المحاضرة الخامسة: مشاكل السياسات العامة، أسبقياتها وأنواعها

أولًا: مشاكل السياسة العامة (مميزات مشاكل السياسة العامة)

ذكرنا سابقًا بأنّ السياسة العامة تنشأ لوجود المشكلة العامة الهدف / الاحتياج والذي يتطلب تدخلا حكوميا تحقيقا لرغبات المجتمع.

والمقصود بالمشكلة العامة؟

حاجات إنسانية أو مسببات عدم رضا حرمان أو ظلم يتطلب علاجا وتدخلا حكوميا، تنعكس أثارها نظرا لطبيعتها ونتائجها على عامه أفراد المجتمع، على خلاف من تلك المشاكل الشخصية أو الفردية والاجتماعية والتي تعالجها الحكومة من خلال مؤسساتها المختلفة.

ولذلك يمكن تعريف المشكلة لأغراض صنع السياسات العامة بأنها: " موقف أو حالة تحرك الحاجات والشعور بعدم الرضا لدى افراد المجتمع. مما يدفعهم لطلب العون أو بتدخل الحكومة للمساعدة في إزالة ما يعانون منه"[1]. وعلى سبيل المثال يمكن اعتبار تفشي الجريمة أو البطالة، وانتشار المخدرات في أوساط الشباب العربي، أو ارتفاع الأسعار (التضخم) أو تفشي الأوبئة والأمراض وانتشار الآفات الزراعية وتلوث البيئة ونقص الغذاء وصعوبة المواصلات وازدحام الطرق وتدني مستوى الخدمات العامة وتفشي الرشوة والمحسوبية وغيرها، مشاكل تدعو صانعي السياسة العامة لدراستها وتحليلها من اجل وضع المعالجات الضرورية لان مشاكل كهذه تثير اهتمام وقلق شريحة – أو أكثر– من شرائحه أو فئاته الاجتماعية أو السياسية وقد يمتد تأثيرها ليشمل المجتمع بكامل فئاته.

ولا يعتبر الأستاذ عبد الرحيم♦ أنّ أي برنامج تقدمه الحكومة أو حزب سياسي أو غيره من القطاعات داخل المجتمع سياسات عامة إلا إذا تحول إلى واقع تنفيذي أما النوايا والوعود بالتنفيذ لا يمكن اعتبارها سياسات عامة.

كما عرفت المشكلة بأنها:" حاجات غير مشبعة وقيم غير مدركة أو مفهومة يمكن اشباعها أو تحقيقها بالنشاط أو الفعل الحكومي"[2]، وإنّ المعلومات الضرورية لمعرفة طبيعة المشكلة والحلول اللازمة لها يمكن الحصول عليها باستخدام أساليب التحليل المتنوعة.

---

[1] Smith , David G, "Progmastism and the group theory of politics ",American Political Science Review ; Lv111 ,(September 1964), p 604.

♦ الدكتور عبد الرحيم محمد عبد الرحيم إستشاري التخطيط الاستراتيجي وقياس الأداء المؤسسي أستاذ الإدارة العامة المساعد -كلية المجتمع (قطر). حاصل على دكتوراه في الإدارة العامة في قياس الأداء المؤسسي Balanced Scorecard وماجستير في التخطيط الاستراتيجي في المنظمات العامة، تم نشر (4) كتب وهى مبادىء الإدارة، أصول الإدارة والتنظيم، مقدمة في الإدارة العامة، إدارة التسويق، إدارة الاستراتيجية خمس خطوات نحو الهدف.

[2] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، « صياغة السياسات العامة (إطار منهجي)»، نقلًا عن: Dunny, William N.,"Pubic policy Analysis: A introducation, (Inc.Englewood cliffs, N.J.1979).

ويمكننا القول بأنّ أغلبية صانعي السياسات العامة يفشلون في اختيار البدائل الملائمة الموجهة لحلحلة مشاكل السياسات العامة، ولذلك لجهلهم في غالب الأحيان بالأسباب الحقيقة لمشاكل السياسات العامة وبعدهم عن سياقها.

