

المنظور الحديث للدولة في عملية تقييم أثر ونتائج السياسات الاقتصادية العمومية.
**Modern perspective of the state in the evaluation of the impact of
general economic policy.**

د. محمد كريم قروف، جامعة أم البواقي، الجزائر.

د. هاشمي بوجعدار، جامعة قسنطينة 1، الجزائر.

تاريخ التسليم: (16/ 01/ 2017)، تاريخ التقييم: (20/ 02/ 2017)، تاريخ القبول: (01/ 03/ 2017)

Abstract

Despite the growing role of public economic policy and the growing importance in the social and economic life and political communities, the role of the future seems more important in the phase experienced by states and governments. Especially that of the twenty-first century is characterized by the specificity of the prompt start, and competing economic variables environmental, political, philosophical and scientific, which impose hegemony on economic trends, which in turn reflected include structural changes in the reality of regular political communities.

Within this framework, it becomes the evaluation process of the impact of this policy level represents a significant when analysis by interested parties and researchers in the field of economic policy public, where is concentrated the starting point in any attempt to evaluate through questioning whether the policy focus of the study useful and works raised or not, and such the main question often pays to address important topics related to the evaluation process of the impact of economic policies, such as effectiveness, efficiency, equity, justice in the distribution of wealth, which can be achieved by any policy. This has created interest and debate what was called at the moment the modern perspective of the state in the process of implementing and evaluating the impact of or the results of these public economic policies.

المخلص

بالرغم من تنامي دور السياسة الاقتصادية العمومية وتعظيم أهميتها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمعات، فإن دورها المستقبلي يبدو أكثر أهمية في المرحلة التي تعيشها الدول والحكومات. خاصة وأن القرن الحادي والعشرون يتسم بخصوصية الإنطلاقة السريعة، وتزاحم المتغيرات الاقتصادية البيئية والسياسية والفلسفية والعلمية، التي تفرض سطوتها على التوجهات الاقتصادية التي بدورها تشمل منعكساً للتغيرات الهيكلية في واقع المنتظم السياسي للمجتمعات.

وضمن هذا الإطار، تصبح عملية التقييم لأثر هذه السياسة يمثل مستوى هاماً عند التحليل من قبل المهتمين والباحثين في حقل السياسات الاقتصادية، حيث تتركز نقطة الانطلاق ضمن أية محاولة للتقييم من خلال التساؤل فيما إذا كانت السياسة محط الدراسة أو التقييم مفيدة وتعمل أثارها أم لا، ومثل هذا التساؤل الرئيسي في الغالب يدفع إلى تناول موضوعات ذات علاقة هامة بعملية التقييم لأثر السياسات الاقتصادية مثل الفاعلية، الكفاءة، المساواة، العدالة في توزيع الثروة، والتي يمكن أن تحققها أية سياسة.

إن السياسة الاقتصادية العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام أو فعلي، وسوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو على مستوى التنفيذ حينما لا تتصاحب وتتواكب معها عملية هامة جداً، وهي عملية التقويم التي تدعو إلى معرفة عملية وحقيقية وموضوعية بالإنعكاسات السلبية أو الإيجابية المترتبة عن السياسة الاقتصادية العمومية وعن تنفيذها. ذلك أن التقويم الحقيقي والفعال في السياسة الاقتصادية العامة يشكل مطلباً في إثبات الجدوى، كما يعيد ظاهرة العشوائية عن مضامينها ومقتضياتها.

والى جانب ذلك، فمن الصحيح أن يتم التقويم، ضمن جميع عمليات السياسة الاقتصادية. وأن لا يتوقف إجراء التقويم على نتائج العملية التنفيذية لهذه السياسة واضطلاع الأجهزة الإدارية، بهذه المهمة فقط، وإنما ينبغي أن يكون التقويم خلال النظر في القضايا والمشكلات الهامة، وفي أثناء صنع السياسة الاقتصادية العمومية أو البرامج، لأجل توفير المعلومات وحساب الحسابات المنطقية والعملية، حول نتائج المقترحات والآراء المطروحة ضمن هذا الجانب، بالشكل الذي يضمن اختياراً مناسباً جيداً للسياسة الاقتصادية التي يمكن اعتمادها، ويدعو بذات الوقت إلى حسن توظيف النتائج المفيدة، لمحتويات علم السياسة والاقتصاد والعلوم الاجتماعية والإدارية والسلوكية الأخرى ولعلوم اتخاذ وصناعة القرار على المشكلات التي يكون المسؤولون الحكوميون أو السياسيون بصدد مواجهتها وإيجاد الحلول الكفيلة لها .

فضلاً عن أن التقويم ينبغي أيضاً أن يكون خلال عملية التقويم فيما بعد، ليكون التركيز من خلالها منصباً على نواتج أو آثار تلك المخرجات، عقب تمام التنفيذ، ومعرفة انعكاسات ذلك كله على المجتمع والبيئية المعنية بالسياسة الاقتصادية العمومية، حيث يمكن عند ذلك التحقق من تقويم فاعلية السياسة الاقتصادية العامة وتقدير نتائجها النهائية، والحكم على إمكانية الاستمرار في السياسة الاقتصادية أو برنامجها، أو التوقف فيها أو التوسع أو الانعكاس وبحسب المحصلة التقديرية للنتائج.

وسواء كان التقويم مختصاً بمستوى معين أو بعدة مستويات، في ضوء ما قد تنطوي عليه السياسة الاقتصادية العمومية، على صعيد المدخلات أو المخرجات أو النتائج والآثار المترتبة عنها، فإن التقويم يبقى تلك العملية الأساسية الباعثة في أية سياسة اقتصادية عمومية جديدة، والمقوضة لأية سياسة عامة قديمة أو فاشلة، والمعززة لأية سياسة عامة اقتصادية ناجحة أو فاعلة. وكل هذه الخيارات ما هي في حقيقة الأمر إلا خيارات واقعية تعبر عن جنس وطبيعة السياسة الاقتصادية العامة. في إطار ما ينجم عنها من الآثار والمعطيات الفعلية.

