جامعة الجزائر3

كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي و الإداري

مطبوعة في مقياس

تحليل السياسات العامة

لطلبة السنة الأولى ماستر
تخصص : سياسات عامة

من اعداد الأستاذة : حورية حمزة

الفهرس

مقدمة .....ص 01

المحور الأول : مفهوم السياسات العامة ، التأصيل النظري ..... ص 02

- تعريف السياسات العامة من وجهة نظر المفكرين الغرب .....ص 03
- تعريف السياسات العامة من وجهة نظر المفكرين العرب .....ص 05
- خصائص السياسة العامة .....ص 13
- مكونات السياسة العامة .....ص 15

المحور الثاني : مفهوم تحليل السياسات العامة ..... ص 18

- نشأة وتطور تحليل السياسات العامة ..... ص 23
- المدارس الفكرية ..... ص 26
- مراحل تحليل السياسات العامة ..... ص 27

المحور الثالث : نظريات ونماذج تحليل السياسات العامة ..... ص 49

- النظريات الحديثة في تحليل السياسات العامة .....ص 51
- بعض النظريات الكلاسيكية ومداخل تخليل السياسات العامة .....ص 62
- مداخل تحليل السياسات العامة .....ص 69
- أساليب تحليل السياسات العامة .....ص 79

المحور الرابع : فواعل السياسة العامة ، الفواعل السياسية وجماعات المصالح .....ص 83

- الفواعل السياسية والحكومية .....ص 84
- جماعات المصالح .....ص 88
- التفاعل بين الدولة وجماعات المصالح .....ص 89
- دور المجتمع المدني في صنع وتحليل السياسات العامة .....ص 94
- أهمية الفواعل في رسم وتحليل السياسات العامة .....ص 96

الخاتمة ..... ص 98

قائمة المراجع

مقدمة

هذه الدروس مستوحاة بشكل أساسي من مناهج تحليل السياسات العامة التي طورها علماء السياسة في السبعينيات. وكلمة "سياسة" مشتقة من كلمة "politicus" اللاتينية، وهي نفسها مستوحاة من كلمة "politikos" اليونانية. "بوليتيكوس" تعني "حكومة الشعب". أما كلمة "بوليتيكوس" فلها معنى مختلف قليلاً، لأنها تتعلق بالمواطنين. وهي تعني بشكل أكثر تحديدًا "علم شؤون المدينة، تنظيم المدينة"، أي الدولة. عندما نحلل كلمة "سياسة"، نجد لها ثلاثة معانٍ صريحة في اليونانية: المعنى الأول هو"politikos" ، "المدنية" (تشير إلى مجتمع منظم. هذا التنظيم يولد التنمية). ويأتي المعنى الثاني من "بوليتيا(politeia) "، والتي يمكن فهمها على أنها الدستور، أي بنية وعمل مجتمع أو جماعة أو مجموعة اجتماعية معينة. بهذا المعنى، تتعلق السياسة بالأعمال الخاصة بالمدينة. أما المعنى الثالث، "politikè"، فيشير إلى ممارسة السلطة. ويشير إلى الصراع على السلطة، وبالتالي إلى الرجال الذين يملكون السلطة. ظهرت صفة "politique" لأول مرة في القرن الخامس عشر، في عام 1485 على وجه الدقة. وهي تشير بهذا المعنى إلى السياسي. وفي تعريف ذلك الوقت، كان السياسي هو الشخص الذي يقف إلى جانب الحكومة[1]

تُعد السياسات العامة من المفاهيم المتعددة، مثل العديد من المفاهيم الأخرى في مجال العلوم الاجتماعيةو تُعرف السياسات العامة كمنهج عمل يتبعه فاعل أو مجموعة من الفاعلين في معالجة قضية معينة، وتُمثل أيضًا مجموعة من القرارات التي يتخذها فاعلون محددون بهدف تحقيق مصلحة عامة تُحدد توجهاتها من قبل النخبة الحاكمة، مع مراعاة التوازنات والمصالح السائدة في المجتمع. بالإضافة إلى ذلك، تُعتبر السياسات العامة نتاج النظام السياسي ووسيلة لتحقيق أهدافه وغاياته، وذلك من اجل التخفيف على الضغوطات والمطالب الملحة التي تواجهها المجتمع، وتصدر عادةً عن المؤسسات الرسمية المتمثلة في مؤسسات الدولة والتي من بينها الجهاز التنفيذي والتشريعي وكذا المؤسسات القضائية.

كما تعتبر السياسات العامة من أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومات لتحقيق أهدافها وتلبية احتياجات المجتمع، كما يعتبر تحليل السياسات العامة عملية منهجية تهدف إلى تقييم فعالية السياسات القائمة واقتراح بدائل وحلول مبتكرة لمواجهة التحديات المستقبلية. يتطلب هذا التحليل فهماً عميقاً للبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى استخدام أدوات وأساليب علمية دقيقة.في هذا السياق، تهدف دروس تحليل السياسات العامة إلى تزويد الطلبة بالمعرفة والمهارات اللازمة لفهم وتقييم وتحليل

[1] Introduction- analyse des politiques publiques https// :www studocu.com/fr/document/université-de Reims-champagne-ardenne/analyse-des politiques-publiques631531.P.4

السياسات العامة بشكل نقدي. سيتم التركيز على بعض النظريات والمداخل الخاصة بالتحليل.

من خلال هذه الدروس، نسعى إلى المساهمة في اعداد طلبة يتميزون بالقدرة على تقديم رؤى مستنيرة تساهم في تحسين تحليل عملية صنع القرار وتعزيز فعالية السياسات العامة.

المحور الأول : مفهوم السياسة العامة (التأصيل النظري)

يمثل تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في مجال العلوم الاجتماعية تحدياً رئيسياً للباحثين في حقول العلوم السياسية والإدارية. نظراً لأن هذه الحقول حديثة النشأة ولا تزال في مراحلها التأسيسية من الناحيتين العلمية والتجريبية، فقد اتحدت جهود العديد من المفكرين والسياسيين والباحثين ومتخذي القرار والمنظمات الدولية لتحديد مفهوم السياسة العامة بشكل دقيق وممنهج.

يعد مصطلح السياسات العامة من المصطلحات التي وضعت له تعاريف كثيرة ومتعددة من بين مصطلحات العلوم السياسية ، وهذه الكثرة والغزارة في التعاريف تترجم صعوبة الالتفاف حول تعريف واحد للظاهرة السياسية والاجتماعية للباحثين في السياسات العامة.وتعود الصعوبة في إيجاد تعريف موحد للسياسات العامة لعدة أسباب منها صعوبة التعرّف على محتوى مشترك لكل السياسات العامة حيث يختلف من مكان لآخر ومن زمن لآخر كما أن مصطلح سياسة لوحده يحمل معاني عديدة ، حيث يتم التعبير عنه باللغة الإنجليزية بثلاثة الفاظ مختلفة : Policy-politics- polity.[2]
يتضح أن السياسة والتي لها ثلاث معاني أساسية يرادفها بالانجليزية و يعبر بها بثلاثة الفاظ مختلفة وهي « polity-politics-Policy »

يعنى بمصطلح Polity وهو مشتق من كلمة politeia الاغريقية "بالشأن العام" كما يعني مجموع مكونات المدينة من فواعل ومؤسسات يدل على السياسة بالمعنى العام ، والسياسة هنا شكل من اشكال السلطة يمارس على الجماعة من اجل منع النزاعات وفرض قواعد الحياة المشتركة.وتتجسد في جملة المؤسسات والفواعل المكونة للدولة .

اما مصطلح politics فهو يدل على المنافسة والصراع بين فاعلين سواء كانو افرادا ام جماعات كالاحزاب السياسية الذين يهدفون الى حيازة السلطة السياسية او الاحتفاظ بها .

[2] صالح بلحاج ، تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية، الجزء الأول ،دار النشر بن مرابط .2015 ص8

ويتضمن مصطلح policy فكرة وجود جملة من الاعمال السياسة ، او حالات الامتناع عن القيام بأعمال ، فيسمى برنامج عمل يضعه فاعل جماعى او فردي ويقوم بتطبيقه ، قد يكون الفاعل سياسيا فيكون الحديث عن سياسة حكومية معينة .تضم عبارة السياسات العامة معنى جامع لمصطلح -polity ومصطلح policy.فالسياسات العامة تشكل برامج عمل تنتجها سلطات الدولة ، فهي بعبارة احرى "سياسات السياسة"[3]

ويشير مفهوم السياسة العامة المستمد من العلوم السياسية إلى الإجراءات التي تتخذها الحكومة، وبشكل أوسع من الدولة. ويتم تنفيذ هذه الإجراءات من أجل المصلحة العامة، أي لمصلحة جميع مواطني البلد المعني ، نظرياً ".تأخذ السياسة العامة شكل برنامج حكومي صادر عن سلطة مخولة بسلطة عامة، في منطقة محددة من المجتمع أو حيز جغرافي معين " يمكن تنفيذ السياسات العامة في مجموعة متنوعة من المجالات: التعليم – الصحة-النقل- البيئة – الاقتصاد.....
تتعدد تعريفات مصطلح السياسة العامة شأن غيره من المصطلحات المستخدمة في نطاق العلوم الاجتماعية فنجد من عرفها على انها برنامج عمل مقترح لشخص او لجماعة او لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول الى اهداف او تحقيق غرض مقصود، بمعنى انها سلوكا موجها وهادفا .

تعريف السياسات العامة من وجهة نظر المفكرين الغرب

رغم تعدد واختلاف التعاريف حول مفهوم السياسة العامة على غرار المصطلحات المستخدمة في نطاق العلوم الاجتماعية إلا انها تصب كلها تقريبا في نفس المعنى فنجد مثلا Jean-Claude Thoenig قد أحصى اكثر من 40 تعريفا خاصا بالسياسات العامة .

فقد عرف "هارولد لازويل " Harold Lasswel السياسة العامة بأنها: من يحوز على ماذا ؟ متى؟ وكيف؟ . بأنها عملية توزيع الموارد والمكاسب والوظائف والمكانة الاجتماعية بين أفراد المجتمع. وتتم هذه العملية من خلال ممارسة القوة أو النفوذ أو التأثير من قبل جهات معينة تسعى لتحقيق مصالحها[4].

يرى "روبرت آيستون" أن العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها تتجسد في تفاعلها المستمر مع المتغيرات المحيطة بها، مما يعكس مدى قدرتها على التكيف والاستجابة بفعالية لمتطلبات وتحديات البيئة التي تعمل فيها [5].

---

[3] نفس المرجع .ص 9

[4]- Harold.D.Lasswel, Politics :Who Gets, What, When, How.2ed,NewYork Meridian Books:INC,1958,p13 -27.

[5] جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة. (تر: عامر الكبيسي)، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 14.

كما يرى "دفيد استون David Easton" أن السياسة العامة هي كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، وبالتالي فهو يعرفها بأنها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية[6].

يتبنى "جبريال ألموند Gabrial Almond" نفس الاتجاه حيث يرى بأن السياسة العامة نتاج عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب ودعم) مع المخرجات (قدرات وقرارات وسياسات)، للتعبير عن أداء النظام السياسي من حيث قدراته السياسية الإستخراجية، والتنظيمية، والتوزيعية، والرمزية، والاستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة.[7]

ونجد أن هذا الطرح يتفق مع طرح "بربارة مكلينان Barbara Mclennan" التي تعرف السياسة العامة بأنها ا التوجيهات والنشطة الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب المقدمة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي.[8]

عرفها كارل فريدريك على أنها " برنامج عمل مقترح لشخص او لجماعة او لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول الى او تحقيق غرض مقصود "

وعرفها روبرت استون بأنها العلاقة الموجودة بين الحكومة وبيئتها .اما توماس داي فيرى ان السياسة العامة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة. [9] بمعنى ما تنجزه وما تمتنع عن إنجازه عبر قراراتها.
اما ريشارد روز فعرف السياسة العامة بأنها سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا أو وكثيرا ، وان نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة ، بمعنى ان السياسة العامة ليست قرارا بفعل شيء وانما برنامجا او نسقا من الأنشطة غير المحددة.[10]

---

[6] - David Easton, « Categories for the Systems Analysis of Politics », in Bernard Susser: Approaches to the Study of Politics,1992, http://www.stetson.edu/~gmaris/Easton.htm, p2, page web consulté le 21/1/2023

[7] نصر محمد مهنا، علم السياسة بين التنظير والمعاصرة. الإسكندرية: دار المعارف، دت، ص 71.

[8] Barbara.N Mclennan, Comparative Politics and Public Policy. California:Duxbury Press Adivision of Wadsworth, INC, 1980, p28-29

[9] ثامر كامل محمد الحزرجي ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع 2004، ص، 26.

[10] نفس المرجع ، ص، 27.

غير ان جيمس اندرسون يرى ان السياسة العامة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي او جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية او موضوع وهذا التعريف يركز على ما يتم فعله في اطار ما يستوجب او يراد فيه تميزا للسياسة عن القرار الذي هو مجرد خيار من بين عدة خيارات او بدائل.

كما عرفت موسوعة العلوم السياسية السياسة Policy بأنها برنامج معد للقيم المستهدفة والممارسات، وهي عملية وضع وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير، وقد أكد البعض على عنصر الإكراه فوصفت السياسة بأنها الإكراه المخطط عمدا، أو أقوال تحدد غرض ووسائل وموضوع ممارسة الإكراه داخل سياق علاقات القوة في المنظمات.[11]

تعريف السياسات العامة من وجهة نظر المفكرين العرب

تندرج تعاريف الباجثين والمفكرين العرب ضمن المنضور الغربي والمدرج في معجم المصطلحات السياسية ، مما يعكس الطابع العلمي لمضمون السياسة العامة ، وفيما يلي تعاريف لبعض المفكرين العرب :

فيعرّف "أحمد سيعفان" السياسة العامة بأنها تعبير عن إرادة الحكومة في اتخاذ إجراءات معينة أو الامتناع عن اتخاذها. ويصفها بأنها مجموعة متكاملة من القرارات والإنجازات التي يمكن إرجاعها إلى سلطة عامة محلية، وطنية، أو فوق وطنية. وتشتمل السياسة العامة على أربعة عناصر رئيسية: تحديد الهدف، اختيار الأفعال التي تحقق هذا الهدف، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، وتنفيذ هذه السياسة[12].

ويتوجه "أحمد رشيد"الى تعريف السياسة العامة بأنها مجموعة من الخطط أو البرامج أو الأهداف العامة، أوجميعها ، تعكس التوجه الحكومي على مدى فترة زمنية معينة ، وتستند إلى مبررات محددة ، وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي لموارد الدولة، اين تعتبر الحكومة نفسها مسؤولة عن هذا التوجيه. [13]

كما يعرف "علي الدين هلال" السياسة العامة بأنها مجموعة من القواعد والبرامج الحكومية التي تتجسد في قرارات أو مخرجات النظام السياسي في مجال محدد. يتم التعبير عن هذه السياسة العامة من خلال عدة صور وأشكال، منها: القوانين، واللوائح، والقرارات الإدارية، والأحكام القضائية[14].

---

[11] محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد وآخرون، **موسوعة العلوم السياسية**، جامعة الكويت ، ص 451.
[12] أحمد سعيفان، **قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية.** ط1، بيروت: مكتبة لبنان، 2004، ص 213.
[13] أحمد رشيد، **نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة.** ط5، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 83.
[14] علي الدين هلال، **معجم المصطلحات السياسية.** مصر: مطبعة أطلس، 1994، ص 212.

تعرف "نجوى إبراهيم محمود" السياسة العامة بأنها الأداة لتحقيق أهداف وغايات النظام السياسي، حيث تعكس توازنات القوى السياسية الفاعلة والمؤثرة داخله. وبناءً على ذلك، ترتبط السياسة العامة بالقيم والأيديولوجيات والأهداف التي تتبناها النخبة الحاكمة، وكذلك بالأهداف والقيم البديلة التي تطرحها أحزاب وقوى المعارضة[15].

يرى "علي شريف" أن السياسة في جوهرها تتعدى مجرد الاختيار، سواء كان فرديًا أو جماعيًا، إذ تُعنى بتوضيح وتبرير وتوجيه أو تحديد سلوك معين قائم أو محتمل. وبذلك، تميز السياسة نفسها عن القرار من حيث النطاق، إذ توفر إطارًا يلتزم به صانع القرار. وفي بعض الحالات، تمثل السياسة مجموعة من القرارات المتكاملة[16].

أما "علي شرقاوي" فيعرفها من الناحية الإدارية على أنها مدخل تخطيط يختص بالتعامل مع قرارات الأهداف. باستخدام السياسات الإدارية، تضمن الإدارة توجيه بدائل القرارات في الاتجاهات الصحيحة. تتعلق هذه السياسات بقرارات توحيد وتوافق الإرشادات والتوجيهات، مما يساعد في القضاء على التضارب والتنازع في الجهود المبذولة. كما تختص بقرارات تحديد واختيار ومزج الموارد المتاحة، مما يضمن للإدارة فاعلية التنفيذ والارتقاء بالأداء بشكل احترافي وعلمي[17].

يظهر أن هذا التعريف ينتمي الى التيار الفني في تحديد مفهوم السياسة العامة المرتبط بالمصطلحات الإدارية كالخطة والبرامج والنشاط .على غرار التعاريف السابقة سواء من خلال منظور ممارسة القوة او تحليل النظام او المنظور السلوكي ومنظور الحكومة .

يعرف "خيري عبد القوي" السياسات العامة بأنها تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول الى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها واسس المفاضلة بينها ، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح اقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة.[18]

ويوضح "كمال المنوفي "العلاقة بين القرار والسياسة ، فالقرار اختيار احد البدائل المطروحة لمواجهة موقف معين ، ولا يخفي ان ممارسة السلطة تقتضي اتخاذ العديد من القرارات ، ومن المحتمل أن تأتي هذه القرارات غير منسقة فيما بينها نظرا لاختلاف شخصيات صانعي القرار والمصالح التي يمثلونها فضلا عن حجم ونوعية المعلومات المتاحة ، وبدون تنسيق بين الاختيارات القرارية ، يتعرض النظام السياسي الى صعوبات

---

[15] نجوى إبراهيم محمود، **«مفهوم السياسات العامة»**، مجلة الديمقراطية. العدد 1، 2001، ص 12.

[16] علي شريف، **إدارة المنظمات الحكومية**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999، ص 124

[17] علي شرقاوي، **السياسات الإدارية**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1987، ص 13.

[18] ثامر كامل محمد الحزرجي ، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة** ، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع 2004، ص،28

ومشاكل ، ولضمان الخد الأدنى من التنسيق على الأقل ، تم الاتفاق على وضع نظام هرمي بمقتضاه تكون القرارات الفردية لقرارات جامعة تسمى السياسات ، لأنها بمثابة المرشد للقرارات الخاصة بمشكلة او ميدان خاص .
لذلك فإن السياسات العامة هي تلك التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها كما ان بعض القوى غير الحكومية او غير الرسمية قد تساهم وتؤثر في رسم وتطوير بعض السياسات العامة وتستمد خصوصيتها من كونها متخذة من قبل السلطات المخولة ، او الحكومات وهؤلاء هم عادة المشرعون والقياديون والحكام والمجالس والهيئات العليا .

عبارة السياسات العامة مكونة من فكرتين : فكرة برنامج عمل مجسدة في كلمة السياسات والذي يتمثل في جملة من الاعمال والتوجهات والتصورات ، وفكرة السلطات العمومية المجسدة في كلمة عامة الذي يشير الى الدور المحوري لدور الدولة ، ويبقى كل ما هو عام ينتمي للدولة .

تتجلى السياسة العامة للدولة في عدة أشكال، منها القرارات الفردية، مثل القرارات المتعلقة بتنظيم المرافق العامة أو تحديد الميزانية. كما تتجلى في قواعد قانونية تشمل النصوص العامة المجردة، سواء صدرت عن الهيئة التشريعية في شكل قوانين تهدف إلى وضع البرامج الصحية أو رسم السياسات الزراعية والتعليمية، أو صدرت عن الهيئة التنفيذية من خلال اللوائح التنظيمية، مثل لوائح الضبط والإجراءات التنظيمية.[19]

تلعب السياسة العامة دورًا محوريًا في توجيه القرارات الحكومية، إذ تشكل الإطار العام الذي يتم من خلاله اتخاذ الخيارات السياسية والاقتصادية .يمكن فهم السياسة العامة من منظورين رئيسيين :الأول يتعلق بمبادئها الأساسية التي تسترشد بها، والثاني يتعلق بعلاقتها الوثيقة بإدارة الشؤون العامة وعمليات التنمية، خاصة في الدول النامية .كما ترتبط السياسة العامة ارتباطًا وثيقًا بدراسة السلوك الاقتصادي

تبقى السياسة العامة سابقة على عملية اتخاذ القرارات، مما يبرز طبيعتها الحقيقية من منظورين رئيسيين: الأول يتمثل في ماهيتها كمبادئ إرشادية، والثاني في طبيعتها المرتبطة بالإدارة العامة وإدارة التنمية. وهذا يظهر بشكل خاص في المجتمعات النامية وفي سياق علم الاقتصاد الذي يُنظر إليه كعلم سلوكي.

من الواضح أن تقديم تعريف واحد محدد أو صياغة مفهوم السياسة العامة بشكل دقيق ليس بالأمر المنطقي، وذلك نتيجة لتنوع الاتجاهات والمجالات والأفكار التي ترتكز عليها هذه التعريفات المختلفة. ومع ذلك، يمكن إجمال هذه التعريفات في أربع اتجاهات رئيسية يتم من خلالها النظر إلى مفهوم السياسة العامة. هذا الاستنتاج يستند إلى التنوع الموجود في تعريفات الباحثين السابقة.

[19] بارة سمير، مطبوعة **دروس في السياسة العامة ، دراسة في المفاهيم** ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة .ص، 3

- **اتجاه ممارسة القوة في تحديد مفهوم السياسة العامة:**

يرتكز على اعتبار القوة عنصراً محورياً في علم السياسة، إذ تكتسب أهمية كبيرة في تحليل وفهم جميع الأنشطة السياسية التي تمارسها الجماعات والدول على حد سواء.
يعبر "هارولد لاسويل" وآخرون عن هذا الاتجاه الذي يركز على قدرة النخبة في المجتمع على الحصول على القيم الهامة من خلال التأثير في قوة الآخرين. وبالتالي، فإن السياسة العامة يمكن أن تُعتبر انعكاسًا لإرادة أصحاب النفوذ الذين يسيطرون على النظام السياسي ومؤسساته [20].
ومع ذلك، تعرض هذا الاتجاه لانتقادات من قبل عدد من الباحثين الذين يرون أن الاعتماد على القوة وحدها لا يكفي لتفسير جميع التفاعلات والعلاقات المتشابكة في السياسة العامة. بالإضافة إلى ذلك، أشار هؤلاء النقاد إلى تداخل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة، مما يؤدي إلى صعوبة التمييز بينهما عند التعامل مع السياسات العامة.

- **اتجاه تحليل النظام في تحديد مفهوم السياسة العامة:**

يشير مفهوم النظام إلى الترتيب، ، أي الحفاظ على التواصل والاتساق مع وجود نوع من الاستمرارية والاستقرار. كما يتضمن الاعتماد المتبادل بين عدة أطراف فرعية تشكل جزءًا من كيان متكامل.
بناءً على هذا المفهوم، يعتبر مفكرون مثل "دافيد إستون" و"جبريال ألموند" السياسة العامة إحدى مخرجات النظام السياسي. فهي تتأثر وتتفاعل مع البيئة المحيطة التي تشمل المؤسسات، السلوكيات، والعلاقات التي تشكل بدورها الأسس التي تُبنى عليها الظاهرة السياسية التي يعالجها النظام السياسي.
على الرغم من أن هذا الاتجاه قدّم مساهمة مهمة في تفسير السياسة العامة، إلا أنه تعرض لعدة انتقادات، من بينها الطرح العام لمفهوم القيم، حيث لم يتم ربطها بشكل واضح ومباشر بإطار السياسة العامة.

كما تجاهل هذا الاتجاه الجوانب غير الرسمية التي تؤثر على قرارات السياسة العامة، وأغفل الدقة في تناول مجريات العملية السياسية داخل النظام السياسي. بالإضافة إلى ذلك، لم يأخذ في الاعتبار دور السلوك الفردي للأشخاص المؤثرين في صنع السياسة العامة. يُضاف إلى ذلك أن منظور المدخلات والمخرجات يبالغ في افتراض أن الحكومة تستجيب لمطالب المجتمع لإنتاج السياسة العامة، بينما الواقع يُظهر في كثير من الأحيان أن النظام السياسي قد يفرض سياساته على المجتمع، بغض النظر عن تلك المطالب. أما

[20] هاري هولوواي وجون جورج، **الرأي العام. الأحزاب السياسية :القلة المسيطرة وجموع الشعب في الولايات المتحدة الأمريكية** (تر: أمين سلامة)، القاهرة: دار غريب، 1977، ص 328-329.

فكرة استمرارية النظام، التي يُعتمد عليها في هذا الاتجاه، فهي نسبية إلى حد كبير، خاصة في البيئات التي تتسم بالتغير السريع والحركية والتعقيد الشديد.

- **اتجاه الحكومة في تحديد مفهوم السياسة العامة :**

وفقًا لهذا الاتجاه، قدّم عدد من الباحثين مثل "جيمس أندرسون"، و"كارل فريدريك"، و"هنري توني"، وغيرهم تعريفات للسياسة العامة من منظور حكومي، حيث ركزوا على دور الحكومة باعتبارها الجهة الرئيسية التي تضع وتنفذ السياسات العامة، مما يعكس تركيزهم على العلاقة المباشرة بين الحكومة والسياسات التي تؤثر على المجتمع. فالسياسة العامة هي ما تقوله وتفعله الحكومة بشأن المشكلات والقضايا الماثلة والمتوقعة ويعتبرون مرشدين لأنواع القرارات، حيث تركز نشاطاتهم بشكل كبير في مكاتب الإدارة العامة والأجهزة المعنية باستلام مطالب المواطنين. وهذا يستلزم التأثير على الحكومة ودفعها للقيام أو الامتناع عن اتخاذ إجراءات معينة بناءً على تلك المطالب[21].

تترتب على هذه الآلية النظامية بلورة المهمة الفعلية للحكومة، من خلال إصدار القوانين، وجمع الضرائب، ووضع خطط الأمن والدفاع، وغيرها من الإجراءات التي ترتبط بأعمال السياسة العامة وتنفيذ الإدارة العامة بما يحقق المصالح الحكومية العامة[22].

حظي هذا الاتجاه باهتمام كبير من قبل الباحثين، إذ يعكس تعريف السياسة العامة وفق المنظور الحكومي اهتمامًا بارزًا في العصر الحالي، نتيجة للتغيرات الدولية والإقليمية التي تشهدها الحياة الاجتماعية والسياسية في دول العالم، وخاصة في الدول العربية. فقد أصبحت دراسات السياسة العامة من الموضوعات الرئيسية التي تقيم أهمية مستقبل الحكومات وقدرتها على التفاعل مع مصالح مجتمعاتها بفعالية.

- **الاتجاه الاجتماعي في تحديد مفهوم السياسة العامة :**

يُبرز هذا الاتجاه مضمون المنظور الاجتماعي للسياسة العامة من خلال تحليل القيم والعقائد الأيديولوجية، وكذلك الهيكل الاجتماعي والسياسي دراسة وتحليل التعريفات المختلفة التي تم ذكرها، بالإضافة إلى تتطلب استعراض الاتجاهات المختلفة في تحديد مفهوم السياسة العامة، تجاوز بعض الإشكاليات المصاحبة لتلك التعريفات ،والتأكد من صحة المضمون الذي تحمله و ودواعي وجهاتها، وذلك للأسباب التالية :.
يمكن أن يتكامل أحد هذه الاتجاهات مع الآخر، مما يسهم في تجاوز سلبياته ونواقصه. وبذلك، من خلال هذا التفاعل التكميلي، يتبلور منهج علمي جديد يمهد الطريق أمام

---

[21] فهمي خليفة الفهداوي، ، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**.ط1،الأردن:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ص 36

[22] William Lasser, **American Politics: The Enduring Constitution.** 2Ed, Boston: Houghton Miffin Company, 1999, p 451.

السياسات العامة في كيفية معالجتها للقضايا المتنوعة، بهدف تحقيق المصلحة العامة بشكل أكثر فاعلية.
بمعنى ان أهمية التعامل مع السياسة العامة باعتبارها قضية سياسية وحكومية منظمة، تنبع من المجتمع وقيمه واتجاهاته. يتم تشكيلها من خلال التفاعل بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين ضمن بيئة ديناميكية، مع الالتزام بمبادئ الشفافية والدقة العلمية في اتخاذ القرارات.مما يجعلنا أمام نظام شامل ومتكامل لماهية السياسة العامة بغض النظر عن اتجاهات تعريفها وتحديد مفهومها.

- **السياسة العامة من مفهوم ممارسة القوة:**

القوة هي القدرة التي يتمتع بها فرد أو مجموعة للتأثير في الآخرين والقرارات وتوجيه الأحداث بطرق تميزهم عن غيرهم، وذلك بفضل امتلاكهم واحداً أو أكثر من مصادر القوة المعروفة، مثل الإكراه، المال، الخبرة، أو السمات الشخصية. [23]
من أبرز المفكرين في هذا المجال هارولد لاسويل(Harold Lasswell) ، الذي يرى أن السياسة العامة تُعنى بتحديد "من يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟" وذلك من خلال أنشطة تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم، بالإضافة إلى المزايا المادية والمعنوية. كما تشمل تقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، والتي تُحدَّد بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير [24]
إن منظور القوة في نفس السياق، ذهب كل من مارك ليندنبيرغ (M. Lindenberg) وبنيامين كروسبي (B. Crosby) إلى تعريف السياسة العامة بأنها "عملية نظامية تتميز بالديناميكية والحركية، تتضمن جوانب المبادلة والمساومة. وهي تعكس الإجابة على تساؤلات من يملك ماذا؟ متى؟ وكيف؟ إضافة إلى تعبيرها عن ما الذي أريد؟ من يمتلكه؟ وكيف يمكنني الحصول عليه؟" [25]

يشير هذا الطرح إلى قدرة النخبة على الحصول على القيم العامة من خلال التأثير على قوة الآخرين في المجتمع. كما يُظهر أن السياسة العامة قد تكون تعبيراً عن وجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة، الذين يتحكمون في محاور التنظيم السياسي ويديرون الأنشطة المختلفة للمؤسسات. [26]

- **السياسة العامة من مفهوم النظام:**

وفقا لرواد هذا التحليل، يُفهم النظام على أنه وحدة كلية تتكون من مجموعة من الأجزاء أو النظم الفرعية التي ترتبط ببعضها البعض عبر علاقات متبادلة، ضمن إطار تلك الوحدة

---

[23]- فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**.ط1،الأردن:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2001، ص، 32.
[24] - **نفس المرجع** ، ص 32
[25] - **نفس المرجع** ،ص 32
[26] - هاري هولوواي، جون جورج، **الرأي العام الأحزاب السياسية: القلة المسيطرة و جموع الشعب في الولايات المتحدة الأمريكية** ،(ترجمة: أمين سلامة)،القاهرة: مكتبة غريب للطباعة، 1979، ص 328

الكلية. في هذا السياق، تلعب عناصر النظام السياسي دورًا حاسمًا في توجيه السياسة العامة. لذا، يتطلب الأمر دراسة متخصصة لفهم الفضاء الذي تتحرك فيه الحكومات ونطاق تغطيتها وتأثيرها على السياسة العامة ". يتم توزيع تلك القيم ضمن إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات. المدخلات تمثل مطالب الأفراد وتطلعاتهم، بينما المخرجات تتمثل في القرارات، الأنظمة، والأنشطة الملزمة لهم. بالإضافة إلى ذلك، تلعب التغذية العكسية دورًا مهمًا، حيث تعكس ردود أفعال الأفراد تجاه هذه المخرجات، مما يسهم في تعديل وتوجيه السياسات العامة بشكل مستمر وفقًا لاحتياجات المجتمع وتوقعاته

يعتقد غابريال ألموند (Gabriel Almond) أن السياسة العامة تمثل "نتيجة عملية منتظمة تتفاعل فيها المدخلات، التي تشمل المطالب والدعم، مع المخرجات، التي تتجسد في القدرات، القرارات، والسياسات. وتعبّر هذه العملية عن أداء النظام السياسي من خلال قدراته المختلفة، سواء الاستخراجية، التنظيمية، التوزيعية، الرمزية أو الدولية، والتي يتم تجسيدها عبر القرارات والسياسات المتخذة."[27]

أما تعريف بربارة مكلينان للسياسة العامة يسلط الضوء على التفاعل بين النظام الاجتماعي والنظام السياسي. يشير إلى أن السياسة العامة هي نتيجة مباشرة لمطالب المجتمع، مما يعكس أهمية الاستجابة الفعالة من قبل الحكومة لتلك المطالب".[28]
كل هذه التعاريف، نستطيع أن نخلص إلى أن السياسة العامة من منظور النظام هو نظرة كلية واسعة لحركية البيئة وتفاعل نظمها ذات التأثير المتبادل بينها بشكل يساعد على إقامة وحدة تحليلية مترابطة أساسها قضايا الشؤون العامة والمصلحة العامة.

- **السياسة العامة من منظور الحكومة**

وصفت الحكومة بانها سلطة لانعكاس دورها الحيوي في المجتمع. فهي ليست فقط جهة تنفيذية، بل هي أيضًا نظاما متكاملا يهدف إلى تحقيق الاستقرار والتنظيم. من خلال وضع القواعد القانونية وتنفيذها، تساهم الحكومة في حماية الحقوق وضمان العدالة، مما يساعد على بناء الثقة بين المواطنين والدولة.
وصف "استون" للحكومة كمركز لعملية اتخاذ القرار يبرز دورها كحلقة وصل حيوية بين مختلف السلطات. يُظهر مفهوم "العلبة السوداء" كيف تتفاعل العمليات السياسية، حيث تُؤخذ القرارات وتنقلب الأفكار إلى سياسات فعلية. هذه العلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء مهمة لضمان فعالية النظام السياسي واستجابة الحكومة لمطالب المواطنين

[27] محمد زاهي بشير المغيربي ، مترجما ، **السياسة المقارنة : اطار نظري** . بن غازي ، منشورات جامعة قاريونس 1996. ص 272.
[28] فهمي خليفة الفهداوي ، **نفس المرجع السابق** ، ص 33

"تعريف توماس داي يسلط الضوء على الطبيعة الديناميكية للحكومة وعلاقتها ببيئتها. يشير إلى أن الحكومة ليست فقط كيانًا مستقلًا، بل هي متصلة بشكل وثيق بالمجتمع الذي تعمل فيه. تعكس القرارات الحكومية، سواء كانت إيجابية أو سلبية، التفاعل مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. هذا التركيز على "الفعل أو عدم الفعل" يبرز أهمية الخيارات التي تتخذها الحكومة وتأثيرها على المواطنين.[29]

اختيار الحكومات لما تفعله وما لا تفعله يعكس كيفية إدارتها للصراع والتوازن بين مختلف المصالح في المجتمع. هذا يتطلب تقييمًا دقيقًا للموارد والتوجهات الاجتماعية، كما يلعب دورًا في تشكيل سياسات تنظيمية تُسهم في توزيع المنافع والحقوق. هذه العملية تعكس التفاعلات المعقدة بين مختلف الأطراف، بما في ذلك المجتمع المدني والبيروقراطيات، وتساعد على تحقيق الاستقرار الاجتماعي
وصف دي كوسولاس للسياسة العامة كقرارات وخطط من الهيئات الحكومية يوضح دور الحكومة كفاعل رئيسي في معالجة القضايا التي تؤثر على المجتمع. هذا التعريف يعكس العملية المنهجية التي تتبعها الحكومات لتحديد المشكلات وتطوير استراتيجيات لحلها. كما يشير إلى أهمية التخطيط والتنسيق بين مختلف الهيئات الحكومية لتحقيق أهداف السياسة العامة"[30].
بالضبط! التعريف الذي قدمه دي كوسولاس يُبرز سلوك الحكومة كاستجابة منهجية للقضايا المجتمعية.

شير إلى أن السياسة العامة ليست مجرد قرارات عشوائية، بل هي نتائج متكاملة تشمل وسائل وأجهزة الحكومة ووظائفها وأهدافها. يعكس هذا التعريف أيضًا أهمية التنسيق بين مختلف الإدارات الحكومية لتحقيق الأهداف المحددة.

وصف جيمس أندرسون للسياسة العامة كـ "برنامج عمل هادف" يسلط الضوء على الجانب العملي والتطبيقي للسياسة. يشير إلى أن السياسة العامة تتجاوز مجرد اتخاذ القرارات، إذ تتضمن تنفيذ خطط واستراتيجيات لمواجهة قضايا معينة. هذا التركيز على الأداء الفردي أو الجماعي يُظهر أهمية التعاون بين مختلف الأطراف المعنية لتحقيق الأهداف المرجوة. كما يُبرز الفرق بين القرار كخيار والبرنامج كإطار عمل شامل يتطلب متابعة وتنفيذ.
انطلاقا من هذه التعريفات، يتضح لنا أن السياسة العامة تتمثل في البرامج والمشاريع التي تتولى الحكومة أو
مؤسساتها المخوّلة صياغتها وتنفيذها بهدف تحقيق الرضا العام والمصلحة العامة.

