

الجمهورية اللبنانية



مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية

دليل إعداد الخطط الإستراتيجية في الوزارات والإدارات العامة في لبنان

بيروت

كانون الثاني ٢٠١٣ – JANUARY 2013

DEV/13/11

دليل إعداد الخطط الإستراتيجية في الوزارات والإدارات العامة في لبنان

المحتويات

الصفحة

تمهيد	٤
القسم (١): مقدمة	٥
١-١ عناصر التخطيط	٦
٢-١ تنظيم عملية التخطيط	٧
١-٢-١ الخطوات الاستباقية	٧
٢-٢-١ إعداد خطط عمليات "الوحدة"	٨
٣-٢-١ إطار عمل "وحدة التخطيط والبرامج"	٩
٣-١ آلية إعداد الخطط	١٠
القسم (٢): المرحلة التأسيسية	١٢
١-٢ صياغة "الرسالة"	١٢
١-١-٢ تعريف "الرسالة"	١٢
٢-١-٢ محتوى "الرسالة"	١٢
٣-١-٢ أهمية "الرسالة"	١٣
٢-٢ بناء "الرؤية"	١٦
١-٢-٢ تعريف "الرؤية"	١٦
٢-٢-٢ منطلقات بناء "الرؤية"	١٦
٣-٢-٢ أهمية "الرؤية"	١٧
٣-٢ تحديد القيم	٢١
١-٣-٢ تعريف "القيم"	٢١
٢-٣-٢ القيم والسلوكيات	٢١
القسم (٣): مرحلة التحليل الرباعي (SWOT Analysis)	٢٧
تعريف	٢٧
١-٣ منهجية "التحليل الرباعي"	٢٨
٢-٣ مكونات "التحليل الرباعي"	٣٠
١-٢-٣ تحليل البيئة الداخلية	٣٠
٢-٢-٣ تحليل البيئة الخارجية	٣٠

الصفحة

القسم (٤): مرحلة وضع الأهداف الاستراتيجية والفرعية	٣٣
١-٤-١-٤ الغايات والأهداف الاستراتيجية	٣٣
١-١-٤-١ تعريف الغاية	٣٣
٢-١-٤-١ تحديد الأهداف الاستراتيجية	٣٣
٢-٤-١ الأهداف الفرعية	٣٤
١-٢-٤-١ تعريف	٣٤
٢-٢-٤-١ منهجية تحديد أولوية الأهداف الفرعية	٣٤
القسم (٥): مرحلة إعداد الخطة التنفيذية	٣٨
١-٥-١ مؤشرات قياس الأداء (PIs) Performance Indicators	٣٨
١-١-٥-١ تعريف	٣٨
٢-١-٥-١ استخدام مؤشرات قياس الأداء	٣٨
٣-١-٥-١ طريقة قياس الأداء	٣٩
٢-٥-١ مواءمة الخطة مع التوجهات الاستراتيجية	٤٤
١-٢-٥-١ الغاية من المواءمة	٤٤
٣-٥-١ المبادرات والمشاريع (Initiatives and Projects)	٤٤
١-٣-٥-١ تعريف	٤٤
القسم (٦): مرحلة المتابعة والتقييم	٤٧
١-٦-١ المتابعة والتقييم	٤٧
١-١-٦-١ مخطط إدارة عمليات الخطة	٤٧
٢-١-٦-١ أعمال المتابعة والتقييم والتصحيح	٤٧
٣-١-٦-١ تقييم الأداء الإشرافي والتنفيذي للإدارة	٤٨
٢-٦-١ الخطط البديلة وخطط الطوارئ	٤٨
١-٢-٦-١ تعريف	٤٨
٢-٢-٦-١ منهجية التخطيط للتعامل مع الحالات الطارئة	٤٨
٣-٢-٦-١ سيناريوهات تستدعي التخطيط الوقائي (Contingency Planning)	٤٩
٤-٢-٦-١ الخطط البديلة (Alternative Plans)	٥٠
٥-٢-٦-١ خطة الطوارئ (Emergency Plan)	٥١

الملاحق

- تعريف المصطلحات
- لائحة تدقيق تنفيذ خطوات الخطة الإستراتيجية (Checklist)
- نموذج تقييم خطوات الخطة الإستراتيجية (مثال لبعض نقاط التقييم)
- المراجع والكتب (باللغات الثلاث)

دليل إعداد الخطط الإستراتيجية في الوزارات والإدارات العامة في لبنان

تمهيد

هذا الدليل هو الوسيلة التي تستخدم لوضع الخطط الاستراتيجية القطاعية للوزارات. وهو الأداة التطبيقية لتقرير "منهجيات وأساليب التخطيط الاستراتيجي" الذي يضع الأسس النظرية والمنهجية لعملية التخطيط الاستراتيجي في ظل البيئة الإدارية للدولة اللبنانية، التي تتسم بخصوصية وخصائص فريدة. يقدم هذا الدليل نموذجاً متكاملأ موحداً لإعداد الخطط الاستراتيجية، وبأسلوب منهجي. كما يضع هذا الدليل إطاراً عاماً ومجموعة من الأدوات تساعد على تطوير الرسالة والرؤية والأهداف المرجو تحقيقها خلال فترة زمنية محددة. ويؤمن كذلك آلية لاستثمار الموارد المتاحة وفق أولويات وتنسيق يضمن التوزيع الأمثل لتلك الموارد، ويحقق أعلى عائد ممكن منها.

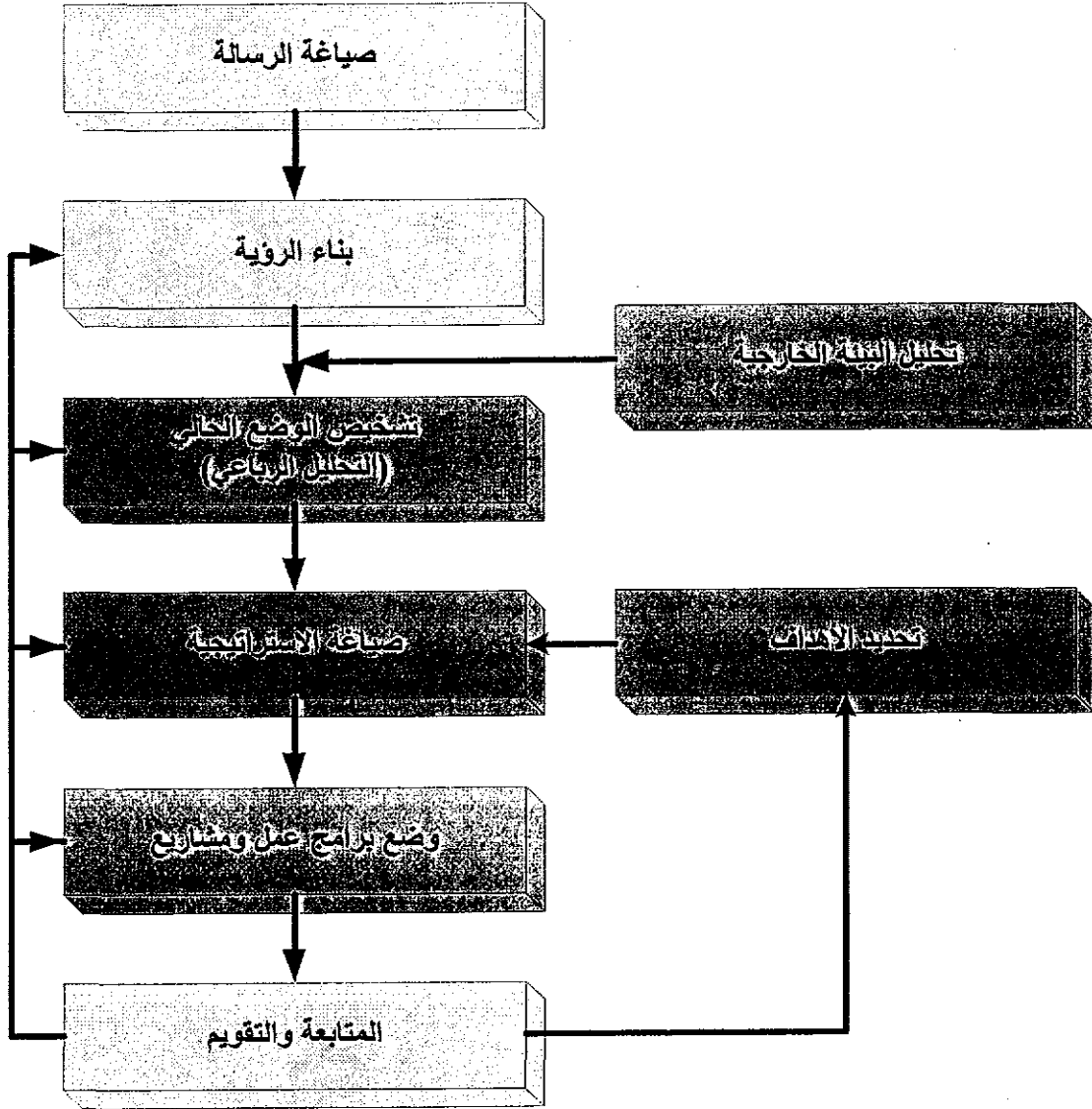
يتم ذلك في ضوء الإدراك الصحيح لأوضاع الوزارة المعنية وإمكاناتها الذاتية من ناحية، والظروف والعوامل الخارجية في البيئة المحيطة بها، من ناحية ثانية.

ولقد تم اختيار فريق "تيم انترناشيونال" الاستشاري، الذي ترسبت عليه مناقشة "وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية"^(١) لإعداد هذا الدليل، ويتضمن الأقسام التالية:

مقدمة	القسم (١)
مراحل إعداد الخطط الاستراتيجية على مستوى الوزارة	
مكونات الخطط	
أسس التخطيط	
إعداد فريق التخطيط	
المراحل الأساسية	
صياغة الرسالة	القسم (٢)
بناء الرؤية	
تحديد القد	
مراجعة الخطة الاستراتيجية (SWOT)	القسم (٣)
مراجعة وضع الأساليب الإدارية الجديدة (الترجيح)	القسم (٤)
مرحلة إعداد الخطة التنفيذية	
مؤشرات القياس	القسم (٥)
مواءمة الخطة	
المعايير والمشاريع	
مرحلة المتابعة والتقييم	القسم (٦)
المتابعة والتقييم	
الخطط البديلة وخطط التطوير	

(١) لمزيد من المعلومات حول دور الوزارة يمكن الرجوع إلى الفقرة الخاصة بذلك والواردة في تقرير "المنهجيات وأساليب التخطيط الاستراتيجية - إطار عام وإعداد الخطط الاستراتيجية" وفي الصفحة (٦) منه.

◀ مراحل إعداد الخطط الإستراتيجية على مستوى الوزارة



الخططة الاستراتيجية هي عملية شاملة تحشد فيها الموارد والإمكانات وتعمل معاً بشكل منسق لاتخاذ القرارات وتحديد الأهداف الاستراتيجية للتنمية والمسارات التي ينبغي اتخاذها لتحقيق رسالة الوزارة. وهي تُعنى بتحديد الأولويات التنموية، ووضع خطة التطبيق الهادفة لتحقيق التغيير، وتأمين المتطلبات، ومعالجة التحديات، والتغلب على المشاكل والصعوبات التي يُنتظر أن تواجه الخطة عند التطبيق.

ومن أهم حسنها أنها تضع الأسس لحشد الموارد لتحقيق الأهداف المخططة، وترسم مسار تسلسل الخطة والمجالات التي ستعمل فيها، والبرامج والمشاريع التفصيلية التي سيعمل عليها.

مكوّنات الخطط: عناصر التخطيط

إعداد فريق التخطيط

آلية إعداد الخطط

١-١ عناصر التخطيط

تتضمن الخطة الإستراتيجية للوزارة العناصر التالية التي يتم إعدادها وفق الآليات المحددة في هذا الدليل، خطوة خطوة، وبالتتابع، على النحو المبين أدناه:

١	الرسالة
٢	الرؤية
٣	القيم
٤	التحليل الرباعي (SWOT) - تحليل البيئة (PESTEL) - تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders) - التحليل القطاعي (Industry / Sectoral Analysis)
٥	الأدوات الإستراتيجية والفرعية
٦	مؤشرات القياس
٧	مواصفة الخطة
٨	المبادرات والمشاريع
٩	المتابعة والتقويم
١٠	الخطط البديلة وخطط الطوارئ

٢-١ تنظيم عملية التخطيط

التخطيط الاستراتيجي عملية شاملة تتولاها دراسة وإعداداً ومتابعةً وتنفيذاً "وحدة التخطيط والبرامج" في الوزارة. تنسق "الوحدة" لإعداد الخطة الاستراتيجية للوزارة مع كافة الإدارات فيها، ووحدات التخطيط والبرامج في الوزارات الأخرى، كما وتوائم الخطة والتمويل مع مجلس الإنماء والإعمار ومع وزارة المالية.

كذلك، فإن عملية التخطيط الاستراتيجي تتضمن خطوات تأسيسية تبدأ بإعداد/مراجعة الإحصاءات والدراسات العامة والقطاعية والمتخصصة، وتتطلق بعد ذلك لتحديد أهداف "ذكية" S.M.A.R.T. للقطاع الذي تشرف عليه الوزارة، يتم على أساسها وضع خطة لتحقيق هذه الأهداف في مدى زمني محدد، هو المدى الاستراتيجي لهذه الخطة.

بعد ذلك، تأتي خطوة تصميم الخطة وبرمجة عملياتها في مبادرات محددة الغايات (والأهداف)، تتضمن برامج ومشاريع، وتستوجب حشداً للموارد وتوجيهها نحو إنتاج خطة إستراتيجية قطاعية واقعية، قابلة للتحقيق، متوافقة مع التوجهات العامة للدولة ومنسقة مع خطط الوزارات الأخرى.

وفي خطوات لاحقة، تتحول مهام "الوحدة" من الإعداد إلى متابعة تنفيذ "الخطة الاستراتيجية" والتأكد من الالتزام بمسار الخطة وجدولها الزمني، مرحلة مرحلة، برنامجاً برنامجاً، ومشروعاً مشروعاً، ولفت النظر إلى الانحرافات التي تحصل، والتحقق وإجراء التصحيحات المطلوبة لها... وأخيراً، تحليل الدروس المستفادة من ذلك.

١-٢-١ الخطوات الاستباقية

يتم التحضير لعملية التخطيط الاستراتيجي ووضع الخطة بمبادراتها ونشاطاتها التطبيقية على مرحلتين:

- **مرحلة تشكيل إطار تخطيطي ينظم عمل "وحدة التخطيط والبرامج"** وعلاقتها مع كافة الجهات الداخلية (المديريات التنفيذية في الوزارة) والخارجية (الوزارات الأخرى، ومجلس الإنماء والإعمار والفعاليات والهيئات المجتمعية والدولية) بما يوفر لهذه "الوحدة" فرص نجاح العملية التخطيطية وأعمال تطبيق الخطة.

- **مرحلة إعداد الكوادر البشرية التي** سيقع على عاتقها مهمة إعداد الخطة الاستراتيجية للوزارة ومتابعة تطبيقها وتقييمها، ولفت النظر للانحرافات الحاصلة وضرورة تصحيحها. ويشمل ذلك:

دور "وحدة التخطيط والبرامج"

تتولى "الوحدة" بموجب نظام عملياتها ومهامها مسؤوليتها القانونية، مجموعة أدوار تبدأ بالدور الاستشاري حيث تقدم للمديريات والمديرية العامة في الوزارة خلاصة مراجعتها وتحليلها، للإحصاءات العامة والقطاعية، ومستخلصات الدراسات التي نفذتها أو اطّلت عليها، وحصيلة تحليلها للدروس المستفادة من تطبيق الخطة.

أما دورها الثاني، فهو الدور المحوري الذي تقوم به في عملية التخطيط ومتابعة تطبيق الخطة وتقييم نجاحاتها ومعالجة إخفاقاتها.

في إطار كلا الدورين، تقوم "الوحدة" بتجميع المعطيات وتحليلها، وبتزويد المديريات التنفيذية والمقترحات التي تراها مناسبة وداعمة لنجاح الخطة.

○ وضع نظام عمليات للوحدة يحدد أدوار المخططين وينظم مداخلاتهم على مدى مسار الخطة.

- تدريب هذه الكوادر على مهارات العمل التخطيطي.
- تعريف القيادات التنفيذية بماهية الخطة وبدورهم فيها، تخطيطاً وتنفيذاً، وتحسيسهم (Sensitizing) بأهمية التخطيط الاستراتيجي وضرورته للوزارة.
- إعلان الجهات التي سيتم على أساسها تحديد الرؤية الاستراتيجية للوزارة.
- إصدار توجيهات الوزير المتصلة بمباشرة العمل بالعملية التخطيطية، وبوضع الخطة الاستراتيجية المتضمنة المبادرات التطبيقية الموجهة لتحقيق أهداف الوزارة في المدى الاستراتيجي المحدد للخطة.

٢-٢-١ إعداد خطط عمليات "الوحدة"

- تعدّ "الوحدة" مسودة الخطة الاستراتيجية والخطط التطبيقية والسنوية، وتنسق إعداد الخطة السنوية مع مشروع الموازنة، كما وتنسق مع "وزارة المالية" و"مجلس الإنماء والإعمار" لتوفير التمويل اللازم لبرامج الخطة ومشاريعها والنشاطات المرتبطة بها.
- تتوافق "الوحدة" مع المديرية التنفيذية حول أهداف الخطة الاستراتيجية ومندرجاتها، وحول العناصر التي يمكن أن تدعم نجاح تنفيذ الخطة وتزيد من فرصها في تحقيق أهدافها.

تأهيل وتدريب أفراد "وحدة التخطيط والبرامج" على مهارات التخطيط الاستراتيجي

العنصر من التدريب هو تأهيل المخططين في "الوحدة" وإعدادهم بشكل منهجي وأهداف، لممارسة أدوارهم في إطار عملية التخطيط ووضع الخطة الاستراتيجية والخطط التطبيقية القطاعية والفرعية والسنوية (المرتبطة بمشاريع الموازنة)، التي تعدّها الوزارة بالتنسيق مع "وزارة المالية" ومع "مجلس الإنماء والإعمار" لتوفير الموارد لتمويل برامج الخطة ومشاريعها، وسائر النشاطات المتعلقة بالخطة الاستراتيجية.

يجري التدريب من خلال سلسلة ندوات ومحاضرات وورش عمل معدة خصيصاً وموجهة لتحقيق ما يلي:

- التعرف بالسياسات والتوجهات العامة للدولة، وبطلعات الوزارة ونظرتها لمستقبل القطاع.
- التعرف بالصعوبات التي يمكن أن يواجهها المخططون خلال عملهم في مراحل الخطة المختلفة، بما في ذلك الصعوبات الناشئة عن معارضة/اعتراض بعض الجهات العامة والخاصة والأهلية ذات العلاقة.
- تطوير مهارات التفكير الاستراتيجي والتخطيط، بما في ذلك:
 - التعرف بمنهجيات تحليل الوضع الراهن وتقنياته المختلفة.
 - التدريب على عمل إسقاطات مستقبلية ترسم صورة المستقبل المنشود للقطاع المخطط له انطلاقاً من الواقع القائم، مع أخذ التأثيرات المستقبلية لبرامج ومشاريع الخطة الاستراتيجية بالاعتبار.

خلال ذلك، ينبغي تزويد المتدرب بـ"دليل إعداد الخطط الاستراتيجية في الوزارات والإدارات العامة في لبنان" (هذا الدليل) وتقرير "منهجيات وأساليب التخطيط الاستراتيجي - إطار عام إعداد الخطط الاستراتيجية"، وتعريفه بمحتواهما، وتدريبه على استخدامهما في عمله التخطيطي، مع التأكيد بأن الدليلان متكاملان في عرضهما لموضوع التخطيط الاستراتيجي للوزارة، مفهوماً وأساليب وتقنيات وأدوات عمل.

٣-٢-١ إطار عمل "وحدة التخطيط والبرامج"

ينبغي أن تتضمن خطة عمل "الوحدة" المهام والخطوات التالية:

- ◆ الاطلاع على توجهات وسياسات الحكومة في القطاع المعني، في الوزارات والإدارات العامة.
- ◆ تحديد المصادر التي سيستقي منها المعلومات اللازمة لبناء خطة إستراتيجية للوزارة تتسم بالواقعية والقابلية للتنفيذ.
- ◆ وضع برنامج زمني لجمع المعلومات المتوفرة، واللازمة بشكل خاص، من كافة المصادر، ولتبادل المعلومات مع الجهات الحكومية الأخرى (حيث يلزم).
- ◆ وضع خطة تحرك للتشاور مع كافة مديريات ومصالح الوزارة، والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة الخاضعة لوصايتها، حول أهداف الخطة ومكوناتها التنفيذية (المبادرات والمشاريع) وآلية التنفيذ.
- ◆ الطلب من هذه الجهات تزويدها بالمعلومات المتعلقة بعملها، والتي ينبغي أخذها بالاعتبار في بناء الخطة الإستراتيجية.
- ◆ استطلاع وضعها الحالي واحتياجاتها من الموارد المادية والبشرية والدعم الفني المتخصص من خلال برامج عملها وتقاريرها، ومن خلال توصيات الجهات الرقابية حول أدائها.
- ◆ التعاون مع وحدة المعلوماتية في الوزارة لوضع آلية لمعالجة المعلومات المجمعة واستخلاص النتائج منها.
- ◆ وضع آلية للتشاور المتواصل مع القيادات في الوزارة (ومع أصحاب المعرفة والخبرة من خارجها عند الضرورة) واستخلاص النتائج من عملية المعالجة، وتقرير كيفية الاستفادة منها لإنتاج خطة إستراتيجية للوزارة تتسم بالرصانة والواقعية وبقابليتها للتطبيق الميسر.
- ◆ وضع آلية لمناقشة الخطة مع القيادات في الوزارة خلال مرحلتي التخطيط والتنفيذ، ولعمل التعديلات عليها وجعلها أكثر مرونة وقابلية للتطبيق ولتحقيق النتائج المرجوة منها.
- ◆ وضع خطة التنسيق مع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى لضمان مواءمة الخطة مع التوجهات العامة للدولة ومع خطط الوزارات الأخرى، خصوصاً لجهة تزامن تقدم المشاريع وإفادة كل وزارة من منجزات الوزارات الأخرى.

٣-١ آلية إعداد الخطط

يمكن تقسيم العملية التخطيطية إلى خمس مراحل تعكس تطور الخطة الإستراتيجية من خلال تصور عام (أو رؤية) للمستقبل كما تراه الوزارة، وعمل تطبيقي هادف يسعى إلى تحقيق أهداف هذه الرؤية، ويتم في سياق هذه العملية وضع آلية ترسم خطوات التخطيط ومراحل تنفيذ الخطة بكل مكوناتها وتفصيلاتها.

