

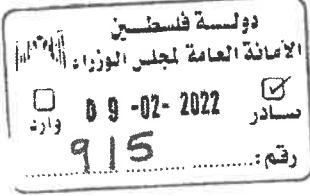
State of Palestine

General Secretariat of the Cabinet



دولة فلسطين

الأمانة العامة لمجلس الوزراء



حفظهم الله،،،

سعادة الإخوة/ وكلاء الوزارات ورؤساء المؤسسات الحكومية

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

الموضوع: بشأن اعتماد دليل رسم السياسات الحكومية

تهديكم الأمانة العامة لمجلس الوزراء تحياتها، بالإشارة إلى الموضوع أعلاه، وبناءً على مداوات لجنة متابعة

العمل الحكومي في جلستها رقم (165) المنعقدة بتاريخ 2022/02/02م، فقد تقرر اعتماد دليل رسم السياسات

الحكومية (مرفق طيه).

إجراء اتكم اللازمة للعمل بأحكام هذا القرار حسب الأصول،،،

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير،،،



مرفق:

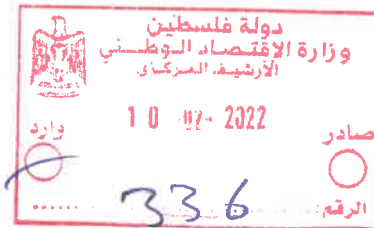
• الدليل بالخصوص.

• نسخة لـ:

• الإدارة العامة لشؤون مجلس الوزراء.

906

مسودة طلبت الأمانة العامة لمجلس الوزراء



رقم (11 / 165 / 2022)

صادر عن: الإدارة العامة لشؤون مجلس الوزراء.



دولة فلسطين
الأمانة العامة لمجلس الوزراء
مكتب السياسات والتخطيط

دليل رسم السياسات الحكومية

فبراير 2022م

2	فريق الإعداد
2	المقدمة
2	أولاً التعريفات والمصطلحات
3	ثانياً منهجية إعداد الدليل
4	ثالثاً أهداف الدليل
4	رابعاً الإطار المفاهيمي
6	خامساً الإطار العملي
9	سادساً ملحق النماذج

فريق الإعداد

تحت إشراف سعادة الأمين العام لمجلس الوزراء / م. سهيل محمد مدوخ

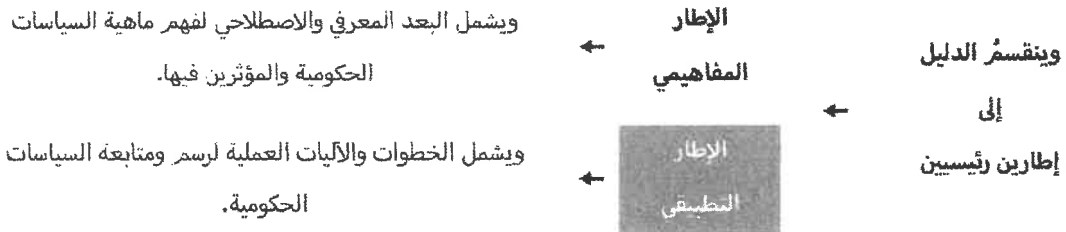
تم إعداد هذا الدليل من قبل فريق الإعداد التالية أسماؤهم:

مدير عام مكتب السياسات والتخطيط/ د. محمد عمر المصري
مدير دائرة السياسات/ د. عبد الله وليد المدلل
دائرة السياسات/ م. سمير عبد الكريم عاشور

المقدمة

في إطار السعي المتواصل لتطوير الأداء الحكومي، والمحافظة على التنمية المتكاملة والمستدامة وبناء منظومة وطنية سليمة وقوية، قام مكتب السياسات والتخطيط في الأمانة العامة لمجلس الوزراء بإنشاء دليل رسم السياسات الحكومية، لمساعدة الكوادر العاملة في القطاعات الحكومية على رسم وإدارة السياسات بكفاءة وفعالية.

