

**تطبيق مناهج الاستشراف الاستراتيجي في السياسة العامة
- استشراف سياسة التصدي لجائحة كورونا بالجزائر: دراسة ميدانية -
Strategic foresight in public policy - anticipating the
policy of confronting the Corona pandemic in Algeria:
a field study**

نوال تعاليبي *، جامعة باجي مختار - عنابة -
nawal.taalbi@univ-annaba.dz

تاريخ الاستلام 2024/09/29 تاريخ القبول: 2024/12/14

ملخص:

تقدم الورقة البحثية ملخصا عن دراسة استطلاعية ضمن حقل العلوم السياسية تهدف من خلالها إلى تبين أهمية استخدام مناهج الاستشراف الاستراتيجي في عملية إعداد السياسات العامة واتخاذ القرار، من خلال دراسة ميدانية عن استشراف سياسة القضاء على جائحة كورونا في الجزائر من طرف وزارة الصحة والسكان ووضع رؤى عميقة لإدارة الأزمات المستقبلية واستباقها باتخاذ القرارات والاستراتيجيات المناسبة لمواجهة مخاطر المستقبل، بالإضافة إلى فهم ومعرفة أهم التقنيات والأدوات المنهجية المعتمدة من طرف المسؤولين السياسيين وصانعي القرار السياسي بمختلف الحكومات وفي مختلف دول العالم بصفة عامة.

وقد كشفت الدراسة أنّ معظم الحكومات تطبق في السياسة العامة تقنيات مسح الأفق، التخطيط بالسيناريوهات، وأوضحت الدراسة في الأخير أنّ الحكومة الجزائرية لم توفر بعد الإمكانيات اللازمة لتطبيق الاستشراف الاستراتيجي بشكل جيد في سياساتها العامة كما رأينا في السياسات الصحية رغم حجم الضرر الكبير الذي خلفته جائحة كورونا، والمتمثلة أساسا في عدم

*المؤلف المراسل

جانفي 2025

المجلة الجزائرية للأمن الإنساني

طلبه بصفة مستمرة من طرف كبار المسؤولين السياسيين ونقص مؤسسات ومراكز متخصصة بالاستشراف ومراكز تحليل المعلومات والبيانات التي تعنى باستشراف المستقبل.

الكلمات المفتاحية: الاستشراف - السياسة العامة - كورونا - مناهج، الجزائر.

Abstract:

the research paper provides a summary of an exploratory study within the field of political science, through which we aim to demonstrate the importance of using strategic foresight approaches in public policy and decision-making through a field study on anticipating the policy of eliminating the Corona pandemic in Algeria by the ministry of health and population and developing a deep vision for managing future crises and anticipating them, by taking appropriate decisions and strategies to confront future risks ; in addition to understanding and knowing the most important techniques and methodological tools adopted by political officials and decision-makers in various governments and in various countries of the world in general.

the study revealed that most governments apply horizon scanning approaches, scenario planning, finally, we explained that the Algerian government has not yet provided the necessary capabilities to implement strategic foresight well as we saw in health policy despite the great extent of the damage caused by the Corona pandemic, which is mainly represented in the lack of foresight centers and analysis centers information related to anticipating the future.

Keywords: foresight, public policy, methods, Corona, Algeria. □
□

مقدمة:

الاستشراف الاستراتيجي هو ليس بعلم حدسي كما يعتقد بعض المفكرين، فهو علم قائم بذاته، له نظرياته التي هي في مجملها أمريكية، فالولايات المتحدة الأمريكية كانت أكثر الدول حرصا على تطوير هذا العلم، ذلك أنها أدركت الأهمية الكبيرة التي يحققها هذا العلم لاسيما في مجال صنع القرار، إعداد السياسات وإدارة المخاطر.

واحتذاء بأمريكا أصبحت معظم الدول المتقدمة وحتى النامية تستعين بهذا العلم لتعزيز عملها الحكومي في مختلف المجالات الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية. واليوم دول الشرق الأوسط أصبحت من الدول الرائدة في هذا المجال وبعض الدول العربية التي أصبحت تصنع سياساتها العامة باستعمال مناهج الاستشراف، مثل مصر، وبهذا الصدد نحاول من خلال البحث عن مكانة الجزائر بين هذه الدول في مجال الاستشراف الاستراتيجي، والذي يعتمد في تطبيقه على مجموعة متنوعة من المناهج والتقنيات العلمية.

على ضوء ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى تطبيق الجزائر لمناهج الاستشراف الاستراتيجي في سياساتها العامة؟

للإجابة على إشكالية الدراسة تمت صياغة الفرضية أو الفرضيات الآتية:

- إن اعتماد سياسات عامة ناجحة ومناسبة باستخدام مناهج الاستشراف هو أمر مرهون بإرادة المسؤولين السياسيين وتوفير الإمكانيات اللازمة لذلك.

- نجاح السياسات العامة قد يتحقق باختيار المناهج الاستشرافية المناسبة.

بالإضافة إلى محاولة التحقق من صحة هذه الفرضيات فإننا نهدف من خلال هذه الدراسة إلى:

- تحديد المفاهيم الأساسية في البحث، كمفهوم الاستشراف الاستراتيجي،

- تبيين أهمية اعتماد الحكومات على الاستشراف الاستراتيجي، الذي يجنبها الكثير من الفشل والهدر للجهد والمال والوقت، بتطبيق سياسات محسوبة المخاطر والتكاليف مسبقا، بدلا من اعتماد سياسات عشوائية وآنية.

ويبقى للموضوع أهمية بالغة نسعى من خلاله إلى حث الحكومات على الاهتمام بعلم الاستشراف والاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال لتطوير سياساتها العامة. وحتى نتمكن من معالجة هذا الموضوع بطريقة أكثر علمية وموضوعية فقد تمت الاستعانة ببعض المناهج والمداخل النظرية التالية:

- منهج دراسة الحالة: تم الاستعانة به في التركيز على تجربة الجزائر كنموذج عن استخدام تقنية مسح الأفق لمواجهة جائحة كورونا في الفترة (2019 - 2021).