وبالنظر إلى متطلبات القرن الحادي والعشرين، ظهرت كتابات جديدة تركزت على دور الفاعلين الجدد في السياسات الاقتصادية العامة، وعن دور الشركات الكبرى ومنظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات العامة للدولة. وعن دور ما يسمى القطاع الثالث (المنظمات غير الحكومية) في صنع السياسات العامة، وقد ساهم هذا في بلورة الدور الجديد للدولة في رسم السياسة الاقتصادية العمومية.

ومن هذا المنطلق تبرز لنا إشكالية البحث والتي يمكن صياغتها كمايلي: ما مدى أهمية المنظور الحديث للدولة في عملية تقييم أثر ونتائج السياسات الاقتصادية العمومية؟
وانطلق هذا البحث من الفرضية الآتية: تشكل الرؤية الحديثة للدولة دوراً مهماً في عملية تقييم أثر ونتائج صنع السياسات الاقتصادية العامة.

وتتلخص أهمية هذه الدراسة من خلال تحقيق الأهداف المرجوة الآتية: التأسيس النظري لعملية تقييم السياسات الاقتصادية العمومية، إبراز أهم المستلزمات الإجرائية الضرورية في عملية تقييم السياسة الاقتصادية العامة، تحديد مظاهر أداء عملية التقييم في السياسة الاقتصادية العامة، وسنحاول الإجابة على السؤال الجوهري المطروح كإشكالية للدراسة من خلال البحث في ثلاثة محاور كما يلي:

I: الإطار النظري لعملية تقييم السياسات الاقتصادية العمومية؛

II: المستلزمات الإجرائية الضرورية في عملية تقييم السياسة الاقتصادية العامة؛

III: مظاهر أداء عملية التقييم في السياسة الاقتصادية العامة؛

I: الإطار النظري لعملية تقييم السياسات الاقتصادية العمومية:

تعتبر عملية تقييم السياسة الاقتصادية العامة مرحلة هامة من مراحل السياسة العامة، حيث يمكن اعتبار تقييم السياسة الاقتصادية العامة نقطة الالتقاء الفاعلة والمتجاذبة بين علم الإدارة العامة وعلو السياسة العامة وعلم الاقتصاد، ذلك لأنه مهما كانت المشروعات والبرامج التي تضمنتها السياسات العامة جذابة ومفيدة للمجتمع فإنه لا طائل من ورائها، ولا فائدة يمكن أن ترتجى منها إذا لم تكن من الناحية الإدارية والتنفيذية قابلة للتطبيق والتقييم، وعليه فعلمية نجاح السياسة الاقتصادية العامة في توجيهاتها ومشروعاتها وبرامجها وتحقيق أهدافها مرهون أساساً بعملية تنفيذها وتقييمها، وبالجهد التحليلي المتلائم لهذه العملية خلال أطوارها ومراحلها. (سلوى شعراوي، 2000، ص 8، 9)

I.1 السياسة الاقتصادية العامة من منظور الحكومة:

المؤسسة العامة هي وحدة إدارية أو جهاز إداري من منظمات القطاع العام مستقلة بذاتها بشخصية معنوية، بوصف الحكومة سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخلياً وخارجياً، فضلاً عن كونها بنية تنظيمية، تتمثل بالأجهزة والمؤسسات التي تقوم بوضع القواعد القانونية وتنفيذها. إلى جانب كونها كممارسة تمثل إتخاذ القرارات ورسم السياسات داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية، وكيفية انسياب العلاقة بين التشريع والتنفيذ والتقييم. فمن هذا المنظور سنحاول تقديم التعاريف الدالة على مفهوم السياسة العامة.

حيث عرفها هنري توني (H. Teune) مبرزاً الأطر الفنية بأنها " تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة في سبيل إحداث تغييرات معينة، داخل النظام الاجتماعي والاقتصادي للدولة ". (H. Teune, 1977, p 175) كما عرفها دي كوسبولاس (D. Kousoulas) بأنها: " تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع ". (D. G. kousoulas, 1984, p2)

شمة تعاريف متعددة أخرى لعدد من الباحثين العرب، حيث قدموا تعريفاً شاملاً ومناسباً للسياسة العامة يعكس الطابع العلمي والفني لمضمونها ومحتواها ونتائجها وهو: " السياسة العامة مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي، بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح، والقرارات الإدارية، والحكام القضائية". (علي الدين هلال وآخرون، 1994، ص 212)

وبشكل عام، يمكن القول بأن تقصياً معريفاً لمجمل التعاريف السابقة يبين على أن المنظور الحكومي يعكس في مرحلتنا الراهنة اهتماماً بارزاً نحوه وذلك بفعل التغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية، وهو يلخص لنا مفهوم السياسة العمومية على أنها تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية فكرياً وفعالاً، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسب لكل ما يعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة للأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها وتطويرها وتقييمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقاً ملموساً للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع.

2.I التعريف بمفهوم التقييم (Evaluation):

لقد تعددت التعريفات لمفهوم التقييم وتتنوع طرقاتها، وذلك في ضوء المرتكزات المعرفية والنظرية التي تقوم عليها عملية التقييم، أو في ضوء المنهجية العلمية للأدوات والمقاييس التي تتيحها أساليب البحوث العلمية المختصة بالسياسة العمومية والعلوم الإدارية والاجتماعية والاقتصادية. وعليه يمكن بيان أهم التعريفات للتقييم كمايلي:

- التقييم هو دراسة لغرض تقدير البرنامج القائم في إطار قدرته على إكمال أو تحقيق أهدافه.
- التقييم هو تحليل منتظم لمخرجات البرنامج، ويعنى بتحديد الفروقات في المعلومات القبلية والبعديّة وما يحصل في وضعية البرنامج، ومن ثم تفسيرها في ضوء إستخدام المقاييس والمعايير الإحصائية اللازمة لذلك. (فهمي خليفة الفهداوي، 2001، ص 310)
- كما حدد تعريف التقييم من خلال علاقته بتحليل السياسة العامة، بأنه " أي نشاط يستند على أساس علمي يهدف إلى تقييم العمليات المرتبطة بالسياسات الاقتصادية العمومية وأثارها والبرامج الفعلية المصاحبة للتنفيذ". (أماني قنديل، 1989، ص 106)

ولمصطلح التقييم، وحسبما يرى وليام دان (William Dunn) معاني عديدة دالة عليه، حيث ان تقييم يرتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم على نتائج السياسات العامة والبرامج المعبرة عنها، وبصورة أساسية فإن مصطلح التقييم مرادف لمعاني كلمات أخرى مثل: التثمين والقياس والتقدير، والتي تتضمن هي الأخرى

جهوداً، في تحليل السياسة الاقتصادية العمومية، وتقويمها بشكل واقعي وحقيقي. (فهمي خليفة الفهداوي، 2001، ص 311)

من خلال التعاريف السابقة لمفهوم التقويم للسياسة العمومية يتضح بأن التقويم عملية اختصاصية ذات طابع علمي وتطبيقي، تهدف على فحص البرامج والمشروعات والعمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة الاقتصادية، ودراسة نتائجها وما يترتب عنها من العوائد والفوائد، حيث قدم معهد الدراسات الحضرية الأمريكية رؤية تعريفية أكثر عملية حيال تقويم برامج السياسة الاقتصادية العمومية، من خلال المحاور الثلاثة التالية:

- إن عملية التقويم تشتمل على تحديد فاعلية برنامج ما، قائم ومستمر ثم التحقق من المدى الذي ينجز به هذا البرنامج أهدافه المطلوبة.

- إن ذلك يتم من خلال الاعتماد على مبادئ البحث العلمي ونماذجه في سبيل تمييز الآثار المباشرة للبرنامج عن الآثار غير المباشرة، والتي قد تكون نتيجة لمؤثرات أخرى من غير البرنامج المعني.

- تسعى عملية التقويم نحو تحسين أداء البرنامج عن طريق تعديل بعض عناصرها وتطوير أدائها.

وضمن هذا الإطار التلازمي في عملية تقويم السياسة العمومية، يرى بعض الدارسين بأن التطرق إلى عملية تقويم السياسة، يعني مواجهة حقيقية لتساؤل مطروح، يكمن في مدى قدرة الأعضاء المعنويين بالتقويم من اختبار السياسة العامة خاصة في جانبها الاقتصادي على نحو تام، بعيداً عن اعتبارات قوة وتأثير مسانديها أو المنتقسين من قدرتها. فإن كان الأمر كذلك، فإن مثل هذا التقويم الموضوعي للسياسات العمومية سوف يقدم مقياساً جيداً، يمكن بواسطته قياس أداء صانعي السياسة العمومية، وأداء منفذيها، وبالتالي عملية التقويم تجسد لحقيقة المراجعة العامة للبرنامج .

I.3 تقويم أثر السياسة الاقتصادية العامة:

إن جوهر عملية التقويم بشكلها الحقيقي لا بد وأن ينص على ذلك الأثر الذي تحدثه تلك السياسة العامة في ظروف الواقع، وذلك من خلال معرفة الأبعاد الساسية أدناه:

- أثر السياسة الاقتصادية العمومية على الموقف أو على الجماعة محط عناية السياسة العمومية.
 - أثر السياسة الاقتصادية على الموقف أو على الجماعات الأخرى غير المستهدفة أصلاً من قبل السياسة.
 - أثر السياسة الاقتصادية العمومية على الظروف الراهنة وكذلك على الظروف المستقبلية.
 - أثر السياسة الاقتصادية من حيث التكاليف المباشرة لدعم البرامج الاقتصادية بالموارد التخصيصية المطلوبة.
- إن هذه الآثار الراهنة والمستقبلية بوصفها تكاليف وفوائد، يجب أن تقاس في إطار التأثيرات الرمزية والملموسة، حيث أن أثر السياسة العامة يختلف عن مخرجاتها. فعند القيام بتقدير أثر السياسة، لا يمكن الاكتفاء بقياس نشاط الحكومة. فمثلاً رقم المبالغ المصروفة لكل عضو ضمن الجماعة المعنية باهتمام السياسة العمومية، لا يشكل مقياساً لأثر السياسة على هذه الجماعة، وإنما يمكن اعتماده مقياساً للمخرجات الحكومية في حين ما يجرى على الجماعة من تحولات وتلقيهم لمستوى الخدمة والرفاهية والصحة والتعليم

والشغل وغير ذلك هو الذي يجسم لحقيقة الأثر الناجم عن مخرجات تلك السياسة العمومية. وقد قدم الباحثان داي (Dye) وأندرسون (Anderson) أمثلة عملية لأجل إلفات النظر والتحليل الموضوعي لما يترتب عن المعرفة بتلك الأبعاد الخمسة في تقويم أثر السياسة العمومية، كمايلي (Thomas R. Dye, 1992, p 354):

- لايد للشريحة الجماهيرية أو المجتمعية محط عناية السياسة العمومية من أن يتم تعريفهم جيداً وأن يعرفوا بالبرنامج الاجتماعي والاقتصادي الموجه لخدمتهم، فمثلاً برنامج مكافحة الفقر، هل ان الغرض منه رفع دخول شريحة الفقراء؟ أو زيادة فرص العمل وتغيير اتجاهاتهم وسلوكياتهم؟ وما هي الأولويات التي تضمن نجاح تقدير الآثار المتحققة عن ذلك كله؟.

- يجب مراعاة النظر، بأن السياسة العامة قد تتخللها نتائج غير مقصودة إلى جانب نتائجها المقصودة، فبرنامج الإسكان يمكن أن يؤدي إلى حل مشكلة السكن لدى السود مثلاً، لكن قد يؤدي إلى قيام حالة التمييز والفصل بينهم وبين البيض.

