



الامتداد الترابي للسياسات العمومية

حكمة البضموسي

طالبة باحثة

المملكة المغربية

مقدمة

في ظل التحولات العالمية والمتغيرات التي حملتها العقود الأخيرة حول الدور التنموي للدولة الذي بدا قاصرا، برزت استراتيجية تخلي الدولة عن جزء من وظيفتها التنموية لصالح هياكل أخرى تعمل على تحقيق الفعالية الاقتصادية، وذلك على اعتبار ما أبان عليه الفاعل الترابي عن أهميته في عمليات تحقيق النمو الاقتصادي في مختلف المجتمعات.

الكلمات المفتاح: السياسات العمومية - التراب - التطور اللامركزي - تقييم السياسات العمومية - تحليل السياسات العمومية - مبدأ التفريغ.

لقد شكل تدبير المجال الترابي ببالدنا أهمية حيوية، جعلت الدولة تلجأ إلى تنويع الاستراتيجيات والليات الهادفة لضبطه وتنميته، انطلاقا من أساليب المركزية واللامركزية، لكن الاتجاه الحالي بدأ يسير في منحى اللامركزية على حساب المركزية الشديدة وذلك بفعل تضخم المشاكل واتساع حجمها وعجز الدولة عن مواجهتها انطلاقا من المركز، فاللامركزية تعتبر آلية ناجحة لتصرف مختلف المشاكل المتراكمة وتحويلها إلى مختلف وحداتها اللامركزية قصد التغلب عليها.

أولا: الإمتداد الترابي للسياسات العمومية في ضوء التطور اللامركزي

لفهم طبيعة السياسات العمومية المحلية لا بد من استحضار طبيعة النظام السياسي للدولة، ذلك انه في الدول ذات النظام الممركز أو بالنسبة للدول التي تتوفر على تنظيم إداري لامركزي صوري فانه لا يمكن الحديث عن تواجد سياسات عمومية محلية، لان جوهر هذه الأخيرة هو تكريس مبدأ الديمقراطية المحلية الفعلية من خلال الاعتماد على لامركزية حقيقية فإذا كانت الدول المتقدمة من قبيل سويسرا واسبانيا والمانيا قد قطعت أشواط كبيرة في ترسيخ البعد الترابي للسياسات العامة فان الدول النامية كالمغرب، لازالت في بداية المشوار، وتجدر الإشارة في هذا الصدد بأن المنظمات الدولية تلعب دورا محوريا في دفع الدول النامية إلى تكريس السياسات العمومية المحلية من خلال إعطاء الوحدات الترابية اللامركزية صلاحيات واسعة في تدبير شؤونها.

وهكذا تم تسجيل إرادة قوية لتطوير اللامركزية وتحميل المسؤولية للجماعات الترابية عبر القوانين المنظمة لنشاطاتها، والتي سعت إلى جعلها إحدى مراكز صنع القرار المحلي في ميدان التنمية المحلية، وفق الإمكانيات المتاحة لها، خاصة في تدبير السياسات العمومية.

ثانيا: السياسات العمومية

من بين الصعوبات التي واجهها الباحثون في مجال حقل السياسات العمومية، هي الوصول إلى إيجاد تعريف دقيق وشامل لمفهوم السياسات العمومية، نظرا لتباين الأنظمة السياسية واتجاهاتها الفكرية. فأولويات النظام السياسي الليبرالي ليست هي أولويات النظام السياسي الاشتراكي، والأمر كذلك عند معتمدي الإسلام السياسي، لهذا تباينت التعريفات حسب المواقف والمواقع والقناعات.

فمصطلح "السياسي" politiques، قد يعني الميدان أو المجال السياسي la sphère politique، وتارة يعني النشاط السياسي l'activité politique، وقد يعني العمل العمومي l'action publique.



فالمعنى الأول، يميز بين عالم السياسة والمجتمع المدني مع أن الحدود بين المجالين تبقى غامضة، والمعنى الثاني يقصد به النشاط السياسي بشكل عام (المنافسة من أجل الوصول إلى المراكز السياسية، النقاشات الحزبية،...)، والمعنى الأخير يعني حقل تهيئ وتحضير وتنفيذ برامج النشاط العمومي. ودراسة السياسات العمومية تندرج خصوصاً في هذا المعنى الأخير دون إهمال المعاني الأخرى¹.

