

تقييم السياسات العامة: دراسة في دور الفواعل الرسمية بالجزائر

Public-Policy evaluation: A study in the role of official actors in Algeria

يوسف أزروال¹، ليلى لعجال²

¹كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي-تبسة (الجزائر)،

youcef.azeroual@univ-tebessa.dz

²كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي-تبسة (الجزائر)،

leyla.laadjal@univ-tebessa.dz

تاريخ النشر: جوان/2021

تاريخ القبول: 2021/04/04

تاريخ الإرسال: 2020/08/04

الملخص

تهدف هذه الورقة إلى مناقشة موضوع في غاية الأهمية في أدبيات علم السياسة، وهو تقييم السياسات العامة ودور المؤسسات الرسمية فيها، وذلك انطلاقاً من إشكالية أساسية تتمثل في ما مدى مساهمة المؤسسات الرسمية في عملية تقييم السياسات العامة بالجزائر؟ وللإجابة على الإشكالية المطروحة سنعرض مفهوم تقييم السياسات العامة، المرتبط بثلاث مقاربات كبرى؛ مقارنة القوة، مقارنة الحكومة، مقارنة النظم، ثم شرح أهم المعايير المعتمدة في مجال تقييم السياسات العامة وأنواعها، وبعدئذ سنتطرق إلى دور أهم المؤسسات الرسمية بالجزائر في تقييم السياسات العامة، وبناء على هذه العناصر نستنتج بأن عملية تقييم السياسات العامة بالجزائر ودور الفاعلين الرسميين فيها أصبح أكثر من ضرورة ملحة لتعزيز الروابط الوظيفية بين المؤسسات الحكومية على غرار البرلمان والحكومة وباقي المؤسسات الاستشارية لدى رئاسة الجمهورية، من خلال التنسيق في مجال تجسيد السياسات العامة القطاعية بالاستناد إلى آلية الرقابة المتبادلة.

الكلمات المفتاحية: الدور، التقييم، المعايير، السياسات العامة، المؤسسات الرسمية.

Abstract

This paper aims to discuss a very important topic in political science, is evaluation of public policy, the role of formal institutions, based on fundamental problem that is the extent to which official institutions contribute to the process of evaluating public policy in Algeria? To answer the problematic, we will present the concept of public policy evaluation, is linked to three approaches: power, government, systems approach, explain the most important criteria adopted in the field of evaluating public policy and their types, then we will address the role of the important official institutions in Algeria in evaluating public policy, we conclude the process of evaluating public policy in Algeria the role of official actors has become more than urgent necessity to strengthen functional lies between government institutions such as Parliament, the government, the advisory institutions, through coordination in embodiment of public sector policy based on mutual control mechanism.

Keywords: role, evaluation, criteria, public policy, governmental institution.

مقدمة

احتل موضوع تقييم السياسات العامة حيزا واسعا في أجندة اهتمام رجال السياسة والقانون وصناع القرار، مرد ذلك الارتباط بصورة مباشرة بحياة المواطن والدولة على حد متساو، الأمر الذي أفرز ضرورة الاتفاق حول تحديد هوية هذا الحقل وضبط إحدائياته الاستمولوجية بصورة منسجمة، وبحكم الحفاظ على استقرار الدول وفاعلية الأنظمة السياسية فُرض نوع من التقارب الفكري بين خبراء السياسات العامة وصناعها فيما يتعلق بالاتفاق حول مفهوم تقييم السياسات العامة، لأن نجاح السياسات العامة لأي دولة يخضع لدورة حياة السياسات العامة التي تنتهي بعملية التقييم، حيث يتمكن صناع السياسات العامة الرسميون من رصد مختلف الاختلالات وحالات اللاتوازن الوظيفي والبنوي داخل المجتمع، ومن هنا تتضح أهمية الفاعلون الرسميون في صنع السياسات العامة وتقييمها قصد التوصل إلى سياسات عامة رشيدة وعقلانية تعالج المشكلات العامة وتصنع الحلول المناسبة لها، وهذا الأمر ينسحب على عملية تقييم السياسات العامة في الجزائر، حيث يدفعنا إلى التساؤل حول كيفية مساهمة المؤسسات الرسمية في عملية تقييم السياسات العامة بالجزائر.

أهمية الدراسة

يتفق المختصون في حقل السياسات العامة حول أهمية موضوع تقييم السياسات العمومية، وما يؤكد أهمية هذا الموضوع كونه مرتبط بالإشكاليات الخاصة بعقلنة تسيير وإدارة القطاع العام وتدبير الشأن العمومي. باعتبار أن صنع السياسات العامة عملية متشابكة ومعقدة تستوجب إشراك مختلف الفاعلين في صنعها وتنفيذها وتقييمها، لاسيما دور المؤسسات الرسمية، إذ تعد أدوات فاعلة ومساعدة في عملية صنع السياسات العامة بمختلف مراحلها، فهي تساهم من خلالها في تقييم السياسات لغرض التنظيم الجيد وإنتاج القوانين الفعالة في إطار ممارسة وظائفها الرقابية حتى تكون الرؤية واضحة أمامها، والموافقة على النفقات والمشاريع أو مخططات عمل الحكومة، لذلك فدور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة يسمح بالاسترشاد في صنع السياسات العامة واتخاذ القرار العمومي المناسب.

أهداف الدراسة

نهدف من خلال دراسة موضوع دور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة بالجزائر إلى الأهداف التالية:

- الهدف المعرفي: يعنى بالتركيز على وصف معنى التقييم كأداة بعدية تتوخى تجويد الفعل العمومي، هذا من جهة، ويعنى أيضا توضيح تقييم السياسات العامة كنشاط معرفي نازع نحو إنتاج معرفة عمومية، لاسيما عندما يتمكن الفاعلين الرسميين من التقارير والأرقام والبيانات والحقائق التي لم يحوزا عليها مسبقا من جهة ثانية.

- الهدف القيمي: يتمحور هذا الهدف حول مساعدة صانع القرار في إصدار أحكام مبررة على نجاح أو إخفاق تدخل عمومي ما، ومنه تيسير تقدير السياسة في قيمتها السليمة. فضلا عن كونه يساعد على بلورة الممارسات المفضلة ونشرها في جميع أرجاء الدولة، وتعد في هذا السياق مساهمة الفواعل الرسمية في تقييم السياسات العامة ركن أساسي في تعزيز الحكامة و المساءلة أمام المواطنين.
- الهدف الإجرائي: ينطلق هذا الهدف من اعتباره لتدخل المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة بالجزائر إجراء ضروري في تحقيق حوكمة السياسات العامة وجودتها، حيث أن التزام صانعي السياسات العامة بمختلف التوصيات والحلول والاقتراحات من شأنها أن تعزز القرار العمومي الرشيد، وبالتالي إنتاج سياسات عامة جيدة تتجاوز ومطالب المواطن.

إشكالية الدراسة

ترتكز الدراسة على تساؤل مركزي مفاده كيف تساهم المؤسسات الرسمية في عملية تقييم السياسات العامة بالجزائر باعتبار التقييم أداة فعالة في حوكمة السياسات العامة وجودتها؟

فرضيات الدراسة

- للإجابة على الإشكالية المطروحة افترضت ما يلي:
- ارتباط عملية التقييم بصفقتها إجراء إلزامي يتميز بالاستمرارية والموضوعية والاستقلالية بمختلف مراحل صنع السياسات العامة.
- تحقيق حوكمة السياسات العامة وجودتها يفترض مشاركة فعالة من قبل المؤسسات الرسمية وفقا للآليات والأدوات التشريعية المتوفرة.

