التحليل الاقتصادي للسياسات العامة: رؤية نظرية.

احمد طيلب

أستاذ محاضر (أ) بقسم العلوم السياسية

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

ملخص:

نقدم من خلال هذه الورقة تصور حول مدلول السياسات العامة كتدخل اقتصادي للدولة، وتحليل الفعل السياسي الذي يبني على مبرارات وحدود عملية لحجم الانفاق ، والاثار المالية التي تتدخل بها الدولة في كل القطاعات، و التاكيد على الاوجه المالية الفاعلة في تدخلها لمعالجة القضايا العامة، سواء في ضبط السوق او الزيادة النمو الاقتصادي او تحسين جودة الخدمة العمومية او سياسات الدعم الاجتماعي و التوزيع واعادة التوزيع ، والمبادئ التي تحدد بها العوائد والتكاليف للسياسات العامة.

وباستخدام مبادئ التحليل الاقتصادي التي بنيت عليه العديد من النظريات، استخدمنا في هذا التحليل، مرتكزات الاقتصاد السياسي الجديد للوصول الى نتائج تتعلق بضرورة ان يبنى الفعل السياسي على تحليل اقتصادي علمي برؤية استراتجية ، يقوم اساسا على فكرة التحصيل قبل الانفاق، وخلق الثروة قبل الاستهلاك ، والعائد قبل التكلفة، والندرة قبل الوفرة ، والحاجة قبل الاظطرار.

الكلمات الدالة:

التحليل الاقتصادي، السياسات العامة.

Résumé:

En utilisant une nouvelle approche politico-économique, cette étude a été conçue pour étudier et identifier les effets des analyses économiques sur

les politiques publiques, puisque chaque politique a un impact financier sur le budget de l'Etat, sur la base des résultats de cette recherche, il est possible de conclure. que l'objectif principal maximise le retour sur le coût le plus bas.

Mots Clefs:

analyse économique, politiques publiques.

Summray:

Using a new political economic approach, this study was designed to investigate, and identify the effects of economic analyses on public policy, since each political has it financial impact on the state budget, on the basis of the result of this research it can be concluded that the main aim maximize the return on the lowest cost.

Key Words:

economic analyse, public Policy.

مقدمة:

إن السياسات العامة القطاعية هي صورة من التدخل الاقتصادي والمالي للدولة، في اطار اقتصادها السياسي والمالي ومقدراتها الذاتية المرتبطة بالانفاق والتحصيل، حيث تعد الموازنة العامة في الدولة مجمل الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ونفقات التجهيز العمومي، الموجهة للتدخل العمومي في شتى المجالات، وعليه كل سياسة عامة للدولة تترك اثار مالية على مالية الدولة ، و تمس التوجه الاقتصادي لها، سواء تعلق الامر بتلبية الطلب العام من حاجات المواطنين ، او الاستثمارات الهادفة الى خلق الثروة ، وكذا تحصيل الايرادات العامة للدولة التي تعد جزء من تحرك الدولة فهدف تغطية الاعباء العامة، والمتمثلة في مختلف سياساتها القطاعية حتى ولو كانت هذه السياسات رمزية.

وبهذا لابد ان ينصب التحليل السياسي على البعد الاقتصادي اكثر مما يتجه الى الفعل او عدم الفعل، او الطريقة التي يتصرف بها صناع السياسة العامة وعلاقتهم مع مختلف الفاعلين في القطاع، كما اصبحت التحديات الاقتصادية الراهنة سيما الدولية منها ، تفرض اولويات في معالجة القضايا العامة في الدولة الوطنية، كما يتطلب صنع السياسات العامة في الاقتصاديات النامية والهشة و الاقتصاديات الريعية، تحليلا للسياسات العامة من منظور اقتصادي ، كون السياسات العامة للدولة تتحه الى الانفاق وسياسات الدعم الاجتماعي، دون التفكير في التحصيل وخلق الثروة والاستغلال الامثل للموارد المتاحة وبشكل مستديم.

كما اصبحت بيئة صنع السياسات العامة تتطلب تحليلا اقتصاديا كليا وجزئيا، في ظل الحرية الفردية والاقتصاد الليبرالي، والتحول في دور الدولة من حارسة الى تدخلية وتعدد الفواعل الاجتماعية، وفي ظل المتغيرات الحديثة المرتبطة بالديمقراطية وحقوق الانسان، وكذا الحكم الراشد في ادارة شؤون الدولة والمجتمع، الذي يفرض بيئة تشاركية استشارية ، وكذا تعزيز مستويات اللامركزية والحكم المحلي، وخلق المبادرة ودعم الجوارية، والحرية والشفافية والمساءلة واشكال الرقابة المختلفة سيما الشعبية منها، كل هذا يتطلب تحليلا اقتصاديا لكل السياسات العامة المتخذة ، وتعظيم نسب عوائدها مقارنة بالتكاليف وحجم الانفاق العمومي. وعليه تعالج الدراسة البعد الاقتصادي في التحليل السياسي، وذلك في اطار حدود الاشكالية التالية: **ما هي مرتكزات التحليل الاقتصادي الحديث للسياسات العامة ؟**

المحور الاول: الاطار المفاهيمي للموضوع

اولا: مفاهيم اساسية في تحليل السياسات العامة.

لقد أصبحت هذه العملية تشبه الوظيفة الاستشارية ، حيث تستعمل في تعضيد السياسات العامة (Policy Advocacy) إذ دعت الحاجة لذلك، ولا تكن بالضرورة ملحقة رسميا بالمؤسسات السياسية الرسمية للدولة، وعلى هذا الأساس يعرفها وليام دان "William Dunn":"إن الهدف من تحليل السياسات العامة هو توفير أو إنتاج المعلومات اللازمة في/عن عمليات صنع السياسات"([1]). كما يعرفها أيضا أحد أكبر المتخصصين توماس داي Dye.T : "إن تحليل السياسات العامة ماذا تفعل الحكومة، ولماذا تفعل ذلك؟ وما هي الفروق التي تحدثها أفعالها".

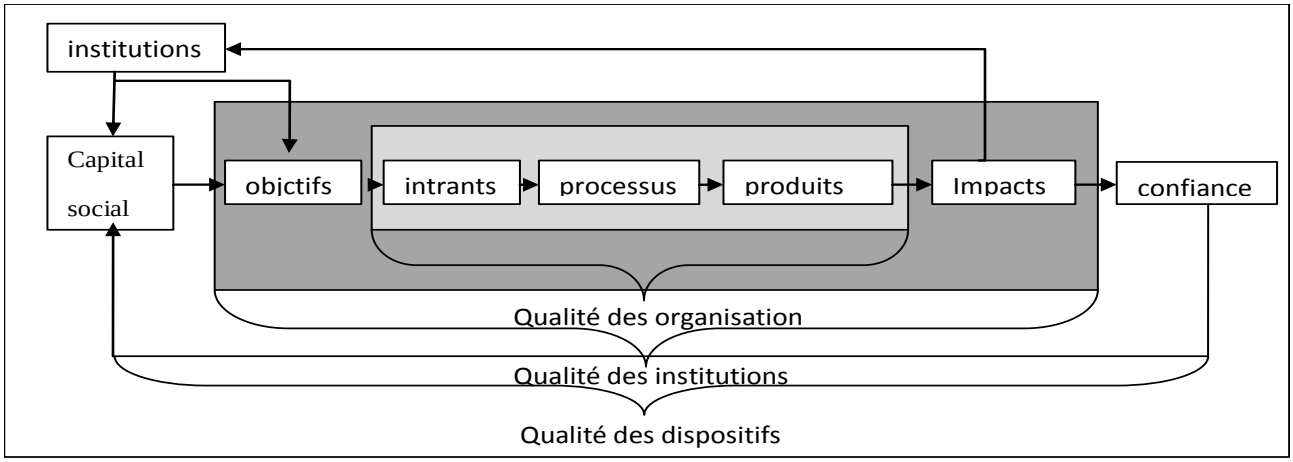
وأضاف السيد ياسين قائلا تحليل السياسات العامة: "هو الجهد الهادف إلى توضيح الآثار التي يمكن أن تترتب عند اختيار حل واحد أو عدة حلول، سواء تم ذلك بطريقة قبلية أو بعدية...". أي التنبؤ في حالة التحليل القبلي بالآثار المتوقعة وقراءة في الآثار بعد عملية التنفيذ، فهي منهج يساعد صناع القرار لاختيار السبل الأمثل لمواجهة القضايا العامة، وذلك بطرق علمية رشيدة.

كما وصفها في تعريف أكثر عقلانية (جيلبرت G. Gilbert) بأنها: "البحث الذي يهدف إلى اختيار بدائل السياسة العامة، التي بمقدورها تحقيق أعلى درجة من الأهداف المتوخاة، في ظل الظروف والمصاعب البيئية القائمة".([2])

[1] – . سلوى، الشعراوي جمعة،تحليل السياسة العامة في القرن الحادي والعشرين. في: علي الدين هلال وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة،2004 ص29.

[2] – فهمي، خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل. ط1،عمان :دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2001،ص95.

كما عبر عنها كلود روش (claude rochet) في المخطط التالي:



-دائرة الفعل السياسي cycle de l'action publique-

المصدر(3) : rochet Claude ,politiques publiques « de la stratégie aux résultats » ,1édition, Bruxelles :éditions de boeck université, 2010,p12 .

ويرى بنتل m. bentil ان العملية هي :" منهج يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الافضل لحل مشكلة عامة". اما بوستر positre.t فيرى من منظور بيئي انها : " عملية تحليل السياسات العامة تعني تحليلا لسمات وصعوبات السياسة العامة، وما يتعلق بها من برامج، ومن جهة خاصة يهتم بالعلاقة بين محتوى السياسات والبرامج، وما يمكن ان ينتج عن هذه العلاقة من الاثار والمتطلبات والنتائج".

كما يعرف كل من "W. Halffman " و " R. Hoppe" أن: " تحليل السياسة العامة يدعون إلي استخدام المعرفة القائمة علي الأدلة في مجال السياسة، والعلم له دور في الحد الأدنى من اليقين، وتحديد جدوى السياسات وتقبل المقترحات، والمعرفة الأفضل لما هو متاح وما ينفع، وفي سياق من الثقة المتبادلة، والاحتكاكات التي تولد قيمة مضافة"([1]).

