

المقاربات المنهجية في تحليل السياسة العامة الإجتماعية

الدكتور/جمال زيدان- جامعة سعيدة -

تاريخ إرسال المقال : 2019/12/202-----تاريخ قبول المقال : 2019/12/22

Email : zidaned62@gmail.com

ملخص

يرتبط بناء الدولة و ديمومتها بمختلف الوظائف التي تؤديها ، لاسيما ذات الطابع الاجتماعي التي تترجمه مختلف السياسات العامة الاجتماعية التي تتولى الأجهزة الحكومية اعدادها و تنفيذها بهدف تحقيق الإستقرار و السلم الاجتماعي الذي يحافظ على استمرارية النخبة الحاكمة، هذه الأخيرة قد تجد نفسها مقيدة بقيم سياسية و ايدولوجية تبني عليها سياساتها الاجتماعية، و عليه فان تحليل السياسة العامة الاجتماعية لابد و أن يركز على مجموعة من المقاربات النظرية و المنهجية التي تسمح بالتعمق بمستويات التحليل ، لاسيما المقاربات القانونية و الوظيفية و السلوكية و غيرها ، و التي تساعد صانع السياسة الاجتماعية في القيام بتقييم موضوعي ، علمي و ممنهج .

الكلمات المفتاحية:السياسات،التحليل،المقاربات،المنهج،السلوك، الوظيفة

Résumé:

مجلة دولية محكمة تصدرها جامعة د / مولاي طاهر بسعيدة -الجزائر-

L'existence et la viabilité de l'État sont liées aux diverses fonctions qu'il remplit, en particulier à l'aspect social traduit par les diverses politiques publiques sociales élaborées et mises en œuvre par les institutions gouvernementales afin d'instaurer la stabilité et la paix sociale qui maintienne la continuité de l'élite dirigeante, qui peut se voir contrainte par des valeurs politiques et idéologiques adoptées. L'analyse de la politique sociale devrait baser sur un ensemble d'approches théoriques et méthodologiques permettant d'approfondir les niveaux d'analyse, en particulier les approches juridiques, fonctionnelles, comportementales et autres. ce qui aidera les décideurs dans le domaine d'élaboration de la politique publique sociale pour faire une évaluation objective, scientifique et systématique.

مقدمة:

تمثل السياسات الاجتماعية أحد أهم السياسات العامة ذات الاولوية لدى الحكومات، بالنظر الى قيمتها و مكانتها في منظومة صنع السياسات العامة، و كذلك بحكم الآثار التي تنجم عنها و التي تؤثر بشكل واضح على استقرار المجتمع و الدولة على حد سواء، انها بمثابة الرابط الضامن للعلاقة القائمة بين الدولة و المجتمع¹ و التي قد توجه- أي العلاقة - و تدعم اما بقيم سلبية عدوانية تنافرية أو بقيم ايجابية تكاملية بحسب القيم التي تتبناها الحكومة كصانعة للسياسات في برامج السياسة الاجتماعية و التي تنعكس على الحياة الاجتماعية للمواطن و سلوكه الاجتماعي في المجتمع لاسيما في مجال الصحة العمومية ، التعليم، التشغيل و السكن .

في ذات السياق يستوجب لنجاح السياسة العامة الاجتماعية و نجاعتها أن متأصلة مجتمعا ، بمعنى أن تستلهم مبادئها من عقيدة المجتمع الذي تطبق فيه و الفكري الحضاري، فلا بد أن تحمل قيم المجتمع و تقاليده و أعرافه الاجتماعية، فهي جهة دليلا واضحا و حقيقيا يعكس التخطيط الاجتماعي الذي يراعي ضرورة التنسيق و التكامل بين السياسات الاجتماعية و الاقتصادية من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجي المتمثل في بناء الدولة و تنمية المجتمع على أسس بنيوية و وظيفية متأصلة ؛ بناء على ما تقدم بات من الضروري على المختصين في حقل السياسات العامة الاجتماعية البحث العلمي الجاد لمختلف الطرق و الآليات التي تسمح بتحليل موضوع معمق و مستوفي الشروط العلمية التي تجنب الباحثين في هذا المجال سلبات كثيرة كالانحياز

الفكري و تبعيتهم لصانع السياسة العامة الإجتماعية (أي الحكومة) مما قد يجعل ذات مغزى تبريري . الأمر الذي يستوجب التساؤل ما ان كانت ثمة مقاربات منهجية لتحليل السياسة العامة الإجتماعية؟

المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة الإجتماعية و أهميتها:

ان تحديد مفهوم السياسة العامة و تبيان أهميتها ، تمثل أولوية منهجية للولوج الى فروع الموضوع و الغوص فيه.

