

## الفصل السابع

### بناء الشراكات وإدارتها

#### بيئة يتعدد فيها أصحاب المصلحة

أشرنا مراراً تكراراً إلى الطبيعة المتعددة الجوانب والمجزأة للسياحة، التي توجد بيئة يتعدد فيها أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص للصناعة. فيما يتعلق بالقطاع العام، ولأن السياحة تؤثر وتتأثر بجميع مجالات عمل الحكومة، هناك حاجة إلى مقاربة "تشمل الحكومة برمتها". وهذا يقتضي ضمناً تنسيقاً دقيقاً وتعاوناً وثيقاً بين إدارة السياحة الوطنية وسلسلة كاملة من الوزارات ومؤسسات القطاع العام. كما يجب على إدارة السياحة الوطنية العمل بطريقة وثيقة مع القطاع الخاص التجاري؛ لأن هذا القطاع يقود صناعة السياحة في كل مجال يتصل باستثمار المرافق وتشغيلها ولا يعد التعاون - كما اقترحنا - في مثل هذا الوضع، أمراً حاسماً للنجاح والبقاء فحسب، بل هو عامل رئيس في صياغة دور إدارة السياحة الوطنية ووظيفتها. أما المدى الذي تبلغه هذه الإدارة في عقد الشراكات وتنشيطها مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص لتحقيق الأهداف المشتركة لتنمية السياحة وتطويرها، فهو مقياس لدرجة فهمها لدورها، واحتمال نجاحها في نهاية المطاف.

تفهم الهيئة العليا للسياحة فهماً جيداً هذه الضرورة التشغيلية. يعني ذلك للهيئة وفي الممارسة العملية، أنه حتى وظائفها الأساسية التي يفترض أن تمثل مسؤوليتها الرئيسية وسلطتها القانونية يجب أن تؤدي عبر الشراكات.

وتزداد الحاجة إلى ذلك في المجالات التي تقع ضمن صلاحيات

المؤسسات الأخرى وسلطاتها، وتؤثر في السياحة. وتعد الشراكات - في الحقيقة - سمة مميزة لأسلوب عمل الهيئة العليا للسياحة وطريقة تشغيلها.

وما يجدر ذكره أن لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص الشائع حالياً تاريخاً طويلاً فيما يتعلق بالسياحة، وذلك في معرض القول عموماً إن التعاون بينهما يقع في صميمه. فالشراكات بين القطاعين بالمعنى الدقيق لتمويل مشروع أو مرفق سياحي محدد وبنائه وتشغيله، تشمل البنية التحتية أيضاً، وتؤدي دوراً يزداد أهمية باطراد في تنمية السياحة وتطويرها، وسوف نركز اهتمامنا في الفصل الآتي حصراً في ذلك، وهو يتصدى لتطوير مناطق وجهة سياحية جديدة وكبيرة الحجم ومتعددة الاستخدامات.

لكن فيما يتعلق بأغراضنا الراهنة سوف نلقي نظرة واسعة على مفهوم الشراكات، الذي يعبر بدرجة أكثر دقة عن دور الهيئة العليا للسياحة.

يتضمن مفهوم الشراكة الذي تتبناه الهيئة عقد شراكات بين مؤسسات القطاع العام أيضاً. وفي حين أن فكرة الشراكة في العمل بين هيئات القطاع العام ومؤسساته ليست جديدة، لأنه على الرغم من كل شيء، يبدو لنا سؤال: كيف تستطيع الحكومة العمل بغير أسلوب المشاركة والتعاون؟، إلا أن أهمية مثل هذه الشراكات للهيئة لا يمكن تجاهلها. ولهذا السبب - إضافة إلى الأسلوب الذي استخدمته الهيئة في تأطير مفهوم الشراكات مع مؤسسات القطاع العام الأخرى وتفعيلها - يستحق المفهوم أن نستكشفه ونستقصيه. ومن المفيد - نتيجة لذلك كله - توضيح نقطتين منذ البداية.

أولاً: وفقاً لطبيعة دور الهيئة ذاته، فإن شراكاتها ليست متعددة فحسب بل متنوعة أيضاً.

ثانياً: يشمل مدى الشراكات التي تعمل عبرها الهيئة بالضرورة طيفاً كاملاً من المبادرات والخطوات الإجرائية التعاونية، من الثانوية وغير الرسمية إلى الرسمية والمهمة نسبياً.

ويجب ألا يساء فهم هذه التوضيحات بوصفها نظرة تعسفية إلى مفهوم الشراكة، بل طريقة لتوكيد الدور التعاوني والوظيفة التشاركية في الجوهر لأي إدارة وطنية للسياحة، مثل الهيئة العليا للسياحة.

من أهم الدلالات الملموسة على الشراكة، أو اختبارات الحاسمة إذا جاز القول، هو كيفية تمويل مشروعاتها ونشاطاتها. لذلك، تحتل قضية التمويل المشترك للمشروعات موقعاً مركزياً في المقاربة التشاركية. وفيما يخص الهيئة، يعد التشارك في تمويل المشروعات التعاونية ضرورة عملية وتشغيلية؛ لأن الهيئة لا يمكن أن تأمل في تحقيق الكثير من دون أن تدعم وتقوي مخصصاتها التمويلية العامة.

في هذا الفصل، سوف نصف ونشرح ونقوم المقاربة التي اتخذتها الهيئة لتأسيس الشراكات وتنظيمها وتفعيلها مع تشكيلة واسعة من كيانات القطاعين العام والخاص المعنية بالسياحة، حتى تعزز تنفيذ إستراتيجية تنمية السياحة

	الوطنية التي جرت الموافقة عليها.
	<b>الشراكات السياحية بين مؤسسات القطاع العام</b>
	من نافلة القول: إن الهيئة زودت جميع الوزارات الحكومية ومؤسسات القطاع العام المعنية على المستويين الإقليمي والمحلي بنسخ من إستراتيجيات السياحة التي أعدتها وخططها. بادرت الهيئة بعقد ارتباط مستمر مع جميع هذه الهيئات والمؤسسات وحافظت عليه. أما القصد فهو تعريف هذه السلطات وإبلاغها بالبنية التحتية وغيرها من المتطلبات التي تحتاج إليها صناعة السياحة وتمكينها من دمجها في خططها وميزانياتها، لكن ذلك عمل أساسي يعد من القضايا المسلم بها.
	وما يتصل بصورة أكثر تحديداً بفرض هذا الفصل أن طريقة مقارنة

