

مضامين عملية تقييم السياسات العامة: المعايير والمؤشرات.

The Contents Of Public Policy Assessment Process: Criteria And Indicators.

حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة¹

Hadj Mihoub Sidi Moussa Akila

¹ جامعة الجزائر 03 (الجزائر)، akila_hadjmihoub@yahoo.com

تاريخ النشر: 2019/12/18

تاريخ القبول: 2019/10/22

تاريخ الاستلام: 2018/05/12

ملخص:

يحتاج المواطن من النظام السياسي الحلول التي تلي حاجاته اليومية وبطريقة مستديمة، تلك الحلول تتمثل في مخرجات السياسة العامة التي تتمكن الدولة من خلالها أن تتدخل في شؤون المجتمع كما تستطيع التحكم فيه عن طريقها، لكن في المقابل يجب أن تلقى هذه السياسة التجاوب من طرف المواطن وذلك من خلال تحقيقها لمطالبه بطريقة رشيدة دون ضرر، وهذا يتوقف على طريقة صنعها واستيفاء جميع المراحل التي يمر بها الصنع.

و لأن قياس نتائج السياسة العامة أمر جد ضروري للاستمرار في السياسة المنفذة بحكم أنها مخرجات للنظام السياسي و استجابة لمطالب المجتمع، فإن تقييم السياسة العامة التي تعتبر مرحلة هامة من مراحل صنع السياسة كما يبينه أهل الاختصاص و الواقع، فهي التي تقوم بهذا الدور، هذا ما يعني أن التقييم لا يقل أهمية عن أي مرحلة من مراحل صنع السياسة و التأثير فيها بشكل قد يعيد توجيهها، مما جعلني أسلط الضوء في هذه الورقة البحثية على الجانب النظري للتقييم من خلال التعرض إلى مفهوم تقييم السياسة العامة و مدى أهميته في عملية الصنع و التي تعتبر من أعقد العمليات السياسية، و الحديث عنها لن يكون بمعزل الحديث عن معايير و مؤشرات التقييم التي يبنى على أساسها بشكل من التفصيل.

كلمات مفتاحية: السياسة العامة، تقييم السياسة العامة، فعالية السياسة العامة، نجاعة السياسة، الكفاءة.

Abstract:

The Citizen needs from the political system responses that fulfill his daily needs in a sustainable way. Such responses are the outputs of the Public Policy which enable the State to interfere in the society's affairs, and by the way to exert its domination over it. On the other side, this policy can be accepted by the citizen if only it rationally realizes his demands without causing any harm for him. In reality this depends on the way the policy is made, with the completion of the different steps to make it. The measurement of the public Policy outcomes is very necessary for the completion of the applied policy, as this policy is both the output of the political system, and a response to the society's claims. This is why public policy assessment is a vital step among the other steps of the policy making process, as it can influence a given policy and redirect it. So, the herein study tries to highlight the theoretical part through the concentration on the public policy assessment and its importance as a complex political process. As a result the discussion of this process cannot be made without mentioning the criteria on which the making process is based and its main indicators. **Keywords:** public policy, public policy assessment, public policy's Suitability, policy's efficiency, and competence.

*المؤلف المرسل

مقدمة:

السياسة العامة هي موضوع و مضمون النظام السياسي، و هي ترجمة فعل الدولة على أرض الواقع في إطار شرعي كأساس لاستمرارية استقرار البلاد و كينونتها، هذا ما يعني أن لها كل الأهمية لدى الدولة و المواطن، بحكم أنها الوسيلة التي تتدخل و تتحكم بها الحكومة في شؤونه سواء الداخلية أو الخارجية كما تقوم بتنسيير موارد الدولة من خلالها، هذا التخصص أي السياسة العامة حديث النشأة، لكنه في نفس الوقت تلقى اهتمام الباحثين فيه و ما زاد في إثرائه و التعمق فيه أكثر هو تحليل السياسة العامة و الذي بدوره أبرز أهمية التقييم.

و لإنتاج سياسة عامة تقضي بالغرض يجب أن تكون في قالب عملياتي يتميز بالتقنية و الشرعية و وفق منهجية و بأسلوب يحتوي على جميع مكونات عملية صنعها، إنها عملية سياسية و إدارية في نفس الوقت مما يكسبها الأولوية من خلال مدى أهميتها بجميع مراحلها بما فيها مرحلة التقييم و هذه الأخيرة التي فرضت نفسها على جميع المراحل في حقيقة الأمر لدرجة أهميتها و تأثيرها و بلورة كل مرحلة من مراحل الصنع، لما تحدثه من تغيير في اتجاه السياسة العامة بأكملها سواء بالتوقف عنها أو الاستمرار فيها أو التصحيح، و ذلك راجع إلى متطلبات ترشيد السياسة

العامة بما يجعلها أكثر فعالية و كسبا لرضى المواطنين، و لتكون أكثر شرعية و نجاعة مما يضمن لها الجودة في نتائجها المحققة مع إحداث الأثر الايجابي المرغوب فيه، في هذا الصدد يمكن طرح الاشكالية التالية: ما المقصود بتقييم السياسة العامة؟ و فيما تتمثل معايير التقييم؟ للإجابة على هذه الاشكالية يمكن صياغة الفرضية التالية: التقييم منهجية تشمل مختلف عمليات السياسة العامة و تعتمد في ذلك على معايير من أجل تحقيق جودة النشاط الحكومي. يمكن تقييم السياسة العامة من الإجابة الصحيحة في ظل متغيرات مختلفة، و يكون أساس التقييم معايير النجاعة في التسيير و الجودة في المخرجات. للتفصيل أكثر في الموضوع سوف يتم التطرق في هذه الورقة البحثية إلى مضامين هذه المرحلة الهامة أي التقييم و ذلك بالتطرق إلى كل ما يتعلق به من تعريفات و أهمية و أهداف و معايير، و ذلك بإدراج محورين متمثلين في: المحور الأول: ماهية تقييم السياسة العامة. المحور الثاني: أنواع و معايير تقييم السياسة العامة.

