**عنوان الماستر:** سياسات عامة

السداسي: الأول

اسم الوحدة:و.ت.أ

اسم المادة: السياسات العامة القطاعية.

الرصيد:06

المعامل:03

**أهداف التعليم:تمكين الطالب من تحليل أهم السياسات القطاعية خاصة المتعلقة بالمجال الاقتصادي والاجتماعي من خلال إجراء دراسات مقارنة بين العديد من السياسات، ومدى فعالية هذه السياسات في القضاء على أهم المشكلات التي تواجهها.**

المعارف المسبقة المطلوبة:

* **السياسة العامة**
* **الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر**
* **الاقتصاد السياسي**

**طريقة التقييم**:امتحان + متواصل

**قائمة المراجع:**

1. **عبد الجليل علي،رعد،** التنمية السياسية مدخل للتغيير**، ط1،ليبيا:دار الكتب الوطنية،2002.**
2. **عبد العزيز هادي، رياض،** العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددي**ة، بغداد:دار الشؤون الثقافية العامة، 1995.**
3. **بن أشنهو عبد اللطيف،** التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيـط )1962-1980**(، ديـوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.**
4. **بوتين محمد،** المحاسبة العامة للمؤسسة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.**
5. **بهلول محمد بلقاسم حسن،** الجزائر بين الأزمة الاقتصاديـة والأزمة السياسية**، مطبعـة دحلـب، الجزائر، 1993.**
6. **هني أحمد،** اقتصاد الجزائر المستقلة، **ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993.**
7. **وفاء محمدين جلال،** التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفـة للاستثمار**)أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار(، دار الجامعـة الجديدة للنشر، مصـر، 2001.**
8. **ولعلو فتح الله،** الاقتصاد السياسي )مدخل للدراسات الاقتصادية(**، دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، 1981.**
9. **زياد رمضان:** مبادئ الاستثمار الحقيقي والمالي**، دار وائل للطباعة والنشر، الأردن، الطبعة الأولى، 1998.**
10. **كينز جون مينارد،** النظرية العامة في الاقتصاد، **ترجمة نهاد رضا، دار مكتبة الحياة، بيروت- لبنان،** 1939.
11. GERVAISE-Yves ,**Le développement économique mondial**, ellipses, paris, 1994.
    * HAMDI Kamel ,**Analyse des projets et leur financement, imprimée sur les presses de l’imprimerie,** ES-SALEM, Alger, 2000.
12. JOLY Xavier ,**Pratique de la décision d’investir**, les éditions d’organisation, paris, 2009.
13. KEYNES. John Maynard ,**Théorie générale de l’emploi de l’intérêt et de la monnaie,** traduction de Jean largentay, petite bibliothèque, Payot, Paris,

**محاضرة حول: صنع السياسة العامة:المفهوم، الأهمية، والتطور**

سنتناول في هذا المبحث تحديد الإطار النظري لمفهوم صنع السياسة العامة وتحديد أهميتها وتطورها.

**المطلب الأول: مفهوم صنع السياسة العامة:**

**أولا- تعريف صنع السياسة العامة**: لقد تعددت تعريفات صنع السياسة العامة لدى الباحثين كل حسب اتجاهاته الفكرية، فقد عرفها:

**-** جيمس أندرسون:" برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع "([[1]](#footnote-2)).

- فلقد عرفمارك ليند نبرك، وبنيامين كرسوبي بأنها:" عملية نظامية تحظى بميزات دينامكية للمبادلة والمساومة وللتعبير عن من يحوز على ماذا؟ ومتى؟وكيف كما تعبر عن ماذا أريد؟ومن يملكه؟وكيف يمكن أن أحصل عليه؟" ([[2]](#footnote-3))

هذا الاتجاه (هارولد لاسويل ومارك ليند نبرك) عالج صنع السياسة العامة على منظور القوة في تعريفها، وإمكانية النخبة في حصولها على مكاسبها عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع، وبالتالي فإن السياسة العامة ماهي إلا إنعكاس لإرادة أصحاب النفوذ، الذين يسيطرون على محاور المنتظم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة.([[3]](#footnote-4))

إلا أن هذا المنظور، قد وجهت له انتقادات من مجموعة كبيرة من المفكرين والعلماء المهتمين، الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها غير كافية لتفسير كل التفاعلات والعلاقات التي تحدث في المجتمع، كما أن القوة ليست العامل الوحيد الذي يتحكم في النشاطات والتفاعلات المعبرة عن جوهر السياسة العامة([[4]](#footnote-5)).

