دراسة تحليلية للمشكلة العامَّة

د. نزار مؤيد جزان*

الملخص

باتت الحكومات تدرك ضرورة السَّعي لخدمة الصَّالح العام في مجتمعاتها من خلال صنع سياسات عامَّة ترمي إلى تحقيق مطالب مواطنيها وإشباع حاجاتهم، فهي تصنع لهذا الغرض سياسات لمعالجة المشكلات العامّة في مختلف الميادين كالمشكلات المتعلقة بالتَّعليم، والصَّحة، والإسكان، والمواصلات، والسِّياحة، الزِّراعة، والتَّصنيع، الاقتصاد وغير ذلك. وقد تنجح الحكومات في حلِّ المشكلات التي تواجه المجتمع أحياناً وتخفق أحياناً أخرى، ويتوقَّف ذلك، إلى حدٍّ كبير، على مستوى الكفاءة والدِّقة في تحديد هذه المشكلات وتشخيصها. ومن ثمّ فإنَّ نجاح المؤسَّسات الحكومية بالتَّشخيص الموضوعي والإدراك الواقعي لأية مشكلة عامَّة والتَّحديد الدَّقيق لأبعادها يؤدِّي (في الغالب) إلى إقرار سياسات ناجعة لحلِّها، وفي المقابل فإنَّ الإخفاق في اكتشاف أسبابها الحقيقية أو عدم الإحاطة بجوانبها جميعها قد يقود إلى اخفاق هذه المؤسَّسات في اختيار الحلول الملائمة لمعالجتها. ومع وجود اختلاف نسبي في حيثيات عملية صنع السِّياسات العامَّة وتفصيلاتها من دولة إلى أخرى، إلاّ أنَّه في الإطار العام توجد صيغة عامَّة معروفة لصنع السِّياسات مُتَّبعة في معظم دول العالم بغضِّ النَّظر عن نمط النِّظام السِّياسي السَّائد فيها. وتتضمَّن هذه الصِّيغة مجموعة خطوات تبدأ في تحديد المشكلة العامَّة والاعتراف بوجودها، وتنتهي بإقرار سياسة عامَّة مناسبة على شكل قانون أو قرار أو مرسوم له صفة "الرَّسمية" والإلزام في قبوله وتطبيقه لمواجهة المشكلة العامَّة القائمة، وتوفير الاعتمادات اللَّازمة لعملية تنفيذ هذه السِّياسة وجعلها واقعاً ملموساً. يحاول هذا البحث تحليل المشكلة العامَّة، بوصفها أساس السِّياسات العامَّة، وذلك عبر تحديد معالم واضحة لها، وإبراز حدود التَّمايز بينها وبين غيرها من المشكلات، مما يدعو إلى التعمُّق في تحليل ماهيَّتها، ومعرفة أبعادها وسيرورة تطوُّرها

* كلية العلوم السياسية– جامعة دمشق.

An analytical study of the general problem

Dr. Nizar Moayad Jazzan *

Abstract

Governments have become aware of the need to pursue the public good in their societies through the creation of public policies designed to meet the demands of their citizens and satisfy their needs. For this purpose, they create policies to address public problems in various fields, such as problems relating to education, health, housing, transportation, tourism, agriculture, manufacturing, the economy and so on. Governments may sometimes solve the problems that society faces and sometimes fail, depending largely on the level of efficiency and accuracy in identifying and diagnosing them. Thus, the success of government institutions in objective diagnosis and realistic understanding of any public problem and the precise identification of its dimensions often leads to the adoption of effective policies to solve them. In contrast, the failure of government institutions to discover the real causes of this problem or not to take into account all their aspects may lead to the failure of these institutions to choose the appropriate solutions. Although there are relative differences in the details of policy making from one country to another, there is publicly a public policy-making methodology that is followed in most countries of the world, regardless of the type of political system prevailing in them. This methodology includes a set of steps that begin with identifying the public problem and recognizing its existence and ending with the adoption of an appropriate policy issued by the government in the form of a law that is 'official' to deal with the public problem and providing the necessary funding for the implementation of this law on the ground. This article attempts to analyze the public problem as the basis of public policy by defining clear characteristics and clarifying the differences between the public problem and other problems. This leads to shed light on the public problem and its aspects and its development to the level that leads to the government interest in it as a basis to begin processing.

* Faculty of Political Science - Damascus university.

المقدّمة:

تمرُّ عملية صنع السِّياسات العامَّة بعدد من المراحل، تختلف من حيث التَّفاصيل والحيثيَّات من دولة إلى أخرى، ويعود ذلك لعدة عوامل أبرزها على الإطلاق نمط النِّظام السِّياسي السَّائد في كل دولة. فالتوجُّهات والآليات التي تتَّبعها النُّظم السِّياسية الدِّيمقراطية لمقاربة المشكلات المجتمعية العامَّة ومعالجتها تختلف بصورة نسبية عن تلك المتَّبعة في النُّظم غير الدِّيمقراطية سواء كانت نظماً تسلطيةً أو شموليةً، إذ إنَّ النِّظام السِّياسي هو الَّذي يحدِّد نطاق التَّحرك والهامش المتاح للجِّهات غير الرَّسمية في المشاركة في كل مرحلة من مراحل صنع السِّياسات العامَّة*، بدءاً بالمشاركة في تحديد المشكلة العامَّة وتعريفها وطرحها على الحكومة، مروراً بالعمل على اقتراح بدائل حلَّها، وصولاً إلى اختيار البديل المناسب والأكثر نجاعةً الَّذي يُتوخَّى منه تحقيق الرِّضا العام. كما أنَّ النِّظام السِّياسي هو الَّذي يعيِّن القنوات والطُّرائق والأساليب التي تمكِّن الجِّهات غير الرَّسمية من إحداث تأثير في النَّشاط الحكومي وفي التوجُّهات صانع القرار السِّياسي الرَّسمي في أثناء عملية اتخاذ القرار بشأن سياسة عامَّة معينة تهدف لمعالجة مشكلة ما.

من جانب آخر، يقع على عاتق النِّظام السِّياسي تحديد خطوات العمل الرَّسمي واجراءاته التي يتم اتِّباعها داخل الحكومة لدراسة المشكلات العامَّة، ووضع سياسات عامَّة لمعالجتها، وتنفيذها وتقييم النَّتائج المترتِّبة على تنفيذها. فالنِّظام السِّياسي يحرص على تعيين الأجهزة التي تسهم في عمليات صنع السِّياسات العامَّة وتحديد دور كل منها، وكيفية التَّنسيق فيما بينها للوصول إلى إقرار سياسات عامَّة بشأن المشكلات المطروحة تضمن حلَّها بشكل يحقق الرِّضا العام لدى أفراد المجتمع، ويضمن للنظام السِّياسي الشرعية والاستمرار.

وتُجمع الدِّراسات في مجال السِّياسات العامَّة المقارنة على وجود اختلافات في أساليب تحديد المشكلة العامَّة وإجراءات العمل المتعلق بصنع السِّياسات العامَّة بين الدَّول ذات النِّظام الدِّيمقراطي والدَّول ذات النِّظام غير الدِّيمقراطي، وقد يكون جوهر

التفرقة هو دور المواطن ومدى مشاركته في هذه العملية.[1] فقد أدت الأزمات التي ولَّدها اخفاق السِّياسات الكينزية ونشوء أزمة دولة الرَّفاهية وغيرها، إلى انفتاح النَّشاط الحكومي في الدَّول الدِّيمقراطية، بدرجة كبيرة، على المشاركة الفاعلة للمواطن في الحياة السِّياسية للدولة، خصوصاً في مجال تحديد المشكلات المجتمعية وتوضيح المطالب والحاجات، اذ إنَّ المواطنين في هذه الدَّول الَّذين يعتقدون بوجود مشكلة عامَّة ما، يأخذون على عاتقهم إثارتها والضَّغط على الحكومة لإدراجها على جدول الأعمال الحكومي، وكثيراً ما تتعدَّى أدوارهم وأفعالهم السياسية هذه المرحلة إلى مراحل أخرى في عملية صنع السِّياسات. ولكنَّ تجدر الإشارة هنا إلى أنَّ انفتاح النَّشاط الحكومي في الدول الديمقراطية على مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، لا يعني أنَّ المواطنين والجِّهات غير الرَّسمية الأخرى باتت فواعل صانعة للسِّياسات العامَّة، على قدم المساواة مع الجِّهات الرَّسمية. ففي كثير من الدول، تتعمد الحكومات إهمال رغبة مواطنيها بإيجاد الآليات المناسبة التي من شأنها أن تسمح بتمكينهم من المشاركة الفاعلة في مراحل عملية صنع السِّياسات العامَّة جميعها. وفي هذا السياق يرى أندرسون أنَّه "على الرَّغم من إهمال دور الأفراد عند مناقشة كيفية صنع السِّياسة العامَّة وتشريع القوانين واللوائح وبروز دور الأحزاب والجماعات المصلحية واللجان التَّشريعية، فإنَّ هذا الإهمال لا يتناسب والدَّور الحقيقي الَّذي يمكن أن يؤديه المواطن الفرد.... فالمواطنون في كثير من الحالات يؤدون دوراً مهماً ومباشراً في صياغة السِّياسة العامَّة بمراحلها جميعها".[2]

أمَّا في الدَّول غير الدِّيمقراطية، فإنَّ أي نوع من النِّداءات أو المبادرات التي تأتي من قبل الجِّهات غير الرَّسمية، سواء كانت فردية أو جماعية، من النَّادر أن تلقى صدىً

* الجِّهات غير الرَّسمية هي تلك الفواعل التي تشارك في صنع السِّياسات العامَّة بشكل غير مباشر وتتمثل بالأحزاب السِّياسية وجماعات المصالح والضَّغط فضلاً عن الرأي العام (المواطنين). في حين تتمثل الجِّهات الرَّسمية الصَّانعة للسِّياسات العامَّة بالسلطات التَّشريعية والتَّنفيذية والقضائية، فضلاً عن الجهاز البيروقراطي (الإداري).

