

السياسة العامة

ملخص للكتاب (السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل)
د. فهمي خليفة الفهداوي

السياسة العامة

المحاضرة الاولى: الفصل الاول

نشأة السياسة العامة وتطور مفاهيمها الحديثة

اولاً: نشأة السياسة العامة وتطورها: تشكل ظاهرة السياسية امتداداً طبيعياً يرتبط بحياة الإنسانية والمجتمعات حيث بدأت هذه الظاهرة مع بداية وجود الانسان وتطورت مع تطور حياته على مر الأزمان.

وهذا يقودنا إلى الحديث عن مراحل نشأة السياسة:

المرحلة الأولى: وهي المرحلة التقليدية.

يلاحظ على الجهد التقليدي الاهتمام المنحصر بالسياسات التي تنتجها الحكومات والاشارة الي القوى التي تسهم في بلورة السياسات وتأثيرها على المجتمعات من خلال التطرق الى البناء المؤسسي، والتركيز على التبريرات الفلسفية للحكومة، ودراسة الترتيبات الهيكلية لها مثل - الفيدرالية وفصل السلطات، المرجع القانوني، صلاحيات الهياكل الرسمية وواجباتها وما يختص بالبرلمان والرئيس والمحكم، والعلاقات الحكومية واعمال السلطات الثلاثة (التشريعية-التنفيذية-القضائية)وبذلك اقتصرت هذه الجهود التقليدية على السياسة ذاتها، فبقيت دراسة وصفية ظاهرية، لم تغص أو تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية غوصاً تحليلياً، كما لم تعد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي ولا التصرفات ولا العمليات الملزمة لصنع السياسة، فأغفلت ترتيب العلاقات الهامة والاتصالات القائمة المؤسسات كضرع من فروع الفلاسفة الأخلاقية، ثم بعد ذلك استقل علم السياسة وأصبح إحدى فروع العلوم الاجتماعية وحظي بالدعم في مجال بالبحث العلمي والمعرفي كونه جزء لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي والنفسى للمجتمع، وفي القرن التاسع عشر انتقلت السياسة من ما يسمى بالسياسة الضيقة الناطق إلى ما يعرف بالسياسة كل مكان.

المرحلة الثانية: وهي مرحلة ما بين الحربين العالميتين ١٩١٨ م إلى ١٩٣٩ م.

فنتجه إلى تجارب المدرسة السلوكية برزا التوجه السلوكي لعمل السياسة الحديث مثل: دراسة السلوكيات المصاحبة لأعمال الحكومة وتحليلها، والقواعد النفسية إلى سلوك الافراد والجماعات المصلحية والاحداث السياسية وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف العمليات السياسية العامة وشرح للأسباب والنتائج لأنشطة الحكومة والتركيز على وصف واضح لمضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن تقويم نتائج السياسات العامة على المجتمع المتوقعة وغير المتوقعة.

المرحلة الثالثة: هي المرحلة ما بعد حرب العالمية الثالثة بعد ١٩٤٥ م.

تعاطم الاهتمام في هذه المرحلة بالسياسة العامة أكثر بعد الحرب العالمية الثانية حيث تم التركيز عليه ضمن إطار تحليلي بحسب الإمكانيات المتوفرة بفعل تنامي الأصوات المنادية بضرورة تدخل الدولة كمحرك للنشاط الاقتصادي واعادة بناء الاقتصاد القومي وتوجيه الموارد الاقتصادية لسد حاجات عموم المواطنين، وكان من نتائج المجهود الفكري لأعوام الخمسينيات للقرن العشرين انبعث وبروز مصطلح (علم السياسة العامة) الذي تبلور بمجهود العالم الاقتصادي السياسي (هارولد لاسويل) في كتابه السياسة: من يحوز على ماذا؟ ومتى وكيف؟) وضمن هذا الطرح ارتبط مفهوم السياسة العامة الي حد ما بالعلوم السياسية وحصرياً بما يختص بنظام الحكم في امريكا ، وفي بدايات الستينيات تزايد الاهتمام بمنهج (تحليل النظم) الذي تحول من تسليط الضوء فقط على الدولة الي تسليطه نحو الابعاد المتعددة كالسلوك والجماعات المتعددة والعمليات و النظم وغيرها وصار كل ما يختص بالدولة يطلق عليه (مدخلات ومخرجات النظام السياسي) فكان هناك الابحاث والدراسات وكان **الأبحاث تتعلق بمفهوم المسار أو المجال العام الذي يشمل النشاطات والتفاعلات لمنظومة المدخلات مع منظومة المخرجات أما الدراسات فكان تتعلق (بالقضايا السياسية) التي تعنى بموضوعات الحياة الإنسانية والاجتماعية مثل (معالجة الفقر ، الصحة ، التعليم كجزء تلك من القضايا التي تعنى بها السياسة العامة .**

المرحلة الرابعة: وهي مرحلة الاتجاهات الحديثة وهذه بدأت من التسعينيات من القرن الماضي.

وخلال مرحلة التسعينيات وما بعدها وانتقالاً إلى متطلبات القرن الحادي والعشرين حيث حصلت هناك تبدلات أو تغيرات في دور الدولة في صياغة أولويات السياسة العامة وتحديد مساراتها فارتفع مستويات التفاعل بين مؤسسات ومنظمات القطاع الخاص والعام ودور الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية وكذلك المنظمات الغير حكومية الدولية قد ساعد على تبلور هذه الدور والتغيير في مفهوم السيادة والتسارع في الإنجازات المعلوماتية وفي ثورة الاتصالات التي منحت لها القدرة السريعة على التدخل في السياسات العامة من حيث التأثير على مضمونها وتعديلها أو تغير توجهاتها بالإضافة الى صنع السياسة العامة والاتجاهات الحديثة ترى أن السياسة العامة ماهي ألا محصلة مجتمعة للتفاعلات الرسمية والغير الرسمية بين عدد المؤثرين والفاعلين على المستويين المحلي والمركزي

ثانياً: مفاهيم السياسة العامة وتطورها في ضوء التطورات الفكرية الحديثة:

١- السياسة العامة من منظور ممارسة القوة:

هي القدرة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات ومجريات الأمور نتيجة امتلاكه لواحدة أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل (الإكراه - المال - المنصب - الخبرة الشخصية وغيرها)

لقد عرف هارولد لاسويل السياسة العامة: من يحوز على ماذا ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.

٢- السياسة العامة من منظور تحليل النظام:

تعريف عام عن النظام:

أ- النظام هو عبارة عن مجموعة من الأجزاء شبة المستقلة والتي تعمل معا لتحقيق هدف واحد ووظيفة معينة.

ب- مجموعة من العناصر المترابطة والتي تعمل معنا لتحقيق هدف معين

وقد عرف السياسة العامة من منظور تحليل النظام (دافيد استون): بأنها توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية أمره من خلال القرارات الالزامية في إطار تفاعل بين المدخلات والمخرجات والتغذية الراجعة.

✚ **خارج الشرح:** المدخلات تمثل (مطالب الافراد او دعمهم) المخرجات تمثل (القرارات والانظمة الملزمة للأفراد)

التغذية الراجعة تمثل (ردود افعال الافراد حيال المخرجات).

٣- السياسة العامة من منظور الحكومة:

تعريف: يوصف الحكومة سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا فضلا عن أن كونها بنية تنظيمية، فان السياسة العامة يمكن النظر اليها من خلال كونها ممارسة لاتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية وممارسة اعمالها لأجل حفظ النظام والامن لمجتمعها داخليا وخارجيا.

وهناك تعريف آخر للسياسة العامة من منظور الحكومة هي (مهم جداً): مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي ويتم التعبير عنها عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها (القوانين واللوائح، والقرارات الإدارية، والاحكام القضائية)

فالسياسة العامة: هي ما تقوله الحكومة وما تفعله بخصوص المشكلات المدركة أو المستشعرة وتمثل مرشدا لأنواع القرارات

تعريف مؤلف الكتاب فهمي الفهداوي: السياسة العامة : هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة و المتغيرة و المتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسة الحكومية الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها ،عبر الاهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهه المشكلات القائمة والمستقبلية والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد الفنية والبشرية والمعنوية اللازمة وتهيئتها كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية ومتابعتها ومراقبتها وتطويرها وتقويمها لما يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع.

ثالثا: العناصر الأساسية المكونة للسياسة العامة هي ٥ عناصر:

١. المطالب السياسي:

كل ما يقدم وي طرح على طاولة المسؤولين في الحكومة من قبل ابناء المجتمع والمواطنين

٢. قرارات السياسة:

كل ما يصدره المسؤولين الحكوميين المخولين قانونيا ورسميا من الاوامر ومن التوجيهات المعبرة عن محتويات واجراءات السياسة العامة.

٣. اعلان محتويات السياسة:

تتمثل في الخطابات والإعلانات الرسمية أو التفسيرات والتصريحات الحكومية العامة للمجتمع وللرأي العام وللمعنيين.

٤. مخرجات السياسة:

وتتمثل محصلة النتائج المتطورة والمعطيات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة عند عملية تنفيذها.

٥. أثر السياسة:

وتتمثل في العوائد المحصلة والنتائج المنظورة المقيسة، المقصودة أو غير المقصودة جراء السياسة العامة التي تجسم دور الحكومة ازاء القضايا والمشكلات.

رابعاً: الأهداف المترتبة عن دراسة السياسة العامة:

ترسخت للسياسة العامة اهداف موضوعية دفعت المعنيين لدراسة السياسة العامة والاهتمام بمحاورها في سبيل تحقيق

افضل تغطية استيعابية للأهداف المرجوة. من اهم الاهداف:

أ- تطبيق المنهج العلمي الصحيح في دراسة قضايا السياسة العامة.

ب- دعم الإمكانيات والقدرات المهنية في عملية السياسة العامة.

ج- توضيح الأفكار والتجارب السياسية.

خامساً: خصائص السياسة العامة وهي:

١. السياسة العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية.
٢. السياسة العامة هي فعل ذات سلطة شرعية.
٣. السياسة العامة هي نشاط هادف مقصود.
٤. السياسة العامة هي استجابة واقية ونتيجة فعلية.
٥. السياسة العامة شاملة وتمتد لعموم المجتمع المقصود بها.
٦. السياسة العامة توازن بين الفئات والجماعات المصلحية.
٧. السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو نظام.
٨. السياسة العامة تعكس ما يسمى (الجدوى السياسية)

السياسة العامة

المحاضرة الاولى: الفصل الثاني

أنماط السياسة العامة ومركزاتها البنيوية.

ويحتوي هذا الفصل على سبعة عناصر أو محاور:

- ١- مستويات السياسة العامة ضمن الإطار العام.
- ٢- المستوى العقيم في السياسة العامة.
- ٣- مستويات السياسة العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة والحكومة.
- ٤- تصنيف السياسة العامة في ضوء الأهداف الكبرى التي تقوم عليها علاقات الدولة مع مجتمعها الداخلي أو الخارجي
- ٥- تصنيف أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة ضمن المجتمع المعني بها وما يترتب عن ذلك من الآثار القائمة على صعيد المجتمع والسياسة.
- ٦- تصنيف أنواع السياسات العامة في ضوء القوى السياسية المتنافسة ضمن البناء التعددي للمجتمع.
- ٧- الأدوات المعتمدة في السياسة العامة.

أولاً: مستويات السياسة العامة ضمن الإطار العام:

تتعدد مستويات السياسة العامة في ضوء إهداف السياسة واهتمامات صانعيها والجهات المعنية بمخرجات وأثارها لكونها ذات سمّة متغيرة ويحكمها الطابع التعددي.

فقد قسم (هينز سكيلشن) السياسة العامة الى ثلاث مستويات:

- ١- السياسة الكلية التقليدية
 - ٢- السياسة الجزئية (الكلية المتداخلة)
 - ٣- السياسة الجزئية
- غير ان (جيمس أندرسون) وهو منطلق اندماجي بين ما هو نظري وعلمي ويقدم السياسة العامة ٣ مستويات وهي:
- ١- مستوى المشاركة في اتخاذها
 - ٢- نطاق السياسة العامة
 - ٣- وطبيعتها وموضوعات

أ- السياسة العامة الكلية:

هي تلك السياسات العامة التي تحظى باهتمام جماهيري واسع النطاق وتجذب اليها شرائح وقطاعات كبيرة من ابناء المجتمع كما أنها تعالج قضايا المجتمع العامة و تباين فيها وجهات النظر وكما تتسم بالتعقيد والتشابك كما أنها تشرك الاقطاب المتعددة من المجتمع.

ومن مميزات أو سمات السياسات العامة الكلية:

- انها سياسات عامة تتسم بالوضوح النسبي لموضوعاتها، وبسهولة التباحث حولها.
- تعدد الجهات الرسمية الداخلة في مناقشتها.
- تستدعي اهتمام الحكومة.
- انها سياسات عامة تتطلب التوازن والتوفيق بين الخيارين (العام) و (خيار السياسة)

ب- السياسة العامة الجزئية:

أي أنها تمتاز السياسة العامة الجزئية بالخصوصية والمحدودية أي أنها تتعلق بقضايا ليس عامة ولذلك سميت جزئية، وتشمل فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة والمطلوب منها قرار او قرارات ينتفع منها قلة من المتأثرين، مثال على ذلك حصول مجموعة من الافراد على قرض لقيام مشاريع تعود عليهم بالفائدة فقط. مثل قرارات الحكومة بإعفاء المستثمر الاجنبي او المستثمر الصناعي من ضريبة الدخل لمدة زمنية معلومة.

متى تتحول السياسة العامة الجزئية الى سياسة عامة كلية:

فإذا تنوعت برامج الحكومة وازدادت شموليتها ونشاطاتها في المجتمع فتتزايد المنافع والالتزامات الواقعة على عاتق الأفراد والمناطق والمشاريع بصفة عامة إذا تتوسع حدود السياسة العامة من الجزئية إلى السياسة العامة الكلية من حيث مشاركتها وتنوع موضوعاتها.

السياسة العامة الكلية: تهتم بجميع شرائح المجتمع وقطاعاتها وتعالج القضايا العامة.

السياسة العامة الجزئية: فهي بعيدة عن الجمهور والمواطنين والراي العام وتخصصت بمجموعة معينة

ج- السياسة العامة الفرعية:

وتسمى الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية وهي تلك السياسات العامة ذات الطبيعة الوظيفية والتنظيمية وتركز على القطاعات التخصصية كالموائى والطيران وغيرها من القطاعات التخصصية وتتضمن على علاقة فردية وجانبية بين لجان البرلمان والجماعات المصلحية أو بينا ...!

والمحور الأساسي لوجود السياسة العامة الفرعية هو التنوع الحاصل في الاهتمامات والتخصصات والمنظمات وتحوز المنظمات بناء على نمط معين من الاستقلال وممارسة سلطتها ووضع السياسات الخاصة بها تحت مظلة السياسة العامة للدولة

ثانياً: المستوى العقيم في السياسة العامة:

هو يمثل مستوى جديد وحديث لمنظومة الفكر المعرفي للسياسة العامة الطرق ولا يتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم ذكرها للسياسة العامة لأنها تشمل مستويات داخلية بينما يشمل المستوى العقيم مستوى خارجياً طارناً املته المتغيرات الدولية الراهنة وينتج عنه نتائج مخزية استحدثتها مفارقات القوة والهيمنة المتركزة في يد دولة مثل الولايات المتحدة الأمريكية فمثلاً في هيئة الامم المتحدة تقوم على اللاتوازن والتبعية والتي يفرضها المستوى العقيم وتتهتم بالشرعية والقانون من حيث الشكل فقط لماذا لانو في هيمنة تعدوا دول معينة ومن هذه الأمثلة مواقف الأمر المتحدة حيال القضية الفلسطينية وغيرها من القضايا.

- ❖ والسياسة العامة: هي ما تفعله الحكومة وما لا تفعله ضمن بيئتها ومجتمعها وهي ليست خيارات قادمة من وراء القارات والحدود
- ❖ والسياسة العامة: هي تجسيد المطالب المجتمعية الانسانية التي يتقدم بها أبناء المجتمع نحو حكومتهم
- ❖ كما أن السياسية العامة المتخذة في أي مكان او حكومة تكون مرتبطة بدراسات لتحقيق التنمية والتطور والتغيير في البناء الاجتماعي
- ❖ ومستويات السياسة العامة المتعارف عليها: تمثل المستويات داخلية ضمن الإطار البيئي والاجتماعي والسياسي لأية دولة قائمة ما يجعل من مستوى السياسة العامة العالمية عالمة على المستويات الأخرى الداخلية

ثالثاً: مستويات السياسة العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة والحكومة:

فالبناء المؤسسي للدولة والحكومة قائم على مجموعة علاقات والروابط التي أشار اليها الدستور وحدد تفصيلاتها ومجرياتها في اطار المنظومة القانونية الدالمة على الصلاحيات الرسمية والتسلسلات الهرمية والارتباطات المركزية واللامركزية بما يجعل من ذلك كله بناء مؤسسيا قائم على أسس ومنطلقات قانونية ترسم الحدود التخصصية للمهام والواجبات والصلاحيات والقوى والسلطات في ضوء تعدد المستويات السياسية أو الإدارية.

ومن المستويات السياسية العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة والحكومة:

١. السياسات العامة على المستوى التشريعي
٢. السياسات العامة على المستوى الحكومي
٣. السياسات العامة على المستوى التنفيذي والإداري
٤. السياسات العامة على المستوى الفني والإجرائي

١-المستوي الأول السياسات العامة على المستوى التشريعي:

وتمثل السياسة العامة التي يتم اتخاذها في (البرلمان-مجلس الشعب-الكونغرس-الجمعية الوطنية-المجلس التشريعي) تلك المعنية بسن القوانين الجديدة واصدار اللوائح القانونية التي تعدل او تلغي بعض القوانين السابقة المعمول بها وهي تتصف بالعمومية والشمولية وتشكل منطلقاً مرجعياً للسياسات العامة المتنوعة ضمن المستويات الأخرى الأكثر تخصصاً وعملياً كما أنها تعمل على خلق التوازن بين المطالب المجتمع وبين القدرة التنفيذية للحكومة.

٢- المستوى الثاني السياسات العامة على المستوى الحكومي:

وهي تجسد الأطر السياسية وبرامج الخطط المرحلية والتنموية وترجمة منطلقات وقوانين السياسات العامة التي أصدرها المشرعون وكما تسجد خياراً توازنياً بين الاعتبارات التشريعية والاعتبارات الأخرى عبر إمكانية توظيف الموارد المتاحة مادياً وبشرياً وزمناً

٣- المستوى الثالث السياسات العامة على المستوى التنفيذي والإداري:

- ❖ وتمثل هذه السياسة التي تتخذها الأجهزة الإدارية والتنظيمات الرسمية البيروقراطية القائمة في الحكومة فيما يختص ويتعلق بتنفيذ السياسات العامة التي نتجت عن المستوى الحكومي التنفيذي الأعلى.
- ❖ ويتجلى هذا المستوى من السياسات العامة في مراكز وكلاء الوزارات والمدربين العاملين للدوائر المركزية المؤسسات العامة المسؤولين عن الدوائر ورؤساء الدوائر الإدارية والمحاكم القيامة على تقديم الخدمة المباشرة للمجتمع وغيرها

٤- المستوى الرابع السياسات العامة على المستوى الفني والإجرائي:

- ❖ تتمثل بتلك السياسات العامة التي تتكون من مجموعة القواعد والمعايير التي تعتمد عليها الإدارة بصورة عامة لفرض إرشاد الموظفين الى تنفيذ السياسات العامة المتخذة ضمن المستويات العليا بحيث تتضمن سبل العمل الإداري وترشيد خطواته بما يحقق الدرجة المطلوبة من الكفاءة والفاعلية في الأداء ويقلل من حالات الضياع والاسراف في الوقت والجهد والنفقات.
- ❖ ان هذا المستوى من السياسات العامة يختص بتوضيح الكيفية التي في ضوءها ينبغي تأدية المهام والاعمال وكيفية تتابع الاعمال والعمليات المطلوبة فيها والاجراءات اللازمة لها ومثال على ذلك دليل إجراءات العمل في كل مؤسسة
- ❖ تكون السياسات العامة الاجرائية او الفنية طريقا لرسم الحدود والاتجاهات المعتمدة التي تمكن المدراء التنفيذيين في اجهزتهم الحكومية من اتخاذ القرارات في اطارها كما تكون طريقا يحدد قواعد الاداء الذي يجب على العاملين او الموظفين الاسترشاد بها والالتزام بموجبها في ادائهم الفردي.
- ❖ إذا أن جميع المستويات للسياسة العامة الأربعة تعبر عن الحقيقة ارتباطها على أساس الترتاب الهرمي الذي يفضح عن العلاقات الرسمية في البناء المؤسسي للدولة وللحكومة فهي سياسات عامة تسعى لتحقيق هدف واحد يمثل الشمولية والامتداد لما ينجم عنها من تحقيق للمصلحة المشتركة الواحدة للدولة للمجتمع أي تحقيق المصلحة العامة

السياسة العامة

المحاضرة الثانية: تكملت الفصل الثاني

أنماط السياسة العامة ومركزاتها البنوية.

رابعاً: تصنيف أنواع السياسة العامة في ضوء الأهداف الكبرى التي تقوم عليها علاقات الدولة مع مجتمعها الداخلي أو الخارجي: وهذه السياسية تمثل ثلاثة أنواع وهي كالتالي:

١- السياسات العامة المتخذة لأجل الحفاظ على نمو وتطوير المجالات الاقتصادية:

حيث أن غالبية الدول الحديثة تواجه القضايا الهامة المرتبطة بالنمو والتقدم الاقتصادي وتضرد لها حيزا كبيرا في سياساتها العامة المتخذة فان الحكومة تقوم بدراسة امكانية الانتاج وايجاد معيار مناسبة تتفق مع أكبر مستوى لتوفير السلع والخدمات للمواطنين في المجتمع وذلك مع حساب النمو السكاني الحاصل فيها الى جانب حساب كفيته تأمين الحاجيات الاساسية للمجتمع من طعام ولباس وامن وسكن ورعايا صحية وتعليمية وهذا كله يستدعي معدلات عالية من النمو الاقتصادي وذلك من خلال حسن استغلال الموارد والثروات والعمل على تشجيع وجذب الاستثمارات وتطوير عمليات التجارة والحصول على المعونات اللازمة والسعي نحو زيادة الانتاج والسيطرة على ظاهرة التضخم والبطالة في المؤسسات الحكومية وفي المجتمع.

٢- السياسات العامة المتخذة لأجل تحسين الظروف المعيشية والاجتماعية للمجتمع:

فتسعى الحكومة إلى تحسين مستويات الحياة لمجتمعاتها بما يلبي حاجاتهم وحاجات أبنائهم مما يتطلب ذلك وجود الدعم الاقتصادي الكافي والحرص على العمل من قبل الحكومات لتأمين وضمان الحياة الأفضل، وهذا كله يجعل الحكومة ويبحثها على معرفة الخيار الأفضل الذي يجب تبني مفرذاته في السياسات العامة ذات العلاقة بمضمون تحسين الأوضاع والظروف الاجتماعية للمواطنين من حيث قدرة الحكومة على توفير المناخ الثقافي والإيديولوجي الذي يخدم في تحقيق ذلك، وبعض الحكومات تسعى إلى التقدم الاجتماعي من خلال دعمها للبرامج الثقافية عبر التعليم والفنون وغيرها وتعمل على دمج القيم الاجتماعية وتعمل على دمج القيم الاجتماعية مثل دعم الحكومات للمدراس الخاصة، الحكومة التي تحقق أو تسعى إلى تحقيق السياسات العامة، التي بدورها الرفاهية الكبيرة لمواطنيها، ستنتج في الفوز بقيمة الوطنية من خلال تلك السياسات العامة الموجهة للعمل على تحسين البرامج المتعلقة بالصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية والنقل والاتصالات وتحسين البيئة وتوفير فرص العمل وتوزيع الدخل وتحقيق الرفاهية.

٣- السياسات العامة المتخذة لأجل الحفاظ على الأمن الوطني:

وذلك من خلال قدرات الحكومة مثلاً على العمل لتوفير نجاح النمو الاقتصادي عبر جهودها في تأمين عمليات شحن البضائع والمواد وفق سياق مقبول من التعليمات والقيود التجارية القائمة على رضا المتعاملين معها، من المواطنين أو الأجانب، كما وأن قدرتها تتجلى مثلاً على العمل بتوفير نجاح تحسين الوضع الاجتماعي، من خلال استتباب الأمن بين المواطنين، وتفعيل دور مؤسسات الأمن القائمة في المجتمع على طول المناطق والمراكز المدنية والمحلية. وإلى جانب ذلك لا بد من اتخاذ السياسات العامة، المؤدية إلى بناء القوة العسكرية النظامية، ومدتها بالوسائل والمعدات والتجهيزات المتطورة، لكي يتسنى تحقيق الأمن الوطني وحفظه ودوامه إقليمياً ودولياً، كما إن للسياسات العامة المتخذة ضمن هذا المجال دوراً هاماً، في جعل الدول إما قوية وإما ضعيفة وعلى الحكومة أن تحسن توقع أو تنبؤ بالقوة الخارجية المحيطة بها وبأمنها الوطني والإقليمي والدولي.

خامساً: تصنيف أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة ضمن المجتمع المعني

بها وما يترتب عن ذلك من الآثار القائمة على صعيد المجتمع والسياسة.

تنحصر في أنواع السياسات العامة الخمسة الآتية:

١. السياسات العامة الاستخراجية
٢. السياسات العامة التوزيعية
٣. السياسات العامة لإعادة التوزيع
٤. السياسات العامة التنظيمية
٥. السياسات العامة الرمزية

أولاً: السياسات العامة الاستخراجية

وتتمثل توجهاً للحكومة ونظامها السياسي القائم نحو تعبئة الموارد المادية والبشرية واستخراجها مثل (النقود - والسلع - الأشخاص - الخدمات) حيث إن جميع الحكومات تقوم بإصدار سياسات عامة محققة لهذا الغرض الاستخراجي للموارد مثل تحصيل الضرائب وتعتبر الضرائب من أهم الأشكال الاستخراجية للموارد التي يدفعها أبناء المجتمع للحكومة وهناك عدة أنواع للإيرادات العامة للدولة ومصادرها ومنها أملاك الدولة مثل الطرق والشوارع الحدائق الموانئ المطارات وعندنا أملاك الدولة الخاصة مثل أملاك العقارية والصناعية والتجارية أيضاً إيرادات من حيث الرسوم والضرائب إلى غير ذلك.