هيكلية الدراسة

وللإجابة على إشكالية الورقة البحثية ارتأيت تقسيم المحاور كما يلي:

أولاً: الإطار المفاهيمي لتقييم السياسات العامة

ثانياً: دور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة بالجزائر

أولاً: الإطار المفاهيمي لتقييم السياسات العامة

نشير في البداية أنه سنستخدم عبر صفحات هذا البحث مصطلح السياسات العامة بدلا من السياسة العامة، وذلك لأن السياسة تعبر في مضمونها عن سلوك الفاعل سواء كان مسئول حكوميا أو لجنة أو جهة غير رسمية أو مجموعة منهم للعمل في نطاق أو نشاط معين، كما نهدف من خلال استخدام مصطلح السياسات العامة إلى تفادي الخلط الذي نبتغيه والشائع من استخدام مصطلح السياسة، على الرغم من وجود ترابط عضوي ووثيق بين المعنيين، فالسياسات العامة كبرامج حكومية تعبر عن أنواع عمليات اتخاذ القرارات السياسية والإدارية المتشابكة، فهذه الإشكالية المصطلحاتية تواجه بشكل رئيس الكاتب العربي، في حين لا توجد عند الباحث باللغة الإنجليزية، حيث أن الباحث يلاحظ الفرق

بشكل جلي في اللغة الإنجليزية بين كلمة (Policy) وكلمة (Politics)¹.

1- في تحديد مفهوم السياسات العامة

قد واجه الباحثون في حقل السياسات العامة العديد من الصعوبات في تحديد مفهوم السياسات العامة بصورة دقيقة، حيث تعددت التعريفات المقدمة في هذا الشأن، شأنه شأن غيره من المصطلحات ذات الاستخدام الواسع في حقل العلوم الاجتماعية، لأن موضوع السياسات العامة واسع ومتداخل إلى حد كبير مع حقول معرفية عدة، الأمر الذي يجعله متشابك ومتشعب يصعب الإحاطة به من كل الجوانب وحصر جل متغيراته وعناصره. في هذا السياق نحاول عرض بعض المفاهيم التي وجدت في إطار تحديد مفهوم السياسات العامة عسى أن نوضح الطبيعة المعقدة لموضوع السياسات العامة.

اتجه علماء السياسة والإدارة العامة وعلم الاجتماع إلى ربطها بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها المتعددة، والمتمثلة أساسا في الحاجات والمطالب والقضايا والمشكلات، كل ذلك في إطار التباين الجلي بين منطلقاتهم الأساسية في تحديد مفهوم السياسات العامة، بالإضافة إلى اختلافهم حول تحديد معنى المجال العام، حيث رأى الفيلسوف الأمريكي جون ديوي J. Dewey بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين بها بصورة مباشرة².

إن دراسة السياسات العامة هي دراسة لما يفعله النظام السياسي، للإجابة عن السؤال الكبير الذي طرحه هارولد لاسويل Harold Lasswell منذ أكثر من خمسون عاما، من يحصل ماذا؟ متى؟ وكيف؟، فدراسة السياسات العامة هي دراسة التوزيع السلطوي للقيم، أو التخصيص السلطوي للقيم بعبارة ديفيد إيستون David Easton، وهي كذلك دراسة لوظائف النظام السياسي أو بتعبير آخر هي دراسة لقدرات النظام السياسي، وهي دراسة لقضاء مصالح العباد وإدارة شؤونهم بتعبير رفاة الطهطاوي، وهكذا فدراسة السياسات العامة هي باختصار شديد دراسة للأداء السياسي والحكومي والإداري³.

انطلاقا من ذلك، سنعمل على تقديم العديد من المفاهيم والتعريفات لمفهوم السياسات العامة، وذلك بناء على المنطلقات الفكرية لأصحابها من الباحثين والعلماء، بهدف الإحاطة بمفهوم السياسات العامة، ومن خلال البحث في حقل السياسات العامة حول أهم ما جاء من مفاهيم وصياغة تصور واضح للسياسات العامة، توقفت عند قاعدة مفادها أن علماء السياسات العامة استقروا حول ثلاث منظورات كبرى ورئيسية في تحديد تعريف مفهوم السياسات العامة، تتمثل أساسا في؛ السياسات العامة من منظور ممارسة القوة، السياسات العامة من منظور الحكومة، السياسات العامة من منظور تحليل النظام.

أ- السياسات العامة من منظور حكومي

السياسات العامة وفقا لهذا المنظور الأداة الرئيسية التي تتدخل من خلالها في تحديد ما يمكن وما لا يمكن للمواطنين القيام به، وما تنوي القيام به من أعمال تنفذ عبرها واجباتها في إدارة الشؤون المختلفة

تحقيقاً للمصلحة العامة وحلاً للمشاكل الاجتماعية، فالسياسات العامة هي النشاطات التي تقوم بها الحكومة، وتشمل تقديم الخدمات العامة كالتعليم والرعاية الصحية والطرق والإسكان، كما تشمل نشاطات النظام العام وتنظيم النشاطات الفردية والجماعية عن طريق قوات الشرطة والأمن العام ومفتشي الأسواق، وتتضمن إدارة ومراقبة الأدوية والأطعمة، بالإضافة إلى التحكم في الأنشطة السياسية والاجتماعية كتنظيم الأسرة وتنظيم السير وغيرها من الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁴.

والسياسات العامة من منظور حكومي حسب الكاتب جيمس أندرسون James Anderson هي "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"، وهي "منهج عمل هادف يتبعه منفذ أو منفذون في تعاملهم مع مشكلة أو مسألة ذات اهتمام بارز، تندرج في إطار ما هو واقع فعلياً"⁵، وذهب توماس داي Thomas Dey إلى اعتبار السياسات العامة بأنها "اختيار الحكومة للقيام بعمل م أو الامتناع عن القيام به في مجال معين، حيث تركز على توضيح ماهية عمل الحكومة، وذلك من خلال القيام بعملية ضبط الصراع الاجتماعي، وتنظيم المجتمع وضبط السلوك وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب... الخ"⁶.

أما عالم السياسة كارل فريدريك Carl Friedrich ركز في تعريفه للسياسات العامة على ضرورة أن تكون لها أهداف وغايات حيث عرفها على أنها "إن السياسات العامة هي برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو الحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو تحقيق غرض مقصود"⁷، فالسياسات العامة تعبر هنا عن التوجه نحو أهداف محددة في إطار القرارات الحكومية المتضمنة كل ما يجب أن يعمل أو لا يعمل في ظل معطيات الأوضاع القائمة فيها⁸. ويتفق إلى حد بعيد هذا التعريف للسياسات العامة مع تعريف ميشال ليبسكي Michael Lipsky للسياسات العامة بأنها قرارات الحكومة المصممة للتعامل مع المشاكل الاجتماعية، حيث يكون للفعل الحكومي تأثيراً على قراراتها المستقبلية، وليس فقط الأطراف المعنية مباشرة بالمشكلة⁹. كما يذهب جيمس أندرسون إلى اعتبار أن السياسات العامة تشمل البرامج والأعمال المنسقة التي تصدر عن القادرة الحكوميين، وليس القرارات المنفصلة المنقطعة، وهي في محتواها آمرة أي يجب أن تكون شرعية وقانونية حتى تصبح ملزمة للخاضعين لها، كذلك التي تنص على دفع الضرائب والرسوم، وهذا ما يحتم صدورهما عن الجهات المخولة بذلك، وعبر المراحل والخطوات التي يستلزمها تحقيق الشرعية، في هذا الإطار يمكن فهم مصطلح السياسات العامة بصورة أدق حينما يجرأ إلى مكوناته مثل مطالب السياسات العامة، القرارات، التصريحات، المخرجات، العوائد، وليس من الضروري أن تظهر هذه الأصناف بنفس التسلسل في الواقع العملي¹⁰.

أما ريتشارد روز Richard Rose عرف السياسات العامة بأنها سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلاً أو كثيراً، وأن نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلاً وليست قرارات منفصلة، أي أن السياسات العامة لا تعني فقط قرار بفعل شيء معين، بل هي عبارة عن برنامج أو منظومة متناسقة من الأنشطة غير

محددة¹¹، ويذهب في نفس السياق ريتشارد هوفيربرت Richard Hofferbert إلى اعتبار السياسات العامة تمثل جملة من القرارات يتخذها فاعلون بهدف تحقيق غرض عام¹².

