



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



دور الرأي العام في رسم السياسة العامة "دراسة حالة انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص- سياسة عامة وإدارة محلية

إشراف الأستاذة:
عتيقة نصيب

إعداد الطالب:
عبد الجليل ذويب

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ. الأزهر لعبيدي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. عتيقة نصيب	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ. محمد البشير الأعور	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

الموسم الجامعي: 2017/2016



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



دور الرأي العام في رسم السياسة العامة "دراسة حالة انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص- سياسة عامة وإدارة محلية

إشراف الأستاذة:
عتيقة نصيب

إعداد الطالب:
عبد الجليل ذويب

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ. الأزهر لعبيدي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. عتيقة نصيب	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ. محمد البشير الأعور	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

الموسم الجامعي: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ
كُنْتَ فَظًا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ
فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي
الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ
اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ﴾

سورة آل عمران [الآية 159]

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي ثمرة ها العمل المتواضع

إلى **أمي** بصمت ، لأن صمت الكلمات أبلغ أمام فيض عطائها

إلى من علمني أن أكون قويا مهما اشتدت الظروف حبيبي الغالي **أبي**

إلى من يرسمون البسمة على شفاهي ، من تعلمت منهم أنه في الإتحاد قوة ، وشهادة المرأ تظهر

في مواقفه النبيلة تجاهك "إخوتي وأخواتي حفظهم ربي ورعاهم"

إلى أبناء أخواتي وبناتهن خاصة حديثي الولادة "**علي** _ أحمد خليفه _ نذير _ نور البقين "

إلى خالي العزيز "محمد الأنضر"

إلى أصدقائي وأحبتي جميعا وأخص بالذكر "**يعقوب _ عاصم _ حسين _ بوبكر**"

إلى أساتذتي الكرام كل باسمه

إلى كل زملائي وزميلاتي سواء من رافقوني منذ بدايتي الجامعية ، أو من كان لي شرف اللقاء

بهم في الماستر

إلى كل من تسبب في إعلاء راية الإسلام عالية خفاقة

عبدالجليل ذويب

شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين

والصلاة والسلام على أشرف خلق الله محمد ابن عبد الله صل الله عليه وعلى أهله وصحابه

الطيبين الطاهرين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين وبعد:

أحمد الله وأشكره على فضله ونعمته في إتمام هذا العمل المتواضع.

وبأسمى عبارات الوفاء والاعتراف بالجميل

أتقدم بالشكر لأسنادتي المشرفة على هذا العمل **نصيب عتيقة**

التي لم تبخل عليا بمعلوماته ١ ، كما أتوجه بالشكر الخالص إلى أعضاء لجنة المناقشة

أ. الأزهر لعبيدي / أ. الأعرور محمد البشير

على قبولهما مناقشة هذا العمل وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في مساعدتي على إتمام

هذه المذكرة

كما لا يفوتني أن أشكر كل أساتذة الحقوق والعلوم السياسية التوئم الحقيقي

في جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي الذين أطرونا وتحملونا خلال المسار الجامعي

سائلا المولى عز وجل أن يوفقهم في رسائلهم التعليمية وأن يثبتهم ويبلغهم أمانهم

كما أشكر مدير الجامعة وعميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

ورئيس قسم الحقوق ورئيس قسم العلوم السياسية

والله ولي التوفيق

مقدمة

يمثل الرأي العام في مضمونه اتجاه الشعب نحو قضية ما ، وقد تتداخل هذه التوجهات نظرا لما يحمله كل فرد أو جماعة من خصائص تميزه على غيره من معتقدات وتصورات ، ويتباين الرأي العام من مجتمع لآخر ومن نظام سياسي إلى آخر ، ففي الدول الديمقراطية نجد أن للرأي العام صدهاء وأثره البالغ في التوجه العام للدولة حتى وإن كان لها وزنها وثقلها على المستوى الدولي ، فقد يتحدد مصيرها في شأن من الشؤون الداخلية أو الخارجية بناء على خلفية الرأي العام فيها .

أما في الدول الأقل ديمقراطية فينقلص أداء وتفعيل الرأي العام، وقد يصل إلى حد التهميش في بعض الأحيان وهذا راجع لهيمنة أجهزة الدولة وانكماشها على نفسها والتحكم في زمام الأمور دون اللجوء إلى مصادر بيئتها الداخلية ومعرفة أرائهم وتوجهاتهم إزاء القضايا المطروحة ، وهذا ما قد يعود عليها سلبا كون الرأي العام فيها يرى بأن الخطط والبرامج والسياسات لا تتوافق مع تطلعاته وما يسبوا إليه مستقبلا ، فهنا قد يتشكل تعارض للرأي العام مع توجهات السلطة السياسية فتترتب عليه العديد من المشاكل ، وقد يحدث ما لا يحمد عقباه وهذا هو الملاحظ اليوم في الدول النامية و خلاصة المنطقة العربية .

إن السياسات العامة التي تنتهجها الحكومات ما هي إلا تعبيراً عن الرؤية المستقبلية لما ستكون عليه الدولة في فترة زمنية محددة في مجال معين ، فرسم السياسات العامة يبرز المسار المستقبلي للدول وهذا الأخير قد يكون قابلاً للتعديل أو الإلغاء كون الوضع الاقتصادي والسياسي والأمني الدولي غير مستقر ، ويشهد العديد من التقلبات وينبأ بجملة من السيناريوهات المحتملة في الساحة السياسية الدولية ، وهذا ما يجعل الحكومات الراشدة لا تنفرد بقراراتها السياسية داخليا وخارجيا خاصة فيما يتعلق بالقرارات ذات الصلة المباشرة بشعبها ، وتسعى دائما لمشاركته ودراسة أرائه وتوجهاته حفاظا منها على استقرارها ، فتتطوي عملية تحديد العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة على أهمية خاصة في رسم طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع ، لما لها من تأثيرات بالغة الأهمية في دفع عملية التنمية والإصلاح السياسي ، وإضفاء الطابع الديمقراطي على عملية صناعة القرار .

وهذا ما يجسده النظام السياسي البريطاني وحكومته التي تسعى دائما لمشاركة شعبها ودراسة آرائه حول سياساتها وبرامجها وخططها الإستراتيجية وغيرها ...

ولعل هذا يبرز في استفتاءها الأخير حول مسألة خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي من عدمه أين شاركت شعبها في اختيار نسق جديد ، حيث وصفه الكثيرون بالمجازفة لما له من تبعات على الطرفين والعالم .

وعلى الرغم من حساسية وثقل هذا القرار وما سيجترتب عليه من معضلات ، إلا أن الحكومة البريطانية الديمقراطية لم تتخلى على شعبها في مثل هذا التوجه ، بل وأعطته الحرية في الاختيار بين البقاء أو الانسحاب من الاتحاد الأوروبي ، وكانت كلمة الفصل للرأي العام البريطاني في استفتاء شعبي قاد به الأخير بريطانيا إلى منحرج آخر ، ويمثل هذا المنعرج تحديا جديدا لبريطانيا خارج النادي الأوروبي .

_ أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في تحديد الأبعاد والعلاقة بين الرأي العام و السياسة العامة في عمليتي الرسم والتنفيذ ، وما هي المكانة التي يعطيها صانع القرار للشعب واحترام توجهه العام ، حيث أن الاستفتاء البريطاني للرأي العام ساهم في تقديم حلول عملية وملموسة ، تكمن في نتيجة الاستفتاء و المتمثلة في رغبة الرأي العام البريطاني انسحاب بريطانيا من الكتلة الأوروبية فأعطت الدراسة نموذجا لاحترام الدولة لمواطنيها ، وذلك لإدراكها أن الديمقراطية تكمن في تفعيل المواطنين في العملية السياسية .

_ أسباب اختيار الموضوع :

أما فيما يتعلق بأسباب اختيار الموضوع فهناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية ، أما الأولى فهي رغبة مني في معرفة مدى ارتباط الرأي العام بالعملية السياسية ، وهل هي تنظير متساوي في جميع الدول ؟ إضافة إلى التعرف على بريطانيا كنظام سياسي وكدولة بلغت أشواط كبيرة

في الديمقراطية وحقوق الإنسان ، وهناك أسباب موضوعية والتي تتمحور أساسا في حادثة الموضوع (النموذج) ، كما أنه لم تظهر فيه دراسات أكاديمية ، أيضا يعد موضوع الدراسة ملامسا للواقع فهو يحتوي على إسقاطات واقعية ، ويرتبط بمستجدات ومتغيرات جديدة على المستوى البريطاني أو في الساحة الدولية .

_الدراسات السابقة للموضوع :

و فيما يخص الدراسات السابقة للموضوع نجد دراسة ضميري عزيزة ، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر ، والتي طرحت الإشكالية التالية :هل كان للتحول الديمقراطي الذي شهدته البلاد مع نهاية الثمانينات أثر في عملية رسم وصنع السياسة العامة لجعلها تعبيراً عن محطة التفاعل بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية ؟ وماهي هذه الفواعل المتداخلة ؟وما مدى حجم وأساليب التدخل وأشكاله والآثار المترتبة عليه ؟فتطرق للمواطن الجزائري كفاعل غير رسمي في صنع السياسة العامة وخلصت بأن السياسة العامة لن تصبح تجسيدا للتفاعلات القائمة بين السلطة والفاعلين إلا في ظل نظام ديمقراطي ، ونجد أيضا دراسة ابتسام قرقاح ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989_2009) وكانت إشكاليته كالتالي :في ظل التعددية التي تبناها دستور 1989 فإن دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر يفترض أن يكون أكثر أهمية ، ونتج عن هذه الدراسة أن الفواعل غير الرسمية وخاصة (المجتمع المدني) يكتفي بدور الملاحظ في العملية السياسية ، ويؤيد السياسات التي تقرها الحكومة ، والجديد الذي أضافته دراستنا هو (النموذج البريطاني) و إبراز دور الرأي العام البريطاني في العملية السياسية، وبالتحديد تأثيره في خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي إضافة إلى الفترة الزمنية 2016 .

_ إشكالية الدراسة :

وتكمن إشكالية الدراسة في التالي : إلى أي مدى ساهم الرأي العام البريطاني في التأثير على صانع القرار بالدفع نحو الانسحاب من الإتحاد الأوروبي ؟ وقد نتفرع على هذه الإشكالية

بعض الأسئلة الفرعية على النحو التالي : ما المقصود بالرأي العام والسياسة العامة ، وماهي علاقتهما ببعض؟ ماهو تأثير الرأي العام البريطاني على العملية السياسية ككل ؟ كيف ساهم الرأي العام البريطاني في انسحاب المملكة من الإتحاد الأوروبي ؟ ما هو مستقبل العلاقات بين الطرفين ؟

_ فرضيات الدراسة :

ولقد اعتمدت الدراسة على الفرضيات التالية :

- _ كلما زاد الاهتمام بالرأي العام زاد التوجه الصحيح للسلطة .
- _ كلما زادت شفافية وديمقراطية النظام السياسي زاد استقراره .
- _ كلما زاد إقبال البريطانيين أكثر على صناديق الاستفتاء كلما زادت دقة النتائج النهائية.

_مناهج وإقترابات الدراسة :

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي الذي يصف الظاهرة محل الدراسة وذلك لتحديد بعض المفاهيم وتوضيحها كمفهوم الرأي العام والسياسة العامة والمنهج المقارن الذي يقارن بين متغيرين لتحديد العلاقة بين الموقف الذي يتبناه صانع القرار ودوافع الأفراد واحتياجاتهم المستمرة ، وأيضاً والمنهج التاريخي الذي يدرس الأحداث التاريخية بهدف تسليط الضوء على تاريخ بريطانيا في الإتحاد الأوروبي والعقبات التي واجهتها عند محاولتها الانضمام للإتحاد الأوروبي ، وخاصة من الجانب الفرنسي ، واستعملت الدراسة الاقتراب الوظيفي لإبراز قدرات النظام السياسي واقتراب النخبة بهدف إبراز القيادة السياسية ودورها في عملية صناعة القرار إضافة إلى الاقتراب القانوني الذي توضح فيه الدراسة المادة 50 من معاهدة لشبونة التي تجيز حق الأعضاء في الانسحاب من الإتحاد الأوروبي .

ـ إطار الدراسة الزماني والمكاني :

أما إطار الدراسة الزماني والمكاني فتعد بريطانيا هي مكان الدراسة بكل دولها التي تربطهم نفس الحدود انجلترا وويلز واسكتلندا وايرلندا الشمالية وحتى المقاطعات التابعة لها ولا تشملها الحدود الموحدة جغرافيا على غرار منطقة جبل طارق ، وفكرة الاستفتاء كانت مطروحة من سنة 2010 ولكن تفعيلها الحقيقي كان صيف 2016 .

ـ خطة الدراسة :

واتبعت الدراسة خطة منهجية قسمت إلى فصلين حيث أن الفصل الأول يحتوي على المقاربة المفاهيمية والنظرية للدراسة ، فقسم إلى ثلاثة مباحث يدرس المبحث الأول ماهية الرأي العام التي يندرج تحتها أربعة مطالب تحوي التعريف النشأة وتصنيفات الرأي العام بالإضافة إلى وظائف الرأي العام ومراحل تكوينه ، أما المبحث الثاني فيتعلق بماهية السياسة العامة وينقسم أيضا إلى أربعة مطالب تشتمل على تعريف السياسة العامة وخصائصها وأهدافها ومراحل تكوينها والفواعل المؤثرة في عمليتي رسم وتنفيذ السياسة العامة ، ونتطرق إلى المبحث الثالث المعنون بدور الرأي العام في رسم السياسة العامة حيث تجتمع فيه النظريات المفسرة للرأي العام والسياسة العامة على حد سواء وعلاقة الرأي العام بالسياسة العامة حيث يكون هنا الربط بينهما في شكل علاقة مؤثر ومتأثر وفيه أيضا استطلاعات الرأي العام ومسار السياسة العامة .

أما فيما يخص الفصل الثاني فهو يدرس نموذج الدراسة الرأي العام البريطاني ومسألة الخروج من الإتحاد الأوروبي فقسمت الدراسة الفصل الثاني أيضا إلى ثلاثة مباحث حيث يبرز المبحث الأول إحاطة عامة حول النموذج البريطاني من خلال مطالبه الثلاثة ،الأول بريطانيا مدخل جيوبوليتيكي والمطلب الثاني المخصص للنظام السياسي البريطاني والمطلب الثالث الرأي العام والعملية السياسية في بريطانيا ، أما المبحث الثاني فيحمل عنوان بريطانيا والإتحاد الأوروبي حيث قسم كذلك إلى ثلاثة مطالب يدرس المطلب الأول الجانب التاريخي لبريطانيا في محاولة

منها أن تشارك في الكتلة الأوروبية حتى حصلت على مطلبها تحت عنوان بريطانيا عضو في الاتحاد الأوروبي ، أما المطلب الثاني فيحتوي على فكرة الانسحاب مع ذكر الأسباب والتداعيات التي أدت إلى ذلك ، والمطلب الثالث يشتمل على جوهر عملية الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي الاستفتاء الشعبي حول عملية الخروج كعملية ديمقراطية، أما فيما يتعلق بالمبحث الثالث والأخير فهو يدرس واقع وأفاق انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وقد قسم إلى ثلاثة مطالب حيث يحتوي المطلب الأول على تقييم عملية الانسحاب و الآثار المترتبة عليها فيما يشتمل المبحث الثاني على السيناريوهات المتوقعة حدوثها مستقبلا نتيجة الانفصال البريطاني على الكتلة الأوروبية وتمحور المطلب الثالث حول الرأي العام في بريطانيا المستقلة عن الاتحاد الأوروبي كروية إستشرافية عن المآلات المستقبلية للرأي العام البريطاني .

ـ صعوبات الدراسة :

أما فيما يخص صعوبات الدراسة فتكمن أساسا في ضيق الوقت مع تعقيدات الموضوع وصعوبة السفر لمكان الدراسة لإجراء استبيانات وتحليلات دقيقة، ومقابلات مباشرة مع نماذج من الرأي العام البريطاني ، أيضا التشابه الكبير في نوعية المراجع ، فكلها عبارة عن تقارير ومداخلات وأراء وبعض المقالات ، مع عدم وجود أي كتاب يتناول الموضوع وقد يعود هذا إلى حداثة الموضوع من جهة وإلى طبيعته المفاجئة من جهة أخرى .

