



جامعة مصطفى اسطنبولي - معسكر
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

مطبوعتة دروس في مقياس:

تقييم السياسات والبرامج العمومية

من إعداد الدكتور:

سحانين الميلود

موجهة إلى طلبة السنة الثالثة تخصص:

✓ اقتصاديات التنمية

✓ تحليل اقتصادي واستشراف

السنة الجامعية: 2017 / 2018

جدول المحتويات:

مقدمة عامة

المحاضرة الأولى: ماهية الدولة

المحاضرة الثانية: أركان الدولة

المحاضرة الثالثة: تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي

المحاضرة الرابعة: وظائف الدولة

المحاضرة الخامسة: نشأة ومفهوم السياسة العمومية

المحاضرة السادسة: نماذج ونظريات السياسة العمومية

المحاضرة السابعة: مكونات السياسة العمومية

المحاضرة الثامنة: خصائص السياسة العمومية

المحاضرة التاسعة: أنواع السياسات العمومية

المحاضرة العاشرة: العوامل المؤثرة في السياسة العمومية

المحاضرة الحادية عشر: الفاعلون في صنع وتنفيذ السياسات العمومية

المحاضرة الثانية عشر: وسائل السياسة العمومية

المحاضرة الثالثة عشر: مراحل تنفيذ السياسة العمومية

المحاضرة الرابعة عشر: تقييم السياسة العمومية

قائمة المراجع

مقدمة عامة

يحاول الإنسان منذ بداية تكوينه اكتشاف وتسخير ما هو موجود في البيئة التي يعيش فيها، حيث اعتبر أن العناصر الأساسية كالماء والهواء تمثل قاعدة لا يمكن الاستغناء عنها تحدّد وجوده وبقاءه، ثم بدأ يبحث توظيف الموارد المتاحة لتحقيق الأمن، وأدرك بعد ذلك أن استمراره مرتبط كذلك بوجوده في بيئة اجتماعية يستمد منها ثقافته ويحافظ على فكره واستقراره النفسي ويكسب منها احترام الآخرين له واحترامه لذاته ورضاه عن مجرى حياته. ومن هذا المنطلق توسعت العلاقات وتكونت الأسر ثم القبائل والعشائر، لتتحول إلى دول قائمة بذاتها وفقا لكتابات الفلاسفة والباحثين. واعتمد بقاء هذه الدول والحفاظ على الاستقرار والأمن داخلها وتحقيق مستوى عالٍ من الرفاهية التي تنعكس على المستويات الاجتماعية والثقافية على وجود أقلية حاكمة تقوم بتسيير الموارد والقيم المختلفة وتوزيعها بشكل عادل يضمن التوازن بين مختلف فئات المجتمع، والوصول إلى مجتمع مثالي تسوده الأخلاق والقيم السامية.

من هذا المنطلق ظهر علم السياسة كفرع من فروع الفلسفة، وتحول إلى أداة للتحكم في مختلف الفعاليات داخل الدولة من خلال تنظيم الشؤون العامة للأفراد. وأدّت الأحداث المتوالية (الثورة الصناعية، الحربين العالميتين، الأزمة الاقتصادية 1929، ...) إلى تطور المجتمعات بشكل كبير، تطلب تدخلا متزايدا من طرف الدولة للتحكم وتوجيه مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، وكان لا بد من ظهور فن "السياسة العمومية" التي تمثل الآليات المعتمدة من قبل الدولة التي تعكس نظرتها وفلسفتها في إدارة الشؤون العامة.

إن فهم أسباب ونتائج السياسات العمومية تسمح بتطبيق المعرفة العلمية على المشاكل العملية، فكلما زادت معرفتنا بالعوامل التي أدت إلى صنع السياسة العمومية والنتائج المترتبة عليها، زادت القدرة على معرفة ما يجب على الأفراد والجماعات والمنظمات أن تفعله لتحقيق أهداف سياستهم العامة. فهذه المعلومات توجه نحو نوعية السياسات المطلوبة لتحقيق الأهداف.

إن دراسة السياسة العمومية بمعرفة مكوناتها وطبيعتها علاقتها مع بيئتها، يمكن من معرفة أنواع السياسات الواجب اعتمادها والمردود المتوقع منها، وتمكّن من اكتساب معرفة أكبر حول البيئة الداخلية والخارجية للدولة وفهم العلاقات التي تميّزها وتتحكم فيها، ومن ثمّ يتم تحديد الموارد المتاحة وكيفية استغلالها بالشكل الأمثل الذي يؤدي إلى تحقيق النتائج التي تتوافق مع الأهداف المسطرة، وكذا فهم أسباب ونتائج القرارات المتخذة في إطار السياسة العمومية لتعميق المعرفة بالمجتمع والمجتمعات الأخرى.

المحاضرة الأولى:

ماهية الدولة

أولاً: مفهوم الدولة

إن الدولة في جوهرها هي عنصر التنسيق الأساسي للمجتمع، فهي بمثابة الكيان الأم الذي تتمازج وتتفاعل بداخله الكيانات السياسية والاجتماعية والقانونية والاقتصادية والثقافية التي تتكامل فيها مختلف نشاطات المجتمع. وفقاً لذلك، فإن الدولة هي الوحدة الارتكازية في العالم المعاصر.¹

ويرجع الكثير من الباحثين والمختصين أصل نشأة الدولة إلى "الدولة والمدينة" في الحضارة الإغريقية باعتبارها الشكل المبكر جدا التي تتشكل من مجموعة من الخصائص والمقومات؛ كالإقليم والسكان وفكرة المواطنة وسيادة القانون، وترجع هذه الفكرة لمفهوم نشأة الدولة إلى الفترة ما بين 800 إلى 500 سنة قبل الميلاد.² وفي هذه الفترة كان التوجه الأساسي السائد نحو كيانات "الشعب والإقليم وقوة الجيش" لحماية هذه الدول من الأطماع التوسعية للدول الأخرى، وهو ما ساهم في ظهور الدولة وساعد في تطورها وحافظت على شكلها حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن.

ويشتمل الإطار الفكري للدولة عدة منطلقات فكرية كبرى لوجودها:

❖ **نظرية العقد الاجتماعي الخالص:** تعتمد على المقاربة الفردية (*L'approche individualiste*) المطورة من الفلاسفة العقلانيين، وترى أن الدولة هي نتيجة بنود عقد اجتماعي إداري، والحرية مطلقة للفرد في إمضاء عقد للحصول على بعض الخدمات مقابل التنازل عن جزء من حريته.

❖ **نظرية الدولة العضوية:** تتقدم فيها الدولة كضامن أساسي ووحيد للعقد الاجتماعي الذي يحقق مصلحة المجتمع وتفرضه على الأفراد، وتضع الدولة قواعد عمل الدوائر الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية في النماذج والأنظمة الشمولية، وهنا يوجه الانتقاد إلى الدولة من حيث حجمها وآثارها وتكلفتها....

❖ **نظرية المؤسسات السياسية:** تكون الدولة نتاج الطبقة المهيمنة، وتظهر كأداة للاستغلال، يفترض أن مجموعة متجانسة من الأمة تتحكم في السلطات الأمنية والاقتصادية والسياسية. يتوافق هذا المنطلق مع التحليل الماركسي، وينطبق على الأنظمة الاشتراكية سابقا، بل على الكثير من أنظمة العالم اليوم ولو بشئ من الغموض والمدارة.

❖ **نظرية الدولة الاندماجية:** كما يضيفها "Jean Bénard: 1985"، حيث ترى المدرسة الاقتصادية للسياسة ومدرسة الاختيارات العمومية وكثير من علماء السياسة أن النظريات السابقة تبسيطية وبعيدة عن الواقع، وأن الدولة في الحقيقة منظمة تتجاوزها مجموعات ذات مصالح متضاربة وبوسائل متباينة، بعضها داخل المنظمة (أحزاب ممثلة في البرلمان، إدارات مركزية وإقليمية) وأخرى خارجها (منظمات مهنية أو اجتماعية أو ثقافية، أو جماعات الضغط الأخرى أي اللوبيات). في مثل هذه الظروف تظهر الدولة كمنظمة بدون وظائف حقيقية ومستقرة ومشتركة، فهي تعمل على إيجاد وضعيات استراتيجية وتوازنات مقبولة مؤقتا، تستند فيها بـ "نظرية الألعاب".³

تتطرق بعض التعاريف من الناحية العضوية إلى مكونات الدولة، حيث يرى ميكيافيلي أن مفهوم الدولة يشمل الإقليم والحكومة والأمير والحاكم والشعب، ويرجع لميكيافيلي الفضل الكبير في تعميم مصطلح الدولة

"Etat"، حيث بيّن كيفية تأثير رجال الدولة المفكرين على الفلاسفة.⁴ وقد أخذت كلمة الدولة "Etat" مفهوم أوسع في القرن 17، حيث ارتبطت بالكلمة الإغريقية "res publica" أي شئ عام، والتي تحولت إلى كلمة جمهورية "république". وتجدد الإشارة أنه لا يوجد كلمة دقيقة لمصطلح الدولة، وقد وجدت بصيغة "Senatus Populusque Romanus" أي مجلس الشيوخ والشعب الروماني. والدولة حسب "Jean Meyer" بلد (وليس بالضرورة شعباً) تسكنه أمة تشعر، على نحو مشوش، بأنها تريد أن تنتمي إلى بلد "Partia" متفوق على المجتمعات التي تشكلها، ممثلة في شخص طبيعي "الملك" أو شخصية معنوية "الجمهورية"، تجسدت فيما بعد في علم "Drapeau"، تسير من طرف حكومة (التي يمكن أن يكون شكلها متغيراً جداً)، والكل منظم أو مسير بواسطة "إدارة".⁵

ومن التعاريف المقدمة للدولة على أساس وظيفي، نذكر تعريف "Max Weber" على أنها الهيئة التي تحتكر صفة الإكراه الشرعي على مستوى إقليم معين.⁶ كما عرّفت الدولة على أنها تنظيم سياسي للأمة وتتضمن حكومة مركزية وتقوم بمصلحة عامة هي فوق المصلحة الخاصة.⁷

ثانياً: أصل نشأة الدولة

تعددت المذاهب الفكرية التي تفسر أصل نشأة الدولة، ويرجع ذلك إلى ميول واهتمام وثقافة تلك الشريحة من المجتمعات التي تبحث وتؤسس لقاعدة المفاهيم بصورة علمية تجسد التوجهات المختلفة في تفسيرها لأصل نشأة الدولة. ويمكن تقسيم هذه النظريات وفق مجموعة من الأسس القانونية من حيث بحثها عن أصل نشأة الدولة في الجانب القانوني إلى:

1) النظريات غير القانونية:

من بين هذه النظريات نذكر النظريات التيقراطية والديمقراطية وكذلك السوسولوجية (الاجتماعية).
أ. النظريات التيقراطية: هي ذات طابع واحد ولكنها أخذت ثلاث أشكال بسبب التطورات الفكرية التي مر بها المجتمع:

- الطبيعة الإلهية للحاكم: الدولة من صنع الاله الذي هو نفسه الحاكم على الأرض (الفراعنة والرومان).
- الحق الإلهي المباشر: الذي هو من صنع الاله الذي أوجدها وهو الذي يختار حسب ما يريد من يحكمها، ولهذا فالحكام لا يسألون أما الشعب لأن سلطتهم هي مخولة لهم من عند الاله (أوروبا في القرون الوسطى).

- الاختيار الإلهي غير المباشر: الذي هو من صنع الاله غير أن الأفراد هم الذين يختارون الذي يحكم

منهم.⁸

ب. **النظريات الطبيعية:** هذه النظرية تركز على مبدأ أن الدولة ظاهرة ناتجة عن رغبة البشر في العيش في مجتمع منظم ومسالماً، وهي تمثل مجموعة من الاتجاهات والنظريات كنظرية الأسرة أو الأبوية، نظرية الوراثة، النظرية العضوية والنظرية النفسية:

▪ **نظرية الأسرة أو الأبوية:** هذه النظرية ترجع نشأة الدولة إلى الأسرة وتطورها فالدولة بدأت بالأسرة ثم نمت وتطورت إلى القبيلة التي يترأسها شيخ القبيلة، ثم تتجمع القبائل وتصبح عشيرة ويكون للعشائر رئيس واحد يتفقون عليه.

▪ **النظرية الوراثة:** نشأت هذه الدولة في ظل الاقتصاد، فملكية الأرض تعطي لملكها حق ملكية كل ما عليها وحكم كل من يعيش عليها، فالدولة نشأت لملكية الأرض.

▪ **النظرية العضوية:** هذه النظرية تنظر إلى الدولة كظاهرة طبيعية تشبه جسم الإنسان فكل عضو يؤدي وظيفته وكذلك المجموعات البشرية مجموعة تحكم والباقي يؤديون مختلف الوظائف بتوجيه الحاكم، وهي بذلك قامت بحماية المصالح الحيوية لشعبها.

▪ **النظرية النفسية:** يعني أن الأفراد لا يخلقون متساوون، فهناك فئة تحب السلطة والزعامة وفئة تحب الخضوع والانصياع والطاعة، وبالتالي هذه العوامل النفسية والطبيعية هي التي تحكم في نشأة الدولة.⁹

ج. النظريات الاجتماعية:

ترجع نشأة الدولة إلى الصراع بين مجموعة من البشر، والذي يؤدي إلى فرض إرادتهم وقوتهم على الآخرين. ومن هذه النظريات:

▪ **نظرية القوة:** نشأت الدولة من العدوان كما قال الفيلسوف (Yalotark)، فالصراع بين الجماعات والأفراد يؤدي إلى تغلب البعض وفرض سلطتهم على البعض الآخر، فالعنف والغلبة ينشأن الدولة ويؤسسان السلطة.

▪ **نظرية التضامن الاجتماعي:** الدولة هي نتاج أربع عوامل أساسية تتمثل في الاختيار الاجتماعي (انقسام الجماعة إلى أقوياء يفرضون إرادتهم على الضعفاء)، الاختلاف السياسي (تكون هناك دولة عندما يكون هناك أفراد يحكمون أفراد يخضعون للحكم)، قوة الإكراه (الدولة تفرض سلطتها بالقوة)، والتضامن الاجتماعي (توحيد كافة الطبقات الاجتماعية في ظل دولة واحدة).

▪ **نظرية التطور التاريخي:** الدولة لم تنشأ فجأة بل نتيجة تطور اجتماعي استغرق وقتاً كبيراً.

▪ **النظرية الماركسية:** تنشأ الدولة بصراع الطبقات واستمرار الصراع وتنتهي بزوال هذا الصراع.

2) النظريات القانونية:

أ. **نظرية العقد الاجتماعي:** هذه النظرية هي وليدة الفكر الإنساني، ترجع أصل نشأة الدولة والسلطة فيها إلى الإرادة المشتركة لأفراد الجماعة الذين اجتمعوا واتفقوا على إنشاء مجتمع سياسي يخضع لسلطة عليا أي أنهم اتفقوا على إنشاء دولة:

▪ **نظرية هوبز:** مضمون النظرية هو أن المجتمعات كانت تسودها الفوضى والصراعات، وللقدوة فيه القول الفاصل بما اتفق الأفراد على إقامة مجتمع واحد يحكمه فرد واحد يوفر لهم الاستقرار والأمن، والحاكم ليس طرفا في العقد، وبموجبه يتنازل الجميع عن كل حقوقه وتسيير شؤونه للحاكم الذي يتمتع بسلطة مطلقة، والحاكم بذلك غير ملتزم نحوهم بأي شيء لأنه ليس طرفا في العقد، وهذا يؤدي إلى استبداد الحاكم. ويرى "هوبز" أنّ على الحاكم القيام بتحقيق الرفاه واحترام القانون والقضاء على التفاوت بينهم، وإلا أصبح للجماعة حق حل العقد مع الحاكم.

▪ **نظرية جون لوك:** يرى أن الإنسان يعيش حالة من الاستقرار والأمن ولكنها لا تدوم، ولذلك لا بد من الانتقال إلى المجتمع المنظم سياسيا، الذي يرى أن الأفراد يعقدون اتفاقا فيما بينهم لنشأة مجتمع منظم سياسيا، ثم يعقد المجتمع اتفاقا مع الحاكم أو الهيئات الحاكمة يتنازل بموجبه المجتمع عن جزء من حقوقه وليس كلها، وبذلك لا تخالف الحكومة الالتزام وإذا خالفته يقوم المجتمع بفسخ العقد.

▪ **نظرية روسو:** يرى أنّ الإنسان خيّر ويعيش في حالة سلام وحرية، غير أن ظهور الملكية الفردية والتفاوت في الثروات أدى إلى ظهور الصراعات، ولذلك اتفق الأفراد على إنشاء اتحاد بينهم يحميهم ويحمي أملاكهم، والفرد يتعاقد مع نفسه ومع أفراد الجماعة باعتبارهم من مكونات الشخصيات العامة. وبموجب هذا العقد، يتنازل الناس عن حقوقهم وحرّياتهم الطبيعية السياسية مقابل حصولهم على حريات وحقوق مدنية يضمنها هذا التنظيم لهم ويستبعد صدور قوانين تتعارض مع مصالحهم الفردية.¹⁰

ب. **نظرية السلطة المؤسسة لجورج بيردو "G.Burdeau":** تنص على أنّ الدولة لا وجود لها إلا حيث تؤسس وتنظم سلطتها قانونيا، وذلك بنقل السلطة السياسية من الجهة المسيطرة عليها (أشخاص طبيعيين) إلى (شخص معنوي)، فتفصل السلطة عن الحكام وتدمج في التنظيم المجرد الذي هو الدولة، ولا وجود للدولة إلا حين تتحول السلطة من فعلية إلى قانونية وهذا بمعمل دستور تنشأ الدولة بموجبه.

ج. **نظرية المؤسسة للفقيه موريس هوريو "MORIS":** يرى موريس إن الدولة جهاز اجتماعي مترابط نشأ عبر مرحلتين، هي أنّ الدولة فكرة يتحمس لها مجموعة من الأفراد ثم يتم القيام بدعوة الأفراد للمساهمة في تحقيق المشروع لإقامة الدولة.¹¹

¹ حسن أبشر الطيب، *الدولة العصرية دولة مؤسسات*، الدار الثقافية للنشر، مصر، 2000، ص 04.

² أندرو فنست، *نظريات الدولة*، دار الخيل للطبع والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1997، ص 27.

³ عبد الله موساوي، *حدود دور الدولة في التنمية البشرية- حالة التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2014، ص ص 117-118.

⁴ صرامة عبد الوحيد، *تدخل الدولة في ظل الانتقال إلى اقتصاد السوق*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2007، ص 03.

⁵ Jean Meyer, *Le Poids de l'Etat*, Presses universitaires de France, Paris, 1983, p 40.

⁶ Alain Wolfelsperger, *Economie publique*, Presses universitaires de France, Paris, 1995, p 17.

⁷ عمر سعد الله وأحمد بن ناصر، *قانون المجتمع الدولي المعاصر*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص ص 39-40.

⁸ مولود منصور، *بحوث في القانون الدستوري*، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 49.

⁹ المرجع نفسه، ص ص 49-50.

¹⁰ سعيد أبو شعيرة، *القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة*، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 48.

¹¹ المرجع نفسه، ص ص 48-49.

المحاضرة الثانية:

أركان الدولة

رغم التعريفات العديدة للدولة إلا أنها تتفق على أن الدولة تتضمن ثلاثة عناصر أساسية هي الشعب والإقليم والسيادة التي تتجسد من خلال الحكومة أو السلطة السياسية:

❖ **السكان (الشعب):** يقصد بالشعب كظاهرة سياسية مجموع الأفراد الذين ينتمون إلى الدولة عن طريق رابطة قانونية هي الجنسية، بغض النظر عن أصلهم أو إقامتهم أو أهليتهم أو انتماءاتهم العرقية أو الدينية، وهذا التعريف ينطبق على الشعب بمعناه الاجتماعي. بينما المعنى السياسي للشعب، فيشمل فقط أفراد المجتمع الذين يملكون حق المشاركة في الحياة السياسية، سواء عن طريق الترشح أو الانتخاب أو تقلد المناصب في الدولة.

أما مفهوم السكان فهو أوسع من مفهوم الشعب لأنه يشمل كل الأفراد المقيمين في إقليم الدولة سواء كانوا رعايا الدولة الحاملين لجنسيتها أو أجانب.

وهناك مفهوم الأمة التي تعرف كظاهرة تاريخية واجتماعية بأنها « تجمع إنساني وجد عبر التاريخ ومرتبطة بالتضامن بين أفرادها، نتيجة لتوافر مجموعة من العناصر كوحدة الأصل والدين واللغة والتاريخ والمشاعر والعادات التي تتكون على مدى تاريخي ممتد، ومن خلال الاستقرار على أرض متصلة الأجزاء غالباً »¹.

❖ **الإقليم (الأرض):** هي الأرض التي يقيم عليها السكان وهي ذات حدود محددة ومعروفة وتمارس الدولة عليها سيادتها، ولا يمكن تصور قيام دولة دون حيز جغرافي، والإقليم يتكون من: الإقليم الأرضي، الإقليم المائي، والإقليم الجوي.

❖ **السلطة السياسية (الحكومة):** عرفت بأنها قدرة التصرف الحر التي تباشر - بحكم سموها - مهمة حكم الشعب عن طريق فرض النظام والقانون بصفة مستمرة. هذه السلطة التي تتولى أداء وظائف الدولة الداخلية والخارجية والتي تكون مسؤولة عن كافة الشؤون المتعلقة بالإقليم والشعب، ولها خصائص أساسية تميزها:

- تحتكر السلطة السياسية في الدولة بصفة فعلية وسائل الإكراه المادي المتمثلة في الشرطة، الجيش والسجون وغيرها من وسائل العقاب والردع. وهذا يمكنها من السيطرة التامة على الإقليم دون منازعة من أي سلطة أخرى. وتتمثل الوظائف الداخلية للدولة في تنظيم سلوك أفراد المجموعة البشرية ونفاذ القواعد القانونية التي تصدرها وفرض طاعتها بالقوة الجبرية عند الاقتضاء. أما الوظائف الخارجية للدولة فتتمثل أساساً في الدفاع عن حرمة الإقليم ضد كل اعتداء.