---

[29] محاضرات مقياس السياسة العامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2020/2019، ص 6

[30] فهمي خليفة الفهداوي، **نفس المرجع السابق**، ص 35

- **السياسة العامة من المنظور السلوكي**

أظهرت الأطروحات السلوكية أن السياسة العامة لا تقتصر على كونها قانونًا أو تشريعًا فحسب، بل تشمل أيضًا الإجراءات والأفعال والسلوكيات التي تتبناها الحكومة استجابةً لمطالب المجتمع أو لمعالجة قضاياه العامة.

قدّم ريتشارد هوفير تعريفًا للسياسة العامة باعتبارها 'مجموعة من القرارات التي يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق هدف عام. ويُفهم من هذا التعريف أن السياسة العامة تُصنع من خلال قرارات يتخذها الفواعل الرسميون أو غير رسميين لتحقيق المصلحة العامة. [31]

يعني أن السياسة العامة هي قرارات يصنعها فاعلون رسميون أو غير رسميون يتم من خلالها تحقيق المنفعة العامة.

من وجهة نظر خيري عبد القوي، تُعرَّف السياسة العامة بأنها 'مجموعة العمليات والإجراءات، سواء السياسية أو غير السياسية، التي تتبناها الحكومة بهدف التوصل إلى اتفاق حول تعريف المشكلة وتحديد بدائل لحلّها، وكذلك وضع أسس للمفاضلة بينها تمهيدًا لاختيار البديل الأكثر إقناعًا لتنفيذه كسياسة عامة ملزمة تسعى لتحقيق حل مرضٍ للجميع. [32]

من خلال استعراض التعاريف السابقة لمختلف الاتجاهات والآراء الفكرية العربية والغربية، يمكن وضع تعريفا إجرائيا للسياسة العامة على أنها " مجموعة من الأفكار والمبادئ المترابطة والمتفاعلة مع بيئتها والمتغيرات ذات الصلة، والتي تعكس استجابة الحكومة ومؤسساتها الرسمية وسلطاتها المختلفة للواقع الاجتماعي الداخلي. تتجسد هذه الاستجابة من خلال الأهداف المحددة والإجراءات المتخذة لمعالجة المشكلات القائمة، بالإضافة إلى استشراف المشكلات المستقبلية عبر توفير كل الإمكانات اللازمة لتحقيق ذلك، وصولًا إلى الهدف الأسمى المتمثل في تحقيق المصلحة العامة والرضا المجتمعي".

خصائص السياسة العامة

للسياسة العامة خصائص متعددة نذكر منها ما يلي :

[31] توفيق مسون، **دور الاستشارة في ترشيد السياسة العامة في الجزائر: دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي**. قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2018/2017، ص 17

[32] ثامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**. ط1، الأردن: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، 2014، ص 28

- تسعى السياسة العامة إلى تحقيق غايات محددة من خلال تبني مقاربة علمية ومنهجية في إدارة شؤون الدولة، عوضًا عن اتخاذ قرارات ارتجالية قد تسفر عن نتائج غير متوقعة أو غير مدروسة.
- لسياسة العامة تمثل عملية ديناميكية تتأثر وتتفاعل باستمرار مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تؤثر على المجتمع. وتضم مجموعة من الأدوات والآليات التي توظفها الحكومات للتأثير على سلوك الأفراد والمؤسسات، بهدف تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة، والاستجابة بفعالية للتحديات المستجدة.
- انها تشـــمل جميع القرارات الفعلية المنظمة والضـــابطة للتجارة أو لمعالجة مشاكل الصحة ، السكن ، أو السياسة التعليمية ولا تشمل ما تنوي الحكومة ان تفعله او تستعد لفعله.
- تشـمل السـياسـة العامة مجموعة متكاملة من الإجراءات والقرارات التي تتخذها الحكومات لمعالجة القضـايا المجتمعية، الاقتصـادية، والسـياسـية. ويتم ذلك من خلال صـياغة القوانين والأنظمة وتطبيق البرامج والمبادرات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وتعزيز رفاهية المجتمع.

- نجاح أو فشل السياسة العامة يعتمد بشكل كبير على مدى دقة التخطيط وتحديد الأهداف، فسياسة جيدة التصميم قادرة على تحقيق نتائج إيجابية، والعكس صحيح
- تهدف السياسة العامة إلى تحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف، مثل تعزيز العدالة الاجتماعية، وتحفيز النمو الاقتصادي، والحفاظ على البيئة. ومع ذلك، قد تنشأ حالات تضارب بين هذه الأهداف، مما يستدعي اتخاذ قرارات معقدة وتوازن دقيق بين المصالح المتعارضة لتحقيق أفضل النتائج الممكنة.
- سياسة العامة هي نتاج تفاعل وصراع مستمر بين القوى الاجتماعية، الاقتصادية، والسياسية المختلفة، حيث تتأثر الأولويات والقيم التي توجهها بشكل مباشر بتغيرات هذا التوازن. ومع تغير القوى المؤثرة، تتكيف السياسة العامة لتعكس مصالح وتوجهات الفاعلين المختلفين في المجتمع.

- تلعب المؤسسات الحكومية دورًا محوريًا في صياغة وتنفيذ السياسات العامة، حيث لا تُتخذ القرارات السياسية في فراغ، بل تتأثر بشكل كبير بالبنى المؤسسية

القائمة وقنوات اتخاذ القرار الرسمية. وعليه، فإن أي محاولة لتغيير السياسة العامة يجب أن تراعي هذه المؤسسات وآليات عملها، لضمان تحقيق التغيير بشكل فعّال ومستدام. [33]

- السياسة العامة كمخرج للنظام السياسي : تعد السياسة العامة على وفق نظرية النظم بمثابة مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات (الضغوط والمؤثرات) الصادرة من البيئة ، هذه السياسات قد تحدث تغييرا في البيئة وفي النظام السياسي ذاته، لذا فإن نظرية النظم تسلط الضوء على تأثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة ، ثم تأثير هذه الأخيرة على البيئة والنظام السياسي.
- السياسة العامة انجاز للهدف: يمكن ان تتصف السياسة العامة بالرشد ، اذا ما وضعت على أساس تعظيم صافي القيم المتحققة ، بمعنى أن يكون المعدل بين ما تحققه من قيم وما تضحى به موجبا وأعلى مما هو بالنسبة لأية سياسة أخرى بديلة ، ولا تقتصر القيم على ما يعبر عنه برموز كمية، وانما تشمل كل القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

- إن فهم القيم السائدة في المجتمع أمر ضروري لصياغة سياسات فعالة، حيث أن هذه القيم تشكل الأساس الذي تبنى عليه هذه السياسات .
- تعتبر السياسة العامة امتداداً معدّلا للماضي : بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة بأعداد برامج جديدة تماما، وانما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج ، وربما تكمن اسباب ذلك في قيود الوقت والأموال وتصور إمكانية الاستشراف وعدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماما الى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية. [34]

مكونات السياسات العامة:

يمكن الوصول إلى فهم أكثر دقة لمصطلح السياسة عند تفكيكه إلى عناصره الأساسية، والتي تشمل مطالب السياسة العامة، القرارات، التصريحات، المخرجات، والعوائد. هذه العناصر قد لا تظهر بالضرورة وفق تسلسل ثابت في التطبيق العملي

[33] نفس المرجع ، ص31
[34] **نفس المرجع** ، ص، 32

- ترتبط السياسة العامة ارتباطًا وثيقًا بالقوانين، إذ تشكل القوانين الإطار العام الذي تستند إليه السياسات. في المقابل، تتأثر السياسات بالعوامل الاجتماعية والثقافية التي تساهم في تشكيل البيئة التي تُنفذ فيها.

- المطالب السياسية: تشمل كل ما يتم تقديمه إلى المسؤولين من قبل شرائح المجتمع أو الجهات الرسمية الفاعلة في النظام السياسي، بهدف دفعهم للتحرك بشأن قضية معينة أو اتخاذ قرار بالتوقف عنها. تُعتبر هذه المطالب، سواءً كانت من العامة أو النخب، نقطة الانطلاق لتحفيز الاهتمام بالسياسات العامة، وهي تمثل البداية الأساسية لدراسة عملية السياسة

- تمثل المطالب احتياجات وتفضيلات الأفراد والمجتمع المتنوعة، والتي تُوجه إلى النظام السياسي على شكل مطالب تتطلب استجابة من السلطات بطرق مختلفة. تسهم الهياكل والتنظيمات القائمة في تنظيم حجم وتنوع هذه المطالب، حيث تشمل جميع المساهمات المقدمة إلى المسؤولين، سواءً من المواطنين أو من الجهات الرسمية الفاعلة داخل النظام السياسي..[35]

- تشير قرارات السياسة إلى عملية اختيار بديل أو مجموعة من البدائل من بين خيارات متعددة متاحة. تُعتبر النظرية القرارية إحدى النظريات الجزئية، حيث تركز على الدراسة المتعمقة والشاملة للعوامل المختلفة التي يجب مراعاتها عند تحليل سياسة معينة. أما القرارات السياسية، فهي الأوامر والتوجيهات الصادرة عن المسؤولين الحكوميين المخولين قانونيًا، والتي تعكس مضمون السياسة العامة[36].

- بمعنى آخر، تشمل قرارات السياسة العامة ما يصدره صانعو القرار والموظفون العموميون المخولون بإصدار الإرادات الملكية والمراسيم والأوامر والتوجيهات التي تحرك الفعل الحكومي. لذا، فإن قرارات السياسة العامة تختلف عن القرارات الروتينية المعتادة، حيث تتميز بأنها تتعلق بإجراءات

[35] جيمس أندرسون، **المرجع السابق** ، ص 17.
[36] فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 41.

وخطوات استراتيجية تهدف إلى تحقيق أهداف معينة في سياق السياسة العامة.

- إعلان محتويات السياسة، المعروف أيضًا بالخطب والتصريحات الرسمية، هو التعبير الرسمي الذي يوضح مضمون السياسة العامة، ويتضمن الأوامر الشفهية والتفسيرات القانونية، بالإضافة إلى القوانين التشريعية والأوامر التنفيذية والتوجيهات المحددة للسلوك. كما تشمل هذه المحتويات خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأهداف المراد تحقيقها، فضلاً عن الدساتير والقواعد والتنظيمات الإدارية. تعكس أقوال الموظفين الرسميين اتجاهات الحكومة وما تنوي القيام به.

ومع ذلك، قد يكون وصف السياسة ومضمونها غامضًا، وقد يحدث تناقض في تفسيرها عبر المستويات المختلفة أو بين السلطات والوحدات الإدارية، مما يؤدي إلى اختلاف وجهات النظر أثناء تفسيرها.

- مخرجات السياسة هي مجموعة الأفعال والقرارات الملزمة والسياسات والدعاية التي ينتجها النظام السياسي كاستجابة للمطالب الفعلية أو المحتملة القادمة من البيئة المحيطة. تمثل هذه المخرجات الانعكاسات النهائية الناتجة عن السياسة العامة، وتظهر في شكل قرارات سياسية وتصريحات يتوقع المواطنون أن توضح الأعمال الحكومية.[37] ، لا تشمل مخرجات السياسة الوعود والنوايا، حيث قد تكون النتائج الفعلية الناتجة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة عما كان متوقعًا أو ما نصت عليه السياسة نفسها. بمعنى آخر، تتعلق المخرجات بالمؤشرات الملموسة التي تم إنجازها كنتيجة للقرارات المتخذة، أي ما تحققه الحكومة مقارنة بما تدعي القيام به في المستقبل. ومن هنا، يتم التفريق بين ماهية السياسة الحقيقية وما ينبغي أن تقوم عليه.

- العوائد أو آثار السياسة تمثل النتائج التي يحصل عليها المجتمع نتيجة تطبيق السياسة العامة، سواء كانت تلك النتائج مقصودة أو غير مقصودة. لكل سياسة يتم تنفيذها آثار معينة تنشأ من اتخاذ أو عدم اتخاذ إجراءات محددة من قبل الحكومة. تؤثر هذه العوائد على المجتمع بشكل عام، كما تحدد مدى فعالية السياسات المتبعة في تحقيق الأهداف المنشودة.[38]

---

[37] جيمس أندرسون، **المرجع السابق**، ص 18.

[38] موفق حديد محمد، **نفس المرجع السابق**، ص 119.

2- المحور الثاني : مفهوم تحليل السياسات العامة :

يعتبر تحليل لسياسة العامة كتخصص ، تطورًا حديثًا، إذ استند في بداياته إلى مجموعة من المفاهيم ذات الأصل الأمريكي. وقد ساهم اعتماد هذه المفاهيم في كسر تقاليد العلوم الإدارية الفرنسية المستندة إلى القانون العام. في الوقت نفسه، تحدى مفهوم صنع القرار وفكرة وجود صانع قرار واحد يمكن تحديده، حيث ذهب إلى حد التشكيك في وجوده أصلاً. وبالاستناد إلى أبحاث علم اجتماع المنظمات، أظهر أن تنفيذ البرامج العامة قد يحمل مفاجآت كبيرة لا تتوقعها الحكومات، بعيدًا عن نموذج ماكس فيبر التقليدي. كل هذه المعطيات أعطتنا صورة لحكومة وإدارة مدنية تخفي في كثير من الأحيان عدم ثقتها بنفسها وعدم اليقين في الأساليب التي يتم بها تحديد الخيارات، بالإضافة إلى الطبيعة المحدودة لعقلانية العمل.[39]

تعتبر تحليل السياسة العامة دراسة للعمل العام، وبعبارة أخرى، دراسة عمل الدولة.والهدف من تحليل السياسة العامة هو فهم سبب تصرف الحكومة أو البرلمان بطريقة معينة فيما تعتبره مصلحة وطنية .والهدف أيضًا هو فهم كيفية تنفيذ الحكومة لسياساتها العامة وآثارها على المجتمع.

لقد ساهم تحليل السياسة العامة في تجديد مذهل لعدد من المسائل الأساسية في العلوم السياسية، بدءاً من تلك المتعلقة بطبيعة السلطة السياسية، لأنه أدى إلى تجديد في "تحليل الدولة من الناحية الاجتماعية". يُستخدم تحليل السياسة العامة من أجل فهم تصرفات الدولة، وفهم متى وكيف وإلى أي مدى تم تنفيذ الدولة لسياسة عامة أو عدم تنفيذها ومنه إيجاد إجابات على الفرضيات الأولية وتطوير فرضيات عمل جديدة.

تعاريف حول تحليل السياسة العامة؟

توفر التعريفات المذكورة في الأدلة الحديثة لتحليل السياسات العامة نقطة انطلاق مفيدة. على سبيل المثال، وفقًا لـ P. Hassenteufel، "فإن السياسة العامة تشمل جميع تصرفات الدولة. وبالتالي، فإن دراسة السياسة العامة هي دراسة الدولة في العمل" وبالمثل، يقول Maillard إن "السياسات العامة تقع في صميم التساؤل حول نمط حكومة المجتمعات المعاصرة" . من الواضح إذًا أن جوهر الموضوع هو ما يسمى بـ "سوسيولوجيا الدولة". ومع ذلك، لا توفر هذه التعريفات فهمًا كافيًا للممارسات البحثية . لتسليط مزيد من الضوء على هذه النقاط الأساسية، يجب وصف أدوات التحليل

[39] Laurie boussaguet, Sophie jacquot, pauline ravinet, **dictionnaire des politiques publiques**,4ème édition, SciencesPo.Les presses ,p26

والاسئلة المتكررة ، والتي تشكل مجتمعةً موضوع و"معرفة" هذا الفرع من العلوم السياسية.

يتم التطرق إلى تحليل السياسات العامة بمقاربة جديدة والتي نستطيع من خلالها فهم سلوك الدولة في كيفية آدائها .
هذه المقاربة غيرت تماما كيفية النظر الى الدولة ، فعوض أن ننظر إليها من الأعلى على أنها مركب كلي ككتلة غير مفككة ، أصبح النظر اليها من الداخل ، بمعنى النظر في جزئيتها. تسمح هذه المقاربة في تحليل السياسات العامة الى الاتجاه الذي يدعو لفتح علبة دافيد ايستن وتفكيكها وهذا من خلال فهم منطق اشتغال الدولة. وبالتالي تعتبر تحليل السياسات العامة بمثابة تفكيك العلبة السوداء و قراءة هذا الجهاز وتحليله من الداخل.
يعتبر تحليل السياسات العامة وسيلة لفهم أسباب المشاكل واقتراح حلول من خلال السياسات من أجل تحقيق هدف محدد أو مجموعة من الأهداف ويحدده كسنجر سميث ك:" مجموعة من اساليب ومعايير ترافقها لتحليل خيارات السياسات العامة والاختيار من بينها ، ولترشيد تطوير السياسات العامة وتنفيذها ، كما تعتبر وسيلة لزيادة الكفاءة والإنصاف في توزيـع الموارد".

من أجل فهم اهمية تحليل السياسات ، علينا أولا تعريف مصب تركيزه الأساسي فيعرفها ويليام كسنجر William Kissinger على أنها "مجموعة من قرارات مترابطة في ما بينها تتخذها جهة أو مجموعة جهات سياسية في ما يخص اختيار الأهداف ووسائل تحقيقها في حالة محددة حيث يجب ان تكون هذه القرارات في المبدأ ضمن سلطة هذه الجهات من أجل تحقيقها "وبشكل أبسط انها وسيلة تدعم من خلالها الحكومة حاجات مواطنيها أو تعالجها.
إن تحليل السياسات هو وسيلة لفهم اسباب المشاكل ولاقتراح حلول من خلال السياسات من أجل تحقيق هدف محدد أو مجموعة من الأهداف ، ويحدده كسنجر سميث (smith kissinger) " بأنها مجموعة أساليب ومعايير ترافقها لتحليل خيارات السياسات العامة والاختيار من بينها ....ولترشيد تطوير السياسات العامة وتنفيذها....وكوسيلة لزيادة الكفاءة والإنصاف في توزيـع المواد العامة"
تعود أصول تحليل السياسات العامة الى تحليل النظم الذي يحدده قاموس ميريام ويبستر Meriam Webster "كعملية دراسة إجراء او عمل ما من اجل تحديد أهدافه وغاياته وانشاء نظم وإجراءات تحققها بطريقة فعالة". ويبدو أن تخليل النظم كان يستخدم بشكل أساسي في الدفاع الوطني ، برز في أوائل السبعينات نداء لتحسين هذه الأداة وتحديثها من اجل استخدامها في المسائل المحلية وتخطيط الميزانية. وادى هذا التحديث في النهاية الى ظهور تحليل السياسات كميدان مختلف ومتطور.[40]

[40] **دليل تحليل السياسات العامة**،اعداد برنامج الشركات مع المجتمع المدني،Project on Middle East Democrac POMED2017،ص7

يسعى تحليل السياسات العامة الى تحقيق عدة اهداف أهمها تحسين أداء الدولة، عن طريق عقلنة عملية صنع القرارات وتنفيذها بنجاح وتقييم اثار ومخرجات السياسة العامة من اجل ترقية العمل العمومي واصلاحه.
ان تحليل السياسات العامة عمل بحثي يعتمد على مناهج ومقتربات وأدوات يقوم بها المختصون الاكاديميون والمهنيون سواء كانوا افرادا أو مؤسسات في سبيل وضع البدائل المثلى التي تساعد متخذ القرار . وهي مرتبطة بذلك التطوير الواسع الذي ارتبط بتطور نشاطات الحكومات وتزايد مشكلاتها ، لذا فهي نقدية ، تقويمية، كمية وكيفية .[41]
قدم العديد من المفكرين والباحثين في مجال السياسات العامة تعريفات مختلفة و شاملة لتحليل السياسات العامة ، فنجد مثلاً أن Muller يرى إلى أن تحليل السياسة العامة قد جدد المسائل الأساسية في العلوم السياسية، ولا سيما من خلال تحليل الدولة من الناحية الاجتماعية.[42]

نجد ان "M.A.Bentil") ،بأن تحليل السياسات العامة هو منهج يساعد صناع القرار على اختيار البديل الأمثل لحل مشكلة عامة ذات أهمية، وذلك باستخدام أساليب علمية رشيدة.[43]

يعتبر قدور محيريز و وجان تورجيون وجيلبير شارلان Jean Turgeon et Gilbert Charland أن تحليل السياسات العامة هو أحد التخصصات الفرعية الرئيسية للعلوم السياسية. فهو يمكّننا من فهم كيفية وأسباب اتخاذ قرارات سياسية معينة، وكيفية تنفيذها وتأثيرها على المجتمع.[44]

وباختصار، يستكشف تحليل السياسة العامة إجراءات الدولة ودوافعها وعواقبها، وهو ضروري لتقييم ونقد الإجراءات الحكومية في السياق الأكاديمي.

كما قدما كلا من "كرســـتوفر هام Ch.Ham" و "ميشـــل هل M.Hill" مجموعة من التعريفات، وهي:
- تحليل السياسة العامة يتضمن طيفًا واسعًا من الأنشطة المتنوعة، مما يجعل من الصعب صياغة تعريف جامع ودقيق لهذا المفهوم. يعكس هذا التنوع تعدد الأبعاد المرتبطة بالسياسة العامة، سواء من حيث صياغتها، تنفيذها، أو تقييم آثارها على المجتمع. تتقاطع في هذه العملية مجموعة من العوامل الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، والإدارية، مما يضفي تعقيدًا على تحليلها.

---

[41] فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ،دار المسيرة للنشر، عمان .ص 37
[42] Analyse des politiques publiques : définitions ,méthodologie et exemples https://www.scribbr.fr/ methodologie/ analyse-des-politiques-publiques/
[43] حسن أبشر الطيب، « تحليل السياسات العامة»، مجلة الإداري. العدد 56، مسقط: معهد الإدارة العامة، مارس 1994، ص 24.
[44] Analyse des politiques publiques : définitions ,méthodologie et exemples https://www.scribbr.fr/methodologie/analyse-des-politiques-publiques.accedé le 20/07/2024

- إنه مصطلح يتضمن وصف وتحليل الأسباب والحالات في تصرفات الحكومة.
- إنه عبارة عن نشاط نظري، كما أنه نشاط تحليلي.
- يركز تحليل السياسة العامة على القضايا التي يواجهها صانعو القرار، ويستمد زخمه من هذه التحديات. يهدف هذا التحليل إلى معالجة تلك القضايا من خلال توظيف الإبداع وتفعيل الخيال والتصورات، في سبيل تقديم حلول مبتكرة وفعّالة. كما يأخذ في الاعتبار السياقات المتنوعة والتأثيرات المحتملة لهذه الحلول على المجتمع، لضمان تكامل وفعالية عملية صنع القرار.[45]

يُشير بروس سميث (Bruce Smith) إلى أن تحليل السياسات يُعد عملية متكاملة ترتبط بمناقشة القضايا المجتمعية، تفسير القيم والأهداف، وتطوير الخيارات الملائمة لمعالجتها. كما يتضمن تحليل السياسات تنفيذ هذه الخيارات وتقييم النتائج المترتبة عليها، مما يجعل هذه العملية شاملة لمراحل متعددة تهدف إلى التوصل إلى حلول فعّالة للتحديات التي تواجه المجتمع.[46]

يعرف "حسن أبشر الطيب" تحليل السياسات بأنه جهد منظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسة العامة بهدف توفير وتكامل المعلومات. يركز هذا التحليل على تحديد مواطن القوة والضعف في كل بديل، ويشمل عدة خطوات، مثل تجميع وتفسير دلالات المعلومات، واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل الممكنة. وبالتالي، يسعى تحليل السياسات إلى تحقيق نتائج فعّالة تدعم اتخاذ قرارات مدروسة ومبنية على أسس علمية[47].

يُشير بروس سميث (Bruce Smith) إلى أن تحليل السياسات يُعد عملية متكاملة ترتبط بمناقشة القضايا المجتمعية، تفسير القيم والأهداف، وتطوير الخيارات الملائمة لمعالجتها. كما يتضمن تحليل السياسات تنفيذ هذه الخيارات وتقييم النتائج المترتبة عليها، مما يجعل هذه العملية شاملة لمراحل متعددة تهدف إلى التوصل إلى حلول فعّالة للتحديات التي تواجه المجتمع.[48]

وأهم تعريف يمكن الاخذ به لتحليل السياسات العامة هو الذي وضعه كل من توماس داي Thomas Dye وويليام دان William Dunnحيث يرى الأول أن تحليل السياسة العامة هو معرفة ماذا تفعل الحكومة ولماذا تفعل ذلك ؟ وما هي المتغيرات التي تحدثها افعالها ؟ بينما يرى الثاني انها بحث علمي يستخدم المنهج العلمي الاجتماعي ، لاستخدام وأنتاج المعلومات التي لها علاقة بسياسة عامة معينة وذلك لمعرفة التفاعلات المرتبطة بصنع وتنفيذ السياسة العامة.[49]

---

[45] فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 41.

[46] Bruce. - L Smith, « Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy », Canada, September 2003, p5, http://www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions/atlantic/pdf/pub_policy_partic_e.pdf , page web consulté le 11/06L2024

[47] حسن أبشر الطيب، **المرجع السابق الذكر**، ص 25.

[48] نفس المرجع .ص25

[49] فهمي خليفة الفهداوي ، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل** ،دار المسيرة للنشر، عمان .ص 37

من التعريفات السابقة، نستنتج أن تحليل السياسة العامة هو منهجية علمية عملية ترتبط بمناقشة المشكلات والقضايا العامة في المجتمع. يبدأ هذا التحليل بتحديد المشكلات المجتمعية، ويستخدم مجموعة من الأساليب الكمية والإجرائية والفنية، التي تتوافق مع توجهات الحكومة والنظام السياسي، وكذلك مع أساليب الإدارة العامة. وبذلك، يشكل تحليل السياسة العامة منظومة متكاملة تتبع السياسة العامة في جميع مراحلها.

وهنا نميز بين السياسة العامة كبرنامج عمل، وتحليل السياسة العامة كمنهجية مخصصة لتحليل المشكلات واستكشاف البدائل الممكنة لحل القضايا المجتمعية.

وعليه، يتضمن تحليل السياسة العامة مجموعة من المرتكزات الأساسية من الجانبين النظري والتطبيقي، مما يحدد الاختصاصات المنهجية التي يسعى إليها هذا التحليل. فمن حيث الاهتمامات، يركز تحليل السياسة العامة على الجوانب الآتية:

أ .**دراسة وتفسير العملية السلوكية للسياسة العامة** :من خلال البحث في أسباب السياسة العامة القائمة ونتائجها، وكيف يمكن توظيف المنهجية العلمية التي تأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الاجتماعية.

ب .**تنسيق التركيز المعرفي والعلمي** :بهدف تطوير نظريات واختبار فروض شاملة في السياسة العامة، يمكن تطبيقها في المؤسسات المعنية.

تساهم هذه المرتكزات في تعزيز فهم السياسات العامة وتوجيهها نحو تحقيق نتائج فعالة تلبي احتياجات المجتمع.

أما من حيث نطاق ومجالات الدراسة والتحليل، فإن دراسات تحليل السياسة العامة تتضمن ما يلي:

دراسة محتوى السياسة العامة :تحليل النصوص والسياسات المعتمدة لفهم أهدافها ومكوناتها.

عملية السياسة العامة :دراسة المراحل المختلفة التي تمر بها السياسة، بدءًا من الصياغة وحتى التنفيذ.

مخرجات السياسة العامة :تقييم النتائج والتأثيرات الناتجة عن السياسات المعمول بها.

المعلومات المطلوبة في صنع السياسة :تحليل البيانات والمعلومات الضرورية لدعم اتخاذ القرارات.

دعم تحسين عملية السياسة العامة :تقديم التوصيات والآليات اللازمة لتعزيز فعالية السياسات.

إثبات صحة أو شرعية تحليل السياسة العامة :تقييم مدى دقة وموثوقية التحليلات المقدمة لضمان جودة العملية التحليلية.

تساهم هذه المجالات في توفير إطار شامل لتحليل السياسات العامة، مما يساعد في تحسين فهمها وتوجيهها بشكل فعّال.

يُنشر تحليل السياسات العامة في القطاع العام وتستخدمه المؤسسات ، غير ان هذا التحليل يستخدم أيضا في أنواع احرى من المنظمات غير الربحية والمنظمات غير الحكومية التي تعد تحاليل خول قضايا متنوعة مثل السياسات المتعلقة بحقوق الانسان والاقتصاد والبيئةوالتعليم والصحة وغيرها.[50]

نشأة وتطور تحليل السياسات العامة .

إن جذور تحليل السياسة العامة قديمة، فهي تعود إلى ما قبل بروزه كعلم له أطره الفكرية ومناهجه العلمية وأساليبه التحليلية، ذلك لأن جوهره يعنى بمعالجة القضايا المجتمعية، وهذه الميزة واكبت معظم الحضارات العريقة ، كلها تعد تجارب حية في مجال تحليل السياسة العامة واختيار البدائل، تبعا لطبيعة المشكلات المجتمعية فيها..

وفقًا لأحمد مصطفى الحسين، فإن تحليل السياسات العامة يستند إلى جذور علمية وأخرى فكرية أكاديمية. فمن الناحية العلمية، يُعد الاهتمام بتحليل السياسات العامة جزءًا من التوجهات العملية والممارسات التطبيقية للعديد من المؤسسات السياسية والحكومية في مختلف الدول، بهدف تحسين كفاءة البرامج الحكومية، وزيادة فعاليتها، وضمان تحقيق أهدافه.

من الناحية التاريخية، تعود جذور علم تحليل السياسات العامة إلى الدول الأنجلوساكسونية، وبشكل خاص إلى أنشطة وزارة الدفاع الأمريكية ووزارة الخارجية. فقد بدأت توجهات تحليل السياسات والبرامج الحكومية بالظهور خلال الحرب العالمية الثانية، بهدف تحسين كفاءة هذه البرامج وزيادة فعاليتها في ظل الظروف الصعبة التي فرضتها الحرب.

[50] **دليل تحليل السياسات العامة**، اعداد برنامج الشركات مع المجتمع المدني،Project on Middle East Democracy POMED2017
ص6

بعد الحرب العالمية الثانية، شهدت الولايات المتحدة تغييرات كبيرة أدت إلى تعزيز دور الحكومة في الاقتصاد والمجتمع. الكساد العظيم كان له تأثير عميق، مما دفع نحو تبني الأفكار الكينزية التي تروج لدور الحكومة النشط في إدارة الاقتصاد. هذا الانتقال ساهم في تطور تحليل السياسات، حيث أصبح من الضروري فهم وتقييم تأثير القرارات الحكومية على مختلف القطاعات. تحليل السياسات يُعتبر أداة مهمة لتوجيه السياسات العامة وتحقيق أهداف التنمية.

يمكن القول إن تحليل السياسات العامة ارتبط بشكل وثيق بتوسع دور الحكومة واحتياجاتها إلى معلومات دقيقة ومحدثة. مع كل توسع في الأنشطة الحكومية، زادت الحاجة إلى أدوات تحليلية تساعد على فهم تأثير السياسات واتخاذ القرارات. لذلك، يعتبر تحليل السياسات مجالاً ديناميكياً يتطور مع التغيرات في الأدوار الحكومية والاحتياجات الاجتماعية

هارولد لازويل ودانيال ليرنر كانا من الرواد في هذا المجال، حيث وضعا الأسس الفكرية لتحليل السياسات العامة. أدت رؤيتهما إلى التركيز على استخدام الأساليب الكمية ووسائل التحليل العلمي لتحسين فعالية الحكومة. كما أن تدريب الموظفين العموميين على هذه الأساليب كان خطوة مهمة لتعزيز كفاءتهم في صنع القرار وتحليل السياسات. هذا التطور ساهم في تعزيز الفهم العلمي للسياسات العامة وكيفية تنفيذها.[51]

بالاعتماد على مجموعة متنوعة من النماذج والأساليب الفعالة في إجراء التحليل المنهجي للقضايا المجتمعية المختلفة واقتراح الحلول المناسبة لها، شهد حقل تحليل السياسات العامة تغيرات ملحوظة في التسعينات. يمكن تناول هذه التغيرات من خلال استعراض المتغيرات التي طرأت على هذا المجال وهي كالتالي :

- وحدة التحليل:

لقد كان التركيز في السبعينات من القرن الماضي على الدولة ومؤسساتها في تحليل السياسات العامة، حتى الدراسات التي كانت تستهدف دراسة وتحليل دور الأحزاب السياسية أو جماعات المصالح، كانت تهدف إلى تحليل قدرتم على التأثير في صياغة الدولة للسياسات العامة، وليس باعتبارهم فاعلين مستقلين، فالدولة كانت دائما هي الفاعل الأساسي في مجال السياسة العامة، لكن ذلك تغير بظهور فاعلين جدد على المستوى الداخلي أو الخارجي فظهرت عدة اتجاهات تعبر على دور هؤلاء الفاعلين في السياسات العامة والذين يشكلون مفهوم شبكة السياسة، الذي يشير إلى وجود أكثر من جماعة فاعلية في صياغة السياسة العامة، وهي جماعات تتغير من قضية لأخرى ومن فترة لأخرى، كما يشير هذا المفهوم إلى وجود أكثر من نمط اتصالى، وعلى الرغم من أن هذه الشبكات عادة ما تضم أطرافا حكومية وغير حكومية، إلا أنها تتمتع بقدر من الاستقلالية عن الحكومة، وإن كانت الحكومة تستطيع بطريقة غير مباشرة توجيه هذه الشبكات.

[51] Politic-dz/com /نظريات -تحليل-السياسات-العامة,accédé le 5 Aout 2024

- قضايا ومحتوى السياسات العامة:

ظهر علم تحليل السياسات في إطار النظام السياسي الأمريكي، مما أثر على الأطر النظرية المستخدمة في هذا المجال، حيث ركز بشكل كبير على الجوانب الداخلية للنظام السياسي الأمريكي، متجاهلاً إلى حد كبير تأثير العوامل الخارجية في صنع وتحليل السياسة العامة.

هذا التركيز على العوامل الداخلية انعكس على معظم الدراسات المتعلقة بتحليل السياسة العامة خلال الفترة بين 1970 و1980، حيث ظلت هذه الدراسات تركز على العوامل الداخلية فقط. ومع ذلك، في بداية التسعينيات، ومع صعود ظاهرة العولمة التي تُعتبر ظاهرة معقدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية، بدأت الدراسات تتوجه نحو الأخذ في الاعتبار هذه الأبعاد وتأثيرها على صنع السياسات العامة، مما يعكس تطورًا في فهم العلاقة بين السياسة العامة والسياقات العالمية.

ساهم ذلك في تعميق الترابط بين الدول وتأثير القوى الاقتصادية العالمية على صنع السياسات العامة داخل الدول.
على المستوى السياسي، انتشرت مفاهيم أساسية مثل التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان، مما أسهم في تعزيز دور منظمة الأمم المتحدة في الساحة الدولية. وفيما يتعلق بالمستوى الاتصالي، برزت فكرة أن العالم أصبح "قرية صغيرة"، حيث أصبح التواصل والترابط بين المجتمعات أكثر تزايدًا بفضل ظهور "الجغرافيات العالمية الجديدة"، التي تشير إلى دول بلا حدود. تعكس هذه الظواهر مستوى غير مسبوق من التفاعل بين الدول والشعوب، مما يسهم في إعادة تشكيل السياسات العامة وتوجهاتها في سياق عالمي متغير.

من هذا المنطلق، تزايد الاهتمام بقضايا جديدة تعكس التغيرات العالمية التي تميز هذا العصر، حيث أصبح البعد الخارجي يتفوق على البعد الداخلي في التأثير على صنع السياسات. وظهرت قضايا ذات طابع عالمي تحتل أجندة دراسات تحليل السياسة العامة في مختلف الدول، مثل قضايا البيئة والخصخصة والإدارة المالية والحكم الراشد (Governance)، مما أدى إلى ظهور ما يُعرف بالسياسات العامة العالمية.

على المستوى الداخلي، تزايد التركيز على دراسات تنفيذ السياسات وتقويمها لضمان تحقيق الأهداف المرجوة بشكل فعال. يعكس هذا التوجه الحاجة إلى استراتيجيات أكثر تكاملًا تستجيب للتحديات العالمية والمحلية على حد سواء، مما يسهم في تعزيز فعالية السياسات العامة وكفاءتها[52].

- المنهجية:

[52] Politic-dz/com **/نظريات -تحليل-السياسات-العامة**accédé le 5 Aout 2024

. إن منهجية تحليل السياسات العامة تستند إلى مبدأ حل المشكلات، لذا ركزت دراسات تحليل السياسة على استخدام أدوات تحليلية تهدف إلى تحديد المشكلة بدقة. ثم تسعى هذه الأدوات إلى تعظيم كفاءة البدائل المتاحة لحل المشكلة. تساعد هذه الأدوات صناع القرار في تقييم الخيارات المتعددة واختيار الحل الأمثل الذي يحقق الأهداف بأفضل طريقة ممكنة، مع مراعاة التكاليف والنتائج المحتملة لكل بديل.