- المنهج الاحصائي: وتم اعتماده لتحليل نتائج الدراسة الميدانية لمعرفة مدى تطبيق الجزائر للاستشراف الاستراتيجي في سياسة التصدي لجائحة كورونا.

- المدخل المؤسسي: وتم تطبيقه لمعرفة مدى قوة وخبرة الحكومة الجزائرية في تطبيق الاستشراف الاستراتيجي في سياساتها العامة، من خلال قياس مؤشرات مواكبتها للتغيرات الداخلية والخارجية ودرجة تعدد وحداتها المؤسسية ووظائفها العامة.

- مدخل السياسة العامة: وتم اعتماده توضيح كيفية تطبيق مناهج الاستشراف في السياسة العامة.

ومن أجل الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع النظرية والتطبيقية فقد تم اعتماد خطة بحثية تتضمن ثلاث محاور رئيسية:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي

المحور الثاني: أهمية تطبيق الاستشراف في السياسة العامة والآليات المعتمدة من أجل ذلك.

المحور الثالث: مناهج استشراف المستقبل المستخدمة في إعداد السياسات العامة

المحور الرابع: المحور الرابع: دراسة ميدانية عن تجربة الجزائر في التصدي لجائحة
كورونا بتقنية مسح الأفق 2019-2021

المحور الأول : مدخل مفاهيمي

أولا / مفهوم الاستشراف

1- لغة: حتى نحدد مفهوم الاستشراف بدقة علينا أولا أن نتطرق إلى مفهومه في
اللغة وفي الاصطلاح ثم ندلو بدلونا بهذا الشأن.

الاستشراف كما جاء في معجم اللغة العربية المعاصر اسم مأخوذ من الفعل
استشرف، أي رفع البصر للنظر من الأعلى. (أحمد مختار، 2008، ص340)

وكما يراد به التبصر أي التطلع إلى الشيء والحدس به

ويكاد يقترب هذا المعنى من التعريف الذي قدمه قاموس كامبريدج
Cambridge Dictionary في اللغة الإنجليزية، إذ جاء فيه أن الاستشراف هو
القدرة على الحكم على ما سيحدث في المستقبل والتخطيط لأفعالك بناء على
ذلك (Cambridge advanced learners, 2023).

2- اصطلاحاً: الاستشراف كما هو متفق عليه من طرف أغلب الباحثين يعني
التطلع للمستقبل وقراءته من أجل معرفة أحداث المستقبل وإمكاناته وتقييمها
ومعرفة الاحتمالات بهدف الحد من احتمالية الأخطاء الواردة مستقبلاً وليس
بهدف إطلاق الأحكام. وبهذا الصدد يقول " إدوارد كورنيش، " Cornish أن
الاستشراف هو استكشاف المستقبل والسيطرة عليه بالإعداد لمواجهة واستباق
احتياجاته، توقع الأحداث غير المتوقع حدوثها، التفكير على المدى البعيد
والقريب أيضاً والإبداع أي التفكير البناء والخلاق حول أهداف المستقبل.
(كورنيش، 2007 ص38)

ثانياً / الاستشراف الاستراتيجي :

تعددت التعريفات بشأن الاستشراف بتعدد دراسات الباحثين في المجال ومن أبرز
التعريفات بهذا الشأن نجد التعريف الذي يرى أن الاستشراف يمكن من خلال

النظر للمستقبل وما قد يحدث خلال عشرة أو عشرون عاما القادمة وكيف يمكن الاستعداد له بشكل أفضل وأسرع وأكثر كفاءة ؟ وتحسين ما نقوم به حاليا بناء على ذلك.

ويرى " MARTIN Brady " مارتن بريدي " أنّ التخطيط للمستقبل يعطي نتائج أفضل إذا كانت بيئتنا أكثر استقرارا ولا تتغير بشكل كبير وعندما يواجه بشكل دائم مختلف التغيرات وعدم اليقين والفوضى والغموض المتعلق بأحداث المستقبل.(Brady, 2019,p.4).

أما " أنجيلا ويلكنسون، " Angela Wilkinson " فتري أنّ الاستشراف الاستراتيجي يوفر لنا طريقة للاستفادة من قدراتنا الكامنة في التعلم من الأحداث والروايات التي تحدث في الماضي وتوظيفها بموضوعية ودون الانحياز للأحداث الإيجابية في التخطيط والمعرفة التكتيكية وجعل الافتراضات المبنية على أساسها واضحة لصياغة فهم جديد ومشارك لتوقع ما سيحدث مستقبلا والاستعداد له.(Wilkinson, 2017 p3)

ويعتبر " ميشال غوديه، " Michel Godet " أنّ الاستشراف الاستراتيجي هو الفعل الإستباقي الذي يساعدنا على التهيئة لتغيرات المستقبل على ضوء إمكانات الحاضر والعمل على تحقيق التغيير المطلوب والمأمول. " (غودي، 2005ص 5-10)

يمكن القول أنّ الاستشراف المستقبلي هو عبارة عن منهجية يمكن استعمالها في العديد من المجالات والتخصصات كالباحث العلمي، رسم السياسات والاستراتيجيات، والتغير المؤسسي والفردية وذلك لتحقيق واقع ملموس أي موجه للأعمال والأفعال وليس نظري فقط، واتخاذ قرارات واقعية يمكن تنفيذها مستقبلا، من خلال: التعلم والاستفادة من الخبرات السابقة ومراقبة ما يحدث في بيئتنا الحاضرة للتفكير الاستراتيجي الخلاق، والتوقع أ وابتكار أفضل الاستراتيجيات لمواجهة مخاطر المستقبل على الأمد القريب، المتوسط والبعيد.



المحور الثاني: أهمية تطبيق الاستشراف في السياسة العامة والآليات المعتمدة من طرف الحكومات من أجل ذلك.