المحور الأول: ماهية تقييم السياسات العامة.

تعتبر عملية التقييم من أعقد مواضيع السياسات العامة، و يمكن ارجاع ذلك إلى غياب إطار معياري موحدة يمكن تقييم على أساسه أي سياسة، بالإضافة إلى أن السياسة العامة موضع التقييم تتواجد في بيئة اجتماعية و مادية متغيرة تتأثر بالعديد من المتغيرات كما تتميز تلك البيئة بعدم الثبات و هذا يعتبر من أصعب ما يعيق عملية التقييم، فقد تكون هناك أمور غير متوقعة تواجه بشكل معاكس السياسة فيتمخض عنها نتائج غير منتظرة أو غير مقصودة. 1- تعريف تقييم السياسة العامة:

تعددت تعريف مصطلح تقييم السياسة العامة من باحث لآخر و ذلك يعود إلى الزوايا التي ينظر لها التقييم من طرف كل منهم، فنجد أن هناك من يعرفه على أنه أسلوب أو منهجية عمل أو نظام و آخر يعرفه على أنه أداة قياس، كما نجد هناك تعريف تحدد المرحلة التي يتم فيها تقييم السياسة العامة أثناء عملية صنعها أي موقع التقييم، لذلك سندرج بعض هذه التعاريف حتى يتم توضيح معنى المصطلح محور الورقة البحثية ألا و هو تقييم السياسة العامة، لكن قبل الولوج في هذه التعريفات يجب التفريق بين بعض المصطلحات مثل التقييم و التقويم لأن لهما نفس الدلالة في اللغة الأجنبية، و حتى في اللغة العربية ، لكن الواضح أن هناك فرق بينهما، فالتقويم يأخذ معنى التصويب و التعديل و تصحيح الاوجاج، بينما التقييم يعني تقدير لقيمة الشيء و توزيعه و نقده و تحليله و فحصه و تبيان جوانبه السلبية و الإيجابية، و عليه يتضح الاختلاف بينهما.¹ أما بالنسبة لمصطلح القياس فهو كما عرفه Webster بأنه التحقق بالتجربة أو الاختبار من الدرجة أو الكمية بواسطة أداة قياس عيارية، فالقياس عملية نصف بها الأشياء وصفا كميا، وبالتالي القياس سابق للتقييم و أساس له، فالتقييم أوسع من القياس بكثير لأن هذا الأخير يتم باستعمال اختبار واحد فقط، أما التقييم فيلجأ إلى أساليب أخرى مثل السجلات و التقارير و غيرها. لننتقل الآن إلى مصطلح تقييم السياسة العامة، حيث هناك من يعطي مدلولاً بسيطاً جداً لمصطلح التقييم مثل الدكتور عادل أبو زهرة* حيث يرى أن التقييم هو إعطاء قيمة للشيء (جيد، رديء، أفضل، أقل)² أو "تقدير قيمة الشيء" لكنه في حقيقة الأمر يدل على أساس المصطلح، حيث يرى أن التقييم هو تحديد قيمة عمل ما أو سياسة ما.³

و هناك من يعطيه مدلولاً كمي حسابي حيث يعرف سكريفين، مارك، هينري، جونس، ستاك و ستافليبيم التقييم بأنه: "عملية حساب قيمة كل نتيجة من نتائج تطبيق شيء ما" لكن هذا التعريف يجعل السياسة العامة و كأنها عملية رياضية يمكن تطبيقها في السياسات الاقتصادية لكن نحن نعلم أن ليس كل ما تفعله الدولة هو كذلك.⁴

أما التقييم Evaluation لدى معجم المصطلحات الأساسية للتقييم هو تقدير منهجي موضوعي لمشروع أو برنامج أو سياسة (جارية أو مكتملة)، و تصميمها وتنفيذها ونتائجها كما يتضمن التقييم في بعض الحالات تحديد معايير مناسبة، وفحص الأداء في ضوء تلك المعايير، وتقدير نتائج المتوقعة والفعالية، واستخلاص الدروس الملائمة.⁵

يرى Jean Pierre Nioche أن تقييم السياسة يحمل في معناه جانبيين، حيث يعتبر التقييم نظام سياسي إداري، أولاً فهو يرتبط بعمليات النشاط الخاصة، و ثانياً يعتبر كوحدة تحليل بالنسبة لتلك العمليات، و يضيف أن تقييم السياسة العامة أو البحث التقييمي، يندرج ضمن طرق و بحوث العلوم الاجتماعية التي تحدد آثار السياسة و التي ينظر إليها كعمليات الخاصة بالنشاط.⁶

أما عند Franck Fischer و Gerald J. Miller و Mara S. Sidney فإن تقييم السياسة العامة يعرف كوسيلة إجرائية أو كمنهجية تحليل موجه للقيام بشيئين، الأول بحوث التقييم كأداة تحليل تنطوي على التحقيق في برامج السياسة لجمع المعلومات ذات الصلة بتقييم فعالية الأداء سواء العمليات أو النتائج و الشيء الثاني أن التقييم يعتبر كمرحلة من دورة السياسة.⁷

كما يعرف عبد الفتاح ياغي التقييم بأنه عملية تبني معايير محددة لتقدير القيمة والأهمية، ثم تحديد قيمة معينة لكل معيار، يتبع ذلك عملية تعريف وتوضيح وتطبيق لهذه المعايير من أجل التوصل إلى الأهمية أو القيمة النهائية لنتائج قرار ما.⁸