وتعتبر السياسات بمثابة المرشد والموجه لمسار العمل الحكومي، لتحقيق الرؤية والأهداف الاستراتيجية والتشغيلية في كافة قطاعاتها وأجهزتها، بهدف رفع جودة حياة المواطنين، وتُترجم على شكل قوانين ولوائح ومبادئ عامة وعلى شكل قرارات إدارية ومشاريع وخطط عمل، وسيتم تفصيل ذلك لاحقاً خلال متن الدليل.



أولاً التعريفات والمصطلحات

الدائرة الحكومية : هي الهيكل الإداري للمؤسسة الحكومية كالوزارة والسلطة والهيئة والتي تتمتع بمركز مالي وإداري مستقل في الموازنة الحكومية.

الأولويات الحكومية : هي المحددات التي تؤدي إلى تقديم برنامج حكومي على غيره من البرامج إما لسبب عامل الأهمية (أمر مهم) أو بسبب عامل الزمن (أمر عاجل) أو بسبب عامل القدرة (أمر ممكن)، وفقاً لقيم وأفضليات ومسوغات ومحددات أجندة الحكومة وإمكانياتها وتطورات الواقع.

السياسات الحكومية : هي الإطار الناظم والتدخلات التي توجه الأداء والاستراتيجيات الحكومية في كافة لقطاعات لتحقيق الأهداف والمبادئ والأولويات الحكومية، وترسم هذه السياسات معالم إدارة الشأن العام بما ينسجم مع المصلحة العامة والقانون الأساسي والتشريعات، وتشمل هذه السياسات في مضمونها مجموعة من القواعد والنظم والقيم والأدوار والتوجيهات والإجراءات اللازمة لتنظيم العمل.

أجندة السياسات	: هي قائمة القضايا والمشكلات والفرص الممكنة موضع السياسة الحكومية.
تدخلات السياسة الحكومية	: هي مجموعة من الأشكال الناعمة التي تترجم السياسات الحكومية إلى أفعال مثل / مشروع قانون - لائحة - نظام - تعديل - قرار - تعميم - توجيهات - خطة).
مذكرة تدخل	: هي وثيقة توضح ماهية التدخل الحكومي المطلوب للتعبير عن السياسة المقترحة لمعالجة قضية معينة، وتبين مبررات ذلك مع ذكر وصف لإطار التدخل، ومكوناته، وطبيعته، وتوقيته.
خطة التدخل	: هي مجموعة من الإجراءات والآليات المحددة بزمان لضمان تنفيذ السياسة المقرة.
اللجنة العليا للسياسات والتخطيط	: تعتبر من اللجان الحكومية الدائمة التي تختص بالدعم والاسناد لهيئة متابعة العمل الحكومي في مجال التخطيط ورسم السياسات الحكومية، وتتبع لها اللجنة الفنية للسياسات والتخطيط برئاسة مكتب السياسات والتخطيط.

(نموذج مسودة مقترح سياسات)

ثانياً ◀ منهجية إعداد الدليل

1. إعداد المسودة الأولى لدليل السياسات الحكومية من خلال مكتب السياسات والتخطيط وذلك بعد دراسة المرجعيات التالية/

- 1.1 القوانين والأنظمة واللوائح ذات العلاقة برسم السياسات.
- 1.2 الخطط الاستراتيجية والتشغيلية المقررة في الأعوام السابقة.
- 1.3 وثائق السياسات الحكومية المقررة في مجلس الوزراء والوزارات والدوائر الحكومية المختلفة.
- 1.4 نماذج لتجارب حكومية عربية وأجنبية في ذات الموضوع.

2. إعداد المسودة الثانية لدليل السياسات الحكومية وفق الخطوات التالية/

- 2.1 إشراك ممثلي التخطيط في الوزارات والدوائر الحكومية في مراجعة وتطوير المسودة الثانية وإبداء الملاحظات اللازمة.
- 2.2 إشراك القطاع الخاص والمحلي في تقييم وتطوير المسودة عبر عقد ورش عمل تخصصية يشارك فيها مجموعة من الخبراء والمختصين في السياسة والإدارة والاقتصاد.
3. إعداد المسودة الثالثة لدليل السياسات الحكومية من خلال دراستها عبر لجنة السياسات والتخطيط واللجان الفنية المختصة، بعد المراجعة والتعديل والتطوير للدليل بصورته النهائية.
4. اعتماد دليل رسم السياسات الحكومية من قبل لجنة متابعة العمل الحكومي.

