

إعداد سياسة متكاملة للتنمية المستدامة دليل مرجعي

أغسطس / آب

٢٠٠٩

Inside of front cover

حقوق النشر محفوظة © برنامج الأمم المتحدة للبيئة ٢٠٠٩
صورة (الغلاف الأمامى للتقرير) : صور الأمم المتحدة

يمكن فقط استئساخ هذا الكتاب كليا أو جزئيا وبأى شكل من الأشكال لأغراض تعليمية أو غير هادفة للربح دون الحصول على إذن خاص من صاحب حقوق الطبع ، بشرط الإقرار بهذا المصدر . سيكون برنامج الأمم المتحدة للبيئة ممتناً فى حال تلقى نسخة من أى مطبوعات تعتمد على هذا الكتاب كمصدر .

لا يجوز استخدام هذا الكتاب لأغراض إعادة البيع أو لأى غرض تجاري آخر مهما كان دون إذن خطى مسبق من برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

تتصل

لا تعرب التسميات المستخدمة أو طريقة عرض المواد فى هذا الكتاب ضمنا عن أى رأى على الإطلاق من جانب برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن الوضع القانوني لأى بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطاتها ، أو فيما يتعلق بتعيين حدودها أو تخومها. علاوة على ذلك ، فإن الآراء التى تم الإعراب عنها لا تمثل بالضرورة قرار أو سياسة معلنة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، ولا يمثل الإشارة إلى أسماء تجارية أو عمليات تجارية تأييد لها.

ISBN: 978-92-807-2923-8

يشجع برنامج الأمم المتحدة للبيئة
الممارسات البيئية السليمة على المستوى
العالمي وفى الأنشطة التى تقوم بها. تمت
طباعة هذا الكتاب على ورق معاد تدويره
بنسبة ١٠٠% وباستخدام أحبار ذات أساس
نباتى وباستخدام ممارسات أخرى صديقة
للبيئة. تهدف سياسة التوزيع للحد من بصمة
كربون برنامج الأمم المتحدة للبيئة

شكر وتقدير

قام بإعداد هذا الدليل سكوت فريتزن Scott Fritzen ومايكل هولت Michael Howlett وم. راميش M. Ramesh و وو زان Wu X un (مدرسة لي كوان يو للسياسة العامة، الجامعة الوطنية- سنغافورا Lee Kuan Yew School of policy, National University of Singapore) وفولي شينج من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تحت إشراف حسين أباطة - رئيس شعبة الإقتصاد والتجارة. وقد قام فولي شينج، بالإضافة إلى إعداد المقدمة والفصول الختامية، بالتدقيق اكامل للدليل وإدارة عملية إنتاج الدليل من البداية وحتى النشر. وقد قام روي كانويل Roy Canwell (جامعة ماك جيل Mc Gill University) بتقديم أمثلة توضيحية مصاحبة للفصول التي تصف المراحل المختلفة لإعداد سياسة متكاملة، كما ساهم في تحرير الدليل.

لقد إستفاد هذا الدليل من التوجيهات التي قدمها بسخاء نيكولاس بونفجن Nicholas Bonvision (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا United Nation Economic Commission for Europe) وجيري دوسيك Jiri Dusik (المركز البيئي الأقليمي لوسط وشرق أوروبا Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe) ومانيا بارتيداريو Maria Patidaro (المعهد العالي التقني يوست كيسلر Jan Joost Kessler (AID Environment) و روب فيرهم Rob Verheem (لجنة هولندا لتقييم الأثر البيئي Netherland's Instituto Superior Tecnico) و روب فيرهم Rob Verheem (لجنة هولندا لتقييم الأثر البيئي Netherland's Commission for Environmental Impact Assessment).

كما قدم مساهمات قيمة كل من كلثوم أحمد Kulsum Ahmed وفرناندو لويزا Fernando Loayza (البنك الدولي World Bank) وديودوني بيتوندو Dieudonne Bitondo (جامعة ديشانج - الكاميرون - Dechang University - Cameroon) وكثير براون (برنامج الأمم المتحدة للبيئة - مركز رصد الحفاظ على البيئة العالمي UNEP - World Conservation Monitoring Centre) وبيتر كروال Peter Croal (هيئة الكندية للتنمية الدولية Canadian International Development Agency) و كليف جورج Clive George (جامعة منشستر Manchester University) وليندا غاينم Linda Ghanime (برنامج الامم المتحدة الإنمائي United Nations Development Programme) و(أمانة إتفاقية التنوع البيولوجي The Secretariat of the Convention for Biological Diversity). وجون هوبري John Hobbery (برنامج الأمم المتحدة للبيئة - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرة الفقر البيئية UNEP - UNDP Poverty Environment Initiative) وجان هوج Jean Hoge (جامعة فيريي بروكسل Vrije Universiteit - Brussels) وريمي باريس Remy Paris وكاندس ستيفنز Candice Stevens (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية Organization for Economic Cooperation and Development) وبوبي شيف Bobbi Schijf (لجنة هولندا لتقييم الأثر البيئي Netherland's Commission for Environmental Impact Assessment) وجون شيلينج John Shilling (معهد الألفية Millennium Institute) والخبراء المستقلين باري سادلر Barry Sadler وصلاح الصيرفي Salah El Serafy وماثيو سيتلويل Mathew Stilwell .

كما يجب تقديم الشكر أيضاً للمشاركين في عدد من إجتماعات التشاور التي عقدت ما بين ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧ والتي ساعدت في تشكيل هذا الدليل. وقد دعم، هذه الإجتماعات وعمليات الإتصال المرتبطة بها، موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة بما فيهم ديزيري ليون Desiree Leon و رحيلة موجال Rahila Mughat وكريم وحيدي Karim Ouahidi وكذلك خبراء ومتدربي برنامج الامم المتحدة للبيئة بما في ذلك لويس جاليجر Louis Gallagher و كريستينا جيكو Cristina Gueco وكولي هيل Chole Hill ونازلي خاليس Nazlee Khalis ونجان تيم لام Naga Tim Lam و فيرونك ماركس Veronique Marx وكاترينا بيشين Katharina Peschen و أندريا سميث Andrea Smith و ميروسلافا تسولوفا Miroslava Tsoлова وبن يو Ben You.

كما قدم العديد من العاملين ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة مساهمات جوهرية، ومنهم بنجامين سيمونز Benjamin Simmons وأنيافون ملتكي Anja Von Moltke وأسعد نققي Asad Naqvi وفاطمة بن فضل Fatma Ben Fadhl وماريا سيسيليا بنيدا Maria Cecilia Pineda وكورنيليا إليسكو Cornelia Iliescu وفيرافيك Vera Weick.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

يُعد برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) الهيئة العامة التي تهتم بالإعتراف البيئية بمنظمة الأمم المتحدة. تتمثل مهمة هذا البرنامج في توفير الكوادر القيادية وتشجيع الشراكات للإهتمام بالبيئة عن طريق الإلهام والإعلام وتمكين الدول والشعوب من تحسين نوعية حياتهم دون الإضرار بمصلحة الأجيال المقبلة.

يعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وفقاً لقرار إنشائه، على مراقبة ورصد وتقييم حالة البيئة العالمية، وتحسين الفهم العلمي لآليات حدوث التغير البيئي، وبالتبعية، كيفية إدارة هذا التغير بشكل إيجابي بواسطة السياسات الوطنية والاتفاقيات الدولية. بناءً على ذلك فإن جهود برنامج الأمم المتحدة للبيئة تركز على بناء القدرات على مساعدة الدول على تعزيز الإدارة البيئية في مجالات متنوعة تشمل، ضمن موضوعات أخرى كثيرة، إدارة موارد المياه العذبة والأراضي، والحفاظ على التنوع الحيوي والاستخدام المستدام له، وإدارة النظم البيئية البحرية والساحلية، والإنتاج الصناعي الأنظف والكفاءة البيئية.

وقد إحتفل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومقره نيروبي بكينيا، في عام ٢٠٠٧ بمرور ٣٥ سنة من العمل، في شراكة مع مجموعة عالمية من المنظمات المتعاونة، وقد حقق برنامج الأمم المتحدة للبيئة خطوات كبيرة في مجال تنمية السياسة البيئية والقانون البيئي الدولي والرصد والتقييم، وتفهم علم التغير المناخي العالمي، وتدعم هذه الجهود بشكل عام تطوير وتنفيذ الاتفاقيات البيئية الرئيسية في العالم.

وبشكل موازى يدير برنامج الأمم المتحدة للبيئة العديد من الإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف (MEAs) بما

في ذلك اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المدمرة لطبقة الأوزون، واتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المعرضة للانقراض من الحيوانات والنباتات البرية (CITES)، واتفاقية بازل للتحكم في نقل والتخلص من النفايات الخطرة (SBC)، واتفاقية الموافقة المسبقة بالعلم بمواد كيميائية ومبيدات خطرة محددة في التجارة الدولية (اتفاقية روتردام ، PIC) و بروتوكول قرطاجنة الخاص بالسلامة الأحيائية لاتفاقية التنوع البيولوجي وكذلك اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (POPs).

قسم التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد

تتمثل مهمة قسم التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد (DTIE) في تشجيع صناع القرار في الحكومة والسلطات المحلية والصناعة على وضع واعتماد سياسات واستراتيجيات وممارسات أنظف وأكثر أمناً وأعلى كفاءة في استخدام الموارد الطبيعية، وضمان الإدارة السليمة بيئياً للمواد الكيميائية، والحد من التلوث والمخاطر التي يتعرض لها البشر والبيئة. كما يسعى القسم، بالإضافة إلى ذلك، للتمكين من تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتشجيع إدراج التكاليف البيئية.

تعتمد استراتيجية قسم التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد في تحقيقها لهذه الأهداف على التأثير على عملية صنع القرار من خلال الشراكات مع المنظمات الدولية الأخرى والسلطات الحكومية وقطاع الأعمال والصناعة والمنظمات غير الحكومية، وتيسير إدارة المعرفة عبر الشبكات، وتقديم الدعم لتنفيذ الاتفاقيات، والعمل عن كثب مع المكاتب الإقليمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ويتألف القسم، بما في ذلك مكتب مديره وفرعه في باريس، من مركز واحد وخمسة فروع في باريس وجنيف وأوساكا.

شعبة الاقتصاد والتجارة

وصياغة حزم استجابة للسياسات والتدابير تهدف لتعزيز التنمية المستدامة.

أتاح هذا العمل للدول المعلومات الضرورية وتحليل تلك المعلومات للحد والتخفيف من حدة الآثار السلبية للسياسات الاقتصادية والتجارية وتعزيز الآثار الإيجابية. ويتم حالياً تطبيق تقنيات وأدوات التقييم التي تم تطويرها على مر السنين لمساعدة الدول على التحول نحو اقتصاد أخضر.

لمزيد من المعلومات عن البرنامج العام لشعبة الاقتصاد والتجارة، يرجى الاتصال بـ:

حسين أباطة

رئيس شعبة الاقتصاد والتجارة

قسم التكنولوجيا، الصناعة والاقتصاد

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

*Division of Technology, Industry and
Economics (DTIE)
United Nations Environment Programme
(UNEP)
11-13 Chemin des Anemones
1219 Chatelaine/Geneva
Fax : +41 22 917 8076
<http://www.unep.ch/etb>
Tel : +41 22 917 8179*

تعتبر شعبة الاقتصاد والتجارة (ETB) واحد من خمسة فروع لقسم التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد. ويسعى الفرع لدعم التحول إلى الاقتصاد الأخضر من خلال تعزيز قدرة الحكومات والشركات والمجتمع المدني على إدراج الاعتبارات البيئية في السياسات والممارسات الاقتصادية والتجارية والمالية. تركز شعبة الاقتصاد والتجارة، في القيام بذلك، على مجموعة من الأنشطة من أهمها ما يلي :

- تحفيز الاستثمار في القطاعات الاقتصادية الخضراء؛
- تعزيز التقييم والتصميم المتكامل للسياسات؛
- تعزيز الإدارة البيئية من خلال إصلاح نظام الإعانات؛
- تشجيع سياسات التجارة والبيئة التي تدعم بعضها البعض؛ و
- تعزيز دور القطاع المالي في التنمية المستدامة.

كانت شعبة الاقتصاد والتجارة، على مدى العقد الماضي، رائدة في مجال تقييم السياسة الاقتصادية والتجارية من خلال مشروعات وأنشطة تركز على بناء القدرات الوطنية للقيام بإجراء تقييمات متكاملة، وهي عملية لتحليل الآثار الاقتصادية والبيئية والاجتماعية للسياسات الحالية والمستقبلية، ودراسة الروابط ما بين هذه الآثار

قائمة المحتويات

٨	تمهيد
١٠	الملخص التنفيذي
١٨	الفصل الأول: مقدمة
١٨	١-١ تعريف
١٨	٢-١ الجمهور المستهدف
١٨	٣-١ المنطق
٢٠	٤-١ إرشادات لمستخدم هذا الدليل
٢٣	الفصل الثاني: الإطار النظري
٢٣	١-٢ دمج الأبعاد البيئية والاجتماعية والإقتصادية
٢٥	٢-٢ إدراج المعايير البيئية والاجتماعية والإقتصادية
٢٩	٣-٢ إدراج بيئة السياسة في صياغة السياسة
٣٣	الفصل الثالث: إعداد جدول الأعمال
٣٣	١-٣ وضع القضايا في إطار التنمية المستدامة
٣٥	٢-٣ موازنة مصالح الأطراف المعنية المختلفة
٣٧	٣-٣ وضع أسس لإدراج موضوع في جدول الأعمال
٣٨	٤-٣ السعي وراء نوافذ السياسة
٤٣	الفصل الرابع: صياغة السياسة
٤٤	١-٤ وضع آليات قائمة على الشراكة وتعدد الأطراف
٤٥	٢-٤ تحليل أسباب قضية السياسة
٤٧	٣-٤ وضع أهداف السياسة
٤٨	٤-٤ تطوير خيارات السياسة
٥٣	الفصل الخامس: صنع القرار
٥٤	١-٥ إختيار معايير القرار
٥٥	٢-٥ إنشاء خط أساس
٥٦	٤-٥ تقييم العواقب البيئية والاجتماعية والإقتصادية لخيارات السياسة
٥٩	٤-٥ إتخاذ قرار مستنير
٦٣	الفصل السادس: التنفيذ
٦٤	١-٦ الأخذ في الإعتبار تحديات التنفيذ خلال دورة السياسة بكاملها
٦٧	٢-٦ القيام بالتنظيم والتنفيذ بسرعة
٧١	٣-٦ تعبئة الموارد على نحو إستباقي
٧١	٤-٦ إدارة ديناميكيات الأطراف المعنية.

٧٤	الفصل السابع: التقييم
٧٥	١-٧ تحديد نوع ومنظور ومعايير التقييم
٧٧	٢-٧ تجميع البيانات وعزل تأثيرات السياسة
٧٩	٣-٧ إجراء متابعة وتقييم قائم على المشاركة
٧٩	٤-٧ ضمان تعلم السياسة
٨٣	الفصل الثامن: الخاتمة
٨٥	١-٨ مراجعة وضع مناقشات التنمية المستدامة
٨٥	٢-٨ تحسين أطر عمل و الترتيبات المؤسسية للتنمية المستدامة على المستوى الوطني
٨٦	٣-٨ الإستثمار في القدرة الإحصائية ذات الصلة بالتنمية المستدامة
٨٧	٤-٨ توفير تدريب على الصياغة المتكاملة للسياسة

الصناديق

١٩	صندوق ١-١: هيئات تعمل على تكامل السياسة
٢١	صندوق ٢-١: إعداد دليل الصياغة المتكاملة للسياسة
٣٦	صندوق ١-٣: التشاور العام
٤٨	صندوق ٢-٤: وضع أهداف محددة وقابلة للقياس ومقبولة وواقعية ومحكومة بجدول زمني . (SMART)
٥١	صندوق ٣-٤: المستويات الثلاث للأهداف
٥٩	صندوق ١-٥: تقييم مقارن لخيارات التنمية في بابوا- إندونيسيا
٦٠	صندوق ٢-٥: قواعد إجراء المقايضات
٦٧	صندوق ١-٦: التخطيط للأمام و للخلف mapping
٧١	صندوق ٢-٦: الإدارة على أساس النتائج (RBM)
٧٥	صندوق ١-٧: أنماط تقييم السياسة
٧٨	صندوق ٢-٧: أساليب تجميع بيانات فى تقييم السياسة
٨٠	صندوق ٣-٧: تحديات تقييم السياسة

الجدول:

٨٢	جدول ١-٢: التحديات التي تواجه إدراج الأبعاد البيئية والإجتماعية والإقتصادية فى دورة السياسة.
٥٧	جدول ١-٥: مصفوفة القرار
٦٦	جدول ١-٦: العوائق المعتادة للتنفيذ
٦٨	جدول ٢-٦: التنفيذ : متواليه من الوظائف الاستراتيجية والتشغيلية
٧٨	جدول ١-٧: تصميم التقييم لعزل النتائج الصافية من النتائج الإجمالية
٨٠	جدول ٢-٧: الأنماط التقليدية القائمة على المشاركة للتقييم

الأشكال:

- الشكل ٢-١: التكامل ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والإقتصادية للتنمية
المستدامة ٢٥
- الشكل ٢-٢: دورة السياسة ٢٦
- الشكل ٢-٣: فلتر تكاملي لدورة السياسة ٢٧
- الشكل ٢-٤: المثلث الإستراتيجي لبيئة السياسة ٢٩
- الشكل ٢-٥: تحقيق تكامل ما بين أهداف السياسة وبيئة السياسة وعملية السياسة ٣١
- الشكل ٦-١: مهام وموارد والمساعدات التحليلية للتنفيذ ٧٠

تمهيد

يعتبر هذا أحد الرسائل والأهداف الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (صفقة خضراء جديدة Green New Deal). تعتمد هذه "الصفقة" على حقيقة أن الثلاثة تريليون دولار أمريكي كحزم تحفيزية لمكافحة الأزمة الاقتصادية العالمية يمكن إستخدامها للتعامل مع الأزمات الحالية والمستقبلية - بما في ذلك التغير المناخي والبطالة وندرة الموارد الطبيعية - لو تم توجيهها بعقلانية وبشكل مبدع وخالق.

فما لا شك فيه أن خيارات السياسة وإشارات السوق التي تحدث حالياً وفي الأشهر والسنوات القادمة ستحدد ما إذا كان ممكناً وضع أسس لإقتصاد أخضر للقرن الواحد والعشرون تتمثل في كفاءة استخدام الموارد ومعدلات كربون منخفضة ومعدلات معقولة لخلق فرص عمل والحد من معدلات الفقر.

يعتمد هذا الدليل على عقود من خبرات برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمات الأخرى في مجال تقييم السياسات الداعمة للإستدامة وكذلك التطورات الحديثة في علم السياسة العامة.

يحاول الأسلوب المقترح في هذا الدليل الدمج بين اعتبارات الإستدامة وتقييم السياسة في دورة صياغة السياسة، وبالتالي يجعلها جزء لا يتجزأ - بدلاً من كونه جزء مضاف - إلى عملية صياغة السياسة.

يقترح الدليل استخدام التنمية المستدامة كأداة أساسية لفرز وتحديد أولويات الموضوعات المتنافسة وفي إعداد وتحديد خيارات السياسة وفي نفس الوقت ثقافة للتعلم والمتابعة والتقييم مع شراكة الأطراف المعنية وإدارة ديناميكياتهم في كل مرحلة.

تُعد معظم المشاكل التي تواجه العالم اليوم - من الأزمة المالية إلى التغير المناخي - نتائج مباشرة للأنشطة البشرية. حيث وضعت أنشطة الأقرض والإقتراض المشكوك فيها في سوق الإسكان، والتي زادت من حدتها القصور الشديد في أدوات التمويل الحديثة لسنوات عديدة سابقة بذور الأزمة المالية السائدة ومن ثم الأزمة الاقتصادية التي تبععتها. كما نتج عن حرق الوقود الحفري لتوفير الطاقة اللازمة لتشغيل الإقتصاد العالمي بالإضافة إلى استخدام الأرض غير المستدامة إلى حدوث التغير المناخي.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الأنشطة لاتجري في فراغ، بمعنى أنها مرتبطة ليس فقط بالأعراف والعادات ولكن إلى حد كبير أيضاً بالسياسات العامة. بما في ذلك على سبيل المثال القواعد واللوائح ومعدلات الفائدة والضرائب والإعلانات. فالإعانة السنوية لإنتاج وإستهلاك الوقود الحفري مثلاً، والتي تتعدى ٢٠٠ مليار دولار أمريكي، تساهم جزئياً في الإستخدام غير الفعال للوقود الأحفوري وإعتمادنا على الكربون.

في الواقع يُعد سبب رئيسي للفشل في الأخذ في الإعتبار نتائج السياسات على مختلف جوانب النظام - بما في ذلك عدم وجود سياسات أو محدودية فاعلية تنفيذ السياسات - وما نتج عنه من مشاكل عديدة تواجهها الحكومات اليوم.

يمكن أن يساعد اتباع أسلوب متكامل لصياغة السياسة، وهو موضوع هذا الدليل، متخذي القرارات في تجنب حل مشكلة ما وخلق أخرى. كما يمكن ان يساهم هذا الأسلوب في تحقيق أهداف المجتمع المتعددة - بما في ذلك الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

وأتمنى أن يبرهن هذا الدليل أنه مفيد وملهم لصناع السياسة والمحللين، ليس فقط في مجال البيئة، ولكن أيضاً المجالات الاقتصادية والاجتماعية ويمكن أن يلعب دور في تحقيق الإدارة الذكية أرى هذا الدليل كجسر يمكنه ربط جماعات السياسة المختلف في طريق تحقيقنا للتنمية المستدامة وتحقيق اقتصاد الغد اليوم.

أكيم شتاينر (Achim Steiner)

مساعد سكرتير الأمم المتحدة

والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

الملخص التنفيذي

الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC) مواد تطالب بتكامل السياسة.

وقد لبت العديد من الهيئات، بما في ذلك لجنة دعم التنمية منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD - DAC) ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) والبنك الدولي (WB) والمفوضية الأوروبية (EC) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، هذه النداءات لتكامل السياسة بإجراء عمليات تقييم - تركز على الإستدامة - للسياسات والبرامج والخطط العامة.

تعتمد العملية المقترحة لصياغة المتكاملة للسياسة في هذا الدليل على جهود التقييم التي تتم حتى الآن وتقدم إستجابة أخرى مع الحاجة لمنهج إستباقي لدمج التنمية المستدامة في صياغة السياسة، فالصياغة المتكاملة للسياسة تعمل على:

- تضمين إعتبرات التنمية المستدامة في عملية صنع السياسة من البداية، حتى قبل إدراج قضية السياسة في جدول عمل الحكومة وبالتأكيد قبل طرح مقترح السياسة للنقاش.
- إدراج التقييم - الذي يركز على الإستدامة - بدون تحديدها بشكل منفصل وذلك حتى يكون هذا التقييم مكون طبيعي ومتكامل لعملية السياسة.

تُعد الصياغة المتكاملة للسياسة - والذي تعني بشكل بديهي الأخذ في الإعتبار العوامل المختلفة عند صياغة السياسات - مهمة لثلاثة أسباب على الأقل:

- 1- إن السياسة التي تتعامل مع قضية معينة يمكن أن تؤثر في قضايا أخرى، قد لا تكون أقل أهمية من القضية الرئيسية التي تتعامل معها السياسة. فعلى

يقدم هذا الدليل توجيهات عن الصياغة المتكاملة للسياسة مع الأخذ في الإعتبار الترويج للتنمية المستدامة بأبعادها البيئية والاجتماعية والاقتصادية. في هذا الإطار فإن الصياغة المتكاملة للسياسة تتسم بأنها:

- مقترحة كأسلوب مرجعي يأخذ في إعتباره التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة والتفاعل ما بين قضايا الساسية وحلولها الممكنة.
- تقدم الحلول ضمن دورة صنع السياسة من أجل ضمان أن المشاكل المتعلقة السياسة يتم تحديدها بشكل مناسب، ومقارنة الحلول الممكنة مع تبني الخيارات التي تعزز التوافق وتحد من المقايضات وأن تلك الخيارات يتم تنفيذها ومتابعتها وتقييمها.
- تحقق التوافق والإنسجام ما بين عملية إعداد السياسة والحقائق السياسية والمؤسسية والتحليلية في بيئة السياسة.

تم إعداد هذا الملخص لتمكين صناعات السياسة ومتخذي القرارات من تصور وتقدير القيمة المضافة لهذا الأسلوب. في حين أن التقرير بالكامل متاح ومتوفر للعاملين في هذا المجال والمقتنعين بالحاجة للتنمية المستدامة ويبحثون عن توجيه وعرشاد حول كيفية جعل السياسات تساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

وقد أعربت الفاعليات الدولية الرئيسية، مثل أهداف الألفية للتنمية ومؤتمر القمة العالمي للتنمية والتقييم البيئي للألفية، عن الحاجة لمنهج متكامل لإعداد السياسات. كما تضمنت العديد من الإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، على سبيل المثال إتفاقية التنوع البيولوجي CBD وإتفاقية

يربط مفهوم "الكتل البنائية" بين دليل (الصياغة المتكاملة للسياسة للتنمية المستدامة) ودليل (التقييم المتكامل: إدراج الإستدامة في عمليات صنع السياسة). يشرح دليل التقييم المتكامل بالتفصيل كيفية استخدام الكتل البنائية في عملية التقييم المتكامل ويلقي الضوء على العلاقات من خلال الست خطوات الرئيسية لدورة السياسة والتي تتعامل مع تحليل السياسة كخطوة منفصلة في تلك العملية، وهو أسلوب يناسب أكثر التقييم المتكامل. بينما دورة السياسة في الصياغة المتكاملة للسياسة للتنمية المستدامة تتضمن خمس خطوات حيث أن التركيز يكون على صياغة السياسة، وليس على تقييم السياسة في حد ذاته، وبالتالي فينظر إلى تحليل السياسة كعملية مستمرة ومتواصلة خلال عملية صنع السياسة بشكل عام.

سبيل المثال، يمكن أن يؤدي الدعم غير الملائم للوقود الحيوي إلى الحد من الاعتماد على الوقود الأحفوري ولكن يمكن أن يساهم في نقص الغذاء وإزالة الغابات.

٢- يمكن تحقيق الموائمة ما بين القضايا المختلفة بشكل يحقق منافع متعددة. على سبيل المثال، إن الاستثمار في الخدمات الصحية الأساسية سيساهم ليس فقط في الحد من الفقر ولكن أيضاً في زيادة إنتاجية العمال.

٣- يعتمد التنفيذ الناجح للسياسة على دعم الأطراف المعنية، الذين من الممكن أن تكون لديهم قيم ومصالح مختلفة يجب العمل على الموائمة بينها. على سبيل المثال، فرض تعريفات جمركية ضد الإغراق بواردات منخفضة الثمن يمكن أن يساعد في حماية المنتجات الوطنية ولكن قد يضر أيضاً بالمستوردين وتجار التجزئة والمستهلكين ذوي الدخل المنخفضة داخلياً.

من المتوقع أن يحفز هذا الملخص قراءه على تبني الأسلوب المتكامل لصياغة السياسة وإستخدام هذا الدليل، ويلقي الجزء التالي من الملخص الضوء على العناصر الرئيسية لهذا الأسلوب؛ بدءاً من إطار العمل النظري للتنمية المستدامة مروراً بانعكاسات هذا الإطار النظري على المراحل الأساسية لدورة السياسة.

تجدر الإشارة إلى أن صياغة السياسة لا تُعد عادة عملية خطية تتضمن خطوات متتالية بشكل بسيط ومباشر. فيمكن لمختلف المشاركين في السياسة التدخل في مراحل مختلفة من عملية صياغة تلك السياسة مستخدمين "كتل بنائية" مختلفة من أدوات تحليلية وأدوات المرتبطة بعملية صنع السياسة.

الإطار النظري

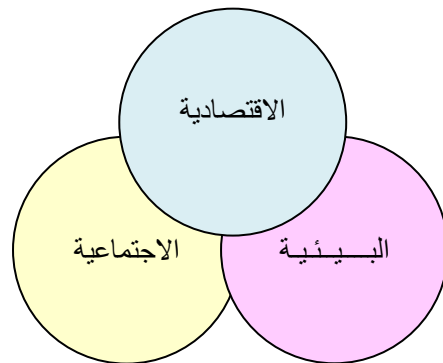
تركز الصياغة المتكاملة للسياسة على ثلاث

مستويات للتكامل:

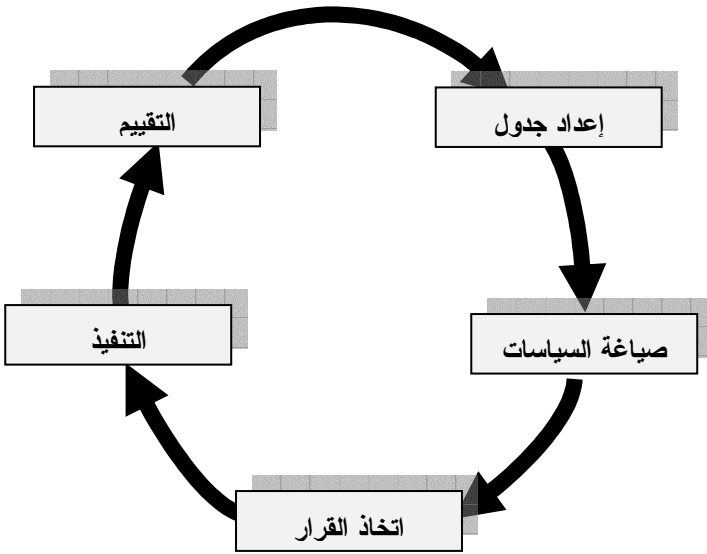
١- المستوى الأول يتعامل مع التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة والتفاعلات (مقارنة بالمعايير والمؤشرات المرتبطة بها) المرتبطة بمشكلة السياسة وحلولها الممكنة. يتم التركيز على تعزيز التكامل والحد من المقايضات ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية. يستعرض الشكل ١-٢ العلاقات المتداخلة ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية. يجدر بالقراء ملاحظة أنه على الرغم من أن المكونات البيئية والاجتماعية والاقتصادية يتم عرضها كدوائر ذات مساحات متساوية وبها علاقات متداخلة لسهولة العرض، فإن عمل الإقتصاد والمجتمع يعتمد في النهاية على البيئة.

الشكل ١-٢: تكامل الأبعاد البيئية والاجتماعية

والاقتصادية للتنمية المستدامة



الشكل ٢-٢: دورة السياسة



٢- المستوى الثاني يتعلق بتضمين الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في دورة السياسة المستمرة، خاصة في المراحل الأولى. إن عملية صياغة السياسة، سواء كانت مجزأة أو متكاملة، يمكن تقسيمها إلى مراحل أو مراحل فرعية، وهو ما يُكون دورة السياسة (الشكل ٢-٢) مع مراعاة أن عملية صياغة السياسة ليست خطية أو حتى متسلسلة وإنما عادة ما تحتوي على عدة دورات للسياسة بدون نقطة بداية واضحة.

يستخدم هذا الدليل نموذج مبسط، والذي يبدأ بتناول مشكلة أو قضية التي قد تنشأ من سياسة سابقة (أو تنشأ نتيجة لعدم وجود سياسة أصلاً) والتي تتطلب تدخل حكومي (إعداد جدول عمل). ينتقل هذا النموذج للنظر في خيارات التعامل مع هذه المشكلة (صياغة سياسة). يقوم متخذي القرار، في المرحلة الثالثة، بتحديد خيار معين (إتخاذ قرار). يتم في المرحلة الرابعة تحويل الخيار الذي تم تحديده إلى أنشطة (تنفيذ السياسة). يلي ذلك متابعة وتقييم نتائج السياسة بالمقارنة

يمكن أن يؤدي عدم وجود القدرة التحليلية إلى نشأة نوع من الانحياز (الميل) للسياسات التي يمكن تحليل آثارها بدرجة أكبر من اليقين.

هذه المكونات الثلاثة تكون مثلث استراتيجي في بيئة السياسة، حيث يلعب كل واحد من هذه المكونات دور لاغنى عنه في تحديد درجة نجاح أو فشل الصياغة المتكاملة للسياسة. كما يجب أخذ هذا المثلث الاستراتيجي (أنظر الشكل ٢-٥) في الاعتبار في مراحل الصياغة المتكاملة للسياسة وذلك بغرض تحديد: (١) القيود المفروضة على الصياغة المتكاملة للسياسة؛ (٢) المجالات التي تحتاج بناء القدرات: (٣) الإستراتيجيات التي تتكامل مع سياسة معينة بغية التغلب على أوجه القصور في بيئة السياسة.

إعداد جدول الأعمال

يمثل جدول الأعمال، في إطار السياسة العامة، قائمة بالقضايا أو المشاكل (بما في ذلك الفرص المحتملة، والتي يمكن فقدانها بدون تدخلات السياسة) محل اهتمام المسؤولين الحكوميين والأفراد خارج الحكومة والذين لهم علاقة مقربة بهؤلاء المسؤولين في أي وقت معين. يمكن أن يتضمن جدول الأعمال لدولة ما، على سبيل المثال، إرتفاع أسعار الغذاء وتلوث الهواء والهجرة غير الشرعية. عادة ما يتعامل المسؤولون، من بين كل القضايا محل اهتمامهم، مع بعض القضايا دوناً عن غيرها. لذا يعتبر إعداد جدول الأعمال عملية يدرك من خلالها معدو السياسة أن بعض القضايا أكثر عمومية من غيرها وبالتبعية تكون جديرة باهتمام الحكومة، ولكن من هذه القائمة التي تتضمن كل القضايا الجديرة باهتمام الحكومة يتم تحديد عدد أقل من القضايا الأكثر أهمية.

بالأهداف الأصلية وإجراء تعديلات في السياسية، إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك، بناء على هذا التقييم (تقييم السياسة، بما في ذلك المتابعة). وفي كل مرحلة من مراحل الدورة المستمرة للسياسة يتم تطبيق عملية فرز وإختيار لضمان دمج اعتبارات التنمية المستدامة في كل منها.

٣- المستوى الثالث يتناول قيود السياسة فيما يتعلق بالدعم السياسي والقدرات الإدارية والقدرات التحليلية ضمن عملية السياسة على النحو التالي:

الدعم السياسي:

يُعد الدعم السياسي ضرورياً نظراً لطبيعة السياسة المتكاملة والتي تمثل تغير كبير عن الوضع الحالي، يصاحبه تغيير في ميزان القوى والمصالح القائم. لذلك يعتبر وجود إدارة سياسة إستباقية متضمنة إستراتيجيات معدة بحرفية أمراً أساسياً لتوليد الدعم السياسي لتلك السياسات والحفاظ عليه.

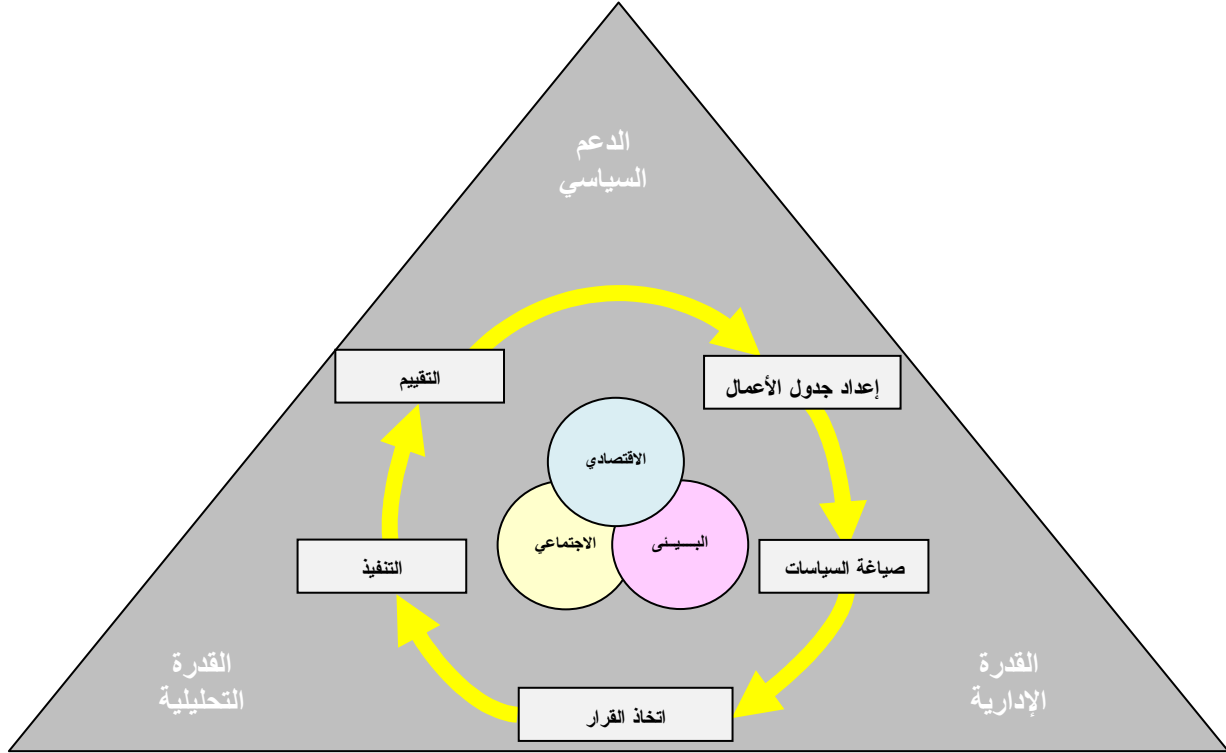
القدرة الإدارية:

وتشير القدرة الإدارية إلى قدرة الحكومة على إعداد وتنفيذ السياسات. على الرغم من أن هذه القدرة ترتبط بشكل أكبر بمرحلة التنفيذ من دورة السياسة، لكنها تعتبر وثيقة الصلة بالمرحل الأخرى، على سبيل المثال القدرة على تنظيم الأنشطة المتعلقة بالتشاور مع الأطراف المعنية عند إعداد جدول الأعمال.

القدرة التحليلية:

وهي أساسية للصياغة المتكاملة للسياسة نظراً لطبيعة السياسات المتكاملة والتي تتسم بأنها متعددة الأبعاد تميل لمواجهة تعقيدات وعدم يقين أكبر بالمقارنة بالسياسات ذات البعد الواحد.

الشكل ٢-٥: تحقيق التكامل ما بين أهداف السياسة وبيئة السياسة وعملية السياسة



والتي يتم فيها إختيار مسار عمل من الخيارات أو البدائل المتاحة^١. يقوم معدو السياسة داخل وخارج الحكومة، في هذه المرحلة، بتحديد وصقل وإضفاء الطابع الرسمي على خيارات السياسة وذلك للإعداد لمرحلة صنع القرار.

كما يمكن أن يقوم بعض معدى السياسة، في هذه المرحلة، بإجراءات لتقييم ومقارنة الآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية والتفاعلات الموجودة بين الخيارات أو البدائل الممكنة. ولكن عادة ما تتطلب هذه المقارنة والتقييم أستمثار كم كبير من الموارد.

تبعاً لذلك يتم الإتفاق عادة على أن مثل هذه الأنشطة يجب القيام بها بعد أن يحصل صانعو السياسة على فرصة للقيام بفحص مبدئي للخيارات الممكنة بتقييم جدواها السياسية والمالية والإدارية.

^١ يستخدم مصطلح "صنع القرار" في هذا الدليل بمعناه الحرفي وذلك مقارنة بالإستخدام الدراج لهذا المصطلح، والذي يميل لإستخدامه بمعنى "صياغة السياسة".

يمكن تحديد أربعة مقترحات لمراعاة الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية عند تحديد القضايا أو المشاكل الجيرة بالاهتمام في مثل هذه المرحلة الأولية لدورة السياسة:

- وضع القضية في إطار الإستدامة.
- التوافق ما بين مصالح الأطراف المعنية المختلفة.
- إدارة كيفية إدخال قضية وإدراجها بجدول الأعمال.
- السعي وراء نوافذ السياسة.

صياغة السياسة

تُعد عملية صياغة السياسة هي عملية إنشاء وتطوير خيارات أو بدائل للسياسة إستجابة لمشكلة معينة مدرجة على جدول الأعمال، لا تأتي هذه المرحلة تلقائياً بمجرد إدراج قضية على جدول الأعمال، ومن الجدير بالذكر أن هذه المرحلة لا تُعد ممتثلة لمرحلة صنع القرار

للإرتقاء بإعتبرات التنمية المستدامة في عملية اتخاذ القرار، كما هو الحال في المراحل الثلاث السابقة من دورة السياسة - إعداد جدول الأعمال وصياغة السياسة، وصياغة السياسة - هناك أربع مقترحات يمكن التركيز عليها:

- إختيار معايير لاتخاذ القرار.
- إنشاء خط أساس (Baseline).
- تقييم ومقارنة خيارات السياسة.
- إتخاذ قرار مستنير قائم على معلومات صحيحة.

