

جامعة سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

محاضرة: السياسات العامة المقارنة

الفئة المستهدفة: طلبة السنة الثانية ماستر

تخصص: إدارة محلية

أستاذ المقياس: د. نورالدين سعدون

المحور الأول: صناعة القرار، دراسة في المفهوم

ما هو صنع القرار والفرق بينه وبين اتخاذ القرار؟ سؤال ستتعرف على إجابته في هذا المقال، قد يواجه الهيكل التنظيمي لأي منظمة مواقف صعبة مثل الأزمات الدولية، الأوبئة العالمية أو حتى التحضر لإدراج تغيير تكنولوجي جديد، ولهذا السبب ينبغي للمنظمة العمل على تحسين مهارات صنع القرار Decision Making ومهارات حل المشاكل Problem Solving في حال تعرضها لمثل هذه المواقف المعقدة.¹

وبالطبع، فإنه في مرحلة ما يكون على كل موظفٍ من موظفي الشركة اتخاذ قرارٍ أو حل مشكلة ما، بيد أنه يقع على عاتق السلطة العليا البحث في المواضيع الكبرى بالتعاون مع إدارة الموارد البشرية للتأكد من أن جميع القرارات متوائمة.

ما هي عملية صنع القرار Decision Making؟

عملية صنع القرار في المنظمة Decision Making هي مجموعة من العمليات التي يقوم بها شخص لاختيار أفضل بديل أو مسار لأنشطة صنع القرار بالنسبة له، فهي عبارة عن مجموعة من التدابير التي يتخذها المدبرون بشكل ثابت لتحديد المسار المقرر لمبادرات الأعمال وبدء الإجراءات.²

¹ موقع بكة، اتخاذ القرار وصنع القرار وحل المشاكل وخصائصهم وأمثلة عليهم والفرق بينهم. 2023/11/13. <https://bakkah.com>

² نفس المرجع

كما تُعرّف عملية صنع القرار على أنها عملية مُخصصة لتحقيق أهداف المنظمة، وذلك من خلال البحث عن كافة الخيارات أو الحلول المتاحة وجمعها وتحليلها، ومن ثم تقييمها تمهيداً لتحديد الخيار الذي يراه صانع القرار الأنسب والأفضل للمنظمة.

وعملية صنع القرار إما أنها ترتبط بقرارات مبرمجة تُتخذ وفقاً لقواعد وسياسات محددة نظراً لتكرارها، أو قرارات غير المبرمجة والتي لا تتكرر كثيراً ولا يوجد لها سياسة واضحة، ويعتمد صانعو القرار على الإبداع والحدس لتكون من أدوات صنع القرار غير المبرمج.

مفهوم القرار

مفهوم القرار يشير إلى أمر أو إجراء يُحوّل به من له السلطة في المؤسسات، يتطلب المرور بعدة مراحل ودراسة عميقة وبحث مطوّل من أجل الوصول إليه، وذلك بهدف تحقيق هدف ما يصب في مصلحة المؤسسة العامة، وقد يكون القرار مؤكد يضمن عدم وقوع أي ظروف مؤثرة عليه من الخارج، أو قرار مُتحمّل حيث تؤثر ظروف خارجية عليه، أو قرار غير مؤكد أي لا يضمن تأثره بالعوامل الخارجية.¹

ما هي مهارات صنع القرار؟

توجد العديد من مهارات صنع القرار ومنها:

1- استكشاف المخاطر والأموال غير المؤكدة

يقوم المديرون الخبراء باختيار أفضل البدائل مناسبة في المواقف العصيبة، وقد تكون المعلومات المقدمة غير واضحة أو غير مؤكدة، حيث إن القرار الاستراتيجي الأمثل لا يكون دائماً نتيجة الاستعانة بمعلومة، كما أن المستقبل يُخبئ الكثير من المفاجأة.

2- الحدس

لكل منا حدسه الخاص حيث أننا نبني حدسنا بالاستعانة بتجارنا الشخصية والدروس التي استفدناها من المواقف الحياتية، فقط تذكر بأنك عندما تستخدم حدسك فأنت تقدم قرارات وتنتجك بناءً على تجاربك الشخصية.

3- حل المشاكل

إن القدرة على إصدار أحكام سريعة وفعّالة هو جوهر وجود قدرات جيدة لحل المشاكل Problem Solving وكذلك جميع أنواع القرارات الأخرى، ولكي تتواءم النتائج مع الخطة المرسومة عليك أن تجري دراسة

¹ بكه، مرجع سابق.

شاملة وتولي التفاصيل جُلّ الاهتمام،¹ وبالطبع، عليك رسم الحدود بين مشاعرك الخاصة وردود فعلك على ما يصدر عن الآخرين. لقد حان الوقت الآن لكي تتخذ قرار بشأن أمرًا لظالمًا أزعج المنظمة، هل تجد صعوبةً في اتخاذ الخطوة الأولى؟ إليك قائمة بالخطوات التي يجب أن تتبعها.

- خطوات صنع القرار

هناك عدد من خطوات صنع القرار والوجب توافرها لصناعة قرار صحيح:²

1- تحديد المشكلة

سواء كنت تعالج مشكلة مُعقدة أو مشكلة بسيطة نسبيًا، من المهم أن يكون لديك فهم واضح لما ستتخذ قرارًا بشأنه، وبالطبع فإن الأمر يصبح أصعب في حالة كنت تعمل على إيجاد حلول لعدة مشاكل حتى وإن كانت جميعها بسيطة.

2- أسباب الحقيقية للمشكلة

بمجرد أن تقوم بتحديد المشكلة، ستبدأ بالبحث وتقصي الحقائق والاستعلام عن أسباب المشكلة، وقد يتضمن ذلك أيضًا مراجعة المشاكل التي تم حلها سابقًا بنجاح، وقد يكون من الضروري مقابلة الأشخاص الذين لهم علاقة بالمشكلة المطروحة.

3- البحث عن الحلول الممكنة

حان الوقت للبدء في التفكير في الحلول الممكنة بعدما انتهيت من دراستك لهذه المسألة من الجوانب المختلفة، وتقتضي هذه الخطوة الإبداع واستخدام استراتيجية العصف الذهني لتقديم أفكار ممتازة، بالإضافة إلى بعض الخطط البديلة في حال فشلت الخطة المبدئية، حيث يساعد وضع خطط بديلة التغلب على مواقف الطوارئ والأزمات.

4- اتخذ قرارًا

بمجرد أن تقوم بتجميع قائمة بالحلول المحتملة، ابحث عن أفضل حل، في حال كنت تعمل ضمن فريق، حاول اتخاذ القرار بشكلٍ جماعي بعد موافقة الأغلبية عليه.

5- ابدأ بالتنفيذ

¹ حل دورة كيفية صناعة القرار دروب، 29/10/2023 [/https://trends.alrheeb.com](https://trends.alrheeb.com) تاريخ التصفح 2023/12/12.

² نفس المرجع.

وتشمل هذه الخطوة اتباع اجراءات ممنهجة لتنفيذ القرار، تمهل في اتخاذ القرار، لأن السرعة في هذه الأمور تفضي إلى نتائج لا يُحمد عقباهها.

6- راقب النتائج

افحص مدى جودة القرار الذي اتخذته وإذا ما كان صائبًا ويعمل لمصلحة المنظمة أو ربما تحتاج لتعديله، من الجيد تخصيص الوقت لمراقبة أثر هذا القرار قبل أن تقرر اعتماده أو تغييره.

وعلى الرغم من أن عمليات صنع القرار وحل المشاكل قد تكون متشابهة في بعض الخطوات، فمن المهم معرفة خطوات عملية لحل المشاكل أيضًا.

خصائص صنع القرار

تتمتع عملية صنع القرار بمجموعة من الخصائص والتي تشمل ما يلي:¹

- يركز على الأهداف: إذ أن أي قرار تتخذه المؤسسة يتعلق بتحقيق هدف ما يصب في مصلحة العمل.
- يركز على حل المشكلة: عملية صناعة القرار ليست عشوائية، بل إنها تعتمد على اختيار القرار الذي يمثل حلاً لمشكلة ما.
- عملية مستمرة: إذ أن جميع من يعمل في المؤسسة يتعين عليه أن يصنع القرار المناسب والتي في الغالب ما تحدث بشكل يومي.
- عملية اختيارية: وذلك لأنها تعتمد على تحديد الاختيارات أو الحلول المتاحة واختيار الأنسب والأفضل للمؤسسة.
- عملية منطقية: حيث أن صانع القرار يتمتع بالقدرات العقلية العالية والخبرات التي تجعله يحدد القرارات المنطقية.
- عملية ديناميكية: إذ أن القرار يتأثر بالعوامل الخارجية المحيطة به من البيئة والتي تتسم بالتغير المستمر، وبالتالي يجب مراعاة الظروف والتغيرات عند اتخاذ القرار.

¹ ياسين سويدي، خصائص عملية اتخاذ القرار، 2016/03/11. <http://www.chababe.ma> تاريخ التصفح 2023/11/05.

ما مفهوم اتخاذ القرار؟

يشير مفهوم اتخاذ القرار إلى المرحلة النهائية التي يصل إليها صانع القرار في اختيار الحل الأمثل والأنسب له - من وجهة نظره- من بين مجموعة الحلول أو القرارات التي توصل إليها.¹

حيث أنه يكون مسئولاً عن هذه المهمة وفقاً لمهاراته وخبراته التي يتمتع بها، إلى جانب أنه يصل إلى القرار المناسب بعد أن يحصل على وقت كافي في التفكير في الأمر الذي سيعود بالنفع أكثر على مؤسسته، وذلك يحدث أيضاً بعد أن يقضي وقتاً طويلاً في البحث والدراسة للمشكلة وللحلول المطروحة أمامه.

أهمية اتخاذ القرار

يلجأ أصحاب القرار إلى اتخاذ قرار مدروس للمؤسسة للأسباب التالية:²

- حل مشكلة تعرقل من سير العمل.
- لمساعدة الموظفين على كيفية تطوير مهاراتهم وكفاءاتهم.
- لتعزيز مستوى الإبداع الذي يساعد على تطوير المنتجات أو الخدمات.
- لرفع مستوى الإنتاجية في العمل.
- للعمل على تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة.
- الفرق بين صنع القرار واتخاذ القرار؟

يعتقد الكثير أن صنع القرار واتخاذ القرار يحملان نفس المعنى، ولكن يمكنك فهم العلاقة بين صنع القرار واتخاذ القرار والتمييز بينهما عبر الفروقات التالية:

- صنع القرار: مجموعة من الإجراءات التي تُتخذ بشأن دراسة مشكلة ما والبحث عن حلولها المتوفرة.
- اتخاذ القرار: التوصل أو اختيار إجراء ما بين مجموعة من الإجراءات المتاحة والتي تمثل الحلول بعد البحث والدراسة لفترة طويلة.
- معوقات اتخاذ القرار:

¹ طارق عبد الرؤوف عامر، نظريات صناعة القرار ومهاراته في الإدارة العلمية وطرق مواجهة ومشكلاته (تصور مفتوح) بدون دار النشر ولا سنة النشر، ص 22.

² نفس المرجع، ص 22.

هناك العديد من المواقف التي تطرأ على المنظمات، والتي تجبر القادة وصناع القرار على ضرورة اتخاذ قرارات فعالة سواء كانت طويلة المدى أو قصيرة المدى، لتؤثر بشكل إيجابي على الأهداف التي ترمي إليها المنظمة، وبالتالي فإن الحصول على أفضل النتائج يتطلب السير على خطوات عملية في صنع القرار.

وخلال عملية صنع القرار بجميع مراحلها، قد يواجه القادة مشكلة أو أكثر نوضحها جميعاً فيما يلي¹:

- زيادة المعلومات

قد تكون الوفرة الزائدة في المعلومات المتاحة لاتخاذ القرار مضرّة وليست مفيدة، وذلك في حالة تجميع تلك المعلومات بطريقة خاطئة، لأن معالجتها لن يكون لها فائدة.

وللتغلب على هذه المشكلة، لا بد من تجميع المعلومات بشكل صحيح، مع إتاحة الوصول إلى البيانات سهلة الاستخدام، حتى تكون مفتاحاً لاتخاذ مختلف القرارات الصائبة، وليس هناك ما يمنع من الحصول على آراء الآخرين أو التشاور مع الخبراء المتخصصين.

- نقص المعلومات

من أبرز معوقات عملية اتخاذ القرار، عدم توفر معلومات كافية لدعم القرار المراد اتخاذه، لذلك قبل البدء في طرح الخيارات المتاحة؛ لا بد من التأكد من توفر جميع المعلومات ذات الصلة، من أجل التوصل إلى أفضل حل لأي مشكلة.

- تحديد المشكلة بشكل خاطئ

الخطأ في تحديد المشكلة يُعد من أبرز معوقات اتخاذ القرار في المؤسسة، إذ يؤدي ذلك إلى اتخاذ قراراً معقداً دون التأكد من أسباب المشكلة الرئيسية، لأن السبب الحقيقي قد لا يمكن تحديده.

وللتغلب على هذه المشكلة؛ لا بد من إجراء بحثاً شاملاً، والحصول على بيانات مفيدة والتحدث مع الخبراء الداخليين.

- طرح خيارات خيالية

على الرغم من أهمية التفكير الإيجابي خلال عملية صنع القرار؛ إلا أن الثقة في النتيجة بشكل مفرط قد تكون عائقاً أمام اتخاذ قراراً فعالاً، ولذلك لا بد من تحديد خيارات واقعية وقابلة للتطبيق وقابلة للتحقيق، وليست خيارات غير واقعية.

¹ طارق عبد الرؤوف عامر، مرجع سابق، ص 17.

- التحيز وعدم الموضوعية

من الأخطاء التي يقع فيها صناع القرار وينتج عنها عدم اتخاذ قرارات فعالة، عدم الموضوعية في التفكير، أي اتباع الأفكار المسبقة والتحيزات.

فعملية اتخاذ القرار يمكن أن تتأثر بالقيم الشخصية والمعتقدات والتحيزات، لأن تجارب الفرد قد تؤثر على إدراكه للمعلومات وتفسيرها، وهو ما يؤثر بدوره على القرارات المتخذة خاصة إذا تعارضت مع أهداف أو أولويات الفريق أو المنظمة¹.

وللتغلب على هذا التحدي؛ يجب تنفيذ عمليات صنع القرار المنظمة التي تشجع على تنوع وجهات النظر وتقييمات المخاطر الشاملة، مع استعانة المنظمات ببرامج التدريب التي تساعد صانعي القرار على التعرف على تحيزاتهم والتصدي لها.

- القيود الزمنية

هناك العديد من المعوقات المؤثرة على اتخاذ القرار أبرزها القيود الزمنية التي يكتشفها صناع القرار في حالة وقوع الأحداث غير المتوقعة، والتي تولد نوعاً من الضغط عند عملية صنع القرار، وهو ما يُسمى بالاندفاع المصاحب بأخطاء مثل تخطي بعض البيانات الهامة أو نسيان تأثير بعض الإجراءات، والذي ينتج عنه اتخاذ القرارات بسرعة كبيرة، ومن ثم تتأثر النتائج المرجوة بالسلب².

والتغلب على هذه المشكلة يتطلب التخطيط الفعال والتنبؤ وإدارة الوقت، على الرغم من أن بعض الظروف خارجة عن سيطرة القادة.

كما يمكن علاج مشكلة الضغط والتوتر المصاحب له بالحصول على فترات راحة من أجل إعادة شحن الطاقة الذهنية مرة أخرى.

- عدم الموازنة بين الأهداف

إذا كان القرار المراد اتخاذه قائماً على المخاطر؛ فإن عدم الموازنة بين الأهداف قصيرة الأجل والأهداف طويلة الأجل، يؤدي إلى إصدار قراراً غير فعال، وبالتالي يتعين على صناع القرار الموازنة بين التكاليف أو المكاسب في الإنتاجية، وبين الأثر المحتمل لتلك القرارات على أهداف المنظمة واستقرارها في الأجل الطويل.

¹ طارق عبد الرؤف عامر، مرجع سابق، ص 18

² نفس المرجع

- فجوات المهارات والخبرة

من التحديات التي تواجه عملية صنع القرار، افتقار المنظمات إلى المهارات والخبرات اللازمة لتحديد سبب المشكلة سريعًا وبشكل فعال.

والتغلب على هذا التحدي يتطلب تعيين متخصصين ذوي خبرة في حل مختلف المشكلات التي تواجه المنظمات، إلى جانب استعانتها بالاستشاريين أو خبراء الصناعة، لتكملة قدراتها الداخلية وضمان استنارة صنع القرار بأحدث الممارسات والأفكار¹.

- العقلانية المحدودة

المقصود بمصطلح العقلانية المحدودة، عدم القدرة على التعامل مع مختلف الصعوبات، نظرًا لعدم القدرة على فهم جميع الحلول المحتملة أو آثارها.

كما يشير هذا المصطلح إلى محدودية المعلومات التي يمكن معالجتها، نظرًا لعدم التأكد من المعلومات التي يجب الحصول عليها لعدم مواجهة هذا الظرف من قبل، وفي حال جمع صانع القرار جميع المعلومات المتاحة؛ فقد لا يتمكن من فهمها أو التنبؤ بنتائج القرار المتخذ².

- تنفيذ القرارات الخاطئة

من الصعوبات التي تواجه عملية اتخاذ القرارات الفعالة، تنفيذ القائد قرارًا خاطئًا حتى عندما تزداد النتائج سوءًا، نظرًا لصعوبة إعادة صنع القرار تقييم القرار بشكل عقلائي بمجرد اتخاذه.

لذلك يتعين على كل صانع قرار الاستعداد لإعادة تقييم القرارات وعكس المسار حسب الضرورة، وإدراك أن السير في الاتجاه الخاطئ لا يُعد تقدمًا.

- عدم اليقين

المقصود بعدم اليقين هو عدم القدرة على التنبؤ بنتيجة القرار المتخذ حتى تحدث بالفعل، فعدم اليقين يؤدي إلى عدم القدرة على رؤية النتيجة إلا بعد اتخاذ القرار، على الرغم من إمكانية افتراض النتيجة المرجوة.

ولا يمكن مواجهة مشكلة عدم اليقين إلا باتخاذ القرارات بانتظام، فلا يمكن معرفة نتيجة كل خيار حتى يتم اختياره بالفعل.

¹ نعيم بوعموشة، لوحة القيادة والمشاركة في اتخاذ القرارات، (مجلة آفاق العلوم) جامعة الجلفة، العدد السابع مارس 2013، ص 133.

² نفس المرجع، ص 133.

- الخوف من اتخاذ القرارات

قد يكون اتخاذ القرار عملية صعبة، إذا شعر صانعه بقلق بالغ حياله، خوفاً من ارتكاب الأخطاء، أو من وجود عواقب وخيمة أو غير متوقعة أو غير مقصودة ناتجة عنه.

وللتخفيف من حدة هذه المشكلة؛ يجب التنبؤ والتخطيط لتلك العواقب قدر الإمكان، إلى جانب طلب المساعدة من الآخرين، مثل الزملاء أو الموجهين أو الخبراء المتخصصين لتحديد المخاطر المحتملة، حتى تزداد القدرة على إدارة القرار المتخذ.

- ديناميكيات المجموعة

وما يعيق عملية صنع القرار أيضاً، نشوب خلافات أو الصراعات، والتي تؤدي إلى اتخاذ قرارات لا يؤيدها جميع أعضاء الفريق.

ومعالجة هذه المشكلة يحتاج إلى الإلمام بديناميكيات المجموعة ومعالجة أي قضايا أو تحديات قد تظهر، وذلك يشمل إدارة النزاعات، والتعاون بين أعضاء المجموعة، وتشجيع التواصل بينهم.

- التعقيد

عند اتخاذ القرار، لا بد من مراعاة مجموعة من المتغيرات أو العوامل، وهي التي يُطلق عليها اسم التعقيد، فقد يكون القرار معقداً إذا كان ذو آثار طويلة المدى، أو أن تأثيره يشمل مجموعة من الشركاء ذوي المصالح المختلفة.

والتعقيدات التي تواجه صانع القرار، تتطلب منه التحليل والتفكير النقدي، حتى يتمكن من فهم العلاقات المتبادلة بين مختلف الخيارات.

ويمكن حل هذه المشكلة من خلال تحديد المتغيرات الرئيسية وأولوياتها من أجل التركيز عليها أولاً، والاستعانة بأدوات صنع القرار مثل مخططات التدفق أو أشجار القرار لتقسيم المشكلة وحلها بطريقة أكثر سهولة، والحصول على آراء الخبراء والمتخصصين من أجل فهم العلاقات المتبادلة التي ينطوي عليها القرار بشكل أفضل.

العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار

تُعد عملية اتخاذ القرار ضمن الإجراءات التي تقوم بها جميع المنظمات في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة، وهناك مجموعة من العوامل التي تؤثر بشكل مباشر في صنع القرار، وتمثل تلك العوامل فيما يلي¹:

¹ موقع فاست كاتول، صناعة القرار: التفكير الجماعي وتأثيره على صناعة القرار، <https://fastercapital.com>.2023/12/21 تاريخ النصف 2023 / 12/23.

- المستوى التعليمي

يلعب المستوى التعليمي للقائد أو صانع القرار دورًا فعالاً في عملية صنع القرار، فإذا كان هذا المستوى جيداً؛ فسيكون بمقدوره التفكير في العواقب المحتملة لقراره.

- كمية المعلومات المتاحة

عند النظر إلى مشكلة ما تتطلب اتخاذ قراراً حياً؛ يجب توفر مجموعة من المعلومات التي تساعد على ذلك، وإذا كانت كمية المعلومات المتاحة أمام صانع القرار قليلة؛ تزداد احتمالية اتخاذ قراراً خاطئاً، كما يجب النظر في سلبيات وإيجابيات الحلول المتاحة في أي قرار.

- شخصية صانع القرار

يمكن اتخاذ قرارات صائبة، إذا كان من يتولى هذه العملية يتسم بالعقلانية، أي يستطيع الفصل بين مشاعره وقراراته، فلا يحتكم في ذلك إلا إلى العقل.

وبالتالي، فكلما كان صانع القرار يتمتع بوعي عالٍ، استطاع رؤية الصورة الأكبر بشكل مختلف، ومن ثم يتخذ القرارات الفعالة.

كما أن الاختلافات الفردية بين صانع القرار، تجعل القرارات التي يتخذونها مختلفة عن بعضها البعض، لأنهم يفسرون البيانات ويستوعبونها بطرق مختلفة وبسرعات مختلفة، والبعض يثق للغاية من تقييم الموقف واتخاذ القرارات، والبعض الآخر أقل ثقة¹.

- ثقافة صانع القرار

تؤثر ثقافة صانع القرار بشكل مباشر على القرارات التي يتخذها، فإذا وُضعت المشكلة أمام قائد متأثر بالثقافة الغربية؛ فسوف يتوصل إلى استنتاجات تختلف عن استنتاجات القائد المتأثر بالثقافة الآسيوية، نتيجة الاختلافات الثقافية التي تُبرر جميع القرارات في سياقها.

- التأقلم

تأقلم صانع القرار مع المواقف الجديدة والمشكلات التي تظهر بشكل مفاجئ، يلعب دوراً فعالاً في القرار الذي يتخذه.

¹ موقع بكة، معوقات اتخاذ القرار وأهم العوامل المؤثرة عليه، 15 / 01 / 2023, <https://bakkah.com> تاريخ التصفح 28/12/2023.

ويتعرض صانع القرار للضغط الشديد إذ عجز عن التأقلم مع المواقف الجديدة الذي يتعين عليه اتخاذ القرار حيالها، وبالتالي يصدر قرارًا خاطئًا.

- العوامل الاقتصادية

عند اتخاذ القرار، يجب على صانعه أن يضع في اعتباره مدى توافق قراره مع مسار عمل المنظمة، وهل هو مربحًا أم لا، ويمكن القيام به بأقل تكلفة أم لا.

والمقصود من ذلك، أن العوامل الاقتصادية تؤثر بصورة مباشرة على القرار المتخذ، فيجب التنبؤ بالطلب وشرط التسعير وتقدير التكلفة لهذا الغرض، مع مراعاة حجم واتجاه التغيرات المستقبلية في الأسعار، والطلب، والمستوى العام للنشاط الاقتصادي، والإضرابات المحتملة المؤثرة على هذا الطلب.

- العوامل التكنولوجية

تلعب التكنولوجيا دورًا كبيرًا في عملية صناعة القرار، فيجب على صانع القرار مراعاة التقييم والبدائل التكنولوجية الجديدة الناشئة، والعملية التكنولوجية الجديدة الناشئة، وتحركات المنافسين في هذا المجال.

- العوامل البيئية

يجب على صانع القرار أن يكون على دراية كاملة بالبيئة الموجودة داخل وخارج الشركة، إذ يتزايد الوعي بتأثير قرار الشركة على المجتمع، فضلًا عن التأثير الاجتماعي للقرار من خلال الأنشطة الإنتاجية للشركة.

المحور الثاني: نظريات صنع القرار ونماذجه

- تعريف نظرية صناعة القرار

هناك من يعرفها بأنها: "الدراسة المتفحصية والشاملة لمختلف العناصر التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحليل سياسة معينة سواء بشكل عام أو في لحظة معينة، أي أن النظرية تعمل بين هذه المتغيرات، ولكن لا تضع بالضرورة فرضيات تطلب من صانع القرار أن يعمل على أساسها، وربما يكون من الأنسب اعتبار نظرية اتخاذ القرار من بين النظريات الجزئية بدلاً من اعتبارها نظرية كلية، فهي تركز على جانب جزئي من النظام السياسي ككل وبالتحديد على وحدات معينة خاصة باتخاذ القرار¹".