١- تبدأ العملية التخطيطية بمرحلة تأسيسية تتمحور حول ضرورة بلورة رؤية واضحة لمستقبل القطاع الذي تشرف عليه الوزارة، ولواقعها وآفاق عملها المستقبلي مع هذا القطاع بالاستناد إلى سياسات وتوجهات الحكومة وإلى رسالة الوزارة وإلى القيم التي تعمل بها.

٢- تتضمن المرحلة اللاحقة من العملية التخطيطية بناء منطلقات الخطة الإستراتيجية، وتتمحور حول التعرف على الواقع الذي سيتم الانطلاق منه لتحقيق أهداف الرؤية الإستراتيجية للوزارة في مدى زمني معين، مع ما يتضمنه ذلك من تحليل للبيئتين الداخلية والخارجية للوزارة، بما في ذلك تحليل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والتشريعية وتحليل الجهات ذات العلاقة، للخروج بالتحليل الرباعي لنقاط القوة والضعف والفرص والتحديات.

٣- تتابع العملية بخطوة عنوانها تحديد الأهداف الإستراتيجية والقابلة للتحقيق في المدى الزمني للخطة، ومن ثم تفريعها إلى مجموعة أهداف فرعية تحدد معالم الطريق للوصول، مرحلة بعد مرحلة، لتحقيق الأهداف الإستراتيجية المرسومة. ويجري تحديد أولويات الأهداف التشغيلية من خلال معيارين هما (١) تأثير الهدف و(٢) سهولة تنفيذه.

٤- تمويل الخطة، بالتشاور مع وزير المالية أو تأمين التمويل من خلال مجلس الإنماء والإعمار (قروض وهبات).

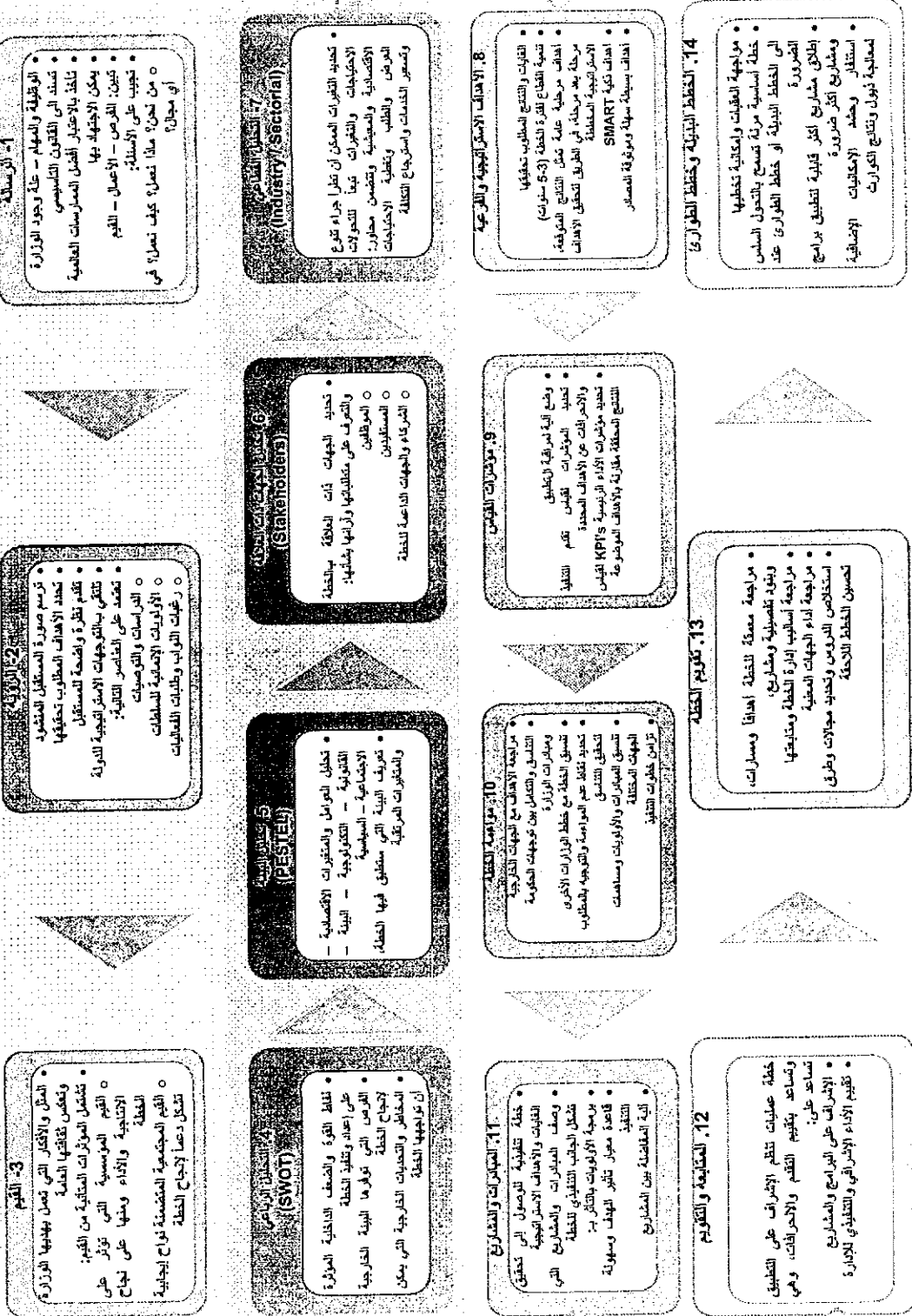
٥- تحديد طريقة قياس الأداء، من خلال إعداد مؤشرات القياس والقيم المستهدفة لها، على أن تتم مواءمتها مع التوجهات الإنمائية للدولة.

يجري لذلك تحديد المبادرات والمشاريع التي تتطلع الوزارة من خلالها لتحقيق أهداف خطتها الإستراتيجية، ووضع آلية لمراقبة التنفيذ، تتضمن وضع مؤشرات قياس أداء ومقاييس لمتابعة تقدم العمل بالخطة وعمل التصحيحات/التعديلات اللازمة عليها لضمان وصولها إلى تحقيق هذه الأهداف.

٦- وأخيراً، وإلى جانب الخطة الإستراتيجية الأساسية، يقتضي وضع خطط رديفة لدعم الخطة الأساسية، بما في ذلك خطة دعم مؤسسي تتضمن تطوير التشريعات والهياكل التنظيمية وأساليب العمل المؤسسي بما يناسب و/أو يساعد على تسهيل تطبيق الخطة. وفي سياق مواز، يقتضي وضع خطط بديلة تأخذ باعتبارها حصول تطورات تستوجب إدخال تعديلات على الخطة الأصلية. وعادة ما يجري التخطيط لبعض البدائل الممكنة وفق عدد من السيناريوهات المحتملة. وفي سياق مواز آخر، فإن التخطيط الاستراتيجي السليم لا يستبعد وقوع أحداث جسيمة وحصول حالات طوارئ (حرائق، زلازل، ...) تستدعي وضع خطط طوارئ تستبِق وتحضّر لمواجهة الحالات الجسيمة الطارئة والكوارث المحتملة في حال وقوعها.

ويبين الرسم البياني أدناه مراحل عملية التخطيط ومحتواها.

مراحل التخطيط الاستراتيجي



خطة تطوير من سري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

أهداف الخطة وتطويرها والتحديث المستمر

بناء على التغيرات المتوقعة في المستقبل

المرحلة التأسيسية: < صياغة الرسالة

< بناء الرؤية

< تحديد القيم

١-٢ صياغة "الرسالة"

١-١-٢ تعريف "الرسالة"

"الرسالة" هي بمثابة "إعلان نوايا" لما تتطلع الوزارة إلى عمله، وتعريف بالأطر التي ستعمل من خلالها على تحقيق غايتها الأساسية في مدى زمني معين (٣ إلى ٥ سنوات).

٢-١-٢ محتوى "الرسالة"

تعتبر "الرسالة" عن سبب وجود "raison d'être" الوزارة وغرضها ومجال عملها وطريقته استناداً إلى تكليفها القانوني (mandate)، الذي ينص أيضاً على أهدافها العامة، شكلها التنظيمي ومهامها.

تتميز "الرسالة"، بحكم ارتباطها بقانون إنشاء الوزارة بدرجة كبيرة من الثبات والواقعية كونها تركز على معطيات ملموسة ومعلومات وإحصاءات ميدانية، وتأخذ باعتبارها الموارد المتاحة للوزارة، وقدرتها على الأداء والمعوقات المتوقعة أن تواجهها في عملها.

من جهة أخرى، فإن "الرسالة"

ينبغي أن تعكس تطلعات الوزارة لتطوير أدائها وخدماتها. من هنا الحاجة أن تتسم صياغتها بالصفات التالية:

- ◆ الدقة والاقتضاب، بحيث يأتي النص مقتضباً وخالياً من الحشو والشروح والتفاصيل، معبراً بشكل صحيح عن جوهر "الرسالة" وروحيتها.
- ◆ المرونة النسبية والقابلية للاجتهاد، وتطويع النص بما يتلاءم مع التحولات الحاصلة بعيد صدور التكليف القانوني للوزارة.
- ◆ التشبه بأفضل الممارسات العالمية، في هذا المجال.

(١) الجدول رقم (١-٢).

مكونات "الرسالة"

تعتبر "الرسالة" عن غرض الوزارة ونطاق وأساليب عملها بالاستناد إلى ثلاثة مكونات رئيسية:

١- بيان الغرض (Purpose Statement)، المتضمن تحديد النتائج المطلوب تحقيقها.

٢- بيان الأعمال (Action Statement)، المتضمن الأنشطة والمشاريع وبرامج الخدمات التي تعمل الإدارة من خلالها على تحقيق أهدافها، ونطاق هذه الأعمال (في الزمان والمكان، البيئة الديموغرافية، الخ...).

٣- بيان القيم (Values Statement)، الذي يتضمن تعريفاً للثقافة المؤسسية السائدة في هذه الإدارة، والمعايير السلوكية المرتبطة بتمارسات الموظفين، وهذه القيم لا تدخل بالضرورة في متن "الرسالة"، ولكن تؤخذ بالاعتبار عند صياغتها نظراً لما للثقافة المؤسسية والقيم المجتمعية من أثر على فعالية التطبيق ونجاح الخطة بتحقيق أهدافها.

من جهة أخرى، يساعد جدول صياغة "الرسالة" (١) على تحديد دقيق لمكونات "الرسالة"، التي يفترض أن تجيب، بشكل محدد ومقتضب، على التساؤلات التالية:

- من هي هذه الإدارة؟
- ماذا تعمل؟
- كيف تعمل؟
- في أي مجال ونطاق؟

كذلك، فإن تغيير "الرسالة" بشكل عميق يرتبط بحصول تغيير عميق في التوجهات العامة للدولة، مع ما قد يستتبع ذلك من تغيير في دور الوزارة ووظيفتها ومهامها العامة.

١-٢-٣ أهمية "الرسالة"

يسمح وجود "رسالة" واضحة، محددة مع هامش محدود من المرونة، بما يلي:

١- توفير إطار عام لاتخاذ القرارات المتصلة بتحديد أهداف الخطة والمبادرات الهادفة لتحقيق غاياتها، والبرامج والمشاريع التي تتضمنها هذه المبادرات، والتي يساعد وجودها على تحقيق "رؤية" الوزارة المستقبلية في المدى الزمني المحدد للخطة.

٢- تعريف الجمهور بطبيعة عمل الوزارة وأساليب عملها وأهدافها.

٣- زيادة تفهم المعنيين وأصحاب العلاقة للعمل الذي تقوم به الوزارة وتوجهاتها بهذا الخصوص، مع أخذ اختصاصها الوظيفي بعين الاعتبار.

صياغة الرسالة
الموجهات

يمارس المخططون عملهم بطريقة العصف الذهني، مستعينين بالجدول رقم (١-٢) لتسجيل البيانات والأفكار التي يتم التوافق عليها فيما بينهم. ومن الأهمية بمكان أن تكون "الرسالة" مباشرة، واضحة اللغة ومحددة المضمون. وينبغي بالتالي أن يجري:

- اختيار كل كلمة وعبارة بتأن، والتدقيق بها من حيث اللغة^(١) والمضمون، قبل اعتمادها بشكل نهائي وإدخالها إلى متن "الرسالة".
- الابتعاد تماماً عن اللغة الاحتمالية وعن لغة التمنيات بما تحمله من إيهامات بعيدة عن الواقع ولا تعكس الحقيقة المراد إيصالها إلى الغير.
- التعبير بصدق، ودون تضخيم أو تفخيم، عن حقيقة ما تقوم به الوزارة في إطار المهام المنوطة بها بموجب تكليفها القانوني (mandate).

آلية الصياغة

تجري بلورة صيغة "الرسالة" على مراحل يتم خلالها مناقشة:

- الأفكار التي ينبغي أن تتضمنها، والتي يفترض أنها تعبر عن طبيعة عمل الوزارة، توجهاتها الإنمائية وتطلعاتها نحو تحسين وتوسعة نطاق خدماتها.
- الإخراج اللغوي للـ "رسالة"، بحيث يدعم المبنى والمعنى ويعطي صورة صحيحة عن عمل وإنجازات الوزارة.

من ثم، يقوم رئيس "وحدة التخطيط والبرامج" مع المخططين بالطلب، كل بمفرده، بإعداد إجابة على كل نقطة من نقاط الجدول رقم (٢-٢).

وفي خطوة ثانية، يتم تناول كل نقطة على حدة واستعراض ومناقشة إجابات المخططين. ومن ثم يتم التوافق حول الأفكار والعبارات والكلمات التي يرى الفريق أنها تعكس بصورة الوزارة وتطلعاتها لتحسين أدائها وتطوير خدماتها. وفي حال تعذر التوافق، يتم اختيار الأفكار والعبارات والكلمات التي ستدخل في متن "الرسالة" بالأكثرية المطلقة للأعضاء (نصف الأعضاء الدائمين زائد واحد) أو بأكثرية ثلثي الحاضرين من هؤلاء الأعضاء، أيهما أكبر.

وفي خطوة ثالثة، يطلب رئيس "وحدة التخطيط والبرامج" من المخططين صياغة مقترحهم الخاص لنص "الرسالة"، وذلك بشكل إفرادي أو ضمن مجموعات من فردين أو ثلاثة على الأكثر. ومن ثم، تجري مناقشة الصيغ المقترحة، ويتم المفاضلة بينها واختيار المقاطع والتعبير الأصح لأن تدخل في متن "الرسالة"، بحيث تظهر صيغتها النهائية الصورة المراد عكسها عن الوزارة وعن عملها.

يتم اعتماد الصيغة النهائية هذه بإجماع الأعضاء. وفي حال تعذر الإجماع، يجري عرض الصيغ المختلف حولها على الوزير لاختيار الأنسب بينها.

٤- تحسين فهم الموظفين لمضمون عملهم وأهدافه، وبناء قنوات وقيم مؤسسية مشتركة بينهم وبين الإدارة، وصولاً لتوفير بيئة عمل صحية ومنتجة.

٥- الإضاءة على المجالات التشاركية المتاحة بين الوزارة وهيئات (ومؤسسات) المجتمع المدني والأهلي وأصحاب العلاقة الخارجيين.

٦- القدرة على الاستجابة المرنة للتغيرات الحاصلة في البيئة التي تعمل بها الوزارة، وفي المقاريات وأساليب العمل والمتطلبات المستجدة لـ "زبائن" الوزارة والمتعاملين معها، ومنهم على وجه الخصوص الجهات الدولية ذات العلاقة.

(١) الصيغة اللغوية للـ "رسالة" ينبغي أن تكون محددة وأن لا تحتل اللبس أو التأويل وسوء الفهم.
(٢) ٢ أو ٣ صيغ على الأكثر.

يتطرق الجدول رقم (٢-١) إلى مجموعة العناصر التي تؤخذ بالاعتبار عند صياغة "الرسالة"، والتي تشمل المصادر التي يركز عليها في الصياغة، ومتضمنات الرسالة، والعناصر التي تؤخذ بالاعتبار من دون أن تدرج في متن الرسالة.

الجدول رقم (٢-١): جدول صياغة "الرسالة"

(أشرح بشكل دقيق ومقتضب قدر الإمكان مضامين كل بند من البنود الواردة أدناه).

المصادر التي ينبغي أخذها بالاعتبار عند التحضير لصياغة "الرسالة"	
التكليف القانوني (mandate)	(الاختصاص ونطاق العمل)
مجالات عمل الوزارة (تعداد المجالات)	قدرة الوزارة التنظيمية والتنفيذية على ضوء صلاحياتها وإمكاناتها المادية
متضمنات الرسالة (التعابير الأساسية التي ينبغي إدخالها إلى نص الرسالة)	
الغرض (التغيير المنشود)	الفعل/العمل (ماذا نعمل؟ وكيف؟)
الظرف (الإطار الزمني والمكاني)	
عناصر تؤخذ بالاعتبار ولا تدرج في متن الرسالة	
النشاطات	المنتجات/الخدمات
نطاق الأعمال	القيم التي تدعم تحقيق الغرض
القيم التي تعزز الصورة الذهنية	القناعات والممارسات المعوقة

تساعد معرفة هذه العناصر على صياغة "رسالة" للوزارة تعكس صورة عملها انطلاقاً من تكليفها القانوني (mandate) وتطلعاتها.

نماذج من الممارسات الفضلى في مجال صياغة "الرسالة"

نماذج "الرسالة" المعتمدة في هذا الدليل تعود لكل من وزارات العدل، والمالية، والشؤون الاجتماعية والصحة، والبيئة في كل من الأردن والإمارات العربية، وفي مقاطعة كيبيك (كندا)^(١).

يمكن الاسترشاد بهذه النماذج عند المباشرة بصياغة "رسالة" الوزارة. ويمكن الرجوع كذلك إلى تجارب بلدان أخرى تقدم نماذج جيدة لـ "رسالة" الوزارة تعكس فهم الوزارات المماثلة في بلدان أخرى لدورها ومهامها، وتبين الأطر التي تعمل من خلالها على تحقيق "رسالتها".

(١) انظر الجدول رقم (٢-٢) الذي يتضمن نماذج من "الرسالة" لبعض الوزارات في الدول العربية والأجنبية.

الجدول رقم (٢-٢): نماذج من "الرسالة" في بعض الدول العربية والأجنبية

البلد	الوزارة	الأنشطة	الإطار التشريعي المتخذ	Québec - Canada
وزارة العدل	المساهمة في تهيئة بيئة قضائية وقانونية كفوءة وعادلة لحماية الحقوق وتعزيز مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص وتطوير الجهاز القضائي، ورسم السياسات والأطر التشريعية العصرية، وتمتين الروابط مع الشركاء المحليين والدوليين في عملية التقاضي والمساندة القانونية.	تقديم خدمات قضائية وقانونية متميزة وضمان سيادة القانون من خلال كواثر مواطنة مؤهلة في إطار من التعاون الفعال مع كافة الجهات المعنية.	ضمان سيادة القانون في المجتمع الكيبكي والمحافظة على نظام عدالة في كيبك جدير بالثقة ونزيه ومتكامل لتعزيز احترام الحقوق الفردية والجماعية.	
وزارة المالية	"الارتقاء بالبيانات إدارة المال العام ومستوى الخدمات المقدمة من خلال تحديث التشريعات المالية وتطبيق أفضل الممارسات العالمية وبالاتتماد على الموارد البشرية والمعرفية المتميزة". استراتيجية وزارة المالية للأعوام ٢٠١٣-٢٠١١	ضمان أفضل استغلال لموارد الحكومة الاتحادية وتمييزها من خلال الإدارة المالية الفاعلة والسياسات المالية الرشيدة والعلاقات الدولية.	"رسالة" وزارة المالية والاقتصاد يعطي قانون المالية للوزارة مهمة تقديم المشورة للحكومة حول المالية والتنمية الاقتصادية. لهذا الغرض، فإن وزارة المالية والاقتصاد تدعم الوزير في تطوير واقتراح السياسات في مسائل الاقتصاد والضريبة والميزانية والمال. كما ويطور ويقترح تدابير للمساعدة المالية والحوافز الضريبية لتشجيع ودعم النمو الاقتصادي والاستثمار والتوظيف.	
وزارة الشؤون الاجتماعية	الارتقاء بالعمل الاجتماعي التنموي، وتطوير السياسات الاجتماعية الشاملة والمتكاملة لتنمية المجتمع، وتحسين نوعية حياة أفراد، وتوظيف المطلوبات والمعرفة لتوفير الخدمات الاجتماعية المتميزة، وترسيخ عملية التنمية المستدامة القائمة على مبدأ المساواة والمشاركة.	الانتقال من منهجية الرعاية إلى التنمية من خلال تعزيز الشعور بالمسؤولية الاجتماعية لدى كافة فئات المجتمع.	"رسالة" وزارة الصحة والخدمات الاجتماعية رسالة الوزارة هي الحفاظ صحة ونوعية حياة الكيبكيين من خلال إتاحة مجموعة من الخدمات الصحية والخدمات الاجتماعية، المتكاملة والنوعية، بما يساهم في التنمية الاجتماعية الاقتصادية لكيبك.	
وزارة الصحة	الحفاظ على الصحة بتقديم الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية بعدالة وجودة عالية، وذلك بالاستخدام الأمثل للموارد والتقنيات وبالشفرة الفعالة مع الجهات ذات العلاقة والقيام بالدور التنظيمي والرقابي على الخدمات المرتبطة بصحة المواطن ضمن سياسة صحية شاملة.	"تعزيز وتطوير النظام الصحي بمعايير عالمية وفق سياسات وتشريعات وشرائط فاعلة مع قطاعات المجتمع المحلي والدولي".		
وزارة البيئة	تسعى وزارة البيئة إلى تحسين وصون نوعية البيئة الأردنية والمحافظة على الموارد الطبيعية والمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة من خلال إعداد وتطوير سياسات وتشريعات واستراتيجيات وبرامج مراقبة قابلة للتنفيذ وإدخال المفاهيم البيئية في خطط التنمية الوطنية.	نعمل لإدارة متكاملة للنظم البيئية والموارد الطبيعية من أجل اقتصاد أخضر لنا وللأجيال القادمة.	حمية البيئة والحفاظ على التنوع البيولوجي لتحسين نوعية بيئة حياة المواطنين.	

٢-٢ بناء "الرؤية"

١-٢-٢ تعريف "الرؤية"

"الرؤية" هي منظور مستقبلي للأوضاع يعكس تطلعات الوزارة نحو ما تريد إنجازه في مدى زمني محدد ومنظور (٣ إلى ٥ سنوات).

وهي بهذا المعنى، إسقاط مستقبلي لتوجهات الحاضر، تلتقي مع التوجهات العامة للدولة، ومع نظرتها المستقبلية. من الناحية العملية، هي صورة متخيلة لما سيكون عليه مستقبل القطاع الذي تشرف عليه الوزارة، ولدورها في تشكيله.