ولذلك فإنَّ الصياغة الدقيقة للمشكلة ينتج عنها – في الغالب – حلولُ صحيحة وقد قيل قديماً: إذا عُرِفَ الداء سهل وصف الدواء فبعض المختصين بصياغة مشاكل السياسات العامة وتحليلها، ينظر الى نتائج المشكلة على انها المشكلة ذاتها لان النتيجة التي تؤدي اليها المشكلة هي الجانب المنظور منها، مثال ذلك، " كثرة الغيابات أو دوران العمل"، الذي تعاني منه بعض المؤسسات الحكومية والخاصة، إذ يتوهم بعض المعنيين بأنها هي المشكلة من غير أن يبحث في الأسباب التي أدت إليها ونتج عنها تغيب العاملين أو تركهم لوظائفهم في هذه المؤسسة العامة أو تلك[1].

إنّ مشكلات عملية صنع السياسة العامة:عملية صنع السياسة وبلورة قراراتها ليست بالعملية الميكانيكية أو النمطية لكي يمكن أن تكون مشكلاتها من جنس طبيعتها النمطية وإنما على العكس، فهناك مشكلات تؤثر على كفاءة السياسة العامة وفاعليتها وترتبط في حقيقة الأمر بمجمل العملية التنظيمية أو التخطيطية أو السلوكية في صنع السياسة العامة وهي كالآتي:[2]

1–مشكلات تتعلق بالمعلومات والتغذية الراجعة التي تحتاجها عملية صنع السياسة العامة.

2–مشكلات ترتبط بالقيود المفروضة على السياسة العامة من خلال الإطار المؤسسي المحيط بعملية الصنع.

3– مشكلات تتعلق بإخفاق السياسات العامة المتخذة.

و قبل وضع السياسات العامة، يجب أن تكون هناك مشكلة تسترعي انتباه الحكومة، على سبيل المثال قد تكون هناك مشكلة موجودة منذ سنوات في العشوائيات ولكن لم يكن هناك عدد كافٍ من الناس يعتبرونها مشكلة خطيرة تتطلب مزيدًا من الإجراءات الحكومية. ولكن عندما تصبح لها آثار سلبية كبيرة وتدرك الحكومة خطورتها فإنها تصبح قضية يتعين على صانعي السياسات معالجتها. وبالتالي صياغة السياسة تعني الخروج بنهج لحل مشكلة ما. ويشارك في وضعها جهات كثيرة منها الأجهزة التنفيذية والتشريعية وغيرها من صانعوا السياسات العامة و غالبا ما يتم تقديم مقترحات متناقضة حيث يكون لكل طرف رؤية متناقضة ولكن يتم مناقشتها ومراجعتها حتى يتم الاتفاق على الصياغة النهائية. إنّ قوة صنع السياسات العامة جزء لا يتجزأ من قوة الحكومة وقوة الدولة ككل ويجب أن يؤخذ ذلك في الاعتبار، لأن فشل السياسات العامة يمكن أن يترتب عليه تكلفة كبيرة[3].

إنَّ مشاكل السياسات العامة كثيرة ومتنوعة، ويصعب اتفاق المعنيين على تحديد مكوناتها وأسبابها، وأساليب التعامل معها، مثل: التضخم، الانكماش، البطالة، الجريمة، الفقر، التلوث، وغيرها. إذ أن هذه

---

[1] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، « صياغة السياسات العامة (إطار منهجي)»، مجلة أهل البيت، العدد01، ص ص 139-140.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، **ملخص لكتاب: السياسة العامة**. ص 06.

[3] عبد الرحيم محمد، « تحليل السياسات العامة»، متوفر على الرابط: https://dr-ama.com/?p=13118 بتاريخ: 2023/05/09.