الهيئة العليا للسياحة لمهمة عقد الشراكات مع مؤسسات القطاع العام الأخرى سعياً وراء تنفيذ إستراتيجية تنمية السياحة الوطنية، تمثل نقطة تحول عن النمط التقليدي للتشغيل والعمل في أجهزة الدولة في السعودية. فهي تختلف عن الممارسة التقليدية من حيث كونها منظمة وهيكلية ومستمرة. فهي منظمة ورسمية لأنها محكومة بمذكرة تعاون بين الهيئة والكيان المقابل في القطاع العام. وهي هيكلية لأن مذكرة التعاون تضع إطار التعاون وآلياته. وهي مستمرة وليست عشوائية، لأنها مصممة لوضع إطار دائم للتعاون.		
ومنذ أن بدأت الهيئة تنفيذ إستراتيجية تنمية السياحة الوطنية في عام 2003م، وقعت 26 مذكرة تعاون مع مختلف مؤسسات القطاع العام. وهي تشمل 12 وزارة، وتسع رئاسات وهيئات وسلطات عامة، وثلاث جامعات وكليات، والطيران العربية السعودية. ويظهر الجدول الآتي المؤسسات التي وقعت معها الهيئة مذكرات تعاون مدرجة حسب الترتيب الزمني حتى عام 2007م.		
<b>تاريخ عقد الاتفاق</b>	<b>مؤسسة القطاع العام</b>	
2001/12/2	مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية	1
2002/4/15	هيئة المساحة الجيولوجية السعودية	2
2003/9/14	الهيئة العامة للطيران المدني	3
2003/11/3	وزارة التجارة والصناعة	4
2003/11/3	وزارة الشؤون البلدية والقروية	5
2003/11/3	وزارة الزراعة	6
2004/1/18	وزارة النقل	7
2004/1/21	الهيئة الوطنية لحماية الحياة الفطرية وإنمائها	8
2004/4/11	وزارة الحج	9

2004/4/11	الرئاسة العامة لرعاية الشباب	10
2004/4/11	وزارة المعارف (التربية والتعليم)	11
2004/11/29	وزارة الداخلية	12
2004/12/5	وزارة الصحة	13
2005/2/12	الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة	14
2005/4/9	المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني	15
2005/5/31	وزارة الثقافة والإعلام	16
2005/7/5	وزارة الاقتصاد والتخطيط	17
2005/12/6	صندوق تنمية الموارد البشرية	18
2005/12/4	وزارة المياه والكهرباء	19
2006/3/28	وزارة التعليم العالي	20
2006/5/9	الجمارك السعودية	21
2006/5/21	جامعة الملك عبد العزيز	22
2006/7/11	كلية الملك فهد الأمنية	23
2006/8/30	الخطوط الجوية العربية السعودية (فيما بعد)	24
2007/4/15	هيئة تطوير مكة والمدينة والمشاعر المقدسة	25
	جامعة الملك سعود	26

هناك 12 وثيقة تعاون إضافية هي الآن في مراحل إعداد مختلفة. وهذه تشمل وزارات وهيئات وصناديق تنمية حكومية ومؤسسات تعليمية جامعية أخرى، حسبما يظهر الجدول الآتي:

### مؤسسة القطاع العام

- 1- وزارة الشؤون الاجتماعية
- 2- وزارة الخارجية

- 3- الهيئة العامة للاستثمار
- 4- هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات
- 5- مؤسسة السكك الحديدية السعودية
- 6- الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر
- 7- صندوق المئوية
- 8- مصرف الاعتماد السعودي (مؤسسة النقد العربي السعودي)
- 9- صندوق التنمية الصناعية السعودي
- 10- جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية
- 11- مؤسسة الملك عبد العزيز (إدارة الملك عبدالعزيز)
- 12- مجلس الغرف التجارية والصناعية السعودية<sup>(1)</sup>.

في الفصل السابق الذي دار حول الإطار القانوني والإداري للسياحة، أوردنا بعض الأمثلة على تشكيلة واسعة من المؤسسات الحكومية المعنية بالسياحة والمشاركة فيها بدرجات متفاوتة، إضافة إلى القطاعات السياحية الأساسية المحددة بأسلوب دقيق وصارم، التي تنضوي تحت جناح الهيئة العليا للسياحة. أما عدد الشراكات الرسمية/ النظامية التي عقدتها وسعت إليها الهيئة مع مؤسسات القطاع العام الأخرى ومداهها فيوفران دليلاً عملياً دامغاً على تعدد الصلاحيات، وتداخل السلطات القانونية المؤثرة في صناعة السياحة وتقاطعها.

تتطلق مذكرة التعاون النموذجية من إقرار بالمصالح والاهتمامات والواجبات والمسؤوليات المشتركة للهيئة العليا للسياحة والمؤسسة المقابلة المعنية بالسياحة، وهي تحدد مجالات وقضايا تتطلب انتباهاً، ويحتاج فيها الطرفان إلى التعاون، وتعيّن أيضاً الطريقة التي يتبعها الطرفان للعمل المشترك بينهما عبر إنشاء فريق عمل مشترك للتصدي للقضايا المحددة، والمتفق عليها، وتنفيذ المشروعات ذات الصلة.

فريق العمل المشترك مطلوب للتطوير والتشغيل على أساس خطة عمل

متفق عليها. واعتمادا على مدى القضايا المطروحة وطبيعتها وحجم العمل الذي تتصوره مذكرة التعاون وخطة العمل المتفق عليها، يمكن لفريق العمل المشترك السعي للحصول على مساعدة مجموعة عمل مختصة أو فرق عمل فرعية مكونة من موظفين من الطرفين، إضافة إلى مؤسسات أخرى إذا دعت الحاجة.

توجز الفقرتان السابقتان جوهر الشراكة بين مؤسسات القطاع العام كما صاغتها مذكرات التفاهم وأعطتها الصفة الرسمية، لكن من المهم توكيد ضرورة المرونة في صياغة آليات التشغيل المفصلة في أي شراكة.