المطلب الأول :مفهوم السياسة العامة الإجتماعية

شهد مفهوم السياسة العامة الاجتماعية تباينات و أطروحات معرفية مختلفة بين الباحثين بحسب مشاربهم الفكرية و معتقداتهم الايديولوجية و الدينية، الأمر الذي أثنى على التعاريف المطروحة عناصر تمييزية خاصة التزم بها كل باحث، فمنهم من بنى على معيار الجهة المنشئة و الصانعة للسياسة الاجتماعية أمثال المفكر مارشال الذي السياسة العامة الاجتماعية بسياسة الحكومة التي تتضمن مجموعة من البرامج و النظم الموجهة لتحقيق المساعدات العامة و التأمينات الاجتماعية و خدمات الضمان و الاسكان¹، و القصد في ذلك أن السياسة العامة الاجتماعية من صميم العمل الحكومي الذي يعكس الوظيفة الاجتماعية للدولة ، حتى و لو تباينت توجهات هذه السياسات

¹ أحمد ابراهيم حمزة، السياسة الاجتماعية. الاردن: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2014، ص61.

العامة و أولوياتها بحسب المعتقد الايديولوجي الذي تتبناه النخبة الحاكمة و الذي البرامج الحكومية على صعيد التنمية الاجتماعية.

انها على حد تعبير الباحثة سميرة كامل محمد نوع من التدخل الذي تمارسه الحكومة فيما يتعلق بأفعالها و تأثيرها في رفاهية المواطنين¹، و في ذلك اشارة الى الفني في عملية صنع السياسة العامة الاجتماعية المتمثل في التخطيط الاجتماعي المحكم الذي تباشره الاجهزة الحكومية والذي يوفر لها معطيات احصائية كمية و نوعية عن حقيقة الاوضاع الاجتماعية التي يعيشها المواطن. أما الباحث عبد المنعم

عظفا على ما سبق ذكره، تتحدد الدلالة المعرفية للمصطلح في أن السياسة العامة الاجتماعية تعكس الجهد و العمل الحكومي المخطط و المنظم للحياة الاجتماعية للمواطن داخل المجتمع ، و المتجسدة في شكل مشاريع تنمية في المجالات الاجتماعية كالصحة، التعليم، السكن، الثقافة و التشغيل، تهدف الى ترقية السلوك الاجتماعي بما يكفل تحقيق مستوى مقبول من الاستقرار في المجتمع.

انها تمثل مجالا استراتيجيا حساسا على صعيد صنع السياسات العامة في الدولة وفق منطق هيكلي و وظيفي و ايديولوجي يتبناه النظام السياسي، أين يستطيع هذا الأخير من خلالها أن يلتزم تحقيق قدرا من العدالة الاجتماعية في تلبية المطالب الاجتماعية المجتمع ، مع اعطاء حظا وافرا من الأولوية في الإنتفاع من مخرجات السياسة

¹ سميرة كامل محمد، التخطيط الاجتماعي. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، (ب-ت)، ص149.

الى الفئات الإجتماعية الضعيفة و المحتاجة و التي رأى الضمير الجماعي للمجتمع منحهم عناية خاصة في اطار نموذج السياسات العامة التخصيصية.¹

أ- أهمية السياسة الإجتماعية:

ترتسم أهمية السياسة العامة الإجتماعية في النقاط التالية:²

- تساعد على ترقية المجتمع و ضمان الإستقرار الإجتماعي فيه، من خلال التخفيف من حدة التوترات الإجتماعية.

- ترشد صانع السياسة العامة عن حقيقة المطالب الإجتماعية و توجهات و رغبات الأفراد في المجتمع، بمعنى أنها تعكس درجة مضمون الطلب الإجتماعي العام وفق معطيات كمية و بيانات احصائية يمكن قياسها.

- انها سياسة عمل حكومي منظم و مخطط يجنب صانعها الوقوع في الخطأ أثناء اعتماد المشاريع و البرامج التنموية الإجتماعية ، و هي في هذا الإطار ذات أبعاد غائية استباقية ثلاثة:

¹ طلعت مصطفى السروجي، السياسة الإجتماعية في اطار التغيرات العالمية الجديدة . القاهرة: دار الفكر العربي، 2004، ص19.

² منى عويس و عبلة الأفندي، التخطيط الإجتماعي و السياسة الإجتماعية بين النظرية و التطبيق. القاهرة: دار الفكر العربي، 2005، ص150.