التنفيذ

مرحة التنفيذ هي المرحلة التي يتم فيها ترجمة خيار أو بديل السياسة الذي تم اختياره إلى أنشطة، لذلك تُعد هذه المرحلة أكثر مراحل عملية السياسة صعوبة وخطورة كما تتعدد متطلباتها. يمكن أن يتضح في هذه المرحلة أي قصور في تصميم السياسة أو أي جوانب ضعف فيما يتعلق ببيئة السياسة. على الرغم من ذلك، يتم تجاهل التنفيذ عادة في الواقع. وعادة ما يفشل إداريو ومعدو السياسة وصناع القرار والآخرين المشاركين في عملية صنع السياسة في تهيئة الأوضاع بشكل منهجي للتنفيذ، مما يؤدي إلى سياسات ذات مستوى أداء منخفض جداً مقارنة بالتوقعات أو قد يؤدي إلى مصائب فيما يختص بصناعة السياسة.

يؤدي التنوع الكبير في الأطراف المعنية المشاركة في الصياغة المتكاملة للسياسة إلى زيادة درجة تعقيد وجوانب الضعف في عملية التنفيذ. ففي العادة يؤدي تنفيذ السياسة إلى وجود أطراف رابحة وأخري وخاسرة. وبالتالي تبدأ، في هذه المرحلة، فرص النجاح أو الفشل في الظهور بوضوح للمشاركين الذين لم يتم إشراكهم في

هذا ويتم إقتراح أربعة افتراضات ممكنة لإدراج إعتبرات التنمية المستدامة في هذه المرحلة من دورة السياسة:

- إعداد آليات للمشاركة والشراكة ما بين الجهات المختلفة.
- إجراء تحليل الأسباب الجذرية (root- cause analysis).
- تحديد أهداف السياسة.
- صياغة خيارات السياسة.

اتخاذ القرار

لا يمكن اعتبار مرحلة اتخاذ القرار مرادفاً لمرحلة صياغة السياسة. ففي علوم السياسة العامة، يتم تعريف مرحلة صنع القرار على أنها مرحلة يقوم فيها متخذو القرار الحكوميين - أو متخذو القرار في أي جهة رسمية - باتخاذ القرار فيما يتعلق باختيار مسار للعمل أو عدم القيام بأي عمل من بين مجموعة محدودة من خيارات السياسة التي تم تحديدها في مرحلة صياغة السياسة، وذلك بالنظر إلى مرحلة التالية من دورة السياسة ألا وهي مرحلة التنفيذ.

يُعد صنع القرار عمل سياسي بالدرجة الأولى حيث أن مسار العمل يمكن أن يؤدي إلى خلق أطرف رابحة وأطرف خاسرة، بما في ذلك حالة اتخاذ قرار بعدم القيام بأي إجراء، وبالتالي الإبقاء على الوضع الحالي.

كما يمكن أن يكون صنع القرار أيضاً تقنياً بدرجة كبيرة نظراً لتعدد العوامل المتضمنة في تقييم ومقارنة خيارات السياسة اعتماداً على نتائجها البيئية والاجتماعية والاقتصادية، المتوقعة، والتي من المفترض أن تمثل أسس صنع القرار المتكامل.

التقييم في إعادة بلورة تصميم السياسة والقرارات المتعلقة بها وكذلك تنفيذ السياسة.

ومن المتوقع أن يساهم التقييم في الصياغة المتكاملة للسياسة من خلال:

- التوليف ما بين ما هو معروف عن مشكلة وحلها المقترح والتأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن تنفيذ هذا الحل، وذلك بغرض تيسير تعلم السياسة.
- إزالة الغموض الناتج عن الحكمة التقليدية أو الأساطير الشعبية المرتبطة بالمشكلة، من حيث حلول المشكلة والآثار الناتجة عن هذه الحلول.
- تطوير معلومات جديدة عن كفاءة السياسة، على سبيل المثال مدى تحقيق نتائج السياسة المتوقعة ونطاق وحجم التأثيرات غير المقصودة وذلك لإعطاء تحذير مبكر.
- توضيح الآثار المترتبة على المعلومات الجديدة المستمدة من التقييم لكل المشاركين في السياسة، والتي قد تستدعي إعادة التخطيط في المستوى التنفيذي.

يمكن التركيز على أربع مقترحات حتى يمكن تحديد تأثيرات تنفيذ سياسة ليس فقط فيما يتعلق بأهداف السياسة التي تم تحقيقها ولكن أيضاً فيما يتعلق بالإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية:

- تحديد نمط ونطاق ومعايير التقييم.
- تجميع البيانات وعزل آثار السياسة.
- إعداد متابعة وتقييم بأسلوب الشراكة.
- التأكيد على تعلم السياسة.

المراحل المبكرة من العملية. لذلك يمكن أن تقاوم الكثير من الجهات والمنظمات التنسيق خوفاً من مخاطر تنصورها قد تضر باستقلاليتها أو خلافات حول طبيعة الأنشطة التي يجري القيام بها. فيمكن أن تتنافس الجهات أو إدارات داخل الجهة الواحدة على الموارد والسيطرة. كما يمكن أن تحدث صدامات ما بين القطاعات الحكومية والخاصة وغير الهادفة للربح والمجتمعية.

يتم التركيز على أربعة مقترحات للتأكد من أن السياسات قد خضعت لعملية فرز وإختيار صارمة حتى تحصل على فرص حقيقية ليتم تنفيذها وبالتالي تحقيقها للتنمية المستدامة، بمعنى تحقيق التكامل على أرض الواقع من خلال:

- الأخذ في الإعتبار تحديات التنفيذ في المراحل المختلفة لدورة السياسة.
- أن تكون منظمة وتعمل بأسرع ما يمكن.
- تعبئة الموارد بشكل إستباقي.
- إدارة آليات الأطراف المعنية.

التقييم:

يشير التقييم المتكامل إلى الجهود المبذولة لمتابعة وتحديد أداء سياسة أثناء التنفيذ من منظور التنمية المستدامة. فهذه المرحلة من دورة السياسة تقيم السبل المستخدمة والأهداف التي تخدمها السياسة والتأثيرات الناتجة عنها على أرض الواقع. يتم الاستفادة من نتائج وتوصيات عملية التقييم كتغذية راجعة في مراحل أخرى من صياغة السياسة. كما يتم أيضاً في العديد من الحالات القيام ببعض أنشطة التقييم كتجميع البيانات خلال مراحل مبكرة من صياغة السياسة على أن يتم الاستفادة من نتائج

الخلاصة:

يتطلب تجهيز السياسات لتضمين التنمية المستدامة توافر قناعة حقيقية بالحاجة إلى التنمية المستدامة لدى الحكومة والمواطنين. يحتاج ذلك بدوره إلى الوصول إلى تقدير حقيقي للمخاطر التي يمكن أن تتجم عن العمل على تحقيق أهداف قطاعية معينة وفرص تحديد مجالات التوافق ما بين المتطلبات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الملحة الكائنة في المجتمع. يمكن أن يقوم المحللون بتوضيح هذه المخاطر والفرص عبر عدد من حالات الدراسة والتي تقدم أمثلة تطبيقية وواقعية على المخاطر والفرص. كما يمكن أن تلعب مجموعات التأييد ووسائل الإعلام دور هام في التعريف بتلك المخاطر والفرص. وحتى في ظل إفتتاح الأفراد في الحكومة والمجتمع بالحاجة للتنمية المستدامة وكونهم مستعدين لتطبيق الصياغة المتكاملة للسياسة، فسوف تواجه هذه الأفراد بقدر هائل من القيود المؤسسية. وفيما يتعلق بالقدرات يمكن التركيز على أربعة مقترحات لتعزيز مثل هذه القدرات وتسهيل التحول نحو الصياغة المتكاملة للسياسة، هذه المقترحات يمكن تلخيصها فيما يلي:

١- توضيح مخاطر التنمية غير المستدامة وفرص تحديد مجالات التوافق ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة وذلك لخلق تقرير حقيقي للحاجة لأسلوب متكامل لصياغة السياسة.

٢- تنظيم أو تنشيط "مجموعة سياسة" للتنمية المستدامة لمراجعة أطر عمل السياسة الوطنية والترتيبات المؤسسية وإقتراح تحسينات تركز على معايير ومؤشرات التنمية المستدامة وكذلك كفاءة المؤسسات ذات الصلة.

٣- الإستثمار في القدرات الإحصائية ذات الصلة بالإستدامة في الدول النامية مع التركيز على إيجاد عدد كافي من الإحصائيين المؤهلين والحصول على الأنظمة المتعلقة بالبيانات وصيانتها والعمل على تجميع البيانات وإعداد التقارير بشكل دوري.

٤- توفير تدريب في الأجل القصير والأجل الطويل لخلق كوادر من محلي السياسة المؤهلين الذين يمكن أن تتاح لهم الفرصة للقيام بأدوار مديري ومبادري ومعددي السياسة وصناع القرار والمنفذين والجهات المتابعة ومراجعي السياسة لدعم الصياغة المتكاملة للسياسة.

١- مقدمة

١-١ تعريف

المسؤولين عن الإتصال بالنسبة للسياسة أو في مناصب حكومية ولكنه يضم أيضاً مقترحي السياسة وصانعيها ومنفذيها والجهات المسؤولة عن متابعة السياسة والقائمين على التقييم والباحثين والمحللين وغيرهم من ممارسي السياسة، والذين عادة ما يحدث تداخل في الأدوار التي يقومون بها، سواء كانوا من جهات عامة أو غير عامة بما في ذلك تلك الموجودة على المستوى الدولي. كذلك يتم تشجيع أعضاء المؤسسات الأكاديمية على الإستفادة من هذا الدليل.

١-٣ المنطق (المبررات Rationale)

تم التعبير عن الإحتياج لمنهج متكامل لصياغة السياسة في الفاعليات الدولية الكبرى. فقد دعت أهداف الألفية الإنمائية، على سبيل المثال، إلى "إدراج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج الوطنية"^(١). أكد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة على أهمية إعتماده "منهج شامل يضم القطاعات المختلفة" لتطبيق التنمية المستدامة^(٢). أوصى تقييم الألفية للنظم البيئية بـ"إدراج أهداف إدارة النظم البيئية في القطاعات الأخرى وفي أطر تخطيط التنمية الأكثر شمولاً"^(٣).

كما تضمنت العديد من الإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف بنوداً تطالب بتكامل السياسة. فعلى سبيل المثال، تطالب المادة السادسة من إتفاقية التنوع البيولوجي، بـ"تضمين، قدر الإمكان، الحفاظ على التنوع الحيوي والإستخدام المستدام له في خطط وبرامج وسياسات القطاعات ذات الصلة وما بين القطاعات المختلفة"^(٣). كما تنص المادة الثالثة من الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ على أن "السياسات والإجراءات التي تهدف لحماية نظام المناخ ضد التغيرات الناتجة عن البشر يجب..... دمجها في برامج التنمية الوطنية"^(٥).

يقدم هذا الدليل توجيهات بشأن الصياغة المتكاملة للسياسة بغرض تعزيز التنمية المستدامة بأبعادها البيئية والاجتماعية والاقتصادية. ويتم اقتراح الصياغة المتكاملة للسياسة كمنهج عام وقياسي لصياغة السياسة العامة، يأخذ في اعتباره التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة وكذلك التفاعل ما بين قضايا السياسة العامة وحلولها الممكنة. كما أنها تضع الحلول ضمن دورة للسياسة والتي عادة ما تشتمل على إعداد جدول الأعمال وصياغة السياسة وصنع القرار والتنفيذ والتقييم للتأكد من أن قضايا السياسة يتم تعريفها بشكل مناسب ومقارنة الحلول الممكنة ويتم تبني الحلول التي تزيد من التوافق وتحد من المقايضات وتنفيذ الحلول التي تم تبنيها ومتابعتها وتقييمها. بالإضافة إلى ذلك تربط الصياغة المتكاملة للسياسة تطوير السياسة بالواقع السياسي والمؤسسي والتحليلي لبيئة السياسة.

١-٢ الجمهور المستهدف

هذا الدليل موجه لمستويين من المستفيدين، يتمثل المستوى الأول من الجمهور المستهدف في صناع السياسة ومنخذي القرار في المستويات العليا في القطاع الحكومي الذين يرغبون في معرفة القيمة المضافة للصياغة المتكاملة للسياسة بالمقارنة بمناهج صياغة السياسة التي يتبعونها حالياً. يركز الملخص التنفيذي والمواد الترويجية لهذا الدليل على هذا المستوى من المستفيدين. يضم المستوى الثاني من الجمهور المستهدف، وهو المستوى الذي يركز عليه هذا الدليل، ممارسي السياسة - بمفهومها الواسع - والمقتنعين فعلاً بمزايا التنمية المستدامة وبيحثون عن توجيه وإرشاد عن كيفية جعل السياسات العامة تساهم في تحقيقها. يضم هذا المستوى ليس فقط مديري ومنسقي السياسة والأشخاص

مقدمة - النقاط الرئيسية

- إعتبر الصياغة المتكاملة للسياسة كانعكاس للمطالبات بالدمج الاستباقي لاعتبارات الإستدامة في صياغة السياسة العامة.
- تحديد نقطة الدخول في دورة السياسة المستمرة والذهاب مباشرة إلى الأجزاء المناسبة من الدليل للحصول على الإرشادات والتوجيه.
- تطويع المعلومات المتاحة في هذا الدليل ومراجعة أي دليل آخر ذو صلة بما يتفق بالأوضاع القائمة، بما في ذلك قيود الوقت والقيود المالية.

الصندوق ١-١: المنظمات العاملة في مجال تكامل السياسات

قامت العديد من المنظمات الدولية بتنفيذ عدد من المبادرات؛ على سبيل المثال التقييم البيئي الاستراتيجي، وذلك لتعزيز تكامل السياسة. كما قامت لجنة دعم التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتقديم إرشادات لتطبيق التقييم البيئي الاستراتيجي في إطار تعاون التنمية في عام ٢٠٠٦^(٦).

كما أطلقت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بروتوكول للتقييم البيئي الاستراتيجي عام ٢٠٠٣^(٧). وبادرت المفوضية الأوروبية بتقييم آثار تحرير التجارة على الإستدامة في عام ١٩٩٩ ونشرت دليل لتقييم التأثيرات على الإستدامة ذات الصلة بالتجارة في عام ٢٠٠٦. بالإضافة إلى ذلك طالبت بإجراء دراسات تقييم التأثيرات لكل مقترحات السياسة الكبرى فيما يتعلق بأبعادها البيئية والاجتماعية والاقتصادية وبحلول عام ٢٠٠٤ تم تطبيق تعليمات المفوضية الأوروبية فيما يتعلق بالتقييم البيئي الاستراتيجي.

وقد أستجاب برنامج الأمم المتحدة للبيئة لطلب أكثر من ٣٠ دولة نامية ودول ذات اقتصاد في مرحلة التحول لأجراء تقييم متكامل لسياساتها العامة مع تركيز بصفة خاصة على السياسات ذات الصلة بالتجارة والقطاع الزراعي.

المستدامة في عملية السياسة منذ البداية، حتى قبل إدخال القضية التي تتناولها السياسة في جدول أعمال الحكومة وبالتأكيد قبل وضع مقترح السياسة على الطاولة. بالإضافة إلى يؤسس الصياغة المتكاملة للسياسة للتقييم الذي يركز على الإستدامة بدون تحديدها بشكل منفصل بحيث تجعل هذا التقييم جزء طبيعي ومكمل لعملية السياسة. من المتوقع أن يؤدي هذا المنهج إلى الحد من الاحتياج لتحليل قائم على رد فعل متأخر ورفع كفاءة عملية صنع القرار فيما يتعلق بالتكلفة والوقت نظراً لتوقع اهتمامات التنمية المستدامة والتعامل معها في مرحلة مبكرة من عملية السياسة.

وقد استجابت العديد من الهيئات لتلك النداءات لتكامل السياسة عن طريق تشجيع دراسات التقييم إستدامة السياسات والبرامج والخطط (أنظر الصندوق ١-١). كما عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة لأكثر من عشر سنوات في مجال التقييم المتكامل، وهو ما أدى إلى إطلاق مبادرة التقييم المتكامل للسياسة (أنظر الصندوق ١-٢) ونشر دليل مخصص للتقييم المتكامل للسياسة تحت عنوان (التقييم المتكامل: إدراج الإستدامة في عمليات صنع السياسة). وتقوم الصياغة المتكاملة للسياسة في هذا الدليل على جهود التقييم تلك وتعزز التجاوب مع الحاجة لمنهج إستباقي لدمج التنمية المستدامة في عملية صياغة السياسة. كما تقوم الصياغة المتكاملة للسياسة بإدراج اعتبارات التنمية

والأمراض والتغير المناخي والصراعات. لكنة يقدم توجيهات عامة يمكن تطبيقها عند إعداد تلك السياسات، والسياسات الأخرى للمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة. وبالتالي لا يجب أن يتوقع القارئ أن يحصل على وصفات محددة للسياسة من هذا الدليل. لكن قد يرغب القارئ في الاستفادة من المراحل والأساليب التي تم وصفها في هذه الوثيقة في أوضاع السياسة الخاصة بهم بما يسمح بتعزيز مسار التنمية المستدامة.

من المتوقع أن يساهم هذا الدليل المرجعي، بالتكامل مع " التقييم المتكامل: إدراج الإستدامة في عمليات صنع السياسة" في تعزيز منهج متكامل لصياغة السياسة. من المتوقع أن تتضمن أنشطته اللاحقة استخدام الدليل لدعم مبادرات السياسة على مستوى العالم. سوف يستخدم برنامج الأمم المتحدة البيئية، على سبيل المثال، هذا الدليل في مبادرة الإقتصاد الأخضر Green Economy Initiative، والذي يشجع الحكومات على الإستثمار في القطاعات البيئية وخلق فرص عاملة صديقة للبيئة (وظائف خضراء) كاستجابة للأزمة المالية والاقتصادية. وسوف يسعى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالإضافة إلى ذلك، إلى العمل مع مؤسسات التنمية الاقتصادية لتقديم الدليل وتشجيع استخدامة بشكل تطوعي والحصول على تغذية راجعة على مستوى الدول. ولا يفترض من هذا الدليل، نظراً لتنوع الظروف والأوضاع المؤسسية ما بين دولة وأخرى ، أن يقدم أي تصورات حول إجراءات تتعلق بالجوانب المؤسسية التي ترتبط بالصياغة المتكاملة للسياسة في الوقت الحالي.

تعد الصياغة المتكاملة للسياسة - في مفهومها الحدسي والذي يأخذ في الاعتبار عوامل مختلفة عند صياغة السياسة - من العمليات الهامة وذلك لثلاثة أسباب على الأقل. يتمثل السبب الأول في أن تعامل السياسة مع قضية معينة يمكن أن تؤثر في قضايا أخرى، قد لا تكون أقل أهمية من القضية التي نتناولها السياسة. فعلى سبيل المثال يمكن أن يؤدي الدعم المتحيز للوقود الحيوي، والذي يهدف إلى الحد من الإعتماد على الوقود الأحفوري، إلى المساهمة في نقص المواد الغذائية وإزالة الغابات. أما السبب الثاني فيتمثل في الجمع ما بين القضايا المختلفة الموجودة وأشكال من تدخل السياسة يمكن تصميمه لتحقيق منافع متعددة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يساهم الاستثمار في الرعاية الصحية الأساسية، ليس فقط في الحد من الفقر ولكن أيضاً في رفع إنتاجية أفراد المجتمع. أما السبب الثالث فيتمثل في أن التنفيذ الناجح للسياسة في العادة يعتمد على الدعم الذي يمكن أن يحصل عليه من نطاق من الأطراف المعنية، الذين يمكن أن تكون لديهم قيم ومصالح مختلفة تحتاج للتوفيق ما بينها. على سبيل المثال، فإن فرض تعريف جمركية ضد الإغراق على الواردات الرخيصة يمكن أن يساعد في حماية المنتجين المحليين ولكن يمكن أيضاً أن يضر بالمستوردين وتجار التجزئة والمستهلكين على المستوى الوطني.

٤-١ إرشادات لمستخدم هذا الدليل

لا يقترح هذا الدليل سياسات معينة للتعامل مع القضايا الهامة للتنمية المستدامة بما في ذلك الفقر

الصدوق ١-٢: إعداد دليل الصياغة المتكاملة للسياسة

يعتمد العمل الخاص بالصياغة المتكاملة للسياسة في هذا الدليل على أربع جولات من المشروعات الوطنية التي يدعمها برنامج الأمم المتحدة للبيئة منذ عام ١٩٩٧. وقد أستفاد هذا العمل، بصفة خاصة، من نتائج مشروعات التقييم والتخطيط المتكامل والتي تمت في عام ٢٠٠٧^(١٠). نظم برنامج الأمم المتحدة للبيئة في سبتمبر ٢٠٠٥، ومع ظهور النتائج الأولية لمشروع التقييم المتكامل للسياسة وذلك بمشاركة تسع دول، فقد نظم برنامج الأمم المتحدة للبيئة اجتماعاً تشاورياً لاقتراح لإنشاء وتطوير إطار تطوعي للتقييم المتكامل مع التركيز على التخطيط وصياغة السياسة المتكاملة. وكان المقترح يهدف لإعداد مجموعة من الأسس التطوعية وأيضاً مواد مرجعية لمساعدة الدول لتطبيق هذه التقييمات. وتمثل الهدف العام في التأكيد على تضمين الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في التخطيط وصياغة السياسة. وقد رحب الاجتماع بهذه المبادرة. وأكد ممثلي الدول في هذا الاجتماع على إحتياجهم لإطار عمل يتيح إرشاد وتوجيه العمليات الخاصة بكيفية دمج التنمية المستدامة في السياسات، والتركيز على التحديات التي تواجه تطوير هذا الإطار والتأكيد على أهمية تنفيذ هذا الإطار بأسلوب مرن.

عقد برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في فبراير ٢٠٠٦، الاجتماع التشاوري الثاني. تمثل الهدف في مناقشة إعداد وثيقة إطار العمل. وقد اتفق الاجتماع على: (أ) ضرورة إعداد الوثيقة لصنع السياسة فضلاً عن الممارسين وأن تصل إلى خارج نطاق المجتمع البيئي، (ب) يجب أن تكون وثيقة إكار العمل سهلة الاستعمال، (ج) يجب أن تؤكد على تكامل السياسة وعلى ما كان فعالاً وما لم يكن اعتماداً على الخبرات العملية في الدول المختلفة، (د) يجب استخدام حالات دراسة لتوضيح كيف يمكن ان يكون للتقييم المتكامل قيمة مضافة في القرارات، (هـ) يجب أن يدفع برنامج الأمم المتحدة للبيئة المبادرة للأمام بالشراكة مع مجموعة من الأطراف المعنية. وقد تم بذل جهد، بعد هذا الاجتماع، لوضع الخطوط العريضة للوثيقة.

وخلال الشهور التالية، أصبح المزيد من النتائج الأكثر اكتمالاً لمشروعات التقييم والتخطيط المتكامل، متوفراً مما إتاح مجال إضافي للتبصر في إعداد الإطار العام للوثيقة. وقد وجد أن عملية التقييم و التخطيط المتكامل أظهرت دلائل نجاح في عدة مجالات؛ على سبيل المثال فيما يتعلق بمشاركة الأطراف المعنية والتعرف على فرص الربح - الربح (win-win)، ولكن فيما يتعلق بالتأثير في صياغة السياسة الداخلية في الدول المشاركة، كان هناك مجال كبير للتحسين. وكانت تجارب التقييم والتخطيط المتكامل، نتيجة للعوامل السياسية و المؤسسية المحلية، خارج عملية السياسة الرسمية.

قرر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بناء على تأمل خبرات التقييم والتخطيط المتكامل وبناء على النتائج الاجتماعات التشاورية وإستجابة لإحتياجات الدول، التركيز على ثلاث مجالات للتحسين. تمثل المحور الأول والأكثر أهمية في الحاجة للإستفادة من علم (أو فن) السياسة العامة لتفهم كيفية صنع السياسات عادة في الواقع. يمكن، اعتماداً على هذا التفهم، تحديد وبشكل أفضل نطاق أكبر من الفرص لإدراج إعتبارات التنمية المستدامة في كل عملية السياسة بدلاً من إدراجها في مرتحل معينة. أما المحور الثاني فتمثل في أن هناك احتياج لمهارة أكبر في إدارة مشاركة الأطراف المعنية، خاصة فيما يتعلق بالتعامل مع الخلافات ما بين المجموعات المختلفة. بينما تمثل المحور الثالث في الحاجة إلى لتحسين نوعية تحليل السياسة. قرر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بناء على هذه الإعتبارات، التحول من إعداد وثيقة إطار عام للتقييم المتكامل لإعداد دليل مرجعي حتى يمكن توفير توجيه فيما يخص الصياغة المتكاملة للسياسة. بدأ فريق عمل من مدرسة لي كوان يو للسياسة العامة - جامعة سنغافورة الوطنية Lee Kuan Yew School of Public Policy - National University of Singapore إعداد دليل في سبتمبر ٢٠٠٦. وقد أعد الفريق النسخة المبدئية الأولى في مايو ٢٠٠٧ عندما نظم برنامج الأمم المتحدة للبيئة اجتماعاً للمراجعة ضم ممثلي الحكومات ومنظمات ما بين الحكومات والقطاع الأهلي. قام الفريق والعاملين ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالاستفادة من التعليقات الكثيرة من الأطراف المختلفة، وذلك في مراجعة الدليل في يوليو ٢٠٠٧. تبع ذلك قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة وشركاه بمراجعات وتقييمات مهمة حتى تم نشره.

المراجع

- 1 United Nations, Millennium Development Goals (MDG), MDG7, Target 9.
- 2 "A journey of hope", Statement by the Chairman of the Preparatory Committee for WSSD, Mr. Emil Salim on the Final Day of the Second Session of the Committee, New York, 8 February 2002.
- 3 Millennium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Island Press, Washington, DC. P.20.
- 4 The Convention on Biological Diversity (CBD) 2006. *Article 6. General Measures for Conservation and Sustainable Development*. Retrieved March 2009 from www.cbd.int/convention/articles.
- 5 The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) 1994. *The Full Text of the Convention*. Retrieved March 2009 from http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/1349.php
- 6 OECD, Applying Strategic Environmental Assessment – Good Practice Guidelines for Development Co-operation, DAC Guidelines and Reference Series, Paris, 2006.
- 7 United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2003). *Protocol on Strategic Environmental Assessment*. Retrieved March 2009 from www.unece.org/env/eia/sea_protocol.htm
- 8 European Commission 2009. *Impact Assessment: Political Context*. Retrieved March 2009 from ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm
- 9 UNEP, Sustainable Trade and Poverty Reduction – New Approaches to Integrated Policy Making at the National Level, 2006.
- 10 UNEP IAP synthesis report.

يُنظم الجزء الباقي من الدليل على هيئة عدد من الفصول، حيث يقدم الفصل الثاني الإطار النظري للصياغة المتكاملة للسياسة، بينما تقدم الفصول من الثاني وحتى السابع نصائح عن كيفية إدارة المراحل الخمسة الأساسية، ذات الصلة بالصياغة المتكاملة للسياسة، في دورة السياسة المستمرة. ويوجد في نهاية كل من الفصول الثاني وحتى السابع مثال يوضح كيفية استخدام التغيير المناخي كمثال توضيحي لموضوع كل فصل، أما الفصل الثامن والأخير فيعرض إستنتاجات هذا الدليل.

تجدر الإشارة إلى أن صياغة السياسة لا تُعد عملية خطية تتضمن خطوات متتالية بشكل بسيط ومباشر. فيمكن لمختلف المشاركين في السياسة التدخل في مراحل مختلفة من عملية صياغة تلك السياسة مستخدمين "كتل بنائية" مختلفة من أدوات تحليلية وأدوات المرتبطة بعملية صنع السياسة. يمكن أن يقرر هؤلاء المشاركين استخدام الفهرس الموجود في نهاية هذا الدليل والذهاب مباشرة إلى تلك الأجزاء التي تهمهم وتصب في وضع سياسة ونقاط دخول معينه. لكن يُنصح، حتى يمكن تحقيق تدخل فعال، بتحديد نقطة دخول ما في دورة السياسة الموضحة بالشكل ٢-٢ بالفصل الثاني. كما يُنصح بربط أنماط العمليات والتحليلات المقترحة في هذا الدليل بالمتطلبات القانونية ذات الصلة في كل دولة - التقييم البيئي الاستراتيجي على سبيل المثال - وذلك تقادياً لتكرار العمليات. بالإضافة إلى ذلك، يجب على مستخدمي هذا الدليل العمل على تطويع المواد المتاحة في هذا الدليل وأخذ المواد الأخرى من أي دليل آخر ذو صلة بالموضوع وإعداد توجيه أكثر ملائمة لظروفهم وأولوياتهم والقيود الفروضة عليهم.

٢- الإطار النظري

من مراحل العملية المستمرة الخاصة بصنع السياسة. لايعني ذلك التعامل مع صياغة السياسة كعملية خطية، ولكن البحث عن كل فرصة متاحة ممكنة في دورة السياسة لتضمين الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية.

في المستوى الثالث، حتى في حالة ما إذا تم اتخاذ قرار سليم من منظور مفاهيم التنمية المستدامة، فإن تنفيذها وتقييمها يمكن أن يرتبط به العديد من المشاكل. عادة لا يتم التعامل بشكل صريح مع القيود السياسية والإدارية والتحليلية على التنفيذ والتقييم وأيضاً عند صياغة توصيات السياسة. تساعد الصياغة المتكاملة للسياسة- في هذا السياق - على تحديد واقتراح سبل لتعزيز القدرات الأساسية كجزء من عملية السياسة.

١-٢ دمج الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية

يستخدم معظم الناس وبشكل مستمر استخدام Brundtland Commission تعريف لجنة برونتلاند للتنمية المستدامة على أنها تنمية "تفي بإحتياجات الجيل الحالي دون أن تحد من قدرة الأجيال القادمة على الوفاء بإحتياجاتها"^(١)

يتمثل جوهر هذا المفهوم في وضع التنمية الاقتصادية والاجتماعية ضمن القيود أو الحدود التي تفرضها البيئة. في هذا الإطار يميل الكثيرون إلى النظر إلى التنمية المستدامة والسياسات المؤيدة لها على أنها تتضمن ثلاثة أبعاد: (أ) السلامة البيئية و(ب) المساواة والعدالة الاجتماعية و(ج) الرواج الإقتصادي. لكن يجب إدراك أن كل من تلك الأبعاد ليس على نفس الدرجة من الأهمية، ففي الأساس تعتمد الاقتصاديات والمجتمعات على البيئة. يعني ذلك أن فشل السياسات الاقتصادية والاجتماعية في الأخذ في الاعتبار البيئة، سوف يؤدي إلى نتائج تعود عواقبها وأثارها على النظم الاقتصادية والاجتماعية.

يتناول هذا الفصل الإطار النظري للصياغة المتكاملة للسياسة، والذي يتضمن التكامل في ثلاث مستويات. يشجع المستوى الأول ويدعم إدراج التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة والتفاعلات المرتبطة بمشكلة السياسة وحلولها الممكنة. بينما يعمل المستوى الثاني على إدراج الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في دورة السياسة المستمرة. أما المستوى الثالث فيتناول القيود فيما يتعلق بالدعم السياسي والقدرات الإدارية والقدرات التحليلية ضمن عملية السياسة.

في المستوى الأول من التكامل يتم التعامل مع العلاقات القائمة بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة من منظور المقايضات، حيث لا يتم الاستفادة من هذه العلاقات في العادة بشكل كافي. فعلى سبيل المثال، ينظر إلى الدعم غير الملائم للوقود عادة على أنه يحد من القدرات التنافسية، ولكن في نفس الوقت لا يتم التعامل مع إمكانية تشجيع الإستثمار في تكنولوجيات أكثر كفاءة وبالتالي تعزيز القدرات التنافسية. يشدد التقييم المتكامل للبيئة على التكامل ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة ويعمل على الحد من المقايضات.

في المستوى الثاني يتم إدراج إعتبارات التنمية المستدامة، في حال القيام بذلك، في مراحل صياغة السياسة وصنع القرار وتلك عندما يتم اختيار مسار نشاط معين أو سيتم اختيار. يعني ذلك أن فرص وضع السياسة في إطار مفاهيم التنمية المستدامة واستعراض خيارات السياسة مقابل معايير التنمية المستدامة في مراحل مبكرة من صياغة السياسة لا يتم الاستفادة منها بشكل كافي. تشجع الصياغة المتكاملة للسياسة وتدعم آلية معينة يتم من خلالها إدراج الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في كل مرحلة

الإطار النظري - نقاط رئيسية

- يمكن تفسير مفهوم "التنمية المستدامة" أو "الإستدامة"، في إطار هذا الدليل، بالتأثيرات والتفاعلات الهامة البيئية والاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة بقضية السياسة وحلها.
- يجب مراعاة التأثيرات والتفاعلات البيئية والاجتماعية والاقتصادية بأسلوب متكامل وشامل، مع الأخذ في الاعتبار الاقتصاديات والمجتمعات التي تعتمد بدرجة أساسية على البيئة.
- يجب مراعاة الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة في الأمد الطويل عند تطوير السياسة على أن يتم تجميع بيانات وإعداد تقارير بشكل دوري.
- يجب النظر للصياغة المتكاملة للسياسة كعملية تقوم على المشاركة وكعملية متكررة مع تطبيق عملية فرز وإختيار بغرض ضمان التكامل البيئي والاجتماعي والاقتصادي في كل مرحلة من دورة السياسة المستمرة بأسلوب عملي ومرن.
- توفير الدعم السياسي للسياسات المتكاملة والحفاظ عليه مع ضمان القدرة التحليلية والإدارية للصياغة المتكاملة للسياسة، ووضع الاستراتيجيات الكفيلة للتغلب على القيود في هذه المجالات.

والمجتمع على حد سواء يتوقف في نهاية المطاف على البيئة.

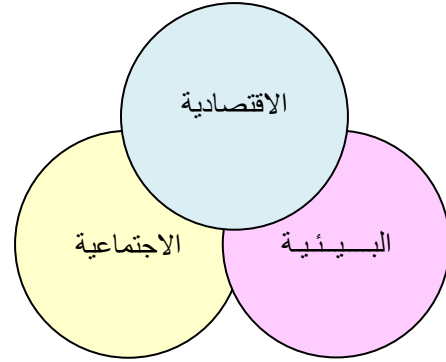
وتهدف الصياغة المتكاملة للسياسة لإدراج العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية لتحقيق الأهداف التالية:

- التأكد من أن قرارات السياسة مقبولة من منظور كل بعد من هذه الأبعاد.
- تحديد السياسات غير التقليدية التي يتم رسمها بناءً على التوافقات ما بين الأبعاد الثلاثة.
- تحديد المقايضات الممكنة واقتراح تدابير علاجية.
- زيادة الشفافية وإمكانية مساءلة اتجاهات مختلف الأطراف المعنية فيما يختص بأبعاد التنمية المستدامة المختلفة.

وبدلاً من تكرار أو تقديم طرق جديدة لتفسير

الحقائق المعروفة عن مفهوم التنمية المستدامة والعلاقات ما بين أبعادها البيئية والاجتماعية والاقتصادية، فإنه يمكن ملاحظة وتماشياً مع الغرض هذا الدليل ما يلي: (أ) ينتج عن العديد من قضايا السياسة عواقب بيئية واجتماعية وإقتصادية و(ب) ينتج عن حلول السياسة عواقب بيئية واجتماعية واقتصادية ويجب مقارنتها بالمعايير البيئية والاجتماعية والاقتصادية و(ج) تتفاعل العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية فيما بينها لينتج عن ذلك آثاراً تجميعية تختلف عن الآثار الناجمة عن كل من العوامل منفردة. يوضح الشكل ٢-١ العلاقات المتداخلة القائمة بين العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية. يجب أن يلاحظ القراء أنه على الرغم من تناول المكونات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في شكل دوائر متساوية الحجم وبروابط فيما بينها لتبسيط العرض، فإن أداء الاقتصاد

الشكل ٢-١: التكامل ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة



وفي الواقع العملي قد يتعثر هذا التكامل ما بين هذه الأبعاد في الواقع في عقبات عديدة.

العقبة الأولى: فقد تحول الممارسات السائدة حالياً في العديد من الدول الخاصة بصياغة السياسة، والتي تتسم بأنها قطاعية (أحادية المنظور)، دون تحقيق التكامل بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة. فعادة ما تعمل الجهات المسؤولة عن قطاعات معينة، على سبيل المثال الزراعة والغابات، بمعزل وبدون تنسيق مع بعضها البعض. فقد يعمل قطاع الزراعة، مثلاً، على تحويل الأرض للتوسع في الإنتاج الزراعي، وهو ما قد يتعارض مع سياسة قطاع الغابات للحفاظ على الحياة البرية.

العقبة الثانية: عادة ما تأخذ التأثيرات البيئية فترة زمنية طويلة للحدوث، بينما يهتم صناع السياسة عادة بالأجل القصير. بالتالي من المتوقع أن الأبعاد البيئية طويلة الأمد لمشاكل السياسة والمناقشات حولها يتم تجاهلها بينما يتم التركيز على النتائج الاقتصادية والاجتماعية قصيرة الأمد.

العقبة الثالثة: في الوقت الذي تُعد فيه أدوات توقع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية نتيجة لتدخل

السياسة راسخة وموثوق فيها وقائمة على المعلومات والبيانات ذات الصلة التي يتم تجميعها بشكل دوري، فغن ذلك لا ينطبق على النتائج البيئية. بالتالي فإن الآثار والعواقب البيئية، على العكس من النتائج الاقتصادية والاجتماعية، عادة ما تكون غير مفهومة وغير موثقة بشكل جيد وبالتالي من المحتمل تجاهلها.

تقترح الصياغة المتكاملة للسياسة عدة استراتيجيات للتعامل مع تلك التحديات. أولاً: تشجيع مراعاة الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية المهمة ذات الصلة بقضية السياسة بشكل مشترك. ثانياً: تدعم وتؤيد تطبيق منظور طويل الأمد بما يسمح بمراعاة العواقب البيئية والاجتماعية والاقتصادية المهمة. أخيراً: تتطلب الصياغة المتكاملة للسياسة تجميع وإعداد تقارير بشكل دوري لمعلومات عن الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية. وسوف يوضح هذا الدليل، إلى حد ما، كيف يمكن تحويل تلك الاستراتيجيات إلى ممارسات في المراحل المختلفة لعملية السياسة.

٢-٢ إدراج المعايير البيئية والاجتماعية والاقتصادية في صياغة السياسة

تركز الصياغة المتكاملة للسياسة على دورة السياسة المستمرة بأكملها. يقوم هذا التركيز على فرضيتين: (١) يمكن العثور على فرص التدخلات الملائمة للإستدامة في كل مرحلة من مراحل صياغة السياسة، و (٢) التنسيق ما بين مراحل صياغة السياسة المختلفة يُعد عامل أساسي لضمان إتباع المنهج التكاملية بشكل كامل.

يمكن فصل صياغة السياسة، سواء كانت قطاعية أو متكاملة، إلى مراحل أساسية ومراحل فرعية، وهو ما يشكل "دورة السياسة" (أنظر الشكل ٢-٢).^{١٢} على الرغم من أن هناك طرق عرض مختلفة لدورة السياسة إلا أنها متشابهة في الجوهر، حيث أن كلها تعكس كيفية إعداد

المختلفة. كما أن لكل مرحلة حلقات تغذية راجعة مع المراحل الأخرى بما يعكس آليات صياغة السياسة ولكن عادة ما يتم تجاهل هذه الحلقات من قبل صناع السياسة. هناك حاجة لأخذ كل هذه العناصر في الإعتبار عن تطبيق الصياغة المتكاملة للسياسة، والتي يجب إعتبارها كعملية حل المشكلة تتسم بالكثير من الصقل والتعديل المتكرر وذلك لإدارة المشاكل العامة. يجب التأكيد، بالإضافة إلى ذلك، على أن هذا الدليل لا يركز على دورة السياسة في حد ذاتها، والتي تعد راسخة في علوم السياسة العامة، ولكن على كيفية إدراج اعتبارات التنمية المستدامة في المراحل المختلفة لهذه الدورة.