على سبيل المثال، قد تنشئ الهيئة العليا للسياحة - بناء على الأهمية المدركة لقضية من القضايا - لجنة منظمة مشتركة على مستوى رفيع، مع مؤسسة أخرى، وفي هذه الحالة يرفع فريق العمل المشترك التوصيات ذات الصلة بعملية صنع القرار إلى لجنة أخرى أرفع مستوى. وبالمقابل، ترفع التوصيات إلى مراتب إدارية عليا في الهيئة والمؤسسة المعنية، لكن المرونة قابلة للتطبيق بقدر أوسع، ولسوف نعود إليها لاحقا.

هذه هي المرة الأولى - على حد علمنا - التي توضع فيها هذه الصيغة من الشراكة بين مؤسسات القطاع العام في السعودية. وعلى الرغم من أن المقاربة في حد ذاتها تبدو مبتكرة، إلا أنها كانت وما زالت تمثل في نظر الهيئة نمط التشغيل الواضح والوحيد الذي لا يمكن الاستغناء عنه. وفيما يخص الهيئة، فإن اللازمة المنطقية لتعددية الصلاحيات المتداخلة والسلطات المتقاطعة في السياحة هي إدراك أن حاجة الهيئة إلى مؤسسات القطاع العام الأخرى تفوق حاجة هذه المؤسسات إليها.

في موضع آخر من هذا الكتاب قدمنا وصفاً للحاجة إلى التنسيق والتعاون بوصفها حقيقة من حقائق الواقع لإدارة السياحة الوطنية. وفيما يتعلق بالهيئة

العليا للسياحة، وعلى خلفية قطاع لم وفيما يتعلق بالهيئة العليا للسياحة، يمكن لهذه الحقيقة التشغيلية أن تتحول بسهولة إلى مأزق صعب، على خلفية أن السياحة قطاع لم يعترف به منذ عهد قريب، وأن الهيئة كيان حكومي أسس حديثاً ولم تحدد بوضوح تخوم سلطاته القانونية، وصلاحياته الأساسية، لذلك، كان من الضروري التعامل معها بحذر وحرص.

تميل جميع البيروقراطيات الحكومية إلى السياسة المحافظة، فتتبع السوابق وتقاوم التغيير. وفي هذه الظروف، لن تدخل أي فكرة جديدة لعقد شراكة رسمية/ نظامية بين مؤسسات القطاع العام وتعال القبول من دون صعوبة ومعارضة. ومن الطبيعي أن تحتاج المؤسسات المقابلة إلى الاقتناع بأنها ستستفيد من المقاربة المشتركة. لكن لن تميل إلى أداء دورها بوصفها شريكاً من دون تحفيز مناسب. وفي الحقيقة، لن تقام أي شراكات أصلاً من دون أن تتحمل الأطراف المعنية المسؤولية عنها.

ومثل هذا الواقع يوجب على الهيئة الانخراط في عملية تتسم بالحدز والحرص والحصافة لـ"تثقيف وتعليم" الشركاء المعنيين لا بالحاجة إلى مثل هذه المقاربة المنظمة فحسب، بل بمنافعها أيضاً. وحقيقة توقيع 26 مذكرة تعاون حتى الآن، وتفعيل الشراكات ذات الصلة لا تعد إنجازاً قليلاً، بل تثبت أكثر من أي شيء آخر القيمة الجوهرية للمفهوم.

ولأن حاجة الهيئة إلى مؤسسات شريكة أخرى تفوق حاجة هذه المؤسسات إليها - كما سبق القول - يتضح أن مسؤولية الهيئة لا تقتصر على المبادرة إلى تقديم فكرة الشراكة فحسب، بل من المهم أيضاً صياغة أجندتها ومعالجتها. على سبيل المثال، إذا ظهرت الحاجة إلى وضع علامات إرشادية محسنة تسير المعايير الدولية للمواقع ونقاط الجذب السياحية، فإن من واجب الهيئة العمل بشكل وثيق مع السلطة المؤهلة - وزارة النقل في هذه الحالة - ليتأكد لها أن

الوزارة تتخذ الاحتياطات الضرورية لذلك في خططها وميزانياتها .

وفي سياق الوزارة نفسها، يعود الأمر إلى الهيئة العليا للسياحة كي تجلب الانتباه إلى الحاجة إلى توفير الطرق الصالحة والكافية للوصول إلى مواقع الجذب السياحية ونقاطها، إضافة إلى ترتيب الأولويات. وبالمثل، يجب على الهيئة تقديم النصح والمشورة إلى وزارة النقل فيما يتعلق بوجود منطقة تطوير سياحي محددة أو موقع معين، والحاجة إلى مواءمة بناء الطريق السريع المقترح بحيث لا يؤثر سلبا في مواقع التطوير السياحي ومناطقها المهمة.

ما ورد آنفا مجرد مثالين عشوائيين على أهمية القضايا المتصلة بالسياحة التي تحتاج إلى التعامل عبر عقد اتفاق شراكة بين الهيئة ووزارة النقل (في هذه الحالة بالذات). وهناك مثال آخر يتصل بالمثلين السابقين، يستحق أن نورد له زيادة توضيح المنافع الناجمة عن الشراكات بين مؤسسات القطاع العام التي اقترحتها الهيئة العليا للسياحة، والحاجة إليها.

في سياق تأكيد على تطوير السياحة المحلية، لارتفاع نسبة ملكية السيارات بين سكان المملكة من جهة، وتفضيلهم الموثق لاستخدام السيارات الخاصة بوصفها وسيلة لقضاء العطلات داخل المملكة من جهة ثانية، تحظى مسألة الحالة السيئة للخدمات على الطرق باهتمام رئيس.

الاهتمام ينبثق عن عدم كفاية الخدمات المتوافرة على الطرقات أو الاستراحات حالياً، وهذا يؤثر سلبا في السفر السياحي الداخلي. ولذلك، يجب أن يستهدف ترويج السياحة الداخلي - من بين أشياء أخرى - تذليل حدة هذه العقبة أو تقليلها. وبكلمات بسيطة نقول إن توافر خدمات على الطرقات شرط ضروري لازدهار سوق السياحة المحلية، على أن تكون حسنة التصميم والتجهيز والبناء، وفي بيئة نظيفة ومريحة وصادقة للمسافرين

السعوديين، خصوصاً العائلات منهم، ولذلك، لا تعد المسألة اهتماماً مشروعاً يشغل الهيئة فحسب، بل هدفاً واضحاً وملحاً لعمل يجب أن تؤديه الهيئة.

