**اقترابات تحليل السياسة العامة:**

أسهم بعض علماء السياسة في تطوير مداخل و اقترابات تساعد في دراسة ومعالجة النظم السياسية من زاوية مركزية معينة، رغم أن أغلبها لم يوضع خصيصا للتحليل بذاته إلا أنها يمكن أن توظف فعليا لهذا الغرض، حيث أنها تطرح أساليب متعددة ومتنوعة للتفكير في أساليب السياسة العامة وأثارها . ويمكن تقسيم تقنيات تحليل السياسات العامة الى تقنيات كمية وتقنيات كيفية:

**1- التقنيات الكيفية:**

**أولا: الاقتراب المؤسسي(السياسة العامة كنشاط مؤسسي):** لقد عرف علم السياسة لفترات طويلة على انه دراسة المؤسسات الحكومية([[1]](#footnote-2)\*)، فأي سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها و تنفذها وتفرضها الحكومة. فالسياسة العامة تكتسب من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها:الشرعية أو القبول العام، إذ تعد بمثابة التزامات قانونية تجبر المواطنين على احترامها، كما تتميز سياسة الدولة بالعمومية حيث تشمل سائر أفرادها، هذا بينما تمس سياسة التنظيمات والمجتمعات الأخرى قطاعات بعينها، كذلك تحتكر الحكومة سلطة الإكراه المادي إذ لها دون غيرها حق معاقبة الخارجين عن القانون.([[2]](#footnote-3))

فدراسة المؤسسات كانت من خلال المدخل التقليدي ترتكز على الجوانب الرسمية وعلى القواعد والصلاحيات والنظم التي تسود بينها، ولم يكن الاهتمام بالسلوك العملي الفعلي لهذه المستويات يستحق الذكر، كما إن دراسة المؤسسات(التنفيذية، التشريعية والقضائية) هذه لم يكن يشمل السياسات العامة التي كانت تصدرها.

ولكن سرعان ما تحول اهتمام علماء السياسة من المنهج التقليدي في دراسة المؤسسات إلى التوجه الجديد الذي يهتم بدراسة وبحث العملية الأساسية في إطار المؤسسات الحكومية مع التركيز على السلوك الصادر من المشاركين.( وهو تحول من دراسة ما ينبغي أن يكون إلى دراسة ما هو كائن). فبدراسة المؤسسة التشريعية مثلا: أصبحت ديناميكية وواقعية لما يجري في داخلها بعدما كانت ستاتيكية وإجرائية بخطواتها.([[3]](#footnote-4))

إن المدخل المؤسسي من خلال أنماطه الهيكلية للسلوك الفردي والجماعي يؤثر في مضمون السياسة العامة، ذلك أن تكوين بعض المؤسسات قد تكون من اجل تفعيل مخرجات السياسة العامة، أو الحد من مخرجات أخرى، وهذا يعني أن أي تغيير مؤسسي مرتبط بتغيير في السياسة العامة،يعني ذلك وجود علاقة بين المؤسسة الحكومية والسياسة العامة وهما يتصلان بدرجة كبيرة بالقوى الاجتماعية والاقتصادية.([[4]](#footnote-5))

**ثانيا:** **اقتراب النخبة** [[5]](#footnote-6)\***(السياسة العامة كتفصيل نخبوي)**:يرى أصحاب نظرية النخبة أن القول أن السياسة العامة تعكس مطالب الشعب قولا لا سند فعلي له في الواقع فالناس اقل دراية بالسياسة العامة، والنخب هي التي تشكل رأي الناس في موضوعات السياسة أكثر من أن يشكل الناس رأي النخبة في الواقع، فالسياسة العامة تعكس تفضيلات وقيم النخب، وينفذ الموظفون العموميون ما قررته النخبة من سياسات، فالسياسة العامة تنزل من النخبة إلى الجماهير ولا ترتفع المطالب من الجماهير إلى النخبة.([[6]](#footnote-7))

وقد لخص داي وززيجلرzeigler) (في كتابهما( تجاهل الديمقراطية) المقترب وعلى النحو التالي**:** ([[7]](#footnote-8))

- إن المجتمعات تنقسم إلى قلة تملك بيدها القوة والى أغلبية مستضعفة وعدد صغير فقط من الأشخاص يخصصون الأشياء ذات القيمة للمجتمع أي يصنعون السياسات العامة، ولا تصنعها الجماهير.

