تحليل السياسات العامة:
قضايا نظرية واشكاليات منهجية

■ أ. أمل أبو القاسم العلوي*

● تاريخ استلام البحث 2022/06/19م. ● تاريخ قبول البحث 26 /2022/08م

■ **مستخلص:**

هذا البحث غايته التعريف بعملية تحليل السياسات العامة واستعراض جوانبها وتوجهاتها الفكرية وتخلص إلى الصعوبات والإشكاليات التي تواجه هذه العملية، باعتبار هذه العملية تمثل ما يسمى «الحلقة المفقودة» في دراسات السياسات العامة.

اعتمد البحث على المنهج التحليلي واستخدام الأسلوب المكتبي وما يوفره من بيانات ومعلومات تتعلق بموضوع الدراسة. وخلص إلى جملة من التوصيات المهمة التي من شأنها الدفع بدراسات تحليل السياسة العامة في ليبيا ومؤسساتها العلمية ومراكزها البحثية.

● **الكلمات المفتاحية:** السياسة العامة، تحليل السياسات العامة، التوجهات والاتجاهات الفكرية في تحليل السياسة العامة.

■ **Abstract:**

This study sought to review the different aspects of the process of public policy analysis in terms of its concept, importance, objectives, levels, stages and procedural steps, as well as schools of thought that dealt with the interpretation of the process of analyzing these policies according to different intellectual and theoretical frameworks.

The paper also reviewed the tools and methodologies of public policy analysis and the difficulties facing the process of public policy analysis, both on the theoretical and practical side.

* محاضر مساعد - قسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة طرابلس E - mail: amel.alalwi@outlook.com

The analytical method was relied on, as was the office method and the data and information it provides related to the subject of the study. This study raised research questions and tried to answer them, and these questions are what is meant by the process of analyzing public policies and its nature? What are the most prominent theories and schools of thought prevailing in Libya and its scientific institutions and research centers, the study reached the most important results that the process of analyzing public policies is a complex process as a result of the overlap and intertwining of variables, which is a process of a scientific, technical and professional nature.

The process of policy analysis also faces many difficulties because it is not characterized by continuity, permanence and stability, in addition to the overlap of national, local and regional levels in the field of theory for public policy analysis.

What are the problems and difficulties facing the process of policy analysis? It concluded with a number of important recommendations that will advance public and international policy analysis studies.

● **Keywords:** public policy, public policy analysis, intellectual trends in public policy analysis.

■ المقدمة:

السياسة العامة مفهوم حديث نسبياً لم يتبلور بالشكل المعروف حالياً قبل عام 1937، وقد ارتبط ظهور حقل السياسات العامة كحقل علمي بمرحلة الستينيات من القرن العشرين تحت تأثير توجهات المدرسة السلوكية، التي شكلت نقطة التحول في النظر الى عملية صنع السياسات العامة، حيث «زاد التركيز على مفهوم السياسة العامة وكيفية بلورتها وأهدافها وأنواعها، ومن ناحية أخرى زاد الاهتمام بطريقة صنع السياسة العامة وتقييمها بناءً على أثرها على المجتمع» (يحيى،2018،ص6).

ومن ثم كان الدور الأكبر للمدرسة المابعدية في علم السياسة، التي أولت «اهتمام علم السياسة نحو السياسة العامة و أفردت لها حيزاً كبيراً ومعالجتها من عدة اتجاهات من

حيث الأنواع والمحتوى والإعداد والتنفيذ والتقييم في ضوء آثارها المتوقعة وغير المتوقعة على المجتمع وعلى النظام السياسي» (المنوفي،1988،ص14).

وبصفة عامة كان لإسهامات النظرية المابعدية في علم السياسة أهمية بالغة في الدفع بدراسات تحليل السياسات العامة حيث قادت إلى تبلور واضح لقضايا هذا الحقل والاهتمام بالجوانب القيمية والكمية في دراستها، إذ إنه على خلفية قيام الثورة المابعدية التي اسهمت في صياغة وتطوير نظريات جديدة «تتعامل مع السياسة العامة كسبب ونتيجة في نفس الوقت من ناحية، وتعكس خصوصية نظرية السياسة العامة من حيث الاستقلالية وتضييق الفجوة بين النظرية والتطبيق من ناحية أخرى»(خشيم،ص3، 2021).

■ **إشكالية الدراسة:**

لوحظ من خلال الاطلاع على جملة الأدبيات التي تناولت موضوع السياسات العامة أن جل تركيزها انصب على جوانب عملية صنع هذه السياسات وتنفيذها وتقويمها، والقليل منها تناول عملية تحليل السياسات العامة. وهي ملاحظة جذبت الانتباه ودفعت إلى الخوض في هذا الموضوع كإسهام دراسي غايته التعريف بعملية تحليل السياسات العامة والتي تطرح تساؤلات بحثية مهمة يمكن تلخيصها في التالي: -

1 - ما المقصود بعملية تحليل السياسات العامة وطبيعتها؟.