هناك اهتمام واضح لوزارة النقل ومصلحة حقيقية في الخدمات على الطرقات ما دام أنها إضافة ثانوية إلى تصميم الطرق السريعة وتشبيدها.

وعلى نحو مشابه، ولأسباب أوجزناها آنفاً، فإن للهيئة مصلحة جديدة واهتماماً مشروعاً تماماً بذلك؛ لكن خدمات الطرقات تقع تحت سلطة وزارة الشؤون البلدية والقروية.

مرة أخرى نقول: إن إثارة هذه القضية واقتراح الأساليب التي يمكن عبرها للسلطة المؤهلة - أي وزارة الشؤون البلدية والقروية - استخدامها لإدخال التحسينات أمر يعود إلى الهيئة العليا للسياحة؛ ولذلك، يمكن للهيئة تفعيل مذكرتي التعاون مع وزارة الشؤون البلدية والقروية ووزارة النقل للتعامل مع هذه المسألة، تماماً مثلما فعلت في الواقع.

هناك مثال آخر مختلف للشراكة مع مؤسسة تابعة للقطاع العام يستحق أن نورد. إذ يتمتع الحفاظ على مراكز البلدات التاريخية في المملكة والاستخدام المناسب لها، بوصفها جزءاً لا يتجزأ من التراث الثقافي للبلد، بقيمة عظيمة. ويمكن للسياحة أن تستفيد من التراث الثقافي الذي تمثله مراكز البلدات التاريخية هذه، إضافة إلى الإسهام في الحفاظ عليها، واستخدامها بطريقة مستدامة. ونتيجة لذلك، وضعت الهيئة تصوراً لمشروع تأهيل مراكز البلدات التاريخية الواقعة على البحر الأحمر، مثل ينبع البحر والوجه، ودخلت في شراكة مع الهيئة الملكية ولجيبيل وينع، تمول بموجبها الهيئة الملكية دراسات المشروع، في حين تشرف الهيئة العليا للسياحة على تنفيذها -انظر أيضاً العرض 2، مراكز البلدات التاريخية بوصفها موارد سياحية-.

تساعدنا الأمثلة المذكورة آنفاً على اكتساب رؤية أفضل لمفهوم الشراكة الذي تطبقه الهيئة فعلياً.

أولاً: من المهم ملاحظة أن الهيئة هي التي يجب عليها تحديد القضايا أو المشكلات المتصلة بالسياحة وإثارها مع المؤسسة المعنية. وإذا لم تأخذ الهيئة هذه المبادرة، فمن العدل الافتراض أن حاجات السياحة لن تلبى بسبب غياب الطرف المعني.

ثانياً: وفيما وراء إثارة القضايا، تتولى الهيئة عادةً صياغة المقترحات والتوصية بالطرائق الكفيلة بالتصدي للقضية المعنية، أو إجراء الأبحاث والدراسات الضرورية لتحديد الحلول المناسبة وصياغتها واقتراحها.

ويتضح من ذلك أن الهيئة تؤدي دوراً قيادياً على صعيد صياغة مفهوم الشراكة بين مؤسسات القطاع العام. لكن كثيراً ما تقع السلطة الفعلية على المسألة المدروسة ضمن صلاحية المؤسسة المقابلة؛ لذا، فإن أي خطوة إجرائية توصي بها، وتنتج عن عمل الشراكة يجب أن تتخذها تلك المؤسسة.

يستتبع ذلك كله أن نجاح أي اتفاقات شراكة تعقدتها الهيئة مع مؤسسات القطاع العام الأخرى يعتمد - إلى حد بعيد - على الطريقة التي تمارس عبرها الهيئة دورها القيادي على صعيد المفهوم والتصور/ النظري.

وفي سياق اعتماد الهيئة على الشريك، عرفت بوضوح - لأغراض متعلقة بالتنفيذ - أن البرامج المنفق عليها، إضافة إلى وتيرة الشراكة وإيقاعها وعملها عوامل تحددها حصراً رغبة الشريك واستعداده وقدرته؛ لذلك، تعد المرونة ضرورية للاتفاق على برامج العمل.

وبالمقابل، يمكن أن تفرز - بالمقابل - نتائج عكسية. فإذا لم يكن الشريك مستعداً لتبني قضية معينة أو اتخاذ مسار محدد للعمل، لا يمكن للهيئة أن

تفرض الإيقاع والوتيرة من دون المخاطرة بتفسيره واستعداداته. ولذلك تعد المقاربة التدريجية والارتقائية والمرحلية أمراً جوهرياً بحاجة إلى قدر كبير من الصبر والدأب على الصعيدين المؤسسي والشخصي.

في الوقت ذاته، وعند ممارسة القيادة النظرية (المفهومية)، يجب على الهيئة العمل بحذر وحكمة وحرص، حتى لا تترك انطباعاً بأنها تملي جدول الأعمال، وتفرض إيقاع العمل. ويمكن أن يفسر الشريك ذلك بوصفه ممارسة ضغط غير مناسب عليه، وقد يؤدي إلى التفكير في التراجع عن التعاون؛ لذلك - في حين يجب على الهيئة فعل الكثير للحفاظ على الشراكة ناشطة وفاعلة ومنتجة - عليها أن تفعل ذلك بطريقة هادئة وحذرة ومعتدلة وبعيدة عن الأضواء. وأي ممارسة تسعى فيها إلى الشهرة والذئوع ونسبة فضل إنجاز العمل إليها يمكن بسهولة أن تعرض الشراكة برمتها إلى الخطر.

على وجه الإجمال، كانت للهيئة تجربة إيجابية مع مختلف الشراكات التي أقامتها مع مؤسسات القطاع العام الأخرى، وهي تنوي مواصلة هذه المقاربة وتعزيزها. يتضح ذلك من حقيقة أن الهيئة - مثلما ذكرنا آنفاً - تسعى إلى عقد اثنتي عشرة شراكة جديدة؛ لتضيفها إلى الشراكات الست والعشرين القائمة حالياً.

