جامعـــة مولـــود معمري ــ تيـــــــــزي وزو

كليـــة الحقوق والعلـــوم السياسية

قسم العلوم السياسيـــــــــة

مطبوعة بيداغوجية للترشح لمصف استاذ التعليم العالي حول

تحليل السياسات العامة في الجزائر

محاضرات موجهة لطلبة السنة أولى ماستر علوم سياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

اعداد الاستاذ : زاوش حســـين

استاذ محاضـــــر ـ أ ـ

hocine.zaouch@ummto.dz

السنة الجامعية 2025 - 2026

مقدمة حول المقياس :

بعد الحرب العالمية الثانية تطور علم السياسة العامة، حيث تجاوز وصـــف السياســـات ومؤسسات صنعها، ليتطرق إلى تحليل هذه السياسات ومراحلها وأساليب تحليلها، وهكـــذا تزايدت الكتابات حول هذا الموضوع في الدول الغربية خاصة، لتبين مدى أهميـــة هـــذه العملية المنهجية،

عنوان المقياس هو تحليل السياسات العامة في الجزائر سيتم دراسة هذا المقياس من خلال البحث في الاطار النظري لتحليل السياسات العامـــة الـــى مفهومـــه وخصائصـــه ومنهجيته، بالإضافة إلى أهم العراقيل التي تواجهه. ومن هنا، تأتي أهمية التعرف بشكل علمي منظم على ماهية تحليل السياسات العامة، وتطورها، فيحاول الإجابة عن التساؤلات التالي: ما علم تحليل السياسات العامة؟ وما التطورات العلمية التي لحقـــت بـــه؟ ومـــا مناطق اهتمامه؟ ثم، ما هي النماذج التي يتم التعويل عليها لتحليل وتقيم السياسات العامة؟ وما أهم الاقترابات والأطر المستخدمة في تحليل السياسات العامة وما هو واقـــع تحليـــل السياسات العامة في الجزائر ؟

اهم المحاور الكبرى للمقياس :

I. **مدخل عام لدراسة السياسات العامة .**

1) التطور الذي مرت به السياسة العامة.
2) الأسباب الدافعة لظهور حقل السياسات العامة.
3) مفهوم السياسات العامة ، مراحلها وأنواعها .
4) الخطوات المنهجية لإعداد وصنع السياسات العامة.
5) تصنيف السياسات العامة.

II. **ماهية واهمية علم تحليل السياسات العامة :**

1) نشأة وتطور حقل تحليل السياسات العامة.
2) تعريف تحليل السياسات العامة / محلل السياسات العامة .

3) خصائص تحليل السياسات العامة.
4) مؤشرات تحليل السياسات العامة .
5) اهمية تحليل السياسات العامة في ترشيد السياسات العامة.
6) الخطوات المنهجية لتحليل السياسات العامة.
7) اساليب تحليل السياسة العامة
8) المعوقات والاشكاليات التي تواجه تحليل السياسات .
9) الاتجاهات الحديثة التي طرأت على تحليل السياسات العامة .

III. ــ مهارات مطلوبة لدى محلل السياسات العامة (مستشار السياسات) :

1) مهارات التفاوض العرض والخطابة.
2) مهارات الابتكار والابداع .
3) الالمام بالأساليب الفنية لتحليل السياسات العامة .

IV. 3 ــ مداخل تحليل السياسات العامة :

1) مدخل الجماعة The Group Approach.
2) مدخل النخبة The Elite Approach .
3) المدخل المؤسسي The Institutional Approach .
4) مدخل النظم: The systems Approach.
5) المدخل الرشيد (العقلاني): Rational Approach.

V. ــ واقع تحليل السياسات العامة في الجزائر :

1) الاطار العام لرسم السياسات العامة في الجزائر .
2) مكانة تحليل السياسات العامة فـــي التشـــريعات والنصـــوص القانونية.
3) الاطار المؤسساتي لتحليل السياسات العامة في الجزائر.
4) تحديات وافاق تحليل السياسات العامة في الجزائر.
5) دراسة تطبيقية (تحليل سياسات في الجزائر).

المحور الاول : مدخل عام لدراسة السياسات العامة .

تكتسي دراسة السياسات العامة كحقل علمي أهمية بالغة، فلقد برز الاهتمام بعلـــم السياسة العامة ، وأصبح موضع عناية العلماء في غضون الحرب العالمية الثانية وفـــى الفترة التي تلتها، نتيجة لتزايد وتعاظم دور الدولة في مختلف شـــؤون المجتمـــع، الـــذي استوجبته ظروف موضوعية من أهمها :ما اقتضته ظروف الحرب العالمية من نفقـــات عالية، والدور المتزايد للحكومة كمنظم للنشاط الاقتصـــادي، وانحســـار فلســـفة النظـــام الاقتصادي الحر، وحصول العديد من الدول النامية على استقلالها السياسي وشروعها في إعداد وتنفيذ سياسات عامة لتجاوز الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتردية التي ورثتها من المستعمر، وتبنى العديد من الدول لسياسات تنموية طموحة اســـتوجبت اســـتثمارات كبيرة عجز القطاع الخاص في هذه الدول عن الوفاء بها.

كما أن المدارس والبرامج التي كرست لتدريسها والبحث فيها في تزايد مســـتمر.وقد تبلورت المنظمات والهيئات المتخصصة بدراستها وظهرت المجلات العلمية المتخصصـــة بقضايا السياسات العامة وموضوعاتها ، ونذكر منها على سبيل المثال : مجلـــة سياســـات عربية* ومجلة سياسات* وفي الجزائر مثلا المجلة الجزائرية للسياسات العامة*.

---

* ــ **مجلة "سياسات عربية"** : تصدر من المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات دورية محكمـــة تعنـــى بـــالعلوم السياسية والعلاقات الدولية والسياسات العامّة ، صدر العدد الأول من المجلة 13 مارس 2013. تهتم مجلة "سياســـات عربية" باستقطاب الكتاب السياسيين، والمختصين في الوطن العربي، من أجل رفدها بأعمالهم وتحليلاتهم، ليتم نقلها إلى الفضاء المعرفي العربي، بهدف الارتقاء بالنقاش حول الموضوعات والقضايا السياسية التي تشغل بال المواطن العربي، في ظل التغييرات المتسارعة في الأقطار العربية، وفي البيئة الإقليمية والدولية المحيطة. تستهدف المجلة سائر المتابعين للشأن العام والمهتمين بالسياسات العامة، وبالشؤون السياسية.

* ــ **مجلة سياسات :** مجلة فصلية – ربع سنوية – تصدر عن المعهد، تتناول مقالات وحـــوارات ودراســـات، تســـلط الضوء على الشؤون الفلسطينية والقضايا التي تهم المجتمع الفلسطيني.تصدر عن معهد السياسات العامـــة فلســـطين ، صدور اول عدد لها سنة 2007.

* ــ **المجلة الجزائرية للسياسات العامـــة :** تصدر عن مخبر دراسات وتحليل السياسات العامّة بجامعة الجزائر,3 العدد الأوّل من المجلة الجزائرية للسياسات العامّة، (2011) ، والتي تضمّ مجموعة من المقالات العلمية التي وقّعها أستاذة جامعيون جزائريون .

وفي ظل الاهتمام المتزايد بهذا الحقل عالميا، نجد أن الجزائر مازالت من الـــدول ذات الاهتمام الضيق بحقل السياسات العامة، خاصة مـــن حيـــث الدراســـات الأكاديميـــة العلمية، إلا أنه في الآونة الأخيرة بدأت تتجه مجهودات بعض الباحثين للكشف عن طبيعة السياسات العامة كالبيئة والتعليم والسكن والصحة.

مدخل إلى علم السياسات العامة.

يمكن تقسيم التطور الذي مرت به السياسة العامة إلى بروزها كحقل علمي شـــغل الفلاسفة والمفكرين السياسيين والإداريين والقادة والخبراء الأكاديميين إلى ثلاث مراحـــل متتالية وهي كالآتي:

المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى.

إن ما أنتجته كتابات الفلاسفة والمفكرين السياسيين الأوائل تؤكد أن أدبيات الفكـــر السياسي التقليدي قد اهتمت اهتماما خاصا بنظم الحكم منصبةً على التكـــوين المؤسســـي للدولة، وتحليل المبررات الفلسفية والسياسية لسلطات الحكومـــة، نتيجـــة لـــذلك ركـــزت دراساتهم وأطروحاتهم على الإطار الدستوري للدولة ومهام المؤسسات الدستورية الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وما يتصل بكل منها من صلاحيات، أو من تنظيم لمبادئ وقواعد فصل السلطات وتحديد العلاقات المؤسسية الحكومية[1].

ومن ثم فإن الفكر السياسي التقليدي اقتصرت جهوده على السياسة ذاتهـــا، فبقيـــت وصفية ظاهرية لم تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية غوصا تحليليا، كمـــا لم تعمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي والعمليات المصاحبة لصنع السياســـة، فأغفلـــت ترتيب العلاقات العامة والاتصالات القائمة بين المؤسسات، وهذا ترتب عنه إبقاء محتوى

[1] ــ حسن أبشر الطيب، " المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة " ، **مجلة الإداري**. العدد 52، مسقط: معهد الإدارة العامة، 1993/03/05، ص ص 133–134.

السياسات العامة بعيدا عن البحث والتمحيص، وأن الجهد الوصـــفي لهـــا بقـــي محـــدودا وغامضا وسطحيا[1].

ويمكن إرجاع سطحية الاهتمام بالسياسة العامة في هذه الفترة (قبل ح ع 1) إلى كون علم السياسة ما زال في إطاره الفلسفي الهيكلي، ولكن بعدما بدأ يتبلور علم السياســـة ويغدو فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية، فقد حضي بالدعم العلمي والمعرفي اللازم، واعتبار أن السياسة صارت تمثل جزءا لا يتجـــزأ مـــن النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع وللظاهرة الاجتماعية، بعدما كانت تعتبـــر السياســـة وجها للقانون وللعلاقة المتفاعلة بين المؤسسات الرسمية في ظل الأطر القانونية، كما وأن الظواهر الاجتماعية والسلوكيات التي كانت سابقا بعيدة عن تدخل السياسة مثل: الأوبئـــة والكوارث والحروب والفيضانات كنتائج للإرادة الإلهية، حسب الاعتقـــادات المجتمعيـــة، وأن التربية ووضعية المرأة تمثلان قضايا خاصة لا يسمح بالتدخل في نطاقيهما... وغير ذلك، كلها قد انتقلت من حالها التي تميزت بها (السياسة ضيقة النطـــاق) للقـــرن التاســـع عشر، إلى الحالة الجديدة (السياسة في كل مكان) للقرن العشرين، وفق الآليـــة الترابطيـــة التي من خلالها يجد أمر غير سياسي ذاته واقعا ضمن فئة الأمور والقضايا السياسية[2].

المرحلة الثانية: مرحلة ما بين الحربين الأولى والثانية.

شهدت هذه المرحلة تطورا نسبيا في مفهـــوم السياســـات العامـــة، وهـــذا نتيجـــة لأطروحات المدرسة السلوكية التي أدت إلى انتقال الاهتمـــام مـــن وصـــف المؤسســـات الدستورية وما يتصل بها من صلاحيات إلى التركيز بما يتم في هـــذه المؤسســـات مـــن عمليات وأنماط للسلوك.

فقد برز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث، الذي صـــب اهتمامـــه أولا علـــى سلوكيات أعمال الحكومة وتحليلها ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لســـلوك الأفـــراد

[1] ــ فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،ط1، 2001 ، ص 27.

[2] ــ جان ماري دانكان، **علم السياسة**. (ترجمة : محمد عرب صاصيلا)، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992، ص ص42–46.

والجماعات، ودراسة محددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسـية الأخـرى ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية والسلوك التصارعي بـين السـلطات الثلاث ، وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف العمليـات السياسـية العامـة، والتركيز على وصف واضح لمضمون السياسة العامة من خـلال تحليـل أثـر القـوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فضلا عن تقويم نتائج السياسات العامة على المجتمع[1].

المرحلة الثالثة: مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية (مطلع الخمسينيات) .

لقد تبلور مفهوم السياسة العامة من حيث كيفية تحليلها ووضـعها والتبصـر فـي أهدافها ومضمونها والتجديد البين لأساليب تنفيذها في إطار الإمكانيات المتاحـة، وكـان هذا نتاجا للدور المتزايد والمتعاظم للدولة في مختلف شؤون المجتمع.

فقد شهدت الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانيـة انحسـارا لفلسـفة النظـام الاقتصادي الحر، كما اتسمت هذه الفترة بالأطروحات المناديـة بأهميـة تـدخل الدولـة كمحرك رئيسي للنشاط الاقتصادي، وإعادة بناء الاقتصـاد القـومي وتوجيـه المـوارد الاقتصادية لسد حاجات المواطنين ولأجل استيعاب النمو المتزايد في الخدمات المطلوبـة وضرورة توفيرها وتحقيقها ، كالتعليم والصحة والمواصلات وإقامة الجسور ... وغيـر ذلك مما يتعدى حدود القطاع الخاص وقدرته الخدمية ويستدعي بالمقابل نهـوض الدولـة بمؤسساتها الحكومية لغرض القيام بذلك والاضطلاع به في إطار السياسة العامة[2] ، فقـد تعاظم دور الدولة في المجتمع بالقدر الذي جعلها في بعض الحـالات السـلطة المهيمنـة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمـر الـذي قـاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة.[3] وقد تحولت الـدول الغربية من نظم حكم تسلطية إلى نظم ديمقراطية، وأصبحت سلطة الدولة تستخدم بشـكل متزايد من أجل الاستجابة للاحتياجات والمطالب الشعبية، قد أنتجـت العمليـة السياسـية الديمقراطية ما يعرف بدولة الضمانات الاجتماعية، من خلال برامج التأمين الاجتمـاعي

[1] ــ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 28 .

[2] ــ حسن أبشر الطيب ، " المحاور النظرية والتجربية لعلم السياسة العامة" ، مرجع سابق ، ص 133 ــ136.

[3] – حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**. القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000 ، ص18.

والصحة والتعليم العام وغيرها، وهكذا فإن العلاقة البسيطة بين التحول الديمقراطي وبين الخصائص الضمانية للدولة في العقود الأولى من القرن 20م، قد تحولت إلـــى إشـــكالية معقدة ومتشابكة، ولقد نتج عن ذلك تنامي دراسات السياسة العامة في العلوم الاجتماعية[1].

وبقدر ما أسهمت الأسباب السابقة في تزايد الاهتمام بالسياسات العامة في إطار يتميـــز بالطابع الفكري والتجريبي، فإن علم السياسة العامة لم يكتسب معناه الاصطلاحي علميـــا، إلا في مطلع الخمسينات من القرن السابق، على يد عالم الاقتصـــاد السياســـي "هارولـــد لازويل H.D Lasswel" الذي تناول بالدراسة في كتابه: (السياسة : من يحـــوز علـــى ؟ ماذا؟ متى؟ وكيف؟) جوهر العمليات التبادلية والتوزيعية المتضمنة في رسم السياســـات العامة وتنفيذها، وكتابه مع "دانيال ليرنر D.Lirner" عام 1951م المعنون بـــــ: "علـــوم السياسات: التطورات المعاصرة في الهدف والأسلوب"[2] الذي تطرق فيه إلـــى الإطـــار التحليلي للسياسات العامة، وهنا يقول "لازويل": «إن هناك اتجاها واضـــحا فـــي العلـــوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة، ولهذا الاتجاه وجهـــان، ففـــي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع السياسات من المعلومـــات، وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهـــتم بتطـــوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات، فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية»[3] ، من الحديث السابق لـــ"لازويل" نجد أنه يحاول بناء إطار منهجي يقوم بمهمـــة توحيـــد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، ويعتبر هدفه وصفيا، ذلـــك لأن إطاره المنهجي يركز على اصطلاح وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة باستخدام أدوات البحث الاجتماعي.

لكنه لم يحدد الإطار المنهجي لحقل تحليل السياسات العامة، وقد قام بهذه المهمة بعـــد خمس عشرة عاما الكاتب "يكزيل دورور Yakzil.Douror" الذي يعتبر هـــو المؤســـس

---

[1] ــ جبريال ألموند وآخرون، **السياسة المقارنة: إطار نظري**. (ترجمة) زاهي بشير المغيربي ، القاهرة: جامعة قار يونس، ط1 ، 1996 ، ص 282.

[2] ــ حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات ، مرجع سابق** ، ص 136.

[3] ــ أحمد حسين مصطفى، **تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية**. الشارقة: جمعية الاجتماعيين، 1994 ، ص 31.

الحقيقي والفعلي لها الحقل، ولقد بدأ "دورور" بناء إطاره المنهجي لعلوم صنع السياســات بتوضيح عجز العلوم الاجتماعية، بما فيها الإدارة العامة عن تقديم مرتكزات عملية يمكن الاعتماد عليها في عملية تحليل السياسات العامة[1].

ولقد ارتبط مفهوم السياسة العامة وما يختص بعملية تحليلها ضمن هذا التحــول الــذي طرحه "لازويل" فيما سبق إلى حد ما وواضح بالعلوم السياسية، وحصريا بمــا يخــتص بنظام الحكم في أمريكا خاصة بعد ظهور المدرسة السلوكية في بداية الستينات، وعنــدما تزايد الاهتمام بدراسة منهج تحليل النظم (Systems Analysis) الذي تحول من تســليط الضوء فقط على الدولة إلى تسليطه نحو الأبعاد المتعددة التي تشكل حقيقــة اجتماعيــة، ونتيجة لهذا التحول أصبحت الجماعات والقوى الاجتماعية هي ركيزة البحث والاهتمــام والتحليل[2].

وفي نهاية الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضـــي ازدادت الــدعوة إلـــى الاهتمام أكثر بتحليل مخرجات النظام السياسي، بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية داخــل الولايات المتحدة الأمريكية بين السود والبيض، والتورط الأمريكي في حرب الفيتنام حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات الحكومة الأمريكية إلى تحليل هذه المشــكلات ومحاولــة صياغة السياسات التي تعالجها ، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهميــة كبرى داخل مراكز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءا من مؤسســة (Rand Corporatin) ومرورا بمعهد (بروكيتز Brokitz) الأمريكي ، ومركز دراسات الشــرق الأدنى، وحتى وزارتي الخارجية والدفاع ولجان الكونغرس المختلفة، وكثيرا ما قام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة سياسات ومواقف الولايات المتحدة الأمريكيــة تجــاه

[1] ــ أحمد حسين مصطفى، **مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة** . عمان : المركز العلمي للدراسات السياسية ، جامعة آل بيت الأردنية، ط 1 ، 2002 ، ص 60 ــ61 .

[2] ــ فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 29.

العديد من القضايا في الثمانينات، حيث كان التركيز على مشـكلات التضـخم والبطالـة والإنفاق الحكومي ومشاكل التجارة الدولية والشرط الأوسط.[1]

وهكذا انتقل حقل السياسات العامة من الوصف إلى التحليل عبر الفترات الزمنيـة، إلى أن صار محل الدراسة المقارنة في أواخر السبعينات بين مختلـف الـدول والـنظم السياسية، وأصبح حقل السياسة العامة المقارنة حقلا فرعيا متناميا فـي إطـار السياسـة المقارنة ، ومن ثم صارت السياسة العامة المقارنة جزءا أساسيا ومكملا لحقـل السياسـة المقارنة، ومع منتصف الثمانينات حدثت تحولات مهمة في السياسة العامة المقارنة زادت من أهميتها في دراسة الدول المختلفة وأعطت لحقل السياسة المقارنة دفعا مهما وجديدا.

والآن وخلال مرحلة التسعينات وما بعدها من القـرن العشـرين، وانتقـالا إلـى متطلبات القرن الحادي والعشرين وما أحدثه من تغيـرات علـى دور الدولـة وارتفـاع مستويات التفاعل بين مؤسسات القطاعين الخاص والعام فضلا عن تزايد دور الشـركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في صـياغة الأولويـات للسياسات العامة وتحديد مساراتها، وقد ساعد على تبلور هذا الدور التغيـر فـي مفهـوم السيادة والتسارع المعلوماتي والاتصالي، الذي منح للمنظمات الدولية غير الحكومية مثـل منظمات حقوق الإنسان، والقدرة السريعة على التدخل في السياسات العامة الداخلية للدول ومن ثم التأثير في مضامين هذه السياسات، وظهرت بحوث وكتابات جديدة تركـز علـى دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة كمنظمات حقوق الإنسـان للتـأثير فـي بعـض السياسات العامة وظهر ما يسمى بالقطاع الثالث.[2]

وقد كل هذا أسهم في بلورة الاتجاهات الحديثة التي ترى أن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، بين عدد مـن المـؤثرين والفـاعلين علـى المستوى المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة في ضوء ذلك تعبر عن إرادة الفاعلين

[1] ــ سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**.القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2004، ص 29.

[2] ــ فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع السابق** ، ص 30 ــ 31.

والمؤثرين الذين هم عادة ما يكونون أعضاء في شبكة منظمة تُدعى حاليا باسـم "شـبكة السياسة Policy Network "[1].

وبتحليل ما سبق يمكن القول أن علم السياسة العامة قد تطور من الوصـف إلـى التحليل ثم إلى المقارنة ليصبح الآن حقلا شاملا نما مع بدايات تطور الفكـر السياسـي، ليصل في هذا القرن بمنهجية وأسلوب علمي للتحليل مستقل وكنقطة التقاء بين العديد مـن العلوم الاجتماعية كالاقتصاد والعلوم السياسية، والاجتماع، والإدارة وغيرها، ومـع هـذا التطور توالت اهتمامات متتابعة بعلم السياسة العامة، تمثلت فـي الأبحـاث والدراسـات النظرية والتجريبية في العديد من التخصصات، وكان نتاجها ما نعايشه حاليا مـن تعـدد المحاور والأطروحات العلمية والعملية التي أثرت التوجهات والفكر بالمعارف والتجارب المتصلة بفعاليات وقواعد صنع السياسات العامة وطرق تنفيذها وتقويمهـا بشـكل فعـال وكفء.

ومن الأسباب الدافعة لظهور حقل السياسات العامة :

إن زيادة الاهتمام بموضوع السياسات العامة، والتحول الجوهري فـي مفهومنـا لماهيتها وما يستوجبه هذا المفهوم من ضرورات: تحليـل كيفيـة تشـكيلها ووضـعها، والتبصر في أهدافها ومضمونها، والتحديد البين لأساليب تنفيذها فـي إطـار الأولويـات والإمكانات المتاحة، قد كان نتاجًا للدور المتزايد والمتعاظم للدولة فـي مختلـف شـؤون المجتمع، الذي برزت أهميته ومستوجباته بعد الحرب العالمية الثانية، ومن أهم الأسـباب الواقعية والعلمية التي شجعت على نموه وتطوره لاحقا وهي :

1ــ الفشل والعجز الذي منيت به الحكومة الأمريكيـة فـي مواجهـة أزمـة الكسـاد الاقتصادي والركود الذي أعقب الحرب العالمية الأولى والذي غزاه المفكرون آنذاك إلـى فلسفة الاقتصاد الحر ولآراء آدم سميث القائمة على حرية السوق وعدم تدخل الحكومة في الحياة الاقتصادية.

[1] ــ سلوى شعراوي جمعة ،" **الاتجاهات الحديثة في تحليل السياسات العامة** " . بحث غير منشور ، جامعة القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، 2000 ، ص 03.

2ــ ظهور نظريات اقتصادية جديدة تتقدمها نظرية جون مينارد كينز* الداعيــة إلــى تدخل الحكومة لتحريك الاقتصاد وحمايته من خلال سياســات حكوميــة ماليــة ونقديــة واقتصادية لمواجهة الأزمات ولمعالجة البطالة وقد تبنى عدد من علماء السياســة والإدارة والاقتصاد هذه الدعوة ومضوا فيها ، فكانت بمثابة الشرارة الأولى لانطــلاق مصــطلح السياسات العامة.

3ــ البرامج التنموية والتأهيلية والعمرانية التي تطلبها ظروف ما بعد الحرب لإعــادة الإعمار ، ولإرساء البنية التحتية التي نتجت عنها مطالب واحتياجات متعــددة لا يمكــن انجازها مجتمعة ، مما اقتضى دراستها وبحثها لتحديد درجة الأهمية ووضعها في جــدول الأولويات حسب ما تقتضيه مصلحة المواطنين ومصــلحة النظــام، خاصــة أن القطــاع الخاص لم يمكن بالإمكان التعويل عليه للنهوض ببرامج البنية التحتية وإعالــة الجرحــى والمعوقين والمرضى العائدين من صفوف القوات المسلحة بعد انتهاء الحرب [1].

4ــ استعانة الدولة وأجهزتها الحكومية بالعديد من الخبراء والعلماء والمختصــين فــي مختلف الحقول المعرفية التطبيقية الإنسانية والاجتماعية للمشاركة في دراسة المشــكلات العامة المعقدة وصياغة الأنشطة والبرامج بأساليب علمية تضمن الكفاءة والدقة وتقلل من الهدر والضياع واحتمالات الفشل في التنفيذ ، فكانت إسهاماتهم بمثابة القاعــدة العريضــة لانطلاق هذا الحقل[2] .

---

* ــ **جون مينارد كينز** (*John Maynard Keynes, 1st Baron Keynes*) (5 يونيه 1883 – 21 ابريل 1946) مفكر اقتصادي سياسي انجليزي.(*http://arz.wikipedia.org*)

[1] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات** . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، 2008 ، ص 32 .

[2] ــ عامر خضير الكبيسي ، **مرجع سابق** ، ص 32 .

5ــ كما ظهرت بعض المؤسسات والمعاهد التـــي تبنـــت تمويـــل الجهـــود العلميـــة والدراسات التي تعهد لفرق البحث لتقديم البدائل ودراسة جدواها الاقتصادية للحكومـــة . وكان في مقدمة هذه المراكز معهد بروكنك (Brooking Instiute)* الذي أنشـــئ عـــام 1927م. ومؤسسة راند (Rand Corporation)* التـــي أنشـــئت عـــام 1948م فبـــدأت بالتركيز على بحوث الأمن القومي ، ومن ثم تناولت الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والعدل والتصدي للجرائم التي تهدد السلم الاجتماعي. وقد عرفت بأســـاليبها الرصـــينة المسماة بخزانات التفكير* (Think Tanks). وهذه منظمات غير ربحية ، وأصبحت لهـــا سمعة علمية على المستوى الدولي . وقد تزايدت أعداد هذه المعاهد والمراكـــز البحثيـــة وارتفع عدد العلماء والمحللين والباحثين ، وهم اليوم يلعبون دورا فـــاعلا وأساســـيا فـــي مناقشة ورسم اغلب السياسات العامة الأمريكية المحلية منها والدولية .

---

* ــ **بروكينجز انستيوشن(Brokings Institution)** تأسست في عام 1927 ومتخصصة في الأبحاث و الدراسات الأكاديمية في مجال السياسة الدولية، وتنشر نتائج أبحاثها في كتب وتقارير ومجلات دورية. وهو مركز أبحاث ليبرالي ومصدراً لتزويد الحزب الديمقراطي الأمريكي بكثير من الآراء والأفكار والكفاءات البشرية من الكوادر، علـــى ســـبيل المثال قام ذلك المعهد بتزويد إدارة كارتر(1977–1980) بعدد من المسئولين والمتخصصين من بينهم تشارلز شولتز رئيس هيئة مستشاري الرئيس الاقتصاديين وهو مؤسسة بحثية مختصة بتحليل السياسات المحلية المتصلة بمكافحة الفقر ، وإصلاح نظام الرعاية الاجتماعية وقضايا الدفاع والسياسات المالية المتصلة بالضرائب والانفاق العام .تصدر مـــن هذا المعهد مجلة فصلية وحوالي(35) كتاب سنوي كما يشرف هذا المعهد على العديد من برامج الإذاعة ويقيم العديـــد من الندوات والمؤتمرات العلمية

* ــ **تأسست مؤسسة راند Rand Corporation البحثية في عام 1948** كمنظمة مستقلة غير حكومية ، بتمويل مـــن وقف (فورد الخيرية) ، كان الهدف من تأسيس المؤسسة في الأصل هـــو إمـــداد القـــوات الأمريكيـــة بالمعلومـــات والتحليلات اللازمة ، الا ان الهدف توسع لاحقا ليشمل تعاملها واهتمامها معظم المجالات ذات العلاقـــات بالسياســـات العامة داخل أمريكا وخارجها وبالتالي تدور رؤيتها حول المساعدة في تحسين أمور السياسة وعمليات اتخاذ القرار من خلال البحث والتحليل ، ونفذت مؤسسة راند كذلك منذ عام 1970 برنامجاً مبتكراً للدراسات العليا يتخصص في تحليل السياسات العامة حيث تعد كلية باردي راند للدراسات العليا أحد المؤسسات التعليمية الرائدة عالمياً في مـــنح شـــهادات الدكتوراه لطلبتها في مجال تحليل السياسات العامة. وتقع المراكز الرئيسية للمؤسسة في الولايات المتحدة الأمريكية في مدينة سانتا مونيكا بولاية كاليفورنيا ومدينة ارلينجتون بولاية فيرجينيا ومدينة بيتسبيرج بولاية بينســـيلفينيا، بالإضـــافة لمكتب رابع يقع في مدينة بوسطن بولاية ماساتشوستس..

* ــ **خزانات التفكير :** تلك الجماعات أو المعاهد المنظمة والتي تقوم بإجراء بحوث مركزة ومكثفـــة وتقـــدم الحلـــول والمقترحات للمشاكل بصورة عامة وخاصة في المجالات التكنولوجية والاجتماعية والسياسية والإستراتيجية أو ما يتعلق بالتسلح.

