**المحور الأول: الإطار النظري للسياسة العامة:**

1**/ تعريف السياسة العامة**: إن الإحاطة بتعريف السياسة العامة يعتبر من المهام الصعبة، وذلك بسبب تعدد وظائف الأنظمة السياسية والمتغيرات المؤثرة فيها،وكذا الدور المتنامي للقوى المجتمعية وحتى المتغيرات الخارجية.

و من التعاريف نذكر:

\_ هي برنامج عمل حكومي يحتوي على مجموعة من القوانين والتخصصات المالية، إضافة لوجود إدارات مختصة وموظفين من أجل انجاز جملة من الأهداف المحددة.

\_هي مجموع القرارات والأفعال الحكومية الهادفة إلى حل المشاكل التي تواجهها الحكومة على المستوى الداخلي والخارجي

\_ هي عملية تشمل قرارات سياسية لتنفيذ برامج عامة بغرض تحقيق أهداف معينة

**2/ خصائص السياسة العامة:**

* السياسة العامة هي فعل مؤسسي حكومي ذو طابع رسمي
* السياسة العامة تستند لسلطة شرعية قانونية
* السياسة العامة نشاط هادف مقصود لتحقيق مصلحة عامة
* السياسة العامة استجابة واقعية لحل مسائل ملموسة
* السياسة العامة عبارة عن خلق توازن بين الفئات والجماعات المختلفة
* السياسة العامة قد معلنة ومؤطرة بقانون أو غير معلنة
* السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية والثبات النسبي

3**/ أنواع السياسة العامة**

\*السياسة العامة الاستخراجية (التحصيلية): وهي السياسات ذات الطابع التعبوي للموارد المادية والبشرية للدولة، مثل السياسات الضريبية أو التجنيد العسكري....

\*السياسة العامة التوزيعية: وتشمل كل السياسات المتمثلة في إعادة التوزيع، وذلك من خلال التخصصات المالية للأفراد والجماعات مثل سياسات الإسكان والتعليم والتشغيل ومنح القروض...........

\*السياسات العامة التنظيمية: وهي جملة من القوانين والتنظيمات تضعها الدولة لتوجيه سلوكيات الأفراد وتنظيمها في جميع مجالات الحياة، عبر وضع قواعد إلزامية، كقانون المرور، قانون العقوبات......

\*السياسات العامة الرمزية: وهي سياسات تهدف من خلالها الدولة لتنمية الشعور بالوطنية،وتعبئة الجماهير عبر المهرجانات الوطنية وإحياء الأيام والأعياد المختلفة

**4/ عناصر السياسة العامة**:

\*المطالب أو الاحتياجات أو المدخلات: وتشمل حاجيات المجتمع وأفراده، توجه للنظام بصورة مدخلات تشكل بداية للسياسة العامة

\*مضمون السياسة العامة: وتشمل التفسيرات ومختلف الأوامر والتحاليل والأقوال التي تصدر عن المسؤولين المعبرة عن اتجاهات الحكومة ونيتها

\*مخرجات السياسة العامة: وهي مجموعة القرارات والأفعال الصادرة عن النظام كاستجابة لمطالب السياسة العامة

\*آثار السياسة العامة ونتائجها: وهي المخلفات التي يتلقاها المجتمع جراء تطبيق السياسات العامة والنتائج التي تستلزم الرضا والقبول أو الرفض

**الجهات المشاركة في رسم السياسة العامة**

 إن الجهات التي تتولى عملية رسم السياسة العامة هي متعددة ومختلفة، وتتضمن غالبا هذه العملية جميع الفواعل التي تعمل ضمن ميدان العمل الحكومي، والوضع التنافسي الذي قد يتصف به. وتضم هذه العملية فواعل أخرى خارج إطار العمل الحكومي أو الرسمي وأطره التنافسية، ممن يشكلون ضغطا على صانعي السياسات العامة من خلال قوتهم ونفوذهم على أرض الواقع وهم ما نسميهم الفواعل غير الرسمية

**أولا: الفواعل الرسمية:**

**السلطة التشريعية**: ويقصد بهم الأعضاء الذين تتشكل من خلالهم المجالس التشريعية أو البرلمانات المنتخبة شعبيا، بحيث يقومون بالتشاور والتباحث والنقاش والمصادقة على مختلف البرامج والتشريعات الخاصة بالسياسات العامة التي تعبر عن القضايا والمشكلات المطروحة، فهم يملكون صلاحيات التشريع كما يملكون صلاحيات المتابعة أثناء عملية التنفيذ حتى التقييم.