ويرى ريتشارد سنادير على أن هدف تحليل الذي أتت به نظرية صناعة القرار هو صياغة السياسة كما يراه صانع القرار في الواقع من أجل تفسير السلوك.

¹ مؤيد عبد الحسن الفضل، نظريات اتخاذ القرار منهج كمي، بغداد: دار الرافدين للنشر، ص 23.

وهذه النظرية تتناول موضوعات السياسة العامة من منظور صانع القرار وكل مدخلاته السيكلوجية والبيئية والمعرفية، بمعنى أنها تبني تحليلها السياسات العامة على افتراض أن السياسة العامة هي نتاج لفعل صانع القرار المعبر عن بلورة لمجموعة من العوامل الموضوعية والذاتية التي يصنع بفضلها القرار، فهي تدرس القرار على أساس دراسة السياسة العامة للدولة من خلال صناع قراراتها، إذ يتم تحديد السياسة العامة للدولة بصناع قراراتها الرسميين وغير الرسميين (الفواعل الحكوميين وغير الحكوميين)¹ حيث أن المتحكم ليس النظام السياسي في حد ذاته وإنما الأفراد الذي يعملون في مستويات مختلفة من نظام صناعة القرار في الدولة، بالإضافة إلى لاعبين آخرين منافسين للدولة، وفي بعض الأحيان يتجاوزن أطرها التقليدية².

- مبادئ ورواد نظرية اتخاذ القرار

- نظرية مسار التفاعل: يركز هذا النموذج على فكرة دراسة مسار التفاعل الذي يبدأ من الفعل الصادر عن النظام السياسي ويقابله رد فعل من المحيط الخارجي الذي يأخذ الأشكال ذاتها التي يأخذها الفعل الأول فيشكل بذلك تفاعلاً، وعند تكرار مثل هذه العملية سيؤدي إلى تكون أنماط معينة من التفاعل التي عليها اسم نموذج صناعة القرار، وفي هذا الإطار يصيغ ريتشارد سنايدر نموذجاً لتحليل مسار التفاعل يركز على مجموعة من وحدات التحليل وهي كالتالي³:

- المحيط الخارجي: ويشمل كل العوامل الخارجية المؤثرة في عملية صناعة القرار.

- المحيط الداخلي: ويشمل كل العوامل والعناصر المكونة للبيئة الداخلية والتي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في عملية صناعة القرار، والتي يمكن تحديدها في (السياسات الداخلية، الرأي العام، الموقع الجغرافي للدول، طريقة تنظيم المجتمع وأدائه لوظائفه، جماعات الضغط)

- البنية الاجتماعية والسلوكية: وتشمل هذه الوحدة نظام القيم السائد في المجتمع، والسمات السيكلوجية والسيكولوجيا التي يتميز بها المجتمع، وغط التفكير لدى أفراد المجتمع، والقضايا ذات الأبعاد الحساسة والمرتبطة بالجوانب الدينية أو العادات.

- صناع القرار وعملية صنع القرار: وتتمثل في: (مجال الصلاحيات، الاتصالات والمعلومات، نظام الحوافز الشخصية، دوافع وخصائص صانع القرار وقد حدد ريتشارد شكلين من الدوافع وهي " من أجل " و " بسبب كذا"، الفعل).

¹ مؤيد عبد الحسن الفضل، مرجع سابق، ص 44.

² نفس المرجع، ص 44

³ نفس المرجع، ص 45.

- **نظرية الفعل العقلاني:** يفسر هذا النموذج عملية صناعة القرار من خلال تحليل عقلائي لأهداف السياسة للنظام سياسي ما، على اعتبار أن أي نظام سياسي يقوم بالتدقيق في وضع أهدافه وحساب تكاليفه والأرباح¹ التي تجنيها من كل قرار يتخذه بشأن قضية معينة أو تحقيق هدف ما، فالوحدة الأساسية في التحليل في هذا النموذج هو عقلانية سلوك النظام السياسي، ويقوم هذا النموذج على العناصر التالية²:

- **نموذج الاستجابة المنظمية:** يتمثل هذا النموذج في جماعات صناعة القرار والمنظمات البيروقراطية التي يمكن أن تشكل وتقيّد خيارات السياسة في الأزمة ويمكن لمستوى جماعة صناعة القرار أن يكون قرارها له نتائج إيجابية وسلبية، وكذلك الوقت المحدد يمكن أن يخفض نوع القرار.

- **نموذج كلفة الحساب:** يؤكد هذا النموذج على الخيارات الإستراتيجية والتكتيكية المرافقة لأرباح الحد الأقصى والحد الأدنى من الخسائر في إدارة الأزمة، ولذلك يجب على القيادة أن تلجأ إلى الاستراتيجيات الأعلى تكتيكاً.³

- **نموذج الضغط الفردي:** يؤكد هذا النموذج على تأثير إغراء الأزمة الضاغطة على مظاهر معينة من الأداء المعرف الذي هو حاسم في صناعة القرار، فنظريات البحث في المستوى الفردي عموماً تؤكد على الآثار السلبية لبنية الأزمات الطويلة على عمليات القرار والنتائج.⁴

المحور الثالث: السياسة العامة إطار نظري

إن السياسة العامة كممارسة موجودة منذ القدم، فعندما تكون سلطة اتخاذ قرارات عمومية في مجالات تمه المجتمع، فهي بذلك تصنع سياسة عامة، لكن المصطلح لم يظهر إلا حديثاً، ومفهومها تطور وتغير تبعاً لتغير⁵ الظروف، ويمكن حصر هذا التطور في خمسة مراحل هي:

المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى

حيث كانت الدراسات التقليدية هي السائدة والتي تميزت بدراسة الحكم والسياسة في نطاق الترتيبات الأخلاقية بالتركيز على السياسة الموضوعية من طرف الحكومة، والمؤسسات السياسية، الترتيبات الهيكلية، والمبررات الفلسفية للحكومة⁶... الأمر الذي جعل من الدراسات وصفية ظاهرية بعيدة عن التحليل لاسيما فيما يخص السلوكيات والتصرفات المصاحبة لصنع السياسة العامة، هذا الوضع بقي على حاله إلى غاية استقلال السياسة عن

¹ مؤيد عبد الحسن الفضل، مرجع سابق، ص 45.

² نفس المرجع، ص 46.

³ نفس المرجع، ص 55.

⁴ نفس المرجع، ص 55.

⁵ نفس المرجع، ص 56.

⁶ جيمس أندرسون، صناعة السياسة العامة (ترجمة عبد الله لكبيسي) الأردن: دار المسار، ص 23.

الفلسفة الأخلاقية وتحولها إلى فرع من فروع العلوم الاجتماعية، وبذلك أصبح ينظر للسياسة العامة على أنها وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات¹ عن طريق مجموعة من القواعد التي تحكم بينهما من جهة، وأن السياسة تمثل جزءا لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي من جهة أخرى، ويمكن إرجاع الاهتمام بالسياسة العامة في هذه لفترة إلى كون علم السياسة ما زال في إطاره الفلسفي، ولكن بعدما بدأ يتبلور علم السياسة ويغدو فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية، حضي بالدعم العلمي والمعرفي اللازمين، وتم اعتبار أن السياسة تمثل جزءا لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع وللظاهرة الاجتماعية.

المرحلة الثانية: الأزمة الاقتصادية العالمية في 1929

شهدت هذه الفترة توسع لدور الحكومة، وما صاحبه من طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لوضع السياسة العامة وتحليلها، فكلما تطورت الحكومة وتوسعت صلاحياتها زادت الحاجة لتحليل السياسة العامة.

ومن نتائج الأزمة الاقتصادية العالمية هو تحول الدولة الرأسمالية من دولة حارسة للممتلكات إلى دولة متدخلة (دولة الرفاه الاجتماعي) بالتالي فهذه الأزمة ساهمت في تحويل الاهتمام في العلوم الاجتماعية من الاهتمامات التقليدية للعلوم السياسية إلى الاهتمام بعمليات صنع السياسة العامة، التي اعتبرت من طرف الأكاديميين السبب الرئيسي لتلك الأزمات والانتكاسات لمعظم الدول.²

المرحلة الثالثة: بعد الحرب العالمية الثالثة

إن فترة ما بين الحربين العالميتين والتي عرفت شيوعا وانتشارا كبيرا لنتائج المدرسة السلوكية، مما أدى إلى بروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث، حيث كان التركيز في البداية منصبا على القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات، ودراسة محددات التصويت، ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية، والتوزيع المختلف لسلوك الصراع بين السلطات... فيما اتجه التركيز بعدها إلى بشكل أكبر إلى مضمون السياسة العامة بتحليل أثر قوى السياسة والاجتماعية فضلا عن تقييم نتائج السياسة العامة على المجتمع المتوقعة وغير المتوقعة وهكذا، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث انصب التركيز بشكل أكبر على مفهوم السياسة العامة، وكيفية بلورتها، أهدافها، أساليب تنفيذها وتقييمها ضمن إطار تحليلي بسبب تزايد الأصوات المنادية بتدخل أكبر للدولة لتفعيل النشاط الاقتصادي³، وتسيير الموارد الاقتصادية، واستيعاب النمو المتزايد في الخدمات الواجب توفيرها والتي تتعدى حدود القطاع الخاص وقدرته الخدمانية بالتالي السياسة العامة لم تكتسب معناها الاصطلاحي علميا، إلا في مطلع الخمسينيات من القرن السابق، على يد عالم الاقتصاد السياسي " هارولد لا زويل "

¹ جيمس أندرسون ، مرجع سابق، ص 24.

² نفس المرجع، ص 33.

³ نفس المرجع، ص 33.

"H,D,Laswell" الذي تناول بالدراسة في كتابه: من يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ وكتابه مع "دانيال لبيرنز" "D, Limer" عام 1951م المعنون بـ "علوم السياسات: التطورات المعاصرة في الهدف والأسلوب" الذي تطرق فيه إلى الإطار التحليلي للسياسات العامة.¹

فقد شهدت الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية انحساراً لفلسفة النظام الاقتصادي الحر حيث اتسمت هذه الفترة بالأطروحات المنادية بأهمية تدخل الدولة كمحرك رئيسي للنشاط الاقتصادي، فقد تعاضد دور الدولة في المجتمع بالقدر الذي جعلها في بعض الحالات السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة.²

وتحولت على إثرها الدول الغربية من نظم حكم تسلطية إلى نظم ديمقراطية، أصبحت سلطة الدولة تستخدم بشكل متزايد من أجل الاستجابة للاحتياجات والمطالب الشعبية، قد أنتجت العملية السياسية الديمقراطية ما يعرف بدولة الضمانات الاجتماعية، من خلال برامج التأمين الاجتماعي والصحة والتعليم العام وغيرها، وهكذا فإن العلاقة البسيطة بين التحول الديمقراطي وبين الخصائص الضامنة للدولة في العقود الأولى من القرن العشرين، قد تحولت إلى إشكالية معقدة ومتشابكة، ولقد نتج عن ذلك تنامي دراسات السياسة العامة في العلوم الاجتماعية.

كما عرفت تطور أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسية كالاكتفاء على الجوانب الكمية، تفعيل الاستبيان والاحصاء³... إضافة إلى تطورات المتعلقة بمفهوم المال العام، وانساع قضايا السياسة العامة، فبعض القضايا أصبحت مواضيع للسياسة العامة بعدما كان ينظر لها على أنها قضايا خاصة وواجبة الاحترام، أو أنها خاضعة للإرادة الإلهية لا يسمح بالتدخل في نطاقها ومن أمثلة ذلك: التربية، المرأة، الكوارث.

المرحلة الرابعة: بعد مرحلة التسعينيات

خلال مرحلة التسعينيات وما بعدها من القرن العشرين، وانتقالاً إلى متطلبات القرن الحادي والعشرين وما أحدثته من تغيرات على دور الدولة وارتفاع مستويات التفاعل بين مؤسسات القطاعين العام والخاص فضلاً عن تزايد دور الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في صياغة أولويات السياسات العامة وتحديد مساراتها، وقد ساعد على تبلور هذا الدور التغير في مفهوم السيادة والتسارع المعلوماتي والاتصالي، الذي منح الذي منح للمنظمات الدولية غير الحكومية مثل منظمات حقوق الإنسان، القدرة السريعة على التدخل في السياسات العامة الداخلية للدول ومن ثم التأثير في مضامين هذه السياسات، وظهرت بحوث وكتابات

¹ ملكة بوضيف، مطبوعة بعنوان: السياسة العامة وصنع القرار، جامعة حسيبة بن بوعلوي شلف، السنة الجامعية 2018/2019، ص 6.

² نفس المرجع، ص 6.

³ نفس المرجع، ص 6.

جديدة تركز على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة كمنظمات حقوق الإنسان والمجتمع المدني، وهذا كله قد أسهم في بلورة الاتجاهات الحديثة التي ترى أن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، بين عدد من المؤثرين والفاعلين على المستوى المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة في ضوء ذلك تعبر عن إرادة الفاعلين والمؤثرين الذين هم عادة ما يكونون أعضاء في شبكة منظمة تدعى حالياً باسم " شبكة السياسة " "Policy Network"¹

وبتحليل ما سبق يمكن القول أن علم السياسة العامة قد تطور من الوصف إلى التحليل ثم إلى المقارنة ليصبح الآن حقلاً شاملاً نما مع بدايات تطور الفكر السياسي، ليصل في هذا القرن بمنهجية وأسلوب علمي للتحليل مستقل وكنقطة التقاء بين العديد من العلوم. كالاقتصاد والعلوم السياسية والاجتماع، والإدارة وغيرها، هذا التطور توالى اهتمامات متتابعة بالسياسة العامة، في الأبحاث والدراسات النظرية والتجريبية في العديد من التخصصات، وكان نتاجها ما نعايشه حالياً من تعدد المحاور والأطروحات العلمية والعملية التي أثرت التوجهات والفكر بالمعارف والتجارب المتصلة بفعاليات² وقواعد صنع السياسات العامة وطرق تنفيذها وتقويمها بشكل فعال وكفء.

أي أن السياسة العامة عرفت تطوراً في المفهوم والممارسة وأصبح البحث عن كيفية رسم سياسات عامة ناجحة عن طريق توفير المعلومات الصحيحة وذلك بفتح المجال لتعدد قنوات الاتصال واستخدام التطور التكنولوجي لذلك، كما بادر العديد من الكتاب والمفكرين إلى وضع العديد من التعاريف الخاصة بالسياسة العامة.

- مفهوم السياسة العامة

إن تحول الدولة من دولة الرعاية إلى دولة متدخلة أدى إلى تضاعف وتيرة التدخل في مجمل مناحي الحياة التي تخص المواطن، مما ترتب على ذلك مشكلات ومصاعب، استدعت تشخيص الأساليب ووضع الحلول المناسبة لهذه المشكلات على أساس عملية وموضوعية، مع هذا بدأت تبرز السياسة العامة كحقل علمي يتطلب العناية والدراسة فتعددت التعاريف وتباينت حسب المدارس البحثية والخلفية الفكرية لكل باحث ومن أهمها:

تعريف جيمس أندرسون الذي عرفها كما يلي " برنامج عمل للحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى الأهداف، أو لتحقيق غرض مقصود... أو هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو قضية ما"³

يركز تعريف جيمس أندرسون على ثلاث عناصر هي المؤسسة الحكومية والهدف الذي ينبغي تحديده منذ البداية لحل المشكلة المستهدفة، والبرامج أي السياسة العامة عبارة عن خطة عمل.

¹ مليكة بوضيف، مرجع سابق، ص 13.

² نفس المرجع، ص 14.

³ جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 44.

كما عرفها توماس داي بأنها " العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها، فهي تعبير عن كل شيء تقوم به الحكومة، أو هي اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل"

هذا التعريف يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله فعلا، حيث يوضح الجانب الضمني والخفي في السياسة، أي بمعنى السكوت حول قضية ما، أو عدم إبداء أي رد فعل حول مشكلة ما كإضراب أو طلب الزيادة في الأجور لشريحة معينة، هذا رغم أن هذا الأمر مهم إلا أنه عبارة عن عدم الفعل الذي يعبر عن سياسة عامة للحكومة.

كما يعرفها "غابريال ألمان" أنها تمثل " محصلة عملية منظمة عن تفاعل المدخلات مع المخرجات للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته الاستخراجية والتنظيمية، التوزيعية والرمزية"¹ حيث حسب ألمان تعتبر السياسات العامة بمثابة مخرجات أو استجابة للنظام السياسي للمدخلات الصادرة إليه من البيئة.

كما يعرفها كل من محمد محمود ربيع، و عبد الله الغنيم بقولهما " السياسات العامة برنامج للقيم المستهدفة والممارسات، وهي وضع وصياغة وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات"² أما على الشرقاوي فيعرفها بأنها أي السياسات العامة " تسمية تطلق على تلك القرارات الجوهرية التي تتم في منظمة معينة وتتصف بأكبر قدر التشعب وتعطي أطول مدى زمني وتتطلب أكبر قدر من المعلومات والتفكير الإبداعي والتأملي"³

يركز هذا التعريف على عنصرين هما: القرارات الجوهرية بمعنى القرارات الاستراتيجية والإدارية أما العنصر الثاني فهو المعلومات بمعنى ضرورة توفر المعلومة الصحيحة في الوقت المناسب.

وحسب الأستاذ بشير الطيب فإن السياسات العامة ظهرت حسب قوله " مع تعاظم تدخل الدولة العصرية، المتمثل في أدوارها المتعددة الهادفة لتخطيط وتنظيم وتنسيق وتوجيه كافة جوانب الحياة في المجتمع يتجسد في السياسات العامة المتعددة والمتنوعة التي تبلور الإرادة المجتمعية وتحدد الأطر الفكرية المتصلة بالدفاع والأمن والعلاقات الخارجية الصحة والتعليم والإسكان والقوى العاملة والاقتصاد القومي والرعاية الاجتماعية والبيئة وغيرها." ⁴

وحسب هذا التعريف فإن الدولة العصرية هي تلك الدولة المتدخلة في كل القطاعات (دولة الرفاه) وهذا ما أدى إلى كثرة السياسات العامة في كل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

¹ حاج عبد الرحيم، السياسة العامة قراءة في المفهوم، (مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية) العدد 01 جوان 2022، ص69.

² الجامعة المستنصرية، (محاضرة السياسة العامة)، <http://dc315.4shared.com> تاريخ التصفح 2024/01/16.

³ نفس المرجع

⁴ نفس المرجع

أما فهمي خليفة الفهداوي فيعرفها على أنها " المشاركة في صنع القرارات المهمة في المجتمع والقرار بصفة عامة هو الاختيار الواعي بين البدائل بعد دراسة المواقف من أجل تحقيق هدف معين"¹

كما يعرفها أيضا من خلال ثلاث زوايا رئيسية وهي:

1, من منظور ممارسة القوة (السلطة):

بمعنى أنها القدرة على التأثير في صنع القرار في المجتمع، أي أن منظور القوة يعكس إمكانية الصفوة في حصولها على القيم العامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع، وأن السياسة العامة يمكن لها أن تكون انعكاسات لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة، الذين يسيطرون على محاور التنظيم السياسي ونشاطات مؤسسات المختلفة وتكون القوة نتيجة امتلاك مصدر أو مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، الخبرة، المنصب، الشخصية،.... إلخ.

2. مفهوم السياسة العامة من منظور أداء النظام:

إن هذا المنظور قدم نظرة كلية واسعة وشاملة، لحركة البيئة وتفاعل نظمها، بالشكل الذي يسهم في إقامة وحدة تحليلية مترابطة تركز على قضايا وشؤون المصلحة العامة، كاستجابة للنظام السياسي، فالسياسة العامة من هذا المنظور تتأثر بعوامل عديدة قائمة في المجتمع، فالبيئة الداخلية والخارجية تعملان على تشكيل القضايا والمشكلات السياسية في الدولة، وتضع تحديات في وجه السياسة العامة مثل البطالة والتضخم، وعليه لا تكون السياسة العامة ذات كفاءة وفعالية ما لم تراعى الظروف البيئية التي تحيط بها.

3. مفهوم السياسة العامة من منظور المؤسسي (الحكومة):

أي النظر إلى السياسة العامة من خلال عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات داخل الأجهزة الحكومية في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية.

وبناء على ما تم تناوله من تعريفات للسياسات العامة يمكننا إجمال ما عاجلته هذه التعاريف في كون السياسات العامة أو السياسة العامة أنها عبارة عن مجموعة من القرارات والبرامج الحكومية التي تشكل مخرجات النظام السياسي في مجال معين والتي تشارك في صياغتها فواعل رسمية وغير رسمية، ويتم التعبير عنها في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية.

. خصائص السياسة العامة

¹ حاج عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 70.

من تعريف السياسة العامة يمكن أن نستنتج السمات والخصائص التي تتميز بها وهي كما يلي:¹

أ. إنها محصلة عملية جماعية تطرح فيها الاجتهادات وتؤثر فيها الاتجاهات والإيديولوجيات مثلما تخضع للمعرفة والأطر النظرية وللأساليب العقلانية والتقنية.

ب. إنها تناقش ثم تقرر ثم تصدر جهات رسمية مخولة دستوريا أو قانونيا بذلك، لكن لا يمنع من بحثها ودراستها ومشاركة الكثيرين في بلورة أفكارها وبدائلها ممن هم غير رسميين بمعنى أن التوجهات العامة بشأن المشكلات والقضايا المجتمعية، لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحومة وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن سياسة ما، وبذلك تعبر عن توجهات الحكومة الفكرية والعملية.

ج. إنها تتناول قضايا ومشكلات تم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية، ولكن ذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تم توجهات استراتيجية ومستقبلية لا تشغل بالعموم المواطنين.

د. إنها تتسم بالثبات والاستمرارية والديمومة في نفاذها وفعاليتها، وإن كان لبعضها سقف زمني يوقف مفعولها ويكون لبعضها سقف زمني يوقف مفعولها ويكون معلوما في قرار صدورها، وعندها تكون السياسة العامة مرحلية أو مؤقتة بظرف سنة أو سنين ثم ينتهي مفعولها.

هـ. تتسم بالواقعية والعقلانية وتكون قابلة للتنفيذ والتقويم والتحليل، أي أن تحليل السياسة العامة هي بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوفرة وليست حلما أو طموحا عاما.

و. السياسات العامة تعبير عن توازن بين الجماعات المصلحية؛ إذا كانت السياسة العامة هي بلورة للإرادة المجتمعية، فهي تتفاعل وتتمازج فيها توجهات ورغبات الجماعات ذات المصلحة المباشرة في السياسة المعنية، وبعبارة أخرى فإن لأغلب السياسات العامة أطراف رابحة وأخرى خاسرة، أو طرف تحظى بكثير والآخر لا تصيبه منها إلا القليل.

ز. السياسات العامة قد تكون معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو نظام؛ إن صانعي السياسة العامة بمقدورهم وضع سياسات عامة معينة من خلال عدم فعل أي شيء وكأنهم يؤدون شيئا ما وهو ما رآه (داي) حينما عرف السياسة العامة بأنها اختيار الحكومات لما تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين.

ح. السياسات العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية؛ حيث يظهر من خلال هذه الخاصية تقويما قبليا للآثار المتوقعة من السياسة العامة المتخذة قبل المباشرة في عمل حيث تشكل الجدوى مؤشرا ما من السياسات

¹ الدليل الإرشادي لتطوير السياسات العامة، وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، المملكة العربية السعودية، 2022، ص 9.

العامة وحسبما يرى (ماثيو كان Mathew Cann)¹ الذي أشار لفائدة المجال الذي تغطيه السياسات العامة الذي يقوم على الإجابة عن التساؤل؛ إلى أي مدى تسفر أو سوف تسفر هذه السياسات العامة عن تحقيق النتائج والاهداف المرجوة منها.

- صانعو السياسات العامة

وهم الأفراد أو الجماعات والجهات (الرسمية وغير الرسمية) الذين يشاركون في رسم السياسات العامة بصورة مباشرة وعلية فانه يمكن تقسيم الاطراف التي تشارك في صنع السياسات العامة على نوعين رئيسين هما:

أ- الاطراف الرسمية الحكومية.

ب- الاطراف غير الرسمية.