6ــ ظهور العديد من التقنيات والأساليب والمفاهيم الجديدة التـــي أدخلتهـــا الأجهـــزة الحكومية العسكرية والمدنية في التخطيط والتنفيذ والتقييم لبرامجها ولأنشـــطتها ، فكانـــت موازنة الأداء ثم موازنة التخطيط والبرمجـــة الخطيـــة وبحـــوث العمليـــات والتخطـــيط الاستراتيجي والإدارة بالأهداف، وكذلك ساعد ظهور الحاسب ... فكلهـــا كانـــت بمثابـــة عوامل مساعدة على تطوير التفكير الإداري والتخطيط العقلاني في رسم السياسات واتخاذ القرارات الرشيدة عبر هذه الأساليب[1] .

7ــ الحرب الباردة التي احتدمت بين المعسكرين الكبيـــرين الرأســـمالي والاشـــتراكي والتنافس المحموم بينهما على التسلح وإنتاج مختلف الأسلحة التـــي كانـــت تخـــزن فـــي ترسانات وزارات الدفاع للدول الحليفة التابعة لها ، والتي تسببت في ظهـــور الحركـــات الطلابية والجماهيرية المعادية للإنفاق العام على الأسلحة المـــدمرة وتجاهـــل المشـــكلات والمطالب المجتمعية التي كانت تتفاقم تباعاً مع تصاعد الضرائب والأســـعار ومعـــدلات التضخم ، مما طالبت بالحد من هذا الإنفاق العســـكري وتوجيهـــه للبـــرامج الاجتماعيـــة والصحية والتعليمية ، وان تتاح الفرصة للجمهور ليدلي برأيه وتجرى لـــه اســـتطلاعات الرأي للتعرف على مطالبه واحتياجاته ليكون لها وزنها واعتبارها لدى صناع السياســـات العامة.

8ــ كذلك لعبت الأحزاب السياسية والجماعات المصلحية والضاغطة واللوبيات دورها في ظل الحياة الديمقراطية التي يتنافس فيها السياسيون من مختلف الانتماءات والاتجاهات لكسب التأييد من قبل ناخبيهم في ضوء البرامج التي يعدون بها والمواقف التي يصـــوتون عليها ، فأصبحت القضايا العامة والمطالب

الجماهيرية ومواقف المرشحين منها من بين المؤشرات التي يتم تصويت الجمهور لهذا المرشح او لمنافسه ، فقد صاروا يستعينون بمن يخطط ويرسم ويدبر حملاتهم الانتخابيـــة ويحددون لهم مواقفهم من السياسات العامة المعروضة عليهم.

[2] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات**، مرجع سابق ، ص 32

9ــ كما أسهمت حركة الإدارة العامة المقارنة خلال الستينات والسبعينات في إرســال الخبراء والمستشارين والباحثين إلى عدد من الأقطار الحديثة النشأة والاستقلال للمســاعدة في إدارة وتوجيه برنامج هيئة الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) وفــي إثــراء الدراســات والبحوث السياسية والإدارية للتعرف على أساليب وضع السياسات العامة في هذه الأقطار وإجراء الدراسات المقارنة حول تأثيرها بالنظم السياسية وبالأوضاع الاقتصــادية لتلــك الأقطار. كما أنشئت معاهد متخصصة لتــدريس الموضــوعات الإداريــة والسياســية والاقتصادية وصنع السياسات العامة وموضوعات أخرى ذات صلة [1].

10ــ توظيف الفكر والنظريات والنماذج العلمية في صنع سياساتها وتنفيذها وتقييمها ، ناهيك عن المد الديمقراطي المصاحب لدعوات العولمة السياسية والاقتصادية والتــرويج للانتخابات والمشاركة والتعددية وتداول السلطة وتوسيع دور القطاع الخــاص وتمكــين الأقليات من المشاركة الفاعلة في ظل ما يطلق عليه بالحكمانية القائمة على الشراكة بــين مؤسسات الإدارة العامة وإدارة الأعمال ومنظمات المجتمع المدني .

كما أسهمت الضغوط التي تمارسها المنظمات الدولية الفاعلة ومنهــا صــندوق النقــد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي ومنظمة المواصفات والمقاييس وغيرها من المنظمات المتخصصة في وجوب مراجعة التشريعات والسياسات وتحسين أوضاع حقوق الإنسان وتجديد إنتاج السلع والبضائع وفقاً لمعايير الجودة الشــاملة والايــزو ، واعتمــاد المفارقات المرجعية للتقليل بين الفوارق في النظم والممارسات لمختلف أقطار العالم الذي أصبح بفضل ثورة الاتصال والمعلومات والبرمجيات أشبه بالقرية الكونية الصغيرة التــي تتشابه في طريقة عيشها ونمط حياتها في صنع وتنفيذ سياساتها[2].

[1] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات**، مرجع سابق ، ص 35 .

[2] ــ عامر خضير الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 35.

مفهوم السياسات العامة ، مراحلها وأنواعها .

لقد وجد الباحثون في مجال حقل تحليل السياسات العامة صعوبة حقيقيـــة فـــي تعريف مصطلح السياسات العامة تعريفا علميا دقيقا ، وقد اتجهوا في ذلك اتجاهات عديدة واتبعوا في ذلك مناهج مختلفة تتلاءم ومرتكزاتهم الدراســية والبحثيــة ، ولكـــي يكـــون التعريف مفيدا إجرائياً فإنه يجب أن يوضح الخصائص والملامـــح الأساســية للسياســات العامة ، فالموضوع متشعب تصعب الإحاطة به في حيز صغير. فهناك من ينظـــر إلـــى السياسات العامة على أنها عملية تخصيص للموارد المادية والمعنوية في المجتمع استنادا إلى معايير وتفضيلات وأولويات ، وهناك من يرى أنها مجموعة القرارات التي يتخـــذها فاعلون بهدف تحقيق غرض عام.[1]فتعقيد الموضوع وتشعبه وتعدد أبعاده خلق خلافا كبيرا بين المفكرين حول تعريفه ، حيث أن موضوع السياسات العامة يتنازعه كل مـــن حقلـــي السياسة والإدارة ، ولهذا تعددت تعاريفه.

وعن أهم التعريفات نذكر ما يلي :

فلقد عرف "هارولد لازويل Harold Lasswel" السياسة العامة بأنها: من يحـــوز على ماذا ؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع المـــوارد والمكاســـب والقـــيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القـــوة أو النفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة. [2]

كما يرى "دفيد استون David Easton" أن السياسة العامة هي كنتيجة متحصـــلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئـــة الشـــاملة، التـــي تشـــكل فيهـــا المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، وبالتالي فهو يعرفها بأنها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمـــرة

[1] ــ حسن توفيق ابراهيم ، **النظم السياسية العربية ، الاتجاهات الحديثة في دراستها.** بيروت : مركز درسات الوحدة العربية ، ط 2،2001 ،ص 332 .

[2] - فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 32.

من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بـــين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية.[1]

وضمن نفس الاتجاه يرى "جبريال ألموند Gabrial Almond" بأن السياسة العامة تمثل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب ودعم) مع المخرجات (قـــدرات وقرارات وسياسات)، للتعبير عن أداء النظـــام السياســـي فـــي قدراتـــه الإســـتخراجية، والتنظيمية، والتوزيعية، والرمزية، والاستجابة الدولية من خلال القـــرارات والسياســـات المتخذة[2]، وتتفق مع هذا الطرح "بربارة مكلينان Barbara Mclennan" التـــي تعـــرف السياسة العامة بأنها النشاطات والتوجيهات الناجمة عن العمليـــات الحكوميـــة، اســـتجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي.[3]

كما يرى " توماس داي Thomas Dye" السياسة العامة هي تقريـــر أو اختيـــار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومـــة، وعمليـــة لضـــبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم، وهي عملية أيضا تضبط السلوك وبيروقراطيـــات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب...إلخ.[4]

أما **جيمس أندرســـون** فيعرف السياسة العامة بأنها : " برنامج عمل هادف يعقبـــه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع " فاتخاذ القـــرار حول أي سياسة حتى في النظم

---

[1] - 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 21/1/2007.

[2] – نصر محمد مهنا، **علم السياسة بين التنظير والمعاصرة.**(الإسكندرية: دار المعارف، دت)، ص 71.

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

[4] - Thomas R.Dye, **understanding pubilc policy. 7 Ed.New jersey. Prentice hall.Englewood Cliffs.1992.**, p 2-3.

الدكتاتورية ينطوي على مشاركة الكثير من الجماعات الرسمية وغير الرسـمية التـي تتضارب وتتناقض مصالحها بصورة تجعل عملية رسم سياسة معينة مهما كانت بسيطة ، تنطوي على مشاكل كثيرة.[1]

هذا عن الكتابات الغربية، أما عن الكتاب العرب المهتمون بدراسـات السياسـات العامة فقد ساهموا بإثراء هذا الموضوع ، فبالرغم من حداثة المصطلح ومحدودية ما كتب عنه مقارنة بغيره من المصطلحات السياسية والإدارية ، ومع أن دراسـته كتخصـص لا تزال ناشئة على صعيد أقطارنا العربية ، فإن هناك العديد من التعريفات التي قيلت بشأنه.

فالسياسات العامة كما يراها "أحمد رشيد" بأنها خطط أو برامج أو أهداف عامـة، أو كل هذه معا، يظهر منها اتجاه للحكومة لفترة زمنية، بحيث يكون لها مبرراتها، وهـذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهـري لمـوارد الدولـة، والمسئول عن التوجيه هي الحكومة. [2]

كما يعرفها "علي الدين هلال" بأنها مجموعة القواعد والبـرامج الحكوميـة التـي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي، بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها: القوانين، واللوائح والقـرارات الإداريـة والأحكـام القضائية. [3]

أما "نجوى إبراهيم محمود" فتعرف السياسة العامة على أنها وسيلة لتحقيق أهداف النظام السياسي وغاياته، وهي تعكس توازنات القوى السياسة الفاعلة والمؤثرة في النظـام السياسي، ومن هنا كان ارتباطها بالقيم والأيديولوجية والأهداف السياسـية التـي تتبناهـا النخبة الحاكمة، والقيم والأهداف السياسية البديلة التي تتبناها أحزاب وقوى المعارضة. [4]

---

[1] ــ جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة**. (ترجمة) أ.د عامر الكبيسي ، عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2007 ، ص 15.

[2] – أحمد رشيد، **نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة**. القاهرة: دار المعارف، ط5 ،1981 ، ص 83.

[3] – علي الدين هلال، **معجم المصطلحات السياسية**. مصر: مطبعة أطلس، 1994 ، ص 212.

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

ويرى" فهمي خليفة الفهداوي" بأن السياسة العامة هي تلـك المنظومـة الفاعلـة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها، والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسـات الحكومـة الرسـمية وسلطتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسـب لكـل مـا ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنويـة اللازمـة وتهيئتهـا، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيـذ والممارسـة التطبيقيـة، ومتابعتهـا ورقابتهـا وتطويرها وتقويمها، لما يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة في المجتمع. [1]

أما "علي شرقاوي" فيعرفها من الناحية الإدارية فيرى أن السياسات الإدارية كمدخل تخطيط تختص بالتعاملات مع قرارات الأهداف، فباستخدامها تضمن الإدارة توجيه بدائل القرارات في الاتجاهات الصحيحة، وتخـتص بقـرارات توحيـد وتوافـق الإرشـادات والتوجيهات، وباستخدامها تستطيع الإدارة القضاء على التضارب والتنازع فـي الجهـود المبذولة، وتختص بقرارات تحديد واختيار ومزج الموارد المتاحة، وباستخدامها تسـتطيع الإدارة ضمان فاعلية التنفيذ والارتقاء بالأداء [2]، ويعبر هذا التعريف على التيار الفني في تحديد مفهوم السياسة العامة الذي يرى أن السياسة العامة تـرتبط بمصـطلحات إداريـة كالخطة والبرنامج والنشاط.

فالسياسات العامة كما عرفها **عامر خضير الكبيسي** في المبادئ التالية [3] :

- السياسات العامة هي النشاطات التي تقوم بهـا الحكومـة وتشـمل تقـديم الخدمات العامة كالتعليم والرعاية الصحية والطرق والإسكان كما تشمل النظـام العام وتنظيم النشاطات الفردية والجماعية عن طريق قوات الشرطة والأمن العام ومفتشي الأسواق وتتضمن إدارة ومراقبة الأدوية والأطعمة بالإضافة إلى التحكم

[1] – فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 38.

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

[3] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات** ، مرجع سابق ص 3 ــ4 .

في الأنشطة السياسية والاجتماعية كتنظيم الأسرة وتنظيم الســير وغيرهــا مــن الأنشطة السياسية والاقتصادية[1].

- أو هي الحلقات التي تربط بين الحكومة وبيئتها المحيطة بها .
- الخطوط العريضة المحددة لكيفية تحقيق الأهداف العامة .
- المشروعات المستقبلية التي تنوي الحكومة فعلها .
- القواعد التنظيمية المعبرة عن فلسفة الدولة ووظائفها .
- الفعل أو عدم الفعل الحكومي إزاء القضايا العامة .
- الأداة الرسمية لتنظيم حياة الشعوب والمجتمعات والمنظمات .
- المرشد الذي تستهدي به الأجهزة الحكومية للنهوض ببرامجها .
- مجموعة القوانين والأنظمة والقواعد الموجهة لأفعــال الحكومــة المتعلقــة بالجميع .
- فن الممكنات لموازنة المصالح وحل الخلافات والاتفاق على مــا يرضــي القوى المجتمعية .
- استراتجيات قطاعية لإحداث التغيير الكمي والنوعي والجذري الشامل .
- الترجمة الرسمية لما ينص عليه دستور الدولة وفلسفتها وعقيدتها .
- الاستجابة الرسمية لما يعرض على الحكومــة مــن مطالــب واحتياجــات مجتمعية أو دولية .
- الحلول المثلى لموجهة المشكلات العامة القائمة أو المحتملة .
- النوايا المعلنة والمسكوت عنها لما تفكر به الحكومة وأجهزتها .
- قيم ومبادئ تحدد ما ينبغي اتخاذه وما ينبغي تركه .
- أوامر ملزمة صادرة من جهات مختصة لتنظيم الحياة العامة .

من خلال هذه التعريفات السابقة نستنتج[2] ما يلي :

[1] ــ احمد مصطفى الحسين ، **مدخل الى تحليل السياسات العامة** . مرجع سابق ، ص 08 .

[2] ــ عامر خضير الكبيسي ، **مرجع سابق** ، ص 05 .

- ✓ إنها بمجملها تعبر عن ماهية السياسات العامة وعـــن أغراضـــها وبعـــض خصائصها وتوضح سعة نطاقها وتنوع موضوعاتها .
- ✓ أن البعض منها قد ينطبق على السياسات العامة في المجتمعات الديمقراطية أكثر من انطباقها على المجتمعات الأخرى .
- ✓ أن البعض منها يشبه السياسات العامة بالقوانين والأنظمة ، بينمـــا تشـــبهها الأخرى بالقرارات تارة وبالاستراتيجيات تارة أخرى ، وهذا ما يزيد الغموض في فهمها .
- ✓ أن بعض التعريفات تبرز المحتوى الايجابي الذي يقرر ويوجه بالتصرف أو يلزم الجهات الرسمية بوضع البرامج وتقديم الخدمات . بينما تبرز الأخرى النهـــي أو الامتناع والكف عن التدخل أو القيام ببعض التصـــرفات والمنبهـــات ، بـــل أن السكوت ذاته قد يعتبر سياسة عامة بموجب بعض التعريفات .
- ✓ أن بعض التعريفات تربط السياسات العامة بالأهداف الكبيـــرة المســـتقبلية ، بينما تقصرها التعريفات الأخرى على الوسائل أو الأساليب والإجراءات الموجهـــة لمعالجة المشكلات أو الأحداث والأزمات الطارئة .

وكتعريف إجرائي يمكننا القول أن السياسات العامة تعبر عن حقل جديد للبحـــث في العلوم السياسية وينصب الجهد فيه في دراسة السلوك والفعل الحكومي من اجل فهـــم طبيعة النظام السياسي من جهة وديناميكية قوى المجتمع السياســـي والإداري مـــن جهـــة أخرى فهي تعتبر الأداة الرئيسية لتدخل الدولة في مختلف قطاعات الحياة المجتمعية بعـــد ما كان دور الدولة في السابق ينحصر في القضايا الأمنية والمسائل الإدارية التي تضـــمن استمرار الملك أو الإقطاع أو الإمبراطور كجمع الضرائب وجباية الأموال.

وتظهر السياسة العامة للدولة في عدة أشكال: إما في قرارات منفردة، كالقرار المتعلق بتنظيم أحد المرافق العامة أو قرار الميزانية، وإما في قواعد قانونية أي نصوص عامـــة مجردة، سواء صدرت عن الهيئة التشريعية كالقوانين التي تصنع البـــرامج الصـــحية أو ترسم السياسة الزراعية أو السياسة البيئية، أو صدرت عن الهيئـــة التنفيذيـــة باســـتعمالها للسلطة اللائحية كلوائح الضبط واللوائح التنظيمية.

الخطوات المنهجية لإعداد وصنع السياسات العامة فهي :

تصنع مشروعات السياسات العامة في مختلف الأقطار والنظم السياسـية بعـد أن تناقش من قبل الجهات الرسمية ثم تُقر من قبل السلطة التشريعية ، وبعدها تُنفذ من قبـل الأجهزة التنفيذية. واستخدمت لفظة صنع السياسة (Policy Making) للتأكيد على أنهـا حصيلة عملية سياسية متعددة الخطوات والمراحل ، وأنها نتاج لمساهمة أطراف متعـددة ومن مستويات وتخصصات وصلاحيات متباينة.

ومن الطبيعي أن تكسب هذه العملية طابعاً سياسـياً طالمـا أن صـناعتها مـن السياسيين ، وأن المنتج منها هو السياسة العامة. ولفظة السياسة (Policy) مشـتقة مـن المصطلح (Political) ، لذلك يقال إن خياراتها ذات طابع سياسـي وليسـت قـرارات اقتصادية. ولكن كونها سياسية وتخضع لإجراءات دسـتورية وقانونيـة لا ينفـي عنهـا الاعتبارات العلمية والفنية والاقتصادية التي تُراعى دوماً عبر مختلف الخطوات والمراحل لصياغتها.

إن عملية صنع السياسات العامة عملية ديناميكية تمر بعـدة مراحـل وتتـأثر بالمحيط الداخلي والخارجي ، وتتضمن صراعات بين أفراد وجماعـات داخـل النظـام السياسي وخارجه . فالجهات التي تتولى إعداد السياسة العامة، هي متعـددة ومختلفـة ، حيث تشمل الجهات المعنية الرسمية بصنع السياسة العامة وممثليها من السلطة التنفيذيـة والتشريعية والقضائية والأجهزة الإدارية وكـذا الجهـات غيـر الرسـمية كـالأحزاب والجماعات المصلحية.

وقد عرفت عملية صنع السياسات العامة بأنها : هي العملية التي تتـرجم عبرهـا الحكومات رؤيتها الى برامج وأفعال وتقديم العوائد وإحـداث التغييـر المرغـوب علـى الأرض. أو هي العملية التي تترجم النظم السياسية عبرها رؤيتهـا وفلسـفتها ووعودهـا وبرنامجها إلى سياسات وقرارات وأنشطة ومواقف ومساعدات ، لتحدث التغيير المرغوب

على ارض الواقع ، أو لتغيير نمط عيش شريحة من المواطنين الذي توجـــه لهـــم هـــذه السياسات[1].

فالسياسات العامة تُعد وتصنع بطريقة أفضل حين تتوفر لها المعلومات وتـــدعمها الشواهد ، وتخضع للتحليل الذي يستحضر المستقبل ويراجع الماضي ، ويشخص الحاضر وتستخدم فيها التقنيات والمعايير العلمية وتوظف النظريات والفرضيات المختبرة والمتاحة في ذلك المجال.

عمليات صنع السياسات العامة:

تباينت الآراء حول المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسات العامة ، فهـــي عند وليم جونسن تتلخص بالمراحل الستة التالية :

1 ــ تحديد القضايا التي تحتاج أكثر من غيرها إلى صنع سياسة عامة جديدة.

2 ــ تشخيص المشكلة وما يترتب عنها من آثار ، وتحديد الفجوة بينها وبما ينبغـــي ان تكون عليه.

3 ــ ترتيب أولويات الأهداف التي تتطلع لها السياسة المطلوبة.

4 ــ طرح البدائل المعتمدة وبيان ما يترتب عنها من ايجابيات وسلبيات.

5 ــ تقدير المنافع والتكاليف المرافقة لكل بديل منها.

6 ــ الاتفاق على البديل الأمثل أو الأفضل ، وإضفاء الصفة القانونية على صياغته.

ثم يضيف لمراحل صياغة السياسات أعلاه هذه مرحلتـــي التنفيـــذ ثـــم التقيـــيم والرقابة، ليكون إجمالي مراحل السياسات العامة ثمانية. وهناك من يضعها فـــي خمـــس مراحل[2] : (أ) تحديد وتعريف المشكلة.(ب) إثارة اهتمام الحكومة وإدراج المشـــكلة فـــي

[1] ــ عامر خضير الكبيسي ، **مرجع سابق** ، ص 90.

[2] ــ ثامر كامل محمد الخزرجي ، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في إستراتجية إدارة السلطة**. عمان : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع،ط1 ،2004 ،ص ص 162 ــ 170.

جدول أعمالها.(ج) صياغة مقترحات السياسة العامة. (د) اعتماد السياسة المقترحـــة. (ه) تنفيذ السياسة العامة.

أما جيمس أندرسون ، فيلخص مراحل صنع السياسات العامة بما يلي[1] :

أ ــ مناقشة المشكلات العامة وتشخيص آثارها والأطراف المعنية بها.

ب ــ إعداد أجندة السياسات العامة وفقا لأولوية المشكلات المبحوثة.

ج ــ الإجابة عن التساؤلات المتعلقة ببدائل السياسات العامة المتاحة للقوى الفاعلة.

د ــ إخضاع البدائل المطروحة للبحث والمشاركة ، ثـم المســاومة لكســب الاتفــاق والتأييد.

هـ ضمان الغالبية في السلطة التشريعية على مسودة السياسة العامة المقترحة.

و ــ الصيغة النهائية والتصويت للإقرار وللإعلان.

أما الدكتور احمد مصطفى الحسين فقد لخصها في خمــس عمليــات مترابطــة ومتداخلة وهي كما يلي :

1 ــ تعريف المشكلة ووضع جدول الأعمال (الأجندة).

2 ــ تكوين وصياغة مقترحات السياسة العامة.

3 ــ تبني السياسات العامة.

4 ــ التنفيذ .

5 ــ تقييم السياسات.

وعليه فاهم الخطوات المنهجية الملازمة لعملية إعداد سياسة عامة هي ما يلي :

[1] ــ جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة**. (ترجمة) أ.د عامر الكبيسي ، عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ،1999 ، ص ص 77 ــ 90.

أولا / تحديد وتعريف المشكلة العامة وجدول الأعمال:

أ ــ تعريف المشكلة في السياسات العامة :

يتطلب صنع سياسة حكومية لعلاج مشكلة عامة تحديدا وتعريفا واضحين ودقيقين لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ويسعى لإيجاد حل لها ، ويعد تحديد وتعريف المشكلة العامة من أهم بل قد يكون أهم خطوات رسم السياسة العامة فالمشكلة هي إطار فكري يساعد على وصف واقع معين وعلى تنظيم الجهد الهادف لفهم وتغيير هذا الواقع من حال إلى حال[1].

يمكن تعريف المشكلة لأغراض صنع السياسات العامة بانتا: " ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد ، وربما يجعلهم يطلبون يد العون والمساعدة لمواجهة ما يعانون منه ، وهذا يقع عادة من جانب الذين يهمهم الموقف أو المتأثرين به أو من جانب الممثلين أو المتعاطفين معهم، فعلى سبيل المثال يمكن اعتبار تفشي الجريمة أو البطالة أو ارتفاع الأسعار (التضخم) آو تفشي الأوبئة والأمراض وانتشار الآفات الزراعية وتلوث البيئة ونقص الغذاء وصعوبة المواصلات وازدحام الطرق وتدني مستوى الخدمات العامة وتفشي الرشوة والمحسوبية وغيرها، مشاكل تدعو صانعي السياسة العامة لدراستها وتحليلها من اجل وضع المعالجات الضرورية لان مشاكل كهذه تثير اهتمام وقلق شريحة – أو أكثر – من شرائحه أو فئاته الاجتماعية أو السياسية وقد يمتد تأثيرها ليشمل المجتمع بكامل فئاته. كما عرفت المشكلة بأنها: "حاجات غير مشبعة وقيم غير مدركة أو مفهومة يمكن إشباعها أو تحقيقها بالنشاط أو الفعل الحكومي[2]"وان المعلومات الضرورية لمعرفة طبيعة المشكلة والحلول اللازمة لها يمكن الحصول عليها باستخدام أساليب التحليل المتنوعة.

ومما تجدر ملاحظته أن المعنيين بحل المشاكل العامة غالباً ما يفشلون في اختيار الحلول المناسبة لمواجهة مشاكل السياسات العامة بسبب فشلهم في اكتشاف أو معرفة

[1] ــ ثامر كامل محمد الخزرجي ، **مرجع سابق** ، ص (162 ــ 163).

[2] - Dunny, William N.,"Pubic policy Analysis: A introduction, (Inc.Englewood cliffs ,N.J.1979).

الأسباب الحقيقية للمشكلة العامة. إذ أن الصياغة الدقيقة للمشكلة ينـــتج عنهـــا – فـــي الغالب – حلولُ صحيحة وقد قيل قديماً: إذا عُرِفَ الداء سهل وصف الـــدواء فـــبعض المختصين بصياغة مشاكل السياسات العامة وتحليلها، ينظر إلى نتائج المشـــكلة علـــى أنها المشكلة ذاتها لان النتيجة التي تؤدي إليها المشكلة هي الجانب المنظور منها، مثال ذلك،" كثرة الغيابات أو دوران العمل "، الذي تعاني منه بعض المؤسســـات الحكوميـــة والخاصة، إذ يتوهم بعض المعنيين بأنها هي المشكلة من غير أن يبحث في الأســـباب التي أدت إليها ونتج عنها تغيب العاملين أو تركهم لوظائفهم في هذه المؤسسة العامة أو تلك.

إن مشاكل السياسات العامة كثيرة ومتنوعة، ويصعب اتفاق المعنيين على تحديـــد مكوناتها وأسبابها، وأساليب التعامل معها، مثل: التضخم، الانكماش، البطالة، الجريمة، الفقر، التلوث، وغيرها. إذ أن هذه المشاكل وأمثالها غالباً ما تتبـــاين وجهـــات النظـــر حولها بين المهتمين والمعنيين والمختصين أنفسهم من جهة، وبينهم وبين المـــواطنين من جهة أخرى.

وحتى نفهم ونميز مشاكل السياسات العامة عن سواها من المشاكل أو القضـــايا فإنها تتميز بخصائص أو بأمور منها:

1_ التبادلية: فمشاكل السياسات العامة تؤثر وتتأثر بعضها بالآخر، فهـــي متشـــابكة وذات أجزاء مترابطة من نظام متكامل وليست منفصلة عن بعضها تماماً.

2_ الذاتية: بمعنى أن تصنيف الظروف الخارجية أو الداخلية التي تنشأ عنها مشاكل السياسات العامة –وتفسير تلك الظروف وتقييمها – يـــتم وفـــق الخبـــرات الذاتيـــة أو الشخصية للقائمين بصياغة السياسات العامة، أي أن لشخصية راسم السياسات العامـــة ومحللها واتجاهاته تأثيراً واضحاً في تفسير مشاكل السياسة العامة وتحليلهـــا وتحديـــد أسلوب معالجتها.

3_ الوضعية: أي أن مشاكل السياسات العامة في الغالب تكون من صنع الأفراد أو الجماعات، فهي توجد أينما وجدت التجمعات البشرية.

4ــ الديناميكية: ويقصد بها أن لمشاكل السياسات العامة حلــولاً بقــدر التعــاريف المحتملة لها, بمعنى انه لا يمكن الجزم بوجود حدود بينة أو علاج محدد لأية مشــكلة من مشاكل السياسات العامة.

ب ــ جدول الأعمال أو أجندة السياسات العامة :

يعرف (جون كنكدون* ــjohn-Kingdon) الأجندة السياسية على أنهــا : قائمــة تتضمن الموضوعات والمشكلات الموجودة أمام موظفي الحكومة والتي يشارك النــاس من خارج الحكومة للموظفين الرسميين فيها وفي إعطائها قدرا من الاهتمام والعناية خلال أية فترة من الوقت. "[1] ويعرفها (روس ــ Ross) بأنها : " قائمــة الموضــوعات التــي توضع للبحث والمناقشة من اجل التوصل إلى حلول عامة لها."[2]

وعلى العموم فان أهم العوامل التي تساعد على إيصال القضايا والمطالــب إلــى جداول الأسبقيات هي الآتي[3]:

1_ فقدان بعض الجماعات أو النخب مصالحها أو جزءً منها لمصلحة جماعــات أو نخب أخرى، مما يؤدي بها إلى التحرك لإعادة التوازن لصالحها، الأمر الذي يستدعي قيام الأجهزة الحكومية بنشاط إضافي لمواجهة.

2_ قادة الأحزاب السياسية، وهم غالباً ما يحاولون تبني المطالب العامــة، والعمــل على إيصالها إلى إسماع صانعي القرار أو السياسات لاستمالة جمهور المواطنين بهدف الحصول على تأييد الرأي العام .