- إن احتكار وسائل الإكراه المادي من طرف السلطة السياسية في الدولة يمكنها من فرض سيادتها في الداخل والخارج. والسيادة تعني أن سلطة الدولة مستمدة ونابعة من ذاتها وأنه لا وجود لأية سلطة في الدولة مماثلة أو منافسة أو أعلى من سلطتها. أما في النطاق الخارجي، فالسلطة السياسية بحكم سيادتها لا تخضع لأي سلطة خارجية، والتي تجسد استقلال الدولة إحدى الشروط الأساسية لوجود الدولة والاعتراف بها في المجتمع الدولي.

- تتميز سلطة الدولة بمفهومها الحديث باعتبارها سلطة مؤسسات باستقلالها عن أشخاص القائمين عليها، مما يسمح بديمومتها بالرغم من تغير الحكام وحتى تغير أنظمة الحكم. ولا يمكن ضمان ديمومة سلطة الدولة إلا عبر

تكريس نظام قانوني مستقر، وهذا يعني أن سلطة الدولة ترتبط مبدئياً بالقانون، مما يسمح بتمييزها عن مجرد أوضاع القوة التي تفرضها في بعض الحالات مجموعات مسلحة ليس لها من سند غير العنف المادي، مما يجعل من سلطتها سلطة وقتية طارئة. وحتى يقع ضمان استمرار الدولة يجب أن تتسم سلطتها بالمشروعية أي أن تحوز هذه السلطة قبول أغلبية المحكومين، سواء في شكل قبول سلمي أو في شكل مساندة فعلية.²

❖ **السيادة:** تحدد فكرة السيادة علاقة الدولة المعاصرة بمواطنيها من ناحية، وحدود سيادتها الإقليمية وبالتالي استقلالها عن الدول الأخرى من ناحية أخرى. ولعل أول من أعطى فكرة السيادة معناها هو المفكر الفرنسي "جان بودان 1530-1596"، والمقصود بذلك أن الدولة تتمتع بالسلطة العليا والمطلقة لفرض القوانين وإلزام تطبيقها على شعبها في داخل إقليمها الوطني، وفي نفس الوقت صيانة استقلال الوطن من التدخل الخارجي.³

¹ <https://fr.scribd.com/document>

² <https://elearn2013.univ-ouargla.dz/courses/DC/document>

³ حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، ط1، 1998، ص 21.

المحاضرة الثالثة:

تطور دور الدولة في الفكر

الاقتصادي

إذا كانت الحضارات القديمة والعصور الوسطى لم تتناول الفكر الاقتصادي إلا بشكل عارض ضمن الأفكار الدينية أو الأخلاقية أو القانونية، فقد بدأ الاهتمام بالسياسات الاقتصادية مع نشأة الدولة الحديثة وخاصة في القرن السادس عشر والسابع عشر مع زوال الإقطاع ومحيء الثورة الصناعية والاقتصاد الرأسمالي، وظهرت تبعا لذلك عدة اتجاهات فكرية تناولت العديد من الأفكار الاقتصادية:

أولا: دور الدولة عند الإغريق (اليونانيين)

كان لبحث المسائل الاقتصادية عند الإغريق من خلال كتابتهم في إدارة الدولة وشؤون المجتمع أهمية كبيرة في تاريخ الفكر الاقتصادي ونظرتهم إلى دور الدولة في الحياة الاقتصادية. ويعدّ (أفلاطون 428-348 ق.م) مؤسس الفلسفة السياسية في التاريخ، فبعد إدانة أستاذه سقراط وإجباره على تجرع السمّ راح أفلاطون يطرح العديد من التساؤلات: كيف يمكن لحكومة منتخبة ديمقراطيا أن تقتل أفضل البشر! ألا يعني ذلك أن هناك مشكلة في تصورها للحكم ثم بشكل أحص للخير والشر!، أليس من الشر أن نقتل الفيلسوف الحكيم الذي كرّس حياته لتوعية البشر وتربيتهم وتثقيفهم!، ألم يكن قلب سقراط مفعما بحب الخير للدولة والمجتمع وكل أبناء الشعب دون استثناء. فلماذا قتلوه إذن؟

هذه الأسئلة وغيرها هي التي قادت أفلاطون إلى الاهتمام بالسياسة. ويعتبر أفلاطون هو أول من وضع نظاما سياسيا فلسفيا صاغه في الجمهورية، إذ حسب تصوره أن المشكلة الفلسفية الحقيقية هي مشكلة سياسية تقع في صميم المجتمع وحياته المدنية التي تحتاج إلى إعادة بناء جذري بغية قيام نظام مثالي، وهذا التصور الفكري له صلة بجيادته وخبرته سياسيا واجتماعيا وفنيا وأديبا وعسكريا أيضا. وكان لأفلاطون رؤية سياسية فلسفية مميزة قدم من خلالها الحل الأمثل لمشكلة السياسة داخل المدينة (أو الدولة) الفاضلة "Utopia" القائمة على أسس العلم والمعرفة من ناحية، والمحكومة بقيادة العقل والفلسفة من ناحية أخرى. وكانت مسألة العدالة في صلب الفلسفة السياسية لأفلاطون، فدولة الحق التي شيدها أفلاطون يعمقها العدل أساسا، وهي صورة مكبرة للفرد، لأن غاية الأخلاق هي الدولة لا الفرد. وبما أن (القوة الناطقة) في الفرد تعتبر أعظم القوى جميعا، لذلك يجب أن تكون الفلسفة هي القوة الحقيقية في توجيه الدولة، ويجب أن يكون رئيسها فيلسوفا، لأن العدالة في الفرد وفي الدولة لا يمكن أن تتم ما لم ييسط العقل نفوذه وحكمه.¹

أما (أرسطو 384-322 ق.م)، فيرى أن الدولة هي «أما الدولة الكاملة فقد نشأت عن ائتلاف قرى كثيرة تنطوي على عناصر الاكتفاء كلّ، فقد تألفت نتيجة رغبة في العيش المشترك». وينتج عن ذلك أنّ:

— الدولة يجب أن تكون مكثفية بذاتها، أو كما نقول اليوم مستقلة اقتصاديا وسياسيا أو قادرة على تدبير أمورها بذاتها، والاكتفاء الذاتي يعدّ غاية الخيرات وأسمائها.

— الدولة تتكون من الرغبة في العيش معا، فالجماعة ليست شيئا مضافا إلى الفرد بل هي من طبيعة تكوينه.

— الدولة طبيعية أي من طبيعة الوجود الاجتماعي.

– الدولة غاية، لا بل هي بالنسبة للجماعة غاية الغايات والهير الأسمى.

– الدولة هي الكل، والكل متقدم على الجزء، فالجماعات لا تفهم إلا بالنسبة للدولة التي هي الكل.

– الإنسان في طبعه "حيوان مدني" كما يقول أرسطو، فالدولة إذاً طبيعة لدى الإنسان أي من بنيانه.²

واشتهر بكتابه "السياسات" الذي احتوى على جانبين هامين، يتعلق الأول بالدولة المثالية، والثاني بالدولة القائمة فعلاً وأسباب انهيارها وكيف تحقق استقرارها. فالدولة المثالية هي الدولة التي يظلمها القانون، والقانون في أية دولة صالحة يجب أن يكون هو السيد الأعلى، وليس أي شخص كائناً من كان. إن العلاقة بين الحاكم ورعيته تختلف عن أي نوع آخر من أنواع الخضوع، لأنها لا تتعارض مع احتفاظ كل من الطرفين بحريته، وعلى ذلك فهي تقتضي قدرًا من المساواة بينهما على الرغم مما يمكن أن يكون بينهما من فوارق. والقانون هو العقل المجرد عن الهوى، والحكومة التي تستشير الفضلاء من رعاياها لا تتعارض مع القانون، وللحكم الدستوري من وجهة نظره عنصران أساسيان: أنه يهدف للصالح العام (أي صالح الرعية)، وتدار الحكومة فيه بمقتضى قوانين تنظيمية عامة وليس تبعاً لأهواء الحاكم الشخصية. إن الغايات التي توجد من أجلها الدولة حسب أرسطو هي: تحقيق المثل العليا، سيادة القانون، الحرية، المساواة، والتقدم الإنساني. وتنقسم الحكومات إلى أنواع ثلاثة: حكومة الفرد (هي حكومة الفرد الواحد بسبب تفوقه في عمله وحكمته، وإذا انحرفت نشأت الحكومة الاستبدادية)، الحكومة الأرستقراطية (تمثل حكم الأقلية العاقلة الممتازة "الصفوة"، وإذا انحرفت نشأت الحكومة الأوليغارشية، والحكومة الجمهورية (تقوم على مساواة الأفراد واشتراكهم في شؤون الدولة).³

ثانياً: دور الدولة في المذهب التجاري (الماركنتيلي)

هناك أسباب اقتصادية وسياسية ودينية وفكرية تضافرت وحملت الأوربيين على التغير العنيف وفتحت بذلك الباب للاكتشافات الجغرافية منذ سنة 1520، حيث أدى كذلك المجتمع الإقطاعي إلى ظهور الرأسمالية التجارية التي غطت الفترة من القرن الخامس عشر حتى القرن الثامن عشر. وشهدت الرأسمالية التجارية إثراء البرجوازية في شكل رأس المال التجاري على حساب سادة الإقطاع من ناحية، وصغار المنتجين من الفلاحين والحرفيين من ناحية أخرى. وهي عملية تزداد اتساعاً وعمقاً في شكل استقطاب اجتماعي لطريقة إنتاج المبادلة البسيطة التي وجدت جذورها مع تفكك طريقة الإنتاج الإقطاعية واستقطاباً يتبلور في خلق طبقة من المنتجين الرأسماليين (في الزراعة والصناعة) وطبقة من العمال الأجراء الاحتماليين.⁴

خلافاً لرأي مكيافلي "Machiavel" الذي كان يقول بوجود اغتناء الدولة وبقاء المواطنين فقراء، فإن التجاريين طوروا مقولة جديدة مؤداها أن الدولة تزداد قوة بقدر ما تساعد مواطنيها على الاغتناء ولاسيما فئة التجار. كما بدّل التجاريون الموقف الذي يرى في قوة الدولة الغاية الأسمى للحياة الإنسانية، وعدّوا الثروة القيمة العليا. وبذلك يمكن أن تعدّ التجارية نظرية عن المجتمع تنطلق، لأول مرة، من أساس اقتصادي، لأن هدف الحياة

الاجتماعية في نظر التجارين هو هدف اقتصادي. وعلى اختلاف مؤرخي الفكر الاقتصادي حول تحديد إطار المذهب التجاري، فإن المنطلقات العامة للتجارية تتضمن الجوانب الآتية:

■ **مفهوم الثروة:** من المتفق عليه أن التجارين كانوا يعلقون أهمية كبرى على الثروة، ويعدون وفرتها أساس قوة الدولة ومحرك نشاط الفرد، كما كانوا يؤكدون أن سعي الفرد وراء الثروة من شأنه أن يحقق له السعادة من جهة أولى، كما يساعد في اغتناء الآخرين وضمان قوة الدولة من جهة ثانية. ويقصد التجاريون بالثروة المعادن الثمينة من الذهب والفضة.

■ **إرادة القوة وخدمة الأمير والدولة:** كان المذهب التجاري في دول أوربا يعبر عن إرادة مزدوجة في القوة (البحث عن التوسع من جهة والثروة من جهة ثانية)، لأن ظهوره ترافق مع نشوء الفكر القومي وبرز فكرة تحقيق الاكتفاء الذاتي القومي، ولم تكن هناك أيّ إمكانية لذلك من دون توافر جيش وأسطول قويين. ولتحقيق ذلك يجب زيادة حصيلة الدولة من الضرائب التي يمكن توفيرها عن طريق التقدم التجاري وتشجيع دخول الثروة إلى داخل البلاد.

■ **تنمية الثروة:** أجمع أنصار التجارية على أنّ الثروة هي القيمة العليا في المجتمع، كما أجمعوا على أنها تكمن في توافر المعادن الثمينة كالذهب والفضة، ولهذا ركزوا اهتمامهم على ضرورة تنمية الثروة التي يرون إمكانية تحقيقها على أساس حسن سير العمل في المؤسسات التجارية والصناعية والزراعية. أما المؤسسات التجارية فتزيد الثروة عن طريق زيادة التصدير على الاستيراد، مما يقود إلى دخول الثروة إلى البلاد. بينما تسهم المؤسسات الصناعية والزراعية في زيادة الثروة بقدر ما تستطيع زيادة إنتاجها لتقليص الواردات من جهة وزيادة الصادرات من جهة أخرى؛ أي لتحقيق ميزان تجاري رابح.

■ **الحماية الجمركية وتحقيق ميزان تجاري رابح:** حسب المذهب التجاري، يمكن زيادة الثروة بأحد الطريقتين: استثمار مناجم الذهب والفضة إذا كانت متوفرة في الدولة ومنع خروج هذين المعدنين من البلاد أو تنشيط التجارة الخارجية والتصدير من السلع والخدمات بقيمة تزيد على القيم التي يشتريها البلد من الخارج (أي تحقيق ميزان تجاري رابح يحقق فائضاً يتم تسديده بالمعادن الثمينة). واقترح أنصار التجارية اتخاذ تدابير متعددة لتحقيق هذا الهدف منها: تشجيع الصادرات من المواد المصنعة ومنع استيراد السلع المنافسة للسلع الوطنية، وبناء شركات الملاحاة وامتلاك أساطيل بحرية ضخمة للنقل، توفير مواد أولية بأسعار منافسة عن طريق إقامة مستعمرات أو مستوطنات خارج البلاد. وهكذا يرى التجاريون ضرورة اتباع سياسة الحماية الجمركية ولاسيما تطبيق سياسة منع الاستيراد لتوفير ميزان تجاري رابح يشكل فائضه مصدراً للثروة.

■ **زيادة السكان:** يرى أنصار التجارية ضرورة زيادة السكان في البلد، لأن هذه الزيادة تسهل الحصول على يد عاملة رخيصة، وتشجع تنمية الصناعة وتجارة التصدير، من ثمّ زيادة الأرباح والثروة. وفي الوقت نفسه فإنهم يرون أن نمو التجارة والصناعة يسمح بتشغيل عدد أكبر من الناس، مما يؤدي إلى تشجيع زيادة السكان ويقود إلى تقوية الدولة. وهكذا فزيادة السكان وتنمية الثروة عاملان يرتبط أحدهما بالآخر، وهما مرتبطان ببناء قوة الدولة.⁵

ساد المذهب التجاري قرابة ثلاثة قرون في أوروبا وكانت الوسائل العملية تختلف من بلد إلى آخر غير أنها كانت تلتقي في فكرة أساسية أو منطق أساسي يعتبر أن المعادن النفيسة تشكل الثروة الحقيقية للدولة.⁶

ثالثا: دور الدولة في المذهب الطبيعي

في نهاية حكم لويس 15 ظهرت جماعة من الاقتصاديين قاموا بإعطاء وجهة نظر اقتصادية مختلفة عن الفكر الماركنتيلي، حيث كانت وجهة نظرهم تعتمد أساسا على علاقاتها بالطبيعة، وسميت هذه الجماعة بـ "الفيزوقراط"⁷ وممثل هذه المدرسة الطبيعية هو طبيب لويس 15 "FRANCOIS Kenay" سنة 1756، حيث ألف كتاب (الموسوعة الاقتصادية 1758).

بعد أن بيّن الطبيعويون أن الزراعة هي النشاط الوحيد المنتج وتعرضوا لكيفية توزيع الناتج الصافي عن طريق استخدام الجدول الاقتصادي، وفيه يبيّن "كيناي" كيفية توزيع الصافي بين طبقات المجتمع، وهو ليس بنظرية للتوزيع بالمعنى المفهوم حديثا ولكنه يكفي بعرض دورة الناتج الصافي بانتقال الدخل من طبقة إلى أخرى. وتأثر كيناي بحكمه طبيب بالدورة الدموية التي تم اكتشافها في القرن السابع عشر وفصل الجدول الاقتصادي على أساسها حيث نلاحظ أن كليهما يمثل دورة مغلقة تبدأ من نقطة وتعود لتنتهي إلى نفس النقطة التي انطلقت منها. وقد قسم كيناي المجتمع إلى ثلاث طبقات:

- الطبقة المنتجة: تشمل العمال الزراعيين الذين يقومون على خلق الناتج الصافي وهو الزراعة.
- طبقة الملاك العقاريين: هؤلاء وإن لم يكونوا منتجين بالمعنى المتقدم إلا أن الطبيعيين أعطوهم أهمية خاصة، وبذلك احتلوا مكانا وسطا بين طبقة المنتجين والطبقة العقيمة.
- الطبقة العقيمة: تشمل ذوي الحرف الأخرى غير الزراعة، ويدخل فيها العاملون في الصناعة والتجارة. وكان كيناي يعتبر هذه الطبقة عقيمة طبقا لنظريته في الإنتاج الصافي، حيث إنها لا تضيف إلى الإنتاج الصافي كما هو الحال في الزراعة.

تجدر الإشارة أن طبقة الملاك لها أهمية خاصة عند الطبيعيين ويرجع ذلك إلى أهمية طبقة الملاك في حفظ النظام الاجتماعي، حيث أن فكرة وجود نظام اجتماعي قائم على الملكية الخاصة هي أحد الأركان الأساسية لتفكير الطبيعيين. وكذا كون أن الملاك كانوا يقومون بدور اقتصادي هام في الاستثمار العقاري وحفظ قيمة الأرض فيما ينفقونه على استصلاح الأراضي.

وفي الإطار المالي، نادى الطبيعويون بفرض ضريبة على الأرض بما يتفق مع نظريتهم في الناتج الصافي. فنظرا لأن الزراعة هي المصدر الوحيد للثروة، فإن فرض أي ضريبة أخرى لا بد وأن تنتقل بطريقة أو بأخرى إلى الزراعة باعتبارها المصدر الوحيد للناتج الصافي.⁸

إن ما يبغيه أو يشير إليه الطبيعيون هو الإصغاء إلى صوت الطبيعة والعمل وفق ما تميله إرادتها وقوانينها. ومن هنا يمكن استنتاج وظائف الدولة التي حصرها الطبيعيون في:⁹

- صيانة النظام الطبيعي والعمل وفق قوانينه والمحافظة على أسسه مثل الملكية الخاصة، وحق التعاقد والمنافسة الحرة وكذلك إشاعة العدل والأمان في البلد.
- نشر الثقافة والتعليم وخصوصا تثقيف الناس وتكوين رأي عام سليم لديهم، يتمكنون به من تفهم محتوى النظام الطبيعي والعمل بموجبه.
- القيام بالأشغال العامة وذلك مثل تشييد الطرق والجسور والقنوات... الخ، لأن هذه الأعمال تؤدي إلى تسهيل الاتصال بين المناطق المختلفة ورفع قيمة أراضيها.

رابعا: دور الدولة عند الكلاسيك

تطور الاقتصاد الأوربي انطلاقا من اقتصاد إقطاعي إلى رأسمالي تجاري وحتى وصل إلى رأسمالي صناعي، وأهم شيء في هذا التطور هو الثورة الصناعية، حيث كانت هناك عدة أسباب أدت إلى ظهور ما يعرف بالمدرسة الكلاسيكية، والتي نشأت في وقت ازدهرت فيه الرأسمالية، إذ أنّ الكلاسيك يفضلون بالأخذ بالنظام الرأسمالي لسببين:¹⁰

- أنه نظام طبيعي يستجيب للخصائص الطبيعية الموجودة في النفس البشرية من حب الإنسان للتملك أو من تفضيله للحرية ومن سعيه وراء مصلحته الشخصية.
- أنه أفضل الأنظمة لأن الإنتاج فيه إنما يقدر ويتحدد وفقا لرغبات المستهلكين عن طريق "جهاز الثمن" الذي يوصل هذه الرغبات إلى المنتجين فيعملون بمقتضاها، وهو أفضل الأنظمة لأن المنافسة التي تقوم في ظله بين المنتجين تؤدي إلى تنمية الجهاز الإنتاجي وتحسين السلع أو الزيادة من عرضها بما يخفض من سعرها، فتزيد من الرفاهية الاقتصادية للمستهلكين.

وبصفة عامة فان المدرسة الكلاسيكية تعمل في إطار نظام الحرية الاقتصادية وهذه الأخيرة تشمل مجموعة من المبادئ التي يمكن حصرها في:¹¹

- الحرية وعدم التدخل الحكومي والذي نعني به حرية الفرد في اختيار الحرفة أو المشروع وطريقة تنفيذه دون تدخل من جانب الحكومة، ودور الحكومة يكون في الدفاع لإدارة النشاط الاقتصادي في المجتمع.
- الفردية والرشد الاقتصادي.
- المنافسة الحرة والية جهاز الثمن.
- توازن النشاط الاقتصادي.

- حافظ الريح.

- الفترة الطويلة.

خامسا: دور الدولة عند النيوكلاسيك

تعتبر هذه المدرسة امتدادا للمدرسة الكلاسيكية، ظهرت على مستوى ثلاث جامعات مختلفة سنة 1871، وكانت نتاج أبحاث 3 اقتصاديين في أماكن مختلفة دون معرفة مسبقة لبعضهم البعض، وهم من رواد المدرسة الكلاسيكية الجديدة (بالإضافة إلى عدد كبير من الاقتصاديين المشهورين أبرزهم " Alfred Marshall 1842-1924")، وهم:

➤ ستانلي جيفنز "Stanley Jevons 1835-1882": يمثل الحدية المنفعية في مدينة كامبردج ل إنجلترا.

➤ ليون ولراس "Léon Walras 1834-1910": يمثل الحدية الرياضية في مدينة لوزان السويسرية.

➤ كارل مانجر "Carl Menger 1849-1921": يمثل الصيغة السيكلوجية (النفسية) للحدية في فيينا بالنمسا.

رغم أن الكثير يعتبر أن المدرسة النيوكلاسيكية هي امتداد للمدرسة الكلاسيكية خاصة من ناحية مبدأ الليبرالية، فإن المدرستين تختلفان سواء من حيث الموضوع أو المنهج.