أولاً: الجهات الرسمية الحكومية:

وهم الأشخاص الذين يخولون الصلاحيات التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسات العامة، مثل اعضاء السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، والإداريين من العاملين في الاجهزة الحكومية، الذين يساهمون في اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات العامة بطرائق ودرجات متفاوتة. وعليه يمكن تقسيم الجهات الرسمية إلى الآتي:

1- السلطة التشريعية:

تعتبر السلطة التشريعية من أهم الجهات الرسمية الحكومية التي تضطلع أساساً بتشريع اللوائح والانظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها في الدولة.² إن دول العالم تتباين في كيفية تشكيل السلطة التشريعية، ودورها وتأثيرها في عملية رسم السياسات العامة. فبعضها يأخذ بنظام المجلس (البرلمان) التشريعي الواحد، مثل لبنان وجمهورية مصر العربية وتركيا وروسيا وغيرها، إذ تتكون السلطة التشريعية فيها من مجلس واحد يمثل المواطنين جميعهم والأحزاب السياسية الموجودة في ذلك البلد. والبعض الآخر تأخذ بنظام المجلسين؛ كالجزائر ككندا، بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية. وفي بريطانيا، مجلس العموم ومجلس اللوردات، وهكذا في الدول الأخرى. كما أن بعض الدول موحدة، كفرنسا، وسوريا، وجمهورية مصر العربية، وليبيا، يتألف جهازها التشريعي من مؤسسة واحدة - سواءً كانت تأخذ بنظام المجلس - الواحد أو المجلسين - لها سلطات إصدار اللوائح والتشريعات، والقوانين بما لا يتعارض مع دستور الدولة. والأعراف الاجتماعية السائدة التي لها صفة الدوام والثبات النسبي. وبعضها الآخر فدرالية، أي مكونة من

¹ الدليل الإرشادي لتطوير السياسات العامة، مرجع سابق، ص 9.

² وصال نجيب العزاوي، السياسات العامة: حقل معرفي جديد، بغداد: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001، ص 46.

اتحاد أو اندماج مجموعة من الولايات كالولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا.¹ حيث يتكون جهازها التشريعي من مؤسستين هما: المؤسسة الاتحادية، والمؤسسات التشريعية الإقليمية.² تختص الأولى بصنع السياسات على مستوى الدولة الاتحادية كلها، كما لو كانت دولة موحدة، بينما يختص الثاني بالتشريعات على مستوى الاقاليم أو الولايات، التي يفترض أن تمثل تمثيلاً عادلاً أو متساوياً في المجلس الأول.

وقد اختص عدد من الدراسات الحديثة بمعرفة دور الهيئات التشريعية الأوروبية، وأهميتها في رسم السياسات العامة، فوجد بأنها متباينة بحسب تباين أنظمتها السياسية،³ وقوة وسطوة النخب السياسية والاحزاب، وجماعات المصالح، وقدرة السلطة التنفيذية، ومدى تمثيلها لحزب واحد قوي أو عددٍ من الأحزاب الائتلافية. فمجلس العموم البريطاني، يعد من أضعف المجالس التشريعية قدرة وفعالية في صنع السياسات العامة، بسبب سيطرة حزب الاغلبية الحاكم عليه، وأن أغلب أعضائه يشكلون السلطة التنفيذية ويبقى دوره منحصراً في مناقشة تأهيل النخبة وتوظيف افرادها⁴ على عكس الكونجرس الأمريكي الذي يلعب دوراً رئيساً في رسم السياسات العامة للحكومة الفدرالية من خلال لجانه المتعددة.⁵

2- السلطة التنفيذية:

تضم الأفراد العاملين في البيروقراطية الحكومية المتمثلة بالمؤسسات والهيئات واللجان والأجهزة الادارية الحكومية المتنوعة، التي غالباً ما تضطلع بتنفيذ السياسات العامة، غير أن دورها في رسم السياسات العامة لا يمكن اخفائه بأي حال من الاحوال، إذ أن واستقراء الواقع نجد أن العصر الحالي هو عصر هيمنة السلطة التنفيذية بسبب الاعتماد بشكل كبير على القيادة التنفيذية في رسم السياسات العامة وتنفيذها.⁶ ففي بعض الأنظمة الحكومية الرئاسية يجمع رئيس الجمهورية بين قيادة العملية التنفيذية، وقيادة العملية التشريعية، كما في الكثير من دول العالم النامية، كما يتدخل الرئيس الأمريكي في الولايات المتحدة الأمريكية، للحيلولة دون تعطيل إقرار بعض البرامج والسياسات العامة من جانب اللجان والقوى الحزبية المتنافسة في الكونجرس الأمريكي، كما أن هناك كثير من اللوائح التي تميز للرئيس الأمريكي التدخل في صنع السياسات العامة، كلائحة التجارة الخارجية التي تحوله سلطات واسعة في رفع الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المستوردة أو تخفيضها، كذلك لائحة الاستقرار

¹ يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة: دار النهضة العربية، بدون سنة، ص 43.

² هلال علي الدين، وسعد نيفين، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغير، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 14.

³ جابريل ألموند، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية (ترجمة: عبدالله هشام) عمان: الدار الاهلية للنشر والتوزيع، 1998، ص 170.

⁴ اصل نجيب العزاوي، مرجع سابق، ص 50.

⁵ جابريل ألموند، مرجع سابق، ص 169.

⁶ أندرسون، مرجع سابق، ص 58.

الاقتصادي لعام (1870 م). التي منحت سلطات واسعة في مراقبة الأسعار منعاً للتضخم أضف على ذلك السلطات والصلاحيات التي منحها الدستور الأمريكي للرئيس في مجال السياسات الخارجية والعسكرية، وينطبق هذا الكلام على معظم السياسات الخارجية للدول الاخرى، اذ يمتد دورهم إلى رسم أو صنع السياسات العامة لولاياتهم أو محافظاتهم، مع تنفيذها.¹

كما تلعب المؤسسات البيروقراطية الأخرى، المتمثلة بالأجهزة الإدارية العامة وهيئاتها أو لجنتها المتنوعة التي غالباً ما تتدخل في صنع السياسات العامة ومناقشتها، دورها الأساسي في تنفيذها. بل إن هناك من يعتقد بأن هذه الأجهزة قادرة على إعاقة رسم السياسات العامة تماماً كقدرتها على تنفيذها أو عدم تنفيذها² ومرد ذلك إلى كثرة القضايا والمطالب التي تستوجب خبرات فنية متخصصة لرسم السياسات المتعلقة بها، ولنقص الخبرة الفنية أعضاء السلطة التشريعية فانهم غالباً ما يفوضون الأجهزة الإدارية كثيراً من الصلاحيات اللازمة لرسم السياسات العامة من هذا النوع، واتخاذ قرارات لها مفعول السياسات العامة من حيث التأثير والاهمية والنطاق مثل القضايا المتعلقة بالدفاع، والتلوث، والطرق السريعة، والعلاقات الخارجية، وغيرها.³

3- السلطة القضائية:

تضطلع السلطة القضائية بمهمة صياغة وتفسير النصوص القانونية ومدى مطابقة الأنظمة واللوائح والقوانين مع دستور الدولة النافذ، وإصدار الأحكام في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية، زيادة على دورها في تحقيق العدالة، وتطبيق القانون والفصل في المنازعات والحكم في الجرائم والمخالفات المتنوعة.

وللسطة القضائية دوراً مهماً في رسم السياسات العامة في بعض الأنظمة الحكومية، مثل المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، التي تقوم بمراجعة نصوص اللوائح القانونية عند عرضها عليها لإبداء المشورة قبل التصويت عليها في الكونجرس الأمريكي، وقد تقترح تعديلها أو إلغائها عند مخالفتها للدستور الفدرالي، أو القوانين النافذة، فالكونجرس يتردد كثيراً عند الخوض في قضايا يتوقع أن يعترض عليها القضاء بحجة عدم شرعيتها أو مخالفتها للدستور، ويذكر أن القضاء الأمريكي لعب دوراً كبيراً في صنع السياسات الاقتصادية، كقضايا الملكية، والعقود، والعلاقة بين العمال ونقاباتهم من جهة، واصحاب المصانع من جهة أخرى.⁴

¹ أندرسون، مرجع سابق، ص 59

² نفس المرجع، ص 60.

³ نفس المرجع، ص 60.

⁴ Zeigler, Harmon, and Daten, Hendrick; " Interest Group in the states "; In Jacob, Herbert & vines, Kenneth N (Eds). Politics in the American states" 2nd. Edition,(Boston; little, Brown,1971.P126.

وقد حذت بعض الدول كألمانيا الاتحادية، وكندا، وبريطانيا، وأستراليا، حذو الولايات المتحدة الأمريكية في هذا المجال. أما في الدول النامية، فإن للقضاء دوراً محدوداً - أو لا يكاد يظهر - في رسم السياسات العامة.¹

إن الرقابة القضائية الفعالة على التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الحكومية في رسم السياسات العامة أو تنفيذها، يعد صمام الأمان والضمانة الحقيقية إزاء التعسف الإداري، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المجحفة التي اتخذتها الجهات المعنية بحقوق المواطنين، أو التعويض عن الأضرار التي نجمت عنها.²

ثانياً: الجهات غير الرسمية (غير الحكومية):

إن عملية رسم السياسات العامة لا تنحصر فقط في مشاركة الجهات والقوى الرسمية، بل هناك جهات أخرى تصنف على أنها حكومية (غير رسمية) تشارك هي الأخرى بحظ وافر في التأثير على صانعي السياسات العامة ومنفذيها، ومن هذه الجهات، على سبيل المثال، لا الحصر: الجماعات المصلحية (الضاغطة) الأحزاب السياسية، المواطنون (الرأي العام)، وفيما يلي توضيح لكيفية تأثير هذه الجهات في صنع السياسات العامة.

1- الجماعات الضاغطة (المصلحية):

تعرف الجماعات الضاغطة بأنها مجموعة من الأفراد يلتقون في أهداف وصفات أو خصائص معينة يسعون لإحداث التأثيرات المطلوبة في السلوك الذي يتخذه صناع القرار تجاه قضاياهم ومطالبهم، وتوجيهه لتحقيق مصالحهم المشتركة،³ مثل الاتحادات المهنية (اتحاد الصناعات، غرف التجارة، نقابة المحامين..). نقابات العمال، الجمعيات الاجتماعية والدينية، الشركات، البيوت المالية والاقتصادية، وغيرها. تطمح هذه الجماعات للتأثير على أطراف صنع القرار للاهتمام بقضاياها ومشاكلها ودفعها لاتخاذ مواقف أو قرارات لها صفة السياسات العامة لخدمة أهدافها وتحقيق مصالحها، لما تتمتع به من القوة والنفوذ المستمد من العلاقات المتنوعة والمتداخلة مع راسمي السياسات العامة.⁴

حيث أن وجود قنوات مشتركة للاتصال الرسمي وغير الرسمي بين هذه الجماعات وبين راسمي السياسات العامة، يُعد مسألة أساسية لإيصال مطالبهم وقضاياهم بالسرعة والكيفية المطلوبتين واقناعهم بضرورتها، وأهميتها لإدراجها ضمن مشاريع ولوائح السياسات العامة.⁵ وعليه فإن راسمي السياسات العامة يضطرون إلى الموازنة أو الموازنة بين مطالب هذه الجماعات، خصوصاً إذا كانت متعارضة، وقد يستخدمون المساومة للخروج بحلول توفيقية

¹ اندرسون: مرجع سابق، ص 63.

² محمد علي العويني، أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي، ص 115.

³ إبراهيم درويش، النظام السياسي: دراسة فلسفية تحليلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1968، ص 201.

⁴ العزاوي، مرجع سابق، ص 62.

⁵ خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1989، ص 115.

مقبولة للجميع، ورغم ذلك، فإن الجماعات الأحسن تنظيمًا، والأوسع حجمًا، والأكثر مواردًا والأفضل قيادة، تفضل أكثر تأثيرًا في توجيه كثير من السياسات العامة لصالحها على حساب الجماعات الأخرى الأقل تنظيمًا، وسعة، وإمكانات، ليس هذا فحسب بل إن للمكانة الاجتماعية لهذه الجماعة أو تلك، وتماسك أعضائها، ودرجة المنافسة بين هذه الجماعات، وموقف الأجهزة الحكومية من مطالبها، ونمط اتخاذ القرارات في النظام السياسي، وغيرها، أثرها الواضح في اتخاذ القرارات لصالحها. زيادة على إسهام الجماعات المصلحية في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها. كما يقومون بتزويد المنفذين بالمعلومات الواقعية عن موضوعاتهم، خصوصاً حين تكون الموضوعات ذات طبيعة فنية، وبهذه الطريقة فانهم يسهمون في ترشيد السياسات العامة المرسومة.¹

أما أساليب الضغط التي تمارسها هذه الجماعات للتأثير على صانعي السياسات العامة، فإنها تتباين من نظام سياسي لآخر، ومن دولة لأخرى منها:

- وجود من يمثلها لدى الجهات الرسمية عند مناقشتها للوائح ومشاريع السياسات العامة.
- التأثير على الرأي العام، واستمالاته للضغط على السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالحها، أو تهيئته على الأقل لإمرار مشاريعها بدون معارضة تذكر.²

2- الأحزاب السياسية:

يعرف الحزب بأنه " تنظيم سياسي له صفة العمومية والدوام، وله برنامج يسعى بمقتضاه للوصول الى السلطة"³. كما عرف بأنه: "مجموعة من الافراد تربط بينهم روابط معينة، ومصالح مشتركة، ويهدفون الوصول الى السلطة او المشاركة فيها".⁴ وعلى هذا فالحزب السياسي منظمة غير رسمية تنشأ في الوسط الاجتماعي باتفاق مجموعة من الأفراد في ظرف، وزمن معينين، لتحقيق مجموعة من الأهداف من بينها استلام القيادة السياسية في المجتمع أو المشاركة فيها. وغالباً ما توجد في معظم الأنظمة السياسية السائدة في البلدان مهما كانت الأيديولوجية الفكرية التي تؤمن بها مجموعتان من الأحزاب (حزبان أو أكثر)، المجموعة الأولى: تقود السلطة السياسية في البلاد، والمجموعة الثانية: خارج السلطة السياسية (معارضة)، تتعقب خطوات المجموعة الأولى وتحصي عليها أخطاءها، بهدف تأليب الرأي العام ضدها، تمهيداً لكسب التأييد الجماهيري وحشده لمساندتها، ومؤازرة أفكارها وبرامجها التي

¹ اندرسون، مرجع سابق، ص 63.

² خيرى عبد القوي ، مرجع سابق، ص 1989.

³ العزاوي: مرجع سابق، ص 58.

⁴ طارق الهاشمي ، الاحزاب السياسية، بغداد: مطابع التعليم العالي، 1990. ص 64.

غالباً ما تعرضها في وسائل الإعلام العامة أو الخاصة بها، وفي اثناء الحملات الانتخابية المتنوعة. هذا ما يخص الأنظمة ذات التعددية الحزبية مثل: فرنسا، كندا، وألمانيا الاتحادية، الولايات المتحدة الأمريكية بريطانيا وغيرها.

أما في الدول التي لا تؤمن بتعدد الأحزاب السياسية، وهي الدول ذات الحزب الواحد، كالصين، والاتحاد السوفيتي (السابق)، وبعض الدول النامية الأخرى التي حذت حذوها، فإنها تمتاز بسيطرة ذلك الحزب على كافة السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية). وبالتالي فهو الذي يوجه هذه السلطات ويصنع السياسات العامة وينفذها. ولكن هذا لا يعني أن هذه الدول تخلو من التجمعات أو الأحزاب الأخرى التي تعمل بصورة سرية للتأثير في الرأي العام بالاتجاه الذي يخدم مصالحها. ويشكل عامل ضغط على الحكومة لتلبية بعض المطالب والقضايا التي تنادي بها هذه الاحزاب المعبرة عن المصلحة العامة في معظم الاحيان.

فالأحزاب السياسية تؤدي مجموعة من الوظائف في النظام السياسي، منها التعبير عن الرأي العام، وتوفير قدر من المشاركة في رسم السياسات العامة إذ انها تقوم بتجميع وبلورة المصالح وهي اداة من أدوات التنشئة السياسية، والمساهمة في اضافة الشرعية على أنظمة الحكم المتنوعة.¹

يمكن للأحزاب السياسية أن تؤثر في رسم السياسات العامة، خارج نطاق البناء السلطوي. أو داخله. حيث أن الأحزاب السياسية تقوم بمجموعة من الوظائف منها: بلورة المطالب والقضايا العامة التي تناقش عند رسم السياسات العامة، وإثارة الرأي العام حولها، ومحاولة اقناع المواطنين بتبني المواقف التي تتخذها هذه الاحزاب للضغط على الحكومة، كما تعد وسيلة من وسائل الرقابة السياسة على النشاط الحكومي.

أما الشكل الآخر للتأثير في صنع السياسات العامة، فهو عندما تستلم هذه الاحزاب زمام السلطة، أو مقاليد الحكم، فإنها تقوم بتشكيل السلطة أو تجديد بنيتها أو تغييرها، وتحديد مساراتها وتوجيه عملية رسم السياسات العامة طبقاً للفلسفة التي تتبناها والتوجهات الفكرية التي تؤمن بها.² وبشكل عام فإن الأحزاب السياسية سواء كانت خارج السلطة أم داخلها تقوم بدور المراقب بعضها على البعض الأخر، فأحزاب المعارضة تترصد حركة الحكومة وكيفية صنعها للسياسات العامة، وتنفيذها. بينما تقوم الأحزاب الحاكمة بشرح سياسات الحكومة ومواقفها، والدفاع عنها، والعمل على إقناع الرأي العام بصحتها، وقدرتها على تحقيق المصلحة العامة.

وعليه فإن الأحزاب السياسية تتميز عن الجماعات المصلحية (الضاغطة) بتبنيها ومناصرتها للمواقف والسياسات التي تتسم بالنفع العام أو الشمولي. بينما تهتم الجماعات المصلحية بالقضايا الصغيرة المتعلقة بمصالح اعضائها الخاصة.³

¹ هلال علي الدين، وسعد نيفين، مرجع سابق، ص 168.

² كمال المنوفي، اصول نظم السياسة المقارنة، ط1، الكويت: شركة الريبعان للنشر والتوزيع، 1987. ص 97.

³ Lindblom, Charles E., " The Policy – Making Process", (Englewood Cliffs, N.J. Printice-Hall, 1968. P44.

3- الرأي العام (المواطنون):

يملك الأفراد أو (المواطنين) موقفاً مؤثراً في رسم السياسات العامة حتى في المجتمعات التسلطية أو الديكتاتورية¹ ففي القرون الوسطى كانت الدول التقليدية على الرغم من أنظمتها المستبدة تحرص على سماع أصوات المواطنين وتلبية بعض مطالبهم لتقليل النقمة بين صفوفهم، والتخفيف من عدم الارتياح عندهم، كما هو معروف أن النظام الشمولية رغم القبضة الحديدية التي كانت تحكم بها إلا أنها لم تحمل جميع المطالب الفردية للمواطنين، بل كانت تحرص على الاستجابة لبعض القضايا والمطالب لهذه المجموعة من المواطنين أو تلك، وحرصها على الاستجابة لمطالب المستهلكين وترجمت على أرض الواقع مثلها حدث في الاتحاد السوفياتي قبل السنوات الأخيرة التي سبقت انهياره، وهذا دليل دامغ على استجابة الأنظمة مهما كان شكلها للرأي العام ولو بدرجات وكيفيات متفاوتة²

كما أن الرأي العام لا يمثل بالضرورة رأي الأغلبية (أصلاً) بل يمكن أن يمثل رأي فرد أو مجموعة قليلة من الافراد تجاه مطلب أو قضية معينة في ظروف ووقت معينين، ثم تطور واتسع بالتفاعل والاتصال ليكون رأياً عاماً لشريحة واسعة من المجتمع.³

يؤثر الرأي العام في رسم السياسات العامة بطريقتين هما:⁴

الأولى: ما يفرضه الرأي العام على النشاطات والتصرفات الحكومية من قيود أو حدود في رسم وتنفيذ السياسات العامة.

الثانية: فهي الخوف الذي يسيطر على بعض صانعي السياسات العامة ومنفذيها من اتخاذ قرارات أو مواقف يتوقع أن لا تحضي بتأييد أو مساندة الرأي العام.

ويرى (ألوندا) أن الرأي العام يشارك في رسم السياسات العامة في المجتمعات الديمقراطية، وذلك بوضع قيم ومعايير وتوقعات للسياسات العامة، أما السياسات العامة ذاتها فهي من صنع جماعات متخصصة تتمثل بمراكز صنع القرار.⁵ وعلى العموم يمكن القول بأن المواطنين (الرأي العام) لا يصنعون السياسات العامة من جهة وليسوا بعيدين عنها تماماً من جهة أخرى. فالتجاهات الرأي العام، وتوقعاته حول كيفية مواجهة بعض القضايا الأساسية لا يمكن إهمالها من قبل صانعي السياسات العامة، بل تعد الإطار العام الذي يفترض أن يتحرك ضمنه هؤلاء، فهو يحدد ما هو مقبول، وما هو مرفوض، وما هو ناجح أو فاشل من قرارات وسياسات، خصوصاً بعد تنفيذ تلك

¹ Lindblomk ,Ibid,p:45

² اندرسون، مرجع سابق، ص 268.

³ صادق الاسود، الرأي العام: ظاهره اجتماعية، وقوة سياسية، بغداد: دار الحرية للطباعة والنشر، 1993. ص 79.

⁴ بسويوني ابراهيم حمادة، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993. ص 109.

⁵ نفس المرجع، ص: 109.

القرارات¹ إضافة إلى ذلك حرص الأحزاب المتنافسة (في الأنظمة الديمقراطية) على الحصول على أكبر قدر ممكن من أصوات الناخبين (المواطنين) من خلال تبنى مشاكلهم ومطالبهم في البرامج والمشاريع الانتخابية التي ستصبح بعد ذلك مادة لصناعة السياسات العامة² وعلى مستوى الأفراد فإن للأنشطة العلمية والفكرية لبعض المفكرين وعلماء الاجتماع والاقتصاد والسياسة، وغيرهم الأثر البالغ في توجهات وقرارات صانعي السياسات العامة عند قيامهم بصياغتها واتخاذ القرارات المتنوعة بشأنها ومن أبرز الأمثلة على ذلك ما فعله (مارتن لوثلر كنك) عام 1960 في مجال الحقوق المدنية للسود في الولايات المتحدة الأمريكية.³

يبدو أن دائرة المؤثرين في رسم السياسات العامة قد لا تنحصر في التنظيمات (الرسمية وغير الرسمية) بل قد تتسع لتشمل أطرافاً خارجية، سواءً أكانت منظمات دولية، كالأمم المتحدة، مجلس الأمن الدولي، البنك الدولي للتنمية والإعمار، منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، منظمة الطاقة الذرية، وغيرها، أو الاتحادات الدولية، كالاتحاد الأوربي، مجلس الجامعة العربية أو دولة واحدة ذات قوة اقتصادية وعسكرية متفوقة ومن الأمثلة على ذلك التدخل في تحديد السياسات المتعلقة بإنتاج النفط وأسعاره بالنسبة للدول المنتجة للنفط الأعضاء في منظمة (الأوبك)، والسياسات التي فرضت على المانيا الغربية، واليابان في مجال قواتها المسلحة بعد انتصار الحلفاء عليها في الحرب العالمية الثانية، وغير ذلك كثير.

– مستويات السياسات العامة

أن الجهات المعنية برسم السياسات العامة، لا تسهم كلها في رسم جميع السياسات العامة على تنوع موضوعاتها ومستوياتها، إذ أن قسماً منها يستحوذ على اهتمام جميع المعنيين بفئاتهم وشرائحهم المتنوعة مختصين أو مواطنين عاديين، بينما لا يشير القسم الآخر منها إلى اهتمام محدوداً مقارنةً بالنوع الأول. وانسجاماً مع ذلك، فقد طرح (ردفورد) ثلاثة للسياسات العامة هي:⁴

1. المستوى العام: (Macro politics)

وهي القضايا والمطالب أو المشاكل التي تهم الرأي العام، أو شرائح وفئات متعددة منه كالأحزاب السياسية، أصحاب الدخل المحدود من الموظفين والعمال، مشاكل انخفاض مستوى الاجور وارتفاع أسعار السلع والخدمات، قضية الحرب الأمريكية مع فيتنام (بالنسبة للشعب الأمريكي)، قضية عضوية تركيا في الاتحاد الأوربي (بالنسبة للشعب التركي) قضية "كشمير" بالنسبة لشعبي الهند والباكستان، وقضية الانتفاضة الفلسطينية والاحتلال

¹ إبراهيم بسيوني، مرجع سابق، ص 110.

² Brady , David ,W. , " Critical Elections,Congressional Parties and Clusters of Policy Changes " , British Journal of Political Science, (VIII ,January 1978.p86.

³ اندرسون، مرجع سابق، ص 99.

⁴ عباس حسين جواد الحميري، ارزوقي عباس عبد، صياغة السياسات العامة (أطار منهجي) (مجلة أهل البيت عليهم السلام) العدد 1، ص 138.

الصهيوني للأرض العربية بالنسبة للشعب العربي والشعوب الإسلامية، وغيرها كثير. وقد تبدأ القضية على نطاق محدود لفئة اجتماعية أو سياسية واحدة، أو مجموعة من المواطنين ثم تتطور الى قضية عامة بسبب تعاطف فئات واسعة من المواطنين معها¹.