---

* ــ أستاذ في العلوم السياسية متخصص في السياسة الأمريكية ، له عدة كتابات مثل : الأجندات ، البدائل ، السياسات العامة

[1] – فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 235.

[2] ــ **نفس المرجع** ونفس الصفحة.

[3] ــ جعفري ، عبد الرزاق ، (**محاضرات في السياسة العامة**) القيت لطلبة السنة الرابعة علوم سياسية ، جامعة المسيلة : قسم العلوم السياسية ، 2008.

3_ أهمية المشاكل أو المطالب وخطورتها: إذ أن بعض المشاكل تمتاز بإلحاحهـــا، وكثرة عدد المتأثرين بها، وخطورة نتائج إهمالها مما يدعو المعنيـــين إلـــى إعطائهـــا أولوية ضمن الأسبقيات التي لا مفرَّ مـــن اتخـــاذ الإجـــراءات الســـريعة لمعالجتهـــا، كالكوارث الطبيعية من أمطار وفيضانات وزلزال، وظهور الأوبئة والأمراض المعدية فجأة في منطقة ما، وغيرها.

4_ وسائل الإعلام المتنوعة المقروءة والمسموعة والمرئية وهي تلعب دوراً مهمـــاً في إيصال بعض القضايا والمطالب إلى إسماع راسمي السياسات العامـــة، وعرضـــها على جداول الأولويات.

ولابد من الإشارة إلى أن المشاكل والمطالب العامة لا تصل كلهـــا إلـــى راســـمي السياسات العامة، ولا تأخذ طريقها إلى جداول أسبقياتهم لا سباب عديدة منها:

1- تعارض بعض المطالب أو القضايا مع الاعتبارات أو القيم والمبادئ التي يؤمن بها المعنيون من راسمي السياسات العامة ومنفذيها

2-سيطرة جماعة معينة أو فئة ما على المؤسسات الحكومية ووسائل الاتصال.

3-الجهل وعدم الوعي أو النضج السياسي والاجتماعي للغالبية من أفراد المجتمع , يجعلهم عاجزين عن فهم مشاكلهم والتعبير عن قضاياهم واســـتخدام الســـبل الناجحـــة لإيصالها إلى المعنيين , فسكان القرى والأرياف في معظم الدول النامية لا يســـتطيعون التعبير عن مشاكلهم وإيصالها إلى المعنيين مثل سكان المدن.

وأخيرا" فان من المناسب التنويه إلى أن السياسات العامة ليست محصـــورة دومـــا" على ما تنفذه الحكومة من أعمال وما تشرعه من لوائح وأنظمة وقوانين ,بـــل تشـــمل أيضا" ما تهملة أو تمتنع عن فعلة أو تشريعه.[1]

[1] ـــ جيمس اندرسون ، **مرجع سابق** ، ص 87 .

ثانيا / جمع الحقائق والتشاور مع الأطراف المعنية بالمشكلة قد الاهتمام :

ويتطلب ذلك إجراء المشاورات مع الجماعات المصلحية المنظمة وغيرهـا مـن الهيئات ، وتشكيل لجان برلمانية وزارية بغرض التحقيـق والتحـري ، وسـماع أراء الخبراء والفنيين. هذه الأطراف وغيرها تمثل مصادر الحصـول علـى المعلومـات اللازمة لرسم السياسة العامة. ورغم أن الحكومة في أي دولة تملـك القـدرات علـى فرض السياسة التي تراها ، إلا انه من قبيل قصر النظر في تخصـيص المـوارد وأن تدير الحكومة ظهرها لمشاريع وآراء القطاعات الشعبية التي تتوجـه إليهـا السياسـة العامة.

وتتوقف نوعية من يُسألون المشورة والرأي على طبيعة المشكلة المثارة فلو كانـت المشكلة تتعلق بالتلوث فالأجدى أن يستعين صانع القـرار بـرأي الهيئـات الصـحية والأطباء وربما المهندسين . ولو تعلق الأمر بسياسة الأجور والأسـعار فمـن المفيـد الرجوع إلى الاقتصاديين وليس علماء النفس أو السياسة[1].

ثالثا / تكوين وصياغة السياسات البديلة .

تتضمن هذه المرحلة صياغة السياسة العامة في برنامج عمل واضح يهدف إلـى تقديم حلول عملية للمشكلة موضوع السياسة ، ويمكن التعامل مـع هـذا الموضـوع بأسلوب يغلب عليه الاتجاه العقلاني* الفني أو التراكمي* والاتجاهات السياسـية التـي

[1] ــ نور الدين دخان ، " تحليل السياسات العلمية العامة ــ نموذج الجزائر ــ " .(**أطروحة دكتوراه**)، في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ــ بن يوسف بن خدة ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،2007 ، ص26.

* ــ يفترض هذا النموذج أن جميع المشكلات لها حلول عقلانية (جلب منافع ،ودرء مفاسد)

* ــ وسمي أيضا النظرية التراكمية ، ومضمونه أن قرارات السياسة العامة وفق هذا الاتجاه هي حلول وسط بين مجموعات الأفراد والمجموعات المؤثرة ، فهو نموذج يسعى ويعطي قيمة كبيرة للاتفاق العام أكثر مما يعطي الأهمية لأفضل السياسات ، فهو بهذا يكون ملائما أكثر للديمقراطيات الليبرالية التعددية

تعتمد على المفاوضة والضغط والإقناع[1] والمساومة * وذلك حســب طبيعــة النظــام السياسي والإداري[2].

رابعا / النقاش العام واختيار البدائل :

تخضع مختلف بدائل السياسة المقترحة لنقاش يحدث داخل المؤسسات الحكومية طبقا للإجراءات الدستورية وما استقر عليه العمل كما يجري النقاش داخل مــؤتمرات الأحزاب أو جماعات المصلحة وعلى صفحات الجرائد والمجلات بل وفي الحمــلات الانتخابية[3].

خامسا / اتخاذ القرار أو تبني السياسات :

تتضمن المرحلة الخامسة في صنع القرار صدور قرار سلطوي أو ملزم من قبل الجهات الرسمية المختصة. وذلك حسب الاختيار بين البدائل المقترحة لصالح إحــداها ليصبح بمثابة السياسة العامة[4].

---

[1] ــ **الإقناع** : هو استمالة فواعل السياسات العامة أو إحدى أطرافها للحصول على تأييده أو معارضة لمواقف معينة أو سياسات محددة ولا يحصل هذا إلا بسلامة الرأي أو القضية المعروضة للإقناع بها بناء على حقائق معينة كانت غائبــة أو معلومات غير متوفرة أو مصالح يمكن أن تتحقق لم تكن واضحة للطرف الآخر ، كل هذا يدفع أطــراف السياســة العامة نحو التعاون والاتفاق على قرارات السياسة العامة كطريق مناسب لبلوغ الأهداف

* ــ **تعرف المساومة** : بأنها عملية التفاوض بين شخصين أو أكثر يمثلون فواعل السياسات العامة ، يتمتعون بالســلطة أو الصلاحية للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافهما وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا ، فهي إذن: " التوصل إلى مبادلات مفيدة للطرفين "فالمساومة هي محاولة الوصول إلى تبادل منافع مشتركة بين المتســاومين وفــق قاعدة ــ خذ وطالب ــ وهي تتم بين المواطنين وصناع السياسة أو العكس أو بين البيروقراطيين وصناع القرار أو بين أعضاء البرلمان فيما بينهم أو حتى بين دولتين في علاقة اعتماد متبادل ، وقد تكون المساومة بين العديد من الأطــراف وتلجا الأطراف عموما للمساومة من منطلق **أن أي اتفاق يحصل أفضل من عدم الاتفاق في السياسة العامة** وقد تكون المساومة ضمنية أو صريحة من طرف من الأطراف

[2] ــ احمد مصطفى الحسين ، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة** ، مرجع سابق ، ص 259.

[3] ــ Peter MARKL , **Modern Comparative polities**. New Your : Holt, Rinehart and Winston , Inc1970, p – 394.

[4] -Idem

سادسا / تنفيذ السياسات :

يعرف التنفيذ (Implementation) بأنه تلك العلمية التفاعليـــة (Interaction) بين الأهداف والعوائد المطلوب والمرغوب تحقيقها من إقرار السياسات العامة ، أو تلـــك الأنشطة والأفعال التي تبذل من اجل ترجمتها على ارض الواقع. أي أن التنفيذ هو بمثابة الحلقة التي تبقي الوسائل والأساليب والجهود المبذولة موجهـــة نحـــو غايـــات ومقاصـــد السياسات العامة [1].

وهناك من يعرف التنفيذ بطريقة أخرى فيقول انه مجموعـــة الأنشـــطة والجهـــود الموجهة لجعل البرامج تحقق نتائجها أو تعطي آثارها أو تظهر مفعولها . والتنفيذ بعبـــارة أخرى هو ترجمة الكلمات والمعاني التي تتضمنها السياسة العامة إلى أنشـــطة وخـــدمات ومنافع وضوابط يمكن تحسسها على ارض الواقع .

وعليه يمكن تعريف عملية تنفيذ السياسة العامـــة علـــى أنهـــا تتمثـــل بمجموعـــة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي، وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرهـــا، في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة. [2]

يمثل التنفيذ المرحلة التي يقل فيها عدد المشاركين في عملية صـــنع السياســـات العامة وتعتبر هذه المرحلة من اختصاصات الجهاز التنفيذي والإداري ،كمـــا أن هـــذه المرحلة في غاية الأهمية لان الإهمال في التنفيذ قد يؤدي إلى فشل ذريـــع فـــي تنفيـــذ السياسة ، بسبب تقصير واضعي السياسة في توفير الموارد المطلوبة أو أساليب الجزاء أو بسبب تقصير القائمين على التنفيذ سواء كانوا إداريين أو ضباط شـــرطة أو جـــيش وعليه فالتنفيذ يتطلب وسائل كافية للانتقال إلى حيز التنفيذ.

[1] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة ، مدخل لتطوير أداء الحكومات** . مرجع سابق ، ص 137.

[2] – فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص273.

سابعا / تقييم السياسات :

بدأت جهود التقويم للبرامج والسياسات بمفهومها العلمي بعد الحرب العالمية الثانية للوقوف على نتائج ومخرجات البرامج الاجتماعية والاقتصادية التي أعقبـت الحـرب ، والتي كانت تمول عن طريق القروض أو المنح والمساعدات ، وكانت الدول والمنظمـات تحرص على معرفة مدى تحقيقها لأهدافها المرسومة لها[1].

وقد تطور المفهوم عبر ممارساته في قطاعات تنموية ومؤسسية مختلفـة ، فلقـد صار لتقويم السياسات العامة اليوم معاهد ومراكز تتخصص فيه وأقسام وكليات تدرسـه وجمعيات واتحادات تضم خبراء ومستشاريه المجازين به والباحثين في موضوعاته .

فقد أصبحت تعريفات التقويم أصعب من أن تحصر أو تحدد بعجالة أو بإيجـاز . ومع ذلك فسوف نوجز أهم ما قيل عن تعريف التقويم للسياسات العامة ، فيعرف[2] بـ :

ـ العملية التي يتم من خلالها التأكد من مدى تحقيق السياسات العامة لأهدافها المحددة لها.

ـ العملية التي تطبق فيها مناهج البحث والقياس للتأكد من فعالية وكفـاءة السياسـات العامة.

ـ هو حصيلة المسح والاستقصاء لقيمة وأهمية ما تحققـه البـرامج التـي تطرحهـا السياسات العامة.

ـ هو كشف لنقاط القوة والضعف المرافقة لعملية صنع وتنفيذ السياسات العامة.

وتعرف أيضا بأنها نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف للتعرف على طبيعـة العمليات المرتبطة بالسياسات العامة وآثارها والبرامج الفعلية المرتبطة بالتنفيذ.[3]

---

[1] ـ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة ، مدخل لتطوير أداء الحكومات** ، مرجع سابق ، ص 169.

[2] ـ عامر خضير الكبيسي ، نفس المرجع ، ص ص 169 ـ 170.

[3] ـ محمد قاسم القريوتي ، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة** . عمان : دائرة المكتبة الوطنية، ط1 ،2006 ، ص 277.

كما تهدف عملية التقويم إلى تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسة، للتوصل إلـــى معرفة المنجز من النتائج سواء كان ذلك قياسا بالسلع أو الخدمات التي يقدمها البرنامج أو النتائج المرحلية للسياسات العامة في مجال معين، أو ما يترتـــب مـــن أثـــر علـــى السياسة الطويلة المدى للمجتمع، ومقارنة النتائج مع المعـــدلات، فـــالتقويم يكـــن مـــن التعرف على كيفية إنجاح البرامج العديدة للحكومة التي يطالب بها المواطنون بفعاليـــة، فقد تدار البرامج بكفاءة ولكنها تفشل بسبب سوء الإدارات أو بسبب اتخـــاذ قـــرارات خاطئة في تنفيذها.

ومعلوم انه يوجد منهج موحد ا والية متفق عليها لصناعة السياسات العامة بوجـــه عام ، وإنما يترك ذلك لطبيعة المشكلات العامة وما تحظى به من اهتمـــام واتفـــاق أو اختلاف وصراع بين أطرافها وبين القوى السياســـية وحجـــم تمثيلهـــا فـــي الســـلطة التشريعية.

تصنيف السياسات العامة (التصنيف الوظيفي للسياسات العامة) :

إن الحكومة كأداة حركية للدولة العصرية تؤدى للمجتمع دورين رئيسيين مختلفين . أولهما تقليدي ويتمثل في حمايتها للمصلحة العامة، وثانيهما تنموي حديث متجدد، ويتمثل في قيامها بدور المنظم الاقتصادي.

يوضح د. على خليفة الكوارى هذين الدورين بقوله" :يتمثل الـــدور التقليـــدي للدولة في قيامها –نيابة عن أفراد المجتمع وبالوكالة عنهم –بحفظ الأمن والنظام والدفاع عن الوطن .وقد اتسع هذا الدور مع مرور الزمن ليشمل معالجة المشكلات الاجتماعيـــة والاقتصادية، الناشئة عن التحديث والتطوير الاقتصادي والتقني وتزايد عدد سكان المدن، وتقدم نظام المواصلات والاتصالات في العالم.

وأصبح بذلك يشمل حماية الثروة الطبيعية، ورعاية الضعفاء، وحمايـــة البيئـــة، وتوفير عدد من الخدمات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية اللازمة لاستقرار المجتمع .كما

أصبح يشمل إيجاد الهياكل الأساسية والمرافق المختلفة وتنميتها بشـــكل يســـمح للمجتمـــع بتحقيق قدر من التقدم، يتناسب مع موارده المادية والبشرية[1].

أما دور الدولة باعتبارها منظمًا اقتصاديًا، وإن تكن له بعض الجـــذور فيمـــا مضى من العصور فإن أهميته تأكدت كوظيفة رئيسية من وظائف الدولة، نتيجـــة لتعقـــد مسألة الاستثمار الاقتصادي الحديث بعد بداية الثورة الصناعية، وكذلك نتيجـــة لانتهـــاج سياسة تنموية في الدولة المتخلفة اقتصاديًا.

ونشأ هذا الدور أساسا بسبب عجز القطاع الخاص عن القيام بـــدور المـــنظم الاقتصادي القادر على مواجهة متطلبات الاستثمارات الكبيرة، مما دعا الدولة الحديثة إلى التصدي للقيام بهذا الدور، بحكم قدرتها على تعبئة الموارد اللازمة للاستثمارات الجديدة واستعدادها للمخاطرة التجارية وإمكانية سيطرتها على العقبات السياســـية والاجتماعيـــة المعوقة لعملية التحديث[2].

وفى إطار هذين الدورين الرئيسيين اللذين تقوم بهما الدولة العصـــرية، فـــإن الحكومة كأداة حركية للدولة تنهض بأعمال مختلفـــة .فهـــي كمـــا يثبـــت ثومـــاس داى (Thomas Day) "إن الحكومة تقوم بأعمال كثيرة . فالحكومة تضبط وتعدل الصراعات بين المجموعات ، كما تنظم المجتمع لمواجهة منازعات مع مجتمعات أخـــرى ، وتقـــوم الحكومة بتوزيع فوائد رمزية أو مادية لأعضاء المجتمع، كما تعمل على استخلاص أموال من أفراد المجتمع عادة ما تكون في صورة ضرائب .ولهذا فإن السياسات العامة قد تقوم بضبط أو تعديل السلوك، أو تنظيم البيروقراطية الحكومية، أو توزيع الفوائد، أو جبايـــة الضرائب، أو كل هذه الوظائف في آن معًا[3].

وفقًا لهذه الأعمال الرئيسية التي تقوم بها الحكومة، كما بينها ثوماس داى، يمكننا تصنيف السياسات العامة في إطار وظائفها على النحو التالي:

---

[1] ــ حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات** ، مرجع سابق ، ص 47

[2] ــ على خليفة الكوارى، **دور المشروعات العامة فى التنمية الاقتصادية** . الكويت: المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب، 1981 ، ص 5

[3] ــ حسن أبشر الطيب، المرجع السابق الذكر ، ص ص 48 ــ49

أ ــ السياسات العامة (الاستخراجية ــ Extractive) :

وتمثل كل السياسات العامة الهادفة إلى استخراج القيم المادية والمعنوية من البيئتين الداخلية والخارجية ، ويلازم هذا النمط كافة الدول في التاريخ بمختلف أنظمتها ونمط حكمها ، وتتمثل القيم المادية في الموارد التي تستخرجها الدولة من البيئة الجغرافية كالمعادن وموارد الطاقة والموارد المالية التي تستخرجها من الأشخاص عن طريق الضرائب والرسوم ، وتتمثل القيم المعنوية مجموع السلوكات

الايجابية التي تستخرجها الدولة من الأشخاص في شكل خدمات يؤدونها مثل : الخدمة العسكرية ، احترام القانون ، أداء الواجب في العمل على أكمل وجه[1]

وعليه فان السياسات العامة الاستخراجية تهدف إلى استدامة الإيرادات العامة لأجل تغطية النفقات العامة وتسهم في إعادة ترتيب التوزيع للدخل ولحماية المنتجات الوطنية[2] ، ومن أكثر السياسات الاستخراجية شيوعا الضرائب والرسوم والخدمة العسكرية.

1 ــ **الإرادات الضريبة:** يعتبر هذا النوع من الإرادات من أهم مصادر الإرادات العامة للدولة في العصر الحديث وذلك لما لها من تأثير على النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، فالضرائب* من أهم السياسات المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2 ــ المعونة : تمثل القروض والمنح التي تحصل عليها الدولة من الخارج مصدرا هاما لتمويل خططها وبرامجها الإنمائية . هذه المعونات قد تتلقاها الدولة الفقيرة من الغنية

---

[1] ــ جعفري ، عبد الرزاق ، مرجع سابق .

[2] ــ فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 74.

* ــ **تعريف الضريبة:** هي اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله المكلف بلا مقابل لمقدرته على دفع مساهمة منه في الأعباء العامة أو في تحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة العمومية

بموجب ترتيبات ثنائية تحدد حجم المعونة ومداها الزمني وكيفية الاستفادة منهـا ومعـدل الفائدة المتحصل عليها وكيفية سدادها.[1]

3 ــ الخدمة العسكرية : وتعتبر من ابرز المظاهر تعبئة للموارد البشرية في المجتمع المعاصر، وبهذا الصدد تختلف النظم من حيث طبيعة التجنيد العسكري ومدتـه ونطاقـه البشري ، فهو اختياري في بعض الدول وإجباري في دول أخرى . وقد يسـتغرق سـنة واحدة أو يمتد لأكثر من ذلك . وقد يشمل كافة المواطنين أو تعفى منه بعض الفئات.[2]

4 ــ السخرة والعمل التطوعي : اعتماد دول كثيرة على السخرة (العمل الإجبـاري) في تنفيذ المشروعات العامة . وتلجأ معظم الدول في أيامنا هـذه إلـى اسـتثارة العمـل التطوعي (بدون أو بأجر رمزي) في تنفيذ المشروعات الإنمائية وهذا ما يعرف بـالحلول أو الجهود الذاتية . هذا الأسلوب حقق نجاحا ملحوظا في بعض الدول علـى حـين كـان مصيره الفشل الكلي أو الجزئي في دول أخرى[3].

كما أن الدولة تتلقى المعونة من المنظمات الدولية التي يأتي في مقدمتها البنـك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي. وغير خاف ما تطـوي عليـه ترتيبـات المعونة الثنائية من آثار جانبية تتمثل في تقييد حرية الدولة المتلقية فـي إنفـاق المعونـة وحرصها على إرضاء الدولة المانحة.[4]

ب ــ السياسة العامة (التوزيعية ــ Distributive) :

ويقصد بها قيام الإدارات والأجهزة البيروقراطيـة الحكوميـة بتوزيـع القـيم المستخرجة من نقود وخدمات والامتيازات وتوفير الفرص للأفـراد والجماعـات داخـل

---

[1] ــ نور الدين دخان ، **مرجع سابق** . ص 32.

[2] ــ Gabiral Almond and Bingham Powell, **Comparative Politics : Systems Process end Policy** Boston : Little Brown and Company, 1978 , PP 297 – 298.

[3] ــ كمال المنوفي ، **أصول النظم السياسية المقارنة** ، الكويت : شركة الريعان للنشر والتوزيع ، ط 1 ، 1987 ، ص 303.

[4] ــ إسماعيل صبري مقلد ، **العلاقات السياسية الدولية : دراسة الأصول في النظريات** . الكويت : جامعة الكويت ، ط 2 ، 1971 ، ص 481.

المجتمع للاستفادة منها ومن أمثلة هذه السياسات العامة التوزيعية ما يقدم من منح زراعية للفلاحين ولإدارات المحافظات المحلية لأجل مواجهة الفيضانات المائية أو إقامة مطارات محلية أو ما يمنح لطلبة الجامعات من امتيازات ومساعدات[1]

ــ ويقاس الأداء التوزيعي الحكومي بمدى شموله لكافة أفراد المجتمع وفقا لأولويات المجالات واحتياجات المجتمع وبنصيب الفرد من الدخل القومي ويستند الأداء التوزيعي لأي نظام سياسي على مبدأ الجدارة والاستحقاق[2] . ومن سياسات التوزيع :

ــ **الرفاه الاجتماعي** : ويشمل الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي ويرتبط معدل الإنفاق في هذه الميادين بدرجة التضخم الاقتصادي . فالدول الفقيرة أو النامية بوجه عام لا تستطيع أن تنفق سوى نسبة محدودة جدا من دخلها على برامج الرفاه الاجتماعي .

ويدخل في سياسة الرفاهية الاجتماعية ما يعرف بسياسة الدعم الذي تقدمه الدولة للسلع الأساسية وللتجار والمزارعين وأصحاب المشروعات الصناعية الصغيرة وأصحاب العقارات ... الخ

ويثير الدعم تساؤلات كثيرة حول من يستحقه وكيف يصل إلى مستحقيه ومدى تأثيره على رشد السياسة الاقتصادية للدولة[3].

ج ــ السياسات العامة (لإعادة التوزيع ــ Redistributve):

وتمثل تلك السياسات العامة التي تضطلع بها الحكومة والتي تقضي صراحةً بإعادة النظر في توزيع الدخل وجعله لصالح فئات من ذوي الدخل المحدود أو المنخفض ، فهي خيار تفضيلي تتبناه الحكومة عبر سياساتها العامة في سبيل تحقيق بعض الامتيازات المادية لجماعة معينة من المجتمع، من أمثلتها: سياسات الإصلاح الزراعي التأميم، رفع ضريبة الدخل على ذوي الدخل العالي...إلخ. [4]

---

[1] ــ جعفري عبد الرزاق ، **مرجع سابق** .

[2] ــ جابريل ,والموند , **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية** ، مرجع سابق ، ص 192.

[3] ــ نور الدين دخان ، **مرجع سابق** ، ص ص 35 ــ 36.

[4] – فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص ص 74–75.

د ــ السياسات العامة (التنظيمية ــ Regulative) :

وهي تلك السياسات التي تهدف لضبط وتنظيم وتعديل سلوك الأفراد والجماعـــات، وإيجاد الحلول لوجه الصراع والنزاع، وفق نظم وقواعد نابعة مـــن القـــيم والمعتقـــدات والثوابت الحضارية للمجتمع[1]،استنادا إلى مبدأ حق الدولة في ممارسة الحق المشروع ، وشرعيته تنبع من القانون الذي ينظم سلوكات الأفراد والجماعـــات داخـــل المجتمـــع ، ويتعلق هذا الأداء الحكومي بمدى وعي وتنشئة مســـتخدمي الحكومـــة لثقافـــة الدولـــة ، وبالنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للسلوك ، وبمدى ممارسة الســـلطة السياســـية بوظيفة الأمن القانوني الذي يعني توعية أفراد المجتمع بالقانون حتـــى لا يقعـــوا فـــي أي مخالفة لجهلهم له.

ولقد تزايدت النشاطات التنظيمية للنظم السياسية الحديثة بشكل كبير وهذا باتساع نشاط الأفراد وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع التي شملت قضايا المرور والمواصلات والصحة والأمن الصناعي وتلوث البيئة وحماية المستهلك والإسكان وصحة العمال وأمنهم الوظيفي وغير ذلك. ومن الأمثلة على هذه السياسات[2] :

ــ ضبط وتنظيم الأحوال الشخصية لأبناء المجتمع (الـــزواج ، الطـــلاق ، النفقـــة ، المواريث ...)

ــ ضبط وتنظيم الجوانب الأمنية وحماية الممتلكات من السرقة والاعتداءات والحد من الجرائم

ــ ضبط وتنظيم الشؤون الاقتصادية والمالية (الأجور ، الأسعار منع الاحتكار ....)

ــ ضبط وتنظيم الشؤون الوظيفية لشغل الوظائف الإدارية

ــ ضبط وتنظيم الشؤون والأنشطة السياسية في المجتمع (القواعد ، اللوائح ...)

---

[1] – جبريال إيه ألموند و جي بنجهام باول الإبن، **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر.** (ترجمة): هشام عبد الله ، عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1997، ص 197–198.

[2]ــ G. Almond and B. Powell, OP.cit. PP 308-310.

وتعتبر مراكز الشرطة وقوى الأمن والمحاكم ودور القضـــاء المراكـــز الهامـــة والمكلفة بتسيير عمليات الضبط إلى جانب الأجهزة الإدارية المعنيـــة الأخـــرى بتســـيير السياسات العامة التنظيمية.

4 ــ السياسات العامة (الرمزية ــ Symbolic) :

يقصد بالأداء الرمزي مجموعة النشاطات والخطابات التي تمجد وترفـــع مـــن شأن النخبة الرمزية داخل المجتمع باعتبارها النموذج الذي يقتدى به ، وهذا التمجيد نـــابع من احترام السلطة السياسية للقيم العليا في كل مجال من المجالات ، لذلك نجـــدها تشـــيد بالتاريخ المشرف وتمجده وتكرم عالما وترفعه ، وتقدس عالم الدين وتوقره ، فهي بهـــذه السياسة تهدف إلى تعزيز جوانب الأداء الأخرى : جعل الناس يدفعون ضرائبهم بســـرعة وأمانة ، الامتثال الصادق للقانون ، أو قبول التضحيات والأخطار والصعوبات[1]

وهذه المناشدات والنداءات قد تكون مهمة على وجه الخصـــوص فـــي أوقـــات الأزمات . وتوجد بعض أهم الأمثلة وأكثرها نجاحا في خطابات ونستون تشرشل المثيـــرة للعواطف إلى الشعب البريطاني خلال اللحظات الأخيرة التي وقفت فيها بريطانيا بمفردها بعد سقوط فرنسا.

وتصنيف السياسات في ضوء القطاعات المهنية أو الفنية:

يعتبر تصنيف السياسات العامة حسب القطاعات المهنية أو الفنيـــة، توضـــيحا لمحتوى السياسات ولأهدافها الجزئية المتخصصة، وهي تهدف إلى: تأمين سيادة الدولـــة والحفاظ على هويتها وتراثها الحضاري، والوفاء بالحاجات الأساسية الماديـــة والمعنويـــة للمواطنين [2] ، وفي ضوء هذه الأهداف الرئيسية تتعدد قطاعات السياسات العامة وأهمهـــا: البيئة ، الدفاع ، الخارجية ، التعليم ...الخ ،

[1] ــ جبريال إيه ألموند و جي بنجهام باول الإبن، **مرجع سابق** ، ص 199

[2] - Bourich Riadh, « Analyse des Politiques Publiques », **Revue Sciences Humaines.** N°25, Algérie: Université Mentouri-Constantine, 2006, p 90.

السياسات العامة في جوهرها أطر فكرية وعملية تـــنظم نشـــاطات المؤسســـات الحكومية لإحداث التغيير أو منعه أو تقييده، وفى أهدافها :بناء الدولة وتأكيـــد ســـيادتها، وتحقيق التنمية المستديمة، وحل المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة فـــي المســـتقبل المنظور، وتعنى أساليبها بتأمين دورين أساسيين :حماية المصلحة العامة، والقيام بـــدور المنظم الاقتصادي لترشيد جهود التنمية والتجديد الحضاري.

إن سلوك الإنسان وسعيه وراء مصالحه الخاصة ســـواء بمفـــرده أو فـــي إطـــار الجماعة أدت به إلى تخريب العناصر المكونة لمحيطه الطبيعي سواء عن علم أو جهـــل ، وهو ما أدى بالدول إلى اعتماد سياسات بيئية. ومبررات وضع السياسات البيئية متعـــددة فمنها ما هو أخلاقي واقتصادي وكذلك من اجل الحفاظ على رفاهية المجتمـــع ، وتعتبـــر السياسة البيئية احد أهم العوامل الواجب مراعاتها لوضع السياسات الاقتصادية الحديثة في إطار ما يسمى بالتنمية المستدامة . ونعني بالتنمية المستدامة إدراج القيود البيئيـــة ضـــمن المعادلات السلوكية للأفراد والجماعات . ولهذا سنحاول تسليط الضوء علـــى السياســـات البيئية والربط بينها وبين التنمية المستدامة مع التطرق لدور الدولة في هذا الميدان.

