مجلة العلوم السياسيّة

اسم المقال: السياسة العامة واداء النظام السياسي
اسم الكاتب: د. ثامر كامل محمد الخزرجي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/73
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 06:02 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم السياسيّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

بحوث ودراسات

السياسة العامة واداء النظام السياسي

الدكتور
ثامر كامل محمد الخزرجي(*)

تمهيد

خلال القرن التاسع عشر تحولت الدول الغربية من أنظمة الحكم السلطوية أو الاوليغارشية مع حق اقتراع محدود إلى الانظمة الديمقراطية، وتزايد استخدام سلطة الدولة لتلبية احتياجات الناس ومطالبهم، وانتجت العملية السياسية الديمقراطية (دولة الرفاه) مع برامج للضمان الاجتماعي، والصحة، والتعليم العام. ومع تعاظم مستوى الانفاق في معظم الدول الصناعية ظهر عدد من المشاكل، وهكذا فتحت العلاقة البسيطة بين التحول إلى الديمقراطية، ومميزات الرفاه في العقود الاولى من القرن العشرين الطريق امام وضع اكثر اشكالية. وكل ذلك إلى جانب جهود في ميدان المعرفة الاجتماعية غير معزول عن هذه الاشكالية كان قد بلور أهمية السياسة العامة[1].

وفي النظم البسيطة سابقاً كانت تتمثل المؤسسة المعنية بتخطيط وصنع القرارات في مجموعة من الذكور البالغين أو كبار السن الذين يجتمعون على هيئة مجلس يتخذ القرارات في ضوء معايير المجتمع وعاداته وتقاليده، وفي النظم الملكية ضمت ابنية صنع السياسات الملوك واعوانهم، وتميزت الامبراطوريات بوجود بناء متخصص في اعداد هذه السياسات، وشهد القرن التاسع عشر ظهور الاحزاب وازدياد دور الجماهير في الحياة السياسية، وهذان العاملان مهدا لظهور نمط صنع السياسات عن طريق الوزارة والبرلمان[2].

وبمعنى أوضح ان النظام السياسي في كل دولة هو الذي يحدد كيفية رسم السياسة العامة وبالتالي يحدد دور الافراد والجماعات غير الرسمية في تحديد المشكلة وطرحها على الحكومة وفي استخلاص الحلول البديلة والاختيار من بينها، ويعين القنوات التي يمكن عن طريقها

(*) مدير التطوير والبحث العلمي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

للافراد والجماعات احداث تأثير في اجراءات العمل الحكومي وفي اصحاب سلطة اتخاذ القرار السياسي الرسمي بما يرتب على الحكومة تبني حلولاً يقترحونها كسياسة عامة. كما ان نظام الحكم أو النظام السياسي هو الذي يحدد أيضاً خطوات العمل الرسمي التي تتبع داخل الحكومة لدراسة المشكلة العامة وتخطيط وصنع السياسة العامة لحلها، واقرار هذه السياسة، وتمويلها، وتنفيذها، وتقييم آثارها ونتائج تنفيذها. ويحدد الاجهزة التي تساهم في هذه العمليات ودور كل منها وكيفية التنسيق بينها للوصول إلى قرار بسياسة عامة تحقق رضاء عاماً[3]. وعلى هذا تتميز السياسة العامة التي يقررها وينفذها النظام السياسي بالتنوع والشمول والتغلغل الذي يمس كل جوانب الحياة في المجتمع.

اما صنع السياسات الحكومية أو العامة لحل مشاكل المجتمع فهي عملية سياسية في المقام الاول، وتختلف في طبيعتها واجراءاتها من دولة الى اخرى تبعاً للنظام السياسي ودور الاجهزة الحكومية وغير الحكومية في كل منها، وبمعنى اقرب للوضوح يمكن القول ان السياسة العامة هي نتاج تفاعل ديناميكي معقد يتم في اطار نظام فكري بيئي سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي واهم هذه العناصر هي: دستور الحكم في الدولة، الايديولوجية أو الفلسفة السياسية للسلطة الحاكمة، السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، مؤسسات المجتمع المدني، الصحافة والراي العام، الامكانات والموارد المتاحة، وطبيعة الظروف العامة للبلد بما تنطوي عليه من قيود وروادع ومزايا وفرص وحوافز سواء كانت داخلية أم خارجية.

يفيد ما تقدم ان صنع السياسة العامة ليس عملية سهلة باي حال من الاحوال بل هي عملية على درجة من الصعوبة والتعقيد، فهي عملية حركية بالغة الحساسية وتشتمل على العديد من المتغيرات والمؤثرات وعوامل الضغط التي يؤدي تداخلها وتفاعلها المستمران الى انتاج سلسلة من ردود الفعل التي تتصرف بدورها الى كل جوانب العمل داخل النظام السياسي[4].

وتتصف هذه العملية -أي صنع السياسة العامة- بعدة خصائص، وتمر بمراحل متعددة تختلف في حدتها وتعقيدها من دولة الى اخرى وفقاً لعوامل كثيرة اهمها شكل النظام السياسي أو نظام الحكم في كل منها[5].

وعلى هذا فان لهذا البحث مقاصد وأهدافاً متعددة، فهو مدخل مركز للتعرف على ماهية السياسة العامة والخصائص التي ينبغي أن تتسم بها عملية صنع السياسة العامة، ومراحل هذه العملية، وآليات صياغة مقترحاتها، واعتماد السياسة المقترحة، وتهيئة وادامة مستلزمات تنفيذها وتحليل آليات العلاقة بين السياسة العامة والتنمية السياسية وانعكاسات هذه العلاقة على اداء

النظام السياسي. ونتوخى ان يفضي هذا البحث إلى تقديم رؤية مبسطة للعلاقة الصميمية بين النظم السياسية والسياسات العامة وبما يلبي حاجة صانعي السياسة إلى قدرة إستدراكية لمعالجة معاضل الحكم وأزماته وعمليات اتخاذ القرار.

لذا فان هذا البحث ينطلق من فرضية مفادها ان عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها تعد عملية جوهرية في اطار اداء النظام السياسي، بمعنى ان عملية صناعة القرار هي الرابطة والقاسم المشترك بين النظام السياسي والسياسة العامة، أي ان وحدة اتخاذ القرار تتحمل الوزر الاكبر حين تفشل السياسة العامة في تحقيق أهدافها، لان ذلك يعني فشلها في تحقيق التنمية السياسية من ناحية وتراجع أدوار النظام السياسي وتقليص فرص المجتمع من ناحية ثانية.

أولاً : ماهية السياسة العامة

١. تعريف السياسة العامة:

تتعدد تعريفات مصطلح السياسة العامة شأن غيره من المصطلحات المستخدمة في نطاق العلوم الاجتماعية فعرفها "كارل فريدريك" على انها (برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول الى هدف أو لتحقيق غرض مقصود)[٦] بمعنى انها سلوك موجه وهادف. وعرفها "روبرت ايستون" تعريفا واسعا بقوله انها (العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها)[٧].

اما "توماس داي" فيرى ان السياسة العامة هي (ما تفعله ومالا تفعله الحكومة)[٨].

ويعرفها "ريتشارد هوفيربرت" على انها (مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام)[٩].

اما "ريتشارد روز" فعرف السياسة العامة بانها (سلسلة من الانشطة المترابطة قليلا او كثيرا، وان نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة)[١٠]. بمعنى ان السياسة العامة ليست قرارا بفعل شيء وانما برنامج أو نسق من الانشطة غير المحددة.

ويعرفها "الاستاذ خيري عبد القوي" بانها تلك العمليات والاجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول الى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها واسس المفاضلة بينها، تمهيداً لاختيار البديل الذي يُقترح اقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مُرض للمشكلة[١١].

وقد عرفها "جيمس اندرسون" بقوله (فالسياسة هي برنامج عمل هادف يعقبه اداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية او موضوع) وهذا التعريف يركز على ما يتم فعله في اطار مايستوجب أو يراد فيه تمييزاً للسياسة عن القرار

الذي هو مجرد خيار من بين عدة خيارات أو بدائل[١٢].

ولعل ذلك يقودنا بحسب "الاستاذ كمال المنوفي" الى توضيح العلاقة بين القرار والسياسة، فالقرار اختيار أحد البدائل المطروحة لمواجهة موقف معين، ولايخفى ان ممارسة السلطة تقتضي اتخاذ العديد من القرارات، ومن المحتمل ان تجيء هذه القرارات غير متسقة فيما بينها نظرا لاختلاف شخصيات صانعي القرار والمصالح التي يمثلونها فضلا عن حجم ونوعية المعلومات المتاحة، وبدون التنسيق بين الاختيارات القرارية، يتخبط النظام السياسي، ولضمان الحد الادنى من التنسيق على الاقل، تواضعت الدول على وضع نظام هرمي بمقتضاه تكون القرارات الفردية تابعة لمجاميع قرارية اسمى واكثر تجريداً تسمى السياسات، لذا فان السياسة هي بمثابة مرشد للقرارات الخاصة بمشكلة او ميدان معين[١٣]. يضاف الى ذلك فان السياسة العامة هي تلك التي تطورها الاجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها كما ان بعض القوى غير الحكومية أو غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني) قد تسهم أو تؤثر في رسم بعض السياسات العامة وتطويرها. بيد ان خصوصية هذه السياسات تستمد من كونها متخذة من قبل السلطات المخولة، او النظام السياسي ، وهؤلاء عادة هم المشرعون والقياديون والحكام والملوك والرؤساء والمجالس والهيئات العليا، انهم هم المسؤولون وهم الذين يتمتعون بالسلطات لرسم السياسات والتصرف في اطار صلاحياتهم التي تكون عامة مقيدة ومحددة وليست مطلقة[١٤].

