دور المؤسسات الرسمية في رسم السياسة العامة وصنع القرار (الفواعل)

دور الفاعل يسعى الى اعطاء تصور على وجود تقاسم للأدوار والوظائف في صنع السياسة العامة، فدور الدولة محوري في صنع السياسات العامة والفاعل هو عامل لتقاسم الأعباء مع الدولة في انتاج سياستها العامة، وقد ميّز دارسو السياسات العامة بين فاعليّن أساسيين في صنع السياسات العامة وهما الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية وكل حسب دوره ووزنه النسبي في صنعها وصياغتها.

المؤسسات أو الفواعل الرسمية : تعتبر الدولة الفاعل الرسمي الأساسي بحكم أنها هي المنتجة للسياسة العامة لأنها المالكة لأهم مرتكز في السياسات العامة وهو الموارد، وبالنظر للدولة من زاوية المأسسة نجد أن الفواعل الرسمية في صنع السياسات هي المؤسسات الرسمية للدولة المناط بها ذلك.

الفواعل الرسمية أو ما يعرف بصناع السياسة العامة الرسميون، هم أولئك الذين يساهمون و يتدخلون في عملية صنع السياسة العامة انطلاقا من السلطات والصلاحيات الدستورية التي يتمتعون بها ويمتلكونها التي على أساسها يباشرون التصرف والفعل من دون أن تكون لهم حاجة للتفويض من سلطة أخرى، وتنحصر الفواعل الرسمية في كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية إلى جانب الجهاز الإداري.

⇐ **السلطة التشريعية:**

هي مؤسسة من مؤسسات الدولة تأخذ عدة أسماء كالغرف chambres، الشيوخ senates ، الدايت diets، وعدد أعضائها متوقف على حجم الدولة وعدد سكانها، وعلى الرغم من تراجع قوة ونفوذ المؤسسة في السنوات الأخيرة إلا أنه لا يمكن الإنكار أنها الوسيلة والآلية الأساسية للتعبير عن الإرادة الشعبية أو القومية، باعتبارها الهيئة الوحيدة التي تستطيع أن تتكلم باسم الشعب، فانتخاب أعضائها عن طريق التصويت الشعبي يجعلها مسؤولة أمام المواطنين سياسيا خاصة في النظم الديمقراطية من جهة، و مانحة للشرعية من جهة أخرى.

تؤدي السلطة التشريعية مجموعة من الوظائف الأساسية ضمن النظام السياسي، التي من أهمها سن التشريع ووضع الدستور وتعديله، الوظيفة الانتخابية، الوظيفة المالية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة القضائية، وظيفة التحقيق والرقابة ونشر وكشف عن المعلومات.

وأداء السلطة التشريعية لبعض الوظائف التنفيذية والقضائية في الدول المتقدمة لا يجب أن يقود إلى الاعتقاد بتنازع الاختصاصات والتداخل في عمل مؤسسات النظام السياسي، لأن ممارسة هذه الوظائف يندرج ضمن سياق الرقابة والاشراف على عمل السلطتين التنفيذية والقضائية لأحداث التوازن والترابط في عمليه صنع السياسة العامة .

تنجز الهيئة التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، كالمناقشات التي تتم داخلها والتي يمكن أن تساهم في عمليات التأهيل الاجتماعي وبلورة تصورات النخبة والمواطنين، فيما يخص القضايا السياسية والقوانين وإجراءات عمل النظام السياسي، ويمكن للهيئة أن تلعب دورا رئيسيا في توظيف النخبة لا سيما في النظام البرلماني أين يكتسب رئيس الوزراء وأعضاء وزارته عادة خبراتهم السياسية منها، كما أن جلسات الاستماع في اللجان والمناقشات داخلها تعد منابر هامة لتوضيح المصالح وتجميعها.

يتجلى دور السلطة التشريعية في عملية صنع السياسة العامة فيما تقوم بوضعه من تشريعات وقوانين وخطط لمواجهة المشاكل والقضايا المجتمعية، في ضوء ما يسمح به الدستور إلى جانب الممارسة الفعلية لاختصاصاتها.

