وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة زيـــان عاشور-الجلـــــــــفة-

كلية العلوم السياسية و الحقوق

عنـــــــوان المذكـــــــرة

اصـلاح الإدارة العامة لترسيخ الحكامــة في تنفيذ السياسة العامة في الجزائر (2020-2006)

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة

اعداد:

*** خليل عبداللطيف رضوان**

*** معمرية محمد**

اشراف:

أ.د زوامبية عبد النور

الموسم الجامعي: 2020 -2021

الإهداء

الى روح أبي الطاهرة الزكية...

الى أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها...

الى أفراد عائلتي جميعا...

الى رفيقة دربي خطيبتي السيدة سعدية ...

الى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا...راجيا من المولى أن ينتفع بهذا العمل

خليل هبداللطيف رضوان

الإهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

الى من عملوا بكد وجهد في سبيل تعليمنا وأصبحنا ما نحن عليه بجهد وتعبهم

حفظهم المولى تعالى

" الوالدين الكريمين"

الى اخوتنا

الى من أظهروا لنا كل جميل ولم يبخلوا علينا في نقل العلم والمعرفة

الأساتذة الكرا

محمد معمرية

ملخص الدراسة :

يسعى البحث في اجرائه الى تحديد مفهوم الإدارة العامة من خلال عرض تاريخ تطور مفهومها ،وظائفها و أهميتها و منه التطرق الى استراتيجيات و مراحل اصلاح الإدارة العامة لمحاربة الفساد و لترسيخ الحكامة في تنفيذ السياسة العامة في الجزائر ، حيث تم التوصل الى ان اصلاح الإدارة العامة يتم وفق عدة مراحل : 1- جمع وتحليل المعلومات،2- تحديد الاحتياجات التدريبية ،3-تصميم البرامج التدريبية و تنفيذها ،4- الجدولة الزمنية ، وأخيرا مرحلة التقييم، بطرق مختلفة (طريقة الأجهزة الدائمة ، طريقة الإصلاح الفجائي، الإصلاح عن طريق المهمة ،الإصلاح عن طريق الإدارة بالأهداف و خامسا الإصلاح عن طريق رد الفعل و المبادأة والابداع) . و قد تم التوصل الى أن لابد من اصلاح الإدارة العامة لترسيخ الحكامة في تنفيذ السياسة العامة .

الفهـــرس

فهرس المحتويات :

مقدمة..... أ

الجانب التمهيدي للدراسة..... ب

الإشكالية..... ج

الفرضيات..... ج

أهمية الدراسة..... ج

أهداف الدراسة..... ج

أسباب الدراسة..... د

تحديد المصطلحات و المفاهيم..... د

مناهج الدراسة..... و

الفصل الأول :اصلاح الإدارة العامة.

المبحث الأول :اصلاح الإدارة العامة.

تمهيد..... 08

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة..... 09

المطلب الثاني: نشأة الإدارة العامة..... 12

المطلب الثالث: أهمية الإدارة العامة..... 16

المطلب الرابع: وظائف الإدارة العامة..... 18

المطلب الخامس: استراتيجيات و مراحل اصلاح الإدارة العامة..... 22

خلاصة 26

الفصل الثاني: السياسة العامة في الجزائر.

المبحث الأول: السياسة العامة في الجزائر.

تمهيد..... 29

المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة 30

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة..... 33

المطلب الثالث: عناصر السياسة العامة..... 40

المطلب الرابع: أنواع السياسة العامة 43

المطلب الخامس: مراحل صنع السياسة العامة 47

خلاصة 56

قائمة المصادر والمراجع

المقدمـــــة

مقدمـــة:

شهد القرن الحالي، نقلة نوعية من حيث التطور العلمي و الثورة المعلوماتية تحديدا، هذا عبر انتشار شبكة الانترنت وفي ظل هذه التحولات والتحديات الجديدة ،التي فرضها التطور التكنولوجي لدى الدول المتقدمة ،وجب على الدول الأخرى مجارات الحدث ولعلى هذا ما وجدت الجزائر نفسها مجبرة على التفاعل معه و منه وجب عليها إعادة النظر في نمط ادارتها التقليدي ،على ضوء ما حققته الدول المتقدمة من نجاح في تسيير ادارتها بالأخص في مجال الخدمة العمومية .لكونها استخدمت أحدث التقنيات أو ما يعرف بالإدارة الالكترونية التي ساعدت في تقريب الإدارة من المواطن، وهذا ما استوجب على الدولة الجزائرية ،التحرك السريع لمواكبة هذا التطور، وهذا في سعي منها لتحسين أدائها الإداري ، وهذا العمل لايتم دفعة واحدة بل يحتاج الى دراسة ووعي و تخطيط وهذا عن طريق فعل اصلاح الإدارة العامة.

لذا حاولنا في هذه الدراسة الالمام بإصلاح الإدارة العامة لترسيخ الحكامة في تنفيذ السياسة في الجزائر (2006-2020) العامة قمنا بوضع خطة تتكون من جانب التمهيدي للدراسة و فصلين في الجانب النظري حيث الفصل تناول اصلاح الإدارة العامة أما بالنسبة للفصل الثاني تطرقنا فيه الى تنفيذ السياسة العامة في الجزائر

الجانـب

التمـهيدي للدراسة

* الإشكالية.
* الفرضيات.
* أهمية الدراسة
* أهداف الدراسة.
* أسباب الدراسة.
* تحديد المصطلحات والمفاهيم .
* مناهج الدراسة.

الإشكالية:

ان موضوع الإصلاح هو السر الذي نفسر به الانتقال الحتمي من زمن الى اخر ، ومن وضع الى اخر، ولعل هذا ما يفسره بوضوح اهتمام دول العالم النامي ومنها الجزائر بضرورة تطبيقه بالأخص في مجال السياسة العامة، من منطلق اصلاح الإدارة العامة قصد تنفيذ الحكامة في السياسات العامة في الجزائر ومنه تطرقنا الى التساؤل التالي : مامدى مساهمة اصلاح الإدارة العامة لتنفيذ الحكامة في السياسات العامة للجزائر؟

ومنه تفرعت التساؤلات التالية :

-ما هي أهم استراتيجيات اصلاح الإدارة العامة ؟ وما هي مراحله ؟

الفرضيات:

-الفرضية 01:التحول نحو اصلاح الإدارة العامة ضرورة يفرضها التقدم الحالي وهذا ما يؤكد فشل النظام الإداري تحديدا في مجال السياسة العامة .

-الفرضية 02: يمكن تفعيل اصلاح الإدارة العامة عن طريق الخدمة الالكترونية.

أهمية الدراسة:

-يمكن الاستفادة من هذه الدراسة من خلال ماتوفره من معلومات عن اصلاح الإدارة العامة كأسلوب لمكافحة الفساد الذي تشهده مختلف المجالات .

-والتعرف أكثر على اصلاح الإدارة العامة كالية وواقع تطبيقها في الجزائر .

-معرفة واقع الإدارة الجزائرية ومختلف مظاهرها مظاهره لمحاولة تجاوز كل العقبات عن طريق الإصلاح.

-معرفة معيقات اصلاح الإدارة العامة لتحقيق التنمية الشاملة.

أهداف الدراسة:

-بيان ضرورة الإصلاح الإداري مع أسبابه ودواعيه قصد تحديد أهدافه.

-بيان دور اصلاح الإدارة العامة في تنفيذ الحكامة للسياسة العامة في الجزائر.

أسباب الدراسة:

-الاهتمام الشخصي بموضوع اصلاح الإدارة العامة وتطويره .

-أحد ركائز نجاح الدول، لهذا فأي اصلاح أو تطوير يلزم البحث عنه قصد توسيع الاطلاع على محتواه ،لبيان غايته النهائية ،وتفعيل اليات وسبل تحقيقه في الواقع.

-نظرا لأهمية و قيمة موضوع الإصلاح في الإدارة في الجزائر بالأخص ولكون الموضوع حديث الطرح وكذا ندرة الدراسات المنجزة حوله ،وهذا ما يفتح افاق البحث حوله لاثراء الموضوع في جوانبه النظرية و التطبيقية.

تحديد المفاهيم و المصطلحات:

الإدارة العامة: ان تعريف الإدارة العامة هي نشاط الجماعات المتعاونة في خدمة الحكومة في الأداء التنفيذي على وجه التخصيص لتحقيق أهداف عامة مرسومة يعبر عنها بالسياسة العامة.

كما تعرف أيضا على أنها :تلك الأنشطة التي تستهدف السياسة العامة.

و من الإدارة من يعرفها أيضا بأنها :تنفيذ الأعمال بواسطة اخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة مجهوداتهم.

السياسة العامة:عرفها "أوستن ريني" بأنها: « علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر. »

تعرف السياسة العامة على أنها :«توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلاتوالمخرجات والتغذية العكسية » .

ويرى **"كارل فردريك، "**أن السياسة العامة: «هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود » .

مناهج الدراسة :

منهج الوصفي التحليلي :تفرض طبيعة الموضوع والغاية العلمية تتبع المنهج التحليلي لدراسة الحالة،حيث يعرف هذا المنهج تفتيت الكل الى الجزء وتم استخدامه لأنه الأنسب في مجال الدراسات الاجتماعية ، كما هي في الواقع وهذا بوصفها وصفا دقيقا من خلال التعبير عنها كيفيا وكميا ،فالتعبير الكيفي تم بوصف الظاهرة .

المنهج التاريخي التحليلي: تم الاعتماد علي هذا المنهج لأنه يتناسب مع البحث من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة، ومعرفة مختلف الأحداث والتطورات التي مرت به مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومحاولة تحليل تلك التطورات وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة.

الفصـــل الأول

المبحث الأول

اصلاح الإدارة العامة

المبحث الأول :اصلاح الإدارة العامة .

- تمهيد

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة.

المطلب الثاني: نشأة الإدارة العامة.

المطلب الثالث: أهمية الإدارة العامة.

المطلب الرابع: وظائف الإدارة العامة.

المطلب الخامس : استراتيجية و مراحل اصلاح الإدارة العامة.

خلاصة

تمهيد:

تعد الإدارة العامة الوسيلة الأساسية للوصول الى الأهداف سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي محليا كانت أو مركزية. فلا يوجد ما هو أهم من الإدارة في مهمتها التي ترمي الى تنفيذ تنسيق الأعمال ،وتحقيقها بواسطة الأفراد الذين يقومون بتلك الوظائف التي تمثلها الإدارة للخروج بها من دائرة التخلف الى طريق التقدم ، و اللحاق بركب الحضارة و الرخاء.

وان أخذ الادارة العامة لهذه الأهمية لم يحدث فجأة و دفعة واحدة ،بل نتيجة لمراحل طويلة من التطور بدأت مع فجر التاريخ ، و استمرت حتى يومنا هذا .

و من هذا المنطلق سنقوم في هذا الفصل بمحاولة التعرف على مفهوم الإدارة العامة ،و تطورها ووظائفها واستراتيجيات واليات اصلاح الإدارة العامة.

المبحث الأول :اصلاح الإدارة العامة.

المطلب الأول :مفهوم الإدارة العامة:

تعريف الإدارة العامة بوجه عام :أصبحت الإدارة العامة في وقتنا الحاضر من أهم حقائق الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و العسكرية في كل المجتمعات وفي كل الدول ولها اليد في تقرير الأمور و تصريف شؤون الحياة و تحقيق الأهداف التي يطمح اليها كل المجتمع ،بأعلى قدر ممكن من الكفاءة، ووفق رغبات و إيرادات مواطنيها . [1]

لذلك فكلمة الإدارة مأخوذة من كلمة (Administre) أي يدير، و هذا الفعل مشتق بدوره من الأصل اللاتيني و هو (Administrare) ، ومعناه حسب قاموس

(Le Petit Larousse 1982) Diriger ,fournir ,aider ,servir، أي يخدم و يساعد و يورد ،ويوجه...، لهذا فان كلمة الإدارة في اللغة العربية : مشتقة من كلمة : أدار، يدير،أي يخطط و ينظم و يوجه و يراقب ...

و في اللغة الفرنسية فان كلمة الإدارة لها معنيان [2] المعنى الأول **"عام"** :دل على إدارة الدولة التي تستهدف الصالح العام و اذا ما أضيف الى المعنى الثاني **"خاص"** :دل على إدارة المشروعات الصناعية و التجارية التي تستهدف الربح [3]

وقد عبر الكثيرون عن معنى الإدارة بطرق مختلفة و يمكننا استعراض ملخص عن أبرز ما قدمه هؤلاء حول هذا المعنى .

