ملخص محاضرات مقياس :

مناهج تحليل السياسة العامة

السنة الثانية ماسترسياسات عامة

FINAL

الأستاذ: رمضاني مفتاح

الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

قسم العلوم السياسية * كلية الحقوق و العلوم السياسية * جامعة زيان عاشور بالجلفة
الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

نشأة تحليل السياسات العامة وتطوره:

في كتابهما الموسوم (The Policy Sciences) دعا **دانيال ليرنر** و **هارولد لاسويل** إلى بناء علم للسياسات يولد ويوظف المعرفة المتخصصة في مختلف الحقول العلمية (Cut across the existing specializations). وقد لفتا الأنظار لحاجة هذا الحقل الجديد إلى ذكاء من نوع خاص، وإلى استخبار معلوماتي متقدم ولطرق وأساليب بحثية وتفسيرات تعكس وجهات النظر المختلفة من أجل تمكين صناع السياسات العامة للتوصل إلى البدائل العلمية لحل المشكلات العامة. فهما بمعنى آخر شخصا الحاجة إلى المزيد من التعمق والتحليل والبحث في البدائل والخيارات التي ينتقي منها السياسيون أفكارهم ومقترحاتهم لصنع السياسات العامة

FINAL

وقد التقطت مؤسسة **بروكنز** ومؤسسة **راند** هذه الدعوة فعملت خلال عقد الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين ومن خلال كوادرها العلمية المتخصصة على تقديم مثل هذه السياسات بناء على طلب بعض الجهات الحكومية الأمريكية المستفيدة.

وفي عام 1967م أسهب **درور (Dror)** في مقالة نشرها في مجلة الإدارة العامة في بيان مهام من أسماهم بمحللي السياسات العامة الذين يرى وجوب إعدادهم، وتأهيلهم في برامج جامعية متخصصة ليتولوا دراسة وبحث وتحليل المشكلات العامة ليتقدموا بمقترحاتهم للمشرعين

وللمنظمات الحكومية التي تستعين بهم لعدم تفرغ القيادات السياسية لعدم تأهلها للقيام بهذه المهمة.

وفي عام 1968م أصدر **درور** كتابه "صنع السياسات العامة: إعادة نظر" ليؤكد دعوته على أهمية صنع السياسات العامة من قبل السلطة التشريعية. فاستجاب الكونجرس الأمريكي لهذه الدعوة وأصدر عام 1970م لائحة تقر بتشكيل لجنة بحث برلمانية مهمتها دراسة المشكلات وتحليل بدائل السياسات لتقدمها إلى اللجان المتخصصة قبل مناقشتها لمشروعات السياسات العامة المعروضة عليها. وكانت المهام التي حددها درور لمحللي السياسات العامة تتمثل بالآتي:

- التحليل النظمي للمشكلات ولبدائل السياسات باستخدام الأدوات الكمية (Quantitative Tools) وتقنيات التحليل الاقتصادية.
- توظيف المناهج العلمية في تحديد الأسباب والآثار والعوامل البيئية المؤثرة بالسياسات العامة.
- أن يكون لتحليل السياسات وظائف مهنية متخصصة ويوكل لها القيام بجمع المعلومات وإجراء الدراسات والمسوحات وتقديم الخيارات المتاحة للمشكلات العامة ليكونوا بمثابة خبراء ومستشارين للقياديين الحكوميين.

FINAL

وفي عام 1974م أصدرت المنظمة الدولية لمعاهد ومدارس الإدارة العامة دليلاً إرشاديًا لبرامج الماجستير في دراسة الشئون العامة، وأدخلت ضمن هذا البرنامج تخصص السياسات العامة كمتطلب رئيس، ودعمته ببرنامج تطبيقي يتخصص فيه الدارسون في مجال ما من مجالات الشئون العامة المختلفة .