مـــــاهية وأهميـــــة علم تحليـــل الســـياسات العامـــــــــــة

تمهيد :

يعتبر تحليل السياسات العامة عملية هامة لكل من يهتم بالقرارات والنشاطات الحكومية لان عملية التحليل في حد ذاتها عملية عقلانية تتطلب اعمال العقـــل وتوظيـــف مهـــارات كثيرة مثل التفكير والنقد والمقارنة والاستنتاج والاحصاء وغيرها من اجل فهم الجوانـــب المختلفة لسياسة عامة معينة

لقد غزا هذا الأسلوب التحليلي الجديد كل أساليب التحليل في العلوم الإجتماعية، نظـــرا لكون تحليل السياسات العامة يساهم في سد الفجوة الموجودة بين البحث العلمي النظـــري، والإحتياجات العملية للنظام السياسي .

نشأة وتطور حقل تحليـــــل الســـــياسات العامـــــة:

يمكن تقسيم التطور الذي مرت به السياسة العامة إلى بروزها كحقل علمي شـــغل السياسيين والإداريين والقادة والخبراء الأكاديميين إلى المراحل التالية :

مرحلة مـــــا قبل الحرب العالمية الأولى:

1) ــ وتعود هذه المرحلة التاريخية إلى الحقبة الزمنية التي تسبق القرن 20
2) ــ كانت السياسة والحكم تدرس كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية
3) ــ كانت الجهود منصبة على الدولة والبنـــاء المؤسســـاتي لهـــا ونظامهـــا القانوني على أساس أن علم السياسة هو علم الدولة
4) ــ اقتصرت هذه الجهود على السياسة العامة ذاتها فبقيت وصفية ظاهرية
5) ــ لم تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية غوصا تحليليا
6) ــ لم تعمد إلى فهم وتحليل الســـلوك السياســـي ولا العمليـــات المصـــاحبة والملازمة لصنع السياسة
7) ــ أغفلت ترتيب العلاقات والاتصالات القائمة بين المؤسسات
8) ــ ترتب عن هذا كله إبقاء محتوى السياسات العامة بعيـــدا عـــن البحـــث والتناول

مرحلة ما بين الحربين الأولى والثانية:

1) شهدت هذه المرحلة تطورا نسبيا في مفهوم السياسات العامة، وهذا نتيجة لأطروحات المدرسة السلوكية (Behavioral School)[*]، التي أدت إلى انتقال الاهتمام من وصف المؤسسات الدستورية وما يتصل بها من صلاحيات إلى التركيز بما يتم في هذه المؤسسات من عمليات وأنماط للسلوك.

2) برز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث، الذي صب اهتمامه أولا على سلوكيات أعمال الحكومة وتحليلها ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات، ودراسة محددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسية الأخرى ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية والسلوك التصارعي بين السلطات الثلاث[1]،

مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية:

1) ــ زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد ح ع2 بفعل تنامي الأصوات المنادية بضرورة تدخل الدولة كمحرك للنشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي

2) ــ بدا سياسة التدخل في القرن 19 في قطاعات محدودة لأجل استيعاب النمو المتزايد في الخدمات المطلوبة وضرورة توفيرها وتحقيقها ، كالتعليم والصحة والمواصلات وإقامة الجسور وغيرها مما يتعدى حدود القطاع الخاص وقدراته الخدمية ويستدعي بالمقابل نهوض الدولة بمؤسساتها الحكومية في إطار السياسة العامة

---

[*]– المدرسة السلوكية: تبلورت ونضجت بين 1957–1963م وبرزت نتيجة ثلاث مصادر: مسألة التحفيز المشتقة من دراسات السلوك التنظيمي، والمؤلفات في العلاقات الإنسانية، وتأثيرات علم النفس، ومن بين روادها: "كريس أرجريس Chris Argyris"و"هربرت سايمون Herbert Simon" و"دوكلاس ماكريكر Douglas McGregor"، للتوسع راجع: – محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد وآخرون، **موسوعة العلوم السياسية**ـج3، الكويت، جامعة الكويت، 1994، ص 395.

[1]- Thomas R.Day, **Understanding Public Policy.** 7Ed, New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1992, http://books.google.fr/books?vid=ISBN0139361790&id=FtfIkCJbCFMC&q=Understanding+public+policy&d= Understanding+public+policy&pgis=1, p 2-3,Page web consulté le 21/21/2006,

3) ــ بروز مصطلح علم السياسة العامة بطابعيه الفكـــري والتجريبـــي الـــذي تبلور وتطور خاصة مع العلم الاقتصادي السياسي { هارولد دي . لاسويل Harold D. Lasswell. } الذي قدم تعريفا للسياسة : من يحوز على ماذا ؟ متى ؟ وكيف ؟) أساسا للعمليات التبادلية والتوزيعية للقيم وللمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامـــة وتنفيذ عملياتها ، وكتابه مع "دانيال ليرنر D.Lirner" عـــام 1951م المعنـــون بـــــ: "علوم السياسات: التطورات المعاصرة في الهدف والأسلوب"[1]، الذي تطرق فيه إلـــى الإطار التحليلي للسياسات العامة،

4) ــ ارتبط الطرح الذي قدمه لاسويل مع ظهور المدرسة الســـلوكية بـــدايات أعوام الستينات عندما تزايد الاهتمام بدراسة منهج تحليل النظم ، وحل مفهوم النظـــام بدلا من مفهوم الدولة

بدايـــــــة السبعينات :

1) مع بداية السبعينات زاد الاهتمام أكثر بتحليل مخرجات النظـــام السياســـي، بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية داخل الولايات المتحـــدة الأمريكيـــة بـــين الســـود والبيض، والتورط الأمريكي في حرب الفيتنام حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسســـات الحكومة الأمريكية إلى تحليل هذه المشكلات ومحاولـــة صـــياغة السياســـات التـــي تعالجها[2]،

2) اخذت الدراسات المعنية بتحليل السياسات العامة تحتل الاهمية البارزة داخل مراكز المعلومات والاجهزة ذات النشاطات الاستخبارية ومراكـــز البحـــوث العلميـــة وغدت مهمة محلل السياسة مهمة للغاية في حقل السياسات والادارة العامة.

3) احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخـــل مراكـــز المعلومـــات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءا من مؤسســـة (Rand Corporatin) ومـــرورا بمعهد (بروكيتزBrokitz) ومركز دراسات الشرق الأدنى، وحتى وزارتي الخارجيـــة والدفاع ولجان الكونغرس المختلفة، وكثيرا ما قام محللو السياسات في هذه المراكـــز

([1])– حسن أبشر الطيب ، **مرجع سابق**، ص 136.

([2])– سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص 29.

بصياغة سياسات ومواقف الولايات المتحدة الأمريكية تجاه العديد مـــن القضـــايا فـــي الثمانينات، حيث كان التركيز على مشكلات التضخم والبطالـــة والإنفـــاق الحكـــومي ومشاكل التجارة الدولية والشرط الأوسط.[1]

ـ مـــــــــرحلة التـــــــسعينات ومـــــــا بعدها :

1) ـــ حصلت تبدلات جديدة في دور الدولة وارتفاع مستويات التفاعـــل بـــين مؤسسات ومنظمات القطاعين الخاص والعام

2) ـــ تزايد وتعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدوليـــة فـــي صياغة الأولويات للسياسات العامة مثل :

3) ـــ توجيه صناع القرار بالأخذ بآليات الحكم الراشد من خلال الأخذ بمبـــدأ الشفافية في التسيير وقيم المشاركة

4) ـــ مفاهيم التنمية المستدامة وحقوق الإنسان والديمقراطية كنظـــام سياســـي واقتصاد سوق حرة ومشروع الشرق الأوسط الجديد

5) ـــ ظهور كتابات جديدة تركز على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة

6) طرأت على حقل تحليل السياسات العامة في فترة التسعينات عدة تغيـــرات، يمكن التطرق إليها من خلال المتغيرات التالية:

1) تغير وحدة التحليل
2) تغير وتنوع قضايا ومحتوى السياسات العامة،
3) تطور منهجية تحليل السياسات العامة،
4) تعدد المدارس الفكرية التي ارتبطت بتحليل السياسات العامة. [2]

خلاصة لما سبق، إن علم تحليل السياسات العامة له أهميـــة كبيـــرة فـــي هـــذا العصر، ذلك لأنه منهج فكري يعد من أهم علوم الحاضـــر والمســـتقبل، لأنـــه يســـتبطن الإستكشاف المبدع لتحديد الحل الأفضل للقضايا الماثلة والمتوقعة، ومن هنا تبرز أهميتـــه

([1])–سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. مرجع سابق** ، ص 29.

([2])- P. Deleon, **Advice and Consent: The Development of the Policy Sciences.** New York: Russel Sage Foundation, 1988, p 75.

كمنهج فكري وعملي يعين الشعوب في تحديد خياراتها وحل مشـــاكلها، داخـــل نظامهـــا الإجتماعي في الحاضر والمستقبل.

تعريف تحليل السياسة العامة:

لقد ساهم العديد من المفكرين في إعطاء تعريف شامل ووافي عن تحليل السياســـات العامة من بينها نذكر: التعريفات التي تطرق إليها "حسن أبشر الطيـــب" لمجموعـــة مـــن المفكرين، نجملها في الآتي:

* يرى "م. بنتل M.A.Bentil" في كتابـــه (Tods and Manpower for Policy) 1983م، أن تحليل السياسات العامة منهج يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الأفضل لحل مشكلة عامة ذات أهمية مستعينا في ذلك باستعمال الطرق العلمية الرشيدة. [1]

* كما قدما كلا من "كرستوفر هام Ch.Ham" و "ميشل هل M.Hill" مجموعـــة مـــن التعريفات، وهي:

– إن تحليل السياسة العامة يصف مجموعة من الأنشطة المتعددة والمختلفـــة، بالشـــكل الذي يجعل من الصعوبة بمكان إيجاد تعريف واحد شامل ومحدد لها.

– إنه مصطلح يتضمن وصف وتحليل الأسباب والحالات في تصرفات الحكومة.

– إنه عبارة عن نشاط نظري، كما أنه نشاط تحليلي.

– إنه يُعنى بالمشكلات، ويستمد عمله من المشكلات التي تواجه صـــانعي القـــرارات، ويهدف إلى معالجة تلك المشكلات عن طريق الإبداع وتفعيل الخيال والتصورات.[2]

* أما "سميث بروس Bruce Smith" فيرى أن تحليل السياسات عملية ترتبط بمناقشة المشكلات المجتمعية، وتفسير القيم والأهداف، وتطـــوير الخيـــارات وتنفيـــذها وتقـــويم النتائج.[3]

([1])– حسن أبشر الطيب، « تحليل السياسات العامة»، **مجلة الإداري**. العدد 56، مسقط: معهد الإدارة العامة، مارس 1994، ص 24.

([2])– فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 96.

([3])- Bruc.L Smith, « Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy », Canada, Septembre 2003, p5, http://www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions /atlantic/pdf/pub_policy_partic_e.pdf , page web consulté le 12/12/2007.

* ويرى "السيد يسين" أن تحليل السياسة العامة هو ذلك الجهد الهادف إلـــى توضـــيح الآثار، التي يمكن أن تترتب عن اختيار حل واحد أو عدة حلول، سواء تم ذلـــك بطريقـــة قبلية أو بعدية، أي أن تحليل السياسات العامة، يتنبأ في حالـــة التحليـــل القبلـــي بالآثـــار المتوقعة، وقد يحدد في حالة التحليل البعدي آثار هذه السياسات العامة.[1]

* يعرفها أيضا "حسن أبشر الطيب" بأنها الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسة العامة بهدف توافر وتكامل المعلومات، التي تحدد مواطن القوة والضعف في كل بديل، وبالتالي لتحقيق هذا الهدف، فهي تشـــمل: تجميـــع وتفســـير دلالات المعلومـــات، واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل الممكنة.[2]

من التعاريف السابقة نستنتج أن تحليل السياسة العامة هي منهجيـــة علميـــة عمليـــة، ترتبط بمناقشة المشكلات والقضايا العامة للمجتمع، تبدأ بتحليـــل المشـــكلات المجتمعيـــة وتستخدم عدة أساليب كمية وإجرائية وفنية، خاضعة لتوجه الحكومة والنظـــام السياســـي ولأساليب الإدارة العامة، وبالتالي هي منظومة متكاملة تتتبع السياسة العامـــة فـــي كـــل مراحلها وهنا نفرق بين السياسة العامة كبرنامج عمل، وبـــين تحليـــل السياســـة العامـــة كمنهجية لتحليل المشاكل واستكشاف البدائل لحل المشكلات المجتمعية.

الاختصاصات الشاملة لتحليل السياسة العامة :

إن تحليل السياسة العامة تتضمن مجموعة مرتكزات أساسية سواء مـــن الجانـــب النظري أو التطبيقي، وهذا يحدد الإختصاصات المنهجية التي يهدف إليها تحليل السياســـة العامة، فمن حيث الاهتمامات، يركز تحليل السياسة العامة على الجوانب الآتية:

أ. دراسة وتفسير العملية السلوكية للسياسة العامة،

ب. البحث في أسباب السياسة العامة القائمة ونتائجها، وكيف يمكن توظيف المنهجيـــة العلمية التي تأخذ بالأبعاد الإجتماعية، ج. تنسيق التركيز المعرفي والعلمي، لأجل تطـــوير نظريات واختبار فروض وافية في السياسة العامة، يمكن تطبيقها في المؤسسات المعنية.

([1])- السيد يسين، **السياسات العامة: القضايا النظرية المنهجية**. مصر: دار النهضة المصرية، 1988، ص 3.

([2])- حسن أبشر الطيب،_**المرجع السابق الذكر**، ص 25.

أما من حيث نطاق ومجالات الدراسة والتحليل، فإن دراسات تحليل السياسة العامـــة تتضمن: دراسة محتوى السياسة العامة، وعملية السياسة العامة، ومخرجاتهـــا وتقويمهـــا، والمعلومات المطلوبة في صنعها، وكذا دعم العملية المتعلقة بتحســـين عمليـــة السياســـة العامة، وإثبات صحة أو شرعية تحليل السياسة العامة.

خصائص تحليل السياسات العامة:

يتربط تحليل السياسة العامة عضويا بمختلف نشاطات السياسة العامة ، ومـــن اهـــم خصائص تحليل السياسات العامة ما يلي :

1) انه علم مشكلي الطابع ، أي انه يعنى بالمشكلات المجتمعية والقضايا العامة ، ومنها على سبيل المثال : مشكلات الامن ، ومشـــكلات الصـــحة وقضـــايا التعلـــيم والاسكان وما يماثلها بهدف ايجاد الحلول المناسبة لها وفق مقتضيات البيئة .

2) تحليل السياسات العامة لا يقتصر على تحليل المشكلات المجتمعية المتوقعة بل يتعلق بالسياسات الحالية موضع التنفيذ من مدى كفاءتها وفعاليتها بهـــدف معالجـــة الانحرافات.

3) يتبنى تحليل السياسة العامة الاسلوب الوقائي، حيث يفكر في المشكلات قبل ان تقع وتتفاقم.

4) يستخدم العديد من الوسائل والاساليب في جمع المعلومات والبيانات والبحث والتحليل(الاحصائية ، الرياضية والكمية)

5) يقوم على تعدد المداخل العلمية (الاقتصاد، الاجتماع ،الادارة ، الرياضايات ، تكنولجيا المعلومات ...)

6) الاعتماد على منهج المقارنة للتعرف على اشـــكاليات السياســـات اللاحقـــة والسابقة او السياسات العامة في البيئات المختلفة.[1]

[1] ــ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي ، **تحليل السياسة العامة للدولة ، تاثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والايديولوجي** ، القاهرة : دار الكتاب الحديث ، ط1 ، 2016 ، ص 84ــ85.

اهمية تحليل السياسات العامة في ترشيد السياسات العامة:

1) تكمن أهمية تحليل السياسات العامة أثناء صياغة السياسة العامة، في كون أن هذه الأخيرة تساهم وبشكل كبير في تنوير صناع القرار بالأفكار والمعطيات الدقيقة والمفيدة حول جميع المشكلات والقضايا العامة.

2) تساعد صناع القرار على تبني سياسات عامـــة ناجحـــة تتســـم بالرشـــادة والعقلانية والموضوعية، وكذا الكفاءة والفعالية اللازمة لخدمة الصالح العام في الوقت المناسب وبأقل تكلفة.

3) كما أن موضوع تحليل السياسات العامة؛ هو موضوع قديم جديـــد متجـــدد يساير المستجدات المجتمعية التي تفرض تبني سياسات عامـــة مســـايرة للتطـــورات المجتمعية الراهنة والمستقبلية.

4) ان مجال ومستوى اهتمام هذا الحقل أصبح يتسع ويهتم على أعلى درجة من الدقة بكافة متغيرات البيئة الكلية للأنظمة،

5) وتكمن أهمية تحليل السياسات العامة في ترشيد صياغة السياسات العامـــة على العموم وفق ما أشار إليه الباحث" عامر خضير الكبيسي "في أربع نقاط أساسية[1] يمكن إيجازها فيما يلي:

أ –التبرير المنطقي وبالدليل العلمي لصياغة السياسات العامة من قبل صـــناع القـــرار بأسلوب معين، أو من ناحية أخرى إقامة الحجة على عدم تبني سياسات عامة معينة مـــن قبل صانع القرار اتجاه مشكلة أو قضية عامة معينة.

ب –تشخيص وتوضيح طبيعة الأثار والتغيرات التي تحدثها السياسات العامة المخطط لتنفيذها وما يترتب عنها من تغيير وتطوير في مجالها أو لدى الأطراف المستهدفة منها.

ج –إضفاء طابع الشرعية والمصداقية على قرارات السلطات التشـــريعية والتنفيذيـــة لإقناع جميع القوى الاجتماعية الفاعلة بأهمية هذه السياسات العامة المنتهجة مـــن قبـــل الحكومة لخدمة الصالح العام.

[1] ــ عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير اداء الحكومات** ، مرجع سابق ، ص 215.

د –العمل على توضيح وتفسير طبيعة النتائج والمخرجات والعوائد المقصودة وغيـــر المقصودة التي يحتمل تحقيقها مستقبلا سواء على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد

مؤشرات تحليل السياسات العامة:

يمكن تحليل السياسات العامة بهدف التعرف على عدة مؤشرات تعتبر معـــايير للحكـــم على مدى جدواها وفاعليتها ومن اهم هذه المؤشرات[1] :

1) حجم الفوائد التي تترتب على تنفيذ سياسة ما مطروحا منها التكاليف.
2) الفاعلية وتعني قدرة السياسة على تحقيق الاهداف المتوخاة منها .
3) العدالة وتعني مدى عدالة توزيع الفوائد والتكاليف المترتبة على تنفيذ سياسة ما .
4) المساواة في تحمل التكاليف والاستفادة من المنافع المتأنية من سياسة معينة.
5) مدى المشاركة الشعبية في رسم سياسة معينة.
6) مدى الحرية المتوفرة للأقلية في التعبير عن رأيها امام الاغلبية بشان سياسة معينة.
7) القدرة على التنبؤ بنتائج السياسة.
8) العدالة الاجرائية وتعني وجود اجراءات محددة ومعروفـــة بشـــان اتخـــاذ سياسة معينة او اتخاذ قرار ما.

. مراحل تحليل السياسة العامة:

لقد تعددت اجتهادات المفكرين في وضع خطوات منهجية يتبعها محلل السياسات، كلٌ حسب اتجاهه والمدرسة التي ينتمي إليها، ونورد فيما يلي بعضها، حيث يصـــنف "وليـــام جونسن William Johnson" مراحل تحليل السياسة العامة إلى ثمانية مراحل وهي:

1. تحديد القضايا التي تحتاج أهمية كبيرة من أجل أن توضع لها سياسة معينة أو إعادة النظر فيها.

2. وصف المشكلة: تحديد الفجوة بين الواقع والوضع المثالي.

[1] ــ محمد قاسم القريوتي ، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة** ، الكويت : كلية العلوم الادارية ، ط 1 ، 2006 ، ص 353.

3. اختيار أهداف معينة لإنجازها بواسطة السياسة التي رسمها المسئولين.
4. فحص البدائل: تشخيص الأساليب الملائمة لإنجاز الأهداف المرسومة.
5. تقييم البدائل: تقدير احتمالات آثار كل بديل بما في ذلك المنفعة والكلفة.
6. اختيار البدائل: إعطاء الصيغة القانونية للبرامج وأساليب تنفيذها.
7. تنفيذ السياسة: تطبيق واحدة أو أكثر من عمليات التنفيذ لإنجـــاز الأهـــداف التـــي صممت لها السياسة.
8. الرقابة والتقييم: معرفة نتائج تنفيذ السياسة والحكم عليها إذا ما حققت أهدافها.[1]

لكن تعتبر هذه الخطوات غير دقيقة وخالية من التفصيل، كما تفتقد لمراحل أخـــرى مهمة كمرحلة جمع المعلومات، وإجمالا يمكن حصر مراحل تحليل السياسة في الآتي:

1. **تحديد وتصور المشكلة:**

تعتبر عملية تحديد المشكلة أول عملية في التحليل، ولكي تحدد مشكلة ما، لابد مـــن التعرف عليها أولا، ثم تشخيصها ودراستها للكشف على الحلول والبدائل اللازمة لحلها.

أولا: التعرف على المشكلة:

أ. تعريف المشكلة: إن المشكلة اصطلاحا هي انحرافات عما هو محدد مسبقا، أو الفرق بين ما يحدث فعلا وما يجب أن يكون، أو مجموعة من الصعوبات تمنع الوصـــول إلـــى هدف معين[2]، فالمشكلة عادة ترتبط بقضية أو موقف أو حالة معينة أو حاجات مطلوبة، أو فرص غير مدركة، وتمثل بالتالي ظاهرة محددة لها أعراضها وآثارها المباشرة وغير المباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية.[3]

ب. الإحساس والشعور بالمشكلة: وهو أمر ضروري وهام وجوهري وأساســـي فـــي عملية تحديد المشكلة وحلها، ويمكن لمحلل السياسات أن يحس ويشعر بالمشكلة إذا كـــان يملك القدرة الكافية والكاملة والشاملة لما هو كائن، ولما يجب أن يكون.[4]

([1])- Jhnson William, **Public Administration: Policy, Politics and Practice.** Guilford: Conn, The Dushkin Poblishing Group, 1992, p 155.

([2])– محمد عبد الفتاح ياغي، **مبادئ الإدارة العامة**. ط1، الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، 1993، ص 84.

([3])– حسن ابشر الطيب، **المرجع السابق الذكر**، ص 25.

([4])– عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**. الجزائر: دار هومة، 1999، ص 54.

ج. التعرف على المشكلة: إن التعرف على المشكلة يتم بإحدى الطرق التالية:

– حدوث وظهور المشكلة بصورة مباشرة وواضحة ومؤكدة أمـــام متخـــذ القـــرار أو صانع السياسة، فيلجا إلى مواجهتها بشكل مباشر.

– اكتشاف المشكلة والتعرف عليها من خلال تحســـس ودراســـة الظـــواهر والوقـــائع والحقائق والمؤشرات.

– اكتشاف المشكلة بواسطة وسائل الاستخبارات والتبليغ.

– اكتشاف المشكلة بواسطة التغذية العكسية أو قياس الرضا العام للمواطنين.

ولأجل التعرف الجيد على المشكلة، من حيث كونها مثيرة للاهتمام، لابد وأن تكون متضمنة للحاجات التي بدورها تدفع الناس للتحرك والعمل والمطالبة، وتغدو ذات منحـــى سياسي، إلى جانب كونها متضمنة للبعد العام وليس للبعد الفردي الخاص، وان يكون لهـــا تأثيرا يتعدى من حيث التأثيرات والنتائج حدود الأشخاص المباشرين المعنيين بها كمشكلة.

د. تصنيف المشكلة: يتم تصنيف المشاكل أو القضايا المجتمعية وفقا لدرجـــة تأثيرهـــا (عامة أو استثنائية) أو نوعيتها (سياسية، اقتصادية، اجتماعية...)، أو الظـــرف الزمنـــي الذي برزت أو يتوقع بروزها فيه.

ثانيا: تشخيص المشكلة:

وذلك من خلال توصيفها أولا عن طريق أسبابها ومكانهـــا وحـــدودها، وحجمهـــا ووقتها، ثم القيام ثانيا بدراسة وتحليل وتفسير المشكلة، بوضع تصورات وآفـــاق عـــلاج مناسبة لها، وحتى يتم فهم وتمييز مشاكل السياسات العامة عن سواها من المشاكل، فإنهـــا تتميز بما يلي:

– التبادلية: فمشاكل السياسات العامة تؤثر وتتأثر ببعضها، فهي متشابكة وذات أجـــزاء مترابطة من نظام متكامل.

– الذاتية: بمعنى أن تصنيفها وتشخيصها يتم وفق الخبرات الذاتية أو الشخصية للقائمين بتحليل وصياغة السياسات العامة.

– الوضعية: أي أن مشاكل السياسات العامة في الغالب تكون من صنع الأفراد، فهـــي توجد أينما وجدت التجمعات البشرية.

– الديناميكية: ويقصد بها أن لمشاكل السياسات العامة حلولا بقدر التعاريف المحتملـــة لها.

إن هذه الخطوات المتسلسلة هي ركيزة هامة لمحلل السياسة العامة فـــي معالجتـــه للمشكلة، لأن التشخيص الدقيق والسليم لأسباب المشكلة وأعراضها وعلاقاتها وكـــل مـــا يتصل بها، يعد خطوة جوهرية في التعرف على حقيقة المشكلة فعدم تحديـــدها بدقـــة قـــد يؤدي على حل سطحي ومؤقت، مما يبقيها قائمة لذلك يجب التركيز الجيد والدقيق في هذه المرحلة.

2. جمع المعلومات عن المشكلة:

المعلومات هي بمثابة العمود الفقري لكل مراحل تحليل السياسة العامة، فهي القدرة على زيادة المعرفة بطبيعة المشكلة، وتعد الركيزة الأساسية لكافـــة مراحـــل الاســـتدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم واختيار البديل الأفضل، لذلك فإن عملية صياغة سياسة عامة جديدة، تعالج مشكلة ما، تعتمد بشكل رئيسي على طبيعة المعلومات من حيث الكم والنوع والمصدر العلمي، ولكي تتحقق الإفادة الكاملة من المعلومات فـــلا بـــد أن تتـــوافر فيهـــا الخصائص التالية:

الدقة والموضوعية: بعيدا عن الذاتية والتحيز، الشمول: بمعنى توافر كـــل المعلومـــات المتصلة بطبيعة المشكلة والعناصر المؤثرة والمتأثرة بها،

الملائمة: بمعنى أن تكون المعلومات ذات دلالة وأثر في تحديد أبعاد المشكلة، أو تحديد أفضلية البدائل الممكنة لحلها.

ولجمع المعلومات هناك عدة أساليب منهـــا: الملاحظـــة والاستقصـــاء، والاســـتبيان، واستخدام الوسائل الإحصائية، تحليل التغذية العكسية.

3. استكشاف البدائل الممكنة وتقويمها:

تتطلب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصور والخيال والمرونة في اســـتقراء المعلومات واستكشاف كل البدائل الممكنة لحل المشكلة، وبالتالي يجب على محلل السياسة رصد كافة البدائل القابلة للتنفيذ مع تحديد تكلفة وعائد كل منه، وهذا يرجـــع إلـــى قـــدرة المحلل على إيجاده لبدائل متعددة مثل: بديل الإبقاء على الوضع الراهن، أو بـــديل عـــدم التدخل في مجريات الأحداث، بما يعزز من احتواء الموقف لضمان عدم معارضة الحلول

المتوصل إليها بالمستقبل، وبما يبعد الآثار الجانبية التي تعيق التوصل إلى الحـــل الســـليم للمشكلة، وهذا يستدعي بالمحلل العودة على التحري لمعرفة مصادر كل بديل، من خـــلال طرق الإستبصار بالأشياء، وطرق البحث العلمي، وتوظيف النظريات العلميـــة وبحـــوث السلطة والقوة والقيم، والمنظومة الأخلاقية القائمة في المجتمع محل الدراسة والاهتمام.[1] وهذه المرحلة تحتاج من محلل السياسات أن يختار الأساليب المناسبة التي تؤمن الدقة في تحليل البدائل وتحديد نتائجها ومن أهم هذه الأساليب: أسلوب الحـــدس، أســـلوب دلفـــي، أسلوب بناء السيناريو، وبحوث العمليات، وأسلوب النماذج الرياضـــية (ســـيتم التطـــرق بالتفصيل لهذه الأساليب لاحقا).

4. تحديد واختيار البديل الأفضل:

إن البديل الأفضل هو البديل الذي يستبطن القيم القصوى (أكثر البدائل نجاعة فـــي حل المشكلة)، مع إمكانية تطبيقه وفق الطاقات والإمكانات المادية والفنية المتوافرة، ووفق الظروف البيئية ومستوجبات الزمان[2]، ومن أهم المعايير في المفاضلة بين البدائل نذكر: تكلفة البديل المترتبة عنه حينما يتم تنفيذه. قدرة البديل على استغلال المـــوارد المتاحـــة، نوعية المعالجة (كلية أو جزئية) التي يقدمها إزاء المشكلة، مدى انسجام البديل مع أهداف السياسة العامة، مدى السرعة والتوقيت المطلوب في تحقيق الحـــل ونتائجـــه، درجـــة المخاطرة المتوقعة عن البديل في حالة عدم تحقيقه للهدف المرجو منه.[3]

كما تستخدم في هذه المرحلة أيضا عدة وسائل ونظريات وأساليب تســـاعد علـــى اختيار البديل الأفضل أهمها: نظرية المباراة، شـــجرة القـــرارات، نظريـــة الإحتمـــالات وغيرها.

