

# القرار السياسي

ماهيته – صناعته – اتخاذه – تحدياته

سلسلة كتيبات برلمانية – 2017

د. بهاء الدين مكاوي

معهد البحرين للتنمية السياسيّة

مبنى 362

طريق 3307

أم الحصم 333

ص.ب 55066

هاتف 1782 1423 (+973)

# القرار السياسي

ماهيته - صناعته - اتخاذه - تحدياته

سلسلة كتيبات برلمانية - 2017

حقوق الطبع والنشر محفوظة  
لمعهد البحرين للتنمية السياسية

رقم الناشر الدولي (ISBN)

978-99958-54-40-9

رقم الإيداع بإدارة المكتبات العامة

2017/ع/208

توجّه جميع المراسلات على العنوان التالي:

معهد البحرين للتنمية السياسية

ص.ب: 55066

هاتف: +973 17 821 444

[bipd.org](http://bipd.org)

إعداد:

**د. بهاء الدين مكاوي**

أستاذ العلوم السياسية  
جامعة العلوم التطبيقية

المواد المنشورة في هذا الكتاب تعبّر عن رأي كاتبها  
ولا تعبّر بالضرورة عن رأي المعهد

| م  | الموضوع                                            | الصفحة |
|----|----------------------------------------------------|--------|
| 1  | مرسوم إنشاء المعهد                                 | 5      |
| 2  | كلمة المعهد                                        | 6      |
| 3  | المقدمة                                            | 7      |
| 4  | أولاً: مفهوم القرار السياسي                        | 10     |
| 5  | ثانياً: أركان القرار السياسي                       | 16     |
| 6  | ثالثاً: أنواع القرارات السياسية                    | 19     |
| 7  | رابعاً: مراحل صنع القرار                           | 23     |
| 8  | خامساً: صعوبات صنع القرار السياسي                  | 27     |
| 9  | سادساً: مؤسسات صنع القرار السياسي                  | 29     |
| 10 | سابعاً: وحدات اتخاذ القرار السياسي                 | 36     |
| 11 | ثامناً: العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي      | 37     |
| 12 | تاسعاً: طرق اتخاذ القرار                           | 41     |
| 13 | عاشراً: صنع واتخاذ القرار في مجال السياسة الخارجية | 51     |
| 14 | قائمة المصادر والمراجع                             | 66     |
| 15 | آخر إصداراتنا                                      | 71     |

## قائمة الاشكال

| الشكل       | اسم الشكل                                                                                | الصفحة |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| شكل رقم (1) | خطوات صنع القرار                                                                         | 26     |
| شكل رقم (2) | نموذج شجرة القرارات                                                                      | 45     |
| شكل رقم (3) | نموذج عام لمخطط عظمة السمكة                                                              | 47     |
| شكل رقم (4) | مخطط عظمة السمكة لتحديد الأسباب الرئيسية للعزوف عن المشاركة السياسية في المجتمع          | 48     |
| شكل رقم (5) | مخطط عظمة السمكة لتحديد الأسباب الرئيسية والفرعية للعزوف عن المشاركة السياسية في المجتمع | 49     |

مرسوم رقم (39) لسنة 2005م (المواد الثلاث الأولى)

بإنشاء وتنظيم

معهد البحرين للتنمية السياسية

المعدل بالمرسوم رقم (41) لسنة 2008 والمرسوم رقم (81) لسنة 2009

نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين

بعد الإطلاع على الدستور،

وعلى قانون البلديات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (35) لسنة 2001،

وعلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية،

وعلى المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية،

وعلى المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب،

وعلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وعلى المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وبناء على عرض رئيس مجلس الوزراء،

رسمنا بالآتي:

### مادة - 1

ينشأ معهد متخصص للتدريب، يسمى «معهد البحرين للتنمية السياسية» يلحق بمجلس الشورى، ويشار إليه في هذا المرسوم بكلمة «المعهد».

### مادة - 2

يهدف المعهد، في إطار الأسس والمبادئ الدستورية والقانونية، إلى تحقيق الأغراض التالية:

1. نشر ثقافة الديمقراطية ودعم وترسيخ مفهوم المبادئ الديمقراطية السليمة.
2. توفير برامج التدريب والدراسات والبحوث المتعلقة بالمجال الدستوري والقانوني لفئات الشعب المختلفة، وبوجه خاص الفئات التالية:
  - (أ) أعضاء مجلسي الشورى والنواب وبعد التنسيق مع المجلسين.
  - (ب) أعضاء المجالس البلدية وبعد التنسيق مع هذه المجالس.
  - (ج) العاملين في وزارات الدولة والهيئات والمؤسسات العامة والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني.
3. نشر وتنمية الوعي السياسي بين المواطنين وفقاً لأحكام الدستور ومبادئ ميثاق العمل الوطني.
4. دعم وتنمية البحوث العلمية في مجال النظم السياسية والقانون الدستوري.
5. دعم التجربة البرلمانية من خلال شرح آلياتها، وأساليب عملها، وبيان دور السلطة التشريعية الرقابي والتشريعي.
6. دعم تجربة المجالس البلدية، ودورها في خدمة الوطن والمواطن.
7. ترسيخ مبدأ المشروعية وسيادة القانون.
8. توفير البرامج المتعلقة بالدراسات الخاصة بحقوق الإنسان وفقاً لأحكام الدستور، ومبادئ ميثاق العمل الوطني.
9. دعم المراكز والجمعيات القائمة على حماية حقوق الإنسان.
10. تدريس أسس وأطر ومبادئ المشروع الإصلاحي الحديث لمملكة البحرين وفقاً لأحكام الدستور، ومبادئ ميثاق العمل الوطني.
11. تعزيز ونشر ثقافة الحوار وتبادل الرأي.
12. إعداد مؤهلين للانخراط في العمل السياسي.

### مادة - 3

يباشر المعهد كافة المهام والصلاحيات اللازمة لتحقيق أغراضه، وله بوجه خاص ما يلي:

1. تحديد برامج التدريب والدراسة والبحوث التي تلائم مختلف فئات الشعب.
2. عقد دورات تدريبية خاصة بالثقافة الديمقراطية لمختلف فئات الشعب.
3. عقد الندوات واللقاءات المختلفة لجميع فئات الشعب من أجل تنمية الوعي بالمشاركة في الحياة السياسية بمختلف أشكالها.
4. جمع ونشر وحفظ الوثائق والمبادئ والأبحاث والمعلومات الدستورية وغير ذلك مما يساعد على نشر ثقافة الديمقراطية.

تعتبر عملية صناعة القرار السياسي أحد أبرز مهام الأنظمة السياسية على اختلاف أشكالها، وهي نتاج تفاعل أركان النظام السياسي ضمن عملية معقدة تتداخل فيها عوامل ومؤثرات متعددة، بهدف الاختيار بين البدائل المتاحة لمعالجة القضايا الداخلية والخارجية التي ترتبط بمصالح الشعوب والبلدان.

ويذهب البعض إلى أن تحليل عملية صنع القرار السياسي يكشف عن مدى ديمقراطية الأنظمة الحاكمة ودرجة تطورها ومدى اتساع دائرة المشاركة السياسية في المجتمع، وهو ما يعطي أهمية كبيرة لدراسة ورصد عملية صنع القرار السياسي وما تعكسه من مؤشرات ديمقراطية.

وفي هذا الإطار يأتي كتاب «القرار السياسي .. ماهيته - صناعته - اتخاذه - تحدياته»، للدكتور بهاء الدين مكاوي أستاذ العلوم السياسية بجامعة العلوم التطبيقية، وذلك ضمن سلسلة كتيبات برلمانية، ويُعتبر الإصدار السادس من هذه السلسلة لسنة 2017م، ويصدره معهد البحرين للتنمية السياسية تماشياً مع أهدافه في دعم وتنمية البحوث العلمية في مجال النظم السياسية والقانون الدستوري، للتعريف بمفهوم صنع واتخاذ القرار السياسي والعوامل المؤثرة فيه، وبما يعزز من جهود المعهد في نشر الوعي السياسي وثقافة الديمقراطية في المجتمع.

ويعرض الكتاب مفهوم صنع واتخاذ القرار السياسي بشكل مبسط وشامل ووفق منهج عملي يستعرض من خلاله الآلية التي تصنع بها القرارات السياسية، ومراحلها، وأركان القرار السياسي والعناصر التي لا بد من توافرها حتى يمكن التوصل إلى قرار راشد، ومحددات هذه القرارات والتحديات التي تكتنف عملية صنعها.

كما يسلط الكتاب الضوء على مؤسسات صنع القرار والجهات والعوامل المؤثرة فيه سواء كانت مؤسسات رسمية أو غير رسمية، فضلاً عن الظروف والأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي يتخذ القرار في ظلها، ومدى توافر المعلومات والعوامل الأخرى التي تؤثر بشكل أو بآخر على عملية صنع القرار السياسي.

تحتل عملية صنع القرار السياسي مكانة مرموقة وبارزة في حقل الدراسات السياسية بشكل عام كونها تمثل جوهر العملية السياسية من جهة، ولما للقرار السياسي من تأثير بالغ على الأفراد والمجتمعات من جهة أخرى. لذلك ومنذ العصور القديمة أدرك البشر أهمية القرار، والعوامل التي تسهم في صياغته، وقد استخدم أفلاطون (في القرن الرابع قبل الميلاد) مصطلح القرار، حين قال إن الحكام دون غيرهم هم مركز (القرار) في أثينا، أما دور الآخرين فهو تنفيذ ما (قرره) الحكام، كما كتب المؤرخ اليوناني ثوكوديس (في القرن الثالث قبل الميلاد) عن حرب البلوبونيز والعوامل التي أثرت على زعماء المدن اليونانية لاتخاذ (قرار الحرب أو السلام أو التحالف)، وناقش - في هذا الصدد - العوامل البيئية والاستراتيجية، فضلاً عن العوامل الذاتية: كالأوضاع النفسية أو المصلحة الذاتية التي كانت تفرض على القادة السياسيين اتخاذ قرار معين خلال تلك المرحلة.

كذلك شهد التاريخ الإسلامي جهوداً فكرية واسعة ومحاولات تطبيقية مقدرة لفكرة صنع القرار بطريقة علمية عبر (أهل الحل والعقد)، ويقصد بهم بلغة اليوم أهل الاختصاص الذين يرجى منهم توفير بدائل للمجتمع للاختيار من بينها على هدى وبصيرة، سواء كان ذلك على مستوى السياسات الداخلية أو الخارجية.

ولئن ارتبطت المحاولات السابقة بمناهج وطرق بسيطة لصنع واتخاذ القرار بسبب بساطة المشاكل التي واجهت تلك المجتمعات، فإن تطور الأوضاع وتعقد الواقع السياسي والاجتماعي، وظهور الكثير من التحديات التي لم يعرفها الأولون، اقتضى تطوير أفق التعامل مع هذه المستجدات بمناهج وآليات جديدة تراعي تطور الواقع وتشابك قضاياها، فظهرت مناهج جديدة في هذا الصدد، وأصبح ينظر إلى عملية صنع القرار كعملية منهجية معقدة تهدف إلى تقصي ورصد البدائل المتاحة وتقييمها لتعظيم المكاسب وتفادي الخسائر أو التقليل منها إلى الحد الأدنى.

لقد سادت في الماضي أفكار تعتبر القرار، سواء كان قراراً سياسياً أو إدارياً، هو تعبير عن إرادة فرد هو الحاكم أو المدير، إلا أن تطورات الأوضاع وتعقد القضايا المراد اتخاذ قرارات بشأنها، قادت إلى ظهور اتجاه جديد يرى أن قضايا الواقع أصبحت على درجة عالية من التعقيد بحيث يستحيل على فرد واحد مهما أوتي من قدرات أن يحيط بكل جوانبها، ويتمكن من إصدار القرارات الصحيحة بشأنها، وهو ما يقتضي اتخاذ القرارات بواسطة مجموعة من المختصين؛ لأن ذلك من شأنه أن يجعل هذه القرارات أكثر دقة وعمقاً، ويضخ المجال أمام

الآراء المختلفة في المجتمع للتعبير عن نفسها، ومن ثم الاهتمام بهذه الآراء في عملية صنع القرار؛ لأن ذلك أدعى إلى أن يكون القرار أكثر نضجاً وتعبيراً عن احتياجات الناس، كما ثبت من خلال التجربة أن الأفراد يكونون أكثر التزاماً بالقرارات التي شاركوا في صنعها من تلك التي تنزلت عليهم من أعلى دون الإحاطة بدواعيها ومقتضياتها وفوائدها.

يهدف هذا الكتيب إلى التعريف بمفهوم صنع واتخاذ القرار السياسي والعوامل المؤثرة فيه، وقد تم تقسيم الكتاب إلى مقدمة وعشرة محاور. جاء المحور الأول من الدراسة بعنوان: مفهوم القرار وصنع القرار، وتناول الكاتب من خلاله مفهوم القرار لغة واصطلاحاً، بالإضافة إلى مفهوم القرار السياسي تحديداً، ثم مفهوم صنع القرار السياسي والاتجاهات المختلفة في هذا الصدد. وتناول المحور الثاني أركان القرار السياسي وهي العناصر التي لا بد من توافرها حتى يمكن التوصل إلى قرار راشد وصحيح مثل: الموقف، والمعلومات، والوقت، والمنهج العلمي، وصانع القرار.

تناول المحور الثالث أنواع القرارات السياسية والمعايير التي يتم على أساسها تصنيف القرارات السياسية، حيث تصنف القرارات حسب الهدف منها، أو حسب مجال الاهتمام، أو حسب نطاقها، وقد فصل المحور الثالث كل هذه المعايير والأنواع الداخلة تحت كل معيار.

وتناول المحور الرابع مراحل صنع القرار السياسي والمتمثلة في الموقف السياسي وإدراكه من قبل صانع القرار، ومن ثم تحديده أو تعريضه، وجمع المعلومات المتعلقة به وتصنيفها وتحليلها، ووضع البدائل، والمفاضلة بينها، ثم اتخاذ القرار وتنفيذه ومراقبته.

أما المحور الخامس فتناول الصعوبات التي يمكن أن تواجه صانع القرار السياسي، وتقود إلى عدم وضوح الرؤية لديه، ومن ثم عدم القدرة على التحكم في عناصر البيئة التي سيطبق فيها القرار.

بينما تناول المحور السادس مؤسسات صنع القرار والجهات المؤثرة فيه حيث تناول المؤسسات الرسمية التي تصنع القرارات السياسية، فضلاً عن المؤسسات غير الرسمية والتي أصبحت تسهم، بطرق مختلفة، في عملية صنع القرارات السياسية.

وتناول في المحور السابع تم تناول وحدات اتخاذ القرار السياسي وأشكالها المختلفة، وفي المحور الثامن العوامل التي تؤثر في صنع القرار من حيث شكله ونوعيته وهي عوامل مختلفة تتعلق بجهاز صنع القرار، أو بطبيعة المشكلة موضع القرار المرتقب، أو بالإطار الاجتماعي والسياسي

والاقتصادي الذي سيتخذ فيه القرار، فضلاً عن العوامل العسكرية والثقافية والأيدولوجية التي تؤثر بشكل أو بآخر على عملية صنع القرار السياسي.

وبينما تناول المحور التاسع أهم طرق صنع واتخاذ القرارات مثل مصنوفة اختيار الحل (Solution Selection Matrix)، وطريقة شجرة القرارات (Decision Tree)، ومخطط عظمة السمكة (Fish Bone).

وأخيراً، تناول المحور العاشر عملية صنع القرار في مجال السياسة الخارجية؛ بسبب اختلاف بيئة صنع القرار في المجالين، وبسبب التعقيد والتشابك في صنع السياسة الخارجية.

وعلى الرغم من اتساع الموضوع، وتشعب مداخله وتعدددها، فقد سعى المؤلف إلى تبسيط المفاهيم والأفكار إلى أقصى درجة ممكنة حتى تعم فائدته على كل فئات المجتمع التي يهتمها معرفة الآلية التي تصنع بها القرارات السياسية، ومحددات هذه القرارات والتحديات التي تكتنف عملية صنعها واتخاذها. وفي ذات الوقت، فقد سعى المؤلف جاهداً من أجل الإحاطة الشاملة بالموضوع، دون إهمال لأي عنصر من عناصره.

نسأل الله أن يكون هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن ينفع به، ويجعله في ميزان الحسنات.

د. بهاء الدين مكاوي  
المنامة في 2017م

## أولاً: مفهوم القرار السياسي

المعنى اللغوي لكلمة قرار: جاء في (مختار الصحاح) لمحمد بن أبي بكر الرازي أن القرار: المستقر من الأرض ويوم القرار بالفتح هو اليوم الذي بعد يوم النحر؛ لأن الناس يقرون في منازلهم، والقرار في المكان الاستقرار فيه، تقول قررت بالمكان بالكسر أقر قراراً، وقررت أيضاً بالفتح أقر قراراً، وقارة مقارة أي قرّ معه وسكن<sup>(1)</sup>.

وتشير كلمة قرار في اللغة العربية بشكل عام إلى الاستقرار على أمر والميل إليه واختياره دون غيره، أو هو ما قر عليه الرأي في الحكم على مسألة معينة، وكلمة قرار أيضاً تعني القطع أي قطع عملية التفكير والشروع في العمل، وقد جاء في القرآن على لسان بلقيس ملكة سبأ ﴿قَالَتْ يَا أَيُّهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي أَمْرِي مَا كُنْتُ قَاطِعَةً أَمْرًا حَتَّى تَشْهَدُون﴾<sup>(2)</sup>.

المعنى الاصطلاحي للقرار: أما اصطلاحاً فيشير مفهوم القرار - بشكل عام - إلى «اختيار البدائل الأرجح أو الأمثل»<sup>(3)</sup>، كما يعني «ما يستقر عليه من موقف واع لمن له حق البت في أمر ما بعد التأمل الذهني في الخيارات المتاحة»<sup>(4)</sup>.

أمّا عن القرار السياسي؛ فقد جاء في موسوعة العلوم السياسية الصادرة عن جامعة الكويت أنه يعني «قيام من هم في مواقع السلطة والمسؤولية أو من تتوافر له أو لهم القوة والقدرة، باختيار أحد الحلول البديلة المطروحة لمواجهة مشكلة ما، ومن ثم فإن القرار هو «وصفة» أو التزام بالتصرف أو بالعمل على نحو معين من قبل أصحاب السلطة والنزود»<sup>(5)</sup>.

وهناك من يعرف القرار السياسي بأنه عملية تخطيط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي شاملة أو جزئية تصدرها القيادة السياسية في البلاد، وينبغي توفر الخصائص التالية في القرار السياسي:

1- صدره عن شخص ذي صفة سياسية أو من خلال أحد أجهزة السلطة السياسية، بمعنى صدره عن سلطة قانونية مخولة ومقبولة.

1- حمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، (بيروت، مكتبة لبنان ناشرون، 2011م)، ص221.

2- سورة النمل، الآية (32).

3- علي السلمي، مهنية الإدارة، عالم الفكر، العدد (2)، السنة (20)، يوليو 1989، ص15-16.

4- محمد علي العويني، أصول العلوم السياسية (القاهرة، عالم الكتب، 1981)، ص19.

5- محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد، موسوعة العلوم السياسية (الكويت، جامعة الكويت، 1994)، ص486.

2- القوة الإلزامية: أي أن يحمل في طياته قوة جبرية بالطاعة والتنفيد.

3- العمومية: بمعنى أنه يمس الشؤون العامة والحاجات الجماعية<sup>(6)</sup>.

أما عملية صنع القرار فهي أكثر اتساعاً من القرار نفسه؛ «لأن القرار تعبير عن المخرجات التي ترتبط بالموقف، أما عملية صنع القرار فهي كل ما يرتبط بالموقف من مدخلات ومخرجات، فضلاً عن التفاعل بينها»<sup>(7)</sup>. ومع أن هناك اختلافات واسعة حول مفهوم صناعة القرار، ولكن يمكن التمييز- بشكل عام- بين ثلاثة اتجاهات في هذا الصدد، هذه الاتجاهات تتمثل في الآتي:

#### الاتجاه الأول: الاختيار من بين بدائل:

يرى هذا الاتجاه أن جوهر عملية صنع القرار هو الاختيار الواعي بين مجموعة من البدائل المتاحة بهدف تعظيم المكاسب وتضادي أو تقليل الخسائر، فعلى سبيل المثال هناك من يعرف عملية صنع القرار السياسي على أنها هي «الكيفية التي يمكن من خلالها التوصل إلى صيغة عمل معقولة بين عدة بدائل متنافسة، وكل القرارات ترمي إلى تحقيق أهداف معينة، أو تتجنب حدوث نتائج غير مرغوب فيها»<sup>(8)</sup>.