__ تعريف جيمس أندرسون: يعتبر تقييم السياسة بوجه عام هو الاهتمام بتقدير وتثمين وتحديد الأهمية للمضمون الذي تنطوي عليه، وللتطبيق الذي يترجمها إلى سلوك التي تنجم عنه آثار، و التقييم كنشاط وظيفي يلزم السياسة العامة و ذلك من خلال تقييم البدائل و عملية صنعها و صياغتها و تنفيذها، كما قد يؤدي إلى إعادة دورة السياسة العامة التي تبدأ بالمشكلة.⁹

__ تعريف Le dictionnaire des politique public: في طبعته الثالثة أن تقييم

السياسة العامة هي المرحلة الأخيرة التي تغلق دورة حياة السياسة العامة، أو هي المرحلة التي تعطى دفع جديد، و إذا كان التقييم تكوينياً يمكن اعتباره مرحلة من حلقة السياسة العامة فلن تكون في كل مرة محددة بنشاط محقق بعد عملية التنفيذ هذا من جهة، و من جهة ثانية انطلاقة التقييم تستطيع أن تكون مرافقة لعملية التنفيذ الإداري (تقييم ملازم).¹⁰ في هذا التعريف نستنتج أن التقييم هو مرحلة من مراحل صنع السياسة العامة أولاً و كذلك يكون في مراحل عدة من عملية صنعها، كما من شأنه أن يجدد دورة حياة السياسة العامة، و هذا يتفق مع التعريف الذي سبقه.

من خلال ما سبق من تعريفات يمكن إعطاء تعريف يجمع بين الأفكار فنقول أن تقييم السياسة العامة هو وحدة تحليل للعمليات الخاصة بالسياسة العامة و أسلوب منهجي و موضوعي لتقدير و إعطاء قيمة لبرنامج أو مشروع أو سياسة جارية أو مكتملة أي أثناء تصميمها و تنفيذها و نتائجها و آثارها، و ذلك عن طريق توظيف معايير و مؤشرات ملائمة لكل عملية أو لكل مرحلة، أو عن طريق مقارنة النتائج المتحصل عليها بالأهداف المعلنة سابقاً لمعرفة مدى جدوى استمرار تلك السياسة و نجاعتها.

عملية تقييم السياسة العامة عملية لا مناص منها ولها من الأهمية ليس فقط بما يؤكد نجاح السياسة أو فشلها بعد عملية التنفيذ، بل هي عملية تشمل كل مراحل صنع السياسة العامة بما فيها الإعداد و التنفيذ و النتائج، هذا ما يضمن للسياسة العامة عدم الابتعاد عن مقاصدها، و بما أنها عملية تقوم بها الحكومة فيمكن القول أنها عملية سياسية بقدر ما هي عملية إدارية، لا بل تتعدى ذلك بحكم أنها عملية تجمع بين كل الأطراف السياسية بما فيها أحزاب و معارضة و جماعات مصالح و وسائل إعلام و مواطنين.¹¹

2- أهمية تقييم السياسة العامة:

يحثل التقييم مكانة أساسية في تخصص السياسة العامة ذلك ما يتأتى منه كنتائج تؤدي بها إلى درجة الحكامة و الفعالية في تجسيد أي سياسة كانت، لذلك فالتقييم أهمية قصوى دون المبالغة في ذلك و تكمن هذه الأهمية في الآتي لنجيب على السؤال لماذا التقييم؟

عملية التقييم كعملية مكملية لعملية الرقابة و لنفاذي وقوع الأخطاء و تكرارها و وضع السياسات العامة في سياق التنفيذ المؤسساتي و إبعاد النزاعات و الميول الشخصية، فإذا كانت الرقابة تهدف إلى التحقق من سير عمليات تنفيذ السياسات العامة على وفق البرامج المعدة و بيان مستويات الأخطاء التي قد تفرزها عمليات التنفيذ، فلا شك أن التقييم يعمل على تلافي الآليات الخاطئة و الحيلولة من دون تكرارها لما يحقق مكاسب أكثر.

3_ أهداف تقييم السياسة العامة: لتقييم السياسة العامة مجموعة من الأهداف يمكن تحديدها في ثلاثة محاور هي:

تحديد كفاءة و فاعلية السياسات و التحقق من إنجازها للأهداف المحددة لها.

اعتماد مبادئ البحث العلمي لتحديد الآثار المباشرة و غير المباشرة السلبية و الايجابية.

السعي لتحسين الأداء عن طريق تعديل و تطوير السياسات.¹²

وذلك من خلال ما يلي:

- معرفة كيفية التصرف بالأموال العامة المخصصة لبرنامج أو سياسة عامة.

- التأكد من أن الأجهزة التنفيذية تؤدي دورها في عملية تنفيذ السياسات العامة كل بحسب الدور المرسوم لها.

- اكتشاف الانحرافات أو الابتعادات التي يمكن أن تحصل بين عمليات السياسات العامة واتخاذ الإجراءات التصحيحية.

- معرفة النتائج غير المستهدفة التي يمكن أن تنتج من تنفيذ البرنامج أو السياسات العامة قيد التنفيذ.

_التحقق من مستوى أو درجة النجاح التي وصلت إليها السياسة العامة أو البرنامج العام في حل المشكلة أو تحقيق المنفعة المقصودة.

-معرفة مستوى الجودة و الفاعلية التي حققتها الأجهزة المنفذة المسؤولة عن تنفيذ البرنامج أو السياسات العامة موضوع التقييم.¹³

_تساعد عملية تقييم السياسة العامة التوصل إلى اتخاذ قرارات محددة حول تمديد العمل بالسياسة

العامة المعمول بها أو إلغائها أو تعديلها و تحسين الوضع الراهن و تطويرها حتى تتمكن من تحقيق أهدافها.

