



جامعة سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم العلوم السياسية

محتوى الدرس عن بعد لمقياس السياسة العامة المقارنة (أعمال موجهة)

على الرابط: <https://cte.univ-setif2.dz/moodle/course/view.php?id=34>

موجه لطلبة السنة ثانية ماستر علوم سياسية تخصص الإدارة المحلية

من إعداد الدكتور نعيم شلغوم - أستاذ محاضر قسم "أ"

السنوات الجامعية

.2024/2023.....2019/ 2018

## المحور الأول : مدخل عام لفهم السياسات العامة المقارنة

مثل العديد من العلوم الاجتماعية فإن علم السياسات العامة أو "علم تحليل السياسة العامة" أو علم "تدخل الدولة" (Science de L'état en action) قد عرف تطورات على الصعيدين المفاهيمي والنظري، ولعل أن الأصول هذا العلم تعود إلى كتاب "علم السياسات" لـ "هارولد لازويل" الذي يشرح فيه دور الاقتصاد في السياسة العامة وكيفية رسم السياسات العامة في كل نظام سياسي ، وبهذا المعنى علم السياسات العامة يخص العمل الحكومي أو النشاط العمومي لأي نظام سياسي (أي الأسلوب أو الطريقة لتي تعالج القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية... إلخ) وهذا النشاط يعني تلك الديناميكية التي أنتجت هذه السياسة العامة، وهنا يجب تجنب النظرة السطحية والمبسطة حول كيان الدولة الذي كان يعتبر كيانا متجانسا أو تعبير عن العقلانية الشاملة<sup>1</sup>.

للإحاطة بحقل السياسات العامة من الناحية المفاهيمية والنظرية يقتضي العودة إلى مختلف التصورات المعتمدة في تحليل السياسات العامة التي تجمع كلها على أنها نتاج عمل الدولة المتفاعلة مع شبكة معقدة من الفاعلين، ومن خلال هذا عرف علم السياسات العامة تطورات كبيرة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية ما يجعل أدبياتها ودراساتها متأثر بالطابع العلمي الأنجلوسكسوني الذي يعتمد على نموذج الحديث في دراسة كيفية اشتغال الأنظمة السياسية ومجال تدخلها، والذي يهتم أيضا بتدخل الفواعل غير الرسمية مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص، لكن رغم هذه الإسهامات العلمية الأنجلوسكسونية إلا أنها إعتمدت في الأصل على المنظور الأوروبي الذي هو نتاج تجذر ثقافة الدولة (الجانب الأخلاقي والفلسفي والقانوني) ومن خلالها بقيت الدولة حاضرة بقوة في تحليل علمية رسم السياسات العامة وتنفيذها، وتجدر الإشارة هنا أن أفكار فريديريك هيجل وكارل ماركس وماكس فيبر تؤكد كلها على مفهوم الدولة كمؤسسة مهيمنة على

---

1 - Coulomb(eds). FARMERS AND POLITICS IN France..Enstone ,Oxon (UK): The Arkleton Trust. (1991). p 36.

رسم السياسات العامة وتنفيذها، في هذا الصدد هناك تساؤلات حول ماهية السياسات العامة التي تهتم بدراسة تدخل الدولة في الحياة الاجتماعية، أو بعبارة أخرى، دراسة للتفاعل بين الدولة ورعاياها، سواء تعلق الأمر بنفقات دولة الرفاه، أو تنظيم المرافق العامة<sup>2</sup>.

من خلال هذا يمكن تتبع وتفحص التحول الحاصل في الدراسات المقارنة للسياسات العامة والذي يجعل من تقديم صورة شاملة عن أحدث ما توصل إليه علم السياسات العامة المقارنة أمراً صعباً، نظراً لتنوع دراسات السياسات وتعدد معاني المقارنة كمنهج ومضمون، وقد نشأ هذا التوجه بعد النقاء اتجاهين في دراسات السياسات. فمن جهة، قدم الاتجاه الأوروبي، المستمد من العلوم المدنية وحاجة الدولة إلى القيادة والسيطرة، دراسات مبكرة حول البيروقراطية باعتبارها النموذج الأمثل للمنطق العقلاني والآلي ومن جهة أخرى أدخل الاتجاه النظري السائد في أمريكا الشمالية مهنة موظفي الخدمة المدنية لا سيما مع الحاجة إلى التقييم الاستراتيجي لنموذج وودرو ويلسون الإداري، ومع ذلك لم يكن التقارب نحو الدراسات المقارنة ممكناً إلا بعد الحرب العالمية الثانية، في أعقاب الاقتصاد الكينزي وتطور دولة الرفاه على جانبي المحيط الأطلسي، وقد ارتبطت الشؤون الخارجية والسياسات الداخلية ارتباطاً وثيقاً بإنتاج مجموعة متخصصة من الكتب والدراسات بينما طورت الإدارة العامة أدوات جديدة من خلال مناهج الإحصاء والتخطيط<sup>3</sup>.

في هذا الصدد نجد الأدبيات الأوروبية متشعبة وممجة "فكر الدولة" ونخص هنا بالذكر الدولة المتدخلة التي تتدخل في مجالات واسعة، ولهذا نجد أن محلي السياسة العامة الأوروبيون المهتمون بدراسة دور الدولة متأخرون عن الأنجلوسكسون المهتمون بدراسة دور التنظيمات والجماعات غير الرسمية هذا ما سمح بإعطاء صورة عن مدى تطور المجتمعات الحديثة المعقدة في تنظيماتها، من حيث تطبيق النموذج الحديث

---

2 - Martin Lodge (eds). Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods / edited by Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney Taylor & Francis Group, an informa business. New York. 2007. p 276

3 - Fontaine, Guillaume. "Comparative Public Policy." In Oxford Research Encyclopedia of Politics. Ed. . New York: Oxford University Press, forthcoming. P03.

في تحليل تنفيذ السياسات العامة من خلال أدوات وتقنيات تحليل تلائم تعددية الفاعلين، وفي هذا الصدد نجد صعوبة تأقلم الأوروبيون مع هذا النموذج الحديث الذي ظهر في أمريكا في سنوات الخمسينات، نظرا لتجذر الثقافة القانونية في أوروبا من خلال دولة الرفاه الاجتماعي التي عرفت اوج تطورها خلال سنوات المجد الثلاثين الممتدة من (1945-1975) حققت خلالها الدولة المتدخلة نتائج جيدة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي في البلدان الأوروبية.

وعلى ضوء النظرية البيروقراطية "ماكس فيبر" التي شكلت اطروحته نقطة التقاء بين المنظور الأوروبي المهتم بالدولة والمنظور الأنجلوسكسوني (الأمريكي) المهتم بالتنظيمات، وهنا نجد الخاصية البيروقراطية للدولة أحدثت تطور نسبي على أساس نظام محدد لتدخلات الدولة التي تعمل على تنظيم أعمال وأنشطة مختلف الفاعلين والوسطاء المكلفين بتطبيق السياسات العامة، وعلى هذا الأساس يلتقي "ماكس فيبر" مع طرح "فريدريك تايلور" الأمريكي في نقطة تطور أداء المؤسسة الاقتصادية، ماكس فيبر طرح فكرة الأداء السياسي الجيد، وتايلور طرح فكرة الأداء الصناعي ووفقا لهذا أخذ الأداء الإداري إلى الأداء السياسي الذي هو مرتبط بالاستقرار وفكرة السلوك الإنساني، ومن خلال هذه الإسهامات يمكن الإشارة إلى أهم التصورات والتعريفات لوصف هذا العلم وهو كما يلي:

1- علم السياسات العامة هو ذلك العلم الذي يهتم بحل القضايا المشكلات التي تواجه الدولة والمجتمع وفق برنامج أهداف وواعي بالمشاكل التي تواجه العامة ويقدم توصيات لكيفية حلها أو التخفيف من المشاكل المطروحة، بينما ترفض علانية دراسة الظاهرة من أجل حد ذاتها ، رغم أن السؤال المجتمعي أو السياسي يبقى قائما في "ماذا بعد؟" في جوهر تخصص علم السياسات ينظر إلى مشاكل السياسة على أنها تحدث في سياق وإطار محدد.

2- يتسم علم السياسة العامة بأنه متعدد في المناهج الفكرية والتطبيقات العملية كما أنه يعتبر نقطة التقاء لمجموعة من التخصصات العلمية، ولذلك ما يجعل منه تخصص متشعب بتشعب المشكلات الاجتماعية

والاقتصادية والسياسية، ولهذا نجد أن هذا العلم مرتبط بمختلف التخصصات الأكاديمية دون الوقوع بوضوح في مجال حصري لأي تخصص واحد، وبالتالي الحصول على تحليل كامل للظاهرة يتطلب توسيع وتعميق التحليل باستخدام مناهج ومقاربات نظرية متنوعة تعكس ثراء هذا العلم.

ومن هذا المنظور تعد السياسة العامة المقارنة مجالاً دراسياً أوسع وأكثر شمولاً على إعتبار ان مفهوم السياسة محور أساسي في السياسة العامة المقارنة، أوسع من مفهوم البيروقراطية الذي يعد شاغلاً رئيسياً في الإدارة العامة المقارنة فالسياسة العامة المقارنة تتجاوز دراسة الجهاز الإداري وقدراته، المرتبطة في الغالب بمرحلة تنفيذ السياسة لتشمل جميع المراحل الرئيسية بتحليلها لمراحل السياسة العامة<sup>4</sup>.

استناداً إلى هذا ينطلق مفهوم السياسة العامة من النظريات التي وضعها علماء السياسة الأمريكيان المهتمين بهذا الحقل المعرفي أبرزهم "هارولد لا زويل (Harold Lasswell)" الذي قدم تعريفه الشهير: من يحصل؟ على ماذا؟ وكيف؟ ومتى؟ في كتابه علم السياسات الصادر سنة 1958 والذي تعتبره أدبيات السياسة العامة بمثابة الأب المؤسس لهذا الحقل المعرفي، والذي يعد من أبرز محلي السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال عقد الخمسينات<sup>5</sup>.

وعلى هذا الأساس يقوم مفهوم السياسة العامة على النظريات التي صاغها علماء السياسة الأمريكيان المؤسسين لهذا التخصص وعلى رأسهم "هارولد لا زويل (Harold Lasswell)" الذي قدم تعريفه الشهير للسياسة: من يحصل؟ على ماذا؟ وكيف؟ ومتى؟ في كتابه "علم السياسات" الصادر سنة 1958 والذي يعتبره الباحثين في السياسة العامة بمثابة الأب الروحي لهذا الحقل المعرفي ويعد من أبرز محلي السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال عقد الخمسينات، حيث يقول لا زويل إن السياسة العامة تشبه السياسة فهي " معرفة من هو الذي يأخذ وماذا يأخذ، وكيف يأخذ، ولماذا يأخذ؟ هذا التعريف يركز على

<sup>4</sup> - Wilson Wong, Comparative Public Policy, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer International Publishing AG 2016.p 03.

<sup>5</sup> -PATRIK HASSENTEUFEL. Sociologie politique : l'action publique.2é édition. Armand Colin. Paris. 2011.P 20-21

الجوانب الاقتصادية، فلا زويل ينظر لسياسة الدولة على أنها عملية توزيع الموارد المالية (الموازنة) مع ما يلحق بها من مصادر قوة من علاقات وأولويات ومزايا ومعلومات، وهذا التعريف يعني ان مربط الفرس في السياسة العامة هو الموازنة العامة للدولة وكيفية تفصيل مصادر الانفاق على برامج ومؤسسات الدولة<sup>6</sup> . علاوة على هذا نلاحظ أن منهج علم السياسة العامة موجه بشكل واعي وصريح نحو القيمة ففي كثير من الحالات، يتعامل موضوعها المركزي مع أبعاد الديمقراطية والكرامة الإنسانية، وهذا التوجه القيمي كما ينظر إليه ما بعد السلوكيون الذين يركزون على الخلفية " الوضعية" في العلوم الاجتماعية الذين يقرون بأنه لا توجد مشكلة اجتماعية ولا توجه منهجي متحرر من القيم، وعليه لفهم مشكلة ما يجب على الإقرار بالقيم ومكوناتها، ومثلا لا يوجد عالم سياسة بدون قيمه الخاصة وبالتالي لا بد من الاعتراف بأهمية القيم في إيجاد الحلول للمشكلات وهذا التوجه الذي يمثل جوهر الما بعد الوضعية<sup>7</sup>.

---

6 -أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، السياسات العامة المقارنة، ترجمة أمل شوقي، الاهلية للنشر والتوزيع، ط1، 1999، ص22.

7 - محمد زاوي بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة (قضايا منهجية ومداخل نظرية)، منشورات جامعة قارونس بنغازي، ط1، 1994، ص 241.

## المحور الثاني: المداخل النظرية لتحليل السياسات العامة

يعد حقل السياسة العامة حقلًا ثريًا يزخر بالعديد من الأطر النظرية المختلفة والمتنوعة يمكن اعتمادها

كمرجعية، وهذه الأطر النظرية ساهمت في إثراء هذا الحقل وتتمثل هذه المداخل النظرية فيما يلي :

### 1- المدخل القانوني المؤسسي (السياسات اختصاص أصيل للمؤسسات): تعتبر دراسة المؤسسات

الحكومية من أقدم المداخل المستخدمة في أدبيات العلوم السياسية، بالنظر إلى أن الحياة السياسية في أي

مجتمع لها صلة وثيقة بسلوك السلطات والمؤسسات الرسمية في الدولة، وينطلق هذا الإطار النظري من

أن السياسات العامة هي من مخرجات المؤسسات، لذلك نجد أن المدخل المؤسسي يميل إلى الثبات

والسكون لأنه كثير الاهتمام بدراسة المؤسسات الحكومية ووظائفها الرسمية، التي يتم تناولها من الزاوية

الدستورية والقانونية الجامدة وتعتبر وظائف المؤسسات الرسمية الإطار المهيكل لعملية لصنع السياسة

العامة فهي توضح كيفية تأدية هذه المؤسسات الرسمية لوظائفها، وفقا لهذا المنظور فإن المؤسسة الحكومية

تضفي على السياسة العامة ثلاثة عناصر جوهرية وهي: الشرعية، العمومية، والإكراه. وإدراكًا لتأثير

المؤسسات على صنع السياسات، فإنهم يقترحون دراسة السياسة العامة المقارنة "تتطلب جوانب التعلم من

الهيكل والعمليات التي يتم من خلالها التوصل إلى القرارات الحكومية" ، ويجب على الباحثين أن يضعوا

في اعتبارهم أهمية هذه المحددات النهائية لخيارات السياسة التي يقوم بها الدول.

### 2-مدخل النخبة (السياسة العامة خيار نخبوي): يعتبر هذا المدخل أن السياسة العامة ما هي إلا تعبير

عن الخيارات المفضلة للنخبة السياسية الحاكمة التي تستحوذ على مجال واسع من التدخل في توجيهه وصنع

السياسة، وبهذا المعنى السياسة العامة تكون متوافقة مع القيم التي تؤمن بها النخبة التي تتمتع بالقوة والنفوذ

، وبالتالي السياسات العامة هي مجرد انعكاس للرؤية النخبة الحاكمة التي تفرضها عبر الأطر الرسمية

التي تجعلها تتأثر بصفة نسبية ومحدودة بالغالبية الصامتة ما يجعل من السياسة العامة تحمل في طياتها

تفضيلات النخبة الحاكمة و خياراتها.

3-مدخل الجماعة (السياسة العامة نتاج تفاعل بين جماعات المصالح): يعتبر هذا المدخل من أهم المذاهب التطبيقية الليبرالية، لأن نظرية الجماعة تقوم على أساس التعددية تفاعل الجماعات الذي يمثل حقيقة أساسية في صنع السياسات العامة، وبالتالي جماعات المصالح التي تمثلها لوبيات الضغط لها موقف حاسم في عملية صنع السياسة العامة تفرض على المؤسسات الرسمية على الاستجابة لهذه الجماعات المتنافسة فيما بينها لضمان مصلحتها مما يجعلها تسعى جاهدة لكسب أكبر قدر ممكن من المصالح ودور الحكومة هنا يتمثل في إدارة هذا التنافس، وكما يرى كل من دافيد ترومان وروبرت دال في كتاباتهم التي تناولت هذا النموذج بصفة دقيقة والذي يتلاءم مع المجتمع الديمقراطي الذي تشهد فيه عملية رسم السياسة العامة ديناميكية كبيرة تكون فيها عبارة عن حلبة للصراع والتنافس بين مجموعات المصالح التي توظف جميع قدرتها وإمكاناتها في سبيل توجيه منحى السياسات العامة بما يتوافق مع أهدافها.

4- إقتراب الخيار العقلاني: (السياسة العامة خيار مصلي): يقوم هذا النموذج على إفتراضات تتمثل في أن عملية رسم السياسات العامة تأتي لمعالجة المشاكل العامة وفق أسس علمية ومنهجية ضابطة بجانب وضوح الأهداف الرامية إلى تحقيقها وبوجود مهارات كافية تتصل بالبدائل المختلفة والنتائج المترتبة عليها، وهذا النموذج مستمد من النظرية الاقتصادية التي تتناول كيفية اتخاذ صناع القرار للقرارات العقلانية في الأوضاع المعقدة التي تجعل عملية صنع القرار تتسم بأربعة خصائص:

1-يتشارك العقلانيون في جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بالقرار ومن خلالها يتم التعرف على المشاكل المطروحة معرفة تامة باستخدام الوسائل المناسبة للمسح المنهجي التي تساعد على تفضيل أهداف السياسات وبتحديدها وتصنيفها وباختيار الهدف الأكثر كفاءة وفعالية.

2- الأخذ في الحسبان نتائج الأفعال التي يقوم بها صانع القرار ومقارنة تكلفتها مع منافعها مع الإستراتيجيات البديلة

3- تنفيذ الإستراتيجية المفضلة والتي تتميز بقلّة التكلفة والأكثر نفعاً.

4- عقلانية الأفراد تسمح لهم باستبعاد جميع المشاعر والعواطف التي من شأنها أن تشوش على اختياراتهم وبتقييم سياساتهم وتحسين أفعالهم في المستقبل عبر التعلم من التجربة.

في هذا الإطار يمكن تقديم صنفين من العقلانية وهما: العقلانية المطلقة والعقلانية النسبية فالأولى هي عملية تسعى إلى إيجاد معايير شخصية وجماعية مقبولة أما الثانية فهي تربط بين الحسابات العقلية مع الفاعلين الآخرين.

5- نموذج الإضافة التدريجية (نموذج تسلسل المراحل) : يمثل هذا النموذج نظرية سياسية في اتخاذ قرارات السياسة العامة، فهو يمثل أيضا الإطار النظري التقليدي لتحليل السياسات العامة وهو منافس ومناقض للأسلوب العقلاني الرشيد الذي يعرف تراجعاً ملفتاً للإنتباه، و ينطلق هذا النموذج من افتراض مفاده أن السياسة العامة هي عملية تراكمية محورها الإضافة لما تم إنجازه في الماضي، ومحاولة لتحسين الوضع الحالي بصورة آنية وجزئية وقد تناول تشارلز لندبلوم ذلك في مقاله الشهيرة "علم التخبط العشوائي" مشيراً فيها إلى وجود ثلاثة عوائق لعلمية صنع القرار وهي : (الوقت، التكلفة، توافر المعلومات) تقيد وتمنع الفاعلين والمؤسسات المنوطة بصنع السياسات العامة من بلورة رؤية جديدة لتغيير وإصلاح هذه السياسات، ما يجعل البرامج والمشروعات الراهنة وما يتصل بها من سياسات عامة وموارد وإمكانات تتخذ كقاعدة يبني عليها على نحو تراكمي وبصفة جزئية تفضي إلى تراكم القرارات والسياسات بهذا الخصوص لاحظ تشارلز "لندبلوم" أن العملية الحكومية تصطدم بعراقيل وقيود الوقت، والتكلفة وقلة المعلومات، تحول دون قبول ورضا صنّاع القرار على اتخاذ أي قرار نظراً لعدم قدرتهم على تحمل نتائجه، مما يستلزم ذلك العودة إلى البرامج والتجارب السابقة والقرارات المقبولة في الماضي باعتبارها تمثل قاعدة للخبرة ومرجع ذاتي لصنّاع القرار، بمعنى الاستفادة من تجارب الماضي بإضفاء تغييرات جزئية وتدرجية من دون إحداث القطيعة التامة مع ما هو موجود سابقاً.

7- الإقتراب النسقي أو النظمي: (السياسات العامة تفاعل دائم ومستمر) يعتبر "دافيد إيستون" رائد هذه النظرية وأول من أدرجها ضمن مجال التنظير مفترضا أن شروط استمرار أي نظام سياسي مرتبط بمدى قدرته على المحافظة على ديمومته وبقائه في توازن مستقر نظرا للترابط والتأثير المتبادل بين النظام والبيئة المحيطة به، من خلال عملية التغذية العكسية (Feedback) التي تتم بين النظام والبيئة المحيطة به الخاضعة لديناميكية الاستجابة للمطالب مقابل الدعم والمساندة الذي يلقاه النظام من البيئة، ويترتب عن هذه العملية تحويل المطالب إلى قرارات وسياسات ملزمة تعتبر كمخرجات للعملية السياسية، وعلى هذا المنوال تتم عملية إعادة تغذية النظام وفق الصيغة التي تشكلها المطالب أو الدعم.

على هذا الأساس ركز دافيد إيستون على فكرة النظام كأساس لتحليل السياسة العامة معتبرا أن سياسات النظام هي تكريس للمطالب الآتية من البيئة المحيطة من أجل المحافظة على توازناته، حيث عمل إيستون على إضافة فكرة النظام والبيئة إلى مفهوم السياسة العامة وجعله بعدا جديدا وأساسيا في تعريفه معتبرا السياسة العامة بأنها: "الاستجابة من جانب النظام السياسي للمطالب والاحتياجات المطروحة عليه من قبل البيئة والقوى الفاعلة فيها"، وفقا لهذا لمنظور تعتبر السياسة العامة أنها لا تتم داخل النظام أو "العلبة السوداء" وإنما تتطلب معرفة المدخلات الآتية من البيئة والمطالب المجتمعية وقدرات النظام على التوفيق بينها للحفاظ على ديمومته واستقراره بتلبية مصالح ومطالب البيئة ما يعني أن عملية صنع السياسة العامة تؤدي إلى خلق المزيد من المطالب، ومن خلال هذه الوتيرة يتم نشوء المزيد من السياسات العامة التي تأتي على شكل مخرجات تحدث بصورة مستمرة ودائمة.

8- النظرية المؤسساتية الجديدة (المؤسسات كبراديجم لتحليل السياسة العامة): تعتبر المؤسسات منظورا جديدا برز في أعقاب إخفاق المنظور السلوكي في تفسير العديد من الظواهر السياسية، لهذا اتجه علم السياسة الأمريكي خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي إلى العودة إلى تسليط الضوء على مؤسسات الدولة والسياسات العامة، والاهتمام بها مجددا رغم التهميش النسبي الذي سجلته المرحلة

السابقة المعروفة بتغييب الدولة عن نقاشاتها، وقد جاء هذا التحول تحت شعار إعادة "اكتشاف الدولة" ليحتل بذلك مفهوم الدولة نطاقا واسعا من دراسات أغلب الباحثين في السياسة المقارنة الذين اعترفوا بحتمية الدخول في حركة نظرية جديدة تزعمها رواد المؤسساتية الجديدة المتعددة التيارات (العقلانية، التاريخية والاجتماعية). ركزت النظرية المؤسساتية الجديدة للسياسة العامة على تطوير نظرية عامة تصف وتحلل وتتنبأ بكيفية صنع الأنماط لمختلفة للسياسات العامة في إطار العلاقة القائمة بين مؤسسات الدولة من ناحية وبين الحكومة والمواطنين من ناحية أخرى ، ويركز المؤسستيون الجدد في تحليلهم للسياسة العامة بتقديم بديل نظري للتفسير مبني على طبيعة الصراع والتفاعل الحاصل داخل المؤسسات.

### المحور الثالث: مؤسسات صنع السياسة العامة

إن التطرق إلى مؤسسات صنع السياسة العامة يستلزم التعرض إلى الدستور باعتباره القانون الأساسي للدولة الحديثة ولهذا نجده يحدد مهام ووظائف المؤسسات الدستورية المخولة بصنع السياسات العامة للدولة وفق أطر وقواعد تخضع لمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، وتعتبر مجموعة القواعد تلك، القواعد الأساسية التي تحكم طريقة اتخاذ القرار، وتضع أدوار صنع السياسة وتقسّمها إقليمياً ووظيفياً وما شابه ذلك... ويضع (الدستور) شروط السباق السياسي، حيث يسعى الأفراد والجماعات للتأثير في السياسات بالعمل ضمن إطار تلك الأحكام، ففي غياب مجموعة شرعية من الترتيبات لبلورة القضايا، ودراستها، ومناقشتها، ثم اتخاذ قرار من بين عدد من وجهات النظر، فإن الحكومة قد تنهار، وقد تتخذ القرارات بالقوة، ويعد وجود الدستور علامة بارزة على حداثة ألا نظمه السياسية واستقرارية مؤسساتها، لأن وجود الدستور يمثل الخطوة الأولى نحو بناء المؤسسات الديمقراطية .

فالدستور إذن له أهميه كبيره كونه يحدد مجموعة من المسائل الرئيسية، مثل العلاقة بين السلطات، وحقوق المواطنين وواجباتهم، وضوابط تعديل الدستور وإجراءاته، ولهذا يعتبر احترام أحكام الدستور شرطاً ضرورياً لإسباغ المشروعية على القوانين والأحكام القضائية

1- دور السلطة التشريعية في صنع السياسة العامة: تضطلع السلطة التشريعية بمجموعة من الوظائف الأساسية المرتبطة بعملية صنع السياسة العامة، وتتمثل هذه الوظائف في (الوظيفة التشريعية، الوظيفة المالية، الوظيفة الرقابية) ، ولعل أداء السلطة التشريعية للوظيفة التنفيذية والقضائية في الدول المتقدمة قد يشير إلى حالة تنازع الاختصاص والتدخل في عمل مؤسسات النظام السياسي، ألا انه لا يعني ذلك بقدر ما يعني الرقابة والأشراف على عمل السلطتين التنفيذية والقضائية من اجل أحداث نوع من التوازن والترابط في عمليه صنع السياسة العامة .

وتتجزر الهيئات التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، فالمناقشات في الجمعيات التشريعية يمكن أن تساهم في عمليات التأهيل الاجتماعي، وتبلور تصورات النخبة والمواطنين، ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب، بل وبالنسبة لقوانين وإجراءات النظام السياسي، ويمكن للجمعيات التشريعية أن تلعب دورا رئيسيا في توظيف النخبة، خاصة في النظام البرلماني، حيث يكتسب رئيس الوزراء وأعضاء وزارته عادة خبراتهم السياسية، وقد تكون جلسات الاستماع في اللجان، والمناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع هامة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب ألا غلبه أو ممارسته لهذه السيطرة، وتبرز العلاقة بين السياسة العامة والسلطة التشريعية كون الأخيرة تقوم بوضع التشريعات والقوانين والخطط في رسم سياسة معينه أو، مواجهة مشكلة معينة.

فالسطة التشريعية إذن تقوم بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع السياسات في النظام السياسي، وهذه السمة تضفي على السلطة التشريعية ليس لكونها مخولة بذلك دستوريا فحسب، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك يتباين دور السلطة التشريعية في السياسة العامة تبعا للتباين والاختلاف بين ألا نظمه السياسية (فمجلس العموم البريطاني، لا أهميه تذكر له، عادة، في مجال صنع السياسة، لان حزب ألاغلبه الحاكم يسيطر عليه، لكن مجلس العموم ومناقشاته هي مراكز لتأهيل النخبة وتوظيفهم، ويلعب الكونغرس الأمريكي ولجانه دورا رئيسيا في تجميع المصالح وصنع السياسة).

ولا يقتصر الاختلاف في أداء السلطة التشريعية لدورها في السياسة العامة على صعيد المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر، وإنما أيضا، على صعيد النظام السياسي الواحد وذلك تبعا لنوعيه القضايا المطروحة والتي تتطلب تشريعات وقوانين تكون ملزمة للسلطة التنفيذية أولا كجهة منفذة لتلك التشريعات .

ففي الولايات المتحدة يتباين دور السلطة التشريعية تبعا لاختلاف القضايا المطروحة للنقاش والتشريع فكثير من أعضاء السلطة التشريعية في هذا البلد، بسبب عدم استمرار يتهم أو كفاية المساعدين الفنيين من حولهم، يصبحون غير قادرين على التصرف باستقلالية واعتمادية ذاتية في بعض القضايا ذات الطابع التقني

والمختص، بينما يسارعون للموافقة على تشريع اللوائح المتفق عليها في الولايات الأخرى، من جهة أخرى، فإن اللجان الدائمة في الكونغرس تمتلك صلاحيات إقرار أو صلاحيات إلغاء اللوائح وأن اختلفت اللجنة مع الغالبية المسيطرة في المجلس فسياسات الضرائب والحقوق المدنية والرفاهية وعلاقات العمل صياغتها في الغالب من جانب لجان الكونغرس، أما في السياسات الخارجية فإن الكونغرس غالباً ما يحرص على التوافق مع الرئيس .