حيث عرفت دائرة المعارف للعلوم الاجتماعية الإدارة بأنها :العملية الخاصة لتنفيذ غرض معين ،والاشراف على تحقيقها ،وبأنها الناتج المشترك لأنواع ودرجات مختلفة من الجهد الإنساني ،الذي يبذل في هذه العملية [4]

---

[1] سعود بن محمد النمر ،واخرون ،الادارة العامة الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة ،ط7 ،المملكة العربية السعودية ،مكتبة الشقري،2013،ص3 .

[2] بن عيشة عبد الحميد (العلاقة بين السياسة الادارة العامة في الجزائر) أطروحة الدكتوراه ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 2010-2011،ص24.

[3] طلق عوض الله السواط ،طلعت عبد الوهاب سندي،طلال مسلط الشريف ،الادارة العامة :المفاهيم ،الوظائف، الأنشطة ، د.م.ن :دار حافظ للنشر و التوزيع ،د.ت.ن ،ص6.

[4] موسى خليل ،الادارة العامة :المبادئ -الوظائف-الممارسة،ط1 ، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع ،2005،ص16

أما **جون مي John M** فعرف الإدارة بأنها :" فن الحصول على أقصى النتائج بأفل جهد حيث يمكن تحقيق أقصى رواج وسعادة لكل من مناصب العمل والعاملين، مع تقديم أفضل خدمة للمجتمع " [1]

بعدما توصلنا الى تعريف الإدارة ،فماذا عن كلمة العامة ؟

فالمعنى اللغوي من الأصل اللاتيني : جاء المفهوم من كلمة (Administrare) حيث المقطع Ad=To، و المقطع Administrare = Serve، أي المصطلح يعني "تقديم الخدمة" ، أما كلمة (public) فتعني "العامة" أو الجهات الرسمية أو الحكومية .وعندما نقول(public service) يقصد بها "الخدمة العامة" ،لذلك تعني (Public Administation) الإدارة العامة ، أو الإدارة الحكومية.[2]

كما تعني عمومية الإدارة ، أنها ترمي لتحقيق المصلحة العامة بمضمونها الشامل ،وبما ينطوي عليه ذلك من أهداف وخطط و سياسات عامة للدولة ،والجمع بين اصطلاحي :'الإدارة' و'العامة' يمكننا من تعريف الإدارة العامة :"بأنها أسلوب لتنفيذ السياسات العامة ،أو ممارسة الأعمال و الأنشطة الحكومية، بغرض تحقيق الأهداف التي ترمى اليها الدولة بأكبر كفاية وفعالية " [3]

حيث نجد تعريف الأستاذ **ليونارد هوايت** للإدارة العامة بأنها :"كل العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسات العامة"، كما يعرفها الأستاذان **Phiffner-Presthuse** بعبارة مماثلة بأن الإدارة العامة تعني بالمعنى الواسع:"تنسيق الجهود المتعددة بقصد تحقيق السياسات العامة " كما عرفها البعض الاخر بأنها :"تتكون أساسا من مجموع العمليات و الإجراءات و الخطوات التي هدفها تنفيذ أو تحقيق السياسة العامة ".[4]

أما **دراكر**فيعرف الإدارة بأنها :"وظيفة ومعرفة ،وعمل يتم إنجازه ،ويطبق المديرون هذه المعرفة لتنفيذ هذه الوظائف وتلك المعارف ".

---

[1] المرجع السابق ،ص16.

[2] موفق حديد محمد ،الادارة العامة :هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية،ط1 ،عمان ،دار الشروق للنشر والتوزيع ،2000،ص17.

[3] درويش محمد ابراهيم ،مبادئ الادارة العامة ،القاهرة ،مطبعة كلية الحقوق ، 2008،ص13.

[4] محمد نصر مهنا ،تحديث في الادارة العامة و المحلية ، الاسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة ،2005،ص30.

كما يرى **كونتزوأونال**أن الإدارة هي :"وظيفة تنفيذ الأشياء من خلال الاخرين".[1]

كما تؤكد دراسات أخرى بأن الإدارة العامة تتمثل في استخدام النظريات و الأجهزة الإدارية والسياسية و القانونية ،للاضطلاع بمهام تشريعية وتنفيذية وقضائية ، من أجل تحديد المهام الحكومية على مستوى التنظيم القانوني للخدمات .[2]

وبهذا تكون عملية توجيه وقيادة للجهود البشرية بالإضافة الى التخطيط و التنسيق واتخاذ القرارات و الرقابة في الجهاز التنفيذي للدولة بمعناه الواسع ،على اعتبار أن هذه الوظائف هي الركائز أو الأسس و العمليات التي تتضمنها الإدارة العلمية.[3]

ومع ذلك فانه ليس من السهل وضع تعريف واحد عام وشامل ومتفقا عليه للإدارة العامة، ويرجع ذلك للأسباب التالية:

1-ان الإدارة العامة تعتبر من العلوم الاجتماعية التي ترتبط بالعنصر البشري ومن ثم سصعبالتعميم ،وتعدد وجهات النظر لأي مفهوم أو مصطلح.

2-تعدد مدارس الإدارة ومناهجها ومن ثم اختلاف التعريفات حسب المدرسة الإدارية.

3-تعدد مداخل دراسة الإدارة العامة حسب مجال المعرفة الذي يشتق منها التعريف، هل هي معرفة إدارية أم قانونية أم سياسية...

ويمكن تعريف الإدارة العامة على أنها :"أسلوب تطبيق المبادئ العلمية و الأسس الإدارية المتفق عليها في النشاط الحكومي بما يحقق أهداف المجتمع "[4]

[1] أحمد فوزي ملوخية، الادارة لرجال الأعمال و الحكومات ،الاسكندرية : مركز الاسكندرية للكتاب ،2009،ص8.
[2] الأمم المتحدة ،تعريف المفاهيم و المصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم و الادارة العامة ، نيويورك : المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،3/27اذار/ مارس 2006،ص6.
[3] أحمد فوزي ملوخية ،المرجع السابق ،ص12
[4] أحمد مصطفى خاطر ،الادارة ومنظمات الرعاية الاجتماعية :الأسس النظرية والممارسة العامة ،الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث ،2007،ص12.

المطلب الثاني : نشأة الإدارة العامة :

على الرغم من أن علم الإدارة العامة يعتبر حديث النشأة ، اذ لا يربو عمره على قرن من الزمان ،أو يزيد عنه، فان الإدارة كنشاط حكومي يرجع عموما الى الاف السنين ،وسنعرض أهم مراحلها على النحو التالي:

1-الحضارة المصرية القديمة :

عرفت مصر القديمة ثلاث الاف عام قبل الميلاد نظاما بيوقراطيا متقدما [1].حيث كان لها نصيب كبير في بزوغ العمليات الإدارية المعروفة في الوقت الحالي، وفي ظهور الفكر الإداري والتنظيمي .فالمجتمع الفرعوني كان على جانب كبير من التنظيم الهرمي،حيث يكون في قمة الهرم فرعون ملك مصر ،ثم تحت هذه القمة كان هناك تسلسل تنازلي أخذ في الاتساع -النبلاء-، ثم كبار موظفي الدولة ،ثم الكتاب والحرفيين والعمال غير المهرة ،ثم الفلاحون .[2]

حيث أنهم استعملوا التخطيط من أجل التحكم في الموارد المتاحة: ففي جزيرة أسوان بمجرى النيل، تم النحت على صخورها بالهيروغليفية - مقياسيوضح منسوب مياهالنيل-، بواسطته يقدرون مستوى الفيضان، وكميةالمياه ، ونوع المحاصيل، و بعمليةحسابيةيقدرون هل هناك فائض للخز ن أم قحط. و هذه العملية تماثل إلى حد كبيرالتخطيطفي العصر الحديث.[3]

.

[1]محمد إبراهيمدرويش ، محمد محمد بدران، المرجع السابق ، ص 20.
[2]نعيمإبراهيم الظاهر، أساسيات الإدارة: المبادئ و التطبيقاتالحديثة، ط1 ،عمان: عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيعوجدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع ،2009 ، ص27.

[3]صالح شافي العائذي، الإدارة: أصولها و أفكارها، بغداد: دار العراب ودار نور للدراسات والنشر والتر جمة، 2010 ، ص2.

2-الحضارة الصينية:

إن الحضارة التي قامة في الصينقديما تركت أثرا كبيرا، حيث إن هذه الدولة كانت بها إدارة عظيمة، و الدليل على ذلك إقامة سور الصينالعظيم الذي كان هدفه هو حمايةالدولة،حيثيعد احد عجائب الدنيا في يومنا هذا. إضافة إلى ظهور العديد من الصناعات و الحرف التي تأكد على الإدارة الحكيمة، و التي لولاها لما انتعشت صناعة الورق و الطباعة، بل إن نظام الأسرة كوحدة منتجة ظهرت في البداية في الصينالقديمة ، بعدها انتشرت في شرق آسيا متى صارت أسلوب لتجميع الصناعات الوسيطة وأصبحت تدرس في معاهد متخصصة كنظام عمل جديديقوم على توظيفالأيدي العاملة كثيرة العدد دون الحاجة لوجود مصانع كبيرة معقدة الوظائف[1] .و على ذكر الحضارة الصينية نجد الفلسفة الكونفوشيوسية لرجل الصينالعظيم و فيلسوفهاكونفوشيوس (551-479 ق.م)، الذي تولى إدارة إحدى الدويلاتفلسفته في السياسة و الإدارة. الأسرية، و بفضل فلسفته الإدارية و حسن قيادته، تم الإطاحة به، حيث تفرغ بعدها لنشرفلسفته في السياسة والادارة .

و من أهم مبادئ كونفوشيوس بشأن الدولة و الإدارة نذكر أهمها:

أ- أن الإدارة السليمة هي و سيلة الحكم الصالح.

ب-على الحاكم أن يقود الناس بالحكمة و يكبح جماحهم باللباقة، و عندئذ تسودهم الطيبة والصلاح.

ج- الإدارة القويةو الحكومة الصالحة و الملتزمة أداة الدولة العادلة[2].

3-الحضارة البابلية:

خلقت هذه الحضارة العديد من الآثار الدالة على مدى الاهتمام بالمعاملات التجاريةو إدارتهابفعالية. هذا إلى جانب اهتمام حمو رابي بالعديد من المفاهيمالإداريةلتنظيم نشاطتداول الأموال و الأراضي والعقارات والتجارة و الأسرة و العمل.

[1] احمد مصطفى خاطر، المرجع السابق، ص 21.
[2] عامر الكبيسي، الفكر التنظيمي: التنظيم الإداري الحكومي بينالتقليد و المعاصر ة، ط1 ،دمشق: دار الرضا للنشر ،2004، .ص 25-26.

4-الحضارة اليونانية:

و إذا انتقلنا إلى دولة المدينةاليونانية" State City" حيث كان العالم الإغريقيالقديمينقسم إلى مجموعات منها، لوجدنا أن وظيفة الإدارة العامة قد أنيطت بمجلس الخمسمائة، و هو أحد المؤسسات السياسية في ظل النظام السياسي لدولة المدينة، حيث عرفت نظامالإدارة المحلية، و كانت دولة مدينةأثينا مقسمة إلى حوالي مائة قسم على أساس قبلي و ليسعلى أساس إقليمي.[1]

5-الحضارة الرومانية :

نظرة متفحصة لتاريخ الرومان في ظل الإمبراطوريةالرومانية منذ قيامالجمهورية حوالي سنة (500 ق.م)، والتي تشير إلى الاستقرار السياسيو الذي أدى بدوره إلى استقرار إداري تميز بفكر قانوني، و نظم قانونيةغاية في الدقة والضبط و الأحكام، و بفضل هذا أما التعيين في الوظيفة كان يتم بقرار إمبراطوري 3 نظام إداري على درجة عالية من القوة. التراث القانوني تمكنت الإمبراطوريةالرومانية من أحكام السلطة الإداريةالمركزية، يساعدها بعد اخذ رأي رئيس الإدارة المختص. و كان يتم على أساس الوراثة أو شراء الوظيفة، و كانالمعينيمر بفترة تدريبيةيتلقفيها قسطا من الثقافة الإدارية العامة إذا كان من كبارالموظفين، أما إذا كان من صغار الموظفين فانه يتدرب على كيفية أداء الأعمال الروتينية.

