

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة دكتور مولاي طاهر - معبدة
كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية

تقويم السياسة العامة في الجزائر

(نموذج السياسة التعليمية في الجزائر)

مذكرة لنيل شهادة الماستر العلوم السياسية
تخصص سياسات عامة و التنمية

إشرافه:

- جمال زيدان

إعداد الطالبة:

- بوسماحة خالدية

أعضاء لجنة المناقشة :

- الأستاذ : ولد الصديق ميلود رئيسا
- الأستاذ : د: جمال زيدان مشرفا مقروا
- الأستاذ : بن دادة لخضر عضوا مناقشا

السنة الجامعية

1435- 1436 هـ / 2014-2015 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

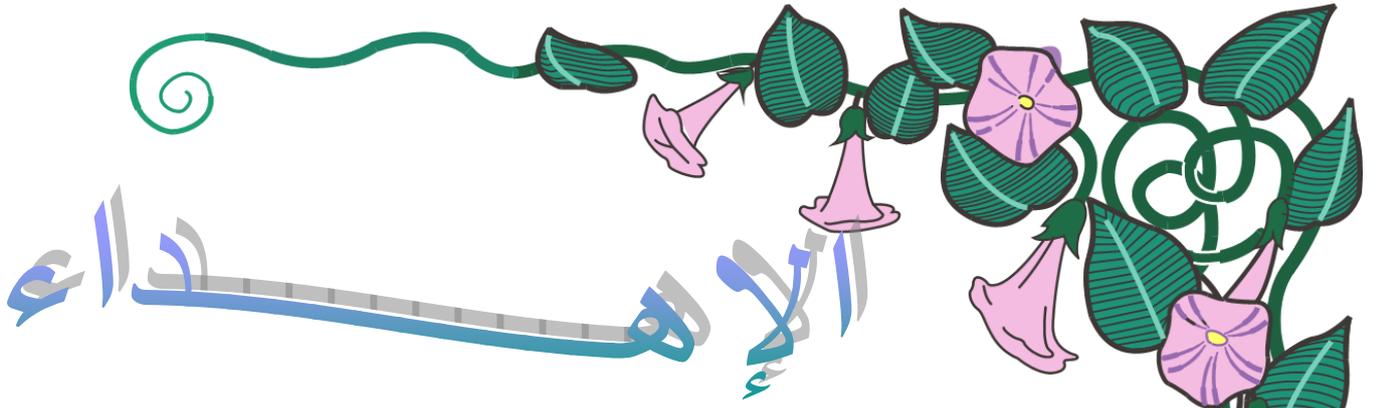
شكر و تقدير

الحمد لله الذي هدانا للعلم و سهل لي إنجاز هذا العمل المتواضع
فله الشكر و الثناء على النعمة التي لا تقدر و لا تحصى ، والصلاة و السلام سيد الأنبياء
و المرسلين

فإن عملي في موضوع هذه المذكرة قد أوجب على العرفان الجميل و الشكر لكل من جعل كل
عسر يسرا، و في هذه المقام أتقدم بالشكر و التقدير و العرفان إلى أستاذي القدير و الفاضل
الدكتور جمال زيدان ، والذي كان له الفعل و الدور الأكبر لتعاون ، وحرصه في أن تخرج هذه
المذكرة إلى حيز الوجود و بالضرورة التي هي عليها الآن ، و في سبيل ذلك لم يبخل عليه
بالمعلومة و التوجيه و تقدير الملاحظات و النصح و الإرشاد .

أتقدم بالشكر و التقدير إلى جميع الأساتذة الأجلاء من قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية
بجامعة الدكتور مولاي الطاهر ، و الذين كان لهم الفضل في تعليمي و بلوغي هذا المستوى من
العلم، كما أتقدم بالشكر لأعضاء المناقشة

و أشكر أيضا كل من كان له العون في الحصول على المراجع العلمية و أخص منهم المكتبة
المركزية و مكتبة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر



إلى التي رسمت بحنانها طريقي و لا تزال ، و التي كللت بدعائها سماء رحلاتي و لا
تزال ، إلى التي كلما فكرت في حق تعبها أحس أنني أنكسر ببطئ أمام مستحيلات
ذلك ... و الدتي أطال الله في عمرها إلى الذي علمني حروف الحياة الأولى فاض
علي كبريائه بحناه و عطائه و الذي أطال الله في عمره

إلى جميع أخوتي و أخواتي و أبناءهم الذين كانوا لي سند و خير معين (رشاء، ريتاج،
قادة، يونس ، فرح) إلى كل صديقاتي و زميلاتي في الدراسة إلى كل الإخوان
و الأخوات الذين جمعني بهم القدر في جامعة الدكتور مولاي الطاهر ،
و إلى من يعرفني ، و الذين وقفوا إلى جانبي من قريب أو من بعيد



مقدمة

مقدمة

إن السياسة العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام أو فعلي، وسوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو على مستوى التنفيذ ، حينما لا نتصاحب و تتواكب معها عملية هامة جدا ، وهي عملية التقويم ، بفضل هذا الأخير يمكن لصانع السياسة الوقوف على مختلف الإختلالات و حالات التوازن الوظيفي ز البنيوي الحاصلة في المجتمع التي تشكل مشكلات عامة تشغل الرأي العام الوطني و الدولي ، مما يقضي بضرورة إيجاد حلول لها فتقويم السياسات العامة يعتبر في حد ذات تقويما للنشاط الحكومي بشكل عام

بعد الحرب العالمية الثانية تطور دور الدولة فأصبحت دولة متدخلة في المجالات المختلفة سواء على مستوى الإقتصادي الإجتماعي في مختلف بعض الدول بالإضافة إلى إستقلال العديد من الدول المستعمرة و من بينها الجزائر أو ما يعرف بدول العالم الثالث مما جعل هذه الدول بالقيام بحملة من السياسات العامة من أجل تحسين أوضاعها الإقتصادية و الإجتماعية و ذلك عن طريق وضع خطط تنموية وطنية، مما أدى بالحكومات تقديم بدائل سياسات إما متشابهة إما متباينة فالسياسة العامة تعتبر موضوع يصعب فيه الوصول إلى إتفاق مشترك بين الدارسين في تحديد مفهوم بحكم الإختلاف بين المفكرين من حيث توجهها تهم الشخصية و الخلفيات الإيديولوجية، مما إنعكس هذا الأمر على عمليات تقويم السياسات العامة . لقد إرتبط مفهوم السياسة العامة بالتنمية الوطنية ، كون السياسة العامة ما هي إلا عملية معقدة و شاملة لمختلف الجوانب ، إقتصادية ، إجتماعية و ثقافية و حتى نفسية فالتنمية الوطنية هدفا إستراتيجيا و مقصدا لدول العالم الثالث ، بعد إستقلالها السياسي .

فقد حملت على عاتقها تحقيق تنمية وطنية شاملة لمختلف الميادين و ذلك من أجل التخفيف من الأوضاع المزرية و المتدهورة التي تركها الإستعمار وراءه من إنتشار الفقر و الأمية و تقليص منها داخل أوساط المجتمع ، وهذا ما جعل الدولة ملزمة على تبني سياسات عامة سعى من خلالها تحقيق تنمية للمجتمع ، حيث كانت أول خطوة لها في الإستقلال السياسي تم تحقيق نمو إقتصادي معتمدة على مجموعة من الإصلاحات مست جميع المجالات ، الفلاحة الصناعة و في قطاع التعليم و القطاع الصحي .

مقدمة

رغم كل هذه الإصلاحات التي قامت بها الدولة بعد إستقلال من توفير كل ما يحتاجه المواطنين ، إلا أنها سرعان ما إنتهى بعد العجز المالي الذي أصاب الخزينة العامة للدولة للعديد من الدول النامية جراء إنخفاض في أسعار البترول خلال الثمانينات فأصبحت الدولة غير قادرة على القيام بوظائفها الإجتماعية و الإقتصادية نتيجة لكل هذه الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية المتدهورة داخل الدول إنعكس سلبا على تحقيق النمو، و هذا ما أكده تقرير التنمية البشرية لعام 1996 أن الدول النامية في بداية التسعينات لم تشهد تقدما و نمو بل شهدت نمو رديئا كانت مظاهره زيادة في الفوارق الإجتماعية و تقليد للحضارة الغربية و تهميش للثقافة الوطنية و كانت من بين هذه الدول النامية ، الجزائر التي هي الأخرى كانت تعاني الأثار السلبية التي تركها الإستعمار في شتى المجالات مما ، رفع بالفئة الحاكمة بعد الإستقلال إلى ضرورة خلق نشاط إقتصادي من خلال إنتهاج سياسة الصناعات المصنعة ، كان الهدف من ورائها إنشاء قطاع عام صناعي و ذلك بفضل العائدات البترولية الكبيرة ، نتيجة إرتفاع أسعار النفط في هذا الإتجاه و في المجال الإجتماعي على وجه التحديد إتبعته الدول سياسة التعليم و الصحة المجانيين ، غير أن ذلك لم يدم ، حيث شهد عقد التسعينات تحولات داخلية و خارجية أثرت على نظام الحكم و أدت إلى تغيير إستراتيجية سياسته العامة التنموية ، بعد الضائقة المالية . التي أصبحت الجزائر تعاني بسببها، مما جعل الحكومة تنتج سياسات عامة ذات أثار غير مدروسة مما نتج عنها فشل برامج تلك الحكومات، و هذا ما حتم إلى التفكير في إيجاد آليات تقويم جيد عن طريقها يمكن إرشاد سياسات عامة تنموية ، فتقويم السياسات العامة يركز على البحث في الأثار و النتائج المترتبة عن تطبيق السياسة العامة و مدى تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا .

إذا كان التقويم البعيد عن التحيز يكون تقويم جيد ، و هذا ما يعطي للحكومة قدرة في رسم سياسات عامة مكملة للجوانب الإيجابية التي كانت في السياسات العامة السابقة، مع تقادي النقائص التي كانت موجودة في السياسات العامة السابقة ، فالتقويم له فاعلين في مجال رسميين و غير رسميين كمؤسسات المجتمع المدني ، كما له معايير يمكن الإعتماد عليها في حقل السياسات العامة منها معيار الكفاءة و الفاعلية و الملائمة و التي تعتبر مؤشرات للحكم على مدى نجاعة السياسة العامة، لا سيما في تعدد الأطراف المشاركة في السياسة العامة .

مقدمة

فموضوع تقويم السياسات العامة قد عالجته بعد الدارسين المهتمين بحقل تحليل السياسة العامة أمثال : الدكتور جيمس أندرسون في كتابه **صنع السياسات العامة** و كذلك الدكتور فهمي خليفة في كتابه **صنع السياسات العامة منظور كلي في البيئة و التحليل** ، بالرغم من الإفادات العلمية التي تضمنتها تلك المؤلفات فإن موضوع التقويم لم يعطي له الحظ الوافر من حجم الدراسة ، فمعظم هذه المؤلفات لم تتعرض إلى دراسة حالة الجزائر في تقويم السياسة العامة .

فمن النادر و جود دراسات و بحوث أكاديمية تتحدث عن حالة الجزائر في مجال تقويم السياسة العامة ، معاد أطروحة دكتور جمال زيدان و المرسومة بـ: **تقويم السياسة العامة بين النظرية و التطبيق ، حالة الجزائر 2009/1999** ، و التي يمكن إعتبارها محاولة حسنة في مجال تقويم السياسات العامة و تقديرا لأهمية الدراسة من **الناحية العلمية** فإن موضوع تقويم السياسة العامة من المواضيع الحديثة و التي تكتسي أهمية بالغة في العلوم السياسية .

فدراسة تقويم السياسة العامة يفتح مجالا معرفيا لتتبع النظام السياسي التي تظهر في شكل سياسات عامة ، فعن طريق التقويم يمكن لمحلل السياسة العامة معرفة مخرجات السياسة العامة و عوائدها، فتقويم السياسة العامة يمكن الباحث من معرفة مواطن الخلل التي تصيب السياسات العامة ، أما من **الناحية العملية** يساعد على تقييم النشاط الحكومي في ميدان صنع السياسات العامة و تقويمها ، كما الوقوف على العوامل المؤثرة فيه ، فيفضل عمليات التقويم الجيد و الموضوعي يجعل الحكومة قادرة على تحسين سياساتها العامة مع المستجدات و المتغيرات البيئية الحاصلة باستمرار .

فيفضل دراسة تقويم السياسات العامة ، يستطيع الدارس ملانمة حقيقة المجتمع و واقعه الإقتصادي و الإجتماعي ، فمثلا تقويم سياسة التعليم في الجزائر يسمح بمعرفة واقع التعليم و سبيل تطويره ، هذا ما يمنح للطرف المقوم معطيات كمية و نوعية تساعد في المعرفة النظرية و الميدانية للسياسة العامة المراد تقويمها .

و لعل من دوافع التي حفزتني لإختيار هذا الموضوع :

قلة الدراسات الأكاديمية و كذلك المراجع في موضوع تقويم السياسة العامة :

مقدمة

أما الدافع الثاني لإختياري لهذا الموضوع يعود بإهتمامي الخاص بموضوع التقديم ، و رغبتي في معرفته، لأنه موضوع تقويم السياسة العامة من المواضيع الحديثة لذا رأيت يأخذ هذا الموضوع في بحثي من أجل التغيير أي التجديد في البحوث العلمية المقدمة في الجامعة . و لقد واجهتني عدة صعوبات في هذا البحث أولاً عدم وجود المراجع في هذا الموضوع كذلك ضيق الوقت و كذلك من الصعوبات التي واجهتني مقصود المصطلح بين التقويم و التقسيم ، فمنهم من رأى التقويم هو التقويم و منهم من يرى أن التقويم يختلف من التقويم أي لكل مصطلح دلالاته .

إنطلاقاً مما سبق ، تنحصر إشكالية البحث في الإستفسار عن سؤال محوري و هو كالأتي ، هل يمكن إعتبار التقويم أداة لترشيد السياسة العامة ؟ مثل هذا الإشكال يدفع إلى طرح عدة تساؤلات جوهرية و المتمثلة في هل أن تقويم السياسات العامة يحقق التواصل أم يعتبر التقويم عبارة عن هدم و بناء جديد للسياسات ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية إرتأيت إلى مجموعة من الفرضيات هي كالأتي :

الفرضية الأولى : التقويم عملية دائمة الإستمرار ، يرافق مراحل رسم السياسة العامة ، ولا يقتصر على عملية التنفيذ .

الفرضية الثانية : إن تقويم السياسات العامة يتأثر بعدة عوامل ذاتية و موضوعية ، كما تشارك فيه فواعل رسمية و غير رسمية .

الفرضية الثالثة : إن تقويم السياسات العامة يعتمد على عدة معايير تساعد على قياس آثار و مخرجات السياسة العامة .

الفرضية الرابعة : إن نجاح أي تقويم مرهون بمبدأ الموضوعية و بعيداً عن الذاتية .

كما إستعنت في الدراسة بالإعتماد على منهجية علمية حيث إستعنت بالمنهج الوصفي بإعتباره منهجاً ملائماً كمثّل هذه الدراسات التي يستدعي وصف الظاهرة السياسية المبحوث فيها و متابعة تفاصيلها ، ذلك أن عملية تقويم السياسة العامة تلزم الباحث بوضع تشخيص و وصف دقيق لمختلف مراحلها و كما إستخدمت المنهج الإحصائي حيث إستدعت الدارسة تحليل و تقييم عمليات تقويم السياسة العامة من الناحية الكمية كما إسعنت بالمنهج البيئي و كذلك منهج دراسة الحالة .

مقدمة

و لتدعيم هذا المنهج العلمي ، إستخدمت بعد الإقترابات و المداخل المنهجية كالإقتراب القانوني أثناء التحدث عن الإطار القانوني الذي يحكم عملية صنع السياسات العامة و تقويمها بالإضافة إلى الإقتراب المؤسسي الذي سمح لنا بتشخيص دور المؤسسات الرسمية و غير الرسمية في عملية التقويم و لمعالجة هذا الموضوع البحثي .

تم إعداد خطة مشكلة من ثلاث فصول أساسية ، تضمن الفصل الأول الإطار النظري لصنع السياسة العامة و التي تم الإستعراض فيه العامة كماهية السياسة العامة من خلال تحديد مفهومها و أهميتها و مستوايتها و مراحلها أما الفصل الثاني خصص للتعرف بالتقويم و أنواعه و تحديد معاييرها التي تستخدم في التقويم ثم مراحل كما يتضمن العوامل المؤثرة في تقديم السياسات العامة كالأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة و المجتمع المدني و غير الرسمية المشاركة في عملية التقديم . أما الفصل الثالث تضمن دراسة تطبيقية لتقويم السياسات الإجتماعية في الجزائر كالسياسة التعليم منذ الإستقلال إلى 2000 .

و في الأخير إنتهت الدراسة بوضع خاتمة ضمن حوصلة لمختلف الإستنتاجات و التوصيات المتوصل إليها و التي أمل من الله سبحانه و تعالى أن أكون قد وفقت فيها بإذنه السميع العليم .



فصل أول

الإطار النظري لصنع

السياسة العامة

خطة الفصل الأول:

تمهيد

الفصل الأول: الإطار النظري لصنع السياسة العامة.

المبحث الأول: ماهية السياسة العامة.

المطلب الأول: نشأة السياسة العامة و تطورها.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة.

المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة و أهميتها.

المبحث الثاني: أنواع السياسة العامة و أنواعها.

المطلب الأول: السياسة العامة الإستخراجية و التوزيعية.

المطلب الثاني: السياسة العامة التنظيمية و الرمزية.

المطلب الثالث: مستويات السياسة العامة.

المبحث الثالث: صنع السياسة العامة.

المطلب الأول: تعريف عملية صنع السياسة.

المطلب الثاني: خصائص عملية صنع السياسة العامة.

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة.

تمهيد:

تشكل السياسة العامة أحد الموضوعات الهامة في الدراسة الإدارية و السياسية التي أصبحت اليوم أحد أخصب المواضيع و اعقدها، حيث لقيت اهتماما بالغا وتداولوا واسعا لدى الباحثين و المتخصصين في علم الإدارة و علماء السياسة، و هم كثيرون الذين أسهموا في دراستها و تحليلها و تحديد مجالاتها و تصميمها أيضا .

السياسة العامة تجلب الكثير من المعاني كالحكومة، الإدارة العامة و المصالح الوطنية، الخ فهي بهذا المعنى وصفها البعض بأنها : " ذلك الممر الحلزوني المؤطر و اللامؤطر أحيانا الذي يجد المارون منه أنفسهم مجبرين على المرور منه، صنعا و مستفيدين و منتقدين ". فطبيعتها (التعقيد، العمومية) جعلت منها حقلا دراسيا علميا، يتناول السياسة العامة بمختلف جوانبها من مفاهيم ومراحل و تحليل و توضيح أسبابها و أثارها و محتوياتها، و كذا المؤسسات المتنوعة والعمليات السياسية و السلوك السياسي في صنعها و تحليلها.

في هذا الصدد قدم و طور علماء السياسة عدة نماذج و مداخل لدراسة السياسة العامة لأغراض تحليلها و تقديم المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها ، و انطلاقا من هذه النقاط و الخلفيات، سوف نتطرق في هذا الفصل الى ثلاثة مباحث:

المبحث الاول: ماهية السياسة العامة.

المبحث الثاني: أنواع السياسة العامة و مستوياتها.

المبحث الثالث: صنع السياسة العامة.

مبحث أول: ماهية صنع السياسة العامة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى محاولة تغطية كل ما يتعلق بالسياسة العامة و تحديد مفاهيمها، بداية من نشأتها، تعريفها ثم عناصرها و أخيرا خصائص السياسة العامة.

مطلب أول : نشأة السياسة العامة و تطورها .

يصعب تقديم تعريف من جملة واحدة لمصطلح السياسة العامة، و هذا لأن المفاهيم الراجعة في أدبيات الدراسات المختلفة، لذا نحتاج لفهم حقيقة هذا الحقل الجديد و فوائده التعليمية بالتعرض لدراسة جذوره العلمية و الفكرية.

1-الجذور العلمية

ارتبط ظهور السياسات العامة و تطورها بالحضارات الإنسانية قديما و التطور التاريخي للمجتمعات حيث اهتم العديد من المفكرين بإيجاد تصورات فلسفية لتنظيم المجتمعات التي من شأنها الوصول إلى بنى اجتماعية.

في البداية ارتكزت دراسات السياسة العامة على الإطار الدستوري لدولة و العلاقة بين السلطات، حيث تميزت هذه الدراسة بالطابع الوصفي و الشكلي الذي لا يهتم بتحليل سلوك الفاعلين السياسيين و العمليات المصاحبة لصنع السياسات .

في هذا السياق يلاحظ " ألان شيك " أن حقل تحليل السياسات يرجع جذوره إلى النمو الهائل الذي حدث في دور الحكومة الأمريكية ، و ليس إلى التطور الفكري للعلوم الاجتماعية ، فمنذ حوالي أكثر من قرن نجد أن أي توسع في دور القطاع الحكومي قد صاحبه طلب و عرض متزايد للمعلومات الضرورية لصنع السياسات و تحليلها فكلما أن الحكومة قد تطورت و توسعت بتطور وئيد في بعض الأحيان و بقفزات سريعة في أحيان أخرى . إن الحاجة إلى تحليل السياسات قد تطورت بنفس الصورة (1).

في هذا الإطار يرى العديد من الباحثين أن دراسة السياسات العامة ارتبطت بالأساس بنشاطات وزارة الدفاع الأمريكية أثناء الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى حاجة الحكومة

(1) أحمد مصطفى الحسين ، تحليل السياسات العامة ، مدخل جديد لتخطيط في الأنظمة الحكومية، الإمارات :سلسلة الدراسات الاجتماعية، ط1، 1994 ، ص30 .

الأمريكية إلى الرفع من كفاءة البرامج الحكومية في ظل قلة الموارد خصوصا بعد أزمة الكساد العالمي 1929 التي أدت إلى ظهور منظورات اقتصادية جديدة تتمحور حول ضرورة تدخل الدولة لضبط الاقتصاد و المساهمة ببرامج عمومية .(1)

بهذا الصدد يمكن حصر تطور علم السياسة العامة بين رأيين :

الرأي الأول قدمته " بيرل ريدين " التي حصرت تطور علم السياسة العامة في أحداث تاريخية و اقتصادية كأزمة الكساد و الحربين العالميتين الأولى و الثانية و الحرب الباردة و ما رافقها من منافسة أمنية و مخابراتية للولايات المتحدة الأمريكية مع الاتحاد السوفياتي، فكانت مناهج التحليل تركز على فكرة البحث عن حلول مقترحة بمشكلات المجتمع أما الرأي الثاني جاء به " ديلون " الذي حدد تطور علم السياسة العامة من ارتباطه بأحداث محددة و ربطه بحاجة المجتمع و استمرارية هذه الحاجة الى أساليب محددة و جديدة لحل المشكلات المتعلقة به فهو يعتبر الطلب من الحكومة و إدارتها المختلفة و كذا العرض الذي تنتجه مكاتب الجامعات و الاستثمارات من العوامل الأساسية التي حفزت تطور هذا العلم . (2)

و من هنا يتضح أن هذان الرأيين اتفقا على أن حاجات المجتمع الأمريكي حفزت المفكرين لتطوير آليات جديدة لتحليل و عرض السياسات الحكومية ، فتقديم التوصيات التي تستقطب إهتمامها.

إن حقل السياسة العامة لم تقتصر على القضاء الأمريكي ، و إنما هنأرد فضاءات أخرى ساهمت في تطوير دراسة السياسات العامة ، في بريطانيا، مثلا : تميزت بدرجة عالمية من اللامركزية اهتمت هذه الدراسات فيها الإدارة و المجالس المحلية الخاصة بتأسيس حقل السياسات العامة في بريطانيا ، على سبيل المثال كتاب " جيوفرفيكرزه " .

و هذا هو جوهر الاختلاف بينها و بين أمريكا ، كما برز الاهتمام بهذا العمل في السياق الإفريقي من خلال منشورات و مؤتمرات الرابطة الإفريقية للإدارة في الثمانينيات التي تحددت إلى مواضيع عديدة ، مثل : فشل خطط التنمية و الأزمات

(1) كامل محمد المغربي، الإدارة و البيئة السياسية العامة، الأردن : دار الثقافة ، ط1، 2001 ، ص.ص92،95 .

(2) عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة ، النظرية و التطبيق ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،(ب،ط)،2010،ص15 .

الاقتصادية ، أما في الفضاء العربي ، فيرى أحمد الحسين : " إن حقل السياسة العامة لم يتبلور بعد " (1).

2- الجذور الفكرية و الثقافية

ترجع الجذور الفكرية لعلم السياسات العامة إلى أفكار الكاتب الأمريكي " هارولد لازويل" سنة 1951 من خلال دعوته إلى تأسيس علم جديد يقوم على أسس تطبيقية ، تتضمن الأساليب الاجتماعية و الرياضية إلى جانب الأساليب الوصفية في تحليل السياسات العامة .

إن استخدام أبحاث العلوم الاجتماعية في مجال صنع السياسات عملا جديدا، لكن دعوة لازويل لتأسيس علم يعني بداية لتقنية من الناحية الأكاديمية ، حيث ارتبط هذا العلم بتطوير العلوم الاجتماعية ، من تطور منهجي ، و هذا يتجلى في ظهور الثورة السلوكية .في الخمسينيات في الو م أ التي أدت إلى انتقال التحليل من الأطر الفلسفية إلى الأطر العلمية (2).

من هنا تكمن أهمية دعوة لازويل إلى ضرورة استخدام المناهج الكمية في حل المشكلات التي ترتبط بالأساس بالصراعات في المجتمعات الإنسانية في حل حيث يرى أن مهمة حقل السياسة العامة يمكن في حل المشكلات الجوهرية ليست الآنية و النقية، ففي كتاب مشترك مع ليندنز سنة 1951 عنوانه علوم صنع السياسات لقول لازويل إن هناك اتجاه واضح في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصص لتلك العلوم المختلفة و لهذا الاتجاه وجهات ففي الوجة الأولى هناك اهتمام و تركيز على احتياجات على عملية صنع السياسة العامة و تنفيذها أما الوجة الثاني و الذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات و تفسيرها لصانع السياسات فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية (3)

و من خلال شيوع أفكار المدرسة السلوكية bechaviorschool هذه الحركة الفكرية التي شكلت ثورة علمية خفيفة في عالم المفاهيم بإدخال مصطلحات جديدة مثل السلوك ، الجماعات

(1) أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص30 .

(2) عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق، ص13.

(3) أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص32 .

العمليات والنظر انتقل تركيز التحليل من الدولة إلى إيجاد سبيل لدراسة المشكلات الاجتماعية (2)

و منه لازويل حاول بناء إطار منهجي يقوم بمهمة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلم صنع السياسات ، ليقوم بهذه المهمة بعد خمسة عشر عاما الكاتب yechezkeldrox و الذي يعتبره البعض المؤسس الحقيقي لهذا الحقل و من تم صارت السياسة العامة المقارنة جزءا أساسيا و مكملا لحقل السياسة المقارنة ، و مع منتصف الثمانينات حدثت أحداث مهمة في السياسة العامة المقارنة زادت من أهميتها في دراسة الدول المختلفة و أعطت لحقل السياسة المقارنة دفعا مهما و جديدا .

خلال مرحلة التسعينيات أحدثت الأزمات غير متناهية للدولة المتدخلة في كل القطاعات و العولمة المشاركة تغييرات على دور الدولة بإدخال فاعلا جديدا كالمجتمع المدني و القطاع الخاص في عملية صنع السياسة العامة بحيث أصبحت هذه الأخيرة محصلة للتفاعلات داخل ما يدعى بالشبكة السياسية.(3) و مما سبق يمكن القول أن علم السياسة العامة قد تطور من الوصف إلى التحليل إلى المقارنة ليصبح الآن حقلا شاملا.

مطلب ثاني: مفهوم السياسة العامة

قبل الولوج إلى تعريف السياسة العامة لا بد علينا أن نتطرق إلى مفهوم السياسة فجاءت التعاريف كالآتي :

1- تعريف السياسة

السياسة بالكسر من ساس الأمر سياسة بمعنى: القيام بالأمر و السوس هو الطبع والخلق، فيقال الفصاحة من سوسه و الكرم من طبعه.(4)

(1)- أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق، ص 32 .
 (2) فهمي خلفية الفهداوي، السياسة العامة من منظور البنية و التحليل ، عمان: دار المسيرة ،(ب،ط)، 2001، ص 29.
 (3) مرجع نفسه، ص ص 29.30.
 (4)-سامي محمد الصلاحيات ، معجم المصطلحات السياسية في تراث الفقهاء، القاهرة : مكتبة الشروق الدولية، ط1، 2006 ص ص 138- 139.