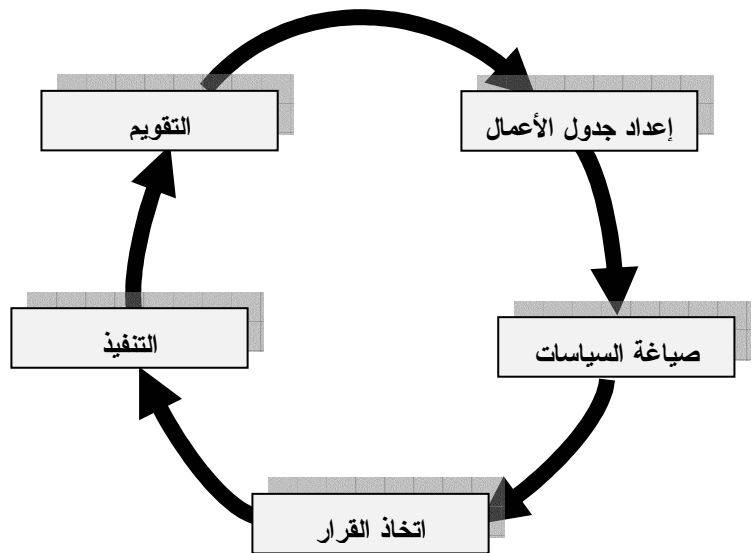
يتم استخدام فلتر للتكامل (integration filter)

في الصياغة المتكاملة للسياسة في كل مرحلة من دورة السياسة المستمرة. يؤدي ذلك إلى توسيع نطاق تشكيل السياسات بأسلوب متكامل. ويتعامل هذا المنهج، على وجه الخصوص، مع الثغرات ما بين صنع القرارات الذي يراعى الإستدامة والتنفيذ، حيث يتم تحديد نقاط العجز في قدرات التنفيذ منذ البداية. بالإضافة إلى ذلك فإن تركيز الصياغة المتكاملة للسياسة على دورة السياسة المستمرة بأكملها يتيح التعامل مع الثغرات الموجودة ما بين صنع القرار والتقييم. وأخيراً فإنه على الرغم من تركيز الصياغة المتكاملة للسياسة على صياغة السياسة التي تقوم على المشاركة والتنسيق ما بين الوزارات، فإن الصياغة المتكاملة للسياسة لا تربط فقط ما بين المراحل المختلفة لعملية السياسة في قطاع معين وإنما تجمع عمليات صنع وصياغة السياسة ما بين القطاعات المختلفة، وبالتالي تجعل من التكامل هدف مشترك ما بين صناع السياسة في القطاعات المختلفة. يوضح الشكل ٢-٣ تداخل وتطابق الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية مع دورة السياسة.

السياسة علمياً. بالتالي فإن دورة السياسة المستخدمة في هذا الدليل ليست توصيف لعملية أو إجراء لكيفية حدوث هذه الأشياء، ولكن ترتيب متوالي عام لكيفية صنع السياسات في الواقع العملي.

يستخدم هذا الدليل نموذج مبسط، والذي يبدأ بتناول مشكلة أو قضية التي قد تنشأ من سياسة سابقة (أو تنشأ نتيجة لعدم وجود سياسة أصلاً) والتي تتطلب تدخل حكومي (إعداد جدول عمل). ينتقل هذا النموذج للنظر في خيارات التعامل مع هذه المشكلة (صياغة سياسة). يقوم متخذي القرار، في المرحلة الثالثة، بتحديد خيار معين (إتخاذ قرار). يتم في المرحلة الرابعة تحويل الخيار الذي تم تحديده إلى أنشطة (تنفيذ السياسة). يلي ذلك متابعة وتقييم نتائج السياسة بالمقارنة بالأهداف الأصلية وإجراء تعديلات في السياسية، إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك، بناء على هذا التقييم (تقييم السياسة، بما في ذلك المتابعة).

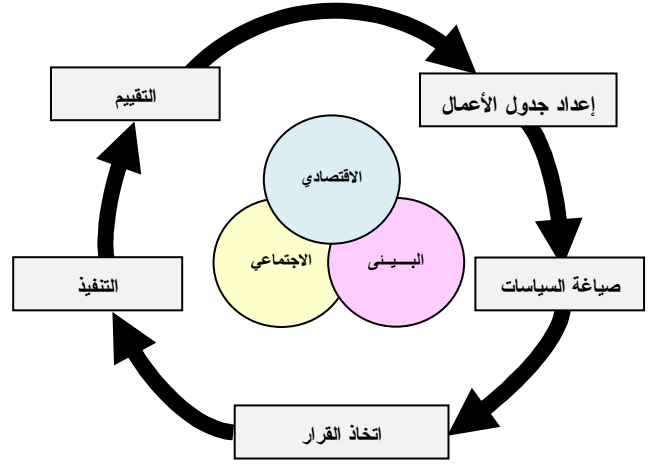
الشكل ٢-٢: دورة السياسة



في الواقع لا تتسم عملية صياغة السياسة لأنها عملية خطية أو تعتمد على خطوات متتالية وإنما عادة ما تتكون من عدة دورات بدون نقطة بداية واضحة. قد تم الفصل بين المراحل المختلفة من عملية صياغة السياسة في العديد من الدول أيضاً بفترات زمنية فاصلة بين المراحل

لكن يواجه تداخل وتطابق الإعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، على صياغة سياسة ما، عدد من التحديات، يوضحها الجدول ٢-١. هذا وسوف تعرض الفصول التالية إرشادات وتوجيهات حول كيفية التعامل مع هذه التحديات.

الشكل ٢-٣: فلتري تكاملي لدورة السياسة



الجدول ٢-١: التحديات التي تواجه إدراج الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في دورة السياسة

المرحلة في دورة السياسة	أدوار الصياغة المتكاملة للسياسة	التحديات الرئيسية
إعداد جدول الأعمال	لوضع المشكلات محل الاهتمام العام إلى جدول الأعمال عن طريق تحديد علاقة المشكلة بأولويات ومخاطر وفرص التنمية المستدامة	<ul style="list-style-type: none"> • عادة ما تكون إعتبرات التنمية طويلة الأمد، ليست لديها القدرة على منافسة قضايا الأمد القصير في الحصول على إهتمام صناع السياسة. • يمكن أن يؤثر تعريف قضايا السياسة بمفاهيم التنمية المستدامة على مصالح عديدة، مما يمكن أن يمنع إدراج هذه القضايا في جدول الأعمال. • حتى لو تم تضمين إعتبرات التنمية المستدامة في تعريف المشكلة، فقد تتعرض لتفسير خاطئ مقصود.
صياغة السياسة	لتقديم خيارات ممكنة سوف تتعامل مع الأسباب الأصلية البيئية والاجتماعية والاقتصادية للمشاكل	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام فلتر للجوانب البيئية والاجتماعية والاقتصادية إعداد السياسة يتطلب تكاليف إضافية وقدرات للتحليل عبر القطاعات، والتي قد تكون متاحة بالفعل. • توسعة منظور الحلول الممكنة يتطلب مشاركة عدد كبير من الأطراف المعنية، هو ما قد يتضمن تكلفة عالية ووقت طويل. • تحد قيود الميزانية من عدد الخيارات التي أخذها في الإعتبار.
اتخاذ القرارات	إعتماد خيارات تحقيق معايير التنمية المستدامة ومقبولة من الأطراف المعنية	<ul style="list-style-type: none"> • تؤدي فجوات البيانات وضعف القدرات التحليلية وعدم اليقين (عادة مرتبطة بالتنمية المستدامة) إلى إضعاف أسس صنع قرارات سليمة. • عادة ما تنتج القرارات عن تنازلات (بما في ذلك تنازلات بالنسبة للمصالح البيئية والاجتماعية والاقتصادية)، على الرغم من أن ذلك قد لا يكون دائماً مرضياً لكل الأطراف المعنية. • قد يتم الإسراع بالقرارات نتيجة لعوامل خارجية أو أحداث مفاجئة تتطلب إتخاذ إجراءات فورية، على سبيل المثال في حالة ما بعد الصراعات أو ما بعد الكوارث.
التنفيذ	إعتماد خيارات تحقيق معايير التنمية المستدامة ومقبولة من الأطراف المعنية	<ul style="list-style-type: none"> • لا تتم دائماً متابعة القرارات المتخذة مع الجهات المسؤولة عن التنفيذ وبالميزانيات المخصصة لها، مما يجعل القرارات حبر على ورق. • قد يفوق مستوى التنفيذ المطلوب قدرات وميزانية الجهة المسؤولة عن التنفيذ، وقد يكون التنفيذ في البداية في حدود قدرات وميزانية الجهة المسؤولة عن التنفيذ، ولكنها قد تستنفذ مع الوقت تلك القدرات والميزانية وبالتالي يتم استكمالها. • قد تظهر مشاكل غير متوقعة تؤثر في التنفيذ (على سبيل المثال فشل التعاون ما بين الجهات ذات الصلة)، ولكن قد لا يكون هناك آلية عادة للتعامل مع هذه المشاكل وإستمرار عملية التنفيذ.
التقييم	مراجعة تنفيذ السياسات المختارة مقابل أهداف محددة مسبقاً وكذلك معايير تعكس إعتبرات التنمية المستدامة	<ul style="list-style-type: none"> • عادة ما يتطلب الإحساس بتأثيرات الإستدامة فترة زمنية طويلة. • عادة ما تتداخل تأثيرات سياسة معينة مع تأثيرات سياسات وأحداث أخرى، مما يجعل من الصعب فصل تأثيرات تلك السياسة. • قد تكون هناك مقاومة لتقييم موضوعي حيث أن النتائج قد لا تكون في صالح الذين قاموا بتصميم واختيار وتنفيذ السياسة.

٢-٢ إدراج بيئة السياسة في صياغة السياسة

وحتى يمكن التصدي للتحديات المذكورة في جدول ٢-١ يحتاج المديرون إلى الإهتمام بثلاث عوامل تشكل عادة بيئة السياسة وهي: الدعم السياسي والقدرة الإدارية والقدرة التحليلية.

الدعم السياسي يُعد الدعم السياسي أمر بالغ الأهمية لأن صناع السياسة يجب عليهم باستمرار أن يستمدوا شرعيتهم والموارد التي يحتاجوا إليها من اعتراف مؤسساتهم ودوائرهم الإنتاجية بهم ومما تقدمه مؤسساتهم لهم من دعم. يمكن أن تمثل السياسات المتكاملة تغيرات كبيرة عن الوضع الحالي. يمكن توقع حدوث صراعات داخل وخارج الحكومة حول طبيعة هذه التغيرات، نظراً لأن الأطراف المعنية المختلفة تكون لها وجهات نظر واحتياجات ومصالح ومعلومات ومصادر للقوة مختلفة. لذلك تُعد الإدارة السياسة الإستباقية، مع استراتيجيات مُعدة بحرفية، من الأمور الضرورية لإيجاد واستمرار الدعم السياسي المطلوب لمثل هذه السياسات.

القدرة الإدارية تشير القدرة الإدارية إلى قدرة الحكومة على إعداد وتنفيذ السياسات. تتضمن جوانب هذه القدرة في العادة نوعية الخدمة المدنية، وإستخدام تكنولوجيا المعلومات، والعلاقات ما بين الجهات، ونمط التفاعلات ما بين الحكومة والمجتمع. وعلى الرغم من أن القدرة الإدارية ترتبط في الغالب بمرحلة التنفيذ من دورة السياسة، إلا أنها أيضاً ملائمة للمراحل الأخرى، على سبيل المثال القدرة على تنظيم عمليات التشاور مع الأطراف المعنية في مرحلة إعداد جدول الأعمال.

الشكل ٢-٤: المثلث الإستراتيجي لبيئة السياسة



القدرة التحليلية: تُعد القدرة التحليلية شديدة الأهمية للصياغة المتكاملة للسياسة نظراً لطبيعة السياسات متعددة الأبعاد والتكاملية والتي تتسم بكونها أكثر تعقيداً وتزداد بها درجة عدم اليقين مقارنة بالسياسة التي تركز على بعد واحد.

ويؤدي كلاً من وجود معلومات زائدة أو عدم وجود بيانات محددة ومفيدة إلى وضع المزيد من القيود على القدرة التحليلية. كما يمكن أن يؤدي عدم وجود مثل هذه القدرات إلى تفضيل بعض السياسات التي يمكن تحليل الآثار الناجمة عنها ولكن بدرجة أكبر من اليقين.

تشكل هذه المكونات الثلاثة المثلث الإستراتيجي لبيئة السياسة، وتلعب كل منها دور في تحديد مدى نجاح أو فشل الصياغة المتكاملة للسياسة (أنظر الشكل ٢-٤).

ينبغي وضع هذا المثلث الإستراتيجي المعروض في الشكل ٢-٥ في الاعتبار خلال المراحل المختلفة للصياغة المتكاملة للسياسة وذلك للأغراض التالية:

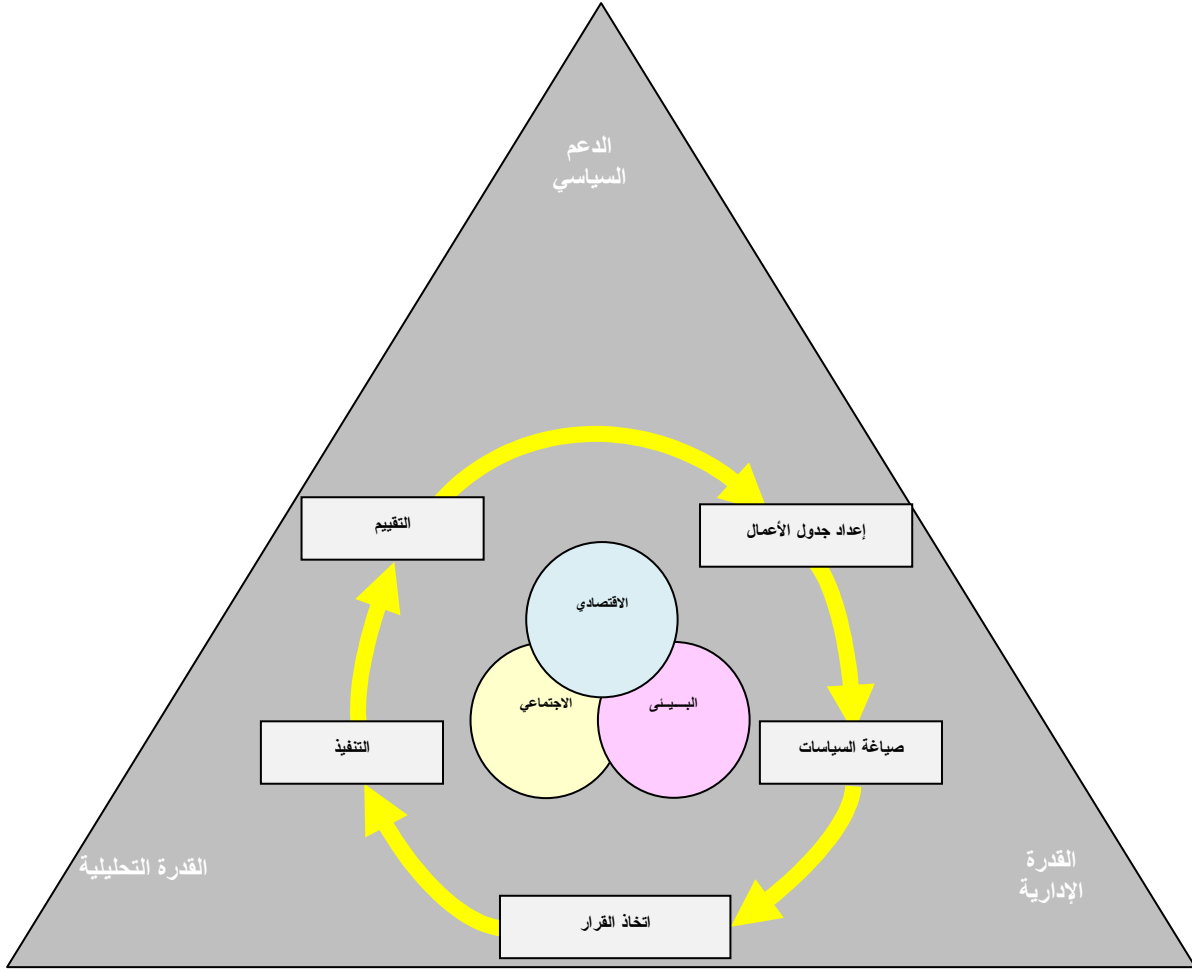
- تحديد القيود على الصياغة المتكاملة للسياسة: تساعد القدرة التحليلية على تحديد الفائدة المحتملة من الصياغة المتكاملة للسياسة في تحسين نوعية قرارات السياسة. بينما تحد القدرة السياسية والإدارية من أنواع السياسات التي يمكن صنعها واقعياً.

- تحديد المجالات التي تحتاج إلى بناء القدرات: خلافاً لتحليل السياسة التقليدي والذي يتعامل مع قيود القدرة كأحد المعطيات المسلم بها، تستطيع الصياغة المتكاملة للسياسة - نتيجة لمراعاتها لبيئة السياسة - أن تشمل أنشطة لبناء القدرات كجزء من صياغة السياسة.
- تحديد الإستراتيجيات اللازمة لاستكمال سياسة معينة حتى يمكن التغلب على أوجه القصور في بيئة السياسة: يمكن إدراج اعتبارات التوقيت وتسلسل الإجراءات المتعلقة بالسياسة، على سبيل المثال، كجزء من مثل هذه الإستراتيجيات.

المراجع:

11. The World Commission on Environment and Development (The Brundtland Commission), *Our Common Future*, p.43, Oxford University Press, Oxford, UK, 1987.
12. Howlett, M, and M. Ramesh. (2003) *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press.

الشكل ٢-٥: تحقيق تكامل أهداف السياسة وبيئة السياسة وعملية السياسة



إعداد جدول الأعمال – النقاط الرئيسية

وضع القضية في إطار الإستدامة

- تحديد المشكلة في إطار علاقتها بسياق التنمية المستدامة في المجتمع، بما في ذلك الأولويات والمخاطر والفرص.
- ربط القضية محل الإهتمام باهتمامات القطاعات أو المجموعة الأخرى وكذلك قضايا وعملية السياسة التي يمكن أن تؤثر في القضية وحلولها الممكنة.
- إنشاء مندييات للأطراف المعنية المتعددة لتسهيل عملية وضع القضية في إطار متكامل ومنسق.
- التأكيد على تعريف محدد للقضية مع حماية هذا التعريف للقضية من أن يتعرض للإستيلاء من قبل جماعات مصالح معينة.
- تجميع الحقائق والأدلة والحجج للقضية محل الإهتمام وإعلام الجمهور ومديري السياسة الحكومة بها على نحو فعال، مع التركيز على فرص الفوز – الفوز التي يمكن أن تتيح عن التعامل مع القضية محل الإهتمام.

الموائمة ما بين مصالح الأطراف المعنية

- يجب العمل على تسهيل تقارب وجهات النظر والقضايا ما بين الأطراف المعنية المتنوعة واستخدام "الملائمة للتنمية المستدامة" كشرط مسبق لإدراج القضية في جدول الأعمال.
- يجب توفير المعلومات الملائمة ومساعدة مقترحي السياسة من المجتمع للوصول إلى جدول أعمال الحكومة.
- يجب القيام بالتشاور العام وتسهيله وإضفاء الطابع المؤسسي عليه بالنسبة للمبادرات التي تقودها الحكومة.

إدارة إدراج قضية في جدول الأعمال

- التحكم في القضايا التي يتم تبنيها اعتماداً على ملائمتها الاستراتيجية وأهميتها بالنسبة لأولويات التنمية المستدامة، ومدى استعداد الحكومة لها ودعم الأطراف المعنية، وهي أمور تتطلب كلها وضع استراتيجيات من قبل مديري السياسة.
- إنشاء روابط أفقية ورأسية داخل الحكومة ومع الجهات الفاعلة إجتماعياً لضمان إدراج ناجح للقضية في جدول الأعمال.
- إشراك المحللون في إعداد تحليل على مستوى عالي من الجودة للقضية بالإستعانة بالدراسات ذات الصلة والدراسات السابقة.
- دعم تنمية القدرة الإدارية والتحليلية.

السعي وراء نوافذ السياسة

- هناك حاجة للتنافس لإدراج القضية محل الإهتمام في جدول الأعمال
- يجب ربط القضية محل الأهتمام بالتركاز المتتالي لدورة سياسة سابقة أو حدث كبير - ومتى دعت الحاجة يتم العمل على:
 - الإستفادة من نوافذ السياسة المؤسسية، على سبيل المثال دورات التخطيط ووضع الميزانيات الدورية
 - الإستعداد المسبق لنوافذ السياسة المختلفة بتحليل عالي الجودة وعلاقات حكومية جيدة.

٣- إعداد جدول الأعمال

والاتصال ومشاركة الأطراف المعنية.... إلخ تتخلل هذه الخطوات كلها وعادة ما تكون ملائمة للمراحل الأخرى لدورة السياسة. ونظراً لأنه غالباً ما يوجد توصيف لها في أي دليل آخر ذو صلة بالموضوع، فلن يتم تناولها بالتفصيل في هذا الدليل^(١٥)، ويوجد مثال توضيحي لها في نهاية هذا الفصل.

٣-١ وضع القضية في إطار مفاهيم الإستدامة

يتطلب إعداد جدول الأعمال بشكل متكامل أن يقوم مبادري السياسة بوضع القضايا في إطار سياق التنمية المستدامة للمجتمع، بما في ذلك أولويات ومخاطر وفرص واضحة. يعني هذا أيضاً ضرورة الأخذ في الاعتبار إهتمامات القطاعات والمجموعات الأخرى وكذلك القضايا والسياسات ذات الصلة والتي يمكن أن يؤثر في القضية محل الإهتمام وحلولها المحتملة. فعلى سبيل المثال، لو تم تحديد مشكلة تدني معدل التحاق البنات بالمدارس كمشكلة تعليمية فقط، فقد لا تحظى هذه المشكلة بالاهتمام الكافي من الحكومة وأولياء الأمور. ولكن لو تم وضعها في إطار مشكلة للتنمية المستدامة يمكن أن تؤثر على صحة الأجيال المستقبلية وضغوط السكان على الموارد الطبيعية وإنتاجية الأفراد والنمو الإقتصادي، فقد تحظى برد فعل مختلف.

تتبنى العديد من المجموعات البيئية بالفعل هذا الأسلوب. وقد بدأت في صياغة القضايا البيئية في إطار علاقتها بالحد من الفقر والنمو الإقتصادي والتجارة والأرباح التجارية، ونتيجة لذلك تزداد أعداد جمهور المتابعين لهذه القضايا. بالمثل عندما تتناول بعض جمعيات المستهلكين قضية سلامة الغذاء، فإنها لا تتحدث فقط عن المخاوف الصحية ولكن أيضاً التأثيرات المترتبة على الغذاء غير الأمن والقدرة التنافسية لصادرات الغذاء، وبالتالي تشجع هذه الجمعيات الأطراف المعنية في قطاع

يمثل جدول الأعمال، في سياق السياسة العامة، قائمة تضم القضايا والمشاكل (بما في ذلك الفرص المحتملة والتي قد يتم فقدانها بدون تدخل السياسة) والتي يوليها المسؤولون الحكوميون إهتماماً كبيراً وكذلك الأفراد خارج الحكومة والذين يرتبطون برباط وثيق بهؤلاء المسؤولين في أي وقت من الأوقات^(١٣). قد يتضمن جدول أعمال الدولة، على سبيل المثال إرتفاع أسعار الغذاء، وتلوث الهواء، والهجرة غير الشرعية، وأمن الطاقة.

من بين كل القضايا التي يمكن تصورها وتكون محل إهتمام المسؤولين، يتعامل المسؤولون مع بعض تلك القضايا دون أخرى. بالتالي فإن إعداد جدول الأعمال يمثل عملية يتمكن مقترحو السياسة من خلالها تحديد بعض القضايا والتي تُعد قضايا عامة وبالتالي فهي جديرة بإهتمام الحكومة، ولكن قائمة القضايا الجديرة بإهتمام الحكومة يتم اختصارها مرة أخرى إلى مجموعة محدودة من القضايا وهي القضايا الجديرة بهذا الإهتمام واقعيًا^(١٤).

يقدم هذا الفصل توجيهات وإرشادات عن كيفية إدراج الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في هذه المرحلة المبكرة من دورة السياسة. يغطي هذا الفصل أربع جوانب رئيسية لإعداد جدول الأعمال بشكل متكامل: (١) وضع القضية في إطار مفاهيم الإستدامة، و(٢) الموائمة ما بين مصالح الأطراف المعنية المختلفة، (٣) إدارة إدراج قضية في جدول الأعمال، و(٤) السعي وراء نوافذ السياسة. لا تعتبر هذه الجوانب خطوات محددة بدقة ولا متسلسلة في إعداد جدول الأعمال، فأني شخص مشارك في عملية تطوير السياسة قد يتعامل مع كل هذه الخطوات مجتمعة في نفس الوقت. كما يجب الإشارة إلى أن "الكتل البنائية" الرئيسية للأدوات ذات الصلة بالعملية والتحليل، على سبيل المثال تحليل خط الأساس وتحليل الاتجاه

يجب على مقترحي السياسة، في هذا الإطار، أن تكون لديهم دراية أيضاً بالجهود المنافسة حتي يتمكنوا من تحديد القضية. ويمكن أن تتوصل كل مجموعة من الأطراف المعنية لاستنتاجاتها الخاصة حول الحلول الصحيحة لمشكلة معينة. على سبيل المثال، قد تتناول بعض المجموعات المشكلة في إطار انبعاثات الكربون بشكل إجمالي، بما يعني كمية الانبعاثات الإجمالية الحالية لكل دولة، بينما قد يتناول البعض الآخر القضية في إطار متوسط نصيب الفرد من انبعاثات الكربون، وكل من هذين المنظورين يمكن أن يؤثر في الحلول المحتملة. بالمثل يمكن أن تقوم بعض المجموعات بتحديد مشكلة دعم الطاقة كحافز غير ملائم يشجع على زيادة انبعاثات الكربون بينما يمكن أن تهتم مجموعات أخرى بأن هذا الدعم لا يصل إلى الفئة المستهدفة أصلاً وهي الفقراء.

يجب على مقترحي السياسة ومديري السياسة الحكومية أن يقوموا بإجراء فحص للسياق والتوفيق ما بين وجهات النظر المختلفة، كما يجب عليهم التأكد من أن الأخذ بتعريف معين لقضية ما لا يعني استبعاد التعريفات الأخرى لهذه القضية، حيث أن مثل هذا الاستبعاد يمكن أن يعطل الجهود الرامية لحل هذه القضية. تشير هذه النقطة إلى أهمية تجميع الحقائق والأدلة والحجج لتعزيز أهمية القضية، والتواصل بكفاءة مع الآخرين بخصوص هذه القضية، اعتماداً على هذه الذخيرة. سوف يعزز القيام بهذه الأمور فرص إدراج القضية في جدول الأعمال. على سبيل المثال، فقد أصبح التغير المناخي على قمة جدول الأعمال العالمي، ولكن لا يمكن فصل ذلك عن الجهود الذي بذلت لتجميع الحقائق والتي استمرت لعشرات السنوات. كما يعتبر فيلم آل جور (حقيقة غير ملائمة) وتقرير ستيرن Stern Report حول اقتصاديات تغير المناخ من أهم

التصدير لدعم إدراج قضية سلامة الغذاء ضمن جدول الأعمال. يمكن أن يُنشأ مديرو السياسة الحكومية لجان تضم أطراف معينة عديدة أو مجموعات عمل أو أي شكل آخر من أشكال الاستقصاء لتسهيل مثل هذه التحليلات المتكاملة للقضايا مع التركيز على تحديد إستباقي للروابط ما بين القطاعات وفرص الفوز- الفوز المحتملة لمختلف الأطراف المعنية مقدماً. سيمكنهم ذلك بالتالي من العمل على وضع تسلسل لقضايا السياسة ذات الصلة وتجميعها في فئات أو مجموعات وهو الأمر الذي يمكن إجراءه أيضاً بالنسبة لحلول تلك القضايا.

لكن لا يعني وضع مشكلة السياسة في إطار متكامل أن المشكلة يجب تحديدها بمصطلحات عامة وغامضة. يجب على مبادري السياسة، على العكس من ذلك، تحديد المشكلة بكل جوانبها بوضوح وبشكل واقعي قدر الإمكان. على سبيل المثال، في حالة ما إذا كان تلوث الهواء يمثل مشكلة، يجب على مقترحي السياسة توصيف نطاق المشكلة باستعراض أنواع وكميات الملوثات المنبعثة، وعدد الأفراد المتأثرين، والخسائر الاقتصادية الناتجة، والاتجاهات المتوقعة في الأعوام القادمة. كما يجب استخدام المعايير والالتزامات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، كعوامل أساسية لتوضيح حجم المشكلة. من المهم أيضاً عند تحديد المشكلة ألا يقوم مقترحي السياسة بتحديد الحل الممكن كجزء من تحديد المشكلة. على سبيل المثال، قد يحدد البعض عدم توفر أماكن إنتظار بالمدينة على أنه المشكلة. ولكن مثل هذه التحديد يتضمن تحيز للحل عن طريق إنشاء المزيد من أماكن الإنتظار. ويتمثل التحديد الملائم للمشكلة يمكن أن يكون أن هناك عدد كبير من السيارات مقارنة بأماكن الإنتظار المتاحة^(١٦).

المجتمعية كانت مشتتة، إلى إستمالة مجموعات معينة لتحريك ما تعتقد أنه جدول أعمال مهم. لكن يمكن أن يؤدي ذلك إلى إيطاء عملية صياغة السياسة ويجعل نتائجها عرضة للشك. حيث يمكنها، على سبيل المثال، أن تسمح لمجموعات معينة بإجراء تعبئة مضادة والدفاع عن تصورات بديلة لمشاكل السياسة وحلولها أو المطالبة بسحب أحد البنود من جدول أعمال الحكومة. لذلك يتصح مديرو السياسة الحكومية بقيادة النقاش الدائر حول القضية المراد إدراجها في جدول الأعمال وتسهيل تقارب وجهات النظر ما بين المجموعات الاجتماعية المختلفة.

يشجع إعداد جدول الأعمال بشكل متكامل مشاركة الأطراف المعنية المختلفة في عرض وتحديد قضايا السياسة. يمكن لفرد أو مجموعة ما، في إطار هذه العملية، عرض قضية ما باستعراض ظلم واقع عليها والمطالبة بحلها بواسطة الحكومة. يمكن لمقترحي السياسة أنفسهم، بعد ذلك، محاولة توسعة الدعم لمطالبهما، وهي العملية التي تتضمن إدراج شكاوي معينة ضمن الشكاوي الأكثر عمومية فيما يُعرف بعملية "تكامل القضية (هنا يمكن، على سبيل المثال، تحديد العلاقة مع أولويات التنمية المستدامة في المجتمع) وكذلك بناء التحالفات ما بين المجموعات. وأخيراً يمكن لمقترحي السياسة الضغط والنضال والمشاركة مع الآخرين في إدراج القضية في جدول أعمال الحكومة. ويمكن إقْتفاء أثر الحركة البيئية الحديثة، والتي أدت إلى إصدار عدد كبير من القوانين واللوائح البيئية حول العالم على سبيل المثال، كتاب ريتشل كارسون Rachel Carson في عام ١٩٦٢ تحت عنوان "الربيع الصامت Silent Spring".

وعادة ما تتضمن الأنشطة الخارجية لمقترحي السياسة مشاكل لا يمكن معها ضمان الوصول لجدول الأعمال الرسمي أو أن يتم ذلك بشكل تلقائي. لضمان

الوسائل المؤثرة لإعلان الحقائق والمساعدة في تثبيت القضية في جدول الأعمال.

٢-٣ الموازنة ما بين مصالح الأطراف المعنية المختلفة

ينطلب ربط قضية السياسة بأولويات التنمية المستدامة وإهتمامات الآخرين، في الأساس، إيجاد نوع من التوافق بين اهتمامات الأطراف المعنية المختلفة والذين يمثلون الأبعاد المختلفة للتنمية المستدامة. لذلك يتصح مقترحو السياسة من القطاع الصناعي والتجاري بالتواصل مع المجموعات الأخرى عند البحث عن إجراءات تقوم بها الحكومة للتعامل مع الضايا محل اهتمامهم. يحتاج مقترحو السياسة من المنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية، في الوقت ذاته، أن يلتزموا الحرص من اعتماد رؤى أحادية المنظور أو ذات منظور محدود أو منظور قصير الأمد لمشاكل وحلول السياسة.

مثال ذلك معارضة بعض المجموعات القوية للتوسع في تطوير الطاقة النووية كبديل للوقود الأحفوري. وقد نجحت هذه المجموعات، حتى وقت قريب، في منع إدراج هذه القضية على جدول الأعمال الرسمي في أوروبا، ولكن قد ترى مجموعات أخرى أن هذا الموقف متحيز، لأنه يتجاهل المنافع التي يمكن أن تنتج عن الحد من إنبعاثات الكربون والتطور التكنولوجي المتعلق بالسلامة في هذا القطاع التي تم تحقيقها في السنوات الأخيرة. لايأخذ هذا الدليل موقف معين من قضية ما؛ ولكنه يناقش أهمية الانفتاح على وجهات النظر المختلفة من خلال عملية متكررة.

يُعد هذا التعاون ما بين مقترحي السياسة المختلفين فيما يختص بقضية معينة من الأهمية بمكان حتى يمكن النجاح في إدراج هذه القضية في جدول الأعمال الحكومي ومتابعتها. وقد تضطر الحكومة، في حالة ما إذا كان هذا التعاون مستبعد أو أن الأهداف ما بين الحكومة والفئات

العمليات الحكومية، والتي يمكن أن تساعد مقترحي السياسة الخارجيين على إجتياز الطريق لجدول أعمال الحكومة. كما يمكن لمديري السياسة هؤلاء أن يطالبوا مقترحي السياسة الخارجيين بصياغة القضايا في إطار أولويات التنمية المستدامة للمجتمع كمتطلب أساسي للإدراج في جدول أعمال الحكومة.

النجاح في ذلك، يجب يكون لدى مقترحي السياسة الموارد السياسية الضرورية اللازمة والمهارات للإتفاق حول المعارضين أو المدافعين عن قضايا أو إجراءات أخرى. يمكن لمديري السياسة الحكومية المتعاطفين تسهيل صياغة هؤلاء المقترحين للقضية وإهتماماتهم، على سبيل المثال، عن طريق تقديم معلومات عن الموضوعات الجوهرية أو

الصدوق ٣-١: التشاور العام

القائمة المرجعية

- الهدف ("ما الذي تريد تحقيقه"): "الحصول على أفكار جديدة (العصف الذهني) وتجميع بيانات فعلية وتثبيت فرضية... إلخ".
- ما الذي يجب التشاور عليه (العناصر المختلفة لمشكلة سياسة): "طبيعة المشكلة وأهداف وخيارات السياسة والتأثيرات ومقارنة خيارات السياسة" أو "مقترح مبدئي كامل".
- من يجب التشاور معه: "الجمهور العام، محدود بفئة معينة من الأطراف المعنية" أي عدد في تلك الفئة يمكن أن يشارك) أو مجموعة لأفراد/ منظمات (يشارك فقط كل من كان اسمه موجوداً في القائمة)... "دائماً ضم كل الفئات والقطاعات المستهدفة، والتي يمكن أن تتأثر بشدة من أو مشاركة في تنفيذ السياسة...".
- متى تتشاور: "يجب البدء مبكراً قدر الإمكان وذلك لتعظيم التأثيرات على تطوير السياسة" و"يجب النظر إليه كاحتياج متكرر في عملية تطوير السياسة عن كونه حدث لمرة واحدة فقط" و"مفيد لترتيب سلسلة من التشاورات أثناء إعداد المقترح" طوال المراحل المختلفة لدورة السياسة.
- كيفية التشاور: "لجان تشاور ومجموعات خبراء وجلسات الإستماع المفتوحة والإجتماعات التي تعقد عند الحاجة والتشاور عبر الإنترنت واستمارات الاستبيان ومجموعات التركيز والحلقات الدراسية/ حلقات العمل... إلخ".

الحد الأدنى للمعايير

- تقديم مستندات التشاور والتي تتصف بالوضوح والإيجاز وتتضمن كل المعلومات الضرورية.
- التشاور مع كل المجموعات المستهدفة.
- ضمان على دعاية كافية وإختيار أدوات تتفق ونوعية الفئات (المجموعات) المستهدفة.
- العمل على ترك وقت كافي للمشاركين.
- نشر نتائج التشاور العام.
- إعلان ردود الفعل
- إعطاء تغذية راجعة: إعداد تقارير عن عملية التشاور ونتائجها الرئيسية وكيف تم أخذ الآراء التي تم التعبير عنها في الإعتبار.

السلبيات والأخطاء

- لا يجب التأثر بدون مبرر بوجهات نظر مجموعة معينة، بغض النظر عن المستوى المحترف لتقديمها.
- لا يعتبر التشاور حول قضية ما بديلاً عن تحليلها.
- لا يجب تكرار التشاورات إلا في حالة الإحتياج لآراء أو معلومات إضافية، أو كانت هناك معلومات إضافية لعرضها.

والمعروض في الصندوق ٣-١. ويمثل هذا التوجيه مثال "الكتل البنائية" والتي يمكن تطبيقها خلال المراحل المختلفة لدورة السياسة.

٣-٢ إدارة إدراج قضية في جدول الأعمال

يجب على مديري السياسة الذين يعززون إعداد جدول الأعمال تسهيل إدراج القضايا الاستراتيجية والهامة ذات الصلة بأولويات وقضايا التنمية المستدامة للمجتمع في جدول الأعمال والتي يكونوا مستعدين للتعامل معها في ظل فهم جيد للأسباب والحلول الممكنة وأيضاً دعم الأطراف المعنية. يجب عليهم أيضاً، في الوقت ذاته العمل على إعاقه وتأخير إدراج القضايا قليلة الأهمية بالنسبة لأولويات التنمية المستدامة المعروفة، وهي في العادة تتمثل في القضايا التي لها حلول محتملة غير واضحة وكذلك دعم الأطراف المعنية لها غير واضح، والتي يمكن للطرف المعنية التجاوب معها فقط بأسلوب عفوي وغير مهياً.

تتطلب الممارسة الفعالة، المذكورة أعلاه، قيام مديري السياسة الحكومية برصد مجتمعاتهم وتفهم الطرق التي تؤثر بها العوامل الهامة - والتي تتمثل في الظروف واللاعبين والمؤسسات والمصالح - في إعداد جدول الأعمال واتجاه حركة القضايا من جدول الأعمال العام إلى جدول أعمال الحكومة، وهو ما يحتاج إلى:

- فهم التوجهات السياسية للحكومة (مثلاً مؤيدة للسوق أو للحكومة) القدرات التحليلية والإدارية وتفضيلات وقدرات قطاعات المجتمع والعلاقات المتداخلة ما بين الأطراف المختلفة.
- التعامل بشكل استراتيجي فيما يتعلق بإنشاء والتفاعل مع "مجتمعات السياسة" - شبكات الأطراف المعنية الحكومية والمجتمعية،

هناك حالات كثيرة تم فيها إثارة قضايا السياسة من داخل الحكومة. في مثل هذه الحالات يحتاج مديرو سياسة الحكومة، إلى التأكد من عقد كبار المسؤولين لإجتماعات ومشاركتهم في أنشطة تشاور عام، وهي عمليات تتراوح ما بين جلسات استماع عامة أو استطلاع آراء تتطلب فقط التعرف على ردود فعل الحاضرين بما في ذلك ممثلي الأحزاب السياسية ومجموعات الاهتمام أو أفراد آخرين في قاعات استماع على سبيل المثال اللجان الرئاسية أو البرلمانية. كما يمكنهم أن يمنحوا الإعلام حرية أكبر، وتسهيل حصول الجمهور على المعلومات ذات الصلة وإتاحة المجال للمجتمع المدني للعمل والتعريف بوجهات نظرهم وكذلك منح الإدارات الحكومية المختلفة - وليس فقط الإدارات الرئيسية - الفرصة للتعليق على القضايا وإتاحة الموارد للمؤسسات البحثية ومراكز الفكر لإجراء تحليل للقضية.

يمكن لمديري السياسة أيضاً توفير الإطار المؤسسي اللازم لعملية التشاور مع الأطراف المعنية. تعتبر اللجان الاستشارية ومجموعات العمل والموائد المستديرة كلها أشكال لجهات تعينها الحكومة لوضع تعريفات للمشكلة التي يمكن أن تكون مقبولة من قبل الأطراف الحكومية والرسمية، والتي بالتالي ستكون لديها فرصة أفضل للتفاوض بنجاح حول المراحل الباقية لعملية السياسة. يعتبر تعيين أعضاء من الجمهور في ذلك الإطار المؤسسي أو جهات أخرى وسيلة لزيادة تمثيل المصالح العامة غير المنظمة، سواء في مرحلة إعداد جدول الأعمال أو عبر عملية صنع السياسة بالكامل.