يتباين دور السلطة التشريعية في السياسة العامة تبعا للتباين والاختلاف بين الأنظمه السياسية فمجلس العموم البريطاني له دور محدود في مجال صنع السياسة العامة بفعل حزب الأغلبية الحاكم عليه، في المقابل مناقشاته هي مراكز لتأهيل النخبة وتوظيفها، في حين أن الكونغرس الأمريكي ولجانه يلعب دورا رئيسيا في تجميع المصالح وصنع السياسة العامة، والاختلاف في أداء السلطة لدورها هذا لا ينحصر في مجال المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر، لأن الاختلاف قائم داخل النظام السياسي الواحد وذلك تبعا لنوعيه القضايا المطروحة والتي تتطلب تشريعات وقوانين تكون ملزمة للسلطة التنفيذية أولا كجهة منفذة لها.

ففي الولايات المتحدة يتباين دور السلطة التشريعية تبعا لاختلاف القضايا المطروحة للنقاش والتشريع فكثير من أعضاء السلطة التشريعية في أمريكا، بسبب عدم استمرار يتهم أو كفاية المساعدين الفنيين من حولهم، غير قادرين على التصرف باستقلالية واعتمادية ذاتية في بعض القضايا ذات الطابع التقني والمتخصص، بينما يسارعون للموافقة على تشريع اللوائح المتفق عليها في الولايات الأخرى، من جهة أخرى، فان اللجان الدائمة في الكونغرس تمتلك صلاحيات إقرار أو صلاحيات إلغاء اللوائح وان اختلفت اللجنة مع الغالبية المسيطرة في المجلس فسياسات الضرائب والحقوق المدنية والرفاهية وعلاقات العمل صياغتها في الغالب تتم من جانب لجان الكونغرس، أما فيما يتعلق بالسياسات الخارجية فإن الكونغرس غالبا ما يحرص على الاتفاق مع الرئيس.

وإن كانت الهيئات التشريعية في النظم الديمقراطية تتباين في أدوارها ضمن عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة، فإن دورها في الدول النامية غير الديمقراطية محدود عن لم نقل منعدما نتيجة الهيمنة الواضحة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات، لتصبح المسؤول الفعلي عن عمليه صنع السياسة العامة، وبذلك فلا مجال للرقابة على مهامها بالتزامن مع تداخل في الأدوار وفي اختصاصات مؤسسات الدولة مما يقود إلى نوع من التخبط السياسي والإداري.

يمكن للهيئة التشريعية أن تتدخل في عملية صنع وتنفيذ السياسة العامة انطلاقا من ممارستها للاختصاصات التالية :

- **الاختصاص التشريعي:** إذا ما نظرنا للهيئة التشريعية باعتبارها الممثل للإرادة الشعبية و المجسد لها، فإن هذا يذهب بنا إلى القول أنها الهيئة الوحيدة التي يجب أن تمتلك سلطة سن التشريعات والقوانين العامة لتسيير وتنظيم المجتمع والعمل على تحقيق المصلحة العامة، وإذا ما نظرنا للسياسة العامة على أنها مجموع التشريعات والقوانين فإن ذلك يوضح و يبرز لنا الدور المحوري الذي تلعبه الهيئة في عملية صنعها، بالرغم من أن بعض الأنظمة السياسية تمنح الهيئة التنفيذية صلاحية التشريع إلى جانب الهيئة التشريعية، إلا أن ذلك لن يلغيّ الدور الذي تمارسه هذه الأخيرة في هذا المجال.
- **الاختصاص المالي** : أي نظام سياسي لكي يستطيع تسير شؤون المجتمع لابد له من الإنفاق في العديد من المجالات، ولتغطية نفقاته العمومية يكون لزاما عليه جمع الإيرادات التي يتحصل عليها