إن القضايا الكلية أو العامة تحضي باهتمام ومشاركة الاحزاب السياسية، وقادة الجماعات المصلحية والضاغطة، ووسائل الإعلام وسرعان ما تتسع دائرة الاهتمام لتشمل المعنيين برسم وتنفيذ السياسات العامة فيقومون بتحليلها وإخضاعها للنقاش بسبب وضوحها وسهولتها، وسرعة التوصل إلى وضع الحلول المناسبة لها ومن المهم أن نشير أن ما يميز السياسات العامة الكلية عن غيرها من السياسات هو تدخل رؤساء الدول فيها (قيادة السلطة التنفيذية) لأنها تعبر عن المصلحة العامة، وأن القضايا التي يطرحها رئيس الدولة عادةً ما تحظى بأهمية خاصة على غيرها من القضايا الأخرى التي تطرح للنقاش، باعتباره موجهاً للسياسات العامة، وتحديد مضامينها، مثال على ذلك ما فعلته ادارة الرئيس الامر يكي (نيكسون) من دور في السياسات العامة الموجهة لمحاربة الفقر في الولايات المتحدة الامريكية.²

2. المستوى الجزئي: (Micro Politics)

السياسات الجزئية هي تلك التي تصنع استجابة لقضية أو مطلب فرد واحد أو جهة أو منطقة معينة، كإعفاء شركة ما من أداء الضريبة، أو تخفيضها عنها أو إقامة مشروع لإسكان موظفي إحدى المؤسسات، أو تلبية مطلب مدينة ما لتعبيد طريق خاص بها، وهكذا فهي إذن قضايا أو مطالب محدودة لشخص أو شركة أو منطقة معينة، فالسياسة العامة هنا ترسم لصالح جهة واحدة، أو عدد قليل من الأفراد ومهما كانت الفائدة المتأتية منها عظيمة لهؤلاء، فإن المتأثرين والمتنفعين بها هم قلة من الأفراد مقارنة بالمجموع الذي لم يتأثر بها.³

وكثيرة هي القرارات التي تصدر من هذا النوع لصالح جهة معينة أو اشخاص معدودين بتأثير شخصي من قبل المستفيدين، أو أحد الموظفين العموميين في جهاز الحكومة الاداري، أو احد اعضاء البرلمان فهي لا تتطلب تهيئة موارد وامكانيات كبيرة لتنفيذها، ولا تشغل اجهزة الاعلام بها، مع كونها تؤدي الى حرمان جهات اخرى أو تتخذ على حسابها، فتخفيض الضريبة عن شخص أو شركة معينة لا يضر بمصلحة شركة أخرى، كما ان الرأي العام لا ينشغل بهذه القرارات، ولا يهتم بها، ولا يعرف أي شيء عنها. وكلما زادت برامج الدولة، وتوسعت نشاطاتها، زادت الاثار التي تحدثها، والمنافع التي تعود على المجتمع افراد وجماعات، وهذا ما يزيد من حجم وعدد السياسات

¹ عباس حسين جواد الحميري، مرجع سابق، ص 189.

² أندرسون، مرجع سابق، ص 74.

³ نفس المرجع، ص 70.

العامة الجزئية، كما يمكن ان تعد السياسات العامة المتعلقة بجل القضايا القطاعية، كالزراعة والصيد، والملاحة وغيرها من هذا النوع من السياسات.

3. المستوى المحلي (الاقليمي): Local politics

ويقصد بها السياسات التي تتناول القضايا والمشاكل التي تخص بعض الأقاليم المحلية كالبلديات أو الولايات في مثل مشكلة الازدحام المروري في بعض المدن، أو مشكلة الجفاف وشح التساقطات المطرية في بعض المناطق وهكذا فان هذه القضايا، كما هو واضح تم المواطنين في ولاية واحدة أو مجموعة من ولايات (إقليم) ولا تعني المواطنين في المناطق الأخرى لعدم تأثرهم بها إذ أن موضوعات من هذا النوع لا تجلب اهتمام أغلب المواطنين الذين هم خارج دائرة التأثير، وعلية فان تلبية المطالب وحل المشاكل المحلية أو الاقليمية غالبا ما توكل إلى الإدارات المحلية أو الهيئات الإقليمية التي لكل منها استقلالها وسلطاتها في جمع المعلومات وتحليلها، وتحديد الأسبقيات، وصياغة السياسات العامة اللازمة والمرتبطة بكل منها في ضوء صلاحيتها ومسؤولياتها المحدودة لها، بالتنسيق مع الأجهزة الحكومية المركزية المختصة.

- مراحل صنع السياسة العامة

توصل مجموعة ما العلماء أمثال هارولد لاسويل وتوماس داي إلى تحديد مجموعة من العمليات والنشاطات الوظيفية التي تصنع وترسم في إطارها السياسة العامة واعتبروا السياسة العامة برنامج عمل مستمر تتخلله جملة من العمليات بدءا من الصنع وصولا إلى الانتهاء¹ أي أنها سلسلة من النشاطات العامة والخطوات التي تجسد في مجموعها السياسة العامة وأهمها:²

- تحديد المشكلات: يتم هذا التشخيص عن طريق تجميع المطالب، لأجل التحرك أو العمل الحكومي حيالها، وبما يؤكد اهتمامها وعنايتها.
- تشكيل مقترحات السياسة: يتم التوصل إلى تشكيل مقترحات السياسة من خلال وضع وتحديد الأجندة لأغراض المناقشة العامة، وتطوير مقترحات برامج لحل المشكلة.
- تشريع السياسات: عندما يتم اختيار المقترح، وبناء الدعم السياسي المطلوب له، والعمل على تفعيله ليأخذ شكل قانون فإننا نكون بصدد تشريع سياسة ما.
- تنفيذ السياسات: تطبيق السياسات يكون من طرف المنظمات البيروقراطية، ودفع الأجور، وتوفير الخدمات إلى جانب فرض الضرائب.

¹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001، ص 27.

² نفس المرجع، ص 27.

- تقويم السياسات: لتقويم السياسة لابد من دراسة البرنامج، وتقدير مخرجاته ثم العمل على تحديد آثاره على الجماعات الموجودة في المجتمع لمعرفة ما إذا كان البرنامج هادفا أم لا، وإطلاقا من النتائج المتوصل إليها يتم اقتراح التعديلات الضرورية.

إن هذه الوظائف والعمليات تجسد في مجموعها الطابع السياسي لعملية صنع السياسة العامة، باعتبارها تتضمن صراعا بين الأطراف والجماعات أو كفاحا من أجل الخيارات المتعلقة بالقضايا السياسية ومشاكلها.

أولا: تحديد المشكلة

يمكن تعريف تحديد المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بموقف معين، أو حاجات مطلوبة، وبالتالي هي ظاهرة محددة، لها أغراضها وآثارها المباشرة وغير مباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية.¹

حيث أن الأسلوب العلمي لذلك يكون يتتبع أسبابها وظروف حدوثها ومعدل تكرارها وصولا إلى الأسباب الحقيقية تحديدا دقيقا، فالعجز عن تحديد المشكلة تحديدا واضحا أو عدم القدرة على التمييز بين المشكلة السطحية والمشكلة الحقيقية قد يؤدي إلى قرار أو سياسة عامة أو حل صحيح لمشكلة أخرى غير تلك المشكلة التي يريد متخذ القرار حلها.²

ويتم التساؤل هنا من الذي يجعل الحكومة أو صانعو القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى؟ لهذا لا يتم الاقتصار فقط على المشكل وإنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع وتثير انتباه الحكومة مل؛ التلوث البيئي، الفقر، انخفاض الدخل.... إلخ.³ لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الاستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة.

حيث يعد التشخيص الدقيق للقضايا والمشكلات التي تعالجها السياسات العامة، من صلب عملية صنع السياسة العامة، وهذا انطلاقا من التعبير القائل بأن تشخيص المشكلات هو نصف حلها، لذلك يجب أن تستخدم الأساليب الدقيقة وتسند العمليات إلى محصلة وافية من المعلومات المساعدة للإحاطة التامة والشاملة بالقضايا محل الاهتمام، لأن العملية تتطلب تشكيل حوصلة عن الأبعاد الحقيقية للمشكلة وكذلك عن مختلف ردود الأفعال وما قد تثيره من حساسيات عند معالجتها أو حتى عن صرف نظر صناع السياسة عنها.⁴

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 28.

² نفس المرجع، ص 28.

³ نفس المرجع، ص 28.

⁴ نفس المرجع، ص 28.

وبالمحصلة فإن جميع المعلومات ضرورية وذلك عن طريق جمع وتحليل البيانات في هذه المرحلة يتم جمع كافة البيانات والمعلومات التي قد تساهم في تفهم وانب المشكلة وأبعادها وفي نفس الوقت تساهم في حلها ولا تقتصر عملية جمع البيانات والمعلومات على مرحلة من المراحل بل تتم في جميع مراحل تحليل وحل المشكلات.

وهنا يبرز السؤال الأهم وهو ما هي العناصر الأساسية التي تتكون منها المشكلة؟

- أين تحدث المشكلة؟
- متى تحدث المشكلة؟
- كيف تحدث المشكلة؟
- لماذا تحدث المشكلة بهذه الكيفية وهذا التوقيت؟
- لمن تحدث هذه المشكلة؟
- لماذا تحدث المشكلة لهذه الشريحة بالذات؟

ثانياً: الأجندة السياسية أو جدول الأعمال (Policy Agenda)

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل، مهما كانت إمكانياتها المادية والبشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلباً عند المجتمع في جدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة.

وهناك نوعين من جدول الأعمال، الأول يعرف بالجدول النظامي أما الثاني فيعرف بالجدول الحكومي¹ يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية) وفقاً لصلاحيتها واختصاصاتها، أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال السياسية يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائماً.

والملفت للنظر أنه في بعض الأحيان قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقالها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة، وهناك العديد من القضايا تدخل لأجندة الحكومية وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشكل أكبر أهمية وإلحاحاً على الساحة.² ويرجع عدم استجابة النظم السياسية أو الحكومات للقضايا بطريقة سريعة إلى:³

¹ خالد سليمان خالد، صناعات واتخاذ السياسة العامة، (Tikiṛt Journal For Political Sciences 1(31) (2023) 321-342)

332 ص Baghdad University/ College of Political Science

² خالد سليمان خالد، مرجع سابق، ص 333.

³ نفس المرجع، ص 333.

- المتطلبات التي يفرضها الدستور حول معالجة القضايا بطريقة متأنية والخطوات البيروقراطية، كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فاعلية الأجندة السياسية.
- كما يؤخذ بعين الاعتبار أسبقيات الأجندة وذلك في ضوء اعتبارات سياسية أسهم في بلورتها أشخاص فاعلون مثل " المنظمين للقضايا أو المتفتحين للأجندة"، بحيث تتدخل المواقف حول الأسبقيات، مما يؤدي إلى معالجة على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية وإلحاحا.
- المحددات والظروف والعوائق التي تؤثر على اتخاذ القرار، حيث يمكن لم اتخاذ القرار إما التغلب عليها أو التغلب حولها أو إزالتها تماما أو تحييد أثرها، أو إثبات عدم وجودها سوى في مخيلة البعض وأنها مجرد حاجز ذهني بحت، وقد تكون مجرد عائق يلزم فقط توخي الحذر منه، وأخيرا قد يلزم الانتظار حتى تزول هذه العوائق والمحددات.

ثالثا: تشكيل مقترحات السياسة

بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية، لا بد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكنة إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية.¹

وتعتبر هذه المرحلة أيضا عن محاولة التعرف على الحلول المختلفة للمشكلة القائمة فلا توجد مشكلة لها طريق واحد في انظر صناعات السياسات العامة، بعد مع المعلومات وترشيحها وتنقيته وتقديمها لتعطي صورة عن حلول مختلفة.

فمهما كانت الطرق المؤدية إلى صناعة السياسة العامة وما قد يحدث فيها من تناقضات وتضارب في المصالح بهدف الكسب السياسي، فإن جدوى البدائل المقدمة تتوقف بصورة شبه كلية على المعلومات، ووصولها في الوقت المناسب سواء كان الرافد هو محللون سياسيون أو مراكز معلومات أو معاهد بحوث ودراسات متخصصة.²

- حيث لا بد من حصر جميع البدائل التي ترى أنها يمكن أن تحقق الهدف.
- الابتكار والإبداع في طرح البدائل
- صياغة البدائل بناء على المعلومات والبيانات التي تم تجميعها
- استكمال المعلومات والبيانات اللازمة لصياغة البدائل بالدقة والتفصيل المطلوبين
- تحديد النواتج والعواقب الناتجة عن كل بديل، سواء كانت عواقب إيجابية أو سلبية
- تحليل مبدئي لإمكانية التنفيذ
- التوصيل إلى البدائل القابلة للتنفيذ

¹ بنال علي، رسم السياسات وصنع القرار، مقياس رسم السياسات وصنع القرار، المحاضرة الخامسة. منصة التعليم عن بعد، جامعة الجلفة، <http://elearning.univ-djelfa.dz> تاريخ التصفح 2024/01/17.

² نفس المرجع

وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة منها: الاقتصادية والسياسة والاجتماعية، فنجد بعض متخذي القرارات يركزون اهتمامهم على الاعتبارات الاقتصادية والمالية ويعتقدون أن الناحية المالية يجب أن تأخذ كاعتبار أول بينما يميل البعض الآخر إلى التركيز على النواحي الإنسانية ونجد البعض الآخر يميل بطبيعته إلى القيم الروحية والدينية.

ويتم ذلك في صورة نماذج مختلفة يستخدمها صناع السياسة في عملية وضع حلول وإعداد البرامج، حيث يتم ذلك في جو من الرشد أي اختيار الحلول التي ينبغي أن يتمخض عنها أبر عائد اجتماعي بالشكل الذي يعبر عن تحقيق فوائد كبيرة.

رابعاً: صياغة السياسات

يتم في هذه المرحلة اختيار بديل من البدائل المطروحة كبديل مفضل للسياسة، أي اتخاذ القرار من طرف الجهة الرسمية المخولة لذلك، أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها، ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر حيث تتم عملية المفاضلة بين البدائل والبحث عن البديل الذي يحل المشكلة جزئياً أو كلياً أو البديل الذي يرضي الأطراف المختلفة أو غير ذلك، حيث يتم التساؤل حول طبيعة السياسات العامة وما الهدف منها (تحسين مستوى الحياة، تلبية حاجيات الأفراد...) ¹

أي أن محلل السياسة العامة يقوم باختيار البديل بحسب السياق المنطقي للمفاضلة، وعلى أساس التوجه الموزون والمحسوب في ضوء المعايير والمقاييس ذات العلاقة بالأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وغيرها.

ولا يكون أثر المحلل للسياسات العامة في عملية المفاضلة بين البدائل بصورة عشوائية وإنما يكون مبني على رؤية ومقاييس علمية دقيقة تساعد المحللين وصناع السياسة في اختياراتهم السياسية مثل نظريات المباريات أو شجرة القرار أو نظرية الاحتمالات أو بحوث العمليات. ²

كأساليب كمية قادرة على الكشف عن آثار البدائل في شكل طرق بيانية للتوصل إلى توقعات سلمية والتعامل مع الأحداث والمواقف والمشكلات والقضايا الغامضة وغير المؤكدة، فعملية اختيار أفضل بديل تبنيه كسياسة عامة تتم في حالة الشك وعدم اليقين وهذا ما يتبين صعوبة هذه المرحلة، وعليه لا بد من أن تكون المعلومات الضرورية واللازمة متوفرة إذن متخذ القرار مقيد بالمعلومات التي تم إيصالها إليه بقنوات الاتصال المختلفة، ومقيد بالضغط الاجتماعية والاعراف والتقاليد وعليه إيجاد نقطة التوازن بين ما يتطلبه القرار وما يفرضه المجتمع من ضغوط.

خامساً: تنفيذ السياسة العامة

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 74.

² نفس المرجع، ص 74.

تنفيذ السياسة العامة عبارة عن مجموعة النشاطات والإجراءات والتدابير التنفيذية الهادفة إلى إخراج السياسة العامة أو وضعها حيز الواقع العملي، باستخدام الوسائل والامكانيات المادية والبشرية والتكنولوجية وغيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة، وعادة ما يعبر ذلك التنفيذ عن منجزات البيروقراطية الحكومية ومهاراتها الأدائية.

وبالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل بين العمل التشريعي والتنفيذي، وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والقوة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة.

إن معظم التشريعات الحديثة هي ذات طبيعة عامة وشاملة لعموم الأفراد في البيئة الاجتماعية، وبالتالي لا يمكن تطبيقها ما لم يتم المسؤولون الإداريون بالعمل على وضع لوائح تفصيلية وإجراءات تنظيمية لتحويل تلك التشريعات التي تتضمنها السياسة العامة إلى نتائج واقعية ملموسة، فالسلطة السياسية لم تضيق الخناق بل تركت هامش لإصدار اللوائح التنفيذية.¹ والتطبيقية وفق الحدود والصلاحيات المخولة لها في الهيئات المركزية أو المحلية وإن كان هذا له انعكاسه السلبي في إمكانية التلاعب بالسياسات العامة.

وللتطبيق الفعال يجب وجود خطة تنفيذية تفصيلية لتنفيذ العمل بفاعلية على أن تحوي هذه الخطة على ما يلي:²

- تحديد مراحل التنفيذ والخطوات في كل مرحلة بالتتابع
- تحديد توقيتات تنفيذ الخطوات والمراحل
- تحديد من سيقوم بتنفيذ كل خطوة من الخطوات
- تحديد من سيراقب التنفيذ

كما أن التطبيق اليد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع، وبناء على ما تقدم يظهران نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحركة في التنفيذ هي كما يلي:³

- رصد الأموال والموارد للتنفيذ
- دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك

¹ السياسة العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد. <http://dc315.4shared.com/doc/QGQIPTGs/preview.html> تاريخ

التصفح 2024 /01/17

² نفس المرجع.

³ السياسة العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد. <http://dc315.4shared.com> تاريخ التصفح 2024 /01/17

- تحديد الاهداف بدقة وإيضاحها للمسؤولين عن التنفيذ
- إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين
- الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات نفسها

وبناء على ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانيات اللازمة لتجسيد السياسات التي قررتها القيادة العليا.

سادسا: تقويم السياسة العامة

عرف "جان فورتال" "التقييم بأنه عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات حتى تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية"¹

أي أن مرحلة التقييم تعتمد على المعلومات المرتدة عن التنفيذ حول النتائج (المخرجات) المطلوبة للبديل المختار في التوقيت المتوقع وبالكيف المطلوب.

ومن وجهة نظر أخرى يعرفها "محمد حديد" كما يلي "التقييم هو قياس مدى فاعلية برنامج معين تحت التنفيذ في إنجاز أهدافه، أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج، وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية"²

يركز تعريف محمد حديد على ثلاث عناصر هي؛ الأهداف، المقارنة، التغيير، أو التعديل بمعنى مقارنة ما تم تنفيذه مع الأهداف المرجوة بغية إدخال التحسينات اللازمة؛ إذن فعملية التقويم عملية أساسية وذلك لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة، من أجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة، وفي حالة انحرافات يتم تصحيحها للتقويم عدة أنواع في السياسة العامة، يمكن اختصارها فيما يلي:³

- التقويم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها
- التقويم الملازم للتنفيذ ويضم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير وتحسين عملية الأداء
- التقويم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أم فشل السياسة
- التقويم الاستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الاداء والتخطيط من جهة والنظرية والتطبيق من جهة أخرى

¹ السياسة العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد. <http://dc315.4shared.com> تاريخ النصف 01/17 /2024 ص 38.

² نفس المرجع، ص 39.

³ نفس المرجع، ص 39.

- تقويم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الاهداف
- تقويم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة
- تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية والإيجابية

كما أن التقويم يعتمد على مجموعة من المعايير للتحقيق مدى نجاح السياسة العامة وهذه المعايير يمكن اجمالها بما يلي:¹

أ- المعايير الاقتصادية: يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه، هو عدم تمكن احتساب زيادة الإنفاق والمنافع التي تتخلى عنها كنتيجة لخفض الإنفاق.

ب- الكفاءة: تعني مستوى الإنجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة بالمدخلات ويشمل التعريف على واصفات معينة للأشياء التي سوف يتم إنجازها.

ج - الفعالية: تقيس المقدار الذي أنجزه من الاهداف

د- العدالة: من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات

و- الشرعية القانونية: من حيث مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو البرامج فهذه المعايير يتم تحليل وتقييم مدى تحقيق السياسة العامة للأهداف المتوخاة. لكن بالرغم من أهمية عملية التقويم إلا أنه تواجهه العديد من التحديات منها: غموض الاهداف، ضعف آثار السياسة العامة، عدم استقرار السياسات، صعوبة تعميم نتائج التقويم²

لذا فعملية التقويم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صناعة السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، وإذا تحققت نتائجها بالصورة التي خطط لها.

مما سبق يمكن القول إن السياسة العامة عبارة عن مجموعة من الخطوات المترابطة فيما بينها والمتعاقبة في العمل إلا أن التمييز بينها صعب بسبب النشاطات الوظيفية المتداخلة لكن التأكيد على هذه الخطوات الإجرائية يسهم في فهم السياسة العامة، ودور المعلومات وضرورة توفرها يظهر في كل مرحلة.

¹ محاضرة صناعة السياسة العامة، جامعة الملك فهد، <https://www.kau.edu> تاريخ التصفح 2024/01/17.

² نفس المرجع.

فالمعلومات تأتي من جهات متعددة سواء كانت حكومية أو خاصة، مراكز المعلومات، هيئات الاستشارية، مراكز البحوث والدراسات، المعاهد المتخصصة، ذوي الاختصاص والخبرة والمحللين من أجل الحصول على المعلومات وحصيلة وافية من البيانات اللازمة والدقيقة والمعبرة عن الواقع الفعلي حتى يمكن الاعتماد عليها.

كما هناك طرق عديدة لجمع المعلومات كالاعتماد على الاحداث والمقارنات مع الحلول ونماذج سابقة، أو الملاحظة المباشرة التي تتوقف على الخبرة العلمية للعاملين بالسياسة وفقهائها، أو استخدام أساليب عملية كبحوث العمليات التي تعد عملية منتظمة لتطبيق الوسائل العملية في مواجهة المشكلات المعقدة، أو النماذج الرياضية الإحصائية والبحثية التي تؤدي إلى تكوين حصيلة من البيانات يتم اختزلها في ذاكرة الحكومة، ضف لذلك دور التكنولوجيا الحديثة¹ في اختزان المعلومات وإيصالها في الوقت المناسب لطالبيها، وحسن استخدام المعالجات الإحصائية لتوفير معلومات كافية كما ونوعا وفي الوقت المحدد سواء تعلق الامر بالأهداف والوسائل وبالتأثيرات المتبادلة بين القرارات والبدائل السياسية وتوظيف أحسن المعلومات بالاستناد إلى المقاييس الموضوعية والصدق والثبات بما يضمن الفاعلية في إعطاء القرارات والتقييمات الجيدة؟

المحور الرابع: تحليل السياسة العامة، التعريف، المراحل، الأساليب

يكتسي هذا المحور أهمية بالغة على اعتبار أنه يعالج إحدى أهم الوظائف التي تتطلب قدرة عالية على التشخيص الدقيق لمشكلات السياسات العامة، لأن العملية تتوقف على ما يقدمه محلل السياسة العامة من إرشادات وتوجيهات لصانع القرار السياسي، حيث أن إغفال جزئية ولو بسيطة في عملية التحليل ربما تكف الكثير بالنسبة لعملية صناعة وتجسيد السياسات العامة على أرض الواقع.

1 - مفهوم تحليل السياسة العامة:

ظهرت الكثير من الاسهامات لعلماء السياسة والاجتماع وعلم النفس، حاولت جميعا إعطاء تعريف شامل عن تحليل السياسات العامة من بينها نذكر:

حيث يعرفها "ت. بويستر T.A.Poister " في كتابه، Public Program Analysis 1978، تحليل السياسة العامة بوجه عام، يعني تحليل خصائص ومحددات السياسة العامة، وما يتصل بها من برامج وبصفة خاصة العلاقة بين محتوى السياسات والبرامج، وما ينبع من هذه العلاقة من آثار ومقتضيات ونتائج².

¹ ويليام، ن، دن، تحليل السياسات العامة، (ترجمة رشا بنت عمر السرحان) المملكة العربية السعودية: مركز الأبحاث، 1428 هـ، ص 99.

² نفس المرجع، ص 100

كما يعرفها كذلك "ج. ج. جيلبرت G.R. Gilbert" في كتابه، Making and Managing Policy 1984، بأنها مصطلح شمولي يعني البحث الهادف لتحديد بدائل السياسة العامة، التي يمكن أن تؤمن أقصى درجة من الأهداف المطلوبة في إطار الظروف والصعوبات البيئية الماثلة.¹

ويبدو أن هذين التعريفين لمفهوم تحليل السياسة العامة يختلفان في زاوية النظر، حيث يبدو التعريف الثاني أكثر شمولية، بينما يؤكد التعريف الأول على إبقاء حالة التوافق بين عمليات ومراحل ونتائج السياسة العامة، ومنهم من ركز على مفهوم القرار، لكن معظمها يتسم بالتشابه المنهجي في سياقاتها.

كما قدما كلا من " كرستوفر هام Ch.Ham " و " ميشل هل M.Hill " مجموعة من التعريفات، وهي²:

- إن تحليل السياسة العامة يصف مجموعة من الأنشطة المتعددة والمختلفة، بالشكل الذي يجعل من الصعوبة بمكان إيجاد تعريف واحد شامل ومحدد لها.

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

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

- إنه يُعنى بالمشكلات، ويستمد عمله من المشكلات التي تواجه صانعي القرارات، ويهدف إلى معالجة تلك المشكلات عن طريق الإبداع وتفعيل الخيال والتصورات.