[1] - Halffman W, Hoppe R, Science/policy boundaries a changing division of labour in Dutch expert policy advice. 2005, In: Maasen S, Weingart P Democratization of expertise? Exploring novel forms of scientific advice in political decision-making. Kluwer, Dordrecht, pp 135–152.

وبالتالي هي عملية تستخدم المعرفة العلمية والمنهجية العلمية بغرض الدراسة والتحليل، لكل ما يتعلق بمجالات السياسات العامة، من خلال معرفة أسبابها وأطرافها وفواعلها الرسمية وغير الرسمية، وما يجب أن يتخذ بشأنها ، وما يمكن أن ينجم عن تطبيق هذه السياسة أو تلك، وكل السلوكيات المصاحبة لأعمال الحكومات والنظام السياسي من خلال استجابته للتحديات البيئية الداخلية والخارجية. والهدف من هذه التعريفات المنتقاة هو تحديد البعد الاقتصادي في تحليل السياسات العامة، والمرتبطة بالعناصر التالية:

أ-الخطط (Les plans): الخطة هي توجيهات عامة لجهة معينة فرد، حكومة، مؤسسة...الخ في مجال معين، وتتضمن أبعاداً استراتيجية طويلة المدى ومتوسطة وقريبة، فالتخطيط بصفة عامة يعني عملية مستمرة تتضمن طريقة تسيير الأمور لتحقيق الأهداف للإجابة على الأسئلة ما يجب أن تفعل؟ ومن يقوم بالعمل؟ وأين ومتى وكيف؟ ويتضمن التخطيط العناصر التالية: الأهداف (Les Objectives)، السياسات (policies)، الوسائل (les instruments)، العمليات (les opérations)، البرامج (programmes)، والموازنات (les bugets)، ويهدف إلى:

- التقليل من الغموض والتناقض في السياسات المتخذة.
- التقليل من إمكانية إصدار قرارات ارتجالية صادرة عن صناع القرار.
- التكيف مع العوامل والظروف البيئية خاصة المفاجئة برؤية استراتيجية.
- التقليل من الإسراف في الوقت والنفقات.([1])

لذا لابد وأن تتميز الخطة بالمرونة والتكيف مع المستجدات، وكذلك الثبات في مدة زمنية حسب نوع التخطيط طويل (استراتيجية) أو متوسط المدى أو قصير ، وكذلك الوضوح حتى تسهل عملية تنفيذ المخططات والواقعية في ضوء الإمكانيات والمخاطر التي تحدث مستقبلا، وضرورة إشراك الفاعلين في التخطيط حتى تكون الأهداف عقلانية ليتم الإعلان على الخطة وتنفيذها.

[1] – محمد قاسم، القريوتي، مهدي حسين زوليف، المفاهيم الحديثة في الادارة النظريات والوظائف.ط3، عمان:1993، ص121

ب- البرامج: les programmes تستخدم في بعض التشريعات كسياسات عامة ، وهو عبارة عن مجموعة نشاطات متجانسة تضم مجموعة العمليات التشغيلية المتكاملة بغرض تحقيق أهداف معينة، والبرامج هي جزء من الخطة كما سبق وإن ذكرنا في التخطيط أن الخطة من مكوناتها البرامج ، أي الخطة تضم مجموعة من البرامج والتي هي أقرب إلى التنفيذ من الخطة العامة.

والتي ترتبط بالمستوى الاستراتيجي تتجسد من تطبيق هذه البرامج المتكاملة في إطار خطة معينة، فإذا تحدثنا عن خطة خماسية للإنعاش الاقتصادي فإننا بصدد الحديث عن مجموعة برامج تخص بناء السكن والمياه والطرقات والإصلاح الفلاحي...الخ. وذلك لربط التوجهات التشغيلية الإجرائية بالاستراتيجية للخطة والمؤسسة أو الدولة بشكل عام.

ج- المشاريع: Les projets هي أجزاء صغيرة من البرنامج ويتضمن المشروع توجيهات محددة من حيث المكان والزمان (مدة الإنجاز) ، والموازنات وتحديد الواجبات والإجراءات المراد القيام بها لتنفيذ هذه البرامج والإرشادات التنظيمية المرتبطة بالعمل([1]).

د- الأنشطة: Les activités

حيث يتعلق النشاط بسير مشروع معين، ولا يمكن تجزئته إلى أجزاء أخرى أي تنفيذ الخطة بمكوناتها السابقة ، وتحويلها إلى واقع عملي .

ثانيا: مفهوم التحليل الاقتصادي

يري كل من Antoine bozio , julien grenet ان التحليل الاقتصادي الحديث يرتكز على الاسئلة التالية:

- ✓ كيف يجب على الدولة ان تتدخل؟
- ✓ كيف يمكنها ان تتدخل؟
- ✓ ما هي اثار هذا التدخل على الاقتصاد الوطني؟([2])

[1] – احمد مصطفى ، الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**. ط1، الأردن، المركز العلمي للدراسة السياسية، ص15.

[2] – Antoine bozio , julien grenet, economie des politiques publiques, editions la decouverte, paris: 2010,p5 .11

كما جاء في ادبيات منظمة العمل الدولية ان التحليل الاقتصادي يكون من خلال معرفة سياسات الاقتصاد الكلي، التي تقوم على السياسات النقدية التي تعتمدها الحكومة بشكل عام، والسلطات النقدية بشكل خاص، والسياسات المالية التي تعتمد في توجيه الاقتصاد الكلي، وكذا الموازنات العامة للدولة التي تقدم الرؤية المالية، وتعطي للقطاع العام والخاص امكانية مراقبة الاداء الحكومي، وتقييمه على اساس موازناتها السنوية. ([1])

في تحليله الاقتصادي قال مفكر الحضارة مالك بن نبي بعيدا عن لغة الارقام في الاقتصاد انه: "لكي تؤثر النظريات الاقتصادية تأثيرها الاجتماعي...، يجب ان يطبق هذا العلم على التجارب الجماعية التي يقف فيها وعي كل فرد، وادراكه امام المشاكل المادية ، مقدما بذلك لعلم المختصين ظروف صلاحية التأثير، وعمليا يجب ان تسير النظرية الاقتصادية جنبا الى جنب مع النظرية السياسية." ([2])

من هذا التعريف ذو البعد الحضاري ندرك اهمية التحليل الاقتصادي، في بناء السياسات الاقتصادية، والتي لابد ان تكون ضمن النظرية السياسية و توجهها في جميع القطاعات، ومن خلال الادبيات المتعلقة بحليل السياسات العامة وكذلك التحليل الاقتصادي من منضور سياسي، يمكن ان نبين من خلال هذا التعريف الاجرائي الشامل للتحليل الاقتصادي للسياسات العامة، في بعده المتعلق بشتى المجالات، فهناك اقتصاد التربية ، واقتصاد الصحة، واقتصاد البيئة، واقتصاد النقل ، والاجور، والتوظيف ...الخ، وعليه يوضح هذا التعريف ان السياسات العامة لا تبنى فقط بالنظر الى البيئة المادية التي تحكم عملية صنعها ، ولكن في ظل ظروف ونتائج تنفيذها اقتصاديا ايضا :

التحليل الاقتصادي للسياسات العامة: هو التحليل العلمي الذي يستهدف الربط بين المتغيرات الفنية الاجرائية لصنع السياسات العامة، والاثار الاقتصادية التي تتركها عملية تنفيذها، بناءا على تقديرات كمية عملية تحدد تكاليفها وعوائدها ومستويات تأثيرها على الاقتصاد السياسي للدولة. وبناءا على هذا التعريف الاجرائي نهدف لمعالجة الموضوع من زاوية نظرية، تتعلق بطريقة تحرك الحكومة

[1] – منظمة العمل الدولية ،السياسات الاقتصادية مقاربة عالمية ،منشورات مشروع تعزيز قدرات المنظمات العمالية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية. 2004، ص 12-14.

[2] – توفيق ابراهيم ، حسنين، النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها. ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، اذار مارس 2005، ص204.

في كل القطاعات ، من منطلق تصورها الاقتصادي واثر هذه السياسات على التوجه الاقتصادي للدولة، وليس من زاوية النظرية الاقتصادية المرتبطة بالعامل الاقتصادي فقط.

المحور الثاني: اهم نظريات التحليل الاقتصادي للسياسات العامة.

اولا: النيوماركسية (الماركسية الجديدة) New Marixit

من أهم النظريات المابعد سلوكية التي اهتمت بالأنظمة السياسية من منظور الإقتصاد السياسي الحديث، خاصة في مرحلة الإندماج الإقتصادي بفعل العولمة الإقتصادية و كثرة الفاعلين في الحياة الإقتصادية، سواء على مستوى الدولة الوطنية او فوق الدولة ن وكذا المنظمات الفوق قومية وحركية البيئة الإقتصادية والتغيير في دور الدولة وتحدياتها في ظل أزمات النظام الليبرالي.

بالرغم من ان المدخل يعد تراثا تقليديا في التحليل الإقتصادي السياسي تعود أصوله إلى تطور الفكر الإقتصادي، من الإقتصادي المشاعي إلى الإقتصاد العبودي إلى الإقطاعي إلى المركنتيلي التجاري وصولا إلى إرهاصات النظام الليبرالي مع المدرسة الكلاسيكية، وإسهامات أيضا التيار الإشتراكي الخيالي والعلمي، إلا أن الجديد هو المفاهيم وأدوات البحث الجديدة التي شكلت بنية معرفية، ساهمت في فهم وتحليل التحولات والتطورات السياسية في إطار التفاعلات والتأثيرات المتبادلة بين الفواعل الاقتصادية والسياسية.

كما فتح التحول نحو الليبرالية كمذهب اقتصادي ، و الديمقراطية كنظام حكم يقوم على أساس الإعتراف بحقوق الإنسان والحريات الاساسية، المجال للنقاش حول علاقة القضايا الاقتصادية بالعمليات السياسية في الدولة الحديثة ، خاصة فيما يتعلق باستجابة النظام السياسي للتحديات الإقتصادية من خلال السياسات العامة المتخذة. وعليه فالنظرة الإقتصادية الحديثة للسياسات العامة من حيث تأثير القوى الإقتصادية الوطنية والدولية في صنعها، و إرتباط صنعها بالمفاهيم الإقتصادية الحديثة كالخوصصة ، الهيكلة وإعادة البناء، الندرة، المنفعة الحديثة، العائد، الدولة التدخلية...الخ.