علاوة على هذا نجد أنه رغم إقرار معظم الدساتير على أن السلطة التشريعية دور جوهري في إعداد وتقييم السياسة العامة إلى أنه هناك تباين في أداء بعض الهيئات التشريعية عند رسم وتنفيذ السياسات العامة، فإن هناك هيئات يكاد يكون دورها ضئيل في عملية الرسم والتنفيذ، أن لم يكن مصادر لصالح السلطة التنفيذية، وهذا ما نجده في كثير أنظمة الدول النامية، حيث يبرز في ظل هذا النوع من الانظمة حاله دمج السلطات مع هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات وتكون السلطة التنفيذية هي المسؤول الفعلي عن عمليه صنع السياسة العامة، وهذا يعني عدم وجود قنوات رقابه على عمل السلطة التنفيذية ويصبح هناك تداخل في الأدوار وفي عمل المؤسسات القانونية مما يقود إلى نوع من التخبط السياسي والإداري.

**2- دور السلطة التنفيذية في السياسة العامة:** تذهب الفكرة التقليدية في تحديد الدور الصحيح للسلطة التنفيذية إلى أن المهمة الأولى لها هي أن تتولى تنفيذ القوانين والأشرفاء على الإدارة وليس من مهمتها أن تضع سياسة الدولة، ورغم كون السلطة التنفيذية ليس من مهمتها تشريع ووضع سياسة الدولة لان ذلك محصور في السلطة التشريعية، ألا أن دور السلطة التنفيذية في غالبية الأنظمة السياسية واضح ومؤثر، فإليهما ترجع عملية اتخاذ القرار باعتبارها مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس دولة، رئيس وزراء)، وفي هذا الصدد يبرز دور السلطة التنفيذية في السياسات العامة في عملية صنع

السياسة العامة، خصوصا في إطار السياسة الخارجية والعسكرية، حيث دورها في غالبية الأنظمة السياسية أن لم يكن جميعها بارز بشكل كبير .

فالرئيس الأمريكي مثلا يتمتع بسلطات واسعة في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، بموجب الدستور، تفوق كثيرا سلطاته في المجال الداخلي، بل أن السياسة الخارجية الأمريكية تعد من صنع الرئيس الأمريكي وممارساته، بدءا من حرب فيتنام، وحتى اليوم، يعتبر الرئيس الصانع للعلاقات الخارجية والموجه لسياسات الدولة الخارجية.

إن دور السلطة التنفيذية لا يقتصر في رسم السياسة الخارجية، فهي أيضا لها الأهمية الأولى في العملية السياسية، فقد تحزم كمدافع عن بعض المصالح المحددة، كأن يدعم الرئيس مطالب تتقدم بهما مجموعة أقليات أو أحد قطاعات العمل، أو أن يدعم رئيس الوزراء مصالح المتقاعدين ومناطق أصابها الكساد، ويتحدث أعضاء الوزارة عادة عن مصالح معينة، مثل العمل، الزراعة، الأقليات ويمكن لهم أن يلعبوا دورا حيويا كمجمعين للمصالح في أثناء سعيهم لإيجاد ائتلافيات تحبذ تشريعاتهم، والسلطة التنفيذية، عادة، هي أهم بنية في صنع السياسة، فهي عادة تباشر سياسات جديدة واعتمادا على تقسيم السلطات التنفيذية والتشريعية، يكون لها جزء هام تتبناه، وتشرف السلطة التنفيذية أيضا على تنفيذ السياسات ويمكنها أن تحاسب المسؤولين التابعين على تنفيذها.. وإذا كان للسلطة التنفيذية دورها البارز في عملية صنع السياسة في البلدان المتقدمة خصوصا في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، فإن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال غياب السلطة التشريعية وازمحلل دورها،فالتوازن بين السلطتين يبقى قائما ودور السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وتقييم تنفيذها للسياسة العامة أثناء العمل وبعد انتهاء مرحلة التنفيذ له أهميته التي تؤخذ بعين الاعتبار من قبل السلطة التنفيذية.

لكن بالمقابل فإن هناك أنظمة سياسية في الدول النامية وخاصة في أفريقيا بقيت السلطة التنفيذية فيها هي صاحبة اليد الطولى في عمليتي رسم وتنفيذ السياسات العامة، فشكل رسم السياسة، بقي متأثرا بقوة بتركيز

السلطة في يد الحاكم السياسي، والطريقة الشخصية التي تمارس بهما السلطة تعني أن ليس لدى القطاعات المؤسساتية سوى قدر ضئيل نسبياً من الاستقلالية، وليس لها دور مستقل قوي تلعبه في العملية السياسية، فالمركز الحيوي للدولة هو الرئاسة ذاتها، ولا تمثل الأحزاب والهيئات التشريعية تحديات هامة، لذلك يتوجب على مؤسسة الرئاسة نفسها اتخاذ معظم القرارات المهمة ويحتاج إلى أن يكون لديه كادراً من التقنيين الأكفاء والمساعدين المخلصين للرئيس، الذين يمكنهم توفير الحد الأدنى من المتطلبات الإدارية الضرورية للنجاح... وهذا يعني أن رئيس السلطة التنفيذية غير مقيد بالشكليات الدستورية أو القانون لديه صلاحية مواجهة في الرد على المواقف معينة حسبما يمليه تقديره الشخصي للأمر يبقى أساسياً وهذا يعود إلى العوامل التالية:

1- إن هيمنة السلطة التنفيذية الشبه المطلقة، على عمليات رسم وتنفيذ السياسات العامة، تقود إلى القول أن هناك اندماج واضح في الاختصاصات بين والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية لصالح السلطة التنفيذية في ظل الأنظمة غير الديمقراطية التي يتم فيها تركيز السلطة في يد الزعيم مما أفرز ذلك انفرادية السلطة حيث تؤثر مجموعة من المحاذير التي أشار إليها على سبيل المثال لا الحصر (د. صادق الأسود) في (كتابه الاجتماع السياسي) .

2- أن السلطة الفردية لا تقدم تفسيراً مقبولاً للسلطة ذاتها.

3- عندما تتعدد الوظائف السياسية التي تقتضيها الحياة الجماعية لا يستطيع الرئيس أن يقوم بها كلها على الوجه الاتم، الأمر الذي يقلل من اتصاله برعاياه ويدفع بهم إلى إطاعة المبادئ والأفكار بدلاً من شخص الرئيس أو الزعيم.

4- أن الإخلاص إلى شخص الرئيس أو الزعيم والخضوع له بدون قيد أو شرط هو موقف بدائي، وكلما تطورت العقلية السياسية لدى الأفراد كلما أدى بهم إلى الفصل بين السلطات وبين الشخص الذي يمارسها

5- كلما أصبح الفرد يشعر بذاته وشخصه وكرامته كلما تحول عن طاعة الشخص الذي يمارس السلطة.

6- المفروض في الرئيس الذي يمارس السلطة التنفيذية أن يكرسها لخدمة المصلحة العامة للجماعة، ألا أن الرئيس قد يتمسك بالسلطة لمصلحته الخاصة وبكل الوسائل الممكنة، إلا أن السلطة الشخصية لا تعطي حل لقضية الشرعية.

3- **السلطة القضائية والسياسة العامة:** تقتضي الفكرة المثالية استقلالية القضاء وبوجوب تنظيمه وفقا لقاعدتين أساسيتين هما.

أولا - يعتقد أنصار هذه الفكرة انه لا يمكن تحقيق العدالة بأي حال من الأحوال إذا كان الخصم والحكم شخص أو هيئه واحدة، فهم يرون أن الحكمة في مثل هذه الحالة تفقد كل مظهر من مظاهر الحياد وعدم التحيز، وتصبح مجرد سلاح للاضطهاد والمطاردة .

ثانيا- يذهب مؤيدوا فكرة استقلالية القضاء إلى انه إذا ما أريد لمرفق القضاء أن يقوم بوظيفته على أتم وجه فانه يتحتم أن يتاح له العمل في جو من الهدوء و التنوير والتبصر .

من الناحية العملية يتباين دور الجهاز القضائي في العملية السياسية في مراقبة وتقييم تنفيذ السياسات العامة من نظام سياسي إلى آخر بحسب أهمية وألوية هذا الجهاز ودرجة استقلاليته .

ففي الولايات المتحدة يلعب جهاز القضاء دور هام في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية، فالمراجعة القضائية عادة من سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة .

ويمارس القضاء الأمريكي دوره في قضايا السياسات العامة من خلال (مبدأ المراجعة التشريعية للمحاكم بإسقاط تشريعات أو مراسيم تنفيذية، وتعديل الدستور حسب الظروف المتغيرة عن طريق تفسيره، وقد يكون له دور في كبح أعمال الحكومة التعسفية لغرض معايير الإجراءات السلمية في إدارة العدل) .

أما في بريطانيا فأن دور السلطة القضائية في السياسات العامة لا يصل إلى مرحلة إلغاء تشريعات أو مراسيم ودستوريه كما هو الحال في أمريكا، فالمحاكم الانكليزية ليس لها سلطه لإعلان عدم دستوريه أي مرسوم برلماني، كما لا يمكنهم إلغاء قانون لأنه يتعارض مع ما يصفه المدعون بالحق الطبيعي، ويعتقد القضاة الإنكليز انه يمكن تغيير الدستور غير المكتوب، لكنهم لا يريدون أي دور لهم في هذا العمل، فهذا من شأن البرلمان والناخبين، وفي هذا السياق نجد دور المحاكم الانجليزية يقع ضمن حد مراقبه السلطة التنفيذية، والتقرير فيما إذا كانت السلطة التنفيذية تعمل ضمن صلاحياتها القانونية، فإذا قامت الحكومة المركزية أو إليه سلطه محليه بعمل خارج عن صلاحياتها (*ultra vires*) فقد تطلب المحاكم من الحكومة أو السلطة المحلية بالكف عنه، ويمكن للمحاكم أيضا أن تلغي أعمالا تمت حسب إجراءات غير صحيحة، لكن إذا ما فوض تشريع ما لإحدى السلطات العامة حقا بالتصرف، فان المحاكم لا تبحث في كيفية ممارسه السلطة التنفيذية لهذا الحق، وحتى لو حكمت المحكمة ضد السلطة التنفيذية فان آثار هذا الحكم يمكن أبطالها برسوم برلماني لاحق يعيد للعمل قانونيته

## المحور الرابع: التحليل المقارن للسياسة العامة (الماهية والتطور)

لقد كان للثورة السلوكية دورا كبيرا في بلورة حقل السياسة العامة في أواخر الخمسينيات ومنذ ذلك الوقت عرف هذا الحقل تطورات كبيرة على الصعيدين النظري والمنهجي، حيث مع مطلع عقد السبعينات القرن العشرين، ومع تشكل الحركة الما بعد السلوكية بزعامة دايفيد إيستون ظهر حقل السياسة العامة المقارنة ومنذ هذه الفترة نال اهتماما متزايدا لدى الباحثين والدارسين الذين ركزوا على إدراج منهج المقارن في دراسة السياسات العامة ويبرز ذلك في تزايد الاعمال المقارنة حيث تزايدت أهمية السياسات العامة بإرتباطها بالمنهج المقارن.

في هذا الإطار حظي استخدام المنهج المقارن باهتمام كبير في علم السياسة كونه يمثل بديلا للمنهج التجريبي ، حيث أن استخدامه يؤدي إلى تفسير العلاقة بين المتغيرات عبر إثبات أو تفنيد الفرضيات، من المفيد التذكير هنا بأن عالم الاجتماع الفرنسي "إيميل دور كايم" يعتبر المقارنة بأنها الاداة الوحيدة القادرة على إقامة الدليل على وجود السببية في السوسولوجيا، وفي هذا الصدد يقول: " ليس لنا سوى وسيلة واحدة تثبت بها أن ظاهرة سبب لظاهرة أخرى، هي مقارنة الحالات التي تكون فيها الظاهرتين حاضرتين معا وغائبتين معا ، والبحث عما إذا كانت التغيرات لتي تميزهما في هذه التوليفات المختلفة من الظروف شاهدة بأن إحداها تابعة للأخرى". ونتيجة لتزايد الأعمال والدراسات المقارنة للسياسات العامة إلى طرح تساؤلات تدور حول: لماذا تتبنى بعض الدول على ما يبدو تدابير قسرية لتحقيق أهداف سياسية معينة بينما تعتمد دول أخرى على الامتثال الطوعي؟ ما مدى أهمية مبادرة سياسة إقليمية معينة؟ هل الأحزاب في الحكومة مهمة من حيث تحديد مخرجات السياسة ونتائجها؟ هذا النوع من الأسئلة تقع في صميم أبحاث السياسة العامة المقارنة، التي تعتبر أقدم نشاط علمي اجتماعي في العالم تعود إلى (أعمال أرسطو)، وقد سمحت الأعمال المقارنة الصادرة في هذا المجال بتوليد العديد من الاهتمامات البحثية الساعية إلى تفسير تطورات سياسية معينة تمكنت هذه الأبحاث بصورة نسبية من الوصول إلى تعميمات مستنيرة.

إلى جانب هذا أدى تطوير مفهوم النظام السياسي من طرف رواد الحركة السلوكية والذي صار يركز على الجوانب الرسمية وغير الرسمية في الحياة السياسية، ولقد أدى هذا التصور والمفهوم الجديد إلى التركيز على مدخلات النظام السياسي والنشاطات المختلفة التي تتم في ذلك الجانب مثل الأحزاب السياسية والجماعات المصلحية والسلوك الانتخاب والثقافة السياسية وغيرها، وفي نفس الوقت لم تركز الدراسات السياسية على المخرجات وعلى وظائف التحويل التي يقوم بها النظام السياسي ، ولقد عبر مكريديس على هذا التوجه في السياسة المقارنة بكلة (أيديولوجية المدخلات) والذي تم من خلاله التقليل من دور الدولة إلى اضيق الحدود وإعتبارها مجرد منظمة تنقل وتعكس وتعتبر عن الأوامر والتعليمات الآتية من جهة أخرى، لكن مع مطلع عقد السبعينات تم حدوث تحول كبير في هذا التوجه من خلال التحول نحو الاهتمام بنواتج السياسة العامة التي أصبحت إحدى الإهتمامات الرئيسية التي يركز عليها علم السياسة العامة، وفي هذا السياق لقيت الدراسة المقارنة للسياسة العامة رواجاً واسعاً لجملة من العوامل منها تطور أساليب تحليل البيانات التي تعتمد على الحاسوب الآلي ، إضافة إلى رد الفعل القوي ضد التركيز السلوكيين على المدخلات وإهمال لمخرجات لناظم السياسي (السياسة العامة)، كما أن إحساس بعض علماء السياسة بأهمية التعامل مع القضايا والمشاكل الرئيسية التي تواجه العالم وهذا ما دعى إليه عالم السياسة دافيد إيستون.

من هذا المنظور تشمل السياسات العامة المقارنة أبعاداً عديدة للنظام السياسي لذا يمكن أن يشير إلى مستويات العمل الوطنية أو دون الوطنية أو الإقليمية لشرح عملية صنع القرار والدور الذي تلعبه المؤسسات والجهات الفاعلة والسياق. إن أخذ مناهج السياسة الجديدة في الاعتبار يتيح فهماً أفضل للتقاليد السياسية الأخرى. يمكن أن يركز هذا "الدور المعياري" على أبعادها المؤسسية أو على العمل الجماعي؛ ويمكنه تفسير نجاح السياسة أو فشلها، وتغييرها أو استمراريتها، وانتشارها وتقاربها، وما إلى ذلك. نظرًا لأن السياسة السياسية التعاونية توفر عددًا لا حصر له تقريبًا من الحالات والمتغيرات للبحث، فلا يوجد حد نظري لعدد

المقترحات المنطقية التي يمكن التعامل معها<sup>8</sup>. ولذلك فإن منطق السياسة العامة المقارنة ينطلق من البحث عن محددات ضمن السياسة العامة يسمح بزيادة عدد الملاحظات وضبطها من دون افتراض أنماط محددة، ومن المعروف أن المقارنة تعد جوهر أي مسعى ما يجعل هذا التخصص علما اجتماعيا بحتا: ففي ظل صعوبة إجراء تجارب واقعية تتيح المقارنة عبر الزمن أو الدول أو القطاعات وسيلة لاستكشاف وتقييم أنماط التدخل الحكومي هدافة من وراء ذلك تحديد المتغيرات وعزلها، وبمعنى مختصر نقارن لنستخلص الإستنتاجات، وكما يشير "فرانسيس كاسلز" فإن منطق المقارنة يسمح للتحليل بتجاوز التخصيص المفرط (تجاوز شكل تاريخ حدث واحد) من دون الإفراط في التعميم (بمعنى تجنب السرديات الكبرى)، علاوة على ذلك ليس هناك اختلاف على أن المقارنة تتم دون التزام مشترك بقضايا تناسب تصميم البحث تحول دون جعلها عديمة الجدوى سواء من حيث تراكم المعرفة الأكاديمية أو من حيث تزويد صانعي السياسات بدروس محتملة حول تجارب السياسات في بلدان أخرى، لذا فإن مسائل مثل اختيار الحالات والملاحظات (وعدها) والمجالات (ما نقارنه) تعد جوهرية لأي مسعى بحثي يندرج تحت مسمى السياسة العامة المقارنة<sup>9</sup>.

وكنتيجة لهذا أصبحت السياسة العامة المقارنة جزءا أساسيا من حقل السياسة المقارنة أين عرفت السياسة العامة المقارنة مع منتصف عقد الثمانينات تحولات مهمة أدت إلى ازدياد أهميته في دراسة للدول المختلفة، أين اهتمت بدراسة خصائص النظام السياسي ونواتج السياسة العامة في البلدان النامية وفي هذا الشأن اتفقت معظم الأدبيات على وجود علاقة وطيدة بين خصائص النظام السياسي وسياساته العامة وعلى هذا الأساس تقترح هذه الدراسات أن البحث في خصائص النظام السياسي قد يؤدي إلى فهم القيود التي تضعها هذه الخصائص على عملية صنع السياسة العامة، ما يعني تفسير عوامل والأسباب المؤدية إلى وجود الاختلافات في السياسات العامة بين مختلف الدول.

<sup>8</sup> - Fontaine, Guillaume. "Comparative Public Policy." In Oxford Research Encyclopedia of Politics. Ed. . New York: Oxford University Press, forthcoming. P p 01- 02.

<sup>9</sup> -Martin Lodge (eds).op cit. Pp 275- 276

من خلال هذا يبدو أن التحليل المقارن للسياسات العامة مثله مثل أي مدخل آخر في إطار السياسة المقارنة يعطي للباحث إمكانيات واسعة في تفسير التشابهات والإختلافات الموجودة بين الدول والأنظمة السياسية السائدة فيها التي تتسم بالتنوع الكبير تستلزم إستكشافها وتحليلها بإعتماد منهجية المقارنة السياسية التي مرت بمراحل تاريخية مفصلية سمحت لحقل السياسة العامة المقارنة من التبلور وإكتمال تشكله يستمد عناصره من موضوعات عديدة مختلفة مثل العلوم السياسية والإدارة العامة بشكل عام، وتجدر الإشارة هنا أن السياسة العامة المقارنة مرت بثلاثة أطوار كبرى تفصل بينها الاعمال والدراسات المقارنة عملت على الانتقال في التساؤلات والاشكاليات المتعلقة بتطوير التحليل المقارن للسياسات العامة تزامن مع التطور الحاصل في حقل السياسة المقارنة الذي حقق وثبة كبيرة على الصعيدين النظري والمنهجي تمكن من خلالها علم السياسات العامة المقارنة من نيل مجال واسع من الإهتمام شهد تطورات كبيرة خلال العقود الأربعة الأخيرة وفق المراحل التالية:

**1- المرحلة الأولى: (النشأة والتبلور):** بعد الحرب العالمية الثانية اتجهت التطورات المنهجية في العلوم الاجتماعية، ولا سيما العلوم السياسية، بشكل متزايد نحو الأساليب الإحصائية ونماذج الانحدار المعيارية، بينما كانت الدراسات المقارنة في إطار المنظور السلوكي (التنمية والتحديث) منصبة حول المفاهيم السببية وهنا كان التحليل المقارن للسياسات العامة خلال عقد الخمسينات يستند إلى الخلفية الاقتصادية (الخيار العقلاني) الذي هيمن على النظريات الاجتماعية والاقتصادية على دراسات السياسة المقارنة المبكرة في الحقبة الحديثة (الخمسينيات)، وقد كان جوهر هذا التناول يقوم على حجة بأن الدول تستجيب للمسار العام للنمو الاقتصادي والتحديث الاجتماعي (منظور التنمية والتحديث) بسياسات متماثلة من حيث منطلقاتها، وينظر إلى المستويات المرتفعة للتطور الاقتصادي والتصنيع على أنها المسؤولة عن ايجاد اضطرابات اقتصادية واجتماعية وبيئية جديدة وتوفير مصادر مالية أكبر تستطيع الحكومات الاستفادة منها وفي رد فعلها على هذه المشكلات، وعلى سبيل المثال نجد سياسات الضمان الاجتماعي وغيره من سياسات

دولة الرفاه (welfare state) التي تضطلع بها الدولة تظهر وتتوسع في كل مكان ببلوغ الأمم مستويات أعلى من التطور الاقتصادي، وهذا الأسلوب يشير إلى التقارب في السياسات القومية وتضائل الصراع الإيديولوجي كلما انتقلت الأمم من المجتمعات الزراعية التقليدية تحقيق طفرة رأسمالية مبكرة إلى المرحلة الحديثة من وضع الدول المتقدمة اقتصاديا<sup>10</sup>.

وعلى هذا الأساس ركزت دراسات السياسة العامة المقارنة على مقارنة أداء السياسة العامة في بلدان ذات خصائص مختلفة وأجزاء مختلفة من العالم باستخدام عنصر المخرجات أي وفقا للأعمال والافعال التي تقوم بها الحكومة من أجل تحقيق أهدافها وغاياتها<sup>11</sup>، ولهذا اندرجت معظم الأعمال المقارنة في تخصص السياسات العامة الفتي في أواخر الخمسينات حول دراسة المجتمعات الصناعية المتقدمة والهادفة إلى تحقيق عملية التقارب المتزايد بين الدول المتقدمة المنتجة لنظام اقتصاد السوق، حيث تمحور هدف أغلب الأعمال المقارنة حول تقارب وحدة قياس مستوى النفقات العامة ومحركه النمو الاقتصادي والتطور التكنولوجي، وفي هذا الصدد ركزت أعمال "هارولد ويلانسي" على التقارب المتزايد في ميدان تطور دولة الرفاه الاجتماعي بقياس حجم النفقات الحماية الاجتماعية بالنسبة للنتاج الوطني الإجمالي معتمدة بالأساس على معطيات إحصائية ومركزة على متغيرات من الصنف الاقتصادي ومتميزة تتدرج ضمن المنظور النظري لتقارب المجتمعات الصناعية، ولعل أن معظم الأبحاث التي هيمنت على الساحة الأكاديمية هي أمريكية ترمي إلى تقديم عملية التقارب<sup>12</sup>، وهنا افترضت أن كل النظم السياسية سواء كانت شيوعية أو رأسمالية ديمقراطية أو

---

10 - أرنولد هايدنهايمر وهيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 28.

11 - جابريال ألموند ، السياسة المقارنة إطار نظري، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ط1، 1996.ص282.

12 - صالح بلحاج، تحليل السياسات العامة (نظريات ومقاربات ومناهج)، دار قرطبة، الجزائر، ص 221.

تسلطية تتجه نحو نفس النمط وهو نمط الدولة الرفاه الاجتماعي، وهذه الفرضية تنفي أن مخرجات السياسة العامة تختلف وفقا لطبيعة وخصائص النظام السياسي<sup>13</sup>.

وفقا لهذا تزايد الاهتمام بالمخرجات النظام السياسي في علم السياسة محاولة فهم وتحليل الاختلافات بين السياسات العامة للدول المتخلفة، هذا ما أدى إلى إعادة النظر في النتائج الأولية التي لم تعط لخصائص النظام السياسي أي دور في تفسير اختلافات السياسة العامة، بعبارة أخرى هل الاختلافات البنوية بين الدول المتخلفة فيما يتعلق بالبنى الحكومية وحقوق المواطنين ونشاطات الأحزاب السياسية والجماعات المصلحية لها صلة باختلاف وتباين سياسات التخصيص والتوزيع وغيرها من السياسات العامة في تلك الدول؟، وللإجابة على هذه التساؤلات اهتمت دراسات السياسة العامة المقارنة بمناقشة موضوع تأثير خصائص النظام السياسي على السياسات العامة نواتجها أي البحث في العلاقة بين النظام السياسي وبين مخرجات ونواتج السياسة العامة<sup>14</sup>.

ومع مطلع عقد الستينات كثرت الانتقادات الموجهة للنموذج الاقتصادي - الاجتماعي في دوائر الباحثين في السياسة المقارنة، لماذا مثلا، كانت بعض الدول رائدة في بعض برامج الرفاه الاجتماعي في وقت أبكر بكثير من الدول مما يبرره المستوى الكلي لنموها الاقتصادي؟ لماذا تختلف المساعي السياسية لبعض الدول المتقدمة (قياسا بحجم الإنفاق الحكومي) عن مساعي دول أخرى؟ وبشكل أكثر عمومية، كيف تستطيع رؤيا سياسية يقررها مسار اقتصادي اجتماعي موحد ان تفسر الاختلافات البارزة في السياسات التي تغيد الدراسات بأنها موجودة بين مجموعة من الدول الديمقراطية المتقدمة؟<sup>15</sup>، وتجدر الإشارة هنا أن العديد من الدراسات أبرزت أن النظام السياسي الديمقراطي يعطي نتائج إيجابية غير مباشرة من خلال مخرجات ونواتج

---

13 - محمد زاهي بشير المغيربي قراءات في السياسة المقارنة (قضايا منهجية ومداخل نظرية)، منشورات جامعة قارونس بنغازي، ط1، 1994، ص 252.

14 - محمد زاهي بشير المغيربي، المرجع نفسه، ص 253.

15 - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 28.

السياسة العامة، كما أنه لا توجد أدلة تؤكد على صحة فرضية أن النظم السياسية -على اختلاف أنواعها- تتجه نحو نمط متشابه من السياسات العامة المتعلقة بالضمانات الاجتماعية، كما أنه لا توجد أدلة حول تأثير النظام الديمقراطي على النمو الاقتصادي والتضخم وغيرها<sup>16</sup>.

من المفيد التذكير هنا بأن أغلب التعريفات هذه الفترة كانت تركز على الجوانب الاقتصادية للسياسة العامة حيث ينظر إليها على أنها عملية توزيع الموارد المالية (الموازنة) مع ما يلحق بها من مصادر القوة من علاقات وأولويات ومزايا ومعلومات وخلافة، فالمؤسسة التي تعتبرها الحكومة ذات أهمية سوف تستحوذ على نصيب كبير من المخصصات المالية والعكس صحيح، ما يعني خضوعها لقاعدة كل حسب أهميته وحسب حجم موازنته<sup>17</sup>، علاوة على هذا ركزت مجمل أعمال المدرسة السلوكية في حقل السياسات العامة المقارنة على المنظور التنموي الذي ساد طيلة عقدي الخمسينيات والسبعينيات ولعل أن هذه المرحلة كانت الدراسات المقارنة تركز على المقارنة بين عدد كبير بين الحالات.

رغم إسهامات هذه المرحلة إلا أن واجهت انتقادات رئيسية تمحورت حول وقوعه في فخ الحتمية الاقتصادية التي شكلت منطلقاً لهذا المنظور الذي يفترض أن التنمية والتقدم عملية كونية مستمرة سوف تتحقق في سائر المجتمعات، وهذا ما مهد انتقال الأعمال المقارنة للسياسة العامة إلى طور آخر من التطور<sup>18</sup>.

**2- المرحلة الثانية (مرحلة الرواج وتحول التحليل المقارن للسياسات العامة):** مع مطلع الستينيات عرف حقل السياسة لعامة المقارنة بداية الرواج والانتشار، فقد كان للنقد الموجه للمنظور التنموي الذي يركز على أهمية البعد الاقتصادي، منطلقاً من مسلمة أن التقدم والتطور الاقتصادي لمختلف البلدان يعد حتمية كونية وستؤول إليها مختلف المجتمعات، كما أن الأسلوب المنهجي الكمي والإحصائي (الدراسات الكمية المقارنة) المعتمد في تحليل السياسات العامة لم تعط تفسيرات وافية حول المشاكل التي بدأت تعرفها دولة

16 - محمد زاهي بشير المغربي، المرجع نفسه، ص ص 252-253.