وفي عام 1977م عقدت جمعية الإدارة العامة الأمريكية لقاءً علميًا كرسته لتقييم أداء حقل تحليل السياسات على المستوى الأكاديمي في الجامعات وعلى مستوى التطبيق العملي في الكونجرس ثم في الولايات والمحليات. وكذلك حددت دور المؤسسات الخاصة وغير الحكومية التي تخصصت في تحليل السياسات. وقد شخصت بعض السلبيات وأوضحت بعض المنجزات المتحققة في هذا

قسم العلوم السياسية
الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

المجال ثم تقدمت بعدد من التوصيات للتطوير، وكان من بين ما توصلت له الحلقة العلمية هذه ما يلي:

- أن تحليل السياسات العامة كمهنة أصبحت أقرب إلى كونها تخصصًا بينيًا وتكاملياً (Integrative and Interdisciplinary) تركز على التعريف والفحص لمختلف الأبعاد المؤثرة بالقضايا والمشكلات المبحوثة وعلى الخيارات (Policy Options) وآثارها المباشرة وغير المباشرة التي كانت تهمل في الممارسات التقليدية.

- أن تحليل السياسات يتجه إلى أن يكون حقلاً استباقيًا أو توقعيًا (Anticipatory) يتطلع المختصون فيه إلى السياسات والخيارات المحتملة أو المتوقع اتخاذها ويتبنون منهجية عدم التأكد من تحقق ما يتنبئون به أو يتوصلون إليه. وهم بذلك يطرحون تشخيصًا جديدًا للمشكلات وبرؤى شمولية ومستقبلية تختلف عن تلك التي كانت محدودة الرؤية أو تفترض الاستقرار والاستمرار في الأوضاع.

- أن محللي السياسات ومن خلال ما يمارسونه يلفتون الأنظار ليس للمشكلات القائمة فقط، وإنما يتجاوزونها لما سيقع مستقبلاً. وهم يرون أن الكثير من المشكلات الحالية إنما نجمت عن غياب السياسات العامة فيما مضى. وأن المبادرة إلى صنع سياسات عامة استباقية سيحول دون وقوع العديد من المشكلات مستقبلاً.

- أن تحليل السياسات نشاط فرقي وجماعي يتطلب مشاركة عدد من المختصين في حقول معرفية متعددة، وبنفس الوقت يستلزم استخدام مناهج وطرائق بسيطة ومعقدة تبدأ بالمراجعة التاريخية للسياسات السابقة وتقييم لنتائجها، وتنتهي باستخدام المؤشرات والتقنيات الاقتصادية والإحصائية لتقييم الخيارات المحتملة.

- وبالرغم من الدقة العلمية التي يحرص المحللون على إضافتها في تحليلاتهم إلا أن ذلك لن يحول دون اعتبار حقل السياسات العامة حقلاً قيمي التوجه (Value Conscious)، وبنفس الوقت يعتبر حقلاً زبائنياً (Client-oriented) لأنه يراعي في الخيارات المطروحة قيم وعقائد ومصالح

FINAL

المستفيدين من تلك السياسات العامة، ويأخذ المحللون بالاعتبار مدى تقبلهم للنتائج التي يتوصلون لها. وهم بذلك يحرصون على الخيارات التوفيقية في القضايا الخلافية التي تثيرها الأحزاب والجماعات المصلحية المختلفة. وهذا لا يعني الانحياز في البحث والتحليل لجهة دون أخرى، وإنما تستدعي منهم أن يطرحوا عدة بدائل تعكس وجهات النظر المختلفة، لكنهم بنفس الوقت يوضحون ما لها وما عليها، ويدعون أنهم يتركون الأرقام والحقائق تتحدث عن نفسها، ويتركون لصناع السياسات العامة تقييم التحليل ومعرفة المنافع والتكاليف لمختلف الأطراف ذات العلاقة.

