

## الأثر الموضوعي للبيئة الداخلية والخارجية وانعكاساتها العملية والنفسية في عملية صنع القرار السياسي (إطار نظري)

المدرس الدكتور أسراء شريف الكعود \*

تاريخ قبول النشر ٢٠٠٥/١/٤

### الخلاصة:

من خلال دراستنا التي انصرفت إلى دراسة عملية صنع القرار السياسي الخارجي (الأثر) الموضوعي للبيئة الداخلية والخارجية وانعكاساتها العملية والنفسية في عملية صنع القرار السياسي. لقد كانت هذه الدراسة وصفاً نظرياً لحالة ما ينبغي أن تكون عليه عملية صنع القرار من الناحية النظرية، وفي ضوء هذا السياق كان توجهنا للإسهام بتوضيح ما نعتقد ضرورياً، اعتماد الإطار النظري لعملية اتخاذ القرار السياسي الداخلي والخارجي، ولقد وجدنا أن العملية القرارية تحتاج إلى دراسة منفصلة بالإضافة إلى المعلومات وأهميتها في عالمنا المعاصر سيما موضوع توفير هذه المعلومات وأثرها على صنع القرار السياسي وأثرها كذلك على صانع القرار السياسي في عالم أطلق عليه (القرية الكوكبية)، بالإضافة إلى الواقع التقني فائق التطور في ميادين الاتصالات والمعلومات والواقع الاقتصادي، وهذه عناصر مهمة بيد صانع القرار إذا ما أحسن التصرف به.

إن الاندماج في عالم جديد يشمل السوق الواحدة والقوة الدولية المهيمنة ومنظمة الأمم المتحدة النافذة وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة الدولية عالم متغير يحتاج فيه صناع القرار السياسي إلى مزيد من الموضوعية واستغلال الأثر الموضوعي في صناعة القرار الناجح، ويحتاج فيه إلى المزيد من الواقعية والتكيف مع النظام الدولي الجديد مع الحفاظ على الخصوصية الوطنية، وكذلك يحتاج إلى الودية والشفافية في الاختلاف والاتفاق مع الغير..... ومن الله التوفيق

### المقدمة

أعرض لموضوع غاية في الأهمية وبقراءة جديدة، وسأعرض مجموعة تصورات ومفاهيم نظرية أساسية عامة تتوافق مع الاهتمام المتزايد للقيادات السياسية في ظل المتغيرات الدولية الهائلة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، ورغم أن هذا الموضوع تم الخوض في سير اغواره من قبل الباحثون والاكاديميون إلا أن هنالك اختلاف في التصورات الذي قد يكون مفيد عن البحث عن الحقيقة... ومن الله التوفيق.

أولاً. الإدراك السياسي للموقف وعملية صنع القرار السياسي

تعد العملية الإدراكية من أهم العمليات في مراحل صنع القرار واتخاذ القرار السياسي الخارجي، كونها عملية ذاتية تحصل في رؤية صانع القرار للحافز، ويقصد برؤية صانع القرار، تصوره لتأثير الحافز على إمكانية تحقيق أهدافه والفرص التي يخلقها الحافز (لتحقيق أو عدم تحقيق) الأهداف<sup>(١)</sup>. النقطة الجوهرية في هذه العملية هي أدراك صانع القرار للحافز وبالتالي

أنا اليوم نعيش في عالم عظيم التوتر والاضطراب، ولا يمكن لدولة أن تعيش في عزلة عن باقي دول العالم، لذا يجب أن تكون لنفسها شخصية وطنية وأن تصنع سياستها الذاتية لحماية نفسها من التحديات الداخلية والخارجية، وأن تقوي نفسها وتجهزها بكل أنواع الفنون والعلوم الحديثة، ومنها التسلسل الموضوعي في تسخير البيئتين الخارجية والداخلية والأثر الموضوعي لهما في عملية صنع القرار السياسي الناجح لتحقيق الأهداف الوطنية العليا.

ولاشك في أن مستقبل العالم اليوم يتوقف على المواهب الذهنية المتفتحة والإدراك العميق لكل ما يحيط بالدولة لكي يتصدى صانع القرار لكل التحديات التي تستهدف إعاقة تقدمها وتطورها، وإيجاد الحلول الناجعة للمشكلات الوطنية الداخلية.

إن معظم الساسة أصبحوا يؤمنون بأن تحدي العصر الجديد، وربما كل عصر في التاريخ، هو تحدي صنع القرار السياسي الناجح، لأن التاريخ والسياسة في صميمهما هما فن استخدام قدرات وموارد المجتمعات.

ولست أزعم أن لدي جديداً أضيفه إلى ما كتب في هذا الجانب، وقصارى ما حاولته هو أن

\* قسم التاريخ - كلية التربية للبنات - جامعة بغداد.

(١) د. إبراهيم سعد الدين وآخرون: كيف يصنع القرار في الوطن العربي؟ مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ١٩٨٥، ص١٠٢.

وتؤدي الحوافز ذات الأصول الخارجية أي المدخلات (Input) التي تستلمها الدولة من خارج حدودها إلى خلق مواقف قد تثير بطبيعتها مشكلة (Problem Situation) بالنسبة لها. فأدراك المشكلة التي يرتبها الحافز تدفع صانع القرار إلى إعطاء تعريف أولي لها، أي أنه يذهب إلى تعريف الموقف ومدى تأثير هذا الموقف في مصالح دولته، فأهمية الحافز تنبع من كونه يخلق السياق المباشر لعملية صنع القرار<sup>(٥)</sup>.

ولن يكون للحافز أي تأثير ما لم يدركه صانع القرار، حيث يطلق على هذه العملية (أي عملية إدراك الحافز) مناسبة صنع القرار (Occasion The Decision) إذا كان الحافز ظاهرة موضوعية مستقلة عن صانع القرار فإن إدراكها بالضرورة سيتم عبر رؤية صانع القرار لهذا الحافز<sup>(٦)</sup>. إن إدراك الحافز يختلف باختلاف صانع القرار، فما يدركه فرد على أنه تهديد له قد لا يدركه فرد آخر على أنه كذلك، كما أن هذا الإدراك يتأثر بالنسق العقيدي لصانع القرار وتصورات الذات عن مصدر الحافز، لذلك نجد شخصين يختلفان في إدراكهما لمجموعة واحدة من الحقائق نتيجة لاختلاف نمطهما من التجربة الشخصية وما يؤثر فيهما.

وهناك علاقة ترابط بين الحافز والاستجابة، أي السلوك الذي تقوم به الدولة، هذه العلاقة هي علاقة تأثير وتأثر، فإذا ما وجد الحافز في البيئة الدولية فلا بد من أن تتأثر به بعض الدول، فعندما تتأثر الدولة (س) بهذا الحافز ومن خلال إدراكها له تقوم بسلوك معين كاستجابة لذلك الحافز، وهذه الاستجابة تشكل بدورها عنصراً جديداً يدخل على الدولة (ص) في صورة حافز، وبالتالي فإن الدولة (ص) ومن خلال إدراكها لهذا الحافز تقوم بسلوك معين كاستجابة، وهذه الاستجابة تشكل بدورها حافزاً جديداً ينبه أو يثير الدولة (س) من جديد<sup>(٧)</sup>، كما سنرى في المخطط الآتي:-

فإن عملية الاستجابة للحافز تختلف تبعاً لاختلاف أشخاص صانعي قرارات السياسة الخارجية واختلاف إدراكاتهم، وهذا يقودنا إلى التعرض لما يسمى بـ (الإدراك الحسي)، فصانع القرار يتعامل مع البيئة حسب إدراكه الحسي لهذه البيئة وليس مع الحقيقة الموضوعية أو الفعلية لهذه البيئة.

والإدراك الحسي هو المنظور الذي ينظر من خلاله صانع القرار إلى بيئته، وتخضع عملية الإدراك الحسي لعدد من المتغيرات أهمها<sup>(٨)</sup>:-

١. التجربة السابقة للشخص فيما يخص البيئة التي يتفاعل معها.
  ٢. الخطأ الإدراكي، فقد يفسر البعض الأمور على غير حقيقتها وأحياناً بشكل مناقض لحقيقتها.
  ٣. الأهداف الهامة لصانع القرار والتي تؤثر بشكل مستمر على إدراكه الحسي للأمور، فأحياناً يرى الشخص ما يريد أن يراه وأن لم يكن موجوداً ولا يرى ما لا يجب أو يتمنى حتى لو وجد.
  ٤. القناعات الراسخة عند الشخص نتيجة لنظام معتقداته الشخصي، فمن الصعب تغيير مثل هذه القناعات بصورة سريعة<sup>(٩)</sup>.
- إن هذه العوامل مجتمعة تساهم في بناء الحقيقة كما يراها صانع القرار وليس كما هي في الواقع. وبما أن الإدراك الحسي يتعلق بالدرجة الأولى بشخصية صانع القرار، أي بالمنظور الذي من خلاله ينظر صانع القرار إلى بيئته، عليه فلن الإدراك الحسي يختلف من صانع قرار إلى آخر نتيجة للعوامل السابق ذكرها<sup>(١٠)</sup>.