[1] خيري عبد القوي: دراسة السِّياسة العامَّة (الكويت: ذات السلاسل للطباعة والنشر، ط1 ، 1989)، ص 97.

[2] جيمس أندرسون: صنع السِّياسات العامَّة، ترجمة عامر الكبيسي (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999) ، ص67.

وتشجيعاً من قبل الجِّهات الرَّسمية، لذلك فهي تتَّصف بالنُّدرة والمحدودية. ففي هذه الدَّول غالباً ما يكون الاعتماد في تحديد هذه المشكلة العامَّة على الحزب السِّياسي الحاكم أو على الجِّهاز الحكومي بحد ذاته الَّذي لا يتولى تحديد المشكلة وتعريفها فحسب، إنَّما إدراجها في جدول الأعمال الحكومية واتخاذ ما يلزم لاختيار البديل المناسب الَّذي تعتقد الحكومة بأنَّه الأنجع لحلِّها. ويعتمد النَّشاط الحكومي في الدَّول غير الدِّيمقراطية على مسألتين، تتمثَّل الأولى بالخضوع لتوجيهات القيادة السِّياسية التي تعمل بمختلف الوسائل المتاحة للتَّرويج لنفسها بأنَّها على دراية تامَّة بالمصالح الوطنية وسبل تحقيقها. أمَّا الثَّانية فتتمثَّل في الاعتماد على استخدام أساليب إحصائية وموضوعية لتبرير القرارات التي تتخذها الحكومة من دون المشاركة الفاعلة للمواطنين.[3]

ولكنَّ هذا لا يعني أنَّ النَّشاط الحكومي في النِّظام الدِّيمقراطي يقوم على مبادرة الجِّهات غير الرَّسمية من أفراد وجماعات بصورة مطلقة، أو أنَّه في النِّظام غير الدِّيمقراطي يقوم هذا النَّشاط على أساس استخدام أساليب إحصائية وموضوعية فقط دون غيرها. فكلا النِّظامين يعتمد على مثل هذه الأساليب في تحديد المشكلة العامَّة ودراستها وتحليلها، إلا أنَّ ما يميِّز النِّظام الدِّيمقراطي عن غيره هو المشاركة الفاعلة للجِّهات غير الرَّسمية على مستوى الأفراد أو الجماعات في صنع السِّياسات العامَّة عموماً، ولاسيّما تحديد المشكلة العامَّة وإثارة الاهتمام بها، الأمر الَّذي ينعكس إيجاباً على سوية العمل الحكومي من حيث الإعداد والتَّنفيذ والرَّقابة، ويكسب النِّظام السِّياسي قدراً أكبر من الشَّرعية والاستقرار.

في ضوء ما تقدَّم، حاول هذا البحث دراسة ماهية المشكلة العامَّة وتحليلها، وبيان أهمية الدِّقة والوضوح في تحديدها والإحاطة بها كمقدمة ضرورية لتحقيق نتيجة فاعلة لعملية صنع السِّياسات العامَّة كلّها بوصفها نشاطاً حكومياً في المقام الأوَّل، وذلك من خلال مبحثين. إذْ يلقي المبحث الأوَّل الضَّوء على مسألة تحديد المشكلة العامَّة

[3] خيري عبد القوي: دراسة السِّياسة العامَّة، مرجع سابق، ص 98.

وماهيتها، أمَّا الثَّاني فيتناول الكيفية التي يتمُّ بها تصنيف المشكلات، وذلك لبيان أوجه التَّمايز بين المشكلة العامَّة وغيرها من المشكلات.

تأسيساً على ما تقدَّم، يمكن تحديد الإطار المنهجي للبحث وفق الآتي:

أولاً: **مشكلة البحث:** تكمن المشكلة البحثية في مدى إمكانية تحليل المشكلة العامَّة وتعرُّف ماهيَّتها عبر تحديد سمات واضحة لها، وإبراز حدود التَّمايز بينها وبين غيرها من المشكلات، باعتبار أنَّ نجاح عملية صنع السِّياسات العامَّة لمعالجة مشكلة ما، يستلزم الإدراك الكامل لها والإحاطة بأبعادها جميعها.

ثانياً: تساؤلات البحث: تطرح مشكلة البحث تساؤلاً رئيسياً يتمثَّل بما يأتي: متى يمكن وصف مشكلة ما بأنَّها تأخذ طابعاً عامَّاً لكي تنال اهتماماً من الحكومة؟

تسهيلاً للإجابة عن التَّساؤل الرَّئيس، واتِّساقاً مع هيكلية البحث يتفرَّع عن التَّساؤل أعلاه تساؤلان فرعيان هما:

1- ما السِّمات التي تتَّسم بها مشكلة العامَّة؟

2- ما أبرز المداخل السَّائدة في تصنيف المشكلات لأغراض السِّياسات العامَّة؟

ثالثاً: أهمية البحث: يناقش مضمون هذه الدِّراسة موضوعاً جدياً وحيوياً مهَّماً، ينصرف إلى البحث في رؤية مفادها أنَّ المشكلات المجتمعية التي تأخذ طابعاً عامَّاً لا تُواجه بمجرد تحديد مواصفاتها، وإنَّما بتقديم الحلول الجذرية لها من خلال عملية ديناميكية معقدة تتمثَّل بصنع سياسات حكومية بشأنها. وتبرز **الأهمية العلمية** لهذه الدِّراسة من خلال توخِّيها إبراز المكانة المحورية للمشكلة العامَّة في إطار صنع السِّياسات، إذ إنَّ صياغة سياسات ناجحة لحلِّ المشكلات العامَّة يتطلب تحديداً واضحاً ودقيقاً لطبيعتها، والإحاطة بأبعادها جميعها، وإثارة اهتمام الحكومة بها لإدراجها على جدول الأعمال، لأنَّ فعل إدراجها هو دلالة واضحة على انتقال المسؤولية عن إيجاد الحلِّ للمشكلة من حيِّزها

الشعبي أو الجماهيري إلى الحيِّز الحكومي، وهذا الانتقال للمسؤولية يشير إلى التزام الحكومة بنيَّة العمل على معالجتها. فالدِّراسة الحالية تحاول الإضاءة على هذه المسائل وتقديم مساهمة علمية متواضعة رافدة لغيرها من الدِّراسات العربية في مجال السِّياسات العامَّة التي تتَّصف بالندرة النسبية. أمَّا **الأهمية العملية** للدِّراسة فتتمثَّل في أنَّها ليست سوى محاولة يأمل الباحث منها أن تسهم في تمهيد السبل أمَّام المهتمين بمجال السِّياسات العامَّة، خصوصاً طلبة الاقتصاد والإدارة العامَّة والعلوم السِّياسية، لدراسات أخرى أكثر عمقاً واتساعاً وتفصيلاً في هذا المجال. وقد لا تخلو هذه الدِّراسة من نقصٍ، لكنَّ الباحث اجتهد فيه ما بوسعه من جهدٍ لكي تخرج ملبِّية لحاجة القارئ سواء كان أستاذاً باحثاً أو طالباً يعمل بالتخصُّصات الأكاديمية في مجال السِّياسات العامَّة.

رابعاً: أهداف البحث: هدفت هذه الدِّراسة إلى بيان أهمية الدِّقة والوضوح في تحديد المشكلة العامَّة والإحاطة بها كمقدِّمة ضرورية للبدء بعملية صنع سياسة عامَّة ناجحة إزائها.

ونظراَ الى أنَّ الدراسة تشتمل على مبحثين، فقد تفرَّع عن الهدف الرئيس المتوخَّى منها هدفان فرعيان يتمثَّلان بالآتي:

1- توضيح ماهية المشكلة العامَّة والسِّمات التي تتَّسم بها.

2-إبراز أهم المداخل السَّائدة في تصنيف المشكلات لأغراض السِّياسات العامَّة.

خامساً: فرضية البحث: تأسيساً على المشكلة البحثية والتساؤلات التي تطرحها، فإنَّ هذه الدِّراسة تنطلق من فرضية رئيسة مفادها أنَّه: كلَّما ازدادت المشكلة وضوحاً وشمولاً، ازداد اهتمام الحكومة بها والاعتراف بوجودها لغرض إدراجها على جدول الأعمال الحكومي، والعمل على صياغة سياسة عامة إزاءها بقصد معالجتها.

وينبثق عن هذه الفرضية الرَّئيسة فرضيتان فرعيتان:

1- تتأهَّل المشكلات إلى المستوى العام أو مستوى المجتمع، إذا اتَّسع نطاقها وبلغ مداها حدوداً لا يمكن لغير الحكومة معالجتها. لكنَّ النجاح في المعالجة الحكومية للمشكلة العامَّة يقتضي الدِّقة والوضوح في تحديدها والإحاطة بأبعادها.
2- مع تداخل وترابط المشكلات لأغراض السِّياسات العامَّة، إلا أنَّ تصنيفها يساعد في دراستها وتحليلها وتمييزها عن غيرها بصورة أكثر عمقاً وفهماً.