وتنقسم الضرائب لنوعان

١. الضرائب المباشرة: تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والاصول الرأسمالية والتركات والعقارات وتأخذ سنوياً.
٢. الضرائب غير المباشرة: تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات كرسوم المنتجات الصناعية وضرائب المبيعات والمشتريات.

وأيضاً ضمن الإيرادات الغرامات الجزئية تعتبر مصدر دخل للدولة وهي عقوبات على المخالفين للقوانين والأنظمة المطبقة في البلاد مثل غرامات المخالفات المرورية غرامات سوء استهلاك المياه وغيرها
وأيضاً من الإيرادات الإعانات والهبات فتتلقى الدول النامية مثلاً إعانات من دول أو مؤسسات اجنبية وهذه تعتبر اعانات خارجية

وعليه فإن الهدف من السياسة العامة الاستخراجية هي استدامة الإيرادات العامة لأجل تغطية النفقات العامة وتسهر في إعادة ترتيب التوزيع الداخلي وحماية المنتجات الوطنية ومعالجة العجز في ميزانية المدفوعات.

ثانياً: السياسات العامة التوزيعية

يقاس الاداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة التوزيع للقيم مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع وشرائحه. حيث انه كلما شمل الاداء التوزيعي للحكومات ازديادا في قيمة التوزيع دل على اتساع نطاق المستفيدين من التوزيع بما يؤكد ايجابية السياسات العامة التوزيعية المتخذة.
وتتمثل في توزيع المنافع والقيم بشكل شامل على عموم المجتمع بحيث يتم تجزئة وتخصيص تلك المنافع والقيم الى اجزاء صغيرة يستطيع كل فرد من افراد المجتمع الاستفادة منها. ويتضمن ذلك قيام الادارات الحكومية والاجهزة البيروقراطية الحكومية بتخصيص مختلف الاموال والسلع والخدمات وتوفير الفرص للأفراد داخل المجتمع من امثلة هذه السياسات العامة: (منح زراعية للفلاحين ولادارات المحافظات المحلي لمواجهة الفيضانات المائية - او ما يمنح لطلبة الجامعة من امتيازات ومساعدات).

ثالثاً: السياسات العامة لإعادة التوزيع: لم يشرحها الدكتور في المحاضرة

رابعاً: السياسة العامة التنظيمية:

وتتمثل تلك السياسات العامة جميع التعليمات الحكومية المتعلقة بضبط ورقابة الأنشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة وتطبيق القانون وفرض العقوبات اللازمة عند حصول الانتهاكات والتجاوزات فإن هذه السياسات تشتمل على مختلف الأنشطة والمجالات ومن امثلتها تلك اللوائح القانونية الملزمة لسائقي المركبات بقدر معين من الاشعاعات او الغازات المنبعثة عن مركباتهم او لوائح منع التدخين في المطارات والاماكن العامة. ولأجل تطبيق الحكومة لسياساتها فإنها توظف الادوات القانونية الجبرية الملزمة الى جانب توجيهات السلوك بالنصح والارشاد وتقديم الاغراءات المادية المعززة للاستجابة والالتزام. ولضمان تحقيق السياسات العامة التنظيمية لأهدافها لا بد من معرفة مساحته السلوك الانساني ونشاطاته الخاضعة لعملية التنظيم.

من الموضوعات العامة في المجتمع المشمولة بالسياسات التنظيمية:

- أ- ضبط وتنظيم الاحوال الشخصية لأبناء المجتمع وما يتعلق بأمور الزواج والطلاق والنفقة والمواريث وحكم الوصية.**
- ب- ضبط وتنظيم الجوانب الامنية وحماية الممتلكات من السرقة والاعتداءات والحد من الجريمة.**
- ج- ضبط وتنظيم الشؤون الاقتصادية والمالية من حيث الاجور والاسعار والمكاييل والموازن وسلامة العملة الوطنية ومنع الاحتكار وتنظيم حقوق العمال ورواتبهم.**
- د- ضبط وتنظيم الشؤون الاتصالية بين افراد المجتمع من خلال اقامة الارشادات وبرامج السلامة المرورية وتنظيم الطرق وحركة السيارات والسكك الحديدية.**
- هـ- ضبط وتنظيم الشؤون التوظيفية لشغل الوظائف الادارية لأبناء المجتمع والالتزام بأوقات الدوام الرسمي وقوانين الخدمة المدنية.**
- و- تنظيم وضبط الشؤون والانشطة الدينية وممارسة طقوس العبادات.**
- ز- تنظيم وضبط الشؤون والانشطة السياسية في المجتمع من خلال وضع لوائح وقواعد ازاء ما يتعلق بالانتخابات والتصويت وتولي المناصب السياسية وتشكيل الاحزاب وقيم الجماعات واصول النشر والاعلام.**

خامساً: السياسة العامة التوزيع:

وهي تلك السياسات التي توليها الحكومة اهتماما ملحوظ عند اتخاذها بما يضمنها من التغطية الاعلامية مما يعطها بعدا قيما واخلاقيا ساميا يرقى بالحدث المشار اليه ليشكل اهتماما بعقول ابناء المجتمع. ويرتكز الهدف الحكومي من مثل هذه السياسات العامة تصاعد الحس الوطني وتعبئة الجماهير بالقيم السياسية المحبذة وبالاعتزاز والفخر بالهوية المجتمعية والدولة القائمة وهذا كله يخلق الالتزام العاطفي والوجداني نحو الولاء الوطني. مثل الاعلان عن عطلة عامة رسمية جديدة.

سادساً: تصنيف أنواع السياسات العامة في ضوء القوى السياسية المتنافسة ضمن البناء التعددي للمجتمع.

حيث يمثل هذا التصنيف واحدا من التصنيفات العامة لأنواع السياسات العامة من حيث استيعابه للحركية الجاذبية ولحالات المنافسة والصراع كما أن له تأثيرات ممارسة القوة والضغط والحرص على حصول الامتيازات بين الجماعات المصلحية، ويمكن حصر أنواع السياسة العامة التي تميز هذا النمط:

- ١- السياسة العامة تمثل الأغلبية
- ٢- السياسة العامة تمثل جماعة المصلحة
- ٣- السياسة العامة تمثل العميل أو التابع
- ٤- السياسات العامة تمثل صاحب الاهتمام العام

١- السياسة العامة تمثل الأغلبية: وتعتبر النوع الفرضية التي ترى بأن السياسة العامة الأجدى والأكثر حضورا وفعالية هي تلك السياسة العامة الواسعة الانتشار التي تعتمد على الاغلبية الكثيرة بعوائدها ونتائجها المفيد مثل السياسات العامة التي اسفرت عن وضع قوانين الامن الاجتماعي والرعايا الطبية وتثبيت الأسعار الاستهلاكية وتوفير العمل. والتي نتاجها تعم كافة المجتمع وغالبية أعضاء المجتمع تحبذ أن تكون في الصورة والحسبان

٢- السياسة العامة تمثل جماعة المصلحة: ولهذا النوع الفرضية التي تقول عندما تكون تكاليف السياسة العامة المعينة متركزة على مجموعة صغيرة محددة وفوائد هذه السياسة ستتركز وتعود لجمعة اخرى مختلفة فأن سياسة مجموعة المصلحة هي التي تسيطر على عملية صنع السياسة عند ذلك، جماعة المصلحة تعكس قواعد المساومة، والتوفيق والتفاوض حيث أنها تمكن الفرد من خلال تأثيراتها في تسليط قوتها وضغطها للتأثير على سياسات الحكومة العامة بالإضافة إلى تأثيرها على الجهاز الإداري والبيروقراطي. مثل العمال ورجال الأعمال والمحامين وعندنا مثلا اخر مثل جماعة المصلحة في الولايات المتحدة الأمريكية على اختلاف مسمياتها نموذج منفردنا باعتبارها إحدى قوى المدخلات الرئيسية للعمليات السياسية مثل (اتحاد القومي للسود) وهذا يسعى لتعزيز وتحقيق الأوضاع الأمريكية السود والعمل على تحقيق ذلك.

٣- السياسة العامة تمثل العميل أو التابع: ولهذا النوع الفرضية التي تقول بأن الفوائد المتحققة عن سياسة عامة معينة تتركز وتعود لصالح مجموعة صغيرة منتظمة بينما تكون تكاليف تلك السياسات موزعة على العامة بشكل واسع، وفي هذه الحالة تظهر السياسة العامة لصالح الزبون أو التابع ومثال على ذلك تحصل محترفون الصناعة ضمن أنشطة معينة على منافع خاصة بهم، أو عندما تحوز بعض الحرف المتعددة أو الأشغال على التراخيص القانونية لتحكم ذاتها وأعمالها من قبلها، فلا تحتاج هذه السياسة إلى وجود منظمات اقتصادية، والزبون المعني بها يكون بعيداً عن الرأي العام ومعرفة المجتمع به، إذا مثل هذه السياسات العامة أيضاً وجدت في المجتمع نتيجة لكون غالبية الأشخاص الذين يتحملون تكلفتها تلك السياسات العامة ليس لهم دافع التنظيم لما يترتب عنها من الفوائد فانحصرت في فرد أو مجموعة معينة وسميت هذه السياسات العامة باسم سياسات الضبط الذاتي من حيث وضعها لضوابطها هذه المجموعات.

٤- **السياسات العامة تمثل صاحب الاهتمام العام:** وهذه تنطلق من الفرضية: إذا كان هناك تهديد حقيقي أو افتراضي ويستهدف السعادة العامة للمجتمع فإن على غالبية أعضاء البرلمان السعي إلى التوصل إلى سياسه عامة فضلى تفرض التكاليف الجوهرية على القلة المعنية والتي تشكل ذلك التهديد، ومثال ذلك النوع من السياسات العامة ما يصدر عن البرلمان من سياسات عامة تتضمن غرامات قاسية على المتسببين بتلوث الهواء و أو الماء أو أولئك المتسببين في إحداث الفوضى بين الأوساط العامة كما ويعبر هذا النوع من السياسات العامة نحو محاولة المنظمين وذوي الاهتمام والمتخصصين بالأبحاث العلمية والطبية إلى لفت أنظار الرأي العام والمسؤولين وصناع السياسة العامة، ونحو البؤر المحدودة في المجتمع مثل المراكز المتخفية التي تساهم في انتشار العقاقير، والمخدرات بين الناس، وقد استقطبت هذه المحاولات كثيراً من الأنصار حتى أصبحت بمثابة جمعيات فاعله في المجتمع لا يجمعها الهدف الخاص أو العوائد الشخصية بقدر الهدف العام والحفاظ على المصلحة المجتمعية العامة مثل جمعية الامومة ومكافحة التدخين والادمان ومقاومة التسليح النووي والحريات العامة والعودة إلى السلام.

٥- **السياسة العامة تمثل الأحزاب السياسية:**

- ❖ تعريف الأحزاب هي: جماعة من الافراد تربطهم مصالح ومبادئ مشتركة، في ظل إطار منظم، لغرض الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها لتحقيق اهدافهم خدمة للصالح العام.
- ❖ السياسات العامة تمثل الأحزاب السياسية إن السياسة العامة قد تكون قائمة من خلال بروز دور الأحزاب السياسية وتجليها بشكل واضح حينما يبدأ البرلمان في تبني سياسة عامة معينة من خلال مناقشتها.
- ❖ علاقة الأحزاب السياسية مع السياسة العامة يعتمد ويتضح من خلال التفرقة المميزة بين طبيعة النظم الحزبية على أساس معيار الفروق القائم بينها حيث هناك نظم حزبية تنافسية ونظم حزبية غير تنافسية.
- ❖ وبالرغم من هذه الوظائف الحزبية ذات صفة عامة فهي تختلف من نظام سياسي لآخر.
- ❖ هدف جميع الأحزاب تقريباً هو السعي للوصول إلى السلطة السياسية والتأثير عليها من خلال البديل أو التأثير على السلطة للتعبير عن مصالح القوي الاجتماعية المحددة وعن مطالبها
- ❖ **تمكن العلاقة بين الأحزاب السياسية والسياسات العامة من خلال:**
 ١. **الأحزاب السياسية في التنظيم الديمقراطي (غرب اوروبا الولايات المتحدة)** حيث تقوم الاحزاب بتعبئة المطالب والتعبير عن المصالح ليصبح صانع القرار في السياسة العامة على وعي تام وعلم اكيد بها.
 ٢. **الأحزاب السياسية في النظم الشمولية (الاتحاد السوفيتي)** حيث تصبح الدولة نفسها اداة في يد الحزب الواحد ذي الايدلوجية الواحدة التي توجه وتحث على تبني سياسات عامة في اطار ما يرسمه الحزب ويسعى لتحقيقه.
 ٣. **الأحزاب السياسية في النظم السلطوية (عالم الثالث)** حيث العلاقة تتصف بالغموض بين الاحزاب والسياسة العامة وتحكمها اعتبارات كثيرة متعددة.
- ❖ فهناك قوى أخر غير القوى السياسية المتنافسة ضمن البناء التعددي للمجتمع فالأفراد والمجتمعات السكانية قد تنظم نفسها في مجاميع تشكل نوعاً من المطالب التي من خلالها يجري التأثير على الحكومة. مثل الجمعيات الخاصة والجمعيات الطوعية ومثل غرف التجارة واتحادات العمل والعمال وغيرها وتعرف هذه القوى باسم **(الجماعات شبه السياسية)**
- ❖ **مفهوم (إدارة شؤون الدولة والمجتمع) ويقود على مسألة أخذه أو ارتكازه على بعدين أساسيين متوازيين هنا:**
 - أ- **البعد الأول:** فكرة البنك الدولي، الذي يتبنى رعاية ودعم الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم.
 - ب- **البعد الثاني:** التأكيد على الجوانب السياسي للمفهوم، من حيث اهتمامه بقضايا الإصلاح والكفاءة الإدارية والتركيز منظومة القيم الديمقراطية المعروفة في المجتمعات الغربية.
- ❖ **واسهم مفهوم (إدارة شؤون الدولة والمجتمع) في دراسة السياسية العامة وتعزيز السياسة العامة والإدارة العامة والحكومات المقارنة من خلال المحاور الآتية:**

المحور الأول: ادخل مفهوم إدارة الدولة والمجتمع وأساليب جديدة وآليات لغرض تقويم وتفسير وبناء عملية صحيحة وجيدة لصنع السياسة العامة.

المحور الثاني: سمح هذا المفهوم بتناول ظاهرة السياسة من مختلف جوانبها الإدارية والسياسية والاقتصادية وهذا ما أتاح الحديث وبشكل مستمر حول إدارة شؤون الدولة والمجتمع بإطار عالي بوصف ذلك يعبر عن مجموعة العلاقات والقواعد والإجراءات الرسمية وغير الرسمية الحكومية وغير الحكومية المؤدية إلى صنع السياسات واتخاذ القرارات على المستوى العالي ضمن مجال أو قضية معينة مثل ذلك المجال الاجتماعي أو المجال البيئي وهذا ساعد على ظهور نوع جديد في السياسة العامة العالمية.

سابعاً: الأدوات المعتمدة في السياسة العامة:

ان نجاح السياسة العامة وتحقيقها لأهدافها يتضمن من حيث الناحية المبدئية تحريك مراكز الدعم وبالأخص الدعم الرسمي سواء من المشرعين او من القادة الحكوميين ومديري الدوائر المركزية وهذا سوف يحولها الى حالة الانجاز والعمل والتطبيق والتي ينبغي لها ان تتضمن جميع المستويات الرسمية في المجتمع (المؤسسات الحكومية او المؤسسات البيروقراطية او الدوائر المحلية) فالسياسة العامة بمقدورها التأثير على سلوكيات الافراد والسعي نحو تغيير الظروف الاجتماعية.

ولكي يتحقق هذا التأثير فإنها تتبنى مجموعة من الادوات والوسائل من اهمها:

1. القواعد الملزمة
2. عمليات البرامج
3. الإعانة المالية ودفع الأجور
4. فرض الضريبة
5. الإقناع الأخلاقي.

القواعد الملزمة: وتمثل في مقولات تتصف بالصفة العمومية والاستجابة التطبيقية والملاءمة المستقبلية وتشكل سندا قانونيا في سبيل تحديد حقوق الأطراف وترتكز وذلك من خلال نصوص المواد القانونية واحكامها ولوائحها، واحدى الطرق التي تتولاها الحكومة في التأثير الجاد على المجتمع تتجلى في سعيها المستمر لأجل تنفيذ المطالب القانونية التي تجعل الناس يتصرفون ويسلكون نمطا معيناً في حياتهم ومعاملاتهم وتشعرهم برفض العقوبات عند حالات العصيان او عدم الالتزام بالقواعد القانونية وتمثل هذه الطريقة الجانب العملي الملموس الذي يحرص على اعتماده الحكومة ضمن مختلف المجالات الحياة العامة مثل قوانين الحد والجريمة مثال جيد على ذلك.

عمليات البرامج: وتمثل طريقة للتحرك الرسمي غير الواضح من مدى الزامية ازاء التعزيز او المساعدة لأجل تقرير سياسته ما معينة في المجتمع وتباشر هذا التحرك كثير من المنظمات الإدارية العامة بحيث تكون عمليات البرامج موجهة نحو تقديم الخدمات والمساعدات الضرورية اللازمة للمواطنين مثل ومثل هذه التوجيهات الاستكمالية بعيدة عن طابع الالزامية او القانوني. لكونها لم ترسم بشكل مباشر من أجل تنظيم سلوكيات الافراد في المجتمع أو لتوجيه ذلك السلوك وفق الأطر والسياقات القانونية الملزمة، ومثل هذه الأداة تترجم أعمال المنظمة الإدارية الرسمية في تبنيها للعلاقات التي يفترض شيوعها بين الافراد مع بعضهم البعض ومع الجهات الرسمية أيضا.

الإعانة المالية ودفع الأجور: تتمثل في المصروفات والجوانب الانفاقية ضمن تخصيصات الميزانية التي تعتبر أحد أهم أدوات السياسة العامة من حيث شيوع استخدامها والمتعارف عليها، المبنية على القاعدة العملية التي تقول : إذا اردت من الناس ان يقوموا بعمل شيء معين فادفع لهم بعضاً من المال او المكاسب. حيث تقدم الحكومة منح للناس لأغراض السكن او حيازة الأراضي. وأن أحد الأسباب التي تجعل من هذه الطريقة مألوقة علي الصعيد العملي في السياسة العامة هو أن الفائدة متركزة فيها بينما التكلفة متوزعة أو مشتتة وفي الوقت ذاته تجعل من برامجها المترتبة عنها أكثر فعالية وتجعل من مشاعر الناس تجاه الحكومة أكثر ولاء ولطفاً، وقد تواجه هذه الاداء عائقا يقف امام استمرارها وشيوعها وهو يتمثل بالتكلفة من حيث ارتباط هذه الاداء بما يسمى السياسة العامة التوزيعية.

فرض الضريبة: تعرف **الضريبة في الاقتصاد الحديث** بأنها قيمة نقدية تقطعها الدولة أو من ينوب عنها من الأشخاص والافراد دون أن يقابلها دفع معين وتضربها الدولة طبقاً للمقدرة التكليفية للمكلف والأشخاص وتستخدمها في تغطية النفقات العامة فالهدف من فرضها لزيادة الموارد المالية لصالح الحكومة وبالتالي دعم المشاريع أو إعادة توزيع القيم والثروة بين أفراد المجتمع، وتقدم هذه الأداة للحكومة المورد المستمر للأموال بصورة سنوية أو الدائمية من خلال ما يفرض على دخول الأفراد من ضرائب على الرواتب، وذلك لتمكين الحكومة من دعم الضمان الاجتماعي والعناية بالأمور الصحية والطبية للمجتمع ، كما يمكن أن تفرض الحكومة الضرائب للغايات مقصودة تتجلى في دعم الاقتصاد الوطني وحماية الموارد الوطنية والمحلية الأخرى.

الإقناع الأخلاقي: جميع السياسات العامة تشتمل على الإقناع الأخلاقي اي عندما يكون هناك عدد من الناس المتميزين على القانون فإن من الصعوبة مواجهتهم او اجبارهم على القبول بالقانون لانهم يشكلون الكثرة والاغلبية ومنطق السياسات العامة يفرض عليها المعرفة بهذه الجوانب الاساسية اذ على السياسة العامة أن تعتمد على رضا الناس وإقناعهم بصورة طوعية وإرادية. فلا بد للحكومة من أن تتوجه نحو المواطنين لتحثهم ودعوتهم بكل صراحة لأجل ان يطيعوا القانون ويؤيدوه مما يؤدي إلى طاعتهم للحكومة بالضرورة.

الإقناع الداخلي يمثل أداة جيدة أمام الحكومة في الإمضاء والعمل بسياساتها العامة ضمن المجتمع من خلا التوافق بين الإقناع الأخلاقي لأبناء المجتمع وبين لفت انتباههم وتعاونهم للاستجابة مع البرامج الحكومية التي تسعى إلى إقامتها، ومثل هذه الأداة التي تعتمد عليها السياسة العامة في إنفاذ لا تكون مكلفة مادياً ولا تتطلب مجهوداً كبيراً على الرغم من كونها أداة ذات تأثيرات محدودة وفعالية وقتية ويصبح من الصعب معرفة تأثيرها وفعاليتها على المدى البعيد خاصة أن المواقف الإنسانية واتجاهات الرأي العام قابلة للتغيير باستمرار. فمثل عن الإقناع الأخلاقي الكف عن التدخين محاربة جريمة المخدرات وغيرها .

السياسة العامة

المحاضرة الثالثة: الفصل الثالث

تحليل السياسة العامة وتقويم البرامج الحكومية

مدخل تحليل السياسات العامة:

- ❖ يعتبر من أبرز مداخل تقييم البرامج التي تعنى بصياغة وإقرار السياسات العامة. وهو يقوم بمعالجة المشكلات المجتمعية الماثلة والمتوقعة، واختيار البدائل الملائمة لحلها من خلال منهجية للمفاضلة وفقاً لمعايير قيمية وموضوعية وأسس معلوماتية.
- ❖ ظهر تحليل السياسات العامة في الواقع العملي كمنارسة عملية منذ ظهور السلطة في المجتمعات القديمة.
- ❖ ولكن ظهوره كمصطلح علمي يعود إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية
- ❖ وكان من رواده هارولد لاسويل و دانييل ليرنر.
- ❖ لا يزال يخضع مفهوم تحليل السياسات العامة لتطورات واسعة مستمداً روافده من جملة من العلوم الإنسانية والتطبيقية.
- ❖ يطلق على تحليل السياسة العامة: علم التشوف المستقبلي.

العوامل / الأسباب التي أدت إلى تطور الدراسات التحليلية باعتبارها منهج فكري للدراسات المستقبلية:

- (١) التقدم العلمي الكبير ونمو الرصيد المعرفي الإنساني إجمالاً في المعارف والتقنيات المنطقية والعملية.
- (٢) التطور في أدوات وأساليب التعامل مع المعلومات استقطاباً وتخزيناً واسترجاعاً وتحليلاً ودراسةً، وكذا تكنولوجيات الاتصالات.

٣) بروز علم تحليل النظم كفرع من علم الرياضيات وامتداد تطبيقاته مدعوماً باستخدام الحواسيب الآلية إلى شتى العلوم الاجتماعية

تعريفات مصطلح تحليل السياسات العامة

- ❖ (تعريف جلبرت): تحليل السياسات العامة كمصطلح شمولي متكامل يعني البحث الهادف لتحديد بدائل السياسات العامة التي يمكن أن تؤمن أقصى درجة من الأهداف المطلوبة في إطار الظروف والصعوبات البيئية الماثلة
- ❖ (تعريف بنتيل): إن تحليل السياسات العامة منهج يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الأفضل لحل مشكلة عامة ذات أهمية مستعينة في ذلك باستعمال الطرق العلمية الرشيدة
- ❖ (تعريف آخر) تحليل السياسات العامة هو الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسات العامة بهدف توافر وتكامل المعلومات التي تحدد مواطن القوة والضعف في كل بديل، وذلك من خلال جمع وتفسير دلالات المعلومات، واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل الممكنة.
- ❖ إذا لتحليل السياسة العامة عندنا مشكلة ولكل مشكلة لها العديد من الحلول نسميها بدائل فمعناها يعني أن يجب تقييم البدائل هذه الحلول الممكنة لقيام للاختيار الحل الأمثل للمشكلة: هذا هو المعنى العام للتحليل للسياسة العامة

مراحل تحليل السياسة العامة: بعدة مراحل (مهم جداً) (١١١١١١١١١١)

- ١) تحديد وتصور المشكلة (الاحساس بالمشكلة= الاعتراف بالمشكلة- فصل الأعراض عن المشكلة= حدود مقيدة ينبغي اخذها في الاعتبار)
- ٢) تجميع أو تكامل المعلومات الناتجة من الدراسات التشخيصية والنماذج والتنبؤ والتغذية الاسترجاعية
- ٣) استكشاف البدائل الممكنة
- ٤) تقييم البدائل الممكنة: يعني تقييم الحلول.
- ٥) اختيار البديل الأفضل: معناها صناعة القرار
- ٦) تطبيق البديل الذي تم اختياره (تجريبي أو جزئي)
- ٧) متابعة التنفيذ: يعني متابعة الخيار الأفضل.

المرحلة الأولى: تشخيص المشكلة (تحديد المشكلة)

تسعى هذه المرحلة إلى التعرف بشكل واضح ودقيق على المشكلة لا بد من طرح مجموعة من الأسئلة لتحديد وتصور المشكلة وهي:

س/ ماهي طبيعة المشكلة؟

س/ ماهي القوة الدافعة التي قادت لبروز المشكلة؟

س/ ما هي الحدود التي تفصل جوهر المشكلة عن الأعراض المترتبة عليها؟

لا بد من تحديد المشكلة تحديد دقيق رشيد غير انفعالي لجوهر المشكلة وبدون قفز لحلول ممكنة لها

المرحلة الثانية: تكامل المعلومات (تجميع المعلومات)

تمثل المعلومات العمود الفقري لكل مرحلة من مراحل تحليل السياسات العامة وتساعد المعلومات على زيادة المعرفة بطبيعة المشكلة وتعتبر الركيزة الأساسية في كل مراحل الاستدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم والاختيار للبديل الأفضل ولا بد من توافر الخصائص التالية في المعلومات:

١- الموضوعية والدقة: البعد عن كل الاعتبارات الشخصية

٢- الشمول: ليس بالضرورة أن يكون هناك حشد هائل غير مبرر للمعلومات بل يعني توافر كل المعلومات المتصلة بطبيعة المشكلة المؤثرة فيها والمتأثرة بها

٣- الملائمة: أن تكون المعلومات ذات دلالة وذات أثر في تحديد أبعاد المشكلة أو تحديد أفضل البدائل الممكنة لحلها
المرحلة الثالثة: استكشاف البدائل الممكنة (يعني الخيارات أو البنود)

تستوجب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصوير والخيال والمرونة في استقراء المعلومات واستكشاف كل البدائل الممكنة لحل هذه المشكلة. ويطلب في هذه المرحلة رصد كل البدائل القابلة للتنفيذ مع تحديد تكلفتها كل منها والعائد المتوقع من تنفيذ كل بديل يعني تقييم هذه البدائل.