مكونات "الرؤية"

يتم تكوين "الرؤية" انطلاقاً من مجموعة مصادر هي: التكليف القانوني للوزارة (mandate)، "الرسالة"، اتجاهات التطور العالمي وشكل القطاع المستقبلي، تصور الوزارة لمستقبل القطاع والوزارة، أفضل الممارسات العالمية لوزارات مماثلة، القدرة الواقعية (والكامنة) للوزارة على تحقيق "الرؤية".

تشكل هذه العناصر - فضلاً عن المعلومات المتوفرة حول التطلعات الإنمائية للدولة وأولويات الوزارة ورغبات النواب وتطلعات الفعاليات الاقتصادية والجهات الفاعلة والمؤثرة ونتائج الدراسات وتوصيات مراكز الأبحاث والجهات الأكاديمية والجهات الداعمة الدولية والجهات الاستشارية - المصادر التي تُستمد منها "رؤية" الوزارة. ويلحظ الجدول رقم (٣-٢) فقرة لهذه المصادر، تسجل فيها العناصر التي يمكن أن تشكل قاعدة لبناء "رؤية" الوزارة. وإلى جانب المصادر يضم الجدول محورين:

- محور متضمنات "الرؤية"، والهدف منه استخلاص الكلمات والعبارات التي ينبغي إدخالها إلى نص "الرؤية"، والتي يمكن استمدادها من الممارسات الفضلى للوزارات المماثلة عبر العالم، والبيئة المستقبلية للقطاع عالمياً ومحلياً.
- محور العناصر، التي تؤخذ بالاعتبار عند وضع نص "الرؤية" ولا تدرج فيه. ومنها آفاق العمل المستقبلي للوزارة، القيم التي تدعم "الرؤية" وتعزز صورتها في الأذهان، والقناعات والممارسات المعوقة الواجب معالجتها في الطريق لتحقيق "الرؤية".

ويمكن وصف "الرؤية" بأنها منارة تسترشد بها الخطط الإنمائية للإدارة على المدى الطويل.

٢-٢-٢ منطلقات بناء "الرؤية"

يتطلب بناء "الرؤية" قدرة على التحليل المستقبلي انطلاقاً من معطيات واقعية دقيقة، وبعيداً عن نهج التمني المبني على تقديرات قائمة على أسس ضعيفة و/أو توقعات غير علمية.

يحتاج بناء "الرؤية" إلى معرفة وثيقة بـ:

- الواقع الحالي للقطاع الذي تشرف عليه وبالاحتياجات الإنمائية لهذا القطاع والمناطق.
- إمكانات الوزارة (ومن ورائها الدولة)، وقدراتها الحالية (والكامنة) على الإنجاز.

ويحتاج، من ناحية أخرى، إلى تصور واضح لـ:

- شكل المستقبل الذي تتطلع إليه الوزارة.
- صورتها المستقبلية والدور الذي تراه لنفسها.

٢-٣-٢ أهمية "الرؤية"

أهمية "الرؤية" هي في كونها قابلة للتحقيق. ولكي تكون كذلك، ينبغي أن تكون واقعية وطموحة في آن معاً:

• **واقعية**، أي تقوم على أسس علمية وعملية صلبة ومعطيات حقيقية. وتتأتى واقعيته من كونها:

- مستمدة من التطلعات الإنمائية للدولة بشكل عام وللوزارة بشكل خاص.
- تعكس بشكل محدد أولويات الوزارة (ومن خلفها الدولة).
- تعكس في عمومها رغبات الناس وتطلعات الفعاليات الاقتصادية والجهات الفاعلة والمؤثرة في القطاعين الخاص والأهلي.
- تنبثق من، و/أو تأخذ بعين الاعتبار، نتائج الدراسات وتوصيات مراكز الأبحاث العامة والخاصة والجهات الأكاديمية، والجهات الداعمة الدولية، والجهات الاستشارية.
- بعيدة كل البعد عن التخيلات والتقدير التي لا أساس لها.

- **طموحة**، تعكس تطلعات الوزارة نحو أداء أفضل وفعالية أكبر، وتأخذ بالاعتبار:
 - تطور الوعي المؤسسي والمجتمعي، والوعي الفردي للقيادات الإدارية والموظفين.
 - تطور القدرات والإمكانات الذاتية للوزارة، والعامة للدولة.
 - توفر أشكال الدعم الفني والمالي من الجهات الداعمة و/أو المانحة.
 - تعزيز الخبرات المكتسبة والدروس المستفادة من التجارب السابقة و/أو المستمدة من الممارسات الفضلى العالمية.
 - دعم المستجدات العلمية والتقنية.

كذلك، فإن هذه العناصر تشكل - بمجموعها - محفزاً قوياً ودافعاً حقيقياً للتقدم والإنجاز، ومرتكزاً لبناء "رؤية" طموحة، واقعية وقابلة للتحقيق.

الجدول رقم (٣-٢): العناصر التي تدخل في صياغة "الرؤية"

(اعرض في الخانات الفارغة مضمون كل بند من البنود المحددة أدناه مستخدماً عبارات دقيقة ومقتضبة قدر الإمكان)

المصادر المعتمدة (التي يتم الرجوع إليها عند التحضير لبناء الرؤية):	
التكليف القانوني للوزارة (mandate)	
رسالة الإدارة/الوزارة	
اتجاهات التطور العالمي وشكل القطاع مستقبلاً	
اتجاهات التطور المستقبلي للقطاع عالمياً	
تصور الإدارة/الوزارة لمستقبل القطاع ودورها فيه	
أفضل الممارسات العالمية لوزارات مماثلة	
القدرة الواقعية (والكامنة) للوزارة على تحقيق "الرؤية"	
مضمونات الرؤية (التعابير الأساسية التي ينبغي إدخالها إلى نص الرؤية، والتي ترسم بدقة):	
صورة مستقبل القطاع عالمياً	
البيئة المستقبلية المحلية للقطاع	
أفضل ممارسات الوزارات المماثلة في العالم	
عناصر تؤخذ بالاعتبار ولا تدرج في نص "الرؤية"	
آفاق العمل المستقبلي للإدارة/الوزارة	
القيم التي تدعم "الرؤية" وتعزز صورتها في الأذهان	
القناعات والممارسات المعوقة الواجب معالجتها	

إطار بناء "الرؤية"

الموجهات

تتم صياغة "الرؤية" بنفس الطريقة التي عُمِلَ بها على صياغة "الرسالة"، باعتماد طريقة العصف الذهني، وبلاستعانة بالجدول رقم (٢-٣) لتسجيل البيانات والأفكار التي يتم التوافق عليها بين أعضاء الفريق. ومن الأهمية بمكان أن تكون "الرؤية" محفزة، مباشرة ومقتضبة. وكما تكون كذلك ينبغي أن:

- تعبر عن وضع مستقبلي أفضل.
- يتم اختيار الكلمات التي تعكس طموح الوزارة وتطلعاتها إلى مستقبل أفضل.
- تكتب بتعبير يستشف منها الالتزام والعزم على التحسين والتطوير المستمرين وصولاً إلى خدمات أفضل.
- توحى بالصدق، وبقابلية التحقيق في الأفق الزمني للخطّة.

آلية الصياغة

تجري بلورة صياغة "الرؤية" على مراحل يتم خلالها مناقشة:

- الفكرة التي ينبغي أن تحملها، والصورة التي ينبغي أن ترسمها للناس عن المستقبل كما تراه الوزارة، والذي هو انعكاس لتطلعات الوزارة المستقبلية وإعلان عن استعدادها للإفادة من الفرص التي تتكشف لها في المستقبل لتغيير وتحسين بيئتها.
- الصيغة اللغوية للـ"رؤية"، والتي ينبغي أن تعبر بكلمات قليلة وجمل مقتضبة عن صورة المستقبل المراد بلوغه.

اعتماد الرؤية

يعد المخططون مسودة رؤية الوزارة، ويرفعونها بالتسلسل الإداري إلى المدير العام، فالوزير، لإقرارها واعتمادها.

وعليه، يقوم المخططون بنفس المهام والخطوات الواردة في آلية إعداد "الرسالة" وإعداد الإجابات على النقاط الواردة في الجدول رقم (٢-٣).

نماذج من الممارسات الفضلى في بناء "الرؤية"

نماذج "الرؤية" المعتمدة في هذا الدليل تعود لكل من وزارات العدل، والمالية، والشؤون الاجتماعية والصحة، والبيئة في كلّ من الأردن والإمارات العربية، وفي مقاطعة كيبك (كندا)^(١).

ويمكن الاسترشاد بهذه النماذج عند المباشرة ببناء "رؤية" للوزارة. ويمكن الرجوع إلى تجارب بلدان غيرها للاطلاع على نماذج جيدة أخرى من "الرؤية" تعكس فهم الوزارات المماثلة لدورها في بناء المستقبل.

(١) انظر الجدول رقم (٢-٤) المتضمن نماذج عن "الرؤية" لبعض الوزارات في الدول العربية والأجنبية.

الجدول رقم (٤-٢): نماذج من "الروية" في بعض الدول العربية والأجنبية

البلد	الأركان	الإمكانيات العربية المتعددة	Québec - Canada
وزارة العدل	مؤسسة مبادرة وفاقية في تعزيز استقلالية القضاء وسيادة القانون لتحقيق العدالة الناجزة وحماية الحقوق والحريات	نموذج يحتذى به في تحقيق العدالة وتقديم الخدمات القانونية.	تطلع الوزارة إلى إقامة نظام عدالة أقرب إلى المواطنين وأكثر فعالية وشفافية، ويسهل الوصول إليه.
وزارة المالية	إدارة مالية متميزة على المستوى الإقليمي تساهم في تعزيز الاستقرار المالي والاقتصادي في المملكة وتحقيق رفاه المواطنين. إستراتيجية وزارة المالية للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣	وزارة رائدة عالمياً في إدارة الموارد المالية بما يحقق التنمية المستدامة والمتوازنة.	"رؤية" وزارة المالية والاقتصاد تتطلع وزارة المالية والاقتصاد، من منطلق مساهمتها في الإدارة المسؤولة والصارمة المالية العامة، أن يعترف بها كرمز للتميز في خدمة المجتمع ككل، وللتنمية الاقتصادية في كيبك، بغية تأمين نوعية حياة أفضل للأجيال الحالية والمستقبلية.
وزارة الشؤون الاجتماعية	مجتمع آمن عماده الأسرة ويتمتع بخدمات اجتماعية ذات نوعية وقيم مجتمعية تساهم في تحقيق النمو الاقتصادي ومجتمع العدالة.	بناء مجتمع متلاحم متماسك مكتسب للمتغيرات الإيجابية ومشارك رائد في التنمية.	"رؤية" وزارة التشغيل والتضامن الاجتماعي وزارة تحب مشاركة الشركات والأفراد وشركاءها في تنمية وازدهار كيبك.
وزارة الصحة	مجتمع صحي معافى ضمن نظام صحي متكامل يعمل بعدالة وكفاءة وجودة عالية وريادية على مستوى المنطقة.	نظام صحي متميز يضمن الشمولية والفاعلية لتحقيق أعلى مستوى لصحة الأفراد	"رؤية" وزارة الصحة والخدمات الاجتماعية شبكة متكاملة وفعالة من الخدمات الصحية والخدمات الاجتماعية، أقرب إلى الناس والبيئات الحياتية.
وزارة البيئة	وزارة نموذجية على المستوى الوطني والإقليمي قادرة على حماية عناصر البيئة واستدامتها والمساهمة في تحسين نوعية الحياة.	ضمان بيئة مستدامة للحياة.	استمراراً لمسؤولياتها الرئيسية تجاه المواطنين وتجاه شركائها، سوف تقوم الوزارة بالتركيز على حماية البيئة والإرث الطبيعي للمساهمة في التنمية المستدامة بالتعاون مع شركائها.

٣-٢ تحديد القيم

١-٣-٢ تعريف "القيم"

القيم هي المعتقدات أو المثل العليا التي يتشارك بها المنتمون إلى ثقافة أو بيئة ثقافية ما. وهي المبادئ التي يبني بها الأفراد حكمهم حول ما هو "جيد" وما هو "سيء"، وما هو "مرغوب فيه" أو "غير مرغوب فيه". يمكن وصف منظومة "القيم" في مجتمع/مؤسسة ما بأنها المنظار الذي ينظر فيه الأفراد إلى الأمور والمسائل التي تتعلق بهم، بعملهم أو ببيئتهم.

وللقيم السائدة في الإدارة، وفي أوساط الموظفين بشكل عام، تأثير كبير، غير مُدرَك في الغالب، على سلوك المسؤولين والموظفين. ويظهر هذا التأثير بشكل واضح في القنوات التي يكونها الموظف عن واقعه ووضعه في العمل. وينعكس هذا الأمر على سلوكه العام، ويتجلى في كثير من الأحيان في مواقفه وممارساته في العمل.

أهمية القيم

التعرّف على الثقافة المؤسسية السائدة في الإدارة هو المدخل لفهم مسألة الأداء التي يعول كثيراً على تأثيراتها في إنجاح عملية تطبيق الخطة الاستراتيجية الموضوعة أو في إفشالها، ذلك أن النجاح والفشل هما نتيجة هذه الثقافة قبل أن يكونا ناتجان عن عوامل خارجية. فإذا ما كانت العوامل الخارجية ملائمة وكانت الثقافة المؤسسية في الإدارة سلبية (مترامية، مهملّة، غير مبالية، أو فاسدة...)، فإن فرص نجاح التطبيق تندني كثيراً حتى تكاد تنعدم (في بعض الأحيان). وعلى العكس من ذلك، فإن فرص النجاح تكون أفضل إذا ما كانت الثقافة المؤسسية السائدة إيجابية، حتى في ظل ظروف خارجية غير مواتية تماماً.

من جهة أخرى فإنه من المفيد التعرف على منظومة "القيم" السائدة في المجتمع ومراقبة تأثيراتها، الإيجابية والسلبية، على عمل الإدارة، ونظرة المجتمع (أو بعضه على الأقل) إليها وتقييمه لأدائها وأساليب عملها، ورويته لمدى تجاوبها مع ملاحظاته وطلباته.

ومن المفيد كذلك التعرف على الثقافة السائدة في أوساط الجهات الخارجية صاحبة العلاقة (External Stakeholders)، وعلى المبادئ و"القيم" التي يعمل بهديها والتي تحكم علاقته بالإدارة.

إن تأثير البيئة القيمية لهذه الجهات على فعالية أداء الإدارة قد يكون كبيراً، إيجابياً أو سلباً، وقد ينعكس على تقبل الجمهور لمستوى الأداء المتأثر بتعاون "شركاء" الإدارة الخارجيين، على اختلافهم.

للبيئة الثقافية العامة والمؤسسية تأثيرات مختلفة القوة على عمل الإدارة وعلى أدائها كونها يمكن أن تدعم عمل الإدارة أو تعرقله أو تحد كثيراً من اندفاعته وزخمه و/أو من قدرته على الوصول إلى "الزبائن" والفئات الاجتماعية التي يستهدفها.

٢-٣-٢ القيم والسلوكيات

التعرف، بشكل عام، على "القيم" الأكثر تأثيراً مؤسسياً، وفهمها وتحديد كيفية التعامل معها، هو المدخل إلى إحداث تغيير إيجابي في الأداء التخطيطي لجهة زيادة قابلية الخطة الاستراتيجية للتطبيق، وتحسين فرص النجاح بتحقيق أهدافها.

يُستعمل الجدول رقم (٢-٥) أدناه للتعرف على "القيم" الإيجابية الرئيسية المعول عليها لدعم الخطة الاستراتيجية وتعزيز فرصها بالنجاح من جهة، وعلى القنوات السلبية والممارسات التي تهدد بعرقلة مسيرة الخطة وتقليل فرصها في النجاح من جهة ثانية.

وفي خطوة لاحقة يتم تصنيف

"قيم" وقنوات وممارسات كل جهة من الجهات المؤثرة (الوزارة، الموظفين، المتعاملين الخارجيين والمجتمع) بحسب قوة تأثيرها المتوقع على فعالية تطبيق الخطة الاستراتيجية، وبالتالي نجاحها بتحقيق أهدافها.

يساعد التعرف على قيم وقنوات وممارسات الجهات المعنية التي لها تأثير ما على نجاح الخطة إعداداً وتنفيذاً ونتائجاً بأخذ عوامل التعزيز والكبح بالاعتبار، منذ اللحظة الأولى لعملية التخطيط، ولاحقاً في كل مرحلة من مراحل التنفيذ.

**الجدول رقم (٢-٥): "القيم" والقناعات والممارسات
التي تؤخذ في الاعتبار عند إعداد الخطة الإستراتيجية**

(تستخدم البيانات أسفل الجدول لتحديد مستوى أهمية القيم المختلفة ومدى الالتزام بها من جانب الوزارة والموظفين والمتعاملين الخارجيين والمجتمع، وقوة تأثيرها على هذه الفئات).

قيم، قناعات وممارسات الجهات المؤثرة	قوة تأثيرها
-------------------------------------	-------------

قيم الوزارة

القيم (الإيجابية الواجب تعزيزها):	
السلوكيات (الواجب تصحيحها):	

قيم الموظفين

القيم:	
السلوكيات:	

قيم المتعاملين الخارجيين

القيم:	
السلوكيات:	

قيم المجتمع

القيم:	
السلوكيات:	

- مستوى الأهمية: (٣ مهمة جداً - ٢ متوسطة الأهمية - ١ قليلة الأهمية)
- مدى الالتزام: (٣ مطابقة تماماً - ٢ مطابقة بطريقة متوسطة - ١ غير مطابقة)
- درجة التأثير: (٣ تأثير قوي - ٢ تأثير متوسط - ١ تأثير ضعيف)

يسمح التعرف على آراء ومواقف الجهات المعنية بتحديد الجهات والمجالات والمواقع والمناطق والبيئات (الاقتصادية والاجتماعية) التي يتوقع أن تسهل تطبيق الخطة أو عرقلتها بهذا الشكل أو ذاك، وبهذه القوة أو تلك. والمعرفة المسبقة بهذه العوامل من شأنه تعزيز قدرة المخططين على توقع ما ستواجهه الخطة الإستراتيجية من تسهيلات و/أو معوقات على طول مسارها، ويسمح لهم بالتالي بتطوير مقاربات تستفيد على الوجه الأفضل من "القيم" الداعمة وتتعامل مع (وتحاول أن تستوعب) السلوكيات والمواقف والممارسات، التي قد تحد من فرص نجاح الخطة أو تؤدي إلى عرقلتها بأدنى تقدير.

ويستخدم الجدول رقم (٦-٢) لحصر وتعداد "القيم" الرئيسية المعول عليها لتأمين نجاح الخطة، وعلى المخططين أخذ تأثير هذه "القيم" بالاعتبار عند بنائهم للخطة وعند تصميم كل مرحلة من مراحلها، آخذين بالاعتبار بعض نماذج هذه "القيم" المتبعة في بعض الدول^(١).

الجدول رقم (٦-٢): "القيم" الرئيسية المعول عليها لتأمين نجاح الخطة

مثال: وزارة الصحة العامة

١- الصحة حق أساسي لكل إنسان
٢- العدالة الاجتماعية
٣- جودة الخدمات الصحية المقدمة
٤- المسؤولية الاجتماعية
٥- المهنية

(١) انظر الجدول رقم (٧-٢) الذي يتضمن نماذج عن "القيم" التي تأخذها بعض الدول العربية والأجنبية بالاعتبار لبناء الخطة الاستراتيجية.

الجدول رقم (٧-٢): نماذج من "القيم" التي تأخذ بها بعض الدول العربية والأجنبية لبناء الخطط الإستراتيجية

البلد	الأمثلة	الوزارة
Québec - Canada	تمثل وزارة قيم الاحترام والعدالة والثقة والنزاهة.	الشفافية، التميز في العمل، المساواة، العدالة، المصداقية، الجودة، التواصل
	العدالة والمساواة: ترسيخ مبدأ العدالة بين الناس، والنظر في قضاياهم بحيادية وتطبيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع فئات المجتمع في الحقوق والحريات وإشاعة الطمأنينة بين أفراد. احترام قيمة وكرامة الإنسان: الحفاظ على كرامة الإنسان وكيانه، بما يضمن احترام حريته، ذاته، وقيمه، ومعتقد، وثقافته، وسجله الذاتي. النزاهة والشفافية: العمل في إطار من النزاهة والشفافية التامة ووضع المعايير المناسبة لتحقيق ذلك، بتوفير القدر المناسب من المعلومات للأطراف ذات العلاقة، وأرساء نهج مؤسسي قادر على الحصول على ثقة المتعامل، وترسيخ مصداقية القضاء. المسؤولية والولاء المؤسسي: الالتزام والمسؤولية الكاملة عن كل ما نقول وما نتخذ من قرارات، بما يضمن حماية حقوق الأفراد والمجتمع، من خلال الاعتماد على فريق من المختصين الذين يتحلون بروح المسؤولية والولاء المؤسسي والمرونة ويتمتعون بالصلاحيات اللازمة لأداء عملهم على أكمل وجه. التواصل والشرائح الفاعلة: نشر المعلومة القضائية والقانونية وتكريس التواصل الداخلي والخارجي وافتتاح القضاء على محيطه لتحقيق منافع مشتركة للوزارة ولموظفيها ولشركائها في كافة المجالات. الابتكار والتميز: دعم الابتكار، والإبداع وتبني ثقافة التميز في كافة مجالات العمل بالوزارة وتهيئة المناخ الإيجابي لمعالجة الأفراد على تحويل أفكارهم إلى نتائج عملية تساهم بشكل فعال في تحقيق الوزارة لإنجاز متميز.	

