



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

رسم السياسة الاستراتيجية الإدارية في التحول الرقمي والتأثير الاقتصادي، ومعايير اختيار اللجان ذات الصلة

محمود عنبر - رشاد كامل



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2021

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

رسم السياسة الاستراتيجية الإدارية في التحول الرقمي والتأثير الاقتصادي، ومعايير اختيار اللجان ذات الصلة

المهندس محمود عنبر * - المهندس رشاد كامل **

ملخص الورقة:

تُعدُّ مرحلة وضع السياسات واحدة من أهم المراحل في تحقيق التحول الرقمي وأخطرها، ذلك لأنَّ وضع السياسات يجب أن يتضمَّن مقارنة محلية ترتبط بالأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية، مع عدم إغفال ضرورة الاستفادة من التطورات التكنولوجية المتلاحقة، إذ يضمن الالتزام بسياسات التحول الحكومي الرقمي تحقيق أعلى كفاءة ممكنة (أفضل النتائج بأقل التكاليف الممكنة)، تركز هذه الورقة على الملامح الأساسية التي يجب الاهتمام بها عند وضع سياسات التحول الحكومي الرقمي، ثم تعرض لمحة عن أهمية البنيان المؤسسي المرجعي في ضبط الالتزام بالسياسات، مع التركيز على أولوية السياسات المتعلقة بالبيانات في تحقيق التحول الحكومي الرقمي.

الأركان الأساس للتحول الحكومي الرقمي

بين تقرير مسح الحكومة الإلكترونية الصادر عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة لعام 2020 UN DESA وجود تسعة أركان أساس للتحول الحكومي الرقمي، هي:

- الرؤية، القيادة، طرائق التفكير.
- الإطار المؤسسي والتنظيمي.
- التنظيم الإداري.
- النهج المتكامل لرسم السياسات وتقديم الخدمات.
- «حوكمة» البيانات.

* خبير استشاري في أنظمة وسياسات المعلومات- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا - الاسكوا

** مستشار خبير في قضايا «الحكومة الإلكترونية»- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا - الاسكوا

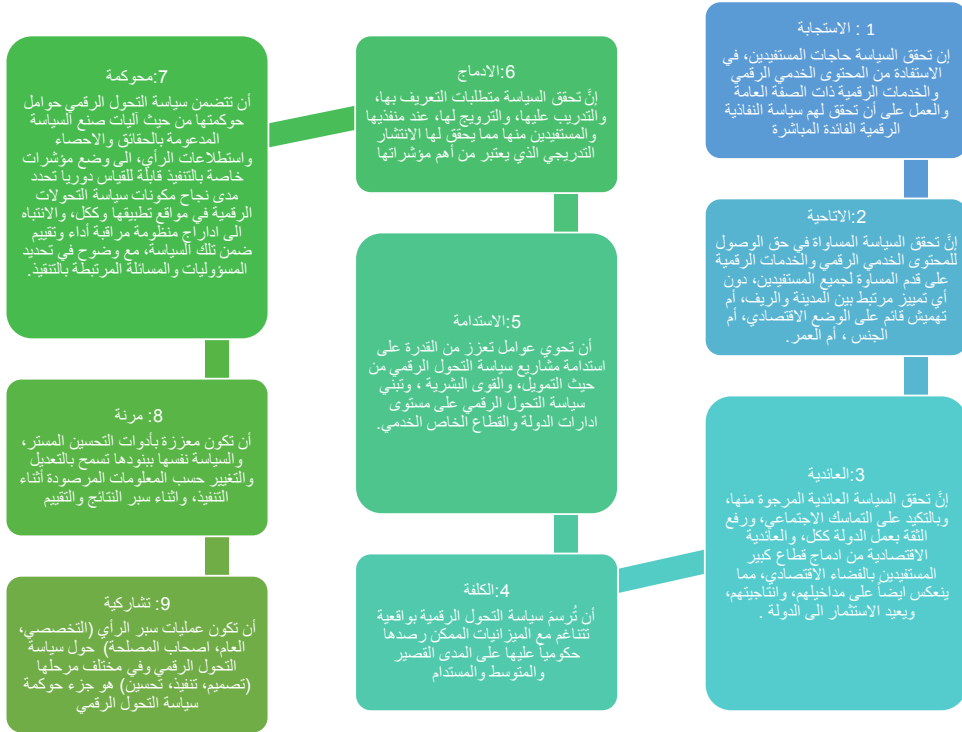
- البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإتاحة والوصول إلى التكنولوجيا.
- الموارد.
- قدرات مطوري القدرات.
- القدرات المجتمعية.