من جهة أخرى، وفي إطار تحديد مفهوم السياسات العامة من منظور الحكومة، حاول المفكرون العرب الإدلاء بدلوهم في هذا المجال، حيث ذهب الباحث خيرى عبد القوي إلى تعريفها بأنها "تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسات عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة"¹³، فكون السياسات العامة هي أيضا "مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات ومخرجات النظام السياسي، بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسات العامة في عدة صور وأشكال منها، القوانين، اللوائح، والقرارات الإدارية والأحكام القضائية"¹⁴.

بصفة عامة، إن السياسات العامة من منظور الحكومة وما تفعله إزاء مختلف المشاكل ولكون الاحتياجات الحديثة للمجتمع، قد أصبحت في غاية التشعب والتنوع، فإن السياسات العامة مهتمة أكثر من ذلك التشعب والتنوع، وترتبط بمدى واسع من المجالات والمشكلات والقضايا والاهتمامات المتعددة والشاملة لمختلف مجالات الحياة المرتبطة بالاقتصاد والرعاية الصحية والتعليم والرفاهية والبيئة، وأمن العاملين وحماية المستهلكين وما يرتبط بالشؤون الخارجية، وغير ذلك من شؤون الدولة والمجتمع¹⁵. كما يعرفها ديبونيك وباردز " بأنها التطلعات أو الرغبات التي يعلنها المسؤولون الحكوميون بشأن مشكلة مجتمعية، والأعمال التي يقومون بها وصولا لهذه الرغبات"¹⁶.

ب- السياسات العامة من منظور تحليل النظام

يمثل النظام وحدة التحليل الرئيسية في اقتراب تحليل النظامي للسياسات العامة، ويعرف النظام بصفة عامة بأنه مجموعة من العناصر المتفاعلة والمترابطة وظيفيا مع بعضها البعض بشكل منظم، بما يعنيه ذلك من أن التغيير في أحد العناصر المكونة للنظام يؤثر على بقية العناصر، وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم النظام يتولد عنه مفهوم آخر هو مفهوم النظام الفرعي Sub-system، إذ أن النظام قد يعتبر هو ذاته نظاما فرعيا في إطار نظام أعلى منه مستوى¹⁷.

ولا يقتصر مفهوم النظام فقط على جملة القواعد والقوانين والتنظيمات، بل يتضمن أيضا منهج تحليل يعكس تصور خاص لواقع سياسي معين، حيث جاءت العديد من التعريفات في هذا السياق على غرار تعريف برتالفي للنظام بأنه "مجموعة عناصر معقدة في حالة تفاعل"¹⁸، كما عرفه سكوت بأنه "مجموعة أجزاء ذات خصائص متباينة ترتبط مع بعض بعلاقات تفاعل مستمرة لفترة من الزمن، وأنها تتجزأ وظائف محددة لها دور مهم في كيفية أداء النظام لوظيفته العامة"، أما ماكيلند فيربط النظام بمجموعة نظم فرعية تتفاعل مع محيطها الخارجي عبر علاقات مختلفة، وأن محصلة هذه التفاعلات هي التي تكون تحليليا النظام، وفي ضوء ذلك يرى أن النظام يجسد الهيكل الذي يضم عناصر في حالة

علاقة أو علاقات تفاعل، وله حدود واضحة تميزه عن غيره من الهياكل والنظم الأخرى¹⁹. ويذهب ديفيد ايستون إلى وصف النظام بأنه مجموعة متغيرات تتميز بدرجة من العلاقة المكثفة ذات التأثير المتبادل، انطلاقاً من ذلك ومن التعريفات المذكورة حول النظام كوحدة أساسية معتمدة في صف السياسات العامة، فإن ايستون يرى بأن السياسات العامة هي نتيجة محصلة في حياة المجتمع، من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تتشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، ولذلك فهو يعرفها بكونها توزيع أو تخصيص Allocation القيم Values "الحاجات المادية والمعنوية على المجتمع بطريقة سلطوية أمرة، أو من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار تفاعلي بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية"²⁰، ويؤيد في الاتجاه نفسه غابريال ألmond Gabriel Almond بالقول أن السياسات العامة هي محصلة عملية تفاعل منتظمة للمدخلات (المطالب+التأييد) مع المخرجات (القدرات، القرارات، السياسات)، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته (الإستخراجية، التنظيمية، التوزيعية، الرمزية، الاستجابية، الدولية) من خلال القرارات السياسية المتخذة²¹.

كما تتفق من جهة أخرى بريرة مكلينان B. McClennan مع ديفيد ايستون وغابريال ألmond في تحديدها لماهية السياسات العامة، حيث عرفت بأنها "النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي"، وذهب أيضاً ميشيل روسكين M. Ruskin إلى القول بأن السياسات العامة تعبر عن "تطلعات المواطنين (المدخلات) التي يستشعرها متخذو القرارات في الحكومة ومعالجتها عن طريق المخرجات التي تتمثل بالعمليات والنشاطات والقرارات السلطوية، وتفعيل دور التغذية الراجعة لأغراض التعديل ولأغراض الإضافات"²².

إن مختلف التعريفات التي قدمت في سياق تحديد مفهوم السياسات العامة من منظور تحليل النظم، نجد أنها تصب في أغلبها في الاستجابة للمدخلات وردود الأفعال وحركة البيئة وتفاعل أنساقها الفرعية ذات التأثير المتبادل، منطلقة في ذلك من ركيزة أساسية قوامها قضايا الشأن العام والمصلحة العامة، غير أنه وعلى الرغم من القيمة الفكرية التي يتمتع بها اقتراب تحليل النظم في حقل السياسات العامة²³، إلا أنه لم يسلم من مختلف الانتقادات العلمية التي تعرض لها، حيث وأنه ركز فقط على المحافظة والتحيز للوضع القائم وتناوله لمفهوم القيم بصورة مطلقة دون أن يشير حصراً إلى القيم التي تقع في إطار السياسات العامة، وكذلك إهماله للجوانب غير الرسمية والبيئة المؤثرة على قرارات السياسات العامة، كما أن ديفيد ايستون ركز بشكل كبير على قيمة الاستقرار كقيمة عليا تسيطر على سلوك النظام، حتى وإن كان الاستقرار المقصود هنا لا يفترض الجمود، بل يفترض التغيير المنتظم الذي يطرأ على البيئة أو النظام أو كليهما استجابة للمطالب، إلا أنه لم يتضمن التغيير الثوري لما يعنيه ذلك من تحول جذري شامل للنظام السياسي²⁴، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى هذا التطور يفرض استمرارية النظام السياسي والعمل بآلية منتظمة، ضمن دائرة تفاعلات محددة، مما يعكس صلاحية التطبيق العملي، ضمن البيئات

المحافظة وعدم صلاحية البيئات المتحركة والثورية المتغيرة²⁵.

ت. السياسات العامة من منظور ممارسة القوة

مع ظهور الاتجاه السلوكي في الدراسات السياسية والتحول عن دراسة الهياكل والمؤسسات السياسية إلى دراسة الأنشطة والأدوار والممارسات السياسية الفعلية، بدأ الاهتمام بعملية صنع السياسات العامة، ومنه انصب اهتمام الدراسات في حقل السياسات العامة على السلوك السياسي، حيث زاد الاهتمام بالمحددات الاجتماعية والنفسية للسلوك الفردي والجماعي²⁶، ومن بين هذه السلوكيات والأفعال ممارسة القوة أو مفهوم القوة، والذي يحظى بها فرد معين بهدف التأثير في قرارات الأفراد والجماعات وبشكل واضح يميزه عن غيره من الأفراد، وذلك لامتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل؛ الإكراه، المال، المنصب، الخبرة الشخصية²⁷، لذلك ليس من الضروري أن يكون لكل أفراد المجتمع دون استثناء مقتنعين بعدالة وصواب أفكار الشخص أو الهيئة أو الحزب القابض على زمام السلطة، والإكراه لا يكون بإقناع هؤلاء، وإنما بفرض احترام القواعد التي تجعل العيش الجماعي في مصلحة الكل، غير أن الواقع الاجتماعي للسلطة لا يظهر دائما بمظهر الإكراه، خاصة إذا كان الأفراد يشاركون مشاركة فعالة في نشاط الجماعة، ويؤمنون بقيمتها ويلتزمون بهدفها النهائي²⁸.