- قد ينجم عن السياسة العامة أثار جانبية مثل حالات التجارب والتجويرات النووية لتطوير السلاح الأمني، حيث بالرغم من إيجابياتها في الإطار التخصصي والعام، إلا أنها قد تكون ذات أثار خارجية سلبية على الأهالي القريبين من تلك التجارب، وربما على سلامة سكان الدولة أو المعمورة ككل.

- ينبغي معرفة، هل أن السياسة الاقتصادية العامة صممت لأجل معالجة أو تطوير أوضاع حالية وقائمة أو مستقبلية؟. أي على المدى القصير؟ أو المدى الطويل؟ فمثلاً برنامج مساعدة المتضررين من الفقراء والأطفال، هل يتضمن إعانتهم على أساس المعاش اليومي، أم مساعدتهم على تحسين قابليتهم وتأهيلهم لما يضمن انتفاعهم الدائم في الكسب؟.

- إن عدداً من البرامج والسياسات العامة يصعب احتساب تكاليفها بصورة مباشرة أو سهلة، مثل ما يختص بقضايا البيئة والتنمية والرعاية الاجتماعية، مما يعني أن لها تكاليف غير مباشرة ويصعب حسابها.

- إن لبعض السياسات الاقتصادية العامة أثراً رمزية وغير ملموسة على المجتمع، وهذه هي الأخرى من الصعب على المقوم أو المحلل في السياسة العامة أن يتوصل إلى قياسها بشكل دقيق، خاصة وأن المخرجات الرمزية قد لا تؤدي إلى إحداث تغييرات في الظروف الاجتماعية للناس، فمثلاً ليس هناك من يتحسن غذاءه حينما يتم الاحتفال بمناسبة وطنية لأن المناسبة ذات بعد أيديولوجي وعاطفي مرتبط بالشعور الداخلي وليس بالعطاء المادي.

وقد وضع الباحث ماثيوكان (Mathew Cann) مؤشراً لتقويم نجاح السياسة العمومية من خلال توضيح عناصر أساسية تتعلق بالجال الواسع الذي تغطيه جميع عمليات السياسة العامة الاقتصادية، صنعاً وتنفيذاً وأثاراً، وهي:

1. إلى أي مدى تتعامل السياسات الاقتصادية العامة مع المشكلات الاقتصادية للمجتمع، ومع القواعد المنظمة لها بشكل شمولي مترابط؟.

2. إلى أي مدى تتعامل تساهم تلك السياسة في التشجيع على تغيير السلوك الفردي والجماعي؟.
 3. إلى أي مدى تتمكن فيه تلك السياسة من استخدام آليات استراتيجية فاعلة وعقلانية، في سبيل تحقيق الالتزام التام بها؟.
 4. إلى أي مدى يمكن أن يساهم الالتزام بهذه السياسة الاقتصادية العامة في تعاضد الفرصة لتنفيذها؟.
 5. إلى أي مدى تتعامل تسفر هذه السياسة الاقتصادية العمومية في تحقيق النتائج المرجوة لها؟.
- إن كل ذلك ومن خلال التأكيد على تقييم أثر السياسة الاقتصادية العامة، يعتبر محاولة موضوعية، في سبيل تجنب الاعتقاد الشائع، من أنه بمجرد إصدار قرار معين وإنفاق المال المخصص، لابد أن يتحقق الغرض المطلوب من ذلك القرار، بمعنى أن المجتمع سيشعر بأثاره دون شك. غير أن الحقيقة أثبتت بطلان مثل ذلك الاعتقاد لأن الواقع الذي أكد على الحاجة المستمرة للتقدير السليم للآثار الفعلية للسياسة العامة هو الذي صار يطغى على سبل التحليل الموضوعي للسياسة الاقتصادية العامة ولترسيخ عملية تنفيذها وتقويمها بشكل فاعل وعلمي.

4.I أنواع التقييم في السياسة الاقتصادية العامة:

تتعدد اتجاهات ونوعيات التقييم في السياسة الاقتصادية العامة في ضوء اختلاف الأهداف بالنسبة للعملية التقييمية، وتبعاً لدرجة التركيز في عملياتها وفي أنشطتها، حيث يمكن أن تركز عملية التقييم على أهداف البرامج أو تكاليفها أو على نتائجها. كما يمكن أن تركز عملية التقييم أيضاً على الطابع الإداري ومستوياته، وكذلك على العملية التقييمية ذاتها، وفيما يلي نوضح لأهم أنواع التقييم في السياسة الاقتصادية العامة :

1.4.I التقييم المتقدم:

وهذا النوع هو الذي يعنى بدراسة الجدوى قبل اتخاذ القرار، ويمثل منطلقاً أولياً في سبيل إعطاء الضوء الأخضر للمباشرة ببدء العمل بالبرنامج الجديد، كما يمثل أيضاً الإعداد للسياسة الاقتصادية العامة والأداة الإنكازية في التخطيط اللازم لها، لغرض الحصول على المعلومات اللازمة ضمن مستوى صنع هذه السياسة.

2.4.I التقييم الإستراتيجي:

وهو النوع الأدنى من سابقه في عملية التقييم، والذي يمكن اعتماده في سبيل تحديد فاعلية التنفيذ، ومساعدة مدراء البرامج لإدخال التعديلات والتحسينات الضرورية لتنفيذ البرنامج، وردم الفجوة بين الأداء والتخطيط وربط النظرية بالتطبيق، ولجراء التقييمات الشاملة للبرنامج في ضوء مؤثرات الكفاءة والفاعلية.

3.4.I تقييم عمليات تنفيذ البرامج:

وهو النوع الذي يمكن أن يتم بصورة مستقلة أو مشتركة مع غيره من أنواع التقييم الأخرى، ويرتكز على تحليل العمليات التنفيذية للبرامج من حيث الاستراتيجية، وعمليات التشغيل، والتكاليف والتدخلات بين المستفيدين من البرامج ومنفذي هذه البرامج، بما يضمن تطوير أو تحسين تلك العمليات.