يعتبر التشاور موضوع متكرر في مختلف جوانب دورة السياسة. لذا يجب على مديري السياسة، لضمان الكفاءة والفاعلية، التخطيط لعملية التشاورات بعناية. وتقدم المفوضية الأوروبية توجيه عملي في هذا النطاق،

٣-٤ السعي وراء نوافذ السياسة

يعني تحديد الأولويات بشكل ضمني خلال إعداد جدول الأعمال أن مقترحي السياسة، سواء داخل أو خارج الحكومة، يجب عليهم المنافسة فيما بينهم لإدراج قضاياهم في جدول الأعمال. عادة ما يتحكم مديري السياسة في الجهات الحكومية في هذه المنافسة. على سبيل المثال، حاولت المجموعات المختلفة، بعد تفشي مرض الإلتهاب الرئوي الحاد (SARS) في آسيا في عام ٢٠٠٤، إدراج القضايا محل اهتمامها في جدول أعمال السياسة والمتمثلة في: شفافية ومساءلة الحكومة، وحقوق الملكية الفكرية للفيروسات واللقاحات، وإستهلاك الحياة البرية، ومعاونة المزارعين في المناطق الريفية، وآليات الإستجابة السريعة لحالات تفشي الأمراض. لكن في نهاية المطاف قام مديري السياسة الحكومية بضم بعض هذه القضايا فقط في جدول الأعمال. يحتاج مبادرو السياسة لتفهم أنه في حالة تفوق قضاياهم على القضايا الأخرى ويتم إدراجها في جدول الأعمال، فإنه يمكن التوصل إلى حلول مبكراً. يتمثل أحد أساليب إدراج القضية محل الإهتمام في جدول الأعمال قبل القضايا الأخرى هو ربطها وبشكل وثيق بالتركرارات المتوالية لدورة سياسة سابقة. على سبيل المثال، عند بدء إعادة التفاوض على قضايا الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي، قدمت الدول الأفريقية والكاريبية والمحيط الهادي قضاياهم إلى مائدة المفاوضات، مثل فتح أسواقها أمام الإتحاد الأوروبي والإلغاء التدريجي للأسعار التفضيلية التي يقدمها الإتحاد الأوروبي لصادرات السكر من تلك الدول. يتمثل الأسلوب الآخر في استغلال فرص النوافذ التي تصاحب الأحداث الكبرى - على سبيل المثال تغيير الحكومة أو الصراعات أو الركود الاقتصادي أو الكوارث الطبيعية أو الأحداث الرياضية الكبرى مثل الألعاب الأولمبية - لإدراج قضاياهم في جدول الأعمال. لكن في

والمهتمون بقضية عامة، والذين يجرون محادثات حول القضية بشكل مستمر.

- يجب التأكيد على أن تكون مشاركة مجتمعات السياسة ممثلة ومفتوحة ولكن في نفس الوقت أن لا تكون غير متجانسة بدرجة تجعل التوصل إلى تفهم مشترك للمشكلة مستحيلًا.
- يجب إيجاد جهات تقود العملية داخل الحكومة لتحديد مجالات الاتفاق والاختلاف ما بين القضايا التي تنشأ عن إعداد جدول الأعمال.

يحتاج مديري السياسة أيضاً إلى تكون لديهم صلات مع الأجزاء والمستويات الأخرى للحكومة وأيضاً مع الجهات السياسية والاجتماعية ذات الصلة. كما يحتاجوا أيضاً إلى محللين مدربين قادرين على استخلاص التأثيرات الناجمة عن وجود تعريفات متعددة للمشكلة والعلاقات المتبادلة ما بين المشاكل وحلولها المحتملة، اعتماداً على دراسات سابقة. يمكن أن يساعد ذلك على تجنب أنصاف الحلول أو الحلول السيئة والتي يمكن أن تنتج عن تحليل جزئي أو غير كامل. كما أنها يمكن أن تساعد على ضمان عدم تعبئة الأطراف الرئيسية لمعارضة حلول السياسة التي لا تتوافق مع المنهج التكاملي.

لكن تعتمد قدرتهم على إجراء فحص للسياق وتشخيص القضايا واتجاهات المشروع وإعداد استراتيجيات لإدارة جدول الأعمال هذا - إلى حد كبير - على قدراتهم الإدارية والتحليلية، ونوعية المعلومات والأفراد، والتمويل المتاح لديهم لإجراء تحليل القضية. يمكن أن يوفر كبار المسؤولين والوكالات الخارجية الداعمين لمنهج الصياغة المتكاملة للسياسة دعماً موجهاً لتعزيز هذه القدرات بشكل منهجي.

مبادرو السياسة، بالتالي، بدلاً من الاعتماد على النوافذ التقديرية أن يركزوا على النوافذ المؤسساتية أو نوافذ الأزيمة.

عادة ما تكون نوافذ السياسة، سواء أمكن توقعها أم لا، نادرة ومؤقتة. لذلك يجب يكون لدى مقترحي السياسة القدرة على التعرف على أنواع نوافذ السياسة المتاحة لإدراج سياساتهم في جدول أعمال الحكومة وأن تكون لديهم القدرة على التسويق الحلول المقترحة للمشاكل عند ما تتاح الفرصة لذلك. يجب تبعاً لذلك أن تراعي استراتيجية إعداد جدول الأعمال التي يتبعها مقترحو السياسة وجود أنواع مختلفة من نوافذ السياسة.

يتطلب تفهم وتحديد نوافذ السياسة والإعداد لها وصياغتها توظيف وتدريب كوادر من محليي سياسة من المتخصصين يكونوا مسؤولين عن القيام بهذه المهام والاستفادة بحرص من العلاقات داخل وخارج الحكومة. على سبيل المثال لدى كل المجموعات البيئية الكبرى في الولايات المتحدة موظفين يؤدون تلك المهام تحت مسمى "العلاقات مع الكونجرس". كما نجد أن الصحفيين الذين يتابعون قضايا في مجالات معينة يكونوا ممتازين في متابعة نوافذ السياسة المحتملة.

يكون لدى مديري السياسة دور فريد للقيام به في السعي وراء نوافذ السياسة. يجب عليهم مراقبة القضايا المهمة التي تظهر بحيث يمكنهم الاستفادة من نوافذ السياسة عندما تُفتح. يجب عليهم استخدام معلوماتهم عن القضايا التي قد تظهر وذلك لإعلام وتوعية المجتمع عن طريق نشر معلومات ذات الصلة وإجراء حملات دعائية عامة إذا ما دعت الحاجة لذلك. كما يمكنهم توفير منافذ متميزة للمجموعات التي يمكنها العمل معها والتي لديها منظور متكامل.

الواقع ولسوء الحظ فإن مثل هذه الأساليب لا تكون متاحة فقط لمديري السياسات التي تهاذ في الإستدامة في اعتبارها، ولكن يمكن لأي شخص كان استخدام هذه الأساليب لدفع قضاياها محل الإهتمام فدراجها في جدول الأعمال، هذه الحقيقة تؤكد مرة أخرى على أهمية التناقص لجذب اهتمام السياسة.

يمكن أن تعضد الفرص المؤسساتية، مثل الإنتخابات الدورية ودورات الميزانية، في معظم الحالات والتي يمكن لمقترحي السياسة الترويج للسياسات التي يقترحونها وعمليات صياغة تلك السياسة. وغالباً ما تُفتح نوافذ السياسة بشكل دوري. على سبيل المثال عند ما تحين مواعيد مراجعة التشريعات فإن ذلك يخلق فرص للتغيير، أو التوسع في أو إلغاء سياسات أو برامج معينة. يُعد هذا حقيقةً بالنسبة لعمليات التخطيط الروتينية المؤسساتية، على سبيل المثال خطط التنمية الوطنية متعددة السنوات، ومراجعة استراتيجيات الحد من الفقر في الدول الفقيرة والبرامج التشغيلية في ظل الصناديق الهيكلية بالاتحاد الأوروبي. يتم إجراء هذه العمليات لتقييم مبادرات السياسة الجارية ودراسة أخرى جديدة وهو الأمر الذي يتعامل عادة مع عدد كبير من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. يحتاج مقترحو السياسة إلى تذكير أنفسهم بهذه الدورات المتكررة ومواعيدها النهائية. ويجب عليهم أيضاً التخطيط المسبق لتحقيق الاستفادة الكاملة من تلك الفرص للتعريف بالقضايا محل اهتمامهم والتعامل معها.

يمكن أيضاً أن تكون هناك حالات يكون فيها لدى كبار المسؤولين وبشكل فردي سلطة تقديرية تمكنهم من إدراج قضايا في جدول الأعمال. يمكن لمديري ومقترحي السياسة، في حالة ما إذا توقعوا تلك النوافذ وقاموا بإعداد تعريف وتحليل للقضية وكذلك الحلول المحتملة، أن تكون لديهم القدرة على صياغة الحلول بشكل متكامل. يُنصح

يحدث زيادة في متوسط درجة حرارة العالم تفوق ما حدث في تاريخ الإنسان"².

تبنّت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٧ - ومع ظهور دليل على التغير المناخي - وثيقة "المنظور البيئي حتى عام ٢٠٠٠ وما بعده". عرضت هذه الوثيقة لأول مرة مفهوم التنمية المستدامة وأدرجت التغير المناخي تحت قضية الطاقة. وقد نم إدراك بشكل بشكل ومتزايد أن صناع السياسة يحتاجون إلى مصدر موضوعي للمعلومات حول أسباب التغير المناخي، وعواقبه المحتملة البيئية والاقتصادية والاجتماعية وخيارات التحقيق والتكيف للتعامل معها. وقد أنشأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للتغير المناخي في النهاية الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ في عام ١٩٨٨ والتي توفر لصناع القرار والأخريين المهتمين بالتغير المناخي مصدر موضوعي للمعلومات. ويمكن اعتبار ١٩٨٩ هو العام الذي تم فيه بشكل رسمي إدراج التغير المناخي على جدول الأعمال العالمي. فقد صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٠٧/٤٤ والذي ينص على "تأييد طلب مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة لبدء الإعداد مع المنظمة العالمية للأرصاد الجوية لمفاوضات حول الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ".

خلص تقرير التقييم الأول للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتغير المناخي في عام ١٩٩٠ إلى أن الأنشطة البشرية مسؤولة فعلاً عن التغير المناخي ومثل هذه التقرير أساساً لتشكيل لجنة الأمم المتحدة الحكومية للتفاوض حول الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ (INC/ FCCC) وذلك

² مقتطفات من كتيب العيد العاشر للهيئة الحكومية الدولية المعنية

بتغير المناخ

<http://www.ipcc.ch/pdf/10th-anniversary/anniversary-brochure.pdf>

مثال توضيحي: إدراج التغير المناخي على جدول الأعمال العالمي

يعتبر التغير المناخي كسياسة عامة الآن من القضايا المدرجة حالياً بجدول أعمال السياسة على المستوى العالمي وأيضاً في دول عديدة. وقد ظهرت هذه القضية لأول مرة نتيجة لجهود علماء في عام ١٩٧٢ في مؤتمر الأمم المتحدة العلمي في اسنكهولم. وقد تم صياغتها في إطار الملوثات ذات الأهمية العالمية. وقد طالب المؤتمر بجهود للرصد تقوم بتنسيقها المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (WMO).

وقد أبادي المؤتمر الأول للتغير المناخي في عام ١٩٧٩، والذي نظّمته المنظمة، قلق من أن "توسع الأنشطة البشرية المستمر على الأرض يمكن أن يؤدي إلى تغيرات كبيرة واسعة النطاق على المستوى الأقليمي وحتى العالمي". وقد دعى المؤتمر "لتعاون دولي لاستكشاف الاتجاه المستقبلي المحتمل للمناخ العالمي ووضع هذا الفهم الجديد في الاعتبار عند تخطيط التنمية المستقبلية للمجتمع الإنساني". وناشد المؤتمر دول العالم "للتنبؤ بالتغيرات المناخية المحتملة الناتجة عن الأنشطة البشرية والعمل على منع حدوثها، وهي التغيرات التي يمكن أن تؤثر بالسلب على الرفاهية الإنسانية". وقد خلص المؤتمر المشترك - ما بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمجلس القومي للعلوم ICSU تحت عنوان "تقييم دور ثاني أكسيد الكربون والغازات الدفيئة الأخرى على التغيرات المناخية والتأثيرات ذات الصلة بها" - إلى "أنه نتيجة لزيادة الغازات الدفيئة فمن المتوقع أنه في النصف الأول من القرن القادم (القرن الواحد والعشرين) سوف

سيُعقد بكوبنهاجن في ديسمبر ٢٠٠٩ بروتوكول ما بعد كويتو.

قراءات إضافية

- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston, Little Brown and Company.
- Rochefort, D. A. and R. W. Cobb (1994). *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*. Lawrence, University of Kansas Press.
- Baumgartner, F. R. and B. D. Jones (1991). "Agenda Dynamics and Policy Subsystems." *Journal of Politics* 53(4): 1044-1074.
- Birkland, T. A. (1998). "Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting." *Journal of Public Policy* 18(1): 53-74.
- Cobb, R. W., M. H. Ross, et al. (1997). *Cultural Strategies of Agenda Denial; Avoidance, Attack and Redefinition*. Lawrence, University Press of Kansas.
- Hammond, T. H. (1986). "Agenda Control, Organizational Structure, and Bureaucratic Politics." *American Journal of Political Science* 30(2): 379-420.
- Stone, D. A. (1989). "Causal Stories and the Formation of Policy Agendas." *Political Science Quarterly* 104(2): 281-300.

المراجع

13. Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston, Little Brown and Company.
14. Spector, M. and J. I. Kitsuse (1987). *Constructing Social Problems*. New York, Aldine de Gruyter.
15. Maria do Rosario Patidario, Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide Methodological Guidance, Portuguese Environment Agency, 2007.
16. E. Bardach, p7. EC IA Guidelines p17.
17. The Economist. (2006). *The Nuclear Power Debate*. Retrieved March 2009 from http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=7959969
18. Carson, R. (1962). *Silent Spring*. Publisher Houghton Mifflin
19. Milward, H. B. and G. L. Walmsley (1984). *Policy Subsystems, Networks and the Tools of Public Management*. *Public Policy Formation*. R. Eyestone. Greenwich, JAI Press: 3-25.
20. The EC IA Guidelines, p10-12.

لتنسيق الجهود المبذولة ما بين الحكومات للتعامل مع المشاكل ذات العلاقة بالتغير المناخي. وقد عقدت اللجنة خمسة اجتماعات ما بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٢، والتي ضمت أكثر من ١٥٠ دولة. وقد تناولت المناقشات موضوعات مثل الحاجة للإلتزام الدولي وصنع أهداف قابلة للقياس وتسهيل نقل التكنولوجيا وتحديد مستويات مختلفة للمسئولية لمواجهة تحدي التغير المناخي. وقد طالبت اللجنة، حتى تحقق أهدافها، التوصل لاتفاق ملزم لكل الأطراف المشاركة.

وقد نشأ عن ذلك اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغير المناخي (UNFCCC) في مايو ١٩٩٢ ودخلت حيز التنفيذ في ٢١ مارس ١٩٩٤ بتأييد من أكثر من ٥٠ دولة.

وفي عام ١٩٩٥ وخلال الاجتماع الأول للأطراف المشاركة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغير المناخي (UNFCCC) والذي عُقد في برلين بدأت الدول العضاء في هذه الاتفاقية المفاوضات حول ما أصبح يُعرف بعد ذلك ببروتوكول كويتو Kyoto Protocol. وقد حدد تفويض برلين سنتين كمرحلة للتحليل والتقييم ثم العمل على خفض الغازات الدفيئة. وقد تم تبني بروتوكول كويتو بعد مفاوضات مكثفة وأصبح أول اتفاق دولي ذو صلة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغير المناخي، يضع أهداف ملزمة للدول الصناعية لخفض انبعاثات الغازات الدفيئة، عند متوسط ٥% عن مستويات ١٩٩٠ خلال فترة ٥ سنوات ٢٠٠٨-٢٠١٢.

وقد عقد اتفاق الأمم المتحدة الإطاري للتغير المناخي، منذ ديسمبر ٢٠٠٨، ١٤ مؤتمر للأطراف المشاركة، والتي ساعدت على وضع قضية التغير المناخي على قمة جدول أعمال الدول المختلفة. ومن المتوقع أن ينتج عن المؤتمر الخامس عشر لأطراف الاتفاق والذي

صياغة السياسة – نقاط أساسية

وضع آليات للمشاركة والشراسة ما بين الجهات المختلفة

- تنظيم لجان أو فرق عمل تضم الجهات المختلفة لصياغة السياسة بشكل جماعي أو مستقل أيهما أنسب، مع اشراك كبار المسؤولين وقادة الرأي وكذلك منفذي السياسة المحتملين.
- يجب وضع قواعد لحل الخلافات.
- يجب العمل على الإستفادة من مدخلات مجتمعات السياسة المستقلة وتشجيع مشاركة الجهات غير الرسمية بما في ذلك الفئات المهمشة والمرأة في تلك المجتمعات وتشجيع المناقشات المفتوحة والتأكيد على مستوى معين من جودة المشاركة العامة ودعم التحليل الإستباقي وخلق المعرفة.
- يجب الأخذ في الاعتبار أن وضع هذه الآليات يمثل أحد "الكتل البنائية"، والتي يمكن أن تتم في أي مرحلة من مراحل دورة السياسة.

إجراء تحليل الأسباب الأصلية

- يجب تحليل أسباب القضايا محل الإهتمام، بما في ذلك الوضع الأساسي وإتجاهات تلك الأسباب وكيف يمكن للأحداث والسياسات أن تؤثر في تلك الأسباب عبر الزمن.
- إستخدام من الأدوات التحليلية للحصول على صورة شاملة تغطي نموذج السوق (مع التركيز على دور قوى السوق) ونموذج الإنتاج (مع التركيز على دور الحكومة) والنموذج التطوري evolutionary (مع التركيز على العوامل السلوكية attitudinal).
- يجب اختيار أدوات تحت كل نموذج على أساس النظر في ما تحتاج إليه تلك الدوات من بيانات وتكلفة التطبيق والقدرة على التعامل مع عدم اليقين ومستوى الشفافية في العملية التحليلية.
- يجب الأخذ في الاعتبار تحليل السببية هو "كتلة بنائية" يمكن إستخدامها في أي مرحلة من مراحل دورة السياسة، مثل مرحلة إعداد جدول الأعمال وذلك لتحليل العواقب والمخاطر والتهديدات والفرص والتأثيرات التراكمية وحلقات التغذية الراجعة المرتبطة بالقضية محل الإهتمام فيما تركت دون التعامل معها، بما يعزز بالتالي مسألة إدخال القضية في جدول الأعمال.

وضع أهداف السياسة

- يجب وضع عدد محدود من الأهداف لحل السياسة المحتمل واستهداف القضية محل الإهتمام وأسبابها.
- يجب التفريق ما بين المستويات المختلفة لأهداف السياسة حسب مقتضيات الأمور وذلك إلى أهداف عامة ومحددة وتنفيذية.
- يجب العمل على أن تكون الأهداف محددة ويمكن قياسها ومقبولة وواقعية.
- يجب تقييم التوافق والاتساق ما بين الأهداف المرجوه وأهداف التنمية المستدامة التي حددها المجتمع.
- يجب التأكيد على أهداف السياسة المتفق عليها بالنسبة لحلول السياسة المحتملة ونشرها.

صياغة خيارات السياسة

- يجب توقع الصعوبات عند إقتراح خيارات السياسة الشاملة والتي تهدف لإحداث تغييرات جوهرية عن الوضع الحالي.
- يجب مراعاة نطاق وتسلسل وسرعة التغييرات التي تنطوي عليها خيارات السياسة.
- يجب البحث عن خبرات مشابهة في أماكن أخرى بهدف التوصل لحلول فعالة للسياسة.
- يجب البحث عن حلول للسياسة من صندوق أدوات الحكومة.
- يجب حزم قضايا السياسة ذات الصلة مع بعضها البعض واستخدام مزيج من حلول السياسة لتحقيق تأثيرات متعددة.
- يجب العمل على تعبئة القطاع الخاص في حل قضايا السياسة العامة.
- يجب استبعاد خيارات السياسة غير المجدية بناء جوانب للسياسة أو مالية أو إدارية، ولكن يجب عدم النظر لهذه القيود على أنه لايمكن التغلب عليها – فبعض القيود يمكن التغلب عليها.

٤ - صياغة السياسة

الرسمي، خارج الحكومة، بما في ذلك رجال الأعمال والاتحادات المهنية وجماعات المجتمع المدني والإعلام، في تقييم خيارات السياسة - عادة ما تكون مدفوعة في ذلك بالتأثيرات المتوقع حدوثها من السياسات المقترحة مبدئياً - وإدراجها في العملية الحكومية. يمكن أن تقدم المنظمات الدولية أيضاً خيارات السياسة للقضايا ذات البعد العالمي، مثل التغير المناخي والأوبئة والصراعات والأزمة المالية، ولكن يجب تشجيع معدي السياسة على الاعتماد على، أو على الأقل إشراك خبراء محليين، في إعداد خيارات السياسة.

يصف هذا الفصل على أربعة خطوات الإعداد المتكامل للسياسة: (أ) وضع آليات للمشاركة والشراكة ما بين الأطراف المختلفة لتكون مسؤولة عن إعداد خيارات السياسة، (ب) إجراء تحليل للأسباب الأصلية وبشكل متكامل يضم الجوانب البيئية والاجتماعية والاقتصادية للقضية محل الاهتمام، (ج) وضع أهداف لحلول السياسة المحتملة، (د) ترتيب أولويات عدد محدود من خيارات السياسة. على الرغم من أن هذه الخطوات تبدو كما لو كانت ذات تسلسل منطقي، فإنه لا يجب إتباعها بشكل جامد. على سبيل المثال، ففي أحيان كثيرة يتم وضع آليات ما بين الجهات المختلفة - مثل "الكتل البنائية" الأخرى - خلال مرحلة إعداد جدول الأعمال، كذلك يمكن تحديد الأهداف قبل التعامل مع العلاقات السببية. يوجد مثال توضيحي في نهاية كل فصل، كتكملة للأمثلة التي قدمت في الفصول السابقة.

تمثل صياغة السياسة عملية تقديم خيارات السياسة استجابةً لمشكلة مدرجة في جدول الأعمال. ولا تأتي هذه المرحلة تلقائياً بعد إدراج قضية في جدول الأعمال. على سبيل المثال، على الرغم من تعميم قضايا المساواة بين الجنسين في جدول الأعمال على مستوى العالم في مؤتمر الأمم المتحدة الدولي عن المرأة والذي عقد في عام ١٩٩٥، إلا أنها لم تترجم إلى أي إجراء عملي على المستوى الوطني. ولم تكن تلك أيضاً مرحلة صنع القرار والتي يتم فيها اختيار بديل للتنفيذ^(٢١). يقوم صناع السياسة، في هذه العملية، بتحديد وصقل وإضفاء الطابع الرسمي على خيارات السياسة وذلك لتجهيز الوضع لمرحلة صنع القرار.

قد يقوم مقترحو السياسة، في هذه المرحلة أيضاً، بتقييم ومقارنة العواقب والتفاعلات البيئية والاجتماعية والاقتصادية للخيارات المحتملة. لكن عادة ما يتطلب هذا التقييم والمقارنة استثمار قدر كبير من الموارد. تبعاً لذلك فإنه من المنطوق عليه أن مثل هذه الأنشطة يجب القيام بها بعد حصول مقترحو السياسة على فرصة للقيام بفحص مبدئي للخيارات المحتملة، عن طريق تقييم جدواها الأساسية والمالية والإدارية. ونظراً لأن عملية التقييم والمقارنة تكون قريبة، من حيث تسلسلها، من زمن صنع القرار وأيضاً لأسباب العرض والتقديم (لتحقيق توازن بين حجم الفصول)، فإن هذه الأنشطة تتم تغطيتها في الفصل الخامس الذي يحمب عنوان "صنع القرار".

يمكن أن يأتي معدي السياسة من داخل وخارج الحكومة^(٢٢). حيث يقوم الإداريون بإعداد مسودات الوثائق، بينما يقود كبار المسؤولين الجهات الحكومية واللجان المباشرة وفرق العمل ويقوم المشرعون بإعداد التشريعات الجديدة ومراجعة التشريعات القائمة، يساعد القطاع غير

٤-١ وضع آليات للمشاركة والشراكة ما بين الجهات المختلفة

قد يقوم مديرو السياسة الحكومية، اعتماداً على الامتداد المتشعب لقضية السياسة ما بين القطاعات المختلفة، بتنظيم لجان تضم الجهات المختلفة أو فرق عمل (والتي قد تكون قد تم إنشاؤها خلال مرحلة إعداد جدول الأعمال) لإنجاز مهام إعداد السياسة إما بشكل جماعي أو فردي، حسبما تستدعي الحالة. يُعد هذا الأمر مهماً على وجه الخصوص عندما تنشأ قضية ما في قطاع ولكن حلولها تتطلب جهود عدة قطاعات أو يكون لها تأثيرات على القطاعات الأخرى، فعلى سبيل المثال، ففي حالة غالبية الدول الموقعة على الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، عادةً ما يتم إنشاء فريق عمل ما بين الوزارات، وتقع على عاتق فريق العمل مسؤولية إعداد وصياغة الخيارات لتنفيذ التزامات الدولة تجاه هذه الاتفاقيات.

قد يرغب أيضاً مديرو السياسة، لضمان الالتزام السياسي لصياغة متكاملة للسياسة، في تأمين رعاية كبار المسؤولين أو قادة الرأي لهذه الآليات التي تتضمن جهات وأطراف معنية متعددة. يجب على مديري السياسة، بالإضافة إلى ذلك، إشراك الجهات المسؤولة عن تنفيذ ومتابعة وتقييم السياسة في هذه المرحلة لسماع آرائهم فيما يتعلق بالجانب التنفيذي العملي للخيارات التي سيتم بحثها. يجب الاعتماد على إجراءات رسمية، في المقابل، لحل النزاعات والخلافات التي قد تنشأ من العمليات المتعلقة بهذه الآليات. في هذا السياق، لا بد من تحقيق درجة معينة من الاستقلالية لهذه الآليات. حيث يجب أن يحافظ مديرو السياسة على هذه الآليات ضمن عمليات صنع السياسة.

تدعم مجتمعات السياسة القائمة لفترة طويلة والمستقلة - والتي قد تتمثل في شبكات من جهات فاعلة وجهات حكومية وغير حكومية - ولها مصالح وخبرات في

مجال السياسة المشتركة آليات غير مخطط لها بشكل جيد لإعداد السياسة. حيث يتمسك أعضاء مجتمع للسياسة بقيم أساسية مشتركة على الرغم من أنهم قد يختلفوا حول التفاصيل. تُعد المشاركة في هذه المجتمعات أمر ضروري لضمان الأخذ في الاعتبار بعض وجهات النظر عند إعداد السياسة، نظراً لأن أفكار السياسة يتم اقتراحها واختبارها ومناقشتها وإعادة تشكيلها عبر التفاعلات ما بين أعضاء هذه المجتمعات. فأفكار السياسة التي تكون حية في مجتمعات السياسة ولكن لا تتم دراستها بدقة لا تحتاج أن يتم إدراجها في جدول أعمال الحكومة على الفور، وبالتالي فيواجه مديرو السياسة ضغوط ومخاطر أقل للتعامل مع هذه الأفكار فوراً.

تتمثل الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC)، على سبيل المثال، مجتمع للسياسة على المستوى ما بين الحكومات والتي تعتمد على خبرات وطنية وتجري بحثاً ومناقشات تحسباً لتغير المناخ. "يتمثل دور الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ في تقييم - على أساس شامل وموضوعي ومفتوح وشفاف - المعلومات العلمية والفنية والاقتصادية والاجتماعية ذات الصلة بفهم الأسس العلمية لمخاطر تغير المناخ الناتجة عن النشاط الإنساني، وتأثيراته المحتملة وبدائل التأقلم والتكيف" (٢٤).

إن كل ملخص تصدره الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ لصناع السياسة يتم اعتماده كلمة بكلمة بواسطة ممثلي أكثر من ١٠٠ دولة (٢٥).

إن لجان المصالحة الوطنية (NRCs)، على المستوى الوطني، والتي تم إنشاؤها ما بعد النزاعات في عدد من الدول مثل جنوب أفريقيا وغانا وتايلاند تعتبر أيضاً مجتمعات سياسة. وعادة ما يرأس لجان المصالحة الوطنية مسؤولين كبار سابقين على سبيل المثال قاضي بالمحكمة

بينهم. بالإضافة إلى ذلك يجب على مديري السياسة إشراك مراكز الأبحاث غير الحكومية وتلك التي تدعمها الحكومة والتي لديها المعرفة والخبرات المتخصصة في مجال القضية محل الاهتمام وحلولها المحتملة. وقد تساعد مساهمتهم تلك في تجاوز القيود المؤسسية التي يواجهها خبراء الحكومة أحياناً عند محاولتهم تقديم خيارات غير تقليدية للسياسة ومتكاملة.

أخيراً يجب على مديري السياسة إعداد استراتيجيات لدعم إيجاد وتطوير المعرفة من خلال أبحاث السياسة. كما يجب عليهم توقع وتنسيق الأبحاث التي تتناول قضايا السياسة التي قد تظهر والتي من المحتمل أن تكون ضرورية ولكن لم يتم إدراجها في جدول أعمال السياسة حتى الآن. وسيساعد ذلك في الصياغة الدقيقة لتلك القضايا وخيارات السياسة عند إدراج هذه القضايا في جدول أعمال الحكومة. وسوف يحد ذلك من الحوادث عندما يميل صناع السياسة إلى الإسراع في تطبيق حلول للسياسة لم تتم دراستها بدرجة كافية نتيجة لضغط الوقت المرتبط بالظهور المفاجيء لقضية ما.

٤-٢ تحليل أسباب قضية السياسة

يعتبر التحليل السببي - وهو أحد "الكتل البنائية" التحليلية - مفيداً في العديد من الحالات لإعداد السياسة بطريقة هادفة. يمكن لمعد السياسة، على سبيل المثال، أن يحل إزالة الغابات عن طريق النظر إلى عدد من الأسباب المعقولة للمشكلة. في حال ما إذا كان العامل الرئيسي يتمثل في عدم فاعلية تطبيق القوانين، فيمكن تطوير خيارات للسياسة تركز على آليات تطبيق القوانين. ولكن إذا كان السبب الأصلي الأساسي وراء إزالة الغابات هو سيادة نمط من استخدامات الأرض المتضاربة، فإن البحث عن خيارات للسياسة قد يحتاج للنظر في اصلاح نظم حيازة الأراضي. في مثل هذه التحليلات، يجب على مقترح

العليا أو رئيس وزراء سابق، ويتم تكليفهم في العادة بتجميع الأدلة واقتراح حلول لتحقيق المصالحة.

تميل العديد من مجتمعات السياسة، على الرغم من ذلك، إلى أن تكون مقصورة على جماعات معينة أو فئات معينة من الأفراد. لكن تتطلب الصياغة المتكاملة للسياسة أفكار مبتكرة، والتي بدورها تتطلب أسلوب عمل يسمح لجهات فاعلة جديدة بالدخول في مداولات السياسة. لذلك يُنصح مديرو ومعدو السياسة بإشراك الأطراف المعنية الرئيسية في مثل هذه المجتمعات، خاصة أولئك الأكثر ضعفاً والمتأثرة بشكل مباشر بالمشكلة محل الإهتمام. يمكن التوصل، في حالة ما إذا كانت هناك قيود على العضوية في تلك المجتمعات، إلى ترتيبات مرنة مثل توسيع صفة المراقبين لتضم جهات فاعلة جديدة أو إنشاء خط ساخن لقضية معينة للجمهور. يجب على أعضاء جمعيات السياسة الأخرى، في حالة ما إذا وجد مديرو السياسة أنه من صعوبة بمكان فتح عملية إعداد السياسة، أن يأخذوا زمام المبادرة في ظل دعم ضمني من مديري السياسة. ينبغي في غضون ذلك على مديري ومقترحي السياسة أن يهتموا بجودة وجوهر أسلوب المشاركة المتبع، بما في ذلك المشاركة الجوهرية والمؤسسية لأكثر الأطراف المعنية أهمية والإستراتيجية في مرحلة مبكرة من عملية السياسة (أنظر الصندوق ٣-١ في الفصل السابق). كما يجب عليهم أيضاً وضع ميزانيات كافية لإشراك تلك الأطراف المعنية.

وحتى يتمكن مديرو السياسة من جني الفوائد الكاملة لمجتمعات السياسة، ينبغي عليهم تيسير تفاعل مفتوح ومستمر ما بين أعضاء تلك الجمعيات. يمكنهم في هذه الإطار الاستفادة من ورش العمل والمؤتمرات والدراسات الاستطلاعية وجلسات التشاور لتمكين أعضاء مجتمع للسياسة من تبادل المعلومات وأفكار السياسة فيما

يركز نموذج الإنتاج على دور الحكومة. حيث يمكن تحليل نفس مشكلة المخلفات، على سبيل المثال، من خلال فشل الحكومة في تنظيم التخلص من المخلفات أو توفير تجهيزات لمعالجة المخلفات أو تشجيع الخفض في معدلات توليد المخلفات. يمكن لهذا النموذج أن يساعد في تحديد "الأسباب الكامنة" بشكل تقريبي.

يمكن استخدام نموذج تطوري لتحليل المشكلة من خلال التركيز على العملية أو الاتجاه الذي من خلاله تتحول فيها قضية إلى مشكلة فعلية. بالتالي يمكن تحليل مشكلة المخلفات المبالغ فيها من خلال غياب الوعي وعادات الاستهلاك المفرط. يمكن لهذا النموذج أن يساعد في تحديد "الأسباب الجذرية" بشكل تقريبي.

من المتوقع أن يتيح استخدام هذه النماذج مجتمعة صورة شاملة لأسباب المشكلة وبالتالي إنتاج خليط شامل من خيارات السياسة. يقترح نموذج السوق بشكل عام استخدام آلية السعر كحل أساسي، ونموذج الإنتاج يقترح استخدام الإجراءات التنظيمية والنموذج التطوري يقترح استخدام إجراءات وتدابير الإقناع، كل هذه الإجراءات والخيارات مجتمعة قد تكون هناك حاجة لها لمعالجة المشكلة بمنهج الصياغة المتكاملة للسياسة.

من الضروري أيضاً عند تحليل الأسباب الجذرية، معالجة آليات الأسباب وذلك للتأكد من أن خيارات السياسة سوف تواكب تطور الظروف. يتطلب ذلك تحليل ليس فقط الوضع الأساسي للأسباب الجذرية ولكن أيضاً اتجاهات تلك الأسباب والأحداث والسياسات التي من المحتمل أن تؤثر في تلك الاتجاهات. على سبيل المثال، لن يكون مفيداً، للتعامل مع تغير المناخ، الأخذ في الاعتبار المستوى الحالي لإستهلاك الوقود الأحفوري وتأثيراته على انبعاثات الكربون، ولكن من الضروري أيضاً الأخذ في الاعتبار الزيادة المتوقعة في الطلب على الطاقة واستمرار الاعتماد

السياسة أن يقوم بتحديد الأطراف المسؤولة عن الأسباب الأصلية متى كان ذلك ممكناً.

يطالب التقييم الوطني المشترك للأمم المتحدة (CCA) وإطار معونة التنمية للأمم المتحدة (UNDAF) بإجراء نوع من التحليل الذي "يحدد مظهر المشكلة - أو تأثيرها على الناس وأسبابه الكامنة والأصلية"، على أن يكون تفصيلي قدر الإمكان بالنوع والعمر والمنطقة الجغرافية والعرق وما إلى ذلك^(٢٦). تشير الخطوط الاستراتيجية للقيام بإجراء هذا التحليل: (أ) الأسباب المباشرة تحدد الوضع الحالي للمشكلة، (ب) الأسباب الكامنة الناتجة عن السياسات والقوانين وتوفر الموارد، (ج) الأسباب الأصلية (الجذرية) التي تتعلق بالمواقف والتصرفات في المستويات المختلفة، بما في ذلك الأسرة والمجتمعات والحكومة. يمكن، بالإضافة إلى ذلك، أن المشاكل المختلفة قد تكون لها بعض الأسباب الأصلية (الجذرية) المشتركة. وسيؤدي تحديد هذه الأسباب المشتركة للمشاكل المتعددة - عادة ما تغطي الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية - إلى زيادة فرص الحصول على استجابات السياسة المتكاملة وذلك لإيجاد تأثيرات متعددة^(٢٧). يُنصح معدو السياسة والمحللين الآخرين - عند تحليل أسباب المشكلة - باستخدام النماذج وتجميع براهين تطبيقية. سوف يساعد ذلك على تعزيز منطق ودقة التحليل. يعتبر نموذج السوق - أكثر النماذج رسوخاً- والذي يتعامل مع المشاكل العامة على أنها نتيجة لعدم اتزان في طلب وعرض السلع والخدمات العامة. على سبيل المثال، يمكن تحليل مشكلة زيادة صرف المخلفات على أنها طلب زائد على البيئة كمصرف لتصريف النفايات، مقارنة بقدرة البيئة على عرض وظائف تصريف المخلفات. يمكن لهذا النموذج أن يساعد بشكل تقريبي في تحديد "الأسباب المباشرة".

والاقتصادية للتنمية المستدامة، وتغطية المخاطر والتهديدات والفرص والآثار التراكمية وحلقة التغذية الراجعة. على سبيل المثال، يمكن أن يساعد التحليل السببي في وصف تأثيرات زيادة نقص المياه - وهي القضية محل الاهتمام - على النمو الإقتصادي وصحة الإنسان والتنوع الحيوي.

٤-٣ وضع أهداف السياسة^٣ (*)

يجب على معدي السياسة، بناء على تحليل الأسباب الأصلية تحديد الأهداف لحل سياسة محتمل. يجب أن تتجاوز هذه الأهداف بالتحديد مع المشكلة وأسبابها الأصلية. بالنسبة لمشكلة تغير المناخ، يمكن أن يتمثل الهدف العام في "تقليل الاحتباس الحراري مع استخدام متوسط درجة الحرارة كمؤشر لذلك. وفي مستوى معين يمكن أن يكون الهدف "تقليل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون على مستوى العالم بنسبة ٢٠% من مستويات عام ١٩٩٠ وذلك بحلول عام ٢٠٣٠"، مع استخدام كمية الانبعاثات كمؤشر. وعلى المستوى التشغيلي، يمكن أن يكون الهدف "التخلص من كل الاعانات والدعم المخصص للوقود الإحفوري بحلول عام ٢٠٢٠" وفرض ضريبة قدرها عشرة دولارات أمريكية لكل طن من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون". ينبغي أن توجه وترشد هذه الأهداف عملية البحث عن خيارات السياسة. يصف الصندوق ٤-٢ متطلبات وضع الأهداف ويصف الصندوق ٤-٣ المستويات الثلاث للأهداف، كلاهما مأخوذ عن الخطوط الإرشادية للتقييم المتكامل للمفوضية الأوروبية. ويمكن لمعدي السياسة بدء تطوير الأهداف إما من أسفل - إلى أعلى أو من أعلى - إلى أسفل، ولكن عادة ما يتضمن ذلك عدد من مرات التكرار حتى يتم التوصل إلى مستويات مختلفة من الأهداف المتسقة والتي تتجاوز مع مشكلة السياسة التي يتم

على الوقود الإحفوري وصعوبة التخلص من دعم غير ملائم للوقود الإحفوري... إلخ.

يندرج تحت كل نموذج من هذه النماذج أدوات تحليلية محددة. يوجد في نموذج السوق، على سبيل المثال، أحد الأدوات التقليدية هي تحليل المنفعة - التكلفة لتفهم الدوافع المالية المرتبطة بالمشكلة. يوجد، على المستوى الكلي، نموذج التوازن الكلي Computable General Equilibrium (CGE)، والذي يمكن أن يتتبع العلاقات السببية في الاقتصاد ككل اعتماداً على أساليب "المدخل-المخرج". يوجد أيضاً أدوات تساعد في تحليل القضايا البيئية والاجتماعية على سبيل المثال النمذجة المكانية والمسوحات. يمكن الحصول على تشكيلة شاملة للأدوات التحليلية في كتاب على الإنترنت برعاية المفوضية الأوروبية والذي يحصب عنوان "إختبار الإستدامة"^(٢٨). تعد الكثير من الأدوات التحليلية مناسبة أيضاً لتقييم ومقارنة خيارات السياسة مع التركيز على الآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية خلال فترة صنع القرار (يجب ملاحظة أن التركيز في مرحلة إعداد السياسة يكون على التحليل السببي للقضية وتقييم خيارات السياسة اعتماداً على الإعتبارات السياسية والمالية والإدارية). وسيتم تغطية ذلك في الفصل التالي. يجب تشجيع معدي السياسة في الأساس، عند اختيار الأدوات التحليلية، على مراعاة التالي: (أ) نوعية وحجم البيانات المطلوبة، (ب) التكلفة والوقت اللازمين، (ج) القدرة على التعامل مع عدم اليقين، (د) شفافية العملية التحليلية والمخرجات^(٢٩).