2 - ما هي أبرز النظريات والمدارس الفكرية السائدة في مجال التنظير لتحليل السياسات العامة؟.

3 - ما أبرز الإشكاليات والصعوبات التي تواجه عملية تحليل السياسات العامة؟.

ثالثاً/ أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من الاعتبارات العلمية والعملية التالية:

1 - الأهمية البالغة لموضوع دراسات السياسات العامة كموضوع حديث نسبياً ينبغي

الاهتمام بجوانبه المختلفة. وهو موضوع فرض نفسه على الأجندة البحثية في مجال العلوم الاجتماعية كافة و علم السياسة على نحو خاص.

2 – أهمية تحليل السياسات العامة بالنسبة للمتخصصين والمشتغلين والمهتمين جهة، والمواطن المستهدف من هذه السياسات والمتأثر بها. حيث احتل موضوع دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مراكز الفكر والمعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث والاستشارات.

3 – أهمية المساهمة النظرية والعملية في موضوع تحليل السياسات العامة بهدف تحسين هذه السياسات وترشيدها نحو مزيد من الكفاءة والفاعلية.

■ **أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلى الآتي:

– التعريف بعملية تحليل السياسات العامة وطبيعتها وأهدافها.

2 – توضيح مستويات وعناصر هذه العملية، والاتجاهات النظرية في تحليل السياسات العامة كما تعكسها المدارس الفكرية المختلفة المرتبطة بعملية تحليل هذه السياسات.

4 – معرفة خطوات التحليل المتبعة والأدوات المستخدمة في عملية تحليل السياسات العامة

5 – تسليط الضوء على الصعوبات السياسية والمعلوماتية والمنهجية التي تواجه المحلل السياسي عند قيامه بعملية تحليل السياسات العامة.

■ **مصطلحات البحث:**

1 – السياسة العامة: تعني تلك العملية التي تسعى إلى الإجابة عن تساؤلات مفادها "من يحصل على ماذا ؟ متى؟ وكيف (؟) Lassewll,1985) (? Who gets what , when , how).

2 – تحليل السياسة العامة: هي عملية تتعلق بتفكيك عناصر الظاهرة محل الدراسة وفق "منهجية علمية تهدف إلى الوصول إلى الاختيار بين عدة بدائل متاحة

لمعالجة المشكلات العامة التي تواجه الحكومات والنظم السياسية قبل اتخاذ أي قرار"(يحيى،2018،ص21).

3 - التوجهات الفكرية والمنهجية: يرتبط مفهوم التوجه الفكري والمنهجي بالأطر والمدارس الفكرية حسب ما ذهب إليه توماس كون في كتابه المشهور "بنية الثورات العلمية"، الذي استخدم مصطلح البرادايم Paradigm في التعبير عن وجود جماعة فكرية موحدة تمثل مدرسة في التفكير والنظر والتحليل المنهجي للظواهر محل الدراسة (انظر: كون،).

■ **منهجية البحث:**

تعتمد هذه الدراسة المنهج التحليلي بهدف الاقتراب من تعريف عملية تحليل السياسات العامة وطبيعتها وتطورها وأدواتها التحليلية والمنهاجية و الصعوبات التي تواجهها.

وتعتمد الدراسة في جمع البيانات وتحليلها على الأسلوب المكتبي في توفير المادة المعلوماتية التي تخدم أهدافها بالاعتماد على الكتب والدراسات والأبحاث والمقالات العلمية ذات الصلة بالموضوع.

■ **خطة البحث:**

تتناول هذه الخطة جملة من المواضيع ذات العلاقة بالتساؤلات التي طرحها الباحثان للوصول إلى تحقيق الأهداف والخروج بنتائج، وذلك من خلال تقسيم هذه الدراسة إلى عدة مطالب نتناولها فيما يأتي:

1 - **المطلب الأول:** طبيعة ومفهوم عملية تحليل السياسات العامة.

2 - **المطلب الثاني:** التوجهات الفكرية في تحليل السياسات العامة.

3 - **المطلب الثالث:** اتجاهات وصعوبات تحليل السياسات العامة.

4 - **الخاتمة:** النتائج والتوصيات.