المرحلة الرابعة: تقييم البدائل

بمعنى وضع معايير للمفاضلة بين البدائل المتاحة بالقدر الذي يعين في ترتيبها وفق أولويات محددة لاختيار البديل الأفضل ومن المعايير التي يمكن الاسترشاد بها ما يلي:

١- التكلفة المترتبة على التنفيذ

٢- الوقت اللازم للتنفيذ.

٣- سهولة التنفيذ

٤- المنفعة المتوقعة

٥- هل هذا الحل يعطنا معالجة الكاملة أو الجزئية للمشكلة

المرحلة الخامسة: تحديد البديل الأفضل (صناعة القرار)

إن البديل الذي يحقق القيم القصوى (أكثر بديل يحل المشكلة و المتوفر فيه الشروط الكاملة) مع إمكانية التطبيق وفق الطاقات والإمكانات المادية والبشرية المتوفرة ووفق الظروف البيئية والمستويات الزمنية.

المرحلة السادسة: تطبيق البديل الذي تم اختياره

فيفضل تطبيق البديل الذي تم اختياره على نحو تجريبي أو جزئي وذلك للاطمئنان على النتائج المترتبة عليه وإجراء التعديلات الضرورية قبل تطبيقه بصورة كلية.

المرحلة السابعة: متابعة التنفيذ

لا بد من وضع نظام متكامل لمتابعة ومراجعة وتقييم مراحل التنفيذ في ضوء التغذية عبر قنوات الاتصال الداخلية والخارجية وهذه المتابعة تعتبر بمثابة صمام الأمان للنظر في إيقاف مرحلة التنفيذ والعودة لاختيار بديل آخر في حالة القناعة بعدم جدوى البديل موضع التنفيذ.

❖ نقول أن هذه المراحل السبعة تطبيق في عملية حل المشاكل وليس في السياسة العامة وإنما كذلك في المنظمات والشركات العامة فهي تحليل المسائل وصناعة القرار فهي نفس المراحل.

خصائص تحليل السياسات العامة

١- هو علم يعني بمشاكل وقضايا مجتمعية على المستوى العام يهدف إلى بلورة الحلول الملائمة والمنتاسبة مع المحددات الثقافية والبيئية التي تشكل خصوصية المجتمع.

- ٢- له ذو نظرة مستقبلية فيما يتعلق بتحديد الخيارات الاستراتيجية، وتوظيف المنهج العلمي في التعامل مع المعلومات ومن ثم المزاجية ما بين المنطق العلمي والخيال في بلورة التصورات المستشرقة عن الخيارات المستقبلية.
- ٣- يشمل المشكلات القائمة والسياسات الحالية لتقييم مدى فعاليتها وكفاءتها والتحقق من سلامة أدائها وتصحيح أية انحرافات في مسار تنفيذها.
- ٤- يوظف الوسائل والأساليب البحثية، في تحليل المشكلات وتقييم الخيارات والبدائل إلى جانب التطبيقات الكمية والإحصائية والرياضية في جمع المعلومات ودراستها واستنباط المؤشرات منها.
- ٥- ذو بعد قيمي يشكل الركيزة الأساسية التي تبنى عليها السياسات (قيم المجتمع)
- ٦- يستوعب الإمكانيات السياسية وما يتعلق بذلك من تحليل وتحديد للمتغيرات السياسية وأبعادها القيمية ومدلولاتها وتأثيراتها ومن ثم مقتضيات تقديرها في تفضيل البدائل المتاحة.
- ٧- ذو طبيعة معيارية في بيان قواعد وأسس المفاضلة والتقييم ما بين الخيارات الممكنة من خلال تحديد الأولويات والاعتبارات والأهمية والثقل النسبي لكل منها.
- ٨- يتسم بالإبداع والابتكار والتجريب في ضوء التقديرات للمعطيات المتحققة والاستفادة من المعلومات المسترجعة

علاقة تحليل السياسات (كمدخل لتقييم برامج الحكومة) بدور الدولة في المجتمع الحديث:

إن الدور المتعاظم الذي تقوم به الدولة لتأمين سيادتها وتحقيق التنمية بمختلف مجالاتها يستوجب من مؤسساتها النهوض بثلاث وظائف رئيسية:

- ١- تأمين استقرار واستمرارية الخدمات ووسائل الانتاج
- ٢- التفاعل مع المتغيرات البيئية وذلك عن طريق إيجاد حلول مبتكرة للمشكلات الاجتماعية سواء كان ذلك بتعديل أو زيادة الخدمات المقترحة
- ٣- استكشاف المتطلبات المستقبلية: حيث ان المؤسسات الفعالة تحاول رسم صورة للمستقبل باستكشاف الاحتمالات المتعددة للمستقبل وما تنطوي عليه هذه الاحتمالات من فرص ينبغي استثمارها أو مشكلات ينبغي العمل على إيجاد البدائل الممكنة لها

إن لعلم تحليل السياسات العامة دورا هاما ومتميزا في كل هذه الوظائف الثلاث المذكورة سابقا التي تنهض بها مؤسسات الدولة فهو:

- أولاً: اداة منهجية معينة في تحديد الخيارات المستقبلية.
- ثانياً: اداة لتحليل المشكلات الماثلة أو المتوقعة ووسيلة لابتكار الحلول الممكنة التحقيق.
- ثالثاً: يوفر الإطار الفكري والعملية لمتابعة ومراجعة تنفيذ ما تنهض به المؤسسات من سياسات عامة.
- رابعاً: يؤمن النظر والأساليب لقياس وتقويم نتائج السياسات العامة بعد تنفيذها.

مجالات الاستفادة من تحليل السياسات العامة

- (١) تحديد الخيارات الاستراتيجية
- (٢) التخطيط والبرمجة وإعداد الموازنة التقديرية
- (٣) زيادة الكفاءة والفعالية التشغيلية
- (٤) المتابعة والمراجعة وتقييم البرامج

١- تحديد الخيارات الاستراتيجية

تقوم على القاعدة الذهبية: أننا كلما ازددنا إمعانا في الماضي والحاضر ازددنا بصيرة بالمستقبل
الخيارات الاستراتيجية: هي محاولة جادة لرسم صورة للمستقبل متوافقة مع المعطيات الحالية المتمثلة في هوية
الدولة وسياستها المعبرة عن فكرها وفلسفتها في الحكم ووفقا لجهدا في محاولة الكشف عن الاحتمالات المتعددة
للمستقبل.

إن هذا الجهد الهادف إلى تحديد الخيارات الاستراتيجية يعني البحث عن إجابات مقنعة لأسئلة ملحة:

- ماذا تريد الدولة ان تحدد مستقبلا؟
- ما هي النظم والوسائل التي تستعين بها لتحقيق ما تريد؟
- ما هي الأولويات الممكنة؟
- ما هي التكلفة المترتبة والمنفعة المتوقعة من الخيار أو الخيارات التي تم تحديدها؟
- ما هي المحددات البيئية أو محددات الإمكانيات التي قد تحول دون تنفيذ بعض الخيارات؟

مثال: الخيارات الاستراتيجية لأحداث تطوير في التعليم قد تتمثل في :

- ١- تطوير المنهج
- ٢- تنمية تقنيات التعليم
- ٣- ابتداء نظم إدارية جديدة
- ٤- إعداد المعلمين قبل الخدمة وتدريبهم بعد الخدمة

❖ تحليل السياسات العامة يعين في استكشاف وقياس وتحديد الخيار الاستراتيجي (لتطوير التعليم) الأفضل
...ويستخدم لذلك أساليب....ستعرض في شرائح لاحقة

٢- التخطيط والبرمجة وإعداد الموازنة التقديرية

التخطيط: هو تطلع مبدع لرسم صورة للمستقبل وفق الاحتياجات والظروف البيئية والقيم التي ينظر اليها المجتمع
كعناصر مطلوب تأصيلها.

لهذا فإن التخطيط الفعال ينبغي أن يتسم بأربع سمات أساسية هي:

- ١- الواقعية...بمعنى أنه يقوم على أساس (البناء الاجتماعي) ووفقا للحاجات الفعلية والموارد التي يمكن توظيفها
لتحقيق هذه الاحتياجات.
- ٢- الشمول...يشمل جميع العناصر المباشرة والغير مباشرة...مثل التخطيط لمنطقة سكنية جديدة يتضمن ليس فقط
جوانب اقتصادية وانما جوانب حضارية واجتماعية ونفسية
- ٣- المرونة....مراعاة التغييرات والتبديلات التي قد تستجد في البيئة ووضع بدائل لها
- ٤- التكامل والتنسيق.... كفاءة وفعالية تنفيذ الخطة تقوم على التفاعل المستمر بين كل الوحدات في وضع من
التكامل والتعاون والتنسيق

إذا فهذه السمات الواقعية والشمول والمرونة والتكامل والتنسيق هي عناصر اساسية ينبغي ان يتسم بها التخطيط المتميز
بالكفاءة والفعالية وهي مجالات للبحث والتقصي والتحليل وتحديد الخيارات الممكنة في مجال تحليل السياسات العامة

علاقة ذلك بتحليل السياسات العامة تتضح في أن تحليل السياسات العامة

- يقوم بالبحث لمقارنة تكاليف وفوائد البرامج المقترحة
- يقوم بتحديد التكلفة التقديرية لتنفيذ ما يتم الاتفاق عليه من برامج وفقا لعلاقات من التمازج بين الخطة والبرامج والموازنة التقديرية كما هو الحال في نظام التخطيط والبرمجة والميزانية
- يمثل أداة منهجية لاعادة توزيع الاعتمادات وفقا لمراحل التنفيذ والمتغيرات في الامكانيات والظروف البيئية

٣- زيادة الكفاءة والفعالية التشغيلية

- ❖ إن زيادة الكفاءة والفعالية التشغيلية لأي مؤسسة انتاجية أو خدمية تعني الحد من النفقات أو التكاليف بأكبر درجة ممكنة شريطة بقاء هذه العمليات الانتاجية أو الخدمية في أرفع درجة من الجودة والاتقان
- ❖ إن تحقيق هذه المعادلة الايجابية بين الكفاءة والفعالية في عمليات تشغيل المؤسسات الخدمية والانتاجية جانب يسهم فيه تحليل السياسات العامة بقدر كبير باستخدامه للطرق الكمية والتحليلية مثل البرمجة الخطية وبحوث العمليات ومايماثلها
- ❖ إن هذه الأساليب الكمية هي عبارة عن أدوات بحثية وتحليلية هادفة لتقديم أفضل الخيارات الممكنة التي تتوافر فيها مقومات الكفاءة والفعالية في آن واحد

٤- المتابعة والمراجعة وتقييم البرامج

- المتابعة والمراجعة تتم للبرامج الحالية قيد التنفيذ بهدف إبراز مواطن القوة وجوانب الانحرافات والضعف بهدف إجراء التعديلات الضرورية سواء كانت حذفاً أو تعديلاً أو تبديلاً أو إعادة لتوزيع الموارد بين البرامج. ومن الأساليب المنهجية التي يستخدمها تحليل السياسات في هذا الجانب : تحليل المنفعة والتكاليف ، بحوث العمليات ، تحليل النظم وأسلوب ومتابعة ومراجعة البرامج.

أساليب تحليل السياسات العامة المستخدمة في التقييم

أ- التقييم الصوري:

- يهدف لتقديم معلومات ثابتة عن نتائج السياسات العامة دون تعمق في تحديد قيمتها بالنسبة للأفراد أو المجموعات المعنية بها أو المجتمع بصورة عامة

ب- التقييم الرسمي:

- يقوم على الافتراض بأن تحقق الأهداف الرسمية المعلنة للبرنامج هي المعيار الأساسي لقياس قيمة ونتائج السياسات العامة والبرامج بعد تنفيذها

ج- التقييم النظري للقرار :

- ويقوم على افتراض أن الأهداف الرسمية للسياسات العامة المعلنة لا تشكل إلا قيمة واحدة للتقييم ، وينبغي في ذات الوقت وضع الاعتبار الكافي لتقييم الأطراف الأخرى التي شاركت في صياغة وتنفيذ البرامج ومنها : الموظفون الذين قاموا بدور في التنفيذ ، والمستفيدون من تنفيذ السياسة العامة المعنية بشكل مباشر ، والمؤسسات الأخرى التي شاركت بقدر في التنفيذ.

أساليب تحليل السياسات العامة



أساليب تحليل السياسات العامة:

١- التنبؤ وتقدير الموقف والتوقعات ٢- أسلوب تحليل النفقة والمنفعة ٣- بحوث العمليات ٤- النماذج الرياضية

١- التنبؤ وتقدير الموقف والتوقعات

يقوم على الحدس والتخمين ورسم التوقعات والتنبؤات عن المستقبل استناداً على جمع واستقراء ما يمكن جمعه من المعلومات. ويبرز في إطار هذا الأسلوب أسلوبان فرعيان هما: أ) أسلوب دلفي ب) أسلوب بناء سيناريو

أ) أسلوب دلفي:

يتيح تبادل الآراء وتعديلها ما بين مجموعة من الأفراد المختصين أو المعنيين بالمسألة محل التداول والدرس مع إخفاء شخصياتهم عن بعضهم البعض وفقاً لآلية محددة ومبادئ أساسية ليكون الحوار فيما بينهم محايداً.

مبادئ أسلوب دلفي: يقوم على أربع مبادئ وهي:

- ١- إخفاء هوية المشتركين لتخفيض تأثير الشخصيات ذات النفوذ.
- ٢- التكرار الذي يمكن كلاً من المشتركين إعادة النظر في موقفه في ضوء المعلومات المتجددة.
- ٣- التحكم في التغذية الاسترجاعية بمعنى أن المشارك يكون في موقف أفضل لتقدير الموقف وفقاً لكم ونوعية المعلومات المتوفرة.
- ٤- اجماع الخبراء وهي المحصلة النهائية للاتفاق حول البديل أو البدائل الأفضل للقضية المطروحة.

الخطوات الأساسية لأسلوب دلفي

- ١- اختيار الخبراء وتوضيح الهدف ومبررات الدراسة
- ٢- طلب قوائم من الأحكام والتنبؤات والآراء حول الموضوع
- ٣- تجميع الاستجابات واعداد استبيان الجولة الأولى وإعادة الطلب من الخبراء (المنسق) ترتيب الفقرات حسب الأولويات والأهمية
- ٤- استلام استبيان الجولة الأولى وتحليل الاجابات احصائيا ثم إعادة ترتيب الفقرات ووضعها في استبيان الجولة الثانية وتزويد الخبراء بملخص احصائي
- ٥- يوزع الاستبيان على نفس الخبراء لإعادة النظر في اجاباتهم حسب التحليل الاحصائي
- ٦- تكرار الخطوات (الجولة الثالثة) ثم تحديد الآراء المتفق عليها و توضيح الفرق أو التحول في الآراء بين الجولات

ب) أسلوب بناء سيناريو:

والذي يقوم على صياغة تصور افتراضي للأحداث المتوقعة في المستقبل بناء على معلومات وخبرات ماضية وافتراضات ومحددات تتراوح ما بين التناؤل والاندفاع أو الحذر والتحفظ، ويتم أحيانا الاستفادة. استثارة الحدس والتفكير في بناء السيناريوهات المتوقعة

أسلوب العصف الذهني أو أسلوب بناء السيناريو في جوهره يعين في فحص واستقراء الاحتمالات البديلة للسياسات والتنبؤ في مجالات لا يتوافر فيها القدر الكبير من المعلومات أو التي لا يسهل فيها استعمال أدوات البحث العلمي التي تعتمد على الطرق الكمية وما يماثلها.

يتصف بسهولة تطبيقه وقلّة تكلفته إذا قورن ببعض الأساليب الكمية التي تستوجب نماذج ومعالجات معقدة بالحاسب

الآلي. أمثلة: توجهات القبول في الجامعات، أثر تغيير الأسعار العالمية للنظ على أداء الاقتصاد الوطني

لصياغة تصور افتراضي لما سوف تكون عليه توجهات القبول أو أثر تغيير الأسعار العالمية للنظ على أداء الاقتصاد

الوطني نحتاج لتحديد ٣ سيناريوهات بديلة

السيناريو الرئيسي: يستند على افتراض استمرار الظروف الخارجية والداخلية الحالية للفترة الزمنية المحددة

السيناريو المتفائل: افتراض تغييرات مستقبلية أكثر تفاؤلا

السيناريو المتشائم: افتراض تغييرات مستقبلية أكثر تشاؤما

٢- أسلوب تحليل المنفعة والمنفعة

والذي يقوم على أساس المقارنة ما بين تكاليف سياسة عامة أو برنامج معين و بين المنفعة أو القيمة التي تتحقق من وراء تنفيذه.

إن الإطار العام لتحليل المنفعة والمنفعة يتكون من المراحل التالية:

١- تحديد وتعريف بدائل السياسة العامة المراد تنفيذها

٢- تحديد جميع الآثار المفضلة وغير المفضلة الحالية والمستقبلية لكل بديل على المجتمع

٣- تخصيص القيم المالية للآثار على أن تحسب التأثيرات المرغوبة كعائدات والتأثيرات غير المرغوبة كتكاليف

٤- يحسب العائد الصافي لكل بديل (العائد الكلي- (طرح) التكلفة الاجمالية)

٥- اختيار البديل الأفضل وهو البديل الذي ينتج أكبر عائد صافي وليس بالضرورة أن يكون ذلك في كل الحالات

حيث أن بعض الاعتبارات قد تستوجب اختيار بديل آخر

وذلك باحتساب كافة الجوانب المادية وغير المادية، والحقيقية والمالية، والمباشرة وغير المباشرة، والملموسة وغير

الملموسة، والداخلية والخارجية، وغير ذلك من الجوانب المادية والمعنوية

أنواع العائدات والتكاليف:

١- الحقيقية والمالية:

الحقيقية: هي تلك العائدات التي يحصل عليها المستهلكون النهائيون للمشروع العام وتعكس التغييرات في فرص

الاستهلاك والانتاج الحقيقي والتي توازن مع التكاليف الحقيقية للموارد.

المالية: هي التي تحدث بسبب التغييرات في الاسعار ذات العلاقة بالخدمة المقدمة والمنتج المقدم والتي تحدث أثناء

عملية تكيف الاقتصاد نتيجة لتقديم خدمة عامة جديدة

٢- المباشرة وغير المباشرة:

المباشرة: هي الزيادة في القيمة الحقيقية للمخرجات المرافقة للمشروع العام في القطاع المعني

غير المباشرة: التي تؤثر على باقي قطاعات الاقتصاد

٣- الملموسة وغير الملموسة:

الملموسة: هي التي يمكن تقييمها في السوق ويمكن ترجمتها إلى معايير قابلة للقياس

الغير ملموسة، هي التي لا يمكن تقييمها في السوق وبالتالي عدم القدرة على ترجمتها إلى معايير قابلة للقياس

٤- الداخلية والخارجية:

الداخلية: هي الآثار والنتائج المقصودة والتي تستهلك عن رغبة وقصد والتكاليف التي تدفع بالمقابل

الخارجية: هي التي تفرض على الآخرين دون رغبة وقصد ودون ان يدفعوا مقابل

٣- بحوث العمليات

والتي تنطلق من توظيف المنهج العلمي لفهم وتقصي ظواهر التغير في مجال نظم التشغيل وصولاً إلى استشراف الوسائل

لتحسين كفاءة العمليات الجارية أو لتحقيق غايات مستقبلية. ومن أبرز الأمثلة في هذا المضمار:

- ❖ البرمجة الخطية.
- ❖ نظرية الصف أو الانتظار.
- ❖ تحليل السلاسل الزمنية.
- ❖ تحليل المسار الحرج.
- ❖ نظرية اللعب أو الألعاب

٤- النماذج الرياضية

والتي تستخدم في تمثيل صورة تجريدية لواقع مسائلة معينة لبيان آلية عمل بعض النظم باستخدام بعض العلاقات

والدوال والمعادلات الرياضية، من خلال تمثيل العلاقة ما بين نوعين من المتغيرات الكمية هما : المتغيرات التابعة ، و

المتغيرات المستقلة ، و يستفاد من هذه المعادلات في اختبار الفروض واختيار بدائل السياسات العامة ، ووضع التوقعات

المستقبلية ، ومن هذه النماذج الرياضية :

- نماذج التنبؤ بمتغيرات البيئة.
- نماذج التنبؤ بآلية عمل النظام ومعدلات أدائه.
- نماذج البحث عن الحل الأمثل.

الصعوبات التي تواجه المنهجية العلمية لتحليل السياسة العامة:

يواجه محلل السياسة العامة أثناء تتبنيه للمنهجية العلمية لتحليل السياسة العامة مجموعة من المشكلات:

- (١) نقص البيانات والمعلومات وتضاربها وعدم ثباتها.
- (٢) السرية المفروضة من قبل الجهات المسؤولة على بعض الوثائق ذات العلاقة باهتمام المحلل
- (٣) ندرة الدراسات المماثلة والمقارنة

الاشتراطات الهامة في التحليل للسياسة العامة بصورة فاعلة

ايه محاولة جادة لتحليل السياسة تركز على خمسة سمات أساسية بوصفها اشتراطات هامة تستدعي ذلك وهي:

- (١) إن على المحلل السياسي أن يستند إلى المعلومات والبيانات التي يتم الحصول عليها وتجميعها خلال التجربة العملية واختبار النتائج بطرق فعلية.
- (٢) على المحلل السياسي أن يلتزم بالمعلومات المتوفرة لديه في وصفه للمواقف والحالات السياسية فضلاً عما يتمتع به من الإبداعية والقدرة على التصورات الايجابية في ربط الأسباب بالمسببات.
- (٣) على المحلل السياسي أن يعلم جيداً أن العالم الواقعي والمحيط العملي الذي تتعامل معه السياسة العامة من النادر ان يكون نمطياً بصورة تامة حيث أنه دائم التنوع والتغير والتعقيد. وهذا يتطلب من المحلل أن يكون دائم في الاختبار لما يلاحظه.

- ٤) إن عملية التحليل للسياسة العامة لا تعتمد عمليات موضوعية فحسب وإنما تعتمد على معرفة ومعلومات تتعلق بمعرفة الدوافع والأغراض والقيم التي يسبغ الفاعلون والمعنيون بها وتصرفاتهم وسلوكهم .
- ٥) على الباحثين والمحللين السياسيين أن يعطوا وزنا كافيا لأهمية القيم والأوضاع المعقدة والخلفيات الفكرية

السياسة العامة

المحاضرة الرابعة: الفصل الرابع

نموذج اتخاذ القرار في السياسة العامة

أولاً: الأنموذج الكلي الرشيد: ٩:٣٠

يقوم هذا النموذج على الافتراض الاقتصادي حيث يرى بأن السياسة الرشيدة هي تلك التي تحقق أكبر عائد اجتماعي. أي أن الحكومة عليها أن تختار السياسة العامة التي ينتج عنها مكاسب وعوائد للمجتمع

وهذا المنطلق في النظرة يفصح عن مسارين هاميين يمكن بلوغهما:

- ١- لا ينبغي لصانعي قرارات السياسة العامة تبني اية سياسة حينما ترتفع تكلفتها بشكل ملحوظ عن عوائدها.
- ٢- يجب على متخذي القرارات اتخاذ السياسة العامة التي تزيد فوائدها او عوائدها عن كلفتها تطبيقها.

وهذا يجسم ان السياسة العامة تكون رشيدة عندما يصبح هناك فرق ايجابي بين القيم التي تحققها وبين القيم التي تم التضحية بها. ولا تعني هذا التضحية بالقيم الاجتماعية في سبيل تعظيم القيم المادية والنقدية ، فالرشادة تتضمن جميع القيم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المضحي بها او التي يمكن تحقيقها من خلال السياسة العامة وليس فقط القيم المقدره ماديا او ماليا.

ولأجل الاحاطة التامة بمعطيات الانموذج الكلي الرشيد سنعتمد على التفصيل التالي:

- ١- العناصر الأساسية التي تشكل اليات النموذج الكلي الرشيد في عملية اتخاذ القرار للسياسة العامة
- ٢- مبررات الرشد في انموذج القرارات للسياسة العامة
- ٣- النظرة التحليلية في تفسير اليات النموذج الكلي الرشيد المعتمدة في اتخاذ القرار

١-العناصر الأساسية التي تشكل اليات النموذج الكلي الرشيد في عملية اتخاذ القرار للسياسة العامة:

وتتمثل على العناصر التالية

- ١- أن متخذ القرار يواجه مشكلة محددة وقابلة لان تدرس بشكل متأن وهي جديرة بالاهتمام والمقارنة.
- ٢- إن متخذ القرار يؤدي دوره نظرا لوضوح الأهداف والقيم والغايات عنده.
- ٣- ان جميع البدائل المتعددة والمختلفة لغرض مواجهة المشكلة المحددة قد تم فحصها واختبارها والاشارة اليها بصورة كاملة.
- ٤- ان النتائج المتوقعة من اختيار البدائل قد تم طرحها وتحليلها في ضوء العائد بالقياس مع الكلفة.
- ٥- إن كل بديل جرى اختياره تجري عليه عملية مقارنة محسوبة لما يتوقع عنه من نتائج مع البدائل الأخرى.
- ٦- يقوم متخذ القرار باختيار البديل التعظيمي للبدائل.

٢-مبررات الرشد في انموذج القرارات للسياسة العامة:

إن العقلانية والرشد من المتطلبات الأساسية والهامة في اتخاذ القرارات ولا بد أن تكون هناك معايير عقلانية تحكم عملية اتخاذ القرارات وتوجه السلوك الانساني لمتخذي القرارات في صنع السياسة العامة.