٢. عناصر السياسة العامة:

يمكن فهم مصطلح السياسة بصورة أدق حينما يجزأ الى عناصره الاساسية التي تتمثل في مطالب السياسة العامة، القرارات، التصريحات، المخرجات، العوائد، وليس من الضروري ان تظهر هذه العناصر بنفس التسلسل في الواقع العملي، وفيما يلي عرضٌ موجز لهذه العناصر[١٥]:

أ. **مطالب السياسة:** وتشمل كل ما يطرح على المسؤولين من جانب الاخرين سواء كانوا من الاهالي ام من الرسميين الفاعلين في النظام السياسي، وذلك للتحرك ازاء قضية معينة أو التوقف عن المضي في اتجاه ما، فالمطالب المطروحة من جانب العامة تولد الحاجة الى اثارة الانتباه لسياسات عامة وتعد نقطة البدء في دراسة عملية صنعها.

ب. **قرارات السياسة العامة:** وتشمل ما يصدره صانعو القرارات والموظفون العموميون المخولون باصدار الارادات الملكية والمراسيم والاوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة.

ج. **الخطب والتصريحات الرسمية:**

وهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية بسياسة عامة، وتشمل الاوامر الشفهية والتفسيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك واراء الحكام والقضاة وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والاغراض المطلوب تحقيقها والاعمال الموجهة نحوها، وقد تكون هذه التوجهات غامضة احيانا الامر الذي يقود الى اختلاف وجهات النظر اثناء تفسيرها، وكذلك يحدث حول ما تصدره مستويات حكومية مختلفة من التصريحات.

د. **مخرجات السياسة العامة:**

وهي الانعكاسات المحسومة الناجمة عن السياسة العامة وفي ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يتلمسها المواطنون من الاعمال الحكومية، ولا تشمل الوعود والنوايا، وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة عما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها.

٣. **اسباب الاهتمام بالسياسة العامة:**

يعزي " توماس داي " الاهتمام بتحليل السياسة العامة الى ثلاث مجموعات من الاسباب[١٦]:

أ. **اسباب علمية محضة:** بمعنى ان هدف الدراسة يمكن ان يتحقق عن طريق الفهم المعمق للمجتمع من خلال معرفة مصادر قرارات السياسة العامة ونتائجها ، أي ان هذه الاخيرة يمكن تناولها كمتغير تابع، عندما يثور التساؤل حول ماهية القوى البيئية والخصائص المؤسسية التي تسهم في تشكيل السياسة وتحديد مضمونها، وفضلا عن ذلك قد ينظر اليها كمتغير اصيل فيتعلق السؤال بالنتائج التي تطرحها السياسة العامة على البيئة والنظام السياسي، ومثل هذه التساؤلات وغيرها تثري المعرفة بالروابط بين البيئة والتفاعلات السياسية والسياسة العامة وهو ما يساعد على التطوير النظري للعلم الاجتماعي بصفة عامة.

ب. **اسباب مهنية:** بمعنى ان دراسة السياسة العامة توفر للباحث السياسي امكانية توظيف معارفه في حل المشكلات العملية، اذ يغلب ان تخلص هذه الدراسات الى توصيات بشان ماهية السياسات الملائمة لتحقيق الاهداف المبتغاة.

ج. **اسباب سياسية:** بمعنى التأكيد من ان الدولة تتبنى الافضل من السياسات لتحقيق الاهداف العامة، فغالباً يتردد القول بان علم السياسة لابد له من دور يلعبه في مواجهة الازمات التي يمر بها المجتمع وان علماء السياسة العامة ملزمون ادبياً بالعمل على تطوير السياسة العامة واثراء النقاش السياسي عن طريق دراسة الاداء الحكومي في الميادين المختلفة.

٤. مضمون السياسة العامة وخصائصها[١٧]:

أ. انها تشمل الاعمال الموجهة نحو اهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، أو الاشياء التي تحدث توا.

ب. انها تشمل البرامج والاعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست القرارات المنفصلة او المنقطعة ، فهي على سبيل المثال تشمل المراسيم الصادرة بتشريع القوانين وكذلك القرارات المنفذة لهذه القوانين.

ج. انها تشمل جميع القرارات الفعلية المنظمة والضابطة للتجارة أو لمعالجة التضخم أو لمعالجة مشكلة السكن او الصحة أو السياسة التعليمية ولا تشمل ما تنوي الحكومة ان تفعله او تعد لفعله.

د. وقد تكون السياسة العامة ايجابية في صياغاتها وقد تكون سلبية، ويمكن ان تأمر بالتصرف باتجاه معين، وقد تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعد سكوتها او عدم التزامها بالتصرف ازاء ظواهر معينة بمثابة توجه، وهي في كل الاحوال تؤثر بمواقفها على السكان أو المعنيين بهذه الامور.

ه. السياسة العامة تبعا للمنهج المؤسسي نشاط تباشره المؤسسات الحكومية، فأي سياسة لا يمكن ان تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها وتنفذها الحكومة، وانها تكتسب من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية أو القبول العام.

و. السياسة العامة كتوازن بين الجماعات: فهي تعبير عن التوازن بين الجماعات المصلحية، وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات، ويؤدي تغيير هذا النفوذ الى تغيير في السياسة العامة، اذ تصبح اكثر تعبيرا عن ارادة الجماعات التي يزداد نفوذها واقل تعبيرا عن الجماعات التي يتقلص نفوذها.

ز. السياسة العامة كتفضيل نخبوي: وهنا ينبغي النظر للسياسة العامة على انها ترجمة لتفضيلات الصفوة الحاكمة وقيمها وليس لمطالب الجماهير، فالسياسات العامة تنساب من اعلى الى اسفل، أي من النخبة الى الجماهير، ويتولى الجهاز الاداري مهمة نقلها الى حيز التنفيذ، ويتوقف التغيير في السياسة العامة على التغيير في نظرة الصفوة الى مصالحها، ولما كانت للصفوة مصلحة اكيدة في استمرار الوضع القائم، لا يتوقع ان تشهد السياسة العامة تغييرا جوهريا، بل تعديلات جزئية.

ح. السياسة العامة كمخرج للنظام السياسي: تعد السياسة العامة على وفق نظرية النظم بمثابة

مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات (الضغوط والمؤثرات) الصادرة اليه من البيئة، هذه السياسات قد تحدث تغييرا في البيئة وفي النظام السياسي ذاته، لذا فان نظرية النظم تسلط الضوء على تاثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة، ثم تاثير هذه الاخيرة على البيئة والنظام السياسي.

ط.السياسة العامة انجاز كفء للهدف: يمكن ان تتصف السياسة العامة بالرشد، اذا ما وضعت على اساس تعظيم صافي القيم المتحققة بمعنى ان يكون المعدل بين ما تحققه من قيم وما تضحي به موجباً واعلى مما هو بالنسبة لاية سياسة اخرى بديلة، ولا تقتصر القيم على ما يعبر عنه برموز كمية، وانما تشمل كل القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. ولكي يتسنى لصانعي السياسة العامة اختيار سياسة رشيدة، ينبغي ان يعرفوا كل قيم المجتمع واوزانها النسبية، وبدائل السياسة المتاحة واثار كل بديل وحساب الفرق بين نسبة القيم المجتمعية المتحققة والمضحى بها على مستوى كل بديل ثم اختيار البديل الاكثر رشدا او كفاية.

ي.السياسة العامة امتداد معدل للماضي: بمعنى ان لايقوم صانعوا السياسة باعداد برامج جديدة تماما، وانما يكتفون بادخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، وربما تكمن اسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور امكانيات الاستشراف وعدم التاكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماما اضافة الى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية.

يذهب "الاستاذ كمال المنوفي" الى تاكيد حقيقة ان السياسة الرشيدة تقتضي الفهم الكامل للقيم المجتمعية، أي معرفة وزن تفضيلات المجتمع بأسره وليس جزء منه، وهي تتطلب كذلك معلومات عن السياسات البديلة والقدرة على التنبؤ السليم بنتائجها والحساب الدقيق للفرق بين التكلفة والعائد ، وهي تتطلب اخيرا نظاما لصنع القرار يتحرى العقلانية في صنع السياسة.

ويتبع علماء السياسة العامة، عند دراستهم لها مدخلين رئيسيين[١٨]:

الاول مدخل موضوعي Substantive: يركز على دراسة مشكلة عامة معينة وسياسات الحكومة نحوها، كدراسة سياسة التوظيف، العمالة، التعليم، حماية البيئة، وفي هذا المجال يهتم الدارس بفهم خلفية المشكلة، طبيعتها، ابعادها، واثارها، كما يهتم بالتعرف على البدائل المتاحة لحلها وكيفية المفاضلة بينها واقتراح البديل الذي يوفر افضل سبل العلاج.

والمدخل الثاني اجرائي (Procedural): هدفه دراسة اجراءات صنع السياسة العامة وتنفيذها ايا كان موضوعها، ويتركز الاهتمام على معرفة الاجهزة التي تتفاعل والخطوات التي تتبع والصراعات التي تجري في صنع السياسة العامة ، وتتبع في دراسة اجراءات رسم السياسة العامة وتنفيذها اساليب مختلفة بعضها يركز على المؤسسات أو المنظمات والاخرى على الجماعات والثالثة على الخطوات التي تتبع في صنع السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

ونظراً لان اساليب السياسة العامة تجمع في الغالب بين التخطيط الرشيد والتعديل الجزئي والمؤشرات المؤسسية والعوامل البيئية وتفضيلات النخبة الحاكمة والتنافس بين الجماعات المصلحية، فان الدراسة العلمية الجادة لها تقوم على استخدام تركيبة منهجية من عدة نماذج.