وتختتم الدراسة بمجموعة من النتائج المتحصل عليها وأراء وطرح أسئلة مواصلة لهذا المشروع .

الفصل الأول

المقاربة النظرية والمفاهيمية للدراسة

المبحث الأول: ماهية الرأي العام

المبحث الثاني: ماهية السياسة العامة

المبحث الثالث: دور الرأي العام في رسم السياسة العامة

المبحث الأول: ماهية الرأي العام

يعد الرأي العام الأداة الموجهة لنسق السياسات العامة في الأنظمة الديمقراطية فما هو الرأي العام وما هي تصنيفاته وخصائصه ومراحل تكوينه .

المطلب الأول: تعريف الرأي العام

لم يتم التوصل إلى تعريف موحد وشامل حول هذه الظاهرة بين علماء السياسة والاجتماع وغيرهم وهذا يعود إلى اختلاف تخصصاتهم ومدارسهم واعتباراتهم الذاتية ، ومنه فقد حاولت الدراسة استعراض تعاريف للرأي العام لبعض المفكرين .

ـ يقول السياسي الألماني بسماك : " يتكون الرأي العام الحقيقي في باطن حياة الشعب ، وتكونه عناصر سياسية ودينية واجتماعية"

ويقول أيضا : " إن الرأي العام هو التيار اليومي الذي يغلب صوته صوت الآخرين في الصحافة وجلسات البرلمان "(1)

ـ يرى بعض الاجتماعيين أن الرأي العام هو: " الحكم الرشيد لمجموعة من الناس إزاء قضية مختلف عليها "(2)

ـ برايس و دوب عرفا الرأي العام : " أنه اصطلاح يستخدم للتعبير عن مجموعة من الآراء التي يدين بها الناس المنتمون إلى الجماعة الاجتماعية نفسها إزاء المسائل التي تؤثر في مصالحهم العامة والخاصة"(3)

¹ مختار التهامي ، عاطف عدلي العبد، الرأي العام . القاهرة : مركز بحوث الرأي العام ، 2005، ص18 .

² مصطفى يوسف كافي ، الرأي العام ونظريات الاتصال . الأردن : دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2015 ، ص22.

³ رفيق سكري،دراسة في الرأي العام والإعلام والدعاية . لبنان : جروس برس ، 1991 ، ص16 .

ـ **ماكس ماكومز** يقول : " هو وفاق جماعي بشأن الأمور السياسية والمدنية توصلت إليه الجماعات المكونة للمجتمع الأكبر ، ويمكن أن تتنوع هذه الجماعات من كيانات صغيرة إلى جماعات ومجتمعات دولية ضخمة " (1)

ـ **ويرى إبراهيم إمام:** "الرأي العام هو الفكرة السائدة بين جمهور من الناس تربطهم مصلحة مشتركة إزاء موقف من المواقف ، أو تصرف من التصرفات ، أو مسألة من المسائل العامة التي تثير اهتمامهم أو تتصل بمصالحهم المشتركة " (2)

المطلب الثاني : نشأة الرأي العام

ظهر مصطلح الرأي العام بصورة واضحة خلال الربع الثاني من القرن العشرين ، وإن كان استخدام هذا المصطلح لأول مرة يعود إلى عهد الثورة الفرنسية ، إلا أن تجربة النظم الفاشية والنازية وما ارتبط بهذه النظم من وظائف للدعاية ومن أهمية كبرى لعمليات التأثير على الرأي العام الداخلي والخارجي ، تعد نقطة هامة وعلامة على بداية الاهتمام الجاد والدراسة العلمية للرأي العام .

وخلال تطور الفكر السياسي طرحت مفاهيم تقترب كثيرا بل وتختلط أحيانا بالرأي العام كالاتفاق العام والاتجاهات السائدة في عهد الإغريق ، ونقل الأخبار والأفكار والمعاني من خلال مخبضين احترفوا هذا العمل في عهد الرومان ، وفي ظل سيطرة الكنيسة تبلور مفهوم الاتفاق الجماعي التام وهيمنة التقاليد والأعراف المتواترة ، إلى أن جاء **ميكيا فيلي** ليغير عن مفهوم (صوت الشعب) الذي اعتبره من صوت الله وحاول **جون لوك** أن يوضح الأسس الأخلاقية والقانونية لمفهوم الرأي العام ، بينما استخدم **مونتسكيو** اصطلاح العقل العام أو

¹ ماكس ماكومز وآخرون، الأخبار والرأي العام : أثار الإعلام على الحياة المدنية . (تر: محمد صفوت حسن أحمد)، القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص 8 .

² علي عواد ، الإعلام والرأي . بيروت : بيسان للنشر والتوزيع والإعلام ، 2000 ، ص 56 .

الروح العامة للتعبير عن هذا المفهوم أما روسو فقد اتجه إلى بلورة الأفكار وتأصيل مفهومه عن الإرادة العامة .

تؤكد علاقة الفكر السياسي بالرأي العام على حقيقتين رئيسيتين هما :

أولاً : الانتماء المشترك للعلوم السياسية ، وهو الانتماء الذي لا يمنع ولا يقيد من العلاقة المتبادلة القائمة بين الرأي العام والعلوم الاجتماعية الأخرى كعلم النفس والاقتصاد والاجتماع وغيرها ...

ثانياً : غموض ظاهرة الرأي العام وعدم قابليتها للتحديد الدقيق ، وهذا الغموض يبرر لدى بعض الكتاب التشكيك في وجود الرأي العام أساسا ، خصوصا في حالات غياب الحريات الأساسية ومقومات الديمقراطية التي تكفل المناقشة المفتوحة وقابلية الآراء المعارضة لرأي النخبة السياسية المهيمنة .

لكن لا يمكن اعتماد هذه الآراء وتجاهل الرأي العام ككل وما يمثله من أهمية في أي مجتمع من المجتمعات المعاصرة على غرار المجتمع البريطاني الذي هو محل الدراسة .

ذلك أن دراسة الرأي العام في هذا المجتمعات يتيح لنا التعرف على توزيع تفضيلات ووجهات نظر الأفراد سواء كانت نخبة أو جماهير ، وما إذا كانت هذه التفضيلات تشير إلى صلاحية المؤسسات وتفشي الفساد وفقدان شرعية النظام والاستياء وعدم الرضا العام على مستوى أدائه الحالي وما إذا كان على النظام أن يغير من هذا المستوى أو يستمر في أدائه أم أن عليه أن يتجه إلى حلول أخرى بديلة .

صحيح إن أهمية الرأي العام في المجتمع الديمقراطي تؤكد طبيعة هذا المجتمع وسعيه الدائم بمختلف القوى المؤثرة فيه ، ليصبح للرأي العام الكلمة العليا التي يحترمها الجميع لكن هذا لا يعني أن الرأي العام في المجتمعات الشمولية والدكتاتورية يكون دائما موضوع تجاهل من هذه

النظم فتحاول التعرف عليه وعلى اتجاهاته الفعلية ليتسنى لها مواجهته أو خداعه أو تغييره ، والعمل على خلق رأي عام مساند لشخص الحاكم أو الأوليغاركية* المهنية.⁽¹⁾

والتعرف على الرأي العام له أهمية كبرى بالنسبة للجماهير ذاتها حتى يتسنى لها مواجهة النخبة أو القيادة الجامحة وإيقافها عند حدها وأن تحافظ على التماسك الاجتماعي وغرس حد أدنى من الوعي لدى الجماهير كي تواجه الضغوطات النفسية الداخلية والخارجية ، وان تحافظ على مبدأ السيادة الشعبية وعلى إرادتها وذلك من خلال إدراك الجماهير لما اتفقت عليه غالبية المجتمع وذلك من خلال التعرف على الحلول المتاحة والبدائل التي يمكن للمجتمع التفضيل فيما بينها .⁽²⁾

ولقد لعبت وسائل الإعلام المختلفة دورا بارزا في عملية توعية الجماهير وتحسيسهم بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقهم في تحديد مصير أو رسم سياسات داخلية كانت أو خارجية ومدى اثر هذه السياسات والقرارات على الجماهير باعتبارهم المتضرر الأول في حالة أي خطأ قد ينجر عن قرار معين أو سياسة من السياسات .

إذ ينبغي على صانع القرار النظر في توجه الرأي العام واطلاعه بالمعلومات حتى يتمكن من رسم سياسة عامة متسلحة بالرضا الجماهيري ،حتى وان لم يكن رضا تام ف على الأقل تكون الأغلبية على دراية ومسؤولية جماعية ، وعادة ما نلأقي القرارات استحسن عندما يصاحبه ا دعم جماهيري ناتج من البيئة الداخلية ، ومعبّر على رأي واقعي نتاجه أغلبية مجتمعية وهذا عادة ما نلاحظه في الدول الديمقراطية ، التي تسعى دائما لتطبيق معايير الحكم الراشد من

*الأوليغاركية: أو حكم القلة "هي شكل من أشكال الحكم بحيث تكون السلطة السياسية محصورة بيد فئة صغيرة من المجتمع تتميز بالمال أو النسب أو السلطة العسكرية" أنظر إلى حمدي السعيد سالم، الأوليغاركية و الأناركية وثقافة الفوضى في الثورة المصرية، الحوار المتعدد ع 4292.

¹ عبد الغفار رشاد القصبي، الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات. القاهرة: مكتبة الآداب، 2004، ص 12-13

² نفس المرجع، ص 14.

شفافية ومساءلة تجعل الرأي العام على يقين بمدى صحة القرارات المتخذة وأهميتها سواء بالنسبة للأفراد أو للنظام السياسي القائم وعلى الصعيدين الداخلي والخارجي .

المطلب الثالث: تصنيفات الرأي العام والخصائص المميزة له :

الفرع الأول : تصنيفات الرأي العام :

تتعدد وتختلف تصنيفات الرأي العام وتتمايز حسب موقعها ودرجة تأثيرها وسنعرض أهم تصنيفات الرأي العام في ما يلي :

أولا : تصنيف الرأي العام من ناحية النطاق :

1: الرأي العام المحلي أو الوطني :

وهو الرأي العام الذي يسود غالبية أفراد الشعب الواحد حول قضية عامة تكون محل نقاش وجدال، يكون اتخاذ قرار بشأنها ، وتتعلق هذه القضية العامة بالمصلحة العامة .

_ وينقسم الرأي العام المحلي أو الوطني إلى عدة أنواع حسب تنوع القضايا وحسب نوعية الأفراد المطلوب معرفة آرائهم حول هذه القضايا ، ومن هذه الأنواع ما يلي :

[أ] الرأي العام الحزبي :

وهو الرأي العام داخل حزب سياسي معين ، وهذا النوع من الرأي العام يتميز بالتنظيم والتنسيق ووجود قاعدة له ومبادئ عامة يلتزم بها كافة الأعضاء ، بحيث تكون هذه المبادئ دستورا للحزب.

[ب] الرأي العام النقابي :

وهو الرأي العام داخل نقابة معينة كنقابة عمال النقل أو التعدين أو الصناعة وغيرهم ... ويهتم الرأي العام داخل هذه النقابات بحل مشاكل النقابة وضمان حقوق أفرادها ، هذا بخلاف الاجتماعات السياسية العامة .

[ج] الرأي العام النسائي :

وهو الرأي العام السائد بين نساء المجتمع بشأن مشاكل المرأة وحقوقها ومساواتها مع الرجل ونجد مثالا لذلك في مصر اهتمام الرأي العام النسائي بمشكلة الأحوال الشخصية ومحاولة تغيير وتعديل نصوصه ليوكب حياة المجتمع الحديث ، ولرفع الغبن عن المرأة التي تشكل نصف المجتمع. (1)

[د] الرأي العام الزراعي :

وهو الرأي العام السائد بين الفلاحين والمزارعين والمتعلق بمشاكلهم واحتياجاتهم ووجهات نظرهم تجاه أفضل الطرق لتطوير الزراعة والوسائل الإنتاجية وتحسينها .

[هـ] الرأي العام الصناعي :

وهو الرأي العام الذي يسود بين أفراد المجتمع الصناعي والمدن الصناعية التي تنشأ عادة في المناطق الصناعية ، ويتميز هذا النوع من الرأي العام بالحركة والنشاط لطبيعة العمل داخل المجتمعات الصناعية، والتطور المستمر لهذه المجتمعات في التشغيل والإنتاج وغيرها ... وما يصاحب ذلك من مشاكل مستمرة وهامة تحتاج دائما إلى اتخاذ قرارات عاجلة وفي محلها .

[و]: الرأي العام الدولي :

¹ علي بسيوني ، الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة وتأثيره في نظم الحكم. الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2014، ص13-14

ويقصد به الاتجاهات التي تسيطر على أكثر من مجتمع واحد أو تعكس توافقاً في المواقف بين أكثر من وحدة سياسية من وحدات النظام الدولي القائم، وقد أصبح وجود هذه الرئ سمة أساسية من سمات المجتمع الدولي المعاصر ، وتعتبر الحرب العالمية الأولى بداية تشكل الرأي العام العالمي الحديث ، حيث اتحدت جميع الشعوب للحد من الحرب والخراب المترتب عنها وسفك الدماء .

ثانيا : تصنيف الرأي العام من ناحية الاستمرار الزمني :

لقد صنف الباحثون أنواع الرأي العام الزمني إلى ثلاثة أنواع :

1: الرأي العام الدائم :

وهو الذي يقوم على أسس حضارية وقومية كالرأي العام العربي وكرهيته للاستعمار ، فهذا النوع يتسم بالثبات الذي يدوم فترة طويلة كما أنه يتصف بالاستمرار .⁽¹⁾

2: الرأي العام المؤقت :

وهو الرأي العام الذي ينشأ نتيجة حادث عارض ، وهذا الرأي يزول بزوال المشكلة أو الحادث كما أنه لا يصلح أن تقوم عليه دراسات عكس الرأي العام الدائم الذي تقوم عليه الدراسات العميقة من جانب الباحثين في مجالات ودراسة وقياس الرأي العام .

3: الرأي العام اليومي :

وهو رأي يتكون ويتأثر بالحوادث اليومية ومجريات الأمور ، وهو رأي عام يمثل باستمرار حركة الرأي العام لدى الشعوب وتحرك وسائل الإعلام والشائعات والمصالح المباشرة لدى

¹ نفس المرجع .

المواطنين ويكون قياس هذا النوع من الرأي العام صالحا لمعالجة قضايا الحياة اليومية للمواطنين. (1)

ثالثا : تصنيف الرأي العام من ناحية درجة الوضوح والعلانية :

يوجد نوعين للرأي العام طبقا لهذا المعيار وهما :

1: الرأي العام الظاهر :

وهو الرأي العام الذي يتم التعبير عنه صراحة وبأي أسلوب ممكن ، بمعنى أن ه الرأي العام القائم فعلا ، ويمكن إلتماسه في أحاديث الناس ، ولديهم الاستعداد للتعبير عنه ، وتنقله مختلف وسائل الإعلام وعادة ما يوجد هذا النوع في الدول الديمقراطية أو الدول التي تتمتع بجانب من الديمقراطية .

2: الرأي العام الكامن :

وهو الرأي العام إزاء مشاكل معينة تمس حياة المواطنين ، ولكنهم لا يستطيعون التعبير عنه بصراحة ، خوفا من القيود التي تفرضها الحكومات ، ومن ثم يتخوفون من أي محاولة تسعى للتعرف على هذا الرأي فتجد هؤلاء الناس لا يتجاوبون مع استطلاعات الرأي العام ، وعادة ما تنسم الدول الدكتاتورية بهذا النوع من الرأي .

رابعا : تصنيف الرأي العام من ناحية درجة التأثير :

يمكن تقسيم الرأي العام حسب درجة تأثيره وتأثره ب الآراء إلى مجموعة من الأنواع نذكر منها:

1: الرأي العام القائد :

¹ هدى ميتكس ، محتوى مقرر الرأي العام في الوطن العربي . (د م ن) ، معهد البحوث والدراسات العربية ، 2015_2016 ، ص25

ويمثل هذا النوع رأي صفوة المجتمع من القادة والمفكرين والعلماء والساسة ، حيث يستطيعون توجيه الرأي العام للجماهير ويقودونه من خلال أرائهم وأفكارهم ، وعادة ما يمتلك هؤلاء القدرة على التأثير في وسائل الإعلام التي تؤثر بشكل واضح في صياغة الرأي العام.⁽¹⁾

2: الرأي العام المستنير :

يمثل أصحاب هذا الرأي الحلقة التي تصل بين الرأي العام القائد أو القيادة الفكرية في المجتمع ،وعامة الشعب الممثلة للأغلبية ، تعمل فئة الرأي العام المستنير على استخدام وسائل الإعلام المختلفة كي توصل ما يبدعه القادة والمفكرون محاولة في ذلك تشكيل رأي عام تابع .