حيث جاءت هذه النظريات الحديثة في الإقتصاد السياسي بعدة مفاهيم أساسية على إختلاف المفكرين منها:

-.فهم وتحليل محددات وأبعاد تأثير البيئة الإقتصادية في التطور السياسي.

– فهم وتحليل الآثار والتداعيات الإقتصادية للقرارات والخيارات السياسية من حيث أولويات نظام الحكم وطبيعة القوى الفاعلة.

– نظرة النخب الحاكمة لقضايا توزيع الثروة والدخل والصراع مع القوى الإجتماعية.

– الآثار الإقتصادية التي تتركها السياسات العامة كخيارات وبدائل في البيئة الاجتماعية.

_ البنية الإقتصادية للدولة وتأثيرها على العملية السياسية، من حيث المؤسسات الإقتصادية ومؤسسيها، والفئات والطبقات الإجتماعية المسيطرة، والنمط الإقتصادي السائد في الدولة إنتاجي/ريعي...الخ.([1])

_ علاقة الدولة بالبيئة الخارجية ومختلف الفاعليين الاقتصاديين في المجتمع الدولي، منظمات حكومية إتحادات وتكتلات اقتصادية اقليمية او دولية مؤسسات مالية إقتصادية عالمية ...الخ.

_ ضرورة التوازن بين الإعتبارات السياسية والإقتصاد والأخلاق، حتى لا تنصرف السلطة السياسية لتحقيق مصالح ذاتية، ويشيع الفساد وتغيب الضوابط الأخلاقية يفسد الصراع على تقاسم الثروة في المجتمعات وتكريس قيم الإستغلال، وكذلك لا بد من الأخذ بعين الاعتبار الإقتصاد وأحكامه والموارد المتاحة والأهداف المتوخات والتفكير في الأجيال القادمة.

_ معرفة دور الدولة في إطار الأنظمة الإقتصادية الحديثة مع سرعة تقلب الأحداث وكثرة الفاعلين والطابع التدخلي لإعادة التوازن للإقتصاد وسياسات التحرير الإقتصادي وتخصيص القطاع العام وتشجيع القطاع الخاص...الخ.([2])

ثانيا: الاقتصاد السياسي الجديد

لقد ظهرت في هذا الصدد أدبيات عديدة تحت عناوين مختلفة مثل الإقتصاد السياسي للفقر، الإقتصاد السياسي للبطالة، الإقتصاد السياسي لتوزيع الدخل، الإقتصاد السياسي والتحول الديمقراطي، الإقتصاد السياسي للفساد...الخ، حيث تعد المجلدات الستة الصادرة سنة 1999 تحت عنوان:

[1] – مالك بن نبي ، المسلم في عالم الاقتصاد .ط3، دمشق : دار الفكر، 1987 ، ص 19/18.

[2] – حازم ، البيلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر. مجلة عالم المعرفة، العدد 257، ص33

"الاقتصاد السياسي للشرق الاوسط" التي قام بها كل من تيم نيبلوك **Tim Niblock**، و رودني ولسون **Rodney Wilson**) من بين أهم الدراسات الحديثة في هذا الاطار([1]).

والتي ركزت على عدة أبعاد تتعلق بعلاقة الإقتصاد بالعملية السياسية في الوطن العربي كقضايا التنمية، والعلاقات الإقتصادية والإقتصاديات الإسلامية وسياسات التحرير الإقتصادي والسياسي ودور الدولة، والتي عالجت إشكاليات تتعلق بالمقومات الإقتصادية والديمقراطية في الوطن العربي، والعلاقة بين سياسات التحرير الإقتصادي والتحرير السياسي، وعملية التحول الديمقراطي حيث ركزت على تناول النظم السياسية العربية من منظور الإقتصاد السياسي الجديد.

وتعد إسهامات رونالد كوز في مؤلف بعنوان الإقتصاد المؤسساتي الجديد، الذي قدم فيه إطارا فكريا من خلال بعض الآراء لمفكرين في علم الإقتصاد، تدور حول مقاربة إقتصادية جديدة مفادها الإقتصاد كإختيار إنساني، وبالتالي يحاول الإقتصاديون الجدد على التخصص أكثر والزيادة في إنتاجية النظام، والتي تعتمد على مؤسساته في ظل النظام القانوني والسياسي، والنظام الإجتماعي والثقافي والتعليمي...الخ ، من ناحية فعلية المؤسسات التي تحكم الأداء الإقتصادي([2]).

وعليه أصبحت النظرية الإقتصادية الجديدة أو الإقتصاد السياسي الجديد التي تعود إسهاماتها إلى نيوكلاسيكية جيفونس ومارشال وباريتو...الخ، من بين أهم النظريات المابعد سلوكية لدراسة عالم السياسة الوطني والدولي، وأصبح تحليل السياسات العامة يعتمد على المفاهيم الاقتصادية الحديثة، من خلال معرفة طبيعة العلاقة بين الاداء الاقتصادي والعملية السياسية، إذ تصنع السياسات العامة في الدولة الحديثة في أغلبها تحت تأثير وتوجيه القوى الاقتصادية الداخلية والخارجية، كما ترتبط الأخيرة بالنظام الإقتصادي السائد والإلتزام بألياته. حيث تتمحور هذه النظرية على بعض القضايا الجوهرية نذكر منها:

- دور الدولة في ظل النظام الإقتصادي السائد.
- والعلاقة بين القطاع الخاص (المال الخاص) والعملية السياسية.
- كذلك إشكالية إحتكار الثروة وإنعكاساتها على التطور السياسي الديمقراطي.

[1] – انظر في هذا الصدد توفيق ابراهيم سحنين، المرجع السابق، ص 205.

[2] – رونالد كوز، الاقتصاد المؤسساتي الجديد. في الموقع: www.misbanlhurriyya.org , p 04

- تاثير القوى الإقتصادية العالمية والعوامل الإقتصادية االخارجية على السياسات العامة في الدولة الوطنية.

وهذه تعد مداخل نظرية هامة في فهم السياسات العامة من منظور الإقتصاد السياسي الجديد.

ثالثا: المدرسة السوسيو-اقتصادية socio-economics

قدم كل من **Walters** و **Sudweek** اسهامات كبيرة في التحليل الاقتصادي للسياسات العامة، من خلال نظرة بديلة للنظرة القيمية والاخلاقية التي سادت لفترة خاصة في المدرسة الامريكية، بالتركيز على البعد الاجتماعي في تخصيص اي موارد مالية لمعالجة مشاكل معينة، بناء على تحليل اقتصادي كلي بدرجة من الكفاءة والدقة، حيث تقوم النظرية اساسا على تقييم الاثار التي تتركها السياسات العامة في الفئات المستهدفة، كتخفيض الجباية على المواطن او تأثير السياسات التعليمية وسياسات الاجور والنمو ....الخ.

المحور الثالث: المرتكزات في التحليل الاقتصادي للسياسات العامة.

تقوم الابعاد التحليلية للسياسيات العامة من منظور اقتصادي على العناصر التالية:

اولا: تقدير الإمكانية الاقتصادية :

ان وضع الأجندة السياسية التي تترتب فيه الاولويات في السياسة العامة، سواء داخل قطاع واحد ، او في اطار تنسيق الحكومة بين جميع القطاعات ، تقوم عملية التحليل الاقتصادي على تقدير الامكانية الاقتصادية، من خلال الدراسة والتحليل حسب إستراتيجية وضع الأجندة، كما تتوقف على إرادة صانع القرار طبقا لهذه الإستراتيجيات. حيث تعرف كل إستراتيجية آلية معينة يختلف فيها البعد الاقتصادي حسب كل استراتجية وتمثل في:

أ. إستراتيجية التكاليف المنخفضة Stratégie a bas cout : في هذه الإستراتيجية يتنصل صانع القرار من عدة محاور أساسية في وضع الأجندة، حيث لا يتم الإعتراف بمختلف الفواعل في القضايا المطروحة، ويكتفي صناع القرار بإدراج القضايا الأقل تقديرا، والتي لا تتطلب معالجتها قيما

كبيرة مادية أو معنوية، وهنا تكون الادوار التحليلية بدرجة أقل لا تصل في بعض الأحيان إلى إستدعاء الخبراء و الإستشاريين، خاصة الإستشارة الخارجية كالهيئات والمجالس.

من الملاحظ في هذه الإستراتيجية يتم اعتمادها كثيرا في دول العالم الثالث، في قضايا الإصطلاح وزيادة الأجور والقضاء على البطالة...الخ، أين تتبنى هذه الدول سياسات قصيرة المدى تغيب فيها الدراسات الاقتصادية المعمقة، والرؤية الاستراتجية في تخصيص الموارد خاصة المالية.

ب.**الإستراتيجية التدخلية (الهجوم) متوسطة التكاليف" Stratégie a moyen cout Attaque"**: من بين الإستراتيجيات الأكثر إستخداما في صنع السياسات العامة، خاصة الاستثنائية والمرتبطة بالأزمات او تدخل علاجي او وقائي من طرف الحكومة ، أين يتطلب الأمر نوع من الإحاطة الشاملة، ولا يكتفي صانع القرار كالوزير مثلا بالجهاز البيروقراطي لإدراج القضية في الاجندة ، بل لا بد من تحليل علمي ودراسات اقتصادية شاملة، بسبب سرعة التدخل الحكومي وضرورة احتواء الازمات والقضايا العامة في اقل وقت ممكن وبتكاليف متوسطة .

ج.الإستراتيجية متوسطة التكاليف –ترضية – رمزية– : " Stratégie a moyen cout – symbolique –apaisement "

يتم فيها التركيز على جزء من القضايا دون أخرى خاصة ذات البعد الرمزي، وذلك للتأثير في شرائح معنية بالقضية فقط، خاصة في مراحل متقدمة من القضية أين يتطلب الأمر ترضية أو مساومة أو استمالة أو صرف النظر أو تهدئة الأوضاع...الخ. هنا يمكن تشكيل لجان خاصة لدراسة القضية، ويمكن أن توكل المهمة إلى بعض الخبراء لتقديم أبعاد إدراج هذه القضية في الأجندة، ولا يستدعي الأمر إستشارة خارجية بصفة رسمية كطلب هيئة إستشارية متخصصة، ففي غالب الأحيان تكون إستشارة داخلية ويغلب على وضع هذه الأجندة الطابع البيروقراطي أكثر من التكنوقراطي الإستشاري.