المشاكل وأمثالها غالباً ما تتباين وجهات النظر حولها بين المهتمين والمعنيين والمختصين أنفسهم من جهة، وبينهم وبين المواطنين من جهة أخرى. ففي حين ينظر إليها بعض المعنيين على أنَّها مشاكل حقيقية يعاني منها المجتمع، ولا بد من وضع الحلول الناجعة لها، بينما يرى البعض الآخر منهم على أنَّها مجرد حالات تتشابك مع تحقيق بعض القيم والحاجات الشخصية لعدد من الأفراد، وأنَّها لا تستحق أن تأخذ صفة المشاكل العامة. ويمكن عدّ التلوث من الأمثلة على ذلك، فقد يُعُدّه بعضهم حالة طبيعية في المجتمعات المعاصرة نتيجة للتقدم التقني والحضاري الذي تشهده هذه المجتمعات، وبالتالي لا داعي للاهتمام له، وتخصيص المبالغ، وحشد الموارد للحد منه أو معالجته. في حين يراه غيرهم مشكلةً تمس أفراد المجتمع جميعهم وانه من اللازم عدّه من المشاكل العامة المهمة، التي تحتاج الى وضع الحلول اللازمة لها، وهذا يعتمد على مجموعة من العوامل منها:[1]

1. طبيعية مشكلة التلوث: من حيث كونها مشكلة اقتصادية ام ادارية ام اجتماعية ام صحية.

2. أسبابها: المتمثلة بعوادم السيارات، أو الغازات المتصاعدة من مداخن المصانع المتنوعة، او رمي النفايات والمياه الثقيلة في الانهار والجداول وغيرها.

3. مدى خطورة المشكلة واتساع نطاقها: ومن المفيد أن ننوه إلى أنَّ المشاكل على كثرتها وتنوعها لا تثير جميعها اهتمام صانعي السياسات العامة، إلَّا عندما تكون واضحة. إذ أن هذا النوع من المشاكل يسبب قلق افراد المجتمع ويدفعهم الى القيام بأفعال قد تكون خارجة على الاعراف أو القوانين المتبعة.

وعليه يمكن ملاحظة أنّ بعض المشاكل دون غيرها تجد طريقها في سلم أولويات صانعي القرار في السياسة العامة، كما وقد يتأخر ترتيب بعض المشاكل عن سابقتها، وذلك مردُّه إلى أهمية المشكلة ومدى تأثيرها على الجماعات المؤثرة في سياق التفاعل المجتمعي، فنجد مثلا عدم تذمر سكان الجنوب من ظروف المعيشة في كثير من الأحيان، رغم صعوبة الأوضاع المعيشية (تهيئة عمرانية ضعيفة أو هشة، بنية تحتية مهترئة، التزود بالمياه الشروب غير منتظم، المواصلات غير شاملة للكثير من الأحيان السكنية، انقطاع الكهرباء في فصل الحرارة، فضاءات الترفيه والمرح تكاد تكون منعدمة ...إلخ)، ومع ذلك تجد الكثير منهم قانعون بهذا الحال، إمّا لاقتناعهم بعدم جدوى المطالبة أو أنّ صانعوا القرار لا يعبئون بمطالبهم، لكن بالموازاة مع تعريفنا السابق للمشكلة، لا يمكننا اعتبارها مشكلة من مشاكل السياسة العامة تتطلب تدخلا حكوميا عاجلا باعتبارها لم تصل كمطلب جماهيري مُلِح.

وثمة سؤال آخر يجب الوقوف عنده ومحاولة الاجابة عنه وهو: هل أن المشكلة التي تنال الاهتمام هي التي يعرضها المعنيون بها من متضررين وغيرهم؟ وهل هناك اسلوب آخر لإظهارها؟ الجواب: نعم، فهناك مطالب أو قضايا يعرضها أفراد أو جهات من غير المتضررين منها، فتصبح مشاكل ملحة تستحوذ على جزء كبير من اهتمام صانعي السياسات العامة، مثال ذلك، قيام محرري الصحف، أو جماعات المصالح أو السياسيين بإثارة الضجيج، والقيام بمجموعة واسعة من الاتصالات حول ارتفاع منسوب المياه

---

[1] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص 140.