■ **المطلب الأول:**

● **طبيعة ومفهوم عملية تحليل السياسات العامة**

ليس هناك اتفاق عام بشأن تعريف السياسات العامة، حيث «لا يزال هناك نقاش كبير حول ما إذا كانت هناك مجموعة واحدة متماسكة من المبادئ التي يمكن أن تحكم دراسة وفهم ما نسميه عملية السياسة العامة، فغالبا ما يكون تحديد المصطلحات والأفكار الرئيسية مهماً للغاية، ولكنه قد يؤدي أيضاً إلى خلاف كبير»(سرير،2019 - 2020، ص10).

يعد التعريف الذي قدمه «هارولد لاسويل» (H.Lasswel) من أهم التعريفات المهيمنة في مجال السياسة العامة، وهو التعريف الذي "وصف من خلاله هذه العملية بأنها "من يحصل على ماذا ؟ متى ؟ وكيف ؟) Who gets what , when , how ? . (1985,Lassewll).

وفق تعريف جابرائيل الموند السياسة العامة هي تعبير عن "الأهداف التي يرغب النظام السياسي في تحقيقها، والوسائل التي يعتقد أنها كفيلة بتحقيق تلك الأهداف(الغزالي، 1987،ص55). كما تعرف السياسة العامة بأنها" مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي، بصدد مجال معين. ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها: القوانين واللوائح، والقرارات الإدارية، والأحكام القضائية"(الفهداوي، 2014، ص40).

ويعرف وليام جنكيز السياسة العامة على أنها «مجموعة من قرارات مترابطة في ما بينها تتخذها جهة أو مجموعة جهات سياسية في ما يخص اختيار الأهداف ووسائل تحقيقها في حالة محددة حيث يجب أن تكون هذه القرارات، في المبدأ، ضمن سلطة هذه الجهات من أجل تحقيقها، وبشكل أبسط، إنها وسيلة تدعم من خلالها الحكومة حاجات مواطنيها أو تعالجها »(برنامج الشراكة مع المجتمع المدني، 2016، ص5).

و تعرف السياسة العامة كذلك بأنها «برامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع»(بن إسماعيل، 2018، ص5).

ووفق توجهات منظور تحليل النظم تعرف السياسة العامة بأنها تمثل مخرجات النظام السياسي، وذلك «انطلاقا من هذا المفهوم الجديد للنظام السياسي الذي بدأ يتبلور بعد نهاية الحرب العالمية الثانية باعتباره وحدة تحليل في السياسة المقارنة»(عياش،2018،ص29).

ومن ناحية أخرى قدم كل من هينز ايولاو، وكينث بريويت تعريفا آخر للسياسة العامة على أساس أنها «قرار مستمر يمتاز بالتماسك السلوكي والتكرارية من جانب أولئك الذين يتخذونه وأولئك الذين يلتزمون به»(الحسين، 2002، ص12).

و ويعرف توماس داي السياسة العامة بأنها «كل ما تفعله ولا تفعله الحكومة»، وهو تعريف يتفق مع ما اعتبر أن «السياسة العامة هي تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل أو الامتناع عن العمل، حيث يمكن تعريفها بأنها «مجموعة مبنية ومتماسكة لنوايا وقرارات، وإنجازات يمكن عزوها لسلطة عامة محلية، وطنية، أو فوق وطنية. كما يراها آخرون بأنها: برنامج عمل خاص بسلطة عمومية أو حكومية واحدة أو بعدة سلطات"(العزاوي، 2003، ص15) وتتفق أغلب التعريفات للسياسة العامة على أنها:

- عملية مستمرة و معقدة ومتداخلة من حيث تعدد الفواعل والمحددات التي تتحكم في صنعها وتنفيذها وتقويمها.
- ذات طبيعة حكومية فالحكومة هي المعنية الأولى بصنع السياسات العامة وتنفيذها وتقويمها بصفتها الجهة الشرعية المنوط بها صنع ورسم تلك السياسات.
- السياسة العامة هادفة، فهي الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة.
- السياسة العامة تتجسد من خلال المراسيم الصادرة بتشريع القوانين والقرارات المنفذة لهذه القوانين.
- السياسة العامة تشمل الصيغ الإيجابية والسلبية والامتناع، فهي قد تأمر بالتصرف تجاه معنى وقد تنهي عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعد سكوتها بمثابة توجه(بن لامة 2021، ص16 وكذلك إسماعيل، بن طاهر، 2018، ص5).

