

الفصل الرابع

الرأي العام وصنع القرار

مقدمة

يحتل موضوع الرأي العام وصنع القرار موقع القمة في الدراسات العلمية التى تؤصل للتطور الديمقراطي والمشاركة السياسية أو تلك التى تبحث فى الاتصال والاجتماع السياسي والرأي العام وكذلك الأدبيات المتعلقة بصنع القرار السياسي ونظم الحكم، وقد تزايد الاهتمام بالرأي العام فى الدراسات المعاصرة نتيجة لثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال التى تمنح فرصًا أوسع للرأي العام فى الحياة السياسية المعاصرة وعلى الأخص علاقته بصنع القرار. وسوف أبحث هذا الموضوع فى أربعة أجزاء هي المقدمة وفيها أشرح بإيجاز لأهمية القضية المطروحة وموقعها على مستوى الفكر والممارسة، ويناقد الجزء الثاني مفهوم الرأي العام ومقوماته، أما الجزء الثالث فيعرض لمفهوم عملية صنع القرار وآلياته، ويركز الجزء الرابع على الكيفية التى يتشكل بها الرأي العام، والكيفية التى يؤثر بها فى صنع القرار، وتنتهي هذه الورقة بخلاصة موجزة لأهم نتائجها.

ولعله من المفيد الإشارة إلى أن قيمة الرأي العام ومشاركته فى صنع القرار تتزايد يومًا بعد يوم، وقد بلغت أقصاها فى الآونة الأخيرة للأسباب الآتية:

- ١- أن المشاركة الحقيقية للرأي العام فى صنع القرار، أيًا كان نوعه ومستواه هي المظهر الأهم للتعبير عن الممارسة الديمقراطية فى المجتمع (١)، لذلك تدعى كل النظم أنها تحتكم إلى الرأي العام فى صناعتها للقرارات ووضعها للسياسات.
- ٢- الأهم من ذلك أن النظم الحاكمة فى العالم المعاصر شرقه وغربه تكاد لا تقف

فقط عند حد الإدعاء بالأخذ بالرأي العام في صنع القرارات ووضع السياسات العامة، ولكن يمتد الإعلان ليشمل الربط بين الرأي العام وطبيعة السلطة أو النظم الحاكمة. فشرعية السلطة السياسية في المجتمع رهن بقبول الرأي العام لها. ولذلك تزعم كل النظم الحاكمة تقريباً أن وجودها، والسلطة المخولة لها جاءت بتفويض من الرأي العام سواء بطرق مباشرة أو غير مباشرة. وهو نوع التفويض الذي جاء بأسلوب قائم على الموضوعية والنزاهة والشفافية والحرية وغيرها من المفاهيم التي تبرز قيمة الرأي العام ودوره في المجتمع المعاصر.

٣- ولا غرابة أن يتزايد الاهتمام بالرأي العام في عصر العولمة وثورة الاتصال وتكنولوجيا المعلومات المعاصرة، فالنتيجة المباشرة لهذه الثورة هي تعاظم دور الرأي العام كأحد مدخلات صنع القرار، وتقلص دور الفرد أو النظم الحاكمة في هذه العملية. فتكنولوجيا الاتصال وفي مقدمتها الإنترنت تخطت قدرة الدولة على الرقابة الصارمة على مصادر المعلومات الخارجية، وكذلك قدرة الدولة على احتكار الرأي أو المعلومة، فضلاً عن تعظيم قدرة الفرد والجمعيات والتنظيمات الأهلية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني على استخدام هذه الوسائل التكنولوجية الجديدة للتعبير عن الرأي وممارسة الحق في الاتصال والتفكير والنقد على كافة المستويات المحلية والعالمية دون أن تخضع هذه الممارسات لقيود سياسية محلية (٢) بيد أن تكنولوجيا الاتصال المعاصرة يمكن أن تعزز من قيمة ودور الرأي العام في الدول الديمقراطية أصلاً، في حين أنها قد تستخدم كأداة في يد الحكومات غير الديمقراطية لإحكام السيطرة على الرأي العام الغير مؤهل ثقافياً واجتماعياً وسياسياً وفتياً للتعامل مع التقانة الحديثة.

٤- نتيجة لما سبق سادت الأفكار التي تعظم من دور الرأي العام في العملية السياسية ككل وترجمت لمبادرات فعلية تقوم على أفكار مثل الديمقراطية الإلكترونية والحكومة الإلكترونية والحكومة العالمية وغيرها من الاتجاهات

التي يتعاضد انتشارها عالمياً وتسعى لتأكيد سيادة الشعوب في مواجهة سيادة الدول (٣).

٥- إن ما سبق لا يعني سوى إبراز حقيقة في غاية الأهمية وهي أهمية الرأي العام في ذاته أولاً، وأهمية دوره في صنع القرار ثانياً. وأن هذا وذاك هو جوهر النظرية والممارسة الديمقراطية المعاصرة.

٦- إن مشاركة الرأي العام في صنع القرار يجب النظر إليها على أنها غاية في ذاتها، فضلاً عن أنها وسيلة تحقيق الانتهاء الوطني والرشد في صناعة القرارات، كما أن الانتقال من التبعية إلى الاستقلال ومن التخلف إلى التنمية ومن العزلة إلى الاندماج ومن السلبية إلى الإيجابية ومن الإحساس بالانتماء إلى الإحساس بالمسؤولية ومن عالم الاضطرابات السياسية إلى المجتمع المستقر كلها نتائج طبيعية للمشاركة الحقيقية للرأي العام في صنع القرار.

٧- إلا أنه يجب أن نبادر بالقول أنه ليس شرطاً لممارسة الرأي العام لهذا الدور الحيوي الالتزام بالنهج الأمريكي أو الغربي في هذا الشأن، وذلك على الرغم من تسويق البعض لعالمية المفهوم الغربي في الرأي العام وفي الممارسة الديمقراطية ككل. خاصة بعد تحول الاتحاد السوفيتي السابق ودول أوروبا الشرقية لتبني النموذج الغربي، ومن ثم انقضاء أي مبرر لتعدد النماذج العالمية في هذا الصدد، والإدعاء بسيادة نموذج عالمي واحد، فالرأي العام ابن طبيعي لبيئة محلية بكل سماتها وتراثها وقيمها ومشكلاتها.

٨- لا يعني ما ورد في النقطة السابقة الرفض المطلق للنموذج الغربي، خاصة أنه تجاوز الأساس الفلسفي والاجتماعي للبرالية التقليدية والقائم على الإغراق في الفردية، وأصبح يتجه إلى نوع من التوازن الفردي - الاجتماعي (٤)، كما يرجع الفضل إلى الغرب في تطوير طرق القياس والتنبؤ العلمي بالرأي العام، ولكن ما أعنيه هو إمكانية التنوع في الفكر والقيم وكذلك الممارسات الخاصة بالرأي

العام ومشاركته في صنع القرار والعملية السياسية برمتها، وأعني تحديدًا أن الفكر الإسلامي يقدم نموذجًا يحتذى يقوم على احترام الرأي العام والاحتكام إليه في كل ما يتعلق بإدارة شؤون المجتمع (عبد الله، ١٩٩٧، ص ٣٦٨)، كما أنه مصدر السلطة في المجتمع وصاحب القرار الرئيسي ما دام أنه لا يصطدم بما جاء في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة، فالمرجعية الرئيسية لدور الرأي العام في صنع القرار في المجتمع المسلم هي الاحتكام إلى شرع الله، وجمهور الرأي العام الإسلامي هو خليفة الله في الأرض تحكمه الآية الكريمة "أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول" ولكن يبدو أن كثرة من النظم قد استندت إلى الجزء الأول فقط من الآية (٥)، فعلة طاعة أولى الأمر هي الالتزام بشرع الله، وليس هناك متسع لتفصيل ما أجملت، ولكن أردت فقط الإشارة.