17 - ياغي عبد الفتاح، السياسات العامة (النظرية والتطبيق)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص 09.

18 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 219.

الرفاه الإجتماعي في البلدان الغربية التي كان تحمل بعد سياسي فمؤشرات الإنفاق العام وجحم الدعم الاجتماعي ومعدل الضريبة ونسبة التضخم و نسبة البطالة وربط هذه القضايا والمترابطة بالتوجه الحزبي للحكومات من أجل معرفة ما إذا كانت لها علاقة بين التوجهات السياسية للأحزاب الحاكمة وبين توجهات السياسات العامة المنتهجة في وقتها.

في خضم هذا التطور شهدت دراسات السياسات العامة المقارنة انطلاقة حقيقية خلال سبعينيات القرن العشرين حيث سعى علماء السياسة المهتمون بالشأن الدولي إلى تفسير كيفية تأثير الدولة والمتغيرات السياسية، مثل أنظمة الأحزاب، على السياسات العامة. حيث تضمنت أولى منشوراتهم تحليلات وصفية لتأثير الهيئات الوطنية المماثلة على السياسات الرئيسية، ودور الأحزاب وجماعات المصالح والبيروقراطيات في مخرجات السياسات؛ وأنماط التغيير والاستمرارية على المدى الطويل عبر الزمن وعبر الأنظمة المختلفة. ومع ذلك فإن وجهات نظرهم النظرية، ومفاهيمهم عن المجتمع والسياسة، وأساليب البحث ووحدات التحليل الخاصة بهم تشهد على أن برنامج السياسة العامة كان بالفعل "أكثر شمولية من أجزائه"<sup>19</sup>.

وقد قامت الأعمال المقارنة للسياسة العامة على دراسة عدد كبير من الحالات وعلى معطيات كمية لكنها مركزة على المتغيرات السياسية بدلا من المتغيرات المعتمدة في المرحلة الأولى وهنا تمحورت هذه الأعمال المقارنة على سؤال "هل للسياسة أهمية"، بمعنى هل للون السياسي للأحزاب الحاكمة له أثر وأهمية في إنتاج السياسات العامة؟ وللإجابة على هذا تم الاعتماد على دراسة مراحل وحقب زمنية معينة مبنية على مؤشرات مثل مستوى الإنفاق العام ومستوى النفقات الاجتماعية ومعدل الضريبة ونسبة التضخم ونسبة البطالة وربط هذه المراحل والحقب الزمنية بالتوجه الحزبي للحكومات من أجل معرفة ما إذا كانت علاقة بين التوجهات السياسية للأحزاب الحاكمة وبين توجهات السياسات العامة المتخذة في وقتها"<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> - Fontaine, Guillaume.op cit. pp 03-04.

20 - صالح بلحاج ، المرجع نفسه، ص 221.

وقد إستندت الأعمال المقارنة الصادرة في هذه المرحلة على مبرر أن نموذج التنمية والتحديث السائد في عقدي الخمسينات والستينات أهمل دور القوى السياسية في التحكم بنتائج السياسات العامة، ظهرت مجموعة كاملة من المناهج ترمي جميعها إلى إثبات "أهمية السياسة"، حيث أستخدم إطار الحكومة الحزبية على نطاق واسع للمحاججة بأن السياسات تختلف تبعا للتحول في الجهة الحزبية التي تسيطر على الحكم، وقد استخدم هذا النموذج مثلا في عدد من الدراسات المبكرة للسياسة المقارنة سعى من خلالها الباحثون الأمريكيون إلى إظهار أن سياسات الرفاه تختلف باختلاف انتقال وتداول حكومات الولايات المتحدة الأمريكية بين الجمهوريين والديمقراطيين، وقد توغلت الدراسات أقرب عهدا أجريت بعمق في الروابط المعقدة ما بين الأحزاب الممتدة في البلاد والسياسات<sup>21</sup>، وعلى هذا الأساس ركز التحليل المقارن للسياسات العامة في هذه المرحلة على البعد السياسي الذي وفر خلفية مهمة لفهم الاختلافات والتشابهات حول السياسة العامة المقارنة وسمح أيضا بمقارنة أداء السياسة العامة في بلدان ذات خصائص مختلفة وأجزاء مختلفة من العالم باستخدام عنصر المخرجات أي وفقا للأعمال والافعال التي تقوم بها الحكومة من أجل تحقيق أهدافها وغاياتها<sup>22</sup>.

في هذا الإطار اعتمدت توليفة من المناهج والإقتربات والتي ترمي إلى إثبات والتأكيد على "أهمية السياسة" (التسييس / POLITICS، وعلى هذا المستوى تم استخدام إطار الحكومة الحزبية للمحاججة بأن السياسات العامة تختلف تبعا للتحول في الجهة الحزبية (التفاعلات السياسية والحزبية) التي تسيطر على الحكم وقد أستخدم هذا المنهج مثلا في عدد من الدراسات التي أنجزت مبكرا في حقل السياسة المقارنة سعى من خلالها الباحثون الأمريكيون إلى إظهار أن سياسات الرفاه تختلف باختلاف الحكومات في الولايات المتحدة سواء كانت ذات خلفية جمهورية أو ديمقراطية.

---

<sup>21</sup> - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 29.

<sup>22</sup> - جابريال ألموند، السياسة المقارنة إطار نظري، ترجمة محمد زاهي بشير المغربي، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ط1، 1996.ص282

واستنادا إلى هذه الخلفية طرح سؤال "لماذا" تتخذ الحكومات مسالك محدد للفعل تكون الإجابة عليه صعبة بقدر ما يكون طرحه مهما لماذا تبعت الولايات المتحدة أوروبا في تبني بعض السياسات الاجتماعية بينما سبقتها في تبني برامج اجتماعية أخرى؟ لماذا حافظت بعض الدول على مدنا الرئيسية معتبرة إياها ثروة وطنية بينما تسامحت دول أخرى بشأن المزيد من الخراب المدني، لماذا تكون "شبكة السلامة" العائدة لضمان الاجتماعي موضوعا للسياسة الهادئة المتفق عليها بالإجماع في زمان ومكان ما، وقضية سياسية مشحونة إيديولوجيا في أماكن وأزمنة أخرى؟<sup>23</sup>، ولهذا السبب تختلف عملية صنع السياسة العامة الطويلة والمعقدة عن صنع القرار التي هي عبارة عن اختيار بين مجموعة من البدائل، وهذا ما أكده أندرسون في أن السياسة العامة غالبا ما تكون نتيجة مسار عمل بين فاعلين متعددين يتم تحديد دورهم وتأثيرهم من خلال عوامل مؤسسية وهيكلية، ما يعني أن مقارنة السياسات العامة هي في الأساس مقارنة لتأثيرات السياسية والمؤسسية على رسم السياسات العامة<sup>24</sup>.

في هذا الجيل الثاني من الاعمال المقارنة طرحت سؤال مركزي " هل للسياسة أهمية؟" يعني هل اللون السياسي للأحزاب الحاكمة له أثر وأهمية في إنتاج السياسات العامة؟ من أجل الإجابة أعدت سلاسل زمنية معتمدة على مؤشرات مثل مستوى الإنفاق العام ومستوى النفقات الاجتماعية ومعدل الضريبة ونسبة التضخم أ ونسبة البطالة وربطت هذه السلاسل بالتوجه الحزبي للحكومات من أجل معرفة ما إذا كانت علاقة بين التوجهات السياسية للأحزاب الحاكمة وبين المتخذة في وقتها، ولهذا انطلقت الأعمال المقارنة الرائجة في سنوات الستينات والسبعينات للإجابة من سؤال "لماذا" للتأكيد على الاثر الكبير للتوجهات الإيديولوجية السياسية للأحزاب الحاكمة على السياسات العامة<sup>25</sup>، من دون إهمالها أيضا عنصر مهم وهو "التطورات

23 - أرنولد هايندهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 28.

24 - Wilson Wong.op cit.p 02.

25 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 220

التاريخية" في الماضي البعيد الذي قد لا يعيه صناع السياسة في الزمن الحاضر عبر تسليط الضوء على جذور الثقافة السياسية للأمة والجماعات المكونة لها، ولذلك فإنه من الأهمية بمكان عند إجراء المقارنات بين السياسات العامة يقتضي الأمر مناقشة اختيارات الأمم للوسائل السياسية المختلفة في مجالات مثل التعليم والصحة وإدارة الاقتصاد، التي تتطلب الفهم والوعي الجيد للعوامل النهائية المحددة للاختيارات السياسية لأي أمة، وهذا ما يستلزم أيضا الإشارة بانتظام إلى مصادر التطور السياسي لكل أمة التي تمثل خلفية تتجم عنها آثار معينة، ولعل ان هذه العناصر اللصيقة وبقية العناصر الأخرى المؤثرة على السياسة العامة تنشأ من خلال التفاعلات المستمرة بين السياسيين والبيروقراطيين وجماعات المصالح والرأي العام والمنتفعين من البرامج فالأفكار التي يقدمها صناع السياسة الذين يتطلعون إلى ممارستها، وهذا كله يشكل مادة أولية لتفسير التشابهات والاختلافات التي تظهر في السياسة العامة<sup>26</sup>.

رغم الإسهامات القوية التي جاءت بها هذه الأعمال المقارنة التي تبدو جريئة في هذه المرحلة والتي عرفت رواجاً كبيراً جعلت علم السياسة العامة المقارنة يحتل أهمية كبيرة لكن هذا التوجه المنهجي المقارن لاقى ثلاثة انتقادات مهمة وهي:

- **النقد الأول** يخص قياس المتغير السياسي للحزب الحاكم غير محصور في إيديولوجية الحزب الحاكم وحده ولكنه موزع في عامة العناصر السياسية التي لها القدرة على تفسير توجهات السياسات العامة، المتغير السياسي غير محصور غير محصور في إيديولوجية الحزب الحاكم وحده ولكنه موزع في عامة العناصر السياسية التي لها القدرة على تفسير توجهات السياسات العامة كالبنية المؤسساتية للسلطة ووجود ائتلافات ذات أغلبية أو عدم وجودها وموقف المعارضة من سياسات الحكومة ودور جماعات المصالح التي ترتبط بالأحزاب... إلخ.

26 - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 22.

- **النقد الثاني:** أصاب مقياس المخرجات المعتمدة حيث أن المؤشرات الكمية لقياس معدلات الإنفاق التضخم سيئتين، سيئة لعدم بيانها للعناصر السياسية العامة ورغم أهميتها إلا أنها غير قابلة للتقدير الكمي، وسيئة الاقتصار على عدد قليل منها لأنها تمثل السياسات الاقتصادية الكلية وسياسات الحماية الاجتماعية بعينها.

- **النقد الثالث:** فهو متعلق بالنتائج المحصلة في تلك الأعمال لا تسمح بإظهار ارتباط واضح وعلاقة دائمة بين مخرج السياسة العامة وحضور حزب سياسي في السلطة، وهذا ما يؤكد إلا عدد قليل جدا من الحالات المدروسة<sup>27</sup>.

3- **المرحلة الثالثة:** بناء على هذه الانتقادات حدث تحول مهم في التحليل المقارن للسياسات العامة مع واخر عقد السبعينيات، وقد جاءت هذه المرحلة كتعبير عن هذا التحول الذي حدث وفق ثلاثة أصناف:

1- انتقل الاهتمام من مخرجات السياسات العامة (نتائجها) إلى الاهتمام بعملية إنتاجها.

2- الانتقال من الأبحاث الكمية القائمة على عدد كبير من الحالات إلى أبحاث نوعية مؤسسة على عدد قليل من الحالات بمعنى الانتقال من إستراتيجية بحث محورها المتغيرات إلى إستراتيجية بحث محورها الحالات.

3- الانتقال من عزل متغيرات تفسيرية وبيان أثر كل منها إلى النظر إلى التفاعل بين مختلف المتغيرات والوقوف على تأثيرها مجتمعة<sup>28</sup>.

من خلال هذا التحولات اهتم الجيل الثالث من الاعمال المقارنة بتسليط الضوء على عملية إنتاج السياسات العامة بالتركيز على لجوانب النوعية ( الكيفية) فيها وبالتفاعل بين المتغيرات، وانتهى أصحابه إلى الإلحاح على الاختلافات في العمليات الوطنية لانتاج السياسات العامة وأدى إلى تصنيفات تقدم "ساليب وطنية"

27- صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 220

28 - صالح بلحاج ، المرجع نفسه، ص 221.

متباينة للسياسات العامة إنطلاقاً من المزج بين بعدين هما نمط تكفل صناع القرار بالمشاكل العامة إضافة إلى هيكل التفاعلات الذي يؤثر مختلف الفاعلين المشاركين في السياسات العامة وهذا ما أشار إليه (Jeremy Richardson) جيريمي ريتشاردسون<sup>29</sup>، ومن المهم التذكير هنا أنه في إطار هذه المرحلة برز منظور العملية السياسية المؤسساتية الذي ينظر إلى السياسة بوصفها نتيجة ضغوط خارجية (اجتماعية - اقتصادية، أو متطلبات حزبية، أو كتل مصالح...) على الحكومة وهنا وضع التحليل المؤسساتي الدولة ضمن بؤرة التحليل وهذا ما يبرز جلياً من الناحية العملية في ثلاثة جوانب :

1) استحضار النماذج التاريخية المميزة التي تشكلت من خلالها الدول القومية المختلفة وكياناتها المؤسساتية التي تميز إحداها عن الأخرى،

2) الطريقة التي تتفاعل بها هياكل الدولة وقدراتها مع احتمالات القطاعات الاقتصادية والكيفية التي تؤثر بها عليها.

3) آثار التغذية الراجعة التي تتركها السياسة على التحالفات السياسية، والمنافسة الحزبية، والملاحم الأخرى في لوحة صنع السياسة<sup>30</sup>.

ولعل أن الأعمال المقارنة الصادرة في هذه المرحلة ركز فيها الدارسين على أسلوب السياسات العامة لبلد معين، هذا ما يجعل التحليل المقارن للسياسات العامة في نظر كثير من الناقدين في هذه المرحلة طغت عليها الوصفية أكثر من التحليلية التفسيرية إلا أنها جددت النظر إلى السياسات العامة المقارنة وفي تنشيطه من خلال تسليط الضوء على التفاعلات الموجودة بين " الدولة " من جهة وجماعات المصالح من جهة أخرى وهذا ما مهد لبروز مفهوم شبكة السياسة العامة (Policy Network)، علاوة على هذا تم تطوير المنظور المؤسسي من خلال إعادة صياغة مفهوم المؤسسات وفقاً لمنظور المؤسساتية الجديدة (Neo)

29 - صالح بلحاج، المرجع نفسه 221.

30- أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 30.

(institutionalism) بجعله كمرجعية تحليلية جديدة بعد "الثورة المقارنة" التي حدثت في حقل السياسة العامة خلال سبعينيات القرن العشرين ومهدت إلى تبلور منظور المؤسساتية الجديدة في عقد الثمانينيات من القرن العشرين، وفي هذا الإطار نجد النظرية المؤسساتية التاريخية قدمت مفهوم "التبعية للمسار" ومفهوم "المسارات لوطنية" التي تمثل مداخل نظرية جديدة في التحليل المقارن للسياسات العامة إلى جانب تسليط الضوء على مسألة تغييرها وإصلاحها.

وتبعاً للأطوار التاريخية التي شهد خلالها مجال السياسة العامة المقارنة تطورات نوعية على المدى الطويل والذي مر عبر خمس مراحل رئيسية اهلهته بان يكون كمتخصص قائم بذاته في الاقتصاد والعلوم السياسية في سبعينيات القرن الماضي لدراسة تحولات دولة الرفاه معتمداً بشكل مكثف على الإحصاءات في محاكاة أدبيات السياسة المقارنة والاقتصاد السياسي، في سياق متصل شهدت السياسة العامة المقارنة في عقد الثمانينيات تنوعاً في مجالات السياسة ودراسة تغير السياسات من خلال التعلم ونماذج السياسات، مع إضافة المقارنة على نطاق صغير والاقتصاد القياسي إلى مجموعة الأدوات الحالية للأساليب المقارنة. ومع حلول عقد تسعينيات والتي عرفت فيها عولمة عمليات السياسة، وتحولت أجندة البحث في السياسة العامة المقارنة نحو الحوكمة والشبكات وتحول الدولة، مع اكتشاف القيمة المضافة للتحليل التكويني باستخدام تحليل الكيفي المقارن، أما مع مطلع القرن الحادي والعشرين وبداية الألفية الجديدة جاءت بإعادة صياغة مفهوم عملية السياسة بعد أن قام مجال السياسة المقارنة بتحديث الأطر والأساليب التقليدية مثل إطار التحليل التكويني للمؤسسات وتحليل التفاعل بين الأطر، وتحليل متعددة الأبعاد للنظم، وفي محاولة للتغلب على التباين المستمر الناجم عن التطور المتقطع لدراسات السياسات العامة المقارنة في تحديد الأولويات وصياغتها وتنفيذها وتقييمها، لجأ الباحثون بشكل متزايد إلى استخدام مناهج متعددة أو مختلطة تجمع بين الإحصاءات ودراسات الحالة في تصميماتهم البحثية، في هذا السياق شهد العقد الثاني من الألفية الجديدة

(2010) توحيداً نظرياً ومنهجياً بدمج البحوث الأساسية والتطبيقية ضمن إطار تصميم السياسات وإضافة

التجارب العشوائية وضبطها بالترسانة المنهجية الثرية لمجال السياسات العامة<sup>31</sup>.

وتماشياً مع هذه التطورات أعتمد التعريف الأوسع من حيث التزامات الدولة يمكن فهم السياسة العامة المقارنة

من منظور مجالات تتجاوز نطاق الدولة، أي جميع تلك المجالات التي يتوقع فيها من الدولة بشكل أو

بآخر تحمّل مسؤولية المخرجات والنتائج، وفي عصرٍ يصعب فيه التمييز بين القطاعين الخاص والعام (مما

شجع على الاستخدام المفرط لمصطلح الحوكمة)، وفي ظل بروز أكبر للفاعلين المتعددين التي تضطلع

بوظائف تنظيمية (مثل شركات بطاقات الائتمان في مجال المقامرة عبر الإنترنت)، وفي ظل ما يقال عن

تقييد الاستقلالية الوطنية بشدة بسبب الالتزامات أو الديناميكيات الدولية، فمن المنطقي اتباع التعريف الثاني

بدلاً من الأول، لما لذلك من آثار على اختيار مجال السياسة ونوع منهجية البحث<sup>32</sup>.

تجدر الإشارة أن هذا النمط من التحليل المقارن للسياسات العامة لا يزال مهيمنا إلى الوقت الحالي إلا أن

الأعمال الحديثة بينت أن هذا النمط رغم قدرته التفسيرية إلا أنه لا يخلو من المشاكل والنقائص على

الصعيدين المنهجي والنظري.

<sup>31</sup> Fontaine, Guillaume.op cit. p16.

<sup>32</sup> -Martin Lodge (eds).op cit. p 277

## المحور الخامس: منهجية التحليل المقارن للسياسات العامة

أستخدم مدخل السياسات العامة المقارنة في عقد السبعينيات من القرن العشرين كنتيجة أيضا بتزايد دور الدولة في الحياة العامة وتعمدها بدأ هذا الحقل يشغل حيزا واسعا في الدراسات السياسية المقارنة حيث أصبحت نواتج السياسة العامة ( Outcomes ) إحدى المجالات الرئيسية التي نالت إهتماما لدى علماء السياسة وبذلك أصبحت السياسة العامة المقارنة جزءا مكتملا لحقل السياسة المقارنة وتتسم ادبيات السياسة العامة المقارنة باحتوائها على الأقل على اربعة عناصر رئيسية:

1- الاهتمام بالعملية السياسية.

2- إدراك تعقد وتشابك السياسة العامة مع إدراك الحاجة إلى تركيز البحث على قطاعا مختلفة من السياسة العامة

3- الإتجاه نحو دراسات مقارنة فعلية بين مختل الدول والنظم السياسية مصحوبة بتحديد أكثر دقة مجالات السياسة العامة

4- دمج الإدارة العامة في دراسة السياسة العامة وذلك بإعادة إكتشاف مركزية الدولة وأهمية الجهاز الحكومي كمتغير حاسم وأساس في دراسة السياسة العامة في الدول المختلفة .

**1- طبيعة المقارنة في مجال السياسات العامة:** أصبح توظيف المنهج المقارن مهما بالنسبة لتحليل السياسة العامة ذا قيمة كبيرة والذي يشهد روجا وانتشارا واسعا في أدبيات التحليل السياسات العامة، خاصة عند الباحثين الغربيين الذين قدموا أدوات وطرائق لمقارنة السياسات سمحت بتفسير أوجه التشابه والاختلاف حول السياسات الوطنية المعتمدة في مختلف البلدان، حيث يحاول هذا الحقل الأكاديمي تقديم أجوبة للأسئلة التالية : لماذا تتبنى بعض الدول على ما يبدو تدابير قسرية لتحقيق أهداف سياسية معينة بينما تعتمد دول أخرى على الامتثال الطوعي؟ ما مدى أهمية مبادرة سياسة إقليمية معينة؟ هل الأحزاب في الحكومة مهمة من حيث مخرجات السياسة ونتائجها؟ هذه هي أنواع الأسئلة التي تقع في صميم أبحاث السياسة العامة

المقارنة، التي يمكن القول إنها أقدم نشاط علمي اجتماعي في العالم سمحت بتوليد العديد من الحسابات التي تسعى إلى شرح تطورات سياسية معينة .

يرتكز تعريف السياسة العامة المقارنة على دراسة كيف ولماذا؟ ولأیما غرض تتبع الحكومات المختلفة مسالك محددة للفعل أو اللافعل، في الوقت الذي يبدو فيه هذا التعريف مباشرة فإنه يحتوي على عدد من المميزات المفاهيمية المهمة تستدعي الوقوف عنده للتمييز بين المفردات الرئيسية الواردة في هذا التعريف: دراسة (كيف)، و(لماذا)، و(لأي غرض)، (تتبع الحكومات المختلفة مسالك محددة في الفعل واللافعل) <sup>33</sup>. ولعل من أهم التعريفات الواردة هنا أيضا نجد تعريف جيمس أندرسون للسياسة العامة بأنها مسار عمل هادف وموجه نحو تحقيق هدف محدد إلا أن النتيجة النهائية لصنع السياسات العامة قد تكون غير عقلانية وقد لا تحل مشكلة عامة بشكل فعلي وغالبا ما تكون حل وسط عقلاني بين مختلف الفاعلين المعنيين بها وفقا لأهدافها وحوافزها التي يتم تصفيتها أو هيكلتها بواسطة المؤسسات السياسية، وقد أضاف أندرسون إلى "هذا التعريف التركيز على ما ينفذ فعليا بدلاً مما يقترح ويعتزم تنفيذه كما يميز بين السياسة والقرار الذي هو في جوهره اختيار محدد من بين بدائل، وينظر إلى السياسة على أنها شيء يتطور بمرور الوقت"، وفي إطار الدراسة المقارنة للسياسة العامة فإن الإجابة على سؤال "ما هي السياسة العامة؟" ينبغي أن تكون اللبنة الأولى والمهمة في تعريف السياسة العامة المقارنة وهي مجال من مجالات الدراسة متعددة التخصصات، تستخدم السياسة العامة كوحدة تحليل رئيسية للمقارنة بين مختلف الأنظمة والمؤسسات عادة ما تكون دولاً أو حكومات، ويطرح هذا المجال عادةً أسئلة حول كيف ولماذا وإلى أي مدى تتبع الحكومات المختلفة سياسات مختلفة أو متشابهة ويواجه هذا المجال مشكلات تتعلق بتضارب هوية المنهج مقابل

<sup>33</sup>op- أرنولد هايدنهايمر، المرجع نفسه، ص22.

المجال، والافتقار إلى إطار نظري متماسك وشامل يتم على اساسه معالجة هذه المشكلات بأبحاث الناشئة تساهم في خلق معرفة متكاملة ومؤثرة في العلوم الاجتماعية<sup>34</sup>.

إستنادا إلى هذه التعريفات للسياسة العامة التي تشير إلى تعدد الفاعلين الرسميين وغير الرسميين المؤثرين في عملية صنعها إلا أن تنطوي على صفة العامة (Public) والتي تشير إلى أن الحكومة لا تزال تلعب دورا محوريا في صنعها، وبهذا المعنى فإن السياسة العامة المقارنة هي مقارنة بين السياسات التي تضعها حكومات أو مؤسسات عامة مختلفة، وهنا نجد الجانب المتعلق بكيف من تعريف السياسة العامة الذي هو مستمد من دراسات حول الحكومة المقارنة والإدارة العامة والعلوم السياسية بشكل عام، ومن خلال دراسات "الكيف" التي نجدها تركز على الحكومات وكيف تنتقي إجراءاتها وهنا لا بد من الانتباه ايضا لما يجري داخل الدولة وما حوالها، ويتطلب الأمر معرفة جوانب الهياكل والعمليات التي يتم التوصل إليها القرارات الحكومية وكيف تعمل الحكومات المختلفة ومؤسساتها المرتبطة بالأحزاب وجماعات المصالح وبيروقراطيات إزاء المشاكل السياسية المتنوعة<sup>35</sup>.

في هذا الصدد يؤكد أحد علماء السياسة أن السياسة العامة هي المتغير التابع الرئيسي الذي يسعى علم السياسة إلى تفسيره، وهذا يعني بالضرورة أهمية السياسة العامة في حقل السياسة المقارنة، وأن هناك حاجة ماسة إلى فحص ومقارنة السياسات العامة لمختلف النظم السياسية إلى جانب مقارنة النظم السياسية في إطار سياساتها العامة<sup>36</sup>، ويعد المنهج المقارن في دراسة عمليات صنع السياسات ومخرجاتها ونتائجها أداة مهمة، وإن كانت غير مُستغلة بالشكل الأمثل لدى الباحثين وصنّاع السياسات، ومما لاشك فيه أنه يساعدنا على فهم عملية صنع السياسات وتداعياتها في الدول الأخرى، كما يسلط الضوء على عمليات صنع السياسات في أي بلد. ويقدم دروسا قيمة حول كيفية صنع السياسات العامة بطرق مختلفة، وينبهننا إلى

34- Wilson Wong, op cit .p p 01-02

35 - - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص ص 21-22.

36 - محمد زاهي بشير المغربي، المرجع نفسه، ص 241.

أهمية مراعاة ظروف كل دولة، كما يتيح لنا مقارنة السياسات في مختلف الدول فهما أعمق وأشمل للعوامل الأساسية التي تحرك عملية صنع السياسات وتأثيرها على العالم<sup>37</sup>.

ووفقا لهذا يعرف "هايدنهايمر" السياسة العامة المقارنة أنها "دراسة كيف ولماذا وإلى أي مدى تتبع الحكومات المختلفة مسارات عمل أو تقاعس معينة"، وإدراكًا منهم لتأثير وأهمية المؤسسات على صنع السياسات، اقترح دراسة السياسة العامة المقارنة "تتطلب فهم جوانب الهياكل والعمليات التي تُتخذ من خلالها القرارات الحكومية"، وينبغي على الباحثين أن يضعوا في اعتبارهم أهمية هذه المحددات النهائية لخيارات السياسة التي تتخذها الدول<sup>38</sup>، ومن خلال هذا ركزت الدراسات المقارنة للسياسة العامة على هدفين مركزيين: السياسة العامة المقارنة في جوهرها تسعى إلى تحديد ما يفسر الأنماط المرصودة في السياسة العامة، بالإضافة إلى الشكك في القوالب النمطية من خلال استكشاف التطورات المتناقضة أو غير المنطقية، ومن خلال هذا يسعى الدارسين المهتمين بمجال السياسة العامة المقارنة إلى معرفة ما إذا كانت هناك علاقة مباشرة لطبيعة النظام السياسي (ديمقراطي / سلطوي) وبين مؤشرات الأداءات المختلفة التي حددها غابريال ألموند في (الأداء الاستخراجي - الأداء التوزيعي - الأداء التنظيمي - الأداء الرمزي)، ومن خلال هذه العناصر الرئيسية يمكن إجراء المقارنة للسياسة العامة في بلدان ذات خصائص مختلفة وفي أجزاء مختلفة من العالم ويمكن تلخيص السياسات العامة للدول والمقارنة بينها وفقا للمخرجات أي وفقا للأعمال والأفعال التي تقوم بها الحكومة من أجل تحقيق أهدافها وغاياتها .

ومن خلال هذا ينطلق منطق السياسة العامة المقارنة في البحث عن محددات السياسة العامة والذي يسمح بزيادة عدد الملاحظات وضبطها ضمنياً من دون افتراض أنماط محددة، وكما هو معروف تعتبر المقارنة جوهر أي مسعى بحثي ما يجعل هذا حقل السياسة العامة المقارنة علماً اجتماعياً بالنظر إلى صعوبة إجراء

<sup>37</sup>- Anneliese Dodds. Comparative Public Policy. First published by PALGRAVE MACMILLAN. New York. 2013. p05

<sup>38</sup> - Wilson Wong ,op cit.p02.