ثالثاً ◀ أهداف الدليل

يهدف هذا الدليل إلى بناء وتعزيز قدرات متخذي القرار في الدوائر الحكومية على رسم السياسات الحكومية بكفاءة وفاعلية من خلال/

1. التعرف على كيفية القيام بتحليل السياسات الحكومية بشكل فعال.
2. التعرف على كيفية صياغة السياسات الحكومية بكفاءة وفاعلية.
3. توحيد المفاهيم المتعلقة بالسياسات الحكومية لدى صانعيها ومعتمديها.
4. تأسيس إطار إجرائي لصياغة وإدارة السياسات الحكومية.

رابعاً ◀ الإطار المفاهيمي

يوضح الإطار المفاهيمي الأبعاد المعرفية والمفاهيم المتعلقة بالسياسات الحكومية وأهميتها للحكومة والمواطن والتعرف على أنواعها ومرجعياتها ومعايير بنائها والمؤثرين فيها.

1. تعريف السياسات الحكومية

هي الإطار الناظم والتدخلات التي توجه الأداء والاستراتيجيات الحكومية في كافة القطاعات لتحقيق الأهداف والمبادئ والأولويات الحكومية، وترسم هذه السياسات معالم إدارة الشأن العام بما ينسجم مع المصلحة العامة والقانون الأساسي والتشريعات، وتشمل هذه السياسات في مضمونها مجموعة من القواعد والنظم والقيم والأدوار والتوجيهات والإجراءات اللازمة لتنظيم العمل، ومن خلال التعريف السابق تُعتبر السياسة الحكومية/

- المنظم لما يمكن، وما لا يمكن للفرد أن يمارسه، والكيفية التي يمارس بها ما يريد.
- المحدّد لعلاقات الفرد مع الحكومة والآخرين بوصفها أدوات تستعملها الحكومة لتنظيم حياة الافراد في المجتمع.
- الوسائل التي تعتمدها الحكومة في ترجمة فلسفتها بشكل علمي.
- أداة الحكومة في تنظيم اعمال الافراد وحماية المجتمع والدولة.

ويستدعي رسم السياسات الحكومية وجود قضية ومشكلة ما، تحتاج الى تدخلات مقرة لحلها والتخفيف من آثارها، وتتنوع هذه القضايا والمشكلات بحسب الظروف التي يمر بها المجتمع في كافة المجالات.

2. الجهات الفاعلة في رسم السياسات الحكومية

1. لجنة متابعة العمل الحكومي	2. الدوائر الحكومية	3. اللجنة العليا للسياسات والتخطيط
وتمثل قيادة العمل الحكومي الفلسطيني، وتقوم بالدور الرئيس في تحديد ورسم واعتماد السياسات الحكومية الأكثر أهمية والتي تحل المشاكل المُلحة، ومتابعة تنفيذها وتطويرها.	وتمثل الأذرع الفنية المختصة للعمل الحكومي كالوزارات والهيئات والسلطات الحكومية، ويعتبر مجلس الدائرة الحكومية بالتعاون مع ممثلي السياسات والتخطيط هو الجهة المخولة بتحديد أولويات السياسات المطلوبة بالتشاور مع المعنيين من داخل وخارج الدائرة الحكومية.	وتعتبر المرجعية الفنية العليا وجهة الاختصاص المركزية في رسم وتطوير السياسات الحكومية، وتتبع لها اللجنة الفنية للسياسات والتخطيط برئاسة مكتب السياسات والتخطيط، حيث أنها تقترح وتدير وتشرف على السياسات الحكومية.

