الفصل الثاني

المنتظم السياسي والحكومة

المبحث الاول

المنتظم السياسي

The Political System

١ـ فكرة المنتظم السياسي:

قبل أن ننظر في المؤسسات الحكومية ومؤسسات الأفراد سوف نستعرض مفهوم المنتظم السياسي The Political system، الذي طوره ديفيد ايستن D. Easton وجبرايل الموند G. Almond في الخمسينات لفهم تفاعل وتداخل مؤسسات الحكومة مع مؤسسات الافراد. ان مفهوم المنتظم السياسي يفترض ان النشاطات والتفاعلات السياسية في المجتمع Political Interactions تتم وفق الية منتظمة تشمل على جانبين اساسيين يتمثل احدهما في المطالب Demands التي يقدمها الافراد للحكومة لاجل تحقيقها، والآخر في استجابة الحكومة هذه المطالب بواسطة اتخاذ القرارات الحكومية اللازمة Governmental Decisions وتطبيقها Implementation فيما يعرف بعملية تحويل المطالب الى منجزات حكومية Conversion فمفهوم المنتظم السياسي هو محاولة تصويرية وتحليلية لوضع اطار حركي للنسق السياسي الذي تتحول بموجبه مطالب الافراد الى قرارات وسياسات حكومية رسمية وذلك وفق استمرارية متصلة من النشاطات والتفاعلات الحكومية والشعبية المختلفة.

ولقد استحدثت فكرة المنتظم السياسي من مجال الهندسة الميكانيكية وعلوم الطبيعة والاحياء حيث اقتبست فكرة الترابط والتتابع الآلي Mechanism لمجموعة

من العناصر في نسق معين تتحول فيه مدخلات محددة Inputs بواسطة دخولها في النظام الى مخارج محددة Outputs. فكما نتحدث عن نظام محرك السيارة أو نظام جهاز التكييف أو نظام الجسم الانساني، اصبحنا نتحدث عن المنتظم السياسي الذي يشمل أيضا على مدخلات ومخرجات وعملية تحويل تتحول بموجبها مطالب الافراد (المدخلات Inputs) الى قرارات حكومية وعمليات تنفيذ (المخرجات Outputs)[1].

ان هناك اربعة خصائص اساسية توجد في كل الانظمة سواء أكنا نتحدث عن نظام منول النسيج الآلي، او نظام محرك الطائرة او المنتظم السياسي وتتمثل في النقاط التالية:

١- ان اي نظام او منتظم يتألف من مجموعة اجزاء أو عناصر The System Components مختلفة تعمل معا بانتظام لتحقيق هدف موحد.

٢- ان هذه الاجزاء والعناصر تتفاعل وتتداخل في آلية منتظمة. أي أن حركتها متتابعة وتقوم بينها درجة من الوحدة وتحدث الى حد ما بانتظام وان كل حركة من حركات النظام مرتبطة بحركات قبلها وحركات بعدها فالنظام أو النسق كما يسميه البعض يتكون من اجزاء او مظاهر تعمل في «ترتيب منظم يتميز بالتنسيق في العمل والتكامل في البنيان»[2].

٣- ان هناك حدود معينة Boundary تفصل النظام عن المحيط الذي يعمل فيه.

٤- ان عمل بعض عناصر النظام هو أهم من اعمال العناصر الاخرى وذلك فيما يتعلق بسير عمل النظام. فعمل ضابط الصورة وضابط الصوت في جهاز الرائي (تلفزيون) مثلا أهم من عمل ضابط الألوان.

1- David Easton, **A Framework for Political Analysis** (EngleWood Cliffs, N.J.. Prentic-Hall, Inc., 1965) especially p. 103-135.
Gabriel A. Almond and G.Bingham Powell, Jr., **Comparative Politics: System, Process and Policy.** Second Edition, (Boston: Little, Brown and Company, 1978) p. 3-25.

٢ - الدكتور احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، (بيروت : مكتبة لبنان، ١٩٧٨)، ص ٤١٩.