مع بداية المرحلة ما بعد السلوكية زاد الاهتمام بالسياسات العامة، حيث تعاضم التركيز على السياسات العامة وكيفية إعدادها وأهدافها وأنواعها، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى زاد الاهتمام بطريقة صنع السياسات العامة وتنفيذها وتقييمها بناء على أثرها في المجتمع، عن طريق الاستعانة بالعديد من المفاهيم وأدوات التحليل المتعلقة بقياس الأداء ضمن إطار تحليلي في ضوء ترتيب الأهداف والإمكانات المتاحة²⁹. وفي نفس الفترة ومع تزايد احتياجات ومطالب الأفراد تعاضم الدور المناهض بضرورة تدخل الدولة في تسيير وتوظيف الموارد الاقتصادية، الأمر الذي أثر بشكل مباشر في الاهتمام بحقل السياسات العامة لكونها رافد أساسي من روافد علم السياسة المعاصر، في هذا السياق التاريخي جاء تعريف هارولد لاسويل للسياسات العامة بأنها؛ من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ في إشارة منه إلى النشاطات المتعلقة بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة³⁰. ويتأثر مفهوم القوة في إطار إعداد السياسات العامة بالاعتبارات الإستراتيجية التالية³¹:

- إذا عبرت هذه الأولويات عن احتياجات الطرف الأقوى ومطالبه في المعادلة؛
- إذا كان القرار النهائي معبرا عن مصالح الطرف الأقوى في المعادلة؛
- إذا أثرت القوة على الأفكار والعقائد؛
- إذا ساهمت القوة في جعل الحكومة تتبنى قضايا محددة و تهمل أخرى؛
- إذا جعلت القوة تنفيذ السياسات يصب في مصالحها.

وقد ذهب في سياق تحديد مفهوم السياسات العامة من منظور ممارسة القوة كل من الباحثين مارك ليندنبيرك M.Lindenberg وبنيامين كروسبي B.Crosby حيث اعتبرا السياسات العامة تنطلق من ركيزة براغماتية عملية، حيث تخضع لعملية الأخذ والجذب والمساومة، إذ عرفت السياسات العامة في هذا الإطار بأنها "عملية نظامية تحظى بميزات دينامية متحركة للمبادلة والمساومة وللتعبير عن يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ كما تعبر عما أريد أنا؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه؟". كما يعكس منظور القوة في تحديد مفهوم السياسات العامة إمكانية الصفوة (النخبة) في حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع، وأن السياسات العامة يمكن لها أن تكون انعكاسا لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة الذين يسيطرون على محاور المنتظم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة³².

2- مفهوم تقييم السياسات العامة

ارتبط ظهور تقييم السياسات العامة بالتحول الذي رافق أداء ودور الدولة، حيث أضحت تتدخل عن طريق السياسات والبرامج في مختلف المجالات، والتدخل العمومي يخضع بدوره لبعض الضوابط والشروط المتعلقة بطبيعة أهداف السياسات العامة، والتي يفضل أن تكون قابلة للقياس ومدى ملائمة الموارد المتوفرة، وكذا تحديد الآثار المترتبة عن السياسة، فضلا عن التعاطي إيجابيا مع تحقيق رضا الفئات والأطراف المستهدفة من عملية صنع السياسات العامة وتنفيذها³³.

إن عملية تقييم السياسات العامة تعد من أكثر العمليات تعقيدا، نظرا لعدم وجود اتفاق حول الإطار العام التحليلي، لذلك أخذ مفهوم تقييم السياسات العامة أبعادا عدة وتصورات شديدة التباين، كل حسب الاتجاه الذي يخضع له في التعريف، فهناك من ركز في تعريف السياسات العامة من خلال ما تحققه من أهداف معدة مسبقا، ويوجد من ربطه بعملية قياس مدى كفاءة السياسات، في حين يرى اتجاه آخر بوجود حصر عملية التقييم في دراسة برامج السياسات العامة وما تحققها من مخرجات³⁴.

أ- مفهوم تقييم السياسات العامة عربيا

عرفها أحمد مصطفى الحسين بأنها عملية التأكد من أن البرنامج قد حقق أهدافه كما هو متوقع منه، وبصورة تحقق نوايا صانع السياسات³⁵، في حين ذهب خيرى عبد القوي إلى تعريف عملية تقييم السياسات العامة من خلال إتباع أساليب علمية هدفها الحكم على ما إذا كانت سياسات الحكومة وبرامجها التنفيذية تحقق الأهداف المطلوبة بالقدر المرغوب فيه من الفعالية والكفاءة والاقتصاد، ولذلك تبرز أهمية تقييم السياسات العامة باعتباره أداة لقياس آثار ونتائج تطبيق السياسات العامة بأكبر قدر من الدقة³⁶، وقد ذهب محمد قاسم القريوتي إلى اعتبار السياسات العامة بأنها نشاط منظم يستند إلى منهجية علمية تهدف التعرف على طبيعة العمليات المرتبطة بالسياسات العامة وآثارها وبرامجها الفعلية، حيث يجب توفر معرفة علمية دقيقة للانعكاسات السلبية والإيجابية المترتبة على وضع وتنفيذ السياسات

العامة ومخرجاتها وتأثيراتها، ومدى كفاءتها وفعاليتها في تحقيق الأهداف المحددة بعيدا عن العشوائية، وأن ترافق هذه العملية جميع المراحل التي تمر بها السياسات العامة³⁷.

وينتقاطع فهمي خليفة الفهداوي مع التعريف السابق، حيث يعد حسب التقييم المرحلة الأخيرة من عمليات السياسة والتي تتضمن نشاطات متسلسلة، وتقييم السياسة العامة كنشاط وظيفي يمكن بل ويجب أن يتحقق من خلال عمليات الرسم والصنع والصياغة والتطبيق، وليس كنشاط لاحق وكمرحلة أخيرة، فالتقييم قد يؤدي إلى إعادة الدورة التي تبدأ بالمشكلة ثم بالبحث عن البدائل ثم المفاضلة لتقرير أو تعديل أو أنها صالحة للبقاء والاستمرار، فيتطلب معرفة علمية حقيقية وموضوعية بالانعكاسات السلبية والايجابية المترتبة عن السياسات العامة، وعن تنفيذها وعن أثر مخرجاتها ومدى فاعليتها أو كفاءتها في تحقيق الأهداف المقصودة³⁸.

كما يشترط عامر خضير الكبيسي في تحديده لمعنى تقييم السياسات العامة جملة من الضوابط، حيث حصرها في؛ وجوب اكتساب الجهة القائمة بالتقييم درجة من المهارة تؤهلها لأداء جيد وفعال، كما يجب أن يتمتع الطرف المقيم رصيذا معرفيا وعلميا معتبرا عن موضوع السياسات العامة محل التقييم، وجل مراحل عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة هذا من جهة، بالإضافة إلى قدرة القائم بعملية التقييم على استخدام المعايير العلمية ومؤشرات القياس والإحصاء، حيث تتيح له دراسة مضمون السياسات العامة ومعرفة الأطراف الفاعلة في صناعتها، وذلك قصد حصر عوائد السياسات العامة وتفضيل البدائل المختارة والمفاضلة بينها من جهة ثانية³⁹.

ب- مفهوم تقييم السياسات العامة عند الغرب

تعرف الباحثة سلفي تروسا Sylvie Trosa أن عملية تقييم السياسات العامة تتمثل في مراقبة إجراءات التسيير وترجمة النتائج بالإضافة إلى تنظيم إجراءات التنفيذ، ويستوجب حسبها أن يكون التقييم مستقلا، مع التزام مبدأ الموضوعية والحياد العلمي، في ظل اعتبار التقييم شرط أساسي لتبرير شرعية الفعل الإرادي على ثلاث مستويات؛ على مستوى الإرادة العامة، على مستوى نشاط الموظفين، وعلى مستوى إنفاق المال العام⁴⁰.