ويعرفها "توماس داي Thomas Dye" أنها تتضمن وصف وتحليل وتفسير أسباب ونتائج النشاط الحكومي، حيث تتضمن وصف محتوى السياسة العامة، وتقييم تأثير القوى البيئية على مضمونها وتحليل أثر الترتيبات القانونية المتنوعة أو العمليات السياسية عليها، وفحص نتائجها المتنوعة على النظام السياسي، ثم تقييم تأثير نتائجها على المجتمع.³

- كما يعرف "وليام دان William" تحليل السياسة العامة بأنها بحث علمي يتجه نحو تطبيق العلم الاجتماعي من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث لإنتاج المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة معينة، وهذه المعلومات تؤدي إلى معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي.⁴

¹ ويليام، ن، دن، مرجع سابق، ص 100.

² نفس المرجع، ص 101.

³ نفس المرجع، ص 101.

⁴ نفس المرجع، ص 101.

- ويرى "السيد يسين" أن تحليل السياسة العامة هو ذلك الجهد الهادف إلى توضيح الآثار، التي يمكن أن تترتب عن اختيار حل واحد أو عدة حلول، سواء تم ذلك بطريقة قبلية أو بعدية، أي أن تحليل السياسات العامة، يتنبأ في حالة التحليل القبلي بالآثار المتوقعة، وقد يحدد في حالة التحليل البعدي آثار هذه السياسات العامة¹.

- كما يعرفها "أحمد رشيد" بأنها وظيفة قد أصبحت من إحدى سمات التنظيم الإداري الحديثة للجهاز الإداري للدولة وتختص هذه الوظيفة بعناصر المشورة وبمجموعة حيوية من الأنشطة المساندة لقرارات القيادة والتنفيذ².

- يعرفها أيضا "حسن أبشر الطيب" بأنها الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسة العامة بهدف توافر وتكامل المعلومات، التي تحدد مواطن القوة والضعف في كل بديل، وبالتالي لتحقيق هذا الهدف، فهي تشمل: تجميع وتفسير دلالات المعلومات، واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل الممكنة³.

من خلال استعراض التعاريف السابقة نستطيع القول أن تحليل السياسة العامة هي منهجية علمية عملية، تتعلق أساسا بمناقشة المشكلات والقضايا العامة للمجتمع، وتنطلق من تحليل المشكلات المجتمعية وتستخدم عدة أساليب كمية وإجرائية وفنية، خاضعة لتوجه الحكومة والنظام السياسي ولأساليب الإدارة العامة، وبالتالي هي منظومة متكاملة تتبع السياسة العامة في كل مراحلها وهنا نفرق بين السياسة العامة كبرنامج عمل، وبين تحليل السياسة العامة كمنهجية لتحليل المشاكل واستكشاف البدائل لحل المشكلات المجتمعية.

وبعد استعراضنا لمختلف التعاريف التي تعالج وتشرح مدلول تحليل السياسات العامة نحاول في المبحث الموالي تتبع وتقفي منشأ تحليل السياسة العامة وبداياتها الأولى وتطورها الزمني.

2- تحليل السياسة العامة : منشأها وتطور الاهتمام بها.

باستقراء التاريخ نجد أن تحليل السياسة العامة قديم نوعا ما رغم أن هناك اختلاف في التسمية ودرجة الاهتمام بهذا الحقل المعرفي، فهي تعود إلى ما قبل بروزه كعلم له أطره الفكرية ومنهجه العلمية وأساليبه التحليلية، ذلك لأن جوهره يعنى بمعالجة القضايا المجتمعية، وهذه الميزة واكبت معظم الحضارات العريقة كحضارة الرافدين، ووادي النيل، والصين وغيرها، كلها تعد تجارب حية في مجال تحليل السياسة العامة واختيار البدائل، تبعا لطبيعة المشكلات المجتمعية فيها.

¹ ويليام، ن، دن، مرجع سابق، ص 104

² مبروك ساحلي، دور الأساليب الكمية في تحليل السياسات العامة، (مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية) جامعة باتنة 1، العدد 39 المجلد 19 السنة 2018، ص 107.

³ نفس المرجع، ص 107.

وكما يقول الباحث "أحمد مصطفى الحسين" فإن تحليل السياسات العامة له جذور عملية أخرى أكاديمية فكرية، حيث تعزز الجذور العلمية الاهتمام بعملية تحليل السياسات العامة ضمن التوجهات العملية والممارسات التطبيقية للعديد من المؤسسات السياسية والحكومية في مختلف الدول، بهدف رفع كفاءة البرامج الحكومية وزيادة فعاليتها وتحقيق أهدافها¹.

غير أن الإرهاصات الأولى لظهور هذا الحقل وعلى وجه الدقة، يعود إلى الدول الأنجلوساكسونية، وبالضبط إلى نشاطات وزارة الدفاع الأمريكية ووزارة الخارجية، حيث بدأت اتجاهات تحليل السياسات والبرامج الحكومية بغرض رفع كفاءتها أثناء الحرب العالمية الثانية، كما أدت بعض التطورات الداخلية التي حدثت في الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية إلى تطور هذا الحقل، فالقوة الاقتصادية التي ساهمت في توسيع دور الحكومة في المجتمع، وذلك بعد كارثة الكساد الإقتصادي سنة 1929م²، والتي قادت إلى ظهور الاقتصاد الكينزي، قد ساعدت أيضا في ظهور حقل تحليل السياسات لمساعدة الحكومة في أداء هذا الدور.

ومنه فإن حقل تحليل السياسات نما وتطور كمحصلة لنمو دور الحكومة المركزية الأمريكية وليس مع التطور الذي حدث في العلوم الاجتماعية، فمنذ حوالي أكثر من قرن نجد أن أي توسع في دور القطاع الحكومي صاحبه طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لتحليل وصنع السياسات العامة³، فكما أن الحكومة قد تطورت وتوسعت بوتيرة بطيئة أو سريعة، فإن الحاجة للعملية التحليلية في دراسة السياسات العامة قد تطورت بنفس الصورة.

وبالعودة إلى الجذور الفكرية الأكاديمية، نستطيع القول أنها برزت على يد "هارولد لازويل" وزميله "دانيال ليرنر" سنة 1951م⁴، وتم بعد ذلك الاهتمام بالأساليب الكمية ووسائل التحليل العلمية التي استفاد القطاع الحكومي منها، حيث تركز الاهتمام نحو تدريب الموظفين العموميين، لغرض إكسابهم المعارف العلمية والمهارات الفنية، المرتبطة بجوهر السياسة العامة، لضمان التوصل إلى الحلول المناسبة للمشكلات القائمة ضمن بيئة السياسات العامة، وذلك بالاعتماد على مجموعة النماذج والطرق والأساليب الفاعلة في إقامة التحليل المنهجي، لمختلف القضايا المجتمعية، ووضع البدائل المناسبة لحلها، لكن مع مرور الزمن، طرأت على حقل تحليل السياسات العامة في فترة التسعينات عدة تغيرات، يمكن أجمالها في العناصر التالية⁵:

¹ مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 107.

² سكارى محمد، نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة، 22/12/2018. <https://www.syasat.com> تاريخ التصفح 2024/01/17.

³ عبد القادر عراي، رياض بوريش، السلطة السياسية من منظور الحوكمة، مفهوم قديم ومقاربة جديدة أية علاقة، (مجلة الباحث الاجتماعي) العدد 14 / 2018، ص 494.

⁴ نفس المرجع، ص 494.

⁵ عبد القادر عراي، مرجع سابق، ص 494.

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

ثانياً: اهتمامات ومحتوى السياسات العامة: كان لنشأة علم تحليل السياسات من بوتقة نظام الحكم الأمريكي أثره على الأطر النظرية المستخدمة في التحليل، والتي عكست إلى حد كبير ملامح النظام السياسي الأمريكي في شكله الداخلي وإغفال دور العامل الخارجي على صنع وتحليل السياسة العامة، وهذا أثر على معظم الدراسات الخاصة بتحليل السياسة العامة في الفترة ما بين (1970/1980م)، لكن مع بداية فترة التسعينات وبعد بروز العولمة (Globalization) التي تعد ظاهرة مركبة لها أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي من أهم مظاهرها منظمات الاقتصاد العالمي (Global Economy) والذي أصبح أمراً واقعاً، مع ظهور منظمة التجارة العالمية (WTO)¹ وانتشار الشركات المتعددة الجنسيات وبروز التكتلات الاقتصادية الدولية، هذا بالنسبة للمنظور والوضع الاقتصادي.

أما على المستوى السياسي فقد برزت مصطلحات جديدة مثل التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان، كما تصاعد دور منظمة الأمم المتحدة، أما على المستوى الاتصالي بدأ الحديث عن أن العالم أصبح "قرية صغيرة"، كما ذاع مصطلح "العولمة" تعبيراً عن دول بلا حدود، من هذا كله بدأ الاهتمام بقضايا جديدة تعكس التغيرات العالمية لهذا العصر الذي يتميز بطغيان البعد الخارجي عن البعد الداخلي وأصبحت هناك قضايا ذات صبغة عالمية تحتل أجندة دراسات تحليل السياسة العامة في كل الدول مثال ذلك: قضايا البيئة والخصخصة والإدارة المالية والحكم الراشد (Good Governance)² وظهرت اهتمامات جديدة ووحدات تحليل عرفت بما يسمى بالسياسات العامة العالمية، وعلى مستوى البعد الداخلي تزايد الاهتمام بدراسات تنفيذ وتقويم السياسات.

¹ سالم أقاري، تأثير العولمة على السياسة العامة في الدول النامية، (مجلة مدارات سياسية) جامعة تبسة، العدد 02 المجلد 03، 2019، ص 22.

² نفس المرجع، ص 22.

ثالثاً: المنهجية: تعتمد منهجية تحليل السياسات العامة على رؤية واضحة المعالم تعتمد في جوهرها على حل المشكلات مبدأ ناظم في أولوياتها، لذا اهتمت دراسات تحليل السياسة باستخدام أدوات التحليل التي تساعد في تحديد المشكلة من جهة وتعظيم كفاءة البدائل المتاحة لحل هذه المشكلة من جهة أخرى، وقد تطورت هذه المنهجية بحيث أصبحت تجمع بين التحليل الكمي والكيفي وتأخذ بالأسلوب المقارن¹، كما أصبح تحليل وتقييم السياسات العامة يعتمد على إتباع الأسلوب الوقائي وليس فقط الأسلوب العلاجي²، حيث عادة ما يتم التفكير في المشكلات وأساليب علاجها قبل أن تتفاقم، وقد ساعد التطور التكنولوجي، على تدعيم أدوات التحليل في السياسات العامة، حيث تم الأخذ بأساليب المحاكاة والنمذجة للاختيار والمفاضلة بين البدائل الممكنة.

رابعاً: المدارس الفكرية: ظهرت العديد من المدارس التي ارتبطت بتحليل السياسات العامة، وترجع روافدها إلى بداية الستينات حيث ظهرت محاولات لتطبيق المبادئ العلمية على دراسة الظواهر الاجتماعية، ومنذ ذلك الحين تعددت تلك المدارس وتعددت اتجاهاتها، لكن أكثرها تأثيراً كانت المدرسة الاقتصادية³ التي قدمت إسهامات مهمة فيما يخص السلوك الإنساني وكيفية التنبؤ بردود أفعال الأفراد أو المنظمات اتجاه السياسات العامة ومتغيراتها، ولقد اعتمدت عملية تحليل السياسات العامة لفترة طويلة على فرضيات الاقتصاد الجزئي التي تركز على الرشادة والحيادية، وسعي الأفراد إلى تعظيم مصالحهم، كما سادت في الثمانينات النظريات المتعلقة بالخيار الرشيد والخيار العام كأساس لتحليل السياسات العامة، إلا أن هذه الاتجاهات تجاهلت مفهوم القيم والأخلاق، لكن تم تدارك ذلك في فترة التسعينات فظهرت الكتابات تركز على البعد القيمي والأخلاقي، منها على سبيل المثال دراسة "كاترين هاري Katharine Harring" بعنوان "الأخلاق وتحليل السياسة العامة Ethics and Public Policy Analysis"،⁴ والتي تعرضت فيها لدور البعد القيمي في العلاقة بين الحكومة ورجال الأعمال في الولايات المتحدة الأمريكية، وتأثير ذلك على السياسات العامة.

3. خصائص تحليل السياسة العامة:

تعتبر آليات التحليل للسياسة العامة من حيث اهتماماتها ومجالات دراساتها، مرتبطة في جوهرها بمختلف نشاطات السياسة العامة، من حيث مدخلاتها وعملياتها ووسائلها ومخرجاتها والتأثيرات التي يمكن أن تحدثها، ومن

¹ ميادة القاسم، الفرق بين البحوث الكمية والكيفية في البحوث الاجتماعية "دراسة تحقيق التكامل المنهجي بين البحثين" (المجلة العربية للنشر العلمي) العدد 30، 02 نيسان 2021. ص 341.

² خالد سليمان خالد، أساليب رسم السياسة العامة، (ملحة الجامعة العراقية) العدد 58، جزء 01، ص 396.

³ باجي عبد القادر، جاوي فايذة، طاهرية نادية، الاتجاهات النظرية في مدخل وتحليل السياسة العامة، (مجلة التحولات الاقتصادية) العدد 02 المجلد 02، 2022، ص 206.

⁴ نفس المرجع، ص 206.

منه فإن السياسة العامة الجيدة هي التي تلازمها عملية التحليل بشكل مستمر ومتواصل، إعدادا وتنفيذا وتقويما، وعليه فإن أهم خصائصها تتمثل فيما يلي:¹

- تعتبر تحليل السياسة العامة منهج متنوع العلاقة والتأثير، إذ يتميز بالطابع المشكلي، من حيث عنايته بمختلف المشكلات والقضايا المرتبطة بمفهوم (العام، والبيئة والمجتمع) كالصحة والتعليم والسكن وذلك من خلال تحليل هذه القضايا والمشكلات المرتبطة بها.

- تحليل السياسة العامة لا تقتصر على تحديد المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة، وإنما يهتم أيضا بالسياسة العامة الحالية موضع التنفيذ، للتحقق من مدى كفاءتها وفعاليتها بهدف تعديلها واقتراح سياسة عامة بديلة.

- يفضل تحليل السياسة العامة اعتماد الأسلوب الوقائي- الفعال، حيث يفكر في القضايا والمشكلات، ويحدد أسلوب علاجها قبل وقوعها، كما يتبنى الأسلوب العلاجي - رد الفعل، من خلال تحليله للسياسات العامة القائمة لأجل تدعيمها أو تطويرها أو إلغائها أو بناء سياسات عامة جديدة.

- يهتم تحليل السياسة العامة بالقيم والافتراضات، بغية تحديد القيم التي يمكن أن تبنى عليها السياسة المستقبلية وفرضياتها، ضمن سياق تحليلي للمتغيرات السياسية المؤثرة وللإمكانيات السياسية المتاحة، والجدوى من تفعيلها.

- يتبنى تحليل السياسة العامة بعدا معياريا على الموضوعات التي يقوم بدراستها وتحليلها ويراعي جوانب العدالة والأخلاق عند اختياره للبدائل الأفضل، ومع ذلك فهو يميل إلى إبراز البراهين والشواهد التي تساعد في اتخاذ القرارات السليمة، من خلال استخدامه لعدة أساليب في جمع المعلومات والبحث والتحليل، كبحوث العمليات وأسلوب دلفي وغيرها.

- ينزع إلى تحديد وتحليل المتغيرات السياسية، وما تتضمنه من تحليل للإمكانية السياسية، وكذا ما يتصل بذلك من تحقيق التوازن بين القوى الاجتماعية، واستهداف التوصل إلى الرضا السياسي.

- يمتاز تحليل السياسة العامة بالتوجهات الابتكارية والإبداعية، في بلورة سياسات عامة جديدة تعكس الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة، كما تعبر عن جوهر المشكلة أو القضية القائمة المراد مواجهتها، ووسائل مثل تلك التوجهات ترتبط باستمرارية التجريب وكثرة الاختبارات وكذا الأخذ بعين الاعتبار التغذية العكسية.

- تحليل السياسة العامة، غالبا ما يقوم على منهج علمي مفتوح على مختلف المحاور العلمية الأخرى، ويستقي من مناهجها، في سبيل تقديم إطار متكامل من المعلومات والمتغيرات ذات العلاقة بمضمون السياسة العامة وبعملية صنعها وتنفيذها وتقويمها.

وبناء على الخصائص السالفة الذكر نستطيع القول أن تحليل السياسة العامة هو علم قائم بذاته له غاية وهدف واضح، وهو فن يعتمد على الدراسة العلمية والتحليل التخصصي في معالجة المشكلات المجتمعية، يهدف

¹ خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 45.

إلى تحسين عملية صنع السياسات العامة ومنظمتها التنفيذية، وذلك باستخدام عدة إقترابات ووسائل وأدوات، ومن ثم فهو يركز على مضمون السياسة العامة من خلال كل الاعتبارات السياسية والاجتماعية، ويركز على عملياتها السياسية، وهذا يجعل منه بالغ التأثير في تشكيل وتطوير مجال سياسي، وبنية اجتماعية مناسبة لعمل الحكومة في نطاق بيئة مجتمعية معينة.

4. مراحل تحليل السياسة العامة:

مثل صناعة السياسة العامة التي تمر بعدة مراحل، ينطوي تحليل السياسة العامة هو كذلك على عدة مراحل وهي:¹

- تحديد وتصور المشكلة لدى المحلل:

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

أولاً: تعرف المحلل على المشكلة:

أ. تعريف المشكلة: تعبر المشكلة من الناحية الاصطلاحية عن تجاوزات عما هو محدد مسبقاً، أو الفرق بين ما يحدث فعلاً وما يجب أن يكون،² أو مجموعة من الصعوبات تمنع الوصول إلى هدف معين، فالمشكلة عادة ترتبط بقضية أو موقف أو حالة معينة أو حاجات مطلوبة، أو فرص غير مدركة، وتمثل بالتالي ظاهرة محددة لها أعراضها وآثارها المباشرة وغير المباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية.

ب. إحساس المحلل شعوره بالمشكلة: وهو أمر ضروري وهام وجوهري وأساسي في عملية تحديد المشكلة وحلها، ويمكن لمحلل السياسات أن يحس ويشعر بالمشكلة إذا كان يملك القدرة الكافية والكاملة والشاملة لما هو كائن، ولما يجب أن يكون.

ج. تعرف المحلل على المشكلة: لكي يتمكن محلل السياسة من التعرف على المشكلة لابد أن تظهر له عدة بوادر وهي:³

¹ فيصل لمنور، منى العلبان، بناء السياسات العامة، المعهد الوطني للتخطيط، الكويت: سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 157، 2022، ص 4.

² نفس المرجع، ص 5.

³ فيصل لمنور، مرجع سابق، ص 6.

- ظهور المشكلة وحدوثها بصورة مباشرة وواضحة ومؤكدة أمام متخذ القرار أو صانع السياسة، فيلجا إلى مواجهتها بشكل مباشر.
- التعرف على المشكلة واكتشافها من خلال تحسس ودراسة الظواهر والوقائع والحقائق والمؤشرات.
- التعرف على المشكلة بواسطة وسائل الاستخبارات والتبليغ.
- تبين المشكلة من خلال التغذية العكسية أو قياس الرضا العام للمواطنين.

ونشير هنا إلى تنوع وتعدد طرق اكتشاف المشكلة، وعادة تخرج المشكلة عن سياقها السياسي، فقد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو قد تخص فئة ما، ولكي تصعد إلى مستواها السياسي ليتم مناقشتها، يتم ذلك بشكل مباشر باكتشاف صناع السياسة أثرها ومن ثم معالجتها، أو عن طريق قنوات الاتصال المتمثلة في الأحزاب السياسية أو منظمات المجتمع المدني التي تعد كهزمة وصل بين الحكومة وبيئتها، ولأجل التعرف الجيد على المشكلة، من حيث كونها مثيرة للاهتمام، لا بد وأن تكون متضمنة للحاجات التي بدورها تدفع الناس للتحرك والعمل والمطالبة، وتغدو ذات منحى سياسي، إلى جانب كونها متضمنة للبعد العام وليس للبعد الفردي الخاص، وان يكون لها تأثيرا يتعدى من حيث التأثيرات والنتائج حدود الأشخاص المباشرين المعنيين بها كمشكلة.

د. تصنيف محلل السياسة للمشكلة: يتم تصنيف المشاكل أو القضايا المجتمعية وفقا لدرجة تأثيرها (عامية أو استثنائية) أو نوعيتها (سياسية، اقتصادية، اجتماعية...)، أو الظرف الزمني الذي برزت أو يتوقع بروزها فيه¹.

ثانيا: تشخيص محلل السياسة للمشكلة:

وذلك من خلال توصيفها أولا عن طريق أسبابها ومكانها وحدودها، وحجمها ووقتها، ثم القيام ثانيا بدراسة وتحليل وتفسير المشكلة، بوضع تصورات وآفاق علاج مناسبة لها، وهنا يتم طرح عدة تساؤلات: ما هي طبيعة المشكلة؟ ما هي القوى الدافعية التي قادت أو ستقود لبروز المشكلة؟ ما هي العناصر المؤثرة بشكل مباشر أو غير مباشر في تكوين المشكلة؟ ما هي الحدود التي تفصل جوهر المشكلة عن الأعراض المترتبة عنها؟²

ثالثا: جمع المعلومات عن المشكلة:

إن لكل مشكلة أو قضية معلومات وبيانات وإحصاءات تتعلق بأسبابها وبأهداف حلها وعناصرها، لذا يجب جمع كافة المعلومات والبيانات والإحصائيات ودلالاتها التي تتعلق بالمشكلة موضع الدراسة، ثم القيام بعملية فحص

¹ طلال خالد الصباح، تحليل السياسة العامة، <https://fr.scribd.com/document> تاريخ التصفح، 2024/01/12.

² نفس المرجع.

وتحليل ودراسة هذه الحقائق والمعلومات، ثم تصنيفها وترتيبها وتنسيقها وفق أسس منطقية، ثم القيام بعملية بالمقارنات بالشكل الذي يسهل الاستفادة منها.

فالمعلومات هي بمثابة العمود الفقري لكل مراحل تحليل السياسة العامة، فهي القدرة على زيادة المعرفة بطبيعة المشكلة، وتعد الركيزة الأساسية لكافة مراحل الاستدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم واختيار البديل الأفضل، لذلك فإن عملية صياغة سياسة عامة جديدة، تعالج مشكلة ما، تعتمد بشكل رئيسي على طبيعة المعلومات من حيث الكم والنوع والمصدر العلمي، ولكي تتحقق الاستفادة الكاملة من المعلومات فلا بد أن تتوفر فيها الخصائص التالية:¹

الدقة وعدم التحيز: بعيدا عن الذاتية والتحيز وإعمالا للموضوعية.

الإحاطة والشمول: بمعنى استنفاد كل الخيارات والاحاطة بجميع وانبها وتوافر كل المعلومات المتصلة بطبيعة المشكلة والعناصر المؤثرة والمتأثرة بها.

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

ولجمع المعلومات هناك عدة أساليب منها: الملاحظة والاستقصاء، والاستبيان، واستخدام الوسائل الإحصائية، تحليل التغذية العكسية.

3. التعرف على البدائل الممكنة وتقييمها:

تتطلب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصور والخيال والمرونة في استقراء المعلومات واستكشاف كل البدائل الممكنة لحل المشكلة، وبالتالي يجب على محلل السياسة رصد كافة البدائل القابلة للتنفيذ مع تحديد تكلفة وعائد كل منها، وهذا يرجع إلى قدرة المحلل على إيجاد بدائل متعددة مثل: بديل الإبقاء على الوضع الراهن، أو بديل عدم التدخل في مجريات الأحداث، بما يعزز من احتواء الموقف لضمان عدم معارضة الحلول المتوصل إليها بالمستقبل، وبما يبعد الآثار الجانبية التي تعيق التوصل إلى الحل السليم للمشكلة،² وهذا يستدعي بالمحلل العودة على التحري لمعرفة مصادر كل بديل، من خلال طرق الاستبصار بالأشياء، وطرق البحث العلمي، وتوظيف النظريات العلمية وبحوث السلطة والقوة والقيم، والمنظومة الأخلاقية القائمة في المجتمع محل الدراسة والاهتمام.

¹ مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 108.

² نفس المرجع، ص 108.

وهذه المرحلة تحتاج من محلل السياسات أن يختار الأساليب المناسبة التي تؤمن الدقة في تحليل البدائل وتحديد نتائجها ومن أهم هذه الأساليب: أسلوب الحدس، أسلوب دلفي، أسلوب بناء السيناريو، وبحوث العمليات، وأسلوب النماذج الرياضية.

4. اقتراح وتحديد واختيار البديل الأفضل:

إن البديل الأفضل هو البديل الذي يستبطن القيم القصوى (أكثر البدائل نجاعة في حل المشكلة)، مع إمكانية تطبيقه وفق الطاقات والإمكانات المادية والفنية المتوفرة، ووفق الظروف البيئية ومستويات الزمان، ومن أهم المعايير في المقارنة بين البدائل نذكر:¹

- تكلفة البديل المترتبة عنه حينما يتم تنفيذه.
- قدرة البديل على استغلال الموارد المتاحة.
- نوعية المعالجة (كلية أو جزئية) التي يقدمها إزاء المشكلة.
- مدى انسجام البديل مع أهداف السياسة العامة.
- مدى السرعة والتوقيت المطلوب في تحقيق الحل ونتائجه.
- درجة المخاطرة المتوقعة عن البديل في حالة عدم تحقيقه للهدف المرجو منه.