٢ـ خصائص المنتظم السياسي:

واذا كان المنتظم السياسي يشترك مع بقية الانظمة الأخرى في هذه الخصائص العامة الا أن هناك ثلاثة مميزات خاصة تميزه عن غيره من الانظمة وهي:

١ـ ان عناصر المنتظم السياسي المتمثلة في الافراد والمؤسسات وبعض القوى والمظاهر المؤثرة، تمتاز بطبيعة خاصة تميزها عن عناصر المنتظمات الأخرى والمتمثلة في اغلب الحالات باجهزة ومعدات.

٢ـ يقوم المنتظم السياسي في أساسه على علاقة بين الحكام والمحكومين والتي يستطيع فيها الحكام فرض اطاعة اوامرهم على المحكومين بواسطة استخدام وسائل الجبر والاكراه اذا فشلت وسائل الحث والاقناع[٣].

٣ـ يتأثر المنتظم السياسي الى درجة كبيرة بالمحيط الداخلي Domestic environment الذي يعمل فيه كما يتأثر بالمحيط الدولي International Environment.

فالمنتظم السياسي يتأثر بثقافة المجتمع وتقاليده وقيمه ونشاطه الاقتصادي ومفاهيم افراده المختلفة Belief system كما يتأثر بالبنيات الاجتماعية والاقتصادية الموجودة فيه. وتعتبر التنشئة السياسية Political Socialization والاتصال السياسي Political Communication والاختيار القيادي في المجتمع Recruitment Process من أهم المؤثرات على تكوين المدخلات في المنتظم[٤]، وفي المجال الدولي فان قواعد المنتظم الدولي International System وتفاعلات الدولة مع الدول الاخرى وخاصة في منطقتها الاقليمية تؤثر تأثيرا كبيرا على المنتظم السياسي للدولة. فحكومة الدولة (أ) قد تمتنع عن تلبية رغبات التجار الخاصة بمنح تسهيلات جمركية لبضائع الدولة (ب)، بسبب ارتباطها بعلاقات اقتصادية وسياسية متينة

3- Rebert R. Winter and Thomas J. Bellows, **People and Politics: An Introduction to Political Science** (New York. John Wiley & Sons, 1977) p. 27-39.

4- G.Almond; "Introduction. A Functional Approach to Comparative Politics" in G. Almond and James S.Coleman, eds., **The Politics of Developing Areas** (Princeton: Princeton University Press, 1960), p. 3-64.

مع الدولة (جـ) أو بسبب الخوف من ردة الفعل السلبية لبعض دول المنطقة[٥].

٣ـ المنتظم السياسي والنظام السياسي:

ولقد استخدمت عبارة المنتظم السياسي عوضا عن النظام السياسي لوصف النسق السياسي المنتظم لان الاستعمال الشائع لعبارة النظام السياسي في اللغة العربية يدل على شكل نظام الحكومة القائم، أي أنه ترجمة لكلمة Regime. ونحن لا نقصد هنا ان نبحث في شكل الحكومة ولكننا نرمي الى دراسة نسق System ونمط التفاعلات السياسية التي تحدث في المجتمع ككل، وتجنبا للالتباس سوف نستخدم مصطلح المنتظم السياسي ليدل على ترابط مجموعة من العناصر بشكل متكامل (Political System). بينما يبقى مصطلح النظام السياسي ليشير الى شكل نظام الحكومة القائم (Regime)، هذا ولقد استخدم مصطلح المنتظم السياسي من قبل الدكتور حسن صعب ولا مانع من تداوله لتسهيل عرض الفكرة[٦].

ولكن يجب ان نوضح أن هناك علاقة مباشرة وأساسية بين النظام السياسي Regime وبين المنتظم السياسي Political System والمتمثل في نسق التفاعلات السياسية. فالنظام السياسي للحكومة الديمقراطية يستند على منتظم سياسي ديمقراطي Democratic Political System، يتمتع بابعاد ثقافية واجتماعية خاصة به. وكذلك فان النظام السياسي للحكومة الشيوعية Communist Regime يستند بدوره على منتظم سياسي شيوعي Communist Political System والذي يتميز ايضا بخصائص ثقافية واجتماعية متميزة ومستمدة من العقيدة الماركسية Marxist Ideology.