د.الإستراتيجية ذات التكاليف المرتفعة:

يذكر المتخصصون في أدبيات السياسة العامة أن هذه الإستراتيجية في صنع السياسات العامة تتطلب دراسة وتحليل عميقين لإدراجها في جدول الأعمال، ويتطلب الأمر الاستعانة بخبراء وهيئات

خارجية متخصصة ، وإستشاريين داخليين توكل لهم مهمة توضيح الأبعاد الإقتصادية لحل المشكلة وتكاليفها اللازمة وأثارها المتوقعة، كمخطط وطني للقضاء على البطالة ، الفقر، الجريمة، مصالحة وطنية شاملة، إصلاحات اقتصادية عميقة...الخ، كل قضايا ذات بعد إستراتيجي وتكاليفها المادية والرمزية كبيرة ([1]).

إن رئيس الدولة أو الوزير الأول أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير في قطاع معين يتعذر عليه الالمام بجميع الابعاد الاقتصادية لخياراته، وذلك مهما كانت مؤهلاته وقدراته وخبراته المهنية . والمقصود هنا بالإمكانية الاقتصادية هي القدرة المادية التي تملكها الجهة المعنية بحل القضية للاستجابة لها و معالجتها كليا أو جزئيا، أو هي تكلفة البديل الأمثل التعظيمي الذي يحقق أكبر قدر من العوائد وفق المبدأ الاقتصادي **(الإمكانية السياسية الاقتصادية (البديل الأمثل) = العوائد – التكاليف).**

هذا مبدأ عام تعتمد عليه كل الحكومات في إدارتها للمشاريع واستجابتها للقضايا العامة ، حيث تعمل على ترشيد النفقات من خلال التقليل من المصاريف مقابل تحقيق عوائد مادية ومعنوية كبيرة، ومن هذا المنطلق تلجا إلى ذوي الخبرة و الإختصاص والكفاءة بشكل فردي أو جماعي أو هيئات إستشارية مختصة من أجل البحث عن بدائل تحقق أكبر قدر من الرضى بأقل التكاليف، كما يجب أن يقدم الخبير الاقتصادي او محلل السياسات او المستشار أو الهيئة الإستشارية حلولاً وتوصيات تتوافق مع الإمكانية السياسية الي صناع الساسة العامة في جميع المجالات والمستويات.

والتي من شأنها التأثير على حجم الإنفاق في البلد، و قد تقلل من قدرة الحكومة على الاستجابة الشاملة بتكاليف عالية، فتلجا إلى الإستجابة الجزئية المتوسطة التكاليف. في هذا إشارة إلى نقطة هامة هي أن الطابع الاقتصادي للبلد يؤثر بطريقة مباشرة على التحليل السياسي الاقتصادي، حيث تلجأ البلدان ذات الاقتصاد الريعي إلى كثرة الإنفاق خاصة في حالة الأزمات دون دراسة وتحليل، بينما الدول ذات الإقتصاد الإنتاجي الإستخراجي فهي تعتمد على الدراسة و التحليل من قبل هؤلاء المتخصصين لترشيد النفقات و التفكير في التحصيل قبل الإنفاق.

[1] - kubler Daniel, Maillard Jacqus, Analyser les politiques publiques. France: groupe horizon press universitaires de grenoble, 2009.p35.

فيحتاج بذلك التحليل الاقتصادي للسياسات العامة إلى أساليب كمية و كيفية لدراسة مجموع الحلول المطروحة لحل القضايا العامة، و في المرحلة الراهنة أصبحت نماذج الحاسوب Software، المحاكاة Simulation models، تحليل التكلفة والعائد Cost benefit analysis، الرضاء العام والمشاركة Predictability participation، عدالة الإجراءات Procedural fainess ، تقدير الأثر الاجتماعي Environmental impact assessment، تحليل الخطر Risk analysis ...الخ، كلها أساليب كمية يمكن الإعتماد عليها في التحليل الاقتصادي للسياسات العامة، وكذا وضع البدائل و إختبارها، واختيار البديل الامثل.

ويمكن توضيح ذلك من خلال توضيح نموذج (الكلفة والمنفعة Cost benefit analysis)، كأسلوب للتحليل الاقتصادي للسياسات العامة، حيث يعد من النماذج الأكثر إستخداما في تحليل البدائل و إختبارها، فظاهرة الفقر في أي بلد تستدعي وضع عدة اقتراحات علي سبيل المثال: الرفع من القدرة الشرائية للمواطنين محدودي الدخل، او خفض الأسعار ودعم المواد الأساسية، او منح قروض إستهلاكية، إنشاء صندوق وطني لمكافحة الفقر، فتح مناصب الشغل ودعم الشباب، توسيع المنشأة الاقتصادية، الرفع من مستوى النمو، تأمين نظام شامل وفعال للحماية الاجتماعية والمعاشات...الخ، هي بعض البدائل المتاحة أمام صانع القرار، لكن أي بديل يمكن تبنيه في المرحلة الراهنة بالنظر إلى السياق البيئي الذي تمر به البلاد. حيث تقدر الامكانية الاقتصادية على الاسس التالية:

- ✓ فاعلية البديل= نوعيته + مدى قبوله (A + Q = ED)
- ✓ تحديد التكاليف الخاصة بكل بديل بجمع معلومات حول عدد الأفراد المعنيين بالظاهرة ظروفهم...الخ.
- ✓ الإستعانة بأسلوب التعادل "Break ever analysis" الذي من خلاله يقسم التكاليف إلى ثابتة مرتبطة بطاقة إنجاز المشروع و التكاليف المتغيرة وهي تكاليف القيام بالعمل والأخطار.
- ✓ تحديد نوع معالجة كل بديل حسب الإمكانيات المتوفرة للدولة و نوع المعالجة كلية أو جزئية.

- ✓ درجة المخاطرة بهذه التكاليف في ظل التغيرات البيئية كمستوى النمو الإقتصادي أو فساد أو أزمات مالية...الخ.
- ✓ انسجام هذا البديل مع الإمكانيات المتاحة والأهداف العامة للنظام السياسي.
- ✓ تقوم نتائج التحليل على معامل الخصم وهو أعلى قيمة يأخذها البديل من حيث التكلفة ومقارنتها مع البدائل الأخرى ([1]).

وفقا لهذا النموذج يمكن تحديد الإمكانية السياسية "Political feasibility"، و ذلك بحساب التكاليف و الفحص المنظم بين مختلف مسارات العمل البديلة و المصاريف المقدرة لتنفيذها، و قياس العوائد لكل بديل و إختيار الرأي الذي يحقق التوازن بين القوى الإجتماعية المستهدفة والوصول إلى الرضى السياسي. مع مراعاة الظروف المحيطة والأخذ بعين الإعتبار معيار الزمن، وبذلك يتحدد المستوى الأقصى للإمكانية أو الكفاءة بالنسبة لكل برنامج في النقطة التي عندها لا تؤدي إلى اي زيادة في الإنفاق في النقطة التي يقابلها العائد الحدي أي **(الإنفاق الحدي للبديل= العائد الحدي)**.

منها نأخذ المنافع و الفاعلية لكل بديل من خلال الناتج الإضافي Added output ، الذي يتحقق نتيجة الأخذ ببديل دون آخر، أما التكاليف فإنها تتمثل في تلك الموارد التي يضمن بها تكلفة الفرصة البديلة بسبب اختيار بديل دون آخر، كما يحدد المحللون السياسيون تقديراتهم من خلال هذا النموذج على عوائد لحجم ونوعية المجموعات السياسية المطلوب دعمها لتحقيق نتائج معينة، وكذلك تحديد أصحاب الأدوار السياسية المختلفة ، ودراسة قدراتهم ونواياهم أو الترتيبات اللازمة لتامين الحصول على مواقف معينة...الخ.([2])

وعليه يساعد هذا الأسلوب المحلل السياسي في دراسته الاقتصادية في بناء الخيارات إنطلاقا من معيار الإمكانية السياسية، الذي يعطي للجهة المعنية التكاليف والوقت المحدد و النتائج المتوقعة لأي تدخل، و هو من أكبر الادوات استخداما من قبل الخبراء والمحللين والهيئات الاستشارية في

[1] – احمد ، الباجي، تقنية تحليل التكلفة –العائد: أسلوب ناجح في تحليل السياسات والبرامج العامة. جدة: مجلة الملك عبد العزيز الاقتصاد والإدارة، مجلة 19 العدد 2، 2005، ص162.

[2] – الطيب حسن ابشر، تحليل السياسة العامة. الرياض: معهد الإدارة العامة، 1994، ص42.

بناء التوصيات والآراء، وهو المنطق الذي تسعى إليه كل الحكومات من خلال بناء و ترشيد سياساتها العامة للحصول على أكبر مقدار من الفاعلية وبأقل تكاليف ممكنة.

ثانيا: التحليل الاقتصادي للجدوى السياسية للبدائل المقترحة والمتاحة." Political feasibility analysis"

إن الهدف الأساسي من الإستعانة في الأجهزة الحكومية بالخبراء والمحليلين والهيئات الإستشارية هو البحث على معرفة الجدوى السياسية من السياسات العامة المتخذة، حيث يتعذر على صناع السياسة العامة إدراك بشكل دقيق الآثار المتوقعة من البدائل المطروحة لديهم إزاء مشكلة معينة، و هنا يكون للتحليل السياسي سيما الاقتصادي دورا أساسيا و ضرورة عملية ملحة، لتوضيح هذه الآثار سواء قبل إدراج القضية في الأجندة أو في مرحلة وضع الحلول بشأنها.

فأصعب ما يواجهه صانع السياسة العامة في كل القطاعات هو عملية المفاضلة بين عدة بدائل مطروحة، فمحلل السياسات بعد دراسة تكلفة كل بديل والإمكانية لتنفيذه لا بد أن يضع في تقديراته الإستشارية الآثار المتوقعة من هذا البديل، و هو الأمر الذي ينطلق منه صانع في تبني هذا الخيار أو ذاك حسب المأمول تحقيقه في الواقع. فالجدوى السياسية المنوط تحديدها هي الطريقة التي من خلالها يمكن سد الفجوة بين الممكن والمرغوب فيه، والإحتمالات الممكنة في فترة زمنية معينة والبدائل التي سوف تتلقى دعما سياسيا كافيا لتنفيذها، أي فهم كيف يمكن لمشروع قانون أن يصبح ممكنا سياسيا.