هذا النهج يعزز القدرة على اتخاذ قرارات مستنيرة تسهم في تحسين فعالية السياسات العامة.[53]

قد تطورت هذه المنهجية لتجمع بين التحليل الكمي والكيفي، مع اعتماد الأسلوب المقارن لفهم تأثير السياسات في سياقات مختلفة. كما تطور تحليل وتقييم السياسات العامة ليشمل الأسلوب الوقائي، الذي يركز على التنبؤ بالمشكلات ومحاولة تجنبها قبل حدوثها، بدلاً من الاقتصار على الأسلوب العلاجي الذي يقتصر على حل المشكلات بعد ظهورها.

هذا التطور يعزز فعالية السياسات العامة ويقلل من الأضرار المحتملة، مما يسهم في تحقيق نتائج أكثر استدامة ونجاحًا في التعامل مع القضايا المجتمعية.

عادةً ما يتم التفكير في المشكلات وأساليب علاجها قبل أن تتفاقم، وذلك في إطار اتباع نهج استباقي. وقد ساهم التطور التكنولوجي بشكل كبير في تعزيز أدوات التحليل في السياسات العامة، حيث أصبحت أساليب المحاكاة والنمذجة جزءًا أساسيًا من عملية الاختيار والمفاضلة بين البدائل الممكنة. هذه الأدوات تتيح لصناع القرار تقييم تأثيرات السيناريوهات المختلفة بدقة أكبر، مما يساعد في اتخاذ قرارات مستنيرة ومبنية على بيانات وتحليلات موضوعية.

- المدارس الفكرية:

. تعددت المدارس المرتبطة بتحليل السياسات العامة، حيث تعود جذورها إلى أوائل الستينات، عندما ظهرت محاولات لتطبيق المبادئ العلمية على دراسة الظواهر الاجتماعية. ومنذ ذلك الحين، تنوعت هذه المدارس واتجاهاتها.

ومع ذلك، كانت المدرسة الاقتصادية هي الأكثر تأثيرًا، حيث قدمت إسهامات مهمة تتعلق بسلوك الإنسان وقدرته على التنبؤ بردود أفعال الأفراد أو المنظمات تجاه السياسات العامة ومتغيراتها. تُعتبر هذه الإسهامات ضرورية لفهم كيفية استجابة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين للتغيرات في السياسات، مما يعزز القدرة على تصميم سياسات أكثر فعالية

[53] **نفس المرجع**

اعتمدت عملية تحليل السياسات العامة لفترة طويلة على فرضيات الاقتصاد الجزئي التي تركز على الرشادة والحيادية، حيث يسعى الأفراد إلى تعظيم مصالحهم. خلال الثمانينات، سادت نظريات الخيار الرشيد والخيار العام كأساس لتحليل السياسات العامة. ومع ذلك، كانت هذه الاتجاهات تغفل مفهوم القيم والأخلاق.

لكن في التسعينات، تم تدارك هذا الأمر، حيث ظهرت كتابات جديدة تركز على البعد القيمي والأخلاقي، مما أضاف عمقًا جديدًا لعملية تحليل السياسات العامة. هذا التحول يعكس أهمية إدراج القيم والمبادئ الأخلاقية في فهم سلوك الأفراد والجماعات وتأثيرها على صنع السياسات العامة، مما يسهم في تعزيز العدالة والاستدامة في السياسات المعتمدة.

من الأمثلة البارزة على ذلك دراسة "كاترين هاري" بعنوان "الأخلاق وتحليل السياسة العامة(Ethics and Public Policy Analysis) "، حيث تناولت فيها دور البعد القيمي في العلاقة بين الحكومة ورجال الأعمال في الولايات المتحدة الأمريكية. استعرضت الدراسة كيف يؤثر هذا البعد القيمي على صنع السياسات العامة، مما يعكس أهمية القيم والأخلاق في تحقيق توازن بين مصالح الأطراف المختلفة وتأثيرها على القرارات السياسية. تعكس هذه الدراسة ضرورة إدراج القيم الأخلاقية في عملية صنع السياسات لضمان تحقيق نتائج عادلة ومستدامة.

3 مراحل تحليل السياسات العامة

أول من قام بدراسة سياسة عامة او برنامج حكومي كما يقال في الاستعمال الأمريكي كعملية هو هارولد لاسويل .فكان في ذلك صاحب النسخة الأولى من النموذج . قسم لاسويل جملة العملية المؤلفة للسياسات العامة على سبعة مراحل :[54]

- الفهم وهو طور تراكم المعلومات وتداولها عند أصحاب القرار
- التطوير وهو اعداد الخيارات من قبل أصحاب القرار
- القرار وهو قيام أصحاب القرار باختيار طريقة للعمل
- الإرغام وهو تحديد العقوبات لتبني الإجراءات المتحذة.
- التنفيذ وهو تطبيق الإجراءات من قبل الإدارة والمحاكم
- الإنهاء وهو اختتام السياسة
- التقييم

[54] صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية**، الجزء الأول ،دار النشر بن مرابط .2015 ص، 32

نلاحظ ان هذه الصيغة تركز على القرار بشدة ، فالمراحل الأربعة الأولى منها تخص الفواعل المعنية بالقرار ، وانها موجهة نحو العمل لأنها تريد أن تقلص تعقيد السياسات العامة بعزل مراحل لصنعها وتحليلها .
ملاحظة أخرى تفيد ان صاحبها يفترض قدرة الدولة على حل المشاكل اذ يتحدث عن "انهاء البرنامج" الذي وضعه لسبب غير معروف قبل التقيم . كما يُلاحظ ان السياسة العامة عند لاسويل لا تشمل إلا الأطوار التي تهم الدولة.كل ما سواها من بروز المطالب والفواعل الواقعة خارج الدولة ليس محل اعتبار عنده.
يتم انشاء السياسات العامة عبر عملية تكرارية معقدة يمكن ان تختلف بطرق عدة على مستوى المسائل وبين البلدان والمناطق ، لكن على صعيد شامل يمكن تقسيمها الى سبع مراحل عامة :

- تحديد المشكلة
- إدراج المشكلة في جدول اعمال السياسة
- استكشاف البدائل الممكنة
- اختيار البديل الأفضل
- تنفيذ البديل ومتابعة التنفيذ
- تقويم النتائج

المرحلة الأولى : تحديد وتصور المشكلة :
تُعرف المشكلة بأنها حالة أو ظرف يثير دافعية الفرد لتحقيق هدف معين، وذلك نتيجة لوجود فجوة بين الحالة الراهنة والوضع المرغوب. قد تتجلى هذه المشكلة في شكل حاجات غير مُشبعة أو عدم رضا عن الوضع القائم، مما يدفع الفرد إلى البحث عن حلول للتغلب عليها. غالبًا ما تتسبب المشكلات في إزعاج أو ضرر للأفراد المعنيين، مما يدفعهم إلى طلب المساعدة من الآخرين.
المشكلة هي ظاهرة معقدة تتجلى في شكل حاجات غير مُشبعة أو خلل في نظام معين. وهي تتسم بأهداف محددة، سواء كانت ظاهرة أو كامنة، وترتبط ارتباطًا لا انفصام له بالبيئة التي نشأت فيها. لذا، فإن فهم المشكلة يتطلب دراسة شاملة لجميع العوامل المؤثرة فيها.[55]
يعتبر تحديد المشكلة أول عملية في التحليل وفي هذه المرحلة تطرح الأسئلة حول (كيف يتم تحديدها، والتعرف عليها وماذا تتضمن وكذا تصنيفها وتشخيصها)
لكي يتم تحديد المشكلة لا بد من الشعور بها ثم التعرف عليها ؛ ثم تصنيفها. ماذا نعني بذلك ؟

[55] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،ص،45

أول خطوة في التحليل هي أن تحدد المشكلة ولكي تحدد المشكلة لابد من التعرف عليها
كيف نتعرف على المشكلة ؟
المشكلة هي انحرافات على ما هو محدد مسبقا .وهي تعبر عن الفرق بين ما يحدث فعلا وما يجب أن يكون . كما تعرف بأنها مجموعة الصعوبات التي تمنع الوصول الى هدف معين .
لكي تحدد المشكلة ينبغي ان نملك قدرة كافية وكاملة عما هو كائن ولما يجب أن يكون .هذا هو الإحساس او الشعور بالمشكلة، ومن ثم يأتي التعرف عليها.

التعرف على المشكلة :

نعني بالتعرف على المشكلة تحديدها ومنحها تفسيرات مناسبة معبرة عن جميع الحقائق التي تدور حولها وذلك بالإجابة على الأسئلة ، ما الذي يحدث بالضبط ؟ والذي له علاقة فعلية بما يحدث ؟ و ما هو جوهر أو مفتاح المشكلة ؟ هذه الإجابات تقود محلل السياسة العامة تركيب تصورات متباينة حول أبعاد المشكلة والتي تقدم لصناع السياسة كمفاتيح تساعدهم على بناء السياسات واتخاذ القرارات.

لكي يتمكن صناع القرار من وضع سياسات فعالة، يجب عليهم أولاً فهم المشكلة بشكل دقيق وشامل. يتطلب ذلك إجراء تحليل معمق للظاهرة، وتحديد أبعادها المتعددة، وتقصي جذورها الحقيقية .من خلال الإجابة على أسئلة محددة حول ماهية المشكلة، وأسبابها، وآثارها، يمكن للمحللين السياسيين تقديم تصورات واضحة وشاملة لصناع القرار، مما يمكنهم من اتخاذ قرارات مدروسة مبنية على أدلة قوية.

- قد يكون نتيجة ظهورها بصورة مباشرة وواضحة أمام صانع السياسة.
- قد يكون من خلال تحسس الظواهر والمؤشرات.
- قد يكون من خلال وسائل الاستخبارات والتبليغ .
- قد يكون بواسطة التغذية العكسية أو قياس الرضا العام للمواطنين.
- قد يكون بواسطة قنوات الاتصال كالأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني

لابد للمشكلة أن تكون متضمنة للحاجات التي تدفع الناس للتحرك والعمل والمطالبة .
الى جانب تضمنها للبعد العام والذي هو عكس البعد الفردي الخاص ،يجب أن يتعدى تأثيرها حدود الأشخاص المباشرين المعنيين بها كمشكلة .من هنا يأتي تصنيف المشكلة .

تصنيف المشكلة :

يتم تصنيفها وفقا لدرجة

- مدى تأثيرها سواء كانت مشكلة عامة أو استثنائية
- ن وعيتها (سياية ،إقتصادية ، إجتماعية)
- الظرف الزمني الذي ظهرت فيه.

يؤدي هذا التصنيف للمشكلة إلى تشخيصها .

تشخيص المشكلة :

_ يتم التشخيص عبر الوصف

اولا : يجب ضبط مكانها ،حدودها، حجمها ، وقتها.

ثانيا : تحليلها ، تفسيرها

ثالثا : وضع علاج مناسب لها وآفاقها

يتم التشخيص أذا عبر طرح تساؤلات : ما هي طبيعة المشكلة و ما هي القوى الدافعة التي قادت أو ستقود لبروزها مرورا بالعناصر المؤثرة بشكل مباشر اوغير مباشر في تكوينها وصولا الى ما هي الحدود التي تفصل جوهر المشكلة عن الأغراض والأهداف المترقبة. التشخيص الدقيق اذا = حل حقيقي، عكس الحل السطحي او المؤقت .

تتميز مشاكل السياسات العامة بمجموعة من الخصائص المعقدة التي تؤثر على طبيعتها وحلولها .

أولاً، تتميز هذه المشاكل بـ **الترابط النظامي**، حيث تتداخل مع بعضها البعض وتشكل منظومة متكاملة .

ثانياً، فإن **الذاتية** تلعب دوراً هاماً في تصنيفها وتشخيصها، حيث تتأثر هذه العملية

بالنظريات والأيديولوجيات التي يحملها المحلل.

ثالثاً، فإن هذه المشاكل هي في الأساس **نتاج تفاعلات اجتماعية**، وتظهر في أي مجتمع بشري .

وأخيراً، تتميز هذه المشاكل بـ **الطبيعة الديناميكية**، حيث تتغير باستمرار نتيجة للتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية".

إن هذه الخطوات المتسلسلة هي ركيزة هامة لمحلل السياسة العامة في معالجته للمشكلة، لأن التشخيص الدقيق والسليم لأسباب المشكلة وأعراضها وعلاقاتها وكل ما يتصل بها، يعد خطوة جوهرية في التعرف على حقيقة المشـــكلة فعدم تحديدها بدقة قد يؤدي على حل سطحي ومؤقت، مما يبقيها قائمة لذلك يجب التركيز الجيد والدقيق في هذه المرحلة.

جمع المعلومات عن المشكلة :

في هذه المرحلة يتم التطرق الى كيفية جمع المعلومات التي تحيط بالمشكلة ، وفيما تتمثل ،وكيف يمكن تصنيفها وترتيبها.
لمعلومات هي بمثابة العمود الفقري لكل مراحل تحليل السياسة العامة، حيث تعزز من القدرة على زيادة المعرفة بطبيعة المشكلة. تعتبر المعلومات الركيزة الأساسية لكافة مراحل الاستدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم واختيار البديل الأفضل. لذلك، تعتمد عملية صياغة سياسة عامة جديدة، تهدف إلى معالجة مشكلة معينة، بشكل رئيسي على طبيعة المعلومات من حيث الكم والنوع والمصدر العلمي. ولكي تتحقق الإفادة الكاملة من المعلومات فلابد أن تتوافر فيها الخصائص التالية: تعتبر الدقة والموضوعية من المبادئ الأساسية في جمع المعلومات لتحليل السياسة العامة. في هذا السياق:

1. **الدقة والموضوعية** :يجب أن تكون المعلومات خالية من الذاتية والتحيز، مما يضمن أن تعكس الحقيقة بشكل صحيح.
2. **الشمول** :يتطلب توفر جميع المعلومات المتعلقة بطبيعة المشكلة، بما في ذلك العناصر المؤثرة والمتأثرة بها، لضمان فهم كامل للموضوع.
3. **الملائمة** :يجب أن تكون المعلومات ذات دلالة وأثر في تحديد أبعاد المشكلة، أو في تحديد أفضل البدائل الممكنة لحلها.

لجمع المعلومات، يمكن استخدام عدة أساليب، منها:

- **الملاحظة** :تتعلق بجمع البيانات من خلال الرصد المباشر للظواهر أو الأحداث.
- **الاستقصاء** :يشمل البحث عن معلومات من مصادر متعددة، مثل الأفراد أو المؤسسات.
- **الاستبيان** :يعتمد على توزيع استبيانات لجمع آراء وتوجهات الأفراد حول موضوع معين.
- **استخدام الوسائل الإحصائية** :يستند إلى تحليل البيانات الكمية لتقديم رؤى مستندة إلى الأرقام.
- **تحليل التغذية العكسية** :يتضمن تقييم ردود الفعل على السياسات أو الإجراءات السابقة لفهم تأثيراتها.

تساعد هذه الأساليب في جمع المعلومات الضرورية لدعم عملية تحليل السياسة العامة واتخاذ قرارات مدروسة[56].

تعتبر جمع المعلومات والأدلة خطوة مهمة في بناء تحليل سليم للمشكلة ، وهو أيضا يشق الطريق الى البدائل التي ســـيتم اقتراحها من اجل تخطي المشـــاكل التي تم تحديدها .وهي

[56] - بارة سمير، السياسات العامة : **دراسة في المفاهيم والفواعل** ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص9

خطوة ضرورية لتقييم طبيعة ودرجة المشـــكلة التي يحاول المحللون تعريفها ، كما انها مهمة في تقييم خصائص موضوع السياسة .كما تعتبر جمع الأدلة مهم لفهم سبب وكيفية عمل لسياسات المتشابهة في حالات قابلة للمقارنة.
قد تستغرق مهمة جمع الأدلة وقتا كبيرا . لذلك من المهم جمع البيانات التي يمكن توليفها الى معلومات يمكن تحويلها بدورها الى أدلة لها علاقة بالمشكلة التي يتم تعريفها كما تساعد على تقويم خصائص الوضع المدروس (الميزانيات ، التغيرات الديموغرافية، الايديولوجيات السـياسـية.....) كما تسـتخدم الأدلة لتقييم السـياسـات المشرعة في خالات متشـابهة في مواقع مختلفة واوقات مختلفة.
يجب ان يعتمد المحللون لتحقيق هذه الغاية على مصـــادر موثوقة للبيانات وان يراجعوا الأدبيات المتوفرة ، ويجروا الدراســـات والاســـتطلاعات والمقابلات ، ويمكن العثور على البيانات في كل مكان الا ان هناك حد ادنى من المتطلبات لاعتبار البيانات موثوقة .حيث يجب ان تكون اصـلية وهذا يعني انه يجب العودة الى مصـدرها الأصـلي والتحقق منها ، ويجب أ، تكون البيانات أيضـا شـاملة وتوفر معلومات كافية لفهمها ووضـعها في السـياق الذي صـــيغت فيه من خلال تحليلها فحســـب ، لكن يجب ان تكون البيانات راهنة لان تطورها قد يؤثر في نتيجة التحليل .[57]

تحديد الجواب على المشكلة :

ينبغي تحديد المعايير الواضحة والمحددة التي يجب أن يحققها الإجراء أو القرار المتخذ، مع التركيز على الهدف النهائي الذي يسعى القرار للوصول إليه.
تشكل هذه النقاط الثلاث أساس التشخيص الدقيق للقضايا والمشكلات التي تتناولها السياسات العامة، حيث تُعتبر جزءًا أساسيًا في عملية صياغة السياسة العامة. ويستند ذلك إلى المبدأ القائل بأن تشخيص المشكلات يمثل نصف الحل، لذا يجب استخدام الأساليب الدقيقة والاعتماد على معلومات شاملة وموثوقة لضمان الإحاطة الكاملة بالقضايا موضع الاهتمام
تطلب هذه العملية تكوين صورة شاملة عن الأبعاد الحقيقية للمشكلة، بالإضافة إلى فهم مختلف ردود الأفعال التي قد تثيرها، وما قد ينجم عنها من حساسيات أثناء معالجتها أو تجاهلها من قبل صناع السياسات.من خلال هذا التحليل، يمكن استنتاج أن القضايا تنتقل من كونها مشكلات فردية إلى مسائل عامة تؤثر على شريحة واسعة من الفئات الاجتماعية، مما يؤدي إلى ارتفاع الأصوات المطالبة بالحلول وجذب انتباه المسؤولين السياسيين. هذه الضغوط تدفعهم إلى اتخاذ إجراءات لتحديد القضايا، وفقًا لمجالاتها ومستويات تأثيرها. لذا، ينبغي تصنيف المشكلات ضمن أولويات محددة داخل الحكومة لضمان التعامل معها بفاعلية[58]..

---

[57] **دليل تحليل السياسات العامة**، POMED Project on Middle East Democracy ديسمبر 2017،ص ، 14
[58] فهمي خليفة الفهداوي ،**نقس المرجع السابق**. ص 31.

. في الواقع، تقوم الحكومة بتحديد أولويات القضايا والمشكلات بناءً على أهميتها وتأثيرها على المجتمع. فمن البديهي أن تُعير اهتماماً أكبر للمشكلات العامة التي تؤثر على شرائح واسعة من السكان، مثل قضايا المعيشة، البطالة، والتعليم، وذلك نظرًا لأثرها المباشر على استقرار ورفاه المجتمع ككل. بناءً على ذلك، يُقصد بالمشكلة العامة تلك التي تستدعي تدخل صانع السياسة العامة نظرًا لأنها تعكس مجموعة من المطالب والاحتياجات والقيم التي تتطلب استجابة حكومية. وتعد صفة "العمومية" العنصر الجوهري في تحديد مشكلة السياسة العامة. ومن هنا، يتبين أن الحكومة، في عملها اليومي، تتعامل مع العديد من المشكلات التي تؤثر على فئات متعددة من المجتمع. كما أن حجم وتأثير المشكلة هو ما يحدد أولويتها وترتيبها في سلم الاهتمامات الحكومية.[59]

المرحلة الثانية : ادراج المشكلة في جدول الاعمال

إن مفهوم "جدول أعمال السياسة العامة" ظهر بشكل متأخر نسبياً في مجال تحليل السياسات العامة. يعرّفه فليب غارو (Philippe Garraud) بأنه "مجموعة المشكلات التي تقبل السلطات العامة على معالجتها بأي طريقة كانت، والتي قد تصبح موضوعاً لقرار أو أكثر." من جهة أخرى، يرى فرانك بومغارتنر (Frank Baumgartner) أن "جدول الأعمال السياسي، أو ما يُعرف بالأجندة السياسية، هو مجموعة المشكلات التي تكون موضوعاً لقرارات ونقاشات ضمن نظام سياسي معين في لحظة محددة.[60]

يحمل التعريفان نفس المعنى غير ان التعريف الأول أوضح وأدق لانه في بعض الحالات قد تدخل المشاكل العامة جدول اعمال لحكومة من دون اتخاذ قرارات بشأنها .
تدرج المشكلة في جدول الأعمال الحكومي لان وصولها الى الاجندة السياسية هو الطريق الذي يؤدي الى اتخاذ سياسة عامة. على الرغم من أن الحكومة تواجه العديد من القضايا المجتمعية، إلا أنها لا تستطيع حل جميع تلك المشكلات، بغض النظر عن حجم إمكانياتها المادية والبشرية. قدرة الحكومة على الاستجابة محدودة، مما يتطلب ترتيب الأولويات والتعامل مع القضايا الأكثر إلحاحاً وتأثيراً على المجتمع.

لذلك، تقوم الحكومة بإدراج القضايا والمطالب العامة الأكثر إلحاحاً في المجتمع ضمن أولوياتها. حيث يقوم صانعو السياسات بتصنيف المشكلات بناءً على خطورتها ومدى تأثيرها في استقطاب انتباه الحكومة. هذا التصنيف يتم في إطار ما يعرف بـ "جدول أعمال

[59] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،ص،45
[60] صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية**، الجزء الأول ،دار النشر بن مرابط .2015 ص،70

السياسة العامة" أو "أجندة سياسة الحكومة"، وذلك لضمان التعامل الفعّال مع القضايا وفقاً لأهميتها ودرجة استجابتها لمطالب المجتمع.[61].

ومنه فالقضية عندما تتطور وتصبح مشكلة عامة تتطلب تحديد ودراسة رسمية لها كتبرير للتدخل الحكومي أي يجب أن تصل المشكلة إلى درجة معينة من الخطورة حتى تحرك الحكومة نحوها، وشرط أن تكون عامة كذلك حتى تجد لها ترتيبا في أجندة الحكومة كأول نقطة في دراسة المشكلات العامة وتصنيفها كمرحلة أساسية وحاسمة تقتضيها أي محاولة لصنع سياسة عامة في مجال ما، فجدول الحكومة يحتوي على ترتيب منطقي للمشكلات والقضايا العالقة الأهم والأشد إلحاحا من بين المطالب العامة وكذلك يبحث في كل مشكلة بالشكل الذي يجعل من المؤسسات المعنية ومن ممثلي الحكومة يفكرون في إيجاد السبل والخيارات والتحاليل المناسبة لطرحها لبدائل متاحة فيما بعد.

وعلى هذا الأساس يميّز "كوب وايلدر" بين نهذه الأنواع من جداول الأعمال :

جدول الأعمال النظامي:

يضم جميع المشاكل التي هي بنظر الجماعة السياسة يجب ان تكون ضمن اختصاصات السـلطات العامة وفي تحكمها. ويمكن القول أيضـا بأن جدول الأعمال النظامي هو جملة المشـــاكل التي توجد مطالب بشـــأنها وتعبئة من أجلها ، نجد في هذا الجدول مشـــاكل معرفة تعريفا عاما , على سـبيل المثال تعتبر مطالب تحين المسـتوى وتقليص الفوارق وتنمية المناطق المحرومة في الجزائر مشاكل عامة موجودة في جدول الأعمال النظامي. المشكلات المدرجة في هذا النوع من الأجندة تكتسب اعترافًا عامًا، مما يستوجب من الهيئات الحكومية التحرك بسرعة وكفاءة لاحتوائها. وفي حال عدم معالجتها بشكل فعال، قد تتفاقم هذه المشكلات لتؤثر على المستويات المركزية والإدارية والمحلية. كما يعكس جدول الأعمال هذا قضايا معقدة وذات تأثير واسع النطاق. لذلك، يتطلب التعامل معها اتباع خطوات منهجية ومدروسة لضمان الاستجابة الفعالة والحد من انتشار آثارها السلبية[62].

جدول الأعمال المؤسساتي :

يُعرَّف جدول الأعمال المؤسساتي على أنه مجموعة الموضوعات التي تُعالَج بجدية ونشاط من قِبَل أصحاب القرار. ويتضمن هذا الجدول مشكلات محددة وملموسة تم تعريفها بشكل كافٍ، وتختص بها مؤسسة معينة، سواء كانت تشريعية أو تنفيذية. في هذا السياق، تكون القضايا أكثر تفصيلًا وتخصصًا مقارنةً بجدول الأعمال العام، حيث تحظى باهتمام رسمي وجدي من المسؤولين الحكوميين، ما يمنحها أولوية خاصة في المعالجة.

---

[61] عمار معمر، **إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر.** رسالة ماجستير: كلية العلوم السياسية والإعلام – جامعة الجزائر،2001،ص،25

[62] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،ص،47

قد تكون القضايا المدرجة في جدول الأعمال المؤسساتي قد تمت معالجتها مسبقًا، مما يجعلها حاضرة في ذاكرة الحكومة. وبناءً على ذلك، يمكن أن تُقدَّم سياسات تكميلية أو يُعاد توزيع الموارد كاستجابة سريعة لهذه القضايا، حيث يعتمد التعامل معها على خبرات سابقة ومعرفة متراكمة تسهّل اتخاذ القرارات بشكل فوري وفعّال.

من الأمثلة على ذلك:

- الزيادة في الموازنة العامة :تعديل الميزانية لتلبية احتياجات معينة.
- زيادة الأجور :تحسين مستوى الرواتب استجابة لمطالب العمال.
- تقديم دعم لوحدات أو قطاعات إنتاجية معينة :دعم القطاع الزراعي أو الصناعي لتعزيز الإنتاجية وتلبية احتياجات السوق.

تساعد هذه الاستجابة الفورية في تحقيق استقرار اقتصادي واجتماعي، وتعزز من فعالية الحكومة في التعامل مع القضايا المطروحة. ...الخ[63]

والادراج في جدول اعمال السياسة يتمثل في تحليل روجي كوب Roger Cobbوتشارل ايلدر Charles Elder بانتقال المشاكل العامة من جدول الأعمال النظامي إلى جدول الأعمال المؤسساتي ،وميزوا ضمن كل من الصنفين جداول اعمال فرعية ، فذكروا خصوصا في جدول الاعمال النظامي جدول الاعمال الإعلامي وجدول الاعمال السياسي بمعنى الحزبي الانتخابي ، وفي جدول الأعمال المؤسساتي ميزوا بين مشاكل مألوفة موجودة باستمرار في اهتمامات الحكومة مثل البطالة والتصويت على الميزانية وسموها جدول الاعمال المألوف أو الدائم ، ومشاكل خاصة ظرفية تعالج بصورة منتظمة دورية.[64]

المرحلة الثالثة : استكشاف البدائل الممكنة

هنا نتطرق إلى كيفية استقراء المعلومات ورصد ;وبناء البدائل مع تحديد بعض الاطراف اللازمة لذلك وكذا الطرق الواجب استعمالها من طرف المحلل .
بعد تطوير اطار عمل مفهومي لتشخيص مشاكل السياسلت العامة وفهمها ننتقل الى التركيز على تطوير حلول السياسات ، فيجب بناء بدائل محددة حتى تترجم بسهولة الى أفعال تتطلب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصور والخيال، بالإضافة إلى المرونة في استقراء المعلومات واستكشاف كافة البدائل الممكنة لحل المشكلة. لذا، يجب على محلل السياسة العامة رصد جميع البدائل القابلة للتنفيذ، مع تحديد تكلفة كل بديل وعائده المتوقع.

---

[63] ثامر كامل محمد الخزرج ،**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة.** ط1، الأردن: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004.ص،165

[64] صالح بلحاج ، تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية، الجزء الأول ،دار النشر بن مرابط .2015 ص، 71

يعتمد نجاح تحليل السياسة العامة بشكل كبير على قدرة المحلل على استكشاف وإيجاد بدائل متعددة، حيث يسهم هذا التنوع في الخيارات في تحسين فرص الوصول إلى نتائج أفضل. ومن بين البدائل المقترحة في هذا السياق قد يكون الإبقاء على الوضع الراهن كما هو، أو تبني خيار عدم التدخل وترك الأحداث تأخذ مجراها الطبيعي. تنوع البدائل يمنح صانعي القرار مرونة أكبر في التعامل مع القضايا المعقدة وتحديد الاستراتيجيات الأنسب بناءً على الظروف المحيطة والأهداف المنشودة.
هذا النوع من البدائل يُسهم في احتواء الموقف بشكل يضمن تجنب معارضة الحلول المقترحة في المستقبل، كما يساهم في الحد من الآثار الجانبية التي قد تعرقل الوصول إلى الحل الأمثل للمشكلة. من خلال اعتماد بدائل مدروسة بعناية، يمكن تحقيق توازن بين الحلول المقترحة والمواقف المختلفة، مما يعزز فعالية القرارات المتخذة ويقلل من المخاطر المحتملة على المدى الطويل.

.

لتحقيق ذلك، يحتاج المحلل إلى العودة إلى التحري لمعرفة مصادر كل بديل من خلال:

1. طرق الاستبصار :استخدام أساليب تحليلية لفهم الديناميات المحيطة بالمشكلة وتوقع النتائج المحتملة.
2. طرق البحث العلمي :الاعتماد على الدراسات والأبحاث السابقة لجمع البيانات اللازمة لدعم كل بديل.
3. توظيف النظريات العلمية :استخدام النظريات المتعلقة بالسلطة، القوة، والقيم لتحليل السياق الاجتماعي والسياسي.
4. دراسة المنظومة الأخلاقية :فهم القيم والمعايير الأخلاقية القائمة في المجتمع محل الدراسة، حيث تلعب هذه القيم دورًا هامًا في قبول أو رفض البدائل المقترحة.

من خلال هذه العملية الشاملة، يمكن للمحلل تقديم توصيات تستند إلى أسس قوية تعزز من فاعلية الحلول المقترحة وتضمن تحقيق أهداف السياسة العامة بشكل متوازن[65].

المرحلة الرابعة : تحديد واختيار البديل الأفضل

وهو الذي يكون أكثر البدائل نجاعة انطلاقا من مؤشرات اساسية.كما يُعتبر البديل الأمثل بأنه ذلك الخيار الذي يتضمن القيم العليا، ويتميز بفعاليته القصوى في معالجة المشكلة المطروحة. ويجب أن يُؤخذ في الاعتبار إمكانية تطبيق هذا البديل بناءً على الموارد المادية

[65] حسن أبشر الطيب، **المرجع السابق**، ص 27.

والفنية المتاحة، بالإضافة إلى الظروف البيئية واعتبارات الزمن.[66] من أهم المعايير التي يتم اعتمادها في المفاضلة بين البدائل نذكر ما يلي: تكلفة البديل الناتجة عن تنفيذه، وقدرته على استغلال الموارد المتاحة بشكل فعّال، بالإضافة إلى نوعية المعالجة التي يقدمها سواء كانت كلية أو جزئية للمشكلة. كما يُؤخذ بعين الاعتبار مدى انسجام البديل مع أهداف السياسة العامة، والسرعة والتوقيت المطلوبين لتحقيق الحل ونتائجه. أخيرًا، يتم تقييم درجة المخاطرة المتوقعة في حالة عدم تحقيق البديل للهدف المنشود.[67]

إضهار السياسة العامة وإقرارها

تُعتبر مرحلة اتخاذ القرارات مرحلة حيوية في عملية تحليل السياسة العامة، حيث يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها. تشمل هذه المرحلة عدة جوانب، مثل:

1. تبني المقترحات :يمكن أن يتضمن ذلك تعيين مقترحات معينة أو تعديلها لتلبية احتياجات معينة.
2. رفض أو قبول البدائل : يتعين على صانعي القرار اختيار بديل معين من بين الخيارات المطروحة، بناءً على التحليل المتعمق الذي تم إجراؤه في المراحل السابقة.

بمعنى آخر، تعني هذه المرحلة اختيار قرار يتعلق بتعليق السياسة العامة، وليس مجرد قرار روتيني. يتطلب اتخاذ القرار تقييمًا دقيقًا للبدائل المتاحة، مع مراعاة العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية المؤثرة.

إن هذه المرحلة تمثل نقطة التحول في عملية صنع السياسة، حيث تتجسد الأفكار والتوصيات في أفعال ملموسة تهدف إلى تحقيق التغيير الإيجابي في المجتمع[68]

اتخاذ القرار يعني الوصول الى الخطوة الأخيرة من المسار وانه تم جمع ما يكفي من البيانات من أجل بناء قضية تتعلق بالمشكلة التي يجري تحليلها. إذا تتطلب هذه الخطوة أكبر قدر من الإنتباه والتدقيق .لأن في هذه المرحلة يجب أن يقرر المحللون إلى أين

[66] محمد عبد الفتاح ياغي، **مبادئ الإدارة العامة**. ط1، الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، 1993، ص 84..
[67] حسن ابشر الطيب، **المرجع السابق الذكر**، ص 25.

[68] إبراهيم درويش، **الوسيط في الإدارة العامة.** الطبعة الثانية ،القاهرة :دار النهضة العربية 1995. ص ، 30

يتجهون بعملهم .وكذلك من خلال هذه الخطوة يجب أن يكون مخلل السياسات واثقا من الحجج المقدمة.ومن أجل إقناع الآخرين على المحلل أن يكون مقتنعا أيضا بهذه الحجج .ويمن التوصل الى ذلك من خلال بعض قواعد المنهجية .

يجب كتابة التوصيات بوضوح ويجب ان تكون مقنعة لذا عليها أن تستشهد بالبيانات والأدلة والتحاليل المقدمة.كما يجب أن تشق التوصيات الطريق نحوالخطوات التي يجب اتخاذها من أجل المشكلة المطروحة ، ما يعني بالضرورة أن التوصيات يجب أ، تكون مفصلة وأن تقدم خطوات أولى محددة يجب اتباعها من أجل تخقيق الهدف المنشود ، أو أن تقدم مجموعة من الخيارات يستطيع صانعو القرار دراستها. بمعنى انه على التوصيات أن تُقدم الحل وتُظهر طريقة بلوغه.[69]

اذا كانت مرحلة صنع السياسة العامة تتميز بتعدد المشروعات والمقترحات والبدائل فإن مرحلة اعتماد السياسة العامة وإقرارها يتميز باختيار الحكومة او الوحدة القرارية المختصة لاقتراح أي بديل واحد باعتباره افضل البدائل لحل المشكلة المطروحة واكثر انسجاما مع توجهات النظام السياسي ويضمن تحقيق اكبر قدر منخالتوفيق بين اللآراء وأعلى درجة من الرضا العام والقبول ، ويتضمن اعتماد السياسة العامة إصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها شرعية ويضفي عليها قوة الإلزام ، بمعنى أن اعتماد السياسة العامة وإقرارها تعد ضرورة لازمة وسابقة لوضعها موضع التنفيذ ، ويتخذ هذا الإقرار أشكالا مختلفة تتناسب مع طبيعة المشكلة ومستوى القرار اللازم لعلاجها ،وقد يعبر عنه في صورة تصريح أو خطاب رسمي لرئيس الدولة أو الحكومة أو ناطق رسمي مخول، او في صورة قرار حكومي أو إداري، ولا شك أن اعتماد السياسة العامة وإقرارها هي نتيجة لإجراءات ومراحل صنعها ، وهي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة.
ويبقى النظام السياسي يعتمد على الحكمة السياسية لصانعي القرار في التوفيق بين وجهات نظر متعارضة ، كما يعتمد على اتباع أساليب عملية موضوعية للوصول الى استخلاص افضل أسلوب بديل يحقق حل المشكلة بأعلى درجة من الكفاءة وأقل تكاليف في الوقت والجهد والكلفة المادية .

[69] **دليل تحليل السياسات** ، POMED Project on Middle East Democracy ديسمبر 2017،ص ، 27

إن جوهر السياسة العامة يكمن في صدور قرار من السلطة المختصة يحدد ما ستقوم الحكومة بفعله في سبيل حل المشكلة المطروحة. وهذا يعني أن الحكومة تمتلك السلطة وعليها مسؤولية إعداد خطط وبرامج عمل لتطبيق قرار السياسة العامة.