أما عن نظام الترقي محكوما بمبدأ الاقدمية، غير أن الوساطة و المحسوبية كان لهمادور كبير في هذا النظام.[2]

و بعد انحلالها و سقوطها ورثت الإمبراطوريةالبيزنطية تراثها الإداري التي عاصرتظهور الدولة العربية.[3]

[1] محمد إبراهيمدرويشو محمدمحمد بدران، المرجع السابق، ص 38.
[2] حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، ط1 ،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية،2007 ،ص18.
[3] عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق ،ص49.

6-الحضارة العربيةالإسلامية:

لقد كانت الإدارة العامة في الدولة العربيةالإسلامية، مضرب الأمثال في النزاهة والمقدرة، و قد اتسمت بالمرونة و السهولة هذا إلى جانب أفكارهم الخاصة بالإدارة، فضلا عن الروحالدينية و الأخلاقية التي سادت تلك الادارة.[1]

فلقد أسس المسلمون حضارة إسلامية زاهرة امتدت لقرون عديدة بعد سنة 600 م حتى أصبحت خلال فترة قصيرةإمبراطورية واسعة، ساهمة في وضع التشريعاتالسياسيةوالاجتماعيةوالاقتصاديةلتنظيمحياة الأفراد في المجتمع.

وأبدعت الحضارة الإسلامية في ممارسة وتطو يرمفاهيم السلطات المدنيةوالعسكرية و العلاقات الدوليةوتطبيق العدالة و المساواة.

إن إقامة أول دولة إسلامية في المدينة كانت ناتجة عن عبقرية وجود الرسول صلى االلهعليه و سلم بصفته قائدا ومؤسسا للأمة الإسلامية ، التي نشأت وترعرعت على أساس شرعي وسياسي في تنظيمهاوإدارتها، وتميزت وظائفها الإدارية بالبساطة وعدم التعقيد نظرالدور الدولة المحدود في ذلك الوقت.[2]

أما عن الإدارة في الدولة الغربية فقد نشأة في البلدان الأنجلوسكسونيةو تحديدا في الولايات المتحدة الأمريكية، و هي أول دولة أسهمت في نشأة و تأسيسوتطبيق علم الإدارة العامة. وفي هذا السياق كان ودرو ويلسون، الذي لعب دورا هاما في وضع منهج علمي لهذا العلم.

و الملاحظ أن ما دفعه إلى ذلك انتشار ظاهرة الفساد في الجهاز الإداري في أواخرالقرنالماضي ،حيث كان أول من نادى بوجوب البدء في حركة الإصلاح الإداري[3].

كما أن علماء الإدارة في غرب أوروبا و أمريكا، كان لهم الدور البارز في تنشيط الفكر الإداري و فلسفته، فظهرت الإدارة كعلم، له أصوله و قوانينه و مبادئه، و نظرياته في نهاية القرن التاسع عشر، و أوائل القرن العشرين. حيث و ضع العالم"ماكسفيبر"

[1] عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، المر جع السابق ،ص28.
[2] موفق حديد محمد، المرجع السابق، ص 31.
[3] عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق ، ص 31.

نظريةالبيروقراطية، ثم تلا ذلك الأمريكي**فريديريكتايلور**عن الإدارة العلمية ،و كذا دراسات العالمالفرنسي **هنري فايول،** و ظهور المدرسة السلوكية ، و من أهم روادها: **جورج التونمايو**.بعدها ظهر الاهتمام بعلم النفس الإداري، و هذا ما يبدو واضحا في دراسات **ماسلوو هيرزبرج** ،حيث كونت هذه الدراسات ما يسمى بمدارس الفكر الإداري.[1]

كما أن من أهم أسباب ظهور علم الإدارة العامة و تطوره هو:

-التطور التكنولوجي الحديث. والثورة الصناعية .

-زيادة مجال النشاطات البشريةو اتساعها .

-الاتجاه نحو مزيد من التخصص و التنوع في المجتمعات الحديثة.

المطلب الثالث: أهمية الادارة العامة :

يمكن القول بأن الأهمية تنبع من عدة حقائق و هي :

أولا: أن الإدارة هي الأساس لنجاح أي عمل يسعىلتحقيق أهداف مشتركة.

ثانيا: أن الإدارة هي الحافز الأساسي للجهود الإنسانية، و هيالمدير ة للعناصر اللازمةللإنتاج، و هي التي تعمل باستمرار على تحسين سمعة المنظمة، من خلال تقديم أفضلالمنتجات و الخدمات للمجتمع.

ثالثا: أن الإدارة هي عين المشروع الخارجيةو الداخلية، و هي التي تمد المنظمة بالخلق والإبداع و التصور البناء لمتطلبات المجتمع و مشاكله.

رابعا: هي محور النشاطات و الأوامر و محور وضع الأفراد لاستقبال القرارات و تنفيذها[2].

كما يمكن إرجاع أهمية الإدارة العامة إلى الأسباب التالية:

[1] نعيمإبراهيم الظاهر، المرجع السابق، ص 30.
[2] عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق،ص44.

1-توجه العديد من الخر يجين إلى العمل في مواقع مختلفة بالحكومة، حيث أنهم يمثلونمديرو المستقبل في الحكومة.

2-إن العديد من الخريجين من الكلياتالفنية المتخصصة كالمهندسينو غيرهم عندما يعملون في المنظمات الحكومية، و يصبحوامديرين للأقسام التي يعملون بها نتيجةللترقية، و هو ما يتطلب منهم الإلمام بالمعرفة الإدارية بالإضافة إلى خبراتهم الفنية المتخصصة.

3-إن العديد من الخريجينااللذين لا يرغبون في العمل في الحكومة ، و يرغبون في العمل في أعمال خاصة، لا بد أن يتعاملوا مع الجهات الحكومية، من خلالاستخراج أوراق المشروع أو أن يتقدم لمناقصة عامة ، أو تتم الرقابة عليه من عدة جهات .[1]

كما نجد كذلك أن أهمية الإدارة العامة تتجسد في:

1-أنها مثل القلب، فهي العضو المسؤول عن تحقيق نتائج المنظمة مثل القلبالمسؤول عن إمداد الجسم بالدم اللازم لبقائه.

2-الإدارة مسؤوليةليست لها أهمية في ذاتها ،وإنما مسؤولة عن تحقيق النتائج .

3-أهمية الإدارة مستمدة من النتائج المفروض أن تحققها في المجتمع في جميعالمجالات.

4-لا يمكن تصور منظمة أو شركة أو مؤسسة بدون إدارة.

5-الإدارة مطلوبة و ضرورية لكل أنشطة المنظمات، و لكل مستويات الإدارة.[2]

فلا يمكن لأي منظمة تحقيق الكفاءة والفعالية في أهدافها بدون إدارة جيدة.

فقد أثبتت التجارب و الدراساتالحديثة أن تقدم و ازدهار الشعوب لا يعود لكثرة ثرواتهاالطبيعيةوالبشرية، بل إلى وجود إدارة واعية قادرة على تسيير هذه الثروات، بما يلبيحاجيات و رغبات أفرادها.

[1] هالة محمد لبيب عنبه، نيفين عزت الحبيشي، المرجع السابق، ص 28.
[2] نعيمإبراهيمالظاهر،المرجع السابق ، ص 48.

فالمجتمعات التي اهتمت بتنمية مواردها البشرية بالشكل المطلوب ووفقا لمبادئ ،الإدارةالعلمية و الحديثة حققت نموا عاليا في شتى الميادين رغم افتقارها للموارد الاقتصاديةوأفضل مثال على ذالك تجربة اليابانوماليزيا و هولندا .

في حين نجد مجتمعات غنية بثروات طبيعيةو مواردبشرية هائلة، لكنها تعاني من الجوع و الفقر و المرض و انتشار الجهل، نتيجة نقص الكوادر الإداريةالكفءة، و لعل دول العالم الثالث ابسط مثال على ذلك. و هذا ما أكدته مقولة دراكر عندما قال:« انه لا توجد دول متخلفة اقتصاديا و إنما هناك دول متخلفة إداريا، حيث أن كل التجارب في الدول النامية تؤكد أن الإدارة هي المحرك الأساسي للتنمية، و من غير توافر هذا العنصر لا يمكنتحقيقالتنمية، حتى لو توافرت جميع عناصر الإنتاج الأخرى » .[1]

و مجمل القول أن أهمية الإدارة العامة تكمن في العمل على تحقيق أهداف الدولة من تنفيذ البرامج الخاصة بالتعليم، و نشر الوعي، و الرعايةالصحية و الاجتماعية و كذاتحقيق العدالة و المساواة بينالمواطنين، و توفيرالحياةالكريمةللجميع. ومعنى ذلك أنالإدارة العامة هي القوة الحيوية التي تلعب دورا فعالا و ملموسا في حياة أفراد المجتمع.[2]

المطلب الرابع: وظائف الادارة العامة:

لا يوجد اتفاق بين كتاب الإدارة العامة حول وظائفها و مهامها، حيثيرى**هنريفايول**، و هو من أوائل الكتاب في الإدارة، أن الوظائف الرئيسية للإدارة تتمثل في:

1-التخطيط Planning.

2-التنظيم Organisation.

3-القيادة Command.

4-التنسيق Coordinate.

[1] مصطفى يوسف كافي، وآخرون، المفاهيمالإداريةالحديثة: مبادئ الإدارة، ط1 ،عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2013 ،ص ص 22 -23.

[2] علي محمود المبيض ، وآخرون، الإدارة العامة، مصر : دار شركة الحريري للطباعة، 2008 ،ص16

5-الرقابة control.

ولقد اهتم **فايول**بالوظيفةالإدارية ، و بينأهميتها بالنسبة للوظائف الأخرى ، و تناول شاغلها، و ما يجب أن يتوفرفيهم من صفات تؤهلهم لحسن الادارة.[1]

كما أن هناك ثلاث مفاهيم تتناول موضوع وظيفة الإدارة العامة هي كالتالي:

المفهوم الأول:ان وظائف الإدارة ليست حكرا على مستوى إداري معين دون الآخر و بالتاليفهي تمارس على كافة المستوياتالإدارية.

المفهوم الثاني:يختلف التعاطي مع وظائف الإدارة في الممارسة العمليةبينالمستوياتالإدارية سواء من حيثتأثيرها على أداء المنظمة ككل، أو من حيث الوقت الممنوح لها.

المفهوم الثالث: لا يمكن النظر إلى وظائف الإدارة على أنها وظائف أو حلقات منفصلة بل يجب النظر إليها باعتبارها وظائف متصلة، متناسقة و متفاعلة مع بعضها البعض من حيثقوة التأثر و التأثير، فوظائف الإدارة كجسم الإنسان لكل عضو فيهوظيفة و تأثير على الأعضاء الأخرى .[2]

و على كل حال يمكنتقسيم الوظائف و المهام التي تقوم بها الإدارة العامة إلى أربع مجموعات كالآتي:

المجموعة الأولى: **المهام السيادية TasksPrimacy**:و تشمل ثلاثة أنواع :

-مهام سياديةخارجية: كوظيفة الدفاع .

-مهام سياديةداخلية: كالشرطة و القضاء .

-مهام سياسية بالمعنى الدقيق: و تتمثل في إدارة المؤسسات السياسية.

المجموعة الثانية: المهام الاقتصاديةTasksEconomic:و تحتوي على ثلاثة أنواع :

[1]عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، المرجع السابق، ص 59.
[2]كامل بربر، الإدارة عملية و نظام ، ط1 ،بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996 ،ص 16.

-الاختصاصات المتعلقة بإصدار النقود، و كذا الاختصاصات المتعلقة بسائر نواحي الحياةالاقتصادية و أيضا الاختصاصات المتعلقة بالتنسيق العام للسياسة و المالية .

المجموعة الثالثة: المهام الاجتماعيةTasksSocial:و تتضمن هذه المهام :

-الأعمال و النشاطات المتعلقة بالصحة و الإسكان و كذا الدفاع عن مصالح و حقوق العمال و توزيع الدخول للطبقات الضعيفة .