_ يشرح التقييم طبيعة العلاقة بين كل ما يحيط بالسياسة العامة و تأثير تلك العلاقة عليها.¹⁴

_ يساعد على توضيح و اتخاذ القرار العملي و الاستراتيجي، و إعطاء معنى للنشاط.¹⁵

_ يبحث التقييم في إنشاء أحكام قيمية على العمل الحكومي و إثرائه، فيقوم بالتنسيق و زيادة الفعالية و تعبئة كل فواعله.

يساهم في تحديث التسيير الإداري للمرافق العمومية بترشيد النفقة و جعلها أكثر فعالية، كما يساعد على تنمية المساءلة و ممارسات إعداد التقارير الداخلية و الخارجية، بالإضافة إلى تقوية النقاش الديمقراطي على جميع المستويات في الحكومة.¹⁶

المحور الثاني: أنواع و معايير تقييم السياسة العامة.

1 - أنواع تقييم السياسة العامة:

نظرا لأهمية تقييم السياسات الحكومية و تلازمها مع كل مراحل صنعها بما فيها الاعداد و التنفيذ و النتائج، بالإضافة إلى أنواع السياسات المدروسة و طرائق التقييم و معاييرها، هذا ما جعل الباحثين و المختصين في المجال تصنيف أنواع مختلفة يمكن تقسيمها كالتالي:

أولا - أنواع التقييم حسب المعيار الزمني:

يمكن أن نرصد من خلال هذا المعيار أنواع من التقييم تتمثل في:

1- تقييم دوري: تقوم به مختلف أجهزة الدولة بشكل منتظم و في فترات محددة، قد يكون شهري، سدا سي أو سنوي قصد تمكين المسؤولين و صناع القرار على تتبع مختلف عمليات السياسة العامة، أثناء التنفيذ، و هذا ما يساعدهم على الكشف الخلل و تصحيحه في الوقت المناسب.

2 - تقييم طارئ أو مفاجئ: و يكون في الحالات الاستثنائية كحصول كارثة أو أزمة أو تعاضم الشكوى و التظلمات حول تنفيذ إحدى السياسات العامة، و هنا تكلف لجنة خاصة يتم تشكيلها لهذا الغرض من طرف أي جهاز في الدولة و يعتبر تقويما رسميا.¹⁷

3 - تقييم سابق Evaluation ex ante: و يسمى قبلي أو الابتدائي أو التمهيدي (Initial

Évaluation) أو التقييم المتقدم، و هو تقييم يحصل قبل تنفيذ تدخل إنمائي¹⁸، و يركز هذا النوع على تقييم جدوى السياسة، و هو يسبق عملية صنع القرار و يقصد به افتراضيا توقع و تقدير آثار و نتائج السياسات و الإجراءات المقررة من أجل تغذية المعلومات في عملية صنع القرار المقبلة أو الجارية، و هو أداة لجعل الخيار بين خيارات السياسات البديلة أكثر شفافية من الناحية التحليلية، و أكثر قابلية للتنبؤ و للنقاش سياسيا، و المقصود من التقييم المسبق للتنفيذ أن يتوقع تحليل مسار تنفيذ السياسات و ذلك بالتركيز على عملياته، فضلا عن تقييم الأثر البيئي، المصمم للتنبؤ بالعواقب التي قد تترتب على السياسات و القياسات المتوخاة على البيئة.

4 - التقييم الملازم أو الجاري أو الموازي أو المرافق: أي يرافق دورة السياسات، وظيفته الأساسية تغذية المعلومات ذات الصلة بكل مراحل تنفيذ السياسة من أجل تعديل أو تصحيح أو إعادة توجيه عملية التنفيذ أو حتى القرارات الأساسية المتعلقة بها¹⁹، و يتم ذلك بتحليل العمليات التنفيذية المحددة للسياسات العامة من حيث الاستراتيجية، و عمليات التشغيل، و التكاليف، و العلاقة بين المنفذين و المستفيدين بهدف تحسين عملية الأداء.²⁰

5 - التقييم اللاحق Evaluation ex post: تقييم للتدخل الإنمائي بعد اكتماله أي عقب تنفيذ

السياسة، كما يمكن إجراء هذا التقييم فور الانتهاء من التدخل أو بعده بوقت طويل، و القصد من ذلك هو تحديد عوامل نجاحه أو فشله، و تقدير استدامة نتائجه و تأثيراته، و الخروج بخلاصات يمكن أن تفيد تدخلات إنمائية أخرى.

ثانيا - أنواع التقييم حسب الجهة المعنية بإجرائه:

1 - التقييم الخارجي Évaluation externe: يكون ذلك عندما تجريه كيانات أو أفراد غير المؤسسات المانحة و المنفذة²¹، أي خارج المؤسسة، مثلا إذا قام المجلس التشريعي بإجراء تقييم

سياسة معينة كالسياسة التعليمية فإن عمل المجلس هو تقييم خارجي، و يرتبط هذا الأخير بالتغيير التنظيمي و المصادقية لذلك تعتمد فيه الدولة على التعاقد مع مراكز الأبحاث و خبراء خارج المؤسسة من أجل تقييم سياسات و برامج حكومية و يهدف ذلك التعاقد الحصول على مقترحات و أفكار جديدة في الموضوع محل التقييم، كذلك يهدف إلى ضمان المصادقية و الموضوعية و الحصول على توصيات حيادية لا يوجد فيها تحيز لمدير أو قسم دون آخر أو لمهام دون آخر.

