



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر



كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

عنوان المطبوعة :

محاضرات في مقياس تقييم السياسات و البرامج
العمومية

من إعداد الدكتور: تسابت عبد الرحمان

موجهة الى طلبة السنة الثالثة تخصص:

-تحليل اقتصادي و استشراف

-اقتصاديات التنمية

السنة الجامعية 2019 / 2020

فهرس المحتويات

العنوان

فهرس المحتويات

تمهيد

الفصل الأول: مفاهيم أساسية في البرامج والسياسات العمومية

- 06..... أولا: مفهوم السياسات العمومية
- 10..... ثانيا: عناصر السياسات العمومية وأهميتها
- 11..... ثالثا: أنواع السياسات العمومية
- 13..... رابعا: خصائص السياسات العمومية
- 14..... خامسا: صنع السياسات العمومية

الفصل الثاني: مفاهيم أساسية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

- 20..... أولا: مفهوم تقييم البرامج والسياسات العمومية
- 23..... ثانيا: معايير التقييم
- 25..... ثالثا: الأطراف المعنية بالتقييم وأنواعه
- 27..... رابعا: مسار خطوات التقييم
- 29..... خامسا: صعوبات ومشاكل التقييم

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

- 32..... أولا: ميزانية البنود
- 35..... ثانيا: ميزانية البرامج والأداء
- 39..... ثالثا: ميزانية التخطيط والبرمجة
- 42..... رابعا: ميزانية الأساس الصفري
- 45..... خامسا: ميزانية الأداء الحديث

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

47	أولا:تحليل S.W.O.T.....
49	ثانيا:الأدوات الميدانية.....
49	1-المقابلة الفردية.....
50	2-المقابلة الجماعية.....
52	3-التحقيق عن طريق الاستبيان.....
54	ثالثا:الطرق المكتبية.....
54	1-جمع الخبراء.....
55	2-دراسة الحالة.....
57	رابعا:الأساليب الكمية.....
57	1-أسلوب تحليل التكلفة -العائد.....
60	2-أسلوب تحليل التكلفة الفعلية.....
62	3-تقنية المدخلات و المخرجات.....
62	خامسا:نماذج تقييم اخرى.....
62	1-نموذج سوشمان 2009.....
63	2-نموذج مورفي.....
64	3-نموذج فريمان و اخرون.....

الفصل الخامس:الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

66	اولا:دور مجلس المحاسبة في التقييم.....
70	ثانيا:دور البرلمان في التقييم.....
74	ثالثا: دور المفتشية العامة للمالية في التقييم.....
78	المراجع.....

هذه المطبوعة عبارة عن مجموعة من المحاضرات الخاصة بمقياس تقييم السياسات و البرامج العمومية و هي موجهة لطبة السنة الثالثة في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي و استشراف و تخصص اقتصاديات التنمية، و إلى كل طالب سواء كان في هذا التخصص او لديه رغبة في فهم و التعرف على ماهية السياسات العمومية ،إضافة الى مفهوم تقييم العمل العمومي و محاولة عقلانية القرارات الحكومية و التي تكون من خلال تقييم السياسات و البرامج العمومية .

كما نهدف من خلال هذه المطبوعة التطرق الى ماهية تقييم السياسات العمومية ومحاولة التعريف بمصطلح التقييم من خلال أهميته ودوره في الإدارة و العمل العمومي ،إضافة إلى الحديث عن معايير التقييم.

كما تناولت هذه المطبوعة دور مختلف أشكال إعداد الميزانية في تقييم السياسات و البرامج العمومية ،انطلاقا من الميزانية التقليدية او ما يعرف بميزانية البنود إلى الميزانية الحديثة مع التعرّيج على الميزانية الصفرية ،من خلال عرض بعض المفاهيم،الأهداف ودورها في التقييم ،أما في الفصل الأخير فتم تناول الهيئات الوطنية المكلفة بتقييم السياسات العمومية ونذكر منها مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية

الفصل الأول

مفاهيم أساسية في البرامج

و السياسات العمومية

أولاً: مفهوم السياسات العمومية:

لا يختلف مفهوم السياسات العمومية عن كثير من المفاهيم الأخرى في أي ميدان من حيث عدم وجود تعريف موحد ومشترك، حيث أن كل باحث في مجال السياسات العمومية له تعريف خاص حسب توجهه حسب فلسفته، لذا نحاول سرد العديد من التعاريف التي نراها مهمة .

حيث يعطي HAROLD LASSWEL تعريف: من يحوز على هذا؟ متى؟ كيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد و المكاسب والقيم والمزايا المادية و المعنوية ، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أ والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.¹

كما عرفها كل من مارك ليند نيرك وبنيامين كروسي بأنها عملية نظامية تحظى بمميزات ديناميكية متحركة لمبادلة و المساومة و لتعبير عن من يحوز على ماذا؟، متى؟ وكيف؟ كما تعبر على ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه، وهذا المنظور الخاص بالسياسات العمومية هو منظور برغماتي عملي يميل نوعاً إلى ما ذهب إليه هارود لازويل.²

رغم مكانة هذا المفكر وما أحدثه على الثورة الفكرية في علم السياسة إلا أن التعريف الذي قدمه حول السياسة عامة؛ تعريف مقتضب جداً ويحمل هذا التعريف في شقيه ثلاث أسئلة، حيث أن الإجابة على هذه الأسئلة هو تعريف السياسة العامة، فقوله من يحوز على ماذا؟ يقصد به الفواعل الرسمية المهيمنة على السلطة، متى؟ يقصد به الزمن أما السؤال الثالث كيف؟ يقصد بها طريقة التنفيذ.

ويرى G.FRUDRUK أن السياسات العمومية هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة و المحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود. من خلال هذا التعريف أن السياسات العمومية ليست تلقائية بل هي عملية هادفة و مقصودة.³

يرى هذا المفكر أن السياسة العامة بأنها برنامج عمل مقترح فعلاً قد تكون السياسة العامة عبارة عن برنامج لكن هذا البرنامج لا يصدره شخص طبيعي بل يصدره شخص يتمتع بالشخصية المعنوية، وقد أصاب المفكر لما ذكر أنها فعل حكومي، ضف إلى ذلك إهماله للفواعل غير الرسمية.

¹ حسنية غارو، (2012)، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، ص 50.

² خليفة فهدوي (2001)، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل ط 1، دار المسيرة للنشر و التوزيع، ص 32.

³ ثامر كامل الخزرجي، (2004)، النظم السياسية الحديثة و السياسة العامة، دار المجدلاوي، الأردن، ص 27.

أما توماس داي (thomas dye) :عرفها "هي تقدير او اختيار حكومي للفعل او عدم الفعل ، اذا هي توضيح لماهية لأفكار الحكومة ،وعملية لضبط الصراع بين المجتمع و أعضاء التنظيم ،وهي عملية تضبط السلوك وتوزيع المنافع و تحصيل الضرائب و غير ذلك.

يعرف جيمس أندرسون (James Anderson) السياسات العمومية بأنها "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي او جماعي في التصدي للمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع" فالتعريف يركز على ما يتم فعله في إطار ما يستوجب أو يراد فيه عكس القرار الذي هو مجرد خيار بين البدائل.¹

اعتبر جيمس اندرسون السياسة العامة هي برنامج عمل وفعلا السياسة العامة هي مجموعة البرامج الموجهة للمجتمع، وأضاف صفة الهادفة، أي أنها تهدف لشيء معين، قد تكون السياسة العامة تصدر من طرف واحد كما في الأنظمة الشمولية، وقد تصدر من طرف الجماعة كما في الأنظمة الديمقراطية الغربية.

المعهد العالي للدراسات العمومية في فرنسا يعرفها السياسات العمومية على أنها : "هي مجموع القرارات والأعمال والتدخلات المتخذة من قبل الفاعلين المؤسستين والاجتماعيين لأجل إيجاد الحلول لمشكل جماعي ما." بينما يذهب الباحثين الفرنسيين . مينه وجون كلود . في كتابهما السياسات العمومية ويعرفانها على أن السياسة العمومية هي برنامج عمل حكومي في قطاع اجتماعي أو مجال جغرافي.²

حسب Pierre Muller "السياسة العمومية تتحدد عندما تحاول سلطة محلية أو وطنية، بواسطة برنامج عملي منسق تعديل البيئة الثقافية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للفاعلين الاجتماعيين في إطار العام للتقسيم القطاعي للمجتمع ".³

يحدد جون كلود توين ((Jean Claude Thoenig)) خمسة عناصر مكونة للسياسات العمومية وهي:⁴

-السياسات العمومية مكونة من مجموعة من الإجراءات الملموسة التي تحتوي مجموع السياسات؛

-تتكون كذلك من قرارات أو أشكال منح الموارد مع حضور الإكراه، سواء كان ظاهرا أو مخفيا؛

¹ جيمس اندرسون(1998)، صنع السياسة العامة ،دار المسيرة ،الأردن، ص15.

² Mény, Y., & Thoenig, J. C. (1989). Politiques publiques, coll. Themis, PUF, Paris.,P391.

³ BOURICHE, R. (2006). Analyse des politiques publiques. Revue Sciences Humaines, (25), 85-95., p.88

⁴ Jean Claude,T.(1985).Analyse des politiques publiques. Tome 5.paris. P06

-السياسات العمومية تتخذ في إطار عام للعمل، وهذا ما يميزها عن مجرد إجراءات بسيطة ومعزولة؛

-السياسات العمومية لها جمهور أو زبائن، أي أفراد ومجموعات ومنظمات تتأثر بهذه السياسة؛

-السياسات العمومية تحدد مبدئياً أهدافها التي ترمي الوصول إليها حسب معايير وقيم محددة.

يرى أحمد رشيد بأنها "خطط او برامج او أهداف عامة ، او كل هذه معا ، يظهر منها اتجاه الحكومة لفترة زمنية بحيث يكون لها مبررتها ، وهذا يعني أن السياسات العمومية هي تعبير عن التوجه السلطوي او القهري لموارد الدولة ، و المسؤول عن التوجيه هي الحكومة .¹

كما يعرفها على الدين هلال "بأنها مجموعة القواعد و البرامج الحكومية التي تشكل قرارات لمخرجات النظام السياسي في مجال معين ، ويتم التعبير عن السياسة العمومية في عدة صور و أشكال منها القوانين، اللوائح و القرارات الإدارية و الأحكام القضائية".²

نظرا لاختلاف التعاريف المقدمة لمفهوم السياسات العمومية بسبب تعدد الفاعلين في مجال السياسات العمومية يمكن تقديم التعاريف التالي:³

تمثل السياسة العمومية الإطار العام للقرارات الحالية و المستقبلية المصممة لتنفيذ جملة من الأنشطة ، من اجل مواجهة مشاكل مجتمعة حالية او مستقبلية، بحيث يتم اختيارها من بين مجموعة من البدائل المطروحة على ضوء مجموعة من الشروط، و يتضمن برنامج السياسة العمومية الأهداف المرغوبة و الوسائل الضرورية للوصول إليها.

و تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى ضرورة التفرقة بين مفهوم السياسات العمومية و مفهوم البرنامج و الخطة. و المشروع ، فهذه المفاهيم مرتبطة ببعضها البعض إلى حد ما ، و لذلك وجب علينا تحديد علاقة كل منها بمفهوم السياسة العمومية. وهي كالتالي:⁴

فالبرنامج يشكل تحديدا أو ترجمة إجرائية للسياسات العمومية ، و يعطيها مدلولاً ملموساً من خلال إدراج السقف الزمني الذي يمكن أن تغطيه ، التكلفة المالية للبرنامج و الإجراءات ذات الطابع القانوني . و عليه يمكن القول بان البرنامج اقل درجة من السياسات العمومية ، فهذه الأخيرة يمكن أن تتكون من مجموعة من البرامج المتجانسة المتجانسة لخدمة هدف واحد، أما الخطة فهي الوثيقة التي تتضمن البرامج المختلفة التي تعبر عن السياسة العمومية للدولة . و إذا أردنا ترتيب هذه المفاهيم

¹ أحمد رشيد (1981)، نظرية الإدارة العامة ، دار المعارف، ط5، القاهرة، ص83 .

² على الدين هلال (1994)، معجم المصطلحات السياسية ، مطبعة أطلس، ص212 .

³ تسابت عبد الرحمان (2016)، تقييم السياسات العمومية في الجزائر ، مقاربة قطاعية، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة معسكر ، ص23 .

⁴ مفيدة عطية (2015)، محاولة تقييم سياسة التشغيل في الجزائر للفترة 2007-2012، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة قسنطينة، ص15 .

الثلاثة ، فإنه يمكن اعتبار السياسات العمومية كإطار عام توجد فيه خطة أو مجموعة من الخطط ، ثم داخل هذه الخطة أو الخطط توجد برامج تعبر عن الطابع الإجرائي للسياسات العمومية.

مما سبق يتبين لنا بان السياسات العمومية تتميز بمجموعة من الخصائص الأساسية، و التي نذكرها فيما يلي :

- تهدف الحكومة من وضع السياسات العمومية إلى تحقيق جملة من الأهداف الواضحة و المحددة و المقصودة و لا تضم التصرفات العشوائية و العفوية الصادرة من قبل بعض المسؤولين ؛

-السياسة عمل حكومي : فالسياسة العمومية عمل من اختصاص الحكومات أو ممثليها و من يعبرون عن إرادتها، كما تكتسي صفة العمومية ، لكونها صادرة و منفذة من مؤسسات و إدارات العمومية، إذ تعد الإدارة العامة المسؤول الأول على تطبيقها؛

- هي عمل مؤسس كون أنها تتبلور داخل الهياكل و المؤسسات الحكومية وبالخصوص البرلمان و السلطة التنفيذية، و تنفذ من خلال الوزارات و الإدارات المحلية و هذا من منظور النموذج المؤسسي؛

-قد تكون السياسات العمومية ايجابية في صياغتها أي تأمر بالتصرف في اتجاه معين مثلما قد تكون سلبية أي تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة. أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه؛

-أن السياسات العمومية تفاوضية تشاورية تتعامل مع كل المؤسسات وكل المسؤولين عن عملية رسم واتخاذ القرارات؛

-السياسات العمومية تمتاز بالاستمرارية، أي أنها دائمة بحيث صانع القرار لا يقوم في كل مرة بوضع سياسة جديدة ، أي انها عملية ديناميكية مستمرة دائمة التطور والتغير؛

-السياسات العمومية ذات سلطة شرعية، بمجرد مناقشة سياسة عمومية، تصبح ملزمة للخاضعين لها كتلك التي تنص على دفع الضرائب و الرسوم ؛

- تكون السياسات العمومية عقلانية ومنطقية :لأنها بمثابة حلول مقترحة لمشاكل مطروحة يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات و الموارد المتاحة

ثانيا: عناصر السياسات العمومية وأهميتها:

يمكن فهم و الأحاطة بمصطلح السياسات العمومية بصورة أدق عند التطرق إلى عناصره الأساسية المشكلة للمصطلح، و ليس من الضروري أن تظهر هذه الأصناف بنفس التسلسل في الواقع العلمي، و مع ذلك نستعرضها بإيجاز، و التي تتمثل في العناصر التالية:¹

1- المطالب السياسية: هي كل ما يطرح على المسؤولين من مطالب بالتحرك أزاء قضية معينة أو التوقف عن المضي في قضية أو اتجاه معين، وهذه المطالب تصل إلى النظام السياسي في صورة مطالب استدعي استجابة السلطات لها بصورة أو بأخرى، هذه المطالب قد تكون مرفوقة في بعض الأحيان بمجموعة من الحلول و المقترحات مثلا مطالبة النقابات العمالية بوقف الإدارة عن تسريح عمالها أو مطالبة الإدارة بوقف تدخل النقابات في شؤون الإدارات؛

2- قرارات السياسات العمومية: تشمل كل ما يصدره المسؤولون العموميون، او صانعي القرارات المخولون قانونا بإصداره وتشمل الأوامر و التوجيهات المحركة للفعل العمومي، فقرارات السياسات العمومية هي القرارات الغير الروتينية المعتادة؛

3- تصريحات السياسة العمومية: هي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية بسياسة عمومية و تشمل الأوامر الشفهية، التفسيرات القانونية و الضوابط المحددة للسلوك و آراء الحكام و القضاة، و حتى خطب المسؤولين و شعارتهم التي تعبر عن المقاصد العامة و الأغراض المطلوب تحقيقها. و قد تكون هذه القرارات متناقضة في مجال تفسير السياسات العمومية مثلا المحافظة على البيئة و سياسة استخدام الطاقة؛

4- مخرجات السياسة العمومية: هي الانعكاسات المحسومة الناجمة عن السياسات العامة و على ضوء قرارات السياسة و التصريحات التي يتلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، و قد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة عما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها؛

5- آثار السياسة العمومية: تعبر عن الآثار التي تحدثها السياسات العمومية المختلفة على المجتمع سواء كانت هذه الآثار مقصودة أو غير مقصودة. و تعطي سياسة الضمان الاجتماعي مثلا على ذلك حيث تسهل هذه السياسة معرفة مقدار الرواتب و الامتيازات الأخرى و المنح التي تدفع

¹ جيمس أندرسون، (199)، مرجع سبق ذكره، ص 17-18

للعائلات ، و لكن ما هي الآثار الناجمة عن مثل هذه السياسات ؟ هل تساعد على تخفيف الفقر؟ و هل أنها تزيد من شعور أفراد المجتمع بالرضا والأمن الاجتماعي.¹

كما يمكن حصر أهميتها في النقاط التالية:²

1-إن فهم السياسات العمومية يقودنا إلى الاهتمام بالإنسان والإعلام من قيمة وتمكينه مما يجعل ذلك هدف للحكومة؛

2-الفهم العلمي للسياسات يقوم على أساس الفهم العميق لأدوار الحكومة ومسؤولياتها، وفهم

توزيع السلطات وتشكيل الحكومة وغيرها؛

3-فهم الحياة الثقافية والسياسية في الدولة مرتبط بفهم البيئة المحيطة بالسياسات العمومية؛

4-السياسة العمومية هي حصيلة ترابط الكثير من العوامل والظروف فدراستها وتحليلها على أساس موضوعي يؤدي إلى فهم أفضل للنتائج أو التأثيرات إضافة إلى نتائج تقارير ودراسات ذات مصداقية عالية؛

5-يتقيد الباحثون بإجراء دراسة متخصصة للسياسات العمومية، فمحلل هذه الأخيرة يقدم تحليله لأنه جهة تستفيد من معلوماته؛

6- إن فهم السياسة العامة يقودنا إلى الاهتمام بالإنسان والإعلام من قيمة وتمكينه مما يجعل ذلك هدف للحكومة؛

7-إن تحليل السياسات العمومية يطرح تساؤلات يمكن الإجابة عنها بتقديم توصيات سياسية متخصصة وعلمية، تستخدم النظريات والمبادئ الكفيلة بتسهيل عمل السياسي وصانع القرار؛

ثالثاً:أنواع السياسات العمومية : سيتم التركيز على أنواع السياسات العمومية في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة ضمن المجتمع المعني بها و ما ينجر عنها من نتائج و آثار تعود عليه ؛ ذلك أن هذه السياسات تترجم العلاقة العملية بين الأطراف المكونة للسياسات العمومية ، و تشمل السياسات العمومية على الأنواع التالية:³

¹ موفق حديد محمد، (2007)، الإدارة العامة، دار الشروق، الأردن، ص 19.

² عليوة السيد عبد الكريم ديرويش (2000)، دراسات في السياسات العامة و صناعتها ، مركز الدراسات و الأستشارات، مصر، ص 45.

³ مفيدة عطية (2015)، مرجع سبق ذكره، ص 16.

1- السياسة العمومية الاستخراجية : تتجسد من خلال قيام الحكومة باستخراج و تعبئة الموارد المادية و البشرية، بغرض توظيفها و استخدامها لخدمة بيئتها الداخلية و الخارجية . و تتمثل هذه الموارد في : النقود ، الأشخاص ، السلع ، الخدمات... الخ ، حيث ان كل النظم السياسية بغض النظر عن طبيعة نظامها السياسي ودرجة تعقده تعتمد مثل هذه السياسات، و التي يعتبر من أبسط أشكالها الخدمة العسكرية و الخدمات العمومية الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراكات في هيئات المحلفين و الأشغال الشاقة المفروضة على المجرمين السجناء . إلى جانب ذلك تعتبر الضرائب من أهم الأشكال الاستخراجية للموارد و من أكثرها انتشارا و شيوعا ، و هي تعني استخراج النقود من أبناء المجتمع للأغراض الحكومية ، دون مقابل فوري ومباشر، و الهدف الجوهرى لهذه السياسة هو ضمان استمرار الإدارات بهدف تغطية مختلف النفقات ؛

2-السياسة العمومية التوزيعية : يترتب عن السياسات العمومية التوزيعية قيام الإدارات و الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها بتخصيص مختلف أنواع النقود، و السلع، الخدمات، و الامتيازات و الفرص للأفراد و الجماعات في المجتمع، و يعتبر الإنفاق الحكومي بمثابة مقياس كمي للأداء التوزيعي، و رغم ذلك فإنه يمكن قياسه و مقارنته انطلاقا من:

- كمية و حجم ما يتم توزيعه ؛
- مجالات الحياة الإنسانية المتأثرة بهذه المنافع ؛
- العلاقة القائمة بين الاحتياجات الإنسانية و التوزيعات الحكومية التي تهدف للاستجابة لهذه الاحتياجات ؛
- القطاعات السكانية المستفيدة من هذه المنافع؛

من أمثلة هذا النوع من السياسات سياسة : التعليم ، الصحة ، الدفاع ، الأمن ، التشغيل ، الإسكان الخ

3-السياسة العمومية التنظيمية: نظرا لتعقد الحياة، وتزايد المشاكل التي يواجهها المجتمع في مجال الصحة ، المرور، السكن ... الخ، و تطور سبل الأعمال وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات لضمان تحقق المصلحة العامة ، و تطبيق القانون ، وفرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات ؛

4-السياسة العمومية الرمزية:هي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية إلى تعبئة الجماهير ، ورفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة و الديمقراطية و الوعد و الإنجازات ومكافآت مستقبلية، و تهدف هذه الشعارات إلى تحسين نظرة المواطنين،مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية و الشهر على الألتزام بالقوانين مما يقلل من معارضة النظام أي قبول شرعية الحكومات و سياساتها العمومية؛

رابعا:خصائص السياسات العمومية :يستخلص مما سبق أنها تتضمن العديد من الخصائص أهمها:

1-السياسات العمومية أفعال تقوم بها مؤسسات الحكومة :إن التوجهات العامة بشأن المشكلات والقضايا المجتمعية لا تصبح سياسات عمومية ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانونا أو قرار يحدد أهدافها و ينظم مسارات و نشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الفكرية والعملية،و يستثنى من ذلك أي جهة أخرى غير حكومية؛

2-أن السياسات العمومية هي حصيلة عمل جماعي تعكس اجتهادات المشاركين فيها وتأثيرات اتجاهاتهم و ايدولوجياتهم،مثلما تخضع للمعرفة و الأطر النظرية وللأساليب العقلانية و التقنية؛

3-السياسات العمومية نشاط هادف ومقصود: لأجل التوصل إلى تطبيق فعلي للسياسات العمومية من خلال كونها نشاطا هادفا مقصودا، فمثلا على السياسات العمومية أن تكون فيما تقرره حول زيادة الخدمات الصحية، وتوفير اللقاحات الدورية في أوانها، إضافة إلى توسيع خدمات الإسعاف الفوري،والتخصصات الطبية والوسائل والمعدات المطلوبة إلى جانب تفعيل النوعية الصحية المستمرة، بما يكفل التنفيذ الفعلي لمتطلبات السياسات العمومية المتخذة؛

4-الاستمرارية والتجدد في السياسة العامة :إن السياسات العمومية هي أسلوب لإحداث التغيير الهادف أو منعه أو تقييده لهذا فهي مطالبة بعنصرين:

أ – الاستمرارية بالقدر الذي يمكن من تحقيق وتأصيل التغيير المطلوب، ويعني ذلك بالضرورة الحد من عمليات التغيير المتسارعة في توجهات وأهداف السياسات العمومية؛

ب -التجديد بمعنى التكيف واستيعاب المتغيرات الظرفية،والقدرة على الإفادة من التغذية العكسية،من اجل إحداث التغيرات الضرورية و التي تزيد من الكفاءة و الفعالية في التنفيذ.