٩- ويتطلب تحقيق ما سبق أن يعكف علماء السياسة والإعلام والاجتماع السياسي على استنبات الطرق الأنسب للتعامل مع الرأي العام تكوينًا وقياسًا، خاصة بعد أن أصبح جليًا أن الكثير من المناهج الغربية لقياس الرأي العام أو تنشيطه لا تتفق وطبيعة المجتمع العربي المسلم، وهذا تحدٍ مفروض أمام المتخصصين في هذه العلوم، إذ ليس يكفي القول بأن هناك بديل، ولكن الانتقال من العموميات إلى التفاصيل أصبح ضرورة ملحة.

١٠- الرأي العام كثيرًا ما يغفله الدارسون لقوة الدولة، فالرأي العام الواعي في أي مجتمع هو حصن أمان ومصدر قوة الدولة والمجتمع معًا، ويبرز دوره كعنصر ضغط في يد المفاوض على المستوى الخارجي، وكثير من الحكومات تضعف من مصادر القوة لديها عندما تؤكد سيطرتها على الرأي العام في الداخل ظنًا منها أن ذلك يظهرها في موقف الحكومات القوية.

١١- وتجدر الإشارة في هذه المقدمة أيضًا إلى أنه لا قيمة للرأي العام ما لم يكن قائمًا

على وعي من قبل جمهوره بالقضية المطروحة للنقاش، فالمعرفة هي أساس بناء الرأي العام الواعي وهي التي تحول أيضًا دون تلاعب السلطات بالرأي العام لتزييفه أو تضليله، والمفترض أن الرأي العام يقوم على ثلاثة مكونات مترابطة يؤدي إحداها إلى الآخر وهي المكون المعرفي ويشمل كل المعلومات ذات الصلة بالقضية وأبعادها والخيارات المتاحة في الموقف، والمكون الاتجاهي، ويتحدد كنتيجة منطقية للمكون المعرفي، فالمعلومات المعارضة لقضية ما تدفع غالبًا إلى تكوين اتجاه معارض، في حين تؤدي المعارف الإيجابية إلى رأي عام مؤيد، أما المكون الثالث فهو السلوك ويفترض علميًا أن يأتي متسقًا مع المكون المعرفي والاتجاهي، إلا أنه في حالات كثيرة لا يرتبط هذا الأخير بكل من المعارف والاتجاه وذلك لأسباب عديدة ليس هناك متسع للإسهاب فيها الآن(٦). إلا أن هذه النقطة الهامة تؤكد على أهمية حرية الإعلام في المجتمع ودوره في بناء رأي عام واعي وقادر على حسن الاختيار وترشيد القرار.

في مفهوم وعملية الرأي العام:

دون الدخول في التفاصيل الدقيقة للتطور التاريخي للمفهوم وتأثره بالحقول العلمية أو الاتجاهات الأيديولوجية للباحثين، وكذلك المدارس الفكرية المتنوعة التي عكست البيئة السياسية والاقتصادية والفلسفية لها، أفضل الدخول مباشرة لما أراه مناسبًا في هذا السياق، ففي اجتماع جمعية العلوم السياسية الأمريكية المنعقد في عام ١٩٢٥ انقسم الرأي إلى ثلاث اتجاهات، الاتجاه الأول لا يعترف أصلاً بما يسمى الرأي العام، والاتجاه الثاني الذي يقر بوجود الرأي العام إلا أنه يعترف صراحة بصعوبة الوقوف على تعريف واضح المعالم، أما الاتجاه الثالث فلم يصل أنصاره إلى تعريف واحد، على الرغم من اتفاقهم على وجوده وأهميته. ولا يزال هذا الخلاف قائماً حتى يومنا هذا(٧).

ما هو الرأي العام؟

أخذًا في الاعتبار ما سبق فإننا لن ندخل في وضع تعريف قبل أن نتبين العناصر

أو المقومات اللازمة لوجوده، فإذا صار واضحًا أن ثمة أساسيات لابد من توافرها حتى يوجد ما نسميه الرأي العام، أصبح ممكنًا وضع التعريف، فوجود الرأي العام في لحظة معينة مرتبط بالآتي:

١- وجود قضية معينة، باعتبارها العنصر الأول الذي يجتمع حوله الجمهور، إذ ليس ممكنًا أن يوجد الرأي العام في فراغ، فالقضية هي الشرارة أو نقطة البداية التي يلتف حولها أعضاء جمهور معين، وتتنوع قضايا الرأي العام بتنوع الاهتمامات الإنسانية، وهي من حيث التعريف ليست إلا موقف معاصر مهم على الأقل من وجهة نظر جمهوره، وقابل للجدل والاختلاف، فليس محتملاً أن يتكون الرأي العام بشأن قضية غير قابلة للجدل والنقاش (٨). وقضية الرأي العام هي التي تضفي عليه الطابع الخاص به، فالرأي العام المحلي مرتبط بقضية محلية، في حين تعمل القضية القومية على نشوء الرأي العام القومي، والقضايا العالمية هي المسئولة عن تكون الرأي العام العالمي وهكذا. وقد ينجح جمهور قضية محلية في تدويلها، أي خلق الاهتمام العالمي بها نتيجة الخبرة العالمية في استخدام وسائل الإعلام الدولية والتأثير في الصور الذهنية لجمهور المتلقين، كما يفعل اليهود الآن، وعموماً فإن القضايا الإنسانية وتلك المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة وما شابهها هي التي تكسب جماهيرًا عالمية.

ويتوقف عدد ونوع القضايا المطروحة أمام الرأي العام في مجتمع معين على العديد من المتغيرات من أهمها الثقافة السياسية وطبيعة المعتقدات السائدة في المجتمع ودرجة الانفتاح أو العزلة التي يعيشها، وكذلك حجم الحريات الممنوحة لوسائل الإعلام في المجتمع.

٢- الجمهور، أو مجموعة الأفراد المهتمين بالقضية، ويجمعهم وعي مشترك بأهمية المشكلة المثارة والرغبة في التوصل إلى حل، والجمهور ليس هو الرأي العام نفسه، ولكن التفاعل بين أعضائه هو الذي ينتج ما يطلق عليه في النهاية الرأي

العام. أما الذى يحدد أعضاء جمهور معين فهو إدراك الجمهور المشترك بأن ثمة قضية مهمة تواجههم وتحتاج إلى مواجهة ومن ثم يتكون لديهم الدافع للبحث عن المعلومات وتكوين الرأي الذى يؤثر فى صنع القرار الخاص بالقضية(٩). اعتمادًا على هذه الرؤية فإننا نستبعد أي جماهير لا تهتم بالقضية المثارة حتى لو كانت ممن تتأثر بنتائجها، فالمهم فى جمهور الرأي العام هو الاهتمام والدافعية والرغبة فى التأثير فى مجريات الأمور والنتيجة عن اكتساب المعلومات المتعلقة بالقضية. ولا تتحدد قيمة جمهور معين فى ضوء عدده فقط ولكن فاعلية الجمهور وتماسك أعضائه وقوة نفوذهم لا تقل أهمية عن العدد وفى كثير من الأحوال يدفع الإحساس بصغر حجم الجمهور إلى خلق الفاعلية وتوحيد الصفوف وتكوين جماعات الضغط المؤثرة بشكل مباشر فى دوائر صنع القرار كما هو الحال مع اللوبي الصهيوني وتأثيره فى القرار الأمريكى.

