جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

محاضرات تحليل السياسات العامة

موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص إدارة محلية
السداسي الأول
إعداد: د. أمينة سرير عبد الله
أستاذة محاضرة –ب–
السنة الجامعية 2020/2019

مقدمة:

تهتم السياسة العامة بمعالجة مشاكل وحاجات المواطنين، من خلال صياغة خطط وبرامج يتم تنفيذها كاستجابة لتلك المطالب التي تأتي من المجتمع، ووفق تلك الأهداف المبرمجة تتخذ مراحل عملية صنع السياسة العامة في سياق محدد من طرف مجموعة من الفاعلين في مختلف المجالات.

وتتداخل عملية صنع السياسة العامة من حيث الفواعل الداخلية والخارجية التي تؤثر في مسار ومراحل صناعة مختلف السياسات، التي تكون عادة في شكل ضغوطات من البيئة الداخلية والبيئة الخارجية للمؤسسات السياسية التي تتولى مهام رسم وتنفيذ السياسات العامة، وكانت الدولة المحور الأساسي التي بدأ التحليل يركز عليها، باعتبارها تمثل الهيئات الرسمية التي تملك صلاحيات صنع القرارات السياسية وفق الشرعية التي تحوز عليها، لكن بتطوّر مفهوم السياسة العالمية بفعل ازدياد تأثير الدول الأخرى وتنامي عدد المنظمات والهيئات الدولية أدى ذلك إلى الانتقال إلى مستويات جديدة لتحليل السياسة العامة من منطلق تدخل قوى مختلفة أصبحت تشارك الدولة ومؤسساتها في توجيه الخيارات السياسية، وتؤثر على العملية السياسية.

وقد ارتبط ظهور السياسات العامة كحقل علمي بحقل العلوم السياسية والذي تطوّر من اهتمامه بشكل ومدخلات النظام السياسي في ستينيات القرن العشرين إلى دراسة النظم السياسية المقارنة والتي تهتم بمخرجات النظام السياسي وتأثير تلك المخرجات على حياة المواطنين. كما أنّ ظهور دولة الرفاهة Welfare State التي أصبحت فيها الحكومات تقدم العديد من الخدمات التي كانت متروكة قبل ذلك للقطاع الخاص ينظمها بحرية كاملة تحت إشراف الدولة. مثّل هذا التطوّر سببا دافعا للاهتمام بتحليل مضمون السياسات ومردودها من ناحية، والبحث المستمر عن أفضل الآليات التي تمّكن صانع القرار من ترشيد الموارد المتاحة وتحقيق الاستغلال الأمثل لها.

الأهداف التعليمية لمقياس تحليل السياسات العامة

- محاولة تقريب طالب تخصص الإدارة المحلية من موضوع المقياس بالتطرق إلى مفاهيم حول صنع السياسة العامة.
- التعريف بعملية تحليل السياسات العامة.

- الالمام بمناهج تحليل السياسات العامة.
- التطرق إلى أساليب وتقنيات تحليل السياسات العامة.

أولا-السياسة العامة: مدخل مفاهيمي معرفي

على الرغم من اختلاف المنطلقات الفكرية في التعاريف الكثيرة للسياسة العامة، فإنّ جلّ الذين تناولوا هذا المفهوم ربطوا السياسة العامة بقضايا وشؤون المجتمع المتمثلة في الحاجات، المطالب، القضايا، المشكلات، فليس هناك سياسة عامة لا تتناول حياة المواطنين، وهو ما يثبت صيغة الترابط بين السياسة العامة والمجتمع تأثرا وتأثيرا مباشرا.

فمن من منظور ممارسة القوة، يقوم تعريف السياسة العامة على وجود علاقة التأثير بين تلك النخب التي تملك القوة داخل النظام السياسي "من يملك القوة يملك سلطة رسم السياسة العامة"، وقد عرّف **هارولد لاسويل** السياسة العامة بالإجابة على الأسئلة: من يحوز؟ على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ .

ولأنّ القوة ليست العامل الوحيد المتحكم في النشاطات المتعلقة بصنع السياسة العامة، اتجه مفكرين آخرين إلى اعتبارها: خططا أو برامجا أو أهدافا عامة أو كل هذه معا، يظهر فيها اتجاه العمل الحكومي لفترة زمنية مستقبلية بحيث يكون لها المساندة السياسية، وهذا يعني أنّ السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة والمسؤول عن التوجيه هو الحكومة.

وتعدّ السياسات العامة تعبيرا عن الرغبة الحكومية بالعمل (أو بالامتناع عن العمل)، ويمكن تعريفها بأنها: مجموعات مبنيّة، ومتماسكة لنوايا وقرارات، وانجازات يمكن عزوها لسلطة عامة (محلية، وطنية، أو فوق وطنية) كما يراها آخرون بأنها: برنامج عمل خاص بسلطة عمومية أو حكومية واحدة أو بعدة سلطات.[1]

كما عرفها **توماس داي**: " السياسة العامة هي اختيار الحكومات لما تفعله ومالا تفعله ضمن مجال معيّن" بمعنى أنّ السياسة العامة هي خيارات وبدائل لا تبقى في الاطار النظري وانما ما تقوم به الحكومة فعلا.

[1] – وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003، ص 15.

الجدول رقم (01): تعاريف السياسة العامة

المفكرين :[1]	تعريف السياسة العامة
كلارك إي كوكران Clarke E. Cochran	"يشير مصطلح السياسة العامة دائمًا إلى تصرفات الحكومة والنوايا التي تحدد تلك التصرفات و الإجراءات." "السياسة العامة هي حصيلة الصراع في الحكومة حول من يحصل على ماذا".
توماس داي Thomas Dye	"كل ما تختار الحكومات فعله أو عدم القيام به."
تشارلز كوكران Charles L. Cochran Eloise F. Malonec	"السياسة العامة تتكون من القرارات السياسية للتنفيذ و برامج لتحقيق الأهداف المجتمعية" .
جاي بيتر Guy Peter	"تعتبر السياسة العامة، ببساطة، مجمل الأنشطة الحكومية ، سواء كانت تعمل بشكل مباشر أو من خلال الوكلاء ، حيث إنها تؤثر على حياة المواطنين".

ارتبطت المفاهيم الحديثة للسياسة العامة بمفهوم Network Policy هذا المفهوم يشير الى وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة، والتي تتغير بتغير مواضيع السياسات العامة، أو من فترة لأخرى، أي وجود عدة أنماط اتصالية غير حكومية، هذه الأخيرة

[1] - Clarke E. Cochran et al., American Public Policy: An Introduction. 10th ed. Boston, MA: Cengage Wadsworth, 2010.
- b. Thomas R. Dye, Understanding Public Policy. 14th ed. Boston, MA: Pearson, 2013.
- c. Charles L. Cochran and Eloise F. Malone, Public Policy: Perspectives and Choices. 4th ed. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2010.
- B. Guy Peters, American Public Policy: Promise and Performance. 8th ed. Washington, DC: CQ Press, 2010.

تتمتع بقدر من الاستقلالية عن الحكومة، والتي يمكن لها في حقيقة الأمر أن توجه هذه الشبكات بطرق غير مباشرة[1].

هذا التعريف يجعل من السياسة العامة عبارة عن قرارات إيجابية وبغض الطرف عن السلبية منها، فالسياسات لا تمثل دائما ما تقوم به الحكومة بل يمكن أن تعبر عما تمتنع عنه، وهو ما يعرف بالسياسات السلبية كأن تتحفظ وتمتنع الحكومات عن اتخاذ قرارها في مجال ما.

يمكن القول أنّ السياسات العامة تمثل: "برامج التنمية في التربية والإدارة والاقتصاد والثقافة والسياسة والصحة والتكوين المهني" أو هي: "النشاطات والأعمال الحكومية في شتى القطاعات والمجالات المختلفة". ما يؤخذ على هذين التعريفين العمومية، رغم البساطة والوضوح، أنهما يجعلان من عملية رسم السياسات العامة مسألة مباشرة متعلقة بالحكومة، ولا يجعلانها عملية ديناميكية تحظى بتنافس وصراعات سياسية وآراء متباينة، وذلك أنّ اتخاذ القرار حتى في النظم التسلطية ينطوي على المشاركة من قبل الجماعات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء[2].

إنّ دراسة طبيعة عمل الحكومة هو أمر بالغ الأهمية ويفيدنا في تحقيق ما يلي[3]:

1- معرفة البيئة التي يتم فيها صنع سياسة معينة وتنفيذها ومراجعتها يساعدنا على معرفة الحقائق الإنسانية والمالية والاجرائية والتنظيمية التي تؤثر في سلوك الحكومة وقراراتها.

2- اعداد تحليل علمي لسياسات الدولة. فالتحليل العلمي للسياسات العامة يقوم على تطبيق أسس موضوعية تمكننا من وصف سياسة ما وتحليل جوانبها المختلفة، وتحديد الأسباب التي أدت لصياغتها، وتحديد النتائج التي تفضي إليها هذه السياسة.

3- إجراء دراسات متخصصة لمؤسسات حكومية أو غير حكومية يمكنها الاستفادة من المعلومات التي يقدمها محلل السياسات العامة.

---

[1] – عبد اللطيف باري، "السياسات العامة والتنمية في النموذجين الماليزي والجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد39/38، مارس2015، ص 151.

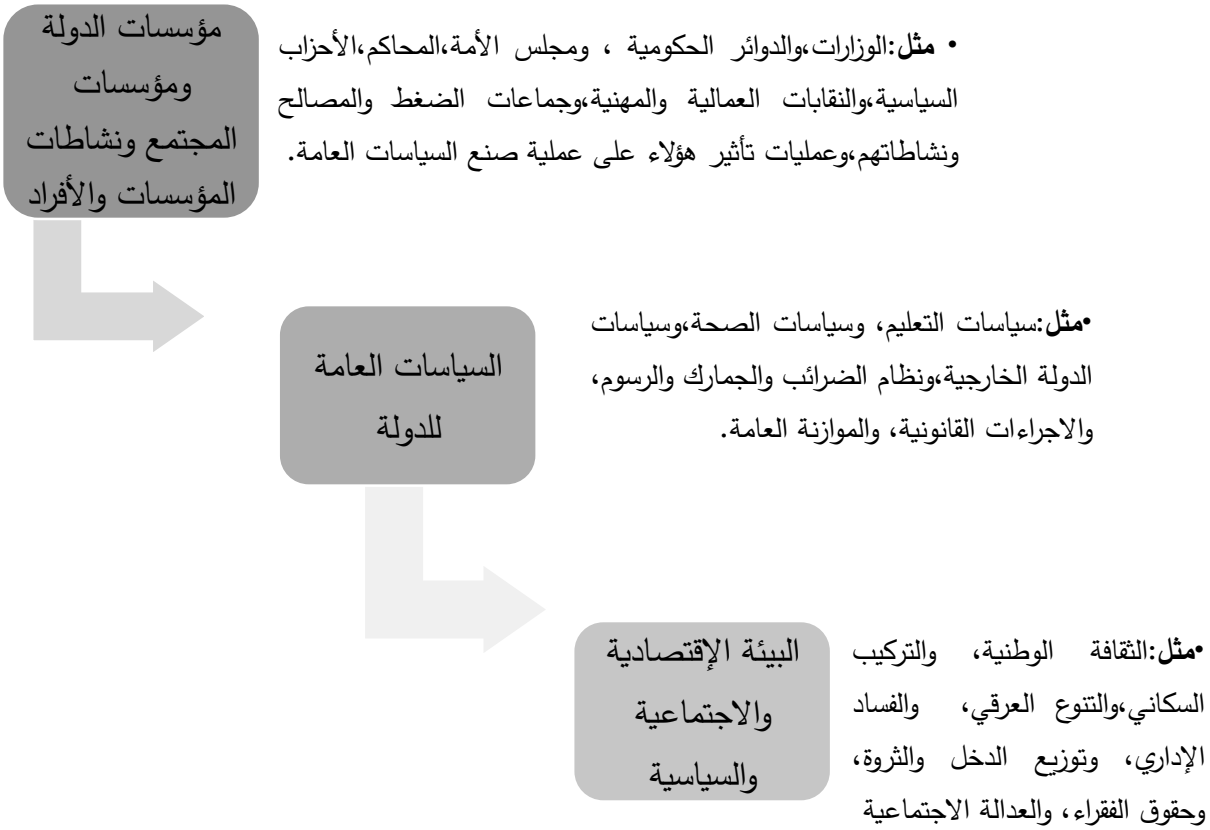
[2] – المرجع نفسه، ص152.

[3] – عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية والتطبيق، الإمارات العربية المتحدة: جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2009، ص30.

4-تقديم توصيات سياسية متخصصة تقوم على أسس علمية وتقدم لصناع السياسة العامة أفكار جديدة أو إبداعية لتبني سياسات ناجحة.

إنّ علم السياسة العامة يحسّن ويعظم من فرص أن تكون سياسات الدولة قادرة على تقديم خدمات جيدة للمجتمع وقادرة على ترشيد الانفاق العام بدلا من التخبط في تطبيق كثير من السياسات الفاشلة المبنية على الارتجالية. والشكل رقم(01) يبين لنا كيف أنّ السياسات العامة هي حصيلة ترابط الكثير من العوامل والظروف ولذلك فإنّ فهم السياسة بشكل علمي يجعل السياسة الحكومية أكثر وضوحا.

شكل رقم(01): كيف تفيد دراسة علم السياسات العامة المجتمع من خلال توضيح علاقات الترابط بين مختلف العوامل والمؤثرات



المصدر: عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق، ص32.

ثانيا- نشأة وتطوّر السياسة العامة:

أحد الأسباب الأكثر إثارة للاهتمام لدراسة السياسة العامة هو أن صنع السياسة العامة يدور حول حل المشكلات. يشارك الناس في صنع السياسات لأنهم يدركون أن هناك مشاكل يمكن للحكومة، على مستوى ما تقديم حلول لها. يشارك آخرون، بدورهم، لأنهم يعتقدون أن أفضل طريقة لمعالجة هذه المشاكل هي الأسواق، أو الأسر، أو المنظمات غير الحكومية، أو أي عدد من الوسائل الأخرى. لكن الدراسات المتعلقة بمحتويات السياسة العامة – القوانين واللوائح ذاتها – مهمة، ولكنها ليست كافية لفهم الجوانب العلمية الاجتماعية لعملية السياسة.

طور العديد من العلماء نظريات حول كيفية عمل عملية السياسة العامة: أي نظريات حول كيفية اكتشاف المشكلات العامة وكيف يتم إنشاء سياسات لمعالجة تلك المشكلات. تحتوي العديد من هذه الكتب على معالجة رفيعة لنظريات السياسة العامة – وعلاقة هذه النظريات بأسئلة علمية اجتماعية أوسع–ثم تقدم سلسلة من دراسات الحالة حول "السياسة البيئية" أو "سياسة الطاقة" أو "سياسة الأمن القومي". هناك الكثير من الكتب الجيدة التي تتناول جميع أنواع قضايا السياسة، كما تتعرض كتب السياسة العامة الأخرى إلى عملية صنع السياسة من منظور اقتصادي – كشكل من أشكال تحليل السياسات– ، والتي يمكن أن تكون مختلفة عن التحليل المستند إلى السياسة.

وتطور العديد من هذه الكتب نظريات جديدة لعملية السياسة، ولكن غالبًا ما تكون تلك النظريات فريدة من نوعها، وهي غير مألوفة بالنسبة لأولئك الذين يدرسون صنع السياسة كنشاط سياسي. يتم صياغة السياسة من خلال سياقات اجتماعية ومؤسسية وسياسية واقتصادية وغيرها من خلال الاعتماد على النظريات الحالية لعملية السياسة. إن مناقشة فروع الحكومة، والدستور، ومختلف المجموعات والمؤسسات، وتماشيا مع الطبيعة المتعددة التخصصات لعلم السياسة، فإن دراسة السياسة العامة متصل بعلم الاجتماع والتاريخ والاقتصاد والإدارة العامة والتخصصات الأخرى.

السياسة وعملية السياسة.

ان دراسة السياسة العامة هي جانب هام من جوانب العلوم السياسية، لذلك من المفيد أن نبدأ بالسؤال، "ما هي السياسة؟" إن إحدى الطرق لتصور السياسة هي كعملية تساعد من خلالها المجتمعات على تحديد كيفية تنظيم أنفسهم. وكيف تحكم نفسها. وما يجعل هذا

"سياسيا" هو وجوده في المجال العام، حيث يتم اتخاذ القرارات لمعالجة القضايا التي تؤثر على الناس في المجتمعات، يتم اتخاذ جميع أنواع القرارات الأخرى في الشركات والأسر والمنظمات الأخرى التي لا نعتبرها جزءًا من المجال العام، ويميل علماء الاجتماع إلى دراسة هذه المنظمات الخاصة والتفاعلات بين أعضائها، على الرغم من أن الخط الفاصل بين "العام" و "الخاص" غير واضح تمامًا، وهذا هو السبب في أن علماء الاجتماع والعلماء السياسيين غالباً ما يعالجون أسئلة مماثلة يمكن أن يكون المجال العام صغيرًا مثل مجمع سكني أو قرية صغيرة أو بحجم أمة بأكملها. أياً كان النطاق، فإن السياسات العامة تتصدى للمشاكل العامة، أو الأهم من ذلك، أن بعض الناس يعتقدون أنها يجب أن تكون عامة بدلاً من أن تكون خاصة. في الواقع، تتمثل إحدى السمات الرئيسية للسياسة وصنع القرار السياسي في تحديد ما هي المشكلات العامة وتلك الخاصة. في حين أن هذه الأسئلة قد تبدو بسيطة في البداية، إلا أنها في الواقع معقدة للغاية. يحاول الناس التعرف على كيفية العمل معًا في المجتمعات السياسية لآلاف السنين. وقد سعى فلاسفة مثل سقراط وأفلاطون وأرسطو لفهم كيف يمكن للمرء أن يتصرف في سياق سياسي لمساعدة الناس على اتخاذ القرارات داخل المجتمعات البشرية، مع تقليل إمكانية التحوّل نحو صراعات سياسية. تبدأ النظرية السياسية "الحديثة" في القرن الخامس عشر عندما كتب **نيكولو مكيافيلي** "الأمير"، وهو رجل نبيل إيطالي، لتزويده بمشورة سياسية عملية. جادل **مكيافيلي** أنه إذا فهمنا وحاولنا أن نخطط للأعمال السياسية التي نتخذها سعياً لتحقيق أهدافنا، فنحن على استعداد أفضل لاغتنام الفرص السياسية التي تنشأ في المسار الطبيعي للحياة السياسية. واعتمد الأمير على الافتراضات – التصريحات حول الطريقة التي نعتقد بها أن العالم السياسي يعمل. بتطور الاختبار حول كيفية عمل العالم السياسي مع طريقة تفكير الناس ونظرتهم للعالم البشري والطبيعي خلال عصر التنوير، عندما تحوّل المفكرون إلى استخدام الأساليب الحديثة في البحث العلمي أملاً في فهم أفضل لجميع أنواع الظواهر بما في ذلك الفيزياء والطب والقانون والسياسة. خلال هذه الحقبة من الحماسة العلمية والسياسية والاجتماعية الكبيرة، حول مجموعة من المفكرين تركيزهم إلى فهم استخدام القوة – وهو عنصر أساسي في السياسة – في البيئات الاجتماعية، ومن خلال متابعة استكشاف الفرد للفلسفة السياسية، تمكن **توماس هوبز** و**جون لوك** و**جان جاك روسو** الكشف عن طبيعة التفاعلات الاجتماعية والسياسية في إطار ما نسميه "العقد الاجتماعي"، أما الفرنسي **مونتسكيو**

Montesqieu، كان أكثر تأثيرًا على المفكرين الأكثر فاعلية في أمريكا وقت الثورة الأمريكية وتصديق الدستور، حيث اشتهر عمله بفكرة فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. ظهرت هذه الأفكار في **The Federalist**، وهي مجموعة من المقالات التي كتبها **ألكساندر هاملتون** و**جيمس ماديسون** و**جون جاي** لإقناع سكان نيويورك بالتصديق على الدستور الأمريكي. و"الفيدرالية" هي المقالة الأكثر ارتباطًا بفصل السلطات، لكن المجموعة الكاملة من "الفيدرالية" ما زالت مرجع للدستور وأفكار واضعيه.