4. مكتب السياسات والتخطيط	4. ممثلو مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص	5. السلطة التشريعية
وحدة تنفيذية تتبع الأمانة العامة لمجلس الوزراء وتعتبر الجهة النازمة لعملية التخطيط ورسم السياسات الحكومية وما يتعلق بها من مهام.	وتمثل الفرق الاستشارية التي تهدف الى تقديم الدعم الاستشاري للأجهزة الحكومية، وكافة المكونات المجتمعية من الشخصيات والخبراء والمؤسسات والهيئات الخاصة التي تعكس الرأي العام للمواطنين وتعبّر عن قضاياهم وأولوياتهم واحتياجاتهم.	هي السلطة المكلفة بصياغة وسن التشريعات والقوانين، وتعديلها وإلغائها، والرقابة على سلوك السلطة التنفيذية ومدى التزامها بالقواعد الدستورية، وتقوم بدور تنسيقي تكاملي مع الحكومة في رسم السياسات الحكومية.

3. المرجعيات

1. المرجعية القانونية	2. المرجعية السياسية	3. المرجعية الإدارية	4. المرجعية القطاعية
وتمثل كافة التشريعات والأنظمة واللوائح الصادرة عن المجلس التشريعي والحكومة وتشمل القانون الأساسي الفلسطيني.	وتشمل مجموعة القيم والتوابت والسياسات الوطنية والبرنامج السياسي للقيادة الفلسطينية وطموحات وأمال الشعب الفلسطيني.	وتمثل العلاقات الإدارية بين القطاعات والدوائر الحكومية، من حيث نطاق الصلاحيات والمسؤوليات، والجهات المخولة بصياغة واعتماد وتنفيذ السياسات الحكومية.	وتتضمن مجموعة المبادئ الإسلامية والوطنية العليا، والأعراف، والتقاليد السائدة في المجتمع الفلسطيني.