يجب ملاحظة أن مرحلة إعداد جدول الأعمال يمكن أن تستفيد من استخدام هذه النماذج والأدوات (أي "الكتل البنائية") لصياغة القضية محل الإهتمام. وسوف يركز التحليل، في هذه الحالة، على كيفية تأثير القضية، فيما لو لم يتم التعامل معها، على الأبعاد البيئية والاجتماعية

³ يعتمد هذا الجزء بشكل كبير على الخطوط الإرشادية للتقييم المتكامل للمفوضية الأوروبية

المختلفة^(٣٠)، ولكن قد يكون نطاق الخيارات الملائمة محدوداً. وعادة ما يكون هناك تفضيل، في القطاع العام، لبدائل تدريجية، والتي تسعى لتحقيق تغييرات هامشية فقط عن الوضع الراهن. ويرجع ذلك في الأساس إلى الأسباب التالية: أ) تكون المعلومات عن تأثيرات السياسات الشاملة أصعب في الحصول عليها وبالتالي مثل هذه البدائل غالباً ما توصف بأنها "غير مثبتة أو لم يتم التحقق منها"، و ب) تتضمن السياسات الشاملة مخاطر أعلى للكثير من صناعات السياسة. يجب على معدي السياسة بالتبعية توقع والاستعداد لل صعوبات عند اقتراح خيارات سياسة شاملة والتي تسعى لإحداث تغييرات جوهرية عن الوضع الراهن.

التعامل معها. ويجب تكدير معدي السياسة أيضاً بأن كل تلك الثلاث مستويات للأهداف ليست مطلوبة بالضرورة لكل مواقف الصياغة المتكاملة للسياسة، وأن الأهداف يجب أن تكون محدودة العدد لتجنب أي التباس. وأخيراً ينبغي على معدي السياسة، عند تطوير أهداف خاصة على المستوى العام، التحقق من أن الأهداف التي يتم التفكير فيها تتسق مع الأهداف العامة الأخرى للتنمية المستدامة للمجتمع. ويجب على مديري السياسة وصناع القرار المرتقبين، بعد ذلك، التأكيد أهداف السياسة المقترحة والدعاية لها.

٤-٤ تطوير خيارات السياسة

يؤدي تطوير حلول بديلة لقضية محددة إلى إيجاد مساحة لتعظيم التآزر وتقليل المقايضات ما بين قيم المجتمع

الصندوق ٤-٢: وضع أهداف محددة وقابلة للقياس ومقبولة وواقعية ومحكومة بجدول زمني SMART Objectives

محددة: يجب أن تكون الأهداف محددة ومتماكة بحيث لا تفتح المجال لتفسيرات مختلفة

قابلة للقياس: يجب أن تحدد الأهداف وضع مستقبلي مرغوب فيه بشكل قابل للقياس، بحيث يمكن التحقق مما إذا كان الهدف قد تم تحقيقه أم لا. وقد تكون هذه الأهداف إما كمية أو مبنية على مزيج من التوصيف وجدول للقياس.

مقبولة: يجب أن تكون الأهداف والمستويات المستهدفة - لكي تؤثر على السلوك - مقبولة ومفهومة وأن يتم تفسيرها بشكل مشابه من قبل أولئك الذين من المتوقع أن يكونوا مسئولين عن تنفيذها.

واقعية: يجب أن تكون الأهداف والمستويات المستهدفة أن تكون طموحة - إن وضع هدف يعكس فقط المستوى الحالي من الإنجاز ليس مفيداً - كما يجب أن تكون أيضاً واقعية بحيث تعطي انطباع لذي المسئولين عن تنفيذها بالجدية.

محكومة بجدول زمني: يجب أن تكون الأهداف محكومة بجدول زمني يحدد مواعيد إنجازها، حيث أن الأهداف والمستويات المستهدفة تظل غامضة ما لم يتم ربطها بميعاد أو فترة زمنية محددة

المصدر: The EC Guidelines, P.20

استعداد للتعامل منه، وتحول بعض المقترضين عن البنك إلى مصادر أخرى للتمويل والتي ليست لديها متطلبات من الحكومة. لا يعني ذلك أن أجندة البنك حول الفساد خاطئة، ولكن القضية عن المدى والتسلسل والسرعة المناسبين. ففي

تسعى الأجنحة المناهضة للفساد والتي يروج لها البنك الدولي، على سبيل المثال، لتحقيق تحسين جوهري في الحكومة في الدول المقترضة منه. حيث تلحق معايير صارمة بمساعدات التنمية التي تقدم لهذه الدول. ولكن قد يكون هذا الجهد قد فاق قليلاً ما تكون الكثير من الدول على

السيارات الفاخرة وسيارات الدفع الرباعي بمقدار ٢٥ جنية أسترليني في اليوم للقيادة في مراكز المدينة^(٣٢).

٣. ابتكار السياسة - يمكن لمعدي السياسة أيضاً تحديد خيارات لديها القدرة على تحقيق تأثيرات متعددة. وهنا تكون إمكانية تكامل السياسة أقوى ما يمكن. يمكن، على سبيل المثال، لفرض ضرائب على الوقود الإحفوري المصحوب بإلغاء الضرائب ذات الصلة بالتوظيف أن يعالج مشكلتي انبعاثات الكربون والبطالة معاً بدون الحاجة لتغيير الوضع المالي العام. ينبغي على معدي السياسة، بعيداً عن وضع السياسات والقضايا في حزم، البحث عن خيارات قد تتواجد خارج الحكومة. يمكن، على سبيل المثال، فإن السعي لإشراك القطاع الخاص في المدفوعات الدولية للمحافظة على النظم البيئية الهامة مثل مواطن الأنواع المهددة بالانقراض، يمكن أن يتغلب على محدودية موارد الحكومة التي يمكن تقديمها كحافز لهذا الغرض.

يستطيع معدي السياسة، في ظل قيود الوقت والموارد، تحليل عدد محدود فقط من الخيارات بدقة. بالتالي يجب عليهم التخلص من خيارات السياسة التي لا جدوى منها. فمن الممكن أن يكون خيار للسياسة، مهما كان جيداً نظرياً، غير قابل للتطبيق. على سبيل المثال، أحد خيارات معالجة قضية المهاجرين غير الشرعيين يتمثل في منح المواطنة الكاملة مباشرة، ولكن ذلك غير قابل للتطبيق سياسياً في الكثير من الدول.

ينبغي على معدي السياسة، على الرغم من ذلك، عدم التعامل مع الدعم السياسي على أنه عامل جامد ومحدد. يجب عليهم السعي لإجراء تحليل جيد يعتمد على البراهين لتوليد الدعم السياسي المطلوب لمتابعة خيارات سياسة معينة. على سبيل المثال، فإن خيار لإدراج الانبعاثات التي تم تقليلها نتيجة لإزالة وتدهور الغابات في مناقشات المناخ تم استبعاده من مؤتمر أطراف الاتفاقية

بعض الحالات قد تكون السياسات المتشددة مطلوبة بالفعل، كما هو الحال بالنسبة لتغير المناخ.

يمكن لمعدي السياسة التفكير في ثلاث مناهج لتطوير حلول بديلة للسياسة على النحو التالي:

١. نقل السياسة : يمكن لمعدي السياسة تطوير خيارات عن طريق التعلم من تأثيرات السياسات الأخرى - خاصة الناجح منها - والتي تم تطبيقها في أماكن أو قطاعات أخرى عند نفس المستوى الإداري وتتعامل مع نفس النوعية من القضايا. يمكن العثور على تلك السياسة التي يمكن نقلها في كتيبات توضح "أفضل الممارسات" والتي تنشرها المؤسسات الحكومية وغير الحكومية المختلفة. وتكون هناك حاجة لتعديل السياسة المنقولة لتتوافق مع المشكلة الخاصة محل الاهتمام. على سبيل المثال، تم البدء في آلية للإتجار في انبعاثات الكبريت في التسعينات من القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنذ ذلك الحين تم تبنيها بالنسبة لانبعاثات الكربون في الإتحاد الأوروبي.

٢. صندوق أدوات الحكومة - يمكن لمعدي السياسة النظر في الوسائل المتوافرة لدى الحكومة التي تستخدمها في معالجة المشاكل العامة. تتضمن تلك الوسائل الضرائب والضوابط والإعانات والمنح وتقديم الخدمات الحكومية وميزانيات الجهات الحكومية والمعلومات الصادرة عن مصادر رسمية وحقوق الملكية وإدارة الاقتصاد الكلي والتمويل والتعاقد والإصلاح المؤسسي^(٣١). على سبيل المثال، عدم قدرة السوق على تسعير توفير الهواء النظيف عادة ما ينظر إليه على أنه السبب الرئيسي للتلوث وغالباً ما تستخدم الضرائب لتصحيح هذا الفشل. كان هذا هو حال أول ضريبة للتلوث في المملكة المتحدة والتي بدأت في أغسطس ٢٠٠٧، والتي تفرض على

خيارات السياسة. وقد تم تكليف الهيئة بالنظر في الحاجة إلى:

- تحديد الثغرات وأوجه عدم اليقين في معرفتنا الحالية فيما يتعلق بتغيرات المناخ وآثارها المحتملة وتحضير خطة عمل في المدى القصير لسد تلك الثغرات.

- تحديد المعلومات اللازمة لتقييم آثار سياسة التغير المناخي واستراتيجيات الإستجابة.

- مراجعة السياسات الحالية أو المخططة على المستويين الوطني والعالمي ذات الصلة بقضايا الغازات الدفيئة.

- التقييمات العلمية والبيئية لكل جوانب قضية الغازات الدفيئة ونقل تلك التقييمات والمعلومات الأخرى ذات الصلة إلى الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية لأخذها في الاعتبار في سياساتهم المتعلقة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية وبرامجها البيئية.

قامت الهيئة، خلال العشرين عاماً الماضية، بإجراء وتجميع تحليلات غزيرة عن أسباب واتجاهات والتأثيرات المحتملة لتغير المناخ. كما وفرت أيضاً أساس تحليلي لوضع هدف واقعي للسياسة العالمية للمناخ والتي تتمثل في "تثبيت تركيزات الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون التدخل البشري الخطير في نظام المناخ"^(٣٤).

وقد تم طرح خيارات سياسة مختلفة بواسطة الهيئة تتراوح ما بين تسوية ضريبية حدودية على السلع التي يتم الإتجار فيها والتي لم يتم تضمين تكاليفها الخارجية السلبية ذات الصلة بالمناخ في تكلفتها، إلى آلية التنمية النظيفة (CDM) والتنفيذ المشترك (JI) والتي تدعم

الأمم المتحدة الإطارية المعنية بالتغير المناخي. وبناء على تحليل جيد للبراهين كيف يمكن لإزالة وتدهور الغابات أن يساهم في خفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وتحقيق منافع أيضاً للتنوع الحيوي، فقد تمكن هذا الخيار من جذب الإنتباه جدياً في مؤتمر "بالي" لإتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المعنية بالتغير المناخي في ديسمبر ٢٠٠٧.

تتضمن المعايير الأخرى لفحص الخيارات في هذه المرحلة القابلية للتطبيق إدارياً وكفاءة التكلفة. على سبيل المثال، أحد خيارات السياسة لمعالجة قضية الصيد البحري الجائر هو تخصيص تراخيص صيد الأسماك والسماح بالإتجار في التراخيص. لكن يتطلب هذا النظام ترتيب مؤسسي قوي لرصد كميات صيد القوارب في مواقع متعددة، وهو الأمر الذي يمكن أن يكون له متطلبات إدارية كثيرة جداً لكثير من الدول النامية. تعد التكلفة إعتبار آخر لتحقيق هدف سياسة معينة. بإفتراض ثبات العوامل الأخرى، فيجب تفضيل البديل ذو أدنى تكاليف (أو يمكنه تحقيق المزيد بنفس التكلفة). على سبيل المثال، تستطيع الشركات، للوفاء بالتقليل من انبعاثات الكربون إما أن تغير من عمليات الإنتاج بها أو تدفع اموالاً للدول لكي تقوم بعمليات تشجير على نطاق واسع لمنصتص الكربون. ويرجع السبب في وجود "سوق الكربون" إلى أنه بالنسبة للعديد من الشركات فإن دفا اموالاً لأطراف أخرى في مقل تحمل تلك الأطراف لمسؤوليات هذه الشركات والوفاء بإلتزاماتها هو أقل تكلفة.

مثال توضيحي: إعداد خيارات للسياسة للتعامل مع تغير المناخ

قامت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC)، والتي أنشئت في عام ١٩٨٨، بدور منتهى ما بين الحكومات وقائم على المشاركة لتطوير وتحسين

أكسيد الكربون. يتضمن نطاق آلية التنمية النظيفة والتنفيذ المشترك الطاقة والزراعة والتعامل مع المخلفات وخفض الانبعاثات الهاربة من الوقود... إلخ. تحفز هذه الآليات خفض الانبعاثات، في حين تمنح الدول الصناعية بعض المرونة في كيفية تحقيقهم لأهداف خفض الانبعاثات.

مشروعات خفض الانبعاثات (أو التخلص من الانبعاثات) في الدول النامية والدول ذات الإقتصاد في مرحلة التحول. تسمح آلية التنمية النظيفة والتنفيذ المشترك لدول أو شركات أن تحصل على وحدات خفض الانبعاثات (ERUs) والتي تسمى أيضاً وحدات إئتمان معتمدة لخفض الانبعاثات (CER) والتي تكافئ كل وحدة منها واحد طن من ثاني

الصندوق ٤-٣: المستويات الثلاث للأهداف

الأهداف العامة:

هي أهداف عامة لسياسة ويتم التعبير عنها بنتيجتها أو تأثيرها النهائي. يجب على التدخل، في حالة نجاحه، على الأقل إحداث تغير في إتجاه الهدف العام (مع العلم أن الوصول لأهداف المستويات العليا عادة ما يعتمد على عوامل أخرى). وسوف يتم قياس التقدم الي تم إنجازه نحو تحقيق الأهداف العامة بمؤشرات عامة.

مثال:

هدف عام = تعزيز التنمية الاقتصادية في المناطق الريفية.

المؤشر = معدل النمو الاقتصادي في المناطق الريفية.

أهداف محددة:

هي أهداف مباشرة للسياسة - الأهداف المطلوب الوصول إليها من أجل تحقيق الأهداف العامة - يتم التعبير عنها في شكل تأثيرات مباشرة وقصيرة المدى للسياسة.

مثال:

هدف محدد = تشجيع الأنشطة الاقتصادية في المناطق الريفية.

المؤشر = عدد المنشآت الجديدة التي يتم إنشاؤها في المناطق الريفية.

الأهداف التشغيلية

يتم الإعراب عن الأهداف التشغيلية عادة في شكل منتجات - سلع وخدمات التي تنتج عن التدخل. إن تحقيق هذه الاهداف (أو نواتجها) عادة ما يكون تحت السيطرة المباشرة لمديري التدخل وبالتالي يمكن التحقق منها بشكل مباشر.

مثال:

هدف تشغيلي = تقديم دعم مالي للمشروعات التي تشجع المنشآت الجديدة في المناطق الريفية.

المؤشر = عدد المشروعات التي تحصل على دعم مالي.

المصدر: The ECIA Guidelines

- <http://search.ft.com/ftArticle?queryText=PCC&aje=false&id=070807000772&ct=0>
26. United Nations. (2007). Common Country Assessment and United Nations Development Assistance Framework. Retrieved March 2009 from <http://www.undg.org/docs/6860/2007%20CCA%20and%20UNDAF%20Guidelines%20FINAL.doc>
 27. http://www.undp.org/policy/docs/UNDG_UNCT_PRSP.pdf
 28. IVM. (2006). Advanced Tools for Sustainability Assessment: The Sustainability A-Test. Retrieved March 2009 from <http://ivm5.ivm.vu.nl/sat/>
 29. UNEP, Integrated Assessment and Planning for Sustainable Development: Key features, steps, and tools, Version 1, April 2005. p8.
 30. MacRae, D. and D. Whittington. (1997) Expert Advice for Policy Choice: Analysis and Discourse. Washington DC: Georgetown University Press, 1997.
 31. E. Bardach.
 32. *The Daily Mail* (2007). Luxury cars to be charged £25 tax under Britain's first pollution tax. Retrieved June 2009 from <http://www.dailymail.co.uk/news/article-473330/Luxury-cars-charged-25-tax-Britainpollution-tax.html>
 33. Bardach, Eugene. A practical guide for policy analysis : the eightfold path to more effective problem solving. New York: Chatham House Publishers, 2000.
 34. UNFCCC. (1994). Article 2: Objectives. Retrieved February 2009 from http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/1353.php

قراءات أخرى

- Bardach, Eugene. *A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving*. New York: Chatham House Publishers, 2000
- Howlett, M., and M. Ramesh. (2003) *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, OUP.
- Lester, Jame P. and Joseph Stewart (2000), *Public policy: an evolutionary approach*, Belmont, Calif.: Wadsworth.
- MacRae, D. and D. Whittington. (1997) *Expert Advice for Policy Choice: Analysis and Discourse*. Washington DC: Georgetown University Press, 1997.
- Putt, A. and J. Springer (1989). *Policy Research: Concepts, Methods, and Applications*, Prentice Hall.
- Weimer, D. and A. Vining (1992), *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice Hall.

المراجع

21. Howlett, M, and M. Ramesh. (2003) *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press.
22. Lester, Jame P. and Joseph Stewart (2000), *Public policy: an evolutionary approach*, Belmont, Calif.: Wadsworth, 2000
23. Baumgartner, F. R. and B. D. Jones (1991). "Agenda Dynamics and Policy Subsystems." *Journal of Politics* 53(4): 1044-1074.
24. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (1988). *About IPCC*. Retrieved March 2009 from <http://www.ipcc.ch/about/index.htm>
25. Field, C. (2007). States have right to challenge IPCC climate reports. Retrieved March 2009 from

5- صنع القرار

والاجتماعية والاقتصادية المتوقعة، وهي الأسس التي من المفترض أن يتم اتخاذ القرار المتكامل على أساسها. تختلف قائمة الأطراف الفاعلة والتي لديها سلطة صنع القرارات ما بين الدول والقطاعات، ولكنها عادة ما تتضمن رؤساء الجهات الحكومية المسؤولة بشكل مباشر عن مجالات المشكلة، المشرعين فيما لو كانت هناك حاجة لاعتماد القرار تشريعياً والسلطة القضائية فيما لو كانت هناك حاجة للتحقق من دستورية القرار. تشارك أيضاً مختلف مجموعات المصالح في صنع القرار عن طريق أنشطة الضغط الموجهة للتأثير على صناع القرار. وفي بعض الأحيان يبدي الجمهور رأيهم من خلال مشاركتهم في إستفتاءات.

لا يعتبر صنع القرار مرادفاً لصنع السياسة. يُوصف صنع القرار، في علوم السياسة العامة، على أنه مرحلة يقوم خلالها متخذ القرار - بالحكومة أو بجهة رسمية لإتخاذ القرار - باختيار مسار عمل أو عدم اتخاذ أي إجراء من بين مجموعة صغيرة من خيارات السياسة التي تم تحديدها في مرحلة إعداد السياسة مع الأخذ في الاعتبار تنفيذ السياسة. ويعتبر صنع القرار سياسياً بدرجة كبيرة نظراً لأن القرارات عادة ما تؤدي إلى خلق رابحين وخاسرين، حتى لو كان القرار لا يتضمن اتخاذ أي قرار والحفاظ على الوضع القائم. ويمكن أن يكون صنع القرار فنياً بدرجة كبيرة نظراً للتعقيدات التي ينطوي عليها بالنسبة لتقييم ومقارنة خيارات السياسة اعتماداً على عواقبها البيئية.

صنع القرار - نقاط رئيسية

إختيار معايير لصنع القرار

- إختيار معايير تتماشى مع الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية الهامة: الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ومراعاة البيئة بالإضافة إلى عملية المشاركة.
- يجب إختيار مؤشر أو أكثر من المؤشرات الهامة لكل معيار اعتماداً على الأوضاع الوطنية أو المحلية، بما في ذلك الفترة الزمنية مع التأكد من أن المؤشرات يمكن التواصل بها ويمكن الوثوق بها وتكون هناك بيانات متاحة عنها أو يمكن تجميعها بتكاليف مناسبة.

إنشاء خط الأساس

- يجب إدراج "العمل كالمعتاد" كسيناريو، والذي ينطوي على خيار السياسة "عدم إتخاذ أي إجراء".
- يجب تجميع بيانات عن الظروف الحالية، الإتجاهات الحالية والمتوقعة، وتأثيرات السياسات الأخرى ذات الصلة، والتي يجب مقارنتها بالمؤشرات الموضوعية.

تقييم ومقارنة خيارات السياسة

- يجب إستخدام مختلف "الكتل البنائية" للأدوات التحليلية لتوقع الأثار على التنمية المستدامة لكل خيار فيما يتعلق بالمؤشرات الموضوعية.
- يجب تجنب التحيز للمؤشرات الكمية والتأثيرات الإيجابية أو بُعد واحد للتنمية المستدامة.
- يجب التركيز بشكل تدرجي على أهم التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية.
- يجب تنظيم ومقارنة نتائج التقييم في شكل مصفوفة - القرار بشكل شفاف ويمكن التواصل من خلاله.
- يجب تسليط الضوء على فرص الفوز - الفوز وأيضاً المقايضات التي لا بد منها وإقتراح إجراءات إضافية لتعزيز التآزر وتقليل المقايضات.

إتخاذ قرار مستنير

- يجب إتخاذ قرار، في الوضع المثالي، بالخيار الذي يعظم أوجه التعاون ويقلل المقايضات.
- يجب جعل من الصعب رفض فوز - فوز أو تبني أسوأ خيار من خلال تقييم سليم، والإتصال العام وأيضاً متطلبات الشفافية والمساءلة لصناع القرار.

٥-١- إختيار معايير القرار

يتخذ صناع القرار بالحكومة قرارات لدفع عجلة أهداف ذات قيمة للمجتمع. يجب عليهم أن يضعوا معايير للحكم على ما إذا كانت عواقب القرار هي بالفعل قيمة للمجتمع أم لا (٣٥). كما يحتاجوا لاستخدام نفس المعايير لمقارنة خيارات السياسة المختلفة لضمان الاتساق. يمكن أن يكون هناك معايير عديدة، ولكن من منظور التنمية المستدامة، فإن مجموعات المعايير الأكثر أهمية لتقييم عواقب خيارات السياسة يمكن أن تتضمن: الكفاءة الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية، ومراعاة البيئة، وعملية المشاركة، كما هو مفصل فيما بعد. وبالتأكيد قد تختلف القيم أو المقاييس المحددة لتلك المعايير من مجتمع لآخر.

الكفاءة الاقتصادية: تحقيق هدف سياسة معينة (حل مشكلة سياسة أو تحقيق منفعة عامة) بأدنى تكلفة أو تعظيم قيمة للهدف بتكلفة معينة.

العدالة الاجتماعية: تحقيق هدف معين بطريقة تتفق وإحساس المجتمع المشترك بالعدالة وحقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بالفئات الفقيرة والمهمشة في المجتمع، بما في ذلك النساء والأطفال والأجيال المستقبلية.

مراعاة البيئة: تحقيق هدف معين بطريقة تتفق والقوانين والمعايير البيئية محلياً ودولياً.

عملية المشاركة: تحقيق هدف معين بأسلوب تشاوري وشفاف وقائم على القدرة على المساءلة. يعني تبني هذه المعايير لعملية تقييم العواقب البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخيارات السياسة، وهو موضوع مدروس جيداً تحت مختلف أنشطة تقييم تتركز حول الإستدامة. وسوف يمكن ذلك صناع القرار من استكشاف فرص التعاون ما بين الأبعاد المختلفة للتنمية المستدامة، وتحديد المقايضات

يمكن أن يلعب المحللين وخبراء قضية معينة دور حيوي، وإن كان غير مباشر، في صنع القرار، عن طريق إتاحة المعلومات والتحليل لصناع القرار. يمكن أن ينتسبوا إلى صناع القرار الرئيسيين أو الجهات الخارجية والأطراف الفاعلة الاجتماعية سواء كعاملين بها أو كأستشاريين أو يمكن أن يعملوا بشكل مستقل. يمكن لمديري سياسة الحكومة وصناع القرار، بغرض تعزيز نوعية التحليل وتشجيع ابتكار السياسة، تشجيع التقييمات المتنافسة لخيارات السياسة، خاصة من خلال محللين أو مؤسسات بحثية مستقلة وذلك لتجنب التحيزات القطاعية. يمكن أن يساعد ذلك على الحد من مخاطر اختطاف التقييمات من خلال تحديد ضيق للمصالح التنظيمية والشخصية. يمكن للجهات الخارجية، أيضاً، رعاية جهود التقييم التي تعد أجزاء ممكنة لعملية السياسة.

يصف هذا الفصل كيفية تقدم اعتبارات التنمية المستدامة، والتي أجريت عبر مراحل إعداد جدول الأعمال وإعداد السياسة، إلى مرحلة صنع القرار. يتم التركيز على أربع مراحل: (أ) إختيار معايير القرار، (ب) إنشاء خط أساس، (ج) تقييم ومقارنة التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخيارات السياسة التي تم تحديدها في مرحلة إعداد السياسة، (د) صنع قرار مستنير قائم على معلومات صحيحة.

ومن الجدير بالملاحظة أنه يمكن تشجيع الاعتماد على عملية المشاركة في عملية صنع السياسة بكاملها.

لن يركز هذا الفصل، نظراً لأن هذه "الكتلة البنائية" تم توصيفها تحت مراحل "إعداد جدول الأعمال" و"التنفيذ"، على هذا الجانب المهم بالتحديد، على الرغم من أنه أساسي أيضاً في مرحلة صنع القرار.

بكيفية تأثيرها على المجتمع والحياة الإنسانية، مثل الإنتاجية وصحة الإنسان وكيف يمكن لقرار معين أن يحد من هذه الأضرار.

5-2- إنشاء خط أساس

يصف خط الأساس، وما يعرف أيضاً بسيناريو "العمل كالمعتاد"، ما الذي سيحدث لتطويع ووضع مؤشرات في حالة ما لم يحدث تغيير في قرارات الحكومة وفيما ما إذا استمرت الاتجاهات الحالية⁽³⁶⁾. يجب ملاحظة أن خط الأساس يختلف عن حالة الوضع الراهن status quo نظراً لإمكانية حدوث تغيير من الوضع الراهن نتيجة لأحداث تحدث بشكل طبيعي وكذلك تأثيرات السياسات الأخرى. يجب أن تكون الفترة الزمنية لتقييم خط الأساس هي نفسها التي تستخدم لتقييم خيارات السياسة الأخرى.

ونظراً لاختلاف الوضع الراهن عن خط الأساس، فمن الضروري تجميع المعلومات اللازمة لإنشاء خط الأساس وهو ما يمثل تحدي تقني ومستهلك للوقت. هناك حاجة للمعلومات التالية مقارنة بالمؤشرات الموضوعية حتى يمكن الحصول على خط أساس للمقارنة: (أ) الظروف الحالية (أو الوضع الحالي)، (ب) الاتجاهات الحالية والمتوقعة، (ج) تأثيرات السياسات التي يتم تنفيذها، (د) تأثيرات السياسات المتوقعة الأخرى. يتيح خط الأساس نقطة مرجعية يمكن مقارنة كل خيارات السياسة المختلفة بها. عادة ما يتم تلقائياً عدم الأخذ في الاعتبار خيار "دع الاتجاهات الحالية تستمر" تلقائياً في حالة عدم وجود خط أساس، مما يترك الباب مفتوحاً لتدخلات السياسة التي قد تتسبب في تفاقم مشاكل السياسة. يمكن في بعض الأحيان أن تكون السياسات المصممة بشكل سيئ أسوأ من عدم وجود أي سياسة.

إن وجدت، وضمان الاتساق عبر السياسات العامة لمختلف القطاعات والجهات.

يُعد إنشاء هذه المعايير "كتلة بنائية" أخرى، والتي يمكن تطبيقها في وقت أكبر من عملية السياسة أو بشكل مستقل عن أي عملية سياسة معينة. فعلى سبيل المثال، لتشجيع تطبيق الصياغة المتكاملة للسياسة العامة على نطاق المنظومة ككل، قد ترغب جهة حكومية عليا في الطلب رسمياً تبني معايير صنع القرار المذكورة أعلاه في القطاع العام على نطاق واسع. يجب أن يلي ذلك جهود لبناء القدرات لتمكين الجهات القطاعية على الأخذ في الاعتبار التأثيرات التي تخرج عن نطاق اهتماماتهم. يتناول هذا الفصل بالذات هذه "الكتلة البنائية" نظراً للقرب المنطقي ما بين تحديد المعايير وصنع القرار.

تتيح المعايير، بالإضافة إلى ذلك، منظور واسع يتم من خلاله التعامل مع ومقارنة خيارات السياسة. ما زال كل معيار يحتاج مؤشر أو عدد من المؤشرات تتفق ووضع السياسة ويمكن، تحت معيار الكفاءة الاقتصادية، أن يكون مؤشر التكلفة المالية الكلية لتنفيذ خيار السياسة (على سبيل المثال، التخلص من ملوثات عضوية ثابتة POPS معينة كما هو مطلوب في إتفاقية استكهولم) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (GDP). ركزت منظمات دولية الكثير عملها على مؤشرات للتنمية المستدامة على مدار العقدين الأخيرين، وهي حالياً في وضع جيد لتبادل المعارف والخبرات ذات الصلة.

يجب على معدي السياسة اختيار مؤشرات يمكن التواصل بخصوصها بكفاءة ومصداقية لصناع القرار والجمهور والتي تكون المعلومات عنها متاحة أو يمكن تجميعها بتكلفة مناسبة. على سبيل المثال، مجرد الإبلاغ عن مستويات التلوث قد لا يجذب انتباه صناع القرار والجمهور إلى شدة التلوث ما لم يتم ربط هذه المستويات

المفوضية الأوروبية والذي يحمب عنوان "اختبار الإستدامة" "Sustainability A-test". ولكن ما هو مفتقد في العادة هو تطبيق هذه الأدوات والأساليب والذي يراعي التفاعلات ما بين النطاقات البيئية والاجتماعية والاقتصادية على مدى فترة طويلة من الزمن - أكثر من خمسة إلى عشرة أعوام - وهو ما يعد خاصية أساسية لإعتبرات التنمية المستدامة.

ويجب على معدي السياسة وصناع القرار، عند تطبيق أدوات التقييم، أن يكونوا حذرين من التحيزات التالية:

- تحيز تجاه المعايير التي تتوافر لها مؤشرات كمية. قد لا يمكن قياس بعض التأثيرات كميًا نظراً لقصور في البيانات وذلك على الرغم من أهميتهم الكبيرة. يمكن تطوير مقاييس كمية لهذه التأثيرات اعتماداً على حكم مبني على الخبرة والمعرفة.
- تحيز تجاه التأثيرات الإيجابية أو الفرص المحتملة. تعد كل من التأثيرات الإيجابية (الفرص) والتأثيرات السلبية (المخاطر) أساسية في تقييم خيارات السياسة وإغفال التأثيرات السلبية قد يؤدي إلى قرارات خاطئة.
- تحيز تجاه بعد معين مرتبط بهوية المنظمة التي تقوم بالتقييم.

قد أقرحت المفوضية الأوروبية ثلاث خطوات تدريجية لتقييم التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية المقصودة وغير المقصودة لخيار السياسة مقارنة بمعايير متعددة:

1. يجب إصدار حكم شامل على نطاق عدد من التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية بما في ذلك السببية العامة general causalities ونطاق التأثيرات وأي المجموعات سوف تتأثر وعلى أي

يعد هذا في المقابل تحيز لصالح عدم إتخاذ أي إجراء. فبينما تكون هناك مخاطر من تغيرات السياسة وقد تعاني النتائج من عدم اليقين، فإن نفس المنطق ينطبق على الحفاظ على الوضع الراهن، والذي يتصف مستقبه بعدم اليقين وقد يتضمن أيضاً مخاطر. يمثل عدم الإعتراف بتلك الحقيقة أحد أسباب مقاومة التغيير. هناك افتراض بأن المستقبل سيكون على غرار الماضي، وذلك على الرغم من التاريخ الطويل للبراهين التي تفيد بالعكس.

٣-٥ تقييم العواقب البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخيارات السياسة

يهدف التقييم في مرحلة صنع القرار من الصياغة المتكاملة للسياسة لكشف اتجاه وحجم ومدة وإمكانية انعكاس التغييرات (عودتها إلى وضعها الحالي مرة أخرى) التي قد تنتج عن كل خيار سياسي محل الاهتمام. يعتبر الجانب الأكثر تحدياً من التقييم هو توقع المستقبل، بما يتضمنه من عدم اليقين، وذلك على الرغم من توفر مختلف أدوات وأساليب "الكتل البنائية".

هناك الكثير من الأدوات والأساليب المتاحة لتقييم عواقب خيارات السياسة بالمقارنة بمعايير ومؤشرات التنمية المستدامة. على سبيل المثال يتم استخدام تحليل كفاءة التكاليف وتحليل المنفعة - التكلفة ونماذج التوازن العام CGE، في قياس الكفاءة الاقتصادية لخيارات السياسة والدراسات الاستطلاعية لقياس التأثيرات المحتملة على العدالة والنماذج البيئية والمكانية لتصوير التغيرات البيئية. يمكن تطبيق هذه "الكتل البنائية" أو الأدوات لأغراض مختلفة، ليس فقط للتحليل السببي للقضية محل الدراسة وتحليل الجدوى المالية في مرحلة إعداد السياسة، لكن أيضاً لتوقع التأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخيارات السياسة في مرحلة صنع القرار. يمكن العثور على تشكيلة شاملة من الأدوات التحليلية في كتاب على الإنترنت ترعاة

يمكن أن يؤد إنشاء نقطة مرجعية وتقييم التأثيرات المتوقعة إلى توفير كم هائل من المعلومات، وبالتالي هناك حاجة لوضع منهجية منظمة لتجميع هذه المعلومات وعرضها. يمثل عرض هذه المعلومات في شكل مصفوفة قرار هو أسلوب مناسب لتنظيم هذه المعلومات بشكل منهجي (أنظر الجدول ٥-١).

تتكون مصفوفة القرار في العادة من أعمدة تضم خيارات السياسة ومعايير أو مؤشرات القرار في شكل صفوف. تحتوي كل خلية في مصفوفة القرار على النتيجة المتوقعة من خيار السياسة فيما يتعلق بالمعيار أو المؤشر المقابل له. على سبيل المثال، تحتوي الخلية A_1 على معلومات عن نتيجة الخيار A مقيماً بالنسبة للمعيار ١ و المؤشر ١.

نطاق زمني، وكيف يمكن أن تتأثر التفاوتات القائمة فعلاً.

٢. يجب تحديد، بناء على الخطوة الأولى، التأثيرات الأكثر أهمية اعتماداً على النماذج السببية والتقييم الكيفي لاحتمالية الحدوث ومقدار وأهمية التأثيرات أو على مصفوفة - التأثير التي ترتبط مكونات معينة للسياسة (عادة ما يتم التعبير عنها "كإجراءات") مع التأثيرات الرئيسية على مجالات الإهتمام الأساسية.

٣. يجب إجراء، بناء على الخطوتين السابقتين، تحليل متعمق لتأثيرات أساسية مختارة سواء من الناحية الكمية أو الكيفية أو كلاهما.

جدول ٥-١: مصفوفة القرار

المعايير	خيار السياسة A	خيار السياسة B	خيار السياسة C	معيار.....
المعيار ١ المؤشر ١ المؤشر ٢ المؤشر....	A_1	B_1	C_1
المعيار ٢ المؤشر ١ المؤشر ٢ المؤشر...	A_2	B_2	C_2
المعيار ٣ المؤشر ١ المؤشر ٢ المؤشر....	A_3	B_3	C_3
المعيار.... المؤشر ١ المؤشر ٢ المؤشر....	$A...$	$B...$	$C...$

تكون المقارنة ما بين خيارات السياسة مباشرة نسبياً عندما يتم ترتيب خيار سياسة ما على أنه الأفضل وفقاً لكل المعايير، كما هو الحال في المثال التالي. لكن يجب التعامل مع هذه الحالة على أنها استثناء أكثر من كونه القاعدة نظراً للتعارض المحتمل ما بين المعايير المختلفة. وفي بعض الحالات قد لا يكون هناك مفر من المقايضات. يلخص الصندوق ٥-٢ اللقواعد الأساسية للتعامل مع المقايضات^(٤٠).

يتيح تقييم ومقارنة خيارات السياسة فرص للبحث عن مواقف فوز - فوز والتقليل من المقايضات. ويمكن إعادة تشكيل المكونات في البدائل المختلفة للحصول على بديل جديد يمكن أن يؤدي إلى نتائج فوز- فوز. كذلك يمكن تطوير استراتيجيات للحد من التأثيرات السلبية أو مخاطر خيارات السياسة، قد تكون أفضل وفقاً لمعظم المعايير. قد قدمت، في هذا النطاق، لجنة دعم التنمية - بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD-DAC كتيب للتقييم البيئي الاستراتيجي SEA قاعدة بسيطة للتعامل مع التأثيرات السلبية: "أولاً تجنب، ثانياً قلل، ثالثاً وازن أو عوض التأثيرات السلبية باستخدام الإجراءات المناسبة"^(٤١).

يمكن أن تتماشى المعايير العامة لمصفوفة القرار، في الصياغة المتكاملة للسياسة، مع الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية. كما يمكن أن ينعكس كل من هذه المعايير في معيار أو عدد من المؤشرات، والتي قد تكون كمية أو نوعية أو في شكل قيم نقدية. وقد قدمت الخطوط الإستراتيجية للصياغة المتكاملة للسياسة للمفوضية الأوروبية أمثلة أكثر تفصيلاً للطرق المختلفة لمقارنة خيارات السياسة وعرض النتائج بشفافية وسهولة المنال^(٣٩).

ولمساعدة عملية اتخاذ القرار يجب ربط كل خيار في المصفوفة بكل معيار ومؤشراته بشكل منهجي. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق الأخذ في الاعتبار كل الخلايا، وهو الأمر الذي يواجه تحيزات المحلل. يوضح الصندوق ٥-١ مثال لمصفوفات القرار في الواقع.

لاحتجاج التنمية، كما هو موضح في الصندوق ٥-١، أن تتم على حساب البيئة. فعلي سبيل المثال، على الرغم من أن الناتج المحلي الإجمالي لبابوا Papua في عام ٢٠٢٠ في ظل الخيار D سيكون أقل من مستواه في ظل الخيار B (وهو الأعلى ما بين الخيارات الأربعة)، ولكن الناتج المحلي الإجمالي، الذي يتم إستبقائه محلياً سيكون أعلى في ظل الخيار D. بالإضافة إلى ذلك فإن الخيار D سيؤدي إلى توفير أكبر عدد من فرص العمل، ويحافظ على أكبر مساحة من أراض الغابات وتتحمل في ظل الحكومة عبء ديون أقل.

الصندوق ٥-١: تقييم مقارن لخيارات التنمية في بابوا، إندونيسيا

"بابوا" هي أكبر مقاطعات "إندونيسيا" تتميز بالغابات المطيرة الإستوائية والعديد من الموارد الطبيعية الأخرى، ولكن بعدد سكان صغير وهي من بين المقاطعات الأكثر فقراً في "إندونيسيا". قامت حكومة المقاطعة والأطراف المعنية المحلية، مع بداية الألفية الجديدة، بتقديم عدد من بدائل التنمية: (أ) مشروع لإنشاء سد ضخم (B) (ب) الإستثمار في طريق سريع يغطي المقاطعة (C) و(ج) تركيز التنمية في المراكز الحضرية القائمة (D). قارن محلي السياسة المحليين والدوليين، في عام ٢٠٠٢، بمساعدة أداة لنمذجة ديناميكيات النظام، نتائج تلك البدائل (التوقع لعام ٢٠٢٠) بالإضافة إلى بديل "العمل كالعادة"، كما هو موضح في مصفوفة القرار التالية:

المعايير/ المؤشرات	قيمة عام ٢٠٠٠	العمل كالعادة (A)	السد (B)	الطريق السريع (C)	المناطق الحضرية (D)
الإقتصاد					
الناتج المحلي الإجمالي البابوا (مليار روبيا بأسعار ١٩٩٣)	٨٤٧٨	١٩٠٧٦	٢٣٠٦٨	١٩٦٢١	٣٩٤٠٤٨
الناتج المحلي الإجمالي الذي يتم إستبقاءه محلياً (مليار روبيا أسعار ١٩٩٣)	٣	٧٠٢٠	٧١٢٠	٧٠٨٤	٧٧٩٩
البيئة					
مساحة الغابات (مليون هكتار)	٢٣	١٦	١٣	٨	١٧
مؤشر التلوث	١,٠٧	١,٦٧	٢,٠١	١,٧٣	١,٧٥
الاجتماعية					
إجمالي التوظيف (١٠٠٠ عامل)	٩١٣	١٠٦٥	١٢١٢	١٠٩٩	١٣١٠

المصدر: Sheng, Fulia, CCG Report – Comparative Assessment of Development Options, Center for Conservation and Government at Conservation International, (2004), PP.19-21.