2 - التقييم الداخلي *Évaluation interne*: و يمكن تسميته تقييم ذاتي أو شخصي بحكم أن الجهة

التي تجريه هي وحدة أو أفراد تابعين للمؤسسة المنفذة للسياسة العامة، مثلاً عندما يكلف الوزير أحد أعوانه أو مستشاريه بتقييم سياسة معينة (قرار أو قانون) فإن ذلك التقرير يعتبر تقييم داخلي، فهو يضمن استدامة المراجعة و التقييم ليحافظ على فعالية أداء المؤسسة.²²

ثالثاً _ أنواع التقييم حسب الشمول: يتضمن هذا النوع من التقييم على تقييم جزئي و تقييم شامل.

1- التقييم الشامل (CIPP): أو الإجمالي حيث يقوم هذا التقييم على متابعة كل مراحل السياسة العامة، و يستمر حتى على النتائج و الآثار النهائية، و سمي كذلك لكونه يشمل تقييم العناصر التالية: _ تقييم المحتوى: حيث يوفر المعلومات المتعلقة بالمطالب و الاحتياجات التي ساهمت في بلورة المضمون و تشكيل الأهداف.

_ تقييم المدخلات: يوفر المعلومات حول حجم الدعم المادي و المعنوي و مدى توفر المستلزمات اللازمة لتحقيق الأهداف.

_ تقييم عملية العمليات: يوفر المعلومات حول الأنشطة و التفاعلات و نقاط القوة و الضعف التي تنجم عنها.

_ تقييم المخرجات: فيوفر من خلاله المعلومات حول مواصفات السلع أو الخدمات، و مدى استجابتها للمطالب و الاحتياجات التي بلورت الأهداف لهذه السياسات العامة و تقدير مدى الدقة و الجودة التي تحققت بها، لأو مدى الرضا من قبل المستهدفين أو عدمه.

2 - التقييم الجزئي: هو تقييم يركز على إحدى العناصر السابق ذكرها.²³

رابعا - أنواع التقييم حسب المراحل و الأهداف:

1 - تقييم السياسات أو المدخلات: و يحاول هذا التقييم أن يطور مقاييس أو مؤشرات لمراقبة الظروف البيئية خلال فترة معينة للحصول على معلومات تحدد أي تغيير أو تحسن أو تدهور في الظروف و بالتالي يمكن أن يحدد الجدوى من تلك السياسة قبل اتخاذ القرار، و يجب معرفة المشاكل التي تنجم عن مشكلة ما حتى يمكن تقدير حجمها و آثارها السلبية على المجتمع و بالتالي تصنيفها في أولويات الحكومة، مثلاً سياسة التعليم في مجتمع محلي، يجب معرفة عدد الطلبة، عدد المؤسسات التربوية، عدد الأساتذة، مستوى تكوين الاساتذة و غيرها من المعلومات، معرفة النقائص و المشاكل التي يعاني منها القطاع.

2 - تقييم الاستراتيجية: تحليل الاستراتيجية التي سينفذ بها البرنامج تقوم بها الادارة لإجراء التعديلات المطلوبة عليه لكي يستمر بقائه أو نموه، و يساعد تحليل الاستراتيجية في تشخيص فجوات الأداء الحاصلة بين الخطة و الواقع و تحديد الاستراتيجيات البديلة، و تقوم الإدارة بتجريبها

و دراسة جدواها، ثم تجهيزها بتصورات استراتيجية أولية، قبل البدء بتنفيذ البرنامج على المستوى العام.²⁴

3 - تقييم عمليات التنفيذ: يركز على تحليل العمليات التنفيذية للبرنامج من حيث الاستراتيجية، و عمليات التشغيل، و التكاليف، و التداخلات بين المستفيدين من البرنامج و منفذه، بما يضمن تطوير أو تحسين تلك العمليات، و يهتم هذا النوع من التقييم بتقييم المدخلات المادية و البشرية التي يحتاج إليها البرنامج التنفيذي.²⁵

4 - تقييم الأداء: و يستخدم لمعرفة ماذا يجري داخل البرنامج، و هنا يركز المسؤول على مراقبة مدخلات البرنامج من موارد بشرية و مادية و متعاملين و مستفيدين، كما يقوم هذا النوع من التقييم بالتركيز أيضا على المخرجات و ما يقدمه من انتاج و عائد لبيئته.

5 - تقييم النتائج: و يعنى بقياس نتائج أو مخرجات البرنامج المنفذ السلبية أو الإيجابية و هنا يجب التأكيد على الدقة في التصميم من أجل أن يحقق البرنامج النتائج المتوقعة و المصادقية،²⁶ كما يتم هنا مقارنة النتائج بالأهداف المعلن عنها سابقا و فيما إذا حققت أو حلت المشكل المطروح.

6 - تقييم الآثار: يعنى بتقييم آثار التي خلفتها نتائج السياسة إن وجدت على الجمهور المستفيد أو المستقبل، سواء كانت سلبية أو إيجابية، و إذا ما كانت قد أفرزت تساؤلات أخرى و نتائج أو ردود أفعال غير منتظرة.

خامسا - أنواع التقييم حسب طرقة و أدواته: فهناك الأنواع التالية:

- التقييم الذي يتم من خلال البحوث و الدراسات.
- التقييم الذي يتم من خلال الاستطلاعات.
- التقييم بإجراء و تصميم التجارب باستخدام الجماعات الضابطة.
- تقييم من خلال المقاييس و المؤشرات.²⁷
- سادسا - التقييم الكمي و التقييم الكيفي:

1 - التقييم الكمي: يركز عملية تقييمه على الكم، فالمؤشرات الاجتماعية و الاقتصادية تعتبر المادة الخام التي يحبذها ممارسو هذا المنهج، و يتم استعمال الجداول و مختلف مؤشرات القياس، كما يتم اللجوء إلى المقارنات بين السياسات العمومية خلال مراحل زمنية معينة.