وعادة ما يلجأ محلل السياسة في هذه المرحلة إلى استخدام عدة وسائل ونظريات وأساليب تساعد على اختيار البديل الأفضل أهمها: نظرية المباراة، شجرة القرارات، نظرية الاحتمالات وغيرها.²

5. إخضاع البديل المختار للاختبار:

من الضروري إخضاع البديل المختار إلى الاختبار التجريبي، للتأكد من سلامة الاختيار وضمن جدوى نتائجه وانعكاساته التأثيرية، تمهيدا لاعتماده في المستقبل عبر الواقع الميداني العملي للسياسة العامة في حلها للمشكلة المعنية وهنا لا بد أن يأخذ محلل السياسات في الحسبان مدى توافر أسس الكفاءة والفعالية والعدالة والمساواة، كما يجب عليه أن يكون ملما إماما كافيا ودقيقا بالأهداف الجوهرية التي تشكل محصلة إيجابية مترابطة فيما بينها لجهود المحلل.

6. تفعيل وتنفيذ البديل:

¹ أهمية البديل، مارس 2017، <https://subol.sa/Dashboard/Articles> تاريخ التصفح 2024/01/24.

² نفس المرجع

إن المراحل السابقة تتم ضمن سياقات وإجراءات غير معلنة، بفعل الطابع التخصصي والتقني والاستشاري لطبيعة مهام محلي السياسات العامة، لكن هذه الخطوة تختلف عن سابقتها، لأنها تكتسي الطابع المرضي لجميع الأطراف المعنيين بالقرار، بوصفها الحاسم المعلن الذي يحتزل حجم الصراعات والمساومات، ويتطلب التنفيذ الفعلي للبديل بعض الإجراءات، تتلخص في الآتي:¹

- صياغة البديل بوصفه قرارا دالا على مضمونه بشكل جيد وواضح.
- اختيار الوقت المناسب لإعلان هذا البديل أو القرار.
- تهيئة البيئة الداخلية المعنية بتنفيذ القرار، وتهيئة الموارد والإمكانيات اللازمة.
- تهيئة البيئة الخارجية، الرأي العام والمجتمع، لضمان الالتزام وحسن التجاوب مع القرار وتنفيذه على أحسن صورة.

7. متابعة المحلل لعملية التنفيذ:

لابد من وضع نظام متكامل لمتابعة ومراجعة وتقييم مراحل التنفيذ، في ضوء التغذية العكسية التي يمكن توافرها عبر قنوات الاتصال الداخلية والخارجية، وتتمثل أهمية هذه المرحلة في إمكانية تحقيق بعض التعديلات الضرورية التي تستوجبها المتغيرات البيئية بما تشمله من ظروف اقتصادية وسياسية واجتماعية، كما أن هذه المتابعة تكون بمثابة صمام الأمان للنظر في إيقاف مراحل التنفيذ والعودة لاختيار بديل آخر، إذا لم يحقق هذا البديل القيم القسوى المتوقعة منه.²

8. تقويم المحلل النتائج والآثار:

وتعتبر هذه المرحلة استكمالاً لسابقتها، إذ على محلل السياسات أن يباشر التقويم الموضوعي للنتائج المتحققة، وللآثار الفعلية الناجمة عن تنفيذ ذلك البديل المعتمد في السياسة العامة سواء بالنجاح أو الفشل،³ ومن ثم فإن التقويم هو عملية تكشف عن التأثيرات التي أنتجتها السياسة العامة المتخذة ومدى تحقيقها الأهداف المرجوة منها.

¹ أهمية البديل، مارس 2017، <https://subol.sa/Dashboard/Articles> تاريخ النصف 2024/01/24.

² خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 167.

³ نفس المرجع، ص 167.

ووفقا لهذه المراحل نستنتج أن علم تحليل السياسة العامة هو علم وصفي وتحليلي في آن واحد، لأنه يهتم بوصف وشرح طبيعة المشكلات المجتمعية من جهة، ويعمل من جهة أخرى مستعينا بكل الوسائل الحديثة والفكرية والعملية لتحديد البدائل العملية الممكنة لحلها وفق مقتضيات البيئة ومستوجبات الزمان.

المحور الخامس: مداخل تحليل السياسة العامة

هناك عدد معتبر من نظريات التي يستعين بها محلل السياسة العامة تساعد صانع القرار على إنجاز مسار السياسات العامة، لا يتسع المجال للوقوف عليها جميعا لكن يمكن تناول بعضها أو تلك النظريات التي لها تأثير مباشر على صناعة السياسات العامة ونذكر منها ما يلي:

1. نظرية الجماعة

يقوم مدخل الجماعة على اعتبار أن الجماعة هي وحدة التحليل في دراسة الظواهر السياسية فهي محور العملية السياسية، والمجتمع يتكون من جماعات متعددة التي غالبا ما تكون في حالة من التعاون والصراع، وهذا يعود إلى أن الأفراد بتوجههم وخياراتهم المتشابهة إلى التواجد في جماعة ما بهدف طرح مطالبهم أمام المؤسسات الحكومية والضغط عليها لكي تستجيب لهم، وبذلك تتحول الجماعة إلى جسر رابط بين الفرد والحكومة وبالتالي تبقى المهمة الأساسية للنظام السياسي في ظل مدخل الجماعة هي القيام بإدارة أوجه الصراع والتفاعل بين هذه الجماعات والتوصل إلى الحلول الوسيطة والتوفيقية التي تكون في شكل قوانين وبرامج أي سياسات عامة لأنه عن طريق تنظيم عمليات الصراع والتوفيق يتمكن النظام من تنفيذ والتطبيق بشكل فعال.¹

إن هذا المدخل يصلح أكثر في تفسير صنع السياسات العامة في الدول الديمقراطية التي تسمح بأن يتنظم المجتمع في شكل جماعات كانت أحزابا أو نقابات أو جمعيات وغيرها.

إذن يمكن استنتاج مميزات قطاع المعلومات في ظل هذا المدخل بما يلي:²

- تنوع المعلومات في حد ذاتها نظرا لتعدد مصادرها الرسمية وغير الرسمية
- كثرة المؤسسات التي تقوم بتوفير المعلومات كانت خاصة أو عامة
- وجود مؤسسات تقوم بجمع وانتقاء وتحليل المعلومات
- البحث عن السبل والآليات التي تضمن جودة المعلومات
- الاعتماد على الطرق العلمية

2. نظرية النخبة

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص 171.

² نفس المرجع، ص 171.

لقد ظهر هذا المدخل على يد مجموعة من المفكرين على رأسهم كل من (باريتو، موسكا، روبرت ميشلز، رايت ميلز، برنهام)¹ وقد رأى هؤلاء أنه ما من مجتمع مهما كان مستواه من التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، لا يخلو من أقلية ماهرة تسيطر وتتخذ القرارات وترسم السياسات وأكثرية تخضع لحكم تلك الأقلية، ويطلقون على تلك الأقلية الحاكمة اسم؛ الصفوة أو النخبة.

ومن أهم ما تتميز به نظرية النخبة ما يلي:²

- النخبة الحاكمة ليست ممثلة للأغلبية تمثيلاً حقيقياً، حيث غالباً ما تكون النخبة الحاكمة من الطبقة العليا الغنية وذات النفوذ والبعيدة عن الطبقات العامة ولا تلي مطالبها، بل إنها تسعى فقط لتلبية مصالحها الخاصة.

بمعنى آخر أن هذه الأقلية تستأثر بالقوة السياسية وتتخذ القرارات الهامة التي تؤثر على حياة المجتمع، ويأتي هذا التأثير انطلاقاً من السيطرة إما بفعل الانتماء العائلي، أو التحكم في الموارد، أو تجسيد القيم الدينية أو الاجتماعية السائدة، أو ارتفاع المستوى التعليمي، أو حيازة مهارات معينة أو قدرات تنظيمية كبيرة.

- الأغلبية التي لا تشارك ولا تؤثر في عملية صنع القرار وإنما هي خاضعة للنخبة الحاكمة، كما أن تحول الأفراد من فئة الأكثرية إلى فئة الأقلية النخبوية، يقيد بضوابط شديدة، تكمن في الحفاظ على استقرار وتجنب حالات قيام الثورة، بحيث لا يدخل ضمن فئة النخبة إلا الذين يؤمنون فعلاً بقيم النخبة والافتناع بها والإخلاص لها.

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

وفي المحصلة تكون السياسة العامة هي تلك التي تعبر عن القيم وتفضيلات النخبة الحاكمة، وأنها كنخبة متميزة هي التي تشكل رأي الجماهير حول السياسة العامة، وهي التي تؤثر في الجمهور بأكثر مما تتأثر هي به.

ومنه يمكن استنتاج مميزات النخبة من خلال هيمنتها وفرض تصوراتها لذا يخضع هذا المدخل إلى ما يلي:³

- هيمنة النخبة واستحواذها على المعلومات

- عدم تعدد قنوات الاتصال بين الأقلية والأغلبية

- حجب المعلومات عن الأغلبية

3. نظرية النظم

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص 171.

² نفس المرجع، ص 171

³ نفس المرجع، ص 176.

يعبر النظام عن عملية تكوين منظم ومركب من عدة عناصر تتشكل معا في نسيج متناسق لتحقيق هدف أو عدة أهداف، وأن أي عطب يصيب جزء منه فإنه يؤثر في بقية الأجزاء أو العناصر المكونة للنظام.¹

من أبرز رواد هذا المدخل نجد كل من (دافيد أستون David Eston، كابلان kaplan، غابريال ألموند Gabriel Almond، ماكلي لاند Maclelland)² وفي المحصلة يرى أنصار هذا المدخل أن هناك علاقة خطية بين كل من مدخلات النظام ومخرجاته، كما أن الاستجابات المترتبة عن المخرجات قد تتحول إلى مطالب جديدة للنظام وهو بما يعرف بالتغذية الراجعة أو العكسية. وبالتالي يركز مدخل النظم على العناصر التالية:³

- **المدخلات: Inputs** وتتكون من عناصر هي:

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

ب- **الدعم والمساندة:** وتعتبر عن إلتزام الأفراد والجماعات بما تقوم به الحكومة، وكذا علاقتهم بالسلطات والمؤسسات الرسمية، ويكون التأييد في أشكال عدة: كدفع الضرائب، تطبيق القوانين...

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

ج - **المعارضة أو المقاومة:** وتكون من قبل الهيئات التي لديها مطالب ترمي إلى تحقيقها من خلال ممارستها للضغوط على النظام السياسي، كالأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة.

د- **المصادر والموارد:** تمثل المصادر المادية والبشرية والموارد الموجودة في بيئة النظام السياسي على مستوى الداخلي والدولي، والتي يتم توظيفها تحقيقا لأهداف النظام وتنفيذ السياسة العامة.

هـ - **المعلومات الراجعة:** هي تلك المعلومات الصادرة من المجتمع تجاه السياسة العامة السابقة والتي تشكل جملة مطالب جديدة.

- **المخرجات Outputs**

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص 176.

² نفس المرجع، ص 176.

³ نفس المرجع، ص 176.

تأخذ أشكالاً متعددة من ضمنها شكل؛ السياسة العامة، القرارات، القوانين، الأوامر والمراسيم الصادرة عن السلطات والهيئات السياسية الموجودة في النظام السياسي كاستجابة لمدخلات النظام.

إن درجة الاستجابة تختلف باختلاف طبيعة وكمية المدخلات، وطبيعة وإمكانيات النظام السياسي، وأيضاً قوة تأثير وضغط الفواعل السياسية، وتعد استجابة النظام للمطالب والاحتياجات عاملاً مهماً للرفع من درجة التأكيد، لأن النظام يرفع من قدرته على الاستجابة من خلال استرجاع المعلومات المتعلقة بوضعية النظام والبيئة الداخلية والخارجية له، وهذا ما يعرف بالتغذية الراجعة والتي تشير إلى التأثير الذي تحدثه السياسات العامة والقرارات في البيئة والمطالب المطروحة من قبلها وأيضاً في خصائص النظام السياسي ذاته.¹ كما يمكن للسياسة العامة أن تولد مطالباً جديدة تؤدي بدورها إلى مخرجات جديدة وبناء على ذلك يتم إدراج التعديلات والتغيرات الضرورية في السياسات والقرارات بما يتماشى والاحتياجات والمطالب الفعلية للأفراد والجماعات.

- البيئة الكلية للنظام:

والتي تنقسم إلى البيئة الداخلية والبيئة الخارجية:²

أولاً- البيئة الداخلية: أين تتفاعل مجموعة من الأنساق الفرعية فيما بينها مثل النسق الاجتماعي الاقتصادي، الثقافي، البيولوجي، والشخصي.

ثانياً- البيئة الدولية: وذلك نظراً لتأثير العلاقات الخارجية والتغيرات الدولية التي كثيراً ما تضغط على الجهاز السياسي أو تعمل على تقديم الدعم له.

إذ حسب أسيتون فإن النظام السياسي، وبفعل الضغوط التي يتعرض لها من البيئتين الداخلية والخارجية، يسعى من خلال رسمه للسياسات العامة واتخاذ مجموعة من القرارات إلى إحداث تغييرات في هيكله وتوجهاته عن طريق تعبئة موارد وإمكانياته بالشكل الذي يمكنه من الاستمرار والتصدي للضغوط والتحديات المفروضة عليه، إذن السياسة العامة بناء على هذا المدخل هي نتاج مجموعة من المدخلات التي يتلقاها النظام السياسي، أي أن مضمون السياسات العامة وأهدافها يمكن أن تحددها بناء على تحليل كمية ونوعية المطالب التي عمل النظام على الاستجابة لها.

ومما سبق يمكن استنتاج مميزات قطاع المعلومات في ظل هذا المدخل كما يلي:

¹ محمد ماهر الصواف، مفهوم البيئة السياسية، 2023/03/07. <https://kenanaonline.com> تاريخ التصفح 2024/01/24.

² نفس المرجع.

- حركة النظام ككل قائمة على طبيعة وكمية المعلومات، سواء تلك الصادرة من البيئة الكلية (الداخلية والدولية) في شكل مدخلات (مطالب) أو تلك الصادرة من العلبة السوداء في شكل مخرجات (قرارات سياسية)
- تعدد قنوات الاتصال وفتح المجال لتعدد مصادر المعلومات.

4. النظرية المؤسسية:

لقد حظيت المؤسسات باهتمام العديد من المختصين وعلى رأسهم (صامويل هان تفتون) حيث ووفقا لهذا المدخل فإن الأنشطة السياسية والحكومية تتبلور من خلال المؤسسات الرسمية في الدولة وهي؛ المؤسسة التشريعية والتنفيذية والقضائية، بحيث أن هذه المؤسسات هي التي تتخذ القرارات وتصنع السياسة العامة، فالسياسة العامة وفقا لهذا النموذج تتبناها وتنفذها الحكومة¹، كما يتميز هذا المدخل بالطابع الوصفي والقانوني، بسبب ارتكازه على المؤسسات الحكومية كالأحزاب السياسية والجماعات المصلحية... كما يعمل على إلغاء التفاعلات القائمة بين هذه الفواعل ودور هذه التفاعلات في رسم وصنع السياسة العامة. لكن ومع بروز المدرسة السلوكية عرف هذا المدخل تعديلات وتطورات، حيث أصبح الاهتمام منصبا أكثر على العملية السياسية أو صنع السياسات العامة في إطار المؤسسات الحكومية من خلال التركيز على مجموعة السلوكيات والفواعل السياسية الحكومية وغير الحكومية المشاركة في هذه العملية.²

إن تطور هذا النموذج أدى إلى الانتقال من دراسة ما يجب أن يكون إلى دراسة ما هو كائن، أي أن النموذج المعدل لم يكتفي بالجوانب الهيكلية بل تعداها إلى دراسة مجموعة التفاعلات القائمة بين الفواعل الحكومية وغير الحكومية إلى جانب علاقات التأثير المتبادلة بين هذه المؤسسات والبيئة المحيطة، ودور هذا التأثير في رسم السياسات العامة.

مما سبق يمكن استنتاج عدم إعطاء الأهمية للمعلومات فيظل هذا المدخل، حيث أن المعلومات الموجودة لاتخاذ القرار وصنع السياسات مرتكزة أساسا و متمحورة على المعلومات الرسمية التي تأتي من الفواعل الحكومية.

5. النموذج الكلي الرشيد

¹ محمد عبد الهادي الحجيلان، الرقابة والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دستور (تونس والكويت) (مجلة روح القوانين) العدد 103، الجزء الأول، سنة 2023، ص 411.

² نفس المرجع، ص 411.

تعود جذور هذا النموذج إلى أفكار المدرسة الكلاسيكية في الإدارة (الإدارة العلمية، التقسيم الإداري للعمل، النموذج البيروقراطي) التي كانت تبحث عن المبادئ وقواعد تؤدي لإدارة مثالية ولاتخاذ القرارات المثالية دون وجود أي مجال للأخطاء.¹

وفقا لهذا النموذج، فإن القرار الرشيد أو السياسة الرشيدة هو ذلك الذي يحقق أكبر عائد (نتاج) اجتماعي معين، بمعنى أن يحقق الفوائد الكبيرة وفقا لأقل قدر من التكاليف المطلوبة، ويقوم هذا النموذج على العناصر الأساسية التالية:²

- وجود مشكلة محددة، وهي قابلة لأن تدرس بشكل متأن وجديرة بالاهتمام
- تحديد الأهداف، أي أن صانع القرار يقوم باتخاذ قراره فيظل وضوح الأهداف وأهميتها وترتيبها تبعا لدرجات الأفضلية فيها وترتيبها يكون منطقيا.
- فحص جميع البدائل ودراستها بصورة كاملة، مع تحديد النتائج المتوقعة من اختيار البدائل كلها وقياسا ومقارنة مع الكلفة.

ويقوم هذا النموذج على الاعتبار المعياري بمعنى إمكانية قياس الفرق بين القيم المضحي بها والقيم المكتسبة جراء اتخاذ قرار معين.³ وبالتالي يقوم صانع القرار بناء على تلك الخطوات السابقة باختيار البديل الأفضل، الذي يمكن صانع القرار من إمكانية تحقيق الهدف المسطر في بداية وأقل تكاليف ممكنة بوصفه الأفضل من بين جميع البدائل الأخرى.

- في ظل هذا النموذج المعلومات كلها متوفرة لدى متخذ القرار والبدائل كلها متوفرة كذلك، ويقوم متخذ القرار بإجراء عمليات حسابية بين ما سيكسبه وما سيضحي به حتى يتخذ القرار ذو المنفعة القصوى.

عرف هذا النموذج انتقادات عديدة من أهمها وجود محدودية للعقلانية بسبب عدم توفر المعلومات، ووجود معوقات يتلقاها متخذ القرار سواء كانت ضغوطات وتأثير من البيئة الداخلية والخارجية، وعدم قدرته على معرفة كل القيم المكتسبة والمضحي بها، هذه الانتقادات كانت بداية لظهور نموذج آخر وهو النموذج التدريجي أو التراكمي.

7. النموذج التدريجي

¹ كنيث نيوتن، جان فان ديث، أسس السياسة المقارنة، (ترجمة عبد الله بن جمعان الغامدي، عبد السلام بن علي نوير) ج1، الرياض: دار الملك سعود للنشر، 2014، ص 234.

² نفس المرجع، ص 234.

³ كنيث نيوتن، جان فان ديث، مرجع سابق، ص 234.

يجد جذوره هذا المدخل في أفكار المدرسة السلوكية أمثال (هيربرت سايمون) وخصوصا نظريته العقلانية المحدودة، ويقوم هذا النموذج في عملية صنع القرار من خلال كون السياسة العامة ما هي في حقيقة الأمر إلا استمرارية للنشاطات الحكومية السابقة، مع وجود بعض التعديلات التدريجية.¹

وصاحب هذا النموذج هو؛ (تشارلز لندبلوم) في مقاله الشهير " علم التخبط العشوائي أو نظرية الخوض في الوحل" وتعرف كذلك بالتدرجية الجزأة باعتبار أن صانعي القرارات يفضلون تجزئة المشكلات عند صياغة القرارات، لغرض التمكن من اختيار القرار الذي يحقق في كل منها هامشا مطلوباً من الحل.²

ويقوم النموذج على أساس أن القرار والسياسة العامة تراكمية محوراً لإضافة لما تم في الماضي، ومحاولة تحسين الوضع بصورة آنية وجزئية، وعليه فإن البرامج والمشروعات الراهنة وما يتصل بها من سياسات تتخذ كقاعدة يبنى عليها مع إضافة بعض التعديلات الجزئية.

يمكن استنتاج أن هذا النموذج يعطي أهمية للمعلومات، كما أنه يدرك صعوبة توفر كل المعلومات سواء حول المشكلة المراد حلها أو حول البدائل المتاحة، كما أن قنوات الاتصال كثيرة ومتعددة في ظل هذا النموذج، لهذا فالسياسات العامة هي تراكمية.³

8. نموذج الفحص المختلط

صاحب هذا النموذج هم (أميتاي إتزيوني Amitai Etzioni) الذي دعا إلى ضرورة إيجاد نموذج توافقي في عملية صنع القرار وتحاذه، بحيث يأخذ من النموذج الكلي الرشيد كما يأخذ أيضا بجانب من النموذج التدريجي.⁴

وجاءت أفكار إتزيوني بناء على الانتقادات التي وجهها إلى النموذج العقلاني على أساس أنه نموذج خيالي، وأن صانع القرار هو إنسان لا يمكن أن يتصف بكل الكمال الذي يؤهله لاتخاذ قرار رشيد، كما وجه انتقادات للنموذج التدريجي تجلت في أن الانسان لا يعرف كل البدائل، وأن هذا النموذج يركز على حاضر المؤسسة وماضيها دون الاهتمام بالمستقبل.⁵ وعليه فقد قدم إتزيوني بديلا أطلق عليه (الفحص المختلط)، واعتبر أن عملية التخطيط والتنفيذ وظيفتان متكاملتان، ما يعني أن مرحلة التخطيط تستدعي اعتماد النموذج الرشيد ومرحلة التنفيذ تتطلب اعتماد التدريجي.

¹ كنيث نيوتن، جان فان ديث، مرجع سابق، 234 .

² نفس المرجع، 234.

³ خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 288

⁴ نفس المرجع، ص 288.

⁵ نفس المرجع، ص 288.

أي أن السياسة العامة تمر بمرحلتين التخطيط ثم التنفيذ، ففي التخطيط يتم الاعتماد على النموذج الكلي الرشيد، وفي التنفيذ يتم الاعتماد على النموذج التدريجي وبالتالي فإن إتريوني حاول التوفيق بين النموذجين من أجل الحصول على نموذج قائم على الدمج بين العقلانية والتدرجية التي تعتبر الأسس التي يقوم عليها نموذج الفحص المختلط.

وبعد استعراضنا لأهم مداخل ونماذج تحليل وتفسير أسباب اتخاذ القرار وصياغة السياسات العامة، وخلفياتها وآثارها باعتبارها ظاهرة ديناميكية، نلاحظ أن كل مدخل يركز ويحصر مجال اهتمامه في بعض الجوانب وإهمال لدور واسهامات الجوانب الأخرى.

المحور الخامس: تحليل السياسات العامة

تعريف تحليل السياسات العامة:

هي منظومة جهود المنسقة المعنية بالبحث والدراسة والتمحيص والتحليل في طبيعة المشكلات والقضايا المجتمعية التي هي محط اهتمام السياسة العامة والنظر في أسبابها وبواعثها واثم تحديد البدائل المناسبة لمواجهتها في إطار من توثيق المعلومات والثقة بمصادرها وصحتها، بما يؤدي إلى تخفيف آثار تلك المشكلات ومواجهة القضايا الملحة، وإزالة الانعكاسات السلبية الناجمة عنها تماما وإقامة التوازن الطبيعي أو إعادته إلى المجتمع بصورة جلية.¹

الاختصاصات الشاملة لتحليل السياسات العامة

يتضمن تحليل السياسات العامة الإحاطة بمجموع المرتكزات الأساسية على صعيد المنهج النظري والمعالجات العملية والأسلوبية التي تهدف إلى تحليل السياسات العامة كما يلي:²

1- من حيث مرتكز الاهتمام: حيث يتجلى ذلك من خلال كون تحليل السياسات العامة يهتم بالجوانب التالية:

أ- دراسة وتفسير العملية السلوكية للسياسة العامة

ب- البحث في أساليب السياسات العامة القائمة

ج - تنسيق التركيز المعرفي والعلمي وبصورة جادة لأجل تطوير نظريات واختيار فروض وافية يمكن تطبيقها في مؤسسات معينة

¹ خليفة سادة، مرجع سابق، ص 4

² نفس المرجع، ص 5.