ومن المبررات الأساسية التي ينبغي أخذها بنظر الاعتبار في عملية صنع السياسة العامة هي:

- ثمّة جزء هام من السلوك يتصف بأنه سلوكا عقلانيا رشيد وعندما نحاول ان نفهم او نتحرى عن السلوك غير عقلاني والغير رشيد فأدنا نستخدم معايير عقلانية ورشيدة (التسليم بالعقلانية والرشد أكثر فائدة من انكارها).
- ان كثيرا من علماء الاجتماع يؤمنون بشكل عام بضرورة تغليب الطابع الرشيد العقلاني على السلوك الفردي والانساني (فضلا عن ان السلوك الرشيد وغير الرشيد متداخلان فيما بينهم).
- لما كان السلوك الانساني ليس نشاطا عشوائيا فان دراسة عملية السلوك تقتضي الربط أنواع السلوك بمعايير السلوك العقلاني الرشيد.
- ان كل تصرف سيؤدي الى نتائج في السياسة العامة وهذا يتطلب شرحا لهذه النتائج امام الراي العام والمعنيين ويجب ان يكون شرحا عقلانيا رشيدا.
- المنظور العام في نظريات أو نماذج صناعة القرار يميل الى تغليب البعد العقلاني الرشيد على البعد اللاعقلاني وغير الرشيد (لأن البعد الاول يمكن ادراكه والتعرف عليه بسهولة والتعرف عليه لا يشكل صعوبة بخلاف البعد الثاني التي تحكمه نوازع خفية وقد تكون مجهولة وجديدة ومجهولة تماما).
- ان بعض القرارات السياسية العامة تكون غير عقلانية حينما يكون البعض الاخر من القرارات يتسم بالعقلانية والرشد. (هنا ستبدو المقارنات واضحة ما يلصق حالة من الاخفاق بتلك القرارات الغير عقلانية)
- قد تبرز العقلانية في بعض قرارات السياسة العامة والسياسة الخارجية انموذج لها خاصة في اوقات الظروف الحرجة والأزمات المعقدة

٢- النظرة التحليلية في تفسير اليات النموذج الكلي الرشيد المعتمدة في اتخاذ القرار:

لم أكمل بسبب التعديل الجديد

الفصل الخامس:

نماذج صنع السياسة العامة من منظور العملية

هي نماذج تترجم عملية صنع السياسة العامة من زاوية واسعة وفعالة

- ❖ دراسة السياسة العامة تتبلور من خلال عملية صنع السياسة فهذا من أهمية هذه العملية، وكونها المفتاح الأساسي للمعرفة بالسياسة العامة
- ❖ نماذج السياسة العامة بوصفها عملية يمكن من خلالها دراسة السلوك السياسي والإنساني وفهم أبعاده الكلية في إطار سياسي
- ❖ تم إقامة التحليلات المنهجية لتلك النماذج، والتي تتمثل بنماذج (الجماعة، والنخبة، النظم، المؤسسي، العمليات، دراسة الحالة)

اولا: نموذج الجماعة:

- ❖ يقوم على اعتبار ان التفاعل بين الجماعات يشكل مركز السياسات العامة حيث يرتبط الافراد ذوو المصالح المتشابهة مع بعضهم البعض بصورة رسمية وغير رسمية لغرض الالاحاح على الحكومة في مطالبهم حيث يؤلفون بذلك جماعات المصلحة، كجماعة تشترك في الاهتمام وتدعى ان رغباتها فوق رغبات الجماعات الأخرى تشكل مثل هذه الجماعة طابعا ذا منحى وتوجه سياسي يكسبها هذه الصفحة وتتفاعل معها مؤسسات الحكومة بناء عليه.
- ❖ يرى في هذا النموذج كونها مصلحة كفاح الجماعات في التعبير عن إرادتها، وأن التفاعل والكفاح القائم بين الجماعات هو أساس الحياة السياسية وأن الافراد يصبحون على درجة الحضور والأهمية في السياسة العامة
- ❖ يتسنى للأفراد ممارسة تفضيلاتهم وخياراتهم السياسية من خلال الجماعات.
- ❖ وهذا يترجم حقيقة كون الجماعة الجسر القائم بين الحكومة من جهة وبين الافراد من جهة مقابلة، وان السياسة العامة بدورها معبرة عن صراع الجماعات للتأثير في السياسة العامة حيث يتولى النظام السياسي مهمة ادارة ذلك الصراع من خلال:
 - أ- تأسيس قواعد اللعبة في الصراع بين الجماعات.
 - ب- ترتيب الحلول الوسيطة والتوازنات بين المصالح.
 - ج- العمل على تنفيذ هذه الحلول في شكل سياسة عامة معينة.
 - د- تطبيق هذه السياسة العامة بشكل قوى وفعال.
- ❖ اذ يمكن القول بأن صناع السياسة دائما ينظر إليهم بوصفهم مدفوعين بضغط الجماعات من خلال صفقاتها ومفاوضاتها ومساوماتها على المطالب المناهض عليها بين جماعات التأثير الأخرى.

❖ ويستند انموذج الجماعة الى مجموعة اطر فكرية وسلوكية ومحصلات توازنه تتجلى من خلال الاتي:

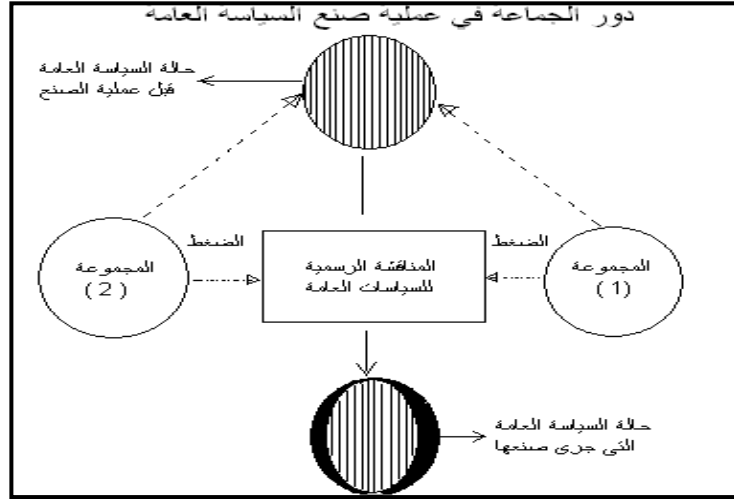
(١) المحور الفكري الذي يعبر عن انموذج الجماعة وعن بنائها ووظيفتها وعن دورها وتأثيرها في السياسة العامة: - ويتمثل بالأفكار التالية:

- ينظر للجماعة بوصفها كتلة نشاط وليس مجرد تجمع افراد.
- تعيش الجماعة وتعمل وسط تفاعلات الجماعات ويسمح لها بنشاط توجيهي.
- لكل جماعة مصلحة خاصة ينبغي دراستها وتحليلها.
- ينبغي التمييز بين الجماعة الاصلية وبين التجمعات المؤقتة ويجب الادراك ان الافراد يلتحقون بجماعات عديدة في ان واحد.
- أن جوهره أنموذج الجماعة يتركز على تحليل عملية التفاعل بين عدد كبير من الجماعات
- ترتبط حالة المجتمع وتتحد في اي لحظة بالتوازن بين ضغوطات الجماعات.
- تتفاوت قوة الجماعات تبعا للعديد من العوامل (عدد الاعضاء- كثافة الاهتمام - اشكال التنظيم).
- ليس كل نشاط الجماعة سياسيا حيث لها نشاط غير سياسي ايضا.
- تعمل الحكومة بمثابة الحكم بين الجماعات في صراعاها، كما تعمل على ازالة جماعات معينة عن محيط التأثيرات في السياسة العامة.

(٢) المحور التوازني الذي يحقق توازن النظام السياسي.

- وهذا يتمثل بالعلاقة المنضبطة بين عدة قوى توازنه:
- وجود جماعة كبيرة وشبه عامة وربما مستترة تساعد النظام السياسي القائم وتدعم قواعد اللعبة الحالية في السيطرة على صراعات الجماعات المصلحية.
- تداخل عضوية الجماعات، حيث ان تعدد الجماعات التي ينتمي اليها الفرد تمنع ايه جماعة من التطرف والتعارض مع القيم الاجتماعية والسياسية القائمة ما يضمن اعتدال وتوسط في المطالب.
- ان التنافس القائم بين الجماعات يدعو الى اقامة التوازن حيث تعدد الجماعات ووجود المنافسة بينهم يخلق مواقف متعارضة للقوة.

- ❖ ويبرز نموذج الجماعة في السياسات العامة للبلدان الغربية والأجنبية المتقدمة والمتطورة التي تعيش ظاهرة التنافس بين مراكز القوى والجماعات المصلحية والضغط، والبحث عن الفرص السانحة، مما يجعل نموذج الجماعة، دارجا وبارزا في عملية صنع السياسة العامة بعكس البلدان النامية، التي يبدو فيها أنموذج الجماعة محدد التأثير في عملية صنع السياسة العامة.
- ❖ يجسد هذا الانموذج مصالح اصحاب رؤوس الاموال والشركات الكبرى والجماعات العسكرية وغير ذلك من جماعات المصالح والضغط.



ثانيا: انموذج النخبية:

يؤكد هذا الانموذج ان السياسة العامة هي التي تعبر عن قيم وتفضيلات النخبية الحاكمة والتي تقترح النخبية رؤيتها بينما عامة الناس غير مسؤولين ولا عارفين بالسياسة العامة وبأنها كنخبية متميزة هي التي تشكل رأى الجمهور حول السياسة العامة وهي التي تؤثر في الجمهور بأكثر مما تتأثر به. وهذا يعني ان السياسة العامة تأخذ حالة الانسياب الراسي او الهرمي (من النخبية للجمهور)

فالمجتمع مقسم الى قسمين

١. (قسم مع من يمتلك القوة)
٢. (قسم مع من لا يمتلك القوة)

ويبرز هذا الاختلاف الذي يكون لصالح النخبية وجعلهم مختلفين عن بقية الناس الأكثرية، من حيث كون سياسات الإدارة السائدة مسخرة لأجل أن تعكس قيم النخبية الذين يتمتعون بدخول مالية عالية، ومستويات عالية من التعليم، ولهم مكانة اجتماعية مرموقة.

ويتمحور أنموذج النخبية، من خلال التعمق في الإطارين الآتيين:

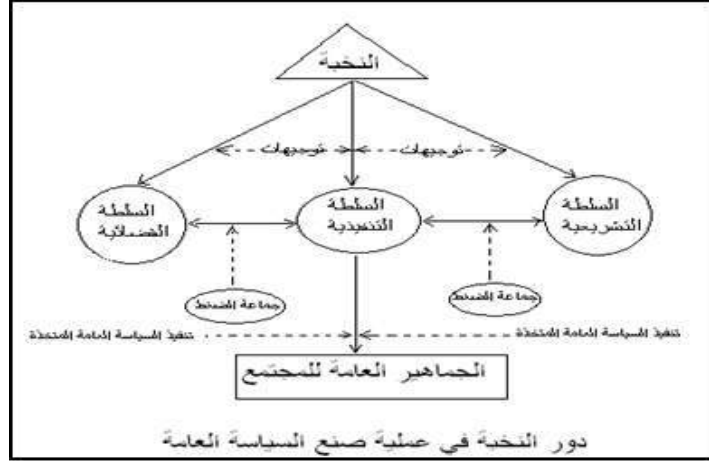
(١) الفلسفة التي يقوم عليها انموذج النخبية:

- ❖ ان المجتمعات تنقسم الى فئتين، القلة التي تمتلك بيدها القوة ثم فئة الاكثرية وهي مستضعفة.
- ❖ ان القلة الحاكمة ليست ممثلة للكثرة المستضعفة، (غالبا ما تكون النخبية من الطبقة العليا المتنفذة والغنية).
- ❖ ان تحول الافراد من فئة الاكثرية الى فئة الاقلية النخبوية يقيد بضوابط شديدة تكمن في الحفاظ على الاستقرار وتجنب قيام الثورة.
- ❖ يتفق أفراد النخبية على القيم والقواعد الأساسية للنظام الاجتماعي واستمراريته.
- ❖ السياسة العامة لا تلبى مطالب الجمهور ولا التعبير عن مصالحها العامة وانما السياسة العامة (في هذا الانموذج) هي التي تحمي مصالح النخبية الحاكمة، وان التغيير في السياسات العامة سيأخذ طابعا تدريجيا.
- ❖ لا تخضع النخبية الحاكمة لضغوط الجماهير الاغلبية الا بنسبة محدودة حيث ان النخبية هي التي تشكل مصدر الضغط والتأثير وليس العكس.

(٢) تطبيقات انموذج النخبية في تحليل السياسة العامة: تتجلى في النقاط التالية:

١. ان السياسة العامة لا تعكس مطالب الجماهير العامة وانما هي انعكاس لإرادة النخبية السياسية ومطالبها.
٢. ان النخبوية لا تعني ان السياسة العامة ضد مصلحة الجماهير ولا ضد رفاهيتها، وانما مصلحة الجماهير ورفاهيتها من المهام الواقعة على عاتق النخبية وليس على عاتق النخبية الجماهير.
٣. تعكس النخبية اراء ترى في الجماهير العامة الكمون والفتور والجمود وأنها فاقرة الشعور وغير عالمة، وأن آراء الجماهير، عادة ما يتم تضليلها والأثير عليها من قبل النخبية دون ان تكون للجماهير اي ردة فعل او اثر في قيم النخبية.
٤. ان خطوط الاتصال بين الجماهير والنخبية تجري بشكل هرمي راسي هابط.
٥. أن النخبية في ضوء أنموذجها تؤكد وجوب الاتفاق إزاء قواعد محددة وأساسية للسلوك الذي يقوم عليه النظام الاجتماعي.

❖ **فإن السياسة العامة بحسب لنموذج النخبية يمكن أن تكون استنزافية للجماهير، ومهيجة لها لكونها تعنى بمصالح القلة وقيمهم على حساب الكثرة، ويلائم هذا الانموذج تركيبة عدد من الأنظمة السياسية القائمة في المجتمعات الأفريقية وأمريكا اللاتينية والبلدان النامية المنحازة للشيوعية وكذلك لبعض الدول العربية والاسلامية**



ثالثاً: انموذج النظر:

يقوم هذا الانموذج من منطلقة الذي يرى ان السياسة العامة هي مخرج للنظام السياسي الكلي القائم في المجتمع والبيئة الاجتماعية ويعتمد في آلياته على مفاهيم واساليب المعلومات من حيث المدخلات والعمليات والمخرجات والتغذية الراجعة. كما يرتبط بالأسئلة التالية:

- ما هي المتغيرات والنظريات والنماذج المهمة في عملية صنع السياسة العامة التي يمكن اعتماد في تلك العملية؟
- ب-ماذا يحكم النظام او الصندوق الأسود في عملية صنع السياسة العامة بشكلها الحقيقي؟
- ج- ما هي المدخلات والمخرجات والتغذية الراجعة للعملية في صنع السياسة العامة؟

وفي إطار ذلك فإن النظام السياسي يعمل بطريقة منتظمة ونظامية حيث يستمد المدخلات من مختلف مصادرها (الداخلية والدولية) ثم يقوم هذا النظام بالتعامل معها من خلال عمليات الصندوق الاسود وبالتالي تحويلها الى مخرجات تمثل مجموعة من القرارات المشكلة للسياسة العامة.

تعبير نظرية الانظمة عن السياسة العامة من خلال المحاور الاتية:

١- الرؤية الفلسفية للأبعاد التي يطرحها انموذج النظر:

وتتمثل في مجموعة الاسئلة العامة التي يثيرها انموذج النظر في وصف السياسة العامة كمخرج النظام السياسي: وهي:

- ماهي الابعاد الهامة التي تنتج المطالب المفروضة والموجهة إلى النظام السياسي؟
- ماهي الخصائص الهامة للنظام السياسي؟
- كيف تؤثر المدخلات البيئية على شخصية سمات النظام السياسي؟
- كيف تؤثر شخصية سمات النظام السياسي على محتوى السياسة العامة؟
- كيف تؤثر المدخلات البيئية على محتوى السياسة العامة؟
- كيف تؤثر السياسة العامة من خلال التغذية الراجعة على البيئة سمات النظام؟

٢- النمذجة التجريبية لغرض تمثيل الحياة السياسية والوقوف الحقيقي لدراسة السياسة العامة كأسلوب اعتمده

انموذج النظر في تحليلات السياسة العامة:

تتجلى في توظيف معطيات النماذج للاستفادة في دراسة السياسة العامة من خلال النقاط:

- ان النماذج تؤدي الى فائدة من خلال قدرتها على تبسيط وترتيب الحقيقة والحياة السياسية لضمان تحليلها ودراستها بوضوح.
- توصل النماذج المستخدمة الى تحديد ماهية المظاهر الهامة والحقيقية في السياسة العامة وتؤدي الى التركيز نحو الاسباب ذات العلاقة بالسياسة العامة وبناتجها.
- تؤدي النماذج الى قيام حالة من الانسجام مع الحقيقة بعيدا عن المبالغة. عند التعامل مع المفاهيم والمتغيرات في السياسة على صعيد النظرية أو على صعيد التطبيق
- تؤدي النماذج الى ايصال المعاني والفهم عند تلقيها وتقييم رابطة من الاتصال نحو استيعاب المفاهيم والخطابات والقناعات وما يرتبط بقضايا السياسة العامة وصانعيها وتنفيذها.
- تؤدي الى توجيه البحث نحو التحقيق العملي في السياسة العامة وتناول ظواهر الواقع الحقيقي.
- تسهم النماذج في اقتراح شروحات وتفسيرات وتقديم إيضاحات مهمة ومطلوبة إزاء السياسة العامة، كما تقدم فرضيات حول أسباب ونتائج حول السياسة العامة

٣. المنهجية التشغيلية لأنموذج النظم في السياسة العامة.

وتتمثل بتفعيل المفاهيم والمعدات تفعيلاً تطبيقياً ضمن البيئة الكلية للمنتظم السياسي في سبيل الإحاطة بمجمل عمليات السياسة العامة حيث يرى (ديفيد استون) ان التفاعلات السياسية تكون بمجموعها نظاماً عام للسلوك بحيث للسلوك بحيث لا يمكن عزل النظام السياسي او فصله عن النظام الاجتماعي الكلي والشامل مما يتيح امكانية التمييز بين الابعاد والمتغيرات الاساسية داخل النظام السياسي، من حيث عملياته وافعاله، وبالأخص ما يتعلق بتوزيع القيم واستمرارية الالتزام والطاعة وبين الابعاد والمتغيرات البيئية التي تؤثر على هذا النظام السياسي وعلى مخرجاته الناتجة.

المنهجية التشغيلية تتألف من المفاهيم والمعدات العملية التي يمكن توظيفها كعملية في صنع السياسة وهي:

أ- ان السياسة العامة تمثل استجابة المنتظم السياسي لما ينجم عن البيئة المحيطة عن البيئة المحيطة بهذا المنتظم من المطالب.
ب- يتألف المنتظم السياسي من المؤسسات والنشاطات المتفاعلة والمتداخلة والمحدودة في المجتمع وهي التي تقوم بصنع القرارات وتوزيع القيم بصورة اجبارية.

ج- تتكون مدخلات النظام السياسي لأغراض صنع السياسة العامة من المكونات الأساسية الهامة التالية:

١. **الطلبات او المطالب** (ما يريده ما يسعى له الافراد والجماعات وي طرحونه امام النظام السياسي لغرض اشباع مصالحهم العامة).
٢. **الدعم او المساندة** (التزام الافراد والجماعات بالنتائج الرسمية المعبرة عن علاقاتهم مع السلطات الرسمية ودوائر الحكومة، من حيث دفع الضرائب والإذعان للقوانين، والقبول بالقرارات والسلوكيات النابعة من النظام السياسي).
٣. **المعارضة او المقاومة** (توجهات الاحزاب والفصائل والجماعات المعارضة والمخالفة لتوجيهات النظام السياسي والتي لديها مطالب تنزع الى تحقيقها من خلال ممارستها للضغوطات على النظام السياسي).
٤. **المصادر والموارد** (مختلف الموارد والمصادر المادية والبشرية الموجودة في بيئة النظام السياسي داخليا ودوليا والتي يمكن تسخيرها وتوظيفها لأجل تحقيق أهداف ذلك النظام).

د- المعلومات الراجعة من المجتمع حيال السياسة العامة السابقة او مطالب جديدة.

هـ- المدخلات (بمكوناتها متأثرة ومرتبطة بنوعين من البيئات التي تحكّم طبيعة المدخلات) وهما:

- | | |
|--|--|
| البيئة الاجتماعية الداخلية " تتألف من النظم" | البيئة الاجتماعية الخارجية " تتألف من النظم" |
| ١. النظم البيئي او الايكولوجي. | ١. النظم السياسية الدولية. |
| ٢. النظم الحياتي او البايولوجي. | ٢. النظم البيئية او الايكولوجية الدولية. |
| ٣. الانظمة الشخصية. | ٣. النظم الاجتماعية الدولية. |
| ٤. الانظمة الاجتماعية. | |

و- ان الصندوق الأسود العمليات (يجسد النظام السياسي وعملياته الجارية في كيفية التعامل مع المدخلات). ويتضمن هذا:

- التحويل او التغيير (تمثل العمليات في التعامل مع المدخلات).
- تشكيل وبناء الاجراءات المطلوبة في عملية التحويل (تتم من خلال صانعي السياسة العامة).
- بلورة إطار العمل النفسي والاجتماعي الذي تتطلبه السياسة العامة في سبيل إصدارها وإخراجها إلى المجتمع بصورة إلزامية من قبل السلطات المختصة.

ز- تتكون المخرجات الصادرة من عملية الصندوق الاسود (بوصفها السياسة العامة المتخذة تتمثل بالبضائع او الخدمات او الرموز الصادرة من النظام السياسي الى الجماهير العامة).

ح- تعمل المحاور والمفاهيم (المجسدة لأنموذج النظم) في ظل دورة متكاملة (بيئية، واجتماعية، وسياسية) وبشكل مترابط. للإحاطة بالمعلومات حول عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها ومعرفة نتائجها وآثارها على أعضاء المجتمع

رابعاً: الانموذج المؤسسي:

- ❖ ينطلق هذا النموذج من نقطة الارتكاز التي يعرف فيها علم السياسة طويلاً (العلم الذي يعنى بدراسة المؤسسات الحكومية) حيث تتمحور اغلب الأنشطة والسياسات الحكومية من خلال المؤسسات الرسمية الثلاث (المؤسسة التشريعية، المؤسسة التنفيذية، المؤسسة القضائية)..
- ❖ فالعلاقة ما بين السياسة العامة والمؤسسات الحكومية علاقة وطيدة إذ أن السياسة معنية لا يمكن أن تصبح ان سياسة العامة، المؤسسات الحكومية تمتلك ثلاث ميزات تمنحها السياسة العامة لكي تثبت وجودها هي:

أ- الشرعية: الحكومة تمنح السياسة العامة شرعيتها بحيث تصبح سياسة حكومية عامة تحظى بالالتزامات القانونية تحظى بالالتزامات القانونية التي تتطلب من المواطنين الولاء والاخلاص لها.

ب- الشمولية والعمومية: تتصف السياسة العامة بالشمولية وبطابعها العام الذي يمتد ليشمل كافة الناس في المجتمع على خلاف سياسات الجماعات أو المنظمات الأخرى التي تقتصر على شريحة ضيقة في المجتمع.

ج- الفرض والاجبار: الحكومة وحدها التي تستطيع معاقبة المخالفين لسياستها العامة وهي التي تمتلك السلطة التي تمكنها من التحكم بواء مواطنيها.