من جهتهم، سعى المفكرون الأوروبيون مثل **كارل ماركس** و**ماكس ويبر** إلى فهم كيفية تنظيم الناس لمجتمعاتهم، وكيف يمكن للقوى الاجتماعية والسياسية أن تتجاهل عن طريق الصدفة أو التصميم رغبات الضعفاء سياسيا.

من هنا، يمكننا الانتقال إلى المنظرين والفلاسفة المعاصرين مثل **جون ديوي**، الذي درس مسألة المعرفة والتعلم في الحياة الاجتماعية، و**جون رولز**، الذي سعى عمله الرئيسي "نظرية العدل" إلى فهم الأسئلة الأساسية حول: الإنصاف. ويقدم فلاسفة ما بعد الحداثة، مثل **ميشيل فوكو** تحديات قوية لنظرية العقد الاجتماعي وشرح كيف يسيطر الناس على هياكل السلطة الخارجة عن سيطرتهم. لقد ساهم جميع هؤلاء المنظرين في فهمنا للسياسة والتفاعلات الاجتماعية. تساعدنا أفكارهم في فهم طرق التفكير التاريخية والحديثة حول العلاقات بين الحكومات والمجتمعات. كل هذا التفكير لا يزال لا يقدم تعريفًا موجزًا لـ "السياسة"، لأن مثل هذا التعريف يصعب إنتاجه. حيث يعتبر **هارولد لاسويل** أنّ السياسة "من يحصل على ماذا ومتى وكيف". هذا التعريف بسيط، لكن يمكننا أن نميز بشروطها ثلاثة جوانب أساسية للسياسة: المنافسة لكسب موارد معينة، وأحيانًا على حساب الآخرين، الحاجة إلى التعاون لاتخاذ القرارات، وطبيعة القوة السياسية.

إن دراسة السياسة لها تاريخ طويل، في حين أن الدراسة المنهجية للسياسة العامة كما نفهمها هي مجال حديث إلى حد ما. بدأت دراسات السياسة الحديثة في عام 1922، عندما سعى العالم السياسي **تشارلز مريم** إلى ربط نظرية السياسة وممارستها بفهم الأنشطة الفعلية للحكومة. لكن **ماكول** يشير أيضًا إلى "أن دراسة السياسة العامة لم تظهر فجأة في الخمسينيات والستينيات" حيث تنطلق النظريات الكلاسيكية التي أسست علم السياسة العامة بدءً من دعوة **هارولد لاسويل** لتطوير علم سياسة مميّز (**Lasswell 1958، McCool 1995**).

ولأن مجال دراسات السياسة العامة جديد تمامًا، فإن العديد من أساسيات علم السياسة العامة قد بدأت مفاهيمه خلال الثلاثين عامًا الماضية. ولا يزال هناك نقاش كبير حول ما إذا كانت هناك مجموعة واحدة متماسكة من المبادئ التي يمكن أن تحكم دراسة وفهم ما نسميه عملية السياسة العامة، فغالبًا ما يكون تحديد المصطلحات والأفكار الرئيسية مهمًا للغاية، ولكنه قد يؤدي أيضًا إلى خلاف كبير. هناك العديد من الطرق الممكنة لوضع سياسة عامة ففي الدراسات الأكاديمية للسياسة العامة، نقدم تعريفات للسياسة العامة لفهم شكل المجال الذي نسعى إلى دراسته. بالنسبة للعديد من الأشخاص، يساعدهم تحديد السياسة العامة في تحديد دورهم في صنع السياسة، وكذلك دور المنظمة التي يعملون من أجلها.

وببروز آثار المدرسة السلوكية بين الحربين العالميتين في علم السياسة الحديث، والذي انتقل على إثرها من الحالة الوصفية الجامدة إلى الصورة الديناميكية السلوكية المتحركة، شهدت السياسات العامة تطورا هاما في مفهومها، من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية (الجماعات المصلحية، الأحزاب السياسية..الخ) في مضمونها بحيث أصبحت تركز على شرح أسباب ونتائج أنشطة الحكومة.

وكان من نتائج المجهودات الفكرية للخمسينات من القرن العشرين انبعاث وبروز مصطلح علم السياسة العامة بطابعه الفكري والتجريبي، والذي تبلور بفضل الجهود الفكرية لـ**هارولد دي.لاسويل** الذي قدم من خلال كتابه "السياسات العامة من يحوز على ماذا؟ ومتى وكيف؟" أساسا للعمليات التبادلية والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذ عملياتها[1].

كما يمكن اعتبار بروز المدرسة السلوكية وما لحق بها من مدارس وانتقادات نقطة التحوّل في الدراسات السياسية، والنظر الى الكيفية التي تصنع بها السياسات العامة، كما ساعد تبلور دور الفواعل المختلفة إلى جانب الدولة في صناعة السياسات العامة تغير مفهوم السيادة بالمعنى التقليدي وثورة الاتصالات التي أعطت هذه الفواعل القدرة على التدخل في السياسات الداخلية للدول والتأثير على مضامين السياسات العامة فيها، وقد ظهرت العديد من الدراسات التي ترتكز على دور هؤلاء الفاعلين الجدد في السياسات العامة مثل كتابات **Schrag** و

[1]– سالم أقاري، "العولمة وصنع السياسات العامة في الدول النامية"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد9، فيفري 2016، ص169.

Ewing عن دور الشركات متعددة الجنسيات، ومنظمات حقوق الإنسان في التأثير على بعض السياسات العامة دوليا، وكذلك كتابات **Candler** عن دور القطاع الثالث (المنظمات غير الحكومية) في صنع السياسات العامة.

لقد شهدت فترة التسعينات عدة تحولات في منهجية دراسة السياسات العامة، وذلك نظرا لتأثيرات العولمة واتجاه العالم الى تكوين التكتلات الاقتصادية، وبروز الاهتمام بأدوار فواعل أخرى إلى جانب الدولة التي كان ينظر إليها كفاعل وحيد من خلال وحدة التحليل السابقة التي كانت تعتمد على الدولة أو المؤسسات أو الدساتير أو الأبنية الرسمية التي تقر السياسات العامة دون البحث عن دور الفواعل المختلفة في التأثير على هذه الأبنية في انتاج سياسة معينة[1].

ثالثا –مكوّنات السياسة العامة

في علم السياسات العامة نرى بأنّ القرارات التي يتخذها أعضاء الحكومة وممثلوها هي قرارات فيها قدر معيّن من النظام الذي لا يجعلها قرارات عشوائية. وقد قام **ديفيد ايستون David Easton,1965**، بشرح فكرة التأثر البيئي بالتأكيد على أنها الأشياء التي تتفاعل مع بيئاتها فتؤثر على هذه البيئات في نفس الوقت الذي تؤثر هي فيها. أي أنّ قرارات الحكومة تتأثر بالبيئات التي تحيط بالحكومة وعلى الأخص البيئة التنظيمية والبيئة الاجتماعية والبيئة الاقتصادية والبيئة السياسية والبيئة الدولية[2].

بالنسبة لنظرية النظم تعدّ السياسة العامة "نتيجة استجابة النظام السياسي في الدولة لضغوط بيئية، وأنّ هذه الضغوط تمثل مدخلات يتلقاها النظام السياسي ويقوم بتحويلها داخل الجهاز الحكومي وبعبارة أخرى تعتبر قوى البيئة الضاغطة هذه مدخلات النظام السياسي كما تفسّر البيئة على أنها العوامل والظروف المحيطة بالنظام السياسي والخارجة عنه. أما النظام السياسي فهو مجموعة المؤسسات والأجهزة والإجراءات التي من سلطتها توزيع القيم داخل المجتمع. فمخرجات النظام السياسي هي قرارات بتوزيع القيم، وهذا التوزيع يتم عن طريق سياسات عامة تعكس العمليات التالية[3]:

---

[1]– سالم أقاري، المرجع السابق، ص.ص 180–181.

[2] – عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق، ص51.

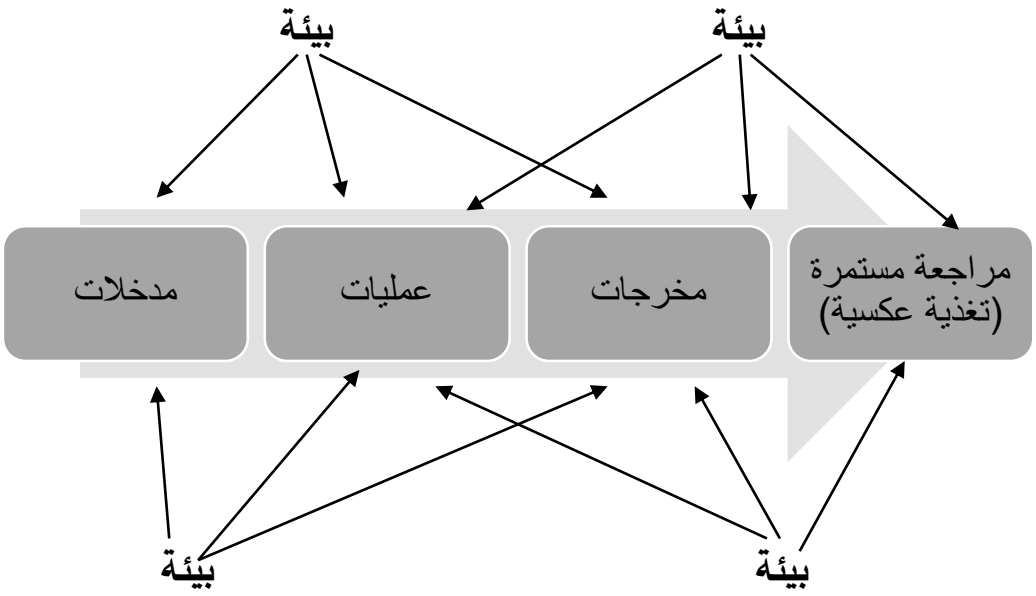
[3] – المرجع نفسه، ص 17– 18.

- **المدخلات:** مجمل الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي وتدفعه إلى النشاط والحركة.
- **التحويل:** استيعاب المطالب في أبنية النظم التشريعية والتنفيذية، وتتضمن هذه العملية أربع وظائف وهي: التعبير عن المصالح، تجميع المصالح، صنع السياسة العامة، تنفيذ هذه السياسة.
- **المخرجات:** تمثل استجابة النظام السياسي للمطالب الفعلية والمتوقعة، هذه الحلول هي مخرجات النظام السياسي تتخذ شكل سياسات عامة توفق بين توجهات النظر المتصارعة.
- **التنفيذ:** هو كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الأهداف، أي هو ترجمة للسياسات العامة بما تنطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ إلى خطط وبرامج.
- **التغذية العكسية:** تشير إلى تدفق المعلومات من البيئة إلى النظام السياسي عن نتائج قراراته وسياساته، وهي تربط المدخلات بالمخرجات في عملية مستمرة. وحسب **غابريال ألموند** تمثل السياسة العامة" محصلة عمليات منتظمة من تفاعل المدخلات مع المخرجات للتعبير عن أداة التغيير السياسي في قدرته التنظيمية والتوزيعية والرمزية ...الخ من خلال القرارات السياسية".

وتتمثل عوائد السياسات في النتائج التي يتلقاها المجتمع من تطبيق السياسات العامة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، والتي تنجم عن الفعل والامتناع عن الفعل، وسياسات الرفاهية مثال: يمكن أن يضرب لقياس الحصيلة المتحققة من خلال المبالغ المقترحة فعلا للمستفيدين من هذه السياسة. وكذلك عددهم ومعدل ما يحصل عليه كل منهم. ولكن ما حصيلة ذلك العمل وتلك المساعدات؟ هل أدت إلى زيادة الأمان لدى الأفراد وزيادة الارتياح عندهم، أم أنها قللت من مبادراتهم ونشاطاتهم؟ وهو سؤال قد يصعب الإجابة عليه ولكن إثارته قد تساعدنا على فهم العلاقة بين السياسة والمتحقق الفعلي والنهائي منها. وهو ما ينبغي مراعاته من جانب محللي السياسات العامة وصانعيها، وهي تساعدنا على التأكد مما إذا كانت

السياسات العامة تصب في الوعاء الموجهة إليه وتتوصل إلى الأهداف التي شرّعت من أجلها أم لا، وهذا التساؤل يدخل في تقييم السياسات العامة[1].

شكل رقم (02): نظام عمليات السياسة العامة



المصدر: المؤلف

نلاحظ أنّ منظور تحليل النظم لم يتناول المؤثرات غير الرسمية في قرارات السياسة العامة، أي تلك الأطراف والقوى التي تدخل في رسم وتنفيذ السياسة العامة، رغم ما قدمه من نظرة شاملة حول صنع السياسة العامة ومحتوياتها.

رابعا –خصائص السياسة العامة:

لا يمكن تطوير تعريف واحد للسياسة العامة على الإطلاق، لكن يمكننا تمييز السمات الرئيسية للسياسة العامة وهي[2]:

- يتم وضع السياسة استجابةً لنوع من المشكلات التي تتطلب الاهتمام.
- يتم وضع السياسة نيابة عن "الجمهور."
- السياسة موجهة نحو الهدف أو الحالة المطلوبة، مثل حل المشكلة.

[1] – جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، (ترجمة: عامر الكبيسي)، [د.م.ن]: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، د.ت.ن، ص19.

[2] – Thomas A. Birkland, An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making, Fourth edition published by Routledge, New York , 2016,p2 – 8.

– يتم وضع السياسة في نهاية المطاف من قبل الحكومات، حتى لو كانت الأفكار تأتي من خارج الحكومة أو من خلال تفاعل الجهات الحكومية وغير الحكومية.

– يتم تفسير السياسة وتنفيذها من قبل الجهات الفاعلة العامة والخاصة التي لديها تفسيرات مختلفة للمشاكل والحلول ودوافعها الخاصة.

– السياسة هي ما تختار الحكومة فعله أو عدم القيام به.

كما تتمثل السمات الرئيسية للسياسة العامة فيما يلي[1]:

–يتم اتخاذ السياسة استجابة لنوع ما من المشاكل التي تتطلب الاهتمام.

–تُتخذ السياسة العامة باسم "الجمهور."

–السياسة العامة موجهة نحو الهدف أو الحالة المرغوبة، مثل حل مشكلة.

–يتم وضع السياسة في نهاية المطاف من قبل الحكومات، حتى لو جاءت الأفكار خارج الحكومة أو من خلال تفاعل الحكومة والجهات الفاعلة غير الحكومية.

–يتم تفسير السياسة العامة وتنفيذها من قبل الجهات الفاعلة العامة والخاصة لديهم تفسيرات مختلفة للمشاكل والحلول الخاصة بهم.

–الدوافع السياسة هي ما تختار الحكومة القيام به أو عدم القيام به.

خامسا –مراحل صنع السياسة العامة

تعددت آراء الباحثين بخصوص عدد الخطوات، والمراحل الأساسية في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بصنع السياسة العامة، حيث حدد **بوير** في نموذجه لوضع السياسات العامة، الذي نشره في كتابه (البيروقراطية تحت المحاكمة) خمس مراحل، نجدها تلتقي مع المراحل الست لعملية اتخاذ القرار التي وضعها **عامر الكبيسي** والمتمثلة في:

1–مرحلة تحديد موضوع القرار أو المشكلة التي يعالجها.

2–مرحلة البحث والاستقصاء وجمع المعلومات.

3–مرحلة التحليل ووضع الاطار المنهجي للدراسة.

4–مرحلة وضع البدائل والافتراضات وتقييمها.