ثانياً: خصائص عملية صنع السياسة العامة

لابد ان تكون لاي حكومة مجموعة من القواعد النافذة لاتخاذ القرارات، كما يجب ان يكون لديها دستورٌ نافذ، وتحاول حتى الحكومات العسكرية أو الدكتاتورية القائمة على الاكراه ان تكون لديها مجموعة من الترتيبات النافذة لاقتراح المراسيم ودراستها وتبنيها، وقواعد القرار أو احكام القرار هي القواعد الاساسية التي تحكم طريقة اتخاذ القرار، وتوضح ادوار صنع السياسة وتقسيمها اقليمياً ووظيفياً وما شابه ذلك[١٩]، وفي اطار توصيف عملية صنع السياسة العامة وتحليلها يكاد يجمع خبراء الفكر السياسي النظمي والمختصون في ادارة السلطة ونظم الحكم والاكاديميون من حقل الاختصاص على انها تتشح بالخصائص الاتية[٢٠]:

١. تشتمل عملية صنع السياسة العامة على عمليات التخطيط واعداد القرار والبرمجة، تلك التي تشارك فيها عناصر كثيرة تتمتع بدرجات متفاوتة من السلطة والصلاحية داخل النظام السياسي، ففي اي نظام سياسي ، تتولى (الوحدة القرارية) مهمة اتخاذ القرارات المركزية او الحاسمة بمعنى تحديد الاهداف العليا والاولويات ومسارات العمل الحكومي ، وغالباً يشترك الخبراء والمستشارون مع الساسة في وضع الخطط والبرامج، إذ انهم يقدمون الرأي والمشورة في صورة بدائل مدروسة الى صانعي القرار الذين يختارون بدورهم احداها على وفق ما تقتضيه السياسة.

٢. صنع السياسة العامة نشاط حكومي اكثر شمولاً واوسع نطاقاً من التخطيط الذي يتم عادة في اطار سياسة عامة معينة. كما ان التخطيط جهد عقلاني رشيد يعتمد اساساً على اتباع اسلوب علمي، في حين ان رسم السياسة العامة يقوم فضلاً عن هذا على الحكم

الشخصي للمسؤولين الحكوميين وخبراتهم واراء مستشاريهم.

٣. صنع السياسة العامة نشاط حكومي يشترك فيه افراد وجماعات مختلفون لكل منهم تصور معين بالنسبة لتعريف المشكلة وبدائل حلها وقد يتناقض مع تصورات الافراد والجماعات الاخرى، وتتم احياناً صياغة مقترحات السياسة العامة بدون تحديد واضح للمشكلة لاسيما اذا عجزت الحكومة عن التوفيق بين وجهات النظر المتباينة.

٤. صنع السياسة العامة يتطلب اشتراك مؤسسات حكومية مختلفة، ودرجة اشتراك المؤسسات السياسية في رسم السياسة العامة، تتباين من نظام الى آخر، بل ومن حقبة الى اخرى داخل النظام نفسه.

٥. وجود اكثر من فرد أو جماعة ضغط في الصراع السياسي حول المشكلة العامة لا يعني بالضرورة وجود اتصال بين جماعات الضغط من ناحية، والافراد والجماعات الذين يتاثرون بالمشكلة من ناحية اخرى، كما لا يعني ان الاولى تمثل هؤلاء وتتحدث باسمهم وتعبر عن وجهات نظرهم وحقيقة مصالحهم.

٦. جرت العادة ان تنسب اية سياسة عامة الى جهة أو مسؤول معين، ولكن من الناحية العملية يصعب في اغلب الاحيان تحديد الجهة أو الشخص المسؤول عن سياسة معينة أو قرار ما بشكل قاطع.

٧. توجه اية سياسة عامة نحو طرف ما: شخص، جماعة، فئة، هيئة، موضوع، دولة اجنبية، وهذا الامر يعد منطقياً حتى لو كان جوهر السياسة هو تجاهل المشكلة أو الموقف موضع الاهتمام.

٨. تتسم عملية صنع السياسة العامة بانها ذات طابع دينامي متحرك، فهي نتاج أو محصلة تفاعل بين افراد وجماعات مصالح ومؤسسات حكومية وعوامل خارجية بكل ما يتضمنه ذلك من مشاورات واتصالات وضغوطات تمارسها الاطراف المعنية.

٩. صنع السياسة العامة نشاط سياسي مطلق حتى ولو اتبعت فيه اساليب علمية واشتركت فيه بدور رئيس اجهزة السلطة التنفيذية والادارة العامة، وهو ليس بالضرورة نشاط حزبي حتى في الدول ذات النظام الحزبي اذ احيانا تتفق الاحزاب السياسية على تعريف موحد للمشكلة واسلوب مواجهتها وعلاجها.

١٠. تثير عملية صنع السياسات العامة خلال عملية المفاضلة بين البدائل المطروحة عدة تساؤلات وبحسب المشكلة أو القضية المطروحة، وهي من قبيل ما مدى استجابة النظام السياسي لمطالب الاغلبية؟ وكيف يستجيب النظام السياسي (او ينبغي) لمطالب الاقلية؟ ماهي القوى او الفئات ذات

المطالب الاكثر حدة والاشد ضغطا؟ ما هي البرامج الكفيلة باشباع مطالب العامة؟ ما طبيعة الاساس الذي يتصرف في ضوئه صانعو القرار، هل الرشد والحكمة ام مقتضيات السياسة وضروراتها ام الجدوى الاقتصادية ام العدالة الاجتماعية ام المصلحة الحزبية؟.

١١. صنع السياسة العامة لاية حالة يرتبط بقضية أو مجال معين كما ان له نطاقاً زمنياً محدداً، وبمعنى اخر انه يجتاز مراحل مختلفة.

ثالثاً: مراحل صنع السياسة العامة

تتفاوت الدول في كثير من التفاصيل، ومع ذلك، يمكن ايجاد اطار عام من المراحل التي تُعدُّ منهجاً لرسم السياسة العامة، وينطوي هذا الاطار على المراحل التالية[٢١]:

١. تحديد المشكلة العامة وتعريفها:

يتطلب صنع سياسة حكومية لعلاج مشكلة عامة تحديداً وتعريفاً واضحين ودقيقين لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ويسعى لايجاد حل لها، ويعد تحديد وتعريف المشكلة العامة من اهم (بل قد يكون اهم) خطوات رسم السياسة العامة، فالمشكلة هي اطار فكري يساعد على وصف واقع معين وعلى تنظيم الجهد الهادف لفهم هذا الواقع وتغييره من حال الى حال.

وثمة اربعة مصطلحات تستعمل كثيراً في مناقشة موضوعات تتعلق بالسياسة العامة وكانها مترادفات، وهي (مشكلة)، (مشكلة عامة)، (قضية)، (قضية عامة) والواقع ان هذه المصطلحات الاربعة تمثل تدرجاً الى الاعلى، فالمشكلة تنشأ عن حدث طبيعي او تصرف بشري يتصور شخص أو اشخاص ان له آثاراً غير مرضية. اما اذا اتسع نطاق المشكلة الى المستوى العام أو مستوى المجتمع وبلغ مداه حدوداً لا يمكن لغير الحكومة حلها ، ارتفعت المشكلة في هذه الحالة الى مستوى مشكلة عامة.

ويمكن ان تكون (المشكلة العامة) من التعقيد بحيث يثور حولها جدل طويل يتعلق بصفة خاصة بافضل سبل علاجها، وصعوبة الاتفاق على تعريف المشكلة العامة واختيار افضل بدائل علاجها، واذا تكونت المشكلة العامة من مجموعات من المشاكل العامة المترابطة التي يلزم اخذها جميعاً في الاعتبار عند البحث عن علاج في هذه الحالة تتحول المشكلة العامة الى (قضية) تشغل الراي العام والمسؤولين الحكوميين، واخيراً تتكون (القضية العامة) من مجموعات من القضايا المترابطة تثير كل منها جدلاً موضوعياً حاداً فالقضية العامة عبارة عن مدرج يتكون من مجموعات ومستويات-رأسية وأفقية-من المشاكل العامة المتداخلة المعقدة كل منها يعتمد على الاخر ويرتبط به، وتتطلب معالجة القضية العامة اعداد

قوائم بالمشاكل المتداخلة فيها وترتيبها وفق اولويات وأهميات.

ويمكن القول: توجد مشكلة عامة اذا توافرت شروط اهمها ما يلي:

أ. تغير اوضاع أو ظروف معينة في المجتمع من حال الى حال.
ب. يُعدُّ هذا التغيير غير مرغوب فيه وغير مقبول لتعارضه مع المقاييس والقيم الاجتماعية.
ج. اتفاق عدد كبير أو مجموعة فعالة من المواطنين في الشعور بعدم الرضاء عن الوضع الجديد.
د. رغبة هؤلاء المواطنين في تصحيح الوضع واستعدادهم لبذل الجهد للوصول الى هذا الهدف.

ومن ناحية اخرى يخطئ من يعتقد ان وجود «شكلة عامة يعني ان المجتمع كله موحد الراي تجاهها، فواقع الامر ان الناس يختلفون ويتفاوتون تفاوتاً كبيراً في حكمهم على الاوضاع المحيطة بهم، ومما يزيد الامر تعقيداً ان الاحصاءات والمؤشرات الدالة على وجود مشكلة عامة معينة لا تكفي غالباً لخلق اتفاق في الرأي حول اهمية هذه المشكلة وبالتالي السياسة العامة ومنهج العمل لعلاجها.

فالتعاون بين وجهات نظر افراد المجتمع وفئاته حول ما تواجههم من مشاكل امر طبيعي ويرجع الى اسباب كثيرة من بينها توقعاتهم لما يجب ان يكون عليه الوضع في المجتمع مقارنة بالوضع القائم فعلاً وتتوقف توقعات الافراد على عوامل كثيرة ترتبط بتكوينهم وبشخصياتهم وبخلفياتهم وبمراكزهم في الهيكل الاجتماعي والاقتصادي والحضاري وما ينطوي عليه ذلك من اختلافات في القيم والعقائد التي توجه سلوك كل منهم، لذا فاعضاء المجتمع الذين ينتمون الى طبقات اجتماعية أو اقتصادية مختلفة أو الذين ينتمون الى اجناس أو اديان أو خلفيات قومية مختلفة، قد يختلفون في الحكم على الواقع الاجتماعي المحيط بهم.