٣- مركب التفضيلات السائد بين أعضاء الجمهور: العنصر الثالث فى مفهوم الرأي العام هو مركب التفضيلات المتاحة، أو مجموع المقترحات التى يفضلها أعضاء الجمهور فى سعيهم للوصول للحل أو التأثير فى صناعة القرار، ويشير مركب التفضيلات أيضًا إلى توزيع الآراء بين المؤيد والمعارض، وكذلك درجة عمق أو شدة التأيد أو المعارضة. وكلما زادت أهمية قضية معينة تعقد مركب التفضيلات الخاص بها، بمعنى أن مجمل الآراء المطروحة ودرجة التمسك بها بين الجمهور ليس إلا وظيفة مباشرة لدرجة تعقد القضية ذاتها. وهناك العديد من الآليات التى تقلل من درجة التنوع فى الآراء، فعند اتخاذ القرار أو صنع السياسة يطلب من الجمهور الموافقة أو عدم الموافقة كما هو الحال فى الاستفتاء، أو اختيار بديل من بين البدائل المطروحة. إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن هذه الآليات (أي الطرق التى تستهدف تجميع درجات الموافقة معًا ودرجات المعارضة معًا) ليست إلا أساليب لصنع القرار وفى نفس الوقت لا تخفي حقيقة أن الرأي العام هو مجمل التفضيلات السائدة بين الجمهور، أي رأي الأغلبية ورأي أو آراء الأقلية والأقليات الأخرى، سواء أخذ بها أو لم يؤخذ بها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك دائماً مجموعة من الأفراد ليسوا من الأغلبية أو الأقلية أو الأقليات التي تفرزها القضية ويرجع ذلك إلى أحد سببين، عدم المعرفة بالقضية نتيجة عدم الاكتراث بها، أو الرغبة في تأجيل إعلان الرأي وتعليقه على الأقل في الفترة الحالية (١٠).

٤ - التعبير عن الرأي: ويتم ذلك باستخدام أي وسيلة للتعبير عن وجهات النظر التي تتجمع حول القضية المطروحة، فالرأي العام هو الذي تتحقق فيه العلانية والوضوح كشرط لوجوده، إلا أنه في حالات كثيرة قد يحتفظ المرء لنفسه بالرأي نتيجة لغياب الدافع الذي يشجعه على التعبير عن رأيه، أو لحساسية الموقف والخوف من النتائج السلبية المرتبطة بإعلان الرأي والتصريح به أمام الجميع، أو لغياب وسائل التعبير الممكنة التي تحقق العمومية للرأي وغيرها من الأسباب. وعلى الرغم من تسليم بعض الأساتذة بوجود ما أسموه الرأي العام الداخلي أو الكامن إلا أنني أميل إلى اشتراط وجود العلانية في الرأي العام التي تتحقق من خلال استخدام أي وسيلة من وسائل التعبير الجماهيرية كالإذاعة أو التلفزيون أو الصحافة، أو الإنترنت، أو أي وسيلة للاتصال الشخصي مثل الاجتماعات. وتشمل وسائل التعبير عن الرأي المظاهرات والاضرابات والاحتجاجات والانتخابات والاستفتاءات وغيرها من الوسائل التي يستخدمها الجمهور ليفصح عما بداخله. وبدون هذه العلانية قد لا تتحقق الأهداف التي يسعى الرأي العام لإنجازها من الاهتمام بالقضية المثارة (١١).

وأرى أن العائق الرئيسي الذي يحول دون تعبير الرأي العام الحقيقي عن نفسه في كثير من بلدان العالم ومن بينها دول العالم العربي أن بيئة الرأي العام غير متاحة بالدرجة الكافية، ومن أهم ملامح هذه البيئة تأتي القيود التي تفرضها حكومات هذه الدول على حق الرأي العام في التعبير الحر عن مشاكله وقضاياه للدرجة التي فقد معها الرأي العام الإحساس بالفاعلية والقدرة على التأثير وتحول إلى كائن

عاجز غير مؤثر. فالحكومات تحاول بشتى السبل وبدرجات مختلفة من بلد لآخر أن تمنع ظهور الرأي العام الحقيقي.

والواقع أن الدولة بقدر إضعافها للرأي العام الحر بقدر تآكل قدراتها الذاتية في المجالين الداخلي والخارجي. ويبدو لي أن انتهاك إسرائيل لكل القوانين والأعراف الدولية في تعاملها مع صمود الشعب الفلسطيني وانتهاكها لسيادة لبنان وسوريا على أراضيها راجع بالدرجة الأولى إلى إدراكها لعجز الرأي العام العربي عن تحقيق إرادته، ولنفس السبب تبدأ القمم العربية وتنتهي دون أن نلمس تغييرًا ولو جزئيًا في رد الفعل على الجانب الإسرائيلي. فالوزن الحقيقي للدولة أو للنظام العربي مرتبط عضوياً بكفاءة هذا النظام في التعبير الصادق عن إرادة الرأي العام العربي. وليس هناك مجال لطرح التساؤل: أيها أولى بالاهتمام ببناء الدولة أم إفساح المجال للرأي العام أو بأسلوب أوضح بناء الديمقراطية؟ الواقع أن هذا الطرح مغلوط لأن كلا المسارين يعملان معاً في آن واحد، بعبارة أوضح أرى أن بناء الدولة والرأي العام متلازمان. فلا يمكن توفير بيئة رأي عام مناسبة في غياب الدولة، كما أن الوجود الحقيقي للدولة القوية المستقرة رهن بوجود بيئة رأي عام مناسبة.

٥- القياس العلمي للرأي العام: إن المتبع لمعظم ما كتب في الرأي العام لا يجد عملية القياس العلمي، "أي التحديد العلمي الدقيق المبني على الأساليب المتعارف عليها للاستقصاء والمسوح العلمية لمركب التفضيلات المتاحة وتوزيع هذه التفضيلات، وبيان اتجاهها وما إذا كانت تؤيد أم تعارض أم تتخذ موقفاً محايداً بين المعارضة والتأييد، وكذلك استكشاف درجة عمق التأييد والمعارضة والدوافع الكامنة خلف التأييد والمعارضة استناداً على العينات الممثلة لجمهور الرأي العام الخاضع للدراسة" (١٢). المتبع للدراسات العلمية لا يجد هذا العنصر كأحد العناصر أو المقومات الأساسية التي يقوم عليها الرأي العام، وبخلاف ذلك أرى أن عملية القياس العلمي وفق الشروط السابقة وفي ظل مؤسسات قياسات للرأي متخصصة ومستقلة ومحايدة هي أحد الأركان

الأساسية في مفهوم الرأي العام. وعلى الرغم من ارتباط القياس بوسائل التعبير باعتبارها إحدى المنافذ التي تسمح للرأي العام بأن يعبر عن ذاته، إلا أنه يجب أن نفصل بين كل وسائل التعبير السابق ذكرها وأساليب القياس والاستطلاع العلمي لسببين: الأول أن الرأي العام يعبر عن نفسه بشكل عفوي من خلال شتى مظاهر التعبير السلمية وغير السلمية إلا أنها لا تقدم أكثر من مؤشر عام عن وجود الرأي العام واهتمامه بقضية محددة لكنها لا تسمح بتحديد دقيق للاتجاهات المختلفة وعمقها ومستوى تجذرها في المجتمع وغيرها من المتغيرات التي تتضح فقط مع القياس العلمي. أما السبب الثاني فهو أن غياب القياس العلمي يعطي الفرصة لكل الإدعاءات التي تحاول الالتفاف حول الرأي العام لأن تزعم أن الرأي العام معها أو ضد مشروع قانون معين، كما أنه ليس متوقعا في كل الأحوال أن تعبر كل الاتجاهات عن نفسها إما لنقص وسائل التعبير أو لعدم موضوعيتها أو للحساسيات المرتبطة بعلانية الرأي. وبناء عليه ينبغي أن نفصل بين كل أشكال ومظاهر التعبير عن الرأي العام والقياس العلمي بكافة صوره خاصة أن هذا الأخير لا يحدث بشكل عفوي، بل يقوم على أساس علمي منظم ومتعمد. وهنا تجدر الإشارة إلى نقطة مهمة وهي أن كثير من الدولة تحشى مجرد قياس الرأي العام ولا ترحب بمثل هذه المسوح العلمية لأنها قد تفتح بابا يصعب إغلاقه وقد تمثل نتائج القياس إساءة لأوضاع قائمة ومستقرة، وعلى الرغم من أهمية التفرقة بين الاستقرار والركود هنا، إلا أن التفرقة واجبة بين قياس الرأي العام ونشر نتائج القياس إعلاميا، وعلى الرغم من أهمية الشفافية والمكاشفة العلنية من خلال النشر الأمين لما تسفر عنه نتائج قياسات الرأي العام، إلا أنه من الضروري على الأقل معرفة ما يدور في المجتمع حتى ولو لم يتم نشره لأسباب تملئها ظروف بعض المجتمعات.