- وتحليل السياسات إلى جانب كونه حقلاً دراسيًا ونشاطًا علميًا يعد بنفس الوقت مهارة وفنًا وتطبيقًا لتقنيات وآليات تُوجه إلى تجزئة وتفكيك المشكلات وصهرها من خلال فصل أسبابها عن أعراضها وآثارها، ومن ثم البناء عليها. وأول ما تتصدى له هو النوايا المعلنة للحكومة، وتلك التي تظل كامنة أو مسكوتًا عنها. كما تتناول التصريحات والوعود والأنشطة التي تتخذها السلطات الحكومية ومؤسساتها، وتلك التي تتجنب الحديث عنها أو الخوض فيها لتستخرج منها فرضيات واستنتاجات تترك تقدير قيمتها للجمهور الذي يتفاعل معها.

- وفي ضوء كل التطورات التي مرت بها عملية تحليل السياسات العامة فإن أهدافها هي الأخرى قد تطورت. فالسياسيون يتطلعون لنتائج التحليل لمعرفة مدى النجاح والفشل، والرضا وعدم الرضا، وتحقق العدالة والمساواة من عدمه. والمنفذون من البيروقراطيين يتطلعون إلى نتائجه للتأكد من أن أداءهم سيسهم في استمرار السياسات وزيادة الدعم لما يقدمونه لجمهورهم، أو أن عجزهم سيؤدي إلى انتهاء أو وقف برامجهم. أما الأكاديميون والمعنيون بتحليل السياسات العامة من الفنيين والاختصاصيين والخبراء فلهم أهدافهم التي تتمثل في تجديد وتطوير أدواتهم وتقنياتهم التي تمكنهم من سبر غور مختلف السياسات والبرامج.

FINAL

جامعة الجزائر ٣ * قسم العلوم السياسية * كلية الحقوق و العلوم السياسية
الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com
قسم العلوم السياسية * العلوم السياسية والحقوق * جامعة

محللو السياسات العامة: أدوارهم وخلفياتهم:

قد تتباين أدوار المحللين للسياسات العامة وفقًا لمجتمعاتهم أو لمنظماتهم أو لخلفياتهم ومؤهلاتهم، لكنهم بوجه عام ينبغي أن تكون لهم إسهاماتهم في المجالات التالية:

1- تجميع وترتيب البيانات والإحصاءات الأولية والمواد المعرفية الخام المتاحة عن القضايا والمشكلات التي يتناولونها ويحولونها إلى معلومات ذات معنى ويمكن أن تشتق منها الأفكار أو الاتجاهات أو التعميمات أو الفرضيات.

2- العمل على تحديد وتحديث وتبادل هذه المعلومات واختبار صحتها، ومن ثم الحفاظ عليها لتكون في متناولهم وفي متناول صناع القرارات والسياسات.

3- الحرص على متابعة الأطر النظرية والعملية ونتائج البحوث والدراسات وكل ما يستجد في الساحة وعبر بنوك المعلومات والدوريات المتخصصة والوقوف على التجارب الناجحة والرائدة كل في مجال تخصصه واهتمامه.

4- الاهتمام باستخدامات الحاسب الآلي والإنترنت والبرمجيات التي تسهل على الباحثين والفنيين استخدام التقنيات في بناء النماذج الكمية والمعادلات الإحصائية والحسابات القومية والمؤشرات الاقتصادية التي تربط ما هو جزئي(Micro) بما هو كلي (Macro) سواء كان ذلك في قضايا الموازنات العامة، أو قضايا الدخل القومي والناتج الإجمالي الوطني، وما يحصل عليه الأفراد أو تحصل عليه الوزارات أو المناطق الجغرافية المختلفة من اعتمادات وحصص لأغراض الإنفاق والاستهلاك أو الادخار أو الاستثمار.

FINAL

5- المساهمة في نشر الوعي وتعميق الفهم لأبعاد المشكلات العامة لدى الجمهور ولدى الأطراف ذات العلاقة وذات المصالح المتعارضة لكي يقف كل منهم على وجهات نظر الطرف الآخر.

6- مساعدة السياسيين والحكوميين والمسئولين في توفير الرؤى وتقديم التصورات وصياغة البدائل لتمكينهم من المفاضلة والاختيار وصولا للسياسة الأفضل، إن لم تكن الأمثل، أو لتحذيرهم عما يريدون أو يقدمون على اتخاذه من سياسات عامة لم تستكمل دراستها أو لم تتضح آثارها أو لم تتفق النخب والجماعات على عقلانيتها.