نُقط التميّز في استراتيجيات الدول المتقدّمة الرائدة:

- حين محاولة البحث عن العوامل المشتركة بين الدول المتميزة في مجال التحوّل الحكومي الرقمي، يمكن تبيان النقط الآتية:
- وجود استراتيجيات خاصة للتقانات الجديدة (الدكاء الاصطناعي - والتعلم الآلي العميق - والبيانات الضخمة).
 - وجود آلية (هيئة) على المستوى الوطني للاستفادة من التقانات الحديثة.
 - اعتماد الابتكار بوصفه جزءاً من الاستراتيجية والرؤية العامة للدولة.
 - إعادة التفكير في العمليات الداخلية وإعادة هندستها وتبسيط الإجراءات.
 - توقع احتياجات توفير الخدمات للمستخدمين حتى قبل طلب الخدمات (الحكومة الذكية - والحكومة الاستباقية).
 - الحصول على تغذية راجعة من الأشخاص حول جودة الخدمات.
 - جمع إحصاءات الاستخدام عن خدمات الحكومة الإلكترونية، ونشر النتائج عبر الإنترنت.
 - تمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومات في الوقت الحقيقي حول الخدمات العامة.

السمات التسع المطلوبة في السياسة الوطنية للتحوّل الرقمي:

السمات المطلوبة في السياسة الوطنية للتحوّل الرقمي وفق ما يلي:



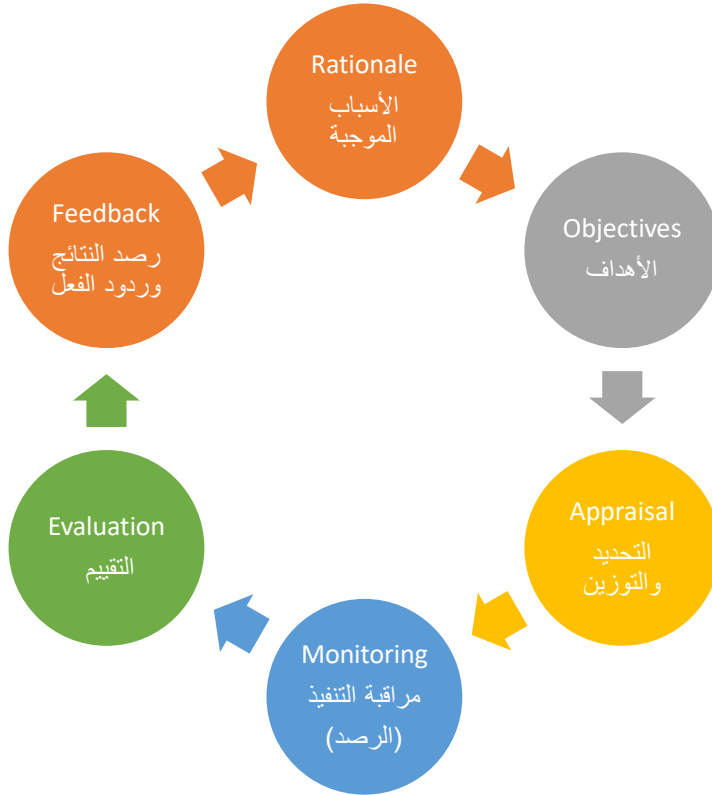
نموذج السياسة الوطنية للتحوّل الرقمي

1: الإطار العام لبناء سياسة وطنية للتحوّل الرقمي:

بما أنّ الهدف من هذه الوثيقة هو دعم واضعي وواضعات سياسة التحوّل الرقمي في المنطقة العربية في تعزيز السياسات والقوانين الوطنية الخاصة بالتحوّل الرقمي، والتي تتيح للمواطنين الخدمات والمحتوى الخدمي الرقمي الحكومي والعام المنشور عبر المواقع الإلكترونية والتطبيقات الهاتفية، وأكشاك الخدمات، والصرفّات الآلية.

