1 - تعريف السياسة العامة و أهم خصائصها :

1-1 تعريف السياسة العامة :

تعتبر السياسة العامة من المفاهيم الحديثة في العلوم السياسية بشكل عام ، فهذا الحقل حديث النشأة من الناحية العلمية ومن الناحية التجريبية ، وقد تظافرت مجهودات العديد من المفكرين والسياسيين ومتخذي القرار والمنظمات الدولية، في تحديد مفهوم السياسة العامة ويمكن عرض بعض منها فيما يلي:

عرفت **موسوعة العلوم السياسية** السياسة العامة بأنها:« برنامج معد للقيم المستهدفة والممارسات، وهي عملية وضع وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير، وقد أكد البعض على عنصر الإكراه فوصفت السياسة بأنّها الإكراه المخطط عمدا، أو أقوال تحدد غرض و وسائل وموضوع ممارسة الإكراه داخل سياق علاقات القوة في المنظمات».[1]

نستنتج من هذا التعريف أنّ السياسة العامة هي:

- برنامج يتم إعداده من أجل القيام تحقيق أهداف معينة.
- أنّها عملية وضع و تطبيق المطالب و الرهانات المستقبلية .
- أنّها تتضمن الإكراه على الفعل ، إذن فهي ملزمة .

أما تعريف **هارولد لازويل** Harold Lasswell السياسة العامة فهي:« من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ و كيف؟ و من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد و المكاسب و القيم و المزايا المادية والمعنوية و تقاسم الوظائف و المكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، و التأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة » .[2]

و في نفس السياق توسع كل من **مارك لينـد نيبرك** و **بنيامين كروسبي** حيث عرفا السياسة العامة من منطق براغماتي عملي بأنّها : « عملية نظامية تحظى بميزات دينامية متحركة للمبادلة و المساومة و للتعبير من يحوز على ماذا و متى ، و كيف ،كما تعبر عن ماذا أريد ، و من

---

[1] محمد محمود ربيع ،إسماعيل صبري مقلد، و آخرون ، **موسوعة العلوم السياسية**، ج3، الكويت : جامعة الكويت، 1994 ، ص 451.

[2] فهمي خليفة الفهداوي ، **السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل** ، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2001 . ص ص، 32-33.

يملكه، و كيف يمكن أن أحصل عليه ».[1]

كما عرفها **جابريال آلموند** بأنَّها :« تمثل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات مع المخرجات للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته الإستخراجية، التنظيمية، التوزيعية، الرمزية، الإستجابية الدولية من خلال القرارات و السياسات المتخذة » .

كما يرى **دافيد ايستن** أنَّ السياسة العامة:« هي كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تُشَكِل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، وبالتالي فهو يعرفها بأنَّها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية ».[2]

كذلك يرى **جاي بيترز** أن السياسة العامة هي:« أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلو ذلك المجتمع، وتنصب على مشكلة معينة تهم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه ».[3]

فالملاحظ على تعريف كل من لازويل و كروسبي أنهما ركزا على عامل القوة بإعتبارها أساسية عند صنع السياسة العامة ، لأنها عملية تتضمن توزيع الموارد و القيم و تتخللها مساومات ، وصراعات والذي يملك القوة هو من يصنع السياسة .

أما تعريف كل من جابريال آلموند و دافيد ايستن يعتبر أنَّ السياسة العامة هي كنتيجة و محصلة لتفاعل المدخلات من مطالب مع المخرجات و التغذية العكسية ، فهي ترى السياسة العامة من منظور تحليل النظم أو اقتراب النظم ،على أن السياسة العامة هي إجابة النظام السياسي عن مدخلاته.أما جاي بيترز فانه يرى أن السياسة العامة هي تعبر عن طموحات المجتمع أو على الأقل جزء منه .

و بالنسبة للمفكرين العرب الذين عرفوا السياسة العامة في نفس السياق مايلي :

عرفت **نجوى إبراهيم محمود** السياسة العامة على أنها:« وسيلة لتحقيق أهداف النظام السياسي وغاياته، وهي تعكس توازنات القوى السياسة الفاعلة والمؤثرة في النظام السياسي، ومن هنا كان إرتباطها بالقيم

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي،**المرجع السابق الذكر** ، ص 33.

[2] David Easton , **catégories for the Systems analysis of politics** , in Bernard susser : approaches to the study politics ,1992، p 2 .