المجموعة الرابعة: المهام التعليمية أو الثقافيةTasksEducational:و تتمثل فيمايلي – : البحث العلمي المجرد، و كذا تعليم الأطفال و الشباب، و تنظيم الأنشطة الثقافية، و كذا تطوير الأنشطة الفنية[1].

كما أن هناك من يقسموظيفة الإدارة العامة إلى مرحلتينو هما: وظيفة الإدارة العامة في الماضي ووظيفة الإدارة العامة في الوقت الحاضر. فوظيفة الإدارة العامة في الماضي كانت تنحصر في نطاق ضيق محدود، ذلك أنها كانت متمثلة في صون الأمن، و إقامةالعدل بين الناس. ذلك أن المذهب الرأسمالي يستوجب قصر نشاط الإدارة العامة على إشباعالحاجات الجماعية التي يعجز النشاط الخاص عن إشباعها.

أما و ظيفة الإدارة العامة في الوقت الحاضر_ من خلال تبني الأفكار الداعية إلى تدخل الدولة اقتصاديا و اجتماعيا، إضافة إلى شيوع النظام الديمقراطي_ أدى إلى إلقاءالكثير من الأعباء على عاتق الإدار ة العامة في الوقت الحاضر، و سبب ذلك أن الإدارةالعامة هي الإدارة التي تتولى مهمة تنفيذسياسة الدولة في شتى المجالات[2].

لقد تبلورت نظرة علماء الإدارة نحو العمليةالإدارية في وظائف أساسية وهي :

-الرقابةControlling

-التنسيقCoordination

[1]مجدي عريف، نظم المعلومات الإدارية ودورها في حل مشكلات الإدارة العامة: دراسة ميدانية على مديريةالمالية في اللاذقيةمذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين- سوريا، 2008 ص 41 -42.

[2]حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، ط1 ،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007 ،ص ص133- 134.

-التوجيهDirecting

-التنظيمOrganizing

-التخطيطPlanning

فهذه العناصر إذا كانت صالحة للتطبيق في مجتمعات الأعمال المتقدمة فهي غيركافية في المجتمعات النامية. و لهذا وجب إضافة عنصرينآخرين هما :

1-تهيئة القوى البشريةSttafing.

2-الابتكار والإبداعInnovation.[1]

1-التخطيط Planning:هي عملية وضع أهداف المنظمة وتحديد الوسائل اللازمة للوصول إليها بأحسن الأحوال. إن للعمليةالتخطيطيةأهميةكبيرة في الممارسة الإدارية وتشكل القاعدة الأساسية في للوظائف الإدارية الأخرى، باعتبارها محددة للاتجاه ومقررة وجهة المنظمة المرغوب بها وأفضل الطرق للوصول إليها. فعدم كفاءة التخطيطينعكس بنتائج سلبية على المنظمة خاصة عند عدم إدراك تأثيرالبيئةالمحيطة، و عدم معرفة عناصر و قوة المنظمة للاستفادة منها في تحديد الأهداف[2].

2-التنظيم Organizing: إن وظيفةالتنظيم تتعلق بتحديد النشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف المخططة و تجميع هذه النشاطات في إطار أو هيكل متعاون يضمها، ثم إسناد هذه النشاطات إلى وظائفمحددة يتولاها أشخاص قادرون على الاتصال ببعضهم، وراغبون بالعمل لتحقيق الأهدافالمشتركة فبدون التنظيميفقدالتخطيطأهميته، ويفشل الأفراد، وتنهار المنظمات، ومن ثمتفقد المنظمة أو الإدارة العامة احد المقومات الأساسية لبقائها ونموها.[3]

[1]مصطفى يوسف كافي، واخرون، المرجع السابق، ص 2
[2]صالح مهدي محسن العامري، طاهر محسن منصور الغالبي، الإدارة والأعمال، ط2 ،عمان: دار وائل، 2008 ،ص203.
[3]سعود بن محمد النمر، وآخرون، المرجع السابق، ص 161.

3-التوجيهDirecting: هي و ظيفةإدارية تنطوي على قيادة الأفراد والإشراف عليهموتوجيههمواإرشادهم حول كيفية أداء الأعمال، وتحقيقالتنسيقبينمجهداتهموتنمية روح التعاون بينهم من اجل تحقيق هدف مشترك.[1]

4-التنسيق Coordination: يرى **هارولد كونتز و ادونيل** في تنسيق أهم مكوناتالعمليةالإدارية وهو الأساس في ممارسة المدير لهذه العمليةحيثيحققالتنسيق الوفاقبين المجهودات الفردية داخل المنشاة .

فالتنسيق عمل أصيللمديرو من واجبه أن ينسق دائما بين أوجه النشاط المختلفة التيتعمل تحت قيادته و سلطاته.[2]

5-الرقابة Controlling:وهي أخر وظيفة في العمليةالإدارية، وتعني بقياس الأهداف والنتائج التي تم تحقيقها ومعرفة مستويات أداء الأفراد والجماعات ومقارنتها بالمعاييرالموضوعية واكتشاف أيتفاوت، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة و**تعتبر** الرقابةوسيلةلتطويروتحسين الأداء.[3]

المطلب الخامس :استراتيجيات و طرق اصلاح الادارة العامة :

أولا: استراتيجيات اصلاح الادارة العامة:

نتيجة التفتح الذي تشهده الدول اليوم و الفضل يعود الى وسائل الاتصال فاننا نجدها على اطلاع دائم لما وصل اليه غيرها، من التطور في مجال التنمية تحديدا في حقل الادارة وتفعيل الخدمة العمومية للمواطن ،لهذا أصبحت كل الدول تسعى الى تقديم الأفضل ،وهذا تبعا لسياسة معينة تتبعها وهذا ما يفرض علينا بيان هذه السياسة ،ثم تحديد الطرق المتبعة لتحقيق اصلاح الادارة مع توضيح للمراحل الضرورية لتنفيذه قصد أن يحقق غايته.

1-سياسة اصلاح الادارة العامة:من خلال بيان مقومات الاصلاح لاحظنا الدور الذي يلعبه القائد الاداري في عملية التمييع ،من حيث قيامه باعداد الخطط الانمائية، وتنفيذها ومع

[1]بشير العلاق، الإدارة الحديثة: نظرياتومفاهيم، عمان: دار اليازورديالعلمية للنشر والتوزيع، 2008 ،ص 30.
[2]مصطفى يوسف كافي، وآخرون، المرجع السابق، ص 28.
[3]حسينحريم، مبادئ الإدارة الحديثة: النظرياتوالعملياتالإدارية ووظائف المنظمة، ط1 ،عمان: دار و مكتبة الحامد،2006، ص21.

قدرته على التعامل مع البيئة و تغيراتها ،اذا هو قادر على رسم السياسة العامة الواجب اتباعها لتحقيق أهداف اصلاح الادارة العامة يمكن حصر هذه السياسة في عدة نقاط وهي :

-اعداد أدلة تنظيمية حديثة لاستخدامها كمراجع للمستويات الادارية المختلفة تتضمن تحديد الواجبات و المسؤوليات وخطوط السلطة والصلاحيات والعلاقة بين الادارات المختلفة ،من أجل خلق علاقات عمل واضحة تتفادى الازدواجية والتداخل في انجاز العمل.

-تطوير القيادات الادارية و تعزيز التراكم المعرفي لديها ومزايا شاعت الاساليب الادارية الحديثة في العمل وخاصة اساليب اتخاذ القرار والتغير من خلال تطوير المهارات الادارية والفنية عن طريق دورات تأهيلية يتم التخطيط لها.

-اشاعة مفاهيم الديمقراطية والعمل الجماعي مع المشاركة في اتخاذ القرارلتعزيز القناعة و الولاء ،لدى العاملين في منظمات الجهاز الاداري والتقليل مقاومة التغيير التي تصاحب عمليات التطوير ، والعمل على رفع الروح المعنوية. [1]

-التركيز على اعتماد اساليب المحافظة على الموارد البشرية و تعزيز دورها في العملية الانتاجية ،بما يشمل ذلك السعي الى ربط الأجر بالانتاجية ،وتطبيق معايير لتقويم أداء العاملين ومراعاة ظروفهم وتحسين البيئة و تعزيز دور السلامة المهنية.

-العمل على وضع برنامج وظيفي يحقق الاستثمار الأمثل لقدرات و مجهودات الموارد البشرية ،ويستند الى مجموعة من الدراسات الشاملة من دراسات تخطيط للقوى العاملة ،وتحليل الأعمال.

-وصف الوظائف و احتساب أعباء العمال و اختيار العاملين وهذا قصد الارتفاع بمستوى الأداء الوظيفي سواء للفرد أو الجماعة و هذا لايتم الا بانشاء معاهد و مدارس عليا .[2]

-زيادة فعالية العملية التدريبية لمختلف أنواعها ،وربط التدريب بتقويم الأداء ،وتعزيز حالات الابداع و التطور والعمل على وضع خطط تدريب تتناسب مع الاحتياجات التي

[1] ww.iropcp.org/members 4/0061017 wsa.htm
[2] Arabicbritich.acodemy for highereducation .p52

تحددها منظمة الجهاز الاداري والتعاون بين مراكز و معاهد التدريب على تلبية تلك المتطلبات لمستوى علمي ومهني عالي .[1]

-تعزيز المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الانتاجية و الخدمة اتجاه المستهلكين بمنتجاتها وخدماتها من حيث النوعية و الصلاحية وجودة الاستخدام وحماية البيئة من خلال الالتزام بشروط لمحافظة عليها من الضرر و التلوث.

-تطوير الأساليب و الاجراءات المعتمدة من قبل منظمات الجهاز الاداري لتتماشى مع متطلبات التطور و النهوض بالأداء ،وتقديم الخدمات للمواطنين .

-تعزيز أواصر التعاون مع المنظمات و الهيئات والمراكز المحلية و الاقليمية ذات العلاقة قصد تنفيذ مشاريع ادارية مشتركة .

والمثال التالي يوضح فكرة سياسات تطوير نظم المعلومات :

أ-التنسيق و التكامل بين مراكز المعلومات في الدول .

ب-توفير قواعد البيانات اللازمة لأجهزة الدولة .

ج-نشر الخدمة و تعميمها على المستفيدين.

ومثال اخر على مجال سياسة تطوير نظم الرقابة :

-التركيز على الرقابة من حيث تنفيذ الأهداف و جودة استخدام الموارد و عدم سرقتها .

-التركيز على سياسة الرقابة انتقائية و ضياعها من أجل زيادة الفعالية.[2]

ثانيا : مراحل اصلاح الادارة العامة:

يخضع اصلاح الادارة العامة لعدة خطوات سنعرضها فيما يلي :

1-جمع وتحليل معلومات: وهذا من خلال توفير كافة البيانات عن تنظيم الاداري، وتطوير النشاط فيه و أسلوب الوظائف و الامكانيات المادية.[1]

[1] ا ليلى مصطفي البردعي ،مرجع سابق .ص101.

[2] british.Arabic5 ، مرجع سابق ، ص

2-تحديد الاحتياجات التدريبية :أي تحديد الفرق بين مستوى الأداء الفعلي في الوقت الحاضر والمستوى المطلوب في المستقبل لهذا وجب أن يكون هناك تحليلا كاملا والتركيز على تحليل أهداف المنظمة ،التنظيم المنافسة الوظائف الأفراد، تقارير تقييم الأداء الشكاوى تقارير تقييم التدريب بتجهيزات الادارة و التكاليف الفعلية .[2]

3-تصميم البرامج التدريبية و تنفيذها: تخضع هذه المرحلة الى مراحل جزئية أهمها تحديد أهداف البرنامج التدريبي ،ونوع المهارات المراد التدرب عليها مع رسم المنهاج التدريسي و اختيار الوسائل الايضاحية التي تستخدم واختيار أسلوب التدريب ،ووضع جدول موضوعي لبرامج التدريب .[3]

-أما التنفيذ فهو أصعب خطوة وأهمها حيث يتم اخراج البرنامج التدريبي الى حيز الوجود وذلك مع تواجد العناصر المكونة للبرنامج مثل الوقت و المتدربين و المدربين و وسائل التدريب ...[4]

4-الجدولة الزمنية : يتم تحديد القوة الزمنية بالبرنامج التدريبي مع تحليل زمن كل خطة من الخطط السابقة منذ تحديد بدئها الى الانتهاء منها ، ثم الانتقال الى الخطة اللاحقة وهذا لكي لا تضغط مرحلة على أخرى، وهذا ما يوفر التنظيم و نجاح الاصلاح.