ولقد ظهرت محاولات مختلفة من الكتاب اشتهر بها بشكل خاص الموند Almond تهدف الى دراسة الممارسات السياسية في المجتمعات البشرية المختلفة

5- Easton, **A Framework,** Op. Cit. p. 69-75. See also Almond and Powell, **Comparative Politics.** Op. Cit. p.5-9.

٦ - الدكتور حسن صعب، **علم السياسة**، الطبعة الثانية، (بيروت، دار العلم للملايين، ١٩٧٩)، ص ٥٧.

سواء الحديثة او القديمة، وتصنيفها الى منتظمات سياسية متباينة. فلقد تم التمييز مثلا بين المنتظمات السياسية البدائية Primitive Political Systems التي تشمل على المجتمعات القبلية السابقة للدولة، والمنتظمات السياسية التقليدية Traditional Political Systems والتي تشمل على بعض مجتمعات الدول النامية، والمنتظمات السياسية الاستبدادية Totalitarian Political System والتي تشمل بحسب تصنيفاتهم على الحكومات الفاشية والنازية والشيوعية والعسكرية التي تختفي مظاهر الديمقراطية الغربية في ممارستها، والمنتظمات السياسية الديمقراطية Democratic Political Systems والتي تشمل على الحكومات الغربية المعاصرة[٧].

ومهما كان التداخل قويا ومتلازما بين النظام السياسي للحكومة Regime والمنتظم السياسي Political System الذي تعمل في ظله، الا انه يجب التمييز بينهما كمصطلحين مختلفين يدلان على مفهومين متباينين وان كانا متداخلين. فمفهوم المنتظم السياسي ما تطور اصلا الا من اجل البحث عن الدقة والواقعية كما يرى الموند[٨]، وليساعدنا بصفة عامة على فهم حقيقة كل عوامل ومؤثرات وخفايا النظام السياسي للحكومة Regime، وجوهر التفاعل بين الصفوة Elite والجماهير Masses[٩].

٤- المدخلات والمخرجات في المنتظم السياسي :

Inputs-outputs

وتتمثل المدخلات Inputs في المنتظم السياسي كما سبق وأن ذكرنا بالمطالب Demands التي تقدم الى الحكومة والتي تتعلق بتحقيق رغبات مادية

7- Almond and Powell, **Comparative Politics, Op. Cit.,** p. 71-76.
See also G. Almond "Comparative Political Systems". Journal of Politics xviii (August) 1956, p. 391-409.

٨- انظر جبارييل الموند و بنغهام باول، **السياسة المقارنة: دراسات في النظم السياسية العالمية**، ترجمة احمد علي حمد عناني. (القاهرة: مكتبة الوعي العربي ص. ١١).

9- For Short Analysis of the Political System, See James A. Bill and Robert. Hardgrave, Jr., **Comparative Politics, The quest for theory,** (Washngton, D.C., University press of America, Inc., 1981), p. 217-228.

ومعنوية للافراد والجماعات في المجتمع. ولقد حدد الموند أربع أنواع من المطالب التي يمكن ان يفصح عنها الافراد و يطالبوا الحكومة بتحقيقها وتتمثل في مطالب السلع والخدمات، والمطالب الخاصة بتنظيم السلوك، ومطالب المشاركة السياسية، ومطالب الحصول على المعلومات والاتصال من اجل بيان هدف السياسة[10]. والافراد يمكن ان يطالبوا الحكومة بتحقيق منجزات معينة غير موجودة أو انهاء حالات وأوضاع قائمة تتمثل مصلحة بعض الافراد في عدم استمراريتها. ونماذج الحالة الاولى كثيرة ومتنوعة ومن امثلتها مطالب سكان القرى بتحسين الخدمات الصحية في مناطقهم، والمطالبة بمراقبة الاسعار، ومطالب التجار بتخفيض ضريبة الاستيراد، ومطالب اصحاب المصانع بزيادة التعريفات الجمركية، والمطالب التي يقدمها الاساتذة والطلاب لتعديل البرامج الدراسية. او مطالب التجمعات النسائية الخاصة بتحسين وضع المرأة عموما ومساواتها في فرص العمل مع الرجل. ومن امثلة الحالة الثانية يمكن ان نذكر مطالب الأفراد للحكومة بالغاء قانون ضريبة السكن، او المطالب التي تقدمها جمعيات السلام والخاصة باغلاق القواعد الذرية لدولة كبرى او تخفيف عدد الصواريخ فيها، والمطالب الخاصة بالغاء القانون الذي يبيح حمل الاسلحة بتراخيص رسمية، أو مطالبة الحكومة بالانسحاب من معاهدة دولية، وهكذا.