3: الرأي العام التابع أو المنقاد :

وهو يشكل الأغلبية الساحقة في أغلب المجتمعات خاصة في الدول الأقل ديمقراطية ، حيث لا يهتم إلا بالمسائل التي قد تؤثر على مصلحته الخاصة ومن ثم فإن اهتمامه بالمصلحة العامة يكون محدودا إن لم يكون منعما .

إن شريحة هذا الرأي تشكل أغلبية تابعة تنساق وراء الرأي العام القائد والرأي العام المستنير وذلك من خلال تصديقها لكل ما يقال في وسائل الإعلام المختلفة⁽²⁾

4: الرأي العام النوعي :

هذا النوع من الرأي العام إما أن يكون على نطاق محلي ، أو على نطاق إقليمي أو عالمي والمقصود بالرأي العام النوعي (الرأي العام الذي يسود بين طائفة أو فئة معينة من شعب بعينه أو مجموعة من الشعوب في وقت معين بالنسبة لقضية أو أكثر تهتم هذه الطائفة أو الفئة وتمس بمصالحها أو قيمها الإنسانية مسا مباشرا) .

¹ نفس المرجع.

² مصطفى يوسف كافي ، مرجع سابق، ص26.

وتجمع هذه الفئات عادة عوامل دينية أو طبقية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو ثقافية أو مهنية مشتركة ، ومما لا شك فيه أن الرأي العام النوعي يعكس الآثار الإيجابية والسلبية على الرأي العام المحلي أو الإقليمي أو العالمي ، والآثار التي تترتب على الأفكار والآراء التي تسود بعض الفئات والعناصر المكونة للجماعة بشكل يهدد بانعزال هذه الفئة على المجتمع.⁽¹⁾

خامسا : تصنيف الرأي العام حسب رشادته :

- يشير الباحثون إلى أنه يوجد نوعان رئيسيان للرأي العام من حيث الرشادة وهما :
- _ الرأي العام الجيد الذي يتحقق عندما يبدي الجمهور استعدادا لتحمل نتيجة أرائه .
 - _ الرأي العام السيئ والمتمثل في عدم استعداد الجمهور لتحمل النتائج والتبعات المنطقية لآرائه .

(وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن انتشار استخدام شبكة الانترنت وقيام الكثيرون بعمل صفحات خاصة لهم ليثبتون من خلالها أفكارهم وأرائهم بشأن كافة الأحداث والقضايا ، قد دفع البعض إلى الحديث عن أن ثمة رأي عام إلكتروني أخذ في التشكل بقوة ، ويضع هؤلاء تعريفا للرأي العام الإلكتروني على أنه كل (فكرة _ اقتراح _ رأي _ مشاركة) أو حتى لفظ اعتراض غاضب أو نكته تعبر عن توجه معين أو تدافع عن أيديولوجية بعينها أو نابعة من تجربة شخصية أو اجتماعية لتصل إلى نتيجة سياسية عامة يتم توصيلها كرسالة اتصالية من خلال شبكة الانترنت لتأخذ دورها في المشاهدة والاطلاع من قبل كل من يملك أو يستطيع استخدام تلك الخدمة ، وبذلك يتكون الرأي العام (الإلكتروني) وفي هذه الحالة فالرأي الإلكتروني يعبر عن كل الشرائح التي تملك الوسيلة أو الأداة التكنولوجية للتعبير والتواصل والنقاش .

الفرع الثاني : خصائص الرأي العام :

¹ نفس المرجع ، ص 26_27.

إن الرأي العام يمثل في ميوله اتجاه الجماعة نحو القضية موضوع النقاش ، إلا أن هذا الأخير له من الخصائص التي تميز فردا عن الآخر أو مجموعة عن الأخرى .

وتعتبر دراسة هادلي كانتريل من أبرز الدراسات التي حددت السمات المميزة للرأي العام والتي استعان بها العديد من الباحثين في هذا الشأن وأطلق عليها قوانين الرأي العام والتي تتأثر بالعديد من العوامل النفسية والسياسية والدينية والثقافية وغيرها ... وتلخص النقاط الآتية أهم الخصائص المميزة للرأي العام والمتمثلة في :

_ يتحدد الرأي العام على أسس من المصالح الذاتية، ومن الصعب تغيير الآراء المبنية على أسس ذاتية، إلا إذا شعر الناس أن مصالحهم الذاتية مهددة وفي خطر .

_ ينبغي أن يكون الرأي العام متوافقا مع رأي الأغلبية، لأنه بذلك تزداد قوته وتساعد ووفرة البيانات والحقائق على انتشاره وقبوله بشكل سريع وواسع .

_ يتميز الرأي العام بوجود درجة عالية من الحساسية بالنسبة للأحداث المهمة، أكثر من الكلمات لاسيما بالأحداث التي تتعلق بأمن ومصير الوطن ، ويتضح ذلك جليا في زمن الحروب .(1)

_ يبقى الرأي العام كامن حتى تظهر مسألة أو قضية عامة ، وهذه الأخيرة تظهر عادة عندما يحدث تصادم أو خيبة أمل ، وأن الرأي العام الفعلي هو محاولة التقليل من التصادم أو القلق أو خيبة الأمل فقد يلجأ الرأي العام إلى عملية التبرير أو الإبدال أو التعويض .

_ الرأي العام يمثل مدى واسع بين المعارضة والتأييد .

1 خصائص الرأي العام ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: uop 1487_350_18998_Part30.pdf بتاريخ: 2017_03_20 على الساعة 23:32 .

_ الرأي العام يختلف في درجة العمق والقوة ، فالمسألة التي لا تثير رأيا له عمق لا تحوز إلا على انتباه طفيف ، بينما المسألة التي تثير انتباه كبير تكون لها درجة عمق وقوة أكبر . (1)

_ عدم الثبات لأن الرأي العام يتبع تغير الأحداث والمعلومات فإذا كان معارضا لموضوع معين فقد يؤيده إذا استجبت أحداث أو معلومات مختلفة أو حقائق جديدة .

_ يتناسب الرأي العام تناسبا طرديا مع تقدم المجتمع وازدياد التعليم والمعرفة والحضارة ويعبر عن آراء سليمة ، وبالعكس فإن التخلف لا يعبر إلا عن آراء منسجمة معه .

_ إن الرأي العام مرآة عاكسة لرأي الأغلبية من الناس في القضايا المطروحة بمؤشر على موجات الإصلاح ، أو تغيير المناهج والخطط والسياسات لمتوافق مع الرأي العام ، وهو أيضا دليل الرضا والقبول للاستمرار في مشاريع قائمة وسياسات متبعة . (2)

المطلب الرابع : وظائف الرأي العام ومراحل تكوينه :

الفرع الأول : وظائف الرأي العام :

لقد أصبح الرأي العام قوة كبيرة في مجتمعنا الدولي المعاصر وتبرز درجة تأثيره بشكل ملحوظ في الدول الديمقراطية ، ومن هنا نجد أن للرأي العام العديد من الوظائف منها ما هو سياسي ومنها ما هو اجتماعي واقتصادي أيضا ، وهنا سوف نحاول استعراض أهم وظائف الرأي العام :

وظائف الرأي العام في المجال السياسي من خلال اعتماد مبدأ الديمقراطية التي تعني سلطة الشعب وتظهر من خلال :

¹ فتحي حسين عامر، الرأي العام الإلكتروني .(د.م.ن) ، دار النشر للجامعات ، 2012 ، ص 63.

² قحطان الحمداني ، الأساس في العلوم السياسية .(د.م.ن) المنهل ، 2014 ، ص 355_356

_ التأثير على الانتخابات ، إنجاز خطط الدولة ، تحديد ملامح السياسة الخارجية إصدار القوانين والتصديق عليها .

_ وظيفة الرقابة الاجتماعية والتي تتمثل في المحافظة على العادات والتقاليد والقيم الموجودة في المجتمع .

_ يعتبر الرأي العام الدليل العلمي لتقييم نشاطات الهيئات والمؤسسات في مدى نجاحها ونوعية الخدمة التي تقدمها بكافة أنواعها الرياضية والتعليمية وغيرها ... تحتاج هي أيضا لرضا الرأي العام ومساندته ليحافظ على وجودها واستمرارها وإلا فشلت برامجها.

_ حرص المنظمات السياسية المختلفة على معرفة ردود أفعال الرأي العام حول المسائل المتعلقة بأمن الدولة ومصالحها من خلال معرفة وجهات نظرهم حول هذه القضايا الحساسة وغيرها .

_ يعد الرأي العام أيضا إحدى القوى السياسية الفاعلة داخل الوجود السياسي وفي طبيعة العلاقة التي تربط الحاكم بالمحكوم إذ يعمل الرأي العام على إنجاز الخطط المستقبلية المتعلقة بالتنمية كما يستطيع إحباط هذا الأخيرة إن لم يتمكن صانع القرار من إقناع الرأي العام حول هذا البرامج والخطط .

_ يؤثر الرأي العام أيضا على القرارات السياسية التي تصدرها الحكومة وعلى المشاركة السياسية والانتخابات ، ونجاح الأفكار السياسية والاجتماعية متوقفة على مدى ميل الرأي العام حول هذه الأفكار والتوجهات واقتناعه بها .

__ يسهم الرأي العام في عملية التحديث السياسي أي التنمية السياسية ، وذلك عن طريق تحقيق التمايز في الوظائف السياسية ، وتحقيق المساوات عن طريق ترشيد السلطة وزيادة قدرة النظام السياسي .⁽¹⁾

__ الرأي العام هو النسيج الذي تصنع منه القوانين في المجتمعات الحديثة الديمقراطية ، فما القوانين إلا تعبيراً عن رغبات الرأي العام وضماناً للنظم الاجتماعية والمثل الأخلاقية ، فهو يمهّد لإصدار القوانين والذي بيده قوة التنفيذ الفعلية لها .⁽²⁾

وبالنظر إلى الوظيفة الاقتصادية للرأي العام نجد أن موظفي العلاقات العامة في المؤسسات الإنتاجية والصناعية والاستثمارية يقومون على استمالة الرأي العام وكسبه بشتى الطرق الممكنة للترويج لبضاعة ما ، أو للوقوف على آراء العملاء والزبائن والجمهور من سلعة أو خدمة معينة وكل تلك الأمور نتاج تفاعل الرأي العام ومدى تأثيره وقوته في تحريك عجلة الاقتصاد .⁽³⁾

__ يساهم الرأي العام في رعاية المثل الاجتماعية كالعادات التي تحكم سير المجتمع ورعاية الروح المعنوية له والرقابة على سلوك الأفراد بما يضمن عدم اختراقهم للعادات والتقاليد التي يتمسك بها الرأي والتي تعبر عن الحقيقة الباطنية له .

__ يعمل الرأي العام على الوفاء بحاجات الأفراد الحيوية كالمأكل والمشرب والملبس والحاجات الثانوية الأخرى والمتمثلة في رغبات الأفراد وتطلعاتهم ، بحيث كلما زادت الحاجات ازداد الرأي العام قوة في طلبها .⁽⁴⁾

¹ نفس المرجع .

² خليل عبد علي خليل ،مبحث الرأي العام ،جريدة الوسط ،البحرين ، 255 ، الاثنين 19مايو 2003.

³ مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق ، ص52 .

⁴ Braver heart، أهم وظائف الرأي العام ،2011/5/03، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

http://hkbraveheart.blogspot.com/2011/05/blog-post_03.html بتاريخ 20/03/2017 على الساعة 11:40.

الفرع الثاني : مراحل تكوين الرأي العام :

ينظر إلى ظاهرة الرأي العام على أنها معقدة يصعب تحليلها إلى أجزائها تحليلًا بسيطًا ، بل وتتداخل مجموعة من العوامل والمؤثرات المختلفة في تكوينها ، منها ما هو سيكولوجيا وسياسيا وثقافيا واجتماعيا ، فممي تتداخل فيما بينها لتحكم إدراك الفرد وسلوكياته ، ورغم ذلك سوف نحاول تقديم تصور حول المراحل التي يمر بها الرأي العام في عملية تكوينه :

1: مرحلة الإحساس والإدراك :

من خلالها يتعرض الفرد لمجموعة من التنبيهات عن طريق حواسه التي تعد مفاتيح المعرفة ومفتاح تواصله مع البيئة الخارجية ، ويبدأ الفرد في إدراك هذه المؤثرات حسيا إلا أنها لا تتوقف عند مجرد إدراكها عن طريق الحواس ، بل يحاول الإنسان أن يدركها كرموز ثم يعطي لهذه الأخيرة معنى أو معاني معينة .

ومن هذا يظهر أن عملية الإدراك ليست عملية سلبية تتلخص في مجرد استقبال انطباعات حسية

إن المعاني التي يقررها الفرد على ما يدركه من مؤثرات تتحدد استنادا إلى إطاره المعرفي والمرجعي ووفقا لخبراته وطريقة فهمه للحياة ودوافعه وحوافزه .

2 مرحلة الرأي الفردي :

في هذه المرحلة يقوم الفرد بالتعبير اللفظي بالإشارة عن ميوله واتجاهاته النفسية حول الموضوع المثار ، ومنه فالفرد يحدد لنفسه موقفا معينا لهذا الموضوع مؤيدا كان أو معارضا له ، وموقف الفرد حول موضوع ما يختلف عن الموقف الذي يمكن أن يتخذه الآخرون ، أي أن

تصرفات الناس واستجاباتهم لا تكون نتيجة لملاحظات موضوعية عن العالم الخارجي بل في حقيقة الأمر مبنية على التصرفات الذاتية أو التصورات الذهنية الكافية في نفوس الناس .⁽¹⁾

3: مرحلة الصراع :

مرحلة الصراع تعني الانتقال المتتالي من إدراك المشكلة كتصور ذاتي إلى التعبير عن المشكلة في شكل موقف فردي ولكنه يرتبط بالقوة الجماعية فالصراع بهذا المعنى يأخذ صوراً متعددة ومتتالية : فهو أولاً صراع ذاتي ، ثم هو ثانياً صراع مصلحي ، وأخيراً قد يأخذ صورة الصراع النظامي .

يبدأ الصراع الذاتي بالتناقض بين إدراك المشكلة والمصالح المتعددة التي يرتبط بها الفرد، أي أن الإدراك لا بد أن يتصارع ويضاد بالموقف الفردي كي يكمل أحدهما الآخر أو على الأقل يتفاعل كلاهما في تعبير واضح ، هذا إن لم يحدث تمزقاً لإدراك التناقض الذي لم يستطع الفرد بإمكاناته الذاتية أن يتخطاه .

إذا فهذا الصراع داخلي في جنبات النفس البشرية لا بد وأن ينتهي إما بموقف واضح أو موقف متردد.

4: مرحلة التركيز :

إن عملية التركيز في اتجاهات الرأي العام أو بعبارة أدق تهذيب وبلورة الرأي تجعل الروافد الفرعية والطرق الجانبية تتجمع في ممرات ضيقة وطرق رئيسية .⁽²⁾

¹ كامل خورشيد ، المدخل إلى الرأي العام. عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2010، ص 117 .

² حامد عبد الله الربيع ، مقدمة في نظرية الرأي العام. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية ، 2007، ص 69_72 .

تنتهي هذه المرحلة في أغلب الأحيان إلى أحد المواقف ثلاثة مع الاختلاف في درجة هذه المواقف: إما مؤيد مع تنوع في درجة التأييد ، أو معارض مع تعدد في مدى تماسك المعارضة أو غير مهتم مع تباين في سبب الـآمبالاات وعدم الاهتمام .

عندما نصل إلى تكوين الرأي العام حول هذه الشرائح الثلاثة يكون الرأي العام قد أدى وظيفته الإيجابية بأن أعلن عن الموقف الحقيقي لمختلف القوى التي يتكون منها الجسد الاجتماعي .