٦- التوقيت الزمني: فالرأي العام من طبيعته التغير، وليس هناك رأي عام دائم،

ولكن الأصح القول بوجود اتجاه عام دائم، على الرغم من قابلية الأخير أيضًا للتبدل في ظل تغير البيئة المنشأة له. فالرأي العام ينتهي فور انتهاء القضية، وتنتهي القضية بصنع القرار وربما بتأجيل صنعه وهذا الأخير أيضًا هو قرار. ومن الناحية النفسية يصعب على الجمهور أن ينشغل بالعديد من القضايا وبنفس الدرجة في نفس الفترة الزمنية، ولكن هناك دائمًا شكل ما من أشكال التناوب في الاهتمام بالقضايا (١٣).

عملية صنع القرار:

لأغراض هذه الورقة سوف نقصر الحديث هنا على المفهوم العام لعملية صنع القرار وأنواع القرارات للدرجة التي يمكن معها بيان العلاقة بين الرأي العام وصنع القرار. فصنع القرار هو العملية التي ينتج عنها اختيار لبديل بين مجموعة من البدائل التي تم تحديدها في إطار اجتماعي بهدف التأثير في المستقبل كما يراه صانعو القرار. وتنطوي هذه العملية على مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار، لتفضيل اختيار معين أو اختيارات معينة لحل مشكلة معينة (١٤). والقرار بهذا المعنى هو اختيار لبديل من البدائل ويخضع لتوجيه فريق العمل والمستشارين الذين يوضحون ما لكل بديل وما عليه. ويختلف القرار عن السياسة في أنه اختيار بين مجموعة من البدائل في لحظة معينة محدودة بزمان معين. أما السياسة فهي تتسم بالعمومية لأنها تتعلق بالتخصيص السلطوي للقيم على مستوى المجتمع ككل. والسياسة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة. إلا أنها قد يستخدمان للتعبير عن ذات الشيء، ومع ذلك يجب التمييز بين عملية صنع القرار والقرار نفسه، فالعملية تتكون من مجموعة من الخطوات تستهدف معانقة الواقع والتعامل معه لمعالجة مشكلة معينة، من خلال استقصاء الموقف المشكل وتهيئة المعلومات وصياغة البدائل والمفاضلة بينها، أما القرار فهو البديل الأمثل الذي وقع عليه الاختيار.

وتتضمن عملية صنع القرار مجموعة من الخطوات على النحو التالي:

١- وجود الحافز، وقد يكون نتيجة لمتغيرات في البيئة الطبيعية، أو سلوك معين تقوم به قوة ما، أو أي مشكلة تتطلب حلاً.

٢- إدراك صانع القرار للحافز، فما لم يدرك صانع القرار الحافز، لن يكون له تأثير، وإذا كان الحافز ظاهرة موضوعية فإن إدراك الحافز هو عملية ذاتية تحصل في رية صانع القرار للحافز. ويمثل الإدراك مناسبة صنع القرار.

٣- تحديد المشكلة وبلورتها، فعندما تنشأ مناسبة صنع القرار تبدأ عملية البحث عن المعلومات بهدف التعرف على الفرص والتهديدات المحتملة، وتتم هذه المرحلة في النظم الديمقراطية من خلال التعامل الصريح مع الرأي العام وقنوات المعلومات المفتوحة.

٤- مرحلة تفسير المعلومات، ويقصد بهذه المرحلة رفض أو قبول مصداقية المعلومات وربطها ببعضها وإعطاؤها معنى معيناً يتعلق بالموقف.

٥- مرحلة البحث عن البدائل، وقد تأخذ هذه المرحلة إحدى طريقتين: الأولى، البحث عن البدائل المتاحة وتحديد النتائج المحتمل ترتبها على كل بديل، وهذا هو النموذج الرشيد.

الثانية، البحث عن البدائل التي تتفق مع النسق العقيدي لصانع القرار ومع خبرته وتصورات المسبقة، ولذلك ترفض البدائل التي تتعارض مع هذا النسق، ويطلق على هذه الطريقة النموذج المعرفي.

٦- مرحلة تنفيذ القرار، وتبدأ هذه العملية عقب اتخاذ القرار، وتتطلب هي الأخرى سلسلة من القرارات التي يصدرها الجهاز الإداري.

٧- مرحلة تقييم القرار، وأهم المعايير التي يخضع لها التقييم هي: حالة المعلومات ودرجة اكتمالها، ودرجة المشورة في اتخاذ القرار، ودرجة تحقيق القرار للهدف منه.

نماذج عملية صنع القرار:

يكاد يكون هناك شبه اتفاق حول النماذج التي يتم وفقاً لها صنع القرار وسوف يتضح من تناولها الفرص الممكنة أمام الرأي العام لممارسة دوره في صناعة القرارات.

١- النموذج الرشيد لصنع القرار: وهو النموذج المثالي الذي يقوم على فكرة السلوك الاقتصادي الرشيد في تحريره للدقة في الحصول على المعلومات وتشخيص المشكلة وحصر البدائل وتقييم الاحتمالات، ثم اختيار أكثرها عقلانية من حيث تخفيض التكلفة وتعظيم الفائدة، والاتصال هنا هو الضمان لتدفق المعلومات المناسبة والمتخصصة أمام صانعي القرار.

٢- النموذج الثاني، هو النموذج التراكمي التدريجي الذي يأخذ في الاعتبار الأنشطة السابقة مع الاستئارة بالقرارات والسياسات السابقة، مع إدخال التعديلات التي تتلاءم مع ظروف الموقف الجديد (بالزيادة أو النقص أو التعديل) على أساس القبول بمشروعية القرارات السابقة وأسلوب اتخاذها.

٣- النموذج الثالث، ويقوم على التفاوض والتسوية والتوفيق بين الاهتمامات المتعارضة التي تمارس من خلال السلطة والنفوذ. وتتحدد البدائل المطروحة أمام صانعي القرار عبر وسائل الإعلام والرأي العام وجماعات الضغط والهيئات الحكومية وغير الحكومية، والقرار وفق هذا النموذج يتخذ نتيجة للاتفاق بين كل الأطراف المشاركة (١٥).

٤- النموذج التنظيمي، يركز هذا النموذج على البعد التنظيمي، وعلى وجه التحديد أهمية القواعد التنظيمية، وينظر إلى الحكومة على أنها منظمة مركبة، تتخذ فيها القرارات عن طريق وحدات فرعية، تعتمد على إجراءات ومعايير ثابتة. وتقوم افتراضات هذا النموذج على أساس أن عملية صنع القرار تتم على أساس شبه آلي وبطريقة مبرمجة، على ضوء برنامج تدرب عليه صانع القرار سلفاً (١٦).

أنواع القرارات:

تختلف أنواع القرارات حسب معيار التصنيف، فإذا أخذنا طبيعة القرار كمعيار يمكن أن نجد الأنواع الآتية:

- ١ - القرار الحاسم، وهو الذى يواجه الموقف بقصد تصفية المشكلة نهائياً.
- ٢ - قرر التأجيل، وهو الذى يرجئ حل المشكلة إلى فترة زمنية أخرى.
- ٣ - قرار التوفيق، وهو لا يحسم المشكلة نهائياً ولا يؤجل حسم الموقف ولكن يدور حوله سعياً للتوفيق بين المواقف المتعارضة.

كما يمكن التمييز بين القرارات التى تمثل تغييراً فى مجرى الأحداث وتلك التى تنفذ إستراتيجيات قائمة بالفعل، وهناك قرارات تبادر بالفعل وأخرى تعكس رد فعل، ويمكن تصنيف القرار حسب السلطة التى يتم فى إطارها اتخاذ القرار، فهناك قرارات سياسية وأخرى إدارية تقوم على تنفيذ القرارات السياسية... إلخ (١٧).