- توماس داي:" صنع السياسة العامة هي ما تختار الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال ما"([[5]](#footnote-6)).

هذا التعريف فيه بعض الصحة ولكنه لا يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله فعلا، بل إنه قد ينصرف إلى أعمال لا تدخل ضمن السياسة العامة كتعيين شخص أو منح شهادة([[6]](#footnote-7)).

كما عرف المعهد العالي للدراسات العمومية في فرنسا صنع السياسة العامة على أنها: "هي مجموع القرارات والأعمال والتدخلات المتخذة من قبل الفاعلين المؤسساتيين الاجتماعيين لأجل إيجاد الحلول لمشكل جماعي ما"([[7]](#footnote-8)).

- ويعرفها ديبونيك وباردز:" بأنها التطلعات أو الرغبات التي يعلنها المسؤولون الحكوميون بشأن مشكلة مجتمعية، والأعمال لتي يقومون بها وصولا لهذه الرغبات"([[8]](#footnote-9)**)**.

- ويعرفها محمد قاسم القريوتي:" بأنها كل عمل، أو تعهد بالقيام بعمل، أو امتناع مقصود عن القيام بعمل أو تعبير عن موقف تقوم بها الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، يهدف إلى معالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول لحلول يقدر أنها في مصلحة المجموع، ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة"([[9]](#footnote-10)).

- وعرفها الفهداوي:" بأنها تلك المنظومة الفاعلة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا)، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنظمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها كما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة"([[10]](#footnote-11)).

**ثانيا-خصائص صنع السياسة العامة:** إن عرض هذا الجزء هو توضيح بعض الجوانب لصنع السياسات العامة التي لم نتمكن من توضيحها من خلال التعريفات السابقة وبالتالي فإن عرض بعض خصائص السياسة سيمكن من فهمها، والتعرف على معالمها ومدلولاتها الأساسية:

1- صنع السياسة العامة أفعال مباشرة تقوم بها المؤسسات الحكومية، أي أن صنع السياسة العامة تمثل التوجهات العامة التي تتبناها الحكومة، إزاء مشكلة أو قضية عامة وتصدر بشأنها قانونا أو مرسوما أو نظاما أو قرارا أو تعليمات نظامية، يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشان السياسة العامة، ومثال ذلك السياسات التي تتخذها الحكومة في القضاء على البطالة، ندرة المياه، أو إقامة برامج الضمان الاجتماعي، فالسياسة العامة هي ما تفعله الحكومة وليس ما تنوي فعله([[11]](#footnote-12)).

2- صنع السياسة العامة ذات سلطة شرعية: فعند إقرارها من قبل المؤسسات المختصة يصدر بشأنها قانونا أو مرسوما. ولهذا تتميز السياسة العامة بوجود بعد إجباري تسلطي فيها وهذا ما يميزها عن سياسات القطاع الخاص([[12]](#footnote-13)).

3- صنع السياسة العامة منطقية وعقلانية، تمثل البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانات المتوفرة، وعملية الاختيار هذه قد تكون عقلانية فنية تأخذ في الاعتبار تكاليف السياسة وعوائدها، كما أنها تكون قابلة للتنفيذ، والقياس والتقويم والتحليل([[13]](#footnote-14)).

4- صنع السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية، وتأتي السياسة العامة غالبا إستجابة كعرض لطلب عام عليها، وتظهر هذه القضية خاصة في الأنظمة التي لها حساسية معينة لأراء المواطنين، وبذلك تعبر السياسة العامة عن استجابة فاعلة من قبل الحكومة([[14]](#footnote-15)).

5- صنع السياسة العامة ذات طابع مجتمعي شمولي: مخرجات السياسة العامة يتم تطبيقها بشكل شامل على كل الأفراد الذين تخدمهم دون تمييز، فالحكومة تصنع عدة سياسات عامة لتحقيق وحماية الصالح العام، ومهما تنوعت مجالات هذه السياسات فإنها تقع ضمن فئتين: فئة السياسات العامة ذات الطبيعة المادية التي تحتاج للإنفاق عليها من مصادر الأموال العامة لغرض معالجة القضايا القائمة والملحة، وفئة السياسات العامة ذات الطبيعة الرمزية، التي تشمل توجهات الحكومة وأعمالها، وكلا الفئتين تتسم بالشمولية مما يجعل السياسة العامة تمثل عملية ذات علاقات وظيفية مع بيئتها أو مجتمعها([[15]](#footnote-16)).