*سياسة وقائية: تسعى الحكومة من وراء صنعها الى تحديد مسؤوليات مؤسسات الحكم و اعداد البرامج اللازمة للحيلولة دون وقوع مشكلات اجتماعية يمكنها أن تهز الإستقرار الإجتماعي و أمن المجتمع.

* سياسة علاجية: و هنا يتحتم على صانع السياسة العامة أن يعتمد سياسات اجتماعية في ظرف زمني يكون المجتمع يعيش حالة من اللااستقرار الإجتماعي أو يعاني من أزمة اجتماعية تعكس تدهورا و خللا في العلاقات الاجتماعية أو القطاعات التي تخص انشغالات الأفراد اجتماعيا (السكن، الصحة، التعليم، الشغل) في هذه الحالة تتراءى عملية صنع السياسة العامة الاجتماعية كعلاج لهذه الوضعيات السلبية المتدهورة و التقليل من حدة التوترات الاجتماعية ما أمكن ذلك.

* سياسة إنمائية: القصد في هذا البعد بأن السياسة الاجتماعية تحمل بين ثناياها برامج و مشاريع لتحقيق التنمية البشرية ، و تطوير المجتمع في اطار مخططات التنمية الوطنية الشاملة في بعدها الإجتماعي ، تجسيدا لدور الدولة الإجتماعي.

- تعتبر شرط أساسي مكمل و محوري في تحقيق التنمية المتوازنة و الشاملة في المجتمع
- تؤثر على درجة ثقة المواطن بالحكومة و مدى مشروعيتها أمامه، فكم من حكومات و أنظمة انهارت أمام شعوبها بسبب المشكلات الاجتماعية.

المطلب الثاني: الإقتربات المنهجية في تحليل السياسة العامة الإجتماعية

يكاد يجزم الباحثون في حقل علم السياسات العامة بأن صنع السياسة العامة الإجتماعية من طرف الحكومة يشوبه القصور ما لم يرافقه جهد علمي و موضوعي منظم يبنى على مقاربات منهجية تساعد على تحليل اتجاهات تلك السياسات ، ركائزها ومبادئها و محتواها ودرجة الأثر الذي يمكن أن تحدثه أثناء التطبيق في المجتمع ، ومن هذه المداخل المنهجية ما يلي:

أ- الإقتراب النظمي:

تمثل السياسة العامة الإجتماعية وفق الإقتراب النظمي استجابة مؤسسات النظام السياسي للمطلب الإجتماعية التي تفده من البيئة المحيطة به ، بحكم التفاعل الحاصل بناء على التحليل النسقي الذي جاء به دايفيد استون الذي طرح تصورا نظريا مفاده بأن المطالب الإجتماعية و الدعم الإجتماعي تمثل آليتين محركتين و دافعتين لصنع السياسة العامة الإجتماعية، كما أن الآثار التي تترتب على تطبيق برنامج السياسة العامة في المجتمع ستكون لها ردود فعل تخلق بدورها اما مطالب اجتماعية أو دعم و مساندة جديدة توجه في شكل مدخلات الى مؤسسات النظام السياسي 'المؤسسات الحكومية' لتحليلها و الإستجابة لها في صنع سياسات اجتماعية جديدة، بشكل مستمر و دائم بما يسمح للأجهزة الحكومية القائمة على هذه السياسات التكيف مع المستجدات البيئية من أجل أداء وظيفتها الإجتماعية التي تضمن لها الهدوء و الإستقرار الإجتماعي و من ثمة البقاء في الحكم.

ب - اقتراب الجماعة:

وفق هذا الإقتراب يصبح صنع السياسة العامة الاجتماعية حاصل صراع مصالح بين الجماعات الضاغطة في المجتمع ، باعتبار أن هذا الأخير يتشكل في تركيبته من مصلحة مختلفة بحسب تنوع و تباين معتقداتها و مكوناتها (العرقية، الدينية، الإثنية، الثقافية، الإقتصادية... الخ) ، تضم مجموعة من الأفراد المهيكليين في تنظيمات اجتماعية رسمية (الجمعيات، النقابات، النوادي الرياضية و الثقافية) و غير رسمية كالجماعات و الإثنية و اللغوية، و التي تأخذ شكلا مؤسساتيا (مؤسسات المجتمع المدني)، تتفاعل بينها و بين مؤسسات النظام السياسي سعيا لتحقيق مصالحها المادية و المعنوية¹.