أولا / أهميته في وضع السياسات العامة :

يعدّ الاستشراف الاستراتيجي أمرا ضروريا في صنع السياسات العامة، لأنه يساعد الحكومات على فهم محيطها الخارجي واتخاذ أفضل القرارات للتكيف مع ذلك المحيط، ويمكن للاستشراف الاستراتيجي أن يساعد في إعداد السياسات العامة من خلال ما يلي:

1- توقع أفضل: ويتحقق هذا الأمر من خلال تحليل معطيات البيئة الصغرى والكبرى وظروفها، مع استخراج نقاط القوة والضعف فيها، والتمكن من فهم الفرص والتحديات الجديدة التي تواجهها من أجل تجنب المخاطر أو محاولة التكيف معها.

2- ابتكار السياسات: وذلك بتقديم أفضل الحلول والبدائل المبتكرة.

3- التدقيق أو الفحص المستقبلي:

والذي يتحقق باختيار الاستراتيجيات الحالية والمقترحة مع مجموعة من السيناريوهات المستقبلية (OCED, 2019,p 3)

إذن فالاستشراف الاستراتيجي يهدف إلى استكشاف المستقبل المجهول والاستعداد له باستمرار من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة للتكيف مع مستجداته والتي قد تكون على درجة عالية من حالات التقلب والغموض وعدم اليقين.

ثانيا/ الآليات المعتمدة من طرف الحكومات لوضع سياسات عامة إستباقية :

إنّ قدرة الحكومات على الاستشراف الاستراتيجي تعتمد على مدى جودة التفكير المستقبلي، وقدرة صنّاع القرار على استخدامه، من خلال

أمرين أساسيين هما: الأنظمة المؤسسية والتدخلات والحوار بين مختلف تلك الأنظمة.

1- الأنظمة: ويراد بها مجموعة البنى الحكومية والحوافز التي تدعم ثقافة وممارسة الاستشراف المنتظم والمستمر والمؤثر في عملية صنع القرار، وتشمل الأنظمة العناصر التالية:

- الطلب على الاستشراف: من طرف كبار المسؤولين في الحكومات وعلى مستوى الخدمة العامة، والذي يساعد في ضمان تنفيذ سياسات ناجحة والذي يتحقق من خلال توفير الدعم المؤسسي والمالي.

ويتضمن الطلب على الاستشراف الاستراتيجي في المستوى الأعلى للحكومات:

- الالتزامات التشريعية: legislative commitments

وهذه تخصّ على سبيل المثال تقديم تحليلات منتظمة عن التوجهات الكبرى إلى البرلمان لاستعمالها في سياساته التشريعية مثال ذلك ما تقوم به حكومات الدول الأوروبية كتقديم تقارير منتظمة قبل اتخاذ قوانينها العامة، مثل المتطلب القانوني للاستشراف المنتظم في فنلندا أو قانون المالية العامة في إسبانيا.

- الرقابة البرلمانية: parliamentary oversight

عبر اللجان المعنية بتقديم دراسات مستقبلية، مثال ذلك كما جرت العادة في استونيا، إسبانيا وفنلندا يصدر مكتب رئيس الوزراء تقريرا حكوميا شاملا عن المستقبل إلى اللجنة البرلمانية مرة واحدة على الأقل كل فترة زمنية محددة، بشأن الآفاق المستقبلية طويلة المدى وخطط الحكومة وأهدافها، بهدف تقرير السياسات العامة في وقتها المحدد.

- الالتزامات السياسية: political commitments حيث يقوم الوزراء بإنشاء معاهد استشراف المستقبل على مدى عقود تساعد في وضع

الاستراتيجيات الحكومية اللّازمة، مثال ذلك " معهد العقود الآجلة للجمعية الوطنية " في كوريا، تحت إشراف الجمعية الوطنية.

ب - الدعم: Championing: ويكون من طرف كبار الموظفين العموميين مثل رؤساء الخدمة العمومية ويراد به القيام بكل الممارسات التي تساعد المستشرفين على القيام بدراساتهم الإستشرافية وتقديمها لصانعي السياسات العامة.

ج-الطلب المؤسسي: institutional demand: يتحقق هذا الأمر بإنشاء اللّجان عالية المستوى، في مجال الاستشراف، كمنظمات الاستشراف الحكومية ومكاتب التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

د - التنسيق والتعاون: وذلك من خلال العمل المشترك بين مختلف والعناصر - آنفة الذكر - والتي تعمل في مختلف التخصصات، كاللّجان الوطنية للاستشراف وإشراك في ذلك أصحاب المصلحة المعنيين..

2- التدخلات: interventions: ويراد بها التدخلات في الأنشطة والعمليات الخاصة التي يتم النظر فيها مستقبلا، ويتم إجراء بشأنها حوار استراتيجي بهدف تحديد أفضل لتطورات والقضايا الناشئة التي تنتج استراتيجيات أفضل للمستقبل (OECD, 2019, p5).

المحور الثالث : مناهج استشراف المستقبل المستخدمة في إعداد السياسات العامة

يستخدم الخبراء والمسؤولين السياسيين العديد من التقنيات المنهجية لمحاولة رصد التطورات المستقبلية وبناء على أساسها السياسات العامة في مختلف مجالاتها، من أهم هذه المناهج التخطيط بالسيناريوهات، مسح الأفق:

أولا / منهج التخطيط بالسيناريوهات

حسب المفكرين في المجال فإنّ الفضل في تطوير هذا المنهج يعود إلى الفيزيائي " هرمان خان " الذي قام باستيحاء مصطلح السيناريوهات من كاتب الأفلام " ليو روشن "، وقام بكتابة سيناريوهات عن التوترات الكبيرة بين الولايات المتحدة

الأمريكية " والاتحاد السوفياتي سابقا ، وذلك بطلب من المخططين بالجيش الأمريكي الذين أرادوا معرفة ماذا يمكن أن يحدث في حال حدوث حرب نووية بين أمريكا وروسيا في فترة الحرب الباردة ، وعلى إثر ذلك تم تطوير هذا المنهج على يد " هرمان خان " وزملائه في مؤسسة " راند " بولاية كاليفورنيا الأمريكية.(كورنيش، 2007، ص 150 - 151)

2- مفهوم التخطيط بالسيناريوهات: وضع مجموعة من الخيارات أو الاستراتيجيات لمواجهة التحديات والتهديدات المستقبلية ومواجهة حالات عدم اليقين والغموض التي قد يحملها لنا المستقبل (غودي، 2005، ص24).