2 - التقييم الكيفي أو النوعي: يتأسس على تفسير الأيديولوجية أو النظرية التي توطر البرنامج أو السياسة، و البحث عن العلاقة بين النظام و القيم، المعلن عنه في السياسة العامة و السياسة المطبقة فعلا على الواقع.²⁸

2 - معايير تقييم السياسة العامة:

يعرف الدكتور السيد عبد المطلب غانم المعيار بأنه مقياس للحكم بمعنى قانون أو قاعدة أو مبدأ أو واقعة راسخة تصيغ بها حكما صحيحا.

أما المؤشر فهو عامل أو متغير كمي أو نوعي يوفر وسيلة بسيطة موثوقة لقياس الإنجاز، أو الكشف عن التغيرات المرتبطة بالسياسة العامة، أو للمساعدة على تقدير أداء السياسة أو البرنامج.²⁹

و تستند عملية التقييم إلى جملة من المعايير الكمية و النوعية و التي من خلالها يتم الحكم على البدائل المتاحة و تحليلها و من ثم اختيار البديل الأفضل، و تمس هذه العملية جميع مراحل السياسة العامة، بدءا من رسم السياسات و من ثم بلورة الخطط و الاستراتيجية و متابعة التنفيذ وصولا إلى تقييم النتائج و الآثار.

ما يلاحظ عن مسألة المعايير و المؤشرات في أدبيات السياسة العامة قد تم إعطاؤها نفس المعنى و ذلك ما تبين من خلال عدة تقسيمات لعدة باحثين في المجال. و لقد اعتمدت عدة معايير متلازمة بما يضمن على أساسها التقييم الشامل لكل جوانب السياسة محل التقييم، لجعلها دراسة موضوعية رغم أنها متشعبة إلا أنه سيتم إدراج بعض أصناف من المعايير الكمية و النوعية حسب واضعيها، فنجد أن إدوارد سوشمان قد اعتمد على 5 معايير أساسية لتقييم السياسة العامة تتمثل في:

- 1- الجهد Effort الذي يتمثل بكمية و نوعية الأنشطة و العمليات اللازمة التي تتطلبها المدخلات و برمجتها و تنظيمها.
- 2- الانجاز performance، الذي يمثل الأداء و النتائج المتحققة عن ذلك الجهد، و ينبغي أن يكون الإنجاز أو الأداء يفوق مستوى الجهد.
- 3 - الكفاية Adequacy، التي تمثل درجة الأداء الكلي للبرنامج، في ضوء الحاجة الكمية و الكلية لها.
- 4 - الكفاءة Efficiency: التي تمثل تقييم الطرق و الخيارات البديلة في ضوء مفهوم النفقة و على أساس منها.
- 5 - العملية Process: كيفية آلية عمل البرنامج أو عدم عمله، و لماذا؟ و تتضمن الاهتمام بدراسة المحاور الآتية:

تحديد الملامح الخفية للبرنامج التي تحدد فاعليته.

تحليل تباين الفاعلية لدى الناس الذين يسعى البرنامج إلى خدمتهم.

تحديد الظروف المحيطة و المصاحبة للتشغيل الأفضل للبرنامج.

تحديد نطاق و إمكانية التأثيرات المصاحبة للبرنامج.

كما قدم ناكامورا و زميله سمالود خمسة معايير، يمكن اعتمادها في تقييم السياسة العامة ضمن إطار توفيقى يجمع بين المنطلقات الكمية و النوعية، لكل من مخرجات السياسة العامة، و نتائجها و آثارها، و هي:

مخرجات استيعاب هدف السياسة العامة، معيار الكفاءة، معيار رضا الناخبين، معيار مسؤولية التابعين، معيار النظام السياسي و الحكومي.

و توسع سابرو في المعايير التالية: الفاعلية من حيث تحقيق النتائج، الكفاءة من حيث قدرة الجهد في تحقيق النتائج، الكفاية من حيث قدرة الإمكانات في تحقيق النتائج و حل المشكلات، العدالة من حيث التوزيع العادل للكف و المنافع بين الجماعات، المسؤولية من حيث قدرة نتائج السياسة في إشباع الحاجات و دعم قيم الجماعات المعنية بها، الملاءمة من حيث النتائج المرغوبة بصورة موضوعية و فعلية و قيمة فضلى.

أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فتستخدم 3 معايير أساسية و هي: الفاعلية، الأهمية، الكفاءة.

و حسب الدكتور عامر الكبيسي هناك مؤشرات عديدة في عملية تقييم البرامج العامة و تتلخص فيما يلي:

- 1- مدى تحقق الأهداف.
- 2- مدى الترشيح في النفقات.
- 3- نسب التنفيذ للخطط و البرنامج.
- 4- مدى رضا و الارتياح لدى العاملين و المتعاملين مع المنظمة الإدارية.
- 5- مدى الالتزام بالقوانين و الانظمة و التعليمات النافذة.

6- مدى قياس المخرجات نسبة إلى قياس النتائج أو المعطيات.

7- حجم الموارد و العوائد الداخلية المتحققة. 30

ما يمكن رصده من خلال هذه التقسيمات للمعايير هو غياب منهجية موحدة متفق عليها و يأخذ بها مقيم السياسة العامة من أجل تقييمه لها، و هذا راجع إلى الأنواع المختلفة للسياسات. في حين يجب تقييم السياسة العامة في كل مراحلها، تقييم تسيير السياسة العامة، و تقييم الأثر، ذلك ما يتطلب معايير موضوعية، كمية و نوعية تخضع لمبدأ القياس خاصة، و ملائمة بكل مرحلة من حيث النجاعة و جودة السياسة، و تتمثل في:

1 _ معيار النجاعة: أي يجب تقييم السياسة العامة من حيث نجاعتها، و ذلك باستخدام مؤشرات متمثلة في:

الفعالية Efficacité: أي هل الانجازات و النتائج و الآثار المتحصل عليها تجيب الإجابة الصحيحة على الأهداف؟ 31 و هنا نقارن نتائج السياسة المحققة بالأهداف المسطرة، و الآثار المتوقعة مع تلك التي تظهر في الواقع، و يشير قياس فعالية التقييم عموماً إلى صياغة أهداف صريحة و أحياناً بطريقة كمية. 32

الفاعلية Effectiveness: و ذلك للإجابة على التساؤل التالي: هل المخرجات و ما ترتب عليها من قيم مضافة قد تحققت فعلاً، و التقييم يتم من خلال مراجعة الوحدات الخدمية المكلفة بالتنفيذ، و يمكن اعتباره معيار كمي.