وطبقاً لريتشارد سنايدر فإن عملية صنع القرار السياسي هي «العملية الاجتماعية التي يتم من خلالها اختيار مشكلة لتكون موضعاً لقرار ما، وينتج عن ذلك عدد محدود من البدائل يتم اختيار أحدها لوضعه موضع التنفيذ والتطبيق»<sup>(9)</sup>.

وبالتالي فإن عملية صنع القرار تهدف للتوصل إلى رصد كل البدائل والخيارات الممكنة بما يمكن متخذ القرار من الاختيار من بينها على بيئة وبصيرة، مدركاً لأبعاد الموضوع، ملماً بكافة الاحتمالات الممكنة، مستعداً للتعامل معها.

6- محمد عبد العظيم الشيمي، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسة الخارجية المصرية، (القاهرة، المكتب العربي للمعارف، بدون تاريخ)، ص 25.

7- ياسين محمد حمد العيثاوي وانش كرم محمد صبحي، صنع القرار السياسي الأمريكي، مجلة مداد الآداب، العدد السابع، ص 293.

8- جمال علي زهران، الإطار النظري لصنع القرار: رؤية استراتيجية لصنع القرار التنموي في مصر، ( القاهرة، جامعة قناة السويس، د.ت). نقلاً عن: James Robinson and Richard Snyder, Decision Making in International Politics. in: Herbert Kelman (ed.), International Behaviour, (Holt), Rinehart and Winston, (New York, 1966), p. 437.

9- نقلاً عن محمد سعد أبوعامود، صنع القرار السياسي في الحقبة الساداتية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 112، السنة السادسة، 1988، ص 112.

كما يشير هذا التعريف إلى وجود عدة خيارات وبدائل فيما يتعلق بالقرارات التي يمكن أن تحقق الهدف المنشود أو مواجهة القضية التي يسعى صانع القرار إلى مواجهتها واتخاذ قرار بشأنها، لكن هذه الخيارات وتلك البدائل تختلف في درجة معقوليتها، وفي قدرتها على مواجهة الظروف التي اقتضت صناعة القرار واتخاذها، فهناك بدائل يمكن أن تحقق الهدف المنشود ولكن بتكلفة عالية، بينما تحققه بدائل أخرى بتكلفة أقل؛ لذا فإن هدف صانع القرار هو الوصول إلى قرار يحقق الهدف بتكلفة أقل.

وللوصول إلى قرار موضوعي يعالج القضية المطروحة بأقل خسائر، يحتاج صانع القرار إلى معلومات وافية وصحيحة حول الموضوع بما يمكنه من فهم الموضوع ورصد البدائل المتاحة بشأنه، ويقيم هذه البدائل لمعرفة جوانب القوة ومواطن الضعف في كل بديل من هذه البدائل.

بالإضافة إلى المعلومات الوافرة والصحيحة حول الموضوع، لا بد أن تتوافر في صانع القرار نفسه قدرات تحليلية واستنباطية واستشرافية عالية تمكنه من فهم البيئة التي سيتخذ فيها القرار، بحيث يستطيع صياغة البدائل الواقعية مصحوبة بمعلومات وافية وعميقة حول مزايا ومخاطر كل بديل، والنتائج المتوقعة حال اختياره، ومقترحات محددة بالمعالجات التي يمكن أن تقلل من آثاره السالبة. كما بإمكان صانع القرار أن ينصح متخذ القرار، وأن يرجح له أحد الخيارات على الخيارات الأخرى استناداً إلى معلوماته الوافرة حول الموضوع، وعلى قدرته الاستشرافية التي يمكن أن تسهم في التنبؤ بالنتائج المترتبة وردود الفعل المتوقعة على اختيار كل بديل من البدائل التي يقترحها.

### الاتجاه الثاني: القرار هو خيار القيادة السياسية:

يرى هذا الاتجاه أن القيادة السياسية هي محور القرار، ويركز هذا الاتجاه على طبيعة النخبة السياسية وقيمتها وتفضيلاتها باعتبار أن هذه النخبة هي التي تصنع وتنفذ القرارات المهمة والمصيرية في مجتمعاتها وأن كل مجتمع تحكمه نخبة سياسية لها مصالحها وقيمتها التي تحدد رؤيتها، وتؤثر على خياراتها. وهناك من يرى أن دور القيادة السياسية يتمثل في «تحديد أهداف المجتمع السياسي وترتيبها تصاعدياً حسب أولوياتها، واختيار الوسائل الملائمة لتحقيق هذه الأهداف بما يتفق مع القدرات الحقيقية للمجتمع، وتقدير أبعاد المواقف التي تواجه المجتمع واتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة المشكلات والأزمات التي تفرزها هذه المواقف، ولكن «في إطار تفاعل تحكمه القيم والمبادئ العليا للمجتمع» مع ضرورة عدم الخلط بين القائد السياسي «الفرد»، والقيادة السياسية «بمعنى النخبة

الحاكمة»، فقد يكون القائد شخصاً واحداً قائداً يمارس السلطة السياسية ويقرر في شؤون المجتمع بمفرده، وقد تكون القيادة السياسية «طبقة حاكمة» تتضمن عنصرين هما: القائد والنخبة السياسية، وكل ذلك يرتبط بطبيعة النظام السياسي (فردى، أو أرستقراطي)<sup>(10)</sup>.

### الاتجاه الثالث: التوفيق بين المصالح:

يرى رواد هذا الاتجاه أن النظام السياسي هو مجموع التفاعلات المؤسسية والسلوكية المرتبطة بصنع القرار السياسي، والقرار السياسي هو مجموعة من الإجراءات المعقدة والمتداخلة التي تهدف إلى التوفيق بين المصالح والمواقف والآراء المختلفة داخل المجتمع، وتنطوي هذه العملية على المساومة (Bargaining) والتفاوض (Negotiation) والتسوية (Compromise)، وبالتالي فإن القرار السياسي هو «محصلة التفاعلات الرسمية وغير الرسمية التي تتم بين الفاعلين السياسيين في إطار الأيديولوجيا والثقافة السائدة، ومن خلال الأبنية والمؤسسات القائمة».

ووفقاً لديفيد إيستون فإن الوظيفة الرئيسية للنظام السياسي هي التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع، أي عملية صنع القرارات الملزمة والتي تتم عبر المراحل التالية:

1- المدخلات: وهي الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي وتدفعه إلى النشاط والحركة، وتنقسم إلى مجموعتين:

2- المطالب: ويتم التعبير عنها وبلورتها في برامج مبسطة عن طريق جماعات المصالح والأحزاب السياسية، وقادة الرأي، ووسائل الإعلام، ومن ثم يستطيع النظام السياسي أن يستجيب لها بصورة أكثر فاعلية.

3- المساندة: يعتمد استمرار النظام على ضمان حد أدنى من الولاء والمساندة؛ لأنه إذا نقص التأييد بات النظام في خطر وتهديد من البيئة المحيطة به.

4- التحويل: وهي تشير إلى استيعاب المطالب في أبنية النظام التشريعية والتنفيذية قبل أن تظهر في شكل مخرجات. أي إن التحويل هو بمثابة عملية تصنيف للمطالب وتحديد أهميتها.

5- المخرجات: هي تمثل استجابة النظام للمطالب الفعلية أو المتوقعة، بعبارة أخرى، فإن المخرجات هي السياسات والقرارات التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للموارد.

10- جلال معوض، علاقة القيادة بالظاهرة الإنمائية: دراسة في المنطقة العربية، رسالة دكتوراة في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1985، ص 10.

## 6- التغذية الاسترجاعية: وتشير إلى تدفق المعلومات من البيئة إلى النظام السياسي الناتجة عن أفعاله (أي عن الآثار التي أحدثتها قراراته وسياساته)<sup>(11)</sup>.

لكن التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع، والذي يتم من خلال عملية صنع القرارات الملزمة لا يمكن أن يتم بصورة فاعلة ما لم يكن هناك اتصال فعال بين النظام السياسي وبيئته أو ما يسمى بعملية الاتصال السياسي، وقد شبه جبرائيل أُلوند الوظيفة الاتصالية بالدورة الدموية التي تغذي كل أجزاء الجسم.

لذلك استخدم كارل دويتش (Karl Deutsch) مدخلاً جديداً للتحليل السياسي يقوم على نظرية الاتصال والتحكم (السيبرناتك)، وهي الدراسة المنظمة للاتصال والتحكم في المنظمات بكل أنواعها. وفقاً لدويتش فإن السيبرناتك في حقيقته ينطوي على نقل الرسائل وفهم عمليات الضبط، وهو فرع من هندسة الاتصال، وتقوم شبكة الاتصالات بحمل الإشارات من مراكز الضبط المختلفة إلى الوحدات التي تقوم بالأداء، ثم تعيد الرسائل منها إلى مراكز الضبط. وقد استعار العلماء، ومنهم دويتش، هذا المفهوم الهندسي إلى العلوم الاجتماعية عامة، وفي العلوم السياسية خاصة، وتتعامل نظرية الاتصال لدويتش مع الحكومة كنظام لصنع القرار، مبني على تدفق مستمر للمعلومات، حيث يرى أن هناك نظام استقبال يتلقى ثلاثة أنواع من المعلومات: معلومات عن العالم الخارجي، ومعلومات تاريخية عن الماضي، ومعلومات عن النظام وأجزائه، وأن هناك تدفقاً للمعلومات بشكل مستمر من خلال شبكة الاتصال التي تعدل من نفسها ذاتياً، وهذه الشبكات الاتصالية تمثل أي نظام يمكن وصفه بدرجة معينة من التنظيم والاتصال والتحكم، بغض النظر عن العمليات الخاصة بنقل الرسالة، وأن عملية تشغيل المعلومات وتمثيلها هي نقطة التشابه الأساسية بين النظم السياسية والنظم الاتصالية الأخرى<sup>(12)</sup>.

ويرى دويتش أن النظريات التقليدية في اتخاذ القرار تفترض أن تقوم الأطراف الدولية بحساب كل التحركات الممكنة من جانبها ومن جانب الخصم، مع عدم الأخذ في الاعتبار تكلفة الوقت والجهد والموارد عند اتخاذ القرار؛ لأن قصر الوقت وزيادة الأعباء والتكلفة تحول دون اتخاذ القرار الأمثل أو أفضل الحلول للمشكلة، وبالتالي فإن القرارات التي يتم

11- عادل ثابت، النظرية السياسية الحديثة: دراسة للنماذج والنظريات التي قدمت لفهم وتفسير عالم السياسة، (القاهرة، مكتبة خوارزم، 2002م)، ص 244 - 246، وانظر كذلك: Francis Fukuyama, State Building: Governance and World in the Twenty-First Century, (London PROFILE BOOKS LTD), 2004.p.24

Karl Deutsch, The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control, (New York: The Free Press -12 of Glencoe, 1963, P. 316

التوصل إليها هي الأفضل من بين البدائل المتاحة في إطار ما يتوفر لهم من الجهد والوقت والموارد<sup>(13)</sup>.

ويستخدم دويتش مفهوم الاتصال الاجتماعي (Social Communication) في فهم عملية صنع القرار الخارجي في أي دولة تتحدد من خلال اتصال الدولة بالدول الأخرى، وأنه كلما زادت عملية الاتصال ما بين الدول، كلما اتجهت الدول إلى تحقيق مزيد من التكامل وابتعدت عن الصراع.

وتنبع أهمية هذا المدخل من قدرته على وصف وتفسير سلوك النظام السياسي، أي أن الاتصالات حيوية في تطبيق وتأكيد سيطرة الإنسان على بيئته، فهو يوضح أنه من خلال عملية الاتصالات يتم استقبال المدخلات واتخاذ القرارات حيالها وتحويلها إلى مخرجات، ومن خلال عملية الاتصالات يرتبط النظام السياسي ببيئته المحيطة ويواجه مطالبها؛ فالنظام يستقبل الرسائل باستمرار، ويجب أن يكون قادراً على قراءتها والاستجابة لها.

#### الفرق بين القرار الإداري والقرار السياسي:

رغم التداخل الكبير بين ما هو سياسي وما هو إداري، إلا أنه يمكن القول إن الفرق بين القرار السياسي والقرار الإداري يكمن في التباين البنائي في التركيب والهيكل؛ حيث يركز القرار الإداري على: المشروعية (بمعنى التطابق مع القانون)، والتدرج (بمعنى انسياب السلطة من أعلى إلى أسفل)، والمنطق (بمعنى الاعتماد على الشكلية في استصدار القرار من صاحب الحق في ذلك)، أما القرار السياسي فإنه يركز على المشروعية (أي الاستناد إلى قيم وتوقعات الجماعة ومصالحها كأساس لتقبل نظام الحكم)، والتراضي (بمعنى إمكانية التوصل إلى حل وسط بين الجماعات المختلفة)، والعمومية (أي سيادة القرار السياسي على الجميع أفراداً ومؤسسات)<sup>(14)</sup>.

### ثانياً: أركان القرار السياسي

13- عادل ثابت، مرجع سابق، ص 366-368.

14- محمد عبد العظيم الشيمي، مرجع سابق، ص 50-51.

يمكن القول إن عملية صنع القرار تشتمل على عدة أركان أو عناصر لا بد من توافرها من أجل صناعة قرار راشد وصحيح. هذه الأركان يمكن تلخيصها في الآتي:

### 1- الموقف وإدراك صانع القرار:

أي وجود موقف معين يقتضي اتخاذ قرار بشأنه، ويكون هدف القرار هو تحقيق مصلحة معينة، أو تضادي وضع غير مرغوب فيه. ولا يوجد قرار إلا بعد ظهور موقف أو موضوع معين ليأتي القرار استجابة لهذا الموقف أو الموضوع، كما لا يكون هناك تحرك لصنع قرار إلا بعد إدراك صانع القرار بوجود موقف يتطلب قراراً، ويدرك صانع القرار ذلك من خلال المعلومات التي تتوفر لديه حول وجود موقف معين يستوجب التحرك لمواجهته، مع ملاحظة أن المعلومات التي تصل إلى صانع القرار قد تكون خاطئة أو ناقصة، وقد يكون فهم وتفسير صانع القرار للمعلومات خاطئاً، ويؤثر ذلك سلباً على فهمه وتصوره للموضوع، ويقود إلى خطأ في القرار لاحقاً. لذلك لا بد - لمعالجة ذلك ولضمان التوصل إلى قرار صحيح - من جمع معلومات وبيانات كافية حول الموقف قبل الشروع في وضع البدائل والخيارات.

### 2- جمع المعلومات والبيانات:

لاتخاذ أي قرار لا بد من توفر المعلومات الكافية حول الموضوع المعني؛ لأن عملية صنع القرار هي عملية تقوم على أساس اختيار بديل من بين البدائل المتاحة استناداً إلى أسس علمية، وبناءً على معلومات شاملة وصحيحة؛ لأن نوعية المعلومات تؤثر في تشخيص المشكلة، وبالتالي في نوعية القرار المتخذ لمواجهتها.

### 3- الوقت الكافي:

تحتاج عملية صنع القرار إلى وقت كاف يقوم خلاله صانع القرار بجمع المعلومات المتعلقة بالموضوع وتصنيفها، وكلما أتيح لصانع القرار وقتٌ كافٍ، كلما تمكن من سبر غور الموضوع وأحاط بجوانبه المختلفة، وبالتالي تمكن من صياغة البدائل بشكل مناسب.

لكن صانع القرار، في كثير من الأحيان، لا يجد الوقت الكافي، وغالباً ما يعمل في ظروف ضاغطة خاصة في أوقات الأزمات التي تتطلب استجابة سريعة للموقف الذي غالباً ما يكون (مفاجئاً)، كما تقتضي الموقف كذلك (مفاجأة) الطرف الآخر؛ لأن التأخر في الاستجابة للموقف يعطي إشارات سلبية عن الطرف الذي تأخر في الاستجابة للموقف الذي يواجهه.

لقد دار جدل واسع خاصة في مجال الدراسات السياسية حول أيهما أفضل : القرار المتأني والمدروس والذي يحتاج إلى وقت أطول؟ أم القرار السريع غير المدروس؟

لكن الرأي الراجح هو أن ذلك يتعلق بطبيعة الموضوع المراد اتخاذ قرار بشأنه، فالقرار المتأني يتميز بالبطء، ويفضي باعتبارات التروي والنضج، وغياب عنصر المفاجأة والاستعداد لكافة الاحتمالات، ولكنه لا يصلح في أوقات الأزمات التي تحتاج إلى قرار يحقق عنصر المفاجأة، ويرسل إشارات إيجابية عن الطرف متخذ القرار، كما أن القرارات السريعة- إذا أصبحت هي السمة الدائمة في صنع القرارات - ربما تضر ضرراً بالغاً بالنظام السياسي، وتقود إلى نتائج كارثية، وتدخله في مآزق لا يجد منها مخرجاً.

#### 4- المنهج العلمي:

إن عملية صنع القرار - كما سبقت الإشارة - ليست مسألة عشوائية، بل هي أسلوب علمي محض تقوم على أساس جمع المعلومات، وتصنيفها، وتحليلها بهدف صياغة البدائل المتاحة، من ثم الترجيح بينها على أسس علمية وموضوعية؛ من أجل اتخاذ القرار الصحيح الذي يناسب الموقف المعني.

لكن عملية جمع البيانات والمعلومات وتحليلها، لا بد أن تتم وفق منهج معين يحدده صانع القرار بناءً على طبيعة الموضوع، والظروف المحيطة به، والبيئة التي سيتخذ فيها القرار، إلى غير ذلك من الأمور المهمة وذات الصلة المباشرة بصنع واتخاذ القرار.

كما لا بد لصانع القرار أن يحدد كيفية تعامله مع المعلومات التي جمعها، وطريقته في تحديد البدائل، ومنهجه في المفاضلة بينها.

إن اختيار المنهج يرتبط ارتباطاً وثيقاً بطبيعة الموضوع، ودرجة تعقيده، فكلما كان الموضوع بسيطاً وواضحاً، كلما اقتضى ذلك التعامل معه بصورة مبسطة وفق منهج غير معقد، وكلما تعقد الموضوع وتداخلت جوانبه وتعددت أطرافه، كلما اضطر صانع القرار إلى استخدام مناهج معقدة ومتداخلة في التعامل معه. إن التعامل مع قضايا بسيطة بمنهج معقد هو إهدار للوقت والجهد دون طائل، كما أن التعامل بمنهج تقليدي بسيط مع قضية وإشكالية معقدة يقود إلى العجز عن مواجهة إفرازاتها، ويؤدي إلى نتائج غير مرغوب فيها.

## 5- صانع القرار:

وهو الشخص أو الجهة المسؤولة عن تحديد المشكلة وجمع المعلومات ورصدها وتحليلها وتفسيرها ووضع البدائل المتوفرة بشأنها.

وينبغي أن تتوفر في صانع القرار- فردًا أو مؤسسة - القدرة على الحصول على المعلومات من مصادرها الأصلية، وتقييمها، كما لابد له من توافر قدرات تحليلية واستشرافية عالية تمكن من الإحاطة بالموضوع من كل جوانبه بما يمكن من اكتشاف البدائل المتاحة، وتحديد جوانب قوتها وجوانب ضعفها واقتراح المعالجات اللازمة لآثارها السالبة.

## ثالثاً: أنواع القرارات السياسية

هناك عدة معايير لتصنيف أنواع القرارات وذلك على النحو التالي:

### المعيار الأول: تصنيف القرارات حسب الهدف منها:

وفقاً لهذا المعيار هناك ثلاثة أنواع من القرارات: قرارات استراتيجية، وقرارات تكتيكية، وقرارات تشغيلية.

#### أ) القرارات الاستراتيجية Strategic Decisions:

القرارات الاستراتيجية هي تلك القرارات التي تؤثر بعمق في واقع ومستقبل الواقع السياسي برمته، وتصنع في أعلى مستويات السلطة لخطورتها وأهميتها وتغطي مدى زمنياً طويلاً، وتقود كل القرارات التي تتخذ لاحقاً، وبالتالي فإنها قرارات رئيسية، وتشمل - غالباً - كل أوجه الحياة. وتأتي أهمية القرارات الاستراتيجية من أنها تحدد الرؤية المستقبلية للمؤسسة السياسية وقيادتها.