5-التقييم: لابد من تقييم كل المراحل السابقة لتأكيد مدى الاستفادة من البرنامج التدريبي و يشمل التقييم عنصرين هما :المدخلات و المخرجات فالمدخلات تختص بالاجراءات التي يجب اتباعها أما المخرجات فهي تنقسم الى عدة مستويات و هي ردة فعل الفوري النتائج الفورية ، الناتج الوسيط، والناتج النهائي .[5]

---

[1]بوبر ، كامل إدارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي ، المؤ ا سسةالجامعيةللدرسات والنشر بيروت ، ط.1، 1997 ، ص 163.
[2]كامل مصطفى مصطفى ، إدارة الموارد البشرية الشركة العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1994 ، ص 307.
[3]شاوس، مصطفى نجيب ، إدارة الموارد البشرية ، إدارة الأفراد ، دار الشروق للنشر والتوزيع عمان ،ت2000 ، ص 238 .
[4]مصطفى أحمد سيد ، إدارة الموارد البشرية ، مكية الانجلو المصرية ، 2000 ، ص 268
[5]شاوس ، مصطفى نجيب المرجع نفسه، ص 239.

خلاصة:

يمكن القول أن تم التركيز في هذا الفصل على الادارة العامة من خلال مفهومها و وظائفها و أهميتها انتقالا الى استراتيجيات اصلاحها ومراحل التي يمر بها هذا الاصلاح.

الفـــصل الثـــــــانـي

المبحث الأول

السياسة العامة في الجزائر

المبحث الثاني :السياسة العامة في الجزائر.

* تمهيد

المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة.

المطلب الثالث: عناصر السياسة العامة و خصائصها

المطلب الرابع: أنواع السياسة العامة و مستوياتها.

المطلب الخامس: مراحل صنع السياسة العامة.

خلاصة .

تمهيد:

يعالج هذا الفصل الإطار المفاهيمي لمختلف المفاهيم التي سيتم التطرق إليها، سواء فيما يخص السياسة العامة أو فواعل صنع تلك السياسة، لأنه من الخطأ استخدام الكلمات دون تحديد مفاهيمها، لأن ذلك سيؤدي إلى الغموض وعدم الفهم، وبناءا على ذلك سيتم التركيز في هذا الفصل على مختلف مفاهيم السياسة العامة وتحديد خصائصها وأنواعها، ومراحل صنع تلك السياسة.

المبحث الأول :السياسة العامة في الجزائر.

المطلب الأول :نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة :

كان الاهتمام بقضايا المجتمعات وكيفية تنظيمها، يمثل جل العناية المكثفة التي اهتمبها الفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين، وإستمر ذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر، حينما كانت معظم الجامعات الأوربية تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة . اقتصرت على دراسة السياسة ذاتها ولمتهتم بالسياسة العامة، لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي، لكن بعدها بدأ يتبلور علم السياسة وأصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية [1].

فقد حظي بالدعم العلمي، ذلك لأن السياسة أصبحت جزءا من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع والظاهرة الاجتماعية، بعدها شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطور في علم السياسة بصفة عامة والسياسة العامة بصفة خاصة، بعد القطيعة التي أخذتها الثورة السلوكية مع المنهجية التقليدية وأعادت تعريف علم السياسة، فبعد أن كان هو علم القوة أو الدولة أو السلطة أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم[2]،وبهذا برز التوجه السلوكي الجديد لعلم السياسة الحديث، وكذا التركيز الواضح على محتوى ومضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية خصوصا، بالإضافة لتقويم نتائج و اثار السياسة العامة على المجتمع .[3]

زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية، وتم التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وحتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي [4]، هذا نتيجة تعاظم دور الدولة وضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي لإعادة بناء الاقتصاد القومي، فأصبحت في بعض الأحيان هي السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف

[1] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليلعمان: دار المسيرة، 2001 ،ص. 27.
[2] نصر عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002، ص260.
[3] فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص. 28
[4] Thomas R. Day, "understanding public policy". 7Ed, New Jersey : prentice Hall, Englewood cliffs, 1992, http://books.google.fr/books?vid=ISBN0139361790&id=FTFIKCJBCFMC&q=Understan ding + public + policy&d = Understanding + public + policy & pgis = 1, p. 2-3 page web consulted 05 January, 2009.

السياسية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة.[1]

وفي الخمسينات من القرن العشرين، اكتسب علم السياسة العامة معناه الإصطلاحي علميا على يد عالم السياسة "**هارولد لازويل، " LASSWELL.HARLODS**الذيتناول بالدراسة في كتابه "من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟"، جوهر العمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها .[2]

ويقول "**لازويل**":إن هناك إتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة، ولهذا الاتجاه وجهان، ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع السياسات من المعلومات، وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات، فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية .[3]

إن هدف "**لازويل**"وصفي ذلك لمحاولة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، أي استخدام أدوات البحث الاجتماعي لدراسة وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة.

بعدها تطورت دراسات السياسة العامة فخلال الستينات شملت مختلف العلوم :السياسية الإجتماعية والإقتصادية، وحتى مجالات علمية أخرى، وأنشأ دارسوا السياسة العامة منظمة في الولايات المتحدة، وفتحوا مدارس في أمم أخرى، خاصة بعد ظهور العديد من المشاكل السياسية ووجود تعارض بين العهود السياسية ومطالب جديدة، كل هذا أدى إلى تحول الدول الغربية من نظم حكم تسلطية إلى نظم حكم ديمقراطية ودعى "**مانويل**"،الى نشر الديمقراطية المباشرة، وإتاحة فرص أكثر للمشاركة والإستجابة للاحتياجات والمطالب الشعبية .أما في بداية السبعينات فقد زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي، بسبب تفاقم

[1] سن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات القاهرة: الدار الثقافية، 2000 ،ص. 18.

[2] Lawrance J.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, collection Manuels, 2000, série économie dirigé par abdelkader SID-AHMED, p. 6

[3] أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية دبي، مطابع البيان التجارية، 1994 ،ص3.

المشكلات الاجتماعية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بين السود والبيض، وتورطها في حرب الفيتنام، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات حكومتها إلى تحليل هذه المشكلات وفهمها ومحاولة صياغة سياسات لمعالجتها، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مركز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءا من مؤسسة(Rand carporation) مرورا بمعهد **"بروكيتز**، "ومختلف لجان الكونغرس، وقام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات[1].

بعدها توالت الأبحاث وتطورت، وبرزت دراسات عدة تولي اهتماما بالمؤسسات السياسية والسلوك السياسي والمؤثرات الاجتماعية والشخصية على السياسة، فضلا عن بنية المؤسسات الحكومية وممارستها، ودور المؤسسات السياسية غير الحكومية والأفراد في صنع السياسة العامة، خاصة عندما حصلت تغيرات في دور الدولة، وتزايد أدوار للشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، في صياغة أولويات السياسات العامة وتحديد مساراتها، أدى إلى ظهور كتابات تؤكد على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة وعن دور الشركات الكبرى، ومنظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات.[2]

فأصبحت السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، وهذا ما يطلق عليه بـ "الشبكة السياسية Notwork Policy "[3]

كل هذا أدى إلى تنامي دور السياسة العامة وانتقالها من الوصف إلى التحليل بعدها إلى المقارنة بين مختلف الدول والنظم السياسية، لكن يظل دور السياسة العامة المستقبلي أكثر أهمية خاصة وأن القرن الحادي والعشرين يتسم بإنطلاقة سريعة، لذلك لابد أن يواجه التغيرات والتوجهات الجديدة في ظل العولمة والخاصية وتكنولوجيا المعلومات والحروب والنزاعات والأزمة المالية العالمية.[4]

---

[1] سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002،ص 29.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 30 ،31

[3] David Hazlehurst, « Network and policy Making », Discussion paper N° 83, Australian national htt// www.crawfororod .anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf. page web consulted: 01 /03/2009.

[4] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص32.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة :

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له، إذ رصد أحد الباحثين نحو أربعين تعريف للمفهوم.[1]

كما ربط الباحثين من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع، مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالمطالب والقضايا، فضلا عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام Realm Public ،الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي، **"جان ديوي"** .بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة.[2]

ولأن مفهوم السياسة العامة لا يزال لحد الساعة، يخضع لمحاولات ضبط من قبل الباحثين، هذا ما يؤكده تقرير الأمم المتحدة الصادر في أفريل سنة 2008 .ولضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم، سيتم تقديم عدة تعاريف للكتاب الغربيين وبعض كتاب العرب، بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين والداعين لها[3].

1-1السياسة العامة من منظور ممارسة القوة "Power":

إن السياسة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل تميزه عن غيره، نتيجة إمتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية.[4]

وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم والاحتكار لوسائلها، فعرفها **"أوستن ريني"** بأنها :" علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر "[1]

---

[1] حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص 294.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص3.

[3] للمزيد راجع: المجلس الاجتماعي والاقتصادي، مصنف مصطلحات الأمم المتحدة الأساسية في مجالي الحوكمة العالمية والإدارة العامة)نيويورك: الأمم المتحدة، لجنة خبراء الإدارة العامة، 14 ،18 أفريل 2008
.(http://UNPan 1.UN.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPANO29289.pdf, page web consulté le 25/04/2009.

[4] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص32.

أما **ماكس فيبر**، فعرفها من زاوية التأثر على الآخرين بأنها: «احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال »

وانطلاقا من مفهوم القوة، عرف **"هارولد لازويل**، السياسة العامة بأنها "من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد، المكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة".[2]

كما عرفها كل من**"مارك لينذنبيرك"**و**"بنيامين كروسبي"**من منطق برغماتي –عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات من أنها "عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عمن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟".[3]

ويعكس هذا المنظور إمكانية الصفوة (النخبة ELITE)في إمكانية حصولها على القيم (VALVES)الهامة عبر التأثير(Influence) على قوة الآخرين في المجتمع .

ولذا، فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته.[4]

لكن رغم هذه التعاريف إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة، إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة.

---

[1]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص32.
[2]نصر محمد مهنا، علم السياسة (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994 ،ص. 120 ،121.
[3]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص32.
[4] Thomas R. Day,. Op cit, p. 3.

2-1-السياسة العامة من منظور تحليل النظم ''System Analysis'':

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في اطار تلك الوحدة الكلية، وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال "**دافيد استون** "اهتماما بالسياسة العامة، أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة ومحصلة في حياة ا تمع من منطق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها: «توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في ا تمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية[1]»

ويرى "**جابريال ألموند**" أن السياسة العامة تمثل "محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب + دعم +المخرجات "قرارات وسياسات")، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية، والتنظيمية والتوزيعية، والرمزية والإستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة "[2]

أما "**بربارة مكلينان**" تعرف السياسة العامة بانها:"النشاطات والتوجهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي".[3]

يستخلص من تعاريف هذا المنظور أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي، تتفاعل مع بيئته الشاملة، ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم ترعي الظروف البيئية المحيطة بها . لكن بالرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة، إلا أن منظور تحليل التظم تعرض الى بعض الانتقادات ومنها: العمومية في طرح مفهوم القيم دون ربطها بشكل مباشر بإطار السياسة العامة،كما أغفل الجوانب غير الرسمية في التأثير على قرارات

[1] كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة ،القاهرة: وكالة المطبوعات، 2006 ص35.
[2] حمد زاهي بشير المغيربي، مترجما، السياسة المقارنة: إطار نظريينغازي: منشورات جامعة قاريونس، 1996 ،ص.272.
[3] Frank Fischer, Gerald J.Meller, Maras.Sidney, Handbook of public policy analysis: Théory, politics, and Methods (CRC press, Taylor & Francis group, 2000), p. 35.

السياسة، وكذا اغفالهلمجريات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل النظام السياسي، فضلا عن كون منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه لمطالب. غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيدا عن فكرة المطالب.