من مصادر مختلفة، وتنظيم إيرادات ونفقات النظام السياسي يتم في إطار ما يعرف بالميزانية (الموازنة) العامة، التي إذا ما علمنا أنها التعبير والتجسيد المالي والرقمي الفعلي لمضمون السياسة العامة فإنه لن يبقى لدينا أدنى شك حول أهمية الهيئة التشريعية في وضع السياسة العامة وتنفيذها، لأن موافقتها على مشروع الميزانية أمر ضروري لامناص منه، ولأن كل الأنظمة السياسية تخولها حق الموافقة والتعديل وحتى رفض مشروع الميزانية، فإن ذلك يمكنها من ممارسة نفوذها في وضع وتنفيذ السياسة العامة.

- **الاختصاص الرقابي:** يقصد به الرقابة التي تمارسها الهيئة التشريعية على الهيئة التنفيذي ، من خلال آليات بيان السياسة العامة، والرقابة عن طريق اللجان الدائمة والمتخصصة والاستجواب وبالأخص آلية بيان السياسة العامة إذ تعمل الحكومة على تقديم بيان عن سياستها العامة للهيئة التشريعية، والتداول حول برنامج عمل الحكومة مما يسمح لأعضاء الهيئة بإدخال بعض التعديلات والتغييرات في توجهات الحكومة بناءا على الانتقادات التي تتوصل إليها، وفي بعض الحالات قد ترفض الهيئة التشريعية الموافقة على برنامج الحكومة مما يمنع دخوله حيّز التنفيذ، وقد يترتب عن ذلك في بعض الأنظمة الاستقالة التلقائية والفورية للحكومة، كما أن الأجهزة الفرعية وعلى رأسها اللجان الدائمة والمتخصصة تساعد الهيئة التشريعية في القيام على أكمل وجه بدورها الرقابي على أعمال الحكومة، سواء كانت رقابة قبلية (مراقبة ونقد برنامج عمل الحكومة قبل المصادقة عليه أي أثناء تفحص مضمون السياسة العامة) أو رقابة بعدية (مراقبة تنفيذ السياسة العامة و المساهمة في تقييمها، ويساعد الاستجواب حول قضايا الساعة وتوجيه الأسئلة الكتابية والشفهية من طرف عضو من أعضاء الهيئة التشريعية إلى عضو من أعضاء الحكومة حول طرق و آليات تنفيذ وتقويم السياسات العامة، في الكشف عن مواطن الخلل والقصور في مضمون هذه السياسات و يحتم ضرورة إدخال بعض التعديلات أو التغييرات عليها.

⇐ **السلطة التنفيذية:**

إذا ما أخدنا بعين الاعتبار تعريف السياسة العامة على أنها برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات أو في فضاء من الفضاءات الجغرافية ، فإنه من المنطقي أن تكون السلطة التنفيذية أهم وأبرز فاعل سياسي يساهم في عملية وضع وتنفيذ وتقويم السياسة العامة، وقد أكد جيمس أندرسون في كتابه صنع السياسات العامة أن المرحلة الحالية هي مرحلة الهيمنة التنفيذية حيث تكون فعالية

الحكومة معتمدة كليا على القيادة التنفيذية في صنع وتنفيذ السياسة العامة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي الدول التسلطية يبرز دور هذه السلطة أكثر مما هو عليه في الدول الديمقراطية، مهما كان نظامها السياسي.

يبرز دور السلطة التنفيذية في عملية صنع السياسة العامة، خصوصا في إطار السياسة الخارجية والعسكرية، فدورها في غالبية الأنظمة السياسية إن لم يكن جميعها بارز بشكل كبير، فالرئيس الأمريكي يتمتع بسلطات واسعة في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، بموجب الدستور تفوق كثيرا سلطاته في المجال الداخلي، بل إن السياسة الخارجية الأمريكية تعد من صنع الرئيس الأمريكي وممارساته، بدءا من حرب فيتنام وحتى اليوم، إذ يعتبر الرئيس الصانع للعلاقات الخارجية والموجه لسياسات الدولة الخارجية .