3- أنواع السيناريوهات :

- السيناريو التفاؤلي : وهو السيناريو الذي من خلاله يمكن توقع حدوث تحسن كبير في الأحداث والتغيرات البيئية بشكل أفضل من الماضي.

- السيناريو التشاؤمي : ومن خلاله يتم توقع أن تسوء الأمور أكثر مما كانت عليه في الماضي.

- سيناريو خال من المفاجآت : أي أنّ الأوضاع ستظل على ما هي عليه في الوقت الحالي. (كورنيش، 2007، ص156).

- خطوات بناء السيناريو: وتتمحور حول أربع مستويات رئيسية:

- البداية: وتركز على وجود حقائق حول مختلف الأوضاع الاقتصادية ، السياسية والاجتماعية الموجودة حاليا أو المتوقع حدوثها مستقبلا ، والقوى المؤثرة في صناعة الأحداث أي الأفعال وردود الأفعال ، وذلك باستعمال أساليب وتقنيات العصف الذهني.

- المشهد المستقبلي: أي الوضع المرغوب والمراد تحقيقه ويبنى بتسخير الخيال والمعتقدات ووجهات النظر والطرق الكمية والحسابية والنماذج ذات المعطيات والبيانات.

- تصميم العملية: وتعتمد هذه المرحلة على تحليل المعطيات والبيانات المتوفرة واختيار السبل للتعامل مع السلبات

5- تجربة البحرين في التصدي لجائحة كورونا بتقنية التخطيط بالسيناريوهات:

قامت حكومة البحرين بتطبيق تقنية التخطيط بالسيناريوهات في مجال وضع السياسات العامة وهي تعتبر من الدول الرائدة التي يمكن الاحتذاء بها من طرف الدول الأخرى في الشرق الأوسط، فقد بادرت الحكومة البحرينية بوضع عدة استراتيجيات إستباقية وعدد من الخطط والبرامج للتعامل مع كافة السيناريوهات المحتملة لمواجهة الكوفيد 19، وذلك قبل ظهور أية إصابة بالفيروس، معتمدة في ذلك على " مركز البحرين للدراسات الإستراتيجية والدولية والطاقة"، والذي أسس عام 2009 من اجل استشراف وتحليل التطورات الإستراتيجية على الصعيدين الوطني والدولي..(مركز البحرين للدراسات الاستراتيجية، 2023).

واعتبرت البحرين من الدول الأولى التي تم توثيق تجربتها الصحية مع الكوفيد 19 من طرف منظمة الصحة العالمية (المجلس الأعلى للمرأة، 2023)

ثانيا/ منهج مسح الأفق horizon scanning

1- مفهوم المسح البيئي: هو مراقبة المعلومات في البيئتين الداخلية والخارجية ومعرفة نقاط الضعف والقوة والتغيرات والتهديدات المحتملة (حمود، 2022، ص482).

2- مفهوم مسح الأفق: هو منهج يساعد على وصف الحاضر ويساعد في تقييم ما إذا كان الاستعداد بشكل كاف للتعامل مع التغيرات والتهديدات المستقبلية ويساعد في صنع السياسات من خلال تحديد الاحتياجات المهمة وهناك طريقتين لمسح الأفق:

- المسح الأفقي المستمر: ويعني ذلك أن يكون المسح دوريا أي خلال فترات زمنية معينة، مثلا كل ستة شهور حسب مجال العمل.

- المسح الأفقي المخصص: أي أننا نستعمل المسح في مناسبات معينة.

يقوم المسح الأفقي على عدد من المرتكزات وتتمثل أساسا في ما يلي:

- المنهج: أي تحديد الهدف منه أي أننا سنستعمله للتعامل مع حدث معين أم من أجل مواجهة مخاطر المستقبل وتهديداته والاستعداد لها.
- النطاق: بمعنى هل سيكون استخدام المنهج من أجل التعامل مع قضية ناشئة وحديثة وبالتالي مع مجال ضيق ومحدد أو من أجل نطاق أوسع.
- العملية: بمعنى دراسة المعلومات والبيانات المتوفرة لدينا وتحليلها ومن ثم اعتمادها في التفكير المستقبلي.
- الأسلوب: عبارة عن مجموع العناصر التالية (المسؤوليات، مؤشرات القياس، الأدوات، الأدوار، المكان والزمان).
- تحديد الإطار الزمني: هل ستكون الدراسة على المدى القريب، المتوسط أم البعيد. (Wilkinson, 2017 p 13-16)

4- خطوات منهج مسح الأفق :

يستخدم هذا المنهج غالبا من أجل التحقيق في المؤشرات والأدلة المتوفرة بشأن القضايا والأحداث الحالية وليس من أجل التنبؤ بها، فهو تقنية تستعمل للكشف عن العلامات الأولية والمبكرة حول القضايا الجديدة أي الناشئة أو الإشارات الضعيفة بشأنها.

المحور الرابع: دراسة ميدانية عن تجربة الجزائر في التصدي لجائحة كورونا بتقنية مسح الأفق 2019-2021

بعد عرض أهم المناهج التي يمكن تطبيقها من طرف الحكومات في مجال إعداد السياسة العامة، يأتي هذا المحور لعرض دراسة ميدانية الغرض منها هو معرفة مدى تطبيق الحكومة الجزائرية للاستشراف الاستراتيجي في سياستها العامة، وقد تم اختيار سياسة مواجهة أزمة كورونا كنموذج بارز في مجال

السياسيات الصحية، باعتبار أنّ الأزمة كانت ظاهرة فجائية وعامة وواسعة النطاق، حيث أنّها مسّت مختلف دول العالم، ومن أجل الإحاطة الشاملة بمختلف جوانب الموضوع فقد تمّ اعتماد العناصر التالية:

أولاً: منهجية الدراسة: يشتمل هذا العنصر من الدراسة على عرض مختلف العناصر المحددة لمنهجية الدراسة كالعينة، مجتمع البحث، حدود الدراسة، منهج وأدوات الدراسة.