وبالتالي، فإن القرارات الاستراتيجية هي قرارات غير تقليدية، تتصل بمشكلات جديدة وذات أبعاد متعددة، وعلى جانب كبير من العمق والتعقيد، لذلك تتطلب هذه القرارات نوعاً من البحث المتعمق والدراسة المتأنية والمستفيضة والمتخصصة التي تتناول جميع الفرضيات والاحتمالات وتناقشها.

وتتميز القرارات الاستراتيجية بالاهتمام بالتغيرات البيئية، والتأثير طويل الأجل، والتحول الجذري في ممارسات المؤسسة، بالإضافة إلى المرونة والابتكار والتجديد.

#### ب) القرارات التكتيكية Tactical Decisions:

وهي قرارات أكثر مرونة من القرارات الاستراتيجية، إذ تتم مراجعتها وتعديلها من حين لآخر وفق ما تقتضي الظروف، وهي أوسع نطاقاً وأكثر تنوعاً من القرارات الاستراتيجية، ويعهد إلى الأجهزة البيروقراطية وضع واتخاذ مثل هذه القرارات التي تهتم - غالباً - بأمور السياسة اليومية<sup>(15)</sup>.

15- إيمان عبد العال عبد الغني، السياسة الخارجية اليابانية في شرق آسيا 1990-2008م، (القاهرة، المكتب العربي للمعارف، د. ت)، ص 88.

وتتعلق هذه القرارات بإعداد الخطط والموازنات واستخدام الموارد لتنفيذ القرارات الاستراتيجية، وتتخذ هذه القرارات - غالباً - في المستوى الأوسط<sup>(16)</sup>.

### ج) القرارات التشغيلية Operational decisions:

ويقصد بها القرارات التي تتعلق بالعمليات التشغيلية اليومية كتشكيل فرق العمل، أو برامج العمل المتخذة من قبل الإدارات التنفيذية، وهي قرارات قصيرة المدى وتتعلم بالعمل الروتيني اليومي، وتتخذ بطريقة فورية لتسيير دولاب العمل<sup>(17)</sup>.

### المعيار الثاني: تصنيف القرارات السياسية حسب مجال الاهتمام:

وفقاً لهذا المعيار، يتم تصنيف القرارات حسب مجال اهتمامها، وهذا باب واسع ولا يدخل تحت حصر؛ لأن المجالات التي تتناولها القرارات السياسية أكثر من أن تحصى ذلك أن كافة القرارات التي تصدر عن السلطة الحاكمة هي قرارات سياسية بغض النظر عن موضوعاتها، ومن أمثلتها: القرارات الاقتصادية، والقرارات الاجتماعية، والقرارات الثقافية.

### المعيار الثالث: تصنيف القرارات السياسية حسب نطاقها:

وفقاً لهذا المعيار هناك نوعان من القرارات: قرارات داخلية، وقرارات خارجية

#### 1- القرارات السياسية الداخلية:

ويقصد بها القرارات المحلية أو ما تتخذه الحكومات من قرارات سياسية داخل حدودها الدولية وفي إطار ما تتمتع به من سيادة داخلية، والسيادة الداخلية بالمعنى التقليدي تعني سلطة الدولة على الأفراد والجماعات داخل حدودها وتتضمن حقها في التصرف وفق القانون بما يحقق مصلحة المواطن والوطن. وقد تكون هذه القرارات ذات طبيعة اقتصادية أو ثقافية أو اجتماعية أو صحية أو تعليمية، ولكن الكثيرين يعتبرونها قرارات سياسية ما دامت قد صدرت من قبل السلطة السياسية؛ لأن من وظائف السلطة السياسية أن تنهض بأحوال المجتمع في كافة المناحي، وبالتالي فإن لها الحق في إصدار قرارات تتعلق بكل هذه الجوانب.

16- طارق شريف يونس، أنماط التفكير الاستراتيجي وأثرها في اختيار مدخل اتخاذ القرار، (أريد، دار الكتاب الثقافي، 2009م)، ص 22.

17- نفس المرجع السابق .

## 2- قرارات سياسية خارجية:

ويقصد بها القرارات المتعلقة بالتعامل مع العالم الخارجي كالدول والمنظمات الدولية والإقليمية: الحكومية منها وغير الحكومية، وخطورة هذه القرارات تنبع من أنها تتأثر بكل ما يدور بالخارج من عمليات ومساومات وضغوط وفوضى، دون أن يكون لها قدرة على التحكم في البيئة الخارجية كما تتحكم في البيئة الداخلية، في ذات الوقت فإن الحكومات بحاجة إلى قرارات للتعامل مع العالم الخارجي؛ من أجل تحقيق مصالحها، وتقع على عاتق صانع القرار السياسي الخارجي أن يكون ملماً بالفرص والتحديات الخارجية، ومدركاً لإمكانات دولته، وقدرتها على المساومة والضغط من أجل تحقيق مصالحها وما يقتضيه ذلك من إدراك كامل لمصادر القوة والضعف لدى الدولة؛ لأن القرار السياسي الخارجي ينبغي أن يتضمن كل هذه الجوانب.

وتنقسم القرارات في مجال السياسة الخارجية إلى ثلاثة أنواع هي<sup>(18)</sup>:

أ- **القرارات العامة:** وهي مجموعة من التفضيلات والخطط والموجهات العامة للسياسة الخارجية للبلد المعني، وما ينبغي أن تكون عليه، وبالتالي، فهي خطوط عريضة لموجهات السياسة الخارجية. تتخذ السياسة العامة - غالباً - بواسطة القيادة العليا في الدولة، مع ملاحظة أن القرارات العامة ليست جامدة، وإنما تتم مراجعتها وتعديلها حسب الظروف والمستجدات.

وتكون السياسة العامة مرنة إلى حد كبير لتمكن الموظفين الحكوميين المسؤولين عن إدارة الشؤون الخارجية من اتخاذ القرارات المناسبة دون الحاجة إلى إجراء تعديلات على السياسة العامة؛ لأن هذه السياسة تعد حاكمة وضابطة للقرارات الإدارية التي يتخذها صناع السياسة الخارجية، ويجب عليهم أن يعملوا في إطارها وفي حدودها، ويتوخى أن تكون هذه السياسة منسجمة بين أجزائها ومتسقة.

ب) **القرارات الإدارية:** وتتخذها الأجهزة الحكومية المسؤولة عن إدارة الشؤون الخارجية كوزارة الخارجية والمؤسسات ذات الصلة كأجهزة المخابرات، والمؤسسة العسكرية وغيرها، أي تصنع بواسطة مسؤولين في مستوى أدنى من المستوى الذي يصنع السياسة العامة، ويجب

18- مجموعة من أساتذة الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مبادئ العلوم السياسية، (القاهرة، دار النهضة العربية، 1990، ص 444-448).

أن تكون متسقة مع السياسة العامة؛ لأن السياسة العامة تتنزل على أرض الواقع من خلال هذه القرارات الإدارية.

(ج) قرارات الأزمات: وتعرف الأزمة في السياسة الخارجية على أنها « حالة تشعر فيها دولة واحدة على الأقل أن موقفًا ما يمثل نقطة تحول في علاقتها بدولة أخرى أو أكثر مع الإحساس بالحاجة إلى قرار من نوع خاص في فترة زمنية قصيرة »، وهو ما يقتضي تدخل كبار المسؤولين لمعالجة الموقف، كما قد يقتضي نقلة في السياسة الخارجية للبلد المعني، وربما يقتضي الأمر تعديلا سريعا على السياسة العامة أو اتخاذ قرارات لا تتسق مع السياسة الخارجية العامة الموضوعة؛ وذلك للتصدي للأزمة ثم العودة إلى مسار السياسة العامة من جديد بعد معالجة الأزمة.

## رابعاً: مراحل صنع القرار

يؤكد علماء السياسة والدراسات الاستراتيجية على أن عملية صنع القرار تمر بمراحل متسلسلة ومتتالية تقود كل منها إلى المرحلة التي تليها وذلك على النحو التالي<sup>(19)</sup>:

### 1- مرحلة الشعور بوجود المشكلة:

إن أولى خطوات صنع واتخاذ القرار هي الشعور بوجود مشكلة أو موقف معين يتطلب اتخاذ قرار بشأنه، وهذا يعني الاعتراف بوجود مشكلة تتطلب حلاً من خلال قرار معين، وهناك بعض القادة والسياسيين والإداريين الذين يغضون الطرف عن المشكلات والمواقف التي يتوجب عليهم مواجهتها والتقرير بشأنها ويبرهنون على عامل الوقت لحلها، وهذه من أكبر الأخطاء التي تواجه القادة في كل زمان ومكان.

### 2- مرحلة تحديد أو تعريف المشكلة:

بعد الاعتراف بوجود مشكلة تحتاج إلى قرار، يلزم تعريف المشكلة تعريفاً دقيقاً من خلال وصف أعراضها وأسبابها وارتباطاتها، وذلك بهدف معالجة أسبابها وليس أعراضها، وبالتالي لا بد من أن تكون المشكلة واضحة حتى يمكن اتخاذ القرارات المناسبة لمواجهتها.

### 3- مرحلة جمع المعلومات:

إذا تم تحديد المشكلة وتشخيصها، يتم في المرحلة اللاحقة جمع المعلومات والبيانات الضرورية ذات العلاقة بها، وتستخدم عدة طرق لجمع البيانات المطلوبة ومن مصادر متعددة مثل: مراجعة السجلات والملفات ذات العلاقة بالموضوع، أو من خلال الملاحظة المباشرة، ويتم تحديد طريقة جمع المعلومات والبيانات تبعاً لطبيعة الموضوع نفسه، ولتنوع المعلومات المطلوبة ومصادرها.

وفي هذا الصدد لا بد من التأكد من صحة المعلومات والبيانات التي تم جمعها، والتأكد من موثوقية مصادرها، كما لا بد من السعي إلى جمع معلومات كافية حول الموضوع؛ لأن قلة المعلومات أو غياب معلومات أساسية حول الموضوع من شأنه أن يقود إلى قرارات خاطئة.

Janos Fullop, Introduction to Decision Making Methods, Laboratory of Operations Research and Decision Systems, -19  
Computer and Automation Institute, Hungarian Academy of Sciences, 2014, p 12

#### 4- مرحلة تصنيف وتحليل المعلومات:

يتم في هذه المرحلة فحص وتصنيف وتحليل المعلومات والبيانات التي تم جمعها، ونقصد بذلك الدراسة المتعمقة للمعلومات والبيانات المتوفرة حول الموضوع؛ لأن ذلك من شأنه تسهيل عملية وضع البدائل والحلول والخيارات المناسبة لاحقاً.

#### 5- مرحلة وضع البدائل والخيارات:

بعد الدراسة المتعمقة للمعلومات والبيانات المتاحة حول الموضوع، يخرج صانع القرار ببدائل تمثل الخيارات المختلفة التي يمكن لصانع القرار أن يأخذ بها بغض النظر عن إيجابياتها وسلبياتها، وبغض النظر عن قوتها وضعفها، بل يتم في هذه المرحلة وضع كل البدائل المتاحة والخيارات المعقولة تمهيداً للمفاضلة بينها في مرحلة لاحقة.

#### 6- مرحلة المفاضلة بين الحلول والبدائل المقترحة:

في هذه المرحلة تتم مقارنة البدائل المقترحة مع الأهداف المرجوة، كما يسعى صانع القرار إلى الوقوف على إيجابيات وسلبيات كل بديل من البدائل المقترحة، أي تحديد مزايا ومخاطر كل بديل على نحو دقيق تمهيداً للترجيح بينها، ومن خلال هذا المنهج يمكن ترتيب البدائل من قبل صانع القرار بما يمكن متخذ القرار من اتخاذ القرار الذي يحقق الأهداف المرجوة بأقل خسائر ومخاطر ممكنة.

#### 7- مرحلة اتخاذ القرار:

خلال هذه المرحلة يقوم «متخذ القرار»، والذي يختلف - غالباً - عن صانع القرار، وبناء على المعلومات التي وفرها صانع القرار باختيار أحد البدائل التي وضعها صانع القرار ووضعا في الاعتبار إيجابيات وسلبيات كل بديل من البدائل المقترحة بحيث يختار أكثرها فائدة وأقلها مخاطرة في ذات الوقت.

ولئن كانت كل المراحل السابقة يقوم بها - غالباً - عدة أشخاص يسهمون في تحديد المشكلة، وجمع البيانات وتصنيفها وتحليلها ووضع البدائل والمفاضلة بينها، فإن هذه المرحلة يقوم بها - عادة - متخذ القرار الذي يتحمل المسؤولية عن اختياره من بين البدائل المتاحة، وهو غير ملزم بخيار معين ينصح به أو يرححه صانع القرار، بل هو الذي يتخذ القرار الذي يراه مناسباً من وجهة نظره، ويتحمل مسؤولية ذلك.

وفي الواقع، يخلط الكثيرون بين عملية صنع القرار وعملية اتخاذ القرار على الرغم من الاختلاف الكبير بينهما فبعد تحديد المشكلة، وجمع المعلومات والبيانات، وتصنيف وتحليل البيانات والمعلومات، ومرحلة وضع البدائل والخيارات، والمفاضلة بين البدائل والحلول المتاحة، تأتي من بعد ذلك مرحلة اتخاذ القرار والتي تمثل تتويجاً وخلاصة لكل المراحل السابقة.

وكما سبقت الإشارة فإنه يقصد باتخاذ القرار عملية اختيار بديل معين من بين البدائل المتاحة، والتي ترمي جميعاً إلى تحقيق هدف أو أهداف معينة؛ لذلك يتم تعريف عملية اتخاذ القرار بشكل مختصر على أنها هي «عملية اختيار بين بدائل لتحقيق هدف أو أهداف» وبالتالي فهي خلاصة ما يتم التوصل إليه من معلومات وأفكار حول المشكلة القائمة وطرق حلها.

وبالتالي فإن عملية اتخاذ القرار باعتبارها «اختيار بين بدائل» تعني ضرورة توفر بدائل، فإذا لم تكن هناك بدائل ووجدنا أنفسنا أمام خيار واحد، لا يمكننا- حينئذ- الحديث عن «اتخاذ قرار»، وكلما كانت البدائل المتاحة أكثر، كلما توفرت فرص أفضل لخيار أكثر دقة وجودة، وكلما قلت الخيارات والبدائل، كلما قلت فرص التوصل إلى قرار جيد<sup>(20)</sup>.

## 8- مرحلة المتابعة والمراقبة:

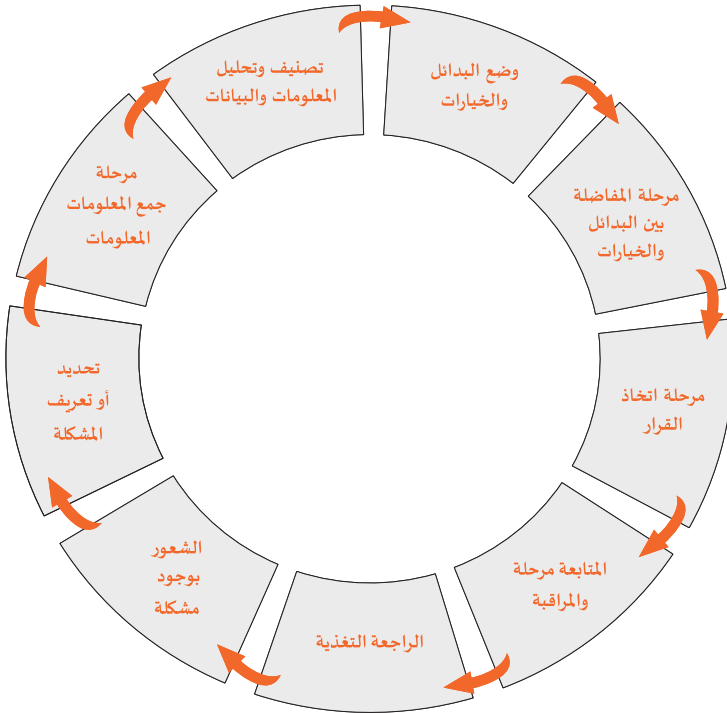
إذا تم اتخاذ القرار من خلال اختيار أحد البدائل التي وضعها صانع القرار، لزم تنفيذ هذا القرار ومراقبته؛ لأنه لا معنى لاتخاذ قرار لا يتم تنفيذه على أرض الواقع ومراقبة نتائجه ومعرفة مدى فاعليته، والتأكد من أن القرار الذي تم اتخاذه لم يترك آثاراً جانبية سلبية، وإذا حدث ذلك لزم اتخاذ القرارات التي تعالج آثاره السلبية أو تقلل منها.

.Joseph D. Cooper , The Art of Decision-Making, Morrison and Gibb LTD, London and Edinburgh, 1964, pp 51-76 -20

See also: Sven Ove Hansson, Decision Theory: A Brief Introduction, (Stockholm, Royal Institute of Technology (KTH)

2005), p.10.

شكل رقم (1)  
خطوات صنع القرار



## خامساً: صعوبات صنع القرار السياسي

تواجه صناع القرار عدد من الصعوبات والعقبات والتي تقود إلى عدم وضوح الرؤية ومن ثم عدم القدرة على التحكم في عناصر البيئة السياسية التي سيطبق فيها القرار، ومن أهم الصعوبات التي تواجه صناعة القرارات السياسية الآتي:

1- عدم القدرة على التنبؤ بردود أفعال الأطراف ذات الصلة بالقرار: (سواء كانت هذه الأطراف داخلية أو خارجية)، خاصة إذا كان القرار يمس مصالحها بصورة مباشرة، ويزداد الأمر صعوبة حين تكون هذه الأطراف كثيرة ومؤثرة. إن هدف صانع القرار، كما هو معلوم، هو حل مشكلة معينة دون إثارة جماعات مؤثرة في البيئة السياسية؛ لأن إثارة مثل هذه الجماعات من شأنه أن يخلق موقفاً يحتاج هو الآخر إلى قرارات ربما تكون أكثر صعوبة وتعقيداً من الموقف الأول الذي سعى صانع القرار إلى معالجته، وبالتالي تكون المعالجة المقترحة في تلك الحالة قد أدت إلى تفاقم الأمور بأكثر مما قادت إلى حلول لمشاكل.

### 2- التغير في عناصر الموقف:

ربما يكون الموقف المراد اتخاذ قرار بشأنه لا يزال في طور التشكل وتتبدل عناصره في كل لحظة، فيجد صانع القرار نفسه بحاجة إلى تعديلات في البدائل المقترحة من وقت لآخر بما يتسق مع التطورات في الموقف؛ لأن صانع القرار يتابع بدقة مواقف الأطراف المختلفة ذات العلاقة بالموضوع، فيسعى إلى وضع البدائل المناسبة مراعيًا لردود أفعال الأطراف المختلفة مع مراعاة عدم الابتعاد عن الهدف الأساسي من صنع القرار، وعندما يكون الموقف في بداياته ربما يشكل صدمة ومفاجأة لبعض الأطراف فتعلن عن مواقف معينة تحت تأثير المفاجأة، ثم يتغير موقفها لاحقاً بعد انتهاء عنصر المفاجأة فتعلن عن رأي آخر، فيتوجب على صانع القرار أن يتابع التغير في عناصر الموقف بدقة من أجل صياغة البدائل المناسبة التي تحقق مصالح أغلب فئات المجتمع، ولا يشكل عنصر استفزاز وعداء لجماعات أخرى دون وجود ما يستدعي ذلك.

### 3- النقص في المعلومات أو التغير فيها:

إن القرار الصحيح والمثالي هو الذي يبني على معلومات وافية وصحيحة حول الموضوع، إلا أن هذه المعلومات الوافية والصحيحة قد لا تتوفر لصانع القرار، خاصة حينما يتعلق الأمر بطرف خارجي يعتمد إخفاء المعلومات أو يعتمد على التضليل في إطار العملية الصراعية، وفي

هذه الحالة يتأثر صانع القرار بذلك؛ لأن نقص المعلومات يؤثر على البدائل ومن ثم على اتخاذ القرار النهائي.

في ذات الوقت فإن التغير في المعلومات يؤثر على البدائل، ويكون التغير في المعلومات واردا خاصة إذا كان الأمر موضوع القرار لا يزال في طور التشكل، فتبرز من حين لآخر معلومات جديدة تؤثر على رؤية صانع القرار ومن ثم البدائل التي يضعها.

