقول من مركز دعم التنمية للاستشارات والتدريب، دليل تدريبي حول منهج الدفاع والتعبئة،<sup>6</sup> القاهرة، ٢٠٠٦



ولكن من المهم مراعاة أن طبيعة عمل بيوت الخبرة أو المراكز البحثية تستهدف فقط العمل مع دوائر صنع القرار (البرلمان- الحكومة..)، إلى جانب الدوائر الإعلامية. أما باقي الدوائر فتتفاعل معها -في الأغلب- أطراف أخرى مثل منظمات المجتمع المدني، كما سنرى لاحقاً في الأجزاء القادمة. وبالتالي فمن المهم تحديد مستوى صانع القرار في البلد المعنية، حتى يتمكن بيت الخبرة أو المركز البحثي من التوجه لهم بالرسالة مصاغة في شكل مناسب.

تحديد الأطراف المستهدفة في عملية صنع القرار:

من أجل تحديد الأطراف المستهدفة في عملية صنع القرار، من الضروري الإجابة على الأسئلة التالية أولاً<sup>٧</sup>:

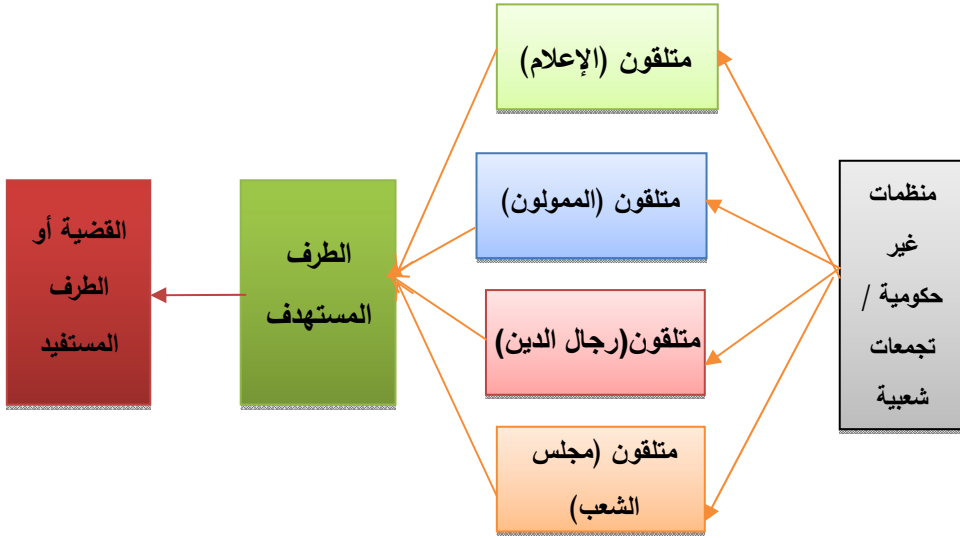
- في أي مرحلة تقع عملية بلورة صنع القرار وأي مستوى يجب التركيز عليه؟
- هل يمكنك عمل صلة مباشرة بهدفك؟
- إذا كان متعذراً من يستطيع؟
- هل يمكنك إقناع هدفك بالحجج وحدها؟
- إذا كان متعذراً ما هو المطلوب؟
- هل يتعرض هدفك لضغط من أي طرف آخر؟

بعد تحديد مراحل صنع القرار والطرف المعني في لحظة محددة، يجب تحديد طرق الوصول له أي حلقات التأثير فيه. ولكن في كثير من الأحيان يتعذر الوصول مباشرة إلى صانعي القرار. ولذلك يكون من المهم تحليل وتحديد الحلقات غير المباشرة للوصول إليه والتأثير فيه، كما في الشكل التالي:

Figure ١١: شكل ١١: الحلقات المختلفة للتأثير في صانع القرار<sup>٨</sup>:

<sup>٧</sup> مركز دعم التنمية للاستشارات والتدريب، دليل تدريبي حول منهج الدفاع والتعبئة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٥٠

<sup>٨</sup>، الشكل منقول من المرجع السابق، ص ٥٠



في كل الأحوال لا بد أن يتمتع الشخص المعني بالترويج لأوراق السياسات العامة بالقدرة على النفاذ إلى صانعي القرار، والجهاز البيروقراطي، السياسات الانتخابية، أو على الأقل القدرة على فتح اتصالات مع هذه الأطراف.<sup>9</sup>