من ناحية الموضوع، تعتبر المدرسة الكلاسيكية الجديدة أن علم الاقتصاد هو علم الاختيارات (المفاضلات) بحيث أن النشاط الاقتصادي يدور حول " الندرة، الحاجات، الغاية، الوسيلة"، فإن اهتمام علم الاقتصاد ينصب على دراسة وتحليل كيفية التصرف العقلاني للفرد في استعماله لوسائل محدودة. فإذا كان الفرد مستهلكا، فيتعلق الأمر بدراسة كيفية الوصول إلى أقصى تلبية لحاجاته باستعماله ميزانية معينة. أما في حالة المنتج، فلا بد من دراسة كيفية تصرف هذا الأخير حتى يحقق أقصى ربح ممكن من جراء توظيف ومزج مجموعة من عوامل الإنتاج.

أما من ناحية المنهج، فقد اتبعت المدرسة النيوكلاسيكية منهج خاص لدراسة هذا الموضوع وهو المنطق الحدي الذي يقوم على الاستمرارية في تطور الظواهر الاقتصادية، إذ يتم عن طريق عملية تجريدية تجزئة حركة الظواهر الاقتصادية إلى تغيرات متتالية، وباستعمال الرياضيات نتوصل إلى النتائج. اعتبر هذا الإبداع المنهجي من طرف الاقتصاديين بمثابة ثورة (الثورة الحدية)، إضافة لذلك يتم الاستعمال المكثف للرياضيات وعلم النفس.¹²

سادسا: دور الدولة عند كينز

لقد رأى الكلاسيك أن سوق النقود تعود إلى توازن العرض والطلب مع سعر فائدة طبيعي، وأن ارتفاع سعر الفائدة يزيد في تشجيع الادخار ويقلل من الطلب على الإقراض، وانخفاض سعر الفائدة يؤدي إلى نظرية التوازن الكلاسيكي أي تعادل الاستثمارات والمدخرات. أما كينز فكان ضد هذه النظرية، حيث اعتبر هذه المدخرات والاستثمارات يتعين كل منهما بصورة مستقلة عن بعضها الآخر، ولكنه وافق رأي أحد المفكرين

الكلاسيك (وكسل)¹³ في خفض سعر الفائدة بتشجيع الاستثمار وتقليل الادخار كعلاج للكساد الاقتصادي المنتشر، كما اعتبر كينز أن العوامل التي تحدد الادخار تعود إلى عوامل نفسية، أما العوامل التي تحدد الاستثمار فتعود إلى رجال الأعمال يستثمرون أموالهم حسب تقلبات السوق في الأسعار أي انطلاقاً من مصلحتهم في تحقيق الأرباح.

وباختصار فإن النظرية الكينزية تؤكد انه طالما أن الاستهلاك ثابتا نسبيا وان الاستثمار غير ثابت نسبيا فإن التغيرات في الاستثمار هي المسؤولة في الدخل القومي. وانطلاقاً مما سبق يبدو أن المنظور الكينزي يشجع على الإنفاق في كل من الاستهلاك والاستثمار، فالتشجيع على الاستهلاك وما يحدثه مضاعف الاستثمار من آثار أمر كفيلاً بتشجيع الاستثمار الخاص وتخفيض منتظم لمعدلات سعر الفائدة من جهة، وتوسع صيغ الإقراض باستمرار من جهة أخرى. وبذلك تغدو عوامل مساعدة لرفع الكفاية الحدية لرأس المال، وهو ما يزيد في النهاية إلى مزيد الاستثمار في البلد المعني بالنمو الاقتصادي.¹⁴

ويرى كينز حتى نزيد من الطلب لا بد من زيادة الإنفاق الحكومي وذلك عن طريق تشجيع الخدمات وتشجيع التسلح، وبالتالي هو مع تدخل الدولة في الاقتصاد.

لم يكن للنظرية العامة لكينز أثر في الأوساط الفكرية الاقتصادية فحسب، بل حُظيت بإعجاب الأجهزة التنفيذية (الحكومات) خاصة في أوروبا. وهكذا أُدمجت عناصر كثيرة من النموذج الكينزي في السياسات الاقتصادية، وكُرّس الدور الجديد للدولة في الحياة الاقتصادية، خاصة في مرحلة إعادة البناء ما بعد الحرب العلمية الثانية، حيث تجسد هذا الدور في:

■ ظهور قطاع اقتصادي عمومي استثمر في مختلف الفروع الاقتصادية؛

■ تشجيع الطلب الفعال (الحكومي خاصة) مرفق بسياسة اجتماعية مساعدة لذلك (إعادة توزيع المداخيل)؛

■ إقحام جهاز الدولة في دور توجيهي واضح المعالم (مشجع للاستثمار) من خلال سياسات نقدية، ضريبية، مالية ...

دام تأثير الفكر الكينزي في السياسات الاقتصادية للدول الأوروبية إلى غاية السبعينيات، حين هبت ريح جديدة حاملة لفكر ليبرالي أرجع الدولة إلى وضع أقل تدخلاً، واعتبر الدولة مستثمر فاشل (غير عقلائي في تسيير الموارد)، وهكذا شُرع في عملية الخوصصة من أجل القضاء نهائياً على المشاريع المملوكة من طرف الدولة.¹⁵

سابعاً: دور الدولة عند النقديين

شهد الاقتصاد الرأسمالي منذ أزمة (1929-1933) وبفضل الأفكار الكينزية تجاوزاً لمشكلة الكساد العظيم لينعم بثلاثين سنة من النمو الاقتصادي الرائع، إلا أن هذا لم يتسم بالاستمرار فقد ظهرت الكثير من المشكلات على صعيد الاقتصاديات المحلية أو على صعيد المنظور الرأسمالي.¹⁶

لذا أصبح من الطبيعي أن تتجاوز الأحداث الفكر الكينزي، لان الواقع الذي ظهر فيه هذا الفكر يبدو مختلفا تماما، لذلك ظهر الفراغ واضحا في عدم إمكانية الكينزية من إيجاد الحلول اللازمة والسريعة للمشكلات التي بدأت آثارها واضحة.

هذه الظروف فتحت المجال لتنظير اقتصادي جديد يحاول أن يجد مكانه بديلا عن الفكر الكينزي السائد، على خلفية المشكلات القائمة من جهة، والشعور بأن الكينزية قد اعتدت على الكثير من الأسس الكلاسيكية واعتبار سياستها وبالخصوص تدخل الدولة ابتعادا عن منابع و أصول الرأسمالية كما جاء بها آدم سميث. ويعتبر مؤسس المدرسة النقدية (ميلتون فريدمان) أن الخلاص من الأزمة يتمثل في العودة إلى (الأصول وال منابع للفكر الكلاسيكي).

-
- ¹ <http://www.diwanalarab.com/spip.php?article27147>
- ² فارس النداف، مفهوم الدولة عند أرسطو (قراءة جديدة في سياسات أرسطو)، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية، سوريا، المجلد 37، العدد 6-2015، ص 98.
- ³ http://ebn-khaldoun.com/article_details.php?article=906
- ⁴ عبد الله ساقور، الاقتصاد السياسي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 96.
- ⁵ http://www.arab-ency.com/_/details.php?full=1&nid=931
- ⁶ بن حمود سكين، دروس في الاقتصاد السياسي، دار الملكية للطباعة، الجزائر، ط1، 2006، ص 55.
- ⁷ خالد أبو القمصان، موجز في تاريخ الأفكار الاقتصادية عبر العصور، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 44.
- ⁸ <https://www.noonpost.org>
- ⁹ عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012، ص 301.
- ¹⁰ بن حمود سكين، دروس في الاقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 82.
- ¹¹ المرجع نفسه، ص 83.
- ¹² <http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/cours.berrouche/Contenu%203.html#Neo>
- ¹³ خالد أبو القمصان، موجز في تاريخ الأفكار الاقتصادية عبر العصور، مرجع سبق ذكره، ص 81.
- ¹⁴ عبد الله ساقور، الاقتصاد السياسي، مرجع سبق ذكره، ص 138.
- ¹⁵ <http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/cours.berrouche/Contenu%203.html#Keynes>
- ¹⁶ عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 451.

المحاضرة الرابعة:

وظائف الدولة

خلقت الدولة للقيام بكافة النشاطات التي تؤمن الحماية والسلع والخدمات والرفاهية للمجتمع من خلال إدارة مختلف النشاطات في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفي مختلف المجالات:¹

(1) الوظائف القانونية: تتمثل في تشريع القواعد القانونية حسب المصلحة العامة والضرورة وطبقا للإجراءات المتبعة في التشريع بأقسامه الثلاثة "الأساسي والعملي والفرعي"، مع احترام مبدأ اختصاص كل سلطة من خلال احترام طبيعة نظام الدولة. وتكمن أهمية تحقيق هذه الوظيفة في توفير الحلول القانونية لكل مسألة مرتبطة بالمصلحة العامة للمواطنين ومؤسسات الدولة، وهذا لتفادي وجود الفراغ القانوني والتشريعي الذي يجعل الدولة ومؤسساتها عاجزة عن مواجهة المشكلات والحاجات المتعددة، حيث أن هذه الوظيفة المتمثلة في تشريع القوانين تتيح للدولة حضورها الدائم في توجيه وحل المشكلات بما تضبطه النصوص القانونية المحددة لسياستها العليا.

(2) الوظائف السياسية: تتحدد أهمية هذه الوظيفة في احترام التقاليد السياسية التي تعاقدها عليها المجتمع السياسي مع جهاز السلطة السياسية بتطبيق البرامج المتعهد بها والمحافظة على الحقوق والحريات العامة والحفاظ على مبدأ التعددية والاختلاف السياسي المشروع، كما أن الحكومة حين عرضها لبيان السياسة العامة لطبقا للدستور مرة كل سنة إنما تسعى للتأكيد على أهمية هذه الوظيفة.

(3) دور الدولة في النمو الاقتصادي: تتمثل هذه الوظيفة في توجيه ما يمكن تسخيرها من خيارات على إقليم الدولة وما تحصله من صادراتها إلى الخارج في رسم سياسة اقتصادية تسعى لتطوير مؤسسات الدولة وخدمة مواطنيها تحقيقا للصالح العام وسعيا للاكتفاء لتأمين وتجنب التبعية والخضوع للغير، حتى لا تكون الدولة رهينة إملاءات سياسية واقتصادية خارجية.

(4) دور الدولة الاجتماعي: يتم ذلك بتجسيد مبدأ التكافل الاجتماعي الذي يوجه أساسا لخدمة مصالح الطبقات الكادحة والمحرومة وذوي الاحتياجات الخاصة، عن طريق تخصيص منح وامتيازات اجتماعية بتشريعات تيسر لهم سبل الحياة المكرمة.

(5) دور الدولة الإنساني: هذه الوظيفة تقوم على مبادئ تضامن الدولة مع الدول التي أصابها كوارث طبيعية أو حروب أو فقر من خلال الإسهام مع المجتمع الدولي في الإسعاف والتبرع والإعانة، وكذا تحقيق مبدأ التعاون والتكامل في مكافحة الجرائم الدولية والعالمية العابرة للحدود من خلال اعتماد أنظمة التعاون القضائي ونظام تسليم المجرمين وعدم إيواء الذين ارتكبوا جرائم من تلك النوع أو تسهيل تنقلهم وحمائهم.

(6) دور الدولة في محاربة الاحتكار: تعتبر الممارسات الاحتكارية من أهم العوامل التي تقضي على المنافسة داخل السوق الحرة، وأن تركز القوة الاقتصادية في أيدي بعض المؤسسات الخاصة يمكنها من ممارسة ضغط سياسي لتحقيق المزيد من المنافع لها على حساب بقية أفراد المجتمع وتهديد قوى الإنتاج.² ومن أهم أهداف التدخل الحكومي لتنظيم الاحتكار الطبيعي، تحديد سعر يلقى قبول الجماهير، وتحقيق إيراد كافي لتغطية التكاليف وتحقيق هامش ربح مُرضٍ.

7) دور الدولة في فرض الضرائب والأعباء العامة: إذا كانت الدولة المعاصرة تقوم بمجموعة من الأعباء (توفير الخدمات الأساسية، وضع إطار النشاط الاقتصادي، ضمان احترام القواعد والحقوق) فإنها تحتاج بالضرورة إلى موارد مالية مناسبة لتمكينها من أداء هذا الدور. وهكذا فإن فرض الضرائب يعتبر من أهم مظاهر الدولة، وقد عرفت سلطة فرض الضرائب تطورا كبيرا نتيجة لتطور النظم الديمقراطية.

8) إدارة النظام النقدي وتوجيه النشاط الاقتصادي: تسيطر الدولة على النظام النقدي بما يمكنها من تحديد إطار الحساب الاقتصادي داخل الدولة من ناحية، والتأثير على توجيه النشاط الاقتصادي بصفة عامة من ناحية أخرى. وقد كان الإصدار النقدي منذ التاريخ البعيد مظهر السيادة، فبعد أن بدأت المبادلات النقدية تحل محل عمليات المقايضة، بدأت تظهر النقود الصادرة عن الأمير أو الملك (القرن السادس قبل الميلاد في ليديا في المدن الإغريقية). وتحمل الدولة مسؤولية الاستقرار في قيمة النقد، ومن دونه يفقد الأفراد القدرة على التنبؤ وتقدير المنافع والتكاليف. فلا يكفي توفير الاستقرار القانوني والقدرة على التنبؤ بالمراكز القانونية، بل لا بد أن يصاحب ذلك توفير الاستقرار النقدي والقدرة على التنبؤ بالمكاسب والتكاليف الحقيقية.³

9) الوظائف الدفاعية: من خلال توفير الأمن لأنه عامل أساسي في إتاحة الاستقرار الاقتصادي الذي يشترط توفره، كما تعمل الدولة من خلال الأمن الموفر على حماية إقليمها داخليا وحمايته خارجيا وهذا بحماية الحدود الإقليمية (برية، بحرية أو جوية) من خطر الاختراق الخارجي والجرائم المنظمة العالمية التي يمكن أن تهدد كيان المجتمع واقتصاد الدولة.

10) الوظائف الخارجية: من خلال احترام مبادئ القانون الدولي والالتزام بمبدأ الشرعية الدولية والمحافظة على سيادة الدولة في إبرامها للمعاهدات والاتفاقيات الدولية المختلفة.

خضع دور الدولة لتطور كبير نتيجة للتطورات الحاصلة في كل المجالات وكذا تطور الفكر الاقتصادي. ومن الأدوار التي ترتبت عن ذلك، يمكن ذكر:

11) دولة الرفاهية: لم يعد دور الدولة قاصرا على توفير الأمن في الداخل والخارج وضمان استقرار الإطار القانوني للنشاط الاقتصادي، بل أصبحت الدولة مسؤولة أيضا عن توفير قدر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وضمان تحقيق درجة أكبر من العدالة والمساواة بينهم.

12) حماية مستوى النشاط الاقتصادي والعمالة: لم يقتصر التوسع في دور الدولة على توفير المزيد من الخدمات الأساسية للمواطنين وتحقيق قدر معقول من العدالة والمساواة، بل بدأت الدولة -خاصة مع استقرار الأفكار الاقتصادية لكينز- تتحمل مسؤوليات اقتصادية لضمان مستوى معقول من النشاط الاقتصادي ومنع البطالة، فضلا عن تحقيق قدر مناسب من النمو الاقتصادي. حيث جاءت أفكار كينز في أثر الازمة الاقتصادية العالمية في الثلاثينيات من القرن العشرين لتوضح أن الاستقرار الاقتصادي وتحقيق مستوى معقول من النشاط يتطلب تدخلا مباشرا من جانب الدولة في الإنفاق العام لضمان مستوى كاف من الطلب الفعال.⁴

-
- ¹ زواقري الطاهر ومعمري عبد الرشيد، **المفيد في القانون الدستوري**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2011، ص ص 39-40.
- ² عبد القادر محمد عبد القادر عطية، **اتجاهات حديثة في التنمية**، الدار الجامعية، مصر، 2003، ص ص 176-177.
- ³ حازم البيلاوي، **دور الدولة في الاقتصاد**، مرجع سبق ذكره، ص ص 25-27.
- ⁴ المرجع نفسه، ص ص 36-37.

المحاضرة الخامسة:

نشأة ومفهوم السياسة

العمومية

أولاً: نشأة السياسة العمومية

تشكل الظاهرة السياسية امتداداً طبيعياً يرتبط بحياة الإنسانية والمجتمعات، حيث بدأت هذه الظاهرة مع بداية وجود الإنسان وتطورت مع تطور حياته، فكان الاهتمام بقضايا تطور المجتمعات وسبل تنظيمها وانصهارها في شكل معين من أشكال الدولة يمثل حل العناية المكثفة التي أولتها الدراسات الفلسفية للفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين، واستمر الأمر إلى غاية القرن التاسع عشر حينما كانت معظم الجامعات الأوروبية تدرّس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية. وحين بدأ علم السياسة يتبلور ويغدو فرعاً من فروع العلوم الاجتماعية، عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية خلال المرحلة اللاحقة، فقد حظي بالدعم المستفيض ضمن مجال الاختصاص العلمي والمعرفي، الذي أسفر عن وضوح التأيد الذي كان يرى في السياسة وجهاً للقانون والعلاقة المتفاعلة بين المؤسسات الرسمية، من خلال مجموعة دستورية تضم القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤسسات في أطر قانونية، فضلاً عن أن السياسة تمثل جزءاً لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع وللظاهرة الاجتماعية.

كما أن الظواهر الاجتماعية والسلوكيات التي كانت سابقاً بعيدة عن تدخل السياسة، مثل الأوبئة والكوارث كنتائج للإرادة الإلهية حسب المعتقدات المجتمعية، كلها قد انتقلت من حالتها التي تميزت بها (السياسة ضيقة النطاق) للقرن التاسع عشر، إلى الحالة الجديدة (السياسة في كل مكان) للقرن العشرين.

وقد شهدت الفترة بين الحربين العالميتين تطوراً مرحلياً هاماً في مفهوم السياسة العمومية نتيجة بروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث، الذي صب اهتمامه على السلوكيات المصاحبة لأعمال الحكومة وتحليلها، ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات. وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف العمليات السياسية العمومية وشرح الأسباب والنتائج لأنشطة الحكومة والتركيز على وصف واضح لمضمون السياسة العمومية، من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن تقييم نتائج السياسات العامة على المجتمع المتوقعة وغير المتوقعة.

وتعاضد الاهتمام بموضوع السياسة العمومية بعد الحرب العالمية الثانية، حين جرى التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وأساليب تنفيذها، ضمن إطار تحليلي بحسب الأولويات والإمكانات المتوفرة بفعل تنامي الأصوات المنادية بضرورة تدخل الدولة كمحرك للنشاط الاقتصادي. وإعادة بناء الاقتصاد الوطني وتوجيه الموارد الاقتصادية لسد حاجات عموم المواطنين، ولأجل استيعاب النمو المتزايد في الخدمات المطلوبة وضرورة توفيرها وتحقيقها (كالتعليم والصحة والمواصلات وإقامة الجسور وتوفير فرص العمل وتنظيم التجارة وإقامة الصناعات وغير ذلك)، مما يتعدى حدود القطاع الخاص وقدراته الخدمية، ويستدعي بالمقابل نخوض الدولة بمؤسساتها الحكومية لغرض القيام بذلك في إطار السياسة العمومية.¹

وكان من نتائج الجهود الفكرية لأعوام الخمسينيات للقرن العشرين، انبعاث وبرز مصطلح (علم السياسة العامة) بطابعه الفكري والتجريبي، الذي تبلور بفضل الجهود الفكرية للعالم الاقتصادي السياسي (هارولد دي

لاسيويل (HAROLD D. LASSWELL)، الذي قدم من خلال كتابه "السياسة: من يحوز على ماذا؟ ومتى وكيف؟" أساساً للعمليات التبادلية والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العمومية وتنفيذ عملياتها.² حيث عرّف السياسة العمومية بأنها: "نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة". فيرى أنها تتجسد في العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها.³

وتوالى فيما بعد ذلك كثير من الأبحاث والدراسات المتخصصة بالسياسات العمومية، وظهرت دراسات مرتبطة بها تتعلق بمفهوم (المجال العام)، الذي يشتمل على النشاطات والتفاعلات لمنظومة المدخلات (التي تتمثل في الأحزاب السياسية وجماعات المصالح والرأي العام والسلوك الاجتماعي) مع منظومة المخرجات التي تتمثل في النشاطات والقرارات وتنظيمات الهيئات الحكومية المحلية والوطنية والدولية.

وانتقالاً إلى متطلبات القرن الحادي والعشرين، حيث حصلت تبدلات في دور الدولة وارتفاع مستويات التفاعل بين منظمات القطاعين العام والخاص، فضلاً عن تزايد دور الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في صياغة أولويات السياسة العامة وتحديد مساراتها، وقد ساعد على تبلور هذا الدور التغير في مفهوم السيادة والتسارع في الإنجازات المعلوماتية وثورة الاتصالات، التي منحت للمنظمات الدولية غير الحكومية - مثل منظمات حقوق الإنسان - القدرة السريعة على التدخل في السياسات العامة الداخلية للدول، ومن ثمّ التأثير في مضامين هذه السياسات وتعديلها أو تغيير توجهاتها. وظهرت بحوث وكتابات جديدة تركز على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة - كمنظمات حقوق الإنسان والمجتمع المدني - في بلورة الاتجاهات الحديثة التي ترى أن السياسات العامة ما هي إلاّ محصّلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من المؤثرين والفاعلين على المستوى المحلي والمركزي تعبّر عن إرادتهم في إطار شبكة منظمة تُدعى حالياً باسم "شبكة السياسة Policy Network".⁴

ثانياً: مفهوم السياسة العمومية

لم يتم تحديد مفهوم علمي دقيق لمصطلح السياسة العامة أو العمومية، وهو يخضع للعديد من المحاولات التي تسعى إلى ضبطه. وتشير الأدبيات الأنجلوسكسونية إلى أن السياسة العمومية "Public Policy" ترتبط بنشاطات القائمين على شؤون الدولة، وبالتالي فهي برنامج عمل. وهي تختلف عن المفهوم العام للسياسة "Politics" الذي يعبر عن التنافس الهادف إلى الاستحواذ على السلطة، كما تختلف عن مفهوم السياسة "Polity" المشتق من اللاتينية كمرادف لـ "Polis و Polities" المقصود به ذلك التنظيم السياسي للمجتمع.⁵

وصفت السياسة العمومية بأنها تحتوي على خيارات الحكومة من النشاطات التي تخدم المصلحة العامة.⁶ وهناك من يرى أن السياسة العمومية مرتبطة بالتخطيط كمهمة إدارية تباشرها أجهزة الإدارة العامة، آخذة بعين الاعتبار عامل الوقت وطبيعة الموضوع ودرجة الملاءمة و ضمانات حسن الأداء والتصرف.