#### 4- الضغوط النفسية والعاطفية:

قد يتعرض صانع القرار السياسي لضغوط نفسية وعاطفية خاصة في أوقات الأزمات وفي حالات التهديدات الخارجية؛ لأن الضغوط النفسية والعاطفية قد توجه نظر صانع القرار السياسي إلى بدائل معينة دون البدائل الأخرى، كما أن التهديدات الخارجية تقلص من البدائل المتاحة أمام صانع القرار السياسي، وتجعله حذراً في وضع البدائل اللازمة لمعالجة الموقف؛ لأنه لا يعلم ردود أفعال الخصوم خاصة إذا كانوا في وضع أقوى ويمتلكون كروت ضغط أكثر.

## سادساً: مؤسسات صنع القرار السياسي

تسهم عدة مؤسسات - رسمية وغير رسمية - في عملية صنع القرار السياسي. فقد كان الشائع هو أن المؤسسات الرسمية وحدها هي التي تصنع وتنفذ القرارات السياسية، ويقصد بذلك السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وذلك اتجاه قديم عفا عليه الزمن، حيث ساد لدى مجموعة كبيرة من علماء السياسة والقانون، ولفترة طويلة من الزمان، مفهوم تقليدي يرادف بين النظام السياسي ونظام الحكم؛ إذ كثيراً ما كان يطلق مصطلح النظام السياسي ويقصد به نظام الحكم، والعكس أيضاً صحيح، لكن التطورات التي طرأت على علم السياسة لاحقاً قد أدت إلى التمييز بين هذين المصطلحين بشكل واضح.

ووفقاً للاتجاهات الحديثة في الدراسات السياسية، يشير نظام الحكم إلى أبنية السلطة والتي تشتمل على السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، أي المؤسسات الحكومية الرسمية، أما مصطلح النظام السياسي فإنه يشير بالإضافة إلى الأبنية الرسمية والمتمثلة في السلطات الثلاث، إلى المؤسسات غير الحكومية كالأحزاب السياسية، وجماعات المصالح وكافة تنظيمات المجتمع المدني، وبالتالي يكون نظام الحكم جزءاً من النظام السياسي.

ويرى أغلب العلماء الذين استخدموا مفهوم النظام السياسي بهذا المعنى أنه يتميز بالتفاعل المستمر بين وحدات النظام السياسي من جانب، وبين هذه الوحدات وبيئة النظام السياسي من جانب آخر، وإن العلاقة بين أطراف النظام السياسي تقوم على أساس الاعتماد المتبادل (Interdependence) بمعنى أن أفعال كل طرف من هذه الأطراف تؤثر في أفعال الأطراف الأخرى<sup>(21)</sup>.

لكن نوعية وعدد المؤسسات التي تسهم في صنع القرار تعتمد إلى درجة كبيرة على نوع النظام السياسي، فكلما اقترب النظام السياسي من الديمقراطية كلما زاد واتسع حجم المؤسسات التي تساهم في صناعة القرار السياسي، وكلما اقترب النظام السياسي من الدكتاتورية والتسلط كلما قلت الجهات التي تساهم في صناعة القرار، إذ تحتكر في هذه الحالة - غالباً - نخبة محدودة ولا تترك المجال لمؤسسات كثيرة لإبداء رأيها حول القرارات التي سيتم اتخاذها، لذا فسوف نتناول في هذا الجزء كافة المؤسسات التي يمكن أن تؤثر - بطريقة أو أخرى - في صنع القرارات السياسية بغض النظر عما إذا كانت سيسمح لها

21- بهاء الدين مكاوي المدخل إلى علم السياسة، (المنامة، جامعة العلوم التطبيقية، سلسلة كتب العلوم السياسية رقم (6)، 2015م)، ص 119-120.

بممارسة هذا الدور أم لا؛ لأن ذلك - كما سبقت الإشارة - يتوقف على نوعية النظام السياسي نفسه ودرجة تطوره في سلم الديمقراطية والتعددية السياسية.

وهكذا فإن المؤسسات التي تسهم في صنع القرار السياسي تنقسم، بشكل عام، إلى مؤسسات رسمية ومؤسسات غير رسمية، وذلك على النحو التالي:

### أولاً: المؤسسات الرسمية:

#### 1- السلطة التشريعية:

تلعب السلطة التشريعية الدور الأكبر في عملية صنع السياسة العامة، وبالتالي تؤثر في شكل القرارات التي ستصدر من أجل تنفيذ هذه السياسة العامة، فهي السلطة التي تقوم بوضع التشريعات والقوانين والخطط، بل يكفي لتوضيح أهميتها في هذا الجانب أن السلطة التشريعية هي وحدها - في أغلب النظم الديمقراطية - التي تصبغ المقترحات بصبغة الشرعية وتحولها من مجرد مقترحات إلى سياسات ملزمة، كما تسهم المناقشات التي تدور داخل المجالس التشريعية ولجانها المتخصصة في بلورة الآراء حول السياسة المراد اتخاذها، وتتيح فرص الاختيار الجيد من بين البدائل المتاحة.

#### 2- السلطة التنفيذية:

إن الوظيفة الأساسية لهذه السلطة هي تطبيق وتنفيذ التشريعات والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وهو ما يستوجب اتخاذ قرارات معينة لتنفيذ السياسة العامة، لكن السلطة التنفيذية تسهم في صنع القرارات السياسية من خلال دورها التشريعي، فعلى الرغم من أن التشريع هو من اختصاص السلطة التشريعية في المقام الأول، إلا أن السلطة التنفيذية تشارك في التشريع من خلال اقتراح مشروعات القوانين أو تقديم مشروعات الميزانيات، فلها حق (تقديم) مشروعات القوانين، إلا أن الإجازة النهائية لهذه المشروعات تبقى من اختصاصات السلطة التشريعية، ولا تصبح سياسة لازمة التطبيق إلا بعد موافقة السلطة التشريعية عليها.

إن الرأي الشائع اليوم هو أننا نعيش في عصر هيمنة السلطات التنفيذية حيث تكون فعالية الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسات العامة<sup>(22)</sup>.

22- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة د. عامر الكبيسي، (عمان، دار المسيرة، 1999م)، ص (58).

فضي الولايات المتحدة - مثلاً - يتمتع الرئيس بسلطات واسعة في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، بموجب الدستور، تفوق كثيراً سلطاته في المجال الداخلي، ويعتبر الرئيس هو الصانع الأساسي للعلاقات الخارجية والموجه لسياسات الدولة الخارجية<sup>(23)</sup>.

### 3- السلطة القضائية:

يتمثل دور السلطة القضائية في عملية صنع القرارات في مراقبة وتقييم تنفيذ السياسات العامة، ويختلف هذا الدور من نظام سياسي إلى آخر، فضي الولايات المتحدة يلعب جهاز القضاء دوراً هاماً في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة. 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 لفرض معايير الإجراءات السليمة في إدارة العدل)<sup>(24)</sup>.

أما في بريطانيا فإن دور السلطة القضائية في السياسات العامة لا يصل إلى مرحلة إلغاء تشريعات أو مراسيم دستورية كما هو الحال في أمريكا، فالمحاكم الإنكليزية ليس لها سلطة لإعلان عدم دستورية أي مرسوم برلماني، كما لا يمكنهم إلغاء قانون لأنه يتعارض مع ما يصفه المدعون بالحق الطبيعي، ويعتقد القضاة الإنكليز إنه يمكن تغيير الدستور غير المكتوب، لكنهم لا يريدون أي دور لهم في هذا العمل، فهذا من شأن البرلمان والناخبين<sup>(25)</sup>.

### ثانياً: المؤسسات غير الرسمية:

لا تقتصر عملية صنع القرار على المؤسسات الرسمية فقط، بل تسهم فيها مؤسسات غير رسمية، ولا يتعلق ذلك فقط بالأنظمة الديمقراطية، وإنما تسهم الجماعات غير الرسمية في صناعة القرارات السياسية حتى في ظل الأنظمة غير الديمقراطية، وإن كانت الأنظمة الديمقراطية هي الأكثر حرصاً على إشراك التنظيمات والمؤسسات الاجتماعية غير الرسمية في صنع القرار السياسي، وإتاحة الفرصة لهذه التنظيمات للإدلاء بأرائها حول قضايا الشأن العام.

23- المرجع السابق، ص 59.

24- مها عبد اللطيف الحديثي ومحمد عدنان الخفاجي، النظام السياسي والسياسة العامة: دراسة في دور المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة في الدول المتقدمة والنامية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، سلسلة الدراسات رقم (7)، بغداد، 2006م، ص 18.

25- المرجع السابق، ص 19.

ونظراً لخطورة القرارات السياسية كونها تلمس بشكل مباشر مصالح قطاعات واسعة من الشعب إيجاباً أو سلباً، تسعى السلطة قبل اتخاذ القرارات - خاصة المصرية منها - إلى تلمس الرأي العام لمعرفة اتجاهاته وتوقعاته إزاء الموضوع المطروح، وتسعى الحكومات الديمقراطية إلى إشراك الرأي العام في صنع القرار بإفساح المجال للأحزاب والجمعيات السياسية ومنظمات المجتمع المدني من نقابات وهيئات ومؤسسات مختلفة، فضلاً عن وسائل الإعلام للمساهمة في النقاشات المتعلقة بصنع السياسة العامة في الدولة. ومن أهم هذه المؤسسات:

## 1- الرأي العام :-

من أبسط تعريفات الرأي العام أنه هو «تعبير أعضاء الجماهير عن الموضوعات المختلف عليها»، ولم تبرز أهمية الرأي العام قبل القرن الثامن عشر الميلادي؛ لأن الحكومات لم تكن - حتى ذلك الوقت - تولي أهمية كبيرة لرأي الجماهير ودورهم في تقرير الأمور السياسية. إلا أنه، بفضل الأفكار الداعية إلى الحرية والمساواة، وما واكب ذلك من تطورات في الجوانب الاجتماعية والتكنولوجية، ازدادت أهمية الرأي العام وبرز دوره، وغداً عنصراً فاعلاً في توجيه المؤسسات السياسية والتأثير على القرارات الصادرة عنها.

وتلعب وسائل الإعلام الدور الأكبر في نقل رغبات الجماهير إلى صانع القرار السياسي، وفي التوسط بين الجماهير وصانع القرار، فضلاً عن أنها تعمل على صياغة وبلورة الرأي العام وتوجيهه بما يتناسب مع الواقع، وكلما كان النظام الحاكم أكثر ديمقراطية وانفتاحاً على بيئته، والإعلام مستقلاً عن السلطة التنفيذية، كلما كان أكثر تعبيراً عن احتياجات الجماهير.

## 2- الأحزاب والجمعيات السياسية:

تلعب الأحزاب والجمعيات السياسية الوطنية دوراً رئيسياً في التعبير عن المصالح العامة أو مصالح الفئات المختلفة في المجتمع، وقد تعتمد إلى ترجمتها في مقترحات محددة تعرض على السلطة الحاكمة. بل إن من أهم مؤشرات فاعلية الحزب السياسي قدرته على التعبير عن رغبات الجماهير سواء كان في الحكم أو المعارضة، فإذا كان في الحكم تتجلى قدرته من خلال إصدار قرارات وسياسات عامة تعبر عن رغبات وأشواق الجماهير، وإن كان في المعارضة تجلى ذلك في تبني مصالح الجماهير وفي قدرته على ممارسة الضغط على الجهات الحاكمة من أجل تحقيق هذه المصالح.

### 3- جماعات المصالح:

يعرف البعض جماعة المصلحة على أنها «مجموعة من الأفراد تسعى للتأثير - بوسائلها الخاصة - على عملية صنع السياسات العامة لدفعها في الاتجاه الذي يحقق مصالح أعضائها المادية والمعنوية دون السعي للمشاركة في الحكم أو تحمل المسؤولية»<sup>(26)</sup>.

بينما يعرفها آخرون على أنها «جماعة تسعى لتحقيق هدف أو أهداف معينة مرتبطة بمصالح أعضائها بكافة الوسائل الممكنة، عبر التأثير والضغط على قرارات وسياسات السلطة السياسية، ولكن ليس من أهدافها الوصول إلى السلطة»<sup>(27)</sup>.

تتضمن وظائف جماعات المصالح: صياغة المطالب والتعبير عن الاتجاهات السياسية والمصالح الاقتصادية والاجتماعية، أو الضغط للحصول على مكاسب مادية لأعضائها كما تفعل النقابات، ويتبين من ذلك دورها في صنع القرار السياسي؛ لأن صياغتها لمطالب الجمهور وتقديمها للسلطة الحاكمة يعني تأثيرها في صناعة القرار فقد يأخذ صانع القرار بكل أو جزء من مقترحاتها، وغالباً لا تلجأ الحكومات إلى رفض مقترحات جماعات الضغط جملة، وإنما تتعامل معها حسب معقوليتها واتساقها مع الصالح العام وتحقيقها لمصالح شريحة واسعة من المجتمع وعدم تهديدها للمصلحة العامة أو تهديد مصلحة قطاع مهم في المجتمع أو تأليب جماعات أخرى، أو تعارضها مع التوجهات المعلنة للنظام.

أما نجاح جماعات المصالح في قدرتها على التأثير في صنع القرار السياسي فإنه يتحدد من خلال الخصائص الذاتية للجماعة مثل: حجم العضوية، ومدى تماسك الجماعة، ودرجة اهتمام أعضائها بقضاياهم، وحجم مواردها المالية، وطبيعة الجهاز الفني والإداري للجماعة، ومدى تجانس النخبة القائدة؛ كما يتحدد من خلال الثقافة السياسية السائدة في المجتمع، حيث ينعكس تجانس الثقافة السياسية السائدة على أسلوب عمل الجماعات فتتجه إلى العمل والتفكير من منظور قومي واسع. أما الثقافة السياسية المجزأة فتؤدي إلى قيام الجماعات بتمثيل تلك الانقسامات أو التجزئة، وبالتالي تكريس الاختلافات السياسية؛ ويتحدد نجاحها - كذلك - بطبيعة القضايا والسياسات المثارة ومدى تأثيرها على قطاع واسع من الجمهور.

26- بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة العاشرة، 1998م)، ص316. وانظر كذلك: مجموعة من أساتذة الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مبادئ العلوم السياسية، (القاهرة، دار النهضة العربية، 1990م)، ص168.

27- رجب عبد الحميد، مبادئ العلوم السياسية، (القاهرة، دار ابو المجد للطباعة، 2011)، ص222.

فضي الولايات المتحدة الأمريكية والتي تمثل «مجتمعاً من المهاجرين والمنضمين الجدد» بما يعنيه ذلك من تنوع إثني وديني وثقافي، ومن ثم تنوع وتباين، بل واختلاف في المصالح والاهتمامات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لشرائح السكان والمواطنين الأمريكيين. فإن الاستجابة المجتمعية التلقائية لهذه الحاجات تقتضي إنشاء وتكوين الاتحادات والجمعيات المتنوعة كقنوات أكثر ملاءمة للتعبير عن تلك الاهتمامات والمصالح، وكآليات للمشاركة الفاعلة في الحياة العامة، والتأثير في السياسات الحكومية، وتؤثر جماعات المصالح على صنع القرار السياسي بطريقتين رئيسيتين: الأولى من خلال مقابلة المشرعين والموظفين العموميين؛ والثانية بممارسة الضغط على صانعي السياسة باستخدام أساليب غير مباشرة بما في ذلك وسائل الإعلام.

#### 4- مراكز البحوث والدراسات :

تلعب مراكز الدراسات والبحوث أو ما يطلق عليها أحياناً مخازن التفكير (Think Tanks) أدواراً كبيرة في صنع السياسة العامة؛ لأن المعرفة المتخصصة التي تقدمها هذه المراكز من خلال الإصدارات العلمية والندوات المتخصصة، تضاعف مستوى الوعي لدى صانع القرار والمؤسسات والأفراد، وتساعدهم على الربط بين الوقائع الميدانية وإطارها العلمي النظري، لذلك تهتم الدول الكبرى بإنشاء ودعم مراكز الأبحاث وحسب إحصائيات جرت في العام 2015م فهناك 1828 مركزاً بحثياً في الولايات المتحدة، و426 مركزاً بحثياً في الصين، و287 في بريطانيا وهي تقوم بإجراء تقييم شامل للسياسات السابقة بهدف معرفة جوانب القوة فيها لتعزيزها وجوانب الضعف والقصور لتلافيها، كما إنها تطرح آراء وأفكار جديدة وتقترح السياسات البديلة، وتدرس الآثار البعيدة المدى جراء اتخاذ سياسة معينة، سواء كانت هذه الآثار إيجابية أو سلبية.

وهناك ما يعرف بسياسة الباب الدوار (Revolving Door) بين المراكز البحثية والمناصب العليا في الدولة، فضي الولايات المتحدة - مثلاً - يتم تعيين غالبية مستشاري الرئيس من مراكز الأبحاث، فعلى سبيل المثال لا الحصر جاء من هذه المراكز البحثية: هنري كيسنجر، مارتن أندك، وارن كريستوفر، ألكسندر هيغ، ريتشارد بيرل، بول وولفيتز، مادلين أولبرايت، كولن باول، صامويل هنتغتون، دونالد رامسفيلد، ديك تشيني، ريتشارد أرميتاج، زلماي خليل زاد، جون بولتون، فرنسيس فوكاياما، كوندوليزا رايس، بل إن 60% من مساعدي وزراء الخارجية في الولايات المتحدة جاءوا من مراكز الأبحاث<sup>(28)</sup>.

28- خالد عليوي العرداوي، تفعيل دور مراكز الأبحاث في صنع القرار السياسي العراقي، في: [fcds.com/includes/download.php?](http://fcds.com/includes/download.php?) type=article&aid=159

وتمثل مراكز الأبحاث مجسات للاستشعار المبكر واستقراء المستقبل من خلال دورها في الاستشراف المستقبلي استناداً إلى قواعد علم المستقبلات لمساعدة صنع القرار على التخطيط الاستراتيجي للمستقبل، كما أنها تعمل على ترشيد أو عقلنة القرار السياسي للمسؤولين وصناع القرار، لتقليل احتمال الخطأ أو الفشل في صنع ورسم السياسة العامة، بالإضافة إلى دورها في تشكيل الرأي العام من خلال دورها المعرفي، وقدرتها على التكتل والضغط لمصلحة فئة معينة أو تحقيق سياسة معينة<sup>(29)</sup>.

## 5- رجال الأعمال:

يلعب رجال الأعمال في كثير من الأحيان دوراً مقدراً في عملية صنع القرار السياسي، خاصة في الجوانب التي تتعلق بمصالحهم التجارية، خاصة بعد انتشار سياسات التحرير الاقتصادي والتوسع في عمليات الخصخصة. كما أسهمت الروابط بين أصحاب الأعمال المحليين ونظرائهم في دول أخرى غربية في زيادة نفوذهم في مواجهة السلطات الحاكمة، ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى دور أرباب العمل في المغرب ونقدهم لسياسة التطهير التي أعلنتها الدولة في إطار مشروعها لمكافحة الفساد، وتفاوضهم مع السلطات من أجل الحد من (آثارها السالبة) من وجهة نظرهم، وفي مصر اعتاد الرؤساء على اصطحاب رجال الأعمال في رحلاتهم الخارجية، كما أثمرت جهودهم في قيام غرفة للتجارة الأمريكية ومجلس رئاسي مصري أمريكي يعني بالمصالح التجارية بين البلدين، وفي الجزائر يتزايد يوماً بعد يوم حضور رجال الأعمال في المواقع القيادية للأحزاب السياسية الجزائرية، ولا شك أن كل هذا الحضور يهدف إلى تعزيز مكانة رجال الأعمال في عملية صنع القرار السياسي لضمان انسياب مصالحهم التجارية<sup>(30)</sup>.

29- نفس المصدر.

30- نيفتين مسعد، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 379، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، سبتمبر 2010، ص 24-25.