ولقد بحث لاسويل Lasswell وكابلن Kaplan في القيم الاساسية Values التي يمكن ان تحدد مطالب الافراد في المجتمع. ومن اهم القيم التي تكلما عنها يمكن ان نذكر: استحواذ القوة ـ المشاركة في اتخاذ قرارات التوزيع ـ استحواذ التقدير والاحترام والاعتبار ـ الحصول على المركز الرسمي ـ التمتع بالمركز الاجتماعي الرفيع ـ العيش في جو تسوده الاخلاق و ينسجم مع المعتقدات الروحية ويحقق الراحة النفسية ـ الحصول على خدمة صحية جيدة ـ الحصول على مستوى جيد من التعليم ـ التمتع بالامن والطمأنينة ـ التمتع بالرفاه الاجتماعي ـ الحصول على التدريب لزيادة المهارات الشخصية ـ والرغبة في الحصول على المعلومات[11].

10- Almond and Powell, Comparative Politics, 2nd. Edition, 1978, p. 10.

11- Lasswell and Kaplan, **Power and Society, Op. Cit.**, p. 55-58.

وكما ان مدخلات Inputs المنتظم السياسي تحددها مطالب الافراد، فان المخرجات Outputs تتمثل في القرارات والسياسات والانظمة الحكومية المختلفة التي تتخذ استجابة لمطالب الافراد. والحكومة في قراراتها قد تستجيب لبعض المطالب وقد ترفض الاستجابة لمطالب أخرى وذلك بحسب تدخل مجموعة كبيرة من العوامل المؤثرة. و ينظر ديفيد ايستن لقرارات الحكومة من منظار التوزيع السلطوي (التحكمي) والملزم للقيم في المجتمع Authoritative Allocations of values to the Society و يرى ان قرارات السلطة تؤدي الى تحقيق احد الامور الثلاثة التالية:

١- حرمان شخص او مجموعة من الاشخاص من الاستمرار بالتمتع في قيمة من القيم التي كانوا يتمتعون بها. أي ان تسحب منهم قيمة معينة تكون بحوزتهم او متاحة لهم، من ذلك مثلا قرار الحكومة بالغاء النقل المجاني لبعض الافراد، او خفض عدد الوحدات الصحية، او سحب رخص قيادة سيارات الاجرة من الموظفين او سحب ملكية أرض من شخص معين.

٢- حرمان شخص او مجموعة من التمتع بقيمة معينة يرغبون في الحصول عليها او في جعلها متاحة لهم. من ذلك مثلا رفض الحكومة للطلب الخاص بايجاد النقل المجاني، او عدم موافقتها على زيادة عدد الوحدات الصحية الموجودة، او عدم الموافقة على السماح لموظفي الدولة بالحصول على رخص قيادة سيارات الاجرة، او رفض الموافقة على تمليك شخص ما لقطعة أرض يرغب في الحصول عليها.

٣- تمكين شخص او مجموعة من الاستحواذ على قيمة معينة والتمتع بها والتي لم يكن بقدرتهم الحصول عليها لولا تصرف (قرار) السطة. من ذلك مثلا ان تقوم الحكومة بتوفير النقل المجاني للطلبة والمسنين، وبزيادة عدد المراكز الصحية، وبالسماح لموظفي الدولة بالحصول على رخص لقيادة سيارات الاجرة، أو تمليك شخص ما لقطعة من الأرض[١٢].

12- D. Easton, A **Framework,** op.cit., p.50 see also Easton, **The politica system,** pp. 129-141.