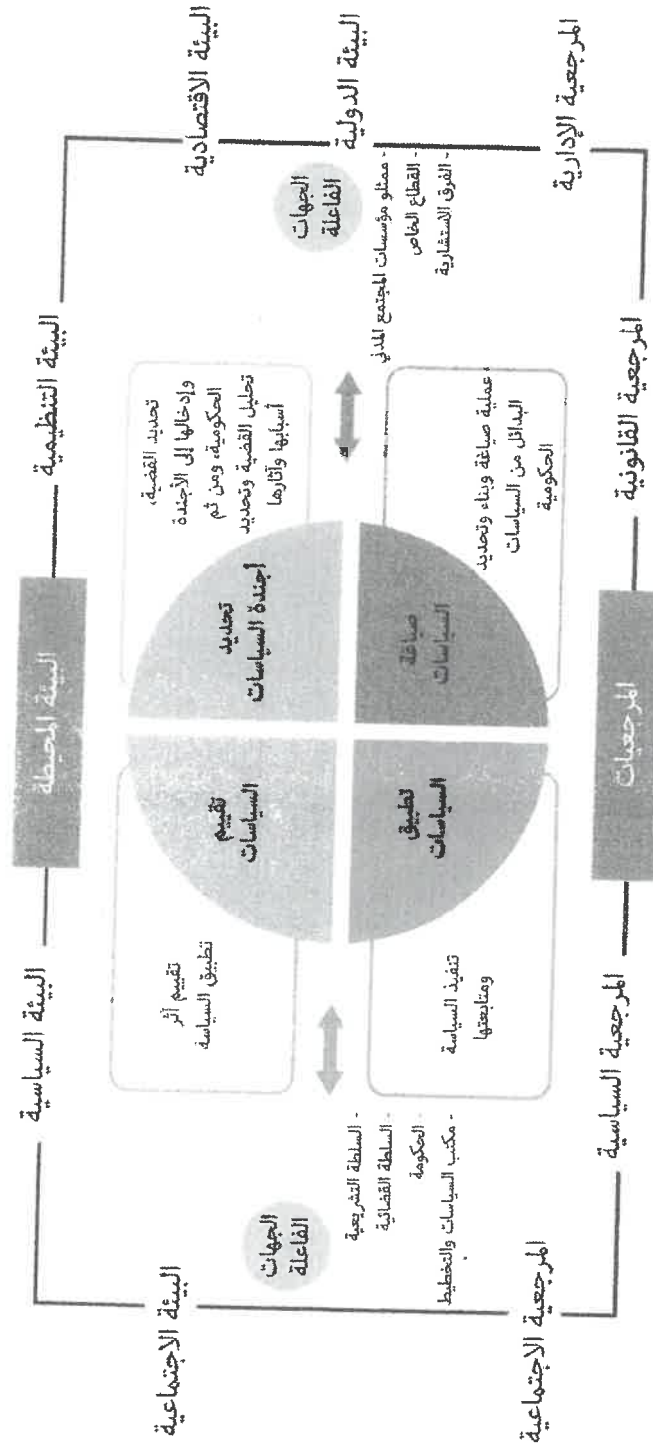
4. أنواع السياسات الحكومية

1. سياسات وظيفية	وهي سياسات إدارية تهدف الى ضبط وتنظيم وتوجيه وتوزيع وإعادة توزيع للأنشطة والموارد الحكومية.
2. سياسات قطاعية	وتمثل السياسات المتعلقة بقطاعات حكومية معينة كالصحة والتعليم والرياضة الى غير ذلك.
3. سياسات استراتيجية	هي السياسات العامة لضبط وتوجيه وتنظيم الأولويات والأهداف الاستراتيجية بما يخدم الرؤية الحكومية.

4. معايير رسم السياسات الحكومية

نوعية	واقعية	مفيدة	شريفة	تكميلية
تكون مرتبطة بقضايا ومشكلات واضحة الهوية والتفاصيل، ومُدعمة بالمعلومات والبراهين.	قابلة للتطبيق والتقييم وتنطلق من الواقع، وتراعي الإمكانيات المتاحة.	تكون واضحة من حيث نطاق التدخل وآليات التنفيذ.	مشاركة الأطراف المعنية والانفتاح على الآراء والاستشارات ووجهات النظر	تكون مبدعة ومتطلعة للمستقبل، وقابلة للتطوير، داخل القطاع العام وخارجه.

1. مخطط عملية رسم السياسات الحكومية



2. مراحل رسم السياسة الحكومية

تحديد أجندة السياسات

1. تحديد القضية (مدخلات أجندة السياسات)

يبدأ رسم السياسات الحكومية بوجود قضية تتطلب سياسة حكومية تتفاعل معها، ويقوم مكتب السياسات والتخطيط كجهة تنسيق واللجنة العليا للسياسات والتخطيط وهيئة متابعة العمل الحكومي كجهة اعتماد بتعيين القضايا المركزية، وفيما يخص القضايا المتعلقة بالدوائر الحكومية تقوم الدائرة الحكومية بتحديد السياسات المتعلقة بمجال عملها، وتمثل المصادر التالية أهم المدخلات لتحديد القضية موضع السياسة الحكومية المطلوبة/

ناتج تقييم	توجيه	نوصيات	قضايا الرأي	المشكلات
الأداء	وآري	الفرق	العام	والشكاوى
		الاستشارية		المتكررة

2. تعريف القضية

وفي هذا المرحلة يتم التعرف على ماهية القضية وطبيعتها وتعيين محدداتها بشكل دقيق وواضح، من خلال التالي:

- تحديد وجمع البيانات والمعلومات المطلوبة وذات الصلة بتوصيف المشكلة والاستفادة من التجارب والممارسات المشابهة.
- وضع توصيف دقيق للمشكلة مع توضيح أهميتها ومحدداتها.
- تحديد البدائل والحلول المتعلقة بالسياسة والتوصية المطلوبة للتعامل مع القضية لتحديد شكل التدخل.
- تحديد الآثار المتوقعة للسياسة المقدمه، من حيث الأثر المالي، والقانوني، والإداري، والفني، والاجتماعي، والبيئي.

3. إعداد مذكرة التدخل (السياسة المقترحة)

تقوم الجهة المختصة بالسياسات داخل الدائرة الحكومية ذات العلاقة بإعداد مذكرة التدخل لمعالجة القضية، موضحةً عنوان السياسة والهدف منها، والجهات المستفيدة، وشكل التدخل المطلوب وآثاره، الى غير ذلك، ويأخذ التدخل المطلوب (السياسة الحكومية)

الأشكال التالية:

- مشروع قانون
- لائحة
- نظام
- تعديل
- قرار
- تعميم
- توجيهات
- خطة.