كما تشير أيضا إلى الدراسة الموضوعية والعقلانية في كشف نقاط القوة والضعف في أي سياسة عامة مقترحة، والفرص و التهديدات التي تفرضها البيئة، و الوقت اللازم لتنفيذها، والجدوى ليست عملية وضع البدائل بل هي عملية منفصلة تسمى في بعض الأدبيات إختيار البدائل المفاضلة، أي معرفة أقصى آثار ايجابية من هذا البديل أو ذاك وطرق تنفيذه بفاعلية كبيرة" ، كما يمكن للمعلومات الواردة في دراسة الجدوى إثبات قيمتها في التنفيذ .و يمكن استخدامه لوضع خطة إستراتيجية للمشروع، و ترجمة الأفكار العامة إلى أهداف قابلة للقياس.

ويمكن بعد ذلك تقسيمها إلى أهداف أخرى لإنشاء سلسلة من الخطوات الملموسة وتحديد الكيفية التي يمكن بها تنفيذ الخطوات في جميع مراحل العملية، وسوف تظهر دراسة الجدوى العواقب والآثار المختلفة المرتبطة بخطة العمل[1]. وتعرف أيضا بأنها أداء مختلف تحليلات التكاليف والفوائد باستخدام الوقت المعدلة حسب التكاليف و الفوائد، أو كل الدراسات التي تتعلق بالفرص الإستثمارية في مراحلها المختلفة ، منذ أن كانت فكرة حتى الوصول إلى قرار نهائي باعتبار هذه الفكرة مبررة اقتصاديا (Economically justifiable) ([2]).

من خلال هذه المفاهيم ندرك أهمية الإستعانة بذوي الخبرة والعلم والتخصص و إستشارتهم، من أجل معرفة ما إذا كانت الأفكار والتصورات والقناعات التي يحملها صناع القرار قابلة للتنفيذ ولها تبرير اقتصادي، أي يمكن تطبيقها في ظل الإمكانات المتاحة والظروف السائدة. ويكمن أن تتمحور الجدوى السياسية عموما حول الأبعاد التالية:

- ✓ **الجدوى التشغيلية:** وهي قياس لمدى نجاح و قدرة الأجهزة الفنية علي تطبيق هذه السياسة، والمعيارية أيضا أي يجب أن تكون المحتويات قابلة للتنفيذ.
- ✓ **الجدوى الثقافية (القيمية):** تحليل وقياس مدى تقبل السياسة في المناخ التنظيمي، والفئات المستهدفة.
- ✓ **الجدوى التقنية:** قياس التطبيق العملي للحل، وتوفر الموارد التقنية والخبرات.
- ✓ **الجدوى الزمنية:** أو هي جدولة الجدوى، أي تقدير الوقت المناسب للتنفيذ أو عدم التنفيذ و الوقت الكافي و المراحل و المتابعة...الخ .
- ✓ **الجدوى الاقتصادية:** تقدير و قياس الفعالية لتكلفة السياسة المتخذة أو المشروع أوحل.
- ✓ **الجدوى القانونية** : دراسة مدى نجاح تنفيذها ضمن الالتزامات القانونية القائمة.

وعليه هذه النقاط تبين أهمية دراسات الجدوى السياسية في ترشيد العمل الحكومي، بالإضافة إلى تقدير الإمكانية الاقتصادية، وهذه المتغيرات هي من صميم العمل التحليلي الناجح والمجدي سواء

[1] - Capko, Judy, and Rebecca Anwar. "Feasibility Studies Can Help You Control Your Destiny." American Medical News. September 23, 1996.in :http://www.answers.com/topic/feasibility-study-2#ixzz2FsVTfn4D

[2] – خليل محمد خليل، عطية، دراسات الجدوى الاقتصادية،ط ،القاهرة : مركز تطوير الدراسات والبحوث، 2008، ص18.

على صعيد الهيئات أو الأفراد. حيث تساعد دراسات الجدوى على تطوير أفكاره الإبداعية في دراسة البدائل وتفضيلها من خلال تحليل وتقييم الأداء للمشاريع المقترحة لتحديد ما إذا كانت:

- ✓ ممكنة من الناحية التقنية.
- ✓ في حدود التكلفة التقديرية.
- ✓ سيكون المشروع السياسي ذو أرباح كبيرة.
- ✓ ترشيد النفقات والموارد المتاحة.
- ✓ الدفع الحدي لإستراتيجيات التنمية القطرية والقطاعية.
- ✓ تحقيق أفضل النتائج وتحديد الفرص والعوائق.
- ✓ التخفيف من حدة المخاطر.
- ✓ توجيه مسارات الإصلاح والتغيير المؤسسي.
- ✓ معرفة تأثير القيم والأفكار والإيديولوجية في السلوك السياسي ومسارات السياسات العامة المتخذة.

ثالثا: التحليل الاقتصادي في إدارة الأزمات والمخاطر

إن أهم البدائل التي يحتاجها راسموا السياسة العامة تلك التي تأتي في حال الأزمات المفاجئة والاستثنائية، والتي لا تتطلب وقتًا كبيراً لحلها، فلا يمكن الحديث هنا عن إدارة الأزمات و أشكالها واستراتيجياتها ولكن نريد معرفة ماذا يمكن أن يقدمه التحليل الاقتصادي أو في حالة الخطر وذلك بتوظيف المعرفة والخبرة وأسلوب علمي منهجي متخصص، حيث يقوم الخبراء بتحليل الخطر وأسبابه حسب الأهمية و ترتيبات معالجته، وحدود الأزمة أي منطقة نشاطها، وكذلك وصف إجراءات التحكم

المطبقة، وتحديد المجالات التي قد تحتاج فيها استثمارات التحكم في الأزمة أو تخفيضها أو احتوائها.([1])

حيث يقوم محللي السياسات بتحليل الخطر أو الأزمة الإستثنائية، وذلك بهدف توفير أكبر قدر من المعلومات في الوقت المناسب والتي تساعدهم في فهم الحدث بعمق وإدراكه بالشكل الذي يعطي القدرة الكافية، لإعطاء آراء فنية إبداعية لمواجهتها في أسرع وقت واقل تكلفة، حيث تقوم هذه العملية على عدة مراحل للدراسة تكون كما يلي :

يكون تحليل الأزمة حسب المخطط بوصف الخطر وذلك حسب المعايير التالية:

اسم الأزمة (رسم الخطر)	نوعية الأزمة
مجال الأزمة	حجمها، نوعها، عددها، أطرافها، المتأثرين بها...
طبيعة الأزمة	مالية، معرفية، قانونية، تنظيمية...
أصحاب المصلحة	توقعاتهم، أهدافهم، تأثيراتهم
التقدير الكمي للخطر	الأهمية والاحتمال وتكلفة إدارة الخطر
التحمل / ميل الأزمة	- توقعات الخسارة التأثيرات المالية - القيمة المعرضة للخطر - احتمال وحجم الخسارة - العوائد المتوقعة - مستوى الأداء المطلوب
أساليب المعالجة والتحكم في الأزمة	- الوسائل التي يتم بها إدارة الأزمة - مستوى الثقة في أساليب التحكم المطبقة أسلوب المراقبة والمتابعة
الإجراء المتوقع لحل الأزمة	توصيات إدارة الخطر أو تخفيفه
السياسة والإستراتيجية	تحديد الإدارة المسؤولة على تنفيذ هذه التوصيات

[1] – الجمعية المصرية لإدارة الأخطار (ERMA)، the institut of risk management ، في الموقع:
www.erma-egypt.org2011/9/ 23، التاسعة مساءا.

يبين الجدول أعلاه طريقة تحليل الخبراء للازمة إنطلاقا من معايير محددة قبل بناء الخيارات وبلورة بديل للجهة المنوط بها التحكم في الأزمة، كما يمكن إعتماد حسابات تحليل الفرص والتهديدات المتوقعة وذلك ، من اجل معرفة القدرة على التحكم في الأزمة والوقت اللازم لذلك ،والنتائج المرغوب فيها بالمقارنة مع الإمكانيات والعوائق، وهذا من صميم التحليل الاقتصادي للسياسات العامة، والذي لا يمكن لصانع السياسة أن يلم بحيثياته في وقت محدد. حيث يقوم المحللون بدراسة التهديدات والفرص في إدارة الأزمات الوطنية والمحلية في الدولة الحديثة، والتي تدور حول النقاط التالية :

- ✓ دراسة حالة الشك وعدم اليقين والتأكد حول الأزمة.
- ✓ توفير أكبر قدر من المعلومات اللازمة و الضرورية والدقيقة والصادقة حول الأزمة، حدودها، موقعها، نطاق تأثيرها، أطرافها، المراحل التي مرت بها...الخ، عن طريق أساليب وتكنولوجيات حديثة.
- ✓ تحديد الزمن اللازم لإدارة الأزمة و مراحل التدخل لمعالجتها.
- ✓ توضيح أثار الأزمة و المخاطر الناجمة عن تعقيد البيئة الشاملة لها ،لكثرة المصالح المتعارضة و المتناقضة وصعوبة معرفة العلاقات المتداخلة بين أطرافها ومتغيراتها.
- ✓ بلورة الرأي في شكل سيناريوهات و خيارات فنية إبداعية لطريقة التحكم فيها أو إحتوائها أو التخفيف من حدتها.
- ✓ مساعدة صناع القرار في تنفيذ سياسات إدارة الأزمة بطرق سريعة وفعالية .
- ✓ قراءة في الآثار التي تتركها هذه السياسات المعنية بإدارة الأزمة و تصحيح إنحرافاتها([1]).

وهذا لعدم قدرة صانع القرار على عقلنة القرارات نظرا لعدم توفر الرشد الذاتي و الموضوعي، حيث يقول في هذا الصدد "**هربرت سيمون**" **(h.Simon 1997)**:

[1] – ماجد محمد، أبو شنب، إدارة الأزمات . رسالة دكتوراه، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، 2010، ص09.