لا يقتصر دور السلطة التنفيذية في مجال صنع السياسة العامة الخارجية، فهي أيضا لها الأهمية الأولى في العملية السياسية، فقد تكون مدافعا عن بعض المصالح المحددة، كأن يدعم الرئيس مطالب تتقدم بها مجموعة أقليات أو أحد القطاعات أو أن يدعم رئيس الوزراء مصالح المتقاعدين ومناطق أصابها الكساد، أو أن يدافع أعضاء الوزارة عادة عن مصالح معينة ويلعبوا دورا حيويا كمجمعين للمصالح في أثناء سعيهم لإيجاد ائتلافيات تحبذ تشريعاتهم.

في سياق متصل، يبرز دور السلطة التنفيذية في عملية صنع السياسة العامة كذلك من خلال اختصاصها التشريعي، فهناك العديد من الدول التي تبنت ما يمكن وصفه بازدواجية الوظيفة التشريعية، وبعدما كانت السلطة التشريعية حكرا على البرلمان فقط أصبح حاليا للهيئة التنفيذية حق التمتع بصلاحيات تشريعية تمكنها من سن القوانين والتشريعات المختلفة، عن طريق فرض الأوامر واللوائح والقوانين والعمل على منع انتهاكها إلى جانب السهر والحرص على تنفيذها، وامتلاك حق دعوة الهيئة التشريعية للانعقاد أو تأجيل ذلك وقد تمتد صلاحياتها إلى حد القيام بحلها، و بذلك تتمكن الهيئة التنفيذية من التحكم في الهيئة التشريعية مما يفسح لها مجال التأثير بشكل كبير في السياسة العامة، في ظل ما تمتلكه من قدرات مهنية وإمكانات فنية التي تسمح لهـ بالوقوف على ما تم انجازه من سياسات عامة، وتساعدها على مراجعة و تقويم السياسات بشكل يجعلها قادرا على إعادة تشكيلها أو التراجع عن البعض منها .

السلطة التنفيذية هي أهم بنية في صنع السياسة العامة، فغالبا ما تباشر سياسات جديدة وتتولى اعتمادها في ضوء الصلاحيات المخولة لها، وتشرف السلطة التنفيذية أيضا على تنفيذ السياسات كما يمكنها محاسبة المسؤولين التابعين على تنفيذها، وإذا كان دورها بارز في عملية صنع السياسة في البلدان المتقدمة ، فان هذا لا يعني بأي حال من الأحوال غياب السلطة التشريعية واضمحلال دورها، فالتوازن بين السلطتين يبقى قائما ودور السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وتقييم تنفيذها للسياسة العامة أثناء العمل وبعد انتهاء مرحلة التنفيذ له أهميته التي تؤخذ بعين الاعتبار من قبل السلطة التنفيذية.

على خلاف ذلك، الأنظمة السياسية في الدول النامية وبالأخص الأفريقية، السلطة التنفيذية فيها هي صاحبة اليد الطولى في عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة، نتيجة تركيز السلطة في يد الحاكم السياسي، والطريقة الشخصية في ممارسة السلطة التي ولدت اندماجا واضحا في الاختصاصات بين والسلطات الثلاث للدولة لصالح السلطة التنفيذية،