تشمل هذه المسؤولية عدة جوانب، منها:

1. تحديد الأهداف :يجب على الحكومة وضع أهداف واضحة ومحددة تسعى لتحقيقها من خلال السياسة العامة.
2. تطوير الخطط :إعداد خطط تفصيلية تحدد الخطوات والإجراءات اللازمة لتنفيذ السياسة وتخصيص الموارد المطلوبة.
3. تنفيذ البرامج :العمل على تنفيذ البرامج والمشاريع التي تهدف إلى تحقيق الأهداف المحددة، مع ضمان التنسيق بين مختلف الجهات المعنية.
4. المراقبة والتقييم :متابعة نتائج تنفيذ السياسة وتقييم تأثيرها على المشكلة المطروحة، مما يسهم في تعديل السياسات أو البرامج عند الحاجة.

تؤكد هذه العمليات على أهمية دور الحكومة في الاستجابة لمطالب المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة من خلال سياسات فعّالة وموجهة. .[70]

المرحلة السادسة : تنفيذ البديل (تنفيذ السياسة العامة)

نعني هنا بوضع البديل قيد التنفيذ يخضع لشروط يجب توفرها حتى تتم هذه العملية الحساسة.
ان تنفيذ السياسة العامة يمكن تعريفه من خلال استحضار عدد من التعاريف والأفكار التي تتناولها بعض الكتب المعنية بذلك ومنها :

- ان تمثل بمجموعة من النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها في سبيل تحقيق مقلصد السياسة العامة .

- ان تنفيذ السيلسة العامة هي عملية لوضع الأفعال والإجراءات وجعلها فاعلة ومؤثرة من قبل أفراد القطاعين العام والخاص من خلال المشاهد التطبيقية والممارسات العملية التي تدل على عمليات ضمن البرامج أو المامشاريع التي دعت

[70] ثامر كامل محمد الخزرج ،**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة.** ط1، الأردن: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004.ص،160

اليها السياسة العامة بالشكل الذي يؤكد على قدرة الإدارة العامة من الإجراء والإنجاز لأهدافها

- ان تنفيذ السياسة العامة يعني تنفيذ الأوامر الشرعية للسياسة العامة من خلال البرامج العامة والأجراءات وعادة ما يعبر ذلك التنفيذ عن منجزات البيروقراطية الحكومية وعن مهاراتها الأدائية على الرغم من ان بعض السياسات العامة قد تتطلب التعاون بين دوائر الدولة المركزية والمحلية والأفراد والجهات الأحرى من خارج الحكومة .

- ان تنفيذ السياسة العامة هي تلك المجموعة من الأفعال او الاعمال التي تتمثل بالجهود العامة والخاصة للأفراد والجماعات والموجهة نحو تحقيق وإنجاز الأهداف المرسومة مقدما في قرارات السياسة العامة مسبقا .
- ان تنفيذ السياسة العامة هي خطوات ضرورية تساهم في تحويل السياسة العامة الى أعمال ذات تأثير.
- ان تنفيذ السياسة العامة هي عملية ذات صفة مرنة باستمرار ولها القدرة على جعل السياسة العامة حقيقة فعلية كما تتضمن عملية متحركة باتجاه السياسة وباتجاه الفعل معا بالشكل الذي يجعل منها سياسة لاستمرار الفعل نحو تحقيق الأهداف .

كل هذه التعريفات تؤكد على أن السياسة العامة توجه نحو غايات واهداف معينة وتقتضي عملية تحقيق هذه الغايات أو الأهداف إيجاد عملية تكاملية لأغراض التنفيذ والتطبيق مما يجعلنا ننظر الى عملية تنفيذ السياسة العامة بانها العملية الأكثر حقيقة والأكثر واقعية لأنها تتعامل مع قضايا وامور ملموسة ومع إمكانيات وموارد قائمة وموجودة على أرض الواقع وهي المهمة الإسية التي تتولاها المنظمات والأجهزة الإدارية ، وبكل بساطة فأن عملية تنفيذ السياسة العامة هي تلك العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثالا حيا للعمل والأداء وتحويلها من حالتها الإعلانية كقرار الى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي وعلى هذا الأساس تتضمن تلك العملية وتستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة وبين تأثيرها الحقيقي والتعبير الفعلي عما يحصل في الحقيقية وعما يحصل من جهد وأداء وما ينجم عنه من آراء وتغذية عكسية في اطار ومحيط المنظمات والأجهزة الإدارية والتنفيذية المعنية بأعمالها ومهامها اللازمة.[71]

[71] مطبوعة **دروس في تحليل السياسة العامة** ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017، ص، 44

من هنا فالمقصود بتنفيذ السياسة العامة اذا هو الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق اهداف صانع القرار إزاء حل مشكلة عامة ، أي ترجمة قرار السياسة العامة بما ينطوى عليه من أهداف وقواعد ومبادئ وخطط وبرامج عمل محددة ، في حالة تنفيذها بدقة ينتظر أن تحقق الأهداف المتوخاة.وقد يتضمن القرار المتحذ بشأن المشكلة بيانا عاما ببعض المبادئ التي تساعد السلطة التنفيذية على تفهم رغبة صانع القرار في التعبئة عن ماذا يعمل ؟والطريقة الأنسب التي يؤدي بها عمله ، والجهة التي تكلف بالعمل والتي تعد أكثر تأهيلا لتحقيق أهداف السياسة العامة ، ثم تولي السلطة التنفيذية ترجمة ذلك إلى تفاصيل دقيقة تضمن دقة التنفيذ على أرض الواقع. يمكن وصف القرار بأنه من مخرجات مرحلة التشريع ومن مدخلات مرحلة التنفيذ. فبمجرد صدور القرار وانتقاله من نطاق السلطة التشريعية، تصبح السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف وتوجهات هذا القرار.

تشمل مسؤوليات السلطة التنفيذية:

1. تنفيذ القرار :القيام بكل ما يلزم لتنفيذ السياسة العامة المحددة في القرار، مع التركيز على تحقيق الأهداف المرجوة.
2. الالتزام بالمبادئ والقواعد : يجب على السلطة التنفيذية الالتزام الدقيق بالمبادئ والقواعد التي وضعها المشرع، لضمان أن جميع الإجراءات تتماشى مع الإطار القانوني والأخلاقي.
3. التنسيق بين الجهات : العمل على التنسيق بين مختلف الوزارات والجهات الحكومية المعنية لضمان تنفيذ فعّال ومتكامل للقرار.
4. المراقبة والتقييم : متابعة نتائج التنفيذ وتقييم مدى نجاح الإجراءات المتخذة في تحقيق الأهداف المحددة، مما يسمح بإجراء التعديلات اللازمة إذا استدعى الأمر.

تؤكد هذه العملية على أهمية التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان نجاح السياسات العامة وتحقيق الفائدة المرجوة للمجتمع.[72]

الخطوات العملية لتنفيذ السياسة العامة :

ان الغاية الأساسية لمرحلة تنفيذ السياسة العامة هي تحقيق اهداف السياسية العامة ، كما يحددها المشرع أو صانع القرار ، وبذا تصبح أجهزة الإدارة العامة ومؤسسات الدولة هي الأداة الحكومية التي تعمل على حل المشكلة واحتواء اثارها السلبية على الصالح العام، وفي أطار المبادئ والقواعد، وبالتالي فمرحلة تنفيذ السياسة العامة تنقل الموضوع من

[72] ثامر كامل محمد الخزرج ،**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة.** ط1، الأردن: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004.ص،160

أطار السياسة والصراع السياسي التشريعي إلى إطار السلطة التنفيذية والإدارة العامة أساسا.وتنطوي عملية تنفيذ السياسة العامة على الخطوات التالية:

- تكليف جهاز إداري تابع للسلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ السياسة العامة، مع ضمان قيام هذا الجهاز بتنسيق وظائفه بشكل يحقق أهداف السياسة العامة بكفاءة وفعالية.
- وضع الخطط التنفيذية ويقصد به التفكير قبل العمل وصياغة الأهداف ، وتحديد الوسائل الكفيلة بترجمة الفعاليات التي تؤمن تحقيق هذه الأهداف.
التخطيط عنصر أساسي وجوهري لإيجاد إطار نظري لمجمل الفعاليات الواجب القيام بها لتحقيق أهداف السياسةالعامة وكيفية القيام بها .بمعنى الدراسة المسبقة التي تتوخى وضع البرامج والأساليب والغعتمادات اللازمة وإعداد المستلزمات الضرورية لضمان الوصول الى الغايات .إن ضمان تنفيذ الخطط الموضوعة بدقة يستبعد أي هامش للإرتجال وتنقص إحتمالات الفشل ، ويمنح الفرص لإرساء أسس دقيقة لتقييم مدى نجاح الخطوات التنفيذية.
- لضمان تنفيذ برامج السياسة العامة يعد البناء التنظيمي الذي يتولى مسؤولية التنفيذ احد العناصر الأساسية في العملية وذلك لطبيعة المهام التي تتضمنها عملية التنظيم والتي تشمل على تحديد الخطوات والأساليب والإجراءات الضرورية للتنفيذ واللوائح والتعليمات الغرشادية للعاملين لمساعدتهم على تنفيذ الأعمال الموكلة إليهم ،وتوفير مستلزمات نجاحهم في أداء الوضائف والأعمال المناطة بهم ضمن سياق الخطط الموضوعة.
- وضع ميزانية التنفيذ يُعتبر عنصرًا أساسيًا لضمان تنفيذ السياسة العامة ونجاح خططها وإجراءاتها، حيث إن التمويل المالي هو ضرورة حتمية لتحقيق ذلك.
فالقرار الحكومي بتنفيذ السياسة العامة لا يصبح واقعًا عمليًا إلا إذا تم تأمين التمويل اللازم، الذي يتم تخصيصه مسبقًا عند اتخاذ القرار أو التخطيط للسياسة العامة. بمعنى آخر، اعتماد الميزانية المخصصة لتنفيذ السياسة العامة هو قرار سياسي في جوهره.
- توظيف الموارد البشرية يُعتبر أساسيًا في ترجمة الخطط والبرامج إلى عمل وإنتاج فعلي، حيث يعتمد نجاح الإدارة الحكومية في تحقيق أهداف السياسة العامة بشكل كبير على العنصر البشري. لذلك، لا يمكن تنفيذ هذه الأهداف إلا بعد اكتمال الجهاز التنفيذي من خلال توظيف الموارد البشرية اللازمة، وذلك وفقًا لما هو مخطط له في خطط التنفيذ.

يتبين مما سبق أن تنفيذ السياسة العامة يتطلب مجموعتن من الأنشطة الهادفة الى تنظيم وتفسير وتطبيق السياسة العامة وهو ما يوضح ذلك التشابك بين الغدارة والسياسة ودور الغدارة العامة في تنفيذ السياسة العامة . [73]

المرحلة السابعة : متابعة تنفيذ السياسة العامة .

لا يمكن أن يكون التنفيذ دون المتابعة وهذه الأخيرة تستلزم وضع نظام متكامل. ان النظم الأدارية ذات الطبيعة المتنوعة والمؤلفة في كل منها من وحدات إدارية متعددة هي التي تضطلع من وحيث المبدأ والمسؤولية بمهمة تنفيذ السياسة العامة اذ يتولى نظام اداري معين ومن خلال وحدات العمل الحكومية -اليومية المرتبطة به بالعمل على تنفيذ توجهات وقرارات السياسة العامة وما يتعلق بحياة المواطنين في المجتمع وقضاياهم وتنظيم احوالهم .
تترجم الوحدات الإدارية والأجهزة الفرعية القائمة في المجتمع والبيئة لهذا العمل من خلال تخصصاتها والأنشطة المتوزعة عليها في اطار الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة لها جغرافيا وفي اطار حدود المكان والبيئة والإمكانيات المتاحة لها وألى جانب هذا فإن الأجهزة الإدارية يتسنى لها العمل والتحرك بصورة واسعة ومرنة لكونها تمارس مهمتها في ظل قوانين عامة أحيانا وغامضة أحيانا أخرى وفي ظل قواعد عامة مطلقة تمكن تلك الأجهزة الإدارية من العمل وإصدار السياسات العامة التنفيذية والقرارات المطلوبة في التنفيذ بشكل غير جامد ومرن ن هنا يعود الى ان المشرعين لا يحبذون الدخول في التفاصيل ويتركونها للإدارات كونها الأدرى ولها الخبرة بوصفها متخصصة مما يجعلها بذلك متمتعة بصلاحيات واسعة لأغراض التنفيذ . تظهر الجهات المعنية بالتنفيذ فيما يلي :

- **المشرعون :**

بوصفهم صناع الساسة العامة فإنهم أعضاء في السلطة التشريعية يؤثرون على التنفيذ الإداري ويضغطون على الإدارة العامة بطرق عديدة ويمكن تحديد مساراتها ومبرراتها كالتالي :

- كلما كانت اللوائح والقوانين المصادق عليها من قبل المشرعين تفصيلية كلما تقلصت الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة مثل التدوين وتحرير اللوائح والقيود على صرف المبالغ المخصصة للإدارة وهذا يمثل تأثيرا عليها.

[73] ثامر كامل محمد الخزرج ،**النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة.** ط1، الأردن: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004.ص، 163

- كذلك اللجان الفرعية التابعة للمشرعين والتي تتولى مراجعة اللوائح والعمل الإجرائي إزاء الطريقة التي تعتمدها الإدارات في تطبيق تلك اللوائح يعتبر عاملا هاما في التأثير على أعمال الإدارة العامة وفي تنفيذها لمهامها .
- ان الإعتمادات المالية السنوية للإدارات وكذلك مساعي الإدارة العامة في إعادة تنظيم أجهزتها وبناء هياكلها يعتمد على موافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهمات ذات اختصاصات تنفيذية واضحة.[74]
- **القضاء والمحاكم**

بوصفها جهات معنية أيضا بصنع وتنفيذ السياسة العامة فأن أجهزة القضاء والمحاكم في النظم السياسية اليوم تقوم بالآداء التنفيذي من خلال وحدات ودوائر إدارية تتمتع بسلطة أجراء التحقيقات والأستماع الى الشهادات وتطبيق اللوائح القانونية سواء كانت تلك الوحدات على شكل هيئات مستقلة او كانت جزءا من الإدارات العامة العادية كما وأن الأجراءات القضائية الموجهة بالأساس للكشف عن التلاعبات والنحرافات والتجاوزات الحاصلة في حقل الأدارة
العامة وفي أجهزتها المعنية وقيامها بالتعسف في تطبيق اللوائح والقوانين والخروج عن ضوابطها في الأداء والتنفيذ وهذا كله يعتبر تأثيرا مباشرا على على الأداءالإداري وتمثل وظيفة أو منصب الرقيب الحكومي أو الإداري أو المفوض البرلماني او المحقق العام او رجل العدالة الأسلوب البارز في قيام القانون بالسيطرة على الإدارة البيروقراطية الحكومية وكشف انحرافاتها ،وما يمكن ان تلحقه بالمواطن والمجتمع من الأذى.وإلى جانب كل هذا يبرز دور لمحاكم وأجهزة القضاء من خلال تفسير الأحكام والنصوص القانونية والضوابط ومراجعتها للقرارات الإدارية المرفوعة اليها من قبل جهاتها المعنية بحيث يغدو رأي المحاكم والقضاء إما متجاوبا أو معرقلا أو مبطلا لبعض السياسات الإدارية والقرارات التنفيذية من خلال أحكام القضاء وقرارات المحاكم الصادرة نحوها .

- **مجموعات الضغط والناخبون**

وهذه تمثل جهة قوية من الممثلين المؤثرين في عملية تنفيذ السياسة العامة وقد أشار اليها بيريل رادان بأن مجموعات الضغط تمثل قوى خارجية تحاول الضغط على سياسات الإداري والمنفذ ودفعه نحو اتخاذ سياسات تتفق مع مصالحها الشخصيةمثل الضغوط التي توجهها جماعات المصالح الصناعية على الأجهزة الإدارية والحكومية وجعلها تفسر السياسة العامة الحكومية بطريقة تتلائم مع الأهداف الصناعية لجماعتها المصلحية ، وأن عملية التنفيذ يمكن أن تشجع

[74] مطبوعة **دروس في تحليل السياسة العامة** ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017، ص، 45

أصحاب المصالح والناخبين على التدخل في القرارات الإدارية بطريقة قد تدعم أهداف الأجهزة الإدارية أيضا .تم التوضيح بأن النظام السياسي المفتوح تحظى فيه الأجهزة الأدارية بالمصدر الحيوي للقوة من خلال قدرتها على جذب دعم للمجموعات الخارجية لأن قوة جمهور الناخبين تشكل مصدرا هاما عند الإداريين والإدارة كما تشكل مصدرا للنجاح عندهما ، ويجعل تحالف القوى الضاغطة مع الإدارة العناصر القوية من الأفراد مؤثرين في عملية التنفيذ وفي نشاطاتها ومخرجاتها التي تكون محط اهتمام جماعة المصالح ذوي المهن بأكثر من المصلحة العامة .

- **وسائل الإعلام**

تمثل وسائل الإعلام قوى ذات مقدرة على ممارسة فاعلية هائلة إزاء عملية تنفيذ السياسة العامة والتأثير عليها حيث يمكن لها وخاصة الصحافة أن تقوم بدور إيجابي يسهم في جعل المنفذين مطمئنين لأساليبهم العملية والتنفيذية بطرق مختلفة مثل:

- بث التقارير المزيفة ونشر المعلومات المضخمة حول إنجازات البرامج الإدارية التي تجعل المنفذ يستميل إلى غش العامة من الناس وتغليطهم .
- تستطيع الصحافة إعطاء إنذار مبكر حول الصعوبات التي تواجه البرامج الإدارية بالشكل الذي يمنح فرصة للمنفذين لإجراء التعديلات وإخفاء الصعوبات .
- يمكن للصحافة أن تشيد بالإنجاز التشريعي في سبيل الحصول على الدعم الكافي الذي يتطلبه نجاح البرامج التنفيذية .

ونتيجة لتأثير وسائل الإعلام في عملية تنفيذ السياسة العامة يحث العديد من المنفذين عن الجهد الواسع لاجل بناء تصور غعلامي قوي يعزز مهمتهم التنفيذية ويحافظ على استمرارية وجودها في البيئة والمجتمع وبالمقابل فإن وسائل الإعلام والصحافة يمكن ان تعمل على تعقيد عملية تنفيذ السياسة العامة وتحت ظروف معينة يمكن ان تصبح مؤثرة على الآداء وبشكل مثير للإستفهام.

وعليه فإن الصحافة ووسائل الإعلام خدمة هامة فيما يختص بتنفيذ السياسة العامة فهي تعمل كمراقب لتطبيق السياسة العامة ولها مع ذلك تأثيرا مباشرا على نتائج الجهود التنفيذية ومخرجاتها .[75]

- **الوسطاء**

[75] **مطبوعة دروس في تحليل السياسة العامة** ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017، ص، 46

الوسطاء هم مجموعة من الأشخاص أو الجماعات الذين بهم مسؤولية معينة من قبل المسؤولين التنفيذيين لغرض تنفيذ السياسة العامة وقد يتمثل أولئك الوسطاء ببعض الموظفين من الدولة أو الموظفين المحليين بوصفهم ممثلين رسميين في التنفيذ ويعملون ضمن هذه الصفة الرسمية في التنفيذ بطريقتهم الخاصة ، وإلى جانب ذلك فهناك وسطاء آخرون من القطاع الخاص يمكن أن تستفيد منهم الإدارة العامة أو الحكومة في تنفيذ السياسة العامة . وهذا يشير الى الطريق التي يمكن أن تكون فيه أساليب الوسيط ذات منفعة لعملية التنفيذ من خلال سرعة تفويض السلطة من قبل الحكومة والأدارة العليا للوسطاء المحللين أ, غيرهم في سبيل تنفيذ البرامج اليومية للحكومة المركزية بالشكل الذي يجعل الحكومة مرتبطة بدرجات متنوعة في تقرير الأولويات وتوضيح الأهداف وتحديد طبيعة العملية التنفيذية عبر القرارات التي تعمل ضمن المستويات المحلية أو المركزية والسيطرة أو مراقبة البرامج او المشروعات ومن ثم تقويمها . وينبغي تنسيق عمل الوسطاء من خلال إقامة سلسلة اتصال واضحة ، ولا يمكن أن تكون ذات آليات مشوشة أو باعثة على قيام التعارض كما وأن توظيف الوسطاء ف يالقطاع الخاص قد يأتي للحصول على تنظيم أكثر انتشارا في التوزيع للخدمات الأجتماعية من خلال التعاقد مع وسطاء لتقديم خدمات النقل أو الشحن مثلا أو خدمات العناية الصحية في المستشفيات الخاصة مما يؤكد في النهاية على أن عملية تنفيذ السياسة العامة تكتسب وضعيتها الشمولية من خلال ارتباطها وتعقيداتها التي تشمل الأطراف التنظيمية على المستوى المركزي وعلى المستوى المحلي فضلا عن المستوى ضمن القطاع الخاص وبالتالي تطور في آليات ووسائل فرض الأوامر والإلتزام بالنواحي التنفيذية للقرارات التشغيلية نحو الأهداف المطلوبة .

مما تقدم يتضح القدرة التأثيرية للجهات المعينة والمؤثرة في عملية تنفيذ السياسة العامة وليس الامر متوقفا عند تلك الجهات التي جرى التطرق اليها وإنما يتوقف على عدد ونوع طبيعة تلك الجهات على حقيقة النظام السياسي وعلى درجة المشاركة ونطاقها المعمول به في هذه السياسة العامة استنادا إلى متطلباتها.

التنفيذية وطبيعتها التخصصية التي تفرض التزاما معينا وتوفيرا محددا للأمكانيات والوسائل والموارد كما تتطلب ظرفا موقفيا محسوبا في ابعاده الزمنية والمكانية والبيئية والمجتمعية إلى جانب الحفاظ على مقاصد وأهداف السياسة المعبرة عن توجهات وفلسفة النظام السياسي القائم في الدولة والمجتمع .

مستلزمات العملية التنفيذية للسياسة العامة

ان معظم التشريعات الحديثة هي ذات طبيعة عامة لعموم الأفراد في البيئة والمجتمع ، وهذه التشريعات لا يمكن تطبيقها بصورة محكمة وفاعلة ما لم يقم المسؤولون والإداريون بالعمل على وضع لوائح تفصيلية أو إجراءات توضيحية لتلك التشريعات بالشكل الذي يتحقق معه تطبيق سليم للسياسة العامة فضلا عن اعتماد ذلك أيضا على درجة النشاط الفاعل للطرق والأساليب والعمليات الإدارية التي تعني بعملية التطبيق أو التنفيذ.

ان هذا الأمر يتطلب للعملية الإدارية بوصفها تعبيرا عن حركة النظام وعملياته المنتظمة عبر الزمن من خلال ارتباطه بتأثير ونتائج ومضمون السياسة العامة من جهة وبالتنظيمات الإدارية والسياسة الإدارية وصنع السياسات ذات الطابع الإداري ومدى الغلتزام بها والخضوع لها من قبل المنفذين بحسب طبيعة الواقع التنظيمي للمنظمة التنفيذية من حيث هيكلها وأساليب عملها ودعمها السياسي الذي تحوز عليه ومن حيث طبيعة السياسات العامة التي توجه حركته ونشاطاتها ومحاولات التأثير عليها أو من حيث كونها منتظمة قائمة أصلا وقد وقع عليها واجب التنفيذ للسياسة العامة أوأنها غير قائمة والخال يستدعي إقامة وإنشاء منظمة جيدة.

المرحلة الثامنة : تقييم وتقويم النتائج.

وهذه العملية تحاول أن تكشف عن التأثيرات التي تنتجها السياسة العامة.
في هذه المرحلة يتم تجديد فعالية وآثار السياسة العامة المتخذة والأسباب التي وجدت من أجلها أو من هم الذين يقومونها ؟، وأين تذهب نتائج التقويم ؟وكيف توظف ؟ وهل ستؤدي الى تغيير او تعديل فيها ؟
جيمس اندرسون يقر بأن البداية مفيدة للتوجه نحو ما يسميه الباحثون في السياسة العامة ببناء النظرية،وهو البحث عن بعض التعميمات حول موضوع ما أو إشكالية معينة.
تعد هذه المرحلة مكملة للمرحلة السابقة، حيث يجب على محلل السياسات أن يقوم بتقييم موضوعي للنتائج المحققة، وكذلك الآثار الناتجة عن تطبيق البديل المعتمد في السياسة العامة، سواء كانت النتائج ناجحة أو فاشلة. وبذلك، يعد التقييم عملية تكشف عن التأثيرات التي خلفتها السياسة العامة المتبناة ومدى نجاحها في تحقيق الأهداف المطلوبة[76].

تعدّ هذه المرحلة جدّ هامة في عملية صنع السياسة عامة ويقصد بها : أولا تقييم السياسة العامة والمقصـود هنا معرفة مدى نجاح وفعالية السـياسـة والتعرف على النقائص عند تنفيذ السـياسـة العامة والأخطاء التي تم تسـجيلها ، أما تقويمها فيعني إصـلاح السـياسـة العامة وتدارك الأخطاء وإتمام النواقص .

التقييم:
تُعد عملية التقييم نشاطًا منظمًا يستند إلى منهجية علمية، حيث تهدف إلى تحليل وفهم العمليات المرتبطة بالسـياسـة العامة، وآثارها، والبرامج الفعلية المرتبطة بتنفيذ السـياسـة ومخرجاتها ومدى كفاءتها.

يمكن تقسيم التقييم إلى مستويين رئيسيين:

[76] - بارة سمير، **السياسات العامة : دراسة في المفاهيم والفواعل** ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص10،

1. **التقييم الكمي:**
   - يعتمد على جمع وتحليل البيانات الرقمية والكمية.
   - يستخدم مؤشرات وأرقام لقياس نتائج السياسة العامة، مثل معدلات النجاح، التكاليف، العوائد، أو أي بيانات قابلة للقياس.
   - يسهم في تحديد مدى فعالية السياسات من خلال الأرقام والتحليلات الإحصائية.
2. **التقييم الكيفي:**
   - يركز على الجوانب النوعية، مثل تجارب الأفراد والمجتمعات، وملاحظاتهم حول تنفيذ السياسة.
   - يتضمن جمع البيانات من خلال المقابلات، الاستبيانات المفتوحة، ودراسات الحالة.
   - يساعد في فهم التأثيرات الاجتماعية والثقافية للسياسات وكيفية تأثيرها على الفئات المستهدفة.

يُعتبر التقييم أداة هامة لتحسين السياسات العامة، حيث يوفر معلومات قيّمة لصانعي القرار حول ما يعمل بشكل جيد وما يحتاج إلى تعديل أو تحسين.[77]

بناءً على هذه المراحل، يمكن استنتاج أن علم تحليل السياسة العامة يجمع بين الطابع الوصفي والتحليلي. فهو يسعى إلى وصف وتفسير طبيعة المشكلات الاجتماعية، وفي الوقت نفسه يستخدم الوسائل الفكرية والعملية والاستنتاجية لتحديد البدائل العملية الممكنة لحل تلك المشكلات وفقاً لمتطلبات البيئة وظروف الزمان. ومن الجدير بالذكر أن فعالية تحليل السياسة العامة تعتمد على توافر الشروط التالية:

1. يعتمد المحلل السياسي على قاعدة بيانات شاملة يتم جمعها من خلال تجارب ميدانية ودراسات تطبيقية، مما يسهم في تحليل دقيق للأوضاع السياسية والتنبؤ بمساراتها المستقبلية".

2.يلعب المحلل السياسي دورًا حيويًا في فهم الأحداث السياسية المعقدة، ويتطلب ذلك منه القدرة على جمع وتحليل المعلومات المتاحة، واستخدام مهاراته الإبداعية في ربط الأحداث وتفسيرها، مع اتخاذ قرارات سريعة ومدروسة تساهم في صياغة الاستراتيجيات السياسية الفعالة".

3.على المحلل السياسي أن يكون متشككًا في الفرضيات والنظريات السائدة، وأن يسعى باستمرار إلى مساءلتها وتطويرها في ضوء التطورات المستمرة في الساحة السياسية.

---

[77] - بيتر دراركر، **الإدارة المهام والمسؤوليات والتطبيقات**.(ترجمة: محمد عبد الكريم) القاهرة الدار الدولية للنشر والتوزيع،1996،ص،28

4.يجب على المحلل السياسي أن يأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الثقافية والمعتقدية التي تشكل سلوك الأفراد والجماعات، وأن تؤثر على اتخاذ القرارات السياسية[78].

التقويم :

تقييم السياسة العامة هو "عملية منظمة تهدف إلى تحليل وتقدير الأنشطة الحكومية، بهدف تقديم معلومات شاملة حول الآثار قصيرة وبعيدة المدى للبرامج والسياسات الحكومية. تُعد عملية التقييم أساسية لتحديد وقياس آثار السياسة العامة، مما يسهم في التوصل إلى فهم شامل لنتائجها وتحديد مدى فعاليتها.[79]

يرتكز التقويم على ما يلي :

- التقييم السابق للتنفيذ يرتكز على دراسة جدوى السياسة العامة قبل تطبيقها، وذلك لضمان فعالية تنفيذها وتحقيق الأهداف المرجوة

- التقييم المصاحب لعملية التنفيذ ويرتكز على دراسة الجوانب المتعلقة بالتكلفة والتشغيل، بالإضافة إلى تطوير أو تحسين الأداء لضمان تحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة

- التقييم اللاحق للتنفيذ يهدف إلى تحديد مدى نجاح أو فشل السياسة العامة، من خلال تحليل النتائج المحققة مقارنة بالأهداف المحددة

- التقييم الاستراتيجي يعمل على تعزيز الفاعلية في التنفيذ، حيث يُمكن إجراء تعديلات على السياسات لسد الفجوة بين الأداء الفعلي والتخطيط، وكذلك بين الجانب النظري والتطبيق العملي

- تقويم الفاعلية، أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف.
- تقويم الكفاءة، أي الحصول على أقل نفقة ممكنة.
- تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية والإيجابية.[80]

المحور الثالث : نظريات ونماذج تحليل السياسات العامة

[78]- **نفس المرجع** ، ص، 10

[79]- فهمي خليفة الفهداوي، **نفس المرجع السابق**، ص 311

[80] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،ص،49

إن هذه السياسات العامة كما سبق الذكر ما هي إلا قرارات تصنعها وتنفذها الحكومة من أجل حل مشاكل عامة ،و تكتسب عملية صنع القرارات أهمية متزايدة في العلوم الاجتماعية والإنسانية، خاصة في مجالات السياسة والإدارة الحكومية.
يولي علماء السياسة والاجتماع، لا سيما في الدول المتقدمة، اهتمامًا خاصًا بالنماذج والمداخل والمفاهيم المتعلقة بصنع وتنفيذ القرارات في المؤسسات المختلفة. ويهدف هؤلاء الباحثون إلى تطوير طرق ومبادئ عملية يستخدمها الإداريون وصانعو السياسات لمواجهة المشكلات والمواقف التي تتطلب اتخاذ قرارات محددة.

هذه القرارات ساهمت العلوم السلوكية في دراسة كيفية تفاعل الجهات الرسمية وغير الرسمية في صنعها، ووضحت كيف تؤثر هذه التفاعلات على السياسات والنتائج. تشمل هذه الدراسة فهم كيف تؤثر القيم الشخصية، التحيزات، والانتماءات الجماعية على القرارات الحكومية، بالإضافة إلى كيف تؤثر الديناميكيات بين مختلف الجهات على تنفيذ السياسات وتقييمها.

تكتسب عملية صنع القرار وتنفيذه أهمية متزايدة في العلوم الاجتماعية والإنسانية، خاصة في مجالات السياسة والإدارة الحكومية، حيث يهتم علماء السياسة والاجتماع، لا سيما في الدول المتقدمة، بالنماذج والمداخل والمفاهيم المتعلقة بصنع وتنفيذ القرارات داخل المؤسسات المختلفة. ويسعى هؤلاء العلماء إلى تطوير طرق ومبادئ عملية تساعد الإداريين وصانعي السياسات على مواجهة التحديات والمواقف التي تتطلب اتخاذ قرارات محددة. ويأتي ذلك في سياق التقدم الملحوظ الذي أحرزته العلوم السلوكية، والتي أثرت على حقل العلوم السياسية من خلال تقديم العديد من الخيارات لدراسة القرارات وسلوك الهيئات والمؤسسات الحكومية، فضلاً عن سياساتها المختلفة التي تُبنى على أساس كونها مجموعة من القرارات التي يشارك في صنعها عدد من الجهات الرسمية وغير الرسمية.

من جهة أحرى تمثل الإدارة الحكومية والسياسات التي تتبناها الحكومة في الشؤون الداخلية والخارجية مجموعة من القرارات التي يمكن تحليلها ودراستها بشكل منهجي. يتضمن ذلك فحص مكونات القرار والخطوات التي يمر بها، فضلاً عن المداخل والأساليب المستخدمة في عملية صنع القرار. وتعتبر النظريات والمنطلقات ضرورية لأغراض التحليل والبحث، حيث تسهم في تسهيل الاتصالات وتقديم الإيضاحات والتبريرات اللازمة لفهم السياسات العامة وصنعها. تساهم هذه النظريات كذلك في تعزيز القدرة على تحليل السياسة بشكل أكثر دقة ، وتطوير استراتيجيات فعالة تلبي الاحتياجات والمتطلبات المختلفة.
بدون النظريات والمقاربات الإرشادية والمعايير المنهجية، يصبح من الصعب إجراء تحليل دقيق أو التركيز على العناصر الأساسية وتحديد المعلومات اللازمة لذلك. كما يوضح جيمس أندرسون بأن "الذي نجده ونصل إليه يعتمد جزئياً على ما نبحث عنه فى إطار المفاهيم والنظريات البحتة." وهذا يعني أن النظريات والمداخل المختلفة تعمل كإرشادات يلتزم بها

صناع السياسة لتوجيه خطواتهم وتحقيق أهدافهم في خدمة المصلحة العامة بشكل أفضل. لذلك، أضحى من الضروري التركيز على أهم النظريات والنماذج في عملية التحليل، والتعرف على كيفية استخدامها في فهم وصنع السياسات العامة بشكل فعّال.
ان علماء السياسة العامة والعلوم الاجتماعية طوروا عددا من النماذج والمداخل والخطط لتحليل السياسات العامة وعناصرها الفرعية وتصب اغلبها في عملية صنع و إتخاذ القرارات. فبدون هذه النظريات الإرشادية والمعايير المنهجية يتعذر التحليل والتركيز على العناصر الأساسية أو تحديد المعلومات اللازمة لذلك. [81]

أ: بعض النظريات الحديثة في تحليل السياسا ت العامة

1- نظرية الإختيار الرشيد

تعتبر نظرية الإختيار الرشيد تيارا فكريا من تيارات العلوم الاجتماعية ونشأ هذا التيار كرد على الدراسات السوسيولوجية الجماعية التي تفسر أوضاع الأفراد بأوضاع الجماعات التي ينتمون اليها وتقدم القوى والحركيات الجماعية على السلوكيات والاعمال الفردية .
سعت نظرية الأختيار الرشيد لنقض هذا المذهب فسلكت سلوكا معاكسا يقترح تفسير الظواهر الأجتماعية باعتبارها نتاجا لتجمع أعمال فردية رشيدة عقلانية حيث ان النتائج غالبا ما تكون غير متوقعة فتأتي النتا ئج مخالفة للنوايا التي تبقى رشيدة عند أصحاب النظرية .جاءت هذه النظرية لتعيد الفرد إلى الواجهة بعد طول غياب بفعل الدراسات الإجتماعية ، والفرد وكيف يتصرف ، ودواعي السلوك عند الأفراد ومايريده الأفراد من خلال أعمالهم ، هذه نقاط البدء ومنطلق الإستدلال والتفكير في نظرية الإختيار الرشيد.[82]
ان مفهوم المؤسسة عند منظري الإختيار الرشيد يشمل القيود الخارجية التي من شأنها أن تؤثر في ترتيب تفضيلات الفاعل ومن ثم في صياغة اختيارات رشيدة .
على ان هذا التعريف لمفهوم المؤسسة وان كانت له ميزة الدقة والوضوح ، فغنه في الوقت نفسه تعريف ضيق جدا حيث تم حصر المؤسسات في القواعد الصريحة الواقعة في البيئة والقائمة بتاطير السلوكيات الفردية والجماعية.فالمؤسسات بهذا التعريف قد أعطت مركزا متغيرا وسيطا يفسر كيفية تاثير السياق الأجتماعي في

[81] صالح بلحاج ، تحليل **السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج**، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 .ص ،9

[82] صالح بلحاج ، تحليل **السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج**، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 .ص ،9

دوافع الفاعلين . في هذه النظرية يبقى التحليل مركزا على على تفضيلات الفاعلين وعلى اختياراتهم باعتبارها ذات الأهمية الحاسمة في تحديد سلوكيات الفاعلين .

اما من حيث الاعمال المنجزة في اطار نظرية الاختيار الرشيد فهي تتجاوز بكثير مسألة السياسات العامة ، فإن هذه النظرية منتشرة في العلوم الاجتماعية وطبقت في ميادين كثيرة ومتنوعة كتنوع سوسيولوجيا العمل الجماعي وعمل الأنظمة الديموقراطية ومسالة التقسيم المؤسساتي في المناطق الحضرية والعلاقات الدولية وغيرها .