5-السياسات العمومية قد تكون سلبية أو ايجابية فهي ايجابية عندما تكون إجراءات للحد أو القضاء على مشكلة معينة ،و تكون سلبية عندما يكون عدم اتخاذ أي قرار ؛

6-السياسات العمومية تعكس ما يسمى الجدوى السياسية: أي لابد أن يكون هناك تقييما قريبا للآثار المتوقعة من السياسات العمومية ، حيث تمثل الجدوى مؤشرا أساسيا و هاما في نجاحها؛

7-السياسات العمومية تكون شاملة:السياسات العمومية التي يجب تنفيذها و تطبيقها بشكل شامل و متماثل على كل الأفراد الذين تخدمهم دون تمييز .اي تصب في تحقيق المصلحة العامة ،ولكن ذلك لا ينفي الحالة التي تتناول فيها السياسات العمومية قضايا تخص شريحة أفراد أو منطقة؛

8-السياسات العمومية هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية: في هذا الإطار نجد أن السياسات العمومية ما هي إلا نتاج ومحصلة لعملية تفاعل متداخلة بين صناع السياسة الرسميون وغير رسميون، مما يجعل السياسات العمومية محلا للمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح فئة دون أخرى؛

8-السياسة العامة استجابة و اقعية ونتيجة فعلية:من هذا المنطلق تمثل السياسة العامة ردود فعل على الحاجات التي تطرح يطرحها الواقع الملموس أو جملة المشاكل التي يعانها المجتمع أو مجموعة معينة داخل هذا المجتمع ،وحتى يتسنى للحكومة اتخاذ سياسة عمومية و رشيدة لابد من الاهتمام بالمشكلات التي يعاني منها المجتمع والتي تبلورت في شكل مطالب.

خامسا:صنع السياسات العمومية:

إن أهم ما يميز السياسات العمومية هو التنوع والشمول،لذا فصنع السياسات العمومية هي عملية سياسية في المقام الأول تتميز بجملة من المراحل و التي تتعقبا درجة من التعقيد و الصعوبة ،حيث تختلف طبيعة إجراءات صنع السياسات العمومية من دولة الى أخرى تبعا للنظام السياسي في الدولة،كما يختلف صناع هذه السياسات من دولة إلى أخرى بالنظر إلى طبيعة النظام فيها و تتوزع ما بين أجهزة حكومية و أخرى غير حكومية.¹

كل هذه الهيئات تشكل ضغط على صناع القرار كل حسب قوته ووزنه ،كما لا بد من الإشارة إلى أن لفظ صنع السياسات العمومية جاء للدلالة والتأكيد على أنها حصيلة عملية سياسية متعددة الخطوات و المراحل ،وجاءت نتاج مساهمة العديد من الأطراف،كما يمكن اعتبار عملية صنع السياسات العمومية عملية ديناميكية معقدة تشارك فيها العديد من الأطراف رسمية أو غير رسمية و تكون مستفيدة منها أو متأثرة بها،و ينتج عن هذه العملية صياغة برامج و مشاريع تكون موجهة لحل مشكلة عامة من اجل تحقيق المصلحة العامة.

¹ حمزة عبد القادر (2014)، ترشيد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر ،مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ،جامعة الجزائر ،ص25 .

كما تعرف عملية صنع السياسات العمومية بأنها: العملية التي تترجم النظم السياسية عبرها رؤيتها ووعودها وفلسفتها وبرنامجهما إلى سياسات وقرارات وأنشطة، من اجل أحداث التغيير المطلوب على ارض الواقع للمواطنين الموجه لهم هذه السياسات، وقد عرفت عملية صنع السياسات العمومية في الورقة البيضاء البريطانية "White paper" كالتالي: هي العملية التي تترجم عبرها الحكومات رؤيتها إلى برامج وأفعال وتقديم العوائد وإحداث التغيير المرغوب على الأرض.¹

لقد تباينت الآراء حول المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسات العامة، وهذا يرجع إلى انعدام منهج موحد أو آلية متفق عليها لصناعة السياسة العامة بوجه عام، وإنما يترك ذلك لطبيعة المشكلات العامة وما تحظى به من اهتمام واتفاق أو اختلاف، إضافة إلى نوع النظام السياسي يكون أيضا محددا رئيسيا في عملية صنع السياسة العامة، وتتضمن هذه الأخيرة جملة من الخطوات أهمها:²

1-تشخيص المشكلة: يبدأ إعداد السياسة إثر وجود وضع عدم رضا عام أو أن يكون هناك تفاعل متواصل داخل المجتمع محركه الأساسي الحاجات العامة و التي تظهر في شكل مطالب اجتماعية، كما انه ليس كل مشكلة مطروحة تلقى بالضرورة اهتمام الحكومة، لهذا لا بد أثناء تحديد المشكل الانطلاق من مجموع القيم السائدة في المجتمع كأساس لترتيب الأولويات في تناول المشاكل من حيث درجة الإلحاح و الضرورة لمعالجتها، و عليه. تعرف المشكلة العامة "ظرف او موقف يثير الحاجات و عدم الرضا لدى الأفراد و ربما يجعلهم يطلبون العون و المساعدة لمواجهة ما يعانون منه الى جانب الممثلين و المتعاقدين معهم."

و لكي تلقى المشكلة العامة اهتمام صناع السياسات العمومية و جب توفر بعض الشروط:

- اتساع الشريحة المتأثرة بها أو الفئات المتضررة منها؛
 - أن تعبر المشكلة عن حاجة عامة؛
 - أن تظهر على أنها مشكلة عامة و ليس خاصة؛
 - أن يهتم بها صناع القرار الرسميون و الغير رسميون بها ؛
 - أن تتوفر المشكلة العامة على ظروف مكانية و زمانية مناسبة.
- كما حدد داركر (صاحب نظرية الإدارة بالأهداف) إجراءات أساسية تتعلق بكيفية التعامل مع المشكلة العامة تتمثل في ما يلي:

¹ حمزة عبد القادر، (2014)، مرجع سبق ذكره، ص26.

² من إعداد الباحث بالاعتماد على

-حمزة عبد القادر، (2014)، مرجع سبق ذكره، ص 34.

-جيمس اندرسون، (1999)، مرجع سبق ذكره، ص 191.

-قلمم القريوتي، (2006)، السياسة العامة، مكتبة الفلاح، الكويت، ص203.

أ- تصنيف المشكلة: هل هي عامة او متكررة يمكن حلها بطرق محددة ام أنها استثنائية تتطلب تطوير برنامج او نطاق جديد لحلها كذلك يساعد تصنيف المشكلات إلى إيجاد ترتيب لها حسب الأولوية و طبقا لدرجة تأثيرها ؛

ب- التعرف على المشكلة: أي تحديدها ومنحها تفسيرات مناسبة معبرة عن جميع الحقائق التي تدور حولها و ذلك بالإجابة على الأسئلة؛

ج- تحديد الجواب على المشكلة: وذلك بتحديد المعايير الواضحة و الخاصة بما يجب على الأجراء المتخذ و القراران ينجزه وما الهدف الذي يجب على القرار الوصول إليه.

2- إدراج المشكلة في جدول أعمال الحكومة:

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل، مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلبا عند المجتمع في جدول يسمى بجدول أعمال السياسات العمومية أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة، أي اعتراف السلطات بوجود مشكلة دون تأكيد ضرورة تدخل الهيئة السياسية التي تدرس القضية، وهناك نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي، الأول يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحيتها واختصاصاتها، أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال السياسة يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما. أحيانا قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقالها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العمومية، وهناك العديد من القضايا تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا، ويرجع عدم استجابة الحكومات للقضايا بطريقة سريعة إلى :
- المتطلبات التي يفرضها الدستور حول معالجة القضايا بطريقة متأنية و الخطوات البيروقراطية، كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية؛
- كما يؤخذ بعين الاعتبار أسبقيات الأجندة و ذلك في ضوء اعتبارات سياسية أسهم في بلورتها أشخاص فاعلون مثل "المنظمين للقضايا أو المتفتحين للأجندة"، بحيث تتداخل المواقف حول الأسبقيات، مما يؤدي إلى معالجة قضية على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية وإلحاحا؛
- المحددات والظروف و العوائق التي تؤثر على متخذ القرار، حيث يمكن لمتخذ القرار إما التغلب عليها أو الالتفاف حولها أو إزالتها تماما أو تحييد أثرها، أو إثبات عدم وجودها سوى في مخيلة البعض وأنها مجرد حاجز ذهني بحت، وقد تكون مجرد عائق يلزم فقط توخي الحذر منه، أو أخيرا قد يلزم الأمر الانتظار حتى تزول هذه العوائق والمحددات.

3- صياغة السياسات : يتم صياغة السياسات العمومية في برنامج عمل واضح يهدف إلى تقديم حلول عملية للمشكلة موضوع السياسة، حيث يتم التعامل مع هذا الموضوع بأسلوب يغلب عليه الاتجاه العقلاني أو التراكمي والاتجاهات السياسية التي تعتمد على المفاوضة والضغط والإقناع والمساومة وذلك حسب طبيعة النظام السياسي، إن وصول المشكلة إلى مرحلة الأجندة هي المرحلة الأولى والأكثر أهمية كما سبق وأشرنا إلا هذا الأمر وحده لا يكفي، فقد تتعثر المشكلة في هذه المرحلة أو ترجع إلى مرحلة سابقة على حسب الظروف المحيطة، لهذا إذا صيغت وتبلورت المشكلة إلى حد وصولها إلى مرحلة صياغة السياسة فإن الحكومة يجب أن تجد طرقا وخططا للتعامل مع المشكلة، كما أن الحاجة للتحرك لتقديم حل لها أصبح مقبولا من قبل صانعي السياسات، وتطرح في هذه المرحلة عدة تساؤلات منها: ما هي الخطة المناسبة للتعامل مع المشكلة؟ ما هي الأهداف والأولويات؟ ما هي الخيارات المتاحة لتحقيق تلك الأهداف؟ ما هي الآثار المتوقعة لكل بديل. من البدائل، تحديد الجمهور أو الجماهير المستهدفة التي يفترض ان يتغير سلوكها من خلال اتخاذ تدابير التدخل الى حل المشكلة، أيضا في هذي المرحلة تحديد تدابير و طرق التدخل حسب الأهداف المراد تحقيقها ووفقا للجماهير المستهدفة كذلك، كما أنه في هذه المرحلة تخضع مختلف بدائل السياسة المقترحة لنقاش يحدث داخل المؤسسات الحكومية طبقا للإجراءات الدستورية.

4- اعتماد السياسة المقترحة: تتميز هذه المرحلة باختيار الحكومة أو صناع القرار لبديل واحد باعتباره الأفضل والأكثر انسجاما من بين البدائل المقترحة لحل المشكل المطروح، كما يضمن تحقيق أكبر قدر من التوفيق بين الآراء وأعلى درجة من الرضا العام والقبول، كما يتضمن اعتماد السياسة العمومية إصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها الشرعية ويضفي عليها قوة الإلزام ولاشك أن عملية اعتماد السياسة العامة وإقرارها هي نتيجة لإجراءات ومراحل صنعها، وهي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة .

5- تنفيذ السياسات العمومية: ترتبط هذه المرحلة بنقل السياسات من مرحلة التخطيط على الورق إلى التنفيذ على أرض الواقع، وفق مهام محددة التوازن بين الاختصاصات والمسؤوليات على مستوى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ باستخدام الموارد المتاحة المادية والبشرية والتنظيمية. إن قرار السياسة العامة عمل سياسي بالدرجة الأولى يتسم في نطاق السلطة التشريعية حتى لو ساهمت وضعه وصياغته السلطة التنفيذية بدور كبير أو صغير، فدور السلطة التنفيذية في هكذا نشاط يعد من قبيل العمل السياسي. وبصدور القرار وانتقاله من نطاق السلطة التشريعية تصبح السلطة التنفيذية هي المسؤول الأول عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف وتوجهات صانع القرار مع الالتزام الدقيق بالمبادئ والقواعد التي وضعها المشرع .

وتبدأ عملية تنفيذ السياسات العمومية مع توزيع المهام الخاصة بانجاز أهدافها على واحدة أو أكثر من المؤسسات المعنية، مع منحها الاعتمادات المالية اللازمة وسلطة تعيين الموارد البشرية الملائمة اللازمة والحصول على المصادر والموارد الأخرى اللازمة والضرورية. وتقوم تلك المؤسسات بتحديد إجراءات وقواعد العمل المهمة لضمان التنفيذ الكفاء والفعال للمهام الموكلة إليها في إطار تنفيذ السياسات العمومية، و التي تكون في شكل خطط وبرامج عمل محددة، وعليه فالحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية و تسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات غير ان الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسات العمومية يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود و قلة الإمكانيات اللازمة لتجسيد السياسات التي يقرها القانون .

6-تقييم السياسات العمومية: يعتبر التقييم المرحلة الأخيرة من عمليات السياسات العمومية ويهتم بوجه عام بتقدير وثمانين وتحديد الأهمية للمضمون الذي تنطوي عليه، و للتطبيق الذي يترجمها إلى سلوك والآثار التي تنجم عن ذلك ، والتقييم قد يؤدي إلى إعادة الدور التي تبدأ بالمشكلة ثم بالبحث عن البدائل ثم المفاضلة لتقرير ما إذا كانت السياسة الحالية تحتاج إلى إلغاء أو تعديل أو أنها ما تزال صالحة للبقاء والاستمرار، و التقييم يسمح بالإجابة على العديد من الأسئلة التالية:

-ما هي العوامل التي تفسر عدم تحقيق الأهداف ؟

-هل هناك توافق بين الموارد و الأهداف المسطرة ؟

هل تم تحديد المشكلة بشكل صحيح او خاطئ ؟

الفصل الثاني

مفاهيم أساسية في

تقييم البرامج و

السياسات العمومية

تقييم البرامج و السياسات العمومية يهتم بتحديد الآثار الفعلية الناجمة عن فعل السياسة في الظروف الواقعية لحياة المجتمع ،فمصطلح تحديد يستعمل بسبب صعوبة تقرير او فرز الآثار و النتائج المتحققة من السياسات في الحياة العملية ،فتقييم البرامج يتطلب كحد ادنى من المعرفة ماذا نريد ان ننجز او نحقق من السياسة موضوع البحث ،وكيف نحاول ان نحقق هذه البرامج و ما الذي حققناه منها .

اولا: مفهوم تقييم البرامج والسياسات العمومية :

قبل التفصيل في موضوع تقييم البرامج العمومية لابد من تعريف المصطلح و تحديده،ولهذا سنحاول عرض مجموعة من التعريفات التي قدمت لهذا المصطلح وهذا انطلاقا من مختلف الفرضيات و الفلسفات التي ينطلق منها الكتاب و الهيئات المهتمة بموضوع تقييم السياسات العمومية ،حيث أخذ التقييم في الدراسات الغربية حظا وافرا من البحث و الاهتمام العلمي،لاسيما مع بداية عقد الستينيات، حيث ارتبط مفهومه بتحليل نتائج تدخل الحكومة كصانعة للسياسات العمومية في تسيير الشأن العام و حل المشكلات العمومية التي يفرزها المجتمع، لذلك جاءت الدراسات الغربية مركزة على اعتبار السياسات العمومية استجابة لمطالب مصدرها الأفراد، ترد إلى الحكومة باستمرار، مما يستلزم تقييم تدخلها والآثار المترتبة عنه.¹

عرف تقييم السياسات العمومية "على أنه نشاط يستند إلى أساس علمي يهدف إلى تقييم الأعمال و الأنشطة المرتبطة بالسياسات العمومية و إلى مقارنتها بما كان يجب تحقيقه، مع تبيان أثرها على الجهات أو الأطراف المستهدفة".

التقييم هو استخدام الطرق العلمية عند جمع و تحليل و استخدام المعلومات بغرض الإجابة على الأسئلة الأساسية حول السياسة العمومية، و التأكد من أن تلك الإجابات لها ما يبررها و يدعمها. و عليه وجب سرد العديد من التعاريف المختلفة وهي كالتالي:²

عرف تقييم السياسات العمومية بأنه مجموعة الفعاليات و الأنشطة الإنسانية المتعلقة بقياس صلاحية تنفيذ البرامج العمومية و معرفة مدى قدرتها على تحقيق الأهداف المحددة لها من جهة، و معرفة الانحرافات و الأبتعادات عن النتائج المحققة أو الأهداف المخططة لها، و اتخاذ الإجراءات اللازمة من تعديل أو تبديل أو إلغاء أو تأجيل و غير ذلك من جهة أخرى.

ورد في تقرير (1985 Deleau) بأن عملية التقييم تتمثل في معرفة و قياس الآثار الناجمة عن تطبيق السياسة العمومية، و وجوب الفصل أو التمييز بين الآثار الناجمة عن السياسة و الآثار

¹ تسابت عبد الرحمان ،(2016)، مرجع سبق ذكره، ص 67.

² نفس المرجع السابق، ص 68-71.

الناجمة عن عوامل أخرى خارجية. بما أن عملية التقييم تتم برعاية مؤسسة ما عمومية أو خاصة، فهي عادة ما تتقيد بالقضايا الجوهرية التي تكون محل أو موضوع التقييم.

حيث اهتم و أكد تعريف تقرير (Viveret 1989)، على البعد المعياري للتقييم: "تقييم سياسة هو إعطاء حكم عن قيمتها"، إذ أن قرار التقييم هو مرتبط دائما بالقدرة على الاستناد على النجاح أو مزايا العملية. وعليه يعتبر القرار النهائي حول متابعة أو إصلاح السياسة ذات طابع سياسي(قرار سياسي): و بالتالي يتبين بأن عملية التقييم لا يمكنها المساهمة في اتخاذ القرار في بعض الظروف و الحدود هذه الأخيرة لابد من توضيحها بدقة.

يعرف Jacques Fontanel تقييم السياسات العمومية على أنه "مقارنة نتائجها بالوسائل التي تستخدمها، سواء كانت هذه الوسائل قانونية أو إدارية، أو مالية بالأهداف المحددة مبدئيا، وهو يختلف عن الرقابة، والعمل التفتيشي لأن التقييم يتوصل إلى إصدار حكم مشترك حول فعالية هذه السياسات وليس فقط إجراء تحقيق حول احترام المعايير الإدارية والتقنية".

حسب Frédéric Varone إن تقييم السياسة العمومية يعتمد على قياس الآثار الخاصة لهذه السياسة و ذلك على أساس معايير محددة بشكل واضح و إعطاء حكم تقييمي على أثارها إن كانت محبذة أو غير محبذة، مباشرة أو غير مباشرة، ناتجة في المدى الطويل أو القصير

يعرف Bernard Perret "التقييم على أنه إعداد مرجعية بمعنى مجموعة من المعايير العملية و المشروعة سياسيا لفعالية و نجاح سياسة ما – ثم صياغة أسئلة بحثية مناسبة لهذه المرجعية وملائمة من ناحية الفعل و القرار، وأخيرا الإجابة على هذه الأسئلة بطريقة برغماتية و باستخدام أدوات العلوم الاجتماعية و علم الادارة.

حيث يرى وليام دان William dann أن "التقييم يرتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم على نتائج السياسات العمومية والبرامج المعبرة عنها، فهو مصطلح مرادف لمعاني لكلمات أخرى مثل: التثمين والقياس والتقدير والتي تتضمن هي الأخرى جهودا في تحليل السياسات العمومية بأكبر خصوصية، فإن معنى التقييم يشير إلى استخلاص المعلومات حول نتائج السياسات العمومية لتقييمها بشكل واقعي.

يعتبر الدكتور محمد قاسم القريوتي (2006) أن التقييم هو ذلك النشاط المنظم الذي يحتكم فيها إلى المنهجية العلمية من أجل متابعة و تقييم مختلف برامج السياسات العمومية و الآثار المترتبة عنها أثناء التنفيذ سواء كانت سلبية أو إيجابية، بالإضافة إلى قياس درجة الكفاءة و الفعالية و تجسيد الأهداف و الغايات المنشودة من وراء تلك السياسات العمومية.

الفصل الثاني: مفاهيم أساسية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

عند الحديث عن التقييم يتطلب التفرقة بين مصطلح التقييم و المصطلحات التالية: الرقابة، مراقبة التسيير و التدقيق، وهي كالتالي:¹

الرقابة: تسمح الرقابة بفحص ومراجعة مدى مطابقة التنفيذ للقواعد (قوانين، مراسيم، الأوامر....)، فإذا كانت هناك انحرافات بين الممارسات و القواعد، فإن ذلك يعني اللجوء إلى العقاب و المتابعة القضائية .

مراقبة التسيير: يتمثل الهدف الأساسي من مراقبة التسيير في متابعة تنفيذ النشاطات المختلفة، ولكن ليس بمعرفة مدى مطابقتها للقوانين و القواعد، وإنما بمدى مطابقتها للبرامج المقررة في بداية السنة، و بمقارنة التقييم مع مراقبة التسيير – بالرغم من الاختلاف بينهما – نجد أن كلاهما يعتمد على التحليل، و الذي لا يقتصر فقط على معاينة و تحديد مختلف الانحرافات بين ما هو مرغوب و ما هو محصل عليه من نتائج، وإنما يتعدى ذلك ليشمل البحث عن الأسباب التي أدت إلى وجود مثل هذه الانحرافات .

التدقيق: يتمثل الهدف الأساسي من التدقيق هو تقليص المخاطر، إذ إن المدقق (سواء داخلي أو خارجي) يرجع إلى نموذج المهنة، و ليس إلى القوانين أو البرامج كما هو الحال في الرقابة و مراقبة التسيير، و في حالة الانحرافات يقوم المدقق بإصدار انذرات و تقديم التوصيات اللازمة.

التقييم: يتمثل الهدف الأساسي للتقييم ضرورة تحسين الفعل العمومي والوصول إلى النتائج المثلى، وذلك من خلال قياس و تفسير الانحرافات بين النتائج المنتظرة و المحصل عليها، كما يمثل التقييم أداة مساعدة على اتخاذ القرارات. و الجدول التالي يمثل أهم الفروقات بين المصطلحات

الجدول رقم 01 الفرق بين التقييم و المصطلحات المرادفة له

الرقابة	مراقبة التسيير	التدقيق	التقييم
الهدف	فحص ما مدى تطبيق القوانين	متابعة تنفيذ الأنشطة	التقليل من المخاطر
المرجع	شرح الانحرافات بين الآثار المنتظرة و المحققة	التقييم	أعداد المرجع حسب الأهداف المراد تحقيقها
النتائج	المرجع	حسب البرنامج المحدد	النموذج المهمي
المتابعة القضائية	تصحيح الأنحرافات	تقديم التوصيات	المساعدة على اتخاذ القرار

¹ مفيدة عطية، (2015)، مرجع سبق ذكره، ص 54 .