إنّ سياسة التحوّل الرقمي تحدّد الإطار العام الذي سيساعد ويقود عملية التحوّل الشامل

التدريجي نحو التحوُّل الرقمي وفق معايير معتمدة وطنياً متوافقة مع المعايير العالمية.



إنَّ تصميم السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي، تخضع للخطوات نفسها لإنجاز السياسات الحكومية الأخرى، وفي العام 2003 طُرِحَ نموذج «ROAMEF cycle» - «من قبل «حكومة المملكة المتحدة البريطانية» بوصفه نموذجاً معيارياً لبناء السياسات، والتحسين المستمر لها¹، وهو النموذج المقترح لوضع قالب السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي المقترح.

1. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Policy%20making%20in%20the%20real%20world.pdf>

هذا لا ينفي وجود نماذج بناء سياسات أخرى مهمة ومن الممكن استعمالها مثل «النموذج الرشيد لبناء السياسات»²

إنّ دورة تصميم السياسات اعتماداً على «ROAMEF»، تساعد في التجسير بين السياسات العامة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، كون أن تلك القطاعات الخدمية تعمل ضمن المجالات السياسية، والاقتصادية، الاجتماعية، التقنية، التشريعية، والبيئية التي تحدد فضاءات العمل العام في كل دولة.

هذا وقد استعملت الحكومة البريطانية هذا النموذج ورُوّجت له ضمن صانعي السياسات في بريطانيا وذلك لضمان حصول صانعي السياسات على مؤشرات إنجاز تساعد في تأكدهم من أنّ سياساتهم تحقق أهدافها، دورة تصميم السياسات اعتماداً على «ROAMEF» تساعد في تقييم السياسة بناء على النتائج التي تضبط وتحكم من دورة «ROAMEF»³.

تتضمّن معظم أدلة بناء السياسات الخاصة بالتحول الرقمي في ملاحظتها التنفيذية الإرشادات المخصصة لكبار مسؤولي الإدارات الحكومية المعنية بتعزيز التحول الرقمي، (الوزراء، معاونيهم المعنيين بالتحول الرقمي، المسؤولين عن الإشراف ومتابعة التنفيذ وكبار موظفي قسم تقانة المعلومات ورؤساء التواصل ومديري إدارة المواقع الالكترونية الخدمية).

النموذج الرشيد لبناء السياسات، الذي طوره أولاً المختص في السياسة وعالم الاجتماع والنفس الحائز على جائزة نوبل، هريبرت سيمون، ومع أنّه يشبه نوعاً ما نموذج "العمليات"، فهو يضيف إلى العملية بعض الخطوات التي تناسب تحقيق أهداف محددة ضمن الحدود التي تفرضها ظروف وقيود محددة" وفي نمودجه، ينفذ تحليل السياسات من أجل الوصول إلى قرارات رشيدة عبر عملية تتألف من خمس مراحل تشمل:

2 هيربرت، سيمون (1976) - Simon, Herbert) السلوك الإداري Behavior Administrative (الطبعة الثالثة). نيويورك: مطبعة فري برس The Free press. الرقم الدولي المعياري للكتاب: 0-684-83582-7، من المرجع «دليل تحليل السياسات - مشروع الديمقراطية في الشرق الأوسط» ديسمبر - 2016 اعداد برنامج الشراكات مع المجتمع المدني - POMED- Project on Middle east democracy - الصفحة (4) - الرابط للمرجع :

<https://pomed.org/wp-content/uploads/2018/03/POMED-Policy-Analysis-Guide-2016-AR-1.pdf>