6- صنع السياسة العامة تعبير عن توازن بين الجماعات المصلحية: حيث تمثل السياسة العامة خلاصة لتفاعل العديد من الأحزاب أو الجماعات داخل كل حزب وجماعات المصالح ومؤسسات الحكومة الرسمية وغير الرسمية حسب طبيعة السياسة المعنية والسياسة بهذا المعنى تتم من خلال التفاوض والمساومة، غير أن بعض هذه الجماعات المصلحية قد يكون لها الأثر الأكبر في تشكيل السياسة العامة المعنية وفقا لقوة نفوذها النسبي، وفي بعض الأحيان يكون الجهاز الرسمي وسيلة لإعطاء الشرعية للسياسات التي تم تطويرها في إطار النظام غير الرسمي([[16]](#footnote-17)).

7- صنع السياسة العامة هي ما تختار الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال ما، فالسياسة العامة التي تنتهجها الحكومة يمكن أن تكون في واحدة من ثلاث حالات([[17]](#footnote-18)):

ا- أن تتخذ الحكومة موقفا حياديا إزاء المشكلة المجتمعية المثارة، غير مستجيبة لكل الضغوط، فعدم اتخاذ الحكومة لموقف محدد يمثل في حد ذاته موقفا أو سياسة عامة إزاء القضية المجتمعية موضع الجدل.

ب- أن تلجأ الحكومة إلى استخدام أسلوب الإشارة، هادفة إلى إحداث رد الفعل المطلوب الذي يساعد في حل المشكلة دون تدخل مباشر منها.

ج- التدخل المباشر من قبل الحكومة، بهدف دراسة المشكلة وتحديد أبعادها وأثارها والتأثير الفعال في مرحلة وضع السياسة العامة، وإصدار القانون أو المرسوم الذي يحدد أهدافها وأساليب تنفيذها، ثم الإشراف الفعلي والمباشر على كل المراحل.

إن امتناع الحكومة عن القيام بفعل أو اتخاذ قرار يصبح سياسة عندما يمتد الامتناع لفترة من الزمن وبثبات على الموقف بمواجهة الضغوط لاتخاذ موقف معاكس([[18]](#footnote-19)).

8- صنع السياسة العامة (كالتخطيط مثلا) تصمم بغرض إحداث أهداف مستقبلية، بمعنى أن لها بداية في الماضي ولها تأثير على مسار السياسة في الحاضر والمستقبل([[19]](#footnote-20)).

**المطلب الثاني: تطور الاهتمام بدراسة صنع السياسة العامة:** يمكن تقسيم التطور الذي مرت به السياسة العامة كحقل علمي إلى ثلاثة مراحل متتالية، وهي كالآتي:

**أولا: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية(المرحلة التقليدية):** عرفت هذه المرحلة بالمرحلة التقليدية أو ما قبل السلوكية، والتي استمرت من أواخر القرن التاسع عشر حتى عشرينيات القرن العشرين. وقد تميزت بالتركيز على الدولة ومؤسساتها ودستورها ونظامها القانوني، على أساس أن علم السياسة هو علم الدولة، وان الدولة هي الفاعل السياسي الوحيد داخليا وخارجيا، هذا بالإضافة إلى التركيز على نوعية مخصوصة من الدول هي دول غرب أوربا، والاتحاد السوفياتي، والولايات المتحدة([[20]](#footnote-21)).

وبالتالي اقتصرت هذه الجهود التقليدية على المؤسسات الرسمية فقط دون الاهتمام بالفواعل الأخرى، واعتبار الدولة الوحدة الأساسية للتحليل، كما أهملت العلاقة بين الإطار الدستوري المؤسسي ومضمون السياسة العامة لدولة.