-
- ¹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة، الأردن، ط1، 2001، ص ص 27-29.
- ² المرجع نفسه، ص 29.
- ³ وفاء معاوة، دور السياسات العامة في تطوير قطاع التشغيل في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول السياسات الاقتصادية العمومية في الجزائر، يومي 14-15 جانفي 2014، جامعة بسكرة، ص 78.
- ⁴ إعباسن زهية، دور المعلومات في رسم السياسة العامة بالجزائر - دراسة حالة السياسة الصحية من 2004 إلى 2014، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2017، ص 61.
- ⁵ Stéphane Paquin & Luc Barnier & Guy Lachapelle, *L'analyse des politiques publiques*, Presses Universitaires de Montréal, Canada, 2010, P 08.
- ⁶ موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2007، ص 116.

المحاضرة السادسة:

نماذج ونظريات السياسة

العمومية

يمكن تحديد مجموعة من التوجهات المقدمة لمفهوم السياسة العمومية:

1) السياسة العمومية من منظور ممارسة القوة "Power":

تمثل القوة تلك القدرة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات ومجريات الأمور بشكل تميزه عن غيره، نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية.

وقد توسع في تفسير مفهوم القوة كل من مارك ليند نبيرك "M. Lindenberg" وبنيامين كروسبي "B.Crosby" من منطق براغماتي عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات على أنها: «عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة للمبادلة والمساومة، وللتعبير عمّن يجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟»¹.

إنّ القوة كقيمة في حد ذاتها ينظر إليها علماء الاجتماع السياسي على أنها سبب النشاطات الاجتماعية للتنظيم، ويعني أنّ القوة هي سبب ونتيجة في آن واحد لقيام التنظيم الاجتماعي، ومن ناحية ثانية فإنّ القوة كظاهرة أو كعملية لا يمكن أن تظهر إلاّ إذا بدأ الأفراد في الدخول في تفاعل وعلاقات مع بعضهم كمصلحة للتنظيم، بينما يرى فريق ثالث أنّ القوة مجرد وسيلة لتحقيق الأهداف والمصالح والأغراض القومية كالأمن والاستقرار والرخاء... ونحو ذلك تصبح بدورها هدفا في حد ذاته تسعى الدولة لتحقيقه بشتى الطرق.

وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم والاحتكار لوسائلها، فعرفها "أوستن ريني" بأنها: «علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر». أما "ماكس فيبر" فعرفها من زاوية التأثير على الآخرين بأنها: «احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال»².

ولذا، فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته.

لكن رغم هذه التعاريف إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأنّ القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة، إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة.

2) السياسة العمومية من منظور الحكومة "Gouvernement":

توصف الحكومة بأنها سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا، فضلا عن كونها بنية تنظيمية تشمل أجهزة ومؤسسات تقوم بوضع القواعد القانونية وتنفيذها، إلى جانب كونها تمثل مركز عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية، وكيفية انسياب العلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء. وتم وضع العديد من التعاريف لها ضمن هذا المنظور:

فعرّفها "توماس داي" بأنها: «تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة، وعملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم، وهي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب وغير ذلك».³

وعرّفها "هنري توني" مبرز الأطر الفنية بأنها «تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة في سبيل إحداث تغييرات معينة داخل النظام الاجتماعي والاقتصادي للدولة».⁴

ويرى "كارل فردريك" أن السياسة العمومية: «هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود»⁵، يعني هذا أن السياسات العمومية ليست تلقائية بل عملية هادفة ومقصودة.

وإذا كانت السياسة العمومية تمثل العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ المهمة، فإذا بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة. لذا فتعريف السياسة العمومية من المنظور الحكومي، يمثل منطلقاً علمياً من خلال دراسة جوانب السياسة وممارستها المؤثرة في صنع السياسة العامة، ويعكس لنا هذا المنظور واقعنا الحالي، وذلك بفعل التغييرات الدولية والإقليمية التي تشهدها الحياة الاجتماعية والسياسية لدول العالم خاصة البلدان العربية، فالسياسة تبرز وتوضح حقيقة اختيارات الحكومة وأهدافها، مما يتيح للدارسين سبيلاً في المعرفة والتحليل لأداء المؤسسات السياسية والإدارية التي تضطلع بمهام صنع السياسة العامة وتنفيذها.⁶

من خلال ما تم عرضه من تعاريف السياسة العمومية، يمكن تعريفها كالتالي: «هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكراً وفعلاً)، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بما يختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقييمها، لما يجسّم أو يجسد تحقيقاً ملموساً للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع».⁷

3) السياسة العمومية من منظور تحليل النظم:

استمدت المقاربة النظرية فكرتها الأساسية من "النظرية العامة للنظم" التي تعد المنطلق النظري التحليل لجميع المستخدمين لمفهوم النظام في تحليلاتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وأراد أنصار هذه النظرية أن يؤسسوا منهجية موحدة لتحليل مختلف القضايا.

يرجع الفضل في إرساء قواعد هذه النظرية وتطويرها إلى برتالانفي "Bertalanffy"، وقد طبقت في علم الأحياء والفيزياء الحديثة وفي الدراسات الإيكولوجية، ثم انتقلت بعد ذلك إلى حقل الدراسات السلوكية

والاجتماعية. وترتكز هذه النظرية على افتراض مفاده "النظام المفتوح" الذي ينظر إلى ظواهر الكون الحية على أنها نظم مفتوحة تتميز بوجود علاقات تبادلية مستمرة بينها وبين البيئة التي توجد فيها.

ويعود الفضل إلى عالم السياسة الأمريكي "David Easton" في تطوير مقارنة تحليل النظم وإدخالها إلى حقل علم السياسة. وقد عمل على تطوير هذه المقاربة عبر مراحل، كانت بدايتها عام 1953 حينما نشر كتابه "النظام السياسي"، وتبع ذلك بمقالة سنة 1956 أسهمت في توضيح أفكاره، ثم جاء كتابه "تحليل النظم السياسية" عام 1965 أكثر توضيحا للنظام السياسي وطرق عمله ومكوناته والمفاهيم التي استخدمها.⁸

كان إستون ينظر إلى السياسة العمومية كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع، من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي. وعليه يعرفها على أنها: «توزيع القيم "الحاجات المادية والمعنوية" في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية الراجعة».⁹

وقد بنى "إستون" إطاره على مجموعة من الفروض التي تعتمد مجموعة من المفاهيم التي أدخلها إلى حقل الدراسات السياسية، والتي تعينه في دراسة النظم السياسية. ومن هذه المفاهيم:

النظام: اعتبره وحدة التحليل الأساسية في مقارنة التحليل النظمي، وقد عرّفه ديفيد إستون "David Easton" بشكل عام بأنه: «مجموعة من العناصر المتفاعلة والمترابطة وظيفيا مع بعضها البعض بشكل منتظم، بما يعني ذلك أن التغيير في إحدى العناصر المكونة للنظام يؤثر في بقية العناصر، وأي نظام يمكن أن يشكل في ذاته نظاما كليا شاملا».

■ **البيئة:** يعيش النظام السياسي في بيئة، وتعني كل ما هو خارج النظام السياسي ولا يدخل في مكوناته، وتقسّم إلى بيئة داخلية (تتضمن الأنساق المرابطة بالمجتمع الذي ينتمي إليه النظام السياسي والمنفصلة عنه، وتشمل مجموع السلوكيات والاتجاهات والأفكار التي يمكن أن يطلق عليها "الاقتصاد، الثقافة، البناء الاجتماعي، أو الشخصية"، حيث تمثل محركات المجتمع ومجموعة أدواره)، وبيئة خارجية للمجتمع (تتمثل في الأنساق الدولية السياسية والاقتصادية والثقافية).¹⁰

وتتكون السياسة العمومية وفق منظور النظم من مجموعة من العناصر التالية:¹¹

❖ **المدخلات Inputs:** تتكون من العناصر التالية:

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

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

لهذا 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.

- **المعارضة أو المقاومة:** تكون هذه المعارضة من قبل الهيئات التي لديها مطالب ترمي إلى تحقيقها من خلال ممارستها للضغط على النظام السياسي، كالأحزاب السياسية والجماعات المعارضة.

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

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

❖ **الصندوق الأسود Black Box:** يجسد النظام السياسي ويعبر عن كيفية تعامله مع المدخلات وتحويلها إلى مخرجات.

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

❖ **التغذية العكسية Feed back:** يقصد بها مجموعة ردود أفعال البيئة على مخرجات النظام السياسي، وذلك في شكل طلبات وتأييد وموارد جديدة توجهها البيئة إلى النظام السياسي عبر المدخلات. وتمثل التغذية العكسية (الاسترجاعية) ما يتلقاه أعضاء السلطة من معلومات عن نشاطاتهم، وهي أداة أساسية تساعد السلطات على تعديل أهدافها وتصحيح السلوكيات وتقوم الأفعال.

من جهة فنية، السياسة العمومية هي خطط وبرامج ومشاريع:

❖ **خطط:** توجد العديد من السياسات في صورة خطط، والتي تعرف بأنها نتيجة عقلانية للقرار، وهي من نواتج التخطيط الذي يعتمد على تحليل المعلومات الماضية والحالية والتنبؤ بها مستقبلاً، فإن الخطة تمثل ترجمة رقمية لعمل ذهني، كالتوجه إلى اقتصاد السوق الذي يتم بمخصصة القطاعات وتخفيف الأسعار ورفع تدخل الدولة.

❖ **برامج:** هي مزيج من الأهداف والإجراءات والقواعد وخطوات العمل، فالبرنامج هو جزء من الخطة.

❖ **مشاريع:** يعرف المشروع بأنه نشاط له هدف معين ووقت وموارد محددة.

فإذا كان البرنامج يتعلق بترقية المستشفيات، فإن المشروع قد يمثل تكوين الأطباء وتدريب الممرضين واقتناء الأجهزة الطبية ...

4) السياسة العمومية وفق نموذج الجماعة:

يعتبر هذا المدخل واحدا من المذاهب التطبيقية للفلسفة الليبرالية الذي يقترن بفكرة الحرية الفردية. وتعني الليبرالية "مجموعة الأفكار والقيم التي تدور حول الفرد والسلطة، وترمي إلى تحرير الفرد من كل القيود التي تكبله". وقد سيطرت الفكرة على التفكير الأوربي وارتبطت بنشأة النظام الرأسمالي، الذي كان يرمي إلى تحقيق حرية العامل من ربة العادات والأعراف التي تكبله إبان هيمنة النظام الإقطاعي في أوربا، وهي بذلك تشكل الوجه السياسي للنظام الرأسمالي وفلسفة الحرية الاقتصادية "Laisser faire". لقد وصلت الليبرالية إلى مرحلة النضج في بريطانيا في القرن التاسع عشر وقادت غلى الدعوة للتقليص من التدخل الحكومي في الشؤون الخاصة والعامة. ومن أبرز ممثلي هذه الفلسفة المفكر "جون لوك" الذي ركز بصفة خاصة على أهمية الملكية.

وتعتبر التعددية واحدة من تطورات المنهج الليبرالي، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد كان "جون لوك" محط إعجاب الآباء الأمريكيين، وانعكست آراؤه في الدستور الذي كتبه. وقد أصبح واضحا بصورة تدريجية أهمية التنظيم لجماعات المواطنين في تنظيمات تدافع عن حقوقهم بصورة فعالة. ولتحقيق تلك الفعالية لا بد من أن يظهروا "كقوة سياسية" وينظّموا أنفسهم في جماعات تستطيع أت تحدث أكبر قدر من التأثير السياسي على صنّاع قرارات السياسات العمومية.¹²

ويرجع الفضل في ابتكار تحليل الجماعة في الدراسات السياسية إلى العالم الأمريكي "Arther Bentley" عام 1908، إلا أن شهرة استخدامه جاءت على يدي ديفيد ترومان عام 1951.

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

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

ووفقا لهذا النموذج، فإن السياسة العمومية تتخذ مسارها المرغوب من قبل الجماعة التي تتعاضم درجة تأثيرها وضغطها من خلال عدد أفرادها الأقوياء، والثروة التي يجوزون عليها، والتنظيم المحكم والقوة التي تحيط

بناءها، باعتبار أن الجماعة هي الجسر القائم بين الحكومة من جهة وبين الأفراد من جهة أخرى، ما يجعل صانع السياسة حسب هذا النموذج مدفوع بالضغط الذي تمارسه عليه الجماعات.¹³

5) السياسة العمومية وفق نموذج النخبة:

يقصد بالنخبة السياسية أو الصفوة مجموعة الأفراد التي تمتلك مصادر وأدوات القوة السياسية في المجتمع، بحيث تستطيع التحكم في رسم السياسة العمومية وصنع القرارات الرئيسية في المجتمع. ينظر مدخل النخبة لعملية صنع السياسات العمومية كانعكاس لقيم وخيارات النخبة الحاكمة.¹⁴ فالنخبة هي التي تقرر للعامة من الناس بناء على ميولها وآرائها المتميزة، وتصبح بذلك مهمة الجماهير هي الالتزام والتنفيذ لما يتم إقراره من سياسات عامة. ومن الرواد الأوائل لهذا المنظور "Thomas R. Dye" و "Harmon Zeigler". إذ يقولان في تعليهما لهذا المنظور: "إن الجماهير عادة غير مبالية وغير عليمية بتوجهات السياسة العامة، والنخبة الحاكمة من السياسيين والإداريين هي التي تشكل الرأي العام وفقا للسياسات العامة التي تضعها وتنفذها، لهذا فالسياسات العامة في جوهرها لا تعدو أن تكون خيارات النخبة، لذلك فالسياسات العامة عادة تنزل من النخبة، ولا تصعد - كما هو الظن - من متطلبات الجماهير".¹⁵

ويمكن تلخيص نظرية النخبة من منظور "Thomas R. Dye" و "Harmon Zeigler" كما يلي:

- تنقسم المجتمعات إلى مجموعتين: فئة قليلة تملك السلطة والقوة وغالبية شعبية مجردة منهما. تقوم الفئة قليلة العدد بتخصيص الموارد، وليس للفئة الكثيرة أي دور في السياسة العمومية.
- الفئة الحاكمة (النخبة) لا تأتي من نفس الجذور الاقتصادية والاجتماعية للغالبية، حيث تمثل الشريحة العليا من الطبقة الاقتصادية والاجتماعية.
- الحراك الاجتماعي لأفراد الغالبية إلى موقع النخبة بطيء، ولكنه مستمر لتحقيق الاستقرار وتجنب الثورة.
- لا تعكس السياسة العامة مطالب الغالبية ولكن تعكس القيم السائدة للنخبة الحاكمة، لذلك فالتغيير في السياسات العمومية يتم بصورة تدريجية وليس ثورية.
- تتعرض النخبة لتأثيرات محدودة نسبيا من الغالبية الصامتة، فالنخبة تؤثر على الغالبية أكثر من تأثير الأخيرة على النخبة.¹⁶
- يستند النموذج على افتراض أن النخبة بحكم حجمها الصغير نسبيا فهي أكثر قدرة على التواصل بين أفرادها، الأمر الذي يمنحها قدرة تنظيمية عالية، وبمكّنها من الاستجابة الآنية للظروف المتغيرة. ويفترض من جانب آخر أن الجماهير بصفة عامة غير منظمة وليس لها نظام اتصال محدد، إضافة غلى أنها سلبية وغير عليمية بمجريات الأمور، ولذا يسهل توجيهها من قبل النخبة.¹⁷

6) السياسة العمومية وفقا للنموذج المؤسسي:

إن دراسة السياسة العمومية وفقا لهذا النموذج يعتبر من أقدم المداخل لدراسة السياسات العمومية، تتمحور حول دور المؤسسات الحكومية كالبرلمانات والأجهزة التنفيذية والمحاكم والأحزاب السياسية في صنع السياسات العمومية. فالسياسة العمومية تحدد بصورة سلطوية من قبل تلتط المؤسسات وتنفذ عن طريقها. ويركز هذا النموذج تقليديا على النواحي الشكلية والقانونية للمؤسسات الحكومية (الشكل الرسمي والسلطات القانونية والإجراءات واللوائح والوظائف والأنشطة والعلاقات الرسمية مع المؤسسات الأخرى)، ولا يقدم أي تفسيرات للاختلاف بين سلوكيات هذه المؤسسات في الواقع والشكل القانوني لها، ولا السياسات التي تنتهجها هذه المؤسسات والعلاقة بين الشكل التنظيمي والسياسة العمومية.¹⁸

السياسة العمومية وفقا لهذا النموذج تتبناها وتنفذها الحكومة، وهي التي تضيف عليها ثلاث صفات أساسية وهي:

■ **الشرعية:** بحيث أن صدور السياسات العمومية من المؤسسات الحكومية يكسبها حق وقوة الوجود القانوني والشرعي، فما من سياسة عمومية تصدرها الحكومة أو يصادق عليها البرلمان - في حدود صلاحياتهما القانونية- إلا ويمكن اعتبارها سياسة عمومية مقبولة قانونا. وهذا المنطلق يفسر أن المؤسسات الرسمية مطالبة أن تعمل أثناء رسم السياسة العمومية في إطار قانوني حدّدته لها الدساتير والقوانين الأساسية في المجتمع، وأيّ سلوك أو تصرف خارج صلاحياتها الدستورية يكيّف على أنه سلوك غير مشروع ومرفوض قانونا.

■ **الشمولية:** أي أن السياسة العمومية تتميز بطابعها العام، بحيث تشمل كل أفراد المجتمع.

■ **قوة الإلزام:** تعتبر ميزة أساسية ترتبط بصانع السياسة العامة، لا سيما أثناء مرحلة التنفيذ.¹⁹

- ¹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 32.
- ² محمد نصر مهنا، علم السياسة بين الأصالة والمعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006، 120-121.
- ³ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 35.
- ⁴ محمد كريم قروف، المنظور الحديث للدولة في عملية تقويم أثر السياسات الاقتصادية العمومية، الملتقى الوطني حول السياسات الاقتصادية العمومية في الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2013، جامعة بسكرة، ص 04.
- ⁵ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، دار المسيرة، الأردن، ط1، 1999، ص 15.
- ⁶ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 36-37.
- ⁷ محمد كريم قروف، المنظور الحديث للدولة في عملية تقويم أثر السياسات الاقتصادية العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 04.
- ⁸ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص ص 130-131.
- ⁹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص 33.
- ¹⁰ محمد شلبي، المرجع نفسه، ص ص 132-133.
- ¹¹ محمد زاهي بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا منهجية ومدخل نظرية، منشورات قازيونس، ليبيا، 2008، ص 150.
- ¹² أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، ط1، 2002، ص ص 107-108.
- ¹³ أوثن سمية، نماذج ونظريات صنع السياسة العامة واتخاذ القرار، مطبوعة دروس مقدمة لطلبة السنة الثانية في مقياس: رسم السياسات وصنع القرار، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2012-2013، ص 4.
- ¹⁴ أحمد مصطفى الحسين، المرجع نفسه، ص 112.
- ¹⁵ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص ص 120-121.
- ¹⁶ أحمد مصطفى الحسين، المرجع نفسه، ص ص 112-113.
- ¹⁷ حسن أبشر الطيب، المرجع نفسه، ص 123.
- ¹⁸ أحمد مصطفى الحسين، المرجع نفسه، ص 116.
- ¹⁹ زيدان جمال، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق: حالة الجزائر 1999-2009، مرجع سبق ذكره، ص ص 31-32.

المحاضرة السابعة:

مكونات السياسة العمومية

إن نجاح السياسات العمومية يتطلب التعامل الجيد مع مكوناتها، من خلال ضمان التنسيق بين مختلف الفعاليات الرسمية وغير الرسمية بالسرعة الدقة الكافيتين لمواجهة التحديات الحقيقية لبيئة السياسة العمومية وضمان تحقيق أكبر قدر من النتائج الممكنة لحل المشاكل القائمة. وتتضمن مكونات السياسة العمومية ما يلي:

1. المطالب السياسية: تمثل ما يقدم ويطلب على المسؤولين في الحكومة من جانب الآخرين، سواء كانوا من الاهالي أو الرسميين الفاعلين في النظام السياسي، وذلك للتحرك إزاء قضية معينة أو التوقف عن المضي في اتجاه ما، فالمطالب المطروحة من جانب العامة تولد الحاجة إلى إثارة الانتباه لسياسات عمومية، وتعد نقطة البدء في دراسة عملية صنعها.¹

2. قرارات السياسة العمومية: تتخذها الجهات الرسمية والتي تكون بمثابة توجيهات ومحتويات لإجراءات السياسة العامة، فهي تتمثل في قرارات تشريع القوانين وإصدار الأوامر التنفيذية ووضع القواعد الإدارية وتقديم التفسيرات القضائية الهامة للقوانين.²

3. التصريحات السياسية: هي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية بسياسة عامة، وتشتمل الأوامر الشفهية والتفسيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وآراء الحكام وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها والأعمال الموجهة نحوها. وقد تكون هذه التوجيهات غامضة أحياناً، الأمر الذي يقود إلى اختلاف وجهات النظر أثناء تفسيرها، وكذلك يحدث الأمر حول ما تصدره مستويات حكومية مختلفة من التصريحات.

4. مخرجات (نتائج) السياسة العمومية: هي الانعكاسات المحسومة الناتجة عن السياسة العمومية وفي ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلتمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، ولا تشمل الوعود والنوايا. وقد تكون المخرجات المتحققة من السياسة العمومية بعيدة أو مختلفة عما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها.³

5. آثار السياسة العمومية: هي النتائج التي يتلقاها المجتمع من تطبيق السياسات العمومية (سواء كانت هذه الآثار مقصودة أو غير مقصودة)، والتي تنجم عن الفعل وعدم الفعل.⁴ فمثلاً في سياسات الضمان الاجتماعي يمكن قياس نتائج هذه السياسة عن طريق معرفة مقدار الرواتب والامتيازات الأخرى، ولكن هل ستساعد هذه السياسات في تخفيف الفقر؟ هل ستؤدي إلى زيادة الشعور بالرضى والأمن الاجتماعي؟ وهل ستؤدي إلى زيادة الاعتماد على الحكومة وعدم الرغبة في الحصول على عمل؟

-
- ¹ ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي، عمّان-الأردن، ط1، 2004، ص 29.
- ² فرح ضياء المبارك ومحمد معتوق عبود، آليات رسم السياسات العامة للحكومات المحلية: مفاهيم- مداخل- تطبيقات، دار الإحصار العلمي، عمّان، ط1، 2016، ص 25.
- ³ ثامر كامل محمد الخزرجي، المرجع نفسه، ص ص 29-30.
- ⁴ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 18.