4.4.I تقويم الفاعلية:

وهو النوع الذي يتضمن التقويم في سبيل معرفة قدرة البرنامج على تحقيقه لأهدافه الأساسية التي أقيم من أجلها، حيث يمكن تحديد فاعلية برامج السياسة الاقتصادية من خلال الأهداف المتحققة وما يترتب عنها من المنافع والفوائد.

5.4.I تقويم الكفاءة:

وهو النوع الذي يعنى بتقويم الدرجة التي تحافظ فيها أية سياسة اقتصادية عامة أو برنامج إقتصادي على أقل نفقة ممكنة، كمؤشر اقتصادي يتفق ومنطق تقديم الخدمات العامة التي تضطلع بها برامج السياسات الاقتصادية العامة الحكومية في الوسط الاجتماعي .

6.4.I تقويم النتائج:

وهو النوع الذي يعنى بقياس النتائج وآثار البرامج السلبية أو الإيجابية على مجموعة الأفراد المستفيدين من تلك البرامج، وكشف المؤثرات والمسببات المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتلك الآثار والنتائج الناجمة عن البرامج. (أحمد مصطفى الحسين، 1994، ص 137)

5.I معايير التقويم في السياسة الاقتصادية العامة:

إن المعايير التي يمكن تبنيها في عملية التقويم للسياسة الاقتصادية العمومية عديدة ومتنوعة وتتجسد أصلاً في تلك الأنواع المختلفة للتقويم، حيث أن أغلب الدراسات التي اهتمت بهذا الموضوع لم تعتمد في عملية التقويم على معيار واحد أو مقياس محدد بذاته، وإنما على مجموعة معايير متلازمة بما يضمن لها استيعاباً وشمولياً لتقويم برامج السياسة الاقتصادية، وبالتالي يجعلها دراسة موضوعية تأخذ بتعددية الأسباب، واختلاف الحالات والظواهر التي ترتبط وتتعلق بالسياسة الاقتصادية العمومية. فلقد قدم الباحث إدوارد سوشمان (Edward Suchman) المعايير الخمسة الآتية في سبيل تقويم نجاح أو فشل البرامج القائمة، وذلك ضمن مجال الخدمة العامة، وهي (Edward A. Suchman, 1967, p 66):

1. **الجهد (Effort)**، ويمثل بكمية ونوعية الأنشطة والعمليات اللازمة التي تتطلبها المدخلات وبرمجتها وتنظيمها.
2. **الإنجاز (Performance)**، الذي يمثل الأداء والنتائج المتحققة عن ذلك الجهد، وينبغي أن يكون الإنجاز يفوق الجهد.
3. **الكفاية (Adequacy)**، التي تمثل درجة الأداء الكلي للبرامج، في ضوء الحاجة الكمية والكلية لها.
4. **الكفاءة (Efficiency)**، وتمثل تقويم الطرق والخيارات البديلة في ضوء مفهوم النفقة وعلى أساس منها.
5. **العملية (Process)**، التي تمثل كيفية وآلية عمل البرامج أو عدم عملها، ولماذا؟، وتتضمن العملية دراسة المحاور التالية: (فهومي خليفة الفهداوي، 2001، ص 320)

- تحديد الملامح الخفية للبرنامج التي تحدد فاعليته.
 - تحليل تباين الفاعلية لدى الأفراد الذين يسعى البرنامج إلى خدمتهم .
 - تحديد الظروف المحيطة والمصاحبة للتشغيل الأفضل للبرنامج .
 - تحديد نطاق وإمكانية التأثيرات المصاحبة للبرامج الاقتصادية.
- كما وأن الباحث جبروم مورفي (Jerome Murphy) طرح صيغة هامة في تقويم البرامج العامة، من خلال أسئلة مترابطة تدور حول مايلي: (أماني قنديل، 1989، ص 189)
- حول عمليات البرامج الاقتصادية مثل: كيف تعمل البرامج؟، ماذا سيحدث في الحقيقة والواقع الفعلي؟.
 - حول تحسين البرامج الاقتصادية مثل: ما الذي يفسر المشكلات؟، هل ثمة بدائل أفضل لذلك؟.
 - حول النتائج المرتبطة بالهدف الذي يتضمنه البرنامج مثل: هل البرنامج يسير في إطار قانوني؟ .
- كما أعطى الباحث عامر الكبسي ضمن دراسته للسياسات العمومية مؤشرات عديدة في عملية التقويم للبرامج العامة، فضلاً عن عدد من المعايير في التقويم، وهي كمايلي:

1. مدى تحقق الأهداف.
 2. مدى الترشيد في النفقات.
 3. نسب التنفيذ للخطط والبرامج.
 4. مدى رضا والارتياح لدى العاملين والمتعاملين الاقتصاديين مع المنظمة الإدارية.
 5. مدى الإلتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة.
 6. مدى قياس المخرجات نسبة إلى قياس النتائج أو المعطيات.
 7. حجم الموارد والعوائد الداخلية المتحققة.
 8. نسبة المؤشرات الحضارية والاعتبارية.
- أما بالنسبة لمعايير التقويم فقد لخصها فيمايلي:
1. المخرجات بوصفها تمثل حجم الوحدات المنتجة.
 2. العائدات بوصفها النتائج التي تمثل نوعية وفاعلية الإنتاج، ودرجة تحقق المتوقع والرضا عنه.
 3. عائدات البرامج بوصفها تمثل التحقق الفاعل للعوائد المرغوبة.
 4. كفاءة البرامج بوصفها كلفة الوحدة المنتجة من المخرجات المتحققة.
 5. فعالية البرامج بوصفها الدرجة التي تحقق فيها البرامج العوائد المرغوبة.