3. ROAMEF Cycle : <http://www.roamef.com/what-we-do/roamef-cycle>

1. جمع البيانات وتنظيمها.
 2. تحديد المشكلة.
 3. تقييم تبعات تداخلات السياسة.
 4. مقارنة التداخلات بمجموعة من القيم المعيارية.
 5. اختيار الخيار المفضل مع موافقة أصحاب المصلحة.
- وفيما أثبت "النموذج الرشيد" أنه مفيد في العديد من عمليات صنع القرار، إلا أنّ له مواطن ضعف متعددة، يرتبط الكثير منها بالافتراضات التي يستند إليها النموذج، والتي لا تصلح أبداً بأكملها، وكما يهمل النموذج دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في كل من تخطيط السياسة وتنفيذها.

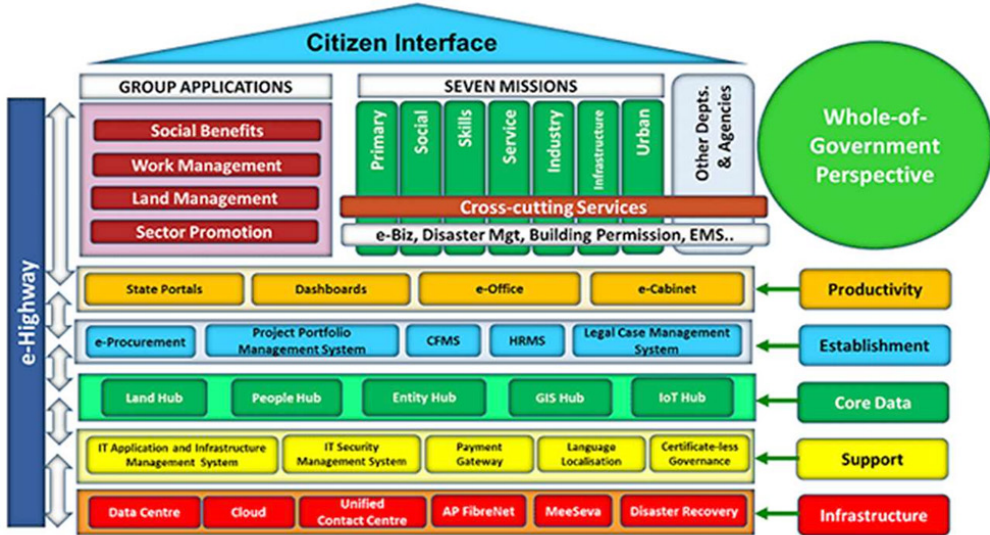
من النماذج العالمية المهمة في هذا المجال:

نموذج البنيان المؤسسي للحكومة الإلكترونية في الهند

(India Enterprise Architecture (IndEA

تنبّهت الحكومة الهندية إلى أنّ مشاريع الحكومة الإلكترونية الحالية مازالت منعزلة، ولا تتبع معايير مشتركة، وهي مجرد «أتمتة» للإجراءات الحالية، كما أنّ المشاريع مقادة بقدرة ورغبة الجهات المنفذة.

وتضمن النموذج المعتمد مجموعة من البنى المرجعية القابلة للتكامل اللاحق، بما يضمن إدماج المشاريع القديمة والجديدة في بنية إطارية موحدة للخدمات الحكومية، ويبيّن الشكل المرفق الإطار العام للبنيان.



سياسات حفظ ومشاركة البيانات - كوريا الجنوبية

البيانات تشكل عنصراً تمكينياً رئيساً شاملاً لتكامل السياسات، إذ إنّه هناك إمكانات هائلة لتعزيز كفاءة الأداء الحكومي عن طريق «رقمنة» وتبادل البيانات والمعلومات بين الكيانات الإدارية، ويتطلب ذلك وجود سياسات بيانات حكومية فاعلة وجهة مكلفة بالتنفيذ، مثل: مركز خدمة موارد المعلومات الوطنية في كوريا⁴، وهو مسؤول عن دمج وإدارة بيانات ومعلومات المؤسسات الحكومية المركزية، وعند المركز المهام الرئيسة الآتية:

دمج وتشغيل وإدارة 1230 خدمة حكومية مرتبطة بـ 45 مؤسسة حكومية مركزية.