3-1السياسة العامة من منظور الحكومة Government:

تقوم الحكومة برسم السياسات العامة وإتخاذ القرارات وتنفيذها، وتم وضع العديد من التعاريف للسياسة العامة ضمن هذا المنظور، فعرفها **"توماس داي"**هي :"تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة، وعمليةضبط الصراع بين ا تمع وأعضاء التنظيم، وهي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب وغير ذلك ".[1]

ويرى **"كارل فردريك "**أن السياسة العامة: «هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود » يعني هذا أن السياسات العامة ليست تلقائية بل عملية هادفة ومقصودة.

أما **"جيمس أندرسون"** فيعرفهابأنها: « برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع» [2]

أي أنها تطور من طرف الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها علما أن بعض القوى غير الرسمية تؤثر في رسم وتطور بعض السياسات .أما **"جاي بيترز"**فيرى أن: السياسة العامة هي: «أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلوا ذلك

[1] Thomas R..Dye, Op cit ,p.2-3.

(2)- [2]عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة عمان: دار المسيرة، 1999 ،ص 15.

المجتمع، وتنصب على مشكلة معينةتهم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه » [1]

أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور ونذكر منهم :

فيعرفها **"خيري عبد القوي"** بأنها: « تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لإختيار البديل الذي يقترح إقراراه في شكل سياسةعامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة » [2]

ويعرفها **"أحمد سعيفان"** هي: «تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل، وهي مجموعة مبنية ومتماسكة من القرارات والإنجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية،وطنية أو فوق وطنية، فتضم بذلك أربع عناصر: الهدف، إختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة » [3]

وإذا كانت السياسة العامة تمثل العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ

قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة [4]، لذا فتعريف السياسة العامة من المنظور الحكومي، يمثل منطلقا علميا من خلال دراسة جوانب السياسة وممارساتها المؤثرة في صنع السياسة العامة، وعكس لنا هذا المنظور وقتنا الحاضر، وذلك بفعل التغييرات الدولية والإقليمية التي تشهدها الحياة الاجتماعية والسياسية لدول العالم خاصة البلدان العربية، فالسياسة تبرز وتوضح حقيقة اختيارات الحكومة وأهدافها، مما يتيح للدارسين سبيلا في المعرفة والتحليل لأداء المؤسسات السياسية والإدارية التي تضطلع بمهام صنع السياسة العامة وتنفيذها .

[1] - Martin potuck, Lance T. Leloup, Gyorgy Jemei, Public policy in central and Easterneurope : Théories, methods, practices, (Slavkia, Nispoe, 2003), p. 26.

[2] ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة عمان: دار مجدلاوي، 2004 ،ص28.

[3] حمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية بيروت: مكتبة لبنان، 2004 ،ص 213.

[4])- William lasser, American politics: the Enduring constitution. 2 Ed, Bosron: Houghton Miffin Company, 1999, p.451.

من خلال ما تم عرضهممل تعاريف السياسة العامة، التي إحتوت عليها المنظورات الثلاثة، ولأجل تجاوز النقص والتصور حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للآخر، ومجاوز لهفواته وسلبياته. نورد تعريف **"فهمي خليفة الفهداوي"** عن للسياسة العامة بقوله: «هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة تهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطوريها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة، لمطلوبة في المجتمع »[1]

نظرا لاختلاف الأفكار والاتجاهات التي يقوم عليها كل تعريف فإنه يصعب إعطاء تعريف إجرائي للسياسة العامة، خاصة وأن المفاهيم الحديثة للسياسة العامة ارتبطت بمفهوم " Policy Work Net"، "أي وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة والتي تتغير بتغير مواضيع السياسات العامة من فترة لأخرى، وتحكمها مبادئ الشفافية والدقة العلمية لتحقيق المصلحة العامة.

غير أنه يمكن إعطاء تعريف إجرائي للسياسة العامة المتمثل في أنها برنامج عمل هادف أو سلسلة من القرارات تتخذها الحكومة أو هيئة معينة، تتعلق بمجال معين كالتعليم، الصحة، ...الخ لأجل معالجة القضايا والمشاكل المجتمعية الآنية والمستقبلية.

كما يجب توضيح تعريف صنع السياسة العامة والإشارة إلى الاختلافات بينها وبين صنع القرار. فصنع السياسة العامة تتضمن إطارا أو حلقات عمل موزعة عبر سقف زمني ويحتاج إلى قرارات روتينية وأخرى إبداعية وإجرائية .

[1] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص 38.

أما صنع القرار فيتضمن إختيارا يعد المفاضلة بين بدائل متنافسة بنظريات صنع القرارات تتناول الكيفية التي يتم بموجبها هذا الاختيار.[1]

وصنع السياسة العامة من واجبات الجهاز السياسي في الدولة، وبمشاركة فواعل رسمية وغير رسمية، في حين صنع القرار يتم من طرف العاملين في الجهاز الإداري في كافة المستويات مركزية ومحلية .

وتعد أهداف السياسة العامة ذات طبيعة دينامكية وحيوية، في حين عملية صنع القرار هي يغلب عليها الطابع الروتيني.

وتختلف عملية صنع السياسة العامة عن عملية تحليل السياسة العامة، خاصة أن محلل السياسة العامة يزود من يصنع السياسة بالمعلومات والبدائل الضرورية، لذا فمن الضروري تعريف "عملية تحليل السياسة العامة ."فيعرف "**وليام دان** " عملية تحليل السياسة العامة بأنها بحث علمي يتجه نحو تطبيق العلم الاجتماعي من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث لإنتاجالمعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة معينة، وهذه المعلومات تؤدي إلي معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي.[2]

أما " **سميث بروس**" فيرى أن :عملية تحليل السياسات عملية ترتبط بمناقشة المشكلات المجتمعية، وتفسير القيم والأهداف، وتطوير الخيارات وتنفيذها وتقويمالنتائج.[3]

من خلال التعريفين السابقين نستنتج أن تحليل السياسة العامة هي منهجية علمية، ترتبط بمناقشة المشكلات والقضايا العامة للمجتمع، تبدأ بتحليل المشكلات المجتمعية وتستخدم عدة أساليب كمية وإجرائية وفنية، خاضعة لتوجه الحكومة والنظام السياسي ولأساليب الإدارة العامة، وبالتالي هي منظومة متكاملة تتتبع السياسة العامة في كل مراحلها، وهنا نفرق بين السياسة العامة كبرنامج عمل وبين تحليل السياسة العامة كمنهجية لتحليل المشاكل واستكشاف البدائل لحل المشكلات المجتمعية.

[1] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 23 ،24.

[2] -William N. Dunn, Public Policy Analysis: An Introduction.2 Ed, New Jersey, PrenticeHall,1994, p.8-9

[3] Bruc. L.Smith, «Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy», Canada, September 2003, p5, http:// www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions/antlantic/pdf/pub policy partice.pdf, page web consulté le12/12/200

المطلب الثالث :عناصر السياسة العامة وخصائصها :

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة، يجب الآن توضيح عناصرها الأساسية ومجمل خصائصها

أولا:عناصر السياسة العامة :تتمثل في خمسة عناصر اتفق عليها معظم الباحثين وهي :

1-المطالب السياسية " Political Demands"

تمثل المطالب السياسية حاجات الأفراد والمجتمع وتفضيلاتهم المتنوعة، حيث تتوجه إلى النظام السياسي في صورة مطالب تستدعي استجابة السلطات لها بصورة أو بأخرى،وتعمل المؤسسات والتنظيمات على تنظيم حجم وتعدد هذه المطالب.[1]

2-قرارات السياسية " Policy Dicisions":

وتشمل ما يصدره صانعي القرارات والموظفين العموميين المخولون بإصدار الإرادات الملكية والمراسيم والأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة . [2]

3-اعلان محتويات السياسة "Policy contents advertisement"

وهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية سياسية عامة، وتشمل الأوامر الشفاهية والتعبيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وآراء الحكام والقضاة، وحتى خطب المسؤولين وشعارائهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها.[3]

وقد يكون وصف السياسة ومضمونها غامض، كما قد يحصل التناقض عند شرح مضمونها في المستويات أو السلطات المختلفة أو حتى الوحدات الإدارية المتعددة، ونجد ذلك التناقض

[1] حمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات، ط.5 الجزائر، دار الهومة، 2007 ،ص 135.
[2] ثامر محمد كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص 29.
[3] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 18.

أيضا في مجال تفسير السياسة العامة مثلا: المحافظة على البيئة من التلوث وسياسة استخدام الطاقة.[1]

4-مخرجات السياسة " Policy out put":وهي المؤشرات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة في ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، ولا تشمل الوعود والنوايا، وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة كما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها.[2]

6-اثار السياسة "Policy impact" :وتمثل العوائد والنتائج المتحصلة عليها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة جراء السياسة العامة التي تجسم موقف الحكومة إزاء القضايا أو المشكلات، فالكل سياسة عامة تم تنفيذها آثار معينة، قد تكون إيجابية مصحوبة بمضاعفات وبآثار سلبية تحتاج إلى تبني سياسات عامة جديدة أو ملحقة بسباقاتها .[3]

ثانيا: خصائص السياسة العامة :

أما فيما يخص خصائص السياسة العامة فانها توضح غموض ونقص تلك التعاريف، مما يساعد على فهم مدلولاتها ومعالمها الأساسية وتتمثل في

1-السياسة العامة ذات سلطة شرعية: حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها، لابد من إصدار قانون بشأنها أو مرسوم .

2-السياسة العامة تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة، وتصدر بشأنها قانونا أو قرار يحدد أهدافها بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الأيديولوجية والعلمية .[4]

3-السياسة العامة تشمل على الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسئولين، أو الأشياء التي تحدث آنيا.[1]

[1]حمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية عمان: دار الشروق، 2007 ،ص 1.
[2]ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 30.
[3]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 42.
[4]حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 37.

4- السياسة العامة قد تكون إيجابية في صياغتها أو سلبية، فهي قد تأمر بالتصرف بإتجاه معين، وقد تنهى قيام بتصرفات غير مرغوبة، أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه. فالحكومة قد تتبنى مثلا: سياسة عدم التدخل Fair Laissez أو رفع اليد Off Hand إزاء ظاهرة معينة أو في ميدان ما .[2]

5-السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الإنتهاء من تنفيذها. وبالتالي فهي تمثل ماتقومالحكومات فعلا بتطبيقه مثل القضاء على مشكلة البطالة، أو الحد من التضخم أو مشكلة السكن أو الصحة ...، وليس ما تنوي الحكومات القيام به.[3]

6-السياسة العامة تمتاز بالشمول وهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وليس المصالح الخاصة أو الشخصية، لأن المصلحة العامة تقتضي إستفادة عدد أكبر من الجمهور المقصود من وراء السياسة المطبقة.

7-السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات، مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح فئة دون أخرى .[4]

8-السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج ،[5] وهذا ما نجده مخالفا للسياسات العامة في الجزائر، فكلما جاءت حكومة ألغت سياسات الحكومة التي قبلها، وهذا يؤدي إلى إنقطاع السياسة العامة وعدم استمرارها وبالتالي عدم تحقيق مطالب المجتمع .بالإضافة إلى الاستمرارية لابد أن تمتاز السياسة

[1]نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر" رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007 ،ص. 2.
[2]عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 16.
- [3]محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، المرجع السابق، ص. 11.
[4]حمد قاسم القربوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة الكويت: ردمك، 2006 ،ص. 33.
[5]ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 32.

العامة بالتجدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي يمكن أن تحدث مثل الكوارث الطبيعية، والحروب ...الخ.

9-السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية: أي أنه لابد أن تقيم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها، حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسةالعامة، وذلك بطرح تساؤلات حول النتائج والأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات.[1]

إن توفير كل تلك الخصائص في السياسة العامة يجعلها قريبة من النموذج الرشيد (المثالي)، لكن عند إستقراء هذه الخصائص على أرض الواقع، يلاحظ أن بعض الخصائص مغيبة، كصعوبة التنفيذ بعض السياسات، فتبقى مجرد حبر على ورق.