جدول (1) أهم تعريفات السياسة العامة

هارولد لاسويل	من يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟.
توماس داي	ما تختار الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال معين.
إيرا شاركنسكي	الأنشطة الهامة للحكومة.
جيمس أندرسون	منهج عمل هادف بغرض التعامل مع مشكلة مجتمعية ما.
كلارك إي كوكران	تصرفات الحكومة والنوايا التي تحدد تلك التصرفات والإجراءات
جاي بيتر	مجمل الأنشطة الحكومية سواء كانت تعمل بشكل مباشر أو من خلال وكلاء، حيث إنها تؤثر على حياة المواطنين
تشالرز كوكران	السياسة العامة تتكون من القرارات السياسية للتنفيذ و برامج لتحقيق الأهداف المجتمعية .

● **تم إعداد هذا الجدول بالاستعانة بعدة مراجع: رأفت رضوان وأخرون (تحرير)، مقرر السياسة العامة للدولة، مدارس الديمقراطية، بلا، ص 4. وكذلك فرج محمد لامة، مقدمة عامة في السياسة العامة، طرابلس: مكتبة الوحدة، 2021، ص، وأيضا أمينة سرير، محاضرات تحليل السياسة ألعامة، جامعة امحمد بوقرة بومرادس، الجزائر، السنة الجامعية 2019ن2020، ص4.**

■ المطلب الثاني/

● التوجهات الفكرية في تحليل السياسات العامة:

اكتسب موضوع تحليل السياسات العامة أهمية خاصة برزت بشكل ملحوظ عقب الحرب العالمية الثانية وفق توجهات المدرسة السلوكية، وتنامى في إطار المد ما بعد السلوكي في علم السياسة خاصة في الستينيات من القرن العشرين، وهو ما يعبر عن عمق الأزمة التي هزت أركان ما عرف بدولة الرفاه Walfer State التي أصبحت عاجزة عن مواجهة المشاكل التي كانت تواجهها مثل أزمة الكساد والتضخم والبطالة.

يمكن اعتبار هارولد لاسويل H.Lasswel وزميله دانيال ليرنر Daniel Learner من أوائل من نبه إلى هذه الأهمية من خلال كتابهما(علوم السياسات: تطورات حديثة في

الهدف والأسلوب) الصادر عام 1951 . وكان هدف لاسويل يرمي إلى "النهوض بالعلوم الاجتماعية على مستوى الفعل والتطبيق بغية دعم الصلة ما بين الأكاديميين والسياسيين من صناع القرار والمواطنين العاديين للمساعدة على حل المشكلات والمعضلات السياسية والقضايا المطروحة(بن لامة، 2021، ص15)

ويمكن تعريف عملية تحليل السياسات العامة بأنها "العملية التي تساعد عموماً في تحيد ما إذا كانت هناك علاقة حقيقية بين تصميم السياسة العامة محل البحث وبين نتائج هذه السياسة وآثارها على المجتمع، واختبار ما إذا كانت هذه السياسة يمكن تعميمها في مجالات أو مناطق أخرى في سياقات مشابهة، وتقييم آثار السياسة محل البحث على السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي، إلى جانب الخروج ببدائل أفضل لتعديل السياسة القائمة أو استبدالها"(بوزياني،2021، ص43).

والحقيقة إن المقصود بتحليل السياسات العامة كمفهوم تعددت وتباينت تعريفاته من باحث لآخر حسب توجهاته الفكرية وزاوية نظره للموضوع، وهو أمر شائع في الدراسات الاجتماعية بما في ذلك علم السياسة، حيث تعاني هذه الدراسات من إشكالية الضبط المفاهيمي. ومن هنا تعددت التعريفات التي قدمت «لمصطلح تحليل السياسات العامة شأنه شأن غيره من المصطلحات التي تقع في نطاق العلوم الاجتماعية، وذلك نتيجة تعقد الظواهر السياسية فضلاً عن تشابك وتعدد أبعادها»(يحيى،2018،ص4).

وقد ثار جدل عميق حول ماهية عملية تحليل السياسة العامة هل هي علم أم فن أم أنها تجمع بين كليهما؟.

1 . يرى فريق من الباحثين أن عملية تحليل السياسة العامة تعتمد أساساً على استخدام المنهج العلمي بهدف ترشيد وعقلنة العمل الحكومي، فهي علم قبل أن تكون فناً، حيث تصف بعض الدراسات عملية تحليل السياسيات العامة بأنها علم قائم بذاته، وبمعنى أن "عملية تحليل السياسات العامة هي: عملية منهجية تقنية تعتمد على استخدام بمعنى أن المناهج والأدوات والأساليب العلمية الدقيقة في دراسة وتحليل المعلومات المتعلقة بمعالجة القضايا والمشكلات العامة بطريقة علمية تسمح لصناع القرار بوضع حلول وبدائل أكثر عقلانية ورشادة بأقل تكلفة وفي أسرع وقت ممكن"(سرير، 2019 - 2020، ص24).