الفصل الثاني: مفاهيم أساسية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

كما ان هناك العديد من العوامل و التي تبين مدى اهمية التقييم في الدول المتقدمة و النامية و منها ما يلي:

1-ظهور اتجاهات فلسفية وفكرية حديثة في مجال الدراسات الفكرية للإدارة العامة الجديدة تركز على أهمية تبني قيم السوق وقطاع الأعمال في الإدارة الحكومية لزيادة فعالية ودون الإخلال بجوانب تحقيق المصلحة العامة؛

2- الإصلاحات على صعيد الحكومات في الدول المعاصرة المتقدمة منها والنامية لزيادة فعالية وكفاءة الإدارة العامة؛

3- التوسع الكبير لوظيفة الدولة والسعي لتحقيق المصلحة العامة والتأكيد على حسن التدبير في استغلال الموارد العامة لتحقيق الأهداف العامة، في إطار الوظيفة الاجتماعية للدولة؛

4- النمو الكبير في مصروفات الحكومة على البرامج الاجتماعية؛

5- الزيادة في معدلات الضرائب لتمويل التوسعات في وظيفة الدولة؛

6- تنامي التساؤلات حول قدرة البرامج الحكومية و نجاحها في معالجة المشاكل الاجتماعية؛

7- الحاجة إلى ترشيد الإنفاق العام؛

8- التزام الحكومات بالأخذ بمفهوم الشفافية والسعي لتعزيز مصداقية الجهات الحكومية؛

9- المتطلبات التشريعية والرقابية المتعلقة بالسياسات العمومية والإنفاق العام وسير البرامج العمومية؛

10- تعدد طرائق و أساليب و بدائل انجاز البرامج العمومية؛

11-تأثير الرأي العام و تعاظم دوره في السياسات العمومية و الرقابة؛

12-معاناة كثير من الدول من شح الموارد المالية حيث اصبح تمويل بعض البرامج و الأنشطة يتوقف على مدى فاعليتها؛

13- التنافس فيما يتعلق بالأولويات التي على الحكومات المعاصرة.

ثانيا:معايير تقييم السياسات العمومية:هناك العديد من المعايير المتعلقة بالبرامج العمومية وهي:

1-الملاءمة: PERTINENCE

يستخدم هذا المعيار من اجل التأكد من أن العمل الذي تقوم به السلطات العمومية يتناسب و يتلاءم مع الحاجات المراد تلبيتها و المشاكل المراد حلها. اي تحديد العلاقة بين الأهداف و الإمكانيات و الوسائل المتاحة و المتوفرة لتطبيق السياسات العمومية و بالتالي مراقبة نقاط قوتها في ظل الرهانات المحددة قبل انطلاقها.

كما نجد معيار الملائمة على مستوى مدى تطابق و تجانس القيم الفكرية و الدينية التي يتبناها مشروع سياسات العامة، و عليه وجب طرح العديد من الأسئلة التالية:

- ما مدى تطابق أهداف السياسة العمومية مع الاحتياجات الاجتماعية التي استدعت تدخل السلطات العمومية ؟

- هل ان دواعي تطبيق هذه السياسة مازالت موجودة؟

- هل فعلا تعبر أهداف هذه السياسة العمومية عن اولويات الفئات المستهدفة منها؟

2-الانسجام **Cohérence**: يتحقق الانسجام في إطار تقييم السياسات العمومية بتحقق شرطين أساسين ، أولهما يتعلق بمدى انسجام أهداف السياسة العمومية مع بعضها البعض ، وكذا درجة تكيفها مع الوسائل و الإمكانيات المستخدمة ، و هو ما يعرف بالانسجام الداخلي ، أما الشرط الثاني فيتمثل في وجود درجة معينة من الاتساق و الانسجام بين السياسة العمومية محل التقييم و السياسات العمومية الأخرى، وهو ما يسمى بالانسجام الداخلي. لمعرفة درجة انسجام سياسة عمومية معينة نطرح الأسئلة التالية :

- هل ان مختلف أهداف السياسة العمومية منسجمة مع بعضها البعض ؟

- هل أن الوسائل القانونية، البشرية والمالية المستخدمة مكيفة لتحقيق أهداف السياسة ؟

3-الفعالية: **efficacité**:

يتم قياس الفعالية عن طريق مقارنة النتائج المحققة مع الموارد المستخدمة ، فكلما تحسن أحد المؤشرين و بقى الآخر ثابتا كان تنفيذ المشروع أو البرنامج يتميز بالفعالية ، فيقال ان السياسة العمومية أو البرنامج هي فعالة طالما كانت قيم النتائج المحققة (المخرجات) تفوق قيم الوسائل المستخدمة (المدخلات) ، ويترتب عن هذه المقارنة اناي تغيير في مقدار احدهما يتوقف على مقدار التغيير في الأخرى بدرجات متفاوتة تؤثر فيها العديد من المتغيرات و العوامل الكمية و غير الكمية.

الفصل الثاني: مفاهيم أساسية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

تعتبر خاصية الفعالية من أكثر الخصائص التي تحظى باهتمام المقيم، إذ من خلالها يتم مراجعة ومراقبة ما إذا كانت النتائج المحصل عليها قد تم تحقيقها بأقل التكاليف و اقل الأجل المحتمل شريطة أن تتناسب مع الأهداف المعلنة، تقييم الفعالية تتطلب توفر العديد من الشروط من أهمها:

-أن تكون الأهداف واضحة ودقيقة؛

أنه يمكن حصر الوسائل الضرورية المستخدمة ؛

أن يكون تنفيذ السياسة العمومية مرتبط بفترة زمنية محددة ؛

أن يتمتع القائمون بالتقييم بالاستقلالية الكافية.

4-الكفاءة:efficiencie

يتم التحقق من الكفاءة عن طريق مقارنة الانجازات و النتائج و تأثيرها مع الأهداف التي تسعى السلطات العمومية لتحقيقها. ان دور التقييم في هذا الإطار يتمثل في التأكد ما إذا كانت الموارد المتاحة قد استعملت بطريقة عقلانية، و لمعرفة درجة كفاءة السياسة العمومية يجب الإجابة على التساؤلات التالية:

-هل حققت السياسة العمومية أهدافها عند أحسن تكلفة ؟

هل يمكن التوصل إلى نتائج أفضل باستخدام نفس الموارد؟

5-الأثار:Impacts

نعني بها أثار السياسة العمومية تقييم الثار الكلية الناتجة عن تنفيذ السياسة العمومية سواء كانت منتظرة او غير منتظرة ،مرغوبة او غير مرغوبة ،وعليه الإجابة عن التساؤل التالي:هل أن الأثار الناجمة عن السياسة العمومية هي آثار مقبولة أم لا.

ثالثا:الأطراف المعنية بالتقييم وانواعه:

يمكن لعملية التقييم ان تعني مجموعة من الأطراف ،ومن المهم تحديد هذه الأطراف من اجل أخذها بعين الاعتبار.وذلك من خلال تصنيفها حسب الفئات التالية:

-صناع القرار :السلطات السياسية و الإدارية التي تضع وتنفذ السياسات العمومية ،البرامج او خطط العمل؛

الفصل الثاني: مفاهيم أساسية في تقييم البرامج والسياسات العمومية

-الجمهور المستهدف:الأشخاص الذاتيون او المعنويين الذين يعتبر سلوكهم من الناحية السياسية السبب المباشر او غير المباشر للمشكلة الجماعية، وهو السلوك الذي تستهدفه السياسة العمومية ؛

-المستهدفون النهائيون:الأشخاص الذاتيون او المعنويين المتأثرين بشكل مباشر بالآثار السلبية للمشكلة الجماعية و التي يفترض ان يتم التخفيف منها من خلال تنفيذ السياسة العمومية ،البرامج او خطة العمل؛

-أطراف ثالثة خاسرة:الأشخاص الذاتيون والمعنويون الذين يرون بان وضعهم الفردي او الجماعي يتأثر سلبا و بشكل مستديم نتيجة لتنفيذ السياسة العمومية دون ان يكونوا مستهدفين بشكل مباشر بهذه السياسة .

-أطراف ثالثة رابحة:الأشخاص الذاتيون او المعنويون الذين يرون بان وضعهم الفردي او الجماعي يتأثر إيجابا.

عرفت عملية تحديد أنواع التقييم في مجال السياسات و البرامج العمومية اجتهادات كثيرة و متعددة،بسبب اختلاف المعايير المتبعة أثناء التصنيف،و على العموم فان المتفق عليه هو انه التقييم يمكن أن يحدث في كل مرحلة من مراحل السياسات العمومية ،و عليه يمكن حصر أنواع التقييم في ما يلي :

حسب المعيار الزمني يرى Jacques Fontanel بأن تقييم السياسات العمومية يمكن أن يأخذ ثلاث أشكال هي:¹

-تقييم السابق للتنفيذ **l'évaluation EX-ante** : يعتبر تقييما أوليا، ويجرى هذا التقييم قبل البدء في العمل بالسياسة او البرنامج او خطة العمل و تحديد أثناء التخطيط لهذه الأخيرة ،و يساعد على تحديد آثار هذه السياسة او البرامج او خطة العمل المقترحة من الناحية المالية و البيئية و الاجتماعية ،وكذلك آثارها على السياسات العمومية الأخرى ،ويساهم ايضا في توفير مجموعة من المعلومات الضرورية أثناء اتخاذ القرار .عليه يركز هذا التقييم على دراسة جدوى السياسات العمومية نفسها وذلك قبل أن يتم تنفيذها للتأكد من مدى ملائمة و انسجامها؛

-التقييم اللاحق للتنفيذ:**l'évaluation EX-post** : يهدف هذا النوع من التقييم للتعرف على مدى نجاح السياسات المنفذة في تحقيق الأهداف المحددة لها، حيث يسمح لجهة المشرفة على التقييم إلى دراسة مختلف الآثار التي تظهر جراء تنفيذ برنامج السياسات العمومية وتحديد المنافع و السلبيات

¹ تسابت عبد الرحمان،(2016)،مرجع سبق ذكره،ص 76 .

المباشرة و غير المباشرة المترتبة على تنفيذها، و يكون ذلك في الأجل المتوسط و الطويل، و لعل من ايجابيات هذا التقييم كونه يمنح للجهة التي تقوم بالتقييم صورة متكاملة عن الكيفية التي تم بها بتنفيذ السياسات العمومية.

أما من بين السلبيات فإنه يعتبر تقييم متأخر في الحالات التي تظهر فيها إختلالات أثناء التنفيذ- أي قبل

الانتهاء من تطبيق السياسات العمومية - إذ أن مثل هذا التقييم الذي يعتبر من أكثر التقييمات، يكاد يكون عاجزا عن تصحيح الخطأ في حينه، مما أدى إلى التفكير في نوع آخر يكون ملازما لمراحل صنع و تنفيذ السياسات العمومية. هذا النوع من التقييم يوضح التأثيرات و المستفيدين المباشرين، و يكون هذا التقييم بعد مرور سنة أو أكثر على تنفيذ السياسات العمومية؛

- التقييم الملازم **l'évaluation intermédiaire**: يواكب هذا النوع من التقييم عملية تنفيذ السياسات العمومية حيث أن لا يرتبط بمرحلة بعينها من مراحل رسم السياسات العمومية و تنفيذها، إنما يظهر ملازما و متابعا لكل مراحل تصميمها، و هو ما أكده الباحث جيمس أندرسون حين قال: "إن تقييم السياسة يمكن بل يجب أن يتحقق من خلال عمليات الرسم و الصنع و الصياغة و التطبيق، وليس كنشاط لاحق و كمرحلة أخيرة".

حيث يسمح هذا النوع من التقييم بتحليل الانجازات و محاولة معرفة الطريق السليم الذي يسلكه المشروع أي شروط التنفيذ و محاولة ضبط الأهداف أن لزم الأمر.

و هناك بعض المهتمين بالتقييم يضيفون تقييما رابعا هو:

-التقييم النهائي: هو ذلك التقييم التي يهتم بالنتائج على المدى القصير و يكون مباشرة بعد انتهاء من تنفيذ السياسات العمومية أو البرنامج العمومي، و محاولة تحليل التأثيرات المباشرة حيث يركز هذا النوع من التقييم على الفعالية و الكفاءة للعمل العمومي.

رابعا-مسار خطوات التقييم: ان عملية التقييم هي عملية علمية هادفة تنجز من قبل جهة او عدة جهات داخل السلطة التنفيذية او خارجها .

1-ماذا نقيم:

عموما التقييم يجب أن يكون محدد لا سيما في الجزء الذي يحتاج إلى معالجة معمقة، وان يكون محدد من منظور مؤسسي(الجهة المكلفة بالتقييم كالسلطة التنفيذية ،أو مجلس المحاسبة ،أو هيئة مستقلة كالمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في الجزائر) و الفترة الزمنية و الجمهور المستهدف إضافة إلى المنطور الجغرافي (مثلا كان يكون التقييم في دولة ما أو جزء من إقليم كالاتحاد الأوربي).

و اختيار نطاق التقييم سوف يتأثر بعوامل مثل توافر البيانات و القيود الزمنية و القيود المفروضة على الموارد المالية، وفي الأخير الميزة الأساسية لنطاق التقييم هي أنه يهدف إلى توفير دروس مفيدة لمستقبل البرنامج وإدارته .

وعليه على المقيمين من خلال هذه المرحلة طرح السؤال التالي: ما يجب تقيمه؟، الأمر الذي يؤدي الى تحديد نطاق التقييم الذي هو خطوة أساسية لمشروع التقييم، إضافة الى صياغة الفرضيات ويكون دور الفرضيات هو التأكيد أو الإبطال أو إعادة الصياغة، وهذه الأفكار على حد سواء يمكن أخذها في الاعتبار من بداية التقييم و بالتالي صياغتها جيدا الشيء الذي يؤدي إلى نتائج مفيدة. في الأخير يتم تحديد الأهداف بوضوح من خلال طرح أسئلة رئيسية على مختلف القضايا العامة التي سيعالجها التقييم؛

2- كيفية إجراء التقييم: من خلال هذه المرحلة يتم جمع المعلومات المتوفرة من معطيات إدارية و دراسات وبحوث متعلقة بالسياسة المراد تقييمها أو تقييم برامجها، حيث أن نظام متابعة البيانات له أهمية حاسمة لنجاح التقييم ، كما يتطلب الأمر مقارنة البيانات المتاحة مع احتياجات الأسئلة المطروحة الشيء الذي يبين الثغرات في المعلومات الرئيسية؛

بمجرد إكمال الخطوات الأولى من عملية التقييم ،ينبغي أن يكون من الممكن وضع خطة عمل يعرض إلى ما ستطرق إليه مهمة التقييم، كما يجب الحرص على القضايا الرئيسية التي أثارها الأسئلة و طبيعة المعلومات المتوفرة، كما يجب أن توصف عمليات التقييم بالتفصيل و ذلك لمساعدة القائمين على التقييم على أحسن وجه، وبطبيعة الحال خطة العمل يتم تعديلها باستمرار وفقا للاحتياجات المقيمين و سياق مهمة التقييم ، حيث من خلالها يتم توجيه فريق العمل و يعين المسؤولين لكل عضو من الأعضاء. و عند بناء الخطة و جب الأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل الداخلية و الخارجية التي قد تؤثر على السياسات ونتائجها؛

3-مرحلة اتخاذ القرار :بعد قياس آثار السياسة وقياسها، وهنا يجب التمييز بين مدى تحقق الأهداف والآثار الخاصة للسياسة و التي يتم ملاحظاتها و إن أمكن قياسها. وقياس مدى تحقيق الأهداف يمثل مطلباً أساسياً لطالب التقييم إذ يقدم فكرة عن نجاح أو فشل السياسة الذي يمكن تقديره من خلال مؤشرات النتائج. في حين تقييم فعالية سياسة عمومية يتطلب قياس آثارها الخاصة، وموضوع تقييم الفعالية يجب إن يكون قادرا على الإجابة على السؤال التالي: ماذا سيحدث إن لم تكن السياسة موجودة؟ .

تخلص الجهة القائمة بالتقييم إلى إعداد تقريرا مفصلا توضح من خلاله مسار الدراسة التقييمية التي أعدها المكلفين بالتقييم و تقديم هذا التقرير إلى الجهة التي طلب التقييم ،كأن يحدد في التقرير معلومات كافية حول السياسة المراد تقييمها مثل أهداف الحكومة و العوامل الدافعة إلى التقييم...، بالإضافة إلى تقديم عرضا منهجيا الذي يتضمن تذكير بالمراحل المختلفة للتقييم منذ إعداد المشروع

الأولي حتى تحرير التقرير النهائي ، فالتقييم عملية مستمرة ومنسجمة تبدأ من طلب سياسي لتصل إلى أجوبة مبرهنة على عدد من الأسئلة، بالإضافة إلى تبيان مختلف الطرق التقييم و الخيارات المنهجية الرئيسية المتبعة مع حصره للحدود الزمنية التي استغرقها التقييم. و في الأخير، يختتم التقرير بتقديم توصيات تتضمن أحكام و آراء و نصائح تحال لطالب التقييم و منفذ السياسة العمومية قصد العمل بها.

خامسا: صعوبات ومشاكل تقييم السياسات العمومية:

إن المتتبع للبحوث و الأعمال التي تناولت السياسات العمومية و تقييمها ، يلاحظ ان الدول المتقدمة قطعت أشواط كبيرة في تنفيذ و تقييم السياسات العمومية ، بمعنى أن العلاقة بين المؤسسات العمومية و المواطنين قوية و تحكمها العديد من الاعتبارات السياسية و الاقتصادية ، أما بالنسبة للدول الأقل تطور فان سياستها تحتوى على العديد من الصعوبات و العراقيل خلال جميع مراحل دورة السياسات العمومية ، عكس ما تصرح سلطات الدول على ان سياستها ناجحة ، أما الواقع فيدل على العكس و ذلك راجع الى العديد من الأسباب و العراقيل منها ما يلي:

1-تعدد الأهداف وعدم وضوحها:

تعرض في الغالب أهداف البرامج و السياسات العمومية بطريقة عامة وواسعة حتى تضمن الموافقة عليها بالأغلبية عند عرضها للمصادقة عليها وذلك حتى تشمل و ترضي جميع الأطراف المتعارضة ذات المصلحة، إضافة الى صعوبة تحديد الأولويات في تنفيذ الأهداف المتعددة للبرامج العمومية، كما ان عملية التقييم قد لا تخلو من التحيز لأنها تعتمد أحيانا على الاجتهاد و التقدير الشخصي الأمر الذي يؤدي الى إصدار أحكام متباينة عن تلك التي تصدر من جهات متخصصة و لها دراية و معرفة بالتقييم و بأساليبه العلمية؛

2-عدم قابلية بعض أهداف السياسات العمومية للقياس :

ذلك راجع إلى طبيعتها الرمزية ،قد تكون أهداف السياسات و البرامج العمومية على سبيل المثال ،الشفافية و تعزيز الانتماء الوطنية وتمجيد الثورة ، هذه الأهداف لها أهمية كبرى لكن قياسها صعب جدا؛

3-صعوبة الحصول على المعلومات:

قد يعيق نقص المعلومات و البيانات الإحصائية تقييم السياسات و البرامج العمومية ،فقانون المالية الذي يقضي بخفض الضرائب من شأنه ان يحفز النشاطات الاقتصادية ، غير ان البيانات الإحصائية المؤيدة بهذه العلاقة بين المتغيرين قد يتعذر الحصول عليها؛

4-تكلفة التقييم:

تتطلب عملية التقييم الكثير من الجهد و المال و الوقت، بحيث أن تكاليفه المتنوعة قد تفوق العوائد المتوقعة منه، و حينذاك يفقد التقييم أهميته و يقل حماس المطالبين بإجرائه، كما قد يلجأ الذين يتوقعون أن يتضرروا من نتائج التقييم إلى التشكيك بدقة التقييم، و محاولة التقليل من أهميته من خلال تقديم الحجج و البراهين و المقترحات لمواجهة اي نتيجة:

5-صعوبة الربط بين السبب و النتيجة:

من أساسيات تقييم السياسات و البرامج العمومية تبيان النتائج مع معرفة سبب وجودها، بمعنى ربط النتيجة بالسبب سواءا كانت ايجابية أم سلبية، حيث ان التقييم يتطلب مراعاة التغيير الذي تحدثه السياسات في الظروف العامة و في المجالات التي دعت الى رسم السياسة او البرنامج،ولكن مجرد إثبات ان المطلوب قد أنجز، لا يعني أن علاقة السبب بالنتيجة قد وضحت. فبعض الأشياء قد تحدث بسبب السياسة او بدونها، فمثلا لتوضيح العلاقة بين السبب و النتيجة سنعطى مثال التسرب المدرسي، فالغرض من السياسات العمومية في هذا المجال هو محاربة الجهل، و المحاربة تعني اقبال التلاميذ على المدارس كما قد تعني عدم استغلال الأطفال ، و لكن هل ارتفاع نسبة الأقبال تعود الى توزيع الحقائق المدرسية على المتدربين؟، الجواب يتوقف على توفير على توفير أكثر من ظرف او سبب يعود له هذا الأرتفاع من عدمه، منها مثلا التنشئة العائلية، الدوافع الفردية توفر وسائل النقل خاصة بالقرى. ولذلك يمكن القول بان موضوع السببية بين الأفعال يبقى مهمة صعبة لا سيما في الوقائع الاجتماعية المعقدة :

6-التقييم الغير المؤثر:

قد يوجه النقد إلى التقييم بعد اكتماله بحجة عدم دقته أو شموليته و عندها تهمل نتائجه، فالذين يهتمهم البرنامج المقيم كمديرين او كمنتفعين لن يفقدو حماسهم و تأييدهم له لمجرد ان تكلفة التقييم عالية ، أو أنها تفوق ما يقدمه من منافع، إضافة إلى أن التقييم ذاته قد يكون خاطئا، مع العلم انه لم يسبق ان تمت تصفية برنامج حكومي على ضوء تقييم سلبى أعطي له، و من الطبيعي أن التقييم عادة ما ينتهي الى مقترحات تطور او تغيير من محتوى البرنامج وهو ما يفترض بكل التقييمات أن تتوصل إليه.

الفصل الثالث

دور مناهج إعداد

الميزانية في تقييم

السياسات و البرامج

العمومية

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

تعتبر الميزانية الأداة التي من خلالها يتم تنفيذ البرامج و السياسات العمومية ، فهي تحدد كيفية الحصول على الإيرادات وأوجه استخدامها بما يكفل تنظيم الإنفاق الحكومي وتحقيق الاستغلال الأمثل لعوامل الإنتاج. وقد اختلفت أساليب إعداد الميزانية من فترة إلى أخرى و من دولة إلى أخرى، حيث أن كل أسلوب في إعداد الميزانية ظهر بناء على الانتقادات و النقائص التي ظهرت في الأسلوب السابق، وأول أسلوب ظهر هو ما يعرف بميزانية البنود أو ما اصطلح عليه بالأسلوب التقليدي في إعداد الميزانية ، و الذي يظهر الأنفاق و إيراد الدولة دون الاهتمام أو التركيز نحو الهدف أو قياس المخرجات والآثار الناتجة عنها، مما جعل هذا الأسلوب لا يتوافق مع التحديات الكبرى للدول من جهة و إلى وظائف الدولة من جهة أخرى ، فتم التحول إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء حيث كانت الولايات المتحدة الأمريكية في مقدمة الدول التي سارت في هذا الطريق، ومن بعدها ميزانية التخطيط و البرمجة وصولاً إلى ميزانية الأداء الحديث .