المحاضرة الثامنة:

خصائص السياسة العمومية

بما أن السياسات العمومية تتضمن العمل على تحويل مجموعة من الموارد والمطالب السياسية إلى برامج فعلية، وذلك في إطار شبكة متداخلة ومرتبطة من الفاعلين، فإن ذلك يجعل منها تتميز بمجموعة من الخصائص الجوهرية، يمكن ذكرها فيما يلي:

■ تتصف السياسات العمومية بالشمولية، حيث عند إقرارها من المؤسسات التشريعية والتنفيذية تصدر الحكومة بشأنها قانونا أو مرسوما أو نظاما أو قرار. ومن هنا تكسب الشرعية وقوة الإلزام القانوني، وللحكومة دون غيرها السلطة في تنفيذها وإلزام سائر المواطنين بالعمل وفق المحددات والنظم والأساليب التي تم إقرارها.

■ السياسات العمومية ذات طابع مجتمعي شمولي، فعند إقرارها يتم تطبيقها بشكل شامل ومتماثل على كل الأفراد الذين تخدمهم دون تمييز.

■ السياسة العمومية قصدية وهادفة، فهي بمثابة بلورة للإرادة المجتمعية حيال حاجة أو مشكلة مجتمعية معينة، ولا جدال في أنّ ذلك يستوجب بالضرورة الاتفاق على أهداف مطلوبة ومقصودة لتحقيق منفعة محددة.¹

■ تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، أو الأشياء التي تحدث آنية.

■ تشمل البرامج والأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست القرارات المنفصلة أو المنقطعة، فهي على سبيل المثال تشمل المراسيم الصادرة بتشريع القوانين وكذلك القرارات المنفذة لهذه القوانين.

■ قد تكون السياسة العمومية إيجابية في صياغتها مثلما تكون سلبية، فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهي عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعدّ سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه.²

■ تتم السياسات العمومية في إطار تنظيمي محدد، له صفة دستورية قانونية (مكتوبة كانت أم غير مكتوبة). وهذا الإطار التنظيمي هو في الحقيقة النظام السياسي والإداري لدولة معينة، وهو يمثل كل مؤسسات الحكومة السياسية الرسمية وغير الرسمية. ولا يعني وجود هذا الإطار التنظيمي أنّ هناك رابطة عضوية بين تنظيم حكومي معين من أنواع السياسات (فوزارة التربية مثلا ليست الجهة الوحيدة لصنع السياسات التعليمية أو حتى تنفيذها).

■ لا تتم عملية صنع السياسة العمومية في إطار النظام التنظيمي الرسمي فقط، فهناك دائما نظام غير رسمي موازي للنظام الرسمي بدرجة من الدرجات. وفي بعض الأحيان يكون الجهاز الرسمي لإعطاء الشرعية للسياسات التي يتم تطويرها في إطار النظام غير الرسمي.

■ لكي تعتبر قرارات معينة حزمة سياسات عمومية، يجب أن يكون لها تأثير في عملية تخصيص الموارد الاقتصادية والاجتماعية، فلا توجد سياسة عمومية إذا لم تكن هناك موارد مخصصة لها، ولا يعني هذا عدم أهمية السياسات الرمزية، ولكنه يعني أنّ السياسة التي لا تدخل حيز التنفيذ لا تكون سياسة عمومية إلا بالمعنى السليبي (امتناع الحكومة عن القيام بعمل معين تجاه مشكلة معينة).³

■ السياسة العمومية تعبر عن التوازن بين الجماعات المصلحية، وهذا التوازن يحدّد بالنفوذ النسبي للجماعات، ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلى تغيير السياسات العمومية، إذ تصبح أكثر تعبيراً عن الجماعات التي يزداد نفوذها وأقلّ تعبيراً عن الجماعات التي يتقلص نفوذها.

■ السياسة العمومية إنجاز كفاء للهدف: أي تتصف بالرشد إذا ما وضعت على أساس تعظيم صافي القيم المتحققة، بمعنى أن يكون المعدّل بين ما تحقّقه من قيم وما تضحي به موجبا وأعلى مما هو بالنسبة لأي سياسة أخرى بديلة، ولا تقتصر القيم على ما يعبر عنه برموز كمية، وإنما تشمل كل القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

■ السياسة العمومية تعبر غالباً عن امتداد معدّل للماضي، بمعنى ألاّ يقوم صانعو هذه السياسات بإعداد برامج جديدة تماماً، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلاً، وربما تكمن أسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور إمكانيات الاستشراق وعدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماماً، إضافة إلى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية.⁴

¹ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 35-36.

² جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 16.

³ أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 21-22.

⁴ ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، مرجع سبق ذكره، ص 31-33.

المحاضرة التاسعة:

أنواع السياسات العمومية

تتعدد السياسات العمومية بتعدد المجالات التي تتدخل فيها الدولة وكذا مستوياتها. وفي سبيل تنفيذ هذه السياسات فإنها تلجأ لاستخدام أدوات تختلف باختلاف بيئة ومكونات السياسة المراد تنفيذها. من ضمن هذه التصنيفات نذكر:

1) التصنيف على أساس المستويات:

أ. **المستوى العام:** هي المطالب والقضايا أو المشاكل التي تهم الرأي العام، أو شرائح وفئات متعددة منه، كالأحزاب السياسية، أصحاب الدخل المحدود من الموظفين والعمال، مشاكل انخفاض مستوى الأجور وارتفاع أسعار السلع والخدمات، وقد تبدأ القضية على نطاق محدود لفئة اجتماعية أو سياسية واحدة، أو مجموعة من المواطنين ثم تتطور إلى قضية عامة بسبب تعاطف فئات واسعة من المواطنين معها.

تستقطب القضايا الكلية أو العامة اهتمام ومشاركة الأحزاب السياسية وقادة الجماعات المصلحية والضاغطة والإدارات التنفيذية الرئيسية ووسائل الاتصال، وسرعان ما تتسع دائرة الاهتمام لتشمل المعنيين بدراسة وتنفيذ السياسات العامة فيقومون بتحليلها وإخضاعها للنقاش، للتوصل إلى وضع الحلول المناسبة لها. ومن المفيد أن نذكر أن ما يميز السياسات العامة الكلية عن غيرها من السياسات هو تدخل رؤساء الدول فيها، وأن القضايا التي يطرحها رئيس الدولة عادة ما تحظى بأهمية خاصة على غيرها من القضايا الأخرى التي تطرح للنقاش باعتباره موجهاً للسياسات العامة وتحديد مضامينها.¹

ب. **المستوى الجزئي:** يشمل هذا المستوى نشاطات الفرد للحصول على قرار في موضوع يخصه من مؤسسة إدارية حكومية (مثلا قرار باستثنائه من قوانين الضرائب، أو حينما تحاول شركة أن تحصل على استثناءات لها في مجال قوانين الترخيص، أو حينما يحاول مجتمع محلي الحصول على موافقة حكومية لبناء مطار محلي أو معارضته لقيام مشروع معين في منطقته لا يلقى قبولا من هذا المجتمع المحلي). وهذه السياسات تهم فردا أو قطاعا محليا صغيرا، وصنعها يتطلب فقط قرارا من عدد محدود من المسؤولين.

على المدى القصير، نجد أن سياسات المستوى الجزئي تظهر كسياسات توزيعية، ويمكن اتخاذ قرار بشأنها بصرف النظر عن ندرة الموارد. وبهذا فالقرارات في هذا المستوى تمس بصورة مباشرة المستفيدين منها فقط. وبسبب تعدد البرامج والخدمات الحكومية وتوفيرها لمجموعة من المنافع المتعددة، فإنّ هناك اتساع متواصل لنشاطات المستوى الجزئي لصنع السياسات العمومية.²

ج. **المستوى الفرعي:** يعرف أيضا بالوحدات الفرعية أو السياسات التحالفية، وهي سياسات ذات طبيعة تنظيمية وظيفية، تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ والملاحة النهرية والجوية وغيرها، وتشتمل على طبيعة العلاقات والتفاعلات المتبادلة بين الأجهزة الإدارية، وبين لجان البرلمان والجماعات المصلحية.³ والنظم الفرعية تظهر لكون موضوعات السياسة العمومية لا تثير دائما اهتمام كل الأفراد أو لكون عدد منها لا يهم أحدا.⁴

إنّ وجود النظم الفرعية راجع إلى كون موضوعات السياسة العمومية ليست بالضرورة وعلى الدوام مثيرة لاهتمام غالبية أفراد المجتمع، فالتنوع الحاصل في الاهتمامات والاختصاصات هو المحور الأساسي لوجود مثل هذه السياسات الفرعية. ولبورتها من خلال تواجد المنظمات الإدارية المتخصصة بكل موضوع أو مجال مهني أو وظيفي هام ورئيسي، فإنّ تلك المنظمات تتشاطر مع الجماعات المصلحية بموضوعاتها ومجالاتها التخصصية بعلاقات فاعلة وممتينة ونشطة، بفعل الاهتمام القائم بتلك الموضوعات والتأثر بطبيعة المطالب والمواقف المجسدة لها.⁵

د. المستوى المحلي أو الإقليمي: يختص هذا النوع بالتخطيط بالوحدات المحلية كالمبديات وغيرها. ورغم غلبة الطبيعة الفنية عليه، إلا أنه عادة يتم في إطار تنافس وصراع سياسي من قبل الأطراف المحلية المتأثرة به.⁶

(2) التصنيف الوظيفي للسياسات العمومية:

أ. السياسات التوزيعية: هي السياسات العامة الهادفة إلى توزيع الثروة والخدمات على الأفراد والجماعات. ويعتمد مستوى كفاءة وفعالية الأداء التوزيعي لنظام الحكم على اعتبارين، أولهما كمية لقيم الموزعة، وثانيهما نطاق المستفيدين من التوزيع. وتعنى سياسات التوزيع في المقام الأول بالخدمات الأساسية كالتعليم والصحة والأمن والدفاع والإسكان وما يماثلها.⁷

ب. السياسات العامة لإعادة التوزيع: تمثل السياسات التي تتعلق بإعادة النظر في توزيع الثروة والدخل والملكية بين مجموعات كبيرة من السكان، وجعله لصالح فئات من ذوي الدخل المنخفض أو المحدود، كما تمثل خيارا تفضيليا تتبناه الحكومة عبر سياساتها العامة، وفي سبيل تحقيق بعض الامتيازات المادية لجماعة معينة من المجتمع على حساب جماعة أو جماعات أخرى موجودة فيه كزيادة الضرائب المفروضة على ذوي الدخل المرتفع لضمان تحقيق نسبة عالية من الخدمات لذوي الدخل المنخفضة والشرائح الفقيرة من المجتمع.⁸

ج. السياسات الاستخراجية: تسعى الحكومة في خضم نشاطها اليومي داخل المجتمع إلى توفير الدعم المادي والبشري كمورد تتحصل عليها من البيئة الداخلية أو الخارجية التي تعيش فيها وتتفاعل معها، حيث يأخذ هذا الدعم عدة أشكال منها: الشكل المالي (ممثل في النقود) أو الشكل الاقتصادي (كالمواد الأولية الصناعية والزراعية) أو شكل الخدمات أو حتى الشكل البشري المتمثل أساسا في سياسة التجنيد الإجباري.

ولعل الحديث عن هذه السياسات يؤدي إلى تناول السياسة الضريبية كأحد أنواعها، بالنظر إلى ما تمثله الضرائب من موارد مالية مستقرة ومضمونة، ومؤشرا لمشاركة الفرد كمواطن في تحمل أعباء المجتمع (الإنفاق العام). ومن جهة أخرى، نجد الإعانات المالية التي تتلقاها الحكومة كأحد مظاهر السياسات الاستخراجية، غير أنه يشوبها الكثير من الخطورة لا سيما إن كانت الإعانات المالية من مصادر أجنبية.⁹

فالسياسات العامة الاستخراجية تهدف إلى استخدام الإيرادات العامة وفي نفس الوقت عنصرا في توجيه وسائل الإنتاج نحو الفروع الإنتاجية التي ترغب الحكومة في تنميتها.

د. السياسات العامة التنظيمية: تمثل جميع السياسات الضبطية التي تسمح بتنظيم المجتمع على المستوى العضوي والوظيفي، غايتها في ذلك ضبط سلوك الأفراد والجماعات خدمة للصالح العام (سواء في مجال أمن الأشخاص والممتلكات أو على صعيد النشاط الاقتصادي والسياسي وحتى الديني). فعلى المستوى الاجتماعي، تبادر الحكومة بصياغة منظومات قانونية تنظم حياة الإنسان وأحواله الشخصية، وتوفر الحماية القانونية له ولممتلكاته، كما تسعى للتكفل بالقطاعات الأخرى كالتعليم والصحة وغيرها. بينما تعمل الحكومة على الصعيد الاقتصادي بوضع سياسات تنظيمية تضبط حدود امتلاك الثروة واستغلالها والتزام الأفراد بالنظام المالي الجبائي والسياسة المالية التي تكفل سلامة العملة وحماية الاقتصاد، بالإضافة إلى حماية حقوق مختلف المتعاملين الاقتصاديين وتطبيق قانون تجاري يردع ظاهرة الاحتكار التجاري ويحافظ على حقوق المستهلكين.¹⁰

هـ. السياسات العمومية الرمزية: هي سياسات هادفة لإذكاء الوجدان الوطني وتأسيس الوعي بالهوية الحضارية وتنمية شعور الأفراد والجماعات بالانتماء والمواطنة المسؤولة. ومن ضمن هذه السياسات نجد الاحتفاء بالرموز الوطنية، والعناية بالتراث والاهتمام بالآثار وإنشاء المتاحف، والإشادة بالأعمال الرائدة والتميزة في الدفاع عن الوطن، وأعمال المفكرين والمبدعين من أبناء المجتمع في مختلف المجالات.¹¹

3) التصنيف في ضوء الأهداف الكبرى:¹²

أ. السياسات العامة المتخذة لأجل الحفاظ على نمو وتطور المجالات الاقتصادية: حيث أن غالبية الدول الحديثة الآن تواجه القضايا الهامة المرتبطة بالنمو والتقدم الاقتصادي، وتفرد لها حيزا كبيرا في سياستها العامة المتخذة، نظرا لحاجتها إلى الخدمات والمواد الأولية، ونظرا لندرة الموارد الاقتصادية وبالتالي فإن الحكومة تقوم بدراسة إمكانية الإنتاج وإيجاد معايير مناسبة تتفق مع أكبر مستوى لتوفير السلع والخدمات للمواطنين في المجتمع، مع حساب النمو السكاني الحاصل فيها إلى جانب حساب كيفية تأمين الحاجات الأساسية (من طعام ولباس وأمن وسكن ورعاية صحية وتعليم)، وهذا كله يستدعي معدلات عالية من النمو الاقتصادي من خلال حسن استغلال الموارد والثروات، والعمل على تشجيع وجذب الاستثمارات، وتطوير عمليات التجارة والسعي نحو زيادة الإنتاج والسيطرة على ظاهرة التضخم والبطالة.

ب. السياسات العامة المتخذة لأجل تحسين الظروف المعيشية و الاجتماعية للمجتمع: حيث تسعى الحكومة نحو تحسين مستويات الحياة لمجتمعاتها، بما يلي حاجاتهم وحاجات أبنائهم، مما يتطلب ذلك وجود الدعم الاقتصادي الكافي، والحرص على العمل من قبل الحكومات لتأمين وضمان الحياة الأفضل لمجتمعاتها. حيث تسعى بعض الحكومات إلى التقدم الاجتماعي من خلال دعمها للبرامج الثقافية عبر التعليم والفنون والآداب وغيرها، وتعمل على دمج القيم الاجتماعية مع المقومات الإيديولوجية.

ج. السياسات العامة المتخذة من أجل الحفاظ على الأمن الوطني: تحقيق السياسات العامة لأهدافها على البعدين الاجتماعي والاقتصادي يرتبط مباشرة بدرجة نجاح السياسات العامة الكفيلة بضمان وتحقيق الأمن الوطني، من خلال قدرتها مثلا على العمل لتوفير نجاح النمو الاقتصادي عبر جهودها في تأمين النشاط

الاقتصادي، إضافة إلى توفير الأمن للمواطنين. إلى جانب ذلك، لا بد من اتخاذ السياسات العامة المؤدية إلى بناء القوة العسكرية النظامية، ومدّها بالوسائل والمعدات والتجهيزات المتطورة لكي يتسنى تحقيق الأمن الوطني وحفظه.

¹ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص ص 73-74.

² أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 242.

³ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 60-61.

⁴ وفاء معاودة، دور السياسات العامة في تطوير قطاع التشغيل في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 78.

⁵ فهمي خليفة الفهداوي، المرجع نفسه، ص 61.

⁶ أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 33.

⁷ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 50.

⁸ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 74-75.

⁹ زيدان جمال، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق: حالة الجزائر 1999-2009، مرجع سبق ذكره، ص ص 50-51.

¹⁰ المرجع نفسه، ص ص 54-55.

¹¹ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 52.

¹² فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 71-72.

المحاضرة العاشرة:

العوامل المؤثرة في السياسة

العمومية

إن المتغيرات البيئية تؤثر على عمل الإدارة العامة و أنشطتها وهذا ينعكس على السياسة العمومية بل إن هناك بعض السياسات العمومية محركها وصانعها متغير بيئي معين سواء كان سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي، وبالتالي وجب دراسة هذه المتغيرات البيئية. ويمكن تقسيم بيئة السياسة العامة إلى ما يلي:

1) البيئة الجغرافية والطبيعية: المقصود بها الخصائص الطبيعية التي يتصف بها إقليم دولة معينة، ويمكن تقسيم هذه العوامل إلى ثلاثة مجموعات رئيسية هي:

▪ الموقع الجغرافي ورقعة البلاد.

▪ طبيعة البلاد؛ أي تضاريسها ومناخها.

▪ ثرواتها الطبيعية.

ومن الواضح إن للعوامل الجغرافية والطبيعية أثراً مباشراً وغير مباشرة وإيجابية وسلبية على المجتمع عامة، وعلى نظم حكم الإدارة والسياسة التي تتبناها الدولة.¹

تتبع أهمية هذا المتغير من الدور المستمر الذي تلعبه الجغرافيا في توجهات النظام السياسي وفي التفكير الاستراتيجي لصناع القرار، وذلك لسببين أساسيين: أولهما أن الموقع الجغرافي للدولة يترتب عنه في بعض الأحيان مجموعة أنماط سلوكية ثابتة نسبياً، بعضها يتعلق باستراتيجيتها العسكرية وبعضها بحركة تجارتها الدولية. أما السبب الثاني فيتجسد دور الواقع الجغرافي في تحديد المتغيرات الاقتصادية والسكانية والنفسية لإحدى الدول، وانعكاس ذلك على نوعية علاقاتها مع الدول الأخرى (خاصة التي تحدها أو القريبة منها).

يترتب عن اتساع رقعة الدولة -إذا ما أحسن استغلالها- جملة مزايا سكانية واقتصادية وعسكرية، ويساعد على إيواء أعداد كبيرة من السكان ويمنح للدولة وفرة وتنوع في المصادر الطبيعية والغذائية، والعمق الاستراتيجي يسمح لها بالمانورة واعتماد استراتيجية الدفاع من العمق فضلاً عن تسهيل عملية نشر مراكز قوتها الصناعية والاقتصادية والعسكرية على مناطق متباعدة عن بعضها تجنباً لتدميرها في حالة الاختراق الخارجي.²

2) البيئة الاجتماعية: لا شك في أن العوامل الاجتماعية التي تشمل العادات والتقاليد والنظم الاجتماعية والقيم السائدة في المجتمع تلعب دوراً كبيراً في تحديد شكل المجتمع وشخصيته ونظام حكمه وإدارته للسياسة العمومية. وبالتالي فهي تنعكس على كيفية صياغة ورسم وتنفيذ السياسة العمومية. ومما لا شك أنها تؤثر بدرجة لا تقل أهمية على السياسات العمومية التي هي مخرجات ونتائج عمل هذه النظم ووسيلتها لعلاج مشكلات المجتمع وتوفير مطالبه.

ويمكن تقسيم مجموعة العوامل الاجتماعية إلى أربعة عناصر هي:

▪ السكان.

▪ العلاقات والروابط الاجتماعية.

▪ العادات والتقاليد والقيم التي توجه سلوكهم.

▪ مستوى التعليم والثقافة والتقدم الحضاري الذي يتمتعون به.

والواقع أنه لا حاجة لتحليل كل من هذه العناصر الأربعة على حدة لإبراز تأثيرها على السياسة العمومية، بل قد يصعب الفصل بينها عند التحليل. ذلك أن كل عناصر البيئة الاجتماعية تتفاعل معاً لتحدث تأثيراً يشكل السياسة العمومية لكل دولة بالصورة المميزة لها.³

(3) البيئة الثقافية: تمثل الثقافة أسلوب الحياة العامة للمواطنين التراث الاجتماعي الذي يستمدّه الفرد من جماعته، ويتفق أغلب علماء الاجتماع على أنّ الثقافة تؤثر في الفعل الاجتماعي، وهي من ضمن المتغيرات العديدة المؤثرة في السلوك الإنساني. فالقيم والمعتقدات والاتجاهات تؤثر في نوايا وأفعال السياسيين والمواطنين.⁴

تخطى المتغيرات الثقافية بأهمية في التأثير على الأجهزة الحكومية خاصة النظام الإداري، حيث ينتج عن ارتفاع مستوى التعليم والثقافة والخبرات عناصر بشرية مؤهلة لتولي الوظائف العامة في الدولة، ومنه فإن مهمة صياغة السياسة العمومية توكل لأفراد يتميزون بالخبرة والكفاءة، ومؤهلين لإنجاز الأعمال الموكلة إليهم بكفاءة وإمكانية، واتخاذ القرارات الناجحة لتنفيذ السياسة العمومية.