سابعاً: المنهجية المعتمدة في البحث: يتطلب تحليل المشكلات العامَّة إطاراً منهجياً يستفيد من المنهج الوصفي التَّحليلي بوصفه طريقة من طرائق التَّحليل والتَّفسير يستخدم الأسلوب العلمي المنظَّم من أجل الوصول إلى حقائق معينة حول المشكلة البحثية المطروحة. وقد اعتمد على هذا المنهج لغرض تعرُّف ماهية المشكلة العامَّة وتحديد ملامحها وتصنيفها بقصد تمييزها عن غيرها من المشكلات.

ثامناً: التعريفات الإجرائية للبحث:
أ- السِّياسات العامَّة: هي مجموعة أساليب تتَّبعها الحكومة استجابةً لمطالب جماهيرية تنادي بالتَّدخل لحلِّ مشكلات عامَّة أو توفير حاجات، أو تحقيق أهداف ترى الحكومة أهمِّيتها للدَّولة والمجتمع.
ب- صنع السِّياسات العامَّة: هي مجموعة العمليات والإجراءات التي تتَّخذها الحكومة لغرض التَّوصل إلى اتفاق على تحديد المشكلة، وتَّعرف بدائل حلِّها وأسس المفاضلة بينها، تمهيداً لاختيار البديل المناسب وإقراره في شكل سياسة عامَّة تنطوي على حلٍّ للمشكلة يحقق الرِّضا العام.
ج- المشكلة العامَّة: هي ظاهرة أفرزت مطلباً عامَّاً تنادي به مجموعة أو مجموعات كبيرة من أفراد المجتمع يتطلَّب تحقيقه تدخُّلاً أو حلَّاً من السُّلطات الحكومية المسؤولة باتخاذ قرارات بسياسة مناسبة إزائه، والعمل على تنفيذها وجعلها واقعاً ملموساً.

د– تحديد المشكلة العامَّة : هو التعريف بالمشكلة والإحاطة بأبعادها جميعها، وتحليلها، والاعتراف بوجودها ووجوب التَّدخُّل الحكومي لحلِّها.

هـ– تصنيف المشكلة لأغراض صنع السِّياسات العامَّة: هو عمل إجرائي يهدف إلى التمييز بين المشكلة المجتمعية التي تطال بآثارها المباشرة أو غير المباشرة مجموعة أو مجموعات كبيرة من أفراد المجتمع يطالبون بمعالجتها، وبين غيرها من المشكلات.

ثامناً: هيكلية البحث: تقع هذه الدِّراسة في مقدِّمة ومبحثين مشفوعة بخاتمة.

المبحث الأوَّل: تحديد المشكلة العامَّة وماهيتها.

المبحث الثَّاني: تصنيف المشكلات لأغراض صنع السِّياسات العامَّة.

المبحث الأول: تحديد المشكلة العامَّة وماهيتها:

انطلاقاً من الفرضية القائلة بأنَّ معالجة أية مشكلة حياتية تعتمد (إلى حد كبير)على دقَّة التَّشخيص، فإنَّ تعرُّف المشكلة العامَّة وتحديد ماهيَّتها يعدُّ الخطوة الأكثر أهمية في عملية صنع السِّياسة العامَّة، إذ يُعدّ النجاح فيها مطلباً ضرورياً لنجاح أية سياسة عامَّة في تحقيق ما يُتوخى منها. فالمشكلة العامة هي جوهر السياسة العامة ،وتمثِّل " حاجات إنسانية تتطلب علاجاً ".[4]

تعرَّف المشكلة بشكل عام بأنَّها " إطار فكري يساعد على وصف واقع معين وعلى تنظيم الجَّهد الهادف لفهم هذا الواقع وتغييره من حال إلى حال[5]. أمَّا لأغراض صنع السِّياسات العامَّة فهي ليست سوى "موقف أو حالة تُحَرِّك الحاجات والشعور بعدم الرِّضا لدى أفراد المجتمع، الأمر الَّذي من شأنه أن يدفعهم لطلب العون وتدخُّل الحكومة

[4] Charles D. Jones, An introduction to the Study of Public Public Policy. 2nd ed. (North Scituate, MA: Duxbury, 1977), p. 38

[5] ثامر كامل محمد الخزرجي: النُظم السِّياسية الحديثة والسِّياسات العامَّة – دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة (عمان: دار مجدلاوي ، 2004) ، ص 163.

للمساعدة في رفع الضَّرر عنهم أو إزالة ما يعانون منه. وهذا يقع عادة من جانب الَّذين يهمُّهم الموقف والمتأثِّرين به، أو من جانب الممثِّلين والمتعاطفين معهم".[6]

وفي إطار هذا التَّعريف يستطيع المرء إدراك سلسلة كبيرة من المشكلات من حوله مثل: الازدحام المروري في المدن وصعوبة المواصلات، الارتفاع المطَّرد لأسعار السِّلع خصوصاً المواد الغذائية، وارتفاع معدَّلات الجَّريمة بأنواعها جميعها من قتل وخطف وسرقات وغيرها، الانتشار الفوضوي للسلاح في الأوساط الشَّعبية، وازدياد نسبة العاطلين عن العمل واستغلال العمَّال في بعض مؤسَّسات القطَّاع الخاص، تفشِّي الفساد والمحسوبيَّات في قطاعات حكومية عديدة، وازدياد نسب التلوُّث البيئي وغيرها من المشكلات التي تمتدُّ لتشمل في تأثيرها فئات اجتماعية واسعة في المجتمع. فمثل هذه المشكلات تدعو صانعي السِّياسات العامَّة لدراستها وتحليلها من أجل وضع المعالجة المناسبة لكل منها، لأنَّها تثير اهتمام شريحة أو أكثر من شرائح المجتمع أو معظم فئاته الاجتماعية أو السِّياسية وقلقها، وقد يمتدُّ تأثيرها ليشمل المجتمع بأسره.

وفي السِّياق ذاته، يمكن تعريف المشكلة العامَّة أيضاً بأنَّها: "حاجات غير مُشبَعة وقيم غير مُدرَكة أو مفهومة يمكن إشباعها أو تحقيقها بالنَّشاط أو الفعل الحكومي، وأنَّ المعلومات الضرورية لمعرفة طبيعة المشكلة والحلول اللَّازمة لها يمكن الحصول عليها باستخدام أساليب التَّحليل المتنوِّعة"[7].

وتقوم الحكومات بالكثير لخدمة الصالح العام في بلدانها من خلال صنع سياسات عامَّة تهدف إلى إشباع حاجات المواطنين، فهي تصنع لهذا الغرض سياسات في مختلف القطَّاعات كالإسكان، والصِّحة، والتَّعليم، والمواصلات، والتَّصنيع، الزِّراعة، والسِّياحة، والاقتصاد، والدِّفاع، والأمن، والتَّشغيل، والسِّياسة الخارجية وغير ذلك. وقد تنجح الحكومات بصورة نسبية في إشباع حاجات مواطنيها أحياناً وتخفق أحياناً أخرى،

[6] جيمس أندرسون: صنع السِّياسات العامَّة، مرجع سابق ، ص77 .

[7] عباس حسين جواد، وآخرون : صياغة السِّياسات العامَّة (إطار منهجي) – بحث منشور على الموقع الإلكتروني http://abu.edu.iq/research/articles/ . تم الدخول إلى الموقع في 28 أيار 2018 ، ص 1

ويعود ذلك لأسباب عدّة أهمُّها مستوى الخبرة والكفاءة التي يتمتع بها المسؤولون عن حل المشكلات العامَّة. فإنَّ نجاح هذه الدوائر بالتَّشخيص الموضوعي والدَّقيق للمشكلة العامَّة والإدراك الكامل لأبعادها كلّها يقود في الغالب إلى إقرار سياسات ناجعة لحلِّها، ولكنَّ بالمقابل قد تخفق هذه الدوائر في اختيار الحلول المناسبة لمواجهتها، نتيجة الإخفاق في اكتشاف الأسباب الحقيقية للمشكلة العامَّة أو معرفتها. فبعض محللي المشكلات العامَّة، ينظرون إلى نتائج المشكلة على أنَّها المشكلة ذاتها لأنَّ النتيجة التي تؤدي إليها هي الجانب المنظور منها. فإذا تناولنا مثلاً، مشكلة الخسائر التي يعاني منها بعض مؤسَّسات القطَّاع العام، فإنَّنا نجد أنَّ هناك من يعدّ أنّ الخسائر هي المشكلة بحدِّ ذاتها ويطالب بإزالة هذه المؤسَّسات الخاسرة كلياً، من غير أن يكون معنياً بضرورة البحث في الأسباب الكامنة وراء هذه الخسائر كالخلل في إدارة الموارد البشرية وأنظمة التَّحفيز أو ارتفاع مستوى البطالة المقنَّعة داخل هذه المؤسَّسات وغير ذلك.

الجَّدير ذكره أنَّ المشكلة العامَّة تنشأ عند وجود فرق محسوس غير مقبول بين محدَّدين :الأوَّل هو القيم المجتمعية السَّائدة، والثَّاني هو الوضع القائم في المجتمع، مقروناً برغبة عدد كبير من الأفراد أو الجماعات في العمل على إزالته أو تغييره. بمعنى آخر، يمكن الحديث عن وجود مشكلة عامَّة إذا توافرت شروط عدّة أهمها ما يأتي:[8]

1) تغيُّر أوضاع أو ظروف معيَّنة في المجتمع من حال إلى حال.
2) أن يُدّ هذا التغيُّر غير مرغوب فيه لتعارضه مع المقاييس والقيم الاجتماعية.
3) اتفاق عدد كبير أو مجموعة فعَّالة من المواطنين في الشُّعور بعدم الرِّضا عن الوضع الجَّديد.
4) رغبة هؤلاء المواطنين في تصحيح الوضع، واستعدادهم لبذل الجَّهد للوصول إلى هذا الهدف.