الجوفية في منطقة ما، أو ارتفاع معدلات حوادث المرور، على سبيل المثال، مما يجعل منها مشكلة ملحة تحتاج إلى حل أو مطلباً لا بد من العناية به، أكثر بكثير مما يفعله الذين يقطنون تلك المنطقة، أو المتضررين من حوادث المرور. وحتى نفهم ونميز مشاكل السياسات العامة عن سواها من المشاكل أو القضايا فإنّها تتميز بخصائص أو بأمور منها:[1]

1- التبادلية: فمشاكل السياسات العامة تؤثر وتتأثر بعضها بالاخر، فهي متشابكة وذات اجزاء مترابطة من نظام متكامل وليست منفصلة عن بعضها تماماً.

2-الذاتية: بمعنى أنَّ تصنيف الظروف الخارجية أو الدَّاخلية التي تنشأ عنها مشاكل السياسات العامة – وتفسير تلك الظروف وتقييمها- يتم وفق الخبرات الذاتية أو الشخصية للقائمين بصياغة السياسات العامة، أي أن لشخصية راسم السياسات العامة ومحللها واتجاهاته تأثيراً واضحاً في تفسير مشاكل السياسة العامة وتحليلها وتحديد أسلوب معالجتها.

3-الوضعية: أي أن مشاكل السياسات العامة في الغالب تكون من صنع الأفراد أو الجماعات، فهي توجد أينما وجدت التجمعات البشرية.

4-الديناميكية: ويقصد بها أنَّ لمشاكل السياسات العامة حلولاً بقدر التعاريف المحتملة لها، بمعنى أنَّه لا يمكن الجزم بوجود حدود بينة أو علاج محدد لأية مشكلة من مشاكل السياسات العامة.

5-التأثير: بمعنى انّ المشكلة العامة تؤثر في أعداد وقطاعات عديدة من الناس بصورة مباشرة أغير مباشرة، ذلك أنّ المشاكل الخاصّة قد تتحول على مشاكل عامة من خلال التأثير القطاعي[2].

6-الإلحاح: يعني أنّ المشكلة لا تنتظر المماطلة او الإمهال بقدر ما تتطلب حلّا حكوميًا عاجلًا وذلك بالنظر إلى أهميتها ودرجة أسبقيتها[3].

ويعتبر التعرف على مشكلة السياسة العامة ودراسة أبعادها الخطوة الأولى لمحلل السياسة العامة: حيث أن المشكلة أو القضية ذات اهتمام الوسط البيئي والاجتماعي هي التى تدفع المحلل نحو العناية بها، ولأجل التعرف الجيد على المشكلة من حيث أنَّها مشكلة مثيرة لاهتمام وتدخل السياسة العامة؛ لابد أن تكون متضمنة للحاجات التي بدورها تدفع الناس للتحرك والعمل والمطالبة، إلى جانب كونها متضمنة للبعد العام وليس البعد الفردي الخاص.

ويحدد لنا (بيتر دراكر)♦ ثلاث إجراءات أساسية لكيفية تعامل المحلل في السياسة العامة مع المشكلة العامة:

---

[1] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص ص 141-142.

[2] لزهر بن عيسى، « مشاكل السياسة العامة، أسبقياتها وأنواعها»، محاضرات في مقياس تحليل السياسات العامة، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ليسانس جذع مشترك علوم سياسية، الموسم الجامعي: 2012-2013، ص 37.

[3] المرجع نفسه.

♦ **هو بيتر فردناند دراكر** بالألمانية :(*Peter Ferdinand Drucker*) كاتب اقتصادي أميركي من أصل نمساوي، ولد في فيينا عاصمة النمسا في 1909م وعاش معظم حياته في الولايات المتحدة الأمريكية حيث عاش في الفترة بين (19 نوفمبر 1909- 11 نوفمبر 2005) أجمع الكل أنه **الأب الروحي للإدارة**، فهو الذي حدّد مفهوم الشركة في تحليله الرائع لشركة جنرال موتورز توفيّ في عام 2005م عن عمر 96 سنة وكان قد حصل على أرفع الجوائز التقديرية في الولايات المتحدة "الوسام الرئاسي للحرية" في عام 2002م.