**السلطة التنفيذية**: وهي تتمثل في مجموع المسؤولين والهيئات السياسية الذين تتباين واجباتهم وسلطاتهم بقدر واضح، وهم المعنيون بأداء الحكومة والنهوض بأعبائها المختلفة في المجتمع بدءا من رئيس الدولة ورئيس حكومة والوزارات المختلفة، ممن لديهم الصلاحيات والسلطات الحقيقية في مجال سن القوانين واقتراحها ومختلف النظم وتنفيذها من خلال تقديراتهم.

**السلطة القضائية**: ويقصد بها جميع المؤسسات القضائية والقانونية، وبالرغم من كون رجال القضاء ليسو سياسيين، إلا أنهم يشاركون المشرعين والتنفيذيين وكذا مسؤولي الدوائر الإدارية في ممارسة السلطة السياسية خاصة في مجال وضع السياسات العامة والقوانين، وذلك من خلال استخدام صلاحياتهم في تفسير القوانين والسياسات التي تمس تصرفات الأفراد أو المؤسسات وسلوكياتهم. كما أن السلطة القضائية تعتبر ميدانا رحبا لمناقشة الآراء المختلفة من قبل مطبقي السياسات العامة أو المطبقة عليهم، كل هذا يجعل من القضاء يلعب دور أساسي في مجال السياسة العامة.

**الأجهزة الإدارية**: وهي تلك التنظيمات الإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية التي أعدادا هائلة من الموظفين الحكوميين الذين يمتلكون المهارات والخبرات اللازمة المرتبطة بمهامهم في تقديم الخدمات المدنية والمصلحة العامة للمجتمع، ورغم أن مهام الأجهزة الإدارية مرتبطة أساسا بعملية تنفيذ السياسة العامة والقوانين والقواعد العامة، إلا أن الجهاز الإداري يؤثر بصورة كبيرة على السياسات العامة من خلال تدخله بوضع لوائح تفصيلية وتنظيمية وتوضيحية لمختلف تشريعات السياسة العامة ومدها بمجموعة من التفسيرات والآليات التي تضمن لها أفضل تنفيذ في إطار الإمكانيات المتوفرة لتحقيق الأهداف المرجوة.

 **ثانيا الفواعل غير الرسمية**

1**- الأحزاب السياسية :** وتمثل إحدى أهم القنوات في المشاركة السياسية للمواطن وكذا من أهم القنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومات،وذلك بفضل الضغوط التي تمارسها على صناع السياسة العامة الرسميون ، كما تعمل الأحزاب على نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة للمواطنين ،وتعمل أيضا على تعبئة الموارد والجهود والمواقف إزاء سياسات عامة معينة إما دعما وتأييدا أو رفضا ومواجهة.

2**-المجتمع المدني وجماعات المصالح:**لا يقتصر العمل العام على الأحزاب السياسية بل للمجتمع المدني دور فعال في صياغة السياسة العامة من منطلقات غير حزبية وهي تنظيمات المجتمع المدني بما فيها النقابات والاتحادات العمالية ومنظمات حقوق الإنسان والجمعيات النسوية وتجمعات الأساتذة وهي بوجه عام تمثل قنوات لنقل مطالبها للحكومات وتبحث عن أساليب خاصة لإقناع صانعي القرار لاتخاذ قرارات أو سياسات معينة.

**3- وسائل الإعلام:**تلعب وسائل الإعلام دورا هاما في عملية صنع السياسات العامة من خلال لفت الانتباه للاهتمامات والمطالب العامة وإيصالها للسلطة بحيث يكون لها تأثير قوي بدءا من تحديد المشكلات وتغطية الأحداث وإثارة اهتمام الجماهير وصانعي السياسة العامة للأحداث والقضايا المختلفة.

**مراحل الساسة العامة:**

**1-مرحلة تحديد المشكلة**: وهي من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية رسم السياسة العامة وتعرف المشكلة على أنها ترتبط بقضية أو موقف معين أو حاجة مطلوبة فهي ظاهرة محددة لها أغراض وأثار مباشرة وغي مباشرة وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية، فالحكومات تهتم بالمشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع كالتلوث، الفقر، انخفاض الدخل... مما يدفع صناع السياسة العامة للتحرك لإيجاد الحلول.

\*خطوات تحليل المشكلة:وتتم عملية تحليل المشاكل بمجموعة من الخطوات وهي:

-تعريف المشكلة وتمييزها.

-تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها وأثارها.

-إعداد قائمة بالحلول الممكنة لحل المشكلة.