- ✓ محدودية المعرفة لدى صناع القرار والقدرة على النظر في كل البدائل الممكنة، والوقت والقدرة المعرفية لتحليل المعلومات المتاحة بما يصعب من عملية الإختيار في المعرفة المحدودة.
- ✓ عدم قدرة صناع القرار على معرفة النتائج المتوقعة من البدائل المختارة والآثار التي يمكن أن تحدثها.
- ✓ إختلاف البدائل فهي ليست على نفس الأرباح والتكاليف فلا بد من دراستها وترتيبها حسب التكلفة والعائد.([1])

رابعا: دور التحليل الاقتصادي في بناء الإستراتيجية والتقليل من نسب المخاطرة السياسية

إن من أصعب السياقات البيئية التي يتعذر على راسمي السياسة العامة الخوض فيها بصورة فردية هي تلك المتعلقة بالتخطيط الإستراتيجي والرؤية الاستشرافية في صنع السياسات العامة، وكذلك تقدير نسبة المخاطرة السياسية لكل بديل لما فيه من تحديات كبيرة ، قد تكلف خسائر مادية في ظل الظروف غير المستقرة ، وعلى هذا الأساس يتم العودة التحليل الاقتصادي من خبراء ومراكز دراسات أو الهيئات الإستشارية، من اجل طلب معلومات تتعلق بتقديرات كل ببديل أو سياسة معينة ، وعليه نريد أن نوضح هذا الدور من خلال :

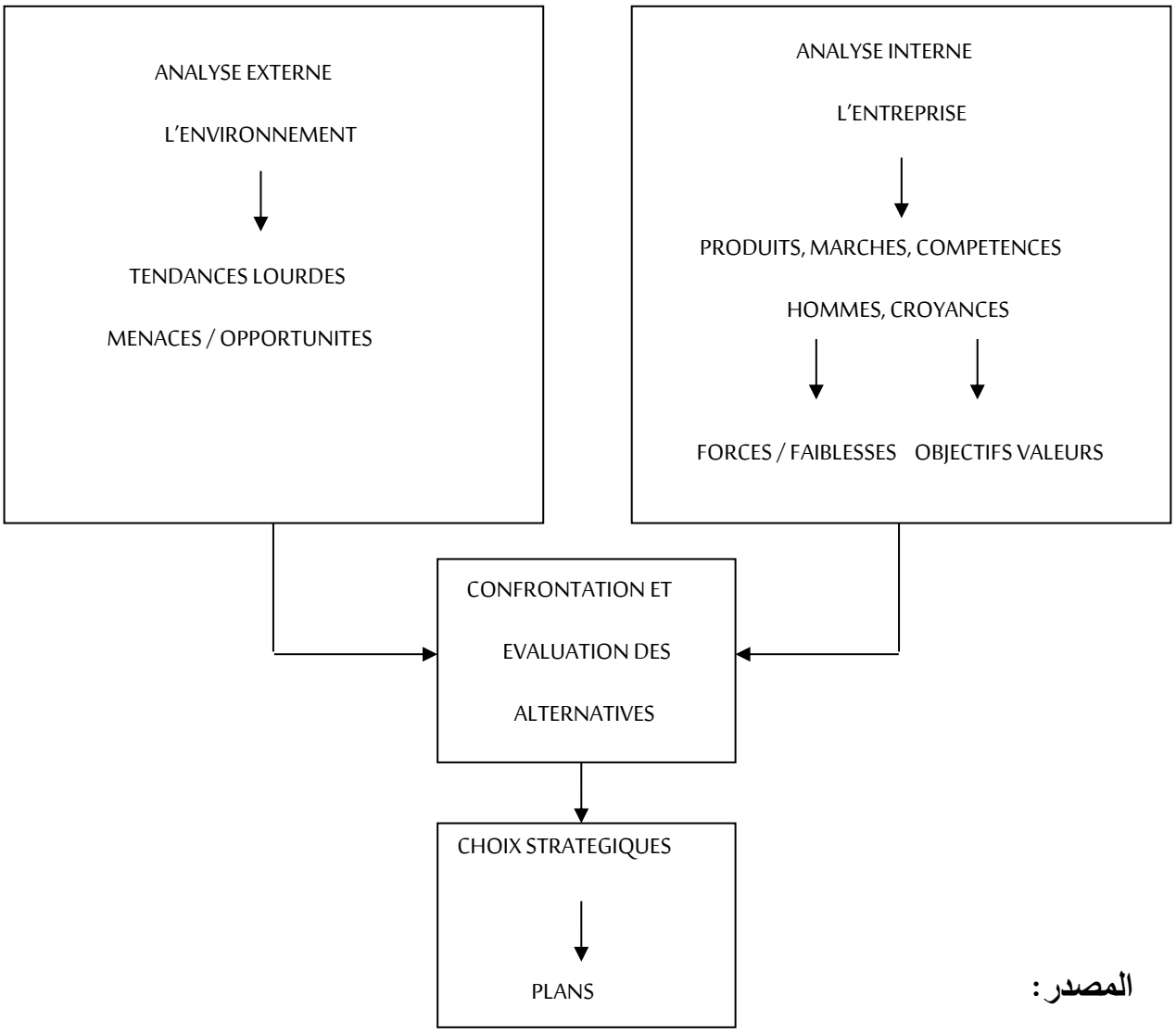
أ- التحليل الاستراتيجي:

يقوم التحليل الاستراتيجي على عدة مراحل ، حيث تضم المرحلة الأولى و هي الصياغة على عدة خطوات يجب على المحلل أو الخبير تحديدها، وذلك بتقدير وحساب أحسن إختيار للسلطة العامة المنوط بها عملية التدخل، فصانع القرار لا يدرك جيدا الظروف المحيطة المستقبلية ولا يجد نفسه أمام وضع اجتماعي متجانس، بل هو نسيج تخترقه المصالح وصراعات ومبررات غير عقلانية الكثير من الاحيان، وتطلعات لا يمكن أن تتوافق مع الامكانيات المادية والاقتصادية المتاحة ([2]).

[1]. – Daniel Kubler et Jacques de Maillard, ipid, p43.

[2] – فيليب، برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، ط2، بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، 2006 ، ص504.

حيث لم يعد التحليل الكلاسيكي للإستراتيجية يعطي أفضل النتائج، ولا يمكن من خلاله التحكم في كل المتغيرات البيئية الشاملة ، حيث الإستراتيجيات تبنى على ضوء تقديررات وتوجهات السلطة العامة فقط، من خلال النموذج التالي: " **نموذج التحليل الإستراتيجي الكلاسيكي**" **(23)**



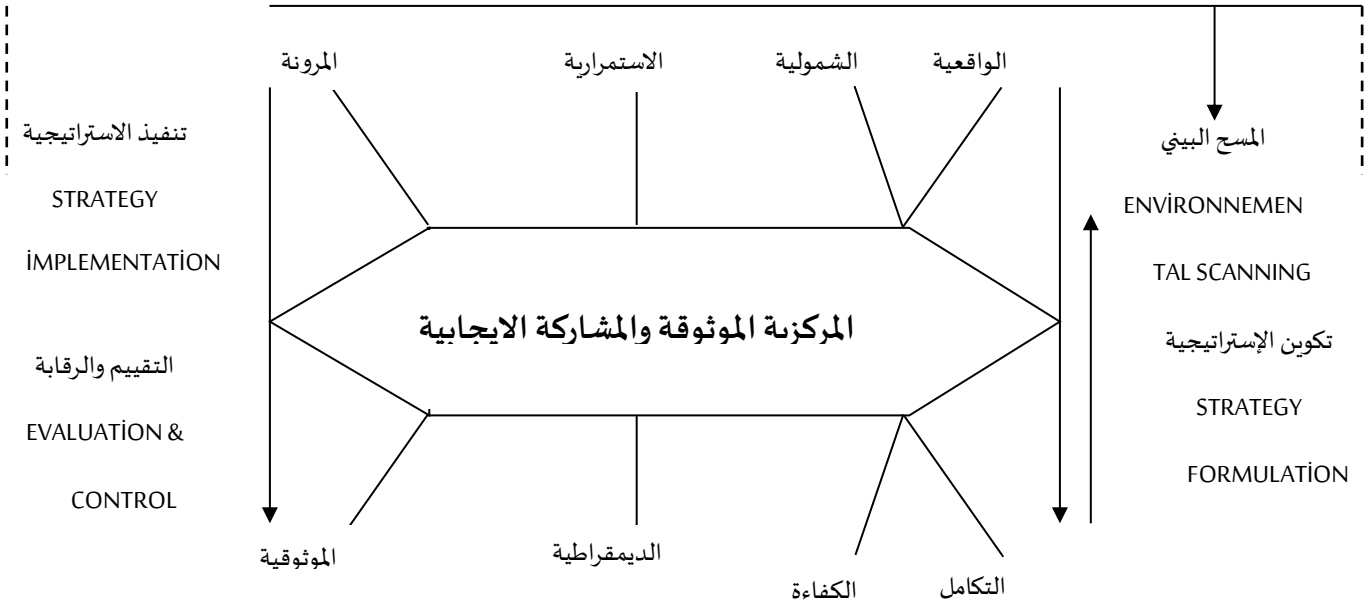
المصدر:

- Gérard , Garibaldi , analyse stratégique "méthodologie de la prise de décision",paris : Éditions d'organisation Groupe Eyrolleî, 2008 ,p51.

هذا الأسلوب الكلاسيكي في بناء الإستراتيجية لا يتطلب أساليب علمية كبيرة، كذلك كانت حاجة صناع القرار إلى الخبراء والمحللين محدودة ، خاصة الخارجية منها كالهيئات والمجالس الخاصة، أما في المرحلة الراهنة أصبح التحليل الاستراتيجي يقوم على أساليب علمية ومنهجية، ويركز على عدة متغيرات بيئية التي لا بد من تحليلها حتى يتم بناء الإستراتيجية بشكل سليم، هنا أصبحت الحاجة إلى التحليل السياسي سيما الاقتصادي ملحة، خاصة وان هذه المتغيرات البيئية

متداخلة وسريعة ولا تعطي لصناع القرار الفرصة للنظر فيها يبطئ، و الشكل التالي يبين أهم العناصر التي يجب على التحليل الاقتصادي للسياسات العامة ان يقوم عليها:

- العناصر المتكاملة لوضع الخطط الإستراتيجية وفق الأساليب العلمية في التحليل السياسي-



المصدر: عبد الله باشيوة ،التخطيط الاستراتيجي وتوجيه مسارات الحلول وفق النماذج وتنبؤاتها "دراسة حالة صناعة السياسات التعليمية واستراتجياتها في الوطن العربي"،البحرين: جامعة دلمون للعلوم والتكنولوجيا ،ص5.