II. المستلزمات الإجرائية في عملية التقويم في السياسة الاقتصادية العامة:

تتطلب عملية تقويم السياسات الاقتصادية العمومية بضعة مستلزمات عملية وإجرائية في سبيل القيام بها على نحو حسن وتأديتها للغرض المطلوب منها، إزاء التعامل وتقدير البرامج العامة التي تجسد مهمة السياسات الاقتصادية العمومية، وذلك من خلال مايلي: (أحمد مصطفى الحسين، 1994، ص 142)

II.1 متطلبات عملية التقويم: وتتمثل هذه المتطلبات بالمرحلات اللازمة التي تتكون منها عملية التقويم، وهي:

- تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة أو إدارة البرامج في عملية التقويم من قبل القائمين بالتقويم.
- تحديد طبيعة المشكلة ونطاقها، والتي تقصدها عملية التقويم.
- تحديد أهداف البرامج التنموية المراد تقويمها.
- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرامج التنموية الخاضعة للتقويم، مثل معايير الأداء الاقتصادي، والفاعلية والكفاءة وغيرها.

II.2 إدارة عملية التقويم والمباشرة بتنفيذها والتأكد من جدواها: وهذه تجسيد لجوهر العملية الإدارية

بمختلف أبعادها التخطيطية والتنظيمية والرقابية، حيث لا بد للمسؤول من القيام بالنشطة التحضيرية لغرض تنفيذ العملية التقويمية، وهي تتم كمايلي:

- تحضير خطة الدراسة التقويمية، من حيث غاياتها وأهدافها وطبيعة المشكلة، والإجراءات المستخدمة والأساليب التي ستوظف، من خلال إطار زمني محدد لبدء عملية التقويم ولانتهائها.
- إختيار فريق المقومين والأساليب والوسائل والمعايير التي سوف يتم استخدامها في عملية التقويم بشكل جيد وفعال ومدروس.

- تحديد الأطر والإجراءات الإدارية والتنظيمية المعبرة عن نشاطات عملية التقويم، من خلال المعلومات والاتصالات والمتابعة وانسياب التقارير ودعم الإدارة لغرض التجاوب مع نتائج التقويم.

- تنفيذ عملية التقويم من خلال تحديد المسؤوليات وتوزيع المهام، وجدولة الخطوات التقويمية في إطار الجدولة الزمنية والالتزام باللوائح والتعليمات الداخلية وعقد اللقاءات الدورية والاجتماعات والمناقشات إزاء المتحقق من التقويم.

- تقويم التقويم، من خلال معرفة المسؤول عن التقويم لأهداف العملية التقويمية ذاتها، ودرجة حاجتها للموارد والإمكانات المادية والتقنية والبشرية، وتحديد نوعيات المعايير والمقاييس الكفاءة والفاعلة في قياس برامج التقويم والتيقن من جدوى أعمال فريق التقويم ومن عملية التقويم في قدرتها على تحقيق أهدافها التقويمية.

III. مظاهر أداء عملية التقويم في السياسة الاقتصادية العامة:

إن أداء عملية التقويم في السياسة الاقتصادية العمومية، يتم من خلال جهات وطرق عديدة ومختلفة، حيث يكنى أن يأخذ التقويم شكلاً دورياً وبصورة منتظمة، وقد يكون أحياناً طارئاً ومفاجئاً، وأيضاً قد يكون ذا صفة مؤسسية متمثلاً بأجهزة ذات اختصاص رسمي وضح، كما يمكن أن يكون التقويم لا رسمياً دون إطار رسمي أو مؤسسي، وقد أوضح الباحث أندرسون لمظاهر وأشكال التقويم للسياسات الاقتصادية العمومية، ضمن إطارها الرسمي المؤسسي بوصفها الأكثر فاعلية وحضوراً في عملية التقويم كمايلي: (جيمس أندرسون،

1999، ص 207)

1.III الإشراف أو المراجعة البرلمانية:

حيث يمكن أن يصار إلى تقويم السياسات العامة من خلال قيام أعضاء البرلمان بالمهمة الرقابية والإشرافية على تطبيقات الإدارة العامة وعمليات تنفيذ القوانين الصادرة، واستلام المعلومات الراجعة حول الأداء التنفيذي، فضلاً عن اعتماد التقنيات والأساليب المتعددة، التي من شأنها ترسيخ عملية تقويم السياسة العامة ضمن المستوى البرلماني مثل حالات تبني عضو البرلمان لمطالب الناخبين، ولجان التحقيق والاستجواب، ودراسات اللجان الاختصاصية والفنية، والمصادقة على عمليات التوزيع والميزانية العامة.

2.III مكتب المحاسبة العامة:

حيث يمكن أن يتجسد التقويم من خلال المكاتب أو الإدارات أو الأجهزة المركزية العامة التي تبحث في سلامة الأداء المالي والبرامجي للمؤسسات والدوائر العامة، من خلال إجراء التقويم المتخصص في ضوء مقارنات الكلفة مع العوائد، وتقديم الملاحظات والمقترحات اللازمة للبرلمان في سبيل تبني منطلقاتها إزاء البرامج التنموية والمشروعات القائمة.

3.III المجالس الرئاسية:

فقد تمثل المجالس الرئاسية وسيلة جيدة لتقويم السياسات الاقتصادية العمومية، وللتحقق منها ومتابعة أنشطتها، وفي الغالب يكون تقويم هذه المجالس معبراً ومجسداً للأولويات التي تمثل سياسات رئيس الدولة أو الحكومة.

4.III الإدارات الحكومية:

حيث تقوم الإدارات الحكومية العامة بتقويم برامجها الاقتصادية ذاتياً أو من خلال توجيهات خارجية عليا، بما يضمن لها التوصل غلى محاولات إيجابية لترشيد عملية صنع القرارات في الإدارة العامة وبلوغ الأهداف في البرامج الحكومية، في إطار تقليل التكلفة ورفع العائد والفائدة، حيث يتجلى ذلك من خلال التقويم المتحقق بفعل الاستخدامات الآتية للأنظمة مثل:

- نظام التخطيط والبرمجة والموازنة (PPBS) (Planning Programming Budgeting system) .
- الإدارة بالأهداف (MBO) (Management By Objectives) .
- موازنة الأساس الصفري (Z.B.B) Zero Base Budgeting .