- انضمام الأفراد من الأكثرية إلى النخبة يقيد بضوابط شديدة للحفاظ على الاستقرار ولتجنب الثورة، ولا ينظمون إلى النخبة إلا الذين يؤمنون حقا بمعاييرها ويقتنعون بها ويخلصون لها .

- يتفق أفراد النخبة على القيم والقواعد الأساسية للنظام الاجتماعي .

- السياسة العامة لا تعكس مطالب الجماهير، وإنما تحمي مصالح النخبة والتغيير في السياسات العامة يكون تدريجيا و تصاعديا وليس ثوريا.

وأهم مضاعفات نظرية النخبة بالنسبة لتحليل السياسة العامة هي**:(**[[8]](#footnote-9)**)**

- لا تعكس السياسة العامة مطالب الشعب مثلما تعكس مصالح وقيم النخب ومن ثم فإن التغيير والابتكار في السياسة العامة ينتجان من إعادة تعريف النخب لقيمهم، ولأن النخب مهمتها عموما الحفاظ على الأوضاع القائمة للنظام،فإن التغيير في السياسة العامة يأتي جزئيا أكثر منه ثوريا وكثيرا ما يتم تعديل السياسة لا تبديلها، ولا تتغير طبيعة النظام إلا إذا هددته الأحداث، وهنا تعمل النخب على إدخال الإصلاحات التي تحافظ على النظام وعلى وضعهم فيه.

- تنظر نظرية النخبة إلى الجماهير على أنها إلى حد بعيد سلبية وأقل دراية وأن النخب غالبا ما تتلاعب بعواطف ومشاعر الجماهير، والاتصال بين الجماهير والنخب يأتي من أعلى إلى أسفل.

- تؤكد نظرية النخبة على أن النخب متفقة على قواعد السلوك الأساسية التي يقوم عليها النظام الاجتماعي، وعلى القواعد الأساسية للعبة وهذا ما يحقق استقرار وبقاء النظام ولا يعني هذا أن النخب لا تختلف ولا تتنافس، وإنما يعني أن ذلك ينحصر في نطاق ضيق جدا من الموضوعات، فالنخب تتفق على موضوعات أكثر عددا مما تختلف حوله، وقد تعطي الجماهير مساندة مصطنعة للرموز الديمقراطية ولكنهم غير منسجمين في مساندتهم للرموز الديمقراطية ولا يعتمد عليها مثل النخب.

والإسهام الحقيقي لهذا الاقتراب هو انه يلفت النظر إلى الفاعلين الحقيقيين في المجتمع بالنسبة لأي سياسة عامة، وإلى ضرورة رصيد كل فاعل من القوة والنفوذ والإقناع، والى ضرورة فحص تصرفاتهم من السياسة العامة موضع الدراسة وكيفية توزيع عوائد هذه السياسة بين هؤلاء الفاعلين والمواطنين العاديين.[[9]](#footnote-10)(1)

**ثالثا:** **اقتراب الجماعة السياسية[[10]](#footnote-11)\*(السياسة العامة كتوازن بين الجماعات):** تعتبر نظرية الجماعة المحاولة الثانية للفكاك المنهجي من نظريات المرحلة التقليدية وقد أسهمت هذه النظرية في الانتقال بعلم السياسة من المنهجية التقليدية إلى المنهجية السلوكية،إلا أنها لم تحقق الغاية المعرفية في التجاوز الابستمولوجي للتحليل الطبقي، إذ أنها(مثل نظرية النخبة) تم احتوائها في ابستيمولوجيا التحليل الطبقي، غير أنها انفردت في النظر إلى المجتمع على أنه منقسم بصورة رأسية وأفقية إلى جماعات، وليس بصورة أفقية فقط إلى طبقات أو نخبة وجماهير، وقد مثلت نظرية الجماعة خطوة مهمة في تطور حقل السياسة العامة[[11]](#footnote-12)(2).