(4) البيئة الاقتصادية: الواقع أن الارتباط بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية من أقوى الروابط، والعلاقات الاجتماعية في أيّ مجتمع مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بطبيعة القوى المنتجة وعلاقات الإنتاج في ذلك المجتمع. ولا تقل العوامل الاقتصادية - كخلفية محددة ومسببة للسياسة العمومية - عن العوامل الجغرافية والاجتماعية بل قد تزيد. فالبيئة الاقتصادية تحدد نطاق وطبيعة الدور الذي تلعبه أجهزة الحكومة في المجتمع وقدرتها على القيام بهذا الدور، وكذلك طبيعة البناء التنظيمي والإداري المرتبط بما تقوم به الحكومة من وظائف وأنشطة.

والأصل في نظم السياسة الديمقراطية التي أخذت بالمذهب الرأسمالي الفردي بمفهومه التقليدي أن دور الحكومة في المجال الاقتصادي دور تنظيمي رقابي محدود، وإن الحكومة فقط تتولى تلك الأعمال التي لا يستطيع أو لا يرغب أفراد المجتمع في القيام بها بأنفسهم.

يمكن تحليل بعض الآثار الاقتصادية على النشاطات العمومية بالنظر لخصائص البناء الاقتصادي للمجتمع التي قسمت لثلاث مجموعات هي:

▪ تركيب الهيكل الاقتصادي أو القطاعات الاقتصادية التي تحدد نوعية عمل الحكومة، تبعاً لدرجة تشتت الجغرافي للهيكل الاقتصادي ودرجة تعقيد أو بساطة هذا الهيكل، ونظام التبادل الاقتصادي المتبع في المجتمع.

▪ مستوى التقدم والنمو الاقتصادي للمجتمع. فكلما كان المجتمع متقدماً، اقتصر دور الحكومة على التنسيق والرقابة. أما في المجتمعات المتخلفة، فيترتب على الدولة النهوض بالتنمية مما يترتب عليه قيامها بأعمال تنفيذية تعقد من هيكلها التنظيمي والإداري.

■ توزيع الثروة والدخل، فقد يترتب على التفاوت الاقتصادي والطبقي ضغوطا متزايدة على الحكومة، وإذا لم تتم معالجتها من قبلها فإنها تؤدي إلى صراع سياسي وطبقي وزعزعة الاستقرار.⁵

5) البيئة الدولية: تزداد أهمية البيئة الدولية وظاهرة العولمة في المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية نتيجة للتغيرات السريعة التي طرأت مؤخرا في الساحة الدولية، مما يجعل ذلك قضية مهمة تواجه جميع صناعات السياسة والقادة السياسيين والموظفين العموميين في مختلف الأجهزة والمنظمات مهما كان حجمها أو موقعها الجغرافي أو طبيعة عملها، وبالتالي فإن صنع السياسة العامة للدولة في أي مجال قد يستجيب للمتغيرات البيئية الدولية بشكل طوعي أو إلزامي.

6) البيئة السياسية: من المفيد لتوضيح العلاقة بين البيئة السياسية لكل دولة والسياسة العمومية التي تنتجها الرجوع للدستور باعتباره المصدر الأساسي والقانوني للعمل الحكومي ومصدر كل التشريعات والسياسات العمومية التي تصدرها.⁶

ويمكن حصر عناصرها فيما يلي:

أ. شكل الدولة: قد تكون الدولة بسيطة أي تخضع لسلطة دستور واحد أو معقدة بحيث تتكون من أكثر من بناء سياسي، وهو ما ينعكس على شكل وبناء أجهزة الدولة ووظائف الإدارة العامة والمنظمات الحكومية المسؤولة عن صنع وتنفيذ السياسات العمومية.

فإذا كانت الدولة بسيطة تخضع سلطتها لدستور واحد وحكومة واحدة مع وجود منظمات لامركزية، فهذا يعني الوحدة السياسية والإدارية للدولة، ومنه تكون لأجهزة الدولة اختصاصات واضحة، فالسلطة التشريعية تمارس التشريع وصنع السياسة العمومية، والحكومة من خلال الجهاز الإداري تعمل على تنفيذها، وهذا على كامل إقليم الدولة. في حين في الدول المركبة، تتوزع عملية صنع السياسات العامة على الأجزاء المركبة لها. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، للولايات الحق في رسم السياسات العمومية في جميع المجالات ما عدا السياسة الخارجية والدفاع فإنهما مخلتان للأجهزة العليا في الحكومة المركزية.

ب. نظام الحكم: أي الكيفية التي تمارس بها السلطات الحكم وعلاقة الأجهزة الحاكمة بالمحكومين، فإذا كان نظام الحكم استبدادي لا يلتزم بالشرعية القانونية وكل السلطات تكون في يد الحاكم، وتكون السلطة الحاكمة هي المبلورة للسياسة العمومية دون إشراك المواطنين، فالسياسة العامة هي في هذه الحالة ترجمة للمصالح الخاصة للسلطة الحاكمة وليس لمطالب وحاجات المواطنين.⁷

¹ خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر، الكويت، 1988، ص ص 54،56.

² ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، مرجع سبق ذكره، ص ص 84-83.

³ خيرى عبد القوي، المرجع نفسه، ص ص 62-63.

⁴ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص ص 46،49.

⁵ خيرى عبد القوي، المرجع نفسه، ص ص 69-72.

⁶ المرجع نفسه، ص 76.

⁷ سلمى الإمام، صنع السياسة العامة في الجزائر: دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 2007/1999، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص ص 87-88.

المحاضرة الحادية عشر:

الفاعلون في صنع وتنفيذ

السياسات العمومية

إن السمة التي كانت تميز الإدارة العامة التقليدية هي الفصل بين السياسة والإدارة كنشاط مختلف، فالسياسة ترتبط بصياغة إرادة الدولة، وهي تعنى بتحكيم القيم عند المفاضلة بين ما ينبغي أن تقوم به الحكومة أو ما تمتنع عن القيام به، وتنفذ هذه الإرادة من خلال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. أما الإدارة فهي التي تكلف بالنهوض أو الإنجاز حسبما تقتضيه هذه الإرادة، وتنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الدولة.¹

ويمكن أن نقسم الفاعلين في السياسة العمومية إلى:

1) الفاعلون الرسميون: تنطوي عملية صنع السياسات العمومية في أي دولة على أدوار مؤسسية محددة تتبع من كون السياسة العمومية هي مسألة تشريعية تحكمها إجراءات وقوانين، كما أنها إجراءات تنفيذية وإجراءات تقييمية. ويمكن أن تلخص تلك الأدوار في ثلاث وظائف: وظيفة التشريع تقوم بها السلطة التشريعية مهما كان شكلها، ووظيفة التنفيذ التي يقوم بها الجهاز التنفيذي والجهاز الإداري، ووظيفة التقييم التي تقوم بها السلطة التشريعية (وظيفة رقابية) والسلطة الإدارية (وظيفة إدارية تهدف إلى التحقق من نتائج السياسات والبرامج).²

هؤلاء هم الأفراد الذين يتمتعون بالصلاحيات القانونية التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العمومية (مع الاعتراف بأن بعض هؤلاء يخضعون لقادة الأحزاب أو قادة الجماعات الضاغطة).

أ. **السلطة التشريعية:** يطلق عليها البرلمان، وهي مؤسسة سياسية تهدف بصفة كلية للتعبير عن التوجهات الفكرية والعملية للمصالح المختلفة في المجتمع، والإسهام وفقا لما يقرره الدستور والإيديولوجية السياسية للدولة في التشريع، وفي الرقابة على أداء السلطة التنفيذية. وتظل دائما قدرة البرلمان في النهوض بهذه المهام رهينة لما يتوفر فيه من تمثيل متوازن للمصالح المختلفة وفق حجمها وتأثيرها، وعلى التوصل للمعلومات التفصيلية الدقيقة عن أداء الأجهزة والمؤسسات التنفيذية، وبقدر ما يتاح لهم من أجهزة فنية للبحث والدراسة والتقصي.

والأصل في الجهاز التشريعي أو البرلمان أن يعبر عن المصلحة العامة مجسدا للإرادة المجتمعية، غير أنه في كثير من الحالات - كما هو الحال في العديد من الدول النامية - ينزلق إلى التجزئة ويصبح نافذة للتعبير عن مصالح فئات معينة (جماعات المصالح وجماعات الضغط).³

وتقع على عاتق السلطة التشريعية مجموعة من المهام، نذكر منها:

- مداولات البرلمان حول بيان الحكومة وما يتضمنه من توجيهاتها نحو السياسات العمومية التي تعمل على وضعها ومناقشتها، ويعدّ طرح المسائل المستعجلة من طرف النواب وسيلة رئيسية تمارسها على الحكومة لإجراء التعديلات التي تراها ضرورية. ويتم التداول في مشروع الميزانية العامة للدولة، واتخاذ القرار بالموافقة عليها كما قدمتها الحكومة، مع مراعاة أعضاء البرلمان لتمثيلهم السكاني والجغرافي وكذا تطابقه مع البعد الدستوري والقيم العامة للمجتمع وتحقيقه للمصلحة العامة.

- من سلطة البرلمان المبادرة باقتراح تدابير تطرحها على السلطة التنفيذية للبت فيها وإعادة النظر في فحواها، كما لها الحق في سن التشريعات.

- ممارسة الوظيفة الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وتكوين لجان للتحقيق باسمها، حيث نجد في الديمقراطيات الحديثة أنها لا تناقش مشروع أو اقتراح قانون في جلسة تعقد بكامل هيئاتها إن لم يدرس بداية في لجنة برلمانية.

- إن المؤسسات التشريعية تختلف في تركيبها وتنظيمها، ولعل الهدف في أغلب الأحيان من إنشاء المجلس الثاني هو كبح عملية صنع السياسة، وإتاحة الفرصة لدراسة مطولة ومعمقة للتشريعات.⁴

ب. السلطة التنفيذية: يستخدم مصطلح الجهاز التنفيذي أحيانا ليشمل كل المنظمات السياسية والإدارية في الدولة، بما في ذلك مجلس الوزراء والجهات التنفيذية العليا للدولة. وهنا سوف نستخدم المصطلح بمعناه الضيق الذي يركز على الجهات التنفيذية العليا كمجلس الوزراء (من الرئيس ورئيس الحكومة والوزراء) وممن لديهم سلطات حقيقية في سن القوانين والنظم وتنفيذها.

وفي بعض الأنظمة الحكومية الرئاسية، يجمع رئيس الجمهورية بين قيادة العملية التنفيذية وقيادة العملية التشريعية - كما في الكثير من دول العالم النامية- ومثال ذلك تدخل الرئيس الأمريكي في الو.م.أ للحيلولة دون تعطيل إقرار بعض البرامج والسياسات العمومية من جانب اللجان والقوى الحزبية المتنافسة في الكونغرس الأمريكي، كما أنّ هناك الكثير من اللوائح التي تجيز للرئيس الأمريكي التدخل في صنع السياسات العمومية.⁵

يتلخص دور السلطة التنفيذية في المهام التالية:

- صياغة السياسة العمومية في شكلها النهائي المقترح، وعرضها على السلطة التشريعية ومناقشتها.

- إسناد التنفيذ إلى الإدارة العمومية (الأجهزة الإدارية) تحت إشرافها المباشر.

- المسؤولية عن السياسة العمومية، حيث تلتزم بالإجابة عن كل التساؤلات والتحفظات التي تبديها السلطة التشريعية بخصوص تنفيذ السياسات العمومية، وتنقسم إلى مسؤولية فردية ومسؤولية جماعية.⁶

ج. السلطة القضائية: إن مكانة القضاء في الدولة تمثل المعيار الأساسي لمدى إيمان واحترام تلك الدولة لسيادة القانون، وتتجسد هذه المكانة المتميزة للقضاء في الدولة في تأكيد مبدأ استقلال القضاء، ولا يجوز للسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية التدخل في سير القضاء وأحكامه.⁷

المقصود بها المحاكم سواء كانت على مستوى الدولة أو على مستوى المحافظات والأقاليم والولايات. وهي تضطلع 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 الأساس في تحقيق العدالة وتطبيق القانون، والفصل في المنازعات والحكم في الجرائم والمخالفات المتنوعة.

للقضاء دور مهم في رسم السياسات العمومية في بعض الأنظمة الحكومية التي تقوم بمراجعة نصوص اللوائح القانونية عند عرضها عليها لإبداء المشورة قبل التصويت عليها، وقد تقترح تعديلها أو إلغائها عند مخالفتها للدستور أو القوانين النافذة.⁸

د. الأجهزة الإدارية: تشارك هذه الأجهزة في عملية صنع السياسات العمومية، كونها الأجهزة التي تملك المعلومات عن القضايا والجوانب الفنية لتنفيذ تلك السياسات، وكونها الجهاز الدائم في معظم الأنظمة السياسية عكس السلطتين التشريعية والتنفيذية. وبالرغم من اختلاف النظم الإدارية في العالم من حيث الحجم ودرجة التعقيد والهرمية ونطاق الإشراف ودرجة الاستقلالية، وعلى الرغم من النظرة التقليدية التي كانت شائعة في العلوم السياسية حول الدور الآلي أو الإجرائي للأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسات العمومية وعدم مشاركة الإدارة في صنعها، فإن هناك إجماعاً على تدخل البيروقراطيين والمؤسسات الإدارية في صياغة ومناقشة السياسات وبطرق مختلفة، بل إن هناك من يرى بأن الإدارة قادرة على صنع السياسة مثلما هي قادرة على إعاقتها.⁹

تعمل الأجهزة الإدارية غالباً في ضوء قوانين وقواعد عامة غامضة تجعلها تتحرك في حيز واسع لتقرر ما تريد فعله، فالذين يشاركون في تشريع القوانين ليسوا قادرين أو غير راغبين في الدخول بتفاصيل القضايا المتنازع عليها بين مصالح الأطراف المختلفة، بالإضافة إلى أنّ نقص الوقت والمعلومات والخبرات كثيراً ما يقود المشرعين لتحويل الإدارات بعض الصلاحيات الواسعة.¹⁰

2) الفاعلون غير الرسميون: توجد قوى غير رسمية تشارك إلى جانب الهيئات الرسمية في صنع السياسات العمومية، ودورها يتراوح بين القوة والضعف أو الحضور والغياب وفقاً لطبيعة الأنظمة السياسية للدول ودرجة نضج هذه المؤسسات ودرجة الوعي المجتمعي بها. ومن هاته المؤسسات نذكر:

أ. الأحزاب السياسية: هي تلك التنظيمات المكونة من الفاعلين وأصحاب الوظائف والناشطين سياسياً، الذين يعملون بشكل جماعي في سبيل تأمين أهداف سياسية عامة، وترتكز على قاعدة واسعة.

تؤدي الأحزاب السياسية عدداً من الوظائف التي من خلالها يمكن قياس درجة أداء كل حزب لهذه الوظائف وأهمها:

- **التجنيد السياسي:** فالحزب قناة مؤسسية هامة يسعى المواطن من خلالها إلى اعتلاء قمة الهرم السياسي، وفي ذلك يستوي نظام الحزب الواحد مع النظام التنافسي في وظيفة التجنيد للمناصب العامة، سواء على مستوى القيادة السياسية القومية أو على مستوى الوظائف الحكومية أو حتى مستوى الوظيفة الحزبية.

- **التنشئة السياسية:** وذلك باعتباره أحد المؤسسات الهامة التي تلعب دوراً في دعم الثقافة السياسية السائدة أو خلق ثقافة جديدة، وفي كلا الحالتين ومن خلال التعزيز الثقافي فهي إما تعمل على عرقلة أداء النظام السياسي أو تسهيل أدائه لمهامه.

- المشاركة السياسية: بحيث يعبر وجود الأحزاب على زيادة المطالب المتعلقة بالمشاركة، إلا أن ذلك مرهون برد فعل الحكومة على تلك المطالب، سواء بالقبول التام عبر الاستجابة لمطلب المشاركة والسماح بتكوين أحزاب أو من خلال الموجودة بالفعل، أو بالقبول المقيّد أو بالقمع إن كانت صادرة من جماعات يعتبرها النظام معادية.
- صنع السياسة: فالحزب أحد فواعل صنع السياسة العامة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وحتى في أمور السياسة الخارجية، وخاصة منها في نظم الحزب الواحد.
- تجميع المصالح: من خلال تحديد أولويات القضايا القومية، كما يحرص على وضع سياسات توفيقية بين المصالح المحلية والمصالح القومية، وبين مصالح الجماعات المختلفة من جهة أخرى.
- إضفاء الشرعية: ففي نظم الحزب الواحد تنظر القيادة إلى الحزب على أنه مصدر الشرعية السياسية، فهو أكثر مرونة في كسب التأييد الشعبي. وفي نظم تعدد الأحزاب يعتبر التعدد في حد ذاته إطاراً لشرعية الحكم.¹¹
- ب. جماعات (المصالح) الضغط: تعرف بأنها جماعات منظمة من أفراد ذات مصالح مشتركة، ولها نفس وجهات النظر والأهداف، وتحاول التأثير في المسؤولين الحكوميين قصد توجيه السياسات العمومية بشكل مباشر أو غير مباشر وفي المسائل التي تؤثر في أعضائها. وجماعات الضغط تتنوع وتختلف حسب أهدافها التي تصبو إليها وحسب خلفياتها والأشخاص المنتمين إليها، ويمكن حصرها فيما يلي:
 - تكون مهنية التوجه حين تسعى لتحقيق منافع مادية أو مزايا نقابية لأعضائها.
 - تكون ذات طابع إيديولوجي أو إنساني حين تكون ضغوطها موجهة لحماية حقوق الإنسان بوجه عام أو حماية البيئة؛ كجمعيات الرفق بالحيوان والحزب الأخضر في أوروبا وغيرها.
 - تكون ذات طابع سياسي داخلي تسعى للتأثير على أعضاء السلطة التشريعية كاللوبي الصهيوني في أمريكا.
 - جماعات غير سياسية حين توجه اهتمامها لحماية المستهلك مثلاً، حيث توجه جهودها للشركات المنتجة للسلع الاستهلاكية.
- والملاحظ أن ما يميّز جماعات المصلحة عن الأحزاب ما يلي:¹²
 - بينما تطمع وتسعى الأحزاب إلى امتلاك السلطة، فإن جماعات المصالح تمتنع عن تحمّل المسؤولية في الحكم، وتبقى خارج دائرة السلطة الرسمية ساعية للتأثير في القابضين على زمام السلطة.
 - الأحزاب عادة سكون لديها برامجها التي تعبّر عن آرائها وتوجهاتها في القضايا ذات الطابع العام، وجماعات المصلحة تنطلق وتتم دائماً بمصالحها.
 - حجم وأثر القاعدة التمثيلية لجماعة الضغط أضيق وأقل من قاعدة الحزب السياسي.
 - جماعات المصلحة أكثر هيمنة ورقابة على فكر وتوجهات أعضائها من الحزب السياسي، الذي قد تنشأ داخله تيارات وتوجهات متعددة.

ج. **الرأي العام:** إنّ لحاجات ومطالب ورغبات الأفراد (المواطنين) مكانة وموقفاً مؤثراً في رسم السياسات العمومية حتى في المجتمعات التسلطية أو الديكتاتورية. ويتمثل ذلك بطريقتين، الأولى ما يفرضه الرأي العام على النشاطات والتصرفات الحكومية من قيود أو حدود في رسم وتنفيذ السياسات العمومية، والثانية فهي الخوف الذي يسيطر على بعض رسمي السياسات العمومية ومنفذيها من اتخاذ قرارات أو مواقف يتوقع ألا تحظى بتأييد أو مساندة الرأي العام.¹³

د. **الإعلام:** تتمثل قوى ذات مقدرة على ممارسة فاعلية هائلة إزاء عملية تنفيذ السياسة العمومية والتأثير عليها، حيث يمكن لوسائل الإعلام المختلفة أن تقوم بدور إيجابي يسهم في جعل المنقّذين مطمئنين لأساليبهم العملية والتنفيذية بطرق مختلفة. ونتيجة لتأثير وسائل الإعلام في عملية تنفيذ السياسة العمومية، يبحث العديد من المنقّذين عن الجهد الواسع لأجل بناء تصور إعلامي قوي يعزز مهمتهم التنفيذية ويحافظ على استمرارية وجودها في البيئة والمجتمع.¹⁴

ومن ناحية أخرى يمكنها الإعلام من أخذ تطلعات الرأي العام وما ينتظره من السياسة العمومية، والأخذ بالتغذية العكسية الناتجة عن السياسات السابقة.

هـ. **المجتمع المدني:** يمثل مجموعة التنظيمات الطوعية المستقلة عن الدولة، التي تملأ المجال العام من الأسرة والدولة (كالجمعيات الأهلية والحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية) لتحقيق مصالح أفرادها وبالتالي تحقيق مصالح المجتمع ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتآخي والتسامح والإدارة السلمية في التنوع والخلاف، ولا ترتبط بالجهاز الحكومي، وتتلاقى طوعياً حول مجموعة قيم أو مصالح مشتركة، وتقع في موقع بين السلطة ومؤسساتها من جهة والقطاعات الأخرى من جهة ثانية.¹⁵

و. **المنظمات الدولية:** بدأ الاهتمام بالسياسات العامة على المستوى الدولي قبل إنشاء منظمة الأمم المتحدة، ومثال ذلك: منظمة العمل الدولية، منظمة الصحة العالمية، منظمة الأغذية والزراعة... الخ. وتسعى هذه المنظمات إلى تطوير سياسة عامة دولية تشارك كل الدول في صياغتها؛ كالسياسات الاقتصادية والتعديلات الهيكلية التي شملتها إصلاحات البنك الدولي والتي ترتبت عنها تغييرات جذرية في السياسات الاقتصادية للدول المستهدفة.