تعريف وليام دان William Dun لتقييم السياسات العامة على أنه جملة أنشطة تقييمية منظمة، تخضع لمنهجية علمية، موجهة رأسا نحو دراسة السياسات العامة، وذلك عبر تحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة والانعكاسات السلبية والإيجابية المترتبة عنها أثناء التطبيق⁴¹، أما الكاتب آني فوكيت Annie Fouquet يذهب إلى اعتبار تقييم السياسات العامة بأنها نشاط يهدف إلى إنتاج معلومات تخص الآثار الناجمة عن الفعل العمومي للأجهزة الحكومية، إذ يمنح من جهة تقدير القيمة من قبل المواطن، ومن جهة أخرى يعمل التقييم على مساعدة الجهة المقررة على تحسين جوانب الملائمة والفعالية والكفاءة والانسجام والآثار المترتبة على اعتماد سياسات عامة محددة⁴².

أما جيمس أندرسون James Anderson يرى بأن السياسات العامة تعتبر هي آخر مراحل صنع

السياسات العامة، حيث تنزع أساسا نحو تقدير وتثمين ثلاث جوانب رئيسة في السياسات العامة، من خلال المضمون، الإجراءات المتخذة في تنفيذها، ودراسة الآثار المترتبة عن تطبيقه، فالتقييم يمثل مرافقا لمختلف مراحل صنع السياسات العامة، فدورة السياسات العامة تكون محل للتقييم قابلة للاستمرار أو التعديل أو الإلغاء أصلا⁴³. وتأخذ عملية تقييم السياسات العامة حسب Jaques Fontanel شكل الدراسات المقارنة بين الأهداف المحددة والنتائج المتوصل إليها، فتقييم السياسات العامة يساعد على مقارنة السياسات العامة بالوسائل المستخدمة (القانونية، المالية، الإدارية)، انطلاقا من الأهداف المسطرة سلفا⁴⁴، ويعرف من جهته Bernard Perret تقييم السياسات العامة بأنها نشاط يتيح متابعة نشاط مؤسسات التسيير العمومي وقياس درجة فعاليتها في تحقيق الأهداف، ويشكل مفهوم التقييم إعداد مرجعي بشأن المعايير العملية والمشروعة سياسيا لتفعيل السياسات العامة، ثم تعمل على صياغة أسئلة بحثية مناسبة لهذه المرجعية وملائمة للفعل والقرار، والإجابة بطريقة براغماتية عن الأسئلة⁴⁵.

3- أنواع تقييم السياسات العامة

وردت عدة أنواع في مجال تقييم السياسات العامة، لعل أبرزها ما يلي:

أ- التقييم السابق للتنفيذ L'évaluation d'impact ex ante: إن التقييم السابق للتنفيذ يتعلق بالمرحلة الأولية عند بداية تطبيق السياسات العامة، حيث تعمل الجهة القائمة على التقييم بإجراء بحث استشاري يسمح لها بالتنبؤ بالآثار المحتملة الحدوث أثناء التطبيق، ويستلزم مراعاة مختلف المعطيات البيئية والإمكانات المتوفرة، لذلك يركز هذا النوع على دراسة الجدوى من السياسات العامة قبل وضعها موضع التنفيذ⁴⁶، فمسألة التقييم المسبق للتنفيذ هي مسألة تقدير التأثير المتوقع في ضوء المعرفة الحالية من افتراض مفاده التأثير النظري للتدبير المراد تقييمه⁴⁷.

ب- التقييم اللاحق للتنفيذ L'évaluation d'impact ex post: يقصد هذا التقييم مدى نجاح السياسات العامة المنفذة في تحقيق الأهداف المحددة سلفا، فيمكن للطرف المشرف على عملية التقييم أن تدرس الآثار المحتملة أثناء تنفيذ السياسات العامة، وتحديد إيجابياتها ونقائصها المباشرة وغير المباشرة الناجمة عن تنفيذها على المدى المتوسط و المدى الطويل، ويمنح هذا النوع من التقييم بناء صورة متكاملة وشاملة على طريق تنفيذ السياسات العامة للجهة المشرفة على التقييم⁴⁸، وتتضمن عملية التقييم اللاحق للتنفيذ أساليب إحصائية للواقع المضاد، أي تعني التنبؤ بالسيناريو الأقرب للحدوث، ويمكن مقارنة هذا السيناريو بما يمكن ملاحظته عند تطبيق النظام الذي تم تقييمه بالفعل⁴⁹.

ت- التقييم الملازم للتنفيذ L'évaluation intermédiaire: يرافق هذا النوع من التقييم عملية تنفيذ السياسات العامة إذ لا يرتبط بمرحلة محددة بعينها من مراحل صنع السياسات العامة، وهذا ما ذهب إليه جيمس أندرسون حيث اعتبر أن تقييم السياسات العامة يجب أن يتحقق من خلال عمليات الرسم، الصنع، الصياغة والتطبيق، وليس كنشاط لاحق ومرحلة أخيرة⁵⁰.

4- معايير تقييم السياسات العامة

تعتبر معايير تقييم السياسات العامة أدوات حقيقية تساعد صانع السياسات العامة على تحسين الملائمة والفعالية وتحقيق الكفاءة والانسجام، حيث تعد هذه المعايير حسب Bernard Perret سمات رئيسية تساعد مقيم السياسات العامة في حكمه على جودة السياسات العامة من عدمها⁵¹، وقد ذهب معظم دراسات السياسات العامة إلى التأكيد على أهمية تبني معايير لتقييم السياسات العامة على الرغم من تعددها واختلافها، إلا أنه يمكن حصر أهم هذه المعايير فيما يأتي:

- معيار الملائمة: يعد معيار الملائمة أحد أهم المعايير المهمة والمعتمدة في تقييم السياسات العامة، لأنه يتيح الدراسة الفعلية لمستوى التوافق والتداخل بين المشكلة الاجتماعية المطروحة وبرنامج السياسات العامة المعتم لحظها⁵²، فمعيار الملائمة يمثل ميكانيزم حقيقي لقياس قدرة ودرجة الملائمة بين أربعة متغيرات، لاسيما منها؛ مبررات وجود السياسات العامة، الأدوات المستخدمة لتحقيق السياسات العامة، برنامج السياسات العامة المعتمدة، وعوائد السياسات العامة⁵³.

ويتطلب معيار الملائمة في تقييم السياسات العامة حدا معتبرا من التناسب بين الأساليب الكمية والأساليب الكيفية لتحقيق هدف السياسات العامة تجاه المشكلة العامة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتطلب معيار الملائمة الأخذ في عين الاعتبار متغير الزمن الذي صدرت فيه السياسات العامة ونفذت، فضلا عن التجانس والانسجام بين القيم المكونة للمنظومة الاجتماعية وبرنامج السياسات العامة⁵⁴.

- معيار الكفاءة: يشير مفهوم الكفاءة إلى الحد الذي يمكن لمنظمة ما استخدام مواردها البشرية والمادية من أجل إنتاج ثروات وأداء خدمات معينة⁵⁵، وبالتالي يعتمد هذا المعيار على معرفة الحدود الممكنة التي تجعل المخرجات كافية لحل المشكلة العامة، فكلما بدت المخرجات المحققة أقل حلا واحتواء للمشكلة العامة، كان ذلك دليلا على عدم كفايتها، مما يشكل دافعا قويا لتقييم المخرجات والآثار المترتبة جراء تقييم السياسات العامة⁵⁶. وحسب الخبير الفرنسي Jérôme Dupuis في مجال تقييم السياسات العامة، فإنه يجب الأخذ في عين الاعتبار عامل الرضا، بمعنى هناك علاقة بين الرضا ومعيار الكفاءة، وأنه بتحقيق الكفاية بزيادة عامل الرضا وفقا للمؤشرات التالية⁵⁷:

- مؤشر الاقتصاد: أي العلاقة بين تقسيم الكمية والتكلفة التي يتم على أساسها الحصول على الموارد.
- مؤشر الإنتاجية: أي العلاقة بين الوسائل المخصصة وحجم المشاكل المعالجة.
- مؤشر المردودية: وتتعلق بالكفاية الاقتصادية.
- معيار الفاعلية: يرتبط معيار الفاعلية بخصوص تقييم السياسات العامة بمدى تحققه من منافع وفوائد مقارنة بما تم تحديده مسبقا من أهداف أثناء رسم وصنع السياسات العامة⁵⁸، لأن معيار الفاعلية لا يقتصر فقط على تحقيق السياسات للأهداف فقط، بل بتعلق الأمر بالولوج أكثر في عمق تجسيد الأهداف والعوائد⁵⁹.