توحي كلمة سياسة بشيء يتعلق بالشؤون العامة للبشر و في اللغة العربية اشتقت كلمة سياسة من كلمة سوس بمعنى رئاسة (1)

كما يعرفها ماكس فيبر السياسة بأنها " بذل كافة الجهودات للمشاركة في السلطة أو للتأثير على توزيع السلطة بين الدول و بين الجماعات المختلفة ذات نفس الدولة " .
حيث تكون السياسة وفقا للمصطلح اليوناني القديم من شقين polis أي " المدينة و tkeane فن التدبير و الإدارة.(2)

لقد تطور استعمال كلمة سياسة فعرها معجم الأكاديمية بمايلي: la politique هي معرفة كل ما له علاقة بفن حكم الدولة و بإدارة علاقاتها الخارجية.(3)
هناك من عرف السياسة من زاوية محددة كعملية تحكم صنع القرار في تعريف يصفها: "مرشد للتفكير في اتخاذ القرار فهي تحكم و تصنف إجراء عملية اتخاذ القرارات في ضوء أو من خلال إطار محدد و هذا الإطار هو مجموعة من القواعد التي تحكم وتوجه عملية اتخاذ القرارات" . (4) أي يمكن النظر إلى السياسة في معناها الأساسي على أنها عملية اختيار فردي أو جماعي التي ترشح و تبرر و ترشد أو تحدد تصرف معين سواء كان قائما فعلا أو تحميل الوقوع ، و عادة السياسة تحدد الإطار الذي يمكن للقرارات أن تتخذ فيه ، و في بعض الأحيان يمكن أن تكون محصلة لعدد من القرارات أو النتائج المتراكمة للتصرفات و الاختيارات.

(1) صدقي يحي فاضل، مبادئ علم السياسة ، جدة: مؤسسة المدينة للصحافة ، ط2003، ص3، ص19.

(2) إسماعيل علي سعد، قضايا علم السياسة ، الإسكندرية دار المعرفة ،(ب،ط)، 2003، ص 54.

(3) عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة ، بيروت : دار النضال للطباعة و النشر و توزيع، ط1984، 2، ص 08.

(4) أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة ، القاهرة، دار المعارف ،(ب،ط)، 1987، ص 03 .

من بين التعاريف الواردة كذلك أن " اصطلاح السياسة بصفة عامة يطلق على تلك القرارات الجوهرية التي تتم في منشأة معينة و تتصف بأكبر قدر من الشعب و تعطي أطول مدى زمني و تتطلب أكبر قدر من المعلومات و التفكير الإبداعي والتأملي... (1)

حتى لا نكون منحازين إلى أي مدرسة أو إسهام فكري، رغم اعترافنا بمدى الاهتمام الكبير و المتزايد التي تحصي به الدراسات السياسية في المدارس الغربية وكذلك بوضع الأسس الفلسفية و الإطار المفاهيمي للسياسة كعلم قائم بذاته و كما يشمل بها من مفاهيم ، لكن تبقى المدرسة العربية الإسلامية ذات إسهامات فذة في هذا الحقل ، حيث نجد لمصطلح السياسة أصولا و إرهاصات في التراث العربي الأصيل ، وإلا كيف نفسر ما ورد على لسان العرب القيام بالأمر بما يصلحه ، و قد فهم العرب السياسة بمعاني كثيرة ، فالحكم هو مناط السياسة عند الفقهاء المسلمين الذين شغلهم موضوع الأمة و الإمامة و التي قصد بها تدبير شؤون الرعية و الراعي بما يتفق و أحكام الشرع .

أي إن السياسة بالمنظور الإسلامي مناطها السلوك الذي يستبد خير الأمة . كما ربط المفهوم كذلك بعدة مصطلحات كالتدبير عند (حامد ربيع) و القيام بشؤون الناس والإصلاح و الرئاسة و العمران هذا ورد في أدبيات ابن خلدون الذي تعد نظرتة للسياسة من باب النشاط و الممارسة. هذا عن مفهوم السياسة لكن لا ينبغي أن نلصق مفهوم السياسة policy لما قد يشير إليه المفهوم السياسات " polities " و التي تعرف على أنها تلك التوصيات العامة التي تشكل إطار للتفكير في المواقف و توجه القرارات نحو تنفيذ الغايات المنشودة ، وتكون واضحة ، محددة ، مفهومة ، تتسم بالثبات والواقعية، و ألا تكون متعارضة مع الأهداف . (2)

2- مفهوم السياسة العامة : لقد وضحنا فيما سبق مفهوم السياسة بوجه عام و ننقل لتعريف مفهوم السياسة العامة ومدلولاتها و التي اختلفت فيها زوايا النظر إلى المصطلح و المنطلقات الفكرية لعلماء السياسة و المفكرين و الباحثين أيضا ، و كذا المداخل المستخدمة لدراسة هذا المفهوم حيث صنف الدكتور فهيمي خليفة الفهداوي مفهوم السياسة العامة على النحو الآتي :

(1) أحمد طييب ، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة ، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي ، جامعة بن يوسف بن خدة ، باتنة، 2006-2007 ، ص 03 .
(2) مرجع نفسه، ص ص 03 . 04 .

2-1 السياسة العامة من منظور ممارسة القوة :

تمثل القوة تلك القدرة التي يحضى بها شخص ما أو جماعة ما للتأثير على الأفراد والجماعات و القرارات و مجريات الأمور، بشكل تميزهم عن غيرهم نتيجة امتلاكهم لواحد أو لأكثر من مصادر القوة من خلال قول " ماكس فيبر " على ان : " القوة والإكراه المشروع هما الخيط الذي يظهر في أثناء وظيفة النظام السياسي و ممارسته لدوره ".
الذين يسيطرون على محاور المنتظم السياسي و نشاطات مؤسساته المختلفة (1)، إلا أن الكثير من المفكرين يؤمنون بان القوة ليست العامل الوحيد الذي يتحكم في النشاطات والتفاعلات المعبرة عن جوهر السياسة العامة.

2-2 السياسة العامة من منظور تحليل النظام :

هذا المنظور يفترض استمرارية بقاء النظام السياسي و العمل بألية منتظمة، ضمن دائرة من التفاعلات بين مجموعة أجزاء فرعية أو نظم فرعية ، تشمل فيما بينها نسقا من العلاقات المتبادلة فعرفها "دافيد إستون " بأنها توزيع القيم و الحاجات المادية و المعنوية في المجتمع بطريقة سلطوية مرة تتمثل في مدخلات و مخرجات و التغذية الراجعة.(2)
و في نفس الاتجاه يعرف " ميشيل روسكن " و زملاؤه السياسة العامة " بأنها طلبات المواطنين التي يستشعرها متخذو القرار في الحكومة ، و معالجتها عن طريق المخرجات التي تتمثل بالعمليات و النشاطات و القرارات السلطوية و تفعيل دور التغذية الراجعة لأغراض التعديل و لأغراض من الإضافات "(3) ، كما يراها " قابريال لموند " من زاوية إجرائية بأنها تغييرات عن الفاعلين في الإدارة الحكومية البيروقراطية و التي يتم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد و تحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق إنجاز هذه الأهداف.(4)

(1)- لفهداوي ، مرجع سابق، ص 33.

(2)- كمال المنوفي، مقدمة في مناهج و طرف البحث في علم السياسة، القاهرة: وكالة المطبوعات،(ب،ط) 2006 ،ص 35

(3)-فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق، ص 33

(4)-قابرييللموند و بنجام بويل ، السياسة المقارنة. إطار نظري،(محمد زاهي بشير المغربي)، بنغازي : منشورات فان بونيس،ط1، 1996، ص،270 .

3.2- السياسة العامة من منظور الحكومة :

عرفت السياسة أصلاً بأنها علم دراسة الحكومة ، و دراسة عملية الممارسة السياسية ، و دراسة المؤسسات السياسية والسلوك السياسي ، و هذا ما اختصره " روبرت ايسون " في العلاقة بين الدائرة الحكومية و بيئتها "(1)

جاء في تعريف " خيرى عبد القوي " بأكثر تفصيل " : هي تلك العمليات و الإجراءات السياسية و غير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة ، و التعرف على البدائل حلها وأسس المفاضلة بينهما ، تمهيدا لإختيار البديل الذي يقترح قرارات في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة و بهذا توصف الحكومة على أنها سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام و تنظيم الأمور داخليا و خارجيا ، وبأسلوب مغاير يعرفها " جيمس أندرسون " الذي عبر عن مصطلح السياسة العامة من وجهة نظر الهدف على أنها : " برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع ".(2) حيث أصبحت السياسات العامة تشكل أهم معيار تقييم الحكومات من حيث تحديد الخيارات و الأهداف و البرامج.

مطلب ثالث : خصائص السياسة العامة و أهميتها

سوف يتم التطرق إلى خصائص السياسة العامة ثم إلى أهميتها و التي تتمثل في :

أولا : خصائص السياسة العامة

هناك معايير لا بد للسياسة العامة من الاتسام بها لتحقيق النجاعة و الفاعلية داخل المجتمع و التي يمكن تلخيصها في مايلي:

1- السياسة عمل حكومي : فالسياسة العامة عمل من اختصاص الحكومات أو ممثليها و من يعبرون عن إرادتها .(3)

(1) تامر محمد كامل الخزرجي، منظور السياسات الحديثة و السياسة العامة ، دار مجدلاوي،(ب،ط)، 2004 ،ص60.

(2) جيمس اندرسون ، صنع السياسة العامة ، (الكبيسي عامر) ، عمان دار الميسرة للنشر و التوزيع،(ب،ط)، ص 65.

(3) محمد قاسم القريوتي : رسم و تنفيذ و تقييم و تحليل السياسة العامة، عمان: دار مكتبة الفلاح للنشر و التوزيع ،ط2006، 1، ص، 31.

- 2- تعتبر السياسة العامة عمل ذو طابع تخطيطي مبرمج لحل المشاكل العامة أو الصراعات القائمة داخل المجتمع.(1)
- 3- تمتاز بدرجة عالية من التعقيد و الحساسية لأنها نتاج عملية سياسية تتداخل فيها قواعد باختلاف أنواعها و تترتب عليها ردود أفعال
- 4- تكتسي صفة العمومية ، لكونها صادرة و منفذة من مؤسسات و إدارات العمومية، إذ تعد الإدارة العامة المسؤول الأول على تطبيق السياسة العامة .
- 5- هي نشاط هادف مقصودة لأنها تعمل على تحقيق الأهداف المطلوبة التابعة من المصلحة العامة.(2)
- 6- قد تكون السياسة العامة مجرد موافقة ضمنية على واقع معين ، و على سبيل المثال أن لا تقوم حكومة ما باتخاذ أية إجراءات تحول دون هجرة مواطنيها بأعداد كبيرة للخارج طلبا لجنسيات دول أخرى ، مما يعني أن هناك سياسة تهجير تتبعها الحكومة أو سياسة تسمح بازدواجية الجنسية لمواطنيها.
- 7- قد تقتصر السياسة العامة على القول و لا تنشئ بالضرورة عملا ماديا ملموسا.(3)
- 8- هي استجابة واقعية و نتيجة فعلية ، فمن ناحية التحليل النظري هي بمثابة مخرجات للنظام السياسي(4)
- 9- هي عملية ديناميكية مستمرة دائمة التطور و التغيير لاستمرارها بصورة واضحة من الصدور إلى التنفيذ و التقويم و التعديل المتواصل و هذا ما يتبناه النموذج التالي.
- 10- تتسم بالتنوع ن قد تكون عبارة عن قرارات منفردة لإحداث تنظيم في قطاع معين أو مجالا معين كإقرار الميزانية أو عبارة عن قواعد قانونية أي نصوص عامة مجردة كالتي ترسم

(1) تامر محمد كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص، 20 .

(2) موفق حديد محمد ، الإدارة العامة ، هيكله الأجهزة و صنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، الأردن :دار الشروق للنشر والتوزيع ،(ب،ط)،(ب،ت)،ص 50.

(3) محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص، 32.

(4) نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيثمي ، مرجع سابق، ص، 192.

السياسة الزراعية أو الصحية أو التربوية.(1)

11- تعتبر بصمة الأغلبية المؤثرة و المسيطرة فهي تعبير عن تفضيلا الطرف ذو النفوذ في العملية السياسية و ليس من الضروري أن تكون جهة رسمية.

12- هي عمل مؤسس كون أنها تتبلور داخل الهياكل و المؤسسات الحكومية وبالخصوص البرلمان و السلطة التنفيذية، و تنفذ من خلال الوزارات و الإدارات المحلية ن و هذا من منظور النموذج المؤسسي .(2)

ثانيا: أهميتها

يمكن حصر أهميتها في النقاط التالية :

1- إن فهم السياسة العامة يقودنا إلى الاهتمام بالإنسان والإعلام من قيمة وتمكينه مما يجعل ذلك هدف للحكومة

2- الفهم العلمي للسياسة يقوم على أساس الفهم العميق لأدوار الحكومة ومسؤولياتها، وفهم توزيع السلطات وتشكيل الحكومة وغيرها.

3- فهم الحياة الثقافية والسياسية في الدولة مرتبط بفهم البيئة المحيطة بالسياسة العامة.

4- السياسة العامة هي حصيلة ترابط الكثير من العوامل والظروف فدراستها وتحليلها على أساس موضوعي يؤدي إلى فهم أفضل للنتائج أو التأثيرات إضافة إلى نتائج تقارير ودراسات ذات مصداقية عالية.(3)

5- يتقيد الباحثون بإجراء دراسة متخصصة للسياسة العامة، فمحل هذه الأخيرة يقدم تحليله لأنه جهة تستفيد من معلوماته.

(1) عليوة السيد، عبد الكريم درويش ، دراسات في السياسة العامة و صناعتها , القاهرة : مركز الدراسات و الانتشارات،(ب،ط)، 2000، ص،45.

(2) نصر محمد عارف ، ابستيمولوجيا السياسة العامة ، النموذج المعرفي - النظرية - المنهج ، القاهرة : المؤسسات الجامعية للدراسات ،(ب،ط)، 2002، ص،56.

(3) ياغي . مرجع سابق، ص ص23،22

- 6- إن تحليل السياسة العامة يطرح تساؤلات يمكن الإجابة عنها بتقديم توصيات سياسية متخصصة وعلمية، تستخدم النظريات والمبادئ الكفيلة بتسهيل عمل السياسي وصانع القرار.
- 7- على السياسة العامة بتحسين ويعظم فرص السياسات دولة تكون قادرة على تقديم احتمالات جيدة للمجتمع وقادرة على ترشيد الاتفاق العام.(1)

مبحث ثاني : أنواع السياسة العامة ومستوياتها

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى أنواع السياسة العامة و مستوياتها ، في المطلب الأول و الثاني و الثالث نتطرق إلى أنواع السياسة العامة و المتمثل في السياسة العامة الاستخراجية ن السياسة العامة التوزيعية و التنظيمية و الرمزية و المطلب مستويات السياسة العامة.

مطلب أول : السياسة العامة الاستخراجية و السياسة التوزيعية

في هذا المطلب يتم التطرق أولاً إلى السياسة العامة الاستخراجية و ثانياً إلى السياسة العامة التوزيعية .

1-السياسة العامة الاستخراجية:

كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة تقوم باستخراج الموارد من بينها ، في شكل الخدمة العسكرية و الخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل : الاشتراك في هيئات المحلفين و الأشغال التي تفرض على المسجونين من أجل توظيفها و الاستفادة منها . و تعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشاراً في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود و السلع من أفراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون أ يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة(2)و تنقسم بدورها إلى قسمين:

(1) ياغي، مرجع سابق، ص24.

(2) الفيروتي ، مرجع سابق ، ص33 .

أ- الضرائب المباشرة : تتمثل بالضرائب على دخل الفرد و الأصول الرأسمالية والتركات و العقارات سنويا .

ب- الضرائب الغير مباشرة: تتمثل بالضرائب على السلع و الخدمات، كالرسوم الجمركية و العقارات و المشتريات.

2- السياسة العامة التوزيعية و إعادة التوزيع

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، و السلع و الخدمات وتوزيعها على الأفراد و الجماعات في المجتمع، من اجل الاستفادة منها مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة. و المنح و الامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالإضافة إلى الاعتمادات الموجهة للصحة ، و التعليم و الدفاع الخ ن ويقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع (1).

مطلب ثاني : السياسة العامة التنظيمية و الرمزية

يتمثل هذا المطلب في سياستين :

أولاً : السياسة العامة التنظيمية : نظرا لتعدد الحياة ، وتزايد المشاكل في الصحة المرور والسكن الخ ، و تطور سبل الأعمال و تزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات و المتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعملية الضبط و الرقابة بمختلف الأنشطة و السلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة ، و تطبيق قانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله، و فرض العقوبات اللازمة عنه حصول أي تجاوزات ، فلائحة " شيرمات " لا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار و تقييد الحرية التجارية ن وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين .

(1) هشام عبد الله، السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر، عمان: دار الأهلية، (ب،ط)، 1997، ص، 192.

2-السياسة العامة الرمزية :

هي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية تعبئة الجماهير و رفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة و عن قيم الإيديولوجية المتمثلة في المساواة و الديمقراطية و الوعد و الإنجازات و مكافآت مستقبلية ، و تهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم و الإيمان ببرامجهم السياسية

مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية و إطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام أي قبول شرعية الحكومة و سياستها العامة (2)

مطلب ثالث: مستويات السياسة العامة.

قدم جيمس أندرسون ثلاث مستويات للسياسة العامة ، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها ، و تبعا لنطاقها و طبيعة موضوعها و هي كالاتي :

1- السياسة العامة الكلية: Macro politics

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين ، ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع و تتعدد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي ، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية ، أعضاء البرلمان ، الإدارات الحكومية ، وسائل الاتصال و جماعات المصالح الخ يعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة.

2-السياسة الجزئية: Micro politics

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية و المحدودية ، 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 و تتحول إلى سياسات عامة كلية ، إذ كلما تنوعت برامج الحكومة و ازدادت نشاطاتها في المجتمع ، أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها

(1) هشام عبد الله ، مرجع سابق ، ص 199

الواجبات التي تفرضها على الأفراد و الجماعات و المناطق (1).

3 : السياسة العامة الفرعية : Subsystem politics

تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية ، و هي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي ، تركز على القطاعات التخصصية كالموائى ، الطيران إلخ وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية و جانبية بين لجان البرلمان و جماعات المصالح أو بين دائرتين (2).

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاث ، و نظرا لتقصينا الواقع العالمي و الدولي و ما يجبر على الصعيد السياسة و العلاقة بين الدول و حلول الأزمات و المشكلات الكبرى هذا يجعلنا أمام طرح مستوى جديد " فهمي 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 أمثله المتغيرات الدولية الراهنة ، لأن الهيمنة و القيادة اليوم أصبحت بيد الولايات المتحدة الأمريكية ، مازاد القوي قوة و الضعيف ضعفا و هكذا يؤكد وجود مستوى عقيم للسياسة العامة ، الذي أصبح مرجعا تستند إليه كل المنظمات الدولية في اغلب سياساتها العامة المتخذة ، أدى إلى انتشار ما يسمى بالسياسات العامة العالمية international public politics القائمة على اللاتوازن و حالة التبعية التي يفرضها المستوى العقيم ، و بالتالي إن السياسات العالمية تفقد جدواها و تخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص للتعايش و التعاون لأن قراراتها و سياساتها غير منطقية إزاء الدول أفغانستان ، فلسطين ليبيا و السودان الخ (3).

(1) جيمس أندرسون ، مرجع سابق ، ص72.

(2) مرجع نفسه ، ص72.

(3) جيمس أندرسون ، مرجع سابق ، ص. 80.

مبحث ثالث: ماهية صنع السياسة العامة

في هذا المبحث سنتطرق إلى ثلاث مطالب، المطلب الأول تعريف عملية صنع السياسة العامة و المطلب الثاني خصائصها و المطلب الثالث مراحل صنع السياسة العامة.

مطلب أول: تعريف عملية صنع السياسة العامة

لقد تم التحول في الستينيات و السبعينات من دراسة القرار السياسي إلى دراسة صنع القرار كتطبيق للعملية و أصبح التركيز أيضا على المشكلات العامة القابلة للحل و التركيز على التنفيذ و استخدام المعرفة و الأساليب العملية و الفنية في عملية بناء السياسات و كذا الأساليب و المعارف اللازمة لصنع أفضل للسياسة العامة، وذلك من منظور كلي يعتمد على المعرفة والخبرات الشخصية لصناع السياسة والإبداع المنظم في اختيار البدائل و كذلك الاهتمام بالمتغيرات البيئية و عمليات التغيير و ظروف التبدل الاجتماعي، بالإضافة إلى الاعتراف بالعقلانية في مجال السياسات، و بناءا على هذه المعطيات أصبحت عملية صنع السياسة العامة عملية ديناميكية تمر بعدة مراحل و تتمخض عنها عدة تفاعلات ناجمة عن البيئة الداخلية و الخارجية ، وفي هذا الإطار يمكن اعتبار صنع السياسة العامة عملية سياسية تتضمن صراعا بين أفراد و جماعات و أحيانا كفاحا ونضالا من اجل الخيارات حول القضايا سياسية و مشاكل عامة ، وفي هذا السياق يعرف " فهمي خليفة الفهداوي " في كتابه " السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل " عملية صنع السياسة العامة بأنها " تلك المنظومة الفاعلة المستقلة والمتغيرة و المتكيفة و التابعة " التي تتفاعل مع محيطها و المتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا و عملا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية و سلطاتها المنعكسة في البيئة الإجتماعية المحيطة بها في مختلف مجالاتها ، عبر الأهداف و البرامج و السلوكيات المنتظمة في حل القضايا و مواجهة المشكلات القائمة و المستقبلية ، وتحديد الوسائل البشرية والفنية اللازمة ، كمنظمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ و الممارسة التطبيقية و متابعتها و تطويرها (1)

(1). الفهداوي ، مرجع سابق، ص 38

و تقويمها ن كما يجسم أو يجسد تحقيق ملموس للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع ."

إن هذا التعريف في تقديرنا يضم معاني عدة تتعلق بجوانب صنع السياسة العامة من توفير الموارد و القيام بمجموعة من الإجراءات تقوم بها أطراف مختلفة حسب موقعه في النظام السياسي ككل و لا يمكن أن يحدث هذا عن معزل عن البيئة المحلية ، فلا تكون هذه العملية منسقة و كفؤة و فعالة ما لم تأخذ في الحسبان الظروف البيئية كالثقافة السياسية و الظروف الاجتماعية و الاقتصادية ، و المؤثرات الرسمية و غير الرسمية التي تؤثر في هذه العملية ، و لا بد من الإشارة هنا إلى وجود اختلافات جوهرية بين عملية صنع القرار ، حيث يكون صنع السياسة العامة من واجبات الجهاز السياسي في الدولة و بمشاركة كل الفاعلين في النظام السياسي و الاجتماعي أما صنع القرار فيتم من طرف العاملين في الجهاز الإداري في كافة المستويات المركزية و المحلية ، كما ان أهداف السياسة العامة ذات طبيعة حيوية ديناميكية ، بينما يغلب الطابع الروتيني على عملية صنع القرار، و لا بأس أن نعطي تعريف إجرائياً لعملية صنع القرار حتى تكون أكثر وضوحاً و نقف على مجمع الاختلافات الجوهرية بين العمليتين ، فعملية صنع القرار تعرف " عملية المفاضلة بين البدائل و الحلول المتاحة واختيار أكثر هذه الحلول صلاحية لتحقيق الهدف من حل المشكلة كما يعرف عملية صنع القرار بأنه فعل يختاره الفرد بوصفه أنسب وسيلة متاحة لإنجاز الهدف أو الأهداف التي يبتغيها من حل المشكلة التي تشغله " (1).

و بالتالي أساس اتخاذ القرار هو وجود بدائل و هذه العملية تعتمد بدرجة كبيرة على المهارات الخاصة لمتخذي القرارات ، و يعتبر العلماء أن صنع القرار لب العملية الإدارية باعتبارها مهارة أساسية للقائد أو المدير ، مما يدل هذا على أن العملية تتعلق بالمنظومة الإدارية و هي عملية روتينية تتعلق بأهداف محددة عكس صنع السياسات العامة التي تعد محصلة المجموعة من المؤشرات و القوى و تعتبر عملية مائعة و حركية و شاملة (2).

(1) عبد الكريم مجدي ، سيكولوجية صنع القرار ، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية ، ط1، 1997 ، ص، 59 .

(2) مرجع نفسه، ص، 60.

مطلب ثاني : خصائص صنع السياسة العامة

إن عملية صنع السياسة العامة ليست عملية سهلة بقدر ما هي عملية حركية بالغة الحساسية و التعقيد ، فهي تنطوي على عدة خصائص و تمر بعدة مراحل في طبيعتها وحدتها وتعقيدها من دولة إلى أخرى ووفقا لعوامل كثيرة لذا من الضروري معرفة الخصائص المتمثلة في التالي :

1- عملية صنع السياسة العامة تشتمل على عمليات التخطيط وإعداد القرار والبرمجة والتي تشارك فيها عناصر كثيرة تتمتع بدرجات متفاوتة من السلطة والصلاحيات داخل النظام السياسي ، فنتولى الحكومة مهمة تحديد الأهداف العليا والأولويات ، وغالبا ما يشترك الخبراء و المستشارين مع السياسيين في وضع هذه الخطط و البرامج و يقومون بتقديم الرأي و المشورة في صورة بدائل مدروسة إلى صانعي القرار الذي يختارون بدورهم واحد منها على وفق ما تقتضيه السياسة (1).

2- إن صنع السياسة العامة نشاط حكومي أكثر شمولاً و أوسع نطاقاً من التخطيط الذي يتم عادة في إطار سياسة عامة معينة ، و هنا نشير إلى العلاقة بين لتخطيط السياسات و رسم السياسة ، فالأول هو نشاط إبداعي بطبيعة يهدف إلى تحقيق نتيجة سياسية أو اجتماعية باعتبارها غرضا فيه من خلال صياغة خبير السياسات لهيكل معين في ضوء تفضيلات من بين الحلول المختلفة للمشكلة ما في حين إن رسم السياسة العامة يقوم بالإضافة إلى ذلك الحكم الشخصي للمسؤولين الحكوميين و خبراءهم (2).

3- يعتبر صنع السياسة العامة نشاط حومي يشترك فيه أفراد و جماعات مختلفين لكل منهم وجهة نظر و تصورات قد تتناقض تصورات جماعات أخرى ، وهذا يؤدي إلى عجز الحكومة على التوفيق بين تباين الرؤى فتقوم بصياغة مقترحات السياسة العامة بدون تحديد واضح للمشكلة.

(1) نوارى أحلام " التنمية السياسية و دورها في تنمية السياسات البيئية الدولية ،مداخلة في الملتقى الوطني ، السياسة العامة و دورها في تنمية المجتمع و بناء الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سعيدة ، 2009.
(2) نفس المرجع، ص 161، - 162 .

4- يوجد في الصراع السياسي حول المشكلة أكثر من فرد أو جماعة ضغط ، وهذا لا يعني بالضرورة وجود اتصال بين جماعات الضغط من ناحية ، كما لا يعني أن الأولى تمثل الأفراد و تتحدث بأسهم و تعبر عن وجهات نظرهم و حقيقة مصالحهم .

5- يصعب تحديد الجهة أو الشخص المسؤول عن سياسة معينة أو قرار ما يشكل قاطع من الناحية العملية.

6- يعد منطقياً توجه أي سياسة عامة نحو طرف ما (شخصي ، جماعة ، فئة ، هيئة ، دولة أجنبية) حتى و لو كان جوهر السياسة هو تجاهل المشكلة موضوع الاهتمام (1).

7- تتميز عملية صنع السياسة العامة بتثير عدة تساؤلات و بحسب القضية المطروحة خلال عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة .

8- تعتبر عملية صنع السياسة العامة نشاط سياسي مطلق و ليس نشاط حزبي حتى و لو اتبع فيه أساليب عملية

9- يرتبط صنع السياسة العامة بقضية أو مجال معين فهو محدد زمنياً و مكانياً.(2)

مطلب ثالث: مراحل صنع السياسة العامة

يتم التطرق في هذا المطلب إلى ستة مراحل لصنع السياسة العامة

1- المرحلة الأولى: صياغة المشكلة

إن استمرار أي نظام سياسي يبقى رهن استجابة الفعلية و المستمرة للمشاكل و القضايا التي تواجهه سواء تعلق الأمر بالبيئة الداخلية ما يأتي من طلبات اجتماعية ، اقتصادية أو سياسية ، ثقافية ، أي كل ما شأنه أن يتصل بخدمة المصلحة العامة ، وكذا ما قد يرد من البيئة الخارجية من التغييرات و تحديات في شتى المجالات تلزم الأنظمة الوطنية أخذها بعين الاعتبار في بناء أو صياغة أي سياسة عامة رشيدة وفعالة وشاملة ومتوازنة تكون قادرة على الاستقاء بهذه المتطلبات ، أي قادرة على الحصول على رأس المال واستخراج الموارد اللازمة والاستخدام المتاح لها (3)

(1) نواري، مرجع سابق، ص4.

(2) الخزرجي، مرجع سابق، ص 162.

(3) نعمة عباس الخفاجي، مرجع سابق، ص98

وعليه فالدول والحكومات تواجه عدة مشاكل وقضايا محلية و دولية تكون بمثابة ،عائقا في سبيل صنع سياساتها العامة وفي تقدمها الاقتصادي و الحضاري بشكل عام أهمها يحتم عليها دراسة المشكلات وتحليلها بأساليب علمية لتكون قادرة على مواجهتها ن وصياغة ووضع إجراءات وتدابير بشأنها ن من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة التي يمكن ان تتجلى حيال وضع السياسة العامة حيز التنفيذ و تحويلها إلى نتائج واقعية، وتتم الاطاحة بالمشكلات و تشخيصها في سياق عملية السياسة العامة كأول خطوة يجب تحليلها.(1)

تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد و تعقد المشاكل مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها، و تحديد المشكلة يتضمن مجموعة العناصر هي:

1-1- تعريف مشاكل السياسة العامة:

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بموقف معين، أو حاجات مطلوبة وبالتالي هي ظاهرة محددة لها أغراضها و أثارها المباشرة و غير المباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية.

ويتم التساؤل هنا من الذي يجعل الحكومة أو صانعوا القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى ؟ لهذا فإنه لا يتم الاقتصاد فقط على المشكل و إنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع و تثير انتباه الحكومة مثل التلوث البيئي ، الفقر وانخفاض الدخل الخ لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب و الحاجات و القيم التي يجب الاستفادة لها، و صفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة.(2)

(1) نعمة عباس الخفاجي، مرجع سابق، ص98.
(2) إبتسام قرقاح ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009 مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة و الحكومات المقارنة جامعة الحاج لخضر باتنة 2010-2011 ص،59.

2.1- خطوات تحليل المشكلة:

تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة هي :

أولاً : تعريف المشكلة و تمييزها.

ثانياً : تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها و أهدافها ... الخ.

ثالثاً : إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحلها .

رابعاً : تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة وتشمل المهارات المطلوبة الموارد المادية ، البشرية التكلفة المخاطر و مراعاة البيئة والقيم.

خامساً : تحديد الخيار الأفضل و اتخاذ القرار .

سادساً : صنع خطة للتنفيذ.

سابعاً : المتابعة و التقييم لمعرفة نجاح و فشل التنفيذ.(1)

2- المرحلة الثانية: تجميع البيانات و المعلومات حول مشكلات السياسة العامة

إن توفير المعلومات اللازمة و الدقيقة سيؤدي حتماً إلى الكشف عن هوية المشكلات و مواطن الخلل في أي بناء سياسي ، كما تعطي المعلومات الواردة من تحليل المشكلات ودراساتها بعض الخيارات و التصورات التي قد تدور في أذهان الساسة و صناع القرار و تكون بمثابة بدائل في المرحلة القادمة فالدراسة العلمية للمشكلات و تصنيفها من قبل المتخصصين و الخبراء في الحكومة و حتى مختلف المراكز البحثية المعلوماتية سواء كانت حكومية أو خاصة تعطي حصيلة وافية من البيانات و المعلومات التي تعتبر كمواد خام تستخدم في إنتاج السياسة العامة ، و المقصود هنا هو الإطاحة التامة بالمشكلات من مختلف الجوانب و تحديد العلاقات السببية بين جميع المتغيرات و التأثيرات المتبادلة بينها فلا يمكن التوصل إلى الحلول موضوعية دون استقصاء و جمع المعلومات و تكويرها للوصول إلى حقائق علمية وواقعية تكون سبباً مباشراً في صنع السياسات و توجيهها .(1)

(1) قرقاح ، مرجع سابق، ص، 61.

(2) إبراهيم درويش، الوسيط في الإدارة العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية، (ب،ط)، 1995 ، ص 30.

3- المرحلة الثالثة : بلورة السياسة العامة (وضع البدائل)

تمثل هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو إيجاد حل بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية ، لابد للحكومة من بلورة الأفكار و السياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية ، وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة 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 آلية الخبرة والكفاءة ثم الانتقال إلى دور البيئة و القوة المؤثرة فيها.(1)

4- المرحلة الرابعة: صياغة السياسة العامة

في هذه المرحلة يتم التساؤل حول طبيعة السياسات العامة، حيث تسعى الحكومات صناع السياسة إلى تحسين مستويات الحياة و التجمعات بما يلبي حاجيات أفرادها والحرص على العمل من اجل تأمين وضمان حياة أفضل ، وهذا يجعل الحكومة على حثها معرفة الخيار الأفضل الذي يجب تبني مفردات في السياسة العامة فالصياغة إلى إصدار القرارات يشكلها النهائي ، حيث تتضمن قرارات السياسة العامة عملا يصدر من بعض الرسميين و الهيئات لتصادق و تعدل أو لتفرض ، و الشكل الايجابي للقرارات يمثل في شكل تشريع أو أمر إداري. تعد عملية المفاضلة بين البدائل الدور الجوهري الذي يلعبه الرسميون و المحللون والخبراء في عملية صياغة قرارات السياسية حين يقوم محلل السياسة العامة باختيار البديل بحسب السياق المنطقي للمفاضلة ،وعلى أساس التوجه الموزون و المحسوب في ضوء المعايير و المقاييس ذات العلاقة بالأبعاد الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية وغيرها.(2)

(1) قرقاح، مرجع سابق ، ص 99 .

(2) روبرت دال ، التحليل السياسي الحديث،(ترجمة هلال أبو زيد)، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة و النشر، ط5 ، 1993، ص180.

5- المرحلة الخامسة: تنفيذ السياسة العامة

إن هذه المرحلة تستدعي التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه، فحال الانتهاء من تبني سياسة ما و تشريعها تصبح المقترحات و المشروعات و اللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن توصف بالسياسة العامة، و التي تكتسي بطابع الرضا لجميع الأطراف المعنية بها و التي تمت فيها اختزال حجم الصراعات و المساومات و تفاوت الآراء بطريقة ائتلافية مرضية و لو على حساب قلة قليلة التي لم تبدي استحسانها لهذا النوع من السياسة public policy implementation يمكن أن يحمل أكثر من دلالة ومصطلحات التي يمكن استخدامها لمرادفة تنفيذ هي الإدارة و التطبيق أو التفعيل أو التفضيل.

و هنا قد يصعب الفصل بين مرحلتي التشريع و التنفيذ كما قال " أندرسون " : هناك صدق كبير في مقولة التي ترى بأن السياسة العامة تشرع في ضوء إمكانية تطبيقها و هي تطبيق في ضوء ما تنص عليه لائحة تشريعا . وعلى هذا أساس هذا القول فأن تنفيذ السياسة العامة بعبارة بسيطة هو تحويلها إلى نتائج عملية ملموسة ،تشير أيضا إلى مجموعة نشاطات و إجراءات و تدابير تنفيذية هادفة لإخراج السياسة العامة أو وضعها حيز الواقع العملي ، باستخدام الوسائل و الإمكانيات المادية و البشرية و التكنولوجية و غيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة.(1)

6- المرحلة السادسة: تقويم و تقييم السياسة العامة

يعتبر التقييم عملية أساسية للذين يصممون و ينفذون السياسات العام ، و تهدف هذه العملية الى تشخيص و قياس آثار و نتائج السياسة للتوصل إلى معرفة المنجز من النتائج سواء كان ذلك قياسا بالسلع أو الخدمات التي تقدمها البرامج ، أو النتائج المرحلية للسياسات العامة في مجال معين ، أو ما يترتب من أثر إلى جانب هذه السياسة العريضة و الطويلة المدى للمجتمع و مقارنة النتائج مع المعدلات و يجب أن يتم التقويم ضمن جميع عمليات السياسة العامة

(1) مهدي زغرات، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2013 ،ص35.

و أن لا يتوقف إجراء التقويم على النتائج التنفيذية بل هو نشاط وظيفي يجب أن يتحقق من خلال عمليات الصنع و الصياغة و التطبيق ، أي ينبغي أن يكون خلال النظر في القضايا و المشكلات العامة لأجل توفير المعلومات و حساب الحسابات المنطقية و العلمية حول المقترحات و الآراء المطروحة تم خلال عملية الاختيار حتى يتم توظيف النتائج المفيدة لمحتويات السياسة العامة ليصل من بعد إلى المتابعة المستمرة لتنفيذ السياسات و تعزيزها ليكون التركيز منصبا على نواتج و آثار ذلك المخرجات ، ففي ظل هذه الدائرة التقويمية يمكن الوقوف على حقيقة السياسات العامة و كشف عيوبها ، وتبيان مواطن الخلل فيها إعادة النظر فيها في السياسات المقبلة. (1)

يعرف التقييم " بأنه قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في انجاز أهدافه و أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل و ربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية. (1) وسوف نتطرق بعمق عن مفهوم التقويم في الفصل الثاني .

(1) عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة ، مدخل لتطوير أداء المعلومات، القاهرة : إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،(ب،ط)، 2008، ص38 .



فصل ثاني

تقويم السياسة

العامّة

خطة البحث للفصل الثاني

المبحث الأول: ماهية التقويم

المطلب الأول: مفهوم التقويم

المطلب الثاني: أنواع التقويم

المطلب الثالث: معايير مراحل التقويم

المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في تقويم السياسة العامة

المطلب الأول: الأحزاب السياسية

المطلب الثاني: الجماعات الضاغطة

المطلب الثالث: المجتمع المدني

المطلب الرابع: الرأي العام

المبحث الثالث: الجهات المعنية بالتقويم

المطلب الأول: التقويم من قبل صانعي السياسة

المطلب الثاني: التقويم من قبل منفيها

المطلب الثالث: التقويم من قبل المتخصصين

تمهيد:

يعالج هذا الفصل الإطار المفاهيمي لتقويم السياسة العامة باعتبار هذه الأخيرة هي محصلة التفاعلات السياسية و الديناميكية القادمة بين مختلف الفاعلين الرسميين و الغير رسميين كالأحزاب السياسية و المجتمع المدني ، و تقويم السياسة العامة من بين المفاهيم التي يتفق من خلالها علماء السياسة على مفهوم واحد

و قد تم خلال هذا الفصل إستعراض ثلاث مباحث أساسية ، تتحدد من أولها ماهية التقويم و فيه سيتم عرض ثلاث مطالب و المتمثلة في مفهوم التقويم أنواعه ، تحديد معايير مع ذكر مراحل ، أما المبحث الثاني سيتم العرض فيه أهم العوامل المؤثرة في تقويم السياسة العامة و المتمثلة في الأحزاب السياسية ، جماعات الضاغطة ، المجتمع المدني، الرأي العام، أما المبحث الثالث تناول فيه الجهات المعنية بالتقويم و التي يتم العرض فيه بثلاث مطالب و المتمثلة ، التقويم من قبل صانعي السياسة ، التقويم من قبل منفي السياسة العامة ، التقويم من قبل المتخصصين

مبحث أول : ماهية التقويم

سيتم في هذا المبحث عرض ثلاث و متمثلة في مفهوم التقويم أنواعه ومعايره ومع ذكر
مراحله.

مطلب أول: مفهوم التقويم

لقد تعددت التعريفات لمفهوم التقويم في ضوء المرتكزات المعرفية التي تقوم عليها عملية التقويم
وعليه يمكن تعريف التقويم

1- مفهوم التقويم : و عليه تعددت وجهات النظر في مسألة تحديد مفهوم التقويم ، فمن الباحثين
من رأى التقويم يعكس الآثار الإقتصادية المترتبة عن تدخل الهيئات العمومية ، في حين يرى
فريق آخر من الباحثين على أنه فعل تباشره مجموعة من المتخصصين في إطار قواعد منهجية
و قيم أخلاقية متفق عليها. و على العموم يمكن تحديد مفهوم التقويم على مستويين لغوي و
إصطلاحي.

1-1- المفهوم اللغوي للتقويم:

قبل التطرق إلى مفهوم التقويم لابد من الإشارة تأتي كلمتين التقويم و التقييم بالاختلاف
القائم بينهما ، خاصة فيما يتعلق بمعنى الكلمتين في اللغة العربية ، فكلية " أقوم " بمعنى "قوم"
الذي يعني هذب و عدل وأصلح لقوله تعالى " إن هذا القرآن يهدي للتي هي أقوم يبشر
المؤمنين الذين يعملون الصالحات أن لهم أجرا كبيرا "الإسراء الآية.9

و أما التقييم فيقصد به إعطاء قيمة ووزن لشيء معيار متفق عليه ، وهو ما ورد في قوله تعالى
" إن عدة الشهور عند الله اثنا عشر شهرا في كتاب الله يوم خلق السموات و الأرض منها
أربعة حرم ذلك الدين القيم فلا تظلموا فيهن أنفسكم و قاتلوا المشركين كافة كما يقاتلونكم كافة
واعلموا ان الله مع المتقين " التوبة الآية 36. (1)

أما بالنسبة للغات الأجنبية الإنجليزية و الفرنسية فمفهوم التقييم مرتبط بمصطلح evaluation
و الذي يشتق من كلمة valeur بمعنى القيمة (2).

(1) معن محمود عياصرة، القيادة و الرقابة و الاتصال الإداري، عمان، دار حامد للنشر و التوزيع،(ب،ط)، 2008، ص 10.
(2) جمال زيدان، تقويم السياسة العامة بين النظري و التطبيق حالة الجزائر، 2009/1999 ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة
في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2013 ص 94.

2.1 - المفهوم الاصطلاحي:

يمكن حصر مفهوم التقويم اصطلاحاً من منظورين غربي و عربي

أ/المفهوم حسب المنظور الغربي :

يمكن عرض أهم التعريفات الخاصة بمدلول التقويم عند الغرب :

أولاً : مفهوم التقويم عند سلفي تروسا

ترى الباحثة بأن التقويم يمثل تقنية علمية مهمة ، فالتقويم حسب "سلفي تروسا " بأنه عملية قياس نتائج سياسة عامة حيث دعت إلى تحليلها و بيان مواطن القوة والضعف أو السلبيات و الايجابيات فيها و أن نتائج التحليل أمكن لأسباب الفشل أو النجاح التي تحقق السياسات العامة أثناء تنفيذ برامجها .(1)

ثانياً : تعريف هاري هاتري

أن التقويم " عملية منظمة تستهدف تقويم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة من الآثار بعيدة و قريبة المدى للبرامج الحكومية " .

ثالثاً: تعريف وليم دان

حسب وليم دان أن التقويم مرتبط بتطبيق المقاييس و القيم على النتائج السياسة العامة و البرامج المعبرة عنها ، فمصطلح التقويم مرادف المعاني كلمات أخرى ، التثمين ، القياس ، التقدير و عليه فان معنى التقويم يشير إلى إستخلاص المعلومات حول نتائج السياسة العامة و تقويمها بشكل واقعي و حقيقي .(2)

رابعاً : مفهوم التقويم عند جيمس أندرسون

حسب أندرسون فإن التقويم يمثل المرحلة الأخيرة في عملية صنع السياسة العامة ، حيث يرى بأن التقويم هو عملية تقدير و تثمين و تحديد للأهمية التي تكتسبها السياسة العامة فالتقويم سياسة يمكن أن يتحقق من خلال عمليات الرسم الصنع والتطبيق و ليس كنشاط لاحق و كمرحلة أخيرة .(3)

(1) الفهداوي، مرجع سابق، ص 223 .

(2) مرجع نفسه، ص 233 .

(3) زيدان، مرجع سابق ، ص 98 .

ب/ مفهوم التقويم عند العرب :

سوف يتم التطرق إلى بعض التعاريف لبعض الباحثين العرب و من بينهم :

أولا : مفهوم التقويم عند الكبيسي :

إن التقويم حسب الكبيسي " هو عملية اجتهاد وإصدار الأحكام قيمة ، بناءا على المعلومات و المهارات الفنية و التقنية التي تكتسبها الجهة المقومة فهناك معايير ومؤشرات تساعد في قياس درجة الكفاءة والفعالية التي نفذت بها السياسات العامة .(1)

ثانيا : مفهوم التقويم عند الدكتور فهمي خليفة الفهداوي

إن التقويم حسبه يجب أن يكون ضمن عمليات السياسة العامة و لا يتوقف على نتائج العملية التنفيذية للسياسة العامة و إنما يكون التقويم خلال القضايا والمشكلات الهامة، و في أثناء صنع السياسة العامة و كذلك من خلال عملية تنفيذ السياسة العامة بفعل المتابعة المستمرة و تعزيز استمراريتها ، فالتقويم عملية اختصاصية ذات طابع علمي و تطبيقي ، تهدف إلى فحص البرامج و المشروعات و العمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة العامة و دراسة نتائجها و ما يترتب عنها من العوائد والفوائد.(2)

إنطلاقا من التعريفات السابقة إن التقويم يعتبر عملية سياسية يسمح بدراسة مختلف الجوانب سواء كانت كمية أو نوعية أو زمانية المكونة للسياسة العامة ، كما أنه عن طريق التقويم يمكن معرفة مواطن الخلل في السياسة سواء أثناء الإعداد والتنفيذ ثم إعادة تصحيحها ، وغالبا ما تكون النتيجة المترتبة عن التقويم إما تقوم بإحداث تعديلات و تغييرات في برنامج السياسات .

2-مميزات التقويم:

للتقويم مميزات عدة يمكن حصرها في الآتي:

- 1- يرتباط التقويم بتصحيح الأخطاء و الخلل الموجود في السياسات.
- 2- يشكل التقويم دراسة موضوعية مستفيضة لمختلف العناصر المشاركة في صنع السياسة العامة

(1) زيدان، مرجع سابق، ص99.

(2) الفهداوي، مرجع سابق، ص226.

3- كثيرا ما يعتمد مبدأ الحياد.

4- لتقويم ليس مرحلة معينة و أنماط مجموعة من العمليات المتسلسلة ترافق مختلف مراحل صنع السياسة العامة.(1)

مطلب ثاني: أنواع التقويم

سوف يتم التطرق إلى خمسة أنواع من التقويم و تتمثل فيما يلي :

1- التقويم المتقدم:

هذا النوع يتم قبل اتخاذ أو تبني السياسة العامة ، حيث يكون الأداة الارتكازية في عملية إعداد السياسات و تحديد الخيارات والأولويات والمفاضلات و أحيانا ما يقوم به الخبراء و الساسة أنفسهم ومحلي السياسة العامة للحصول على المعلومات اللازمة خلال عملية الصنع و قد يسمى أحيانا بالتحليل و أحيانا بقياس التأثير و أسماء أخرى لكنه يستند إلى معايير موضوعية تولد معرفة حول الآثار التي قد تنجم في المرحلة القادمة.

2- التقويم الاستراتيجي :

يأتي هذا النوع في مستوى أدنى من التقويم السابق حيث يساعد على القيام بتعديلات و ترتيبات و تحسينات ضرورية قبل البدء في عملية التنفيذ و يضع المنفذين في صورة تجعلهم أكثر اطمئنانا و أكثر دقة و تحديد، و يمنحهم معطيات عن البيئة الداخلية و الخارجية التي تساعد في إعادة النظر في إمكاناتهم و مواردهم و جدولهم الزمني المخصص لغرض بدء التنفيذ.

(1) زيدان ، مرجع سابق .ص 200 .

3- تقويم البرامج:

إن هذا النوع من التقويم يحظى باهتمام خاص قد يتعدى مهمة التنفيذ و السبب المباشر هو الوقوف على مدى نجاح الممارسات العملية للعمليات التنفيذية ، على المستويات الفنية الإجرائية ، ومعرفة مدى تحقيق البرامج الحكومية لأهدافها فهل أعطت سياسة المخصصة مثلا ببرامجها أثارا اقتصادية ايجابية ، كرفع مستوى الدخل أو مستوى التشغيل أم انها زادت من حدة البطالة أو سرحت العمال و رفعت من معدل الأسعار إلخ(1).

4- تقويم الفعالية:

يساعد هذا التقويم على معرفة القدرة الإنتاجية للبرامج الحكومية و مدى تحقيق الأهداف الموضوعية في السياسة العامة و يكشف عن كل الانحرافات التي قد تحدث في عمليات التنفيذ و التلاعبات السياسية أو الإدارية أو أي إشراف في الجهد و الوقت و الإمكانيات، و يعطي حقيقة و جوهر السياسات العامة و صداها في الواقع، وأهم مؤشر للفعالية هو المواطن، أي إلى أي مدى انعكست عليه السياسات العامة في الاتجاهين الموجب و السالب.

مطلب ثالث : معايير التقويم و مراحلها

سوف يتم التطرق إلى معايير التقويم و مراحلها

1- معايير التقويم: تتمثل المعايير في سبعة**1.1- معيار الملائمة:**

إن معيار الملائمة يعتبر مبدأ مهم في تقويم السياسات العامة ، حيث أنه يسمح بدراسة مدى التوافق القائم بين المشكل الاجتماعي المطروح و برنامج السياسة العامة المعتمدة لحله ، كما يراعي من خلال هذا المعيار ، ملائمة الظرف الزمني الذي صدرت فيه السياسة العامة و طبقت ، كما نجد معيار الملائمة على مستوى مدى تطابق و تجانس القيم الفكرية و الدينية التي يتبناها مشروع سياسات العامة (2).

2.1- معيار الكفاءة :

يعني مستوى الانجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة مع الموارد المستعملة أو المداخلات(3) .

(1)-غانم عبد المطلب ،معايير تقويم السياسة في الإدارة العامة،(ب،د)،(ب،ط)، 1989،ص 160.

(2)-زيدان ، مرجع سابق،ص230 .

(3)-ناجي عبد النور ،مقدمة في دراسة السياسة العامة ، عناية ، دار العلوم للنشر و التوزيع .

3.1 - معيار الكفاية :

إن معنى الكفاية هو قدرة المنظمة على استخدام مواردها البشرية والمادية من أجل إنتاج ثروات وأداء خدمات معينة، إن معيار الكفاية يعتمد على معرفة الحدود الممكنة التي تجعل المخرجات كافية لحل المشكلة العامة، فكلما كانت المخرجات المحققة أقل حلا للمشكلة العامة كان ذلك لعدم قدرتها (أي كفايتها) و هذا دافعا لتقويم المخرجات و الآثار المترتبة جراء السياسة العامة .

كما يؤخذ بعين الاعتبار عامل الرضا ، حيث هناك علاقة بين مستوى الرضا المحقق و معيار الكفاية ، فكلما كان هذا المستوى أكثر ارتفاعا فكلما كان منحاه أكثر تصاعدا و ايجابيا ن وهنا يتحقق معيار الكفاية (1).

إن معيار الكفاية يهتم بالعلاقة القائمة بين الموارد و الإمكانيات و الآثار والانعكاسات المترتبة عن السياسة العامة.

4.1 - معيار التكلفة :

إن أي منظمة تقوم بدراسة تكلفة مشاريع سياسات عامة ما ن حيث تقوم بتخصيص اعتمادات مالية تتفق تجسيد لهذا المشروع لذا يركز القائم بالتقويم على تحديد التكلفة المالية التي تصرف من أجل المشروع ، فمتغير التكلفة يعتبر مهما في عملية التقويم فبواسطته نستطيع معرفة الأهمية التي تكتسيها السياسة العامة بالنسبة للحكومة و الرأي العام ، كما أنها تعطي لمحة عن اعتماد سياسات عامة عن أخرى ، مقارنة بما تحققه من منافع و عائدات سواء كانت مادية أو معنوية(2).

5.1 - معيار الفعالية :

قياس المقدار الذي أنجز من الأهداف أي من حيث القدرة على تحقيق النتائج.(3)

(1) زيدان، مرجع سابق، ص142 .

(2) ناجي، مرجع سابق، ص74.

(3) زيدان، مرجع سابق، ص143 .

6.1- معيار الانسجام:

في عملية التقويم يركز هذا المعيار على حالات الانسجام والتناسق الموجود ، و البناء المنسجم بين العناصر المشكلة لبرنامج السياسة العامة و الإمكانيات البشرية و المادية و حتى النصوص القانونية فحالات الحل التي تصيب السياسة العامة أثناء تطبيقها ، وهذا كان راجع إلى عدم الانسجام بين الأهداف و الموارد أو أن النصوص القانونية سارية المفعول لا تساعد في تفعيل عملية صنع السياسة العامة و نجاحها .

7.1- الشرعية القانونية:

يعني مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات و القوانين و اللوائح المنظمة لتلك السياسات أو القطاعات أو البرامج.(1)

يحدد الدكتور "عامر الكبيسي" عدة مؤشرات في عملية التقويم للبرامج العامة وهي مدى تحقق الأهداف ، مدى الترشيح في النفقات ، نسب التنفيذ للخطط و البرامج مدى الرضا و الارتياح النافذة ، حجم الموارد و العوائد الداخلية المتحققة " (2).

2- مراحل تقويم السياسة:

1.2- مرحلة المبادرة بالتقويم: هذه المرحلة تمثل أول مرحلة التي من خلالها تقوم الجهات الصانعة أو المنفذة للسياسة العامة و حتى بعض مؤسسات المجتمع المدني و التي لها غاية أو هدف بضرورة تقويم السياسات العامة التي أصابها خلل أثناء التطبيق، و التي لم تحقق الأهداف التي رسمت لها و هذا يكون دافعا للمطالبة بتقويمها و بيان مواطن النقص فيها.(3)

فالتقويم يمكن أن يتعلق بسياسة عامة بأكملها أو جزء منها الذي فيه الخلل كتقويم الأهداف المحققة مقارنة بتلك التي كانت مرسومة في بداية صنع السياسات العامة، أو تقوم بتقويم طبيعة الأطراف المشاركة في رسمها وتنفيذها.

(1) ناجي، مرجع سابق، ص 79.

(2) الفهداوي ، مرجع سابق، ص 54 .

(3) الفهداوي ،مرجع سابق،ص 322 .

ذلك من خلال معرفة ميولاتهم و نزعاتهم التي تحدد مواقفهم اتجاه السياسة العامة كما يمكن تقويم الأثر المادي و المعنوي و مدى قدرته لتحقيق الهدف العام(أي المصلحة العامة) .(1) و من جهة أخرى يمكن حصر مجال التقويم بالمجال الزماني و المكاني المتعلق بسياسة عامة ، كتقويم سياسة عامة من خلال الظروف الزمانية لتلك الفترة وخصوصيات البيئة الجغرافية لسياسة عامة ، و مدى توافقها و انسجامها مع مشروع السياسة العامة . فقد حدد الباحثون مجموعة من الخطوات و التي يمكن حصرها في خطوتين :

أ-تقديم طلب التقويم:

تقوم الجهات الحكومية صانعة السياسة العامة أو منفذة لها بتقديم طلب رسمي عن طريق إخطار الجهة المختصة بالتقويم، من أجل مباشرة تقويم خاص بسياسة عامة مطبقة رأّت فيها خلا أو من أجل إصلاح ذلك الخلل.

ب- إعداد مشروع التقويم:

إن مشروع التقويم يتمثل في وثيقة رسمية، تحتوي على دوافع طلب و حاجة طالب التقويم من أجل إجراء تقويم على سياسة عامة، حيث يتضمن المشروع الجوانب الموضوعية و المكانية و حتى الزمانية المتعلقة بالتقويم .

2.2-مرحلة تحديد الجهة المكلفة بالتقويم :

يعتبر المكلف بالتقويم ، عنصرا مهما و فعال في عملية التقويم إن عملية التقويم مرتبطة أشد الارتباط بالجهة التي باشرته ، ففي هذا الإطار يمكن أن تكون الجهة المقومة مؤسسة رسمية أو مؤسسة غير رسمية، كأن تبادر الجهتين بتقويم سياسة عامة معينة قد رأّت فيها خلا أو أنها فاشلة .