1-العينة: استطلاعية تم اختيارها للتأكد من صدق وثبات فروض البحث، وهي مكونة من 40 مبحوثاً من الأفراد العاملين بالقطاع الصحي ويمكن التعريف أكثر بالعينة المبحوثة من خلال الجدول رقم (01) والجدول رقم (02) كما هو موضّح بالأسفل.

الجدول رقم (01): تحديد أفراد العينة حسب الجنس

الجنس	التكرار	النسب المئوية
الإناث	30	75%
الذكور	10	25%
المجموع	40	100%

حسب الجدول فإنّ الإناث يمثلن نسبة 75% مقارنة بالذكور الذين يمثلون 25% من حجم العينة المبحوثة.

الجدول رقم (02): تحديد أفراد العينة حسب المهنة

المهنة	التكرار	النسب المئوية
طبيب	20	50%
ممرض	10	25%
مدير مؤسسة بقطاع الصحة	03	0.7%
محلل بمخبر التحليل الطبي	07	17.5%
المجموع	40	100%

حسب معطيات الجدول فإنّ العينة المبحوثة تتكوّن من فئات مختلفة من العاملين بقطاع الصحة، حيث شملت العينة 50% من الأطباء و 25% من الممرضين و 7% من مدراء المؤسسات الصحية (مدير مديرية الصحة بولاية عنابة)، (2مدراء مستشفيات عامة)، و 17 % من العاملين بمخابر التحليل الطبي.

2-حدود الدراسة : لما كانت الدراسة الميدانية تتعلق باستشراف سياسة التصدي لجائحة كورونا من طرف الحكومة الجزائرية فإنّ الفترة الزمنية المحددة للدراسة تمتد من سنة 2019 إلى 2021، وبما أنّ مديريات الصحة والمستشفيات الحكومية هي الأكثر اتصالا بوزارة الصحة والسكان باعتبارها المنفذ الأول لسياسات الحكومة فإنّ العينة المبحوثة تم انتقاؤها من مديرية الصحة لولاية عنابة وبعض المستشفيات التي تقع تحت إدارتها (مستشفى و مخبر التحاليل الطبية ابن رشد، المستشفى الجامعي ابن سينا، المستشفى الاستعجالي لدائرة البوني).

3- منهج الدراسة: تم اعتماد في هذه الدراسة المنهج الإحصائي، وذلك باستخدامه لدراسة وتحليل المعطيات والبيانات المتحصل عليها من الإجابات الإستبيان المقدمة من طرف العينة المبحوثة.

4-أدوات الدراسة:

- الاستبيان: وقد تمّ إعداد الاستبيان وانتقاء الأسئلة الخاصّة به بناء على مؤشرات ومتغيرات الدراسة (الاستشراف الاستراتيجي والسياسات الصحية الخاصّة بالتصدي للكوفيد 19).

- المقابلة: تم استخدامها في إجراء محادثة منظّمة مع مدير مديرية الصحة والسكان بولاية عنابة للتأكّد من اتخاذ السياسات الصحية من طرف وزارة الصحة بالجزائر بناء على دراسات استشرافية أم لا وفي حالة تأكيد ذلك ما هو المنهج المطبق من طرف الحكومة الجزائرية.

ثانيا: التحليل الإحصائي للنتائج الخاصّة بتطبيق مسح الأفق في إعداد سياسة التصدي للكوفيد 19

مرّت السياسات الصحيّة الخاصّة بالقضاء على جائحة كورونا بمرحلتين أساسيتين:

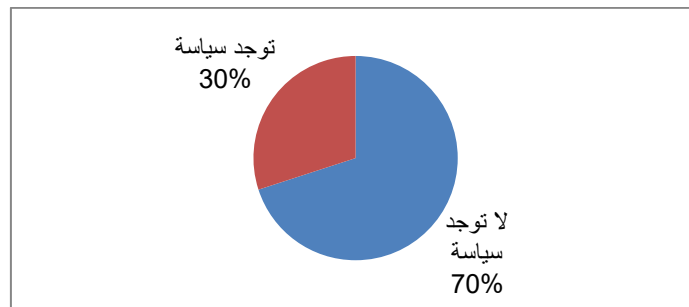
1-مرحلة ما قبل ظهور الكوفيد بالجزائر: في مرحلة أولى من الدراسة أردنا معرفة المنهج الاستشرافي المعتمد من طرف الحكومة الجزائرية وفي أي فترة زمنية تم اعتماده، من خلال إجراء دراسة استطلاعية للعينة المبحوثة، حيث قمنا بعرض استبيان على أفراد العينة يحتوي على مجموعة من الأسئلة والتي تم تلخيصها في فقرتين أساسيتين:

الفقرة الأولى: هل قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ أي سياسة لمنع وصول أو ظهور فيروس كورونا وانتشاره، أي هل هناك استشراف أو استباق للأحداث.

ف2-ما هي السياسات الاستباقية المتخذة إن وجدت.

وبالمقابل فقد أفادت غالبية إجابات العينة بأن معظم المسؤولين السياسيين في المجال الصحي تعاملو مع الجائحة بطريقة عشوائية حيث أكدوا بأنّ الفيروس سيضعف بمجرد ارتفاع درجات الحرارة، والرسم البياني يوضح بدقة آراء العينة المتوصل إليها بهذا الخصوص.