و لعل مبرر الأخذ بنظام الجماعات في تحليل عملية رسم السياسات العامة الاجتماعية مبعثه أن الفرد ليس بمقدوره أن يعبر عن رغباته و حماية مصالحه بصفة فذلك يجعله عاجزا أمام الحكومة، مما يفرض عليه الإنزواء و الانتماء إلى جماعة يؤمن بمعتقداتها، يقاسمها انشغالاتها و يعتنق افكارها و يشارك في تحقيق أهدافها التي هي الأصل أهدافه، جماعة تحتوي على أفراد تطابقت رغباتهم و خياراتهم و تداخلت و ما يريدونه إلى حد التجانس، فينعكس ذلك على تماسك الجماعة و قوتها و تصبح تأثيرا و فاعلية في العملية السياسية، هدفها في ذلك تحقيق أكبر حجم ممكن من مطالب أفرادها².

¹ حسن أبشر الطيب ، الدولة العصرية دولة مؤسسات . القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000 ، ص 95.

² المرجع نفسه ، ص 95.

غير أن بلوغ هذا الهدف المنشود سرعان ما يجعل الجماعة تصطدم مع أخرى سلكت نفس المسلك و آمنت بنفس المعتقد و المبدأ (تحقيق مصالح أعضائها)، فتصبح كل جماعة مطالبة بطرح احتياجاتها أمام صانع السياسة العامة، هذا الأخير الذي قد يجد نفسه أمام مطالب مختلفة لجماعات متعددة، إن لم نقل مطالب متباينة و في العديد من الأحيان، و ما يفرزه هذا الوضع من تفاعلات و صراعات مصلحة خفية تجعل النظام السياسي بين كفي كماش الضغط و الضغط المضاد. الأمر الذي يعقد الحكومة في صنع السياسة العامة الإجتماعية، و يحد مقدرتها في إدارة صراعات المصلحة وفق مبدأ الاعتدال و التوازن، و بالتالي تتراء السياسة العامة الإجتماعية - على حد تعبير جيمس أندرسون - محصلة " تعادل أو توازن تتوصل إليه الجماعات عبر كفاحها في موقف ما لضمان مصالحها أو التعبير عن إرادتها".¹

غير أن هذا المستوى التوازني في حالات كثيرة عمليا صعب التحقيق اذ يتعسر على الحكومة طرح سياسة اجتماعية تلقى اجماع و قبولا من كل الجماعات المتصارعة انما تكون في غالب الأحيان لصالح الجماعة القوية النافذة في مراكز و مؤسسات صنع القرار السياسي بالدولة². و مما يزيد الأمور تشابكا و تعقيدا أن موازين القوى التي

¹ - أندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة (ترجمة أ.د/عامر الكبيسي). عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 2002. ص 34.

² يرى الدكتور أبشر ، بأن قوة الجماعة تحددها مجموعة من المؤشرات منها العدد و الكم : فكلما زاد عدد الأعضاء كلما كان وزن الجماعة الاجتماعي ثقيلًا و أصبحت لها قدرة على تحريك المجتمع ، الإمكانات المالية : و التي تتمثل في اشتراكات الأعضاء و مساهمات الدولة و الهبات. - القيادة الفاعلة

الجماعات المصلحية تتبدل مواقعها فيما بين تلك الجماعات التي تتنافس من أجل سيطرتها و مساهمتها في بلورة توجهات و برامج السياسة العامة الاجتماعية ، و بالتالي تصبح هذه الأخيرة ذات انعكاسين متناقضين، فهي من جهة لصالح جماعة معينة و في نفس الوقت قد تكون على حساب جماعة أخرى. في هذا الإطار، يرى أحد انصار هذا التوجه بأن "المشرعون يحسمون كفاح الجماعات ... فالتشريعات تمثل نهاية الصراع أو التنازلات و المفاوضات التي تجري عبر العمليات، و التي تتفاعل في إطارها الجماعات المتناحرة و المتنافسة و ما تصل إليه من حلول وسط قد ترضي الأطراف، فالتصويت على السياسات يعكس القوى التي تتمتع بها الجماعات أو التوازن الذي تتفق عليه ساعات التصويت"¹.

فعلى سبيل المثال تعكس السياسة التعليمية في الجزائر تنافسا حادا بين جماعة العلمانيين ذووا التوجه الفروكفوني و جماعة الإسلاميين الداعمون للإتجاه التعريبي ، و الذي كان من أبرز مظاهره فضيحة تسريب أسئلة البكالوريا المفتعلة من الفراكفونيين في عام 1992 بعد أن رأت بأن تعيين شخص علي بن محمد المعدود على التيار العروبي الإسلامي وزيرا للتربية و التعليم يشكل خطرا على مصالحها ، لا سيما بعد أن طرح مشروعا بني على اتجاهين أحدهما تعريب منظومة التربية و التعليم و الثاني استبدال اللغة الفرنسية التي كانت تدرس في المدرسة الجزائرية باللغة الإنجليزية مما يستوجب ازاحتها قد كان لها ذلك بعد أن قدم الوزير استقالته اثر الفضيحة مباشرة، مما يؤكد سطوة و

– إمكانية النفاذ داخل مستويات إتخاذ القرار. لمزيد من المعلومات أنظر، أبشر ، مرجع سابق ، ص 96.