غالبا ما يكون التقويم تقويما تطوعيا، كانتعتمد مؤسسات المجتمع المدني، إستطلاع الرأي العام مستعينة بوسائل الإعلام و ذلك من أجل تقويم سياسة ما، و من جهة ثانية يمكن التقويم بذلك بمبادرة من الحكومة إلى جهة علمية كمؤسسات البحث العلمي

(1) زيدان، مرجع سابق، ص 149.

أو حتى لجنة وطنية مستقلة، تحتوي إطارات علمية كفأة من باحثين و أساتذة جامعيين... إلخ لديهم قدرة على تقويم سياسات عامة المعروضة عليهم ، تقويما علميا بعيدا عن الذاتية أو الإنحياز ، على أن تستخدم طرق و أدوات علمية في تحليل المعلومات بشأن موضوع التقويم .

3.2 - مرحلة جمع المعلومات و تحليلها :

إن عملية جمع المعلومات و البيانات تعتبر جوهر العملية التقييمية فكما كثرت المعلومات ، كلما زاد التشخيص على الموضوع المراد تقويمه و ساعد الجهة المقومة على أداء تقويمي جيد و دقيق للسياسة العامة ، حيث يمس عدة جوانب منها معرفة طبيعة السياسة العامة و نوعها إذا إقتصادية أو إجتماعية ، بالإضافة إلى أبعادها ، وطنية كانت أو دولية . من جهة أخرى ، تساعد المعلومات المستقاة ، على معرفة الجهات المستفيدة من مخرجات السياسة العامة و الجماعات المؤثرة فيها، و التي تعتبر بمثابة لاعبين أثروا في السياسة العامة على مستوى الصنع أو التنفيذ أو حتى الرقابة ، بناءا على البيانات الإحصائية و التقارير الدورية للجهات المكلفة بالمتابعة و تنفيذ السياسة العامة . في الأخير و بعد الإنتهاء من جمع المعلومات ، تقوم الجهة المقومة بدراسة هذه المعلومات و نفذها، و ذلك بإستخدام أساليب القياس الكلي و النوعي ، هدفها معرفة مدى فاعلية السياسة العامة المعنية بالتقويم (1) .

4.2 - مرحلة إعداد التقرير و تقديم التوصيات :

بعد الإنتهاء من عملية جمع المعلومات و تحليلها الخاصة بالسياسة العامة المراد تقويمها، تقوم الجهة المقومة بإعداد تقرير مفصل توضح فيه الإطار العام للدراسة التقييمية كتشخيص طبيعة السياسة العامة و الأسباب الدافعة إلى تقويمها بالإضافة ، إلى تقديم عرضا منهجيا يوضح فيه مختلف الخطوات المتبعة أثناء التقويم ، كما يبين الفترة الزمانية التي إستغرقت فيها التقويم .

(1) زيدان ، مرجع سابق، ص 155 .

في الأخير ينتهي التقرير بتقديم توصيات آراء و نصائح لصانع و منفذ السياسة العامة من أجل الأخذ بها ، فهذه التوصيات واقعية و قابلة للتطبيق و موجزة و تعكس حلا جزئيا أو كليا للمشكل المطروح .

في هذه المرحلة تقوم الجهة المقدمة بالإبقاء على السياسة العامة و العمل بها نظرا للعائد الإيجابي ، فيكون العكس إذا كانت السياسة العامة تحتوي على آثار سلبية فتقوم الجهة المقومة بإنهاء العمل بها .

مبحث ثاني : العوامل المؤثرة في تقويم السياسة العامة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى أربعة عوامل مؤثرة في تقويم السياسة العامة إستمثلة: الأحزاب السياسية، الجماعات الضاغطة المجتمع المدني ، و الرأي العام .

مطلب أول : الاحزاب السياسية

يعد لفظ الاحزاب السياسية من أقدم المصطلحات في علم السياسة ، لكنه ما يزال يكتنفه الخصوص، حتى أنه تعددت الأسماء للدلالة عليه، فالأمريكيون يطلقون عليه إسم الآلة و الشيوعيون بـ "الجهاز" أو التنظيم .

يشير لفظ الحزب في كل من اللغة العربية الفرنسية إلى نفس المعنى، ففي اللغة العربية: كلمة حزب تشير إلى الطائفة و النصيب ، فلفظ الحزب يتضمن الإختلاف و التناقض، الذي يؤدي إلى الصراع بين الجماعات التي تتبنى قيم و مبادئ متباينة⁽¹⁾.

و هو نفس المعنى الذي يتضمنه اللفظ الفرنسي الذي كان يعني قديما الفرقة، أو الرأي المخالف للتقاليد السياسية أي الإختلاف و المعارضة، أو قسم من المجتمع ينفصل عن المجتمع الكلي في بعض تصوراته السياسية.

(1)- لونييس فارس ، سياسات الهوية لدى الأحزاب في الجزائر ، (2012،1989) ، مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية،جامعة سعيدة ، 2012،2013 ، ص65 .

كما أن كل من التعريفين السابقين في كل من اللغتين العربية و الفرنسية يميزها التقارب، و كلاهما يمثل إلى الجماعة و الإختلاف ، و عليه لغويا يمكن القول: بأن الحزب هو عبارة عن مجموعة من الأشخاص يشتركون في مبادئ معينة و يختلفون من الآخر للوصول إلى أهداف معينة خاصة ، و يرى الباحثان لايبست Sigmund – lipset و روكان Rokkan أن مصطلح الحزب إستعمل طوال التاريخ السياسي العربي من أجل وصف الإنقسام و الصراع و المعارضة في هيئة سياسية معينة (1).

و يمكن تصنيف تعدد الأحزاب السياسية في الجزائر إلى عدة تيارات أهمها:

1- تيار وطني : ويشمل حزبين هما : حزب جبهة التحرير الوطني (FLN)، الذي مارس الحكم منذ الإستقلال و لعب دورا رئيسيا تعبويا مانعا لظهور ، رأي قوة سياسية منافسة لغاية أحداث 5 أكتوبر 1989 حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND) هو من الأحزاب الحديثة،و الذي تأسس في فترة تطابق نظام التعددية، و ظهر كواجهة سياسية للسلطة الرسمية(2).

2- تيار إسلامي :

و يضم كل من الجبهة الإسلامية للإنقاذ ، حركة مجتمع السلم و حركة النهضة و حركة الإصلاح .

3- التيار العلماني : ويشمل :

جبهة القوى الإشتراكية ، حزب العمال التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية و للأحزاب السياسية مساهمة فعالة في صنع و تقويم السياسة العامة من خلال الوظائف و الأدوار التي تمارسها و المتمثلة في:

(1) لونيس فارس، مرجع سابق، ص56 .

(2) مهدي زغرات، مرجع سابق، ص82 .

1.3- الأحزاب السياسية كقنوات الإتصال:

تمثل الأحزاب السياسية في الجزائر إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن و كذا أحد قنوات الإتصال السياسي فهي تقوم بالتعبير عن إهتمامات المواطنين و مطالبهم العامة و العمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صناع السياسة العامة الرسميين و كذلك العمل على تعبئة الجهود المتباينة إزاء سياسات و قرارات الحكومة إما دعما و تأييد أو رفضا كما تعمل على تقديم معلومات و آراء و مواقف و بيانات و دراسات بحكم هيكله علاقتها بالنظام من خلال ممثليها في المجالس النيابية أو في الهيئة التنفيذية .

2.3- تجميع المصالح :

إن تجميع المصالح في النظام الحزبي تتم على مستوى أو أكثر داخل أحزاب ذاتها عندما يختار الحزب مرشحيه و تبني مقترحات السياسة العامة خدمات من خلال التنافس الإنتخابي و يعطي للناخبون درجات و كميات مختلفة و متباينة من التأييد من مختلف الأحزاب و من خلال التفاوض و المساومة داخل الجهاز التنفيذي و التشريعي (1)، و يتم إسقاط ذلك على حالة الجزائر :

أ- التنافس الإنتخابي : إن فوز حزب تنافسي و سيطرته عن السلطة التشريعية و التنفيذية سيكون قادرا على رسم و تنفيذ و تقويم السياسة العامة ، و فعلا برزت هذه السيطرة بصورة مباشرة من خلال الإنتخابات الرئاسية أفريل 2009 عند فاز المترشح عبد العزيز بوتفليقة بأغلبية الأصوات بنسبة 90.24% (2). أما بقية الأحزاب المنافسة منها أيد المترشح "عبد العزيز بوتفليقة" تأييدا كليا مثل أحزاب الإئتلاف الحكومي لأجل البقاء في السلطة و تبقى ذات السلطة على صنع السياسة العامة و تنفيذها ، و منها من قاطع و عارض المشاركة في هذه الإنتخابات كحزب "جبهة القوى الإشتراكية" و حزب "التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية" و حركة النهضة حيث دعا رئيس حزب "جبهة القوى الإشتراكية" للتكتل مع قوى الأحزاب

(1) محمد زاهي بشير المغربي، السياسة المقارنة، إطار نظري ، منشورات جامعة قاربنوس،(ب،ط)، 1996،ص204 .

(2) مهدي زغرات ، مرجع سابق، ص84 .

و الشخصيات السياسية المعارضة للنظام مثل "مولود حمروش" "عبد الحميد مهدي ، و ترجع أسباب مقاطعة الأحزاب لهذه الإنتخابات إلى :

1- غلق العملية الإنتخابية و ذلك لأن نتائجها محسومة.

2- مساندة مختلف مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب و جمعيات ... إلخ لهذه الإنتخابات و السهر على إنجازها في إقناع المواطنين (1) .

ب- ائتلاف داخل السلطة التنفيذية و التشريعية :

من أجل تجميع المصالح و تحقيق فوز أكبر في الإنتخابات تلجأ الأحزاب السياسية إلى التحالف و الائتلاف لأن الأحزاب المتحالفة تشجع التأييد المتبادل للناخبين ، و غالبا ما نستفيد من موايا و شروط و قواعد القوانين الإنتخابية و في الجزائر خاصة في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة تم تشكيل تحالفات جديدة حول مؤسسات الرئاسة في شكل إنفتاح على الأحزاب السياسية و الإتحادات و الجمعيات و مثال ذلك التحالف الرئاسي بين جبهة التحرير الوطني و حزب التجمع الوطني و حركات مجتمع السلم في تشريعات 2007 و بهدف هذا التحالف إلى:

1- إنجاز سياسة المصالحة الوطنية لتحقيق الأمن في البلاد.

2- كما تسيطر الأحزاب الإئتلاف الحكومي في الجزائر على البرلمان و أصبح لها دور كبير في تأثير عليه و بالضبط على النواب و خاصة النائب الذي يحتاج إلى الأحزاب السياسية لتنظيمه و تزوده بالمعلومات التي يعتمد عليها في المناقشات البرلمانية أما الأحزاب المعارضة فهي تمثل نسبة قليلة في البرلمان الجزائري حيث يتم تأييد مختلف المقترحات و المشاريع التي يتم مناقشتها و تكون المعارضة ضعيفة جدا أو منعدمة في بعض الأحيان.(2)

(1) غارو حسيبة، دور الأحزاب السياسية في رسم سياسة العامة في الجزائر ، مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2007/1997، ص77 .
(2)-غارو، مرجع نفسه ، ص78 .

مطلب ثاني : الجماعات الضاغطة

مع نهاية الثمانينات شهدت البلاد عملية تحول و التي أدت إلى تبني الديمقراطية إلى جانب تنوع و تعدد التركيبة السكانية يجعل من تعدد و تنوع جماعات المصالح في الجزائر أمر منطقي من أهم ما قد يترتب عن ذلك هو حصول القسم الأكبر من السكان على تمثيل داخل هذه الجماعات و رغم كل الإختلاف المتباين بين الجماعات من حيث طبيعتها، و نوعية نشاطاتها و درجة إستمراريتها، و الشريحة الإجتماعية التي تعمل على تمثيلها و تناضل من أجل الدفاع عن مصالحها إلا أنها كلها تسعى للضغط على السلطة الحاكمة بقصد التأثير في السياسة العامة و توجهاتها الأمر الذي من شأنه أن يخلق تضاربا بين مصالحها و يدفع بالسلطة إلى التفاوض معها أو مساومتها لغاية الموازنة بين هذه المصالح المتضاربة .

و في إطار الحديث عن جماعات المصالح في الجزائر و دورها و تدخلها كفاعل في عملية رسم و صنع و تقويم السياسة العامة للبلاد بما يتلائم و يخدم مصالحها و يحقق أهدافها، و منه نبين آثار هذه الجماعات على السياسة العامة الجزائرية إنطلاقا من عناصر قوتها و صور تدخل هذه الجماعات في عملية تقويم السياسة العامة (1) .

1-عناصر قوة الجماعات المصالح :

إن جماعات المصالح لها القوة و القدرة على التدخل في العملية السياسية، هذه الأخيرة هذا ما يمكن حصرها و تحديدها في النقاط التالية:

1-1.التنظيم : يعتبر التنظيم من أهم العناصر التي تدعم قوة الجماعة و فاعليتها، فكلما كانت الجماعة منظمة تنظيما محكم كلما كان تأثيرها أكبر و أقوى في العملية السياسية، ولعل هلن تكون قوية إذا ما يفسر لنا حجم قوة المؤسسة العسكرية كجماعة مصلحة و تفوقه على باقي الجماعات بفعل التنظيم المحكم لها .

(1) ضميري، مرجع سابق، ص125.

2.1- المصلحة : تعتبر المصلحة عنصر من عناصر قوة الجماعة و تماسكها فالجماعة تخرج إلى الوجود عندما لا يمكن تحقيق المصالح المشتركة إلا من خلال الجماعة التي تعمل على تحديد العلاقات التي تنشأ بين أفرادها، كما أن الجماعة لن تكون قوية إلا بولاء أعضائها، والأفراد لا يكونون قابلين للتنظيم و التكتل إلا إذا كانت لهم مصالح فردية و يعني هذا أن قوة الجماعة تكمن في مدى إخلاص و ولاء أعضائها سواء كانت كبيرة أو صغيرة العدد (1)

3.1-المركز و الموقع : يكون للجماعة المصلحية موقعا و مركزا مرموقا، عند إمتلاكها القدرة على إحداث أزمة في ظرف زمني قصير ، فالمافيا المالية و السياسية في الجزائر رغم قلة عددها إلا أنها تمكنت من توجيه السياسة الإقتصادية بما يخدم مصالحها بسبب النفوذ الكبير لأعضائها (2) .

4.1- الموارد و الإمكانيات المادية : إن الموارد المالية من أهم العناصر الداعمة لقوة الجماعة خاصة في عالم اليوم، و عليه كلما كانت الجماعة غنية و ثرية و أصحابها من ذوي المراكز المرموقة، كلما كان لها تأثيرا أكبر على العملية السياسية .

5.1- الإعراف بشرعية مطالب الجماعة :

لا يمكن لأي جماعة أن تحدث أي تغيير في سياسة عامة ما إن لم يكن هناك إعراف بشرعية مطالبها من طرف فئات واسعة من الشعب ، و أيضا من طرف القوى السياسية المتحكمة في دواليب السلطة ، فعدم إعراف السلطة الجزائرية بشرعية مطالب الجماعات الإسلامية بعد توقيف المسار الإنتخابي جعل باب الحوار معها موصدا ، لأمر الذي جعلها عاجزة كل ما إستعملته من أساليب شرعية و غير شرعية عن التعبير عن مصالحها و العمل على تجميعها نفس الأمر ينطبق على النقابات المستقلة للتوظيف العمومي ، فإمتناع الحكومة عن الإعراف بها كممثل للعمال حرما من أخذ صفة شريك إجتماعي للمساهمة في إعداد السياسة الجديدة للأجور .

(1) زغرات، مرجع السابق ، ص 74.

(2) فروق حميدشي، الجماعات الضاغطة ، الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،(ب،ط)، 2001،ص100 .

6.1- القدرة على إختيار الوقت الملائم للضغط بهدف تجميع المصالح :

إن إمتلاك الجماعة القدرة على تحديد الوقت الأنسب للضغط ، ينتج لها فرصة التأثير الفعال على السلطة الحاكمة و إرغامها على الإستجابة لمطالبها و في حالة العكس، فإن ذلك من شأنه أن يهدد كيانها حيث ينقلب الأمر عكسا عليها .

7.1- درجة الوعي :

إن غياب الوعي السياسي و التقاليد الديمقراطية قد يؤدي إلى إستعمال وسائل غير ملائمة، مما يقضي إلى نتائج مناقضة لتطلعات و توجهات الجماعات المختلفة (1)

8.1- القدرة على التأثير :

كلما كان للجماعة قدرة على التأثير كلما كانت لها قوة أكبر

9.1- عدد الأعضاء :

إن معيار العدد (عدد الأعضاء) هو الآخر لا يقل أهمية عن التنظيم في كثير من الحالات و لعل المواعيد و الحملات الإنتخابية هي الوقت الفعلي لبروز هذه الأهمية .

2- صور تدخل جماعات المصلحة في عملية رسم و تقويم السياسة العامة :

تتضح معالم تدخل جماعات المصلحة و تأثيرها في أربع صور أساسية و هي:

1.2 : تقديم مقترحات لسياسة عامة :

أحيانا جماعات المصالح تقوم على تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعنية و على رأسها الحكومة و وزارات المختلفة، و كمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها إتحاد الفلاحين لوزير الطاقة و المناجم و وزير الفلاحة و المتعلقة بسياسة الأسمدة و تزويد الفلاحين بها. (2)

(1) حميدشي ، مرجع سابق ، ص 108 .

(2) زغرات ، مرجع سابق ، ص 96 .

2.2 الضغط من أجل إيقاف سياسة معينة و الإيفاد عليها :

عندما تكون بعض السياسات الموضوعة أو المعمول بها لا تتماشى من توجهات الجماعات المصلحية المختلفة ، فإن هذه الأخيرة تبذل كل ما في وسعها لإيقاف العمل بها، و في حالة العكس عندما تكون السياسات الموضوعة خادمة للجماعات المصلحية فإنها تبذل كل ما في وسعها للإبقاء عليها و إن كان ذلك يتعارض مع المصلحة العمومية (1) .

3.2 تعطيل تنفيذ السياسة العامة:

عندما تعجز جماعة مصلحة ما على التدخل في صنع السياسة العامة أو توجيهها بما يخدم مصالحها فقد يكون السبيل الوحيد أمامها و الذي يمكن إستخدامه لحماية مصالحها، هو التدخل في مرحلة تنفيذ السياسة بهدف تحريفها عن مقاصدها و أهدافها و التي تشكل حجرة عثرة أمامها و كمثال على ذلك تباطؤ وثيرة تنفيذ سياسة إصلاح البنوك الجزائرية نظرا لتدخل قوى مالية و سياسية في ذلك ، حيث تسعى هذه القوى أو الجماعة على تعطيل مسار الإصلاح الفعلي للقطاع و مقاومته (2).

رابعا : التعديل من السياسات القائمة

إذا كانت إحدى السياسات العامة لا تشكل في مضمونها و أهدافها خطرا مهددا لمطالب و مصالح بعض الجماعات المصلحية على إعتبار أن تعارض هذه السياسة مع هذه المصالح لا يكون كليا بل جزئيا ، فإن جماعة المصلحة تتدخل أو تسعى للتدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بالشكل الذي يرفع من درجة تلاؤم و توافق هذه الأخيرة مع مطالبها و مصالحها.

(1)-زغرات ، مرجع سابق ، ص 27 .

(2)-حفيظ صوالي، "برامج إصلاحات البنوك الجزائرية بقيت حبر على ورق تم تفحص الموقع

« <http://www.elkhabarcom/quotidien> »

مطلب ثالث : المجتمع المدني :

يعد المجتمع المدني من أبرز الفواعل في النظام السياسي و يلعب دورا مهما في توحيد صنع السياسة العامة ، وقبل تحليل هذا الدور لا بد من توضيح ، تعريف المجتمع المدني و خصائصها .

1-تعريف المجتمع المدني:

إن تعتبر "civil" مدني في اللاتينية و "CIVIS" يشير إلى العديد من الأمور التي لها علاقة بالمواطن و يتناقض مع التعبيرات رسمية عسكري، و بهذا فالمجتمع المدني يشير إلى كل ما هو مخالف للمجتمع الرسمي لخارج المؤسسات الحكومية.

و بالرغم من شيوع هذا المفهوم في الأدبيات الغربية و العربية إلا أن هناك تفاوت في تحديد تعريف دقيق و محدد لمفهوم المجتمع المدني، فهناك من المفكرين من يرى ضرورة فصل المجتمع المدني عن المجتمع السياسي لأن هذا الأخير يصنع كل المؤسسات و الأجهزة و المنظمات المركزية و المحلية للدولة بينما المجتمع و تعمل باستقلالية عن الدولة. (1)

و يعرف "ستيفن ديلو stevendelue المجتمع المدني بأنه " أشكال عديدة و مختلفة من الجمعيات، غالبا ما يطلق عليها مجموعة طوعية أو مؤسسات ثانوية، هذه التنظيمات التي توجد خارج الهياكل الرسمية لسلطة الدولة، تشير إلى حيز مستقل يتوفر للأفراد فيه حرته تتيح عدد متنوع من خيارات الحياة التي تتيحها تجمعات متنوعة يستطيع الأفراد الإنضمام إليها و أحد الجوانب المهمة في المجتمع المدني أنه كحيز مستقل يحمل كعازل (buffer) منذ سلطة الحكومة المركزية ن و بدورة هذا يشجع على وجود مناخ ، لجماعات مختلفة cp تتبع مساراتها الخاصة فيها دون خوف من تدخلات الحكومة ".

(1) خلفه نادية "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية : دراسة تحليلية قانونية : (مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق ، جامعة باتنة ، 2003 ، ص 48 .

2- خصائصه:

لقد حدد صمويل هنتغتون S.H untington أربع معايير يمكن إستخدامها للتحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما و هي : القدرة على التكيف في مقابل الجهود، و الإستقلال في مقابل التبعية و الخضوع ، و للتعقد في مقابل الضعف التنظيمي و التجانس في مقابل الإنقسام(1)

1.2-القدرة على التكيف :

و هي قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية و هي عدة أنواع :

أ-التكيف الزمني : يقصد به القدرة على الإستمرار لفترة طويلة من الزمن ، لأن ذلك من قيمتها .

ب-التكيف الجبلي : هو قدرة المؤسسة على الإستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها .

ج- التكيف الوظيفي: يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة ، و بهذا لا تكون مجرد آلة لتحقيق أغراض معينة .

1.2- الإستقلال:

بمعنى أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد تابعة لها بغية يسهل السيطرة عليها

3- دور المنظمات الدولية في تقويم السياسة العامة :

لقد أصبح موضوع صنع السياسة العامة و تقويمها من المواضيع التي أصبحت أكثر إنشغالا على المستوى الدولي و حتى على مستوى النظام العالمي الجديد الذي يحتوي على منظمات دولية و التي تولي إهتمام ببعض السياسات العامة كمنظمة العمل الدولية، و منظمة الصحة العالمية و غيرها من المنظمات .

(1) الحزرجي ، مرجع سابق ، ص 110 .

لقد بادرت هذه المنظمات بخلق سياسات عامة دولية من خلال تنظيم مختلف قطاعات الحياة كالعامل ، الصحة ، الزراعة ، التعليم و كان الهدف منها هو تنمية الإنسان في مختلف بلدان العالم، و رفع من مستواه المعيشي خاصة بعد تلقيها إقبالا من طرف العديد من الدول حديثة الإستقلال ، و هذا ما أكسبها شرعية دولية جعل منها فاعل رئيسيا في رسم السياسة العامة و تقويمها ، حيث قامت بعض المنظمات بوضع قواعد دولية من أجل تنظيم مجالات حياة الأفراد فظهرت كتوصيات دولية للدول ، فعلى مستوى الصحة العمومية .

(منظمة الصحة العالمية) قامت بتحليل مختلف السياسات الصحية المعتمدة من طرف تطورها من خلال عدة مؤشرات ، نسبة الوفيات المستوى المعيشي ، والتعليمي للأفراد ... إلخ

كما نجد منظمة اليونيسكو بمجال التعليم حيث قامت بتقويم السياسات العامة التعليمية في العديد من الدول خاصة تلك التي تشهد إرتفاعا في عدد الأميون و حالات التسرب المدرسي(1).

من خلال ما سبق ، نرى بأن التوصيات الناتجة عن المؤتمرات الدولية غير ملزمة بالتنفيذ من طرف الدول و ذلك بسبب إرادة الدولة و سيادتها ، و لكن يمكن للمنظمات الدولية أن تمارس ضغوطا معنوية من خلال وضع التقارير الدورية عن طريق الإعلام هيئات بعض السياسات العامة الفاشلة في تلك الدول مع الآثار السلبية الناجمة عنها.

و في الأخير يمكن القول بأن مؤسسات المجتمع المدني تعتبر عاملا فاعلا في السياسات العامة صنعا و تقويما ، وذلك من خلال مشاركة هذه المؤسسات في متابعة و مراقبة آليات تنفيذ السياسة العامة مع إعطاء أحكام تقييمية بشأنها إلى أن نصل إلى المشاركة في عملية التقويم سواء بطلب من الأجهزة الحكومية أو بمبادرة منها بدافع أنها ساهمت سلفا في رسم السياسة العامة ، أو أنها معنية مصلحيا بمخرجاتها.

مطلب رابع : الرأي العام

سوف يتم التطرق إلى مفهوم الرأي العام و خصائصه

1- مفهوم الرأي العام :

الرأي العام هو ذلك الرأي المعلن و الظاهر بخصوص موضوع أو قضية مطروحة

(1) زيدان ، مرجع سابق ، ص 250 .

(2) المرجع نفسه، ص 253 .

للقاش العام ينتج من التفاعل و النقاش بين أفراد المجتمع من خلال الإتصال الشخصي المباشر مع قادة الرأي أو التعرض لمختلف وسائل الإعلام و الإتصال.

قد يكون الرأي تعبير الأغلبية المجتمع أو الأقلية منه و قد يكون رأيا واحدا أو عدة آراء يتراوح إتجاهها من أقصى التأييد إلى أقصى المعارضة يتكون تدريجيا و هو يتأثر و يؤثر في قرارات السلطة السياسية هدفه المشاركة فيها بالتعبير و توصيل أو سماع صوته لها و قول كلمته في السياسات و القضايا المطروحة على مستوى القضاء السياسي و الإعلامي .

2- خصائص الرأي العام :

تتمثل خصائص الرأي العام في :

1.2- الثبات و الثقل : يعتبر الرأي العام ظاهرة متغيرة تنتقل من حال إلى حال فالناس عادة لا يثبتون على حال واحدة و يمكن أن تكون الأفعال متقلبة و غير ثابتة في الظاهرة و لكنها تكون مستقرة داخل إطار من الإتجاهات الداخلية، فالشخص الذي تكون له ثقة في الجماهير و يؤيد الديمقراطية يمكن أن يكون ثابتا أو مستقرا فهو ناقد إجتماعي مقتنع بأن الناس لهم أخطاؤهم و العكس .

2.2- تبرير : يحاول الفرد المخطأ دائما تبرير أخطائه و إعطاءه أسباب لأخطائه

3.2- الإبدال : يلجأ الرأي العام الذي لا يستطيع توجيه غضبه للسبب الأصلي لقلقه إلى التظاهر، الإضراب، تحطيم ما يقابله من مواصلات أو منافع عامة ليخفف من هذا القلق و هذا ما يحدث في حالات التوتر و الأزمات السياسية و عدم الإستقرار الأمني و السياسي بشكل عام، فيتم بذلك توجيه الكراهية أو أسباب الفشل إلى جماعات أخرى

كما أن للرأي العام خصائص أخرى منها التعويض، الإسقاط التقمص و التماثل، التطابق أو الإتفاق و التبسيط (2).

3- علاقة الرأي العام بالسياسة العامة :

إن علاقة الرأي العام بالسياسة العامة هي علاقة تأثير متبادلة بينهما، فمن جهة تنظر إلى طبيعة النظام السياسي و الإجتماعي القائم، فالسياسة لها دورا في بلورة الرأي العام و توجهاته

(1) أحمد بدر، العلم و التكنولوجيا في السياسة الدولية ، محلية السياسة الدولية ، العدد 20، القاهرة ، 1965، ص156.

(2) فضلون، أمال، إستخدام الأحزاب السياسية للصحافة في التأثير في الرأي العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة ، ص195.