تجارب واقعية، حيث تُقدم المقارنة عبر الزمن أو الدول أو على مستوى القطاعات وسيلة لاستكشاف وتقييم أنماط تدخل الدولة بهدف تحديد المتغيرات وعزلها<sup>39</sup>.

2- **كيفية إجراء المقارنة في مجال السياسات العامة:** تعتبر أدبيات السياسة المقارنة أن المقارنة لا تكون بالضرورة بين نظم سياسية فقد تكون المقارنة داخل حدود النظام الواحد وبين مراحل مختلفة لهذا النظام (الدولة) أو بين وحدات مختلفة، وفي إطار السياسات العامة المقارنة تعتبر الدولة هي الإطار العام لمستوى التحليل إلا أن الكثير من الباحثين يرون أن هذا الحقل لا يقتصر على دراسات -عبر- الدولة بهدف الوصول إلى مبادئ تفسيرية وتعميمات نظرية، بل بالتركيز على دراسة وحدات ومؤسسات وإقاليم داخل دول مختلفة، فالتحليل المقارن يتجه إلى التركيز على تفسير الاختلافات داخل الدول أكثر مما يركز عليها بين الدول<sup>40</sup>.

في هذا الصدد يشير التحليل المقارن للسياسات العامة باعتبارها جزء من السياسة المقارنة ويركز هذا المفهوم على الجذور السياسية لخيارات السياسة، بينما في كثير من دراسات الاقتصاد السياسي المقارن، يُلاحظ قلة الاهتمام أو الفهم لتفاصيل السياسات العامة المحددة المطروحة، وهنا تشير الدراسات إلى إمكانية تطبيق كلي لنطاق النظرية السياسية الإمبريقية- حتى الدراسات التي تركز على السلوك السياسي الجماهيري - على خيارات السياسة، أين تكون الروابط بين المتغيرات المستقلة المفترضة في بعض المناهج وخيارات السياسة بعيدة نوعاً ما لكنها لا تزال روابط منطقية وهامة، وعلى ضوء يستند هذا المفهوم للمقارنة إلى استدلال احتمالي للعلاقات السببية بين المتغيرات التي تجعل الباحث يعتمد على تصميم الأنظمة الأكثر تشابهاً أو الأكثر اختلافاً من أجل التحكم في المتغيرات المستقلة وذلك للوصول إلى نظريات شبيهة بالقوانين، في هذا الصدد تعتمد العديد من الدراسات الكمية للسياسات العامة إلى حد ما على هذا المفهوم للسياسة

<sup>39</sup> - Martin Lodge.. Op cit. p275.

<sup>40</sup> - أمين المشاقبة، نظريات السياسة المقارنة من التقليدية إلى العولمة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2020، ص12.

العامّة المقارنة في دراسة دولة الرفاه، أو وضع جداول الأعمال السياسة، أو أساليب تنفيذ السياسات العامّة<sup>41</sup>.

على ضوء هذا يطرح التحليل المقارن صياغة المشكلة والاجابة عن التساؤلات الاساسية المتعلقة بكيفية المقارنة والعناصر التي تجرى على أساسها المقارنة ومستوى المقارنة، والمقارنة في الدراسات الحديثة قد تكون إستاتيكية أو ديناميكية، والمقارنة استاتيكية تعني تشريحا للنظم السياسية فالأبنية يتم توصيفها في فئات مترابطة لإبراز أوجه التشابه والإختلاف وجوانب الإلتحاق فيما بينها كما يتم البحث وتحديد وظائف معينة تقوم بها هذه الأبنية بإنجازها، أما المقارنة الديناميكية فإنها تفرض دراسة أداء النظم المختلفة فلا يقتصر التحليل على تحديد الأبنية التي من خلالها تتحقق وظائف معينة وإلى جانب ذلك يأخذ الباحث في الإعتبار حركة النظم وأدائها و الإختلافات البنائية والوظيفية بينها<sup>42</sup>.

وبالتالي بناء موضوع السياسة العامة وجعله قابلا للمقارنة يتطلب السعي وراء الهدفين المركزيين للسياسة العامة المقارنة: هي في جوهرها تسعى إلى بيان الأسباب وملاحظة السياسة العامة وتفسير أنماطها، فالسياسة العامة المقارنة تدور أيضا حول التشكيك في القوالب النمطية القائمة من خلال استكشاف التطورات المتناقضة أو غير المنطقية، ولهذا فإن جعل السياسات العامة قابلة للمقارنة يتطلب الانتقال إلى ما وراء الخصوصية المفرطة (في شكل تاريخ حدث واحد) والتعميم المفرط (في التوصيفات الكبرى)، إضافة إلى التركيز على تصميم البحث المناسب، فالمقارنة تصبح لا معنى لها إذا لم تؤدي إلى تراكم المعرفة الأكاديمية وتزويد صانعي السياسات بتجارب وخبرات السياسات العامة في أماكن أخرى، وهنا تطرح مجموعة من

---

<sup>41</sup> -B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez. Substance and Methods in the Comparative Study of Policy Change, Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 20:2, 2018. p 136. DOI: 10.1080/13876988.2017.1322764

<sup>42</sup> - عبد الغفار رشاد القسبي، قضايا نظرية في السياسة المقارنة، مركز البحوث والدراسات السياسية (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1993

الأسئلة المتعلقة مثلا باختيار الحالات والملاحظات (وعدد الملاحظات) والمجالات (ما الذي نقرنه) وهي خطوات أساسية لأي مسعى بحثي يمكن إدراجه وتصنيفه ضمن مجال السياسة العامة المقارنة<sup>43</sup>.

ووفقا لهذا صمم التحليل المقارن للسياسات خصيصا لشرح نتائج السياسات العامة وتحديد أنماطها المهمة المحتملة وفهم الديناميكيات ضمن مجال نشاط معين، لكن المشكلة الحقيقية تكمن في أن نموذج الأسباب والنتائج لا يسمح بإثبات ضرورة أو كفاية الشروط كمتغيرات من خلال التضحية بالتعميم لصالح التعقيد، يؤدي هذا النهج الكيفي في النهاية إلى طريقة أخرى لبناء النظريات واختبارها، في هذا الإطار يركز المنطق الأساسي للمنهج المقارن على اختيار الحالات الذي يعد العنصر الحاسم في تصميم البحث، وذلك بهدف "تعظيم التباين الإمبريقي، وتقليل تباين الخطأ، والتحكم في التباين الخارجي" بمعنى أن اختيار الحالات يهدف إلى ضمان التحكم في أكبر عدد ممكن من مصادر التباين المنهجي، مما يزيد من احتمالية تحديد العلاقة بين المتغيرات المستقلة والتابعة المفترضة في التحليل، في المقابل تركز منهجية الإحصاء التي تتجز هذه العناصر الأساسية لتصميم البحث من خلال إدراج متغيرات تحكم في النماذج الإحصائية، يعتمد كلا المنهجين على اختيار المتغيرات المستقلة والتابعة وكيفية تطبيقها عملياً<sup>44</sup>.

هذا ما يجعل تحديد الأدوات المناسبة للمنهج المقارن محل جدل ومن دون الخوض في تفاصيل منهجية البحث المقارن برزت بشكل خاص دراسات واسعة النطاق، تمحورت حول مقارنة "مجموعات الدول" المختلفة ضمن أساليب إجراء دراسات مقارنة للسياسات العامة وقد قدمت هذه الدراسات تقديرات تقريبية لتطورات نماذج من دولة الرفاه المختلفة، وأشارت إلى مفارقات مثيرة للاهتمام ودحضت من خلالها العديد من الخرافات (مثل "التقارب" و"التنافس في جوهرها")، حيث كانت الدراسات التي تستخدم البيانات الإجمالية العابرة للحدود الوطنية عبر عدد كبير من البلدان حاسمة في استخلاص رؤى حول العوامل (أو المتغيرات)

<sup>43</sup> - Martin Lodge.. Op cit.p p 273-275.

<sup>44</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit.p137.

المرتبطة بأوجه التشابه والاختلاف بين الدول والمجالات والفترات الزمنية، بغض النظر عن جاذبية الأساليب الإحصائية في إرساء فهم متين يتجاوز الطابع السردى للدراسات المقارنة، إلا أنه ينبغي التعامل مع النتائج المستخلصة من هذه الأساليب بحذر شديد نظرا لاعتمادها (الذي لا مفر منه في أغلب الأحيان) على البيانات الرسمية، في هذا الشأن نجد دارسو السياسات العامة المقارنة غالبا ما دأبوا على دراسة ما تسمح به الدول أو المنظمات الدولية أو المنظمات غير الحكومية، مثل منظمة الشفافية الدولية، أو ما ترغب في أن تدرسه (من خلال إنتاج مجموعات بيانات محددة) وفقاً لمنهجيات بحثية تعكس فهما خاصا ومناسبا للمناهج الإحصائية<sup>45</sup>.

ولهذا فإن اعتماد مستوى تحليل واحد ومتجانس من ميدان من الصنف نفسه بجمع معطيات من الصنف نفسه، وأمام هذا الشرط يمكن الأخذ بأحد الخيارين ، الخيار الفردي يعني إنجاز العمل المقارن على ايدي باحث واحد، الخيار الجماعي وهو إجراء المقارنة من قبل عدد من الباحثين ولكلا الخيارين مزايا وعيوب لابد من الانتباه لها، فالمقارنة الفردية تضمن تجانس التساؤل والعمل المقارن ، إلا أن اشتراط عمل ملموس من طبيعة واحدة في الميادين المقارنة يضيق مجال المقارنة ويقلل عدد الحالات المدروسة لأسباب مادية مرتبطة "بالتكلفة" وأسباب زمنية متصلة بالوقت لإقامات متعددة بالخارج وأسباب لغوية لضرورة تمكن من لغة البلد المقارن، وهذه القيود والعيوب غالبا ما تؤدي إلى تفضيل الممارسة الجماعية للمقارنة على الممارسة الفردية لأنها تسمح بالإكثار من الحالات الوطنية المدروسة مع زيادة الموارد سواء كانت مادية أو زمنية أو لغوية، ولكن التجانس يبقى محل تساؤل في إطار هذه الممارسة وفي طريقة العمل ذلك أن المقارن الجماعية تتطلب وقتا لاستيعاب الجماعي لسلم التحليل ولكيفية تطبيقه عمليا، ولعل أن التوجه السائد حاليا في الأعمال المقارنة يتمثل في الاختيار الجماعي خاصة لدى المؤسسات الإقليمية والدولية بتكوين فريق جماعي متعدد القوميات في الغالب، وعلى الرغم من التسهيلات التي تقدمها هذه الطريقة من خلال ربح الوقت

<sup>45</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. P 276

والجهد والمال إلا أنها ل تخلو من العيوب وتؤدي غلى إنتاج مقارنة رديئة ومصطنعة لأنها في غالبيتها تفتقد لسلم تحليل متجانس وازدياد مخاطر لتفاوت وسوء التفاهم بين أعضاء البحث<sup>46</sup>.

في هذا الإطار برزت الخيارات المنهجية التي تبنتها الحركة ما بعد السلوكية تتمثل في التجاهل النسبي للأسلوب المنهجي الكمي الذي كانت السلوكية تهتم به في أبحاثها، حيث كانت السنوات الأولى للثورة ما بعد السلوكية يهيمن على تقاليد البحثية الأسلوب المنهجي الكيفي، ويعود ذلك إلى تراجع الأثر النسبي للأدبيات التحليل الكمي مع بروز (الطابع عبر الوطني) تحليل دول العالم الثالث التي فرضت اعتماد منهج يناسبها، تضيق نطاق الدراسة مكانيا وكميا مع تعميقها زمنيا وموضوعيا حيث ناقش رواد السياسة المقارنة وعلى رأسهم ارن ليجفارت سلسلة من الأطر المنهجية حول دراسة الحالة وبإجراء المقارنات الضيقة النطاق والقليلة العدد (Small- Number- Comparisons)، وفي هذا الشأن خلص "غابريال ألموند" إلى أن حقل السياسة المقارنة بدأ يتجه نحو تضيق نطاق دراساته، وذلك بعد أن فشلت البرامج ذات النطاق الموسع التي تشمل الكثير من الحالات والتي كانت سائدة في المرحلة السلوكية<sup>47</sup>.

وفي سياق التحول النظري نحو المابعد السلوكية الذي جاء بأعمال مقارنة تركز على طبيعة السياسات العامة نفسها، وأعدمت تعتمد معظم تحليلات السياسات المقارنة على أسلوب المقارنة باستخدام عينة وهذا ما دعا إليه أرن ليجفارت باستخدام أسلوب عدد صغير من العينات ( Small Number ) بدلا من الأساليب الميدانية والإحصائية ودراسات الحالة التي تستخدم هذه الدراسات المقارنة أدلة من حالات متعددة باستخدام عينة صغيرة كآلية لتعظيم التباين الإمبريقي والتحكم في التباين الخارجي، وعلى العموم اعتمدت الأعمال المقارنة في هذه المرحلة على أساليب جون ستيورات ميل في دراسة الاختلافات والتقارب والتغير المصاحب لها، وهذا لبناء أو اختبار النظريات متوسطة المدى وهو التوجه المنهجي الذي تبنته أدبيات

46 - صالح بلحاج، المرجع نفسه ، ص ص 226-227.

47 - شلغوم نعيم وبن بريهوم ميادة، الثابت والمتغير في منهجية التحليل السياسي المقارنة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد2، العدد01 جامعة سطيف2، 2020، ص ص 321-322.

السياسة العامة المقارنة<sup>48</sup>، بالجمع بين المناهج الكيفية والكمية ومن خلالها أجريت أغلب الدراسات المتعمقة لعملية صنع السياسات للكشف عن العلاقات السببية باستخدام مناهج نوعية مثل تتبع العمليات، بينما يعتمد البحث المقارن في السياسات العامة في الغالب على تقنيات كمية لإيجاد الارتباطات بين المتغيرات التابعة والمستقلة ذات العلاقة، وللجمع بين هذين المنهجين لا بد من إيجاد طريقة منهجية سليمة لربط المناهج الموجهة نحو التغيرات في المناهج الموجهة نحو دراسة الحالة، ومما ساعد على تبني هذا التوجه المنهجي ازدياد حجم الأدبيات المتعلقة بكيفية الجمع بين المنهجين الكمي والكيفي مع مرور السنوات وتشمل العديد من الطرق المقترحة لدمج هذين المنهجين باعتماد التصاميم البحثية ذات المنهج المختلط والذي مثل سبيل واعد للجمع بين قوة الدراسات الكمية في تحديد أنماط الارتباط في بيانات العديد من الدول، وقوة الدراسات الكيفية في تتبع العمليات السببية التي تؤدي إلى نتيجة محددة<sup>49</sup>.

ومن هنا تبرز أهمية مدخل السياسة العامة المقارنة باعتباره أداة تحليلية مناسبة للتعامل مع ديناميكيات التغير الاجتماعي الذي يتطلب صياغة وترتيب الأولويات وتطوير وتنفيذ وتطبيق بدائل السياسة العامة، ومن المهم أيضا الإشارة إلى أن تحليل السياسة العامة يجمع بين حقلين أساسيين من حقول العلم ذات الأهمية المركزية لعملية التحول التي تحدث في جميع انحاء إفريقيا حاليا وهما علم السياسة وعلم الاقتصاد<sup>50</sup>.

## 2 - أساليب التحليل في دراسات السياسات العامة المقارنة: على الرغم من أن النقاش الأولي حول المنهج

المقارن تناول في المقام الأول الأنظمة السياسية والسلوك السياسي إلا أنه يمكن تطبيق المنطق نفسه بسهولة على دراسات السياسات المقارنة، فاختيار عدد محدود من الحالات بعناية قد يكون أنسب لتحليل السياسات العامة منه لتحليل الأنظمة السياسية من منطلق أن فهم ديناميكيات مجال سياسي داخل دولة واحدة يعد

<sup>48</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p136.

<sup>49</sup> - Wenzelburger, Georg; Jensen, Carsten. Comparative Public Policy Analysis: Shortcomings, Pitfalls, and Avenues for the Future. ISSN 1862-2860, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden, Vol. 63, Iss. 2, p308.

50 - محمد زاهي بشير المغربي ، المرجع نفسه ص، 259.

أمرا صعبا بحد ذاته، حيث قد يؤدي استخدام دراسات السياسات ذات العينة الكبيرة إلى إغفال الكثير من الاختلافات الدقيقة الضرورية للفهم المقارن لصنع السياسات وتنفيذها، ويوفر هذا الفهم البدائل المختلفة للمقارنة مرونة كبيرة للباحثين المهتمين بتفسير نتائج السياسات العامة ومخرجاتها علاوة على ذلك فهو يحثنا على القيام بنظرة شاملة لتجنب مخاطر التحيز في الاختيار وعدم تجانس الأسباب<sup>51</sup>.

حيث يكشف أن تحليل السياسات المقارن ينطوي على قضايا جوهرية ومنهجية تتطلب توضيح مصطلح "التحليل المقارن السياسات" رغم عدم إهتماما "المفكرين الأوائل" بالتحديات المنهجية عند مقارنة حالتين أو أكثر، ولهذا تبنى الباحثون مفهوميين مختلفين ينطوي كل منهما على مشكلات وقيود محددة، لذلك لا بد من توضيح المفهوم الذي نستخدمه وفقا لنوع السببية التي نعتمد استكشافها، لكن عدم وضوح المنهج المحفز للبحث قد لا يؤدي إلا إلى عدم وضوح جوانب أخرى من البحث، في هذا الصدد نجد أن المفهوم الأول للعمل المقارن الذي يركز على طبيعة السياسات نفسها تعتمد معظم تحليلات السياسات المقارنة على أسلوب المقارنة ذي العينة الصغيرة (Small Number)، على عكس الأساليب الميدانية والإحصائية ودراسات الحالة والتي يعتبرها أرنولد ليجفارت تستخدم الدراسات المقارنة كأدلة من حالات متعددة ذات عينة صغيرة كآلية لتعظيم التباين الإمبريقي والتحكم في التباين الخارجي. وهي تعتمد عموماً على أساليب جون ستيورات ميل في الفروق والتشابه والتغير المتزامن لبناء أو اختبار نظريات متوسطة المدى<sup>52</sup>.

بهذا الخصوص جادل أرنولد ليجفارت في مقالته الرائدة حول التحليل المقارن بوجود أربعة مناهج وتصاميم بحثية أساسية في العلوم الاجتماعية، وهي: التجريب، والتحليل الإحصائي، ودراسات الحالة، والمنهج المقارن، وقد استخدمت كل هذه المناهج البحثية الأساسية لتقديم رؤى دقيقة حول السياسات العامة في مختلف البيئات والسياقات، وهنا يعتبر المنهج الإحصائي الأكثر شيوعاً في العلوم الاجتماعية إلا أن دراسات

<sup>51</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p137.

<sup>52</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. op cit. p136.

الحالة لا تزال معتمد بكثرة في دراسات السياسات العامة فهناك سيل غير منقطع من الدراسات التي تناقش بشكل مفصل وكبير السياسة (س) في الدولتين (ص) و(ع) تساهم كلها في توسيع معرفتنا الجماعية ولكنها لا تسمح لنا في كثير من الأحيان إجراء تحليل مقارن دقيق<sup>53</sup>.

ولعل أن لكل من هذه الأساليب التحليلية الأربعة تتضمن مجموعة أساسية من عناصر تصميم البحث التي ينبغي مراعاتها في البحث وتتلخص هذه المجموعة فيما يلي: تعظيم التباين التجريبي، وتقليل تباين الخطأ، والتحكم في التباين الخارجي، وهذا التصور لتصميم البحث المقارن يستند إلى قياس المتغير التابع أي ملاحظة تتكون من ثلاثة عناصر أولها العلاقة "الحقيقية" بين المتغير المستقل (المفترض) والمتغير التابع، وهنا يوجد احتمال لتعرض الملاحظة إلى الخطأ، وقد يكون هذا العنصر مرتفعاً بشكل خاص في البحوث الكيفية التي تعتمد بشكل كبير على ملاحظات باحث واحد، أو عدد محدود من الباحثين، ولكنه قد يكون موجوداً أيضاً في البحوث الكمية. على الرغم من أننا قد نلاحظ علاقة قوية بين متغير ما (س) ومتغير ما (ص)، كيف لنا أن نعرف أن هذه العلاقة تحدث فقط لأنهما مرتبطان بمتغير ما (ع)؟ يمكن لهذا التباين الدخيل أن يشوش أي نتائج نتوصل إليها، سواء تم التوصل إليها من خلال مناهج كمية أو نوعية. إن التعامل مع التباين الخارجي والعلاقات الزائفة أمر سهل نسبياً بالنسبة للعمل الكمي - كل ما يحتاجه الباحث هو إدخال متغيرات التحكم في النموذج - وتحديد ما إذا كانت العلاقة بين العلاقة المستقلة والعلاقة التابعة تحافظ على قوتها.

**2-1- تصميم البحث المقارن وفق أسلوب الحالات الأكثر تشابهاً:** تميل معظم أوراق السياسات العامة المقارنة إلى اعتماد تصميم "الأنظمة الأكثر تشابهاً"، حيث يتم اختيار حالات متشابهة قدر الإمكان، ولكنها تختلف في بعض السمات الرئيسية. قد لا يتم هذا الاختيار بشكل صريح من قبل الباحث، بل قد يكون

<sup>53</sup> - B. Guy Peters .The Comparative Method and Comparative Public Policy

نتائجاً لمدى معرفته أو مهاراته اللغوية. والمنطق هنا هو أن اختيار الحالات المتشابهة وسيلة للتحكم في التباين الخارجي الذي قد يُشوش العلاقة بين المتغيرات. قد يكون البدء بتحديد عينة من الحالات الناجحة وغير الناجحة مفيداً بشكل خاص لدراسات السياسات العامة المقارنة، وإذا كان أحد أهداف البحث هو نشر التدخلات السياسية الناجحة، فإن فهم العوامل المرتبطة بنتائج السياسة قد يكون بداية مفيدة، وإن لم يكن بالضرورة استنتاجاً مفيداً للتليل، وهنا يعد أخذ العينات بناءً على المتغير التابع مفيداً لاستبعاد الشروط الضرورية للنتائج، بمعنى إذا ظهر متغير (س) في بعض الحالات بنفس النتائج ولم يظهر في حالات أخرى، فلا يمكن أن يكون (س) شرطاً ضرورياً. علاوة على ذلك، كما هو الحال في تصميم الأنظمة الأكثر تشابهاً، يُبقي هذا النوع من التحليل عدداً من العوامل ثابتاً، ثم يبحث عن الاختلافات في العملية التي أدت إلى النتائج، ومن ناحية أخرى، تركز تصميمات الأنظمة الأكثر تشابهاً على الاختلافات، وغالباً ما تكون اختلافات دقيقة للغاية، التي قد تظهر في أنظمة متشابهة ظاهرياً<sup>54</sup>.

**2-2- تصميم البحث المقارن وفق أسلوب الحالات الأكثر إختلافاً:** إن النصيحة المعتادة في السياسة المقارنة ذات المنهجية الكيفية بالتركيز على تصميمات الأنظمة الأكثر إختلافاً، حيث تتمثل الحجة الأساسية في أنه إذا ظهرت علاقات بين المتغيرات في أنظمة سياسية شديدة الإختلاف يُفترض أنه إذا وُجدت علاقة بين متغير مستقل ومتغير تابع فمن المرجح أن تكون هذه العلاقة "صحيحة" أكثر مما لو وُجدت في مجموعة حالات أكثر تقييداً. ويختلف منطق تصميم "الأنظمة الأكثر إختلافاً" إختلافاً كبيراً فمن خلال اختيار حالات (سواء على المستوى الوطني أو دون الوطني) تختلف إختلافاً كبيراً في مجموعة من المتغيرات، ومع ذلك، يميل استخدام تصميمات "الأنظمة الأكثر إختلافاً" إلى الاعتماد على وجود فرضيات محددة بوضوح شديد حول السلوك، وعادةً ما يكون أكثر فعالية مع الدراسات ذات العينة الكبيرة. في الواقع، كان المنطق الأصلي لـ"الأنظمة الأكثر إختلافاً" هو استخدامه على بيانات المستوى الفردي بدلاً من بيانات المستوى الكلي أو

<sup>54</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez. op cit. op cit. p137.

المتوسط وهو الاستخدام الأكثر شيوعاً في دراسات السياسات العامة المقارنة. لذا، تميل استراتيجية "الأنظمة الأكثر اختلافاً" إلى أن تكون أقل فائدة لتحليل السياسات المقارنة مقارنةً بجوانب أخرى من العلوم الاجتماعية. مع ذلك، يبدو تصميم الأنظمة الأكثر اختلافاً أقل ملاءمةً لدراسات السياسات المقارنة مقارنةً بالتحليل السياسي المقارن الذي يركز بشكل أكبر على سلوك الأفراد. وكما تشير المقالات في هذا العدد الخاص، يركز جزء كبير من تحليل السياسات المقارنة على إجراءات الحكومات الوطنية أو دون الوطنية، وبالتالي فإن البحث عن "قوانين"، باستثناء أبسطها، قد يكون في غاية الصعوبة<sup>55</sup>.

وعلى الرغم من فوائد تصميم الأنظمة الأكثر اختلافاً إلا أنه يثير مشاكل في التصور والقياس بدرجة أكبر بكثير من تصميم الأنظمة الأكثر تشابهاً. ولا يزال تحديد جيوفاني ساروتري لـ"مشكلة التنقل" في البحوث المقارنة ذا أهمية بالغة، وهو وثيق الصلة بشكل خاص بالتصاميم الأكثر اختلافاً، فالمفاهيم المألوفة والهادفة في بعض السياقات قد لا تكون كذلك في سياقات أخرى، لا سيما عند إجراء البحوث في بيئات ثقافية وسياسية مختلفة، حتى المصطلحات السياسية التي تبدو قابلة للتداول بين الدول قد تحمل دلالات مختلفة في سياقات مختلفة<sup>56</sup>.

يتضح مما سبق أن المنهج المقارن والبحث المقارن بشكل عام يمثل آلية فعّالة لتنظيم البحوث حول طيف واسع من الظواهر الاجتماعية، نظراً لقدرته على تجنب بعض التعميمات المفرطة للدراسات الإحصائية ذات العينات الكبيرة، والتخصيص المفرط لدراسات الحالة. كما يُمكن للمنهج المقارن تجنب العديد من مشكلات الصلاحية الخارجية المتأصلة في تصميمات البحوث الإمبريقية، من هذه المزايا العامة للمنهج المقارن، هل يمكن أن يُقدم فوائد محددة لدراسة السياسات العامة؟ دون المبالغة في الادعاءات، أرى أن هناك فوائد، يركز جزء كبير من أدبيات السياسات العامة، وخاصة تلك القائمة على العلوم السياسية

<sup>55</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. op cit. p13.8

<sup>56</sup> - B. Guy Peters.op cit. P04.

على عمليات صنع السياسات العامة، يتطلب فهم العملية فهمًا دقيقًا للأحداث، كما في تحليل الحالات لذلك، إذا أراد الباحث فهم الاختلافات بين العمليات ونتائج تلك الاختلافات، فقد يكون من الأفضل استخدام المنهج المقارن<sup>57</sup>.

إن العدد الكبير من الحالات، والقدرة على استخدام التحليل الإحصائي، يجعل البحث عن هذه العلاقات الثابتة (نسبيًا) أكثر جدوى في هذه السياقات مقارنةً بتحليل السياسات المقارنة. لذا، مع عدد محدود من الحالات المشمولة في المقارنة، يصبح استخدام الأساليب الكمية القائمة على الاحتمالات أقل ملاءمة، إن لم يكن مستحيلًا، وبالتالي فإن أساليب ميل للاختلافات والتقارب والتغير المصاحب أكثر ملاءمة (ميل، 1843). أما عند توفر عدد أكبر من الحالات، يصبح التحليل التوافقي (مثل تحليل المقارنة النوعية للمجموعات الضبابية) مفيدًا في كلتا الحالتين، تُمكن أدبيات المهتمة بالتحليل الكمي المقارن QCA الباحث من تقييم أنماط العلاقات الثابتة، والسببية المفترضة بشكل أوضح من معظم النماذج الاحتمالية<sup>58</sup>.

يُطرح سؤال شائع في تصميم البحوث المقارنة حول ما إذا كان ينبغي التركيز على تصميمات البحوث الأكثر اختلافًا أم الأكثر تشابهًا، وما نستخلصه من هذا أن التصميمات الأكثر تشابهًا موجهة نحو دراسة الحالات، إذ تهدف إلى التحكم في أكبر عدد ممكن من المتغيرات من خلال اختيار حالات محددة. على النقيض من ذلك، فإن تصميم الأنظمة الأكثر اختلافًا يكون موجهًا نحو المتغيرات، حيث يمكن اختبار المتغيرات المختارة في أكبر عدد ممكن من الحالات، إلى أن تتبلور نظرية في نهاية المطاف (إن وجدت)، مما يؤدي إلى ممارسة جديدة لبناء النظريات<sup>59</sup>.