دمج واسترجاع المعلومات عن طريق السحابة الإلكترونية الحكومية الحصرية؛ لتسهيل مشاركة المعلومات بين الجهات الحكومية.

تشغيل بوابة البيانات الضخمة الحكومية الشاملة.

حماية مصادر المعلومات الوطنية من التهديدات «السيبرانية».

4. <https://www.nirs.go.kr/eng/index.jsp>

منهج «الحكومة ككل» - تجربة كندا

إنَّ النهج الشامل في إشراك كامل الحكومة في تنفيذ السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي من أفضل الممارسات المرصودة في اتباع «النهج الشامل لمشاركة كامل الحكومة (الحكومة ككل)»
أُدرجتِ النقط الأساسية لاتباع هذا النهج في تنفيذ السياسات الحكومية الرقمية، والنقط هي:

| | |
|--|--|
| <p>التأثير المحتمل على العلاقات بين الوزارات والتنسيق بينها فيما يخص تنفيذ السياسة الوطنية الرقمية (عالٍ / متوسط / منخفض)</p> | <p>النقط الأساسية في بناء السياسة الوطنية باتباع "النهج الشامل لمشاركة كامل الحكومة".</p> |
| <p>عالية: وخاصة في تقديم رؤية موحدة حول أهداف مجالات السياسة المتباينة.</p> | <p>1. القيادة ووضوح الهدف عبر مجالات السياسة الوطنية لسياسة التحوُّل الرقمي.</p> |
| <p>عالية: وخاصة في تقديم رؤية موحدة حول أهداف مجالات السياسة المتباينة، مع توحيد ووضوح كبير على المعايير المطلوبة على المستوى الحكومي الشامل فيما يتعلق بالسياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي، ممَّا يجعل عمليات توصيف المتطلبات أسهل، ودفاتر الشروط أسهل وموحدة، وعمليات التنفيذ أسهل وأرخص. فدخول كل الحكومة بمؤسساتها لتنفيذ السياسة الوطنية يجعل سوق العمل يستجيب لها بمبدأ الكميات الكبيرة، لا الحالات الفردية، ممَّا يحسِّن جودة المنتج، ويكلف أقل.</p> | <p>2. ملاءمة هذه السياسة لسوق العمل، من حيث تعزيزها للطلب على المنتجات المتوافقة مع متطلبات ومعايير التحوُّل الرقمي.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>عالية:</p> <p>إنَّ الشراكة والتنسيق الأفقي والعامودي حكومياً، وإشراك القطاعات الخدمية الأخرى من قطاع خاص وجمعيات أهلية في تنفيذ السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي، سيرفع من تأثير تلك السياسة، ويزيد من فاعليتها.</p> | <p>3. شراكة فاعلة وشبكة تبادل للموارد والخبرات بين الشركاء في الحكومة والقطاع الخاص الخدمي الكبير والجمعيات الأهلية المختصة المعيّنين والمهتمين بتنفيذ السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي.</p> |
| <p>متوسط:</p> <p>إنَّ تطوير عمليات التنسيق المؤسسي والأداء العالي لها في مجال التحوُّل الرقمي، والتدريب الحكومي الشامل للكوادر والإدارات المسؤولة عن وضع وتنفيذ السياسة الوطنية، من الممكن أن يوسِّع قاعدة الشراكات المجتمعية في رسم السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي، وفي تنفيذها أيضاً، فالعمل الحكومي الذي يلحظ التنسيق من الأعلى إلى الأسفل، ومن الأسفل إلى الأعلى، وبصورة أفقية على مستوى كل الحكومة، يشجّع القطاع الخاص الكبير وقطاع صناعات المحتوى والمجتمع الأهلي المختص في الانخراط في التخطيط والتنفيذ.</p> | <p>4. أداء متميز، ونوعية تدريب مؤسساتية.</p> |
| <p>منخفض:</p> <p>إنَّ تحسين التنسيق على المستوى الوطني أو الإقليمي، قد لا يكون له التأثير المباشر الكبير على مستوى الأداء المؤسسي في مجال التحوُّل الرقمي، على الأقل ليس على المدى القصير.</p> | <p>5. آلية ضمان جودة وتبادل الخبرات بصورة محكمة.</p> |
| <p>مرتفع:</p> <p>وخصوصاً فيما يتعلَّق في تطوير مسارات إنجاز موحدة ومتناسقة، وتعزيز مصداقية التنفيذ ونوعيته.</p> | <p>6. تمويل مستقر ومستدام.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>مرتفع:</p> <p>إنَّ تحسين التعاون المؤسساتي الأفقي والعامودي في تطوير وتنفيذ السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي، يساعد في تهيئة مكامن الاستغلال غير المرغوب أو تحفيز استغلال⁵، وأهداف السياسة الوطنية ومخرجاتها، والذي ممكن أن يمارس عبر مراحل ومكامن تنفيذ السياسة الوطنية، إنَّ كان ذلك على المستوى الوطني، أم على المستوى المؤسسي.</p> | <p>7. مؤسسات تعمل عملاً جيداً، وآليات للتحفيز، وتحمل المسؤوليات.</p> |
| <p>متوسطة:</p> <p>إنَّ التنسيق على المستوى الحكومي من الممكن أن يقود إلى حملات تعزيز صورة الدولة وتسويق أداؤها ومهاراتها أمام مجتمعاتها.</p> | <p>8. ثقة أعلى بالأداء الحكومي من قبل المواطنين، زيادة ملحوظة بعدد المستفيدين من التحوُّل الرقمي، شركات وأفراد أكثر يعملون في مجالات التحوُّل الرقمي.</p> |
| <p>مرتفع:</p> <p>التنسيق بين المؤسسات يمكنه خصوصاً أن يكون فعالاً في التغلُّب على تشتُّت المعلومات عن متطلبات التحوُّل الرقمي، والمستفيدين منها، وتوفر تلك المعلومات سيكون فعالاً في عمليات تحديد الأولويات في تنفيذ الخطة التحوُّل الرقمي، وأيضاً في عمليات تسويق مخرجات السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي للفئات المستهدفة، وفي اتخاذ القرارات أثناء بناء السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي.</p> | <p>9. توفر البيانات الدقيقة عن المستفيدين من النفاذية، وعن الخدمات المطلوبة لهم على المستوى الأفقي والعامودي لمقدمي الخدمات العامة.</p> |
| <p>وسط:</p> <p>التنسيق وتبادل البيانات والمعلومات من الممكن أن يعزِّز الفهم والتعلُّم عبر مكونات السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي.</p> | <p>10. تبني ثقافة مؤسسية حول السياسة الوطنية للتحوُّل الرقمي محاورها التعلم والتحسين المستمر لها.</p> |