- ¹ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 124.
- ² أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 232.
- ³ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص ص 147-148.
- ⁴ المرجع نفسه، ص ص 150-151.
- ⁵ فرح ضياء المبارك ومحمد معتوق عبود، آليات رسم السياسات العامة للحكومات المحلية: مفاهيم - مداخل - تطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص ص 33-34.
- ⁶ ناجي عبد النور ومبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة- الجزائر، 2014، ص 41.
- ⁷ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 155.
- ⁸ فرح ضياء المبارك ومحمد معتوق عبود، المرجع نفسه، ص 34.
- ⁹ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 60.
- ¹⁰ المرجع نفسه، ص ص 124-125.
- ¹¹ elearn.univ-biskra.dz/file.php/448/_docx
- ¹² حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 169.
- ¹³ فرح ضياء المبارك ومحمد معتوق عبود، آليات رسم السياسات العامة للحكومات المحلية: مفاهيم - مداخل - تطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص 36.
- ¹⁴ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 276-277.
- ¹⁵ المرجع نفسه، ص 35.

المحاضرة الثانية عشر:

وسائل السياسة العمومية

لتحقيق الأهداف من السياسة العمومية لا بد من توفر عدة وسائل تختلف نوعيتها حسب الجهة الدارسة لها، والتي تتمثل فيما يلي:

■ **الموارد البشرية:** إذ يجب توفر العنصر البشري سواء من حيث الكمية أو النوعية، ولكن ذلك متعلق بالقدرة على التوظيف ومستوى التكوين ... الخ.

■ **النصوص القانونية والتنظيمية:** تخص الأعوان العموميين، فحتى يقوموا بدورهم المنوط بهم لا بد من توفر نصوص قانونية وتنظيمية تبين صلاحياتهم وتعطيهم قوة الإكراه الشرعي التي تتميز بها الدولة لتنفيذ السياسات العمومية، مع العلم أن الهيئة الوحيدة التي تملك قوة الإكراه الشرعي هي الدولة والتي تعبر عن السيادة فتفوض هذه الصلاحية لبعض الأعوان العموميين.

■ **توفر المعلومات:** تعتبر المعرفة أحد أسس القدرة على التدخل للأعوان العموميين لوضع وتنفيذ السياسات العمومية، وعادة ما تعتبر المعرفة نادرة وموزعة توزيعاً غير متكافئ، والمقصود بالمعرفة هنا كل المعلومات والمعطيات التقنية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية المتعلقة بالمشكل المطروح.

■ **التنظيم:** هذه الوسيلة مرتبطة ارتباطاً أساسياً بالموارد البشرية والمعرفة معاً. فتوفر المعلومات لا بد أن يتناسب مع الكفاءات البشرية ومع إيجاد نسق معين لتدفق المعلومات من وحدة لأخرى، وكذلك توزيع للمهام والصلاحيات بطريقة تسلسلية أفقياً أو عمودياً، وهو ما يجعل القرارات المتخذة من طرف الأعوان العموميين تتجه في إطار تراكمي لحل المشكلة العمومية.

■ **الموارد المالية:** لتنفيذ أي سياسة لا بد من توفر وسائل مالية لا تدرج فقط ضمن سياسة التوزيع وإعادة التوزيع، ولكن أيضاً لوضع الحلول للمشاكل المطروح.

■ **الهياكل القاعدية:** تتعلق بموارد تقنية (كآلات والمعدات ...) أو هياكل مبنية (كالبنائيات والطرق...) أو موارد قاعدية (كالطاقة والماء...)، كلها تمثل سلع مادية في أيدي مالكيها أو مستعملها.

■ **المدة الزمنية اللازمة:** لتطبيق أي سياسة معينة لا بد من أن يحدد لها مدة زمنية؛ أي توقيت للبداية وآخر للنهاية، ولا بد أن تكون الفترة الفاصلة بينهما كافية لتنفيذ هذه السياسة، ولا يجب أن تكون أكثر من اللازم حتى لا يكون هناك هدر للموارد.

■ **المورد السياسي (الإجماع السياسي):** لوضع وتنفيذ أي سياسة عمومية لا بد من توفر إجماع سياسي حولها، حيث يعتبر أحد الموارد أو الوسائل الواجب توفرها لنجاح أي سياسة عمومية، خاصة مع انتشار الديمقراطية. وعموماً تعتبر هذه الموارد لازمة لتنفيذ أي سياسة عمومية، وهي موزعة بين الفاعلين المكلفين بتنفيذها، وتحديد الموارد المتاحة واللازمة لكل طرف في السياسة العمومية يعتبر عامل أساسياً لنجاحها.¹

إن نجاح السياسة العامة و تحقيقها لأهدافها يتطلب مجموعة أدوات ووسائل ومجموعة خطط متوفرة لديها تتناسب مع دواعي استخدامها وفي ضوء البيئة المحيطة، وفيما يلي بعض هذه الأدوات:

■ **القواعد الملزمة:** تستمد هذه القواعد إلزامها انطلاقاً من نصوص المواد القانونية وأحكامها و لوائحها، وهي تضمن تنفيذ السياسة العمومية، حيث أنها تجعل الأفراد يتصرفون ويسلكون نمطاً معيناً في حياتهم ومعاملاتهم وتشعرهم بفرض العقوبات عند حالات عدم الالتزام.

■ **الإعانة المالية ودفع الأجور:** تمثل المصروفات والجوانب الإنفاقية ضمن تخصيصات الميزانية أحد أهم أدوات السياسة العامة؛ كتقديم الحكومات منحاً للناس لأغراض السكن أو حيازة الأراضي مقابل قيامهم بعمل ما كتقديم معونات ومنح دراسية والإنفاق على بحوث العلماء. هذه الأداة تزيد في الكفاءة حيث تجعل الناس أكثر ولاءً للحكومة حينما تقدم لهم منافع مقابل ما يقومون به من أعمال عن قناعة منهم، دون اللجوء إلى إرغامهم على العمل بطريقة قسرية، وفي هذه الحالة ستكون الكفاءة عالية.

■ **فرض الضريبة:** تشكل مورداً دائماً يمكن الحكومة من دعم سياساتها المختلفة؛ كالضمان الاجتماعي والعناية بالجوانب الصحية والطبية، إضافة إلى دعم الاقتصاد الوطني وتشجيع بعض الأنشطة الهامة المحققة لمصلحة المجتمع. فالحكومة تفرض الضريبة على السجائر لأجل عدم إشاعة التدخين والحد من صناعتها، والدول المستوردة للبتروال تفرض ضرائب لتزيد من سعر وقود السيارات لتخفيض الاستهلاك، وبالتالي تخفيض الاستيراد. فالحكومة تجمع الضرائب كأداة لتنفيذ برامج السياسة العامة بمختلف توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

■ **الإقناع الأخلاقي:** إن جميع السياسات العامة وإلى حد ما فإنها تشتمل على الإقناع الأخلاقي، حيث عندما يكون هناك رفض للقانون على نطاق واسع فإنه من الصعوبة مواجهتهم أو إجبارهم على القبول بالقانون لأنهم يشكلون الكثرة الغالبة، وتطبيق السياسات العامة يتطلب توافر رضا الناس وقناعتهم بصورة طوعية وإرادية، خاصة فيما يتعلق بزيادة الضرائب مثلاً أو قانون تنظيمي جديد يفرض على الناس التزاماً أو تصرفاً معيناً. وبهذا لا بد للحكومة أن تتوجه نحو المواطنين لحثهم ودعوتهم لتأييد القانون وإطاعته.²

¹ Corinne Larrue, *Analyser les politiques publiques d'environnement*, L'HARMATTAN, Paris, 2000, P29.

² فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سبق ذكره، ص ص 82-86.

المحاضرة الثالثة عشر:

مراحل تنفيذ السياسة

العمومية

تعتبر عملية صنع السياسات العمومية بالغة الأهمية، وتمتاز بالدقة والتعقيد، وهي تمر بعدة خطوات:

أولاً: تحديد المشكلة

عادة ما ترتبط المشكلة 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 المكونات والمقومات البيئية. وبالإمكان دائماً تصنيف المشاكل أو القضايا المجتمعية وفقاً لدرجة تأثيرها أو نوعيتها أو الظرف الزمني الذي برزت أو يتوقع بروزها فيه. ويعتبر تحديد المشكلة تحديداً دقيقاً أحد العناصر الجوهرية في عملية تحليل السياسات العامة، فعدم تحديد المشكلة بدقة قد يقود إلى حلّ أعراض المشكلة، والذي قد يكون مسكناً وقتياً لا يغني بل قد يعيق أحياناً التوصل لحلول جذرية واجبة للمشكلة.¹

1) خصائص مشاكل السياسات العمومية:

- التبادلية: فمشاكل السياسات العمومية تؤثر وتتأثر بعضها بالآخر، فهي متشابكة وذات أجزاء مترابطة من نظام متكامل وليست منفصلة عن بعضها تماماً.
- الذاتية: بمعنى أن تصنيف الظروف الخارجية أو الداخلية التي تنشأ عنها مشاكل السياسات العامة - وتفسير تلك الظروف وتقييمها - يتم وفق الخبرات الذاتية أو الشخصية للقائمين بصياغة السياسات العامة، أي أن لشخصية راسم السياسات العامة ومحللها واتجاهاته تأثيراً واضحاً في تفسير مشاكل السياسة العامة وتحليلها وتحديد أسلوب معالجتها.
- الوضعية: أي أن مشاكل السياسات العمومية في الغالب تكون من صنع الأفراد أو الجماعات، فهي توجد أينما وجدت التجمعات البشرية.
- الديناميكية: يقصد بها أن لمشاكل السياسات العمومية حلولاً بقدر التعاريف المحتملة لها، بمعنى أنه لا يمكن الجزم بوجود حدود بينة أو علاج محدد لأية مشكلة من مشاكل السياسات العمومية.²

2) أنواع مشاكل السياسات العمومية:

من بين التصنيفات المقدمة لمشاكل السياسات العمومية، نذكر:

❖ من حيث المجال، فيمكن تقسيمها إلى نوعين هما:

- المشاكل الإجرائية: هي تلك القضايا المتعلقة التي تنظم بها الحكومة وأجهزتها المتنوعة أعمالها وأنشطتها المتنوعة.

- المشاكل الأساسية: هي القضايا التي تهتم بالنتائج التي تؤثر في الأفراد وأعمالهم، كحرية التعبير أو التلوث.

❖ من حيث النطاق، فيمكن تقسيمها إلى مجموعتين هما:

- **المشاكل الداخلية:** هي القضايا التي تتعلق بمواطني الدولة ذاتها، والتي تشمل التعليم والضرائب والنقل وغيرها.³

- **المشاكل الخارجية:** هي تلك التي ترتبط بعلاقة الدولة مع الدول الأخرى كدول الجوار أو غيرها؛ مثل مشاكل الأنهار والمياه الدولية، والملاحة البحرية والحدود الإقليمية بين الدول والصيد في البحار والأنهار الدولية والتخريب وغيرها.

ثانيا: جدول أعمال السياسة العمومية

لا يكفي أن تعرف المشكلة كمشكلة ولكن يجب أن تأخذ طريقها وتحتل مكانا في جدول الأعمال السياسات العمومية، فهناك العديد من المشاكل التي لا تلفت انتباه الحكومة، وبالتالي لا تجد مكانا في عملية صنع السياسة العمومية.⁴ ويتطلب ترسيم المشكلة ضمن أجندة السياسة العمومية النجاح في إثارة اهتمام الحكومة بالحدث الطبيعي أو التصرف البشري، واعترافها بأن هذا الحدث أو التصرف خلق مشكلة عامة جديرة بالاهتمام الرسمي، وبالتالي إدراجها كتعبير عن الالتزام بمحاولة إيجاد حل لها.⁵

من بين الآلاف من القضايا أو المطالب السياسية، يلاحظ أن قلة قليلة منها تحظى باهتمام متخذي السياسات العمومية، فقائمة المشاكل التي يختارها هؤلاء بمحض إرادتهم أو التي يجدون أنفسهم ملزمين بها هي التي تسمى "جدول أعمال السياسة". لذا فإن أولويات السياسة تميز بين المطالب السياسية. ويمكن أن تمر هذه المرحلة بما يلي:

1) جمع المعلومات وتحليلها: يتم في هذه المرحلة جمع المعلومات الكاملة عن المشاكل محل الدراسة من جميع جوانبها، ودراسة تأثيراتها وانعكاساتها، ودراسة جميع البدائل المتاحة والممكنة من حيث فعاليتها، وذلك باستخدام أساليب البحث العلمي من الملاحظة والاستقصاء والاستبيان والنظريات العلمية، بهدف ضمان قدرة عالية في تحليل البدائل وتدقيق النتائج.

وتعتبر المعلومات بمثابة العمود الفقري لكل مراحل تحليل السياسات العمومية، والركيزة الأساسية في كل مراحلها. ولكي تحقق الإفادة الكاملة لا بد أن تتوفر فيها الخصائص التالية:

■ الموضوعية والدقة.

■ **الشمول:** لا يعني الحشد الهائل غير المبرر للمعلومات، بل يعني توافر كل المعلومات المتصلة بطبيعة المشكلة والعناصر المؤثرة فيها والمتأثرة بها.

■ **الملاءمة:** بمعنى أن تكون المعلومات ذات دلالة وذات أثر في تحديد أبعاد المشكلة، أو تحديد أفضلية البدائل الممكنة لها.⁶

تجدر الإشارة إلى أنّ هناك ثلاثة أسس يجب أن يلتزم بها القائمون على السياسة العمومية لتجميع المعلومات المتكاملة التي يحتاجون إليها، تتمثل في:

– التفكير الدقيق المستمر بالمشكلة، لضمان دقة تحديد مصادر المعلومات المرتبطة بتلك المشكلة وبأبعادها المؤثرة.

– تفعيل دور الاستشارة والمشاورة مع أهل الاختصاص وذوي الخبرات، من أجل الحصول على معلومات إضافية تعزّز من فهم حدود المشكلة وظاهرتها كمتعكسة مع الظرف الطبيعي الاعتيادي.

– حسن استخدام المعالجات الإحصائية، لتوظيف المعلومات ذات الدلالات الواضحة، بالاستناد على مقاييس الموضوعية والصدق والثبات، والذي يضمن فاعليتها في إعطاء القرارات والتقييمات الجيدة للخيارات والتفضيلات.⁷

(2) تحديد الغايات (الأهداف): يتضمن تقرير المشكلة النمطي إشارة إلى بعض الأهداف المحتملة، وكل منها جذاب بالنسبة إلى جماعة محددة وأناس محددين، وكل منها قابل للتحقيق بدرجة ما، ولا يمكن تحقيق أي منها تماما، هذه التقارير فعالة إذا عبر عنها بملموسات.

(3) استكشاف البدائل الممكنة: تستوجب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصور والخيال والمرونة في استقراء المعلومات واستكشاف كل البدائل الممكنة لحل المشكلة. والأمر المطلوب في هذه المرحلة هو رصد كل البدائل القابلة للتنفيذ مع تحديد تكلفة كل منها والعائد المتوقع من تنفيذ كل بديل.⁸ وفي البحث عن المسارات البديلة للحركة، عادة ما يبدأ صناع السياسة بقائمة قصيرة من الأفكار التي يألفونها، يؤثر المركز الأيديولوجي للأشخاص المؤثرين في هذه الأفكار، فالحلول التي يقترحها الليبرالي مختلفة عن الحلول التي يقترحها المحافظون. وإذا كان الوقت محدودا أو الضغوط السياسية عالية، غالبا ما يقتنع صناع السياسة بما لديهم من معلومات، يقنع بمعنى يرضي، فينهون البحث قبل تحليل البدائل، ويقررون على أساس ما يعرفون، أما حيث لا تكفي الحلول المعروفة لفئات مهمة سياسيا، فإن عملية البحث تستمر، إلا أنها لا تستمر إلى ما لا نهاية، فقد عرفت المشكلة وحددت الغايات، واتضحت البدائل المفضلة.

(4) تقييم البدائل: يقوم صناع السياسة بتقييم كل بديل، وفي النهاية يختارون ما يجدونه مثاليا من حيث المنافع والنفقات. على أية حال، الأحكام في مجال السياسة معقدة وذاتية، فحتى مع وجود بيانات أكيدة، فإن المشاركين يؤوّلونها ويثمنونها على نحو مختلف. وعموما تستخدم عدة أسس للتقييم:

– **المنافع:** ما هي المنافع المتوقعة من كل بديل؟ تذهب إلى من؟ متى؟ ما مدى تميمها أو الحاجة إليها؟ ما الذي يقوم منها بالنقود أو بوحدة أخرى؟ وما الذي لا يقوم؟ كيف تقارن هذه المنافع بالمنافع التي توفر لجماعات أخرى من سياسات أخرى؟ من سيحرم من هذه المنافع؟

- **النفقات:** صورة مرآة للمنافع؛ ما هي نفقات كل بديل؟ من سيتحملها؟ كم تتكلف الحكومة؟ من سيتضرر نتيجة هذا؟ ما هي نفقة الفرصة البديلة؟ ما هي المكاسب التي ستجني من الاعتمادات إذا لم تنفق على هذا البديل؟

- **الجدوى:** ما احتمال أن يعمل هذا البديل جيدا إذا أسند إلى منظمة محددة؟ أوجد منظمة لديها الإرادة والمهارات والوارد للقيام بهذه السياسة؟ يمكن أن تجتاز السياسة الاختبارات القانونية والدستورية إذا وقعت مقاضاتها أمام المحاكم؟ أوجد المعرفة والتكنولوجيا التي تمكن من إملائها؟ أوجد أموال كافية لتمويلها؟

- **الآثار المتبادلة:** ترتبط كل سياسة بأشياء أخرى تعملها الحكومة أو المنظمات الخاصة، ونجاحها وفشلها متداخل ومتشابك، فينبغي توقع هذه الآثار المتبادلة.

- **التقبل السياسي:** وهو عامل حاسم، فكثيرا ما تصنع السياسة ليس لأنها "صواب" أو "الأفضل"، وإنما لأن المشرعين يتقبلونها، يرون أنها "صواب" أو "الأفضل"، ويرى التنفيذيون أنها متسقة مع توقعاتهم، ويرى المؤثرون الآخرون أنها كذلك، ولا يعني هذا أن اختياراتهم منحطة أو أنهم فاسدون أو غير مسئولين، وإنما لأنها مسألة إرادة تحسم بالتصويت.

رابعا: صياغة السياسة العمومية

يتم في هذه المرحلة اتخاذ القرار النهائي من أجل تبني البديل (أو توليفة من البدائل) المستند إلى الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، مع إمكانية تطبيقه وفقا للإمكانيات والظروف المتاحة، وهذا من أجل أن تكون السياسة رسمية، وتضاف أدوات إملائها، فإذا كان هناك اتفاق واضح على القانون، كانت وسائل إدارته واضحة، أدوات الإملاء جزء لا يتجزأ من اختيار السياسة، الأداة أساسا أسلوب أو اقتراب تتخذه الحكومة لإنجاز غاية محددة.

خامسا: تنفيذ السياسة العمومية

يقصد به مجموع الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صانعي القرار إزاء حل مشاكل معينة؛ أي ترجمة قرار السياسة العامة بما ينطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ إلى خطط وبرامج عمل محددة.⁹

يتطلب التنفيذ الفعلي للبديل مجموعة إجراءات لتجسيد القرارات المتخذة إلى حيز الواقع العملي. فالسياسة العمومية مهما كانت درجة كفاءة إعدادها، فإنها تأخذ معناها الصحيح عندما تقوم الأداة التنفيذية المكلفة بها بالإنجاز حسب ما تقتضيه القرارات الصادرة عن سلطات الدولة، فهي تقوم بوضع أفعال وإجراءات مؤثرة بالشكل الذي يؤكد قدرة الإدارة العامة على إنجاز أهدافها. وهنا يدخل دور صراع المصالح والمساومات لجماعات الضغط وأصحاب الرأي السياسي في كيفية وفعالية التنفيذ. ونجاح التنفيذ يتوقف على عدة اعتبارات منها: الأموال المرصودة واللازمة للتنفيذ، الشرعية من خلال جلب أكبر قدر من المؤيدين، تجنب تداخل الاختصاصات

وإشراك المنفذين للسياسات في عملية الإعداد والصياغة ومنه الإلمام بجميع التفاصيل اللازمة للتنفيذ، الحرص على التنسيق بين مختلف الأجهزة المتدخلة في السياسة العمومية،... الخ.

سادسا: متابعة التنفيذ

فلا بد 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 تقتضيها 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 البديل الأول القيم القصوى المتوقعة منه.

سابعا: تقويم السياسة العمومية

تعتبر التقويم المرحلة الأخيرة من عمليات السياسة العمومية، ويهتم بشكل عام بتقدير وتثمين وتحديد الأهمية للمضمون الذي تنطوي عليه، وللتطبيق الذي يترجمها إلى سلوك، والآثار التي تنجم عن ذلك.

¹ حسن أبشر الطيب، *الدولة العصرية دولة مؤسسات*، مرجع سبق ذكره، ص 211.

² <https://platform.almanhal.com/Pages/93257/9/5/false/1/2>

³ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، *صنع السياسات العامة*، مرجع سبق ذكره، ص 79.

⁴ أحمد مصطفى الحسين، *مدخل إلى تحليل السياسات العامة*، مرجع سبق ذكره، ص 253.

⁵ خيرى عبد القوي، *دراسة السياسة العامة*، مرجع سبق ذكره، ص 111.

⁶ حسن أبشر الطيب، *الدولة العصرية دولة مؤسسات*، مرجع سبق ذكره، ص 212.

⁷ فهمي خليفة الفهداوي، *السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل*، مرجع سبق ذكره، ص 101.

⁸ حسن أبشر الطيب، المرجع نفسه، ص 213.

⁹ ثامر كامل محمد الخزرجي، *النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة*، مرجع سبق ذكره، ص 170.

المحاضرة الرابعة عشر:

تقييم السياسة العمومية

يعتبر التقييم عملية أساسية للذين يصممون وينفذون السياسات العمومية، وتهدف هذه العملية إلى تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسة للتوصل إلى معرفة المنجز من النتائج أو ما يترتب من أثر على المجتمع، ومقارنة النتائج مع المعدلات. إلى جانب هذا، يجب أن يتم التقييم ضمن جميع عمليات السياسة العمومية وألا يتوقف إجراؤه على النتائج التنفيذية، بل هو نشاط وظيفي يجب أن يتحقق من خلال عمليات الصنع والصياغة والتطبيق.