Québec - Canada	الإحتراك العربي المتحد	الأربع	البلد
قيمنا ترسي وزارة المالية قواعد عملها على قيم النزاهة والاحتراف والاحترام والولاء، لتحقيق رسالتها ورؤيتها وزارة المالية والاقتصاد	في مسيرتنا نحو رؤيتنا الإستراتيجية ولتحقيق رسالتنا على المستويات كافة نحكم نحن أسرة وزارة المالية الى منظومة قيمنا المشتركة التي ستبقى مرجعيتنا الأولى والأساسية: ■ روح الفريق :أداء الفريق هو أساس العمل المؤسسي. ■ الإبداع: تشجيع ثقافة الإبداع والابتكار بما يحقق الكفاءة والفاعلية. ■ الشفافية : العمل بوضوح ومصداقية. ■ المهنية العالية: العمل على التطوير المهني والمعرفة المستمرة. ■ الولاء المؤسسي: رغبة الفرد في المساهمة والتضحية من اجل نجاح واستمرار الوزارة.	١. الانتماء. ٢. التطوير المستمر. ٣. الشفافية والإفصاح. ٤. التخطيط السليم. ٥. التميز. ٦. العمل بروح الفريق الواحد. إستراتيجية وزارة المالية للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣	وزارة المالية
لا "قيم" معلنة لوزارة الصحة والخدمات الاجتماعية على موقعها على شبكة الانترنت. ولكن ثمة قضايا/تحديات يمكن منها استشفاف "قيم" الوزارة، وهي: ١. استباق المشاكل والحد من التفاوت الصحي ورغد العيش ٢. أسبقية خدمات الرعاية الصحية الأولية ضمن منظور متكامل، وتحديد أولويات الخدمات ٣. الوصول إلى الخدمات في مدة زمنية معقولة ٤. جودة الخدمة والابتكار ٥. اجتذاب الموارد البشرية والاحتفاظ بها ومساهمة مثلى بالعمل ٦. إدارة فعالة وشفافة	قيمنا تنمية العاملين : الاهتمام بهم وتبني إبداعاتهم خدمة المتعاملين : كسب رضاهم وخدمتهم بكفاءة الشراكة المجتمعية : التنمية الاجتماعية مسؤلية كل فئات المجتمع الشفافية: الوضوح والمصداقية هما أساس التعامل التميز : أن نكون الأفضل	لا "قيم" معلنة لوزارة التنمية الاجتماعية على موقعها على شبكة الانترنت التي تقتصر على "الرسالة والرؤيا" التالية: ■ مجتمع آمن عصاده الأسرة ويتمتع بخدمات اجتماعية ذات نوعية وقيم مجتمعية	وزارة الشؤون الاجتماعية

Québec - Canada	الإجراءات المبرتبة المتعددة	البلد	الوزارة
تحقق رسائلها، تستند الوزارة في عملها على إبداع موظفيها وعلى قيم الإنصاف، الصرامة، الشفافية، المساواة والاحترام.	قيم الوزارة: - المبادرة - التميز والريادة - الشفافية والمصداقية - العمل بروح الفريق - وزارة البيئة والمياه	الوزارة البيئة	وزارة الصحة التميز: خدمات صحية متكاملة تشمل كافة المواطنين وتستجيب لتوقعاتهم ضمن الإمكانيات المتاحة الجودة: خدمات صحية آمنة بمعايير وطنية تضمن التحسين المستمر العدالة: تقديم الخدمات الصحية لكافة المواطنين في المملكة مع الأخذ بالاعتبار الخصائص الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية لكل منطقة والحاجات الفعلية لسكانها. حقوق المرضى: احترام حقوق المريض وخصوصا الكرامة والسرية والخصوصية وحقه بالمعرفة واتخاذ القرار الذي تناسب مع وضعه الصحي. حقوق مقدمي الخدمة: احترام حقوق العاملين وضمان بيئة آمنة تناسب مع احتياجاتهم وتحميهم من أخطار العمل وتعزز من روح الإبداع والالتزام. الشفافية: تعزيز الشراكة ما بين وزارة الصحة والقطاعات الأخرى ذات العلاقة والمجتمع المحلي لخلق نظام صحي متميز يستند على التكامل وتوجيه الإنفاق. الالتزام بتحقيق الأهداف: تعهد كافة العاملين بالعمل الدؤوب للوصول إلى الغايات المنشودة. الخطة الاستراتيجية للأعوام ٢٠١٢-٢٠٠٨
التحقيق رسائلها، تستند الوزارة في عملها على إبداع موظفيها وعلى قيم الإنصاف، الصرامة، الشفافية، المساواة والاحترام.	قيم الوزارة: - المبادرة - التميز والريادة - الشفافية والمصداقية - العمل بروح الفريق - وزارة البيئة والمياه	الوزارة البيئة	وزارة الصحة التميز: خدمات صحية متكاملة تشمل كافة المواطنين وتستجيب لتوقعاتهم ضمن الإمكانيات المتاحة الجودة: خدمات صحية آمنة بمعايير وطنية تضمن التحسين المستمر العدالة: تقديم الخدمات الصحية لكافة المواطنين في المملكة مع الأخذ بالاعتبار الخصائص الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية لكل منطقة والحاجات الفعلية لسكانها. حقوق المرضى: احترام حقوق المريض وخصوصا الكرامة والسرية والخصوصية وحقه بالمعرفة واتخاذ القرار الذي تناسب مع وضعه الصحي. حقوق مقدمي الخدمة: احترام حقوق العاملين وضمان بيئة آمنة تناسب مع احتياجاتهم وتحميهم من أخطار العمل وتعزز من روح الإبداع والالتزام. الشفافية: تعزيز الشراكة ما بين وزارة الصحة والقطاعات الأخرى ذات العلاقة والمجتمع المحلي لخلق نظام صحي متميز يستند على التكامل وتوجيه الإنفاق. الالتزام بتحقيق الأهداف: تعهد كافة العاملين بالعمل الدؤوب للوصول إلى الغايات المنشودة. الخطة الاستراتيجية للأعوام ٢٠١٢-٢٠٠٨

مرحلة التحليل الرباعي (SWOT Analysis)

تعريف

التحليل الرباعي هو وسيلة لتحليل البيئة التي سيتم فيها وضع الخطة الاستراتيجية وتطبيقها، وقاعدة معلوماتية يُستند إليها في عملية التخطيط الاستراتيجي. وهو يتناول في شقه الداخلي نقاط القوة المؤسسية للإدارة ونقاط ضعفها، وفي شقه الخارجي الفرص المتاحة في البيئة الخارجية والتحديات المتأتية منها.

وقد جرت تسمية هذه العملية بـ"التحليل الرباعي" Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (SWOT) كونها تتعلق بدراسة البيئة الداخلية للإدارة، بما تنطوي عليه من عناصر القوة والضعف، والبيئة الخارجية، بما تقدمه من فرص وتمثله من مخاطر وتحديات للوزارة.

وعليه، فإن التحليل الرباعي هو المدخل الطبيعي للعملية التخطيطية الذي يتم خلاله التعرف على الموارد المتاحة وعلى الاحتياجات التطويرية التي يحتاج واضعو الخطة إلى أخذها بالاعتبار عند وضع الخطة الإستراتيجية، وعلى البيئة الخارجية التي ستطبق فيها الخطة بكل ما تحمله هذه البيئة من إمكانيات وتحديات.

تُستخدم في عملية التحليل هذه عدة تقنيات تصب في مجرى التحليل الرباعي. وأكثرها فائدة لمنهجية التخطيط الاستراتيجي:

- في تحليل البيئة الداخلية: أدوات تقنية إدارة الجودة الشاملة، مثل نظام التميز الأوروبي (EFQM Excellence Model) أو معايير جائزة بالدريج الأميركية (Baldrige Award)، أو أية معايير مماثلة.
- في تحليل البيئة الخارجية: تقنية تحليل البيئة (PESTEL Analysis) معطوفة على تقنية تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders Analysis) وعلى تقنية التحليل القطاعي (Industry/Sectorial Analysis). ويقع على المخططين الاستراتيجيين إجراء التقاطعات اللازمة بين نتائج هذه التحليلات للخروج بصورة متكاملة عن ما سيواجه الوزارة من تأثيرات إيجابية وسلبية.

فائدة "التحليل الرباعي"

تسمح تقنية التحليل الرباعي بالتعرف على منطلقات إعداد الخطة تخطيطاً وتنفيذاً ونتائجاً. وهي تساعد على إبراز نقاط القوة والضعف الداخلية، المرتبطة بأوضاع الإدارة وأدائها، والتي يمكن أن يكون لها انعكاسات قوية، إيجابية و/أو سلبية، على فعالية عملية التنفيذ. كما أنها تسمح بالإضاءة على الفرص التي توفرها بيئة خارجية سريعة التغير قد تحصل في طياتها، العديد من المخاطر والتحديات التي يمكن أن تواجه التنفيذ، وتهدد بتعطيل مفاعيل الخطة و/أو انحرافها عن الأهداف التي وضعت من أجل تحقيقها.

إجرائياً، يشكل التحليل الرباعي مرتكزاً أولياً لبناء الخطة الاستراتيجية وإطاراً جيداً للمراجعة الاستراتيجية مرة بعد مرة. وهو يعتبر أداة مفيدة وسندا أساسياً لصنع قرار واع، واتخاذ مبادرات تنموية و/أو تصحيحية واضحة المنطلقات والأهداف. كما أنه يساعد على تحديد المسائل والمخاطر التي على الإدارة معالجتها و/أو مواجهتها لضمان تطبيق ناجح للخطة الاستراتيجية.

إن نتائج هذا التحليل يمكن أن تساعد أيضاً فريق التخطيط ومن خلاله الإدارة العليا، على وضع أهداف تغييرية مؤسسية (ترمي إلى تحسين وضع الإدارة والارتقاء بأدائها) وأهداف إنمائية قطاعية (منسقة من الخيارات الاستراتيجية لهذه الإدارة وتتوافق مع التوجهات الإنمائية العامة للدولة).

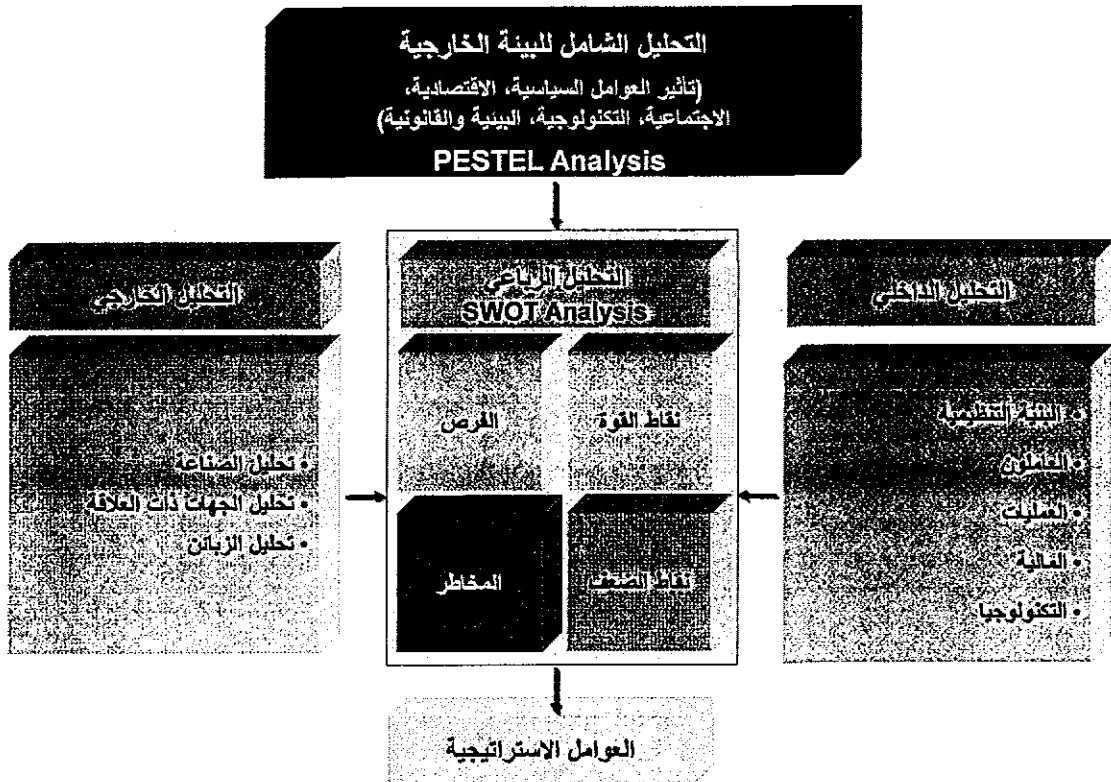
١-٣ منهجية "التحليل الرباعي"

لا يقتصر عمل "التحليل الرباعي" على مجرد إصدار قائمة (أو جدولاً) بنقاط القوة والضعف الداخلية، وبالفرض والتحديات التي تنبثق من البيئة الخارجية، بل ينبغي أن يستكمل بعمل تحليل للظروف والأسباب والنتائج المرتبطة بينود هذه القائمة. ومن الضروري أن يكون التحليل شاملاً ومتكاملاً، وأن يخرج بتصوير أولي حول ما ينبغي عمله لزيادة فرص نجاح الخطة بتحقيق الأهداف التي وضعت الخطة من أجلها.

إن التحدي الرئيسي الذي يواجه وضع الخطة هو العمل على مطابقة نقاط القوة مع الفرص المتاحة لضمان نجاح المبادرات، وتحويل نقاط الضعف إلى نقاط قوة، وتحويل المعوقات الداخلية إلى تحديات، والتحديات إلى فرص تطويرية.

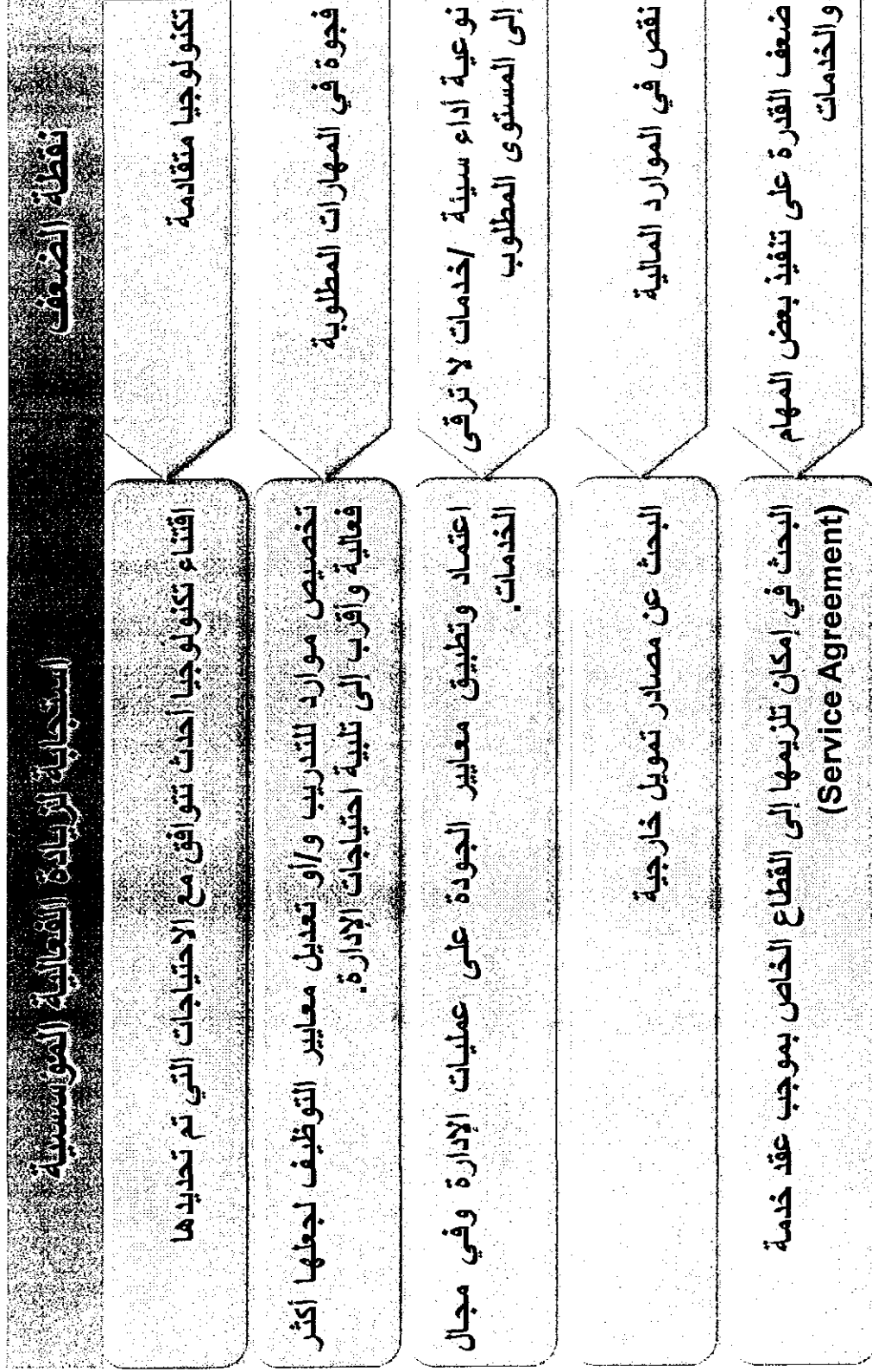
ويعبر الشكل رقم (١-٣) أدناه عن منهجية التحليل الرباعي والتي تحتل موقع القلب من عملية التخطيط الاستراتيجي، حيث يمكن إعداد التحليل الرباعي باستخدام المناظير التالية:

- الموارد المالية
- الموارد التنظيمية: رأس المال البشري / التنظيمي / المعلوماتي.
- الزبائن (المستفيدين)
- العمليات



الشكل رقم (١-٣): منهجية التحليل الرباعي

في المثال أدناه نموذج من المبادرات التي تستجيب لحالات الضعف وتحولها إلى فرص للتطوير وزيادة الفعالية المؤسسية:



نموذج المبادرات

٢-٣ مكونات "التحليل الرباعي"

١-٢-٣ تحليل البيئة الداخلية

يغطي التحليل على هذا المستوى العناصر المؤسسية التالية:

- ◆ هيكلية الإدارة، حيث يجري تقييم مدى ملاءمتها للمهام المنوطة بهذه الإدارة.
- ◆ العمليات، تتناول بالتحليل مدى فعالية النظم والإجراءات المتبعة وإمكان تحديثها وتطويرها وتبسيطها وتسريع إنجازها لتخدم بشكل أفضل متطلبات الخطة الإستراتيجية.
- ◆ الموارد البشرية، حيث تدرس احتياجات الإدارة من الكفاءات والخبرات، وتتنظر في كيفية توفيرها لمهامها بأفضل وأنسب وأسرع الوسائل.
- ◆ المالية، حيث تراجع كفاءة إعداد الموازنة وربطها بالخطة الإستراتيجية والتحليل المالي والاقتصادي لنشاطات الإدارة.
- ◆ التكنولوجيا، حيث تراجع كفاءة أنظمة المعلوماتية في الإدارة، بما في ذلك قواعد المعلومات الموحدة والمحدثة، وسهولة وصول المستخدمين إليها.

ويسعى لفهم تأثيراتها المحتملة على الخطة الإستراتيجية منذ بداية التخطيط وصولاً إلى نهاية التطبيق، وفهم الدور الذي تلعبه هذه العناصر في إنجاح الخطة أو إفشالها، والذي يمكن المخططين من تصميم مبادرات تطويرية تقوي المؤسسة وتسمح بدعم الخطة وزيادة فرص نجاحها.

ومن الآليات المستخدمة في تحليل البيئة الداخلية أدوات إدارة الجودة الشاملة، مثل نموذج التميز الأوروبي (EFQM Excellence Model) أو معايير جائزة بالدريدج الأميركية (Baldrige Award) أو غيرها...

٢-٢-٣ تحليل البيئة الخارجية

يتم تحليل البيئة الخارجية من خلال:

- ◆ تحليل البيئة (PESTEL Analysis)
- ◆ تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders Analysis)
- ◆ التحليل القطاعي (Industry / Sectorial Analysis)

وتبين الأطر رقم (١-٣) و(٢-٣) و(٣-٣) تعريف ومنهجيات عناصر تحليل البيئة الخارجية المذكورة أعلاه.

الإطار رقم (١-٣): تحليل البيئة (PESTEL Analysis)

تعريف

يشمل تحليل البيئة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والتشريعية التي سيتم وضع الخطة الإستراتيجية في ظلها. تتأتى أهمية تحليل البيئة من حاجة المخططين وأصحاب القرار للتعرف على المحيط الذي ستتحرك فيه الخطة الإستراتيجية، وتساعدهم على التعامل مع متغيراته ومستجداته.

ويبين الشكل رقم (٢) البيئة الخارجية التي تعمل فيها الإدارة لتطبيق خطتها الإستراتيجية التي تستدعي تحليلاً دقيقاً وواثقاً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والتشريعية، التي تحمل في طياتها أشكالاً من التأثيرات الواجب أخذها بالاعتبار عند إعداد الخطة.

منهجية تحليل البيئة

تجري بموجب هذه التقنية دراسة العوامل الاقتصادية والقانونية والتكنولوجية والبيئية والاجتماعية والسياسية التي تتأثر بها الخطة. وتشمل الدراسة التغيرات المتوقعة حدوثها في هذه البيئة، والتي قد تتصل بعامل من هذه العوامل (أو بأكملها)، والمتغيرات التي يمكن التعويل عليها لدعم الخطة وزيادة فرص نجاحها بتحقيق الأهداف المرسومة لها. من هذه المتغيرات مثلاً: تعديل في التوجهات و/أو الخيارات و/أو الأولويات الإنمائية للدولة، تعديلات تشريعية محابية، دعم سياسي و/أو شعبي للأهداف الإنمائية للإدارة، توفر التمويل من مصادر جديدة...



الشكل رقم (٢-٣): تحليل البيئة الخارجية (PESTEL)

الإطار رقم (٣-٢): تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders Analysis)

تعريف

تهدف تقنية "تحليل الجهات الخارجية ذات العلاقة" للتعرف على مواقف مختلف الجهات الخارجية من الخطة الإستراتيجية، ومستويات تأثيرها عليها، دعماً، رفضاً أو عدم مبالاة. تشمل هذه الجهات الفئات الاجتماعية والجماعات الاقتصادية ذات المصلحة (والتي يهتمها كثيراً نجاح الخطة)، والفئات الأقل اهتماماً وتأثيراً، وما بينهما من فئات على درجات مختلفة من الاهتمام والتأثير. أما الجهات الداخلية ذات العلاقة (والتي تشمل عموم الموظفين العاملين في الإدارة)، فيتم تحليل مواقفها من الخطة وتأثيرها عليها في سياق التحليل الأوسع للبيئة الداخلية للإدارة.

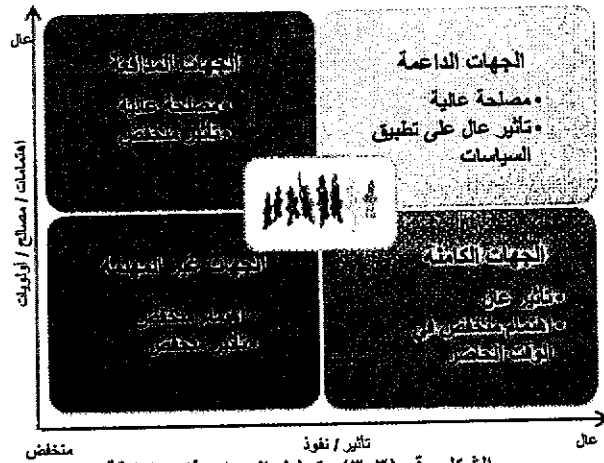
تشمل الجهات الخارجية ذات العلاقة التي سيُصار إلى تحليلها تأثيرها على الخطة الفئات التالية:

- **الجهات المستفيدة:** زبائن، مناطق، قطاعات اقتصادية، فئات اجتماعية، الخ.
- **الشركاء الخارجيين،** بمن فيهم الممولون والهيئات الدولية والجمعيات الأهلية المعنية
- **داعمين آخرين،** تتنوع مساهماتهم في الخطة لتشمل توفير الخدمات الاستشارية، الخبرة الفنية، الاحتضان والرعاية، الدعم المادي والمعنوي، الترويج والتشريع الإعلامي، الخ...