وينظر هذا الاقتراب إلى السياسة العامة كحالة من حالات التوازن بين الجماعات فلا تعدو العملية السياسية أن تكون صراعا بين الجماعات في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة، إذن التفاعل بين الجماعات هو محور الحياة السياسية فالأفراد مهمون في السياسة عندما يتصرفون كجزء من أو باسم جماعات المصلحة، فالجماعة هي المعبر الأساسي بين الفرد والحكومة، وليست السياسة إلا صراعا بين الجماعات للتأثير على السياسة العامة ومهمة النظام السياسي هي إدارة الصراع بين الجماعات عن طريق[[12]](#footnote-13)(1)**:**

- وضع قواعد اللعبة لهذا الصراع، وهذه القواعد نفسها انعكاس لصراع وتنافس بين الجماعات، فهي تعكس المصالح الأقوى والأكثر دواما في المجتمع.

- تنظيم المصالح الأقوى المتوافقة والمتوازنة، وينبغي هنا أن نميز بين المنظمات الحكومية عندما تعمل كمجرد مسجل ومنظم للمصالح وعندما تعمل كجماعات مصالح لها مصالحها المتميزة التي تعد من قبيل الضغوط الواردة على النظام السياسي.

- إصدار الحلول التوفيقية في شكل سياسة عامة.

- تنفيذ هذه السياسة أي فرض الحلول التوفيقية على المجتمع، من عند الذين عبرت هذه الحلول عن مصالحهم أو جاءت وفقا لمطالبهم.

إذن السياسة العامة هي التعبير عن التوازن بين الجماعات المصلحية هذا التوازن يتحدد بالنفوذ النسبي للجماعات ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلى تغيير في السياسة العامة إذ تصبح أكثر تعبيرا عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيرا عن الجماعات التي يتقلص نفوذها[[13]](#footnote-14)(2).

**رابعا: اقتراب تحليل النظم (السياسة كمخرج للنظام السياسي):**أحدثت الثورة السلوكية قطيعة معرفية مع المنهجية التقليدية في السياسة وأعادت تعريف وتشكيل المكونات الأساسية لعلم السياسة وطرحت وحدات جديدة للتحليل السياسي، فبعد أن كان علم السياسة هو علم القوة أو الدولة أو السلطة، أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم وبذلك تم تجاوز وحدات التحليل السابقة التي كانت ممثلة في الدولة أو الحكومة أو الأمة أو المؤسسة إلى وحدات تحليل جديدة استوعبت السابق دون أن تلغيه وأصبح مفهوم النظام السياسي يعني أن العملية السياسية تتخذ من خلال الجماعات غير الرسمية وتوجهات الرأي العام، والعلاقات الرسمية، وبذلك تغيرت بؤرة السياسة العامة من كونها تركز على الهياكل والأشكال أو الثوابت العامة مثل:الدساتير والمؤسسات إلى مجال جديد يركز على الحركة والعملية والفعل السياسي.[[14]](#footnote-15)(1)

وينظر هذا الاقتراب إلى السياسة العامة على أنها مخرج للنظام السياسي، فهي تعبر عن استجابة النظام السياسي للقوى البيئية التي تؤثر عليه، ويعبر عن هذه القوى بالمدخلات (مطالب، احتجاجات، تأييدات) والبيئة هي كل ما يقع خارج الحدود التحليلية للنظام السياسي. أما النظام السياسي فهو مجموعة الأبنية والعمليات المترابطة التي تعمل سلطويا على تخصيص كل ذي قيمة للمجتمع، والمخرجات هي التخصصات السلطوية للأشياء ذات القيمة وهي التي تكون السياسة العامة ويقوم التحليل على المقدمات التالية[[15]](#footnote-16)(2)**:**

- من المفيد أن ننظر إلى الأنشطة المتعلقة بالسياسة العامة كنظام للسلوك الفعل.

- يتميز النظام السياسي عن البيئة التي يوجد فيها ويكون مفتوحا للتأثيرات الواردة منها، وهو مجرد (نظام استجابة) لا نظام مبادأة.

- يمكن تفسير التباينات في أبنية وعمليات ومحتوى السياسة العامة كجهود بديلة (ايجابية وبناءة) يقوم بها أعضاء النظام السياسي من أجل تنظيم الضغط الوارد من البيئة (مجتمعية ودولية) ومن اجل التعامل معها.