وفي ضوء ذلك تقوم الإدارات الحكومية وبناءً على المعلومات التي تطلبها منها الجهات العليا أو البرلمان، والتي ينبغي تغطيتها من قبل الإدارات عند قيامها بمهمة تقويم برامجها الاقتصادية، من خلال تغطيتها للجوانب والأمور التالية:

- وصف الأهداف المحددة لكل البرامج أو المشاكل التي يراد حلها من خلاله.
- تقويم البدائل المتاحة في سبيل تحقيق الأهداف المسطرة بصورة فعلية وعملية.
- التعريف بالأفراد أو الجماعات التي تنتفع من البرامج، وبيان نوع وعمق المنفعة المتحصلة.

- تحديد الآثار الاقتصادية للبرامج المقدمة في تعزيز الاقتصاد الوطني، وتفعيل التنمية الاقتصادية وتذليل مشكلاتها.

- العمل على تمكين البرلمان من تقويم البرامج الاقتصادية لأجل تحديد موقفه المستقبلي منه ومن الإدارة الحكومية.

إن تلك الجهات الرسمية، وهي تتولى مهمة أداء عملية التقويم للسياسة الاقتصادية العمومية ضمن إطارها الرسمي لا يمنع من حصول تفاعل بينها وبين الجهات الأخرى الفاعلة ضمن الإطار اللارسمي، وذلك في سبيل توضيح عملية التقويم وبلوغ مقاصدها على أفضل وجه. حيث يمكن أن يستفاد من التقويم الحاصل للسياسة الاقتصادية خارج إطار الحكومة، مثلما هو حاصل عبر وسائل الصحافة والإذاعة والإعلام، والنشاط البحثي والعلمي للأكاديميين الجامعيين، ودوائر البحث العلمي ذات الطبيعة الخاصة، والمعاهد الحضرية والتخطيطية، وجماعات المصالح والضغط، وهناك الأحزاب السياسية، والرأي العام، وجميعها يمكن ان تقدم موقفاً تقويمياً إزاء برامج السياسة الاقتصادية العمومية الحاصلة في المجتمع.

كما يمكن الاستفادة من معطيات السلوكيات المتعلقة بأخلاقيات الوظائف العامة، والدعوة إلى الالتزام بروح المواطنة الصالحة والحفاظ على المال العام، ولدانة ظواهر الرشوة والمحسوبية والفساد المالي، في سبيل إيجاد قاعدة شمولية للتقويم، ويندرج ضمن هذا السياق الجيد دعم عملية تقويم السياسة الاقتصادية العامة من خلال الأنظمة الإدارية والرقابية، التي باتت تشكل رافداً من الروافد التي تستدعم بها عملية تقويم السياسة الاقتصادية الكلية لبرامجها وأنشطتها ومشاريعها، والتي تتمثل بالجهات أو الأنظمة الآتية:

1. نظام الأُمبودسمان (Ombudsman)، الذي يستند إلى المنطق العام للمجتمع وللتشريع المشروع، وذلك من أجل حماية العدالة وترسيخ سيادة القانون في الرقابة على أعمال الحكومة ومساءلة الموظفين المقصرين في تأديتهم لمهامهم الإدارية العامة بالشكل الذي يتقرب من تجسيد مفهوم الحسبة أو المحتسب في المنهج الإسلامي. (فهيم خليفة الفهداوي،، الإدارة في الإسلام، 2001، ص 252)

2. نظام نصح الصافرة (Whistle Blowing)، الذي يستند إلى الأطر غير الرسمية، مدعوماً بالقيم الأخلاقية للموظفين الرسميين العاملين في الإدارات العامة والأجهزة البيروقراطية الحكومية، في تحملهم لمسؤولياتهم الوطنية والاستقامة الشخصية التي تدفعهم للكشف عن السلوكيات المدانة وغير الأخلاقية في قطاعاتهم ومؤسساتهم، والتي من شأنها إلحاق الضرر بأمن المجتمع وسلامة المنظمات، وصولاً إلى وضع حد لها والقيام بالتطهير اللازم للتخلص منها .

3. نظام الشفافية (Transparency)، والذي يستند إلى قيم النزاهة والمسائلة الفاعلة، بما يضمن احتواء حالات الفساد، والقيام بحملات إصلاحية للبرامج الاقتصادية العامة وتنظيمات الحكومة وتعزيز سلطات أجهزة تطبيق القوانين، ودعم أعضاء المجتمع، وإزالة الشخصنة عن الحكومة.

الخاتمة:

إن الواقع القائم لعلاقة السياسة الاقتصادية العمومية والإدارة العامة على حد سواء مع عملية التقييم، يتسم بالقطعية، مما يعلن بالنتيجة لحالة الصراع أو الخلاف بين ما هو ذاتي، أي ما تريده السياسة الاقتصادية أو الإدارة العامة، وبين ما هو موضوعي، أي ما يفترض التقييم بلوغه وإحلاله، وهو ما يريده المقوم وتسعى إليه عملية التقييم في ضوء المقاييس والمعايير المحايدة.