أولاً- ميزانية البنود (الأسلوب التقليدي في إعداد الميزانية)

اهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي كأحد أهداف الموازنة وما زال هذا الأسلوب هو الأكثر استخداماً في أغلب الدول بالرغم من ظهور الأساليب الأخرى الحديثة وذلك نظراً لوجوده منذ بداية الأخذ بمفهوم إعداد الموازنة العامة للدولة، حيث انه بدأ تطبيق هذا النوع من الميزانيات في الولايات المتحدة الأمريكية ، و هي اقدم صورة من صور الميزانية تمتاز بالسهولة و البساطة في اعدادها و تنفيذها و الرقابة عليها ومن جهة اخرى تطبيق الأساليب الحديثة تتطلب توافر مقومات عديدة قد لا تتوفر في جميع الحالات¹.

يطلق عليها اسم ميزانية البنود نظراً لاهتمامها بوضع قيود للرقابة بهدف التأكد من صحة الأنفاق من الأموال العامة، وبالتالي يتم تبويب بنود الموازنة بشكل تفصيلي حسب الوحدة التنظيمية ثم حسب نوع الأنفاق (أجور ، سلع ، خدمات) ، حتى يتم الأمام بحجم الأنفاق و اتجاهه و تحديد المسؤوليات حين يتطلب الأمر، وبذلك يتم التركيز على الهدف الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها، إذ يفترض عادة أن الخدمة محددة المعالم ومن ثم يجب التركيز على أوجه الإنفاق باعتبارها الأمر المتحرك الذي يتطلب رقابة مركزية من الأجهزة المختصة بالميزانية حتى يمكن مواجهة أي عيوب في الإدارة ، او الأنفاق بدون وجه حق.²

ومن بين مميزات ميزانية البنود ما يلي:³

سهولة استخدامها و فهمها لوجود تعليمات و نماذج واضحة تساعد على تجميع البيانات؛

¹ فريد احمد عبد الحفيظ غنام(2006)، اطار مقترح لأعداد و تطبيق موازنة البرامج و الأداء في فلسطين، رسالة ماجستير ،الجامعة الإسلامية، غزة، ص.36

² نفس المرجع السابق ، ص.36 .

³ فاطمة مفتاح(2011)، تحيث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان، ص.33 .

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

سهولة إعدادها عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية؛

سهولة إجراء المقارنات و عمل سلسلة زمنية بين إيرادات و نفقات السنة السابقة؛

سهولة إحكام الرقابة عند الصرف من الأموال العامة؛

سهولة توزيع النفقات على البنود لأنها محددة و واضحة.

إن موازنة البنود تنطوي على بعض المزايا والعيوب فنجد من أهم مزايا:¹

- نظام موازنة البنود، حيث أن هذا الأسلوب في إعداد الميزانية هو أسلوب تدريجي ويمكن تفسير ذلك بأن قرارات الميزانية تركز على الميزانية السابقة وعليه فإن صانعي القرارات للميزانية سوف يتم استكمالهم لبرامج أو نهج معين وبالتالي سوف تركز جهودهم على زيادة أو تخفيض مخصصات مالية لنفس البرنامج ولا يتم التفكير والمناقشة في استبدال هذا البرنامج بآخر، حيث أن الاتفاق على زيادة أو تخفيض البرنامج القديم يكون أكثر سهولة للاتفاق بين صانعي القرارات من التوجه إلى برنامج آخر جديد؛

- كما يؤدي هذا النوع من الميزانيات إلى رقابة بشكل جيد حيث يمكن تحقيق الرقابة على عدة مراحل:

- يتم مراقبة المدخلات من قبل السلطة التنفيذية قبل الالتزام بالمخصصات اللازمة؛

- تمكن المجلس التشريعي من رقابة السلطة التنفيذية بسهولة وضع معايير الرقابة حيث أننا نتحدث عن نتائج متمثلة في الالتزام بالمخصصات المدرجة في الميزانية؛

- يتم وضع رقابة شاملة على جميع بنود الإنفاق بدون استثناء لقابليتها للتحويل إلى رقم يتم الاتفاق عليه بوضوح للجميع؛

- هذا النوع من الميزانيات منظمًا بشكل يشمل جميع تفاصيل الإنفاق والإيراد ويقارنها بالسنوات السابقة سواء كان ميزانية أو إنفاق فعلي ويحدد الانحراف على جميع البنود مما يجعل هناك وضوح وبساطة ومرونة؛

- يعد هذا النوع من الميزانيات أكثر سهولة من حيث المناقشة مع الوزارات المعنية حيث تجري المناقشة حول أمور محددة ومفهومة للجميع مما يجعل مناقشتها في مجلس الوزراء والمجلس التشريعي واضح وسهل؛

¹ فريد احمد عبد الحفيظ غنام(2006)مرجع سبق ذكره، ص 37.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

-يمكن هذا النوع من الميزانيات تقريب وجهات النظر المختلفة بزيادة أو تخفيض الأعمادات المطروحة وليس النظر والدراسة في جملة المشروع نفسه.

وبالرغم من هذه المزايا إلا أننا نجد أن هناك عيوب:¹

-حيث تركز ميزانية البنود على الرقابة والمحاسبة والمراجعة بشكل كبير، ولا يعد ذلك نقصاً في حد ذاته ولكن في ظل عدم الاهتمام وغياب عناصر التخطيط للسياسات المالية في الدولة ووجود فصل بين الميزانية من جهة والسياسات والبرامج، وعليه تصبح الميزانية بالتالي أداة تنفيذية وليست أداة للتخطيط والتوجيه ورسم السياسات؛

-ميزانية البنود لا تحاول الإجابة على السؤال لماذا كل هذه المصاريف وما هي النتيجة التي يمكن الوصول إليها وكيفية محاسبة الهيئات الحكومية على مردود المال العام؛

-مبادئ الميزانية المعروفة مرتبطة ارتباطاً لصيقاً بموازنة البنود والتي أصبحت مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي مبادئ غير واقعية، حيث أن مبدأ سنوية الموازنة بدأ يتضاءل تدريجياً حيث يشير الواقع العملي بأن البرامج والمشاريع قد تستمر لأكثر من سنة مالية حيث يصعب التوقف بانتهاء السنة لمشروع قائم ومستمر لأكثر من سنة؛

-مبدأ آخر وهو توازن الميزانية، حيث أن هذا المبدأ أصبح أكثر قرباً إلى النظرية من الواقع الفعلي لأن معظم الدول بدأت تبحث عن وسائل لتمويل العجز في ميزانيتها لحل مشاكل اقتصادية مثل التضخم والبطالة، وقد بدأ التفكير باستخدام هذا العجز لتحقيق فائض لاحقاً بالميزانية بخبرة وكفاءة الاقتصاديين والماليين والنظريات الاقتصادية الحديثة حيث يتم استغلال هذا العجز لتحقيق مردود أعلى؛

-مبدأ آخر هو مبدأ الشمول: فميزانية البنود تعني بمبدأ الشمول هو أن يتم تضمين الميزانية بجميع الإيرادات والنفقات الخاصة بالوحدات الحكومية ولكن مع التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي بدأ مفهوم هذا المبدأ يتغير؛

-كما يلاحظ أن ميزانية البنود تركز بشكل عام وكبير على المدخلات وإهمال الجانب الأهم وهو المخرجات مما يؤدي إلى إخضاع عملية اعتماد الميزانية إلى مناقشات تحكمها توجهات سياسية أو إدارية معينة سواء كان على المستوى الوزاري أو على المستوى التشريعي وبالتالي يكون هناك دور للتراضي والمساومة للوصول إلى قرار يرضي الجميع ويسعى بالقرار المرضي للجميع الذي يؤدي إلى سرعة اتخاذ القرار؛

¹ فريد احمد عبد الحفيظ غنام(2006)مرجع سبق ذكره، ص 38.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

- كما ان هذه الميزانية تجعل دور الحكومة فيها كدور الشرطي الحارس للأموال دون التعرض إلى دور المساعد في التخطيط الاقتصادي والتحول إلى رخاء ورفاهية أفراد المجتمع؛

- حيث يعيق هذا التبويب المعتمد في تقدير النفقة الكلية لوظائف الدولة كما أنه لا يمكن من تحديد حجم الإنفاق الكلي على برنامج معين يشترك في تنفيذه أكثر من هيئة حكومية في نفس الوقت إذ أن لكل منها اعتماداتها الخاصة بها. كما أنه لا يوجد أي ربط بين ما يشتري من سلع أو خدمات وبين ما يتم الاستفادة منه فعلا، كما انه لا يوضح ما إذا الأنفاق قد حقق الهدف من وراء إنفاقها أم أنها مجرد إنفاق تم سدادها وانتهى الأمر بذلك؛

- الموازنة التقليدية من خلال تركيزها على بنود الإنفاق وليس النتائج و الأهداف و الجودة المتحققة من هذا الإنفاق، تفتح الباب على مصرعيه لتفشي الفساد الإداري؛

- يلاحظ أن هذا الأسلوب لا يساعد على ربط الميزانية العامة بخطة التنمية في الدولة نظراً لأنه لا يحقق الربط بين الأنفاق والبرامج والأنشطة التي تنفق عليها.

و نتيجة لأوجه الانتقاد هذه ظهرت مرحلة جديدة من مراحل التطور الوظيفي للميزانية العامة للدولة وهي مرحلة ميزانية البرامج الأداء.

ثانيا- موازنة البرامج والأداء:

جاءت فكرة ميزانية البرامج و الأداء تعود الى عام 1912 ، حيث تم تشكيل لجنة في الولايات المتحدة الأمريكية عرفت The Taft Commission on Economy and Efficiency لتقييم أوضاع الميزانيات المطبقة خاصة أن ميزانية البنود لم تعد تلبى الاحتياجات و لقد تم تنفيذ ميزانية البرامج و الأداء في عام 1934 وكان ذلك في وزارة الزراعة الأمريكية. و في نفس الوقت كانت لجنة أخرى مكلفة بدراسة إدارة مدينة نيويورك قد استخدمت تعبير " موازنة البرامج " بهدف تطوير الموازنة التقليدية، و قد أشارت في أول تقرير لها أن موازنة البرامج تضع الأهداف و تحدد مسؤوليات التنفيذ التي يتم على أساسها قياس أداء ما تم إنجازه من قبل الوحدات الإدارية.

تتمثل فلسفة موازنة البرامج والأداء في أن إنفاق المزيد من الأموال بصورة فعالة أفضل من الالتزام بما هو محدد بصورة غير فعالة. وفي موازنة البرامج والأداء تقوم الإدارة بتحديد أهدافها وتنظيم أولوياتها مع تخصيص اعتمادات معينة للأهداف والمهام والأنشطة المتعددة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وبموجب موازنة البرامج والأداء تقوم وزارة المالية أو هيئة الميزانية المركزية بالاهتمام ببنود الإنفاق بصورة موجزة، وعليه تتحول موازنة البرامج والأداء من مرحلة المناقشات حول البنود الخطية إلى مناقشات تتناول المخرجات والتأثير والأداء.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

اتضح مما سبق أن تبويب الميزانية بالشكل التقليدي، كان الهدف منه الى ترتيب الأنفاق بحسب نوعها و الجهات القائمة بالتنفيذ، أي اهتمامه بطبيعة بنود الأنفاق، ومحاولة رقابة هذا الأنفاق دون التركيز على الأهداف المادية من وراء هذا الأنفاق وهذا ما يسمى بالتسيير الإداري للميزانية دون إظهار لطبيعة البرامج و المشاريع. وعليه فان ميزانية البرامج والأداء تعالج العديد من نواحي الضعف في ميزانية البنود ومنها ما يلي:¹

- عدم قدرة ميزانية البنود على قياس الأداء الحقيقي للحكومة؛
- عدم وضوح الأهداف التي من اجلها تم وضع الاعتمادات المالية ؛
- ضعف المرونة، وفقاً لميزانية البنود (عدم تحويل الاعتمادات من بند الى أخرى و أن تم فيكون بأساليب مختلفة)؛
- تعمل ميزانية البنود على ضغط الإنفاق دون ترشيده، فهي لا تعطى أهمية للكفاءة والفاعلية، أي انه لا يوجد ربط بين المدخلات والمخرجات؛
- من خلال ميزانية البنود لا يمكن إعطاء وضع شامل عن خطة التنمية.

لما تزايدت المشاكل التي تواجهها الحكومات من خلال ميزانية البنود، الأمر لذلك استحدث أسلوب جديد للموازنة عرف باسم ميزانية البرامج و الأداء ويعتمد هذا الأسلوب على تبويب الميزانية و الذي يأخذ بعين الاعتبار اهتمامات الحكومة وما يجب القيام به من برامج وخطط ومشروعات دون التركيز على ما تنفقه الحكومة على شراء السلع والخدمات. فلم يعد الأمر قاصراً على مجرد تبويب المصروفات على أساس نوعي طبقاً لميزانية البنود، بل يجب أن يظهر أو لا سبب النفقة ضمن الخطة والبرنامج المطلوب تنفيذه. ويمكن تلخيص إجراءات و خطوات إعداد موازنة البرامج و الأداء في ما يلي:

- 1-تبرير الأموال المطلوبة في الميزانية في شكل أهداف قصيرة و طويلة الأجل للوحدة الحكومية، مع وجوب أن يكون نرباط بين أهداف هذه الأخيرة و أهداف الدولة؛
- 2-تحديد البرامج و الأنشطة الرئيسية و الفرعية التي تحقق تلك الأهداف ؛
- 3-تحديد و توظيف وحدات الأداء كل نشاط؛
- 4-دراسة وتحديد عناصر و تكاليف كل نشاط او برنامج؛
- 5-تحديد البيانات الكمية و النوعية عن عناصر الأنشطة و البرامج المدرجة في الميزانية؛

¹ شكري محمود(1990)، الموازنة العامة ماضها و حاضرها ومستقبلها، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، ص40.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

6-تحديد و تعريف الهيئة الإدارية المكلفة بتنفيذ البرامج و الأنشطة؛

7-تحديد مصادر التمويل؛

8-تحديد أولويات تنفيذ البرامج و الأنشطة ووضع برنامج زمني لها.

بالتالي فإن أسلوب موازنة البرامج والأداء يساعد على تفسير ما تم فعله بشكل يبرز مبررات كافة النفقات في إطار برنامج معين تسعى الحكومة إلى تحقيقه، بدلا من مجرد عرض الأنفاق تحت أبواب وبنود وأنواع مختلفة، أي أنه يعتمد على طريقة التبويب الوظيفي فينظر إلى المشتريات على أنها عوامل في أوجه النشاط ترتبط بالأهداف المطلوب إنجازها وذلك في إطار برنامج محدد.وعليه تظهر ميزانية البرامج و الأداء مجموعة من المفاهيم الأساسية في ما يلي:¹

- عنصر التخطيط: فالتخطيط يعني التنبؤ بما سيكون عليه الأمر في المستقبل، وعليه تزيد من فاعلية التخطيط لأنها تدخل او تدمج جانب التخطيط في عمليات الميزانية، أي ان لعنصر التخطيط أهمية بالغة حيث تقوم بتحديد برامج ومشاريع الوزارات والمصالح الحكومية لعدد من السنوات المقبلة والنفقات المتوقعة لها وليس لسنة واحدة كما تفعل موازنة البنود؛

في مجال الرقابة: يضيف تطبيق هذا النوع من الميزانية أبعاد جديدة للرقابة المالية و الاقتصادية ، حيث تمكن من التقييم الفني و الاقتصادي للبرامج و الأنشطة التي تقوم بها الوحدة الإدارية ، كما أنها تمكن من تبرير التصرفات و الانحرافات ، وينعكس ذلك في تحقيق رقابة فعالة و ترشيد الأنفاق الحكومي و خفض لتكاليف انجاز الأنشطة و البرامج الحكومية ؛

- البرامج: تهتم موازنة البرامج والأداء ببيان البرامج والمشاريع التي ستنفذها الأجهزة الحكومية الرئيسية إلى برامج فرعية ثم تقسم البرامج الفرعية إلى أنشطة ثم ترصد الاعتمادات اللازمة لتنفيذ البرامج الرئيسية والبرامج الفرعية والنشاطات في وثيقة الموازنة العامة؛

_تحدث ميزانية البرامج و الأداء عن الكفاءة و الفعالية؛

-التقييم: يساعد تقييم البرامج الحكومية على تحسين عملية تنفيذها، إن الحصول على تقارير عن كيفية وآلية سير الأعمال في البرامج والمشاريع لا زالت تحت التنفيذ أو التي نفذت من حين لآخر من شأنه أن يكشف عن المشاكل التي تواجه التنفيذ ونقاط الضعف في الخطط والبرامج والمشاريع وعن التغيرات التي يتعين إدخالها على تلك البرامج و السياسات؛

¹ من إعداد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

- في المجال الاجتماعي: يتيح تطبيق هذا النوع من الميزانية تقييم ما تم تحقيقه من طرف البرامج و السياسات من عوائد اجتماعية و اقتصادية على المستوى القومي ،هذا إضافة إلى أن المزايا التي تتحقق من تطبيق ميزانية البرامج و الأداء في مجال ترشيد الأنفاق الحكومي و تخفيض تكلفة البرامج و السياسات و تحقيق الاستخدام الأفضل لموارد الدولة.

ومن بين مزايا تطبيق ميزانية البرامج و الأداء في ما يلي¹:

-إعطاء صورة دقيقة عن حجم الإنفاق الحكومي من خلال تحديد علمي مسبق لتكلفة ما سيتم تنفيذه من أعمال؛

-توسيع صلاحيات مدراء الدوائر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، وبالمقابل تؤدي إلى تحميلهم مسؤولية عدم الكفاءة التي قد تحصل في الأداء؛

-رفع كفاءة أداء أجهزة الرقابة المالية والإدارية من خلال إضافة مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة تنسيق البرامج والأنشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها؛

-مرونة توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقا لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد؛

رفع كفاءة النظام المحاسبي وزيادة الاعتماد على بيانات تكاليف الأداء الحكومي وزيادة موثوقية التقارير المالية؛

-إيجاد ترابط أفضل بين الخطط قصيرة الأجل والمتوسطة الأجل وطويلة الأجل؛

-إنشاء قاعدة بيانات موثقة وعلمية عن مجالات الأداء الحكومي الحالي والماضي ، وزيادة الاعتماد على معدلات أداء ومقاييس إنجاز نموذجية للأعمال المتشابهة

-رفع كفاءة الوحدات الحكومية في إدارة وتنفيذ البرامج والمشروعات الحكومية؛

-ترجمة سياسة الدولة العامة وأهدافها إلى برامج تعالج المشاكل الأساسية وذلك في صورة واضحة ومبسطة ؛

-يترتب على إتباع ميزانيات البرامج و الأداء وفر كبير في تكاليف إنجاز العمليات الحكومية.

¹ شويخي سامية(2011)، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان، ص 169 .

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

من بين سلبيات ميزانية الأداء والبرامج:¹

- صعوبة تحديد اهداف وحدات الأداء للنشاط الإداري حيث تفتقد بعض هذه الأنشطة الى وجود مقاييس مادية ملموسة لقياس الأداء او مدى الانجاز مثل الأمن و العدالة؛
- ضعف خبرة وكفاءة العاملين في الجهاز الإداري للدولة حيث يتطلب تطبيق ميزانية البرامج و الأداء خبرات فنية مدربة ذات كفاءة عالية و جب وجودها في الوحدات الحكومية؛
- ارتفاع تكلفة التطبيق لما يتطلبه من جهود و أعباء كثيرة لأعداد التقارير الخاصة بمراحل إعداد و تنفيذ ومتابعة و تقييم البرامج و الأنشطة؛
- عدم ملائمة الهياكل الإدارية و التنظيمية للجهاز الإداري للدولة لتطبيق مفهوم البرامج و الأداء، حيث تتداخل اختصاصات الوحدات الإدارية، فهناك العديد من الوحدات التي تقوم ببرامج مشابهة أو بجزء من البرامج الأمر الذي يؤدي إلى غياب النظرة الشاملة للبرامج وتحديد المسؤوليات؛
- ضعف النظام المحاسبي و نظم المعلومات الموجودة في الجهاز الإداري للدولة للوفاء بمتطلبات تطبيق ميزانية البرامج و الأداء.

ثالثاً- ميزانية التخطيط والبرمجة:

جاءت فكرة ميزانية التخطيط والبرمجة كأسلوب آخر من أساليب إعداد الميزانية نتيجة النقص و القصور في ميزانية البرامج و الأداء، خاصة مع ضرورة ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة من جهة، وان أسلوب ميزانية الأداء و البرامج تعتمد على الأجل القصير.

أما ميزانية التخطيط والبرمجة فهي تهدف إلى الربط بين الاعتمادات و بين تحقيق الأهداف المخططة للدولة وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط أولوية على كل من وظيفتي الرقابة على الأنفاق أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج. ولقد ساهمت عوامل عديدة في بلورة فكرة هذا النظام الجديد، ومن أهم هذه العوامل الاعتراف بجانب التخطيط كأحد الأعمدة الرئيسية في إعداد الميزانية و ضرورة إتباع الأسس العلمية في عملية اتخاذ القرارات استخدام أسلوب تحليل التكلفة –العائد في القرارات المتعلقة بالأنفاق الحكومي.

تعود نشأة هذا الأسلوب إلى عام 1961 عندما طبقته وزارة الدفاع بالولايات المتحدة الأمريكية بتوصية من الرئيس الأمريكي جونسون و الذي امر بتطبيقه مستقبلاً في كل الإدارات الأمريكية، ثم ما لبث وأن انتشر بعد ذلك في جميع الوزارات في عام 1966 وهو يعتبر وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق

¹ فاطمة مفتاح(2011)مرجع سبق ذكره، ص 36.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمنافسة لتحقيق أهداف معينة أو لتعديل هذه الأهداف، وهي تنظر إلى البرامج الحكومية على أنها مجرد وسائل تهدف إلى تمويل الموارد العامة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية باعتبارها الأهداف المطلوب تحقيقها.¹

يعتمد هذا النوع من الميزانيات على مجموعة من المقومات من أجل تحقيق هدف ربط البرامج الحكومية بالأهداف العامة للدولة ومنها ما يلي:²

- صياغة الأهداف: يقتضي ذلك التعرف على الأهداف العامة للدولة، ومحاولة صياغتها في أهداف فرعية أكثر تحديداً ووضوحاً، كأن يتم تحليل هدف التنمية الاقتصادية إلى أهداف فرعية في كل قطاع من القطاعات الاقتصادية مثل القطاع الصناعي والزراعي ثم إلى برامج رئيسية و فرعية لتحقيق الأهداف ثم تحليل البرامج والأنشطة، كما يتم الحرص على الربط بين الأهداف طويلة وقصيرة الأجل؛

- تحديد البرامج وتقييمها: حتى يتم تحقيق الأهداف من طرف ميزانية التخطيط والبرمجة وجب التعرف على البرامج البديلة وحصرها، إضافة إلى تحليل البرامج لتحديد الأنشطة التي تتفرع من كل برنامج، الشيء الذي يؤدي إلى تقييم مجمل البدائل من البرامج من خلال تحديد أثر وتكلفة كل بديل وما مدى تأثيره على المستوى القومي، وفي الأخير يتم اختيار أفضل برنامج الذي يحقق أكبر عائد اجتماعي من استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة؛

- وضع معدلات ومؤشرات الأداء: يتطلب هذا النظام صياغة ووضع معدلات ومؤشرات تستخدم كأساس لتقييم أداء الوحدات الإدارية، وكذلك تقييم البرامج والأنشطة الحكومية بالرغم من صعوبات إيجاد مثل هذه المعدلات خاصة في المجالات الإدارية.