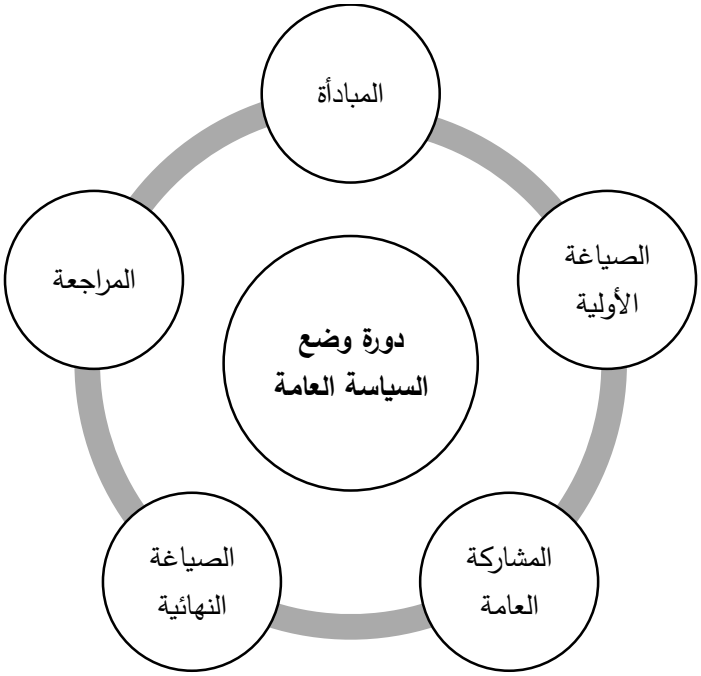
5–مرحلة الاتصال والاستشارة.

[1] - Thomas A. Birkland, An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making, Fourth edition publishedby Routledge, New York, 2016,p8.

6-مرحلة الصياغة والاعلان.

وبالنسبة **لبوير** تكون المراحل المكوّنة لصنع السياسة العامة في شكل دورة كما هو مبيّن في الشكل التالي[1]:

شكل (03): يوضح دورة صنع السياسة العامة عند بوير



يفسّر **بوير** هذه المراحل على النحو التالي:

1-المبادأة: وتقع على عاتق السلطة الإدارية.

2-الصياغة الأولية: ويضعها القسم المختص الذي تتعلق السياسة العامة المقترحة باختصاصه.

3-المشاركة العامة: رسمية وغير رسمية.

4-الإعداد النهائي: الصياغة القانونية واللغوية.

5-المراجعة: تدقيق القرارات والسياسات السابقة، والنافذة المفعول، ومعرفة مدى الانسجام والتعارض بينها، وتحديد الآثار التي تتركها السياسة الجديدة على مضامين السياسات والقرارات السابقة.

[1] - وصال نجيب العزاوي، المرجع السابق، ص 76.

يتوضح لنا أنّ دراسة السياسة العامة تتناول العمل الحكومي من مدخلين رئيسين[1]، أولهما إجرائي ومحوره كيفية صنع ورسم وتنفيذ السياسات العامة، أي تحليل الإجراءات والخطوات التي تتبع في إطار النظام السياسي والتشريعي للدولة في إقرار سياسات عامة، وكذلك بحث دور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية في صنع ورسم السياسة العامة، والثاني: موضوعي ومحوره دراسة سياسة عامة معينة أي مشكلة محددة تواجه المجتمع، وما تعمله الحكومة لحلها أي الاهتمام هنا يتركز على مضمون السياسة العامة وفق ما تمليه مبررات التأثير الداخلي والخارجي المعبّر عنها بمفهوم الشبكات الجديد.

المحور الثاني: نماذج ونظريات صنع السياسة العامة[2]:

أولا– نموذج الجماعة Group Model: يرجع الفضل في ابتكار تحليل الجماعة في الدراسات السياسية إلى العالم الأمريكي "**آرثر بانتلي**" **Arther bentley** عام 1908، إلا أن شهرة استخدامه جاءت على يدي **ديفيد ترومان** عام 1951.

لقد أحدث نموذج الجماعة تحولا كبيرا في منظور علم السياسة، حيث حول اهتمامه من التركيز على الأبنية والمؤسسات الرسمية، إلى العمليات والنشاطات والتفاعلات، أي الانتقال من الدراسة الجامدة إلى ديناميات الحياة السياسية، كما نقل محور اهتمام علماء السياسة من التركيز على الدولة إلى الجماعة دون أن يعير ادني اهتمام للأفراد، إذ أن السلوك الفردي يصاغ من خلال الجماعة، فهي التي تضبط سلوك أعضائها وتوجهه، ولهذا فإن **بانتلي** قد أولى أهمية كبرى للجماعة في العملية السياسية بدلا من الأفراد والدول والدساتير وموضوعات السيادة.

ويقوم هذا النموذج على اعتبار أن التفاعل الحاصل بين الجماعات يشكل مركز السياسات العامة، حيث تقوم هذه الجماعات بالضغط على الحكومة بغرض الإلحاح عليها، ويؤلفون بذلك جماعة المصلحة وتتفاعل معها بذلك مؤسسات الحكومة.

---

[1] – وصال نجيب العزاوي، المرجع السابق، ص77.

[2] – سمية أوشن، نماذج ونظريات السياسة العامة واتخاذ القرار، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية/ المجموعة الاولى في مقياس: رسم السياسات وصنع القرار، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة3، السنة الجامعية2012–2013، ص 3–8.

وفقا لهذا النموذج فإن السياسة العامة تتخذ مسارها المرغوب من قبل الجماعة التي تتعاظم درجة تأثيرها وضغطها من خلال عدد أفرادها الأقوياء، والثروة التي يحوزون عليها، والتنظيم المحكم والقوة التي تحيط بناءها، باعتبار أن الجماعة هي الجسر القائم بين الحكومة من جهة وبين الأفراد من جهة أخرى، ما يجعل صانع السياسة حسب هذا النموذج مدفوع بالضغط الذي تمارسه عليه الجماعات.

ثانيا –نموذج النخبة Elite Model:

يرى أنصار نموذج النخبة (الصفوة) أنه ما من مجتمع مهما كان مستواه من التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، لا يخلو من أقلية ماهرة تسيطر وأكثرية تخضع لحكم تلك الأقلية، ويطلقون عليها اسم على تلك الأقلية الحاكمة اسم: الصفوة أو النخبة.

وترجع فكرة النخبة إلى عهود قديمة، ذلك أن النخبة أو الأقلية قد لازمت الوجود الإنساني في أبسط تكويناته الاجتماعية، وقد امتدح أفلاطون الحكام الفلاسفة ودعا إلى ضرورة الجمع بين الحكم والفلسفة لميلاد الدولة ونموها وكمالها، كما رأى ابن خلدون أن الناس يحتاجون في كل اجتماع إلى حاكم يحكم بينهم.

إلا أن بروز نظرية النخبة كان أكثر وضوحا مع نهاية القرن الماضي وبداية القرن الحالي، وكان ذلك على أيدي مجموعة من المفكرين الغربيين ومنهم على وجه الخصوص، **باريتو، موسكا، روبرتو ميشلز، رايت ميلز، برنهام**، وقد رأى هؤلاء جميعا، أن هناك دائما في المجتمعات طبقة صغيرة متحكمة في الأغلبية الساحقة من الناس.

وقد جاءت نظرية النخبة كرد على مفهوم الطبقة التي تبنته الماركسية كوحدة للتحليل. حيث تنظر الماركسية للمجتمع على أنه منقسم بين من يملك ومن لا يملك، بينما النخبة تنظر إليه على انه مقسم بين أقلية وأكثرية، بمعنى آخر شريحة: الحكام والمحكومين، أما الحكام فهم أقلية تستأثر بالقوة السياسية وتتخذ القرارات الهامة التي تؤثر على حياة المجتمع، ويأتي هذا التأثير انطلاقا من السيطرة إما بفعل الانتماء العائلي، أو التحكم في الموارد، أو تجسيد القيم الدينية أو الاجتماعية السائدة، أو ارتفاع المستوى التعليمي، أو حيازة مهارات معينة أو قدرات تنظيمية كبيرة، فضلا عن تماسكها في مواجهة القوى الأخرى في المجتمع، أما المحكومون فيمثلون الأغلبية التي لا تشارك ولا تؤثر في عملية صنع القرار وعليها السمع والطاعة.

لذلك يتوجب أن ينصب التحليل السياسي على هذه النخبة كمفتاح لفهم العملية السياسية (الملحق رقم 02) لذلك سعى الكثير من الباحثين إلى استخدام مفهوم النخبة كاقتراب لتحليل العمليات السياسية في البلدان المتخلفة فمثلا: "**وليام كونت**" درس النخبة في الجزائر، و"**زارتمان**" درس النخبة في الشرق الأوسط...الخ.

ووفقا لهذا النموذج تكون السياسة العامة هي تلك العملية التي تعبّر عن قيم وتفضيلات النخبة الحاكمة، وأنها كنخبة متميزة هي التي تشكل رأي الجمهور حول السياسة العامة، وهي التي تؤثر في الجمهور بأكثر مما تتأثر هي به.

وعليه فإن نموذج النخبة يتميز بفلسفة قائمة على الخصائص التالية:

-إن المجتمع وفقا لهذا النموذج ينقسم إلى قسمين: قسم مع من يملك القوة، وقسم مع من لا يملك القوة، وتبعا لذلك فإن تحول الأفراد من فئة الأكثرية إلى فئة الأقلية النخبوية، يقيد بضوابط شديدة، تكمن في الحفاظ على الاستقرار وتجنب حالات قيام الثورة، بحيث لا يدخل ضمن فئة النخبة إلا الذين يؤمنون فعلا بقيم النخبة والاقتناع بها والإخلاص لها.

-إن القلة الحاكمة ليست ممثلة للكثرة المستضعفة، حيث غالبا ما تكون النخبة الحاكمة من الطبقة العليا الغنية وذات نفوذ، وبعيدة عن الطبقات العامة ولا تلبي مطالبها، بل أنها تسعى فقط لتلبية مصالحها الخاصة.

لا تخضع النخبة لضغوط الجماهير الأغلبية، إلا بنسبة محدودة، إذ أن النخبة هي التي تشكل مصدر الضغط والتأثير في الجماهير وليس العكس، كما أن آراء الجماهير عادة ما يتم تضليلها والتأثير عليها من قبل النخبة، دون أن يكون لتلك الجماهير أي رد فعل أو أثر يذكر في قيم النخبة.

يلائم هذا النموذج عددا من الأنظمة السياسية القائمة في المجتمعات الافريقية والدول العربية والإسلامية ذات الأنظمة التقليدية، وأمريكا اللاتينية،...الخ.

وفقا لنموذج النخبة تكون السياسة العامة استفزازية للجماهير، لكونها تعنى بالمصالح الخاصة على حساب المصالح العامة. كما يصعب تحديد أعضاء النخبة وجمع المعلومات عنهم.

ثالثا- نموذج النظم Systems Model:

يعتبر **ديفيد ايستون (David Easton)** من أول علماء السياسة الذين حاولوا استعمال مفهوم النظام في الدراسات السياسية، ويعرف **استون** النظام بأنه: "تلك الظواهر التي تكوّن في مجموعها نظاما هو في الحقيقة جزء من مجموع النظام الاجتماعي ولكنه تفرع عنه بقصد البحث والتحليل ... ويتكون النظام السياسي من تلك العناصر المتصلة بالحكم وتنظيماته وبالجماعات السياسية والسلوك السياسي، ويمكن التعرف على حدود النظام السياسي من خلال مجموعة الأعمال التي تتصل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بصنع القرارات الإلزامية للمجتمع ... ومن ثم فإن كل عمل اجتماعي لا تتوافر فيه هذه الخاصية يجرد من مكونات النظام السياسي ويمكن اعتباره فورا أحد العوامل البيئية المحيطة".

ويقوم هذا النموذج على أساس مفاده أن السياسة العامة هي مخرج للنظام السياسي القائم في المجتمع والبيئة بمعنى أنها استجابة النظام السياسي إزاء الحاجيات والمطالب المطروحة عليه، ويعتمد في ذلك على المعلومات المطروحة من خلال المدخلات، المخرجات، التغذية العكسية.

1-المدخلات: Inputs وتتكون من العناصر التالية:

-المطالب:

وهي الحاجات والتفضيلات المختلفة لأفراد المجتمع، والتي تدخل إلى النظام السياسي كمطالب وتمثل ما يريده أو يسعى له الأفراد والجماعات لغرض إشباع مصالحهم العامة، ما يفرض على السلطات أن تستجيب لها بصورة أو بأخرى.

-الدعم والمساندة:

وتعبر عن التزام الأفراد والجماعات بما تقوم به الحكومة، وكذا علاقتهم بالسلطات والمؤسسات الرسمية، ويكون التأييد في أشكال عدة: كدفع الضرائب، تطبيق القوانين....الخ.

ولهذا السبب يرى **استون** أنه يجب على كل نظام سياسي أن يعمل على خلق الرضا والمحافظة على درجة عالية من التأييد، حيث أنه كلما انخفضت نسبة التأييد عن الحد الأدنى، فإن استمرارية وديمومة النظام السياسي تصبح معرضة للخطر.

-المعارضة أو المقاومة:

وتكون هذه المعارضة من قبل الهيئات التي لديها مطالب ترمي إلى تحقيقها من خلال ممارستها للضغوط على النظام السياسي، كالأحزاب السياسية والجماعات المعارضة.

2-المصادر والموارد:

تمثل المصادر المادية والبشرية والموارد الموجودة في بيئة النظام السياسي على المستوى الداخلي والدولي، والتي يتم توظيفها تحقيقا لأهداف النظام وتنفيذ السياسة العامة.

3-المعلومات الراجعة:

هي تلك المعلومات الصادرة من المجتمع تجاه السياسة العامة السابقة، والتي تشكل جملة مطالب جديدة.

4-الصندوق الأسود Black Box :

يجسد النظام السياسي ويعبّر عن كيفية تعامله مع المدخلات وتحويلها إلى مخرجات.

5-المخرجات Outputs:

تمثل المخرجات استجابات النظام السياسي للمطالب الفعلية التي تأتيه من البيئة، وتصدر هذه الاستجابات في شكل قرارات وأفعال معينة يقوم بها النظام السياسي، وهذه الاستجابات تختلف من نظام لآخر ومن وقت لآخر، وتعبّر المخرجات عن طريقة تصرف النظام السياسي إزاء البيئة.

6-التغذية العكسية Feed back:

يقصد بها مجموعة ردود أفعال البيئة على مخرجات النظام السياسي، وذلك في شكل طلبات وتأييد وموارد جديدة توجهها البيئة إلى النظام السياسي عبر المدخلات.

وتمثل التغذية العكسية (الاسترجاعية) ما يتلقاه أعضاء السلطة من معلومات عن نشاطاتهم، وتمثل أداة أساسية تساعد السلطات على تعديل أهدافها وتصحيح السلوكات وتقويم الأفعال.

يقول **استون:**" إنّ التغذية الاسترجاعية تسمح لأعضاء النظام بإدراك ذواتهم ومعرفتها، ومعرفة الوضعية التي يوجدون فيها، كما تزود النظام وتعيينه على اكتشاف وسائل جديدة واستطلاعها لمعالجة المشكلات وهكذا يكتسب النظام السياسي نضجا سياسيا.

تقييم: على الرغم من إسهاماته المختلفة في تطوير الدراسات السياسية، إلا أنه يؤخذ على نموذج النظم ما يلي:

-اهتمامه ينصب على مقومات النظام وطرق دعمه، وليس على عوامل تغييره وتطويره، فهو يكشف عن عناصر الاستمرار والاستقرار في النظام وطرق دعمه، وليس على عوامل تغييره وتطويره، ودون أن يستطيع تفسير كيف ولماذا يتطوّر النظام من وضع إلى آخر بصورة دقيقة، وبالتالي فإن هذا النموذج غير صالح لتناول النظم السياسية في فترات التغيير الثوري.

-النظر إلى الحياة السياسية نظرة ميكانيكية تبسيطية تتجاهل تعقيداتها وخصائصها المتميزة كما يميل إلى التجريد والعمومية.

-يتجاهل التاريخ، علما بأن الظاهرة السياسية ليست مقطوعة الصلة بالماضي.

-الغموض الكائن حول كيفية اتخاذ القرارات وصنع السياسة العامة داخل الصندوق الأسود أي داخل النظام السياسي.

ومع ذلك فإن نظرية النظم تعدّ مفيدة لتنظيم معرفتنا حول صنع السياسة مثل كيف تؤثر المدخلات البيئية في السياسة العامة وتطبيق النظام السياسي، وكيف تحوّل المطالب إلى سياسة عامة إضافة إلى تأثير السياسة العامة في البيئة، وكذا معرفة طبيعة القوى والعوامل البيئية الموّلدة للمطالب المطروحة على النظام.

رابعا- النموذج المؤسسي Institutional Model:

وفقا لهذا النموذج فإن الأنشطة السياسية والحكومية تتمحور من خلال المؤسسات الرسمية في الدولة وهي: المؤسسة التشريعية، التنفيذية والقضائية، بحيث أن هذه المؤسسات هي التي تتخذ القرارات وتصنع السياسة العامة، فالسياسة العامة وفقا لهذا النموذج تتبناها وتنفذها الحكومة، وهي التي تضفي عليها 3 صفات أساسية وهي:

- **الشرعية:** بحيث تصبح هذه السياسات تحظى بالالتزامات القانونية، التي تفرض على الجهات الأخرى والمواطن الالتزام والعمل بها.
- **الطابع العمومي (العمومية):** أي أن السياسة العامة تتميز بطابعها العام، بحيث تشمل كل أفراد المجتمع.
- **الفرض (الإجبار):** أي أن الحكومة وحدها تستطيع فرض عقوبة على من يخالف سياساتها.

تقييم: إنّ هذا النموذج أصبح غير مجدي في أيامنا هذه كون أن دور الدولة كفاعل رئيسي، قد تم تحييده في ظل وجود دور بارز لقوى أخرى، لذلك اتجه اهتمام المحللين إلى استخدام نظريات تتعلق بدراسة الجماعات والشبكات التي تحكم العلاقات بين الأفراد بدلا من الدولة.

المحور الثالث – تحليل السياسات العامة: مدخل معرفي

أولا – نشأة ومفهوم تحليل السياسات العامة:

برز حقل تحليل السياسات سنة 1951 بدعوة من الكاتب الأمريكي **هارولد لاسويل** الذي نادى بضرورة انشاء علوم صنع سياسة (policy sciences) تهتم بتحسين طرق وأساليب صنع السياسة وتنفيذها، وذلك باستخدام طرق البحث الاجتماعي والنفسي. وفي نهاية عقد الستينات طور **يكزل دورور** هذه الفكرة في محاولة لتطوير إطار يساعد على توحيد دراسات العلوم الاجتماعية في إطار علم اجتماعي واحد أطلق عليه علم صنع السياسة، كما قدم **دورور** فكرته حول علم صنع السياسة الذي من المفترض أن يخدم غرضين[1]:

الأول: خلق مهنة جديدة لوظيفة محلل صنع السياسة.