كيف يتكون الرأي العام وكيف يؤثر فى صنع القرار؟

بعد أن تناولنا بإيجاز للمفاهيم الأساسية لعمليتي الرأي العام وصنع القرار يصبح من المهم أن نستكشف الكيفية التى يؤثر بها الرأي العام فى صنع القرار. ويبدو لي أن أنسب طريقة لمعرفة علاقة الرأي العام بصنع القرار تأثيراً وتأثراً هي أن نبحث فى الطريقة التى يتكون ويتغير بها الرأي العام، والأهم هو استكشاف الإمكانيات المتاحة أمام الرأي العام للمساهمة فى صنع القرار، وطبيعة دوره فى العملية والقيود المفروضة عليه.

فلم تصل الدراسات العلمية حتى الآن إلى نموذج علمي موحد يفسر العملية التى يتكون بمقتضاها الرأي العام، كما أن هناك صعوبة فى التفسير العلمي للطريقة التى يتغير بها الرأي العام. ويظل التساؤل أن كيف يتشكل وكيف يتغير الرأي العام موضع بحث حتى اليوم، والفكرة هنا أن البحث العلمي لم يتوصل إلى نظرية

موحدة أو إطار تفسيري قابل للاستخدام للتطبيق بشأن كل قضايا الرأي العام في كل الأزمنة وفي كل الأمكنة، وهذا يبدو أمر طبيعي جدا إذا أخذنا في الاعتبار أنه لا حدود لكم ونوع قضايا الرأي العام في دول العالم المختلفة وفي المناطق المختلفة داخل كل دولة. ولا حدود أيضًا لكم ونوع الأسباب والأهداف والمؤثرات التي تساهم في تشكيل الرأي العام، الأمر الذي يجعل التوصل إلى تعميمات مقبولة تنسحب على قضايا الرأي العام جميعها ضربا من الخيال.

ومع ذلك فهناك إسهامات علمية جادة تمثل خلاصة لبحوث إمبريقية تتناول عمليتي تكوين وتغيير الرأي العام نعرض لأهمها فيما يلي:

الرأي العام والبيئة الاجتماعية:

وفق هذه الرؤية يمر الرأي العام في تكوينه بالخطوات الآتية:

تأثير الجماعات الأولية، حيث تمثل الجماعة الأولية - وهي مجموعة من الأفراد على صلة وثيقة ببعضها، ويجمع بينها اهتمامات مشتركة وروابط قوية مثل الأسرة أو جماعة الأصدقاء - التربة أو الحضنة المناسبة لولادة الأفكار التي يتشكل حولها الرأي العام، والأفكار هنا مثل بذور النبات التي يلقي بها المزارع في الأرض، فالتربة الصالحة للإنبات هي التي تسمح للبذور بالنمو، ولا يمكن أن تنمو البذور في تربة صخرية، والأمر نفسه ينطبق على الأفكار التي ينمو حولها الرأي العام (١٨).

ظهور الزعامة أو القيادة، ترتبط هذه المرحلة بظهور قيادات ترتفع على الجماعات الأولية الصغيرة، ونتيجة لما تتمتع به تلك القيادات من قدرات على التأثير تبدأ الفكرة التي نمت في ظل الجماعة الأولية في الانتشار على نطاق أرحب وأشمل لتجمع بين أفراد وجماعات أولية لا يعرف بعضهم بعضا بشكل مباشر.

التواصل بين الجماعات الأولية المختلفة: في هذه المرحلة تنتقل الأفكار عبر شبكات اتصال متنوعة إلى عدد أكبر من الجماعات الأولية تضيف كل منها ما تراه مناسباً من آراء ومقترحات وتنتشر من المعلومات والحقائق ما يتناسب مع اتجاهاتها.

القادة الجدد والصياغات الجديدة، إن العملية التي حدثت على مستوى الجماعة الأولية يمكن أن تتكرر على مستوى أوسع في هذه المرحلة. فالاتصال بين الجماعات الأولية المختلفة من شأنه أن يفرز قيادات رأي جديدة تستوعب الاهتمامات الأوسع، والأبعاد المتنوعة للقضية المطروحة للنقاش. وتحدث المناقشة هذه المرة على أساس أن هناك جماعات أخرى تتعاطى ذات القضية وتسعى للتأثير في القرار في نفس الاتجاه أو حسب ما تراه يحقق مصلحتها.

توقع آراء وسلوكيات الآخرين، فالبحوث العلمية تشير إلى أن الفرد يتحسس آراء الآخرين، ويتوقع تصرفاتهم واتجاهاتهم ويتأثر بها جزئياً أو كلياً، وإذا أخذنا في الاعتبار أن هذه العملية لا تتم من جانب واحد فقط، بمعنى أن هناك عمليات بحث مشتركة ومستمرة من جانب كل الافراد إزاء كل الافراد أمكن لنا أن نفسر عمليات الاستقطاب التي ينتهي إليها الرأي العام لتصل أحياناً إلى سيادة بديلين فقط كما هو الحال في الاستفتاء، المهم هنا أن التأثير الاجتماعي يأخذ طابعاً دائرياً، فالكل يؤثر في الكل ويتأثر به في نفس الوقت.

مرحلة التفكك والاختفاء، فكما سبقت الإشارة ليس هناك رأي عام دائم، ولكن القضية، أي قضية تشغل الرأي العام لفترة من الزمن تتفاوت حسب معايير عدة، ولكن مصيرها دائماً إلى الزوال، ويرجع ذلك أما إلى الوصول إلى حل أو قرار يحسم الموقف (١٩) وربما نتيجة لبطش الحكومة ومحاولتها وضع نهاية للرأي العام باستخدام القوة المادية أو بالإغراء أو غيرها من الوسائل غير الديمقراطية التي تتعامل مع الرأي العام بمنطق مغلوط قائم على الاعتقاد بأن العنف أو الضغط يمكن أن يسلب الرأي العام إرادته، وفي اعتقادي دائماً أن الحق ينتصر في النهاية وأن القوة الغاشمة لا بد أن تنقلب، فإسرائيل مهما توهمت أن تستخدم القوة وأساليب البطش ضد الصمود الفلسطيني يحقق لها الأمن والاستقرار لن تجني إلا الدمار إن عاجلاً أو آجلاً، وستظل عدم استجابتها لصوت الحق والعقل والقانون الدولي مصدر قوة لاستمرار الانتفاضة لا قمعها. فالطفل الأعزل حامل الحجر الصغير هو

تعبير عن أقصى درجات صمود الرأي العام الفلسطيني، ورفضه الاستسلام لقوى البغي والظلم الإسرائيلي ومن يدعمها، وهو في الواقع تهديد للكيان الصهيوني سوف يؤدي ثماره ولو بعد حين. ومن ناحية أخرى فإن محاولة كثير من الأنظمة العربية عدم الاستجابة الكاملة لمطالب الرأي العام الداعية للانتصار لهذا الطفل الأعزل بكل الوسائل الممكنة يمثل مصدر غضب الرأي العام وسخطه على الحكومات وفي نفس الوقت مصدر عدم استقرار هذه النظم. ما أود أن انتهى إليه هو أن مثل هذه النظم إنما تخلق المشكلات لنفسها بنفسها، فعدم الاستجابة للرأي العام يخلق بيئة غير مستقرة تهدد بقاء مثل هذه النظم، كما أن تأجيل حسم القضايا المحورية لا يفعل أكثر من تأجيل هذا التهديد.

التطور التدريجي للرأي العام:

وفق هذا المنظور يمر الرأي العام أثناء تكوينه بأربع مراحل أساسية هي:

١- مرحلة نشوء القضية، وفيها تظهر القضية الخلافية لأول مرة على نطاق محدود من حيث عدد المهتمين بها أو الأبعاد التي تشكلها، وربما تحدث هذه العملية لدى أفراد يتمتعون بمراكز اجتماعية عالية، فأصحاب المواقع الاجتماعية الأعلى أكثر تأثيراً في الدوائر الاجتماعية الأقل درجة. وقد تبدأ قضايا الصراع من جماعات تحتل مواقع مختلفة في النظام الاجتماعي، كما قد تبدأ من الجماهير مباشرة، ويحدث ذلك في حالات معدودة عندما تلتقي حاجات وتوقعات وآمال جماهير واسعة في شكل حركة اجتماعية.