## سابعاً: وحدات اتخاذ القرار السياسي

توجد خمسة أشكال لوحدات اتخاذ القرار والسلوك السياسي، وذلك على النحو التالي<sup>(31)</sup>:

### 1- وحدة القائد المسيطر:

وهي مجموعة صغيرة من المسؤولين يسيطر عليها قائد سلطوي قادر على اتخاذ القرار دون موافقة أعضاء المجموعة، ولذلك تكون القرارات سريعة كونها لا تعتمد على مشاورات واسعة، وحتى في حالة مشاورة القائد المسيطر لمجموعته، فإنه لا يلزم نفسه بمقترحاتها، فقد يأخذ بها وقد يتجاوزها؛ لذلك فإن هذا القائد غالباً ما يكون همه الأكبر هو حسم الأمور بالسرعة المطلوبة.

### 2- وحدة القائد - المستقلين:

وهي مجموعة تتكون من قائد وأعضاء ينتمون إلى مراكز مستقلة للسلطة، وهو ما يجعل هؤلاء الأعضاء مستقلين نسبياً، فقد يكونون رؤساء أحزاب سياسية أو منظمات مجتمع مدني مستقلة، أو مجموعات برلمانية، أو قيادات نافذة بالجيش، أو أعضاء في الحزب الحاكم، ويقوم كل عضو بالتعبير عن موقفه ورؤيته ويدافع عن هذا الموقف وهذه الرؤية، ويكون القائد في هذه الحالة كالقاضي يستمع إلى وجهات النظر المختلفة ثم يقرر في الأمر بالتشاور مع المجموعات المختلفة، حيث يتم اتخاذ القرار النهائي بصورة جماعية وعلى أساس توافق الآراء.

### 3- وحدة (المفوضين):

تتكون هذه المجموعة من قائد وأعضاء، لكن الأعضاء هنا لا يمثلون أنفسهم، وإنما يمثلون هيئات ومؤسسات معينة يتحدثون باسمها، ولكن تفويضهم محدد، وبالتالي فإنهم لا يقررون في الأمور الكبيرة إلا بعد الرجوع إلى الهيئات التي يمثلونها والتشاور معها، ويقود هذا إلى البطء وأحياناً الجمود في اتخاذ القرارات، والسمة الغالبة لهذه المجموعة هي التأكيد على الوضع الراهن، وإقرار (تبرير) السياسات المتبعة للنظام.

31- (32) أحمد نوري التميمي، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية: الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً، (عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2013)، ص 290-291.

## ثامناً: العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي

هناك عدة عوامل تؤثر في صنع القرار من حيث نوعيته، وشكله، وتأثيره على الواقع، ومن هذه العوامل الآتي:

### 1- خصائص جهاز صنع القرار:

تختلف أجهزة صنع القرار من نظام سياسي إلى آخر بل وحتى داخل النظام السياسي حسب الموضوعات التي يعتزم اتخاذ قرار بشأنها، فتختص أجهزة مختلفة بصنع القرارات في مجالات محددة، فتختص وزارة الخارجية مثلاً بمشروعات القوانين أو مسودات القرارات المتعلقة بالشؤون الخارجية، وتقترح وزارة المالية إصدار قرارات لتنظيم الجوانب المالية، وقد تتخذ هذه الوزارات والمؤسسات تلك القرارات إذا كان ذلك يقع ضمن صلاحياتها، أو تقترح ذلك لجهات أعلى داخل النظام السياسي إذا كان إصدار مثل هذه القرارات يقع خارج نطاق صلاحياتها، ولكن يظل تأثيرها على نوع القرارات التي تصدرها واضحاً، ويتأثر القرار السياسي بخصائص جهاز صنع القرار من حيث تنظيمه، والقواعد والإجراءات التي تحكمه، وحجم ونوعية أعضائه، وخلفياتهم الشخصية وانتماءاتهم الاجتماعية والفكرية<sup>(32)</sup>.

### 2- طبيعة المشكلة محل القرار:

تؤثر طبيعة المشكلة محل القرار في شكل ونوع القرار المتخذ، وهناك عدة جوانب تتعلق بطبيعة المشكلة منها: مدى إلحاح المشكلة نفسها، وهل تهم أطرافاً عديدة أم طرفاً واحداً؟ وهل هذه المشكلة عامة بمعنى أنها قضية تهم كل أفراد المجتمع وفئاته أم تهم فئة معينة من فئات المجتمع؟ وهل هي داخلية أم خارجية؟ هل تتوفر حولها معلومات كافية أم هناك نقص في المعلومات المتعلقة بها؟ وهل تحتاج إلى فعل محدد لمواجهة أم الأفضل عدم فعل أي شيء تجاهها؟. إن الإجابة على هذه الأسئلة توفر أرضية جيدة لصانع القرار في سعيه لوضع البدائل المتاحة للتعامل مع القضية.

### 3- الإطار السياسي:

يضم الإطار السياسي مختلف المؤسسات السياسية: الحكومية وغير الحكومية، فضلاً عن القواعد الدستورية والقانونية التي تنظم العلاقة بين أطراف النظام السياسي بمعناه

32- موسوعة العلوم السياسية، مرجع سابق، ص 486.

الواسع<sup>(33)</sup>، وتتأثر عملية صنع القرار في أي دولة بطبيعة النظام السياسي السائد فيها، حيث تؤثر طبيعة النظام السياسي على طبيعة القرار السياسي وسرعة اتخاذه، فني الأنظمة السياسية الديمقراطية يتعرض صانع القرار السياسي لضغوط كبيرة من بيئته، وذلك بسبب آليات صناعة القرار حيث تقتضي الديمقراطية توسيع قاعدة الحوار والتشاور في جو من الشفافية والوضوح، مع مراعاة الرأي العام واتجاهاته، الأمر الذي يضع قيوداً كثيرة وضغوطاً هائلة على صانع القرار السياسي، ويسهم في تأخير القرار والبطء في اتخاذه بسبب المحاذير الكثيرة لعملية صناعة القرار.

أما في الأنظمة الدكتاتورية فلا يعنيه كثيراً الرأي العام، ولا تحبذ هذه الأنظمة المشاورات الواسعة عند اتخاذها القرارات، وتنشد البت السريع في الأمور؛ لذلك تخف الضغوط على صانع القرار، فيتحرك بحرية تامة بعيداً عن ضغط الجماهير.

على إنه مهما تجدر الإشارة في هذا المقام هو أنه قد ثار جدل واسع حول أيهما أفضل: القرار السريع أم القرار البطيء، لكن الرأي الراجح في هذا المقام هو أن ذلك يتوقف على نوع القرار المراد اتخاذه، والظروف المحيطة بصنع واتخاذ القرار، فالقرار البطيء يضي باعتبارات التروي والدراسة المتعمقة لكل أبعاده، إلا أنه قد يكون مناسباً في الظروف التي تقتضي اتخاذ قرار سريع، وقد يضوت القرار البطيء في هذه الحالة فرصاً ثمينة على الدولة، في ذات الوقت فإن القرار السريع يضي بحاجة الاستجابة السريعة والفورية للموقف، وتحقيق عنصر المفاجأة للخصوم، لكنه قد يقود إلى كوارث عظيمة للدولة ويدخلها في مأزق يصعب الخروج منه.

#### 4- العوامل الاقتصادية:

تلعب العوامل الاقتصادية دوراً محورياً في عملية صنع القرار، فعلى المستوى الداخلي تلعب الأوضاع الاقتصادية دوراً حاسماً في نوعية القرارات الصادرة عن السلطة، فني الدول الفقيرة تعتمد شرعية السلطات الحاكمة على مقدار استجابتها للحاجات الاقتصادية للجماهير التي تكون عاجزة عن توفير احتياجاتها الأساسية كالعليم والصحة والغذاء دون دعم الحكومة، وبالتالي يجب أن تسير قرارات السلطة في هذا الاتجاه، كما أن الخلفية الاجتماعية والوضع الطبقي للشريحة الحاكمة يحدد - إلى درجة كبيرة - نوعية القرارات الصادرة عنها.

33- أحمد ناصوري، دراسة تحليلية لعملية صنع القرار، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد (1)، المجلد (21)، 2005م، ص 267. وانظر كذلك: موسوعة العلوم السياسية، مرجع سابق، ص 487.

أما على المستوى الخارجي، فإن امتلاك الدولة لقاعدة اقتصادية صلبة يمكنها من التحرك بحرية في مجال صنع القرارات المتعلقة بسياساتها الخارجية، ويمكن هذا الوضع صانع القرار من تضادي ضغوط البيئة الدولية، واتخاذ قرارات مستقلة وفقاً لمقتضيات المصلحة الوطنية، وذلك خلافاً للدولة الضعيفة اقتصادياً والتي يتعرض صانع القرار فيها إلى ضغوط من الداخل والخارج تؤثر على نوعية القرارات التي يتخذها، كما يجد متخذ القرار صعوبة في اتخاذ قرارات لا تتسق مع مصالح الدول الأخرى، خاصة إذا كانت من الدول التي تقدم المساعدات والمعونات والقروض والمنح للدولة.

#### 5- العوامل العسكرية:

تتأثر عملية صنع القرار في أي دولة بوضعها العسكري، فكلما كانت الدولة أكثر قوة من الناحية العسكرية، كلما كانت أكثر استقلالاً في قراراتها وسياساتها، وكلما كان صانع القرار فيها أكثر قدرة على التحرك بعيداً عن ضغوط البيئة الدولية، وذلك بعكس الدول الضعيفة عسكرياً، والتي يتعرض صانع القرار السياسي فيها إلى ضغوط عظيمة من أجل اتخاذ قرارات تحقق مصلحة الدول الأقوى عسكرياً والتي تقدم المساعدات العسكرية لهذه الدولة أكثر من تحقيق المصلحة الوطنية.

بل إن الضعف العسكري للدولة يؤثر على نوعية القرارات المتعلقة بالداخل، حيث تمارس القوى المعارضة السياسية أو القبلية، كما هو الحال في بعض الدول الإفريقية، ضغوطها على صانع القرار ليتخذ قرارات لا تحقق المصلحة الوطنية بل تحقق مصالح فئات معينة تمتلك السلاح في وجه الدولة.

#### 6- العوامل الاجتماعية:

يتأثر القرار السياسي بالإطار الاجتماعي والسياسي لعملية صنع القرار؛ لأن القرار السياسي لا ينفصل عن السياق الاجتماعي والظروف السائدة في البيئة الاجتماعية التي سيطبق فيها هذا القرار، بل إن القرارات السياسية في غالبها هي استجابة لضغوط الواقع الاجتماعي والاقتصادي، وهي تعبير عن «حاجات» و «مطالب» فئات وشرائح اجتماعية داخل النظام السياسي، وتشارك الفئات الاجتماعية المختلفة: أحزاب سياسية، نخب وتنظيمات اجتماعية مختلفة في بلورة هذه المطالب والدفع بها للنظام السياسي من أجل اتخاذ قرارات بشأنها، وتنتظر المؤسسات السياسية التي تصنع القرارات السياسية التغذية الراجعة (Feed Back) من المجتمع حول القرارات التي تم اتخاذها.

## 7- العوامل الأيديولوجية:

الأيديولوجيا هي العقيدة السياسية وهي «مجموعة الأفكار والمعتقدات والمبادئ التي تشكل نسقاً فكرياً يتضمن تقديراً للماضي وتحليلاً للأوضاع الراهنة، مع رسم صورة أفضل للمجتمع وتحديد وسائل الانتقال إلى هذا المجتمع استناداً إلى قيم معينة تشكل دليلاً لتوجهات المجتمع وسلوكه»<sup>(34)</sup>.

وتسهم الأيديولوجيات الفاعلة في تحقيق التعبئة والتماسك الاجتماعي، وتمثل مصدراً للقيم والتوجهات المجتمعية، لذلك تؤثر الأيديولوجية بشكل مباشر على تصورات صانعي القرارات السياسية ومن ثم في القرارات التي يتخذونها؛ لأنه من الطبيعي أن تؤثر التصورات والقيم والاتجاهات التي يحملها الفرد على البدائل التي يضعها في إطار عملية صنع القرار، وفي اختياراته في مرحلة اتخاذ القرار.

34- قتيبة مخلط عباس السامرائي، آليات الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي، مجلة ساموراي، المجلد (4)، العدد (10)، السنة الرابعة، ايار 2008، ص 63.

## تاسعاً: طرق اتخاذ القرار

في الواقع هناك عدة طرق لاتخاذ القرار مثل: طريقة المصفوفة، وطريقة شجرة القرارات وطريقة عظمة السمكة وسنقوم هنا بشرح بعض هذه الطرق.

### أولاً: طريقة المصفوفة (Matrix):

وتسمى أيضاً بطريقة مصفوفة القرار (Decision Matrix)، كما تسمى في بعض الأحيان مصفوفة اختيار الحل (Solution Selection Matrix) وهي من أسهل الطرق لاتخاذ القرار.

وتتمثل الفكرة الأساسية لهذه الطريقة في العمل على حساب الأفضلية الكلية لكل قرار (من خلال تقييم كل الخيارات والبدائل بالنسبة لكل المعايير) والأهداف (من خلال تحديد نسبي لكل معيار)، وسوف نقوم هنا بشرح الخطوات التي تتبع في اتخاذ القرار عن طريق استخدام طريقة المصفوفة.

### خطوات استخدام المصفوفة:

#### 1- تحديد المشكلة أو الهدف:

لاستخدام هذه الطريقة في اتخاذ القرار، يتوجب أن يكون الهدف واضحاً تماماً لدى صانع القرار؛ لأن اتخاذ القرار يأتي أساساً لتحقيق هدف، وما لم يكن الهدف واضحاً يتعذر اتخاذ القرار المناسب، كما يتعذر لاحقاً مراقبته؛ لأن المراقبة تهدف إلى قياس درجة تحقق الأهداف المرجوة بعد اتخاذ القرار.

#### 2- تحديد معايير الاختيار:

لكي يصل متخذ القرار إلى أفضل قرار من بين الخيارات المتاحة، لابد له من تحديد معايير المفاضلة التي تحقق أكبر قدر من المنفعة.

#### 3- تحديد الأوزان النسبية للمعايير:

بعد تحديد معايير الاختيار أو المفاضلة، يجب إعطاء أوزان نسبية لكل معيار من هذه المعايير؛ لأن بعض المعايير أهم في تحقيق الأهداف المرجوة من معايير أخرى.

وتعتبر عملية تحديد الأوزان النسبية للمعايير هي مسألة تقديرية تتعلق بأهمية كل معيار من هذه المعايير بالنسبة للأهداف المرجوة من اتخاذ القرار.

#### 4- تقييم الخيارات على أساس الأوزان النسبية:

نقوم في هذه الخطوة بضرب الوزن النسبي لكل معيار \* تقييم كل خيار لنفس المعيار.

#### 5- اتخاذ القرار الذي يحصل على أعلى النقاط.

مثال لتطبيق طريقة مصفوفة القرارات:

تسعى الجمعية (X) وهي جمعية سياسية في إحدى البلدان الإفريقية إلى استقطاب أعداد كبيرة من الأعضاء استعداداً لخوض الانتخابات التي ستجرى بعد عامين من الآن، لكن ظهر تساؤل حول نوعية العضوية المراد استقطابها. هل تركز الجمعية على المستوى التعليمي؟ أم مستوى الدخل؟ أم الالتزام التنظيمي من قبل الأعضاء المستقطبين؟ أم يكون التركيز على أهمية تنوع العضوية طبقاً (تجار، مثقفين، علماء)؟ أم يكون التركيز على أهمية التوازن في النوع (الذكور والإناث)؟، وتبين أن اتخاذ قرار معين على أساس علمي من شأنه أن يحقق منفعة أكبر من هذه الشريحة المستقطبة، ويتيح الفرصة للاستفادة من كل هذه المزايا، ولكن وفقاً لأوزان نسبية حددتها قيادة الحزب. علماً بأن قيادة الحزب قد حددت الأوزان النسبية للمعايير التي وضعتها على النحو التالي:

1- المستوى التعليمي 25 درجة (25%)

2- مستوى الدخل 20 درجة (20%)

3- الالتزام التنظيمي 20 درجة (20%)

4- التنوع في العضوية 25 درجة (25%)

5- التوازن في النوع 10 درجات (10%)

المجموع = 100%

إذا تقرر اتخاذ القرار المناسب الذي يمكن من استقطاب عضوية جديدة تراعي المعايير المشار إليها حسب أوزانها النسبية الموضحة أعلاه، فكيف تتم عملية صنع أو اتخاذ مثل هذا القرار إذا تقرر اتخاذه بناءً على طريقة المصفوفة؟

## التطبيق:

### الخطوة الأولى: تحديد الهدف:

تم تحديد الهدف على أنه هو استقطاب عضوية جديدة إلى صفوف الجمعية السياسية (X).

### الخطوة الثانية تحديد معايير الاختيار:

إن العضوية التي تسعى الجمعية إلى استقطابها ينبغي أن تتميز بقدر معقول من: المستوى التعليمي، الدخل، الالتزام التنظيمي، التنوع الطبقي، التوازن في النوع.

### الخطوة الثالثة: تحديد الأوزان النسبية للمعايير:

تسعى الجمعية (X) إلى توافر كل هذه السمات، ولكن وفقاً لأوزان مختلفة، وذلك على النحو التالي:

المستوى التعليمي 25

مستوى الدخل 20

الالتزام التنظيمي 20

التنوع الطبقي 25

التوازن في النوع 10

### الخطوة الرابعة: تحديد البدائل والخيارات:

أمام الجمعية (أ) ثلاثة بدائل للاستقطاب تتمثل في الآتي:

البديل (1): وهو التجنيد الفردي والجماعي للأعضاء في وقت واحد.

البديل (2): التجنيد الجماعي للأعضاء.

البديل (3): وهو التجنيد الفردي للأعضاء .

واتضح أن كل بديل من هذه البدائل الثلاثة له تقييم مختلف بالنسبة للمعايير الخمسة المذكورة في الخطوة الثالثة.

### الخطوة الخامسة: تقييم الخيارات على أساس الأوزان النسبية:

للوصول إلى أفضل بدائل الاستقطاب الثلاثة المذكورة في الفقرة السابقة نقوم بضرب الوزن النسبي لكل معيار من المعايير المذكورة في الخطوة الثالثة في تقييم كل بديل من البدائل المذكورة في الخطوة الرابعة لنفس المعيار (أي ما يحقق كل بديل من الدرجات المرصودة لكل معيار)، وذلك على النحو التالي:

#### جدول رقم (1)

يوضح طريقة تقييم البدائل على أساس الأوزان النسبية

| المعايير (الأهداف) |              | الوزن النسبي للمعايير |              | البديل (1)   |              | البديل (2)   |              | البديل (3)   |              |
|--------------------|--------------|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| تقييم النقاط       | تقييم النقاط | تقييم النقاط          | تقييم النقاط | تقييم النقاط | تقييم النقاط | تقييم النقاط | تقييم النقاط | تقييم النقاط | تقييم النقاط |
| 25                 | 20           | 500                   | 15           | 375          | 12           | 300          | 200          | 10           | 340          |
| 20                 | 15           | 300                   | 17           | 260          | 13           | 340          | 300          | 15           | 400          |
| 25                 | 20           | 500                   | 9            | 80           | 8            | 80           | 1370         |              | 1455         |
| 10                 | 9            | 90                    |              |              |              |              |              |              |              |
|                    |              | 1730                  |              |              |              |              |              |              |              |

هكذا يتضح أن البديل الأول قد حصل على 1730 نقطة، بينما حاز البديل الثاني على 1455 نقطة، وحاز البديل الثالث على 1370 نقطة.

ووفقا لطريقة مصفوفة القرار، فإن القرار السليم هو البديل الذي حصل على أعلى النقاط، وبالتالي فإن البديل الأول هو الأفضل، وينبغي لصانع القرار أن يعتمد هذا «البديل» باعتباره القرار الأفضل. أي أن يقوم الحزب بتجنيد الأعضاء بصورة فردية وجماعية في ذات الوقت.

#### ثانيا: طريقة شجرة القرارات (Decision Tree):

وهي طريقة بيانية بسيطة تساعد متخذ القرار في ترجيح أحد البدائل التي قدمها له صانع القرار.

في هذا النموذج يتم رسم البدائل والخيارات المختلفة في شكل شجرة متضمنة المكاسب التي يمكن تحقيقها في حالة اختيار كل بديل، والخسائر التي يمكن أن تنجم عن اختيار هذا البديل، حيث يمثل كل فرع من فروع الشجرة أحد البدائل، وكل فرع يمكن أن يتفرع إلى فروع أخرى من الاحتمالات.