5: مرحلة الرضا :

في بعض الأحيان وتبعاً لطبيعة المشكلة وخصائصها المرتبطة بالظاهرة ومدى أهميتها وعمقها في الوعي الجماعي أو التطور السياسي العام قد يبدأ تطور آخر يعكس الانتقال من ظاهرة الرأي العام السابق تحديده إلى صورة جديدة من صور السلوك الجماعي .

أعطى العالم الأمريكي كيني مدلولاً آخر لهذا الاصطلاح الذي يعد صورة من صور الرأي العام المساند للسلطة أو للحزب الحاكم وقد قسمه إلى أربعة أجزاء وهي :

أولاً : ما يصفه بـ **supportive consensus** حيث تكون وظيفة الرأي العام هي أن تساند سياسة قائمة أو حركة متفقة مع تلك السياسة .

ثانياً : ثم ما يصفه بأنه **permissive consensus** وذلك يعني في مفاهيم الرضا الذي يصير مبرراً للحركة ، أو بعبارة أخرى رضاً يخلق قنطرة بين الرأي العام والنشاط الحكومي .

ثالثاً : هذا النموذج يرتفع إلى القمة عندما يصفه بأنه **consensus of decision** حيث يصير الرضا بمثابة إعلان صريح وواضح عن قبول حركة معينة ، ولعل فكرة الاستفتاء المؤيد خير نموذج لهذا المفهوم .

رابعاً : وأخيراً نموذج رابع يحدده بأنه **multiple consensus** ويعرفه بأنه :

"إن الإجماع الشعبي على قضية جزئية قد ينطوي على تطوير الإجماع المتزامن من قبل عدة مجموعات داخل النسخة في لغة النظرية السياسية ، وهذا ما يسمى أغلبية الإيجار المتفق عليه "

هذا المعنى الأخير هو الذي نقصده من الاصطلاح مع شي من التعديل الجزئي والجانبى .

إن الصراع والتركيز مع ما تفرضه المناقشة من تصادم يؤدي تدريجيا إلى إدخال عامل الزمن وإيضاح نقط التلاقي والاتفاق حول نقطة معينة ولو محدودة وضئيلة بخصوص مسألة الرضا أو الاتفاق والتوافق بين جميع طبقات وفئات الرأي العام .

6 مراحل الاندماج والاستقرار والشمول :

تعد مراحل الاندماج والاستقرار والشمول مراحل متتابعة تختلف من مشكلة إلى أخرى ومن مجتمع إلى آخر وسنحاول هنا تسليط الضوء على هذه المراحل وإيضاحها كمراحل تكميلية لمراحل تكوين الرأي العام .

[أ] مرحلة الاندماج : ويقصد بها ذلك القسط الذي اتفق عليه المجتمع والذي يترد نحو الفرد أو المواطن لينساب في وعائه اللاشعوري ، ففي هذه المرحلة ينتقل السلوك الجماعي ليشكل احد مقومات السلوك الفردي ، حيث تحدث حركة لا شعورية من طرف المواطن لأنه يتجه إلى استيعاب ذلك القسط الذي اتفقت عليه الجماعة فينتقل من مجرد تعبير على رأي إلى عنصر من عناصر وجوده العقائدي وهذه العملية تبلغ أقصاها في موقف الشخص المتردد أو المعارض إذا هذه العملية تحدث توافق بين الشخصية الفردية والسلوك الجماعي .⁽¹⁾

[ب] مرحلة الاستقرار : إن وصول الصراع الفكري حول مشكلة معينة أو قضية ما إلى مرتبة الرضا ثم تعميق ذلك وانتساب الرضا إلى الشخصية الفردية باسم الاندماج لابد وأن يخلق نوع

¹ نفس المرجع ص 74_78.

من الترابط بين القوى المشكلة للجسد السياسي ، أي ترابط بين القوى الشعورية واللاشعورية وترابط بين القوى الاجتماعية والنظامية وترابط بين القوى الحاكمة والقوى المحكومة ، بحيث تكون كل منهما مترادفة مع الأخرى أو متناسقة معها ، وهذا ما يسمى بالاستقرار السياسي فالقوى النظامية تعبر عن الآمال العقيدية والقوى الشعورية لا بد وأن تعكس الكبت اللاشعوري والقوى الاقتصادية تعبر عن حقيقة الأهداف الاجتماعية ، هذه الصورة تمثل النموذج المثالي لمرحلة الاستقرار .

[ج] مرحلة الشمول : في هذه المرحلة يكون الرأي العام مصدرا للطابع القومي ويقصد بالشمول عندما ترتفع تلك الجزئية من جزئيات الرأي العام لتصير معبرة عن حقيقة المجتمع السياسي أو أحد سماته فمثلا كراهية الشعب الألماني في داخل المجتمع السياسي الفرنسي التي تراكمت خلال خبرات متعددة من التعدي والاستفزاز ابتداء من الحروب السبعينية حتى الحرب العالمية الثانية لا تعدو أن تكون رأيا عاما ، بل تحول ليصبح أحد ملامح الطابع القومي الفرنسي .

وهكذا قد يقدر للرأي العام أن يكون أحد المصادر المكونة للطابع القومي ، أو على الأقل لذلك الذي يسمى بنماذج التوفيق .⁽¹⁾

المبحث الثاني: ماهية السياسة العامة

مدخل لفهوم السياسة العامة :

¹ نفس المرجع .

تمثل السياسة العامة نتاج التطور الحاصل في ميدان العلوم الاجتماعية، ودراسة السياسة العامة كغيرها من الدراسات شكلت جدلاً كبيراً بين الباحثين حول ماهيتها والموضوعات التي تتناولها لذلك تعددت التعريفات حول فهم السياسة العامة والإحاطة بجوانبها المتعددة في كونها تمثل الجانب الأدائي للحكومة والفعل السياسي أو أنها ترتبط بكافة جوانب النظام السياسي ولا تقتصر على دور الحكومة، لذلك اختلف الباحثون في تعريفاتها والتي بلغت أكثر من أربعين تعريفاً .

من هنا تكون مهمة الإحاطة بالسياسة العامة وإعطائها مفهومًا محددًا مهمة صعبة نوعاً ما، ذلك لتعدد وظائف الأنظمة السياسية والمتغيرات المؤثرة بتلك الوظائف، والدور المتنامي للمجتمع مما جعل من السياسة العامة ليست مهمة النظام السياسي فقط وإنما إبراز تأثير المجتمع في عملية رسم وتنفيذ السياسة العامة ومراقبة الأداء الحكومي.

ومن أجل الإحاطة بمفهوم السياسة العامة يمكن تناول هذا المفهوم من خلال التركيز على التعريفات التي أسبغت على السياسة العامة الجانب التشريعي والتي وصفت السياسة العامة على أنها (قرار أو مجموعة قرارات سياسية)، والجانب التطبيقي والتنفيذي الذي ينظر للسياسة العامة كونها (خطط وبرامج عمل تنفيذية) .

هنا تبدو الإشارة إلى الفاعلين المعروفين، المؤسسات التي تكون مهمتها اتخاذ القرارات فهذه المسألة ترتبط بالأجهزة العليا في النظام السياسي، التي تكون مهمتها الأساسية هي سن التشريعات واتخاذ القرارات، كالسلطة التشريعية .

كذلك عرفت السياسة العامة وفق هذا المنطلق بأنها (قرار دائم يتميز بثبات السلوك الذي يترتب عليه، كما أنه يمثل وجهات نظر أولئك الذين اتخذوا القرار والذين يلتزمون به) .

وهذا يظهر في النظم الديمقراطية، وكون السياسة العامة ترتبط بعملية اتخاذ القرار، فمن الضروري تحديد أبعاد العلاقة بين السياسة العامة وصنع القرار .

(فالقرار هو اختيار أحد البدائل المطروحة لمواجهة موقف معين.. وعملية الحكم تقتضي اتخاذ العديد من القرارات لضمان الحد الأدنى من التنسيق بين القرارات، لأن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة لتلك القرارات على أرض الواقع وفق محددات ومعايير معينة تتناسب وتتلائم مع البيئة الداخلية والخارجية للدولة .

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة

تتعدد وتختلف مسميات السياسة العامة فهناك من يطلق عليها برامج الحكومة أو المشاريع العامة وهناك أيضا من يسميها بالسياسات الحكومية .

سواء استعملنا مصطلح السياسة العامة أو غيرها من المصطلحات الأخرى فكلها يشير إلى نشاطات الحكومة ومؤسسات الدولة وفواعلها الرسميين وغير الرسميين لتصحيح أخطاء أو لحل مشاكل في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها ، لتحريك عجلة التنمية على كل الأصعدة ... وقد اختلف علماء السياسة والمفكرين حول تعريف السياسة العامة فكل مفكر أو عالم يرى السياسة العامة من منظوره وحسب بيئته وطريقة تفكيره .

وفي ما يلي سوف نعرض بعض التعاريف الغربية والعربية للسياسة العامة ومن خلالها سوف نستخلص تعريف إجرائي للسياسة العامة :

_ يقول هارولد لازويل بأن السياسة العامة هي معرفة: " من هو الذي يأخذ ، وماذا يأخذ وكيف يأخذ ، ومتى يأخذ ، ولماذا يأخذ ؟ " .

_ يرى كلا من مايكل كرافت وسكوت فيرلونغ في تعريفهما للسياسة العامة أنها : "عملية تصرف الحكومة أو عدم تصرفها عند التجاوب مع مشكلة اجتماعية ما " .⁽¹⁾

¹ عبد الفتاح ياغي ، السياسة العامة النظرية والتطبيق . الإمارات العربية المتحدة : (د.د.ن) ، 2009، ص20 .

__ أعطى مجموعة من الأساتذة العرب تعريف يعكس الطابع العلمي والفني لمضمون السياسة العامة ومحتواها ونتائجها فلقد أجمعوا على أن السياسة العامة هي : "مجموعة من القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي . بصدد مجال معين ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها : القوانين ، اللوائح والقرارات الإدارية والأحكام القضائية " . (1)

__ أما جارد روز فعرف السياسة العامة على أنها : "سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا أو كثيرا وأن نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة " .

__ يرى كارل فريدريك أن السياسة العامة هي : برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددة المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض أو نتيجة مقصودة " . (2)

__ ويقول دافيد استون أن السياسة العامة هي : " التخصص السلطوي لقيم في كل مجتمع " .

__ أما وكينث بريويت وهينز أيولا فقد أعطيا تعريفا آخر للسيااسة العامة على أساس أنها : "قرار مستمر يمتاز بالتماسك السلوكي والتكرارية من جانب أولئك الذين يتخذونه وأولئك الذين يلتزمون به " . (3)

__ وكتعريف إجرائي للسياسة العامة نقول: "هي عبارة عن المخرجات الناتجة عن السلطة السياسية في شكل برامج وخطط ومشاريع هدفها تحقيق الصالح العام " .

المطلب الثاني : خصائص وأهداف السياسة العامة :

¹ فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل . الأردن : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2001 ، ص 37 .

² جيمس أندرسن، صنع السياسة العامة . (تر: عامر الكبيسي)، عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 1997 ، ص 15 .

³ مصطفى الحسين ، مدخل إلى تحليل السياسة العامة . الأردن : المركز العلمي للدراسات السياسية ، 2002 ، ص 11_12 .

تشتمل السياسة العامة على مجموعة من الخصائص ولها العديد من الأهداف التي يسعى صانع القرار إلى تحقيقها .

الفرع الأول : خصائص السياسة العامة :

تتعدد وتتنوع خصائص السياسة العامة فهي التي تميزها عن غيرها من القرارات الحكومية المتداخلة ومن هنا فالخصائص المميزة للسياسة العامة تتمثل في :

_ أنها واقعية ، تكون قابلة للتنفيذ والقياس والتقويم والتحليل وفي حدود الموارد المتاحة .

_ شرعية وملزمة قانونا فالسياسة العامة تصدر من السلطة الشرعية وفي إطارها القانوني المحدد والواضح .

_ نشاط هادف لحل قضايا محددة كالقضاء على مشكلة البطالة أو الحد من التضخم أو تنظيم السكان أو بناء وحدات سكنية الخ ...

_ تعكس حقيقة الأوضاع والبيئة السياسية والاقتصادية ، ففي النظم الديمقراطية تمارس كافة القوى (الأحزاب السياسية ، الرأي العام ، جماعات المصالح ...) ضغوطا على صانع القرار لإضافة قضية معينة إلى أجندة السياسة العامة .

_ ذاتية وحصيلة علمية جماعية ، تطرح فيها الاجتهادات وتؤثر فيها الاتجاهات والأيدولوجيات مثلما تخضع للمعرفة والأطر النظرية والأساليب العقلانية والتقنية . (1)

¹ عبد المنعم المشاط وآخرون ، مدارس الديمقراطية (مقرر السياسة العامة) . القاهرة : شركة and ، ص6.

_ أنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين ، وليست القرارات المنفصلة أو المتقطعة ، فهي على سبيل المثال تشمل المراسيم الصادرة بتشريع القوانين وكذلك القرارات المنفذة لهذه القوانين

_ أنها تشمل جميع القرارات الفعلية المنظمة والضابطة للتجارة أو الصحة والسياسة التعليمية ولا تشمل ما تنوي الحكومة أن تفعله أو تعد لفعله .

_ قد تكون السياسة العامة ايجابية في صياغتها كما قد تكون سلبية ، ويمكن أن تأمر بالتصرف باتجاه معين ، وقد تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالترفع إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه ، وهي في كل الأحوال تؤثر بمواقفها على السكان أو المعنيين بهذا الأمر .

_ السياسة العامة تبعا للمنهج المؤسسي ، هي نشاط تباشره المؤسسات الحكومية فأى سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها وتنفذها الحكومة ، وأنها تكتسب من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية و القبول العام .

_ السياسة العامة كتوازن بين الجماعات : فهي تعبير عن التوازن بين الجماعات المصلحية وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات ، ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلى تغيير في السياسة العامة إذ تصبح أكثر تعبيراً عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها و أقل تعبيراً عن الجماعات التي تقلص نفوذها أي أن عملية بسط النفوذ هي المسؤولة على خلق التوازن بين الجماعات .⁽¹⁾

_ السياسة العامة كتفضيل نخبوي ، هنا ينبغي النظر للسياسة العامة على أنها ترجمة لتفضيلات وقيم الصفوة الحاكمة وليس لمطالب الجماهير ، فالسياسات العامة تنساب من أعلى إلى أسفل أي من النخبة إلى الجماهير ، ويتولى الجهاز الإداري مهمة نقلها إلى حيز التنفيذ ،

¹ تأمر كامل محمد الخزرجي ،النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة) عمان :دار مجدلوي للنشر والتوزيع ،2004، ص31_32 .

ويتوقف التغيير في السياسة العامة على التغيير في نظرة الصفوة إلى مصالحها ، ولما كانت للصفوة مصلحة أكيدة في استمرار الوضع القائم ، لا يتوقع أن تشهد السياسة العامة تغييرا جوهريا ، بل تكون هناك عبارة عن تعديلات جزئية .

_ السياسة العامة كـمخرج للنظام ، تعد السياسة العامة وفق نظرية النظم بمثابة مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات (الضغوط والمؤثرات) الصادرة إليه من البيئة ، هذه السياسات قد تحدث تغييرا في البيئة وفي النظام السياسي ذاته ، لذا فإن نظرية النظم تسلط الضوء على تأثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة ، ثم تأثير هذه الأخيرة على البيئة والنظام السياسي .

_ السياسة العامة كفى للهدف ، فيمكن أن تتصف بالرشد إذا ما وضعت على أساس تعظيم القيم المحققة ، بمعنى أن يكون المعدل بين ما تحققه من قيم وما تضحى به موجبا وأعلى مما هو بالنسبة لأية سياسة أخرى بديلة ، ولا تقتصر القيم على ما يعبر عنه برموز كمية ، وإنما تشمل كل القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية .

ولكي يتسنى لصانعي السياسة العامة اختيار سياسة رشيدة ، ينبغي أن يعرفوا كافة قيم المجتمع وأوزانها النسبية ، وبدائل السياسة المتاحة كل بديل وحساب الفرق بين نسبة القيم المجتمعية المتحققة والمضحى بها على مستوى كل بديل ثم اختيار البديل الأكثر رشدا أو كفاية .

_ السياسة العامة امتداد معدل الماضي ، بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة العامة بإعداد برامج جديدة تمام ، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج وربما تكمن أسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور إمكانيات الاستشراف وعدم

التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماما إضافة إلى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية⁽¹⁾.