¹ أندرسون ، مرجع سابق ، ص 34.

جماعة الفراكفونية في أجهزة السلطة بالجزائر؛ و التي لا زالت الى اليوم و الدليل على أنه نفس الفضيحة افترعت في بكالوريا 2016 و بدرجة كبيرة بعد أن تم تسريب أسئلة الإمتحانات و الأجوبة عبر مواقع التواصل الإجتماعي، الا أن وزيرة التربية و التعليم آنذاك ممثلة في شخص بن غبريت المعدادة على التيار الفروكفوني العلماني لم تقدم استقالتها التي تستدعيها الأعراف و التقاليد السياسية، و انما أصرت على البقاء في منصبها بعد أن لاقت دعما من جماعة الفراكفونيين و الذين ضغطوا على مسؤولون الحكوميين آنذاك لا سيما الوزير الأول لإعلان مساندة الحكومة الرسمية للوزيرة . و ما يؤكد مدى التأثير الذي تباشره الجماعة المسيطرة على النخبة الحاكمة ، لا سيما في مجتمع مغلوب على أمره ، يعيش مشكلات اجتماعية أضعفت متابعته للشأن السياسي، في هذا الصدد يقول كل من توماس داي و هارمون زيجلر: "إن الجماهير عادة غير مبالية، و لا تعلم بتوجهات السياسة العامة، و النخبة الحاكمة من السياسيين و الاداريين هي التي تشكل الرأي العام وفقا للسياسات العامة التي تضعها و تنفذها لهذا فإن هذه السياسات في جوهرها لا تعد أن تكون خيارات النخبة، إذ عادة تنزل من النخبة و لا تصعد - كما هو الظن - من متطلبات الجماهير"¹.

¹ أبشر ، مرجع سابق ، ص 99.

المبحث الثاني: مداخل تحليل السياسة العامة الاجتماعية

المطلب الأول: المدخل التراكمي و المؤسساتاتي

01- المدخل التراكمي:

يرتكز تحليل السياسة العامة الاجتماعية وفق المدخل التراكمي على مبدأ التواصل الخطي في عمليات صنع السياسات ، بالكيفية التي يجعل برنامج السياسة البديلة كملا للتي سبقتها، حيث يظهر في شكل تعديلات تحسينية آنية و دورية متكررة تستدرك من خلالها الحكومة النقائص البادية على السياسة الاجتماعية السابقة في اطار عمليات تقويمية تبادر بها الأجهزة الحكومية و التي تمس جوانب جزئية سواء على مستوى التنظيم الهيكلي المؤسساتاتي المكلف بتنفيذ السياسة العامة الاجتماعية، أو المجالات الموجهة لها ، أو الامكانيات المرصودة لها مادية كانت أو بشرية.

ولعل لجوء صانع السياسة العامة الاجتماعية الى آليات التقويم الجزئي و على نفس الأهداف و التوجهات الكبرى السابقة ، مبعثه أنه قد تنعدم لديه الإستعدادات الكافية لخلق سياسة اجتماعية بديلة، لاسيما حين يصبح النظام السياسي يعاني عجزا في أداء وظيفته الإستخراجية، أو يتلقى ضغوطا من البيئة الداخلية و الدولية بما يقوض مجال اختياراته للبدائل المطروحة ، و هنا يشير الاستاذ شارل لندبلوم في مقاله علم التخط العشوائي¹ وجود عوامل تبرر اللجوء الى المنحى التراكمي المبني على التعديلات و المحددة في الوقت، التكلفة و كمية المعلومات المتوفرة.