إذا حاولت الجمعية المذكورة في المثال السابق اتخاذ قرارها حول تجنيد عضوية جديدة بالحزب على أساس طريقة الشجرة، فسوف يكون الوضع كالتالي:

حددت الجمعيات البدائل المتاحة أمامها في الآتي:

- البديل (1): التجنيد الجماعي للأعضاء.
  - البديل (2): التجنيد الفردي والجماعي للأعضاء في وقت واحد.
  - البديل (3): وهو التجنيد الفردي للأعضاء .
- وكانت المكاسب المتوقعة في البديل (1) تقدر ب60% بينما الخسائر المتوقعة تقدر ب40%، أما في البديل (2) فإن المكاسب المتوقعة تقدر ب55% بينما الخسائر المتوقعة تقدر ب45%، وفي البديل الثالث فإن المكاسب المتوقعة منه تساوي 45% بينما تساوي الخسائر المتوقعة 55%، فسوف يكون شكل شجرة القرارات على النحو التالي:

## شكل رقم (2) نموذج شجرة القرارات



وعليه يكون ترتيب البدائل على أساس حساب الأرباح والخسائر على النحو التالي:

أولاً: البديل (1)

ثانياً: البديل (2)

ثالثاً: البديل (3)

وحيث إن عملية اتخاذ القرار هي عملية ترشيديّة تقوم على أساس حسابات المنفعة والتكلفة (Cost-Benefit Analysis)، فإن المتوقع هو أن يختار متخذ القرار البديل رقم (1) أي التجنيد الجماعي للأعضاء باعتباره الخيار الأفضل.

ثالثاً: طريقة مخطط عظمة السمكة: (Fish Bone Diagram)

يسمى هذا المخطط بعدة أسماء منها: مخطط إيشيكاوا نسبة إلى العالم الياباني كارو إيشيكاوا (أول من استخدم هذا المخطط) كما يسمى بمخطط تحليل السبب والأثر (Cause and Effect Diagram).

وقد سمي هذا المخطط بمخطط عظم السمكة؛ لأن شكل هذا المخطط يشبه العمود الفقري للسمكة، حيث يمثل رأس السمكة المشكلة الأساسية، وتمثل كل عظمة فرعية من العمود الفقري للسمكة أحد العناصر الرئيسية للمشكلة.

خطوات تصميم المخطط:

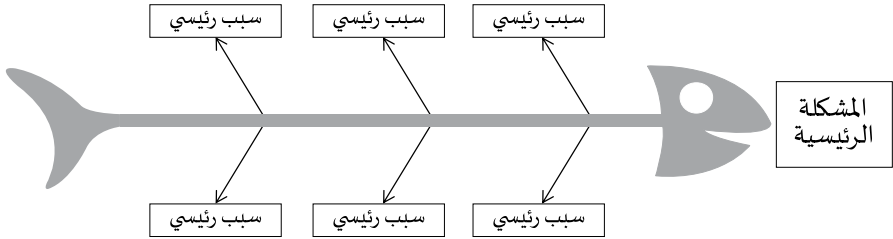
1- تحديد المشكلة على نحو دقيق وواضح، ويتم ذلك من خلال العصف الذهني المركز بين أعضاء الفريق والذي يخلق أرضية مشتركة بين فريق العمل، ويمهد لفهم مشترك لطبيعة المشكلة وأبعادها.

2- تحديد الأسباب الرئيسية للمشكلة ووضعها داخل مستطيلات على جانبي السمكة (من خلال العصف الذهني).

3- تحليل الأسباب الرئيسية للمشكلة، والتساؤل عن مسببات هذه الأسباب نفسها وتسجيل الإجابات كأسباب فرعية للمشكلة.

4- اقتراح الحلول للمشكلات بدءاً من المشكلات الفرعية صعوداً إلى المشكلات الرئيسية.

شكل رقم (3)  
نموذج عام لمخطط عظم السمكة



هكذا يتضح أن رأس السمكة يمثل المشكلة الرئيسية، بينما تمثل عظام السمكة الرئيسية الأسباب الأساسية للمشكلة والتي يمكن استخراج الأسباب الفرعية منها من خلال التساؤل عن مسببات الأسباب الأساسية للمشكلة.

مثال مبسط لتطبيق مخطط عظم السمكة على الواقع السياسي:

دلت عدة مؤشرات على انخفاض مستوى المشاركة السياسية للمواطنين في مجتمع ما، وكلف فريق مختص للنظر في الأسباب الكامنة خلف العزوف عن المشاركة السياسية وتقديم مقترحات عملية لمعالجة ذلك، فإن أسلوب العمل الذي سيتبعه هذا الفريق إذا استخدم مخطط عظم السمكة سوف يكون كالتالي:

1- تحديد المشكلة المراد بحثها:

أجمع الفريق - بعد عصف ذهني مكثف والاستشهاد بعدة مؤشرات ووقائع - أن هناك عزوفاً واضحاً عن المشاركة السياسية في المجتمع المعني .

2- تحديد الأسباب الرئيسية للمشكلة:

من خلال العصف الذهني بين أعضاء الفريق اتضح أن الأسباب الرئيسية للعزوف عن المشاركة السياسية تتمثل في الآتي:

أ- انخفاض مستوى الثقافة السياسية في المجتمع.

ب- الخوف من المشاركة بسبب غياب الحريات العامة.

ج-الشعور بعدم جدوى المشاركة في الشأن العام.

د -ارتفاع تكلفة المشاركة.

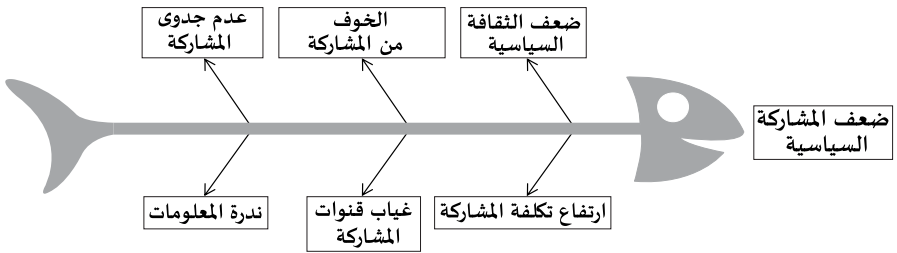
هـ -قلة قنوات المشاركة.

و-ندرة المعلومات حول الموضوعات السياسية.

(بعد تحديدها توضع الأسباب الرئيسية السابقة داخل مستطيلات على جانبي السمكة)

#### شكل رقم (4)

مخطط عظمة السمكة لتحديد الأسباب الرئيسية للعزوف عن المشاركة السياسية في المجتمع



هكذا يتضح أن رأس السمكة يمثل المشكلة الرئيسية المراد اتخاذ قرار بشأنها، بينما تمثل عظام السمكة الكبيرة الأسباب الأساسية للمشكلة والتي يمكن استخراج الأسباب الفرعية منها من خلال التساؤل عن مسببات الأسباب الأساسية للمشكلة.

#### 3- تحديد الأسباب الفرعية للمشكلة:

من خلال التساؤل عن مسببات هذه الأسباب نفسها للوصول إلى الأسباب الفرعية للمشكلة تبين الآتي:

أ- إن انخفاض مستوى الثقافة السياسية للمجتمع يرجع إلى انتشار الأمية والجهل وتدني نسبة الالتحاق بالمدارس.

ب-إن الخوف من المشاركة ناجم عن غياب الحريات العامة وعدم كفاية حرية التعبير في دستور وقوانين الدولة المعنية..

ج- يشعر المواطن بعدم جدوى المشاركة؛ لأن السياسات المتبعة لا تأخذ في الحسبان الحوارات المجتمعية فيشعر المواطن بأن المناقشات والحوارات والآراء والتوصيات التي تجري داخل المجتمع لا تجد طريقها إلى صانع القرار السياسي.

د- يعتقد بعض المواطنين أن مردود المشاركة في صنع القرارات العامة لا يتناسب و الجهود التي يبذلونها في الحوارات والنقاشات العامة.

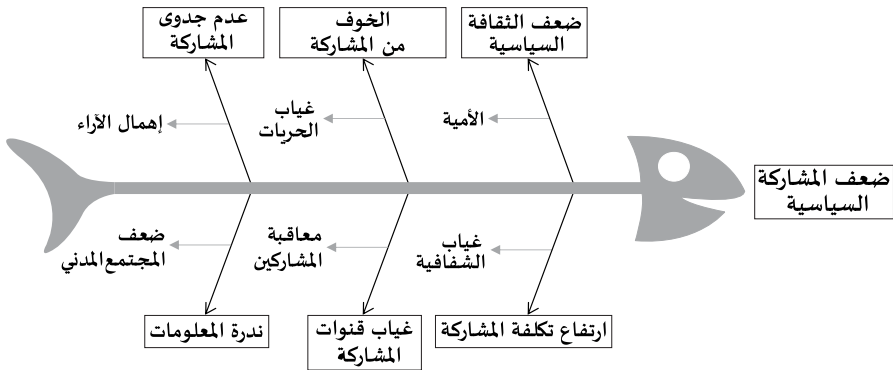
هـ- إن ندرة قنوات المشاركة ترجع إلى ضعف تنظيمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والهيئات والمؤسسات المجتمعية.

و- إن ندرة المعلومات حول الموضوعات السياسية تعود إلى غياب الشفافية في الواقع السياسي للمجتمع المعني حيث لا يتم الإفصاح عن المعلومات والحقائق السياسية ويضرب جدار من السرية حول معلومات عادية لا يضر إطلاقها بالأمن القومي للبلاد.

بناء على ما سبق، فسيكون المخطط على النحو التالي:

#### شكل رقم (5)

مخطط عظمة السمكة لتحديد الاسباب الرئيسية والفرعية للعزوف عن المشاركة السياسية في المجتمع



#### 4- اقتراح الحلول لمشكلة العزوف عن المشاركة السياسية:

- من المتوقع، وبناء على التحليل السابق والقائم على أساس مخطط عظمة السمكة، أن يتقدم الفريق بالتوصيات التالية لمعالجة مشكلة ضعف المشاركة السياسية:
- 1- الاهتمام بنشر التعليم ووضع خطة محكمة للقضاء على الأمية.
  - 2- مراجعة الدستور والقوانين الوطنية للتأكيد على كفاءة حرية التعبير.
  - 3- فتح قنوات الحوار والتواصل بين المواطنين ومراكز الدراسات والبحوث والقوى الاجتماعية المختلفة من ناحية، وصانع القرار السياسي من ناحية أخرى.
  - 4- الاهتمام بمخرجات الحوارات المجتمعية عند اتخاذ القرارات السياسية.
  - 5- دعم الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني والاهلي وتشجيعها على الانخراط في الحوار والعمل السياسي السلمي.
  - 6- التزام الشفافية في الشأن العام، وتوفير المعلومات الصحيحة والكاملة حول الموضوعات السياسية وتيسير فرص الوصول إليها.

## عاشراً: صنع واتخاذ القرار في مجال السياسة الخارجية:

مفهوم السياسة الخارجية وصنعها: ليس هناك اتفاق بين علماء السياسة على مفهوم محدد للسياسة الخارجية ولا يمكن للمرء أن يحصي التعريفات التي وردت بشأن السياسة الخارجية، ولكن يمكن إيراد بعض التعريفات (المحايدة) إزاء هذا الموضوع؛ لأن بعض التعريفات قد تأثرت ببعض المواقف الأيديولوجية والعقدية وغيرها. من التعريفات المشهورة للسياسة الخارجية أنها هي «خطة العمل التي تضعها الدولة لتحديد مسار نشاطها خارج الحدود الإقليمية من أجل تحقيق هدف أو أهداف معينة مستخدمة في ذلك الوسائل المتاحة لها من خلال النظرة الواقعية للأطراف التي تتعامل معها»، وقد عرفها روزناو على أنها هي «منهج للعمل يتبعه الممثلون الرسميون للمجتمع القومي بوعي من أجل إقرار أو تغيير موقف معين في النسق الدولي بشكل يتفق والأهداف المحددة سلفاً»<sup>(35)</sup>. وقد عرفها محمد طه بدوي على أنها هي «برنامج عمل الدولة في المجال الخارجي»<sup>(36)</sup>، وعرفها الدكتور محمد السيد سليم في كتابه القيم (تحليل السياسة الخارجية) على أنها «برنامج العمل الرسمي العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من بين مجموعة البدائل البرنامجية المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الدولي»<sup>(37)</sup>.

لا شك أن كثرة التعريفات حول موضوع واحد من شأنها أن تقود إلى خلط وغموض في الموضوع، لكن الملاحظ على التعريفات التي وردت فيما يتعلق بالسياسة الخارجية تتكامل ولا تتناقض، ويمكن، من ثم، الجمع والتوفيق فيما بينها، وبالتالي يمكن القول - استناداً إلى التعريفات السابقة أن السياسة الخارجية تشير إلى «برنامج عمل الحكومة المتعلق بالتعامل مع المحيط الخارجي والرامي إلى تحقيق المصلحة الوطنية للدولة، ويقوم بوضعه وتنفيذه الممثلون الرسميون للدولة، كما تساهم المؤسسات غير الرسمية في تحقيقه من خلال ما يعرف بالدبلوماسية الشعبية من خلال التنسيق والتعاون مع المؤسسات الرسمية في الدولة».

أما صنع السياسة الخارجية فيقصد به تحويل الهدف العام للدولة إلى قرار محدد، وما يميز قرارات السياسة الخارجية عن بقية القرارات هي أنها تخضع لتفاعل فريد من نوعه ألا وهو التفاعل بين البيئة الداخلية والخارجية وما يحتويه ذلك التفاعل من ضغوط مختلفة ومتعارضة.

35- حسن سيد سليمان، المدخل للعلوم السياسية، (الخرطوم، مطبعة جامعة إفريقيا العالمية، 2010 م)، ص 72-73.

36- محمد طه بدوي، مدخل إلى علم العلاقات الدولية، (بيروت، دار النهضة الحديثة، 1972)، ص 40-41.

37- محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، (القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1998)، ص 12.

إن عملية صنع السياسة الخارجية تتطلب تحديد الدولة للمصالح القومية والأهداف العليا التي تنشدها في سياستها الخارجية والوسائل التي تستخدمها في تحقيق هذه المصالح والأهداف<sup>(38)</sup>.

### أهداف السياسة الخارجية:

تدور أهداف السياسة الخارجية لأي بلد حول الآتي:

#### 1- حماية السيادة الإقليمية ودعم الأمن القومي:

يعد هذا هو الهدف الأول لجميع الدول دون استثناء؛ لأنه يتعلق ببقاء ووجود الدولة نفسها، كما يرتبط هذا الهدف بالسعي المستمر للدولة من أجل الحفاظ على قيمها ومصالحها الحيوية ونظامها السياسي.

وتتبع الدول عدة وسائل من أجل حماية أمنها القومي وسيادتها الإقليمية منها: الدخول في تحالفات مع الدول الأخرى، الحصول على معونات عسكرية واقتصادية من دول أخرى، توقيع ميثاق عدم اعتداء من أجل حماية أمنها القومي، أو اتباع سياسة محايدة تقلل من العداء للدولة.

#### 2- تنمية مقدرات الدولة من القوة:

حيث يلزم كل دولة الاحتفاظ بقدر من القوة يمكنها من الحفاظ على كيانها وأمنها، لكن بعض الدول استخدمت قوتها أحياناً ليس فقط للدفاع عن أمنها وحدودها، وإنما في احتلال أراضي الشعوب الأخرى من أجل الحصول على موارد إضافية تعزز من الرفاه الاقتصادي لشعوبها.

#### 3- زيادة الثراء الاقتصادي:

تسعى كل الدول إلى زيادة ثرائها الاقتصادي من أجل توفير مستوى معيشي لائق لمواطنيها؛ لأن ذلك من شأنه تحقيق الاستقرار السياسي داخلياً، وإكساب الدولة مكانة متميزة خارجياً.

38- إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات ، ( القاهرة، المكتبة الأكاديمية، 1991)، ص 173.

#### 4- الدفاع عن أيديولوجية الدولة ونشرها في الخارج:

تسعى بعض الدول خاصة تلك التي تتبع أيديولوجيات شمولية إلى الدفاع عن أيديولوجيتها، بل تتعدى ذلك في بعض الأحيان للترويج للأيديولوجيا التي تعتنقها في الخارج؛ لأنه كلما زاد نطاق المشاركة الدولية لأيديولوجيتها، كلما اكتسبت تعاطفًا دوليًا أكبر.

#### 5- الأهداف الثقافية:

تسعى كل دولة إلى دعم تراثها الثقافي والمحافظة عليه باعتباره أحد المقومات التي تستند إليها القومية في إثبات وجودها وتتبع الدول عددًا من الوسائل لتحقيق ذلك مثل: السعي لتأكيد استقلال الدولة، وفرض قيود على الهجرة للدولة.

#### 6- تحقيق السلام:

إزدادت أهمية السلام بعد الثورة التكنولوجية الهائلة في مجال إنتاج الأسلحة مما زاد من القدرة التدميرية للحرب. في ذات الوقت فإن التسلح يمتص قدرًا كبيرًا من ميزانيات الدول؛ الأمر الذي يعوق مشروعات التنمية، لذلك فإن الدول النامية أكبر حاجة للسلاح من الدول الغنية؛ لأن الدول النامية لا تستطيع أن توفق بين احتياجات التنمية والتسلح، بينما تستطيع الدول المتقدمة أن تستمر في العملية التنموية جنبًا إلى جنب مع التسلح<sup>(39)</sup>.

#### محددات السياسة الخارجية:

لا تعمل السياسة الخارجية في فراغ بل تعمل في إطار محددات داخلية وخارجية تلعب الدور الأكبر في توجيهها وتحديد مسارها، ومن أهم هذه المحددات الآتي:

#### أولاً: المحددات الداخلية:

##### 1- صانع القرار السياسي:

يرى البعض أن السياسة الخارجية للدول يحددها سلوك القادة، حيث يتأثر القرار الخارجي بميولهم وتوجهاتهم وإدراكاتهم، فهم الذين (يدركون) الموقف، ويجمعون المعلومات حوله، ويضعون البدائل، ويتخذون القرارات، وينفذونها، ويقومون بعملية المراقبة والتقييم، مما يتطلب دراستهم اجتماعيا ونفسيا من أجل التنبؤ بالقرارات التي يمكن أن تتخذ بواسطتهم، لكن غالبية المفكرين يرون أنه «في الدولة شديدة المركزية، قد تحدد تفضيلات

39- المرجع السابق، ص 130-139.

صانع القرار المهيمن السياسة الخارجية للدولة»، ولكن بشكل عام فإن المتغيرات النفسية في المستوى الفردي لا يمكن أن تستكمل التفسير المنطقي للسياسة الخارجية... بل لا بد من إدماج المتغيرات النفسية في إطار نظرية أكثر اتساعاً للسياسة الخارجية تتضمن المتغيرات السببية على مستوى الدولة وتشرح كيف يتم تضمين التفضيلات والمعتقدات والأحكام الخاصة بالفاعلين الأساسيين في قرار خاص بالسياسة الخارجية للدولة<sup>(40)</sup>؛ لأن صانع القرار الخارجي لا يعمل في فراغ وإنما في بيئة لها مكونات داخلية وخارجية، وهذه البيئة تفرض عليه قيوداً وتمده بفرض على نحو يقلل من أهمية تقديراته الذاتية وتوجهاته الشخصية. لكن بالطبع لا يمكن إنكار دور القادة في تشكيل السياسة الخارجية لدولهم، إذ يلعب القادة - مع العوامل الأخرى دوراً مؤثراً في هذه العملية، وكلما كنا إزاء نمط متميز من القيادة، زاد التأثير المحتمل لهذه القيادة على السياسة الخارجية.