#### وجود الحافز

تبدأ عملية صنع القرار بوجود حافز (Stimulus) في البيئة الخارجية لهيكل اتخاذ القرار، وقد يكون الحافز نتيجة تغيرات في البيئة الطبيعية مثل الكوارث والفيضانات... الخ، أو نتيجة سلوك معين تقوم به إحدى القوى الخارجية، أي أن الحافز وكما يعرفه البعض ((واقعة تحدث في البيئة الخارجية وهذه الواقعة قد تكون في صورة مادية أو في صورة لفظية))<sup>(١١)</sup>.

(٥) أنس أكرم محمد صبحي: نظم المعلومات ودورها في عملية صنع القرار السياسي الخارجي.. حرب تشرين الأول عام ١٩٧٣ نموذجاً للدراسة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد ١٩٩٩، ص ٨٤.

(٦) علي حسن نيسان: عملية صنع القرار السياسي الخارجي في المملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد ١٩٩٧، ص ١٦.

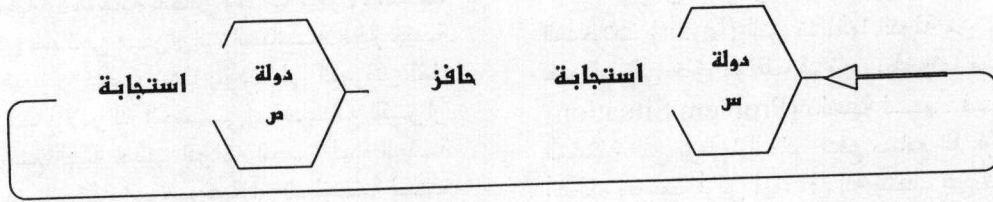
(٧) علي حسن نيسان: مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٠.

(١) زايد عبد الله مصباح: السياسة الخارجية، منشورات Elga، مالطا ١٩٩٤، ص ٢٢١.

(٢) المصدر أعلاه، ص ٢٣١-٢٣٢.

(٣) زايد عبد الله مصباح: مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٢.

(٤) المصدر السابق، ص ٢٢٠.



مصدر القضية، ولا ترتبط المسافة الباسيكولوجية بالمسافة الجغرافية، فقد تكون الدولة مصدر القضية أو المشكلة محور الموضوع بعيدة جغرافياً ولكنها هامة وبارزة وذات تأثير للدولة محط الدراسة<sup>(٣)</sup>.

٥. مستوى التوقع الذي يمكن حسابه من معطيات الموقف<sup>(٤)</sup>، إن الكيفية التي يحدد بها صانع القرار موقفه سواء كان لفظياً (بيان، خطاب... الخ) أو فعلياً يعتمد على عوامل ومتغيرات عدة منها: عوامل الشخصية والوظيفة، الهيئة التي يعمل في إطارها والنظام الذي يعمل فيه، وأيضاً متغيرات الصورة والنسق العقيدي والإدراك وسوء الإدراك<sup>(٥)</sup>.

بهذه المتغيرات فضلاً عن العوامل الأنفة الذكر أريد إعادة بناء تعريف صانع القرار للموقف وصولاً إلى فهم الخلفية النفسية لحركته السياسية الخارجية، ومن ثم تفسير هذه الحركة في ضوءها<sup>(٦)</sup>. لذا وصولاً نحو تحقيق الاستجابة السريعة للموقف المطروح لابد من جعل عملية صنع القرار عملية عقلانية بعيدة ما أمكن عن الجوانب العاطفية، بمعنى أن يرتب أو ينظم قيم ومصالح مجتمعه بشكل دقيق ومترن، ويدرك المصالح والأهداف من خلال البعد العقلاني ثم يدرك الأهداف البعيدة المدى والقصيرة المدى بنفس الطريقة<sup>(٧)</sup>.

أذن بعد أن يقيم صانع القرار الموقف استناداً إلى المعلومات المتوفرة لديه والتي تساعد على استيضاح أبعاد التهديدات أو الفرص التي خلقها الحافظ يتمكن من تحديد سلوكه اللاحق<sup>(٨)</sup>، الذي يتأثر أي تحديد الهدف بأربعة عوامل كما يرى سنايدر هي:—

### تحديد المشكلة (الموقف) من قبل صانع القرار:

إن إدراك المشكلة التي يرتبها الحافظ دفعت سنايدر إلى تعريفها، أي تعريف الموقف بما يأتي ((ذلك المصطلح التحليلي الذي يشير إلى نمط من علاقات قائمة بين أحداث وأوضاع وظروف وبين عوامل منظمة أخرى حول وسط يغير الاهتمام لدى صانعي القرار، لذا يولي صانعو القرارات اهتماماً وتركيزاً كبيرين لتحليل الموقف لكونه يعد نقطة الأساس في عملية اتخاذ القرارات الخارجية))<sup>(١)</sup>.

إن لكل موقف أو حالة يتخذ فيها قراراً معيناً جوانب جبرية تتحكم في القرار، ويشار عادة إلى جوانب عدة<sup>(٢)</sup>، يمكننا القول أنها تشكل صفات مشتركة في تعريف الموقف أو الوضع عند صانعي القرارات أهمها:—

١. تأثير الحافظ أو المشكلة القائمة على مصالح وأهداف الدولة، أي هل تسهل تحقيق مصلحة الدولة أم أنها تعرقل مصالح الدولة وبالتالي تشكل تهديداً لأهدافها، فصانع القرار يأخذ في اعتباره درجة أو مدى تأثير المشكلة على أهداف دولته.

٢. الإمكانيات والمهارات المطلوبة لعملية التعامل مع الموقف، أي هل يتطلب الموقف القيام بعملية بسيطة أم يتطلب التعامل معه بشكل دقيق وجديد وفي إطار من الشمولية والتعمق.

٣. عامل الوقت وما يشكله من ضغوطات، ويتحدد ذلك بالمسافة الزمنية بين الحافظ وبين ضرورة القيام بالاستجابة (رد الفعل)، فإذا كان عامل الزمن يعمل في صالح أهداف الدولة فإن صانع القرار يكون أميل إلى تأجيل الاستجابة (رد الفعل)، أما إذا كان العكس فإنه أي صانع القرار يميل إلى التعجيل بالاستجابة للحافظ.

٤. المسافة الباسيكولوجية (By Psychology) وهي تعكس الشعور بالقرب أو البعد من

(٣) زايد عبد الله مصباح: مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٢.

(٤) د. كاظم هاشم نعمة: مصدر سبق ذكره، ص ٧٨.

(٥) جيمس دورتي وروبرت باستغراف: النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة وليد عبد الحي، شركة كاظمة للنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٥، ص ٣٢١.

(٦) جيمس دورتي وروبرت باستغراف: مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٧.

(٧) المصدر السابق، ص ٢٢٧.

(٨) أنس أكرم محمد صبحي: مصدر سبق ذكره، ص ٨٧.

(١) R-C Snyder, foreign policy decision making An approach to study of international policies, New York, free press Elenc, 1963- pz-8.

(٢) د. كاظم هاشم نعمة: العلاقات الدولية، بغداد ١٩٨٧، ص ٧٨.

## ١. الاتصالات العننية

- أ . القنوات الرسمية أي عبر الاتصال الرسمي، والاتصال الرسمي يمكن أن يكون من خلال السفارات في الخارج، أو من خلال المرسلين الرسميين من طرف الدول الأخرى، أو من خلال الاتصال المباشر بين القيادات السياسية العليا سواء بصورة شخصية أو غير شخصية (كالاتصال الهاتفي أو الرسائل الخطية...الخ).
- ب . قد تأتي المعلومات من السفير لكن من خلال تقييمه الشخصي للحدث أو الحافز.
- ج . يمكن الحصول على المعلومات من مصادر أخرى كالصحف وغيرها من الوسائل الإعلامية.
- د . المراكز البحثية المتخصصة لهذا الخصوص. وتعتبر هذه المعلومات عنصراً من عناصر المدخلات على وحدة صنع القرار وبالتالي فإنها تخضع للتقييم والدراسة لكي يتم التعامل معها، وعلى ضوءها يتم التعامل مع الموقف في شكل قرارات يتم ترجمتها إلى أفعال تمثل عنصر الاستجابة للحافز أو المنبه الخارجي الذي جاءت عنه المعلومات وذلك كما هو موضح في الشكل التالي:-

١. الغاية المرغوب إنجازها.

٢. علاقتها مع غيرها من الغايات.