¹ أبشر ، مرجع سابق ، ص 101

- الوقت و جمع المعلومات :

إن نجاعة السياسة العامة الاجتماعية أثناء التطبيق مرهون بالمعطيات الكمية و الكيفية التي تبني عليها و التي تستقيها الحكومة من المجتمع عبر أجهزتها الرسمية المختصة بالاحصاء و التخطيط ، فكل مشكلة اجتماعية لفتت بال الرأي العام الوطني أضحت قضية عامة يستوجب على السلطة ممثلة في جهازها الحكومي الإهتمام بها و ايجاد حلولاً بشأنها في شكل بدائل و حلول ، هذه الأخيرة تفترض منهجيا جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات لكل البدائل المتاحة، غير أنه يصعب في كثير من الأحيان جمع تلك المعلومات و توفيرها من المجتمع بشكل كلي في وقت محدد و مطلوب، بسبب ما تتميز به الظاهرة الاجتماعية من التعقيد و التداخل في عناصرها الاقتصادية، الاجتماعية و حتى الثقافية.

- التكلفة :

بالنظر الى نقص الإستعدادات و الامكانيات لدى صانع السياسة العامة الاجتماعية، قد يلجأ اضطراريا الى الحلول التعديلية و التحسينية التي تتضمنها سياسات عامة بديلة مكتملة للسياسة العامة المطبقة سلفا ، فناعة منه بأنها غير مكلفة، و توفر حيزا كبيرا من الوقت و المال، بالإضافة الى كون الوفاق و التوازنات المصلحية التي حققتها السياسة العامة الاجتماعية السابقة بين الفاعلين الاجتماعيين و الحكومة يعزز هذا التوجه نحو التعديل الجزئي.

02- الإقتراب المؤسساتاتي القانوني:

يعتمد تحليل السياسة العامة الإجتماعية وفق هذا المدخل، الجانب الهيكلي و المؤسساتاتي الذي أيط به صنع السياسة و تنفيذها، و طبيعة الأطر القانونية الرسمية التي ينشط فيها، ذلك أن القول بأن السياسة العامة الإجتماعية في أصلها قرارات سياسية تصدرها الحكومة، يترجمه وجود هياكل و أجهزة حكومية رسمية تتمتع بصلاحيات خولتها لها القوانين الشرعية المعتمدة في الدولة و في مقدمتها الدستور و النصوص التشريعية، قصد التكفل بعمليات صنع و تنفيذ السياسة الإجتماعية بما في ذلك توجهاتها الكبرى التي يطرحها النظام السياسي.

ان من ايجابيات المدخل المؤسساتاتي كونه يمنح لمحلل السياسة العامة مجالا واضحا و دقيقا لإجراء تحليلاته، على مستوى الأطر القانونية الرسمية التي تبنى مبادئ القاعدة القانونية المتمثلة في الشرعية، الشمول و الإلزام، و بالتالي فان تحليل السياسة الإجتماعية تقييما و تقويما لا بد أن يراعى فيها ثلاث مستويات هي:¹

- حدود الشرعية التي يستند عليها صانع السياسة العامة الإجتماعية و منفذها.
- أن تكون السياسة الإجتماعية شاملة ينتفع بها كل المواطنين الموجهة اليهم دون تمييز (الحياد و المساواة).

¹ ابشر ، مرجع سابق ، ص 87 .

- حدود الإلزام القانوني، بمعنى هل هي ملزمة لكل الأطراف أم توجد فئات لا تحترم القواعد الانضباطية للسياسة الاجتماعية؟ و تصبح بذلك السياسة العامة على قول بيتر وول لغزا محيرا، تظل قطع منها منشورة في المؤسسات التشريعية و في التنفيذ¹.

المطلب الثاني: المدخل الوظيفي و السلوكي

من المنطلقات النظرية التي يبنى عليها الاقتراب الوظيفي، تركيزه في تحليل السياسة العامة الاجتماعية على دراسة الدور و الوظيفة للفاعل السياسي، بمعنى أن يتم و تقييم مختلف الأدوار و الوظائف التي ترتبط بصنع السياسات الاجتماعية و التي الأجهزة الحكومية الرسمية (مثلا وزارة التشغيل، وزارة الصحة،...) و باقي الهيئات و الأطراف غير الرسمية المساهمة في بلورة و صياغة مشروع السياسة العامة الاجتماعية و كذا تنفيذها (كالنقابات و الجمعيات)، اعتبارا أن هذه الأطراف بتبايناتها (رسمية و غير رسمية) تشكل بنى متداخلة و منسجمة و متكاملة وظيفيا ، و أن أي خلل وظيفي في احدى تلك المؤسسات يترتب عليه حالة و العجز الوظيفي و ان استعصى تداركه و تقويمه سيؤدي لا محالة الى حالة لا استقرار اجتماعي التي قد يؤدي بدوره اذا طال الى

¹ نفس المرجع و المكان.

أزمة تمس المجتمع في القطاع الإجتماعي؛ في هذا الإطار نشير بأن المقاربة الوظيفية على ثلاثة محددات¹.