هناك ثلاثة أصناف من الاعمال ساهمت في تحليل السياسات العامة :

الصنف الأول هو الأعمال التي تعتبر انتاج السياسات العامة انتاجا لأملاك عامة، والثاني الأعمال التي تدرس أعوان الدولة من زاوية السلوكيات البيروقراطية والثالث هو الدراسات المنجزة في اطار ما يسمى بالتحليل الجوهري للسياسات العامة ، وهو تحليل يرمي إلى بيان الشروط التي تسمح بمساهمة السياسات العامة في الرفاه الأجتماعي بالجملة.إلا أنه لابد في الأول من وقفة عند مفهوم الإنسان الاقتصادي الذي هو عماد التفكير ومبتدأ الإستدلال لكل تحليل يقع في إطار الإختيار الرشيد.[83]

يقول أصحاب هذه النظرية أن كل ظاهرة إجتماعية ماهي إلا نتيجة أعمال فردية ، النموذج الأساسي للنظرية نموذج الفاعل الفرد ، بمعنى نموذج فرد يسعى لتعظيم منفعته الشخصية .بمعنى الرشادة الاقتصادية التي تجعل الفاعل الاجتماعي يتصرف على أساس العلاقة والمقارنة بين الربح والخسارة .

وضمن هذه التقاليد الفكرية الاقتصادية القديمة والحديثة تم تطوير في نظرية الاختيار الرشيد نموذج الفاعل الذي هو نموذج الانسان الاقتصادي.

هذا النموذج يركز على الفرد باعتباره وحدة التحليل الصالحة الوحيدة. وتعتبر الصورة المعتمدة في نظرية الاختيار الرشيد .

من هذا المنظور نجد ان المقاربة الاقتصادية هي الأساس الصريح الذي بنيت عليه النظرية. هذا النموذج موافق لواقع الحال في الاقتصاد ، فمن المعروف ان التحليل الاقتصادي يوجه اهتماماته بالدرجة الأولى إلى إنتاج الأملاك الخاصة واستهلاكها ، بالتالي تطبيق نموذج الفاعل لرشيد في الاقتصاد ليس فيه إشكال .

ولكن كيف يطبق هذا النموذج خارج الاقتصاد وكيف يمكن استعماله لتفسير الظواهر الاجتماعية وخاصة في السياسات العامة ووي ليست أملاكا خاصة؟

---

[83] **نفس المرجع** ،ص،11

منظرو الاختيار الرشيد يعتقدون ان نموذج الفاعل الفرد القائم بتعظيم منفعته بإمكانه أن يفسر أيضا أنتاج السياسات العامة ،,انه من أجل ذلك يكفي أن يغير موضوع التحليل ، فيصبح الموضوع تحليل الأملاك العامة وليس الخاصة. تتميز الأملاك العامة عن الأملاك الخاصة عند أصحاب الاختيار
الرشيد بعنصرين :
الأول ان لا أحد يقصى من استهلاك أملاك عامة والعنصر الثاني انه لا يوجد تنافس على استهلاك الأملاك العامة ، بمعنى أن استهلاك الفرد لهذه الأملاك لا يؤدي إلى نقص الكمية المتاحة منها ولا إلى حرمان الآخرين من استهلاكها.
ينظرون الى النظام السياسي في مجمله باعتباره سوقا للأملاك العامة ، إلا أن إنتاج أملاك عامة ومن ثم سياسات عامة يقتضي سلفا أن يكون قد تم حل مشاكل التعاون بين الأفراد. من هنا يجب على محلل السياسات ان يهتم بالسؤال المتعلق بمعرفة الكيفية التي تحل بها مشاكل التعاون ، هذه في النظام السياسي لأجل إنتاج أملاك عامة بمعنى سياسات عامة.
وفي نفس السياق يرى انطوني داونز Antony Downsأن سوق الأملاك العامة فإن الآلية التي تحقق التوازن بين العرض والطلب هي الديموقراطية ، ويعني بها الانتخابات .ويكون الفاعلون المشاركون في المبادلات الجارية في سوق الأملاك العامة هم الحكومات في موقع أصحاب العرض او المنتجين والمواطنون في موقع أصحاب الطلب أو المستهلكين .فهذا الباحث يختزل إذا عملية صنع السياسة العامة إلى علاقة تبادل بين المنتخبين والناخبين.[84]
انطلق داونز من فكرة أن الدافع الرئيسي للمنتخبين يتمثل في الاستفادة من المزايا والمنافع الشخصية التي تجلبها لهم الوظائف العامة في صورة دخل وسمعة وسلطة ، فيكون هدف المنتخب عندئذ أن يحصل على اقصى ما يمكن من الأصوات بمناسبة الانتخابات .
وهكذا أتى داونز بمنظور لإنتاج السياسات العامة متميز ، اذ استغنى على احد العناصر الشائعة المتداولة في تعريف السياسات العامة بأنها اختصاص معالجة المشاكل ليؤكد ان السياسات العامة ليست حلولا لمشاكل في المقام الأول ولكنها تقام على ايدي المنتخبين من أجل الفوز بالإنتخابات ، ولذا وجب على المحلل ان يبين كيف ان تلك السياسة تخدم المصالح الانتخابية للمنتخبين والأحزاب الحاكمة قبل النظر في قدرتها على حل المشاكل العامة .[85]

[84]- A .Downs, **An economic theory of democracy** ,New York Harper and Row,.P.28
[85] -Idem ,P.28

إلا أن هذه النظرية تم انتقادها حيث يرون ان سلوك الأحزاب الحاكمة لها الرغبة في تحقيق بعض السياسات العامة ولو كانت مناقضة لمصالحها الانتخابية كما هو في الواقع أحيانا .لان انتاج السياسات العامة كهدف في حد ذاته اكثر مصداقية مما يراه داونز .[86]

وتبقى نظرية الاختيار الرشيد تيارا فكريا واسع النفوذ في علم السياسة وفي تحليل السياسات العامة في العالم الانجلوسكسوني ، وذلك لفوائده من جهة والبساطة والاستدلال ودقة الفرضيات ووضوح المفاهيم من جهة أخرى .والنظريات البسيطة الموجزة تكون عادة اشد نفاذا واكثر انتشارا من النظريات المعقدة والموسعة.

يعتبر نظرية الاختيار الرشيد في تحليل السياسة العامة بمثابة سياسة رشيدة مصممة بهدف الكفاية في تعظيم صافي الإشباع للقيم الإجتماعية والسياسية والاقتصادية، وهذا النظرية تفترض أنه يمكن المفاضلة بين القيم الإجتماعية ووزنها، أي أنه يتطلب فهما كاملا للقيم المجتمعية، ويتطلب معلومات عن السياسات البديلة، ويتطلب ذكاء لاحتساب معدل التكاليف إلى العائد، وأخيرا يتطلب نظاما لصنع القرار يسهل الرشد في تشكيل السياسات، وباختصار هذه النظرية تركز على:

- السياسات الرشيدة : هي التي تحقق أكبر قيمة مضافة في مقابل ما يضفي به المجتمع من قيم اقتصادية وسياسية واجتماعية
- مفهوم الرشد في منظور هذه النظرية مرادف لمفهوم الكفاءة الاقتصادية
- لتحقيق الرشادة الكاملة يتطلب ذلك التعامل مع كافة القيم والحقائق عن موضوع السياسة العامة ومحاولة قياس تلك القيم والحقائق قياساً كمياً لمعرفة القيمة المضافة للسياسة العامة.

ويترتب على ذلك تطبيق منهجية هذا النظرية:

- حصر كافة القيم الاقتصادية / الاجتماعية / السياسية وقياسها كمياً وتحديد الأهمية النسبية لكلاً منها (توليد المشكلة / الهدف يوضح وبدقة)
- معرفة كافة السياسات البديلة.
- معرفة النتائج المترتبة على تطبيق كل بديل
- حساب القيم المضافة لكل بديل.
- اختيار البديل التعظيمي والذي يحقق أكبر قيمة مضافة.

إن الخاصية المميزة لهذه هو أنها تحاول تقديم حلولا شاملة للمشاكل الإجتماعية وخاصة الإدارية، وذلك من خلال تقسيم مراحل السياسة العامة إلى مراحل متسلسلة،

[86] - صالح بلحاج ، تحليل **السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج**، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 .ص، 19

ومحاولة إيجاد حل عقلاني بأقل التكاليف وأعظم النتائج وذلك باستخدام عدة أساليب فنية[87].

2- نظرية المؤسساتية الجديدة

برزت هذه النظرية وانتشر مصطلح "المؤسساتية الجديدة" بين عامي 1985 و1995، مما أتاح المجال للحديث عن "التحول المؤسساتي" في علم السياسة، وعن النظرية المؤسساتية الجديدة كتيار فكري نظري حديث ومنهج معتمد للتحليل السياسي، خاصة بين الباحثين في مجال علم السياسة الأنجلوسكسوني
أسهمت المؤسساتية الجديدة بشكلٍ كبير في إثراء علم السياسة بشكل عام وتطوير تحليل السياسات العامة بشكل خاص، حيث أدت الأعمال المنجزة في إطارها إلى إنتاج مجموعة واسعة من المفاهيم والنماذج والمقاربات التي ساعدت على تجديد التحليل السياسي وفتحت آفاقًا جديدة من خلال صياغة إشكاليات حديثة في دراسة دور الدولة[88].

المؤسسات والسياسة العامة

كل سياسة عامة جديدة تساهم في إضافة طبقة جديدة إلى مجموعة المعايير والقواعد وطرائق العمل المتبعة لدى المتخصصين والمحترفين في المجال، وكذلك لدى الفئات المعنية بتلك السياسة. ويتحدد نوع السياسة العامة الممكن تطبيقها استنادًا إلى مستوى المأسسة الذي يميز القطاع المعني، إذ أن السياسة العامة تتبلور بشكل أساسي من خلال المؤسسات والمعايير والموازنات المرتبطة بها.تشمل المعايير والقواعد التي تشكل مؤسسات السياسة العامة عناصر رسمية، تتجسد في الهياكل والبنى السياسية والإدارية، والقواعد الرسمية المنصوص عليها في الوثائق المكتوبة. كما تتضمن أيضًا عناصر غير رسمية، تتمثل في الممارسات والسلوكيات والتصورات وطرائق العمل المعتمدة والمعروفة لدى الفاعلين المشاركين في العملية.

المؤسساتية التقليدية :

انصب اهتمام علم السياسة التقليدي على دراسة المؤسسات في إطارها الشكلي، مثل البرلمان، الحكومة، ورئاسة الجمهورية، إلى جانب مختلف الأجهزة السياسية والإدارية. وتميزت الأعمال المنجزة في هذا السياق بالطابع القانوني بشكل رئيسي، حيث شملت تحليل القواعد الانتخابية، وعملية التشريع، ودراسة سلطات الهيئات التنفيذية، فضلاً عن الرقابة الدستورية.

---

[87] **نفس المرجع** ،ص، 20
[88] **نفس المرجع** ،ص،51

وروّج رواد المؤسساتية التقليدية لصنفين من العوامل القائمة بدور كبير في العمل لعام ، وهما عوامل التماسك بداخل الأغلبية في السلطة التشريعية والعلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

وبينت الدراسات أن تلك العلاقات بين السلطتين بالغة الأهمية وذلك في إنجاز العمل العام . فذكروا أنه في النظام الرئاسي مثلا وبسبب الفصل الموجود بين السلطتين يكون على الرئيس أن يقنع النواب بالمصادقة على برنامج ، فيكون هناك نوع من المساومات والإجراءات بالغة الأهمية في العملية .

أما في النظام البرلماني كبريطانيا مثلا فنجد مواجهة واضحة بين معسكرين سياسيين ، الأغلبية والمعارضة ويكون دور الحكومة وقدرتها على الإصلاح أقوى بكثير ، ولكن المسؤولية تكون أوضح واشد تركيزا على الحكومة.[89]

المؤسساتية الجديدة :

لقد تخلت المقاربة القانونية الشكلية لمؤسسات السياسة العامة عن مكانتها لصالح منظور جديد في البحث يُعرف بالمؤسساتية الجديدة. يسعى هذا المنظور إلى تفسير ديناميكيات السياسات العامة من خلال تتبع مسارها على المدى الطويل والمتوسط، كما يحلل التغيرات التي تطرأ على السياسات العامة بالعودة إلى أصولها.
يرى رواد المؤسساتية الجديدة أن المؤسسات تلعب دورًا في تشكيل الاستراتيجيات السياسية وتوجيه تفضيلات الفاعلين، كما تؤثر على نتائج العمل العام. وتوفر هذه المؤسسات النظام الضروري لسير التفاعلات الاجتماعية والسياسية، وتتحكم في تغيير السياسات العامة، إذ توجهه وتقيّده في نفس الوقت، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى عرقلته.
تُعتبر المؤسسات بمثابة القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تنظم التفاعلات بين الفاعلين، أو ما يمكن تسميته "قواعد لعبة السياسات العامة". هذه القواعد والتصورات المتعلقة بالرهانات ضرورية لضمان سير العمل العام، إذ تسهم في استقرار التعاون بين الأطراف المعنية. يشير مصطلح "المؤسسة" إلى وجود تفاعلات مستقرة نسبيًا داخل جماعة متكررة ومتجددة، حيث تشترك في معايير وعوائد وممارسات وقيم واحتياطات وتوقعات متجذرة في إطار المؤسسة [90]

يشير مصطلح "المؤسسة" إلى وجود تفاعلات مستقرة نسبيًا داخل جماعة متكررة ومتجددة، تشترك في معايير وعوائد وممارسات وقيم واحتياطات وتوقعات متأصلة في إطار المؤسسة. تُعد المؤسسات أبنية اجتماعية وسياسية تنشأ من النزاعات

[89]- **نفس المرجع** ، ص، 54
[90]- **نفس المرجع** ، ص، 58

والمفاوضات، حيث تمثل قواعد ومعايير وإجراءات منسقة ومقيدة تنظم التفاعلات بين الأفراد، لا سيما تلك المتعلقة بهم بشكل مباشر.

تتمثل أولى سمات المؤسسات في قدرتها على الاستمرار في أداء وظائفها وإعادة إنتاج نفسها دون الحاجة إلى تعبئة خاصة. فهي تتجدد من خلال آليات اجتماعية وسياسية متكررة تضمن لها البقاء والاستمرارية
وتتنوع القواعد المؤسسية عبر ثلاثة أبعاد أساسية، تتميز بدرجات متفاوتة من الدقة والوضوح، كما تختلف في مدى بروزها وفي قوة تأثيرها المعياري، سواء من حيث الإلزام أو المنع.
كما تتمثل أهمية المؤسسات في قدرتها على تحقيق العمل الجماعي وربط الأفراد معًا، مما يتيح للفاعلين إمكانية التنبؤ ويؤطر سلوكيات منتظمة يمكن التوقع بها بدرجة معينة.
خلصت الأبحاث المؤسساتية إلى نتيجة أساسية مفادها أن المؤسسات والسياسات العامة القائمة تفرض قيودًا صارمة على الفاعلين وبرامجهم السياسية. فمع مرور الوقت، تصبح السياسات العامة موجهة ومؤطرة بشبكات مؤسسية تزداد كثافة، وتتميز بمقاومتها الشديدة للتغيرات السياسية

المؤسساتية التاريخية

تعد المؤسساتية التاريخية، باعتبارها أحد التيارات الرئيسية في النظرية المؤسساتية الحديثة، أداة تحليلية مهمة لفهم السياسات العامة. ترتكز هذه المقاربة على تحليل عميق للبنى المؤسساتية التاريخية وتفاعلها مع السياقات السياسية والاجتماعية المتغيرة[91]
تُعتبر المؤسساتية التاريخية الحديثة أحد التيارات البارزة في النظرية المؤسساتية الجديدة، إلى جانب المؤسساتية السوسيولوجية والمؤسسات المبنية على الاختيار العقلاني. وتمثل هذه المقاربات إطارًا نظريًا رائدًا في تحليل السياسات العامة.
تستند هذه المقاربة الفكرية إلى عنصرين أساسيين هما البناء المؤسساتي والعنصر التاريخي. حيث تركز المؤسساتية التاريخية على الدور المحوري الذي تلعبه المؤسسات في العمليات السياسية والاجتماعية، بالإضافة إلى تأثيرها في النتائج المترتبة عن هذه العمليات. وتعتبر المؤسسات في هذا السياق كعناصر ديناميكية تتفاعل مع السياقات التاريخية، مما يسهم في تشكيل السياسات العامة ويعكس التغيرات الاجتماعية والسياسية عبر الزمن .وترقى المؤسسات الى مركز المتغير المستقل التام .
ساهم تطبيق المؤسساتية التاريخية في تحليل السياسات العامة في تطوير هذا الاختصاص فهناك مساهمتين هامتين قدمتهما هذه المقاربة لتحليل عمل الدولة حيث جددت الأولى التحليل المقارن للسياسات بإنشاء مفاهيم مكنت من تعميق المقارنات الدولية وزيادة التدقيق في فهمها ، وأما المساهمة الثانية فقد طورت التأمل في صعوبة تغير السياسات

[91]- عبد الرحيم بوزياني، **مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية** "تحليل السياسات العمومية في ضوء المؤسساتية التاريخية الحديثة" جامعة الحسن الثاني، 2021،ص،311.

العامة إذ أنتجت مفاهيم جديدة كمفهوم تعبئة المسلك مثلا .[92]

وبناءً على ذلك، طورت هذه النظرية نموذجين رئيسيين لتحليل السياسات العامة. يتمثل النموذج الأول في "الخصوصية الوطنية لمسارات السياسات العامة"، بينما يُعرف النموذج الثاني بـ "التأثير العكسي للسياسات العامة"

- نموذج الخصوصية الوطنية لمسارات السياسات العمومية :

في إطار المؤسساتية التاريخية، سعت مجموعة من الدراسات والأبحاث إلى تفسير صياغة وتطور السياسات العامة بصيغ متنوعة تتباين باختلاف الدول. ومن بين الأهداف الأساسية لهذه الدراسات هو فهم أسباب تباين السياسات العامة في الدول التي تواجه مشكلات متشابهة. تتناول هذه الأبحاث العوامل المؤسسية والتاريخية التي تؤثر على الخيارات السياسية والتوجهات الاستراتيجية، مما يسهم في تحليل كيفية تأثير السياقات الوطنية والثقافية على استجابة الحكومات للتحديات المشتركة.[93]

تمت إنجاز أعمال مقارنة في إطار المؤسساتية التاريخية بهدف فهم الطرق المتنوعة التي تتشكل بها السياسات العامة. وكان من بين الأهداف الأساسية لهذه الدراسات معرفة الأسباب الكامنة وراء اختلاف الردود السياسية في دول متعددة تعالج مشكلات متشابهة. تسعى هذه الأبحاث إلى تحليل العوامل المؤسسية والتاريخية التي تؤثر على استراتيجيات السياسات العامة، مما يساعد على تقديم رؤى أعمق حول كيفية تفاعل الدول مع التحديات المشتركة وسبل معالجتها.

مثال ذلك المشاكل المرتبطة بالصحة ، الضمان الاجتماعي ، النقل ، الخ ، المشاكل واحدة ولكن السياسات مختلفة . لماذا ؟
للإجابة على ذلك حاولت الأبحاث المؤسساتية التاريخية ان تبين ثقل الخصوصيات المؤسساتية الوطنية واثرها في الاختيارات المتخذة.
في دراسة أجرتها الباحثة إيلين أيمرغوت (Ellen Immergut) حول نشوء سياسات الصحة في كل من فرنسا وسويسرا والسويد، وُجدت نقطة انطلاق مشتركة تتعلق بالاقتراحات المبدئية، حيث كان الهدف المشترك بين هذه الدول هو إنشاء نظام صحي عمومي وطني. تبرز هذه الدراسة كيفية تكامل العوامل المؤسسية والسياسية والثقافية في تحديد مسارات تطوير السياسات الصحية، رغم وجود اختلافات في التنفيذ والاستجابة للمتغيرات المحلية.، إلا أن النتائج السياسية اختلفت اختلافا شديدا من بلد على آخر ، ففي فرنسا تمكنت الدولة بصعوبة من فرض منظومة وطنية للتأمين على المرض وفرضت

[92] - صالح بلحاج ، تحليل السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 .ص،69.
[93] عبد الرحيم بوزياني، **مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية** "تحليل السياسات العمومية في ضوء المؤسساتية التاريخية الحديثة " جامعة الحسن الثاني، 2021،ص،314.

على الأطباء مستويات لتحديد سعر الخدمات الطبية. اما في سويسرا لا يوجد برنامج وطني ، كان هناك مشروعا لكنه رُفض واكتفت الدولة بدعم برامج تأمين خاصة . واما السويد فأنها توصلت إلى إنشاء منظومة صحية وطنية تقدم بالفعل خدمات طبية على ايدي أطباء مستخدمين في المستشفيات العمومية.
كيف يمكن تفسير ذلك ؟
توصلت الباحثة الى نتيجة مفادها أن جماعات المصالح أو الإيديولوجيات المهيمنة في البلدان الثلاثة لا تفسر هذه التطورات والنتائج المختلفة .وذلك انه في البلدان الثلاثة كانت جماعات المصالح لا سيما جماعات الأطباء معارضة لإصلاحات كانوا يرونها تدخلا من الدولة في شؤونهم بواسطة الرقابة على أسعار متاعبهم خاصة .وكذلك الضغوط السياسية والتوجهات الإيديولوجية الحزبية وخاصة اليساريون .فهذه أيضا لا تراها الباحثة عاملا مميزا بين البلدان الثلاثة ، في فرنسا، تم فرض الإصلاحات من قبل حكومات يمينية، بينما في سويسرا، تم الدفاع عن هذه الإصلاحات من قبل ائتلافات تتألف من أحزاب ذات توجهات سياسية متنوعة. وبالتالي، تعكس الخصوصيات الوطنية لقواعد اللعبة السياسية، أي المؤسسات السياسية، تفسيرًا للمسارات المختلفة لسياسات الصحة في هاتين الدولتين. إن هذه المؤسسات تلعب دورًا حاسمًا في تحديد كيفية معالجة النزاعات السياسية، مما يسمح بتوقع الآليات التي يتم من خلالها حل هذه النزاعات وتشكيل السياسات الصحية

في فرنسا، خلال الجمهورية الرابعة، سُجلت حالة من عدم الانضباط الحزبي وعدم استقرار الأغلبية البرلمانية، مما أدى إلى عجز الحكومة عن تمرير الإصلاحات. فقد كانت الحكومة غير قادرة على فرض سياسات دون الحصول على موافقة البرلمان، وهذا الوضع أتاح للأطباء القدرة على الحصول على تنازلات مستمرة. تُظهر هذه الحالة كيف أن الديناميات السياسية والمؤسسية يمكن أن تؤثر على فعالية السياسات الصحية، حيث تعكس العلاقة بين الحكومة والبرلمان تحديات في تحقيق الأهداف الإصلاحية في سياقات غير مستقرة.

في سويسرا ظهرت مبادرات من أحزاب مختلفة تحاول إنشاء منظومة وطنية لصحة العمومية إلا أنها جمدت بتصويت سلبي ، وكانت الاستفتاءات لفائدة جماعات المصالح التي سيطرت على العرائض الموقعة وعلى الحملات الاستفتائية . في الديموقراطية المباشرة والمتطورة في سويسرا جماعة المصالح ولو كانت أقلية يمكنها أن تبادر وتجعل كل مشروع معرض للفشل.
أما السويد فإن حكومتها اعتمدت على برلمان منضبط اين كانت السلطة مركزة بداخل السلطة التنفيذية ، هذا الوضع المؤسساتي جعل جماعات المصالح في وضع سيء وأفقدها القدرة على التأثير، حيث لا تتمكن من ممارسة التأثير والنفوذ رغم امتلاكها لنفوذ

في الصحافة والاتصالات بداخل البرلمان وهكذا تم التوصل الى إنشاء منظومة وطنية صحية للتأمين على المرض رغم معارضة قليلة من بعض الجماعات المهنية .[94]

- **نموذج التأثير العكسي للسياسات العمومية:**

تناولت مجموعة من الدراسات والأبحاث التي تركز على المؤسساتية التاريخية مسألة تأثير السياسات السابقة على السياسات الحالية. وتنبثق هذه الدراسات من فرضية أن الخيارات السابقة تُحدِّد ملامح السياسات اللاحقة، مما يؤدي إلى نشوء مجموعة من القيود التي تحد من مرونة تحول السياسات العامة.

في هذا الإطار، تندرج أبحاث Pierson ضمن دراسة التحولات في السياسات العامة، حيث ركز هذا الباحث على تحليل السياسات المتعلقة بتراجع أو انسحاب دور الدولة في القطاعات الاجتماعية في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، منذ فترة زمنية معينة. بحلول سبعينيات القرن العشرين، وخاصة في عام 1979، دخلت دولة الراعية في مرحلة من التوتر الشديد، تميزت بتباطؤ النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة. ونتيجة لذلك، أصبحت دولة الراعية نفسها تشكل تحديًا، مما استدعى إعادة النظر في دورها وتراجعها[95].

تساءل Pierson في هذا السياق عن تأثير الإصلاحات الناتجة عن تحول دولة الرفاه نحو النيوليبرالية، مُشيرًا إلى أن درجة هذا التحول تباينت بشكل ملحوظ بين مختلف القطاعات الاجتماعية، وكذلك بين الدول؛ حيث كان تراجع دور دولة الرفاه أكثر وضوحًا في بريطانيا مقارنة بالولايات المتحدة. واستنادًا إلى ذلك، توصل Pierson إلى نقطتين جوهريتين: الأولى تؤكد أن الأطر المؤسسية هي التي تحدد مدى نجاح أو فشل الإصلاحات التي تنفذها الحكومات.

أما النقطة الثانية فتشير إلى أن السياسات السابقة لها تأثيرات عكسية على صياغة السياسات العامة اللاحقة. وبمعنى أدق، فإن التأثيرات العكسية للسياسات السابقة هي التي تؤطر عملية اتخاذ القرار فيما يتعلق بالسياسات الجديدة. ومن أبرز هذه التأثيرات العكسية، يمكن الإشارة إلى:

- التأثيرات العكسية المرتبطة بأصحاب المصالح :إذ إن السياسات السابقة تُسهم في تحديد هوية وأهداف وموارد هذه الفئة من أصحاب المصالح، مما يؤثر بشكل مباشر على السياسات اللاحقة.

---

[94] - صالح بلحاج ، تحليل السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 .ص،72

[95] - عبد الرحيم بوزياني، **مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية** "تحليل السياسات العمومية في ضوء المؤسساتية التاريخية الحديثة" جامعة الحسن الثاني، 2021،ص،316

- تأثير ما يُعرف بـ :"in-Lock" حيث إن السياسات السابقة تخلق شبكة واسعة من الالتزامات التي تساهم في تأطير وتوجيه السياسات المستقبلية.
- تأثير الجانب المرتبط بالمعلومات :فالسياسات العامة السابقة تُنتج مجموعة من المعلومات التي تصبح متاحة بشكل عام، وهذا بدوره يُوجه السياسات العامة اللاحقة[96].

بهذه الطريقة، تصبح الأفكار أكثر وضوحًا وترابطًا، مع الحفاظ على التركيز على التأثيرات المختلفة للسياسات السابقة على السياسات اللاحقة.

المؤسساتية السوسيولوجية :

ظهر التيار السوسيولوجي في المؤسساتية الجديدة ضمن سوسيولوجيا التنظيمات وجاء هذا التيار ردا على النظرة التقايدية للمنظمات .وكان التصور آنذاك أن عالم التنظيمات تحكمه رشادة الوسائل والغايات والفضاءات الأخرى تحكمها جملة من اممارسات يعبر عنها بلفظ الثقافة .فكان الكثير من علماء الإجتماع منذ ماكس فيبر يرون ان البنى البيروقراطية المهيمنة في العصر الحديث سواء الوزارات والشركات والمدارس وجماعات المصالح وغيرها نتاج جهد متواصل من أجل إقامة هياكل تسعى لزيادة الفاعلية في آداء المهام المسندة الى تلك المنظمات ويرون أن الصيغة التنظيمية لتلك الهياكل تكاد كلها أن تكون واحدة بسبب الرشادة والفاعلية الملازمة لتلك الصيغة من اجل آداء المهام .
أما رواد المقاربة السوسيولوجية اكدو أن الكثير من الأشكال والإجراءات المؤسساتية المستعملة في المنظمات الحديثة لم تُعتمد لانها اكثر فاعلية بالنظر الى المهام التي تؤديها. تطورت المؤسساتيةة السوسيولوجية في علم الإجتماع ، ثم وسعت المفاهيم التي انشاتها فتم استعمالها في تحليل الظواهر السياسية في علم الإجتماع وتم كذلك استخدامها في علم السياسة وتحليل السياسات العامة.
من مميزات هذه المقاربة ان روادها اقترحو ا منظورا مختلفا تماما عن مؤسساتية الاختيار الرشيد ، حيث تنكر هذه المقاربة نموذج الفاعل الرشيد وتتجه نحو تفسيرات فكرية معرفية وثقافية ، فتعتبر المؤسسات متغيرا مستقلا تماما قائما بتكوين السلوكيات وتوجيهها . المؤسسات هنا تلد المصالح والتفضيلات وتصنع حتى الهويات ، فهي قائمة على ببناء الفاعلين وليس العكس ويوضح ذلك ويعطي الباحثان ولتر باول Walter Powell وبول ديماجيو Paul Dimaggio مثال الدولة الأمة المالكة للسيادة ، وهي مؤسسة تطورت على مر العصور فهذه المؤسسة تحدد مركزا وحقوقا في العلاقات الدولية وتمثل مرجعية لمصالح منشودة وهي في الوقت نفسه شيء خارج متناول الفاعلين فهي شيء يفرض نفسه عليهم ، مؤسسة توجه سلوكهم وتحدد أعمالهم. [97]

---

[96] - **نفس المرجع** ،ص، 317

[97]- صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، نظريات ومقاربات ونماذج**، الجزء الثاني ،دار النشر بن مرابط .2015 ، ص، 80

إن المؤسسة تشمل على بعدان مختلفان من خلالهما تُهيكل سلوكيات الفاعلين فهي تتضمن مخططات عمل رسمية شكلية تصير كممارسات مألوفة عفوية وروتينية تهيكل اعمال الأفراد كما تشتمل على منظومات معنى وتأويل للواقع .
وتشتمل على أطر للتفسير تزود الفاعلين بالدواعي الضرورية لتبرير ما يفعلون. وهنا وفي هذا المعنى تكون المؤسسة عبارة عن بنية ذهنية فكرية معرفية وثقافية تضمن تأويلا مشتركا للواقع وإعادة إنتاج اجتماعي بالنتيجة.
إن مقاربة المؤسساتية السوسيولوجية ترى أن المنظمات تعتمد على ممارسة مؤسساتية جديدة لا لأنها تزيدها فاعلية وأداء ولكن تقوي شرعيتها وشرعية المتعاملين معها .
تعتبر المؤسسات في كلا التيارين التاريخي والسوسيولوجي متغيرا مستقلا ، فالمؤسسات سواء كانت هياكل رسمية وشكلية او منظومات فكرية ثقافية ، فإنها هي التي تهيكل سلوك الفاعلين الاجتماعين وهذا يجعل الفاعلين قليلي الاستقلالية في هاته المقاربتين عكس الصورة المقترحة في تيار الاختيار الرشيد التي يكون فيها الفاعلون أحرارا .
تشترك كذلك المقاربتين في انهم يلحون على انعدام الرشادة في المؤسسات ، كما يجمعهم الإلحاح على شدة التأثير المؤسساتي ويؤكدون ان المخزون الفكري تصير شرائع ثقافية تحدد عمل الإنسان وتبدو المؤسسات متغيرات تحدث أثرها في المدى المتوسط والطويل.[98]

بعض النظريات الكلاسيكية ومداخل تحليل السياسات العامة:

1- نظرية النظم:

تستند نظرية النظم إلى مبدأ النسق أو النظام، وهي مفهوم تم تطويره في الأصل ضمن مجالات العلوم الهندسية والبيولوجية. يهدف هذا المدخل إلى وضع إطار تحليلي منهجي لدراسة عملية تحليل وصياغة السياسة العامة، بما يتيح فهماً أكثر شمولية للعوامل المؤثرة في هذه العملية، يشترك مدخل النظم مع المدخل الاقتصادي التقليدي في محاولة بناء نماذج ميكانيكية لتفسير الظواهر الاقتصادية. ووفق هذا الإطار، يمكن النظر إلى السياسة باعتبارها نظامًا يتلقى مدخلاته من البيئة المحيطة التي يعمل ضمنها النظام السياسي في المجتمع: يمكن أن تتخذ مدخلات النظام السياسي عدة أشكال، منها المطالب المقدمة من الأفراد أو الجماعات لتحقيق نتائج معينة من السياسات العامة، بالإضافة إلى الدعم الذي يُمنح لتأييد النتائج التي ينتجها النظام السياسي
تُعرف هذه النظرية أيضًا بالنظرية الشمولية أو نظرية النظام المتكامل، حيث تركز على الدور الحاسم الذي تلعبه البيروقراطية في صنع السياسات العامة. كما تُبرز تأثير المدخلات الخارجية على البيروقراطية، والتي تقوم بتحويل المطالب والاحتياجات المقدمة من الأفراد والجماعات إلى سياسات عامة وإرشادات وبرامج جاهزة للتنفيذ[99]

---

[98] - **نفس المرجع** ، ص،92

[99] - https://www.politics-dz.com **نظريات -تحليل-السياسات-العامة** .2019/12/06.

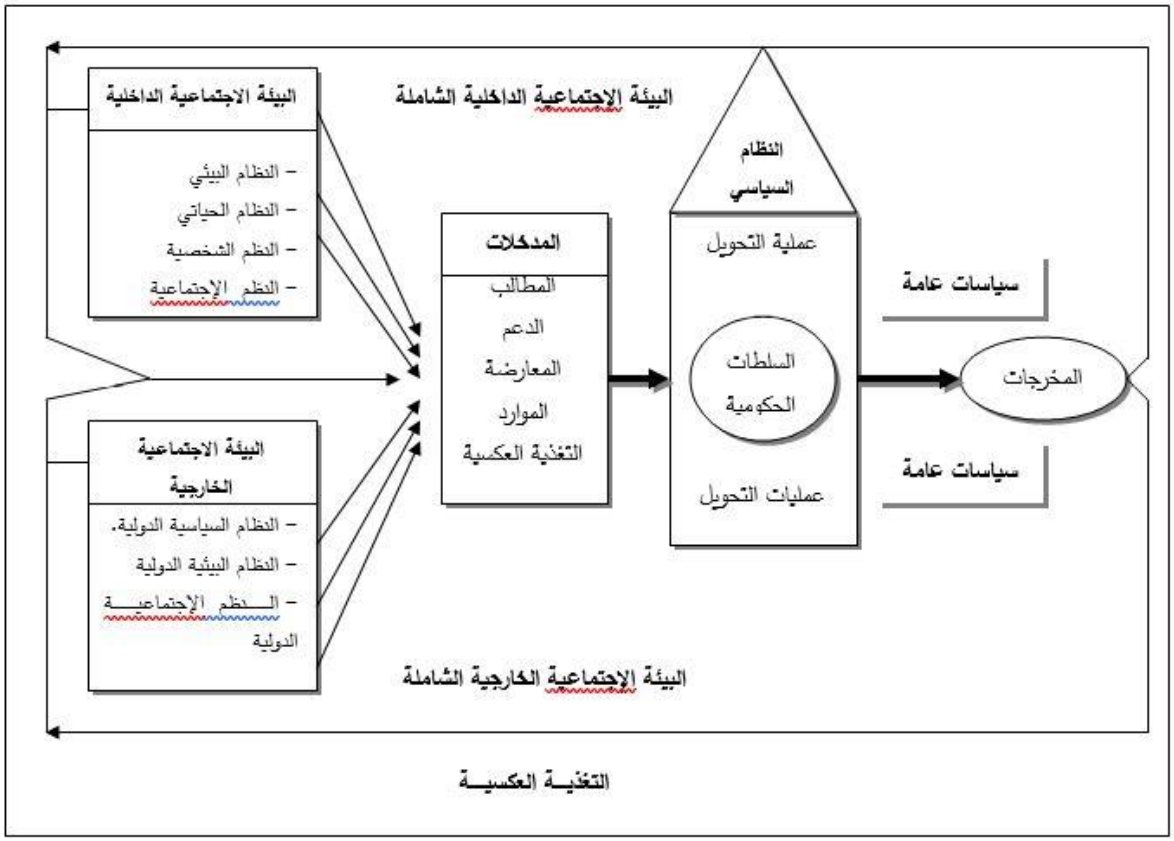
وتقوم منهجية تحليل نظرية النظم على المقومات والمفاهيم التالية:

- إن السياسة العامة تمثل استجابة النظام السياسي لما ينجم عن البيئة المحيطة من مطالب.
- يتألف النظام السياسي من تلك المؤسسات والنشاطات المتفاعلة في المجتمع، التي تقوم بصنع القرارات، وتوزيع القيم بصورة إجبارية ملزمة في التنفيذ لجميع أعضاء المجتمع.
- تتكون مدخلات النظام السياسي من المطالب، والدعم، والمعارضة، والموارد، والمعلومات الراجعة.
- أن تلك المدخلات بمكوناتها متأثرة ومرتبطة بنوعين من البيئات، البيئة الإجتماعية الداخلية، والبيئة الإجتماعية الخارجية، وما تحتويه من أنظمة فرعية.
- إن العلبة السوداء تجسد النظام السياسي وعملياته الجارية في كيفية التعامل مع المدخلات، ويتضمن هذا الصندوق العمليات الآتية فيما يختص بتحليل وصنع السياسة العامة، التحويل أو التغيير.
- تشكيل وبناء الإجراءات المطلوبة في عملية التحويل، من خلال صانعي السياسة العامة.
- بلورة إطار العمل النفسي والاجتماعي، الذي تتطلبه السياسة العامة، من أجل إخراجها للمجتمع بصورة إلزامية.