[3] كمال محمد المغربي، **الإدارة والبيئة و السياسة العامة**، عمان: دار الثقافة، 2001 ، ص8.

والأيديولوجية والأهداف السياسية التي تتبناها النخبة الحاكمة، والقيم والأهداف السياسية البديلة التي تتبناها أحزاب وقوى المعارضة».[1]

و يرى **فهمي خليفة الفهداوي** أنَّ السياسة العامة هي: « تلك المنظومة الفاعلة المستقلة والمتغيرة و المتكيفة و التابعة التي تتفاعل مع محيطها و المتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية فكرًا و عملاً ، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية و سلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها ، عبر الأهداف والبرامج و السلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة و المستقبلية ، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، و تحديد الوسائل و الموارد البشرية و الفنية و المعنوية اللازمة، و تهيئتها كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ و الممارسة التطبيقية، ومتابعتها و رقابتها و تطويرها و تقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة ، المطلوبة في المجتمع ».[2]

كما يعرفها **حسن أبشر الطيب** بأنَّها:« عملية حركية و حيوية و مركبة و معقدة لأنَّها تستبطن تأثيرات مختلفة تمثل نتاج تصورات و مواقف و توجهات لمصادر متعددة و متنوعة ، وهي تتضمن إتصالات و مساومات و أوجه صراع و ضغوطات ، يمارسها كل طرف من أطراف النظام السياسي فهي عملية حيوية متجددة تستهدف تحقيق درجة من التوازن بين كافة الفعاليات و تأمين المزج بين الخيارات المطروحة ما كان ذلك ممكنا ».[3]

فالملاحظ على هاته التعريفات أنَّها تناولت السياسة العامة من منظور سياسي بحت متضمنة بذلك عناصر القوة ، العنف و الإكراه و أنها تضم أطراف و فاعلين متعددين سواء كانوا حكوميين أو غير حكوميين ، و أنَّها عملية مركبة متشعبة و معقدة يتخللها مساومات ، اتصالات ، ضغوطات ، وأنها تعبر عن قيم و ايديولوجيات و تفضيلات النخبة الحاكمة ، مستخدمين بذلك عبارة صنع السياسة العامة و ما تتضمنه من معنى قوي يعبر عن خبايا العملية السياسية أو المطبخ السياسي الذي يتمخض عنه في الأخير سياسات موجهة للمجتمع في شتى القطاعات .

غير أن هناك اتجاه ثان لعلماء السياسة العامة الذي تطرق لمفهوم السياسات العامة من منظور إداري فني مستعملين بذلك عبارة **رسم السياسات العامة** و ليس صنع كما تمت الإشارة إليه سالفا

---

[1] نجوى إبراهيم محمود، **مفهوم السياسات العامة**، مجلة الديمقراطية، العدد: 1، شتاء 2001، ص 12.

[2] فهمي خليفة الفهداوي،**المرجع السابق الذكر** ، ص 38.

[3] حسن ابشر الطيب ، **الدولة العصرية دولة مؤسسات** ، القاهرة :الدار الثقافية للنشر ،2000 ، ص140.

ويستعمل أنصار هذا التيار بعض المصطلحات : الخطة ، البرنامج ، و النشاط فهي غالبا تستخدم في هذا التيار لدراسة السياسة العامة .

و لهاته المصطلحات مدلولات فنية محددة ترتبط عادة بالتيارات المهنية و الفنية التي تؤثر على التخطيط العقلاني في تصميم السياسات .

1- **الخطة** : حيث يتعامل الإداريين في مستويات تنفيذ السياسة العامة على أنواع عديدة من الخطط تقسم على أساس زمني كخطط قصيرة المدى و خطط طويلة المدى و خطط متوسطة المدى ، أو تصنيف آخر خطط إستراتيجية و خطط تشغيلية و خطط مستمرة و خطط ذات الاستخدام الواحد، و تعبر هاته الخطط عن مستويات السياسة العامة .

و الفرق بين الخطة و السياسة العامة هو أن هاته الأخيرة حينما تكون في صورة توجهات عامة الدستور مثلا، هو فرق الدرجة و ليس في النوع فالسياسات العامة أكثر شمولية و أكثر عمومية من الخطة التي تعتبر أكثر تحديدا في نوعية البرامج المعتمدة لتنفيذ السياسة العامة .