- قدرة النظام على البقاء في مواجهة الضغوط في وجود وطبيعة المعلومات والتأثيرات الأخرى التي تعود إلى الفاعلين وصانع القرار فيه.

- قدرة النظام على إحداث تغير تنموي دالة في قدراته وقدرات النظم المجتمعية الأخرى، والتعاضد بين كلا النوعين من القدرات.

هكذا توجه نظرية النظم الباحث إلى دراسة تأثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة، ثم تأثير هذه الأخيرة على البيئة والنظام السياسي.[[16]](#footnote-17)(1)

**خامسا: السياسة العامة امتداد معدل للماضي:** حسب هذه النظرية لا يقوم صانع السياسات بإعداد برامج جديدة تماما، و إنما يكتفي بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات و برامج، و محاولة تحسين الوضع بصورة آنية وجزئية([[17]](#footnote-18)).

كما وضح المفكر السياسي جارلس لندبلوم. CHARLES LINDBLOM في مقالته" علم التخبط العشوائي**"** أن هناك محددات ثلاثة: الوقت، التكلفة، و توافر المعلومات. و هي تحول دون تمكن المؤسسات المنوط بها وضع السياسات العامة من القيام بنظرة متجددة سنويا لكل البدائل المتاحة للسياسات العامة([[18]](#footnote-19))**.**

إن هذا النمو التراكمي في السياسات العامة يحدث في واقع الحال كما يشير لنبدبلوم إلى عدة اعتبارات هي:([[19]](#footnote-20))

- لا يتوفر الزمن أو المال أو المعلومات مما يمكن من الدراسة و الاستقصاء سنويا لكل البدائل المتاحة. إضافة إلى أن هذا التقصي يحتاج إلى كم هائل من المعلومات المتصلة بكل بديل من البدائل، وهي ليست متوفرة في معظم الحالات.

- إن القائمين على وضع السياسة العامة يقبلون من حيث المبدأ شرعية السياسات العامة الماضية، و يخشون الآثار التي قد تترتب على السياسات الجديدة.

- عادة ما تكون هناك استثمارات كبيرة وضعت للسياسات العامة قيد التنفيذ، الأمر الذي يجعل أية تحولات جذرية من الأمور الصعبة. لهذا فإن بدائل السياسات العامة التي يمكن قبولها، وهي تلك البدائل التي لا تعدو أن تكون تعديلات جزئية على سياسات حالية أو سابقة.

- إن الاتفاق يكون سهلا بين المؤسسات المعنية بوضع السياسات العامة في حالة أن الأمر لا يعدو أن يكون إضافة أو حذفا في السياسات الحالية أو السابقة، بينما يكون الاتفاق صعبا في حالة أن المطلوب تحولات جذرية في السياسات العامة، و لذلك يكون الميل بصفة عامة نحو استمرارية السياسات الحالية بعد إجراء بعض التعديلات عليها تجنبا للنظر في بدائل جديدة قد يكون سببا للاختلاف و الصراع.

تلك هي مجموعات النماذج المستخدمة في الاقتراب من السياسة العامة، والأحق أن كلا منهما يطرح رؤية معينة للسياسة العامة من حيث كيفية إعدادها والآثار التي تطرحها ونظرا لكون السياسة العامة تجمع في الغالب بين التخطيط الرشيد والتعديل الجزئي والمؤشرات المؤسسية والعوامل البيئية وتفضيلات النخبة الحاكمة والتنافس بين الجماعات المصلحية، فإن الدراسة العلمية الجادة لها لا تتأتى عبر منهج واحد وإنما باستخدام تركيبة منهجية من عدة نماذج .