([1])– عبد الرحمان أحمد هيجان، **المرجع السابق** ، ص 118.

([2])– حسن أبشر الطيب، **نفس المرجع السابق** ، ص 27.

([3])– فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق** ، ص 103.

5. اختبار البديل المختار:

هنا على محلل السياسة أن يخضع البديل إلى الإختبار التجريبي، للتأكد من سـلامة الاختيار وضمان جدوى نتائجه وانعكاساته التأثيرية، تمهيدا لاعتماده في المسـتقبل عبـر الواقع الميداني العملي للسياسة العامة في حلها للمشكلة المعنية وهنا لابد أن يأخذ محلـل السياسات في الحسبان مدى توافر أسس الكفاءة والفعالية والعدالة والمساواة، كمـا يجـب عليه أن يكون ملما إلماما كافيا ودقيقا بالأهداف الجوهرية التي تشكل محصـلة إيجابيـة مترابطة فيما بينها لجهود المحلل.

6. تنفيذ البديل:

إن المراحل السابقة تتم ضمن سياقات وإجـراءات غيـر معلنـة، بفعـل الطـابع التخصصي والتقني والاستشاري لطبيعة مهام محللي السياسات العامة، لكن هذه الخطـوة تختلف عن سابقتها، لأنها تكتسي الطابع المرضي لجميع الأطـراف المعنيـين بـالقرار، بوصفها الحاسم المعلن الذي يختزل حجم الصراعات والمساومات، ويتطلب التنفيذ الفعلي للبديل بعض الإجراءات، تتلخص في الآتي: صياغة البديل بوصـفه قـرارا دالا علـى مضمونه بشكل جيد وواضح، اختيار الوقت المناسب لإعلان هذا البديل أو القرار، تهيئة البيئة الداخلية المعنية بتنفيذ القرار، وتهيئة الموارد والإمكانيات اللازمة، تهيئـة البيئـة الخارجية، الرأي العام والمجتمع، لضمان الإلتزام وحسن التجاوب مع القرار وتنفيذه على أحسن صورة.

7. متابعة التنفيذ:

لابد من وضع نظام متكامل لمتابعة ومراجعة وتقييم مراحل التنفيـذ، فـي ضـوء التغذية العكسية التي يمكن توافرها عبر قنوات الإتصال الداخلية والخارجية، وتتمثل أهمية هذه المرحلة في إمكانية تحقيق بعض التعديلات الضرورية التي تسـتوجبها المتغيـرات البيئية بما تشمله من ظروف اقتصادية وسياسية واجتماعية، كما أن هذه المتابعـة تكـون بمثابة صمام الأمان للنظر في إيقاف مراحل التنفيذ والعودة لاختيار بديل آخـر، إذا لـم يحقق هذا البديل القيم القصوى المتوقعة منه.[1]

([1])- حسن أبشر الطيب، **المرجع السابق**، ص 27.

8. تقويم النتائج والآثار:

وهذه المرحلة مكملة لسابقتها، إذ على محلل السياسات أن يباشر التقويم الموضوعي للنتائج المتحققة، وللآثار الفعلية الناجمة عن تنفيذ ذلك البديل المعتمد في السياسة العامـــة سواء بالنجاح أو الفشل، ومن ثم فإن التقويم هو عملية تكشف عن التأثيرات التي أنتجتهـــا السياسة العامة المتخذة ومدى تحقيقها الأهداف المرجوة منها.[1]

ووفقا لهذه المراحل نستنتج أن علم تحليل السياسة العامة هو علم وصفي وتحليلـــي في آن واحد، لأنه يهتم بوصف وشرح طبيعة المشكلات المجتمعية من جهة، ويعمل مـــن جهة أخرى مستعينا بكل الوسائل الحدسية والفكرية والعملية لتحديد البدائل العملية الممكنة لحلها وفق مقتضيات البيئة ومستوجبات الزمان، وهنا أشير إلى أن تحليل السياسة العامـــة لا يكون فعالا إلا بتوفير الشروط التالية:

1. على محلل السياسات أن يعتمد على المعلومات والبيانات والتي يتم تجميعها، خلال التجربة العملية واختبار النتائج بطرق فعلية.

2. على المحلل السياسي أن يلتزم بالمعلومات المتوفرة لديـــه فـــي وصـــفه للمواقـــف السياسية فضلا عما يتمتع به من الإبداعية والقدرة على التصورات الإيجابية فـــي ربـــط الأسباب بالمسببات والقدرة على التدقيق ونفاذ البصيرة، و الســـرعة والحســـمفي اتخـــاذ القرارات.

3. على المحلل السياسي إدراك التنوع والتغيير والتعقيد الذي تتميز بها البيئة المحيطة به، وأن يتساءل باستمرار حول الفرضيات والنماذج الموظفة في الدراسة لكافة المتغيرات التي تتضمنها البيئة الواقعية المحيطة بالسياسة العامة.

4. على المحلل السياسي أن يعطي أهمية كبيرة للقيم والخلفيات الفكريـــة والمعتقديـــة، التي تتماثل في سلوكيات الفـــاعلين السياســـيين وفـــي ســـلوكيات البـــاحثين والمحللـــين السياسيين.[2]

([1])- فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 108.

([2])- عبد الغفار رشاد، **قضايا نظرية في السياسة المقارنة**. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1993، ص 390-392.

. أساليب تحليل السياسة العامة:

هناك عدة أساليب يستخدمها محللو السياسات في تحليل السياسة العامة يمكن التطـــرق إليها في الآتي:

أولا: التنبؤ وتقدير الموقف Forcasting and Estimating:

ينبني التنبؤ بصفة أساسية على الحدس، ويقوم على جمع واستقراء كل ما يمكن جمعـــه من معلومات متصلة بالمشكلة المجتمعية موضـــع الدراســـة، وتصـــنيف وترتيـــب هـــذه المعلومات بشكل منهجي بعد تمحيص دلالتها، ثم تقدير الموقف بالصورة التـــي تســـتجلي البديل الأفضل الذي يمكن اختياره، وعلما بأن التنبؤ ينبني على الحدس، فإنه مـــن غيـــر الممكن التوصل إلى تنبؤات دقيقة وحتمية[1]، إن الجهود الرائدة في أسلوب التنبؤ وتقـــدير الموقف، تعود إلى أواخر العشرينات من القرن الماضي في مجال التكنولوجيـــا، وتزايـــد الاهتمام به بعد الحرب العالمية الثانية، ووجد تطبيقا له في مجال غزو الفضاء والمجالات العسكرية، وقد كانت نتيجة العناية والإهتمام بأسلوب التنبؤ ظهور أساليب فرعية متعـــددة في هذا المجال من أهمها:

1/ أسلوب بناء السيناريو Scenario:

إن بناء السيناريو يمثل أداة تجريبية لتحديد السياسات البديلة، وتوضيحا لذلك يمكن تقديم مثال: الجزائر مثلا تعتمد بشكل أساسي على النفط، وهنا نطرح عدة تساؤلات: مـــا هو أثر التغيير في الأسعار العالمية للنفط في العامين القادمين على أداء أجزاء الإقتصـــاد الوطني للدولة ؟ وما هو الأثر الذي سيترتب على معدلات نمو الإستثمار الوطني وعلـــى الإنفاق الحكومي وعلى ميزان المدفوعات ؟ إن الإجابة على هذه الأسئلة يمكن أن تبـــرز ثلاث سيناريوهات لما يمكن أن يحدث للإقتصاد الوطني للدولة خلال العـــامين القـــادمين: وهي السيناريو الرئيسي، والسيناريو المتفائل والسيناريو المتشائم، فالسيناريو الرئيسي يتم التوجه فيه إلى استمرار القروض الخارجية والداخلية خلال العامين القادمين، ويفتـــرض السيناريو المتفائل حدوث متغيرات مستقبلية أكثر تفاؤلا، أما المتشائم حـــدوث متغيـــرات أكثر تشاؤما كحدوث أزمة

([1])- حسن أبشر الطيب، **مرجع سابق** ، ص 38.

2/ أسلوب دلفي The Delphi Technique:

يهدف هذا الأسلوب لمعالجة المشكلات المجتمعية المعقدة بواسطة تبادل الآراء بين مجموعة من الخبراء المختصين وهو من أبرز إسهامات المنهجية في مجال البحوث المستقبلية، والذي يمثل رؤية عصرية للدور الذي كان يقوم به كهنة معبد "دلفي" في الحضارة اليونانية بالنسبة للتكهن المستقبلي.[1] وقد أصبح هذا الأسلوب لصيقا بالدراسات المستقبلية، خاصة بعد العوائد الإيجابية التي نجمت عن استخدامه في مجال التنبؤات المستقبلية، وهذا لكونه يجمع بين أكثر من أسلوب من أساليب الدراسات المستقبلية، فهو يجمع بين أسلوب الحدس الإستطلاعي والمعياري، ويمكن تطبيقه على مراحل، وفي كل مرحلة تمثل خطوة متقدمة منهجيا في جمع البيانات واستخلاص مؤشراتها المستقبلية، ويقوم هذا الأسلوب على أربع مبادئ وهي:

1. إخفاء هوية شخصيات المشتركين، للحد من تأثيرات النفوذ.
2. التكرار الذي يمكن كل من المشتركين من إعادة النظر في موقفه في ضوء المعلومات المتجددة.
3. التحكم في التغذية العكسية، بمعنى أن المشارك يكون في موقف أفضل لتقدير الموقف، وفقا لكم ونوعية المعلومات المتوافرة.
4. إجماع الخبراء وهي المحصلة النهائية للاتفاق حول البديل أو البدائل الأفضل للقضية المطروحة.[2]

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.

([1])- Theodore Jay Cordon, « The Delphi Method », AC/UNU Millennium Project, Futures Research Methodology, 1994, p 2. **http://www.futurovenezuela.org/_curso/5-delphi.pdf**, page web consulté le 4/1/2008.

([2])- حسن أبشر الطيب، **مرجع سابق** ، ص 183.

ثانيا: أسلوب بحوث العمليات Operations Research:

ارتبطت بحوث العمليات بالمجال العسكري، وترجع جذورها إلـــى حـــروب 1872م حينما ادخل البريطانيون استعمال نظرية لعب الحروب، لكن مبادراتها العلمية الأولى تعود إلى الحرب العالمية الثانية، مع أعمال "سير هنري تيزارد" التي بدأها سنة 1935م، وقـــد عرفها معهد البحوث البريطانية على أنها تطبيق الوسائل العلمية على المشـــاكل المعقـــدة المتعلقة بتوجيه وإدارة النظم الكبرى التي تضم القوى البشرية والآلات والمواد في هيئات الصناعة والأعمال بالإضافة إلى المؤسسات الحكومية والعسكرية.[1]

جوهر الموضوع أن بحوث العمليات توظف المنهج العلمي، لفهم وتقصي الظواهر في مجال نظم التشغيل ويستعين بهذه المعلومات في استشـــراف الوســـائل لتحســـين كفـــاءة العمليات الجارية، أو لتحقيق الغايات المستقبلية المقصودة ومن ثم فإن بحـــوث العمليـــات تتميز بـــ:

- تطبيق الوسائل العلمية على المشاكل المعقدة،
- الإحاطة الكاملة للمعلومات المتصلة بالإمكانيـــات والمتغيـــرات والخيـــارات الآنيـــة والمستقبلية،
- التركيز على مساندة عملية اتخاذ القرارات،
- الإستفادة من النماذج لوضع تمثيل تقريبي للواقع بغية الحـــد مـــن التعقيـــدات غيـــر الضرورية، وبالتالي تحليل المعلومات بأسلوب واضح،
- الإفادة من الحاسبات الآلية للتعامل مع الكم الهائل من المعلومات وبالتالي الحـــد مـــن التكلفة والوقت.[2]

إن التطور السريع في ميدان بحوث العمليات، أدى إلى بروز عدة فـــروع أو منـــاهج بحثية منها: البرمجة الخطية، نظرية الصف، تحليل السلاسل الزمنيـــة، تحليـــل المســـار

([1])- Willem Jen Van Hoeve, « Operation Research Techniques in Constraint Programming », Institute for Logic Language and Computation, Amsterdam, March 2005, p 2, http://www.andrew.cmu.edu/user/vanhoeve /papers/thesis.pdf, page web consulté le 4/01/2008.

([2])- حسن أبشر الطيب، **نفس المرجع السابق**، ص 196- 197.

الحرج....إلخ[*]، فالتطور في هذه الأساليب قد زاد الإهتمام باستخدام بحوث العمليات في الخدمات الحكومية كالتعليم الصحة، الرعاية الإجتماعية، الإسكان، النقل....إلخ.

ثالثا: تحليل النفقة والمنفعة Cost-Benefit Analysis:

_يهدف هذا الأسلوب لتحقيق المقارنة بين تكاليف السياسة العامة المتخذة أو المشروع، والمنفعة أو القيمة التي تستنتج من هذه السياسة العامة أو هـذا المشـروع عنـد تنفيـذه، وباعتبار أن هذه المقارنة تقوم على دراسات الجدوى بشكل متكامل، فإنها لا تقتصر على الإمكانية الإقتصادية فقط، بل تشتمل أيضا على الإمكانيـة السياسـية، وعليـه إن هـذا الأسلوب لا يتوقف عند تحليل العائدات والتكاليف بشكل كمي، بل يتجاوز ذلك إلى تحديـد حجم ونوعية المجموعات السياسية المطلوب دعمها، وكذا تحديد أصحاب الأدوار السياسية وقدراتهم لتحقيق نجاح سياسات معينة.

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 لكـل بـديل علـى المجتمع.
3. تخصيص القيم المالية للآثار على ان تحسـب التـأثيرات المرغوبـة كعائـدات، والتأثيرات غير المرغوبة كتكاليف.
4. يحسب العائد الصافي لكل بديل (العائد الكلي- التكلفة الإجمالية).
5. اختيار البديل الأفضل، وهو الذي ينتج أكبر عائد صاف، وليس بالضرورة أن يكون ذلك في كل الحالات، حيث إن بعض الإعتبارات السياسية قد تسـتوجب اختيـار بـديل آخر.[1]

---

[*]- للتوسع عن الأساليب الكمية التي تفرعت عن بحوث العمليات راجع:- حسن أبشر الطيب، **نفس المرجع**، ص 197.

([1])-أحمد مصطفى الحسين، المدخل إلى تحليل السياسات العامة، **مرجع سابق**، ص 213-214..

وفي ظل الإطار العام لعملية تحليل العائدات والتكاليف، يتم التمييز بين أربع مجموعات وهي: الحقيقية والمالية، والمباشرة وغير المباشرة، والملموسة وغير الملموسة، والداخلية والخارجية.

رابعا: النماذج الرياضية Mathematical Models:

1. هي إحدى الأساليب التجريبية التي تقوم كأداة تحليلية بتمثيل آلية بعض النظم بمجموعة من العلاقات والدوال الرياضية، وتستند على نوعين من المتغيرات الكمية: المستقلة والتابعة[1]، فالأولى هي المتغيرات التي يتم تحديدها من خارج النموذج، وهي بدورها تنقسم إلى قسمين: متغيرات اتخاذ القرار والمتغيرات البيئية، أما المتغيرات التابعة، فهي التي يتم قياسها بواسطة النموذج.

ويمكن تصنيف هذه النماذج وفقا لأهدافها إلى ثلاث أنواع وهي:

1. نماذج التنبؤ بمتغيرات البيئية، 2. نماذج التنبؤ بآلية عمل النظام ومعدات أدائه، 3. نماذج البحث عن الحل الأمثل.[2]

هذه الأساليب بصفة عامة يعتمدها المحللون في تحليل السياسة العامة، ولو أن لكل أسلوب أوجه قصور، لذلك ينصح باستخدام أكثر من أسلوب معا، وبما أن تحليل السياسات العامة يستوجب تصورا شاملا وكاملا، فهو لا يقف عند تحليل الإمكانية الإقتصادية، بل يتجاوز ذلك إلى دراسة وتحليل الإمكانية السياسية، لذلك فإن كل الطرق والمناهج والأساليب السابقة سواء الكمية أو الكيفية، لا تعدو أن تكون جزءا من العملية التحليلية الكلية، الهادفة بالدرجة الأولى لمعالجة المشكلات المجتمعية.

المشاكل التي تواجه عملية تحليل السياسة العامة:

إن إيجاد منظومة أساسية لعملية تحليل السياسة العامة قائمة على منهجية علمية في مواجهة المشكلات المجتمعية يعد أمرا لازما وضروريا على الحكومة وصناع السياسة الإلتزام به، لكن هناك عدة صعوبات ومشاكل تعترض ذلك في الميدان العملي، وهي تفرض نفسها بشكل واضح، يمكن التطرق إلى أهمها في الآتي:

([1])- حسن أبشر الطيب، **نفس المرجع السابق**، ص 193.

([2])- فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق** ، ص 103.

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 الموضوعات وكذا ندرة الدراسات المقارنة.

2. صعوبة قياس التكاليف غير المباشرة والمعنوية لبرامج السياسة العامة، وكذا صعوبة قياس عوائد السياسة العامة على الرفاه الإجتماعي، 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.

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.

الاتجاهات الحديثة التي طرأت على تحليل السياسات العامة

تناول الأستاذ الدكتور " سلوى شعراوي جمعة" في كتابه:" تحليل السياسات العامة في الوطن العربي" ، دراسة الإتجاهات الحديثة التي طرأت على تحليل السياسة العامـــة مـــن خلال المتغيرات التالية[1]:

1- وحدة التحليل:

إذ كان التركيز في دراسة تحليل السياسة العامة عن الدولة الوحدة الأساسية للتحليـــل، ولكن مع تغير دور الدولة و إزدياد التفاعل بين القطاع العام و القطاع الخاص و تعـــاظم دور الفاعلين الجدد، من مثل المنظمات الدولية، و المنظمات غير الحكومية و الشـــركات متعددة الجنسيات ،أصبح التركيز على مفهوم الشبكات في تحليل السياسة العامة مسالة في غاية الاهمية.

2- قضايا و محتوى السياسات العامة:

كان الإهتمام في تحليل السياسات العامة حول العلاقات بين المؤسسات السياسية داخـــل النظام و تأثير الجماعات الضاغطة، أي الإهتمام بالإطار الداخلي للدولة كقضايا الصحة و التعليم و السكن ...الخ بتحديد الأولويات في صياغة السياسة في البيئة الداخليـــة. وبعـــد إنتشار العولمة هذه الظاهرة المركبة شاعت مفردات جديدة كالتحول الديمقراطي، حقـــوق الإنسان و الجنس ،و تصاعد دور المنظمات الدولية، مما أعطى أولوية الإهتمام في تحليل السياسة العامة لدولة ما عن طريق دراسة البيئة الخارجية و تفاعلاتها مع البيئة الداخلية ، و أصبحت قضايا ذات صبغة عالميـــة أو مـــا يعـــرف بالسياســـات العامـــة العالميـــة.

3- منهجية التحليل:

التي تقوم على حل المشكلات للسياسة العامة باستخدام أدوات تحليل تســـمح بتحديـــد المشكلة من جهة وبزيادة كفاءة البدائل المقترحة أمام صانع القرار من جهـــة أخـــرى، و بعدها تطورت منهجية التحليل وأصبحت تجمع بين التحليـــل الكمـــي و الكيفـــي وتأخـــذ

[1]ـــ سلوى شعراوي جمعة وآخرون ، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي** ، مرجع سابق ، ص ص 31 /42 .

بالأسلوب المقارن بإتباع أسلوب وقائي قبل أن يكون علاجي في حل المشكلات. كما أن التطور المعلوماتي أدى إلى الأخذ بأساليب التقليد و النمذجة للاختيار بين البدائل المقترحة من مثل العصف الذهني و أسلوب دلفي ، وأسلوب التعيين الجماعي ، فتطورت منهجية تحليل السياسات العامة بإعتماد مفاهيم من مثل الكفاءة والفعالية و العدالة ، ونهج أساليب التكلفة و العائد في التقييم ، و التركيز على مفهوم الرضا العام و المشاركة و عدالة الإجراءات ، و أساليب التقييم الإجتماعي أو التقويم البيئي و تحليل المخاطر، ليظهر منهج آخر حديث يركز على دور الجنس و التوزيع المتكافئ للأدوار بين الرجل و المرأة وقبول حيادية التحليل للسياسات العامة.

4 المدارس الفكرية :

تعددت المدارس الفكرية التي ارتبطت بتحليل السياسات العامة كحقل بيئي الى بداية الستينات حيث ظهرت محاولات لتطبيق المبادئ العلمية على دراسة الظواهر الاجتماعية ، اعتمدت عملية تحليل السياسات العامة على فرضيات الاقتصاد الجزئي المتعلقة بالرشادة وسادت في الثمانينات النظريات المتعلقة بالخيار الرشيد والخيار العام كأساس لتحليل السياسات العامة ، ومع حقبة التسعينات ظهرت كتابات تركز على اهمية ادخال البعد القيمي في التحليل .

- تختلف هذه المدراس الفكرية في خلفيتها وطرق اقترابها من الظاهرة موضع التحليل . تنطلق من رفضها الاقترابات النظرية الاقتصادية .
- تؤكد على اهمية الدور الذي تلعبه القيم والمبادئ في عملية اتخاذ القرار .
- ترى ان مصدر القيم هوالجماعة والمؤسسة.

ــ مهارات مطلوبة لدى محلل السياسات العامة (مستشار السياسات) :

يشبه دور محللو السياسات العامة دور الأطباء فـــي بعـــض النـــواحي فكلاهمـــا يشخصان المشاكل والعلل ويعملان على ايجاد الحلول لمعالجة تلك المشـــاكل، وكمـــا يحتاج الأطباء إلى فهم أسباب المرض ومقارنة خيارات العلاج البديلة قبـــل وصـــفها، يحدد محللو السياسة أيضا حلولا لمشاكل السياسة العامة من خلال فحص أسباب هـــذه المشكلة المجتمعية وأعراضها والعوامل الأخرى ذات الصلة بها ويتم تحديد ومقارنـــة حلول السياسات المحتملة.[1]

يتناول هذا المحور اهم المهارات المطلوبة لدى محلل السياسات العامة مـــن اجـــل تحقيق الهدف وهو تحقيق القبول والموافقة على البدائل او التسويق الجيد لها بعد قبولها ، ومن اهم المهارات المطلوبة مهارات التفاوض والعـــرض ، الابتكـــار والابـــداع ، الالمام بالأساليب الفنية لتحليل السياسات العامة ، بالإضافة الـــى صـــفات ومهـــارات محللي السياسات .

1 ــ مهارات التفاوض العرض والخطابة:

التفاوض: هو نوع من الحوار بين طرفين او اكثر بهدف التوصل الى اتفاق يؤدي الى حسم قضية او قضايا نزاعية بينهم وفي تفس الوقت تحقيـــق او الحفـــاظ على المصالح المشتركة فيما بينهم . فهو محاولة الوصول لاتفاق بين طـــرفين او اكثر لديهم مصالح مشتركة واخرى متعارضة.[2]

تكتيكات التفاوض :

- تكتيك التسويف : تاجيل الحل او الرد . الهدف كسب الوقت.
- تكتيك السؤال المضاد : الرد على سؤال بسؤال . الهدف المرواغة .
- تكتيك المفاجأة : افتعال موقف مفاجئ . الهدف تغيير الموقف او الهروب.

[1] ــ محمد علي حمود ، " تحليل السياسات العامة وصفات ومهارات المحلل السياسي الناجح" ، **مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية** ، بغداد ، المجلد 10 ، العدد 37 ، 2021 ، ص 277 .

[2] ــ احمد محروس خضير ، **تحليل السياسات العامة دراسة نظرية وحالات عملية** ، الامارات العربية المتحدة : دار الكتاب الجامعي ، ط 1 ، 2017 ، ص 273.

- تكتيك المزايدة : المغالاة في الطلب . الهدف النزول للمراد الحصول عليه.
- تكتيك الكر والفر : كأن يقدم المفاوض العروض ويسحبها . الهدف التحول بحسب رد فعل الطرف الاخر.
- تكتيك القيود : يضع المفاوض قيودا امام الاخر ، كالوقت او فترة صلاحية . الهدف ايهام الاخر بحتمية الوصول الى حل واتفاق.
- تكتيك جس النبض : للتعرف المبدئي على مواقف وآراء الاخر .

المساومة : تعرف المساومة بأنها عملية التفاوض بين شخصين أو أكثـــر يمثلـــون فواعل السياسات العامة ، يتمتعون بالسلطة أو الصلاحية للاتفاق على حل مقبول ولـــو جزئيا لمصلحة أهدافهما وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا ، فهي إذن: " التوصل إلى مبادلات مفيدة للطرفين "

فالمساومة هي محاولة الوصول إلى تبادل منافع مشتركة بين المتساومين وفق قاعدة (خذ وطالب) وهي تتم بـــين المـــواطنين وصـــناع السياســـة أو العكـــس أو بـــين البيروقراطيين وصناع القرار أو بين أعضاء البرلمان فيما بينهم أو حتى بين دولتـــين في علاقة اعتماد متبادل ، وقد تكون المساومة بين العديـــد مـــن الأطـــراف وتلجـــا الأطراف عموما للمساومة من منطلق **أن أي اتفاق يحصل أفضل من عدم الاتفاق في السياسة العامة** وقد تكون المساومة ضمنية أو صريحة من طرف من الأطراف

الشروط اللازمة لقيام عملية المساومة :

1 ــ أن تكون منافع كل طرف من المتساومين موجودة عند الطرف الآخر وتحـــت سيطرته

2 ــ توفر الرغبة الملحة لدى الأطراف المتساومة للحصول على هذه المنافع مقابل تقديم المنافع المملوكة عند الطرف الآخر كليا أو جزئيا

3 ــ يجب أن يكون كل طرف عارفا إمكانياته وقدرات وإمكانيات الطرف الآخـــر وما يرغبون فيه والظروف والمواقف الملائمة من حيث المكان والزمان التي يمكن أن يحصل فيها على منافعه بأقل قدر ممكن من التضحيات

أشكال المساومة : هناك نوعين من المساومة

1 مساومة الاتفاق الكامل : وتظهر هذه الإمكانية في حالة مـــا إذا كـــان طرفـــي المساومة يحوزان على القوة نفسها للتأثير على الطرف الآخر أو في نفس المســـتوى من الرغبة الملحة للشيء موضع المساومة وتسمى هذه المساومة بالمساومة المتوازنة ومثل هذه المساومة : تلك التي تحصل بين البرلمانين يهدفون إلـــى خدمـــة منطقـــتهم فيسعون إلى مساومة عدد آخر من زملائهم البرلمانين ليصوتوا معهم والـــى جـــانبهم مقابل تصويتهم وتأييدهم للقضية التي يسعى إليها زملاؤهم

2 ــ **مساومة الاتفاق التوفيقي :** وتبرز هذه الوضعية في حالة مـــا إذا كـــان أطراف المساومة ليسوا على قدر مساوي من القوة أو المستوى من الحاجة للشيء موضع المساومة مما يؤدي إلى تقديم تنازلا أكثر من قبل الطرف الآخر الأضعف أو اقل قوة إلي يخضع بتأثير حاجاته الملحة للطرف الآخر وهـــذا مـــا يســـمى : بالمساومة غير المتكافئة أو غير المتوازنة.

العرض والخطابة :

تهتم بعض مدارس تحليل السياسات العامة بأهمية الخطابة والاقنـــاع الـــذي يمكن ان يمارسهم محلل السياسات العامة في التسويق للبديل الذي تم اختياره

تعرّف مهارات الخطابة أوالـــ **Public speaking skills** بأنّها القدرة على مخاطبـــة جمهور محدّد وإيصال الرسالة المرجوة بوضوح وثقة. سواءً كان ذلك أمام مجموعة مـــن الأشخاص المألوفين للمتحدث، أو جمهورًا غريبًا عنه تمامًا.

هي مجموعة قدرات يمتلكها الشّخص تمكنه من مخاطبة جمهور محـــدّد لنقـــل رسالة معينة، ويختلف هذا الجمهور من حيثُ الجنس والثقافة والعدد، وقـــد يكـــون هذا الجمهور مألوفًا للمتحدث أي من أقاربه أو زملائه بالعمل مثلاً أو قد يكونـــون غرباء عنه.

من اهم المهارات المطلوبة لمحلل السياسات :

- البساطة والشخصية القيادة القوية
- بعد النظر ورحابة الصدر
- التواضع والمرونة في الطرح والتلقي

- لا يستحي من الحق
- وضوح مخارج الحروف
- سريع البديهية وقوي الملاحظة
- ان يكون جدير بثقة الجمهور ويمتلك مهـــارات الاتصـــال وحســـن الاستماع
- جودة المظهر الخارجي ومتقن للغة الجسد.