وبهذا الخصوص ركزت بعض الدراسات القديمة التي تقارن السياسات العامة والتي كانت أقرب إلى ما يمكن إعتباره مسارًا واحدًا للتحفيز المتبادل من بعض الدراسات الحديثة، وعلى الرغم من أن هذه الدراسات

57 - B. Guy Peters.op cit. P08.

58 - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p138

59 - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. op cit. p137.

كانت أقل تطوراً من الناحية المنهجية واستخدمت مناهج مختلطة بطريقة ضمنية. ومع ذلك، فإن أبحاث علماء المقارنة البارزين، مثل شميدت وهوبر وستينز والتي اعتمدت في دراسات المقارنة بين الدول أساساً على المناهج الكمية لكنها كانت في غالبها كانت غنية بالحجج الكيفية الضمنية، ورغم أن هذه الحجج لا تُدمج في تصميم متطور للمناهج المختلطة إلا أن مناقشة خصوصيات الدول وتوضيح أنماط الارتباط الموجودة في البيانات الكمية يظهر مدى إلمام الباحثين بحالاتهم الموجودة قيد الدراسة ويضفي مصداقية عالية على نتائجهم الكمية، وعلى الرغم من أن هذه الدراسات لم تستخدم أحدث تقنيات تحديد العلاقات السببية إلا أن عرض الأنماط الارتباطية وعمق الأدلة الوصفية والتوضيحية الواردة في مناقشة الحالات قد أسهما بالفعل في تقديم حجة مقنعة للغاية حول العلاقات السببية وشكلت السبيل الأمثل لبحوث السياسات المقارنة والتي قد تجعلها حججها تأخذ مسارا مختلفا، وبهذا الخصوص لوحظ أن الجمع بين نظريات السياسات العامة المقارنة ونظريات عملية صنع السياسات، والمزج بين الأنماط الكمية القائمة على الارتباطات مع المتعمقة في معرفة بدراسات الحالة قد يكون سبيلاً أكثر جدوى لتقديم رؤى ثاقبة حول أسباب اختلاف السياسات العامة بين الدول وتغيرها بمرور الوقت<sup>60</sup>.

يتضح مما سبق أن المقارنة تعد عملية محورية في بناء النظريات واختبارها في دراسات السياسات العامة ذلك أن فهم ديناميكيات هذه السياسات في سياق معين يعد أمراً ذا قيمة إلى حد كبير على الرغم من اختلاف صياغتها وتأكيداتها على جوانب مختلفة من السياسة العامة المقارنة، ما يعني أنه لا يمكن بناء المعرفة دون مقارنة وهذا ما تعكسه ان التفسيرات للخصائص المشتركة للسياسات في مختلف الدول والقابلة للتطبيق في مجالات مقارنة مختلفة، سواء أكانت عابرة للحدود الوطنية، أو عابرة للحدود دون الوطنية، أو حتى عبر الزمن، وعلى الرغم من افتراض الباحثين أن المقارنة ممكنة فقط على المستوى الوطني، ولكن يمكن إجراء مقارنات فعالة للسياسات (وغيرها من الظواهر) على المستوى دون الوطني أيضاً إضافة إلى

---

<sup>60</sup>- Wenzelburger, Georg; Jensen, Carsten .Op cit.p 308.

هذا تمثل ظاهرة تغيير السياسات وأصبحت تشغل حيزاً مهماً في تحليل السياسات العامة ما يجعل المقارنة عبر الزمن تصبح ذات أهمية خاصة<sup>61</sup>.

كما تبرز أهمية التحليل المقارن عند مناقشة طبيعته التي على ما يبدو أنه يمثل تحليل قائم على الوحدات الجغرافية، ومما لاشك فيه أنه الشكل الأكثر شيوعاً للتحليل المقارن أنه يتطلب التفكير في إجراء المقارنات بين مجالات السياسة المختلفة وهنا جادل غاري فريمان قائلاً بأن الاختلافات بين مجالات السياسة قد تكون أكثر أهمية من الاختلافات بين الدول في حد ذاتها ومن المؤكد أنها قد تكون أكثر اختلافاً من الاختلافات الموجودة بين الوحدات دون الوطنية داخل دولة معينة، ومن خلال دراسة اختلافات السياسات العامة يمكن للباحثين تحديد مدى اتساق عملية صنع السياسات داخل وحدة جغرافية عبر مجالات السياسة المختلفة، علاوة على عن فهم تبعات مشكلات سياسية محددة على هذه العملية، في هذا الصدد قدم عالم الاجتماع إريك ألاردت تحليلاً شيقاً لكيفية التفكير في عملية البحث المقارن مستندا بصورة جزئية إلى تمييز تيون وبريزورسكي بين التصاميم الأكثر تشابهاً والأكثر اختلافاً، وقد أثار ألاردت نقطة مهمة للغاية حول البحث المقارن، مشيراً إلى أن الجزء الكبير من النقاشات التي دارت بين تيون وبريزورسكي والعديد من الباحثين الآخرين في السياسة المقارنة وعلم الاجتماع إلى أن هدف من البحث المقارن قد يكون اختبار النظرية وتأكيد ثوابت السياسات العامة، حيث ركزت بحوث السياسات العامة المقارنة في تسهيل نقل السياسات و"صنع السياسات القائمة على الثوابت" ما يعني أن تحديد الثوابت في أنظمة السياسات أمر بالغ الأهمية فبدونه لا يمكن فهم أوجه التشابه في صنع السياسات، وفي مدى نجاحها وفشلها ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى صعوبة انتشارها عبر الحدود الوطنية<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p136.

<sup>62</sup> - B. Guy Peters.op cit. p04

إذن تتيح المنهجية المقارنة كما وضحها ارند ليجفارت فرصا عديدة لباحثي السياسات العامة لتعزيز فهمنا الجماعي للسياسات وعملية صنع القرار، ورغم ذلك قد لا يكون تطبيق هذه المنهجية أمرا سهلاً كغيرها من المنهجيات الشائعة في العلوم الاجتماعية التي تتطلب استخدامها لمعرفة واسعة بالحالات المتاحة للاختيار قبل البدء به كما يتطلب فهما دقيقاً للحالات المختارة، لا سيما عند استخدام أساليب مثل تتبع العمليات في تحليلها، فإذا توفرت هذه الشروط فإن هذه المقارنات تتفضي إلى بلورة رؤى ثاقبة حول أسباب خيارات السياسة العامة ونتائجها.

## المحور السادس : الأساليب الوطنية في مقارنة السياسات العامة.

يعتبر مفهوم أنماط السياسة سائدا وشائعا في علم السياسة منذ ظهور عمل ريتشاردسون الرائد وآخرون الذين إهتموا بدراسة أنماط السياسة العامة في أوروبا الغربية في عام 1982 ومع ذلك لا يزال مفهوم الأسلوب الوطني قيد التطوير على المستويين النظري والإمبريقي، والذي تنامي الاهتمام به منذ نشوء دولة الرفاه في البلدان الغربية التي كان لها أثرا قويا على تطور السياسة العامة والتي أبانت مع مرور الوقت عن اختلاف توزيع الموارد بين القطاعات والقطاعات الفرعية بشكل ملحوظ من دولة إلى أخرى، وطرحت بذلك تساؤلات تمحورت حول أثر الفترات الزمنية والسياق الوطني وخصائص القطاع السياسي على مضمون السياسات العامة؟ ولعل أن الإجابة على هذا السؤال يقنضي الأمر تفحص وتتبع الكيفية التي تتفاعل بها في المناخات الاقتصادية الجيدة والرديئة، وهنا ركزت العديد من الدراسات على تفحص العوامل المؤثرة في متغيرات النظام الوطني من جانب ومتغيرات القطاع السياسي من جانب آخر، ومن خلال هذا تم تحديد الكثير من الفروقات والاختلافات ما بين الدول في طريقة تعاملها مع التحديات المتنوعة، ولكن لأي مدى يمكن لهذه العادات والتجارب أن تصنف ضمن النموذج الوطني الثابت في صنع السياسة؟ إذا كانت المؤسسات الوطنية تساعد في صياغة "الأساليب الوطنية" فإلى أي مدى تستطيع أساليب السياسة الوطنية أن تفسر لماذا يمكن لبعض الدول أن تكون أكثر نجاحا من سواها في بعض مجالات السياسة؟<sup>63</sup>.

إن هذا النوع من التساؤلات يفتح الباب لمناقشة جوانب مفهوم الأساليب (التجارب) الوطنية في مقارنة السياسات العامة ضمن نطاق ووحدة التحليل - القطاعي والوطني والمؤسسي - في بلدان مختلفة، وتجدر الإشارة هنا أن "أرنولد هايدنهايمر" يعد أول من طرح سؤالا جوهريا على علماء الدراسات المقارنة مؤكدا على وجود اختلافات دقيقة عديدة في كيفية تعامل الدول مع التحديات المختلفة التي تواجهها، وكما تساءل: "إلى أي مدى يمكن دمج هذه العادات والخبرات في أنماط متماسكة لصنع السياسات، وتطبيق هذه الأنماط

<sup>63</sup>- أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 511.

بشكل منهجي في معظم المجالات، أم أن قطاعات العمل العام المختلفة تطور خصوصياتها المميزة؟" وقد لاقت هذه التساؤلات صدًى في مقال ثيودور لوي التصنيفي، الذي أشار فيه إلى أن أصنافا مختلفة من السياسات العامة تعزز أنواعا مختلفة من النشاط السياسي ووفقا لثيودور لوي توجد علاقة واضحة بين السياسة العامة والسياسة والسياسات التوزيعية هي ذات طابع زبائني تنتج علاقات تبعية بين صانعي السياسات والإدارة من جهة والمستفيدين من جهة أخرى، كما أن السياسات التنظيمية تؤدي إلى إعادة التوزيع يتمخض عنها ظهور لعبة سياسية أكثر صراعا تتجه إلى خلق علاقة تنافسية وأكثر استقلالية وعدوانية بين الحكومة والفرد<sup>64</sup>.

**1- مفهوم أسلوب السياسة العامة:** في إطار التحول الحاصل في براديغم السياسات العامة في أواخر عقد السبعينات والذي يعد من علامات النضج الفكري لحقل السياسة العامة المقارنة كون الدراسات المقارنة تزداد ابتعادا عن البحث عن العامل الواحد والنظريات التقريرية وتقبلا للحاجة إلى دمج مختلف المنظورات لغرض تقديم تفسيرات مقبولة لتطور السياسة العامة، وهذا ما يعكسه ظهور نموذج الأساليب الوطنية في مقارنة السياسات العامة الذي تعود جذوره إلى فترة مبكرة في حقل السياسة المقارنة أين حاول الإجابة على السؤال كيف نفسر الاختلافات الرئيسية عبر الوطنية في طريقة تعامل الدول مع مشاكل السياسة نفسها؟ من هنا نشأ مفهوم أسلوب السياسة من إدراك العديد من محلي السياسة أن الدول القومية لديها "طريقتها الخاصة في القيام بالأشياء"<sup>65</sup>، ولهذا فإن مفهوم الأساليب الوطنية للسياسات العامة يبرز جليا أثر الخصوصيات السياسية للمناطق التي تبرز بلا شك أن هناك "طريقة فرنسية" أو ألمانية أو بريطانية للقيام بأشياء معينة، ما يعني أنه في نهاية المطاف هناك إختلافات ذات أهمية بين مختلف السياسات القطاعية<sup>66</sup>.

<sup>64</sup>- Jeremy Richardson. Policy Style. Dans Laurie Boussaguet.Sophie Jacquot. Pauline Ravinet. Dictionnaire des politiques publiques. 3ed. Presses de Science Po. Paris 2010. P608.

<sup>65</sup> - Jeremy Richardson. A REFORMULATION OF THE CONCEPT OF POLICY STYLE. Chapter One of British Policy Making and the Need for a Post-Brexit Policy Style, Palgrave, 2018, p01

<sup>66</sup> -Jeremy Richardson. Op cit . P608

علاوة على هذا يحمل مفهوم الأساليب الوطنية للسياسات العامة معنى التفاعل بين موقف الحكومة من المشاكل العامة والعلاقة بين الحكومة وبين الفواعل الأخرى للعملية السياسية، وهذا النمط من التحليل سهل من إجراء المقارنة بين السياسات العامة الوطنية وتفسيرها سمح بالتأمل في السياسات العامة المقارنة وفي تنشيطه، مبرزاً أهمية التفاعلات بين فواعل العمل العام وخصوصاً بين الدولة وجماعات المصالح<sup>67</sup>، وبحسب "جيريمي ريتشاردسون" أن مفهوم "أسلوب السياسة العامة" ظهر في فترة مبكرة في حقل السياسة المقارنة والذي حاول الإجابة على السؤال كيف نفسر الاختلافات الرئيسية عبر الوطنية في الطريقة التي تتعامل بها الدول مع مشاكل السياسة نفسها؟ ما يعني أن مفهوم أسلوب السياسة نشأ من إدراك العديد من محلي السياسة أن الدول القومية لديها "طريقتها الخاصة في القيام بالأشياء معينة"<sup>68</sup>.

وعلى ضوء هذا يعتبر مفهوم أسلوب السياسات العامة بسيطاً جداً هذه البساطة جعلته شائع الاستخدام بشكل متكرر في العديد من البحوث الإمبريقية التي أظهرت فائدة النموذج التصنيفي الأولي لأنماط السياسات العامة ووصف العمليات السياسية لـ "تيودور لوي" من خلال مراعاته لعاملين رئيسيين: يتمثل العامل الأول في طريقة عمل الحكومة في حل المشكلات والتي تعطي صورة حول طبيعة بعض الحكومات التي تتبنى موقف استباقي/فعال في مواجهة المشكلات العامة بينما تبدو حكومات أخرى في تبنيها لنهج تفاعلي، أما العامل الثاني فيتمثل في العلاقات بين الحكومة والجهات الفاعلة الأخرى في العملية السياسية المحدد لأسلوب السياسة، وعلى سبيل المثال: هل تأخذ الحكومات بعين الاعتبار مجموعات المصالح؟ هل حقا الحكومة حريصة على التوفيق بين المصالح والتوافق مع المجموعات المنظمة، أم أنها تميل إلى فرض قراراتها بغض النظر عن معارضة هذه المجموعات؟ وبالتالي أصبح من الأهمية بمكان الإقرار بهذين العاملين باعتبارهما جوانب رئيسية في النظام السياسي لأي بلد<sup>69</sup>.

67 - صالح بلحاج ، المرجع نفسه، ص 221.

68 - Jeremy Richardson .op cit , p01.

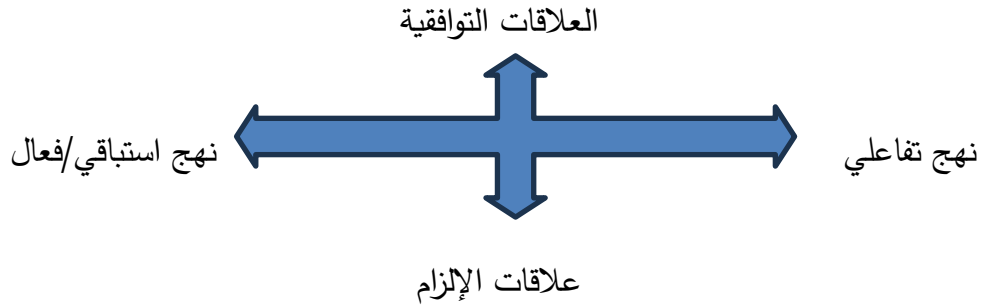
69 -Jeremy Richardson. Op cit . P P610-611.

2- الأساليب الوطنية كمنهجية لمقارنة السياسات العامة: ومن خلال هذا يمكن تحديد الأنماط الإجرائية الوطنية أو كما عرفها "أرنولد هايدنهايمر" بـ"نماذج صنع السياسات الوطنية" التي تقدم منظورا بديلا للسياسات العامة يتمثل في طبيعة العملية السياسية، التي تحدد كيفية تطور الدول "إجراءات تشغيل معيارية" لتنفيذ السياسات العامة قد تكون لها آثار قوية و"منعزلة" تجعل الأساليب السياسية مختلفة بين القطاعات، التي تستدعي التركيز على أنظمة صنع القرار بدلا من القرارات ذاتها بدلا من الخوض في مسألة الاختلافات في السياسات الناتجة عن الأنواع المختلفة للعمليات السياسية، والتي تطرح مجموعة من الأسئلة: هل تأخذ الحكومات جماعات المصالح بعين الاعتبار؟، هل حقا الحكومة مسالمة وتسعى للتوصل إلى توافق في الآراء مع الجماعات المنظمة أم أنها تميل إلى فرض قراراتها من دون إغارة الاهتمام لمعارضة هذه الجماعات؟ ولفهم مجريات العملية السياسية وطبيعتها والتي تمثل الجوانب الأساسية المميزة للنظام السياسي لأي دولة، وعلى العموم يتحدد أسلوب السياسات العامة في أي بلد من خلال تفاعل عاملين إثنين وهما: موقف الحكومة تجاه المشاكل العامة وحلها، أما الثاني فيتمثل في العلاقة بين الحكومة والجهات الفاعلة الأخرى في العملية السياسية، ومن خلال هذا التعريف يمكن تصنيف طرق اشتغال المجتمعات إلى أربعة أساليب أساسية للسياسة العامة<sup>70</sup>:

- 1-مجتمعات تتدرج ضمن فئة تؤكد على التوافق والموقف التفاعلي في حل المشاكل.
- 2-مجتمعات الأخرى ضمن فئة تؤكد على الإجماع، ولكنها تشمل أيضاً مجموعة من القيم المعيارية التي تسمح باتباع نهج استباقي أو فعال تجاه المشكلات العامة.
- 3- بعض المجتمعات لا تزال تتفق بشكل أقل على مسألة الإجماع، وتتنظر إلى الدولة على أنها نشطة وتميل إلى فرض سياسات لمواجهة الجماعات المنظمة المعارضة لها.

<sup>70</sup>-Jeremy Richardson. Op cit . P611.

4- مجتمعات تكون فيها الحكومات أكثر رد فعلية من كونها استباقية، وفي هذه الحالة يجب فرض التغيير وإدارته بشكل جيد على الجماعات المنظمة التي تعارض مقاومتها.



### يوضح هذا الشكل الأساليب الوطنية للسياسات العامة

على سبيل المثال لا الحسر يقارن نموذج الأساليب الوطنية للسياسات العامة بين حالات السويد وفرنسا والمملكة المتحدة وألمانيا، حيث يمكن تصنيف السويد (معظم الفترة الممتدة من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى أوائل التسعينيات) في الربع العلوي الأيسر من الرسم البياني: حيث حظيت بمستوى كبير للابتكار في السياسة العامة بتبنيها الأسلوب الاستباقي الذي سمح في الوقت نفسه ببناء توافق في الآراء، أما فرنسا فيمكن اعتبارها أكثر ميلا إلى تطبيق أسلوب التحفيز لكن مع فرض حلول جذرية غالبا ما تكون ناتجة عن مواجهة ومقاومة الجماعات وهذا وفق ما يقوله المثل الفرنسي "عندما تريد تجفيف مستنقع، لا تستشر الضفادع!"، في المقابل، نجد بريطانيا العظمى (بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى انتخاب "مارغريت تاتشر" عام 1979) تتسم بأسلوب تفاوضي احتل مكانا واسعا ضمن نهج التفاعل مع المشكلات العامة، كما تميزت ألمانيا بأسلوب محفز وتوافقي احتلت فيه المفاوضات مكانة كبيرة في إطار نهج تفاعلي مع المشاكل العامة لكن مع نهاية عقد السبعينات أصبحت سياساتها أكثر تفاعلية وكان من الصعب إرساء التوافق ضمن إطار أسلوب السياسات العامة المحفزة لا سيما في قطاع الطاقة<sup>71</sup>.

<sup>71</sup>-Jeremy Richardson. Op cit . P P612-613.

في هذا الصدد قام بعض المختصين في العلوم السياسية بتمييز الأساليب الوطنية بشكل مباشر وتم تمييز الأسلوب البريطاني بالميل نحو التشاور الموسع وتجنب التغييرات الراديكالية في السياسة والميل إلى معارضة الإجراءات التي تتحدى المصالح الراسخة، ويقال عن الأسلوب الفرنسي بالمقابل أنه يظهر استعدادا أكبر لفرض التغيير السياسي الراديكالي وإن جاء ذلك بمواجهة مقاومة المصالح القطاعية القوية، ولوحظ في الأسلوب السويدي أن لديه هو الآخر القدرة على التجديد الراديكالي في السياسة، لكنه يقوم بذلك إلى جانب التشاور الموسع والجهد الكبير المبذول لإضعاف المصالح المعارضة وتحويلها عن موقفها<sup>72</sup>، في سياق متصل سلط لينارت لوندكفيست الضوء على اختلاف الأساليب التنظيمية (أسلوب السياسة) في كل من الولايات المتحدة وفرنسا حيث لاحظ "دينيس كوبوك" وجود اختلاف بين الأساليب التنظيمية في فرنسا والولايات المتحدة خاصة هذه الأخيرة التي تثير الشك حول النفوذ الكبير والمحمّل لجماعات المصالح في المقابل اعتبر هذه الأساليب في فرنسا بأنها تعكس الارتباط الحتمي والوثيق للمصالح بنتائج السياسات<sup>73</sup>.

على ضوء هذا يبدو أن نموذج الأساليب الوطنية للسياسات العامة اهتم بعملية إنتاج السياسات العامة وبالجوانب الكيفية والنوعية فيه وبالتفاعل بين المتغيرات، انتهى بالدراسين إلى التأكيد على أن الاختلافات في العمليات الوطنية لإنتاج السياسات العامة أدى إلى تصنيفات تقدم "أساليب وطنية" متباينة للسياسات العامة انطلاقا من المزوجة بين بعدين هما نمط تكفل صناعات السياسات بالمشاكل العامة وبنية التفاعلات بين مختلف الفاعلين المشاركين في السياسات العامة، وهذا كله أدى إلى ظهور نموذج الأساليب الوطنية للسياسات العامة "Policy Styles"<sup>74</sup>، الذي يقوم على تحليل معقد لعملية صنع وتنفيذ السياسات العامة وهذا الأمر لا يتوقف عند هذا فحسب بل امتد ليشمل الضوء والوقوف على حقيقة كيفية تطوير مختلف المجتمعات لـ "إجراءات العمل المعيارية" في صنع وتنفيذ السياسات العامة، وبعبارة أخرى معظم المجتمعات تقوم بتطوير

72 - - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 511.

73 -Jeremy Richardson. Op cit . P609.

74 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 221.

معايير معينة لشرعنة نشاط السياسة وغالبا ما تعكس هذه المعايير القيم الأصيلة للمجتمع غالبا ما تأخذ شكل قواعد دستورية وقانونية<sup>75</sup>.

ولذلك فإن الأعمال التي قامت بتطبيق الأساليب الوطنية في مقارنة السياسات العامة غلب عليها الوصف أكثر من التفسير لكنها ساهمت في تجديد التأمل في السياسات العامة المقارنة وفي تنشيطه، قامت بذلك في عدة مواضيع مركزة على أهمية التفاعلات بين فواعل العمل العام وخصوصا بين الدولة وجماعات المصالح<sup>76</sup>، ومن خلال هذا أصبح بوسع الباحثين إجراء المقارنات بين السياسات على مستوى الدول أن تستفيد من مجموعة متنوعة من التوجهات الفكرية في الوقت الذي تحاول فيه أن تظل قريبة من المعلومات التجريبية الواقعية قدر الإمكان، ويلتقي هدف تطوير سياسات أفضل بهدف تطوير نظريات أفضل خصوصا في علمان الذي يزداد اعتماده على بعضه البعض، فبالمقارنة نتعلم أن نرى بصورة أوضح، فإذا ما كنا حذرين منهجيا في التفاصيل ومتحمسين للمعنى الأوسع للأحداث فسوف يكون بمقدورنا أن نبدأ برؤية فكرية للكيفية التي يمكن للعمل اليومي المعقد لصناعة السياسة - الذي هو خليط من الأفكار والمؤسسات والوسائل السياسية والتقاليد العريقة - أن يساهم في إغناء الاختيارات الجماعية<sup>77</sup>.

وفي هذا الصدد نجد أنه منذ الصياغة الأولية لمفهوم أسلوب السياسات العامة دارت نقاشات عديدة حول فائدته في التحليل المقارن للسياسات العامة، بالنسبة للبعض لا يمكن اعتباره مفهوما جديدا بل مجرد شكل بسيط من أشكال التفسيرات الثقافية (الغامضة) والراسخة، وكما يعتبره رواد آخرين أنه نظرية بحد ذاتها تمتلك قيمة تنبؤية: حيث بمجرد تحديد خصائص أسلوب وطني يصبح من الممكن التنبؤ بالنتائج في مواقف العمل العام، بعبارة أخرى، تعتبر أصناف السياسات العامة بمثابة «تعميمات فضفاضة» وفي أفضل الأحوال

<sup>75</sup> - Jeremy Richardson ed. Policy Styles in Western Europ. Winchester, Mass : George Allen & Unwin, 1982, pp 02-03.

<sup>76</sup> - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 221.

<sup>77</sup> - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 48.

يبقى «أداة منهجية جيدة للمقارنة»، ورغم بساطة هذا التصنيف لكن قيمته الإرشادية يعزز النموذج التصنيفي السياسات العامة واستخدامه ضمن منظور مقارن مع تجنب التصنيف المحدد بدقة والمرتبط ببلد معين<sup>78</sup>.

**3- صعوبات تحديد أسلوب السياسة:** من الناحية العملية، يعتقد أن صانعي السياسات (سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين) سيحاولون غالبا وضع إجراءات تشغيل معيارية للتعامل مع القضايا التي تدخل في الأجندة السياسية للحكومة (بمعنى هناك أسلوب سلوكي للسياسة) الذي لا ينتهي فيه تدفق القضايا ويجب وضع إجراءات "لمعالجتها"، على الرغم من صعوبة ذلك إلا أنه يمكن لعلماء السياسة تحديد الخصائص الرئيسية للطرق التي يصوغ بها مجتمع معين سياساته العامة وينفذها وكما يرى "جيريمي ريتشادسون" أن إدراك هذه المهمة الصعبة والعمليات المعقدة قائلا "لا نريد القول أن السياسات العامة في أي مجتمع تصاغ وتنفذ دائما بطريقة معينة حتى لو أمكن تحديد أسلوب سائد إلا أنه ستحدث دائما استثناءات"، ويضرب مثلا على ذلك إعادة تنظيم قطاع المياه في بريطانيا حيث جاءت قضية المياه مخالفة للمعيار السائد المتمثل في إقرار السياسات المقبولة فقط (أي المقبولة لدى الجهات المعنية) متجاوزة الأسلوب البريطاني المعتاد في صنع السياسات العامة، علما أن هذا الأسلوب معروف لدى المحللين بميله إلى التشاور وتجنب التغييرات الجذرية في السياسات والإرادة الشديدة في تجنب أي إجراءات قد تهدد المصالح الراسخة<sup>79</sup>.

هذا ما يعني أن الأسلوب الوطني في رسم سياسة عامة معينة يتضمن بعض جوانب القصور قد لا يكون فيها بالضرورة "توافق" دائم وتام ووثيق بين القيم المعيارية المتعلقة بعملية صنع السياسات العامة والسلوك السياسي الفعلي فقد يتعارضان ويتباعدان لعدة أسباب، حيث قد يولي مجتمع معين أهمية بالغة لقيم الحوار والتشاور يفرض إحاطة عملية صنع السياسات بعدد كبير من اللجان الاستشارية أو خوض عمليات تشاور طويلة وواسعة النطاق، إلا أن هذه المشاورات قد تكون في الواقع مجرد واجهة لإخفاء الجهة الفعلية المسؤولة

<sup>78</sup> -Jeremy Richardson. Op cit . P611.

<sup>79</sup> - Jeremy Richardson ed. op cit. p03.

عن اتخاذ القرار، ففي بريطانيا مثلا من الشائع أن تدعي الجماعات البيئية أن التحقيقات العامة في مخططات بناء الطرق الجديدة أو مقترحات مشاريع الطاقة النووية لا تمنحها فرصة حقيقية للتأثير على نتائج السياسة الفعلية، لذلك قد تستخدم المشاورات التي تشارك فيها العديد من جماعات الضغط وآلاف الأفراد لإخفاء ما يمكن تسميته "مفاوضات الدائرة الداخلية" لتشمل عدد محدود جدا من الجماعات "المهمة"، ما يعني أنه هناك صراع ليس فقط بين القيم المعيارية والممارسة الفعلية ولكن حتى بين القيم المعيارية نفسها، فكما يفرض المنطق السياسي بأن "الحكومات يجب أن تحكم" في المقابل "يجب على الحكومات التشاور والتوافق"، لكن يمكن القول أن هاتان القيمتان قد تتعارضان في ظروف معينة فكما يصوت الناخبون لصالح إيجاد "حكومة قوية" لكنهم في الوقت ذاته يرفضون وجود "حكومة المواجهة"<sup>80</sup>.