وقرارات الحكومة في الاستجابة أو الرفض لمطالب الافراد تولد بدورها دعم وتأييد بعض الافراد لقرارات الحكومة ومعارضة البعض الآخر لها. والدعم والتأييد Support الشعبي للحكومة له أهمية خاصة في بقاء عمل المنتظم السياسي حيث حدده ايستن بالعامل الاساسي الثاني المحدد للمدخلات الى جانب تقديم المطالب[١٣]. أما المعارضة فقد تتبلور وتتحول مرة أخرى في شكل مطالب جديدة تنادي بالغاء القرارات السابقة أو تعديلها. وتعرف هذه العملية المتمثلة في تحويل ردة الفعل الشعبية تجاه المخرجات الى نوع من الدعم أو تقديم الطالب الجديدة، بالمغذى المرجع Feedback في المنتظم السياسي[١٤].

ويمكن توضيح آلية المنتظم السياسي في المراحل التالية:

(بلورة رغبات ومصالح الافراد والجماعات في مطالب محددة ــ الافصاح عن المطالب وتقديمها للحكومة ــ المفاضلة بين المطالب واتخاذ القرارات الحكومية لتحقيق بعضها ورفض البعض الآخر ــ صدور القوانين والانظمة الحكومية المنظمة لهذه القرارات ــ تطبيق القرارات بواسطة الاجهزة الحكومية المختصة ــ ردة الفعل الشعبية تجاه السياسات والقوانين والانظمة المطبقة والتي تشمل اما على الدعم والتأييد، أو على المعارضة وتقديم مطالب جديدة)[١٥]. أنظر الشكل المرفق.

٥ـ عناصر المنتظم السياسي : The system components

وتختلف عناصر المنتظم السياسي وفقا لطبيعة المنتظم وظروفه والمحيط الذي يعمل فيه، ولكننا نستطيع أن نحدد بعض أهم عناصر المنتظمات السياسية. فيمكن أن نذكر: الأجهزة الحكومية ـ الاحزاب

13- D.Easton, **A Framework,** p. 112-114.

14- **Ibid., p. 127-130.**

15- **For long analysis of the political system see Ronald H. Chilcote, Theories of Comparative Politics** (Boulder, Colorado. West view press, 1981), p. 139-216.

obeikandl.com

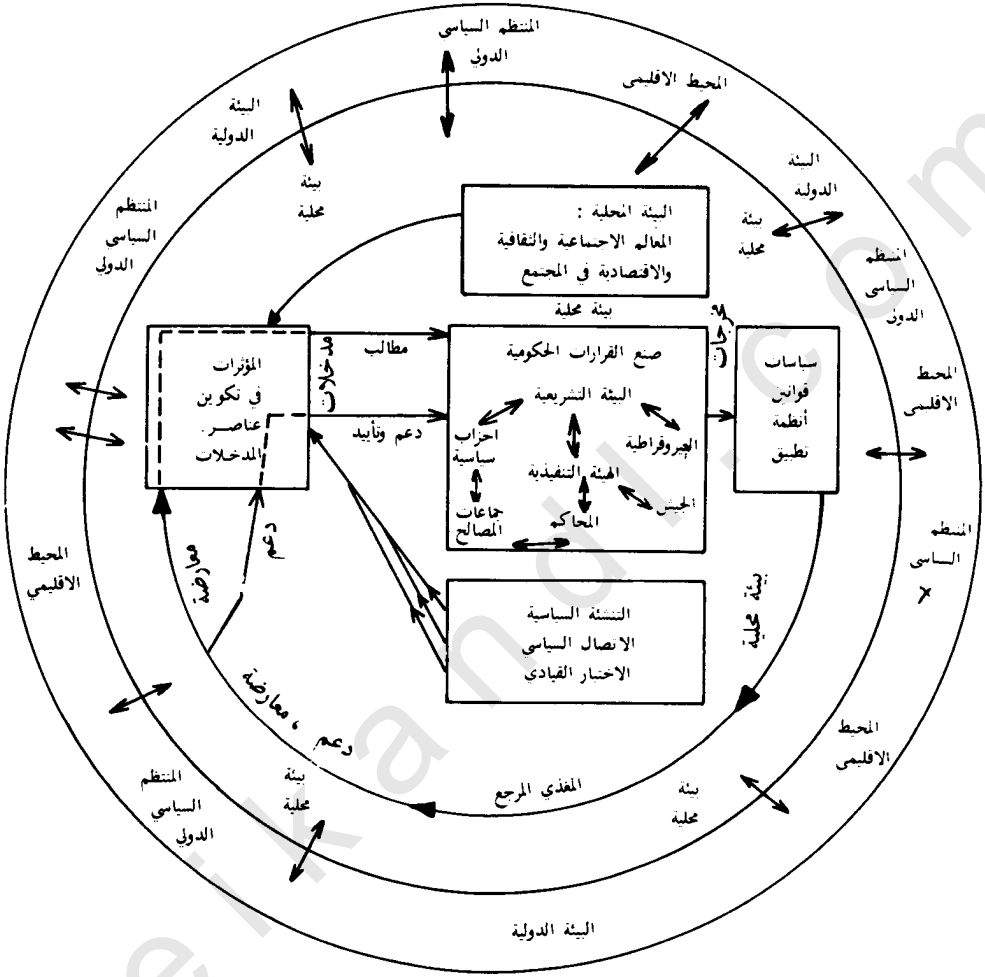
السياسية ـ جماعات المصالح ـ وسائل الاعلام ـ أنماط الاتصال السياسي ـ والثقافة السياسية ـ والتنشئة السياسية، وعناصر أخرى متنوعة تتمثل في أفراد ومؤسسات ونشاطات وقوى محركة. والمؤسسات الموجودة في المنتظمات السياسية ببعض الدول قد لا توجد في منتظمات دول أخرى[١٦].