- ✓ تصنيف المشكلة: (هل هي عامة أم استثنائية أو متكررة يمن مواجهتها وحلها بطرق معهودة أم فريدة من نوعها لايمكن حلها ومعالجتها بطرق تقليدية).
- ✓ التعرف على المشكلة: (تحديدها ومنحها التفسيرات المناسبة لها حول ماذا يحدث بالضبط؟ ومالذي له علاقة فعلية بما يحدث؟ وماهو جوهر المشكلة؟).
- ✓ تحديد الجوانب على المشكلة: (تحديد المعايير الواضحة والخاصة بما يجب على الإجراء المتخذ أو القرار أن ينجزه؟ وماهو الهدف الذي يجب على القرار أن يصل اليه؟ وما هي الظروف الحديثة للمشكلة؟

ثانيًا: أسبقيات السياسة العامة (عوامل مساعدة على وصول المشاكل إلى جدول أسبقيات السياسة)

لا يمكن لأية دولة أو حكومة مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، ومواردها الاقتصادية من تلبية المطالب التي يتقدم بها مواطنوها، أو معالجة جميع مشاكلهم مرةً واحدة، إنَّما يتطلب ذلك العمل بنظام الصفوف أو الطَّوابير، أي تقديم الأهم على المهم من المشاكل والقضايا، وفقاً لجدول الأسبقيات السياسية، الذي يعد بهدف تلبية هذه المطالب، وحل المشكلات الواحدة بعد الأخرى بحسب أهميتها أو درجة إلحاحها أو قوة الفئة أو المجموعة التي تتأثر بها أو بنتائجها. وعلى العموم، فإنَّ هناك مئات المشاكل أو المطالب التي تركن على الرّف (تهمل)، ولا تدخل جداول الأسبقيات، مقارنة بالقليل منها التي يجري العمل على تبنيها والمفاضلة بينها، وتحديد أولوية أو أسبقية كل منها على غيرها في جداول الاولويات السياسية. وهذا ما اشرنا اليه في بداية هذا البحث. وعليه فجدول الأعمال يقصد به هو: "قائمة المشاكل العامة التي تواجه المجتمع وتعتبر جديرة باهتمام من الرأي العام والحكومة على السواء". وقد يوحي اصطلاح جدول الأعمال بدرجة كبيرة من ثبات الموضوعات المدرجة في وبالتالي جمود قائمة أعمال الحكومة وهذين الأمرين بعيدين عن الواقع فجدول الأعمال يتسم بالثبات والحركة وبين الجمود والمرونة[1].
وهو ليس جدولاً مثالياً أو نموذجياً يوضع بصيغٍ أو قوالب جامدة، إنَّما يختلف من موقف لآخر، ومن جهة لآخرى، فجدول أعمال السلطة التشريعية (البرلمانات)، قد لا يماثل جداول أعمال السلطتين التنفيذية والقضائية التي قد لا تتشابه مع جداول أعمال الحكومات المحلية للمحافظات أو الأقاليم. فكل منها يمتاز عن الآخر، بمحتوياته وأسبقياته وكيفية إجراء النقاش لتحديد هذه الأولويات، وهو غالباً ما يُعرف من خلال الجلسات العلنية للمجالس النيابية (ممثلي الشعب)، أو ما تنقله وسائل الإعلام المتنوعة من خطب وتصريحات لبعض أعضاء السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) والحكومات المحلية،

[1] ناصر الدوسري، " رسم السياسات العامة"، متوفر على الرابط: http://mhassan037.blogspot.com/2014/12/blog-post_34.html بتاريخ: 2014/12/12.

والمعنيين من موظفي الجهاز الاداري الحكومي وغيرهم. وعلى العموم فإن أهم العوامل التي تساعد على إيصال القضايا والمطالب إلى جداول الأسبقيات هي الآتي:[1]

1- فقدان بعض الجماعات أو النخب مصالحها أو جزءً منها لمصلحة جماعات أو نخب أخرى: مما يؤدي بها إلى التحرك لإعادة التوازن لصالحها، الأمر الذي يستدعي قيام الأجهزة الحكومية بنشاط إضافي لمواجهة ذلك ومن الأمثلة على ذلك تحرك المنتجين المحلّيين لإقناع الحكومة بفرض ضرائب جمركية على البضائع المستوردة للحد من منافستها لمنتجاتهم.