_ لكي تعتبر قرارات معينة حزمة سياسات عامة ، يجب أن يكون لها تأثير على عملية تخصيص الموارد الاقتصادية والاجتماعية ، فلا توجد سياسة عامة إذا لم تكن هناك موارد مخصصة لها .

_ السياسة العامة كالتخطيط مثلا ، عملية مستقبلية ولكن لا يعني هذا عدم أهمية الماضي في صنع سياسة عامة معينة، ولكن يعني أن السياسة تصمم بغرض إحداث أهداف مستقبلية .

_ يعتبر التوصل إلى سياسة عامة في موضوع معين نجاح لنظام صنع السياسة في الدولة وتصبح بذلك هذه السياسة الدليل الملزم عند اتخاذ القرارات في شتى مجالات السياسة العامة المعنية وفي مختلف مستويات النظام السياسي والإداري .

_ السياسة العامة وخاصة في جانبها الإيجابي ، تعتمد على القانون والسلطة ، فالمواطنون عادة يميلون لقبول السياسات الشرعية التي تعتمد على قوة القانون ، ولهذا تتميز السياسة العامة بوجود بعد إجباري تسلطي فيها ، وهذا ما يميزها عن سياسات القطاع الخاص والنقطة الجوهرية هنا هي احتكار الحكومة لحق الإجبار القانوني والشرعي لتحقيق أهدافها⁽²⁾.

الفرع الثاني : أنواع السياسات العامة :

تمثل التصنيفات لأنواع السياسات العامة نقطة التركيز الأساسية نحو تلك المخرجات العامة الناجمة عن السياسات العامة المتخذة ، وبالتالي الوقوف عند نتائجها وأثارها ، من حيث كونها تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعمول بها ، سواء عن

¹ كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 32_33.

² أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 22_25 .

الصانعين أو المتلقين من أفراد المجتمع وتتلخص أنواع السياسة العامة في النقاط الخمسة الآتية :

1: السياسات العامة الاستخراجية :

وتمثل توجهات الحكومة ونظامها السياسي القائم نحو تعبئة الموارد المادية والبشرية واستخراجها مثل (النقود ، السلع ، الأشخاص، الخدمات) من خلال حسن توظيفها واستغلالها لبيئتها الداخلية والخارجية ، حيث أن جميع الحكومات تقوم بإصدار سياسات عامة محققة لهذا الغرض الإستخراجي للموارد مثل الدعاية لاستخلاص الخدمة العسكرية والاحتياط من الفئات العمرية لأبناء المجتمع ، أو العمل الإلزامي المفروض على المسجونين ، كما وتعتبر الضرائب من أهم الأشكال الإستخراجية للموارد التي يدفعها أبناء المجتمع إلى الحكومة دون أن يتلقوا مقابلها خدمة أو منفعة فورية ، ويمكن تقدير الأداء الإستخراجي للسياسات العامة من خلال تقدير الحجم الكلي للموارد المستخرجة، وحساب متوسط حصة كل فرد بالقياس إلى معدل الناتج القومي الإجمالي .

وهناك نوعان من الضرائب التي تحصل عليها الحكومة من الشعب وهما :

الضرائب المباشرة : تتمثل في الضريبة على الدخل الفردي والتركات والعقارات الخ ...

الضرائب غير المباشرة : تتمثل في الضرائب على السلع والخدمات كالرسوم الجمركية ورسوم المنتجات الصناعية والضرائب على المبيعات والمشتريات .

وعليه فالسياسات الإستخراجية تهدف إلى استدامة الإيرادات العامة لأجل تغطية النفقات العامة وإعادة ترتيب التوزيع للدخل ، فهي بذلك عنصرا مهما في توجيه وسائل الإنتاج نحو الفروع الإنتاجية الأخرى التي ترغب الحكومة في تنميتها .

2: السياسات العامة التوزيعية :

تمثل تلك السياسات العامة الهادفة إلى توزيع المنافع والقيم بشكل شامل على عموم المجتمع بحيث يتم تجزئة وتخصيص تلك المنافع والقيم إلى أجزاء صغيرة يستطيع كل فرد الاستفادة منها ويتضمن ذلك قيام الإدارة الحكومية والأجهزة البيروقراطية بتخصيص مختلف أنواع الأموال والسلع والخدمات والامتيازات ، ومن أمثلة هذه السياسات التوزيعية ما يقدم من منح زراعية للفلاحين ولإدارات المحافظات المحلية لأجل مواجهة الفيضانات المائية أو ما يمنح لطلبة الجامعة من امتيازات أو مساعدات .

ويقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة، من خلال مقارنة كمية التوزيع مع المنافع التي تحصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع وشرائحه التي تلقت من تلك المنافع ، ثم تجديد العلاقة بين الاحتياجات المجتمعية للأفراد وبين التوزيعات الح كومية الهادفة لتحقيق الأمن والصحة.(1)

3:السياسات العامة التنظيمية :

تتمثل ضمن السياسات التنظيمية عملية فرض قيود على سلوك الأفراد والمجتمعات والتحكم في طريقة القيام بأنشطة معينة ، إذا فهي تتحكم في حرية الأطراف الموجهة لهم هذه السياسة ، سواء كانت شركات أو خدمات أو غيرها ... وهي بذلك تختلف عن السياسات التحفيزية التي توسع من حرية تصرف الجماعات الموجهة لها ، ومن أمثلة هذه السياسات : القوانين التي تحرم بعض السلوكيات الاجتماعية ، ولكن لا يقتصر نطاق هذه السياسات على الأفعال المحرمة جنائيا ولكن تشمل جميع الأعمال الناتجة على حصول تجاوزات التي لها آثار سلبية على المجتمع وعلى الحكومة .(2)

¹ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق، ص73_74 .

² احمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق، ص37_38.

فمثلا لائحة شيرمان تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقيد الحرية التجارية ، وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين .⁽¹⁾

ونجد أن السياسات التنظيمية تثير دائما نزاعا بين المجموعات التي تتبناها وتسعى لفرضها من جهة أخرى ، وبذلك فإن السياسات التنظيمية تخلق جماعات مستفيدة وجماعات متضررة ، ومن جانب آخر فمن الصعوبة تحديد كل أغراض ونتائج السياسات التنظيمية .⁽²⁾

4:السياسات العامة الرمزية :

وتمثل تلك السياسات العامة التي توليها الحكومة اهتماما ملحوظا عند اتخاذها ، بما يضيف عليها من التغطية الإعلامية بعدا قيميا وأخلاقيا يرقى بالحدث المشار إليه ، ليتشكل في عقول أبناء المجتمع ، ويتركز الهدف الحكومي من إصدار مثل تلك السياسات العامة في تصاعد الحس الوطني وتعبئة الجماهير بالسياسات المحبذة والاعتزاز بالوطن ، وتمجيد تاريخه، وترسيخ مسألتي الولاء والانتماء الوطني ، وهذا كله يخلق الالتزام العاطفي والوجداني للوطن ، فالسياسة الممثلة لهذا النوع هي عبارة عن سياسة عامة رمزية ، وقد تشكل أهمية كبرى في أداء الحكومة الحقيقي وفي نتائجه ، لأن الأهم قبل ما تقوم به الحكومة هو ما يعتقد أنه أفراد المجتمع وما ينتظرونه منها من مخرجات إيجابية .

إن السريالية العامة الرمزية وعلى خلاف الأنواع الأخرى لا تتطلب توزيع موارد كما لا تستلزم جزء من جهود العملية التشريعية في إصدارها ، لكنها تعبر عن حاجات قيمية ومعنوية تظل الحكومات مهتمة بها إلى جانب المجتمعات أيضا .⁽³⁾

¹ مهدي زعرات ، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر . مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر _بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، 2013/ 2014، ص 27.

² أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 38 .

³ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 76_77 .

المطلب الثالث : مراحل تكوين السياسة العامة :

لقد عرفنا من قبل أن السياسات العامة هي برامج وخطط تعمل من خلالها الحكومة على حل مشكلة أو قضية من القضايا المختلفة ، فالتفكير في إيجاد حلول لها يعد إقرار سياسة بشأنها ووضع هذه الأخيرة حيز التنفيذ ، ومعرفة الآثار المترتبة عنها، فبتالي لا بد من عمليتي التدرج والمرحلية للوصول إلى اتفاق حول المواضيع المختلف عليها من قبل الجماعات ، وللتقليل من بؤر التوتر التي قد تصيب السياسات التي قد تمر بعدة مراحل خلال عمليتي الرسم والتنفيذ وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المطلب .

إذا فالمراحل التي تمر بها السياسة العامة تتمثل فيما يلي :

1 : تحديد وتعريف المشكلة (صياغة المشكلة) :

يتطلب صنع سياسة حكومية لعلاج مشكلة أو قضية معينة وإعطاء تعريف واضح ودقيق لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ، إذا فالمشكلات العامة هي جوهر بناء أي سياسة عامة والتي تتطلب تحليلاً لأبعادها وأثارها كمحفز للتحرك الحكومي نحو اتخاذ البدائل المناسبة إزاءها وتعرف بأنها : "انحراف أو عدم توازن بين ما هو كائن وبين ما يجب أن يكون " ، ويمكن أن تكون المشكلة العامة معقدة بحيث يثور جدل طويل حولها ، وصعوبة الاتفاق على تعريف المشكلة العامة واختيار أفضل البدائل لعلاجها وإذا تكونت المشكلة العامة من مجموع مشاكل عامة أخرى مترابطة فيما بينها فعندئذ تتحول المشكلة العامة إلى قضية تشغل الرأي العام والمسؤولين الحكوميين ، وأخيرا تكون القضية العامة هي عبارة عن مجموعة من القضايا المترابطة يثير كل منها جدلا موضوعيا حاد ، فالقضية العامة عبارة عن مدرج يتكون من مجموعات ومستويات من المشاكل العامة المتداخلة فيما بينها والمعقدة كل منها يعتمد على الآخر ويرتبط به ارتباط وثيقا ويتطلب معالجة القضية العامة إعداد قوائم بالمشاكل المتداخلة وترتيبها وفق أولويات وأهميات .

ولكن ما يجب التنويه إليه هنا هو ما الذي يجعل الحكومة تتحرك باتجاه مشكلة دون الأخرى ؟ أو ما الذي يجعل المشكلة عامة أو القضية عامة ؟ ويمكن القول أن القضايا العامة هي تلك المشاكل التي تلفت انتباه الحكومة وتدفعها للتحرك مثل الفقر ، البطالة و الأمية ، انخفاض الدخل القدرة الشرائية ، التضخم ، الفساد الإداري ، التلوث ... الخ ، كل هذه المشاكل تمثل موجة من القلق وعدم الارتياح الحكومي ، كما قد تحرك بعض الأطراف المتعاطفين للضغط على الحكومة وتوجيهها نحوها ، فلا بد للمشكلة أو القضية العامة أن تتعالى الأصوات بشأنها وإلا لا يكون لها صدى ووقع لدى صانعي السياسات العامة .⁽¹⁾

2 تحديد الأجندة السياسية (تحديد الأولويات) :

بعد تحديد المشكلة ومن أجل استرعاء انتباه الحكومة لمعالجتها وتبنيها لابد من ضمان ترجمة هذا الاهتمام عمليا ، بوضع المشكلة ضمن برنامج عمل الحكومة لتبدأ عملية النقاش حولها ، وتتم بلورة السياسات لمعالجتها . ويتبع المعنيون بموضوع السياسة المعنية عدة وسائل وتكتيكات للضغط على الحكومة للتدخل ، ومن بين الأمثلة على ذلك الجهود التي يبذلها النشطاء السياسيون وجماعات المصالح ، ومنظمات المجتمع المدني ، والمرشحون للوظائف السياسية ، ورؤساء تحرير وكتاب الأعمدة الصحفية وغيرهم ... حيث تضغط كل هذه الجهات على الحكومة لاتخاذ القرارات اللازمة ، وعادة ما تتدخل الحكومة وتضع سياسة تعكس في مضمونها ثقل الجهات المعنية وقدرتها على التأثير ، ويعتمد التأثير على عوامل تتصل بالمعنيين بالموضوع .⁽²⁾

¹ حسنية غرو ، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر من 1997_2007 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية (جامعة مولدي معمري _تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية، تخصص : تنظيمات سياسية وعلاقات دولية ، 2012)، ص 66_67 .

² الأجندة السياسية ، المعهد العربي للتخطيط ، متحصل عليه من الموقع الالكتروني: http://www.arab-api.org/ar/training_programlists.aspx?training_cat_id=2 يوم 2017/02/09 على الساعة 12:20.

كما أن لوسائل الإعلام دور مهم في تعبئة الرأي العام وبالتالي تسهم في تحديد الأجندة السياسية للحكومة ويمكن تلخيص تأثير وسائل الإعلام في ثلاثة جوانب رئيسية وهي :

أ : تحديد القضايا العامة

ب : التأثير على القيم والاتجاهات حول قضية معينة أو قضايا مختلفة

ج : تغيير سلوك الأفراد ومنتخذ القرار (1)

3: بلورة السياسة العامة (وضع البدائل) :

تمثل هذه المرحلة اتجاه فعّال نحو إيجاد حل للمشكلة محل الاهتمام وذلك بوضع حلول واقتراحات أولية مبنية على المعلومات من المرحلة السابقة ، وهي توضيح لمدى الاستجابة وخلق بدائل وذلك بناء على تساؤلين مهمين هما : هل يتم ترك المشكلة على ما هي عليه ؟ وهل يتم التدخل لحلها ؟ فإذا كان الجواب يشير إلى ضرورة التدخل والحل فيتم هنا طرح تساؤل آخر وهو: ما هي البدائل المطروحة للحلول ؟

إن طرح حلول للمشكلات العامة الحالية ينبع من واقع خبرات محلي السياسات العامة بطرق وصفية مع استخدام محدود لبعض الأساليب الرياضية ، خاصة إذا كانت السياسات اقتصادية أما السياسات الاجتماعية فغالبا ما تناقش بدائلها وفق اعتبارات دور الدولة ومسؤولياتها . كذلك فإن عملية طرح البدائل هي عملية علاجية في حين أن محلل السياسة العامة هو متلق لأوامر الجهات الرسمية التي تطرح السياسات ولا يكون دوره في التنبؤ بمشكلات مستقبلية أو يساهم في وضع سيناريوهات وقائية لحلها ، وتعتبر هذه المرحلة أيضا على محاولة التعرف على الحلول المختلفة للمشكلة القائمة فلا توجد مشكلة لها طريق واحد في نظر صناع السياسات العامة ، بعد جمع المعلومات وترشيحها وتنقيتها من الشوائب وتقديمها ، لتعطي صورة عن

¹عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية قسم العلوم السياسية (جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق ، قسم العلوم السياسية، تخصص:تنظيمات سياسية، 2007/2008)، ص32.

حلول مختلفة وكذا عن مدى التحول والتأثير عن استخدام هذا الحل أو ذاك ومدى قابلية هذه الحلول على امتصاص تأثيرات المشكلة .

تعد هذه المرحلة النقطة المنتصف من طريق رسم السياسات العامة ، فهي من جهة توظف معطيات المرحلة السابقة ومن جهة أخرى تعطي خيارات وتصورات تكون بمثابة المنعطف لوضع سياسة عامة بشأن قضية ما ، حيث تتوقف جدوى هذه الحلول على قيمة المعلومات والتحليل والخبرات المتوفرة لدى صناع السياسة العامة ، وذلك في صورة نماذج مختلفة تستخدم عند وضع الحلول وإعداد البرامج ، حيث يتم ذلك في جو من الرشد أي على صانعي السياسة العامة التنبؤ للآثار الجانبية الناتجة على هذه السياسات ، فالرشادة والعقلانية تضم كل ما يجري في البيئة المحيطة بصانع القرار ، وتعد من المتطلبات الأساسية والهامة في وضع الحلول .⁽¹⁾

4 اعتماد السياسة المقترحة :

إذا كانت مرحلة صنع السياسة العامة تتميز بتعدد المشروعات والمقترحات والبدائل فإن مرحلة اعتماد السياسة العامة وإقرارها تتميز باختيار الحكومة لبدل واحد من البدائل الممكنة لحل المشكلة المطروحة، وتكون أكثر انسجاما مع توجهات النظام السياسي ويضمن تحقيق أكبر قدر ممكن من التوفيق بين الآراء وأعلى درجة من القبول والرضا العام ، ويتضمن اعتماد السياسة العامة إصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها صفة الشرعية ويضفي عليها قوة الإلزام ، ويتخذ هذا الإقرار أشكال مختلفة تتناسب مع طبيعة المشكلة ومستوى القرار اللازم لعلاجها ، وقد يعبر عنه في صورة تصريح أو خطاب رسمي من قبل رئيس الدولة أو الحكومة أو ناطق رسمي مخول أو في صورة قرار حكومي أو إداري ، ولا شك أن عملية اعتماد السياسة العامة وإقرارها هي نتيجة لإجراءات ومراحل صنعها ، وهي عملية سياسية تشريعية

¹ مهدي زعرات ، مرجع سابق ، ص 33_34 .