ومن جهة ثانية، فالرأي العام له أثر على السياسة العامة من خلال الدور السياسي الذي يقوم به من حيث مشاركته في صنع السياسات العامة في الدول سواء كانت متقدمة أو نامية ، ديمقراطية أو غير ديمقراطية ، و من جهة أخرى يعتبر طرفاً تلجأ له الجهة المقومة لتقويم درجة نفاذ السياسة العامة في المجتمع .

يظهر التأثير بين الرأي العام و السياسة العامة من خلال مستويين المستوى الأول و يتمثل في موضوع السياسة العامة ، حيث تجد الحكومة نفسها صانعة للسياسة العامة مع تصميمها لسياسات تهتم بمواضيع تشتغل رأي العام (1) أما المستوى الثاني : مدى درجة تأثير الرأي العام على مختلف الوسائل التي تستخدمها الحكومة من أجل عملية تقويم السياسة العامة. يتجلى التأثير عن طريق المشاركة السياسية حيث تقوم الجماهير بالمشاركة في تقويم السياسات بطريقة مباشرة مستخدمة من الأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة وسائط لذلك، فمثلا البطالة ، تقوم الحكومة بإشراك الرأي العام بالمساهمة في العمليات التقويمية بشأن السياسات الخاصة بالتشغيل التي صممتها الحكومة و قامت بتنفيذها .

كثير من المؤسسات الدستورية منها التشريعية و حتى التنفيذية تتأثر كثير بمواقف الرأي العام و توجهاته، خاصة في الدول الديمقراطية، حيث يكتسب الرأي آليات و أدوات شرعية تسمح له بإحداث ضغوط على البرلمان في رفض السياسة أو تعديلها بالرغم من الدور السياسي للرأي العام على الجهة المقومة للسياسة العامة، إلا أنه في بعض الحالات يكون الرأي العام فيها ضعيف التأثير في بعض العمليات التقويمية (2) .

مبحث ثالث : الجهات المعنية بالتقويم

سوف يتم التطرق في هذا المبحث إلى الجهات المكلفة بتقويم السياسة العامة من خلال عرضها في ثلاثة مطالب.

(1) زيدان ، مرجع سابق ، ص 165 .

(2) المرجع نفسه، ص 168 .

مطلب أول : التقويم من قبل صانعي السياسة العامة

حيث يتولى صانعو السياسة العامة بتقويم و متابعة سياسات حكومية مختلفة، و كذلك تمارس عملية التقويم على السياسات و البرامج العامة جهات مركزية تابعة للسلطة التشريعية، فهذه الأخيرة تقوم على مجموعة الوظائف الأساسية في إطار النظام السياسي و من و أهم تلك الوظائف (سن التشريع، وضع الدستور و تعديله ، الوظيفة الانتخابية إلخ) تنجز الهيئات التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، فالمناقشات في الجمعيات التشريعية يمكن أن تساهم في عمليات التأييد الإجتماعي و تبلور تصورات النخبة و المواطنين، ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب ، بل و بالنسبة للقوانين و إجراءات النظام السياسي (1)، فالجمعيات التشريعية تلعب دورا رئيسيا في توظيف النخبة ، خاصة في النظام البرلماني ، فالسلطة التشريعية تقوم بالدور المركزي لتشريع القوانين وضع السياسات في النظام السياسي و هذه السمة تضي على السلطة التشريعية ليس لكونها مخولة دستوريا فحسب، و إنما بالممارسة الفعلية (2) .

و يتباين دور السلطة التشريعية في السياسة العامة تبعا لإختلاف الأنظمة السياسية (3) في الإختلاف في أداء السلطة التشريعية لدورها في السياسة العامة لا يقتصر على المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر، و إنما أيضا على صعيد النظام السياسي الواحد و ذلك تبعا لنوعية القضايا المطروحة و التي تتطلب تشريعات و قوانين ملزمة للسلطة التنفيذية كجهة منفذة لتلك التشريعات .

في الولايات المتحدة يتباين دور السلطة التشريعية تبعا لإختلاف القضايا المطروحة للنقاش و التشريع فكثير من أعضاء السلطة التشريعية في أمريكا، بسبب عدم إستمراريتهم أو كفاية المساعدين الفنيين من حولهم، غير قادرين على التصرف بإستقلالية في بعض القضايا ذات الطابع التقني و المتخصص، فلجان الدائمة في الكونغرس تمتلك صلاحيات إقرارها و إلغاء اللوائح و إن إختلفت اللجنة مع الغالبية المسيطرة في المجلس، فسياسات الضرائب و الحقوق

(1) زغرات، مرجع سابق، ص 46 .

(2) أندرسون ، مرجع سابق ، ص 56 .

(3) ألموند ، مرجع سابق ، ص 47 .

المدنية و الرفاهية صياغتها من جانب لجان الكونغرس (1).

إذا كان هناك تباين في أداء بعض الهيئات التشريعية عند رسم و تنفيذ السياسات العامة، فإن هناك هيئات يكون دورها ضئيل في عملية التقويم، إن لم يكن لصالح السلطة التنفيذية ، و هذا ما نجده في كثير من أنظمة الدول النامية في هذا النوع من الأنظمة هناك حالة دمج السلطات مع هيمنة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات و تكون السلطة التنفيذية هي المسؤول الفعلي عن عملية صنع السياسة العامة ، و هذا يعني عدم و جود رقابة على عمل السلطة التنفيذية و يصبح هناك تداخل في الأدوار و في عمل المؤسسات القانونية مما يقود إلى نوع من التخطيط السياسي و الإداري .

مطلب ثاني : التقويم من قبل منفذي السياسة العامة

إن السلطة التنفيذية لها دورا أساسيا في صنع و تقويم السياسة العامة لأنها أصبحت القوة المهيمنة سواء في الدول المتقدمة أو النامية، من خلال تقديم المشاريع للبرلمان و تنفيذ القوانين و الإشراف على الإدارة بالإضافة إلى دورها الكبير في عملية إتخاذ القرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة، رئيس الوزراء) في أغلب الأنظمة السياسية و تتمثل كذلك في وزارات الحكومية المركزية و ما يتبعها من هيئات و الإدارات المحلية و هذه الأجهزة بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات و ما يتفرع عنها من برامج كونها دائما على إتصال بجمهور المستفيدين، فإن لها القدرة على تقديم التقارير و الإحصاءات حول ما تحقق و ما تبقى من مطالب، كما تقدم مقترحاتها و توصياتها بشأن أي تعديل، بالإضافة إلى إلغاء ما هو نافذ من السياسات، كما لها صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية و القضائية إذ تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين و ذلك عن طريق أوامر و مراسيم ، كما تقوم بتعيين القضاة. (2)

فالسلطة التنفيذية في الدول النامية و خاصة الجزائر تبدو فاعلا محوريا في عمل النظام السياسي، حتى اليوم مازالت أقوى السلطات في الحكم بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة لها و التي تمثلت في بناء حكم تعددي، وخلق تحول ديمقراطي بالجزائر.

(1) أندرسون، مرجع سابق ، ص 56 .

(2) زيدان، مرجع سابق ، ص 212 .

تتجسد السلطة التنفيذية في الجزائر من خلال مؤسستين تتمثلا في رئاسة الجمهورية و هياكل الإدارة العامة و الحكومة مع بيان دور كل مؤسسة في صنع و تقويم السياسة العامة

1- دور رئاسة الجمهورية :

تعتبر رئاسة الجمهورية فاعلا رئيسيا في مختلف العمليات و التفاعلات السياسية التي تحدث أثناء عمليات صنع القرار فعلى المستوى التشريعي، منح لرئيس الجمهورية عدة آليات قانونية تخول له حق مشاركة البرلمان في الوظيفة التشريعية، كما له الحق التشريع بأوامر رئاسية ما بين الدورات العادية على أن يتم عرضها على كل غرفة في الدورة اللاحقة للمصادقة عليها .

أما من الناحية التنفيذية، دستور 1996 المعدل سنة 2008 ، جعل من رئيس الجمهورية يتربع على هرم السلطة التنفيذية، حيث منح له صلاحيات باقي المؤسسات التنفيذية خاصة الوزير الأول و الوزراء فهم مقيدون بتفويض من رئيس الجمهورية، فهو المسؤول عن تعيين الوزير الأول و إنهاء مهامه، كما فرض الدستور على الوزير الأول قبل التوقيع على أي مرسوم تنفيذي لا بد اللجوء إلى رئاسة الجمهورية، تعتبر مؤسسة رئاسة الجمهورية مؤسسة دستورية محورية في عملية صنع القرار السياسي .

يعتبر رئيس الجمهورية فاعلا رسميا في صنع السياسة العامة و تقويمها فمن ناحية له حق إعداد برنامج مخطط لعمل تنموي وطني .

2- دور مؤسسة الوزير الأول في تقويم السياسات العامة :

إن للوزير الأول دور مهم من خلال ترأسه لمجلس الحكومة ، كما له الحق في تقييم و متابعة مختلف السياسات العامة التي يشرف على تنفيذها وزراء تابعين له ، فقد منح الدستور 1996 المعدل في المادة 08 للوزير الأول ، أن يدخل تعديلات الغرض منها تقويم مخطط عمل الحكومة و هنا ينبغي الإشارة أن هذه التعديلات في مخطط عمل الحكومي مشروطة بموافقة رئيس الجمهورية ، بإعتبار أن الوزير الأول و طاقمه موجود لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية (1)

(1) زيدان ، مرجع سابق ، ص 230.

مطلب ثالث: التقويم من قبل المقومين المتخصصين

يمكن أن يتولى عملية تقويم السياسات جهات و خبراء متخصصون في حقل بحث و تحليل السياسات العامة (1) و التي تتمثل في مراكز البحث المتخصصة التي يعتبرها عامل مؤثر في رسم و تقويم السياسات العامة خاصة في الدول الديمقراطية مثل الجزائر . حيث ظهر إهتمام بمراكز البحث و الدراسات بإعتبارها مجالس و هيئات إستشارية لها دور كبير في عملية تقويم السياسات، و لعل أهم هذه المؤسسات المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي و مركز البحث في الإقتصاد المطبق من أجل التنمية ، حيث يلعبان دور مهما في تقويم السياسات العامة في الجزائر .

1-المجلس الوطني الإقتصادي الإجتماعي

لقد تأسس هذا المجلس سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 الذي صدر بتاريخ 1993/10/05 و الذي تضمن إنشاء المجلس كجهاز إستشاري تلجأ له الحكومة من أجل التشاور مع في كل الشؤون في مختلف المجالات الإقتصادية و الإجتماعية و حتى الثقافية . ووفقا للمادتين 12 و 13 من المرسوم المذكور أعلاه أن المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي يتشكل من هيئات و هي كالاتي:

أ-رئيس المجلس: هو أعلى سلطة بالمجلس، ينتخب بالأغلبية المطلقة من مكتب المجلس
ب-مكتب المجلس: هو ثاني هيئة، تتمثل مهامه في حسن سير المجلس و ضبط برنامج العمل ، الإشراف على تنظيم الدورات و حصر نقاط جدول أعمالها و تنسيق أشغال اللجان (2)
ج-اللجان الدائمة: تتكون من خمسة لجان دائمة ووفقا ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي 225/93 و هي كالاتي:

1- لجنة التقويم.

2- لجنة آفاق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية.

3- لجنة علاقات العمل.

(1) الفريوتي، المرجع سابق ، ص 197.

(2) زيدان ، مرجع سابق ، ص 235 .

4- لجنة التهيئة الإقليمية و البيئية.

5- لجنة السكان و الإحتياجات الإجتماعية.

د- الأمانة الإدارية و التقنية للمجلس :

تمثل الهيئة الأخيرة من هيئات المجلس حيث تضم مجموعة من المستخدمين ، يشرف على ضبطهم و تسييرهم أمين عام و من مهامه السهر على حسن تحضير أعمال المجلس، مسك محاضر المناقشات و نشر الوثائق و الحفاظ على الأرشيف، بالإضافة إلى ذلك يسهر الأمين العام على ضمان أمن الأشخاص المتواجدين بالمجلس و الحفاظ على وسائل المجلس .

1.1- دور المجلس في تقويم السياسات العامة

يتمثل الدور التقويمي في وجود المجلس كهيئة إستشارية مقومة حيث كان الغرض من إنشاء المجلس هو خلق جهاز ينظم الحوار و المشاورات القائمة بين مختلف الفاعلين الإجتماعيين و السياسيين و حتى الإقتصادييين (المادة 2 من المرسوم 225/95) من أجل تقويم السياسات العامة ذات الطابع التنموي، بالإضافة أن العمل التقويمي الذي يباشره المجلس الإقتصادي الذي يباشره المجلس الإقتصادي و الإجتماعي.

قد يكون بألية تعرف بالإخطار الذاتي أي بإرادته الحرة ، حيث يعقد المجلس دوراته بناء على إستدعاء من رئيسته إلى أعضاء المجلس، أو عن طريق الإخطار الإجباري من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة ،و ذلك بأن يضع أحدهما ملف أو مشروع لدى المجلس من أجل دراسته و توضيح نقاط القوة و نقاط الضعف مع إقتراح طريقة أو كيفية معالجة هذه الإختلالات.(1)

من جهة أخرى ، يظهر الدور التقويمي للمجلس من خلال لجنة التقويم التي تتولى إعداد تقارير دورية كل سداسي تتضمن دراسات تقييمية للوضعية الإقتصادية و الإجتماعية على المستوى الوطني ، بالإضافة إلى إجراء دراسات تقييمية على مختلف السياسات العامة التي تباشرها السلطات العمومية و التي ظهر فيها خلل أثناء تطبيقها .

(1) زيدان ، مرجع سابق ، ص 240.

أما بالنسبة للجنة علاقات العمل فهي الأخر لها دور في تقويم السياسات الإجتماعية خاصة مجال التشغيل و التمهيّن، و ذلك من خلال تقديم تحليلات تتعلق بالأدوات القانونية و الآليات المتفق عليها لتحديد تطور الحوار الإجتماعي بين مختلف الفاعلين الإجتماعيين .

أما بالنسبة للجنة السكان و الحاجات الإجتماعية لها دور تقييم و تقويم السياسات الإسكانية و كذلك مختلف السياسات العامة ذات الوازع التضامني ، كسياسات الضمان الإجتماعي و غيرها من السياسات .

خلال ما سبق فإن المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي يمثل آلية مؤسساتية تعين صانع السياسة العامة في الجزائر من أجل إجراء تقويم للسياسة العامة المطبقة بعيدا عن الذاتية و إنجاز لأي حزب .

3- دور مركز البحث في الإقتصاد المطبق من أجل التنمية في التقويم :

يتمثل الدور التقويمي للمركز من خلال مساهماته البحثية التي تنتجها مختلف الأقسام البحثية التابعة للمركز، فهذا الأخير يتشكل من أربعة أقسام بحث، تقويم بتقييم مختلف السياسات العامة القطاعية المعتمدة في كلا من مجال الإقتصادي و الإجتماعي ، مع بيان مناطق الخلل فيها و سبل حلها بحسب مهما كل قسم من أقسام البحث، فهي كالآتي :

1- قسم التنمية البشرية و الإقتصاد الإجتماعي.

2- قسم الزراعة الإقليم و البيئة.

3- قسم التجارة و الإقتصاد الصناعي.

4- قسم الإقتصاد الجزئي و التكامل الإقتصادي.

من ناحية أخرى ، فالمركز له عدة عقود مبرمة مع الوزارات و المؤسسات الحكومية و غير الحكومية ، مما أكسبه دورا مهما في عمليات التقويم السياسات العامة القطاعية من طرف الوزارات الحكومية.

(1) زيدان ، مرجع سابق ، ص 240.



فصل ثالث

تقويم السياسة التعليمية

في الجزائر

خطة الفصل الثالث:

تمهيد:

المبحث الأول: الإطار النظري للسياسة التعليمية في الجزائر.

المطلب الأول: مضمون السياسة التعليمية في الجزائر.

المطلب الثاني: أبعاد السياسة التعليمية.

المطلب الثالث: فواعل السياسة التعليمية القيادة السياسية و الأحزاب السياسية و

جماعات الضغط.

المبحث الثاني: مراحل صنع السياسة التعليمية في الجزائر.

المطلب الأول: السياسة التعليمية خلال (1962-1976).

المطلب الثاني: السياسة التعليمية خلال (1976-2000).

المبحث الثالث: آليات تفعيل السياسة التعليمية .

المطلب الأول: تحديث الإدارة مدخل لتطوير السياسة التعليمية.

المطلب الثاني: متطلبات نجاح السياسة التعليمية.

تمهيد :

إن التربية و التعليم يعتبران من الحاجات الضرورية في المجتمع الحديث ، نتطلب تلبيتها خدمة للمواطن و الدولة .

فقد تم تناول في هذا الفصل ثلاث مباحث كل مبحث مقسم إلى مطالب ، فالمبحث الأول تطرق فيه إلى الإطار النظري للسياسة التعليمية في الجزائر من حيث مضمونها ، أبعادها و فواعل السياسة التعليمية أما المبحث الثالث تناول مراحل صنع السياسة التعليمية في الجزائر و التي قسمت إلى مرحلتين المرحلة الأولى من 1962-1976 و المراحل الثانية 1977-2000 أما المبحث الثالث ، يتمثل في آليات تفعيل السياسة التعليمية في الجزائر و ذلك من خلال إستراتيجيات و المتمثلة في تحديث الإدارة كمدخل لتطوير سياسية التعليمية و الإستراتيجية الثانية متطلبات نجاح السياسة التعليمية .

مبحث أول: الإطار النظري للسياسة التعليمية في الجزائر

لقد أصبح من المؤلف أن يحاول الباحثون الربط بين الكل و الجزء في تحويلهم للسياسة العامة و التركيز على العامة بين الإيديولوجية و السياسة جنبا إلى جنب في دراستهم الطبيعية للنظام السياسي و تأثيره على السياسة العامة.

مطلب أول: مضمون السياسة التعليمية في الجزائر

تعتبر السياسة العامة إنعكاسا لمصالح طبقة إجتماعية معينة أو إحدى جماعات المصالح في المجتمع، أي المؤسسات السياسية و الإدارية المختلفة التي تساهم في تشكيل و تنفيذ الرقابة على السياسة العامة من هذا المنطق تتراء السياسة العامة عموما و السياسة التعليمية على وجه الخصوص بأنها تصنع بواسطة قادة تأثروا ببعض الجماعات أو إحدى طبقات المجتمع و من وجهة نظرهم المصلحية ، و هم في وضعهم لهذه السياسات كانوا خاضعين للتوجهات الإيديولوجية و شكل المؤسسات و طبيعة العلاقة بينها (1) .

لما كانت السياسات التعليمية تتباين من مجتمع لآخر ، و ذلك التباين راجع إلى إختلاف الفلسفات التربوية المتبناة و إلى إختلاف المبادئ التي تؤمن بها المجتمع و توجيهاته الإنسانية، بإختصار شديد يعود تباين السياسات التعليمية إلى إختلاف الإيديولوجية السائدة و التوجهات العامة للنظام السياسي و لما كان إرتباط السياسة التعليمية بفلسفة التربية المجتمع أصبح من السير علينا أن نحدد مضمون السياسة التعليمية و من هنا فإن غياب فلسفة التربية و غياب أطر عامة سياسية و إقتصادية و إجتماعية لأي مجتمع من المجتمعات ، يعني غياب سياسة تعليمية واضحة و محددة (2) .

و في حالة الجزائر ، إعتبر بداية الميثاق إستراتيجية لعملية التوضيح السياسي و التكوين الإيديولوجي ، و الذي حدد أهداف الثورة الثقافية في تكون إنسان جديد في مجتمع جديد عن طريق :

1- التأكيد على الهوية الوطنية الجزائرية .

2- الرفع الدائم كمستوى التعليم المدرسي و الكفاءة التقنية .

(1) سلوى الشعراوي ، أنماط القيادة و السياسة العامة ، القاهرة : مكتبة النهضة العربية ،(ب،ط)، 1988 ، ص46 .
(2) شبل بدران ، سياسة التعليم في الوطن العربي ، الإسكندرية : دار المعرفة الجامعية ،(ب،ط)، 1992 ، ص05 .

كما نص الميثاق على أن القاعدة الأساسية للتغيير الثقافي تتمثل في محو الأمية و تعميم التعليم و مكافحة الانحرافات و مقاومة الآفات، لذا أولى الميثاق الوطني المدرسة أهمية خاصة ، باعتبارها إحدى أهم وسائل التغيير الثقافي الذي رفعتة الجزائر.

و تجدر الإشارة إلى أن القيادة السياسية آنذاك قامت بدور رئيسي في رسم السياسة، التعليمية بإقرار الأمر رقم 35-76 المتعلق بتنظيم قطاع التربية إن الوضع الثقافي الجزائري من خلال مشروع المدرسة الأساسية إستطاع أن يعبر عن إنحيازه الشديد لصالح الطبقات الفقيرة و الشعبية حيث تسود ثقافة الطبقة الحاكمة التي كرست ثقافتها و قيمتها من خلال وسائل الإتصال الجماهيرية التي تسيطر عليها الطبقة الحاكمة.

رغم ذلك يصعب القول بوجود فلسفة تعليمية تسيير عليها البلاد بسبب ما خلفه الإستعمار من تراث ثقافي مازلنا نعاني منه حتى اليوم ، فقد راحت أفكار يراغ ماتيه و أخرى إشتراكية و ثالثة توفيقية مرتبطة بالنسق الدولي، حيث دخلت الجزائر في متاهات التجريب بالمحاولة و الخطأ أحيانا أو بوضع مبادئ عامة إصلاحية في طابعها و من تقديمه إلى عقلانية في مضمونها(1).

كما أدى غياب فلسفة جزائرية للتعليم و التربية إلى إعتناق فكر تربوي و قد إنعكس ذلك عن مفاهيمنا العامة بشأن المواطن الجزائري و المجتمع الجزائري و الثقافة الجزائرية فخلقت فينا بلبلة، و شكل في قدرتها على تمثيل الحضارة العلمية و التقنية و كان الفكر التربوي الذي فرض علينا بأطره الغربية و مفاهيمه التي تتلائم مع واقعنا المختلف بأي صلة بعمل على تربية المواطن و الفرد و بناء شخصية الفردية، و لا يسهم في بناء و تطوير المجتمع و لا يبني مجتمع التعليم (2)

(1) عبد النور تاجي ، المقدمة السياسية في الجزائر من خلال تدريس التاريخ الوطني، رسالة ماجستير ،معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 1997 ، ص30 .
(2) عبد القادر يوسف ،حول النظرية للعربية في التربية ، المستقبل ، العدد 1982، ص54 .

لكن لفهم العلاقة بين التعليم و التغيير الإجتماعي ، لا بد من الربط بين التعليم كمؤسسة إجتماعية و النسق الإجتماعي السياسي القائم ، حيث يكرس التعليم الأوضاع القائمة ولا يعمل على تغييرها و ذلك لأن التشكيلة الإجتماعية التعليم الأوضاع القائمة و تعبئتها و إعادة تنشيط و توحيد عناصرها و تحديث مقومات الشخصية الوطنية ، إذا تدخلت الدولة بطريقة جديدة في صياغة المجتمع و وضع مشروع الدولة التحديثي التي تجسده البرامج التنموية المطروحة فالتجربة الوطنية التاريخية في الجزائر تشير إلى نجاح المشروع الوطني و ثبات مسار الدولة(1)

فقد إستعملت النخبة السياسية كل الأبعاد و الرموز الثقافية و المؤسساتية و وظفت وحدانية المنصب العقائدي و الديني و التراث الثقافي لفائدة مشروعها السياسي على إعتبار أن بناء الدولة الوطنية المجاهدة هو في حد ذاته بعث للأمة

حيث أدت المخططات التنموية إبان عقد الستينات و السبعينات و الثمانينات إلى ذوبان المجتمع في الدولة و هيمنة المجتمع السياسي على المجتمع المدني و تعاضم البعد السياسي على صعيد الحركات الفكرية و الثقافية (2).

و من هنا فإن الوضعية الإجتماعية للتعليم تكمن في كونه أداة فعالة لنقل و تحديث ثقافة مجتمع ، و على ذلك يرتبط التعليم بالقيم و النظم الإعتقاد و الإتجاهات الإجتماعية و السياسية للتلاميذ و الطلاب ، بصورة دفعت الدول صغيرها و كبيرها إلى محاولة التحكم في نوع القيم التي يكتسبها المرء من خلال التعليم ، حيث سار عن الدول إلى توظيفه كأداء في خلق ما تراه من قيود لدى الأفراد و على الأقل التأثير على نظم الإعتماد بالصورة التي تراها الدولة .

(1) عمار بلحسن، المشروعية و التوترات الثقافية في الجزائر ، في سليمان الرياشي و الثقافية ، ط2 ، بيروت ، مراكز الدراسات العربية، 1999 ، ص492 .

(2) نور الدين دخان ، تحليل السياسات التعليمية العامة ، نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر ، 2007 ، ص80 .

المطلب الثاني : أبعاد السياسة التعليمية :

ترتكز السياسة التعليمية في الجزائر على ثلاثة أبعاد تتمثل في :

1- الحد من التسرب :

يعتبر الحد من التسرب المدرسي مؤشر لقياس مدى نجاعة السياسة التعليمية في المجتمع، و هذا المؤشر في الوقت نفسه تعبير عن الإستثمار التراكم السابق على وقت القياس في التعليم ، و يمكن الإشارة إلى أن هذا المؤشر يقيس كم الثروة التعليمية و ليس نوعيتها، فقد يتساوى مجتمعات في الرصيد الكمي للتعليم و لكن يفوق أحدهما الآخر في النوعية، و لكن عادة ما يرتبط التقدم الإجتماعي و الإقتصادي بزيادة كم و نوع الثروة التعليمية سويا .

و قد بلغ هذا المؤشر نسبة 25.44 % من إجمالي أعداد التلاميذ المتمدرسين في السنة التاسعة من التعليم الأساسي سنة 1998 إضافة إلى أعداد المتسربين قبل بلوغ المرحلة النهائية من التعليم الأساسي ، و الجدول رقم (01) : النسبة المئوية لأعداد التلاميذ المتسربين 1998-1999

المستوى	س 1 أ	س 2 أ	س 3 أ	س 4 أ	س 5 أ	س 6 أ	س 7 أ	س 8 أ	س 9 أ
النسبة	0.76	0.97	0.98	1.82	3.05	7.60	7.42	11.86	25.44

بالإضافة إلى زيادة منتظمة في نسب الرسوب المرتفعة بشكل غير عاد خاصة في الأقسام النهائية لكل طور فتبلغ 19 % في السنة السادسة أساسي و 31 % في السنة التاسعة أساسي و الجدول رقم (02) بوضع نسب الرسوب المرتفعة بشكل غير عادي في الأقسام النهائية لكل طور (1).

(1) -دخان، مرجع سابق ، ص 80 .

بالإضافة إلى زيادة منتظمة في نسب الرسوب المرتفعة يشكل غير عاد خاصة في الأقسام النهائية لكل طور فتبلغ 19 % في السنة السادسة أساسي و 31 % في السنة التاسعة أساسي و الجدول رقم (02) بوضع نسب الرسوب المرتفعة بشكل غير عادي في الأقسام النهائية لكل طور .

جدول رقم (02) : النسبة المئوية لمعدلات الرسوب 1998-1999 :

المستوى	س 1 أ	س 2 أ	س 3 أ	س 4 أ	س 5 أ	س 6 أ	س 7 أ	س 8 أ	س 9 أ
النسبة	11.11	9.29	10.22	10.68	11.34	19.60	17.85	17.33	30.33

هذا و يسجل كل سنة إنقطاع أو التخلي عن الدراسة بدون شهادة و لا تأهيل مهني يقدر بـ: 150.5000 تلميذ في نهاية السنة التاسعة أساسي .

و على ذلك فإن كم التعليم على مستوى المدرسة الأساسية لا يعطي كل الفئات العمرية في سن 14/6 سنة رغم الجهود المبذولة مما يطرح سن 14/6 نتيجة التسرب المدرسي .

و الملاحظ أن ظاهرة التسرب من الظواهر التي تواجهها المدرسة الابتدائية و الملاحظ أن ظاهرة التسرب من الظواهر التي تواجهها المدرسة الابتدائية بصورة أكبر ، خصوصا في القرى عنها في المدن ، وتبرز هذه الظاهرة في الأحياء الشعبية في المدن التي يتسم سكانها بقلة الدخل، و تنخفض أو تكاد تنعدم في الأحياء الراقية و المرتفعة الدخل . كذلك فإن الظاهرة أكثر ظهورا في القرى البعيدة عن مواقع المدرسة و بصفة خاصة القرى الثانية، كما أنها أكثر وضوحا بالنسبة للبنات عنها للبنين و على الأخص في الريف و ذلك بسبب فقر العائلات الريفية⁽¹⁾، صعوبة التنقل كذلك الجماعات الإرهابية من خلال تخريبها للمؤسسات التعليمية .