4) مهارات الابتكار والابداع :

اقتضى تعقد الحياة ومشكلاتها عبء على محللي السياسات العامة وصناع السياسات العامة بضرورة وضع حلول غير مألوفة لمشكلات السياسات. لقد تأكدت الحاجـــة الـــى الابداع في مجال السياسات العامة مع ظهور حركة الادارة العامة الجديـــدة فـــي نهايـــة الثمانينات . ويعرف الابداع في مجال السياسات العامة بانه تقديم حلول غير عادية وغير مألوفة لحل المشكلات العامة . فهو نوع من التفكير قائم على الخروج على المألوف مـــن اساليب البحث والتحليل وحل المشكلات[1]

5) الالمام بالأساليب الفنية لتحليل السياسات العامة :

هناك العديد من الاساليب المنهجية التي على محلل السياسات العامة الالمام بهـــا مـــن خلال القراءة والتعليم والتدريب . تتعدد الاساليب التي يعتمدها العاملون في الدراسات من اهمها :

الاساليب غير الكمية (التنبؤ وتقدير الموقف والتوقعات) :

ومن اهم الاساليب : اسلوب بناء السيناريو ، اسلوب دلفي

الاساليب الكمية :

تتضمن الاساليب الكمية كافة المداخل العملية لصنع القرار وتحليـــل السياســـات ، تعتمد على الادوات والطرق الرياضية والاحصائية وتقنيات الحاسوب ، تعتمـــد طريقـــة

[1] ــ خضير ، **مرجع سابق** ، ص 388.

علمية في اتخاذ القرارات بعيدا عن العشوائية واساليب التجربـــة والخطـــأ ، مـــن اهـــم الاساليب:

- اسلوب تحليل النفقة والمنفعة
- بحوث العمليات
- النماذج الرياضية

صفات ومهارات محلل السياسات[1] :

1) -عدم التقوقع (عدم االنزواء على جانب دون الاخر)

2) القدرة على اثارة اسئلة محورية: عندما يتمتع محلل السياسة العامة بقـــدرة بحثية وتعليلية على اثارة التساؤلات المناسبة والتي تعكس حقيقة المحـــاور التـــي يرغب المحلل من الوصول لها

3) عدم التسرع (تأجيل الحكم): من الضروري على الباحث ان يتمتع بشـــيء من الصبر والحكمة التي تجعل الحكم على السياسة العامة مسالة تحتاج الى مزيـــد من الوقت، وقيادة القارئ الى الحكم بطريقة علمية هادئة وان يبتعد عـــن الحكـــم المتسرع

4) القدرة على استخدام مختلف الأساليب والوسائل وتكرارها واستخدام النماذج التحليلية والنظريات والأساليب الكمية والنوعية وتكرار تطبيقها من اجـــل تحقيـــق نتائج مهمة في شرح وتفسير وفهم السياسة العامة،

5) -القدرة على التشكيك: فالتحليل الجيد والمحلل المتميز هو الذي يجعل مـــن التشكيك بكل شيء نقطة اساسية في عمله البحثي وهذا لا يعني ان التشكيك يعنـــي الرفض ولكن لكل نقطة مفصلية في السياسة العامة نحتاج الى تثبت منها.

6) مهارات التحليل المالي: ان القدرة على التفكير المالي في السياسة أمر مهم، ويتطلب محلل السياسات الجيد فك رموز الميزانيات الحكومية والبيانات الماليـــة ، والتي تختلف بشكل كبير عن العمليات المالية في القطاع الخاص

[1] ـــ محمد علي حمود ، " مرجع سابق ، ص ص 287/283 .

7) المتابعة البحثية: يجب أن يكون محلل السياسات قادرا على فهم الادبيـــات والبحوث الاكاديمية لما لها من اهمية في تقديم وجهات نظر متعددة.

8) جداول البيانات: يحتاج محلل السياسة العامة إلى إتقـــان تفســـير مصـــادر البيانات والقدرة على إجراء العمليات الحسابية نشاء جداول أو رسوم بيانية جديدة، اذ اصبح التقديم المرئي للبيانات أداة توضيحية مهمـــة للغايـــة ســـواء كـــان فـــي المؤتمرات.

9) مهارة الكتابة: يحتاج محلل السياسة العامة إلى الكتابـــة والأخـــذ بعـــين الاعتبار معرفة الجمهور والطريقة والوسيلة الأفضل لاستخدام الكتابـــات ومـــدى تأثيرها.

10) المرونة: يجب أن يكون محللو السياســـة قـــادرين علـــى تبـــديل الأساليب والطرق وتكييف أولوياتهم والاستجابة السريعة لتقلبات الوضع بما ينسجم مع تحقيق الغاية من التحليل.

11) الحس السياسي: فمن المهم أن نفهم ما الذي يحدث سياسيا ونفـــس الوقـــت يحتاج محلل السياسة العامة ان يكون قاد ار على تشخيص وتحديد البيئة السياســـية والعملية التي انتجت هذه السياسة.

بالإضافة هذه المهارات ضرورة النزاهة والقيادة، الكتابـــة الأكاديميـــة، الفهـــم المعمق لمختلف النظريات الاقتصادية، التمكن مـــن علـــم الإحصـــاء والاقتصـــاد القياسي، وغيرها من المهارات،

1) أن يمتلك الشخص خبرة عملية في مجال العمل كمحلل سياسي أو صـــحفي سياسي

2) إتقان اللغة العربية واللغة الإنجليزية

3) إتقان مهارات الاتصال اللفظي والكتابي من الأمور الهامة لمحلل السياسات الناجح للاتصال وإدارة الحوار مع الغير

4) القدرة على تحليل البيانات من وجهات نظر مختلفة بكفاءة وفاعلية لاقتـــراح الحلول المناسبة للقضايا المعتمدة

5) الاطلاع الدائم والمعرفة الحالية للأخبار للوقوف على القضايا الجديدة بشكل مستمر

6) القدرة على التعاون مع أعضاء الفريق في العمـــل لزيـــادة معـــدل نجـــاح المشاريع

7) امتلاك المهارات التنظيمية التي تمكنه من جمع البيانات، وتنظيم المعلومات لإعداد التقارير بنجاح

8) إجادة استخدام برنامج التحليل الإحصائي وأدوات البحـــث النـــوعي لتنفيـــذ المهام المطلوبة

9) مهارات التفكير النقدية والتحليلية

10) امتلاك مهارات الكتابة والإبلاغ عن نتائج الأبحاث بوضوح

11) الأخلاق والنزاهة والحيادية في تحليل السياسات المختلفة

ـ اقترابات تحليل السياسات العامة:

. مدخل الجماعة The Group Approach:

الجماعة هي تجمع أفراد تربطهم مصالح أو مشـــاعر موحـــدة، يقومـــون بطـــرح مطالبهم على الجماعات الأخرى في المجتمع، تتخذ طابعا مصلحيا عندما تطرح مطالبهـــا أمام المؤسسات الحكومية(*) هذه النظرية ترى أن السياسة العامـــة هـــي حصـــيلة كفـــاح الجماعات، أو تعادل وتوازن تتوصل إليه الجماعات عبر كفاحها في موقف ما، لضـــمان مصالحها أو التعبير عن إرادتها، فهذه النظرية تنطلق مـــن أن التفاعـــل والكفـــاح بـــين الجماعات هو أساس الحياة السياسية، وكلما تغيرت الجماعة وتبدلت مواقفها ووضـــعيتها، فإن السياسة العامة تتغير بتغير الجماعة.(1)

ومنه إن هذا المدخل يعتبر أن السياسة العامة هي بمثابة توازن داخل الجماعة التي تتشكل من تنظيمات شبكية تضم أفراد وأحزاب وجمعيـــات ونقابـــات، تعمـــل بالتفاعـــل والتصارع للتأثير على السياسة العامة، ومهمة النظام السياسي هنـــا هـــي إدارة صـــراع الجماعة وذلك بإرساء قواعد اللعبة في الصراع، وتدبير حلـــول وســـط وتوازنـــات فـــي المصالح، وتنفيذ هذه الحلول في شكل سياسة عامة ثم تطبيقها.(2)

إن هذا سيجعل من السياسة العامة المتخذة تعكس رؤية الجماعة، التي تزداد درجة تأثيرها وضغطها، من خلال عدة مقومات كالقيادة القوية والثروة والقوة التنظيمية، التـــي تجعل من صناع السياسة يأخذونها بالحسبان.

ويحدد "روبرت دال Robert Dahl" ثلاث نماذج في نظرية الجماعة:

أ. تحالف التحالفات متمركز حول القائد: ينشأ هذا التحالف مـــن بـــين بعـــض القـــادة المنتخبين، ومسئولو جماعات المصالح التي تمثل الجماعات القومية، وهذا التحالف ينســـق

(*)– الجماعة (Community) حسب النظرية السوسيولوجية، مفهوم يعود لعالم الإجتماع الألماني "فرديناند تونير F.Tonnies" الذي يميز بين (المجموعة Gemeinschaft) والمجتمع (Gesellschaft)، ويشير إلى شكل التنظيم الإجتماعي القائم بين الأفراد على أساس التضامن الطبيعي العضوي والعفوي، والذي تحييه أهداف مشتركة، وهو المفهوم له استخدامات متعددة .

(1)– جيمس أندرسون، **المرجع السابق الذكر**، ص 34.

(2)- Bruc.L Smith, **Op Cit**, p 28-30.

ويعزز من خلال انبثاق رئيس لسلطة تنفيذية مزود بسلطة كارزماتية قويـــة وهكـــذا يـــتم الحفاظ على هذا التحالف خلف وحدة القيادة.

ب. تحالف البارونات: هو تحالف بين عدة جماعات سياسية، تتميز بعلاقات التشـــاور والتفاوض (التحالفات الحزبية وغير الحزبية)، وحتى لو كان بعضهم أكثـــر نفـــوذا مـــن غيرهم، فإنهم يبقون خاضعين لبعضهم بشكل متبادل إذا أرادوا بلوغ أهدافهم.

ج. تقاسم دوائر النفوذ: في هذه البنية من السلطة يراقب كل قطاع من قطاعات السياسة العامة، من قبل قادة تتكيف أهدافهم واستراتيجياتهم مباشرة مع قطاعات المجتمـــع التـــي يمثلونها، والمشاركة الشعبية لا تأخذ معناها سياسيا، إلا إذا ساهمت في تغييـــر علاقـــات القوة بين الفئات القيادية، وفي النظم الديمقراطية تدخل هذه الفئات في تنافس من أجـــل أن تضمن لنفسها الدعم السياسي للناخبين، ولكن بعضها ينجح في ذلك أكثر من الآخر، الأمر الذي يسمح لها بالحصول على ولايات تمثيلية أكثر عددا، وتعطي مزيدا مـــن الشـــرعية للطلبات التي تأخذها على عاتقها، وينجم عن ذلك التغيير في اتجاهات السياســـات التـــي تتبناها الحكومة، وحسب هذا المفهوم يتمتع الناخبون بسلطة اختيار محدودة لكنها حقيقيـــة، فتفضيلاتهم المعبر عنها يوم الانتخاب تترجم إلى سياسات عامة مختلفة.[1]

كما يقوم نموذج الجماعة على مجموعة أطر فكرية ومحصلات توازنيـــة، يمكـــن التطرق إليها من خلال:

أ. المحور الفكري: نموذج الجماعة من خلال بناءها ووظيفتها ودورها فـــي السياســـة العامة: من خلال:

– النظر إلى الجماعة بوصفها كتلة نشاط عملية ومتحركة، وليســـت مجـــرد تجميعـــا للأفراد، وترتكز على عملية التفاعل بين عدة جماعات تشكل النظام الاجتماعي ككل.

– تعيش الجماعة وسط تفاعلات الجماعات، بما يسمح لها بنشاط توجيهي.

– لكل جماعة مصلحة خاصة بها ينبغي دراستها وتحليلها، لأنها تمثل نشاطاتها نحـــو سياسة عامة ما.

([1])– شليغم غنية، « محاضرات في تحليل السياسات العامة». مقدمة لطلبة السنة الرابعة علوم سياسية، تخصص تنظيمات إدارية، جامعة ورقلة، 2004، ص 46.

– ينبغي 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.

– قوة الجماعة تتفاوت حسب تنظيمها، عدد أعضائها، كثافة الاهتمام، التمويل، وليس كل نشاطها هو سياسي.

ب. المحور التوازني: من خلال توازن النظام السياسي: وذلك يتمثل بالعلاقة بين قوى توازنية هي:

– وجود جماعة كبيرة وشبه عامة وربما مستترة، تقوم بمساندة النظام السياسي، وتدعيم قواعد اللعبة الحالية في السيطرة على صراعات الجماعات.

– تداخل عضوية الجماعات، حيث تعدد الجماعات التي ينتمي إليها الفرد تمنع أية جماعة من التطرف والتعارض مع القيم الإجتماعية والسياسية القائمة، مما يضفي هذا اعتدالا على مطالب الجماعات.

– إن التنافس القائم بين الجماعات، يدعو إلى إقامة التوازن والمراجعة، حيث تعدد الجماعات وتنافسها يخلق مراكز ومواقف متعارضة للقوة، تعمل على مراجعة نفوذ كل جماعة، كما تحمي الفرد إلى حد كبير من تعرضه للاستغلال.[1]

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 في الدول المتقدمة عنه في 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

ويرى علماء السياسة المعاصرين أن تشكيل السياسة العامة من خلال هذا المدخل، إنما يشجع على المشاركة السياسية بين كافة القطاعات في المجتمع، وهي في الوقت نفسه

([1])– السيد عبد المطلب غانم، **الإقترابات والأدوات الكيفية في تحليل السياسة العامة.** القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1988، ص 81–82.

تعمل على توفير الحماية المطلوبة لتحقيق الإستقرار في المجتمع، لكن هذا لا يعني ربـــط تحليل العملية السياسية بالجماعات فقط، وإهمال دور وتـــأثير العناصـــر الأخـــرى التـــي تتضمنها البيئة المحيطة.

. مدخل النخبة The Elite Approach:

النخبة أو الصفوة (Elite) بمعناها العام تدل على أكثرية شرائح المجتمـــع هيبـــة وتأثرا، أو أعلى شريحة في أي ميدان من ميادين التنافس، وتتألف عادة من الأفراد الذين يعودون – بالقياس إلى غيرهم– قادة في مجال ما، كالصفوة السياسية، والصفوة العلميـــة، والصفوة الدينية...إلخ، من شأنهم مباشرة غرس النفوذ المؤثر في تشكيل قيم واتجاهـــات القطاعات التي يمثلونها في المجتمع.[1]

والصفوة السياسية (Political Elite) هي ظاهرة مجتمعية، تعد من أهم متطلبات تنظيم المجتمع السياسي الحديث، تقتضي ضرورة تقسيم العمل السياسي بـــين أعضـــائه، بحيث تختص قلة منهم بمهمة رسم السياسات واتخاذ القرارات السلطوية، وهـــي النخبـــة الحاكمة، في حين الأكثرية الغالبة من المواطنين تمتثل للأوامر.[*]

والسياسة العامة من وجهة نظر هذه الفئة، تعتبر بمثابة القـــيم والتفضـــيلات لـــدى النخبة الحاكمة وهذه النظرية تقوم على أن الجماهير ليسوا هم الذين يحـــددون السياســـة العامة من خلال مطالبهم وأفعالهم، وإنما القلة الحاكمة، من خلال البيروقراطية الحاكمـــة

([1])– السيد عبد الحليم الزيات، في سوسيولوجيا بناء السلطة الطبقة والقوة والصفوة ، القاهرة : دار المعرفة الجامعية ، 1990 ، ص 239.

([*])– استخدمت كلمة صفوة في القرن 17م لوصف السلع ذات النوعية الممتازة، ثم انتشـــر اســـتخدامها ليشـــير إلـــى الجماعات الإجتماعية العليا، وطبقا لقاموس "أكسفورد" فإن أقدم استخدام في اللغة الإنجليزية لهذه الكلمة كان فـــي عـــام 1823م، حينما كانت تنطبق بالفعل على الجماعات الإجتماعية، لكن المصطلح لم يستخدم بالفعل في العلوم الإجتماعيـــة والسياسية بوجه عام إلا في الثلاثينات من القرن 19م في بريطانيا وأمريكا بوجه خاص، ولقد اجتهد المفكرين في إثراء مضامينها إبتداءاً من أفلاطون وأرسطو، مرورا "بمـــاركس Marx" و "بـــاريتو N.Pareto" و"موســـكا G.Mosca"، وصولا إلى "ميلز R.Mills"، راجع:

– أنور مغيث وآخرون، « النخبة السياسة في العالم العربي»، **مجلة الديمقراطية.** العدد 65، القاهرة: مؤسسة الأهرام، 2007، ص 29–103.

التابعة لها هي التي توجه السياسات العامة وتصنعها[1]، من خـــلال المبـــادرة وصـــياغة السياسة وإصدار التشريعات وأوامر التنفيذ التي تصدر من قبلهم كمسؤولين مهمـــين فـــي الدولة.

ويتلخص مدخل النخبة من خلال المحورين التاليين:

1. الفلسفة التي يقوم عليها نموذج النخبة: حيث لخص كلٌ من "داي Dye" و"زيجليـــر Zeigler" في كتابهما "تجاهل الديمقراطية" هذه النظرية بما يلي:

- إن المجتمعات تنقسم إلى فئتين: القلة التي تمتلـــك بيـــدها القـــوة، وأغلبيـــة مستضعفة، وان أفرادا محددين هم الذين يوزعون الخيارات على الجماهير.
- إن القلة الحاكمة ليست ممثلة للكثرة المستضعفة، فكثيرا ما تكـــون النخبـــة الحاكمة من الطبقة العليا والغنية.
- إن تسرب الأفراد من الأكثرية إلى النخبة، يقيد بضوابط شديدة للحفاظ على الاستقرار وتجنب الثورة، ولا يدخل للنخبة إلا الـــذين يؤمنـــون حقـــا بمعاييرهـــا ويقتنعون بأفكارها.
- لدى النخبة اتفاق عام على القيم الأساسية للنظام الإجتماعي، وعلى الحفـــاظ على النظام.
- لا تعكس السياسة العامة مطالب الجماهير، وإنما تعكس القيم السائدة للنخبة، والتغيرات في السياسة العامة تغيرات جزئية وتدريجية أكثر منها ثورية.
- إن النخبة الفاعلة لا تخضع لضغوط الجماهير إلا بالحد الأدنى، فالنخبة هي التي تضغط وتؤثر في الجماهير وليس العكس.[2]

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

- أن السياسة العامة لا تعكس مطالب الجماهير، بل هي انعكاس لإرادة وقيم ومصالح النخبة، ومن ثم فإن أي تغيير في السياسة العامة، ينتج من إعادة تعريف النخبة لقيمها.

([1])- جيمس أندرسون، **المرجع السابق الذكر**، ص 35.

([2])- جيمس أندرسون، **نفس المرجع**، ص 36.

- النخبوية لا تعني أن السياسة العامة تكون ضد مصـــلحة الجمـــاهير ورفاهيتها، إنما مصلحة الجماهير هي من المهام الواقعة على عـــاتق النخبـــة السياسية، وليس على عاتق الجماهير.

- ترى النخبة في الجماهير أنها غير مبالية وجامدة وســـلبية، وأن آراء الجماهير عادة ما يتم تضليلها والتأثير عليها من قبل النخبة، دون أن يكون لتلك الجماهير أي رد فعل في قيم النخبة.

- إن خطوط الاتصال بين الجماهير والنخبة تكون بشكل رأسي هابط، ولهذا فالإنتخابات العامة والمنافسة الحزبية، لا تمثل الجمـــاهير فـــي الحكـــم، فقيمتها رمزية، فهي تربط الجماهير بالنظام السياسي بإعطائهم يوم الإنتخـــاب دورا يلعبونه، وحزبا ينتمون إليه ومنه فالسياسة العامة نادرا ما يتم إقرارها من طرف الجماهير.

- تؤكد النخبة على وجوب الاتفاق إزاء قواعد محددة للسلوك التي يقوم عليها النظام الإجتماعي، وعلى القواعد الأساسية للعبة، وهذا ما يحقق استقرار وبقاء النظام، وهذا لا يعني أن النخب لا تختلف ولا تتنافس، وإنمـــا يعنـــي أن النخبة تؤكد على جعل المنافسة تجري ضمن مجال ضيق، فالنخب تتفق علـــى الموضوعات المحددة أكثر مما تختلف حوله.[1]

وهكذا تصبح السياسة العامة حسب هذا المدخل مضادة للجماهير، لكنها موجهـــة نحـــو مصالح الأقلية ومعبرة عن قيمهم.

([1])- السيد عبد المطلب غانم، **المرجع السابق الذكر**، ص 84.

. المدخل المؤسسي The Institutional Approach:

ينطلق هذا المدخل من نظرية "مونتسكيو" لفصل السلطات التي يعتبرها آلية ضرورية لتنظيم شؤون الجماعة كما ينطلق من القاعدة التقليدية التي يقوم عليها علم السياسة، من أنه علم يعنى بدراسة المؤسسات(*) الحكومية وهي المؤسسات الثلاث، المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية، والمؤسسة القضائية، وأن السياسة العامة يتم تحديدها من خلال هذه المؤسسات، التي تعمل على تبنيها والسهر على تنفيذها بشكل رسمي.

فالحياة السياسية في أي مجتمع تظل وثيقة الصلة بسلوك السلطات الحكومية المتمثلة بالسلطات الثلاث والأحزاب السياسية، ودراسة المؤسسات كانت من خلال المدخل التقليدي الذي يركز على الجوانب الرسمية، وعلى القواعد والصلاحيات والنظم، ولكن سرعان ما تحول اهتمام علماء السياسة لدراسة الجانب السلوكي في المؤسسات الحكومية، (أي التحول من دراسة ما ينبغي أن يكون إلى دراسة ما هو كائن)، فدراسة المؤسسة التشريعية مثلا أصبحت ديناميكية وواقعية، بعدما كانت استاتيكية 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.(1)

وبالتالي يرى هذا المدخل السياسة العامة بمثابة نشاط يجري داخل الهياكل والمؤسسات الحكومية، وهذا ما يضفي على السياسة العامة ثلاث سمات مميزة وهي: الشرعية، والعمومية، وطابع الإلزام:

– الشرعية تعني أن تمنح الحكومة السياسة العامة شرعيتها، بحيث تصبح سياسات حكومية عامة تحظى بالإلتزامات القانونية، التي تتطلب من المواطنين والولاء والإخلاص لها.

(*)– المؤسسة (Insitution) بشكل عام هي مجموعة من البنيات أو الآليات الأساسية ذات الأصل التنظيمي أو العرفي في جماعة بشرية، تنشأ وليدة حاجة أو فكرة أو قيمة، تنقسم إلى المؤسسات–الأعضاء أو المؤسسات–الأجسام، والمدخل المؤسساتي يقوم على دراسة المؤسسات السياسية من زوايا عديدة منها: 1/ الغرض من تكوين المؤسسة، 2/ كيفية تجنيد أعضاء المؤسسة، 3/ أبنية المؤسسة، 4/علاقة المؤسسة بغيرها، 5/ اختصاصات المؤسسة، 6/ الهندسة المؤسسية.

(1)– جيمس أندرسون، **المرجع السابق الذكر**، ص 38–39.

– العمومية تعني أي أن السياسة العامة تتصف بالشمولية وبطابعها العام، الـــذي يمتـــد ليشمل كافة المجتمع.

– الإلزام أي أن الحكومة تفرض معاقبة المخالفين لسياساتها العامة، والتحكم فـــي ولاء مواطنيها.[1]

ويشير هذا المدخل إلى أن المؤسسات ربما تكون موجهة لتســـهيل تحقيـــق نتـــائج سياسية مؤكدة وربما تقدم مزايا معينة ومؤكدة لبعض الاهتمامات في المجتمع، وباختصار فإن هيكل المؤسسات الحكومية قد يساهم في تحقيق نتائج هامة في عمليات تحديد معـــالم السياسة وإقرارها في المجتمع.

إن المدخل المؤسسي من خلال أنماطه الهيكلية للسلوك الفردي والجماعي، يـــؤثر في مضمون السياسة العامة، ذلك أن نشأة بعض المؤسسات قد تكون مـــن أجـــل تفعيـــل مخرجات السياسة العامة، أو الحد من مخرجات أخرى، وهذا يعني أن أي تغيير مؤسسي مرتبط بتغيير في السياسة العامة، يعني ذلك وجود علاقة بين المؤسسة الحكومية والسياسة العامة، وهما يتصلان بدرجة كبيرة بالقوى الإجتماعية والإقتصادية.

. مدخل النظم: The systems Approach:

يقوم هذا المدخل على فكرة النظام أو النسق[*]، ونشأت فكرة هذا المدخل في العلوم الهندسية والبيولوجية ويهدف مدخل النظم إلى بناء إطار موضوعي لدراسة عملية تحليـــل وصنع السياسة العامة، بطريقة تتشابه مع المدخل الإقتصادي التقليدي في محاولته لبنـــاء نماذج ميكانيكية السوق ، ويمكن النظر وفق هذا المدخل للسياسة على أنها نظام حيث ترد مدخلاته من البيئة التي يعمل فيها النظام السياسي في مجتمع ما، وتأخذ هـــذه المـــدخلات شكل من الأشكال التالية: مطالب من جانب الأفراد أو الجماعات لنتائج محددة للسياســـة، ودعم وتأييد لنتائج النظام.

([1])– السيد عبد المطلب غانم، **المرجع السابق الذكر**، ص 77.

([*])– النسق السياسي حسب "تالكوت بارسونز" هو نسق اجتماعي فرعي، وظيفته تنظيم وتحريك الموارد الضرورية لتحقيق غاية الجماعة الخاصة، ويهدف كل نسق للاستمرارية والتكيف مع متطلبات المحيط، ولهذا فهو يقوم بعملية الإبدال التي تتجلى في عملية تحويل المطالب إلى قرارات وسياسات، والنسق بهذا المفهوم لا يتشكل من أشخاص بل من أدوار سياسية.

كما يطلق على هذا المدخل بالنظرية الشمولية أو النظام المتكامل، التي تقوم علـــى تأثير البيروقراطية في عملية صنع السياسات العامة، وكذا تأثير المدخلات الخارجية على البيروقراطية لكي تقوم هذه الأخيرة بتحويل المطالب والاحتياجات إلى سياســـات عامـــة، وتوجيهات وبرامج جاهزة للتطبيق.[1]

وتقوم منهجية تحليل مدخل النظم على المقومات والمفاهيم التالية:

1. إن السياسة العامة تمثل استجابة النظام السياسي لما ينجم عن البيئة المحيطـــة مـــن مطالب.

2. يتألف النظام السياسي من تلك المؤسسات والنشاطات المتفاعلة في المجتمع، التـــي تقوم بصنع القرارات، وتوزيع القيم بصورة إجبارية ملزمة في التنفيـــذ لجميـــع أعضـــاء المجتمع.

3. تتكون مدخلات النظام السياسي من المطالب، والـــدعم، والمعارضـــة، والمـــوارد، والمعلومات الراجعة.

4. أن تلك المدخلات بمكوناتها متأثرة ومرتبطة بنوعين من البيئات، البيئة الإجتماعيـــة الداخلية، والبيئة الإجتماعية الخارجية، وما تحتويه من أنظمة فرعية.

5. إن الصندوق الأسود يجسد النظام السياسي وعملياته الجارية في كيفية التعامل مـــع المدخلات، ويتضمن هذا الصندوق العمليات الآتية فيما يختص بتحليل وصـــنع السياســـة العامة:

أ. التحويل أو التغيير.

ب. تشكيل وبناء الإجراءات المطلوبة في عملية التحويل، من خـــلال صـــانعي السياسة العامة.

ج. بلورة إطار العمل النفسي والإجتماعي، الذي تتطلبه السياسة العامـــة، مـــن أجل إخراجها للمجتمع بصورة إلزامية.

د. تتكون المخرجات الصادرة عن عمليات الصندوق الأسود، بوصفها السياسة العامة المتخذة.

([1])- Johnson William, **Op Cit**, p 176.

ه. تعمل محاور ومفاهيم مدخل الـــنظم، فـــي ظـــل دورة متكاملـــة (بيئيـــا، وإجتماعيا، وسياسيا) وبشكل مترابط للإحاطة بالمعلومات حـــول عمليـــة تحليـــل وصنع السياسة العامة وتنفيذها، ومعرفة نتائجها وأثارها على أعضـــاء المجتمـــع، وضمن إطار كلي للبيئة المحلية والدولية التي تحيط بالنظام السياسي.[1]

ويرى "دفيد استون David Easton" – رائد هذا المدخل– أن التفاعلات السياسية في المجتمع، تكون بمجموعها نظاما عاما للسلوك، بحيث لا يمكن عزل النظام السياســـي أو فصله عن النظام الإجتماعي الكلي، مما يجعل من إمكانية التمييز بين الأبعاد والمتغيـــرات الأساسية داخل النظام السياسي، من حيث عملياته وأفعاله، وبالأخص ما يتعلـــق بتوزيـــع القيم واستمرارية الإلتزام والطاعة، وبين الأبعاد والمتغيرات البيئية التي تؤثر علـــى هـــذا النظام السياسي وعلى مخرجاته الناتجة عنه في شكل سياسات عامة.[2]

المدخل الرشيد (العقلاني): Rational Approach:

تعود جذور العقلانية[*] إلى الإيمان بأن الإنسان كائن عقلاني بطبعـــه، يحـــاول أن يحقق أكبر قدر من الفوائد بأقل التكاليف، وقد ظهرت هذه الفكرة في حقل الإقتصاد بمـــا يعرف "بفكرة الرجل الإقتصادي" التي تمثل الأساس الفكري لعلم الإقتصـــاد، وانتشـــرت بعدها في الفكر الإداري والسياسي.[3]

يعتبر هذا المدخل السياسة العامة بمثابة سياسة رشيدة مصممة بهدف الكفايـــة فـــي تعظيم صافي الإشباع للقيم الإجتماعية والسياسية والإقتصادية، وهذا المدخل يفترض أنـــه

([1])– راجع في ذلك: – جيمس اندرسون، **المرجع السابق الذكر**، ص 32.

– السيد عبد المطلب غانم، **المرجع السابق الذكر**، ص 73–74.

– فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق الذكر**، ص 178–179.

([2])– فهمي خليفة الفهداوي، **نفس المرجع**، ص 178.