وعلى خلفية ذلك ينظر إلى السياسة العامة كحقل علمي مستقل، وأن هذا الحقل قد تأسس في بداية القرن العشرين، وكان أول ظهور له بالولايات المتحدة الأمريكية 1934، وتطور مع تدخل الدولة وأصبح عبارة عن حصيلة الفعل العمومي للدولة، لمساعدة صناع القرار السياسي لاختيار أفضل الوسائل والحلول لتحقيق أفضل النتائج .وكان الهدف من دراسة السياسات العمومية برغماتياً في البداية يتعلق بالفهم من أجل التدخل»(العقراوي، شبكة المعلومات الدولية).

وهذا التوجه يتوافق تماما مع ما ذهب إليه ويليام دان William Dunn الذي يرى أن عملية تحليل السياسة العامة على أنها: بحث علمي ينزع نحو تحقيق العلم الاجتماعي، من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث، لإنتاج المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة عامة معينة، ومن شأن هذه المعلومات ضمن سياقات سياسية متعددة، أن تؤدي إلى معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي من حيث الفاعلين والمؤثرين، وتقويم الآثار المترتبة عن ذلك"(الفهداوي، 2014، ص95).

2. يرى فريق ثان من الباحثين أن عملية تحليل السياسة العامة هي فن قبل أن تكون علماً قائماً بذاته. باعتبار أن عملية تحليل السياسات العامة تحتاج إلى مهارة بجانب تقدير المواقف، وكذلك إلى القدرة المنهجية وامتلاك أدواتها والتي تساعد كثيراً في التحليل السياسي.

3. فريق ثالث يرى أن طبيعة عملية تحليل السياسات العامة تجمع بين العلم والفن والمهنة، وهنا "تظهر النقطة الأولى بشأن دراسات السياسات في أن صفتها الأكاديمية لا تقلل من أهميتها العملية. وبالفعل، ينعكس العمل الأكاديمي الجيد في السياسات العامة، عادةً، على جانب الحكومة العملي"(بيترز،2020،ص21).

حيث تتميز عملية تحليل السياسة العامة بالخصائص التالية:

- بأنها جهد علمي وعملي، فتحليل السياسات يعتبر «علم اجتماعي تطبيقي بمعنى أنه جزء من العلوم الاجتماعية إلى جانب هذا فهو علم تطبيقي وليس نظريا.

فنجاحه لا يتوقف فقط على معرفة الحقائق المتعلقة بالمشكلة أو السياسة العامة ولكن على الاستفادة من هذه الحقائق في شرح المشكلة تمهيداً لحلها »(حسان، شبكة المعلومات الدولية).

- إن عملية تحليل السياسات العامة ليست عملاً أكاديمياً فحسب غايته التراكم المعرفي والتأطير العلمي لهذه السياسات، بل هو أيضاً يعد "ضرورياً للتأثير على السياسات العامة وقد يؤدي إلى تغيير في هذه السياسات. وبالتالي يهدف إلى حل المشاكل الملموسة عن طريق التأثير على صانعي القرار، وتوفر منتجات السياسات حججاً معيارية تركز على الحقائق والقيم، والجدوى، بدلاً من التركيز فقط على النقاشات الأكاديمية "(نافانا، وزهدي، 2013،ص4).

- تحليل السياسات العامة هي عملية هادفة لا تقتصر على الجانب السياسي فقط، بل إن لها بعد قيمي واجتماعي عميق، فهي ليست عملية سياسية، على الرغم من أن خيار السياسات النهائي سياسي بامتياز(تبيرز، 2020، ص28).

- .تحليل السياسات العامة جهد يرتبط بالتفسير والانتظام والتقويم، فالتحليل السياسي يستند أيضاً على الجانب التقني والفني الذي يحدد السبب والأثر والعلاقات التي تفسر السياسة العامة وعناصرها والعوامل والقوى التي تؤثر فيها سواءً أكانت تحت التحكم أو تلك التي يمكن أن تكون خارج هذا التحكم والسيطرة. ولذا يفترض نموذج تحليل السياسات "أن السياسة توضع عبر سلسلة من الخطوات أو المراحل، وأن عدة جهات وأصحاب مصلحة يؤدون دوراً معينا في مختلف المراحل التي تبدأ بتحديد المشكلة من خلال تدخل الحكومة، ما يؤدي بطبيعة الحال إلى مرحلة وضع جدول الأعمال، التي يليها تطوير اقتراحات سياسة يقدمها أصحاب المصلحة المتعددون (الأحزاب السياسية واللجان التشريعية والمجتمع المدني ومراكز الأبحاث والفرق المختصة، ثم تقود هذه المراحل إلى اختيار السياسة وتبنيها، ويتم تشريع السياسة المختارة قبل أن ينفّذها موظفو الدوائر الحكومية، وتقيم بعد أن يكون قد مضى عليها بعض الوقت(برنامج الشراكة مع المجتمع المدني، 2016،ص4).

