المداخل النظرية لرسم السياسات وصنع القرار

أولا- المداخل السياسية:

1 – نموذج الجماعة :

يرجع الفضل في ابتكار تحليل الجماعة في الدراسات السياسية إلى العالم الأمريكي "آرثر بانتلي" Arther bentleyعام 1908، إلا أن شهرة استخدامه جاءت على يدي ديفيد ترومان عام 1951.

لقد أحدث هذا النموذج تحولا كبيرا في منظور علم السياسة، حيث حول اهتمامه من التركيز على الأبنية والمؤسسات الرسمية إلى العمليات والنشاطات والتفاعلات، أي الانتقال من الدراسة الجامدة إلى ديناميات الحياة السياسية، كما نقل محور اهتمام علماء السياسة من التركيز على الدولة إلى الجماعة دون أن يعير أدنى اهتمام للأفراد، إذ أن السلوك الفردي يصاغ من خلال الجماعة فهي التي تضبط سلوك أعضائها وتوجهه.

ويقوم هذا النموذج على اعتبار أن التفاعل الحاصل بين الجماعات يشكل مركز السياسات العامة، حيث تقوم هذه الجماعات بالضغط على الحكومة بغرض الإلحاح عليها ويؤلفون بذلك جماعة المصلحة وتتفاعل معها بذلك مؤسسات الحكومة.

ووفقا لهذا النموذج فإن السياسة العامة تتخذ مسارها المرغوب من قبل الجماعة التي تتعاظم درجة تأثيرها وضغطها من خلال عدد أفرادها الأقوياء، والثروة التي يحوزون عليها، و التنظيم المحكم والقوة التي تحيط بناءها، باعتبار أن الجماعة هي الجسر القائم بين الحكومة من جهة وبين الأفراد من جهة أخرى، ما يجعل صانع السياسة حسب هذا النموذج مدفوعا بالضغط الذي تمارسه عليه الجماعات.

ومنه إن هذا النموذج يعتبر أن السياسة العامة هي بمثابة توازن داخل الجماعة التي تتشكل من تنظيمات شبكية تضم أفراد وأحزاب وجمعيات ونقابات، تعمل بالتفاعل والتصارع للتأثير على السياسة العامة، ومهمة النظام السياسي هنا هي إدارة صراع الجماعة وذلك بإرساء قواعد اللعبة في الصراع، وتدبير حلول وسط وتوازنات في المصالح، وتنفيذ هذه الحلول في شكل سياسة عامة ثم تطبيقها.

يقوم نموذج الجماعة على مجموعة أطر فكرية ومحصلات توازنية، يمكن التطرق إليها من خلال:

أ. **المحور الفكري**: نموذج الجماعة من خلال بناءها ووظيفتها ودورها في السياسة العامة: من خلال:

– النظر إلى الجماعة بوصفها كتلة نشاط عملية ومتحركة، وليست مجرد تجميعا للأفراد، وترتكز على عملية التفاعل بين عدة جماعات تشكل النظام الاجتماعي ككل.

– تعيش الجماعة وسط تفاعلات الجماعات.

– لكل جماعة مصلحة خاصة بها ينبغي دراستها وتحليلها، لأنها تمثل نشاطاتها نحو سياسة عامة ما.

– ينبغي التمييز بين الجماعة الأصلية وبين التجمعات المؤقتة، كما يجب إدراك أن الأفراد يلتحقون بجماعات عديدة في آن واحد، وهنا تختلف كثافة وقوة انتمائهم.

– ترتبط حالة المجتمع وتتحدد بالتوازن بين ضغوطات الجماعات، وقد يتغير كليا أو جزئيا بسببها.

– قوة الجماعة تتفاوت حسب تنظيمها، عدد أعضائها، كثافة الاهتمام، التمويل، وليس كل نشاطها هو سياسي.