## 2- السياسات الداخلية:

هناك دائماً ترابط عضوي وعلاقة جدلية بين السياستين الداخلية والخارجية؛ إذ تؤثر كل منهما في الأخرى بصورة جلية وواضحة، لكن تأثير السياسات الداخلية على السياسة الخارجية يظهر بشكل أوضح في جانبين مهمين هما:<sup>(41)</sup>

## 3- الانقسام إلى نظم ديمقراطية ونظم غير ديمقراطية:

تختلف عملية صنع القرار (أيًا كان نوعه) في الأنظمة الديمقراطية عنها في الأنظمة الدكتاتورية، إذ يتوجب على صانع القرار في النظم الديمقراطية مناقشة السياسات علناً، وفي المؤسسات المختلفة ذات الصلة بالموضوع، وهو ما يضع عليه قيوداً كثيرة ويستغرق وقتاً طويلاً قبل بلورة الخيارات واتخاذ القرار المناسب، فيأتي القرار بطيئاً، بينما لا يهتم صانع القرار السياسي في الأنظمة الدكتاتورية بهذه المناقشات بل يقوم بحسم الأمر وهو ما يجنبه القيود والضغط من جانب، ويجعل القرار أكثر سرعة، لكن، وكما سبقت الإشارة فإن ذلك لا يغني بحد ذاته مضامين إيجابية أو سلبية؛ لأن القرار البطيء يضي باعتمادات التروي والدراسة الكافية للموضوع من كل جوانبه، ولكن تأخير اتخاذ قد يضوت الكثير من المصالح على الدولة، أما القرار السريع فإنه يشير إلى القدرة على الاستجابة السريعة، ويحقق عنصر المواجهة للأطراف الأخرى، ولكنه قد يقود في بعض الأحيان إلى كوارث عظيمة للدولة.

40- جاك س ليبي، «علم النفس السياسي والسياسة الخارجية» في: دافيد أو. سيرز وليوني هادي وروبرت جيرفس (تحرير)، المرجع في علم

النفس السياسي، ترجمة ربيع وهبة ومشير الجزيري ومحمد الرخاوي، (القاهرة، المركز القومي للترجمة، 2010)، ص 441.

41- مجموعة من أساتذة الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مرجع سابق، ص 433 - 435.

#### 4- الاستقرار وعدم الاستقرار:

يشير مصطلح الاستقرار السياسي إلى «قدرة النظام السياسي على القيام بوظائفه والاستجابة لمطالب الجماهير، والتكيف مع متغيرات البيئة الداخلية والخارجية المحيطة به، على نحو يكسبه الشرعية السياسية اللازمة لاستمراره، وبحول دون تعرضه لأية أعمال عنف أو صراعات يصعب السيطرة عليها بالطرق السلمية وفي إطار الالتزام بالقواعد الدستورية»<sup>(42)</sup>

ويضع البعض عدة مؤشرات لقياس عدم الاستقرار السياسي، مثل<sup>(43)</sup>: عدد الاغتيالات السياسية داخل الدولة، عدد الإضرابات العامة، وجود حرب عصابات، عدد الأزمات الحكومية داخل البناء السياسي، عدد عمليات التطهير التي تتم في أجهزة الدولة، عدد أعمال الشغب داخل نظام الدولة، عدد الثورات التي نشبت داخل الدولة، عدد المظاهرات المعادية للحكومة، عدد القتلى الذين لقوا مصرعهم في كل صور العنف المحلي. أما مؤشرات الصراع الخارجي والتي تساهم في عدم استقراره فهي: عدد المظاهرات ضد السياسة الخارجية للدولة، عدد مرات الاحتجاج ضد السياسة الخارجية للدولة، عدد مرات العقوبات السلبية التي فرضت على الدولة، عدد الدول التي قطعت علاقاتها الدبلوماسية معها، عدد المرات التي تم فيها استدعاء سفراء الدولة أو طرد السفراء الأجانب منها، عدد المرات التي صدرت فيها تهديدات ضد الدولة، عدد المرات التي التجئ فيها للعمل العسكري كنوع من الحل للمعضلات التي تقابل الدولة خارجياً، عدد الحروب التي اشتركت فيها الدولة، عدد المرات التي تم فيها تحريك القوات العسكرية دون أن تصل إلى حد نشوب الحرب، عدد الاتهامات التي وجهت للدولة، عدد القتلى في الصراعات الخارجية.

وفي الواقع، هناك رأي شائع يقول بأن عدم الاستقرار الداخلي في الدولة قد يقود الدولة إلى مغامرات في الخارج بهدف (توحيد الجبهة الداخلية، وتعزيز شرعية النظام الحاكم)، لكن آخرون يرفضون هذا الرأي بحجة أن الحرب لم تكن أبداً عاملاً من عوامل التماسك، بل إنها قادت في كثير من الأحيان إلى تفكك المجتمعات وتحلل الأنظمة الحاكمة.

لكن ما تجدر الإشارة إليه والتأكيد عليه في هذا الصدد هو، أن الاستقرار السياسي في جوهره ومضمونه، ليس وليد القوة العسكرية والأمنية، مع ضرورة ذلك في عملية الأمن والاستقرار، وإنما هو وليد تدابير سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، تجعل من كل قوى

42- شيماء محي الدين محمد محمد، العلاقة بين تداول السلطة والاستقرار السياسي للدول الإفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة حالة

نيجيريا وموريتانيا، 2014، ص 210.

43- عبد الرحمن خليفة، أيديولوجية الصراع السياسي، (القاهرة، دار المعرفة الجامعية، د. ت)، ص 211 - 212.

المجتمع وفتاته عيئاً ساهرة على الأمن ورافداً أساسياً من روافد الاستقرار. إن الاستقرار الحقيقي يتطلب - بالإضافة إلى الاستعداد العسكري- خطوات سياسية حقيقية تعمق من خيار الثقة المتبادلة بين السلطة والمجتمع، ونلاحظ أن الدول المتقدمة عسكرياً وأمنياً والمتخلضة سياسياً، هي التي يهتز فيها الاستقرار السياسي لأبسط الأسباب والعوامل، أما الدول التي تعيش حياة سياسية فعالة، وتشترك قوى المجتمع في الحقل العام وفق أسس ومبادئ واضحة، هي الدول المستقرة والمتماسكة والتي تتمكن من مواجهة كل مؤامرات الأعداء ومخططاتهم<sup>(44)</sup>. ويتجلى عدم الاستقرار السياسي في عدد من الجوانب منها:

## 1- عدم الاستقرار الحكومي:

يعتبر عدم الاستقرار الحكومي بمعنى التغير المتتابع والسريع في السلطة الحاكمة إحدى الظواهر الهامة المصاحبة لعدم الاستقرار الحكومي. وتعد هذه الظاهرة من السمات المميزة للعملية السياسية لأغلب الدول النامية، فني دولة مثل الهندوراس تغيرت السلطة التنفيذية (616) مرة في الفترة من 1824 الى 1950م، بينما عانت الإكوادور تغيير (41) رئيساً للدولة في الفترة من 1940 إلى 1949، أما بوليفيا فإنها لم تشهد في الفترة من 1941 - 1951 إكمال أي من رؤسائها المدة الدستورية.

إن التقلبات الوزارية الكثيرة التي تعتمد بعض أنظمة الحكم إلى إجرائها ربما تشير إلى حالة من عدم الاستقرار في النظام السياسي، إذ يرى البعض أنه إما ناتج عن صراعات بين أجنحة سياسية داخل النظام السياسي، أو نتيجة لما يدور في النظام السياسي من صراعات ومساومات، كما قد يشير إلى عجز النظام السياسي عن اختيار العناصر المناسبة لشغل المناصب السياسية.

لكن التغير الوزاري المتسارع في كل الأحوال يؤدي إلى ضعف النظام السياسي، إذ يمكن أن يتم في إطار التطوير والتجويد والتحسين، وربما يعبر عن القدرة الاستجابية الفاعلة للنظام السياسي وقدرته على التواءم السريع مع تطورات الأحداث، في ذات الوقت، فإن عدم التغير الوزاري لا يشير بالضرورة إلى استقرار النظام السياسي وقوته ؛ لأنه ربما يبقى النظام على حاله لفترة طويلة بينما

44- محمد محفوظ، في معنى الاستقرار السياسي، صحيفة الرياض، العدد 13819، 25 أبريل 2006.

هو يتآكل من الداخل، أو يستمر بالقوة العسكرية وحدها بينما هو عاجز عن الاستجابة لتطلعات المواطنين ويفتقر إلى الشرعية في نظرهم.

## 2- عدم الاستقرار البرلماني:

إنّ البرلمان هو صوت الشعب، وتستمد البرلمانات شرعيتها - في الغالب- من الشعب وهذا ما يعزز موقع البرلمان في مواجهة السلطات الأخرى، وفي بعض الحالات يتم حل البرلمان من قبل السلطات التنفيذية قبل استيفاء مدته القانونية، وفي حالات أخرى تسقط عضوية بعض النواب كما حدث في حادثة حل الحزب الشيوعي السوداني في العام 1965م، كما قد تتقدم مجموعة مقدرّة من النواب باستقلالهم من أجل تعطيل عمل البرلمان خاصة في الجمعيات التأسيسية التي تكون مهمتها هي إجازة الدستور، فتؤدي الاستقالات الجماعية إلى عجز الجمعية عن إجازة الدستور، ويتم كل ذلك في إطار المناورات السياسية، وفي كل الحالات فإن مثل هذه الممارسات تشير إلى حالة من عدم الاستقرار البرلماني، وتنعكس سلباً على عمل النظام السياسي برمته.

## 3- عدم الاستقرار السلوكي :

ويشير ذلك إلى التغيرات السريعة والانتقال المفاجئ لبعض الأنظمة السياسية من أيديولوجية إلى أخرى، وبالطبع

لا يمكن الادعاء بأن كل الأنظمة السياسية تسير وفق أيديولوجية محددة بالمعنى العلمي للكلمة، إذ إن غالبية النظم السياسية تعتمد إلى توليفة من أفكار وأيديولوجيات متعددة لتصوغها ضمن أهدافها وبرامجها السياسية، وقد تستمر عليها ردحاً من الزمن، ثم تنتقل تدريجياً إلى أفكار ورؤى جديدة انتقالاتاً سلساً، لكن الأنظمة غير المستقرة، تنتقل سريعاً، في إطار الفعل ورد الفعل، من أيديولوجية إلى أخرى، ومن مذهب فكري إلى آخر، وهو ما يشير إلى غياب الرؤية السياسية لدى النظام السياسي، وهو ما يفقد النظام مصداقيته ويقود في شرعيته، ويهدد مستقبله.

#### 4- الظروف الاقتصادية:

يؤدي التقدم الاقتصادي للدولة إلى زيادة قدرات الدولة وينعكس إيجاباً على استقرار سياستها الخارجية، ولقد تأكد ذلك من خلال كتابات الاشتراكيين الذين يرون أن الأوضاع الاقتصادية للدولة هي التي تحدد سلوك الدولة الخارجي، وقد أوضح فلاديمير ليتش لينين ذلك في كتابه (الإمبريالية أعلى مراحل الرأسمالية) حيث أشار إلى أن تطور رؤوس الأموال في أوروبا وزيادة الإنتاج الصناعي اقتضى قيام الدول الغربية باستعمار الدول النامية من أجل الوصول إلى المواد الخام الرخيصة والأيدي العاملة والأسواق، وبالتالي فإن الأوضاع الاقتصادية لعبت دوراً رائداً في تشكيل توجهاتها وسياستها الخارجية، لكن الأمر لم يقف عند الاشتراكيين، فهناك مفكر غربي هو والنت روستو قد ربط مراحل نمو الدولة بسلوكها الخارجي حيث ذكر أن الدولة خلال المرحلة التقليدية ومرحلة التهيو للانطلاق تكون ضعيفة وتتجنب العدوان، أما في مرحلة الانطلاق فإنها تنزع نحو العدوان الإقليمي، وتكون أكثر طموحاً في التوسع، لكنها في مرحلة الاستهلاك الوفير تقل طموحاتها التوسعية؛ لأن النزعة الاستهلاكية تحد من قدرتها على المجهود الحربي.

#### ثانياً: المحددات الخارجية:

#### 1- النظام الاقتصادي الدولي:

ينبغي على صانع السياسة الخارجية أن يدرك جيداً أبعاد النظام الاقتصادي الدولي، وموقع دولته في هذا النظام لما لذلك من تأثير مباشر على نوعية القرارات التي تصلح في مجال السياسة الخارجية، فعلى الرغم من التحولات العميقة في النظام الدولي منذ انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن النظام الاقتصادي الدولي لا يزال محتفظاً بسماته الأساسية والمتمثلة في انقسام العالم إلى شمال غني وجنوب فقير وتابع للمركز الرأسمالي العالمي.

إن إدراك هذه الحقيقة من شأنه أن يجعل القرار الخارجي يعبر عن الواقع، إذ بإمكان صانع القرار الخارجي إذا كان يمثل دولة غنية أن يعتمد الوسائل الاقتصادية كالمعونات والقروض والمساعدات ضمن أدوات سياسته الخارجية خاصة في تعامله مع الدول النامية، كما على صانع القرار الخارجي في الدول الفقيرة أن يدرك هذه المعادلة، وأن يفهم أنه كلما زاد تخلف الدولة، كلما قلت فرصتها في انتهاج سياسة مستقلة، وبالتالي عليه أن يحدد وسائل أكثر ملاءمة حتى يتمكن من تحقيق مصالحه الخارجية في إطار هذا الواقع.

## 2- النظام السياسي الدولي:

يعمل الواقع السياسي الدولي كعنصر أساسي في التأثير على وضع الدولة قوة أو ضعفًا، ليس فقط بالنسبة للدول الضعيفة، بل وحتى للدول القوية، ويؤثر الوضع السياسي الدولي بشدة على صانع القرار، والخيارات المتاحة أمامه، إذ تضيق الفرص أمام الدول ضعيفة بشكل كبير بينما تنفتح الآفاق أمام الدول القطبية والقوية، وعلى صانع القرار أن يتعامل في هذا الإطار، ويسعى، في إطار هذا الواقع المائل إلى تعظيم مكاسب دولته وتضادي خسائرها بمعادلة تحقق المصلحة الوطنية وتحفظ الأمن القومي، والكرامة الوطنية في ذات الوقت.

تصور مبسط لكيفية صنع السياسة الخارجية<sup>(45)</sup>:

### 1- ظهور الموقف:

تبدأ عملية صنع القرار في مجال السياسة الخارجية عندما تواجه الدولة موقفًا يستدعي اتخاذ قرار ما لمواجهة هذا الموقف، وقد يكون هذا الموقف هو عرض للدخول في تكتل اقتصادي، أو سياسي، أو حلف عسكري، كما قد يكون أزمة دولية أو إقليمية مفاجئة، وقد يكون سلوك عدواني من طرف خارجي، أو تدخل سياسي أو عسكري في شؤون الدولة من طرف خارجي، إلى غير ذلك من المواقف التي تتطلب اتخاذ (قرار محدد).

على أنه يجب التنبيه إلى أن الأمر ليس بهذه البساطة؛ لأن الدولة تواجه في لحظة واحدة كمًا هائلًا من المواقف التي تتطلب التعامل معها، وقد تكون المواقف على درجة عالية من الكثرة ما يتطلب ترتيبها للتعامل معها حسب الأولوية، كما لا بد للقرارات التي تتخذها الدولة للتعامل مع هذه القضايا المختلفة بطريقة متسقة ليس فيها تناقض، وهو ما يقتضي التنسيق بين هذه القرارات، وهو ما يتطلب مجهودًا إضافيًا من قبل صناع القرار.

### 2- تحديد الموقف:

إن (تحديد الموقف) هو أول خطوة لصنع القرار بعد ظهور الموقف، وتقوم بها الجهات المسؤولة عن صنع القرار، حيث تقوم بتشخيص وتحليل الموقف وتقييمه من كافة الأبعاد، ويتأتى ذلك من خلال الإجابة على عدد من الأسئلة المتعلقة بالموضوع مثل: هل الموقف الناشئ يتعلق بالمصالح الوطنية لدولتهم؟ هل يمس هذه المصالح؟ هل يمس هذه المصالح بشكل جوهري أم هامشي؟ هل يستلزم الأمر التحرك لمجابهة الموقف؟

45- المرجع السابق، ص 448-451.

أما عن أجهزة صنع القرار فإنها تختلف من دولة إلى أخرى، وكلما كان جهاز صنع القرار أكثر نضجاً كلما توقعنا جهازاً معقداً يتعدد فيه (صانعو القرارات)، وهم بمثابة نظم فرعية لجهاز صنع القرار، لكن هذه النظم الفرعية لا تمارس نفس التأثير، بل يتوقف دور كل نظام فرعي على طبيعة القرار نفسه، ففني القضايا ذات الطبيعة السياسية يبرز دور وزارة الخارجية، وفي حالة التهديدات العسكرية يبرز دور نظم فرعية أخرى كوزارة الدفاع، وجهاز الاستخبارات العسكرية، وأجهزة الأمن القومي، وكلما تطور النظام السياسي وزادت درجة نضج جهاز صنع القرار، كلما حقق درجة من التخصص وتمايز الأدوار.

### 3- وضع البدائل:

في هذه المرحلة يقوم صانع القرار باستعراض البدائل المتاحة على ضوء إمكانيات الدولة، وحلفائها المؤكدين والمحتملين، وخبرات الدولة السابقة في مواقف مشابهة، بالإضافة إلى التجارب الدولية والإقليمية في هذا الصدد، مع استعراض النتائج المتصورة لكل بديل من البدائل المطروحة. والتحركات المضادة لكل بديل، والآثار الجانبية لكل بديل وسبل معالجتها.

### 4- اتخاذ وتنفيذ القرار المناسب:

وكما سبقت الإشارة فإن اتخاذ القرار هو اختيار أحد البدائل التي وضعها صانع القرار أو جهاز صنع القرارات، وهي مرحلة بالغة الصعوبة والتعقيد إذ تواجه صانع القرار خلال هذه المرحلة الكثير من الصعوبات مثل غموض الموقف، وضيق الوقت، وعنصر المفاجأة، وغيرها، أما مرحلة تنفيذ القرار فيقصد بها عملية نقل القرار من حالته النظرية إلى حالته العملية، وبها يتم تحديد السلوك السياسي الخارجي للدولة إزاء الموضوع المعني، ويتم تنفيذ القرار عن طريق وسائل عديدة منها الدبلوماسية أو الأدوات الاقتصادية، أو استخدام القوة العسكرية، أو الأدوات الدعائية، ويتوقف نجاح تنفيذ القرار على عدد من العوامل منها: اتخاذ القرار السليم المناسب لمواجهة الموقف، ووجود أجهزة تنفيذية عالية الكفاءة، واختيار الوسائل الملائمة لتنفيذ الهدف، مع وجود قدر كاف من المرونة يمكن بواسطته مجابهة المتغيرات التي قد تنجم بعد تنفيذ القرار<sup>(46)</sup>.

46- أحمد عارف الكنتارنة، العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، دراسات دولية، العدد الثاني والأربعون، ص19.

## 5- التغذية الاسترجاعية:

ويقصد بهذه المرحلة تدفق المعلومات لجهاز اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، حول نتائج القرار الذي اتخذته، لتستخدمها هذه الأجهزة في ترشيد أفعاله اللاحقة، أي رد فعله اللاحق فإذا كانت النتائج إيجابية فيتوقع تكرار الفعل الأصلي أي المضي في ذات الاتجاه، أما إذا كانت النتائج سلبية، فيتوقع أن يكون رد الفعل مغايراً بمعنى يتوقع رد فعل مختلف وعدم المضي في ذات الاتجاه، وكل هذا يتوقف على درجة نجاح الفعل الأصلي في تحقيق أهداف الدولة<sup>(47)</sup>.

### تحديات صنع السياسة الخارجية:

بالإضافة إلى التحديات التقليدية المتعلقة بعملية صنع القرار الخارجي مثل: القدرة على توفير المعلومات الصحيحة والكاملة حول الموضوع، والسرعة في تحليلها وتفسيرها بطريقة علمية سليمة وهو ما يقتضي توفر كادر من صناع القرار القادرين على الفهم والاستيعاب للواقع الدولي بما يمكنهم من وضع البدائل الواقعية والمناسبة، وقدرة السلطات الحاكمة على اتخاذ وتنفيذ القرارات ومتابعتها وإجراء عمليات التقييم المستمرة، والاستفادة من التغذية الراجعة وغيرها من الأمور التي تحتاج إلى حشد مستمر للموارد من أجل تحقيق الأهداف، بالإضافة إلى ذلك فقد برزت في السنوات الأخيرة تحديات جديدة في هذا المجال. هذه التحديات نجمت عن تطورات متسارعة في مجال وسائل الاتصال والتكنولوجيا الرقمية، وقد أفضت هذه التطورات إلى تحديات جسيمة أمام صانع القرار في مجال السياسة الخارجية، وهو ما اقتضى مناقشتها في الدوائر العلمية والأكاديمية، ومن أبرز الجهود العربية في هذا المجال ما يقوم به مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ومركز الأهرام بالقاهرة، فعلى سبيل المثال، قامت دورية اتجاهات الأحداث (Trending Events) والتي تصدر عن مركز المستقبل للأبحاث والدراسات بدولة الإمارات العربية المتحدة، بتخصيص ملحقها الذي يصدر بعنوان مفاهيم المستقبل (Future Concepts)، والذي يهتم بتحليل المفاهيم والمقولات النظرية الحديثة أو المتقدمة، لمناقشة موضوع تحديات صنع السياسة الخارجية فيما سمته المجلة ب (عصر انعدام اليقين).