الكفاية Adequacy: و السؤال الذي نطرحه هنا هو: إلى أي مدى أسهمت المخرجات المتحققة في حل المشكلة المستهدفة من السياسة العامة، و تتم المقارنة بين التكاليف الثابتة للمشكلة قبل صدور السياسة و التكاليف الفعلية للمشكلة بعد تنفيذ السياسة.

الملاءمة Appropriateness: أي هل الأهداف و المخرجات المرغوبة تستحق فعلاً ذلك، و أن فوائدها ذات قيمة؟ 33 حيث يعتبر هذا المؤشر مهماً في تقييم السياسات العامة، ذلك أنه يقارن أهداف السياسة بالمشكلة العامة المراد حلها فيما إذا كانت الأهداف تكفي و تتناسب مع طبيعة المشكل و الظرف الزمني و المكان المناسبين لحله، 34 و لتقدير و قياس مدى التناسب و درجة التناسق بين متغيرات أربع هي: الدوافع المبررة لوجود السياسة العامة، الأدوات المستخدمة لتحقيقها، برنامج السياسة العامة، عائدات السياسة العامة، 35 و يمكن القول على هذا المؤشر نوعي أكثر منه كمي.

2 - معيار جودة السياسة: يقيس هذا المعيار جودة السياسة بما فيها عملية تنفيذها و نتائجها و يندرج تحت هذا المعيار عدة مؤشرات لقياس جودة السياسة، تتمثل في:

مؤشر الاقتصاد Économie: و هو مؤشر كمي، و يقتصر على النشاط التنفيذي، و يقارن بين الموارد المستثمرة في السياسة و النتائج الإدارية، فهذا المؤشر يركز على الناحية الإدارية و الأداء الداخلي للدولة و ليس على التأثيرات المرجوة للسياسة. 36

الكفاءة Efficiency: مقياس لمدى تحويل الموارد/ المدخلات (الأموال و الخبرة، و الوقت... إلخ) إلى نتائج بطريقة اقتصادية، 37 و تعني أيضاً مستوى الانجاز أو الناتج مقارنة بالموارد المستعملة، و يستخدم هذا المعيار معادلة الكلفة/ المنفعة كأساس و يحتفظ بأحد أطراف المعادلة ثابتاً، مثلاً: أعلى منفعة لتكلفة محدودة، أو منفعة محدودة لأدنى تكلفة، 38 و هذا يعتبر كمؤشر اقتصادي، كما يطرح هذا المعيار أسئلة: إلى أي مدى تحققت أهداف البرنامج؟ أم أنه يجب البحث عن برنامج بديل آخر؟ و التقييم هنا يستلزم الوقوف على التكاليف و المنافع و نسبها و معدلاتها.

المساواة Equity: و يطرح السؤال التالي: هل الكلفة و المنافع قد توزعت بين الفئات المختلفة بالتساوي؟ حيث يمكن القول بأنه معيار نوعي.

الاستجابة Responsiveness: أي هل المخرجات السياسية تلبي المطالب و الاحتياجات أو تستجيب لخيارات بعض الجماعات؟ أو مقدرة البرنامج و منفذوا البرنامج على إدراك و تقديم الاستجابة الفورية لطلبات و رغبات المجموعة التي صمم من أجلها، و يمكن الاعتماد هنا على مسوحات الجمهور و مدى تطابقها و انسجامها مع مفردات السياسات العامة. 39

التنسيق Cohérence : و هو مؤشر نوعي، يقيس هذا المؤشر درجة التوافق أو التنسيق بين مختلف الوسائل و الأدوات و الأنشطة التي تم تعبئتها لتحقيق الأهداف المحددة. 40

القبالية Acceptabilité: أي هل السياسة العامة المنفذة قبلت من طرف المستفيدين أم رفضت أم هناك مقاومة؟ أي ماهي انعكاسات السياسة و هنا نكون في صدد تقييم الأثر أي أثر السياسة سواء على المدى البعيد أو القريب.

الامكانية Faisabilité: من خلال هذا المؤشر يمكن قياس و معرفة ما تم تعبئته للسياسة، أي ما هي الوسائل أو الموارد المالية و البشرية و المادية و التقنية المعبأة للبرنامج؟ و هل هي كافية له؟ و إن كانت الوسائل متوفرة لماذا لم ينجح البرنامج؟

الجدوى Viabilité: أو الاستدامة Pérennité يحدد هذا المؤشر إذا ما كانت لسياسة ما بعد تنفيذها آثار إيجابية مستدامة.

خاتمة:

في الأخير يمكن القول أن عملية تقييم السياسة العامة أساس نجاح عملية صنع السياسة، ذلك لما توفره من معلومات دقيقة و تحليل عميق يلم بكل جوانب السياسة بما في ذلك بينتها و مواردها البشرية و المالية و التقنية و كاشف لثغراتها، و بما أن تقييم السياسة العامة تعتبر منهجية ذلك ما يؤكد على استخدام وسائل البحث العلمي مما يزيد العملية أكثر دقة، و عليه يجب أن يواكب التقييم كل مراحل دورة السياسة، من إعداد و تنفيذ و نتائج و آثار، و على أجهزة الدولة أن لا تستهين بهذه العملية الحيوية و الصعبة في نفس الوقت كما أنها جد مفيدة لتدارك الخطأ بالتصحيح، حتى تضمن السير الحسن لكل عملياتها، و في كل المجالات.