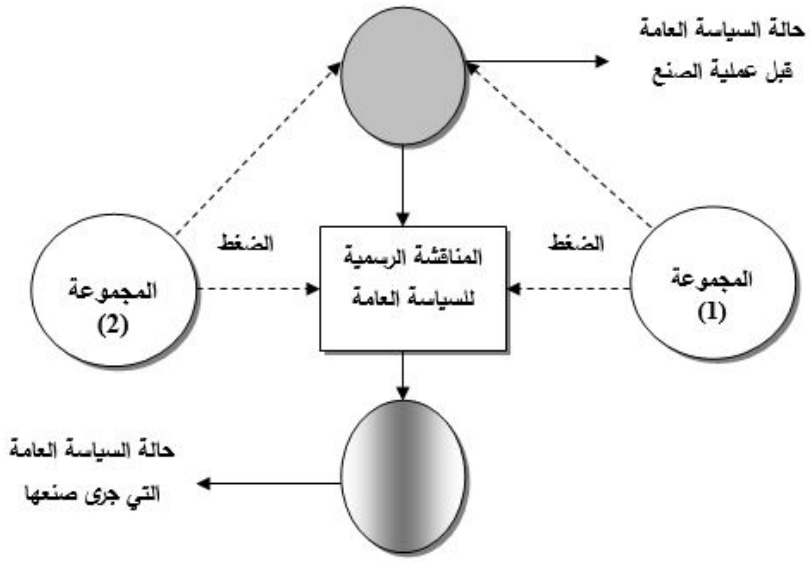
ب. **المحور التوازني**: من خلال توازن النظام السياسي: وذلك يتمثل بالعلاقة بين قوى توازنية هي:

– وجود جماعة كبيرة وشبه عامة وربما مستترة، تقوم بمساندة النظام السياسي، وتدعيم قواعد اللعبة الحالية في السيطرة على صراعات الجماعات.

– تداخل عضوية الجماعات، حيث تعدد الجماعات التي ينتمي إليها الفرد تمنع أية جماعة من التطرف والتعارض مع القيم الاجتماعية والسياسية القائمة، مما يضفي هذا اعتدالا على مطالب الجماعات.

– إن التنافس القائم بين الجماعات، يدعو إلى إقامة التوازن والمراجعة، حيث تعدد الجماعات وتنافسها يخلق مراكز ومواقف متعارضة للقوة، تعمل على مراجعة نفوذ كل جماعة، كما تحمي الفرد إلى حد كبير من تعرضه للاستغلال. والشكل التالي يوضح هذا النموذج.

الشكل رقم (1): دور جماعات الضغط أو المصالح في السياسة العامة



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،2001، ص 171.

وحسب الشكل السابق، فإن تفاعل الجماعات هو أساس الحياة السياسية، وبالرغم من أن (السلطة) لا يتم توزيعها بالتساوي بين هذه الجماعات المختلفة، إلا أنه يمكن – حسب دعاة هذا الاتجاه – أن تتحقق سياسة عادلة، وذلك للأسباب التالية:

- ليس هناك مصلحة أو اهتمامات فردية يمكن أن تكون المسيطرة أو السائدة، وذلك بدون تحقيق تسويات واتفاقات مع المصالح والاهتمامات الأخرى.

- معظم الأفراد هم أعضاء في جماعات مختلفة ومتداخلة من حيث مصالحها، فهم مستهلكين مثلا ومنتجين في نفس الوقت، ودافعي ضرائب ومستقبليها وذلك في صورة خدمات عامة، ومن ثم فإنهم سيعملون على تحقيق تأثير معتدل في قيادات الجماعات التي ينتمون إليها.

- تقف الحكومة في وضع يمكنها من أن تكون جاهزة للتدخل لصالح هؤلاء الذين تتعرض حقوقهم المنصوص عليها في الدستور إلى التهديد، نتيجة أي اتفاقيات أو تسويات قد تتم فيما بين جماعات الاهتمامات القوية.