الممارسة الفردية للسلطات وكيفية أداء السياسة العامة تؤدي إلى تقويض شرعية السلطة وعدم استقرارية المؤسسات وفشل السياسات العامة لأنها ستكون عرضة للتغيير المستمر وعدم الثبات النسبي وبالتالي عدم نجاحها، لان من الخصائص المميزة لنجاح السياسات العامة هي قابلية الاستمرارية والثبات النسبي، أما العلاقة بين السلطات على هذا النحو والتي تفرز طابع التداخل أو الاندماج في الاختصاصات وعدم وضوح آلية ممارسة الوظائف والنشاطات وعدم استقلالية المؤسسات السياسية فهي تمثل مقدمات أساسية لفشل أي سياسة عامة ولعل هذا الوضع يمثل السمة البارزة لدى اغلب النظم السياسية في الدول النامية والتي تؤشر على عدم قدرتها في الاحتكام إلى سياسة عامة متوازنة ومستقرة وثابتة نسبيا، وهذا يبرز في جانب الأداء التوزيعي والتنظيمي والرمزي والاستخراجي للنظام السياسي، هذا بالإضافة إلى أن طابع السلطوية وانفرادية العملية السياسية وإهمال دور المؤسسات التمثيلية والنيابية في صنع السياسات العامة يشير إلى عدم ادراك واهتمام النخبة الحاكمة بالبيئة المحيطة مما يؤدي إلى حالات التعارض والصراع بين النخبة الحاكمة والمجتمع وهذا مؤشر أخر على فشل السياسات العامة في مثل هذه الدول.

⇐ **السلطة القضائية:**

استقلالية القضـاء تعتبر من المبادئ أو الركائز الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، و المقصود بالاستقلالية هنا حياد السلطة في أدائها للمهام و الوظائف الموكلة لها، وعدم تدخل كل من السلطة التنفيذية والتشريعية في سير أعمالها، معظم الدساتير تتضمن نصوصا توضيحية تؤكد على أنه لا يحق لأي سلطة أو جهة أن تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في العدالة أو أن تؤثر بالسلب في عمل القضاة، و إلى جانب ذلك تنص على مجموعة من الضمانات والأحكام المتعلقة بكيفية توظيفه، وأداء أعمالهم وحتى عزلهم.

تلعب المحاكم دورا في صنع السياسة العامة، و تكتسب هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية باعتبارها أجهزة ومؤسسات قضائية هذا من جهة، ولكون المراجعة القضائية من سلطات المحاكم التي يقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة من جهة أخرى.

من الناحية العملية يتباين دور الجهاز القضائي في العملية السياسية في مراقبة وتقييم تنفيذ السياسات العامة من نظام سياسي إلى أخر بحسب أهمية وأولوية هذا الجهاز ودرجة استقلاليته، ففي الولايات المتحدة يلعب جهاز القضاء دورا هاما في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية، فالمراجعة القضائية عادة من سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة .

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

في بريطانيا دور السلطة القضائية في السياسات العامة لا يصل إلى مرحلة إلغاء التشريعات أو المراسيم الدستوريه كما هو الحال في أمريكا، فالمحاكم الانكليزية ليس لها سلطه لإعلان عدم دستورية أي مرسوم برلماني، كما لا يمكنهم إلغاء قانون لأنه يتعارض مع ما يصفه المدعون بالحق الطبيعي، ويعتقد القضاة الإنكليز أنه يمكن تغيير الدستور غير المكتوب، لكنهم لا يريدون أي دور لهم في هذا العمل لأن ذلك من شأن البرلمان والناخبين، وينحصر دور المحاكم الانكليزية ضمن حدود مراقبة السلطة التنفيذية والتقرير فيما إذا كانت السلطة التنفيذية تعمل ضمن صلاحياتها القانونية، فإذا قامت الحكومة المركزية أو أي سلطه محليه بعمل خارج عن صلاحياتها فقد تطلب المحاكم من الحكومة أو السلطة المحلية بالكف عنه، ويمكن للمحاكم أيضا أن تلغي أعمالا تمت حسب إجراءات غير صحيحة، لكن إذا ما فوض تشريع ما لإحدى السلطات العامة حقا بالتصرف فإن المحاكم لا تبحث في كيفية ممارسه السلطة التنفيذية لهذا الحق، وحتى لو حكمت المحكمة ضد السلطة التنفيذية فإن أثار هذا الحكم يمكن ابطالها بمرسوم برلماني لاحق يعيّد للعمل قانونيته.