قسم العلوم السياسية * العلوم السياسية والعلاقات الدولية * جامعة الجزائر 3
الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

مناهج تحليل السياسات العامة:

هناك عدة طرق لتحليل السياسات العامة. وهذه الطرق تشترك في أنها عمليات منتظمة وذات أهداف واضحة. وفيما يلي أبرز الأساليب والمناهج الأكثر انتشارًا بين محللي السياسات العامة والباحثين وأساتذة الجامعات:

أولاً- التحليل التسلسلي:

قدَّم **القريوتي** هذا المنهج من التحليل كطريقة لتحليل السياسات العامة، إذ يتكون من ست مراحل هي: تعريف المشكلة، والتعرف على البدائل المتاحة، وتحديد معايير تقييم البدائل، ومقارنة البدائل، واختيار البديل الأفضل منها، وتقييم آثار ونتائج تطبيق كل بديل، وتقديم التوصيات للجهة المعنية. ونلاحظ هنا أنَّ هذه المراحل تعتمد على الأسلوب العقلاني في التحليل. فكما وضحنا في بدايات هذا الكتاب، أنَّ المنهج العقلاني يعتمدُ على تحضير البدائل ثم مقارنتها بعضها ببعض، وبالتالي، سيتضمن اتباع أسلوب التحليل التسلسلي قدرًا من التطبيقات النظرية لصنع القرارات، وكذلك استعمال الأساليب الكمية لتقييم ومقارنة البدائل المختلفة. ويمتازُ المنهجُ التسلسليّ بأنه يتوافق مع ميول الإنسان لإيجاد أفضل الحلول لمشكلاته وتحليل السياسة بطريقة تؤدي إلى تطوير حلولٍ مُثلى لمشكلات المجتمع. وفي الوقت ذاته، تصطدم هذا الميول بالواقع المعقَّد لمشكلات المجتمع وصعوبة التوصل إلى حلولٍ مثالية.

FINAL

ثانيًا- التحليل المالي:

الذي قَدَّمه **أحمد منصور الحسين**: يستند إلى فكرة أنَّ كلَّ السياسات العامة لها انعكاسات محددة في الموازنة العامة للدولة. وعليه فإنَّ تحليل السياسة يتطلب معرفة تامة بحجم المصروفات

والعوائد للسياسة، وكذلك التحالفات والصراعات التي واكبت عملية تبني السياسة وتنفيذها. لأنَّ مثل هذه المعرفة ستُظهر للحكومة أو الجهة المعنية في التقييم حجم المصادر المالية وغير المالية الموضوعة تحت تصرف الحكومة لتطبيق السياسة، وعليه يمكن تحديد مدى قوة السياسة ورسوخها (مثلاً، خصصت الحكومة الأمريكية موازنة ضخمة لتمويل سياستها في احتلال العراق عام 2003 مقارنة بتخصيصها موازنة ضئيلة لدعم السياسات التعليمية في المدارس الأمريكية الحكومية للعام نفسه وللأعوام التي تلت ذلك). ويتميَّز المنهج المالي بأنه يربط بين الانفاق الحكومي ونتائج السياسة، مما يعني أنَّنا كمُحَللين سنبحث عن مصادر تمويل كل سياسة حكومية، وبعد ذلك يتم تطوير بدائل للمشكلات التي تحاول الحكومة حلَّها بناءً على قدرات الحكومة المالية. ويرتبط نجاح تحليل السياسة هنا بقدرتنا على تحديد مصادر التمويل لأيِّ بديلٍ نقترحه.