- معيار الانسجام: يتمركز هذا المعيار حول حالات التناسق القائم والترابط الموجود، والبناء المنسجم بين العناصر المشكلة لبرنامج السياسات العامة، لاسيما الأهداف المحددة والإمكانات البشرية والمادية المسخرة، فضلا عن النصوص القانونية المنظمة، ومن جهة أخرى تؤكد أغلب الدراسات بأن عملية التقييم تصاب بخلل إذا كانت عملية صنع السياسات العامة شابها القصور في تطبيقها، ولعل مرد ذلك عدم الانسجام بين الأهداف والموارد والإمكانات وقصور النصوص القانونية والتنظيمية التي تساعد على صنع السياسات العامة وتنفيذها⁶⁰.

- معيار الفعالية: يعنى معيار الفعالية بمدى الآثار الخاصة بالسياسات العامة المتسقة مع أهدافها⁶¹، فتقييم فعالية السياسات العامة ينزع أساسا نحو مقارنتها بالأهداف الرسمية على المدى المتوسط والمدى البعيد، ويتأكد ذلك من خلال قياس تحقيق الأهداف على ضوء نتائج التقرير الخاص بحل مشكلة عامة أو محاولة الحد منها، فمعيار الفعالية يجيب على اهتمامات طالب التقييم، فهو الذي يوضح نجاح أو إخفاق السياسات⁶².

ثانيا: دور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة بالجزائر

نحاول من خلال هذا العنصر التطرق بنوع من التفصيل إلى دور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة بالجزائر، وذلك بالاستناد إلى أهم النصوص الدستورية والتشريعية التي جاءت في هذا السياق.

1- دور مؤسسة رئاسة الجمهورية في تقييم السياسات العامة

خول الدستور رئيس الجمهورية دورا فاعلا في صنع السياسات العامة وتقويمها، حيث أسند له دورا واضحا في إعداد البرنامج التنموي، يتجسد في اعتماد السياسات العامة عبر مختلف المجالات السياسية، الثقافية، الاجتماعية والاقتصادية، كل ذلك على مستوى السياستين الداخلية والخارجية⁶³.

2- دور الحكومة في تقييم السياسات العامة

تحتل الوزارة الأولى ثاني مستوى في هرم السلطة التنفيذية، حيث نص الدستور صراحة على دور الحكومة في مجال تقييم السياسات العامة، وذلك من خلال اضطلاع الوزير الأول برئاسة مجلس الحكومة، وكذا دوره في متابعة وتنفيذ مختلف السياسات العامة التي يشرف الوزير الأول على تنفيذها وطاقمه الحكومي، حيث يعمل على إدخال التعديلات الضرورية حول مخطط عمل الحكومة، كما يلتزم الوزير الأول بالتعديلات المقترحة من قبل البرلمان عقب مناقشة بيان السياسة العامة⁶⁴.

3- دور البرلمان في تقييم السياسات العامة

يعتبر البرلمان من أهم المؤسسات الدستورية الرسمية في الدولة، نظرا لما يتمتع به من أهمية في ممارسة الصلاحيات المخولة له دستوري، لاسيما في مجال صناعة القوانين والتشريعات المنظمة لشؤون المواطن والمجتمع، وكذا في مجال صنع السياسات العامة بفروعها المختلفة وعلى المستويين الداخلي والخارجي، وقد منح الدستور آليات إجرائية تتيح للبرلمان متابعة تنفيذ السياسات العامة وتقييمها كلما

دعت الضرورة إلى ذلك، ويمكن أن نحصر مستويات تدخل البرلمان في عملية تقييم السياسات العامة من خلال ما يلي:

أ- المساهمة في الصناعة التشريعية: تعد القوانين والتشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية حجر الأساس في عملية صنع السياسات العامة، لأن وظيفة التشريع وصناعة القاعدة تمثل الركن الركين لمساهمة البرلمان في صنع السياسات العامة وتقييمها المتواصل، فاقترح القانون أو تعديله يعبر في أصله عن عملية تقييمية قام بها البرلمان على مستوى تصحيح وتقييم السياسات العامة⁶⁵، فعلى سبيل المثال لا الحصر مساهمة البرلمان في مناقشة قانون المالية سنويا بناء على قاعدة المعطيات التي يحوزها، من أجل إبراز أهم إخفاقات قانون المالية المنصرم والاستفادة منها، أو بروز متغيرات جديدة تستدعي تكييف السياسات العامة المالية للدولة معها.

ب- مناقشة برنامج عمل الحكومة: عمل المشرع الجزائري على منح البرلمان سلطة إجراء مناقشة عامة لبرنامج عمل الحكومة وتسيير شؤون المواطن والسياسات العامة المقترحة، حيث يمكن لأعضاء البرلمان إبداء ملاحظاتهم التقييمية بشأنه، وبناء على هذه الملاحظات يمكن للوزير الأول أن يدخل تعديلاته على مخطط عمل الحكومة ويكيّفه.

ت- مناقشة بيان السياسة العامة: تعد عملية مناقشة بيان السياسة العامة أمام البرلمان القناة التشريعية التي تسمح دستوريا لمشاركة البرلمان في التقييم الدوري والمتواصل للسياسات العامة الحكومية، وعلى هذا الأساس يفتح نقاش عام ومعمق حول البيان المعروض من قبل الوزير الأول، ويمكن أن يختتم باقتراح جملة من التعديلات قصد التقييم والتقويم، إلى أن يتخذ هذا الإجراء شكل اقتراح أو لوائح تتعلق ببيان السياسة العامة⁶⁶.

ث- الرقابة البرلمانية أداة لتقييم السياسات العامة: تمثل الرقابة البرلمانية آلية غير مباشرة تتيح للبرلمان دور فاعلا في تقييم السياسات العامة للحكومة، والتوقف عند مدى التزام الحكومة بتنفيذ السياسات العامة التي حازت على ثقة المؤسسة البرلمانية، في هذا الإطار سن المشرع الجزائري جملة من الأدوات التشريعية الرقابية تمنح البرلمان حيزا واضح في تقييم السياسات العامة للحكومة بصورة غير مباشرة من خلال؛ اللائحة، الاستجواب، الأسئلة الشفوية والكتابية، لجان التحقيق وملتصم الرقابة.

4- دور مجلس المحاسبة في مجال تقييم السياسات العامة بالجزائر

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة جدا في مجال الرقابة. وتتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وفي تقييم تسييرها من طرف الهيئات التي تدخل في مجال اختصاصه والتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.

إن الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته في تعزيز الوقاية من مختلف

أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

- يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسكرون.
- يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد. يمكن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية. كما تتم استشارته في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.
- يمنح الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 للمجلس اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية. وفي هذا الصدد يراقب المجلس كل الهيئات العمومية باختلاف أنواعها بما فيها المؤسسات المختلطة التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية جزء من رأس مالها الاجتماعي. كما يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني⁶⁷. بغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل إليها ملفات خاصة ذات أهمية وطنية فإن المواد 7، 8، 8 مكرر و 9 إلى 12 من الأمر المذكور أعلاه تحدد مجال اختصاصه كما يلي⁶⁸:
- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
- الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار فيها بطريقة مشتركة أو منفصلة⁶⁹.
- المساهمات العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها الاجتماعي.
- الهيئات التي تسيّر النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

- نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو كل هيئة أخرى لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها.
- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني⁷⁰.