**ثانيا: مرحلة المدرسة السلوكية:** لا تنتشر الثورات العلميةبصورة فجائية، وإنما تحتاج إلى عملية تفاعل فكري زمني يتحول فيها أنصار النموذج القديم تدريجيا إلى الجديد، ومن هنا فإن المدرسة السلوكية لم تنشأ بقرار فجائي، وإنما تمتد جذورها لفترات سابقة وشهدت هذه المرحلة تطورا في مختلف المفاهيم ومنها مفهوم السياسات العامة. وبروز الإتجاه السلوكي لعلم السياسة الحديث، حيث انتقل التركيز من المؤسسات إلى العمليات والسلوك ودراسة الأسس الاجتماعية والنفسية للسلوك الفردي والجماعي ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية، والعلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وتحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذلك تقويم نتائج السياسات العامة على المجتمع المتوقعة وغير المتوقعة.([[21]](#footnote-22))

**ثالثا: المرحلة ما بعد السلوكية:** يرى سارتوري أن تطور علم السياسة مرتبط بتفاعل عاملين أساسيين هما: حالة المنظومة العالمية السائدة أو ما يطلق عليها النموذج المعرفي من ناحية، والتغير في بنية وعلاقات التجمعات البشرية من ناحية ثانية وينطبق ذلك على مراحل التطور الثلاث في علم السياسة بصفة عامة، والسياسة العامة خاصة فقد تلاشى النموذج التقليدي بفعل التطورات التي حدثت على مستوى العلم والنموذج المعرفي بظهور الوضعية المنطقية، وفلسفتها الهادفة إلى جعل العلوم الاجتماعية على شاكلة العلوم الطبيعية وبمنهجيتها، وظهور مدرسة شيكاغو للعلوم الاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية، كذلك التطورات الحاصلة في النظم السياسية حينها، وتغير موازين القوى نشأ على أنقاض ذلك نموذج معرفي جديد تمثل في الثورة السلوكية، التي ارتبطت بصعود الولايات المتحدة الأمريكية كقوة عالمية مثلت بيئة محضة للثورة السلوكية، التي سعت للوصول إلى نظرية عامة شاملة تنطبق على الزمان والمكان.([[22]](#footnote-23))

ومع أواخر الستينيات القرن العشرين بدأت تتدهور أوضاع العالم الثالث، وتنتشر فيه النظم السلطوية والنخب العسكرية والمشكلات الاقتصادية من تعميق للتخلف وانهيار لجهود التنمية وانتشار الفقر وهيمنة الشركات الدولية على اقتصادياته وترسيخ قيم التبعية.

وفي نفس الوقت بدأ التحول على مستوى العلم من الوضعية المنطقية والامبريقية إلى النظرية التفسيرية، كذلك دفعت مشكلات الولايات المتحدة المتمثلة في العنف العنصري، البطالة، حركة الحقوق المدنية والتورط الأمريكي في الفيتنام، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات الحكومة الأمريكية إلى تحليل هذه المشكلات، ومحاولة صياغة السياسات التي تعالجها، وانفتاح كثير من الباحثين الأمريكيين على التقاليد الماركسية([[23]](#footnote-24))، كل ذلك دفع لتجاوز المرحلة السلوكية وانتقال إلى ما بعد السلوكية التي وجهت الباحثين نحو الإسهام في حل مشاكل المجتمع عن طريق البحوث العلمية، وإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات في ضوء آثارها المتوقعة وغير المتوقعة على المجتمع والنظام السياسي.

ومع تغير مفهوم السيادة بالمعنى التقليدي، وثورة الاتصالات التي أعطت الحق للمنظمات غير الحكومية التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وتغيير سياساتها وتعدد الفاعلين في رسم السياسات ما يعرف بشبكة السياسة العامة، والدور المتعاظم الذي لعبته مؤتمرات الأمم المتحدة على مدار السنوات الأخيرة المتعلقة بالبيئة، المناخ، المرأة الإرهاب، العنف([[24]](#footnote-25)).

توفير الدول المانحة للدعم المادي الموجه إلى برامج بعينها، بحيث أصبحت هذه الهيئات تحدد أولويات السياسات العامة في العديد من الدول مثال: تطبيق سياسات صندوق النقد الدولي على الدول المدانة كل هذه العوامل ساعدت على ظهور ما يعرف بالسياسات العامة العالمية، ولقد عكس الدور المؤثر الذي يلعبه التمويل الأجنبي في السياسات العامة نفسه في الدراسات المتعلقة بتحديد الأولويات، حيث إعتادت هذه الدراسات التأكيد على أن وصول قضية ما إلى سلم أولويات الحكومة، التي هي رهن بتعبيرهاعن إحساس عام بوجود مشكلة، وأن هذه المشكلة تهم قطاعات عريضة من المجتمع، وأنها تكون أيضا موضع إهتمام صانع القرار([[25]](#footnote-26)).