٢. اثارة اهتمام الحكومة وادراج المشكلة في جدول اعمالها:

غالباً لا تصنع الحكومة سياسات عامة لعلاج مشكلة خاصة أو اجتماعية محدودة الاثر، وانما تصنع السياسة العامة في محاولة لحل مشكلة عامة يتاثر بها-بصورة مباشرة أو غير مباشرة-عدد كبير من افراد المجتمع ويتطلب علاجها تدخلا حكومياً، لذا فان صنع السياسة العامة يتطلب النجاح في اثارة اهتمام الحكومة بالحدث الطبيعي أو التصرف البشري، واعترافها بانه خلق مشكلة عامة جديرة بالاهتمام الرسمي، وبالتالي قيامها بادراج المشكلة في جدول اعمالها تعبيراً عن الالتزام بمحاولة ايجاد حل لها . وبناءً عليه ، فالمطلب الاول للنجاح في اثارة اهتمام الحكومة بالمشكلة اذن هو اتفاق مجموعة أو مجموعات من

الاشخاص على وجود مشكلة ورغبتهم في علاجها، واستعدادهم للضغط على الحكومة لحلها، ويتوقف النجاح في اثارة اهتمام الحكومة بالمشكلة بما يؤدي الى ادراجها في جدول الاعمال على قدرة من يعتقدون في وجود مشكلة على اقناع الحكومة بذلك، وبضرورة قيامها باتخاذ ما يلزم لعلاج المشكلة... ويقوم هذا التجمع بين المهتمين بالمشكلة على قاعدتين اساسيتين:

الاولى: ان أعضاءه يتأثرون مباشرة بالمشكلة ويعدونها وضعاً غير مرغوب فيه ويلزم تغييره.

والثانية: انهم يرغبون في دفع الحكومة الى اتخاذ ما يلزم لاحداث التغيير المرغوب فيه ومستعدون للعمل على ذلك.

غير ان اهتمام المسؤولين الحكوميين-رغم اهميته-لا يكفي لضمان قيام الحكومة بالعمل الجدي لايجاد حل للمشكلة، فاحيانا تكتفي الحكومة باصدار تصريح رسمي يعبر عن اهتمامها بالمشكلة دون متابعته بخطوات عملية لدراستها والعمل على حلها، ولذا يمثل اثارة اهتمام الحكومة الخطوة الاولى على طريق ادراج المشكلة فعلاً في جدول اعمال الحكومة ، والمقصود بجدول الاعمال: هو قائمة المشاكل العامة التي تواجه المجتمع وتعتبر جديرة باهتمام الراي العام والحكومة على السواء، وتعدها الحكومة جديرة باتخاذ ما يلزم لحلها أو علاجها.

وتجدر الاشارة الى ان ادراج المشكلة في جدول اعمال الحكومة والابقاء عليها، عملية سياسية معقدة تتوقف اساساً على حكمة القيادة السياسية، النظام السياسي للدولة، والظروف التي تواجه المجتمع، ويتطلب احياناً توافر المشكلة على ثلاث مجموعات من العناصر:

المجموعة الاولى: تتعلق بالمشكلة ذاتها، ومنها اتساع نطاق تأثير المشكلة بحيث يصل الى إعداد كبيرة من افراد المجتمع، ووجود ما يدل على ان المشكلة حقيقية وجدية وان أثارها السلبية جديرة بالاهتمام، وكذلك وجود ما يوحي بأن احد الحلول المقترحة لعلاج المشكلة من قبل الأحزاب أو جماعات الضغط قد ينجح فعلا في علاج المشكلة ولو جزئيا.

المجموعة الثانية: تتعلق بالأشخاص المهتمين بالمشكلة، سواء الأحزاب أو جماعات الضغط، أو إي فئة من فئات المجتمع المدني، ودرجة ونوع تنظيمهم وقدرتهم على التأثير في المجتمع والنظام السياسي بما في ذلك مكانتهم الاجتماعية والسياسية وقدراتهم المالية والفنية اللازمة للقيام بالحملة السياسية اللازمة.

المجموعة الثالثة: تتعلق بالنظام السياسي ذاته، ومدى استعداد القيادة السياسية لتلقي وتقبل ضغوط اجتماعية، ووجود قنوات في النظام السياسي والجهاز

الحكـــومي يمكـــن للمـــواطنين وجماعات الضغط عـــن طريقهـــا التـــأثير فـــي الحكومـــة والقيـــادة السياسية.

ان نجاح الاحزاب او جماعات الضغط في اثـــارة اهتمـــام الحكومـــة والمجتمع بمشكلة معينة وقيام الحكومة بادراجها في جـــدول الاعمـــال، يعـــد مرحلة هامـــة علـــى طريـــق عـــلاج المشكلة، وهو ما يعني نقل المشكلة من مستوى العمل الشعبي غير الرسمي الى مستوى العمل الحكومي الرسمي وهي بذلك خطوة ضرورية لاشراك الحكومة في الجـــدل حـــول ماهيـــة المشـــكلة وطبيعتها واثارهـــا وانـــواع الحلـــول الممكن الاختيار من بينها، اي اعتراف الحكومة بوجود مشكلة وباهمية القيـــام بجهد رسمي لايجاد حل لهـــا، الامـــر الذي يترتب عليه نقـــل عـــبء حـــل المشكلة ومســـؤوليتها مـــن المســـتوى الشعبي الى المستوى الحكومي. وهـــو ما يمهد لاعـــداد مقترحـــات السياســـة العامة لمواجهة المشكلة.

رابعاً: صياغة مقترحات السياسة العامة

لفهم طريقة التعامل مع المشكلة وآليات صنع السياســـات، ينبغـــي أولاً معرفة ماهي احكام اتخاذ القـــرار، أي نوع من السلطات فعال ومشروع فـــي الانظمة السياسية المختلفـــة، وينبغـــي أيضاً تمييز المركز القيادي الذي تتمتع به الوكالات الحكوميـــة فـــي صـــنع السياسة ومعرفة دور وتأثير المؤسسات غير الرسمية التي تتمتع بالفعالية التي تؤهلها للتأثير في اتجـــاه الاحـــداث العامة[٢٢].

ترمز خطوة ادراج المشـــكلة في جدول اعمـــال الحكومـــة الـــى اعتراف المســـؤولين بوجـــود هـــذه المشكلة، وتعبر عن وعد أو التـــزام حكومي بنية العمل على ايجاد حـــل لها، وبالتالي انتقال المسؤولية عـــن حل المشكلة من نطاق النشاط الشعبي غير الرســـمي الـــى نطـــاق العمـــل الحكومي الرسمي، وبشأن المشـــكلة العامة والخطوات التي تتخذ بشـــأنها في اطار العمل الحكـــومي الرســـمي يقتضي الامر، تحليل العناصر التالية:

١. طبيعة عملية اعداد مقترحات السياسة العامة.
٢. معرفة الذين يشتركون في اعداد مقترحات السياسة العامة.
٣. اجراءات صنع السياسة العامة.

غير ان اعتراف المســـؤولين بوجود مشكلة وادراجها في جـــدول اعمال الحكومة لا يعني بالضـــرورة وجود اتفاق في الرأي على طبيعـــة المشكلة، ابعادها، واثارها السلبية التي يعاني منها افراد المجتمع، بمعنى ان المسؤولين السياسيين والاداريـــين لا يواجهون مشـــكلة واضـــحة محـــددة الابعاد والمعالم والتعريف ، بل عادة ما يواجهون عـــددا مـــن التعـــاريف والمفاهيم يعكس كل منها وجهة نظر جماعة ضغط مختلفة تنشـــأ نتيجـــة تصور معين لطبيعة المشكلة واثارها والحل اللازم لها، وبالتالي يكون على

الوحدة القرارية بادئ ذي بدء تكوين تصور ووضع تعريف حكومي للمشكلة يوجه الجهود الهادفة لمعالجتها.

وعلى الرغم من ان صنع السياسة العامة نشاط تمارسه الحكومة باعتبارها المسؤولة عن ايجاد حل للمشكلة، فان ذلك لا يتم بمعزل عن دور اجهزة وجماعات وافراد خارج الحكومة، لذا يمكن تقسيم المشتركين في صنع السياسة العامة الى مجموعتين رئيسيتين:

المجموعة الاولى:حكومية وتضم الافراد الذين يتمتعون بالصلاحيات القانونية التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسات العامة ومن خلال نوعين من المؤسسات:

١. **السلطة التنفيذية**: وفي مقدمتها مجلس الوزراء والوزراء المختصون باعتبارهم المسؤولين دستوريا عن صنع السياسة العامة والاشراف عليها، وكذلك الوزارات والمؤسسات واللجان التي يشكلها رئيس الحكومة او الوزراء لدراسة المشكلة وتقديم المقترحات بشأنها، ويدخل في هذه المجموعة مراكز الابحاث وبيوت الخبرة والاستشاريون الذين تستعين بهم السلطة التنفيذية في دراسة المشكلة والتوصية بشأنها.

٢. **السلطة التشريعية**: وهم الذين يقومون بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع السياسات في النظام السياسي، ولا يمكن اضفاء هذه السمة عليهم لمجرد انهم مخولون دستوريا، وانما قد يستلزم الامر ممارستهم الفعلية لذلك.

وعلى الرغم من ان البعض يطلق على المرحلة الحالية (مرحلة الهيمنة التنفيذية) والتي تكون فعالية النظام السياسي فيها معتمدة كليا على السلطة التنفيذية في صنع السياسات العامة وتنفيذها، فمن الضروري الاشارة الى ان كلا السلطتين التنفيذية والتشريعية تعتمدان احيانا على اشخاص ومؤسسات حكومية مصادر للخبرة والمشورة والدراسة والبحث فيما يعرض عليها من مشكلات.