الثاني: أن تقوم هذه المهنة وتؤسس من ناحية أكاديمية على قاعدة علم صنع السياسة

إنّ تحليل السياسات هو وسيلة لفهم أسباب المشاكل ولاقتراح حلول من خلال السياسات من أجل تحقيق هدف محدد أو مجموعة من الأهداف، ويحدده **جنكنز سميث** ك: « مجموعة أساليب ومعايير ترافقها لتحليل خيارات السياسات العامة والاختيار من بينها... ولترشيد تطوير السياسات العامة وتنفيذها... وكوسيلة لزيادة الكفاءة والإنصاف في توزيع الموارد العامة».

تعود أصول تحليل السياسات إلى تحليل النظم الذي يحدده قاموس **ويبستر**: «كعملية دراسة إجراء أو عمل ما من أجل تحديد أهدافه وغاياته وإنشاء نظم وإجراءات تحققها بطريقة فعالة»، بينما تحليل النظم كان يستخدم بشكل أساسي في الدفاع الوطني، وبرز في أوائل

[1]–أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص211.

السبعينات نداء لتحسين هذه الأداة وتحديثها من أجل استخدامها في المسائل المحلية وتخطيط الميزانية، وأدى هذا التحديث في النهاية إلى ولادة تحليل السياسات كميدان مختلف ومتطوّر[1].

تعددت وتباينت تعريفات تحليل السياسات العامة تبعا لكل مفكر وزاوية نظره وتوجهاته الفكرية، لا سيما وأنّ عملية تحليل السياسات العامة تعتبر من أهم الأسس والخطوات العملية التي تقوم عليها صياغة السياسات العامة.

يعرف **ويليام دان William Dunn** عملية تحليل السياسة العامة على أنها: "بحث علمي ينزع نحو تطبيق العلم الاجتماعي، من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث، لانتاج المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة عامة معينة، ومن شأن هذه المعلومات ضمن سياقات سياسية متعددة، أن تؤدي إلى معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي، من حيث الفاعلين والمؤثرين وتقويم الآثار المترتبة عن ذلك"[2].

بالنسبة **لتوماس داي** تحليل السياسات العامة هي:" معرفة ماذا تفعل الحكومة، ولماذا تفعل ذلك؟ وما هي الفروقات والتغييرات التي تحدثها أفعالها؟"، كما أعطى **ج. جلبرت G.Gilbert** تعريفا لتحليل السياسات العامة إذ يرى أنّ "تحليل السياسة العامة هو البحث الذي يهدف إلى اختيار بدائل السياسة العامة، التي بمقدورها تحقيق أعلى درجة من الأهداف المتوخاة في ظل الظروف والمصاعب البيئية القائمة"[3].

ويعرف محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد تحليل السياسة العامة بأنها:" تهتم بالتركيز على المشكلات القابلة للحل، والتركيز على التنفيذ واستخدام المعرفة، والتركيز على مشكلات واستراتيجيات إنهاء البرامج والسياسات العامة والتركيز على الأساليب الفنية كبحوث العمليات مثلا". كما يرى السيد ياسين أن تحليل السياسات العامة بمعناه الدقيق هو: "توضيح الآثار التي يمكن أن تترتب على اختيار حل أو عدة حلول سواء تم ذلك بطريقة قبلية أو

---

[1]– دليل تحليل السياسات، برنامج الشراكات مع المجتمع المدني، ديسمبر 2016، ص6 في:
The project on Middle East Democracy(POMED)

[2] – فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط2، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2014، ص95.

[3] ص156.

بعدية". ومعنى ذلك أن تحليل السياسات العامة يتنبأ في حالة التحليل القبلي بالآثار المتوقعة وقد يحدد في حالة التحليل البعدي آثار هذه السياسات[1].

بمعنى أنّ عملية تحليل السياسات العامة هي: عملية منهجية تقنية تعتمد على استخدام المناهج والأدوات والأساليب العلمية الدقيقة في دراسة وتحليل المعلومات المتعلقة بمعالجة القضايا والمشكلات العامة بطريقة علمية تسمح لصناع القرار بوضع حلول وبدائل أكثر عقلانية ورشادة بأقل تكلفة وفي أسرع وقت ممكن.

ثانيا-الخطوات المنهجية لتحليل السياسة العامة

وهي ثماني خطوات:

1-التعرف على مشكلة السياسة العامة ودراسة أبعادها:

يحدد **بيتر دركر P.Drucker** ثلاث إجراءات أساسية لكيفية تعامل المحلل في السياسة العامة مع المشكلة. في سبيل التعرف عليها ودراسة أبعادها من خلال مايلي:

أ- تصنيف المشكلة: (عامة- متكررة- يمكن مواجهتها وحلها بالطرق المعهودة أم أنها استثنائية لا يمكن حلها بالطرق التقليدية لذلك يجب تطوير برنامج أو نظام جديد مخصص لها.

ب-التعرف على المشكلة: تحديدها ومنحها التفسيرات المناسبة لها.

ت-تحديد الجواب على المشكلة: التوصل الى حل مناسب للمشكلة

2-تجميع المعلومات المتكاملة:

إنّ توافر المعلومات المتكاملة يعتبر الركيزة الهامة في المنهجية التحليلية للسياسة العامة ولمشكلاتها ولا بد أن تتوفر فيها الدقة والموضوعية، الشمولية، الملاءمة وترشيح بدائل حلول.

3-ترشيح بدائل الحلول:

[1]- مثنى فائق مرعي العبيدي، مقاربات نظرية في السياسات العامة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019، ص 155.

تحتاج هذه الخطوة من محلل السياسة العامة اختيار الأسلوب الذي يعطيه القدرة الدقيقة في تحليل البدائل وتقصي الحقائق، ومن هذه الأساليب نذكر ما يأتي[1]:

أ- **أسلوب الحدس (Intuition):** عملية ناجمة عن تفعيل الخبرات المتراكمة.

ب- **أسلوب دلفي(Delphi):** عملية جماعية تعبر عن آراء مجموعة من المختصين إزاء القضايا المستقبلية وحلولهم الإبداعية للمشكلات المتوقع قيامها.

ت- **أسلوب السيناريو(Scenario):** عملية افتراضية لمجموعة أحداث مستقبلية تدفع نحو تحديد الاجراءات العلاجية في ضوء معطياتها.

ث- **أسلوب بحوث العمليات (Operations Research):** عملية منتظمة لتطبيق الوسائل العلمية في معالجة المشكلات المعقدة بإدارة النظم الكبرى وتوجيه قواها البشرية ومعداتها ومواردها الحكومية والعسكرية.

ج- **أسلوب النماذج الرياضية(Mathematical Models):** عملية لتطبيق أساليب تجريبية لتحليل ومعالجة المتغيرات الكمية التابعة والمستقلة في عمليات اتخاذ القرارات للمستقبل مما يسهم بمساعدة محلل السياسة العامة على التعامل مع المواقف والمشكلات والقضايا الغامضة وغير المتأكد من ظروفها.

4- اختيار البديل الأفضل:

يقوم محلل السياسة العامة باختيار البديل الأفضل بحسب السياق المنطقي للمفاضلة، ومن أهم المعايير ضمن هذه الخطوة هي[2]:

- تكلفة البديل عند تنفيذه.
- قدرة البديل على استغلال الموارد المتاحة التي يتم تسخيرها لحل المشكلة.
- نوعية المعالجة التي يقدمها إزاء المشكلة هل هي جزئية أم كلية.
- مدى انسجام البديل مع أهداف السياسة العامة، على صعيد الفلسفة والنظام والمجتمع والعوامل البيئية.
- مدى السرعة والتوقيت المطلوب في انفاذ الحل وإظهار نتائجه المحتملة.

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001، ص102.

[2] - المرجع نفسه، ص103.

- درجة المخاطرة المتوقعة عن البديل في حال عدم تحقيقه للهدف المرجو منه.

5-الاختبار التجريبي للبديل:

وهي التأكد من جودة البديل العملية والتنفيذية تتطلب من محلل السياسة العامة الماما كافيا ودقيقا بالأهداف الجوهرية وهي[1]:

- أن تكون أهداف السياسة موضوعة ومتضمنة في البديل بشكل واضح.
- أن تكون هذه الأهداف دقيقة للغاية، وبما يكفي لكي تكون قابلة للاختبار والقياس.
- أن تكون الأنشطة التطبيقية موجهة بالضرورة باتجاه تحقيق الأهداف.
- أن تكون المعايير والمقاييس موضوعية، ولها القدرة على إيصال وربط أنشطة التطبيق بالأهداف القائمة أو الموجودة أو التي يمكن ايجادها.
- أن تكون المعلومات الضرورية واللازمة متوفرة، ومؤدية إلى تأكيد صحة إجراءات اختبار البديل ووافية الغرض في قياسه.

6-التنفيذ الفعلي للبديل:

تجسد هذه الخطوة بعض الإجراءات اللازمة، وهي[2]:

- ✓ صياغة البديل بوصفه قرارا دالا على مضمونه بشكل جيد وواضح، فلا يقبل اللبس أو تعدد التفسيرات.
- ✓ اختيار الوقت المناسب لاعلان هذا البديل أو القرار وفق ما يسمى بحاسة التوقيت، وبأسلوب الإعلان المناسب والفاعل.
- ✓ تهيئة البيئة الداخلية المعنية بتنفيذ القرار والاستعداد لعمل ذلك وتهيئة الموارد والإمكانيات اللازمة والإدارات والأقسام.
- ✓ تهيئة البيئة الخارجية –الرأي العام والمجتمع – لضمان الالتزام وحسن التجاوب والتفاعل مع القرار وتنفيذه على أحسن صورة.

7-المتابعة ورقابة التنفيذ:

تتم هذه الخطوة بواسطة طرق الرقابة المعتمدة في حقل السياسة العامة، وهي:

- ➢ محاسبة النظم الاجتماعية.

---

[1] – فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص105.

[2] – المرجع نفسه، ص106.

- التجريب الاجتماعي.
- التدقيق الاجتماعي.
- تكثيف البحث الاجتماعي

وهذه الطرق الرقابية يمكن تطبيقها استنادا الى الوسائل المتعلقة بالتحليل مثل: الرسم البياني، الأرقام القياسية، تحليل الانحدار اللامنتظم ..الخ.

8-تقويم النتائج والآثار:

التقويم يمثل تلك العملية المنهجية التي يقوم بها محلل السياسة العامة ويطبقها في سبيل تحديد قيمة النتائج المترتبة عن تنفيذ السياسة العاة، بحيث ينجم عن هذه العملية التحليلية إثبات صحة البديل، أو فشله، وبالتالي العمل على إيجاد بديل جديد عوضا عنه في حالة الفشل، وهي خطوة تمنح محلل السياسة العامة الإحساس الحقيقي لاستشعار النجاح أو الفشل في عمله التحليلي، وهذا بقدرة السياسة العامة المتخذة على تحقيق النتائج المرجوة منها أم لا[1].

ثالثا-خصائص ومكوّنات تحليل السياسات العامة

يرتبط تحليل السياسات العامة عضويا بمختلف نشاطات السياسة العامة، ويلعب دورا في البنية التركيبية لمدخلاتها، وفي العملية التشغيلية لعملياتها ووسائلها في صنع السياسة العامة المطلوبة، وكذلك في مخرجاتها والتأثيرات التي يمكن أن تحدثها هذه المخرجات لدى المعنيين بها والبيئة المحيطة بها. ويترك تحليل السياسات العامة بصمة متميزة على ماهية المشكلة أو القضية المحركة للجهود المعنية بصنع السياسة العامة، ولتحليل السياسة العامة خصائص، وهي[2]:

- ✓ إنّ لتحليل السياسة العامة منهج متنوع العلاقة والتأثير، من حيث عنايته بمختلف المشكلات والقضايا مثل: الصحة، الإسكان، الفقر، الأمن وغيرها. ومن خلال تحليل هذه القضايا والمشكلات المرتبطة بها، والعمل على تطبيق البرامج المخصصة، مثل برامج الصحة والإسكان، وإيجاد الحلول المناسبة بمقتضى الإمكانيات والظروف المحيطة.

[1] – فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص108.

[2] –المرجع نفسه، ص110.

- ✓ يتبنى تحليل السياسة العامة الأسلوب الوقائي–الفعل–بحيث يفكر في القضايا والمشكلات، ويحدد أساليب علاجها قبل وقوعها وقبل أن تتفاقم، ومع هذا فهو يتبنى الأسلوب العلاجي –رد الفعل– من خلال تحليله للسياسات العامة القائمة، وتأشير نواحي الإيجابية فيها من حيث الفاعلية والكفاءة، ونواحي التقصير، لأجل تدعيمها أو تعديلها أو تطويرها، أو إلغالها، أو بناء سياسات عامة جديدة.
- ✓ إنّ تحليل السياسة العامة يعنى بموضوع القيم والافتراضات لأجل الإستفادة من معطيات القيم، والإنطلاق منها في بناء سياسات عامة مستقبلية، وفرضياتها اللاحقة ضمن سياق تحليلي للمتغيرات السياسية المؤثرة وللامكانيات السياسية المتاحة، وللجدوى من تفعيلها بالشكل الذي يحقق التوازن بين مؤثرات القوى الاجتماعية، وبين استهداف التوصل إلى خلق الرضا السياسي إزاء السياسات العامة المتخذة أو تلك التي ستتخذ لاحقا.
- ✓ إنّ تحليل السياسة العامة يأخذ بالمنهجية المقارنة للتعرف على إشكالية السياسات العامة السابقة واللاحقة، أو السياسات العامة في البيئات المختلفة، في سبيل التوصل إلى تحديد أوجه الشبه أو الاختلاف. وبالتالي اقتراح الحلول والسياسات الجديدة لمواجهة المشكلات القائمة واللاحقة.
- ✓ يعتمد تحليل السياسة العامة لأجل تحقيق أهدافه على العديد من الطرق والأساليب والوسائل في البحث العلمي وجمع المعلومات والتحليلات لحل المشكلات محط العناية ويعتمد إلى جانب ذلك على مختلف الوسائل والأساليب الكمية والإحصائية والرياضية لدعم وتعزيز النتائج بشكل منطقي وإقناعي، والتوصل إلى تقويم فاعل للسياسة العامة المعنية.
- ✓ يضفي تحليل السياسة العامة بعدا معياريا على الموضوعات التي يقوم بدراستها وتحليلها ويراعي جوانب العدالة والأخلاق عند اختياره لبديل الحل المطلوب. ومع ذلك فهو ينزع إلى ابراز البراهين والشواهد التي تساعد في اتخاذ القرارات السليمة، من خلال استخدامه لمجموعة من الأساليب الحيدة في التعامل مع المشكلات، مثل تحليل التكاليف، وبحوث العمليات والنمذجة أو المحاكاة، ولعب الأدوار، وغيرها.

- ✓ يتسم تحليل السياسة العامة بالتوجهات الابتكارية والإبداعية في بلورة سياسات عامة جديدة، تعكس الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة، كما تعبر وتترجم عن جوهر المشكلة أو القضية القائمة أو المراد مواجهتها.
- ✓ أنّ تحليل السياسة العامة يقوم على منهج علمي مفتوح على مختلف المحاور العلمية الأخرى، ويستقي من مناهجها المعتمدة في سبيل تقديم إطار متكامل من المعلومات والمتغيرات ذات العلاقة بمضمون السياسة العامة وبالتأثير أو التحكم في مساراتها على صعيد النظرة والصنع والتنفيذ والتقويم، وذلك أن السياسة العامة تصنع ضمن عملية معقدة تتسم بتنوع مكوناتها أو أبعادها التي يكون لكل منها اسهامه المتميز المختلف في حجم المساهمة والتأثير في عملية صنع السياسة العامة.

ويضاف إلى ذلك أن النظرة التحليلية للسياسات العامة تتركز في السمات الآتية[1]:

1- تمثل السياسات العامة مشكلة، وهي بالنسبة للبحث العلمي تمثل واقعة محددة يمكن أن تخضع للتحليل، أما بالنسبة للفعل فهي تمثل استراتيجية خاصة بالحكومة في موضوع محدد.

2- يركز التحليل على جانبين للسياسة العامة: المضمون والعملية الخاصة بالمجال الذي تغطيه، ويتكشف المضمون من خلال تحديد الدلالات التي يضيفها على السياسة العامة مجمل الاعتبارات الاجتماعية والسياسية التي تؤثر في صياغتها الطريقة التي يتم بها التفاعل بين التيارات والعلاقات والقيم المتصارعة. فالبحث عن الاتجاه العقلي في صياغة السياسات يجب أن يركز على المواقف والأبنية والصراعات وليس الأهداف.

3- تؤثر السياسة العامة في تشكيل وتطوير مجال وفضاء سياسي وبنية اجتماعية ما، فدور الحكومة لا يقتصر على تقديم الأموال فقط وانما العمل على احداث تأثيرات اجتماعية متعددة.

4- يتطلب أن يشمل تحليل السياسات العامة تفاعل الظواهر على مستويات متعددة: مستوى الأفراد، والجماعات والمنظمات، والطبقات الاجتماعية وذلك بطريقة قد تتباين من مستوى إلى آخر.

[1] – مثنى فائق مرعي العبيدي، مرجع سابق، ص157.

5-ينبغي في تحديد الأولويات أ يتم الاهتمام بأبعاد الميدان محل الفعل أكثر من التركيز على أبعاد خارج نطاق المجال الاجتماعي أو السياسي، حتى يكون الاتجاه استرتيجيا.

صمم تحليل السياسات لتزويدنا بمعلومات ذات صلة بالسياسات وذلك للإجابة عن خمسة أنواع من الأسئلة[1]:

1-مشاكل السياسات:

ما المشكلة التي نسعى إلى إيجاد حل محتمل لها؟ ما البدائل المتاحة والتي يمكن استخدامها وذلك للتخفيف من ظاهرة ما؟ وما هي النتائج المحتملة لاستخدام هذه البدائل وقيمتها أو فائدتها؟.