2- المجانية :

تعتبر الجزائر من الدول القليلة التي نقر بمجانية التعليم فالتصفح في النصوص التنظيمية نجد أن التأكيد على مجانية كأسلوب لتمويل السياسة التعليمية، و كذلك أن أفراد المجتمع الجزائري باختلاف طبقاته له الحق في التعليم .

(1) دخان ، مرجع سابق ، ص 81 .

و أن مجانية التعليم مبدأ أساسي من مبادئ الدستور الجزائري فلا فرق بين أصحاب الدخل القليل و لا أصحاب الدخل المرتفع كلاهما على حد سواء ، نجد أن الجزائر تتمتع بلا مركزية التعليم العام و التوسع في إنشاء المدارس الخاصة، و السماح للدارسين من دخول المسارات العلمية و الفنية المقترحة إذا يتم تطبيق هذه الأفكار في الألفية الثالثة من خلال الحديث عن المشاركة المجتمعية اللامركزية وجودة التعليم(1)

3- الجودة :

إن النظام التعليمي الجزائري يهتم بوجود التعليم و نوعية كأساس للسياسة التعليمية، و التي ينبغي أن تكون من أحد أهم أهدافها، إذا تؤدي مجمل الدراسات حول السياسات التعليمية في الجزائر إلى إفتقارها لنظام تقييم معدلات النجاح في شهادة التعليم الأساسي فمثلا عرفت نسبة النجاح 39.18 % سنة 1995 و 32.44 % سنة 1996 و 39.42 % 1997 و 41.14 % 33.23 % سنة 1999 و قد تكون هذه النتائج مرد العديد من العوامل من بينها تأهيل هيئة التدريس فإن 83.45 % من معلمي الطور الأول و الثاني في المدرسة الأساسية فإن لديهم مستوى دراسي دون البكالوريا، و في الطور الثالث من التعليم الأساسي فإن 63.75 من الأساتذة لديهم مستوى دون البكالوريا ... و يبدووا جليا أن تأهيل مجموع العاملين في كل الأدوار غير كاف كما و نوعا ، في الوقت الذي يعتبر المستوى التعليمي معيارا للتوظيف عبر العالم (2)

المطلب الثالث : فواعل السياسة التعليمية في الجزائر

تتمثل هذه الفواعل في القيادة السياسية و تأثيرها في صنع و تنفيذ السياسة التعليمية بالإضافة إلى دور الأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة .

1- القيادة السياسية :

يعتبر وزير التربية الوطنية المسؤول الأول بصورة أساسية عن التعليم فهو عضو في مجلس الحكومة و بهذا فهو أحد المشاركين في صناعة القرارات الحكومية فوزير التربية فهو المسؤول عن صياغة السياسة التعليمية و الإشراف على تنفيذها فهو مخول له سلطة سن اللوائح

(1) دخان، مرجع سابق، ص 84 .

(2) مرجع نفسه ، ص 89 .

و القوانين و تنفيذها فيما يتعلق بجميع الأمور الوزارية كذلك التوجيه و الإشراف على الإدارة التعليمية و الأمور الإدارية المتعلقة بالتعليم و توزيعها مثل تكوين المعلمين و المشاركة في تطوير المنشآت و تقنياتها كما يقترح الوزير النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتربية و التكوين خاصة فيما يلي (1) :

-كيفية إختتام الدراسة و شروط تسليم الشهادات في مختلف المستويات .

-المواقيت و البرامج و المناهج .

-محتويات التعليم .

-إعداد الخريطة المدرسية و تنفيذها و تطوير منظومة التربوي

كما يتولى وزير التربية الوطنية تطوير البحث التربوي و ترقية مناهج التعليم و تكوين الموظفين المؤطرين و الإداريين و تحسين مستواهم و يشجع وزير التربية الوطنية عمليات التكوين المستمر و الأنشطة التي لها صلة بمحو الأمية و يمارس سلطة الوصاية على الهيئات والمؤسسات التابعة للوزارة .

و على وجه العموم تقرر وزارة التربية الوطنية ، بتوجيه التخطيط و التنسيق الشامل للبرامج التعليمية ، وتشريع السياسات التعليمية و القيام على تنفيذها ، و تطوير المناهج و وضع الكتب الدراسية . كذلك تشرف على جميع المعاهد التعليمية وجميع المدارس الابتدائية و الثانوية من خلال مجالس الإدارة المدرسية على مستوى الولايات و على مستوى المؤسسات، حيث تتولى الوزارة مسؤولية التحكم و تعيين المعلمين و الموظفين الإداريين العليا كافة(1).

إن إشراف الدولة على التعليم من خلال وزارة التربية تنفيذ سيادة الدولة و قيامها بالتخطيط للتعليم في خطط خماسية، و هذه الخطط التعليمية جزء من خطط ليكتب لها النجاح غالبا إما بسبب ضعف أجهزة التخطيط أو الإفتقار إلى الكفاءات البشرية أو بسبب الانفجار السكاني (2) ... إلخ و تؤدي مسؤولية الدولة عن التعليم إلى زيادة الأعباء الملقاة على الدولة خاصة من الناحية

(1) دخان، مرجع سابق ، ص 233.

(2) عبد الغني عبود، الإيدولوجية و التربية مدخل لدراسة التربية المقارنة ، القاهرة : إدارة الفكر العربي،(ب،ط)،(ب،ت) ص463 .

المالية فهي التي تطلع على النصوص في البلاد في مختلف المجالات تعويضاً للماضي الذي فقدته في عصور التخلف و تحت حكم الإستعمار ، لذلك نجد الدولة غير قادرة عن الوفاء بالتزاماتها ، وعاجزة عن تحقيق نظام تعليمي عصري لأبنائها، رغم إقرارها بأهمية النظام التعليمي لتحقيق التقدم، فإذا كان للقيادة السياسية دور رئيسي في ترتيب أولويات و رسم السياسة التعليمية ، فإن تنفيذ السياسة التعليمية حسب الخطة المرسومة يقع أساساً على عاتق القيادة الإدارية، هذه الأخيرة تتولى مناصبها بالتعيين و يتم تدريج أفرادها في السلك الوظيفي حتى الوصول إلى قمة الهرم الوظيفي، هذا التدرج يتم على أساس الأقدمية و الخبرة بالإضافة إلى وجود الإختبارات الفنية التي لا يمر بها الفرد سواء لدخول السلك الوظيفي أو للتدرج فيه إلى أعلى .

2- دور الأحزاب السياسية و جماعات المصالح السياسية التعليمية :

تؤثر الأحزاب السياسية و جماعات المصالح في صياغة السياسة العامة و في تنفيذها أحياناً، وكذا تؤثر السياسات العامة بدورها في الأحزاب و الجماعات و يبرز في ظهور أنماط جديدة من هذه الهياكل لمواجهة مطالب خلقتها سياسات عامة جديدة للتكيف مع التغيرات الواقعية في السياسات التعليمية، و بهذا المعنى يأتي هذا الجزء من الدراسة لي طرح العلاقة المتبادلة بين حزب جبهة التحرير الوطني و جماعات المصالح من جانب، و السياسة التعليمية من جانب آخر.

حيث تبرز علاقة الأحزاب السياسية بالسياسات التعليمية وفقاً لمعايير التنافس، فعنصر التنافس هنا يحدد قدرات الحزب على تجميع المصالح و صياغتها و التعبير عنها، كما حدد دوره في طرح بدائل السياسات التعليمية (1)، إذ تقوم الأحزاب على وجه العموم ، و مهما كانت طبيعتها من الوظائف و من أهميتها تجميع المصالح و صياغتها و التعبير عنها ، كما تقوم بوظيفتها إتصالية بين الحاكم و المحكوم.

(1) أسامة الغزال حرب، الأحزاب السياسية في العالم، القاهرة: عالم المعرفة 1987، (ب،ط)، ص 323 .

كما يستخدم الحزب كأداة في حل المشاكل التنموية و السياسية، و قد إستحوذت ظاهرة الحزب الواحد في نظم دول العالم الثالث على قدر عال من الإهتمام ، و طرحت في الأساس من منظور أزمة التكامل القومي التي تشهدها كثير من مجتمعات العالم الثالث. (1)

نلاحظ دور بارز لجبهة التحرير الوطني و بالأحرى من تبقى من تلك القادة كالسيد عبد الحميد مهري، في رسم أهداف السياسة التعليمية خاصة في مجال التعريف حيث طرح فكرة أن تعريب التعليم معناه "إقامة علاقة جديدة في المدرسة الجزائرية" (2)، أي أنه يرى من الضروري تعايش اللغتين ببقائهما معا في المدرسة الجزائرية مع إختيار اللغة العربية كأداة للتعليم عوض قضية إزدواجية ، فالتعريب من مبادئ الثورة الجزائرية، إذ يعد كرد فعل على سلوك الإستعمار إتحاء لغة الأم اللغة العربية .

نجد أن المدافعين عن اللغة العربية يرون إستخدامها مطلبا شعبيا للسيادة الوطنية و أن إستخدام اللغات الأجنبية لا يقود إلى الإيداع و لا يساعد على مصلحة الوطن يقدر ما يساعد الدول الاجنبية على إبقاء المجتمع في حالة التبعية الفكرية و العلمية (3).

أما معارضي التعريب أو ما يسمونه بالطبقة الفرانكفونية يرون أن اللغة العربية مختلفة عن العصر هو غاية في القدم و لا تؤدي غير المضامين القديمة التي تجاوزها الزمان فهي أعجز من أن تعبر عن مستجدات الحضارة و مقتضيات التطور العصري التي تعتمد أساسا على العلوم التقنية (4).

إن سمات الإطار الإجتماعي و السياسي و الإقتصادي في الجزائر ، فلا شك أن مجتمعه تصبغ ملامح عامة للسياسة التعليمية التي تشكل مخرجاتها.

من حيث الأنماط تتسم مخرجاتها نحو ما تعرف بإسم المخرجات الأسمية و لقد ذكر "بومدين" في أحد أحاديثه " هل كان الحزب موجودا ؟ بكل اسف لم يكن له من الوجود إلى على الورق و في اللافتات المعلقة على المباني و لاشيء أكثر " أما بخصوص مدخلات هذه السياسة

(1) أماني قنديل، دور الأحزاب و جماعات المصالح في السياسة العامة ، القاهرة : مكتبة النهضة العربية، 1988، ص144
(2) أحمد مصادق، في الثورة و التعريب، الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، ط1، 1981، ص61 .
(3) صبحي رتيبة ، مساهمة في دراسة قضية التعريب بين الواقع و الوثائق ، رسالة ماجستير، معهد علم الإجتماع لجامعة الجزائر ، 1997 ، ص110 .
(4) عمار بوحوش ، أهمية إستعمال اللغة الوطنية في الإدارة و التعليم الجامعي. قسنطينة ، (ب،ت)، ص02.

التعليمية، فهناك ندرة واضحة في الموارد البشرية المنخفضة و ندرة في رأس المال، و الذي يعتبر عنصرا أساسيا لصباغة هذه السياسات و طموحاتها .

مبحث ثاني: مراحل السياسة التعليمية في الجزائر (تقييم)

تمثل السياسة التعليمية إحدى السياسات العامة الإجتماعية التي تولي لها الحكومة إهتماما كبيرا بالنظر إلى الآثار و الإنعكاسات التي تخلفها في المجتمع ، ذلك أن مسألة التعليم (*) في حد ذاتها تشكل إنشغالا لا ينبغي التكفل به في مجال التنمية البشرية لأية دولة سواء كانت متقدمة أو نامية و بإعتبار الجزائر إحدى الدول المستقلة حديثا، فقد تطلعت مع بداية الستينات إلى تبني سياسات إجتماعية حاولنا من خلالها إصلاح الأوضاع الإجتماعية المزرية التي عاني منها المجتمع إبان الإستعمار و التي تجلت مظاهرة تفشي الأمية ، البطالة و التي كان لها أثر بالغ على القطاع التعليمي، مما دفع بالسلطة الحكومية بعد الإستقلال إلى تبني سياسة تعليمية من جهة أخرى، بظهر بأن تقويم السياسات التعليمية في الجزائر، لا بد و أن يسبقه عمليا تقييم لقطاع التعليم يشكل يسمح يكشف مواطن الخلل بغرض تصحيحه، و عليه تتمحور إشكالية هذا الفصل في السؤال التالي : **كيف يمكن للحكومة الجزائرية كصانعة للسياسة العامة أن تؤمن كفاءة و فعالية و ترشيد السياسات التعليمية ؟**

إن تقويم السياسة التعليمية في الجزائر ، يرتبط بدراسة و تحليل مختلف مؤشرات الأداء التنفيذي و الآثار المترتبة عن تطبيقها، ذلك أن تقويم السياسات التعليمية، يحتم على الجهة المقومة أن تتبع معايير تعيين في قياس مدى فعالية و كفاءة تلك السياسات ، و درجة تحقيقها للأهداف التي سطرت أثناء رسمها .
وعليه يمكن القول بأن تقويم السياسات التعليمية في الجزائر تبني على أربعة معايير رئيسية هي:

- 1- وجود اهداف محددة بدقة و وضوح.
- 2- درجة توفير الموارد المادية و البشرية المطلوبة لتنفيذ السياسة التعليمية المعتمد.

*سوف يتم التطرق إلى مفهوم التعليم فالتعليم ما هو إلا مجموع الخيرات و المهارات و المعارف التي يكتسبها الفرد، كما أن التعليم مرتبط بالتراكم المعرفي للفرد في مختلف المجالات .

3- وجود نظام إحصائي للبيانات و المعلومات المتعلقة بالقطاع الصحي .
 4- تطور الإطار القانوني المنظم للسياسة التعليمية غير أن عملية التقديم تفترض من الناحية المنهجية ، إجراء تقييم مفصل لمختلف المراحل التي شهدتها عمليات تطبيق السياسة التعليمية في الجزائر ، حتى في شتى الجوانب الإيجابية و السلبية لهذه السياسة.

مطلب أول : المرحلة الأولى : 1962- 1976 :

بدأت المرحلة من هذه السياسة 1962-1976 و التي إتصفت بالتدرج و المرحلية و التذبذب بسبب عدم وجود سياسة إستراتيجية لتنمية القطاع التربوي الذي كان يفتقر للخبرة و الكفاءة في تلك الفترة ، فخلال هذه المرحلة كانت سياسة التربية و التعليم من مهام التي تقوم بها الدولة في سبيل بناء المجتمع و تحريره من الإستعمار و التخلف لذلك إعتبرت المدرسة هي أداة هذه المهمة خلال هذه الفترة الصعبة التي مرت بها المنظومة التربوية، و التي كانت تشكل الورشة الوطنية لبنائها ثم وضع المبادئ و المرتكزات للمنظومة التربوية و التي تبني عليها أية سياسة توضح لها ، فهذه المبادئ و المرتكزات إستمدت من الثورة الجزائرية و قد أعلنت هذه المبادئ من طرف لجنة إصلاح التعليم التي تكونت سنة 1963 التي نشرت تقريرها بإعتبارها السياسة العامة الأولى للتربية و التعليم في الجزائر .

لقد نص دستور 1963 على هذه المبادئ في موارده الرابعة التي نصت على الإسلام دين الدولة و الخامسة على اللغة العربية لغة رسمية و وطنية و المادة 18 التي إعتبرت بالحق التعليم و مجانية و إلزامية و في سنة 1942 تمت إعادة تكوين لجنة ثانية لإصلاح التعليم التي حددت أهداف المنظومة التربوية بالتعريب و بالجزارة التدريجية للمنظومة التربوية لغة و منهجا و برنامجا و التوجه التكنولوجي و ديمقراطية التعليم (1) .

كان التعليم في هذه المرحلة من حيث الهيكله منقسم إلى 3 مستويات على مستوى مستقل عن الآخر و هي:

(1) لشهب أحمد ، صنع السياسة التربوية في الجزائر ، مجلة المفكر، العدد 11 ، ص 259 .

أ-التعليم الابتدائي :

يشمل 6 سنوات من التعليم ينتهي بإمتحان السنة السادسة الذي يتبع الإنتقال إلى المتوسط و يوجه التلاميذ غير المقبولين إلى السنة السابقة من أجل إجتيان شهادة الدراسة الابتدائية و تنتهي مرحلة التمدرس الإجباري (14 سنة) حيث كان الحجم الساعي 30 ساعة أسبوعيا و 6 ساعات منها للنشاط الثقافي و الرياضي

1-التعليم المتوسط: يشمل أنماط ثلاثة و هي:

2-التعليم العام: و يدوم أربع سنوات يتوج بشهادة الأهلية التي عوضت في بعد شهادة التعليم العام.

3-التعليم التقني: يدوم ثلاث سنوات و يؤدي في إكمالية التعليم الفلاحي يتوج بشهادة الكفاءة المهنية .

4-التعليم الفلاحي: يدوم ثلاث سنوات و يؤدي في إكمالية التعليم الفلاحي يتوج بشهادة الكفاءة المهنية .

ب- التعليم الثانوي: يشمل ثلاث أنماط هي :

التعليم الثانوي العام يدوم ثلاث سنوات و يحضر لمختلف شعب البكالوريا (الرياضيات-العلوم التجريبية ، فلسفة) أما ثانويات التعليم التقني فتحضرهم لإختبار بكالوريا شعب (تقني رياضيات ، تقني إقتصادي) كذلك نجد التعليم الصناعي و التجاري ، الحكم التقني .

خلال هذه المرحلة تقرر تعريب السنة الأولى من التعليم الإبتدائي 1964 و تعريب السنة الثانية عام 1968 ، وخلال العام الدراسي 1964-1965 تقرر إلحاق المدارس التابعة لجمعية العلماء المسلمين بالتعليم العمومي لتوحيد التعليم الإبتدائي تدريجيا و بدأ تدريس اللغة الفرنسية كلغة أجنبية . و رغم النقص في مستوى المعلمين و عدد الكتب المدرسية و إكتظاظ الأقسام إلا أن الحماس و الجدية في التخلص (1) من التبعية الفكرية و اللغوية جعل نسب الإلتساب إلى التعليم الإبتدائي تبلغ 57.20 % سنة 1970.

(1) المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم ، النظام التربوي و المناهج التعليمية ، سند تكويني لفائدة مديري المدارس الإبتدائية ، الجزائر ، 2004 ، ص ص 18-19 .

كما بلغ عدد المنتميين إلى التعليم المتوسط المعرب ما نسبته 24.11% بالإضافة إلى التعليم المزدوج و التقني و الزراعي و كان تعداد المتدرسين يزداد بصورة ملحوظة حيث بلغ عدد التلاميذ سنة (1962-1963) 808000 تلميذ منهم 254000 تلميذ يلتحقون بمقاعد الدراسة لأول مرة ما جعل الدولة تخصص إعتمادات ضخمة قدرت بـ 23.5% من خزينة الدولة للتسيير و 23.6% لإنجاز الأعمال التحضيرية لإصلاح المنظومة التربوية في إطار المخططات التنموية و ثم تسطير هذا الإصلاح بصفته جامعا لثلاثة برامج القطاعية متكاملة تلك البرامج الهادفة إلى إحداث تغيير في كل الميادين ، أي في المجال الهيكلي في مجال مضامين و في مجال هيكلية المنظومة ككل .

فالعلايات التحضيرية للإصلاح الذي يهدف إلى : تحديد المضامين و الطرق التعليمية تحديث طرق التوجيه جعل وسائل التعليم و المضامين التعليمية منسجمة مع إنشغالات المحيط، فقد شهد القطاع طيلة هذه المرحلة عدد من القرارات التي مست هيكلية المنظومة في كل أطوار التعليم و كذا الجوانب التربوية كما مست القطاعات المرتبطة بالشهادات و بالتكوين ، وقد تمثلت هذه القرارات فيمايلي(1) :

1-تنظيم التعليم :

في مجلة التعليم الابتدائي لم تدخل عليه تغييرات بإستثناء تسمية إمتحان السنة السادسة الذي أصبح يطلق عليه إمتحان الدخول إلى السنة الأولى متوسط .

و في مرحلة التعليم المتوسط ، و قد تم جمع في متوسطات التعليم و التي شملت (2) كل أنواع التعليم التي كانت تؤدي في الطور الأول و تنتهي الدراسة فيها بإجتياز الشهادة الأهلية للتعليم المتوسط ، حيث شهدت هذه المرحلة إستقلالية التعليم المتوسط وحذف التعليم التقني، كما أنشئ فرع جديد في إمتحان شهادة التعليم الأساسي سمي شهادة التعليم الأساسي أما التعليم الثانوي : يدوم 3 سنوات و ينتهي بإجتياز مختلف شعب البكالوريا التي تؤدي إلى جامعة.

(1)-المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، مرجع سابق، ص19 .

(2)- مرجع نفسه، ص20.

2-البرامج :

نشرت وزارة التعليم الإبتدائي و الثانوي وثيقة تجمع كل عناصر برامج التعليم الإبتدائي و ذلك سنة 1974 و قد أكدت الوثيقة على الطابع المؤقت للأحكام التي تضمنها. بالنسبة للطور الثاني ثم الإبقاء على البرامج الفرنسية التي تأثر على الخيارات السياسية في حين بقيت الكتب المدرسية تستورد أو تطبع محليا بعد الحصول على الحقوق التأليف و في هذه الفترة تكاثرت مؤسسات تكوين الأساتذة بدلا من المدارس العليا تلبية للطلب المتزايد للمدرسين و في الأخير أدت الأعمال المتصلة بالإصلاح ، حيث نصت النصوص التشريعية و التنظيمية أمرية 16 افريل 1976 و خاصة الأمر 76/35 المؤرخ في 16/04/1976 و المراسيم التنفيذية له، و قد حددت هذه النصوص بشكل جلي الإطار العام للإصلاح التربوي وضبطت مجالات التدخل في الميادين التالية :

-البحث التربوي : إعداد الوسائل و البرامج التعليمية ، تكوين المستخدمين التنظيم و المراقبة و التفقيش التربوي ، التوجيه المدرسي ، الخدمات الإجتماعية ، الإدارة المدرسية. (1)

مطلب ثاني:المرحلة الثانية : 1977-2000

إن سنة 1976 محطة تاريخية فيها أهم الإشكاليات التي كانت تواجهها السلطة منذ 1962 ففيها تم الفصل في بدائل السياسات عديدة كالمنظومة التربوية التي تم الحسم في مبادئها (الإلزامية التعليم، و مجانيته و جزء و ديمقراطية و طبعة العلمي و التكنولوجي) و وسائلها و مناهجها خلال هذه الفترة تمت عملية تنظيم و تسيير المنظومة التربوية الوطنية التي عرفت أو سياسة عامة وطنية للمنظومة التربوية، واضحة المبادئ و الأهداف و المناهج و الوسائل، تحت نظام المدرسة الأساسية فتطابقت فلسفة المنظومة التربوية مع فلسفة الثورة الجزائرية و منسجمة مع مواثيقها و قوانين الدولة و مع طموحات الشعب الجزائري في التقدم و التنمية. و في ظل هذا النظام (المدرسة الأساسية) أصبحت اللغة العربية هي لغة التعليم في جميع المراحل و جميع المواد و تمت جزارة العملية التربوية بإعتماد مؤطرين جزائريين بمحتوى تعليمي و تربوي جزائري بالإضافة إلى توحيد المناهج و البرامج التعليمية

(1)-المعهد الوطني لتكوين مستحدثي التربية، مرجع سابق، ص23 .

سيتم خلال الفترة 1976-2000 عرض حصيلة السياسة العامة للمنظومة التربوية في ظل المدرسة الأساسية ، و ذلك بالإعتماد على بعض المعايير التي تعتبر ملائمة لتقويم سياسة المدرسة الأساسية و تتمثل في أهداف المدرسة الأساسية التالية :

1- ديمقراطية التعليم:

إن المنظومة التربوية الجزائرية كانت زائدة لكونها إعتبرت في المادة 4 من الأمر 35/76 المؤرخ في 16/04/1976 المتعلقة بتنظيم التربية و التكوين : أن لكل جزائري الحق بتعميم التعليم الأساسي و تنص المادة 15 منه على : أن الدولة توفر التربية و التكوين المستمر للمواطنين و المواطنات الذي يرغبون فيه دون تمييز بين أعمارهم أو جنسهم أو مهنتهم فهذا يتماشى مع النظرة الجديدة للتربية التي ظهرت في بداية القرن المنصرم حيث أصبحت التربية تصبو إلى أن تجعل المدرسة وسيلة لتحقيق تكافؤ الفرص.

ترى اليونسكو : أن تكافؤ الفرص الذي أقرته الجزائر و غيرها ليس المقصود منه المساواة الشكلية القائمة على معاملة جميع الأفراد بنفس الطريقة بل المقصود منه تعليم كل فرد ما يناسبه بالطريقة و بالسرعة الملائمتين له .

خلال فترة الإحتلال عانى الشعب الجزائري من حرمان من التعليم و الذي كان مقتصر على طبقة معينة و هذا ما جعل رجال التربية الذين صاغوا مبادئها أن يجعلوا التعليم ديمقراطيا من حق جميع أبناء الجزائريين لكن الظروف و الإمكانيات لم تكن من تحقيق ذلك بحذافيره و إن تحقق جزء كبير منه ، فضلا عن سوء التنفيذ لهذا المبدأ الذي ينص على توفير فرص المتكافئة للدراسة و ليس النجاح فسوء فهم الديمقراطية التعليم أدى إلى تخفيض معدلات النجاح و الإنتقال الذي نجم عنه ضعف المستوى المتمدرسين و بروز ظواهر سلبية في المنظومة التربوية كالركون إلى الكسل و نبذ الإجتهد مادام النجاح شبه مؤكد و كالمتراكم في السنوات

(1)-الشهب أحمد، مرجع سابق ، ص 6 .

النهائية للمعدين من الأطوار و إنخفاض نسبة النجاح في الإمتحانات الرسمية (1) و كذلك ظاهرة الرسوب و ظاهرة التسرب المدرسي الناجم في كثير من الأحيان عن تكرار الإعادة مما يؤدي إلى الملل و اليأس . كل هذه العوامل إلى يزور فكرة ضرورة الإصلاح المنظومة التربوية و العودة إلى المقاييس العلمية المعمول بها في العالم فضرورة الإصلاح ليس كافيا للنهوض بالمنظومة أذ لم تتوفر الإدارة الصادقة و الإجماع الموضوعي من جميع الأطراف .

2-مجانية التعليم :

نصت المادة الأولى من المرسوم 67/76 المؤرخ في 16/04/1976 المتضمن مجانية التربية و التكوين على : يكون التعليم مجانا في جميع المؤسسات التربوية و التكوين وذلك طبقا للمادة 7 من الأمر 35/76 المؤرخ في 16/04/1976 و المتعلق بتنظيم التربية و التكوين . و قد كان هذا لإبراز من ضمن المكاسب التي تحققت للشعب الجزائري. فمجانية التعليم يمكن أن يحصل عليها تلاميذ التعليم الأساسي و حتى الثانوي بأقل ثمن على الوسائل التعليمية و اللوازم المدرسية التي تعين على حسن سير النشاطات التربوية. و قد كان على الدولة الجزائرية لزاما و هو الإنتفات إلى أبناء المحرومين من التعليم لتضمن تعليما للشعب مجانيا و أن توفر لهم المستلزمات الأساسية للتعليم بدون مقابل رمزي لتشجيعهم على الإقبال على التعليم حتى يتم تحقيق مجتمع متعلم .

3-تعريب التعليم :

لقد جاء في أمرية 16 افريل 1976 : إن وطنية المنظومة التربوية تفرض عليها منح التربية باللغة العربية، كما تفرض نشر القيم الروحية و الثقافية، لتساهم بدورها في إحياء التراث عريق غني بمظاهر التقدم و يتوقف تكييفها مع مقتضيات الجماعة (2)

(1)المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، مرجع سابق،ص52.
(2) المرجع نفسه، ص ص58،55.