وعادة ما يكون الوقت اللازم لإجراء مقارنات السياسة غير كافي، ونادراً ما تتخذ القرارات بواسطة متخذ قرار واحد.

٥-٤- إتحاذ قرار مستنير

وللتغلب على أوجه القصور تلك، يُنصح بمبادرو ومعدو السياسة وصناع القرار، بمساعدة الجهات الخارجية إذا ما دعت الحاجة لذلك وكان مناسباً، بالإستثمار في تعزيز القدرة التحليلية وتجمع بيانات ومعلومات جيدة وإستخدامات تكنولوجيات معلومات جديدة وأدوات تحليلية لدعم قرارات "جيدة بما فيه الكفاية".

حتى لو كان التقييم شامل ومتكامل قدر الإمكان فما هي إلا مدخل واحد - حتى وإن كان مهماً جداً، لصنع

يجب على صناع القرار، في الوضع المثالي، تبنى خيار للسياسة يحل المشكلة بطريقة تعظم التآزر والتعاون وتقلل المقايضات ما بين مختلف الضرورات المجتمعية. لكن يفترض ذلك أن عواقب كل خيار للسياسة يمكن معرفتها مقدماً. بينما في الواقع نادراً ما تكون عواقب الخيارات المختلفة للسياسة معروفة بدرجة من اليقين،

تعبئة الرأي العام وميل القرارات تجاه تأزر وتعاون خيارات السياسة.

سوف تعزز متطلبات المساءلة والشفافية الموضوعية على صناعات القرار أيضاً قوة التقييم السليم لدعم الصياغة المتكاملة للسياسة. يُعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) المساءلة بصورة عامة على أنها "جعل الأفراد والمنظمات مسؤولين عن أداء يقاس بموضوعية قدر المستطاع" والشفافية على أنها "كل سبل تسهيل حصول المواطن أو المواطنة على المعلومات وكذلك تسهيل قدرته أو قدرتها على فهم آليات صنع القرار". يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "أن المساءلة والشفافية تعد ركائز لاغنى عنها للحكومة الجيدة (للحكم الرشيد) التي تجبر الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني على التركيز على النتائج، وتسعى وراء أهداف واضحة وإعداد استراتيجيات فعالة ومتابعة والإبلاغ عن الأداء. يمكن للحكومات (مع المجتمع المدني والقطاع الخاص)، ومن خلال المساءلة العامة والشفافية، تحقيق الإنسجام ما بين السياسة العامة وتنفيذها وكفاءة تخصيص الموارد"^(٤٢).

وستزداد الأمور تعقيداً على صناعات القرار عندما يكون لا مفر من المقايضات ما بين المصالح المختلفة. لكن التقييم السليم لا تزال له قيمة كبيرة لتعزيز جودة القرار. حيث أنه يدفع صناعات القرار لمشاركة قيمهم مع الأطراف المعنية الأخرى أو الجمهور عند اتخاذ القرارات، مستخدمين الشفافية والمساءلة واللذان كان من الممكن أن تستعصي على الجمهور لو لم يحدث ذلك. الأهم من ذلك أن معلومات أفضل عن خيارات السياسة المختلفة تنتج للأطراف المعنية والجمهور المشاركة بموضوعية وبشكل حقيقي في عملية السياسة.

القرار. فالقرار النهائي الذي يمكن أن يُتخذ حيال خيار معين للسياسة هو الخيار الذي يتم تصنيفه على أنه الأفضل بالنسبة لكل الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية. فمن الممكن أن تفوق الضرورات السياسية ومصالح الجهة محددة من منظور ضيق والمصالح الخاصة لصناعة القرار ما يمكن أن يبدو أن هذا القرار الأكثر إستدامة وتكاملاً. فالقرار النهائي هو عادة نتيجة تفاعل إستراتيجي، والمساومة والحلول الوسط ما بين صناعات قرار متعددين، حيث نادراً ما يكون هناك متخذ قرار واحد وحيد مسئول عن الوصول للقرار.

الصندوق ٥-٢: قواعد إجراء المقايضات

- يجب على تعطي أي مقايضة أكبر مكاسب صافية
- يجب أن يقع عبء تقديم الحجة على مناصر المقايضة.
- يجب تجنب التأثير السلبية الهامة.
- يجب إعطاء المستقبل على الأقل نفس الوزن كالحاضر.
- كل المقايضات يجب أن يصحبها بشكل صريح المبرر.
- يجب أن تتخذ قرارات المقايضة من خلال عملية مفتوحة.

المصدر: اعتماداً على (R.B. Gibson etal 2005).

ولا تعني الطبيعة السياسية العالية لصنع القرار، في المقابل، أن قيمة التقييم السليم يجب التقليل منها. يمكن للتقييم أن يضع وبفاعلية الحدود التي تتم ضمنها المقايضات ما بين ضرورات السياسة والمزايا التقنية. على سبيل المثال، من الأسهل بكثير رفض أسوأ خيار للسياسة عندما يشير التقييم بشكل قاطع لآثاره السلبية أو الخطر. بنفس المنطق، يكون من الصعب على صناعات القرار بتجاهل حل فوز- فوز. في هذا السياق فإنه مكن للإعلان العام الفعال عن نتائج مقارنة خيارات السياسة أن يلعب دوراً هاماً في

- التنفيذ المشترك - أن الدولة المتقدمة أو التي يكون اقتصادها في مرحلة التحول يمكنها كسب وحدات خفض الانبعاثات (ERUs) من مشروع للحد من أو وقف الانبعاثات في دولة أخرى في نفس المجموعة، كل وحدة خفض انبعاثات تعال طن واحد من ثاني أكسيد الكربون، ويحسب ضمن التزاماتها في إطار بروتوكول كيو توتو^(٤٦).

قراءات إضافية

- Bardach, Eugene. A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving. New York: Chatham House Publishers, 2000
- Howlett, M, and M. Ramesh. (2003) Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems, Oxford University Press.
- Lester, Jame P. and Joseph Stewart (2000), Public policy: an evolutionary approach, Belmont, Calif.: Wadsworth, 2000
- MacRae, D. and D. Whittington. (1997) Expert Advice for Policy Choice: Analysis and Discourse. Washington DC: Georgetown University Press, 1997
- Patton, C and Sawicki, D (1996), Basic Methods of Policy Analysis and Planning, Essex: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Putt, A. and J. Springer (1989). *Policy Research: Concepts, Methods, and Applications*, Prentice Hall.
- Quade, E.S. (1989), *Analysis for Public Decisions*, Elsevier Science, New York, NY
- Weimer, D. and A. Vining (1992), *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice Hall

المراجع

35. The EC IA Guidelines, p20.
36. Bardach, Eugene. A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving. New York: Chatham House Publishers, 2000.
37. VM. (2006). Advanced Tools for Sustainability Assessment: The Sustainability A-Test. Retrieved March 2009 from <http://ivm5.ivm.vu.nl/sat/>
38. The EC IA Guidelines, p27-36.
39. The EC IA Guidelines 39-43.

مثال توضيحي: إتخاذ قرار بشأن خيارات السياسة المناخية

كانت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المعنية بالتغير المناخي (UNFCCC) متاحة للتوقيع عليها في قمة الأرض بريو عام ١٩٩٢. وقد دخلت الاتفاقية، في عام ١٩٩٤، حيز التنفيذ. وفي ديسمبر ١٩٩٧ تم تبني بروتوكول "كيوتو" للاتفاقية ودخل حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٥ بعد خمس سنوات من المفاوضات التي ضمت أكثر من ١٦٠ دولة. تم من خلال هذه العملية الطويلة والتي أدت إلى إتخاذ قرار بالنسبة لبروتوكول كيو توتو، والذي يُعد وثيقة تشغيلية في ظل إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المعنية بتغير المناخ، تم تحديد خط الأساس لدرجة الحرارة العالمية وخفض انبعاثات الغازات الدفيئة في الدول المتقدمة في عام ١٩٩٠. كان أحد المعايير الأساسية لاتخاذ قرار بالنسبة لخيارات السياسة هو مبدأ "المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة" ما بين مختلف مجموعات الدول^(٤٣).

وقد وافقت الدول الموقعة على الاتفاقية، بناء على تقييم ومقارنة مختلف خيارات السياسة مقابل هذا المبدأ والمعايير الأخرى مثل مبادئ القانون الدولي وحق الدول السيادي في إستغلال مواردها الخاصة وفقاً لسياساتها البيئية والتنمية وكفاءة التكلفة، على الثلاث خيارات للسياسة القنمة على نظام السوق التالية:

- الإتجار في الانبعاثات - أن الدولة المتقدمة الملزمة بالحد من وحدات الانبعاثات المسموح به يمكنها أن تتبع الفائض إلى الدول التي تعاني عجزاً^(٤٤).
- آلية التنمية النظيفة - أن الدولة المتقدمة الملزمة بالحد من الانبعاثات يمكنها تنفيذ مشروع للحد من الانبعاثات في الدول النامية يمكن حسابه ضمن التزاماتها^(٤٥).

- http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/emissions_trading/items/2731.php
45. UNFCCC. (n.d.). Clean Development Mechanism. Retrieved February 2009 from <http://unfccc.int/>
46. [kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php)
47. UNFCCC. (n.d.). Joint Implementation. Retrieved February 2009 from http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/joint_implementation/items/1674.php
40. R.B. Gibson, et al, Sustainability Assessment: Criteria and Processes, Earthscan, 2005. pp.139-140.
41. OECD DAC SEA Guidance, p58.
42. UNDP, "Accountability Transparency Integrity".
43. UNFCCC. (1998). The Kyoto Protocol to the UNFCCC. Retrieved February 2009 from <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>
44. UNFCCC. (n.d.). Emissions Trading. Retrieved February 2009 from

٦- التنفيذ

عملية السياسة - في تهيئة الأوضاع بشكل منهجي للتنفيذ، وهو ما يؤدي إلى مستوى أداء للسياسة يقل بكثير عن التوقعات أو حتى قد تؤدي إلى كوارث فيما يختص بالسياسة policy disaster. على سبيل المثال، على الرغم من أكثر من ٥٠٠ اتفاقية للبيئة متعددة الأطراف، فلم تظهر علامات تذكر على تحسين البيئة وبعض المشاكل مثل التغير المناخي تم تصعيدها إلى مستوى الأزمة^(٤٧).

يمثل التنفيذ المرحلة التي يتم فيها ترجمة خيار السياسة إلى عمل action. وتعتبر على الأرجح أصعب وأكثر مرحلة فيما يتعلق بالمتطلبات وأكثر المراحل أهمية في عملية السياسة. ستظهر بوضوح في هذه المرحلة أوجه القصور في تصميم السياسة أو أي نقاط ضعف فيما يتعلق ببيئة السياسة. ولكن عادة ما يتم إهمال عملية التنفيذ في الممارسة العملية. عادة ما يفشل مديرو ومقترحو ومعدو السياسة وصناع القرار - والأطراف الأخرى المشاركة في

التنفيذ - نقاط رئيسية

الأخذ في الاعتبار تحديات التنفيذ خلال دورة السياسة بأكملها

- يجب العمل على ترتيب تسلسل تدابير السياسة استراتيجياً عند إعداد خيارات السياسة عن طريق التدابير الصغيرة للحصول على نتائج سريعة وبناء تحالفات وتعلم السياسة.
- يجب مراجعة البناء المنطقي بشكل منهجي قبل التنفيذ للتأكد من أن مدخلات السياسة لديها فرصة معقولة لإنتاج مخرجات السياسة.
- يجب القيام بالمهام ذات الأهمية الإستراتيجية للتنفيذ في وقت مبكر بما في ذلك: (أ) بناء أوساط مؤيدة لتغيير السياسة، (ب) وضع الأهداف العامة للسياسة، (ج) تأمين ما يكفي من الموارد والشرعية الرسمية والقانونية لعملية السياسة.

التنظيم والجهوزية للعمل بسرعة

- وضع آلية ما بين القطاعات والجهات المختلفة لتكون مسؤولة عن التنفيذ، والتي يمكن أن تعتمد على الآليات تم تطويرها في وقت سابق من عملية السياسة.
- توضيح أدوار ومهام كل المشاركين في آلية التنفيذ.
- تحديد الأفراد والوحدات داخل المنظمات، بما في ذلك القطاع غير الحكومي المسؤولين عن تنفيذ تدابير السياسة.
- ترجمة الأهداف العامة إلى أهداف تشغيلية والمهام ذات الصلة بالأفراد والوحدات والمرتبطة بالميزانية.
- استخدام الإدارة القائمة على النتائج لتوجيه التخطيط التشغيلي وضمان أن القدرة والحوافز والعلاقات الشخصية الإيجابية في محلها لتنفيذ ناجح.

تعبئة الموارد على نحو إستباقي

- التعامل مع تعبئة الموارد على أنه تحدي مستمر بدلاً من كونه مهمة تتم مرة واحدة فقط.
- العمل على الحصول على موارد مالية أساسية صغيرة وفقاً للحاجة وذلك لإظهار النجاح المبني بينما يتم في الوقت ذاته تأمين مصادر تمويل مستقرة للأجل الطويل.

إدارة ديناميكيات الأطراف المعنية

- إعداد تحليل للأطراف المعنية، والتي كان ينبغي ومن الممكن القيام به في مرحلة سابقة، يشمل تلك الأطراف التي من المحتمل أن تبدي قلقها أو اهتمامها أو تلك الأطراف المهمة أو التي لديها نفوذ على السياسة التي يتبادر بها.
- الأخذ في الاعتبار مصالح ومستوى التنظيم والموارد والقدرات وخيارات الإجراءات للأطراف المعنية المختلفة.
- دعم مشاركة الفئات الضعيفة والتحوط من سيطرة الجماعات القوية على عملية السياسة.

تعتبر المراهانات stakes، بالتبعية، في عملية التنفيذ الصحيح- فإن تصميم التدخلات التي تجعل احتمالات نجاح التنفيذ ممكنة بدرجة أكبر وفي توقع وبناء الآليات للتغلب على صعوبات التنفيذ، عالية. يجب على مديري ومقترحي ومعدّي السياسة وصناع القرار والمنفذين والمشاركين الآخرين المهتمين بالصياغة المتكاملة للسياسة، تبعاً لما سبق، الأخذ في الاعتبار مشاكل التنفيذ منذ البداية. يصف هذا الفصل كيف يمكن أن تحصل السياسات، بعد خضوعها لعملية فرز وإختيار صارمة بالقياس معايير التنمية المستدامة إلى حد ما، على فرصة لتنفيذها وتحقيق التكامل على أرض الواقع. ويركز هذا الفصل على أربعة جوانب: (١) الأخذ في الاعتبار التنفيذ عند إعداد السياسة وصنع القرارات، (٢) التنظيم ومدى الاستعداد للعمل بسرعة، (٣) تعبئة الموارد على نحو إستباقي للتنفيذ، (٤) إدارة آليات الأطراف المعنية.

١-٦ الأخذ في الاعتبار تحديات التنفيذ

خلال دورة السياسة بكاملها

يُعدّ تغيير السياسة عملية ديناميكية وغير خطية. ونادراً ما تتضمن تعبئة بسيطة للموارد اللازمة لتحقيق أهداف محددة للسياسة والتي تتمتع بالفعل بتأييد واسع. لكن غالباً ما تتضمن مهمة التنفيذ عناصر من كل المراحل السابقة من عملية صياغة السياسة. على سبيل المثال، قد تتضمن إعادة تفسير وإعادة التفاوض على أهداف السياسة مما قد يؤدي إلى قيام المنفذين بإعادة اتخاذ قرارات ما بين خيارات مختلفة بدرجة كبيرة والتي يمكن أن تؤثر على نمط مخرجات السياسة التي تنتج بالفعل. يلخص الجدول ١-٦ التحديات الرئيسية للتنفيذ، والتي ينطبق كثير منها أيضاً على مراحل أخرى من الصياغة المتكاملة للسياسة.

يرجع أحد أسباب هذا التجاهل أو الإهمال لعملية تنفيذ السياسة إلى درجة التعقيد المرتبطة بالتنفيذ من الناحيتين التحليلية والعملية. وتُعدّ الحساسية السياسية المرتبطة بتنفيذ السياسة سبباً آخر للتجاهل. يمكن التعامل، في إعداد السياسة أو حتى صنع القرار، مع الاختلافات الجوهرية ما بين الأطراف المعنية باستخدام لغة غامضة عامة غير محددة أو حتى تأجيل القرارات بالنسبة لبعض الموضوعات والتي على الرغم من أهميتها إلا أنها تمثل جوانب حساسة سياسياً أو إدارياً من السياسة outright. يتمتع ذلك بميزة استمرار عملية السياسة في التقدم وكسب مزيد من الوقت لبناء المزيد من التحالفات. ولكن يكون من الصعب تقادي عواقب هذا التجنب لبعض الموضوعات الحساسة خلال مرحلة التنفيذ، والتي يكافح خلالها القائمين على التنفيذ للحصول على الموارد وتخصيص والتحكم فيها وتفسير نوايا السياسة على أنها نواتج ونتائج للسياسة تفشل في تحقيقها أو كأثار جانبية سلبية للسياسة تُصبح واضحة.

تزيد درجة التنوع ما بين الأطراف المعنية المشاركة في الصياغة المتكاملة للسياسة من درجة تعقيد وضعف التنفيذ. حيث ينتج عن التنفيذ فائزين وخاسرين. إن مرحلة التنفيذ هي المرحلة التي تبدأ فيها رهانات الربح والخسارة في الظهور بوضوح أمام المشاركين الذين لم يشتركوا في المراحل السابقة من عملية السياسة. قد تقاوم معظم المنظمات التنسيق نتيجة تهديد متوقع قد يضر باستقلالها أو خلافات حول طبيعة المهام التي يجري اتباعها. يمكن أن تتنافس الجهات أو حتى الإدارات داخل الجهات المختلفة على الموارد والسيطرة عليها. يمكن أن تحدث مناقشات أو صراعات ما بين القطاعات الحكومية والخاصة وغير الهادفة للربح والمجتمعية.

المحددة وأن كل العناصر المطلوبة للتنفيذ يتم "تجميعها" وفي مكانها (أنظر الصندوق ٦-١).

لا تقتصر مهام التنفيذ، في المقابل، على مرحلة إعداد السياسة، حيث يُنظر لهذه المهام على أنها "سلسلة متصلة من المهام الإستراتيجية والتشغيلية"^(٤٩) (انظر جدول ٦-٢). ترتبط المهام الإستراتيجية بأعلى مستويات إعداد السياسة والمسئولية الشاملة للتنفيذ. وتتداخل هذه المهام بشكل كبير عبر مراحل صنع السياسة وتتضمن: (١) بناء دوائر مؤيدة لتغيير السياسة داخل نطاق الأطراف المعنية، والتي تجلب موارد ومصالح مختلفة إلى طاولة المفاوضات، (٣) في نقطة ما، تأمين الشرعية الرسمية الكافية لدفع العملية للأمام.

تتسم عملية تنفيذ البرامج والخطط والمشروعات - أي المكونات الفرعية لأي سياسة - بكونها أكثر تحديداً وتماسكاً، "أي تشغيلية" تتضمن المهام في هذا المستوى: (١) تحديد الأفراد والوحدات داخل المنظمات بما في ذلك القطاع غير الحكومي التي ستمضي قدماً بخطط معينة والتعاون، (٢) تحويل أهداف السياسة إلى أهداف محددة ويمكن قياسها والتي يتم تقسيمها إلى مهام داعمة يتم تنفيذها بواسطة مجموعات الأفراد التي تم تحديدها وفقاً لجدول زمني، (٣) ضمان القدرة التشغيلية اللازمة، بما في ذلك الإهتمام ليس فقط بالمعدات والموارد البشرية ولكن أيضاً حوافز للمنفذين في المستويات الدنيا Grass root للعمل بالشكل المطلوب للتحقيق الناجح لنوايا السياسة.

بالتالي يجب تضمين اعتبارات التنفيذ بشكل مباشر في مرحلة تصميم أي سياسة. ويتمثل أحد طرق القيام بذلك في ترتيب إجراءات السياسة بشكل استراتيجي. يُعد البدء على مستوى صغير مع بناء مجموعات مناصرين للتدخلات الأكثر طموحاً عادة خياراً مبرراً عندما تكون السياسة محل نزاع أو تواجه احتمالات غير مؤكدة نتيجة عدم اكتمال المعلومات. يوجد عدد من العناصر المجهولة عند بدء أي عملية سياسة، منها على الأقل الحوافز التي تواجهها الأطراف المعنية المختلفة أو ميولهم والذين يتعين عليهم العمل معاً أثناء التنفيذ. لذلك يمكن أن يساعد وضع تصور لمبادرات صغيرة الحجم "كتجارب السياسة"^(٤٨) في تسهيل تنفيذ يقوم على التأقلم - القدرة على التعلم ماذا يصلح وكيفية إصلاح ما لا يعمل - كعنصر أساس من عملية التنفيذ. لكن يتطلب تصميم تجارب السياسة وجود نظام قوي للمعلومات والمتابعة، وهي جزئية يتم التأكيد عليها في الفصل التالي. يتمثل عنصر أساسي آخر للتصميم الصحيح للسياسة من منظور التنفيذ أن تتم مراجعة منهجية للهيكال المنطقي لما قبل مرحلة التنفيذ. يجب على مديري ومعددي ومنفذي السياسة اختبار الدرجة التي تكون عندها السياسة مبنية بشكل منطقي بحيث يكون لدى المدخلات المستثمرة فرصة حقيقية ليتم معالجتها لتعطي مخرجات على مستوى المشروع، والتي بدورها تساهم بشكل جدي في تحقيق نتائج ومخرجات السياسة محل الإهتمام. يعد التخطيط للأمام وللخلف "Forward & backward mapping" أدوات يمكن أن تساعد في ضمان أن السياسات يتم تصميمها بشكل منطقي وسليم لتحقيق أهدافها

المشكلة	توصيف سياق الصياغة المتكاملة للسياسة
معوقات الدعم وإضفاء الشرعية	
إضفاء بطيء للشرعية	تمضي الخطط التشغيلية وتعبئة الموارد ببطء نتيجة نقاط رفض عديدة مما يجعل إجراء تقدم صعباً.
ضعف الدعم السياسي	يمكن المضي في الخطط التشغيلية وحتى تحقيق نجاح معتدل في الفترة الأولى حتى تظهر على رادار السياسيين الرئيسيين ذوي المصالح المتعارضة حتى تبدأ الخطط في "التوسع Scale up".
المعارضة البيروقراطية	يبطئ أو يخرب اللاعبون الرئيسيون في الشبكة ما بين الجهات المختلفة التنفيذ نتيجة لانخفاض أولوية منهجية الصياغة المتكاملة للسياسة، و/أو عدم وجود حوافز و/أو وجود مصالح متعارضة.
ضعف الحوافز للمنفذين	عدم وجود حوافز أو إجراءات "buy – in" للمنفذين المحليين (منسقي الحكومة المحلية التنفيذيين أو موظفي الجهات الذين يتم التعامل معهم Front line)، لم يتم التشاور معهم في مراحل مبكرة من الصياغة المتكاملة للسياسة، تدفعهم للإمتثال للتوجهات من المستويات الأعلى.
معوقات القدرات التحليلية	
مهام غير واضحة أو متعددة	تؤدي طبيعة السياسات وتطبيقها ما بين القطاعات التغطية على الأهداف المتعارضة أو عدم تحديد المقايضات بشكل دقيق من وجهة التشغيلية خلال المراحل المبكرة.
تغير الأولويات	قد تظهر الحاجة لإعادة النظر في القرارات في ضوء الظروف المتغيرة.
ضعف التصميم	تعتبر السياسات المتكاملة معقدة وعرضة لضعف التصميم. وبالتالي إذا لم يتم التعامل مع أي من التعقيدات فإن الفشل محتم.
تفاوت الجدوى	يمكن الربط ما بين المكونات المختلفة للسياسة المتكاملة على المستوى التشغيلي – أحد هذه المكونات لن يحقق تقدم ما لم يتواجد الآخر – مما يعرض العمليات "للحلقة الأضعف Weakest link".
معوقات القدرة التشغيلية	
قصور التمويل	يكون التمويل الضروري لتنفيذ الخطط المعتمدة بطيء في التحقيق، مما يعوق التقدم وفي نفس الوقت تبدأ العناصر الرئيسية على أرض الواقع في اليأس (تفقد الدافع) وتتخلى عن مساعيها.
ضعف الهيكل الإداري أو القدرة التنسيقية للشبكة	تؤدي السوابق الضعيفة، أو عدم وجود تاريخ سابق، للتنسيق ما بين الجهات الكبرى – تتفاقم في حالة الشراكات ما بين القطاعات – إلى بطء القرارات التشغيلية الروتينية وإختلالات وظيفته في التنفيذ.
عدم وضوح الخطط التشغيلية	تتم إساءة إدارة الخطط التشغيلية المعتمدة والممولة نظراً لضعف تحديد الأدوار والمسؤوليات والمساءلة. يزداد الوضع سوءاً نتيجة ضعف التبصر وضعف أنظمة المعلومات المفترض أنها تخضع المنفذين للمساءلة وتُجرى تصحيحات في مسار العمل.

الاستراتيجي من السياسة الخاص باعتبارات التصميم إلى مهام التصميم وبناء القدرات في "المستوى التشغيلي" خلال المراحل اللاحقة لعملية السياسة. على الرغم من أن هناك اعتبارات التسلسل في إطار العمل (يقدم وصفاً للتقدم

يمكن وضع كل هذه المهام في إطار العمل المجمع للصياغة المتكاملة للسياسة والموضح في الفصل الثاني (أنظر الشكل ٦-١). وتتكامل المهام ذات الصلة بالتنفيذ في الشكل كله، بدءاً من "المستوى العالي" أو

القيام بذلك سيلوح في الأفق فجوات كبيرة ما بين أهداف السياسة وما ترمي إليه من جهتين والتنفيذ الفعلي من جهة أخرى.

المنطقي من إعداد جدول الأعمال إلى التقييم). إن الرسالة الأساسية تتمثل في ضرورة أن تتعكس اعتبارات كفاءة التنفيذ في جميع أنحاء عملية السياسة. وفي حالة الفشل في

الصندوق ٦-١: التخطيط للأمام وللخلف mapping

يقوم مدير أو معد السياسة، في حالة التخطيط للأمام، بكتابة (لنفسه/ لنفسها) كيف يفترض أن يتم التنفيذ ضمناً (إذا ما أُريد له أن يكون ناجحاً)، بما في ذلك كل الأطراف الفاعلة ذات الصلة، وأدوارهم وتسلسل وتزامن أفعالهم. ويستخدم مدير أو معد السياسة هذا السرد كأساس لنقطتين نقد رئيسيتين: هل كل طرف من الأطراف الفاعلة من المحتمل أن يكون لديه حافز كافي ولديه القدرة على التصرف وفقاً للطريقة الموصوفة (نقد ١)؟ هل يمكن أن يقوم طرف من الأطراف الفاعلة ومتأثر بالسياسة بالتدخل في نوايا السياسة أو يتسبب في تشيبتها خلال التنفيذ، و(في حالة ما حدث ذلك) هل يكن إيقافهم عن فعل ذلك (نقد ٢)؟ وبناء على إجابات هذه الأسئلة يقوم مدير أو معد السياسة بإعادة كتابة السيناريو لجعله أكثر واقعية، بما في ذلك الإجراءات الوقائية وغيرها من الإجراءات لتعزيز فرص النجاح تبعاً لنمط تحليل الأطراف المعنية هذا.

يتضمن التخطيط للخلف أولاً تحديد السلوكيات الفعلية التي يجب أن تحدث حتى يمكن لنتائج السياسة أن تتحقق. فعلى سبيل المثال، لكي يمكن تحقيق هدف سياسة لتنظيف قنوات المدينة، قد يحدد الفرد ضرورة حدوث تغيير سلوكي يتمثل في "توقف سكان المدينة عن إلقاء مخلفاتهم في القنوات". عند تحديد تلك السلوكيات التي يجب تغييرها، يقوم مدير أو معد السياسة بتصميم سياسات من بين الخيارات المنطقية المختلفة والتي يمكن أن تساعد في تحقيق هذا الهدف. مع الاهتمام بصفة خاصة بكيفية تحفيز التدخل في الواقع للتغيرات المطلوبة في السلوك.

تعتبر تلك الأدوات التحليلية إلى حد ما منطقية ومباشرة. ولكن قد تثبت هذه الأدوات بشكل مذهل أنها مفيدة في توقع مشاكل تنفيذ السياسة، وفي تبادل الأفكار وتنفيذ العصف الذهني حول الخيارات البديلة للسياسة لزيادة فرص نجاح التنفيذ.

في مراحل سابقة من دورة السياسة لتتوافق مع متطلبات التنفيذ. كما يمكن، في هذا السياق، تحديد أربعة أنماط من التجمعات المشتركة ما بين القطاعات وما بين الجهات:

- لجان تنسيق عامة مكلفة رسمياً بمسؤوليات إعداد السياسة وصنع القرارات في مجال قضية ما،
- فرق رسمية توجه التنفيذ والعمليات - تمثل المديرين المباشرين أو منسقي العمليات لعملية تنفيذ.
- مجموعة عمل يتم تشكيلها عند الحاجة Ad hoc لحل مشاكل إدارية معينة،

٦-٢ القيام بالتنظيم والتنفيذ بسرعة

يعد تكليف مؤسسة معينة بالمسؤولية الكلية عن التنفيذ جزءاً أساسياً من مرحلة التنفيذ. ولكن في العادة لا يمكن أن تكون مؤسسة واحدة مسؤولة مسؤولية كاملة عن تنفيذ سياسة متكاملة. لذلك عادة ما تكون هناك حاجة لوضع آلية ما بين القطاعات وما بين الجهات - تعتمد على الآلية القائمة فعلاً قدر الإمكان - لتنفيذ السياسة بشكل جماعي أو مشترك. يمثل مدى تفاعل الأطراف الفاعلة في الشبكة بشكل بناء للتوصل إلى نتائج سياسة متفق عليها، معيار هام لتقييم هذه الآلية. ويمكن أن تتطور الآليات التي تم تطويرها

وبصرف النظر عن تكليف مؤسسة بمسئولية التنفيذ هناك حاجة أيضاً إلى التخطيط لعملية التنفيذ - وهي عملية تطوير النتائج المبدئية والوسيلة وكذلك أهداف التنفيذ للبرامج أو المشروعات المتداخلة والتي يمكن أن تساهم في أهداف السياسة في سياق معين. يجب العمل على ربط المهام بمؤسسات معينة، بما في ذلك الكيانات غير الحكومية، أو حتى أفراد إن أمكن ذلك وكذلك ربطها بالموارد المالية. وتعد الخطوط الاستراتيجية للتنفيذ اللازمة لتفسير السياسات أيضاً مطلوبة عادةً. كما تُعد لإدارة على أساس النتائج RBM أداة رائجة يمكنها المساعدة في التخطيط التشغيلي (أنظر الصندوق ٦-٢). وبصفة عامة فإنه كلما كان المنفذون أسرع في الدخول في التخطيط التشغيلي كلما زادت فرص نجاح التنفيذ. وعادة ما تكون النتائج السريعة مهمة للحفاظ على القوة الدافعة لبناء التحالف مع تحول مبادرة أو مقترح السياسة من المقترح المبدئي إلى التدخلات والمشروعات الصغيرة إلى الخطط والبرامج والسياسات الأكبر والأكثر تكاملاً ما بين القطاعات.

• ورش عمل للأطراف المعنية تُعقد للمراجعة والحث على الحصول على تغذية راجعة من الأطراف المعنية، في مجتمعات أو نطاقات قضائية مختلفة، متأثرة بالسياسة.^(٥٠)

يمكن أن تكون لهذه التجمعات تداخل كبير في عضويتها المؤسسية ولكن تختلف فيما بينها من حيث المستوى الإداري للأفراد المشاركين فيها. وبغض النظر عن عضوية معينة، يجب على مديري السياسة توضيح، بقدر المستطاع عملياً، أدوار وتفويضات تلك الفرق التوجيهية والتنفيذية، وعلاقتها مع السلطات الأكثر بقاءً (السلطات السياسية والإدارية) والموارد - القانونية والمالية والإدارية- والتي قد تعتمد عليها في تنفيذ مسؤولياتها. كما يجب على مديري السياسة، في الوقت ذاته، توقع أن أي سلطة قد تصبح محل نزاع في الواقع سواء قبل أو أثناء التنفيذ. لذلك يُنصح مديرو السياسة باستخدام اللجان التوجيهية كمحافل لحل النزاعات ما بين الجهات أو حتى ما بين القطاعات، بدلاً من العمل على تجنبها تماماً.

الجدول ٦-٢: التنفيذ: متواليه من المهام الإستراتيجية والتشغيلية

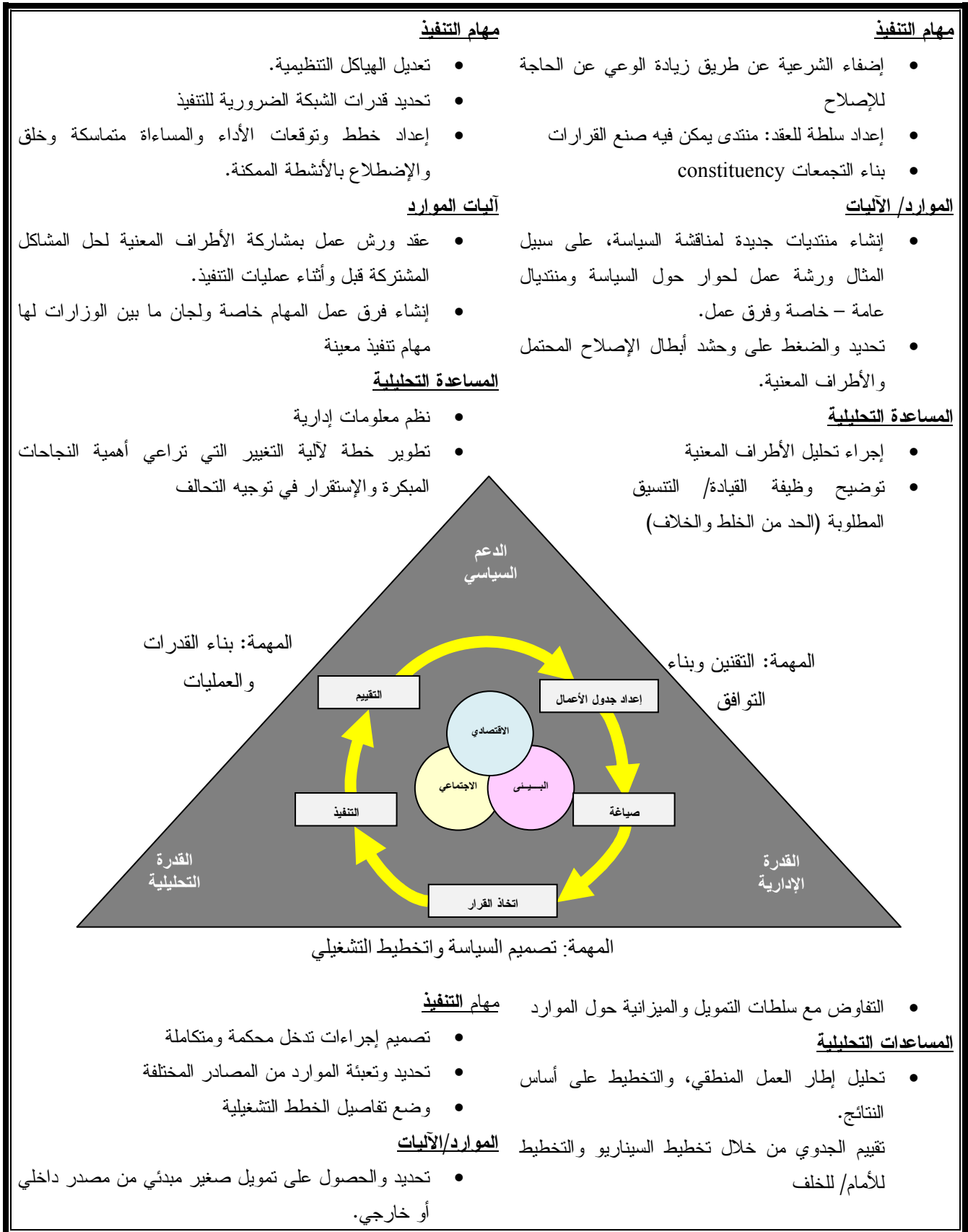
تنفيذ المشروع (التركيز على المهام التشغيلية)	تنفيذ البرنامج / الخطة	تنفيذ السياسة (التركيز على المهام الإستراتيجية)
<ul style="list-style-type: none"> • أهداف واضحة • أدوار ومسئوليات محددة • الخطط/ الجداول الزمنية • المكافآت والجزاءات • آليات التغذية الراجعة/ التكيف 	<ul style="list-style-type: none"> • تصميم البرنامج. • بناء قدرات المنفذين. • التعاون ما بين المجموعات والمنظمات المتعددة. • التوسع في الموارد والدعم • قيادة نشطة 	<ul style="list-style-type: none"> • بناء التجمعات constituency • تحديد وتصميم الهدف العام للسياسة • تصميم إطار عمل التنفيذ - المسئوليات وتخصيص الموارد للأطراف الفاعلة المختلفة. • إضفاء الشرعية. • تعبئة الموارد.

والسلطات الأعلى لتحفيز مستوى عالي مقبول من جهود التنفيذ.

لكن المساءلة يمكن أن تعتمد جزئياً فقط على مثل هذه الإجراءات الرسمية، فمن المتعارف عليه أن الكثير من الدول النامية عادةً ما تعاني من ضعف في هذه المجالات. بالمقابل نجد أن القدرة على تنفيذ سياسات متكاملة ستعتمد أيضاً على مدي كثافة العلاقات - والتي تمثل رأس مال اجتماعي - بين الأطراف المحلية مثل الجمعيات الأهلية، والمجتمعات ومنسقي الإدارة والحكومة المحلية، والجهات في نفس المستوى^(٥١).

يمكن لمديري السياسة تكليف فريق عمل خاص بمهام التنفيذ، سواء جهة قائمة فعلاً لتتولى مجموعة مختلفة قليلاً من المهام، أو جهة غير حكومية أو شركة خاصة من خلال تفويض أو تعاقد. يجب على مديري السياسة تطوير واستخدام نظم للإدارة والمساءلة عند توزيع المهام. كما ينبغي أن تعتمد هذه النظم على اتفاق على مؤشرات الأداء ونظم معلومات فاعلة والتي تقدم تحديث موثوق به للأطراف المعنية والمديرين عن وضع النواتج المستهدفة وتعبئة حوافز ومثبطات تكون متاحة لمديري السياسة

الشكل ٦-١: مهام وموارد والمساعدات التحليلية للتنفيذ



٦-٣: تعبئة الموارد على نحو استباقي

من المتوقع أن تكون هذه العملية متكررة. ويتمثل التحدي المبدئي في تحديد تمويل مبدئي أو "إنتقالي" وتعيين الأفراد الذين من خلالهم تتمكن السياسات المتكاملة من الإنطلاق والأنشطة الأولية في البدء. يتطلب تأمين مثل هذا التمويل عادة قدر كبير من التفاوض مع مجموعة من الأطراف الفاعلة، بما في ذلك سلطات ميزانية الحكومة والشركاء الخارجيين المحتملين. يتأتي تأمين مصادر ثابتة من الموارد المالية والموارد الأخرى اللازمة، في الأجل الطويل، من تقديم براهين مبدئية للنجاح مصحوبة بإطار عمل قانونية ورسمية أكثر رسوخاً للصياغة المتكاملة للسياسة.

يجب إدراج، وبشكل نهائي، السياسات العامة وبرامج وخطط مكوناتها في دورة الميزانية والعمليات. يتعين على مديري مثل هذه المقترحات، قبل أن يمكن حدوث ذلك، أن يكونوا مبتكرين ولديهم روح المبادرة في تحديد مصادر الموارد اللازمة لانطلاق الجهود الأولية.