[8] ثامر كامل محمد الخزرجي: النُّظم السِّياسية الحديثة والسِّياسات العامَّة، مرجع سابق ، ص 164.

تُعدّ المشكلات العامَّة واقعاً موضوعياً وكياناً ذاتياً يعلم بوجوده ويهتمُّ به كثيرون، ولكنَّ قد تتباين وجهات النَّظر فيها بين المهتمِّين والمعنيين أنفسهم من ناحية، وبينهم وبين المواطنين من ناحية أخرى. وغالباً لا نجد اتفاقاً على تعريف المشكلة من قبل المتأثِّرين بها، أو قد نجد لها تعريفات متضاربة تعكس اختلاف المصالح والغايات. فقد يرى بعضهم مشكلة ما أنَّها تندرج ضمن المشكلات الحقيقية المحسوسة التي يعاني منها المجتمع ،وتتطلَّب الاهتمام بها والعمل على معالجتها، في حين يراها بعضهم الآخر أنَّها ليست سوى حالات تتشابك مع تحقيق بعض القيم والحاجات الشَّخصية لعدد من الأفراد، ووفقاً لهذه الرؤية لا يمكن إعطاؤها صفة المشكلة العامَّة التي تقتضي الاهتمام من قبل الجِّهاز الحكومي وصنع سياسة محدَّدة لحلِّها.

إنَّ الَّذين يعارضون تدخُّل الحكومة لمنع التَّدخين في الأمَّاكن العامَّة يمكن أن يحتجوا بأنَّ التَّدخين مسألة فردية ولذلك ليس على الحكومة أن تتدخَّل لتنظِّمها [9]. كذلك لو أخذنا الازدحام المروري في بعض المدن مثالاً، نجد أنَّ بعضهم يعدّه ظاهرة طبيعية ناتجة عن التطوُّر الكبير الَّذي تشهده المدن في مجال النُّمو العمراني وازدياد أعداد السُّكان فيها وارتفاع مستوى المعيشة والتقدُّم التَّقني والرَّخاء، وعليه فإنَّ هذه الظَّاهرة لا تقتضي بذل جهود للحدِّ منها ومعالجتها، في حين يرى بعضهم الآخر في الازدحام المروري مشكلة تمسُّ أفراد المجتمع كافَّةً، وأنَّها جديرة بالاهتمام واتخاذ ما يلزم من إجراءات لحلِّها نظراً الى تداعياتها على البيئة والمواطنين. ويعود هذا التَّباين في وجهات النَّظر إلى عوامل عدّة على صلة بثلاثة أمور: الأول يتعلَّق بنوع مشكلة الازدحام، أهي مشكلة ذات طابع إداري، أم اقتصادي، أم اجتماعي أم صحِّي؟ الأمر الثَّاني يتعلق بالأسباب التي أدَّت إلى حدوث مشكلة الازدحام، هل تتمثَّل بضيق الشوارع، أم ضعف الخبرات لشرطة المرور، أو بناء المخالفات، أو عدم نية البلديات في توسيع الشوارع، أو ظاهرة البسطات التي

[9] أحمد مصطفى الحسين: مدخل إلى تحليل السِّياسات العامَّة (عمَّان: المركز العلمي للدراسات السِّياسية، 2002)، ص 251.

تشغل مساحة واسعة من الشارع، أو باصات النَّقل الدَّاخلي العريضة وغيرها؟. أمَّا الأمر الثَّالث فيتعلَّق بالتداعيات التي تخلِّفها هذه المشكلة ومدى اتِّساع مجالها، أهي تداعيات مثيرة للقلق وتتَّسم بالخطورة، وما مستوى التهديد الَّذي تحدثه للمجتمع، وهل تطال فئة معينة أو عدَّة فئات من أفراد المجتمع أو المجتمع بأسره؟.

من ناحية أخرى، إنَّ التَّفاوت بين وجهات نظر أفراد وفئات المجتمع في ما تواجههم من مشكلات قد يكون سببه توقُّعاتهم لما يجب أن يكون عليه الوضع في المجتمع مقارناً بالوضع القائم فعلاً. وتتوقَّف توقُّعات الأفراد على عوامل كثيرة ترتبط بتكوينهم وبشخصياتهم وبخلفياتهم وبمراكزهم في الهيكل الاجتماعي والاقتصادي والحضاري وما ينطوي عليه ذلك من اختلافات في القيم والعقائد التي توجِّه سلوك كل منهم[10]. لذا من الطبيعي أن يكون هناك تفاوت في وجهات النَّظر؛ فأفراد المجتمع ينتمون إلى فئات وطبقات اجتماعية مختلفة، وهذا ما يجعلهم يختلفون في تقييم الواقع الاجتماعي المحيط بهم. فقد تتصوَّر فئة معيَّنة من المجتمع أنَّ هناك مشكلة أو أوضاعاً غير مرضية وتسعى للضَّغط على الحكومة لمعالجتها، لكنَّ باقي فئات المجتمع قد لا تشاركها حكمها. وفي هذه الحالة قد لا تلقى هذه المشكلة اهتماماً حكومياً ملحوظاً، لأنَّ المشكلات التي تثير اهتمام صانعي السِّياسات العامَّة، عادةً ما تتَّسم بالعمومية والشُّمول والوضوح.

وفي هذا الإطار فإنَّ بعض المشكلات تأخذ طريقها إلى صانعي السِّياسات العامَّة، ويُهمل بعضها الآخر أو يُؤجَّل إلى وقت لاحق، وذلك بحسب أهميَّتها، وتأثيرها في جماعة أو أكثر من الجَّماعات المؤثِّرة في المجتمع، فقد تعيش شريحة من المواطنين في بيئة غير ملائمة ولكنَّهم لا يبدون تذمُّراً، ولا يطالبون بتحسين بيئتهم أو تغيُّرها، فكأنَّهم قانعون بوضعهم هذا، أو أنَّ قناعتهم هذه قائمة على عدم امتلاكهم وسائل التَّأثير في المجتمع. فحالة كهذه لا تعدُّ مشكلة بحسب التَّعريف السَّابق للمشكلات العامَّة، إذ لم يقم أحد بطرحها أو إيصالها إلى الجِّهات الحكومية بصيغة مطلب جماعي أو مشكلة تحتاج

[10] خيري عبد القوي: دراسة السِّياسة العامَّة ، مرجع سابق ، ص 108.

إلى حلٍّ[11]. وهذا يتطلب وضوح المشكلة واتِّساع نطاقها، فالمشكلات إذا لم تكن على درجة عالية من الوضوح يصبح من الصَّعب إيصالها إلى الجِّهات الحكومية ليصار إلى معالجتها. كما أنَّ هناك مطالب يعرضُها أفراد أو جهات من غير المتضرِّرين منها، فتصبح مشكلات ملحَّة تستحوذ على الاهتمام الحكومي.

والجَّدير ذكره هنا أنَّ دراسات السِّياسات العامَّة لم تعر مسألة تعريف طبيعة المشكلة التي توجَّه نحوها السِّياسة العامَّة اهتماماً في كتب تحليل السِّياسات العامَّة التَّقليدية رغم أهميتها في المراحل التَّالية، وذلك لأنَّ التَّعريف للمشكلة يؤثِّر في نوعية الحلول المقدَّمة لها، كما يؤثِّر في طبيعة الآثار المتوقَّعة منها[12]. فضلاً عما أشير إليه، فإنَّ التَّعريف الَّذي يُعطى لمشكلة ما هو الَّذي يفسِّر لماذا يتمُّ اهتمام الجِّهاز الحكومي بمشكلات مجتمعية بعينها، فيما يتمُّ إهمال مشكلات أخرى يراها بعضهم على درجة من الأهمية لا تقلُّ عن تلك التي أدرجت على جدول أعمال الحكومة للشِّروع بمعالجتها.

وفي المحصلة يمكن القول :إنَّ المشكلة العامَّة هي ظاهرة ما تولِّد القلق وعدم الرِّضا لدى شريحة واسعة من أفراد المجتمع، وتفرز متطلبات يُنشد تحقيقها عن طريق رسم سياسة حكومية بشأنها. فإذا كان النَّاس ينظرون إلى ظاهرة معيَّنة كمسألة طبيعية، فإنَّها لا تبلغ مستوى أن تكون موضوع سياسات عامَّة. بل إنَّ أية ظاهرة تصبح مشكلة عامَّة جديرة بالمعالجة الحكومية عندما تتخذ طابعاً عمومياً وشمولياً وتكون واضحة وواسعة النِّطاق، وتتعالى أصوات الأفراد والجَّماعات بشأنها وتدفعُهم للانفعال والفعل، وطلب العون والمساعدة بشأنها من قِبل آخرين ليسوا طرفاً متضرِّراً أو متأثِّراً بها. بمعنى آخر المشكلة العامَّة هي تلك التي تُحدث تأثيراً واضحاً وواسعاً وشاملاً، وتثير اهتمام الأشخاص خارج دائرة المتأثِّرين بها.

[11] عباس حسين جواد، وآخرون : صياغة السِّياسات العامَّة (إطار منهجي) ، مرجع سابق ، ص 2.