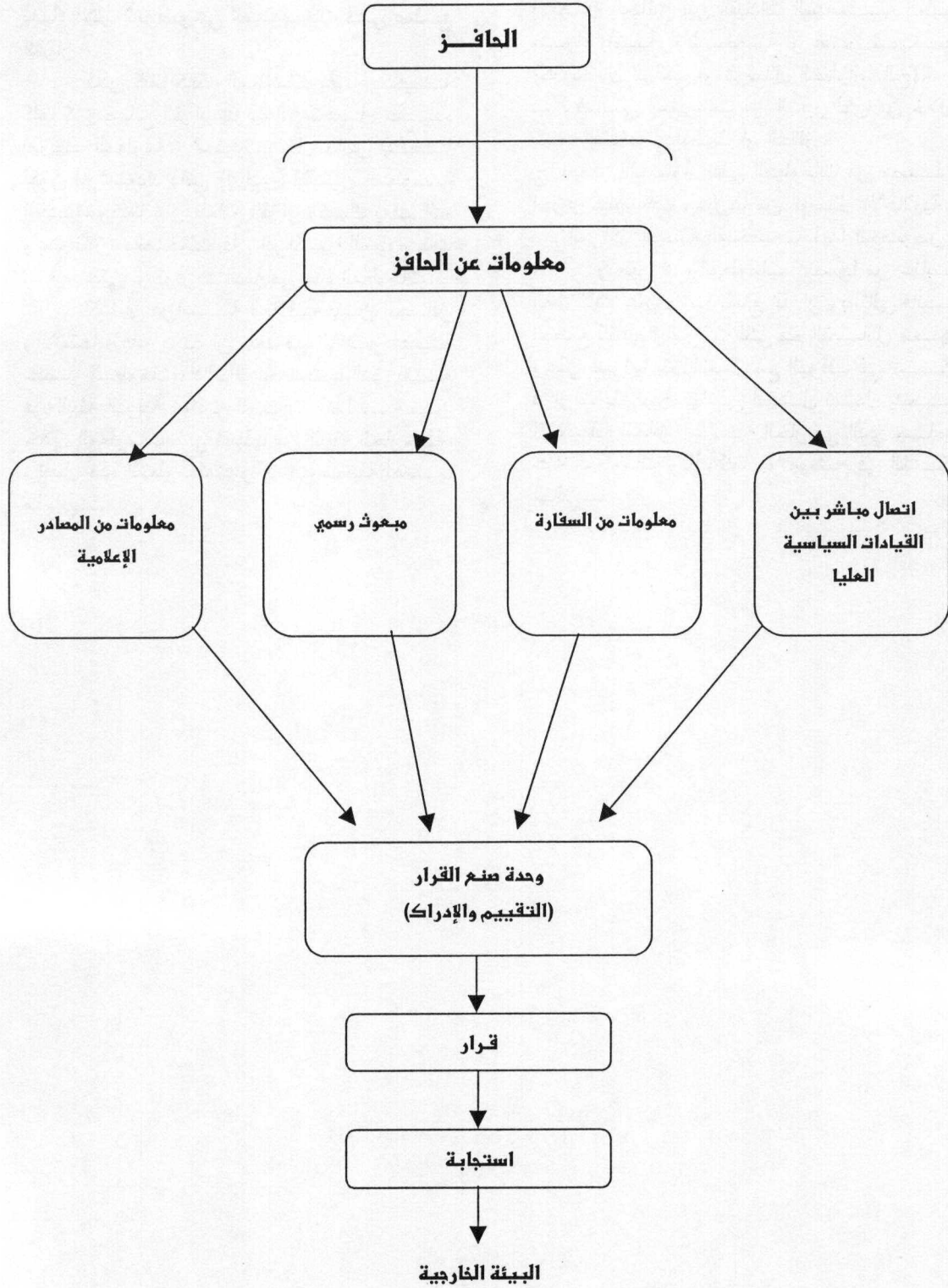
٣. النتائج المترتبة عليها.

٤. الوقت المناسب لإنجازها.

## ثانياً: الأثر الموضوعي للمعلومات في صنع القرار

فأذن كلما كانت المعلومات دقيقة وكافية كلما كان صانع القرار أقرب إلى تعديل عقائده بموجب المعلومات الجديدة وبشكل خاص عندما يكون له استعداد ذاتي (إرادي) لتقبل المعلومة الجديدة، وكلما كان صانع القرار متمسك بعقائده وعدم تأثره بالمدخلات فإن إدراكه للمعلومات ضعيفاً حتى لو توفرت الدقة في هذه المعلومات. كما أن دراسة العلاقة بين الحافز والاستجابة فإنه يجب أن نأخذ في الاعتبار أهمية عنصر المعلومات، فالحافز أو الحدث الذي يقع في البيئة الدولية تستقبله الوحدات الدولية من خلال المعلومات التي تصلها من البيئة الخارجية، وتصل هذه المعلومات عبر قنوات مختلفة أهمها ما يلي:-

دور المعلومات في عملية الاستجابة للحافز<sup>(١)</sup>  
**البيئة الخارجية**



(١) زايد عبد الله مصباح: مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٤.

## ٢. الاتصالات السرية

تلعب السرية المفروضة على المعلومات السياسية الخارجية من قبل الدول المعاصرة لأغراض حماية أمنها القومي، فضلاً عن خاصية (فجوة المعلومات Information Gap) التي تتصف بها السياسة الدولية أدوار مهمة في عرقلة عملية الحصول على جميع المعلومات الضرورية عن حقيقة أحد المواقف السياسية الخارجية، ويترتب على هذه الصعوبة نتيجة مهمة هي نقص المعلومات وبقاء بعض مفردات الموقف الغامضة ونتائجها غير واضحة.

وبسبب غموض البيئة الدولية تبرز استحالة الحصول على معلومات كاملة كافية أو مؤكدة عن أهداف وإستراتيجيات وسلوكيات الوحدات الدولية، لذلك تلجأ الدول في الحصول على المعلومات إلى أجهزتها السرية المتمثلة بـ (أجهزة المخابرات، الاستخبارات) وأجهزتها التجسسية بنوعها التقليدي والمتمثل بـ (العملاء والوكلاء والجواسيس) والحديث المتمثل بـ (واسطة أجهزة التجسس الالكترونية) للحصول على المعلومات الضرورية وبناء عليه سنسلط الضوء على هذه الأجهزة وكيفية عملها.

## المخابرات (الاستخبارات):

تقوم أجهزة المخابرات بجمع المعلومات كافة التي يمكن الاستفادة منها في العمل الاستخباري من مختلف المصادر العلنية (كالكتب والمجلات ورسائل الدراسات العليا) وغيرها من البحوث التي تصدر عن الدوائر المختلفة، وكذلك يتم الحصول على هذه المعلومات من المصادر السرية (كالوثائق السرية والتقارير والإحصائيات) التي يقدمها بعض الوكلاء والمتعاونون الذين يعملون في دوائر المعلومات السرية<sup>(١)</sup>.

وتقسم المعلومات الاستخباراتية التي يقع على عاتق أجهزة المخابرات الحصول عليها وجمعها إلى أربعة أقسام هي:-

١. المعلومات السياسية.
٢. المعلومات الاقتصادية.
٣. المعلومات العسكرية.
٤. المعلومات العلمية - التكنولوجية.

إن أغلب أنشطة المخابرات في مجال جمع المعلومات تتم (في عرف أعمال التجسس) أعمال سلمية، وفي بعض الأحيان قد تستخدم بعض

الطرق الاستفزازية في التدخل، وهناك طريقة أخرى عند جمع المعلومات الخاصة وهي التي تعتمد على الأنشطة السرية في الدول الأجنبية بطرق أقل علنية عن التقارير العادية التي يقدمها المسؤولون السياسيون أو الإقتصاديون أو العسكريون المعتمدون في البعثات الدبلوماسية<sup>(٢)</sup>.

كما أن أغلب أجهزة المخابرات المعاصرة تمتلك أجهزة فرعية ووسائل متطورة وحديثة في الحصول على المعلومات السرية، وهذه الوسائل تتمثل بأعمال التجسس فيسبب السرية والقيود التي تفرضها الدول على المعلومات، وبسبب كون هذه المعلومات ضرورية لكل دولة لمعرفة ما لدى الدول الأخرى من إمكانيات وفي شتى المجالات.

ولتحقيق هذا الغرض فقد تستعين الدول بـ (العملاء والوكلاء والجواسيس) الذين تجندهم مخابرات دولة ما في أراضي الدولة الأخرى بغرض الحصول من خلالها على المعلومات السرية عن تلك الدولة، فقد يكون هؤلاء الجواسيس والعملاء أحد أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدين في الدولة المستقبلة تحت الغطاء الدبلوماسي، أو يكون أحد رجال الإعلام كمندوبي وكالات الأنباء أو مندوبي الصحف الذين يعدون من أهم وسائط جمع المعلومات السرية لصالح أجهزة المخابرات. وكان الاتحاد السوفيتي (السابق) يعتمد في جمع المعلومات على الآخرين<sup>(٣)</sup>. كذلك الحال بالنسبة لوكالة المخابرات الأمريكية حيث يقوم المراسلون الأجانب ووسائل الإعلام الأمريكية بالعمل لمصلحة الوكالة، وذلك بتوفير المعلومات المستحصلة بنتيجة متابعتهم لعملهم الاعتيادي.

ونتيجة للتطور الحاصل في أجهزة الاتصالات ونقل المعلومات وللحصول على المعلومات الدقيقة، فقد عملت الدول إلى دعم وتحديث أجهزتها التجسسية بالأجهزة الإلكترونية المتطورة حديثاً، واستخدام التقنية العالية ذات المستوى المتقدم، وذلك بسبب كونها ذات علاقة مباشرة بعناصر القوة الشاملة لتدول من حيث كون استخدامهما يسهم في الحصول على المعلومات عن أنشطة الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن العسكرية، وهذا ما نلاحظه في الوقت الحاضر في الاستطلاعات التجسسية

(٢) بروستوك ديني: نظرة شاملة على السياسة الخارجية الأمريكية، ترجمة د. محمد عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار، القاهرة ١٩٩١، ص ١٢٨.