و أما المخرجات فهي الصادرة عن عمليات العلبة السوداء أو الصندوق الأسود، بوصفها السياسة العامة المتخذة.
تعمل محاور ومفاهيم هذه النظرية ضمن دورة متكاملة تشمل الأبعاد البيئية والاجتماعية والسياسية، حيث ترتبط هذه العناصر بشكل وثيق لتوفير فهم شامل لعملية تحليل وصنع السياسات العامة وتنفيذها. تسعى هذه النظرية إلى دراسة نتائج السياسات وآثارها على أعضاء المجتمع، ضمن إطار كلي يأخذ بعين الاعتبار البيئة المحلية والدولية المحيطة بالنظام السياسي. من خلال هذا التوجه الشامل، يمكن استيعاب التعقيدات المرتبطة بالتفاعلات بين العوامل المختلفة وتأثيرها في تشكيل السياسات العامة واستجابتها للتحديات المتنوعة.

ويرى "دفيد استون – David Easton" رائد هذا المدخل- أن التفاعلات السياسية في المجتمع، تكون بمجموعها نظاما عاما للسلوك، بحيث لا يمكن عزل النظام السياسي أو فصله عن النظام الإجتماعى الكلى، مما يجعل من إمكانية التمييز بين الأبعاد والمتغيرات الأساسية داخل النظام السياسي، من حيث عملياته وأفعاله، وبالأخص ما يتعلق بتوزيع

القيم واستمرارية الإلتزام والطاعة، وبين الأبعاد والمتغيرات البيئية التي تؤثر على هذا النظام السياسي وعلى مخرجاته الناتجة عنه في شكل سياسات عامة.ويمكن أن نقدم شرحا لهذا المدخل حسب ما أتى به "دفيد استون "D.Easton في الشكل:



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 180

تندرج هذه النظرية ضمن إطار التوجهات السلوكية، حيث تعتمد على فكرة أساسية مفادها أن السياسة العامة تشكل استجابة للواقع السياسي ، وتُعد إحدى المخرجات الرئيسية لهذا النظام.

كما سبق الذكر، يعود الفضل الكبير في إرساء قواعد هذه النظرية إلى عالم السياسة الأمريكي دافيد إستون، الذي تبعه باحثون آخرون مثل ألموند ودويتش وغيرهم. فقد عمل إستون على تطوير هذا النموذج استنادًا إلى رؤيته للحياة السياسية كنسق يتفاعل بشكل مستمر مع البيئة الخارجية، حيث يتم الأخذ والعطاء بين النظام السياسي والعوامل المحيطة به[100].

[100] نفس المرجع

تقوم النظرية على مفاهيم أساسية كإطار تحليلي يبسطه إستون في دائرة متكاملة ذات طابع ديناميكي للتفاعلات السياسية. تبدأ هذه الدورة بالمدخلات(inputs) ، التي تمثل كل ما يحدث في البيئة المحيطة، وكل ما يتلقاه النظام (سواء كان حكومة أو مؤسسة) من مطالب (demands) أو تأييد .(support) يتفاعل النظام مع هذه المدخلات ليشكل السياسات العامة استجابةً للاحتياجات والمطالب المختلفة.
تعتبر المدخلات بمثابة المادة الأولية التي يعتمد عليها النظام ويعمل من خلالها، وهو ما يُعرف بعملية التشغيل أو التحويل، حيث يتم ترشيح جميع الخيارات والمطالب داخل النظام. وقد وصف إستون هذه العملية بـ "العلبة السوداء". من خلال هذه العملية، يتم إنتاج ما يُعرف بالمخرجات(outputs) ، والتي تشمل ما يُقدمه النظام إلى البيئة من موارد وقرارات وسياسات وغيرها
تعتبر المخرجات ردود أفعال النظام أو استجابته للمطالب الفعلية أو المتوقعة التي ترد إليه من البيئة. كما أنها تمثل وسيلة تفاعل بين النظام كنسق وبين الأنساق الفرعية الأخرى. وتنتهي هذه العملية بالتغذية الاسترجاعية(feedback) ، التي تربط بين نقطتي البداية والنهاية، أي بين المدخلات والمخرجات، كاستجابة للآثار التي قد تتركها المخرجات في البيئة سواء كانت سلبية أو إيجابية.[101]
النقطة المهمة هنا هي كيف تنظر النظرية إلى السياسات العامة. فهي تعتبر أن ما يقدمه النظام السياسي من دعم ومطالب وخيارات يشكل الأساس لعمليات صنع السياسات العامة. هذه السياسات تمثل ما يطرحه النظام من إجراءات وقرارات تهدف إلى إشباع حاجات الأفراد والجماعات وخدمة الصالح العام. يتم من خلال هذه العملية توزيع الموارد والقيم وإحلالها بطريقة تسعى إلى تحقيق التوازن بين متطلبات البيئة والمصالح المجتمعية.

تمثل السياسة العامة مجموعة من الأفعال والسلوكات الصادرة عن صناع السياسة والتي تطرح في شكل قرارات وسياسات يتم تنفيذها وتحويلها إلى نتائج واقعية ملموسة. ولا تتوقف العملية عند هذا الحد، إذ تعتبر التغذية الاسترجاعية أحد المفاتيح الأساسية لاستمرار أي نظام. فهي تشير إلى التأثير الذي تحدثه السياسات العامة في البيئة المحيطة، وكذلك في خصائص النظام السياسي ذاته. تولد هذه السياسات العامة مطالب جديدة، والتي تؤدي بدورها إلى مخرجات أخرى، مما يسهم في استمرار النظام وبقائه. بهذه الطريقة، تعمل التغذية الاسترجاعية على ضمان التفاعل المستمر بين النظام وبيئته، مما يساهم في تعزيز ديناميكية النظام السياسي وتكيفه مع المتغيرات.

تساعد هذه النظرية في ترتيب وتبسيط الواقع السياسي، مما يتيح دراسة وتحليل الحياة السياسية بشكل واضح. فهي تساهم في فهم العلاقات القائمة داخل النظام السياسي وتبسيط التعامل مع السياسات العامة، من خلال تحديد مظاهرها وتوجيه الانتباه نحو

[101] المرجع السابق ،ص، 180

الأسباب المرتبطة بنتائجها. كما تتيح النظرية التركيز على المتغيرات والظروف البيئية على المستويين النظري والتطبيقي.

يتيح التحليل النظمي فهماً عملياً للسياسات العامة، من خلال تناول ظواهر الواقع الحقيقي واختبار صحتها. كما توفر النظرية توضيحات هامة حول السياسة العامة وتقدم فرضيات عن أسباب ونتائج هذه السياسات، مما يجعلها قابلة للدراسة والتحليل بعمق.

تنظر النظرية إلى السياسة كعملية ديناميكية مستمرة، حيث يترجم النظام السياسي مدخلات المجتمع إلى تطبيقات فعلية. سواء كانت السياسات العامة استخراجية (كالضرائب)، توزيعية (مثل الموارد والحاجات)، أو رمزية (كالسياسات الثقافية)، فإنها تعبر عن المدخلات والمخرجات التي يتفاعل معها النظام السياسي في علاقته مع البيئة الداخلية والخارجية.[102]

وهكذا، تُعتبر السياسات العامة نشاطاً متواصلاً يساهم في بقاء واستمرار النظام السياسي. وتعد نظرية النظم واحدة من أهم النظريات وأكثرها شيوعاً في حقل السياسات العامة. ورغم أنها لا تقدم تفاصيل دقيقة حول كيفية صنع السياسات (أي ما يحدث داخل "العلبة السوداء") أو عملية التحويل بشكل تفصيلي، إلا أنها تظل مفيدة للغاية في فهم آليات صنع السياسات العامة. تساعد هذه النظرية في توجيه الانتباه إلى التفاعلات بين المدخلات والمخرجات، مما يسهم في توضيح كيفية تأثير البيئة الداخلية والخارجية على السياسات العامة.

سواء تعلق الأمر بالمدخلات وتأثيرها على صنع السياسات أو تأثير السياسات العامة على البيئة ومطالبها، تقدم النظرية تصورًا واضحًا عن القوى والعوامل التي تدفع النظام السياسي لتحويل المطالب إلى سياسات عامة. كما تسلط الضوء على كيفية محافظة النظام على تفاعله واستمراره. من خلال فهم ديناميكيات المدخلات والمخرجات، تتيح النظرية تحليل الدور الذي تلعبه القوى البيئية والسياسية في توجيه النظام نحو الاستجابة للمطالب، وتحديد العوامل التي تضمن بقاء النظام في حالة تفاعل مستمر مع محيطه.رغم هذه الأهمية الكبيرة إلاّ أن هذه النظرية تعتبر أن الحياة السياسية عبارة عن آلية ديناميكية، لكنها لا تقدم تفسيراً شاملاً للعلاقات والتفاعلات والاتصالات التي تحدث أثناء عمليات صنع السياسات. كما أنها لا تركز بشكل كبير على أثر السلوك في عملية التغيير، إذ تميل إلى التركيز على الاستقرار. إضافةً إلى ذلك، لا تدرس النظرية ردود الأفعال بعمق كرسائل ذات دلالة خاصة للنظام، بل تراها كمعلومات واردة بشكل آلي تؤدي إلى نتائج أو موارد أخرى.

[102] Politic-dz/com /**نظريات -تحليل-السياسات-العامة**,accédé le 12/08/2024

بناءً على هذا النقد، ظهرت نظريات أخرى سعت إلى معالجة تلك الثغرات. ومن بين هذه النظريات يمكن ذكر بعض التي ركزت بشكل أكبر على السلوك السياسي، التفاعلات الدقيقة بين الفاعلين، وأثر ردود الأفعال في تغيير وتشكيل السياسات العامة.

2- نظرية الإتصال

انطلاقًا من الفكرة الأساسية التي تفيد بأن الاتصال يُعد شريان الحياة السياسية، ويعكس صورة هذه الحياة ومظاهرها من خلال الرسائل والدلالات المختلفة، يمكننا القول بوجود علاقة جوهرية بين عملية الاتصال وصنع السياسة العامة. يحظى الاتصال بمكانة كبيرة في حياة الأفراد والجماعات والمنظمات والدول، حيث يلعب دورًا حاسمًا في تبادل المعلومات وتشكيل الرؤى وبناء الفهم المشترك. إن فعالية عملية صنع السياسة العامة تعتمد بشكل كبير على جودة وفعالية قنوات الاتصال، التي تسهم في نقل الأفكار، تحقيق التنسيق، وتوضيح الأهداف والسياسات. وبالتالي، فإن الاتصال يُعتبر عنصرًا أساسيًا لا يمكن تحديد قيمته بدقة نظرًا لدوره المركزي في تيسير وتحقيق أهداف السياسات العامة..

يمكن منح الاتصال أهمية كبيرة في جميع الاتجاهات، حيث لا يمكن لأي فرد أو منظمة التكيف مع بيئته إلا من خلال العمليات الاتصالية التي تشمل نقل المعلومات. ينطبق هذا المفهوم بشكل خاص على الحكومات والدول، حيث تشكل عملية الاتصال المرتكز الأساسي لأداء نشاطاتها ووظائفها بفعالية.

> مع تطور وسائل الاتصال والإعلام والتكنولوجيات الحديثة، زادت أهمية الاتصال بشكل ملحوظ. فقد أدت هذه التكنولوجيات المتقدمة إلى تعزيز الاتصال وزيادة استخدامه، من خلال تمكين القيام بالبحوث الاتصالية وتحليل وتبادل المعلومات بشكل أكثر كفاءة وتوسعًا. هذه التطورات أدت إلى تحسين القدرة على التعامل مع المعلومات في جميع الاتجاهات، مما يعزز قدرة الحكومات على تنفيذ سياساتها والتفاعل مع المجتمع بشكل أكثر فعالية[103].

يعد الاتصال نبض الحياة للنظام السياسي، إذ لا يمكن للنظام أن يستمر من دونه. ويعتبر عالم السياسة الأمريكي "كارل دويتش" من أوائل العلماء الذين استخدموا الاتصال كعنصر مركزي للتحليل السياسي، وذلك في كتابه "العصب الحكومي".

وفقًا لكارل دويتش،Karl-Deutch تعتبر عملية الاتصال ضرورية لأي نظام سياسي؛ حيث يستقبل النظام السياسي الرسائل بشكل مستمر، وتقوم وسائل الاستقبال بتلقي

---

[103]- سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،،ص،51

المعلومات على شكل رسائل، والتي يتم نقلها بعد ذلك إلى مراكز صنع السياسة العامة. هذه الرسائل تمثل المعلومات المختزنة في ذاكرة الحكومة، مثل نظم المعلومات والسجلات وغيرها.

من منظور نظرية الاتصال تتضمن دراسة السياسات العامة تحليل السلوكيات والأفعال المتعلقة بتبادل المعلومات والرسائل بين الفاعلين السياسيين، مع التركيز على قنوات تدفق المعلومات وطريقة انسيابها وأنواعها المختلفة. كما تشمل الدراسة القواعد التي تحكم هذه العملية داخل النظام السياسي ومدى تجانسها. يعتبر نظام الاتصال بحد ذاته نظامًا للمعلومات، حيث تُعرَّف المعلومة كعلاقة نمطية بين الأحداث، ويُعرَّف الاتصال على أنه عملية نقل هذه الأنماط من العلاقات..

لهذا السبب، اعتمد "كارل دويتش" على المعلومة كوحدة أساسية للتحليل واعتبرها جوهر العملية السياسية. وقد رأى أن فعالية الاتصالات تعتمد بشكل كبير على نوعية المعلومات والجهات المستهدفة ومحتواها وقوتها. كما أشار إلى أن المعلومات قد تفقد قيمتها بسبب التشويه أو سوء الفهم أو التقدير الخاطئ للرسائل. لذلك، وضع دويتش مجموعة من المفاهيم المتعلقة بتدفق المعلومات ومعالجتها، منها:

1. التحميل :(lodd) ويشير إلى مجموعة المعلومات والرسائل الواردة إلى النظام السياسي، والتي تمثل ضغوط البيئة والمواقف التي تتطلب استجابة من النظام.
2. طاقة التحميل :(capacity.lodd) تعبر عن قدرة النظام على استقبال ومعالجة جميع المعلومات الواردة، وتعتمد بشكل أساسي على درجة دقة هذه المعلومات.
3. الاستدعاء :(recall) يشير إلى قدرة النظام على الاستفادة من الخبرات والتجارب السابقة لتسهيل تحليل المعلومات الجديدة واتخاذ القرارات.

هذه المفاهيم توضح أهمية المعلومات في تعزيز فعالية النظام السياسي وتوجيه استجاباته بشكل صحيح.

هذه العناصر المتعلقة بالمعلومات تأتي من خلال نموذج الاتصال الذي يساعد في فهم العلاقات والنقاط المحورية لتدفق المعلومات التي قد تظهر خلال عملية صنع السياسات العامة. يلعب نموذج الاتصال دورًا حيويًا في دراسة المشكلات والقضايا المختلفة، حيث يركز على جميع الفاعلين في الحياة السياسية، مثل وسائل الإعلام، والمؤسسات الرسمية، والنظم البيروقراطية، وغيرها. يُظهر هذا النموذج عملية صنع السياسات العامة كشبكة تواصل متكاملة تتسم بتدفق المعلومات في جميع الاتجاهات، ويُبرز صورة انسياب المعلومات والقنوات التي تمر من خلالها. [104]

[104] **نفس المرجع** ،ص،52

يُعد مدخل الاتصال من أبرز المداخل في دراسة السياسة العامة، إذ يمثل أداة أساسية وفعالة للقيادات السياسية، من خلاله يتم نقل وتبادل المعلومات والرسائل بجميع أشكالها. كما يُعتبر وسيلة لربط أجزاء التنظيم ببعضها البعض، خصوصًا إذا تميز بقوة الإقناع والاستجابة الإيجابية، مع تجنب التشويش وسوء تفسير البيانات. ومع ذلك، فإن هذا لا يعني أن الاتصال يوفر دائمًا صورة دقيقة عن جميع بؤر المعلومات، فقد تكون هناك عوامل يصعب تحديدها أو استخدام القياس عليها في جميع الظواهر. وبالتالي، فإن للنموذج مزايا عديدة، لكنه أيضًا يواجه بعض أوجه القصور في جوانب مختلفة. [105]

مداخل تحليل السياسات العامة

يعتقد بعض الخبراء والأكاديميين في مجال السياسة أن تحليل السياسات العامة يمكن تقسيمه منهجيًا إلى نوعين من الأنشطة. يتناول النوع الأول تحليل محددات السياسة العامة، وهو مجال يحظى باهتمام كبير من قبل الأكاديميين في العلوم السياسية وعلماء الاجتماع. يهدف هذا النوع إلى تحديد القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية المؤثرة بشكل كبير في صياغة وتشكيل السياسة العامة، بالإضافة إلى تحليل أهميتها النسبية من حيث التأثيرات التي تحدثها. أما النوع الثاني، فيركّز على مساعدة الباحثين والممارسين في مجال الإدارة العامة على تقييم نتائج السياسات والبرامج الحكومية.
تتبع عملية تحليل السياسة العامة عدة مداخل منهجية نتطرق إلى أهمها وهي كالتالي:

مدخل الجماعة، ومدخل النخبة، والمدخل المؤسساتي والمدخل التراكمي، و المدخل العقلاني، والمدخل التجريبي، ومدخل الاختيار العام.

في حين يرى البعض الآخر تقسيمها من وجهة نظر أخرى حيث يرى "أحمد حسين مصطفى" أنها تنقسم إلى مداخل تقليدية وأخرى معاصرة (السالفة الذكر) بالإضافة إلى المداخل الاقتصادية والمداخل العقلانية ممثلة في التيار المهني الفني.

يمكن تحليل المحددات الأساسية للسياسة العامة من خلال المداخل النظرية السابقة، التي تمثل أبرز المداخل في هذا المجال. كل منها يسهم في تحليل السياسة العامة من زاوية مختلفة، ولكل منها خصائص تميزه عن الآخر، وفق الآتي

- **مدخل الجماعة:**

لجماعة هي مجموعة من الأفراد الذين تربطهم مصالح أو مشاعر مشتركة، ويقومون بطرح مطالبهم على الجماعات الأخرى في المجتمع، وغالبًا ما تتخذ طابعًا مصلحيًا عند عرض مطالبها أمام المؤسسات الحكومية. وفقًا لهذه النظرية، تُعتبر السياسة العامة نتيجة كفاح الجماعات أو تعادلًا وتوازنًا يتم التوصل إليه بين الجماعات من خلال تفاعلها وصراعها في

[105] - **نفس المرجع** ،ص،51

سياقات محددة، بهدف حماية مصالحها أو التعبير عن إرادتها.تنطلق هذه النظرية من فرضية أن التفاعل والكفاح بين الجماعات هو الأساس المحرك للحياة السياسية. وبالتالي، كلما تغيّرت الجماعة أو تبدلت مواقفها ووضعيتها، فإن السياسة العامة تتغير بالتبعية وفقًا لذلك، لتعكس التغيرات في ميزان القوى والمصالح بين هذه الجماعات[106].

ومنه إن هذا المدخل يعتبر أن السياسة العامة هى بمثابة توازن داخل الجماعة التى تتشكل من تنظيمات شبكية تضم أفراد وأحزاب وجمعيات ونقابات، تعمل بالتفاعل والتصارع للتأثير على السياسة العامة، ومهمة النظام السياسي هنا هي إدارة صراع الجماعة وذلك بإرساء قواعد اللعبة في الصراع، وتدبير حلول وسط وتوازنات في المصالح، وتنفيذ هذه الحلول في شكل سياسة عامة ثم تطبيقها.

هذا النهج يجعل السياسة العامة المتخذة تعكس رؤية الجماعة التي تزداد درجة تأثيرها وضغطها على النظام السياسي. ويتم تحقيق هذا التأثير من خلال عدة مقومات، مثل القيادة القوية، والثروة، والقوة التنظيمية، والتي تُمكن الجماعة من ممارسة ضغط فعّال على صناع القرار. هذه المقومات تجعل صناع السياسة يأخذون مصالح وتوجهات هذه الجماعة بالحسبان عند صياغة السياسات العامة، مما يعزز دور الجماعات ذات النفوذ في توجيه السياسات بما يتماشى مع الأهداف.
يقوم نموذج الجماعة على مجموعة أطر فكرية ومحصلات توازنيه يمكن التطرق إليها:

المحور الفكري: نموذج الجماعة من خلال بنيتها ووظيفتها ودورها في السياسة العامة ويظهر من خلال:

- يُنظر إلى الجماعة على أنها كتلة من النشاط العملي والمتحرك، وليست مجرد تجمع للأفراد. ترتكز هذه الرؤية على عملية التفاعل بين عدة جماعات تشكل النظام الاجتماعي بشكل متكامل.

- تعيش الجماعة وسط تفاعلات الجماعات وتتغذى منها .
- لكل جماعة مصلحة خاصة بها ينبغي دراستها وتحليلها، لأنها تمثل نشاطاتها نحو سياسة عامة ما.
- يجب التمييز بين الجماعة الأصلية وبين التجمعات المؤقتة، كما يجب إدراك أن الأفراد يلتحقون بجماعات عديدة في آن واحد، وهنا تختلف كثافة وقوة انتمائهم.
- ترتبط حالة المجتمع وتتحدد بالتوازن بين ضغوطات الجماعات، وقد يتغير كليا أو جزئيا بسببها.

[106] Politic-dz/com /**نظريات -تحليل-السياسات-العامة/**accédé le 12/08/2024

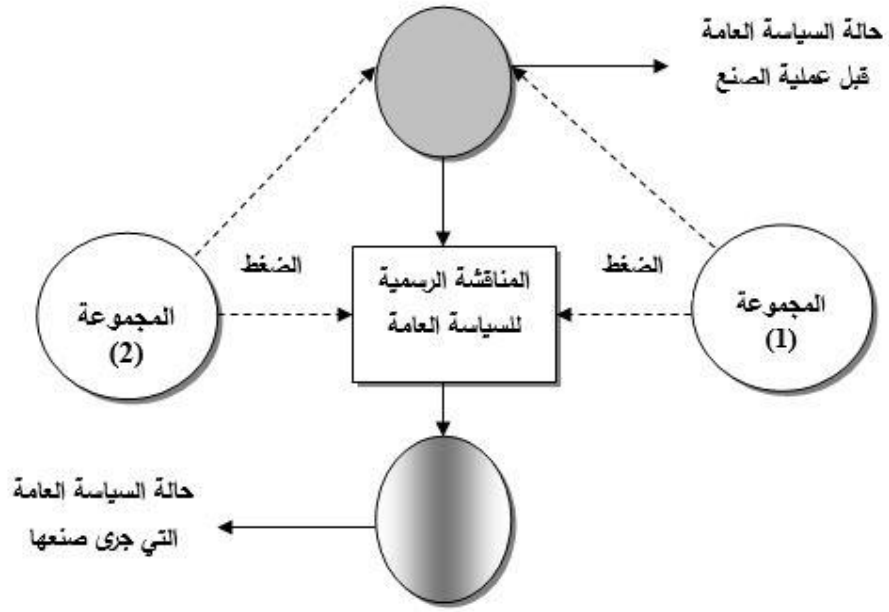
المحور التوازني: من خلال توازن النظام السياسي وذلك يتمثل بالعلاقة بين قوى توازنيه هي:

- توجد جماعة كبيرة وشبه عامة، قد تكون مستترة، تعمل على دعم النظام السياسي وتعزيز قواعد اللعبة القائمة في السيطرة على صراعات الجماعات.
- يتسم تداخل عضوية الجماعات بتعدد الانتماءات التي يمتلكها الفرد، مما يمنع أي جماعة من التطرف أو التعارض مع القيم الاجتماعية والسياسية السائدة. وهذا التداخل يسهم في إضفاء اعتدال على مطالب الجماعات المختلفةi.

إن التنافس القائم بين الجماعات يدعو إلى إقامة التوازن والمراجعة، حيث إن تعدد الجماعات وتنافسها يُولد مراكز ومواقف متعارضة للقوة. تعمل هذه الديناميكيات على مراجعة نفوذ كل جماعة، مما يُساهم في حماية الأفراد إلى حد كبير من التعرض للاستغلال.

إن مثل هذا النموذج الذي يجسد تأثير القوى والضغوط والجماعات المختلفة، مثل المجموعات الصناعية وشركات البترول والمؤسسة العسكرية، ونقابات العمال والأطباء والمحامين، يظهر نشاطها وتأثيرها واضحا فى الدول المتقدمة عنه فى الدول النامية، حيث يقل الوعي والتخصص ودرجة العمل والتعبير والمصلحة العامة، ففي الدول المتقدمة تعيش هذه الجماعات حالات التنافس والصراع خاصة أثناء مناقشة السياسة العامة في السلطة التشريعية، والشكل رقم (01) يوضح هذا النموذج.

الشكل رقم (1)دور جماعات الضغط أو المصالح في السياسة العامة



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**. ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2001، ص 171.

يظهر أن تفاعل الجماعات يشكل الأساس للحياة السياسية. وعلى الرغم من أن السلطة لا تُوزع بالتساوي بين هذه الجماعات المتنوعة، يرى مؤيدو هذا الاتجاه أنه من الممكن تحقيق سياسة عادلة للأسباب التالية:

- لا توجد مصلحة أو اهتمامات فردية يمكن أن تسيطر أو تسود بشكل كامل، دون الحاجة إلى تحقيق تسويات واتفاقات مع المصالح والاهتمامات الأخرى.
- يمثل معظم الأفراد أعضاءً في جماعات متعددة ومتداخلة في مصالحها. فهم، على سبيل المثال، يعملون كمستهلكين ومنتجين في آن واحد، كما أنهم دافعو ضرائب ومستفيدون من الخدمات العامة. لذلك، يسعون لتحقيق تأثير معتدل على قيادات الجماعات التي ينتمون إليها.

- تقف الحكومة في وضع يمكنها من أن تكون جاهزة للتدخل لصالح هؤلاء الذين تتعرض حقوقهم المنصوص عليها في الدستور إلى التهديد، نتيجة أي اتفاقيات أو تسويات قد تتم فيما بين جماعات الاهتمامات القوية[107].

يرى علماء السياسة المعاصرون أن تشكيل السياسة العامة من خلال هذا المدخل يعزز من المشاركة السياسية بين جميع القطاعات في المجتمع، ويعمل في الوقت نفسه على توفير الحماية اللازمة لتحقيق الاستقرار. ومع ذلك، لا يعني هذا ربط تحليل العملية السياسية بالجماعات فقط، بل يتطلب أيضاً مراعاة دور وتأثير العناصر الأخرى المكونة للبيئة المحيطة.

- **مدخل النخبة:**

تشير النخبة أو الصفوة (Elite) بمعناها العام إلى أكثر الشرائح هيبة وتأثيرًا في المجتمع، أو أعلى شريحة في أي مجال من مجالات التنافس. وتتكون عادة من الأفراد الذين يُعتبرون، مقارنةً بغيرهم، قادة في مجالات محددة مثل الصفوة السياسية، والصفوة العلمية، والصفوة الدينية، وغيرها. هؤلاء الأفراد يمتلكون القدرة على غرس نفوذ مؤثر في تشكيل قيم واتجاهات القطاعات التي يمثلونها في المجتمع.

تعتبر الصفوة السياسية (Political Elite) ظاهرة مجتمعية تُعد من أبرز متطلبات تنظيم المجتمع السياسي الحديث. فهي تتطلب ضرورة تقسيم العمل السياسي بين أعضائه، حيث يختص عدد قليل منهم بمهمة رسم السياسات واتخاذ القرارات السلطوية، مما يُشكل النخبة الحاكمة. بينما تمتثل الغالبية العظمى من المواطنين للأوامر الصادرة عن هذه النخبة.

ويتلخص مدخل النخبة من خلال المحورين التاليين:

الفلسفة التي يقوم عليها نموذج النخبة:
لخص كلٌ من "داي "Dye و"زيجلير "Zeigler في كتابهما "تجاهل الديمقراطية" هذه النظرية بما يلي:
- تنقسم المجتمعات إلى فئتين: القلة التي تمتلك القوة، والأغلبية المستضعفة. إذ إن هناك أفراداً محددين هم الذين يقومون بتوزيع الخيارات على الجماهير.
- إن القلة الحاكمة ليست ممثلة للكثرة المستضعفة، فكثيرا ما تكون النخبة الحاكمة من الطبقة العليا والغنية[108].

---

[107] **نفس المرجع** ،ص،171
[108] **نفس المرجع** ، ص، 171

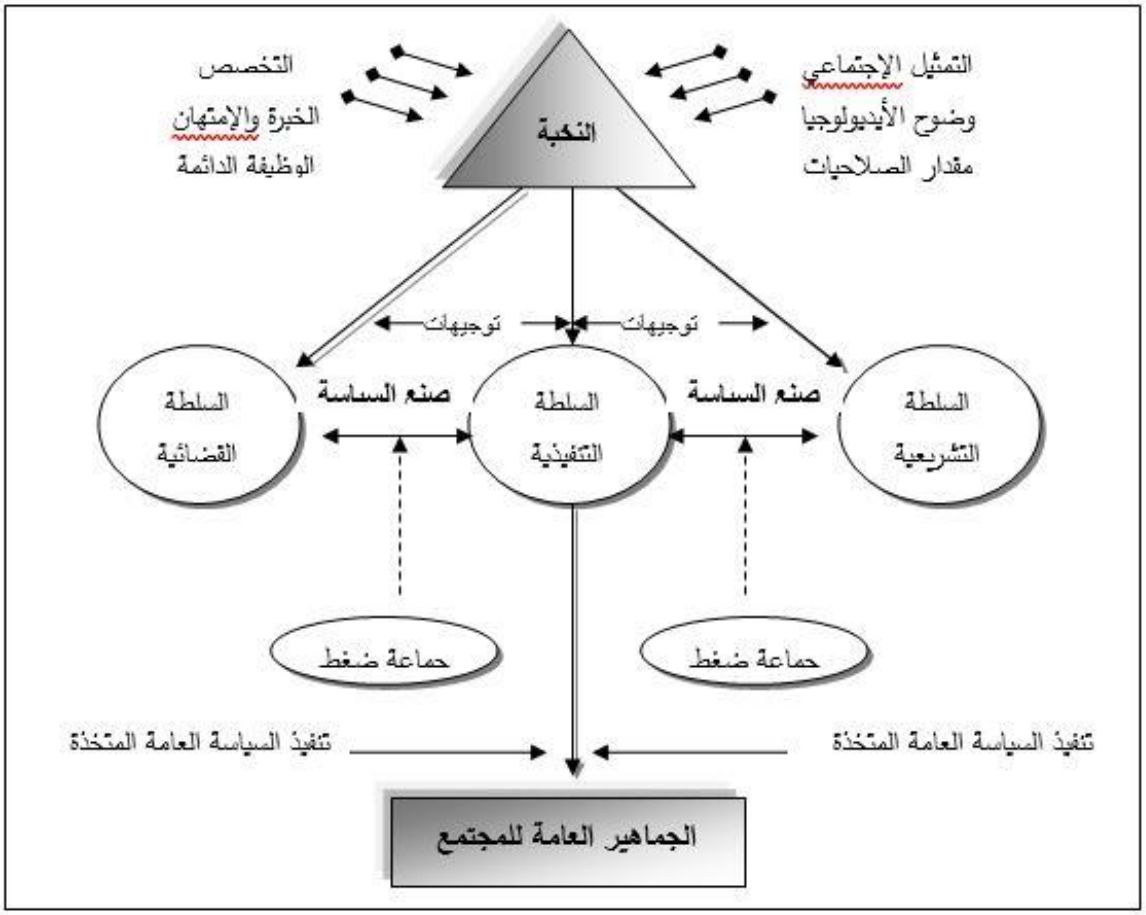
- إن تسرب الأفراد من الأكثرية إلى النخبة، يقيد بضوابط شديدة للحفاظ على الاستقرار وتجنب الثورة، ولا يدخل للنخبة إلا الذين يؤمنون حقا بمعاييرها ويقتنعون بأفكارها.
- لدى النخبة اتفاق عام على القيم الأساسية للنظام الاجتماعي، وعلى الحفاظ على النظام.
- السياسة العامة لا تعكس بالضرورة مطالب الجماهير، بل تعكس إلى حد كبير القيم السائدة لدى النخب. كما أن التغيرات التي تطرأ على السياسة العامة تكون غالباً جزئية وتدريجية بدلاً من أن تكون ذات طابع ثوري.
- النخبة الفاعلة لا تستجيب لضغوط الجماهير إلا في الحدود الدنيا. بل على العكس، النخبة هي التي تمارس الضغوط وتؤثر في توجيه الجماهير وليس العكس.

تطبيقات مدخل النخبة على تحليل السياسة العامة: وذلك من خلال:

- النخبوية لا تعني بالضرورة أن السياسة العامة تتعارض مع مصلحة الجماهير ورفاهيتها. بل على العكس، فإن تحقيق مصلحة الجماهير يُعد من المسؤوليات التي تقع على عاتق النخبة السياسية، وليس من مهام الجماهير ذاتها.
- ترى النخبة أن الجماهير تتسم باللامبالاة والجمود والسلبية، وأن آراءها غالباً ما تتعرض للتضليل والتأثير من قبل النخبة، دون أن يكون للجماهير تأثير يُذكر على قيم النخبة أو توجهاتها.
- تتسم خطوط الاتصال بين الجماهير والنخبة بأنها عمودية وهابطة، مما يجعل الانتخابات العامة والمنافسة الحزبية لا تعكس تمثيلاً حقيقياً للجماهير في الحكم، بل تكون ذات قيمة رمزية. فالانتخابات تمنح الجماهير دوراً محدوداً يمارسونه يوم التصويت، وحزباً ينتمون إليه، لكن السياسة العامة نادراً ما تُقر بناءً على إرادة الجماهير.
- تؤكد النخبة على ضرورة التوافق بشأن قواعد السلوك الأساسية التي يقوم عليها النظام الاجتماعي، بالإضافة إلى القواعد الجوهرية للعبة السياسية، مما يسهم في استقرار وبقاء النظام. وهذا لا يعني أن النخب خالية من الاختلافات أو المنافسات، بل يعني أن النخبة تعمل على تقليص نطاق هذه المنافسات لتدور ضمن إطار ضيق. لذا، تميل النخب إلى الاتفاق على القضايا المحددة أكثر من اختلافها حولها.

وهكذا تصبح السياسة العامة حسب هذا المدخل مضادة للجماهير، لكنها موجهة نحو مصالح الأقلية ومعبرة عن قيمهم ويمكن توضيح هذا المدخل في الشكل رقم 2.

الشكل رقم 02: دور النخبة في صنع السياسة العامة



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 175

- **المدخل المؤسسي:**

ينطلق هذا المدخل من نظرية "مونتسكيو" لفصل السلطات، التي تُعتبر آلية أساسية لتنظيم شؤون الجماعة. كما يستند إلى القاعدة التقليدية التي تميز علم السياسة كعلم يُعنى بدراسة المؤسسات الحكومية، والتي تشمل ثلاث مؤسسات رئيسية: المؤسسة التشريعية، المؤسسة التنفيذية، والمؤسسة القضائية. وتُحدد السياسة العامة من خلال هذه المؤسسات، التي تعمل على تبنيها والسهر على تنفيذها بشكل رسمي.
تظل الحياة السياسية في أي مجتمع مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بسلوك السلطات الحكومية، المتمثلة في السلطات الثلاث والأحزاب السياسية. وقد كان التركيز في دراسة المؤسسات من خلال المدخل التقليدي منصباً على الجوانب الرسمية، بما في ذلك القواعد والصلاحيات والنظم. ومع ذلك، بدأ اهتمام علماء السياسة يتحول سريعاً نحو دراسة الجانب السلوكي للمؤسسات الحكومية، مما أضاف بُعداً جديداً لفهم ديناميكية السياسة.

بمعنى التحول من دراسة ما ينبغي أن يكون إلى دراسة ما هو كائن)، فدراسة المؤسسة التشريعية مثلا أصبحت ديناميكية وواقعية، بعدما كانت وإجرائية بخطواتها، إلا أن الهياكل المؤسسية والإجراءات والقواعد تلعب دورا في صنع السياسة، ولا يجب أن تهمل في تحليل السياسة، مع الأخذ بعين الاعتبار المظاهر الحركية للسياسة.[109]

تعتبر السياسة العامة نشاطًا يتم تنفيذه ضمن الهياكل والمؤسسات الحكومية، مما يمنحها ثلاث سمات رئيسية تميزها:

الشرعية :إذ تستند إلى قواعد قانونية معترف بها، مما يضفي عليها السلطة الرسمية.