2-النتائج المتوقعة للسياسات.

ما النتائج المتوقعة للسياسة المصممة؟ وما هي احتمالية التقليل من النتائج السلبية؟

3-السياسات المفضلة:

ما السياسات التي ينبغي اختيارها عند الأخذ بعين الاعتبار نتائجها المتوقعة؟

4-النتائج المرصودة للسياسات:

ما النتائج المرصودة للسياسة، والتي تختلف عن النتائج المتوقعة قبل تنفيذ السياسة المفضلة؟ هل هناك عوامل أخرى مسؤولة عن الإنجاز المحدود في هدف تقليل النتائج المرجوة مثل المعارضة السياسية للوائح الحكومية؟

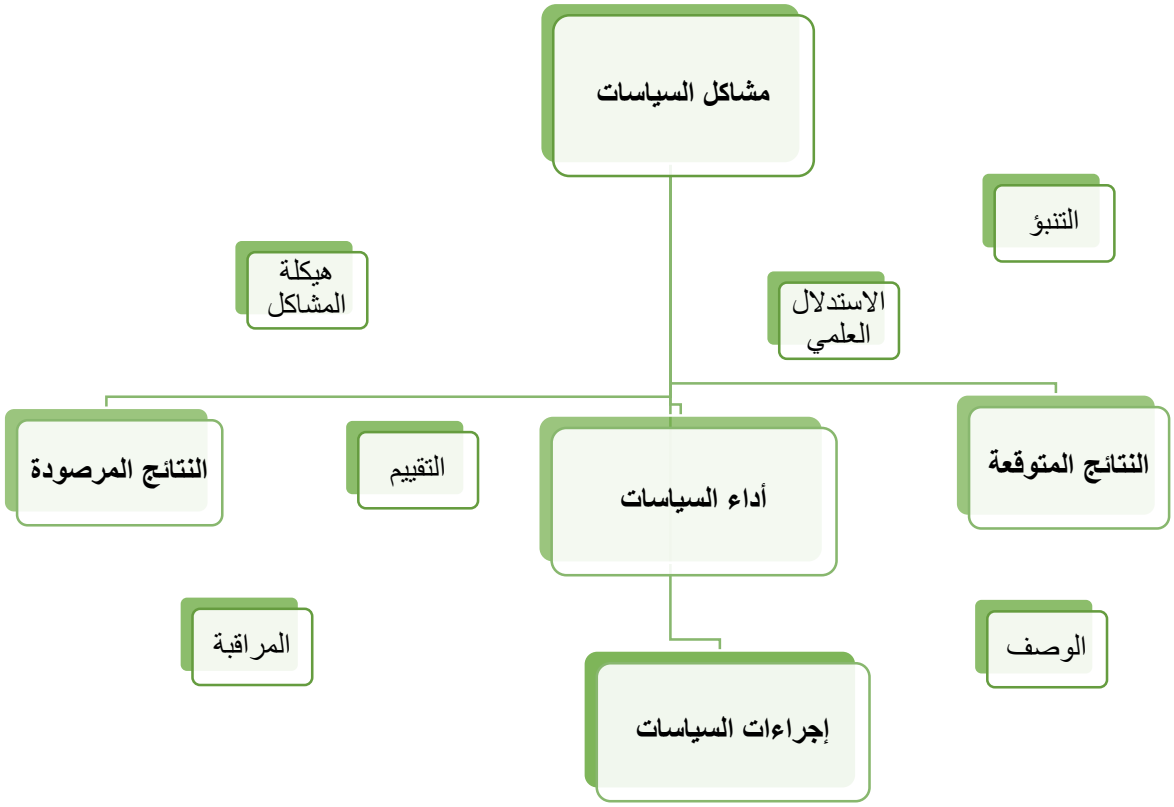
5-أداء السياسات:

إلى أي مدى تسهم النتائج المرصودة للسياسة في الحد من الظاهرة المقصودة، وما منافع وتكاليف هذه اللائحة الحكومية على أجيال الحاضر والمستقبل؟

وتسفر الإجابة عن هذه الأسئلة بخمسة أنواع من المعلومات، والتي تعد مكونات معلومات السياسات المعروضة والموضحة في الشكل التالي:

[1] - ويليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، (ترجمة: رشا بنت عمر السدحان)، المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية، 1427هـ، ص49.

شكل رقم (04): مكونات تحليل معلومات السياسات العامة

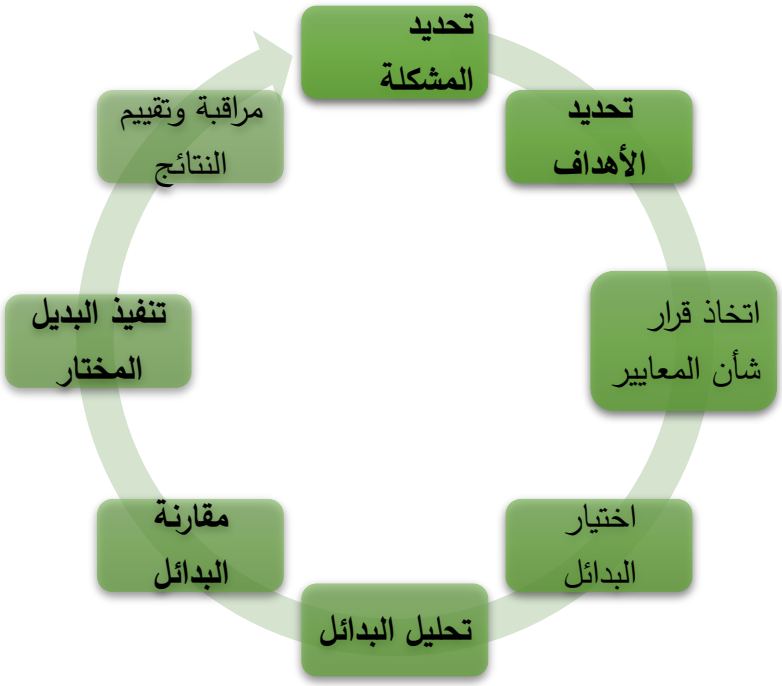


–

رابعا–مراحل تحليل السياسات: تمر عملية تحليل السياسات العامة بمجموعة من المراحل نوضحها في الشكل التالي[1] :

[1] – محمد حسن مكي، "تحليل السياسات"، http://www.tafawuqbh.com (التصفح:20/2019/05/13ساو35د)

شكل رقم (05): يوضح مراحل تحليل السياسات



أ – تحديد المشكلة: تحليل هياكل السمكة– الأسباب الجذرية والفرعية للمشكلة :

- ❖ تحديد أسئلة المشكلة وحدودها (متى –أين – لماذا – كيف – ماذا؟)
- ❖ تثبيت سياق المشكلة والسياسات المؤثرة فيها.
- ❖ تحديد القيود والعقبات للأسباب المؤدية للمشكلة (الميزانية – الموارد ..الخ)
- ❖ تحديد الأشخاص المؤثرين على صنع القرار في هذه السياسات (صانعوا القرار)
- ❖ اكتشاف العوامل التنفيذية الرئيسية المؤثرة في اتخاذ القرار.

ب– تحديد أهداف السياسة الجديدة:

- ❖ الأهداف مقابل الغايات (الأهداف الكبيرة) بناء رؤية ورسالة من خلال التالي:
  - الهدف العام: هو نتيجة أولية واسعة
  - الاستراتيجية: هي النهج الذي تتخذه لتحقيق الهدف
  - الهدف الخاص: هو خطوة قابلة للقياس التي تتخذها لتحقيق الاستراتيجية
  - التكتيك: أداة تستخدمها في السعي لتحقيق هدف مرتبط بالاستراتيجية
- ❖ صياغة الأهداف الذكية:
  - بناء على مخطط هيكل السمكة تتحدد مشكلة واضحة يب معالجتها.

- ثم وضع هدفا ذكيا لمعالجة المسألة التي نوقشت.

ج–اتخاذ قرار بشأن المعايير: لتقييم السياسات البديلة

- ❖ تحديد مدى تحقيق السياسة للهدف القابل للقياس.
- ❖ تقدير عواقب ونتائج تطبيق السياسية (الكمية والنوعية).
- ❖ تحديد التكاليف (الآثار السلبية المحتملة لتطبيق السياسة)
- ❖ ما هي المقاييس التي ستطبقها لتقييم نجاح سياستكم بناء على الهدف؟
  - تحسينات في التكاليف.
  - ما هو مدى وصول وسائل الإعلام.
  - ما هي الاستجابة لوسائل الإعلام.
  - حل المشاكل مقابل المشاكل معلقة مقابل المشاكل التي لم يتم حلها.

د–اختيار البدائل: تحديد السياسات البديلة التي سيتم تقييمها

- ❖ تضمين العديد من البدائل التي يمكن أن تكون جدير بالاهتمام.

و– تحليل البدائل:

- ❖ تحليل كل بديل استنادا إلى العواقب التي تم قياسها من حيث المعايير المختارة في الخطوة الثالثة.
- ❖ وعادة ما يتم تنفيذ هذه الخطوة لكل بديل من عدة (سيناريوهات)مستقبلية محتملة.
- ❖ ينبغي إدراج السياسة الحالية "كحالة أساسية "من أجل تحديد كمية التحسن التي يمكن أن تتوقعها من البدائل الأخرى.
- ❖ تحليل المخاطر الكمي:
  - تحليل الاحتمالات.
  - تحليل العواقب.
  - تحليل عائد الاستثمار (الربح والفائدة).
- ❖ تحليل المخاطر شبه الكمي:
  - تحليل مخاطر كل بديل: عالي، متوسط أو منخفض: بحيث تظهر هذه التصنيفات كمقياس مناسب لحساب مستوى المخاطر.
  - وصف مفصل من الاحتمالات والعواقب.

❖ تحليل المخاطر النوعية:

- العصف الذهني.
- استبيان ومقابلات منظمة.
- تقييم المجموعات متعددة التخصصات.
- حكم المتخصصين والخبراء (تقنية دلفي).

هـ- مقارنة البدائل:

❖ تتضمن هذه الخطوة فحص التكاليف والآجار المقدرة لكل السيناريوهات، واختيار بديل مفضل أقوى من الاحتمالات المستقبلية.

❖ إذا لم يكن أي من البدائل التي تم فحصها جيدا بما فيه الكفاية ليتم تنفيذها (أو إذا تم العثور على جوانب جديدة للمشكلة، أو أن التحليل قد أدى إلى بدائل جديدة).

ي-تنفيذ البديل المختار:

❖ الحصول على قبول الإجراءات الجديدة (سواء داخل الحكومة أو خارجها).

❖ تدريب الناس على استخدامها وتنفيذ المهام الأخرى لوضع السياسة موضع التنفيذ.

ر- رصد ومراقبة و تقييم النتائج:

❖ هذه الخطوة ضرورة للتأكد من أنّ السياسة تحقق أهدافها.

❖ إذا لم يكن كذلك، فقد يتعين تعديل السياسة أو إجراء دراسة جديدة.

المحور الرابع –الاتجاهات النظرية لتحليل السياسات العامة

على الرغم من تعدد طرق تحليل السياسات يمكن أن تتفرع مقاربتان أساسيتان حول تحليل السياسات العامة هما[1]:

أولا–التحليل الخاص بالسياسات:

يدعى أيضا تحليل السياسات الرجعي، يشمل إعداد المعلومات وتحويلها بعد تنفيذ السياسات. ويستخدمه خاصة علماء الاجتماع والمختصون في العلوم السياسية والباحثون في مراكز الأبحاث لغايات أكاديمية، من أجل فهم سبب تطوير سياسة ما في زمن محدد، وتقييم آثارها المقصودة أو غير المقصودة عندما تم تطبيقها.

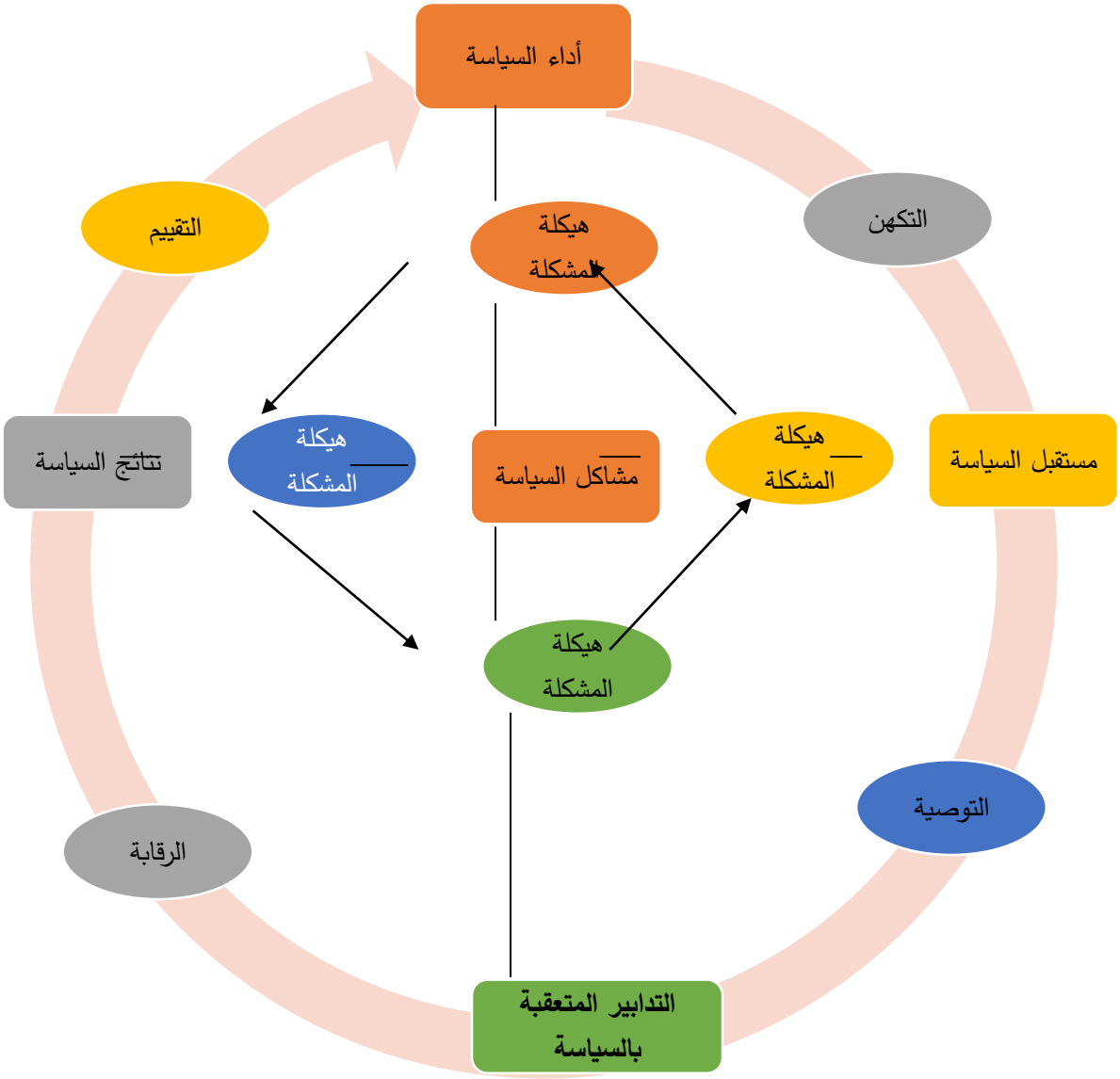
ثانيا–التحليل من أجل السياسات:

يدعى أيضا تحليل السياسات الاستباقي، يشمل إعداد المعلومات، وتحويلها قبل اتخاذ التدابير الخاصة بالسياسات، وهو يشير إلى الأبحاث التي يتم إجراؤها من أجل تطوير السياسة. أو يقوم به المجتمع المدني لدعم إصلاح السياسة.

كما يستخدمه كثيرا علماء الاقتصاد، ومحللو القرارات. وهو "وسيلة لتوليف المعلومات من أجل الحصول منها على بدائل وأفضليات للسياسة تكون موضوعة ضمن عبارات كمية ونوعية تنبؤية.

[1]– دليل تحليل السياسات، المرجع السابق، ص7.

شكل رقم(06): يوضح محتويات المقاربة المدمجة في تحليل السياسات



رغم أنّ هاتين المقاربتين يمكن أن تساعدا في تحليل وتقييم آثار السياسات المنفذة أو آثار التغييرات على سياسة ما، لكلّ واحدة منهما شوائبها: فتحليل السياسات الرجعي محدود بعض الشيء، بما أنه يركز فحسب على نقل المعلومات حول تبعات السياسات المنفذّة.

فيما يميل تحليل السياسات الاستباقي إلى انشاء فجوات واسعة بين الحلول المفضلة والجهود الرامية إلى تنفيذها. غير أنه من الممكن استخدام كلتا المقاربتين معا لتقديم إطار

عمل متعدد التخصصات يعنى بإعداد المعلومات وتحويلها قبل اتخاذ التدابير المتعلقة بالسياسات وبعدها. وتساعد هذه المقاربة المدمجة في شرح كيف ولماذا تم تنفيذ السياسات، وفي تقييم أثرها قبل تطوير سياسات جديدة[1].

عملية تحليل السياسات العامة تعتمد أساسا على استخدام المنهج العلمي في عقلنة وترشيد العمل الحكومي ذلك كون أنّ هذه الأخيرة تقوم على الفصل بين الحقائق(Facts) والقيم (Values). وكذا التعرف على الآثار الاقتصادية للسياسات والبدائل المتاحة. ومن ثم معالجة المشاكل الاجتماعية بشكل عقلاني[2].