كما نجد أن التقييم يحقق في نجاعة و جدوى و جودة السياسة العامة من خلال معايير كمية و نوعية تساعد في الإجابة الصحيحة على كل سؤال من كل مرحلة، و التقييم النهائي يمهد إما إلى انتهاء دورة السياسة أو إعادة الدورة و ذلك من خلال الكشف عن نتائج و آثار سلبية تعيد تلك الدورة، و هنا يكون إما بوابة عملية التقويم أو إنهاء دورة السياسة.

أما بالنسبة لتحديد المعايير و المؤشرات فهو أمر محوري لسير عملية التقييم و جعلها عملية منهجية علمية توفي بالغرض، و يجب تحديد المعيار الملائم للسياسة موضع التقييم، ولا تقف على هذا الحد فقط، بل يجب توفير أكثر من ذلك، بما فيه المقيمون الخبراء و المختصين بالإضافة إلى توفير الوسائل المادية و المالية و حتى التسهيلات و عدم الضغط على مقيم السياسة أثناء تأديته لمهام التقييم.

الهوامش:

- 1- جمال زيدان، تقويم السياسات العامة بين النظرية و التطبيق: حالة الجزائر 1999-2009، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2013، ص 93.
- 2- سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2004، ص 63.
- 3- جواهر أحمد قناديلي، التقويم في التعليم العالي، د.ط، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، القاهرة، 2009، ص 20، 19.
- 4- عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة النظرية و التطبيق، د. ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010، ص 176.
- 5-Hans Lundgren, Djelloul Saci, Colin Krik, Glossary of key terms in évaluation and results based management, the African Development Bank (AfDB), the Islamic Development Bank (IsDB) and the Development Co-operation Directorate OECD-DAC, 2002, p13
- 6-Jenan Pierre Nioche, De l'évaluation a l'analyses des politiques publiques, Revue française de science politique, 32^e année, n°1, 1982, p 33.
- 7-Franck Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY A Comprehensive Publication Program Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods, CRC Press Tylor et Francis Group, Boca Raton, London, New York, 2007, p 393
- 8- عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق الذكر، ص 176.
- 9- جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة. (تر: عامر الكبيسي)، ط1، دار المسيرة، الأردن، 1999، ص 191.
- 10- L'aurie Boussaguet, et d'autres, dictionnaire des politique publique, « Evaluation », 3^e édition, presse de sciences politiques, Paris, 2010, P257.
- 11- عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق الذكر، ص 175.
- 12- محمد قاسم القريوتي، رسم و تنفيذ و تقييم و تحليل السياسة العامة، ط1، دائرة المكتبة الوطنية، عمان، ص 279.
- 13- عبد العظيم البدران، كيف تحكم إيران؟ دراسة في صنع السياسات العامة بعد عام 1989، ط1، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان، 2014، ص 31، 32.
- 14- عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق الذكر، ص 178.
- 15-Annie Fouquet , L'évaluation des politiques publiques en France, dans Méthodes d'évaluation des politiques publiques , actes du séminaire, la direction de la recherche des études de l'évaluation et des statistiques, France, 2009- 2010, p12.
- 16- Guy Cauquil, Évaluation des politiques publiques : de quoi parle-t-on ?, dans L'évaluation des politiques publiques le développement d'une nouvelle culture, de Alain Bouvier , SCEREN-CNPD, France, 2010, p93-94.

- 17- عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث و دراسات، مصر، 2008، ص 177، 176.
- 18- Hans Lundgren, et autres, op, cit, p 20.
- et autres, op, cit, p 393 19- Franck Fischer
- 20- محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق الذكر، ص 298.
- 21- Hans Lundgren, et autre, op, cit, p 21.
- 22- عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق الذكر، ص 188-189.
- 23- عامر خضير الكبيسي، مرجع سابق الذكر، ص 176.
- 24- موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة و صنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، ط 1، دار الشروق للنشر و التوزيع، فلسطين، 2004، ص 181.
- 25- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل، ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الأردن، 2001، ص 319.
- 26- موفق حديد محمد، مرجع سابق الذكر، ص 180-181.
- 27- عامر خضير الكبيسي، مرجع سابق الذكر، ص 177، 180.
- 28- حسن بلا، مدخل لفهم السياسات العامة، موقع العلوم القانونية، 2012، ص 17.
- 29- جلول ساسي و آخرون، مرجع سابق الذكر، ص 19.
- 30- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق الذكر، ص 321، 322.
- 31- Annie Fouquet, op, cit, p 11.
- 32- Laurie Bousaaguet, op, cit, p 259, 260
- 33- عامر خضير الكبيسي، مرجع سابق الذكر، ص 181
- 34- Laurie Bousaaguet, op, cit, p 259.
- 35- جمال زيدان، مرجع سابق الذكر، ص 142.
- 36- Laurie Bousaaguet, op, cit, p 2
- 37- . لوسيانو لفيزارى، دليل التقييم المنهجية و العمليات: تمكين السكان الريفيين الفقراء من التغلب عل الفقر، الصندوق الوطني الدولي للتنمية الزراعية، Palombi et lanci S.R.L Tipografia للطبع، إيطاليا، 2009، ص 10.
- 38- موفق حديد محمد، مرجع سابق الذكر، ص 182.
- 39- عامر خضير الكبيسي، مرجع سابق الذكر، ص 181.
- 40- Aude de Amorim et autres, Guide de l'évaluation, ministère des affaires étrangères, paris, 2005, p13.