5- دور المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تقييم السياسات العامة

- يكلف المجلس باعتباره مؤسسة استشارية وإطار للحوار والتشاور في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ومستشار الحكومة، بما يلي:⁷¹
- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
 - ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.
 - تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي، والتكويني والتعليم العالي والثقافة والبيئة، ودراستها.
 - عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة.
- ويمارس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وظائفه في مجال تقييم السياسات العامة من خلال الهيئات التالية:

أ- هيئة التشاور والحوار: جاء في نص المادة الثانية من المرسوم المنشئ للمجلس بأن "المجلس جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، لذلك فالمجلس استحدث أساسا من أجل تقديم المساعدة للسلطة التنفيذية، حيث يستشار من قبل في مجال اختصاصه (الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي...) فهو لا يتخذ القرارات وغنما يشارك في خلق الحوار بين مختلف الأطراف الفاعلة في صنع ورسم السياسات العامة وتقديم أفضل البدائل الممكنة⁷².

ب- هيئة التقويم: إن النظام الداخلي للمجلس في نص المادة الرابعة والأربعون ينص على وجود لجنة تقويم تقدم تقريرا كل ستة أشهر عن التطور الاقتصادي والاجتماعي، حيث يقوم المجلس من خلالها بدراسة وتقييم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة نصف سنوية، ويصدرها في شكل تقارير تقييمية هادفة إلى تعديل وإثراء السياسات العامة للحكومة وتقييمها دوريا، كما تتعدى وظيفته التقييمية إلى دراسة الأوضاع الاقتصادية الدولية وتقديم المقترحات للحكومة من أجل التكيف والمتغيرات الاقتصادية الدولية⁷³.

ت- هيئة اقتراح: يتولى المجلس القيام باقتراح الحلول والتوصيات وتقديم الآراء التي من شأنها مساعدة السلطة التنفيذية على حل المعضلات ومواجهة المشاكل واتخاذ القرارات المناسبة، فباعتباره هيئة

اقترح يعمل على دراسة المواضيع المخاطر بها من قبل السلطة التنفيذية برأسها (رئيس الجمهورية، الوزير الأول)⁷⁴ أو من تلقاء نفسه تقديم جملة من الآراء والتوصيات الهادفة إلى حل المشكلات وصناعة سياسات عامة جديدة مستجيبة لمطالب ومدخلات البيئة.

6- دور المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

يعتبر المجلس هيئة استشارية يشرف عليها الوزير الأول المكلف بالبحث العلمي، ويمارس المجلس مهمته في التقييم بالنسبة لكل السياسات القطاعية المعنية بالبحث، حيث يتولى المجلس ممارسة ما يلي⁷⁵:

- تقييم الاستراتيجيات والوسائل الموضوعية حيز التنفيذ في إطار السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- تقدير الحاجات من الكفاءات لتحقيق الأهداف المسطرة للبحث واقتراح كل تدبير يرمي إلى تطوير الطاقات العلمية الوطنية.
- المساهمة في تطوير النظام الوطني للبحث.
- اقتراح التدابير التي تسمح بأحسن تنافسية علمية دوليا.

وقد جاء أيضا دستور 2016 ليعزز من مكانة ودور الهيئات العلمية والتكنولوجية في مجال تقييم السياسات العامة للحكومة والسياسات العامة القطاعية خصوصا، حيث أسند للمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا أدورا عدة تمثلت أساسا في؛ ترقية البحث العلمي الوطني في مجال الابتكار واقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير، وتقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تبيين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة.

7- دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يتولى المجلس الوطني لحقوق الإنسان مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، ويدرس المجلس دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية كل مجالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقه على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة، ويبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام لترقية حقوق الإنسان، ويبيدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ويعد في هذا الشأن تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية والبرلمان وإلى الوزير الأول⁷⁶.

الخاتمة

في ختام هذه الورقة البحثية، وبعد عرض موضوع تقييم السياسات العامة ودور المؤسسات الرسمية فيها عبر التركيز على حالة الجزائر، توصلت إلى أن موضوع تقييم السياسات العامة لازال يشكل رأس اهتمام الفاعلين الحكوميين، بسبب تكون إدراك لدى صانع القرار بضرورة صنع سياسات عامة رشيدة

تستجيب لحاجيات المواطن، وقد جاءت نتائج الورقة في النقاط التالية:

- المساهمة الفعلية للسلطة التنفيذية برأسيتها في مجال تقييم السياسات العامة، حيث أن رئيس الجمهورية يساهم في صنع السياسة العامة الوطنية داخليا وخارجيا، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يتولى الوزير الأول متابعة وتنفيذ مختلف السياسات العامة التي على تنفيذها وطاقمه الحكومي، حيث يلتزم بإدخال التعديلات الضرورية حول مخطط عمل الحكومة، والاقتراحات المقدمة من قبل البرلمان عقب مناقشة بيان السياسة العامة.
- المشاركة المستمرة للسلطة التشريعية بغرفتيها في صناعة التشريعات والقوانين المنظمة لعمل مختلف القطاعات الحكومية المنفذة للسياسات العامة، وكذا في مجال صنع السياسات العامة بفروعها المختلفة وعلى المستويين الداخلي والخارجي، وقد منح الدستور آليات إجرائية تتيح للبرلمان متابعة تنفيذ السياسات العامة وتقييمها كالمناقشة والمساءلة ولجان التحقيق والرقابة.
- الدور الرقابي لمجلس المحاسبة لتقييم السياسات من خلال التدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وفي تقييم تسييرها من طرف الهيئات المشرفة على تنفيذ السياسات العامة، والتي تدخل في مجال اختصاصه والتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- المساهمة الفعالة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي، والتكويني والتعليم العالي والثقافة والبيئة، ودراستها، وتقديم مقترحاته للحكومة.
- اضطلاع المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي بدور ايجابي في تقييم السياسة العامة لقطاع البحث العلمي والتكنولوجي، حيث يساهم في تبيين وتقييم الاستراتيجيات والوسائل الموضوعة حيز التنفيذ في إطار السياسة الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- على الرغم من أن الدور الاستشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، إلا أن وجود يحتل مكانة معتبرة في إطار السياسة العامة الاجتماعية، لاسيما وهو الذي يبادر إلى أعمال التوعية واقتراحات المبادرات الرامية إلى ترقية حقوق الإنسان.

وبناء على هذه النتائج التي توصلت إليها الدراسة حول مدى مساهمة المؤسسات الرسمية في تقييم

السياسات العامة بالجزائر اقترح التوصيات التالية:

- وجوب تبني تقييم السياسات العامة ضمن مخططات الحكومة التنموية، نظرا لدوره ترشيد أنظمة الحكم، وذلك من خلال الربط بين السياسات العامة نظريا والنتائج العملية لتنفيذ السياسات العامة، فضلا على أن التقييم يضمن المراجعة والتصحيح استنادا إلى جملة من الضوابط والمعايير، وكذا الربط بين الأهداف المسطرة من قبل صانعي السياسات العامة ومطالب المجتمع.