لهذا أصبح التحليل الإستراتيجي توجها أساسيا في عمل مؤسسات الدولة الحديثة، خاصة في القضايا ذات البعد الإجتماعي والمتعلقة بكيان الدولة ، وأصبح من الضروري كذلك تفعيل دور التحليل الاقتصادي في بناء الإستراتيجيات على المستوى الوطني. ([1])

ب: التحليل الاقتصادي للتقليل من نسب المخاطرة السياسية:

" تعني ما يمكن أن تحققه السياسات العامة المنتهجة في ظل التغيرات البيئية الموجودة و المحتملة، أو معرفة مدى تأثير المتغيرات البيئية الحالية والمستقبلية على عوائد البدائل المقترحة،

[1] - Gérard Garibaldi , analyse stratégique "méthodologie de la prise de décision."paris : Éditions d'organisation Groupe Eyrolleî, 2008 ,p51.

لذلك فهي تتطلب دراسة تحليلية (تحليل المخاطرة السياسية *political risk analysis*)، و هي تحديد المخاطر المحتملة التي قد تواجهها سياسة عامة قطاعية ، من خلال دراسة الموقف و الإستراتيجيات المستخدمة من قبل مختلف الفاعلين، لتوفير الخلفية الضرورية لتطوير إستراتيجية فعالة من الناحية الاقتصادية([1]).

حيث يقوم التحليل الاقتصادي على دراسة و تحليل المخاطر السياسية، و دراسة الظروف السياسية و الاجتماعية للمناخ وجمع المعلومات المتعلقة بمجال إهتمام المجموعات المستهدفة، وتحديد أسباب و مصادر ومستوى المخاطر، و النتائج التي توصلوا إليها لتقديم توصيات لصناع القرار للتغلب على هذه المخاط،.حتى لا تكون هناك مغامرة أو عوائق أو خسائر يمكن أن تحدثها هذه التغيرات في البيئية ، وتدعى في المجال الإقتصادي أيضا بعوائد الاستثمار أو العملية الاستثمارية.

إن التركيز على المناخ والظرف السياسي العام لأي سياسة عامة يكون بهدف توقع إحتمالات الخسارة، وكذلك باقتراح وسائل إدارة هذه المخاطر أو التقليل منها أو تجنبها ، ويكون التحليل هو المنطلق الأساسي في التقليل من نسب المخاطرة السياسية، وهذا الذي يقع على عاتق أصحاب الخبرة والكفاءة ،الموجودين في الهيئات الحكومية أو جهات استشارية خارجية يتم طلب رأيها في هذا الصدد، وذلك من أجل توظيف المعرفة و الأساليب العلمية في التحليل والتعامل مع المعطيات والبيانات والمتغيرات البيئية، وإعداد البحوث و الدراسات و نماذج إحتمالية يمكن من خلالها توضيح تلك المخاطر والسيطرة عليها ([2]).

ومن بين النماذج الإحتمالية الأكثر استعمالا هي نموذج" **المخاطرة البسيطة**" في التحليل القراري يجب تحديد المتغيرات فإذا كانت مثلا:

[1] – عبد الله ، باشيوة ،التخطيط الاستراتيجي وتوجيه مسارات الحلول وفق النماذج وتنبؤاتها "دراسة حالة صناعة السياسات التعليمية واستراتجياتها في الوطن العربي". البحرين: جامعة دلمون للعلوم والتكنولوجيا، ص5.

[2] – Paul Mitchell, Emanuele Santi, Zita Lichtenberg ,The Role of Socio-Political Risk Analysis in Developing Communications Strategies for Controversial Projects: The Case of the West Africa

$$\phi = \phi (س_1 ، س_2 ، \dots ، س_ن)$$

فإن القرار الإدارى الأمثل يجب أن يحقق العلاقة :

$$\frac{\sigma \phi (س_1 ، \dots ، س_ن)}{\sigma س_و} = 0 \qquad (1-5)$$

حيث : و = 1 ، 2 ، ... ، ن .

المصدر : محمد علي الليثي ، لطفي لويز سيفين([1])

هذا النوع من الإحتمالات علي إعتبار أن القرار يتم اتخاذه بمتغيرات مستمرة، كما أن هذا النموذج أغفل عنصر الزمن و ما يتبعه من توفير البيانات، كذلك افترضت توفر التوزيعات الإحتمالية التي يتطلب الحصول عليها من إجراء بحوث وتجارب، ومن ثم تحتاج العملية إلى أسلوب منهجي ، وهذا الإطار يجب أن يحتوي على الأقل على المكونات التالية:

1. مجموعة البدائل القابلة للتنفيذ.
2. تعيين النتائج المترتب عن كل بديل.
3. تقدير الإحتمالات المصاحبة لكل بديل.
4. تقييم ما يترتب على البدائل و الإحتمالات المصاحبة لها على نتائج التحليل القراري.([2])

هي النقاط الجوهرية التي يرتكز عليها التحليل في دراسة المخاطرة البسيطة، أما في حالات المخاطرة غير البسيطة يمكن إستخدام أساليب أخرى كمية وغير كمية، مثل "**شجرة صنع القرار**" كأحد الأساليب والنماذج الرياضية الأكثر استخداما، في تحليل نسب المخاطرة غير البسيطة في عملية المفاضلة بين البدائل، يمكن أن نأخذ المفاضلة بين ثلاثة بدائل مثلا هي أ$_1$ أ$_2$ أ$_3$ ،حيث تتفرع تلك البدائل ويواجه كل بديل حالة اللايقين والمخاطرة، وينتج عنه ناتج **ن**ز ، في هذه الحالة الزمنية

[1] - Lewis w snider, workshop v political risk analysis, calrement graouate university, 2007, p2,

[2]

(ز) أي في هذه الحالة ن1 ن2 هما الناتج المحتملة. و عليه يقوم هذا يقوم التحليل الإقتصادي في التقليل من نسب المخاطرة علي الأسئلة التالية:

- ✓ ماهي أهداف السياسة العامة، ومن هم أصحاب المصلحة؟ (مستقبلات المخاطرة).
- ✓ ما ذا يجب أن ينتظر من هذه السياسة؟ حدودها ؟ وما هو التشريع المطبق؟ ماهي احتياجات أصحاب المصلحة؟.
- ✓ ما ذا يمكن أن تتعرض له هذه السياسة من مخاطر و أحداث غير مرغوب فيها؟ (تحديد نوع المخاطر).
- ✓ كيف يمكن أن تؤثر هذه المخاطر؟ (تحليلات احتمالية).
- ✓ ما هي نتائجها؟ (تحليل العواقب).
- ✓ ماهي مستويات هذه المخاطرة؟ (تقدير المقادير).
- ✓ هل هناك حاجة إلى الحد من هذه المخاطرة؟.
- ✓ ما الذي يمكن فعله إذا تطلب الأمر ذلك؟.
- ✓ النظر في أصحاب المصلحة و إهتماماتهم (الفئة المعنية بهذه السياسة) ،والمتضررة من وجود مخاطرة ([1]).

وعليه فالتحليل الاقتصادي للسياسات العامة يهدف الى التقليل من نسب المخاطرة السياسية، اي استحداث نفقات عامة تكون ذات جدوى، اذا لم تحدد أهداف الفعل السياسي بدقة، حيث يساعد التحليل الاقتصادي على عملية المفاضلة بين البدائل و توضيح حالات عدم اليقين لدى صناع القرار:

[1] - Lewlly D Hwell, political risk assessment concept method, management, east Syracuse, ny the prs group inc, 2001, p133 .

- ✓ جمع المعلومات وتوفير أكبر قدر من البيانات على التهديدات المحتملة لأي سياسة عامة أو بديل مراد تنفيذه.
- ✓ يساعد كذلك المحللين على عملية المفاضلة بين البدائل إنطلاقا من التكاليف والنتائج والعوائد و درجة المخاطرة.
- ✓ تحليل احتمالات تأثير هذه التهديدات وعناصر عدم اليقين في سيناريوهات المخاطرة المحتملة.
- ✓ ضمان الحصول على بيانات مستحدثة من أجل إعادة التقييم، أو تعطيل الضوابط حسب الحاجة.
- ✓ توفير حالة من اليقين والقناعة لدى صناع القرار لتمييز خيار محدد ووفق دراسة علمية موضوعية لآثاره المحتملة.
- ✓ الرفع من كفاءة وفاعلية البدائل المطروحة وتوفير الوقت و الجهد والتكلفة. ([1])

هذه النقاط توضح دور التحليل الاقتصادي للسياسات العامة في دعم صناع القرار في مرحلة وضع البدائل وإختبارها، ويتم هذه العملية التحليلية من خلال تقدير نسبة العوائد من هذه السياسات ، حتى ولو كانت سياسات رمزية لكنها تترك اثار اقتصادية على اقتصاد الدولة وميزانيتها العامة، حيث فشلت الكثير من السياسات العامة في تحقيق اهدافها الا بعد زيادة اعباء اخرى وميزانيات اضافية، وزيادة الجباية على المواطن دليل على ضعف التحليل الاقتصادي للدولة، في صنع وتنفيذ سياساتها في شتي المجالات.

المحور الرابع: مؤشرات التقييم الاقتصادي للسياسات العامة .

يقول بارسونز Parsons. W إن: " المحلل هو موظف رشيد يعمل على إدارة التوترات بين الأهداف و الطبيعة الشخصية للواقع، وبين أولويات الحكومة على المدى القصير أو المتوسط

[1] - Bruce memab, omafra, basic principles of risk management and decision analysis, noter four employees of the ministry of ariculture food and rural affaires, 2001, in www.nettechnvri.gov .

والصالح العام. لأن جميع المصالح معقدة والقيم والإيديولوجيات و الأهداف الخاصة التي لا يمكن فصلها تماما عن عملية التحليل القائم على الأدلة في صنع السياسة العامة"([1]).

حيث يري كل من "Linder et Peters " أن :" هذه العملية هي عملية تطوير فهم منهجي لاختيار الأدوات والأبعاد التقييمية" ([2]).