وقد عرفت الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية السياسات العمومية بأنها مجموعة من الأهداف تصاحبها مجموعة من القرارات أو البرامج الأساسية تحدد كيف تصنع الأهداف وكيف يمكن تنفيذها²، ويرى البعض أيضاً في هذا المجال، وخاصة المفكر استون، ويركز على السياسات العمومية من منظور الزجاجة والفعالية والمردودية، بحيث إن السياسات العمومية وفق المنظور السابق هي توزيع المنافع المادية والرمزية داخل مجتمع معين وجماعة سياسية معينة، وهذا التعريف تعرض للانتقاد من طرف مجموعة من المفكرين الأمريكيين، بسبب تأثير المذهب الاشتراكي عليه، وبعد ذلك غير المفكر استون التعريف السابق، وعرف السياسات العمومية على أنها توزيع القيم داخل المجتمع والقيم الليبرالية بشكل عام، إلا أن الفرنسيون جاءوا بنظرة مغايرة عن مفهوم السياسات العمومية، وأنهم ينظرون إلى الدولة على أنها منظمة تبنى عن طريق القانون، فانتجوا القانون القضائي والقضاء الإداري، لكن مع هذا فالفرنسيون تأخروا عن تداول مفهوم السياسات العمومية، وتم بلورتها إلا مع سنة 1982، وفي سنة 2008 تمت دستورها، وادخلوا مفهوم تقييم السياسات العمومية إلى الدستور³.

ثالثاً: التطور التاريخي للسياسات العمومية الترابية

ظهرت البوادر الأولى لتحليل السياسات العمومية، خلال عقد الثلاثينات من القرن الماضي، في الولايات المتحدة الأمريكية، عبر بعض الأعمال المؤسسة التي حاولت إخضاع العمل العمومي للشرط العلمي والموضوعي في القراءة والتحليل والتركيب.

فمن الناحية المعرفية، كان التحدي الذي رفعته هذه الدراسات المبكرة، هو بالضبط تجاوز العجز الموضوعي للعلوم الاجتماعية أمام تحدي تحليل السياسات، فبالرغم من أن اهتمامات علم الاجتماع والعلوم السياسية والاقتصادية والإدارية التي تجعلها بعيدة عن مضمون الفعل العمومي والسياسات، فإنها لأسباب منهجية لم تفلح في تجاوز محدودية المقاربات التي اقترحتها لفهم دقيق لسياقات إنتاج القرار العمومي، ولم تستطع بالتالي أن تنجح في تطوير الأدوات الملائمة للتأطير والتحكم العلمي في مسلسل صناعة السياسات العمومية⁴.

وسيتجسد بعد ذلك الانتقال الناتج من الإرهاصات التأسيسية إلى حالة الحقل العلمي الذي يدرس السياسات العمومية في إطار مناهج ومقاربات العلوم السياسية، وسيربط ذلك بطبيعة التغيرات الأساسية التي حدثت في وظيفة الدولة والحكومات خلال فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية⁵.

من حيث الأصول المعرفية لحقل تحليل السياسات العمومية، فإنه من الضروري العودة على الأقل إلى ثلاثة تيارات فكرية كبرى ساهمت كل واحدة منها بطريقتها في بناء الخلفية الأساسية لهذا الحقل المعرفي الحديث:

أ: الأبحاث المتعلقة بالبيروقراطية كشكل من أشكال التطور المجتمعي المبني على التنظيم العقلاني للوسائل حسب طبيعة الغايات والأهداف؛

ب: نظرية التنظيمات من خلال بنائها المعتمد على مفاهيم مركزية مثل الفاعل، الاستراتيجية، السلطة، النسق؛

ج: مقتربات التدبير العمومي المنشغلة بمجموع آليات ووسائل التنظيم والتنشيط ومراقبة المنظمات العمومية في اتجاه تطوير قدراتها انطلاقاً من معايير الدقة والجودة.



ضمن هذا السياق سنشهد تواتراً للمساهمات العلمية وتراكماً للبيبلوغرافية المتخصصة، وتزايداً للمجلات والإصدارات المهمة، وانتشاراً لمراكز البحث وللمؤشرات العلمية ذات العلاقة بالسياسات العمومية، كل ذلك سيتم في إطار تفاعل منتج بين الباحثين والخبراء، وبين الجامعات والمدبرين العموميين، غايته بناء تراكم "عالم" حول التفكير في المشاكل التدييرية وتحديات القرارات العمومية التي تواجهها الحكومات، واختصاراً لمحاولة الجواب على سؤال أحد آباء حقل السياسات العمومية، الأمريكي هارولد لاسويل: "من يحصل على ماذا؟ متى وكيف؟"⁶

فالحضور المتأخر لحقل تحليل السياسات العمومية في الجامعات المغربية، مرتبط بالأساس بكون نشأته في فرنسا انتظرت حتى أواسط الثمانينات لتظهر المؤلفات المركزية والأساسية في هذا الإطار العلمي، الذي سيستند في السياق الفرنسي على مساهمات مراكز بحثية مرموقة اهتمت ببيسيولوجيا التنظيمات أو بعلاقات السياسي والإدارة والترب، والتي أفضت إلى بناء تراكم علمي عميق حول الفعل العمومي.