- ❖ ان الأنموذج المؤسسي يوصف عمليات من حيث تركيزه على خريطة التنظيم في الحكومة ومن حيث وصف الترتيبات وجميع المهام الإدارية لعموم الأقسام والإدارات ووصف ترتيباتها القانونية كما أن السياسة العامة تمثل نشاط يجري داخل الهياكل والمؤسسات الحكومية ويبحث هذا الانموذج كل ما يختص بالسياسة بالإضافة الى السلطات الرسمية الثلاث والوزارات والأحزاب السياسية والإدارية والمحلية والمؤسسات الإدارية.
- ❖ أن المدخل التقليدي الذي كان يتبنى هذا الانموذج ق حصر تركيزه في الجوانب الرسمية والقواعد والصلاحية والنظم التي تتبع لها، وكذلك في الهياكل والمستويات والعلاقات الرسمية السائدة بينها بعيدا عن الاهتمام بالسلوك العملي الفعلي لهذه المؤسسات وقرتب على هذا تجاهل لدراسة السياسة العامة التي كانت تصدرها تلك المؤسسات في ضوء هذه النظرية التقليدية
- ❖ أن المدخل السلوكي تجاوز هذه الملاحظات فاهتم بدراسة العملية السياسية والسياسات العامة في إطار المؤسسات الحكومية وتحليل السلوك الصادر من المشاركين في هذه العملية من منظور واقعي لما هو كائن.
- ❖ أن الأنموذج المؤسسي ومن خلال أنماطه الهيكلية للسلوك الفردي والجماعي يمكن أن يؤثر في مضمون السياسة العامة.
- ❖ أن الأثر التعامل مع المؤسسات على السياسة العامة، قد يكون ضعيفا وواهيا، إذا بقيت القوي التحتية جامدة وغير متحركة أو فاعلت
- ❖ وفي ضوء هذا التوجه فإن الانموذج المؤسسي، في عملية صنع السياسة العامة ودراستها وتحليلها يستوعب عددا من الخيارات الحركية، التي منه أنموذجا عملية وواقعية وقابلا للجدال وللمساجلات وذلك من خلا ما يأتي:

- 1- حيث جرت تفضيلات كثيرة ومتشعبة لتؤكد أن أفضل البدائل تتجلى في خيارات الديمقراطية والفيدرالية والحكومة الرئاسية والمراجعة القضائية ونظام الحزبين، ومرتكزة في إطار الفلسفة الأمريكية.
 - 2- نهوض البلدان النامية بالتنمية المؤسسية وتجاوز النظرة التقليدية القائمة في مؤسساتها، جعل الأنموذج الأكثر قدرة وعملية في إحلال التغيير والاستمرارية المتطورة في عملية صنع السياسة العامة، وتحليل محتواها وأبعادها.
 - 3- قدرة المؤسسة الرسمية الحكومية على الملاءمة مع ما اسند إليها من دور نشاط من خلال الفصل بين السلطات، والمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية بالشكل الذي يتناسب ويتفق مع الوظائف والمهام الملقاة على عاتقها.
- ❖ كما أن المنظمات الإدارية والأجهزة البيروقراطية تحددت أطرها ومهامها وارتباطاتها من خلال الأشكال التنظيمية والتطورات التي ادخلت عليها، لأغراض التحديث والتكيف مع متطلبات البيئة والمحيط وتعظيم الأهداف وخلق التجاوب في الأنماط السلوكية لأعضاء المنظمة، بما يضمن تنفيذ الأهداف ومتطلبات السياسية العامة على أساس الكفاءة والفاعلية.
 - ❖ ولم تكن النظرية الأنظمة قد اهتمت بشكل تفصيلي، مثلما اهتم به الأنموذج المؤسسي، الذي اهتم بالعلاقات بين الأبنية الحكومية المختلفة وركز على جوانب العلاقات الرسمية الحاصلة بينها فضلا عن العلاقة بين المركزية واللامركزية

خامسا: أنموذج العمليات والأنشطة والوظائفية؛

- ❖ ينطلق هذا الانموذج من خلال كون السياسة العامة نشاطا سياسيا فاعليات والسلوكيات السياسية كانت تمثل محور اهتمام العلوم السياسية.
 - ❖ بعد الحرب العالمية الثانية، بدء بدراسة الأنشطة والفعاليات المتعلقة بالناخبين وجماعات الضغط والمصالح والمشرعين والرؤساء البيروقراطيين والقضاة والممثلين السياسيين الآخرين وغير ذلك لأجل اكتشاف أنماط ومعرفة السياسة العامة لتلك الأنشطة والعمليات القائمة.
 - ❖ وبناء على ذلك حاول بعض العلماء السياسيين أن جمعوا بعض النشاطات والعمليات في ضوء علاقتها بالسياسة العامة وكانت النتيجة تحديد عدد من العمليات والنشاطات الوظيفية التي يمكن تبنيها مدخلا في دراسة السياسة العامة، وذلك من خلال الجهود الآتية:
- 1- العمليات الوظيفية من خلال الأنشطة السبعة التي قدمها (هارولد لاسويل) وهي:
 - أ- الاستخبار: كيفية تجميع ومعالجة المعلومات المتعلقة بقضايا السياسة العامة والتي تنال اهتمام صانعيها
 - ب- التوصيات: كيفية صياغة التوصيات واعتمادها فيما يختص بقضايا أو مسائل معينة أو محدود.
 - ج- الوصف: ويمثل الكيفية في تبني القواعد وتطبيقها وعن طريق من؟ وكيف؟ ومتي؟
 - د- الإنقاذ: في تحديد ما إذا كان السلوك متعارضا مع القوانين أو القواعد الملزمة ام لا؟
 - هـ- التطبيق: كيفية التي يتم من خلالها تطبيق القوانين والقواعد الملزمة بصوة فعلية وعملية
 - و- التقويم: ويتعلق بتقويم عمليات السياسة العامة من حيث فشلها أو نجاحها.
 - ز- الإنهاء: أي كيف ينتهي العمل بالقوانين والقواعد الأصلية، أو يقرر الاستمرار بها؟
 - 2- الأنشطة والمبادئ التي تمثل القواعد الأساسية الخمسة التي قدمها (أي كويد)
 - أ- الصياغة: وتمثل قاعد مفهوماتية حيث تركز على وضوح الأهداف وعلى معرفة القضايا ذات الاهتمام ثم على تحديد المشكلت في إطار ما يرتبط بالسياسة العامة

- ب- البحث:** ويمثل قاعدة بحث حيث تركز الاهتمام نحو البحث عن المعلومات حول نماذج البديل الأفضل الذي يمكن أن يوفر فرصة في حل المشكلة بصورة جيدة
- ج- التقويم:** ويمثل قاعدة تحليلية حيث يركز على دراسة النماذج المختلفة في سبيل استخدامها للتنبؤ بالنتائج وبالتالي لغرض الوصول إلى الاختيار من بين البدائل عقب مقارنتها مع النتائج المحتملة
- د- التفسير:** ويمثل قاعدة توضيحية أو تمييزه حيث يركز على كيفية توظيف معطيات التنبؤ وعلى كيفية تمييز المعلومات المناسبة التي يمكن أن تخدم النتائج المتوقعة وبالتالي اختيار الأسلوب البديهي الأفضل الذي يجسد الفعل والتصرف المعتمد أو الذي يمكن اعتماده في السياسة العامة.
- هـ- التثيت:** ويمثل قاعدة علمية حيث يركز على أهمية القيام باختيار النتائج المحتملة في إطار تجريبي لضمان ما يترتب عنها أثناء التطبيق في الواقع العملي للسياسة العامة.

ويؤكد (كويد) أن التحليل الجيد يقضي تطبيق الأنشطة الخمسة أعلاه بقدر متناسب وأن صانع السياسة عليه أن يسعى إلى عمل هذه الأنشطة في دراسته وتحليلاته للسياسة العامة بصورة مباشرة وكعمليات متسلسلة الترابط، ويؤكد أن القاعدة الخامسة (العملية) القائمة على التثيت والتحقيق والاختيار؛ هي التي تؤدي إلى إيجاد الرضا أو القبول، وفي حالة عدم الرضا أو القبول فينبغي الرجوع إلى القاعدة (المفهوماتية)

٣. الأنشطة والعمليات بناء على علاقتها بالسياسة العامة التي تمثل خمس مراحل أساسية كما ذكرها (توماس داي)

حيث يرى (داي) أن العملية السياسية هي سلسلة من الأنشطة الهامة التي تجسم بدورها السياسة العامة وهذه تتبلور من خلال الأنشطة الخمسة:

- أ- تشخيص المشكلات:** تتم من خلال تجميع المطالب لأجل التحرك أو العمل الحكومي حيالها وبما يؤكد اهتمامها وعنايتها.
- ب- تشكيل مقترحات السياسة:** تتم من خلال وضع الأجندة لأغراض المناقشة العامة ولتطوير مقترحات برامج لحل المشكلة.
- ج- تشريح السياسات:** تتم من خلال الاختيار المقترح بناء الدعم السياسي المطلوب له وتفعيله على شكل قانون
- د- تطبيق السياسات:** تتم من خلال المنظمات البيروقراطية ودفع الأجور وتوفير الخدمات وفرض الضرائب
- هـ- تقويم السياسات:** تتم من خلال دراسة البرامج وتقدير مخرجات البرامج الحكومية ثم تقويم أثر البرامج على الجماعات في المجتمع بشكل هادف أو غير هادف ثم اقتراح التعديلات المطلوبة.

❖ هذا ويرى (اندرسون) أن تلك الخطوات تجسد الطابع السياسي لعملية صنع السياسة العامة لكونها تتضمن صراعا بين الأفراد والجماعات، واحيانا كضاحا من اجل الخيارات ، إزاء القضايا السياسية ومشكلاتها، فضلا عن أن تلك الخطوات تمثل إطار يحقق فوائد متعددة يمكن توضيحها كما يأتي:

- أ- ضمن التطبيق العملي غالبا ما يكون التعاقب بين الخطوات هو المعتمد الموضح للتوقيت الذي تستغرقه كل خطوة وقد يكون الترتيب التسلسلي للخطوات مرنا وقابلا للتكيف**
- ب- أن ذلك الإطار يستوعب خطوات مضافة بالإمكان إدخالها عند اللزوم ويمكن توظيف الأساليب المتنوعة في جمع المعلومات**
- ج- إن هذا الإطار يوفر النظرة المفتوحة لتحليل جميع أنواع السياسات العامة وفي كل المجتمعات ذلك لأنه لم يحضار معيّن ما يجعله صالحا على صعيد المنهج في إجراء المقارنات بين التجارب الدول المختلفة.**

يأخذ (اندرسون) هذا الإطار لغرض تحليل السياسة العامة ويؤطره لائحة جدولية لغرض تعميق الفهم إزاء تحليل السياسة العامة

وفيما يأتي، توضيح لتلك اللائحة للخطوات الاسترشادية في تحليل عملية صنع السياسة العامة (20).

تسلسل المرحلة	عنوان المرحلة	التعريف الوصفي للمرحلة	المنطق العام للمرحلة
الأولى	أجندة السياسة	توضع فيها المشكلات التي تثير انتباه الرأي العام	جعل الجهة الحكومية مقتنعة بالمشكلة، ومهياة للتحرك إزائها.
الثانية	بلورة السياسة	تطوير برامج عمل مقبولة، لغرض التعامل والتصدي للمشكلات العامة، بحسب خطورتها وأهميتها.	ما الذي يمكن عمله إزاء المشكلة، في ضوء ما هو مطروح من المقترحات؟
الثالثة	تبني السياسة	تجميع الدعم والتأييد للمشروع المقترح، والتصديق عليه وإقراره.	تهيئة الحكومة لتقبل الحل المناسب لمعالجة المشكلة أ والقضية.
الرابعة	تطبيق السياسة	تطبيق الحل المشروع، وملاحظة الجهات المكلفة بتنفيذه وتحديد مسؤوليتها.	تطبيق سياسة الحكومة إزاء المشكلة.
الخامسة	تقويم السياسة	متابعة مراحل التنفيذ، للتأكد من كون السياسة مؤثرة، ولعرفة فيما إذا كانت السياسة العامة فعالة أم لا؟	هل إن السياسة كانت عملية.

وقد تبني (وليم دان) هذه الالانحة مع بعض الإضافات القليلة لتصبح بمثابة قواعد في عملية صنع السياسة العامة، تقوم على تفاعل المراحل الخمسة أعلاه في ضوء معطياتها وما ينبغي أن يترتب عليها وعلى النحو الآتي:

- 1- وضع الأجندة: بما يدل على توضيح المشكلة وتحديد إطارها
- 2- بلورة السياسة: بما يدل على حسن التدبير والتنبؤ في التعامل مع المشاكل
- 3- تبني السياسة: بما يفضي إلى وضوح توصيات السياسة العامة
- 4- تطبيق السياسة: بما يعزز من متابعتها لغرض إنجاز أهداف السياسة العامة
- 5- تقدير السياسة: بما يعزز دور الرقابة المحاسبية والتقويم على تنفيذها ومخرجاتها وآثارها

سادسا: أنموذج دراسة الحالة:

- ❖ يمكن أن تتم دراسة السياسة العامة بوصفها نابعة من حالات وحوادث معبرة عن التفاعل مع المعنيين والمشاركين فيها.
- ❖ حيث يقوم هذه الانموذج على فكرة إجراء الدراسة التحليلية والتفصيلية لكل حالة أو مشكلة أو قضية على حدة، ومن خلال هذه الدراسة يتم التوصل إلى صياغة التوجه أو صنع القرار المناسب للسياسة العامة إزاء تلك الحالة أو المشكلة أو القضية التي جرى تحليلها تفصيليا
- ❖ **تعريف (دراسة الحالة):** تحليل مكثف لوحدة مستقلة، شخصيا كان أم مجتمعا، بالتأكد على العناصر التطورية لذلك الشخص أو ذلك المجتمع في إطار علاقته مع البيئة المحيطة.
- ❖ يعتبر او يجسد نموذج دراسة الحالة: أسلوبا منظما للتحليل والدراسة المستقلة للسياسة العامة ولقضاياها القائمة بذاتها، ثم معرفة جوانب التأثير المتبادل التي يربط بينها كعامل مستقل وبين العوامل الأخرى التابعة ذات العلاقة، وصولا إلى نتيجة حقيقة مدركة تصلح للتعميم.
- ❖ خطوات مرور هذه الأنموذج (دراسة الحالة)



❖ فأن لهذا الأنموذج ويرغم ايجابياته، بعض العيوب في توظيفه ضمن مجالات السياسة العامة، تنحصر في:

- + تحيز الباحث أو القائم بتحليل القضية، من حيث إعطاؤها وزنا مبالغا فيه من الاهتمام أو الإظهار.
- + يجسد بعض الطروحات التي تتضمنها القضية بناء على رغبته وليس كما تعبر عنه القضية في حقيقة الأمر
- + بعض القضايا التي لا تتكرر في الحدوث، بحيث لا يمكن تعميم نتائجها على حالات أخرى
- + ليست بالضرورة تصلح لحلول القضايا اللاحقة والجديدة
- + أن هذا الأنموذج من الناحية المنهجية لا يفي بمتطلبات استخدامه من قبل المحللين والباحثين الذي ينشودن سبلا للتوضيح أو طرقا في التنبؤ بالحالات اللاحقة.
- + دراسة كل قضية على حدة يجعله أمام أداء بطيء ويفقده القدرة على بناء التعميمات المنهجية والموضوعية التي تمثل الصفة المميزة لأي نظام سياسي في المجتمع والبيئة ما يجعله أخيرا متراجعا عن ديناميكية السياسة العامة وغير متواكب مع تغيراتها المطلوب إدراكها والتعامل معها

الفصل السادس:

البيئة المؤثرة وصناعة السياسة

أولاً: البيئة التي تتفاعل معها السياسة العامة

- ❖ السياسة العامة تتفاعل وتتفاعل مع بيئة واسعة محيطتها بها وهذه البيئة تتمثل بمجموعة من العوامل والمتغيرات إضافة إلى القيم والثقافات وما يمكن ان يكون عليه المجتمع داخليا وخارجيا مثل:
العوامل الاجتماعية، العوامل الاقتصادية، العوامل التعليمية، العوامل السياسية والادارية العامة، العوامل الدولية والعالمية، والعوامل الجغرافية وكما دعاها (جيمس اندرسون) باسم (بيئة السياسة) واعطاها بعض التبريرات التالية:
- ١- ان السياسة العامة لا يمكن لها ان تكون كفاءة وفعالة مالم تأخذ بالاعتبار الظروف البيئية التي تحيطها.
- ٢- ان الحاجة للسياسة العامة تقضي بقيامها اولا في البيئة ومن ثم نقلها للنظام السياسي عبر القنوات الرسمية وغير الرسمية.
- ٣- ان للبيئة دور في اقامة بعض القيود على متخذي القرارات وصانعي السياسة العامة.
- ٤- ان للخصائص الجغرافية والطبيعة المناخية وحجم الموارد وعدد السكان والتركيبية الاجتماعية والاساليب الثقافية اثر بالغ على النظام السياسي.

- ❖ المقصود بالبيئة الجغرافية: هي تلك المميزات والخصائص الطبيعية التي يتصف بها إقليم دولة معينة مثل الموقع الجغرافي
- ❖ فالسياسات العامة تتأثر بعوامل عديدة قائمة في البيئة والمجتمع، الوحدات ذات العلاقة بتلك البيئة كما توضحها الوحدات التحليلية التالية:

- ١- الثقافة السياسية: مختلف الثقافات السياسية تتحدد من خلال تفوق بعض المواقف السياسية؛ وقد عرفت الثقافة السياسية بتعريفات عديدة:
- **الثقافة** بأنها أسلوب حياة العامة للمواطنين والتراث الاجتماعي الذي يستمد الفرد من جماعته.
- **كما أن الثقافة** هي ذلك الجزء من البيئة الذي ينشأ الانسان
- **الثقافة السياسية تعريف (سيدني فايبر):** هي منظومة المعتقدات المجربة والرموز والقيم المعبرة خلالها يتم التعرف على الحدث السياسي المتخذ والقائم.
- **الثقافة السياسية تعريف (الموند وزملاؤه):** عبارة عن توزيع معين للاتجاهات والقيم والاحاسيس والمعلومات والمهارات السياسية وتؤثر اتجاهات الافراد على ما يقومون به.
- **الثقافة السياسية تعريف (جيمس اندرسون):** هي جزء من ثقافة المجتمع المتضمنة القيم والمعتقدات والمواقف المتعلقة بما ينبغي ان تقوم به الحكومة وكيف تقوم به وطبيعة العلاقة بين المواطن والحكومة.

❖ انواع الثقافة السياسية: -

- ❖ الثقافة السياسية (الفردية)
وهي التي تعبر عن تلك الثقافة المهتمة بتفضيلات الأفراد واهتماماتهم الشخصية وترى الحكومة أداء منطقيته بناء على رغبة المواطنين
- ❖ الثقافة السياسية (الأخلاقية)
هي الثقافة التي تنظر للحكومة بوصفها آية لتقديم المنافع للمواطنين، تجسدا للخدمة العامة وتعتبر الحكومة في الاقتصاد حالة محمودة ومطلوبة
- ❖ الثقافة السياسية (التقليدية)
هي تلك الثقافة التي تتبنى النظرة الأبوية والنخبوية للحكومة وتتخذ من الحكومة أداة في تحقيق الاستقرار والضغط الاجتماعي
- ❖ الثقافة السياسية (الهامشية)
هي الثقافة التي تدلل على عدم الاهتمام التام تقريبا بالنظام السياسي، وعلى اعتبار ان هذا النظام يعبر عن ظاهرة عرضية ملتصقة بثقافة فرعية محلية، لا تحظى بأي تفاعل أو اتصال فيما بينها. وفي ضوء ذلك فإن الأفراد ليس لهم موقف خاص من النظام
- ❖ الثقافة السياسية (الخضوعية)
هي التي يكون فيها للسلطة السياسية حضور واضح فالأفراد يعرفون أفعال السلطة، ولديهم مواقف حيالها وتتسم هذه المواقف بالسلبية، لكنهم يحترمون تلك الأفعال إذا نجمت عنها أعمال حسنة ويخضعون لها إذا كانت غير مرغوبة لديهم
- ❖ الثقافة السياسية (المشاركة) لم يذكرها الدكتور
وهي التي يكون فيها المواطنون فاعلين ويشعرون بأنهم قادرون على التأثير على السلطة السياسية
- ❖ الثقافة السياسية (التصارعية)
الثقافة التي يكون المواطنون فيها منقسمين بشكل حاد، إزاء ما يتعلق بشرعية النظام السياسي، وبكيفية حل المشكلات الرئيسية في المجتمع

❖ ولأجل ترسيخ دور الثقافة السياسية في عملية صنع السياسة العامة لابد من استيعاب حالات التمايز والمفارقات، التي تتجلى عن

الثقافة السياسية، كمؤثر نسبي وليس قطعيًا، وذلك من خلال الملاحظات الآتية:

- ✦ التباين والاختلاف الحاصل بين شرائحه ومناطقه الجغرافية وبنائه الطبقي والسكاني.
- ✦ ان اختلافات السياسة العامة وصناعتها عند كثير من الدول ترجع التباين في الثقافة السياسية المعتمدة.
- ✦ التوجه السكاني ورؤية المواطنين للزمن والوقت يؤثر على تعاملهم مع صنع السياسة العامة.
- ✦ القيم والمعتقدات والاتجاهات تؤثر في نوايا السياسيين من متخذي القرارات وصناع السياسة.

❖ ابعاد دراسة الثقافة السياسية وهذه الابعاد الأربعة تسهر في بلورة الثقافة السياسية المرتبطة بقضايا الحكومة والإدارة العامة

والسياسة العامة وهي: التدرج والمساواة-الحرية-الاكراه-الولاء-الإلزام-الثقة والشك

٢. الظروف الاجتماعية والاقتصادية: لصعوبة الفصل بينهما

❖ ان العلاقة مشتركة بين الظروف الاجتماعية والاقتصادية من حي تأثيرهما المتبادل ازاء طبيعة السياسة العامة وانشطتها وعملية صنعها
❖ كما يتعبر البعد او النشاط الاقتصادي مصدرا من مصادر التناقض بين الجماعات في المجتمعات الحديثة، مثل ذلك التعارض الحاصل بين أصحاب المشاريع الكبيرة المتضررة والضعيفة إلى مناشدة الحكومة للتدخل وتقديم العون والمساعدة وانصافها، وهذه بدورها لا تحبذ تدخل الحكومة

❖ فإن علم الاجتماع السياسي: يسعى الى الافتناع بأن هناك العديد من الظواهر والمواقف السياسية التي لا يمكن استيعابها ولا يمكن تفهمها بغير التعمق في دراسة جذورها وخلفياتها الاجتماعية مما يعطي التميز لعلم الاجتماع من خلال الاحاطة الكاملة بالعوامل والتيارات السياسية التي تتعامل في المجتمع.

المجالات التي يركز عليها علم الاجتماع السياسي بشكل واضح هي :-

- ✦ دراسة المظاهر الاجتماعية لظاهرة السلطة او القوة السياسية القائمة في المجتمع.
- ✦ دراسة مظاهر الصراع الطبقي ومضاعفاتها السياسية وما يترتب عنها من الاثار.
- ✦ دراسة المتغيرات الاجتماعية وعمليات التصويت في الانتخابات العامة.
- ✦ التعرف على التجمعات المهنية والنقابية وأثرها على ممارسة الديمقراطية.
- ✦ دراسة القيم الاجتماعية والسلوك السياسي.
- ✦ التعرف على الابعاد الاجتماعية للظاهرة البيروقراطية.
- ✦ دراسة البيئة الاجتماعية.
- ✦ تحليل الاسس الاجتماعية لظهور الحكم.
- ✦ دراسة العوامل الاجتماعية في الثورات السياسية.

❖ مجال الاقتصاد السياسي: - يجسد تلك العلاقة التبادلية التأثير بين كل من الاقتصاد والسياسة من حيث اشتراكهما في دراسة الانسان داخل المجتمع والسعي نحو تحقيق رفاهية الفرد والمجتمع على حد سواء.

المجالات التي يركز عليها علم الاقتصاد السياسي بشكل واضح هي: -

- ✦ الاهتمام بدراسة الايديولوجية السياسية للدولة وتحديد المضمون الاقتصادي.
- ✦ دراسة وظيفة الدولة وابعاد الدور الذي تمارسه في المجال الاقتصادي.
- ✦ إيجاد نوع العلاقة بين مراكز القوة الاقتصادية
- ✦ دراسة المشكلات الاقتصادية مثل سوء توزيع الموارد والثروات ومعرفة تأثيراتها.
- ✦ دراسة الظواهر السياسية الدولية الهامة والمؤثرة التي يمكن ارجاعها الى اسباب ودوافع اقتصادية مثل الحروب، المجال الحيوي الواسع، تهجير الفائض البشري، السيطرة على مصادر المواد الخام، الاستحواذ على الأسواق المالية والتجارية.
- ✦ دراسة الدور المتزايد للعوامل الاقتصادية في العلاقات الدولية المعاصرة مثل القروض، المساعدات، نقل التكنولوجيا، الاستثمارات الخارجية، اجراءات تنظيم العمالة في المجتمع الدولي.

❖ النظام السياسي للدول ما هو في الحقيقة إلا وليد المتجمع من حيث كون هذا النظام ينبغي له ان يكون معبرا عن قيم المجتمع وثقافة أعضائه واتجاهاته.

❖ من الصعوبة اتخاذ قرار سياسي او اقتصادي أو إداري أو ثقافي دون استناد ذلك القرار أولا وأخرا إلى بحوث اجتماعية تحليل متواصل لعلاقات التوازن المجتمعي ودراسة متغيرات السلوك الاجتماعي

❖ يتجلى ارتباط التأثير في الظروف الاجتماعية والاقتصادية في طبيعة السياسة العامة: مثل تخصيص السياسات الاقتصادية المناسبة لمعالجة الديون وعجز الموازنة وأيضا من السياسات الخدمة الاجتماعية رعاية الفقراء والمحتاجين والمتعطلين عن العمل

❖ وقد تتدخل الحكومة لترتيب الأوضاع الظروف الاجتماعية والظروف الاقتصادية والاجتماعية في الأسواق:

- ✚ لغرض حماية الحياة والحرية والملكية
- ✚ لمنع الكساد وتحقيق الاسعار العادلة وتحقيق مستويات معقولة من الأجور
- ✚ للمحافظة على المنافع العامة وحمايتها من الاضرار اللاحقة بها من قبل الأنشطة الخاصة
- ✚ دعم المنافسة الفاعلة وتقويض حالات احتكار السوق والتلاعب بالأسعار
- ✚ تضييق حالة اللامساواة وجعل الخدمات في متناول الجميع دون تمايز

❖ هناك حقيقتين لا بد من وضعهم في الحسبان عندما نتحدث عن السياسة العامة والظروف الاجتماعية والاقتصادية

الأول: أن الفهم المطلوب للكيفية التي تصنع فيها القرارات السياسة العامة يستدعي استحضار الظروف الاجتماعية والاقتصادية مثلما تستحضر الظروف السياسة وما يرتبط بها

الثاني: أن موضوع أسبقيات الظروف الاجتماعية والاقتصادية على غيرها من الظروف والمتغيرات السياسية الأخرى عند بلورة السياسات العامة يظل موضوع متحركا ومفتوحا وعرض للنقاش والجدل المستمر الذي يكون للموقف تحكيمات نوعية وأغلب البحوث مستمدة من المجتمع الأمريكي وهي غير صالحة للتعليم.

٣- الظروف والمتغيرات الدولية والعالمية:

❖ ان حكومات الدول في العالم تعيش حياتها وشعوبها في ظل انماط معينة من حالات التباين على مختلف الأنشطة والمجالات فيما بين البناء القديم والبناء الجديد - يوجد بناء وسط يمكن ان تصنف في ضوءه طبيعة الحكومات في دول العالم ، وشعوبها اوانها تمثل دولا كبيرة ومتوسطة او صغيرة من حيث المساحة وعدد السكان ويمكن ان تكون غنية او فقيرة او حالة الوسط من حيث الموارد ومصادر الثروات والامكانيات الذاتية والصناعية. غير ان تلك الدول تصيف مجموعة تمايز والفروق فيما بينها من حيث القوة والنفوذ والتأثير ومن حيث الدعم وطبيعة انظمة الحكم.

❖ الواقع الدولي يفرض نماط من العلاقات المتميزة والمؤثرة على الدول من قبل بعضها ازاء البعض الآخر نظرا لعدم وجود التوازنات في خصائص تلك الدول من ناحية القوة والنفوذ والتأثير والدعم وغير ذلك

❖ حيث يسفر الأمر عن عدم وجود مساوات اقتصاديات بن الدول وعن وجود تباينات ثقافية وكيفية فيما بينها وعن وجود اختلاف من حيث القوة والضعف في الخصائص ومميزات والقيم في هذه الدول

❖ ان دخول العالم للقرن الحادي والعشرين قد حتم ومازال يحتم على الدولة مزيدا من الاستعدادات ازاء مشكلات متضاعفة ومتناقمة وجديدة، بالتالي بمقدورها تخريب المنجزات السابقة ان لم تجد حل لتلك المشكلات مثل حالات الانفجار السكاني ومتطلبات ثورة الاتصالات والمال والشركات المتعددة الجنسيات والثورة الصناعية الجديدة والمخاطر البيئية والكارثية ويحتم بالتالي على الدول اعتماد سياسات عامة لمحافظة ولمعالجة تلك المشكلات حيث أنها ظروف ومتغيرات تفوق قدرات الدولة الواحدة

❖ بالإضافة لذلك كله يوضح (روبنس) أن هناك عوامل بيئية متسارعة تتطلب تحكيفا معها كلما تتطلب إحلالا عاجلا للتغيير وللتجارب مع البيئة ذات الثقافات المتعددة.