رسم السياسة الاستراتيجية الإدارية في التحول الرقمي والتأثير الاقتصادي، ومعايير اختيار اللجان ذات الصلة

| مثال تدريبي لمصفوفة تصميم السياسة الوطنية للتحول الرقمي | | | | | | | | | | | | |
|---|---------|------------------------|---------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|------------------------------|--|--------------------------|------------------------------------|----------------|--|
| المرحلة | الأهداف | الجهة المعنية بالتنفيذ | آليات حوكمة التنفيذ | توفر ميزانيات التنفيذ | المعوقات المحتملة والحلول | نوع الدعم الحكومي المتوفر | نوع دعم القطاع الخاص المتوفر | نوع دعم مؤسسات المجتمع المدني المتوفرة | توفر عوامل تنفيذ السياسة | الخصوصية الوطنية المساعدة والمعيقة | مؤشرات الإنجاز | الزمن المتوقع للإنجاز |
| | | | | | | | | | | | | الأسباب الموجبة لوضع السياسة |
| | | | | | | | | | | | | تحديد الأهداف |
| | | | | | | | | | | | | التحديد والتوزيع |
| | | | | | | | | | | | | الرصد |
| | | | | | | | | | | | | التقييم |
| | | | | | | | | | | | | تحليل النتائج وردود الفعل والتحسين المستمر |