[12] أحمد مصطفى الحسين: مدخل إلى تحليل السِّياسات العامَّة ، مرجع سابق ، ص 249

المبحث الثاني: تصنيف المشكلات لأغراض صنع السِّياسات العامَّة

إنَّ التَّداخل بين أشكال المشاكل لأغراض صنع السِّياسات العامَّة يدفع إلى محاولة تصنيفها ووضعها في خانات متمايزة تسهيلاً لعملية دراستها وتحليلها بشكل أكثر عمقاً وفهماً. وفي هذا السياق يمكن إبراز عدد من التَّصنيفات، قائمة على أساس المستوى، المداخل، ودرجة التعقيد.

أولاً التَّصنيف القائم على أساس المستوى:

في إطار هذا التَّصنيف يمكن الإشارة إلى وجود ثلاثة أنواع للمشكلات: المشكلة الخاصَّة، المشكلة الاجتماعية، والمشكلة العامَّة.

أ– المشكلة الخاصَّة: هي من حيث نطاقها محدودة جداً ،أي انَّها قد تتعلَّق بشخص أو بعدد من الأشخاص، ولا تتأثَّر بها شريحة واسعة من أفراد المجتمع. أي انَّها "حاجة أو مطلب يمكن إجابته من دون الالتجاء إلى أشخاص ليس لهم دور مباشر في المشكلة ولا يتأثَّرون بها مباشرة"[13]. فهناك شخص ضاقت به الحال نتيجة أوضاع متردية معيَّنة فلجأ إلى استدانة مبلغٍ ما من جاره على أن يسدِّده بعد شهر، لكنَّه لم يتمكن من ذلك وتخلَّف عن موعد التَّسديد، ممّا أثار حالة أو شعوراً من عدم الرِّضا لدى جاره فنشأت مشكلة إلا أنَّ نطاقها ضيِّق يقتصر على الدَّائن والمَدين، وربَّما يمتدُّ إلى القضاء. أي انَّ المشكلة الخاصَّة آثارها محدودة، ويمكن معالجتها بجهود الأطراف المعنية مباشرة وبمساعدة من السُّلطة القضائية أو من دون مساعدتها.

ب– المشكلة الاجتماعية: هي غالباً ما تكون في أساسها مشكلة خاصَّة، ولكنَّ امتدَّ نطاقها في ما بعد ليشمل عدداً من الأفراد أو الجماعات. لو اعتبرنا أنَّ الشخص المَدين في المثال السَّابق قد استدان أموالاً من معظم سكَّان الحي بطريقة ينتابها النَّصب والاحتيال، أو بطريقة إغرائهم باستثمَّار أموالهم بنسبة ربح محدَّدة شهرية في مشاريع ثَبُت

[13] Melvin J. Dubnick and Barbara A.Bardes , Thinking About Public Policy : A Problem Solving Approach. (New York : John Wiley and Sons, 1983) , p.5.

فيما بعد أنَّها خاسرة أو وهمية، عندئذٍ يصبح عدد الأشخاص المتضرِّرين والمنزعجين من هذا التصرُّف كبيراَ إلى حدٍّ ما، فتنتقل المشكلة من إطارها الخاص إلى إطار اجتماعي محدَّد لتصبح مشكلة اجتماعية يتطلَّب حلُّها تدخُّل السُّلطات الحكومية المسؤولة، غير أنَّ هذه المشكلة تبقى محدودة الأثر في إطار اجتماعي محدَّد ولا تمتدُّ إلى الإطار الاجتماعي العام على مستوى المجتمع كلّه، لذلك فهي لا تتطلَّب من الحكومة صنع سياسة عامَّة لمعالجتها.

في حياتنا اليومية نلاحظ أنَّ كثيراً من المشكلات تخرج من إطارها الخاص إلى إطار المشكلات الاجتماعية إذا امتدَّت آثارها. فظاهرة تجوال الدَّراجات النَّارية المفتوحة العوادم في بعض شوارع القرية ذهاباً وإياباً عدَّة ساعات، وفي أوقات متأخِّرة من الليل، وفي مدة امتحانات الشَّهادة الثَّانوية من قِبل بعض الفتية، دون رادع أخلاقي، يشكِّل مشكلة اجتماعية تؤثِّر سلباً في عدد من الأفراد والعائلات، وقد تتطلَّب تدخُّلاً محدوداً من السلطات الحكومية المعنية بحفظ النِّظام. إلا أنَّ هذه المشكلة الاجتماعية لا ترقى لأن تكون مشكلة عامَّة لأنَّ نطاق آثارها محدود ولا يطال العائلات جميعها في القرية. ومن ثمّ لا تستدعي استنفار الجِّهاز الحكومي للعمل على صياغة سياسة عامَّة لمعالجتها. بل هي تخضع في حلِّها للآداب العامَّة والتدخُّل من قبل تنظيمات المجتمع الأهلي، أو المجلس البلدي، أو الشرطة لإقناع المسيئين بالعدول عن مثل هذه التصرُّفات تحت طائلة العقوبة.

ج- المشكلة العامَّة: إنَّ وصف المشكلة بأنَّها عامَّة يشير تلقائياَ إلى وجود نوعين على الأقل من المشكلات: عامَّة وغير عامَّة. فالمشكلة العامَّة "هي تلك التي تتأهَّل لتكون ضمن نطاق صنع السِّياسات العامَّة"[14]. وإنَّ ما يميِّزها عن غيرها من المشكلات هو أنَّها تطال في تأثيرها أفراداً وجماعات أو قطاعات عدّة من المجتمع بصورة مباشرة وغير مباشرة. ففي المثال السَّابق عن ظاهرة تجوال الدَّراجات النَّارية المفتوحة العوادم، فانَّ هذه الظَّاهرة قد ترتقي إلى مستوى المشكلة العامَّة إذا أصبحت تحدُث بشكل مستمر ومقصود

[14] أحمد مصطفى الحسين : مدخل إلى تحليل السِّياسات العامَّة ، مرجع سابق ، ص 252.

وممنهج من قبل المسيئين أو المخفقين دراسياً، لإعاقة سير العملية التَّعليمية، في معظم القرى، ويمتدُّ نطاقها إلى المدن لتؤثِّر في العديد من شرائح المجتمع، أو في المجتمع كافَّةً. وفي هذه الحالة ترتفع الأصوات المنادية بضرورة التَّصدي لهذه المشكلة التي أخذت طابعاً عامَّاً وتضغط على الحكومة لاتخاذ تدابير صارمة لدرئها، عندئذٍ، وحسب ماهية الضُّغوط ودرجتها، تدخل المشكلة حيِّز اهتمام الحكومة ومن ثمَّ جدول أسبقياتها ليصار إلى اتخاذ سياسة عامَّة مناسبة بشأنها.

ولكنَّ التَّمييز بين المشكلات العامَّة وغيرها لا يكون دقيقاً بصورة مطلقة وذلك لأنَّ المشكلات الخاصَّة أو الاجتماعية محدودة النِّطاق قد تتحول إلى مشكلات عامَّة. "فانقطاع التيَّار الكهربائي عن بيت شخص ما، دون غيره، يمثِّل مشكلة خاصَّة، لكنَّ انقطاعه عن باقي البيوت الأخرى في المدينة، يمثِّل مشكلة عامَّة إذا بقي الانقطاع مستمراً مدة طويلة تتعدَّى الأسابيع أو الشهور"[15].

ومع أنَّ جوهر السِّياسات العامَّة، من حيث الإجراء، هو ليس سوى مجموعة قرارات وتدابير وآليات تنفيذية تتَّخذها الحكومة بفرعيها التَّشريعي والتَّنفيذي استجابة لمطالب جماهيرية لمعالجة مشكلة عامَّة معيَّنة أو لتوفير حاجة عامَّة أو تحقيق هدف أو غاية ترى الحكومة أنَّها مهمَّة بالنسبة الى المجتمع والنِّظام السِّياسي كلّه، إلا أنَّ تعريف ظاهرة ما أو حالة معيَّنة على أساس أنَّها مشكلة عامَّة تتطلَّب معالجة حكومية لا يعتمد فقط على النَّواحي الموضوعية المتمثِّلة باتِّساع نطاق الآثار المباشرة وغير المباشرة لها، ولكن على الطَّريقة التي يتصوَّر الأشخاص بها المشكلة.

على العموم، إنَّ الحكومة تصنع سياسات عامَّة لمعالجة مشاكل تتَّسم بطابع العمومية والشُّمول وغالباً لا تصنع سياسات عامَّة لمعالجة مشاكل ذات طابع خاص أو اجتماعي محدود النِّطاق. وهذا يعني أنَّه، إذا كانت المشكلة في طبيعتها خاصَّة أو اجتماعية، فهي

[15] فهمي خليفة الفهداوي: السِّياسة العامَّة منظور كلي في البنية والتَّحليل (عمَّان : دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001) ، ص 100.

عادة لا تثير اهتماماً ملحوظاً ومحسوساً من قبل الحكومة، ولكنَّ في حال تفاقمت واتَّسع نطاقها وأصبحت تطال في تأثيرها شرائح عديدة من المجتمع أو ربَّما المجتمع بأكمله، عندئذٍ تدرك الحكومة أنَّ هذه المشكلة دخلت إطار " المشكلة العامَّة" ولا يمكن لغير الأوساط الحكومية معالجتها، فتعمل على إدراجها في جدول أعمالها ليصار إلى اتخاذ سياسة عامَّة بشأنها.

ثانياً: التَّصنيف القائم على أساس المداخل:

هناك من يحدِّد أو يصنِّف المشاكل العامَّة وفق مداخل متنوِّعة، لعل أهمها: مدخل الشُّمولية، ومدخل المجال ومدخل النِّطاق ومدخل الموارد.