- إيلاء أهمية قصوى لمدخل تقييم السياسات العامة بالنسبة للدول والحكومات، فهو يساعد على تحسين شروط المواطنة وجودة الحكم من جهة، وتمنح الحكومة فرصة رصد أهم الإخفاقات والاختلالات الميدانية، ومنه اقتراح سياسات عامة بديلة ذات عوائد ايجابية وناجعة قصد تحقيق الصالح العام والجدوى الاقتصادية.
- ضرورة تعامل المشرع الجزائري مع تقييم السياسات العامة بجدية مطلقة على المستوى التشريعي، من خلال التركيز على إسناد صلاحيات وأدوار أكثر للفاعلين الحكوميين في هذا الشأن، فعملية تقييم السياسات العامة أضحت سلوكا حكوميا ثابتا في وضع مخططات الدولة للتنمية.
- تعزيز الروابط الوظيفية بين المؤسسات الحكومية على غرار البرلمان والحكومة وباقي المؤسسات الاستشارية لدى رئاسة الجمهورية، من خلال التنسيق الميداني في مجال تجسيد السياسات العامة القطاعية بالاستناد إلى آلية الرقابة المتبادلة.
- تفعيل مفهوم حوكمة السياسات العامة تشريعيا ودستوريا وميدانيا، عبر التأسيس لمنهج عمل تشاركي عمومي يضم مختلف فعاليات المجتمع المدني ومنظمات الأعمال والقطاع الخاص، يقوم على مؤشرات الشفافية، المساءلة، المحاسبة، ودولة القانون، والرؤية الإستراتيجية.

الهوامش

- 1- حسين أحمد مصطفى، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002، ص ص7-8.
- 2- الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان والطباعة، 2001، ص31.
- 3- المنوفي كمال، إسهامات كلية الاقتصاد في مجال دراسة السياسة العامة، في: جمعة، سلوى شعراوي، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2004، ص23.
- 4- القريوتي محمد قاسم، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسات العامة، ط1، دائرة المكتبة الوطنية، عمان، 2006، ص19.
- 5 - Anderson James, public policy making, 3ed, CBS college publishing, USA, 1984, P03.
- 6 - Dey Thomas .R, Understanding public policy, 7ed, prentice Hall, Englewood cliffs, New Jersey, 1992,p02.
- 7- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص15.
- 8 - Fredrick, Carl .J, public policy and the nature of administrative responsibility. In book: bureaucracy power in national politics, Francois E-Rourke, 3ed, little brown and company, Boston, 1984, P318.
- 9 - Michael, Lip sky, street level bureaucracy: the dilemmas of the individual in public services, Russell sage foundation, New York, 1980, P02.
- 10- جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 16.
- 11 - Rose, Richard, policy making in Great Britain, Macmillan, London, 1969, p81.
- 12 - Hoffenberg, Richard, the study of public policy, Indianapolis, Merrill, 1974, p04.
- 13- عبد القوي خيري، دراسة السياسة العامة، ط1، ذات السلال، الكويت، 1989، ص92.
- 14- هلال علي الدين وآخرون، معجم المصطلحات السياسية، مطبعة أطلس، مصر، 1994، ص212.
- 15- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص 37.
- 16- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، الدار الثقافية للنشر، مصر، 2000، ص33.
- 17- عوض جابر سعيد، النظم السياسية المقارنة: النظرية والتطبيق، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص45.
- 18 - Bertalanffy Ludwing Von, general system theory in general system, 1956, N01, p03.
- 19- الخزرجي ثامر محمد كامل، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع عمان، 2004، ص56.
- 20 - Easton David, A framework for political analysis, Hall, New Jersey, 1965, pp110-117.

- 21 - Almond Gabriel, G. Bingham Powell J.p. Robert. j. Mundt, comparative politics: A theoretical framework, Harper Collins Publisher, New York, 1993, P129.
- 22- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص33.
- 23- المرجع نفسه، ص34.
- 24- عوض جابر سعيد، مرجع سابق، ص62.
- 25- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص34.
- 26- أحمد حسين، مها يحيى محمد، "تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية". مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، يناير 2018، مج 55، العدد 01، ص05.
- 27- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص32.
- 28- سليمان عصام، مدخل إلى علم السياسة، ط2، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1989، ص16.
- 29 - Harold Lass well, Politics : who get what ? when ? how ?, Medium Books, New York, 1985, pp13-15.
- 30- ناجي عبد النور، مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة: تحليل السياسات العامة البيئية في الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر، 2009، ص14.
- 31- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص33.
- 32- المرجع نفسه، ص34.
- 33- بوعتروس دلال، دهان محمد، مؤسسة تقييم السياسات العمومية: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم الإنسانية، ديسمبر 2019، المجلد ب، العدد 52، ص119.
- 34- زيدان جمال، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق: حالة الجزائر 199-2009، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2013، ص95.
- 35- حسين أحمد مصطفى، مرجع سابق، ص260.
- 36- عبد القوي خيري، مرجع سابق، ص46.
- 37- القريوتي محمد قاسم، مرجع سابق، ص277.
- 38- الفهداوي فهمي خليفة، مرجع سابق، ص33.
- 39- جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص171-173.
- 40 - Trosa Sylvie, l'évaluation des politiques publiques : les notes de Benchmarking international, institut de l'entreprise, France, 2003, p05.
- 41 - Dunn William, public policy analysis : an introduction, 2ed Prentice Hall. Neujersy, 1997, pp403-404.
- 42 - Fouquet Annie, l'évaluation des politiques publiques concepts et enjeux, comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2009, P21.
- 43- جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص44.

- 44 - Fontanel Jaques, évaluation des politiques publiques, office des publications universitaires, Grenoble, 2004, P79.
- 45 - Perret Bernard, L'évaluation des politiques publiques, édition la découverte, Paris, 2008, p06.
- 46 - Fontanel Jaques, Op.cit, p80.
- 47 - Bozio Antoine, l'évaluation des politiques publiques : enjeux, méthodes et institutions, Revue française d'économie, 04/ 2014, Vol29, Pp66-67.
- 48- تسابت عبد الرحمان، تقييم السياسات العمومية في الجزائر: مقارنة قطاعية، أطروحة دكتوراه اقتصاد وتسيير عمومي، جامعة مصطفى اسطembولي، معسكر، 2016، ص77.
- 49 - Bozio Antoine, Op.cit, p68.
- 50- جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص92.
- 51- تسابت عبد الرحمان، مرجع سابق، ص78.
- 52 - Fouquet Annie, Op.cit, p22.
- 53 - Baslé Maurice, l'évaluation des politiques publiques, séminaire a l'intention des fonctionnaires de la cours des comptes, Alger, 20-21/10/2007, P46.
- 54- زيدان جمال، مرجع سابق، ص145.
- 55- المرجع نفسه، ص146.
- 56- عزلاوي آمال، تقويم السياسات العامة: دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي 1994-2008، مذكرة ماجستير علوم سياسية، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر، 2008، ص69.
- 57 - Dupuis Jérôme, l'évaluation des politiques publiques locales, la lettre du cadre territoriale, France, P106.
- 58- أحمد رشيد وآخرون، تقويم السياسات العامة، مركز البحوث والدراسات السياسية القاهرة، 1989، ص110.
- 59- عزلاوي آمال، مرجع سابق، ص72.
- 60- زيدان جمال، مرجع سابق، ص151.
- 61- تسابت عبد الرحمان، مرجع سابق، ص94.
- 62 - Varone F. & Magdalijs C, L'évaluation des politiques publiques en Belgique: théorie, pratiques et défis, Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique, 2000, P60.
- 63- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 01-16، المادة 94، العدد 14، 7 مارس 2006.
- 64- المرجع نفسه.
- 65- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2016، المادة 138.
- 66- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2016، المواد 151، 152، 153، 154.
- 67- الأمر 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر 10-02.
- 68- الرابط الالكتروني لمجلس المحاسبة 2020/01/28 <http://bit.ly/2xfwyAd>

- 69- براف عيسى، أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا: الأنتوساي ومشاكل تطبيقه- تجربة مجلس المحاسبة الجزائر، مجلة الأبحاث الاقتصادية، ديسمبر 2010 ، العدد 04، ص 69.
- 70- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة. 2007، ص 145.
- 71- رابط المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي <https://bit.ly/33zyDTL>
- 72- بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإداري، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، 2003، ص 98-99.
- 73- بوعكاز نسرين، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2009، ص 83.
- 74- ---- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 124-125.
- 75- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية القانون رقم 98-11، 1998، العدد 06.
- 76- دستور الجزائر 2016، المادتين 198، 199.