- نظام فعال للمعلومات: يعتمد تطبيق هذا النظام في مراحل مختلفة على توفير بيانات والمعلومات الملائمة وبطريقة سريعة عن الماضي والمستقبل سواء تعلق بالسياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية أو الموارد والاستخدامات والإمكانات المتاحة لكل وحدة إدارية أو برنامج؛

- تهيئة الظروف البيئية الملائمة: يتطلب نجاح هذا النوع من الميزانيات خلق الظروف والبيئة المناسبة لتوفير عناصر النجاح من حيث رفع الروح المعنوية لدى العاملين ووعيهم بأهمية المال العام.

يحقق هذا النوع من الميزانيات العديد من نقاط القوة، ونذكر منها:³

1 السيد محمد عبد العزيز (2005)، ميزانية البرامج والأداء، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ص 1967، ص 45.

2 حسين مصطفى هيلالي (2013)، تصنيف الموزونات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، ص 15.

3 من أعاد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

- قدرة على تحديد الأهداف وتحديد واضحاً وترتيبها حسب الأولويات؛
 - ورفع مستوى كفاءة وفعالية الإدارة و تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات في الأجهزة الحكومية؛
 - تقوية الرقابة على تنفيذ المشاريع و ذلك بواسطة التقارير وإيجاد ترابط بين عمليتي التخطيط و الميزانية كما تؤدي إلى تحقيق التنسيق بين البرامج المختلفة.
- كما يركز هذا النوع من الميزانيات على النقاط التالية:

الاعتبارات طويلة الأجل؛

تحليل الأنظمة و الكلفة و المنافع؛

تطوير و عرض البيانات عن الآثار الكلية؛

بيان البدائل المحتملة المتعلقة بقرارات تخصيص الموارد، لتنفيذ البرامج و الأنشطة المختلفة وفق الظروف الاقتصادية و الاجتماعية السائدة.

كما يحق العديد من نقاط الضعف منها ما يلي:¹

- صعوبة تحديد الأهداف و صياغتها سواء كانت رئيسية او فرعية و ترجمتها في شكل برامج و أنشطة نظراً لتداخل عوامل عديدة؛

- اتسم التطبيق العملي بالفصل بين التخطيط و البرمجة و الميزانية و اعتبار الميزانية المرحلة الأخيرة و هذا ما يتناقض مع الواقع العملي الذي يشير إلى أن الكثير من القرارات و السياسات العمومية يتم اتخاذها و بلورتها من خلال الميزانية؛

- عدم وضوح أساليب التقييم في المستوى الإداري الأدنى، كما أن عملية التقييم تتسم بالنظرية الجزئية، بسبب انه في كثير من الحالات يتم تنفيذ البرنامج في أكثر من وحدة إدارية، و غياب التنسيق بين الوحدات؛

- لا يناسب هذا النظام جميع أوجه النشاط الحكومي، فهو يناسب على سبيل المثال برامج وزارة الدفاع، برامج القضاء حيث تعتمد على العقود الخارجية مع الشركات الخاصة، كما يناسب الأنشطة الاقتصادية الحكومية و أنشطة الخدمات و التي يسهل فيها قياس وحدات الأداء؛

- صعوبة تطبيق أسلوب تحصيل التكلفة والعائد في تقييم بعض البرامج البديلة؛

¹ حسين مصطفى هيلالي (2013)، مرجع سبق ذكره، ص 16.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

-عدم وضوح دور السلطة التشريعية في عملية رسم السياسات العمومية وكل هذا يضاف إليه ارتفاع التكاليف المالية لتطبيق ميزانية البرمجة والتخطيط في بعض الوحدات الحكومية.

رابعاً: ميزانية الأساس الصفري:

تعرف هذه الميزانية بأنها أداة إدارية عملية لتقييم الإنفاق، وتهدف إلى إعادة توجيه وتحويل المخصصات من برامج ذات أولوية عالية، وهي بهذا تؤدي إلى تحسين الفاعلية والكفاءة وإلى تقليل حجم المخصصات المعتمدة، كما أنها تعرف بأنها ذلك النوع من الميزانيات التي يتم بموجبه إغفال البرامج و السياسات السابقة في بداية كل فترة مالية حتى يتسنى مراجعة كل برنامج من الأساس (من الصفر)، مع وضع خطة جديدة للمخصصات دون أن يكون لأي برنامج أولوية على البرامج الأخرى بسبب كونه تم اعتماده سابقاً، أي وضعت له مخصصات.¹

قد حدد جيمي كارتر حاكم ولاية تطبيق هذا النوع من الميزانية في ولاية جورجيا و قد حقق نتائج طيبة في تخفيض الأنفاق العام مع الاحتفاظ بنفس مستوى الخدمات، وعند انتخاب كارتر رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية في عام 1976 قرر تطبيق الميزانية الصفرية في الحكومة بدأ من سنة 1979، كما يعتقد البعض أن ميزانية الأساس الصفري لا تشكل مفهوماً جديداً في إعداد الميزانيات ويضيف آخرون أن الصيغة الأساسية لنظام ميزانية البرمجة والتخطيط تضمنت موازنة قاعدة الصفر.²

ومن خصائص الميزانية الصفرية ما يلي:³

-الميزانية الصفرية لها فلسفة مميزة تعتمد منهج و أسس ومبادئ التخطيط و المتابعة و اتخاذ القرارات؛

-لفظ الميزانية الصفرية لا يعني إلغاء الجهود السابقة و عدم استمرارية البرامج و الأنشطة، وإنما القصد هنا هو مراجعة وتقييم كل شيء، وهذا يعتمد على البيانات و المعلومات التاريخية للفترات السابقة؛

-عملية التقييم و المراجعة تشمل جميع الأنشطة سواء كانت ضمن برامج جديدة او برامج قائمة فعلاً؛

-التقييم و ترتيب الأولويات لا تخص كل برنامج على حدى وإنما تتم لكل مجموعة قائمة فعلاً؛

¹ Richard E.Miller(1977) .zero-based budget.the bureaucrat.vo15.n 04.p 407.

² فريد احمد عبد الحفيظ غنام(2006)مرجع سبق ذكره،ص 44 .

³ حسين مصطفى هيلالي(2012)، دور الأنظمة المحاسبية الحكومية في تقييم الأداء الحكومي من خلال تنفيذ الموازنات في مجال الأنفاق الحكومي "الموازنة الصفرية، ص 04 .

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

وعليه تمثل الميزانية الصفرية أداة تخطيط و رقابة تنتهج أسلوبا مميزا في المراجعة و التقييم المستمر للبرامج و النشاطات الحكومية و تنسجم تماما مع الأصول و المبادئ العلمية لعملية اتخاذ القرارات، كما تقدم منهجا علميا في التخطيط الاستراتيجي و التشغيلي لأنشطة و البرامج الحكومية و الرقابة عليها .

تتمثل مزايا استخدام الميزانية الصفرية في مايلي:¹

- أنها تؤدي إلى اعتماد التخطيط كمرحلة أساسية في إعداد الميزانية وتؤدي إلى إعادة فحص كل الأنشطة علي أساس البداية من الصفر وتمكن من تقديم الأنشطة الجارية ومدى إمكانية الاستمرار فيها أو تخطيطها أو إلغائها وتمكن من توزيع الموارد وفقا للأولويات العامة كما تمكن من الأخذ بعين الاعتبار الوسائل البديلة لأداء نفس العمل، بالإضافة إلى ذلك تمكن من الربط من التكاليف والعوائد لكل برنامج أو نشاط؛

-يستند هذا النوع من الموازنة إلى فكر علمي منطقي متقدم يساعد على الإبداع و الابتكار و التخلص من الروتين الحكومي؛

-ممارسة التقييم و المراجعة المستمرة للقرارات الإستراتيجية للإدارة الحكومية و التكيف مع الظروف غير المستقرة و توفير أفضل الظروف.

أما عن الجوانب السلبية التي تنجم عن تطبيق الميزانية الصفرية ما يلي:²

-تمسك العاملين بالنظم القديمة، وهذا ما يحتاج الى جهد في تنمية الشعور لديهم بعدم الرضا عن النظم الحالية، ومحاولة التعريف بالنظام الجديد و بيان فوائده؛

-الآثار السلوكية التي يمكن أن تترتب على إلغاء بعض البرامج الحكومية التي قد يثبت فشلها و ما ينتج عن ذلك من تغييرات في أوضاع العاملين الاجتماعية و الاقتصادية و أيضا التنظيمية داخل الهيئات الاقتصادية؛

-تجاهل اثر التصرفات و الأعمال الماضية و نتائج البرامج و الأنشطة الجاري تنفيذها على سلوك العاملين في المستقبل.

¹ فاطمة مفتاح(2011)، مرجع سبق ذكره، ص 41 .

² حسين مصطفى هيلالي(2012)، مرجع سبق ذكره، ص 19 .

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

-ليس من المنطق أن نبدأ من الصفر مع إهمال أي اعتبار للماضي، فتعبير الأساس الصفري فيه شيء من المغالاة خاصة إذا كانت الوحدة سبق لها القيام بنشاط معين في إطار خطة أو في إطار مجموعة من القرارات؛

-التكلفة العالية لتطبيق الميزانية الصفرية؛

-صعوبة إعداد معدلات الأداء خصوصاً في مراحل إعداد وحدات القرار و مجموعات القرار، و

دراسة البدائل و تكلفة كل بديل لاختيار أفضلها حيث تتطلب مهارات عالية؛

-كما تظهر صعوبة عملية تطوير النظام المحاسبي الحكومي بحيث يشتمل على نظام متكامل للمحاسبة المالية و محاسبة التكاليف؛

-صعوبة الربط بين التخطيط طويل الأجل و الموازنة من حيث تقسيم الخطة طويلة الأجل إلى

خطط سنوية مرحلية و تغطي كل منها سنة مالية. و من ثم صعوبة تطبيق الأساس الصفري عليها.

سنحاول تبيان الفرق بين الميزانية ذات الأساس الصفري و ميزانية التخطيط و البرمجة، وفي هذا الإطار أيضاً يرى الباحث أهمية توضيح الفرق بين تلك الموازنة و موازنة التخطيط حتى لا يحدث تداخل في المفهومين¹؛

-الميزانية الصفرية تنطلق من الصفر وتتدرج بمستويات إنفاق أعلى، بينما موازنة التخطيط و البرمجة تنحدر من أعلى إلى أسفل؛

-يكون الاعتماد أكبر على المدراء التنفيذيين في الميزانية الصفرية بينما الاعتماد يكون أكبر على المدراء في المستويات العليا والخبراء في موازنة التخطيط و البرمجة؛

-تبدأ عملية الإعداد في ميزانية الصفرية بتحديد وحدات القرارات بينما تبدأ عملية الإعداد في الميزانية التخطيط و البرمجة بتحديد الأهداف؛

-الميزانية الصفرية تأخذ في الاعتبار ما تم إنفاقه في الماضي ويتم التقرير بما يمكن إلغائه، بينما في موازنة التخطيط و البرمجة ينظر إلى المستقبل و يخطط لما يجب القيام به.

¹ فريد احمد عبد الحفيظ غنام (2006) مرجع سبق ذكره، ص 46.

الفصل الثالث: دور مناهج إعداد الميزانية في تقييم السياسات والبرامج العمومية

خامسا- ميزانية الأداء الحديث:

بدأت فكرة ميزانية الأداء الحديث عندما قدمت الحكومة الفيدرالية الأمريكية عام 1999 طلب لإعداد الميزانية تعتمد على مدخل جديد يطلق عليه مدخل موازنة الأداء الجديدة وفقاً للقانون الصادر في عام (The Government Performance and Results Act of 1993)، وذلك اعتباراً من السنة المالية التي تبدأ في عام 2000 ميلادية على أن تتولى الوحدات الحكومية إنجاز هذا المشروع خلال الخمس سنوات القادمة، وفيما يتعلق بماهية هذا المدخل فهو يقوم على خليط من المداخل الأربعة التي مرت بها عمليات إعداد الموازنة الحكومية، وذلك من خلال محاولة الاستفادة من المزايا التي تحقّقها المداخل السابقة، ومحاولة الجمع بينهما في مدخل واحد.

حسب ما سبق ركز مدخل ميزانية البرامج والأداء على المخرجات والنتائج التي تحقّقها الوحدة الحكومية من خلال الاهتمام بالأنشطة كمحور هام لهذا المدخل، بينما جاء مدخل ميزانية التخطيط والبرمجة ليركز على الجانب التخطيطي وعلى المستوى المركزي للدولة ككل وليس على مستوى الوحدة الحكومية كما كان يفعله المدخل السابق، في حين جاء مدخل الموازنة الصفرية واهتم بضرورة إعادة تقييم البرامج الحكومية بالكامل دون أن يركز على الإضافات، كما كان يحدث في المداخل السابقة، وبالتالي يركز هذا الأسلوب الجديد من الميزانيات على الخصائص التالية:¹

-يركز على الوحدة الحكومية كمحور للمحاسبة والتخطيط مثلما فعله مدخل ميزانية البرامج والأداء؛

-يركز على التخطيط الاستراتيجي طويل الأجل والذي يصل إلى مدى خمس سنوات مثلما فعله مدخل موازنة التخطيط والبرمجة؛

-يركز على إعادة التقييم والمراجعة المستمرة لبرامج الوحدة الحكومية سنوياً لتلافي الاستمرار في رصد اعتمادات لبرامج لم يعد هناك حاجة إلى تنفيذها، عكس مفهوم الميزانية الصفرية؛

وعليه يتضح أن مدخل ميزانية الأداء الجديدة، ليس مفهوم جديد بحد ذاته وإنما تم بناء على مزايا الأساليب السابقة، إضافة إلى أنه تميز بخاصية جديدة هي التقييم والمراجعة السنوية لنتائج تنفيذ برامج الوحدة الحكومية التي تغطي فترة زمنية قد تصل إلى خمس سنوات، وبناء عليه يمكن اتخاذ قرار بإلغاء برنامج مخطط لتنفيذه على مدى خمس سنوات في السنة الثانية أو الثالثة عندما يتبين عدم فعالية وكفاءة نتائج تنفيذ هذا البرنامج، ومن ثم يلغى ما كان مخصص لهذا البرنامج من اعتمادات وربما العكس فقد تكافأ الهيئة الحكومية إذا ما اتضح أن مستويات أدائها ونتائجها قد حققت المستهدف منها، وأن هناك حاجة ماسة.

¹ السيد محمد عبد العزيز (2005)، مرجع سبق ذكره، ص 55.

الفصل الرابع

طرق و مناهج تقييم

السياسات و البرامج

العمومية

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

طرق و مناهج التقييم للسياسات و البرامج العمومية :

فيما يلي سنحاول تقديم عرض مفصل للأهم أدوات التقييم من خلال ما يلي:

أولاً: تحليل S.W.O.T¹

تعد أداة تحليل إستراتيجية فهي تجمع بين تحليل نقاط القوة و الضعف في سياسة عمومية او منظمة أو قطاع معين ، مع تلك المتعلقة بالفرص و التهديدات داخل بيئته، حتى يتسنى تحديد إستراتيجية معينة. ان الهدف هو مراعاة كل من العوامل الداخلية و الخارجية في الإستراتيجية، مع رفع الى حد أقصى إمكانيات القوة و الفرص و تقليل أثار نقاط القوة و الضعف و التهديدات.

حيث يسمح هذا التحليل "من حيث التقييم" بوضع سياق لتحليل السياسات العمومية و إصدار توجيهات او توصيات مستقبلية من اجل تحسين إستراتيجية السياسة العمومية ، وتعتبر واحدة من الأدوات التي تسمح بدراسة ملائمة و انسجام السياسات العمومية ، و منطلق تحليل S.W.O.T يظهر في الجدول التالي:

جدول رقم 2 يبين منطلق تحليل S.W.O.T

سالب	موجب	
الضعف (Weaknesses)	القوة (Strengths)	داخلي
التهديدات (Threats)	الفرص (Opportunities)	خارجي

المصدر من إعداد الباحث

و تكمن أهمية و دور تحليل S.W.O.T

-يعد تحليل S.W.O.T مفيداً للغاية في مرحلة هيكلية طريقة التقييم ،ويمكنه ان يسهل من تحديد نقاط الضعف و التهديدات التي قد تحول دون التنفيذ الفعلي لمنطق العمل الذي حدده المخطط المنطقي؛

-خلال مرحلة تنفيذ و تقييم و التحليل يسمح تحليل S.W.O.T بالحكم على مدى ملائمة إستراتيجية السياسة العمومية لأوضاع المستفيدين المستهدفين و للسياق الاجتماعي و الاقتصادي والبيئي الأوسع؛

¹هي الأحرف الأولى من الكلمات التالية (Forces – Faiblesses – Opportunités - Menaces) ،ويقالها بالفرنسية AFOM (Atouts – Faiblesses – Opportunités – Menaces)

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

-يسمح تحليل الفرص و التهديدات بتحديد المعايير البيئية التي تغفل عنها السلطات العمومية و التي يمكن ان تؤثر سلبا او إيجابا على نجاح أعمال السياسات و المشاريع العمومية؛

-يسمح تحليل نقاط القوة و الضعف بتصنيف العوامل الداخلية للسياسة العمومية و التي قد محركات او عوائق لنجاح النشاط؛

-يساهم التحليل المتقاطع في تسليط الضوء على الأعمال التي تساهم بشكل أفضل في حل المشكلة من خلال التركيز على نقاط القوة و الحد من نقاط الضعف في السياسة ، وهذا بغية اغتنام الفرص و الوقاية من التهديدات مستقبلا؛

- تحليل S.W.O.T¹ يمكن من وضع الخطوط الإستراتيجية الأكثر ملائمة للهدف العام للتطوير الاقتصادي، فهذه الأداة ضرورية لتطور البرنامج وخلال تقييمه المسبق.

يمكن استخدام هذه الأداة في أنواع التقييم كما يلي:²

•المسبق: لتعريف الخطوط الإستراتيجية أو الملائمة؛

•المصاحب:الحكم على مدى ملائمة ومدى انسجام البرامج الجارية؛

•اللاحق: للتحقق من مدى ملائمة و انسجام الإستراتيجية أو برنامج.

المزايا والمساوي:³

*إن تحليل S.W.O.T المستخدم في تحليل العمل العمومي موجه للبحث عن إستراتيجية فعالة، وهو مستمد من نظريات الإدارة المنتقدة لطابعها المبسط، لذا يجب الحذر عند نقل استخدامها للإدارة العمومية لتفادي الوقوع في خطأ التبسيط؛

* تتيح هذه الأداة بناء بسرعة إستراتيجية لمشكلة ما حيث أنها تطلب بعض الأيام و قد تطول في حالة كون التحليل أكثر تعقيد كما أنها تتسم بتكاليف منخفضة بسبب بساطة التحليل، و كما يشارك التقييم السابق في توضيح الأفكار لصانعي السياسات العمومية في بناء المحاور الخاصة بالإستراتيجية؛

¹ للاطلاع على تجارب S.W.O.T الميدانية يرجى الاطلاع على كتاب

Vollet, D., & Hadjab, F. (2008). Manuel de l'évaluation des politiques publiques. Editions Quae.P 36

² Direction général des relations extérieures.(2006).méthodologie d'évaluation de l'aide extérieure de la commission européenne .volume 4.p 103.

³ من اعدد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة .

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

* يمكن تحليل S.W.O.T من القيام بتصنيف بسيط للنشاطات من خلال مدى ملائمتها، ومن هنا تظهر نقطة ضعفه في الذاتية التي يمكن أن تؤثر على فريق التقييم ولذا يجب توافق الآراء قبل إنهاء التحليل؛

* من خلال هذا التحليل التميز بين ما هو داخلي و خارجي غير واضح دائما.

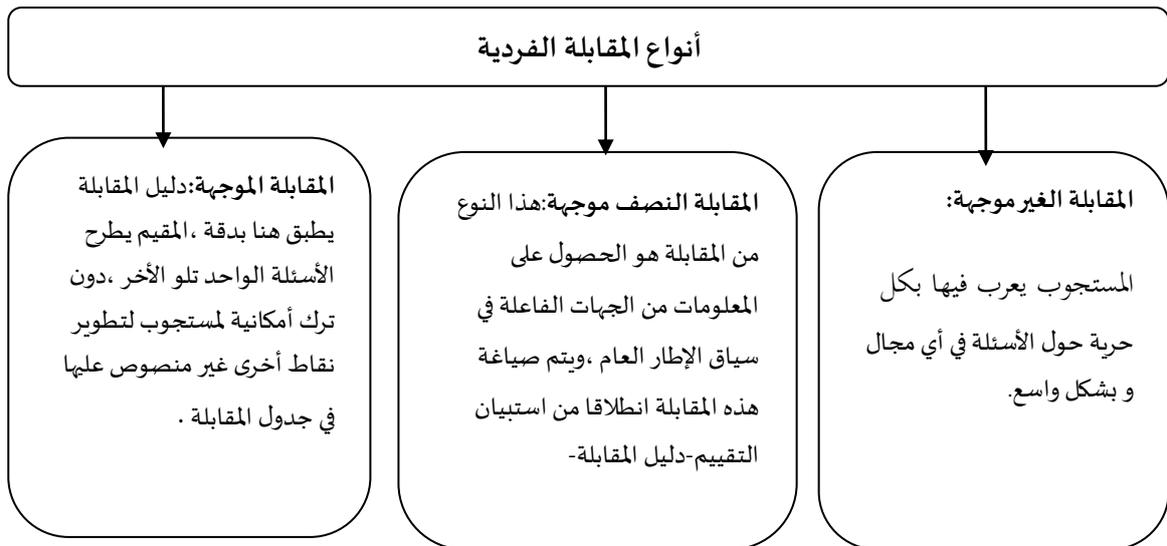
ثانيا: الأدوات الميدانية: هناك العديد من الأدوات التي تستخدم ميدانيا ومنها ما يلي:

1-المقابلة الفردية Entretien individuel:

هي تقنية استكشافية تسمح بالحصول على معلومات مناسبة عن المنطق و المفاهيم و التمثيلات التي يقدمها الأشخاص المستجوبون حول التدخل العمومي، بعيدا عن التمثيلات الذاتية، كما تسمح بجمع معلومات نوعية و كمية في إطار علاقة وجهها لوجه بين المقيم والمستجوب كذا الإحاطة بآراء المعنيين ببرنامج ما أ ومشروع خاص، كما تساعد على فهم نظرتهم لمحتوى البرنامج في إطار السياسات العمومية وأثره والنتائج المرجوة من تطبيقه،

فالمقابلة هي أداة سهلة و سريعة الاستخدام و هذا ما يجعلها أداة لا غنى عنها في التقييم و المقابلات تختلف باختلاف الحاجات فهناك: المقابلة عن طريق المحادثة غير موجهة المقابلة شبه الموجهة بدليل، المقابلة الموجهة وهي أصعب المقاربات. و هي ممثلة في الشكل التالي:

الشكل رقم 01 يمثل أنواع المقابلة الفردية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

تكون المقابلة من حيث المبدأ، على أساس دليل المقابلة، ومع ذلك فإن المقيم غير ملزم باتباع هذا الدليل حرفياً يمكنه تعديل مقابله وفقاً للشخص المستجوب و صياغة أسئلة جديدة قد تبدو ذات صلة أثناء المقابلة، ويجب عليه أن يحرص على عدم التأثير على الشخص المستجوب و ان يوضح له موضوع المقابلة و مقاصدها و سياقها بوضوح.