تتم حسب طبيعة النظام السياسي كما ويبقى مهما الإشارة إلى أن النظام السياسي في سعيه إلى إيجاد حل للمشكلة ، لا يعتمد فقط على الحكمة السياسية لصانعي القرار في التوفيق بين وجهات نظر متعارضة ، ولكنه يعتمد بنفس الدرجة من الأهمية على إتباع أساليب علمية موضوعية للوصول إلى استخلاص أفضل طريقة بديلة كي يحقق حل المشكلة بأعلى درجة من الكفاءة والفعالية وربح الوقت والجهد والكلفة المادية.

إن جوهر السياسة العامة هو ما الفعل الذي سوف تقوم به الحكومة في سبيل حل المشكلة ، وهذا يعني أن لدى الحكومة سلطة وعليها مسؤوليات إعداد الخطط وبرامج العمل لتطبيق قرار السياسة العامة .⁽¹⁾

5 تنفيذ السياسة العامة :

إن تنفيذ السياسة العامة هو تحويلها إلى نتائج عملية ملموسة ، كما يشير أيضا إلى مجموعة النشاطات والإجراءات والتدابير التنفيذية والهادفة لإخراج السياسة العامة ووضعها حيز التنفيذ الفعلي والعملي ، وذلك باستخدام وسائل وإمكانيات مادية وبشرية وغيرها لأجل تحقيق أهداف السياسة العامة .⁽²⁾

كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع ، وبالتالي فإن عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة من العوامل المتحكمة في عملية التنفيذ نذكر منها :

_ رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ .

_ دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك .

_ تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسؤولين عن التنفيذ .

¹ كامل محمد الخرجي، مرجع سابق ، ص 169_170.

² حسنية غرو، مرجع سابق ، ص 73 .

_ إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين .

_ الحرص على التنسيق بين أجهزة الرسم والتنفيذ .

ولا تفرد الأجهزة الإدارية بتنفيذ عملية السياسة العامة بل تتدخل أجهزة أخرى كالسلطة التشريعية التي وإن كانت مهمتها تنصب في إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة أكبر وتفصيل أكثر فإنها تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة ، كما أن اللجان الفرعية التخصصية التابعة للسلطة التشريعية هي التي تتولى مراجعة اللوائح .⁽¹⁾

هذا ومن خلال ما سبق نرى أن الحكومات دائما تسعى إلى أن تكون سياساتها راشدة وعقلانية أكثر، ومحاولة تطبيق ما تم رسمه في نطاقها المحدد قانونا ، ولكن ما نلتمسه في عملية تنفيذ السياسة العامة أن واقع التطبيق يختلف على عملية الرسم فيغلب عنه الجمود أو التماس الواقع أكثر إن صح التعبير، لأن عملية التنفيذ محتكة مباشرة مع ما هو كائن لا مع ما يجب أن يكون وبالتالي فإن عملية تنفيذ السياسة العامة قد لا تتماشى بصفة دقيقة مع عملية الرسم .

6: تقييم وتقويم السياسة العامة :

ويقصد بها مجموعة من الإجراءات التي تستهدف الحكم على مدى فعالية سياسة عامة ما وعلى مدى جدارتها بالتنفيذ أو الاستمرار أو الاقتداء بها مستقبلاً، إذا عملية التقييم هنا قد تنصب على مضمون السياسة العامة ، بمعنى تقييم ما تتطوي عليه من خطط و برامج العمل ودقة في تعريف المشكلة ، كذلك تقييم مدى الكفاءة في الاختيار بين البدائل المتاحة، و تقييم المخصصات المالية التي حددت لهذه السياسة، وكذلك مدى الكفاءة في استخدام هذه المخصصات المالية هذا من جهة ، و من جهة أخرى قد تنصب عملية التقييم على مجموعة الإجراءات التي اتبعت في رسم السياسة العامة بغض النظر عن مضمونها ، بمعنى :

¹ مهدي زغرات ، مرجع سابق ، ص38

__ هل الإجراءات التي اتبعت دستورية أم لا ؟

__ هل ساهمت القوى الرسمية و غير الرسمية في الإجراءات في رسم هذه السياسة أم لا ؟⁽¹⁾

وعرف هاتري عملية التقويم بأنها : "عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية "

إذا فالتقويم كذلك عملية أساسية لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة من أجل التوصل إلى معرفة النتائج المترتبة على السياسة العامة ، وينقسم التقويم إلى عدة أنواع وهي :

__ التقويم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها .

__ التقويم الملازم للتنفيذ ، ويضم دراسة التكلفة الخاصة بالتشغيل وتطوير عملية الأداء .

__ التقويم اللاحق للتنفيذ وهو الذي يحدد نجاح السياسة أو فشلها ، فالتقويم الاستراتيجي يهدف إلى تحقيق الفعالية في عملية التنفيذ ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لتفادي الهوة بين التخطيط والأداء من جهة و بين النظرية والتطبيق من جهة أخرى .⁽²⁾

وللوقوف على مدى نجاح السياسات من عدمها لابد أن تكون عملية التقييم قد استوفت شروطها جميعا، لأنها تعد من أصعب المراحل التي تمر على رسم وتنفيذ السياسة العامة وأكثرها تكلفة وجهدا لأنها هي محصلة كل المراحل وللب السياسة المنتهجة في عملية الرسم ، وترجمة لإسقاطها على أرض الواقع ، إذا فهي المحور القيمي للسياسة العامة للحكم على نجاحها أو فشلها وإعطاء البدائل والحلول المؤقتة أو الإستراتيجية لتفادي الوقوع مستقبلا لأن السياسة العامة عملية ديناميكية وسلسلة مترابطة من التغيرات التي تحدث في النظام السياسي .

¹ نفس المرجع.

² ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر (2009/1989)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات المقارنة، 2010_2011، ص39_40 .

المطلب الرابع : الفواعل المؤثرة في رسم وتنفيذ السياسات العامة :

إن عمليتي رسم وتنفيذ السياسة العامة تساهم فيها العديد من الفواعل ، فهناك جهات رسمية وأخرى غير رسمية فالأولى تتمثل في السلطات الثلاثة والجهاز البيروقراطي ، أما الثانية فتمثلها الأحزاب السياسية وجماعات المصالح والرأي العام الذي هو محل دراستنا ، وفي ما يلي سوف يتم توضيح أدوار الفواعل بصنفيها في صنع وتنفيذ السياسات العامة .

أولاً: الفواعل الرسمية في رسم وتنفيذ السياسة العامة :

تتطوي عملية صنع السياسة العامة في أي دولة على أدوار مؤسسية محددة تتبع من كون السياسات العامة مسألة تشريعية تحكمها قوانين وهي أيضا إجراءات تنفيذية فيمكن أن تلخص صناعة السياسة العامة في ثلاثة نقاط أساسية وهي وظيفة التشريع ووظيفة التنفيذ ووظيفة التقييم التي تقوم عليها السلطات الثلاثة والجهاز البيروقراطي من خلال أدائهم الحكومي والمتمثل في التالي (1) :

1: السلطة التشريعية :

إن المشرعون أو السلطة التشريعية هي التي تقوم بسن القوانين ووضع السياسات العامة في النظام السياسي ، ولا يمكن إضفاء هذه الصفة عليهم لمجرد أنهم مخولون دستوريا ، فالأمر يستلزم الممارسات الفعلية ، وهذه الأخيرة تترجمها الشواهد العلمية والتطبيقات الميدانية ، فمثلا في أمريكا يمارسون تشريع القوانين وقرارهم مستقل في عملهم ، ففي الكونغرس مثلا تمتلك اللجان الدائمة صلاحيات إقرار أو إلغاء اللوائح وإن اختلفت اللجنة مع الغالبية المسيطرة في

¹ مصطفى الحسين ، مرجع سابق ، ص 232 .

المجلس ، فسياسات الضرائب والحقوق المدنية وغيرها ... يتم صياغتها في الغالب من جانب لجان الكونغرس ، أما في السياسات الخارجية فإن الكونغرس غالبا ما يحرص على الاتفاق مع الرئيس .

أما الملاحظ في الدول النامية أو الأنظمة غير الديمقراطية فهيمنة السلطة التنفيذية واضحة سواء في الرسم أو التنفيذ ويكون دور التشريع في المصادقة على الأحكام التي يتبناها التنفيذيون وهذا في ظل غياب الشفافية ، مما يتضح أن دور الهيئات التشريعية يبرز ويطفوا ويتجلى في الدول الديمقراطية وليس في الأقطار الخاضعة لنظم فردية استبدادية تثبط عمل الجهة المشرفة للقوانين وتكتسي فيها السلطة التنفيذية دور المشرع المنفذ للسياسات مما يقلل من احتمالية نجاح السياسات وتجاوبها مع متطلبات الرأي العام .⁽¹⁾

2: السلطة التنفيذية :

تعد السلطة التنفيذية من أهم وأبرز فواعل صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة سواء في الدولة المتقدمة أو النامية ، وقد برز ميدانيا ما يسمى الهيمنة التنفيذية كما أوضح جيمس أندرسون في كتابه "صنع السياسة العامة " والذي أكد فيه عن دور القيادة التنفيذية في صنع السياسات العامة والاعتماد الكلي عليها من طرف الحكومات مع اختلاف أنظمتها السياسية وقد أعطى مثالا بدور المنفذون في الكونغرس الأمريكي .⁽²⁾

هذا ويظهر دور الجهة التنفيذية في الدول العربية أنها تتوب عن البرلمان في تشريع القوانين عن طريق الأوامر والمراسيم خاصة في العطل البرلمانية كذلك تقوم بتعيين القضاء ، وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية ويتقصد دور القائد ويكون هو المسئول عن أعمالها والموجه لها .

¹ جيمس أندرسن ، مرجع سابق ، ص 54 .

² إيتسام قرقاح ، مرجع سابق ص 43 .

على الرغم من الهيمنة التنفيذية الواضحة في أغلب الأنظمة السياسية وانفرادها برسم السياسات العامة والوقوف عليها من الرسم إلى التنفيذ والتقييم لكن لا يجب علينا تغييب الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية كذلك في سن القوانين وترجمتها ، أي أن التشريع يعمل إلى جنب التنفيذ مع بروز الجهة التنفيذية نظرا لتطبيقها الميداني على الواقع وأحيانا عملية الرسم قد لا تتوافق مع التنفيذ نظرا للتغيرات التي تطرأ على بيئة النظام السياسي وديناميكيته المستمرة ، أو قد تصدر بعض القرارات التي تدخل مباشرة حيز التنفيذ والتي قد تتنافى مع رسم السياسة العامة في صورة الكوارث الطبيعية أو مشكلة أمنية أو اقتصادية ... الخ .

فنظرا للصلاحيات المخولة لها قانونا تتدخل السلطة التنفيذية مباشرة في تسريع عملية التنفيذ وهذا ما يساعد الحكومات على التعامل الآن مع هذه المشكلات والحد من تفاقمها واضمحلالها .

3: السلطة القضائية :

يعد القضاء المعيار الأساسي لمدى احترام الدولة لسيادة القانون ، وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فالمحاكم تلعب دورا مهما في صنع السياسات العامة ويختلف دورها بدرجات متفاوتة حسب طبيعة النظام السياسي القائم، فلقد عبر **جيمس أندرسن** من خلال كتابه "صنع السياسة العامة" أن القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية يلعب دورا بارزا في تفسير السياسات العامة وذلك من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم لتقديم المشورة ، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها وتكتسب المحاكم هذه الصفة من خلال سلطاتها القضائية ، لأن المراجعة القضائية هي التي تقرر مدى دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة فالولايات المتحدة تعد النموذج البارز في مدى قوة القضاء في رسم وتنفيذ

السياسات العامة ، حتى أن دول مثل أستراليا وألمانيا حذو أمريكا وتقدمتا أشواطاً مهمة في إبراز الدور الحقيقي للقضاء إلا أن أمريكا تعد الأميز في تفعيل دور المحاكم .⁽¹⁾

رغم تفعيل دور القضاء في الدول المتقدمة وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وسعي بعض الدول الأخرى لبلوغ أشواطاً مهمة في هذا الشأن ، يبقى على النقيض تماماً في الدول النامية وخاصة الدول العربية التي تشهد اضمحلالاً وتثبيطاً كبيراً لدور القضاء إذ يكاد ينعدم دوره على الأقل في تفسير السياسات العامة المتخذة ، هذا في ظل هيمنة كبيرة للجهاز التنفيذي الذي يعد هو المسيطر على رسم وتنفيذ السياسات العامة ، مما ينجم عنه إحداث فجوة كبيرة في النصوص التشريعية وقد تتعارض أحياناً سياسة ما مع القرارات التنفيذية ، وهذا ناجم عن تجاهل القضاء والدور البسيط للمشرعين وهيمنة تنفيذية في جميع المجالات مما يجعل أمر اللحاق بركب الجوار المتقدم قد يتطلب عقود من الزمن .

4: الجهاز الإداري (البيروقراطي) :

يشارك الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة كونه الجهة التي تمتلك المعلومات عن قضايا السياسات والجوانب الفنية المتعلقة بعملية تنفيذ تلك السياسات ، ويختلف دور الجهاز الإداري من دولة إلى أخرى ، فالدور الذي يلعبه هذا الجهاز في الدول النامية يكون أكبر نسبياً من الدول المتقدمة، كونه مصاحب للسلطة التنفيذية التي لها الهيمنة الشبه كلية على رسم وتنفيذ السياسات العامة فهو يعد ذاكرة الحكومة ولذلك فهو يمتلك المعلومات الضرورية لصنع السياسات العامة وبما أنه جهاز دائم والسلطة التشريعية والجهاز التنفيذي متغيرين في كل الأنظمة ، فهذا يعطي له خاصية الاستمرارية مقارنة مع السلطتين ، خاصة في الدول الصناعية التي تتميز بطبيعة فنية معقدة ، فهي تحتاج إلى رقابة مباشرة من قبل الجهاز الإداري الذي أعطيت له سلطات تقديرية من قبل الجهة التشريعية ، تعنى برسم السياسة العامة على مستوى

¹ جيمس أندرسن ، مرجع سابق ، ص 61_63 .

من مستوياتها ، إذ فالأجهزة الإدارية تمثل مصدرا أساسيا لمقترحات التشريعات ، أي أن السياسات المنتهجة في الأنظمة السياسية مثل (الوم أ) وبريطانيا وبعض من الدول النامية تعتمد على خبرات الإدارة بدرجة كبيرة نظرا لأهميتها البالغة .⁽¹⁾

فالأجهزة الإدارية تعمل بصورة كبيرة على المشاركة في تطوير السياسات العامة مها اختلفت طبيعة الأنظمة السياسية ومصاف الدولة سواء كانت متقدمة أو في طور التقدم بالشكل الذي يثبت صحة وجهة النظر القائلة : "إن السياسة تقع تحت رحمة الإداريين" .⁽²⁾

ثانيا: الفواعل غير الرسمية في رسم وتنفيذ السياسة العامة :

وهم الجهة الأخرى أو الفريق الثاني الذي يمارس دوره في صنع السياسة العامة من خلال الصفة الشخصية وليست الرسمية ، ويظهر هذا الدور من خلال التأثيرات والضغوطات التي يطلقونها ويمارسونها على صناع السياسة العامة الرسميون ، ويتمثل هؤلاء الفاعلون في الأحزاب السياسية وجماعات الضغط (المصالح) والرأي العام وفيما يلي سوف نبرز التأثيرات المختلفة لهاته الجهات على رسم وتنفيذ السياسات العامة .