٢- مرحلة تعريف الصراع، وقد تبدأ هذه المرحلة في الوقت نفسه الذي تنشأ فيه القضية وفي حالات كثيرة قد تبدأ القضية وينمو الخلاف في المجتمع حولها دون وضوح تام في طبيعته وأسبابه، في هذه المرحلة يتم تعريف القضية وتشخيصها.

٣- المرحلة العامة للصراع، إذ تنتقل القضية عبر وسائل الإعلام إلى المجتمع الكبير وتبدأ القضية تأخذ طابعاً شريعياً، ويدرك قادة الجماعات المتنافسة هذه الحقيقة

ومن ثم يوظفون وسائل الإعلام لتبني وجهات نظرهم. فوسائل الإعلام تمارس أدوارًا متعددة في هذه المرحلة، فهي تساهم في زيادة حدة الصراع في المجتمع من خلال استخدام الجماعات المتنافسة لها ومحاولة كل فريق جذب قطاعات أوسع لصفه، إلا أن الاستخدام المكثف لوسائل الإعلام في المجتمع الديمقراطي يرتبط به زيادة في كم ونوع المعلومات التي تعالج القضية، ومن ثم مزيد من الفهم العام لها داخل المجتمع، والمحتمل أن يؤدي الفهم إلى التفاهم والافتناع وحسم الخلاف.

٤- وصول قضية الرأي العام إلى دوائر صنع القرار: وهذا هو الاحتمال الأكبر في الدول الديمقراطية، ويدخل الرأي العام مرحلة جديدة تسعى إلى التأثير المباشر على عملية صنع القرار، وبعدها تتحول القضية إلى سياسة عامة تقوم هي بدورها في التأثير في الرأي العام، فالعلاقة تكاد تكون دائرية بينهما (٢٠).

الرأي العام ومركب التأثيرات:

في ظل هذا النموذج تتعدد العوامل المؤثرة في تكوين وتغيير الرأي العام، ففي النظم الديمقراطية لا يوجد مصدر واحد تنشأ منه قضايا الرأي العام، فأي قضية مطروحة لصنع القرار على مستوى قومي أو محلي أو دولي يمكن أن تنتقل، بل يجب أن تنتقل من الدائرة المصغرة التي تقرر إلى الدائرة الأوسع للرأي العام ليمارس حقه في المشاركة الإيجابية في صنع المستقبل، ويتم انتقال القضية من خلال جماعات المصالح، أو من خلال الصحفيين، أو أحد صناعات القرار أو أي جهة حكومية أو تشريعية أو غيرها، كما قد تبدأ قضايا الرأي العام من رجل الشارع أو من وسائل الإعلام، فليس هناك بؤرة واحدة تستأثر بهذه العملية، وبمجرد أن يتم التعرف على القضية - وهي دائما نقطة البداية في تشكيل الرأي العام كما سبق القول عند الحديث عن مفهوم الرأي العام - تبدأ اتجاهات أكثر الأفراد ارتباطاً بالقضية وتأثراً بها في التكون، وإذا تم التعبير عن هذه الاتجاهات إلى جماعات أخرى عبر شبكات

الاتصال الشخصي يبدأ الرأي العام في الظهور. وليس متوقعًا أن تتشكل اتجاهات جميع أفراد المجتمع بشأن أي قضية، فهناك دائمًا فئة من لا يهتمون، الجدير بالذكر هنا أن اتجاهات الأفراد والجماعات المختلفة تتشكل لأسباب مختلفة، فالعداء للسلطة في مجتمع ما قد يرتبط بعشرات الاتجاهات التي تبرر اعتناق آراء معينة، لكنها تلتقي جميعها عند نقطة واحدة هي العداء للنظام، وبنفس المنطق قد تعدد الاتجاهات أو الأسباب التي تبرر تقدير الرأي العام وتأييده للسلطة.

وكما تتنوع المصادر التي يبدأ منها الرأي العام في المجتمع الديمقراطي تتنوع أيضًا العوامل والمؤثرات التي تساهم في تشكيله ومن أهمها:

١- العوامل البيئية المباشرة، فالأسرة والجيران وجماعات العمل والأصدقاء والنادي ودور العبادة وغيرها من المنتديات مثل المدارس والجامعات تمارس دورًا مؤثرًا في بلورة الرأي العام، أما عن طبيعة هذا التأثير فتقول الدراسات العلمية بأن المرء يكيف رأيه ليتفق مع الرأي الأكثر شيوعًا داخل الجماعة الاجتماعية التي ينتمي لها، بعبارة أوضح قد يتخلى المرء عن رؤية الخاص إذا تعارض مع رأي المجموع لأغراض الانتماء.

٢- جماعات المصالح، وتعمل هذه الجماعات المنظمة للتأثير في صنع القرار عن طريق تشكيل الرأي العام حسب توجهاتها، في الوقت نفسه تضغط بأساليبها الخاصة مباشرة على صانع القرار وفي كل الأحوال تستخدم وسائل الإعلام الأكثر ذبوعًا وتأثيرًا في المجتمع لتحقيق أهدافها.

٣- قادة الرأي، ولديهم القدرة على جذب انتباه الرأي العام لقضايا معينة أو صرفه عن قضايا أخرى، ويساعدهم في ذلك شعبيتهم وقبول الجماهير لهم، خاصة إذا تم ادراكهم جماهيريًا على أنهم يسعون لتحقيق الصالح العام لا الخاص (٢١).

٤- وسائل الإعلام، وتمارس التأثير الأكبر في وضع أولويات الاهتمامات داخل المجتمع وهذا ما عُرِف علميًا بوظيفة وضع الأجندة، أو ترتيب الاهتمامات.

وفحواها أن وسائل الإعلام من خلال تركيزها على قضايا معينة باعتبارها أهم القضايا السائدة في المجتمع في فترة زمنية معينة تنجح في تركيز اهتمام الرأي العام حول ذات القضايا، والأهم هو علاقة الاتساق بين درجات الأهمية الممنوحة لأولويات القضايا في وسائل الإعلام ودرجات الأهمية الممنوحة لذات القضايا لدى الرأي العام، فالقضية التي تحتل المرتبة الأولى لدى الإعلام تشغل الموقع الأول بين اهتمامات الرأي العام وهكذا، وهذا هو الفرض العام لنظرية وضع الأجندة الذي بدأت الدراسات حوله في عام ١٩٧٢ في الولايات المتحدة وفي أغلب الدراسات ثبت صحة الفرض العام للنظرية، وقد قمت باختبار النظرية لأول مرة في الوطن العربي بالتطبيق على الصحافة المصرية في منتصف الثمانينيات، وانتهت الدراسة في هذا الشأن إلى أن الصحافة الحزبية لها تأثير معتدل على وضع أجندة الرأي العام وهو نوع التأثير الذي لم تنجح الصحف القومية في تحقيقه.

وإذا كان هذا الاتجاه العلمي قد بدأ بالبحث في أثر الإعلام في ترتيب اهتمامات الرأي العام، فهو يحاول الآن الإجابة على التساؤل المطروح حالياً: ومن يضع أجندة وسائل الإعلام؟ وليست هناك إجابة واحدة قاطعة تحدد من يضع أجندة من؟ (٢٢) إلا أن هناك اتجاهات علمية تشير إلى الآتي:

في المجتمعات الديمقراطية تتبادل وسائل الإعلام والرأي العام التأثير، فقضايا الرأي العام تفرض نفسها على أولويات الإعلام في المجتمع خاصة أوقات الانتخابات، والواقع أن أولويات وسائل الإعلام ليست إلا نتيجة للقوى الاجتماعية السائدة بما في ذلك المؤسسات الصناعية والتجارية وغيرها من المنظمات المؤهلة لممارسة الضبط الاجتماعي، فالطبقة الحاكمة والمتحكمة في السياسة والاقتصاد هي التي تقود وسائل الإعلام أيا كانت صيغة النظام السياسي، ومثل هذه الطبقات لا تسعى في الغالب لهدم الأساس الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع بقدر ما تعمل على المحافظة عليه، وقد خلصت دراسات أخرى عديدة إلى

أن المضمون الإعلامي لوسائل الإعلام يعبر في الغالب عن القيم والتقاليد المهنية للعاملين في وسائل الإعلام بدرجة تفوق تعبيره عن اهتمامات الرأي العام كما أن وسائل الإعلام ترتب اهتمامات الرأي العام، وكلاهما يؤثر ويتأثر بعملية صنع القرار.