المجموعة الثانية: من المشاركين في رسم السياسة العامة هي مجموعة غير حكومية يصعب حصرها وتحديد افرادها ومنظماتها ، وقد يكون في مقدمة هذه المجموعة الاحزاب وجماعات الضغط التي تسعى الى الاهتمام بمشكلة معينة واقتراح حلول لها، وتلعب الجمعيات المهنية كمؤسسات مجتمع مدني دوراً رئيسياً في صنع السياسات التي تقع في نطاق تخصصاتها.

ان هذا التقسيم لا يفضي بالضرورة الى ان الافراد والجماعات في المجموعتين الحكومية وغير الحكومية يعمل بعضهم بمعزل عن بعض، فغالباً توجد قنوات للتفاعل المستمر بينهم لذا فان التفاعل والتفاوض والصراع والتعاون هو الذي ينبغي ان تتسم به العلاقة بين

المؤسسات الحكومية والمؤسسات غير الحكومية، وذلك عبر شبكة معقدة من الاتصالات لاعداد مقترحات سياسية عامة تحظى بقبول عام قدر الامكان مما يعزز احتمالات نجاحها وسيلة لحل المشكلة ومعالجتها.

استنادا لما تقدم يمكن تصور مرحلتين نظريتين في النشاط الحكومي الهادف الى صياغة مقترحات السياسة العامة:

المرحلة الاولى: تجري فيها الاتصالات بين المسؤولين وكافة الاطراف الحكومية وغير الحكومية ذات العلاقة، بدرجة كبيرة من الحرية والمرونة والتشعب وتسير في كل الاتجاهات، وتنتهي باعداد مشروع يمكن تقديمه للوحدة القرارية المعنية باتخاذ قرارات السياسة العامة. وبعد ذلك تبدأ

المرحلة الثانية وتركز على التأكد من ان المشروع في مضمونه والاجراءات التي اتبعت في اعداده وصياغة مقترحاته والقيم التي ينطوي عليها تتسق مع الحدود الدستورية والقانونية والتوجهات السياسية للنظام السياسي ولا تتعارض مع مصلحة المجتمع.

وبصفة عامة يمكن القول ان الاطار العام لاجراءات عملية صنع السياسات العامة يتشابه نوعاً مع الخطوات العملية لعملية اتخاذ القرارات، وتتضمن هذه الاجراءات:

١. تشخيص المشكلة وتعريفها باكبر قدر من الدقة.
٢. تحديد الغاية أو الهدف (أو الاهداف) المطلوب تحقيقها.
٣. جمع المعلومات والبيانات حول المشكلة والتشاور مع الاطراف المعنية وتشكيل لجان التحقيق والتحري واستشارة الخبراء.
٤. صياغة السياسات البديلة ومحاولة التعرف على الاحتمالات المتوقعة بشأن كل بديل من البدائل المتاحة.
٥. تقييم مدى فعالية كل بديل على مواجهة المشكلة باعتماد معايير موضوعية.
٦. حسم الاختيار بين البدائل باختيار احدها مراعاة لكونه في حالة اقراره يوفر امكانية تحقيق الاهداف باكبر قدر من الفاعلية.

خامساً: ترتيب الاولويات واعتماد السياسة المقترحة

غالباً تختلف قواعد القرار الاساسية أو دساتير الانظمة السياسية أو ترتيب أولويات الاداء السياسي لهذه الانظمة عند معالجة مشكلات السياسة العامة وقضاياها في ثلاثة ابعاد هي:

١. التوزيع الجغرافي للسلطة (مركزي–لامركزي) (وحدوي–فيدرالي–كونفدرالي).
٢. التقسيمات البنيوية للسلطة (سلطوي–برلماني–مختلط (برلماني ورئاسي)–رئاسي).

٣. طبيعة ومستوى القيود والروادع على الاداء السياسي وسلطة الحكومة.

فقد يثمن مجتمع ما أو مجموعة فاعلة من المواطنين النظام والاستقرار، ويثمن آخر المشاركة والحرية، وقد يثمنون هذه المنافع بدرجات متفاوتة وقد تتغير أولوياتهم وشدة تمسكهم بهذه الاولويات مع تبدل الزمن والظروف[٢٣].

وعلى هذا فان لترتيب الاولويات علاقة بانتظام الطريقة التي تعمل بها الانظمة السياسية وامكانية التنبؤ بهذه الطريقة، وعلاقة أيضاً بقدرة هذه الانظمة على التكيف مع التحديات والتغيرات المحيطة بها.

فعلى مستوى العملية السياسية يمكن التمييز مثلاً بين أولويات مثل الفعالية، ومستوى المشاركة التي يفضلها معظم المواطنين عادة اذا ما خيروا، والتي تعطي النظام السياسي صورة ايجابية بشكل عام ، ونحن هنا لسنا بصدد تقييم المشاركة كأداة، أي وسيلة لاجبار النخبة أو الوحدة القرارية على الاستجابة، ولكن نقيّمها لذاتها بوصفها تزيد من احساس الافراد بقدراتهم ومكانتهم في المجتمع.

اما على مستوى السياسة ، فقد تبرز بين الاولويات قيم الرفاهية وكميتها ونوعيتها، وعدالة توزيعها، والامن الشخصي والقومي والتحرر من التدخل في حياة الناس ودرجة معقولة من الخصوصية[٢٤].

ومن الحقائق الصعبة الخاصة بترتيب الاولويات ولاسيما ذات المنافع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فانها جميعاً مرغوبة إلى انه لايمكن تحقيقها بمجملها دفعة واحدة ولايمكن الحصول عليها كلها معاً، ذلك ان النظام السياسي في مواجهته لضغوط الحكم وتحدياته يتخلى عن قيمة معينة من أجل الحصول على أخرى فانفاق الاموال على التعليم قد يعني التخلي عن فرصة انفاقها على الرفاه الاجتماعي، أو تركها في ايدي المستهلكين يستخدمونها في قضاء حاجاتهم، وهذه التناوبات والمفاضلة بين الاولويات وتكاليف الفرص موجودة في القرارات البسيطة مثل التخلي عن دعم التعليم لصالح الرعاية الصحية، وفي القرارات المعقدة مثل دعم الاستثمار للمستقبل عوضاً عن الاستهلاك اليوم، والقرارات الاصعب هي المبادلة بين الامن والحرية أو الاستقرار والتكيف[٢٥].

وتجدر الاشارة إلى انه ليس للمنافع والاولويات تناوبات سلبية غالباً، ذلك ان هذه التناوبات ليست متماثلة في جميع الظروف ، ففي ظروف معينة تؤدي زيادة الحرية إلى حد ما إلى زيادة الامن أيضاً لان الشعب ضد المبالغة في السيطرة وتقييد الحريات سينتهي. وفي ظروف أخرى فان الاستثمار في التعليم يمكن ان يعطي مردوداً مضاعفاً في مجال الصحة والرفاه الاجتماعي لان المواطنين المتعلمين يمكنهم العناية

بانفسهم بشكل أفضل والعمل بطريقة منتجة اكثر[٢٩].

وإذا كانت مرحلة صنع السياسة العامة تتميز بتعدد الاولويات والمشروعات والمقترحات والبدائل فان مرحلة اعتماد السياسة العامة واقرارها تتميز باختيار الحكومة أو الوحدة القرارية المختصة لاقتراح أي بديل واحد باعتباره افضل البدائل لحل المشكلة المطروحة واكثر انسجاما مع توجهات النظام السياسي السياسية ويضمن تحقيق اكبر قدر من التوفيق بين الاراء واعلى درجة من الرضاء العام والقبول، ويتضمن اعتماد السياسة العامة اصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها شرعية ويضفي عليها قوة الالزام، بمعنى ان اعتماد السياسة العامة واقرارها تعد ضرورة لازمة وسابقة لوضعها موضع التنفيذ، ويتخذ هذا الاقرار اشكالا مختلفة تتناسب مع طبيعة المشكلة ومستوى القرار اللازم لعلاجها، وقد يعبر عنه في صورة تصريح أو خطاب رسمي لرئيس الدولة أو الحكومة او ناطق رسمي مخول، أو في صورة قرار حكومي أو اداري، ولا شك ان عملية اعتماد السياسة العامة واقرارها هي نتيجة لاجراءات ومراحل صنعها، وهي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة.

ويبقى مهما الاشارة الى ان النظام السياسي في سعيه لايجاد حل مناسب للمشكلة، يعتمد ليس فقط على الحكمة السياسية لصانعي القرار في التوفيق بين وجهات نظر متعارضة، ولكنه يعتمد بنفس الدرجة من الاهمية على اتباع اساليب علمية موضوعية للوصول الى استخلاص افضل اسلوب بديل يحقق حل المشكلة باعلى درجة من الكفاءة واقل التكاليف في الوقت والجهد والكلف المادية.

ان جوهر عملية صنع السياسة العامة يقود الى صدور قرارمن صاحب السلطة يحدد ما سوف تقوم الحكومة بعمله في سبيل حل المشكلة، وهو ما يعني ان لدى الحكومة سلطة وعليها مسؤولية اعداد خطط وبرنامج عمل لتطبيق قرار السياسة العامة.

سادساً: تنفيذ السياسة العامة

المقصود بتنفيذ السياسة العامة هو الاجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق اهداف صانع القرار ازاء حل مشكلة عامة، أي ترجمة قرار السياسة العامة بما ينطوي عليه من اهداف وقواعد ومبادئ الى خطط وبرامج عمل محددة، في حالة تنفيذها بدقة ينتظر ان تحقق الاهداف المتوخاة. وقد يتضمن القرار المتخذ بشان المشكلة بيانا عاما ببعض المبادئ التي تساعد السلطة التنفيذية على تفهم رغبة صانع القرار في التعبير عن ماذا يعمل؟ والطريقة الانسب التي يؤدي بها عمله، والجهة التي تكلف بالعمل والتي تعد اكثر تأهيلا لتحقيق اهداف السياسة العامة ، ثم تولي السلطة التنفيذية ترجمة ذلك

الى تفاصيل دقيقة تضمن دقة التنفيذ على ارض الواقع.