منهجية تحليل الجهات ذات العلاقة

يجري توزيع عناصر هذه الفئات على مجموعات أربع قياسية على متغيري درجة الاهتمام وقوة التأثير، على النحو المبين في الشكل رقم (٣-٣).

كذلك، فإن فرز الجهات الخارجية ذات العلاقة تبعاً لمتغيري "مستوى الاهتمام" و "قوة التأثير" يساعد المخططين على تحديد كيفية التوجه إلى كل مجموعة من هذه المجموعات لطلب تعاونها، دعمها و/أو ضمان عدم ممانعتها. إن المطلوب هو العمل على إقناع مجموعة القوى ذات الاهتمام الكبير والتأثير القوي بجدوى الخطة الإستراتيجية وفائدتها الكبيرة للبلد، ولهم بشكل خاص، وإعطاء أولويات مختلفة للتعامل مع مجموعات المصلحة والتأثير الأخرى الأقل اهتماماً وتأثيراً بحسب درجة اهتمامها وقوة تأثيرها.



الشكل رقم (٣-٣): تحليل الجهات ذات العلاقة

Stakeholders Analysis

ولكن أيّاً كان موقف هذه الفئة أو تلك من الخطة، فإن التخطيط السليم يوجب أخذ رأيها بالخطة. فعند التخطيط لشبكة مترو مثلاً، يحتاج المخططون في وزارة الأشغال العامة والنقل إلى طلب رأي الجهات المعنية بهذا المشروع، على رأسهم الزبائن المعنويون، البلدية المعنية، الإحصاء المركزي، الهيئات الاقتصادية، الخبراء الماليون المختصون، الخ... خلاصة القول، أن زيادة تحسس المجتمع، بمختلف قواه وفئاته، بجدوى الخطة ومحاسنها من شأنه إلى يزيد في قبول هذه الخطة ويوفر لها أسباب الحماية والدعم والاحتضان.

الإطار رقم (٣-٣): التحليل القطاعي (Industry Sectorial Analysis)

تعريف

تتمحور عملية التحليل القطاعي حول التغيرات التي يتوقع (أو يحتمل) أن تطرأ على القطاع جراء زيادة الاحتياجات وتنوعها، وكذلك جراء التغيرات الحاصلة في الطلب على الخدمات كما ونوعاً، واتساع نطاق الطلب ومستوى تنافسية الخدمات، تبعاً للتغيرات الحاصلة في الأوضاع الاقتصادية وفي مستويات المعيشة.

على سبيل المثال، فإن ارتفاع مستويات المعيشة والمتطلبات الصحية والتعليمية المتزايدة للسكان يستوجب من الإدارة المبادرة إلى عدد من الخطوات والتدابير التي تستجيب لهذه المتطلبات وتستبق، إن أمكن، المتطلبات التي يتوقع أن تستجد تبعاً كفتح مدارس جديدة في بعض المناطق، واستحداث تخصصات جديدة في بعض المدارس المهنية، وتقديم خدمات صحية إضافية في المستوصفات الحكومية.

منهجية التحليل القطاعي

ويدخل في التحليل القطاعي أربعة محاور رئيسية وهي:

- **العرض،** ويتضمن تعريفاً للخدمات المقدمة وبمقدّمها هذه الخدمات (من جهات خاصة وأهلية وجمعيات وهيئات دولية) وشروط تقديم هذه الجهات للخدمات.
- **الطلب،** ويتضمن عرضاً لفئات المستفيدين ونوع إفاذتهم، ومقدار الاحتياجات غير المغطاة.
- **التغطية،** ويتناول هذا المحور احتياجات بعض الفئات الاجتماعية والمهنية والمناطق التي لم يقتضي تلبيةها من جانب الإدارة، وقدرة هذه الإدارة على تلبيةها في المكان والزمان المطلوبين.
- **تسعير الخدمات واسترجاع التكلفة،** عملاً بالمبدأ الاقتصادي الذي يقول أن من يتحمل التكلفة هم الذين يستهلكون الخدمة. وفي هذه المحاور يتم تناول الخدمات التي تقدمها الإدارة من زاويتين:
- **زاوية تكلفة الخدمة وتسعيرها.**
- **زاوية قدرة الخزينة على تحمل التكلفة،** ومدى الحاجة إلى استرجاع كامل أو بعض التكلفة لتأمين استمرارية الخدمة واستدامتها.

يستتبع ذلك تحديد حجم المستردات وطريقة الاسترداد والفئات المستهدفة بمشروع الاسترداد، مع مراعاة قدرة هذه الفئات على دفع ثمن الخدمة، وتأثير ذلك على أعمالهم وأوضاعهم من جهة، وعلى استمرارية الخدمة نفسها وشمولها كافة المستفيدين، من جهة ثانية. إن نجاح الخطة الإستراتيجية يتوقف على فهم صحيح وعميق لمعطيات البيئتين الداخلية والخارجية وتأثيراتها المحتملة على الخطة. ويتوقف من جهة أخرى، على قدرة الإدارة على توظيف التأثيرات الإيجابية لهاتين البيئتين لصالح الخطة، والتعامل مع المعطلات المحتملة والعمل على تحويلها إلى معززات وعوامل دفع، أو إلى تحديات تحفز وتدفع باتجاه إنجاز الخطة تخطيطاً وتطبيقاً ومساراً وأهدافاً.

يبين الجدول رقم (٣-١) أدناه نتائج مصفوفة تحليل الجهات ذات العلاقة كما تظهر في تقرير "تقييم الوضع الحالي" - أيار ٢٠١٢ لوزارة الصناعة.

الجدول رقم (٣-١): تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders Analysis)

مثال وزارة الصناعة

الجهات المدافعة (Defenders)	الجهات الداعمة (Promoters)
- المنظمة العربية للتنمية الصناعية (AIDMO) - الاتحاد الأوروبي ومشاريعه - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا من خلال المناهج الثقافية (ESCWA) - منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO)	- رئاسة مجلس الوزراء - مجلس النواب - وزارة الزراعة - جمعية الصناعيين - غرف التجارة والصناعة والزراعة - وزارة التربية والتعليم العالي ووزارة الثقافة (مناهج التعليم الفني والتوجيه المهني) - وزارة الاقتصاد والتجارة (حماية الصناعة اللبنانية) - مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR) - المحافظات والبلديات - وزارة الصحة - وزارة البيئة - وزارة الأشغال العامة والنقل
الجهات غير المهتمة (Apathetic)	الجهات الكامنة (Latents)
- المعهد المالي	- وزارة الخارجية (تشجيع الصادرات) - وزارة المالية - الاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية والاقتصادية - المؤسسة اللبنانية لتشجيع الاستثمارات (IDAL) - مصرف لبنان

مرحلة وضع الأهداف الاستراتيجية والفرعية

١-٤ الغايات والأهداف الإستراتيجية

١-١-٤ تعريف الغاية

"الغاية" (Goal) هي هدف عام بعيد المدى تسعى الخطة لتحقيقها في مدى زمني لا يقل عن ٣ إلى ٥ سنوات، وهو ما يعرف بـ "المدى الاستراتيجي" للخطة.

والغايات هي مجموعة النتائج المستهدف تحقيقها في المدى الاستراتيجي للخطة، وذلك من خلال مجموعة مبادرات تتضمن برامج ومشاريع تُلحظ في الخطة الإستراتيجية، وتنفذ على مراحل، وتشكل بالأهداف الإستراتيجية التي تتضمنها، وبالنتائج التي تتطلع إلى تحقيقها، الغاية الإستراتيجية المستهدفة. فإذا كانت غاية وزارة الصحة مثلاً هي "تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى نسبة معينة"، فإن خطتها الإستراتيجية يجب أن تتضمن عدداً من المبادرات والمشاريع التي تصب في مجرى تحقيق هذه الغاية. ومن ذلك مثلاً، إنشاء عيادات متخصصة في مناطق الفقر وضواحي المدن والأرياف، وتنظيم برامج رعاية صحية وطبية للأم والطفل تتضمن التحصين ضد الأمراض السارية وعمل فحوص طبية دورية وبرامج توعية صحية، وبرامج تغذية مدعومة،... وتنسيق مبادراتها مع الهيئات الدولية المختصة والمنظمات والجمعيات الدولية والمحلية ذات العلاقة لتنظيم التدخلات وتحسين فعالية الخدمة.

غاية "تخفيض معدل وفيات الأطفال" تدخل أيضاً في نطاق اهتمامات وزارة الشؤون الاجتماعية التي تقوم بدورها بتحديد مجالات تدخلها، وبرمجة مداخلتها، والتنسيق خلال ذلك مع كافة الشركاء (من هيئات ومنظمات وجمعيات محلية ودولية) ومع باقي الوزارات المعنية، وعلى رأسها وزارة الصحة.

٢-١-٤ تحديد الأهداف الإستراتيجية

يتوقف نجاح الخطة على واقعيتها وعلى قابليتها للتنفيذ. فإن الإقتصار على عدد محدود من الغايات (من ٣ إلى ٥ غايات على الأكثر) يجعل تحقيقها ممكناً، خصوصاً في ظل محدودية الموارد المتاحة، وصعوبة الحصول على تمويل بالشروط المناسبة. ومن المفيد تحديد عدد الأهداف (٣ أهداف على الأكثر) لكل غاية إستراتيجية. يُستتبع ذلك بتحديد أهداف مرحلية، وآليات لقياس تقدم العمل بالخطة وتحديد مدى اقترابها من تحقيق الأهداف الإستراتيجية.

كذلك، فإن مجمل الأهداف ينبغي أن تكون أهدافاً "ذكية" (S.M.A.R.T.)، أي محددة، قابلة للقياس، قابلة للتحقيق، ذات الصلة، ومحددة المدة.

وبالخلاصة فإن نجاح الخطة الإستراتيجية يتوقف على فهم صحيح وعميق لمعطيات البيئتين الداخلية والخارجية، وتأثيراتها المحتملة على الخطة. كما يتوقف من جهة أخرى، على قدرة الإدارة على توظيف التأثيرات الإيجابية لهاتين البيئتين لصالح الخطة، والتعامل مع المعطلات المحتملة بتحويلها إلى معززات وعوامل دفع، أو إلى تحديات تحفز على إنجاز الخطة تخطيطاً، وتطبيقاً، ومساراً وأهدافاً.

٢-٤ الأهداف الفرعية

١-٢-٤ تعريف

آلية تحديد الأهداف الفرعية

يرتبط تحديد الأهداف الفرعية بالبرامج والمشاريع المخططة في سياق المبادرات التي تتضمنها الخطة الاستراتيجية. ومن الضرورة أن تكون لدى المخططين فكرة واضحة حول كل برنامج ومشروع، بما في ذلك وصف الموصفات والخصائص والأهداف العامة ومراحل التنفيذ ومدة التنفيذ والبرنامج الزمني، فضلاً عن تكلفته وآلية تمويله.

تشكل هذه العناصر المادة الأولية التي يستند إليها المخططون لتحديد أهداف فرعية قابلة للتحقق مرحلياً. وكي تكون كذلك، وينبغي تحديدها بالرجوع إلى الخطة التنفيذية لكل برنامج ومشروع، وإلى أصحاب الخبرة.

وعلى سبيل المثال، فإن "التدريب المهني للأطفال العاملين وللأطفال خارج المقاعد الدراسية" هو أحد الأهداف الفرعية المتفرعة من هدف استراتيجي أوسع هو تمكين الأطفال وتأهيلهم مهنيًا لإيجاد وظائف وتحسين وضعهم في العمل وزيادة مداخيلهم.

ولتحقيق هذا الهدف، تقوم الوزارة الشؤون الاجتماعية بتطوير وتنظيم برامج تدريبية مخصصة للأطفال العاملين يجري تنفيذها في مراكز الخدمات الإنمائية التابعة للوزارة، مع أخذ ظروف المتدربين بعين الاعتبار. كما تقوم بتطوير مقاييس لمدى نجاح البرنامج، ومعياره الرئيسي هو "عدد الأطفال المستفيدين للتدريب"، ومعياره الثاني هو "عدد الأطفال الذين انهمكوا بتدريبهم".

ويمكن أيضاً تقييم البرنامج من زاوية ملاءمة التخصصات التي يتم التدريب عليها مع توجهات المتدربين ورغباتهم، ومؤشرها هو عدد المتدربين الملحقين بكل دورة تخصصية.

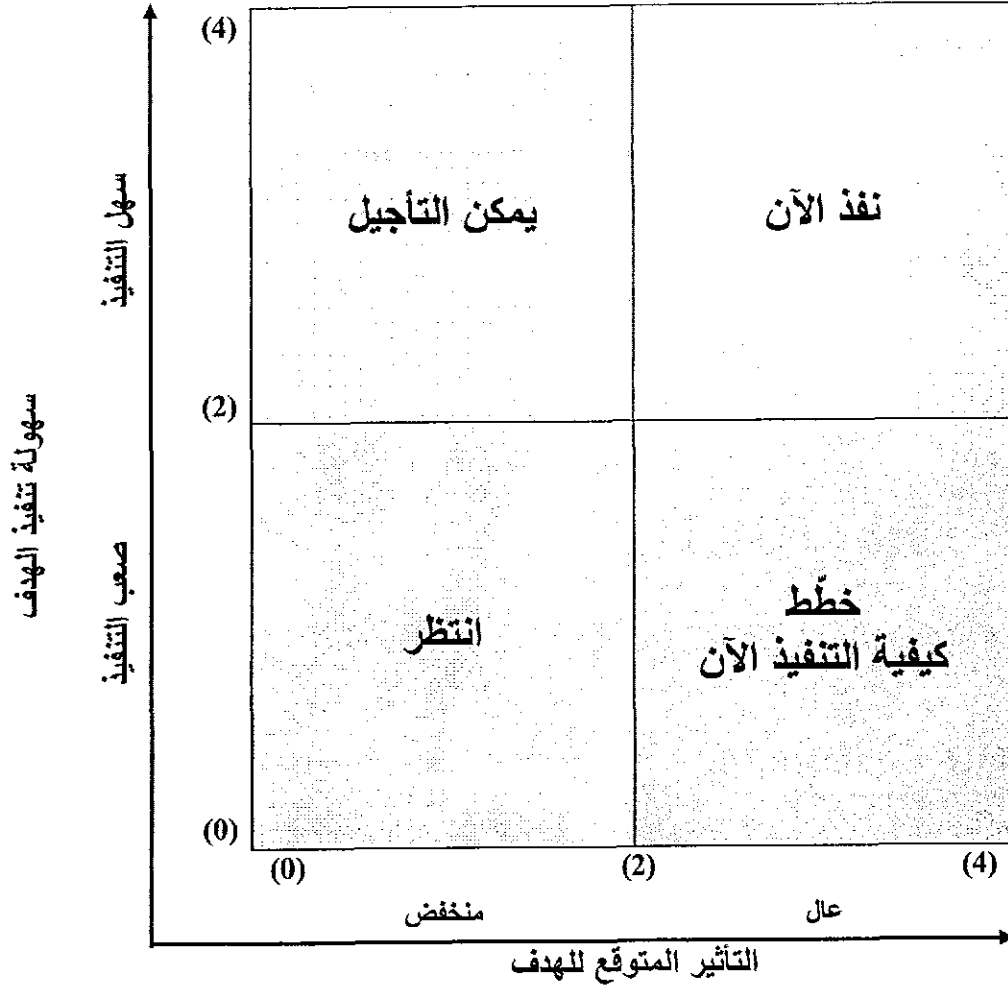
يمثل "الهدف الفرعي" خطوة على طريق تحقيق الهدف الاستراتيجي (أو غايتها في مجال معين (نشاط، قطاع أو منطقة). ولكل غاية جملة أهداف فرعية ينبغي أن تكون قابلة للتحقق مرحلة بعد مرحلة، وعلى صلة وثيقة بـ "الغاية" المستهدفة. والهدف الفرعي ينبغي أن يكون محدداً بدقة، ومبرمجاً زمنياً وقابلًا للقياس. وكي يكون كذلك، ينبغي أن يتم تحديد الأهداف المرحلية انطلاقاً من نقطة أساس (baseline)، وأن يستهدف بلوغ نقاط معينة متتالية تكون بمثابة "علامات طريق" (milestones) على خط تحقيق الغاية المستهدفة.

٢-٢-٤ منهجية تحديد أولوية الأهداف الفرعية

وضع برمجة زمنية لتنفيذ البرامج والمشاريع مسألة على جانب كبير من الحساسية. وبالنظر لمحدودية الموارد وحدود القدرة على التنفيذ، يحتاج المخططون إلى وضع جدول تنفيذي وفق أوليات محددة تأخذ بالاعتبار معياري "سهولة التنفيذ" و"تأثيره المتوقع" على البيئة والاقتصاد والمجتمع في منطقة البرنامج أو المشروع، ومدى توافقه مع الغايات الإستراتيجية للوزارة.

يتطلب وضع الجدولة أن يكون المخططون على اطلاع على بيانات كل برنامج ومشروع وأن يكونوا فكرة صحيحة ودقيقة حول تكلفته ومصادر تمويله، وآلية تنفيذه ومدة التنفيذ، من جهة، وعلى الاحتياجات التي صمم لتلبيتها، من جهة أخرى. كلما كان البرنامج (أو المشروع) مكلفاً أو ذو تأثير متدن على البيئة التي ينفذ فيها، كلما تأخرت مرتبته في سلم الأولوية. والعكس صحيح، خصوصاً إذا ما كانت كلفة البرنامج (أو المشروع) مبررة ومقبولة قياساً على النتائج المتوقعة منه.

ويستخدم النموذج التالي الشكل رقم (١-٤) لتحديد أولويات الأهداف:



الشكل رقم (١-٤): نموذج تحديد أولويات الأهداف

يُستخدم الجدولين رقم (١-٤) و (٢-٤) أدناه لجدولة هذه الأهداف وفق الأولويات المحددة. ويتم تحديد موقع كل هدف على المصفوفة المبينة في النموذج أعلاه من خلال حساب علامة كل هدف على بُعدي سهولة التنفيذ والتأثير المتوقع كما هو موضح في الجدول رقم (١-٤): مصفوفة تقييم سهولة تنفيذ الأهداف، وكما هو موضح في الجدول رقم (٢-٤): مصفوفة تقييم تأثير الأهداف.

الجدول رقم (١-٤): مصفوفة تقييم سهولة تنفيذ الأهداف

التقييم				العوامل
تطبيق الهدف سهل جداً	٣	٢	١	
٤	دون ٦ شهور	١٢-٦ شهوراً	أكثر من سنتين	١- مدة التنفيذ
يمكن التنفيذ بالموارد المخصصة في الموازنة	يمكن تنفيذ الموارد الإضافية ويمكن تمويل النقص في الموارد من احتياطي الموازنة	لا يلزم موارد إضافية ويمكن تمويل النقص في الموارد من الاحتياطي الموازنة	يلزم موارد بشرية ومالية إضافية كبيرة من خارج الموازنة	٢- نوعية وكمية الموارد اللازمة
لا علاقة مع جهات خارجية	يلزم تنسيق مع جهات خارجية في حدود ضيقة	يلزم تنسيق مع جهات خارجية في حدود ضيقة	التنفيذ يحتاج إلى موافقة / مشاركة جهات خارجية	٣- مشاركة جهات خارجية
لا يستدعي تغييراً في القواعد والمقاييس وأو العمليات	يستدعي تغييراً في القواعد والمقاييس وأو العمليات الداخلية أو الخارجية	يستدعي تغييراً في السلوك وأو القدرات، وربما تغييراً هيكلياً	يستدعي تغييراً شاملاً / عميقاً في القدرات والسلوك، وربما تغييراً هيكلياً	٤- نوعية التغيير
لا مخاطر تذكر	مخاطر تنفيذية يمكن معالجتها	مخاطر سياسية وتنفيذية يمكن معالجتها	مخاطر سياسية وأو تنفيذية عالية	٥- المخاطر
تناسق عال مع واحد أو أكثر من محاور الرؤية وعناصرها	يتناسق مع محاور وعناصر الرؤية	لا تناسق مباشر مع الرؤية ولكن لا تنافس مع محاورها وعناصرها	يتناقض مع الرؤية ومحاورها وعناصرها	٦- التناسق مع رؤية الوزارة

طريقة التقييم:

- ١- وضع علامة لكل من الأهداف الفرعية حسب الخلية التي يقع فيها لكل من العوامل الستة.
- ٢- اجمع النقاط لكل هدف واقسم المجموع على ٦.
- ٣- النتيجة هي درجة سهولة التنفيذ للهدف.

الجدول رقم (٢-٤): مصفوفة تقييم تأثير الأهداف

التقييم					العوامل
تأثير عال	٤	٣	٢	١	
تأثير عال جداً على المدى القصير	تحسين عال جداً على المدى القصير	تحسين عالٍ على المدى القصير	تحسين متوسط على المدى القصير	لا يوجد تحسين ملموس على المدى القصير	تحسين قصير الأمد ضمن سنة أو سنتين
دعم كامل لتحقيق العدالة في المجتمع	دعم عالٍ لتحقيق العدالة في المجتمع	دعم عالٍ لتحقيق العدالة في المجتمع	دعم متوسط لتحقيق العدالة في المجتمع	لا يوجد دعم ملموس لتحقيق العدالة في المجتمع	دعم مبدأ العدالة
دعم كامل لتحقيق تنافسية في الخدمات المقدمة للمجتمع	دعم عالٍ لتحقيق تنافسية في الخدمات المقدمة للمجتمع	دعم عالٍ لتحقيق تنافسية في الخدمات المقدمة للمجتمع	دعم متوسط لتحقيق تنافسية في الخدمات المقدمة للمجتمع	لا يوجد دعم واضح لتحقيق تنافسية في الخدمات المقدمة للمجتمع	دعم مبدأ التنافسية
تحسين كلي على الأمد الطويل	تحسين عالٍ على الأمد الطويل	تحسين عالٍ على الأمد الطويل	تحسين متوسط على الأمد الطويل	لا يؤدي إلى تحسين ملموس على الأمد الطويل	دعم مبدأ الاستدامة (تحسين خلال ١٠-٣ سنوات)
عدد عال يتأثر إيجابياً والمجموعات التي تتأثر تتوافق كلياً مع تطلعات الرؤية	عدد عالٍ يتأثر إيجابياً والمجموعات التي تتأثر تدعم تطلعات الرؤية	عدد عالٍ يتأثر إيجابياً والمجموعات التي تتأثر تدعم تطلعات الرؤية	عدد متوسط يتأثر إيجابياً والمجموعات التي تتأثر لا تحقق تطلعات الرؤية	عدد قليل جداً يتأثر إيجابياً دون أن يحقق تطلعات الرؤية	عدد السكان/ المجموعات التي تتأثر إيجابياً
تأثيرات مهمة دائمة	تأثيرات مهمة منقطعة	تأثيرات مهمة منقطعة	تأثيرات هامشية ممتدة في الزمن	تأثيرات هامشية من وقت لآخر	حجم التأثير الفردي

طريقة التقييم:

- ١- وضع علامة لكل من الأهداف التكتيكية حسب الخلية التي يقع فيها لكل من العوامل الستة.
- ٢- اجمع النقاط لكل هدف واقسم المجموع على ٦.
- ٣- النتيجة هي درجة التأثير للهدف.