و تطبيقا للمادة 8 من المرسوم 35/76 المؤرخ في 16/04/1976 أن التعليم يكون باللغة العربية في جميع مستويات التربية و التكوين و في جميع المواد . كما يقول الشيخ البشير الإبراهيمي اللغة العربية هي لغة الإسلام الرسمية ثم فهي لغة المسلمين الدينية الرسمية و لهذه اللغة على الأمة الجزائرية حقان لميدان : كل منهما يقتضي وجوب تعلمها فكيف إذا إجتمعا : حق من حيث أنها لغة دين الأمة ، بحكم أنها المسلمين ، و حق أنها جنسها بحكم أن الأمة عربية الجنس ففي المحافظة عليها محافظة على جنسية و دين معا .

4- جزارة التعليم :

خلال الوضعية المزرية التي تركها الإستعمار من ورائه، فقد قررت أمرية 16 أفريل 1976 جزارة المنظومة التربوية تدريجيا من حيث المحتوى و من حيث التأطير و كان هذا من أهدافها السامية التي تعتبر من أولويات النظام التربوي في الجزائر . و لهذا فإن من أهم التدابير الأولى التي قامت بها الجزائر تعزيز مكانة اللغة العربية تدريجيا و جزأة المضامين و لا سيما المواد الحساسة، كالتاريخ و الجغرافيا و الفلسفة و التربية الدينية و الأخلاقية، و من مرحلة ثانية و عند بناء مناهج المدرسة الأساسية إبتداء من سنة 1989 و أن كل البرامج و الكتب المدرسية من السنة الأولى إلى السنة 9 أساسي تم إعدادها من طرف جزائريين و ذلك من مرحلة التصميم إلى مرحلة التوزيع على مؤسسات التعليم.

5-إعتماد التوجيه العلمي و التكنولوجي :

إن التوجيه العلمي و التكنولوجي في الجزائر حتمته الظروف الخارجية و الداخلية كما فرضته أهداف التنمية الوطنية و أهداف المخططات الإقتصادية التي كان معمول بها آنذاك (1) فتدريس العلوم يحظى في كل المنظومات التربوية الحديثة بأهمية خاصة لما له من إنعكاسات على تكوين الفرد المعاصر و رقي المجتمع و من هذا المنطق بهدف تدريس المواد العلمية في النظام التربوي في التعليم الأساسي على الخصوص إلى :

(1) المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، مرجع سابق ،ص،ص 60،61.

1- تمكين التلاميذ من المعارف و التقنيات الطرق التي تسع له بمقارنة حل المسائل في حياته اليومية. (2)

2- تنمية القدرات الذهنية و الفكرية لدى التلاميذ.

3- إعداد التلميذ لمواصلة الدراسة في التعليم العالي.

لعل أهم ما دعا إلى إختيار التوجيه العلمي و التكنولوجي التطور الذي حصل في العالم و ما تستدعيه الحضارة الحديثة من معرفة عملية و تقنية لتحقيق التنمية الشاملة. و سيتم الاعتماد هنا على عدد المؤسسات التربوية التي تم إنجازها خلال هذه الفترة لضمان تمدرس كل الجزائريين في سن الدراسة مثلما تقتضيه ديمقراطية التعليم كما هو مبين في الجدول التالي:

المؤسسات التعليمية	سنة 1962	1992
مدارس ابتدائية	4065	15700
متوسطات	367	2248
ثانويات	034	/
متقنات	005	137
عدد المؤسسات التعليمية	4480	18087

إن الجدول يبين تطوير إستقبال المنظومة التربوية المتمثلة بعدد المؤسسات التربوية التي تم إنجازها و هو ما حقق ديمقراطية التعليم بدرجة كبيرة و فيما يتعلق يتحقق الجزارة فقد تم بنسبة عالية وصلت في الطور الإبتدائي 99.25% و الثانوي 86.6%.

أما بالنسبة لتحقيق هدف التوجه العلمي و التكنولوجي فقد كان ضعيفا لأن نسبة المتاقن بصفقتها المؤسسات المكلفة بالتكوين التكنولوجي فقد يلعب 15% من الثانويات و عدد الطلاب الداريس قدرت 18% من تلاميذ الثانويات.

(1) المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، مرجع سابق، ص، ص 60، 61 .

(2) لشهب أحمد، مرجع سابق، ص 261 .

خلال الفترة 1990 إلى اليوم تميزت بإعتماد الجزائر التعددية الحزبية و التي تفرض تكيف كل القطاعات الإقتصادية و الإجتماعية مع الوضعية الجديدة فأرساء قواعد و أسس الديمقراطية لا يمكن أن يتحقق بدون تطور إقتصادي موجه نحو الحداثة العالمية .

شهدت هذه الفترة فعاليات الندوة الوطنية حول إثراء إصلاح المنظومة التربوية التي خلصت إلى تقرير نهائي صادر عن اللجنة الوطنية تمت المصادقة عليه في 12 جوان 1989 و أهم هذه القرارات تقديم مادة التاريخ للسنة الرابعة من التعليم الأساسي و الإبقاء على مادة التربية الإسلامية مع إعادة تجديد الأهداف و المضامين التعليمية و التي تبين أنها مكثفة رغم طموحها ثم خلال هذه المرحلة إنشاء المجلس الأعلى للتربية^(*) . كجهاز وطني و هيئة للمنظومة التربوية قائم على ضوابط علمية و بيداغوجية .

أما بالنسبة لهيكلية التعليم في هذه المرحلة فجأة على النحو التالي:

أ-التعليم الأساسي :

بالنسبة للمرحلة القاعدية للنظام القاعدية التعليمي هي المدرسة الأساسية ذات تسع (سنوات من السنة الأولى إلى التاسعة أساسي) ، و تنقسم إلى طورين متكاملين :

1- الطورين الأولين (إبتدائي من السنة الأولى إلى السنة السادسة).⁽¹⁾

2- الطور الثالث من السنة السابعة إلى السنة التاسعة أساسي، و تتوج هذه المرحلة بشهادة التعليم الأساسي و لكن و بداية من سنة 2003 م تم إعتماد تنظيم في الطور الإبتدائي بحيث تم تقليص مدته إلى خمس سنوات و يتوج بإمتحان نهاية مرحلة التعليم الإبتدائي ، و تمديد مدة الطور المتوسط إلى أربع سنوات مع إقرار ضرورة التعليم التحضيري ، و بالتالي وضع نظام التعليم القاعدي المشكل من تسع (09) سنوات بالإضافة إلى سنة تحضيرية و يتوج بإمتحان نهاية مرحلة التعليم المتوسط⁽²⁾

(1) لشهب أحمد ،مرجع سابق، ص08 .

(*)تأسس بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-01 المؤرخ في 11 مارس 1996 ، و تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم

2000- المؤرخ في 11 ماي 2000 .

(2) الجمهورية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التربية الوطنية ، منشور رقم 2003/245 يتضمن التحضير التربوي للموسم الدراسي 2004/2003 ، ماي 2003 ، ص ، ص ن 1-2 .

ب-التعليم الثانوي :

بعد إتخاذ بعض الإجراءات لإعادة التنظيم التي ادرجت في الثمانينات و التي تم التخلي عنها بسرعة (تنويع شعب التعليم التقني، الإختبارات إجبارية) ثم تنصيب الجدوع المشتركة في السنة الأولى ثانوي و هي :

5-الجدع المشترك (آداب) .

2-الجدع المشترك (علوم) .

3-الجدع المشترك (تكنولوجيا) .

و لكل جذع من هذه الجدوع المشتركة مجموعة من الشعب التي يمكن مراجعتها من خلال النصوص السارية المفعول (1)

خلال هذه المرحلة و بناءا على تشخيص لجنة إصلاح المنظومة التربوية تم تحديد أهم الجوانب التي تقتضي إدخال بعض الإصلاحات و قد تمحورت أساسا حول الجانب التنظيمي و الإداري و آخر متعلق بالموارد البشرية.

1-الجانب التنظيمي و الإداري : إن الشكل العام للهيكل الحالية للنظام التربوي بعد تراكما لعدة إصلاحات و كان يفترض أن يرتكزا إصلاحا التعليم الأساسي و التعليم الثانوي على القانون 37/76 المؤرخ 16 أفريل 1976 و تتضمن هذه الإصلاحات في عناصر الهيكل الجديدة .

1-1. إعادة هيكلية التعليم الإجباري :

تتم عن طريق تقليص مدة الطور الابتدائي إلى خمس سنوات و تمديد مدة الطور المتوسط إلى أربع سنوات مع إقرار ضرورة التعليم التحضيري، و بالتالي وضع نظام للتعليم القاعدي مشكل من تسع سنوات بالإضافة إلى السنة التحضيرية و يهدف التعليم الأساسي إلى إكتساب التلميذ المعارف الضرورية و الكفاءات الأساسية لمواصلة الدراسة في المستوى المالي أو الإلتحاق بالتعليم و التكوين المهنيين

(1) المعهد الوطني لتكوين المستخدمين التربوية و تحسين مستواهم، مرجع سابق، ص 21.

و قد أدى تخفيض مدة التعليم الإبتدائي من 06 سنوات إلى 5 سنوات إلى زيادة معتبرة في تعداد التلاميذ السنة الأولى متوسط ، و إلى تواجد فئتين من التلاميذ داخل نفس الأقسام البيداغوجية (الناجحون من السنة السادسة أساسي، و ناجحون من السنة الخامسة)

أ-هيكلية التعليم الثانوي العام و التكنولوجي : بالشكل الذي يحقق تعزيز و تعميق المعارف المكتسبة في مختلف مجالات الموارد التعليمية ، تطوير طرق و قدرات العمل الفردي و العمل الجماعي و كذا تنمية ملكات التحليل و التلخيص و الإستدلال و قد تم تنظيم التعليم الثانوي العام و التكنولوجي إلى جذعين مشتركين عريضين يستغرق كل منهما مدة سنة واحدة .

1-الجذع المشترك آداب في السنة ثانية ثانوي: (1)

- لغات أجنبية

- آداب و فلسفة

2-الجذع المشترك علوم و تكنولوجيا أربعة في السنة الثانية ثانوي :

- رياضيات

- تسيير

- علوم تجريبية

- تقني رياضي

كان الهدف من هذه الهيكلية هو تحسين و تكييف المحتوى العلمي لهذا الشعب مع الدراسات الجامعية.

2.1- ترسيم التعليم الخاص

يشكل ترسيم مؤسسات التربية و التعليم الخاص أحد أهم الإجراءات التي قام بها إصلاح المنظومة التربوية إذا أضحي ذلك ضرورة لا مناص منها طالما أنه يندرج ضمن تطور المجتمع الجزائري الذي يات يتميز بمشاركة القطاع الخاص، أكثر فأكثر في التنمية الإجتماعية و الإقتصادية .

(1) عبد السلام دخيل ، مشروع المؤسسة كأسلوب لتسيير المؤسسة التعليمية في الجزائر ، مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية، باتنة ، جامعة الحاج لخضر ، 2009 / 2010 ، ص 120.

3.1- الموارد البشرية :

لقد أدى الإصلاح الذي عرفته المنظومة التربوية إثر صدور الأمر 35/76 الصادر بتاريخ 16 أفريل 1976 إلى توظيف عدد هائل من المساعدين مقاييس التوظيف تخضع الكم من النوع ولم يتعدى أعلى مستوى المترشحين لهذا التوظيف بما فيهم سلك الأساتذة مستوى القسم النهائي ثانوي كما إقتصرت التكوين أثناء الخدمة حينها على مجرد بعض الدروس المسائية أو الملتقيات التي كانت تنظم تحت إشراف المفتشين ، و نظرا لهذه الإختلالات في مجال التكوين تقرر إنشاء مديرية مركزية خاصة بكلفت بتجسيد و متابعة سياسة التكوين و بالرغم من سياسة التكوين التي إنتهجت فيما بعد حققت بعض النتائج دون المستوى المطلوب حيث سجلت عدة نقائص منها: (1)

1- نوعية التكوين: سواء أولي أو إنشاء الخدمة، حيث أنها لم تصل غلى المستوى المطلوب و المأمول بسبب تكثيف التكوين على حساب تكوين النوعية، ذلك أن الإحصائيات أثبتت في بداية سنة 2000 ، أنه من بين 158.000 معلم 2000 فقط لهم مستوى بكالوريا زائد ثلاث سنوات جامعية بالإضافة إلى تكوين بيداغوجي ، و أن 142.00 يعرفون عجزا في المفاهيم الأساسية كاللغة و الرياضيات ، كما أن 93.000 من بين 99.000 أستاذ تعليم متوسط لا تتوفر فيهم شروط التوظيف التي قررتها وزارة التربية الوطنية.

و على هذا الأساس سطرت اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية مجموعة من المبادئ الرئيسية الواجب إعتماها لتفعيل آلية التكوين و التي يمكن تلخيصها فيما يلي :

أ-يتعلق المبدأ الأول للميزة الأساسية للدور الذي يلعبه المعلم كمربي و التي ينبغي تكوينه في إطار.

ب-المبدأ الثاني يتعلق بتكوين المكونين في المقولة "النخبة لا تتجب إلا النخبة" كما لاحظت اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية النقص الواضح في وجود مكونين أكفاء خاصة على مستوى التربية الوطنية، و ضعف مستواهم الأكاديمي و المعرفي حيث أن مستوى التربية

(1) دخيل، مرجع سابق ، ص 23 .

الوطنية و ضعف و مديريات و مديري المدارس الإبتدائية لا يتعدى مستوى البكالوريا مما أدى إلى ضعف مستوى الأداء مؤطري الإدارة التربوية خاصة فيما يتعلق طرحت اللجنة عدة تدابير يمكن إجمالها فيما يلي :

-إعادة النظر في نظام التوظيف و شروطه يقتضي الترشح فهذ المناصب الإدارية أن يتمتع المترشح بالإضافة إلى متهات و شهادات أكاديمية إلى عامل الخبرة في ميدان التعليم من ثلاث إلى خمس سنوات حسب ما يقتضيه المنصب (1)
يتم التوظيف بعد التسجيل على قوائم التأهيل و بناء على نتائج الإختبارات الشفوية و الكتابية التي يخضع لها المترشح.

مبحث ثالث : آليات تفعيل السياسة التعليمية في الجزائر

إنطلاقا مناعتبار السياسة التعليمية أحد أهم السياسات الإجتماعية، و بحكم ما تم عرضه من معطيات حول الواقع العملي لها في الجزائر أو ما أنجز عنه من آثار و إنعكاسات لا سميا خلال الفترة 2000/1990 أصبح من المنطلق السليم البحث في الآليات التي يمكن من خلالها المواطن الجزائري، و تتمثل في آليات التقويم المستمر الأتي و الملائم و الموضوعي و الذي يبنى على الإستراتيجية التالية :

مطلب أول : تحديث الإدارة مدخل لتطوير السياسة التعليمية

تسعى النظم الإدارية الحديثة في المؤسسات التعليمية إلى القيام بأعباء و مسؤوليات إعداد تنمية العناصر البشرية العاملة و إنتاج المعرفة التي تحتاجها تلك المجتمعات و عليه زاد الإهتمام بالنظم الإدارة التعليمية و بات تحليل كفاءة هذه الإدارة ذا أهمية متزايدة لواقعي السياسة الوطنية خاصة و أن الإدارة التعليمية مسألة أساسية لتطوير التعليم و أن تعقيدها تتزايد حسب المتغيرات القائمة و القادمة على حد سواء. (2)

إنه رغم الإهتمام المتزايد بنظم الإدارة في مستويات التعليم المختلفة و السعي نحو تحديثها في إطار الإصلاح الشامل الذي توليه الدولة للتعليم ، إلا أنه في ضوء محدودية تمويل التعليم

(1) دخيل، مرجع سابق ، ص 30 .

(2) جهاد الدين حسني كامل، التعليم و المستقبل ، القاهرة : دار المعارف ، 2000 ، ص 25 .

بالنسبة لإحتياجاته الحقيقية و في غياب الإبداع في العملية الإدارية التعليمية و العناية المحدودة بالتخطيط العلمي السليم و تقنياته .

و في ظل كوادر إدارية غير مؤهلة التأهيل الإداري المناسب و في ظل صراعات إدارية لا تكاد تنتهي حتى تبدأ و في إطار منطوق جزئي للتطوير الإداري و في ظل عمليات تسيير روتينية .

وفق كل ذلك في غياب وعي بطبيعته السياقات المجتمعية التي تعمل فيها الإدارة و في ظل غياب بيانات و معلومات حقيقية عن واقع الإدارة في المؤسسات التعليمية

و في ظل كل ذلك يصعب هذه إدارة في المؤسسات التعليمية في كل ذلك يصعب تطوير هذه الإدارة و نقلها من مجرد عمليات روتينية إلى عمليات خلق و إبداع قوامها التخطيط الفعال و التنسيق و التنظيم و المتابعة و التقويم و إذا حدث هذا فسوف تؤخذ هذه العمليات بشكل إلى رتيب و بذلك تظل هذه الإدارة قائمة على التناقض بين ما تحمله من فكر و تقليدية بيروقراطية و تغيرات و تحديات متساوية يستوجب عليها الإستعاب بها و الإستعداد لها و يؤكد ذلك تركيز النشاط التعليمي على تنمية الإتجاهات النوعية كالحاجة إلى تنمية العلاقات إجتماعية السليمة داخل المؤسسة التعليمية و إلى المشاركة في تحديث البرامج التعليمية و الهياكل التنظيمية للمؤسسات التعليمية لمواجهة مطالب التخبير السريع و المتزايد و تحسين و تطوير كفاءة و فاعليته العمليات التدريسية و التعليمية (1)

إن وضع مفهوم شامل للإدارة يتطلب ثلاث مكونات : الأهداف بإعتبار أن النشاط الإداري يجب أن يوجه نحو غاية متوقعة ، ثم الموارد المتاحة إقتصادية أو بشرية ، و الإداري هو المسؤول الأول عن تصحيحها و أخيرا المنفذون الذي ينبغي عليهم إنجاز تلك الأنشطة في صفوف الأهداف و في إطار الموارد المتاحة و طبقا لذلك فإن الإدارة عملية تتضمن التخطيط و التنظيم و القيادة و الرقابة.

(1) فطمي عبد الرحمن حروان ، تعليم التفكير مفاهيم و تطبيقات، عمان، دار الكتاب الجامعي، 1999، ص54.

ومن البديهي أن كل وظيفة من هذه الوظائف تتطلب قرارات و أن الدراسة العملية للإدارة تتضمن نظرة إتخاذ القرار . و عليه فإن الإدارة تستهدف إنجاز الأعمال المرتبطة بالمؤسسات التعليمية بفاعلية من خلال العاملين بما و عن طريقهم لتصبح الإدارة هنا منظومة متكاملة تستهدف القيام بعمليات التخطيط و السير و التقويم للموارد البشرية و المادية المتاحة و التواصل إلى مجموعة من القرارات التي يؤدي تطبيقها إلى إنجاز الأهداف المرجوة بفاعلية(1). إن إدارة المؤسسة التعليمية الحديثة تنطوي على وظائف و أنشطة متجددة دائما في مقدمتها إتخاذ القرار و هي عملية

تعتمد بدرجة كبيرة على المهارات الخاصة بمتخذ القرار، إن عملية إتخاذ هي لب المنظومة الإدارية، و هي مهارة أساسية لكل قائد أو مدير أو رئيس مؤسسة تعيينيه فعال إذا كان قرار هو لب العملية الإدارية فإن التخطيط هو أهم الوظائف الإدارية على الإطلاق فهو يحدد لرئيس المؤسسة ماذا يجب أن يفعل و كيف و متى و بواسطة من، و هذا يعني أن التخطيط هو العلية التي يعبر بها الإداري عن ما هو فيه الآن إلى ما يرغب أن يكون عليه في المستقبل . إن أهم الأدوار المنوطة بالمدير و التي تحدث المؤسسة (1) التعليمية التعرف الدقيق على مواصفات المؤسسة و مكوناتها و متطلبات العمل داخلها و خارجها و الإلمام بالقوانين و اللوائح و التشريعات و القرارات التي تنظم العمل و وضع الشخص المناسب المكان المناسب، والرقابة على تداول المعلومات و إدارة جيدة للوقت بشكل ساعد على تحقيق الأهداف إن هذا التحديث الإداري القائم على الرؤية المنظومة و الذي يتطلب قائد للمؤسسة التعليمية يتسم الديمقراطية و المرونة و الثقافة هو ما ينبغي أن يسعى إلى تشكيلة من خلال مسيرة تطوير التعليم المتنامية إن المشكلة التي تعاني منها الإدارة في المؤسسات التعليمية هي أن معظم المصريين يدبرون مؤسساتهم في ضوء اللبس لأن كل خبراتهم قد إكتسبوها ممن سبقهم و هم بذلك أفقدوا المؤسسات التعليمية تحقيق الأهداف المنوطة بها و أفقد

(1) إبراهيم العيساوي، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، القاهرة: دار الشروق، 21000، ص28-30 .
(2) حسن كامل، المرجع السابق، ص 50 .

العاملين فيها حماسهم على العمل و الإنجاز أم التحديث لهذه المؤسسات (1) إن الإدارة التعليمية الحديثة إلى وفرة فيض يمكن لهم أدوار إدارية تحول دون وصول المؤسسة إلى مرحلة من الفوضى و تلك المسؤولية تقع على عاتق الجهاز الإداري المسؤول عن تنفيذ إجراءات الجامعة على مستويات مختلفة .

إن مستويات النظم التعليمية تتحدد في المستوى الفني و هو مستوى الإنتاج و الخدمات الذي يشمل هيئة أعضاء التدريس و معاونيهم و المستوى الإداري الذي ينسق بين المستويات المختلفة على أداء المستوى الفني ثم المستوى المؤسسي الذي يضمن للنظام شرعيته إجراءاته و مصداقيته و تنمية الثقة و ذلك يضيف إلى عوامل نجاح المؤسسة التعليمية نجاحا محددًا (2).

مطلب ثاني : متطلبات نجاح السياسة التعليمية

إن مجرد التسليم بضرورة تبني رؤية جديدة لتحديث التعليم وجوب توسيع دائرة الحوار و المناقشة ، و طرح أكبر قدر من الأفكار و الآراء و جهات النظر المتعددة، تساعد على طرح فكر جديد ينبع من رؤيته شاملة تعبر عن توجيهات الحاضر و المستقبل فيجب عندئذ أن تعمل في إتجاهين الأول، في إتجاه البحث عن أشكال جديدة، و عن حلول بديلة و عن إمكانيات جديدة آخرين في الإعتبار الخصائص الوطنية الجزائرية حيث أن الأنظمة التعليمية هي التعبير عما لكل دولة من شعور وطني و ثقافة و تقاليد (3)

و بما أن كل دولة تتميز عن غيرها من الدول بجملة من خصائص فإن مشكلات التعليم لها من المعطيات و من الجوانب بمقدار ما يوجد من دول .

إن مشروعات إصلاح التعليمي و التطوير يجب أن تكون كغيرها من المشروعات المجتمعية دائما متفتحة على الأفكار الجيدة مهما كانت رأي المعارضين متسمية بالإبداع حيث سيعان قيما بالإبتكار و البحث و تطبيق التقنيات الجيدة و البحث و تطبيق التقنيات الجديدة و تعديل الطرائق التربوية من أجل مضاعفة المردود في العمل التربوي، و تملك آليات عديدة لربط

(1) محمد صالح نبيه ، المستقلبات و التعليم، القاهرة ، دار الكتاب المصري ، 2002، ص105 .

(2) عبد السلام الحزرجي، السياسة التربوية في الوطن العربي : الواقع و المستقبل ، عمان ، دار الشروق، 2000، ص63

(3) محمد سكران، التربية و الثقافة فيما بعد الحادثة، القاهرة : مكتب الأنجلو المصرية ، 2006، ص76،78 .

التعليم بإحتياجات المجتمع و إدراج المؤسسات التعليمية في أنشطة المجتمع مع ضرورة الإهتمام بتربية و تنمية الخلف الوطنية و الدينية الصحيحة، و إدخال علوم الحياة الحديثة في جميع البرامج التعليمية و توظيف التقنيات الحديثة في نسيج العمليات التعليمية .

إن الحاجة ماسة في تفعيل المشاركة من القاعدة عن طريق التنسيق بين التعليمات الواردة من القمةو المباريات الأتية من القاعدة حتى تحرر روح الإبداع و يتوجب على المسؤولين عن مشروع النهضة التعليمية توفير الوسائل الكفيلة بتدعيم الحركة الإبتكاريةو بالقدر نفسه فإن إدخال الإبتكارات التربوية و التعليمية ينبغي أن يكون ناتجا عن تنسيق دقيق بين البحث العلمي و القيام بالتجارب عملا بمبدأ الإصلاح المتواصل و المستمر، و يمكن أن تقوم به المؤسسة تربوية أو مركز وطني (1).

إضافة على ما سبق فإن من المقترح أن يعمد المسؤولين على تطبيق نظم اللامركزية فيما يتصل بإتخاذ القرارات و مسؤوليات العمل التعليمي و هذا الوضع الجديد لتفعيل الإصلاح التعليمي و تطوير التربوي دون فرض أي تكاليف على الطلاب المتعلمين .

و إذا كان التعاون الدولي هو سمة الثالثة فلا بد أن ينمو في المستقبل بين دول المنظمة العربية و يتحقق من أجل الإنسان جديدة للألفية، و هذا حلول التعاون يمتد ليشمل التعاون الفكري و تبادل الخبرات التربوية و التعليمية و البحث عن حلول جديدة لمشكلات التربية المشتركة و قبل ذلك كله يتم التعاون على مستوى التعليم بشقيه الجامعي و قبل الجامعي في تحديد مواصفات المنتج التعليمي اللازم للتعامل الناجح مع متغيرات العصر و رؤى الغد بفكر منفتح لا متعلق (2).

إن الدولة عندما نضم على السير في طريق الإبداع و التحديث تسعى بداية إلى إتخاذ عدد من التدابير من أهمها في دفع التكاليف اللازمة للقيام بالتجارب التربوية قبل تعميمها و تشكيل لجان من المتخصصين في مختلف التخصصات الأكاديمية و التربوية و المهنية من

(1) سكران، مرجع سابق ، ص90 .

(2) لغنام محمد أحمد، التفكير الإستراتيجي في التربية الجديدة، أبريل 1983، ص24 .

كبار الخبراء لوضع الأطر و التصورات و التزويد بالمعدات و التقنيات المتقدمة و بناء البرامج و الأنشطة و أساليب التقديم و إشراك جماعات الضغط الإجتماعي في مسيرة التطور.(1)

إن القائمين على التعليم بشقيه الجامعي و ما قبل الجامعي قد إرتقوا إلى متطلبات أخرى لنجاح خطط تطوير التعليم، إرتكزت إلى المساندة السياسية و حشد المجتمع للمشاركة في تنفيذ برامج التحديث تمويلا و إشرافا و تقويما و جدية و الخروج عن المألوف في الإدارة بهدف تحقيق ثقافة الإنضباط في المدرسة و الجامعة و زيادة الموارد المالية السنوية المخصصة في موازنة الدولة للإستثمار و إستمرارية مجانية التعليم للجميع مع حشد المجتمع المحلي لتوفير موارد إضافية للإنفاق على التحديث و تقبل اللامركزية في إدارة المدارس ماليا و تعليما و مبادرة المجتمع لإقامة مدارس جديدة .

التطبيق التجريبي لإستبدال الإدارة المركزية بأسلوب اللامركزية و قبول المجتمع لفكرة تكامل الأنظمة التعليمية و مساندة أعضاء هيئة التدريس لخطوات التطوير المقترحة و تأثيرهم لها، و قبول المجتمع لتحدي التغيير و التطوير المقترحة و تأييدهم لها ، و قبول المجتمع لتحدي التغيير و التطوير في التعليم و الدور المسؤول لوسائل الإعلام الوطني الحزبي في تبني خطط تطوير التعليم و تهيئة الجماهير و حسدهم لدعمها .

و تطوير آليات الرعاية المتفوقين و التابعين و التكامل مع مؤسسات التعليم العربية و الإسلامية من خلال المنظمات و الإتحادات العربية خاصة في مجالات تطبيق نظم و معايير الجودة و الإعتماد.(2)

كما يحسب للتعليم الجزائري في مسيرته المتناهية تدريب قيادات التعليم على آليات و أنشطة الإدارة الحديثة و إذا كان التعليم يتم في إطار الرؤية الوطنية و أن سياسة الديمقراطية فإن الأجر للتعليم و لدوره في التنمية الشاملة بل مجتمع بأكمله مساندة الرأي العام لما يبذل من

(1) الغنام، مرجع سابق، ص 25 .

(2) الحزرجي ، المرجع سابق ، ص 51 .