ويمكن وصف القرار بأنه مخرج لمرحلة التشريع، ومدخل وبداية لمرحلة التنفيذ، اي ان قرار السياسة العامة عمل سياسي بالدرجة الاولى يتم في نطاق السلطة التشريعية حتى لو ساهمت في صنعه وصياغته السلطة التنفيذية بدور كبير او صغير، فدور السلطة التنفيذية في هكذا نشاط يعد من قبيل العمل السياسي.

وبصدور القرار وانتقاله من نطاق السلطة التشريعية تصبح السلطة التنفيذية هي المسؤول الاول عن اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق اهداف وتوجهات صانع القرار مع الالتزام الدقيق بالمبادئ والقواعد التي وضعها المشرع.

١. الشروع بتنفيذ السياسة العامة:

على الرغم من ان القرار السياسي يتخذ للتعامل مع موقف تعكسه مشكلة معينة، فان المشرع عندما يترجم القرار ويعد صياغة قانونية ملزمة له قد لايضمن تشريعه تعريفاً للمشكلة أو تحديداً واضحاً للاهداف، بل يكتفي احياناً بالاشارة العامة اليها، فحال انتهاء مرحلة تبني السياسة تشريعياً تصبح المقترحات ومشروعات اللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لان تسمى بالسياسات العامة، آخذين بنظر الاعتبار احتمال تغيير وتعديل او توسيع مضمونها عما كانت عليه في مسودتها الاولى، مما يجعل تاثيرها على المستفيدين منها مختلفاً اختلافاً كلياً، واحياناً لا تحمل اللائحة التي شرعت اي مضمون سوى انها تخول جهة ما صلاحية وضع سياسات حول موضوع معين. والمصطلحات التي تُستخدم هنا مرادفة للتنفيذ هي الادارة أو التطبيق أو التفصيل وفي الحياة العملية يكون التمييز أو الفصل بين مرحلتي التشريع والتنفيذ ليس بالعمل السهل، وتصدق المقولة التي ترى في هذا الصدد بان السياسة تشرع في ضوء امكانية تطبيقها وهي تطبق في ضوء ما تنص عليه لائحة تشريعها[٢٧].

٢. الخطوات العملية لتنفيذ السياسة العامة:

ان الغاية الاساسية لمرحلة تنفيذ السياسة العامة هي تحقيق اهداف السياسة العامة، كما يحددها المشرع أو صانع القرار، وبذا تصبح اجهزة الادارة العامة ومؤسسات الدولة هي الاداة الحكومية التي تعمل على حل المشكلة واحتواء اثارها السلبية على الصالح العام، وفي اطار المبادئ والقواعد المرعية، وبالتالي فمرحلة تنفيذ السياسة العامة تنقل الموضوع من اطار السياسة والصراع السياسي التشريعي اساساً، الى اطار السلطة التنفيذية والادارة العامة اساساً.

وتنطوي عملية تنفيذ السياسة العامة على الخطوات التالية:

أ. تحديد جهة التنفيذ

تكليف احد الاجهزة الادارية (أو اكثر) التابعة للسلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ السياسة العامة وقيام هذا الجهاز بتنسيق وظائفه لضمان انجاز اهداف السياسة العامة.

ب. وضع الخطط التنفيذية.

وصف التخطيط بانه (التفكير قبل العمل) وصياغة الاهداف ، وتحديد الوسائل الكفيلة بترجمة الفعاليات التي تؤمن تحقيق هذه الاهداف.

فالتخطيط عنصر جوهري واساسي لايجاد اطار نظري لمجمل الفعاليات الواجب القيام بها لتحقيق اهداف السياسة العامة وكيفية القيام بها، بمعنى الدراسة المسبقة التي تتوخى وضع البرامج والاساليب والاعتمادات اللازمة واعداد المستلزمات الضرورية لضمان الوصول الى الغايات، ان ضمان تنفيذ الخطط الموضوعة لتنفيذ السياسة العامة بدقة يستبعد اي هامش للارتجال ويضيق احتمالات الخلل والفشل ويسهم في توجيه وتنظيم جهود العاملين على تنفيذ السياسة العامة بمختلف مستوياتهم وتخصصاتهم ويمنح الفرص لارساء اسس دقيقة لتقييم مدى نجاح الخطوات التنفيذية.

ج. البناء التنظيمي.

لضمان تنفيذ البرامج والمشروعات والفعاليات التي تتضمنها الخطط التنفيذية الرامية الى تحقيق اهداف السياسة العامة، يعد البناء التنظيمي لهيكل الوظائف الذي يتولى مسؤولية التنفيذ احد العناصر الاساسية لتنفيذ السياسة العامة، وذلك لما لطبيعة المهام التي تتضمنها عملية التنظيم والتي تشتمل على تحديد الخطوات والاساليب والاجراءات والادوات والمعدات الضرورية للتنفيذ، واللوائح والتعليمات الارشادية للعاملين لمساعدتهم على تنفيذ الاعمال الموكلين بها، وتوفير مستلزمات نجاحهم في اداء الوظائف والاعمال المناطة بهم ضمن سياق الخطط الموضوعة.

د. ميزانية التنفيذ.

يعد التمويل المالي ضرورة لازمة لضمان تنفيذ السياسة العامة ولنجاح خططها واجراءاتها، بمعنى ان القرار الحكومي بتنفيذ السياسة العامة لا يتحول الى حقيقة واقعية وعمل فعلي الا اذا اقترن بتوفير الموارد المالية اللازمة والمحددة والمرصودة سلفا سواء عند اتخاذ القرار او عند التخطيط للسياسة العامة بمعنى ان توريد واعتماد الميزانية المخصصة لتنفيذ السياسة العامة هو قرار سياسي يحدد مقدار التمويل المالي الذي تخصصه الحكومة لتنفيذ السياسة العامة ومصدر هذا المال.

هـ. توظيف الموارد البشرية.

ان العنصر البشري هو الذي يترجم الخطط والبرامج الى عمل وانتاج، ويتوقف عليه بالدرجة الاولى نجاح الادارة الحكومية في تحقيق اهداف السياسة العامة، لذا فان تنفيذ السياسة العامة لا يمكن ان يتم الا باستكمال الجهاز التنفيذي لتوظيف الموارد البشرية المطلوبة وعلى وفق ما ورد في خطط التنفيذ.

والمقصود بتوظيف الموارد البشرية هو شغل الوظائف التي يتكون منها الهيكل التنظيمي او الوظيفي باشخاص مؤهلين تتلاءم مستوياتهم وقدراتهم وخبراتهم العملية ومهاراتهم مع طبيعة الوظائف والمهام التي تناط بهم وبمعنى اخر توفير الاعداد اللازمة من العاملين الذين يتمتعون بالمعارف والخبرات والمهارات اللازمة لانجاز الاعمال المحددة لتحقيق اهداف السياسة العامة او تكوين البيروقراطية اللازمة للتنفيذ لضمان الدقة والسرية والسرعة والوضوح واحترام السلطة وخفض التكاليف.

يوضح مجمل ما تقدم ان تنفيذ السياسة العامة يتطلب مجموعتين من الانشطة الهادفة الى تنظيم السياسة العامة وتفسيرها وتطبيقها وهو ما يوضح ذلك التشابك بين الادارة والسياسة ودور الادارة العامة في نفيذ السياسة العامة.

سابعا: السياسة العامة والتنمية السياسية

تمثل التنمية السياسية استجابة النظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، وبالذات استجابة النظام لتحديات بناء الدولة وبناء الامة والمشاركة والتوزيع، ويمكن فهمها أي التنمية السياسية في اطار التحديث السياسي، حيث تتمثل معاييرها الاساسية في التمايز البنيوي واستقلالية النظم الفرعية وعلمانية الثقافة، بمعنى انها جانب من جوانب عملية التغيير الاجتماعي المتعددة الابعاد، إذ لايمكن أن تتحقق دون حدوث تغيرات في عناصر الثقافة كافة ، فهي جزء من التنمية الشاملة ويحدث بمقتضاها تغير في القيم والاتجاهات السياسية، والنظم والبناءات، وتدعيم ثقافة سياسية جديدة بحيث يؤدي ذلك الى مزيد من التكامل للنسق السياسي[٢٨].

وتتضمن التنمية السياسية عدة أبعاد تتركز بشكل أساسي في ثلاثة، هي[٢٩]:

١. خلق روح المساواة، بما يؤدي الى مزيد من المشاركة في صنع القرار ومزيد من الديمقراطية.
٢. الاقتدار السياسي (الانجاز والفعالية)، أي تعزيز قدرة النظام السياسي على اتخاذ قرارات سياسية فعالة من ناحية، والتأثير في الاقتصاد والمجتمع من ناحية أخرى.
٣. تباين وتخصص النظم السياسية، أي ان يكون للمؤسسات السياسية وظائف واضحة ومحددة، وأن يكون هناك تقسيم عمل داخل الجهاز الحكومي.

ان هذه الابعاد تفضي الى مدى واسع من الاهداف تسعى عملية التنمية الى تحقيقها والوصول اليها ، ومن بين هذه الاهداف على سبيل المثال، الاندماج والتكامل القومي، وفعالية الحكومة وتغلغلها في المجتمع، وتنمية القدرات العسكرية للمحافظة على أمن النظام واستمراره، وتحقيق التنمية الاقتصادية بمعنى تحقيق زيادة في متوسط نمو المخرجات لكل فرد من السكان، أو زيادة في نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي بما يؤدي الى التقليل من نسبة السكان الذين يعيشون تحت

مستوى معين من الرفاهية المادية والتقليل من التفاوت في الدخل والثروة بين جماعات السكان أي السعي للعدالة وتعزيز شروط قيام الديمقراطية وتطورها في ظل المحافظة على النظام والاستقرار[٣٠].