2- قادة الأحزاب السياسية: وهم غالباً ما يحاولون تبني المطالب العامة، والعمل على إيصالها إلى أسماع صانعي القرار أو السياسات لاستمالة جمهور المواطنين بهدف الحصول على تأييد الرأي العام، وقد يقوم رؤساء الحكومات بمثل هذا النشاط للسبب نفسه.

3- أهمية المشاكل أو المطالب وخطورتها: اذ أن بعض المشاكل تمتاز بالحاحها، وكثرة عدد المتأثرين بها، وخطورة نتائج إهمالها مما يدعو المعنيين إلى إعطائها أولوية ضمن الأسبقيات التي لا مفرَّ من اتخاذ الإجراءات السريعة لمعالجتها، كالكوارث الطبيعية من أمطار وفيضانات وزلزال، وظهور الاوبئة والأمراض المعدية فجأة في منطقة ما، وغيرها.

4- المطالب أو القضايا التي تثيرها المعارضة السياسية أو الإضرابات التي تنظمها بعض الفئات المهنية، كإضراب عمال الموانئ والمطافئ أو المناجم وغيرها، مما يوصل قضاياهم ومطالبهم مباشرة إلى أسماع صانعي السياسات العامة، ووضعها في جداول الأسبقيات.

5- وسائل الاعلام المتنوعة المقروءة والمسموعة **والمرئية:** وهي تلعب دوراً مهماً في إيصال بعض القضايا والمطالب إلى أسماع راسمي السياسات العامة، وعرضها على جداول الاولويات، مثال ذلك: "تردي العلاقات الجزائرية المصرية جراء المباراة الفاصلة والمؤهلة لمونديال 2010 وما لعبته الصحافة من إثارة الحماس مثل جريدة الشروق اليومي والتي كان لها السبب الكبير في بيع شركة Djeezy المصرية"[2].

لابد من الإشارة إلى أنَّ المشاكل والمطالب العامة لا تصل كلها إلى راسمي السياسات العامة، ولا تأخذ طريقها إلى جداول أسبقياتهم لأسباب عديدة منها[3]:

1- تعارض بعض المطالب أو القضايا مع الاعتبارات أو القيم والمبادئ التي يؤمن بها المعنيون من راسمي السياسات العامة ومنفذيها؛

2- سيطرة جماعة معينة أو فئة ما على المؤسسات الحكومية ووسائل الاتصال الجماهيري والأحزاب السياسة خصوصا" في الدول النامية، والدول التي تتكون مجتمعاتها من قوميات وديانات متعددة وخير

---

[1] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص ص 144-145.
[2] لزهر بن عيسى، « مشاكل السياسة العامة، أسبقياتها وأنواعها»، مرجع سابق، ص 38.
[3] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص ص 145-146.

مثال لذلك، تركيا التي –كان سابقًا– يسيطر فيها الأتراك المسيحيون، والنخب العسكرية على المؤسسات السياسية والحكومية ويمنعون الأكراد والمسلمون من ممارسة حقوقهم السياسية والاجتماعية والثقافية بحرية كاملة[1].

3– الجهل وعدم الوعي أو النضج السياسي والإجتماعي للغالبية من أفراد المجتمع، يجعلهم عاجزين عن فهم مشاكلهم والتعبير عن قضاياهم واستخدام السبل الناجحة لإيصالها إلى المعنيين، فسكان القرى والأرياف في معظم الدول النامية لا يستطيعون التعبير عن مشاكلهم وإيصالها الى المعنيين مثل سكان المدن.

و يجب أن نتذكر دومًا أن السياسات العامة ليست مرتبطة بما تفعله الحكومة من أعمال أو ما تشرعه من لوائح، وإنّما تشمل أيضًا ما تسكت عنه الحكومة وما تمتنع عن فعله أو تشريعه[2].