❖ وهناك مجموعة القوى الداعية للتغيير والمتمثلة في الآتية:

- | | |
|--|---|
| أ- طبيعة القوى العاملة من حيث كونها تمثل | د- المنافسة. من حيث كونها تمثل |
| ✚ ذات ابعاد ثقافية متنوعة واسعة. | ✚ التنافس العالمي |
| ✚ ذات زيادة في الاحتراف المهني والتخصصات. | ✚ الاندماجات والاتحادات. |
| ✚ ذات مهارات غير كافية بالنسبة للمستخدمين الجدد. | ✚ تزايد باعثة التجزئة المختصين. |
| ب- التقنية. من حيث كونها تمثل | هـ- الاتجاهات الاجتماعية. من حيث كونها تمثل |
| ✚ الكثر من اجهزة الحاسوب والآلية. | ✚ تباطؤ زواج الشباب |
| ✚ ادارة الجودة الشاملة. | ✚ زيادة الخدمة التعليمية الجامعية. |
| ✚ برامج اعادة الهندسة | ✚ تزايد معدلات الطلاق |
| ج- الصدمات الاقتصادية. من حيث كونها تمثل | و- السياسة العالمية. من حيث كونها تمثل |
| ✚ تمثل اهتزازات امن السوق. | ✚ انهيار الاتحاد السوفياتي. |
| ✚ تذبذب اسعار الفائدة. | ✚ الحصار الامريكي على الدول الاخرى. |
| ✚ تذبذب العملة الاجنبية | ✚ حكم السود لجنوب افريقيا |

كل ذلك له تأثير بارز في السياسات العامة الحكومية لاي دولة من دول العالم اليوم، بغض النظر عن كونها غنية ام فقيرة ديمقراطية او ديكتاتورية.

ثانياً: الجهات الصانعة للسياسة العامة:

❖ تكون الجهات الصانعة للسياسة العامة في نمطين وهي:

- أ- صناع السياسة العامة الرسميون: المشرعون والتنفيذيون والأجهزة الإدارية والمحاكم. > فاعلين
- ب- صناع السياسة العامة غير الرسميين: جماعات المصالح والأحزاب السياسية والمواطنون. > ضاغطين

١. صناع السياسة العامة الرسميون. (اساسيون وثانويون)

وهو الجهة أو الفريق الأول الذي يمارس دور صناعة السياسة من خلال ما يتمتع به من سلطات دستورية مباشرة للتصرف والفعل واتخاذ القرار ينقسمون الى:

- ✚ **صنائع اساسيون:** هم الذين يتمتع به من سلطات دستورية مباشرة للتصرف مثل السلطة التشريعية أو البرلمان ورجال المحاكم العليا
- ✚ **صنائع ثانويون:** هم الذين يمثلوا المراكز المساعدة في صنع القرار ويحصلوا على تحويل من الفريق الأول في رسم السياسة العامة

ويتكون صناع السياسة العامة الرسميون من الفئات النوعية الآتية:

- أ- **المشرعون:** هم الأعضاء الذين تتشكل من خلالها المجالس التشريعية أو البرلمانية حيث يقومون بالتشاور والتباحث والنقاش حول السياسات العامة
 - ب- **التنفيذيون:** هم المسؤولون السياسيون الذين يتسمون بأسماء شتى، وتباين واجباتهم وتختلف مهامهم وواجباتهم وهم المعينون بأداء الحكومة والنهوض بأعبائها في المجتمع بدءاً بالرئيس أو رئيس مجلس الوزراء، والوزير
 - ج- **الأجهزة الإدارية:** وهي تلك المنظمات الإدارية والمؤسسات العامة والادارات الحكومية البيروقراطية التي تضم أعداداً من الموظفين الحكوميين الذين يملكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصلحة العامة بالمجتمع، تعمل على تطبيق السياسة العامة والقوانين والقواعد واللوائح.
 - د- **المحاكم:** وهي تلك الأجهزة والمؤسسات القضائية مسؤولة عن وضع السياسات القضائية. فالمحاكم العليا لها دور في صنع السياسة العامة من خلال استخدام سلطتها في تفسير ما هو مطلوب من القانون الجديد أو السياسة العامة الجديدة
- المحاكم تلعب دوراً في التشريعات السياسية مثل**
- أ- تقرير ما إذا كانت السياسة العامة تتماشى مع الدستور أم لا
- ب- لعب دور الوسيط بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقها من خلال التوضيح والتفسير السليم والقانوني للمقصود من السياسات العامة
- ج- التأكد من تطبيق الأوامر والقرارات الشرعية.

٢. صناع السياسة العامة الغير الرسميين

- ❖ هم الفريق الثاني الذي يمارس دوره في صنع السياسة من خلال صفتهم الشخصية وليس الرسمية من خلال التأثيرات والضغطات على الصناع الرسميين مثل جماعات المصالح، والأحزاب السياسية، والمواطنون.
- ❖ **أهم الفئات التي تمثل صناع السياسة غير الرسميين:**

- أ- **جماعات المصالح (الاهتمامات الخاصة):** - هي تلك الجماعات المؤثرة التي تتصف بالسمات المتمثلة بنوع من التنظيم وبممارسة الضغط السياسي المعين على صناع السياسة العامة الرسميين لتحقيق هدف مقصود تسعى إليه تلك الجماعات من خلال قوتها التأثيرية. **وتصنف تلك الجماعات في ضوء المصالح التي تبحث عنها أو تدافع عنها ضمن صنفين هما:**
- ✚ **جماعات المصالح المادية** (تسعى للحصول على مزايا جديدة أو الحفاظ على المراكز مثل- النقابات والغرف والمنظمات المهنية والتجارية والصناعية والزراعية).
 - ✚ **جماعات المصالح المعنوية** (تؤكد طروحات الثقافة وقضايا النضال لصالح قضايا معينة، أو الدفاع عن مبادئ وقيم روحية وأخلاقية مثل- دور العبادة والنوادي الاجتماعية والسياسية والطلابية).
- **دور جماعات المصالح الخبرات إزاء الموضوعات المعينة، وتعمل على تحويل المطالب إلى قضايا هامة تستحق الاهتمام من قبل صانعي السياسة العامة:**

- ⊖ ان جماعات المصالح غالباً ما يزودون صانعي السياسة العامة بالمعلومات الفنية والمهنية ويقدمون وجهة نظرهم
- ⊖ تمتلك جماعات المصالح الأموال اللازمة والمصادر الهامة والضرورية
- ⊖ تعتمد الحكومة على جماعات المصالح لغرض تنفيذ سياساتها العامة
- ⊖ يمكن أن تمثل جماعات المصالح مطالب المجتمع وتحث على الدعم اللازم نحوها وتعمل بكل وسائلها للضغط على الجهات الرسمية، لأجل تحويل تلك المطالب إلى سياسات عامة مترجمة عبر الواقع العملي والفعلية.

ب- الأحزاب السياسية (تربط الحكومة بالمجتمع): هي تنظيمات مكونة من الفاعلين وأصحاب الوظائف والناشطين والناخبين الذين يعملون بشكل جماعي في سبيل تأمين أهداف سياسية عامة، وترتكز على قاعدة واسعة لغرض دفعها للفوز بمنصب انتخابي وللسيطرة على المؤسسات الحكومية القائمة في المجتمع.

أن هناك أربعة شروط تكون دعامة مفهوم الحزب السياسي وهي:

1. تنظيم دائم
2. تنظيم محلي بشكل فاعل و يقيم صلات منتظمة
3. إرادة واعية للقادة المركزيين لأجل ممارسة السلطة بشكل مستقل أو المشاركة مع الغير.
4. الاهتمام المستمر بالبحث عن الدعم الشعبي

والأحزاب السياسية بشكل عام ومهما كانت طبيعتها، تقوم بعدد من الوظائف الأساسية في المجتمع من أهمها: تجميع المصالح، ثم التعبير عنها، والقيام بعد ذلك بوظيفة الاتصال والربط بين المجتمع والحكومة، أي أن الأحزاب السياسية تترجم في حقيقتها مدى علاقتها بالسياسة العامة، والهدف الذي تسعى إليه تلك الأحزاب نحو الوصول إلى السلطة السياسية أو التأثير عليها.

تتنوع أدوار الأحزاب السياسية ودرجة تأثيرها في السياسة العامة تبعا لنوعية الأنظمة السياسية، وهي ثلاثة نظم حزبية شائعة:

1. نظام التعدد الحزبي (يحوي احزاب سياسية متعددة القوى والتيارات).
2. نظام الحزبين (يحوي حزبان رئيسيان)
3. نظام الحزب الواحد (الحزب الحاكم وعدم السماح بتواجد احزاب اخرى)

وللأحزاب متمتين أساسيتين هما

1. التعبير عن اهتمامات الناس ومطالبهم العامة والعمل تحقيقها من قبل الحكومة
2. نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى الناس

ج- المواطن: - أن العديد من السياسات العامة الحكومية والمهمة المتخذة تستند في مسلكها واخذ طريقها الى كونها افكار فردية او شخصية كالياسيين والأكاديميين.

يشارك الفرد فعلا في التصويت وفي مناقشات السياسة العامة ويؤخذ برأيه في اجراء التعديلات اللازمة على الدستور والتصويت على مقترحات متعلقة بالضرائب وهم بذلك يعززون دور الفاعل في تقرير السياسة العامة.

وجه الاختلاف بين

الأحزاب السياسية	جماعات المصالح
تسعى لتعبيرها عن المصالح لغرض الوصول إلى السلطة المستقبل	تسعى لجعل السياسات العامة مستجيبة لمصالحها ومطالبات الخاصة
لها بناء تنظيمي	ليس لها بناء تنظيمي
أهدافها سياسية	أهدافها اقتصادية
في حالة التعبير تسعى إلى مصالحها للوصول إلى السلطة	في حالة التعبير عن مطالب المجتمع تسعى في إطار التخصص الدقيق ولا تسعى إلى السلطة وتهدف إلى مصالحها المحدودة والدعم لها فقط

السياسة العامة

المحاضرة الثامنة: الفصل السابع والثامن

الفصل السابع عملية صنع السياسة العامة:

أولاً: جدولت مهام السياسة العامة (الأجندة)

- ❖ يعرفها (جون كنكدون): جدولت المهام أو أعمال السياسة العامة باسم (أجندة سياسة الحكومة) بأنها قائمة تتضمن الموضوعات والمشكلات الموجودة أمام موظفي الحكومة، والتي يشارك الناس من خارج الحكومة الموظفين الرسميين فيها، وفي إعطائها قدرا من الاهتمام والعناية خلال أية فترة من الوقت.
- ❖ ويعرفها (روس): قائمة الموضوعات التي توضع للبحث والمناقشة من أجل التوصل الى حلول عامة لها
- ❖ ويعرفها (داي): عملية صناع السياسة الرسميين في تطوير بدائل سياسية في سبيل التعامل مع المشكلات والقضايا المجتمعية واستنباط قرار السياسة العامة من خلال تلك العملية.
- ❖ وهذا يعني ان جدولت أعمال الحكومة: تتضمن عملية مناقشة فعلية يترتب عنها اتخاذ فعل رسمي مناسب لمواجهة القضية المطروحة ضمن جدول الأعمال
- ❖ وعليه فإن عملية تنظيم الأجندة، تمثل مرحلة حاسمة وخطوة أساسية كبيرة تقتضيها كل قضية في السياسة العامة، على اعتبار أن عملية التوصل إلى اتخاذ سياسة عامة تمثل بدورها خطوات مترابطة فيما بينها وتشمل على:
 ٥. التعرف على المشكلة التي أصبحت قضية في المجتمع والبيئة.
 ٦. العمل على إيجاد مكان لهذه القضية ضمن أجندة الحكومة.
 ٧. أن اجندة الحكومة تسهر في بحث القضية ومناقشتها.

❖ حول وجود مشكلة معينة قد لا تضمن انتباه الحكومة لها وذلك للأسباب عدة أهمها:

- أ- وجود أناس مؤثرين في المجتمع يعملون على منع اعتمادها كقضية بفعل القوة.
- ب- وجود بعض المراكز والمؤسسات التي للمجتمع دور أساسي في اقامتها وتكوينها تقول بانتقاء واختيار المشكلات المتعددة والمختلفة لغرض تجميعها وتهيئتها للاعتماد ومن قبل الحكومة ويطلق على تلك المراكز والمؤسسات اسم (البوابون)
- ج- ان البحث عن إيجاد قضية معينة لأجل ان يتم التعامل معها من قبل الحكومة وظيفية أو مهمة تقع على عاتق فئة المعنيين يطلق عليهم اسم (المنظمون السياسيون) الذين يستثمرون أوقاتهم وقدراتهم وخبراتهم في سبيل جمع المصادر الكافية للتعرف على القضية.

ثانياً: طرق تنظيم الأجندة أو جدولت قضايا السياسة العامة تتم بطريقتنا:

١. الجدول النظامي: ويتضمن جميع القضايا التي يستشعرها أعضاء السلطات الثلاث وتستدعي تدخل أي منها حسب الصلاحية والاختصاص.
 ٢. الجدول المؤسسي: ويتضمن جعل مؤسسة بعينها مثل المؤسسة التشريعية، أو الادارية والتنفيذية، أن تأخذ في اعتبارها العمل على مواجهة القضية المعنية محط اهتمام.
- ❖ وفي ضوء هذين النوعين من جدول أعمال السياسة العامة فإن قضايا الأجندة في صنع القرار وحسبما لدينا نوعين من ميادين صنع القرار وهو:
 - الأول: ميدان صنع القرار الواسع: والذي يبحث ويعتمد بعض القضايا خلال زمن معين ويتصف هذا المحور بالرؤية العالية الوضوح إزاء القضايا المعبر عنها من قبل الرأي العام.
 - الثاني صنع القرار الضيق: والذي يعني باتخاذ القرارات الروتينية والتقليدية أو بتعديل بعض السياسات العامة القائمة ويتصف هذا المحور بالمحدودية وبالاقتصار على القضايا المخصصة.

ثالثا: فاعلية الأجندة أو ديناميكية أعمال السياسة العامة:

- ❖ إن أية قضية تكون محط اهتمام صناع السياسة العامة وتأخذ حيزا لها ضمن أجندة أعمال السياسة العامة معناه (ان على الحكومة ان تقرر اسلوب التغيير الواجب ان تتبناه وهو يعتمد على محصلة الدراسات والقناعات والخبرات فضلا عما ينجم من الصراعات والتنافس عن المناقشات وتباين الآراء من قبل صناع القرار في السياسة العامة
- ❖ أدبيات السياسة العامة واستخلاصها لأنماط السلوك السياسي رأي (لاسير) بوجود نمطين في تقرير التغيير المفضي للتعامل ولموجهة القضية في السياسة العامة:

١. (نمط التغيير التدريجي) وهو الاكثر شيوعا ويستفيد من اثر السياسة المعمول بها بالشكل الذي يسمح لصناع السياسة توظيف نجاحات الماضي وتجنب اخطائه في السياسة العامة على اعتبار أن التغيير التدريجي.
 ٢. (نمط التغيير الجذري أو الراديكالي) وهو النمط الداعي الى تبني أثر السياسة من منظور المدييات البعيدة ويدعو إلى ضرورة أن تعمل الحكومة على تبني سياسات عامة تحقق لها استغلالا للفرص في احداث التغيير الى ابعد حد ممكن. لان النمط التدريجي مكلف على المدى الطويل وليس سريعا ولا ممتاسكا
- ❖ **فعدم مقدرة النظم السياسية والحكومات على التعامل السريع مع القضايا يعود إلى عوامل عديدة من أهمها:**

١. المتطلبات التي يفرضها الدستور حول معالجة القضايا بطرق متأنية قائمة على التحقيق والتأكد والموازنة بين المهام والتخصصات والعمل في إطار القواعد والقوانين المحددة وضرورة الالتزام بها وعدم تخطيها.
 ٢. اعتماد المؤسسات الإدارية والأجهزة الرسمية على قوائم مطولتة من الخطوات البيروقراطية والأساليب الرتيبة
 ٣. في كثير من الحالات ترتفع أسبقيات القضايا في الأجندة في ضوء اعتبارات سياسية أسهم في بلورتها أشخاص فاعلون مثل أولئك المقدمين أو المعرفين للقضايا
 ٤. ففاعلية الأجندة السياسية وجدولتة الاعمال لمواجهة القضايا تحتم على الحكومة وعلى صانعي القرار فيها والأخذ بعجلة اعتبارات ومعطيات أساسية بما يضمن انطلاقهم وممارستهم لصلاحياتهم في ضوء أجندة حيوية تتعامل مع قضايا حيوية والبعض منها يتصف بالحساسية والوضع الخاص وهذه الاعترافات يمكن تتمثل فيما يأتي:
- أ- عندما تتعامل الحكومة مع قضية ذات طبيعة متنازعة بين التوق إلى التوازن أو حدوث الاضطراب.
 - ب- أن اجندة الحكومة تحسب للتوقعات المحتملة الحساب الكافي.
 - ج- لا يتوقف أجندة الحكومة على قضايا البيئة والمجتمع فقط وإنما للقيادة السياسية ولصناع القرارات دور مهم في إعداد جداول أعمال السياسة.
 - د- هناك بعض القضايا تفرض نفسها فوق تسلسل القضايا المدرجتة في الأجندة بحكم خطورتها وجسامتها وإضرارها.
 - هـ- أن هناك طرق متعددة أخرى يتم عبرها إيصال الطلبات والقضايا إلى اجندة صناع القرار ومعالجتها منها:

- نشاطات المعارضة السياسية والحزبية بما فيها حوادث العنف
- نشاطات الصحافة ووسائل الإعلان والإذاعة والتلفزيون

خامسا: المعايير المؤثرة في عملية صنع السياسة العامة:

- (المعايير) هي الافكار في عقول الناس او اعضاء الجماعة تأخذ شكل عبارات من خلالها يتم تحديد ما يجب على كل عضو ان يعمل؟ وما ينبغي عمله؟.
- وتوجد المعايير سلسلة القيم عند الانسان وبالتالي عن اصانع القرار او متخذه في السياسة العامة
- (حدوث صراع القيم) يحدث في جميع مستويات عملية صنع القرار وأساس الصراع القيم هنا يكمن عندما يحاول متخذ القرار البحث عن اهدافه التي ستعزز وتزيد من استقلاليته بينما في الوقت ذاته تبحث المؤسسات الادارية عن جميع جهود الافراد والمنتهمين اليها في سبيل تحقيق اهداف مشتركة.

بعض المظاهر التي تمثل المعايير المؤثرة في عملية صنع السياسة العامة: -

وهي كالتالي: ١- قيم الفرد ٢- الانتماء لحزب سياسي ٣- مصالح الناخبين ٤- الرأي العام

١. قيم الفرد:

وتمثل مجموعة المعايير التي يعتمد عليها الفرد في صنع خياراته بالشكل الذي يجعل من عملية اتخاذ القرار في السياسة العامة عملية يمكن دراستها وتحليلها في إطار فردي على الرغم من كون الخيار الفردي يأخذ بالاعتبار ما سوف يتبناه الآخرون من مواقف مماثلة أو مغايرة.

ولقد بين العالم (روبرت دال) أن القيم والتوجهات الخاصة بالفرد تجاه السياسة العامة يمكن أن يتم تفسيرها في المعطيات الآتية:

- ١- الشخصية والخلق
 - ٢- الثقافة العامة أو الثقافة السياسية التي يشترك فيها مع الآخرين في القبلية أو القرية أو المدينة أو الدولة أو العالم
 - ٣- التوجهات السياسية التي يشترك فيها مع الآخرين في القبيلة أو القرية أو القبلية أو المدينة أو الدولة أو العالم
 - ٤- التوجهات السياسية الأولية التي اكتسبت خلال مرحلة التنشئة.
 - ٥- الخبرات والظروف الشخصية والأوضاع الحياتية المعيشة
 - ٦- المواقف المحدد او المعتقدات التي يواجهها المرء في لحظة تاريخية محددة.
- ❖ فهذه المعطيات مع كونها أسبابا في بناء سياسية عالية الثبات الا أنها تسهم وبشكل سهل في حدوث التغييرات في تلك التوجهات.
- ❖ وعلى ذلك، فإن قيم الفرد تمثل أفكار ملخصة ومعتقدات تقود نحو القيام بأفعال وبناء أحكام إزاء أهداف وحالات معينة كما تجسد تلك القيم عددا من المفاهيم المرغوبة عند الفرد وتعبّر عن جوانب من حياته وأفكاره وشخصيته.
- ❖ ولقد أشار (ملتون روكش) إلى أن القيم الفردية تعمل كمعيار يوجه سلوك الفرد وتصرفاته بطرق مختلفة وتسمح له عمل ما يأتي:

- ١- اتخاذ مكانة معينة في القضايا الاجتماعية
- ٢- إبراز دور أفضل للأيديولوجية السياسية والدينية دون غيرها
- ٣- تقديم وإظهار الشخصية أمام الآخرين.
- ٤- الاسهام بالتقديرات والأحكام والسماح بقيام المدح واللموم نحو الآخرين وتقويم سلوكياتهم
- ٥- إظهار المقارنات النفسية والأخلاقية بين الفرد والآخرين وتمييز حالات المنافسة والعلاقات بينهما
- ٦- قيادة الآخرين وكيفية التأثير عليهم
- ٧- القبول بتسوية المعتقدات والتقاليد والمواقف والاهتمامات والتفاعل مع الاعمال والإجراءات السائدة ومع المشاعر الشخصية والأخلاقية وحالات المنافسة.
- ٨- الحفاظ على احترام الذات وتعزيزها

٢. الانتماء لحزب سياسي

- ❖ ان الانتماء الحزبي لصانع القرار في السياسة العامة قد يتشكل في ظل مواقف أيديولوجية تتضمن مجموعة من القيم والمعتقدات إزاء ما يتعلق بالحكومة والموضوعات السياسية وما يرتبط بالسياسة بشكل عام فالبرلماني مثلا لا يصوت على لائحة قانونية أو قرار إلا بعد أن يتساءل فيما إذا كان محتوى اللائحة أو القرار يعكس توجهها محافظا أو متحررا
- ❖ قد يؤثر الانتماءات الحزبية على أصحابها بحسب نوع وأهمية موضوعات القضايا القائمة في السياسة العامة حيث قد تبرز الخلافات وتنبور التوجهات بين صناعات السياسة في إطار الانتماء الحزبي مثلما يحصل في أمريكا بين الجمهوريين والديمقراطيين

٣. مصالح الناخبين:

- ❖ ان مصالح الناخبين قد تتعارض مع الانتماء الحزبي وبالتالي يحصل التعارض بين معطيات كل منهما من خلال سلوك صانع القرار بقدر تعلق الأمر به لقد أكد (لاسير) أن الاعتبارات الحزبية تؤثر على مصلحة الناخبين وعلى صنع السياسة العامة، فمثلا في أمريكا خلال إدارة بوش وقبلت ريغان رفضت الحكومة تبني قضية الإجهاض وامتنعت عن تقديم الدعم اللازم للأبحاث العلمية التي تصب فيها عكس إدارة كلينتون التي أولت تلك القضية الدعم المطلوب والكافي.

- ❖ من جهة أخرى وضمن مواقف كثيرة يسير الوسط البرلماني ليأخذ بالمقولة الشائعة القائلة:؛؛ حينما تتعارض مصالح الحزب مع مصالح الناخبين فعلى البرلماني أن يراجع كفة ناخبيه ويصوت لمصلحتها؛؛ وذلك لاعتبارات هامة مثل

- ١- ان عضو البرلمان مؤتمن على مصالح ناخبيه وهو الممثل عنهم وينبغي ان يكون حريصا على منفعتهم وخدمتهم.
- ٢- على البرلماني أن يسير في ضوء مصالح الناخبين وأرائهم كلما كانت واضحة وهامة وتجسم موقفا قويا وصحيحا

٢- أن الموظفين الإداريين والدوائر العامة هي الأخرى تحرص على مراعاة مصالح الجماعات المصلحية والمهنية المتعاملة معها مثل إدارة الزراعة التي عليها أن تستجيب لمصالح المزارعين وتدعم مطالبهم.

٤. جماعة الرأي العام:

- ❖ يمثل الرأي العام وحسبما يرى (كيرستون) التعبير عن المعتقدات ووجهات النظر الاجتماعية التي لها تأثيرات واضحة في النظام السياسي وفي عملية صنع السياسة العامة
- ❖ ويتضمن مفهوم الرأي العام، العناصر أو المبادئ التي تؤكد دوره في السياسة العامة وهي:
 - ١- أن الكثير من أعضاء المجتمع لديهم مصالح وارتباطات تتعلق بالقضايا العامة.
 - ٢- هناك بعض القضايا التي تتطلب الحلول والقرارات من داخل المجتمع
 - ٣- إن عملية مناقشة القضايا تتطلب وجود ذوي المصالح والأفراد وتوفير وسائل الاتصالات ليتسنى تنفيذها.
- ❖ فإن السياسة العامة لها الدور الاسهامي الأكبر في تشكيل الرأي العام لان القليل من الناس فقط هم الذين لديهم آراء وأسئلة حول السياسة العامة بالمقارنة مع صناعات القرار، فضلا عن كون الرأي العام غير مستقر وبالإمكان تغييره في غضون أسابيع استجابة للأحداث والأخبار الإعلامية وأن الناس والبعض منهم يعترف صراحة بان لا رأي لديهم.

سادسا: استراتيجيات التأثير في عملية صنع السياسة العامة:

- ❖ إن القرار العام يمثل في صورته الرسمية والقانونية توجهات الحكومة بوصفه وكما يرى (بيتر روسي) اختيارا من بين عدة أساليب عمل بديلة بهدف التغيير أو الابقاء على التسهيلات المؤسسية التي من شأنها خدمة المجتمع ككل وهذا الاختيار يتم التوصل إليه من خلال الفرد أو مجموعة الأفراد ذوي السلطة في المؤسسات الحكومية والاجتماعية القائمة في المجتمع والذين يتمثلون بصناعة السياسة العامة.
- ❖ قدم (لورنس مان) ثلاث مداخل اساسية في دراسة وتحليل القرار في السياسة العامة وهي كالتالي:
 - ١- مدخل صانع القرار: الذي يتركز فيه البحث عن الموروثات والخلفيات والسمات لأولئك المعنيين بصنع القرار، والاستفادة من معرفة تاريخ الحياة الشخصية لصانع القرار.
 - ٢- مدخل التحزب: حيث يكون التركيز فيه حول ظاهرة التحزبات والتحالفات ازاء قضية المجتمع وتحديد جوانب الصراع والجدال ومراكز القوة والسلطة والتأثير المؤسسي، والمصالح المتخفية وراء الكواليس، ومثل هذا المدخل يركز على دراسة الطرق والأساليب.
 - ٣- مدخل العملية: ويركز المدخل على التجارب العملية والمختبرية التي تجرى على الجماعات الصغيرة، بالإضافة إلى دراسة تطورات القضايا وكيفية تعامل القرارات معها، من منطلق كونهم عناصر منغرس في شبكة من العلاقات الاجتماعية
- ❖ ففي أواخر الستينيات من القرن العشرين، تمكن السود في أمريكا من الضغط على الحكومة واقتناعها بإصدار تشريع يمنع التمييز العنصري. وهذا يوضح كيف تتمكن الجماعات من التأثير في صانعي القرارات الحكومية
- ❖ هناك استراتيجيات محتملة للتأثير على الحكومة لغرض إصدار سياسات عامة يمكن أن تمثل أنماطا للقرارات وهي:

١- المساومة:

وهذا يعني أن المساومة هي عملية تفاوضية بين جهة تملك شيئا تحتاج إليه وترغب في الحصول عليه من جهة أخرى تمتلك بدورها شيئا يمكن مبادلتة ازاء ذلك الشيء الذي تحتاجه أي أن المساومة تقوم على مبدأ (خذ وأعط) فقد تتم بين المواطنين وصناعة السياسة أو العكس.