وعلى ذلك فان بالامكان تحسس مدى ماتتسم به العلاقة بين السياسة العامة والتنمية السياسية كعنصرين لازمين لاداء أي نظام سياسي، من قوة وفاعلية أو تراجع ووهن من خلال تحليل مدى قدرة صانعي القرار على تفعيل الاليات الاتية[٣١]:

١. **التعبئة الاجتماعية-السياسية**

أ. تؤدي التعبئة الى بروز مجموعات جديدة تبحث عن منفذ للمشاركة السياسية، لان نمو الوعي السياسي، يؤدي الى تطور كمي في عدد المنظمات والاحزاب المشاركة في العملية السياسية، كما تظهر فئة من الناخبين الجدد تسعى للتأثير في اتجاهات ونتائج الانتخابات العامة، ذلك لان التنشئة السياسية والتعبئة تخلق وعياً جديداً ينعكس على العلاقات بين البنى الفوقية والبنى التحتية، بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني.

ب. تؤثر التعبئة على طبيعة المطالب، وذلك بفعل اتساع حجم المشاركة السياسية وظهور قوى سياسة جديدة، أي حدوث تغيير في محتوى مدخلات النظام السياسي، مرتبط بظهور حاجات اقتصادية واجتماعية جديدة ترافق ظهور الاحزاب والنقابات وجماعات المصالح (منظمات المجتمع المدني)، وتظهر الازمة عند انعدام التوازن بين المدخلات وبين قدرات المؤسسات ومواردها المتاحة، وهذا، قد يفضي الى ثلاثة أنماط من الازمات:

النمط الاول: يحدث نتيجة تناقض المطالب أو التناقض في طبيعة المدخلات.

النمط الثاني: يتعلق بتهديد التوازن الاجتماعي الذي يعكس ندرة الموارد واتساع المشاكل، وعدم قدرة النظام على تلبية المطالب، وقيامه باللجوء الى وضع حلول مؤقتة وشكلية من دون التوصل لحلول حقيقية.

النمط الثالث: ينجم عمّا يمكن تسميته بازمة الهوية القومية وذلك بفعل التباين الايديولوجي، أو التناقض بين الرموز والقيم في المجتمع الواحد مما يدفع الى الحفاظ على الولاءات التقليدية بصورة تتناقض مع آليات التحديث والتنمية السياسية ويعيق بناء مؤسسات المجتمع المدني.

والحل الجوهري للتنمية الاجتماعية والسياسية يكمن في بناء الديمقراطية وان التحول التاريخي في المجتمعات يتحقق في تأسيس أهداف جديدة انطلاقاً من التجارب والازمات القائمة والسابقة، وبعد هذا التحول يتدخل صانع القرار الذي يقود بلده بالتخطيط الاجتماعي، غير المبني على اساس الاكراه، بل على اساس نظام عقلاني يوفر تعاقب السلطة

الوظيفية. إذ ان مايمكن استنباطه هو ان للازمة تأثيراً محركاً وفعالاً فبأمكانها ان تحتل موقع التغذية الراجعة Feed Back لتحقيق التوازن في النظام السياسي.

٢. مستوى اداء المؤسسات وفاعليتها:

تعد عملية بناء مؤسسات المجتمع المدني والمأسسة عموماً حجر الزاوية لمجموعة الاجراءات الخاصة بالتنمية السياسية، وهي أحد أهم آليات النظام السياسي في اداء وظائفه المتنوعة، وهي أحد مرتكزات تطوره، فالنظام السياسي المبني على المؤسسات المستقرة والملائمة للمجتمع، ذات التراكيب المعقدة والتي تتمتع بالاستقلالية الذاتية والتمايز وفي اطار من التوافق، هو ذلك النظام الضامن لحد مناسب من القدرة على الاستجابة لمطالب بيئته وادارة سياسة عامة رشيدة.

لذا تعد المأسسة أحد القواعد الاساسية للتنمية السياسية لانها تنظم الصراع من حيث أشكاله، وطبيعته، وطرق السيطرة عليه.

يضاف الى ما تقدم فان المأسسة تبدو ضرورية في حالة التعبئة الاجتماعية ذلك لان النظام السياسي ليس بوسعه استيعاب التغيير السياسي للفئات الجديدة من السكان اذا لم يمتلك القدرة على بناء المؤسسات، كما ان جميع اشكال التحديث الاقتصادي والاجتماعي تتطلب بصورة عامة العمل في اطار بناء مؤسسات تعكس انتقال المجتمع نحو التحديث، الامر الذي يفترض : إعادة توزيع للمهمات الاجتماعية، ظهور السلطة العقلانية، اعتماد التباين بين البنى السياسية على اساس توسيع المشاركة السياسية، وهذا مايضمن تكون اشكال جديدة من المنظمات المؤثرة في اتجاهات المجتمع، وبما يساعد على تحقيق الاستقرار[٣٢].

ان مايمكن استنتاجه هو ان التنمية السياسية بوجه عام تستند على بناء المؤسسات، والعمل على حل مشاكل التنسيق بين وظائف المؤسسات، وزيادة قدرة وفاعلية الانظمة السياسية والمجتمع المدني على تحقيق اهدافها، بيد ان ضمان تحقيق ذلك يتطلب التأكيد على مايأتي:

أ. أهمية اخضاع بناء وعمل المؤسسات للتخطيط لتجنب مايطلق عليه (إنعدام التوازن المؤسسي) سواء التوازن المكاني أو التوازن الوظيفي.

ب. ضرورة أن يتسم النظام السياسي المبني على المؤسسات بقدرة عالية على التكيف بمعنى القدرة على مواجهة التحول وصيانة البقاء والتجدد حسب المراحل التاريخية المختلفة.

ج. ضرورة ان يتسم بنيان النظام المؤسسي بالتعقيد، أي عدم خضوع وظائفه السياسية لمؤسسة واحدة.

د. تستند اقامة نظام المؤسسات على قدر من الاستقلالية الذاتية للبنى السياسية، استقلالية الدولة بالقياس للقوى الاجتماعية والاقتصادية، كذلك استقلالية الاحزاب السياسية عن اصولها الطبقية والاجتماعية، إذ

تتحول الى قوة للدفاع عن مختلف الطبقات والفئات، لذا يفترض ان يكون بناء النظام السياسي باستمرار على أساس: الاستقلال والحياد، وان يضم الجهاز الاداري عناصر كفوءة تعمل لخدمة المصلحة العامة وتوفر عناصر النجاح لصنع السياسة العامة وتنفيذها.

٣. **امكانية توظيف القدرات المتاحة**

ان تدعيم او توظيف قدرات النظم السياسية كآلية او ميكانزم لتجسير العلاقة بين التنمية السياسية والسياسة العامة صنعاً وتنفيذاً، يمكن ان يعني الولوج بالمجتمع الى عالم الحداثة السياسية، ومفاد ذلك ان التنمية السياسية، هي عملية غايتها تدعيم قدرات هذه النظم السياسية، وهو ما يقتضي التعرف على هذه القدرات والتي تتمثل نظرياً بخمسة انماط يحافظ من خلالها النظام على بقائه، ويستعين بها على ممارسة وظائفه وهي[٣٣]:

أ. **القدرة الاستخراجية**: التي تتيح للنظم السياسية الحصول من بيئتها على مايقتضيه بقاؤها من موارد (اقتصادية ومالية... الخ)، ودعائم سياسية ومعنوية بما في ذلك التأييد والمؤازرة من جانب بيئتها الاجتماعية (المحكومين).

ب. **القدرة التنظيمية**: التي من خلالها يتاح للنظم السياسية اداء دور المسيطر على سلوك الافراد والجماعات داخل المجتمع وضبط ذلك السلوك وتنظيمه، بمعنى صياغة قيم المجتمع في شكل قوانين ولوائح عامة مجردة تتجه الى كل أفراد المجتمع بغية ضبط سلوكهم على نحو يهيء لتحقيق الانسجام الاجتماعي والاستقرار السياسي.

ج. **القدرة التوزيعية**: التي تمثل قدرة النظم السياسية على توزيع الموارد التي اتيحت لها من بيئتها بين الافراد والجماعات داخل المجتمع، ويمكن قياس هذه القدرة من خلال تحديد كمية الموارد الموزعة واهميتها والمجالات الحياتية، والقطاعات السكانية التي تشملها عملية التوزيع.

د. **القدرة الاستجابية**: التي تمثل قدرة النظم السياسية على الاستجابة الى مطالب بيئتها وضغوطها، والرد من خلال القرارات والافعال على تلك المطالب والضغوط سواء كانت مادية أو معنوية، وليس من شك في ان أي مطالب تتجه الى النظم السياسية من بيئتها انما تشكل حافزاً لها، يتعين على هذه النظم-في حدود امكانياتها الرد على تلك المطالب، اما بالاستجابة لها بصورة ايجابية كلياً أو جزئياً، أو بالبدائل، واما برفضها ومواجهة مايترتب على ذلك من نتائج وآثار.

هـ. **القدرة الرمزية**: التي تمثل مقدرة النظم السياسية على تعبئة تأييد الجماهير لها من خلال استخدام الرموز المؤثرة. كتأكيد تمسكها بقيم معينة تلقى قبولاً واسعاً من لدن مجتمعاتها وتلهب حماسها، أو اضفاء شيء من الاهتمام بالتراث القومي

والمناسبات الوطنية، أو استخدام الشعارات البراقة عساها تفلح في كسب مؤازرة الجماهير.

وعلى هذا فان أي جزء من المجتمع يمكن فهمه في سياق المجموع الذي يجسد النظام، الذي يعكس في تكوينه مجموعة من المتغيرات المتداخلة والمتساندة وظيفياً، ويتوقف استقراره وديمومته على تلبية مطالب المجتمع من خلال المؤسسات القائمة وآلياتها الوظيفية.