تجدر الإشارة أن ما يعزز الانتقادات الموجهة للأساليب الوطنية للسياسات العامة نجد النموذج التصنيف الثلاثي لصنع القرار لـ "تيودور لوي" الذي قسم السياسات العامة إلى ثلاثة أصناف رئيسية (توزيعية، وتنظيمية، وإعادة توزيعية)، وأن كل صنف من هذه السياسات العامة تختلف توجهاتها باختلاف الصنف الأساسي للسياسة العامة مما يظهر ذلك أكثر من أسلوب واحد للسياسة العامة لمعالجة مشكلة واحدة، حيث يرى أن صنف السياسة يعد أحد "الشروط المنشأة للاختلافات في الخصائص الإجرائية للأنظمة السياسية"، ومن خلال هذا يفترض بعض المحللين أن يلقي مفهوم أسلوب السياسة الوطنية إنتقادا لدى "تيودور لوي" فقد يطالب بدلا من تحديد أسلوب السياسة تحديد مضمون السياسة أولا، لأن هذا النموذج التصنيفي يقوم على منطق يجعل العلاقات تكون مختلفة عندما تحاول الدولة توزيع المنافع في مقابل قيامها بتعزيز جاذبية الضبط والإكراه<sup>81</sup>.

<sup>80</sup> - Jeremy Richardson ed.op cit .p02 .

<sup>81</sup> Jeremy Richardson ed. op cit. p04 .

علاوة على هذا يواجه مفهوم الأساليب الوطنية للسياسات العامة صعوبات كبيرة تتمثل في تحديد الأسلوب السائد في التقسيم القطاعي لعملية صنع السياسات العامة وهي ظاهرة مألوفة في كل البلدان فإذا تمت صياغة السياسات بشكل مستقل تبقى لكل سياسة قطاعية "مجتمع السياسة" و"شبكات السياسة" و"دوائر السياسة" وهذا ما يعكس الخصائص الأساسية للنظام السياسي، وفي المقابل لا يوجد أسلوب سياسي واحد خاص يحكم "نخبة السياسات" التي تقوم بتطوير كل سياسة قطاعية وتحويلها إلى قسم شبه مغلق تؤدي إلى خلق أساليب سياسية مختلفة حتى داخل النظام السياسي نفسه، فقد يكون الأسلوب يصف بدقة سياسة قطاعية معينة إلا أنه في الواقع غير مناسب لوصف قطاع آخر مما قد يترتب عن ذلك توصيفات مضللة لأنظمة الوطنية لصنع السياسات العامة، علاوة على هذا قد تظهر سياسة قطاعية واحدة أكثر من أسلوب سياسي واحد ومن الممكن أن يشكل هذا الأمر جوهر لقضية السياسة نفسها وتكون كعامل أو كطريقة "لمعالجة" مشكلة محددة، في هذا الصدد جادل "تيودور لوي" في تصنيفه الشهير للقضايا والمشاكل بأن أصنافا مختلفة من السياسات العامة تخلق أنواعا مختلفة من السلوك السياسي، مؤكدا على وجود مجموعة متنوعة من السلوكيات السياسية المختلفة ( أطلق عليها أصناف السياسة) في المجتمع وكما يقول لوي أنه يشعر بهذه السلوكيات التي تفسر تبعا لأنواع القضايا والمشاكل المطروحة<sup>82</sup>.

وفي إطار الانتقادات الموجهة على هذا الإطار المنهجي نجد على سبيل المثال لا الحصر سياسة الإصلاح الإداري التي تجسد معنى الأسلوب الوطني ظلت مقارنتها "بشكل عام" (بمعنى حركات الإصلاح الإداري الواسعة) والمحصورة إلى حد كبير في التركيز على الخصوصية المؤسسية للتجارب الوطنية، فإن تحليل قضايا أكثر تحديداً في السياسة الإدارية يتحدى الصور النمطية للبلدان أو مجالات سياسية معينة المتعلقة أساسا بظاهرة. "التبعية للمسار"، وعلى سبيل المثال نجد كل من بريطانيا وألمانيا (على المستوى الاتحادي) غالبا ما ينظر إليها على أنها على طرفي نقيض فيما يتعلق بمدى وسرعة إدخال الإصلاحات الإدارية في

<sup>82</sup> - Jeremy Richardson ed. op cit. p03.

العمليات الحكومية، لكن عند التركيز على مسألة الكفاءة يبدو أن ألمانيا كانت تفكر في الكفاءة في ثمانينيات القرن الماضي (ثم نسيتهما في أعقاب التوحيد حتى أواخر التسعينيات)، بينما لم يكتشف كبار موظفي الخدمة المدنية في بريطانيا الكفاءة إلا في أوائل التسعينيات<sup>83</sup>.

وبالتالي يمكن القول أنه رغم الإسهامات التي جاء بها نموذج الأساليب الوطنية في مقارنة السياسات العامة إلا أن هنالك سوى عدد قليل من المحاولات المنهجية للمقارنة الوظيفية بين مجالاً السياسة المختلفة ما بين الدول، وهنا بوسع الباحثين أن يسعوا مثلاً إلى تقرير ما إذا كانت العمليات السياسية في الإسكان مثلاً تتطابق مع أساليب السياسة الوطنية العامة أكثر من انطباق عمليات الإدارة الاقتصادية، وإحدى الصعوبات في هذا المجال هي الاتفاق على كيفية إنتقاء المؤشرات المعنية وقياسها، والصعوبة الأخرى تتعلق بحقيقة كون أساليب السياسة الوطنية تتغير على مر الزمن<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. p 286.

<sup>84</sup> - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، المرجع نفسه، ص 515.

## التحليل المؤسسي للسياسة العامة المقارنة.

يعتبر المنظور المؤسسي من الأسس النظرية التي تستند إليها تحليلات السياسة العامة المقارنة التي لا تزال تمثل أساسا للتحليل والتفسير، وهذا لما تمثله المؤسسات السياسية من أهمية كبرى في حياة المجتمعات والدول وهذا ما يؤكد علماء السياسة المعاصرين أن أي نظام سياسي حديث سواء كان ديمقراطيا أو شموليا -يتميز بالضرورة بوجود العديد من المؤسسات والإجراءات لحل وتسوية الصراعات التي تلازم المجتمعات الحديثة، ويرجع وينر نجاح مجتمع مقارنة بمجتمع آخر بمقدرة الأفراد المجتمع الناجح على بناء وتكييف واستمرار مؤسسات معقدة لإنجاز أهداف عامة<sup>85</sup>.

من هذا المنطلق نجد أن هذا الاتجاه النظري له تأثير واسع على التحليل السياسي المقارن ويبرز ذلك جليا في التطورات النظرية والمنهجية التي شهدتها حقل السياسة العامة المقارنة أين كان التحليل المؤسسي محل نقاش واهتمام الباحثين والدارسين، في هذا الصدد أظهرت الكثير من الأدبيات والإسهامات الأكاديمية على أهمية المؤسسات في التحليل المقارن وأصبحت مدخلا مهما لتفسير الكثير من الظواهر السياسية في مختلف البلدان رغم الانتقادات التي واجهها من طرف رواد المدرسة السلوكية لكن مع مرور الوقت أبان هذه الاتجاه النظري على أهميته المحورية في حقل السياسة المقارنة الذي يحيلنا إلى تسليط الضوء على طبيعة هذه التحولات والتطورات النظرية التي شهدتها المنظور المؤسسي في المرحلتين التقليدية (ما قبل العلمية) والسلوكية وما بعد السلوكية (العلمية) الذي احتل مجالا واسعا ومهما للتحليل في السياسة المقارنة.

ولعل أن هذا التحول والنتائج عن التحديات الفكرية اجتذبت المفكرين من مختلف الخلفيات الفكرية مما حفز النقاش في مجال السياسة المقارنة، وهنا لوحظ بروز ميولا نحو التوليف بين مختلف المناهج الفكرية وهكذا فإن متقفا ماركسيا ما يزال يؤمن بأن أولئك الذين يهيمنون على مؤسسات الدولة مقيدون بأحكام عملية تراكم رأس المال، يقر في الوقت نفسه، بأن ضمن تلك المقيدات يوجد متسع للمناورة وللسياسات والاستراتيجيات

<sup>85</sup> -عبد الغفار رشاد القصبي<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص110.

المتنافسة، وهناك مجال لأجهزة الدولة المختلفة ليك تضع السياسات وتعكسها وأن تتخذ الاختيارات وترتكب الأخطاء، وهنا برز بعض التقارب باتجاه دراسة النتائج السياسية المتباينة والعلاقات البنوية الكامنة فيها، وقد أعتبر هذا التوجه ملائماً للممارسين التحليل المقارن للسياسات العامة<sup>86</sup>.

في هذا الإطار ركزت معظم أدبيات السياسة العامة في البلدان النامية على مناقشة وتحليل عمليات اتخاذ القرارات ووضع السياسة العامة، وتأكيدا على أهمية عامل النظام (Order) ودور مختلف النخب في عملية صنع السياسة العامة، وتهتم هذه الأدبيات بصفة عامة بكيفية تحسين قدرات اتخاذ القرار وتنفيذ السياسة العامة لدى النخب السياسية في الدول النامية، كذلك يبرز التركيز على ضرورة تركيز السلطة والقوة في يد الحكومة المركزية، وهذا ما يشير إلى درجة تأثر هذه الأدبيات بأفكار صامويل هنتجتون حول مستوى المؤسسة (Institutionalization) في الدول النامية وأثر ذلك على تنفيذ سياسة عامة معينة<sup>87</sup>.

1- ماهية التحليل المؤسسي: ينطلق المنظور المؤسسي الجديد من فرضيتين أساسيتين وهما: الفرضية الأولى مفادها أن المؤسسات تخلق عناصر النظام وقابلية التنبؤ وتصوغ اللاعبين وتعينهم أو تعيقهم في أثناء حركتهم ضمن منطق الأفعال الملائمة، إنها حاملة للهويات والأدوار ومؤشر على شخصية الكيان السياسي وتاريخه ورائه، وهي توفره روابط تشده المواطنين بعضهم إلى بعض على من الأشياء الكثيرة التي تفرق بينهم كما تؤثر في التغيير المؤسساتي وتخلق عناصر اللاكفاءة التاريخية، أما الفرضية الثانية تنطلق من أن ترجمة البنى إلى فعل سياسي وترجمة الفعل إلى إستمرارية وتغيير مؤسساتي تتولدان عبر عمليات قابلة للفهم وروتينية فهذه العمليات تنتج أنماط فعل ونماذج تنظيمية متكررة، وأحد الصعوبات أمام باحثي

86 - أرنولد هايدنهايمر، المرجع نفسه، ص 524.

87 - محمد زاهي بشير المغيربي، المرجع نفسه، ص 259.

المؤسسات هو شرح كيف يجري إرساء استقرار هذه العمليات أو زعزعتها وماهي العوامل التي تديم هذه العمليات الجارية أو تعيقها<sup>88</sup>.

من خلال هذا سعت أبحاث العلوم السياسية والسياسات العامة إلى الإجابة على سؤال كيف تؤثر الاختلافات المؤسسية الوطنية في السياسات العامة والتي تصاغ من خلال تنظيم سياسات الدولة ومؤسساتها؟ وعلى ضوء هذا برز التحليل المؤسسي المقارن بصورة جديدة على مدى العقود الثلاثة الماضية تقريباً، انتشر مصطلحا "المؤسسي" و"المؤسسية" انتشاراً واسعاً في معظم فروع العلوم الاجتماعية. وكان السياق المشترك لظهور وانتشار المنظورات المؤسسية أو ما يسمى بالمنظورات المؤسسية الجديدة خلال هذه الفترة هو التشكيك في المنظورات التقليدية والمهيمنة في تلك الفروع المختلفة، وفي هذا الإطار برزت النقاشات الدائرة حول تعريف المؤسسات وهو اتجاه يعتبره الباحثين أنه ثورة في التنظير وإعادة تحديد السياسة المقارنة أصبح التركيز على الفرد في المؤسسات السياسية وتعتبر البؤرة الصحيحة والملائمة لعلم السياسة المقارنة، وعلى هذا الأساس انصب التركيز الأساسي لكل من العمل النظري والميداني في السياسة المقارنة على مقارنة مختلفة على نتائج العملية السياسية في المجتمعات المختلفة<sup>89</sup>، ومن جهة أخرى انتقلت منهجية التحليل من الماكرو (الكلي) الذي كانت سائدة في إطار التحليل التقليدي أين كان يميل المنظرين في كتابتهم إلى التحليل الكلي التركيز على العموميات إلى إطار الميكرو (الجزئي) عبر تتبع وصد التفاعلات الحاصلة داخل المؤسسات، والملاحظات الامبريقية المعتمدة في هذا الشأن تشير إلا أن العمليات داخل المؤسسات السياسية وما تطرحه من تفاعلات فيها من نتائج كمحصلة لعمليات التوفيق والمساومة، تؤثر في الاحداث

---

<sup>88</sup> - جيمس مارش ويوهان أولسن، في المؤسساتية الجديدة، (دليل أكسفورد للمؤسسات السياسية)، ترجمة علي البراني وابتسام الخضراء، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة ، ط1، 2022، ص 29 .

<sup>89</sup> - Mark Pennington.op cit.p p13-14.

وفي حركة المجتمع وعلاقات التفاعل المؤسسي بين المؤسسات السياسية كالمنافسة بين الهيئات التشريعية والبيروقراطية<sup>90</sup>.

وما يعرف على النظرية المؤسساتية الجديدة أنها أعادت المؤسسات إلى تفسير السياسة والمجتمع واكتسبت من خلال هذا زخماً كبيراً ومتعاضداً في العلوم السياسية ذلك أن لها مضامين كبيرة متعلقة بدراسة الدولة بالانتقال إلى المؤسسات، أين أصبح من المسلم به منذ عقدي السبعينات والثمانينات القول بأن "للمؤسسات أهمية بالغة" وأن السياسات "تعتمد على المسار التاريخي للمؤسسات"، ويعود هذا الاهتمام بالمؤسسات جزئياً إلى غياب استجابات مماثلة من الأنظمة السياسية المختلفة تجاه مدخلات أو صدمات خارجية متشابهة ولذا، استكشفت دراسات مقارنة للسياسات العامة أسباب نجاة بعض الدول المتقدمة من سنوات الركود الاقتصادي في سبعينيات القرن الماضي بشكل أفضل من غيرها، حيث ارتبطت المؤسسات السياسية بدرجات متفاوتة من الاستجابة فيما يتعلق بتبني السياسات القائمة على خصصة شركات المرافق العامة نظراً لتأثير العولمة التي فرضت قيود على الميزانيات العامة بدرجات متفاوتة من ضغوط التكيف على الأنظمة الوطنية مما شكل تحدياً جزئياً لوصفات النجاح التي سادت في سبعينيات القرن الماضي<sup>91</sup>.

في هذا السياق تزايد الاهتمام بالمؤسسات الذي أخذ مسمى المدرسة المؤسساتية الجديدة وهي مدرسة تهدف إلى "هيكلة السياسة" من خلال إعطاء أهمية نظرية للمؤسسات، وتشير المؤسساتية الجديدة إلى أن الباحث السياسي يستفيد من البدء بالمؤسسات بدلاً من الفاعلين، وينطلق هذا المنظور من أن أنطولوجيا المؤسساتية الجديدة تتكون من مؤسسات تتعايش مع مختلف الفاعلين سواء كانت مجموعات أو أفراد أو طبقات اجتماعية أو نخب سياسية<sup>92</sup>، وفي هذا الصدد يبرز وزن المؤسسات وأثر الديناميكيات المؤسساتية كمتغير أساسي في

<sup>90</sup> - عبد الغفار رشاد القصبى<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص 113.

<sup>91</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. p 279

<sup>92</sup> - André Lecours .L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité?.  
**Revue Politique et Sociétés**. Volume 21, Number 3, 2002.p04

هذا المدخل النظري الذي يفترض أن القواعد المؤسسية الصارمة والممارسات والخرائط الذهنية السائدة فيها توجه وتؤثر في سلوكيات الفاعلين الرسميين، وتهيكل تفاعلات الفاعلين داخل المؤسسات عاكسة بذلك درجة "صلابة وقوة" هذه المؤسسات في جانبيها الرسمي وغير الرسمي.

ووفقا لهذا تعد المؤسسات مهمة لأنها مؤلفة من مجموعات من الأعراف الرسمية وغير الرسمية فهي تفرض سلوكيات وتمنعها، وما من شك في أن المؤسسات هي إبتكار بشري وهي أبعد ما تكون عن الثبات<sup>93</sup>. ومن هذا المنطلق يتم تسليط الضوء على ما يجري داخل المؤسسات السياسية من جهة وفي علاقتها بالمجتمع والتي حيث تنطلق مسلمات المؤسساتية الجديدة على أن المؤسسات السياسية تؤدي دورا أكثر استقلالية معتبر إن لدولة عبر مؤسساتها السياسية تتمتع بقدر من التماسك والاستقلال، ولذلك جاء هذا المنظور بمنهجية جديدة تتمثل إضافة اهتمامات وأبعاد ومتغيرات جديدة للتحليل تنطلق من أن المؤسسة لها تكوينها وبنيتها الداخلية وعملياتها ومعاييرها الخاصة بها، وهي تنمو وتتطور وتدخل في علاقات جديدة وتضم أدوارا ووحدات ليست جامدة وإنما هي آخذة في التفاعل والحركة<sup>94</sup>.

وكما يجادل أنصار المنظور المؤسسي وعلى رأسهم "كاتلين تيلين رائدة النظرية المؤسساتية التاريخية والتي ترى أن هؤلاء يواجهون تحديًا جديدًا يتمثل في تجاوز تحليل السكون المقارن والانتقال نحو التحليل بمنظور مؤسسي ديناميكي حقيقي قادر على استيعاب ليس فقط الآثار المؤسسية، بل أيضًا إعادة إنتاج المؤسسات وتغيرها، ومن جهة ثانية ترى أنه من الضروري تناول نقاط القوة والضعف في منهجية دراسة مؤسسات وحالة التغيير السياسي والاقتصادي، ولهذا قدمت الباحثة "كاتلين تيلين" إطارا مؤسسياً تاريخياً بديلاً لتحليل المؤسسات والتغيير المؤسسي، وعلى هذا الصعيد تطرح الاتجاه النظري المؤسسي المعاصر تحديات نظرية

---

<sup>93</sup> - جيمس غيبسون، المؤسسات القضائية، دليل أكسفورد للمؤسسات السياسية، ترجمة علي براني وإبتسام خضراء، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2002، ص 894.

<sup>94</sup> - عبد الغفار رشاد القصبى "ج"، مناهج البحث في علم السياسة، جامعة القاهرة، ط2، 2007، ص ص 185-186.

هائلة، في دراسة التغيير المؤسسي، وهنا من المهم التذكير بأن معظم الدراسات التقليدية في الاقتصاد السياسي للدول الصناعية المتقدمة إرتكزت في دراسات المقارنة على عنصر المؤسسات باعتباره متغيرا تفسيريا رئيسيا (مستقلا أو وسيطاً) يُؤثر في مختلف السياسات والنتائج السياسية على مستوى الدول<sup>95</sup>.

2- المؤسساتية الجديدة كمنظور لمقارنة السياسات العامة: أبدى علماء الاجتماع اهتماماً بدراسة تأثير القيود المؤسسية على السياسات العامة لأسباب عملية ونظرية، فالسبب الأول هو أنه في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات، واجهت موجة من السياسات الطموحة - مثل مبادرة "المجتمع العظيم" التي أطلقها ليندون بينز جونسون في الولايات المتحدة، أو توسيع صلاحيات الحكومة الفيدرالية من خلال الإصلاح الدستوري في ألمانيا - خيبة أمل- فعلى الرغم من الدعم الشعبي غير المسبوق لاستخدام أدوات الحكومة لتحسين وضع المجتمعات لم تحقق العديد من هذه البرامج أهدافها، ولم تحل المشكلات التي كان من المفترض معالجتها بل إن الأموال التي خُصصت لم تُنفق في بعض الحالات، أما السبب الثاني فتمثل في سعي الباحثين إلى فهم جذور هذه الإخفاقات السياسية أين تحول اهتمامهم النظري من المجتمعات إلى المؤسسات، وتوصلوا إلى حقيقة مفادها أنه ثمة ترابط تاريخي ونظري بين دراسات السياسات العامة والنظرية المؤسساتية نظراً لتأثير المؤسسات على السياسات العامة، وغيرت السياسات فهمنا للمؤسسات، ومن خلال هذا أدت دراسات السياسات إلى تفسير مؤسسي للسياسة وبرزت نظريات جديد للحكم الديمقراطي<sup>96</sup>.

في خضم التحولات النظرية التي عرفها علم السياسة الذي أدى مع نهاية الثمانينات إلى بروز منظور المؤسساتية الجديدة والذي أخذ كمضلة للتحليل المقارن للسياسة العامة، أين عادت المؤسسات السياسية

---

<sup>95</sup>- Kathleen Thelen (eds). Beyond Comparative Statics: Historical Institutional Approaches .to Stability and Change in the Political Economy of Labor. COMPARATIVE INSTITUTIONAL ANALYSIS. Edited by GLENN MORGAN, JOHN L . CAMPBELL, COLIN CROUCH, OVE KAJ PEDERSEN And RICHARD WHITLEY. Oxford University Press, New York .2010 .p p 43- 44.

<sup>96</sup>- Ellen m. Immergut .INSTITUTIONAL CONSTRAINTS ON POLICY. The Oxford Handbooks of Political. Edited by MICHAEL MORAN, MARTIN REIN, And ROBERT E. GOODIN Oxford University Press Inc., New York.2006.P557.

التي حجبته المدرستين السلوكية والبنوية لمدة من الزمن، ورجعت إلى ميدان التحليل وصارت موضوع بحوث متجددة في علم السياسة وموضوع نقاش وجدال شديد بين الباحثين من أصحاب المقاربات المؤسساتية الجديدة (الخيار العقلاني، الاجتماعية والتاريخية) على أن الدور المهيكل الذي تؤديه المؤسسات بمنظور المؤسساتية الجديدة التي تعظم دور التركات المؤسساتية مع هيمنة ظاهرة المفاهيم المؤسساتية التاريخية يتقدمها مفهوم التبعية للمسار ومفهوم المسارات الوطنية، علاوة على العنصر الثالث الجديد الذي ميز تلك الاعمال إدماج البعد المعرفي في مقارنة السياسات العامة، فأدى ذلك إلى جمع متزايد بين المتغيرات الثلاثة المشهورة وهي المصالح والمؤسسات والأفكار كما بينه وأحسن بيانه عالم السياسة الأمريكي بيتر هول<sup>97</sup>. لقد ساعد هذا المنظور المؤسسي علم السياسة العامة بشكل حقيقي من خلال بروز دراسات شاملة للقطاعات والبلدان في الاقتصاد الكلي والسياسة الخارجية وقد أسفر ذلك عن كم هائل من المعرفة والمقارنات بين الدول حول مشاكل السياسات العامة، والأنظمة المؤسسية وفجوات التنفيذ وأدوات السياسات العامة، وبهذا الخصوص ازداد اهتمام الباحثين بالمؤسسات وتقارب السياسات العامة وانتشارها، نتيجةً لعملية ترابط بين المستويات العابرة للحدود الوطنية والوطنية ودون الوطنية مع أنماط الإكراه الرأسية أو الأفقية<sup>98</sup>. وإذا كانت دراسات السياسات العامة قد حسنت فهمنا للمؤسسات فهل يمكن لمنظور مؤسسي أن يساعدنا في تحسين السياسات العامة؟ في أي مجال يعتمد تحليل السياسات على كم هائل من المعلومات والمعارف التقنية التي لا ترتبط بالضرورة بالمؤسسات أو السياسة أو المجتمع، ومع ذلك فإن القرارات المتعلقة بكيفية التعامل مع هذه المعلومات هي خيار سياسي أو اجتماعي أو عام، على حد تعبير بعض المصطلحات الشائعة. بمجرد تعريفنا للسياسة العامة بأنها "خيار جماعي" والتي تطرح العديد من الأسئلة في العلوم السياسية والاجتماعية الكثير لتقوله عنها: من يتخذ هذه القرارات؟ ما الإجراءات التي ينبغي اتباعها لاتخاذ

97 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص ص 194-222.

98 - Fontaine, Guillaume.op cit.p 04.

هذه القرارات؟ كيف نميز بين الخيارات "الجيدة" و"السيئة"؟ ومن خلال هذا يسعى النموذج المؤسسي للاختيار الديمقراطي إلى تحسين جوهر خيارات السياسة العامة لتحسين الإجراءات المستخدمة في اتخاذ وتجسيد هذه الخيارات<sup>99</sup>.

ومن خلال هذا برزت دراسات أولت أهمية لتبني المنهج المؤسسي لفهم الدور المميز للمؤسسات السياسية والاقتصادية في دراسة السياسات العامة المقارنة، في هذا الصدد أعطى التحليل المؤسسي التاريخي في السياسة المقارنة الأولوية للمؤسسات السياسية وبينما قد يكون هذا التركيز على النظام السياسي مُبرراً إلى حد كبير لأغراض السياسة العامة المقارنة، ينبغي لدارسي الاقتصاد السياسي المقارن إيلاء اهتمام منهجي ليس فقط للمؤسسات الاقتصادية، بل أيضاً لمجموعة من المتغيرات الاقتصادية الهيكلية التي تتجاوز الحدود التقليدية للتحليل المؤسسي الذي يعد منهاجاً يوفر أساساً مهماً لتحليل الفاعلين الجماعيين ومصالحهم لتفسير التغيير المؤسسي وإعادة تنظيم السياسات داخل المؤسسات المستقرة<sup>100</sup>.

وبصورة عامة مهد هذا التقليد الراسخ للمؤسسية القديمة لظهور المؤسسية الجديدة في العلوم السياسية والتي جاءت لتكرر نفس الحجج - التي تستند إلى المؤسسات لتفسير التنوع المستمر في النتائج عبر مختلف الدول - فعلى سبيل المثال، لفتت الدراسات المقارنة التي تناولت وساطة المصالح النقابية في سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي الانتباه إلى تأثير الاختلافات في قوة وهيكل العمل المنظم في الديمقراطيات المتقدمة على نتائج الاقتصاد الكلي، بغض النظر عن نوع النظرية المؤسسية (الخيار العقلاني، الاجتماعية والتاريخية) التي يختارها الباحث تبرز ثلاثة تأثيرات مؤسسية متميزة عند الحديث عن السياسات العامة المقارنة، أولها أن "الدول أهمية بالغة" - بمعنى وجود "أنماط وطنية" محددة (ناشئة عن تفاعل بين الأطراف غير الرسمية والمؤسسات الرسمية) أو أن عوامل نظام السياسات الرسمية العامة تؤثر على كيفية استجابة

<sup>99</sup> - Ellen m. Immergut.op cut. P562.

<sup>100</sup> - PONTUSSON, Harry Jonas. From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in their Place and Taking Interests Seriously .Comparative political studies, 1995, vol. 28, no. 1, p117.

الأنظمة لمختلف تحديات السياسات - سواء على مستوى سمات النظام السياسي المؤسسي الكلي، مثل القواعد المتعلقة بالأنظمة الانتخابية أو الفيدرالية أو على مستوى الآليات المؤسسية المتوسطة أو ما يسمى بالترابط السياسي المؤسسي وأنماط التفاعل بين الدولة والجماعات المجتمعية أو قواعد ومواقع صنع القرار، في المقابل يؤكد آخرون على أهمية "القطاعات" أو - مجالات السياسات - مشيرين إلى خصائص قطاعية متميزة تشكل تحديات متباينة لصانعي السياسات، ومن خلال التقسيم القطاعي للسياسات استخدمت البحوث المقارنة بشكل متزايد هاتين المقاربتين في تحقيقاتها، وعلى سبيل المثال استخدام مجالين سياسيين في دولتين لاستكشاف أي "منطق" يبدو أنه يهيمن، سواء كان على المستوى الوطني أو القطاعي<sup>101</sup>.

ومن خلال هذه المنهجية المؤسسية المقارنة يمكن فهم طبيعة السياسات العامة التي هي شكل خاص من أشكال العمل الجماعي، والتي تتضمنها أشكال من قواعد اللعبة وتصورات الرهان والتي تمثلها المؤسسات وهي بحسب المؤرخ الاقتصادي الأمريكي دوغلاس نورث أن المؤسسات عبارة عن قواعد اللعبة وتصورات للرهان لا بد منها للعمل العام التي تضفي الاستقرار على التعاون بين الفاعلين بطرق رسمية وغير رسمية، وعلى ضوء هذا تأخذ المؤسسات معنى قواعد لعبة السياسات العامة<sup>102</sup>.