([*])– لقد ظهرت نظرية العقلانية قديما، في كتابات العديد من المفكرين والفلاسفة الكلاســـيكين، بدايـــة بـــ "أرســـطو" و"بيركلي" و"هيوم" و"لوك"، وكذا من خلال كتابات المفكرين الإسلاميين أمثال "ابن رشد" و"ابن سينا" وغيـــرهم، وفـــي القرن 19م بدأت إدخال فكرة العقلانية في علم الإدارة على يد "فريدريك تايلور" الذي حاول إدخال الأساليب العلمية في الإدارة، وكذا "ماكس فيبر" و"هربرت سايمون"، للتوسع راجع:

– أحمد مصطفى الحسين، **المرجع السابق الذكر**، ص 46–48.

([3])– أحمد مصطفى الحسين، **نفس المرجع**، ص 47.

يمكن المفاضلة بين القيم الإجتماعية ووزنها، أي أن يتطلب فهما كاملا للقيم المجتمعيـــة، ويتطلب معلومات عن السياسات البديلة، ويتطلب ذكاء لاحتساب معـــدل التكـــاليف إلـــى العائد، وأخيرا يتطلب نظاما لصنع القرار يسهل الرشد في تشكيل السياسات.[1]

إن الخاصية المميزة لهذا المدخل هو أنه يحاول تقـــديم حلـــولا شـــاملة للمشـــاكل الإجتماعية وخاصة الإدارية، وذلك من خلال تقسيم مراحل السياسة العامة إلـــى مراحـــل متسلسلة، ومحاولة إيجاد حل عقلاني بأقل التكاليف وأعظم النتائج وذلك باســـتخدام عـــدة أساليب فنية.

(1)- علي محمد بيومي، **المرجع السابق الذكر**، ص 39.

واقع تحليل السياسات العامة في الجزائر :

1) الاطار العام لرسم السياسات العامة في الجزائر .

الإطار العام لرسم السياسات العامة في الجزائر، كغيره من الدول، يرتكز علـــى وجـــود جهات رسمية وغير رسمية تشارك في العملية .تشمل هذه الجهات المؤسســـات الرســـمية مثل الهيئات التشريعية والتنفيذية والإدارية، إضافة إلى جماعـــات الضـــغط والأحـــزاب السياسية، حيث تتضافر جهود هذه الجهات في تحديد المشكلات المجتمعية وصياغة حلول لها من خلال عملية مستمرة تتضمن التقييم والتعديل بغرض تحقيـــق الأهـــداف العامـــة للدولة .

اولا / صنع السياسة العامة في الجزائر:

- **الجهات الرسمية:**
- **السلطة التشريعية :**ممثلة في أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية، الذين يساهمون في صياغة السياسات من خلال التشريع والنقاش . وتعتبر الســـلطة التشـــريعية مـــن اهـــم مؤسسات رسم السياسات العامة باعتبارها تشرف على عملية سن القوانين والسياســـات وكذا مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للسياسة العامة ، كما تساهم في اثراء النقـــاش فـــي أي سياسة، ويساهم البرلمان في رسم السياسة العامة من خلال الادوار التالية:
  - الدور التشريعي (التشريع)
  - دور رقابي (رقابة اعمال الحكومة).
  - دور مالي (قانون المالية).
- **السلطة التنفيذية :**وهي الجهة المسؤولة عن وضع وتنفيذ السياســـات العامـــة، وتضـــم أعضاء الحكومة والإداريين الذين يعملون على ترجمة القرارات إلى واقع .وتتمثل في :
  - **رئيس الجمهورية** : يلعب رئيس الجمهورية دورا هاما في رسم السياســـة الداخليـــة والخارجية للدولة ، ويشرف على متابعة وتقييم السياسات من خلال متابعـــة التنفيـــذ الميزانياتي والزيارات الميدانية.

- **دور الحكومة في رسم السياسة العامة :** تعتبر الحكومة الطرف الثاني في الســلطة التنفيذية في الجزائر ، ورئيس الحكومة معين من طرف رئيس الجمهورية ، ويعتبر المسؤول الاول عن تنفيذ السياسات العامة وبرنامج رئيس الجمهورية.

- **السلطة القضائية :**تساهم في صنع السياسات العامة من خلال تفسير القوانين وتطبيقها، وإن كان دورها يختلف عن دور السلطتين التشريعية والتنفيذية .
- **الجهات غير الرسمية:**
- **الأحزاب السياسية :**تؤثر في صنع السياسات من خلال تمثيلهــا لمصــالح جماهيريــة وتوجيه الخطط الحكومية .

- **جماعات الضغط :**تمارس دوراً في التأثير على السياسات العامة عبر جماعات المصالح التي تمثلها .

- **المواطنون والمجتمع المدني :**يساهمون في تحديد المشكلات وتقديم الأفكار والمقترحات التي توجه السياسات العامة .

ثانيا / تنفيذ السياسات العامة في الجزائر :

بمقتضى دستور 1989 اصبحت عملية تنفيذ السياسة تتميز بالطابع اللامركزي وبالتالي اصبحت تتم على المستوى المركزي واللامركزي

- **رئاسة الجمهورية**
- **الحكومة** (رئاسة الحكومة) ــ الوزرات ــ المديريات الولائية والمحلية
- **الادارة اللامركزية** : البلدية ــ الولاية
- **الجهاز البيروقراطي**

ثالثا / تقييم نتائج السياسات العامة في الجزائر :

- الجهات الرسمية :
- **المجالس البرلمانية** (المجلس الشعبي الوطني ــ مجلس الامة).
- **الادارات التنفيذية**
- **الهيئات الاستشارية** (المجلس الاقتصادي والاجتماعي ــ مجلس المحاسبة)

الجهات غير الرسمية :

- **وسائل الاعلام والاتصال** (ايصال مطالب المواطنين وطرح المشكلة والحلول)
- **الاحزاب والنخب السياسية** (تعبر عن اهتمامات المواطنين ونقلها الى الحكومة)
- **جماعات الضغط** (المساومة حول المصالح ، معارضة او تدعيم قرار معين).
- المواطن
- **القطاع الخاص** (التوجه والتأثير على السياسة ــ التكامل من خلال تنسيقه مــع الحكومة في صنع قرار وتنفيذه)
- **الرأي العام** (يؤثر بطريقة مباشرة في طرح المطالب والمشاركة فــي صــياغة القرار السياسي)
- **المجتمع المدني** (توجيه السياسة العامة ــ تقييم المشــورة والخبــرة ــ بنــاء تحالفات وتكتلات تؤثر على السلطة ــ مراقبة عمل الحكومة...).

2) مكانة تحليل السياسات العامة في التشريعات والنصوص القانونية.

في الجزائر، يندرج تحليل السياسات العامة في صلب التشـــريعات عبـــر تقيـــيم أثرهـــا وفعاليتها، وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المرجوة وفقاً للمفاهيم الحديثـــة .حيـــث تســـهم الهيئات التشريعية في تحديد القوانين واللوائح، ثم يأتي دور تحليل السياسات لتقييم نتائجها وتقديم توصيات لتحسينها، مع مشاركة المجتمع المدني بشكل فاعل في هذه العملية لضمان الاستجابة لتطلعات المواطنين .

اشكاليات حقل تحليل السياسات العامة في الجزائر:

لم يحظ حقل تحليل السياسات العامة في الحالة الجزائرية بتلك الاهمية الكبـــرى التـــي يحظى بها هذا الاخير في الدول الغربية ، اذ انه وبالرجوع الى اهم القوانين التي صاغها المشرع الجزائري وفي مقدمتها الدستور باعتباره الوثيقة الاسمى فـــي الدولـــة ، فمعظـــم الدساتير الجزائرية والنصوص القانونية والتشريعات الخاصة منذ الاستقلال والـــى اليـــوم نصت وفي معظم الاحيان على وجود حقل صياغة السياسات العامة وتحليلها ضمن اطار العمل الحكومي او الفعل الرسمي[1] :

- اما بشكل مباشر من خلال الاقرار بوجود مؤسسات استشـــارية متخصصـــة فـــي تحليل وترشيد الفعل العام من منطلق مساعدة صناع القرار على اتخـــاذ قـــرارات عقلانية.
- او بشكل غير مباشر من خلال ترك الحرية الكاملة لصناع القـــرار فـــي بعـــض المجالات من حيث الاستعانة ببعض الخبـــراء والمتخصصـــين اثنـــاء صـــياغتهم للسياسات العامة التي تخص الحياة العامة لأفراد المجتمع.

تحليل السياسات في دستور 1963 :

اشارة ضمنية من حيث الاقرار بوجود الوظيفة الاستشارية التي يستعين بها صـــناع القرار اثناء ممارستهم لمهامهم في مختلف المؤسسات والاجهـــزة الحكوميـــة ، فقـــد نصت:

1 - العيد بوخنفر ، "الاتجاهات النظرية في تحليل السياسات العامة ــ دراسة تحليلية تقويمية للحالة الجزائرية" ــ بحوث ودراسات ، ص 124.

- المادة 64 من دستور 1963 على ان من اهم الوظائف التـــي يمارســـها المجلس الدستوري هي الوظيفة الاستشارية من اجل الفصل في دستورية القوانين والاوامر التشريعية وذلك بطلب من رئيس الجمهورية.
- كما نصت المادتين (68 /70) من دستور 1963 على ان من بين مهـــام المجلس الاعلى للدفاع هو تقديم الاستشارة في الشؤون العسكرية ، بينمـــا تتمثل مهام المجلس الاعلى الاقتصادي والاجتماعي في تقديم الاستشارة في جميع مشروعات ومقترحات القانون ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي.

كما ان الوظيفة الاستشارية (تحليل السياسات العامة) لم تقتصـــر فقـــط علـــى هـــذه المؤسسات بل كانت تشمل معظم المؤسسات العليا في البلاد بما فيها مؤسستي الرئاســـة والحكومة ومختلف القطاعات والاجهزة الادارية التابعة لها.

تحليل السياسات في دستور 1976:

اشار دستور 1976 الى الوظيفة الاستشارية ضمن العديد مـــن مـــواده ونصوصـــه القانونية من اهمها : المادتين (148 /149) واللتين اشـــارتا الـــى تقـــديم الحكومـــة لمشاريع القوانين الى مكتب المجلس الشعبي الوطني اثناء ممارسة مهامه على الوظيفـــة الاستشارية (تحليل السياسات) وماله من اهمية كبيرة في عقلنة وترشيد مســـتوى اداء الوظيفة التشريعية.

كما اقر دستور 1976 عدة هيئات استشارية اخرى مثل :

- المجلس الاعلى للقضاء (استشارة الرئيس لحق العفو)
- مجلس المحاسبة (في شكل رأي استشاري رقابي ، تقرير سنوي)

تحليل السياسات في دستور 1989 :

اقر صراحة بوجود الوظيفة الاستشارية (تحليل السياسات العامة) في طابع مؤسســـاتي تجسد ضمن محتوى الفصل الثاني من الباب الثالث لدستور 1989 والذي اقـــر مبـــدأ التعددية السياسية في البلاد.

- مجلس اسلامي اعلى (تقديم رأيه الاستشاري بشأن القضايا الدينية والاسلامية فـــي البلاد)

- مجلس اعلى للأمن (يرأسه رئيس الجمهورية ، يقدم الاستشارة حول القضايا المتعلقة بالأمن الوطني).

تحليل السياسات في التعديلات الدستورية 2002 / 2008 :

لم تتعرض الى احداث تغييرات على مضامين النصوص التنظيمية للوظيفة الاستشارية (تحليل السياسات) بقيت على نفس اطارها التنظيمي المحدد لها.

تحليل السياسات في دستور 2016 :

خص المشرع الجزائري فصلا كاملا يتعلق بالمهام الاستشارية ، فقد تم انشاء مؤسسات استشارية جديدة مثل :

- المجلس الوطني لحقوق الانسان (الاستشارة حول ترقية حقوق الانسان)
- المجلس الاعلى للشباب (تقديم توصيات واراء تتعلق بحاجات الشباب)
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي (هيئة استشارية مستقلة لدى الحكومة)
- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات(تنمية القدرات الوطنية في مجـــال البحث والتطوير).

تحليل السياسات في دستور 2020 :

اقر دستور 2020 صراحة في الباب الخامس الهيئات الاستشـــارية وهـــي علـــى التوالي :

- المجلس الاسلامي الاعلى
- المجلس الاعلى للأمن
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
- المجلس الوطني لحقوق الانسان
- المرصد الوطني للمجتمع المدني
- المجلس الاعلى للشباب
- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات
- الاكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات .

ملاحظات :

- عملية تحليل السياسات العامة تتم من زاوية العمل وليس كمهنة او وظيفة الزامية لعملية صنع السياسات العامة .
- ان المشرع الجزائري لم يتناول ولا في ايه مادة منع الاشارة الى وجود عمليـــة تحليل السياسات العامة كوظيفة منظمة ومحددة قانونا على الرغم مـــن وجودهـــا كممارسة فعلية في العديد من المؤسسات والاجهزة الادارية.
- اغفل المشرع الجزائري الى الاشارة الى ايه جهة او هيئـــة معينـــة مســـتقلة او شخص مختص (مستقل) في تحليل السياسات العامـــة فـــي معظـــم النصـــوص القانونية.
- ان المؤسس الدستوري قد حافظ على اهم الهيئات الاستشارية مع بعض التعديلات في الهيكلة والتنظيم والاختصاصات
- حصر سلطة تعيين رؤساء معظم الهيئات الاستشارية لـــدى رئـــيس الجمهوريـــة والحكومة مما يجعلها في تبعية واضحة للسلطة التنفيذية وهو ما يقيدها ويقلـــص من فعاليتها.

3) الاطار المؤسساتي لتحليل السياسات العامة في الجزائر.

الإطار المؤسساتي لتحليل السياسات العامة في الجزائر يشمل مختلف الهيئات والمؤسسات الحكومية وشبه الحكومية والأكاديمية، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية، التي تساهم في دورة حياة السياسات العامة بدءاً من تحديد المشكلات وصولاً إلى التقييم .تشمل هـــذه المؤسسات الوزارات، البرلمان، المراكز البحثية، الجامعات، والمجتمع المدني، التي تعمل وفقاً لقواعد وممارسات رسمية وغير رسمية لتوجيه وصياغة وتنفيذ وتقيـــيم السياســـات العامة في مختلف القطاعات .

.1الهيئات الحكومية:

- **الوزارات والهيئات التنفيذية :**

تُعتبر الهيئات الرئيسية المسؤولة عن صياغة وتطبيق السياسات في القطاعات المختلفة، مثل وزارة المالية أو وزارة الصحة .

- **المؤسسات العامة :**

تلعب دوراً في تنفيذ السياسات من خلال تقديم الخدمات أو تنفيذ البرامج فـــي مجـــالات معينة .

- **البرلمان :**

يُعد السلطة التشريعية التي تتولى مناقشة وإقرار القوانين والسياسات العامة .

.2المؤسسات الأكاديمية والبحثية :

- **الجامعات ومراكز البحث :**

تقوم بإجراء دراسات وأبحاث معمقة حول القضايا العامة، وتوفر التحليلات العلمية لدعم عملية صنع القرار.

- **الأطر الأكاديمية :**

مثل التدريس لمقياس تحليل السياسات العامة في الجامعات، حيث تُمكن الطلاب من فهم خصائص ومزايا تحليل السياسات في سياق جزائري.

.3مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية :

- **المنظمات غير الحكومية :(NGOs)** تلعب دوراً فـــي تمثيـــل مصـــالح فئـــات معينـــة والمساهمة في تقديم التوصيات وقيادة الحوار المجتمعي حول القضايا العامة.

.4آليات تحليل السياسات:

بشكل عام، يتألف الإطار المؤسساتي من شبكة مترابطة من الجهات الفاعلة، كـــلٌ منهـــا يلعب دوراً محدداً في المراحل المختلفة من دورة السياسة العامة، بهدف تحقيـــق أهـــداف معينة لصالح المجتمع

4) تحديات وافاق تحليل السياسات العامة في الجزائر.

تواجه السياسة العامة في الجزائر تحديات كبيرة تشمل الفساد، وضعف البنية المؤسسـية، وصعوبة تكييف السياسات مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية المتغيـرة، فضـلاً عـن تداخل المصالح وندرة البيانات المتاحة للتحليل الدقيق .أما آفاقها، فتتطلب تطـوير آليـات فعالة لرصد وتقييم السياسات، وتعزيز الشفافية، وإشراك الخبراء والمجتمع المدني، مـع التركيز على إعداد سياسات استراتيجية تستجيب لاحتياجات المواطنين والتحديات الإقليمية والدولية .

التحديات التي تواجه تحليل السياسات العامة في الجزائر

- **الفساد وضعف الحوكمة :**

يؤدي الفساد إلى تبديد الموارد وتقويض الثقة فـي المؤسسـات، ممـا يعيـق فعاليـة السياسات .

- **البنية المؤسسية الهشة :**

تفتقر الجزائر إلى هياكل مؤسسية قوية ومستقرة قادرة علـى صـياغة وتنفيـذ وتقيـيم السياسات بشكل فعال .

- **نقص الشفافية وتوفر البيانات :**

غالباً ما تتسم عملية صنع القرار بالسرية، ويصعب الحصول علـى بيانـات موثوقـة وحديثة ضرورية للتحليل العلمي .

- **تداخل المصالح وضعف النخبة السياسية :**

تؤثر المصالح المتضاربة وتضارب الأجندات داخل النخب السياسية على قدرة الدولـة على اتخاذ قرارات متسقة ومستدامة .

- **تحديات التكييف مع البيئة المتغيرة :**

تواجه الجزائر صعوبة في تكييف سياساتها مـع التغيـرات الاقتصـادية والاجتماعيـة والدولية المتسارعة .

آفاق مستقبلية لتحليل السياسات العامة في الجزائر

- **تعزيز ثقافة الشفافية :**

إشراك المجتمع المدني والخبراء في عملية تحليل وتقييم السياســات لضــمان الشــفافية والمساءلة .

- **تطوير أدوات وآليات التحليل :**

بناء قدرات مؤسساتية في مجال تحليل السياسات العامة، وتوفير بيانات دقيقة تساعد في قياس الفوائد والتكاليف والآثار الاجتماعية للسياسات .

- **مواءمة السياسات مع الواقع :**

تصميم سياسات تستجيب للاحتياجات الحقيقية للمواطنين وتعــالج المشــكلات المحليــة الملحة، وتتوافق مع الإمكانات المتاحة .

- **تحسين التنسيق بين مختلف القطاعات :**

تقليل الفجوات والتضارب بين مختلف السياسات القطاعية لضمان تكاملها وفعاليتها .

- **تبني رؤية استراتيجية طويلة المدى :**

وضع سياسات عامة تنظر إلى المستقبل وتسعى لتحقيق أهداف تنموية مســتدامة، مــع مراعاة السياق الإقليمي والدولي .

متطلبات تفعيل تحليل السياسات العامة في الجزائر :

- تهيئة البيئة السياسية وجعلها اكثر انفتاحا وتكيفا مع محيطها.
- توسيع دائرة المشاركة السياسية لتشمل الفاعلين غير الرسميين .
- ضرورة الاهتمام باستطلاعات الراي العام.
- تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في البحث العلمي (جامعــات ، مــدارس) كشريك استراتيجي هام للنهوض بمنظومة البحث العلمي وتحقيق التنمية المستدامة .

- تسهيل سبل الحصول على المعلومة للباحثين والمختصين .
- الاهتمام بالباحثين والمختصين واعطائهم مكانتهم الخاصة لخدمة المجتمع.
- تكثيف حجم النشاطات العلمية الوطنية والدولية المتعلقة بتحليل السياسات العامة.
- تفعيل اجرءات الرقابة والتقييم والمحاسبة.

دراسة تطبيقية (تحليل سياسات في الجزائر).

دراسة تطبيقية لتحليل السياسات في الجزائر تتطلب فهمًا منهجيًا للسياسات العامـــة، مـــن خلال تقييم محتواها، عملية صـــنعها، مخرجاتهـــا، وأثرهـــا الاجتمـــاعي والاقتصـــادي والسياسي، مع الاستعانة بنظريات ومناهج متنوعة لتشخيص المشكلات واقتـــراح حلـــول فعالة .

تتضمن دراسة تطبيقية لتحليل السياسات في الجزائر عدة جوانب رئيسية:

1. **محتوى السياسات** :

تحليل مضمون القرارات والخطط والإجراءات التي تتخذها الجهات الحكومية .

2. **عملية صنع السياسات** :

دراسة كيفية اتخاذ القرارات، بما في ذلك الجوانب المؤسسية والسياسية .

3. **مخرجات السياسات** :

تقييم نتائج وتأثير السياسات على الأفراد والمجتمع .

4. **تقييم السياسات** :

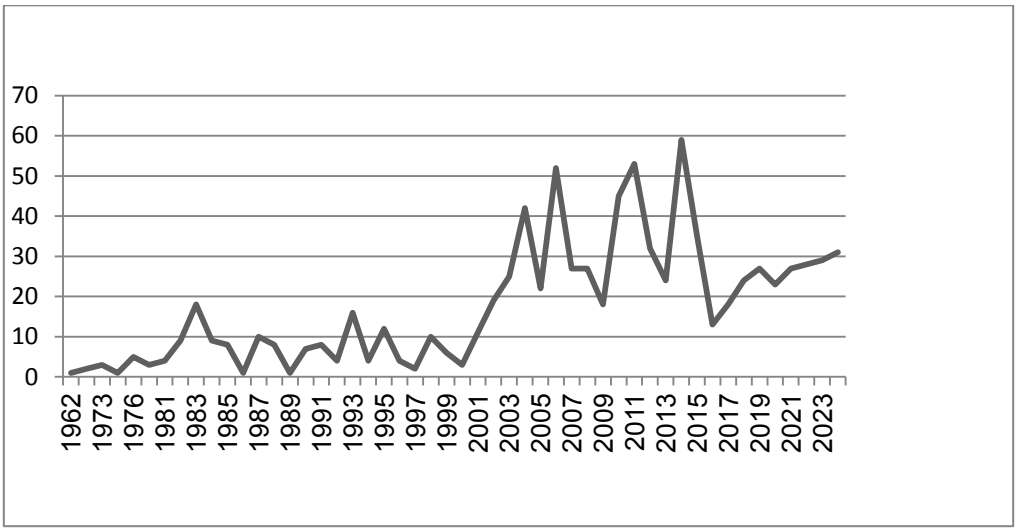
مقارنة نتائج السياسة بالأهداف المعلنة، بما يشمل مراحل التنفيذ وتتبع الآليات وقيـــاس الأثر النهائي .

دراسة تطبيقية (تحليل سياسة البيئة في الجزائر).

محتوى السياسة البيئية الجزائرية :

تعد سنة 1983 نقطة تحول هامة وذلك بصدور قانون حماية البيئـــة ، والـــذي تعامـــل بصورة شمولية مع البيئة حيث يعد هذا القانون نهضة قانونية في سبيل حمايـــة البيئـــة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف . فقد تأثر المشرع الجزائري بالتشـــريعات البيئيـــة الدولية وخصوصا المبادئ الواردة في ريو المتعلقة بحماية البيئـــة فـــي إطـــار التنميـــة المستدامة، فقد تم صياغة القانون رقم 03ـــ10 المتعلق بحماية البيئة في إطـــار التنميـــة المستدامة، والذي جاء كثمرة لمشاركة الدولة الجزائرية في عـــدة محافـــل دوليـــة وكـــذا مصادقتها على العديد من الاتفاقيات في هذا الموضوع (قمة جوهانسبورغ بجنوب إفريقيا عام 2002 للتنمية المستدامة) . كما يعتبر هذا القانون نقطة تحول ايجابية في إطار التكفل بحماية البيئة من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها. فقد تم إحصاء 846 نص تشريعي من 1962 إلى 2024.

الشكل رقم 01 يوضح الاطار التنظيمي و القانوني للبيئة في الجزائر من2024/1962



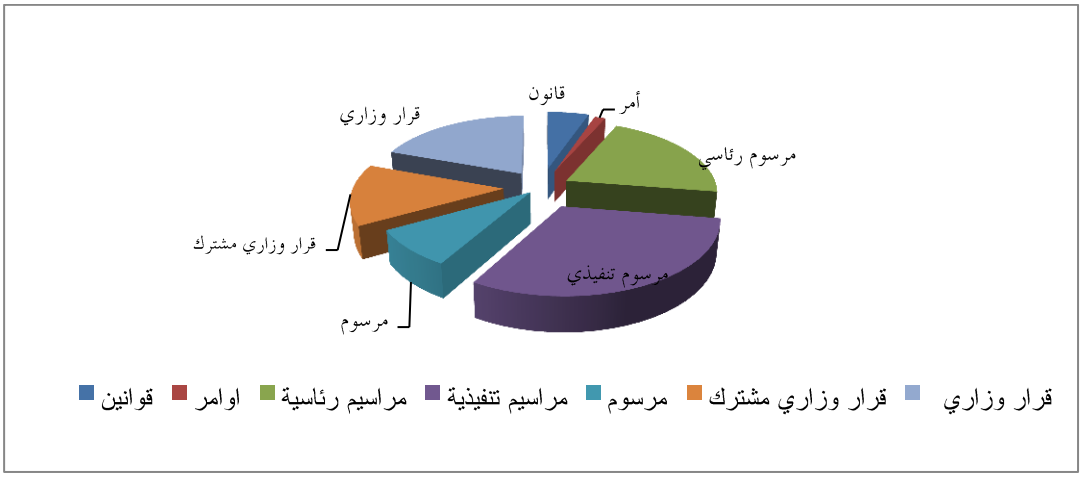
المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على قائمة النصوص التشريعية والتنظيمية للجريدة الرسمية الجزائرية المنشورة خلال سنوات 2001 - 2024). والجدول الموجود في الملحق

إن تطور منظومة القوانين والتشريعات البيئية الجزائرية ، ارتبط كثيرا بمـــدى تـــأثيرات الحوكمة البيئية العالمية. وما يثبت هذه الفرضية أن جل التشريعات المحلية الناظمة للبيئة الجزائرية مستوحاة وانعكاسًا لتوجهات القانون البيئي الدولي. ومن أمثلة هذه التشريعات :

الشكل رقم 02 تشريعات مستوحاة من القانون الدولي البيئي

قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقانون الخاص بـــالتنوع البيولـــوجي والقانون الخاص بالمحميات والمساحات الخضراء وغيرهـــا ، فقـــد عرفـــت العشـــرية (2010/2000) سن عدة تشريعات بيئية حوالي عشرة قوانين تنظم المجال البيئي.

الشكل رقم 03 انواع النصوص القانونية البيئية في الجزائر من 2021/1962.



المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على الجريدة الرسمية(قائمة النصوص التشريعية والتنظيمية المنشورة خلال سنوات 2001 - 2021). والجدول الموجود في الملحق

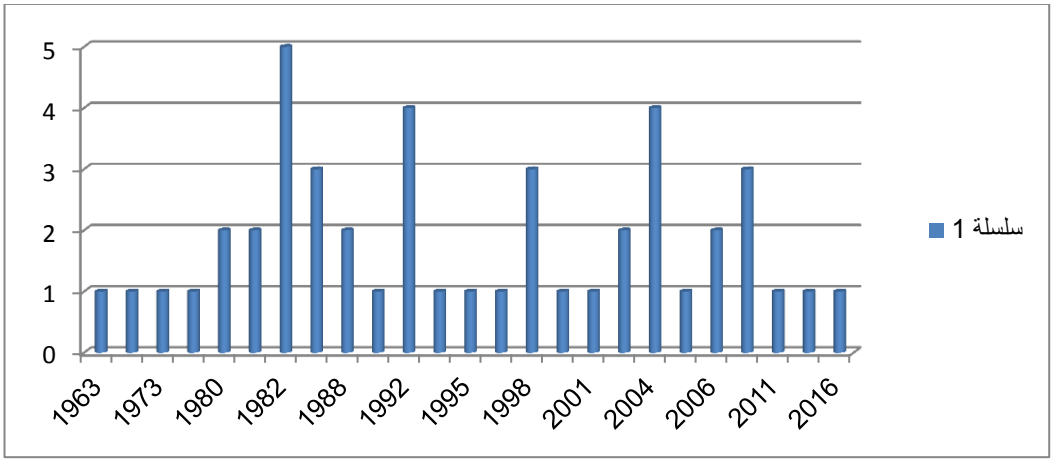
ما يلاحظ هنا أن معظم التشريعات البيئية عبارة عن مراسيم رئاسية وتنفيذية حوالي الثلث ، مما يبن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في رسم السياسات التشريعية البيئية في الجزائر ، لذلك لا بد من الاهتمام اكبر بالبيئة ووضع التشريعات اللازمة لها على مستوى البرلمان.

شكل رقم 04 يوضح إحصاء التشريعات الدولية الخاصة بالبيئة والتي تمت المصادقة عليها الجزائر

السنة	النص القانوني	السنة	النص القانوني
1963	01	1996	01
1972	01	1998	03
1973	01	1999	01
1974	01	2001	01
1980	02	2003	02
1981	02	2004	04
1982	05	2005	01
1985	03	2006	02
1988	02	2007	03
1991	01	2011	01
1992	04	2015	01
1993	01	2016	01
1995	01	/	/
المجموع	46		

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على الجريدة الرسمية ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

شكل رقم 05 يوضح التشريعات الدولية البيئية المصادق عليها بالجزائر.



المصدر :من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق والجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

فقد وقعت وصادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمحافظة على البيئة وترقية الإطار المعيشي فقد تم التوقيع والمصادقة على حوالي 46 اتفاقية دولية بيئية من 2016/1963، وهذه المصادقة تلزم الجزائر الالتزام بواجباتها البيئية ، مما يدل على أن

هناك تأثير واضح للمؤتمرات الدولية على الجزائر ، فقد انضمت سنة 1963 الـــى المعاهـــدة الدولية للوقاية من تلوث مياه البحر بالمحروقات (لندن 1954)[1].