أ/ تحليل السياسات العامة وفق نظريات الدولة:

يعتبر **كنوفيل(Knoepfel)** أنّ الاتجاه القائم على التحليل وفق نظريات الدولة هو أول اتجاه اهتم بتحليل السياسات العامة. حيث تناول أصحابه دراسة السياسات العامة كدلالات لاستيعاب وفهم ماهية النشاط الحكومي. ومعرفة دور الدولة في المجتمع، وقد استمد الاتجاه اطاره المعرفي عبر الربط بين السياسة العامة والفلسفة السياسية، حيث تمثل كتابات كل من **ماكس فيبر (Max Weber) و دوركايم(Durkheim) وماركس (Marx)** الرافد الأساس للاتجاه، والتي كانت تركز في تحاليلها على الدولة باعتبارها كوحدة أساسية للتحليل السياسي، ونجد داخل هذا الاتجاه ثلاثة نماذج نظرية لكل منها طريقته في تحليل السياسات العامة، وهي متمثلة فيما يلي[3]:

1-دولة الشباك: (Etat au guichet)

حسب هذا التيار فإنّ السياسات العامة هي عبارة عن استجابة للاحتياجات والمطالب الاجتماعية، لذلك وجب على السلطات العمومية العمل دائما على تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين عن طريق تحسين قراراتها. ويكون لها ذلك عبر عقلنة سلوكات

---

[1]- دليل تحليل السياسات، المرجع السابق، ص7.

[2] - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006، ص 309.

[3] - العيد بوخنفر،"الاتجاهات النظرية في تحليل السياسة العامة -دراسة تحليلية - تقويمية للحالة الجزائري-، مجلة دراسات حول الجزائر والعالم، العدد الخامس، 2017، ص118.

البيروقراطيين ويتصدر هذا التيار أصحاب الخيار العام (public choose) الذين تأثروا بنظرية العقلانية المحدودة.

2-الدولة كوسيط للخدمة:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أنّ الدولة هي عبارة عن أداة لخدمة طبقة معينة، قد تكون طبقة اجتماعية حسب تصوّر الماركسيين الجدد أو جماعات خاصة حسب تصوّر أصحاب مدرسة المناجمت الجدد المتشبعين بفكر علم اجتماع التنظيم. وحسب هذا التيار فإنّ الدولة هي حبيسة المصالح الخاصة، كون أنّ المشاكل العامة تتحدد وفق مصالح الجماعات الاقتصادية والنخب المسيطرة.

ونجد أنّ الماركسية الجديدة هي أحسن مقترب يجسد هذا الاتجاه، حيث تتفرع عن الماركسية الجديدة إتجاهين أساسيين في التحليل حسب الشكل التالي:

شكل رقم (07): اتجاهات تحليل الماركسية الجديدة

ب/ تفسير عمل النشاط الحكومي:

يركز أصحاب هذا الاتجاه على تفسير النشاط الحكومي قصد البحث عن النموذج الأمثل لتفعيل أداء الدولة من خلال عقلنة قراراتها، وهذا من خلال فهم الميكانيزمات والمحددات

المحيطة بمختلف السياسات العامة، وعليه فأصحاب هذا الاتجاه يركزون على الهدف الأساسي لتحليل السياسات العامة، الذي يكمن في إيجاد آليات وقواعد تزيد من فعالية السياسات الحكومية.

ويستمد هذا الإتجاه أفكاره من الأسس الفكرية الأمريكية التي برزت في سنوات الخمسينات والستينات على يد بعض المفكرين أمثال **هارولد لاسويل** الذي دعا في كتابه : "**علوم السياسات**" إلى ضرورة خلق تخصص مستقل يهتم بدراسة النشاط الحكومي من خلال استغلال منهاجية العلوم الاجتماعية التي شهدت تطوّرا كبيرا ما بين الحربين العالميتين. وهذا بهدف تطوير الأداء الحكومي وترقيته بما يضمن رفاهية المجتمع[1].

استدل **بول بيرسون Paul Pierson** على فكرة أنّ السياسات لها آثار راجعة عبر الزمن، فقال:" الآثار الراجعة للسياسات السابقة تؤطر عمليات القرار، فتؤثر بذلك في الإمكانيات المتاحة لتحقيق سياسات انسحاب ناجحة"[2].

بالإضافة إلة **تشارلز بلوم C.Lindblom** الذي يعدّ مؤسس مصطلح "التراكمية" في السياسات العامة، **فلندبلوم** يقرّ من خلال تحليله للسياسات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية أنّ خيارات الفواعل السياسية تصاغ بطريقة تدرجية وبطيئة. يبني **لندبلوم** نموذجه التحليلي على مسلمات العقلانية المحدودة، فهو يعتبر الحلول المقدمة لحل المشكلات العامة من طرف الحكومة لا تعطي أفضل الحلول.بل هي تفضيلات ترتبط بمحاولة ضمان الاستمرارية من طرف متخذي القرارات السياسية[3].

كما أنّ الدراسات المنجزة بمفهوم التبعية للمسلك اقترنت بأعمال المؤسساتية التاريخية وحققت نجاحا متزايدا في تحليل السياسات العامة. الحجة القوية لأصحاب هذه الأعمال القول بأنّ ثقل المؤسسات القائمة وأثرها في السياسات الجارية يكمن في أنها تنشئ جملة من الهياكل والعمليات تزودها بمناعة وتقيها من التغيرات الكبيرة. فما هي الآليات الأساسية المتضمنة في

---

[1] – العيد بوخنفر، المرجع السابق، ص119.

[2] – أنظر : - Pierson .P ,Dismantling the Welfare State ?Regean,Thatchar and the politics of Retrenchment**,**Cambridge,Cambridge University Press,1994.
- Pierson .P**,**Politics in Time .History ,Istitutions and Social Analysis,princeton, University Press, 1989.

[3] – العيد بوخنفر، المرجع السابق، ص119.

ديناميكية التبعية للمسلك؟ محللو السياسات بهذا المفهوم بيّنوا آليات عدة نكتفي بذكر اثنتين منها ذكرهما الباحث **إكينبري Ikenberry** وهما :

الآلية الأولى: فسرها بفكرة البنية التحفيزية أو الآليات الوظيفية، ومعناه أن جملة من المؤسسات إذا أقيمت صار الفاعلون يتكيّفون معها، فيرسخون بذلك منطق المنظومة نفسه، الباحثان **بتر هول Peter Hall و دافيد سوسكيس David Soskice** عبرا عن أحد وجوه هذه الآلية بمفهوم "التكامل المؤسساتي" الذي يقول إنّ " مؤسستين يمكن اعتبارهما متكاملتين حيث يكون حضور أو نجاعة إحداهما مضاعفا لفوائد أو نجاعة الأخرى".

الآلية الثانية: أثر التوزيع المرتب بالمؤسسات. ذلك أنّ المؤسسات ليست منظومات محايدة ولكنها تضم حيلا ونوايا سياسية مقصودة وتنتج آثارا اجتماعية. فهي تعكس توزيعا للسلطة متفاوتا وتعمّق اللامساواة في إمكانيات ممارستها.

الأعمال المؤسساتية التاريخية وخاصة ما تعلق منها بمسالك التبعية تعرضت للنقد بسبب الحتمية المفرطة في مقولاتها وتركيزها على ظواهر الجمود في المؤسسات والسياسات، وتهاونها بظواهر التغيّر.[1] حيث أنّ تنظيم المطالب أو الحاجات وترتيبها طبقا لأولويتها وتحويلها إلى مؤسسة حكومية أو جماعة من المسؤولين دون غيرها، تمثل جميعها جانبا من العملية السياسية التي تؤثر على الكيفية التي تصاغ بها قرارات السياسات.

وبالتالي، فإنّ المعنى العام لممارسة السياسة أو الحكم لا يعني فحسب السعي وراء مكانة ما والحفاظ عليها بل إنه يبدأ من المعنى المثالي إلى البرجماتي والنقدي وانتهاء بوصف **ديزرائيلي Disraeli** للسياسة الواقعية بأنها: "حوزة القوة وتوزيعها" فممارسة السياسة تحدث في المؤسسات واتحادات العمال و أي موقف بتنظيم أو بمؤسسة ما.[2]

---

[1] – صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 76.

[2] أحمد سليمان أبو زيد، السياسة الاجتماعية التعريف والمجال والاستراتيجيات، دار المعرفة الجامعية،السويس،2006، ص71.

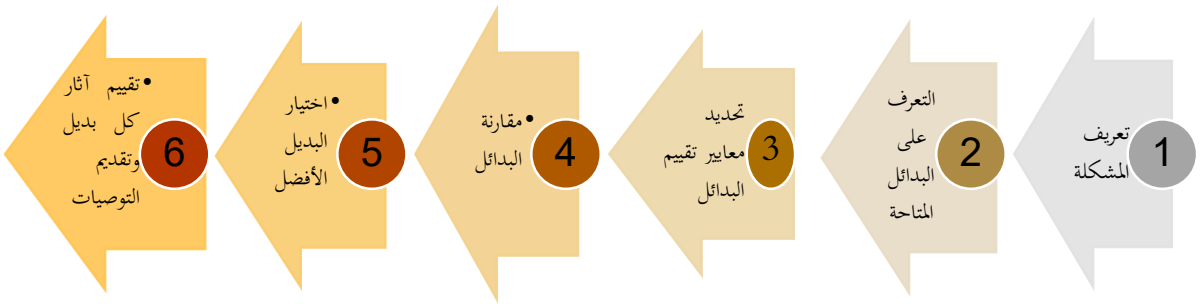
المحور الخامس: أساليب تحليل السياسات العامة

هناك عدة طرق لتحليل السياسات العامة وهذه الطرق تشترك في أنها عمليات منتظمة وذات أهداف واضحة، وفيما يلي أبرز الأساليب والمناهج الأكثر انتشارا بين محللي السياسات العامة وأساتذة الجامعات:

أولا – التحليل التسلسلي:

قدم **القريوتي** هذا المنهج من التحليل والذي يتكوّن من ست مراحل حسب الشكل التالي:

شكل رقم (08): خطوات التحليل التسلسلي



نلاحظ أنّ هذه المراحل تعتمد على الأسلوب العقلاني في التحليل، حيث أنّ المنهج العقلاني يقوم على تحضير البدائل ومقارنتها ببعضها البعض وبالتالي سيعتمد التحليل التسلسلي على التطبيقات النظرية لصنع القرارات من خلال إستعمال الأساليب الكمية في لتقييم ومقارنة البدائل المختلفة، ويمتاز المنهج التسلسلي بأنه يتوافق مع ميول الإنسان لايجاد أفضل الحلول لمشاكله، وتحليل السياسة بالطريقة التي تؤدي إلى تقديم حلول مثلى لمشاكل المجتمع

، وفي الوقت ذاته يصطدم هذا الميول بالواقع المعقد لمشاكل المجتمع وصعوبة الوصول إلى حلول مثلى[1].

ثانيا– التحليل المالي:

قدمه **أحمد منصور الحسين،** ويستند على فكرة أنّ كل السياسات العامة لها انعكاسات محددة في الموازنة العامة للدولة، وعليه فإنّ تحليل السياسة العامة يتطلب معرفة تامة بحجم المصروفات، والعوائد للسياسة وكذلك التحالفات والصراعات التي واكبت عملية تبني السياسة وتنفيذها، لأنّ مثل هذه المعرفة ستظهر للحكومة أو للجهة المعنية بالتقييم حجم المصادر المالية وغير المالية الموضوعة تحت تصرف الحكومة لتطبيق السياسة ، وعليه يمكن تحديد مدى قوة السياسة ورسوخها(مثلا خصصت الحكومة الأمريكية موازنة ضخمة لتمويل سياستها في احتلال العراق سنة 2003 مقارنة بتخصيصها موازنة ضئيلة لدعم السياسات التعليمية في المدارس الأمريكية لنفس العام).

ويتميّز المنهج المالي بأنه يربط بين الانفاق الحكومي ونتائج السياسة، مما يعني أنّ المحلل سيبحث عن مصادر تمويل كل سياسة حكومية وبعد ذلك تطوير بدائل المشكلات التي تحاول الحكومة حلّها بناء على قدراتها المالية، ويرتبط نجاح تحليل السياسة هنا بقدرتنا على تحديد مصادر التمويل لأيّ بديل نقترحه.

ثالثا – التحليل الفلسفي:

يؤكد بوريك وشافريتز **(Borick and Shafritz)**[2] أنّ كل تحليلات السياسات العامة تعتمد على الفلسفة التي تؤمن بها الحكومة. إذ أنّ الحكومة تقوم باتخاذ القرارات و تبني السياسات التي تعكس الرؤى الفلسفية لصانعي القرارات حول الأحداث والعالم ومشكلاته. لهذا، فإنه لزاما علينا فهم فلسفة الحكومة قبل البدء بتحليل سياستها. ويدلّل الباحثان على قوة طرحهم هذا بأن شرحوا الفروقات الفلسفية لكل من الرؤساء الأمريكيين وإدارتهم وكيف أنها صاغت كل سياساتهم فكانت الحكومة التي يسيطر عليها الحزب الجمهوري (مثل إدارة بوش الأب والإبن وريغان) تتبنى سياسات ذات صبغة قومية متشددة وبتوجه ديني مسيحي متطرف،

---

[1] – عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة : النظرية والتطبيق ،الامارات العربية المتحدة: جامعة الامارات العربية المتحدة، 2009، ص207.

[2] - Borick,Chris P,and Shafritz, J.Introduction to public policy, NJ : Prentice Hall ,2008.

خاصة فيما يتعلق بسياساتها الخارجية وسياساتها الاجتماعية، أما الحزب الديمقراطي (مثل إدارة كلنتون وكارتر) فكانت ذات توجه إقتصادي وإجتماعي وأكثر رعاية للطبقات الفقيرة والمتوسطة وأكثر انفتاحا على العالم مقارنة بالحزب الجمهوري، لكن بالرغم من ارتباط فلسفة الحاكم بسياساته، إلا أنه من الصعب علينا أن نكتشف فلسفة متخذي القرارات دائما، وذلك لصعوبة التعرف على حقيقة فلسفة أصحاب المناصب أو رؤساء الدول. كما أنه قد تتباين فلسفة مسؤولي الحكومة رغم انتمائهم لنفس الحزب السياسي.

رابعا- التحليل التكاملي:

يقترح **ياغي**[1] تحليل السياسات العامة عن طريق تطبيق عشرة خطوات تمثل تزاوجا أو تكاملا بين الجانب النظري والجانب العملي للسياسات العامة، وهذه الخطوات هي[2]:

1-تحديد المشكلة التي من أجلها قامت الحكومة بتبني السياسة العامة (التي هي قيد التحليل). وتحديد المشكلة يستوجب الاستفاضة بشرح حيثياتها وجوانبها المختلفة.

2-تحديد الجهة التي سنقدم لها تقرير التحليل: العميل (client).

3-تحديد أهداف السياسة كما شرحها المشرع أو متخذ القرار عند تبنيها، والتمييز بين الأهداف الرئيسية والأهداف الفرعية (الثانوية).

4-وصف السياسة العامة المراد تحليلها وصفا شاملا ودقيقا.

5-وصف السياسات والإجراءات الحكومية السابقة والتي لها علاقة بالسياسة الحالية، وتوضيح طبيعة الترابط أو صلة القرابة أو الاختلاف بين السياسات السابقة والسياسة الحالية.

6-تحديد هوية اللاعبين المؤثرين في السياسة وتبيان دور كل واحد منهم، وقد يكون لهؤلاء اللاعبون أفرادا أو جماعات أو مؤسسات.

7-تحديد معيار المفاضلة بين بدائل السياسات المتوفرة.

8-وصف النتائج الواقعية لتطبيق السياسة على المدى القصير، وشرح النتائج الرئيسية لها وايجاز النتائج الفرعية (الثانوي).

---

[1] - أنظر: عبد الفتاح ، ياغي، تحليل سياسة الضرائب في الولايات المتحدة الأمريكية، بحث غير منشور، 2008.

[2] - عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة : النظرية والتطبيق ،المرجع السابق، ص209.

9-وصف الآثار المباشرة وغير المباشرة لتطبيق السياسة على المدى الطويل من خلال تحليل تأثير السياسة على المجتمع والمواطنين في الدولة.

10- كتابة توصيات محددة للسياسة، وهي من أهم المراحل في تحليل أية سياسة، وذلك لأنها تعطي صانع القرار عدة بدائل عملية لتجويد وتحسين قرارات الحكومة في المستقبل.

المحور السادس: تقييم آثار السياسات العامة:

أولا – أهمية تقييم السياسات العامة

تحظى عملية تقييم السياسات العمومية في اطار حقل العلوم السياسية بصفة عامة، وتخصص السياسات العمومية بصفة خاصة بالأهمية البالغة بالنظر لما تسمح به هذه العملية من ترشيد وعقلنة القرارات، البرامج، المشاريع، القوانين، والسياسات التي تتدخل بها الدولة لتنظيم وتسيير الشؤون العامة في مختلف المجالات، وهذا من خلال تشخيص نقاط القوة والضعف. وكذا الفرص والتهديدات التي تتضمنها أي سياسة عمومية بالشكل الذي يمّكن من تحسين العمل الحكومي وخاصة الخدمة العمومية.

بالرغم من عدم وجود تعريف شامل لتقييم السياسة العامة، إلا أننا سنحاول تقديم لهذه العملية، حيث يعرف قاموس اللغة العربية التقييم على أنه: "تقدير قيمة شيء ما"، ومنه نجد لغويا كلمة تقييم تتداخل مع كلمات ومفاهيم أخرى مثل: تحليل، دراسة، توزين، فحص وتشخيص وغيرها من المفاهيم الأخرى، إلا أنّ في حقل السياسة العامة يبقى مفهوم التقييم معبرا وشاملا لكل المفاهيم الأخرى.

ويعرّف معجم المصطلحات الأساسية عملية التقييم على أنها تقدير منهجي موضوعي لمشروع أو برنامج أو سياسة (جارية أو مكتملة)، بهدف تحديد ملائمة الأهداف وتحققها، وهذا من خلال تحديد معايير مناسبة، وفحص الأداء على ضوء تلك المعايير وتقدير نتائجه المتوقعة والفعلية، واستخلاص الدروس الملائمة.