(٣) د. مازن الرمضاني: في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي، مجلة العلوم القانونية، دار الحرية للطباعة، بغداد ١٩٨٠، ص ١٥٤.

(١) فوزي حسين الحديثي: المعلومات الاقتصادية وكيفية التعامل معها استخبارياً، مجلة الأمن القومي، بغداد ١٩٨٢، العدد ١٢، ص ٧١.

مسؤولية تنظيم علاقة هياكل النظام فيما بينها من جهة، والنظام السياسي عموماً مع النظم السياسية الأخرى خارج حدودها السياسية من جهة أخرى، وهذا نابع من كونها تتخذ القرار في ضوء تفاعل المتغيرات الخارجية والداخلية.

على هذا الأساس يمكن اعتبار عملية صنع القرار بأنها وظيفة من وظائف هيئة معينة ويتشكل سلوك أو حركة النظام طبقاً لهذه الوظيفة، وهنا نشير إلى التباين بين الدولة الشمولية والديمقراطية في صناعة القرار، بل حتى في الدول الديمقراطية ثمة تباين في اتخاذ القرار، وقد كانت السلطة التنفيذية - تاريخياً - هي التي تحتكر صناعة القرار لتتمكن من السيطرة على الارادات التي تستخدمها سواء الدبلوماسية أو العسكرية أي في زمن السلم أو الحرب، لذا كانت تلك الوحدة تتسم بالوحدة والسرية في عملها والاعتماد على جمع المعلومات الاستراتيجية والعمل بسرعة للرد على أي طارئ دون الحاجة لطرح المشكلة للنقاش في أوساط الرأي العام، أما الآن وبالرغم من أن الكثير من القرارات تتخذ بعيداً عن الرأي العام إلا أن هذه السلطات أصبحت أكثر تقييداً من السابق بسبب الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية والأحزاب السياسية وجماعات الضغط والرأي العام ووسائل الإعلام<sup>(٣)</sup>.

أذن تعكس الوحدة القرارية طبيعة النظام السياسي الذي يحدد إطارها الخاص المتلائم مع طبيعته وعقيدته ورؤيته للهيكل المؤسسي العام الذي يتحرك داخله، فهي تختلف من حيث الشكل والمضمون وتختلف من حيث السعة وحدود المناقشة المسموح بها في النظم المفتوحة عنه في النظم المغلقة بما يصل حد الاختراق إلى اختفاء الوجود الشكلي والفعلي للوحدة القرارية، أي أنها تندمج بشخص الزعيم الفردي في النظم المطلقة، في حين تفرد لها بعض النظم السياسية إطاراً مستقلاً يتمتع بصلاحيات كبيرة في تقرير السياسة، كما هو الحال مثلاً في مجلس الأمن القومي في الولايات المتحدة، لذا فالعلاقات بينهما والنظام السياسي يمكن أن تأخذ أشكالاً منها:

أ. علاقة خضوع تامة للحاكم أو القيادة الديكتاتورية.  
ب. علاقة استقلال، ويقصد بهذه العلاقة الانعزال وذلك بسبب من صعوبة بقاءها بمعزل عن المؤثرات المحيطة بالنظام السياسي ككل، وإنما يقصد تمتعها بصلاحيات واسعة مركزية مصدرها النظام السياسي الذي تسهر على مصالحه والذي

عبر الأعمار الصناعية، وبالخصوص الولايات المتحدة الأمريكية للعديد من الدول التي تهدد أمنها القومي على حد تعبيرها، كما أن الطفرات الهائلة في التطور التكنولوجي وُضِفت في خدمة الدول خصوصاً في أعمالها التجسسية ضد الدول الأخرى.

ومما يلاحظ على المعلومات أيضاً فإن للتأثيرات النفسية التي تصاحب تلك الوظيفة والسرية التي تعمل في نطاقها أجهزة المخابرات والتجسس لا يشجع على توصيل الحقائق المجردة، مما يجعل استخدامها يتطلب درجة من الحيطة والحذر<sup>(١)</sup>.

ومع كل ما تقدم يبقى الهدف الرئيس بالنسبة للمتخصصين في مجال المخابرات هو تقديم المعلومات المفيدة إلى صانعي القرار (رئيس الدولة وكيار مستشاريه) في الوقت المناسب، حتى وأن تطلبت هذه المعلومات تحليلاً متعمقاً يعتمد على العديد من المصادر وخصوصاً المصادر ذات التخصص في المعلومة.

### ثالثاً: الوحدة القرارية في عملية صنع القرار السياسي

يتخذ القرار في هيئات معينة تفرض قيوداً على عملية اتخاذ القرار، كما أن هذه الهيئات مرتبطة ومشكلة طبقاً لأوضاع دستورية أو ما يمكن أن نسميه البيئة الداخلية لصناعة القرار، وتؤكد نظرية صنع القرار على أهمية الوحدة التي ستتخذ القرار إذ لا بد من معرفة الأشخاص الذين يعملون بداخلها ثم مكان هذه الوحدة أو الهيئة في النظام السياسي<sup>(٢)</sup>.

استناداً لذلك يمكن تقسيم الوحدة القرارية المتعلقة بهيئة اتخاذ القرار إلى نقاط وكما يلي:

١. التعريف بالوحدة القرارية.
٢. المواقف المطروحة في إطار الوحدة القرارية.
٣. أنواع الوحدات القرارية.
٤. طبيعة العلاقة داخل الوحدة القرارية.
٥. خصائص الوحدة القرارية.

١. التعريف بالوحدة القرارية: يقصد بها الإطار التنظيمي الذي تتفاعل فيه أفكار صانعي القرار، ويتم فيها اتخاذ القرارات المهمة باعتبارها مركز هياكل النظام السياسي الذي يتكون من مجموعة المؤسسات التي يتشكل منها أي نظام سياسي، فالوحدة القرارية هي التي تتفاعل بها

(١) حسين عبد الرحمن: المعلومات ودورها في صناعة القرار، مجلة المكتبات والمعلومات، الأردن ١٩٨٨، ص ٢٦.

(٢) جيمس دورتي وروبرت بالاستغراف: مصدر سبق ذكره، ص ٨٥.

(٣) جيمس دورتي وروبرت بالاستغراف: مصدر سبق ذكره، ص ٩٩.

فيها، والمواقف التي تخلو من ضغط العوامل الموضوعية.

ويمكن القول بأن الذي يحدد اتجاهات صانعي القرار من هذه المواقف هي طبيعة الأهداف التي يتوخونها من وراء هذه القرارات وارتباطها بدوافع معينة الأمر الذي يدفع إلى إيجاد نوع من تقسيم تنسيق العمل بين أعضاء الوحدة القرارية وبما يؤدي إلى اختلاف عناصرها التي تنظر في كل موقف حسب أهميته، بعبارة أخرى فإن الوحدات القرارية لا تشترك بنفس المستوى بصورة مستمرة في اتخاذ القرار، وإنما تختلف باختلاف مستوياتها القرارية ووفقاً لنوعية المشاكل القائمة التي يتحدد في ضوئها من يساهم في اتخاذ القرار. ولذلك يختلف إطار الوحدة القرارية باختلاف نوعية المشكلة المطروحة، فالمشاكل ذات الدرجة الخفيفة الحدة أو الروتينية يتم تحليلها واتخاذ القرار بشأنها في الدرجات الدنيا من الهيكل القراري، أما المشاكل ذات الدرجة العالية الخطورة في التكوين أو التصاعد بالموقف الأزموي الحادة مثلاً والتي تهدد الأمن القومي والسيادة والمصالح القومية فإنها تتخذ عادة من قبل الوحدة القرارية الأعلى للنظام السياسي، وتقسم هذه الوحدة القرارية إلى:

١. وحدة قرارية مستمرة.
٢. وحدة قرارية مؤقتة.
٣. وحدات اتخاذ القرار: تختلف وحدات صنع القرار واتخاذها باختلاف الهياكل الرسمية التي تتم في إطارها عملية اتخاذ القرارات، ونتيجة لهذا الاختلاف تتفاوت هياكل اتخاذ القرار بين البساطة والتعقيد، فتراها تتراوح بين وحدة صغيرة يسودها صانع قرار واحد بما يؤدي إلى أن تكون عملية اتخاذ القرار بسيطة وسريعة، كونها تحدث في عقل فرد واحد هو صانع القرار المركزي، أو قد تراها تتم في وحدة أكثر اتساعاً تتميز بالتركيب والتعقيد، مما يؤدي إلى أن تكون العملية بطيئة خاصة في الأطر البيروقراطية المعقدة<sup>(٢)</sup>.

وتقسم هياكل اتخاذ القرار طبقاً لمعيارين أساسيين هما:

- أ. توزيع السلطة داخل الهياكل، أي هل سلطات أعضائها متساوية نسبياً أم يسيطر على الوحدة القرارية قائد سلطوي واحد.
- ب. دور الأعضاء المشاركين في القرار، أي هل لديهم القدرة على تبني موقف معين (مستقلين)

(٢) د. بسبوني إبراهيم حمادة: دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٣، ط١، ص ١٩١.