ويتضمن تحليل السياسات العمومية العديد من المحاور المتنوعة:

- دراسات تهم فحوى ومضمون السياسات؛
- دراسات تهم مسلسل صنع السياسات؛
- دراسات تهم تقييم السياسات؛
- دراسات تهم مسلسل الترافع حول السياسات؛

فضلا عن هذه النظريات المستمدة من العلوم السياسية، تم تطوير العديد من المقتربات الجديدة في مجال السياسات العمومية، مثل مقترب تحليل الخطاب، مقترب القيم المتنافسة...، وأصبحت دراسة السياسات العمومية تجمع بين التحليل الكمي والنوعي، وتفتح على القراءات المقارنة، ومن أجل ذلك يمكن الحديث عن:

أ: تقييم السياسات العمومية

من أهم المراحل الأساسية في صنع السياسات العمومية، مرحلة التقييم، التي تعتبر كحلقة أخيرة في مسلسل إعداد السياسات العمومية الترابية من الإعداد إلى التنفيذ، باعتبار هذه المرحلة من المراحل المهمة في تدبير السياسات العمومية الترابية، والتقييم بصفة عامة يهدف إلى اختبار أو قياس شيء معين هل هو ناجح في عمله أم فاشل، والسياسات العمومية الترابية ينطبق عليها نفس الشيء.

تعتبر وظيفة التقييم عنصرا أساسيا في نظام الحكامة، بحيث تهدف إلى مراقبة النتائج المحصل عليها فعليا، من خلال فحصها ومقارنتها مع المنجزات المزمع تحقيقها⁷، ان تقييم السياسات العمومية هو تطبيق يوظف مناهج نوعية لبحث بنوي يهدف إلى تأكيد وقياس التأثيرات المباشرة والغير المباشرة لبرنامج معين أو سياسة عمومية على الساكنة بالانظر إلى الأهداف المحددة أو الضمنية وحسب الامكانيات المرصودة⁸.

ولقياس درجة الاستجابة للحاجيات الاجتماعية المنتظرة بالارتباط بمنجزات السياسات العمومية، يتم اللجوء إلى منهجية التقييم العمومي كآلية تساعد الفاعل العمومي في استخلاص الدروس الأساسية من نتائج تدخلاته اما لتصويب التدخل أو لاستثمار نتائجه في التدخلات المستقبلية، وذلك باتباع جملة من الخطوات المنهجية للتقييم وبالاعتماد على الدلائل التي دلت التجربة على فاعليتها. فسياق الممارسة التقييمية بالمغرب يجعل مطلب مأسسة تقييم السياسات العمومية أكثر إلحاحية وراهنية من أي وقت مضى، نظرا



لكون التقييم العمومي يشغل من داخل دولة نامية تتميز بمحدودية الموارد العمومية في مقابل اتساع نطاق المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وتنامي الحاجيات اليومية للمواطنين⁹.

جاء دستور 2011 بمجموعة من المبادئ المهمة في تدبير الشأن العام التزمومي اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا، ومن بين أهم هذه المبادئ: التدبير الحر، ومبدأ التفريغ الذي يهتم بشكل أساسي على توزيع الاختصاصات بين مختلف الوحدات الترابية والدولة، وخاصة الجهة.

وفي هذا السياق، فإن التعاقد في بعض الاحيان يفيد مبدأ التفريغ، وفي هذا الشأن اقترحت اللجنة الجهوية مقارنة منفتحة متدرجة واحسن تمفصلا لاختصاصات الجماعات الترابية، وخاصة الجهات، في مجال التنمية المندمجة، والتي اعتمدت على مجموعة من القواعد، نذكر منها، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، يعتبر كل مجال للاختصاص، الماء، الطاقة، النقل... قابلا لان تنقسمه الدولة والجماعات الترابية عملا بمبدأ التفريغ¹⁰.

ان ترسيخ مبدأ التفريغ يساعد على توسيع الاختصاصات المخولة للوحدات اللامركزية بمستوياتها الثلاث، ويمتد إلى مجال الإدارة اللامركزية حيث يتم مصالحة الشؤون على المستوى المحلي ويبقى تدخل السلطة المركزية استثنائيا، وهو ما يقيد بان هذا المبدأ من شأنه ان يحدد تدخل المستوى الاعلى، إلا في الحالة التي يعجز فيها المستوى الادنى على التدخل وممارسة اختصاص ما لسبب من الأسباب، ويتيح ذلك المبدأ فيما بعد، بالنسبة للدولة، النقل التدريجي لبعض من اختصاصاتها للجماعات الترابية، متى توفرت شروط الكفاءة التقنية والادارية وتوفرت الموارد المالية والبشرية الموازية لنقل هذه الاختصاصات¹¹.