من هذا المنطلق يعد عملية تنفيذ السياسة العامة عملية فنية اجرائية ، وليس مجرد تعليمات و قرارات للهيئات اللامركزية المنوط بها ذلك، بل أصبح من الضروري اليوم دعم هذه الوحدات التنفيذية بخبراء ومحللين واستشاريين، وذلك تفاديا للانحرافات أو الصعوبات الميدانية. وبناءا على هذا الدور وأهميته يؤكد (غور Gore 1999) و هو من أعمدة خبراء السياسة العامة وعمل كمستشار لمدة ثمانية سنوات أن:" السياسة العامة الجيدة هي التي تظهر حول القيادة و التي تستجيب إلى الظروف البيئية و أن تتجه السياسية إلى تمديد الاتجاهات العامة"([3]).

يشير مصطلح التقييم في أدبيات اليسياسة العامة الى: " قياس مدي فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في إنجاز أهدافه، أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج، وكذلك العمل علي تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية"([4]) .كذلك يقول وليام دان: " التقييم يرتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم علي نتائج السياسات العامة والبرامج المعبر عنها، فهو مصطلح مرادف لمعاني أخرى مثل التثمين والقياس والتقدير والتي تتضمن جهودا في تحليل السياسة العامة بأكبر خصوصية، فان معنى التقييم يشير إلي إستخلاص معلومات حول نتائج السياسة العامة لتقويمها بشكل واقعي"([5]).

[1] - Parsons. W, Public Policy, 1995, p87, in: Aldershot, UK and Brookfield, introduction to the theory and practice of policy analysis, US: Edward Elgar.

[2] - .Pierre lascoumes, patric le galés, gouverner par les instruments. paris : presse de sciences po, 2004, p12-13

[3] - Richard curtain, Good public policy making : Australia fars, a journal of policy analysis and reform, volume 8, number 1 2000, p33

[4] – موفق حديد ، المرجع السابق ، ص 322

[5] – فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق ،ص 311.

وعليه يمكن القول أن التقييم عملية تطبيقية علمية منهجية تهدف إلي البحث علي الآثار المترتبة علي تنفيذ أي بديل، فهو عملية دورية نظامية مكملة لعملية صنع السياسة العامة تدور كلها حول معرفة هل قامت السياسات مقامها؟ هل توجد إنحرافات علي مستوي معين؟ وهل أديرت عملياتها بنزاهة؟ هل يوجد تضارب في برامجها؟ إلى أي مدى لقت تجاوبا شعبيا وتجانسا منطقيا؟...الخ. وتأخذ العملية عدة صور نذكر منها:

-**التقويم المتقدم:** يقوم به الخبراء ومحللي السياسات وحتى الساسة ،ويصاحب المرحلة الإعدادية في تحديد الخيارات والمفاضلات.

-**التقييم الاستراتيجي:** يأتي في مستوي اقل من النوع السابق، يساعد علي وضع الترتيبات النهائية قبل التنفيذ، ويمنح المنفذين صورة علي المعطيات البيئية التي تسمح لهم باعادة ترتيب إمكاناتهم وجدولهم الزمني.

-**تقييم البرامج:** هو أهم الأنواع الذي يأتي بعد التنفيذ والمتابعة، والهدف منه معرفة علي مدي نجاح الممارسات والعمليات التنفيذية علي المستوى الفني الإجرائي، وكذلك النتائج المحققة مقارنة مع الأهداف والمعايير المحددة في التنفيذ من خلال العائد.

-**تقييم الفعالية:** يهدف إلي معرفة القدرة الإستخراجية أو التوزيعية للسياسات المنتهجة، ويركز علي الإنحرافات والتجاوزات، وأهم مؤشر يتخذه الفئات المستهدفة وردود افعالها.

-**تقييم الاداء :** ينصب علي العمليات التنفيذية وما يجري داخلها، حيث يقوم الخبراء والمشرفون علي معرفة الإستخدام الأمثل للموراد المادية والبشرية المتاحة.

-**تقييم النتائج:** وهي عمية تحليل للمعطيات والآثار الناجمة أو التغذية العكسية للمشارع المطبقة، وتضيح المؤشرات المرتبطة بتلك الآثار.

-**تقييم السياسات:** يكمل كل الأنواع الأخري من خلال معرفة الظروف والسياقات التي أدت إلى الوصول لهذه النتائج. ([1])

[1] – غانم، السيد عبد المطلب ، تقويم السياسيات العامة. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989،ص 123.

حيث تتم هذه العمليات كتحليل ذو ابعاد مختلفة متكاملة وفق معايير محددة نذكر منها **المعيار الإقتصادي** الذي يهدف الى تحقيق أفضل النتائج باقل التكاليف، من خلال: **– الكفاءة:** مستوى الانجاز مقارنة مع الموارد المخصصة. **– الفعالية:** القدرة علي تحقيق النتائج كليا أو جزئيا– **العدالة:** من حيث توزيع القيم. **– الشرعية القانونية:** من حيث مطابقة السياسات للتشريعات اللوائح. ([1])

كما يحدد المتخصصون في مجال التقييم عدة شروط علمية وعملية ينبغي مراعاتها من قبل الجهة التي تقوم بهذه العملية مهما كانت علاقتها بصانع القرار:

- ✓ تحديد احتياجات وإهتمامات صانع السياسة العامة بالنظر إلى النتائج والآثار .
- ✓ الاعتماد علي نطاق المشكلة وطبيعتها في عملية التقييم.
- ✓ تحديد الأهداف من البرامج المطبقة المراد تقييمها.
- ✓ تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لهذه العملية حسب البرنامج محل التقييم([2]).

ويضع ايضا الخبير العربي في الدراسات البيئية بعض عناصر التقييم الفعال نذكر منها ما يلي:

- ✓ التناغم والإتفاق مع الأهداف العامة والإستراتجية.
- ✓ كفاءة وفاعلية التكاليف.
- ✓ الدقة في التحليل.
- ✓ جودة المنهج وطرق ومعايير التقييم
- ✓ يجب ان يقوم على التشاور مدى استمرار الفوائد في المستقبل.
- ✓ مستقلا في تقديره .
- ✓ يتسم بالشفافية في تقاريره.([3])

[1] – موفق حديد، المرجع السابق، ص 332.

[2] – عبد المطلب غانم ، معايير تقييم السياسة في الادارة العامة . القاهرة: 1989، ص160.

[3] – محمد سعيد، الحفار ، الثورة الادارية في القرن 21، دمشق : مطابع مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعة والنشر ، 2002، ص 169.

- ✓ هذه أهم العمليات التي يضطلع بها المحللون في التحليل السياسي، وفي الشق الاقتصادي بشكل خاص، وعادة ما تكون على نحو متكامل حتى تكون عملية التقييم شاملة وذات أبعاد في توجيه المسارات المستقبلية للسياسات العامة، من خلال هذه المستويات التحليلية في العملية التقييمية للسياسات العامة المتخذة، ندرك مكانة العملية في الإنتاج المعياري وتطبيقه، حيث تشير العملية إلى تطبيق معايير السياسة العامة، أو المنهجية المستعملة في قراءة الآثار ووضع أحكام حول ما خلفته هذه السياسة وفق معايير محددة نذكر منها:

- ✓ معيار العلاقة بين الأهداف وحل المشكلة أو القيم المستهدفة.

- ✓ معيار الفاعلية: وهو الأثر الفعلي وغالبا ما يؤدي المعيار إلى مراجعة منهجية التنفيذ من حيث درجة الإمتثال بالإلتزامات والمحظورات ودراسة منهجية أنشطة الإدارة العامة، وسلوك الفئات المستهدفة.

- ✓ معيار الكفاءة: أي مقارنة النتائج مع الأهداف و الآثار المتوقعة مع تلك التي تظهر في الواقع.

- ✓ معيار التخصيص: أي القدرة والتحكم في الموارد المتاحة و درجة التوافق في إستثمارها، من خلال مقارنة العوائد مع التكاليف.

- ✓ معيار الإنتاجية: من خلال مقارنة مستويات الانتفاع بهذه القيم المستهدفة من هذه السياسات([1]).

خاتمة:

بناء على ما تقدم يتبين ان التحليل الاقتصادي للسياسات العامة ينصب على الاثر والشكل التي تتدخل به الدولة، بناءا على سياساتها الاقتصادية والمالية، كما يشير ايضا الي الاثار الاقتصادية التي تتركها هذه السياسات حتى ولو كانت رمزية ليس لها اي عوائد مادية، كذلك سياسات الدعم

[1] - Michel setbon, Marie Christine, Pierre lascoumes, évaluation des politiques, paris : l'harmattans, ISBN, 1998, p16.

الاجتماعي التي ترهق الموازنة العامة للدولة، والتي يجب ان تتناسب مع حجم النمو الاقتصادي وحركيته.

ان التحليل الاقتصادي للسياسات العامة هو السبيل لحل المشاكل العامة ، التي تتحرك الحكومة لمعالجتها من خلال سياساتها القطاعية، حيث ينمو عدد السكان وفق متتالية هندسية التي مؤشرا في التحليل الاقتصادي للسياسات العامة، التي يجب ان تتناسب مع حجم النمو الاقتصادي الذي ينمو وفق متتالية حسابية، وذلك من اجل تلبية الحاجات والرغبات اللامتناهية للافراد عبر تدخلها، وهو الحل الاساسي للمشكلة الاقتصادية التي تقوم اساسا على الندرة ، كون ان الموارد الاقتصادية نادرة ويجب استغلالها بعقلانية، حتى ولو كانت متوفرة في مرحلة ما.

كذلك يعد التحليل الاقتصادي للسياسات العامة احد مقومات الدولة التدخلية الحديثة، التي تفكر في التحصيل قبل الانفاق، وخلق الثروة واستدامتها واشراك القطاع الخاص في هذه الدينامكية الاقتصادية لتمويل الطلب العام، وهو التحليل الاقتصادي الذي يغيب في معظم الدول النامية، حيث تشكل الدول المتقدمة والصاعدة صورة صادقة على مكانة التحليل الاقتصادي العلمي الدقيق والاستراتيجي، في استغلال موردها البشرية والاقتصادية المتاحة وبشكل مستديم.

وعليه لابد من ان يتم صنع السياسات العامة غلى تحليل اقتصادي علمي ، نابع من المشاكل الحقيقية التي يعاني منها كل قطاع، وفق تقديرات مادية يتم تحديدها برؤية استراتجية من طرف الخبراء والمحللين والاستشاريين ومكاتب البحوث والدراسات، وهو الذي يحدد شكل وطريقة الفعل السياسي.