وبغض النظر عن الغرض المركزي للشراكات المعقودة - أي التنفيذ التعاوني للخطوات والإجراءات الداعمة لتنمية السياحة وتطويرها - تجدر الإشارة إلى أن بعض المزايا الأخرى الناتجة عن تنفيذ فكرة الشراكة التي استفادت منها الهيئة في المرحلة المبكرة من وجودها.

أولاً: إن إقامة هذه الشراكات المؤسسة بين كيانات القطاع العام، مكنت الهيئة، بوصفها مؤسسة جديدة تابعة للقطاع العام، من ترسيخ روابط رسمية (نظامية) مع تشكيلة واسعة من الكيانات الحكومية ذات الصلة بالسياحة،

يمكن أن ترتقي إلى علاقات عمل وثيقة.

ثانياً: ساعدت الشراكات من دون شك على إيجاد وعي أكبر وأسرع بالهيئة والمهمة الموكولة إليها بوصفها إدارة وطنية للسياحة ضمن الجهاز الحكومي الأوسع في المملكة، مقارنة بما يحدث في الأحوال العادية.

ثالثاً: تمكنت الهيئة - عبر نشاطات فرق العمل ومجموعات العمل المرتبطة بها - من إيجاد سمعة طيبة لها بوصفها مؤسسة مهنية ومحترفة وفاعلة، وهذا ما مكّنها من اكتساب أصدقاء ومؤيدين وداعمين مهمين في الجهاز الحكومي عموماً.

### الشراكات السياحية بين القطاعين العام والخاص

للدور المركزي للقطاع الخاص في تأسيس المرافق السياحية وتطويرها وتشغيلها، فإن من المنطقي أن تنظر الهيئة إلى القطاع الخاص بوصفه شريكاً، ويتطلع القطاع الخاص - وبالمثل - إلى الهيئة طلباً للقيادة والتنسيق والدعم؛ لذلك، لا يعد التعاون بين الهيئة والقطاع الخاص أمراً ضرورياً فحسب، بل هو مفيد للطرفين أيضاً.

وباتساق مع التعريف الواسع للشراكات بين القطاعين العام والخاص الذي تبنته الهيئة، فمن المفيد التفكير في هذه الشراكات من منظور تشكيلة متنوعة من البرامج أو الخطط التعاونية، لا على أنها علاقة رسمية مالية أو تجارية بعيدة المدى.

ولشرح هذا المفهوم العريض للشراكات بين الهيئة والقطاع الخاص سوف نورد عدداً من الأمثلة، لكن قد يكون من المفيد أولاً وضع ذلك في سياق أكثر وضوحاً.

قبل كل شيء، من المهم تذكّر أن دور أي إدارة وطنية للسياحة، مثل الهيئة

العليا للسياحة، لا ينحصر في مجرد تخطيط الصناعة وتنظيمها فحسب، بل يمتد ليمثلها ويوفر خدمات داعمة وميسرة لها. بكلمات أخرى، تحتاج الصناعة لقيادة الهيئة وتنسيقها، لاسيما توفير الخدمات والتسهيلات لها. وفي سبيل أداء هذا الدور، وجب على الهيئة العمل ضمن علاقة وثيقة مع القطاع الخاص. ويجب على القطاع الخاص - بالمقابل - أن يعمل بشكل وثيق مع الهيئة؛ لكي يستفيد من الخدمات التي توفرها. هذه هي الركيزة المنطقية المؤسسية للشراكات بين القطاعين العام والخاص عبر طيف كامل من الوظائف السياحية.

ثانياً: على شاكلة جميع الإدارات الوطنية للسياحة، تعد موارد الهيئة محدودة وهي غير كافية بالتأكيد، لتلبية حاجات الصناعة كلها؛ لذلك، يعد تعزيز مواردها ودعمها عبر برامج التعاون مع أصحاب المصلحة المعنيين في القطاع الخاص مبدءاً جوهرياً هادياً<sup>(2)</sup>.

ثالثاً، يجب رؤية الشراكات التي ترعاها الهيئة بين القطاعين العام والخاص في سياق المرحلة التكوينية الأولية لصناعة السياحة. وقد وجب على الهيئة على هذه الخلفية من الافتقار إلى تراث التعاون، فضلاً عن التمويل المشترك للنشاطات تبني مقاربة تدريجية وارتقائية فيما يتعلق بمدى رغبتها في توسيع موارد ميزانيتها، أو قدرتها عليه<sup>(3)</sup>.

هناك نزعة يمكن تفهمها نحو التفكير في برامج التعاون بين الإدارة الوطنية للسياحة والقطاع الخاص بوصفها مقتصرة على الوظيفة التسويقية وحدها. ومع أن أنشطة التسويق السياحي تعد - دون ريب - أوضح أشكال البرامج التعاونية، وأكثرها كثيفاً للموارد بالتأكيد، إلا أن الشراكات ممكنة أيضاً في عدد من المجالات الأخرى، مثل: تنمية الموارد البشرية، وتطوير المنتج، وإجراء الأبحاث، وغيرها.

على سبيل المثال، يعد الاتفاق الذي ساعدت الهيئة في عقده مع المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني ومجموعة "أكور" الفرنسية العالمية لتأسيس ثلاث كليات للتدريب على الضيافة في المملكة - في الرياض والطائف والهفوف - نموذجاً ممتازاً لتوضيح إدارة الشراكة.

وسوف توفر مجموعة "أكور" جميع المدخلات التقنية والتنظيمية الضرورية لإنشاء الكليات وتشغيلها، في حين توفر الحكومة أساساً الأرض والمباني. وستكون النتيجة النهائية ثلاث كليات حسنة التنظيم وضامنة لجودة التدريب على الضيافة، تستوفي معايير الاعتماد الدولية، وتصبح - فيما بعد - مصادر نفع، وأصولاً عامة على المستوى الوطني.

مثال آخر على علاقة شراكة رئيسة أقامتها الهيئة بين القطاعين العام والخاص تشمل مجال تطوير المنتج، وتهيئة المجتمع المحلي وتعليمه وتعريفه بالسياحة المرتكزة على الطبيعة، يجسده الاتفاق الذي عقده مع شركة الاتصالات السعودية، وتمول الشركة بموجبه برنامج الهيئة "لا تترك أثراً".