الشكل رقم (01) : السياسات الصحية للتصدي لكورونا قبل ظهور أول حالة بالجزائر



بيّن الرسم الموضح أعلاه أنّ آراء العينة أفادت بأنّ الحكومة لم تتخذ أي سياسات واضحة لمنع ظهور الكوفيد 19 وانتشاره بالجزائر، وذلك بنسبة 70%،

في حين أكّدت بقية الأراء أي بنسبة 30% أنّ الحكومة الجزائرية اتخذت بعض الإجراءات الأساسية لمنع ظهور الكوفيد 19 حيث قامت بتوجيه تعليمات لمديريات الصحة بمختلف ولايات الوطن تفيد بضرورة توخي الحذر ونشر ثقافة التباعد بين العاملين بالقطاع الصحي والحث على ارتداء الكمامات، كما أمرت بتفعيل منظومة الرصد والإنذار بأي طارئ وتركيب كاميرات حرارية للمراقبة على مستوى مطارات الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة.

وبناء عليه، نستنتج بأنّ الحكومة الجزائرية لم تطبق أي منهج استشرافي قبل ظهور أول إصابة بالمرض، كما أنّها لم تطبق تقنية التخطيط بالسيناريوهات والتي يتم اعتمادها قبل حدوث الأزمة بفترة زمنية طويلة الأمد.

2-مرحلة ما بعد ظهور الكوفيد:

بعد ظهور أول إصابة بالفيروس في الجزائر بتاريخ 27 فيفري 2020، وبعد ارتفاع عدد الإصابات إلى 716 وتسجيل 44 حالة وفاة، سارعت الحكومة الجزائرية إلى وضع السياسات اللازمة للتصدي للجائحة، وذلك بتطبيق تقنية مسح الأفق، وهي منهج يعتمد على وصف الحاضر ويساعد في تقييم ما إذا كان الاستعداد كاف للتعامل مع التغيرات والتهديدات المستقبلية، ويساعد في صنع السياسات من خلال تحديد الاحتياجات المهمة لمواجهة تلك التهديدات، حيث اعتبرت الحكومة الجزائرية أنّ جائحة كورونا هي قضية ناشئة وحديثة ينبغي التصدي لها بوضع آليات مستحدثة واتخاذ سياسة إستباقية في مجالات وقطاعات مختلفة:

أ- بالنسبة للآليات المؤسسية: تمّ إنشاء "لجنة الرصد ومتابعة فيروس كورونا": في 21 مارس 2020، بمرسوم وزاري من طرف وزير الصحة والسكان، بهدف متابعة تطور الوباء وتقديم المعلومات والإحصائيات الخاصة بذلك بشكل يومي وتضم اللجنة خبراء ومختصين بمجالات الصحة، إذ تمّ تعيين رئيس مجلس عمادة الصيدلة، خبير في الأمراض المعدية، مختص في علم الأوبئة، مختص في التخدير والإنعاش ومختص في علم الأوبئة والطب الوقائي.

ب- بالنسبة لمجالات الحياة المختلفة:

- المجال الاجتماعي: قامت الحكومة الجزائرية بوضع سياسة اجتماعية مقننة من أجل القضاء على الكوفيد 19، أهمها ما يلي:

- تطبيق سياسة الحجر المنزلي؛

- وقف المسار الدراسي الابتدائي والثانوي والمتوسط وغلق المدارس مع بداية ظهور الكوفيد ثم اعتماد التدريس بالتفويج في مرحلة لاحقة.

-التدريس عن بعد بالجامعات؛ وضع مجموعة من المراسيم التنفيذية من أجل نشر ثقافة التباعد الاجتماعي في الفضاءات العامة؛ (المادة 07 من المرسوم التنفيذي 2020).

ج- المجال الاقتصادي: خفض قيمة فواتير استيراد بعض الكماليات، وخفض نفقات التسيير بنسبة 30%، دون المساس بالرواتب الخاصة بإيقاف 50 % من الموظفين والعامل بالقطاع الحكومي.

-في المجال الصحي: وضع كامل التجهيزات والوسائل الطبية لمكافحة الفيروس حيث قامت وزارة الصحة بوضع أكثر من 60 تعليمة طبية موجهة للقطاع الصحي والمجتمع، ورفع عدد الاسرة من 460 إلى 6000 سرير، بالإضافة إلى توفير أجهزة التخدير والتنفس الصناعي ؛

-زيادة مراكز الكشف والتحليل الطبي الخاص بالكوفيد 19؛

-توفير اللقاح ضد فيروس كورونا حيث وفّرت الحكومة حوالي 8.5 مليون بتاريخ 5 أفريل. (بوعموشة، 2021).

ومن أجل معرفة مدى فعالية السياسات الصحية المتخذة للتصدي للكوفيد 19، ومعرفة مدى ملائمة منهج مسح الأفق لتلك السياسات، قمنا بطرح استمارة على العينة المبحوثة -المذكورة سابقا - لاستطلاع آرائهم ومعرفة مدى دعمهم للسياسات الصحية المتخذة من طرف وزارة الصحة ومدى استباقية واستراتيجية تلك السياسات ومدى نجاحها في التصدي لجائحة كورونا من سنة 2019 إلى

غاية 2021. وقد تضمن الاستبيان عدد من الأسئلة التي تم حصرها في سبع فقرات على النحو التالي:

-الفقرة الأولى: سياسات وزارة الصحة كانت مواكبة للتغيرات الحاصلة في للبيئتين الصغرى والكبرى.

- الفقرة الثانية: كان على وزارة الصحة أن تضع خطة استشرافية إستراتيجية لمواجهة جائحة كورونا قبل ظهور الفيروس بسنوات سابقة.، لاسيما المتعلقة منها بتوفير العتاد الطبي ومراكز الكشف وتوفير البيانات.

-الفقرة الثالثة: لاحظنا عدم التزام معظم المواطنين الجزائريين في أغلب الأحيان بالحجر المنزلي خاصة مع بداية ظهور الجائحة، قد يعود ذلك لضعف سياسة التوعية بخطر الكوفيد 19.

- الفقرة الرابعة: ساهمت سياسة الحوافز المادية والمعنوية المقدمة للعاملين بالقطاع الصحي في رفع معنوياتهم وتشجيعهم على العمل بشكل أكبر وتحدي الكوفيد 19.

-الفقرة الخامسة: توفرت مخابر الكشف عن الفيروس والعتاد الطبي بشكل كاف.