أما في الأنظمة السياسية للدول النامية فان هيمنة السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية انعكست أيضا على السلطة القضائية، وبالتالي فان مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية محصور في إطار هيمنة الأولى على الثانية (وأحقية) رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية رغم النص على استقلال القضاء في دساتير هذه الدول، فرئيس الدولة عادة ما يتدخل في شؤون القضاء سواء كان النظام ملكيا أو جمهوريا مما يصعب من إمكانية مراقبة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية ودورها في تنفيذ السياسات العامة، ذلك بسبب تداخل اختصاصات السلطات وعدم استقلالية القضاء وبالتالي فان قرارات وتشريعات القضاء تأتي متطابقة ومتماشية مع مصالح السلطة التنفيذية وليس مع متطلبات الصالح العام مما يعني صعوبة إمكانية قيام سياسة عامة ونجاحها على نحو ديمقراطي لاختلال خطوات أعداد وصنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة .

عموما تدخل السلطة القضائية في العملية السياسية يعود إلى العوامل الآتية:

- الدستور هو أسمى قوانين الدولة والسلطة القضائية هي السلطة الوحيدة المكلفة بالرقابة على مدى دستورية القوانين والقرارات المتخذة من طرف السلطات الأخرى، فهي التي تقرر ما إذا كانت هذه القوانين المعبرة عن السياسة العامة تتماشى وتتوافق مع الدستور أم لا ، وفي كثير من الحالات تتم

استشارة السلطة القضائية حول دستورية مسودات أو مشاريع التشريعات و السياسة العامة مثلما عليه الحال بالنسبة للمجلس الدستوري في فرنسا، وقد ينجر عن هذه الاستشارة إحداث تعديلات في مضمون هذه السياسة و إلغائها ، وتغيير الجهات المكلفة بوضعها وتنفيذها ...وهذا حسب القوة الإلزامية للاستشارة بمعنى، هل الاستشارة ملزمة من حيث مبدأ طلبها و الأخذ بنتائجها أو أنها ملزمة فقط من حيث مبدأ طلبها، ويكون تأثير السلطة القضائية على السياسة العامة في الحالة الأولى أكبر.

- السلطة القضائية بمثابة رقيب قضائي على السياسة العامة بسبب مراجعتها الدائمة والمنتظمة للقوانين المعبرة عنها لضمان شرعيتها، وفي حال التأكد من عدم دستورية هذه القوانين فإنها تعمل على إيقاف العمل بالسياسات المتعلقة بها، ولابد من الإشارة إلى أن ممارسة السلطة القضائية لهذا الاختصاص لا يتم بمبادرة منها بل انطلاقا من قيامها بالفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد و الجماعات و بين أجهزة الدولة.
- تعاظم دور الحكومات و تزايد درجة تدخلها في الحياة العامة للمواطنين وفشل أو رفض الأجهزة التشريعية و لتنفيذية معالجة العديد من المشاكل، إلى جانب رغبة المحاكم في التدخل إما لتلبية بعض الرغبات أو حماية المتضررين...، كل هذه العوامل ساهمت في توسيع دور ونفوذ السلطة القضائية في السياسة العامة بشكل تدريجي ومستمر، وعلى إثر ذلك لم تعد المحاكم تكتفي بمجرد التفسير وإبداء الرأي حول السياسة العامة والنصوص التشريعية، بل أصبحت تمتلك هامشا من التدخل في تقرير ما ينبغي أن تفعله أولا تفعله المؤسسات الحكومية إزاء مختلف القضايا في بعض الدول و بعض المجالات والقطاعات.
- السلطة القضائية هي المكلفة بتفسير الدستور والقوانين، حيث تتخذ قرارها بناء على رؤيتها لنية المشرع والآثار الفعلية المترتبة عن التفسيرات التي ستعمل على اتخاذها، وقيام السلطة القضائية بعملية التفسير والتوضيح السليم والقانوني للمقصود من السياسات العامة، يجعلها تلعب دور الوسيط بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقيها هذا من جهة، ويمنحها القدرة على المطالبة بإجراء تعديلات وتغييرات في الجهات المكلفة بتنفيذ السياسة العامة وتقييمها وحتى إحداث تغييرات في مضمون السياسة العامة ذاتها من جهة أخرى.