01- محدد الوظيفة :

بمعنى أن السياسة الإجتماعية تدخل في صميم الوظيفة الإجتماعية للدولة، التي لا يمكن التوقف عن أدائها، ذلك أن السياسة الإجتماعية تمثل عاملا مهما في تحديد مشروعية السلطة الحاكمة أمام المواطنين و الرابط الأساسي للتوافق و التعايش بين الدولة و المجتمع.

- محدد التداخل :

يرى أنصار المقاربة الوظيفية بأن دور الدولة و أجهزتها الحكومية في المجتمع تأخذ صورة نسيج وظيفي متكامل و متداخل و الذي يحتويه بناء مؤسساتيا متناسق التركيبية الى درجة أن حدوث أي خلل أة تعديل في تركيبته المؤسساتية يؤثر لا ريب على مستوى الأداء الوظيفي للدولة ككل.

¹ الخزرجي تامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة ، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة. الأردن : دار مجدلاوي. ، ص 59.

- محدد التوازن :

يرتبط هذا المحدد بالمحدد السابق ، اذ ما يلاحظ على النخبة الحاكمة سعيها المستميت من أجل الحفاظ على بقائها في دوايب السلطة ، مما يدفعها الى صنع سياسات عامة اجتماعية تحمل مبادئ النظام السياسي الذي تبني مبادئه و قيمه، و تحقق لها السلم المجتمعي و هي في ذلك- أي النخبة الحاكمة- تحاول قدر المستطاع التكيف مع المستجدات التي تطرحها البيئة الداخلية و الدولية، و التي قد تحدث للمؤسسات الحكومية خلاا وظيفيا يعيق دور هذه الأخيرة بحكم محدد التداخل الوظيفي السالف ذكره، مما يتحتم على تلك النخب ضرورة الإلتزام بآليات التعديل و التقويم بغرض استعادة حالات التوازن الوظيفي في هياكل النظام السياسي.

02- الإقتراب السلوكي :

تتأثر السياسة العامة الإجتماعية بمؤثرات سلوكية في شكل ردود فعل أثناء صنعها و تنفيذها، فهي من جهة تعكس نزعة نفسية و قيم و معتقدات الفئة المكلفة بصنعها و زيرا كان أو مستشار أو نائبا منتخبا و من جهة أخرى تكون ذات السياسة محل تقييم و تمحيص من الأفراد المستهدفة¹، كل هذا يرتسم في شكل ضغوط من جهة و دعم و مساندة تتأثر بها السلوكات السياسية للأطراف المشاركة في عمليات الصنع و التنفيذ، منطلق نظري مفاده أن الدولة و المجتمع يتألفان من افراد ذوو ميولات و عواطف و نزعات تقيد تصرفاتهم و توجه مواقفهم السياسية.

¹ أبشر ، مرجع سابق ، ص 92 .

- يعتبر السلوك السياسي - حسب هذا الإتجاه - و على حد تعبير ديفيد ترومان - كل نشاط بشري ينطوي تحت غطاء أفعال الحكم بمعنى أن ما تقوم به المؤسسات و الاجهزة في إطار صلاحياتها الحكومية يمثل سلوكات سياسية او ما يطلق عليه العمليات السياسية.¹

- يرى أنصار المدخل السلوكي بأن السلوك السياسي (مواقف، قرارات... الخ) تحددها عدة ضوابط نذكر منها¹:

- ضابط الانتظامية:

وفقا للمنهج السلوكي تبدو الظواهر السياسية ظواهر قابلة للتفسير العلمي، من منطلق وجود قواسم مشتركة في السلوكات السياسية للفرد و المؤسسة على حد سواء، فهناك العديد من التصرفات و المواقف تتكرر بانتظام، فقد يعيد أحد الأحزاب السياسية نفس الموقف إتجاه قرارات سياسية و سياسات عامة تعلنها الحكومة تكون في بعض الحالات سياسات عامة متناقضة، أين يظهر مساندة و تأييد مطلق أو معارضة عنيدة، مما يؤكد بأن الموقف يتكرر بانتظام.

و لعل مبدأ الانتظام في المواقف السياسية يعطي للدارس قدرة على التنبؤ بالسلوك المستقبلي، بحكم معرفته السابقة بانتظامية السلوك محل الدراسة، مما يقود للقول بأن

¹ جمال زيدان، تقويم السياسات العامة بين النظرية و التطبيق : حالة الجزائر '1999/2009). أطروحة دكتوراه، (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر -3)، ص33.