جهود حثيثة لتطوير منظومة التعليم و النقد الإيجابي لبناء أداؤها و الإسهام في إقتراح حلول الرشيدة و الممكنة و هذا كله بطبيعة الحال لا يحول دون نقد ذاتي صريح للمنظومة التعليمية والسعي الجاد الذؤوب لتقويم سياستها و أساليب تنفيذها مستند في ذلك ضرورة وضع التعليم في إطار المنافسة العالمية (2).

(2) الغنام ، مرجه سابق ، ص30 .



خاتمة

خاتمة

ختاما لهذا البحث ، يمكن القول أن موضوع تقويم السياسة العامة كان و لا يزال من مواضيع الحديثة في حقل تحليل السياسة العامة ، مما أعطى له إهتماما أكاديميا متزايدا ، من خلال إعطاء الأولوية لإصلاح السياسات التقليدية كالتعليم والصحة ، بالإضافة إلى ظهور إتجاه جديد يشتغل بالسياسات البيئية و حقوق الإنسان و التي لقيت إقبالا من الرأي العام الوطني والدولي ، خاصة بعدما أخذ تقويم السياسات العامة بعدا دوليا ، فقد لوحظ من خلال الدراسة التي أجريت أن معظم الدول النامية التي قامت بتقليد سياسات عامة غربية بإعتبارها سياسات عالمية و هذا ما حدث في الجزائر عند تبنيتها (LMD) في مجال سياسات التعليم العالي فهو نظام غربي طبقتة الجزائر على الرغم من معرفتها أن خصوصيات البيئة الغربية تختلف عن البيئة الجزائرية .

لقد آن الأوان للدول النامية أن تقوم بخطوة نحو الديمقراطية والتغييرات التي يعرفها المجتمع الدولي ، فتقوم السياسات العامة لا يمكن أن يكون فقد بيد الدولة و مؤسساتها الرسمية كوحدة التحليل ، و إنما هناك فواعل و أطراف أخرى تشارك في تقويم السياسات العامة التي فرضتها المستجدات الدولية كالعولمة ، فمنها أطراف داخلية و أخرى خارجية أي دولية سواء كانت رسمية أو غير رسمية ، و التي تتأثر بعدة عوامل ذاتية أو موضوعية ، كمؤسسة نظام الحكم و المجتمع المدني .

إن تقويم السياسات في الدول النامية خاصة في الجزائر تبادر من قبل الجهاز الحكومي للدولة ، فمن ناحية هناك أطراف تساعد الدولة و تؤثر في البدائل المطروحة على صعيد تقويم السياسات العامة و تعديلها ، لا بد لدول اليوم سواء كانت غنية أو فقيرة أن تكون لها قناعة بضرورة إنتهاج إستراتيجية تقويم موضوعي ، بحكم إستمرارية المطالب التي تدخل على أنظمتها السياسية من بيئة إقتصادية و إجتماعية كثيرة التفاعلات ، ملتزمة بذلك بمبادئ الترشيد المالي ، فالتقويم يتطلب دراسة دقيقة و مفصلة لكل الأبعاد المالية وحتى البشرية ، و ذلك من أجل تنمية القدرات التقويمية و بناء نظام تقويمي جيد و فعال .

خاتمة

إن التقييم الجيد يبني على إستراتيجية يعتمد فيها على مبدأ الجودة و الدقة ، و كذلك الحياد و الموضوعية بعيدا عن الذاتية ، بالإضافة إلى خصوصيات البيئة التي من الضروري أن يتماشى التقييم مع خصوصيات البيئة التي يحدث فيها ، حيث الذي يصلح في بيئة معينة قد لا يصلح في بيئة ثانية .

لقد أضحى الحديث عن تقييم السياسة العامة في الجزائر ، كنموذج دولة عربية نامية ، يقتصر في الحدود الرسمية ، أي أن الدولة و أجهزتها هي التي تقوم بالتقييم دون مساعدة أطراف أخرى كمؤسسات المجتمع المدني ، فدوره ضئيل جدا غير فعال ، فمؤسسات الدولة الرسمية تتحكم في آليات التقييم في إطار عملها الروتيني ، لذلك أصبح من الضروري إنشاء هيئة تقييمية داخل الهيئات الإدارية مهمتها متابعة تقييم مستمر لكل مشاريع السياسات العامة المدرجة ، كذلك أن يتم هذه الهيئة بمختصين ذو قدرات فنية في مجال التقييم .

و من جهة أخرى ، لا بد من تفعيل بعض المؤسسات الحكومية الفاعلة في عملية التقييم، و خلق علاقات تكامل بينها ، كالبرلمان و الوزارات و غيرها من المؤسسات الحكومية .

إن تقييم السياسات العامة يعتبر من المواضيع التي لا يمكن الإستغناء عنها في الدراسات السياسية ، فإن أي دولة أرادت أن تحسن سياساتها العامة و توقف حالات الفشل التي تصيبها أن تهتم بموضوع التقييم ، فالتقييم الجيد يمنح للحكومة قدرة على معرفة السياسات العامة ذات العائد الإيجابي الذي يحقق الصالح العام .



قائمة المراجع و المصادر

قائمة المراجع :

أولاً : المراجع باللغة العربية

أ- الكتب :

- 01- ألموند ، غابريال ، السياسة المقارنة ، إطار النظري ، الطبعة الأولى ، بنغازي : منشورات فان يونيس، 1996 .
- 02- أندرسون ، جيمس ، صنع السياسات العامة (ترجمة ، د/عامر الكبيسي)، عمان : دار الميسرة للنشر و التوزيع ، 2002 .
- 03- الحسين ، أحمد مصطفى ، تحليل السياسات مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، الإمارات : سلسلة الدراسات الإجتماعية ، 1994 .
- 04- الخفاجي نعمة عباس، الهبتي صلاح الدين، تحديد أسس الإدارة عامة، منظور معاصر، الأردن : دار اليازوري ، 2001 .
- 05- الحزرجي ، تامر محمد كامل ، النظم السياسية الحديثة و السياسة العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة ، الأردن : دار مجد لاوي، 2004 .
- 06- السيد، عليوة، عبد الكريم درويش ، مدخل الأنظمة في التحليل العملية الإدارية الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر و التوزيع ، 1994 .
- 07- الفهداوي ، فهمي خليفة ، السياسة العامة من منظور كلي في البنية و التحليل . عمان : دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 2001 .
- 08- القريوتي ، محمد قاسم ، رسم و تنفيذ و تقييم و تحليل السياسة العامة ، الطبعة الأولى، عمان دار المكتبة للنشر و التوزيع 2006 .
- 09- الكبيسي، عامر خطير، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء المعلومات ، القاهرة : إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008 .
- 10- المغربي ، كامل محمد، الإدارة و البيئة السياسية العامة ، طبعة الأولى ، الأردن : دار الثقافة، 2003 .
- 11- المغربي ، محمد رامي بشير، قراءات في السياسات المقارنة، قضايا منهجية و مداخل نظرية ، بنغازي، منشورات جامعة يونس، 1998 .

- 12- الخزرجي ، عبد السلام، السياسة التربوية في الوطن العربي "الواقع و المستقبل" ، عمان: دار الشروق، 2000 .
- 13 المنوفي ، كمال ، مقدمة في مناهج و طرق البحث في كل السياسة ، القاهرة : منشورات فان يونسي ، 1996 .
- 14- بدران ، شبل ، سياسة التعليم في الوطن العربي ، مصر : دار المعرفة الجامعية ، 1992.
- 15- بلحسن ، عمار، المشروعات و التوترات الثقافية في الجزائر، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، طبعة الثانية، بيروت : مركز الدراسات الوحدة العربية ، 1999 .
- 16- بوكراع ، إلياس ، الجزائر الوعي المقدس ، (ترجمة خليل) الجزائر ، 2003 .
- 17- بن سالم ، عبد الرحمان ، المرجع في التشريع المدرسي في الجزائر ، باتنة : مطابع عمار قرفي ، 1993 .
- 18- بوحوش ، عمار ، أهمية استعمال اللغة العربية في الإدارة و التعليم الجامعي، قسنطينة ، (ب ت) .
- 19- حميدشي ، فروق ، الجماعات الضاغطة ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2001.
- 20- حرب ، أسامة الغزال ، الأحزاب السياسية في العالم ، القاهرة : عالم المعرفة 1987،
- 21- رشيد أحمد ، نظرية الإدارة العامة ، القاهرة : دار المعارف ، 1987 .
- 22- دال ، روبرت ، التحليل السياسي ، الطبعة الأولى ، القاهرة : مركز الأهرام للترجمة العربية ، 1995 .
- 23- سكران ، محمد ، التربية و الثقافة فيما بعد الحداثة ، القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية ، 2006 .
- 24- شعراوي، جمعية سلوى، أنماط القيادة و السياسة العامة، القاهرة : مكتبة النهضة الغربية، 1988 .
- 25- سعد ، إسماعيل علي ، قضايا علم السياسة، مصر : دار المعرفة للنشر و التوزيع ، 2003.

- 26- عارف ، نصر محمد ، سيمولوجيا السياسة المقارنة، الطبعة الأولى ، القاهرة : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 2001 .
- 27- عبد الله، هشام :السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر ، عمان : دار الأهلية ، 1997.
- 28- عياصرة ، معن محمود ، القيادة و الرقابة و الإتصال الإداري، عمان : دار حامد للنشر و التوزيع ، 2008 .
- 29- عبد المطلب ،غانم ، معايير التقييم في الإدارة العامة 1999.
- 30- عبود ، عبد الغني ، الإيديولوجية و التربية مدخل لدراسة التربية المقارنة ، القاهرة: إدارة الذكر العربي ، (ب-ت) .
- 31- فاضل ،صدقة يحي ، مبادئ علم السياسة ، مصر : دار المعرفة للنشر و التوزيع ،2003،
- 31- قنديل ، أماني ، دور الأحزاب و الجماعات المصالح في السياسة العامة، القاهرة : مكتبة النهضة العربية ، 1988 .
- 32- كامل ،جهاد الدين حسين ، التعليم و المستقبل ، القاهرة ، دار المعارف ، 2000 .
- 33- محمد ،موقف حديد ، الإدارة العامة هيكلية الأجهزة وضع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، الأردن ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، 2000 .
- 34- مجدي ، عبد الكريم ، سيكولوجية صنع القرار ، الطبعة الأولى ، القاهرة : مكتبة النهضة المصرية ، 1995 .
- 35- مصادق أحمد ،في الثورة و التعريب ، طبعة الأولى ، الجزائر الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1981 .
- 36- مروان، غني عبد الرحمان ، تعليم التفكير (مفاهيم و تطبيقات) ، عمان: دار الكتاب الجامعي ، 1999 .
- 37- نبيه ، محمد صالح ، المستقبليات و التعليم ، القاهرة ، دار الكتاب المصري، 2002 .
- 38- ناجي عبد النور، مقدمة في دراسة السياسة العامة ، كتابة دار العلوم للنشر و التوزيع،2014 .

39- ياغي، عبد الفتاح، السياسة العامة، النظرية و التطبيق ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010 .

40- المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، النظام التربوي و المناهج التعليمية، سند تكويني لفائدة مديري المدارس الإبتدائية ، الجزائر، 2004 .

41- الغنام ، محمد أحمد ، التفكير الإستراتيجي في التربية ، التربية الجديدة ، أبريل ، 1983 .

ب-المجلات

1- أحمد ،بدر ، العلم و التكنولوجيا في السياسة الدولية، مجلة السياسة الدولية ، العدد 20، القاهرة : 1965 .

2- عبد القادر ،يوسف ، حول النظرية العربية في التربية ، المستقبل العدد، 1982 .

3- لشهب ، أحمد، صنع السياسة التربوية في الجزائر ، مجلة الفكر ، العدد 11 (ب.ت) .

ج-النصوص القانونية :

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التربية الوطنية، منشور رقم 245، 2003 يتضمن التحضير التربوي للموسم الدراسي 2004/2003، ماي ، 2003 .

ج-الأطروحات و الرسائل الجامعية :

1- أحمد ، طييب ، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، مذكرة ماجيستر، جزائر جامعة بن يوسف بن خدة ،2006،2007 .

2- إبتسام ، قرقاج ،دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة ، باتنة، جامعة الحاج لخضر،2010، 2011 .

3- صبحي رتبية ، مساهمة في دراسة قضية التعريب بين الواقع و الوثائق، رسالة الماجيستر،محمد علم الإجتماع ، جامعة الجزائر ، 1997 .

4-جمال ، زيدان ،تقويم السياسة العامة بين النظرية و التطبيق ،حالة الجزائر1994،2009، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 3-2012-2013.

5- غارو، حسيبة ، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة الجزائر 1997-2007 ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تيزي وزو- جامعة مولود معمري،2012 .

6- عزيزي ، ضميري ، الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، باتنة ، جامعة الحاج لخضر ، 2007-2008 .

7- فضلون ، أمال ، إستخدام السياسة للمحافظة في التأثير في الرأي العام، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، عنابة ، جامعة باجي مختار ، (ب،ت) .

8- عبد السلام ، دخيل ، مشروع المؤسسة ، كأسلوب لتسيير المؤسسة التعليمية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، باتنة ، جامعة الحاج لخضر، 2009 .

9- مهدي ، زغرات ، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، بسكرة ، جامعة محمد خيضر ، 2013 .

10- عبد النور ، ناجي ، التنشأة السياسية في الجزائر من خلال تدريس التاريخ الوطني، مذكرة ماجستير، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 1997 .

11- نور الدين ، دخان ، تحليل السياسات التعليمية العامة ، نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2007 .

-الملتقيات :

1- نواري ، أحلام ، التنمية السياسية و دورها في تنمية السياسات البيئية الدولية،(مداخلة في الملتقى الوطني بعنوان: السياسة العامة و دورها في تنمية المجتمع و بناء الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سعيدة ، 2009 .

المواقع الإلكترونية :

-حفيظ صوالي، برامج إصلاح البنوك الجزائرية ، بقية حبر على ورق ، تم تفح الموقع ،

« <http://www.ELKHABAR.COM/QUOTIDIEN> »



فہرس

06	مقدمة.....	أ-هـ
06	فصل أول : الإطار النظري لصنع السياسة العامة	
09	مبحث أول : ماهية السياسة العامة	
09	مطلب أول : نشأة السياسة العامة و تطورها	
12	مطلب ثاني : مفهوم السياسة العامة	
16	مطلب ثالث : خصائص السياسة العامة و أهميتها	
19	مبحث ثاني : أنواع السياسة العامة و مستوياتها	
19	مطلب أول : السياسة العامة الإستخراجية والتوزيعية	
20	مطلب ثاني : السياسة العامة التنظيمية و الرمزية	
21	مطلب ثالث : مستويات السياسة العامة	
23	مبحث ثالث : ماهية صنع السياسة العامة	
23	مطلب أول : تعريف عملية صنع السياسة العامة	
25	مطلب ثاني : خصائص عملية صنع السياسة العامة	
26	مطلب ثالث : مراحل صنع السياسة العامة	
32	فصل ثاني : تقويم السياسة العامة	
35	مبحث أول : ماهية تقويم السياسة العامة	
35	مطلب أول : مفهوم التقويم	
38	مطلب ثاني : أنواع التقويم	
39	مطلب ثالث : معايير التقويم و مراحلها	
44	مبحث ثاني : العوامل المؤثرة في تقويم السياسة العامة	
44	مطلب أول : الأحزاب السياسية	
48	مطلب ثاني : الجماعات الضاغطة	
52	مطلب ثالث : المجتمع المدني	

54	مطلب رابع :الرأي العام
56	مبحث ثالث :الجهات المعنية بتقويم السياسة العامة
57	مطلب أول :تقويم من قبل صانعي السياسة العامة
58	مطلب ثاني :تقويم من قبل منفذي السياسة العامة
60	مطلب ثالث :تقويم من قبل المتخصصين
63	فصل ثالث : تقويم السياسة التعليمية في الجزائر
66	مبحث أول :الإطار النظري للسياسة التعليمية في الجزائر
66	مطلب أول :مضمون السياسة التعليمية في الجزائر
69	مطلب ثاني :أبعاد السياسة التعليمية في الجزائر
71	مطلب ثالث :فواعل السياسة التعليمية في الجزائر
75	مبحث ثاني :مراحل صنع السياسة التعليمية في الجزائر
76	مطلب أول :السياسة التعليمية خلال(1962-1976)
79	مطلب ثاني :السياسة التعليمية خلال(1977-2000)
88	مبحث ثالث :آليات تفعيل السياسة التعليمية
88	مطلب أول :تحديث الإدارة كمدخل لتطوير السياسة التعليمية في الجزائر
91	مطلب ثاني :متطلبات نجاح السياسة التعليمية
96	خاتمة
99	قائمة المراجع
106	فهرس



ملخص

الملخص :

إن السياسة العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام أو فعلي ، و سوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو مستوى التنفيذ ، حينما لا تتصاحب و تتواكب معها عملية هامة جدا ، و هي عملية التقويم بفضل هذا الأخير يمكن لصانع السياسة الوقوف على مختلف الإختلالات وحالات اللاتوازن الوظيفي والبنوي الحاصلة في المجتمع التي تشكل مشكلات عامة تشغل الرأي العام الوطني والدولي مما يقضي بضرورة إيجاد حلول لها ، فتقويم السياسة العامة يعتبر في حد ذاته تقويما للنشاط الحكومي بشكل عام .

فموضوع تقويم السياسات العامة قد عالجه بعد الدارسين المهتمين بحق تحليل السياسة العامة أمثال الدكتور جيمس أندرسون في كتابه صنع السياسات العامة و كذلك الدكتور فهمي خليفة الفهداوي في كتابه السياسة العامة منظور كلي في البيئة و التحليل .
إنطلاقا مما سبق ، تنحصر إشكالية البحث عن سؤال محوري و هو كالاتي إلى أي مدى يمكن إعتبار التقويم أداة لترشيد السياسة العامة ؟ .

و للإجابة عن هذه الإشكالية إرتأية إلى مجموعة من الفرضيات

الفرضية الأولى : التقويم عملية دائمة الإستمرار ، يرافق مراحل رسم السياسة العامة .

الفرضية الثانية : إن تقويم السياسات العامة تعتمد على عدة معايير تساعد على قياس آثار ومخرجات السياسة العامة .

الفرضية الثالثة : إن تقويم السياسات العامة يتأثر بعدة عوامل ذاتية و موضوعية كما تشارك فيها فواعل رسمية و غير رسمية .

تم إعداد خطة المشكلة من ثلاث فصول أساسية ، تضمن الفصل الأول الإطار النظري لصنع السياسة العامة أما الفصل الثاني خصص ماهية التقويم من خلال تحديد مفهومه و أنواعه و معاييرهم أما الفصل الثالث تضمن دراسة تطبيقية لتقويم السياسات الإجتماعية في الجزائر كسياسة التعليم منذ الإستقلال إلى 2000 و في الأخير إنتهت الدراسة و وضع خاتمة تضمنت حوصلة لمختلف الإستنتاجات و التوصيات المتوصل إليها .

السياسة العامة تأخذ عادة شكل برنامج عملي تتواله السلطة الرسمية العامة أو السلطات الحكومية ومختلف المراكز الإدارية حيث تتمثل بمجموعة من التدابير و المضامين الواضحة و المحددة و الشاملة بعناصر إتخاذ القرار التي يقرها الفاعلون الحكوميون على البيئة والمجتمع القائم .

كما تتأثر السياسة العامة ، بقوى كثير فاعلة في البيئة السياسية تشكل دوافع نحو إقامة تحالفات متوازنة للحفاظ على المصالح الإنتقائية أو في شكل الصراعات تضع السياسة في مفترق الطرق أو في حالات اللاتوازن أي في مستوى العقيم ، ما تحسم هذه الصراعات بأدوات وأساليب علمية و عملية توحد الرؤى و تجانس المصالح فنجاح أي سياسة عامة في تحقيق أهدافها يتضمن من حيث الناحية المبدئية تحريك مراكز الدعم سواءا من المشرعيين أو من القاضة الحكوميين ، و هذا سوف يحول السياسة العامة إلى حالة الإنجاز و العمل و التطبيق.

و من جملة ما لخصنا إليه أن السياسة العامة كبرنامج عمل هادف يمثل إستجابة حيوية وفعلية للمشكلات والمتغيرات البيئية بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية و يحدث هذا بعيد عن القوى الإجتماعية .

إن صنع السياسة العامة هي المرحلة المركزية في العملية السياسية ، ففي هذه المرحلة تتحدد خطوات وأشكال القوى السياسية المختلفة و يصبح من الضروري سن و وضع السياسات العامة السلطوية الملزمة بالقوانين ، يتم إقتراحها و الموافقة عليها من قبل المجلس التشريعي ، بعد ذلك يصبح من الضروري تطبيق و تنفيذ السياسة العامة ويلي ذلك مراجع و فحص عواقبها و نتائجها فهذه المرحلة الاخير أي مرحلة تقويم السياسات العامة تتضمن نشاطات متسلسلة تهتم بتقدير و تميمين و تحديد الأهمية من مضمون الذي تنطوي عليه السياسة العامة، و بالتالي لا يمكن أن تعني بمتطلباتها بشكل تام و تكون بعيدة عن بعض مقاصدها على مستوى الصنع و التنفيذ لذلك تصاحب معها هامة و هي عملية التقويم التي تدعو إلى معرفة عملية و حقيقة و موضوعية بالإنعكاسات السلبية المترتبة عن السياسة العامة و عن تنفيذها و عن آثار مستخرجاتها و مدى فاعليتها و كفاءتها في تحقيق الأهداف التي صممت لأجلها .

فالتقويم ممثل عملية سياسية و علمية تسمح بدراسة مختلف الجوانب الكمية و النوعية، الموضوعية و الزمانية ، المكونة للسياسة العامة، و متابعة مراحلها إنه إجراء يمكن من الوقوف على مواطن الخلل الذي يصيب السياسات العامة سواء أثناء الإعداد أو التنفيذ ، ثم السعي إلى تصحيحها ، كما يساعد الجهة المقومة على المقارنة بين مدى أداء المحقق فعلا بالمشكلة العامة المراد حلها و الأهداف المسطرة و فق هذه السياسة ، فالتقويم له أنواع و معايير تحدده فمن بين هذه الأنواع التقويم المتقدم و الإستراتيجي كذلك تقويم البرامج ، و من أهم معايير الكفاءة و الفاعلية ... إلخ .

إنطلاقاً من أن السياسة العامة تمثل حصيلة و نتائج تفاعلات مستمرة لمجموعة من الأدوار التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المختلفة الرسمية و الغير الرسمية ، فإنه تمت ما يجعل هذه السياسات موزاة مع مختلف المراحل التي تمر بها (تصميم ، إعداد ، تنفيذ و تقييم) تكون عرضة للتأثر من عدة عوامل تشكل في كثير من الأحيان مؤشرات إيجابية مساعدة لتقويم رشيد و فعال للسياسة العامة ، كما أنها قد تكون ضغوطاً تقيد حركة مقوم السياسة العامة و تضيف المجال و قدرته على الإختيار إلى درجة فقدان التوازن ، فمن بين هذه العوامل المؤثرة في تقويم السياسة العامة الأحزاب السياسية ، الجماعات الضاغطة ، المجتمع المدني، و الرأي العام فهذه العوامل إما أن تكون لها آثار إيجابية أو آثار سلبية .

تمثل عملية تقويم سياسات العامة في الجزائر أحد العمليات السياسية التي يشارك فيها العديد من الأطراف و المؤسسات سواء الحكومية أو غير الحكومية بالإضافة إلى مراكز البحث و الدراسات ، حيث تختلف درجة مشاركة كل طرف بحسب خلفيات الإيديولوجية و العلمية و الأمر الذي يؤدي إلى حالات من التمدد و الإنحصار لمجال هذه المشاركة .

فالأطراف المشاركة في التقويم تمثل عنصراً مهم في تحديد قيمة هذا الأخير و نجاحه ، بحكم ما لهذه الأطراف من خلفيات علمية و إيديولوجية ترسخ فيهم قناعات شخصية توجه تقويمهم للسياسات العامة و تصبح بذلك مواقفهم و آرائهم مرهونة بما يعقدونهم صواباً. فإذا الطرف المشارك في التقويم طرفاً رسمياً ينتهي إلى دائرة صنع السياسة العامة، و تنفيذها تراه يركز كثيراً على تبيان محاسن هذه السياسات و يثمن منافعها على المجتمع مقللاً من سلبياتها و درجة الخطورة المترتبة عن تطبيقها ، أما إذا الطرف المشارك طرفاً معارضاً ، فغالباً ما يكون طرفاً غير حكومياً و لا ينتمي إلى المراكز الرسمية و إتخاذ القرار السياسي في هذه الحالة يتوجه التقويم إلى كشف مختلف الإختلالات و مواطن الضعف التي تسببت فيها السياسة العامة أما الطرف المشارك الثالث يعد أكثر موضوعية و إستقلالية في مهامه مقارنة بالأطراف الأخرى، حيث يعتمد على المبادئ العلمية فالمناهج الأكاديمية في إجراء الدراسات التقويمية و هو معروف اليوم في العالم بالمراكز المعاهد العلمية المتخصصة في تقويم السياسات العامة .

من خلال دراسة موضوع التقويم إرتأينا إلى إجراء دراسة تطبيقية من خلال إجراء تقويم السياسات التعليمية في الجزائر من خلال تتبع المراحل التي شهدتها عمليات تطبيق السياسة التعليمية في الجزائر من 1962 إلى 2000 من أجل معرفة الجوانب السلبية و الإيجابية لهذه السياسة .

إن السياسة التعليمية عرفت عدة تطورات و شهدت في السنوات الأخيرة إصلاحات مسة الجانب البيداغوجي و التنظيمي ، لكنها في الواقع أن هذه الإصلاحات لم تعني بتطوير نمط التسيير الإداري داخل المؤسسات بقدر ما إهتمت بتطوير نمط الأداء البيداغوجي، بالرغم من التجديدات التي أدخلت على الإدارة التربوية بقيت هذه الإدارة تعاني من عدة نقائص نذكر منها ما يلي :

عدم إستجابة الإدارة التربوية لحاجات التطوير السريع الحاصل على مستوى الطلب الإجتماعي على التعليم .

إغفال التكامل بين تطوير الجوانب المختلفة لإدارة التربية، و كثيرا ما نجد أن ما تم إدخاله من تطوير في جوانب الإدارة التربوية كالأخذ بالتخطيط و تبسيط الإجراءات و المعاملات كما نجد كذلك في الإدارة التربوية في الجزائر ضعف الكفاءات الإدارية لأسباب كثيرة ترتبط بسياسة التوظيف القائمة على المحسوبية و الرشوة و العلاقات الشخصية، و مع أن الحكومة قد خلقت آليات قانونية لمكافحة مثل هذه الظاهرة القانونية العامة، إلا أن إدارتنا لا زالت تعاني من نفس مثل هذه الظاهرة ، حيث نلمس ضعف الأدوات القانونية أما إنعدام عملي الرقابة و المسائلة الضرورية لنجاح أي إصلاح و تطوير من أجل تطوير السياسة التعليمية في الجزائر و نجاحها لا بد من التخلي عن التسيير المركز للمدارس الجزائرية و تعويضه بنظام يقوم على أساس اللامركزية سواء تعلق الأمر بالجانب الإداري أو التربوي لقد أضحى الحديث عن تقويم السياسة العامة في الجزائر ، كنموذج دولة عربية نامية ، يقتصر في الحدود الرسمية ، أي أن الدولة و أجهزتها هي التي تقوم بالتقويم دون مساعدة أطراف أخرى كمؤسسات المجتمع المدني ، فدوره ضئيل جدا غير فعال ، فمؤسسات الدولة الرسمية تتحكم في آليات التقويم في إطار عملها الروتيني ، لذلك أصبح من الضروري إنشاء هيئة تقويمية داخل الهيئات الإدارية مهمتها متابعة تقويم مستمر لكل مشاريع السياسات العامة المدرجة ، كذلك أن يتم هذه الهيئة بمختصين نو قدرات فنية في مجال التقويم .

و من جهة أخرى ، لا بد من تفعيل بعض المؤسسات الحكومية الفاعلة في عملية التقويم، و خلق علاقات تكامل بينها ، كالبرلمان و الوزارات و غيرها من المؤسسات الحكومية .
إن تقويم السياسات العامة يعتبر من المواضيع التي لا يمكن الإستغناء عنها في الدراسات السياسية ، فإن أي دولة أرادت أن تحسن سياساتها العامة و توقف حالات الفشل التي تصيبها أن تهتم بموضوع التقويم ، فالتقويم الجيد يمنح للحكومة قدرة على معرفة السياسات العامة ذات العائد الإيجابي الذي يحقق الصالح العام .