نقاط الضعف والقوة:¹

• قوة هذه التقنية تكمن في أنها تفرز معلومات قيمة عن المستجوبين وسلوكياتهم مما يؤدي إلى دراسة شاملة حول السياسات العمومية محل التقييم، كما أنها سريعة و سهلة الاستخدام كما أنها تعتبر أداة أساسية في تطوير التحليل لأنها تعتمد على التعمق بحيث يستطيع الباحث أن يتعمق بسؤاله تدريجياً حتى يصل للحقيقة لواقع معيشي أفرزه تطبيق سياسة عمومية معينة، حيث يسمح للجهة القائمة بالتقييم بالاحتكاك مباشرة و بدون أي وسيط بالأفراد التي وجهت إليهم السياسة العمومية و معرفة العائد النفسي المحقق من هذه الأخيرة عليهم، و ما إن كانت آثار سلبية؛

• بالنظر إلى استنادها على معلومات فردية وعوامل ظرفية من الصعب تعميم نتائج تقنية المقابلة الفردية

• ان تصميم وتنفيذ و تحليل عدد كاف من المقابلات يتطلب وقتاً طويلاً ؛

• نتائج هذه الدراسة تبقى مرهونة بمستوى المستجوبين وبمدى تعاونهم أثناء الاستجواب إضافة إلى إمكانية الوصول إليهم في حالة تحديد فئة معينة مما ينتج عنه معلومات غير دقيقة.

2-المقابلة الجماعية *Entretien de groupe*:

يمكن تعريف المقابلة الجماعية بأنها: حوار لفظي مباشر هادف وواعي يتم بين شخصين باحث ومبحوث (بين شخص و أشخاص آخرين)، بغرض الحصول على معلومات دقيقة يتعذر الحصول عليها بالأدوات أو التقنيات الأخرى ويتم تقييده بطرق مختلفة.²

كما تلعب المقابلة الجماعية، او مجموعة التركيز، على التفاعل ومقابلة وجهات النظر، حيث تسمح هذه التقنية بالكشف عن تصورات المشاركين حول الموضوع المختار، سواء تعلق الأمر بأهمية السياسة العمومية الخاضعة للتقييم و الفعالية التي تتحقق الأهداف بها و التناسق بين مختلف الأهداف، حيث تسمح هذه الطريقة بجمع مجموعة من الأطراف الفاعلة في ان واحد و إظهار تأمل

¹ تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص 101 .

² Commission , euro.(1997). l'évaluation des programmes de dépenses de U E.1 édition. Janvier.p76.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

جماعي ينتج عنه صياغة تمثيلية او اراء او مسارات للتحسين مختلفة عما يكون في إطار المقابلة الفردية ،ومن اجل جعل استنتاجات الدراسة أكثر مصداقية و قبولاً ينبغي اشراك الفاعلين و المستفيدين من أي برنامج في أشغال التقييم، و تساهم هذه الطريقة في بناء تمثيل مشترك للمشاكل و الحلول التي ينبغي تنفيذها .

لقد أصبحت المقابلة الجماعية واسعة الانتشار وتستعمل على وجه الخصوص في ميدان العلوم الإنسانية وبخاصة في عمليات التقييم، بالاستناد إلى التفاعل ومواجهة وجهات النظر ،تسمح هذه التقنية بالكشف و استنتاج تصور المشاركين حول موضوع ما وكذا ملائمة البرنامج محل التقييم، تطبيقاته، نتائجه وأثاره. كما تسمح هذه التقنية بتجميع القائمين على البرنامج (مسيرين، معنيين أو فاعلين) والحصول على معلومات نوعية في زمن يعتبر قصير نسبياً وهذا بفضل ما يمكن تسميته "الذكاء الجماعي". كما تسمح هذه الأداة بمواجهة الحقيقة المعاشة و تمثيل المشاركين في مجموعات يسمح بفهم لهذه الظاهرة، حيث أن إشراك أصحاب المصلحة و المستفيدين من البرنامج في أعمال التقييم. وعليه تكون النتائج أكثر مصداقية و مقبولة و جديرة بالثقة.¹

مزايا وحدود التقنية²:

* هذا النوع من الدراسة يعطي معلومات دقيقة ومعقدة عن قيم وآراء الأشخاص المستجوبين لأن ديناميكية المجموعة تشجع على تعميق و توضيح و تبرير مواقفهم؛

* مجرد جمع الأشخاص المعنيين يعطي ضماناً مصداقية وتوازن في الأجوبة مما يسهل عملية التقييم ويسمح ببلورة فكرة عامة عن البرنامج كما يمكن اعتباره نوعاً من "الرقابة النوعية" على عملية جمع المعلومات حيث يتم الحكم على وجهات النظر الموجبة و السالبة و تجنب وجهات النظر المتطرفة التي تكون في حالة المقابلة الفردية؛

* تسمح هذه الطريقة في جمع عدد كبير من المعلومات في وقت قصير ؛

* هناك حاجة للتحكم يتطلب التحكم في الحوار جهداً ومهارات عالية من طرف المنشطين لإدارة ديناميكية الحديث و الحصول على مناقشة متوازنة و الحصول على رأي الأغلبية؛

* وجود عدد كبير من الأشخاص قد يحصر عدد الأسئلة بسبب الوقت اللازم للرد عليها، كما يمكن أن يكون مصدر خلافات و هو ما يقل من نوعية و كفاءة المقابلة ؛

¹ Vollet, D., & Hadjab, F. (2008) Op.Cit..p38.

² من اعداد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

* يؤثر المستجوب على الآراء الشخصية ويغيرها بما يخدم القائمين على السياسة العمومية من خلال أنتاج حكم ايجابي؛

*تتطلب هذه التقنية وجود شخص معتاد على مثل هذه التقنيات .

3-التحقيق عن طريق الاستبيان:

يتمثل التحقيق عن طريق الأستبيان في طرح سلسلة من الأسئلة على عينة من الأفراد الذين يعتبرون ممثلين للمجموعة التي يراد مراقبتها ، او احيانا على مجموعة اخرى بطريقة مستوفية ، إن الاستبيان يمثل الأداة المنهجية الملائمة لحصر الجوانب السلبية و الايجابية للأثار التي تخلفها السياسات العمومية أو إحدى برامجها على أفراد المجتمع، باعتباره يمثل وسيلة لجمع المعلومات تستعمل في مجمل البحوث المسحية.¹

فهو يعتبر أداة جيدة لجمع وجهات نظر المستفيدين من السياسة العمومية أو للحصول على إحصائيات حول الممارسات من قبل المتعاملين او المستفيدين

و في ما يتعلق بأنواع الاستبيانات فهي كالتالي:²

*الاستبيان المغلق:

هذا النوع من الاستبيانات تتطلب من المستجوبين الرد عليها في حدود خيارات محددة وممكنة وعليه تسهل فهم السؤال و التعبير عن الإجابة من خلال تحديد معنى الاجابة، إضافة إلى تسهيل مهمة جمع الإجابات و تصنيفها، غير أنها تقلص من حرية المجيب في التعبير الأمر الذي يتطلب صياغة الأسئلة صياغة واضحة ودقيقة.

الاستبيان المفتوح:

في هذا النوع من الاستبيانات المستجوب يمكن تطوير إجابته، الأمر الذي يجعل المحقق يضع ملاحظاته في شكل نقط، وهذه الأداة تشبه المقابلة الفردية الموجهة غير أنها تختلف في طبيعة الرد حيث في الاستبيان يكون غير مباشر، كما انه تسمح بالحرية في الإجابة الأمر الذي يتطلب تحليلا جد صارم. كما يمكن ان تكون الأسئلة المطروحة ذات طبيعة :

-وصفية ، مثل تحليل خصائص المجموعة المستفيدة من السياسة العمومية المستهدفة

¹ تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص 105.

² Direction général des relations extérieurs.(2006). Op.Cit.p 66.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

-معيارية، مثل فهم النصوص التشريعية والتنظيمية التي توطر السياسات العمومية
-سببية، مثل تحليل الفوائد الملموسة للسياسة المستهدفة أو أسباب الصعوبات المعاينة في تنفيذ
السياسات العمومية .

وعن العينات المستخدمة في الأستبيانات نجد ما يلي:

-الاختيار العشوائي البسيط: يتم أخذ كل وحدة مراقبة عشوائياً. تملك كل واحدة من المجموعة
المستهدفة من التحقيق فرصة متساوية لتكون جزءاً من العينة؛

-الاختيار المنهجي: نختار شخصاً واحداً من كل عشرة أو مائة (بدون قرعة)، يتم اختيار الشخص الأول
عشوائياً؛

-الاختيار العشوائي الطبقي: عندما تكون المجموعة قليلة التجانس، تقسم إلى مجموعات فرعية
متجانسة (حسب الدخل على سبيل المثال) ثم يتم أخذ عينة من كل طبقة مشكلة؛

-الاختيار العنقودي: يتم تقسيم المجموعة إلى فئات فرعية، ثم يتم اختيار بعض الفئات الفرعية
بشكل عشوائي. يتم استجواب جميع الأفراد الذين يشكلون الفئات الفرعية المحددة.

نقاط الضعف والقوة¹

*الاستبيان يمكن من الاستفادة من المعلومات ذو طبيعة كمية، كما يمكن تعميم هذه المعلومات
شريطة أن العينة يتم بناءها بشكل جيد؛

*أنها أداة مناسبة بشكل خاص لتحليل درجة رضا المستفيدين النهائيين؛

*هذه الأداة تسمح لك بالعمل على عينة تمثيلية من السكان المستهدفين؛

*الاستبيانات المغلقة توفر ميزة حيث يمكن معالجة البيانات إحصائياً و لكنها اقل ثراء من ناحية
المعلومات.

هذه الأداة مكلفة من اجل توفير المعلومات ذات دلالة إحصائية، كما يجب أن يكون حجم العينة اكبر
من 1000 وحدة، ومن ناحية أخرى يمكن التوصل إلى عدد من السكان بتكلفة صغيرة نسبياً؛

*بعض المرات صعب معرفة السكان المراد استجوابهم بالتحديد، وبالتالي الأداة تفقد أهم ميزاتها و هي
التعميم؛

¹ من إعداد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة .

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

*عند تصميم الأستبيان، من الضروري تحديد أهداف التحقيق بدقة و تصميم الأسئلة المناسبة لذلك؛

*التجربة تبين أن الكثير من المستجوبين لا يجوبون على الأسئلة بطريقة عقلانية وذلك لعدم ثقتهم في هذه الاستبيانات؛

-بعض الاستبيانات تكون أسئلتها غامضة و لا تكون مصاغة بطريقة محايدة.

ثالثا: الطرق المكتبية :

1- جمع الخبراء: le panel d'experts :

يقصد به مجموعة العمل التي تشكل و تجتمع خصيصا بمناسبة التقييم بالإضافة الى لجنة المرافقة يسمح فريق الخبراء من جمع المعلومات الأساسية الملائمة حول السياسة محل التقييم و ادراك المناقشات التقنية الكبيرة التي تمر عليها ، حيث يجتمعون لإصدار حكم جماعي و توافقي على برنامج ما ، ووفقا لترتيب يكون الحكم على التنفيذ أو الآثار أو جزء من البرنامج.

و يقوم جمع الخبراء بالتقييم بناء على إجراءات معيارية و هذه الأداة تعتبر طريقة دقيقة و تكرارية من أجل عقد الاجتماعات و إصدار الأحكام إما في منطقة معينة أو بلد بأكمله تحت ظروف معينة.¹

يمكن ان يتدخل فريق الخبراء في عدة مراحل من التقييم :أثناء تحليل المنطقي للسياسة العمومية او أثناء استكشاف الأسئلة التقييمية ، او أثناء صياغة التوصيات .يكون من المستحسن حصر عمل الفريق على جزء من التقييم ،وكلما كانت المجالات التي سيتم التحقيق فيها و الأسئلة المطروحة على الفريق أكثر دقة ،كان العمل أكثر ملائمة بالنسبة للتقييم .

كما يتم الأستنجد بهذه التقنية بهدف الحصول على توافق الآراء حول مسائل معقدة وغير مهيكلية جيدا والتي لا يمكن إخضاعها لوسائل تقييم أخرى و لا تقدم إجابات واضحة أو ذات مصداقية و هي في ما يلي:²

*من اجل دراسة مواضيع التي يصعب تنفيذها بأدوات أخرى و بتكليف معقولة؛

*لأجراء تقييمات صغيرة (مثل المساعدات المقدمة لدول الصغيرة)؛

*لدعم أحكام حول موضوع معين في تقييمات أخرى مهمة ؛

¹ تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص 107 .

² Direction général des relations extérieurs.(2006) Op.Cit..p76 .

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

*إضفاء الطابع الرسمي على الآثار المحتملة لبرامج السياسات العمومية ضمن التقييم المسبق .

تتمثل الخطوة الأولى في إنشاء فريق الخبراء في اختيار قائمة من الخبراء المحتملين .يجب أن يكون أعضاء الفريق مختصين ومعترف بهم، يجب أن تكون لديهم خبرة واسعة في هذا المجال وأن يكونوا مستقلين عن الأطراف الفاعلة في السياسة العمومية الخاضعة للتقييم.

يتكون الفريق عادة من 6 إلى 10 خبراء،ومن المفيد تعبئة الخبراء الذين تتباين وجهات نظرهم من أجل السماح بإجراء مناقشة تكشف عن النهج المختلفة للسياسة العمومية والتوترات التي تنجر عن تصميمها وتنفيذها وأثارها.توضع المناقشات الداخلية للفريق تحت ختم السرية .إن أعضاء فريق التقييم هم وحدهم من يندشط جلسات الفريق ويحضرونها، و نتيجة لهذه المناقشات، يقوم الفريق بإعداد تقرير عنها.

وقد يُطلب من فريق الخبراء أيضاً تقديم تقرير مشترك عقب المناقشات، وصياغة الاستنتاجات والتوصيات .إذا لم يتوصل الفريق إلى إجماع، فمن الممكن التعبير عن استنتاج الأغلبية وإرفاق تعليق الخبير أو الخبراء الذين يشكلون الأقلية.

نقاط الضعف والقوة:¹

- جمع الخبراء أداة غير مكلفة نسبياً كما تعتبر سريعة ومرنة ونتائجها أكثر مصداقية؛
- يمكن لجمع الخبراء أن يقوم بأعمال متعددة ولكن يستحسن حصر مهمته في موضوع محدد كهيكلية الأهداف تقدير الآثار...وكلما كان تحديد المهمة واضحاً كلما كانت النتائج أكثر جودة ومصداقية؛
- يمكن استخدام تقنية رأي الأغلبية في إجراء قياس في مجال معين أو في حالة المعطيات الناقصة عند استخدام طرق أخرى؛
- خطر التأثير المتبادل بين الخبراء يبقى قائماً بالنظر إلى أنهم عادة يكونون من نفس التكوين والتخصص الذي يغطيه البرنامج وهو ما يجعل جهودهم في النقد ربما يكون جهد قليلاً؛
- مواجهة الآراء قد تؤدي إلى للاستخفاف بآراء الأقلية التي ليست بالضرورة غير مجدية؛
- تجنب استخدام هذه التقنية كمصدر الوحيد للبيانات و المعطيات.

2-دراسة الحالة:

¹تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص108.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

هي مجموعة من الطرق النوعية و الكيفية المعتمدة في التقييم و المعالجة، فهي تعتبر تحليل معمق و مفصل للسياسات العمومية المعقدة، سيما و ان هذه الأخيرة تتميز بتنوع سياقات التي تطبق فيها، كما تسمح دراسة الحالة بتوضيح الديناميكيات و السلوكيات و الصعوبات، وانها طريقة جيدة للمقابلة بين النطاق الوطني و الأقليمي، وحتى المحلي للسياسات العمومية¹. هناك مميزات خاصة بدراسة الحالة تجعلها كأداة لجمع المعطيات منها ما يلي:²

*عندما يصعب اختيار عينة تسمح بالحصول على نتائج يمكن تعميمها على جميع السكان؛

*عندما يكون تعميم الاستنتاجات غير مجدي؛

*عندما تكون الوضعية أو الموضوع يتسم بالتعقيد الشديد.

وعليه فان دراسة الحالة تظهر منافع متعددة منها:

-التوضيح:اضافة الواقعية الى التقييم، اذا تم عرضة في شكل سردي، مثل القصة و بالتالي فهو يعطي القارئ رؤية داخلية"للحالة المدروسة مع تزويده ب "ردود الفعل الميدانية"؛

-الاستكشاف:جمع الخبرات المختلفة للأطراف الفاعلة في السياسة العمومية، و بالتالي اكتشاف طرق جديدة للتحليل لأثر التقييم؛

التحليل:التحقق من صحة فرضية ما والتصديق عليها و فحص تنفيذ السياسة العمومية في سياقات مختلفة و فهم نتائج وأثار السياسة العمومية وفقاً للخصائص الإقليمية المتنوعة.

نقاط الضعف والقوة³:

*تقنية دراسة الحالة جد فعالة في الحالات شديدة التعقيد التي لا يمكن إخضاعها لتقنيات أخرى . وتعطي صورة أكثر واقعية ووضوح عن البرنامج من حيث وفرة المعلومات كما و نوعا.وهي تقنية سهلة الاستخدام؛

* بناء على الإستراتيجية المتبعة في الاختيار يمكن القيام بعملية تعميم النتائج على الفئة التي استقيننا منها الحالة موضوع الدراسة، وإذا كانت الدراسة على المستوى المحلي و حاولنا تعميمها صعبا وان كان من الناحية الإحصائية البحتة يعتبر ذلك غير مقبول؛

¹ تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص103.

² Commission , euro.(1997). Op.Cit.p70.

³ من إعداد الباحث بالاعتماد على مصادر مختلفة.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

* هذه التقنية ليست هي المستحسنة عندما يتعلق الأمر بتقييم مدى اتساع أثار برنامج ما أو أسباب ذلك؛

* بسبب تكاليف دراسة الحالة يستحب حصر عدد الملاحظات التي يمكن فيما بعد استغلالها لدراسة حالات أخرى مستقبلياً وتحقيق وفورات الحجم؛

* ليست دائماً أداة تفسير إحصائي للبيانات؛

* مقارنة هذه التقنية اقل ملائمة لقياس حجم التأثير أو استنتاج علاقة السببية على الرغم من أنها تستخدم للإظهار وجودها؛

* مصداقية نتائج دراسة الحالة يمكن أن تكون محل تشكيك إذا لم يتم إتباع منهجية محددة و صحيحة كعدم اكتمال التحليل أو الاختيار العشوائي للحالة أو قضم الاستنتاجات قد تشوه النتائج؛

* يمكن أن تكون هذه الأداة جد مكلفة و تتطلب وقتاً طويلاً.

رابعاً: الأساليب الكمية:

1- أسلوب التكلفة - العائد:

لا يكفي قياس أثر السياسة العمومية لحكم إذا كانت فعالة أم لا. في الواقع أي سياسة لا يمكن أن تعتبر فعالة إلا إذا كان كل فوائدها تفوق التكاليف الإجمالية. وتحليل التكلفة-العائد هو تعيين القيمة النقدية لهذين العنصرين من أجل حساب القيمة الصافية الإجمالية للسياسة المعنية. وكثيراً ما يستخدم هذا النوع من التحليل كأداة لاتخاذ القرار (قبل تنفيذ السياسة المعنية) ، ولكن يمكن أيضاً أن يكون بمثابة إطار للتحليل اللاحق (بعد تنفيذ الإصلاح).¹

-متطلبات استخدام أسلوب التكلفة والمنفعة:

-ينبغي عند استخدام التكلفة و المنفعة في تحليل أهداف السياسة العمومية المقترحة أن تكون متناسقة مع التأثير المحتمل؛

-يستلزم مقارنة و تحليل مختلف المواقف قبل و بعد اعتماد و تنفيذ السياسة العمومية الجديدة

-ينبغي أن يؤخذ في عين الاعتبار عند تحليل المنافع و التكاليف التغيرات التي تحدث في أحدهما و التأثيرات التي تلحقها بالأخرى(التأثيرات المتبادلة) ؛

¹ عادة بنت شهير الشمراي.(2010).مشروع تحليل التكلفة العائد،ص31.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

-تقدر التكاليف و المنافع على أساس القيم الحالية و ذلك من أجل تنحية أو إزالة أثر التضخم .و يمكن القيام بذلك عن طريق إيجاد القيمة الحالية للتدفقات النقدية المستقبلية و التي يعبر عنها كذلك بمقدار الأموال التي يجب أن تستثمر الآن بمعدل فائدة معين من أجل أن تولد تدفقات نقدية على مدار فترات مالية مستقبلية محددة .لذلك، فإنه يتم التعبير عن المنافع و التكاليف بمصطلحات نقدية، و يتم حسابها على أساس القيمة الزمنية للنقود، و بالتالي يتم التعبير عن كافة تدفقات المنافع و كذا تدفقات تكاليف السياسة العمومية خلال فترة زمنية محددة.

و يتم استخدام الطريقة على مستوى أوسع يمكن استخدام هذا الأسلوب للاستيضاح و ترتيب و تقييم النفقات المترتبة على إتباع سياسة معينة، كطريقة تحويل هذه الفوائد و التكاليف إلى قيم اقتصادية أو أرقام نقدية، و عملية القيام هنا أكثر صعوبة في مجال السياسات العمومية منها في المشروعات التجارية حيث أنه يتم أحيانا اللجوء إلى افتراض أسعار الظل لبعض الفوائد و التكاليف، و هذا الأسلوب منتشر في البنية التحتية للنقل.

كما يأخذ أسلوب المنفعة -التكلفة الصيغة الرياضية التالية:

نسبة المنفعة / مجموع القيمة الحالية للمنافع

----- = -----

التكلفة / مجموع القيمة الحالية للتكاليف

ماذا يعني أن نسبة المنفعة / التكلفة المتعلقة بالبرنامج قد ا زدت أو تعدت عتبة الوحدة ؟ هذا ما يعني أن برنامج السياسة العمومية قد حقق اختبار الكفاءة، و أن لهذا البرنامج مقومات ومزايا إيجابية متى تم تنفيذه وفق الأسس و القواعد و التشريعات السائدة وهذا ما ينجر عنه تحسين مستوى الرفاهية الاجتماعية لأفراد الشعب.