– تحليل السياسات العامة ذو طبيعة استشرافية تنبؤية، حيث "يتوجه مكون تحليل السياسات في دراسات السياسات العامة نحو المستقبل، ويتمثل جزء كبير من عمل محلل السياسات العامة في إسداء المشورة لصناع السياسات العامة بشأن السياسات المرجح تمكنها من حل المشكلة المطروحة"(بيترز، 2020،ص26).

■ المطلب الثالث/

● اتجاهات وصعوبات تحليل السياسات العامة:

تتعدد اتجاهات عملية تحليل السياسة العامة، وذلك باختلاف التوجهات الفكرية وبؤرة التحليل المستهدفة وطبيعة التعامل والنظر إلى العملية ككل.

1. من ناحية أولى، فقد يتم التركيز على تحليل ودراسة السياسات العامة، وفق جانبين أساسيين هما: (المضمون – العملية). أي مضمون السياسة العامة وما تتضمنه من قيم مبادئ وأهداف، حيث "من الأهمية فهم الطبيعة المعيارية لدراسات السياسات العامة، وضرورة دمج المنطق الأخلاقي في أي تحليل للسياسات"(A. Klimczuk،2015). و أما عمليات السياسة العامة تشمل عملية بلورة و صنع هذه السياسة وتنفيذها وتقويمها.

ويلاحظ أن المدرسة السلوكية لم تركز في بعدها التحليلي على الجانب القيمي في تحليل السياسة العامة باعتبار أنها تميل إلى فصل القيم عن الواقع، حيث يهدف بعض المتخصصين المنتمين إلى المدرسة السلوكية إلى وصف المراحل المختلفة للسياسة العامة من خلال التعرف على ضرورة وأهمية السياسة العامة عبر مراحل التشكل، التنفيذ، والتقويم والتعديل إذا لزم الأمر، يلاحظ أن البعض الآخر والتابعين للمدرستين الكلاسيكية والما – بعدية يركزون بدورهم على تحليل السياسة العامة من خلال إعطاء تبريرات وتفسيرات وأحكام قيمية تتعلق بالسياسة العامة""(خشيم،2021، ص21).

ويمكن توضيح اتجاهات عملية تحليل السياسات العامة وفق هذا التوجه من خلال الشكل التالي:

2. ومن ناحية ثانية، قد يتم التعامل مع السياسات العامة كمتغير مستقل من جهة، وكمتغير تابع من جهة أخرى. حيث يلاحظ "أن أدبيات السياسة العامة قد تعاملت مع السياسة العامة إما: كمتغير تابع، أو مستقل، أو كلاهما معا"(خشيم، 2021، ص42). فالسياسة العامة كمتغير مستقل يؤثر على طبيعة النظام السياسي وعلى القطاعات العامة وأنشطتها وتوجهاتها، بينما كون السياسة العامة كمتغير تابع فيعني أن مضمون وعملية السياسة العامة والقوى الفاعلة فيها تتأثر بمتغيرات أخرى مثل توجهات العامل القيادي واتجاهات الرأي العام.

- **صعوبات عملية تحليل السياسات العامة:**

لا تخلو عملية تحليل السياسات العامة من وجود بعض الصعوبات التي تواجهها، و التي من أهمها ما يلي:

1. طبيعة تحليل السياسات العامة طبيعة سياسية تتسم بالحساسية وقد تثير متاعب بالنسبة للمحلل السياسي والجهة التي تمولها أو تتبناها. كما أن بعضها تتسم بكونها "سياسات عقيمة"، بمعنى أنها «تخضع للقيود والمعطيات السياسية دولياً وإقليمياً بحيث لا يمكن لأي دولة أو صناع السياسات العامة من التحرر منها أو إغفالها عند صياغة وصنع هذه السياسات. بل تحتم عليهم ضرورة مراعاتها وأخذها في الحسبان»(بن لامة، 2021،ص73).

2. عملية تحليل السياسات العامة عملية معقدة تتسم بتداخل امام هذه السياسات، وبتعدد الفواعل الرسمية وغير الرسمية ذات الصلة بصنع وتنفيذ السياسات العامة؛ علاوة على كونها عملية معقدة ومتعددة المراحل والخطوات والإجراءات بما يتضمنه ذلك من عملية التنافس والمساومة والتفاوض والوساطة والتوافق والإقناع والتعاون والصراع وغيرها من العمليات. علاوة على تداخل وتشابك العوامل والمحددات المؤثرة في عملية صنع السياسات العامة، والتي تتمثل في جملة من المحددات النابعة من البيئة الداخلية، والمحددات النابعة من متغيرات البيئة الخارجية(بن لامة، 2021،ص74).