يستهدف هذا البرنامج تشجيع المشاركة في/ أنشطة السياحة البيئية والاستمتاع بها، اعتماداً على نقاط الجذب الطبيعية في المملكة، وفي الوقت ذاته غرس أخلاقيات الحفاظ على البيئة لحماية جودة البيئة وتعزيزها ونوعيتها (انظر أيضاً العرض 6: "برنامج لا تترك أثراً").

هناك شراكة قديمة بين القطاعين العام والخاص - خصوصاً على المستوى المحلي - يجسدها تنظيم المهرجانات وإقامة الاحتفالات والمناسبات المشابهة.

تحظى المهرجانات والمناسبات بأهمية سياحية كبيرة، بوصفها وسائل ناجعة للترويج لمنطقة أو موقع محلي، ومنتجات سياحية بحد ذاتها؛ لذلك، وضعت الهيئة المهرجانات والمناسبات ضمن أولوياتها عبر تعزيز الشراكات بين القطاعين العام

والخاص، بواسطة تقديم المساعدة التقنية، والتدريب، والدعم التسويقي.

ومثلما ذكرنا آنفاً، فإن معظم نشاطات الشراكة بين القطاعين التي تسهم فيها الهيئة تنحصر في ميدان التسويق. هنا، يتفاوت مدى البرامج والنشاطات التعاونية تفاوتاً كبيراً. على سبيل المثال، من المفهوم تماماً أن تتقاسم الهيئة كثيراً من الأهداف المشتركة مع "السعودية" الناقل الجوي الوطني في المملكة<sup>(4)</sup>. وبناءً على هذا الإدراك، تعد الهيئة "السعودية" شريكاً إستراتيجياً؛ لذلك، وقعت الهيئة و"السعودية" مذكرة تعاون تقرُّ بأهدافهما المشتركة، وتؤكد عزم الطرفين على التعاون في جميع المجالات المتصلة بتعزيز هذه الأهداف.

من الجدير ذكره في هذا الصدد أن "السعودية" - بغض النظر عن خدمات النقل الجوي المحلي - تنقل زهاء نصف حركة المسافرين على الخطوط الجوية الدولية من المملكة وإليها. وهي كيان يتمتع بسلطة خاصة لإصدار تأشيرات الدخول للمجموعات السياحية الدولية إلى المملكة ضمن برنامجها "زوروا المملكة العربية السعودية"، وبذلك، ومن وجهة نظر الهيئة، يمتد مجال التعاون مع "السعودية" من سلة منتج الجولات السياحية إلى النشاطات الترويجية مثل الجولات الاطلاعية، التي تنظم لمشغلي الرحلات، ووكلاء السفر، وممثلي وسائل الإعلام، إلى المشاركة في معارض السفر والسياحة، إضافة إلى روابط مواقع الشبكة العنكبوتية.

يعد تحرير سوق الطيران المدني الذي حدث منذ مدة قريبة، وظهور شركتين للطيران الداخلي رخص لهما حديثاً، "سما" و"ناس"، من أهم التطورات المفيدة لتنمية السياحة الداخلية وترويجها في المملكة. لذلك تعد الهيئة شركتي الطيران هاتين من أهم الشركاء الإستراتيجيين؛ وقعت معهما مذكرتي تعاون.

وفي مسعى من الهيئة لتوسيع حملاتها الإعلانية التي تشمل السوق، عقدت اتفاقاً مع التلفزيون السعودي لبث إعلاناتها الدعائية السياحية مجاناً، وفي مقابل ذلك، أتاحت للتلفاز الحصول على موارد فلمية أصلية لديها.

وفي محاولة مشابهة لدعم ميزانية الهيئة التسويقية، وقعت اتفاقاً مع ثلاث شركات لوسائل الدعاية والإعلان ("آرا"، و"SRPG"، ومجموعة "الخليجية")، إذ استفادت الهيئة من تخفيضات كبيرة على أسعار الإعلانات التلفزيونية ومتابعة وسائل الإعلام المطبوعة، مقابل مستوى معين من اعتراف المجموعات والجمهور بعلاقة العمل بين الهيئة وشركات وسائل الدعاية والإعلان المعنية.

ربما يكون أوضح أنشطة الشراكة التي قامت بها الهيئة مع القطاع الخاص مشاركة المملكة في سوق السفر العربي منذ عام 2003م. وعبر الجناح السعودي في المعرض، الذي قامت الهيئة بتسيقه وتنظيمه وإدارته، وشاركت ثماني عشرة شركة من شركات السفر والسياحة السعودية - من القطاع الخاص - في هذا المعرض التجاري الإقليمي الرئيس.

ولم تدفع شركات القطاع الخاص المشاركة تحت مظلة الهيئة العليا للسياحة سوى رسوم التكلفة لجناح الهيئة في المعرض. وبهذه الطريقة استفادت الهيئة وشركات القطاع الخاص معاً من هذه الفرصة التي أتاحتها المشاركة الكبيرة للمملكة في هذا المعرض التجاري (انظر أيضاً العرض 4: جناح المملكة العربية السعودية في سوق السفر العربي).

هناك نمط مختلف - لكن ربما يمثل أهم أنماط الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي بدأتها الهيئة - ألا وهو تأسيس منظمات السياحة الإقليمية والمحلية. فهذه المنظمات السياحية الوطنية الفرعية تكوّن شراكات فعلية بين

القطاعين بالمعنى العملي، وذلك إلى الحد الذي تخضع فيه إلى إشراف مجالس التطوير السياحي التي تشمل عدداً كبيراً من ممثلي القطاع الخاص.

### دروس مستخلصة من برامج التعاون

الدروس الرئيسية التي تعلمتها الهيئة العليا للسياحة من تجربتها حتى الآن مع مختلف برامج التعاون مع القطاع الخاص هي الآتية:

أولاً: المقاربة التدريجية لتعريف أصحاب المصلحة من القطاع الخاص المسؤوليات الكاملة للشراكة - خصوصاً فيما يتعلق بالمساهمات المالية - أمر ضروري ولا غنى عنه. فالتمويل المشترك للبرامج والأنشطة - حتى في ميدان التسويق الذي يمثل أكبر اهتمام للقطاع الخاص - يجب أن يكون عملية مرحلية. وحين تتال طبيعة النشاط المقترح القبول، وتقدر قيمتها وفقاً للفوائد والمنافع التي جناها فعلاً أصحاب المصلحة في القطاع الخاص، تزداد رغبتهم واستعدادهم للمساهمة في برامج الشراكة، وتحمل نسبة معقولة من تكلفتها.