وعند تكرار حالات عدم إستجابة الانظمة لمطالب مجتمعاتها وفشلها في انجاز الاهداف الوطنية وعدم تمكنها من ادراك الشروخ في مصادر شرعيتها واتساع المسافات بينها وبين مجتمعاتها، واخفاقها في تجديد أسس تعاقدها مع مجتمعاتها وعزوفها عن الاصلاح السياسي أو تعثر محاولاتها للاصلاح، فان من شأن المجتمعات ولو بعد حين السعي لتنشيط دافعيتها لتغيير نظمها السياسية مستفيدة من امكانية تضافر سيرورتين ديناميتين تنبع الاولى من الطبيعة نفسها لكل نظام سياسي، والثانية تأخذ بالمتطلبات السياسية المفرطة للحداثة.

الخاتمة

ان نظاماً سياسياً لاينبغي البحث فقط عن الاستجابة على المتطلبات المرتبطة ببقائه، ولكن ينبغي أن يبين أن له القدرة على سد عدد معين من الحاجات الانسانية الاساسية التي توصف تحت مفردة (السياسة الرشيدة)، التي تشتمل على ضمان تحقيق الامن، الرفاهية، العدالة، الحرية، فلتكن جملة من القيم التي (ينجذب أو تشد اليها وعلى نمط واحد كل الافراد) أياً كانت مجتمعاتهم التي ينتمون اليها، والتي (مع التحفظ على بعض التطابق) يمكن ان تدرك بشكل تنافسي، اذن يمكن تحديد مستوى التنمية السياسية المستهدفة ودرجة فاعلية السياسة العامة صنعاً وتنفيذاً من قبل أي نظام سياسي بتحديد حجم (السياسات الرشيدة) التي كان قد استطاع هذا النظام فعلياً انتاجها وتوزيعها.

ان السياسات المعدة من حيث طبيعتها وكثافتها تصبح اذن مع هذا النموذج، المتغيرات – الرئيسة للتنمية السياسية والعناصر التي تسمح بتقدير فعلي للقدرات الحديثة للهياكل السياسية المركزية التي يجهز بها كل مجتمع نفسه.. ويمكن تصحيح هذه الفكرة واتمامها بافتراض انه في كل مستوى من التنمية وفي كل مرحلة من مراحل صنع السياسة العامة وتنفيذها فان كل نظام سياسي يواجه بديلاً يرغمه على الاختيار بين تقسيم فعال وتوزيع عادل للتجهيزات السياسية، والفاعلية تؤمن له ظروفاً أفضل لتنفيذ الاهداف التي أقرت وتحقيقها في حين ان الانصاف يسمح له بالعمل على مساهمة المجتمع المدني في إعداد سياسته ويدفعه الى القيام بتقسيم مختلف المنافع المتاحة بقدر ما يمكن من العدل[٣٤].

وعلى هذا فان ارتقاء فاعلية النظام السياسي وأدائه وقدرته على أنتاج وتوجيه سياسات رشيدة تقوم على العدل والإنصاف وإشاعة مدركات الحكم الصالح تتضمن ثلاثة إبعاد مترابطة وهي: البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والبعد التقني المتعلق بأجهزة الدولة ومؤسساتها وكفاءتها وفاعليتها، والبعد الاقتصادي–الاجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتأثيرها في المواطنين، فضلاً عن علاقاتها الخارجية مع الفاعلين الدوليين اقتصادياً واجتماعياً[٢٥].

ان ما يمكن استخلاصه في ضوء ما تقدم يتمثل في ما يأتي:

١. ان تحليل القدرات ودرجة توظيفها يوفر الإمكانية لبناء نظرية في السياسة العامة تربط بين أداء النظام السياسي في اطار بيئته الداخلية والخارجية المتصلة بالخصائص الثقافية والفكرية المتميزة للنظام وبين طبيعة البنى السياسية للنظام.
٢. تبنى عملية قياس السياسة العامة على تحليل القدرات أي دراسة نتائج التفاعلات بين المدخلات والمخرجات في النظام، ولدى رؤية خلل معين في هذه العلاقة يتم البحث في إمكانية تطوير قدراته المحدودة لكي تساهم في تنمية وزيادة قابلية النظام على استيعاب ومواجهة التغيير ووضع حلول للازمات والمشاكل.
٣. التنمية السياسية هي قدرة النظام على النمو، ويتوافر ذلك عندما يكون صانعو القرار قادرين على استيعاب المتغيرات، والتكيف مع التحولات الاجتماعية عبر تحديث قدرات النظام لمواجهة الظروف المستجدة باستمرار في الوقت عينه الذي تجد فيه المؤسسات الحديثة للمجتمع المدني فضاءً يؤمن جواً طبيعياً لنموها وتطورها وتفاعلها واستثمار طاقاتها وتكامل أهدافها وتعزيز ثقة جمهورها وبيئتها الاجتماعية بنبل مقاصدها وبقدرتها على توفير ضمانات للفئات التي تمثلها وتعبر عنها.

---

[1] See.Arnold Heidenheimer , Hugh Heclo, and Carolyn . Teich Adams, Comparative Public Policy, 3rd . edition. (New York : St.Martin's Press, 1990). And See also Francis G. Castles, The Comparative History of Public Policy (Cambridge, England : Policy Press, 1989).
ولمزيد من التفصيل انظر كذلك: غابريل إيه آلموند، جي بنغهام باويل الابن، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر: نظرة عالمية. ترجمة هشام عبدالله، مراجعة سمير نصار، (عمان، الدار الاهلية للنشر والتوزيع، ١٩٩٨)، ص ص ١٥٩-٢٢٢.

[2] د. كمال المنوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، ط١، (الكويت شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، ص ٢٩١.

[3] د.خيري عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ط١، (الكويت، ذات السلاسل، ١٩٨٩)، ص٩٧.

[4] المصدر نفسه ، ص ص ٣٥-٣٦.

[5] Charles Q. Jones, An Introduction to the Study of Public

Policy 2nd edition (North Scituate, MA:Duxbury, 1977), p.41-42.

[6] Carl J. Friedrick, Man and his Government, (New York, Mac Grow – Hill, 1963), p.79.

[7] Robert Eyestone, The Threads of Puplic Policy Astudy in Policy Ledearship, (Indianapolis : Bobbs Merrill, 1971), p. 8.

[8] Tomas Dye, Understanding Public Policy (New Jersey Prentice, Hall, 2nd , 1975), P.1.

[9] Richard Hofferbert, The Study of Public Policy (Indianapolis : Bobbr, Merrill, 1974), p.4.

[10] Richard Rose, (ed.) Policy Making in Great Britian, (London : Macmillan, 1969), p. x.

[11] د. خيري عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص٩٢.

[12] جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة الدكتور عامر الكبيسي، (عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ١٩٩٩)، ص١٥.

[13] د. كمال المنوفي، مصدر سبق ذكره، ص ٢٨٣–٢٨٤.

[14] جيمس اندرسون، مصدر سبق ذكره، ص١٥.

[15] المصدر نفسه، ص ١٧– ١٨.

[16] نقلا عن د. كمال المنوفي، مصدر سبق ذكره، ص ٢٨٥.

[17] انظر بالتفصيل: المصدر نفسه، ص ٢٨٧-٢٨٩. وكذلك: جيمس اندرسون، مصدر سبق ذكره، ص١٦.

[18] د.خيري عبد القوي،مصدر سبق ذكره،ص ٩٣.

[19] غابريل إية الموند، جي بنغهام باويل الابن، مصدر سبق ذكره، ص١٦٠.

[20] انظر بالتفصيل: د. كمال المنوفي، مصدر سبق ذكره، ص ص ٢٩١-٢٩٢. وكذلك: د.خيري عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص ص ١٢٩-١٣٠.

[21] المصدر نفسه، ص ص ٩٧-١٤٣.

[22] غابريل إيه آلموند، جي بنغهام باويل الابن، مصدر سبق ذكره ، ص ١٥٩.

[23] See: Robert A. Dahl, Democracy and Its Critics (New Haven, Conn.,: yale University Press, 1989). Also see Arend Lijphart, Democracies : Patterns of Majoritarian and Countries (New Haven, Conn.: yale University Press 1984).

[24] انظر: غابريل إيه آلموند ، جي بنغهام باويل الابن، مصدر سبق ذكره، ص ص ٢١١-٢١٤.

[25] المصدر نفسه، ص ٢٢٠.

[26] See: Peter Gourvitch, Politics in Hard Times, (Ithaca N.Y.: Cornell University Press, 1986).

[27] جيمس اندرسون، مصدر سبق ذكره، ص ١٢٣.

[28] د. محمد علي محمد، اصول الاجتماع السياسي، الجزء٢، القوة والدولة، (الاسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ١٩٨٥)، ص ٣١٧.

[29] د. احمد زايد ، الدولة في العالم الثالث – الرؤية السوسيولوجية، (القاهرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٨٥)، ص ص ٤٢-٤٣.

[30] د. ثامر كامل محمد، النظم السياسية والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية ادارة السلطة، (عمان، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤)، ص ١٤١.

[31] د . غازي فيصل، التنمية السياسية في بلدان العالم الثالث،(بغداد، مديرية، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣)، ص ص ١٠٤-١٠٥ .

[32] المصدر نفسه ، ص ص ١١٠-١١١.

[33] انظر: بيرتراند بادي ، التنمية السياسية، ترجمة د. محمد نوري المهداوي، (طرابلس ، تالة للطباعة والنشر، ٢٠٠١) ، ص ص ٥٢-٥٣؛ وكذلك : احمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث،(الاسكندرية، شركة الجلال للطباعة، ٢٠٠٠)، ص ص ١٣٧-١٤٢.

[34] قارن مع: بيرتراند بادي، المصدر السابق، ص ١٢٩.

[35] لمزيد من التفصيل انظر: حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي، العدد ٣٠٩ ، (بيروت، م.د.و.ع، ٢٠٠٤) ، ص ٤١.