تضمن الملحق أربعة مقالات مهمة، وقد جاءت المقالة الأولى بعنوان اتجاهات التعقيد في صنع السياسة الخارجية، والثانية بعنوان تداعيات التداخل بين التاريخ والعلاقات الدولية،

47- المرجع السابق، ص 20.

والثالثة بعنوان تأثيرات المعلومات على صناعة القرار الخارجي، وجاءت المقالة الرابعة بعنوان معوقات «الرشادة» في السياسة الخارجية<sup>(48)</sup>.

لقد لخص الملف المشار إليه التعقيدات الطارئة على مجال العلاقات الدولية والتي ألقت بظلالها على صانع القرار الخارجي تتمثل في الآتي:

### 1- تعقد الواقع الدولي وتشابكه:

فطبقاً لما جاء في الملف فإن المداخل النظرية والتطبيقية لصنع السياسة الخارجية لم تعد قادرة على استيعاب التحولات الاستثنائية التي تشهدها السياقات الداخلية والإقليمية والعالمية. فقد أصبحت صناعة السياسة الخارجية تواجه تغيرات متواصلة، وتعقيدات متداخلة، وحالة من الغموض وعدم اليقين والافتقار للقدرة على التوقع. لقد برز تنازع واضح على وظائف وأدوار السياسة الخارجية، فهناك الدور الرسمي التقليدي الذي تمارسه الدبلوماسية الرسمية للدول، وهناك أدوار خارجية لبعض الأقاليم داخل بعض الدول وهو ما يعرف باسم الدبلوماسية الموازية (Para-Diplomacy)، وهناك التواصل بين الشعوب، والذي تبلور فيما بات يعرف باسم الدبلوماسية الشعبية (Popular Diplomacy)، وهناك دبلوماسية المسار الثاني (Second Track Diplomacy) والتي تؤديها الشركات العابرة للحدود ومنظمات المجتمع المدني العالمي. كل هذه التطورات قادت إلى خلط الأوراق، وتضارب الأدوار والوظائف والصلاحيات، ووضعت تحديات كبيرة أمام صانع القرار في مجال السياسة الخارجية.

لقد غدا أمر صناعة السياسة الخارجية - بشكل عام - يتسم بالتعقيد، فبالإضافة إلى ما ذكرناه من تداخل الأنظمة الفرعية في عملية صناعة القرارات الخارجية، هناك أيضاً تعقيد يتعلق بالتداخل الزمني حيث يتكامل الماضي والحاضر لرسم مسار المستقبل، وهذا ما ينبغي أن ينتبه إليه ويعتمد عليه صانع القرار عند صناعة السياسة الخارجية<sup>(49)</sup>.

إنّ هذا التعقيد في صناعة السياسة الخارجية قاد إلى (انتفاء السببية)، فالظواهر البسيطة تتسم بوجود علاقات سببية واضحة لحدوثها، أما الظواهر المعقدة كالسياسة الخارجية في

48- مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، مجلة اتجاهات الأحداث (ملحق مناهيم المستقبل)، أبوظبي، العدد (15)، يناير- فبراير 2016م.

49- المرجع السابق، ص 1.

صورتها الحالية فيصلح معها استخدام نموذج أثر الفراشة (Butterfly Effect)<sup>(50)</sup>، ووفقاً لهذا النموذج الذي قال به في الأصل عالم الأرصاد إدوارد لورينتز، فمن المستحيل التنبؤ بأحوال الطقس لمدة طويلة، إذ من شأن تغيرات جوية بسيطة جداً أن تؤدي إلى ظروف مناخية غير متوقعة وأن «دفرقة جناح فراشة في الصين قد تتسبب في تفاعلات متتالية لحركة الهواء تتبعها فيضانات وأعاصير ورياح عاتية في أمريكا أو أوروبا أو إفريقيا، إن وجدت الشروط التي تدعّمه» لكن فكرة أثر الفراشة تعدت مجال المناخ، وتوسعت تطبيقاتها في العلوم المختلفة، حتى أصبحت فكرة فلسفية عامة، تضيد أن حدثاً أولياً مهماً كان بسيطاً قد يولد سلسلة من الأحداث المتواترة والمتفاعلة في ظروف مساعدة، ينجم عنها نتائج غير متوقعة وتتجاوز الحدث الأول بمراحل، وبالتالي فإن حدثاً صغيراً في مجال السياسة الدولية - طبقاً لهذا النموذج- بإمكانه أن يقود إلى أحداث عميقة الغور إذا توافرت له الظروف المناسبة، وهو ما يزيد من حالة الغموض وانعدام اليقين.

إن اندثار الحدود والاندماج المتصاعد بسبب تطور وسائل الاتصالات مع سيادة حالة عدم التوقع (أحداث الحادي عشر من سبتمبر نموذجاً)، وبروز الحديث عن الشبكات كبديل للفاعلين الدوليين بسبب قدرتهم على المساومة والضغط على الحكومات في إطار سياسات الترابط (Linkage Politics)، كل ذلك يسهم - بلا شك - في زيادة الضغوط على صانع القرار في مجال السياستين (الداخلية والخارجية) معاً. لقد وضع علماء الاستراتيجية اليات لاحتواء التعقيد في السياسة الخارجية ومن أهمها: الترقب الحذر، وهو ما يشير إلى ضرورة أن ينتظر صانع القرار اكتمال المعطيات الواقعية والتطور الكامل لأبعاد الموقف، وأن يركز على تهيئة السياق لظهور تغيرات إيجابية تعقب التغيرات المفاجئة، واستغلال الفرص التي تنبع من قلب الأزمة مثل التضامن المجتمعي في أوقات الأزمات، مع توسيع نطاق الجماعات المنخرطة في صنع السياسة الخارجية لإدارة الموقف، بالإضافة إلى تشجيع الاختلاف الذي يسهم في ظهور أفكار غير تقليدية ومبتكرة لمواجهة الموقف، وهو ما يتطلب في بعض الأحيان تغيير المشاركين أو تبديل أدوارهم حسب ما تقتضي الحاجة<sup>(51)</sup>.

وبالتبع فإن ما ذكره كاتب المقال المشار إليه من تعقيد في صنع السياسة الخارجية والناجم عن التطورات الهائلة في البيئة الإقليمية والدولية، يفرض على صانع القرار السياسي في مجال السياسة الخارجية العربية أن يتعامل مع هذا الواقع الجديد، من خلال استنباط

50- محمد عبد الله بوش، اتجاهات « التعقيد » في صنع السياسة الخارجية، مجلة اتجاهات الأحداث (ملحق مفاهيم المستقبل)، مركز المستقبل

للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبوظبي، العدد (15)، يناير - فبراير 2016م، ص 3.

51- المرجع السابق ص 4-5.

الوسائل التي تناسبه من أجل تحقيق المصالح العليا في ظل هذه الظروف التي يصعب التحكم بها فضلاً عن تغييرها في الوقت الحالي، وكما قيل، فإن النجاح هو أن تتساب كالماء بين الصخور "Success Is To Flow Like Water Through a Road of Rocks".

## 1- سوء الإدراك:

ويقصد به الضارق بين الإدراك والواقع، أي الضرق بين الوسط النفسي (العالم كما يدركه صانع القرار)، ووسط التعامل (العالم كما هو بالفعل)<sup>(52)</sup>، أو هو العملية التي ينجح فيها صنع القرار عن النموذج العقلاني القياسي لمعالجة المعلومات، وهناك عدة أنماط لسوء الإدراك في الأزمنة منها: إساءة إدراك التاريخ إذ يلجأ عدد من القادة إلى التاريخ ليساعدهم في تفسير الأحداث، ويؤثر ذلك سلباً على إدراكهم للوقائع؛ لأن التاريخ لا يعيد نفسه، ومنها إساءة إدراك المخاطر أي عدم القدرة على التمييز بين المخاطر الحقيقية في الواقع والمتصورة في العقل، حيث يتم - في أوقات الأزمنة خاصة - تضخيم المخاطر مما يولد الخوف ويقود إلى الرغبة في درء هذه المخاطر (المتوهمة) بأي ثمن، وهو ما يؤدي إلى تغذية الصراع وإشعال العنف، بالإضافة إلى العداء التخيلي، وإساءة إدراك نوايا الخصم، والأطراف الأخرى التي يحتمل تدخلها في الصراع<sup>(53)</sup>. وتشير الدراسات التي أجريت على الصراعات الدولية إلى أن «الزعماء السياسيين يتحيزون تجاه المبالغة في تقدير التهديدات الخارجية»<sup>(54)</sup>.

إن حالة الغموض وعدم اليقين، والافتقار للقدرة على التوقع التي تحدثنا عنها آنفاً كان يمكن تبديدها - أو على الأقل التقليل من آثارها السالبة - عن طريق توفير المعلومات الصحيحة والكاملة لصانع القرار في مجال السياسة الخارجية، فمنذ أربعينيات القرن الماضي دعا الجنرال الأمريكي «بيل دونوفان» رئيس الجهاز المركزي للمعلومات إلى إنشاء مكتب «خدمة المعلومات الاستراتيجية»، وكان يقول إنه «لا توجد سياسة خارجية أقوى من المعلومات التي تم الاعتماد عليها في صياغتها»، فلا بد من آلية توفر المعلومات الكافية والصحيحة وفي الوقت المناسب لصانع القرار الخارجي والتي تمكنه من الإلمام التام بالبيئة الدولية والإقليمية المحيطة بالسودان، وشخصها ومؤسساتها حتى يتمكن من تصنيف

Jonathan Renshon and Stanley A. Renshon , The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making, Political Psychology, Vol. 29, No. 4, 2008 , pp 520-521.

53- داليا رشدي، تأثير سوء الإدراك في الصراعات والأزمات: إطار تحليلي، مجلة السياسة الدولية، العدد 202، يناير 2016، مجلد 51، ملحق اتجاهات نظرية، ص 5.

54- جاك س ليضي، «علم النفس السياسي والسياسة الخارجية»، مرجع سابق، ص 457.

الفاعلين الدوليين وتحديد الأعداء والمنافسين والأصدقاء، ومن ثم اتخاذ الموقف الصحيح. ولا تكفي المعلومات وحدها.

لكن التحدي يكمن في إمكانية توفر ما يسمى بـ (الإدراك الإيجابي)؛ لأن سوء الإدراك هو السبب الرئيسي في أغلب الحروب والصراعات بين الدول، فحتى في حالة توفر المعلومات فإن (إدراك) صانع القرار للمعلومات الواردة إليه وتفسيرها والتعامل معها يلعب الدور الأكبر في نوعية القرار الذي يتخذه، وهذه حالة نفسية لا يمكن تضادي آثارها إلا بالتزام المؤسسة في صناعة القرار الخارجي؛ لأنه كلما غابت المؤسسة عند صناعة القرار، كلما ظهر أثر (إدراك) وتفسير صانع القرار، وعلى العكس من ذلك فإن القرار المؤسسي يعبر عن المؤسسة حيث يوجد أكثر من رأي وتفسير وإدراك بما يقود إلى قرار أكثر موضوعية. وبالتالي فإن العاصم لصانع القرار في مجال السياسة الخارجية من الانزلاق إلى مهاوي التفسيرات والتأويلات والإدراكات الخاطئة، هو إسناد الأمر إلى المؤسسات وليس إلى الأفراد<sup>(55)</sup>.

## 2- التفكير الرغبوي (Wishful Thinking):

وهو من أكبر التحديات التي تواجه صانع القرار، ويقصد به رؤية صانع القرار للحقائق من خلال رغباته، فيدرك الأمور ليس كما تحدث في الواقع، وإنما وفقاً لما يرغب فيه هو، فيعيش أحلام اليقظة وتهرب الفرص من بين يديه، فيتعايش مع التحديات والمشاكل دون أن يسعى إلى مواجهتها وحلها. وبالطبع فهذا مسلك لا يتسق وواقع السياسة الدولية حيث الصراعات، والتحالفات، والتحركات السريعة لمواجهة التحديات، وحيث اغتنام الفرص، وإعمال الفكر، والتخطيط الاستراتيجي.

كذلك ينبغي إدراك التغيرات التي طالت الواقع السياسي الدولي وتلك التي ستحدث مستقبلاً؛ لأن من آفات السياسة الخارجية للدول ما يعرف باسم (تثبيت الصورة) أي افتراض ثبات الأوضاع، وعدم التنبه لإرهاصات التغيير. إن إدراك التغيرات واستشراف المستقبل يتطلبان الاهتمام بالدراسات المستقبلية، والاهتمام بتكوين المجموعات البحثية والنقاشية من أجل مناقشة الإرهاصات المختلفة بهدف التنبؤ بمآلات الأمور، والاستعداد لكل الاحتمالات في عصر اتسم بالغموض والضبابية وانعدام اليقين.

55- رانيا مكرم، تأثير المعلومات على صناعة القرار الخارجي، المرجع السابق، ص 10 - 13.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: المصادر الأولية:

- 1- القرآن الكريم.
- 2- السنة النبوية المطهرة.
- 3- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، (بيروت، مكتبة لبنان ناشرون، 2011م).

### ثانياً: الكتب باللغة العربية:

- 1- أحمد نوري النعمي، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية: الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً، (عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2013).
- 2- إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، (القاهرة، المكتبة الأكاديمية، 1991).
- 3- ايمان عبد العال عبد الغني، السياسة الخارجية اليابانية في شرق آسيا (1990-2008م)، (القاهرة، المكتب العربي للمعارف، د.ت.).
- 4- بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة العاشرة، 1998م)، ص316..
- 5- بهاء الدين مكاي، المدخل إلى علم السياسة، (المنامة، جامعة العلوم التطبيقية، سلسلة كتب العلوم السياسية رقم (6)، 2015م).
- 6- جمال علي زهران، الإطار النظري لصنع القرار: رؤية استراتيجية لصنع القرار التنموي في مصر، (القاهرة، جامعة قناة السويس، د.ت.).
- 7- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة د. عامر الكبيسي، (عمان، دار المسيرة، 1999م).
- 8- حسن سيد سليمان، المدخل للعلوم السياسية، (الخرطوم، مطبعة جامعة إفريقيا العالمية، 2010م).

- 9- دافيد أو. سيرز وليوني هادى وروبرت جيرفس (تحرير)، المرجع في علم النفس السياسي، ترجمة ربيع وهبة ومشير الجزيري ومحمد الرخاوي، (القاهرة، المركز القومي للترجمة، 2010).
- 10- رجب عبد الحميد، مبادئ العلوم السياسية، (القاهرة، دار أبو المجد للطباعة، 2011).
- 11- شيماء محى الدين محمد محمد، علاقه بين تداول السلطة والاستقرار السياسي للدول الإفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة حالتى نيجيريا وموريتانيا، (القاهرة، 2014).
- 12- طارق شريف يونس، أنماط التفكير الاستراتيجي وأثرها في اختيار مدخل اتخاذ القرار، (أريد، دار الكتاب الثقافي، 2009م).
- 13- عادل ثابت، النظرية السياسية الحديثة: دراسة للنماذج والنظريات التي قدمت لفهم وتفسير عالم السياسة، (القاهرة، مكتبة خوارزم، 2002م).
- 14- عبد الرحمن خليفة، أيديولوجية الصراع السياسي، (القاهرة، دار المعرفة الجامعية، د. ت).
- 15- مازن إسماعيل رمضان، السياسة الخارجية: دراسة نظرية، (بغداد، مطبعة دار الحكمة، 1991).
- 16- مجموعة من أساتذة الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مبادئ العلوم السياسية، (القاهرة، دار النهضة العربية، 1990).
- 17- محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، (القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1998).
- 18- محمد سعد أبوعامود والسيد محمد السيد عمر، المدخل في علم السياسة، (المنامة، جامعة العلوم التطبيقية، سلسلة كتب العلوم السياسية رقم (1)، 2011).
- 19- محمد طه بدوي، مدخل إلى علم العلاقات الدولية، (بيروت، دار النهضة الحديثة، 1972).

20- محمد عبد العظيم الشيمي، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسة الخارجية المصرية، (القاهرة، المكتب العربي للمعارف، بدون تاريخ).

21- محمد علي العويني، أصول العلوم السياسية (القاهرة، عالم الكتب، 1981).

22- محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد، موسوعة العلوم السياسية (الكويت، جامعة الكويت، 1994).

### ثالثاً: الكتب باللغة الإنجليزية:

1- Charles E. Lindblom, The Policy Making Process, PRENTICE, INC., Englewood Cliffs, New Jersey, 1968.

2- Francis Fukuyama, State Building: Governance and World in the Twenty-First Century, (London PROFILE BOOKS LTD), 2004 James Robinson and Richard Snyder, Decision Making in International Politics. In: Herbert Kelman (ed.), International Behaviour, (Holt), Rinehart and Winston, New York, 1966, p. 437.

3- Joseph D. Cooper, The Art of Decision-Making, Morrison and Gibb LTD, London and Edinburgh, 1964.

4- Karl Deutsch, The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control, (New York: The Free Press of Glencoe, 1963.

5- Sven Ove Hansson, Decision Theory: A Brief Introduction, (Stockholm, Royal Institute of Technology (KTH), 2005.

### رابعاً: الرسائل الجامعية:

1- جلال معوض، علاقة القيادة بالظاهرة الإنمائية: دراسة في المنطقة العربية، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1985.

2- خالدة عبد الرحمن وقيع الله بلاص، اتخاذ القرار في السياسة الخارجية السودانية: المحددات والآليات (1986-1999)، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الخرطوم، 2004.

#### خامساً: البحوث العلمية المنشورة:

- 1- أحمد عارف الكفارنة، العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، دراسات دولية، العدد الثاني والأربعون، د. ت.
- 2- أحمد ناصوري، دراسة تحليلية لعملية صنع القرار، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد (1)، المجلد (21)، 2005م.
- 3- جلال معوض، «ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية»، مجلة العلوم الاجتماعية (جامعة الكويت)، مارس 1983.
- 4- داليا رشدي، تأثير سوء الإدراك في الصراعات والأزمات: إطار تحليلي، مجلة السياسة الدولية، العدد 202، يناير 2016، مجلد 51، ملحق اتجاهات نظرية.
- 5- رانيا مكرم، تأثير المعلومات على صناعة القرار الخارجي، مجلة اتجاهات الأحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبوظبي، العدد (15)، يناير - فبراير 2016م، ملحق مفاهيم المستقبل.
- 6- علي السلمي، مهنية الإدارة، عالم الفكر، العدد (2)، السنة (20)، يوليو 1989.
- 7- قتيبة مخلف عباس السامرائي، آليات الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي، مجلة ساموراي، المجلد (4)، العدد (10)، السنة الرابعة، أيار 2008.
- 8- محمد سعد أبوعامود، صنع القرار السياسي في الحقبة الساداتية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 112، السنة السادسة، 1988.
- 9- محمد صالح، دور جماعات الضغط في صناعة القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، الحوار المتمدن-العدد: 3755 - 2012م.

10- محمد عبد الله يونس، اتجاهات «التعقيد» في صنع السياسة الخارجية، مجلة اتجاهات الأحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبوظبي، العدد (15)، يناير- فبراير 2016م، ملحق مفاهيم المستقبل.

11- نيفين مسعد، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 379، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، سبتمبر 2010.

12- ياسين محمد حمد العيثاوي وأنس كرم محمد صبحي، صنع القرار السياسي الأمريكي، مجلة مداد الآداب، العدد السابع.

#### سادساً: البحوث باللغة الإنجليزية:

1- Janous Fullop, Introduction to Decision Making Methods, Laboratory of Operations Research and Decision Systems, Computer and Automation Institute, Hungarian Academy of Sciences, 2014.

2- Jonathan Renshon and Stanley A. Renshon , The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making, Political Psychology, Vol. 29, No. 4, 2008, pp 520-521.

## آخر إصداراتنا





[bipd.org](http://bipd.org)



@bipdbh