يستخدم أسلوب القيمة الحالية في تقدير نسبة التكلفة / المنفعة بسبب أن المنافع المقدره التي تتولد عن معظم البرامج العمومية لا تتأتى في الحاضر لكنها تتأتى بشكل دوري على مدار فترات زمنية طويلة و في المستقبل، اما تكاليف البرنامج فإنها تقع وفق ما تقتضيه متطلبات الإنتاج المبرمجة في حدود الفترة الزمنية المخصصة لذلك.

يلاحظ مما سبق بأن نسبة كبيرة من التكاليف تقع عند الانطلاق في تنفيذ البرنامج بينما تتأتى المنافع دوريا على مدى عدة سنوات من عمره .و من ثمة، فإن التكاليف لا يمكن أن تسترد إلا بعد مرور فترة زمنية طويلة، و لهذا السبب فإن الخواص ينفرون عن مثل هذه البرامج أو المشاريع و يدعونها للسلطات العمومية التي تلجأ إلى تمويل هذه المشاريع عن طريق الدولة .

مزايا وحدود التقنية¹:

*يساعد تحليل التكلفة-العائد في تحديد الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لمشاريع عمومية خاصة البيئية، وكذلك المفاضلة بين البرامج؛

*يعتبر تحليل التكلفة-العائد أداة مساعدة لإيضاح افتراضات التحليل و نتائج هذه الافتراضات ، وهذا ما يجعل من الممكن مقارنة نتائج التحليل اللاحق لمشروع معين مع نتائج التحليل السابق لنفس المشروع؛

*التكاليف و العوائد الغير ملموسة للمشروع تحتاج إلى إعطائها قيمة ، و التي غالبا ما يحدث اختلاف في تقييمها؛

* ليس من السهل الحصول على تقييم دقيق لكافة التكاليف و المنافع الحالية و المستقبلية فيما يتعلق بالكفاءة الاقتصادية و الرفاهية الاجتماعية . لأن المنافع في غالب الأحيان لا يمكن أن تقدر بقيم نقدية حتى يمكن مقارنتها للتكاليف؛

*عدم وضوح الأهداف العملية لمعظم برامج السياسات العمومية يجعل من الصعب التحديد الواضح والدقيق لعوائد تلك البرامج و المشروعات، وعليه يكون أسلوب التكلفة-العائد غير ملائم لتحليل و تقييم في العديد من المشروعات التي تدخل في إطار السياسات العمومية لدولة؛

* المستقبل مبني على عدم التأكد وعدم اليقين وهذا من شأنه ان يصعب عملية تقدير قيمة المنافع و التكاليف فضلا عن تحديد المجال الزمني لتدفقات تلك القيم؛

* يعاب على استخدام هذا الأسلوب قصوره على الكشف عن تحديد طبيعة من المستفيد ومن المتضرر من تطبيق برنامج السياسة العمومية.

¹ من إعداد الباحث بالاعتماد على مراجع مختلفة.

2- تحليل التكلفة-الفعالية¹:

هو أداة مساعدة لاتخاذ القرار، وانه يهدف إلى تحديد أنجع الطرق من الناحية الاقتصادية لتحقيق هدف معين، وفي إطار التقييم يسمح لنا مناقشة الفعالية الاقتصادية لبرامج السياسات العمومية و المشروعات. حيث يسمح هذا التحليل بمقارنة بين برامج السياسات في ما بينها، كما أنه لا يمكن المقارنة من خلال التكاليف فقط أو الآثار لوحدها لكن المقارنة بين عدد من البرامج انطلاقا من إدراج كل من التكاليف و الآثار بشكل مشترك الأمر الذي يسمح باستعمال معايير للمقارنة من النوع التالي:²

من حيث التكلفة: ما هو البرنامج الأقل تكلفة؟؛

من حيث الفعالية: ما هو البرنامج الذي يعظم الفعالية؟؛

و أخيرا ما هو البرنامج الذي يعظم النسبة التكلفة/الفعالية؟ .

حيث أن تحليل التكلفة-العائد يمكن من المساعدة في تقديم أجوبة على الأسئلة التالية:

* ما هو نوع التدخل أو مزيج من التدخلات التي توفر أفضل النتائج اعتمادا على الأهداف و الموارد؟؛

* كيف يمكن تخصيص أفضل الموارد بالنظر إلى الاحتياجات المتنافسة بين البرامج؟؛

* ما هو مستوى الاستثمار الإضافي الذي يحسن نتيجة التدخل؟.

قد ساهم تحليل التكلفة الفعالية إلى حد كبير في تقييم برامج السياسات العمومية، وهو أداة من أدوات التحليل الاقتصادي للأهداف التشغيلية على مختلف المستويات و قد يستخدم هذا التحليل في ما يلي:³

¹ صعوبة استخدام تحليل التكلفة-الفعالية حالة الصحة: تعتبر المعلومات المجمعّة حول فعالية مختلف البرامج الممكنة محددة لقيمة التحليل. إذ أن خلاصات تحاليل التكلفة-الفعالية تكون في الأغلب منتقدة انطلاقا من طبيعة المعلومات المجمعّة، لنأخذ على سبيل المثال المشكل المطروح على المعلومات الموفرة حول مختلف سياسات العلاج: المعلومات المبحوث عليها تكون في الأغلب متاحة في الأدبيات الطبية الموجودة، لكن لا يوجد ما يضمن إمكانية أن تكون الخلاصات المطروحة حول علاج بعض المرضى مناسبة لعلاج مرضى آخرين. إذ أن استعمال المعلومة يفترض هنا أن نحلل بأهمية المقارنة بين الحالات التي سمحت بطرح بعض النتائج و الوضعيات الواقعية و الفعلية التي يطبق خلالها تحليل التكلفة-الفعالية.

* وضع فرضيات حول سلوك المعالم الطبية يحتم النظر في الحين إلى الطريقة التي يمكن أن تغير النتائج عند تطور هذه المعايير: فإن كانت فعلا النتائج حساسة و تتأثر لتعديل المعالم فمن الأحسن عدم استعمالها.

2. Greffe, X. (1997). Economie des politiques publiques.p 325

3. Direction général des relations extérieurs.(2006) Op.Cit..p123

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

*التقييم المسبق: كأداة لاتخاذ القرار و لتوجيه الاختيار؛

*التقييم المرحلي: من اجل تحديث النتائج السابقة و الاختيار بين خيارات مختلفة؛

*التقييم اللاحق: للتقييم بأثر رجعي الفعالية الاقتصادية للتدخل.

نقاط القوة والضعف:¹

*التحليل يجب أن يكون مسبق بانعكاس على الأهداف المحققة لبرنامج و على التعريف بالهدف

الرئيسي وعلى مؤشر مضمون يعكس درجة تحقيق الهدف؛

*هي طريقة سهلة و فعالة من أجل المقارنة بين مختلف برامج السياسات ذات الأهداف المتطابقة و

محاولة تسليط الضوء على فعالية التدخل؛

*هذا الأسلوب يمكن الاستفادة في المقارنات بين البرامج التي تكون قيد التنفيذ و النتائج تكون من نفس

الشكل؛

*مختلف تحليل التكلفة-العائد يجب استعمالها بالتنسيق مع تقنيات اقتصادية أخرى من أجل تحليل

العوامل المؤثرة على المدى البعيد؛

* يعتبر خصم أو تحديث التكاليف أساسي، فهل من الخطأ عمل نفس الشيء مع الآثار انطلاقاً من

إدراج هذه الأخيرة في التحليل؟، حيث عدم خصم الآثار في حين أننا نخصم التكاليف يؤدي إلى

تناقضات؛

*يعتبر أسلوب أثقل و أعقد في أجواء التقييم اللاحق بسبب تنفيذ التدخل الذي يؤدي إلى تكاليف و

آثار غير متوقعة أصلاً؛

*إذا كان لا يمكن من خلال هذا الأسلوب التعبير عن النتائج في شكل وحدات متجانسة قابلة للقياس

الكمي فمن الأفضل عدم اللجوء إلى تحليل الفعالية التكلفة؛

*تبدأ حدود تحليل التكلفة-الفعالية انطلاقاً من التكاليف و الأرباح المباشرة للمشاريع المعنية، حيث

أن التوسع إلى التكاليف و الأرباح غير المباشرة يضاعف من مصادر الالتباس، يقلص مفهوم

الحساسية و يمكن أخيراً أن يؤدي إلى وضع النتائج حول معطيات محددة و التي تمنع كل استعمال

تقييدي أو توجيهي. لكن من جهة أخرى يمكن لهذه التكاليف و الأرباح غير المباشرة في بعض الحالات

أن تصبح ضرورية و حتى أكثر من العناصر الأخرى؛

¹ تسابت عبد الرحمان (2006)، مرجع سبق ذكره، ص 118.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

*يركز هذا التحليل على النتائج المباشرة على المدى المتوسط و القصير و تستبعد التأثيرات على المدى البعيدة التي تكون متبوعة بفعالية نهائية.

3- تقنية المدخلات والمخرجات :

تستخدم هذه التقنية بكثرة في تقويم سياسات الاستهلاك و الاستثمار في مختلف القطاعات الفلاحية، الصناعية و حتى قطاع الخدمات، حيث تتيح هذه التقنية فرصة للوقوف على تقدير الآثار المترتبة عن تطبيق السياسات العامة في القطاعات سالفه الذكر.

فحسب هذه التقنية، يعتمد القائم بالتقويم على مصفوفة مشكلة من مجموعتين إحداها المدخلات، التي ترتبط بحالة الطلب العام النهائي و الذي يفرض الاستجابة له، أما المجموعة الثانية تتمثل في المخرجات و التي يتم فيها التركيز على تقييم الآثار الناجمة و ردود الفعل المترتبة عن تطبيق مشروع السياسات العمومية، و على أساسها يمكن تقييم السياسات العمومية إذا ما كانت قادرة على تلبية الطلب الاجتماعي العام أم أن ثمة قصور ينبغي تداركه.بناء على هذه الفكرة، من الباحثين من يرى بأن مصفوفة المدخلات و المخرجات يمكن أن تعتمد في مجال التوقعات الاقتصادية، و الاستشراف بما يمكن أن يحدث من تطورات لاحقة لتطبيق السياسات العمومية ، شريطة أن تتوفر أغلبية المعطيات و المعلومات الإحصائية اللازمة لتشكيل المصفوفة¹.

خامسا : نماذج تقييم أخرى:

هناك العديد من النماذج يمكن سردها باختصار و هي:²

1-نموذج سوشمان

هو يقوم بالحكم على أية برنامج من خلال المعايير الخمسة و التي انجزها في عام 1967 و هي كالتالي:

- جهد البرنامج يتم التركيز فيه على إجراء تقييم كمي و نوعي لمختلف الإمكانيات المخصصة لتطبيق برنامج السياسة العمومية، سواء كانت مادية كالأموال المنفقة و التجهيزات أو تنظيمية كالقوانين و اللوائح و القرارات الإدارية المنظمة للعمل الإداري الموجه للسياسة العمومية، و التي تدخل في خاتمه المعلومات المتوفرة أو حتى الموارد البشرية من موظفين كقياس حجم الجهد المبذول و نوعيته إن كان جهدا إيجابيا بناء أو العكس ؛

¹ زيدان جمال ،(2013)، تقويم السياسات العامة بين النظرية و التطبيق ، اطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص 128
² تم تلخيص اعتمادا على طلعت عبد الوهاب سندي، مطبوعة تقييم البرامج الحكومية ، جامعة الملك عبد العزيز، قسم الإدارة العامة ، السعودية.

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات والبرامج العمومية

- الأداء: ينصب على المخرجات المبرمجة التي توضح أنماط التغييرات في البيئة، ويكون له أثر؛
- الكفاية: ويقصد به مدى فاعلية البرنامج في تغطية حاجات الجمهور، بمعنى آخر، يسمح هذا المعيار بدراسة مدى كفاية جهد البرنامج المبذول اتجاه الحاجة المطلوبة من طرف الأفراد للاستفادة من هذا البرنامج، حيث اعتمد سوشمان معادلة رياضية مفادها أن الكفاية تحسب كما يلي
- الكفاية = معدل فاعلية البرنامج × عدد الأشخاص المعرضين للبرنامج (وصل إليهم)
عدد الأشخاص المحتاجين إلى البرنامج (لم يصل إليهم)

- الكفاءة: تشير إلى العلاقة بين الجهد والأداء والكفاية وتقاس من خلال فحص استراتيجيات تقليل الجهد وفي نفس الوقت تعظيم أداء وكفاية البرنامج؛
 - عمل البرنامج و فاعليته: تركز على تنفيذ العمليات المتعلقة بترجمة الجهد إلى نواتج .
- 2- نموذج مورفي:

- يقوم بتقديم استبيان، يحتوي على مجموعة من الأسئلة حول عمليات البرنامج، وطرق تحسينه، والنتائج المرتبطة بالهدف، أهم الأفكار التي يتضمنها الاستبيان:
- تقويم البرنامج من حيث النتائج المرتبطة بالهدف، كما تتضح من مصدرين: الوثيقة التشريعية المنظمة للبرنامج والأهداف التي حققها البرنامج بناء على خبرة التنفيذ؛
- الحكم على مدى نجاح البرنامج من خلال ظروف البرنامج نفسه (موارده وامكانياته) وليس من ظروف خارجية (غير مخططة، وغير مأخوذة بالحسبان)؛
- هناك خمسة أبعاد لتقييم تشغيل البرنامج هي:
وضعه التنظيمي والسياسي؛
الملامح الأساسية للبرنامج (كيف يعمل)؛
الأفراد والمؤسسات الأساسية في البرنامج؛
تطور البرنامج؛
مدى قبول ممارساته من المجتمع وما هي ممارساته الفعالة .

الفصل الرابع: طرق ومناهج تقييم السياسات و البرامج العمومية

- لا بد أن يهدف التقييم إلى تحسين البرنامج فيبحث عن أسباب الخطأ ويصلحها

3- نموذج فريمان وآخرون: وهو يركز على أربعة معايير:

- التغطية: وهي النسبة المئوية للعدد الذي تصله الخدمة فعلا إلى العدد الذي يحتاج الخدمة في منطقة البرنامج؛

- الوصول: هل عمليات الوصول الفعلية متفقة مع تصميم البرنامج؟ وهل تصل المستفيدين كما هو مصمم في البرنامج؟؛

-رضا المشاركين عن البرنامج؛

-تحليل الخدمة إلى عناصرها من حيث (الوقت والتكاليف والإجراءات والنتائج).

الفصل الخامس

الهيئات و المؤسسات

الوطنية و الدولية

للتقييم

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

هناك العديد من الهيئات الدولية و الوطنية المتخصصة في التقييم و نحاول ذكر بعضها على المستوى المحلي و المستوى الدولي ومنها ما يلي:

أولاً: دور مجلس المحاسبة في التقييم

مجلس المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في الجزائر ، أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989 ، وهو هيئة للرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، تسري عليه حالياً أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002.

تأسس سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 و المتعلق بممارسته لوظيفته الرقابية، و حالياً في تسييره يخضع للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس ، تنظيمه و سيره و جزاء تحرياته.

أما من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 192 ، يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، و يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، و يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسل إلى رئيس الجمهورية ، حيث ان مجلس المحاسبة يعد من الناحية النظرية على الأقل تجسيدا لمنطق التقييم كما هو معروف عليه حالياً، و من خلال استقراء المادة رقم 06 و 72 إضافة إلى المادة 73 من الأمر رقم 95-20 ل 17 جويلية 1995¹ و التي منحت لمجلس المحاسبة ما يلي:²

*المشاركة في تقييم فعالية النشاطات، الخطط، التدبير التي تتخذها السلطات العمومية في المجال الاقتصادي والمالي؛

*موقع التقييم ضمن المهام الموكلة لمجلس المحاسبة و اعطته البعد وكذلك مجال التدخل فيه؛

*تقديم تقديراته و توصياته و اقتراحاته قصد تطوير فعالية و مردودية تسيير الخدمة العمومية و المصالح العمومية وتنظيماتها، من خلال إصدار تقارير إلى مختلف الهيئات؛

موساوي حليلة، (2018)، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة، مقال بمجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الخامس العدد الأول ص 03.

² تسابت عبد الرحمان، (2016)، مرجع سبق ذكره، ص 225.

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

*يقيم حسن التسيير من حيث الفعالية.

ولعل استقرار النص القانوني الأمر رقم 20-95 ل 17 جويلية 1995 تؤكد ان المشرع الجزائري احدث تجديدا في استعمال بعض المفاهيم ،مثل تفضيله لمفهوم الفعالية *efficacité* (الأهداف/النتائج)بدل *efficience* الكفاية (الوسائل / النتائج)،ولعل اختيار مفهوم الفعالية يعود لكونه اقرب مفهوم الى التقييم. كما ان لمجلس المحاسبة صلاحيات و التي تسمح له بالتحقق من التنفيذ الجيد للميزانية فهي تراقب في نفس الوقت مشروعية وفعالية تسيير إدارات الدولة ،وهي نوعين:¹

*رقابة نوعية التسيير:تمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة أساسا في مراقبة نوعية التسيير *contrôle qualité de gestion* لمختلف الهيئات و المرافق و المسؤوليات العمومية الخاضعة لرقابته،وذلك من اجل تقييم شروط استعمالها و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها ،على مستوى الفعالية والكفاية و الاقتصاد بالرجوع الى المهام والأهداف و الوسائل المستعملة.

*تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية : حيث يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية و التي تقوم بها بصفة مباشرة او غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية .

كما يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات و صلاحيات واسعة في مجال الرقابة، و تتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد، والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوانين المعمول بها، الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته، في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتمس من مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية. حيث وظائفه و صلاحياته تكمن في ما يلي:²

¹ تسابت عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 225.

² موساوي حليلة، مرجع سبق ذكره، ص 09.

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

-تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية،

-تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية،

-يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأس مالها و سلطة اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.

غير أن المتتبع لصلاحيات مجلس المحاسبة سوف يلاحظ أنها تقع في مفترق الطرق بين التقييم و مراقبة نوعية التسيير مما يمنح المجلس دور المشاركة فقط، الأمر الذي يندرج في ضمن منطق المرافقة التي يضمنها المجلس إلى للهيئة التشريعية في البحث عن عن فعالية العمل العمومي المتعلق بالمالية العمومية وذلك من خلال المراسلات الدورية و التقارير السنوية وتقديرات التقديرات حول مشروع القانون المتعلق بضبط الميزانية.¹

وفي هذا الصدد يرسل مجلس المحاسبة تقرير الى الهيئة التشريعية بغرفتها مرفوقا بمشروع القانون المرتبط بها. كما يمكن أن يستشار فما يتعلق بالنصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية حسب المادة رقم 19 من نفس الأمر.

كما أن الاعتماد على منطق الرقابة على التسيير رغم قيامه على نظام من المعلومات غير كاف على قيادة التنظيم (pilotage) و التحقق من بلوغ الأهداف وقياس نتائج التسيير و التساؤل عن العلاقة بين الأهداف و الوسائل و النتائج لسياسة او برنامج لقياس الأثار غير الاقتصادية و المالية (النجاعة الاقتصادية فقط)، ففي رقابة لاهتم بالإطار الاجتماعي مثل التقييم، وبالرغم من اقترابها من التقييم باهتمامها بالفعالية (النتائج/الأهداف)/النجاعة (النتائج/الوسائل)/الانسجام (الوسائل / الأهداف) في السياسات العمومية او البرنامج الذي يتم مراقبته، لكنها تبقى محدودة لا تهتم بقياس outcomes بل تتوقف عند output كما تختلف عن التقييم في أنها ترتبط بنوع محدد من الوظائف، وتقوم على مؤشرات محددة مسبقا، عكس التقييم الذي يكون غير محدد المدة، وتساؤلاته مفتوحة، غير أن نظام المعلومات الذي تقدمه قد يجيب عن بعض انشغالات التقييم، ويجمع بينهما في مسالة قياس الأداء و الرقابة على الأداء تهدف أساسا لتحديد الشروط التي تم من خلالها احترام الأهداف المحددة مسبقا، وإلى أي مدى استعملت الوسائل الموضوعة لذلك، والأي مدى تم احترام معايير الفعالية و

¹ تسابت عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 226.

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

النجاحة في التسيير و التنظيم و الإجراءات و القرارات المتخذة، وعلى العكس من الأنواع الأخرى للرقابة، فأولوية الرقابة على الأداء تكون بمعالجة كيفية سير الأنساق او الأنظمة، بذلك فهي تعتمد أساسا على القضايا التي يطرحها التسيير العمومي.¹

بعد كل الذي سبق يمكن طرح السؤال التالي: ما هي الجهود المبذولة للقيام بالتقييم؟

مجلس المحاسبة يرى من الضروري التطرق إلى هذا الاختصاص الجديد و التحضير للقيام به ، و للقيام بذلك قام المجلس بتكوين موارد بشرية متميزة موجهة للتخصص أكثر في التطبيقات التقييمية، هذا التكوين تمحور خصوصا حول مناهج و إشكاليات التقييم ، و قد خص هذا التكوين ثمانية قضاة و ذلك على مستوى معهد الإدارة العمومية بفرنسا و بتربصات في كندا على مستوى مكتب المراجعة العامة.

كما وضع مجلس المحاسبة أربع فرق و كلفها بالتفكير حول تنظيم و منهجة نحو اختصاص تقييم السياسات العمومية، بالإضافة إلى الموارد البشرية مجلس المحاسبة كون مكتبة خاصة بهذا الموضوع.

وفي سؤال طرح على حميد داودي: هل مجلس المحاسبة يقوم بتقييم السياسات العمومية؟

يجيب حميد داودي أن مجلس المحاسبة لا يقوم بتقييم السياسات العمومية بالمعنى الدقيق للمصطلح، حيث يحاول القيام برقابة جيدة لتنفيذ البرنامج.و يعتبر أن أجهزة الرقابة التي تقوم بأعمال تقييمية ، يقومون فقط بالرقابة و القول بأنهم يقومون بالتقييم هو استعمال سيء للغة. و أن أجهزة ومؤسسات التقييم لا ينبغي لها أن تغامر في تقييم السياسات العمومية إلا بحذر كبير، لأنهم لم يعدوا للقيام بهذه المهمة، و لا يجب لهم أن يطالبوا باحتكار التقييم.ولو كان من الضروري للقيام بالتقييم بالمعنى التام للمصطلح، تقييم يكون مساعدا لقرارات السلطات العمومية، ينبغي أن يكون ذلك من جهات غير أجهزة الرقابة. فأجهزة الرقابة تقوم فقط برقابة الملائمة و التي تتضمن بعض العناصر التقييمية.وتقييم سياسة عمومية يعني إعطاء حكم حول هذه السياسة و على مستوى مجلس المحاسبة لا توجد رسميا هذه المهمة.²

وعليه فمجلس المحاسبة يقترح أن تهتم الإدارة العمومية ب:

-وجود رقابة ذاتية؛

-رقابة متعددة؛

¹ مغيث كثر (2016)، مرجع سبق ذكره، ص 13 .

² تسابت عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 228 .

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

- تكلف بها أجهزة غير أجهزة الرقابة؛

- أن تكون ذات نفع كبير لاتخاذ القرارات العمومية؛

- أن يوفر الجو المناسب لها.