ثالثًا: مستويات المشاكل العامة:

هناك أربعة مصطلحات تستعمل كثيراً في مناقشة موضوعات تتعلق بالسياسة العامة وهي:
مشكلة – مشكلة عامة– قضية– قضية عامة، والواقع أن هذه المصطلحات تمثل تدرجاً للأعلى فالمشكلة تنشأ عن حدث طبيعي له آثار غير مرضية وعندئذٍ توجد حاجات بشرية تتطلب علاج أما إذا أتسع نطاق المشكلة للمستوى العام وبلغ مداها حدود ألا يمكن لغير الحكومة حلها أصبحت مشكلة عامة[3].

وقد تكون المشكلة العامة من التعقيد بحيث يثور حولها جدل طويل يتصف بصفة خاصة بسبل علاجه ويمثل وجهات نظر متباينة وما دخل متضاربة مما يساعد على زيادة تعقيد الموضع ففي هذه الحالة تتحول المشكلة العامة لقضية تشغل الرأي العام والمسئولين على السواء، وتتكون القضية العامة من مجموعات من القضايا المترابطة يصير كل منها جدلاً موضوعياً حاداً فالقضية العامة عبارة عن مدرج يتكون من مجموعات رأسية وأفقية وتتطلب معالجة القضية العامة إعداد قوائم بالشكل المتداخل فيها وترتيبها وفق لأولويات وأهميات[4].

رابعًا: أنواع مشاكل السياسة العامة (04 أنواع تحت كل نوع تفريعات معينة)

يمكن أن نميز بين المشاكل أو المطالب وفق مداخل عديدة، لعل أهمها: مدخل الشمولية، ومدخل الموارد، ومدخل البيئة (النطاق)[5].

- **من حيث الشمولية:** يمكن تصنيفها إلى مجموعتين هما: المشاكل الخاصة، والمشاكل العامة.

---

[1] بتصرف عن: عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص 146.
[2] جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**. (تر: عامر الكبيسي)، [د.د.ن]: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، [د.س.ن]، ص 87.
[3] ناصر الدوسري، مرجع سابق.
[4] المرجع نفسه.
[5] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص 142.

❖ **المشاكل الخاصة:** هي تلك المعانات أو المطالب التي تخص شخصاً واحداً من أفراد المجتمع، فعدم حصول أحد أفراد المجتمع على دواء معين، هي قضية متعلقة به فقط، ولا تهم غيره، فهي إذن مشكلة خاصة، كما أنَّ تسريح عامل وطرده من العمل هي قضية لاتخص أحدًا غير ذلك العامل.

❖ **المشكلة العامة:** فهي تلك التي تتأثر بها مجموعة من الأفراد وليس فرداً واحداً، وكلما زاد عددهم، احتلت مشكلتهم أهميةً لدى صانعي السياسات العامة ومنفذيها. ففي مثالنا أعلاه، لو أن مجموعة كبيرة من المرضى لم يُوَفَّقُوا للحصول على الدواء، فإن ذلك يمكن أن يتحول إلى مشكلة عامة، كذلك الحال لو أنَّ عدداً من المنظمات العامة أو الخاصة أو كليهما، قامت بتسريح نسبة كبيرة من العاملين فيها لظروف معينة، فإنَّ ذلك قد يخرجها من دائرة الخصوصية إلى دائرة الشمولية فتصبح قضيةً عامة.