وهناك نوعان شائعان للمساومة هما:

- أ- مساومة الاتفاق على الملف الكامل: تتضمن هذه المساومة المنفعة المتبادلة بين الأطراف ازاء قضيتين مختلفتين في السياسة العامة، مثل الاتفاق الذي يحصل بين عدد من البرلمانيين الذين يهدفون إلى مصلحة ناخبهم أو منطقتهم، فيسعون إلى مساومة عدد آخر من زملائهم البرلمانيين ليصوتوا معهم وإلى جانبهم، مقابل تصويتهم وتأييدهم للقضية التي يسعى إليها زملاؤهم وبالشكل الذي يحقق منفعة متبادلة.
- ب- مساومة الاتفاق التوفيقية: وتضمن هذه المساومة أسلوب صريحا وواضحا ازاء قضية متفردة واحد في إطار الحل الوسط المرضي للطرفين، عملا بالمقولة الشائعة: (بعض الشيء خير من لا شيء)

٢-تشكيل التحالف:

لا تستطيع الجماعات تحقيق مصالحها على المدى البعيد من خلال منظورها الاستراتيجي، فتلجأ إلى التحالفات كخيار تكتيكي أكثر فاعلية في التأثير على السياسة العامة، حيث أن بناء التحالفات يعني اشتراك شخصين أو جهتين أو منظمين نحو هدف لاحق على الرغم من كونهما مختلفين أو على نقيض بعضهما إزاء أهداف أو قضايا أخرى، حيث يشترعان في توحيد قواهما لأجل تحقيق ذلك الهدف.

٣-المنافسة:

❖ تشكل المنافسة نشاط يسعى من خلاله طرفان أو أكثر، وبصورة تسابقية، إلى تحقيق الهدف نفسه عند جميع الأطراف، مثال ذلك تنافس السياسيين، لأجل الفوز بأصوات الناخبين، وتنافس الأحزاب السياسية فيما بينها لأجل إحراز نصر انتخابي، كما تنافس الدول في سبيل الحصول على مكاسب اقتصادية أو مكانة أو قوة إقليمية أو دولية.

❖ قد يلجأ المتنافسان إلى مبدأ المساواة حفاظاً على وجودهما، كما في حالة تكوين الائتلاف الحكومي أو التقاء الحكومة مع المعارضة السياسية إزاء قرار ما. وفي هذا الموقف، قد يترتب عن المساواة في حالة التنافسية، إجراء مفاوضات بين الأعضاء، ويكون السلوك التنافسي للعضو الواحد، **أخذاً لمنط معين ما يأتي:**

أ- **نمط المعارض الصعب:** ويهدف إلى الفوز وإلى التشدد في موقفه المتطرف وإلى إبقاء العلاقات متشججة مع منافسة والسعي نحو استغلاله.

ب- **نمط المعارض المرن:** وهذا يشعر بأنه مغبون لكنه يعمل على منع الصراع، ويبادر إلى تقديم تنازلات مفضية إلى عقد اتفاق.

وتبقى المفاوضات الجيدة هي ذات الطبيعة الوسطية بين الصعوبة والمرونة

٤-الصراع:

❖ يصبح الصراع نشاط سياسياً عند مجموعتين أو أكثر للسعي نحو تحقيق أهدافها، حيث إن الذي تحققه مجموعة معينة، سوف يلغي نجاح المجموعة الأخرى ويلحق بها خسارة مباشرة، سواء كان ذلك مقصوداً أو عفوية، ويتخذ الصراع شكلاً عنيفاً أو لا عنيفاً ورسمياً أو لا رسمياً أو لا رسمياً اعتماداً على درجة القوة المستخدمة في الصراع، وعلى مدى ما يسمح به النظام السياسي من مساحة رسمية مفتوحة لقنوات الصراع أي قدرة النظام السياسي في فتح قنوات لحل الصراعات السياسية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية يعتبر الكونغرس هو المكان المسموح به للصراع

❖ إن العمليات الصراعية تصبح مدمرة إذا انطوت على إنكار أو تجاهل أهداف أحد الأطراف المتصارعة، وإذا سمح لها بالتطور إلى درجة الانفجار الخطير، غير أن الكلفة الباهظة الناجمة عن استمرار حالة الصراع، تدفع جميع المعنيين إلى السعي والتدخل في سبيل التسوية العاجلة، دون مخلفات كارثية.

❖ فالسماح مثلاً للجماعات الصناعية، وللجماعات الصناعية، وللجماعات المضادة لها، بالمواجهة غير السلبية إزاء قضايا التلوث، دون اللجوء إلى تخريب المصانع أو تدمير المكاتب الإدارية.

٥-التعاون:

❖ مضمون التعاون، عندما يكون جميع المعنيين أو المشتركين بمتابعة سياسة عامة معينة، يتوقعون حصولهم على مكاسب وامتيازات بالشكل الذي يدفعهم نحو التعاون والاتفاق على القرارات السياسية العامة كطريق مناسب في بلوغ الأهداف ومثال ذلك إذا كان اقتراح في البرلمان يقضي بزيادة أعداد موظفي الوزارات، وكان الرأي العام مع أو ضد الفكرة، فإن جميع أعضاء البرلمان بقدرهم الاستفادة من معطيات التعاون في تمرير هذا المقترح وجعله تشريعاً.

❖ ومن منطلق أن التعاون يمثل قاعدة عملية واستراتيجية جيدة لخلق الوفاق وجعل المصلحة تصب في روافد الجميع.

٦-الاقناع:

❖ يمثل هذا أسلوباً واعياً عقلانياً وأخلاقياً، من خلال محاولة أحد الأطراف المعنية بالسياسة العامة أن يكسب طرفاً آخر أو بقية الأطراف، بتفهم طروحاته والقبول بها وترسيخ القناعة لديهم، جزاء عرضه الشيق للقضية ودعمها بالأراء السديدة والقيم الخالصة.

٧-الأمر:

❖ هو أسلوب لإحلال التوجيه المنتظم داخل التنظيم الواحد، من خلال التسلسل الهرمي للأوامر من المستويات القيادية العليا إلى المستويات الإدارية والتنظيمية الدنيا.

❖ وقد تم استقاء هذا الأسلوب أصلاً من المنظومة العسكرية والبيروقراطية الحربية، في النظر إلى انسياب السلطة بصورتها التدريجية، بالشكل الذي يجعل لشخص ما - وهو القائد- السلطة التأثيرية، بأن يأمر آخراً مرؤوساً ليعمل في ضوء هذا الأمر. وقد استوعبت المؤسسات المدنية والإدارية هذا الأسلوب، وأخذت به لما يضمن الحقول والواجبات ويخلق الاستجابة والطاعة بين المسؤولين والمرؤوسين

❖ من كل ما تقدم من هذه الاستراتيجيات أنه قد تتداخل أثناء العملية التطبيقية لتلك الخيارات أساليب المساومة والإقناع والأوامر مع بعضها البعض في الحالات التي تستدعي قرارا حاسما، ففي الوقت الذي لا يلجأ فيه القادة إلى القرارات الانفرادية، ويعتمدون إلى المشاورات والمحاويرات.

سابعا: مشكلات عملية صنع السياسة العامة:

❖ لقد اتضح لنا أن عملية صنع السياسة العامة وبلورة قراراتها ليست بالعملية الميكانيكية أو النمطية لكي يمكن أن تكون مشكلاتها من جنس طبيعتها النمطية وإنما على العكس، فالمشكلات التي تواجهها عملية صنع السياسة العامة البعض منها يعد جزءا من كينونة العملية والبعض الآخر يعد تطويرا للسياسة العامة،

❖ وهناك مشكلات تؤثر على كفاءة السياسة العامة وفعاليتها وترتبط في حقيقة الأمر بمجمل العملية التنظيمية أو التخطيطية أو السلوكية في صنع السياسة العامة وهي:-

١. مشكلات تتعلق بالمعلومات والتغذية الراجعة، التي تحتاجها عملية صنع السياسة العامة:

- أ- من حيث الصعوبات في تحقيق الاتصالات المعنية بالسياسة العامة وتتمثل:
- ✚ كون الرسائل التي تعكس تعليمات وتوجهات السياسة العامة مشوشة من قبل مرسلها ومصدرها.
 - ✚ حصول الترجمة أو الفهم الخاطئ للرسالة أو لتوجهات السياسة العامة، من قبل المستقبلين لها.
 - ✚ فشل أنظمة البث المرسل لما تسببه من إزعاج وعبء زائد، وضغط، وضوءاء على المتلقين.
- ب- ضعف التغذية الراجعة، بسبب ضخامة الأجهزة الإدارية الحكومية، وتعقد هياكلها ويتمثل ذلك في:
- ✚ ضعف وقلّة البيانات اللازمة في صنع قرارات السياسات العامة وعدم توفر المعلومات.
 - ✚ عدم الاستفادة من معطيات البيئة والرأي العام، وغياب المؤشرات العامة عن ذهنية صانع القرار.
 - ✚ غياب الوضوح عن أهداف القرارات لدى صناعتها والمعنيين بها
 - ✚ عدم الاستفادة من وسائل الإعلام والنشر، بصورة فاعلة في طرح ومعالجة ومناقشة قضايا السياسة العامة.
 - ✚ غالبا ما تعمل الحكومة على عدم التطرق إلى نشر المعلومات والبيانات التي تشير صراحة إلى ضعف أدائها السياسي وسوء تخطيطها.
 - ✚ عجز متخذي القرارات عن فهم ديناميكيات النظر المتشابكة والعوامل الحركية على المدى البعيد.

٢. مشكلات ترتبط بالقيود المفروضة على السياسة العامة من خلال الإطار المؤسسي المحيط بعملية صنع: وتتمثل في:

- أ- القيود الدستورية التي وضعت تحديات على المؤسسات المشاركة في ممارستها السلطة.
- ب- حجم الحكومة وأعداد المشكلات التي تواجهها.
- ج- المنافسة إزاء المصادر والموارد النادرة
- د- الروتينية المؤسسية التي تضغط أحيانا على القرارات مثل الضغط على الميزانية للصرف خلال أوقات غير مناسبة

٣. مشكلات تتعلق بصانع السياسة شخصيا، وكمعوقات مؤسسية:

- أ- لا يجد صانع السياسة العامة إلا وقتا محددا يكرسه لصنع القرار
- ب- لا يستطيع صانع السياسة بمفرده إلا أن يتعامل مع كم محدود من المعلومات وإعطائها وزنا عقلايا
- ج- ان الوظائف المطلوبة من غالبية الموظفين تستدعي منهم المشاركة في كثير من الأنشطة وهذا بطبيعة الحال سيجعلهم مشتتين فلا يتمكنون إلا من تركيز اهتماماتهم على جزء واحد من كل المهام المطلوبة
- د- إن كمية المعلومات المتوفرة لكل صانع سياسة لا تمثل إلا جزء بسيط
- هـ- أن أية معلومات إضافية حول القضية المعنية يمكن أن تكون محط فائدة لكنها تتطلب تكلفت وهذه التكلفة سوف تزداد كلما ازدادت الحاجة إلى معلومات إضافية.
- و- من الأمور الهامة المتعلقة بعدد من القضايا، وجود معلومات لا يمكن الاستفادة منها خاصة عند التعامل مع أحداث مستقبلية.

٤. مشكلات تتعلق بإخفاق السياسات العامة المتخذة؛ وهي

- أ- أن بعض القضايا المجتمعية مستعصية على الحل وتفوق قدرة الحكومة
- ب- الانغمار في ظاهرة السخرية السياسية بالشكل الذي يجعل السياسات العامة المتخذة مجلبة لمشكلات وقضايا أخرى
- ج- استئراء مرض السلطة حيث أن المهارات والقدرات التي ساعدت في الوصول إلى الحكم والسيطرة على الدولة ليست بالضرورة هي ذاتها اللازمة للنجاح في الحكم وقياس كفاءة السياسة العامة.
- د- غياب التوازن والانسجام بين أهداف السياسة العامة وبين حقيقة ما ينبغي إنجازه فقد تلجأ الحكومة إلى إقامة مشروعات كبيرة وعملاقة ولكنها في الوقت ذاته ليست محط اهتمام المجتمع
- هـ- حدوث التفاوت في السلطة والنفوذ وهيمنة جماعات الضغط والمصالح والثروة بما يضمن تمييز السياسات العامة لصالحهم والحرص على استمرارها قد يصاب بالتفكك والطبعية.

❖ وقد رأى (روز) أن الحل المطلوب للمشكلات التي يواجهها صانعو القرارات والسياسات العامة تتطلب ثلاثة عناصر سياسية:

- أ- يجب ان يتفهم صانع القرار ما هي المشكلة
- ب- يجب ان تتوفر لصانع القرار الوسائل والأدوات الضرورية لحل المشكلة
- ج- يجب ان تكون هناك حالة عدم التأكد المسبق حول الكيفية التي يتم اعتمادها في المشكلة.

السياسة العامة

المحاضرة الثامنة؛ والثامن

اولا: التعريف بمفهوم تنفيذ السياسة العامة:

تعريفات:

- ❖ أنه يتمثل بمجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي، ويقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها، في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة.
- ❖ أن تنفيذ السياسة العامة هو عملية لوضع الأفعال والإجراءات وجعلها فاعلة ومؤثرة من قبل أفراد القطاعين العام والخاص .
- ❖ أن تنفيذ السياسة العامة يعني: تنفيذ الأوامر الشرعية للسياسة من خلال البرامج العامة والإجراءات
- ❖ أن السياسة العامة هو تلك المجموعة من الأفعال أو الأعمال التي تتمثل بالجهود العامة والخاصة للأفراد والجماعات والموجهة نحو تحقيق وإنجاز الأهداف المرسومة مقدما في قرارات السياسة العامة مسبقا.
- ❖ أن تنفيذ السياسة العامة هي خطوات ضرورية تسهم في تحويل السياسة إلى أعمال ذات تأثير.
- ❖ ان تنفيذ السياسة العامة هو عملية ذات صفة مرنة باستمرار ولها القدرة على جعل السياسة العامة حقيقة فعلية، كما تتضمن عملية متحركة باتجاه السياسة وبتجاه الفعل معا بالشكل الذي يجعل منها سياسة لاستمرار الفعل نحو تحقيق الهدف.
- ❖ وتقضي عملية تحقيق هذه الغايات أو الأهداف إيجاد عملية متكاملة لأغراض التنفيذ والتطبيق، ما يجعلنا ننظر إلى عملية تنفيذ السياسة العامة بأنها العملية الأكثر حقيقة والأكثر واقعية، وهي المهمة الأساسية التي تتولاها المنظمات والأجهزة الإدارية وبكل بساطة فأن عليمة تنفيذ السياسة العامة هي تلك العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثالا حيا للعمل الأداء وتحويلها من حالتها الاعلانية كقرار.

ثانياً: الجهات المعنية بتنفيذ السياسة العامة (الأجهزة الإدارية):

- ❖ يتولى نظام إداري معين ومن هلال وحدات العمل الحكومية- اليومية المرتبطة به، العمل على تنفيذ توجهات وقرارات السياسة العامة، وما يتعلق بحياة المواطنين في المجتمع وقضاياهم وتنظيم أحوالهم.
- ❖ وفيما يأتي توضيح لأهم الجهات المعنية بتنفيذ السياسة العامة، سواء كانت جهات معنية أصلاً بالتنفيذ، أو جهات لها تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة في تلك العملية وهي:

١-المشروع:

- ❖ بوصفهم صناع السياسة العامة فإنهم كأعضاء في السلطة التشريعية يؤثرون على التنفيذ الإداري، ويضغطون على الإدارة العامة بطرق عديدة يمكن تحديد مساراتها ومبرراتها، حسبما يأتي:

- ✚ كلما كانت اللوائح والقوانين المصادق عليها من قبل المشرعين تفصيلية تقلصت الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة
- ✚ ان اللجان الفرعية والتخصصية التابعة للمشرعين أو للسلطة التشريعية تعتبر عاملاً هاماً في التأثير على أعمال الإدارة العامة وفي تنفيذها لمهام.
- ✚ ان الاعتمادات المالية السنوية للإدارات وكذلك مساعي الإدارة العامة في إعادة تنظيم أجهزتها وبناء هيكلها كل ذلك يعتمد على موافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجاً في مهمات ذات اختصاصات تنفيذية واضحة.

٢-القضاء أو المحاكم:

- ❖ بوصفها أيضاً جهات أيضاً بصنع السياسة العامة، فإن كثيراً من أجهزة القضاء والمحاكم في نظم السياسة اليوم، تقوم بالأداء التنفيذي من خلال وحدات ودوائر إدارية تتمتع بسلطة إجراء التحقيقات والاستماع إلى الشهادات وتطبيق اللوائح والقوانين سواء كانت تلك الوحدات على شكل هيئات مستقلة، أو كانت جزءاً من الإدارات العامة العادية، كما أن الإجراءات القضائية موجهة بالأساس للكشف عن التلاعبات والانحرافات والتجاوزات الحاصلة في حقل الإدارة وفي أجهزتها المعنية.
- ❖ يبرز دور المحاكم وأجهزة القضاء، من خلال تفسير الأحكام والنصوص القانونية والضوابط.

٣-مجموعات الضغط والناخبون:

- ❖ وهذه تمثل جهة من المثليين المؤثرين في عملية تنفيذ السياسة العامة، وقد أشار إليها (بيريل رادن) بأن مجموعات الضغط تتمثل قوى خارجية تحاول الضغط على سياسات الإداري أو المنفذ، ودفعه نحو اتخاذ سياسات تتفق من مصالحها الشخصية، مثل الضغوط التي توجهها جماعات المصالح الصناعية إلى الأجهزة الإدارية الحكومية وجعلها تفسر السياسة العامة الحكومية بطريقة تتلاءم مع الأهداف الصناعية لجماعاتها المصلحية.
- ❖ هذا وإن عملية التنفيذ يمكن أن تشجع أصحاب المصالح والناخبين، على التدخل في القرارات الإدارية، بطريقة قد تدعو أهداف الأجهزة الإدارية أيضاً.
- ❖ كما أوضح (سليزنيك) من جهته أيضاً أن تحالف القوى الضاغطة مع الإدارة، يجعل العناصر القوية من الأفراد، مؤثرين في عملية التنفيذ وفي نشاطاتها ومخرجاتها التي تكون محط اهتمام جماعات المصالح والضغط والبيئة الاجتماعية.

٤-وسائل الإعلام:

- ❖ وتمثل قوى ذات مقدرة على ممارسة فاعلية هائلة ازاء تنفيذ السياسة العامة والتأثير عليها، حيث يمكن لوسائل الإعلام المتخلفة والصحافة خصوصاً، أن تقوم بدور إيجابي في جعل المنفذين مطمئنين لأساليبهم العملية والتنفيذية بطرق مختلفة مثل:
- بث التقارير المزيضة ونشر المعلومات المضخمة حول إنجازات البرامج الإدارية التي تجعل المنفذ يميل إلى غش العامة من الناس.
- تستطيع الصحافة إعطاء إندار مبكر حول الصعوبات التي تواجه البرامج الإدارية بالشكل الذي يمنح فرصة للمنفذين لأجراء التعديلات والتحسينات وإخفاء الصعوبات.
- يمكن للصحافة ان تشيد بالإنجاز التشريعي، في سبيل الحصول على الدعم الكافي الذي يتطلبه نجاح البرامج التنفيذية.
- ويمكن أن وسائل الإعلام والصحافة أن تعمل على تعقيد عملية تنفيذ السياسة العامة، وتحت ظروف معينة يمكن أن تصبح مؤثرة على الأداء وبشكل مثير للاستفهام

٥-الوسطاء:

- ❖ وهؤلاء مجموعة من الأشخاص أو الجماعات تناط بهم مسؤولية معينة من قبل المسؤولين التنفيذيين لغرض تنفيذ السياسة العامة وقد يتمثل أولئك الوسطاء ببعض الموظفين من الدولة أو الموظفين المحليين بوصفهم ممثلين رسميين في التنفيذ ويخدمون

ضمن هذه الصفة الرسمية في التنفيذ بطريقتهم الخاصة. والى جانب ذلك فهناك وسطاء آخرون من القطاع الخاص يمكن ان نستفيد منهم في الإدارة العامة أو الحكومة في تنفيذ السياسة العامة.

ثالثاً: مستلزمات العملية التنفيذية للسياسة العامة:

- ❖ إن معظم التشريعات الحديثة هي ذات طبيعة عامة وشاملة لعموم الأفراد في البيئة والمجتمع وهذه التشريعات لا يمكن تطبيقها بصورة محكمة وفاعلة ما لم يقر المسؤولون الإداريون بالعمل على وضع لوائح تفصيلية وإجراءات توضيحية لتلك التشريعات التي تضمنتها السياسة العامة ويعتمد ذلك بالأساس على تفسيرات المسؤولين الإداريين وعلى تأويلاتهم لتلك التشريعات بالشكل الذي يتحقق معه تطبيق سليم للسياسة العامة فضلاً عن اعتماد ذلك أيضاً على درجة الحماس والنشاط الفاعل للطرق والأساليب والعمليات الإدارية التي تعنى بعملية التطبيق أو التنفيذ.
- ❖ للعملية الإدارية بوصفها تعبيراً عن حركة النظام الإداري وعملياته المنتظمة الزمن، من خلال ارتباطه بتأثير ونتائج ومضمون السياسة العامة من جهة، وبالتنظيمات الإدارية والسياسية الإدارية وصنع السياسات ذات الطابع الإداري، ومدى الالتزام بها والخضوع لها من قبل المنفذين، بحسب طبيعة الواقع التنظيمي للمنظمة التنفيذية.
- ❖ **مستلزمات العملية التنفيذية للسياسة العامة في إطار مكوناتها اللازمة في التعامل مع منطقيات السياسة العامة وهي:**

١- عناصر التنفيذ:

- ❖ أن التنفيذ كعملية لتحويل السياسة إلى فعل ليس بالأمر الهين ويشكل ممارسة صعبة، وتشارك فيها عناصر متعددة ومختلفة، تتمثل بالموارد البشرية والمادية، ومتطلبات الوقت والمهارات. وقد أوضح كل من (سوزان باركت) و (كولن فودكي): أن عملية تنفيذ السياسة العامة، تعتمد أساساً على المرتكزات الآتية:
 - أ- المعرفة الحقيقية بما يراد فعله.
 - ب- توفير الإمكانيات والموارد المطلوبة.
 - ج- القدرة على السيطرة وتنظيم في سبيل انجاز الأهداف المنشودة.
 - د- التحقيق من القدرة الانجازية للمهام وللاتصالات بالشكل الذي يدعو إلى ضبط الأداء بشكل محكم
 - ❖ ان تحويل السياسة العامة إلى فعل لا يتضمن فقط بلوغ أهداف صنع السياسة، وإنما استمرارية صنعها، من خلال وسائل أخرى، حيث أن عملية تنفيذ السياسة العامة في حدها الأدنى أن تتضمن:
 - ✦ مصادر اقتصادية وقدرات بشرية كافية لتنفيذ السياسة العامة.
 - ✦ قدرة إدارية لتحقيق أهداف السياسة العامة المطلوب تحقيقها
 - ✦ الدعم السياسي والقانوني، من خلال السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية والأجنحة الحكومية لغرض التنفيذ الناجح للسياسة العامة
- أن فهم عملية تنفيذ السياسة العامة يعتبر مقياساً جيداً في نجاح الحكومة في تحقيق أهدافها في السياسة العامة

٢- البناء التنظيمي للإدارات التنفيذية:

- ❖ قد حدد (ريتشارد أمور) عقب مراجعة المعلومات المختصة بنظرية التنظيم الإداري، أربعة نماذج رئيسية- مؤسسة مختلفة، حيث يتصف كل نموذج منها، بوصف طريقة معينة خاصة لعملية تنفيذ السياسة العامة وهي:
- ✦ **أنموذج إدارة النظم:** عبارة عن نشاك موجه ومنظم وذو أهداف مقصودة.
- ✦ **أنموذج العملية البيروقراطية:** هي عملية قائمة على أساس عملية روتينية واسعة، للسيطرة والتحكم المستمر على حرية التصرف.
- ✦ **أنموذج التطوير التنظيمي:** تتصف بكونها عملية مشاركة حيث يسهم المنفذون بتشكيل السياسات ويدعون بأنها من اختصاصهم وعائد إليهم.
- ✦ **أنموذج الصراع والمساومة:** تتم من خلال محصلة الصراع والمساومات الحاصلة داخل الأجهزة التنفيذية وخارجها. (وهو الأكثر تمثيلاً في العملية التنفيذية).
- ❖ فأن التراكيب التنظيمية للإدارات التنفيذية للسياسة العامة، تتعامل مع المؤثرات الآتية، التي تمثل متغيرات أو أبعاد هامة في دقة عملياتها التنفيذية:
- أ- **الإجراءات الإدارية الداخلية:** وهذه تشمل على الأبعاد الآتية، التي يمكن أن تكون مؤثر في عملية تنفيذ السياسة العامة:
- (١) **إجراءات الاتصال:** بوصفها نشاط يسعى نحو جميع أطراف التنظيم الإداري ومكوناته ووحداته بعضها مع بعض ويتوقف فاعلية الاتصال وتأثيراته في عملية تنفيذ السياسة العامة على:
- درجة وضوح الاتصال ودقته
- درجة وصول الرسائل والأوامر والبلاغات إلى الأطراف المعنية بصورة تامة وواضحة وقابلة للفهم والاستيعاب على المستوى التنفيذي المباشر.