ان رأي مجلس المحاسبة مخيب للآمال فهو لم يسلك مسلك نظرائه في مختلف الدول فمجلس المحاسبة الفرنسي ورغم تواجد نظام كبير للتقييم في فرنسا ورغم تخلفه عن نظرائه في باقي العالم¹ إلى أنه خطى خطوات كبيرة في هذا المجال ، كذلك أن القول بعدم اهتمام الهيئات العليا للرقابة بتقييم السياسات العمومية أمر فيه الكثير من المغالطة فهو يخالف جميع الكتابات و التقارير التي تحث على إعطاء دور أكبر لهذه الهيئات و خصوصا مجلس المحاسبة الذي يتميز بميزة الاستقلالية و تنوع اختصاصات قضاته، غير أن القول بأن أجهزة الرقابة لا ينبغي أن تحتكر التقييم فهذا صحيح لأن التقييم يشترط التعدد .

حيث ان ومن ما سبق يمكن القول ان مجلس المحاسبة دورا مهما في حماية المال العام وتحسين طرق و آليات تسييره،وكذلك من خلال التوصيات و لاقتراحات يمكنه أن يرفع الأداء الهيئات العمومية المكلفة بتسيير المال العام و انفاقه، وترشيد المعاملات الاقتصادية و المالية ،وكذا ترشيد التنظيمات و التشريعات التي تحكم عملية صرف المال العام

كخلاصة إن مجلس الحاسبة الجزائري قرر عدم المجازفة في تقييم السياسات العمومية و هذا ربما يكون لعدم وجود أساس قانوني و فقهي للتقييم في الجزائر، حيث و بالرغم من العديد من الإصلاحات المتتالية لم يرقى بعد لبلوغ مستوى تصور صانعي القرار وكذا تحقيق الأهداف المسطرة و التي انشئ من اجلها هذا الجهاز،وتبقى هذه الأهداف مجرد تصور بسبب انها تقابلها في الواقع تناقضات، فقد اختار عدم القيام بمحاولات في ذلك واعتبر القيام بذلك مغالطة، وهو بالتالي يرهن ممارسة التقييم في الجزائر.²

ثانيا: دور البرلمان في التقييم

لقد عملت البرلمانيات المعاصرة على تطوير مجالسها النيابية من خلال إعطاء أهمية لبعض العمليات مثل تقييم السياسات العمومية ، او العمل على تحديث جهاز او هيئة تعمل بجانب البرلمان و

¹ أنظر التجريبتين الأمريكية و البريطانية.

² تسابت عبد الرحمان، (2016)، مرجع سبق ذكره، ص 227 .

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

يمده بتقارير مفصلة حول الأداء الحكومي و دوره في تنفيذ السياسات العمومية وذلك راجع الى ان البرلمان يعتبر من صانعي السياسات العمومية .

و في الجزائر أقر الدستور المعدل لسنة 1996 ، و باقي النصوص القانونية المنظمة للسلطة التشريعية، بأن وجود المجلس الشعبي الوطني كغرفة برلمانية أولى إلى جانب مجلس الأمة، إنما الغاية منها القيام بمجموعة من الاختصاصات و الصلاحيات المتعلقة بشؤون المواطنين، الأمر الذي أعطى لها حقا دستوريا و التزاما وظيفيا للمساهمة في صنع السياسات العمومية في العديد من الميادين ذات الشأن العام و المحددة في المادتين 22 و 23 من الدستور، كما منح لها هذا الأخير آليات قانونية تسمح لها بمتابعة تنفيذ هذه السياسات و تقييمها ¹.

1- بيان السياسة العامة و تقييم السياسات العمومية:

تمثل عملية مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني أداة قانونية حولها الدستور لهذا الأخير، قصد تمكينه للقيام بتقييم دوري منظم و مستمر لمختلف السياسات العمومية و البرامج التنموية التي تباشرها الحكومة خلال سنة كاملة، و بناء على هذا العمل التقييمي، يفتح المجلس الشعبي الوطني نقاشا معمقا حول البيان المعروض من الوزير الأول، حيث انه و في إطار العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، يعد عرض بيان السلطة العامة السنوي أحد أهم النشاطات التي تعبر عن توجهات الحكومة والتي تعد تطبيقا لأحكام المادة 84 من الدستور، ومنذ الصيغة السياسية الجديدة بعد التعديل الدستوري 1996 لم يتم تقديم سوى أربع بيانات للسياسة العامة و هي: بيان السياسة العامة 2001 (حكومة بن فليس 2000-2003)، بيان السياسة العامة 2004 (حكومة اويحيى 2003-2006)، وبيان السياسة العامة 2010 (حكومة اويحيى منذ 2008)

ويعتبر البيان السنوي للسياسة العامة هو محصلة عمل الحكومة عند تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يتم من خلاله توضيح ما تم تحقيقه من أهداف وما سيتم انجازه، مع ذكر الصعوبات الموجودة أثناء التنفيذ و لتتم بعدها مناقشة البيان أمام نواب المجلس الشعبي الوطني ².

وكتعريف لبيان السياسة العامة هو تقديم الحكومة سنويا عرض عن مدى تنفيذ برامجها الذي وافق عليه البرلمان، وهو أيضا وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج و ما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها و الأفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها، وعليه فإن بيان السياسة العامة يقصد به ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها، فتقدم بموجبه سنويا عرض عن

¹ زيدان جمال، مرجع سبق ذكره، ص 224.

² صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 284

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

التطورات الجديدة و الهامة لحصيلة سياستها .حيث أن تقديم الحصيلة السنوية لعمل الحكومة مختلف عن المؤسسات الاقتصادية. ويمكن أن يستعين البرلمان بعدة آليات من أجل أداء دوره التقييمي، وأهمها طرح الأسئلة الشفوية و الكتابية و التي تعتبر هذه الأخيرة وسيلة قانونية منحها الدستور إلى البرلمان، قصد مراقبة نشاط الحكومة، و هي في نفس الوقت أداة تساعد في تقييم مختلف السياسات العمومية تمهيدا لتقييمها، فعن طريق آلية السؤال الشفوي أو المكتوب يستطيع النائب أن يستفسر عن صحة معلومات عن السياسات العمومية التي نفذت، لذا فإن كثرة الأسئلة الشفوية و الكتابية يمكن اعتبارها مؤشرا لمدى فعالية البرلمان في مجال تقييم السياسات و البرامج العمومية ،لما تمثله من مظهر تعبيرى لردود فعل أفراد المجتمع جراء تطبيق السياسات الاجتماعية و الاقتصادية ،و نصت المادة 134 من الدستور الحالي على إمكانية أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو من الحكومة، و هو ما أكده القانون العضوي رقم 99 - 02 المؤرخ في 08 مارس 1999 في مادته الثامنة.¹

أما فيما يتعلق بالأسئلة الكتابية، فإن الإجراءات المتبعة في طرحها لا تختلف عن تلك المستخدمة أثناء طرح السؤال الشفوي، مع وجود اختلافين اثنين أحدهما أن السؤال الكتابي لا يعرض في جلسة علنية إنما يتم الجواب كتابيا على النائب المعني ، أما الاختلاف الثاني يتمثل في كون المادة 73 من القانون العضوي 99-02 حدد مدة ثلاثون يوم للرد على السؤال.

تمت الإشارة في خضم الحديث عن دور المجلس الشعبي الوطني على صعيد مناقشة بيان السياسة العامة، بأن الحكومة ملزمة دستوريا بعرض بيان سياساتها العامة، بصفة دورية أمام نواب المجلس الشعبي الوطني كل سنة، الأمر الذي يمنح للبرلمان مجالا لمناقشة و تقييم مختلف السياسات العامة التي تتابعها الحكومة، و من ثمة اقتراح إمكانية إدخال تعديلات و تصحيحات .

من خلال المناقشات المختلفة لبيان السياسة العامة ،يلاحظ ان رؤساء الحكومة عادة ما يركزون في عرضهم على النتائج الايجابية التي تم تحقيقها مستنديين الى الأرقام مع تفادي ذكر النتائج السلبية، وحيث يقوم الوزير الأول بتقديم عرض للخطوط العريضة لحصيلة الحكومة وترك التفاصيل لأعضاء البرلمان ، حيث أن ومن خلال بيان السياسة العامة الذي تم عرضه في نوفمبر 2010 تم تقديم بيان السياسة العامة في حوالي 70 سبعة تضمن حصيلتها منذ بداية السنة ،كما تم الإبراز في البيان محتوى و أهداف برنامج الاستثمارات العمومية للفترة 2010-2014.

بعد انتهاء الوزير من عرض حصيلة البيان تحال الكلمة للأعضاء للنقاش من خلال إبداء آراهم وتقديم نصائح و التوصيات،ومن بعد ذلك يتم الرد على تساؤلاتهم و تقديم كل التوضيحات

¹ تم تلخيصها بالأعتماد على اطروحة دكتوراه زيدان جمال

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

اللازمة ،حيث يمثل مناقشة بيان السياسة العامة فرصة لأعضاء البرلمان لاطلاع على مدى تنفيذ الحكومة لوعودها من عدمه (حيث نصت المادة 84 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة على انه يمكن للحكومة ان تقدم الى البرلمان بيان السياسة العامة (حيث تعتبر حكومة مولود حمروش اول حكومة عرضت بيان السياسة العامة 1990 امثالاً لأحكام دستور 1989 .

وتجدر الإشارة على عكس البرلمان المغربي الذي اقرعلى موضوع تقييم السياسات العمومية في دستور2011، ان التقييم البرلماني للسياسات العامة في الجزائر ،لم يكن من أولويات السلطة التشريعية في الجزائر واكتفاه بمفهوم الرقابة التقليدية الردعية.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ضيق من مجال التقييم عند إهمال هذا الأخير و اعتماده على الآليات الردعية التي تسقط الحكومة دون الإشارة إلى وجوب تقييم علمي للسياسات العمومية في أي مادة من مواده، حتى في القانون الجديد 2016. فالثابت علمياً أن في كل الأحوال المشرع الجزائري أولى اهتماماً للرقابة التقليدية حتى وهذه الأخيرة غير مفعلة في الدستور الجزائري. حيث انه لا معنى للرقابة من طرف البرلمان على التنفيذ الكفاء للسياسات العمومية دون الرجوع إلى البحوث العلمية التقييمية التي تعتمد على الأساليب العلمية والتجريبية و الذي من خلالها يتم الكشف عن نتائج و آثار السياسات العامة .

لقد أدى الأداء الضعيف للبرلمان الجزائري في تقييم البرامج و السياسات العمومية و في مراقبة عمل الحكومة الى انعكاسات و التي تجلت في حالات الفساد المالي ،وكثرة الاحتجاجات التي عمت بعض القطاعات الإستراتيجية كالتربية و الصحة .و عليه وجب ما يلي:

-اعتماد منهجية عقلانية في اطلاع البرلمان على الأوضاع المالية و على اعداد الميزانية حتى يساهم في تقييم العمل العمومي؛

-إيجاد علاقة وطيدة وطيبة بين البرلمان ومجلس المحاسبة ،مثلما هو قائم في الدول مثل بريطانيا؛

-تطوير البحث البرلماني ،وحكومة البرلمان ؛

-يجب تعزيز دسترة التقييم؛

-اعتماد أساليب و معايير ووسائل فنية و قانونية و تكنولوجية ملائمة لاكتشاف الأخطاء و الانحرافات.

ثالثا: دور المفتشية العامة للمالية في التقييم¹

بسبب التطورات الاقتصادية و المالية التي شهدتها الجزائر أصبح من الضروري تطوير وظائف الدولة و تفعيل أجهزتها، ومحاولة الانتقال من التسيير القديم الى الأساليب الحديثة في التسيير، وهذا ما حاولت المفتشية العامة للمالية السير معه ومحاولة الانتقال من أسلوب الرقابة إلى أسلوب حديث و هو ما يعرف بتقييم، حسب ما حدده المرسوم رقم 80-53 حيث شمل تدخل آخر و هو التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة مرسوم رقم 92-79 المؤرخ في 22 فبراير 1992 و الذي يخول للمفتشية العديد من المهام ومنها مهمة التقييم الاقتصادي و المالي و تنص المادة الثالثة المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يحد صلاحيات المفتشية العامة للمالية جاء هذا النص بالعديد الأحكام المتعلقة بالرقابة على النفقات العمومية، حيث اعتمد لأول مرة تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها. على ما يلي "يمكن ان تطبق تدخلات المفتشية العامة للمالية كذلك على التقييم الاقتصادي و المالي في نشاط شامل او قطاعي او فرعي بناء على طلب السلطات و الهيئات المؤهلة"، وتشمل هذه المهمة مجالات متعددة حددتها المادة 4 من المرسوم 08-272 و هي ما يلي:

-تقييم أداءات أنظمة الميزانية؛

- التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل، قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛

- تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

تقوم المفتشية العامة للمالية أيضا بتقييم شروط السياسات العمومية و كذا النتائج المتعلقة بها، ذلك أن الرقابة على الأموال العمومية بالطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من سلامة المستندات المحاسبية و مشروعيتها يمكن أن لا تحقق الفعالية المطلوبة، لذلك يصبح من الضروري تجاوزه إلى تقييم النشاط العمومي نفسه، و هو التصور المستقبلي للمهمة التي يفترض أن تقوم بها المفتشية العامة للمالية. وفيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية فإنها تقوم بنوعين من التقييم، تقييم سابق وتقييم لاحق.

التقييم السابق وهو التقييم الذي يتم القيام بها قبل عملية تنفيذ السياسات والوقوف على شروط تنفيذها، حيث يمكننا هذا النوع من الوقوف على مختلف الآثار المتوقعة والمحتملة التي تنتج

¹ تم تلخيص هذا العنصر بالاعتماد على العناصر التالية:
-تسابت عبد الرحمان، (2016)، مرجع سبق ذكره، ص 213.
- دلال بوعتروس، (2019)، مرجع سبق ذكره، ص 12.
-شويخي سامية (2011)، مرجع سبق ذكره، ص 124.

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

عن التنفيذ، وذلك بعد إجراء تشخيص للواقع والتعرف على مختلف الاحتياجات والمشاكل المجتمعية التي أدت إلى اختيار هذه السياسة من ضمن جملة البدائل المقترحة، كما تقوم كذلك المفتشية من خلال قيامها بالتقييم السابق من تحديد مختلف الأدوات التي تستخدمها في تقدير درجة تحقيق الأهداف؛

التقييم اللاحق بعد نهاية تنفيذ السياسة العمومية وذلك لقياس آثارها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، وبغرض تفعيل أكثر لهذه المهمة من قبل المفتشية العامة للمالية قامت بعقد أيام دراسية حول تقييم السياسات العمومية، بالإضافة إلى إجراء دورات تكوينية للمفتشين العاملين حول تقييم السياسات العمومية.

يوجد حسب IGF أربع مراحل للتقييم وهي :

أ. المرحلة التمهيديّة يتم فيها ما يلي:

- وضع منطّق للتقييم.
- اختيار مؤشرات الأداء.
- نماذج التقييم.

ب. مرحلة جمع المعلومات: لنجاح هذه الخطوة يجب على المفتشية البحث عن جميع ما يتعلق بالسياسة من نصوص قانونية و وثائق أخرى (مقالات كتب) لوضع معلومات مرجعية تسمح بإعطاء إجابات دقيقة.

ج. مرحلة تحليل المعطيات:

- تحيل إطار السياسة.
- التأكد من الأهداف المتبعة.
- المقارنة بتقييمات و دراسات سابقة.
- التحاور مع المسيرين و الشركاء.
- تحديد فئة المستفيدين.
- تحليل إحصائي للمعطيات.
- دراسات تكلفة/ أرباح/تجاعة.
- تحديد الآثار.

د.مرحلة التقرير النهائي: تحري نتائج التقييم و التوصيات الرئيسية على المستوى الإستراتيجي (إيجابيات يجب توطيدها و سلبيات يجب تصحيحها).

الفصل الخامس: الهيئات والمؤسسات الوطنية للتقييم

كخلاصة إن الخطوة التي قامت بها المفتشية نحو التقييم تعتبر خطوة شجاعة و مهمة من، ومن جهة أخرى واجهت المفتشية العامة للمالية صعوبات في تطبيق هذا الاختصاص الجديد فقد وجد رفض من طرف مختلف الوزراء للتقييم بحكم أن المفتشية تابعة لوزير المالية و بالتالي كيف لوزير أن يقيم وزيرا مثله؟. و لهذا عدل الحديث ليصبح التكلم عن ((تقييم الإجراءات الموضوعة من سياسة عمومية))، و هذا ما هو ناتج إلى عن عدم إستقلالها، كم أن التعدد الذي هو شرط للتقييم غير موجود.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

- أحمد رشيد(1981)، نظرية الإدارة العامة ، دار المعارف، ط5، القاهرة .
- أحمد مداوس.(2005).تحليل التكلفة-العائد.أسلوب ناجع في تحليل السياسات و البرامج العامة.مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد و الإدارة.مجلد19.عدد2.
- أحمد مصطفى الحسين. (1994).تحليل السياسات مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية.مطابع البيان التجارية.ط 1، دبي .
- أسامة خوجة(2015).صنع السياسة العامة في الجزائر.مذكرة ماجستير في العلوم السياسية .جامعة تلمسان.
- تسابت عبد الرحمان(2016).تقييم السياسات العمومية في الجزائر مقارنة قطاعية.مذكرة دكتوراه في الاقتصاد .جامعة معسكر
- ثامر كامل الخزرجي،(2004)،النظم السياسية الحديثة و السياسة العامة ، دارالمجدلاوي،الأردن .
- جيمس أندرسون.(1999).صنع السياسات العامة.ترجمة عامر خضير الكبيسي.دار المسيرة للنشر و التوزيع.الأردن .
- حسن أبشر الطيب(2000).الدولة العصرية دولة مؤسسات.الدار الثقافية للنشر.القاهرة .
- حسيبة غارو،(2012)، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة،مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو
- حسين مصطفى هيلالي (2013)،تصنيف الموزنات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات و تقييم الأداء.
- حسين مصطفى هيلالي(2012)، دور الأنظمة المحاسبية الحكومية في تقييم الأداء الحكومي من خلال تنفيذ الموازنات في مجال الأنفاق الحكومي "الموازنة الصفرية.
- حسين مصطفى هيلالي(2013).تصنيف الموزنات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات و تقييم الأداء .

حسين مصطفى هيلالي.(2012). دور الأنظمة المحاسبة الحكومية في تقييم الأداء الحكومي من خلال تنفيذ الموازنات في مجال الأنفاق الحكومي "الموازنة الصفرية".

حمزة عبد القادر(2014) ترشيد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر. مذكرة ماجستير في العلوم السياسية. جامعة الجزائر.

خليفة فمي الفهداوي(2001). السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل ط 1 ، دار المسيرة للنشر و التوزيع.

دلال بوعتروس (2019). تقييم السياسات العمومية ,دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب .مجلة العلوم الإنسانية . العدد 52 ص ص 117-134 .

زيدان جمال.(2013). تقويم السياسات العامة بين النظرية و التطبيق. أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية. جامعة الجزائر 3.

سلي الإمام.(2008). صنع السياسة العامة في الجزائر—دراسة حالة السياسة التعليمية الجامعية 1999-2007، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية. جامعة الجزائر.

السيد محمد عبد العزيز(2005)، ميزانية البرامج و الأداء ، مكتبة الأنجلو مصرية ، القاهرة .
شكري محمود(1990)، الموازنة العامة ماضيها و حاضرها و مستقبلها، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت.

شويخي سامية (2011) أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان

عامر خضير الكبيسي.(2008). السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

عزلاوي امال (2008) تقويم السياسة العامة دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية. جامعة الجزائر.

عطية مفيدة (2015). محاولة تقييم سياسة التشغيل في الجزائر للفترة 2007-2012. مذكرة ماجستير في الاقتصاد. جامعة قسنطينة.

عقاري زكرياء. (2016). تقييم السياسات العمومية للنقل الحضري دراسة حالة النقل الحضري في الجزائر العاصمة. أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية. جامعة باتنة

على الدين هلال (1994)، معجم المصطلحات السياسية، مطبعة أطلس.

عليوة السيد عبد الكريم ديرويش (2000)، دراسات في السياسات العامة وصناعتها، مركز الدراسات والأستشارات، مصر.

فاطمة عطراوي. (2005). الرقابة على المالية العمومية بالمغرب بين التقنين و التفعيل. أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق. وحدة البحث و التكوين المالية العمومية، كلية الحقوق. الدار البيضاء.

فريد أحمد عبد الحفيظ غنام (2006). اطار مقترح لأعداد و تطبيق موازنة البرامج و الأداء في فلسطين، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية. غزة

محمد قاسم القريوتي. (2006). السياسة العامة. مكتبة الفلاح. 2006. الكويت.

مفتاح فاطمة (2011). تحديث النظام الميزاني في الجزائر. مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية. جامعة تلمسان .

موساوي حليلة (2018). دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة. مقال بمجلة الجزائرية للدراسات السياسية. المجلد الخامس العدد الأول.

موفق حديد محمد، (2007)، الإدارة العامة، دار الشروق، الأردن

ياغي عبد الفتاح. (2010). السياسات العامة النظرية و التطبيق. المنظمة العربية للتنمية الإدارية .

Barbier, J. C. (2014). Les sources intellectuelles de l'évaluation des politiques publiques. *Politiques et Management public*, 31(1), 57-74.

Bernard,P.(2008). L'évaluation des politiques publiques. Paris.la Découverte .

BOURICHE, R. (2006). Analyse des politiques publiques. *Revue Sciences Humaines*, (25), 85-95. BOZIO, A., & GRENET, J. (Eds.). (2010). *Économie des politiques publiques*. La Découverte.

BOURICHE, R. (2006). Analyse des politiques publiques. *Revue Sciences Humaines*, (25), 85-95

Christophe Ruprich,R.(2010).évaluation des politiques publiques .nouveau guide pratiques.la lettre du cadre territorial.

Commission , euro.(1997). l'évaluation des programmes de dépenses de U E.1 édition. Janvier.

Deloitte(2014).Principes de l'évaluation Des Politiques Publiques en France et mise en perspective pour une modernisation des pratiques,2 volet.

Grefe, X. (1997). *Economie des politiques publiques*.

HAMID ,D.(1998). l'évaluation des politiques publiques dans le contexte du contrôle. Article revue IDARA n 24.

Inspection général des finances.(2011).études des stratégies de réformes a l'étranger. Rapport n2010.France.

Jacques ,F.(2005).évaluation des politiques publiques, université Pierre Mendès France, Grenoble2 ,office des publications universitaires.

Jean Claude,T.(1985).Analyse des politiques publiques. Tome 5.paris.

Martin ,G.(2012).Pour une culture de l'évaluation des politiques publiques. Idées économie et sociales. N168.février .

Meghiche,K.(2014) La démarche de l'évaluation des politiques publiques comme mécanisme pour promouvoir la performance publique en Algérie, revue algérienne des politiques publiques.numéro 5.université Alger 3.

Mény, Y., & Thoenig, J. C. (1989). Politiques publiques, coll. Themis, PUF, Paris.,P391.

Peters, G. (2003). Réforme d'un Etat sans Etat? Les changements au sein du gouvernement Américain. Revue française d'administration publique, (1), 193-202,.

Richard E.Miller(1977) .zero-based budget.the bureaucrat.vo15.n 04.

Vincent ,S.(1998).l'évaluation des politiques publiques avatar de la planification, thèse doctorat de science politique, université de Grenoble, France.

Vollet, D., & Hadjab, F. (2008). Manuel de l'évaluation des politiques publiques. Editions Quae.

X. GREFFE.X.(1999). La Gestion Publique .PARIS.