### • الترويج لأوراق السياسات: كيف تتعامل مع البرلمانات كنموذج لصناع القرار؟

أحد أهم صناعات القرار المستهدفين بأوراق السياسات هم البرلمانيون ومساعدوهم. فيعد البرلمانيون ومساعدوهم هم بالأساس "مستهلكين للمعلومات"، وهم يبحثون بشكل دائم عن معلومات حيادية وموثوق بها طوال الوقت. وعلى العكس من الوزراء، الذين لديهم الوقت والاهتمام والتخصص في أغلب الحالات لقراءة دراسات أطول وأكثر عمقا، النائب البرلماني هو مستهلك للمعلومات من نوعية "الوجبات السريعة أو Fast Food"، فهو ينتقل من قضية لأخرى، ومن قانون لآخر، ليس لديه وقت لقراءات مفصلة، بل يريد خلاصات قصيرة قدر الممكن، ونسميه مستهلك لأنه عنده صوت في المجلس، وعادة ما يريد استخدام ذلك الصوت، ويدعي المعرفة بالموضوع المعروض، وأن لديه رأي فيه،

<sup>9</sup>Anke Hassel, "How to Promote Policy Change", Hertie School of Governance, February 25, 2012, p.23.

ومشكلته أنه كل يوم عنده موضوع مختلف يتم بحثه، وهو لا يريد أن يفهم القضية بعمق أكاديمي بقدر ما يريد الحديث فيها بصوت مسموع. وبالتالي هو لديه حاجة، وهنا مركز الأبحاث يلبي له هذه الحاجة، بتقديم المعلومة بشكل سلس وقابل للهضم، وبالتالي فمن المتوقع أن يتهافت عليها.

ومن أجل استهداف النواب بالبرلمان ومساعدتهم بشكل فعال، لابد لنا من فهم كيف تعمل مكاتب النواب من الداخل، ومن ثم يمكن لنا تقديم عدد من النصائح المرتبط بالتواصل الفعال معهم.

### ➤ كيف تعمل مكاتب نواب البرلمان من الداخل؟

من المهم في الإطار نفسه فهم كيف تعمل مكاتب البرلمانين من الداخل لكي نستطيع فهم عقلية النواب بشكل صحيح. فمن ناحية، وقت النواب مزدحم للغاية، وبالتالي لا يستطيعون التركيز في كل التفاصيل أو الإلمام بكل شيء، وبالتالي فهم يعينون مساعدين لهم تكون مسئوليتهم الإلمام بكافة التفاصيل، وفي الولايات المتحدة يتراوح عددهم بين ٢٠ إلى ٢٥ مساعداً، يحاولون جمع المعلومات من أكثر من مصدر.

فعلى سبيل المثال، في الولايات المتحدة، يعنى النواب أو البرلمانين بأمرين: أولاً القضايا المحلية ذات الصلة بمناطقهم أو ولاياتهم، وكذلك القضايا الفيدرالية الأكثر تخصصاً. وهنا يأتي دور بيوت الخبرة أو مراكز الأبحاث التي تحاول التأثير على النواب. فيمكنها البدء أولاً باستهداف الموظفين أو المساعدين البرلمانين، لأنهم -على الرغم من تركيزهم على موضوعات عامة في أغلب الأوقات- إلا أن استهدافهم بالأوراق والأبحاث مهم لأنهم يصبحون خبراء بالنيابة عن نوابهم. وهم في واقع الأمر يحتاجون إلى الأوراق التي سيقدمها بين الخبرة بما فيه من معلومات متماسكة وموثوق بها ويمكن للبرلمانين الاعتماد عليها. ولهذا السبب يمكن القول بأن هدف بيت الخبرة أو مركز الأبحاث هو -في الوقت ذاته- التأثير على البرلمانين.