3. التحديات والإشكاليات البيروقراطية المتمثلة في المركزية الشديدة لعملية صناعة السياسيات العامة المتعلقة بها وصولاً إلى تداخل الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وبين السلطات الرسمية، وتأثير الفواعل غير الرسمية.

4. مشكلات السياسة العامة ليست ثابتة ولا جامدة، وليست على وتيرة واحدة، بل تتسم بالتحول والتغيير مما يصعب حصرها أو تحديدها كونها "تتأثر بالسمات الثقافية والاجتماعية الظروف والسياسية للنظام السياسي الذي يضع السياسات ويطبقها، ويرتبط ذلك ببعض جوانب السياسات بالثقافة الخاصة بالمجتمع محل البحث»(بيترز، 2020،ص20)،

5. صعوبة التعبير الكمي الدقيق لعنصر التكلفة والنفقات والعوائد من السياسات العامة كما أن عنصر تكاليف السياسات العامة قد يكون أحياناً غير منظور بخاصة فيما يتعلق بالتكاليف غير المباشرة البشرية منها والاجتماعية ويصعب التعبير عنها كمياً.

6. صعوبة الحصول على المعلومات الكافية والموثوقة لعملية التحليل السياسات العامة، حيث إن «النقص بالمعلومات والبيانات الإحصائية قد تعيق محلل السياسة العامة ومقومها، وكذلك المقاومة الرسمية من بعض المنظمات وبعض موظفيها، وربما تفشل عمليات التحليل والتقويم أو تحجب إعطاء المعلومات أو تمتنع عن التعاون مع الجهة المقومة، أو تحول دون إكماله»(الزبيدي، 2017).

7. صعوبة التنبؤ، فعملية التنبؤ بمسارات السياسات العامة لا تكون في الغالب دقيقة ومؤكدة نظراً لطبيعة السياسات التي تتسم بالتداخل والتشابك والتعقيد، كما تتسم بالطابع الديناميكي وتأثرها بالظروف البيئية والمتغيرات النابعة من المحيط الداخلي والخارجي. ويبقى عنصر التنبؤ بمسارات السياسة العامة ذو طابع احتمالي(بن لامة،2021،ص97.

8. إشكالية الموضوعية في دراسات السياسات العامة كحقل من حقول علم الاجتماع، والتي يعاب عليها في كثير من الأحيان عدم تجرد المحلل السياسي من معتقداته وانحيازاته القيمية وتوجهاته الفكرية والسياسية التي قد تكون على حساب التحليل والتقويم العلمي لهذه السياسات.

■ **الخاتمة:**

سعت هذه الدراسة إلى استعراض الجوانب المختلفة لعملية تحليل السياسات العامة من حيث مفهومها وأهميتها وأهدافها ومستوياتها ومراحلها وخطواتها الإجرائية وكذلك المدارس الفكرية التي تناولت تفسير عملية تحليل هذه السياسات وفق أطر فكرية ونظرية مختلفة. كما استعرضت الورقة أدوات ومنهاجيات تحليل السياسات العامة والصعوبات التي تواجه عملية تحليل السياسات العامة سواءً على الجانب النظري أو التطبيقي.

● **وخلصت الدراسة إلى النتائج الآتية:**

1 – إن عملية تحليل السياسات العامة عملية معقدة نتيجة تداخل المتغيرات وتشابكها، وهي عملية ذات طبيعة علمية وفنية ومهنية.

2 – إن عملية تحليل السياسات العامة تواجه بصعوبات عدة كونها لا تتسم بخاصية الاستمرار والديمومة والثبات، علاوة على تداخل مستوياتها القومية والمحلية والإقليمية والدولية.

و تورد الباحثة التوصيات الآتية:

1 – موضوع السياسات العامة موضوع حيوي ومهم سواءً في الأنظمة التي توصف بأنها ديمقراطية أو تلك التي توصف بالأنظمة الشمولية والتسلطية، لذا ينبغي الاهتمام بهذا المجال بوصف السياسات العامة تمس أولاً: الحاضر والمستقبل. وثانياً: تمس كل الجوانب الحياتية لكل مواطن.

2 – عملية تحليل السياسات العامة عملية ذات أهمية علمية وعملية يجب تأطيرها وإيلاء عناية أكبر بها بحيث لا تبقى مجرد حلقة مفقودة في دراسات السياسات العامة.