2- من حيث نطاق ومجالات الدراسة والتحليل: حيث يتضمن مصطلح تحليل السياسات العامة، ثلاث مصطلحات فرعية تستخدم في وصف ذلك المصطلح الواسع (تحليل السياسات العامة) وهي:¹

أ- علوم سياسية Policy Sciences

ب- دراسات سياسية Policy Studieuse

ت- تحليل السياسة Policy Analyses

وجميع هذه المصطلحات تهتم بشكل أو بآخر في عملية تحليل السياسات العامة وقدم كل من (بران هوكوند B. Hogwood) وزميله (كن، Guan, L, A) تصنيفا شاملا للمجالات الدراسية المرتبطة بتحليل السياسات العامة من خلال المداخل الثمانية الآتية:²

- دراسات محتوى السياسات العامة
- دراسات عملية السياسات العامة
- دراسات مخرجات السياسات العامة
- دراسات تقييم السياسات العامة
- المعلومات المطلوبة في صنع السياسات العامة
- دعم العملية المطلوبة فيصنع السياسات العامة
- تعزيز ودعم السياسات العامة
- تحليل التحليل نفسه من خلال تقدير ما يترتب عن الافتراضات والمنهجية المعتمدة في تحليل وإثبات صحة أو شرعية تحليل السياسات العامة

3. الخطوات المنهجية لتحليل السياسات العامة

وهي ثمانية خطوات نوردتها كما يلي:³

- أ- التعرف على المشكلة ودراسة أبعادها: من خلال كذلك
- تصنيف المشكلة هل هي عامة أو مبتكرة، جديدة أم قديمة
- التعريف بالمشكلة: أي تحديدها ومنحها التفسير الصحيح
- تحديد الجواب عن المشكلة: أي ما يجب إجراؤه، وما هو الهدف الذي نريد الوصول إليه

¹ خليفة سادة، مرجع سابق، ص 5.

² مها يحيى محمد أحمد حسين، تحليل السياسات العامة التطور والمنهجية، (مجلة العلوم الإدارية) الإسكندرية، العدد 01، المجلد 55، يناير 2018، ص 05.

³ خليفة الفهداوي، مرجع سابق، 212.

ب- تجميع المعلومات المتكاملة: وهناك أسس ثلاثة يجب على محلل السياسة أن يلتزم بها:¹

- التفكير الدقيق المستمر في المشكلة

- تفعيل دور الاستشارة مع ذوي الاختصاص والخبرات

- حسن استخدام المعالجات الإحصائية

4. ترشيح بدائل الحلول

حيث تمثل هذه الخطوة إتجاها فاعلا لوضع المشكلة طي الاختبار الموضوعي وتوظيف النظريات العملية ومراجعات بحوث السلطة والقوة والدوافع الشخصية والقيم والحالات الدراسية المماثلة والمنظومة الاخلاقية القائمة في المجتمع محط الدراسة والاهتمام بمشكلة قائمة، وهذه الخطوات تحتاج من محلل السياسة اختيار الأساليب التي تؤمن له المقدرة الدقيقة على تحليل البدائل ومن أهم هذه الأساليب ما يلي:²

أ- أسلوب الحدس: Intuition كعملية افتراضية ناتجة عن فاعلية الخبرات المتراكمة حينما تتسم ظروف المشكلة بعدم التأكد.

ب- أسلوب السيناريو Scenario كعملية افتراضية لمجموعة من مجموعة من أحداث مستقبلية.

ج - أسلوب الدلفي Delphi كعملية افتراضية لمجموعة مختصين تمثل تفضيلاتهم وحلولهم الإبداعية إزاء قضايا مستقبلية.

د - أسلوب العمليات Operations Reseach كعملية منتظمة لتطبيق الوسائل العملية في معالجة المشكلات المتعلقة بإدارة النظم الكبرى وتوجيه قواها البشرية ومواردها الحكومية.

هـ - أسلوب النماذج الرياضية Mathematical Models كعملية في تطبيق أساليب تجريبية لتحليل ومعالجة المتغيرات الكمية،

5, اختيار البديل الأفضل:

قدمت العلوم السلوكية بمختلف توجهاتها طرقا ووسائل ونظريات بمقدورها أن تساعد محلي ومتخذي القرارات من اختبار البديل الأفضل ومن أهم هذه النظريات ما يلي:³

¹ خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 212.

² نفس المرجع، ص 212.

³ نفس المرجع، ص 212.

أ- نظرية المباريات: Game Theory التي بموجبها يقوم المحلل بتحليل مجموعة من اختيارات متمازجة ومترابطة بين معطيات البديل وبين معطيات البدائل الأخرى، وصولاً إلى البديل الأفضل مقارنة مع غيره من البدائل المتنافسة.

ب- شجرة القرارات Decisions Tree بحيث تمثل الشجرة طريقة بيانية لعرض نتائج الاحتمالات التأثيرية للبديل في صورة تفرعات تمكن من محلل السياسات من التقييم الجيد للبديل الأفضل.

ج - نظرية الاحتمالات Probabilities Theory: التي تدعو إلى توثيق عدد مرات حدوث أو تحقق حدث معين مماثل للبديل المرشح للاتخاذ، في سبيل التوصل إلى توقعات سليمة.

د- دراسة حالة: Case Study التي تمثل أسلوباً تحليلياً للمشكلة محط الاهتمام من قبل محلل السياسات عبر محاولة الإجابة عن الأسئلة المرتبطة بالمشكلة، من خلال محاولة تعميم النتائج المتوصل إليها من دراسة حالة معينة.

6. الاختبار التجريبي للبديل:

لابد لمحلل السياسات أن يخضع هذا البديل للاختبار التجريبي ليتسنى له التأكد من سلامة اختياره لهذا البديل، وهناك وسائل متعددة تدعم وتساند هذه الخطوة المنهجية في اختيار البديل الأفضل، وإثبات تميزه وترجيح كفته، ومن بين الوسائل ما يلي:¹

- برمجة الحاسوب
- نماذج المحاكاة
- تحليل الكلفة والمنفعة
- الرضا العام والمشاركة
- عدالة الإجراءات
- تقدير الأثر الاجتماعي
- تقدير الأثر البيئي
- تحليل الخطر

7. التنفيذ الفعلي للبديل

ويتطلب التنفيذ الفعلي للبديل الإجراءات التالية:²

¹ أحمد طليب، التحليل الاقتصادي للسياسة العامة: رؤية مقارنة، (المجلة الجزائرية للسياسات العامة) العدد 12 فيفري 2017، ص 33.

² نفس المرجع، ص 33.

- صياغة البديل بشكل جيد وواضح
- اختيار الوقت المناسب لإعلان هذا البديل أو القرار بأسلوب الإعلان المناسب
- تهيئة البيئة الداخلية
- خصائص تحليل السياسات العامة والصعوبات التي تواجه محلل السياسات

1. خصائص تحليل السياسات العامة¹

- إن تحليل السياسات العامة منهج متنوع العلاقة والتأثير من حيث عنايته بمختلف المشكلات والقضايا المرتبطة بمفهوم (البيئة، العام، المجتمع) مثل الصحة، الإسكان، الفقر الامن وغيرها.
- تبني تحليل السياسات العامة الأسلوب الوقائي، حيث يفكر في القضايا والمشكلات وتحديد أساليب علاجها قبل وقوعها وتفاقمها.
- إن تحليل السياسات العامة يعنى بالقيم وبموضوع الافتراضات لأجل الاستفادة من معطيات القيم في بناء السياسات العامة السابقة واللاحقة أو السياسات العامة في البيئات المختلفة في سبيل تحديد أوجه التشابه والاختلاف، وبالتالي اقتراح الحلول والسياسات الجديدة لمواجهة المشكلات القائمة أو اللاحقة.
- يعتمد تحليل السياسات العامة بعدا معياريا على الموضوعات التي يقوم بدراستها وتحليلها ويراعي جوانب العدالة والاخلاق عند البديل للحل المطلوب.
- يتسم تحليل السياسات العامة بالتوجهات الابتكارية والإبداعية في بلورة سياسات عامة جديدة تعكس الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة.
- إن تحليل السياسات العامة يقوم على منهج عملي مفتوح على مختلف المحاور العملية الأخرى ويستقى من مناهجها المعتمدة في سبيل تقديم إطار متكامل من المعلومات والتغيرات ذات العلاقة بمضمون السياسات العامة ويتأثير والتحكم في مساراتها.

2. الصعوبات التي تواجه محلل السياسات العامة

- يواجه محلل السياسات العامة أثناء تبنيه للمنهجية العملية في تحليل السياسات العامة مجموعة من المشكلات ذات صفة عملية مثل:²
- نقص البيانات والمعلومات وتضاربها وعدم ثباتها.
- السرية المفروضة من قبل الجهات الرسمية المسؤولة على بعض الوثائق وحول ملفات معينة بصدد بعض الموضوعات ذات العلاقة باهتمام المحلل.

¹ أحمد طليب، مرجع سابق، ص 34

² العيد بوخنفر، تحليل السياسات العامة في الجزائر (2016/1962) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، دراسة حالة، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2017/2018، ص 67.

- ندرة الدراسات المماثلة والمقارنة.
- غياب القاعدة العامة المستخدمة وحصول تداخلات في الأساليب بعضها مع بعض.
- المحلل أحيانا لا يمتلك المعرفة الكافية وتعوزه في أحيان المهارات اللازمة في جمع المعلومات والبيانات وأساليبها وطرق توظيفها.
- عدم قدرة الأساليب الرياضية والإحصائية على الاستجابة للعوامل والمتغيرات التي لا يمكن قياسها، كالأفكار والقيم.

المحور السادس: دور محلل السياسات في تحليل السياسة العامة

1. صفات محلل السياسات العامة

والسؤال البسيط الذي يطرح بإلحاح ما هي صفات وظيفية محلل سياسات ؟

ماذا يفعل محلل السياسة؟

محللو السياسات هم باحثون هدفهم التأثير في السياسة العامة. قد ينشطون في مجالات مختلفة، مثل القانون، وعلم الاجتماع، والتخطيط الحضري، والتعليم، والعلوم، وما إلى ذلك.

قد يعملون لصالح الحكومة، ويحللون الإدارة العامة، ويعملون بشكل أساسي نحو تشكيل المجتمع من خلال البحث عن المشاكل والعثور عليها الحلول الممكنة. تقتضي وظيفتهم جمع المعلومات وتحليل الإحصائيات لتحديد المشاكل واقتراح طرق حلها.¹

بصفتك محللاً للسياسات، سيتم تكليفك بتقييم آثار السياسات الحالية ومشاركة نتائجك مع الناس. مسؤوليات ومهام محلل سياسات:

- تطبيق المعرفة المتخصصة في تقييم السياسات الحالية.
- تحديد ما إذا كانت السياسات تتماشى مع الأهداف والغايات المعلنة.
- التشاور مع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين.
- تحديد الفوائد والعيوب في أطر السياسات القائمة.
- التأكد من أن السياسات وتعديلات السياسات تلي المتطلبات القانونية.
- الإبلاغ عن النتائج واقتراح سياسات جديدة أو تعديلات على السياسات القائمة.
- صياغة سياسات جديدة أو تعديل السياسات وتقديم المقترحات للمراجعة.

¹ العيد بوخنفر، مرجع سابق، ص 68.

- تحرير وإنهاء السياسات الجديدة أو التعديلات حسب الاقتضاء.
- توثيق العمليات ونشر المعلومات مع الناس.

- مهارات محلل سياسات

هناك العديد من المهارات ينبغي أن يتمتع بها محلل السياسات وهي كما يلي:¹

- تحليل البيانات

يتمثل دور محلل السياسات في جوهره في تجميع البيانات وتقييمها لاتخاذ قرارات مستنيرة بشأن السياسات وآثارها. على هذا النحو، يجب أن يمتلك أي شخص في هذا المهام المهارات والأدوات الأساسية المرتبطة بتحليل البيانات.

- التفكير النقدي

بينما تتضمن وظيفة محلل السياسات تحليل البيانات، يجب أن تتضمن أيضًا تطبيق هذا التحليل لعمل استنتاجات. لهذا، التفكير النقدي أمر لا بد منه.

- مهارات التواصل

تعد القدرة على التواصل من أهم مهارات محلي السياسات. يجب على محلي السياسة أن ينقلوا نتائجهم إلى صانعي القرار الآخرين، ويفوزوا بتأييدهم. بالإضافة إلى ذلك، لديهم دور مهم في تثقيف الجمهور العام حول الأمور الحالية المتعلقة بالصحة الخطأ.

- مهارات القيادة

في حين أن المهارات القيادية قد تكون غير ضرورية لمحلي السياسات المبتدئين، فإن أولئك الذين يرغبون في تولي مناصب رفيعة المستوى يجب أن يطوروا القدرة على إلهام الناس وإدارتهم. على وجه الخصوص، يمكن اعتبار محلي السياسات الحاصلين على درجات علمية متقدمة في المناصب التي يقودون فيها فرقًا كاملة من المحللين وصانعي السياسات.²

- الوعي السياسي

¹ ما هو الوصف الوظيفي لمحلل السياسات، <https://www.for9a.com> تاريخ التصفح 18 / 01 / 2024.

² محلل السياسات، موقع مينت، <https://minthr.com> تاريخ التصفح 24 / 12 / 2023.

من بين أكبر التحديات التي ينطوي عليها تحليل السياسة العامة أنه قد يكون من الصعب مواءمة أهداف الصحة العامة مع الرأي العام ومع ما يمكن للقادة السياسيين تحقيقه بشكل عملي. يجب أن يقرأ محللو السياسة جيداً في العلوم السياسية وأن يتبعوا الإجماع العام. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون محللو السياسات مستعدين لتعديل خططهم وتوقعاتهم وفقاً لرأس المال السياسي لقائد أو إدارة معينة. على نطاق أوسع، يجب على محلي السياسات دراسة الاتجاهات والتحديات والاحتياجات الحالية في قطاع الرعاية الصحية.

– مؤهلات محلل سياسات:¹

- درجة علمية عالية كالدراسات العليا
- من سنتين إلى ثلاث سنوات خبرة في تحليل السياسات.
- خبرة واسعة في تحديد ما إذا كانت السياسات تتماشى مع الأهداف.
- قدرة استثنائية على تحديد المشاكل المتعلقة بالسياسة.
- القدرة المتقدمة على التوصية بسياسات جديدة أو تعديلات.
- معرفة متعمقة بالاعتبارات القانونية ذات الصلة بالسياسات.
- معرفة متقدمة بالاتفاقيات والمعايير في كتابة السياسات.
- القدرة على التعاون مع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين.
- خبرة في إعداد التقارير وتقديم النتائج.
- مهارات ممتازة في حفظ السجلات والاتصال

– المهام اليومية لمحلل السياسة

قد تشمل المهام اليومية لمحلل السياسات إجراء البحوث، وتحليل البيانات، وكتابة التقارير، وتقديم النتائج، والمشاركة في الاجتماعات مع الزملاء أو صانعي السياسات. قد يُطلب أيضاً من محلي السياسات الإدلاء بشهادة الخبراء أو تقديم المشورة بشأن قضايا السياسة.

2- دور محلل السياسات العامة في صناعة القرارات الاستراتيجية والأمنية

يمكن أن تختلف الآفاق الوظيفية لمحلي السياسات اعتماداً على المجال المحدد وصاحب العمل، ولكن الطلب على تحليل السياسة مرتفع بشكل عام، حيث يلعب محللو السياسات دوراً رئيسياً في إبلاغ قرارات السياسة. قد يتقدم محللو السياسات في حياتهم المهنية من خلال تولي المزيد من المسؤوليات، أو العمل على قضايا أكثر تعقيداً،

¹ نفس المرجع

أو الانتقال إلى مناصب إدارية.¹ قد يكون لدى محلي السياسات الحاصلين على درجات علمية متقدمة أو خبرة متخصصة المزيد من الفرص للتقدم.

حيث تستهدف التنبؤات في صناعة السياسات العامة استباق الأحداث المستقبلية وتجنب المفاجآت الإستراتيجية، ومساعدة عملية اتخاذ القرار على توجيه الموارد المحدودة إلى أكثر الجوانب والقضايا أولوية، حسب استراتيجية الأمن القومي.

ويرى المختصون في هذا المجال أن محلل السياسات العامة في المجال الاستراتيجي يتبنون ستة عمليات منهجية غاية في الصرامة والانضباط، تمكنهم من تقديم تنبؤاتهم ضمن عملية تحليل استباقية، ما يستوجب فهم المهمة ضمن نطاق أوسع، حيث تخضع هذه المنهجية في المحصلة إلى ما يلي:²

– التخطيط والتوجيه: من خلال تحديد برنامج العمل وفقاً لمتطلبات صانعي السياسات من معلومات مطلوبة لتعزيز قراراتهم.

جمع المعلومات: وفقاً لنطاق الأولويات، وهي مرحلة العمل الميداني بالنسبة لعناصر التي يجدها محلل السياسات، وهي تشابه وإلى حد بعيد مع عمل الجواسيس والعملاء، وتوظيف أدوات الاستخبارات الإشارية، ورصد موارد الاستخبارات مفتوحة المصدر، التي أصبحت منجماً للمحللين والعملاء، إلى جانب المعالجة والاستغلال، لأن المعلومات التي يمكن جمعها عن موضوع واحد هائلة إلى حد الإرباك.

مرحلة التحليل والإنتاج: وهي المرحلة الأهم عند محلل السياسة الاستراتيجي إذ تشير إلى إضفاء واستخراج معنى مما تم فرزها من المعلومات التي تم جمعها، وصولاً إلى مرحلة النشر، وأخيراً مرحلة التقييم التي تنتج بالأساس عن ردود فعل صناع القرار على المنتجات التي توصل إليها محلل السياسات.

وبحسب ما يؤكدته الدراسات فإن التنبؤ الذي يصل إليه محلل السياسات الأمنية ليس بالمهمة السهلة، خاصة عندما تكون القضايا أكثر إلحاحاً وحساسية وأهمية: أمن الدول ومصالحها، إذ يعمل محلل السياسات على ملاحقة التطورات ومراقبة التحديات المتداخلة لكي تصيب في تقدير الأمور، وتقوم بوظيفتها في خدمة صانع القرار.

ووفقاً للمسار الصارم الذي يتبعه محلل السياسات الأمنية والاستراتيجية لا بد من مراعاة جدول أولويات الدولة التي تنتمي إليها، وأجهزتها السياسية والأمنية، حيث ينقسم جدول الأولويات إلى ثلاثة نطاقات زمانية، وهي:

¹ محلل السياسات، موقع مينت، <https://minthr.com> تاريخ التصفح 24 / 12 / 2023.

² نفس المرجع.

- استراتيجية

- عملياتية

- تكتيكية.

فصناعة السياسات الإستراتيجية تتشكل من القضايا القائمة ذات الأهمية المستمرة، التي غالباً لا تتأثر بالتغيرات السياسية والإدارية الدورية داخل وخارج أجهزة الامن؛ أما السياسات العامة العملياتية فتتعلق بالعمليات القائمة بالفعل، التي يدعمها محلل السياسات بتقارير دورية مقدمة إلى صناع القرار. وأخيرا السياسات العامة التكتيكية التي تفرض تأثيرها في متابعة المحللين¹.

وينتج محللو السياسات الأمنية تقديرات تنبؤية تتخذ أشكالا مختلفة، تتمثل في التقديرات الحتمية، التي يقصد بها "أحكام يقينية" صيغت في شكل تقدير مرجح أو تنبو شبه مؤكد، حيث أن المشكلة الرئيسة في هذا النمط من التقديرات التنبؤية تكمن في أنه يدفع صناع القرار نحو وضع رهاناتهم على احتمال واحد والتغافل عما دونه، وبالتالي يسهم في خلق "المفاجأة الإستراتيجية" وهناك أمثلة عديدة حول الأخطاء التي وقع فيها محللو السياسات حول قضايا كانوا يعتقدون أنها سوف تأخذ المسار الذي تم تصوره من قبل.

كما ينتج محللو السياسات الأمنية تقديرات احتمالية، وهي اللغة الأكثر سيادة في أوساط محلي السياسات العامة وتناسب مع وضعية الالايقين السائدة. ونظراً إلى سيولة هذه اللغة التقديرية وتراوحها بين الأرجح والأقل رجحاناً يتجه محللو السياسات الاستراتيجية والأمنية إلى وضع قواعد لها.

وبحسب الدراسة التحليلية فإن لغة الاحتمالات في تقديرات محلي السياسات الأمنية الاستباقية تظل عرضة للتضارب، لاسيما في حالة وجود أكثر من جهة أوكلت لها مهمة التحليل حيث تظهر التنافسية، أو وجود صراعات بين محلي السياسة ضمن نفس المؤسسة، أو وجود فجوة في الاتصال في ما بين المحللين

ويجد المحللون الأمنيون عوائق تحد من قدراتهم على استباق التطورات الدولية، وبالتالي يقلل من قيامهم بدورهم في تعزيز ميزة اتخاذ القرار الملائم لدى صناع السياسات. وتعود بعض هذه العوائق إلى البيئة السياسية والاستراتيجية التي تعمل هذه الأجهزة في إطارها، وأخرى تتعلق بطرق عملها في الداخل، وكذلك بكفاءة المحللين والإدارة، حيث يصعب على الدولة تركيز جهودها في أكثر من جهة.

¹ تحليل السياسات الأمنية (Security Policy Analysis) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، <https://spp.nauss.edu.sa> تاريخ التصفح 2023/12/18.

وينضاف إلى هذه العوائق، ما عرف عند المحللين بمبدأ تجزئة المعلومات، حيث لا يتعامل المحللون إلا مع الأجزاء التي تخصهم وتخص مؤسساتهم.

كما يعاني كذلك محللو السياسات الأمنية من ضعف الموارد البشرية، ما يكمن في ضعف القيادة المؤسسية أو خضوعها للقيادة السياسية أو في تراجع القدرات الثقافية والفكرية للمحللين في مقابل تراجع عدد المتخصصين من حملة الشهادات العليا، وهو ما أدى إلى تدهور المرجعية الثقافية للمهنة محلي السياسات الاستراتيجية والأمنية. وتواجه عملية التنبؤ في بناء السياسات إخفاق المحللون ودوائر مراكز الفكر والنخب الأكاديمية والبحثية، باعتبار أن هذه الدوائر هي التي تمتلك القدرة على توجيه صناع القرار إلى اتخاذ قرار ما أو الإحجام عن قرار آخر¹.

هناك أيضاً نوعاً من الإخفاق الذي يتعلق بفشل الساسة ومتخذي القرار في تبني تحذيرات هذه الدوائر، وهو الإخفاق الذي يشار إليه باسم "عقدة كساندرا"، الذي يمكن قراءة ملامحه في ما يسمى "طغيان الحسابات السياسية"². التي تطفئ على الدواعي العملية التي قد يكون محللو السياسات بأدواتهم المختلفة، البشرية والإلكترونية والسيبرانية، على علم بها؛ وفي هذه الحالات يكون صناع القرار أكثر ميلاً لتجاهل تحذيرات محللو السياسات.

غير أن الاستباق وإصدار التنبؤات سيستمر كجزء أصيل في عمل محلي السياسات الاستراتيجية والأمنية الحديثة، وكمعيار للحكم على إخفاقها أو نجاحها في الحفاظ على الأمن القومي ومصالح الدول. كما أن عناصر القصور البشري ستظل قائمة، سواء كانت في شكل تحيزات إدراكية أو أحكام قيمة أو تصورات خاطئة.

وهناك ينبغي على محلي السياسات الاستراتيجية والأمنية ببذل جهد إضافي في التفسير والشرح والتأكد من الحقائق الأساسية للتطورات التي تعرض للدولة وصناع قرارها، كما ان محلي السياسات كما أشرنا سابقاً ملزمون بإجراء البحوث الأساسية حول القضايا الجديدة أو الناشئة، وإعمال الفكر التأملي والاستشرافي في ما يمكن أن يطرأ في المستقبل من تحديات.

3. دور محلل السياسات العامة في المنظمات الدولية

يبرز دور محلل السياسات العامة من خلال المساهمة في بناء قدرات المنظمات سواء على المستوى الوطني المحلي أو على المستوى الخارجي باستهداف مجموعة من التحسينات تشتمل على: زيادة الوعي وتوفير المعلومات عن قضايا السياسات الحالية والمستقبلية وفق استغلال مجموعة من الوسائل والآليات كشبكة الانترنت؛ وحلقات عملية للتدريب وتوفير مواد مصدرة للتدريب؛ والشبكات والربط الشبكي؛ وبناء القدرات أثناء المشروعات الاستشارية. وعليه يظهر هذا الدور من خلال:

¹ دور محلل السياسات العامة في المنظمات، موقع دار المنظومة، <https://search.mandumah.com> تاريخ التصفح 2023/12/18.