من خلاله تستطيع مواجهة المواقف الناشئة واتخاذ القرار.

ج. علاقة تفاعل وانسجام بينهما وبين النظام السياسي ككل انطلاقاً من وضوح وأيمان الأسس المبدئية التي يقوم عليها، وبما يؤدي بالوحدة القرارية إلى الإنصات لردود الأفعال في النظام السياسي وتقبل النقد الموجه لها طالما أنه يؤدي إلى البناء وليس الهدم.

٢. المواقف المطروحة في إطار الوحدة القرارية: إن الوحدة القرارية عند مناقشتها للمواقف السياسية تحدد مدى أهمية الموقف السياسي ونوعيته، وذلك من خلال ما تثيره هذه المناقشات من مداخلات تختلف قيمتها وأهميتها والتي بالتالي تقود إلى التمييز بين المواقف الحساسة والخطيرة والمواقف الأخرى الأقل أهمية أو الروتينية.

وقد قسم سنايدر المواقف المطروحة في إطار الوحدة القرارية بما يأتي<sup>(١)</sup>:

١. المواقف المنظمة المحددة والمواقف غير المنظمة والتي تشير إلى الغموض وعدم الاستقرار، إذ أنه من الصعوبة أمكان صانعي القرارات استخلاص دلالات محددة لها.
٢. المواقف الضاغطة والمواقف غير الضاغطة، ويقصد بذلك ما يفرضه الموقف على واضع القرارات من ضغط في اتجاه الأخذ بنمط سلوكي معين، وقد يكون الضغط نابع إما من داخل الوحدة التي يتخذ فيها القرار أو من البيئة.
٣. المواقف الحاسمة والمواقف غير الحاسمة، ويركز التفرة في هذا الصدد على مدى ارتباط الموقف بالأهداف الرئيسية التي تكون مركز اهتمام صانعي القرار.
٤. المواقف الانفعالية والمواقف غير الانفعالية، ومن العوامل التي تضيف على الموقف جوه الانفعالي في حين أنه في مواقف أخرى تخف حدة هذه المؤثرات الانفعالية.
٥. كيف يتم تفسير المشكلة، كيف يتم تحديد تابعها الوظيفي الرئيس، هل هو سبب معنوي أو اقتصادي أو عسكري أو مركب من كل هؤلاء.
٦. الموقف من حيث البعد الزمني، لأن هناك مواقف تفنقر إلى خاصية الثبات.
٧. المواقف التي يغلب عليها تأثير العوامل الموضوعية التي يتعذر ترويضها والتحكم



يسهم هذا الوضع إلى مساومات والحلول الوسط وتباًطاً اتخاذ القرار. ويمكن أن ندرج مميزات الوحدة القرارية كما يلي:

١. أن تكون واضحة المعالم.
  ٢. أن تكون لها القدرة على اتخاذ القرارات ثم التصرف بحرية في السياسة الدولية، والمقصود هنا أن يمتلك الإرادة المستقلة في اتخاذ القرار لتحقيق المصلحة القومية في معطيات الموقف ومتغيراته، وليست الحرية بمعناها المطلق ذلك أن صانع القرار يتأثر بجملة من المتغيرات والمؤثرات.
  ٣. أن تتفاعل مع غيرها وأن يترك تفاعلها تأثيراً على السلوك السياسي الخارجي للأطراف الأخرى خاصة على علاقات الدولة التي تقوم باتخاذ القرار نيابة عنها، وهذا يأتي من كون وحدة صناعة القرار تكون ممثلة للدولة ونظامها السياسي في موقف معين (أي أنها عندما تتخذ قراراً، تتخذها كأنها هي النظام السياسي ككل)<sup>(٢)</sup>.
  ٤. أن تكون مستمرة في البقاء لفترة من الزمن، أي أنها تتصف بالديمومة على الرغم من أن هناك بعض المواقف التي تدفع إلى تكويين وحدة قرارية مؤقتة لغرض التعامل مع هذا الموقف، إلا أن كل ذلك لا يعدو أن يكون بمثابة الاستثناء على القاعدة<sup>(٣)</sup>.
- بالإضافة إلى ما تقدم يمكن إضافة بعض الخصائص التي تحددها طبيعة العلاقة بين أعضاء الوحدة القرارية، هذه العلاقة بين أعضاء الوحدة القرارية يشبهها البعض بالنظام السياسي، أي أنه نظام حركة أو عمل يحدد لكل شخص في نطاق إدارة معينة، ماذا عليه أن يفعل، ولماذا يفعل ذلك، وما علاقة ما يفعله بما يفعل الآخرون<sup>(٤)</sup>.
- وفي جميع الأحوال يفترض في أعضاء الوحدة القرارية ارتباطهم بعلاقات تفاعلية أساسها الانسجام والتنسيق والفهم المشترك لمختلف المسائل كحد أدنى لغرض تمكينهم من فهم الأبعاد الحقيقية للموقف واتخاذ القرار الملائم، فبدون هذا التصور والفهم المشترك الذي قد تتناقض فيه وجهات النظر الناتجة عن تعدد المفاهيم والمعتقدات والتكوين والخبرات، ومثل هذه الحالة لا تؤدي إلى تكوين الصورة الواضحة عن طبيعة الموقف وإنما إلى تعطيل إمكانية اتخاذ القرار الناضج.

أم ملتزمين بتمثيل وجهة نظر مؤسسة معينة (مفوضين).

إن تفاعل هذين المعيارين يؤدي بنا إلى تصور وجود خمسة أشكال بهيكل اتخاذ القرار السياسي، ترتبط بها خمسة أشكال من عمليات اتخاذ القرار والسلوك السياسي هي<sup>(١)</sup>:

١. مجموعة القائد / المسيطر: وهي مجموعة صغيرة من المسؤولين يسيطر عليها قائد سلطوي قادر على الأفراد باتخاذ القرار حتى دون موافقة أي من أعضاء المجموعة، وينتج عن ذلك أن القرارات الناتجة غالباً ما تكون سريعة، أي أنها تتخذ في مدة قصيرة نسبياً.
٢. مجموعة القائد / المستقلين: ويقصد بها وجود قائد ولكن أفراد المجموعة مستقلين نسبياً بحكم انتمائهم إلى مراكز مستقلة للسلطة، كأن يكونوا رؤساء أحزاب سياسية، أو رؤساء مجموعات برلمانية، أو ذوي نفوذ واضح في الجيش أو الحزب السياسي الحاكم، وكل عضو يقوم بالدفاع عن وجهة نظره التي تعكس قيمه الخاصة ورؤيته الذاتية للموقف، ويكون دور القائد المسيطر كالقاضي الذي يستمع إلى كل وجهات النظر بعناية ثم يقرر في النهاية.
٣. مجموعة القائد / المفوضين: تشترك هذه المجموعة مع المجموعة السابقة في الخصائص كلها إلا في نوعية دور الأعضاء، إذ أن الأعضاء لا يمثلون أنفسهم وإنما هم متحدثون باسم هيئات أخرى ولا يستطيعون تغيير وجهة نظرهم دون استشارة تلك الهيئات، وينشأ من هذا الشكل نوع من البطء والجمود النسبي في عملية اتخاذ القرار.
٤. المجموعة المستقلة: في المجموعة السابقة تكون السلطة موزعة بشكل غير متكافئ بين أفراد مجموعة اتخاذ القرار، لكن في هذه المجموعة فإن توزيع السلطة يكاد أن يكون متكافئ نسبياً، وأن دور لا يتعدى رئاسة الجلسات وتوضيح وجهات النظر، كما أنهم ليسوا مفوضين، وفي هذه المجموعة فإن مسؤولية صنع القرار واتخاذها تكون مسؤولية الجميع وبالتالي فهي تدور حول حماية المجموعة وتماسكها.
٥. مجموعة المفوضين: وهي مجموعة تشترك مع مجموعة المستقلين في الخصائص كلها إلا أن أعضاؤها يمثلون هيئات أخرى، وقد

(٢) جيمس دورني: مصدر سبق ذكره، ص ٣١٧.

(٣) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ٣٦٨.

(٤) جيمس دورني: مصدر سبق ذكره، ص ٣١٧.

(١) د. بسبوني إبراهيم حمادة: مصدر سبق ذكره، ص ٩٢.

## العوامل المؤثرة في تحديد البدائل

١. العوامل الذاتية: ترتبط العوامل الذاتية بشخصية القائد كصانع للقرار، فللقيادة وما تتمتع به من إمكانيات في التحليل والاستيعاب والاستنتاج والإبداع، تأثر في السعي نحو استكشاف مجمل المتغيرات المحيطة بالموقف، وبالقدرة على التنبؤ باحتمالاته والتوصل إلى متابعته ونتائجه البعيدة واستلهاً البدائل الرشيدة لمواجهته. وترتبط هذه المسألة بالتكوين الشخصي لصانع القرار والأيدلوجية والإرادة الذاتية إضافة إلى الخبرة وما تلعبه من دور مهم ضمن هذا السياق<sup>(٣)</sup>.