-تقييم الحلول حسب المعايير والموارد المتاحة كالتكلفة، المخاطر، البيئة....

-تحديد الحل الأفضل.

-وضع مخطط للتنفيذ.

**2-الأجندة السياسية أو جدول أعمال الحكومة:**

 إن الحكومات تواجه العديد من القضايا المجتمعية لكنها لا تستطيع أن تحل كل تلك المشكلات مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا والأكثر طلبا في جدول يسمى جدول أعمال السياسة العامة أو بأجندة سياسة الحكومة وهناك نوعان من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي، فالأول يضم جميع المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفق صلاحيات كل سلطة. أما النوع الثاني فهو جدول أعمال حكومي فيكون عادة على مستوى الحكومة فقط. وما يميز جدول أعمال السياسة العامة غياب التفاصيل وعدم الوضوح في موضوعاته لأنها محل جدال.

 كما أن إدراج المشكلات في الأجندة الحكومية لا يعني انتقالها إلى مراحل متقدم في مضمار السياسة العامة، فهناك العديد من القضايا التي تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تضمحل وتزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية على الساحة. ويرجع عدم استجابة الحكومات للقضايا المطروحة بطريقة سريعة لعدة عوامل أهمها:

-الإجراءات التي يفرضها الدستور حول معالجة القضايا بطرق متأنية وخطوات بيروقراطية، مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية.

-خضوع أسبقيات الأجندة لاعتبارات سياسية لفاعلين معينين بحيث تتداخل المواقف والآراء حول الأولويات مما يؤدي إلى معالجة قضية على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية.

**3- مرحلة بلورة وصياغة السياسة العامة:**

بعد تحديد المشكلة ووضعها ضمن الأجندة السياسية، لابد للحكومة من بلورة السياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل العديد من العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، ففي السابق كانت السياسات تسير وفق مبدأ الخطأ والصواب، ثم انتقلت للاعتماد على الخبرة والكفاءة، وبعدها بدأ الاهتمام بدور البيئة والفواعل المختلفة المؤثرة فيها. وتعتمد صياغة السياسات العامة لمجموعة من الأساليب أهمها:

1/ المساومة: وهي عملية تفاوض بين طرفين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة أو قوة التأثير على صناعة القرارات، وذلك بالاتفاق على حلول مقبولة ولو جزئيا وذلك لصالحهما معا، وليس بالضرورة أن تكون الحلول مثالية.

2/التنافس: وهو نشاط يسعى من ورائه طرفان أو أكثر لتحقيق نفس الهدف، كالتنافس لتحقيق مكاسب سياسية أو اقتصادية، ويحقق المتنافس مكاسبه فقط دون حصول أي فائدة للخصم، وقد يلجأ المتنافسان الى المساومة حفاظا على وجودهما.

3/الصراع: وهو حالة من التفاعل تحصل بين طرفين، يفوز أحدهما بما يطمح اليه الأخر الذي يتحمل بدوره كلفة فوز الخصم، وينشأ الصراع نتيجة تطور المواقف التنافسية الحادة.

4/ التعاون والإقناع: وهو ميل أحد الأطراف للطرف الأخر بهدف الحصول على تأييده لمواقفه، أو كسب رضاه حول قضية معينة بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة للنقاش.

5/ الفرض أو الأمر: ويكون هذا النشاط داخل التنظيم الواحد وعبر السلم الهرمي من الرئيس إلى مرؤوسيه، وتوجيهم عن طريق الثواب لمن يؤيد والعقاب لمن يعارض، وعادة يكون هذا الأسلوب داخل الأجهزة البيروقراطية

**4- مرحلة تبني وإقرار السياسات العامة :**

 ويتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد الوصول إليها، من خلال تبني مقترحات أو تعديلها أو رفضها. فهذه المرحلة تكتفي باختيار بديل معين أي قرار أو حل للمشكلة يتعلق بالسياسة العامة ، ويمر هذا القرار بخطوات معينة بداية من طرحه كمشروع قانون على السلطة التشريعية ليحال على لجنة مختصة تضع عليه اللمسات النهائية ليقدم بعدها للتصويت، لينشر فيما بعد ويصبح ساري المفعول بعد اجل معين .