المطلب الرابع :أنواع السياسة العامة و مستوياتها:

أولا:أنواع السياسة العامة :

سيتم التركيز على أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقومبها الحكومة، ضمن المجتمع المعنيبها، والوقوف عند نتائجها وآثارها، ذلك لكون هذه السياسات تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعمولبها، سواء عند صانعيها أو المتلقين لها من أفراد المجتمع ، [2]وتتمثل في أربع أنواع:

1/السياسة العامة الإستخراجية":Esctractive" : كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة، تقوم باستخراج الموارد من بيئتها، في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلقين والأشغال التي تفرض على المسجونين، من أجل توظيفها والاستفادة منها. وتعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشارا في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود والسلع من أفراد ا?تمع للأغراض الحكومية، دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة[3]، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

[1]سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، المرجع السابق، ص. 112.
[2]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 73.
[3]حمد زاهي بشير المغيربي، المرجع السابق، ص. 283.

أ/-الضرائب المباشرة:تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والأصول الرأسمالية، والتركات والعقارات سنويا.[1]

ونجد أن اليابان أقل الدول المتقدمة فرضا للضرائب حيث يبلغ الدخل الحكومي 14%فقط من الناتج الإجمالي، ويبلغ متوسط الإنفاق 17%ويرجع ذلك إلى صغر حجم ميزانية الدفاع والمشاركة المحدودة للحكومة في برامج الضمانات الاجتماعية، فحين يصل الدخل الحكومي للولايات المتحدة الأمريكية إلى أكثر من 50 % من الناتج القومي الاجمالي.

ب/-الضرائب غير المباشرة: تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات، كالرسوم الجمركية (الصادرات والواردات)، رسوم المنتوجات الصناعية، والضرائب على المبيعات والمشتريات.

والملاحظ أن الدول المتقدمة، تعتمد على الضرائب غير المباشرة، أكثر من الدول المتخلفة، ففي ألمانيا والمملكة المتحدة (بريطانيا)، يتكون معظم الدخل الحكومي من دفعات وأقساط التحويل وضرائب الدخل، أما البلدان النامية فتحصل على معظم دخلها الحكومي عن طريق الضرائب غير مباشرة.[2]

2-السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع :

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، والسلع والخدمات وتوزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع، من أجل الاستفادة منها، مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة، والمنح والامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالإضافة إلى الاعتمادات الموجهة للصحة، والتعليم والدفاع[3]..

ويقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة، من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم، معالمنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في ا?تمع التي حصلت على المنافع .[4]

[1]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل ، المرجع السابق، ص. 73. .
[2]حمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص. 285 ،288.
[3]هشام عبد الله، مترجما، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر عمان: الدار الأهلية، 1997 ،ص. 192.
[4]فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 74.

فمثلا: تشير بيانات البنك الدولي إلى مصاريف الحكومة المركزية في عدد من الدول العربية على أن تعليم الفرد الواحد قد زادت خلال سنة 1972 و1979 من 19 إلى 21 دولار في سوريا، ومن 46 إلى 63 دولار في تونس أما في المغرب ارتفعت من 21 إلى 39 دولار.

أما بالنسبة للنفقات العسكرية والدفاع ارتفعت نسبتها في العالم وإسرائيل هي صاحبة أعلى نسبة، حيث أنفقت 14 %من إجمالي الناتج القومي.

لهذا فكلما شمل الأداء التوزيعي للحكومة ازديادا في القيمة التوزيعية، كلما دل ذلك على اتساع نطاق المستفيدين من التوزيع.

وترتبط بسياسة التوزيع ما يعرف بسياسة إعادة الدخل لصالح فئات الدخل المحدود وقد تبنتها البلدان الشيوعية بوضوح، من أجل تحقيق بعض الامتيازات المادية معينة منالمجتمع.[1]

3/-السياسات العامة التنظيمية :نظرا لتعقد الحياة، وتزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن ... الخ، وتطور سبل الأعمال وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع إزدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للإلتزام بدواعي المصلحة العامة، وتطبيق القانون بما يضمن عمل ا?تمع أو عدم عمله، وفرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات ،[2] فلائحة "شيرمان" مثلا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقيد الحرية التجارية، وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين. [3]

4/-السياسة العامة الرمزية :وهي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية تعبئة الجماهير، ورفع حماستهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات ومكافآت

)-[1]ص المرجع نفسه، . 75.
[2]عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 164.
[3]حمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص. 301.

مستقبلية، وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قاد?م والإيمان ببرامجهم السياسية. مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام، أي قبول شرعية الحكومة وسياساتها العامة .[1]

ثانيا:مستويات السياسة العامة:

قدم **"جيمس أندرسون"**ثلاث مستويات للسياسة العامة، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها، وتبعا لنطاقها وطبيعة موضوعها وهي كالآتي:

1/-**السياسة العامة الكلية" Politics Macro"**:هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين، ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية، أعضاء البرلمان، الإدارات الحكومية، وسائل الاتصال وجماعات المصالح ... يعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة.

2/-السياسة الجزئية "Micro Politics": تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، أي قضايا ليست عامة، فهي تشمل إما فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة، المطلوب هو قرار ينتفع به قلة من الأفراد أو المتأثرين مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة .لكن يمكن لهذه السياسات العامة الجزئية أن تتسع وتتحول إلى سياسات عامة كلية، إذ كلما تنوعت برامج الحكومة وإزدادت نشاطاتها في المجتمع، أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد و الجماعات والمناطق.[2]

3/-السياسة العامة الفرعية ": Politics Subsystem" تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية، وهي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي، تركز على القطاعات التخصصية، كالموانئ، الطيران ... الخ .وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين دائرتين. فحول الطيران المدني مثلا:

[1] هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، المرجع السابق، ص. 199 ،201.
[2] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 72.

هناك لجنة برلمانية وأخرى فرعية حول التخصصات، وهناك الإتحاد القومي للطيران المدني، إضافة إلى الجماعات المصلحية المعتمدة بالنقل الجوي...الخ

وهذه السياسات تعبر عن الواقع في كيفية حدوث الأشياء وبلورتها، كما تعبر على أن موضوعات السياسة العامة ليست بالضرورة على الدوام تثير جميع أفراد المجتمع، لأن التنوع في الاهتمامات والتخصصات هو المحور الأساسي لوجود السياسات الفرعية

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاثة، ونظرا لتقصينا الواقع العالمي والدولي. وما يجير على صعيد السياسة والعلاقة بين الدول وحلول الأزمات والمشكلات الكبرى هذا يجعلنا أمام طرح مستوى جديد "لفهمي خليفة الفهداوي" وهو المستوى العقيم للسياسة العامة، هذا المستوى لا يتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم عرضها، لأنها تشمل مستويات داخلية أي (السياسة الداخلية للدولة). في حين هذا المستوى مستوى خارجي أملته المتغيرات الدولية الراهنة. لأن الهيمنة والقيادة اليوم أصبحت بيد الولايات المتحدة الأمريكية، ما زاد القوي قوة والضعيف ضعفا. وهذا يؤكد وجود مستوى عقيم للسياسة العامة، الذي أصبح مرجعيا تستند إليه كل المنظمات الدولية في أغلب سياساتها العامة المتخذة، أدى إلى انتشار ما يسمى بالسياسات العامة العالمية القائمة على اللاتوازن وحالة التبعية التي يفرضها المستوى العقيم، وبالتالي إن السياسات العامة العالمية، تفقد جدواها وتخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص للتعايش والتعاون. لأن قراراتها وسياساتها غير منطقية إزاء الدول (أفغانستان، فلسطين، العراق، ليبيا والسودان...)[1]

المطلب الخامس : مراحل صنع السياسة العامة:

إن عملية صنع السياسة العامة، هي عملية في غاية الأهمية، وتمتاز بالدقة والتعقيد، لذا فإنها تمر بعدة خطوات أو مراحل سيتم توضيحها فيما يلي:

أولا/ تحديد المشكلة"Identication Problem" :تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد وتعقد المشاكل، مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها

[1] همي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 61-64.

في عملية صنع السياسة العامة، وبخاصة وأن الحكومة لا تهتم بحل المشاكل أو الاهتمامبها، وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة العناصر هي:

1/-تعريف مشاكل السياسة العامة:

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بوقف معين، أو حاجات مطلوبة، وبالتالي هي ظاهرة محددة، لها أغراضها وآثارها المباشرة وغير مباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية.[1]

ويتم التساؤل هنا من الذي يجعل الحكومة أو صانعوا القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى؟، لهذا فإنه لا يتم الاقتصار فقط على المشكل وإنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع وتثير إنتباه الحكومة مثل: التلوث البيئي، الفقر، انخفاض الدخل، ... الخ .

لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الإستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة.[2]

2/-خطوات تحليل المشكلة :تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة هي :

1-تعريف المشكلة وتمييزها.

2-تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبا ا وأهدافها ... الخ .

3-إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة.

4- تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة، وتشمل (المهارات المطلوبة، الموارد مادية وبشرية، التكلفة، المخاطر ومراعاة البيئة والقيم)

5-تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار.

[1] حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 25.
[2] مد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، المرجع السابق، ص. 250.

6-وضع خطة للتنفيذ .

7-المتابعة والتقييم: لمعرفة نجاح وفشل التنفيذ.[1]

ثانيا/ الأجندة السياسية أو جدول الأعمال" Agenda Policy" :

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل، مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلبا عند المجتمع في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة، التي تتطلب عملية مناقشة فعلية، يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة، وعليه يميز "**كوب**، "و"**أيلدر**، "بين نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي. الأول، يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحيتها واختصاصاتها. أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال السياسة يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما. أحيانا قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقاها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة، وهناك العديد من القضايا تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة.[2]

ويرجع عدم استجابة النظم السياسية أو الحكومات للقضايا بطريقة سريعة إلى عدة عوامل:[3]

-المتطلبات التي يفرضها الدستور، حول معالجة القضايا بطريقة متأنية، و الخطوات البيروقراطية، كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية .

-في العديد من الحالات، ترهن أسبقيات الأجندة، في ضوء اعتبارات سياسية أسهم في بلورتها أشخاص فاعلون مثل "المنظمين للقضايا أو المتفتحين للأجندة"، بحيث تتداخل

[1] محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص. 216 ،217.
[2] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 82.
[3] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص ص. 240 ،241.

المواقف حول الأسبقيات، مما يؤدي إلى معالجة قضية على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية وإلحاحا.

-كما أن عامل الوقت يشكل أهمية بارزة لأن تفعيل أو عدم تفعيل الأجندة حيال جدولتها لأعمال السياسة العامة.

ثالثا/ بلورة وصياغة السياسة العامة" Formulation Policy" :بعدتحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية، لابد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة منها: الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية كانت السياسات تسير وفق آلية الخطأ والصواب، لتنتقل إلى الاعتماد على آلية الخبرة والكفاءة ثم الانتقال إلى دور البيئة و القوى المؤثرة داخلها.

1-المساومة :هي عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحية، وذلك للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافهما و ليس بالضرورة أن يكون حل مثاليا .[1]

2-التنافس:هو نشاط يسعى من وراءه طرفان أو أكثر إلى تحقيق نفس الهدف، مثل تنافس الأحزاب من أجل كسب الانتخابات، وتنافس الدول في سبيل تحقيق مكاسب اقتصادية،ويعتمد المتنافس إلى تحقيق مكاسبه فقط دون أدنى أي فائدة للخصم لكن قد يلجأ أحيانا المتنافسان إلى المساومة حفاظا على وجودهما.[2]

3-الصراع :هو حالة من حالات التفاعل التي تحصل بين الطرفين يفوز أحدهما بما يطمح عليه، ولا يوفق الآخر إلى ذلك ولكنه يتحمل كلفة فوز خصمه. وقد ينشأ الصراع عن

[1]المرجع نفسه، ص107.

(1) [2]كمال المنوفي، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، المحرر: علي هلال الدين القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988 ،ص. 26.

موقف تنافسي، أي أن المنافسة قد تتطور لتصل إلى حالة من حالات الصراع عندما يحاول الآخر إبعاده عن الموقف.[1]

4-التعاون والإقناع :هو أن ستميل أحد الأطراف الطرف الآخر بغية الحصول على تأييده لمواقفه أو كسب رضاه حول قضية أو مطلب ما بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة عليه [2] .