1: الأحزاب السياسية :

يعرف لاسير الأحزاب السياسية بأنها "تنظيمات مكونة من الفاعلين وأصحاب الوظائف والناشطين سياسيا والناخبين ، الذين يعملون بشكل جماعي في سبيل تأمين أهداف سياسية عامة وترتكز على قاعدة واسعة لغرض دفعها للفوز بمنصب انتخابي ، وللسيطرة على المؤسسات الحكومية القائمة في المجتمع " .

¹ أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق ، ص 236_237 .

² فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 217 .

تتنوع أدوار الأحزاب السياسية ودرجة تأثيرها في السياسة العامة ، تبعا لنوعية الأنظمة السياسية التي تعكس البنية الشكلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع ،حيث أن هناك ثلاث نظم حزبية شائعة وهي :

_ نظام التعددية الحزبية : أي السماح بوجود أحزاب سياسية متعددة القوى والتيارات .

_ نظام الثنائية الحزبية :أي أنه هناك حزبان رئيسيان تتطوي فيهما بقية الأحزاب الأخرى مثلما يوجد في بريطانيا (حزب العمال وحزب المحافظين) وأمريكا (الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري) .

_ نظام الأحادية الحزبية : أي عدم السماح بوجود أحزاب أخرى سوى الحزب الحاكم .⁽¹⁾

ومن هنا فإن الحكومة هي التي تتولى السلطة في الدولة بناء على انتخابات حرة يفوز بها الحزب أو الأحزاب الحائزة على الأغلبية البرلمانية تدخل سياسات الحكومة حيز التنفيذ كونها مخططة ومعلن عنها في البرنامج الانتخابي أنفا ، إذا فهي موكلة من قبل الشعب بتنفيذه كما تقوم في إطار سياساتها العامة بحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد والجماعات والسهر على ضمانها واستمرارها بشتى الطرق لكسب التأييد الجماهيري .⁽²⁾

وفي المقابل تعمل الأحزاب الأخرى على ممارسة الضغط على صانع القرار ومحاولة إيصال مطالب الشعب ، في نفس الوقت تعمل كذلك على توضيح السياسات العامة للدولة التي قد لا تلامس أفراد المجتمع من بينها السياسات الأمنية والسياسة الخارجية ... فسعيها منه للوصول إلى السلطة والتحكم في مقاليد الحكم ، يقوم أيضا بعمل تنسيقي بين السلطة والشعب في إطار السياسات التي تنتهجها الأحزاب السياسية .

2: جماعات الضغط (المصالح) :

¹ نفس المرجع .

² حسنية غارو ، مرجع سابق ، ص 89

تعد جماعات المصالح من بين الفواعل غير الرسمية في الأثير على صانعي السياسة العامة وذلك عبر طرق ووسائل متعددة ، فيمكن تعريفها على أنها "جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشتركة ، وغالبا ما يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على مصالحها وتأكيدا لتوجهاتها وليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم " ولها عدة تصنيفات :

*جماعات مصالح كلية : تسعى لتعديل الدستور من خلال الضغط على البرلمانين والوزراء الموظفين .

*جماعات مصالح جزئية : تقوم بالضغط على السلطة بصفة جزئية كالنقابات والاتحادات وغيرها.

*جماعات مصالح عقائدية : تمارس ضغطها للدفاع عن المثل الإنسانية كالجمعيات الدينية.

*جماعات مصالح تدخل في نطاق القانون العام : بعض قطاعات الحكومة تشكل مصالح ضاغطة على قياداتها من قطاعات حكومية فالبنّاجون لديها أسباب كثيرة للضغط على الكونغرس.

*جماعات مصالح تدخل في نطاق القانون الخاص : مثل الجماعات المتعلقة بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والخيرية .

*جماعات الضغط الداخلية :وتشمل جميع التنظيمات التي تعمل في إطار محدد لإقليم دولة ما بغض النظر عن أهدافها وطبيعة نشاطها.(1)

*جماعات المصالح الدولية : وهي الجماعات التي تعمل عبر أقاليم الدول ولها نفوذ قوي مثل شركات البترول العالمية ومنظمة C.I.A الأمريكية .

¹ نفس المرجع .

إن هذه الجماعات تسعى للتأثير على السياسة العامة بطريقتها وعبر قنواتها ، كما تلعب دورا هاما في الحياة السياسية ، وتحاول إيصال مطالبها وقضاياها لأجل الإسراع في بلورتها في الأجندة السياسية ، لذا فإن صانعو السياسات العامة يضطرون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية فيما بينهم .⁽¹⁾

3: الرأي العام :

بين الرأي العام والسياسة العامة حركة ديناميكية مستمرة ، قائمة على التأثير المتبادل بين الطرفين، ويظهر هذا الأخير إذا ما اعتبرنا أن السياسة العامة هي برنامج عمل حكومي يسعى لتحقيق المصلحة العامة تجسيدا لمبدأ الإرادة الشعبية ، وتختلف تأثيرات الرأي العام في رسم السياسة العامة باختلاف النظم السياسية ، إذ تعد هذه السمة مصدرا للحكم على دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صياغة وتنفيذ السياسة العامة ، لأن أدوارهم تتباين من نظام سياسي لآخر فمثلا في بعض الأنظمة الديمقراطية لا يبرز جليا دور الرأي العام، كونه يعبر عن ممثليه في الانتخابات دون الاطلاع التام على برامج وخطط هذا الأخير ، فهو هنا يصوت لصالح أشخاص لا سياسات عامة منتهجة ، قد لا يعلم حتى الخطط المبرمجة ولكنه يعرف الأشخاص فتكون عملية اختياره عبارة عن مساهمة في سياسة عامة ما، لكن بطريقة غير مباشرة ، وقد يعزف العديد من المواطنين عن الانتخابات لأسباب مختلفة لكن يبقى عبارة عن رد فعل تجاه السلطة السياسية ومنهم من لا يعرف شيئا أصلا عن السياسة ولا يشغل تفكيره في موضوعاتها فنكون هنا قد شكلنا رأيا عاما ذو ثلاث اتجاهات يساهم في رسم السياسة العامة عن طريق اختيار ممثليه في البرلمان ، واتجاه يعبر عن موقفه السياسي بعدم التصويت لأي جهة ، واتجاه آخر لا يكثرث لموضوعات السياسة العامة ولا يبرز رأيه بأي شكل من الأشكال في الساحة السياسية .⁽²⁾

¹ إيتسام قرقاح ، مرجع سابق ، ص 51.

²،عزيزة ضميري ،مرجع سابق،ص32.

أما في النظم غير الديمقراطية والتسلطية فالرأي العام له أهمية ومكانة كبيرة ففي دكتاتوريتها كانت تعنى بما يطالبه الرأي العام والجمهور لتخفيف عدم الارتياح عندهم، وكما قال أحد دكتاتوري أمريكا اللاتينية "أنت لا تستطيع أن تقتل كل الناس" في إشارة هنا إلى أنه عندما يقف الجميع في وجهك نظرا لدكتاتوريتك وتسلطك فلا يمكن لك أن تتصدى للجميع أو تقتل الجميع، إذ يجب عليك الإنصياح لمطالب الرأي العام وتوجهاته وهنا يظهر تأثيره الكبير في رسم السياسات العامة، وفي الأنظمة الاستبدادية للاتحاد السوفييتي كانوا يحرصون على الاستجابة لبعض مطالب الجماهير والأفراد، مع أنهم يستبعدون المشاركة الفردية في رسم السياسات العامة، وقد حرصوا على سماع مطالب المستهلكين وترجمتها في سياسات الإنتاج مستفيدين من الممارسات الأمريكية، وهنا يبرز مدى تأثير الرأي العام في رسم السياسة العامة حتى وإن كانت في إطار مخصص فهي تعبيراً عن الإرادة العامة وإبراز الدور الفعال الذي يمارسه الرأي العام في مستويات السياسة العامة.⁽¹⁾

المبحث الثالث: دور الرأي العام في رسم السياسة العامة :

الطلب الأول : النظريات المفسرة للرأي العام :

تعد نظريات الرأي العام من بين التخصصات التي حظيت باهتمام كبير من قبل المنظرين والباحثين نظراً لتمرکزها وتمحورها حول ظاهرة مهمة في المجتمعات الحديثة ألا وهي تشكيل الرأي العام، فهي ملازمة للحياة اليومية ويزداد الاهتمام بها ويتضائل بتزايد مستوى الديمقراطية في المجتمعات، فهو المعبر عن اتجاهات الأغلبية حول موضوع ما يدور حوله المناقشة والجدل اللذين من شأنهما إثارة الآراء والخلافات بين الناس، ويعتبر تشكيل الرأي العام من المجالات التي تقوم فيها وسائل الإعلام بأدوار كبيرة، ولذلك ظهرت العديد من النظريات

¹ جيمس أندرسن، مرجع سابق، ص 67_68.

المفسرة لذلك نذكر منها : نظرية التعلم _ النظرية الإدراكية _ النظرية الوظيفية _ نظريات الاتساق وسيتم الخوض في تفاصيلهن في الآتي :

1: نظرية التعلم :

تفترض نظرية التعلم أن عمليات التعلم هي المسئولة على تغيير اتجاه الرأي العام ويعد دوبر من أوائل الباحثين الذين قدموا نظرية التعلم وقد افترض أن توجهات الرأي العام هي استجابات غير مرئية يتم تعلمها وتغييرها من خلال تطبيق مبدأ الثواب والعقاب ، يعني إمكانية تطبيق مبادئ الارتباط الشرطي الكلاسيكي والوظيفي في عمليات تغيير مواقف الرأي العام .

وفي هذا الصدد نجد أن اتجاهات الأفراد يمكن أن تتطور وتتغير حتى ولو لم يهدفوا لذلك _ فهم نادرا ما يسعون لذلك _ ولكنهم عادة ما يتعرضون لمواقف ومعلومات تجعلهم يفكرون في التغيير ومن ثم تتغير مشاعرهم ومواقفهم تجاه بعض القضايا والسياسات وخاصة التي تمس الرأي العام بصورة مباشرة .⁽¹⁾

وبصورة عامة فإن أصحاب نظرية التعلم يفترضون أن تعلم الربط بين خصائص إيجابية أو سلبية وموضوع أو قضية معينة ، من شأنه أن يؤدي إلى تحريك الرأي العام وإقناعه بالمتغيرات التي قد تطرأ على سياسة عامة حتى وإن لم تتماشى مع توجهات الأفراد ، ويتم ذلك من خلال تعلم واستيعاب الحقائق والأدلة التي تقدمها رسالة السلطة السياسية والمتمثلة في مخرجاتها بالإضافة إلى تعلم استجابة عاطفية معينة من خلال عملية الارتباط الشرطي ومدى تفاعل الرأي العام مع النظام السياسي .

2: النظرية الإدراكية :

¹ شيماء ذو الفقار زغيب، نظريات في تشكيل اتجاهات الرأي العام. القاهرة : الدار المصرية اللبنانية ، 2004، ص25_26 .

إن الفكرة الأساسية التي تقوم عليها النظرية الإدراكية ، هي أن التكيف لا يشمل فقط تغيير الأفراد لذاتهم لتتوافق مع متطلبات السياسة العامة والبيئة الداخلية للدولة ، ولكن تشمل أيضا تغيير درجة الإدراك ، فإدراكهم للمتطلبات البيئية قصد تلائمها مع احتياجاتهم .

وتركز النظرية الإدراكية على أهمية المعنى الذي يعطيه المتلقي للرسالة ونوع التفسير المصاحب له ومن ثم فإننا إذا أردنا التنبؤ بتأثير قضية ما على الرأي العام وخاصة في النظم الدكتاتورية فلا بد لنا أن نعرف كيف تم استقبال هذه الأخيرة ، وكيف تمت عملية إدراكها فعلى سبيل المثال يفترض أش أن المعنى الحقيقي لأي عبارة يتحدد من خلال قائلها ودرجة استيعاب المتلقي لها .

وتعد نظرية "الحكم الاجتماعي" لشريف وهوفلاند من أشهر النظريات الإدراكية .⁽¹⁾

وتركز نظرية الحكم الاجتماعي على أن الأفراد لا يقيمون البرامج والخطط بناء على مضمونها إنما يقارنون بين الموقف الذي تتبناه السياسة العامة وتوجهاتهم المبدئية وبناء على ذلك يحددون ما إذا كان عليهم بلوغ حد معين من الرضا أي أنهم يتمسكون بالدرجة الأولى بأرائهم وتوجهاتهم الذاتية التي تميز فئة مجتمعية عن أخرى ويغلب على هذه الأخيرة طابع الجماعية عندما يتعلق الأمر بمسائل المعتقدات والمسائل ذات الطابع الديني والعرقى ... فتقيم السياسات هنا في ضوء المرتكزات والمبادئ المتجذرة داخل كل فئة .

3: النظرية الوظيفية :

ترتكز النظرية الوظيفية على العلاقة بين الموقف الذي يتبناه صانع القرار ودوافع الأفراد واحتياجاتهم المستمرة التي تكون على علاقة مباشرة بينها وبين السياسات المنتهجة ، فإذا كانت الأخيرة غير متوافقة مع متطلبات أفراد المجتمع فقد لا تتجح في تغيير مسار الرأي العام نحوها أو بجذبه بأي وسيلة من الوسائل ، لأنها في الأصل متنافية تماما مع توجهاته فيرى العلماء

¹ نفس المرجع .

الوظائفون أن جذب واحتواء الرأي العام نحو سياسة عامة ما أو قضية من القضايا المجتمعية يعتمد على مدى تلبية تلك السياسات إلى حاجات أو جزء من الحاجات المجتمعية .

وتعد الأنظمة التسلطية التي لا تعي بوجود رأي عام أو التي تعتمد على سلطة الإلزام والإكراه في تنفيذ سياساتها سواء بقدرة أو عدم قدرتها على تلبية حاجات أفرادها أحد العوامل المؤدية إلى فرض سيطرتها على الأفراد ، مما ينتج عنه تغيير في اتجاهات الرأي العام وفقا للنظرية الوظيفية ، كونه عندها يشعر الفرد بالإحباط وعدم القدرة على المواجهة خاصة في الدول المتخلفة والدول الحديثة العهد بالاستقلال ، فالبحث عن مصادر العيش أولى أولويات مجتمعاتها فحتى الممارسات الجادة والفعالية للرأي العام ومنظمات المجتمع المدني تكاد تنعدم في حين تبرز أدوارها في الدول المتقدمة والدول التي تقدر وتحترم حقوق الإنسان .

4: نظريات الاتساق المعرفي :

تقوم نظريات الاتساق المعرفي على فكرة مفادها أن المعلومات الجديدة قد تحدث بلبلة في التنظيم المعرفي للأفراد ، وهذه البلبلة لا يستطيع الفرد تحملها مما يحدث لديه نوعا من التوتر فيحاول الفرد التغلب عليه عن طريق تبني اتجاه جديد يكون من شأنه المحافظة على التناغم الداخلي في نظام الفرد المعرفي ، أو عن طريق التعديل في اتجاهات الأفراد وأرائهم .

وينظر ماكجواير إلى هذا التوجه النظري باعتباره نموذجا لحل الصراع ، فالرأي العام المتلقي لقضية ما أو سياسة عامة ما يرى أن اتجاهه إلى موضوعها ومخرجاتها يجب أن ينظر إليه من خلال المعلومات المتوفرة لديه حولها ، واهتماماته الشخصية بها ومطالب الرأي العام أو الفئة التي ينتمي إليها حول هذه القضية ، بحيث يجب عليه أن يكيف هذه السياسات أو القضايا وفق تصورات وقراءته الشخصية لها ، ومن أشهر نظريات الاتساق المعرفي : "نظرية الاتزان" لهيدر و"نظرية التناظر المعرفي" لفستنجر و"نظرية التوافق (الاتفاق)" لأسجود وتانينبوم⁽¹⁾.

¹ نفس المرجع ، ص 32_33.

وهناك عدة خصائص تجمع نظريات الاتساق المعرفي وهي :

_ وصف الظروف والعوامل المؤدية إلى حدوث اتساق أو عدم اتساق بين العناصر المعرفية المختلفة .

_ تأكيد عدم الاتساق يدفع الرأي العام إلى استعادة الاتساق بين مختلف العناصر المعرفية للسياسات .

_ وصف الإجراءات التي يتحقق من خلالها الاتساق المعرفي .