على العكس من ذلك، ففي أغلب دول العالم العربي، لبنان ومصر والعراق وغيرها، لا يوجد مساعد أو باحث أو فريق عمل بمكتب النائب، وبالتالي لا يوجد أي مساعدة للنائب في عملية البحث في السياسات العامة. وربما يكون الحال كما في الحالة اللبنانية أو المصرية، حيث هناك مكتبة جيدة في البرلمان، ولكن ليس هناك باحث أو مساعد للنائب البرلماني في مجالات السياسات العامة، وبالتالي تصبح مهمة البحث في السياسات العامة على عاتق النائب، وهو أمر شديد الصعوبة نظر لانشغال النائب الدائم وازدحام جدولته بالأعمال. يهدف هذا الفصل إلى ومع غياب هيئة بحثية أو

استشارية داخل البرلمان اللبناني، فإن وجود هيئة خارجية بحثية مستقلة وحيادية مثل بيت الخبرة فإن ذلك سيكون مفيدا للغاية للبرلمانيين.

ولكن هناك تحدٍ آخر أمام بيوت الخبرة أو المراكز البحثية، وهو افتقار النواب لمثل هذه الثقافة أو الممارسة، ويلجأ النواب في الأغلب إلى جمع المعلومات بأنفسهم.

➤ ملاحظات يجب أخذها في الاعتبار عند التعامل مع البرلمانيين:

- ولأسباب سابقة الذكر، نورد فيما يلي عددا من الملاحظات الهامة التي يجب مراعاتها خلال التعامل مع البرلمان.
- مراعاة أجندة النواب البرلمانيين: فمن الضروري البدء بموضوعات ليست خلافية إلى حد كبير لبناء الثقة.
- مراعاة حجم ومحتوى الأوراق: فحجم الأوراق لا يجب أن يتعدى الخمس صفحات على أكثر تقدير، وذلك لضمان اتساع وقت النائب لقراءتها. وبالتالي، فالمهارة الحقيقية للباحث في مجال السياسة العامة تكمن في تلخيص ورقة بحثية من حوالي ٣٠ صفحة في صفحة واحدة، بها النقاط الرئيسية فقط إلى صناع القرار، وتركز على التوصيات، ومع اختيار الأبرز أو الأهم من بينها لتقديمه إلى صانع القرار وخاصة النواب.
- أهمية الملخصات التنفيذية (Executive Summary): من الضروري أن تحوي جميع الدراسات المقدمة إلى المسؤولين (سواء الحكوميين أو النواب بالبرلمان) ملخص تنفيذي أو Executive Summary في حدود الصفحة الواحدة، وفي صورة نقاط قصيرة لضمان إطلاعهم عليه، مع ترك الباب مفتوحا لهم للإطلاع على الدراسة كاملة إذا كانوا مهتمين بذلك.
- التنوع في محتوى الأوراق: فمن المهم أحيانا تقديم أوراق معلوماتية إلى جوار أوراق التوصية السياسية.
- التوجه إلى العاملين بالبرلمان: وليس فقط البرلمانيين، فالموظفون العاملون في البرلمان خاصة في مجال البحوث قد يكون لهم أهمية كبيرة. والتعاون معهم يجب أن لا يعني التدخل في عملهم، وإنما مساعدتهم أو استكمال جهودهم.
- التركيز على اللجان البرلمانية: فالعمل مع اللجان البرلمانية يسهل التواصل مع البرلمانيين، نظرا لطبيعة اللجان المتخصصة.
- مراعاة قواعد اللياقة خلال التعامل مع النواب ومع الموظفين بالبرلمان: فمن المهم تجنب توجيه نقد سواء للبرلمان أو لدائرة الأبحاث، وتجنب التعامل معهم بمنطق استعلائي أو من منطلق "تعليم" البرلمانيين. فالهدف الأساسي من أوراق التوصية السياسية هو دعمهم، وعليه عدم الاقتناع بدورهم أو توجيه نقد له يعني فقدان فكرة التوصيات السياسية لسبب وجودها.