إن مبررات ومحددات التقييم افرزتها الثقافة السياسية ذات النزعة الديمقراطية السائدة اليوم في معظم دول العالم، مفاهيم وممارسات تخضع الحاكم لمراقبة المحكومين عن طريق عدة آليات تتيح للمواطنين معرفة كيفية تدبير الحكومات للشان العام. ومن بين هذه الآليات تبرز مكانة التقييم العمومي الذي يساهم في كشف منهجيات تدبير السياسات العمومية ومردوديتها والعوائق التي تجابهها وفرص استثمار نتائجها في المستقبل، فالتقييم العمومي يندرج ضمن سياقات مختلفة ورهانات متعددة، بالإضافة إلى انه نتاج محددات تجعله أكثر راهمية من أي وقت مضى. فالمرهنة على تقييم منجزات السياسات العمومية ليست مسألة تقنية فحسب، بل هي مرهنة على تحسين اوجه تدبير السلطة بشكل عام وبالتالي حضور المحددات السياسة والاجتماعية والاقتصادية وغيرها، وفي هذا الصدد فان التقييم احدي أهم المناهج الحديثة المعتمدة في مراقبة العمل العمومي، وتقدير أداء مختلف الأجهزة العمومية¹².

فالتقييم اذن، هو الاجماع على النتائج المحصل عليها من خلال مجموعة من العمليات التي تكون تقنية ربما، سواء كانت هذه النتائج سلبية أو ايجابية، أو هو مجموعة من مؤشرات النجاح أو الفشل في النتائج والغايات والأهداف التي حققها مشروع معين بواسطة اشخاص عموميين ومؤهلين لعملية التقييم، وتمر عملية التقييم عبر مراحل، من بينها، الأهداف، والغايات، والمدخلات والمخرجات، ثم تأتي المرحلة المهمة وهي مرحلة النتائج.

ب ب: تحليل السياسات العمومية

تجمع غالبية الدراسات التي تتناول السياسات العمومية، على أن الولادة الحقيقية لهذا الحقل المعرفي كميديان بحث علمي منظم، كانت في الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة ما قبل الحرب العالمية الثانية. وترجع البداية الأولى لتأسيسه من خلال التساؤل الذي طرحه بداية «هارولد لاسويل Harold Lasswel»، سنة 1936 في كتابه "السياسة: من يحصل على ماذا؟ متى وكيف؟"، "Qui obtient quoi, Quand et comment?"¹³. ولم يكن المفهوم كما ظهر أول الأمر من خلال كتابات "لاسويل" واضحا ولا محددًا بشكل دقيق. فالمنعنى الذي أضفاه عليه في البداية كان يجمع بين القيم والممارسة. لكن مع ذلك فهو



يجيل عن منظور جديد فيما يتعلق بسير الشؤون العمومية؛ حيث تم النظر إليه من زاوية مسار صنع سياسات معينة في ظل سياق عقلنة الدولة والسياسة.

علم السياسات العمومية ينبغي أن يكون علما موجها لتطوير الممارسة الديمقراطية؛ وعلى هذا النحو ينبغي أن لا يكون محصورا في أهداف نظرية فقط، بل على العكس من ذلك يجب أن تكون ذات توجهات تطبيقية بشكل أساسي. أي أن علم تحليل السياسات العمومية ليس من أهدافه الأساسية الاكتفاء بمساهمته في تحسين مسارات اتخاذ القرار وإنتاج معرفة ذات فائدة في تطوير الممارسة الديمقراطية فحسب؛ وإنما الهدف الأساسي ينبغي أن يتمثل في تحقيق كرامة الانسان من الناحية النظرية والتطبيقية¹⁴.

إن تحليل السياسة العمومية يختلف باختلاف رؤى الدارسين وانتماءاتهم الفكرية، كما يختلف بسيادة مقاربة تحليلية على أخرى خلال فترة معينة لأسباب قد تكون بنيوية أو ظرفية. كما قد ينعكس التأطير المفاهيمي لمصطلح "السياسة العمومية" على موضوع هذه الدراسات. بتعبير آخر، هناك تأثير قوي لتصور الباحث عن السياسة العمومية في مقارنته التحليلية لهاته السياسة. فالتنوع والغنى الذي يعرفه هذا الحقل الصاعد على مستوى تحليل السياسات العمومية، والذي يتقاطع في الاهتمام به مجموعة من الحقول المعرفية كالعلوم السياسية والسياسيولوجيا وعلم النفس المعرفي والاقتصاد... وغيرها من العلوم، يفرض علينا الاجابة على سؤال جوهرى: إلى أي حد استطاع الدارسون تطوير نموذج شامل وناجح لتحليل السياسات العمومية؟