من هنا يعتبر التقييم عملية تبني معايير محددة لتقدير القيمة والأهمية، ثم تحديد قيمة معينة لكل معيار، تتبعها عملية تعريف وتوضيح وتطبيق لهذه المعايير من أجل التوصل إلى الأهمية أو القيمة النهائية لنتائج قرار أو سياسة ما، حيث يمكن من خلال التعريفين السابقين

استخلاص مدى أهمية المعايير التي تقوم عليها عملية التقييم وانتقاءها، وهذا بالنظر لخصوصيات الجهة التي تقوم بالتقييم وأهدافها.[1]

ما أهمية تقييم السياسات؟

تفتقر استراتيجيات صنع السياسة في بعض الأحيان إلى قاعدة أدلة كافية فتقييم السياسات يمكن أن يكون مفيدًا فيما يلي:

- ✓ توثيق تطوير السياسات.
- ✓ توثيق وإعلام التنفيذ.
- ✓ تقييم الدعم وإظهار تأثيرات وقيمة السياسة.
- ✓ إعلام قاعدة الأدلة.
- ✓ إعلام السياسات المستقبلية.
- ✓ توفير المساءلة عن الموارد المستثمرة.

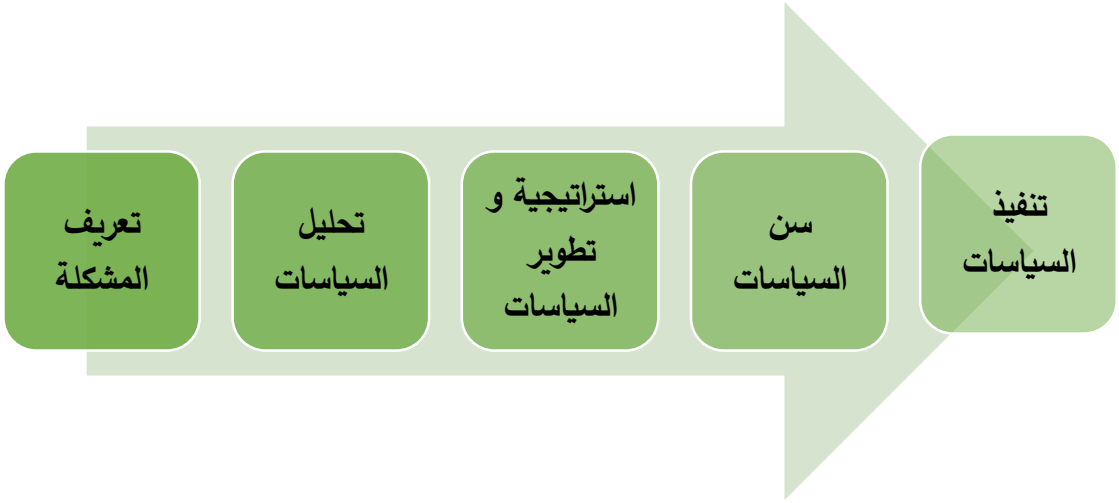
التقييم ضمن عملية السياسة

من المهم أن نفهم كيف يلائم تقييم السياسات. يوفر هذا السياق فهماً متزايدًا لأهمية تقييم السياسات في تقدم مجال السياسة.

على الرغم من وجود العديد من النظريات المتعلقة بعملية السياسة وآليات تغيير السياسة، غالبًا ما يتم تصور عملية تغيير السياسة في عدة مراحل رئيسية كما هو موضح الشكل:

[1] – رابح قاصد، "تقييم السياسة العامة لاصلاح الدولة في الجزائر من منظور حقل السياسات العامة"، مجلة دراسات حول الجزائر والعالم، العدد السادس، 2017، ص93.

شكل رقم (09): مراحل عملية تغيير السياسة



ثانيا- معايير تقييم السياسات العامة[1]:

إنّ عملية تقييم السياسات العامة تقوم علة مجموعة من المقاييس أهمها:

1-**الفاعلية Effectiveness:** تحقيق البرنامج وأهدافه، أي مدى قدرة السياسات العامة على تحقيق المنافع المقصودة.

2-**الكفاءة Efficiency**: زيادة منافع البرنامج على نفقاته يعني الاقتصاد بالنفاق عند تنفيذ السياسات العامة.

3-**القانونيةLegality** : الإذعان للقانون والدستور.

4-**الاستجابيةResponsiveness:** الوفاء لحاجات ورغبات ومطالب الجمهور، وتعديل البرنامج على أساس ردود أفعالهم.

5-**المعايير الفنيةTechnical criteria:** مقاييس تضعها الجماعات المهنية لتشغل منظمات الحكومة وتعرّف الممارسات المقبولة في مجالاتها.

6-**المعايير السياسيةPolitical criteria:** تسوية الصراع وصيانة التعاون بين الجماعات المتنافسة في الجهاز الإداري.

7-**المساواةEquity:** مدى توزيع منافع ونفقات البرنامج بحيث لا يحصل فرد أو جماعة على أقل من الحد الأدنى من المنافع، ولا يتحمل أكثر من الحد الأقصى للنفقات.

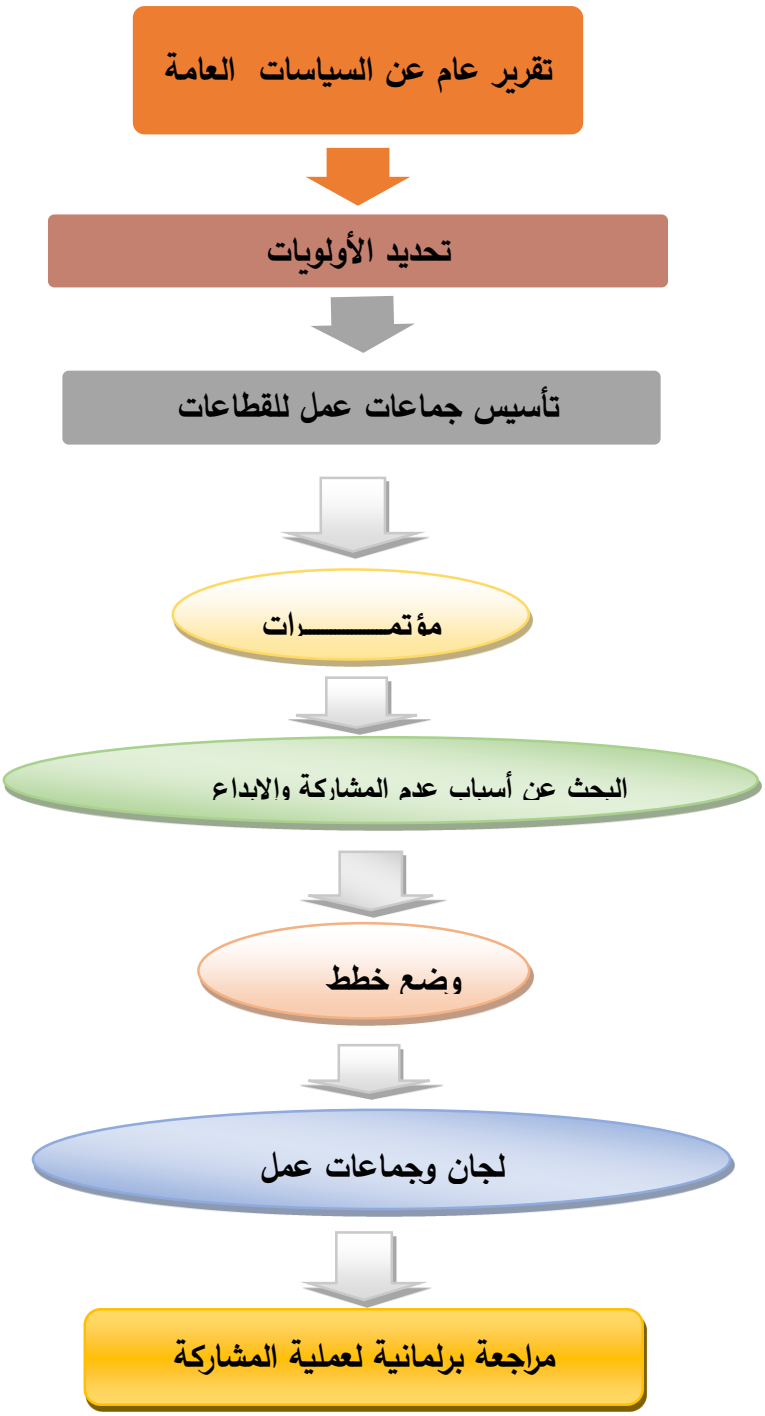
عملية تقييم السياسات العامة تستوجب[2]:

---

[1] - فرح ضياء المبارك، محمد معتوق عبود، آلية رسم السياسات العامة للحكومات المحلية مفاهيم- مداخل- تطبيقات، عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2016، ص 133.

[2] - فرح ضياء المبارك، المرجع السابق، ص 137.

شكل رقم(10): متطلبات عملية تقييم السياسات العامة للحكومات



يطبق تقييم السياسات مبادئ وأساليب التقييم لفحص المحتوى أو التنفيذ أو التأثير في السياسة. إذن التقييم هو النشاط الذي نطور من خلاله فهم الجدارة والقيمة وفائدة السياسة في حين أن هناك مجموعة متنوعة من الأساليب المختلفة للتقييم[1].

ثالثا –متطلبات إجراء التقييم:

يتضمن الفئات الأربع التالية من معايير إجراء التقييم للمساعدة في توجيه الخيارات على طول العملية:

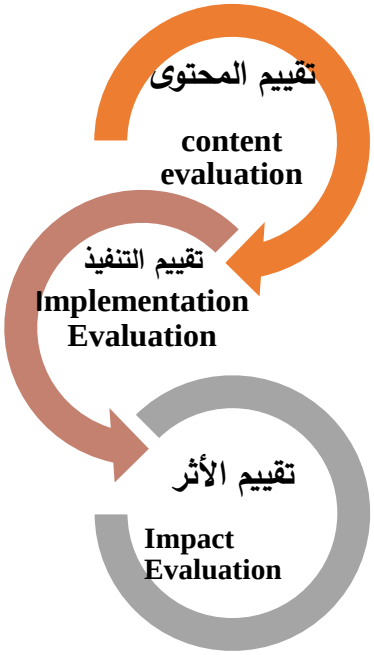
- **المنفعة:** من يريد نتائج التقييم ولأي غرض؟
- **الجدوى:** هل إجراءات التقييم عملية، بالنظر إلى الوقت والموارد والخبرات المتاحة؟
- **الملاءمة:** هل يجري التقييم بطريقة عادلة وأخلاقية؟
- **الدقة:** هل النهج في كل خطوة دقيقة، بالنظر إلى احتياجات أصحاب المصلحة والغرض من التقييم؟

رابعا– طرق تقييم السياسات العامة

تقييم السياسات هو جزء لا يتجزأ من كل خطوة في عملية السياسة. على الرغم من أن هذه الخطوات قد وضعت في صف واحد، في الواقع، فإن الخطوات دائرية في الطبيعة تركز الأنواع الثلاثة الرئيسية للتقييم، الموضحة في الشكل التالي، على مرحلة مختلفة من عملية السياسة :

[1] - CDC, Office of the Associate Director for Program. (2012, September). A framework for program evaluation. Retrieved from http://www.cdc.gov/ eval/framework/index.htm.

شكل رقم(11): الخطوات الدائرية لمراحل تقييم السياسات



وتقييم تأثير السياسات. حسب ما يوضحه الشكل السابق العلاقة بين المراحل الرئيسية لعملية السياسة وأنواع التقييم الثلاثة[1]:

-**تقييم محتوى السياسة:** هل يعبّر المحتوى بوضوح عن أهداف السياسة وتنفيذها والمنطق الكامن وراء سبب إحداث السياسة للتغيير المقصود؟ يساعد تقييم تطوير السياسة في فهم السياق والمحتوى والتنفيذ.

-**تقييم تنفيذ السياسة:** هل تم تنفيذ السياسة على النحو المنشود؟ يعد تنفيذ السياسة عنصرا حاسما في فهم فعاليتها. يمكن أن يوفر تقييم تنفيذ السياسة معلومات مهمة حول العوائق التي تعترض التنفيذ والميسرين له والمقارنة بين الوسائل المتوفرة وصعوبة التنفيذ.

-**تقييم تأثير السياسة:** هل أنتجت السياسة النتائج والأثر المقصودين؟ في إطار الوقاية من الإصابة، قد يكون التأثير المقصود هو تقليل المشاكل، ومع ذلك فإنه من المهم تقييم النتائج قصيرة المدى والمتوسطة كذلك.

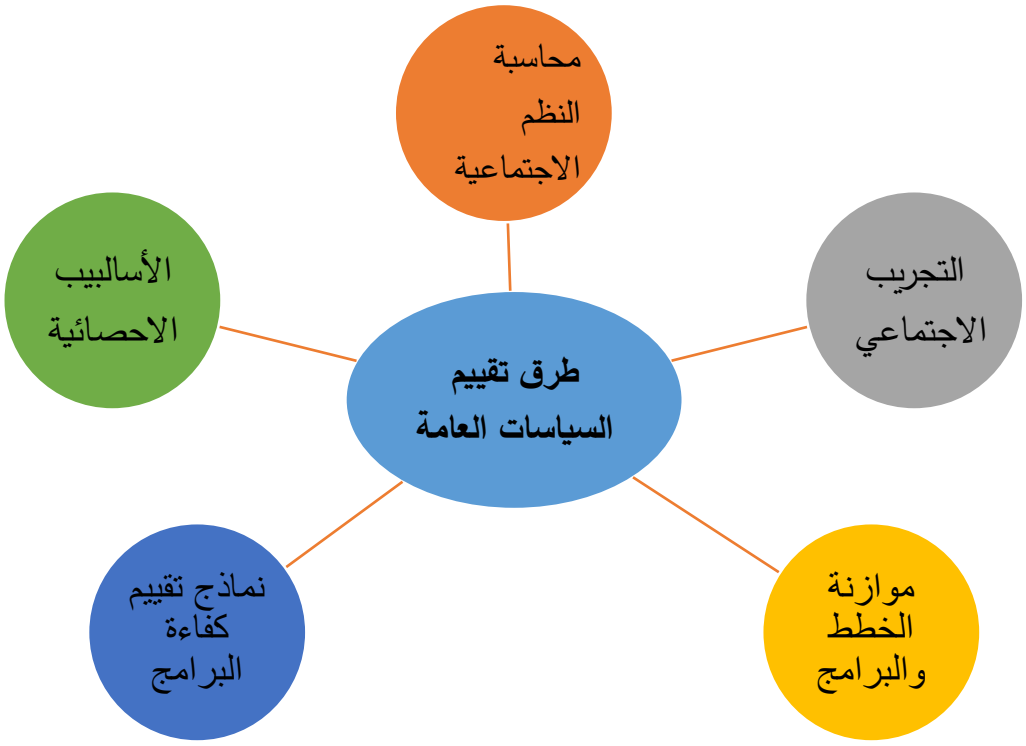
يعتمد نوع التقييم المختار على العديد من العوامل، وغالبًا ما تكون هناك حاجة إلى أكثر من نوع واحد من التقييم. يمكن لكل نوع من أنواع التقييم توفير معلومات قيمة للتخطيط وتفسير أنواع التقييم الأخرى (المحتوى والتنفيذ والأثر)، ومع ذلك، من الأهمية بمكان أن يتم اختيار

[1] - https://www.cdc.gov/injury/pdfs/policy/Brief%201-a.pdf

أنسب تصميم ومنهجية ويمكن للفريق تطوير مجموعة شاملة من أسئلة التقييم ثم تحديد أسئلة وطرق تقييم محددة لكل مرحلة معينة.

وهناك طرق عديد لتقييم السياسات العامة منها الطرق غير العلمية (الشخصية) ومنها الطرق العلمية، الأولى تعتمد على الانطباع والحكم الشخصي عن كفاءة البرنامج ومدى تحقيقه للأهداف المرجوة منه، فتنقصها الأدلة والبراهين وأحكامها قابلة للخطأ، أما الأساليب العلمية فهي دقيقة مستندة على أدلّة وبراهين كما في الشكل التالي:

الشكل رقم(12): طرق تقييم السياسات العامة



الجدول رقم(02) : تحديات تقييم السياسات العامة

تحديات تقييم السياسة المحتملة	
نقص الموارد أو مسؤولية واضحة عن التقييم	عدم وجود قاعدة أدلة قوية لدعم السياسة
الخوف من التقييم والافتقار إلى طريقة تقييم السياسة.	العوامل الخارجية والسياقية مثل الظروف الاقتصادية أو الوعي العام
عدم وجود "سيطرة" على تنفيذ السياسة	الوصول إلى البيانات المناسبة
الوتيرة السريعة للسياسة	عدم وجود التدابير المناسبة
الرغبة في الإنتاج السريع للنتائج	صعوبة في تحديد مجتمعات المقارنة المناسبة

الملاحـــــــــــــق

ملحق رقم (01): متغيرات وظائف الدولة وفقا لمنظور البنك العالمي

الوظائف الدنيا	✓ معالجة مشاكل السوق الاقتصادي ✓ توفير الخدمات والمنافع العمومية ✓ الدفاع ✓ النظام والقانون ✓ حماية حقوق الملكية ✓ إدارة الاقتصاد الجزئي ✓ الصحة العامة			✓ حماية الفقراء ✓ وضع برامج مكافحة الفقراء ✓ إغاثة ضحايا الكوارث
الوظائف المتوسطة	✓ معالجة المظاهر الخارجية ✓ التربية والتعليم ✓ حماية البيئة	✓ تنظيم الاحتكارات ✓ تنظيم المنافع العامة ✓ منع الاحتكار	✓ التغلب على المشاكل التربوية ✓ الضمان الاجتماعي ✓ تنظيم القطاع المالي ✓ حماية المستهلك	✓ توفير الضمان الاجتماعي ✓ إعادة تخصيص المعاشات التقاعدية ✓ التعويض العائلي ✓ تعويض البطالة

الوظائف الناشطة	✓ تنسيق الأنشطة الخاصة ✓ رعاية الأسواق ✓ المبادرات الجماعية			✓ إعادة التوزيع ✓ إعادة توزيع الأصول