- الفقرة السادسة : تنفيذ السياسات الصحية للقضاء على الكوفيد 19 من طرف الجهات التنفيذية كان جيدا.

وبعد الإجابات المقدمة من طرف العينة المبحوثة تمّ التوصل إلى النتائج الظاهرة في الجدول المبين أدناه :

الجدول رقم (03) : تقييم مدى نجاح تطبيق منهج مسح الأفق في سياسة التصدي لجائحة كورونا من طرف الحكومة الجزائرية

رقم الفقرة	موافق	لا أدري	غير موافق	المتوسط الحسابي	النسبة المئوية	إتجاه العينة
01	5	0	35	1.25	41.6 %	غير موافق
02	38	1	1	2.92	97.33 %	موافق
03	19	12	9	2.25	75 %	لا أدري
04	35	03	02	2.82	94.17 %	موافق
05	6	6	28	1.45	48.33 %	غير موافق
06	6	2	32	1.13	45 %	غير موافق

يتبين من خلال الجدول أعلاه أنّ :

1-الفقرة رقم (01) : نرى بأنّ عينة الدراسة قد أجابوا بأنهم غير موافقين بنسبة 41.6 % على أنّ السياسات الصحية كانت مواكبة لتغيرات البيئتين الصغرى والكبرى، وذلك بمتوسط حسابي يساوي 1.25.

2-الفقرة رقم (02) : نرى بأنّ أفراد العينة قد أجابوا بأنهم موافقين بنسبة 97.33 %، على أنّه كان على وزارة الصحة أن تضع خطة استشرافية إستراتيجية لمواجهة جائحة كورونا قبل ظهور الفيروس بسنوات سابقة، وذلك بمتوسط حسابي قدره 2.92.

3-الفقرة رقم (03) : نلاحظ أنّ أفراد العينة قد أجابوا بأنهم لا يدرون بنسبة 75 % أنّ عدم التزام معظم المواطنين الجزائريين في أغلب الأحيان بالحجر المنزلي خاصة مع بداية ظهور الجائحة، قد يكون بسبب ضعف سياسة التوعية بخطر الكوفيد 19، وذلك بمتوسط حسابي قدره 2.25.

4-الفقرة رقم (04) : نلاحظ أنّ أفراد العينة قد أجابوا بأنّهم موافقين بنسبة 94.17 % على أنّ سياسة الحوافز المادية والمعنوية المقدمة للعاملين بالقطاع الصحيّ قد ساهمت في رفع معنوياتهم وتشجيعهم على العمل وتحدي الكوفيد 19 ، وذلك بمتوسط حسابي قدره 2.82.

5-الفقرة رقم (05) : نلاحظ أنّ أفراد العينة قد أجابوا بأنّهم غير موافقين بنسبة 48.33 % على أنّ مخابر الكشف عن الفيروس والعتاد الطبي قد توفّرت بشكل كاف. وذلك بمتوسط حسابي قدره 1.45.

6- الفقرة رقم (06) : نرى أنّ أفراد العينة قد أجابوا بأنّهم غير موافقين بنسبة 45 % على أنّ تنفيذ السياسات الصحية من طرف الجهات التنفيذية كان جيّداً ، وذلك بمتوسط حسابي يساوي 1.13.

ثالثا : نتائج وتوصيات الدراسة

بنظرة عامة على الدراسة الميدانية وبعد التحليل الكمي والكيفي لنتائج الاستبيان المطروح على العينة المبحوثة نتوصّل إلى النتائج التالية:

1- كانت سياسة الحكومة الجزائرية في مجال استشراف السياسة الصحيّة الموضوعية للتصدي لجائحة كورونا متوازنة ، إذ يؤخذ عليها بعض المآخذ :

-منهج مسح الأفق لم يكن التقنية المناسبة لاستشراف السياسة الصحية لمحاربة كورونا ، بل منهج التخطيط بالسيناريو كان الأنسب لذلك لأنّ الحكومة الجزائرية لو وضعت السيناريو التشاؤمي بشأن الوباء وبادرت بتحضير كل الوسائل كتجهيز العتاد الطبي ووضع سياسة توعوية واضحة بخطورة الكوفيد 19 لما انتشر الفيروس بالسرعة الفائقة التي لاحظناها في الشهر الأول من ظهور الفيروس بالجزائر. ربما لو احتذت الحكومة الجزائرية بالتجربة البحرينية لكان ذلك أفضل.

-لم تواكب الجزائر التغيرات البيئية الداخلية والخارجية فبينما كان العالم الخارجي يشهد انتشارا كبيرا لفيروس كورونا ، أخذت الحكومة الجزائرية

دور المشاهد للوضع دون أن تحرك ساكنا ما يوحي بضعف فعالية للحكومة الجزائرية في مجال. استباق الأحداث والاستعداد الجيد للمستقبل.

- بالرغم من توفر الدولة الجزائرية مركز الدراسات الإستراتيجية الشاملة، إلا أننا لم نلاحظ قيامه بأي دور في مجال تقديم المعلومات والبيانات الخاصة بالوباء وانتشاره، بل إن وزارة الصحة والسكان بادرت بإنشاء لجنة رصد ومتابعة لفيروس كورونا من أجل تقديم معلومات وبيانات عن ذلك، ما يؤكد على عدم وجود تعدد للوحدات الإدارية أو أي تعدد وظيفي للمؤسسة الحكومية ما يؤكد عدم فاعليتها بمجال صنع السياسات الصحية الجيدة لمواجهة الكوفيد 19. عكس التجربة البحرينية التي قامت بوضع استراتيجيتها الصحية بناء على مركز الدراسات للاستشراف وكانت تجربة رائدة في المجال.

- كل هذه الأمور تؤكد على الخبرة المتواضعة للحكومة الجزائرية في مجال الاستشراف، هذا العلم الذي نقترح على الحكومة الجزائرية تطويره والاستفادة منه في مجال صنع سياساتها العامة من خلال التوصيات التالية:

- توفير المناخ والإمكانات اللازمة مثل زيادة عدد المراكز الرسمية والحكومية الخاصة بالاستشراف.