إن أهمية هذه الدراسة ترتكز أساسا على تفصلها المنهجي والمعرفي بين تخصصين علميين هما العلوم السياسية وعلم الاجتماع، من أجل الخروج بنموذج تحليلي شمولي لحقل السياسات العمومية، وبمحصنة ذلك فرصة هامة لفهم منطق تطور تحليل السياسات، وتحوله التدريجي ضمن انتقال ابستمولوجي مزدوج (ضمن نفس التخصص وبين تخصصين مختلفين)، وهي على هذا الاساس تبحر في أصول القطاعات المعرفية التي تخللت مسار تحليل السياسات العمومية بمنطق متعدد التخصصات poly disciplinaire، لكن بخلاصات تميل للمقاربة السياسيولوجيا أكثر فأكثر، بشكل متدرج وناغم.

إن التطور الذي عرفه حقل تحليل السياسات العمومية تبعا لتطور تدخل الدولة خلال سنوات الستينيات، أثار مجموعة من التساؤلات حول تأثير تدخلات الدولة وحول الظروف التي ترافق اتخاذ القرارات العمومية. فهذا التطور الذي عرفه تدخل الدولة يتجلى أولا على مستوى تضاعف ميزانيات دول¹⁵ OCDE عقب الحرب العالمية الثانية، ثم على مستوى نوعية التدخل العمومي، فقد أصبحت الدولة تعتمد بالإضافة إلى الأدوات التقليدية التشريعية والميزانية، على وسائل تشجيعية (التعاقد، التوصيات) وسياسات تواصلية. وفي هذا الصدد، يقول Chevallier أصبح القطاع العمومي: "مجموعة غير متجانسة ومتلونة الاشكال protéiforme تتكون من طبقات متتالية، وتعايش في إطارها أنشطة وأساليب تدبير أكثر تنوعا"¹⁶.

فخلال خمسين سنة، استطاع حقل تحليل السياسات العمومية إثبات راهنته والتواجد في الساحة الجامعية سواء كحقل مستقل أو في إطار شعب العلوم السياسية والاقتصادية والقانونية والسوسيولوجية. كما أن هذا الحقل عرف تحولا هاما عما جاء به Lasswell فقد انتقل من العلوم السياسية Policy sciences إلى تحليل السياسات Analysis Policy: فالدارس يظل بعيدا عن الفعل العمومي، ولا يشارك في وضع أهداف الاصلاح رفقة أصحاب القرار، كما يتبنى موقفا نقديا اتجاه مفعولات البرامج المختارة¹⁷.

لقد كان لهذا التحول وقع هام على تغير هدف العلوم السياسية كما اقترحه Lasswell، حيث انتقل الهدف من إيجاد حلول عملية لمساعدة أصحاب الحكومات على اتخاذ القرار إلى بناء نظريات تتأسس على الفصل بين تحليل الأحداث وأحكام القيم (من



تحليل لأجل السياسات إلى تحليل للسياسات)؛ أي أنها تحولت إلى سييسولوجيا سياسية للفعل العمومي، تنتبه لتحولات ظروف ممارسة السلطة السياسية وشروط شرعيتها¹⁸.

وحتى يكون هناك فهم أعمق للسياسات العمومية، لا يجب الوقوف فقط عند المفاهيم والعوامل التي ساعدت على نشأتها، وإنما يقتضي الأمر كذلك التساؤل عن المداخل والمقاربات التي يتم اتباعها في دراستها وتحليلها. وبالنظر إلى حقل تحليل السياسات العمومية، نجد أن الباحثين في هذا المجال المتفرع عن العلوم السياسية، قد طوروا العديد من النماذج والنظريات والمداخل لتحليل عملية صنعها ومكوناتها الأساسية. فاتباع مدخل معين يساعد على عمق الدراسة وتقدمها عن طريق التركيز على نقطة معينة وحسن توجيه الجهد التحليلي خاصة حينما نكون في مواجهة العالم السياسي والحكومي الذي يتميز بدرجة عالية من الصعوبة والتعقيد.

لإبراز اهم المداخل التحليلية ومدى مساعدتها على فهم السياسات العمومية وتقريب مضامينها للأفراد، سنعمل على الإشارة إلى بعض النماذج التحليلية لفهم أعمق للسياسات العمومية؛ والمتمثلة في:

❖ **المدخل النظامي:** تقوم فكرة النظام كمنطلق لتحليل السياسات العمومية على النظرية العامة للنظم التي أثرت تقريبا على مناهج البحث والدراسة في معظم العلوم الاجتماعية والطبيعية، وذلك لدرجة ظهور حركة فكرية استهدفت توحيد هذه العلوم، بغية التوصل إلى أساس فكري ومنهجي عام، ألا وهو النظرية العامة للنظم. وهذا ما دفع ببعض الكتابات على مستوى السياسات العمومية، تقترح استخدامه كأساس لتوحيد الأبحاث في حقل تحليل السياسات العمومية، وهنا اعتبر دعاة هذا التوجه، بأن النظام هو وحدة التحليل الأساسية. وقد استعملته العلوم السياسية والإدارة العامة من خلال فكرة النظام الإداري والسياسي. ولم تستخدم الفكرة في العلوم السياسية في البداية في تحليل السياسات، ولكنها استخدمت في دراسة ومقارنة الأنظمة السياسية¹⁹.