ويجب التنويه الى ان بعض هذه العناصر هي اهم من العناصر الاخرى وذلك فيما يتعلق بعمل المنتظم السياسي. ويمكن القول ان المؤسسات الحكومية هي اهم عناصر المنتظم السياسي فكما ان القلب هو اهم عنصر في نظام حياة الانسان، فان المؤسسات الحكومية هي اهم عناصر المنتظم السياسي لاي دولة في العالم مع استثناء لبنان في ظل الحرب الاهلية والحالات الدولية المشابهة التي تفقد فيها الحكومة هيبتها ومكانتها وفعاليتها وتبرز بعض عناصر اخرى مثل الاحزاب والمليشيات وتصبح المؤثر الاول في المنتظم.

وتختلف اهمية وقوة العناصر الاخرى غير الحكومية في المنتظمات السياسية المختلفة، فعلى حين تلعب الاحزاب السياسية دورا اساسيا في المنتظم السياسي الفرنسي أو الايطالي، نجد أنه ليس لها وجود في المنتظمات السياسية لدول الخليج. و يرى الموند ان جماعات المصالح والاحزاب السياسية تلعبان دورا اساسيا في المنتظمات السياسية وخاصة في الدول الديمقراطية الحديثة حيث تتولى جماعات المصالح عملية تنظيم الافصاح عن رغبات الافراد وتقديمها كمطالب للحكومة Interest Articulation، بينما تقوم الاحزاب السياسية بتجميع المصالح (المطالب) المختلفة والمفاضلة بينها Interest Aggregation حيث تتبنى بعضها وتحاول من خلال وجودها في الحكومة ان تحولها الى سياسات حكومية[١٧].

16- D.G.Kousoulas, On Government and Politics - An Introduction to Political Science (Monterey Calif.: Brooks/Cole publishing Company, 1982), p. 14-15.

17- Almond and Powell, **Comparative Politics,** 2nd. edition, 1978, p. 169-176, 198-220.



آلية عمل المنتظم السياسي موضحة تفاعلات المنتظم المختلفة وتأثره بالبيئة المحلية والبيئة الدولية[١٨].

18- Gabriel Almond and Bingham Powell, **Comparative Politics Today:** A World View, Second Edition, (Boston. Little Brown and Company, 1980) p. 5, p.7.
See also winter and Bellows, **Op. Cit.**, p.29.
See also D. Easton, **A Framework,** p. 110-112