صياغة السياسات الحكومية

1. تطوير السياسة المقترحة

تقوم الدائرة الحكومية بدراسة مذكرة التدخل المقترح وتحديد أثرها ومدى فاعليتها من خلال إجراء مجموعة من النقاشات حول الملف المقترح بالتشارك مع الجهات الفنية والمختصة وذات العلاقة في القطاعين العام والخاص، وذلك بهدف تطوير سياسة فاعلة وقابلة للتنفيذ، ويؤخذ بعين الاعتبار في هذه المرحلة معايير رسم السياسة الحكومية، وبعض الأدوات التي يمكن الاستفادة منها في تطوير السياسات، هي: (مقابلات - مجموعات الحوار Focus Group - ورش العمل - الاستبانات واستطلاعات الرأي - الاستكتاب الداخلي والخارجي "أبحاث - دراسات - تقارير حالة" - تحليل المؤشرات).

2. اعتماد السياسة المقترحة

تقوم رئاسة الدائرة الحكومية باعتماد السياسة المقترحة وفق الصلاحيات الممنوحة لها حسب النظام ويتم إحالة القضايا التي تتطلب اعتماد من اللجنة العليا للسياسات والتخطيط للاعتماد حسب الأصول.

تطبيق السياسة المقترحة

وبناءً على القرار الصادر باعتماد السياسة وتكليف الدوائر الحكومية ذات العلاقة ببدء التنفيذ، تقوم جهات الاختصاص في تلك الدوائر بإعداد خطة التدخل بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة وذلك بحسب شكل التدخل المطلوب، على أن تتضمن الخطة التالي:

- تحديد الأدوار وتوزيع المسؤوليات.
- تصميم آليات وإجراءات التنفيذ.
- تحديد الموارد المطلوبة.
- تحديد مؤشرات لقياس المخرجات والأثر.

المتابعة والتقييم

- يتابع مكتب السياسات والتخطيط عملية تنفيذ السياسات المرتبطة بالوزارات والدوائر الحكومية وفق نماذج وآليات المتابعة. ملحق نموذج (2)
- تقوم الجهات المختصة بالتخطيط داخل الوزارات والدوائر الحكومية بمتابعة تنفيذ خطة التدخل وفق النموذج المرفق. ملحق نموذج (3)
- يقوم مكتب السياسات والتخطيط بإجراء دراسة دورية لتقييم السياسات الجديدة وتقديم التغذية الراجعة للدوائر الحكومية ذات الاختصاص.

عنوان التدخل	
شكل التدخل	<input type="checkbox"/> لائحة <input type="checkbox"/> مشروع قانون <input type="checkbox"/> نظام <input type="checkbox"/> قرار <input type="checkbox"/> تعديل <input type="checkbox"/> خطة <input type="checkbox"/> أخرى:
الجهة المستفيدة	
جهة التنسيب	
جهات التنفيذ/ ذات العلاقة	
جهة الاعتماد	
تاريخ تقديم المقترح	

مبررات التدخل	أولاً

ملخص التدخل	ثانياً

أثر التدخل	ثالثاً
الأثر الاجتماعي: الأثر المالي: الأثر الإداري: الأثر القانوني: الأثر البيئي:	

نموذج رقم (2)		
نموذج تقييم ومتابعة السياسة		
#	البند	الوصف
1.	عنوان السياسة	
2.	الجهات ذات العلاقة	
3.	مؤشرات القياس	
4.	التقييم	
5.	التحديات	

نموذج رقم (3)				
نموذج لمتابعة التنفيذ (الدائرة الحكومية المختصة)				
				اسم السياسة
				تاريخ الإصدار
				مسؤول التنفيذ
قياس التقدم			خطوات التنفيذ	#
ملاحظات	نسبة الانجاز	تم / لم يتم		
			معوقات التنفيذ	
			ملاحظات وتوصيات	

انتهى ،،
مكتب السياسات والتخطيط
2022م

نموذج رقم (2) نموذج تقييم ومتابعة السياسة		
#	البند	الوصف
1.	عنوان السياسة	
2.	الجهات ذات العلاقة	
3.	مؤشرات القياس	
4.	التقييم	
5.	التحديات	

نموذج رقم (3) نموذج لمتابعة التنفيذ (الدائرة الحكومية المختصة)	
اسم السياسة	