فالخبرات الشخصية لبعض واضعي أو صانعي القرارات قد تحول دون اعتبار أو تحليل بعض البدائل التي يقضي منطق الوقت بتحليلها وتقييمها، كما أن الضغوط العاطفية على أحكام واضعي القرارات قد تقف حائلاً دون النظر ببعض البدائل، كما أنها قد تؤثر في تقييمه لها بطريقة أو أخرى وقد تجعله يندفع في اتجاه واحد بغض النظر عن العواقب والمضاعفات<sup>(٤)</sup>. فصانع القرار ومن خلال عملية اتخاذ القرار يربط بين الموقف وعقائده حول ذلك الموقف حتى يتمكن من تحديد مجموعة من البدائل الممكن الاختيار بينها وهو في النهاية يختار البديل من خلال مقارنة البدائل بسلم الأفضليات الكامن في النسق العقدي<sup>(٥)</sup>.

٢. العوامل الموضوعية: وتتضوي ضمن إطار العوامل الموضوعية مجموعة عوامل ترتبط بطبيعة المؤسسة السياسية، وطبيعة وحدة اتخاذ القرار السياسي، إضافة إلى طبيعة الموقف والعوامل المؤثرة فيه.

أ. طبيعة المؤسسة السياسية: حيث أن اختيار أو تحديد البدائل في النظام الديكتاتوري الذي يتأثر اتخاذ القرار فيه بالقيم التي يتبعها الشخص المستبد الحاكم تختلف عنه في نظام يسير بضوء توجيهات القيادة الجماعية، وأهمية ذلك تتبع من كون تفكير الشخص مهما يكن عميقاً ومهما فإنه يبقى محددًا بالنسبة لتفكير الجماعة، لأنها في ضوء المناقشات والتحليلات المشتركة، تكشف أبعاد لا يستطيع القائد الفرد أن يدركها، فقد يهمل بعض البدائل المنظورة رغم أهميتها لأنها لا تتفق ورغباته الشخصية ليس إلا.

كما أن تحقيق مثل هذا الاتفاق العام بين أعضاء الوحدة القرارية على تشخيص الموقف والتعامل معه يقلل من تأثير متغيرات من خارج الوحدة القرارية على حركتها<sup>(١)</sup>.

كما يتطلب اختيار أعضاء الوحدة القرارية من بين أصحاب الحنكة والكفاءة والخبرة في السياسة الدولية، وهذا ما أكد عليه سنايدر حيث يصفه (بكفاءة الفرد) صانع القرار في تأدية النشاطات التي تقوم بها هذه الوحدات والتي تنشط خاصة في أوقات الأزمات وعلى هيكلية المجموعة الصغيرة التي قد تصل في بعض الأحيان إلى شخص واحد<sup>(٢)</sup>.

رابعاً : اختيار البدائل في عملية صنع القرار أولاً. مرحلة تحديد البدائل... نظرة تعريفية:

تعد مرحلة تحديد البدائل والخيارات من المراحل الحساسة في عملية صنع واتخاذ القرار السياسي، حيث تعتمد مستوى دقة وصحة القرار السياسي المتخذ - النسبية طبعاً - على مستوى الدقة في اختيار البديل الأنسب من بين البدائل العديدة المطروحة أمام صانع القرار السياسي أو متخذة على حد سواء.

وقد تعددت التعريفات التي تناولت تحديد هذه المرحلة فوفقاً للدكتور مازن الرمضاني: يقصد بهذه المرحلة (البحث عن الصيغ أو الصيغة الخاصة ذات القدرة على حل المشكلة المترتبة عن أحد المواقف السياسية الخارجية بشكل يحقق لإحدى الدول هدفها المطلوب بأقل خسارة ممكنة)<sup>(٦)</sup>.

أما بالنسبة للدكتور هاني الياس فهي تعني إيجاد شكلين أو أكثر من أشكال السلوك المقبول إزاء موقف معين يتم الخيار من بينهم في ضوء مؤشرات أو مبادئ تحدد السلوك الرشيد في اختيار أفضلها.

ويمكننا أن نستنتج من التعريفين الأنفي الذكر أن هذه المرحلة قد تعني استعراض مجموعة من الخيارات المتاحة بهدف انتقاء الأنسب منها لمعالجة موقف معين وبما يعزز رصيد المكاسب إلى حدها الأعلى ويقلل من الخسائر إلى أدنى حد.

وتبقى مسألة اختيار البديل الأفضل هي مسألة نسبية حيث تتأثر بمجموعة من العوامل تتراوح بين عوامل ذاتية وأخرى موضوعية.

(٣) زايد عبد الله مصباح: مصدر سبق ذكره، ص بلا.

(٤) د. إسماعيل صبري مقلد: العلاقات السياسية الدولية، دراسة في الأصول والنظريات، ط ٤، الكويت، ١٩٨٥، ص ٤٤٩.

(٥) أنس أكرم: مصدر سبق ذكره، ص ١١٥.

(١) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ٣٧١.

(٢) S.C snyder, OP.cit, P.46.

(٦) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ١٦٣.

ومن ثم اختيار البديل استناداً إلى المعلومات المتوفرة بالمقارنة بينها وبالتالي احتساب المزايا والأضرار المتوقعة للبديل مقارنةً بالبديل الأخرى<sup>(٤)</sup>.

#### خامساً: عملية اتخاذ القرار

إن عملية اتخاذ القرار هي عملية تدريجية على شكل أوسع واشمل من عملية صنع القرار، فهي تتناول تحليلاً من ثلاث مراحل أو عمليات فرعية هي: المرحلة الفكرية (ما قبل اتخاذ القرار)، والمرحلة التنظيمية (اتخاذ القرار)، والمرحلة السياسية (مرحلة ما بعد القرار)، ومن هنا يعد اتخاذ القرار بمثابة الحلقة التي تربط بين المرحلة السابقة واللاحقة عليه<sup>(٥)</sup>.

استناداً لذلك تم تقسيم هذا الموضوع أو عملية اتخاذ القرار إلى ثلاث نقاط وكما يأتي:

١. التعريف بمفهوم عملية اتخاذ القرار.
٢. عناصر اتخاذ القرار وهي العناصر الرسمية، وزارة الخارجية، العناصر غير الرسمية.
٣. نماذج اتخاذ القرار.

١. التعريف بمفهوم اتخاذ القرار: تعرف عملية اتخاذ القرار بأنها (القدرة على اختيار سلوك معين من بين نوعين أو أكثر من البدائل المتاحة)<sup>(٦)</sup>. فبعد أن يتم تحديد هدف السلوك اللاحق لصانع القرار وتحليل المعلومات تبدأ عملية البحث عن أفضل الصيغ لتحقيقه والتي يطلق عليها تسمية البدائل أو الخيارات. وتحديد هذه البدائل أو الخيارات تعني إيجاد شكلين أو أكثر من أشكال السلوك المقبول إزاء موقف معين يتم الخيار من بينهم في ضوء مؤشرات أو مبادئ تحدد السلوك الرشيد في اختيار أفضلها<sup>(٧)</sup>، والبديل الذي يتم اختياره يعد من أفضل البدائل وأكثرها قبولاً من بين البدائل المنظورة لصانع القرار ضمن الحدود التي يعينها الوضع المحدد بمعنى تفضيله عن البدائل الأخرى في ضوء فهمه لمصالحه النوعية (الوطنية) وأسلوب تحقيقها<sup>(٨)</sup>. ويرى البعض أن عملية اتخاذ القرار أو اختيار البدائل قد تأخذ إحدى الطريقتين الآتيتين:

ب. طبيعة وحدة اتخاذ القرار: فالوحدة القرارية التي تسودها علاقات بيروقراطية تضيق حدود ممارسة أعضائها لحقهم في نقاش البدائل المطروحة، إذ أن علاقات التفاعل بين أعضاء الوحدة القرارية تساعد في الفهم المشترك للموقف، مما يؤدي إلى اختيار بدائل بطريقة أكثر دقة، ورغم ذلك قد يضيق ويتحدد نطاق مشاريع القرارات البديلة في وحدة اتخاذ القرار بسبب قيم واتجاهات مقترحي القرار ونوعية خبرتهم السابقة، أو بسبب نوع ومدى كفاية المعلومات المتاحة لهم<sup>(٩)</sup>.

ج. طبيعة الموقف والعوامل المؤثرة فيه: نعني هنا بطبيعة الموقف هو التفريق بين وضوح الموقف وإمكانية التعامل فيه بسبب توفر الوقت والمعلومات وإمكانية تحديد أطرافه، وبين غموض الموقف وضبابيته لتشابه أطرافه وقلة المعلومات أو ضبابيتها حوله وعدم توفر الوقت اللازم لدراسة البدائل المتاحة لمعالجته.

وتحيط بالموقف عادة مجموعة من المؤثرات الخارجية<sup>(١٠)</sup> والداخلية التي تؤثر على عملية اختيار أو تحديد البدائل من خلال تأثيرها على إدراك صانع القرار للوقت وعامل الزمن مثلاً، وحتى الوقت يلعب دوراً هاماً في التأثير حيث أن الفصل الزمني ما بين نشوء المشكلة وفهم مضمونها وظروفها والمتغيرات المؤثرة فيها يمارس دوره في التأثير من خلال كونه محددًا أو قصيراً أو غير محدد ولايتاح فيه لصانع القرار دراسة كافة أو أغلب احتمالاته وتحديد سلبيات وإيجابيات كافة البدائل المتوفرة واختيار البديل الأفضل بينها وفق أدق التقديرات.