أ- مدخل الشُّمولية: يتشابه تصنيف المشكلات حسب هذا المدخل، إلى حدٍّ ما، مع ذلك الَّذي يقوم على أساس المستوى، إلا أنَّ ما يميِّزه هو أنَّه يحصر المشكلات في نوعين فقط هما المشكلات الخاصَّة، والمشكلات العامَّة، ويركِّز على إمكانية تحوُّل كثير من المشكلات من إطار الخصوصية إلى الشُّمولية. ويرى أنَّ المشكلة الخاصَّة عبارة عن معاناة أو مطالب تخصُّ شخصاً واحداً من أفراد المجتمع دون غيره، فعدم نجاح طالب في الامتحان، هي مسألة متعلِّقة به فقط، ولا تهمُّ غيره، فهي مشكلة خاصَّة. كما أنّ تغيُّب طالب عن المحاضرات في الجَّامعة التي يدرس بها هي مسألة لا تخصُّ أحداً سوى ذلك الطَّالب فالمحاضرات قائمة ومستمرة، أمَّا المشكلة العامَّة فهي تلك التي تتأثَّر بها مجموعة من الأفراد وليس فرداً واحداً، وكلَّما زاد عددهم، احتلت مشكلتهم أهمية لدى صانعي السِّياسات العامَّة ومنفِّذيها. ففي المثال السَّابق، لو أنَّ مجموعة كبيرة من الطَّلبة، أو جميعهم رسبوا، في الامتحان، فإنَّ ذلك يشير إلى وجود خلل معيَّن قد يؤدِّي إلى نشوء مشكلة عامَّة، كذلك الحال لو أنَّ الغالبية العظمى من طلبة الجامعة، لا يقومون بحضور المحاضرات لأسباب معيَّنة، فإنَّ ذلك قد يُخرج المشكلة من الخصوصية

إلى الشُّمولية فتصبح مشكلة عامَّة. وهذا يعني أنَّ " بعض القضايا الخاصَّة يمكن أن تتحوَّل إلى قضايا عامَّة، عندما تتوسع دائرة المتأثِّرين بها أو المتعاطفين معها"[16].

من الطبيعي أن" يتَّفق الجميع على أنَّ نفاذ الوقود من سيارة "سمث" تعدُّ مشكلة خاصَّة مهما كانت معاناته ومتاعبه النَّاجمة عن ذلك، في حين يتَّفق هؤلاء على أنَّ نقص الوقود في المدينة يعدُّ مشكلة عامَّة. فما الَّذي يميِّز العامَّة من الخاصَّة إذاً؟ بالتَّأكيد يمكن القول إنَّ العامَّة هي التي يكون تأثيرها واسعاً وشاملاً وتثير اهتمام الأشخاص خارج دائرة المتأثِّرين بها"[17]. فاتخاذ المشكلة طابعاً شمولياً لا شك بأنَّه يساعد في إثارة اهتمام الحكومة بها، ثمَّ الاعتراف بوجودها كمشكلة عامَّة تحتّم المعالجة، وهذا ما قد يسهم في دفع هذه الحكومة نحو القيام بإدراجها على جدول الأعمال الحكومي كتعبير عن الالتزام بمحاولة إيجاد حلٍّ لها.

ب– مدخل المجال: يقسِّم هذا المدخل مشكلات السِّياسة العامَّة إلى نوعين هما: مشكلات إجرائية متعلِّقة بالعمل الحكومي، ومشكلات أساسية تتعلَّق بالأفراد. ويركِّز على أنَّ "الحكومة تعني كيفية إسناد السُّلطة السِّياسية وأسلوب ممارستها."[18] فهي عندما تقوم بالأنشطة المتَّصلة بتحديد أهداف الدَّولة وسياساتها العامَّة تواجه مجموعة من المشكلات الإجرائية التي تتعلَّق بكيفية إدارة أعمالها وأنشطتها المختلفة، وتسيير شؤونها مع البيئة المجتمعية التي تعمل بها، والطَّريقة التي تنظِّم بها أجهزتها المتنوِّعة على المستوى الدَّاخلي، وإدارة المصالح الكبرى والمرافق العامَّة وغيرها. أمَّا النَّوع الثَّاني من مشكلات السِّياسة العامَّة فهو تلك المشكلات المصنَّفة بأنَّها أساسية تهتمُّ بالنَّتائج التي تؤثِّر في أفراد المجتمع أو تتعلَّق باهتماماتهم على مستوياتها المختلفة، كحرية الرَّأي والتَّعبير، والتَّعليم، وقضايا الصَّحة، والتَّلوث البيئي، والأجور، والأمن الداخلي، والإسكان وغير ذلك. حيث يُقاس نجاح السِّياسات العامَّة التي تقرُّها الحكومة بمدى قدرتها على التعاطي

[16] عباس حسين جواد، وآخرون : صياغة السِّياسات العامَّة (إطار منهجي) ، مرجع سابق ، ص 3
[17] جيمس أندرسون: صنع السِّياسات العامَّة، مرجع سابق ، ص 78
[18] محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السِّياسية (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2007) ، ص 106

الفعَّال مع هذه المشكلات، وإيجاد حلول ناجعة لها تهدف إلى تخفيف المعاناة عن غالبية أفراد المجتمع وتحقيق المنافع لهم.

ج- مدخل النِّطاق: يعتمد هذا المدخل أساس المشكلة، ويقسِّم المشكلات لأغراض السِّياسة العامَّة إلى مجموعتين الدَّاخلية والخارجية. فالمشكلات الدَّاخلية هي تلك القضايا المتعلِّقة بمواطني الدَّولة ذاتها، والمتَّصلة بالصَّحة، التَّعليم، والأمن الدَّاخلي، والجَّرائم، والضَّرائب، والنَّقل، والمواصلات، والبيئة، والزِّراعة، والعمل، والضَّمان الاجتماعي، والرَّفاهية، وإدارة الاقتصاد، والإسكان وغيرها. ولكنَّ هذه المشكلات يمكن أن تتفرع منها مشكلات أخرى، " فمشكلة الرَّفاهية تتكوَّن من مجموعة كبيرة من المشكلات الخاصَّة بالمقعدين وكبار السن وذوي الدَّخل المحدود وأصحاب الأطفال المعوزين وغيرهم".[19] أمَّا المشكلات الخارجية، فهي التي " ترتبط بعلاقة الدَّولة مع الدَّول الأخرى كدول الجوار أو غيرها مثل مشكلات الأنهار، و المياه الدَّولية، و الملاحة البحرية، والحدود الإقليمية بين الدَّول، والصَّيد في البحار والأنهار الدَّولية، التَّهريب وغيرها"[20]. ولا بدّ من الإشارة هنا إلى أنَّ تصنيف المشكلات إلى داخلية وخارجية قد لا يتَّسم دائماً بالدِّقة، " فكثير من المشكلات مثل البيئة أو إدارة الاقتصاد غالباً ما تمتدُّ إلى ما وراء الحدود الوطنية، وإنَّ استراتيجيات السِّياسة التي تتبناها إحدى الدَّول إزاء هذه المشكلات غالباً ما يكون لها تأثير عظيم في صناعة السِّياسة في الدَّول الأخرى".[21] وعليه فإنَّ تصنيف المشكلات وفقاً لمدخل النِّطاق يبقى هلامياً في كثير من الحالات نظراً الى تداخل بعضها وإمكانية امتداد نطاقها واشتماله على بعد خارجي.

---

[19] جيمس أندرسون: صنع السِّياسات العامَّة، مرجع سابق ، ص 80.

[20] منال سمرة وآخرون: مقدمة في تحليل ورسم السِّياسات العامَّة، دليل تدريبي (مركز "هي" للسياسات العامَّة، ط1 ، 2015) ، 40. متوفر على الموقع : www.ndaw.org/ar/wp-content/.../Pub-pdf . تم الدخول إلى الموقع في 27 / 6 / 2018.

[21] آرنولد ج. هايدنهايمر وآخرون: السِّياسات العامَّة المقارنة – سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا وأوروبا واليابان، ترجمة أمل الشرقي (عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع ، ط1، 1999)، ص 20.

د– مدخل الموارد: يهتمُّ هذا المدخل في المشكلات المتعلِّقة بالأداء التَّوزيعي للموارد وتنظيم النَّشاطات والعلاقات المجتمعية، ويصنِّفها في ثلاث مجموعات، أوَّلها المشكلات التوزيعية وهي التي "تتعلَّق بكيفية توزيع الأموال، والسِّلع، والخدمات، الفرص وغيرها على الأفراد والجَّماعات أو الأقاليم"[22]، مثل مطالبة أهالي منطقة بضرورة إنشاء مصانع فيها لتقليص نسبة البطالة، وأخرى بالحدِّ منها منعاً للتَّلوُّث، أو مطالبة فئات معيَّنة بزيادة نسبة الإنفاق على الرِّعاية الاجتماعية والبحث العلمي من إجمالي الدَّخل القومي، وتخفيضه على أغراض الدِّفاع، وغير ذلك. أمَّا المجموعة الثَّانية فهي المشكلات التَّنظيمية المتعلِّقة بالرَّقابة على سلوك الأفراد والجَّماعات في المجتمع، وتنفيذ التَّصرفات أو النَّشاطات العامَّة، أو وقفها، أو الحدِّ من تدخُّل الآخرين في بعض المجالات. " كأن تكون المطالبة مثلاً، متمثِّلة من جانب بعض النَّقابات المهنية نحو الحكومة للعمل والتدخُّل في سبيل منع الإدارات أو المنظمات عن تسريح عمَّالها من العمل، أو قد تكون على العكس متمثِّلة بمطالبة بعض الإدارات من الحكومة للعمل على كفِّ يد النَّقابات ومنعها من التَّدخل في شؤونها"[23]، أو كمطالب التجار بالحدِّ من تدخُّلات الهيئات التَّموينية بالأسعار لخلق نوع من المنافسة تتَّفق مع معايير اقتصاد السُّوق. وتتمثَّل المجموعة الثَّالثة في مشكلات إعادة التَّوزيع التي " تختص بنقل الموارد المتاحة من منطقة الى أخرى، أو إعادة توزيع بعض المصادر أو الموارد المتوافرة في منطقة ما إلى المناطق التي تفتقر إليها لتحقيق العدالة الاجتماعية".[24] مثل فرض ضرائب تصاعدية بحيث يكون معدل الضَّريبة أعلى بالنسبة الى ا لمواطنين الأغنياء من الفقراء لتقليص الفوارق في الدَّخل فيما بينهم، أو إعادة توزيع الأطباء بمختلف اختصاصاتهم بين المدينة المشبعة بهم والرِّيف الَّذي يعاني من ندرة وجودهم، أو استجرار المياه من مناطق غنية