ثانياً، هناك تنوع حاشد من الشركاء المحتملين وأنماط الشراكات التي يمكن أن تعقدها الهيئة وتطورها. ويمكن تمييز مجموعتين من الشركاء: أصحاب المصلحة خارج الصناعة وداخلها. ومن منظور الهيئة هناك هدف متفوق على ما عداه ينطبق على المجموعتين من الشركاء، وهو تعزيز موارد ميزانية الهيئة، بما يزيد مدى برامجها وفعاليتها. يتضح ذلك في حالة شراكة الهيئة مع شركات وسائل الإعلام، التي ساعدتها على مضاعفة مدى ميزانيتها

oboeikan.com

التسويقية إلى الحد الأقصى.

لكن في حالة أصحاب المصلحة داخل الصناعة، هناك عوامل أخرى يجب أن تؤخذ في الحسبان. فهؤلاء على الرغم من كل شيء هم مكونات صناعة السياحة السعودية والهيئة العليا للسياحة. وتجاه أصحاب المصلحة من القطاع الخاص هؤلاء وكُلُّوا إلى الهيئة مسؤولة القيادة والتنسيق والتيسير والدعم. على سبيل المثال، تدعو الهيئة القطاع الخاص إلى المشاركة في سوق السفر العربي، ولا تمثل الحسابات المالية المعيار الوحيد لسياستها في الشركة. على نحو مشابه، حين توفر الهيئة برامج تدريبية لأفراد من القطاع الخاص، لا تضع الرسوم بهدف استرداد التكاليف فقط<sup>(5)</sup>. وحتى حين تطور صناعة السياحة السعودية قدرتها، بما يجعلها تستطيع تولي أداء بعض الوظائف والبرامج وحدها، ستظل هناك حاجة تدعو الهيئة إلى توفير القيادة ودعم تمويلاتها العامة لمصلحة الصناعة<sup>(6)</sup>.

في الوقت ذاته، لا ضرورة لأن تتحصر الشراكات بين القطاعين العام والخاص المفتوحة للهيئة في نطاق هوية الشريك، ما دام أن التعاون المنتظر يمكن الهيئة من تدعيم مواردها وتوليد منافع إضافية لها وللصناعة ككل. أما مضمون ذلك للهيئة فهو ضرورة أن تجد وسائل مبتكرة في بحثها عن الشركاء وتنتبه إلى الفرص المتاحة للتعاون.

ثالثاً: يجب ألا تقتصر الشراكات على الاتفاقيات أو الترتيبات طويلة الأجل منذ البداية. ففي حالات كثيرة قد تنمو الأنشطة التعاونية التي تستهدف غرضاً محدداً إلى شراكات منتجة طويلة الأجل. وهذا يصدق أكثر على حالة الهيئة العليا للسياحة خلال الحقبة التكوينية الأولية لصناعة السياحة، حين كانت هناك حاجة إلى بناء القدرات، وإظهار فوائد العمل المشترك ومنافعه وترسيخ الثقة في "النظام".



## هوامش الفصل السابع

- 1- شملت هذه القائمة من مؤسسات القطاع العام مجلس الغرف التجارية والصناعية، لأن له وضعاً شبه عام، لكن في الممارسة العملية يعد الاتفاق الأساسي معه شراكة بين القطاعين العام والخاص.
- 2- هذا لا يعني كفاية التمويل الحكومي المقدم إلى الهيئة، وتلك قضية مستقلة تتجاوز نطاق المناقشة الحالية. يكفي القول إن دعم إدارات السياحة الوطنية لميزانياتها نمط راسخ للعمل، بل شرط لتمويلها من القطاع العام أصلاً. وهكذا، وبغض النظر عن مستوى التمويل الحكومي - ومن المتوقع أن توسع الهيئة مدى نشاطها عبر برامج التعاون وخططه. لذلك، وفي حال تساوي جميع العوامل الأخرى، كلما زاد حجم التمويل الحكومي تعاضم مدى الدعم المقدم للهيئة.
- 3- من الجدير ذكره أن المساهمة في تكاليف الخدمات التي توفرها الهيئة، فضلاً على دفعها كاملة، لم تكن في البداية أمراً معروفاً - وهذا وضع يمكن تفهمه - للقطاع الخاص. في الوقت ذاته، لم تكن لدى الهيئة سوابق تساعد في إظهار فوائد البرامج التعاونية ومنافعها. إضافة إلى ذلك، أدركت الهيئة الهدف الإستراتيجي الأكبر المتمثل في بناء قدرات الصناعة عبر تمكين المشغلين من القطاع الخاص الذين يشاركون في البرامج التعاونية، وزيادة عددهم. لذلك، فإن ارتفاع نسب تمويل القطاع الخاص للبرامج التعاونية سوف يعوق بدلاً من أن يشجع أصحاب المصلحة من القطاع الخاص.

4- مع أن الخطوط العربية السعودية شركة عامة، واتفاق التعاون معها أدرج في لائحة الاتفاقات التي جمعت الهيئة مع مؤسسات القطاع العام، إلا أن حقيقة كونها كيانا تجارياً في الأساس، يجعل من الأفضل رؤية الاتفاق بوصفه شراكة بين القطاعين العام والخاص.

5- هناك عوامل أخرى، بعضها أشد إلحاحاً وأكثر أهمية وجب على الهيئة موازنتها. على سبيل المثال، بناء القدرات هدف إستراتيجي أعظم مقارنة بمضاعفة موارد ميزانية الهيئة في حد ذاتها. ثم هناك واجبها المتمثل في توفير خدمات ومرافق معينة لشركات من القطاع الخاص لا تملك القدرة على دفع أجورها، مثل جميع المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم في السياحة. ويتأصل في ذلك إدراك أن الهيئة - مثل غيرها من إدارات السياحة الوطنية - تحمل مسؤولية توفير هذه المدخلات مجاناً، بوصفه من واجبات الأجهزة الحكومية، لذلك، يجب أن تعدل مقاربتها لدعم تمويلاتها العامة بواسطة عوامل السياسة الواسعة، على الرغم من سعيها النشط وراء ذلك.