ومن المفيد الإشارة إلى أنَّ بعض القضايا الخاصة يمكن أن تتحول إلى قضايا عامة، عندما تتوسع دائرة المتأثرين بها. أو المتعاطفين معها. فلو أنَّ أحد الآباء دفعه التذمر من قيام أحد المعلمين بضرب ابنه في قاعة الدراسة، إلى الاحتجاج لدى الجهات المعنية(كمديرية التربية) – مثلاً، أو ممثل منطقته في المجلس الوطني، فإنّ ذلك لن يخرج تلك المشكلة من خصوصيتها لعدم اثارتها الاهتمام من لدن راسمي السياسات العامة. ولكن لو أنَّ هذا الأب تصرف بشكل آخر، واتصل بأولياء أمور التلاميذ الآخرين، وأقنعهم بأنَّ أبناءهم سيكونون عرضة للضرب أيضًا. أن لم يقوموا بعمل ما، وأفلح في إقناعهم بذلك وحصل على تأييدهم له، وتعاطفهم معه، واستطاع أن يرفع مذكرة باسمهم جميعاً إلى الصحافة، والجهات الحكومية المعنية، فتصل إلى راسمي السياسات العامة وكأنها مشكلة جماعية، وذلك لاتساع دائرة المتأثرين بها، عندئذ تتحول إلى قضية أو مشكلة عامة.

- **من حيث المجال:** من حيث المجال، يمكن تقسيمها إلى نوعين هما[1]:

❖ **المشاكل الإجرائية:** وهي تلك القضايا المتعلقة بكيفية قيام الحكومة وأجهزتها المتنوعة بتنظيم شئونها، وادارة اعمالها وانشطتها المتنوعة .

❖ **المشاكل الأساسية:** وهي القضايا التي تتعلق باهتمامات أفراد المجتمع، كحرية الرأي والتلوث البيئي والأجور والأمن الداخلي وغير ذلك.

- **من حيث النّطاق:** من حيث النطاق، يمكن تقسيمها الى مجموعتين هما[2]:

❖ **المشاكل الدَّاخلية:** وتشمل التعليم والضرائب والجرائم والنقل والرفاهية وغيرها.

---

[1] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص ص 79-80.

[2] المرجع نفسه، ص ص 79-80.

❖ **المشاكل الخارجية:** وهي تلك التي ترتبط بعلاقة الدولة مع الدول الأخرى كدول الجوار أو غيرها مثل مشاكل الأنهار والمياه الدولية والملاحة البحرية والحدود الإقليمية بين الدول والصيد في البحار والأنهار الدولية والتهريب وغيرها كثير[1].

- **من حيث الموارد وتوزيعها:** ويمكن تصنيف المشاكل أو القضايا من حيث الموارد وتوزيعها إلى ثلاث مجموعات هي[2]:

➢ **المشاكل التوزيعية:** وهي التي تتعلق بكيفية توزيع الموارد بين الأفراد أو الجماعات او الاقاليم مثل مطالب مدينة ما بالسيطرة على الفيضان، وأخرى بمعالجة قلة المياه، أو مطالب المستوردين بتخفيض الضرائب الجمركية، والمنتجين المحليين بزيادتها، وغير ذلك.

➢ **المشاكل التنظيمية:** وهي التي تتعلق بتنفيذ التصرفات أو النشاطات العامة، أو وقفها، أو الحد من تدخل الآخرين في بعض المجالات. كمطلب الصناعيين وأصحاب الشركات بالحد من تدخل نقابات العمال، أو مطالب أصحاب السيارات القديمة بوقف إجراءات ترحيلها من العاصمة أو من بعض المدن الكبيرة إلى مدن صغيرة أو غير ذلك.

➢ **مشاكل إعادة التوزيع:** وهي تلك التي تختص بنقل الموارد المتاحة من منطقة لأخرى، أو إعادة توزيع بعض المصادر أو الموارد المتوافرة في منطقة ما إلى المناطق التي تفتقر اليها لتحقيق العدالة الاجتماعية. مثال ذلك. إعادة توزيع القوى العاملة الماهرة المتوافرة في العاصمة على المحافظات الأخرى أو إعادة توزيع اساتذة الجامعات والمختصين من أطباء ومهندسين بين الجامعات والأقاليم، والمنظمات التي تعاني من النقص في أفراد هذه الفئات. أو إقامة مصانع في بعض المدن التي تشكو من البطالة أو قلة فرص العمل فيها أو فرض ضرائب تصاعدية لتقليل الفوارق بين الدخول، وغير ذلك.

---

[1] عباس حسين جواد، ارزوقي عباس عبد، مرجع سابق، ص 144.
[2] المرجع نفسه، ص 143.