بهذا الخصوص نلاحظ حدوث تحول في الأدبيات السياسية المقارنة منذ أوائل الثمانينيات أين قام عدد من العلماء نموذج التطوير والتحليل المؤسسي (Institutional Analysis and Development) الذي عمل على توسيع مجال تحليل المقارن للسياسات العامة (التفاعلات/ Les Interactions) ، وقد أبان على أهمية و فائدة المقارنات النظرية لشرح نتائج اللعبة السياسية معتبرا المؤسسات - قواعد اللعبة - هي المتغير التفسيري الأكثر أهمية، وكما هو الحال في ألعاب الطاولة فإن القواعد المؤسسية في الألعاب السياسية والتي لها تأثيرات حتمية وواسعة النطاق على استراتيجيات اللاعبين، وتوزيع الموارد، وضبط سلسلة من التحركات

<sup>101</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. p 279

<sup>102</sup> - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص ص 55-56.

تؤدي إلى تحديد النتائج السياسات العامة في نهاية المطاف، وقد اعتمد هذا النموذج أو الأدوات المؤسسية الأخرى (مثل نظرية اللعبة أو تحليل اللاعبين الذين لديهم حق الطعن) لتطوير البحث المقارن في السياسة العامة جعلت معظم الباحثين يواجهون مسألة المقارنة بين المؤسسات بطرقهم الخاصة<sup>103</sup>.

ولقد جاء الأعمال المتعلقة بالمقارنة المنجزة في إطار النظرية المؤسسية الجديدة مركزة على نظرية التبعية للمسار "Path Dependency" الذي يقصد من الناحية التفسيرية إلى إبراز القلة في التغيير وضيق نطاقه في المقام الأول، يعني إلى بيان تأثير الحواجز المؤسسية والمعرفية المانعة للتغيير في السياسات وبيان القيود الخارجية المتمثلة في تقلص الاختيارات المنظورة وفي الآثار النهائية التاجمة عن الاختيارات السابقة في هذا الصدد نجد أن التحليل المقارن للسياسات العامة أصبح يعير اهتماما كبيرا لمتغير تأثير القواعد المؤسسية الرسمية في إستقلالية صاحب القرار الذي يختلف من دولة إلى أخرى بحسب طبيعة النظام السياسي، فهو بغير شك في دول القانون أقوى منه في غيرها، فالمنتخبون مثلا قدرتهم على اتخاذ القرار تكون ذات شأن إذا كانت السلطة التشريعية قوية في النظام والعكس بالعكس، في هذا المعنى وللمثال دائما ليس من شك في أن أعضاء البرلمان الجزائري أقل استقلالية في عملية صنع القرار من نظرائهم الفرنسيين وأن هؤلاء بدورهم مقيدون في اتخاذ القرار أكثر من نظرائهم الأمريكيين، والملاحظة صحيحة أيضا فيما يخص قدرة المنتخبين في المستوى المحلي على اتخاذ القرار بسبب الاختلاف في مقدار المركزية واللامركزية بالبلدان المذكورة، ومع ذلك يبقى صحيحا أن القواعد المؤسسية تعمل في جميع الأحوال كقيود مقلصة لحرية الاختيار ومانعة من بلوغ رشادة القرار<sup>104</sup>. وتجد الإشارة هنا أن الدراسات المؤسسية تتفق على استنتاج واحد: وهو أن المؤسسات وتأثيراتها المؤسسية تخل بالتوازن المفترض في النموذج التعددي وبالتالي توجه

<sup>103</sup> -Matt Wilder Comparative Public Policy: Origins, Themes, New Directions. The Policy Studies Journal, Vol. 45, No. S1, 2017. pp 50-51.

<sup>104</sup> - صالح بلحاج، تحليل السياسات العامة (الديناميكيات والمعارف الأساسية)، درا بن مرابط، الجزائر، 2015، ص 138.

قرارات السياسة العامة نحو مسارات معينة دون غيرها، كما هو الحال في نماذج التبعية للمسار ( path dependency)<sup>105</sup>.

علاوة على هذا من المفيد التذكير بأن التحليل المقارن جد مهم في اختبار الافتراضات العامة وتطوير افتراضات محددة في الزمان والمكان، وكما ذكرنا سابقا يعد فهم السياق أمرا بالغ الأهمية للتحليل المقارن وبدون هذا الفهم ستكون أي قدرة على استخدام نتائج التحليل المقارن سواء على مستوى النظرية أو على مستوى الجوانب العملية محدودة، فقد تكون هذه الحاجة إلى فهم السياق ودمجه في التحليل ذات أهمية خاصة لدراسات السياسات العامة المقارنة، على اعتبار أن السياسة غالبًا ما تتضمن جانبا ثقافيا واجتماعيًا هاما وبدونه قد لا يفهم الباحث الأهمية الحقيقية للنتائج السياسات<sup>106</sup>، في هذا الصدد تشير أدبيات العمل العام والسياسة العامة إلى تأثير العوامل السياقية (The contextualisation) منها السياق الدولي والذي يتضمن تأثير القواعد اللعبة الرسمية (القواعد الدستورية) وغير الرسمية للمؤسسات السياسية والإدارية، بمعنى نمط تنظيم الدولة وتسييرها - من حيث العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية والتسلسل الهرمي الإداري والعلاقات الإدارية/السياسية، نمط التوظيف الإداري، ملف الشخصيات السياسية، هيكله النظام الحزبي، وطريقة تنظيم الأحزاب السياسية، العلاقات بين المركز والمحيط - كل هذه العوامل السياقية لها أثر مهم بصورة خاصة على عمليات القرار وعلى تنفيذ السياسات العامة<sup>107</sup>.

في هذا الصدد سعى رواد المنهجية المقارنة إلى إدخال السياق في التحليل بشكل مباشر أكثر من المناهج الكمية والإمبريقية التي حاولت استبعاد السياق باعتباره عنصرا دخيلا مشوشا على رصد وتتبع العلاقات، ويعد السياق (The Conext) مهما في دراسة السياسة العامة في كثير من الحالات بالغ الأهمية لفهم الديناميكيات السياسية والتي تجهل عملية صنع السياسات العامة التي لا تتم في بيئة مختبرية معقدة، بل

<sup>105</sup> -Ellen m. Immergut .Opcit.p 562.

<sup>106</sup> - B. Guy Peters.op cit. p05.

<sup>107</sup> - Patrick Hassenteufel. Sociologie politique :L'action publique. Armend colin Edituer. Paris .2010. p149.

في مؤسسات معقدة ذات قيم وإجراءات تؤثر على نتائج هذه العملية بقدر أو أكثر من التفضيلات والخيارات الفردية<sup>108</sup>.

وبهذا الخصوص إعتد الباحثين المهتمين بالدراسات المؤسسية المقارنة منهجية تحليل العوامل السياقية (Analysis Contextual Factors) في 224 دراسة وشملت تطبيقاتها جميع القارات سياسات قطاعية متعددة تناولت مجالات البيئة والصحة والمالية/الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والتكنولوجية والسياحية، وقد قام هذا النوع من الإسهامات في تطوير وتطبيق نظريات خاصة بعملية صنع السياسة العامة واختبار قدرتها التفسيرية ضمن مختلف الترتيبات المؤسسية وبإخضاع هذه النظريات لاختبارات ميدانية تبعا لاختلاف هذه الترتيبات المؤسسية، هذا ما سمح للباحثين من إعادة مراجعة في نظرياتهم وصلها عبر مراعاة تأثير العوامل السياقية بما في ذلك الثقافة والبنية السياسية والنظام الاقتصادي، والتي غالبا ما تكون مختلفة بين الدول لكنها تؤثر بشكل كبير على نتائج السياسات العامة بالإضافة إلى تسليط الضوء على سلوكيات مختلف الفاعلين الرسميين وغير الرسميين ودرجة تأثيرهم في مجال هذه السياسات<sup>109</sup>.

وهكذا ساهمت البحوث المتعلقة بالسياسات العامة - كدولة الرفاه، والسياسات الحضرية، والسياسة الضريبية، والسياسة الاقتصادية، والسياسة الصحية، والسياسة البيئية - في إعادة إحياء الاهتمام بالمؤسسات، فمع تكرار الدراسات التي أظهرت أن نتائج السياسات لا يمكن تفسيرها بتفضيلات المواطنين أو بالموازنة بين آراء جماعات المصالح، أو بالقوى أو الفاعلين الاجتماعيين المهيكليين (مثل "الطبقات") اتجه اهتمام الباحثين إلى كيفية تأثير تنظيم النظام السياسي على صنع السياسات وتنفيذها<sup>110</sup>، ومن خلال هذا تم إجراء المقارنة على السياسات العامة بتسليط الضوء على عالم الإجراءات الذي لا يتوقف عند القواعد الرسمية وغير الرسمية لممارسة السلطة وحدها، ولكنه يشمل أيضا القواعد والإجراءات غير الرسمية يعني جميع الأنماط

<sup>108</sup> - B. Guy Peters.op cit. p08.

<sup>109</sup> - Wilson Wong . op cit . p05.

<sup>110</sup> - Ellen m. Immergut .Opcit.p 561.

العملية المتبعة فعلا في عملية القرار، وفيها مثلاً أساليب العمل والروتين السائد في الرئاسة والوزارات وكيفية تنظيم العمل وتوزيعه بين مختلف الوزارات المختصة بملف معين، ولعل أن هذه المسألة المتعلقة بالقواعد ولإجراءات غير الرسمية تحيل بوجه أخص وأهم على واقع العمل الحكومي وعلى كيفية سير الأمور بداخل الآلة الحكومية وهي مسألة مهمة لكل حكومة عامة ولأصحاب القرار في قمة الهرم السياسي خاصة<sup>111</sup>.

وعلى غرار هذه الدراسات والبحوث التي تقارن قوة وصحة نظريات السياسة العامة من خلال البنى المؤسسية، تركز البحوث الناشئة في مجال السياسة العامة المقارنة على تطوير أفضل للنظرية، حيث نجد نظرية أجندة العمل المؤسسي Institutional Agenda: تتضمن جعل مؤسسة بعينها مثل المؤسسة التشريعية، الإدارية أو التنفيذية، تأخذ بالعمل على مواجهة القضية العامة المعنية بإيجاد الحل تبعا لأهميتها ضمن أجندة العمل المؤسسي أو الحكومي وهو الأمر الذي يتولاه الرسميون والحكوميون باهتمام جاد وأولوية خاصة<sup>112</sup>، ومن هذه الزاوية يمكن النظر إلى دراسة السياسة العامة المقارنة من منظور أنشطة الدولة، فقد يكون هناك ما يدعو إلى تركيز هذا المجال على تلك المجالات التي تمارس فيها الدولة (مهما كان تعريفها وتطبيقها) ضغوطاً على مواطنيها (سواء بالمعنى القسري أو التحريري)<sup>113</sup>.

وعلى ضوء هذا جاءت الدراسات المقارنة ضمن منظور المؤسساتية الجديدة لتطوير التحليل المؤسسي المقارن للسياسات العامة بإظهار خصوصيات التركيبات والصور الوطنية في قطاعات معينة، حيث تمكنت الأعمال المنجزة في إطار المؤسساتية الجديدة من تركيز الإهتمام على هيكلية هذه التركيبات التي أدت إلى فهم الإختلافات الدولية في عدد كبير من السياسات العامة مركزة على ظواهر الاستمرار والثبات لكنها في المقابل أهملت ظواهر التغير والتطور التي تعترى السياسات العامة<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 138-139.

<sup>112</sup> - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2001، ص 237.

113 - Martin Lodge (eds).op cit. p 277

114 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص228.

في هذا الصدد أجريت دراسات العمل المباشر من منظور مقارنة على نطاق واسع داخل الدولة الواحدة ولكن بشكل أقل بكثير في سياق عابر للحدود، وبهذا الخصوص يمكن التسليم بأن سياسات الإصلاح الإداري يمكن اعتبارها سياسات عامة تطبقها الدولة على نفسها، والتي من خلالها تؤثر على مواطنيها، فإن ازدهار الدراسات العابرة للحدود حول التغيير الإداري (والتي غالبًا ما تُسمى "الإدارة العامة") خلال عقدي الثمانينات والتسعينات والتي تعتبر جزءًا أساسيًا من الدراسات المقارنة المعاصرة للسياسات العامة، وعلى هذا الصعيد استخدم "مايكل بارزيلي" مفهوم "تغيير سياسة الإدارة العامة" لتطبيق منهج مشابه لمنهج كينغدون (مع بعض الإضافات) في أبحاث دراسة الحالة المقارنة في المقابل، قدم كل من كريستوفر بوليت وجيرت بوكيرت سردا مؤسسيا تاريخيا أكثر شمولًا للإصلاح الإداري المقارن، ومن خلال هذا أصبحت المقارنة جوهرًا أساسيا في دراسات التغيرات التي تحدث في تنظيم الدولة نفسها، وهنا حدد الباحثون والدراسون لهذا الموضوع درجات مختلفة (من حيث شمولية) التغيير وسعوا إلى استكشاف مسارات إصلاحية مختلفة<sup>115</sup>.

بهذا الخصوص تعد إشكالية التغيير في السياسات العامة متعددة الجوانب والأبعاد تثير العديد من التساؤلات مفادها: لماذا يحدث (أو لا يحدث)؟ من أين ينشأ؟ كيف يُمكن قياسه؟ متى يصبح غير قابل للعكس؟ كيف يُمكن التنبؤ به؟ قد يكون موضوع تغيير السياسة هو تعريف القضية المطروحة، أو هيكل ومضمون جدول الأعمال، أو محتوى برنامج السياسة أو تنفيذه، كما قد يرتبط تغيير السياسة بإيقاع السياسات واتجاهها ونطاقها، كما تم دراستها من خلال المنهج التدريجي لتشارلز ليندبلوم 1959 أو التوازن المتقطع لكل من جونز وباومغارتنر، علاوة على هذا تكمن المشكلة في آثار التغيير في إمكانية عكسه أو عدم عكسه وهذا ما أبرزته نظرية التبعية المسار لجيمس ماهوني وبول بيرسون، من جهة أخرى تم دراستها أيضا على مستويات مختلفة من التجريد بالتركيز إما على البنى (المؤسسات وأنماط السلوك) أو على الفاعلية

<sup>115</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. p. 282

(التفضيلات والأفعال الفردية)، وهنا يمكن تعريف الآليات السببية بناءً على كيفية معالجة معضلة السببية الخطية والشرطية، أو على مدى التركيز على المتغيرات المستقلة الداخلية أو الخارجية، ولذلك فإن الإجابة عن هذه الأسئلة بطرق مختلفة ووفقاً للتفضيلات المعرفية والمنهجية التي تحدد الأولوية الممنوحة لاتجاه وديناميكيات تطوير السياسات، فضلاً عن التركيز على العوامل السببية ونتائج السياسات، والتي اعتمدت في نهاية المطاف على تعريف السياسات العامة باعتبارها مجال للممارسة النفاذ والقوة، أو عمل مؤسساتي، أو منتديات نقاش، أو أهدافاً لتأثير المؤسسات السياسية، أو ساحات شبكية ومع ذلك، قد تُقلل هذه الصعوبات عندما ينشغل الباحثون بالأسباب لكن من دون تحديدها لطبيعة التغيير السياسي بدقة<sup>116</sup>.

**التحليل المؤسسي المقارن والانتقال نحو تنميط السياسات العامة وتقاربها:** مما لا شك فيه أن تصميم السياسات العامة يعد الإطار الأكثر دقة لتحسين توحيد معايير السياسات العامة المقارنة من حيث المنهج والمضمون، وجوهر السؤال المطروح هنا يكمن فيما إذا كان لتحليل المقارن السياسات منهج يفيد تصميم نظرية للسياسات العامة، بمعنى لآخر كيفية توفير تصميم إطار نظري ومنهجي للسياسات لتطوير مجال السياسات العامة باعتباره فرع من فروع دراسات السياسات وهنا نجد خمسة اعتبارات على الأقل تدعم هذا الطرح<sup>117</sup>.

1- تصميم السياسات هو في جوهره مسعى مقارن، قائم على التعلم من تجارب الدول المختلفة، ومن مجالات السياسات المتنوعة، ومن الحكومات المختلفة. وقد كان مفيداً بشكل خاص مقارنة خيارات أدوات السياسة، وأنماط الحوكمة، وأساليب التنفيذ، وقدرة الحكومات، ومساحات التصميم.

2- منذ منتصف ثمانينيات القرن الماضي دعا جميع الباحثين إلى سد الفجوة بين النظرية والتطبيق في مجال تصميم السياسات العامة إلى مزيد من التكامل بين دراسات السياسات وصنع القرار.

116 -B. G. Peters et al.op cit. p136.

117 - Fontaine, Guillaume.op cit.p 06

3- على عكس النظريات التقليدية لعملية صنع السياسات العامة فإن تصميم السياسات يدور حول معالجة كل قضية سياسية بطريقة منهجية وعرضها في سياقها، ومعنى هذا أن مقارنة السياسات العامة من خلال نماذج القرارات الأربعة المذكورة سابقاً: تحديد المشكل والتقييم ، التنفيذ الحول والتدخل هي عمليات في جوهرها مجموعة من الأنشطة تهدف إلى شرح كيفية عمل السياسة وذلك لتحسين استراتيجيات الحكومة وتوقع آثارها غير المرغوب فيها، يتكون التقييم من تحديد مشكلة السياسة واختيار المعايير الصحيحة لقياس نتائج السياسة التي تعالج هذه المشكلة. يرتبط التنفيذ عادةً بصياغة السياسات كمجموعة من الأنشطة المتعلقة باختيار الأدوات وتعبئة الدولة للموارد. أخيراً، يشير التدخل إلى الإصلاحات الإدارية والابتكارات والتصميم المؤسسي التي تجعل السياسة أكثر فعالية. كل نموذج من هذه النماذج يحظى بالفعل باهتمام في مجال السياسات العامة، لكن تصميم السياسات هو الطريقة الأكثر شمولاً لمقارنتها.

4- يسهل إطار تصميم السياسات النقاش بين الباحثين من مختلف المدارس الفكرية قد يبدأ ذلك بربط تصميم السياسات العامة بالسياسة المقارنة بحثاً عن أنماط "أساليب التنفيذ" وردود الفعل السياسية، ومع ذلك يشمل التصميم أيضاً القرارات التي تتخذها الحكومة فيما يتعلق بوضع الأجندة وصياغة السياسات وتقييمها. وبالتالي يمكن القول أن ظهور العديد من نظريات تصميم السياسات منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي، فإن معظمها يشترك في الطموح الأصلي لعلوم السياسة كمنهج قائم على حل المشكلات ويُقدّم دعماً نظرياً واضحاً للمعرفة الإمبريقية المستمدة من التجربة الحكومية، ولعل أن هذا البعد الموضوعي للسياسة المقارنة يدعم موقفها المعياري دون التخلي عن إطارها العلمي<sup>118</sup>.

من خلال ما سبق يتضح أن حقل السياسات العامة المقارنة يضطلع بدور متميز في عالم لا يزال يشكو من نمطية المفاهيم والقيم وهذا ما يتطابق مع ما اعتبره "هربرت سيمون" هيمنة "نماذج الإدارة القائمة"، جاء التحليل المؤسسي المقارن في الإغلاء من شأن دور السياسات العامة المقارنة بإثراء التطورات والحجج

118 - Fontaine, Guillaume.op cit.pp 06-07.

الوطنية وتحدياتها، وبينما يرجح أن تضيف المقارنة المناسبة معلومات إلى عملية صنع السياسات وتتيح تقييم نقدي لمدى وطبيعة التطورات السياسية المعاصرة، ينبغي مع ذلك أن يسعى تحليل السياسات العامة المقارنة المعاصر إلى تجنّب الوقوع في فخ "ما يجدي نفعًا"، فاستخلاص الدروس للتطبيق لا سيما في السياقات الحزبية التي تهيمن عليها المصالح قصيرة الأجل وهنا من المرجح أن يؤدي ذلك إلى خلق آثار سلبية غير مقصودة وغير متوقعة، وبدلاً من ذلك، يرجح أن تسهم السياسات العامة المقارنة في تعزيز ذكاء عملية صنع القرار من خلال التقييم النقدي لأي إعلان عن ابتكار وطني في السياسات العامة فالإشارة إلى التجارب المقارنة واستكشافها تتجاوز مجرد الحكايات العابرة بل هو التساؤل النقدي والمستمر الذي يمثل جوهر السياسة العامة المقارنة<sup>119</sup>.

وعلى ضوء هذا ينظر إلى التأثير الكبير للقواعد والإجراءات المؤسسية على سياسات صنع القرار وتنفيذ مختلف تصاميم السياسات والدروس التي يمكن استخلاصها من المنظور المؤسسي لتصميم السياسات؟ وبهذا الخصوص لا تزال الأبحاث حول التأثير الدقيق للإجراءات المؤسسية على صنع القرار السياسي، وتأثيرات تفاعل القواعد المؤسسية مع السياقات السياسية والاجتماعية، وحتى التاريخية، في بداياتها وحتى الوقت الحالي نجد أثر البحث في السياسات العامة لا يزال سارياً على تطور النظرية المؤسسية، وفي المقابل نجد للنظرية المؤسسية آثار بارزة على تطوير السياسات العامة، علاوة على هذا نجد أن البحث في أثر القواعد والإجراءات المؤسسية على السياسات العامة ذات صلة بالحلول السياسية القائمة على الأساليب الإجرائية، فمع تزايد تخلي صانعي السياسات المعاصرين عن ثقتهم في السياسات التي تضعها وتنفذها الحكومة فإنهم يتجهون بشكل متزايد إلى حلول سياسية قائمة على "بدء عملية" أو "إنشاء شبكة" أو "تحديد إجراء"، وهنا يبرز دور التحليل المؤسسي في توفير أساس للنقد والوصفات الملائمة للسياسات العامة رغم

---

<sup>119</sup> - Martin Lodge (eds).op cit. p .282

أن البحث في أثر القواعد والإجراءات على السياسة لا يزال في مراحله الأولى المبكرة يفتح آفاقا واسعة للبحث<sup>120</sup>.

---

<sup>120</sup> - Ellen m. Immergut .Opcit .pp 567-568.

## مشاكل وصعوبات التحليل المقارن للسياسات العامة.

يواجه باحثو العلوم الاجتماعية والسياسية إحباطات وصعوبات كبيرة في إجراء الدراسات المقارنة. ففي حالة مجموعات البيانات العابرة للحدود التي تكون صغيرة الحجم نسبياً لا تستطيع التقنيات الكمية التقليدية، مثل التحليل الإحصائي ذات المتغيرات المتعددة الحفاظ على أنماط التفاعل الإحصائي، علاوة على ذلك إذا أراد الباحثون مقارنة دول مختلفة فإن المناهج الإحصائية تشجعهم على زيادة حجم العينة وتجاهل أو على الأقل إغفال جوانب أخرى قابلة للمقارنة مثل الجوانب التاريخية والثقافية والجغرافية لظاهرة الاجتماعية قيد الدراسة، وعلى هذا الأساس استندت مدرسة البحث الاجتماعي المقارن في بداياتها إلى البحث الاجتماعي الموضوعي لا سيما دراسات نيدا سكوكبول المعمقة حول المسارات التاريخية المقارنة، ومنهج جون ستيوارت ميل المقارن (منهج الاتفاق والاختلاف)<sup>121</sup>.

وعلى الرغم من الإسهامات المنهجية المقارنة التي جاءت لتواجه الصعاب التي تعترض العلوم الاجتماعية والسياسية المقارنة، إلا أن التحليل المقارن للسياسات العامة لا يزال يواجه مجموعة من المشاكل والصعوبات أولها تحدي التناسق المفاهيمي والنظري هذا ما يمنع من تقديم إسهام كبير في تصميم السياسات العامة بالربط بين الدراسات التطبيقية والنظرية، بالنظر إلى وجود اختلافات جوهرية بين تقاليد البحث المقارن في تحليل السياسات من خلال عدم وجود طرق وأساليب المقارنة متعددة وكيفية ربطها بتحليل السياسات العامة ضمن حالات المقارنة، حيث يسود "التحيز الوطني" أو "القومية المنهجية" التي لاحظها بعض الباحثين في مختلف مجالات العلوم السياسية الناطقة بالفرنسية والدولية فيما يتعلق بالملاحظات المنهجية في مقارنة السياسات العامة، وبهذا الخصوص بين بعض المحللين أن الكثير من الأعمال المقارنة في السياسات العامة يشكو عيوباً عدة ومتميزة بانحرافات منهجية أدت إلى مقارنات ليست بشيء، مقارنات لا قيمة لها

<sup>121</sup>- RAGIN, Charles C. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies. Fuzzy-Set Social Science* Chicago: University of Chicago Press, 2000, p299.

تنسب إلى نفسها صفة الدراسات المقارنة ولكنها في الواقع ليس فيها مقارنة أو ما فيها إلا القليل منها<sup>122</sup>، وعلى ضوء هذا يمكن ذكر العديد من الصعوبات والمشاكل العملية والنظرية المرتبطة بتحليل المقارن للسياسات العامة:

**1- صعوبة تحديد مستوى ووحدة المقارنة:** إن التحليل المقارن للسياسات العامة مشاكل منهجية يحتاج حلها إلى إعادة النظر في الممارسات السائدة حالياً فيما يخص بناء مواضيع للمقارنة وممارسة العمل المقارن واستراتيجية كتابة المقارنة وأنه منطوق على نقائص نظرية في مقدمتها إهمال التغيير وقلة الاهتمام بانتشار الأبعاد العابرة للدول في السياسات العامة، معالجة هذه النقائص هو التحدي المائل أمام التحليل المقارن للسياسات العامة في الوقت الحاضر، فهو مطالب باعتبار أكبر لمظاهر التغيير ومطالب أيضاً وخصوصاً باعتبار متزايد للأبعاد العابرة للدول في السياسات العامة<sup>123</sup>.

على الرغم من أن هذا النمط من التحليل المقارن للسياسات العامة لا يزال مهيمناً إلا أن الأعمال الحديثة بينت أن هذا النمط رغم قدرته التفسيرية إلا أنه لا يخلو من المشاكل والنقائص على الصعيدين المنهجي والنظري، لعل من أولى الصعوبات التي يواجهها الباحثون المقارن اختيار عدد الوحدات المراد مقارنتها وهنا تطرح مسألة اختيار القضايا الوطنية فعلياً عدداً معيناً من المشكلات الواقعية (العلاقات، ومعرفة اللغات الأجنبية، والشبكات الاجتماعية والعلاقات المؤسسية) والاستراتيجية المراد إتباعها (اختيار الحالات المتشابهة أو المختلفة)، ولعل أن هذه القضايا تبرز جلياً في حالة المقارنات مع المستويات دون الوطنية لأن التي من المحتمل أن يتضاعف عدد حالاتها، ولأن العمل على السياسات دون الوطنية ينطوي على تناول التعقيد المؤسسي والسياسي والإقليمي لكل نظام وطني على حدا يعد امراً صعباً، وهنا يوضح جيري ستوكر قائلاً: "المقارنة بين الدول القومية صعبة بما فيه الكفاية ولكن على الأقل من حيث الديمقراطية لا يوجد سوى

<sup>122</sup> - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص222.

123 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص244.

121 منها، كما أنه في بلد واحد قد يكون هناك عدة مستويات أو مستويات مختلفة من الحكومة المحلية

كما أن شكل كل سلطة محلية تختلف وفقاً للاختيار المحلي أو الظروف المحلية السائدة<sup>124</sup>.

وعلى ضوء هذا تبرز مشكلة التباين داخل دولة واحدة والتي تكمن في أن الدراسة المقارنة للسياسة العامة بين دول مختلفة قد تخفي بعض الاختلافات المهمة في السياسات العامة حتى داخل الدولة الواحدة، ولعل أن هذه المشكلة تبرز خصوصاً عند استعمال البيانات التجميعية في تحليل السياسة العامة حيث أن بيانات السياسة العامة عادة ما يتم تجميعها على أساس المتوسط القومي العام، ولكن هذه المتوسطات قد تكون مضللة وخادعة عند استعمالها في المقارنة بين مختلف النظم السياسية لأن اختلاف السياسات العامة وآثارها داخل الدولة الواحدة قد تكون أكبر متوسط الاختلافات بين الدول المختلفة والمتقدمة<sup>125</sup>، وهنا تبرز أهمية مقارنة عمليات السياسات التي تحدث على مستويات مختلفة من التنظيم الاجتماعي والتي تركز تحديداً على الخيارات العامة التي تتضمن إنشاء أنظمة حوكمة أو ترتيبات مؤسسية، التي تبرز قيمة المقارنة على المستوى الوطني لتكوين هذه الأنظمة وتطبيقها وتكييفها مع المستويين المحلي والدولي<sup>126</sup>.