٢) **المسافة الإدارية**: بوصفها العملية المستغرقة بين القرار والتطبيق أو بين السياسة والعمل حيث أن المسافات الطويلة تعيق
٣) **التعقيد**: يوصفه عاملاً تنظيمياً مهماً، ويعكس بقدر معين أسلوب التنفيذ، عبر أنموذج الصراع والمساومة حيث يمكن للتعقيد أن يؤثر على الهيكل التنظيمي ومستوياته وكلما زاد عدد الوسطاء زاد التعقيد في عملية وضع الأهداف التنفيذية زاد التعقيد دون شك.

ب- **تخصيص الموارد والمصادر**: وهذه تشمل على الأبعاد المؤثرة في عملية تنفيذ السياسة العامة وهي:

١) **المصادر المالية**: أي الأموال النقدية بهدف دعم الأعمال التنفيذية.

٢) **الوقت**: لأجل ضمان صياغة الخطط.

٣) **المصادر البشرية**: أي كفاية العاملين

٤) **القوة**: بوصفها مصدراً إدارياً هاماً في العملية التنفيذية

ج- **الدوافع النفسية والمعايير الإدارية والبيروقراطية**: وهذه تشمل على الأبعاد المؤثرة في عملية تنفيذ السياسة العامة وهي:

١) **المعتقدات**.

٢) **الالتزام**

أن تلك المعايير والأبعاد، تدعو إلى ترسيخ مفهوم (المحافظة على الأمان وليس إلى هز القارب)

٢- الطاعة والاستجابة القانونية:

❖ فأن دور عملية الربط والشبكات الاتصالية، يتجلى في استمرارية الأوامر وفي تطبيق الإذعان.

❖ أن عملية تنفيذ السياسة العامة في هذه الحالة، تقتضي التعامل مع مفاهيم متعددة ومتداخلة أشار إليها (روبرت دال) مثل: **التحكم-القوة-**

النفوذ-السلطة-الاقناع-العزم-القدرة-القسر والإجبار.. الخ

❖ كما تتطلب عملية التنفيذ أيضاً وجود دورة المدير -القائد بأكثر من دور المدير المنفذ من حيث يمتلك التصور المستقبلي للعمل التنفيذي

❖ وبالنظر لحساسية العملية التنفيذية للسياسة العامة فقد بذلت الجهود العملية، في إيجاد حالة الإذعان أو الطاعة الإجبارية، داخل

المؤسسات البيروقراطية، التي تحتوي على أعداد كبيرة من المنفذين، بالشكل يضمن حسن التنفيذ للسياسة العامة. وقد أقر (تزيوني)

أن وسائل أو طرق تطبيق التحكم والسيطرة، التي تمارسها المنظمة على أعضائها المنفذين **يمكن أن تصنف من خلال ثلاثة أساليب:**

أ- **القوة الإجبارية على التنفيذيين** من خلال التهديد والعقاب

ب- **القوة المادية والمنفعة**: من خلال التزود بالمصادر المالية والخدمات، كالرواتب والبعثات والامتيازات.

ج- **القوة الرمزية والمعايير**: من خلال إعطاء الجوائز الهبات ذات الأبعاد الرمزية، مثل الولاء والحب والقبول وغير ذلك.

❖ أصبحت المنظمات والمؤسسات الإدارية العامة والخاصة تعمل وضع استراتيجيات إدارية شاملة للتنفيذ، بما يضمن لها بلوغ الأهداف بطريقة

إيجابية فاعلة، بالاستناد إلى مجموعة طروحات حاسمة مثل:

أ- أن الأفكار الاستراتيجية ليس ذات قيمة تذكر ما لم تنفذ أساساً.

ب- إذا كان التنفيذ ضعيفاً فإن جميع عناصر الإدارة سوف تصاب بالضعف.

ج- أن التخطيط الإداري - الاستراتيجي يمثل رزمة الخطط والتوجيهات

د- أن المشكلة الحقيقية تمكن في التنفيذ السيئ وفي عدم القيام بالأشياء والتردد في اتخاذ القرار وعدم الالتزام بفعل شيء مطلوب

هـ- أن التنفيذ الناجح للاستراتيجية الإدارية، يشكل أمر بالغ الصعوبة فإن النجاح التنفيذي يعتمد بشكل واسع على إدراك أعضاء

المنظمة للخيارات الجديدة وللتغييرات المضافة وعلى سعيهم في التنافس لإثبات أنفسهم وتجاوبهم وبلورة أدوار واضحة لهم عبر

الترتيبات الجديدة

و- أن التنفيذ في المنظمات الإدارية والمؤسسات، يعني إحلالاً للتغيير والعمل على ترجمة القرارات إلى مخرجات ذات نتائج وتأثيرات

❖ **وعلى هذا يمكن تصنيف التغيير المحدث في تلك المنظمات أو المؤسسات المعنية بالتنفيذ:**

أ- التغيير في الأنظمة والعمليات.

ب- التغيير في الثقافة.

ج- التغيير في الهيكل التنظيمي.

٣- الاعتبارات الإدارية والتنظيمية في صنع السياسات الإدارية والتنفيذية.

❖ أن هناك اعتبارات عديدة، ذات طابع إداري وتنظيمي فضلاً عن طابعها السياسي، وهي تؤثر على عملية تنفيذ السياسة العامة وقد

أوضحها (اندرسون) ودعا وفي الوقت ذاته إلى أنها تستلزم انتباه محلي السياسة العامة. **وهذه الاعتبارات تتمثل فيما يأتي:**

✚ عند إقرار برنامج معين فإن المستفيدين يحرصون على أن تناط إدارة هذا البرنامج بمنظمة إدارية متجاوبة معهم ومتفهمه لمصالحهم.

✚ تتأثر المنظمات الإدارية بالقوى المؤثرة فيها، تبعاً لامتلاك المؤثرين لدرجة القوة والنفوذ.

✚ أن طبيعة أهداف المنظمة الإدارية أو رسالتها في الوسط الاجتماعي هي التي تجعل منها حائزة على الدعم الخارجي أو فاقدة له.

✚ أن صنع القرارات الإدارية يعتمد على الإطار الهرمي والتدرج الإداري من أعلى نحو الأسفل

✚ قد تخضع السياسات الإدارية في الصنع والتنفيذ معاً للمساومة أيضاً.

✦ إن القرارات الإدارية تتحول إلى سياسات إجرائية تنفيذية لأغراض العمل والانجاز مثل: صنع القواعد، والتقاضي وتطبيق القوانين وعمليات البرنامج.

✦ إن تنفيذ جميع أنواع السياسات العامة من قبل الأجهزة الإدارية المعنية لابد أن يتضمن كثيرا من عناصر السيطرة والرقابة.

❖ من الأمور الهامة في السياسة العامة، الأداة التطبيقية والتقنيات الأسلوبية التي تسهل عملية التنفيذ لتلك السياسة العامة فضلا عن مراقبة ذلك أيضا، وهذا يتطلب الآتية:

- ✦ العمل غير القسري ✦ التفتيش الإداري ✦ الاجازات والتراخيص ✦ القروض والمساعدات ✦ إبرام العقود
- ✦ الإنفاق المالي العام ✦ الضرائب ✦ إصدار التوجيهات والتعليمات في مستند من لوائح تشريعية
- ✦ الإجراءات غير الرسمية ✦ العقوبات

رابعاً: وصل الحلقة المفقودة ودرم الفجوة في تحليل تنفيذ السياسة العامة: -

❖ لقد أطلق المهتمون بموضوع تحليل تنفيذ السياسة العامة تسمية (الحلقة المفقودة) على عملية تنفيذ السياسة العامة، نظرا لأن هذه العملية بقيت مغيبة أو غائبة عن أدوات محلل السياسة العامة، أو ما يختص بعملية تحليل تنفيذ عملية السياسة العامة ولكون المفهوم التقليدي أو البيروقراطية الحكومية، هي التي كانت تمثل وتسيطر على الأجهزة التنفيذية للسياسات العامة، ولمدة طويلة جدا، وصلت حتى أعوام السبعينيات من القرن العشرين.

❖ وهذا يعني ان الأنموذج التقليدي في الادارة العامة كان انموذجا منكفئا على ذاته حينما قبل او أجبر على القبول بفكرة ان هناك خطوطا فاصلة بين عملية صنع السياسة العامة من جهة وبين عملية تنفيذ السياسة العامة من جهة اخرى ، ما يعني ايضا حصول قطعية فاصلة بين من يصنع السياسة العامة وبين من يقوم بتنفيذها.

❖ وهذا الأنموذج أسهم داخليا بوصفه سببا، مثلما أسهمت الأسباب الخارجية للحقول المحيطة بالإدارة العامة، في التقليل والتذليل من أهمية العملية التنفيذية ودورها الفاعل في صنع السياسة العامة.

❖ وعلى الرغم أن بعض الآراء أشارت إلى أولى الحقائق التي يجب التوقف عندها في سبيل إعادة النظر والتخلص من القناعات التقليدية حيال مفهوم الإدارة العامة، أو حيال علاقة عملية تنفيذ السياسة العامة بعملية صنع السياسة

❖ كما اشارت بعض الآراء الأخرى، التي ركزت حول طبيعة مهام الجهاز التنفيذي للسياسة العامة، إلى أن كثير من قرارات ذلك الجهاز يتم اتخاذ تحت ظروف غير مؤكدة، ما يجعل من عملية تنفيذ السياسة العامة بحد ذاتها، هي الأخرى عملية معقدة، وبالتالي استحالة الفصل بين صنع السياسة العامة وتنفيذها وهذه الآراء برزت خلال السبعينيات، عبر ما نشر آنذاك كرد فعل واستجابة على ما جاء به (إرون هاركروف) عندما أطلق تسمية (الحلقة المفقودة).

❖ وقدّم (بريسمان ووالدفسكي) عدد من التوصيات للاستعادة الحلقة المفقودة وهي:

- أ- لا يمكن قطعاً فصل العملية التنفيذية عن السياسة
- ب- ان على مصممي السياسة واجب الاعتبار والنظر في الوسائل المباشرة المعينة بتحقيق وتنفيذ أهداف تلك السياسة
- ج- أن وضوح السياسة العامة يمثل مطلباً كبيراً في سبيل حماية جميع المعنيين من مخاطر تعطل المهام حيث ان تحليل السياسة العامة هو الذي يضمن مثل ذلك الوضوح
- د- استمرارية القيادة تعد قضية جوهرية هامة لضمان عملية التنفيذ الناجحة للسياسة العامة وبخلاف ذلك ينجم عن تلاشي الاستمرارية صعوبة واضحة في تحريك العوامل الرئيسية للتنفيذ وبالتالي ظهور الفشل الذريع في برنامج تنفيذ السياسة العامة

❖ اخذ تحليل عملية تنفيذ السياسة العامة يتبنى أحداث المنهجيات المختصة في تنفيذ التحليل الشامل للسياسة العامة ويحسن الاستفادة الحصرية منها في تحليل التنفيذ مثل: -

- أ- اتجاه (معرفة السياسة) يهتم بالمعلومات عن السياسة وصنعها وما يتعلق بحل المشكلات العامة وتوفير المعلومات المطلوبة في تعظيم كفاءة البدائل المتاحة.
- ب- اتجاه (شبكة السياسة) يهتم بمختلف انواع الجماعات وانماط الاتصالات وتعدد التحالفات الرسمية وغير الرسمية.
- ج- اتجاه (السياسة العامة العالمية) يهتم بأثر البعد الخارجي على البعد الداخلي وجدولة القضايا الكبرى ذات الصيغة العالمية على أجندة السياسة العامة للدول مثل قضايا البيئة والتخايبية والديون وحقوق الانسان والاقتصاد العالمي والصراع الدولي.
- د- اتجاه (دراسات اخفاقات السياسة) يهتم بتقصي الاسباب الحقيقية وراء فشل السياسة العامة في بلوغها لأهدافها وتحليل مواطن الخلل.
- هـ- اتجاه (مدرسة الخطاب العام) تركز على وجوب ان يعطي محلل السياسة العامة أهمية للخطاب او الحديث العام من حيث اللغة والاسلوب في عرض المشكلة وتقديم الحجج الوافية حول البدائل المرشحة للعلاج.
- و- اتجاه (مدرسة الأفكار العامة) تركز على دور محلل السياسة العامة بأن يتوصل الى طرق مضافة جديدة تعبر عن فهم المتعلقات للسياسة عامة ولقضاياها.
- ز- اتجاه (مدرسة حرية الفكر) تركز على ان المحلل للسياسة العامة عليه ان يتضمن في تحليلاته خطايا المجتمع ويتناول القضايا المهمة، والطبقات الانسانية المهمشة والمغيبة.

خامسا: طبيعة النماذج الإدارية والتنظيمية المستخدمة في عملية تنفيذ السياسة العامة: -

❖ تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة ومثلنا أوضحا دائما مرحلة هامة من مراحل السياسة العامة، حيث يمكن اعتبار تنفيذ السياسة العامة، نقطة الالتقاء الفاعلة والمتجاذبة بين علم الإدارة العامة وعلم السياسة العامة، وذلك لأنه مهما كانت المشروعات والبرامج التي تضمنتها السياسة العامة جذابة ومفيدة للمجتمع، فإنه لا طائل من روائها، ولا فائدة يمكن أن ترجى منها، إذا لم تكن من الناحية الإدارية والتنفيذية قابلة للتطبيق.

❖ وفي ضوء الطابع المميز لها أسلوبيا وانموذجيا، وهذا ما سنوضحه من خلال ما يأتي:

أ- **النموذج الهرمي التقليدي:** ويتمثل بتلك الجهود الأولية والتابعة لها، التي تمخضت عنها جهود العلماء ومن أبرز تلك الجهود ما يأتي:
-فريدريك تيلر: جهوده في الإدارة العلمية
-هنري فايول: وجوده في مبادئ التنظيم
-ماكس فيبير: وجهوده في البيروقراطية.
وقد أفاد دعاة هذه الأنموذج التقليدي الهرمي بتركيزهم على وضع الخطط مقابل التقليل من أهمية التنفيذ وتأكيدهم على أم الأوامر تأخذ طابعا هرميا، من الأعلى إلى الأسفل.

ب- **النموذج الحديث غير التقليدي:** ويتمثل بتلك الجهود العلمية التي انتقدت الأنموذج الهرمي التقليدي وعابت عليه حالات الرتابة والميكانيكية والانماط التتابعية، حيث نظر دعاة هذا النموذج إلى العملية الإدارية بوصفها عالما واسع النطاق يصعب الإلمام به. وفي فروضه ونظرياته ومدخله، حيث شمل هذا الأنموذج الاتجاهات التي من أهمها:
الاتجاه السلوكي: من خلال مدرسة العلاقات الإنسانية ونظريات أنماط القيادة وحركة الجماعة، ونظريات الدافعية والتحفيز، والسلوك التنظيمي
الاتجاه التكاملي: من خلال مدرسة اتخاذ القرارات والمدخل النظمي ومدخل فاعلية المنظمة والمدخل الطرفي ومدخل التطوير التنظيمي

السياسة العامة

التاسعة: للفصل التاسع

أولا: التعريف بمفهوم التقويم:

❖ تعددت التعريفات لمفهوم التقويم وتنوعت الاطروحات في ضوء المرتكزات المعرفية والنظرية وفي ضوء المنهجية العلمية للأدوات والمقاييس التي تتيحها اساليب البحث العلمي.

❖ (أهم التعريفات للتقويم)

التقويم: دراسة لغرض تقدير البرنامج القائم في إطار قدرته على اكمال او تحقيق اهدافه.

التقويم: هو تحليل منتظم لمخرجات البرنامج ويعني تحديد الضروقات في المعلومات القبلية والبعديّة ما يحصل في وضعيّة البرنامج ومن ثم تفسيرها في ضوء استخدام المقاييس والمعايير الإحصائية اللازمة.

(تعريف داي) تقويم السياسة العامة يعني تقديرا لأثر السياسة العامة.

(هاري هاتر) عملية منظمة تستهدف تقويم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة عن الاثار البعيدة والقريبة المدى للبرامج الحكومية.

من خلال التعريفات يتضح ان **التقويم** عملية اختصاصية ذات طابع عمي وتطبيقي تهدف الى فحص البرامج والمشروعات والعمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة العامة ودراسة نتائجها وما يترتب عنها من عوائد وفوائد.

ثانيا: تقويم أثر السياسة العامة:

❖ إن جوهر عملية تقويم السياسة العامة بشكلها الحقيقي لا يد وأن ينص على ذلك الأثر الذي تحدثه تلك السياسة العامة في ظروف العالم الحقيقي وذلك من خلال معرفة الأبعاد السياسية التالية:

١. أثر السياسة العامة على الموقف أو الجماعة محط عناية السياسة العامة.

٢. أثر السياسة العامة على مواقف الجماعات الأخرى غير المستهدفة.

٣. أثر السياسة العامة على الظروف الراهنة والظروف المستقبلية.

٤. أثرها السياسة العامة من حيث تكاليفها المباشرة لدعم البرنامج بالموارد التخصصية المطلوبة.

٥. أثر السياسة العامة من حيث التكاليف الغير مباشرة.

❖ وضع (ماثيو كان) مؤشرا لتقويم نجاح السياسة العامة من خلال توضيح عناصر اساسية تتعلق بالمجال الواسع الذي تغطيه جميع عمليات السياسة العامة صنعا وتنفيذا واثارا وهي: -

١. الى اي مدى تتعامل السياسة العامة مع المشكلات المجتمعية ومع القواعد المنظمة لها؟
٢. الى اي مدى تسهر السياسة العامة في التشجيع على تغيير السلوك الفردي والجماعي؟
٣. الى اي مدى تتمكن السياسة العامة من استخدام الليات استراتيجية فاعلة وعقلانية في سبيل تحقيق الالتزام؟
٤. الى اي مدى يسهر الالتزام بهذه السياسة العامة في تعاظم الفرصة لتنفيذها؟
٥. الى اي مدى يمكن ان تسفر هذه السياسة العامة عن تحقيق النتائج المرجوة لها؟

ثالثا: الجهات التي تتولى عملية تقوية السياسة العامة:

- ❖ ان السياسة العامة تتخذ اسلوبا ترابطيا في عملياتها وانشطتها وتتفاعل مع المعطيات تضاعلا دائريا مما يؤكد: -
 - ل ان السياسة العامة قد تصنع كما تدار وتدار كما تصنع.
 - ل ان السياسة العامة تتطلب ربطا لجميع عملياتها أثناء التحويل.
 - ل تقوية السياسة العامة يجب ان يكون تقويها مستوعبا لها في إطار شمولي كمي ونوعيا ومتلازما ضمن جميع مراحلها وعملياتها وانشطتها.
- ❖ الجهات الاساسية التي تتولى عملية التقوية: -
 ١. التقوية من قبل صانعي السياسة العامة شكل التقوية يكون من خلال مراقبة صانعي السياسة العامة لمواقف الدوائر الانتخابية تجاه البرامج حيث يصبح المعيار في تقوية اي برنامج هو شيوعه او لا.
 ٢. التقوية من قبل منفذي السياسة العامة يقوم منفذو السياسة بمحاولة ضبط او تشكيل المعلومات التي سيتلقاها صانعو السياسة العامة حول البرامج التنفيذية.
 ٣. التقوية من قبل المقومين المختصين قيام عدد من الاشخاص بأجراء تقوية رسمي منهجي بمقابل ما يتقاضوه.

رابعا: أنواع التقوية في السياسة العامة:

- ❖ تتعدد اتجاهات ونوعيات تقوية السياسة العامة في ضوء اختلاف اهدافها بالنسبة لعمليات التقوية وتبعاً لدرجة تركيزها.
 ١. التقوية المتقدم وتقوية السياسة العامة: يعني بدراسة الجدوى قبل اتخاذ القرار
 ٢. التقوية الاستراتيجي: يمكن اعتماده لتحديد فاعلية التنفيذ ومساعدة مدراء البرامج لإدخال التعديلات
 ٣. تقوية عمليات تنفيذ البرامج: يتركز على تحليل العمليات التنفيذية للبرامج من حيث الاستراتيجية وعمليات التشغيل والتكاليف والتدخلات
 ٤. تقوية الفاعلية: في سبيل معرفة قدرة البرنامج على تحقيق اهدافه الاساسية.
 ٥. تقوية الكفاءة: يعني بتقوية الدرجة التي تحافظ فيها اية سياسة عامة على اقل نفقة كمؤشر اقتصادي.
 ٦. تقوية النتائج: يعني بقياس النتائج واثار البرامج السلبية والايجابية على المستفيدين.

خامسا: معايير التقوية في السياسة العامة:

- ❖ ان المعايير يمكن ان تبنيها في عملية تقوية السياسة العامة عديدة ومتنوعة ولم تعتمد على معيار واحد وانما على مجموعة معايير ملازمة. قدم (ادوارد سوشمان) المعايير الخمسة الآتية: -
 ١. الجهد: - يتمثل بكمية ونوع الأنشطة والعمليات اللازمة التي تتطلبها التدخلات.
 ٢. الانجاز: - يمثل الاداء والنتائج المتحققة عن ذلك الجهد.
 ٣. الكفاية: - تمثل درجة الاداء الكلي للبرامج في ضوء الحاجة الكمية والكافية لها.
 ٤. الكفاءة: - تمثل تقوية الطرق والخيارات البديلة في ضوء مفهوم النفقة.
 ٥. العملية: - تمثل اية عمل البرامج.
- ❖ وتوسع (سبارو) وطرح مجموعة معايير لعملية تقوية السياسة العامة تشمل على المضامين والمعطيات: -
 - (الفاعلية - الكفاءة - الكفاية - العدالة - المسؤولية - الملاءمة)
- ❖ اما عن الوكالة الامريكية للتنمية الدولية تستخدم ثلاث معايير اساسية لتقوية برامجها: -
 - (الفاعلية ، الاهمية ، الكفاءة)

سادسا: المستلزمات الاجرائية في عملية تقوية السياسة العامة:

- ❖ تتطلب عملية التقوية بضع مستلزمات عملية واجرائية للقيام بها وتأديتها للغرض المطلوب: -
 - ١- متطلبات عملية التقوية.
 - أ- تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة أو ادارة البرامج.

- ب- تحديد طبيعة المشكلة ونطاقها.
 - ج- تحديد اهداف البرنامج المراد تقييمه.
 - د- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس اهداف البرنامج الخاضع للتقويم.
 - ٢- ادارة عملية التقويم والمباشرة بتنفيذها والتأكد من جدواها.
- تجسيد لجوهر العملية بمختلف ابعادها التخطيطية والتنظيمية والرقابية حيث لابد للمسؤول القيام بالأنشطة التحضيرية التالية لغرض تنفيذ العملية التقييمية:-
- أ- تحضير خطة الدراسة التقييمية.
 - ب- اختيار فريق المقومين والاساليب والوسائل والمعايير المستخدمة.
 - ج- تحديد الاطر والاجراءات الادارية والتنظيمية المعبرة عن نشاط عملية التقويم.
 - د- تنفيذ عملية التقويم من خلال تحديد المسؤوليات وتوزيع المهام.
 - هـ- تقويم التقويم من خلال معرفة المسؤول عن التقويم لأهداف العملية التقييمية ودرجة حاجتها للموارد والامكانيات المادية والتقنية والبشرية.

سابعا: مظاهر اداء عملية التقويم في السياسة العامة:

- ❖ ان اداء عملية التقويم يتم من خلال جهات وطرق عديدة ومختلفة يمكن ان تأخذ شكلا دوريا وبصورة منتظمة وقد يكون طارئا ومفاجئا وقد يكون ذا صفة مؤسسية ، وتكون اشكال التقويم للسياسة العامة ضمن اطارها الرسمي والمؤسسي ومنها:
 - أ- الإشراف والمراجعة البرلمانية.
 - ب- مكتب المحاسبة العام.
 - ج- المجالس الرئاسية.
 - د- الادارات الحكومية.
- ❖ والى جانب متطلبات المعلومات التي ينبغي توافرها في عملية التقويم السليم فعلى اساس المستوى المنهجي يمكن تبني مجموعة اساليب تحليلية تقييمية للسياسة العامة وهي:
 - ١- التقويم الصوري.
 - ٢- التقويم الرسمي.
 - ٣- التقويم النظري.

ثامنا: مشكلات تقويم السياسة العامة:

- ❖ تواجه دراسات تقويم السياسة العامة صعوبات متعددة وقد افرزت التجارب العلمية في التقويم كما من القيود والمعوقات التي تحول دون اجراء عملية التقويم الجيد للسياسة العامة.
- ❖ اهم المشكلات التي تواجهها عملية تقويم السياسة العامة هي:
 - ١- المشكلات المنهجية المندرجة في التقويم الفني والتخصصي.
 - ٢- المشكلات التقييمية المندرجة ضمن محيط البرنامج محل التقويم.
 - ٣- المشكلات التقييمية المندرجة في طبيعة السياسة العامة.
 - ٤- المشكلات المتعلقة بنتائج التقويم.
 - ٥- المشكلات المتعلقة بالبيئة والمحيط الخارجي.
 - ٦- المشكلات المتعلقة بالأبعاد الفلسفية لمضمون النفع العام والخدمات العامة.
 - ٧- المشكلات المتعلقة بالجوانب الاخلاقية.

تاسعا: موقف عملية التقويم من اثار السياسة العامة:

- ان الواقع القائم لعلاقة السياسة العامة والادارة العامة على حد سواء مع عملية التقويم يتسم بالجفاء والقطيعة مما يدل على حالة الصراع او الخلاف القائم. وفي ضل هذه الاشكالية ، ان اغلب السياسات العامة لا تحقق اغراضها واهدافها وليس لها تأثير قوي حيال المشكلات العامة. فإن اسباب ذلك ترجع الى عوامل عديدة وهي:-
- ١- عدم كفاية الموارد المخصصة للتعامل مع القضية المطلوب حلها.
 - ٢- ان السياسات العامة قد تدار بطريقة سطحية تقلل من اثارها.
 - ٣- ان اسباب المشكلات والقضايا العامة كثيرة ومتنوعة.
 - ٤- يسهم الجمهور احيانا بالتفاعل مع السياسات العامة بطريقة تحد من تأثيرها ونتائجها.
 - ٥- لبعض السياسات العامة اهداف متعارضة وغير متداعمة مع بعضها البعض.
 - ٦- ان حلول بعض المشكلات او القضايا قد تتضمن تكلفة عالية تفوق نسبة اضرارها أو ارباحها.
 - ٧- ان بعض المشكلات غير قابلة للحل نهائيا.
 - ٨- ان بعض المشكلات والقضايا لا تعالجها السياسة العامة.
 - ٩- ان القضايا الأزموية والمشكلات الواسعة والحرجة قد تعيق الاهتمام بغيرها من المشكلات والقضايا القائمة.