مرحلة إعداد الخطة التنفيذية: < مؤشرات قياس الأداء < مواعمة الخطة < المبادرات والمشاريع

١-٥ مؤشرات قياس الأداء (PIs) Performance Indicators

١-١-٥ تعريف

مثال تطبيقي (١)

إذا كان "معدل التسرب المدرسي" بتاريخ مباشرة القياس هو، على سبيل المثال، ٢٠% في المرحلة الابتدائية، ٣٠% في المرحلة التكميلية، و٥٠% في المرحلة الثانوية، وتحدد له هدف خفض المعدل إلى النصف بنهاية الخطة الاستراتيجية الأولى، تبين أن قياس الأداء كان بمعدلات أقل من ذلك، فهذا يدل على أحد أمرين:

- إما أن نتائج القياس المستهدفة (targets) كان مبالغاً فيها.
 - أو أن أداء الوزارة كان دون المستوى خلال مراحل تنفيذ الخطة.
- وبالتالي، فإن الوزارة مدعوة إلى إعادة تقييم المناهج وأساليب التدريس ونظام الامتحانات، تبعاً لنتائج القياس، وعلى ضوء ما يظهره تحليل هذه النتائج من مظاهر ضعف في التخطيط والتنفيذ، وخلق وقصور في بعض جوانب الأداء.

مثال تطبيقي (٢)

لتقييم النجاحات التي أمكن تحقيقها في معالجة الحد من وفيات الأطفال دون سن الخامسة، يستخدم الجدول رقم (٢-٥) للقياسات المقارنة الذي يحدد الوضع الأمثل للمؤشر (الذي تعبر عنه الممارسات العالمية الفضلى) وقيمة المؤشر بتاريخ انطلاق برنامج الحد من وفيات الأطفال (الذي يشكل نقطة الأساس التي تقاس عليها نتائج المؤشر) وقيم المعدل المستهدفة استراتيجياً، وفي كل مرحلة من مراحل الخطة.

وعليه، يجري قياس النتيجة المحققة مرحلة بعد مرحلة على النتائج المستهدفة لتحديد مدى الانحراف المسجل عن أهداف البرنامج. ثم يُصار إلى تقييم مستوى أداء هذا البرنامج على النحو المبين في النموذج رقم (٣-٥) لآلية المفاضلة بين المشاريع، وتحليل النتيجة لتحديد أسباب الانحراف، وإيجاد المعالجات والحلول اللازمة لها.

مؤشرات قياس الأداء هي مقاييس تدل على مدى اقتراب الإدارة من تحقيق الغايات والأهداف التي تم تحديدها عند وضع الخطة الاستراتيجية. ويُسترشد، للوصول إلى نتائج أداء جيدة، بأفضل الممارسات العالمية كي يكون ممكناً عمل مقارنات بين نتائج القياس المحلية والمؤشرات المماثلة لدى العديد من الجهات العالمية المشابهة و/أو المعنية.

إن مراقبة أداء الخطة الإستراتيجية يستوجب وضع نتيجة مستهدفة (target)، يجري القياس عليها مرحلة بعد مرحلة على طول مسار الخطة. ويتم قياس الأداء بالمقارنة بين النتائج المحققة والنتائج المستهدفة، واتخاذ القرارات المناسبة بهذا الشأن. وعليه، من الضروري أن تكون مجمل استهداف هذه الخطة منطقية وطموحة، وقابلة للتحقيق.

٢-١-٥ استخدام مؤشرات قياس الأداء

تستخدم مؤشرات قياس الأداء لرصد وقياس مدى تقدم العمل بالخطة الإستراتيجية و/أو بالبرامج والمشاريع المختلفة التي تضمنتها الخطة. ويسمح تكرار القياس دورياً بتحديد الفجوة بين النتائج المحققة والنتائج المستهدفة، واتخاذ ما يلزم لتدارك أي تأخير فيها.

كما وتُستخدم مؤشرات مماثلة لتقييم مداخلات الخطة (الموارد المستخدمة فيها) ومُخرجاتها (منتجات الخطة) وتأثيراتها (التغييرات والنتائج التي حققتها)، ولتقييم المبادرات (البرامج والمشاريع) التي تنطوي عليها على طريق تحقيق أهداف الخطة.

ويُستعان بنتيجة القياس في اتخاذ القرارات المتعلقة بتقديم الخطة (سرعة وكمية الإنجاز في كل مجال)، ومعالجة مكامن الخلل والضعف فيها، وذلك لزيادة قدرتها على تحقيق الأهداف التي خُطّط لها استراتيجياً ومرحلياً.

٣-١-٥ طريقة قياس الأداء

يتم القياس بداية انطلاقاً من "نقطة أساس" (baseline) تعكس واقع الحال في مجال معين (كمعدل التسرب المدرسي أو وفيات الأطفال دون سن الخامسة...) بتاريخ مباشرة عملية القياس.

ثم يتم تحديد النتائج المستهدفة (targets) المطلوب تحقيقها، مرحلة بعد مرحلة، تبعاً للموارد المتاحة والقدرة على التنفيذ، وصولاً إلى الأهداف والغايات الإستراتيجية للخطة. ويسمح وجود مؤشرات أداء ذات مصداقية بعمل قياسات دقيقة لمدى التقدم الحاصل على مسار تنفيذ الخطة، وتحديد مكامن القوة والضعف فيها تمهيداً لمعالجتها بالشكل المناسب.

وتستخدم مؤشرات مشابهة لقياس مدى تقدم العمل بالبرامج والمشاريع ولتقييم أدائها ونتائجها.

- يتضمن الجدول رقم (١-٥) نموذج جدول قياس أداء (مع مثال تطبيقي)،
- ويستعمل الجدول رقم (٢-٥) لتحديد الأهداف الإستراتيجية والمرحلية ومؤشرات قياس الأداء ذات العلاقة،
- ويستعان بالجدول رقم (٣-٥) لتحديد أنواع مؤشرات الأداء والأسئلة التي ينبغي أن يجيب عليها المؤشر وأمثلة عن كل نوع من المؤشرات،
- كما يساعد الجدول رقم (٤-٥) على التحقق من جودة مؤشرات قياس الأداء وفق أربعة معايير رئيسية.

الجدول رقم (١-٥): نموذج جدول قياس الأداء (مع مثال تطبيقي)

شرح النتيجة / اقتراحات التحسين	النتيجة المحققة (كما سجلها المؤشر)	النتيجة المستهدفة مرحلياً	الهدف الاستراتيجي الحديث	نقطة الأساس baseline	افضل الممارسات العالمية	مؤشر الأداء
٢	$X+4$ بالآلاف	$X+3$ بالآلاف	$X+2$ بالآلاف	$X+0$ بالآلاف	X بالآلاف	نسبة وفيات الأطفال لدى سن الخامسة
٢	٦ بالآلاف ****	٥ بالآلاف ***	٤ بالآلاف **	٧ بالآلاف *	١ بالآلاف	مثال تطبيقي

٧ بالآلاف هو معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بتاريخ المباشرة بالقياس (وباستخدام المؤشر) *

٤ بالآلاف هي النتيجة المستهدفة بعد انتهاء البرنامج (وإجمالي مدته ٤ سنوات) **

٥ بالآلاف هي النتيجة المستهدفة في منتصف البرنامج (بعد سنتين من انطلاقته) ***

٦ بالآلاف هي النتيجة التي أمكن تحقيقها بالفعل في منتصف البرنامج. ****

الجدول رقم (٢-٥): تحديد الأهداف الاستراتيجية والفرعية ومؤشرات قياس الأداء ذات العلاقة^١

المبادرات Initiatives (برامج ومشاريع)	نتائج القياس المستهدفة Targeted Values				مؤشر قياس الأداء Performance Indicator (PI)	أهداف مرحلية Periodic Objectives	أهداف استراتيجية Strategic Objectives
	في السنة الثالثة	في السنة الثانية	في السنة الأولى	سنة الأساس Baseline			
•					•	هدف فرعي (١-١)	هدف استراتيجي (١)
•					•	هدف فرعي (٢-١)	هدف استراتيجي (٢)
•					•		
•					•		
•					•	هدف فرعي (٣-١)	
•					•		
							هدف استراتيجي (٣)

^١ يُفضل أن تكون الأهداف رقمية ليتمكن قياسها بأكثر قدر ممكن من الدقة (مثلاً: نسبة التسرب المدرسي في المرحلة الإعدادية ... %).

الجدول رقم (٣-٥): تحديد مؤشرات الأداء PI's

ملاحظة: عند تحديد المؤشرات يتم التركيز على مؤشرات النتائج، وتستخدم مؤشرات المخرجات إذا لم تتوفر مؤشرات النتائج.

مثال	السؤال	ماهية المؤشر	نوع المؤشر
- عدد الموظفين. - عدد المساعدين. - ساعات العمل الفعلية. - تكلفة الموارد	ما هي الموارد المتاحة؟	يقيس الموارد البشرية والمالية المتوفرة للهدف التكتيكي أو البرنامج	مؤشر المدخلات
- عدد المرشحين - سرعة إنجاز المعاملات. - عدد دقائق الانتظار للمراجعين. - عدد الشكاوى	ماذا نعمل وبأية سياق؟	يقيس الطرق التي يتم تقديم الخدمات من خلالها	مؤشر العمليات
- عدد المعاملات الصادرة في اليوم. - عدد المعاملات في الساعة.	كيف نعمل، وكيف نؤدي الخدمة؟	يقيس جودة الخدمات والمنتجات المقدمة.	مؤشر المخرجات
- عدد السياح وعدد ليالي المبيت - المساحات الخضراء المنجزة خلال عام. - عدد الوظائف الجديدة. - عدد خريجي الجامعات خلال عام - نتيجة قياس رضى الزبائن والمواطنين - نتيجة قياس رضى الموظفين - مؤشرات الأداء المالي	ما هي نتيجة أدائها على الجهات ذات العلاقة؟	يقيس النتائج الأوسع التي تتحقق من خلال توفير الخدمات والمنتجات.	مؤشر النتائج

الجدول رقم (٤-٥): عناصر جودة مؤشرات قياس الأداء (PI's) ومواصفات النتائج المستهدفة (Targeted Results)

عناصر جودة المؤشرات		مواصفات النتائج المستهدفة	
العلاقة (Relevance)	مؤشر مهم تؤثر نتائجه على الأهداف الرئيسية	يجب أن تكون النتيجة المستهدفة للمؤشر أكثر طموحاً مما يمكن تحقيقه واقعياً.	طموحة ولكن ممكنة التحقيق
صحة القياس (Validity)	يقيس الظاهرة المطلوبة (ويؤثر بالتالي على السلوك المؤدي إلى النتائج الصحيحة).	يجب أن تكون الأرقام كافية لتحقيق النتائج المستهدفة للمؤشرات العليا.	متناغمة مع غايات ونتائج المؤشرات العليا
الاعتمادية (Reliability)	سهل القياس ولا يخضع لخطأ نظامي.	يجب أن تكون النتيجة المستهدفة مرتبطة بوقت محدد لتحقيقها.	مرتبطة بالوقت
البساطة (Simplicity)	- واضح التعريف، سهل الشرح والفهم. - يمكن التأثير فيه ويسمح بالمساءلة.		

٢-٥ مواءمة الخطة مع التوجهات الإستراتيجية

١-٢-٥ الغاية من المواءمة

تهدف عملية المواءمة إلى:

■ التحقق من مدى اقتراب خطط الوزارة من الخط العام للدولة في مجال الإنماء، وتحديد الانحرافات عن هذا الخط.

■ حصر نقاط الفارق، وتحديد التعديلات التي ينبغي إدخالها على الخطة لجعلها أكثر توافقاً مع التوجهات الإنمائية العامة للدولة.

على مستوى آخر، فإن الغرض من المواءمة هو العمل على تحقيق أعلى درجات التناسق والتكامل بين الخطط المختلفة للوزارات تحت سقف التوجهات الإنمائية العامة للدولة.

تنفيذ المواءمة

تتم المواءمة على مستويين:

■ المستوى النظري، وبموجبه يُصار إلى التأكد من التزام الخط العام للوزارة في سياق مسار التخطيط الاستراتيجي العام للدولة. وعلى هذا المستوى، تقتضي العودة إلى التكليف القانوني (mandate) للوزارة، وإلى البيانات الوزارية وقرارات مجلس الوزراء التي تتضمن التعهدات التي أخذتها الحكومة على نفسها تحقيقاً لأهدافها الإنمائية العامة والقطاعية.

■ المستوى التنفيذي، حيث يُصار إلى مواءمة مبادرات ومشاريع الخطة الاستراتيجية للوزارة مع مبادرات ومشاريع الوزارات الأخرى في إطار عملية الإنماء المتكامل والمتعدد القطاعات. وتساعد المواءمة على هذا المستوى على تحقيق أكبر قدر ممكن من تناسق الأهداف، وتقاطع المبادرات والمشاريع، وتزامن تنفيذها بحيث تخدم بعضها البعض و/أو تسهل تنفيذها.

على سبيل المثال، فإن التأخر في تنفيذ مشروع طريق في منطقة ما قد يؤدي إلى تأخير بناء وتشغيل منشأة تعليمية فيها. كما أن توقف الأعمال الإنشائية في مستشفى قيد البناء بداعي نقص التمويل سوف يربط تأخيراً غير محدد المدة في تجهيز وتشغيل المستشفى.

٣-٥ المبادرات والمشاريع (Initiatives and Projects)

١-٣-٥ تعريف

المبادرات هي مجموعة من البرامج و/أو المشاريع والنشاطات المترابطة، لتحقيق هدف عام ما، من الأهداف الاستراتيجية للخطة. وعلى سبيل المثال، فإن برنامج بناء المستشفيات في "وزارة الصحة العامة" ينقسم إلى برامج فرعية (مثل برنامج بناء مستشفيات تخصصية في نطاق البرنامج العام لبناء المستشفيات) واستطراداً إلى مشاريع قائمة بذاتها.

يمكن وصف المشروع بأنه نشاط مستقل ضمن برنامج أوسع (كإنشاء مستشفى تخصصي ضمن برنامج بناء المستشفيات)، أو نشاط معين قائم بذاته ينتهي بانتهاء الغرض منه (مثل مشروع تدريب موظفين معينين في مصلحة ما على المهارات القيادية، أو إعداد دراسة تنظيمية حول أداء مديرية أو مؤسسة).

وثمة مشاريع مركبة تتضمن عدداً من النشاطات قد تستمر طويلاً وتتأسس (كالمشروع الأخضر) أو قد تنتهي بإنجاز المشروع بكل مكوناته ومراحلته (كبناء وتجهيز حوض جديد أو محطة حاويات في أحد الموانئ).

ويمكن أن تشمل المبادرات الآلية إلى تنفيذ الإستراتيجية مجالات قانونية ومؤسسية وتنظيمية،
تواكب وتدعم الخطة الإستراتيجية، ويمكن أن تتضمن المبادرات والمشاريع العناصر التالية:

آلية إقرار المبادرات والمشاريع وتمويلها

تساهم جهات عديدة ببلورة المبادرات، وبإعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع الداخلة في الخطة الاستراتيجية للوزارة وفي خططها السنوية. وفي هذا الإطار، فإن إقرار مجلس الوزراء للموازنة السنوية للوزارة هو بمثابة موافقة مبدئية على مبادراتها ومشاريعها وبرامج عملها للسنة التي تلي. يصح الأمر نفسه على القوانين والبرامج ذات الطابع الاستراتيجي، والتي تشكل الموافقة عليها منطلقاً لتطبيق البرامج والمشاريع التي تتضمنها.

كذلك فإن موافقة وزارة المالية المسبقة على موازنات الوزارات تحمل في طياتها موافقة عامة ضمنية على برامج هذه الوزارات ومشاريعها للسنة التي تلي، وهي المدخل على موافقة مجلس الوزراء، وبالتالي حصول برامجها ومشاريع على التمويل اللازم من واردات الخزينة.

غير أن مشكلة التمويل يمكن أن تجد لها حلاً عبر مجلس الإنماء والإعمار الذي تشمل مهامه أيضاً استدراج وإرساء عروض تنفيذ دراسات اقتصادية - اجتماعية ودراسات جدوى لهذه البرامج والمشاريع، والإشراف لاحقاً على تنفيذها وتسليمها إلى الوزارة/ات المعنية.

مما لا شك فيه أن دور وزارة المالية في هذا الإطار حاسم كونها تملك بالية التمويل وتحدد لكل وزارة سقفاً لموازنتها السنوية، مما يلزم هذه الأخيرة بإعادة ترتيب أولويات برامجها ومشاريعها تبعاً لحجم التمويل المخصص للوزارة في الموازنة العامة للدولة. وهكذا، فإن تدني موارد المالية العامة وعدم كفايتها لتغطية نفقات الدولة لا تزال تشكل ضغطاً على خطط الوزارات السنوية والأبعد مدى، وتلزمها بـ"خيارات" وأولويات برامج ومشاريع تتلاءم مع المخصصات المالية المتوفرة ولا تلبى بالضرورة الأهداف التنموية المخططة.

يبقى أمام الوزارات خيار تمويلي آخر يمر بمجلس الإنماء والإعمار، فإذا توجهت إليه لطلب تمويل مشروع ما مثلاً، فإن توافق ضمناً على إخضاع هذا المشروع، لا لشروط الجهات الممولة فحسب، ولكن أيضاً، لتدخلات "المجلس" في كافة مفاصل المشروع، بدءاً من الدراسات الاقتصادية، الاجتماعية العامة، ودراسات الأثر البيئي والجدوى الاقتصادية والفنية التي تسبقه (وهي تدخلات محمودة ومرحب بها بالإجمال) مروراً بطرح مناقصة تنفيذ المشروع وإرسالها ومتابعة التنفيذ، وانتهاءً باستلام المشروع وتسليمه للوزارة المعنية. وفي هذه المراحل، فإن السيطرة على مسار التنفيذ يبقى بيد "المجلس"، ويكاد ينحصر دور الوزارة صاحبة المشروع فيها بالاطلاع على تقدم العمل وعدم ممارسة أي سلطة تنفيذية عليه قبل تسلمه بشكل رسمي من "المجلس".

- إعداد مشاريع قوانين وتعديلات تشريعية، توفر بيئة قانونية محابية تسمح بتقديم الخطة بسلاسة ودون عوائق قانونية. ويمكن أن تتناول التسهيلات التشريعية المطلوبة جوانب من الخطة، بما في ذلك البرامج والمشاريع التي يحتاج العمل فيها إلى تشريع خاص، كقانون منع التدخين في الأماكن العامة، وقانون إنشاء الهيئة الناظمة لقطاع الاتصالات والهيئة الناظمة لقطاع النفط والغاز...

- إعادة النظر بهيكلية الإدارة/الوزارة، واقتراح تطوير مهامها وأنظمتها لدعم الخطة التنفيذية ومواكبة المتغيرات التي تنشأ بمعرض تنفيذها.

- بناء القدرات المؤسسية، بما يخدم الخطة ويحسن من شروط دعم التطبيق وخطة مراقبة التطبيق والتقييم والتصحيح. يتناول بناء القدرات المؤسسية خطوات ضرورية وأعمالاً على محاور مختلفة، منها بشكل خاص:

- تدريب الكوادر وتطوير المهارات المهنية للعاملين في الوزارة / الإدارة.
- تمكين الكوادر الوظيفية في الوزارة / الإدارة وتكليفها بمسؤوليات وإخضاعها للمساءلة وربط التحفيز بالأداء.
- النظر بتحديث التجهيزات الأساسية وتطوير أساليب العمل وتبسيطه.

الخطة العملانية لتنفيذ المشاريع

عند اعتماد البرنامج و/أو المشروع من قبل المديرية العامة المعنية في الوزارة، وإقرارها لاحقاً من قبل الوزير، والتأكد من توفير التمويل اللازم لها، يطلب المدير العام من رئيس المصلحة التي سيوكل إليها تنفيذ المشروع لوضع خطة التنفيذ ومباشرة تطبيق هذه الخطة بالتعاون مع مجلس الإنماء والإعمار الذي يتولى بحكم الصلاحيات التي منحها إياه القانون وضع برمجة زمنية للتنفيذ والإشراف عليه.

من جهته، يقوم رئيس الإدارة المعنية بتشكيل وحدة التخطيط والبرامج للمشروع، ويحدد له مهامه، ويسمي على رأسه مشرفاً لإدارة أعماله.

يتولى "المشرف" توزيع المهام على أعضاء الفريق وتنظيم اجتماعاته وإدارتها وإصدار التقارير حول تقدم العمل بالمشروع، ورفعها بالتسلسل الإداري إلى المدير العام فالوزير المختص (عند الحاجة).

يتمحور عمل "فريق المشروع" في الوزارة على التنسيق مع مجلس الإنماء والإعمار وتزويده بالمعلومات اللازمة وتبادل الآراء ونقلها إلى المدير العام المعني بالتسلسل الإداري. ويعتبر المشرف على الفريق نقطة الاتصال مع "المجلس"، وممثل الوزارة مالكة المشروع (project owner) لديه، وهو الذي يتولى التداول مع "المجلس" في شؤون المشروع وفي الأعمال اليومية في حدود التفويض المخول له من الوزارة، على أن تبقى القرارات الرئيسية والتي تؤثر على مسيرة المشروع بيد الجهة صاحبة الصلاحية.

كذلك، فإن لكل مشروع جاهز للتنفيذ فريق متابعة (فريق مشروع) يعيّن وفق الآلية المشار إليها آنفاً. ويمكن أن يُكلف الفريق نفسه بمتابعة أكثر من مشروع. كما يمكن أن يعيّن لكل مشروع فريق متابعة (فريق مشروع) خاص به. ويمكن أن تتغير أدوار أعضاء الفريق بحسب طبيعة المشروع أو لأي اعتبار آخر، فيصبح المشرف على فريق مشروع ما عضواً في فريق مشروع آخر. والعكس صحيح. وعلى وجه العموم، يُفضل أن يكون رؤساء هذه الفرق من أصحاب الاختصاص والخبرة، التي ينبغي أن تتلاءم مع طبيعة المشروع وأهميته، إذا ما أريد أن تكون متابعته بنفس القدر من الجدية والفعالية.