² نفس المرجع

أ. زيادة كفاءة المنظمات

يشهد العالم تطورات وتغييرات متسارعة في مجالات متعددة ومتراطة تجمع بين السياسة والأعمال والاقتصاد. أما في البيئة الاقتصادية الحالية، من المهم أن تجد المنظمات طرقاً للتميز وتسريع عملياتها وزيادة إيراداتها بأقل نفقات وتكاليف ممكنة.¹ ونظراً لأن العديد من المنظمات تكافح للبقاء في الصدارة للمنافسة، فإن العمليات اليومية للمنظمة أكثر من كافية لإبقاء الإدارة مشغولة بعملياتها وإدارتها، خاصة في المنظمات الصغيرة حيث يشارك المالكون في الأعمال التنفيذية المباشرة مما يجعلهم منشغلين تماماً في متابعة أعمال منظماتهم. حيث يظهر أن الاستعانة بالمحللين يشكل خياراً للمنظمات حيث يساهمون في توجيه قدرتها على النمو، بدلاً من مجرد محاولة الحفاظ على الوضع الراهن.²

إذن، ينمن اعتبار الدور الذي يقوم به محللو السياسات متعدد المجالات، حيث يمكن اعتبارهم كمستشاري أعمال من محاسبين عامين معتمدين، أو محامين ماهرين في قانون الأعمال، أو القانون الدولي، أو القانون الدولي الإنساني، أو مستشاري المنظمات دولية فوق حكومية، أو منظمات وطنية ومحلية، أو حتى شركات استشارية تقدم خدمات تنطبق على مجموعة أكبر من الأنشطة سواء سياسية أو التجارية ذات الصلة مثل الإدارة أو المبيعات أو التسويق أو العمل الدبلوماسي.

ب- ميزات يقدمها محللو السياسات للمنظمات

هناك العديد من الميزات التي يقدمها محللو السياسات للمنظمات على اختلاف وظائفها وهي كما يلي:

- توفير خبرة مؤقتة وفاعلة للمنظمة.

يتيح للمنظمات القدرة على الدفع مقابل الخدمات التي تحتاجها فقط، بدلاً من الاستثمار في التقنيات باهظة الثمن أو الدفع لإبقاء الموظفين في متناول اليد والتي قد لا تكون مطلوبة دائماً.

يتيح تخفيض التكلفة المرتبطة بالضرائب، أو المزايا، أو قضايا الموارد البشرية المرتبطة بتعيين موظف جديد بدوام كامل. حيث التكاليف التي ينطوي عليها استخدام المحللين قابلة للتطوير والتعديل، وبالتالي فإن المنظمة قادرة على تتبع التكاليف ومطابقتها مع المشاريع التي أنجزها المحللون سابقاً. هذا يسمح للمنظمة بتحليل القيمة التي يقدمها المحللون. أخيراً، عندما لم تعد المنظمة بحاجة إلى خدمات المحللين، يتم إنهاء العلاقة معهم بسهولة.

- تطوير قدرات للمنظمة

¹ دور محلل السياسات العامة في المنظمات، موقع دار المنظومة، <https://search.mandumah.com> تاريخ التصفح 2023/12/18.

² نفس المرجع

يمكنهم المساعدة في تطوير استراتيجيات للنمو أو إدارة المشاريع. نظراً لأن المحللين ليسوا ملتزمين بشركة واحدة، فإنهم يحملون وينقلون الخبرة من مجموعة متنوعة من المنظمات والهيئات، مما يسمح لهم بتقديم حلول إبداعية وتمكين التفكير بما يعرف بالتفكير "خارج الصندوق".¹ يمكنهم تقديم وجهة نظر موضوعية، والتي تسمح بأفكار أكثر تنوعاً مما يمكن تقديمه فقط من قبل الموظفين داخل المنظمة. قد يتمتع المحللون بمستوى الخبرة في مجال الأعمال أعلى من الموظف العادي، ويمكنه تقديم حلول فريدة للمنظمات. قد ترغب المنظمات في النظر في مزايا مستوى الخبرة التي يمكن أن لدى المحللين، وكذلك كيف يمكنهم الاستفادة من وجود خطة استراتيجية راسخة.

بالطبع، يجب أن تستمر المنظمة في تتبع الفوائد التي يقدمها المحللون. مع نمو المنظمة، قد يصبح تقديم الخبرة من قبل هؤلاء الخبراء داخلياً - أي من داخل المنظمة - أكثر فعالية من حيث التكلفة، لذلك يجب مراقبة القيمة بشكل روتيني. يوفر وجود موظفين بدوام كامل فوائده الخاصة مثل خبرة المحددة، والقدرة على أداء واجبات تنظيمية متنوعة، ووجود بدوام كامل في الموقع، وراتب محدد. ومع ذلك وبالموازات، نجد أن العديد من المنظمات، الأخرى ترى أنه يمكن أن تكون المرنة التي يوفرها استشاري خارجي هي الخيار الأكثر فعالية من حيث التكلفة والقيمة لتطوير الأعمال ونمو الإيرادات وهذا ما يوفره محللو السياسات سواء للمؤسسات الرسمية أو غير الرسمية.²

ج- فوائد الاستعانة بمحللي السياسات بالنسبة للمنظمات

- لا توجد ضرائب أو مزايا أو قضايا تتعلق بالموارد البشرية
- العمل التعاقدية قابل للتطوير
- سهل الإنهاء عند عدم الحاجة إليه
- نصيحة مستقلة
- تنوع الأفكار عن التجارب الأخرى
- مرنة لعمل مشروع محدد
- وتستفيد المنظمات بالإجمال وبشكل كبير من خدمات محلل السياسات الذي يزيد من فعالية المنظمة وقوتها وتأثيرها ونجاحها.

4. دور محلل السياسات العامة في أجهزة المعلومات

¹ يوسف ياسين الطراونة، "أثر استراتيجية العمليات على إدارة المشاريع الاستراتيجية"، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، مايو 2011، ص 16.

² نفس المرجع، ص 17.

يقوم محلل السياسات بعملية معالجة المعلومات لكي تتسنى لصانع السياسات وضع تصور حول المعلومات واستيعابها. هناك نماذج مختلفة لهذه المعالجة، أحدها هو نموذج الترميز المزدوج للمعلومات (وتشكيل نموذج عقلي من نوعي المعالجة (النظام "اللفظي" والنظام "المجازي")¹

ومع التطور التكنولوجي أصبح محلل السياسات العامة يستعين بمعالجة المعلومات بالذكاء الاصطناعي وبرامج النمذجة التي تحاول تشجيع أنواع معينة من التفكير أو الاستكشاف. في حالة مواجهة معلومات جديدة، وهنا يستغل محلل السياسات هذه التكنولوجيا لإعادة دمجها في المفاهيم السابقة ونماذجها العقلية الموجودة مسبقاً. وينطلق محلل السياسات ببرمجة مجموعة من العمليات والتي منها ما يلي:

- محلل السياسات ومعالجة البيانات

معالجة المعلومات هي طريقة جمع البيانات الأولية وترجمتها إلى معلومات قابلة للاستخدام. يتم إجراؤها عادةً في عملية خطوة بخطوة بواسطة فريق من علماء البيانات ومهندسي البيانات في إحدى المؤسسات. يتم جمع البيانات الأولية وتصنيفها وفرزها ومعالجتها وتحليلها وتخزينها ثم عرضها بتنسيق قابل للقراءة.²

حيث تعد معالجة المعلومات أمراً ضرورياً للهيئات سواء الرسمية أو غير الرسمية لإنشاء استراتيجيات أعمال أفضل وزيادة قدرتها التنافسية. من خلال تحويل البيانات إلى تنسيقات قابلة للقراءة مثل الرسوم البيانية والمخططات والمستندات، يمكن للموظفين في جميع مستويات المؤسسة فهم البيانات واستخدامها.

- محلل السياسات ودورة معالجة المعلومات

تتكون دورة معالجة المعلومات من سلسلة من الخطوات حيث يتم إدخال البيانات الأولية (المدخلات) في نظام لإنتاج رؤى قابلة للتنفيذ (مخرجات). يتم اتخاذ كل خطوة بترتيب معين، ولكن يتم تكرار العملية بأكملها بطريقة دورية. يمكن تخزين مخرجات دورة معالجة البيانات الأولى وتغذيتها كمدخلات للدورة التالية.

الخطوة الأولى: التجميع

يعد جمع البيانات الأولية الخطوة الأولى في دورة معالجة المعلومات. حيث أن نوع البيانات الخام التي يتم جمعها له تأثير كبير على المخرجات المنتجة.³ ومن منه، يجب جمع البيانات الأولية من مصادر محددة ودقيقة بحيث تكون

¹ أحمد طليب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2007، ص 61.

² نفس المرجع، ص 62..

³ نفس المرجع، ص 63.

النتائج اللاحقة صالحة وقابلة للاستخدام. يمكن أن تتضمن البيانات الأولية أرقامًا نقدية وملفات تعريف ارتباط موقع الويب وبيانات الأرباح / الخسائر للشركة وسلوك المستخدم وما إلى ذلك.

- الخطوة الثانية: التحضير

إعداد البيانات أو تنظيف البيانات هو عملية فرز وتصفية البيانات الأولية لإزالة البيانات غير الضرورية وغير الدقيقة. يتم فحص البيانات الأولية بحثًا عن الأخطاء أو الازدواجية أو الحسابات الخاطئة أو البيانات المفقودة، وتحويلها إلى نموذج مناسب لمزيد من التحليل والمعالجة. يتم ذلك لضمان إدخال البيانات عالية الجودة فقط في وحدة المعالجة¹.

الغرض من هذه الخطوة هو إزالة البيانات السيئة (البيانات الزائدة عن الحاجة أو غير المكتملة أو غير الصحيحة) وذلك للبدء في تجميع معلومات عالية الجودة بحيث يمكن استخدامها بأفضل طريقة ممكنة لذكاء الأعمال.

- الخطوة الثالثة: الإدخال

في هذه الخطوة، يتم تحويل البيانات الأولية إلى نموذج يمكن قراءته آليًا وإدخالها في وحدة المعالجة. يمكن أن يكون هذا في شكل إدخال البيانات من خلال لوحة المفاتيح أو المسح الضوئي أو أي مصدر إدخال آخر.

- الخطوة الرابعة: معالجة البيانات

في هذه الخطوة، تخضع البيانات الأولية لأساليب معالجة بيانات مختلفة باستخدام خوارزميات التعلم الآلي والذكاء الاصطناعي لتوليد مخرجات مرغوبة. قد تختلف هذه الخطوة قليلاً من عملية إلى عملية اعتمادًا على مصدر البيانات التي تتم معالجتها (بحيرات البيانات، وقواعد البيانات عبر الإنترنت، والأجهزة المتصلة، وما إلى ذلك) والاستخدام المقصود للمخرجات.²

- الخطوة الخامسة: الإخراج

يتم نقل البيانات أخيرًا وعرضها على المستخدم في شكل يمكن قراءته مثل الرسوم البيانية والجداول وملفات المتجهات والصوت والفيديو والمستندات وما إلى ذلك. يمكن تخزين هذا الإخراج ومعالجته بشكل أكبر في دورة معالجة البيانات التالية.

- الخطوة السادسة: التخزين

¹ أحمد طليب، مرجع سابق، ص 73.

² نفس المرجع، ص 73.

الخطوة الأخيرة في دورة معالجة المعلومات هي التخزين، حيث يتم تخزين البيانات والبيانات الوصفية لمزيد من الاستخدام. يسمح هذا بالوصول السريع إلى المعلومات واستعادتها كلما دعت الحاجة، كما يسمح باستخدامها كمدخلات في دورة معالجة البيانات التالية مباشرة.

- محلل السياسات وطرق معالجة المعلومات

هناك ثلاث طرق رئيسية لمعالجة المعلومات - يدوية وميكانيكية وإلكترونية.

أ- المعالجة اليدوية للمعلومات

مع التطور التكنولوجي واتساع استخدام الرقمنة تعتبر هذه الطريقة تقليدية نوعاً ما غير أن محلل السياسات يلجأ إليها في بعض الحالات، حيث يتم التعامل مع طريقة معالجة البيانات هذه يدوياً. تتم العملية الكاملة لجمع البيانات والتصنيف، والفرز، والحساب، والعمليات المنطقية الأخرى كلها بتدخل بشري ودون استخدام أي جهاز إلكتروني أو برنامج أتمتة آخر.¹ إنها طريقة منخفضة التكلفة ولا تتطلب سوى أدوات قليلة أو معدومة، ولكنها تنتج أخطاء عالية وتكاليف عمالة عالية والكثير من الوقت والمثل.

ب- المعالجة الميكانيكية للمعلومات

يعالج محلل السياسات البيانات آلياً من خلال استخدام الأجهزة والآلات. يمكن أن تشمل هذه الأجهزة البسيطة مثل الآلات الحاسبة، والآلات الكاتبة، وآلة الطباعة، وما إلى ذلك. يمكن تحقيق عمليات معالجة البيانات البسيطة بهذه الطريقة. تحتوي على أخطاء أقل بكثير من المعالجة اليدوية للبيانات، لكن زيادة البيانات جعلت هذه الطريقة أكثر تعقيداً وصعوبة.²

ج - المعالجة الإلكترونية للبيانات

يلجأ محلل السياسات في هذه الطريقة إلى معالجة البيانات بتقنيات حديثة باستخدام برامج وبرامج معالجة البيانات. يتم إعطاء مجموعة من التعليمات للبرنامج لمعالجة البيانات وإنتاج المخرجات. هذه الطريقة هي الأعلى ثمناً ولكنها توفر معالجة سريعة جداً مع أعلى موثوقية ودقة في الإخراج.³

د- محلل السياسات والانتقال من معالجة المعلومات إلى التحليلات

¹ أحمد طليب، مرجع سابق، ص 79.

² نفس المرجع، ص 79.

³ نفس المرجع، ص 79.

إذا كان علينا اختيار شيء واحد يبرز في أهم غير لقواعد اللعبة في عالم السياسة والأعمال حالياً ، فهو البيانات الضخمة. على الرغم من أنه ينطوي على التعامل مع كمية هائلة من المعلومات، إلا أن المكافآت لا يمكن إنكارها. لهذا السبب تحتاج الهيئات والمؤسسات التي ترغب في الحفاظ على قدرتها التنافسية في أي من مجالات على المستوى الدولي خاصة في القرن الحادي والعشرين إلى استراتيجية فعالة لمعالجة البيانات.

وتفعيل التحليلات المتوصل إليها من طرف محلل السياسات، وذلك بالبحث عن أنماط ذات مغزى في البيانات وتفسيرها وإيصالها، هي الخطوة المنطقية التالية بعد معالجة البيانات. في حين أن معالجة البيانات تغير البيانات من نموذج إلى آخر، تأخذ التحليلات تلك النماذج التي تمت معالجتها حديثاً وتجعلها منطقية¹. ولكن بغض النظر عن البيانات التي يستخدمها الخبراء ومحللو السياسات من هذه العمليات، فإن الحجم الهائل للبيانات وتحليل أشكالها المعالجة يتطلبان قدرات تخزين وإمكانية وصول أكبر، مما يقودنا إلى القسم التالي.

- محلل السياسات ومستقبل معالجة المعلومات

يمكن تلخيص مستقبل معالجة البيانات بشكل أفضل في عبارة قصيرة واحدة: الحوسبة السحابية.

بينما تظل الخطوات الست لمعالجة البيانات غير قابلة للتغيير، فقد قدمت التكنولوجيا السحابية تطورات مذهلة في تكنولوجيا معالجة المعلومات التي منحت محلي البيانات والخبراء أساليب معالجة البيانات الأسرع والأكثر تقدماً والأكثر فعالية من حيث التكلفة والأكثر كفاءة اليوم².

تتيح السحابة للهيئات الحكومية والمؤسسات والمنظمات دمج الأنظمة الأساسية الخاصة بها في نظام مركزي واحد يسهل التعامل معه والتكيف معه. تسمح تقنية السحابة بالتكامل السلس للترقيات والتحديثات الجديدة للأنظمة القديمة مع توفير قابلية تطوير هائلة للمؤسسات³.

تعتبر المنصات السحابية أيضاً ميسورة التكلفة وتعمل كمعادل كبير بين المؤسسات الكبيرة والشركات الصغيرة. لذلك، قدمت نفس ابتكارات تكنولوجيا المعلومات التي خلقت البيانات الضخمة والتحديات المرتبطة بها الحل أيضاً. يمكن للسحابة التعامل مع أعباء العمل الضخمة التي تتميز بها عمليات البيانات الضخمة.

- محلل السياسات وكيفية استخدام معالج المعلومات

¹ أحمد الطيب، مرجع سابق، ص 96.

² نفس المرجع، ص 96.

³ نفس المرجع، ص 96.

ما يحتاج إلى معرفته محلل السياسات هو أنه لتنفيذ هذه الخطوة، لا يوجد دليل "خطوة بخطوة" يعمل دائماً. لكن هذه الخطوات تعتمد بشكل كبير على نوع البيانات وحالات الاستخدام الخاصة بالمؤسسات وأسئلتها الخاصة¹. ولتحقيق جودة معالجة البيانات، يجب أن تبدأ أولاً بطرح الأسئلة الصحيحة والاستعداد لتكييفها مع تقدمك. من هناك، يمكننا وضع بعض الفرضيات ومحاولة اختبارها.

- معالجة المعلومات هي عملية تحدث طوال الوقت وليست مرحلة محددة جيداً، تبدأ وتنتهي في وقت محدد. يمكننا مقارنة هذا الإجراء برئتي كائن حي يحتاج إلى التنفس طوال الوقت من أجل الاستمرار في العمل.

¹ أحمد طليب، مرجع سابق، ص 101.

- قائمة المراجع باللغة العربية

1. الكتب

- أندرسون جيمس ، صناعة السياسة العامة (ترجمة عبد الله لكبيسي) الأردن: دار المسار.
- ألودن جابريل، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية (ترجمة: عبدالله هشام) عمان: الدار الاهلية للنشر والتوزيع، 1998.
- الفضل مؤيد عبد الحسن ، نظريات اتخاذ القرار منهج كمي، بغداد: دار الرافدين للنشر.
- الفهداوي، فهمي خليفة السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001.
- الدليل الإرشادي لتطوير السياسات العامة، وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، المملكة العربية السعودية، 2022.
- الجمل يحيى، الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة: دار النهضة العربية، بدون سنة النشر.
- العويني محمد علي، أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة، الفكر السياسي.
- الهاشمي طارق، الاحزاب السياسية، بغداد: مطابع التعليم العالي، 1990.
- الأسود صادق، الرأي العام: ظاهره اجتماعية، وقوة سياسية، بغداد: دار الحرية للطباعة والنشر، 1993.
- المنوفي كمال، أصول نظم السياسة المقارنة، ط1، الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، 1987.
- درويش إبراهيم، النظام السياسي: دراسة فلسفية تحليلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1968.
- دن، ويليام، ن، تحليل السياسات العامة، (ترجمة رشا بنت عمر السرحان) المملكة العربية السعودية: مركز الأبحاث، 1428 هـ.
- طارق عبد الرؤوف عامر، نظريات صناعة القرار ومهاراته في الإدارة العلمية وطرق مواجهة ومشكلاته (تصور مفتوح) بدون دار النشر ولا سنة النشر.
- علي الدين هلال ، نيفين سعد ، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغير، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
- كنيث نيوتن، جان فان ديث، أسس السياسة المقارنة، (ترجمة عبد الله بن جمعان الغامدي، عبد السلام بن علي نوير) ج1، الرياض: دار الملك سعود للنشر. 2014.
- خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1989.

2. المقالات

- أقاري سالم، تأثير العولمة على السياسة العامة في الدول النامية، (مجلة مدارات سياسية) جامعة تبسة، العدد 02 المجلد 03، 2019.
- القاسم ميادة، الفرق بين البحوث الكمية والكيفية في البحوث الاجتماعية "دراسة تحقيق التكامل المنهجي بين الباحثين" (المجلة العربية للنشر العلمي) العدد 30، 02 نيسان 2021.
- العزاوي وصال نجيب، السياسات العامة: حقل معرفي جديد، بغداد: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001.
- عباس حسين جواد الحميري، ارزوقي عباس عبد، صياغة السياسات العامة (أطار منهجي) (مجلة أهل البيت عليهم السلام) العدد 01.

- بوعموشة نعيم، لوحة القيادة والمشاركة في اتخاذ القرارات، (مجلة آفاق العلوم) جامعة الجلفة، العدد السابع مارس 2013.
- حاج عبد الرحيم، السياسة العامة قراءة في المفهوم، (مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية) العدد 01 جوان 2022.
- طليب أحمد، التحليل الاقتصادي للسياسة العامة: رؤية مقارنة، (المجلة الجزائرية للسياسات العامة) العدد 12 فيفري 2017.
- ساحلي مبروك، دور الأساليب الكمية في تحليل السياسات العامة، (مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية) جامعة باتنة 1، العدد 39 المجلد 19 السنة 2018.
- عرابي عبد القادر، رياض بوريث، السلطة السياسية من منظور الحكمة، مفهوم قديم ومقاربة جديدة أية علاقة، (مجلة الباحث الاجتماعي) العدد 14 / 2018.
- لمنور فيصل، منى العلبان، بناء السياسات العامة، المعهد الوطني للتخطيط، الكويت: سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 157، 2022.
- باجي عبد القادر، جاوي فايظة، طاهرية نادية، الاتجاهات النظرية في مدخل وتحليل السياسة العامة، (مجلة التحولات الاقتصادية) العدد 02 المجلد 02، 2022.
- محمد عبد الهادي الحجيلان، الرقابة والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دستور (تونس والكويت) (مجلة روح القوانين) العدد 103، الجزء الأول، سنة 2023.
- خالد سليمان خالد ، أساليب رسم السياسة العامة، (ملحة الجامعة العراقية) العدد 58، جزء الأول.
- مها يحيي محمد أحمد حسين، تحليل السياسات العامة التطور والمنهجية، (مجلة العلوم الإدارية) الإسكندرية، العدد 01، المجلد 55، يناير 2018.

3 - الدراسات غير المنشورة

- بوضياف مليكة ، مطبوعة بعنوان: السياسة العامة وصنع القرار، جامعة حسبية بن بوعللي شلف، السنة الجامعية 2018/2019.
- بوخنفر العيد ، تحليل السياسات العامة في الجزائر (2016/1962) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، دراسة حالة، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2017 / 2018.
- الطراونة يوسف ياسين ، " أثر استراتيجية العمليات على إدارة المشاريع الاستراتيجية"، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، مايو 2011.
- أحمد طليب، " دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2007.
- خالد سليمان خالد، صناعات واتخاذ السياسة العامة، (Tikrit Journal For Political Sciences 1(31) (2023) 321-342) Baghdad University/ College of Political Science ص 332.

4 . المواقع الإلكترونية

- موقع بكة، اتخاذ القرار وصنع القرار وحل المشاكل وخصائصهم وأمنلة عليهم والفرق بينهم. <https://bakkah.com> 2023/11/13 .
- حل دورة كيفية صناعة القرار دروب، 29/10/2023 <https://trends.arheeb.com> تاريخ التصفح 2023/12/12.

- ياسين سويدي، خصائص عملية اتخاذ القرار، 2016/03/11 <http://www.chababe.ma> تاريخ التصفح 2023/11/05.
- موقع فاست كاتول، صناعة القرار: التفكير الجماعي وتأثيره على صناعة القرار، 2023/12/21 <https://fastercapital.com> تاريخ التصفح 2023 / 12/23 .
- موقع بكة، معوقات اتخاذ القرار وأهم العوامل المؤثرة عليه، 2023 / 01 / 15 <https://bakkah.com> تاريخ التصفح 2023/12/28.
- الجامعة المستنصرية، (محاضرة السياسة العامة) <http://dc315.4shared.com> تاريخ التصفح 2024/01/16.
- سكارى محمد، نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة، 2018/12/22 <https://www.syasat.com> تاريخ التصفح 2024/01/17 .
- بنال علي، رسم السياسات وصنع القرار، مقياس رسم السياسات وصنع القرار، المحاضرة الخامسة. منصة التعليم عن بعد، جامعة الجلفة، <http://elearning.univ-djelfa.dz> تاريخ التصفح 2024 / 01/17.
- السياسة العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد <http://dc315.4shared.com> تاريخ التصفح 2024 / 01/17.
- محاضرة صناعة السياسة العامة، جامعة الملك فهد، <https://www.kau.edu> تاريخ التصفح 2024/01/17.
- ما هو الوصف الوظيفي لمحلل السياسات، <https://www.for9a.com> تاريخ التصفح 2024 / 01 / 18.
- محلل السياسات، موقع مينت، <https://minthr.com> تاريخ التصفح 2023 / 12 / 24.
- تحليل السياسات الأمنية (Security Policy Analysis) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، <https://spp.nauss.edu.sa> تاريخ التصفح 2023/12/18.
- دور محلل السياسات العامة في المنظمات، موقع دار المنظومة، <https://search.mandumah.com> تاريخ التصفح 2023/12/18.
- دور محلل السياسات العامة في المنظمات، موقع دار المنظومة، <https://search.mandumah.com> تاريخ التصفح 2023/12/18 .
- طلال خالد الصباح، تحليل السياسة العامة، <https://fr.scribd.com/document> تاريخ التصفح، 2024/01/12.
- أهمية البديل، مارس 2017، <https://subol.sa/Dashboard/Articles> تاريخ التصفح 2024/01/24.
- محمد ماهر الصواف، مفهوم البيئة السياسية، 2023/03/07 <https://kenanaonline.com> تاريخ التصفح 2024/01/24.

5. مراجع باللغة الإنجليزية

- Brady , David ,W. , " Critical Elections,Congressional Parties and Clusters of Policy Changes " , British Journal of Political Science, (VIII ,January 1978.
- Lindblom,charles E," The Policy –Making Process” , (Englewood Cliffs,N.J. Printice–Hall, 1968.
- Zeigler, Harmon, and Daten, Hendrick; " Interest Group in the states "; In Jacob, Herbert & vines, Kenneth N (Eds). Politics in the American states" 2nd. Edition,(Boston; little, Brown,1971.