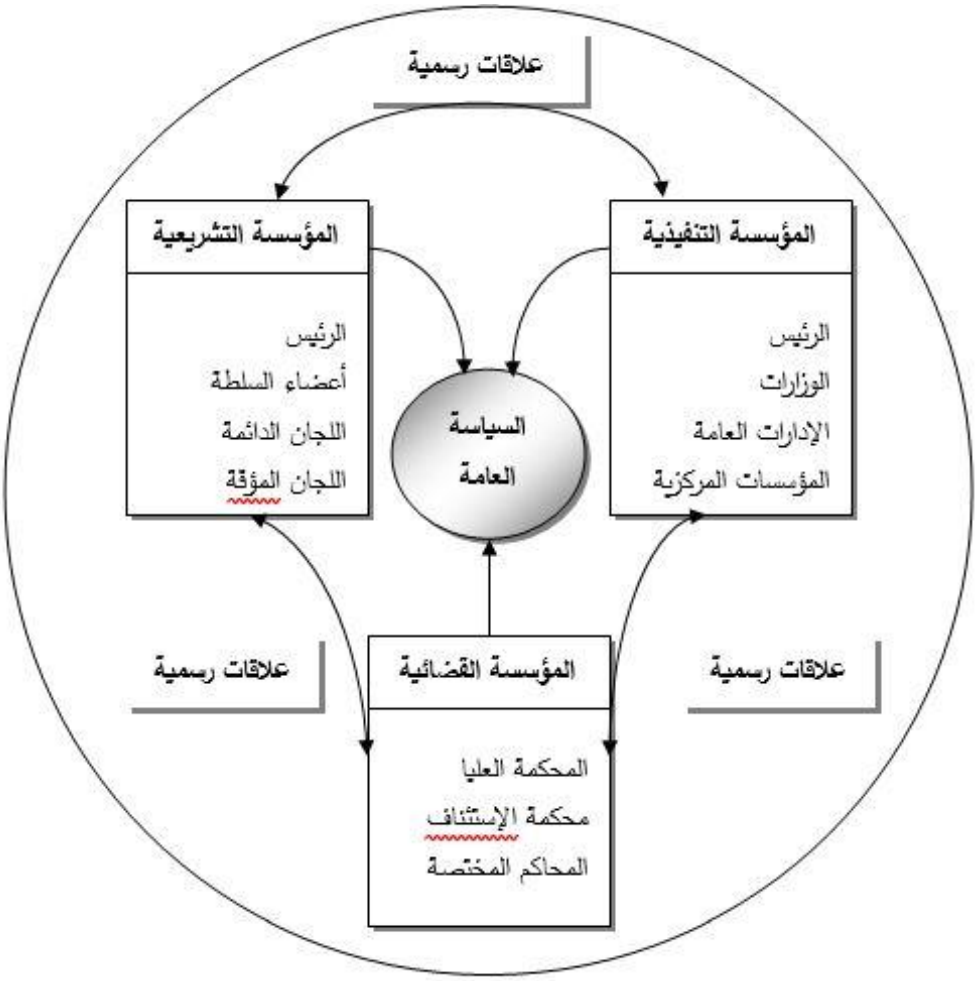
العمومية :حيث تهدف إلى خدمة المصلحة العامة وتعكس احتياجات فئات واسعة من المجتمع.

طابع الإلزام :حيث تفرض هذه السياسات على الأفراد والمؤسسات الالتزام بها،مما يضمن فعاليتها وتأثيرها.

إن المدخل المؤسسي، من خلال أنماطه الهيكلية التي تؤثر على سلوك الأفراد والجماعات، يلعب دورًا حيويًا في تشكيل مضمون السياسة العامة. فقد تُنشأ بعض المؤسسات بهدف تعزيز نتائج السياسة العامة، أو للحد من آثار أخرى. وبالتالي، يشير أي تغيير في الهيكل المؤسسي إلى ضرورة وجود تغيير في السياسة العامة، مما يدل على العلاقة الوثيقة بين المؤسسات الحكومية والسياسة العامة. هذا الارتباط يعكس أيضًا تأثير القوى الاجتماعية والاقتصادية بشكل كبير على كلا الجانبين.

[109] **نظريات -تحليل- السياسات -العامة** //politics-dz.com

الشكل رقم 03: المدخل المؤسساتي في عملية تحليل وصنع السياسة العامة.



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 184.

- **المدخل التراكمي**

يرتبط هذا المدخل بالفلسفة السياسية الليبرالية، حيث يُنظر إلى عملية اتخاذ قرارات السياسات العامة على أنها نتيجة للتفاوض والمساومة بين الجماعات ذات المصالح المختلفة. تُعرف هذه العملية بالتعادل السياسي المشترك. وقد تم تطوير هذه النظرية لتجاوز الانتقادات الموجهة إلى نظريات الرشد والشمولية، فضلاً عن الصعوبات التي

تواجه تطبيقها. كما أنها تقدم وصفًا أوضح لمتخذي القرارات السياسية. في هذا السياق، يشير تشارلس لند بلوم، رائد هذا الاتجاه، إلى أن التراكمية أو التدريجية تُعتبر العملية النموذجية لصنع القرار في المجتمعات التعددية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

وتتلخص أهم عناصر هذا الاتجاه حسب (لندبلوم)في الآتي:

- يركز صانع السياسات العامة على السياسات التي تختلف هامشيا عن السياسات الحالية التي تمثل الوضع الراهن.
- يأخذ صانع السياسة عددا محدودا من البدائل، ولا يقوم بإجراء عمليات تحليلية شاملة لدراسة نتائج البدائل المختلفة.
- لا توجد حلول جذرية لقضايا السياسات، مما يدفع صانع السياسة إلى تجنب الآثار السلبية المباشرة من خلال الدراسة المستمرة للمشكلة. لذلك، لا يمكن أن يُحدد تعريف واحد لمشكلة معينة، بل تظل عملية تعريفها مستمرة وديناميكية. وبالتالي، لا يوجد حل واحد مثالى للمشكلة، بل يتطلب الأمر النظر فى مجموعة من الحلول والخيارات المتاحة.
- يركز هذا المدخل على الأسلوب العلاجي الذي يستهدف تخفيف حدة المشكلات الحالية، بدلاً من كونه موجهًا نحو تحقيق أهداف مستقبلية.
- يشجع هذا المدخل على إجراء عملية التفاوض والمساومة بين الجماعات المعنية بالقضية المطروحة ضمن السياسة العامة.

بناءً على هذا المدخل، تُعتبر السياسات العامة نتاجًا لعملية "الأخذ والرد" والاتفاق بين مجموعة من المشاركين الحزبيين في عملية صنع واتخاذ القرار. تتميز التراكمية بأنها مقبولة سياسيًا، حيث تسهل الوصول إلى توافق في القضايا المختلف عليها بين الجماعات.
وبالتالي، قد يصبح البرنامج المعدل والمكيف هو الخيار الأنسب بدلاً من الالتزام بالفلسفة القائلة "احصل على كل شيء أو لا شيء."في ظل ظروف عدم اليقين، حيث يتعامل متخذو القرارات مع التوقعات المستقبلية لتصرفاتهم، تُعتبر القرارات التدريجية وسيلة فعالة لتقليل أخطاء عدم اليقين وتكاليف المخاطر المرتبطة بالخيارات البديلة. كما أنها تتماشى مع الواقع الذي يتسم بمحدودية الوقت المتاح لاتخاذ القرارات. ومحدودية المعلومات والقدرات لديه لاتخاذ القرارات البديلة و الأكثر من ذلك فإن الناس بطبيعتهم عمليون وواقعيون أكثر فهم لا يبحثون عن الحلول المثالية في القرارات التي يتعذر تنفيذها ويفضلون الحلول الواقعية و الممكنة. وباختصار فإن النظرية التدريجية يمكن أن تسهم في صنع قرارات عملية مقبولة ومحدودة.

- **المدخل التجريبي :**

يعتمد هذا المدخل على المبادئ السلوكية، ويُعتبر من المداخل ذات الفائدة المحدودة في التطبيق العملي. يمكن تجسيده من خلال التجارب الاجتماعية والتجارب

المستندة إلى التشابه، حيث يُستخدم بشكل مكثف نظرية الاحتمالات والاستنتاج الإحصائي، مستندًا إلى أساليب البحث في العلوم السلوكية. وقد تمكن النموذج التجريبي من تقديم نتائج واضحة حول علاقات السبب والنتيجة في ظل ظروف مثالية. ومع ذلك، يُعتبر هذا الأمر من أبرز عيوب هذا النموذج، حيث أن الظروف المثالية نادرًا ما تتوفر في عالم اليوم الذي يشهد تفاعلات اجتماعية معقدة ومتشابكة.

يتطلب النموذج التجريبي إجراء دراسات وبحوث تتمتع بدرجة عالية من المهارة والإبداع وصبر طويل، بهدف تقليل النتائج السلبية التي قد تنجم عن المؤثرات والضغوط البيئية. تكمن الصعوبة في كيفية استخدام وتطبيق نتائج الأبحاث والدراسات المعملية وتكييفها مع المجتمع الذي يتأثر بالعديد من المتغيرات الاجتماعية. ورغم ذلك، لم يمنع ذلك من مساهمة مثل هذه الدراسات الاجتماعية والسلوكية في توفير البيانات الضرورية والهامة لتحليل وصنع السياسات العامة وتقييم نتائجها.

أساليب تحليل السياسة العامة.

1- **الأساليب الحدسية غير الكمية:** (التنبؤ وتقدير الموقف)

يعتمد التنبؤ بشكل أساسي على الحدس، ويتطلب جمع واستقراء جميع المعلومات المتصلة بالمشكلة المجتمعية قيد الدراسة. يتم تصنيف وترتيب هذه المعلومات بشكل منهجي، بعد تمحيص دلالاتها، مما يسمح بتقدير الموقف بطريقة تساعد في تحديد البديل الأفضل للاختيار. ومن المهم الإشارة إلى أن التنبؤ يعتمد في جوهره على الحدس.لا يمكن الوصول إلى تنبؤات دقيقة وحتمية، لكن التقديرات المفيدة التي يمكن الحصول عليها تعتبر ذات أهمية كبيرة في تحديد البديل الأفضل في مجال السياسات العامة.
تعود الجهود الرائدة في أسلوب التنبؤ وتقدير الموقف إلى أواخر العشرينات من القرن الماضي في مجال التكنولوجيا، حيث تزايد الاهتمام به بعد الحرب العالمية الثانية. وقد وُجد لهذا الأسلوب تطبيقات ملموسة في مجالات غزو الفضاء والأنشطة العسكرية. نتيجةً لهذه العناية والاهتمام بأسلوب التنبؤ، ظهرت العديد من الأساليب الفرعية المتنوعة في هذا المجال من أهمها:

- **أسلوب بناء السيناريو**:

يستند مفهوم بناء السيناريو (تصميم المشاهد) إلى إسقاط الخبرات من الماضي والحاضر لتخيل صور مستقبلية بديلة قد تتطور إليها الأمور. وهو يمثل عملية تتبع افتراضية للأحداث، حيث يتيح بناء السيناريو الفرصة للخيال وإطلاق العنان للفكر بهدف استكشاف كافة الاحتمالات التي قد تتضمنها المستقبل. من الضروري أن يبقى هذا الخيال ضمن إطار النسق الكلي للمجتمع. كما يشير "هيلمر(Helmer) "، فإن بناء السيناريو

يتضمن استخدام التخيل، حيث يهدف إلى وصف أحد مظاهر المستقبل، ولكنه لا يصل إلى درجة كتابة قصة أو رواية. يبدأ السيناريو العملي والتحليلي بالحالة الراهنة للعالم المحيط، ويظهر كيف يمكن أن ينشأ ويتطور الوضع المستقبلي بشكل واقعي من خلال الوضع الحالي.

إن أسلوب السيناريو يفترض بذلك وجود عدة سيناريوهات، وكل سيناريو يتضمن فروض مختلفة حول الأحداث التي ينطوي عليها المستقبل، فوجود سيناريو أو أكثر يساعد على توسيع أفاق صناع السياسة وتوجيههم إلى فرص متنوعة لاتخاذ القرارات البناءة.

- **أسلوب دلفي**:

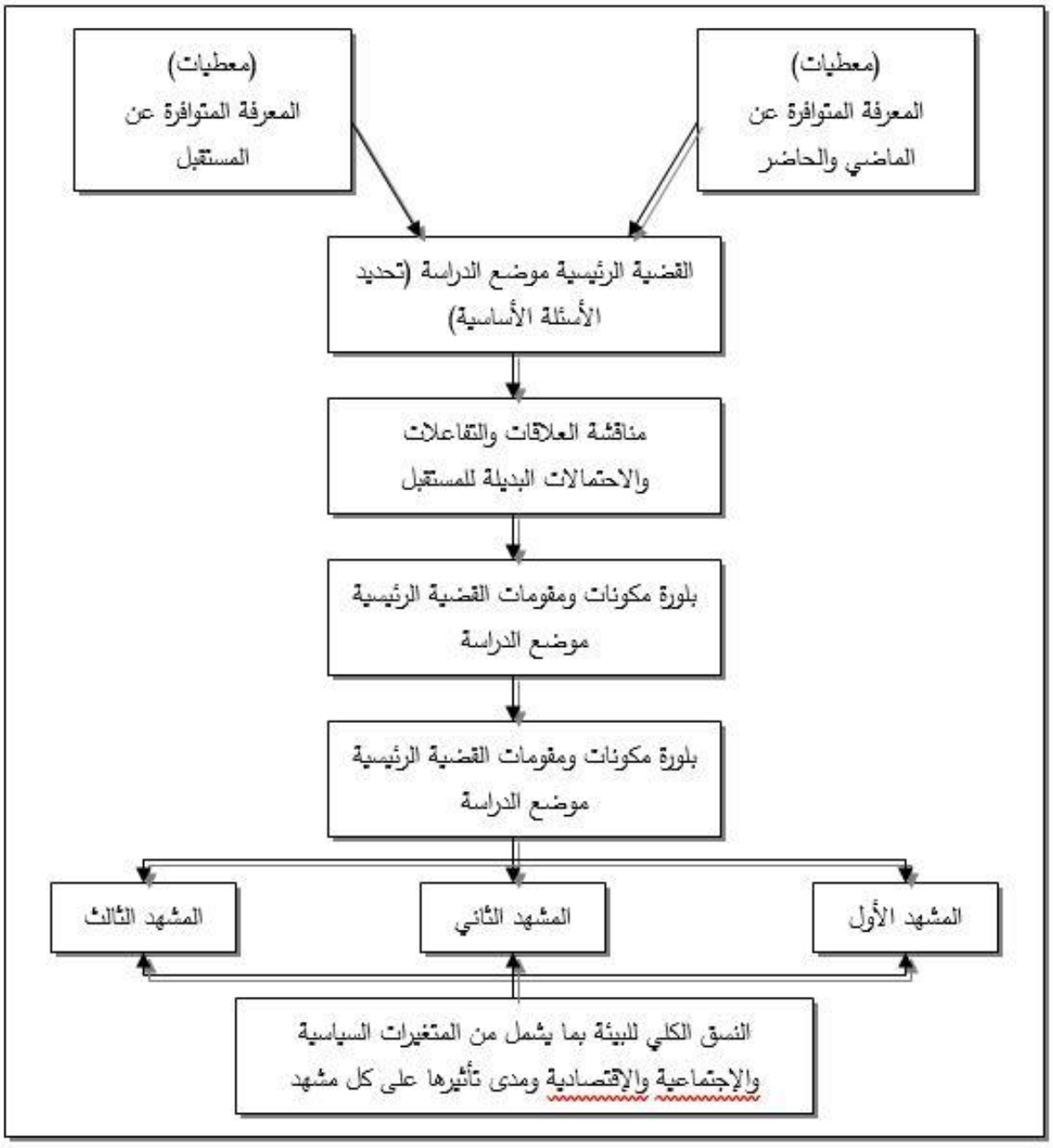
يهدف هذا الأسلوب إلى معالجة المشكلات المجتمعية المعقدة من خلال تبادل الآراء بين مجموعة من الخبراء المختصين. ويُعد من أبرز إسهامات المنهجية في مجال البحوث المستقبلية، حيث يمثل رؤية عصرية للدور الذي كان يقوم به كهنة معبد "دلفي" في الحضارة اليونانية في مجال التكهنات المستقبلية.

أصبح هذا الأسلوب مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالدراسات المستقبلية، خاصة بعد العوائد الإيجابية التي نتجت عن استخدامه في مجال التنبؤات المستقبلية. وذلك لأنه يجمع بين عدة أساليب من أساليب الدراسات المستقبلية، بما في ذلك أسلوب الحدس الاستطلاعي والمعياري. يمكن تطبيق هذا الأسلوب على مراحل متعددة، حيث تمثل كل مرحلة خطوة متقدمة منهجياً في جمع البيانات واستخلاص مؤشراتها المستقبلية، ويقوم هذا الأسلوب على أربع مبادئ وهي:

- إخفاء هوية شخصيات المشتركين، للحد من تأثيرات نفوذ.
- التكرار الذي يمكن كل من المشتركين من إعادة النظر في موقفه في ضوء المعلومات المتجددة.
- التحكم في التغذية العكسية، بمعنى أن المشارك يكون في موقف أفضل لتقدير الموقف، وفقا لكم ونوعية المعلومات المتوافرة.
- إجماع الخبراء وهي المحصلة النهائية للاتفاق حول البديل أو البدائل الأفضل للقضية المطروحة.

لكن ما يُعاب على هذا الأسلوب خاصة أثناء المناقشة الجماعية، هو احتمال السيطرة على المناقشة من جانب بعض الأعضاء، وبالتالي التقليل من المساهمات الفعالة لباقي أعضاء الجماعة.

ويمكن إدراج توضيح عن أسلوب التنبؤ وتقدير الموقف، بأخذ أسلوب بناء السيناريو كمثال في الشكل الآتي: مراحل بناء السيناريو[110]



2- الأساليب الكمية:

- **أسلوب بحوث العمليات:**

[110] **نفس المرجع السابق**

ارتبطت بحوث العمليات بشكل وثيق بالمجال العسكري، وتعود جذورها إلى حروب عام 1872م عندما استخدم البريطانيون نظرية لعب الحروب. ومع ذلك، تعود المبادرات العلمية الأولى في هذا المجال إلى الحرب العالمية الثانية، حيث بدأت أعمال "سير هنري تيزارد" عام 1935م. وقد عرّف معهد البحوث البريطاني بحوث العمليات بأنها تطبيق الوسائل العلمية على المشكلات المعقدة المتعلقة بتوجيه وإدارة الأنظمة الكبرى التي تشمل القوى البشرية والآلات والمواد في مجالات الصناعة والأعمال، بالإضافة إلى المؤسسات الحكومية والعسكرية.

جوهر الموضوع هو أن بحوث العمليات تُستخدم ضمن المنهج العلمي لفهم وتقصي الظواهر المتعلقة بنظم التشغيل. تستند هذه البحوث إلى جمع المعلومات وتحليلها، مما يساعد في استشراف الوسائل اللازمة لتحسين كفاءة العمليات الجارية أو لتحقيق الأهداف المستقبلية المرجوة.ومن ثم فإن بحوث العمليات تتميز بـ:

- تطبيق الوسائل العلمية على المشاكل المعقدة.
- الإحاطة الكاملة للمعلومات المتصلة بالإمكانيات والمتغيرات والخيارات الآنية والمستقبلية.
- التركيز على مساندة عملية اتخاذ القرارات.
- الاستفادة من النماذج لوضع تمثيل تقريبي للواقع بغية الحد من التعقيدات غير الضرورية، وبالتالي تحليل المعلومات بأسلوب واضح.
- أدى التطور السريع في ميدان بحوث العمليات إلى بروز عدة فروع ومناهج بحثية، مثل البرمجة الخطية، نظرية الصف، تحليل السلاسل الزمنية، وتحليل المسار الحرج، وغيرها. وقد زاد هذا التطور من الاهتمام باستخدام بحوث العمليات في الخدمات الحكومية، مثل التعليم، الصحة، الرعاية الاجتماعية، الإسكان، والنقل، وغيرها من المجالات.

- **أسلوب البرمجة الخطية:**

يستعمل هذا الأسلوب في الوصول إلى أفضل الخيارات الممكنة من بين عدة خيارات متعارضة، بحيث يكون استخدام خيار معين على حساب خيار آخر، وهو يقوم على الأسس التالية:

–تناسب العلاقات بين المتغيرات المختلفة، بمعنى أنه إذا ضاعفنا المدخلات فإن هذا سيعني مضاعفة المخرجات.

–إمكانية تقسيم المدخلات والمخرجات إلى أجزاء ومكونات فرعية.

–إمكانية جمع العمليات مع بعضها البعض.

وتمثل المحددات السياسية والقانونية والاجتماعية قيودا على النشاطات التي يمكن القيام بها، مثال ذلك القيود على الميزانية العامة للدولة أي انه لا يمكن أن تقل مخصصات أي برنامج عما خصص له في السنة المالية السابقة، أو أنه لا بمكن زيادة المخصصات أكثر من 10 بالمئة عن مخصصات العام الماضي، أو الإبقاء على المخصصات كما كانت عليه سابقا،

- **أسلوب تحليل النفقة والمنفعة:**

يهدف هذا الأسلوب إلى إجراء مقارنة بين تكاليف السياسة العامة المعتمدة أو المشروع المقترح، وبين الفوائد أو القيم التي يمكن استنتاجها من تنفيذ هذه السياسة أو المشروع. وتعتمد هذه المقارنة على دراسات الجدوى بشكل متكامل، مما يعزز فهم العوائد المحتملة مقابل التكاليف المرتبطة بها.

لا يقتصر هذا الأسلوب على تحليل الإمكانية الاقتصادية فحسب، بل يتضمن أيضاً الإمكانية السياسية. وبالتالي، لا يتوقف عند تحليل العائدات والتكاليف بشكل كمي، بل يتجاوز ذلك ليشمل تحديد حجم ونوعية المجموعات السياسية التي يجب دعمها، فضلاً عن تحديد الأفراد ذوي الأدوار السياسية وقدراتهم على تحقيق نجاح سياسات معينة[111].

إن الإطار العام لتحليل المنفعة والنفقة يتكون من المراحل التالية:

1. تحديد وتعريف بدائل السياسة العامة المراد تنفيذها.
2. تحديد جميع الآثار المفضلة وغير المفضلة، الآنية والمستقبلية لكل بديل على المجتمع.
3. تخصيص القيم المالية للآثار على ان تحسب التأثيرات المرغوبة كعائدات، والتأثيرات غير المرغوبة كتكاليف.
4. اختيار البديل الأفضل ، وليس بالضرورة أن يكون ذلك في كل الحالات، حيث إن بعض الاعتبارات السياسية قد تستوجب اختيار بديل آخر.

المحور الرابع : فواعل السياسة العامة ، الفواعل السياسية وجماعات المصالح

يشير مصطلح "الفاعل" أو "الفواعل" إلى الشخص أو المجموعة التي تقوم بالعمل، سواء كان ذلك بشكل فردي أو جماعي. ويعني استخدام هذا المصطلح الانطلاق من فرضية استقلالية نسبية للفرد الذي يتخذ قرارات استراتيجية ضمن سياق معين، دون أن يكون مقيداً بالكامل بهذا السياق. أشار بعض الكتّاب إلى أن "الفاعلين يتواجدون ضمن قيود متعددة تهدف إلى تقييد سلوكياتهم، ومع ذلك ينجحون دائماً في التحرر الجزئي منها." في إطار تحليل السياسات العامة، يتشكل مفهوم الفاعل من بعدين:

[111] نفس المرجع السابق .

الأول يتعلق بدور الفاعل ومساهمته في العملية السياسية، والثاني يتمحور حول تأثير هذه المساهمة ووقعها على النتائج المتحققة.
في السياسات العامة، ينبغي أن يكون للمشارك دور فعلي ومساهمة ملموسة في العملية السياسية، ويجب أن يكون لهذه المساهمة تأثير على النتائج حتى يستحق المشارك وصف "الفاعل. [112]
هناك أصناف من الفواعل منها:

1- الفواعل السياسية والحكومية :

يدخل في هذه الفئة من الفواعل كبار الموظفين والحكام والأحزاب السياسية

- **الدور السياسي لكبار الموظفين:**

بحسب ماكس فيبر، لا ينبغي للموظف أن ينخرط في السياسة بأي شكل من الأشكال؛ فواجبه يقتصر على تنفيذ الأوامر مع الالتزام بالحياد والموضوعية. لذا، فإن الموظف الحقيقي لا يجب أن يزاول العمل السياسي، لأنه يعمل تحت مسؤولية صاحب القرار بدقة تامة، وكما لو كانت تلك الأوامر تتوافق مع قناعاته الشخصية ومع ذلك، اتخذ تحليل السياسات مساراً مختلفاً، حيث دعا إلى الاعتراف بالدور السياسي لكبار الموظفين فيما يتعلق ببناء السياسات العامة.
أدى هذا التوجه إلى التركيز على أهمية التكنوقراطية ومنحها دوراً أكبر في السياسات العامة، مقارنة بدور الفاعلين المشاركين بشكل مباشر في المنافسة الانتخابية، التي تعتمد عليها عملية تولي المناصب القيادية في الدولة.
لم يعد أي من المحللين ينكر الدور الذي يلعبه كبار الموظفين في صنع السياسات العامة، أو مسألة تسييس الوظائف العليا في القطاع العام، وكذلك الارتباط الوثيق بين السياسات العامة والسياسة في نهاية المطاف.

يُعرف كبار الموظفين بأنهم الأفراد الذين يمارسون وظائف القيادة داخل الجهاز الإداري، ويشغلون المناصب العليا من السلم الإداري، حيث يتواجدون في نقاط التقاء مع السلطة السياسية. ومن أمثلة هؤلاء الموظفين رؤساء المديريات التابعة للوزارات وأعضاء السلطات التنفيذية المحلية، مثل الوزراء والولاة. وتتميز هذه الفئة بأنها تتبع مباشرة للسلطة السياسية، مما يؤدي إلى تسييس الإدارة، وهو ما يُعتبر ظاهرة شاملة في جميع الأنظمة.[113]

إن الإدارة مسيسة بواسطة التعيين ، إلا أن التعيين لا تحدده اعتبارات سياسية وحدها ، فهناك الاعتبارات الاجتماعية و اعتبارات التنشئة والتكوين والعلاقات الاجتماعية

[112] صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية** ، الجزء الأول ، دار بن مرابط للنشر، 2015 ،ص،174
[113] **نفس المرجع** ، ص، 175

عموما ، كما توجد مقاييس الكفاءة التي تلعب دورا هاما .هذه الكفاءة تجعلنا نفهم استقلالية بعض الجماعات من كبار الموظفين في اطار تسيير السياسات العامة وقيامهم بممارسة السلطة التكنوقراطية التي تسمح له بالتأثير على في توجيه السياسات العامة لأن شرعيته "تقنية احتكارية "ولهم دور مهيمن في صنع السياسات العامة بفضل مناصبهم الحساسة في دواوين الوزراء وعلى راس السلطات التنفيذية المحلية وفي المؤسسات العمومية.

هذه التبعية المتبادلة بين الإداري والسياسي في ميدان السياسات العامة تعرف "بالتسييس الوظيفي "الذي يُظهر ان كبار الموظفين يعتبرون الكفاءات السياسية شرطا ضروريا لشغل المناصب العليا في المسؤولية الإدارية وعلى وجه الخصوص فإن التسييس الوظيفي يؤدي إلى نوع من الرقابة الذاتية التي يمارسها كبار الموظفين على انفسهم في صورة استباق لردود الحكومة والبرلمان عند ما يقدمون اقتراحات متعلقة بإجراءات السياسة العامة وبالنصوص التشريعية .[114]

دور الأحزاب السياسية :

تباينت آراء الفقهاء والباحثين بشأن تعريف الأحزاب السياسية إلى حدّ يصعب معه حصر كافة التعريفات المطروحة حول هذا الموضوع. ويرجع هذا التباين إلى اختلاف المنظورات والزوايا التي يُنظر من خلالها إلى مفهوم الحزب السياسي. ورغم هذا التعدد، يمكن الإشارة إلى تعريفين رئيسيين من منظورين مختلفين:

- وفقاً للمنظور الليبرالي، يُنظر إلى الحزب السياسي على أنه تجمع من الأفراد الذين يعبرون عن قضايا جوهرية تتعلق بالشأن العام، ويتنافسون من أجل المناصب الانتخابية. فالحزب يمثل اتحاداً طوعياً لمجموعة من الناخبين في إطار مجتمع ديمقراطي، يجمعهم توافق حول مبادئ وأهداف محددة تتعلق بالقضايا السياسية العليا التي تواجه المجتمع. [115]

- وفقاً للمنظور الماركسي، يُعد الحزب السياسي أداة بيد الطبقة الاجتماعية التي تسعى لتحقيق مصالحها الاقتصادية بالدرجة الأولى. وهو يشمل مجموعة من الأفراد تجمعهم هذه المصالح المشتركة، ويهدفون من خلال الحزب إلى الوصول إلى السلطة عبر مسارات تتراوح بين الإصلاح والثورة.[116]

---

[114] **نفس المرجع** ، ص، 176

[115] عبد الوهاب محمد رفعت، **الأنظمة السياسية**. بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2005 ،ص305

[116] محمد طه بدوي و ليلى أمين مرسي، **المبادئ الأساسية في العلوم السياسية**. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2000 ،ص233

تؤدي الأحزاب السياسية في الدول المعاصرة دوراً محورياً في بلورة المصالح الاجتماعية وترجمتها إلى مطالب واحتياجات تربطها بالبدائل المتاحة للسياسة العامة. ومع ذلك، فإن الأسلوب المتبع في تجميع الموارد وتوحيد المطالب يعتمد بشكل كبير على عدد الأحزاب السياسية الموجودة في الساحة السياسية

في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، حيث يهيمن حزبان سياسيان على الساحة، يسعى كل حزب إلى استقطاب أكبر شريحة ممكنة من الجماهير، مما يدفع برامجهم إلى أن تكون شاملة وتلبي المصالح العامة لأوسع قاعدة جماهيرية. هذا التوجه يعكس رغبتهم في تفادي التركيز على مصالح الأقليات أو الجماعات الضاغطة. في المقابل، في المجتمعات التي تعتمد نظام التعددية الحزبية، لا تركز الأحزاب بشكل كبير على تجميع المصالح وتوحيدها، بل تركز اهتمامها على مصالح محددة وضيقة. يظهر ذلك بوضوح في حالة فرنسا، حيث تميل الأحزاب إلى تلبية احتياجات جماعات معينة بدلاً من البحث عن توازن شامل. [117]

أما وظائف الأحزاب السياسية، التي تجعل منها فواعل سياسية مؤثرة في عملية صنع السياسة العامة فتظهر من خلال ما يلي:

- تجميع المصالح : يعني تحويل المطالب إلى بدائل قابلة للتطبيق ضمن السياسات العامة، حيث يسعى الحزب السياسي إلى ربط تلك المصالح وجمعها. يتم ذلك من خلال تحويل المطالب المتنوعة المتعلقة بموضوع معين إلى مقترحات محددة يمكن التعامل معها سياسيًا. من الناحية المؤسسية والتنظيمية، يلعب الحزب السياسي دورًا حاسمًا في تحديد المصالح التي ينبغي تمثيلها، مما يساهم في تنظيم العملية السياسية وضمان أن تكون تلك المصالح ذات صلة بالسياق العام. [118]
- التعبير عن المصالح : تعبير كل حزب عن المصالح يتبع أسلوبًا خاصًا به، حيث يتيح له هذا الدور الاطلاع المباشر على مطالب واحتياجات الأفراد. يهدف هذا إلى تنظيم وترتيب تلك المطالب، فضلاً عن تعزيز قدرة الحزب على إيصالها إلى الجهات المعنية. ومن خلال هذه العملية، يتمكن الحزب من تحقيق تواصل فعال مع القاعدة الجماهيرية وتعزيز استجابته لاحتياجات المجتمع
- التنشئة والتجنيد: تشمل وظائف الحزب السياسي التجنيد والتنشئة والوساطة. فوظيفة التجنيد تتمثل في إدخال الأفراد إلى الحزب، مما يتيح لهم فرصة الترشح كمرشحين سياسيين مستقبلاً أو العمل كأعضاء فاعلين في تنفيذ البرامج السياسية. أما وظيفة الوساطة، فيقوم الحزب بدور الوسيط بين السلطة الحاكمة والمواطنين، مما يسهم في تعزيز التواصل والتفاهم بين الطرفين. فيما يخص وظيفة التنشئة،

---

[117] بلقيس أحمد منصور، **الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي**. ط1، القاهرة :، مكتبة مدبولي ، 2004 ،ص15-16

[118] أسامة غزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**. الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب –. 1987. ص 18

يمارس الحزب دورًا حيويًا من خلال نشر قيم المجتمع وتعزيزها، مما يضمن إدماج المواطنين في النظام السياسي العام ويعزز من مشاركتهم الفعالة.[119]

- المشاركة السياسية : تشير المشاركة السياسية حسب دومينيك شانيوللو، إلى "حرص الفرد على أن يكون له دور إيجابي في الحياة السياسية". يمكن أن تتجلى هذه المشاركة من خلال الانخراط في الأنشطة الإدارية مثل حق التصويت أو الترشح للهيئات المنتخبة، أو التنافس في القضايا السياسية مع الآخرين، بالإضافة إلى الانضمام إلى المنظمات الوسيطة. تعكس هذه الأنشطة التزام الأفراد بالمشاركة الفعّالة السياسة العامة والمساهمة في تعزيز الديمقراطية.[120]

تُعتبر الأحزاب السياسية من أبرز التنظيمات السياسية التي تؤثر بشكل مباشر على سير النظام السياسي، وضمان استمراريته واستقراره. تلعب هذه الأحزاب دورًا حيويًا في تنشيط الحياة السياسية، وأصبحت تشكل ركنًا أساسيًا من أركان النظم الديمقراطية. يتجلى تأثير أداء الأحزاب في نوعية الحياة السياسية، ومستوى التطور الديمقراطي والتحديث السياسي، وفاعلية النظام السياسي، الذي يُعتبر انعكاسًا للنظام الحزبي السائد في الدولة.

كما تُعد الأحزاب إحدى القنوات الرئيسية للمشاركة السياسية للمواطنين، بالإضافة إلى كونها وسيلة للتواصل السياسي المنظم داخل المجتمع. فهي تعبر عن اهتمامات الأفراد واحتياجاتهم العامة، وتعمل على تحقيقها من خلال الضغط على صانعي السياسة العامة. كما تقوم بنقل رغبات الحكومة وسياساتها إلى المواطنين، وتعبئة الجهود والمواقف تجاهها، سواءً بالدعم أو بالرفض.

إلا أن اثر الأحزاب السياسية في السياسات العامة دُرس في إطار الاعمال الرامية الى بيان البعد السياسي للعمل العام ، هل للسياسة أهمية ؟ انه السؤال المحوري التي ركزت معظم الدراسات على أثر الأحزاب في السياسات العامة بمعنى هل للبرنامج وللإيديولوجيا الحزبية أثر في توجهات العمل العام ؟

ارتبطت الإجابة على بناء مؤشرات متعلقة بمستوى الإنفاق ومستوى النفقات الاجتماعية ومعدل الضرائب ونسبة التضخم ومستوى البطالة . لكن هذه المقاربة تم نقدها وذلك لأن :

قياس المتغير السياسي من خلال الحزب قد يؤدي إلى إغفال عدة عناصر مهمة، مثل البنية المؤسساتية للسلطة، التي تحدد قدرة الحكومة على أداء مهامها بفعالية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أخذ موقف المعارضة والسياق الاجتماعي والاقتصادي بعين الاعتبار، فضلاً عن دور جماعات المصالح المرتبطة بالأحزاب. كذلك، يُعتبر مقياس المخرجات،

---

[119] جبرييال ألموند، **نفس المرجع السابق** ، ص 204.

[120] Dominique Chagnollaud, **Science politique : éléments de sociologie politique**. Paris: dalloz 2004. P 24

الذي يعتمد على مؤشرات كمية تقتصر على السياسات الاقتصادية الكلية وسياسات الحماية الاجتماعية، غير كافٍ لقياس الأداء السياسي بشكل شامل[121].

2- جماعات المصالح :

تُعرف جماعات المصالح بأنها تنظيمات تسعى للتأثير في السلطة السياسية بما يتماشى مع الانشغالات الاجتماعية التي تتبناها، دون السعي إلى ممارسة السلطة السياسية أو المشاركة فيها بشكل مباشر كما تفعل الأحزاب.