[22] جابرييل إيه. ألموند وجي. بنجهام باويل الابن: السِّياسات المقارنة في وقتنا الحاضر – نظرة عالمية، ترجمة هشام عبدالله (عمَّان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع 1998) ، ص 192.
[23] فهمي خليفة الفهداوي : السِّياسة العامَّة منظور كلي في البنية والتَّحليل، مرجع سابق، ص 41.
[24] عباس حسين جواد، وآخرون : صياغة السِّياسات العامَّة (إطار منهجي) ، مرجع سابق ، ص 4 .

بهذه الثَّروة إلى مناطق تشكو من ندرة المياه وغير ذلك. وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ المطالب المتعلِّقة بتحقيق العدالة في توزيع الموارد هي الأكثر إلحاحاً لدى غالبية أفراد المجتمع، وغالباً ما يشتد الصراع عليها بين الفئات المتعارضة بالمصالح، مما يجعلها سبباً كافياً لإثارة اهتمام الحكومة بها، والمباشرة في إجراءات صنع السِّياسات العامَّة المطلوبة لمعالجتها.

ثالثاً: التَّصنيف القائم على أساس درجة التعقيد:

يُلاحَظ حسب هذا التَّصنيف، استخدام ثلاثة مصطلحات حول مشكلات السِّياسات العامَّة قد يعدّها بعضهم مترادفة وهي "المشكلة"، "المشكلة العامَّة"، و"القضية العامَّة".[25] لكنَّ في واقع الأمر فإنَّ كلّاً من هذه المصطلحات له دلالاته الخاصَّة التي تميِّزه عن المصطلحات الأخرى، على مستوى درجة التعقيد. فمصطلح "المشكلة" يشير إلى حدث طبيعي محدود النِّطاق، أو إلى تصرُّف بشري بدر من قبل شخص أو مجموعة من الأشخاص جعل شخصاً أو أكثر يشعرون بحالة من عدم الرِّضا إزاء هذا الحدث أو التصرُّف ممّا يدفعهم إلى الشُّعور بوجوب إيجاد حلٍّ لتلك المشكلة. أمَّا "المشكلة العامَّة" فهي مصطلح يشير إلى أنَّ هذا الحدث الطَّبيعي أو التصرُّف البشري يطال بتأثيره السَّلبي أو غير المرضي شرائح واسعة من المجتمع، إن لم يكن المجتمع بأسره، عندئذٍ ترتفع الأصوات التي تطالب الحكومة بالالتفات لهذه المشكلة العامَّة ،والعمل على وضعها على جدول أعمالها ليصار إلى إيجاد حلول ناجعة لها، أي رسم سياسة عامَّة بشأنها. من ناحية ثانية هناك كثير من المشكلات العامَّة يكون على قدرٍ كبيرٍ من التعقيد والحيثيات المتنوعة، وهذا ما قد يثير جدلاً واسعاً فيها، وتبايناً في الآراء ووجهات النَّظر في تعريفها والإحاطة بها، وكيفية معالجتها. فإذا ما اشتد الجَّدل بين كل من الحكومة وجماعات المصالح والأحزاب السِّياسية والرأي العام في مشكلة عامَّة تتميَّز بالتعقيد قد تصاحبها أو تتولَّد عنها مشاكل عامَّة أخرى تكون على ارتباط وثيق بها، وقد تكون معالجتها مرتبطة (إلى حد كبير) بمعالجة تلك المشكلة العامَّة الأساسية، عندئذٍ

[25] خيري عبد القوي: دراسة السِّياسة العامَّة ، مرجع سابق ، ص 104.

تصبح هذه المشكلة جزءاً من مجموعة مشكلات عامَّة أخرى يلزم أخذها جميعاً بالحسبان لدى رسم السِّياسات العامَّة. ففي هذه الحالة تتحول تلك المشكلات العامَّة المترابطة إلى "قضية عامَّة". وعليه يمكن تحديد مصطلح "القضية العامَّة" بأنَّه ليس سوى مجموعة متَّصلة ومترابطة ومتداخلة من مشكلات عامَّة تعتمد معالجة كل منها على معالجة المشكلات الأخرى، وهذا ما يستدعي تصنيفها وتحديدها وصنع سياسات عامَّة لمعالجتها كباقة متكاملة. فقضية مكافحة الجَّريمة مثلاً، تتكوَّن من مجموعة مشكلات متشابكة ترتبط بالفقر، البطالة، وتدني مستوى التعليم، وضعف مؤسسات التنشئة الاجتماعية وغيرها. وكل من هذه المشكلات يثير جدلاً موضوعياً حاداً ويمثِّل مستويات متعدِّدة من الصِّراعات السِّياسية بين الجَّماعات المختلفة، اذ يسعى كل منها لتحقيق مصالح وأهداف غالباً ما تكون متعارضة.

الخاتمة:

منذ بداية ظهور الدِّراسات عن السِّياسات العامَّة، أثار مفهوم المشكلة العامَّة كثيراً من الجدل على المستوين النَّظري والتطبيقي. وحملت المؤلفات السِّياسية والاقتصادية العديد من التعاريف لها، وكل منها تناول مفهوم المشكلة العامَّة من زاوية معيَّنة حسب اختلاف الميادين والمناهج العلمية الخاصَّة بها. لذلك يلاحظ أنَّه لا يؤدِّي المعنى نفسه عند استخدامه في مختلف الدِّراسات. ولكن على العموم تبقى المشكلة العامَّة عبارة عن ظاهرة تنشأ نتيجة تغيُّر وضع معيَّن في المجتمع غير مرغوب فيه لتعارضه مع المعايير والقيم الاجتماعية العامَّة، ويطال بآثاره المباشرة أو غير المباشرة مجموعة أو مجموعات كبيرة من أفراد المجتمع، ويقودهم إلى حالة من التَّذمر والانفعال، ممَّا يدفعهم لمطالبة الحكومة بالتَّدخل لتصحيحه ورفع المعاناة عنهم، والضَّغط عليها للقيام بما يلزم استجابةً لمطلبهم. اذ يتطلَّب ذلك قيام الحكومة بصنع سياسة عامَّة وتنفيذها ترمي لتحقيق المطلب المطروح.

لقد توصَّلت الدِّراسة التَّحليلية السَّابقة للمشكلة العامَّة إلى النَّتائج الآتية:

1- يعود للنِّظام السِّياسي تحديد خطوات العمل الرَّسمي التي تتَّبع داخل الحكومة لتحديد المشكلات العامَّة، ورسم السِّياسات لمعالجتها، وإقرار هذه السِّياسات، وتمويلها، وتنفيذها، وتقييم نتائجها والآثار المترتِّبة عليها. كما يعود إليه تحديد الجِّهات التي تشارك في هذه العمليات، والهامش المتاح لها، والإطار العام لتحرُّكها، وكيفية التَّنسيق فيما بينها للوصول إلى قرارات بسياسات عامَّة تحقِّق رضاً عامًّا. فمع أنَّ النِّظام الدِّيمقراطي يتيح هامشاً واسعاً للجِّهات غير الرَّسمية للمشاركة الفاعلة في عملية صنع السِّياسات العامَّة، إلا أنَّ هذه العملية تبقى نشاطاً تباشره المؤسَّسات الحكومية، اذ إنَّ التوجُّهات لحلِّ المشكلات العامَّة، لا يمكن أن تصبح سياسات عامَّة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانوناً أو قراراً يحدِّد أهدافها. وعليه فإنَّ الدَّور الأكبر في تفسير مشكلات السِّياسات العامَّة وتحديدها وتحليلها وتحديد بدائل معالجتها يكون مناطاً بمحللي السِّياسات العامَّة وصانعيها.