مرحلة المتابعة والتقييم: < المتابعة والتقييم < الخطط البديلة وخطط الطوارئ

١-٦ المتابعة والتقييم

يتحقق نجاح الخطة الإستراتيجية الأساسية بتحقيق أهدافها، وهو مرهون بتوفر القيادة، والإدارة الرشيدة، والسيطرة على عملية التطبيق خلال كامل مراحلها. يتوجب على المخططين وضع "خطة عمليات" تنظم أعمال الإشراف على تطبيق الخطة الإستراتيجية، وتسمح بتقييم التقدم على مسارها والتحقق من أسباب الانحراف عن أهدافها، تمهيداً لاتخاذ الخطوات اللازمة للتصحيح وللوصول مجدداً إلى النتائج المستهدفة.

١-٦-١ مخطط إدارة عمليات الخطة

ينطوي مخطط إدارة عمليات الخطة على آلية عمل تسمح:

- ◆ بالإشراف على (ومتابعة تقدم العمل) في الدراسات والبرامج والمشاريع المتضمنة في الخطة الإستراتيجية للوزارة، والتي غالباً ما تُلزم (و/أو يُعهد بها) إلى استشاريين ومقاولين من القطاعين الخاص والأهلي.
- ◆ بتقييم الإداء الإشرافي والتنفيذي للإدارة.

بموجب هذا المخطط، يتولى الإشراف على عمل المقاولين لجنة يرأسها موظف برتبة "رئيس مصلحة" يسميه مدير عام الوزارة، وتضم في عضويتها فنيين اثنين، وإداري قانوني، ومالي.

مهمة هذه اللجنة التأكد من تفيد الاستشاريين والمقاولين بالبنود المرجعية للمناقصات وبشروط التعاقد على تنفيذ الدراسات والبرامج والمشاريع الملزمة لهم في إطار الخطة الإستراتيجية القطاعية للوزارة، فيما تتولى "وحدة التخطيط والبرامج"، من جهتها، أعمال المتابعة المستمرة لتقدم العمل في الدراسات والبرامج والمشاريع قيد التنفيذ، وتقييم نتائجها ومدى اقترابها من تحقيق الأهداف المخططة لها، وذلك في إطار عملها في إدارة عمليات الخطة.

١-٦-٢ أعمال المتابعة والتقييم والتصحيح

تتم عملية الرصد والمتابعة والتقييم من خلال قياس مؤشرات الأداء لما هو محقق، ومقارنته بما هو مخطط.

تستخدم في أعمال المتابعة والتقييم الأدوات التالية:

- ◆ جداول تخطيط العمليات، التي تتضمن البرنامج الزمني للتنفيذ، والبنود المرجعية، والشروط التعاقدية وباقي الشروط المتفق عليها مع المقاول.
- ◆ تقارير تقدم العمل (progress reports) في البرنامج أو المشروع التي يقدمها المقاول في الأجل المحددة لها في دفتر الشروط، وفي عقد التلزم.

وتجري بمقتضى هذه الآلية مقارنة تقارير تقدم العمل بجداول تخطيط العمليات وبالبرنامج الزمني للتنفيذ، باستخدام تقنيات قياس الأداء.

ترفع تقارير المتابعة وتقدم العمل (بالدراسة أو البرنامج أو المشروع) مع التوصيات اللازمة إلى المدير العام لاتخاذ التدابير التي يراها ضرورية لضمان حسن سير عملية التنفيذ.

٦-١-٣ تقييم الأداء الإشرافي والتنفيذي للإدارة

من جهة أخرى تتولى "وحدة التخطيط والبرامج" مهمة تقييم أداء الإدارة (المديريات التنفيذية) في مجال الإشراف على الأعمال التطبيقية للخطّة. ويشمل عملها تقييم مدى فعالية عمليات الإشراف على الدراسات والبرامج والمشاريع قيد التنفيذ مع الأخذ بالاعتبار:

◆ مدى تقدم العمل، ونوعية الأعمال المنجزة ومدى تناسبها مع تطلعات الخطّة، ومدى اقتراب النتائج المحققة من النتائج المستهدفة.

◆ المبادرات التي قامت بها الإدارة لمتابعة عمل المقاولين وتقييم أدائهم وإنجازاتهم، والتدابير المتخذة لتصويب أدائهم وتوجيهه، بما يخدم أهداف الخطّة. يصح الأمر نفسه كذلك على موظفي الإدارة الذين ينفذون برامج ومشاريع بالموارد المتاحة.

يجري تقييم الأداء الإشرافي و/أو التنفيذي للإدارة باستخدام أدوات القياس ومؤشرات الأداء التي تمّ عرضها، وترفع نتيجته إلى الإدارة العليا للوزارة لمناقشة وتقرير ما يتوجب عمله لتحسين الأداء وضمان وصول الخطّة إلى أهدافها.

٦-٢ الخطط البديلة وخطط الطوارئ

٦-٢-١ تعريف

الخطط البديلة وخطط الطوارئ هي نتاج عملية تحليل للمخاطر المحتملة التي يمكن أن تعترض، تعوق، أو تحرف الخطّة عن مسارها الأصلي وتحول دون تحقق أهدافها. وهي خطط مسبقة الإعداد، تتحسب لوقوع أزمات و/أو كوارث محتملة، وتستعد لها بتخطيط وقائي (Contingency Planning) احترازي، يحصر ويحشد كامل الإمكانيات المتاحة (بما فيها الموارد الاحتياطية وأشكال الدعم التي يمكن طلبها من الجهات الأخرى) لمواجهة الأحداث المستجدة ذات التأثيرات العميقة و/أو الكارثية.

تساعد عملية التخطيط الوقائي على توقّع المخاطر القادمة والاستعداد لمواجهةها، واحتوائها ما أمكن، والحد من تبعاتها وتأثيراتها، على القطاع وعلى البلد بشكل عام. وتسمح من جهة أخرى، بإعداد بدائل عملانية، يتم اللجوء إليها عند حصول ما قد يحول دون متابعة العمل ببعض مكونات الخطّة.

٦-٢-٢ منهجية التخطيط للتعامل مع الحالات الطارئة

تقوم نظرية "التخطيط الوقائي" على فكرة التحسب للمستجدات المحتملة، المتوقعة منها والمفاجئة، واستباق حصولها سلفاً بوضع مخطط لها للتعامل مع الحالات الطارئة والمستجدة، بوضع موضع التطبيق عند الحاجة.

ينطلق هذا التحليل من وقائع مادية ومعلومات حقيقية تستخدم فيها مؤشرات ونماذج تحليلية لدراسة اتجاهات وأنماطاً مقلقة، وعمل إسقاطات مستقبلية لها، قد تنبئ بمخاطر يحسن تداركها خلال التخطيط أو على الأقل التحسب لها تبعاً لاحتمال حصولها . ولا يجوز البناء على افتراضات غير مدعومة بالوقائع، أو عمل إسقاطات مستقبلية لا تأخذ بالاعتبار التحولات العالمية الجارية على كل الصعد (الاقتصاد، المفاهيم والممارسات المجتمعية، البيئة، التكنولوجيا...)، والتأثيرات المستقبلية للخطة، والسياسات العامة للدولة، وللتحولات العميقة في بيئة القطاع، وغيرها من المتغيرات الأساسية.

كذلك، فإن هذا النوع من التخطيط يتعامل مع أوضاع وتطورات احتمالية، وفق سيناريوهات بعضها واقعي وعالي الاحتمال، وبعضها ممكن ولكن ضعيف الاحتمال، وقد يوجب الاستعداد في مرحلة ما لإحداث بعض التغيير في آليات تطبيق الخطة، وربما أيضاً في بعض خياراتها ومساراتها. ولكن الهدف الحاكم لهذه التغييرات، متى ما استوجبت، ينبغي أن يبقى ضمان الثبات على الهدف الأصلي، وإن تعذر ذلك الاقتراب منه قدر الإمكان. وعليه، ينبغي أن تكون الخطة الإستراتيجية الأساسية على درجة من المرونة تسمح بالانتقال السلس إلى مسارات بديلة، ومتابعة المسيرة نحو تحقيق الأهداف المخططة. مع العلم بأنه، في الأحداث والأزمات الكبرى والكوارث، قد لا تعود الخطة الإستراتيجية الأساسية قابلة للتطبيق؛ وقد تصبح أهداف الخطة أبعد منالاً. وعلى الإدارة بالتالي، أن تعيد النظر برؤيتها وبأهدافها الإستراتيجية، وإعادة صياغة الخطة على هذا الأساس.

٦-٢-٣ سيناريوهات تستدعي التخطيط الوقائي (Contingency Planning)

يتعامل السيناريو الواقعي مع تحولات يمكن أن تصيب أحد العوامل المؤثرة على مسار الخطة وعلى نتائجها. ولما كان من غير الممكن التحسب لكل المتغيرات التي يمكن أن تحصل، فمن الأفضل العمل على السيناريوهات الأكثر ترجيحاً، مع ما يتطلبه ذلك من فهم عميق للبيئة المحيطة وعوامل التغيير التي تعمل فيها. من هنا أهمية إشراك خبراء في الاقتصاد والسياسة ومن أصحاب الاختصاص في وضع سيناريوهات لخطط بديلة تتعامل مع المتغيرات الأكثر احتمالاً وترجيحاً.

ومن الأمثلة على السيناريوهات التي تستدعي التخطيط الوقائي: تدهور قيمة بعض العملات العالمية (الدولار، اليورو أو الين،...) نتيجة تفاقم حالات الجمود الاقتصادي، تأثيرات الكساد على اقتصاديات الشركاء الاقتصاديين، ارتفاع أسعار بعض السلع الإستراتيجية (كالحنطة والنفط) بشكل مفاجئ نتيجة كوارث طبيعية أو حروب، إقفال بعض الأسواق أمام المنتج الوطني لسبب أو لآخر، تراجع أداء قطاعي التجارة والسياحة نتيجة الأحداث الإقليمية، انتشار بعض الأوبئة، تأثيرات الطفرات التكنولوجية المتسارعة على بعض المشاريع التجهيزية،...

تمثل هذه السيناريوهات حالات واقعية حصلت أو تحصل في محيطنا، وهي على درجة عالية من الاحتمال في ظل عالم متغير يمر اليوم بمرحلة اضطراب، وبأزمات مركبة في الاقتصاد والاجتماع السياسي والبشري، وتغيرات في المناخ والبيئة والجيولوجيا، يقتضي التحسب لها بخطط بديلة تكون جاهزة للتطبيق عند وقوع الأزمة.

٦-٢-٤ الخطط البديلة (Alternative Plans)

تتعامل الخطط البديلة عموماً مع حالات استعصاء مستجدة لم يتسنى أخذها بالحسبان عند وضع الخطة الإستراتيجية الأصلية. وترتبط هذه الحالات بحصول متغير ما يحول دون استمرار العمل بالبرنامج أو المشروع، كما خُطِّط له. ووظيفة المخطط في هذه الحالة هي العمل على إيجاد بدائل تسمح باستئناف/متابعة العمل بالبرنامج أو المشروع المقرر وصولاً لتحقيق الأهداف المرسومة له، ومن خلفه للخطة الإستراتيجية بشكل عام.

وهذه الخطط هي، بهذا المعنى، مجرد خطط جزئية تتوخى الاستعداد للتعامل مع التحولات الطارئة في بعض مرتكزات أو مكونات البرنامج أو المشروع، وإعداد بدائل لها بحسب المتغيرات الحاصلة تسمح بالبقاء على المسار المقرر للتنفيذ، وتأمين تحقيق النتائج المستهدفة بوسائل ووسائل أخرى. وما لم تحدث تحولات دراماتيكية في بيئة الخطة (أي في الاقتصاد والاجتماع والأمن والمناخ والبيئة)، فلا ضرورة لتدابير وقرارات جذرية قد تصل حد إعادة نظر معمقة بمرتكزات الخطة، أهدافها و/أو ببرامجها ومشاريعها.

مثال أول: خطة بديلة لمستوردات لبنان من بعض السلع الاستراتيجية لبنان معرض للتأثر بالتحولات الخارجية كونه بلدأ مستورداً للعديد من السلع، ومنها بشكل خاص السلع الاستراتيجية كالحنطة والنفط. وهو لا يحتمل أي انقطاع أو تقنين في وارداته من هذه المواد. وبالتالي عليه أن يستعد لذلك ووضع بخطط بديلة تتضمن مبادرات متنوعة كالبحث عن مصادر بديلة، وعن مصادر مستدامة تسمح بتأمين حاجة لبنان من هذه السلع بالكميات والأسعار المناسبة. الخطة البديلة لمواجهة تضرر محاصيل الحنطة عالمياً أو في بلد المورد ينبغي أن تتضمن عدداً من المبادرات، تذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- زيادة المخزون الاحتياطي من الحنطة.
- العمل على توسيع قاعدة الاستيراد، والمباشرة بالبحث عن مصادر جديدة للاستيراد.
- تشجيع زراعة القمح والذرة، وتوفير أشكال الدعم المالي والفني لهذه الزراعة.
- كل هذه بدائل ممكنة، وتقضي الخطة البديلة المقترحة بدراسة جدوى كل بديل منها، وجدواها مجتمعة، من ناحيتي التكلفة الاقتصادية والأمن الغذائي. وتحسباً للطوارئ ينبغي أن تتضمن الخطة مبادرات مثل:
- فتح قنوات اتصال مع أكبر عدد ممكن من المصنّرين العالميين، والبحث بالكميات التي يمكنهم تأمينها من فوائض إنتاجهم وبأسعار ومهل التسليم وشروطه.
- دراسة تكلفة إنشاء أهراءات جديدة لاستيعاب المخزون الاحتياطي المطلوب تكوينه، مع أخذ عامل الأمن الغذائي بالاعتبار إلى جانب التكلفة.
- تطوير برنامج دعم لزراعة الحنطة وخططاً لشراء المحاصيل بأسعار تشجيعية تحفز على توسيع رقعة هذا النوع من الزراعات.

كذلك، فإن اللجوء إلى وضع خطط بديلة للخطة الإستراتيجية الأساسية يكون في حالتين:

◆ إذا ما تبين خلال التطبيق قصور الخطة الأساسية وعدم ملاءمتها لتحقيق النتائج المستهدفة^(١).

◆ استجابة لتحولات عميقة في بيئة الخطة تجعلها غير ملائمة و/أو ضعيفة الجدوى.

حينها يستوجب إعادة النظر بفرضيات الخطة ومرتكزاتها وأهدافها لجعلها أكثر واقعية واستجابة للمتغيرات العميقة الحاصلة في بيئة الخطة. ويتم ذلك في مرحلة ما من مراحل تطبيق الخطة. ولكن هذه حالة قصوى، يمكن استبعادها بالفهم الصحيح للمعطيات والمؤشرات، والتحضير الجيد للخطة، وحشد

الموارد المناسبة لضمان نجاح التنفيذ وبلوغ الخطة لأهدافها المقررة.

(١) يظهر ذلك من خلال الابتعاد عن تحقيق الأهداف المرحلية، وإذا ما تبين لاحقاً ضعف الترابط بين برامج ومشاريع المبادرات الاستراتيجية والأهداف المخططة.

وعليه، وتحسباً لمثل هذه الحالات، ينبغي أخذ المخاطر المحتملة بعين الاعتبار عند إعداد الخطة الأساسية، والتحسب للمتغيرات الأكثر احتمالاً وجدية، بتحضير بدائل للعناصر المعطلة تضمن استمرارية العمل وفق موجهات الخطة الأساسية وتحقيق أهدافها.

مثال ثان: توفير مصادر بديلة لتمويل بعض المشاريع تتعلق الخطة البديلة في هذه الحالة بالتحسب لحصول طفرة بأسعار تجهيزات المستشفيات و/أو بتكلفة المواد الطبية اللازمة لتشغيلها، وتأثير تلك الزيادة على تكلفة مشروع تطوير المستشفيات الحكومية، وبروز الحاجة لإدخال تعديل ما عليه.

التحسب لمثل هذا التطور يقتضي من المخططين وضع خطط بديلة وفق سيناريوهات مختلفة، تقوم حول:

- الاقتصاد على عدد محدد من المستشفيات، وتأجيل الباقي لأجل غير معلوم.
- إعادة برمجة عملية التطوير والاكتفاء بتحديث جزئي لبعض التجهيزات الأساسية بحسب حاجة كل مستشفى.
- الاستمرار بالمشروع وإيجاد حلول لمسألة التمويل قد تتضمن:
 - البحث مع الموردين بإمكان خفض أسعار بعض التجهيزات و/أو إعادة جدولة مواعيد التسليم وأجال السداد.
 - استقصاء مصادر جديدة للتجهيز تقدم تجهيزات مماثلة بكلفة وشروط تسليم ودفع مناسبة.
 - السعي مع الجهات المانحة ومنظمة الصحة العالمية لتوفير الدعم المالي و/أو العيني للمشروع.
 - طلب زيادة مخصصات المشروع في ميزانية الوزارة والبحث عن مصادر أخرى للتمويل.
 - العمل مع مجلس الإنماء والإعمار على توفير تمويل إضافي للمشروع.
 - دراسة خطة لاسترجاع التكلفة عن طريق فرض رسوم على بعض الخدمات الطبية والاستشفائية التي تقدمها الوزارة للمواطنين.

وعلى وجه العموم، فإن فرص نجاح الخطط البديلة لمشروع التجهيز الذي يمكن أن يواجه مشاكل محتملة تكون أكبر كلما كان تقدير المخططين للمخاطر المحتملة قريباً من الواقع، وكلما كانت الحلول المطروحة منطقية وقابلة للتطبيق. إن المرتكز الذي ينبغي أن تبني عليه الخطة الاستراتيجية والخطط البديلة لمشروع تطوير المستشفيات الحكومية هو حركة الأسواق، التي يقتضي من المخططين فهم ألياتها والتحسب لتحولاتها. إن مساهمة خبراء في الطب وفي اقتصاديات القطاع الطبي في تطوير مثل هذا المشروع مهمة لنجاحه في تخطي المشاكل والعقبات التي يحتمل أن تطرأ غداة المباشرة بالتطبيق.

٥.٢.٦ خطة الطوارئ (Emergency Plan)

يتمحور التخطيط الوقائي حول فكرة التحسب لحالات طوارئ تتضمن مواجهة أوضاع كارثية، والاستعداد المسبق والجهوزية للتعامل مع الكوارث والأوضاع المستجدة الناجمة عنها، ومعالجة نتائجها. ومن الأمثلة عن السيناريوهات الكارثية التي ينبغي الاحتياط لها: احتواء الأضرار والحد من الخسائر التي تنجم عن كوارث طبيعية محتملة الحدوث (كالعواصف والفيضانات والهزات الأرضية التي غالباً ما تؤدي إلى دمار ممتلكات وتلف مواسم زراعية، وربما أيضاً إصابات ووفيات بين السكان)، وعن عوامل بشرية مختلفة (كالحرائق والتلوث الكيميائي والجرثومي وانزلاق التربة وانهيار أبنية متصدعة...) وما يترتب عنها من آثار (كخسارة المسكن ومصدر الرزق، والأضرار الجسدية والمالية، والوفيات والإصابة بجروح أو بعاهاث دائمة...).

مثال أول: خطة التعامل مع الكوارث الطبيعية

يتم التخطيط للتعامل مع الكوارث الطبيعية انطلاقاً من سيناريوهات كارثية معدة سلفاً، ويجري بموجب كل سيناريو وضع خطة تتضمن الحشد للموارد اللازمة واستنفار الموارد الاحتياطية للتعامل السريع والفعال مع الكارثة عند وقوعها، واحتواء تداعياتها. تتضمن الخطة المكونات الرئيسية التالية:

- ◆ برامج توعية حول الأخطار العالية الاحتمال والأخطار الأخرى ممكنة الحدوث وبعض الأخطار الأكثر احتمالاً في لبنان اليوم هي حرائق الغابات وحالات الفيضان وانزلاق التربة، والأبنية المتصدعة والأبنية للانهيار.
- ◆ برامج تدريبية حول كيفية التصرف في حالات مختلفة كحوادث السير التي تنشأ عنها إصابات الحرائق على اختلافها.
- ◆ زيادة عديد أجهزة الدفاع المدني والإطفاء والإسعاف، وتزويدها بالمعدات الحديثة التي تحتاجها لممارسة عملها بسرعة وفعالية.
- ◆ إعداد خطط تحرك وفق مختلف السيناريوهات المحتملة بحيث يتم اختصار مدة الاستجابة والتدخل في فرص احتواء الضرر و/أو مخصصاتها والحوادث دون امتدادها.

يُقصد بالتخطيط للطوارئ التحضيرات التي يتم إعدادها بشكل مسبق للتعامل مع حالات الكوارث ولاحتماء نتائجها وتبعاتها على منطقة، قطاع أو مشروع ما.

يتطلب التخطيط للطوارئ حشد الموارد ووضع مخططات للتصرف والتدخل عند حصول أحداث جسيمة أو كوارث طبيعية أو ناجمة عن عوامل بشرية. وبعض هذه الأحداث والكوارث كبير الاحتمال ويكاد يكون موسمياً، كالفيضانات وحرائق الغابات، وبعضها أقل تواتراً واحتمالاً، كالزلازل (كون لبنان واقع على خطي زلازل كبير وفرعي)، وبعضها استثنائي بطبيعته، كحرائق المنازل وانهيارات المباني، وترتبط وطيرته بالتدابير الاحترازية المتخذة لتدارك مثل هذه الأخطار والحوادث دونها، و/أو الحد من أضرارها. ومثل هذه المهام ينبغي أن تدخل في صلب خطط الوزارات والمؤسسات العامة المعنية، كل في نطاقه، وأن يتم تنسيق خطط الإنقاذ بين كافة الجهات من وزارات ومؤسسات عامة ومصالح مستقلة وبلديات وهيئات المجتمع المدني والمنظمات الأهلية المتخصصة وذات العلاقة.

وفي مطلق الأحوال، لا يشكل الاستعداد لحالات الطوارئ هدراً للوقت أو الموارد. فإذا لم يُصر إلى ذلك بشكل جدي، فإن كلفة الكارثة إذا ما وقعت قد تكون باهظة. عليه، فإنه يتوجب على المخططين أخذ الاحتمالات الكارثية بعين الاعتبار، وأن يعدوا خططاً لمواجهة متى ما وقعت، وأن يوصوا بحشد الموارد وتوجيهها للحد من أضرارها، ولاحتماء ارتداداتها وتوابعها الخطيرة.

مثال ثان: خطة للتعامل مع الكوارث الزراعية

المواسم الزراعية معرضة على الدوام للتلف بفعل عوامل طبيعية و/أو بفعل عوامل وأخطاء بشرية. كذلك، فعلى وزارة الزراعة التحصن لمثل هذه الاحتمالات، وأن تضمن خططها للطوارئ حشد موارد مالية وبشرية وتقنية تستخدم عند الضرورة، ومع ظهور بوادر الكارثة، لتدارك أضرارها وخسائرهما (كالإصابة بأمراض زراعية وافتد، وأفات، وبغوارض التعرض لحالات الفيضان أو الجفاف)...