إن التحليل الأدق للعلاقة بين المتغيرات الثلاثة وهي الرأي العام والإعلام وصنع القرار يقوم على ديناميكية العلاقة بين الأطراف الثلاثة، فالباحث عن علاقات التأثير بينها لابد أن يصل إلى شبكة متنوعة من التأثيرات على النحو التالي:

- ١- أولويات اهتمامات وسائل الإعلام تساهم في وضع أولويات الرأي العام.
- ٢- أولويات اهتمامات وسائل الإعلام تساهم في وضع اهتمامات صانع القرار وكذلك أجندة صنع القرار بأسلوب مباشر.
- ٣- أجندة وسائل الإعلام تساهم في وضع أجندة صنع القرار بأسلوب غير مباشر من خلال تأثيرها في أجندة الرأي العام.
- ٤- أجندة بعض وسائل الإعلام تؤثر في أجندة البعض الآخر من الوسائل.
- ٥- أجندة الرأي العام تساهم في وضع أجندة وسائل الإعلام.
- ٦- أجندة الرأي العام تساهم في وضع أجندة صناع القرار بأسلوب مباشر.
- ٧- أجندة الرأي العام تساهم في وضع أجندة صنع القرار بأسلوب غير مباشر من خلال تأثيرها في أجندة وسائل الإعلام.
- ٨- أجندة صناع القرار تؤثر في أجندة وسائل الإعلام.
- ٩- أجندة صناع القرار تؤثر في الرأي العام بأسلوب غير مباشر من خلال القرارات والسياسات التي يتخذونها.
- ١٠- أجندة صناع القرار تؤثر في أجندة الرأي العام بأسلوب غير مباشر من خلال تأثيرها في أجندة وسائل الإعلام (٢٣).

في النظم الديمقراطية يعمل الرأي العام والإعلام وصنع القرار كنظم مفتوحة ومتوازنة في علاقات التأثير والتأثر القائمة بينها إلى حد كبير، والأهم أن كل نظام فرعى يعمل تحت رقابة النظام الفرعى الآخر، الإعلام يراقب السلطة، والرأي العام يراقب الإعلام، والسلطة تراقبها معًا وتخضع بدورها لمراقبتها. وفي النظم غير الديمقراطية يتدفق التأثير من السلطة إلى الإعلام ومنه إلى الرأي العام دون إن يأخذ مسارًا معاكسًا.

وفي عصر العولمة تبدو الخطورة في حقيقة أن وسائل الإعلام الغربية تضع أولويات اهتمامات وسائل الإعلام العربية والرأي العام معًا بأساليب مباشرة وغير مباشرة يساعدها في ذلك عجز الإعلام العربي عن مواكبة العصر إنتاجًا وتسويقًا للمنتج الإعلامي والثقافي باستثناء قنوات إعلامية نادرة هي التي نجحت في المساهمة في وضع اهتمامات الرأي العام العربي حديثًا، كما استطاعت باقتدار أن تحل محل الإعلام الغربي في تزويد الرأي العام العربي بحقائق الانتفاضة، ولكن الطريق أمامها غير معبد لتواصل طريقها في تنوير الرأي العام وتحويله من حالة الكمون إلى وضعية المشاركة الفاعلة في الأحداث، ومن وضعية الشريك المنسي في صنع القرار إلى وضعية الطرف الذي يحسب له الحساب، إلا أن الإعلام وحده لا يكفي للقيام بهذه المهمة الصعبة، فالإطار القانوني والسياسي الذي يشكل بيئة الرأي العام في حاجة إلى إعادة نظر جذرية تسمح له بممارسة حقة الطبيعي في صنع القرار.

هل يمارس الرأي العام دورًا في صنع القرار؟

عبر السنوات يطرح العلماء هذا التساؤل: ما هو الدور الذي يمكن أن يلعبه الرأي العام في عملية صنع القرار؟ وعلى الرغم من وفرة الدراسات العلمية وعلى الرغم أيضًا من الاقتناع بوجود هذا الدور إلا أنه نظرًا لطبيعة الرأي العام وطبيعة القضايا التي يلتف حولها واختلاف نماذج صنع القرار وطبيعة القرارات المختلفة لم نعر على تصنيف جامع مانع لهذا الدور، ومع ذلك فإن التعميم الأكثر دقة في هذا الشأن هو أن الرأي العام لا يتدخل في التفاصيل الدقيقة لعملية صنع القرار ولكنه

يضع الإطار العام الذى يتحرك داخله صانعو القرار، وهذا الإطار ليس هو القرار نفسه، كما أنه ليس بعيدا تماما عنه، فهو يحدد ما هو مقبول وما هو مرفوض، وما سيكتب له النجاح وما سيحكم عليه بالفشل، وهذا فى حد ذاته يُعَدّ دورًا مهمًا فى عملية صنع القرار، ومن ناحية أخرى تمثل استجابة الرأي العام للقرار العامل الحاسم المؤثر ليس فقط فى شرعية القرار الحالي بل القرارات التالية له. فالعلاقة إذا متبادلة كلاهما يؤثر فى الآخر ويتوقف حجم التأثير على طبيعة النظام السياسي، فالنظم الديمقراطية يؤثر فيها الرأي العام بقدر ما يتأثر، ولكن النظم غير الديمقراطية تسمح للتأثير من طرف واحد، منها إلى الرأي العام، ولعل هذا يفسر حالات التذمر وعدم الرضا والسخط التى تسود أوساط الرأي العام. وفى رأي كثير من المتخصصين، يُعَدّ الرأي العام أحد المصادر الأساسية لرشد القرار السياسي، وهو مصدر شرعية السلطة فى المجتمع.

الفاعلية السياسية لدى الرأي العام وصنع القرار:

لن يشارك الرأي العام فى صنع القرار ما لم يستشعر الفاعلية السياسية، بمعنى الإحساس بالقدرة على التغيير، والإحساس بأنه يمكن أن يؤثر وأن صوته يمكن أن يكون له صدى، أما إذا شعر الرأي العام بأن القرارات تتخذ من حوله دون أن يكون له القدرة على التحكم فيها وأنها مثل القضاء والقدر لا مفر منها فإنه يتفصل عن عالم السياسة ويتحول إلى كائن مغلوب على أمره تتحكم فيه سمات مثل الشك والسلبية والإحساس بالانهازمة والضآلة، والرأي العام لا يصل إلى هذا الشعور من فراغ ولكن من المحاولات السابقة والخبرات المتعددة فى عالم السياسة دون أن يرى لها جدوى، مما يترتب عليه مشاعر الاحباط والقلق ومن شأن هذا وذاك أن يخلق الإحساس بالاغتراب والعزلة (٢٤)، والمدقق فى وضعية الرأي العام العربى يكاد يصل إلى أن هذه هي جملة السمات العامة التى تسمه، فقد افتقر الإحساس بالاقتدار السياسي، والاقتدار لا يمثل دافعا للرأي العام حتى يشارك سياسيا، ولكنه شرط للمشاركة. فالرأي العام لا يشارك فى صنع القرار حتى يكون فاعلا سياسيا، ولكنه يشارك إذا شعر بالاقتدار السياسي (٢٥).

نتائج بعض الدراسات:

١- أن العلاقة بين الرأي العام وصنع القرار تختلف من قضية إلى أخرى، قد يكون التأثير هامشيًا في بعض القضايا ومحوريًا في البعض الآخر، مباشرًا في بعض القضايا وغير مباشر في البعض الآخر، سريعًا في البعض وبطيئًا في البعض الآخر من القضايا.

٢- هناك عشرات العوامل التي تحدد حجم ونوع وأسلوب تأثير الرأي العام في صنع القرار، يأتي على رأسها طبيعة النظم السياسية ودرجة نضج الرأي العام والقوى الاجتماعية السائدة وسمات البيئة التي يحيا فيها الرأي العام وأسلوب صنع القرار.