2- لا تكون الحكومة عادةً معنية بصنع سياسات عامَّة لمعالجة مشكلة خاصَّة أو اجتماعية وإنَّما تصنع سياسات عامَّة لمعالجة مشكلات عامَّة فقط تتَّسم بالعمومية والشُّمولية وسعة النِّطاق. فالمشكلة العامَّة ظاهرة تولِّد القلق والتَّوتر وعدم الرِّضا لدى شريحة واسعة من أفراد المجتمع أو المجتمع بأسره، وتتعالى أصوات الأفراد والجَّماعات إزاءها وتدفعهم للانفعال والفعل، وطلب العون والمساعدة بشأنها، وتثير اهتمام الأشخاص خارج دائرة المتأثِّرين بها، أي انّها تُحدث تأثيراً واضحاً وواسعاً وشاملاً وتفرز متطلَّبات يُنشد تحقيقها عن طريق رسم سياسة حكومية بشأنها. ومن ثمّ إنَّ كثيراً من الحوادث الطبيعية أو التصرُّفات البشرية التي قد يتصوَّر بعضهم أنَّ لها آثاراً بعيدة المدى وتمثِّل من وجهة نظرهم مشكلة عامَّة، قد تنتهي عند هذا الحدّ ولا تجد طريقها نحو مواضع اهتمامات الحكومة. كذلك المشكلات التي لا تحرِّكها أوساط واسعة من الأفراد والجماعات بفعالية، ولا يصاحبها ضغط سياسي فاعل قد لا تثير اهتماماً

حكومياً. فضلاً عن ذلك، فإنَّ المشكلات العامَّة لا تواجه بمجرد تحديد مواصفاتها وأبعادها فقط، وإنَّما بتقديم حلول جذرية لها عبر إقرار الحكومة سياسات تلقى قبولاً شعبياً باستنادها إلى المشاركة الفاعلة للجهات غير الرَّسمية في صياغتها، الأمر الَّذي من شأنه أن ينعكس إيجاباً على سوية العمل الحكومي ،ويمنح النِّظام السِّياسي قدراً أكبر من الشَّرعية والاستقرار.

3- يتوقَّف نجاح الحكومة في إقرار السِّياسة الملائمة لحلِّ مشكلة عامَّة ما على التَّشخيص الموضوعي والدقيق لها، والإحاطة بجوانبها جميعها. فالإخفاق في اكتشاف الأسباب الحقيقية للمشكلة وعدم توافر الخبرة الكافية لإدراك أبعادها، غالباً ما يقود إلى الاخفاق في اختيار الحلول الملائمة لمعالجتها. وهذا ما يتطلَّب العمل المستمر والدؤوب لتطوير الكفاءات والخبرات لدى الجِّهات المسؤولة عن رسم السِّياسات العامَّة وتنفيذها عن طريق إحداث مراكز تعليمية وتدريبية متخصِّصة، ومراكز معلومات لأغراض صنع السِّياسات، وإعداد محللين متخصِّصين في مجال السِّياسات العامَّة تتوفر لديهم القدرة على تفسير المشكلات العامَّة، والفهم الكامل للقيم المجتمعية، والتَّنبؤ السَّليم بالنَّتائج المترتِّبة على أي مقترح بسياسة عامَّة لمواجهة مشكلة ما، وذلك لمساعدة متَّخذ القرارات، والافادة من التَّجارب النَّاجحة للدول التي تتشابه بيئتها المجتمعية مع بيئتنا في مجال حلِّ المشكلات العامَّة.

4- على الرَّغم من تداخل عملية تصنيف المشكلات لأغراض صنع السِّياسات العامَّة وصعوبتها، إلا أنَّه يمكن تبنِّي فكرة التَّصنيف من منطلق الاعتبارين الآتيين: الأوَّل هو أنَّ عملية التَّصنيف تساعد على دراسة الظَّواهر المجتمعية وتحليلها بصورة أكثر عمقاً وفهماً. أمَّا الاعتبار الثَّاني فيتأسس على ما هو سائد في أدبيات السِّياسات العامَّة الذي يقوم على أساس فكرة التَّصنيف الشكلي لأنماط المشكلات لأغراض صنع السِّياسات العامَّة لإدراك ماهيتها ومدى خطورتها وإمكانية معالجتها.

5- إنَّ ما يميِّز المشكلة العامَّة عن غيرها من المشكلات، هو أنَّها تطال بتأثيرها أفراداً وجماعات أو قطَّاعات واسعة من المجتمع، وبالتَّالي ترتقي إلى مستوى يجعلها ضمن نطاق صنع السِّياسات العامَّة، في حين أنَّ المشكلات الخاصَّة أو الاجتماعية لا تتطلَّب من الحكومة صنع سياسات عامَّة بشأنها كونها تبقى محدودة الأثر في إطار اجتماعي محدَّد ولا تمتدُّ إلى الإطار الاجتماعي العام على مستوى المجتمع كلّه. لكنَّ هذا لا يعني بالمطلق أنَّ هذا النَّمط من المشاكل لا يخرج من إطاره المحدود إلى الإطار الاجتماعي العام، فبعضه يتطوَّر ويزداد مجال تأثيره ويتأهَّل ليصبح في نطاق صنع السِّياسات العامَّة.

6- إنَّ وجود مشكلة عامَّة لا يعني أنَّ المجتمع كلّه موحَّد الرأي إزاءها. فالنَّاس يختلفون في حكمهم على الأوضاع المحيطة بهم، ويعود ذلك (في كثير من الأحيان) إلى توقُّعاتهم لما يجب أن يكون عليه الوضع في المجتمع مقارنةً بالوضع القائم على أرض الواقع. فأعضاء المجتمع الَّذين ينتمون إلى طبقات اجتماعية مختلفة وتنظيمات ونقابات مهنية متنوعة قد يختلفون في وجهات النَّظر أو يتفاوتون في الحكم على الواقع الاجتماعي المحيط بهم، ومن ثمّ إذا تصوَّرت شرائح اجتماعية معيَّنة أنَّ هناك أوضاعاً غير مقبولة وسعت للضَّغط على الحكومة لمعالجتها، واجهتها حقيقة أنَّ باقي المجتمع لا يشاركها حكمها. ويمكن ملاحظة هذا التَّفاوت في وجهات النَّظر إزاء كثير من المشكلات ولاسيّما تلك المتَّصلة بالتَّوزيع والتَّنظيم وإعادة التَّوزيع.

7- تتَّسم المشكلة العامَّة بطبيعة ديناميكية. فالأوضاع غير المرغوب بها، والعوامل المؤثِّرة في حكم الأشخاص عليها، والقيم التي يستندون إليها في هذا الحكم أو ذاك، جميعها تبقى في حالة مرونة وتغيُّر دائمين. وعليه فإنَّ ما يُعدّ مشكلة عامَّة اليوم، قد لا يُعدّ كذلك بعد مضي مدة زمنية أو حدوث تغيُّرات في البيئة القيمية سواء على مستوى النظام السياسي أو المجتمع، ولاسيّما أنَّ المشكلات العامَّة ليست وحدات مستقلة كل منها عن الآخر، إنَّما كثير منها مترابط ومتداخل ويؤثِّر ويتأثَّر بالآخر،

ومن ثمّ فإنَّ صنع سياسات عامَّة إزاء أية مشكلة عامَّة لمعالجتها لابد أن يؤثِّر بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في عدد من المشاكل العامَّة الأخرى سلباً أو إيجاباً. فهناك كثير من المشكلات العامَّة المتداخلة والمترابطة بشكل معقد تشكِّل بمجموعها ما يسمَّى بالقضية العامَّة التي تتطلَّب معالجتها إعداد قوائم بالمشكلات المتداخلة فيها وترتيبها وفق أولويَّات محدَّدة.

المراجع References:

المراجع العربية:

1. أرنولـد ج. هايـدنهايمر وآخـرون: السِّياسـات العامَّـة المقارنـة – سياسـات الخيـار الاجتماعي في أمريكا وأوروبا واليابان، ترجمة أمل الشرقي (عمّان، الأهلية للنشر والتوزيع ، ط1، 1999).
2. أندرسـون، جـيمس: صـنع السِّياسـات العامَّـة، ترجمـة عـامر الكبيسـي (عمـان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999).
3. جابرييل إيه. ألموند وجي. بنجهام باويل الابن: السِّياسات المقارنة في وقتنا الحاضر – نظرة عالمية، ترجمة هشام عبدالله (عمَّان، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998).
4. الحسين، أحمد مصطفى: مدخل إلى تحليل السِّياسات العامَّة (عمَّان: المركز العلمي للدراسات السِّياسية 2002).
5. الخزرجي، ثامر كامل محمد: النُّظم السِّياسية الحديثة والسِّياسات العامَّة – دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، (عمَّان: دار مجدلاوي، 2004).
6. الفهداوي، فهمي خليفة : السِّياسة العامَّة منظور كلي في البنية والتَّحليل (عمَّان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001).
7. عبد القوي، خيري: دراسة السِّياسة العامَّة (الكويت: ذات السلاسل للطباعة والنشر، ط1، 1989).
8. عبد الوهاب، محمد رفعت: الأنظمة السِّياسية (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007).

المراجع الأجنبية:

1. Charles D. Jones, An introduction to the Study of Public Public Policy. 2nd ed. North Scituate, MA: Duxbury, 1977.
2. 2- Melvin J. Dubnick and Barbara A.Bardes, Thinking About Public Policy: A Problem Solving Approach. New York : John Wiley and Sons 1983.

المواقع الالكترونية:

1. جواد، عباس حسين آخرون: صياغة السِّياسات العامَّة (إطار منهجي). متوفِّر على الموقع الالكتروني:/http://abu.edu.iq/research/articles/ . تم الدخول إلى الموقع في 28/ 5/ 2018.
2. سمرة، منال وآخرون: مقدمة في تحليل ورسم السِّياسات العامَّة، دليل تدريبي (مركز هي للسياسات العامَّة، ط1، 2015)، 40. متوفر على الموقع الالكتروني: www.ndaw.org/ar/wp-content/.../Pub_.pdf. تم الدخول إلى الموقع في 27/ 6 / 2018.

تاريخ ورود البحث إلى مجلة جامعة دمشق:2018/7/22
تاريخ قبوله للنشر 2018/8/26