أما بالنسبة للمعلومات فإنه في ضوء ما يتوفر لصانع القرار من معلومات وحقائق عن الموقف يبرز أمامه مجموعة من البدائل أو الخيارات أو الصيغ لإنجاز أهداف السياسة الخارجية<sup>(١١)</sup>، وتؤدي المعلومات ثلاث أدوار أو وظائف في عملية الاختيار، كونها تهم في استكشاف البديل من حيث إمكانية تنفيذه ومساهمته في الوصول إلى النتيجة المطلوبة كلياً أو جزئياً، وتحليل البديل بتحديد القيمة النسبية التي يمثلها البديل بالنسبة للبدائل الأخرى والتي تعكس خلاصة المزايا أو المنافع المحتملة من تطبيقه،

(٤) أنس أكرم: مصدر سبق ذكره، ص ٨٨.

(٥) جيمس دورني: مصدر سبق ذكره، ص ٣١٧.

(٦) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ٣٥٨.

(٧) د. مازن الرمضاني: المصدر نفسه، ص ٣٦٨.

(٨) د. مازن الرمضاني: السياسة الخارجية (دراسة نظرية)، بغداد، ١٩٩١، مطبعة دار الحكمة، ص ٣٦٧. وينظر كذلك: د. علي السلمي: العلوم السلوكية في التطبيق الإداري، القاهرة، دار المعارف، ١٩٧١، ص ٢٦.

(1) R. C. Snyder, Foreign Policy Decision-Making. An Prod to the Study of International Policies, New York, Free Press of Elenc, 1963, P.11.

(٢) وقد تم مناقشة هذه العوامل بصورة مفصلة تحت عنوان العوامل المؤثرة في الموقف، عليه سنتناول في هذا الجزء عاملي الوقت والمعلومات فقط.

(3) Snyder, op, cit, P.11.

القرار يكون أكثر توفيقاً في اتخاذ القرار المناسب عندما يستند إلى قدرات ذاتية فذة تأخذ بحسابها الخبرات والتجارب السابقة التي تتعلق بالمشكلة<sup>(٣)</sup> عناصر اتخاذ القرار:

أ. العناصر الرسمية لصنع القرار: إن مسؤولية اتخاذ القرار تقع على عاتق الهياكل الرسمية والذي يكون ملزماً للشعب بالنتائج القانونية والسياسية المترتبة عنه. إن عملية اتخاذ القرار ذات وجهين وتشكل عملية إعداد وإصداره وتنفيذه والتي تتاط مهمتها بصانعي القرار الرسميين سواء الزعيم أو القائد، وفي نظام حزبي تكون القيادة فيه جماعية تتاط مهام صنع القرار من الناحية الفعلية بهم وأن كتبت القرارات تصدر أحياناً باسم الشخص الرسمي الذي أصدرها، أما الوجه الثاني فيمثل العناصر التي تسهم في عملية صنع القرار بصفة مستشارين أو خبراء يلعبون دورهم لا في المعلومات حسب وإنما في إبداء الرأي وإعطاء المشورة.

وصانعو القرار يختلفون تبعاً لأهميتهم بشكل هرمي يصدره الشخص الأعلى بصفة قلند أو زعيم يمتلك السلطة الرسمية لصنع القرار والأمر بتنفيذه وهو في نظام سياسي يعتمد وجود قيادة جماعية تلعب مع العناصر القيادية الأخرى الدور الرئيس في صنع القرارات.

ويأتي بعد ذلك في الأهمية دور المستشارين والمساعدين والخبراء والذين يكون دورهم مكملاً لدور القادة على أن لا ينتقلوا من مواقعهم المحدودة إلى مواقع القيادة، وذلك لأنهم يتوقفون في اتخاذهم للقرارات عند حدود الحسابات المجردة دون أن ينكروا مواصفات القائد السياسي المبادر ذي الاعتبارات المعنوية المهمة، إضافة إلى العوامل المادية الأخرى.

وتتبع صعوبات التمييز بين من يساهم في القرار ومن يتخذه فعلاً من أسباب أكاديمية وتداخل أدوار العناصر الرسمية، وبشكل عام نرى أن التمييز بين الاثنين يمكن أن يتم في ضوء الآتي:

١. من يصنع القرار ومن يساهم في ضوء تحديد نوعية استقرارية إحدى الحكومات.
٢. أهمية الوقت مع تحديد النتائج والمخرجات المتخلصة منه.
٣. طبيعة الظروف المحيطة بعملية صنع القرار.

ب. وزارة الخارجية: على الرغم من أن وزارة الخارجية تنجز وظيفة تنفيذية لكن أهميتها لا تتبع من هذا الدور فحسب، بل أيضاً من خلال

أ. البحث عن البدائل المتاحة وتحديد النتائج المحتمل ترتبها على كل بديل، مع تقدير احتمال حدوث كل من تلك النتائج ومراجعة تلك التقديرات كلما جددت المعلومات وفي الوقت نفسه يحدد صانع القرار القيم التي تتأثر نتيجة اتخاذ القرار، وتعطى كل قيمة وزناً معيناً طبقاً لأهميتها بالنسبة لصانع القرار، وبعد ذلك ترتب النتائج طبقاً لعلاقتها بكل قيمة على حدة، وتعطى كل قيمة وزناً تفضيلياً معيناً يُحدد على أساس علاقتها بكل من النتائج الأخرى، وفي النهاية يتم التوصل إلى دالة واحدة للمنفعة بحيث يكون الاختيار النهائي هو ذلك الذي يعظم المنافع، ومن ثم تصبح عملية اتخاذ القرار عملية تعظيم المنافع، ويطلق دارسو اتخاذ القرار على هذا النوع (النموذج الرشيد العقلاني)<sup>(١)</sup>.

ب. البحث عن البدائل المتفككة مع النسق العقيدى لصانع القرار ومع خبراته وتصورات السابقة، ولذلك ترفض البدائل التي تتناقض مع هذا النسق، أو التي أثبتت الخبرة السابقة عدم جدواها، ويتم اختيار البديل الذي لا يتناقض مع ذلك النسق وتلك الخبرات والأكثر اتساقاً مع قيمة واحدة معينة يحددها صانع القرار سلفاً، وتصبح عملية اتخاذ القرار بمثابة عملية قياس على النسق ويطلق عليه (النموذج المعرفي)<sup>(٢)</sup>.

إن عملية اتخاذ القرار تتسم بالصعوبة والتعقيد لما تحمله في طياتها من ضرورة استيعاب الحركة السياسية ومتغيراتها المؤثرة في الموقف والمنتجة له، ذلك أن اختيار البديل يتضمن ضرورة ملاحظة مصالح الأطراف الأخرى التي ستتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بنتائج القرار والتنبؤ بردود أفعالها، هذا إضافة إلى مخاطر الفشل التي قد تنجم عن حدوث متغير لم يؤخذ في حسابات صانع القرار لأسباب تتعلق بمقدرته الذاتية في اكتشاف أبعاد الموقف والبدائل الممكنة التي قد يبقى البعض منها غير منظور لديه، كان يعود ذلك لمحدودية قدرته على التصور واستيعاب الموقف أو لحدوث متغيرات موضوعية خارج قدراته الذاتية، أي أنه بقدراته الذاتية المحدودة غير قادر على مواجهة ما يطرأ من متغيرات خارجية لم تكن في حسابه عند اتخاذ القرار. ومع هذه الصعوبة لا جدال في أن صانع

(١) د. سعد الدين إبراهيم: مصدر سبق ذكره، ص ١٠٣-١٠٤.

(٢) محمد السيد سليم: التحليل السياسي الناصري، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٨٦، ص ٢٧١.

(٣) محمد السيد سليم: مصدر سبق ذكره، ص ٢٧٠-٢٩٠.

مثل الفلاسفة والأساتذة والذين يرتبطون بصانع القرار بعلاقة تأثير. هنالك عوامل مختلفة تؤثر في درجة فاعلية هذه العناصر أو الهياكل غير الرسمية منها:

١. حجم النفوذ الذي تستطيع ممارسته.
  ٢. الموقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي تتأثر به.
  ٣. ترتبط هذه العوامل بشكل أو بآخر بالنظام السياسي الذي تعمل فيه، فهناك اختلاف من ناحية قوة أو ضعف دور هذه الهياكل بين الدول الشمولية والدول الديمقراطية.
- فبالنسبة للأحزاب السياسية يتأثر فاعلية دورها السياسي بطبيعة النظام الحزبي للدول وواقعها السياسي السائد، ففي الوقت الذي ينتفي التأثير الرسمي للأحزاب المعارضة في النظم السياسية الأحادية إلا أن ذلك لا ينفي التأثير السياسي غير المباشر ومن خلال تعبئة الرأي العام الجماهيري مما يدفع صانع القرار إلى الاستجابة لمطالبها، إلا أن أحزاب المعارضة تتمتع بتأثير أكبر في النظم متعددة الأحزاب وعلى الرغم من أن دور المعارضة الحزبية في صنع السياسة الخارجية يختلف باختلاف النظم الحزبية السائدة في الدول المعاصرة يبقى هذا الدور ضئيلاً وغير فاعل بالمقارنة مع دور الحزب الذي يتولى إدارة السلطة<sup>(٢)</sup>. وقد أكد وزير الخارجية الأمريكي الأسبق هنري كيسنجر على أن الأحزاب السياسية تسهم بصورة فعالة في رسم السياسة الخارجية للبلاد حيث لا يقتصر اتخاذ القرار السياسي الخارجي على الهيكل الحكومي فقط<sup>(٣)</sup>.