ويرى علماء السياسة المعاصرين أن تشكيل السياسة العامة من خلال هذا المدخل، إنما يشجع على المشاركة السياسية بين كافة القطاعات في المجتمع، وهي في الوقت نفسه تعمل على توفير الحماية المطلوبة لتحقيق الاستقرار في المجتمع، لكن هذا لا يعني ربط تحليل العملية السياسية بالجماعات فقط، وإهمال دور وتأثير العناصر الأخرى التي تتضمنها البيئة المحيطة.

2 – نموذج النخبة :

يرى أنصار هذا النموذج أنه لا يمكن لأي مجتمع مهما كان مستواه من التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي أن يخلو من أقلية ماهرة تسيطر وأكثرية تخضع لحكم تلك الأقلية، التي يطلقون عليها اسم الصفوة أو النخبة.

و يعود بروز نظرية النخبة لمجموعة من المفكرين الغربيين ومنهم على وجه الخصوص، باريتو، موسكا، روبرتو ميشلز، رايت ميلز، برنهام، وقد رأى هؤلاء جميعا، أن هناك دائما في المجتمعات طبقة صغيرة متحكمة في الأغلبية الساحقة من الناس.

ووفقا لهذا النموذج تكون السياسة العامة هي تلك التي تعبر عن قيم و تفضيلات النخبة الحاكمة، وأنها كنخبة متميزة هي التي تشكل رأي الجمهور حول السياسة العامة وهي التي تأثر في الجمهور أكثر مما تتأثر هي به، وبالتالي يتوجب أن ينصب التحليل السياسي على هذه النخبة كمفتاح لفهم العملية السياسية.

وعليه فإن نموذج النخبة يتميز بفلسفة قائمة على الخصائص التالية:

- إن المجتمع وفقا لهذا النموذج ينقسم إلى قسمين: قسم مع من يمتلك القوة، وقسم مع من لا يمتلك القوة، وتبعا لذلك فإن تحول الأفراد من فئة الأكثرية إلى فئة الأقلية النخبوية، يقيد بضوابط شديدة، تكمن في الحفاظ على الاستقرار وتجنب حالات قيام الثورة، بحيث لا يدخل ضمن فئة النخبة إلا الذين يؤمنون فعلا بقيم النخبة والاقتناع بها والإخلاص لها.

- إن القلة الحاكمة ليست ممثلة للكثرة المستضعفة، حيث غالبا ما تكون النخبة الحاكمة من الطبقة العليا الغنية وذات النفوذ، والبعيدة عن الطبقات العامة ولا تلبي مطالبها، بل أنها تسعى فقط لتلبية مصالحها الخاصة.

- لا تخضع النخبة لضغوط الجماهير الأغلبية، إلا بنسبة محدودة، إذ أن النخبة هي التي تشكل مصدر الضغط والتأثير في الجماهير وليس العكس، كما أن آراء الجماهير عادة ما يتم تضليلها والتأثير عليها من قبل النخبة، دون أن يكون لتلك الجماهير أي رد فعل أو أثر يذكر في قيم النخبة.

و عن تطبيقات مدخل النخبة على تحليل السياسة العامة، من خلال:

- أن السياسة العامة لا تعكس مطالب الجماهير، بل هي انعكاس لإرادة وقيم ومصالح النخبة، ومن ثم فإن أي تغيير في السياسة العامة، ينتج من إعادة تعريف النخبة لقيمها.

- النخبوية لا تعني أن السياسة العامة تكون ضد مصلحة الجماهير ورفاهيتها، إنما مصلحة الجماهير هي من المهام الواقعة على عاتق النخبة السياسية، وليس على عاتق الجماهير.