- التواصل مع البرلمانين بشكل دائم: وربما كان من المفيد عمل لقاءات وندوات قصيرة لمدة نصف يوم مع البرلمانين والعاملين في البرلمان بشكل دوري لمناقشة الأوراق الجديدة الصادرة عن الباحث/ المركز البحثي. هو أمر شديد الأهمية، لأنه من ناحية يساعد على التعريف ببيت الخبرة من جانب البرلمانين وبناء الثقة بين البرلمانين وبين الباحثين ببيت الخبرة، ومن ناحية أخرى هو نشاط غير مكلف، ومن ناحية ثالثة يساعد على توصيل التوصيات أو التأثير في آراء البرلمانين وصناع القرار بشكل أسرع.
- التواصل الشخصي مع المسؤولين أو البرلمانين من خلال اللقاءات الشخصية أو الاجتماعات: وهو أمر شديد الأهمية لأنه يساعد أولاً على بناء الثقة كما يساعد على ضمان وصول رسالة بيت الخبرة إلى الأشخاص المعنيين بصنع السياسات.
- الوصول إلى النواب داخل المجلس: من المهم البدء باستهداف عدد قليل من النواب داخل المجلس، وعلى رأسهم رئيس المجلس لأن التواصل المباشر معه سيسهل النفاذ إلى البرلمان. وإذا تعذر ذلك، فمن الممكن البدء بمخاطبة عدد من النواب المهتمين بالموضوع، لأنهم سيقومون بالدفع أو الضغط باتجاه تبني آراء بيت الخبرة داخل البرلمان *they could lobby for the think tank*.
- مراعاة عامل الوقت: عنصر الوقت له أهمية كبيرة في التعامل مع البرلمانين، سواء من حيث سرعة التفاعل والجاهزية للعمل ومناسبة الوقت لدعوتهم أو اللقاء معهم.
- وهنا تبرز أهمية الربط بين موضوعات الساعة، أو أكثر القضايا تفجراً على الساحة السياسية، وبين الموضوعات الموضوعية على أجندة البرلمانين، وتلك الحاضرة على الأجندة البحثية لبيت الخبرة أو المركز البحثي. ومن الممكن استغلال اللحظات الحساسة التي بها ضغوط كبيرة على النخب السياسية لتحريك أجندة هذه النخب.
- الحيادية والاستقلال: من المهم أن يطرح بيت الخبرة/ المؤسسة البحثية أو حتى الباحث نفسه على أنه مؤسسة وطنية مستقلة، تعمل بمهنية وحيادية وليست محسوبة على أي جهة طائفية أو عرقية أو سياسية أياً كانت.
- التشبيك والتواصل مع الرأي العام: فبيوت الخبرة ليست وظيفتها استشارية فقط، ولكنها أيضاً يجب أن تخلق نوعاً من التواصل بين صناع القرار والرأي العام. ويضاف على ذلك أيضاً ضرورة إدراك أن الكتل السياسية أو صناع القرار لا تعمل على مشروعات القوانين لأنها جيدة، ولكن لأنها مفيدة لها سياسياً. وبالتالي يجب على بيت الخبرة العمل على خطين بشكل متواز: خط الكتل السياسية، وخط الرأي العام. فمن ناحية أولى، يجب دوماً مراعاة ربط التوصيات بمرود سياسي يعود على صناع القرار، ومن ناحية أخرى، من المهم العمل على خط الرأي العام والتشبيك معه لأن السياسيين إذا أحسوا أن القضية أو المشكلة محل البحث لها صدى في الرأي العام أو أن هناك مطالبات شعبية بها فسوف يهتمون بمعالجتها ويأخذون التوصيات بعين الاعتبار.

- ضرورة تحديد مسئول اتصال داخل المركز البحثي: تحديد مسئول اتصال مع البرلمان يقوم بالتواصل مع البرلمانيين والعاملين في البرلمان ويقوم بتوصيل الأوراق والأبحاث الصادرة عن بيت الخبرة أو المركز البحثي لهم بشكل مستمر.
- مراعاة الاختلاف في طبيعة النواب: بعض النواب يكون أكثر قابلية لاستقبال المعلومات أو أكثر تقديرا لها، لأسباب متعددة قد تكون شخصية. ولكن يجب على بيت الخبرة ألا يعول على هذا وحده، فعليه أن يعمل على نشر المعلومات على أي حال، وتذكرة النواب أو مساعدتهم بصفة مستمرة أن المعلومات موجودة ويمكن الإطلاع عليها بسهولة. كما يمكن التركيز في البداية على استهداف النواب المهتمين بشكل خاص.