

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:

أولاً- 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).

- فلقد عرف مارك ليند نبرك، وبنيامين كرسوبي بأنها: "عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية للمبادلة والمساومة وللتعبير عن من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه؟" (2)

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)

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

(1)- عامر الكبيسي، مترجم، صنع السياسات العامة. (عمان: دار المسيرة، 1999)، ص.15.

(2)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط.1. (الأردن: دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، 2001)، ص.32.

(3)- المرجع نفسه، ص.32.

التفاعلات والعلاقات التي تحدث في المجتمع، كما أن القوة ليست العامل الوحيد الذي يتحكم في النشاطات والتفاعلات المعبرة عن جوهر السياسة العامة⁽⁴⁾.

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

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⁾.

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⁾.

- ويعرفها دييونيك وباردز: " بأنها التطلعات أو الرغبات التي يعلنها المسؤولون الحكوميون بشأن مشكلة مجتمعية، والأعمال التي يقومون بها وصولاً لهذه الرغبات"⁽⁸⁾.

- 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

(4) - المرجع نفسه، ص.32.

(5) - Thomas R.Day, **Understanding Public Policy**.7Ed. (New Jersey, Prentice-Hall Inc1992) .p.10.

(6) - عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص.15.

(7) - رضا الهمادي، السياسات العمومية بالمغرب، مميزاتهما، وطرق صياغتهما، المرصد المغربي للسياسات العمومية.

(8) - حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات. (مصر:الدار الثقافية للنشر، 2000)، ص.33.

أنها في مصلحة المجموع، ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة"⁽⁹⁾.

- 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⁾.

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 سيتمكن 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 بشأن السياسة العامة، ومثال ذلك السياسات التي تتخذها الحكومة في القضاء على

(9)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، ط1. (عمان: المكتبة الوطنية، 2006)، صص 30-31.

(10)- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سبق ذكره، صص 38.

البطالة، ندرة المياه، أو إقامة برامج الضمان الاجتماعي، فالسياسة العامة هي ما تفعله الحكومة وليس ما تنوي فعله⁽¹¹⁾.

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⁾.

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

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⁾.

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

(11)- ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر:مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة.(الجزائر: منشورات جامعة باجي مختار، 2009)، ص.24.

(12)- كمال محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة.(عمان: دار الثقافة، 2001)، ص.46.

(13)- أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1.(عمان:المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002) ص.24.

(14)- حسن أبشر الطيب، مرجع سبق ذكره، ص. 37.

القضايا القائمة والملحة، وفئة السياسات العامة ذات الطبيعة الرمزية، التي تشمل توجهات الحكومة وأعمالها، وكلا الفئتين تنتم بالشمولية مما يجعل السياسة العامة تمثل عملية ذات علاقات وظيفية مع بيئتها أو مجتمعه⁽¹⁵⁾.

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 وفقاً لقوة نفوذها النسبي، وفي بعض الأحيان يكون الجهاز الرسمي وسيلة لإعطاء الشرعية للسياسات التي تم تطويرها في إطار النظام غير الرسمي⁽¹⁶⁾.

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⁾:

أ- أن تتخذ الحكومة موقفاً حيادياً إزاء المشكلة المجتمعية المثارة، غير مستجيبة لكل الضغوط، فعدم اتخاذ الحكومة لموقف محدد يمثل في حد ذاته موقفاً 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.

(15)-Robert L.Cord and James A.Medriros, Political science :An Introduction.(New York: Mapleton Century crofts,1974),p.61.

(16)- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سبق ذكره، ص.49.

(17)- أحمد مصطفى الحسين، مرجع سبق ذكره، ص.34.

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⁾.

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⁾.

(18) - أمال شرقي، مترجما، السياسات العامة المقارنة: سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوروبا واليابان، ط1 (عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 1999). ص.25.

(19) - حسن أبشر الطيب، المرجع السابق الذكر ص.39.