انطلاقا من العوامل السالفة الذكر نجد أن للسلطة القضائية دورا وتأثيرا في وضع السياسة العامة سواء تم ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، هذا الدور يكون أكثر بروزا في الولايات المتحدة الأمريكية، أما في الدول النامية فإنه جد محدود إن لم نقل منعدما.

⇐ **الجهاز الإداري:**

يمارس الجهاز الإداري مجموعات عدة من الوظائف تكون ذات طبيعة مرفقية وخدمية ووظائف إنتاجيه ووظائف محليه إقليمية، وكل هذه المجموعات يتم التعبير عنها في السياسة العامة وفي توجهات النظام الحاكم(.

يقوم الجهاز الإداري بمهام تتعلق بتنفيذ القوانين وتنفيذ القواعد والتعليمات، والجهاز الإداري هو الذي يحتكر جانب المخرج من النظام السياسي، ويتجاوز دور الجهاز الإداري مهمة التنفيذ إلى التأثير في عملية صنع السياسة العامة، ولعل ذلك يعود لارتباط الجهاز الإداري الوثيق بالسلطة التنفيذية مما جعله جزءا هاما من السلطة التنفيذية في الدولة وفسح له مجال التأثير غير المباشر في صنع القرارات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة للدولة مع السلطة التشريعية .

وارتباط الوظيفة الإدارية بالسلطة التنفيذية ومهامها، يعني، استبعادها عن السلطتين القضائية والتشريعية، وسبب هذا الاستبعاد يعود إلى أنالهيئات التشريعية والقضائية ذات مهام خاصة تترتب عليها مشكلاتها الخاصة الدقيقة التي تبرز من طبيعة تكوينها ونشاطها ووجودها، وهذا يستلزم ترتيبات ومقاييس خاصة بميدان الإدارة العامة، لذلك لا تختلط الوظيفة الإدارية بالوظيفة القضائية التي تنحصر في تطبيق القانون ولا بالسلطة التشريعية التي تتمثل عادة في وضع القواعد التي تحكم النشاطات العامة أو الخاصة دون أن تخوض في تفاصيل التطبيق .

هذا الاستبعاد للوظيفة الإدارية عن مهام السلطتين التشريعية والقضائية لا يعني بأي حال من الأحوال تصرف تلك الأولى بحرية تامة دون مراعاة لهاتين السلطتين، فهاتين السلطتين لهما حق الرقابة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية بما في ذلك أعمال الجهاز الإداري وكيفية تنفيذه للسياسات العامة، حيث تمارس الهيئات التشريعية والقضائية رقابة خارجية على الدوائر الحكومية، فلجان التحقيق والاستفسارات التي قد يطرحها أعضاء الهيئة التشريعية على الوكالات الإدارية، والإجراءات القضائية

الخاصة بمراقبة التجاوزات الإدارية، قد يكون لها جميعا تأثير على الأداء الإداري...وهذا يتضح في البلدان الاسكندنافية وبريطانيا وألمانيا ودور مؤسسه التحقيق في الشكاوى، حيث يحقق مكتب الشكاوى في الادعاءات التي يتقدم بها الأفراد بوقوع ظلم أو ضرر عليهم نتيجة أعمال الحكومة، ويقوم بإجراءات أسرع واقل كلفة من إجراءات المحاكم، ويقدم مكتب الشكاوى تقريره إلى الهيئة التشريعية لتصحيح الوضع) .

يعد دور الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسات العامة دورا حيويا وهاما لا يستطيع أي نظام سياسي حديث الاستغناء عنه فهو العصب الرئيس في الدولة الحديثة، وهو المنفذ الأكثر فاعليه للأهداف التي تضعها السلطة السياسية، لذلك تم تنظيم العلاقة بين الجهاز الإداري وسلطته وبين السلطة السياسية في الدول الحديثة، ويكون الجهاز الإداري في الأنظمة السياسية الحديثة مسؤولا عن أمور عدة تتعلق في التنظيم والتفسير والتطبيق للسياسات العامة والتشريعات الصادرة من الجهاز التشريعي في الدولة .