٣- يرتبط بغياب مؤسسات قياس الرأي العام غياب التعرف الحقيقي على اهتماماته ومن ثم يصعب أن يمارس دوراً أساسياً في العملية.

٤- في كثير من الأحوال تستخدم الحكومات وسائل الإعلام كسلاح لخلق رأي عام زائف يعطى الانطباع بقبول الرأي العام للقرارات أو أنها جاءت نتيجة لاختياره الحر.

٥- في كثير من الحالات أيضًا يصعب ترجمة اهتمامات الرأي العام إلى قرارات محددة، والمشكلة تكمن في صعوبة التعرف الدقيق على حقيقة الرأي العام بالنسبة لمسألة محددة، والواقع أن هذه ليست مشكلة للرأي العام في ذاته، ولكن في كيفية التعرف عليه.

٦- وكما يؤثر الرأي العام في صنع القرار، يتأثر هو الآخر بالقرار، فمتى اتخذ القرار يتم تسويغه للرأي العام وحثه على قبوله ومن ثم يصبح جزءاً من اهتماماته.

٧- إن درجة مساهمة الرأي العام في صنع القرار تعتمد بالدرجة الأولى على احترام حقوق الإنسان وحقه في الاختلاف وأن يكون له رأي مؤثر في صنع الحياة من حوله، ولن يتحقق ذلك في غياب مؤسسات المجتمع المدني وسيادة روح

الاعتدال وقيم التوسط والتسامح والاعتراف بحق الآخرين في المشاركة والحياة الكريمة.

٨- على خلاف ما يظن البعض، فإن الإسلام دين يقوم على الحرية التي تكفل ممارسة ديمقراطية للرأي العام في العملية السياسية برمتها، ولنتأمل الآية الكريمة "... ومن قتل مؤمناً خطأ فتحرير رقبة مؤمنة" لندرك أن الله سبحانه وتعالى ساوى بين الحرية والحياة، فالقاعدة الشرعية هنا تقول أنه في مقابل "إعدام حياة" إنسان بالقتل يكون "إحياء ذات" رقيق بالحرية، لأن رقه يساوى موته بينما تحريره هو الحياه نفسها. والشورى في الإسلام لا تمنع التعددية السياسية والمعارضة السياسية، أما الفرقة في الدين فهي غير التعددية السياسية (٢٦)، وهذه الأخيرة هي إحدى المتطلبات الأساسية لممارسة الرأي العام لدوره في صنع القرار.

الخلاصة:

ناقشنا في هذه الورقة البحثية علاقة الرأي العام بصنع القرار، وقد اتضح من استقراء الدراسات العلمية في هذا الخصوص أهمية المشاركة الفاعلة للرأي العام في صنع القرار، وأن ذلك ليس وسيلة لبناء الدولة العصرية، وتعزيز قوة الدولة في الداخل والخارج فقط ولكن المشاركة الفاعلة للرأي العام تمثل أحد حقوقه الأساسية في التعبير والتغيير والمساهمة في صنع الحياة من حوله. كما أبانت الورقة أن الرأي العام لا يمكنه أن يضع التفاصيل الدقيقة للقرار بقدر ما يضع الإطار العام الذي يتحرك في داخله صناع القرار، ويمثل الخروج عنه خروجاً على إرادة الرأي العام. كما ألمحت الورقة لأهمية الفكر السياسي الإسلامي الذي يؤكد على احترام الرأي العام ودوره في الحياه السياسي، وأشارت إلى الحاجة الملحة لتطوير آليات خاصة للتعامل مع الرأي العام العربي، وبالتحديد الإطار القانوني والسياسي وطرق قياسه والتنبؤ به.

المراجع

- ١- حسين علوان البيج، الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، فى المسألة الديمقراطية فى الوطن العربى (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة كتب المستقبل العربى، ١٩٩٩، ٢٠٠٠) ص ١٥٦.
- 2- Lubbers, R, (2000), **The dynamics of globalization**, Retrieved December 15, 2000 from the World Wide Web: <http://www.globalize.org>
- Lubbers, R, (2000), **The global sovereignty of the people: What is it about?** Retrieved December 20, 2000 from the World Wide Web: <http://www.globalize.org>
- 3- London, Scott, **Electronic democracy: A literature survey**, Retrieved January 10, 2001, from the World Wide Web: <http://www.scottlondon.com/reports/ed.html>
- ٤- وحيد عبد المجيد، الديمقراطية فى الوطن العربى، فى المسألة الديمقراطية فى الوطن العربى، مرجع سابق، ص ٢٩٠.
- ٥- إسماعيل صبرى عبد الله، مستقبل الديمقراطية فى الوطن العربى، فى المسألة الديمقراطية فى الوطن العربى، مرجع سابق، ص ٣١٨.
- 6- Oskamp, Stuart. **Attitudes and opinions**, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1977) pp. 83- 93.
- Rosenberg, M. et al, **Attitude organization and change: An analysis**

of consistency among attitude components. (New Haven: Yale University Press, 1960) pp 62-72.

7- Britannica Online, (2000) Public opinion, Retrieved December 2000 from the World Wide Web: <http://www.eb.com>:

8- Hennesy, Bernard. **Public opinion**, (Belmont, California: Duxbury Press, 1975) pp. 5-6.

9- Bennett, Lace, **Public opinion in American politics**, ((New York: Harcourt Brace Jovanovich. 1995) p.240

10- Bogart, Leo, No opinion, don't know and maybe no answer, **Public Opinion Quarterly**, fall, 1967, pp. 330 – 345

11- Bennett, Lace, op. cit. , p. 12.

12- Rubenstein, Sondra, **Surveying public opinion**, Belmont, London: Wadsworth Publishing Company, 1995), p. 72.

13- Hennesy, Bernard, op. cit, p. 25

١٤- سعد الدين إبراهيم، كيف يصنع القرار في الوطن العربي، مكتبة المستقبلات العربية البديلة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٥) ص ١٠٠ - ١١٠.

١٥- بسيوني إبراهيم حمادة، دور وسائل الاتصال في صناعة القرارات في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣) ص ٩٩ - ١٠٠.

١٦- سعد أبو دية، عملية اتخاذ القرار في سياسة الأردن الخارجية، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٠) ص ٢٠.

١٧- بسيوني إبراهيم حمادة، مرجع سابق، ص ص ٩٦ - ٩٧.

18- Bennett, Lace, op. cit. , p. 138.

١٩- بسيوني إبراهيم حمادة، مرجع سابق، ص ١١٢

20- Davison, Phillips, **The public opinion process**, in Christenson, Reo, McWilliams, Robert, Voice of the people: Readings in public opinion and propaganda, (New York, London, Sydney: McGraw-

Hill Book Company, , 1964) p. 19.

21- Britannica Online, op. cit,

22- Manheim, Carol. **A model of agenda dynamics**, in Margaret McLaughlin (ed) Communication yearbook, 10, Newbury Park, Beverly Hills, London: Sage Publication, 1987), p. 506.

23- Manheim, Carol, op. cit. ,. pp. 510-515.

24- Mutz, Dianna, **Political alienation and knowledge acquisition**, in McLaughlin, Margaret. Communication yearbook, (Newbury Park Beverly Hills, London, New Delhi: Sage Publications, 1987) p, 59.

25- Stone, William, **The psychology of politics**, (New York: Collier Macmillan Publisher, 1974), p. 120.

٢٦- محمد عمارة، الإسلام وحقوق الإنسان: ضرورات لا حقوق، سلسلة عالم المعرفة، ٨٩، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٥) ص ١٢.

للمزيد من المعلومات عن الرأي العام والفكر الإسلامي انظر:

ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٧) ص ٣٥٥-٣٧٦.

للمزيد من المعلومات العلاقة بين الإعلام والرأي العام وصنع القرار انظر:

بسيوني إبراهيم حمادة، الاتجاهات الحديثة في وضع الأجندة، مجلة بحوث الاتصال (القاهرة، يناير ١٩٩٧) ص ٣٥-٦٠.