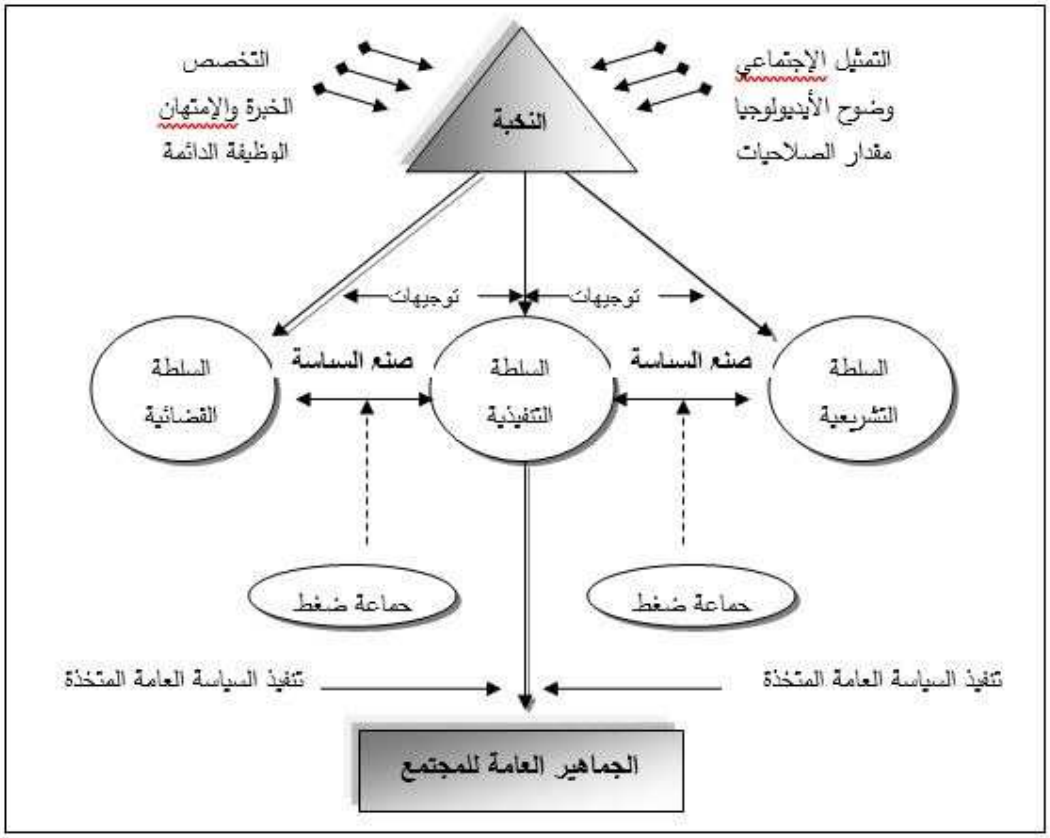
- ترى النخبة في الجماهير أنها غير مبالية وجامدة وسلبية، وأن آراء الجماهير عادة ما يتم تضليلها والتأثير عليها من قبل النخبة، دون أن يكون لتلك الجماهير أي رد فعل في قيم النخبة.

- إن خطوط الاتصال بين الجماهير والنخبة تكون بشكل رأسي هابط، ولهذا فالانتخابات العامة والمنافسة الحزبية، لا تمثل الجماهير في الحكم، فقيمتها رمزية، فهي تربط الجماهير بالنظام السياسي بإعطائهم يوم الانتخاب دورا يلعبونه، وحزبا ينتمون إليه ومنه فالسياسة العامة نادرا ما يتم إقرارها من طرف الجماهير.

- تؤكد النخبة على وجوب الاتفاق إزاء قواعد محددة للسلوك التي يقوم عليها النظام الاجتماعي، وعلى القواعد الأساسية للعبة، وهذا ما يحقق استقرار وبقاء النظام، وهذا لا يعني أن النخب لا تختلف ولا تتنافس، وإنما يعني أن النخبة تؤكد على جعل المنافسة تجري ضمن مجال ضيق، فالنخب تتفق على الموضوعات المحددة أكثر مما تختلف حوله.

وهكذا تصبح السياسة العامة حسب هذا المدخل مضادة للجماهير، لكنها موجهة نحو مصالح الأقلية ومعبرة عن قيمهم ، ويمكن توضيح هذا المدخل في الشكل التالي:

الشكل رقم (2): دور النخبة في صنع السياسة العامة



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص 175.