- إنشاء بنوك للمعلومات والبيانات لإعداد التقارير والدراسات العلمية وتقديمها للمسؤولين السياسيين قبل البث في إعداد السياسات العامة في مختلف المجالات والميادين

- تدريس علم الاستشراف بمختلف المعاهد والجامعات والاستفادة بالخبرات الأجنبية في هذا المجال.

خاتمة:

أوضحت الدراسة أن مناهج الاستشراف الاستراتيجي كثيرة ومتعددة فمنها ما هو تقليدي كالتدرج النسبي ومنها ما هو كمي كأسلوب دلفي ومنها ما هو نوعي كدولاب المستقبل والسيناريوهات ومنها ما هو افتراضي كالمحاكاة

والنمذجة، ولكن أكثر التقنيات المعتمدة في مجال إعداد السياسات العامة واتخاذ القرارات الحكومية تتمثل بالأساس في تقنية التخطيط بالسيناريوهات ومسح الأفق والتوجهات الكبرى وأسلوب دلفي والعصف الذهني.

وتبين أنّ استخدامهما في المجال الحكومي يساعد على تطوير وتحسين جودة السياسات العامة والقرارات الحكومية من خلال توقع أفضل للمستقبل والاستعداد لمواجهة مخاطره، ابتكار السياسات وتقديم أفضل الحلول والبدائل التي يصل عليها العقل البشري من خلال تقنيات العصف الفكري، بالإضافة إلى التدقيق والفحص المستقبلي الذي يتحقق باختيار الاستراتيجيات المقترحة مع مجموعة من السيناريوهات المستقبلية.

كما بيّنت الدراسة أيضا أنّ استخدام مناهج الاستشراف وحدها لا تكفي لإنجاح السياسات العامة وإنما ينبغي أيضا توفير مجموعة من الشروط والمستلزمات الأخرى، مثل قدرة صنّاع القرار السياسيين على استخدامها ورغبتهم بذلك وتوفرهم على الأنظمة اللازمة لذلك، كالطلب المستمر على الاستشراف بتوفير منظومة المعلومات والبيانات اللازمة، الدعم والمؤسسات الخاصة بالاستشراف.

كما تبين أيضا من خلال هذه الدراسة أنّ الدولة الجزائرية لم تعطي أولوية واضحة لعلم الاستشراف الاستراتيجي، فمازال هذا العلم لم يعرف انتشارا واسعا بعد بين المفكرين والباحثين والأكاديميين وحتى لدى الحكومة الجزائرية.

وعموما فإنّ تطبيق الاستشراف في الجزائر في مجال السياسات العامة مزال يواجه بعض التحديات، أهمها:

- ضعف ونقص الكفاءات الإستشرافية لاسيما الرصد والتحليل والإبداع.
- اعتماد الدراسات ذات المدى القريب والمتوسط دون الاهتمام بدراسة المدى البعيد ونقص البيانات نتيجة لنقص المحللين والمتخصصين وعدم دقتها وتوفرها في الوقت المناسب وعدم توفر الأنظمة الخاصة بمعالجة المعلومات.

- غياب التكامل والتنسيق بين مختلف الجهات المعنية بالدراسات الاستشرافية مثل مراكز البحث العلمي ومراسد الشؤون الاجتماعية ولتجاوز التحديات سابقة الذكر نقترح الحلول التالية:

- إنشاء مراكز البحوث العلمية المتخصصة في مجال الاستشراف على أن تكون هناك على الأقل مؤسسة واحدة رسمية وحكومية تعنى بدراسة السياسات العامة.

- تدريس الاستشراف كمساق بمختلف التخصصات العلمية على مستوى الجامعات ومعاهد البحث العلمي المتعددة. والعمل على ربط السياسات والقرارات الحكومية بتقارير الاستشراف ومحركات المستقبل

قائمة المراجع :

أولا/ باللغة العربية :

- أبو الشوك، عبد الله إبراهيم (2022). إدارة أزمة كورونا في مملكة البحرين : تجربة ملهمة بالتطبيق على وزارة الداخلية. المجلة العربية للعلوم ناشرون، العدد 41، ص 831.
- عدنان، رحيب حمود (2022). تأثير الاستشراف الاستراتيجي في جودة القرارات الاستراتيجية تحليلية لأداء القيادات العليا في جامعة الكوفة. آداب الكوفة. العدد 52، ص 482.
- غودي، ميشال. (2005). الاستشراف الاستراتيجي : المشاكل والمناهج، ليبسور : مخبر البحث في الاستشراف والاستراتيجيا.
- كورنيش، إدوارد. (2007). الاستشراف : مناهج استكشاف المستقبل، بيروت : الدار العربية للعلوم ناشرون.
- المجلس الأعلى للمرأة، جهود مملكة البحرين في احتواء تداعيات جائحة فيروس كورونا على المرأة والأسرة البحرينية، 03/11/2023. <http://www.scw.bh>
- مختار، أحمد وآخرون. (2008). معجم اللغة العربية المعاصر، القاهرة : عالم الكتب.
- مركز البحرين للدراسات الاستراتيجية والدولية والطاقة، دراسات وتقارير
- بوعموشة، نعيم، (2021). تجربة الجزائر في التعامل مع جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19).

الميدان للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 2 / المجلد 3، ص 59- 74.

• المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، يتضمن التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا، الجريدة الرسمية للجمهورية الرسمية، العدد الصادر بتاريخ: 24 مارس 2020.

(www.Derasat.org.bh/knowledge.center/publication, 2023 /11 /10.

ثانيا/ باللغة الأجنبية:

- Brady, Martin.(2019). what is strategic foresight in : framing the future , Wachington : governmental risk association of pools.
- Cambridge advanced learners, Cambridge Dictionary , www.dictionary cambridge.org , 03/11/2023.
- Organisation for economic cooperation and development.(2019). strategic foresight for better policies , France : Organisation for economic cooperation and development.
- Wilkinson, Angela. (2017). strategic foresigt primer, European political strategy center.