ويمكن أن تتضمن مثل هذه الخطة سيناريوهات مختلفة تبعاً للحالة. وعلى سبيل المثال:

- ◆ تخميد تراخيص الامتياز من البلدان المصابة محاصيلها بأمراض قليلة للانتقال إلى المزروعات والمحاصيل المحلية.
- ◆ وقف استيراد الأسمدة والأعلاف والأدوية الزراعية التي يثبت ضررها على المزروعات أو على الإنسان، وعلى البيئة بشكل عام.
- ◆ تنظيم خطط وقائية لرش المحصول ضد الأمراض الزراعية والفطريات والحشرات والآفات.
- ◆ إعداد خطط ومشاريع لتصريف مياه الأمطار الفائضة لتقليل مخاطر الفيضانات.
- ◆ إعداد خطط للتخفيف السريع على الأضرار الناجمة عن كوارث طبيعية و/أو بيئية.
- ◆ إعداد وتنفيذ برنامج لتدريب المزارعين على التعامل مع حالات الإصابة بالآفات والحشرات الضارة.
- ◆ الحفاظ دائم في موازنة الوزارة وفي احتياطات الموازنة لمثل هذه الحالات المتكررة.

وهكذا، فإن خطط التعامل مع الكوارث ليست خططاً بديلة يمكن اللجوء إليها عند وقوع الحدث، بل هي خطط موازية لمخطط الخطط الاستراتيجية، قائمة بذاتها، تفعل قبل وقوع الحدث بكثير.

الملاحق

تعريف المصطلحات

الإدارة (The Administration)

يقصد بها الحكومة، الأجهزة التابعة لرئاسة الحكومة، الوزارات، المؤسسات العامة، المصالح المستقلة والسلطات المحلية (المحافظين والقائم مقامين).

الإستراتيجية (Strategy)

مجموعة من الأهداف العامة المترابطة والمتسقة المتبعة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي تشكل في مجموعها أهداف التنمية و/أو أساليب استخدام الموارد المتاحة لضمان تحقيق مجموعة أهداف محددة بما في ذلك المبادرات، وهي بذلك وسيلة للانتقال من الوضع الحالي إلى الهدف المنشود والمراد تحقيقه في المستقبل.

التنمية المستدامة (Sustainable Development)

مفهوم يعني تحقيق التكامل بين جهود الدولة والمجتمع من أجل زيادة النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية، مع ترشيد استغلال الموارد الطبيعية لتأمين احتياجات المجتمع الحالية منها، ولكن بدون الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تأمين احتياجاتهم. وتشمل سياسات التنمية المستدامة ثلاث مجموعات، هي: السياسات الاقتصادية، والسياسات الاجتماعية، وسياسات الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية.

التخطيط (Planning)

وضع خطة تبيّن الأهداف المطلوب الوصول إليها، وعناصر هذه الأهداف ومراحلها المختلفة، انطلاقاً من الوضع الراهن الحالي وعلى ضوء الإمكانيات المتيسرة.

التخطيط الاستراتيجي (Strategic Planning)

عملية شاملة تحشد فيها الموارد والإمكانات تعمل معاً بشكل منسق لاتخاذ القرارات وتحديد الأهداف الإستراتيجية للتنمية والمسارات التي ينبغي اتخاذها لتحقيق التنمية المرجوة، ووضع خطة التطبيق الهادفة لتحقيق التغيير، وتأمين متطلبات، ومعالجة التحديات، والتغلب على المشاكل الصعوبات التي يُنتظر أن تواجه الخطة عند التطبيق.

الرسالة (Mission)

إعلان نوايا، تحمل وعوداً وتعهدات بالقيام بأعمال ومبادرات محددة في الطريق إلى تحقيق أهداف الخطة الإستراتيجية. تشكل الرسالة نقطة مفصلية بين المستويين النظري والعملي من العملية التخطيطية، بحيث يتم التدرّج من الرؤية غير المحددة العناصر، إلى البرامج والمشاريع المادية، مروراً بتحديد الأهداف الإستراتيجية وخطة التنفيذ والسياسات والمبادرات والأولويات الإستراتيجية.

الرؤية (Vision)

تحدد الرؤية ما يراد أن يكون عليه الحال عند نقطة معينة في المستقبل. وينبغي أن تكون الرؤية طموحة وواضحة وذات تأثير كبير.

القيم (Values)

هي المثل العليا والأفكار والمبادئ التي تعكس الثقافة العامة للجهة المعنية أو للشخص المحدد.

الخطة الإنمائية (Development Plan)

إطار عمل لكل وزارة يتضمن مجموعة من الإجراءات المطلوب تنفيذها من قبل الوزارة لمعالجة التحديات والقضايا والمسائل الأساسية التي تواجهها الوزارة والقطاع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الخدمي العائد لها وتحت وصايتها، كل ذلك في نطاق الأهداف العامة والأسس الاستراتيجية للتنمية الوطنية، خلال فترة معينة. ويتضمن ذلك بالإضافة للأهداف العامة والأهداف التكتيكية والمبادرات، مجموعة البرامج والمشروعات التي سيتم اعتمادها في الخطة ونتائجها المستهدفة.

القضايا أو المسائل الأساسية والتحديات (Major Issues & Challenges)

هي الموضوعات التي تظهر خلال فترة تنفيذ الخطة نتيجة لما قد يجابه عملية التنفيذ من معوقات أو مشكلات، وتؤثر سلباً على معدلات الأداء بالنسبة للوزارة أو الجهة المعنية. وهي كذلك الموضوعات التي تحتاج إلى تطوير، وينبغي حلها في عملية التخطيط الاستراتيجي.

الهدف الاستراتيجي أو الهدف العام (Strategic Goal)

يمثل المتطلبات الاستراتيجية المراد تحقيقها في قطاع معين من خلال إتباع مجموعة مبادرات وآليات مختارة للعمل خلال مدى زمني محدد (قصير - متوسط - طويل). وهو الهدف العام المراد إنجازه من قبل الوزارة في سبيل تحقيق رؤيتها.

المبادرات (Initiatives)

المبادرة هي إجراء أو نشاط ضمن أحد الأهداف الاستراتيجية لتحقيق النتائج المتوقعة، وهي الوسيلة المقترحة التي يتم من خلالها تحقيق هدف أو أهداف عامة.

السياسات (Policies)

موجهات عامة تتعلق بالخيارات الاستراتيجية للدولة، وتنص على محددات ومعايير للتعامل مع القضايا أو المسائل التي تتعلق بإدارة الخطة الإنمائية. وهي تعكس الأولويات الاستراتيجية للدولة على مستوى القطاعات والمناطق، حيث تعطى أفضلية التنفيذ لمشاريع وبرامج تحظى باهتمام خاص من جانب الدولة.

البرامج (Programs)

مجموعة من المشروعات والنشاطات المترابطة ذات الطبيعة الواحدة التي تشكل جزءاً من خطة. مثل برنامج بناء المستشفيات الخاص بوزارة الصحة (وينقسم البرنامج إلى برامج فرعية

منها على سبيل المثال: البرنامج الفرعي لبناء مستشفيات تخصصية في نطاق البرنامج العام لبناء المستشفيات).

المشروع (Project)

نشاط مستقل ضمن برنامج، أو برنامج فرعي، كإنشاء مستشفى تخصصي ضمن برنامج بناء المستشفيات، أو نشاط معين كتدريب (٢٠) موظفاً أو عملية تنظيم إداري... الخ.

مؤشر قياس الأداء (Performance Indicator - PI)

هو مقياس رقمي يدل على مستوى أداء مؤسسة ما في لحظة تاريخية محددة. يتم بموجب هذا المؤشر قياس لمخرجات العمليات (outputs) قياساً كمياً، وقياس النتائج المحققة (Realized results-outcomes) كمياً ونوعياً. ويدل القياس المقارن للمخرجات وللنتائج المحققة، مرحلة بعد مرحلة، على مدى التقدم الحاصل على الطريق لتحقيق أهداف الخطة الإستراتيجية.

القيمة المستهدفة لمؤشر الأداء (Target)

تمثل النتائج الكمية المحددة المراد تحقيقها خلال وقت معين بواسطة مبادرة أو آليات تنفيذ معينة، ودائماً ما يكون هدف مؤشر الأداء مرتبط بمعايير دولية ومحلية. ويجب أن يتم تحديد قيمة واحدة لكل مؤشر مرتبطة بزمان محدد.

القياس المقارن (Benchmarking)

هو مقارنة أداء مؤسسة ما (عامة أو خاصة) مع أفضل الممارسات العالمية. يتم بموجب هذه العملية قياس مدى اقتراب أداء هذه المؤسسة من أفضل مستويات الأداء، من حيث المخرجات والنتائج، في المؤسسات العالمية المشابهة، وعلاقة ذلك بمستوى فعالية العمليات وقدرة المؤسسة على الارتقاء بأدائها العام و/أو في مجال معين أو أكثر.

القياس المقارن الزمني (Historic Benchmarking)

ويقصد به القياس المتكرر، فترة بعد فترة، للأداء. ويسمح القياس المقارن الزمني بتتبع مسار التغيير ووتيرته انطلاقاً من نقطة البداية (أو نقطة الأساس) baseline التي يتم تحديدها عند المباشرة باستعمال المؤشر. ولتحديد المؤشر الابتدائي، يتم قياس مخرجات ونتائج مؤسسة ما بتاريخ المباشرة باستخدام المؤشر. ويتكرر القياسات في فترات زمنية لاحقة يصبح لدى المؤسسة سجل يبين مدى التقدم المحرز منذ الانطلاقة الأولى لعملية القياس.

مبادرة (Initiative)

هي مسعى مخطط لتحقيق هدف ما من الأهداف الإستراتيجية للخطة يتضمن تنفيذ مجموعة من البرامج، المشروعات و/أو النشاطات المترابطة، موجهة لتحقيق هدف ما من أهداف الخطة الإستراتيجية.

الغاية (Goal)

"الغاية" هي هدف عام بعيد المدى تسعى الخطة لتحقيقه في المدى الزمني للإستراتيجية (أي خلال ٣ إلى ٥ سنوات). تتحقق الغاية بتحقيق مجموعة الأهداف (Objectives) التي تؤدي بتكاملها وتقاطعها إلى بلوغ الغاية.

الهدف (Objective)

"الهدف" هو نتيجة محددة تسعى الخطة الإستراتيجية لتحقيقها في حدود الإطار الزمني للخطة، عبر مجموعة المبادرات التي تتخذها، والتي تتضمن برامج ومشاريع ونشاطات وموارد موجهة لتحقيق الهدف المرسوم.

تستخدم الأهداف كمؤشرات قياسية للنتائج المزمع تحقيقها من خلال الخطة الإستراتيجية. والأهداف قد تكون فرعية (تتعلق ببرنامج قطاعي أو بنشاط أو بمشروع معين)، مرحلية (يتم قياس تقدم التنفيذ عليها)، ونهائية (تدل على النتائج المستهدفة بالتحقيق في المدى الاستراتيجي للخطة).

وأياً تكن، فإن الأهداف يجب تحديدها بما يتوافق مع، ويخدم، توجهات الخطة. وعليه، ينبغي أن تكون هذه الأهداف "ذكية" (S.M.A.R.T.)، بمعنى أن تكون محددة، قابلة للقياس، قابلة للتحقيق، ذات الصلة بما يتم قياسه، ومحددة المدة.

علامة الطريق (Milestone)

ترتبط علامات الطريق بالأهداف المرحلية المخطط لتحقيقها. وهي تستخدم في إطار عمليات "إدارة المشاريع" للدلالة على مدى التقدم المحقق بتنفيذ المشروع، مرحلة بعد مرحلة. وهي تمثل درجة على مؤشر رصد وقياس الأداء ومستوى تقدم العمل بالخطة أو البرنامج أو المشروع.

نقطة الأساس (Baseline)

نقطة البداية (نقطة الانطلاق) لعملية القياس تحدد قيمة المؤشر بتاريخ المباشرة بعملية المقايسة. وهي تعكس بشكل رقمي (عدد أو كمية أو نسبة) واقع الحال في مجال/قطاع معين بتاريخ المباشرة بتنفيذ الخطة الإستراتيجية.

يقاس مدى التقدم بتنفيذ الخطة (أو البرنامج أو المشروع)، مرحلة بعد مرحلة، بالنسبة إلى قيمة المؤشر الابتدائي (أو نقطة الأساس)، فيما يقاس مدى الاقتراب من تحقيق أهداف الخطة (أو البرنامج أو المشروع)، بالنسبة لعلامات الطريق، التي تدل على النتيجة المستهدفة لهذه الخطة (أو لهذا البرنامج أو المشروع)، مرحلة بعد مرحلة في الطريق لتحقيق أهدافها الإستراتيجية.

التخطيط الوقائي (Contingency Planning)

تقوم عملية التخطيط الوقائي على فكرة توقع المخاطر والاستعداد لمواجهةها، احتوائها والحد من تأثيراتها وتبعاتها المباشرة واللاحقة على القطاع المخطط له.

يتضمن هذا النوع من التخطيط إعداد بدائل عملانية، يتم اللجوء إليها عند حصول ما قد يحول دون متابعة العمل ببعض مكونات الخطة الإستراتيجية الأساسية أو للتعامل مع المتغيرات المستجدة، والوضع الجديد الذي ينشأ بعد حصول الأزمات والكوارث.

الخطط البديلة (Alternative Plans)

هي في الغالب خطط جزئية تعد تحسباً للتعامل مع الظروف المستجدة التي قد تحول دون متابعة العمل بالخططة، البرنامج أو المشروع. تتضمن هذه الخطط بدائل تأخذ بالاعتبار المتغيرات الحاصلة وتقترح حلولاً بديلة تسمح بتجاوز الاستعصاء وبالبقاء على المسار المقرر للخططة في الطريق لتحقيق النتائج المستهدفة، وذلك باستخدام وسائل أو باللجوء إلى وسائل أخرى. أما في حال حصول تحولات دراماتيكية في بيئة الخططة، فينبغي إعادة النظر بمرتكزات وأهداف الخططة الإستراتيجية، واتخاذ تدابير جذرية لإعادة توجيه الخططة وفق متطلبات تحقيق الأهداف الإستراتيجية الجديدة والمعاد تحديدها.

خطط الطوارئ (Emergency Plans)

يشمل التخطيط للطوارئ التحضير بشكل مسبق لموارد وخطط عمليات للتعامل مع حالات كوارث محتملة ومتوقعة الحدوث. يتضمن التخطيط للطوارئ خططاً لمواجهة الكوارث حال وقوعها واحتوائها ومعالجة نتائجها المباشرة على قطاع أو مشروع ما. هذا، ويتطلب التخطيط للطوارئ اتخاذ تدابير وقائية قبل حدوث الكوارث وحشد الموارد وتدريب العناصر ووضع مخططات تحدد كيفية التصرف والتدخل عند حصول كارثة. تشكل خطط الطوارئ خط دفاع عن الخططة الإستراتيجية ضد المفاجآت والمخاطر التي قد تنجم عن التدخلات البشرية وعن إساءة التصرف في بيانات معرضة و/أو خطيرة، وهي تعتبر ناجحة إذا ما تمكنت من الحد من مخاطر الكوارث ومن الإضرار التي قد تنجم عنها.

الخططة الموازية (Corollary Plan)

هي خطة للتطوير المؤسسي موازية للخططة الإستراتيجية القطاعية الأساسية توفر الدعم المطلوب لإنجاح تنفيذ الخططة، وقد تتضمن مبادرات تشريعية وتدابير تنظيمية وإدارية يُصار إلى اتخاذها دعماً للخططة الإستراتيجية، ولتسهيل تنفيذها، بما في ذلك: تعديلات تشريعية، قوانين جديدة تعد وفق توجهات الخططة الإستراتيجية، تدابير وخطوات تنظيمية وإدارية قد تصل إلى إعادة الهيكلة التنظيمية للوزارة أو لبعض أجهزتها والمؤسسات التابعة لها، و/أو إعادة النظر بمهامها، استحداث مهام جديدة، تعديل أو إلغاء مهام ووظائف قائمة، استحداث برامج لبناء القدرات المؤسسية (تدريب، تمكين، تحديث التجهيزات، تطوير أساليب العمل وتعديل إجراءاته، الخ،...)

لائحة تدقيق تنفيذ خطوات الخطة الإستراتيجية (Checklist)

١-	الرسالة	☐ نعم	☐ لا
٢-	الرؤية	☐ نعم	☐ لا
٣-	القيم	☐ نعم	☐ لا
٤-	التحليل الرباعي (SWOT)	☐ نعم	☐ لا
٥-	تحليل (PESTEL)	☐ نعم	☐ لا
٦-	تحليل الجهات ذات العلاقة (Stakeholders)	☐ نعم	☐ لا
٧-	الأهداف الإستراتيجية للوزارة	☐ نعم	☐ لا
٨-	مواءمة الخطة مع التوجهات الإستراتيجية العامة للدولة	☐ نعم	☐ لا
٩-	تحديد الأهداف التشغيلية والمرحلية وآليات القياس	☐ نعم	☐ لا
١٠-	البرامج والمشاريع	☐ نعم	☐ لا
١١-	مؤشرات القياس (PI's)	☐ نعم	☐ لا
١٢-	المتابعة والتقييم والخطوات التصحيحية	☐ نعم	☐ لا
١٣-	الخطط البديلة / وخطط الطوارئ	☐ نعم	☐ لا

نموذج تقييم خطوات الخطة الإستراتيجية (مثال لبعض نقاط التقييم)

يتوجب تقييم كل قسم على سلم من خمس درجات، وحسب ما هو مفصل أدناه.

ملاحظات	نتيجة التقييم	نقاط تقييم الرسالة
		• تتعلق بالوزارة حصراً ○ تميز رسالة الوزارة عن رسالة الوزارات / الهيئات الأخرى في القطاع نفسه ○ تعكس الكفاءة المتميزة للوزارة • تتضمن/ تدل على العناصر الأربعة ○ ماذا تقدم؟ ○ إلى من؟ ○ كيف يتم التقديم؟ ○ ولأي غرض؟ • موجزة ○ واضحة ومقتضبة وسهلة التذكر ○ متوافقة مع الرؤية/ القيم والغايات الأساسية
ملاحظات	نتيجة التقييم	نقاط تقييم الرؤية
		• تتعلق بالوزارة حصراً • طويلة الأمد • معقولة، وقد لا يمكن تحقيقها بشكل كامل • لا تُنسى ○ مقتضبة ○ ليست شعاراً • توحى بالالتزام ○ توحد الناس باتجاه الهدف ○ تحدث دفعةً شعورياً، تحفز الحماسة ○ تذكرك لماذا أنت "هنا" ○ تساعد على اتخاذ القرارات • متوافقة مع الرسالة والقيم الأساسية

ملاحظات	نتيجة التقييم	نقاط تقييم الأهداف الإستراتيجية
		• تتعلق بالوزارة حصراً • هيكلية الأهداف "النكية" ○ محددة - الأفعال المعتمدة في القياس (زيادة، خفض، إنقاص، إنجاز، والحفاظ على) - تصف النتائج وليس الأنشطة ○ قابلة للقياس: التغير الحاصل من الفترة.. إلى الفترة.. ○ قابلة للتحقيق ○ ذات صلة بالموضوع ○ محددة المدة الزمنية • شاملة، بعضها على الأقل ○ اثان أو ثلاثة لكل غاية كحد أقصى ○ قابلة للنظر من الجهة المعاكسة - إذا تم تحقيق الأهداف، هل يتم تحقيق الغاية؟ - هل من الممكن تحقيق الأهداف من دون تحقيق الغاية؟ • هل تحقيق الأهداف مكلف؟ • هل تعتبر عمليات القياس مكلفة عند التنفيذ والتحديث؟ - هل نستخدم أساليب القياس الحالية حيثما كان ذلك ممكناً؟ - أحياناً يتوجب تطوير المقاييس إلى أدوات لقياس النتائج - أبداً بقياس الأنشطة وانتقل إلى قياس النتائج - يقتضي أحياناً وضع نقطة بداية للعملية وإدخال تحسينات عليها لاحقاً ○ هل المقاييس الصحيح بمتناولنا مادياً؟

التقييم: توضع على درجة من خمس درجات: ٥- مثالي،

٤- جيد جداً،

٣- جيد،

٢- مقبول،

١- دون المستوى.

المراجع والكتب (باللغات الثلاث)

Books

1. Planning for the Future: By Stephen Gilbert. American Society of Association Executives, 1986.
2. Strategic Planning and the Nonprofit Board: Dabney G. Park, Jr. National Center for Nonprofit Boards, 1990.
3. Strategic Planning: by George Steiner. The Free Press, 1979.
4. Bryson, John M., Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievements (Rev. Ed), Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1995.
5. Bryson, John M. and Alston, Farnum K., Creating and Implementing Your Strategic Plan: A Workbook for Public and Nonprofit Organizations, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1996.
6. Barney, J. B. 1986. "Types of competition and the theory of strategy: Toward an integrative framework". Academy of Management Review, 11: 791-800.
7. Bowman, C. 1990. The essence of strategic management. UK: Prentice Hall International.
8. Doz, Y. L. 1996. "The evolution of cooperation in strategic alliances: Initial conditions or learning processes?" Strategic Management Journal, 17 (Special Issue).
9. Eisenhardt, K.M. & Sull, D. N. 2001. "Strategy as simple rules". Harvard Business Review.
10. Fahey, L. and Randall, R. M., 1994. The portable MBA in strategy. London: John Wiley and Sons.
11. Hit, M. A., Gimeno, J., & Hoskisson, R.E. 1998. "Current and future research methods in strategic management". Organizational Research Methods.
12. Jarillo, J. C. 2003. Strategic logic. New York. Palgrave Macmillan.
13. Kaplan, R. S. & Norton, D. P. 2000. "Having trouble with your strategy? Then map it". Harvard Business Review.
14. Kaplan, R. S. & Norton, D. P. 2001. The strategy-focused organization. Boston: Harvard Business School.
15. Mintzberg, H. 1994. The rise and fall of strategic planning. New York: The Free Press.
16. Pettinger, R. 1996. Introduction to corporate strategy. London: Macmillan Press Ltd.
17. Porter, M. E. 1980. Competitive strategy. New York: Free Press.
18. Porter, M. E. 1985. Competitive advantage. New York: Free Press.
19. Porter, M. E. 1996. "What is strategy?" Harvard Business Review, 74 (6).
20. Stacy, R. 1996. Strategic thinking and the management of change, international perspectives on organizational dynamics. London: Kogan Page.
21. Stanton-Reinstein, R. 2003. Success planning: a 'how-to' guide for strategic planning. Miami: Tobsus Press.
22. Allison and Kaye: strategic planning for non-profit organizations (New York, John Wiley & Sons, 1997).