**5 مرحلة تنفيذ السياسة العامة**: وتعتبر أهم مرحلة في مسار السياسة العامة بحيث يتم فيها تنفيذ البديل الذي تم تبنيه وتحويله إلى نتائج ملموسة، وتشير هذه العملية الى مجموعة من النشاطات والإجراءات والتدابير الهادفة لوضع السياسة العامة حيز الواقع العملي عبر استخدام الوسائل والامتيازات المادية والبشرية في سبيل تحقيق المقاصد العامة، وتعتبر الإدارة العامة الأداة التنفيذية التي تكلف بالانجاز وغالبا ما تعمل في ضوء قوانين عامة تجعلها تتحرك في حيز واسع ضمن الهامش الذي يوفره النظام السياسي من خلال إصدار اللوائح التنظيمية وفق الصلاحيات المخولة قانونا. وتنفذ السياسة العامة عبر جملة من الأساليب أهمها:

\_ الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة في المجالات الاقتصادية

\_الإسناد للغير: كإسناد أو إيكال تنفيذ سياسة أو إدارة مرفق للغير

\_خلق إدارات جديدة لتنفيذ سياسات مستحدثة

\_إناطة بعض السياسات الجديدة لتنظيمات قائمة فعليا والتوسيع في صلاحياتها

\_ التنفيذ على مستوى شراكة دولية خاصة فيما يخص المنح والمساعدات التي تأتي من منظمات دولية أو حتى من دول أجنبية

وتواجه عملية تنفيذ السياسة العامة العديد من المعوقات أهمها:

\_ضعف الانسجام بين النظام السياسي والأجهزة الإدارية

\_ غياب واقعية بعض السياسات من قبل بعض الفاعلين في رسم السياسات

\_تفشي ظاهرة الفساد على المستوى الإداري أو السياسي

\_ احتدام الصراع بين السياسيين والتنفيذيين

\_ النقص في الكفاءات الإدارية والطاقات البشرية التنفيذية

\_ عنصر الزمن قد لا يتناسب مع تنفيذ بعض السياسات في ظل ظروف متغيرات معينة تمر بها البيئة المحيطة

\_ القصور في عمليات التخطيط والتوجيه والتنسيق والرقابة

\_قلة الموارد المادية والمالية المخصصة لعمليات التنفيذ

\_غياب عملية المتابعة والغموض في توزيع الصلاحيات والأدوار

\_ المركزية الشديدة وغياب التمكين وضعف نظم المساءلة

\_ القصور في تهيئة المجتمع لتقبل تنفيذ بعض السياسات المقررة

\_ مقاومة بعض الفئات المستهدفة لبعض السياسات التي لا تصب في صالحها

6 **مرحلة تقييم السياسات العامة:** وتأتي كمرحلة أخيرة في مسار السياسة العامة فتقييم البرامج العامة هو مقارنة النتائج المحققة فعليا مع الأهداف المرسومة لها، ويعرف التقييم في مجال السياسات العامة على أنه مجموعة أنشطة تستند على أساس علمي بهدف قياس صلاحية البرامج العامة ومدى قدرتها على تحقيق الأهداف المسطرة من جهة ومعرفة الانحرافات بين النتائج المحققة والأهداف المرجوة لاتخاذ الإجراءات اللازمة من تعديل أو تبديل أو إلغاء أو غيرها، وذلك لمعرفة مدى جدوى المشاريع لاستمرارية وقد يكون التقييم إما قبل أو أثناء أو بعد عملية التنفيذ .

و للتقييم مجموعة من الأساليب أهمها تحديد أهداف البرامج الحكومية بشكل دقيق ووضع مؤشرات يمكن استخدامها لقياس نتائج تلك المشاريع مع احتساب الموارد التي تستلزمها تلك المشاريع كما يجب تقدير المنافع والآثار الناتجة عن تنفيذ تلك المشاريع وأخيرا يجب مقابلة تلك الفعلية مع النتائج المتوقعة ومقارنتها بالموارد المستنزفة لتنفيذ تلك المشاريع .

**القائمون بعملية التقييم:**

**أولا-الجهات الرسمية**:وتتمثل في المجالس البرلمانية،دواوين الرقابة والمحاسبة،الإدارات التنفيذية وحتى الجهات القضائية في بعض الأحيان.

**ثانيا-الجهات الغير الرسمية**: الأحزاب السياسية،المجتمع المدني،وسائل الإعلام،النخب،مراكز البحث......

**صعوبات تقييم السياسات العامة:**

\*غموض الأهداف وتشعبها.

\*تباين الآراء حسب المصالح للجهات القائمة بعملية التقييم.

\*مقاومة عمليات التغيير التي تنجر عن التقييم.

\*صعوبة التوسط بين الأسباب والنتائج.

\*نفقات وكلفة عملية التقييم.