ومن هذا المنطلق، عرف "أناتول رابربورت" النظام بأنه: ذلك المجموع الذي يعمل ككل نتيجة الاعتماد المتبادل بين الأجزاء²⁰. في حين يربط "ماكليند" النظام بمجموعة نظم فرعية تتفاعل مع محيطها الخارجي عبر علاقات مختلفة، وأن محصلة هذا العلاقات هي التي تكون تحليليا للنظام، وفي ضوء ذلك يرى أن النظام يجسد الهيكل الذي يضم عناصر في حالة علاقة أو علاقات تفاعل، وله حدود واضحة تميزه عن غيره من الهياكل أو النظم الأخرى²¹. وتعتبر السياسات العمومية ضمن أهم مخرجات النظام السياسي في علاقته مع بيئته. فكيف تفهم السياسات العمومية من منطلق مدخل تحليل النظم؟

يرى "إيستون" النظام السياسي في شكل دائرة متكاملة ذات طابع ديناميكي تبدأ بالمدخلات وتنتهي بالمخرجات مع قسام عملية التغذية الإسترجاعية بالربط بين المدخلات والمخرجات.

✓ **المدخلات:** هي تلك العناصر التي تشكل الأجزاء الضرورية لعملية المعالجة، وتتمثل في العناصر التي تدخل النظام²². أي تلك الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي، وتدفعه إلى النشاط والحركة. ومن المدخلات ما ينبع من بيئة النظام الداخلية، ومنها ما ينبع من بيئته الخارجية.

✓ **المخرجات:** تتمثل في السياسات والقرارات التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للموارد والقيم، وتمثل استجابة النظام للمطالب الفعلية القائمة والمتوقعة، وهذه المخرجات قد تكون إيجابية من خلال القيام بالفعل من قبل الحكومة اتجاه المطالب المقدمة من خلال تقديم خدمات مباشرة ومادية للأفراد المعنيين بها، وقد تكون رمزية تتمثل في الوعود وإثارة مشاعر الخوف من وجود تهديد خارجي أو انقسام داخلي؛ كما قد تكون سلبية، وذلك حينما تتمتع السلطة أز الحكومة بالتحرك في اتجاه معين أو تعرف عن القيام بفعل اتجاه المطالب المقدمة من قبل المجتمع أو الجماعات الاجتماعية²³.



✓ **التغذية الاسترجاعية:** تعبر عن نوع من التدفق للمعلومات من البيئة إلى النظام السياسي عن نتائج أفعاله، أي مجمل الأعمال الإيجابية والسلبية الصادرة من المحيط الخارجي للنظام والساعية إلى الرد على مدلولات أفعال النظام ونشاطاته. فالنظام عندما يترجم نشاطاته إلى سياسات ملموسة، تترك تيك السياسات تأثيرات متفاوتة الدرجة في المحيط الخارجي، ولتأثيرها يعمل المحيط بدوره على الرد عليها بشكل أو بآخر. وبهذا الشكل تستمر عملية الأخذ والعطاء.

❖ **المدخل المؤسساتي:** ينظر المدخل المؤسساتي الذي تطور بفضل علماء اجتماع التنظيم وخاصة تلك الجهود التي وجهت لدراسة التنظيمات السياسية²⁴، إلى السياسات العمومية باعتبارها تمثل شكلا متميزا وخصا للفعل الجماعي. وهذا لأن كل عملية معتمدة يراد من خلالها إحداث تغيير داخل المجتمع، تحتاج إلى قواعد محددة لتوزيع الأدوار وإلى تمثيلية لرهان محدد يمكن الفاعلين من أخذ مواقعهم والتنسيق بينهم والتصرف بشكل واضح. فمؤسسة البرلمان مثلا والحزب كتنظيم، يعتبران منظومات أدوار. كما ان كل هذه الأدوار تشتمل على حقوق وواجبات، وتفترض مواقف ونشاطات، بهدف إملاء وظائف معينة²⁵.