ففي ظل هذه الإشكالية، وفي ظل رغبة السياسة الاقتصادية العامة والإدارة العامة على ممارسة الضغط المتواصل من جانبها على عملية التقييم، وعلى تطويع محاكاتها ومعاييرها، وذلك من أجل أن تتجاوب مع الإدارة السياسية والمتطلبات التنفيذية. فإن بعض الباحثين في هذا المجال يشيرون إلى تأكيد عملية التقييم التي ترى بأن أغلب السياسات الاقتصادية العمومية لا تحقق الأغراض التي خطط لها، وليس لها التأثير المطلوب والمرجو حيال المشكلات الاقتصادية العامة، وبحسب وجهة النظر التقييمية، فإن أسباب ذلك ترجع إلى عوامل عديدة، تتسبب في إعاقة تحقيق السياسة الاقتصادية لأهدافها، وهي :

1. عدم كفاية الموارد المخصصة للتعامل مع القضية المطلوبة حلها، فبرامج الإسكان الشاملة لم تتجزأ إلا القدر المحدود من المساكن بسبب قلة الموارد اللازمة لذلك، مثلما هو حاصل في كثير من البلدان وخاصة النامية منها .
2. أن السياسات الاقتصادية العمومية قد تدار بطريقة سطحية تقلل من أثارها، بحيث أن حالات التجاهل وعدم الاهتمام والمتابعة، وقلة الدعم المالي، كلها أسباب تدل على جعل البرامج الاقتصادية المسطرة محدودة التأثير والعطاء .
3. أن أسباب المشكلات والقضايا العامة كثيرة ومتنوعة، وأن بعض السياسات العامة تنصب وتقوم لعرض معالجة سبب أو بعد واحد للأسباب، وتغفل الأسباب وأبعادها الأخرى، فمثلاً برامج التدريب تساهم بمساعدة العاطلين عن العمل وممن تنقصهم الخبرات العملية المطلوبة، لكنها لا تؤدي إلى فائدة أو إعانة ذوي العاهات الدائمة، إلا ضمن نطاق محدود جداً .
4. يساهم الجمهور أحياناً بالتفاعل مع السياسات الاقتصادية العامة بطريقة تحد من تأثيرها ونتائجها، فسياسة السيطرة على المنتج الزراعي، قد أضعف تأثيرها المزارع بسبب سعيه نحو زيادة إنتاجية الزراعي، وذلك من خلال استخدامه للطرق الكيماوية وتوظيفه للمحاولات العلمية والأسباب التقنية بالشكل الذي يعزز من زيادة حجم الفائض ويقلل من تأثير السياسة الاقتصادية العمومية المعنية بتقليله .
5. لبعض السياسات العمومية أهداف متعارضة وغير متداخلة مع بعضها البعض، مما يجعل تحقيق بعضها متأثراً على حساب عدم تحقيق بعضها الآخر، فمثلاً برنامج دعم أسعار التبغ، يتنافى أصلاً مع برنامج الأجهزة الطبية للحد من أسباب السرطان، والتبغ والتدخين في مقدمتها .

6. إن بعض المشكلات الاقتصادية غير قابلة للحل النهائي مهما تلتفت من حلول ومعالجات، فالفقر مثلاً مشكلة دائمة.
7. إن حلول بعض المشكلات أو القضايا الاقتصادية قد يتضمن تكلفة عالية تفوق نسبة أضرارها أو كونها مشكلات.
8. إن بعض المشكلات التي تعالجها السياسات الاقتصادية العامة تتغير من حيث طبيعتها أثناء وضع السياسة وتشريعها فسياسة المشكلات الزراعية قد تتحول من كونها تعالج زيادة الإنتاج إلى كونها أمام حال نقص في الإنتاج .
9. أن القضايا والأزمات الاقتصادية الواسعة والحرجة قد تعيق عن إيلاء الاهتمام بغيرها من المشكلات أو القضايا القائمة، كما تحد من توجيهات السياسة العامة للاهتمام بها، فالحرب مع دول أخرى على المستوى الحربي والعسكري قد يمنع من الحرب على الفقر أو الأمية أو البطالة، ومشكلة نقص الطاقة والوقود يسحب الاهتمام بمشكلة التلوث البيئي.
- إن كل تلك الأسباب التي تعرقل من تحقيق السياسة الاقتصادية العمومية لأهدافها ينبغي ان تكون محط دراسة وتحليل وتقويم، ومحط اهتمام سياسي وداري ومجتمعي، لفرض تقويضها واستئصال مسبباتها، من أجل تأكيد اليقين على قدرة السياسة الاقتصادية العامة في تحقيق أهدافها، وهذا كله يكون على عاتق عملية التقويم الإيجابي الذي يوازن ويحلل ويقايس بين جدوى السياسات الاقتصادية من حيث متطلباتها وعملياتها وإنجازاتها ونتائجها وآثارها على الفرد والمجتمع. وعند ذلك يمكن أن تتأكد مدى فاعلية السياسة العامة وكفائتها وبالتالي الاطمئنان إلى حقيقة معطياتها وما يترتب على أهدافها من متحققات، وهذا هو المنطق العملي لموضوع أو مفهوم أو نظرية السياسات الاقتصادية العمومية ضمن إطارها الكلي في البنية والتحليل.

قائمة المراجع:

أولاً : باللغة العربية

1. أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، مطبعة البيان التجارية، دبي، 1994.
2. أماني قنديل، معايير التقييم في علم السياسة، مطبعة أطلس، القاهرة، 1989.
3. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبسي، دار المسيرة، عمان، 1999.
4. سلوى شعراوي، الاتجاهات الحديثة في تحليل السياسات العامة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 2000.
5. علي الدين هلال وآخرون، معجم المصطلحات السياسية، مطبعة أطلس، مصر، 1994.
6. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2001.
7. فهمي خليفة الفهداوي، الإدارة في الإسلام، المنهجية والتطبيق والقواعد، دار المسيرة، عمان، 2001.

ثانياً: باللغة الأجنبية

1. D. G. kousoulas, On Government and Politics, 5ed, New York, Cole Publishing, 1984.
2. Edward A. Suchman, Evaluation Research, New York, Russell Sage Foundation, 1967.
3. Henry Teune, Macro Theoretical Approaches To public Analysis: The Fiscal Crisis of American Cities, Annals AAPSS: Vol 434, november, 1977.
4. Thomas R .Dye, Understanding public policy, 7ed, New jersey, prentice Hall, Englewood Cliffs, 1992.