ينما كانت علوم السياسة في القرن الماضي تُروج لرؤية تركز على الدولة كمحور رئيسي في السياسات العامة، ظهرت في الولايات المتحدة مقاربة أخرى تعارض هذه الرؤية، تُعرف بالمقاربة التعددية. تركز هذه المقاربة على دور الفواعل العاملة خارج الدولة في تشكيل السياسات العامة.

تعتبر المقاربة التعددية امتدادًا للأبحاث التي بدأت حول أهمية الضغط وخطورته. كما يُشدد أصحاب هذه المقاربة على قدرة النفوذ السياسي الذي يتمتع به ممثلو الجماعات الاجتماعية والاقتصادية، الذين يُعرفون في الولايات المتحدة الأمريكية بجماعات الضغط، وأحيانًا يُطلق عليهم جماعات المصالح.
يرى دافيد ترومان أن ظهور هذه الجماعات وتزايد عددها يعود إلى اتساع التمايز في المجتمع، نتيجة لتكثيف تقسيم العمل، حيث يؤدي كل نشاط جديد إلى نشوء منظمة جديدة. كما يمكن أن يُعزى ذلك إلى الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي تهدد الجماعات، مما يدفعها إلى تنظيم نفسها للدفاع عن مصالحها بشكل جماعي.[122]

تركز هذه المقاربة في دراسة جماعات الضغط او جماعات المصالح على الأبعاد الخارجية المتمثلة في التفاعل مع الدولة ، دون المبالاة بالأبعاد الداخلية . ويعنى بذلك أشـــكال التنظيم والموارد وانماط العمل لجماعات المصالح أساسية لفهم تفاعلاتها مع الدولة .
تسعى جماعات المصاح لتقوية مواردها السياسية لتكوين مرتكزات لها قائمة على معارف شخصية أو توافق أيديولوجي ، وعلى روابط انتخابية وروابط مالية .
الروابط الانتخابية التي تكونها جماعات المصـالح لنفسـها توفر لها موارد سـياسـية. لأنها تؤدي أحيانا على الفوز بولايات برلمانية أو محلية من قبل ممثلي المصالح الجماعية .
اما الروابط المالية فغالبا ما تتجســـد في دعم مالي من جماعة مصـــالح لحزب ســـياسي ، ويظهر ذلك في الحملات الانتخابية خاصة .[123]

---

[121] صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية** ، الجزء الأول ، دار بن مرابط للنشر، 2015 ،ص،184
[122] صالح بلحاج ، **تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية** ، الجزء الأول ، دار بن مرابط للنشر، 2015 ،ص،187
[123] **نفس المرجع** ،ص،197

التفاعل بين الدولة وجماعات المصالح :

يعتمد نمط العمل على طبيعة التفاعلات بين جماعات المصالح والفاعلين في الدولة، ويعتبر تحليل هذه التفاعلات أمرًا بالغ الأهمية، حيث تتداخل التفاعلات مع الموارد لهيكلة الاستراتيجيات الجماعية. تمكن هذه الاستراتيجيات الجماعات من التأثير الفعّال في العمل العام، مما يعزز من قدرتها على تحقيق أهدافها والتأثير في السياسات العامة.

تقوم جماعات المصالح بدور حيوي في تشكيل السياسات العامة من خلال تفاعلها مع الدولة. تسعى هذه الجماعات إلى التأثير على القرارات الحكومية بما يدعم مصالحها وأهدافها. وفيما يلي بعض الطرق التي تتفاعل بها جماعات المصالح مع الدول[124]

- الدعوة والتأثير :تركز جماعات المصالح على قضايا معينة وتدافع عن مواقف محددة من خلال تقديم المعلومات والأبحاث للمشرعين، بهدف دعم وجهات نظرها وتعزيز تأثيرها في صنع السياسات.
- الضغط :تسعى جماعات الضغط إلى العمل مباشرة مع المسؤولين الحكوميين لتقديم الحجج والأبحاث التي تدعم مواقفها. كما يمكن أن تشارك أيضًا في الضغط غير المباشر من خلال حشد الجمهور للتواصل مع المشرعين، مما يعزز من تأثيرها في صنع السياسات

- الاتصال : ستخدم جماعات الضغط استراتيجيات اتصال متنوعة، بما في ذلك تنظيم الاجتماعات والإحاطات الإعلامية مع المشرعين لمناقشة القضايا السياسية. تهدف هذه اللقاءات إلى تقديم وجهات نظر الجماعات وتوضيح مواقفها، مما يسهم في تعزيز تأثيرها على عملية صنع القرار. من خلال هذه الأنشطة، تستطيع جماعات الضغط التأثير على السياسات العامة وتوجيه النقاشات نحو القضايا التي تهمها

- بناء الائتلاف : يمكن لجماعات المصالح أن تشكل تحالفات مع منظمات ذات رؤى مشابهة، مما يعزز من نفوذها ويؤدي إلى تقديم جبهة موحدة بشأن قضايا معينة. من خلال هذه التحالفات، تستطيع الجماعات تعزيز صوتها وتأثيرها في المجال السياسي، مما يسهم في تحقيق أهدافها بشكل أكثر فعالية ويزيد من قدرتها على التأثير في السياسات العامة.

[124] كيف - تتفاعل - مجموعات – المصالح – وجماعات – الضغط – مع- الكونغرس https://congress.net/ar/

- توفير المعلومات والخبرة :تقدم جماعات المصالح للمشرعين خبرة قيمة في القضايا المعقدة من خلال توفير البيانات والأبحاث والتحليلات.

- الدعوة التنظيمية : يمكن أن تتعاون جماعات المصالح مع الهيئات التنظيمية للتأثير في صياغة اللوائح والسياسات التي تؤثر على صناعاتها أو القضايا التي تدافع عنها. من خلال هذه التعاونات، تستطيع الجماعات توجيه النقاشات وتقديم المعلومات التي تدعم مواقفها، مما يعزز قدرتها على التأثير في القرارات التنظيمية والسياسات العامة المرتبطة بمجالات اهتمامها.

ظهرت مقاربات مختلفة في دراســة التفاعلات بين الدولة وجماعات المصــالح إلا انه تم تناول ذلك التفاعل بمفهوم جديد هو مفهوم التبادل السياسي.
تكمن أهمية التفاعل في النفوذ الذي تمارســه جماعات المصــالح في القرار العام . فهي في حالة تنافس دائم من أجل التأثير على القرار . ويختلف وزن جماعات الضــغط بحســب الرهانات والتحالفات التي يمكن ان تبرمها مع بعضــها من جهة ومع المنتخبين من جهة أخرى . يؤدي هذا إلى مفهوم توازن الســلطات يضــمن مصــالح العدد الأكبر من الأطراف : السلطة السياسية بحكم تعريفها متفرقة في مجتمع ديموقراطي حديث والسيطرة الدائمة لجماعة يمنعها الظهور الدائم لسلطات مضادة .بمعنى بروز جماعات معارضة للجماعات المسيطرة .

3- المجتمع المدني

- مفهوم المجتمع المدني:
يعرف المجتمع المدني عمومًا بأنه مجموعة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في مجالاتها المختلفة لتلبية الاحتياجات الملحة للمجتمعات المحلية، مع الحفاظ على استقلال نسبي عن سلطة الدولة وتأثير الشركات في القطاع الخاص. يسهم المجتمع المدني في صياغة القرارات خارج المؤسسات السياسية، حيث يمتلك غايات نقابية تتمثل في الدفاع عن المصالح الاقتصادية، وتحسين مستوى المهنة، والتعبير عن مصالح أعضائه. كما تشمل أغراضه الأبعاد الثقافية، كما هو الحال في اتحادات الأدباء والمثقفين، والجمعيات الثقافية، والأندية الاجتماعية، التي تهدف إلى نشر الوعي وفقًا للخطط الموضوعة ضمن برامجها.[125]

عناصر المجتمع المدني:
توجد تعاريف عديدة للمجتمع المدني إلا أنها تصب في أربعة عناصرأساسية:

[125]عبد الغفار شكر،محمد مورو ، **المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية** ، ط1 ،دمشق: دار الفكر المعاصر، 2003، ص 20 .

- يمثل العنصر الأول فكرة "الطوعية" أو ما يمكن تسميته بالمشاركة الطوعية، التي تعد بمثابة الفعل الإداري الحر أو الاختياري. من خلال هذه الطوعية، تبرز تكوينات وبنى المجتمع المدني كفئة متميزة عن بقية التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة تحت أي اعتبار. تعتبر هذه الخاصية أساسية في تعزيز استقلالية المجتمع المدني وفعاليته في التعبير عن مصالح أعضائه.

- مثل العنصر الأول فكرة "الطوعية" أو ما يمكن تسميته بالمشاركة الطوعية، التي تعد بمثابة الفعل الإداري الحر أو الاختياري. من خلال هذه الطوعية، تبرز تكوينات وبنى المجتمع المدني كفئة متميزة عن بقية التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة تحت أي اعتبار. تعتبر هذه الخاصية أساسية في تعزيز استقلالية المجتمع المدني وفعاليته في التعبير عن مصالح أعضائه.

-يتعلق العنصر الثالث بـ "الغاية" و"الدور" الذي تؤديه هذه التنظيمات، مع التأكيد على أهمية استقلالها عن السلطة وهيمنة الدولة. فهذه التنظيمات الاجتماعية تعمل ضمن سياقات وروابط تعكس علاقات التضامن والتماسك، أو الصراع والتنافس الاجتماعي. يساهم هذا الاستقلال في تعزيز فعالية المجتمع المدني وقدرته على تحقيق أهدافه والدفاع عن مصالح أفراده بعيدًا عن التأثيرات السياسية المباشرة.

يكمن العنصر الرابع في ضرورة اعتبار مفهوم المجتمع المدني جزءًا من منظومة مفاهيمية أوسع، تتضمن مفاهيم مثل الفردية، والمواطنة، وحقوق الإنسان، والمشاركة السياسية، والشرعية الدستورية. يشير هذا التداخل بين المفاهيم إلى أن المجتمع المدني لا يعمل في فراغ، بل يتفاعل مع مجموعة من القيم والمبادئ التي تعزز من دوره وتساهم في بناء مجتمع ديمقراطي متوازن[126].

خصائص المجتمع المدني:

حدد "صمويل هنتغتون" أربع معايير يمكن استخدامها لتقييم مستوى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة، وهي: القدرة على التكيف مقابل الجمود، والاستقلال مقابل التبعية، والخضوع، والتعقيد مقابل الضعف التنظيمي، وأخيرًا التجانس مقابل الانقسام. تعكس هذه المعايير جوانب حيوية من أداء المؤسسات، مما يساعد في فهم ديناميكياتها وقدرتها على الاستجابة للتغيرات في بيئتها المحيطة.[127]

- التكيف

[126] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،،ص،61

[127] تامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**، ص 110

يشير التكيف إلى قدرة المؤسسة على الاستجابة والتكيف مع التغيرات التي تحدث في البيئة التي تعمل ضمنها. فكلما زادت قدرة المؤسسة على التكيف مع هذه التطورات، كانت أكثر فاعلية وكفاءة في تحقيق أهدافها ومواجهة التحديات المحيطة بها. التكيف يمكن أن يتخذ عدة أشكال:

1. التكيف الزمني :يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، مما يزيد من قيمتها ومكانتها عبر الزمن.
2. التكيف الجيلي :هو قدرة المؤسسة على الحفاظ على استمراريتها مع تعاقب أجيال من القيادات والزعماء، مما يعكس مرونتها في مواجهة تغيرات القيادة.
3. التكيف الوظيفي :يشير إلى قدرة المؤسسة على تعديل أنشطتها ووظائفها بما يتلاءم مع الظروف المستجدة، بحيث لا تقتصر على تحقيق أهداف محددة فقط، بل تكون قادرة على التكيف مع متغيرات البيئة المحيطة.

- الاستقلالية

بمعنى أن المؤسسة يجب أن تحتفظ باستقلاليتها، فلا تكون خاضعة لأي مؤسسات أو جماعات أو أفراد آخرين، أو تابعة لهم. هذه الاستقلالية تتيح لها اتخاذ قراراتها بحرية وفعالية، دون التأثر بضغوط خارجية تؤثر على تحقيق أهدافها.

- التجانس

يعني عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبا في أنشطتها.[128]

تصاعد دور المجتمع المدني بشكل ملحوظ على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، حيث نشهد الآن "ظاهرة ثقافية واجتماعية وسياسية" لها جذور تاريخية عميقة. في الغرب، يعود تاريخ هذه الظاهرة إلى أكثر من قرنين، بينما في العالم العربي ترتبط جذورها بالوقف من جهة، وبالتنظيمات الحديثة للجمعيات الأهلية التي ظهرت في الربع الأول من القرن التاسع عشر من جهة أخرى. ومع ذلك، وعلى الرغم من عناصر الاستمرارية التي تظهر في هذه الظاهرة .

ومع ذلك، فإن مجموعة من المتغيرات أعادت إبراز المجتمع المدني بقوة، مما أثر على معدلات نمو منظمات المجتمع المدني بشكل غير مسبوق، خاصة في المنطقة العربية. هذه المتغيرات أثرت أيضًا على تنوع أنماط تلك المنظمات ومجالات نشاطها، مما أدى في النهاية إلى ، فإن طرح المجتمع المدني العالمي، والذي لا يشك كتلة متجانسة كان واحدا من أهم ملامح التطور في سياق العولمة.

وفي هذا الإطار بدأت حركة تشجيع تأسيس المنظمات غير الحكومية على تقديم خدمات

[128] أحمد شكر الصبيحي، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي** .بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص .33 ،

اجتماعية بوجه عام، ودون الدخول في تفاصيل كثيرة، يمكن القول إن بروز دور المنظمات غير الحكومية كفاعل رئيسي ارتبط بالسياسات الاقتصادية لليبرالية الجديدة التي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية وغرب أوروبا خلال الثمانينيات. هذه الليبرالية مثّلت تحولاً جذرياً في النظرية المتعلقة بدور الدولة في التنمية، وقد ساهمت المؤسسات المالية الدولية في صياغة مبادئها، حيث أكدت على أهمية دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية والديمقراطية معًا.[129]

وظائف المجتمع المدني:

تعتبر وظائف المجتمع المدني كثيرو ومتعددة منها ما يلي :

- تحسين الثروة وتعزيز الأوضاع الاقتصادية: يتمثل ذلك في قدرة المؤسسات على توفير الفرص لممارسة أنشطة بيئية تساهم في زيادة الدخل. يتجلى هذا من خلال مشروعات الجمعيات التعاونية الإنتاجية، بالإضافة إلى الأنشطة التي تقوم بها الجمعيات التعاونية الاستهلاكية، والمشروعات الصغيرة، وبرامج التدريب المهني التي تنفذها النقابات المهنية والعمالية.
- حل النزاعات وإدارتها: يسهم المجتمع المدني في تسوية معظم النزاعات الداخلية بين أعضائه بوسائل ودية، دون الحاجة إلى تدخل الدولة وأجهزتها البيروقراطية. كما يعمل على تعزيز أسس التضامن الاجتماعي وإدارة الصراعات بطرق سلمية.
- تصحيح الأخطاء الحكومية: يسعى المجتمع المدني إلى تصحيح الأخطاء الحكومية والعمل على إصلاحها من خلال المطالبة بتعديل السياسات. يتم ذلك عبر التنبيه إلى أوجه القصور والكشف عن الممارسات التي تنتهك حقوق الأفراد، مع محاسبة الحكومة على تلك الأخطاء.

- ملء الفراغ في حالة غياب الدولة أو انسحابها: يتحرك المجتمع المدني لسد الفراغ الذي ينشأ جراء انسحاب الدولة من بعض الأدوار والوظائف التي كانت تؤديها سابقًا. غياب الدولة قد يؤدي إلى انهيار المجتمع، خاصة بين الفئات التي كانت تعتمد على الدولة لتلبية احتياجاتها. ويمكن أن تتفاقم هذه الحالة في ظروف استثنائية، مثل الغزو أو الاحتلال الأجنبي أو خلال الحروب الأهلية. [130]

---

[129] محمد الطيب حمدان ، دور المجتمع المدني في المساهمة في التنمية وصنع السياسات العامة في الدول النامية. **مجلة المفكر**، المجلد 6 ن العدد 2
ص 95.

[130] خيرالله سبهان عبد الله الجبوري ، "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية ".**مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الاجتماعية**
عدد 32 ،2018 ص 36.

- التنشئة الاجتماعية والسياسية: يضطلع المجتمع المدني بدور محوري في التنشئة الاجتماعية والسياسية، مما يعكس قدرته على الإسهام في بناء المجتمع عبر غرس مجموعة من القيم والمبادئ، مثل التعاون وتحمل المسؤولية. بالإضافة إلى ذلك، يلعب المجتمع المدني دورًا كبيرًا في تعزيز المشاركة السياسية، ومراقبة الحراك السياسي والاجتماعي والمساهمة فيه بشكل فعال.

- دور المجتمع المدني في صنع وتحليل السياسات العامة

إن تحليل دور المجتمع المدني في عملية صنع السياسات العامة يعتمد بشكل أساسي على طبيعة العلاقة القائمة بين الدولة والمجتمع المدني. فهل هي علاقة تقوم على التناقض والتعارض؟ أم أنها علاقة مبنية على الثقة والاعتماد المتبادل بين الطرفين؟

يؤدي المجتمع المدني دورًا رئيسًا في ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال الدفاع عن مصالحه ومصالح المجتمع بشكل عام. يتم ذلك عبر المشاركة في الانتخابات وإبداء الرأي حيال مختلف القرارات الصادرة عن الدولة، وذلك في سعيه نحو تحقيق ديمقراطية لم تتمكن مؤسسات الدولة من تأمينها.[131]

تعتبر علاقة الدولة بالمجتمع المدني علاقة تكامل واعتماد متبادل وتوزيع إن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني ليست قائمة على التناقض أو الصراع، بل تعكس أدوارًا متكاملة. يُعتبر المجتمع المدني أحد تجليات الدولة الحديثة، حيث توفر الدولة الشروط اللازمة لوجوده من خلال تقنين نظام حقوق ينظم ممارسات كافة الأطراف والجماعات داخل المجتمع. بالإضافة إلى ذلك، يعتمد المجتمع المدني على الدولة في أداء وظائفه الأساسية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، من خلال التنظيمات التي تضعها الدولة.

تعد العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة متلازمة، حيث لا يمكن تصور دولة بدون مجتمع ولا مجتمع بدون دولة. إن المجتمع المدني يُعتبر نتاجًا لقوة الدولة، ويُساهم في موازنة هذه القوة. لم يهدف تطور المجتمع المدني في الغرب إلى تقويض الدولة، بل كان نتاجًا للتطور المتوازي بينهما. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للدول أن تسهم في تعزيز المجتمع المدني أو في تطوير مجتمع مدني صحي من خلال وضع قوانين واضحة وقابلة للتطبيق لتنظيم عمل هذا المجتمع كما تُقدم الدولة حوافز للمجتمع المدني، فإن منظمات المجتمع المدني تصبح أكثر فعالية في المشاركة في عملية صنع السياسات إذا كانت الدولة تتمتع بسلطات متماسكة وقادرة على وضع السياسات وتنفيذها.[132]

---

[131] إيمان حسن ، **المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي : إطار مفاهيمي**. ط2 .البحرين : سلسلة كتيبات برلمانية،2017،ص 35.

[132] سليم عبد الله، **دولة الرفاهية الاجتماعية**، السويد نموذج، مقالة في الحوار المتمدن،2007

تقييم دور منظمات المجتمع المدني في قدرتها على تحقيق التنمية في المجتمعات التي تعمل بها يتطلب إجراء مراجعة شاملة لفاعليتها. وعلى الرغم من العديد من النجاحات الصغيرة التي حققتها هذه المنظمات في المجتمعات المستهدفة، إلا أن تأثيراتها لا تزال محدودة وجزئية. يعود ذلك إلى أن النظم والهياكل التي تحدد توزيع السلطة والموارد داخل هذه المجتمعات لم تتغير.

من العوامل الرئيسية التي تسهم في هذا الوضع هو إخفاق المجتمع المدني بمؤسساته المختلفة في إقامة روابط فعّالة بين أعمالها على المستوى القاعدي وبين الأنظمة والهياكل الأوسع التي تُعتبر جزءًا منها. فقد انصب تركيزها في الغالب على تقديم خدمات الإغاثة والرعاية الاجتماعية، بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة الوقائية وتنظيم الأسرة. على الرغم من أهمية هذه المشروعات، إلا أنها رفاهية نسبية في محيط معاكس وبيئة غير ملائمة. مما يعني أن الآثار الإيجابية للمشاريع والبرامج التي تنفذها المنظمات غير الحكومية على المستوى الجزئي غالبًا ما تفقد جدواها نتيجة تأثير السياسات الكلية. وبالتالي لن تتحقق المشاركة الشعبية الحقيقية إلا من خلال إدخال إصلاحات على الهياكل الرسمية، وليس فقط بزيادة عدد المشروعات التي تنفذها المنظمات غير الحكومية[133]

.

- عوامل نجاح المجتمع المدني في التأثير على عملية صنع السياسة:

إنه و في أدبيات السياسة المقارنة، تُعتبر أي سياسة نتيجة نهائية لعملية متبادلة من الضغوط. تؤثر منظمات المجتمع المدني على عملية صنع السياسات من خلال عدة وسائل وآليات، مثل تقديم المشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على صنَّاع السياسة، وتنظيم حملات دعائية. كما تشمل أنشطتها حملات لرفع وعي الجماهير .بقضايا محددة، بالإضافة إلى طرح المطالب مباشرة ومراقبة أداء الحكومات.

في الفترة الأخيرة، تزايدت أهمية مفهوم الشراكة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، حيث يتم تأسيس هذه الشراكات في مراحل مبكرة من عملية صنع السياسات، حتى قبل أن تتخذ الحكومات أي التزامات رسمية. ويُعتبر الأمر جديرًا بالاهتمام أن الباحثين والنشطاء في هذه البلدان يسعون بشكل متزايد لوضع أسس ومعايير محددة لتنظيم هذه الشراكات، مما يعكس الوعي المتزايد بأهمية التعاون بين القطاعات المختلفة. . يتطلب نجاح عملية الشراكة مجموعة من العناصر الأساسية، بما في ذلك إنشاء شبكات وتحالفات بين المنظمات غير الحكومية لتعزيز تبادل المعلومات والخبرات. من المهم أيضًا أن تشمل هذه الشبكات مشاركة فعالة من المنظمات القاعدية. علاوة على ذلك، يُعتبر تطبيق مبدأ ديمقراطية اتخاذ القرار شرطًا ضروريًا لضمان فعالية واستدامة هذه الشبكات.

---

[133] سعاد شليغم ، **الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة**، مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021 ،ص،64

من ناحية أخرى، يتطلب تحقيق شراكة ناجحة إنشاء إطار مؤسسي يحدد مبادئ التعاون بين الدولة والمجتمع المدني. ينبغي أن يتضمن هذا الإطار آلية للمراجعة المستمرة، تأخذ في اعتبارها التغيرات الحاصلة في المجتمع لضمان ملاءمته وفعاليته.[134]

أهمية الفواعل في رسم السياسات العامة

تبرز أهمية الفواعل غير الحكومية في ظل قدرتها على ترجمة وتحويل خيارات المواطنين في شتى المجالات إلى مشاركة فعالة في صنع السياسة العامة ، خصوصا إذا ما توفرت ضمانات التوزيع التعددي للسلطة، وانفتاح النظام السياسي، وهو الدور الذي تعاظم ليس فقط على المستوى المحلي أو الوطني، وإنما كذلك على المستوى الإقليمي والعالمي في سياق ما يعرف بإدارة وترشيد السياسات الحكومية التي دعا إليها البنك العالمي منذ عام 1992 لإبراز أهمية مشاركة الرأي العام، و المجتمع المدني والقطاع الخاص في الحكم و تدبير الشأن العام ، خصوصا في الدول المتخلفة التي تتميز بشيوع ظاهرة الفساد في الأوساط الحكومية.

فتدخل الفواعل غير الحكومية في صنع السياسة العامة يظهر من خلال أدوات متعددة، أهمها:

-جمع المعلومات وتطوير برامج خاصة للسياسة العامة بشكل مستمر.

- تقديم خطط إصلاحية بديلة و تقييم السياسات العامة داخليا وخارجيا.

- التعبئة للدفاع عن القضايا التي تهم الرأي العام و القدرة على نشر الوعي و الثقافة السياسية بشكل دائم.

– الاستعانة بالأجهزة الإعلامية من أجل الترويج لصالح برامج وسياسات معينة.

- العمل على دعم أو معارضة شرعية السياسات الحكومية ومحاولة إصلاحها، وهو النشاط الذي يعتمد على درجة ومدى ديمقراطية النظام السياسي، كشرط أساسي لضمان الاستجابة لجميع المطالب، بل ويعتبر البيئة المحفزة التي تتحرك ضمنها هذه الفواعل بشكل فعال.

المشاكل التي تعترض تحليل السياسات العامة:

يمكن التطرق إلى أهم العراقيل التي تواجه تحليل السياسات العامة في الآتي:

1. إن محلل السياسات العامة في تبنيه المنهجية العلمية للتحليل يواجه مجموعة مشاكل ذات صفة عملية، كنقص البيانات والمعلومات وتناقضها في كثير من الأحيان، والسرية المفروضة من قبل الجهات المسؤولة حول بعض الملفات والموضوعات وكذا ندرة الدراسات المماثلة والمقارنة.

[134] أدهم عدنان طبيل ، **المجتمع المدني وصنع السياسات :الخدمات الاجتماعية نموذجاً** / https://pulpit.alwatanvoice.com

2. صعوبة قياس التكاليف غير المباشرة والمعنوية لبرامج السياسة العامة، وكذا صعوبة قياس عوائد السياسة العامة على الرفاه الاجتماعي، وتزداد الصعوبة في حساب الأثر الصافي أو النهائي المتحقق من جراء السياسة العامة، والذي يقاس بخصم مجموع كل التكاليف المادية والمعنوية المباشرة والمستقبلية من مجموع الفوائد.
3. تتطلب المنهجية العلمية من المحلل السياسي أن يأخذ بأطر وإقترابات الإختيار الأمثل بالشكل الذي يجعل من جهده مندرجا ضمن إطار أن تلك الإقترابات لا تفرض قرارا، إنما توضح جدوى الإختيارات البديلة، أما مسألة اختيار الأنسب أو تحاشي اختياره، فهذه مرهونة بالإرادة السياسية وبدورها، أي أن قرار اختيار سياسة ما ليس بالضرورة أن يكون عاكسا لتلك الحسابات والتقديرات التي توصل إليها المحلل بسبب اعتماده على تلك الأطر والإقترابات، ذلك أن الجدوى السياسية لم تزل بعيدة عن الحسابات الكمية، لأنها تعتمد على أحكام قيمية وتصورات فكرية وإجتهادات ذات مضمون إجتماعي وسياسي.
4. مشاكل الأساليب الكمية والنماذج الرياضية التي يستعين بها محللو السياسات، التي قد تؤدي إلى نتائج غير واضحة إزاء المشكلة المدروسة، فرغم النجاح الذي حققته في معالجة المشكلات الإدارية في القطاع العام (كمشاكل التحضر وتلوث البيئة ومشكلات التنمية)، إلا أن نتائجها في مجال التعامل مع المشكلات المجتمعية المعقدة كانت محدودة، وهذا بسبب عدم قدرة تلك الأساليب على الإستجابة للعوامل والمتغيرات التي لا يمكن قياسها كالقيم والأفكار.
5. أما عن المداخل، فبغض النظر عن المدخل المستخدم في التحليل، لا يستطيع أي سياسي أن يقوم بتنبؤ صحيح ومؤكد عن تأثير سياسة ما في حل مشكلة معينة، فالسياسات يتم صياغتها كنوع من الإستجابة لحاجات معينة صريحة أو ضمنية مع الأخذ في الإعتبار الظروف والمتغيرات البيئية القائمة والضغوط السياسية الحالية والمستقبلية، ولو فرضنا وجود مدخل يمكنه أخذ كل هذا في الحسبان، فإن هذه المتغيرات ليست ثابتة ، فهي تتغير بصورة مستمرة.

الخاتمة

ان تحليل السياسات العامة ظهرت مع تطور الدولة في حجمها ودورها ونطاق انتشارها ، فظهرت مقاربات ونظريات لتحليل هذه السياسات .
يمكن القول بأن تحليل السياسات العامة يمثل أداة حيوية لفهم وتقييم الخيارات المتاحة أمام صانعي القرار. كما تعتبر أداة قوية تبنى على معايير منطقية وقواعد صارمة قادرة على خلق حلول لمشاكل مختلفة من خلال استخدام منهجيات وأدوات علمية، يمكن للمحللين تقديم رؤى دقيقة وشاملة حول فعالية السياسات وتأثيرها على المجتمع. إن عملية التحليل لا تقتصر فقط على تقييم السياسات الحالية، بل تمتد أيضًا إلى اقتراح بدائل وحلول مبتكرة لمواجهة التحديات المستقبلية. لذا، فإن تعزيز قدرات التحليل وتطويرها يعد أمرًا ضروريًا لتحقيق إدارة فعالة وناجحة للشؤون العامة، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة والرفاهية للمجتمع.
تم التطرق الى النظر ودراسة بعض التيارات والنظريات والمداخل في تحليل السياسات العامة وكذا الفواعل الرسمية وغير الرسمية التي تساهم في تحليلها. ويذكر الأستاذ صالح بلحاج في كتابه تحليل السياسات العامة ،نظريات ومقاربات ومناهج بأن تطبيق هذه النظريات يتطلب تشكيلا ت من الفاعلين مستقرة إلا أن الظروف التي يجري فيها العمل غالبا غير ذلك .

قائمة المراجع

- الجبوري خيرالله سبهان عبد الله ، "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية ".**مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الاجتماعية** عدد 32 ،2018
- الفهداوي فهمي خليفة ، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**.ط1،الأردن:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2001
- المغيربي محمد زاهي بشير ، مترجما ، **السياسة المقارنة : اطار نظري** . بن غازي ، منشورات جامعة قاريونس 1996.
- أندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة. (تر: عامر الكبيسي)، عمان: دار المسيرة، 1999
- بارة سمير، مطبوعة **دروس في السياسة العامة ، دراسة في المفاهيم** ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة هاري
- بلحاج صالح، تحليل السياسات العامة ، الديناميكيات والمعارف الأساسية، الجزء الأول ،دار النشر بن مرابط .2015
- بوزياني عبد الرحيم ، **مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية** "تحليل السياسات العمومية في ضوء المؤسساتية التاريخية الحديثة" جامعة الحسن الثاني، 2021
- حسن إيمان ، **المجتمع المدني والدولة والتحول الديمقراطي : إطار مفاهيمي**. ط2 .البحرين : سلسلة كتيبات برلمانية،2017
- دراركر بيتر ،25**الإدارة المهام والمسؤوليات والتطبيقات**.(ترجمة: محمد عبد الكريم) القاهرة الدار الدولية للنشر والتوزيع،1996
- درويش إبراهيم ، **الوسيط في الإدارة العامة.** الطبعة الثانية ،القاهرة :دار النهضة العربية 1995
- **دليل تحليل السياسات العامة**،اعداد برنامج الشركات مع المجتمع المدني،POMED 2017Project on Middle East Democrac
- ربيع محمد محمود وإسماعيل صبري مقلد وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، جامعة الكويت
- رشيد، أحمد نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة. ط5، القاهرة: دار المعارف، 1981
- رفعت عبد الوهاب محمد ، **الأنظمة السياسية**. بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2005
- سعيفان أحمد ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية. ط1، بيروت: مكتبة لبنان، 2004
- شرقاوي، علي السياسات الإدارية. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1987
- شريف علي ، إدارة المنظمات الحكومية. الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999

- شكر عبد الغفار ، محمد مورو، **المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية** ، ط1 ،دمشق: دار الفكر المعاصر، 2003 31 محمد الطيب حمدان ، دور المجتمع المدني في المساهمة في التنمية وصنع السياسات العامة في الدول النامية. **مجلة المفكر**، المجلد 6 ن العدد 2
- شليغم سعاد ، الديموقراطية التشاركية والسياسات العامة،مطبوعة دروس لطلبة السنة أولى ماستر تخصص سياسات عامة .كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية.2022/2021
- طه بدوي محمد و ليلى أمين مرسي، **المبادئ الأساسية في العلوم السياسية.** الإسكندرية: منشأة المعارف، 2000
- عبد الله سليم ، **دولة الرفاهية الاجتماعية**، السويد نموذج، مقالة في الحوار المتمدن،2007
- لحزرجي ثامر كامل محمد ا ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع 2004
- لطيب حسن أبشر ا، « تحليل السياسات العامة»، مجلة الإداري. العدد 56، مسقط: معهد الإدارة العامة، مارس 1994،
- محاضرات مقياس السياسة العامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2020/2019
- محمود نجوى إبراهيم ، «مفهوم السياسات العامة»، مجلة الديمقراطية. العدد 1، 2001
- مسون توفيق ، **دور الاستشارة في ترشيد السياسة العامة في الجزائر: دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي**. قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2018/2017
- مطبوعة **دروس في تحليل السياسة العامة** ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2017
- معمر عمار ، **إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر.** رسالة ماجستير: كلية العلوم السياسية والإعلام – جامعة الجزائر،2001
- منصور بلقيس أحمد ، **الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي.** ط1، القاهرة :، مكتبة مدبولي ، 2004
- مهنا نصر محمد ، علم السياسة بين التنظير والمعاصرة. الإسكندرية: دار المعارف، دت،
- هلال علي الدين ، معجم المصطلحات السياسية. مصر: مطبعة أطلس، 1994
- هولوواي وجون جورج، **الرأي العام،الأحزاب السياسية :القلة المسيطرة وجموع الشعب في الولايات المتحدة الأمريكية** (تر: أمين سلامة)، القاهرة: دار غريب، 1977
- ياغي محمد عبد الفتاح ، **مبادئ الإدارة العامة**. ط1، الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، 1993

المراجع باللغة الأجنبية

- BERGER.P.LUCKMAN,la construction sociale de la realité ,Paris,Armand Colin,1996 .
- BERTHOLOT J-M.Epistemologie des sciences sociales ,Paris ,Puf,2001
- BRAUN D., "Between Market- preserving Federalism and intergovernemental coordination:The case of Australia"swiss political science review 12(2)2006
- Barbara.N Mclennan, Comparative Politics and Public Policy**.** California:Duxbury Press Adivision of Wadsworth, INC, 1980 William Lasser, **American Politics: The Enduring Constitution.** 2Ed, Boston: Houghton Miffin Company, 1999.
- BOUSSAGET Laurie, Sophie JACQUOT,paulineRAVINET , **dictionnaire des politiques publiques**,4ème édition, SciencesPo.Les presses. Analyse des politiques publiques : définitions ,méthodologie et exemples https://www.scribbr.fr/ methodologie/ analyse-des-politiques-publiques
- Chagnollaud D., **Science politique : éléments de sociologie politique**. Paris: dalloz 2004
- DAHL R., who governs ? democracy and power in an American city ,New Haven ,Yale university press,1961
- DAHL R., qui gouvernes ?Paris, Armand colin,1971
- Downs A., **An economic theory of democracy** ,New York Harper and Row.

- DUBOIS V., La vie au guichet .Relation administratives et traitement de la misère .Paris Economica 2000.
- HASSENTEUFEL P., MARTIN C., " comparer les politiques publiques au prisme de la représentation des intérêts. Le cas des associations familiales e Europe »Revue internationale de politiques comparée.7(1)2000 .
- LASSWEL Harold. D. , Politics :Who Gets, What, When, How**.**2ed,NewYork Meridian Books: INC,
- KAYA A., « A critique of the concept of path dependency in policy studies" Public Administration 83(3)2005.
- RADAELLI C., Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'union européenne .Revue francaise de sciences politiques.50(2)2000
- SABASTIEN P.,les approches cognitives des politiques publiques :Perspectives americaines .Revue francaise de science politique.50(2)2000.

- STREECK W., THELEN K.,Beyond institutions.Oxford,Oksford university Press,2005.

المواقع الإلكترونية

- David Easton, « Categories for the Systems Analysis of Politics », in Bernard Susser: Approaches to the Study of Politics,1992, http://www.stetson.edu/~gmaris/Easton.htm

- Analyse des politiques publiques : définitions ,méthodologie et exemple https://www.scribbr.fr/methodologie/analyse-des-politiques-publiques.

- Bruce L Smith, « Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy », Canada,

- September 2003, p5, http://www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions /atlantic/pdf/pub_policy_partic_e.pdf

- Introduction- analyse des politiques publiques https// :www studocu.com/fr/document/université-de Reims- champagne-ardenne/analyse-des politiques-publiques631531 Harold.D.Lasswel, Politics :Who Gets, What, When, How.2ed,NewYork Meridian Books:INC,1958

-كيف- تتفاعل - مجموعات – المصالح – وجماعات – الضغط – مع- الكونغرس https://congress.net/ar

- Politic-dz/com / نظريات -تحليل-السياسات-العامة
- https://search.emarefa.net/ar/detail/BIM-1432230
- https://archive.org/details/madkhal_tahlil_syasat