2- **البرامج:** و تستخدم هاته الكلمة أحيانا كثيرة بمعنى سياسة عامة و البرنامج هو عبارة عن نشاطات متجانسة تهدف في مجموعها إلى تحقيق أهداف عديدة وردت في الخطة أو السياسة العامة .و عليه فالبرنامج يمثل جزء من عناصر الخطة و يطلق عليه أحيانا الخطة التشغيلية لأنه اقرب إلى مستوى التنفيذ من الخطة الإستراتيجية.[1]

بالنسبة للمفكرين الغرب نجد **جون كلود تيونيغ** عرف السياسة العامة بأنها:« برنامج عمل خاص بسلطة أو مجموعة سلطات عامة أو حكومية ».[2]

أما بالنسبة للمفكرين العرب نجد : **أحمد رشيد** يعرف السياسة العامة بأنَّها :« خطط أو برامج أو أهداف عامة، أو كل هذه معا، يظهر منها اتجاه للحكومة لفترة زمنية، بحيث يكون لها مبرراتها، وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة، و المسؤول عن التوجيه هي الحكومة ».[3]

---

[1] محمد قاسم القريوتي ، **رسم و تنفيذ و تقييم و تحليل السياسة العامة** ، ط1، الكويت :(د.د.ن) ، 2006، ص ص، 13-14.

[2] Philippe Braud**, Sociologie Politique** ,Alger: Casbah Edition, 2004. P 543.

[3] أحمد رشيد، **نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة**، ط5، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 83.

بينما يعرفها **أحمد سعيفان** أنَّها :« تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الإمتناع عن العمل، وهي مجموعة مبنية ومتماسكة من القرارات والإنجازات يمكن عزوها لسلطة عامة محلية، وطنية أو فوق وطنية وبذلك فهي تضم أربع عناصر: الهدف، اختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة».[1]

أما **منصور بلرنب** يعرفها على النحو الآتي :**« إنَّ السياسة هي جزء لا يتجزأ من التدبر السياسي على غرار العقل و الجود و الحزم و التعمير و التقدير لإصلاح الحال و تدبر الخلل لصالح أفراد الأمة جمعاء ، و هي بمثابة هندسة أو صياغة الأهداف و الغايات في شكل برنامج محدد و هادف و إنساني من جهة ، و في مفهومها العام هي اتجاه بوضع أسلوب منهاج التفكير في التحليل السلوكي أساسه إستبسار الأزمات و إعداد للمستقبل من جهة ثانية ، كما أن رسم السياسات العامة و الخاصة هي جزء من منظومة العلوم السياسية ، التي محورها الإصلاح و إدارة شؤون المدينة من جهة ثالثة»**.[2]

كذلك يعرفها **زكي محمود هاشم** بأنها :« وضع القواعد العامة التي تحكم اتخاذ القرارات في المشروع ،فكما أن الأهداف لازمة لتوجيه جهود الأفراد و الجماعات في المشروع ، فان السياسات هي الأخرى تخدم في إيضاح الإستراتيجية العامة التي بواسطتها تتحقق هذه الأهداف ، أنها بمثابة توجيهات و إرشادات لأعضاء تحكم تصرفاتهم في مواقف معينة تتكرر غالبا ، و بمعنى آخر فإن السياسات هي بمثابة مؤشرات للتصرفات أو القرارات لمختلف العاملين بالمشروع عاكسة اتجاه المشروع نحو السلوك المستقبل للعاملين و السياسات شأنها شأن الأهداف و الخطط ، توجه على مستويات متدرجة في المشروع يعكس هذا التدرج أهمية السياسات ومداها و نطاقها ....» .[3]

هاته التعريفات إذن ركزت على الجانب الإداري الفني لإدارة شؤون المجتمع و وضع سياسة عامة قائمة على التخطيط .

---

[1] أحمد سعيفان، **قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية**، ط1، بيروت: مكتبة لبنان، 2004 ، ص 213.

[2] منصور بلرنب ،**رسم السياسات العامة في الجزائر** ، محاضرات مخصصة لطلبة الماجستير السنة الأولى ، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية و الإعلام ، 2008-2009 ، ص 22.

[3] زكي محمود هاشم ، **الإدارة العلمية** ، ط2، الكويت : وكالة المطبوعات ، 1979، ص104.