نادراً ما تتوفر الموارد الضرورية والكافية للتنفيذ الفعال ببساطة بمجرد التوصل لاتفاق على بعض أهداف السياسة. ولكن في أكثر الأحيان يجب تعبئتها من مصادر مختلفة من خلال عملية يمكن أن تحدد - إلى حد كبير - كيفية تقدم التنفيذ الفعال وفي حينه. ويُصح مديرو ومنفذو السياسة للنظر إلى تعبئة الموارد كتحدٍ مستمر وليس كمهمة تتم لمرة واحدة.

الصدوق ٦-٢: الإدارة على أساس النتائج (RBM)

تعد الإدارة على أساس النتائج منهجاً للتخطيط المتناسق للتنفيذ. وقد تم الترويج له بشكل متزايد ما بين وكالات التنمية متعددة الأطراف وبعض إدارات الدول النامية. يعرف بنك التنمية الآسيوي، وهو أحد تلك الأطراف المؤيدة للإدارة على أساس النتائج، تلك الإدارة على أنها "هبة الطريقة التي تدفع المنظمة لتطبيق عمليات وتوفير موارد لتحقيق الأهداف المرجوة". ويتم الإشارة إلى أربعة مكونات هي:

(أ) نتائج محددة يمكن قياسها ومتابعتها ومناسبة، (ب) موارد كافية لتحقيق الأهداف المرجوة، (ج) ترتيبات تنظيمية تكفل سلطات ومسئوليات تتماشى مع النتائج والموارد، (د) عمليات للتخطيط والمتابعة والاتصال وإطلاق الموارد بما يمكن المنظمة من تحويل الموارد إلى النتائج المرجوة. سيحتاج مديرو السياسة، وذلك بغض النظر عما إذا ما تم إتباع المناهج التقنية الموضحة في الكتيبات المختلفة للإدارة على أساس النتائج أم لا، إلى التخطيط للأبعاد الأربعة السابق ذكرها، حيث أنهم سيكونون في كثير من الأحيان تحت ضغط كبير للبرهنة عن طريق النتائج المبكرة للأطراف المعنية غير المتحمسة والمتشككة.

المصدر: بنك التنمية الآسيوي (٢٠٠٧): "الإدارة على أساس النتائج مفسرة"

<http://www.adb.org/projects/rbm/about.asp>

الأطراف المعنية. ويعد تنفيذ السياسات المتكاملة في الأساس تحدياً للتنسيق. وبينما للتنسيق عدد من المتطلبات - من بينها عناصر القدرة التي تمت مناقشتها

٦-٤ - إدارة ديناميكيات الأطراف المعنية

لعل أهم النصائح التي يمكن تقديمها فيما يتعلق بالتنفيذ تتمثل في: كن على دراية، وكن جاهزاً، لآليات

العملية. يتطلب هذا التعزيز "الجانب الطلب" على الصياغة المتكاملة للسياسة إدراك للطرق التي يمكن عن طريقها أن تستولى الأطراف المعنية القوية على صناعة السياسة لمصلحتهم الخاصة. يعد هذا الأمر ضرورياً بصفة خاصة في حالة ما إذا كانت الضمانات الإجرائية ومستويات الشفافية والديمقراطية الحقيقية ضعيفة في مجتمع معين.

مثال توضيحي: تطبيق بروتوكول كويوتو في الإتحاد الأوروبي

دخل بروتوكول كويوتو، في مارس ٢٠٠٥، حيز التنفيذ. تعتبر الحكومات مسؤولة عن تنفيذ الاتفاقيات التي تقوم بالتوقيع عليها. تعدّ الدول الموقعة على الإتفاقية من الإتحاد الأوروبي، في يناير ٢٠٠٥، وهو وقت دخول المعاهدة حيز التنفيذ في تفعيل مشروع الإتحاد الأوروبي للإتجار في إنبعاثات الغازات الدفيئة (EUETS). وقد أخذ الإتحاد الأوروبي في الاعتبار تحديات التنفيذ مبكراً. على سبيل المثال، فقد بدأ الإتحاد الأوروبي، في عام ٢٠٠٣، في تصميم المشروع للإتجار في إنبعاثات الغازات الدفيئة بما في ذلك إنشاء جهة إدارية مركزية ونظام للسجلات لتتبع معاملات الإتجار في الإنبعاثات. وقد تمت إدارة آليات الأطراف المعنية بحرص على سبيل المثال عن طريق إصدار وحدات انبعاثات للصناعات بدون رسوم بدلاً من عرضها في مزاد، وهو الأمر الذي ساعد على الحد من معارضة المجموعات المتأثرة بتنفيذ مخطط الإتجار في انبعاثات الغازات الدفيئة. وأعلن الإتحاد الأوروبي، في أوائل عام ٢٠٠٩، أن هدفها هو ربط نظام الإتجار في إنبعاثات الغازات الدفيئة بنظم التحديد - والإتجار - Cap and trade - التي يتم تطويرها في الدول الصناعية الأخرى وذلك لتشكيل سوق عالمي للكربون على نطاق منظمة التعاون والتنمية OECD بحلول عام ٢٠١٥.

فيما يلي - فإن الشرط الأساس للتعامل بكفاءة مع أيّ منها خلال تفهم بيئة الأطراف المعنية.

يمثل تحليل الأطراف المعنية في هذا السياق - وهو أحد "الكتل البنائية" - أحد الأدوات المساعدة التحليلية ويمكن أن يجب أن يتم تنفيذ تحليل الأطراف المعنية في وقت مبكر جداً في دورة السياسة. وتتم مناقشة هذا الموضوع في هذا الفصل نظراً لكون آليات الأطراف المعنية هو العامل الأكثر حسماً وتأثيراً في نجاح أو فشل تنفيذ السياسة.

توجد طائفة واسعة من أشكال وصيغ تحليل الأطراف المعنية، ولكنها تشترك في بعض الملامح: توصيف كل الأطراف الفاعلة التي من المحتمل أن تكون معينة أو مهتمة أو مهمة أو لها أي قوى على السياسة التي تم البدء فيها. يلي ذلك الأخذ في الاعتبار مصالحهم ومستوى التنظيم والموارد والقدرات وخيارات العمل. يمكن توضيح هذه المعلومات بصرياً بعدد من الأشكال، وبطرق تساعد على تحديد نقاط الدخول التي يمكن التعلم منها، والنجاح في الحصول على دعم أو تخطي معارضة الأطراف المعنية المختلفة.

يؤدي تخطيط ورسم مستوى قوة المشاركين إلى اعتبار آخر. فغالبية السياسات ستؤثر بشكل ما على الأطراف المعنية والمجموعات الضعيفة نسبياً أو المهمشة. ويكون لدى هذه الأطراف المعنية عادة وسائل محدودة لتعريف الأطراف الفاعلة القوية باهتماماتهم وأولوياتهم. في هذه الحالة ينبغي على مديري السياسة، مراعاةً للعدالة وفي نهاية المطاف كفاءةً التنفيذ، تعزيز قدرة الأطراف المعنية الضعيفة على التعبير عن مصالحها وإعلام القائمين على صياغة السياسة والتنفيذ وهو الأمر الذي يمكن أن تلعب فيه الجماعات الأهلية دور محوري. ينبغي تنظيم جمع المعلومات والتواصل مع الجمهور في مرحلة مبكرة من

World Bank (2002) *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*. New York: Oxford University Press.

قراءات أخرى

المراجع

47. Teall, C. (2004). *Multilateral Environmental Agreements and the Compliance Continuum*. Retrieved March 2009 from the Georgetown International Environmental Law Review: http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3970/is_200404/ai_n9406137
48. Rondinelli, 1993
49. Brinkerhoff and Crosby, 2002, p. 25
50. Several of these are mentioned in various forms in Brinkerhoff and Crosby, 2002.
51. Brown and Ashman, 1996
- Brinkerhoff, D.W. and Crosby, B.L. (2002) *Managing Policy Reform: Concepts and tools for Decision-Makers in Developing and Transition Countries*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Crosby, B.L. (1996) Policy implementation: The organizational challenge. *World Development* 24(9):1403-1415.
- OECD (2001) "Policies to Enhance Sustainable Development", Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, 2001, Paris: OECD.
- Rondinelli, D.A. (1993) *Development Projects as Policy Experiments: An Adaptive Approach to Development Administration*. London: Routledge.
- Uphoff, N., Esman, M.J., and Krishna, A. (1998) *Reasons for Success: Learning from Instructive Experiences in Rural Development*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.

٧- التقييم

ما وعلاجها المقترح والتأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن تنفيذ هذا العلاج، حتى يمكن تسهيل تعلم السياسة، (٢) إزالة الغموض المرتبط بالحكمة التقليدية والأساطير الشعبية ذات الصلة بالمشكلة وحلولها وتأثيرات تلك الحلول، (٣) تطوير معلومات جديدة حول كفاءة السياسة، على سبيل المثال مدى تحقيق الأهداف المرجوه ونطاق ومقدار التأثيرات غير المقصودة، وذلك بغرض إعطاء إنذار مبكر، (٤) شرح لجميع المشاركين عواقب المعلومات الجديدة التي تم التحصل عليها من التقييم، والتي قد تستدعي إعادة التخطيط على المستوى التشغيلي.

يشير التقييم المتكامل إلى جهود متابعة وتحديد مستوى أداء السياسة أثناء التنفيذ من منظور التنمية المستدامة. ويختبر هذا التقييم الوسائل المستخدمة والأهداف المراد تحقيقها والتأثيرات الناتجة في الواقع العملي. وتتم تغذية نتائج وتوصيات التقييم مرة أخرى في جولات أخرى من دورة السياسة، كما هو الحال في المراجعة الدورية للأبحاث الإستراتيجية للحد من الفقر (PRSPs) في الدول الفقيرة. يتم في معظم الأحيان، القيام ببعض جوانب التقييم مثل تجميع المعلومات خلال مراحل سابقة من صنع السياسة ويتم الاستفادة من النتائج في تحسين تصميم وقرار وتنفيذ السياسة.

من المتوقع أن يساهم التقييم للصياغة المتكاملة

للسياسة من خلال: (١) توليف ما هو معروف عن مشكلة

التقييم - نقاط أساسية

تحديد نوع ونطاق ومعايير التقييم

- يجب التأكد من أن تضمين وإدراج المعايير والمؤشرات البيئية - بصرف النظر عن أهداف السياسة- لتوجيه المتابعة والتقييم.
- يجب تحديد نطاق للتقييم على أساس كمية المعلومات المتاحة والميزانية وما الذي سيتم القيام به من خلال نتائج التقييم.
- يجب استخدام نفس المعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية وكذلك أهداف السياسة الموضوعية في مراحل سابقة من صنع السياسة لضمان الإتساق.

تجميع البيانات وعزل تأثيرات السياسة

- يجب التعامل مع نطاق التقييم كنقطة إنطلاق أو بداية لجهود المتابعة وتجميع البيانات ذات الصلة باستخدام أساليب ونظم بيانات ووحدات تحليلية ملائمة للتحليل التقييمي.
- يجب العمل على إشراك الجهات الإحصائية والتحليلية من بداية عملية السياسة.
- يجب تجنب التحيز في تجميع البيانات وعزل تأثيرات السياسة من تأثيرات القوى الأخرى قدر الإمكان.

إجراء المتابعة والتقييم على أساس المشاركة

- يجب إشراك الأطراف المعنية في المتابعة أو التقييم بحيث يتسنى لهم المشاركة في الرقابة والتحكم في محتويات وعملية ونتائج نشاط المتابعة والتقييم على أساس المشاركة.

ضمان تعلم السياسة

- تطوير الرغبة السياسية والنضج اللازمين لاستخدام نتائج التقييم وتحفيز الطلب العام على تعلم السياسة.
- تشجيع منهج مرن ويمكنه التأقلم لصنع السياسة وتعديل إعداد السياسة لتعكس الظروف المتغيرة والدروس المتحصل عليها من التقييم.
- توضيح وتحديد والدعاية لنوايا الحكومة للسياسة ومعايير ومؤشرات التقييم ومبرراتها.
- إنشاء والحفاظ على روابط ما بين جهات التقييم ومشاركي السياسة الآخرين لضمان أن الدروس من التقييم سيتم الاستفادة منها فعلاً في عمليات سياسة أخرى.

وبعض عمليات التقييم تبدأها الحكومة بينما تبدأ الأطراف الفاعلة غير الحكومية بعض عمليات التقييم الأخرى. ويمكن لكل من هذه الأطراف القيام بالتقييم بذاتها أو التعاقد مع مقيمين محترفين للقيام بعملية التقييم. يمكن أن تختلف أنماط التقييم المتنوعة بشكل كبير فيما يختص بمستواها الرسمي أو تطورها التقني، وعمق جمع البيانات وتحليلها والإستنتاجات التي يمكن إستخلاصها. ومما يزيد من تعقيد التقييم في الواقع أنه في معظم المجتمعات تستطيع الأطراف الفاعلة المختلفة القيام بأنماط مختلفة من التقييم في نفس الوقت ولنفس السياسة ويمكن لنتائج هذه الجهود المتعددة ان تكون مكملة لبعضها أو متعارضة، الأمر الذي يؤثر في الدروس التي يمكن إستخلاصها. يصف الصندوق ١-٧ بعض الأنماط العامة للتقييم.

يصف هذا الفصل كيفية تحديد تأثيرات سياسة يتم تنفيذها بالفعل، ليس فقط فيما يتعلق بالأهداف الموضوعية للسياسة محل الاهتمام ولكن أيضاً الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة. ويركز الفصل على أربعة خطوات: (١) تحديد نوع ونطاق ومعايير التقييم، (٢) تجميع البيانات وعزل تأثيرات السياسة، (٣) إجراء المتابعة والتقييم على أساس المشاركة، (٤) ضمان تعلم السياسة.

١-٧- تحديد نوع ونطاق ومعايير التقييم

يوجد أنماط مختلفة، ولكن مترابطة، من التقييم. يحتاج مديرو سياسة الحكومة والمشاركين الآخرين في التقييم أن يكونوا على يقين من نوعية الاهتمامات الأولية.

الصندوق ١-٧: أنماط تقييم السياسة

- **تقييم الجهود (المدخل)** وهو يمثل محاولة لقياس كم المدخلات - الأفراد ومساحة المكاتب والاتصال والنقل... إلخ- ويتم حسابها كلها كتكاليف نقدية التي تتضمنها. يهدف هذا النمط من التقييم لإنشاء خط أساس للمعلومات يمكن استخدامه لتقييمات إضافية لكفاءة أو جودة تقديم الخدمات العامة.
- **تقييم الأداء (المخرج)** يختبر هذا التقييم المخرجات - على سبيل المثال عدد أسرة المستشفى، عدد المدارس وعدد المرضى الذين يتم الكشف عليهم أو الأطفال الذين يتم تدريسهم - بدلاً من المدخلات. يهدف تقييم الأداء إلى تحديد ما تنتج السياسة، في بعض الأحيان بغض النظر عن الأهداف المعلنة. يقدم هذا النمط من التقييم نقاط مرجعية أو بيانات عن الأداء والتي تستخدم كمدخلات لأنماط التقييم الأكثر شمولاً وقوة والمذكورة فيما بعد.
- **تقييم العملية** يختبر هذا التقييم الأساليب التنظيمية بما في ذلك القواعد والإجراءات التشغيلية المستخدمة لتحقيق مكونات السياسة. تهدف عادة لرؤية ما إذا كانت العملية يمكن جعلها أكثر إنسيابية وأكثر كفاءة.
- **تقييم الكفاءة** وهو يعمل على تقييم تكاليف البرنامج أو تعزيز ما إذا كان من الممكن الحصول على نفس كمية ونوعية المخرجات بتكلفة أقل، وتعد تقييمات المدخل والمخرج كتل بنائية لهذا النمط من التقييم.
- **تقويم تقييم السياسة** Evaluation of Policy assessment يمكن القيام بهذا النوع من التقييم لتعلم دروس من مختلف جوانب التقييم، على سبيل المثال الأطراف المعنية المشاركة، التحليلات التي تمت ونشر نتائج التقييم والإعلان عنها والتأثير على صناعات القرار.... إلخ.
- **تقييم كفاءة الأداء** (يعرف هذا النوع من التقييم أيضاً بكفاءة التقييم) يقارن أداء سياسة معينة بالنسبة لأهدافها المنشودة لتحديد ما إذا كانت السياسة تحقق أهدافها وكذلك تحديد ما إذا كانت هناك حاجة إلى تعديل أهداف هه السياسة في ضوء إنجازات هذه السياسة. من جهة أخرى، يجب، في تقييم السياسة المتكاملة، تضمين المعايير البيئية والاجتماعية والاقتصادية التي تمت الموافقة عليها في مرحلة صنع القرار كأسس للتقييم.

أكثر من غيرها. غالباً ما تكون مخرجات السياسة متعددة الأوجه ويمكن أن تختلف الأحكام على تلك النتائج اعتماداً على أي جوانب من مخرجات السياسة التي يتم التأكيد عليها. على سبيل المثال، فإن نجاح سياسة تهدف للحد من معدلات التسرب من المدارس يمكن تقييمها بالتغيرات في معدلات التسرب قبل وبعد تنفيذ السياسة، بالإضافة إلى المؤشرات ذات الصلة كالتغيرات في مستويات دخول العائلات (نتيجة للتغير في المعروض من الأيدي العاملة بالعائلة مع توقف الأطفال عن المساعدة في الحقل أو المصانع).

يجب على المقيمين، بهدف تحقيق التوافق، استخدام نفس المعايير والمؤشرات لمقارنة خيارات السياسة خلال مرحلة صنع القرار. يجب أن تغطي هذه المعايير والمؤشرات الاهتمامات البيئية والاجتماعية والاقتصادية وكذلك الأهداف الأساسية التي يجب أن تحققها السياسة. لكن هذا يفترض أن الاهتمامات البيئية والاجتماعية والاقتصادية قد تم تضمينها بالفعل في المراحل السابقة من عملية السياسة. ولكن قد لا يكون هذا هو الوضع في الواقع. ولكن يوجد حالات كثيرة لم يتم فيها تحقيق التكامل في مراحل سابقة من عملية السياسة أو أنه قد تم التعامل مع الاهتمامات البيئية والاجتماعية والاقتصادية جزئياً. يتطلب تحقيق التقييم المتكامل للسياسة، في مثل هذه الحالات، وكذلك إنشاء وتطبيق المعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية من جديد. ويعد هذا المنهج - للتطبيق بأثر رجعي - هو الأكثر قيمة لتقديم دروس عامة لتطوير السياسة في المستقبل، ولكن تأثيره محدود في توجيه السياسة محل التنفيذ. لهذا السبب بالذات يتم الترويج للصياغة المتكاملة للسياسة كمجهود لتضمين الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في عملية السياسة ومنذ البدايات المبكرة.

ربما يُعد تقييم كفاءة الأداء، من بين الأنماط المختلفة للتقييم والتي يحددها علماء السياسة حالياً، هو الأوثق صلة بالصياغة المتكاملة للسياسة. بالإضافة إلى تقييم السياسة مقارنة بأهدافها، فإن تقييم السياسة المتكاملة في المقابل يجب أن يتضمن المعايير البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وهو الأمر محل اهتمام هذا الفصل.

يحتاج مديرو السياسة والمسؤولون عن مهام التقييم، أيضاً إلى تحديد نطاق التقييم المتكامل. فعلى المستوى العام يجب أن يستند نطاق التقييم المتكامل على ما هو مطلوب من التقييم المتكامل، على سبيل المثال مقارنة أداء السياسة بالأهداف والمعايير البيئية والاجتماعية والاقتصادية المتفق عليها. أما على المستوى التشغيلي فيجب تحديد نطاق التقييم على أساس كمية المعلومات المتاحة للتحليل التقييمي وما الذي سيتم عمله بنتائج التقييم.

تتراوح إستراتيجيات التقييم الممكنة ما بين الحفاظ على جوانب السياسة القائمة إلى تغيير جوهر وعملية السياسة، وفي حالات نادرة جداً، إنهاء السياسة. يمكن أن يدور التقييم، بالتبعية، حول مجرد مراجعة - غير متابعة في الوقت المناسب - أداء مكونات السياسة القائمة وما إذا كانت الافتراضات التي تقوم عليها السياسة ومكوناتها تبدو صحيحة. أو يمكن للتقييم أن يساعد في تقرير ما إذا كان أو كيف يجب تعديل مقترح السياسة والدفاع عن أفكار مؤيدة للسياسة وتوثيق الإنجازات لحوارات ومداومات ومناقشات حول السياسة. على سبيل المثال، أحد الأشياء التي يجب توضيحها هو ما إذا كانت أهداف السياسة التي تم وضعها في مرحلة إعداد السياسة "يمكن تفعيلها" على أرض الواقع وما إذا كانت تلك الأهداف يجب إعادة صياغتها.

تتيح معايير التقييم معايير يمكن عن طريقها تقييم نتائج السياسة^(٥٢). حيث أنها تمكن أنشطة التقييم من التركيز على جوانب نتائج السياسة التي يقدرها المجتمع

٢-٧ تجميع البيانات وعزل تأثيرات السياسة

ينطلب تقييم السياسة المتكاملة بصفة خاصة للبيانات حول مختلف التأثيرات التي نتجت عن تطبيق السياسة. يمكن للمقيمين، من خلال استخدام تلك المعلومات فقط، إجراء تحليل لتحديد ما إذا كانت التأثيرات تتماشى مع أهداف السياسة والمعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية. لذلك تُعد عملية متابعة أداء السياسة، والتي تقوم بتجميع البيانات والمعلومات، مكون لا غنى عنه من مرحلة تقييم السياسة. تتعامل جهة المتابعة - سواء كانت هي الجهة المسؤولة عن التقييم أم جهة أخرى - مع نطاق التقييم كنقطة بداية، وتقوم بتجميع البيانات المطلوبة وبالإستفادة من النتائج في التحليل التقييمي.

يوجد نمطان رئيسيان من أساليب تجميع البيانات، تتضمن تداعيات مختلفة على التكلفة والوقت، وهما أسلوب تجميع البيانات الأولية وأسلوب تجميع البيانات الثانوية. ويتم تجميع البيانات الأولية مباشرة بواسطة الجهة المسؤولة عن التقييم، وتميل لأن تستغرق وقتاً أطول وأكثر تكلفة. بينما تتمثل البيانات الثانوية في بيانات تم تجميعها بالفعل بولسطة جهات أخرى لأغراض أخرى بخلاف التقييم المعني، وتكون أقل تكلفة. تتضمن أمثلة البيانات الثانوية التعداد الوطني وبيانات السوق المالي وبيانات المسح السكاني الصحي، يصف الصندوق ٧-٣ فئة فرعية من أساليب تجميع البيانات.

لكن يجب على جهات المتابعة والتقييم، قبل البدء في تجميع البيانات، أن تنشئ أو تتبنى نظم للبيانات ووحدات تحليلية. على سبيل المثال، بالنسبة لتأثيرات السياسة الزراعية على التنوع الحيوي، توجد القائمة الحمراء للاتحاد العالمي للحفاظ على الأنواع المهددة بالإنقراض (IUCN) وقاعدة بيانات المحميات الطبيعية بمركز رصد الحفاظ العالمي - برنامج الأمم المتحدة للبيئة،

بالإضافة إلى الكثير من بيانات نظم معلومات جغرافية التي تملكها وكالات الفضاء. وفيما يتعلق بوحدات التحليل يمكن تحليل السياسة الزراعية بالنسبة لمساحة المواطن البيئية التي تم تغييرها أو إعداد أنواع مختارة مهددة بالإنقراض. ويُفضل التعامل مع هذه الأسئلة عند تحديد المعايير والمؤشرات في مرحلة صنع القرار.

لذلك يُعد التعامل مع جهات إحصائية وتحليلية في الحكومة منذ بدء عملية السياسة، على سبيل المثال، أكثر كفاءة بمراحل من حيث الوقت والموارد مقارنة بمحاولة "إعادة تصميم" مصادر البيانات الموجودة. وفي كثير من الأحيان تتمثل الطريقة الوحيدة لتقييم آثار تدخل السياسة بكفاءة في الحصول على بيانات خطأ أساس قبل تغير السياسة، والتي يمكن مقارنتها بنفس البيانات التي تجمع بعد وضع السياسة والبرامج والخطط المكونة لها محل التنفيذ. حيث تكون محاولة إعادة بناء خط الأساس بأثر رجعي في كثير من الأحيان مستحيلة.

ينبغي على مديري السياسة والجهات التي تقوم بمتابعة وتقييم هذه السياسة، عند تصميم أنشطة تجميع البيانات، توقع نوعية النتائج الناجمة عن كل من التقييم الرسمي وغير الرسمي للسياسة. ويجب تصميم تقييم السياسة بطريقة تضمن تزويد "قضاة" السياسة أو مقيمي السياسة بمعلومات جيدة وكافية بما يسمح بتقييمات ذكية بدرجة مناسبة ويمكن الدفاع عنها ويمكن تكرارها لعمليات ونتائج السياسة الجارية. يجب على مديري السياسة على وجه الخصوص التأكد من توفر معلومات دقيقة وغير متحيزة للأفراد والمجموعات والمنظمات المعنية. كما ينبغي عليهم، مع وضع هذا الهدف في الحسبان، التأكد من أن صياغة السياسة تتمتع بالشفافية وإمكانية المساءلة للحيلولة دون الفهم الخاطيء لدور ونوايا الحكومة في تنفيذ السياسة.

الصندوق ٧-٢: أساليب تجميع البيانات في تقييم السياسة

- مسموح العينة: تقدم مسموح العينة معلومات شاملة وحيوية عن السكان المستهدفين. تؤدي مسموح العينة، إذا ما تم إجراؤها بشكل صحيح، لإستنتاجات عن المجتمع بالكامل اعتماداً على الاتجاهات وأنماط التغيير داخل العينة الممثلة لذهها المجتمع.
- دراسات حالة: تقدم وثيقة دراسة الحالة، كجزء مكمل للأساليب التي تتضمن عينات أكبر مثل المسموح، قصة حياة أو تسلسل الأحداث عبر الزمن ذات الصلة بشخص، أو موقع أو عائلة أو منظمة للحصول على بصيرة عن تأثيرات السياسة.
- لقاءات مع مصدر أساسي للمعلومات: حديث شخصي عن موضوع أو قضية معينة مع شخص أو فرد ينظر إليه أو يتم تحديده كقائد لمجتمع أو قائد مؤسسي. يتمثل الهدف من هذا الأسلوب في التعرف على آراء وتصورات هذا الشخص المهم عن السياسة وعملياتها والوضع السياسي ذو الصلة.
- مناقشات مجموعات تركيز: تعمل مجموعات التركيز على الحصول على وجهات نظر مختلفة داخل المجموعة بطريقة لا يمكن للقاءات الفردية (على سبيل المثال، في حالة المسموح الإحصائية) توفيرها أو لتجميع المصطلحات والمعتقدات المحلية لأغراض البحث.
- مقابلات مع مجموعة المجتمع: تضم مجموعة من الأسئلة المحددة والمناقشات الميسرة في اجتماع مفتوح لكل أفراد المجتمع وتستخدم لتجميع وجهات نظر وتغذية راجعة من المستفيدين والأطراف المعنية الأخرى ليستخدمها صناع القرار، وأيضاً لنشر معلومات في المجتمع.
- الملاحظة المباشرة: مشاهدات تفصيلية عما تتم مشاهدته أو سماعه على أرض الواقع التي من المتوقع أن تنفذ فيها السياسة. وهي تُعد مفيدة جداً كوسيلة للإبلاغ عن السلوكيات والإجراءات والعمليات، على سبيل المثال، تغيير في سلوك عمال الإرشاد تجاه الأقليات العرقية كنتيجة لأنشطة المشروع التدريبية.

مقتبسة مع التعديل من:

World Bank, Social and Environmental Sustainability of Agriculture and Rural Development Investments: A Monitoring and Evaluation Toolkit

الجدول ٧-١: تصميم التقييم لعزل النتائج الصافية من النتائج الإجمالية

الوصف	النمط
تحدد التجربة العشوائية المراقبة التأثير الصافي لسياسة ما عن طريق تعريض مجموعة من الأفراد لتدخل السياسة محل الأهتمام (مجموعة تجريبية experimental group) مع حجب السياسة عن مجموعة مقارنة (مجموعة مراقبة control group). يتم توزيع الأفراد أو الوحدات ما بين المجموعة التجريبية والمراقبة بشكل عشوائي.	تصميم ١: تجارب عشوائية مراقبة
تأخذ عينة واحدة من السكان وتعرضها لمبادرة السياسة أو البرنامج، ويتم قياس حجم التأثير الصافي بالفرق ما بين النتيجة محل الإهتمام قبل وبعد تقديم التدخل intervention.	تصميم ٢: مقارنة قبل/بعد
في هذا التصميم يتم تعريض مجموعة تجريبية للسياسة مع حجب السياسة عن مجموعة متطابقة (مماثلة).	تصميم ٣: مقارنة متطابقة

الجدول ٧-٢ المناهج التقليدية وتلك القائمة على المشاركة للتقييم.

صار استخدام التشاورات الرسمية مع أعضاء من الجمهور المتأثر أو الأطراف المعنية الأخرى ممارسة شائعة. ويوجد العديد من الآليات للقيام بتلك التشاورات، والتي يجب على مديري السياسة اغتنامها. وهي تتضمن تكوين منتديات لجلسات الاستماع العامة وإنشاء لجان تشاور خاصة وفرق عمل والإستجابات لأغراض التقييم. ويمكن أن تتراوح ما بين اجتماعات صغيرة تضم أقل من ١٢ مشارك وتعدّد لعدة دقائق واستجابات بعدة ملايين من الدولارات وتستمع لأقوال آلاف الأفراد وقد تستغرق سنين لإتمامها. يعتبر التقييم السياسي لإجراءات الحكومة، في العديد من المجتمعات، جزء أساسي من النظام، ويأخذ شكل، على سبيل المثال، لجان الكونجرس أو اللجان البرلمانية أو عمليات المراجعة الإدارية الإلزامية. وبينما تجري هذه الإجراءات في بعض الدول بشكل دوري، ففي دول أخرى تكون العملية أقل روتينية، وتعمل أكثر على أساس الحاجة.

٧-٤ ضمان تعلم السياسة

عادة ما يكون تحديد ما إذا كانت السياسة نجاح أو فشل أداة دلالية تستخدم في المناقشات العامة والاطعونات في السياسة سعياً وراء ميزة سياسية. يتضمن تقييم السياسة إلقاء اللوم على الأنشطة الحكومة أو الثناء عليها. والتي يمكن أن يكون لها عواقب على التصويت وتأثيرات سياسية أخرى على الأطراف الفاعلة في السياسة، وهو ما يجعلها بالتأكيد عملية سياسية. يتم توصيف هذه التحديات السياسية والتحديات الأخرى لتقييم السياسة في الصندوق ٧-٣.

ولتجنب عمليات التقييم غير الموضوعية أو التي تدفعها أسباب سياسية، يجب على مديري ومقيمي السياسة التعامل مع التقييم كمنهج لتعلم السياسة (٥٥). يمكنهم تنمية

في هذا السياق فعنه من الأهمية بمكان بالنسبة للمقيمين التفرقة قدر الإمكان ما بين النتائج الإجمالية والصادفة للسياسة (٥٣،٥٤). وتضم النتائج الإجمالية كل التغيرات التي يتم ملاحظتها في مقياس لنتائج السياسة، بينما تتمثل النتائج الصافية في تلك التأثيرات التي يمكن إرجاعها بصورة منطقية للسياسة. كما تتضمن تأثيرات السياسات والأحداث الأخرى أيضاً تأثيرات تراكمية، والتي قد تكون من الصعب إرجاعها لأيّة أسباب. ويمكن التعبير عن العلاقة ما بين النتائج الإجمالية والنتائج الصافية كما يلي:

النتيجة الإجمالية = {النتيجة الصافية} + {تأثيرات السياسات الأخرى} + {تأثيرات الأحداث الأخرى}

يقدم الجدول ٧-١ قائمة تضم ثلاثة تصميمات تُستخدم عادة لعزل النتيجة الصافية عن النتيجة الإجمالية. فعلى الرغم من أن بعض التصميمات من المرجح أن تنتج عنها تقديرات أكثر مصداقية لنتائج السياسة عن تصميمات أخرى، ففي الممارسة العملية فإنه من الصعب بل ومن المستحيل تبني "أفضل" تصميم للتقييم وذلك للقيود المفروضة نتيجة لضيق الوقت والموارد المحدودة. فيجب على المقيمين بدلاً من ذلك تصميمات التقييم واحتمالية تقديم نتائج مفيدة وموثوق بها.

٧-٣ إجراء متابعة وتقييم قائم على المشاركة

تُعدّ المتابعة والتقييم القائم على المشاركة (PME) عملية يمكن من خلالها إشراك الأطراف المعنية في مختلف المستويات في متابعة وتقييم مشروع أو برنامج أو سياسة معينة، والإسهام في الرقابة على محتوى وعملية ونتائج أنشطة المتابعة والتقييم القائم على المشاركة والمشاركة في تحديد واتخاذ إجراءات تصحيحية. وهي تركز على المشاركة الفاعلة (مع عناصر لبناء القدرات) للأطراف المعنية الرئيسية لتقييم جهود ونواتج الحكومة. يقارن

للتأقلم لتصميم السياسة. يصف الصندوق ٧-٤ الأنماط الرئيسية لتعلم السياسة (٥٦).

إدارة ونضج سياسي لاستخدام نتائج وتحفيز الطلب العام تعلم السياسة. كما يمكنهم تشجيع بناء منهج مرن وقابلة

الجدول ٧-٢: الأنماط التقليدية والقائمة على المشاركة للتقييم

التقني	القائم على المشاركة
مديري السياسة وخبراء خارجيين	المجموعات المتأثرة ومنفذي السياسة وأيضاً مديري السياسة
فقط تقديم المعلومات	تجميع وتحليل البيانات والمعلومات، ومشاركة النتائج واتخاذ إجراءات
مؤشرات يتم تحديدها خارجياً وفي الغالب كمية	مؤشرات يتم تحديدها داخلياً وغالباً نوعية
محدد مسبقاً وموحد	قابل للتأقلم
من يتولى تخطيط وإدارة العملية	دور الأطراف المعنية الرئيسية
كيفية قياس النجاح؟	المنهج

الصندوق ٧-٣: تحديات تقييم السياسة.

- وقت سياسي ووقت للتقييم: ليستغرق إجراء تقييم وافي للسياسة، ولكن يتحرك العالم السياسي بشكل أسرع. نتيجة لذلك يكون صناع السياسة والأطراف المعنية الرئيسية الأخرى قليلي الصبر ويطلبون بتقييم سريع.
- الدوافع السياسية للتقييم: عادة ما يتم استخدام التقييم بشكل متحيز ومرتبط بالمصالح الذاتية لأغراض سياسية. على سبيل المثال، من الممكن إجراء التقييم للتموية على أو التغطية على موقف يكون هناك تخوف من أن يُظهر الحكومة في وضع سيء، كما يتم تصميم التقييم في بعض الأحيان لتحقيق مكاسب حزبية أو لتأكيد توجيهات أيولوجية محددة بشكل مسبق بدلاً من تحسين صياغة السياسة.
- عدم توفر القدرة على الاستيعاب: يتطلب الأمر قدرة عالية على الاستيعاب حتى يمكن استيعاب دروس التقييم، ولكن درجة توفر هذه القدرة في الحكومة تختلف بدرجة كبيرة ما بين سلطة لأخرى، ومن قطاع لآخر ومن قضية لأخرى.
- نقص المعلومات: يتطلب التقييم تجميع معلومات دقيقة عن أداء وتأثيرات السياسة، وتجميعها بأسلوب موحد من أجل إتاحة الفرصة لمقارنات ما بين التكاليف والنتائج عبر الزمن وعبر قطاعات السياسة. ويعتبر تجميع المعلومات ونظم إدارتها في حد ذاتها فنية جداً وتتطور باستمرار.
- نقص الخبرات: يتطلب تقييم السياسات المتكاملة، في ضوء تعقيداتها، خبرات فنية والتي عادة لا تكون متاحة في غالبية الدول.

الحكومة. ويمكنهم متابعة الظروف المتغيرة بشكل مستمر وتعديل بعض جوانب السياسة عند حدوث تغير في الظروف. يعني ذلك أنه لا يجب عليهم الإصرار على أو النظار أن الحكومات معصومة من الخطأ أو تعرف كل شيء ولكن يجب عليهم أن يروجوا لفكرة أن الحكومات ما هي إلا منظمات تتعلم والتأكد من أن الدروس فعلاً يتم

يمكن أن يقوم مديرو السياسة وجهات المتابعة والمقيمون بمطالبة الحكومة بأن توضح نواياها وجعلها متسقة ونشرها في المحافل المختلفة على سبيل المثال مواقع تشريعية على الإنترنت أو تقارير سنوية وكذلك الإصدارات الإعلامية والمواد التعليمية. كما يمكن أن يطالبوا في نفس الوقت أن يتم تحديد معايير تقرير النجاح أو الفشل بدقة وتبرير منطقيتها ويتم الإلتزام بها من قبل متحدثي

تعلمها وتتم تغذيتها مرة أخرى في المزيد من عمليات السياسة.

يجب على مديري السياسة، في النهاية، إقامة روابط ما بين منظمة التقييم وبيئتها وكذلك داخل المنظمة الحكومية وما بين جهة التقييم وقواعد البيانات والمعلومات القائمة والجديدة^(٥٧). يُعد تعزيز القدرة التنظيمية للجهات الرسمية المشاركة في الصياغة المتكاملة للسياسة أمراً أساسياً للتأكد من أن التعلم، أياً كان نوعيته، ينتج عن التقييم. لذلك يجب على مديري السياسة المشاركين في الصياغة المتكاملة للسياسة أن يهتموا بإنشاء والحفاظ على هذه الروابط.

مثال توضيحي/ تقييم تطبيق بروتوكول كيوتو

تعتقد أطراف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المعنية بتغير المناخ، والتي تضم ١٩٢ دولة، كل عام مؤتمر لأطراف الاتفاقية (COP). يمثل مؤتمر أطراف الاتفاقية الهيئة الحاكمة للاتفاق وتشرّف على تطبيق اتفاقية كيوتو. وقد استكمل مؤتمر أطراف الاتفاقية الذي عقد في عام ٢٠٠٥ باجتماع للأطراف الموقعة على بروتوكول كيوتو (CMP أو COP/ MOP) وهو الأمر الذي استمر منذ ذلك الوقت. وقد عقد، ما بين عام ١٩٩٥ وعام ٢٠٠٨ ١٤ مؤتمر لأطراف المؤتمر، آخرها عقد بمدينة بوزن - بولندا Proznan - Poland في ديسمبر من عام ٢٠٠٨. تتضمن مسؤوليات مؤتمر أطراف الاتفاقية متابعة وفرض الالتزام وتقييم تنفيذ دول الملحق رقم (١) لالتزاماتها. يركز التقييم على عاملين رئيسيين: (١) ما إذا التزمت الأطراف بكتاب قواعد البروتوكول والتزمت بتعهداتها. (٢) ما إذا كانت بيانات الانبعاثات المستخدمة لتقييم الالتزام موثوق بها. ويتضمن بروتوكول كيوتو، لتمكين التقييم الفعال، مجموعة من إجراءات المتابعة والالتزام لفرض قواعد البروتوكول، وعلاج مشاكل الالتزام وتجنب أي أخطاء في

حساب بيانات الانبعاثات وتسجيل المبادلات التي تتم تحت الآليات الثلاث لكيوتو - الإتجار في الانبعاثات، وآلية التنمية النظيفة، والتنفيذ المشترك. على سبيل المثال تلزم المادة (٥) من بروتوكول كيوتو أطراف الملحق رقم (١) أن تقوم ، في موعد لا يتجاوز عام ٢٠٠٧، بوضع نظم وطنية لتقدير انبعاثات الغازات الدفيئة - وفقاً للمصدر والتخلص من مستودعات الغازات الدفيئة. كما تطالب المادة (٧) أطراف الملحق رقم (١) بتقديم قوائم جرد سنوياً عن الغازات الدفيئة وكذلك رسائل إعلام وطنية، على فترات منتظمة، تتضمن كلاهما معلومات إضافية وتكميلية توضح الالتزام بالبروتوكول، كذلك تنص المادة (٨) أن فرق خبيرة للمراجعة سوف تتولى مراجعة قوائم الجرد وكذلك الرسائل الوطنية المقدمة من أطراف الملحق رقم (١). كما ينص بروتوكول كيوتو على خطوط إسترشادية للنظم الوطنية والتعديلات التي قد تتم وإعداد قوائم الجرد والرسائل الوطنية وكذلك لإجراء مراجعات دورية لمراجعات الخبراء وبالتالي توفير أسس لتعلم السياسة.