الانتظامية يساعد على إعتداد نظريات ذات صفة التعميم يفسر بمقتضاها السلوك أو الموقف السياسي بحكم انتظامه.

- ضابط القياس :

ترى السلوكية بأن المعرفة الدقيقة و الإلمام بمعطيات البيئة السياسية شرط لنجاح السياسة العامة، لذا أصبح من الضروري بمكان توخي الدقة في جمع المعلومات و البيانات الخاصة بالظاهرة السياسية محل البحث و التقصي، و في هذا الاطار يرى هؤلاء السلوكيون بأن الدراسات السياسية لا يمكنها في الوقت الحالي الاستغناء عن الاساليب الكمية و البيانات الاحصائية الحسائية أثناء تجميع المعلومات و معالجتها، فالبحث في سياسة تعليم جديدة و بديلة يرتبط بمدى دقة المعلومات المتحصل عليها حول قطاع التربية بشكل عام، كما أن خلق سياسة شغل ناجعة تتطلب استخدام الأساليب الكمية لاسيما الإحصاء في تجميع و لم كل المعلومات المتعلقة بميدان الشغل و عدد البطالين - ضابط القيم :

في هذه النقطة، يرى مؤيدو المدخل السلوكي بأن القيم تتحكم في سلوك الفرد، و لذلك لابد التفرقة بين القيم كأحكام معيارية و مبادئ خلقية مثلى و بين قابلية الواقع الحقيقي المعيشي لها، فمثلا الديمقراطية و المساواة قيم خلقية عظيمة ينشدها كل فرد، لكن هل هي صالحة للتطبيق في المجتمع و على أرض الواقع؟ فكم من مسؤولين ينادون بالمساواة و الديمقراطية لكن تصرفاتهم عكس ذلك، و كم من سياسات عامة تبنت قيم إجتماعية نبيلة لكنها جاءت لخدمة قيم فئوية ضيقة.

خاتمة:

لعل الحديث عن موضوع القيم خاصة السياسية منها، يقود للتكلم عن الثقافة السياسية، فكلما كانت القيم مشتركة تحقق مبدأ التجانس في الثقافة السياسية لأفراد المجتمع حكما و محكومين، ويصبح التفاعل القائم بينهم يوحد القيم المشتركة، و قد عرف هذا النوع الثقافة السياسية في الدولة الإسلامية في حاضر عهدها.

ختاما يمكن التأكيد على أن نجاعة السياسات العامة الاجتماعية يرتبط بضرورة اقتناع صانع السياسة العامة بأنه لا بد أن يعتمد على أسس التحليل العلمي الموضوعي أثناء اعداد مشروع السياسة الاجتماعية ، التي تعتبر في الأصل قرارا سياسيا له بعده الاجتماعي ، الأمر الذي يستوجب استخدام المقاربات المنهجية المناسبة وفق قواعد علمية واضحة .
قائمة المراجع

➤ أبشر الطيب حسن ، الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة : الدار الثقافية للنشر، 2000.

➤ الخزرجي تامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة ، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة. الأردن : دار مجدلاوي..

➤ أحمد ابراهيم حمزة، السياسة الاجتماعية. الاردن: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 2014، ص61.

- سميرة كامل محمد، التخطيط الاجتماعي. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، (ب-ت).
- طلعت مصطفى السروجي، السياسة الاجتماعية في اطار التغيرات العالمية الجديدة . القاهرة: دار الفكر العربي، 2004.
- منى عويس و عبلة الأفندي، التخطيط الاجتماعي و السياسة الاجتماعية بين النظرية و التطبيق. القاهرة: دار الفكر العربي، 2005، ص150.
- - أندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة (ترجمة أ.د/عامر الكبيسي). عمان:
- دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 2002.
- الحسن أحمد مصطفى ، مدخل إلى تحليل السياسات العامة .ب-م، المركز العلمي للدراسات السياسية ، 2002.
- السيد ياسين و آخرون ، تحليل السياسات العامة ، قضايا نظرية و منهجية . القاهرة : مكتبة النهضة العربية ، 1988.
- الصوا غازي ، وليد حماد، تقويم البرامج و السياسات الاجتماعية، الأسس النظرية و المنهجية.الرياض: معهد الادارة العامة، 2004.

➤ Baslé Maurice , Révision Générale des Politiques Publiques et Activités Evaluatives en France :

Différences , Complémentarités . Dans Livre : Sylvie Trosa , Evaluer les Politiques Publiques Pour Améliorer l'Action Publique : Une Perspective Internationale . Paris : Comité Pour l'Histoire Economique et Financiere de la France . 2009 .