3 – التبصير بأهمية عملية تحليل السياسات العامة على المستوى الرسمي والجماهيري كمهمة ضرورية خاصة على المستوى العربي بغية ترشيد قرارات السياسات العامة وإيجاد الحلول السليمة للمشاكل التي تواجه الحكومات والمجتمعات العربية.

4 – أهمية إفراد مساحة مهمة لمقرر السياسة العامة في الجامعات العربية والليبية ويمكن في هذا المجال تأسيس كليات أو أقسام علمية لدراسة السياسات العامة والإدارة العامة لأهميتها، وعدم اختزالها في مادة أو مقرر يتيم يكون في أغلب الأحيان مقررا اختياريا.

5 – أهمية تأسيس مراكز متخصصة في تحليل السياسات العامة ودعمها بالمتطلبات المادية والمالية والبشرية والمعلوماتية اللازمة بما يخدم أهداف وتنمية هذه السياسات

وتحسينها والرقي بها. والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في هذا المجال.

■ المراجع

● الكتب:

1 - الحسين، أحمد مصطفى، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.

2 - العزاوي، وصال، مباديء السياسة العامة، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003.

3 - بيترز، غاري، دراسات السياسات العامة: الأسس الأكاديمية والأهمية العملية، مجلة سياسات عربية، العدد42، يناير 2020.

4 - بن لامة، فرج، مقدمة عامة في السياسة العامة، طرابلس - ليبيا: مكتبة الوحدة، 2021.

5 - المنوفي، كمال، أداء النظام السياسي، في على الدين هلال (تحرير)، تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، مركز البحوث والدراسات السياسية – جامعة القاهرة ، 1988.

6 - الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة : منظور كلي في البنية والتحليل ، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط 3، 2014.

7 - برنامج الشراكة مع المجتمع المدني(إعداد)، دليل تحليل السياسات العامة، منشورات مشروع الديمقراطية في الشرق الأوسط، ديسمبر 2016.

8 - خشيم، مصطفى، نظرية السياسة العامة، برلين - ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي، 2021.

9 - عياش، صلاح الدين، السياسة العامة المقارنة: دراسة لنماذج وتجارب عملية، منشورات خالد الحسن مركز الدراسات والأبحاث، العدد12، خريف 2018.

10 - كون، توماس، بنية الثورات العلمية، ترجمة: شوقي جلال، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب (سلسلة عالم المعرفة 168) ديسمبر 1992.

● الدوريات العلمية:

1 - بن إسماعيل، عياد بن طاهر، دور البيروقراطية في صنع السياسة العامة في ليبيا، مجلة آفاق اقتصادية، تصدر عن كلية الاقتصاد والتجارة –جامعة المرقب، ليبيا، المجلد4، العدد7، يناير 2018.

2 - بوزياني، عبد الرحيم، تحليل السياسات العمومية في ضوء المؤسساتية التاريخية الحديثة والمقاربة الفكرية، مجلة التنمية البشرية والتعلم للأبحاث التخصصية تصدر عن المعهد الماليزي

للعلوم والتنمية ، المجلد7، العدد2، 2021.

3 – يحي، مها، تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية – كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، العدد1، يناير 2018.

الأبحاث والمحاضرات العلمية:

1 – تافانا دانييل، زهدي ندي، دليل إعداد تحليلات السياسات، مشروع ديمقراطية الشرق الأوسط (بوميد)، مارس 2013.

2 – رضوان، رأفت، وآخرون (تحرير)، مدارس الديمقراطية، مقرر السياسة العامة للدولة، بلا

3 – سرير، أمينة، محاضرات في تحليل السياسات العامة، الجزائر: جامعة أمحمد بوقرة – بو مرداس، السنة الجامعية 2019 – 2020.

● **المواقع الاليكترونية:**

1 – أهمية تقييم السياسات لتحقيق تنمية استراتيجية، موقع مجلة القانون والعلوم الإدارية للتنمية http://www.droitarab.com

2 – الزبيدي، عدنان،(2017)، تقويم السياسة العامة: دراسة نظرية، موقع المركز العربي الديمقراطي – برلين https://democraticac.de/

3 – حسان، محمد، تحليل السياسة العامة، موقع الإداري http://al – edary.com/

4 – العقراوي، هشام، مدارس تحليل السياسيات العمومية، موقع http://www.droitarab.com

● **المراجع الأجنبية:**

1. A. Klimczuk, «Public Policy Ethics,» in: D. Wright (ed.), International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences (Oxford: Elsevier, 2015).

- Lassewll Harold. Politics: Who Gets What, When, How, New York Meridian Books, INC, 1958.