مع التطور في المجتمعات والزيادة الضخمة لتدخل الدولة والإنفاق الحكومي، جاء التطور التاريخي للتقييم في ضوء رغبة الدولة وحكومتها في تنفيذ برامجها في مجالات السياسات الاجتماعية والاقتصادية والتعليم والصحة.. الخ، مما زاد في اتساع العلاقات والنشاطات المترتبة على ذلك، هذا قد يكون له سبب في التلاعب بالسياسات جرّاء الأعمال الروتينية التي تقوم على المستويات الفنية الإجرائية، فلا بد من مرآة تعكس حقيقة هذه السياسات.

1) الجهات المكلفة بتقييم السياسة العمومية:

تقييم السياسة العمومية، ينبغي أن يكون تقويماً مستوعباً لها، في إطار شمولي كمي ونوعي، ومتلازماً فيها ضمن جميع مراحلها وعملياتها وأنشطتها، ومن مسؤولية الجهات التي تصنع السياسة العمومية والجهات التي تقوم بتنفيذها سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي، تبعاً لنوع العلاقة التي تجمع بين الجهة وبين موضوع السياسة العمومية.

أ. التقييم من قبل صانعي السياسة العمومية: يتولى صانعو السياسة العمومية تقييمها إرضاء لناخبهم كما في الأنظمة الديمقراطية، ويكون شكل التقييم من خلال مراقبة هؤلاء لمواقف الدوائر الانتخابية تجاه البرامج، بحيث يصبح المعيار أو المقياس في تقييم أي برنامج هو شيوعه أو عدم شيوعه بين جماعات الناخبين على أساس القبول أو الرفض، أو من خلال ما تنشره الصحف والأجهزة الإذاعية والمرئية وشكاوى المواطنين، وحتى الإشاعات والبحوث الاجتماعية، وجميعها تمثل تغذية عكسية غير منتظمة تسهم في جعل صانعي السياسة العمومية يكتسبون انطباعات أولية غير رسمية حول نجاح أو فشل البرامج الحكومية، بالشكل الذي يدفع صانعي السياسة العمومية نحو التصرف اللازم في نهاية الأمر.

ب. التقييم من قبل منفذي السياسة العمومية: تمارس السلطة التنفيذية التقييم بنمط متتابع من النشاط يسهم في تقييم السياسة العامة ويكتمل حلقة الصنع والمضمون والآثار، وهي عملية تنصبّ على إجراءات التنفيذ أو قبل التنفيذ، إذ أن عملية الصنع لها مخرجات ونواتج ينبغي تقييمها قبل تنفيذها سيما وأن المخرجات مرّت بعملية تحديد وتقييم للبدائل. كما أنّ عملية التقييم قد تنصب على أداء الجهاز الإداري نفسه من قبل جهات أخرى للحكم على مدى التزام الجهاز التنفيذي باتباع الخطط والبرامج والإجراءات المرسومة، والتحقق من الجدوى وفعالية سياسات وبرنامج العمل الحكومي ومدى النجاح في حل المشكلة العامة وأسباب القصور في تحقيق الأهداف، فضلاً عن قياس آثار تنفيذ السياسة العمومية على الجماعات المختلفة والبيئة الاجتماعية ككل. ويتولى

أيضا منفذو السياسة العامة التقييم من منطلق أنّ سمعتهم أو مستقبلهم مرتبط بنجاح البرامج التي يقومون بإدارتها، والحرص على كسب التأييد لهم من قبل صانعي السياسة ودعمهم للبرامج التنفيذية.¹

ج. التقييم من قبل المقومين المختصين: يتولى عدد من الأشخاص الذين يتقاضون دخلا أو جزء من دخلهم مقابل قيامهم بإجراء التقييم الرسمي والمنهجي للسياسة العمومية، عن طريق تكليفهم من قبل الجهات العليا بإجراء التقييم، في ضوء مهاراتهم وخبراتهم المعروفة. وبالرغم من الظروف المختلفة والأوضاع المتعددة المحيطة بالسياسة العمومية، إلا أنه يمكن اعتبار عملية التقييم نشاطا موضوعيا يقوم به أناس متخصصون، لكونهم يتعاملون بموضوعية وبمنهجية وفنية وتقنية أثناء توليهم لمسؤوليات التقييم للسياسة العمومية بالشكل الذي يؤدي إلى تقديم نتائج عملية صادقة ومشروعة.

(2) طرق تقييم السياسة العمومية:

توجد طرق عديدة للتقييم منها:

أ. التقييم المتقدم للسياسة العمومية: يتم هذا النوع قبل اتخاذ أو تبني السياسة العامة، حيث يكون الأداة الارتكازية في عملية إعداد السياسات وتحديد الخيارات والأولويات والمفاضلات، وعادة ما يقوم به الخبراء والسياسة أنفسهم ومحليلي السياسة العمومية للحصول على المعلومات اللازمة ضمن مستوى صنع السياسة العمومية. وهو يستند إلى معايير موضوعية تولد معرفة حول الآثار المحتملة للسياسة.

ب. التقييم الاستراتيجي: إن عملية تقييم وتحليل الاستراتيجية مهمة كأداة بيد الإدارة لإجراء التعديلات المطلوبة للبرنامج لكي يستمر في البقاء والنمو، وتساعد في تقليص الفجوة بين الخطة والواقع وتحديد البدائل. وتقوم الإدارة بإجراء المحاولات التجريبية ودراسات الجدوى على المستوى المصغر من أجل تجهيزها بتصورات استراتيجية أولية قبل البدء بتنفيذ البرنامج على المستوى العام.

ج. تقييم الفعالية: يساعد هذا النوع من التقييم على معرفة القدرة الإنتاجية للبرامج الحكومية ومدى تحقيق الأهداف الموضوعية في السياسة العمومية، ويكشف كل الانحرافات التي قد تحدث في عمليات التنفيذ والتلاعبات السياسية أو الإدارية أو أي إشراف في الجهد والوقت والإمكانات، ويعطي حقيقة وجوهر السياسات العامة وصداها في الواقع، وأهم مؤشر للفعالية هو المواطن، أي إلى أي مدى انعكست عليه السياسات العمومية في الاتجاهين الموجب أو السالب.

د. تقييم الأداء: يستخدم هذا المدخل في التقييم لمعرفة ماذا يجري داخل البرامج، وهنا يراقب المسؤولون مدخلات البرامج. فمثلا يقوم خبير التقييم بمراقبة حجم القوى البشرية المستمرة في البرنامج وكمية الموارد المادية من مواد أولية وتجهيزات التي يستخدمها، كما يركز أيضا على العمليات والنشاطات ومنها يقوم بجمع معلومات عما يجري في البرنامج، مما يؤدي إلى عمليات تقييم مرحلية لقياس حجم العمل المنجز وجزئياته، وتقييم المخرجات وما يقدمه البرنامج أو النظام من إنتاج أو عائد لبيئته.

هـ. **تقييم النتائج:** هو النوع الذي يهتم بقياس الآثار الإيجابية والسلبية التي تسببها البرامج ويتأثر بها الناس المستفيدين من تلك البرامج، وكشف المؤثرات والمسببات المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتلك الآثار والنتائج الناجمة عن البرنامج.

و. **تقييم السياسات:** يحاول خبير التقييم بتطوير مقاييس أو مؤشرات لمراقبة الظروف البيئية خلال فترة معينة للحصول على معلومات تثبت بأن هذه الظروف لم تتغير أو تحسنت أو تدهورت، مثلاً برنامج حكومي في مجتمع محلي معين لمراقبة معدل البطالة، معدلات الجريمة أو معلومات صحية للتأكد من التغييرات الحاصلة. يأتي مدخل تقييم السياسات مكملًا لبقية المداخل التقييمية الأخرى، وذلك من زاوية تحليلية بتشخيص الظروف البيئية المهمة التي تتفاعل مع تنفيذ وتطبيق السياسات.

3) معايير تقييم السياسة العمومية:

إن المعايير التي يمكن تبنيها في عملية تقييم السياسة العمومية عديدة ومتنوعة، وتتجسد أصلاً في تلك الأنواع المختلفة للتقييم، حيث أن أغلب الدراسات التي اهتمت بهذا الموضوع لم تعتمد في عملية التقييم على معيار واحد أو مقياس محدد بذاته، وإنما على مجموعة معايير متلازمة، بما يضمن لها استيعاباً كلياً وشمولياً لتقييم برامج السياسة العمومية، وبالتالي يجعلها دراسة موضوعية تأخذ بتعددية الأسباب واختلاف الحالات والظواهر التي ترتبط وتتعلق بالسياسة العمومية.

قدم "إدوارد سوشمان" المعايير الخمسة الآتية في سبيل تقييم نجاح أو فشل البرنامج القائم ضمن مجال الخدمة العامة، وهي:

- **الجهد:** الذي يتمثل بكمية ونوعية الأنشطة والعمليات اللازمة التي تطلبها المدخلات وبرمجتها وتنظيمها.
- **الإنجاز:** الذي يتمثل بالأداء والنتائج المتحققة عن ذلك الجهد، وينبغي أن يكون الإنجاز أو الأداء يفوق مستوى الجهد.
- **الكفاية:** التي تمثل درجة الأداء الكلي للبرامج في ضوء الحاجة الكمية والكلية لها.
- **الكفاءة:** التي تمثل تقييم الطرق والخيارات البديلة في ضوء مفهوم النفقة.
- **العملية:** التي تمثل كيفية وآلية عمل البرنامج أو عدم عمله، ولماذا.
- أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، تستخدم ثلاث معايير أساسية في عملية تقييم برامجها، وهي:
 - **الفاعلية:** من خلال ما تستهدفه المخرجات والأغراض التي تحققت، ثم تحديد أسباب النجاح والفشل.
 - **الأهمية:** من خلال معرفة ما إذا سوف يسهم تحقيق الأهداف في التنمية الاقتصادية، وفي تعزيز أغراض البرنامج أو المشروع، وماهية مزايا النشاط فيما يتعلق بالبدائل الممكنة، وماهية الآثار الجانبية المترتبة عن ذلك.

▪ الكفاءة: من خلال معرفة ما إذا كانت العوائد تبرر التكاليف، وهل هناك وسائل أكثر كفاءة يمكن أن تحقق نفس الأهداف والأغراض.

يحدد الدكتور (عامر الكبيسي) مؤشرات عديدة في عملية التقييم للبرامج العمومية فضلا عن عدد من المعايير في التقييم، فالمؤشرات تتمثل في:

- مدى تحقيق الأهداف.
 - مدى الترشيح في النفقات.
 - نسب التنفيذ للخطط والبرامج.
 - مدى الرضا والارتياح لدى العاملين والمتعاملين مع المنظمة الإدارية.
 - مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة.
 - حجم الموارد والعوائد الداخلية المتحققة.
- أما بالنسبة لمعايير التقييم فهي:
- المخرجات: تمثل حجم الوحدات المنتجة.
 - العائدات: النتائج التي تمثل نوعية وفاعلية الإنتاج، ودرجة تحقق المتوقع والرضا عنه.
 - عائدات البرنامج: تمثل التحقق الفاعل للعوائد المرغوبة.
 - عائدات السياسة: تمثل فعالية السياسات في تحقيق الأهداف الأساسية.
 - كفاءة البرنامج: كلفة الوحدة المنتجة من المخرجات المتحققة.
 - فاعلية البرنامج: الدرجة التي يحقق فيها العوائد المرغوبة.

4) مراحل عملية تقييم السياسة العمومية:

تتطلب عملية تقييم السياسة العمومية إجراءات ومستلزمات عملية تجسد جوهر العملية الإدارية بمختلف أبعادها التخطيطية والتنظيمية والرقابية، وذلك بعد القيام بالأنشطة التحضيرية لغرض تنفيذ العملية التقييمية عبر المراحل الآتية:

* تحضير خطة الدراسة التقييمية: من حيث غاياتها وأهدافها وطبيعتها المشكلة، والإجراءات المستخدمة والأساليب التي سوف توظف، من خلال إطار زمني محدد لبدء عملية التقييم ونهايتها.

* اختيار فريق المقيمين والأساليب والوسائل والمعايير: التي سوف يتم استخدامها في عملية التقييم بشكل جيد وفعال.

* تحديد الأطر والإجراءات الإدارية والتنظيمية: المعبرة عن نشاطات عملية التقييم، من خلال المعلومات والاتصالات والمتابعة وانسياب التقارير، ودعم الإدارة لغرض التجاوب مع نتائج التقييم.

* تنفيذ عملية التقييم: من خلال تحديد المسؤوليات وتوزيع المهام، والجدولة الزمنية للخطوات التقييمية والالتزام باللوائح والتعليمات الداخلية، وعقد اللقاءات الدورية والاجتماعات والمناقشات.

* تقييم التقييم: من خلال معرفة المسؤول عن التقييم لأهداف العملية التقييمية ذاتها، ودرجة حاجتها للموارد والإمكانات المادية والتقنية والبشرية، وتحديد نوعيات المعايير والمقاييس الفعالة في قياس برنامج التقييم، والتيقن من جدوى أعمال فريق التقييم وقدرته على تحقيق أهدافه التقييمية.

5) مشاكل تقييم السياسة العمومية:

تواجه دراسات تقييم السياسة العمومية صعوبات متعددة، وقد أفرزت كثير من التجارب العملية في التقييم عن كمّ من القيود والمعوقات التي تحول دون إجراء عملية التقييم الجيد للسياسة العمومية، وفيما يلي نوضح أهم المشكلات التي تواجهها عملية تقييم السياسة العمومية:

5) المشكلات المنهجية المندرجة في التقييم الفني والتخصصي: تتمثل في الصعوبات التي تحول دون القيام بإجراء التقييم الموضوعي منها:

- صعوبة تحديد أهداف البرنامج من قبل صانعي السياسة: مما يجعله عرضة لتفسيرات المقيمين ولاختلاف وجهات النظر لاحقا.

- صعوبة تحديد المؤشرات حول أداء البرنامج: حيث أن التقييم التقني يحاول أن يقدم مؤشرات موضوعية صادقة بالإمكان تقديرها وعدّها إزاء البرامج الحكومية، غير أن المشكلة تكمن في أن صانعي السياسة العامة قد لا يأخذون بها أحيانا.

- صعوبة جمع المعلومات وتوفير المستلزمات ومصادر التحكم فيها: حيث تسود النظرة إلى اعتبار التقييم أو المقومين على أنهم جهات خارجية في الوسط الطبيعي للبرنامج، مما يدفع بالمنفذين إلى إخفاء المعلومات والسجلات والدعم المالي.

6) المشكلات التقييمية المندرجة ضمن البرنامج محل التقييم:

- يواجه الشخص الذي يريد أن يقيّم السياسة العمومية مشكلة في تحديد أو معرفة الأهداف المرجوة من ذلك البرنامج، فضلا عن مشكلة معرفة الجماعات التي يستهدفها ذلك البرنامج وماهية الآثار المرغوبة، بسبب ميل الحكومة نحو تبني أهداف متعددة لغرض حيازة رضا الجماعات المختلفة، وبالتالي فإنها لا تحبذ الدراسات والأبحاث التقييمية التي تجرى على برامجها.

- العديد من البرامج والسياسات لها قيم رمزية بشكل أساسي، وهي لا تؤدي إلى إحداث تغييرات ملموسة في حياة وأحوال المجموعات المتعامل معها بقدر ما تترك فيها شعورا أن الحكومة مهتمة بقضايا تلك المجموعات. ومن هنا فإن الإدارة الحكومية لا ترحب بالدراسات التقييمية التي توصي نتائجها بعدم جدوى الجهود التي تقوم بها الحكومة.

- لدى الحكومة اهتمام قوي لإثبات أن برنامجها يتمتع بالقدرة الإيجابية في التأثير، ويسعى الإداريون على وفق تلك النظرة إلى تقييم البرامج بالشكل الذي يؤكد ذلك الأثر الإيجابي في برامجها.

- تتطلب عملية تقييم البرامج أموالا وتسهيلات ووقتا وأشخاصا يعملون بانتظام وتفرغ ضمن العملية التقييمية، ومثل هذه الإمكانيات تمثل تكلفة مقتطعة بالأساس من تخصيصات البرنامج الحكومي الذي سيخضع لعملية التقييم، مما قد لا يجبذه المعنيون أو المسؤولون عن البرنامج.

7) المشاكل المندرجة في طبيعة السياسة العمومية:

- صعوبة تفسير علاقات "السبب-النتيجة" إزاء التغيير الذي تحدثه السياسة العمومية، خاصة ضمن مجالات القضايا الاجتماعية والأوضاع الاقتصادية المعقدة.

- صعوبة الحصول على المعلومات اليقينية والمؤكدة ضمن مجال العلوم الاجتماعية والسياسية، نظرا لتعذر إجراء التقييم التجريبي، مثلما يحصل في العلوم الطبيعية، مما قد ينعكس ذلك على عدم التوصل إلى حقائق تفسر السلوك عند التعامل مع السياسة وآثارها وبيئتها المحيطة.

- حصول المقاومة الرسمية من قبل الإدارات الحكومية وعناصرها الوظيفية إزاء التقييم الجاد والفعال، خوفا من التعرض إلى إدانات لسوء الأداء الإداري في تنفيذ البرامج العامة.

- صعوبة تجميع آثار السياسة العمومية نظرا لسعة اشتغالها على الأفراد والجماعات، وبالتالي تشتيت آثارها، مما يصعب عملية تقييمها.

8) المشاكل المتعلقة بنتائج التقييم:

- المحدودية في صدق نتائج التقييم، نظرا لتداخل كثير من الصعوبات في نطاق مهمة التقييم، مثل صعوبة ترجمة الأهداف إلى معطيات قابلة للقياس، وتبعثر عمليات البرنامج والصراعات الخفية بين المقومين ومدراء البرنامج، وغير ذلك مما ذكر.

- اتساع عملية التقييم مقارنة بمحدودية المعطيات والمنفعة، من خلال تركيزها على المصادقية وعلى تصميم التجارب والنماذج بشكل متزايد ضمن الأطر الفنية والتحليلية، دون أخذ النظر بالإمكانية المجتمعية والتطبيقية لتلك النتائج المتوصل إليها.

- تواجه في الغالب نتائج التقييم معارضة بسبب عدم توافقها مع المعتقدات الإدارية والسياسية، مما يولد ضعف الاستجابة السليمة لتلك النتائج نتيجة عدم الكفاءة الإدارية.

¹ عدنان عبد الأمير مهدي الزبيدي، تقويم السياسة العامة: دراسة نظرية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية، 17 أوت 2017، مقال على الخط:

<http://democraticac.de/?p=48534>

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

- أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، ط1، 2002.
- أندرو فنست، نظريات الدولة، دار الجيل للطبع والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1997.
- بن حمود سكينه، دروس في الاقتصاد السياسي، دار الملكية للطباعة، الجزائر، ط1، 2006.
- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي، عمّان - الأردن، ط1، 2004.
- جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، صنع السياسات العامة، دار المسيرة، الأردن، ط1، 1999.
- حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، ط1، 1998.
- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر، مصر، 2000.
- خالد أبو القمصان، موجز في تاريخ الأفكار الاقتصادية عبر العصور، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر، الكويت، 1988.
- زواقري الطاهر ومعمري عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2011.
- سعيد أبو شعيرة، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، مصر، 2003.
- عبد الله ساقور، الاقتصاد السياسي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012.
- عمر سعد الله وأحمد بن ناصر، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- فرح ضياء المبارك ومحمد معتوق عبود، آليات رسم السياسات العامة للحكومات المحلية: مفاهيم - مداخل - تطبيقات، دار الإعصار العلمي، عمّان، ط1، 2016.
- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة، الأردن، ط1، 2001.
- محمد زاهي بشير المغيربي، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا منهجية ومداخل نظرية، منشورات قازيونس، ليبيا، 2008.

- محمد شلي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقتربات، والأدوات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
- محمد نصر مهنا، علم السياسة بين الأصالة والمعاصرة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006.
- موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمّان - الأردن، 2007.
- مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
- ناجي عبد النور ومبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2014.

ثانيا: الأطروحات

- إعباسن زهية، دور المعلومات في رسم السياسة العامة بالجزائر - دراسة حالة السياسة الصحية من 2004 إلى 2014، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2017.
- زيدان جمال، تقييم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق: حالة الجزائر 1999-2009، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2013.
- صرامة عبد الوحيد، تدخل الدولة في ظل الانتقال إلى اقتصاد السوق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2007.
- عبد الله موساوي، حدود دور الدولة في التنمية البشرية - حالة التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2014.

ثالثا: المجالات العلمية

- فارس النداف، مفهوم الدولة عند أرسطو (قراءة جديدة في سياسات أرسطو)، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية، سوريا، المجلد 37، العدد 6-2015.

رابعا: الملتقيات العلمية

- محمد كريم قروف، المنظور الحديث للدولة في عملية تقييم أثر السياسات الاقتصادية العمومية، الملتقى الوطني حول السياسات الاقتصادية العمومية في الجزائر، جامعة بسكرة، يومي 29-30 أكتوبر 2013.
- وفاء معاوة، دور السياسات العامة في تطوير قطاع التشغيل في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول السياسات الاقتصادية العمومية في الجزائر، يومي 14-15 جانفي 2014، جامعة بسكرة.

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

- Alain Wolfelsperger, *Economie publique*, Presses universitaires de France, Paris, 1995.
- Corinne Larrue, *Analyser les politiques publiques d'environnement*, L'HARMATTAN, Paris, 2000.
- Stéphane Paquin & Luc Barnier & Guy Lachapelle, *L'analyse des politiques publiques*, Presses Universitaires de Montréal, Canada, 2010.
- Jean Meyer, *Le Poids de l'Etat*, Presses universitaires de France, Paris, 1983.

قائمة المواقع الالكترونية

- elearn.univ-biskra.dz/file.php/448/_docx
- <http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/cours.berrouche/Contenu%203.html#Neo>
- <http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/cours.berrouche/Contenu%203.html#Keynes>
- http://ebn-khaldoun.com/article_details.php?article=906
- http://www.arab-ency.com/_/details.php?full=1&nid=931
- <http://www.diwanalarab.com/spip.php?article27147>
- <https://elearn2013.univ-ouargla.dz/courses/DC/document>
- <https://fr.scribd.com/document>
- <https://platform.almanhal.com/Pages/93257/9/5/false/1/2>
- <https://www.noonpost.org>