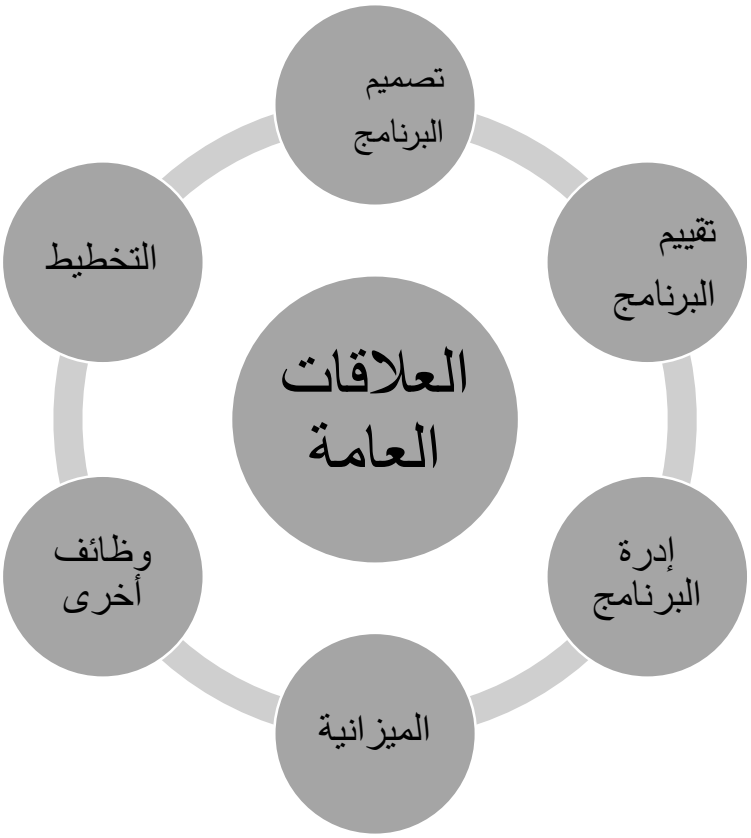
المصدر: تقرير التنمية العالمي لسنة 1997(صادر عن البنك العالمي سنة 1998)

الملحق رقم (02): عناصر المعالجة في النظريات الثلاث التعددية والنخبة والطبقة

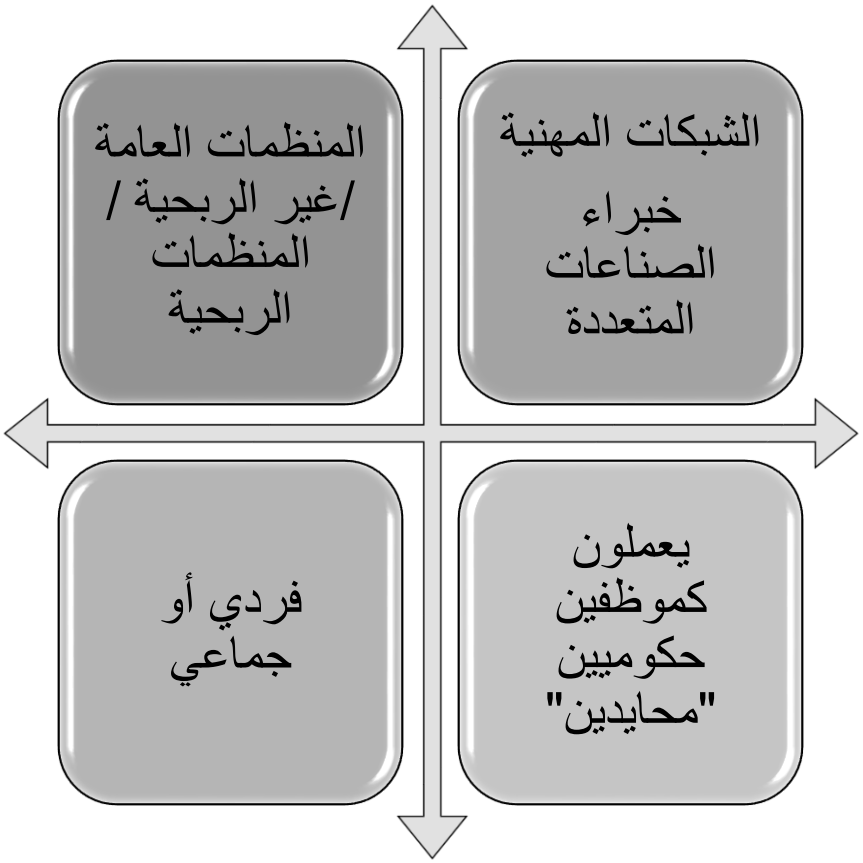
عناصر المعالجة	المضمون الداخلي لكل نظرية		
	النظرية التعددية	نظرية النخبة	نظرية الطبقة
مستوى التحليل	فردي	تنظيمي	مجتمعي
العلاقة بين مستويات التحليل: ✓ علاقة وظيفية: ✓ علاقة سياسية:	نظام اجتماعي متكامل تبادل وتفاعلات	أبنية عقلانية صراع تنظيمي	طريقة الإنتاج صراع طبقي
المنهج	عمليات بينها علاقات تبادل في نظم مفتوحة	قضايا مسيطرة داخل الأبنية	علاقات تناقض داخل الكل العام
العملية المجتمعية المركزية	التمايز في مجتمع آخذ في التحديث	عقلانية طريقة السيطرة في مجتمع صناعي	تراكم من خلال الطريقة الرأسمالية للانتاج
الأبعاد السياسية للمجتمع	ثقافية (قيم)	سياسية (قوة)	اقتصادية(طبقة)
العلاقة بين الدولة والمجتمع	اعتماد متبادل سواء تعاوني أو صراعي	بين تنظيمات تخضع لكل من السلطة والصراع	بين مؤسسات، علاقة مسيطرة ومثقلة بالأزمات
الخصيصة الجوهرية للدولة في كل منظور	ديمقراطية	بيروقراطية	رأسمالية

المصدر: عبد الغفار رشاد القصبي، **التطور السياسي والتحول الديمقراطي**، ط2، القاهرة: مكتبة الآداب بالحرم الجامعي لجامعة القاهرة، 2006،ص184.

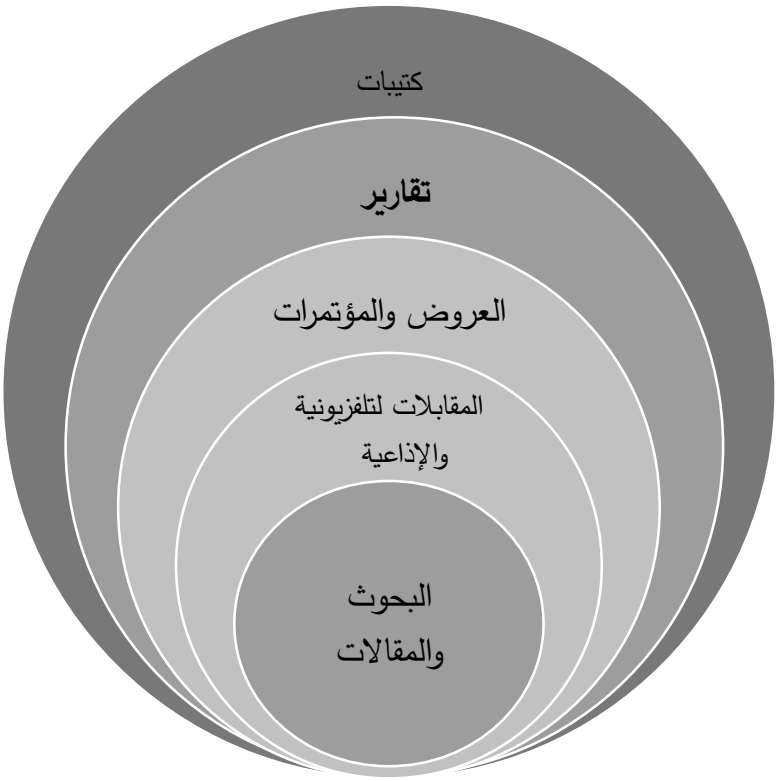
الملحق رقم (03): أدوار محللي السياسيات العامة



الملحق رقم (04): أشكال محللي السياسات العامة



الملحق رقم (05): أعمال محللي السياسات العامة



الملحق رقم(06): مواقع أهم المراكز المتخصصة في حقل السياسات العامة في شبكة الأنترنيت

1/ Center for Public Policy Priorities.
www. Public- policy.org
2/ The National Center for Public Policy Research
www. nationalcenter.org
3/ Community and Institutional Ministries
http:gbgm-umc.org/ cim/Nmlemp.html
4/ The National for Public Policy and Higher Education
www. Highereducation.org
5/ National Center for Policy Analysis(NCPA)
www.ncpa.org
6/ RAND
www.rand.org
7/ Africa Policy Information Center
www. Africapolicy.org
8/ Morrisson Institute for Public Policy
www.asu.deu/copp/morrison
9/Employment Policy Foundation(EPE)
www.epf.org
10/ United Nations Department for Economic And Social Information and Policy Analysis Statistics Division
www.un.org/Depts/unsd/
11/ National Center for Policy Analysis (NCPA)
www.ncpa.org
12/ Department Policy Analysis Division
www.un.org/esa/analysis/ddpa.htm
13/ Education Policy and Analysis
http://olam.ed.asu.edu/epaa/
14/ National Center for Policy Analysis: Education Issues
www.ncpa.org/pi/edu/edu l.html
15/ Association for Public Analysis and Management
http://qsilver.queensu.ca/appam/
16/ Institute for Foreign Policy Analysis
www.ifpa.org

17/ Agricultural Policy Analysis Center
http://apacweb.ag.utk.edu/
18/ Institute for International Policy Analysis (IFIPA)
www.bath.ac.uk/faculties/HumSocSci/IFIPA/home.htm
19/ Center for Applied Research and Policy Analysis
www.ship.edu/carpa/
20/ Office of Policy Analysis
http://marly.unh.edu/analysis
21/ Brooking Foreign Policy Studies Program
www.brook.edu/fp/fp_hp.htm
22/ The Rural Policy Research Istitute
www.rupri.org
23/ Foreign Policy in Focus: WTO and Development Countries
www.foreignpolicy-infocus.org/briefs/vol3/v3n37wto.html
24/ Potomac Institute for Policy Studies
www.potomacinstitute.com
25/ Center for Strategic and International Studies(CSIS)
www.csis.org/
26/ RAND Graduate School
www.rgs.org/
27/ Business Strategy & Policy
www.pwcglobal.com/uk/bsp/

قائمة الأشكال:

شكل رقم(01): كيف تفيد دراسة علم السياسات العامة المجتمع من خلال توضيح علاقات الترابط بين مختلف العوامل والمؤثرات.....ص05.

شكل رقم (02): نظام عمليات السياسة العامة.....ص12.

شكل رقم (03): يوضح دورة صنع السياسة العامة عند بوير.....ص14.

شكل رقم (04): مكونات تحليل معلومات السياسات العامة.....ص30.

شكل رقم(05): يوضح مراحل تحليل السياسات العامة.....ص31.

شكل رقم (06): يوضح محتويات المقاربة المدمجة في تحليل السياسات.....ص35.

شكل رقم (07): اتجاهات تحليل الماركسية الجديدة.....ص37.

شكل رقم (08): خطوات التحليل التسلسلي.....ص40.

شكل رقم (09): مراحل عملية تغيير السياسة.....ص45.

شكل رقم (10): متطلبات عملية تقييم السياسات العامة للحكومات .....ص46.

شكل رقم(11): الخطوات الدائرية لمراحل تقييم السياسات.....ص48.

الشكل رقم(12): طرق تقييم السياسات العامة.....ص49.

قائمة الجداول:

الجدول رقم (01) تعاريف السياسة العامة.....ص03
الجدول رقم(02) : تحديات تقييم السياسات العامة.....ص50.

قائمة المراجع:

أ- باللغة العربية:

1-أحمد سليمان أبو زيد، السياسة الاجتماعية التعريف والمجال والاستراتيجيات، دار المعرفة الجامعية،السويس،2006.

2- أحمد سليمان أبو زيد، السياسة الاجتماعية التعريف والمجال والاستراتيجيات، قناة السويس: دار المعرفة الجامعية، 2006.

3- أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.

4- أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، (ترجمة: عامر الكبيسي)، [د.م.ن]: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، د.ت.ن.

5- العزاوي وصال نجيب، مبادئ السياسة العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2003 .

6- العبيدي مثنى فائق مرعي، مقاربات نظرية في السياسات العامة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019.

7- الشعراوي جمعة سلوى، تحليل السياسة العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة،2004.

8-الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،2001.

9- الفهداوي فهمي خليفة ، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط2،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2014.

10-القريوتي محمد قاسم، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006.

11-بلحاج صالح، تحليل السياسات العامة نظريات ومقاربات ومناهج، الجزائر: منشورات دار قرطبة، 2017.

12-بسيوني عبد الغني، أصول علم الإدارة العامة، بيروت: الدار الجامعية، 1983.

13-دال روبرت، التحليل السياسي الحديث، (ترجمة: علا أبو زيد)، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993.

14-عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية والتطبيق، الامارات العربية المتحدة: جامعة الامارات العربية المتحدة، 2009.

15–ويليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، (ترجمة: رشا بنت عمر السدحان)، المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية، 1427هـ

16–دليل تحليل السياسات، برنامج الشراكات مع المجتمع المدني، ديسمبر 2016 في:

The project on Middle East Democracy(POMED) –1

17–عبد الفتاح ياغي، تحليل سياسة الضرائب في الولايات المتحدة الأمريكية، بحث غير منشور، 2008.

18–أقاري سالم، "العولمة وصنع السياسات العامة في الدول النامية"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد9، فيفري 2016.

19– باري عبد اللطيف، "السياسات العامة والتنمية في النموذجين الماليزي والجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد39/38، مارس2015.

20–ناجي عبد النور، مبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.

21– بوريش رياض ، السياسة العامة العالمية ومفهوم الحكم العالمي، الحوار المتوسطي، العدد 13–14 ديسمبر 2016.

22–بوخنفر العيد،"الاتجاهات النظرية في تحليل السياسة العامة –دراسة تحليلية – تقويمية للحالة الجزائري– ، مجلة دراسات حول الجزائر والعالم، العدد الخامس، 2017 .

23– عاشوري عبد الله، فواعل السياسة العامة العالمية وانعكاساتها على دور الدولة بعد الحرب الباردة. مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014.

24–أوشن سمية، نماذج ونظريات السياسة العامة واتخاذ القرار، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية/ المجموعة الاولى في مقياس: رسم السياسات وصنع القرار، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة3، السنة الجامعية2012–2013.

ب–باللغة الأجنبية:

25-Borick,Chris P,and Shafritz, J.Introduction to public policy, NJ : Prentice Hall ,2008.

26-Clarke E. Cochran et al., American Public Policy: An Introduction. 10th ed. Boston, MA: Cengage Wadsworth, 2010.

27- b. Thomas R. Dye, Understanding Public Policy. 14th ed. Boston, MA: Pearson, 2013.

28- c. Charles L. Cochran and Eloise F. Malone, Public Policy: Perspectives and Choices. 4th ed. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2010.

29- B. Guy Peters, American Public Policy: Promise and Performance. 8th ed. Washington, DC: CQ Press, 2010.

30-Diane Stone, Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks, University of Warwick institutional repository ,publication 2008,p08.

31-Thomas A. Birkland, An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making, Fourth edition published by Routledge, New York , 2016.

32-Thomas A. Birkland, An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making, Fourth edition publishedby Routledge, New York, 2016.

33-Manuel Castells , The Network Society From Knowledge to Policy, Washington, DC: Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations, 2005.
34-Michael Howletta,b, Ishani Mukherjeea and Joop Koppenjanc, "Policy learning and policy networks in theory and practice: the role of policy brokers in the Indonesian biodiesel policy network", Policy and Society, VOL. 36, NO. 2, 2017.
35-MICHAEL HILL, The Public Policy Process, Routledge, , New York, Sixth edition published ,2013 .
36-Peter John, Analyzing Public Policy, Second edition published by Routledge, New York, 2012.
etrenchment,Cambridge,Cambridge University Press,1994.37
37- Pierson .P,Politics in Time .History ,Istitutions and Social Analysis,princeton, University Press, 1989 .

38-What is Global Policy? By: Global Policy Journal London School of Economics and Political Science www.globalpolicyjournal.com
39-CDC, Office of the Associate Director for Program. (2012, September). A framework for program evaluation. Retrieved from http://www.cdc.gov/ eval/framework/index.htm.
40-https://www.cdc.gov/injury/pdfs/policy/Brief%201-a.pdf
41- محمد حسن مكي، "تحليل السياسات"، http://www.tafawuqbh.com

قائمة المحتويات:

تمهيد للمقياس + الأهداف التعليمية .....ص01.

المحور الأول: مفاهيم ومنطلقات أساسية حول السياسة العامة

أولا- السياسة العامة : مدخل مفاهيمي معرفي.....ص02.

ثانيا- نشأة وتطور السياسة العامة.....ص06.

ثالثا -مكونات السياسة العامة .....ص10.

رابعا – خصائص السياسة العامة .....ص12.

خامسا -مراحل صنع السياسة العامة .....ص13.

المحور الثاني: نماذج ونظريات صنع السياسة العامة

أولا -نموذج الجماعة .....ص15.

ثانيا-نموذج النخبة.....ص16.

ثالثا-نموذج النظم.....ص18.

رابعا -النموذج المؤسسي.....ص20.

المحور الثالث – تحليل السياسات العامة: مدخل معرفي

أولا – نشأة ومفهوم تحليل السياسات العامة.....ص21.

ثانيا -الخطوات المنهجية لتحليل السياسات العامة.....ص23.

ثالثا – خصائص ومكونات تحليل السياسات العامة.....ص26.

المحور الرابع – الاتجاهات النظرية لتحليل السياسات العامة

أولا: تحليل السياسات العامة وفق نظريات الدولة.....ص36.

ثانيا: تفسير النشاط الحكومي..... ص37.

المحور الخامس: أساليب تحليل السياسات العامة

أولا: التحليل التسلسلي.....ص40.

ثانيا: التحليل المالي .....ص41.

ثالثا: التحليل الفلسفي .....ص41.

رابعا: التحليل التكاملي .....ص42.

المحور السادس: تقييم آثار السياسات العامة

أولا – أهمية تقييم السياسات العامة.....ص43.
ثانيا–معايير تقييم السياسات العامة .....ص45.
ثالثا – متطلبات إجراء التقييم.....ص47.
رابعا – طرق تقييم السياسات العامة.....ص47.
الملاحق.....ص51.
قائمة الأشكال.....ص59.
قائمة الجداول.....ص60.
قائمة المراجع .....ص61.
فهرس المحتويات.....ص64.