ثالثًا- التحليل الفلسفي:

يؤكد **بوريك** و**شافريتز** أنَّ كُلَّ تحليلات السياسات العامة تَنبعُ من الفلسفة التي تُؤمِن بها الحكومة، وتعتمد عليها. إذ إن الحكومة تقوم باتخاذ القرارات وتَبَنِّي السياسات التي تعكس الرؤى الفلسفية لصانعي القرارات حول الأحداث والعالم ومشكلاته. لهذا، فإنَّه لزامًا علينا فهم فلسفة الحكومة قبل البدء في تحليل سياساتها. ويُدَلِّلُ الباحثان على قوة طرحهم هذا بأن شرحوا الفروق الفلسفية لكل من الرؤساء الأمريكيين وإداراتهم وكيف أنَّها صاغت كل سياساتهم فكانت الحكومة التي يسيطر عليها الحزب الجمهوري (مثل إدارة بوش الأب والابن وريجان) تَتَبَنَّى سياسات ذات صبغة قومية متشددة وبتوجه ديني مسيحي متطرف، خاصة فيما يتعلق بسياساتها الخارجية وسياساتها الاجتماعية. أما الحزب الديموقراطي (مثل إدارة كلينتون وكارتر) فكانت ذات توجه اقتصادي واجتماعيّ وأكثرُ رعايةً للطبقات الفقيرة والمتوسطة وأكثرُ انفتاحًا على العالم مقارنةً بالحزب الجمهوري. لكن بالرغم من ارتباط فلسفة الحاكم بسياساته، فإنه من الصعب علينا أن نكتشف فلسفة متخذي القرارات دائمًا، وذلك لصعوبة التعرُّف على حقيقة فلسفة أصحاب المناصب أو رؤساء الدول. كما أنَّه قد تتباين فلسفة مسئولي الحكومة بالرغم من إنتمائهم للحزب السياسي نفسه.

FINAL

قسم العلوم السياسية * كلية الحقوق و العلوم السياسية * جامعة جيجل
الأستاذ
رمضاني مفتاح
fethi82@gmail.com

رابعًا- التحليل التكاملي:

يقترح **ياغي** تحليل السياسات العامة عن طريق تطبيق عشر خطوات تمثل تزاوجًا أو تكاملاً بين الجانب النظري والجانب العملي للسياسات العامة. وهذه الخطوات هي:

أ- تحديد المشكلة التي من أجلها قامت الحكومة بتبني السياسة العامة (التي هي قيد التحليل). وتحديد المشكلة يستوجب الاستفاضة في شرح حيثياتها وجوانبها المختلفة.

ب- تحديد الجهة التي سنقدمُ لها تقرير التحليل: العميل (Client).

ج- تحديد أهداف السياسة كما شرحها المُشَرّع أو متحذ القرار عند تبنيها، والتمييز بين الأهداف الرئيسة والأهداف الفرعية (الثانوية).

د- وصف السياسة العامة المُراد تحليلها وصفًا شاملاً ودقيقًا.

هـ- وصف السياسات والإجراءات الحكومية السابقة والتي لها علاقة بالسياسة الحالية، وتوضيح طبيعة الترابط (التأثير أو صلة القرابة أو الاختلاف) بين السياسات السابقة والسياسة الحالية.

و- تحديد هوية اللاعبين المؤثرين في السياسة وبيان دور كل واحد منهم. وقد يكون هؤلاء اللاعبون أفرادًا أو جماعات أو مؤسسات.

ز- تحديد معيار المفاضلة بين بدائل السياسات المتوافرة Comparison Criteria.

ح- وصف النتائج الواقعية لتطبيق السياسة على المدى القصير Policy Outcomes وشرح النتائج الرئيسة لها وإيجاز النتائج الفرعية (الثانوية).

FINAL

ط- وصف الآثار المباشرة وغير المباشرة لتطبيق السياسة على المدى الطويل Policy Impact من خلال تحليل تأثير السياسة على المجتمع والمواطنين في الدولة.

ي- كتابة توصيات محددة للسياسة Policy Recommendations: هي من أهم مراحل تحليل أية سياسة، وذلك لأنها تُعطي صانع القرار عدةَ بدائل عملية لتجويد وتحسين قرارات الحكومة في المستقبل.