أما فيما يخص جماعات الضغط ففي الوقت الذي تكون فيه جماعات الضغط جزءاً لا يتجزأ من الواقع الاجتماعي والسياسي للدول الليبرالية نلاحظ غياب أو ضعف هذه الجماعات في دول العالم الثالث، وجماعات الضغط يمكن تقسيمها إلى ثلاث أنواع:

١. جماعات ضغط دستورية، كاللجنة التي تلعبها المؤسسة العسكرية في إسرائيل.
٢. جماعات الضغط الاقتصادية، مثل شركات البترول والبنوك الكبرى ورجال الأعمال.
٣. جماعات الضغط السياسي والتي قد تقوم بدورها في خارج بلادها لتحقيق أهداف معينة، مثل الدور الذي تلعبه جماعات

مساهمتها بشكل مباشر أو غير مباشر في عملية صنع السياسة الخارجية وتتجسد هذه المساهمة بالتالي:

١. الوظائف التي ينجزها ديوان وزارة الخارجية والتي تكون على نوعين الأول هو إرسال المعلومات والتعليمات إلى المؤسسات الدبلوماسية للدولة في الخارج واستلام المعلومات الواردة منها وتصنيفها وتقويمها، أما النوع الثاني فيعتبر الديوان بمثابة القناة التي تتم من خلالها حركة اتصال مؤسسات الدول الأخرى المعتمدة لدى الدولة بالمؤسسات الرسمية فيها.
  ٢. التأثير الذي يتمتع به خبراء وزارة الخارجية في قرارات وزارة الخارجية، فالتحليلات والمقترحات التي يتقدمون بها تقف أحياناً وراء تفضيل وزراء الخارجية لهذا البديل السلوكي أو ذلك على غيره.
  ٣. عضوية وزير الخارجية في وحدة اتخاذ القرار، ولدوره في عملية صنع السياسة الخارجية يتم اختيار وزير الخارجية من قبل صانع القرار (رئيس الدولة أو الحكومة) في ضوء اعتبارات سياسية أو شخصية أو الاثنين معاً، على أن يكون من أصحاب الكفاءة والحكمة والخبرة في السياسة الدولية، ويزداد دور وزير الخارجية فعالية عندما يجد نفسه في نظام سياسي يقوم على التفاعل والموازنة بين أجهزته والتنسيق فيما بينها بحيث يأخذ كل جهاز دوراً مناسباً في مجال اختصاصه<sup>(١)</sup>.
- ج. الهياكل غير الرسمية المؤثرة في اتخاذ القرار: ويقصد بالهياكل غير الرسمية هي تلك المؤسسات التي لا تملك الصفة الرسمية التي تحدها القوانين والدساتير والتي ترتبط بالوحدة القرارية بشكل أو بآخر في ضوء المصالح المشتركة، حيث تلعب هذه الهياكل غير الرسمية دوراً مؤثراً على القرار السياسي سلباً أو إيجاباً في طريق اتخاذ القرار، فهي قد تتخذ موقفاً إيجابياً وتلعب دوراً مساعداً للقرار طالما أنه يخدم أهدافها ومصالحها، أو أنها قد تتخذ موقفاً سلبياً معارضاً للقرار فيما إذا تعارضت أهدافها ومصالحها وقيمها مع ما يهدف إليه القرار، وهذا مع ضمان حد أدنى من ردود الفعل السلبية في الداخل، وأهم هذه الهياكل:
١. الأحزاب السياسية.
  ٢. جماعات الضغط أو أصحاب المصالح.
  ٣. الرأي العام والذي يتمثل بالوكالات على اختلافها، الشخصيات ذات التأثير

(٢) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ٢١٥.

(٣) د. أحمد نوري النعيمي: مصدر سبق ذكره، ص ٣٣٦.

(١) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ١٤٨-١٤٩.

- ترجمة وليد عبد الحي، شركة فاطمة للنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٥.
٧. حسين عبد الرحمن: المعلومات ودورها في صناعة القرار، مجلة المكتبات والمعلومات العريقة، الأردن ١٩٨٨.
٨. زايد عبد الله مصباح: السياسة الخارجية، Elga، مالطا ١٩٩٤.
٩. د. علي السلمي: العلوم السلوكية في التطبيق الإداري، دار المعارف، القاهرة ١٩٧١.
١٠. علي حسن نيسان: عملية صنع القرار السياسي الخارجي في المملكة العربية السعودية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد ١٩٩٧.
١١. فوزي حسين الحديثي: المعلومات الاقتصادية وكيفية التعامل معها استخبارياً، مجلة الأمن القومي، العدد ١٢، بغداد ١٩٨٢.
١٢. د. كاظم هاشم نعمة: العلاقات الدولية، بغداد ١٩٨٧.
١٣. د. مازن إسماعيل الرمضاني: في عملية صنع القرار الخارجي، مجلة العلوم القانونية، دار الحرية للطباعة، بغداد ١٩٨٠.
١٤. د. مازن إسماعيل الرمضاني: السياسة الخارجية (دراسة نظرية)، مطبعة دار الحكمة، بغداد ١٩٩١.
١٥. محمد السيد سليم: التحليل السياسي الناصري، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٨٦.

## المصادر

## (باللغة الإنكليزية)

1. Joseph Frankel; National Interest Key Conception Political Sciences, London, Pall Mall Press, 1970.
2. R. C. Snyder; Foreign Policy Decision-Making An Prod to Study of International Policies, New York, Free Press of Elenc, 1963.

الضغط الإسرائيلي في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>(١)</sup>.

أما الرأي العام فيقصد به تأثير تلك الشريحة الاجتماعية التي تتميز بثقافتها ووعيها السياسي الخارجي أو ما يطلق عليهم الصفوة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بالإضافة إلى دور وسائل الإعلام من الصحف والمجلات والتلفزيون والتي تلعب دوراً فاعلاً في التعبير عن الرأي العام، فهناك اختلاف من ناحية قوة أو ضعف هذه الهياكل بين الدول الشمولية والدول الديمقراطية<sup>(٢)</sup>.

إن ما طرأ على العصر الراهن من تبدلات سريعة في كافة الميادين أدت إلى ازدياد انفتاح النظم السياسية على بعضها الآخر نتيجة للتغيرات والتحولات النوعية في كافة المجالات، هذا فضلاً عن ازدياد دور الأبعاد الأيديولوجية وانهايار الحواجز بين المجتمعات السياسية، وأثر التطور التكنولوجي ووسائل الاتصال، الأمر الذي سهل على الهياكل غير الرسمية التأثير في القرارات السياسية الخارجية لما يخدم أهدافها ومصالحها.

## المصادر

## (باللغة العربية)

١. د. إبراهيم سعد الدين وآخرون: كيف يصنع القرار في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٨٥، ط ١.
٢. اسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية، دراسة في الاصول والنظريات، ط ٤، الكويت، ١٩٨٥.
٣. أنس أكرم محمد صبحي: نظم المعلومات ودورها في عملية صنع القرار السياسي... حرب تشرين الأول ١٩٧٣ نموذجاً للدراسة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد.
٤. بروستوك ديني: نظرة شاملة على السياسة الخارجية الأمريكية، ترجمة د. عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار، القاهرة ١٩٩١.
٥. بسيوني إبراهيم حمادة: دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٣.
٦. جيمس دورثي و روبرت باستغراف: النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية،

(١) د. مازن الرمضاني: مصدر سبق ذكره، ص ٣٨٤.

(٢) د. أحمد نوري النعيمي: مصدر سبق ذكره، ص ٣٤١.

## The Objective Effect of Internal and External Environment & Its Psychological & Practical Reflection on The Political Decision – Making process (Theoretical Frame)

**Dr. Isra Shreef**

History Dept. –The College of Education for Women  
Baghdad University

### **Abstract:**

Throughout our study which dealt with studying the process of making a political decision through the objective effect of internal and external environment and its psychological and practical reflections that process.

Throughout description and analysis in exploring decision making process, That study was a theoretical description of a state of what must be applied to it from theatrical point of view.

In this respect, our direction was towards clarifying what was thought to be essential and attempting the theoretical frame to the process of making internal, external and political decision.

We found out that the decision process needs a detailed study in addition to the information's and their importance in our world especially providing in formations and their effect on making a political decision and on its maker in a world culled "the village planets". In addition to technical and economical actuality which is developed in domains of communication and information's which are considered important factors under the eyes of the decision maker if he behaved well.

Integration in a new world consists of united marked and international powers and united nations organization and international monetary box and international commercial organization, a changing world in which decision-maker need more objectivity and need to make use of objective effect in making successful decisions and need more actuality and adjust mint with the new international regime with preserving national privacy and need cordiality in agreement and disagreement with of hers.