❖ **المدخل المؤسساتي الكلاسيكي:** لقد جعل علم السياسة الكلاسيكي من المؤسسات (البرلمان، رئيس الدولة)، الموضوع الأساسي له، أما المؤسسات القديمة أي الأعمال ذات الطابع القانوني فارتكزت على التحليل، بشكل مقارن، على القواعد الانتخابية، السلطات التنفيذية، صنع القوانين أو مراقبة دستورية القوانين. فالأغلبية البرلمانية تحدث أثارا على مستوى توجه السياسات العمومية، حول الطريقة التي تقدم بها مصالح الأقلية، القدرة على الإعداد وعلى تنفيذ الفعل العمومي والقدرة على إنزال الجزاء.

بيد أن ما ينبغي الإشارة إليه، هو أن البحث في هذا الحقل قد عرف تجديدا قويا، خصوصا تحت تأثير مفكري الاختيار العقلاني الذين يحللون بدقة المؤسسات باعتبارها قواعد تساهم في حسابات الفاعلين وهم يلعبون على مسألة التحفيز والعقوبة.

❖ **المدخل المؤسساتي الجديد:** عرف المدخل المؤسساتي الجديد، نقاشا حادا في مسار تبلوره بين مختلف العلوم الاقتصادية والاجتماعية، أما النقطة المشتركة بالنسبة للمقاربة المؤسساتية الجديدة، تتمثل في كون المؤسسات السياسية لها تأثير مباشر على الفاعلين وعلى صيرورة المجتمع²⁶.

إن المقاربة المؤسساتية الجديدة بمستوياتها الثلاثة، التاريخية، الاختيار العقلاني والسوسيولوجي، تركز على دور المؤسسات في إنتاج بعض السياسات العمومية؛ ولكن أيضا على العناصر التي تكبحها وعلى الصعوبات التي تواجهها، وهذا لأنه بمجرد ما تستقر، تحد المؤسسات من الاختيارات الممكنة²⁷. فالمؤسسات، تمنح إطارا مستقرا للتوقعات التي تقلص من مستوى الشك والتردد وتجعل الفعل العمومي ممكنا. كما تساعد على الفعل، وتجعل علاقات السلطة معقدة مما يترتب عنها أحيانا نتائج غير متوقعة.

إن قوة المؤسسات والسياسات العمومية المعمول بها، تشكل جملة من الضغوطات القوية بالنسبة للفاعلين السياسيين وبرامجهم. وهذا لأن السياسات العمومية تخضع لعملية توجيه تصاعدي ومأسس من قبل شبكات من المؤسسات التي تتكاثف تدريجيا والتي تقاوم التغييرات السياسية. فالمدخل المؤسساتي الحديث، يحاول دراسة العمليات السياسية داخل المؤسسات الحكومية، مع التركيز على الجانب السلوكي للمشاركين في عملية صنع السياسات العمومية.

إن هذا النموذج التحليلي للسياسات العمومية رغم منحه الطابع الجامد للسياسات العمومية؛ فإنه رغم ذلك يمكن القول بأن العلاقة بين السياسات العمومية والمؤسسات الحكومية وثيقة وقوية على الأقل من الناحية الرسمية، فسياسة معينة لا تصبح سياسة عمومية بالمعنى الرسمي، إلا إذا تم تبنيتها وتنفيذها وفرضها بواسطة مؤسسة من المؤسسات الحكومية. ذلك أن المنظمات الحكومية تمنح للسياسات العمومية ثلاث خصائص²⁸، تتمثل في الشرعية، العمومية، والإلزامية.

❖ **المدخل التسلسلي:** منذ سبعينيات القرن الماضي، بدأت تظهر مجموعة من الأعمال حول السياسات العمومية التي اعتمدت في عملية تحليلها الحقيقي للكلمة، مفهوما أو نظرية متكاملة وواضحة للفعل العمومي؛ وإنما طريقة لتحليل السياسات



العمومية. وتقدم هذه المقاربة نفسها باعتبارها إطاراً للتحليل القائم على مبدأ التسلسلية؛ بمعنى أنها شبكة منظمة في شكل سلسلة وتعاقب للفعل يمكن من خلاله تقسيم مسار سياسي - تطور السياسات العمومية - إلى مراحل مختلفة. ويمكن أن نعتبر بأن الهدف الأساسي لهذه الطريقة في التحليل، هو وضع نموذج مثال للفعل العمومي وكيفية اشتغاله؛ بناء إطار ثابت ويتمتع بقدر هام من العمومية وذلك حتى يتسنى تطبيقه على كل السياسات، تنظيم، عقلنة تحليل السياسات العمومية²⁹.