وقد وافقت أطراف الاتفاقية الإطارية في مؤتمر الأطراف ١٣ المنعقد في بالي في ديسمبر من عام ٢٠٠٧ أن المفاوضات حول اتفاق مستقبلي يجب الإنتهاء منها في مؤتمر الأطراف ١٥ في كوبنهاجن. وقد تم اتخاذ هذا القرار بناء على توصية الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بضرورة اتخاذ إجراء عاجل لمكافحة تغير المناخ. كما اعتمد القرار على إدراك أن عام ٢٠٠٩ سوف يكون من آخر الفرص للتوصل إلى اتفاق لو أُريد له أن يتم الموافقة والتصديق عليه قبل انقضاء الإلتزامات المنصوص عليها في بروتوكول كيوتو بحلول عام ٢٠١٢.

قراءات أخرى

Chelimsky, E. (1995). New Dimensions in Evaluation. Evaluation and Development: Proceedings of the

54. McLaughlin, M. W. (1985). Implementation Realities and Evaluation Design. *Social Science and Social Policy*. R. L. Shotland and M. M. Mark, Beverly Hills: Sage: 96-120.
55. Sanderson, I. (2002). "Evaluation, Policy Learning and Evidence-Based Policy Making." *Public Administration* 80(1): 1-22.
56. Davidson, E. J. (2005). *Evaluation Methodology Basics*. Sage, Thousand Oaks.
57. Mitchell, R. and S. Nicholas (2006). "Knowledge Creation Through Boundary-Spanning." *Knowledge Management Research and Practice* 4: 310-318.
- World bank Conference on Evaluation and Development. W. Bank, International Bank for Reconstruction and Development: 3-14.
- Davidson, E. J. (2005). *Evaluation Methodology Basics*. Sage, Thousand Oaks.
- Hellstern, G.-M. (1986). *Assessing Evaluation Research. Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector*. F.-X. Kaufman, G. Majone and V. Ostrom. Berlin, Walter de Gruyter: 279-312.
- Langbein, L. and C. L. Felbinger (2006). *Public Programme Evaluation: A Statistical Guide*. Armonk, M.E. Sharpe
- Rossi, P. H., M. W. Lipsey, et al. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach*. Thousand Oaks, Sage.
- Stufflebeam, D. L. (2001). "Evaluation Models." *New Directions for Evaluation* 89: 7-98.

مراجع

52. Swiss, J. E. (1991). *Public Management Systems: Monitoring and Managing Government Performance*. Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall.
53. Rossi and Freeman, 1993

٨- الخاتمة

والذي يتم إجراؤه في مرحلة إعداد السياسة، إلى العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية الرئيسية والعلاقات فيما بينها كما يجب أخذها في الاعتبار عند دراسة سبب المشكلة وعند فحص خيارات السياسة والجدوى السياسية والإدارية والمالية. كذلك ينبغي التعامل، في مرحلة صنع القرار، مع العواقب المتوقعة من خيارات السياسة ذات الصلة بالمعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية كأساس لاتخاذ القرار حول أي خيار السياسة الذي يجب اختياره. وفي مرحلة التنفيذ فإن التحدي يتمثل في التأكد من أن عمليات التدخل في صياغة السياسة، والتي من المفترض أن تتضمن الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، يتم تطبيقها في الواقع العملي. ويتم اختبار أداء السياسة، عند التعامل مع التقييم، مقارنة بكل من أهداف السياسة الموضوعية والمعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية.

وفي كل تلك الأنشطة فمن المتوقع أن يقوم مشاركو السياسة من الأفراد، بما في ذلك مديرو ومقرحة ومعدو السياسة وصناع القرار والمنفذون لها وجهات المتابعة والمقيمون والعديد من الأطراف الفاعلة في عملية صياغة السياسة، بأدوارهم بناء على متطلبات الصياغة المتكاملة للسياسة. على الرغم من ذلك، فإن ذلك يفترض أن كل هؤلاء الأطراف الفاعلة لا يد وان يكونوا مقتنعين فعلاً بقيمة الصياغة المتكاملة للسياسة ولديهم الدوافع لتطبيق هذا المنهج، ومن الواضح أن هذا افتراض قوي. ويمكن أن يساهم هذا الدليل في إرشاد وتوجيه الجهود الساعية للصياغة المتكاملة للسياسة، ولكنه وحده لن يكون كافياً لإقناع المشاركين في صياغة السياسة لتبني مثل هذا المنهج.

قدم هذا الدليل منهج متكامل لصياغة السياسة العامة. وقد أشار إلى أن الطلب على مثل هذا المنهج قد نشأ ننتية لعدد من الاعليات والأنشطة العالمية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية وقمة الأرض للتنمية المستدامة والإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف وتقييم النظام البيئي للألفية. وقد تمت الإشارة إلى أن العديد من المنظمات قد تجاوبت مع هذا النداء للصياغة المتكاملة للسياسة لإعداد مبادرات متنوعة لتقييم السياسة مع مراعاة الإستدامة. وقد تم توضيح أن الصياغة المتكاملة للسياسة هي رد فعل للحاجة إلى التكامل الإستباقي لاعتبارات التنمية المستدامة في صنع السياسة.

وقد قدم هذا الدليل إطار عمل لتطبيق منهج الصياغة المتكاملة للسياسة. وتم تفسير التكامل على ثلاث مستويات، الأول، ضرورة تضمين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة والتعامل معها بشكل مشترك فيما يتعلق بمشكلة السياسة وحلولها. ثانياً، يجب إدراج الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في كل مرحلة من مراحل عملية السياسة. ثالثاً، يجب أن تأخذ الصياغة المتكاملة للسياسة في الاعتبار القيود السياسية والإدارية والمالية.

بشكل أكثر تحديداً ينبغي تحديد، في مرحلة إعداد جدول الأعمال، المشكلة محل الإهتمام من خلال علاقتها بسياق التنمية المستدامة في المجتمع بما في ذلك الأولويات والمخاطر والفرص وكذلك اهتمامات القطاعات والمجموعات الأخرى التي يمكن أن تؤثر في المشكلة وعلاجها. كما يجب أن يتوصل تحليل الأسباب الجذرية،

الخلاصة - نقاط أساسية

- يجب إدراك أن هذا الدليل، وحدة، لن يكون كافياً لإقناع صناع السياسة والمشاركين الآخرين بتبني الصياغة المتكاملة للسياسة.
- هناك حاجة لتوضيح مخاطر التنمية غير المستدامة وفرص السعي إلى تحقيق التآزر والتعاون ما بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة وذلك لإيجاد تقدير حقيقي للحاجة لمنهج متكامل لصنع السياسة.
- يجب تنظيم أو تنشيط مجتمع سياسة للتنمية المستدامة لمراجعة أطر العمل الوطنية والترتيبات المؤسسية ذات الصلة واقتراح تحسينات تركز على معايير ومؤشرات التنمية المستدامة وكذلك كفاءة المؤسسات ذات الصلة.
- يجب الاستثمار في قدرات إحصائية ذات الصلة بالاستدامة في الدول النامية مع التركيز على إيجاد عدد كافي من الإحصائيين المؤهلين وإنشاء نظم معلومات ذات الصلة والمحافظة عليها واستمرار عمليات تجميع البيانات وإعداد التقارير بشكل دوري.
- تقديم تدريب قصير الأجل وطويل الأجل لبناء كتلة حرجة من محلي السياسة المؤهلين والذين من المحتمل أن يقوموا بأدوار مديري ومقترحي ومعددي السياسة وصناع القرار والمنفذين لهذه السياسة وجهات المتابعة والمقيمين، وذلك كدعم للصياغة المتكاملة للسياسة.

تجاه الصياغة المتكاملة للسياسة. وهو يركز على أربع جوانب (١) مراجعة الوضع الحالي لمناقشة التنمية المستدامة على المستوى الوطني، (٢) تحسين أطر العمل والإجراءات المؤسسية للتنمية المستدامة على المستوى الوطني اعتماداً على نتائج المراجعة، (٣) الاستثمار بشكل منهجي في القدرة الإحصائية لدعم العمل التحليلي ذو الصلة بالاستدامة، (٤) توفير تدريب على الصياغة المتكاملة للسياسة لإيجاد كتلة حرجة على المستوى الوطني والذين من المحتمل أن يقفوا بأدوار مديري ومبادري ومعددي ومقيمي السياسة...إلخ، كما هو موضح في هذا الدليل.

يتطلب توجيه السياسات العامة تجاه التنمية المستدامة أكثر من مجرد دليل أو مئات الكتيبات. إنه يتطلب اقتناع حقيقي بالحاجة للتنمية المستدامة من قبل الحكومات والمواطنين. يجب أن يتأتى ذلك، بالتالي، من تقدير حقيقي بمخاطر السعي وراء أهداف مجتمعية معينة على حساب الأهداف الأخرى وفرص البحث عن التآزر والتعاون الموجودة ما بين متطلبات المجتمع والمتطلبات البيئية والاجتماعية والاقتصادية. يمكن أن يوضح المحللون هذه المخاطر والفرص عبر عدد من حالات الدراسة. كما يمكن أن تلعب مجموعات الدعم المؤيدة والإعلام دور مهم في الإعلان عن هذه المخاطر والفرص ونشرها.

حتى في حالة اقتناع الأفراد في الحكومة والمجتمع بالحاجة للتنمية المستدامة ويكون لديهم استعداد لتطبيق الصياغة المتكاملة للسياسة، يمكن أن يواجهوا قيود هائلة مؤسسية وأيضاً تتعلق بالقدرات، تم تحديد بعض هذه القيود في الفصول السابقة. يركز الجزء الباقي من هذا الفصل على تعزيز المؤسسات والقدرات لتيسير التحول

٨-١ مراجعة وضع مناقشات التنمية المستدامة

قطعت معظم الحكومات على نفسها إلتزامات بالنسبة للتنمية المستدامة بشكل أو بآخر. كما قام العديد منها أيضاً بتطوير السياسات والبرامج والخطط والإجراءات والمعايير والمؤشرات ذات الصلة، ومعظمها على المستوى العام. وقامت بعض الدول بإنشاء مؤسسات تكون مسئولة عن قضايا التنمية المستدامة، والتي عادةً ما تسيطر عليها القضايا البيئية. ولكن في العادة لا تنعكس هذه الأشكال من تعبير الدول عن إلتزاماتها تجاه التنمية المستدامة على طريقة تخصيص الميزانيات الوطنية بتلك الدول^(٥٨). وهو الأمر الذي أدى إلى ظهور تساؤلات حول جدية هذه الإلتزامات. بالتالي سيكون من المفيد مراجعة مناقشات التنمية المستدامة التي تجري على المستوى الوطني، وذلك بهدف التأكد من كيفية تفهم الحكومة ومختلف شرائح المجتمع لمفهوم التنمية المستدامة، وما إذا كانت السياسة والبرامج والخطط والإجراءات والمعايير والمؤشرات المختلفة تحت شعار التنمية المستدامة تعكس تفهم محلي ودولي، وكذلك وظائف وكفاءة الترتيبات المؤسسية ذات الصلة. يعتبر هذا النمط من المراجعة مهماً للصياغة المتكاملة للسياسة، والتي تتطلب وضع قضايا السياسة في إطار ذو صلة بسياق المجتمع للتنمية المستدامة، واستخدام المعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية لتوجيه القرارات والتقييم والتنسيق ما بين القطاعات والجهات المختلفة.

يمكن لمختلف الأطراف الفاعلة أن يبادروا إلى إقامة مثل هذه المراجعات تحت رعايتهم. قد تريد الحكومات والجماعات المحلية، على سبيل المثال، أن تستفيد من الفهم والممارسات ذات الصلة بالتنمية المستدامة، كما يمكن أن تقوم المنظمات الدولية التي تشجع التنمية المستدامة أيضاً، برعاية مثل هذه المراجعات. على سبيل

المثال، قامت منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECD بمثل هذه المراجعات في الدول الأعضاء وفي بعض الدول الشريكة. ويمكن توسيع هذه الجهود لتشمل دول أخرى، ولكن الملكية الوطنية لمثل هذه المراجعات يُعد عنصر أساسي لضمان الفائدة منها.

٨-٢- تحسين أطر العمل والترتيبات المؤسسية للتنمية المستدامة على المستوى الوطني

واعتماداً على المراجعة المذكورة آنفاً، قد يرغب مسئولو الحكومة المسئولون عن التنمية المستدامة بالاشتراك مع الأطراف الفاعلة، في التأكد من جود حاجة إلى تعديل أطر العمل والترتيبات المؤسسية. على سبيل المثال، في حالة ما إذا كان مفهوم التنمية المستدامة كما هو مطبق يعكس تركيز زائد على استدامة النمو الإقتصادي على حساب العدالة الاجتماعية ونوعية البيئة، فقد تكون هناك حاجة إلى تقديم منهج أكثر توازناً وتطوير معايير ومؤشرات ترتبط بهذا الموضوع. وإذا لم تكن لدى الجهة المسئولة عن التنمية المستدامة السلطة الكافية لتجميع الجهات على نفس المستوى قد تكون هناك حاجة إلى ترتيبات بديلة.

عادةً ما تكون هناك حاجة لجهود كبيرة، فيما يتعلق بوجود مؤسسات داعمة للصياغة المتكاملة للسياسة، لإنشاء معايير ومؤشرات للتنمية المستدامة. وقد قضى عدد من الجهات ما بين الحكومات أعوام عديدة لتطوير مثل هذه المعايير والمؤشرات، ولكن ترجمة تلك المعايير والمؤشرات على المستوى الوطني لازال يمثل تحدي. وفي بعض الأحيان لا يتم الدعاية والتعريف ب هذه المعايير والمؤشرات بشكل صريح، وحتى في حالة وجود هذه المؤشرات والمعايير فإنها تبقى على المستوى العام، متحدية أي جهود لقياسها. وفي الحالات القليلة التي توجد فيها معايير ومؤشرات محددة للتنمية المستدامة على المستوى

اختيار المؤشرات عادة ما يميل إلى أن يكون وفقاً للحاجة ولا يتم بشكل دوري وفي الغالب تكون البيانات في شكل نوعي، بما يعكس عجز كبير في البيانات اللازمة لدعم التحليل المتكامل.

وتصبح هذه المشكلة حادة بصفة خاصة في الدول النامية التي تعاني الجهات الإحصائية فيها من ضعف ميزانياتها مقارنة بالدور المفترض أن تقوم به لدعم تحليل جيد للسياسة. كما تفرض الصياغة المتكاملة للسياسة قيود إضافية فيما يتعلق بنطاق ونوعية البيانات التي يتعين تجميعها. وحتى تستطيع تلك الجهات الوفاء بمتطلبات الصياغة المتكاملة للسياسة، فهي تحتاج لدعم فيما يتعلق بتوظيف عدد كافي من الإحصائيين المدربين، وإنشاء نظم بيانات مماثلة لما هو متاح على المستوى الدولي وصيانة تلك النظم والحفاظ عليها، والإستمرار في تجميع وإعداد تقارير عن العمليات بشكل دوري. ويتطلب كل ذلك إستثمارات من قبل القطاع العام.

يمكن أن تساعد المنظمات الدولية الدول النامية في تعزيز قدراتها الإحصائية ذات الصلة بالتنمية المستدامة عن طريق دعم ميزانياتها بشكل مباشر. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يجب على منظمات الإحصاء ما بين الحكومات أن تقوم بوضع برامج طويلة الأجل لتوفير التدريب - المرتبط ببناء القدرات الإحصائية ذات الصلة بالتنمية المستدامة - لمحترفي الإحصاء في هذه الدول. وتوجد أنشطة تدريب إحصائية مختلفة، ولكنها تميل إلى العمل على أسس قطاعية. لذلك يقترح تضمين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية الواسعة للتنمية المستدامة في مناهج التدريب الإحصائي القائمة، خاصة في الأجل القصير عندما يكون نفس الإحصائيين في الدول النامية مسؤولين عن طائفة واسعة من المهام الإحصائية.

الوطني، لا يتم ترجمتها على المستوى القطاعي. تجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن معظم الدول لا يربط تخصيص الموازنات العامة عادةً بأي معايير ومؤشرات للتنمية المستدامة.

من المتوقع أن تواجه التحسينات التي تتم في هذه الاتجاهات نفس القيود التي تواجهها الصياغة المتكاملة للسياسة، أي العوامل السياسة والإدارية والتحليلية والتي تكون في شكل معوقات. لذلك فقد يحتاج أي شخص يرغب في البدء في مراجعة التنمية المستدامة واقتراح تحسينات إلى المضي قدماً في عملية المراجعة والتحسينات ولكن بروية وبشكل متدرج وبمعدلات بطيئة. يمكن أن يمثل تنظيم وتنشيط مجتمع السياسة للتنمية المستدامة، والتي تضم مسؤولين حكوميين وخبراء فنيين والصحفيين وممثلي المجتمع الأهلي، الخطوة الأولى المطلوبة للبدء في المراجعة ومناقشة التحسينات. فمما لاشك فيه، أنها حقاً عملية السياسة في حد ذاتها.

٨-٣- الإستثمار في القدرة الإحصائية ذات الصلة بالتنمية المستدامة

يُعد عدم توفر بيانات وإحصائيات تتعلق بالتنمية المستدامة، أحد القيود المزمنة التي تعاني منها معظم الدول فيما يختص بتفعيل التنمية المستدامة (بما في ذلك اخنزال الصياغة المتكاملة للسياسة)، خاصة فيما يتعلق الأبعاد الاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة. وإذا ما رغب فرد في إستكشاف الأسباب الأصلية البيئية والاجتماعية والاقتصادية لقضية ما مدرجة على جدول أعمال سياسة ما واستخدام المعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية لتوجيه القرار والتقييم، فإذا كان من الصعب تجميع البيانات الخاصة بمؤشرات هامة لشكل دوري، ففي هذه الحالة لن تذهب الصياغة المتكاملة للسياسة بعيداً. على سبيل المثال، في الكثير من عمليات التقييم التي تميل للاستدامة، فإن

٨-٤ - توفير تدريب على الصياغة المتكاملة للسياسة

تضم الصياغة المتكاملة للسياسة العديد من الأطراف الفاعلة، والممثلين في مديري ومقترحي ومعدّي السياسات وصناع القرار والمنفذين وجهات المتابعة والمقيمين وآخرين، والذين قد تكون لهم وظائف متداخلة (بمعنى أن نفس الشخص قد يقوم بأدوار مختلفة). وهم مطالبون بالقيام بهذه الأدوار بناء على متطلبات الصياغة المتكاملة للسياسة. على سبيل المثال، عند تحديد قضية ما أو مشكلة معينة في إطارها في مرحلة إعداد جدول الأعمال، يجب عليهم لتحديد القضايا ذات الصلة بأولويات التنمية المستدامة للمجتمع. وفيما يتعلق بمرحلة صنع القرار فإنهم يحتاجوا إلى توقع عواقب خيارات السياسة مقارنة بالمعايير والمؤشرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية. كما يجب عليهم، في عملية السياسة بكمالها، إشراك وإدارة الأطراف المعنية. تتطلب هذه المسؤوليات مهارات قد لا تتواجد في كثير من الدول.

توجد حول العالم أنشطة مختلفة للتدريب الذي يتعلق بالتنمية المستدامة، كما هو الحال بالنسبة للقدرة الإحصائية. ويمكن ربط التدريب على الصياغة المتكاملة للسياسة بتلك البرامج القائمة فعلاً. ولكن يجب الحرص حتى لا يحدث خلط ما بين الفئات المستهدفة. على سبيل المثال، هناك تداخلات ما بين عدد من التقييمات ذات الصلة بالإستدامة، خاصة في مرحلة صنع القرار كما هو موضح

بهذا الدليل وحيث يتم توقع عواقب خيارات السياسة البيئية والاجتماعية والاقتصادية. فمن الضروري، عند ربط أنشطة التدريب ببرامج تقييم التي تتعلق بالإستدامة، توضيح متى تتداخل الأشياء ومتى تخدم الأشياء أغراضاً منفصلة. وحتى يمكن تبني الصياغة المتكاملة للسياسة كمنهج روتيني لصياغة السياسة العامة هناك حاجة إلى كتلة حرجة من محلي للسياسة ذوي مستوى عالي على مستوى الدولة وهم الذين من المحتمل أن يقوموا بأدوار مديري ومقترحي ومعدّي السياسة وصناع القرار والمنفذين والقائمين بالمتابعة والمقيمين. يتطلب ذلك برامج تدريبية وتعليمية منظمة فيما يختص بالصياغة المتكاملة للسياسة، وبعض هذه البرامج التدريبية يمكن تصميمها وتنفيذها عند الحاجة. وتعد برامج السياسة العامة والإدارة العامة القائمة فعلاً في مؤسسات التعليم العالي وهي عديدة نقطة بداية جيدة. كما يجب تشجيع أساتذة وعمداء تلك البرامج على إدراج عناصر من الصياغة المتكاملة للسياسة في المقررات القائمة. كما يمكن في نفس الوقت أن ترعى المؤسسات العامة والجهات الخارجية دورات تدريبية قصيرة الأمد حول الصياغة المتكاملة للسياسة وذلك تجاوباً مع الطلب المتزايد على كوار من المحترفين القادرين على أداء وظائف مختلفة ضمن الصياغة المتكاملة للسياسة.

قائمة مصطلحات Glossary

- **إعداد جدول الأعمال:** هي المرحلة الأولى في دورة السياسة، والتي يحدد فيها مقترحي السياسة قائمة بالقضايا أو المشاكل (بما في ذلك الفرص المحتملة) والتي سوف تكون محل إهتمام الحكومة.
- **خط الأساس:** ويشار إليه أيضاً بسيناريو "العمل كالمعتاد"، ويصف ما الذي يمكن أن يحدث للمؤشرات الموضوعية لو لم يكن هناك تغيير في قرارات الحكومة ولو أن الاتجاهات القائمة ستستمر، يختلف خط الأساس عن الوضع القائم "Status Quo". حيث يقدم خط الأساس نقطة مرجعية أساسية يمكن مقارنة كل خيارات السياسة الأخرى بها.
- **صنع القرار:** هي المرحلة الثالثة من دورة السياسة، والتي يتم فيها اختيار مسار العمل أو عدم اتخاذ أي إجراء من بين مجموعة صغيرة من الخيارات التي تم تحديدها في مرحلة إعداد السياسة مع مراعاة التنفيذ.
- **تقييم الأثر البيئي:** هي عملية، عادة ما تُطبق على مستوى المشروع، لتحسين صنع القرار وضمان أن خيارات التنمية محل الدراسة سليمة بيئياً واجتماعياً ومستدامة. وقد ظهرت من تقييم الأثر البيئي مجموعة فرعية من الأدوات، بما في ذلك تقييم الأثر الاجتماعي وتقييم التأثيرات التراكمية والتقييم البيئي للتأثيرات على الصحة وتقييم المخاطر وتقييم التأثيرات على التنوع الحيوي والتقييم البيئي الاستراتيجي.
<http://www.oecd.org/dataoecd/4/21/37353858.pdf>
- **التقييم المتكامل:** يشير عادة إلى التقييم الذي يشمل قضايا متعددة ويمتد عبر المكان والزمان وينظر للأمام والخلف ويضم وجهات نظر الأطراف المعنية. ويعد التقييم المتكامل مطلب مسبق أساسي للإدارة والحكومة القائمة على التأقلم. وعن طريق ربط التقييم بالسياسة، فإن دور المعلومات يتجاوز من مجرد كونها علم بحت لتصبح حجر زاوية في عمليات صنع القرار وجانب شرعي لتلك العمليات. وهو يضمن إدراج وجهات نظر الأطراف المعنية، الملائمة، وهو معيار آخر للتقييم السليم.
<http://www.iisd.org/measure1learning/assessment>
- **التنفيذ:** هي مرحلة في دورة السياسة تتم فيها ترجمة خيار السياسة الذي تم اختياره إلى عمل وإجراءات، وربما كانت المرحلة الأكثر صعوبة وأكثر مراحل دورة السياسة التي تحتاج إلى متطلبات كثيرة وكما أنها أكثر المراحل الأساسية في دورة السياسة.
- **تقييم النظام البيئي للألفية:** هو سلسلة من الدراسات الشاملة على مستوى العالم، تهدف لتقييم نتائج تغيير النظام البيئي على الرفاهية الإنسانية. وقد تضمن التقييم عمل أكثر من ١٣٦٠ خبير على مستوى العالم. تقدم النتائج التي تم التوصل إليها، والواردة في خمس مجلدات فنية وسنة تقارير تجميعية، أحدث ما توصل إليه العلم في التقييم العملي لأطراف واتجاهات النظم البيئية في العالم والخدمات التي تقدمها تلك النظم البيئية (مثل المياه النظيفة والغذاء ومنتجات الغابات والتحكم في الفيضانات والموارد الطبيعية) وخيارات إستعادة أو الحفاظ على تلك النظم البيئية أو تعزيز الاستخدام المستدام لها.

<http://www.millenniumassessment.org/en/about.aspx>

- **الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف:** هي فئة من الاتفاقيات الدولية، والتي تميز نفسها بتركيزها على قضايا بيئية وإيجاد قوانين دولية ملزمة واحتوائها على عدة دول، ويمكن للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف أن تكون:
 - عالمية أو إقليمية.
 - مدفوعة بملاحق أو معاهدات.
 - معاهدات إطارية.

وتتطلب كل اتفاقية بيئية متعددة الأطراف قيام الدول بتطوير آليات تنفيذ محددة والوفاء بالتزامات إعداد التقارير والتدريب وتعليم الجمهور....إلخ.

<http://www.unep.org/dec/docs/guide%20for%20negotiators%20of%20MEAs.pdf>

- **المتابعة والتقييم التشاركي:** هي عملية تؤكد على مشاركة الأطراف المعنية في اتخاذ القرار الخاص بكيفية قياس تقدم المشروع وكيفية التعامل مع النتائج. تركز العملية على المشاركة الفعالة (مع عناصر لبناء القدرات) للأطراف المعنية الرئيسية وذلك في عملية تقييم جهود ونواتج الحكومة. وتمتلك عملية المتابعة والتقييم التشاركي قدرات قوية للتمكين، نظراً لكونها تجعل السكان المحليين مسؤولين، وتساعد في تنمية مهاراتهم، وتبين أن وجهات نظرهم تؤخذ في الاعتبار وتوفر فرص لهم في المشاركة في النجاحات التي يتم تحقيقها والتعلم من بعضهم البعض. إن التوسع في مشاركة مختلف الأطراف المعنية في تحديد وتحليل التغيير يمكن أن يقدم صورة لما يحدث فعلياً على أرض الواقع.

http://www.idrc.ca/en/ev-26686-201-1-Do_topic.html

- **تقييم الأداء (المخرج):** هو نمط من تقييم السياسة يحدد ما الذي ينتج عن السياسة (مثلاً عدد الوحدات)، بغض النظر عن الأهداف الموضوعية. يقدم هذا النمط من التقييم نقطة مرجعية أو بيانات عن الأداء والتي تستخدم كمداخلات في تقييمات أكثر شمولاً ومكثفة مذكورة فيما يلي.

- **دورة السياسة:** هو مفهوم يعتمد على الفهم بأنه في ظل الظروف العادية فإن عملية صنع السياسة هي عملية غير خطية، ولكن سلسلة متتابعة من المراحل والدورات بدون نقطة بداية واضحة. يتضمن الشكل القياسي أو المثالي لها المراحل التالية:

- إعداد جدول الأعمال (تحديد المشكلة).
- إعداد السياسة.
- صنع القرار (التبني).
- التنفيذ.
- التقييم.

• **تقييم السياسة (المتكامل):** يشير تقييم السياسة بشكل واسع لكل الأنشطة التي يتم تنفيذها بواسطة عدد من الأطراف الفاعلة الرسمية والمجتمعية في المرحلة الأخيرة من عملية السياسة، تتضمن تقييم كل من الوسائل التي تم استخدامها والأهداف المنشودة، ومستوى أداء السياسة في الواقع (ما بين النجاح والفشل). ويُعد تقييم السياسة خطوة حاسمة في تطوير السياسة حيث أن نتائج التقييم، والتي يتم الاستفادة منها بشكل مباشرة في الحلقات الأخرى من صنع السياسة، تؤثر بذلك على الجهود المستقبلية لتقييم السياسة ذاتها.

• **إعداد السياسة:** هي عموماً تمثل المرحلة الثانية من دورة السياسة، وهي عملية يتولد عنها خيارات السياسة كاستجابة لمشكلة تم إدراجها في مرحلة إعداد جدول الأعمال.

• **الإدارة على أساس النتائج:** هو منهج دورة-حياة للإدارة يحقق التكامل ما بين الاستراتيجية والأفراد والعمليات والمقاييس لتحسين صنع القرار، وكذلك الشفافية والمساءلة ويقود التغيير. يركز هذا المنهج على تحقيق النتائج عن طريق الحصول على أفضل تصميم في مرحلة مبكرة من العملية وتطبيق مقاييس للأداء والتعلم والتغيير وإعداد التقارير حول الأداء. ومن الناحية الواقعية يُعد أسلوب الإدارة على أساس النتائج منهجاً للتخطيط المنهجي للتنفيذ.

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/en/NIC-31595014-KEF>

• **التعلم الاجتماعي:** هو النمط الأكثر عمومية وأهمية لتعلم السياسة والذي يمكن أن يشجعه مديرو السياسة والذي يجب أن يتفاعلوا معه. يتضمن التعلم الاجتماعي تحولات جوهرية في مواقف الجمهور وتفهمه للمشاكل الاجتماعية وقضايا السياسة ويتضمن العديد من الأطراف الفاعلة، داخل وخارج الحكومات والأنظمة الفرعية القائمة للسياسة.

• **التنمية المستدامة:** يُعرف تقرير برونتلاند للتنمية المستدامة على أنها "التنمية التي تفي بإحتياجات الجيل الحالي دون أن تحد من قدرة الأجيال القادمة على الوفاء بإحتياجاتها". تركز التنمية المستدامة على تحسين نوعية الحياة لكل مواطني الأرض بدون حدوث زيادة في استخدام الموارد الطبيعية بما يفوق قدرة البيئة على توفير تلك الموارد إلى ما لا نهاية. ويتطلب ذلك ضرورة التفهم بأن التناقص له عواقب وأنه يجب علينا إيجاد طرق مبتكرة لتغيير الهياكل المؤسسية والتأثير على سلوكيات الأفراد. أي أنها تدور حول العمل وتغيير السياسة والممارسات على جميع المستويات، من الفرد إلى المستوى الدولي.

<http://www.unep.ch/etb/publications/capacitybuilding/trainingmodule148.pdf>

• **التقييم البيئي الإستراتيجي:** يشير إلى مجموعة من "المناهج التحليلية والتشاركية والتي تهدف لإدراج الاعتبارات البيئية في السياسات والخطط والبرامج وتقييم الروابط مع الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية". يمكن وصف التقييم البيئي الاستراتيجي على أنه عائلة من المناهج والتي تستخدم أدوات مختلفة بدلاً من منهج وحيد وثابت ووصفي غير مرن. والتقييم الجيد هو الذي يتم تعديله وتفصيله وفقاً للسياق الذي يتم تطبيقه فيه. ويكون التركيز على التضمين الكامل للعوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية في تقييم كلي وشامل للإستدامة.

<http://www.oecd.org/dataoecd/4/21/37353858.pdf>

- **مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة: قمة جوهانسبرج عام ٢٠٠٢ -** ضم مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة عشرات الآلاف من المشاركين، بما في ذلك رؤساء دول وحكومات ووفود وطنية وقادة من المنظمات غير الحكومية وقطاعات الأعمال والمجموعات الرئيسية الأخرى لتركيز انتباه العالم على مواجهة التحديات الصعبة، بما في ذلك تحسين حياة الأفراد والحفاظ على الموارد الطبيعية في عالم يتزايد سكانه، وما يتبع ذلك من زيادة مستمرة في الطلب على الغذاء والمياه والمأوى والصرف الصحي والطاقة والخدمات الصحية والأمن الإقتصادي.

http://www.un.org/jsummit/html/basic_info/basicinfo.html

<http://www.un.org/jsummit/html/brochure/brochure12.pdf>

فهرس المصطلحات

٩٠ ، ٧٧ ، ٦٩ ، ٦٦ ، ٦٠ ، ٥٣	المساءلة
٣٢ ، ٢٩١ ، ٢٤ ، ١٣	القدرة الإدارية
٣٤	إعداد جدول الأعمال (أنظر دورة السياسة)
٣٢ ، ٢٩ ، ٢٤ ، ١٣	آل جور (حقيقة غير ملائمة)
٥٦ ، ٥٥ ، ٤٧ ، ٤٣	قدرة تحليلية
٦١ ، ٥٤ ، ٥٣ ، ٣٣	تقييم خيارات السياسة
٤٢	خط الأساس (إنشاء)
٨٠	تحليل السببية (أنظر تحليل الأسباب الجذرية)
٨١ ، ٦١ ، ٥١ ، ٥٠	تحديات تقييم السياسة
٨ ، ١٠ ، ١٨ ، ٢٠ ، ٢٢ ، ٣٤ ، ٤٠ ، ٤١ ، ٤٣ ، ٥٠ ، ٤٧	آلية التنمية النظيفة
٥٦ ، ٤٧	تغير المناخ
٣٨ ، ٣٤	نموذج التوازن الكلي
١٠	فحص للسياق
٨٦ ، ٧٨ ، ٧٧ ، ٧٥ ، ٧٤ ، ١٧ ، ١٦	إنفاقية التنوع البيولوجي CBD
٥٩ ، ٥٨ ، ٥٧	تجميع البيانات
٤٥ ، ٢٠ ، ١١	صنع القرار (أنظر دورة السياسة)
٨١ ، ٧٢ ، ٦١	مصفوفة القرار
٧٥ ، ٦٠ ، ٥٦ ، ٥٣ ، ٤٧ ، ٢٦ ، ٢٥ ، ٢٣ ، ١٧	إزالة الغابات
٢٨	الإنتاج في الإنبعاثات
٥٦ ، ٤٧ ، ٣٧ ، ١٩ ، ١٠	الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية
١١	فلتر الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية
٦٦ ، ٦٥	المفوضية الأوروبية
٤٩ ، ٤٧ ، ٣٥ ، ٢٢ ، ١٨ ، ٨	التقييم (أنظر دورة السياسة)
٨	نقص الغذاء
٤٧ ، ٤٢	التخطيط للأمام وللخلف
٢٠	الوقود الأحفوري
٧٩ ، ٧٨	صفقة خضراء جديدة
٢٠	صندوق أدوات الحكومة
٦٦	الاقتصاد الأخضر
	النتائج الإجمالية والصافية
	الرعاية الصحية
	التنفيذ (عوائق)

٥٩ ، ٥٥ ، ٤٥ ، ٣٨ ، ٣٠ ، ٢٨ ، ٢٥ ، ٢١ ، ١٠	التنفيذ (أنظر دورة السياسة)
٦٧ ،	الصياغة المتكاملة للسياسة (IP)
٢٧ ، ٢٦	فلتر للتكامل
٨١ ، ٥٠ ، ٤٠	الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC)
٦٢ ، ٥٠	التنفيذ المشترك (JI)
٧٢ ، ٦٨ ، ٤١	بروتوكول كويتو
١٠	أهداف الألفية للتنمية (MDGs)
٨١	تقييم الألفية للنظم البيئية (MA)
٨٩ ، ٨٣ ، ٤٤ ، ١٨	الإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف (MEAs)
٣٥	الطاقة النووية
٦٠ ، ١٩ ، ١٠	لجنة دعم التنمية منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD - DAC)
٧٩	المتابعة والتقييم القائم على المشاركة (PME)
٤٤ ، ٤٢ ، ٣٢	آليات للمشاركة والشراكة ما بين الجهات المختلفة
٤٦ ، ٤٢ ، ٣٨	مجتمعات السياسة
٦٧ ، ٦٥ ، ٤٢ ، ٣٦ ، ٣٣ ، ٣٠ ، ٢٨ ، ٢٣ ، ٢٢	دورة السياسة
٧٢ ،	
٥٥ ، ٤٧ ، ٤٣ ، ٣٨ ، ٣٥ ، ٣٣ ، ٣٠ ، ٢٨ ، ٢٥	إعداد جدول الأعمال
٨٨ ، ٨٣ ، ٦٧ ،	صياغة السياسة
٤٣ ، ٤٢ ، ٣٥ ، ٣١ ، ٢٩ ، ٢٨ ، ٢٢ ، ١٠	صنع القرار
٧٠ ، ٦٨ ، ٦٦ ، ٦٤ ، ٦٣	التنفيذ
٨ ، ١٠ ، ١٦ ، ٢٨ ، ٣١ ، ٣٣ ، ٤٢ ، ٥٣ ، ٥٦ ،	التقييم
٧٤ - ٨٢ ، ٨٩	تقييم السياسة
٨٩ ، ٨٠ - ٧٨ ، ٧٥ ، ٤٤	صياغة السياسة (أنظر دورة السياسة)
٥٤ ، ٤٩	ابتكار السياسة
٩٠ ، ٨٠ ، ٧٩ ، ٧٤ ، ٦٣	تعلم السياسة
٨٣ ، ٧٧ ، ٧٤ ، ٦٧ ، ٤٩ - ٤٧ ، ٤٢ ، ٣١	أهداف السياسة
٨٣ ، ٦٣ ، ٥٧ - ٥٦ ، ٥٣ ، ٤٨ ، ٤٣ ، ٤٢ ، ٣٦	خيارات السياسة
٨٩ ، ٨٨ ،	
٤٩	نقل السياسة
٤٨ ، ٣١	نوافذ السياسة
٦٦ ، ٤٩ ، ٣٠ ، ٢٩ ، ٢٣	الدعم السياسي

٣٣ ، ١١	الحد من الفقر
٣٧	تشاور عام
٩٠ ، ٧١	الإدارة على أساس النتائج
٨٣ ، ٤٦ ، ٣٢	تحليل الأسباب الجذرية
٧٢ ، ٧٠ ، ٦٧	تحليل الأطراف المعنية
٣٤	تقرير ستيرن
٢٩	المثلث الاستراتيجي لبيئة السياسة
٦٨ ، ٤٧ ، ٣٤ ، ٢٣ ، ١٨ ، ١١	الدعم
٨٦ ، ٨٥ ، ٣٣ ، ١٨ ، ١٠ ، ٨	التنمية المستدامة
١٧	تجهيز السياسات لتضمين التنمية المستدامة
٨٦ ، ٨٣	تضمين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة
٨٥ ، ٣٧	قضايا التنمية المستدامة
٨٧ ، ٣٧ ، ٣٥ ، ٣٢ ، ٢٨	أولويات التنمية المستدامة
٦٦ ، ٦٠ ، ٥٨ ، ٥٤ ، ٥٣ ، ٤٨ ، ٢٤ ، ٢٣ ، ١٠	مقايضات
٩٠ ، ٧٧ ، ٧٢ ، ٦٠ ، ٥٦ ، ٥٣ ، ٤٧ ، ٤٣ ، ٣٨ ، ٢٤	شفافية
	برنامج الأمم المتحدة للتنمية
١٩ ، ١٠	ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE)
٣٩ ، ١٨	الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ (UNFCCC)



[WWW.unep.org](http://www.unep.org)

United Nations Environment Programme
P.O. Box 30552 Nairobi, Kenya
Tel.: ++254-(0)20-762 1234
Fax: ++254-(0)20-762 3927
E-mail: unep@unep.org

للمزيد من المعلومات

يرجى الإتصال بـ:

شعبة الاقتصاد والتجارة

*Division of Technology, Industry and
Economics (DTIE)*

*United Nations Environment Programme
(UNEP)*

11-13 Chemin des Anemones

1219 Chatelaine/Geneva

Tel : +41 22 917 8179

Fax : +41 22 917 8076

<http://www.unep.ch/etb>

صم هذا الكتاب لتمكين صناع السياسة والقرار ومحلى السياسة والأطراف الفاعلة الأخرى فى عمليات صنع القرار من التعرف على القيمة الحقيقية لصنع السياسة المتكامل بأبعاده البيئية والاجتماعية والاقتصادية. ويعتمد هذا الكتاب على عدة عقود من الخبرات التى تحصل عليها برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمات فى تقييم السياسة فيما يتعلق بالإستدامة وتفسيرها إعتماداً على التطورات الحديثة فى علم السياسة العامة .

يقوم هذا الكتاب فكرة إعداد سياسة متكاملة كأسلوب قياسى لإعداد السياسة العامة ، ولوضع الحلول فى إطار دائرة السياسة وربط تطوير السياسة بالواقع السياسى المؤسسى والتحليلى السائد .