1. (\*) - يقوم هذا الاقتراب على شرح وتفصيل وصفي للمؤسسة، من خلال التركيز على العناصر التالية:1- كيفية تكوين المؤسسة. 2-الهدف من وجود المؤسسة. 3- مراحل تطور المؤسسة أونموها. 4- الوسائل التي من خلالها تستطيع المؤسسة أن تحافظ على بقائها.5- الطريقة التي يتم بها تجنيد الأفراد في المؤسسة.6- البناء الداخلي والهيكل الخارجي للمؤسسة.7- علاقة المؤسسة بالمؤسسات الأخرى وبالمجتمع ككل. 8- المدى الزمني الذي يستطيع أن تمارس فيه المؤسسة عملها. 9- وظائف المؤسسة وأهميتها. نصر عارف، **مرجع سبق ذكره**،ص.205. [↑](#footnote-ref-2)
2. ()- كمال المنوفي، **مرجع سبق ذكره،** ص17. [↑](#footnote-ref-3)
3. ()-عامر الكبيسي،السياسة العامة، **مرجع سبق ذكره،** ص ص.38 -39. [↑](#footnote-ref-4)
4. ()- كمال المنوفي، **المرجع السابق الذكر.** ص18. [↑](#footnote-ref-5)
5. (\*)-استخدمت كلمة صفوة في القرن 17م لوصف السلع ذات النوعية الممتازة، ثم انتشر استخدامها ليشير إلى الجماعات الإجتماعية العليا، وطبقا لقاموس "أكسفورد" فإن أقدم استخدام في اللغة الإنجليزية لهذه الكلمة كان في عام 1823م، حينما كانت تنطبق بالفعل على الجماعات الإجتماعية، لكن المصطلح لم يستخدم بالفعل في العلوم الإجتماعية والسياسية بوجه عام إلا في الثلاثينات من القرن 19م في بريطانيا وأمريكا بوجه خاص، ولقد اجتهد المفكرين في إثراء مضامينها إبتداءاً من أفلاطون وأرسطو، مرورا "بماركس " و "باريتو " و"موسكا"، وصولا إلى "ميلز R. "، راجع: سلمى الامام، **مرجع سبق ذكره**، ص.50. [↑](#footnote-ref-6)
6. ()- السيد عبد المطلب غانم،**الإقترابات والأدوات الكيفية في تحليل السياسة العامة**. (القاهرة:مكتبة النهضة،1988**)** ص.82. [↑](#footnote-ref-7)
7. ()- عامر الكبيسي،السياسة العامة، **مرجع سبق ذكره،**ص ص.35 -36. [↑](#footnote-ref-8)
8. ()- نور الدين دخان، **مرجع سبق ذكره**، ص ص.50-51. [↑](#footnote-ref-9)
9. (1) - كمال المنوفي، **مرجع سبق ذكره** ، ص.18. [↑](#footnote-ref-10)
10. (\*)- الجماعة حسب النظرية السوسيولوجية، مفهوم يعود لعالم الإجتماع الألماني "فرديناند تونير " الذي يميز بين المجموعة والمجتمع، ويشير إلى شكل التنظيم الإجتماعي القائم بين الأفراد على أساس التضامن الطبيعي العضوي والعفوي، والذي تحييه أهداف مشتركة، وهو المفهوم له استخدامات متعددة.سلمى الامام، **مرجع سبق ذكره**، ص.48. [↑](#footnote-ref-11)
11. (2) - نصر محمد عارف، **مرجع سبق ذكره**، ص ص.234- 235. [↑](#footnote-ref-12)
12. (1) - السيد عبد المطلب غانم، **مرجع سبق ذكره**، ص.80. [↑](#footnote-ref-13)
13. (2) - كمال المنوفي،أصول النظم السياسية المقارنة، **مرجع سبق ذكره،** ص.288. [↑](#footnote-ref-14)
14. (1) - منصف السلمي، **القرار السياسي الأمريكي**، ط1،**(**باريس:مركز الدراسات العربي الأوروبي،1997**)**، ص.11. [↑](#footnote-ref-15)
15. (2) - السيد عبد المطلب غانم، **مرجع سبق ذكره**، ص.73. [↑](#footnote-ref-16)
16. (1) - كمال المنوفي، **مرجع سبق ذكره**، ص.18. [↑](#footnote-ref-17)
17. ()- نور الدين دخان، **مرجع سبق ذكره**، ص.55. [↑](#footnote-ref-18)
18. ()- أحمد مصطفى الحسين**، مرجع سبق ذكره**، ص.120. [↑](#footnote-ref-19)
19. ()- حسن أبشر الطيب**، مرجع سبق ذكره**، ص.103. [↑](#footnote-ref-20)