ويتباين دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق المصلحة والمنفعة العامة بتباين الأنظمة السياسية ويتوقف ذلك على دور هذا الجهاز في أي مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي وعلى نوعية العلاقة القائمة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فيما إذا كانت قائمة على التوازن أو التنازع في الاختصاص، بالإضافة إلى مكانة الجهاز الإداري في المجتمع والكيفية التي يعمل بها على تحقيق متطلبات المجتمع .

في الأنظمة الديمقراطية كفرنسا مثلا للجهاز الإداري دور هام في السياسات العامة، وقد ازدادت أهميه ذلك الدور ولم تعد النظرة إليه قاصرة على القدرة في تنفيذ السياسات، ولكن أيضا المساهمة بفاعليه في صياغة أو وضع السياسات العامة ، ولعل ذلك يعود إلى الاهتمام بالجهاز الإداري من قبل النظام السياسي الفرنسي والعمل على تطويره.

أما دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية للدول النامية، فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع البعض الأخر من جهة، وعلاقتها مع مؤسسات المجتمع من جهة أخري، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أدت إلى أن تكون العلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل، مثل التأثيرات

الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية التي لعبت دورها في عدم حيادية الجهاز الإداري وخضوعه لشروط المجتمع التقليدي التعددي، واستمرت تأثيرات تلك الأوضاع مع غيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ألقت بظلالها على عملية تنفيذ السياسات العامة من قبل الجهاز الإداري في تلك الأنظمة، ليصبح الجهاز قوة ضاغطة على المجتمع وليس أداة تنفيذية لتحقيق مطالب المجتمع.

بشكل عام، يمكن حصر آليات تدخل الجهاز الإداري في السياسات العامة في النقاط التالية:

- آليات التدخل: يتدخل أو يساهم الجهاز الإداري في صنع السياسة العامة بطريقتين إحداهما مباشرة والأخرى غير مباشرة:

– الطريقة المباشرة: يشارك الجهاز الإداري في صنع السياسة العامة بطريقة مباشرة عندما يقوم باقتراح سياسات معينة أو مشروعات قوانين على الهيئة التشريعية، وبذلك يكون دوره واضحا في اقتراح وصياغة السياسة العامة للدولة، أو من خلال المطالبة بتعديل أو تغيير السياسات العامة بناء على استقباله ودراسته للمعلومات المعبرة عن ردود فعل المواطنين على توجهات هذه السياسات و مقدار نجاحها أو فشلها في تحقيق أهدافها والتي تمثل في مجموعها ما يعرف بالتغذية الراجعة.

– الطريقة غير المباشرة: يشارك الجهاز الإداري في صنع السياسة العامة بطريقة غير مباشرة من خلال توجيه للسياسة العامة أثناء عملية وضعها بسبب حيازته واحتكاره للمعلومات المتعلقة بالقضايا، الأمر الذي يجعل منه المصدر الأول والأساسي للكثير من المعلومات التي يحرص على تقديمها بالقدر الذي يتماشى مع الخيارات التي يفضلها في السياسة العامة، وكذلك من خلال توجيه السياسة العامة أثناء عملية تنفيذها ، فما هو متفق عليه وبشكل مطلق أن الجهاز الإداري هو الجهاز الوحيد المكلف بتنفيذ السياسات العامة و أثناء قيامه بهذه الوظيفة يعمل على توجيه السياسة العامة، فبمجرد إصدار سياسة عامة معينة تصبح إجراءات التنفيذ والأساليب التي تمارسها أجهزة الإدارة العامة المحدد الواقعي لمعنى السياسة الموضوعة ومضمونها الفعلي و تعطي التفسيرات التطبيقية لها.