1. ()- عامر الكبيسي، مترجما، **صنع السياسات العامة**.(عمان:دار المسيرة،1999)،ص.15. [↑](#footnote-ref-2)
2. ()- فهمي خليفة الفهداوي**، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**، ط.1.(الأردن: دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة،2001)،ص.32. [↑](#footnote-ref-3)
3. ()- **المرجع نفسه**، ص.32. [↑](#footnote-ref-4)
4. ()- **المرجع نفسه،** ص.32. [↑](#footnote-ref-5)
5. ()- Thomas R.Day, **Understanding Public Policy**.7Ed. (New Jersey, Prentice-Hall Inc1992) ,p.10. [↑](#footnote-ref-6)
6. ()- عامر الكبيسي، **مرجع سبق ذكره**، ص.15. [↑](#footnote-ref-7)
7. ()- رضا الهمادي**، السياسات العمومية بالمغرب، مميزاتها، و طرق صياغتها**، المرصد المغربي للسياسات العمومية. [↑](#footnote-ref-8)
8. () - حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة المؤسسات**.(مصر:الدار الثقافية للنشر، 2000)، ص.33. [↑](#footnote-ref-9)
9. ()- محمد قاسم القريوتي، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**، ط1.(عمان:المكتبة الوطنية،2006**)**،ص ص.30-31. [↑](#footnote-ref-10)
10. ()- فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سبق ذكره** .ص.38. [↑](#footnote-ref-11)
11. ()- ناجي عبد النور، **تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر:مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة**.(الجزائر:منشورات جامعة باجي مختار،2009)،ص.24. [↑](#footnote-ref-12)
12. ()- كمال محمد المغربي،**الإدارة والبيئة والسياسة العامة**.(عمان:دار الثقافة،2001)،ص.46. [↑](#footnote-ref-13)
13. ()- أحمد مصطفى الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، ط1.(عمان:المركز العلمي للدراسات السياسية،2002) ص.24. [↑](#footnote-ref-14)
14. ()- حسن أبشر الطيب، **مرجع سبق ذكره**، ص. 37. [↑](#footnote-ref-15)
15. ()-Robert L.Cord and James A.Medriros, **Political science :An Introduction**.(New York: Mapleton Century crofts,1974),p.61. [↑](#footnote-ref-16)
16. ()- فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سبق ذكره،** ص.49. [↑](#footnote-ref-17)
17. ()- أحمد مصطفى الحسين، **مرجع سبق ذكره،** ص.34. [↑](#footnote-ref-18)
18. ()- أمال شرقي، مترجما، **السياسات العامة المقارنة: سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوروبا واليابان**، ط1 ( عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 1999). ص.25. [↑](#footnote-ref-19)
19. ()- حسن أبشر الطيب، **المرجع السابق الذكر** ص.39. [↑](#footnote-ref-20)
20. ()- نصر محمد عارف، **إبستيمولوجيا السياسة المقارنة السياسة المقارنة:النموذج المعرفي-النظرية-المنهج** .ط1 (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002)، ص.96. [↑](#footnote-ref-21)
21. ()- **المرجع نفسه،** ص244. [↑](#footnote-ref-22)
22. ()- نصر محمدعارف، **المرجع سبق ذكره**، ص.283. [↑](#footnote-ref-23)
23. ()- سلوى الشعراوي جمعة وآخرون،**تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**.(القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة،2004)، ص.29. [↑](#footnote-ref-24)
24. ()- سلوى الشعراوي جمعة،**المرجع نفسه**، ص.35. [↑](#footnote-ref-25)
25. ()- مصطفى عبدالله خشيم. "تأثير شروط صندوق النقد الدولي على السياسة العامة: حالة السياسة العامة الليبية للخصخصة" (ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الوطني حول للسياسات العامة في ليبيا بجامعة قاريونس،ليبيا 11- 13 فيفري 2007) ص19 www.libyaforum.org/archive/index.php?option=com [↑](#footnote-ref-26)