عمل "شارل جونز Charles Jones" على تقديم نموذج ذات الطابع التسلسلي للسياسات العمومية في مؤلفه "المدخل إلى تحليل السياسات العمومية"، والذي قسمه إلى خمس مراحل أساسية، وبدورها تنجزاً إلى عدد معين من الأنشطة؛ وهو المعتمد في غالبية الأحيان. هذه المراحل تتمثل في:

- التعرف أو تحديد المشكلة؛
- تشكيل سياسة معينة؛
- اتخاذ القرار؛
- التنفيذ؛
- تقييم النتائج؛

الهوامش:

- ¹ paris 1998, Page : 13 L'analyse des politiques publiques : Pierre MULLER, Yves SUREL, Montchrestien,
- ² سارة عيسى: "مساهمة المجتمع المدني في السياسات العمومية على ضوء دستور 2011"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، ماستر تدبير الشأن العام المحلي، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، الصفحة: 54.
- ³ د. علي الحنودي: "محاضرات في مادة السياسات العمومية الترابية"، ماستر تدبير الشأن العام المحلي، السنة الدراسية: 2018=2019
- ⁴ أحمد مصطفى الحسين: "مدخل إلى تحليل السياسات العامة"، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002
- ⁵ -Pierre Muller "Les Politiques Publiques" Que sais-je/puf-1990.
- ⁶ LASSWEL Harold, 1935, Politics: «Who Gets What, When, How»
- ⁷ محمد بوكطب: "التدبير المقاولاتي للجماعات الترابية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 136، شتنبر-أكتوبر 2017، الصفحة: 112.
- ⁸ عبد الله بوراس: "تدبير الشراكة والتعاون على مستوى الجماعات المحلية"، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام المعوق، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، سنة 2008-2009، الصفحة: 206.
- ⁹ د. عبد الغني بامو: "مداخل مساهمة المحاكم المالية في تقييم السياسات العمومية بالمغرب"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 137، نونبر - دجنبر 2017، الصفحة: 227-228.
- ¹⁰ خالد المرابط: "دينامية السياسات الترابية على ضوء مبداء التدرج والتمايز بالمغرب: محاولة لتدقيق المفاهيم واستشراف لمجالات التطبيق"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي-غشت 2017، الصفحة: 341.
- ¹¹ محمد الصابري: "مبدأ التفريع وتوزيع الاختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة"، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية: 2011 - 2012، الصفحة: 9.
- ¹² نورالدين السعداني: "الجماعات الترابية بالمغرب بين توسيع الاختصاصات التديبيرية وأكراهات الاستقلالية المالية"، دراسة تحليلية، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، طبعة 2015، الصفحة: 112.

¹³ *Harold.D. Lasswell. Politics. Who Gets What, when and How ? New York, McGraw-Hill. 1936

¹⁴ Sous la direction de : Laurie Boussaguet / Sophie Jacquot/ Pauline Ravinet : Dictionnaire des Politiques. OP : P :292

¹⁵ Organisation Pour La Coopération et le Développement économique: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ويشمل دول الأعضاء التالية: النمسا - بلجيكا - كندا - الدانمارك - فرنسا - ألمانيا - اليونان - أيسلندا

¹⁶ Daniel Kubler et Jacques de Maillard, 2009, P11



¹⁷ Daniel Kubler et Jacques de Maillard, 2009, p12

¹⁸ Daniel Kubler et Jacques de Maillard, 2009, p13

¹⁹ أحمد مصطفى الحسين: «مدخل إلى تحليل السياسات العامة»، المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة الأولى 2002، الصفحة: 102

²⁰ عصام علي الدبس: "النظم السياسية"، الكتاب السادس، الحقوق والحريات العامة وضمانات حمايتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2011، الصفحة: 11

²¹ كامل محمد الخزرجي: "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة"، دار مجدلاوي للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2004، الصفحة: 56

²² علي معمر عبد المؤمن: "البحث في العلوم الإجتماعية"، منشورات دامة 7 أكتوبر، الإدارة العامة للمطبوعات، إدارة المطبوعات والنشر، الطبعة الأولى 2008، الصفحة: 330

²³ د. علي الخنوزي: "دراسة السياسات العمومية"، مرجع سابق، الصفحة: 74

²⁴ عبد الله محمد عبد الرحمان: "علم الاجتماع السياسي"، النشأة التطورية والإتجاهات الحديثة والمعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2001، الصفحة: 115

²⁵ موريس دوفرجي: "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري" الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جرج سعيد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2014،

الصفحة: 15

²⁶ Sous la Direction de : Laurie Boussaguet/ Sophie Jacquot/ Pauline Ravinet : Dictionnaire des Politiques Publiques.

OP : Page : 374

²⁷ Pierre Lascoumes / Patrick Le Gales : OP : Page : 88

²⁸ أحمد مصطفى الحسين: «مدخل إلى تحليل السياسات العامة»، مرجع سابق، الصفحة: 116

²⁹ Sous la Direction de : Laurie Boussaguet/ Sophie Jacquot/ Pauline Ravinet : Dictionnaire des Politiques Publiques.

OP : Page : 82