وانضمت سنة 1972 الى المعاهدة الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية للاضرار الناتجة عن التلوث بالنفط (بروكسل 1969)[2]. وانضمت سنة 1973 الى الاتفاقية المتعلقة بحماية التـــراث العالمي ، الثقافي والطبيعي (باريس1972)[3]. وانضمت سنة 1980 الى المعاهدة الخاصة بحماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر الابيض المتوسط مـــن التلـــوث (برشـــلونة 1976)[4]. والهدف منها هو تحقيق التعاون الدولي للعمل بطريقة متناسقة وشاملةلحمايـــة ودعـــم البيئـــة البحرية والمنطقة الساحلية.

كما شاركت الجزائر في ندوة ستوكهولم سنة 1972، والتي تعتبر أول تجمع دولـــي حـــول مسألة حماية البيئة التي كانت تحت رعاية الأمم المتحدة. تمت المصادقة ســـنة 1982 علـــى الاتفاقية الدولية المتعلقة بتعاون دول شمال افريقيا في محاربة التصحر (القاهرة 1977). كمـــا تمت المصادقة سنة 1982 على المعاهدة الخاصة بالتجارة الدولية في انواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض (واشنطن 1973).

بالاضافة الى هذا تمت الموافقة والمصادقة على اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية في 22 ماي سنة 2001.[5] الموافقة والمصادقة على قبول التعديلات المدخلة على بروتوكـــول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان تغير المناخ المعتمد بالدوحـــة قطـــر فـــي 08

---

1) ـــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 63ـــ344 المتعلق بانضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطيـــة الشـــعبية، الى الاتفاقية الدولية للوقاية من تلوث مياه البحر بالمحروقات (لندن 1954) ، **الجريدة الرسمية** 1963، العدد 66.

[2]ـــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 72 ـــ 17 المتعلق بالمصادقة على المعاهدة الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية للاضرار الناتجة عن التلوث بالنفط ، **الجريدة الرسمية** 1972 ، العدد53

[3]ـــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 73 ـــ 38 المتعلق بالمصادقة على الاتفاقية المتعلقة بحماية التراث العالمي ، الثقافي والطبيعي (باريس 1972) ، **الجريدة الرسمية** 1973 ، العدد69

[4]ـــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم رقم 80 ـــ 14 المتعلق بالمصادقة على المعاهدة الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث ، **الجريدة الرسمية** 1980 ، العدد05.

[5]ـــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 06ـــ 206 المؤرخ في 07 ماي 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية المحررة في 22 ماي سنة 2001 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 14 ماي 2006 ، العدد 39 ص04.

ديسمبر 2012[1]. الموافقة والمصادقة على اتفاق باريس حول التغيرات المناخية المعتمد بباريس في 12ديسمبر 2015.[2] والفائدة هنا من مصادقتها لعدة اتفاقيات دوليـــة ، فجـــل التشـــريعات المحلية الناظمة للبيئة الجزائرية مستوحاة وانعكاسًا لتوجهات الاتفاقيات البيئية الدوليـــة ، منهـــا على سبيل المثال قانون البحار والقوانين المتعلقة بحماية الساحل والبحر والتنـــوع البيولـــوجي، وبالتالي تم تطوير منظومة القوانين والتشريعات الوطنية وتكييفها من التطورات البيئية الدوليـــة مما يدل على ان هناك تأثيرات للحوكمة البيئية العالمية .

عملية صنع السياسة البيئية :

3.2 المؤسسات المعنية بحماية البيئة:

شكل رقم 06 يوضح التطور المؤسساتي لقطاع البيئة في الجزائر من 1974 - 2025.

السنة	التسمية
1974	اللجنة الوطنية للبيئة
1977	وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة
1979	كتابة الدولة للغابات والتشجير
1980	كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي
1983	وزارة الري والبيئة والغابات
1988	وزارة الفلاحة
1990	وزارة البحث والتكنولوجيا
1994	وزارة التربية الوطنية
1994	وزارة الجامعات
1994	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح
1996	كتابة الدولة المكلفة بالبيئة
1999	وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران
2001	وزارة تهيئة الإقليم والبيئة
2002	وزارة التهيئة العمرانية والبيئة
2007	وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة
2010	وزارة التهيئة العمرانية والبيئة
2012	وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة

[1] ـــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 15ـــ119 المؤرخ في 13 ماي 2015 ، يتضمن التصديق على قبول التعديلات المدخلة على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان تغير المناخ المعتمد بالدوحة قطر في 08 ديسمبر 2012 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 20 ماي 2015 ، العدد 26 ، ص 03

[2] ـــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 16ـــ262 المؤرخ في 13 اكتوبر 2016 ، يتضمن التصديق على اتفاق باريس حول التغيرات المناخية المعتمد بباريس في 12ديسمبر 2015 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 13 اكتوبر 2016 ، العدد 65 ، ص 03.

2013	وزارة التهيئة العمرانية والبيئة
2015	وزارة الموارد المائية والبيئة.
2017	وزارة البيئة والطاقات المتجددة
2020	نفس الوزارة مع اضافة وزير منتدب للبيئة الصحراوية
2022	وزارة البيئة والطاقات المتجددة
2025	وزارة البيئة وجودة الحياة

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على المراسيم الرئاسية الصادرة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ما يمكن ملاحظته هنا أن التنظيم الإداري المكلف بحماية البيئة عـــرف عـــدم الاســـتقرار والتذبذب وتناوب بين مختلف الدوائر الوزارية ، فتارة مستقلة وتارة تابعة لـــوزارات أخـــرى، وهذا راجع لعدم اهتمام الحكومة الجزائرية بسياسة البيئة كأولويةً استراتيجية. حيث لم يســـتقر التكفل بحماية البيئة إلا مؤخرا في سنة 2001 ، بإنشاء وزارة مكلفة بحماية البيئة وذلك بتحديد صلاحياتها بصفة دقيقة وواضحة تسهر على التكفل بحماية البيئة .

كما تم استحداث مجموعة من الهيئات تابعة لوزارة البيئة أنيط بها مهمة تنظـــيم وتســـيير مجالات بيئية معينة لتخفيف الضغط على السلطة الوصية ، والتي من اهمها : المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة 2002 ، الوكالة الوطنية للنفايات 2002، المركز الـــوطني لتنميـــة الموارد البيولوجية 2002 ، المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء 2002 ، المحافظـــة الوطنية للساحل 2004 ، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية 2005 ، المعهد الوطني للتكوينات البيئية 2002.

3.2 المشاركة المجتمعية البيئية:

إن الوعي البيئي له أهمية بالغة في حماية البيئة فالقوانين و التشريعات لا تكفي وحدها لغرض احترام البيئة ، فالحق في المشاركة والانتماء الحر للجمعيـــات صـــورة مـــن صـــور تـــدعيم الديمقراطية، تحرص الكثير من الحكومات على ضمانها، شريطة أن يكون الانتماء حر وغيـــر مقيد، ولقد نصت المادة 20 من إعلان حقوق الإنسان لعام 1948 " أنه لكل شخص الحق فـــي حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية[1].

فالجمعيات التي تهتم بالبيئة يصل عددها إلى 2505 جمعية محليـــة ،اي (2,33 %) مـــن مجموع الجمعيات المعتمدة وهذا حســـب إحصـــائيات وزارة الداخليـــة(موقع وزارة الداخليـــة الجزائرية 2022). وعليه فان الحركة الجمعوية المهتمة بالبيئة لم تبلغ درجة المستوى المطلوب

[1]- باسم محمد شهاب، " المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية **" مجلة العلوم القانونية و الإدارية.** جامعة تلمسان ، (السنة 2003 ، ص 148).

، إما من حيث العدد القليل للجمعيات المتواجدة عبر التراب الوطني أو من حيث نوعية العمـــل الذي تقدمه هذه الجمعيات وهذا يرجع لأسباب متعددة إما لعدم فهم الجمعيات الدور المطلـــوب منها في هذا المجال ، أو لقلة الوسائل المادية أو عدم التنسيق فيما بينهـــا أو نقـــص التكـــوين والتخصص[1]. وتهدف هذه الجمعيات للتعريف بمشكلة تلوث البيئة ومحاولـــة إيجـــاد الحلـــول المناسبة لتجنب ملوثات البيئة وإقامة الندوات والمؤتمرات العلمية وتعمل علـــى نشـــر الـــوعي البيئي.

تقييم السياسة البيئية الجزائرية :

تأثر المشرع الجزائري بمبادئ الحوكمة البيئية العالمية وخصوصا المبادئ الواردة في مؤتمر ريو المتعلقة بالتنمية المستدامة 1992، فقد تم صياغة القانون رقم 03ـــ10 المتعلـــق بحمايـــة البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي يعد هذا القانون نهضة قانونية ونقطة تحول ايجابية في إطار التكفل بحماية البيئة من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها ، والذي جاء هو الأخر كثمرة لمشـــاركة الدولـــة الجزائرية في عدة محافل دولية وكذا مصادقتها على العديد من الاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. بالإضافة إلى تضمين المسائل البيئية في الدساتير والخطط الكبـــرى للدولة.

ولتجسيد حوكمة السياسات البيئية تم تحديث وتطوير الإطار القانوني والمؤسساتي للقطـــاع البيئيي، فقد قام المشرع الجزائري بإعادة هيكلة المنظومة التشريعية البيئية لتكـــون مســـتوحاة وانعكاسًا لتوجهات القانون البيئي الدولي الذي يؤكد على حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومن أمثلة هذه التشريعات: تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، تسيير النفايات وتثمينها ، حمايـــة الساحل وتثمينه ، إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ، حماية المناطق الجبلية ، وحماية الأنواع الحية المهددة بالانقراض والمحافظة عليها ، الوقاية مـــن المخـــاطر الكبـــرى وتســـيير الكـــوارث ، المساحات الخضراء ، البنيات ومطابقتها ، تثمين المجالات المحمية. ، فمبدأ حماية البيئة فـــي إطار التنمية المستدامة كرس في الندوات والمؤتمرات والتقارير ذات المستوى العـــالمي وتـــم

2) ـــ ملحة ، احمد ، **الرهانات البيئية في الجزائر** ، (الجزائر ، مطبعة النجاح بن عكنون ، 2000).

اتخاذه مبدأ من مبادئ القانون الدولي لحماية البيئة. فقد تم إحصاء أكثر من 700 نص تشريعي من 1962 إلى 2021.

تم تكريس عدة مبادئ للحوكمة في السياسات البيئية الجزائرية والتي كانت جلها مستوحاة من مبادئ الحوكمة البيئية العالمية والتي تم تبنيها من المشرع البيئي من خلال عدة نصوص قانونية أهمها: "**مبدأ المشاركة** " فقد أعطى المشرع حق مشاركة المواطن في الحفاظ على البيئة واعتبر المواطن عنصرا اساسيا في عمليات اتخاذ القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة، كذلك "**مبدأ الشفافية والإفصاح**" والذي يعني من حق أي مواطن أن يكون على علم بحالة البيئة وتشجع اقتراحاتهم ومشاركاتهم في مجال حماية البيئة، وتم تكريس هذا المبدأ من خلال القانون المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ، ومن بين المبادئ التي تبناها المشرع الجزائري "**مبدأ التنسيق والتشاور**" والتحكيم المشترك مع مختلف الفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة ، كما تم تكريس "**مبدأ المسؤولية والمحاسبة**" والذي يعني أن كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة يتحمل كل نفقات تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة البيئة إلى حالتها الأصلية . هذا بالإضافة إلى "**مبدأ الحيطة والحذر**" والذي يعني الحذر من التهديدات المتوقعة أو المفترضة والمحتملة ، وتوفير التقنيات العلمية والتقنية المناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة ، ومن المبادئ التي تم تكريسها وتبنيها في السياسات البيئية مبدأ الشراكة وتقاسم المسؤوليات بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين.

بذلت الجزائر جهوداً من أجل تطبيق حوكمة السياسات البيئية، إلا أن ذلك غير كافي في ظل عدم وجود إطار مؤسسي متين وأنظمة وقوانين داعمة لذلك، وانعدام معايير للمحاسبة والمراجعة ، وعلاوة على ذلك فبالرغم من وجود ترسانة قوانين تتعلق بحماية البيئة ، إلا أن تطبيقها على ارض الواقع مازال يشهد العديد من النقائص فهناك فجوة بين القرارات والسياسات البيئية وتنفيذها.

ناهيك عن ذلك فجل الحكومات الجزائرية هدفها تحقيق التنمية الشاملة والسريعة وإهمال الانشغال والبعد البيئي واعتباره معيقا للسياسات التنموية .

شكل رقم 07. يوضح الاعتمادات المالية المخصصة لحماية البيئة في الجزائر

السنوات	تسمية الوزارة	الاعتمادات المالية لوزارة البيئة حسب قوانين المالية
2010	التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة	5.784.069.000
2011	التهيئة العمرانية والبيئة	3.266.759.000
2012	التهيئة العمرانية والبيئة	3.407.118.000
2013	التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة	2.711.530.000
2014	التهيئة العمرانية والبيئة	2.405.141.000
2015	التهيئة العمرانية والبيئة	2.550.261.000
2016	الموارد المائية والبيئة	17.616.679.000
2017	الموارد المائية والبيئة	16.183.538.000
2018	البيئة والطاقات المتجددة	2.136.204.000
2019	البيئة والطاقات المتجددة	2.136.204.000
2020	البيئة والطاقات المتجددة	2.108.927.000
2021	البيئة	2.426.351.000
2022	البيئة	2.752.149.000

المصدر : من إعداد الباحث وبالاعتماد على قوانين المالية للسنوات (2010-2022) ، الجريدة الرسمية الجزائرية.

ما يلاحظ في الجدول أن:

- تسمية الوزارة تتغير كل مرة ، فهناك تذبذب في التسمية والتبعية.
- تم دمج البيئة مع السياحة والتهيئة العمرانية فكانت اعتمادات معتبرة بالمقارنة مع السـنوات الأخرى (2011ــ2015).
- تم مضاعفة الاعتمادات المالية للوزارة خاصة في السنتين 2016،2017 ، وهذا راجع لدمج وزارة الموارد المائية مع البيئة.
- ما يلاحظ ومن خلال قوانين المالية السابقة الذكر فان النسبة الأكبر تعود إلى وزارة الـدفاع الوطني أما وزارة البيئة والطاقات المتجددة فإنها تتأتي في الأخير قبل وزارة العلاقة مع البرلمان ، مما يدل على أن الحكومة لم تعطي للبيئة أولوية إستراتيجية ، فالقطاع لم يسـتفد من التمويل اللازم وهذا سبب من أسباب إخفاق وعدم فعالية السياسات البيئية الجزائرية.

بالرغم من وجود عدة نصوص قانونية تنص على حق إشراك المواطن في إعداد السياسات البيئية على المستوى الوطني إلا انه في الميدان العملي نادرا ما يحدث ، مع العلم أن المجتمـع اقل تقبلا للسياسات والتشريعات التي لم تكن محل مناقشة مسبقة معه ، وهذا هو السبب لفشـل العديد من السياسات البيئية نتيجة عدم تطبيقها هذا من جهة ، ومن جهة أخرى غيـاب ثقافـة (الجهل بوجود قوانين تحمي البيئة وحتى العقوبات إن تسببوا في تـدهورها) ، وتربيـة بيئيـة

للمواطن تجاه البيئة وهذا يقلل من المشاركة والانتماء لهذه الجمعيات البيئية وبالتالي غياب ثقافة المشاركة البيئية ، بالإضافة إلى مشكلة الموارد المالية والتي تعد عائقا كبيرا أمام هذه الجمعيات ، وبالتالي اقتصار صنع السياسات البيئية في الجزائر على المؤسسات الرسمية وحدها تبقى غير مجدية.

وتشجيعا لتثمين النفايات ورسكلتها دعت وزارة البيئة و الطاقـــات المتجـــددة، المتعـــاملين الاقتصاديين إلى ضرورة الاستثمار في مجال النفايات وتثمينها في إطار النموذج الاقتصـــادي الجديد الذي يمتد إلى غاية 2035 ، وحسب الوكالة الوطنية للنّفايات فقد أحصـــت إنشـــاء 88 مؤسسة مصغرة خلال سنة 2015، متخصصة في استرجاع وتثمين النّفايات منها 60 مؤسسة منتجة، وتبقى هذه الأرقام ضعيفة مقارنة بالإمكانيات الاقتصـــادية الوطنيـــة وقيمـــة النّفايـــات الصناعية.

النصوص القانونية والتنظيمية		قوانين	أوامر	مرسوم رئاسي	مرسوم تنفيذي	مرسوم	قرار وزاري مشترك	قرار وزاري	المجموع الفرعي
السنـــــوات	1962					01			01
	1972					02			02
	1973		02						02
	1974		01						01
	1976		02			03			05
	1980					03			03
	1981					04			04
	1982	01				08			09
	1983	02				16			18
	1984	01				08			09
	1985					08			08
	1986					01			01
	1987	01				09			10
	1988	01				07			08
	1989	01							01
	1990	03		01	03				07
	1991	02		01	05				08
	1992			03			01		04
	1993			02	14				16
	1994			01	03				04
	1995		02	01	09				12
	1996		01	01	02				04
	1997				02				02
	1998	01		04	05				10
	1999	02		01	03				06
	2000				03				03
	2001	05		01	05				11
	2002	05			10		01		19
	2003	04	02	02	16		01		25
	2004	07		04	31				42
	2005	02		03	10		04	03	22
	2006	02	01	11	15		21	02	52
	2007	01		07	14		04	01	27
	2008	01		15	10			01	27
	2009			05	13				18
	2010			24	10		06	05	45
	2011	01		39	06		02	05	53
	2012			18	04		08	2	32
	2013			07	11		02	04	24
	2014	01		21	07		20	10	59
	2015				04		04	07	15
	2016				11			02	13
	2017				04		01	13	18
	2018				02		06	16	24
	2019				07		06	14	27
	2020				04		03	16	23
	2021				01		08	18	27
	2022	01			02		05	20	
	2023				04			25	
	2024				03			28	
المجموع العام		**45**	**11**	**172**	**253**	**70**	**103**	**192**	**846**
النسبة %		**%05.31**	**% 01.30**	**% 20.33**	**% 29.90**	**% 08.27**	**% 12.17**	**% 22.69**	**% 100**

إحصاء النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر المتعلقة بالبيئة من 1962 - 2024

خاتمة :

يمثل تحليل السياسات العامة اليوم احد اهم الادوات العلمية في ترشيد الفعـــل الحكومي وتوجيهه نحو تحقيق العدالة والكفاءة لتحقيق التنمية المستدامة ، فهـــو لا يقتصر على دراسة السياسات بعد تنفيذها بل يمتد ليشمل كل مراحـــل السياســـة العامة من اعداد وتخطيط وتنفيذ وتقويم ، فهو يساعد الحكومات في تبني افضـــل السياسات ويجمع بين التحليل العلمي والمنطق العلمي ، وعليه فان عملية تحليـــل السياسات عملية مهمة لضمان حوكمة رشيدة وفعالة .

وفي الجزائر اصبحت مسالة تحليل السياسات العامة تكتسي اهمية متزايدة فـــي ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، وتكمن اهميته فـــي كونـــه اداة تساعد على ترشيد القرار العمومي.

ان تحليل السياسات العامة في الجزائر لا يزال يسير نحو التأسيس الفعلي، فما تزال عملية التحليل تواجه العديد من التحديات المتعلقة بضعف التنسيق المؤسسي ونقص البيانات الدقيقة وضعف الثقافة التقييمية لدى الادارة العمومية

قائمة المراجع

1) أحمد حسين مصطفى، **تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية.** الشارقة: جمعية الاجتماعيين، 1994 .
2) أحمد حسين مصطفى، **مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة** . عمـــان : المركـــز العلمـــي للدراسات السياسية ، جامعة آل بيت الأردنية، ط 1 ، 2002
3) باسم محمد شهاب، " المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية " **مجلة العلوم القانونيـــة و الإدارية.** جامعة تلمسان ، (السنة 2003 ، ص 148).
4) جان ماري دانكان، **علم السياسة.** (ترجمة : محمد عرب صاصـــيلا)، بيـــروت: المؤسســـة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992.
5) جبريال ألموند وآخرون، **السياسة المقارنة: إطار نظري.** (ترجمة) زاهي بشير المغيربـــي ، القاهرة: جامعة قار يونس، ط1 ، 1996 .
6) ملحة ، احمد ، **الرهانات البيئية في الجزائر** ، (الجزائر ، مطبعة النجـــاح بـــن عكنـــون ، 2000).
7) جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة.** (ترجمة) أ.د عامر الكبيسي ، عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2007 .
8) أحمد رشيد، **نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة.** القـــاهرة: دار المعـــارف، ط5 ،1981 .
9) علي الدين هلال، **معجم المصطلحات السياسية.** مصر: مطبعة أطلس، 1994.
10) نجوى إبراهيم محمود، «مفهوم السياسات العامة»، **مجلة الديمقراطية.** العدد 1، شتاء 2001.
11) علي شرقاوي، **السياسات الإدارية.** الإسكندرية: الدار الجامعية، 1987.
12) ثامر كامل محمد الخزرجي ، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامـــة، دراســـة معاصرة في إستراتجية إدارة السلطة.** عمان : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع،ط1 ،2004 .
13) جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة.** (ترجمة) أ.د عامر الكبيسي ، عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ،1999 .
14)
15) حسن أبشر الطيب، " المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياســـة العامـــة " ، **مجلـــة الإداري.** العدد 52، مسقط: معهد الإدارة العامة، 1993/03/05، ص ص 133–134.

16) فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**. عمـــان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،ط1، 2001 .

17) حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**. القاهرة: الدار الثقافيـــة للنشـــر، 2000 .

18) حسن توفيق ابراهيم ، **النظم السياسية العربية ، الاتجاهات الحديثة فـــي دراســـتها**. بيروت : مركز درسات الوحدة العربية ، ط 2،2001 .

19) سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**.القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2004.

20) سلوى شعراوي جمعة ،" **الاتجاهات الحديثة في تحليل السياسات العامة** " . بحث غير منشور ، جامعة القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، 2000 .

21) عامر خضير الكبيسي ، **السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات** . القـــاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، 2008 .

22) نصر محمد مهنا، **علم السياسة بين التنظير والمعاصرة.**(الإسكندرية: دار المعارف، دت).

23) جعفري ، عبد الرزاق ، (**محاضرات في السياسة العامة**) القيت لطلبة السنة الرابعة علوم سياسية ، جامعة المسيلة : قسم العلوم السياسية ، 2008.

24) نور الدين دخان ، " تحليل السياسات العلمية العامة ــ نموذج الجزائر ــ " .(**أطروحة دكتوراه**)، في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ــ بن يوسف بـــن خـــدة ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،2007 .

25) محمد قاسم القريوتي ، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة** . عمان : دائـــرة المكتبة الوطنية، ط1 ،2006 .

26) حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات** ، مرجع سابق ، ص 47

27) على خليفة الكوارى، **دور المشروعات العامة فى التنمية الاقتصادية** . الكويت: المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب، 1981 .

28) كمال المنوفي ، **أصول النظم السياسية المقارنة** ، الكويت : شركة الربعـــان للنشـــر والتوزيع ، ط 1 ، 1987 .

29) إسماعيل صبري مقلد ، **العلاقات السياسية الدولية : دراسة الأصول في النظريات** . الكويت : جامعة الكويت ، ط 2 ، 1971 .

30) جبريال إيه ألموند و جي بنجهام باول الإبن، **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضـــر.** (ترجمة): هشام عبد الله ، عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1997، ص 197–198.

31) محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد وآخرون، **موسوعة العلوم السياسية.**ج3، الكويت، جامعة الكويت، 1994.

32) حسن أبشر الطيب، « تحليل السياسات العامة»، **مجلة الإداري.** العدد 56، مسقط: معهـد الإدارة العامة، مارس 1994.

33) السيد يسين، **السياسات العامة: القضايا النظريـــة المنهجيـــة.** مصـــر: دار النهضـــة المصرية، 1988.

34) عبد النور ناجي، مبروك ساحلي ، **تحليل السياسة العامة للدولة ، تـــاثير السياســـة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والايديولوجي** ، القاهرة : دار الكتـــاب الحـــديث ، ط1 ، 2016 .

35) محمد عبد الفتاح ياغي، **مبادئ الإدارة العامـــة.** ط1، الريـــاض: مطـــابع الفـــرزدق التجارية، 1993.

36) عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقـــانون الإداري.** الجزائر: دار هومة، 1999.

37) عبد الغفار رشاد، **قضايا نظرية في السياسة المقارنـــة.** القـــاهرة: مركـــز البحـــوث والدراسات السياسية، 1993.

38) محمد علي حمود ، " تحليل السياسات العامة وصفات ومهـــارات المحلـــل السياســـي الناجح" ، **مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية** ، بغداد ، المجلد 10 ، العـــدد 37 ، 2021 .

39) احمد محروس خضير ، **تحليل السياسات العامة دراسة نظريـــة وحـــالات عمليـــة ،** الامارات العربية المتحدة : دار الكتاب الجامعي ، ط 1 ، 2017.

40) شليغم غنية، « محاضرات في تحليل السياسات العامة». مقدمة لطلبة الســـنة الرابعـــة علوم سياسية، تخصص تنظيمات إدارية، جامعة ورقلة، 2004.

41) السيد عبد المطلب غانم، **الإقترابات والأدوات الكيفية في تحليـــل السياســـة العامـــة.** القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1988.

42) أنور مغيث وآخرون، « النخبة السياسة في العالم العربي»، **مجلة الديمقراطية.** العـــدد 65، القاهرة: مؤسسة الأهرام، 2007.

43) 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 21/1/2007.

44) Barbara.N Mclennan, **Comparative Politics and Public Policy.** California:Duxbury Press Adivision of Wadsworth, INC, 1980.

45) Thomas R.Dye, **understanding pubilc policy. 7 Ed.New jersey. Prentice hall.Englewood Cliffs.1992.**

46) Dunny, William N.,"Pubic policy Analysis: A introducation, (Inc.Englewood cliffs ,N.J.1979).

47) Peter MARKL , **Modern Comparative polities**. New Your : Holt, Rinehart and Winston , Inc1970.

48) Gabiral Almond and Bingham Powell, **Comparative Politics : Systems Process end Policy** Boston : Little Brown and Company, 1978 .

49) Bourich Riadh, « Analyse des Politiques Publiques », **Revue Sciences Humaines.** N°25, Algérie: Université Mentouri-Constantine, 2006.

50) Thomas R.Day, **Understanding Public Policy.** 7Ed, New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1992, http://books.google.fr/books?vid=ISBN0139361790&id=FtfIkCJbCFMC&q=Understanding+public+policy&d= Understanding+public+policy&pgis=1, p 2-3,Page web consulté le 21/21/2006,

51) P. Deleon, **Advice and Consent: The Development of the Policy Sciences.** New York: Russel Sage Foundation, 1988.

52) Bruc.L Smith, « Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy », Canada, Septembre 2003, p5, http://www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions /atlantic/pdf/pub policy partic e.pdf , page web consulté le 12/12/2007.

53) Jhnson William, **Public Administration: Policy, Politics and Practice.** Guilford: Conn, The Dushkin Poblishing Group, 1992.

54) Theodore Jay Cordon, « The Delphi Method », AC/UNU Millennium Project, Futures Research Methodology, 1994, p 2. **http://www.futurovenezuela.org/_curso/5-delphi.pdf**, page web consulté le 4/1/2008.

55) Willem Jen Van Hoeve, « Operation Research Techniques in Constraint Programming », Institute for Logic Language and Computation, Amsterdam, March 2005, p 2, http://www.andrew.cmu.edu/user/vanhoeve /papers/thesis.pdf, page web consulté le 4/01/2008.

الجريدة الرسمية :

56) ــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 63ــ344 المتعلق بانضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الى الاتفاقية الدولية للوقاية من تلوث مياه البحـــر بالمحروقات (لندن 1954) ، **الجريدة الرسمية** 1963، العدد 66.

57) ــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 72 ــ 17 المتعلق بالمصادقة على المعاهدة الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية للاضرار الناتجة عن التلوث بالنفط ، **الجريدة الرسمية** 1972 ، العدد53

58) ــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 73 ــ 38 المتعلق بالمصادقة على الاتفاقية المتعلقة بحماية التراث العالمي ، الثقافي والطبيعي (باريس 1972) ، **الجريدة الرسمية** 1973 ، العدد69

59) ــ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم رقم 80 ــ 14 المتعلق بالمصادقة على المعاهدة الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث ، **الجريدة الرسمية** 1980 ، العدد05.

60) ــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 06ــ 206 المؤرخ في 07 ماي 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية المحررة في 22 ماي سنة 2001 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 14 ماي 2006 ، العدد 39 ص04.

61) ــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 15ــ119 المؤرخ في 13 ماي 2015 ، يتضمن التصديق على قبول التعديلات المدخلة على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان تغير المناخ المعتمد بالدوحة قطر في 08 ديسمبر 2012 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 20 ماي 2015 ، العدد 26 ، ص 03

62) ــ انظر المادة 01 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 16ــ262 المؤرخ في 13 اكتوبر 2016 ، يتضمن التصديق على اتفاق باريس حول التغيرات المناخية المعتمد بباريس في 12ديسمبر 2015 ، **الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 13 اكتوبر 2016 ، العدد 65 ، ص 03.