ولعل أن صعوبة البحث المقارن تكمن في التصور والتنظيم والتنفيذ فعند دراسة أكثر من دولة تتزايد المشكلات المرتبطة بجمع البيانات وتحليلها بشكل كبير، ويمكن أن تصبح التكاليف الباهظة لإجراء البحوث البشرية والمالية على حد سواء لدرجة أنها تُحبط أي محاولة للقيام بعمل عابر للحدود وهذا ما أدى إلى تناقص للدراسات المقارنة، وعلى هذا الصعيد من المهم التذكير بأن دراسات السياسات العامة المقارنة لا تزال في مراحلها الأولى، فعلى عكس الدراسات المقارنة للتصويت، أو الانتماء الحزبي، أو المواقف، أو الانتخابات، فإن معظم الدراسات المقارنة للسياسات العامة عادةً ما تكون محدودة النطاق: إما أنها تقارن

<sup>124</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p137.

125 - زاهي محمد بشير المغربي ، المرجع نفسه ، ص 264-265.

<sup>126</sup>-Oran R. young(eds). CHOOSING GOVERNANCE SYSTEMS : APLEAFOR COMPARATIVE RESEARCH .the oxford handbook of PUBLIC POLICY. General Editor: Robert E. Goodin. Oxford University Press. New York. First published 2006.P 844

بين عدد قليل من الدول، أو أنها تركز على مجال سياسي واحد (غالبا ما تكون "المعايير التقليدية" لدولة الرفاه المتمثلة في: المعاشات التقاعدية، أو الصحة، أو أشكال مختلفة من مساعدات الفقراء)، وكما هو الحال مع أي منهج بحثي تكون فيه القضايا الأساسية بالغة التعقيد والبيانات المتاحة محدودة، وهنا ينصب التركيز على خصائص أوضاع السائدة في بلد أو مؤسسة محددة تؤدي إلى نتائج معينة أو اختلافات عابرة للحدود ولكن ربما نرى هذه التفاصيل الصغيرة لكننا نفتقر إلى المنظور الذي يسمح لنا برؤيتها بصورة شاملة<sup>127</sup>، ولهذا لا بد من النظر إلى السياسة العامة من منظور أوسع من دون التركيز فقط على مستوى الكلي للدولة القومية الذي قد يؤدي إلى تجاهل وإهمال المصادر العامة والخاصة البديلة لإشباع الحاجات الإنسانية الأساسية، فقبل أن نستطيع مقارنة وتقييم أداء الحكومات المركزية أو القومية في توفير هذه الحاجات، يجب أن نحدد أولا درجة مسؤولية الحكومة المركزية في هذا الإطار وعلى وجه التحديد فإن ذلك يتطلب معرفة:

1- كيفية تقسيم مسؤولية توفير هذه الحاجات المختلفة للأفراد والجماعات - الصحية والتعليمية وغيرها- بين الحكومة المركزية والأجهزة الحكومية المحلية.

2- كيفية تقسيم مسؤولية أداء هذه الوظائف وتوفير هذه السلع والخدمات بين القطاع العام والخاص، وباختصار قبل وضع أحكام معيارية أو إمبريقية حول التزام النظام السياسي بالتعليم أو صحة أو رفاهية مواطنيه، يجب الأخذ بعين الاعتبار مسؤولية السلطات المحلية والقطاع الخاص في هذا الإطار<sup>128</sup>.

2- صعوبة اختيار الحالات وضبط العينات: من أهم المشكلات التي قد تظهر في تحليل المقارن للسياسات العامة اختيار العينة بناء على المتغير التابع فكثيرا ما يميل الباحثون إلى تضمين الحالات الناجحة فقط

<sup>127</sup> -Frank R. Baumgartner, Christian Breunig, and Emiliano Grossman. Advancing the Study of Comparative Public Policy. In : Comparative Policy Agendas : Theory, Tools, Data., Oxford University Press. 2019.p35.

<sup>128</sup> - محمد زاهي بشير المغربي، المرجع نفسه، ص ص 265-266.

في عينتهم، مما يؤدي ذلك إلى استبعاد التباين الحاصل في المتغير الذي يحاولون تفسيره، وهنا أشار باحثو السياسة المقارنة إلى أن أخذ العينات بناء على المتغير التابع يعتبر "خطأً استدلالياً جسيماً" ومصدرًا للاختيار الانحياز نظراً لعدم وجود تباين جوهري ومع ذلك، فإن هذا النقد لا يصح إلا في المقارنات ذات العينات الكبيرة والتي تركز على النتائج بدلاً من الأسباب<sup>129</sup>.

ولهذا يتمثل التحدي الرئيسي للباحثين عند استخدام المنهج المقارن في اختيار الحالات التي ستدرج في "عينة" الدول التي على أساسها تجرى المقارنة للسياسات العامة وفق عينة صغيرة (Small Number) تسمح لنا باختيار حالات الدراسة وتحديدًا للتحكم في عدد من المتغيرات في الحالات المختارة، يشابه هذا التحكم إدخال متغيرات تحكم في معادلة الانحدار الهادفة إلى عزل التأثيرات المفترض للمتغير المستقل وربما عدة - متغيرات مستقلة على المتغير التابع - وعادة ما يكون ذلك خياراً سياسياً، وعلى عكس المناهج الأخرى لا يتم اختيار الحالات عشوائياً بل يتم تصميمها لإظهار جانب من جوانب السياسات العامة في حالات مختلفة وتتمثل النقطة الأهم عند التفكير في تصميمات البحوث المقارنة التي في غالبها تطرح إشكالية عامة تتعلق بتصميم البحث الذي يتناول طبيعة "العينة" المراد تحليلها، وهنا تثير المقارنة الواسعة بين الدول مشكلات جوهرية سواء على مستوى العينات المتوسطة الحجم أو المقارنات ذات العينات الصغيرة، فمثلاً جوهر المقارنة في دراسات تغيرات تنظيم الدولة أثبتت الدراسات المقارنة صعوبتها ويعود ذلك إلى صعوبة قياس درجة الإصلاح الإداري حتى على أوسع نطاق وهذا ما يتطلب مراعاة اختلاف الأوضاع المؤسسية الأولية فضلاً عن اختلاف الثقافات<sup>130</sup>.

**3- كثرة المتغيرات صعوبة التحكم فيها:** إن التباين الكبير في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدول المختلفة يجعل من الصعب عزل المتغيرات المسؤولة عن السياسات العامة التي تم إقرارها، أي أنه

<sup>129</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p137.

<sup>130</sup> -Martin Lodge (eds).op cit. p .282

من الصعب عزل أسباب الاختلافات في خصائص النظم السياسية أو في مخرجات ونواتج السياسات العامة إذا كانت هناك تباينات جغرافية ومناخية ولغوية واقتصادية وتاريخية ودينية واسعة وهذا لا يحدث بالنسبة للذين يركزون على تحليل السياسة العامة في بلد واحد وذلك لإمكانية عزل تأثير العديد من المتغيرات المستقلة، وهنا لا بد من التركيز منذ البداية على عدد محدود من النظم السياسية ومن مجالات السياسة العامة المقابلة للمقارنة<sup>131</sup> .

وفي هذا الصدد نجد الاعتماد على المتغيرات في إجراء المقارنات القائمة بناء على مؤشرات كمية والتي تحصر تطور دولة الرفاه مثلا في مستوى النفقات الاجتماعية أو تحصر صنف السياسة الاقتصادية المنتهجة في نسبة التضخم ومعدل البطالة، وهذا التبسيط المفرط لأوضاع الواقع الوطني موجود في الأعمال الكمية المعتمدة على المتغيرات ولعل أن هذا النوع من المقارنات السائد خلال عقدي الستينات والسبعينات قد ابان على أوجه قصور كثيرة ، من خلال التبسيط المفرط في التحاليل الزامية إلى إظهار أساليب وطنية للسياسات العامة ، والعيب في هذه التحاليل أنها تقدم مواصفات سطحية للسياسات العامة في بلد معين بالاعتماد على عدد قليل من السمات البارزة مثل الإلزام مقابل الإجماع والتوقع مقابل القدرة على الرد<sup>132</sup> . وفي هذا الإطار يكون الاختصار على فحص الاختلافات بين السياسات ونتائجها بشكل مباشر لا تشير إلى أنواع المشكلات التي قد تظهر، وهنا غالبا ما يكون من المستحيل تحديد ما إذا كانت نتائج السياسات المختلفة ناتجة عن اختلافات في خصوصيات السياسات نفسها أو في طبيعة المشكلات التي تسعى إلى التخفيف من حدتها أو في البيئات الثقافية العامة التي تعمل فيها أو مزيج من هذه العوامل التي تنطبق عليها أسئلة مماثلة من وجهة نظر هياكل السياسات بدلا من التركيز على نتائجها، وهنا قد تختلف السياسات الموجهة نحو معالجة نفس الاهتمامات بشكل عام في دولتين مختلفتين لكن الاختلاف في المناهج وأساليب

131 - محمد زاهي بشير المغربي، المرجع نفسه، ص ص 264-265.

132 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 224.

التحليل ومحاولة تحليلها من منظور مقارن قد تكون غير مجدية حيث قد تنجم التباينات الأكثر تحديدا في السياسات نفسها عن اختلافات ثقافية أساسية أو اختلافات إدارية وسياسية بين الدول، ولا تكون الأوزان النسبية لهذين النوعين من التأثير واضحة دائما، وسواء تم التركيز على السياسات أو النتائج فإن التحليل المقارن يواجه معضلة فكرية، وعلى سبيل المثال نجد تحليل سياسات الخدمات الاجتماعية المتشابهة عموما في دولتين أم أنها ممارسة محفوفة بالفشل؟ قد تستند السياسات إلى مفاهيم مختلفة تماما لأكثر احتياجات الخدمات الاجتماعية إلحاحا وأفضل السبل لتلبية تلك الاحتياجات، وقد تستخدم أنظمة ضريبية ومزايا متباينة وقد تعمل في بيئات توجد فيها علاقات مختلفة بين برامج المزايا العامة والخاصة أو بين المستويات الوطنية ودون الوطنية للحكومة وفي مثل هذه الحالات قد تكون المتغيرات كثيرة و متنوعة<sup>133</sup>.

4- إشكالية عدم موثوقية البيانات: إن الهدف من التحليل المقارن للسياسة العامة هو تفسير وتقييم التشابهات والاختلافات في السياسة العامة ومخرجاتها وآثارها بين الدول المختلفة، ولك للقيام بذلك يجب أن نفحص العديد من مؤشرات السياسة العامة مثل القوانين التشريعية والأوامر التنفيذية والقرارات القضائية والميزانيات والمتغيرات المؤثرة الأخرى مثل الأمية ومتوسط الدخل ومعدلات الجريمة... إلخ<sup>134</sup>، ولذلك فإن دراسة أكثر من دولة، تتزايد المشكلات المرتبطة بجمع البيانات وتحليلها بشكل كبير، حيث يمكن أن تصبح التكاليف الباهظة لإجراء البحوث، البشرية والمالية على حد سواء، هائلة لدرجة أنها تُحبط أي محاولة للقيام بعمل عابر للحدود، وهنا لا يقتصر تحليل السياسات المقارنة على المقارنة بين الدول فحسب. فعلى سبيل المثال نشرت مجلة تحليل السياسات المقارنة عام 1997 مجموعة واسعة من المقالات البحثية التي تقارن قضايا السياسات عبر المناطق والأزمنة والأماكن، وقد تنوعت أسئلة البحث التي كانت تتناول سابقًا الأبعاد الدولية والعابرة للحدود لعملية صنع السياسات، بعد إدراج مناطق جغرافية جديدة مثل جنوب شرق آسيا

<sup>133</sup> - Arthur Cyr and Peter de Leon .Comparative Policy Analysis. Introduction for the December 1975 issue of Policy Sciences, Vol. 6, No. 4. June 1975 .pp 02-03.

<sup>134</sup> - محمد زاهي بشير المغربي، المرجع نفسه، ص 266.

وأمریکا اللاتینیة، وقضايا شاملة جدیدة من الدراسات الجندریة والثقافیة، وتحدیداً مشكلات السیاسات العابرة للحدود المتعلقة بتغیر المناخ والإرهاب والأوبئة والفساد... إلخ<sup>135</sup>.

ولذلك فإن قيمة النتائج تتحدد بنوعیة ومستوى البیانات المستخدمة ولكن من أهم المشاكل التي تواجه التحلیل المقارن للسیاسة العامة هی عدم توفر أو عدم دقة البیانات الأساسیة والمهمة، وبالذات فیما یتعلق ببیانات الدول النامیة حیث تؤدي الموارد المادیة والفنیة المحدودة إلى صعوبة جمع البیانات وعدم الوثوق فی مصداقیتها ودقتها، ولهذا تمثل مشكلة صلاحیة ومصداقیة البیانات تواجه الباحثین الذین یعتمدون على البیانات التجمعیة، وبالإضافة على هذا هناك مشاكل أخرى نذكر منها:

1-عدم إمكانية مقارنة بعض جوانب السیاسة العامة، فعلى سبیل المثال فإن الإنفاق على الدفاع فی بعض الدول یشمل الإنفاق على الشرطة المحلیة بینما لا یشمله فی دول أخرى .

2-التزویر والخداع فی تقديم المؤشرات والبیانات السیاسیة والاقتصادیة والاجتماعیة .

3- وجود أخطاء كثیرة فی عملیة جمع البیانات<sup>136</sup> ..

ولهذا فإن أحد الشواغل الحاسمة التي تواجه التحلیل المقارن للسیاسة العامة یتمثل فی قابلیة البیانات للمقارنة وهذا الأمر لا یزال یشكل عائقاً رئیسیاً أمام العمل المقارن وهذا بدوره يؤدي إلى الحاجة إلى وجود مخزون أكبر من دراسات الدقیقة لمصادر البیانات الأولى للحالات عبر الوطنیة، ورغم إحراز تقدم كبير فی جمع البیانات وتحلیها فی السنوات الأخيرة إلا أن هذا التقدم حدث بشكل أساسي فی المجالات التي یشملها التحدید الكمی سهلاً نسبياً مثل الإحصاءات الاقتصادیة والدیموغرافیة التي تقترح التأمل فی الحدود الحالیة للتحلیل المقارن الذی على ما یبدو یحتاج لمزید من البحث وبأخذة بعملیة متراپطین مترابطین: فالعملیة الأولى جاءت لتعبر عن الحاجة إلى عمل مفاهیمی قائم على منهجیة متماسكة لدراسات السیاسات للتعامل

135 - Fontaine, Guillaume.op cit.p 04.

136 - محمد زاهي بشیر المغیربی، المرجع نفسه، ص 266.

مع التعقيدات التي تنطوي عليها الجهود المقارنة، وهذا الجانب يتطلب مطابقة البنى النظرية مع البيانات والأدلة التي تم جمعها بدقة سواء كانت كمية أو نوعية، وبهذا الخصوص أشار "هارولد لازويل" فإن حيوية المنهج المقارن ستعتمد على "ما إذا كان توسيع مخزون "الحقائق" المقبولة على أنها متصلة ومتزامنة مع التغييرات "المنهجية" التي تجعل الحقائق لا غنى عنها" لفهم وإدارة عملية السياسة، أما العملية الثانية: فتمحور حول بذل المزيد من العمل لشرح المتغيرات الثقافية وتوسيع نطاقها وهي إذا تمت هذه المهمة بمزيد من المعالجة والتفصيل فسنكون قادرين بشكل أفضل على تحديد آثار العوامل الثقافية على عملية السياسة، ولهذا أصبح من الأهمية بمكان إعادة التأكيد على قيمة التحليل المقارن في فترة تبدو فيها علوم السياسة عند مفترق طرق حرج من المنظورين المحلي والدولي، يؤكد التقدير المتزايد لأبحاث السياسات عبر الوطنية وتأثيرات السياسات على الحاجة إلى التحليل المقارن. من الواضح أن الاهتمام بدراسات السياسات وأهميتها قد نما في السنوات الأخيرة، لكن حدود هذا المجال لا تزال غامضة ومن الممكن أن الجهود المبذولة لتحديد وتوضيح معالم مجال السياسة العامة المقارنة ستزداد تعقيدا <sup>137</sup>.

على الرغم من أن الدراسات المتخصصة خلقت العديد من الأفكار القيمة إلا أن ظهور السياسة العامة المقارنة كشيء يشبه المجال الموحد هو أمر حديث إلى حد ما ونابعة من الأدبيات العامة وبقدر ما يكون هناك مجتمع من الباحثين المنخرطين في حوار مستمر والسعي الجماعي لبناء النظرية، فإن أصول هذا التقليد البحثي لم تكن قابلة للمقارنة على اعتبار أنها منشأها الأساسي نابع من دراسة السياسة الأمريكية وبالتالي يمكن القول أن جذور السياسة العامة المقارنة كانت ذات طابع مقارن لكنها أخذت معنى الأكثر تشابها، وكننتيجة لهذا كان علماء السياسة المقارنة خارج الولايات المتحدة كانوا يحاولون وحتى وقت قريب مواجهة معضلة تجنب التوافق القسري من خلال تطبيق منهج معين بحذر على الحالات التي لم يكن بالضرورة مناسبة لتفسيرها مع الحرص على تقييم النتائج بشكل نقدي وتعديل النظرية إذا لزم الأمر (وفقاً

---

137 - Arthur Cyr and Peter de Leon. Op cit.pp 16-17.

للطريقة الإستقرائية الافتراضية)، وبدلاً من ذلك تمكن علماء السياسة المقارنة الدوليون أن يبتكروا أساليب خاصة بهم كانت أكثر ملائمة لتحليل المقارن، ورغم أن هذا الخيار الأخير ربما يكون الأكثر وضوحاً، فإن مدى كونه أكثر ملاءمة لبناء المعرفة في مجتمع عالمي من العلماء يتوقف على ما إذا كانت وجهات النظر البديلة ناجحة في تحدي الأساليب والنماذج السائدة وإحلال محلها (هي عملية أقرب إلى مفاهيم توماس كون تغيير النموذج المعرفي)<sup>138</sup>. علاوة على هذا نجد الهويات التخصصية المتنازع عليها التي يشهدها حقل السياسة العامة المقارنة من حيث : الطريقة أو المجال صعوبة في تطوير النظرية نظراً لتعقيد موضوعه وطبيعته المتعدد التخصصات المتمثل في تطبيق واستعارة النظريات من التخصصات الأخرى، وعدم وجود إطار نظري متماسك وشامل، إلى جانب الاختلاف في وحدة التحليل ، والانضباط الأساسي ، والاهتمامات الرئيسية للمجالات دراسية الثلاثة السياسة العامة المقارنة، والسياسة المقارنة، والإدارة العامة المقارنة تبقى مجالات متطورة ومميزة ومرتبطة<sup>139</sup> ، وهذه التخصصات تبقى مهمة بالنسبة للتحليل المقارن للسياسات وتطور النظرية السياسية الإمبريقية فهو يعد أحد أهم السبل لتطوير نظرية السياسة من جهة ولتحسين جودة السياسات العامة من جهة أخرى، إلا أنه ينطوي أيضاً على التحديات التي تواجه العلوم الاجتماعية التي يجب علينا إدراكها حيث يتطلب التحليل المقارن الجيد للسياسات العامة بدمج ثلاثة مصادر واسعة على الأقل من الأدبيات الأكاديمية: أولها الأدبيات المتعلقة بالسياسة العامة التي لا تقتصر على الأطر النظرية والتحليلية فحسب بل تلك التي تشمل معلومات جوهرية حول كل مجال من مجالات السياسة، ثانياً: يتطلب الأمر معرفة وفهما عميقاً للسياسة المقارنة ليس فقط من الناحية النظرية، بل أيضاً دراسة

<sup>138</sup> - Matt Wilder Comparative Public Policy: Origins, Themes, New Directions. The Policy Studies Journal, Vol. 45, No. S1, 2017 .p 49.

<sup>139</sup> -Wilson Wong .Comparative Public Policy Department of Government and Public Administration, The Chinese University of Hong Kong, Hong Kong, China. January 2016. P03

الحالات الواقعية التي يتم تضمينها في التحليل، وهذا ما يتطلب في الأخير مهارات منهجية للتحليل سواء كانت كيفية أو كمية<sup>140</sup>.

يتضح مما سبق أن نظريات البحث المقارن في السياسات العامة أثمرت رؤى مهمة حول أنماط نتائج ومخرجات السياسات العامة، لا سيما في الدول الصناعية الغربية والتي أدت إلى تطوير المقاربات النظرية مثل نظرية موارد القوة والمؤسسية، لتصبح أدوات رئيسية كما ساهمت في تطوير النظرية في مجال البحث في السياسات العامة وخارجها، ومع ذلك فقد أظهرت الدراسات والبحوث في الوقت الحالي وجود عدة نقاط ضعف في البحث المقارن في السياسات العامة، والتي تعود بصورة جزئية إلى الخيارات المنهجية المتبعة ويمكن تفسيرها أيضا بمستوى التجريد الذي عادة ما يميز هذه الدراسات<sup>141</sup>، التي فقد تسهم في التغلب على بعض نقاط ضعف بحوث السياسات العامة المقارنة من خلال تركيزها على العملية، والميل إلى التعمق في دراسة نطاق وشروط ومعايير اختيار هذه الحالات، ومن خلال تحليل بعض نقاط الضعف في بحوث السياسات العامة المقارنة الحالية والتي يبدو أنها ليست ثابتة بل يمكن معالجتها عبر دمج نظريات عملية السياسة بعناية في الحجج النظرية والتصميم البحثي التجريبي لبحوث السياسات المقارنة.

التي تتطلب في الوقت الحالي اعتماد تقنيات جديدة تتيح لنا فهما أعمق لعمليات تحديد السياسات العامة لا تعني إنكار إسهامات التقدم الذي أحرزه العقد الماضي في تطوير النظريات أو في تحسين أساليب اختبار الفرضيات. إنما إلى ضرورة اعتماد هذه التقنيات لتجاوز العقبات المنهجية التي باتت واضحة لنا مع ازدياد الوعي بها نتيجةً للتقدم المحرز في تحليل السياسات العامة المقارن، الذي يتطلب التركيز على تفسير وتحديد التباين والاختلاف ، ولذلك فإن هذا التوجه المنهجي يشكل خطوة تمهيدية في تطوير صورة أكثر تفصيلا لتفاعل المتغيرات التي تحدد نطاق نتائج السياسات في الدولة الحديثة، وهو بتعبير آخر يمثل مقدمة

<sup>140</sup> - B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez.op cit. p137.

<sup>141</sup> - FRANCIS G. CASTLES .Comparative Public Policy Analysis : Problems, Progress and Prospects. Volume 20, Number 3, Summer.1985.op 220-221.

ضرورية قد تكون الخطوة التالية والمهمة في سبيل تطوير تحليل السياسات العامة ألا وهي ظهور تاريخ  
مقارن لتطور السياسات العامة<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> - Wenzelburger, Georg; Jensen, Carsten.op cit . p308 .

## قائمة المراجع :

### 1- باللغة العربية:

- 1 - أرنولد هايدنهايمر و هيو هيكلو وكارولين تيش أدامز، السياسات العامة المقارنة، ترجمة أمل شوقي، الاهلية للنشر والتوزيع، ط1، 1999، ص22.
- 2- الفهداوي فهمي خليفة ، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2001
- 3- أمين المشاقبة، نظريات السياسة المقارنة من التقليدية إلى العولمة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2020
- 4- محمد زاهي بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة (قضايا منهجية ومداخل نظرية)، منشورات جامعة قاريونس بنغازي، ط1، 1994.
- 5- جابريل أموند، السياسة المقارنة إطار نظري، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ط1، 1996.ص282.
- جيمس مارش ويوهان أولسن، في المؤسسات الجديدة، (دليل أكسفورد للمؤسسات السياسية)، ترجمة علي البراني وابتسام الخضراء، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة ، ط1، 2022.
- 6- جيمس غيبسون، المؤسسات القضائية، دليل أكسفورد للمؤسسات السياسية ، ترجمة علي براني وابتسام خضراء، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، الدوحة، 2002،
- 7- صالح بلحاج، تحليل السياسات العامة (الديناميكيات والمعارف الأساسية)، درا بن مرابط، الجزائر، 2015،
- 8- صالح بلحاج، تحليل السياسات العامة (نظريات ومقاربات ومناهج)، دار قرطبة، الجزائر، ص 221.

9- ياغي عبد الفتاح، السياسات العامة (النظرية والتطبيق)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010،

10- جابريال ألموند، السياسة المقارنة إطار نظري، ترجمة محمد زاهي بشير المغربي، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ط1، 1996.

11- عبد الغفار رشاد القصبي، مناهج البحث في علم السياسة، جامعة القاهرة ، ط2، 2007،

12- عبد الغفار رشاد القصبي، قضايا نظرية في السياسة المقارنة، مركز البحوث والدراسات السياسية (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. 1993.

13- شلغوم نعيم وبن بريهوم ميادة، الثابت والمتغير في منهجية التحليل السياسي المقارنة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد2، العدد01 جامعة سطيف2، 2020.

2- باللغة الأجنبية:

1- Arthur Cyr and Peter de Leon .Comparative Policy Analysis. Introduction for the December 1975 issue of Policy Sciences, Vol. 6, No. 4. June 1975

2- André Lecours .L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité?. Revue Politique et Sociétés. Volume 21, Number 3, 2002.

B. Guy Peters, Guillaume Fontaine & Jose-Luis Mendez. Substance and Methods in the Comparative Study of Policy Change, Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 20:2, 2018. p 136. DOI: [10.1080/13876988.2017.1322764](https://doi.org/10.1080/13876988.2017.1322764)

3- Coulomb(eds). FARMERS AND POLITICS IN France..Enstone ,Oxon (UK): The Arkleton Trust. (1991). p 36.

4- Frank R. Baumgartner, Christian Breunig, and Emiliano Grossman. Advancing the Study of Comparative Public Policy. In : Comparative Policy Agendas : Theory, Tools, Data., Oxford University Press. 2019.

- 5- Jeremy Richardson. Policy Style. Dans Laurie Boussaguet.Sophie Jacquot. Pauline Ravinet. Dictionnaire des politiques publiques. 3ed. Presses de Science Po. Paris 2010.
- 6 - Jeremy Richardson. A REFORMULATION OF THE CONCEPT OF POLICY STYLE. Chapter One of British Policy Making and the Need for a Post-Brexit Policy Style, Palgrave, 2018,
- 7- Jeremy Richardson ed. Policy Styles in Western Europ. Winchester, Mass : George Allen & Unwin, 1982.
- 8- Martin Lodge (eds).Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods / edited by Frank Fischer, Gerald J.Miller, and Mara S. Sidney Taylor & Francis Group, an informa business. NewYork .2007.
- 9-Matt Wilder Comparative Public Policy: Origins, Themes, New Directions. The Policy Studies Journal, Vol. 45, No. S1, 2017.
- 10- Patrick Hassenteufel. Sociologie politique :L'action publique. Armend colin Edituer. Paris .2010.
- 11- Oran R. young(eds). CHOOSING GOVERNANCE SYSTEMS : APLEAFOR COMPARATIVE RESEARCH .the oxford handbook of PUBLIC POLICY. General Editor: Robert E. Goodin. Oxford University Press. New York. First published 2006.
- 12- RAGIN, Charles C. The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies. *Fuzzy-Set Social Science* Chicago: University of Chicago Press, 2000.
- 13- Fontaine, Guillaume. "Comparative Public Policy." In Oxford Research Encyclopedia of Politics. Ed. . New York : Oxford University Press, forthcoming.
- 14- Wilson Wong, Comparative Public Policy, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer International Publishing AG 2016.

- 15- Wilson Wong .Comparative Public Policy Department of Government and Public Administration, The Chinese University of Hong Kong, Hong Kong, China. January 2016.
- 16 -PATRIK HASSENTEUFEL. Sociologie politique : l'action publique.2<sup>e</sup> édition. Armand Colin. Paris. 2011.
- 17- Anneliese Dodds. Comparative Public Policy. First published by PALGRAVE MACMILLAN. New York. 2013.
- 18- Fontaine, Guillaume. "Comparative Public Policy." In Oxford Research Encyclopedia of Politics. Ed. . New York: Oxford University Press, forthcoming.
- 19- Kathleen Thelen (eds).Beyond Comparative Statics: Historical Institutional Approaches .to Stability and Change in the Political Economy of Labor. COMPARATIVE INSTITUTIONAL ANALYSIS. Edited by GLENN MORGAN, JOHN L . CAMPBELL, COLIN CROUCH, OVE KAJ PEDERSEN And RICHARD WHITLEY. Oxford University Press, New York .2010
- 20- Ellen m. Immergut .INSTITUTIONAL CONSTRAINTS ON POLICY. The Oxford Handbooks of Political. Edited by MICHAEL MORAN, MARTIN REIN, And ROBERT E. GOODIN Oxford University Press Inc., New York.2006.
- PONTUSSON, Harry Jonas. From Comparative Public Policy to Political Economy: Putting Political Institutions in their Place and Taking Interests Seriously .Comparative political studies, 1995, vol. 28, no. 1,
- 21- Matt Wilder Comparative Public Policy: Origins, Themes, New Directions. The Policy Studies Journal, Vol. 45, No. S1, 2017.