5-الفرض أو الأمر :يكون توجيه الأمر داخل التنظيم الواحد، ويتم عبر السلم الهرمي من الرؤساء إلى المرؤوسين، وتوجيههم وحثهم للموافقة على مواقفهم أو برامجهم، مستخدمين بذلك الثواب والعقاب لمن يؤيد أو يخالف.[3]

رابعا/ تبني وإقرار السياسات العامة " Legitimization Policy" :يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها، ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر، هذا يعني أن هذه المرحلة تكتفي باختيار أو تفضيل بديل ما فقط بل اختيار قرار حول بديل معين. وهذا القرار يتعلق بالسياسة العامة وليس قرارا روتينيا. إن إقرار السياسة العامة يمر بمراحل عديدة حيث تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية، حيث تسلمها الأمانة العامةلمجلس الأمة أو مجلس النواب حسب الاختصاص في كل دولة لدراستها. لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشأن المشروع لوضع اللمسات النهائية عليه، ليقدم بعدها إلى ا?لس مجتمعا للتصويت عليه وفي حالة قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد أجل محدد، وفي حالة رفضه يرجع إلى ا?لس ثانية للمراجعة وفي حالة الموافقة عليه مرة ثانية يصبح نافذ للمفعول.

خامسا/ مرحلة تنفيذ السياسة العامة :بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عنها سياسة عامة .وبالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل

[1] كمال المنوفي، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، المحرر: علي هلال الدين القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988 ،ص27.
[2] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 261.
[3] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 110.

بين العمل التشريعي والتنفيذي، وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة.

كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع، وبناءا على ما تقدم إن نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحكمة في التنفيذ:

-رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ .

-دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك .

-تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسئولين عن التنفيذ .

-إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين.

-الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة و بين السياسات نفسها .

ولا تنفرد الأجهزة الإدارية بتنفيذ عملية السياسات العامة، بل تتدخل الأجهزة أخرى كالسلطة التشريعية التي وان كانت مهمتها إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة أكبر وتفصيل أشد فإنها تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة وتحدد مساراتها ومبرراتها، كما أن اللجان الفرعية التخصصية التابعة للسلطة التشريعية التي تتولى مراجعة اللوائح،كذلكإعتماداتها المالية السنوية لابد أن تحظى بموافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهام ذات اختصاصات تنفيذية.كما تلعب السلطة القضائية أدوار محورية في الأداء التنفيذي من خلال وحدات إدارية تتمتع بسلطة إجراء التحقيقات وتطبيق اللوائح القانونية سواء كانت هيئات عمومية أو في شكل هيئة مستقلة كتلك التي تكشف التجاوزات والتلاعبات التي تحصل على مستوى الوحدات التنفيذية الإدارية .كل ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في

ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانات اللازمة لتجسيد السياسات التي قررتها القيادة العليا.[1]

سادسا/ مرحلة تقويم السياسات العامة :تحوي هذه المرحلة على مجموعة من النشاطات المتسلسلة، فالسياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها وتنفيذها، بل لابد من أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية، هي عملية التقويم وسيتم تعريفها وتحديد أنواعها ومعايرها ومستلزماتها.

1-تعريفها :عرفها **"هاتري"** التقويم بأنه :«عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى) 2)تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية » [2]

إذن فعملية التقويم* عملية أساسية وذلك لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة، من أجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة، كما يمثل التقويم طريقة نظامية للتعليم وإستخدام الدروس المستفادة من النشاط الجاري في المستقبل، من خلال تحليل مختلف مراحل برامج السياسة العامة من خلال ملاءمتها، صياغتها، فعاليتها، وقبولها لدى جميع الأطراف المعنية.[3]

1-أنواع التقويم :للتقويم عدة أنواع في السياسة العامة، يمكن اختصارها فيما يلي :

-التقويم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها .

-التقويم الملازم للتنفيذ ويضم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير و تحسين عملية الأداء .

-التقويم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أم فشل السياسة .

-التقويم الإستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الأداء والتخطيط من جهة و النظرية و التطبيق من جهة أخرى .

-تقويم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف .

[1] حمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص.255 ،260.
[2] مرجع نفسه، ص. 130
[3] هبة أحمد نصار، "تقييم السياسة العامة: قضايا للمناقشة"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين)القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988 ،(المرجع السابق، ص. 1.

-تقويم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة - .تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية أو الإيجابية.

3-معايير التقويم :تعد المعايير أمر مهم في عملية التقويم، لأنها وسائل للتحقق من تحقيق السياسة العامة لأهدافها وتشمل :

أ-المعيار الاقتصادي: يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه، وهو عدم تمكن احتساب زيادة الإنفاق و المنافع التي تتخلى عنها كنتيجة لخفض الإنفاق .

ب-الكفاءة: تعني مستوى الإنجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة بالمدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم إنجازها.

ج-الفعالية: تقيس المقدار الذي أنجزه من الأهداف .

د-العدالة: من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات .

هـ-الشرعية القانونية: من حيث مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات والقوانين 1))واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو البرامج.[1]

4-مستلزمات التقويم :تتطلب عملية التقويم في السياسة العامة مستلزمات عملية وإجرائية في سيل القيام بها ويتم ذلك وفق هذه المراحل :

-تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة العامة وإدارة البرامج في عملية التقويم .

-تحديد مجال التقويم وأهداف السياسة العامة المراد تقييمها .

-تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقويم .

لكن بالرغم من أهمية عملية التقويم إلا أنه تواجهه العديد من التحديات منها: غموض الأهداف،ضعف آثار السياسة العامة، عدم استقرار السياسات، صعوبة تعميم نتائج التقويم .[1]

[1]حمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص. 280-288.

لذا فعملية التقويم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، و?ذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.

[1]السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسات العامة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989 ،ص. 85.

خلاصة :

يمكننا القول بأن تم التركيز في هذا الفصل على الجانب أو الاطار المفاهيمي للسياسة العامة من خلال توضيح مفهوم السياسة العامة وخصائصها و أنواعها وصولا الى مختلف عمليات و مراحل صنع هذه السياسة في الجزائر.

قائمـة المصادر و المراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

باللغة العربية :

-أحمد قاسم القربوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة الكويت: ردمك، 2006.

-أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية بيروت: مكتبة لبنان، 2004.

02-أحمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات، ط.5 الجزائر، دار الهومة، 2007.

03-أحمد فوزي ملوخية، الادارة لرجال الأعمال و الحكومات ،الاسكندرية : مركز الاسكندرية للكتاب ،2009.

04-أحمد مصطفى خاطر ،الادارة ومنظمات الرعاية الاجتماعية :الأسس النظرية والممارسة العامة ،الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث ،2007.

-أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية دبي، مطابع البيان التجارية، 1994.

-أحمد زاهي بشير المغيربي، مترجما، السياسة المقارنة: إطار نظريبنغازي: منشورات جامعة قاريونس، 1996 .

-أحمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية عمان: دار الشروق، 2007 .

-الأمم المتحدة ،تعريف المفاهيم و المصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم و الادارة العامة ، نيويورك : المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،3/27اذار/ مارس 2006.

-بشير العلاق، الإدارة الحديثة: نظريات ومفاهيم، عمان: دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، 2008 .

-بوبر ، كامل إدارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي ، المؤ ا سسة الجامعية للدرسات والنشر بيروت ، ط.1، 1997.

-ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة عمان: دار مجدلاوي، 2004 .

-حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة: النظريات والعمليات الإدارية ووظائف المنظمة، ط1 ،عمان: دار و مكتبة الحامد،2006.

-حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، ط1 ،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007 .

-درويش محمد نصر مهنا ،تحديث في الادارة العامة و المحلية ، الاسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة ،2005.

-سعود بن محمد النمر ،واخرون ،الادارة العامة الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة ،ط7 ،المملكة العربية السعودية ،مكتبة الشقري ،2013.

-سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002.

-سن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات القاهرة: الدار الثقافية، 2000 .

-شاوس، مصطفى نجيب ، إدارة الموارد البشرية ، إدارة الأفراد ، دار الشروق للنشر والتوزيع عمان ،ت2000 ، ص

-صالح شافي العائذي، الإدارة: أصولها و أفكارها، بغداد: دار العراب ودار نور للدراسات والنشر والتر جمة، 2010 .

-صالح مهدي محسن العامري، طاهر محسن منصور الغالبي، الإدارة والأعمال، ط2 ،عمان: دار وائل، 2008.

--طلق عوض الله السواط ،طلعت عبد الوهاب سندي،طلال مسلط الشريف ،الادارة العامة :المفاهيم ،الوظائف، الأنشطة ، د.م.ن :دار حافظ للنشر و التوزيع ،د.ت.ن.

-عامر الكبيسي، الفكر التنظيمي: التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد و المعاصر ة، ط1 ،دمشق: دار الرضا للنشر ،2004.

-السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسات العامة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989 .

-علي محمود المبيض ، وآخرون، الإدارة العامة، مصر : دار شركة الحريري للطباعة، 2008.

-فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليلعمان: دار المسيرة، 2001.

-كامل بربر، الإدارة عملية و نظام ، ط1 ،بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996.

-كامل مصطفى مصطفى ، إدارة الموارد البشرية الشركة العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ،1994.

-كمال المنوفي، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، المحرر: علي هلال الدين القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988 .

-كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة ،القاهرة: وكالة المطبوعات، 2006 .

--محمد ابراهيم ،مبادئ الادارة العامة ،القاهرة ،مطبعة كلية الحقوق ، 2008.

-مصطفى أحمد سيد ، إدارة الموارد البشرية ، مكية الانجلو المصرية ، 2000.

-مصطفى يوسف كافي، وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة: مبادئ الإدارة، ط1 ،عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2013.

-موسى خليل ،الادارة العامة :المبادئ -الوظائف-الممارسة،ط1 ، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع ،2005.

-موفق حديد محمد ،الادارة العامة :هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية،ط1 ،عمان ،دار الشروق للنشر والتوزيع ،2000،

- نصر عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002.

- نصر محمد مهنا، علم السياسة (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994.

-نعيم إبراهيم الظاهر، أساسيات الإدارة: المبادئ و التطبيقات الحديثة، ط1 ،عمان: عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيعوجدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع ،2009.

-هشام عبد الله، مترجما، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر عمان: الدار الأهلية، 1997.

باللغة الأجنبية :

-Arabicbritich.acodemy for highereducation.

-Frank Fischer, Gerald J.Meller, Maras.Sidney, Handbook of public policyanalysis: Théory, politics, and Methods (CRC press, Taylor & Francis group, 2000).

-David Hazlehurst, « Network and policyMaking », Discussion paper N° 83, Australian national http// www.crawforord .

-LawranceJ.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, collection Manuels, 2000, série économie dirigé par abdelkader SID-AHMED.
-Martin potuck, Lance T. Leloup, GyorgyJemei, Public policy in central and Easterneurope : Théories, methods, practices, (Slavkia, Nispoe, 2003).
-William lasser, American politics: the Enduring constitution. 2 Ed, Bosron: Houghton MiffinCompany, 1999.
-William N. Dunn, Public Policy Analysis: An Introduction.2 Ed, New Jersey, PrenticeHall,1994.

ثانيا: الأطروحات العربية.

- بن عيشة عبد الحميد (العلاقة بين السياسة الادارة العامة في الجزائر) أطروحة الدكتوراه ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 2010-2011.

- مجدي عريف، نظم المعلومات الإدارية ودورها في حل مشكلات الإدارة العامة: دراسة ميدانية على مديرية المالية في اللاذقيةمذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين- سوريا، 2008.

- نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر" رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007 .

ثالثا :المواقع الالكترونية .

-anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf. page web consulted: 01 /08/2021.
-Bruc. L.Smith, «Public Policy and Public Participation EngagingCitizens and Community in the Development of Public Policy», Canada, September 2003, p5, http:// www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions/antlantic/pdf/pub policypartice.pdf, page web consulted :12/07/2021.
-Thomas R. Day, "understanding public policy". 7Ed, New Jersey : prentice Hall, Englewood cliffs, 1992, http://books.google.fr/books?vid=ISBN0139361790&id=FTFIKCJBCF

MC&q=Understan ding + public + policy&d = Understanding + public + policy&pgis = 1, p. 2-3 page web consulted :17/07/2021.
-ww.iropcp.org/members 4/0061017 wsa.html consulted :14/07/2021.

=http://UNPanUN.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPANO29289.pdf, page web consulted : 02/07/2021.