6- زيادة مخصصات الميزانية العامة ممارسة أساسية لجميع إدارات السياحة الوطنية عموماً. على سبيل المثال، تتلقى هيئة "Visit Britain" هيئة السياحة البريطانية سابقاً) التمويل من الحكومة البريطانية - إدارة الثقافة ووسائل الإعلام والرياضة-، لترويج بريطانيا في العالم وجهة سياحية وقيادة التسويق المحلي لإنجلترا وتنسيقه. أما حجم الدعم الحكومي المالي لترويج بريطانيا في العالم فبلغ 35.5 مليون جنيه في عام 2005 / 2006 (62.1 مليون دولار)، وبلغ لإنجلترا 13.4 مليون جنيه (23.5 مليون دولار). استهدفت الهيئة البريطانية أيضاً جمع زهاء 20 مليون جنيه (35 مليون دولار) من التمويلات غير الحكومية عبر الشراكات وغيرها من الأنشطة حتى عام 2005 / 2006م. وهذا يعني أن مقابل كل دولار من التمويل الحكومي تتوقع الهيئة أن تجمع 40 سنتاً إضافياً من الأنشطة التعاونية.

من ناحية أخرى، وفي أعقاب إنشاء مجلس السياحة الأردني للتركيز في تسويق الأردن وجهة سياحية في الأسواق العالمية، كان القصد أن يسهم القطاع الخاص في نهاية المطاف بنسبة 25% من موارد المجلس. بمعنى أن

obseikan.com

القطاع الخاص سوف يسهم القطاع الخاص بـ 25 سنتاً مقابل كل دولار تمنحه الحكومة إلى المجلس. أخيراً، أنفق أكثر من 70٪ من ميزانية أستراليا السياحية البالغة 63.15 مليون دولار أمريكي على أنشطة التسويق المباشر. وتسهم الحكومة الاتحادية بنسبة 75٪ من إجمالي الميزانية، في حين يسهم القطاع الخاص بالنسبة المتبقية ضمن مختلف الخطط المشتركة أو الشراكات.

**Source: John Yacumis, Funding Tourism Organizations and Tourism Development in Saudi Arabia, Supreme Commission for Tourism, 2006.**

### آراء حول جلسات التدريب في برنامج التوعية بالسياحة الذي أجرته الهيئة:

إن إيجاد الوعي بصناعة السياحة وتعزيزه ضمن المجتمع الأوسع شرط جوهري للحصول على الدعم لها. في الوقت ذاته، تحظى التوعية بالسياحة لدى بعض الجماعات المهنية الأساسية بأهمية حاسمة من عدة جوانب. على سبيل المثال، عبر تحسين الوعي بدور السياحة، يمكن لتشكيلة كاملة من الجماعات المهنية التي تتصل بالسياح أن تكتسب تقديراً أفضل لقيمة الإسهام في الصناعة، ومن ثم تتفاعل معهم بطريقة مثمرة. وبالمثل، وعبر فهم أكبر للسياحة، يمكن تحفيز موظفي الصفوف الأمامية العاملين في السياحة لتحسين معايير خدمة العملاء، على حين يمكن تشجيع مجموعات مستهدفة أخرى على أخذ زمام المبادرة للمشاركة في السياحة والسعي إما للعمل فيها أو الحصول على فرصة إنشاء مشروع سياحي.

قامت الهيئة العليا للسياحة بتطوير برنامج توعية مخصص لعدة جماعات مستهدفة في القطاعين العام والخاص كليهما، وتوجيهه وصقله بدءاً بموظفي الهجرة والجوازات والجمارك وانتهاء بسائقي سيارات الأجرة. واعتماداً على منهج تدريس أساسي ومشترك، جرى تكييف وتعديل الدورة التدريبية لتوائم حاجات كل مجموعة مستهدفة. أما مكون تلبية حاجات العملاء في برنامج التوعية فيستند إلى برامج مشابهة في بلدان أخرى، كثيراً ما حملت عنوان "أهلاً بالضيف"، لكن جرى تعديله ليوائم البيئة السعودية. وعملت الهيئة على دمج تشكيلة كاملة من أنشطة التوعية التدريبية وتمييزها تحت اسم "يا هلاً".

عشرات الألوف من الأشخاص يشملهم نطاق برنامج التوعية هذا؛ لذلك، فقد تمثل جزء مفتاحي من إستراتيجية الهيئة في إعداد مدرّبين رئيسيين وتجهيزهم؛ ليقوموا بدورهم بتدريب أعداد كبيرة من المتدربين.

في البداية، ركزت الهيئة في مجموعات أساسية في القطاع العام، مثل موظفي وزارة الداخلية، وضباط الجمارك، والعاملين في الرئاسة العامة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، إضافة إلى ذلك، وُضِعَ سائقي سيارات الأجرة على لائحة الأولويات أيضاً. وبحلول نهاية عام 2007م، دربت الهيئة واعتمدت 23500 موظف من هذه المجموعات ضمن برنامج التوعية الذي وضعته.



## الفصل الثامن

### تطوير وجهات سياحية جديدة

#### ما الذي يدعو إلى تطوير وجهات جديدة؟

بغض النظر عن بلدات المنتجعات التقليدية لقضاء العطلات الصيفية، مثل الطائف وأبها والباحة، وإلى حد ما جدة، المنتجع الساحلي على البحر الأحمر، لا توجد في السعودية وجهات سياحية مصممة خصيصاً لقضاء العطلات على مدار العام.

ولأن هذه الوجهات السياحية تحديداً لم تخضع للتخطيط والتطوير، فهي تفتقر عموماً إلى ما يمكن أن ندعوه "روح المنتجعات"، ولا تقدم السلسلة الكاملة الضرورية من المرافق والمنتجعات والخدمات السياحية والترفيهية. ونتيجة لذلك، لا تلبى - بصورة مرضية - حاجات سوق السياحة المحلية.

تعد المنتجعات الجبلية على وجه الخصوص موسمية في معظمها، وهذا يعرض قدرتها على البقاء والاستمرار إلى الخطر. وتبقى هذه المنتجعات الجبلية - على الأغلب - في إसार حقبة ماضية من توقعات العملاء المتواضعة، إذ لا تكون قاعدة المنتج محدودة جداً فحسب، بل محرومة من