المطلب الثاني :النظريات المفسرة للسياسة العامة :

لقد أسهم علماء السياسة في تطوير النظريات المفسرة للسياسات العامة وذلك ناتج على تطوير بعض النظريات والاتجاهات لتساعد في دراسة وفهم السلوك السياسي لمجمل النظام السياسي فالطرق العلمية التي سوف يتم التطرق إليها من خلال الدراسة تشمل نظرية النظم ونظرية الجماعة ونظرية النخبة ، والهدف من هذا النظريات هو استخدامها في دراسة الظواهر السياسية بالإضافة إلى أهميتها في رسم وتنفيذ السياسات العامة .⁽¹⁾

1: نظرية النظم :

لقد ظهرت نظرية النظم كحركة فكرية تدعوا إلى توحيد العلوم ، واستقر دعاء هذه النظرية على اعتبار مفهوم النظام هو وحدة التحليل الرئيسية وعرفوا النظام بأنه مجموعة من العناصر المترابطة والمتفاعلة وعليه فإن أية ظاهرة يمكن معالجتها كنظام ، أي ككل مركب من عدة أجزاء يرتبط كل منها بغيره ويؤثر فيه ويتأثر به .

¹ جيمس أندرسون ، مرجع سابق ، ص33.

ويرى برتالنقي أن النظام هو : "عبارة عن مجموعة عناصر معقدة في حالة تفاعل " ، أما سكوت فقد استعمله للدلالة على : "مجموعة أجزاء ذات خصائص متباينة ترتبط مع بعض بعلاقات تفاعل مستمرة لفترة من الزمن ، وأنها تنجز وظائف محددة لها دور مهم في كيفية أداء النظام لوظيفته العامة " ، والنظام كنموذج للتحليل السياسي فإنه يبنى على مجموعة من الركائز وهي :

- _ حدود النظام : أي أن النظام من أين يبدأ وأين ينتهي .
- _ بقاء النظام : أي كيف يحافظ النظام السياسي على استمراره عبر الزمن .
- _ النظام بحد ذاته : أي أن بقاء النظام مرهون بقدرته على اتخاذ القرارات الكفيلة بتحقيق الرضا المجتمعي وبالتالي تجنب حدوث حالة من الفوضى والاضطراب .
- _ التكيف : أي قدرة النظام السياسي على التأقلم مع المتغيرات الفعلية والمتوقعة في البيئة .
- _ تحقيق الأهداف : تعد من أبرز اهتمامات نظرية تحليل النظم ، ويترتب عنها بيان كيف يحدد النظام السياسي أهدافه وكيف يسعى إلى تحقيقها .
- _ عملية التفاعل : وهو العلاقة بين النظام ومحيطه ، ومدى تأثير المسببات عليه وردود أفعاله إما التأقلم معها أو السيطرة عليها خدمة لأهدافه .

وقد قدم ديفيد إيستون أطر لتحليل النظام السياسي وهو الذي يرى فيه دائرة متكاملة ذات طابع ديناميكي تبدأ بالمدخلات ، التي هي عبارة على الضغوط والمطالب التي يتعرض لها النظام السياسي وتنتهي بالمخرجات وهي السياسات والقرارات والخطط والبرامج والمشاريع التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للموارد ، والتغذية العكسية وهي النقطة التفاعلية التي تشير إلى

تدفق المعلومات من البيئة إلى النظام السياسي في شكل ردود أفعال جماهيرية إما بالاعتراض عن بعض السياسات أو المطالبة بحقوق أو وأهداف تدخل ضمن سياق السياسة العامة. (1)

إن ما يمكن استخلاصه مما سبق أن نظرية النظم يمكن أن توفر إطاراً لتنظيم المعرفة حول آلية صنع السياسة العامة ، وفي أداء النظام السياسي ، وكذلك كيفية تأثير السياسة العامة في البيئة ومطالبها ، وفي معرفة طبيعة القوى والعوامل البيئية المولدة للمطالب المطروحة على النظام وكيف يمكن للنظام السياسي أن يحول المطالب إلى سياسة عامة ويحافظ على ذاته عبر الزمن .

2: نظرية الجماعة :

وفقاً لهذه النظرية فإن السياسة العامة هي حصيلة كفاح الجماعات ، وكما قال أحد الكتاب : "إن ما يسمى بسياسة عامة هو تعادل أو توازن تتوصل إليه الجماعات عبر كفاحها في موقف ما لضمان مصالحها أو التعبير على إرادتها ، وهذه النظرية تنطلق من الافتراض القائل : بأن التفاعل القائم بين الجماعات هو أساس الحياة السياسية والجماعة ، حيث تجمع مجموعة من الأفراد تربطهم مصالح أو مشاعر موحدة فيطرحون مطالبهم أمام الجماعات الأخرى التي يضمها المجتمع ، وتصبح هذه الجماعة مصلحة عندما تطرح مطالبها على المؤسسات الحكومية أو غيرها .

إن دور الحكومة الرسمية في صنع السياسة العامة قد أوضحه أحد أنصار نظرية الجماعة بقوله "إن المشرعون يحسمون كفاح الجماعات فيدعمون التكتل المنتصر ويسجلون المتراجع ويوثقون ذلك التشريع ، فالتشريعات تمثل نهاية الصراع والمفاوضات التي تجري عبر العمليات والتي تتفاعل في إطارها الجماعات المتنافسة ، فالتصويت على السياسات العامة يعكس القوة التي تتمتع بها الجماعات أو التوازن الذي تتفق عليه في ساعة التصويت ، والمؤسسات الإدارية

¹مرجع سابق، ثامر كامل محمد الخزرجي، ص55-59 .

ذات الطابع التنظيمي كما تسمى (القابضة) غالبا ما تستهدف لتنفيذ الاتفاقيات التي نوقشت وأقرت من قبل الهيئات التشريعية ، بينما تركز نظرية الجماعات على عنصر أساسي واحد في صنع السياسة وخاصة في المجتمعات الجماعية كالولايات المتحدة الأمريكية ، فإنها تبالغ في تصوير دور الجماعات وتقلل من دور الموظفين في اتخاذ السياسات العامة ، فالجماعة تعد الجسر القائم بين الحكومة من جهة والأفراد من جهة أخرى ما يجعل القائمين على رسم وتنفيذ السياسات العامة مدفوعين بالضغط الذي تمارسه عليه الجماعات . (1)

3: نظرية النخبة :

يقصد بالنخبة السياسية أو الصفوة كما يطلق عليها من قبل البعض : هي مجموعة الأفراد الذين يمتلكون مصادر وأدوات القوة السياسية في المجتمع ، بحيث تستطيع هذه النخبة التحكم في رسم وتنفيذ السياسات العامة في المجتمع .

تتظر نظرية النخبة لعملية صنع السياسة العامة كانعكاس لقيم واختيارات النخبة الحاكمة والنقطة الأساسية في هذا الاتجاه هي أن السياسات العامة لا تحدد بمطالب وفعاليات الأشخاص والمجموعات ولكن تحددها النخبة الحاكمة ، وخياراتها تنفذها أجهزة الإدارة العامة ومؤسساتها وقد قدم توماس داي وهارمون زيجلر تلخيصا مفيدا لنظرية النخبة يمكن إيجازها فيما يلي :

__ فئة قليلة تمتلك القوة والسلطة وغالبية شعبية مجردة من السلطة والقوة .

__ النخبة لا تأتي من نفس الجذور الاقتصادية والاجتماعية للغالبية ، حيث تمثل الفئة العليا للمجتمع . (2)

__ الحراك الاجتماعي لأفراد الغالبية إلى موقع الغالبية بطيء لكنه مستمر لأجل تحقيق الاستقرار .

¹ جيمس أندرسون مرجع سابق ، ص 34_35 .

² أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق ، ص 112 .

_ تتفق النخبة على أسس وقيم النظام الاجتماعي مثلاً: الملكية الخاصة ، النظام التعددي ... الخ وقد تطور الاتجاه النخبوي الحديث على يد عالم الاجتماع السياسي س. رايت ميلز ، ويقول " أن القرارات الهامة في الولايات المتحدة الأمريكية تصنع من جانب مجموعة رئيسية هي السياسيون والعسكريون والنقابيون " ، وقد كان ميلز مستعداً لقبول ما أسماه بالمستويات الوسطى للقوة حيث يمكن ظهور تفاعل جماعي للمصالح المتناسقة (نظرية الجماعة) ولكنه يقول "أن هذه التنافسات حدثت حول قرارات جزئية في إطار القرارات الأساسية التي اتخذتها نخبة القوة "، وقد كانت نظرية النخبة الحديثة انتقاداً لنظرية الجماعة التي وقف خلفها روبرت دال وقد دارت نقاشات بين المؤيدين للمدرستين وتركزت حول من يقوم بالحكم في أمريكا حيث يزعم أصحاب مدرسة الجماعة أن السلطة في أمريكا تتوزع على مجموعة كبيرة من الجماعات المتنافسة ، بينما يدافع أصحاب مدرسة النخبة بتركز السلطة في أيدي النخبة السياسية .⁽¹⁾

كما أن النخبة السياسية كنظرية مفسرة لرسم السياسة العامة تمارس الضغط على الجماهير ولا تتأثر بردود أفعالهم العكسية إلا بنسبة قليلة جداً ، فنجد أن آراء الجماهير أحياناً تضلل من قبل النخبة السياسية دون أن يكون لتلك الجماهير أي ردة فعل أو آثار قد تصيب قيم النخبة .

إذا فهذه النظرية تنسجم مع الأنظمة السياسية القائمة في الدول الأفريقية والدول العربية والإسلامية ذات الأنظمة التقليدية ودول أمريكا اللاتينية .⁽²⁾

المطلب الثالث : علاقة الرأي العام بالسياسة العامة :

يعد الرأي العام أحد العوامل المهمة والمشاركة في صنع السياسة العامة ، فتبرز العلاقة بينهما من خلال التفاعل الإيجابي بين اهتمامات الرأي العام وقرارات السلطة السياسية ، الأمر

¹ نفس المرجع .

² سمية أو شن ، نماذج ونظريات صنع السياسة العامة وإتخاذ القرار . مطبوعة مقدمة لطلبة سنة 2 في مقياس رسم السياسات وصناعة القرار ، جامعة قسنطينة 3 ، كلية العلوم السياسية ، 2013/2012 ، ص 5 .

الذي من شأنه أن يحافظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي من جهة ، وإحداث التغيرات المجتمعية بطريقة سليمة من جهة أخرى ، فلا يستطيع أحد أن ينكر العلاقة الوطيدة بين الرأي العام والسياسة العامة في جميع الأنظمة السياسية ، غير أن هذا التفاعل قد يتفاوت من مجتمع إلى آخر ومن نظام سياسي إلى آخر ، فاعتماد صانع السياسة العامة على الإنسان وقدرته في التعبير عن آماله وتوجهاته سواء في رسم السياسات أو تنفيذها يسمح لل رأي العام ممارسة التأثير عليها بشكل سليم وكبير وأكثر مطابقة واندماج مع البيئة الداخلية للمجتمع لكن هذا التأثير كما سبق الذكر يبقى معتمدا على طبيعة النظام السياسي الذي له دور كبير في طريقة توجهات الأفراد والتعبير على رغباتهم ، فمثلا في النظم الديمقراطية يهتم صناع القرار بالرأي العام من منظور المشاركة والمساهمة غير المباشرة كون مساهمته تتوقف على درجة الثقة في الأفراد أو الجهة التي ينتمي إليها ، حيث يمثل مصدرا هاما في اختيارات السلطة وتوجهاتها ، لأن المشرع يستلهم القوانين والتشريعات من خلال توجهات الرأي العام ، التي تشرف عليها عادة وسائل الاتصال إذ تعتبر أحد المصادر الرئيسية لجلب المعلومات والبدائل المتاحة كي تسهل عملية صنع السياسة العامة من خلال صناع بها وإمكانية اتخاذ القرار المناسب حسب طبيعة المشكلة ودرجة تعقيدها أما في النظم الدكتاتورية أين يظهر دور الرأي العام عادة كختيار معاكس ومعارض على بعض السياسات التي قد لا تتماشى مع توجهاته فيلجئ صانع السياسة العامة للسيطرة على الرأي العام أو قمعه (1)

فالعلاقة بين السياسة العامة والرأي العام هي علاقة ديناميكية دائمة ومستمرة مع استمرار المجتمعات ، قائمة على التأثير المتبادل كل منها على الآخر ، فيتولد تأثير الرأي العام من خلل الضغوطات التي يفرضها على الحكومات من خلال تأييد زعيم معين أو توجيه عناية المسؤولين السياسيين إلى المواضيع التي تحظى باهتمام واسع من قبل الرأي العام ، ويأخذ هذا الأخير

¹ هشام مصطفى عبد العزيز ، الرأي العام ودوره في صنع السياسة العامة ، صفحة حزب الاصلاح والنهضة ، ماي 2011 .

تأثيره في السياسة العامة أشكالاً مختلفة تتباين حسب طبيعة الأنظمة السياسية والتركيبية المجتمعية وحجم القضية المطروحة وأهميتها .

أ : أشكال تأثير الرأي العام في السياسة العامة :

تتحدد أشكال تأثير الرأي العام في السياسة العامة في ثلاث نقاط أساسية وهي : الأجندة السياسية الأطر العامة للسياسة ، الخيارات السياسية .

*التأثير في الأجندة السياسية : وذلك من خلال دفع صناع القرار إلى الاهتمام بقضية ما من خلال إبراز مدى إدراكه بأهميتها فيتوجب وضعها في الأجندة السياسية .

*التأثير في الأطر السياسية العامة : يلعب الرأي العام دوراً في وضع ضوابط معينة أي أنه يحدد الخيارات لصانع السياسة العامة وذلك كي يتسنى له الاختيار من بين البدائل الممكنة .

*التأثير في الخيارات السياسية : أي التأثير في نوعية القرارات التي يتبناها صانع السياسة العامة بمعنى أنه يعمل على تحديد السياسات، وغالباً ما يكون للرأي العام دوراً في تبني سياسة عامة ما أو الاعتراض عليها وتبني سياسة بديلة تعبر عن موقفه وخياراته .

ب: حالات تأثير الرأي العام في السياسة العامة :

يكون للرأي العام تأثيراً أكبر في السياسات العامة والقرارات الحكومية من خلال ما يلي :

يبرز تأثير الرأي العام في السياسة العامة إذا كانت هناك أغلبية تتمتع بالوحدة والتمسك بتوجهها (حالة الرأي العام الشامل) أو الفئة أو الجماعة التي تخصها هذه السياسات ، منظمة ومتداخلة مع الفئات الأخرى في الدولة (حالة الرأي العام الجزئي) ، وتتجلى قوة الرأي العام أيضاً في تأثيره على القرارات السياسية ، عندما يكون أقوى في المواقف التي تشعر فيها الحكومة أن تجاهلها للرأي العام سيؤدي إلى استياء الشعب ، ما ينجر عنه ردود أفعال قد تزعزع استقرار نظامها السياسي ، مما يفقدها شرعيتها وبالتالي شرعية كل السياسات العامة

المنجزة عنها ، وهذا ما يعرفه كاي على أنه : " تمثيل للاتجاهات التي ترى الحكومة أنه من الحكمة أن تستجيب لها ".⁽¹⁾

المطلب الرابع : استطلاعات الرأي العام ومسار السياسة العامة :

تعد عملية استطلاع الرأي العام من قبل الحكومات وسيلة من وسائل جس نبض فئات المجتمع المختلفة حول القضايا التي تخص الدولة ، ما من شأنه أن يسهل على صانع القرار عملية رسم وتنفيذ الساسة العامة دون إحداث تصادم مع الرأي العام ، وبالتالي تجنب الفوضى والاعتراضات التي قد تنجر عن بعض القرارات السياسية وغيرها ...

فمن خلال ما تقدم يمكننا أن نفهم أن السلطة السياسية في الدولة تكون على دراية بتوجهات الرأي العام حول القضايا المختلفة سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية ... الخ ومحاولة إلهامه في هذا الصدد على الأقل أن السياسات المنتهجة تسير مع الصالح العام ، أو بالتركيز على رغبات الأفراد ، هذه من بين عمليات التظليل التي تقود صانع القرار إلى اللعب على بعض الجوانب التي تتماشى مع ما تفعله الحكومة وما لا تفعله أو قد يسعى من خلالها إلى تحقيق أهداف على مستوى معين (جزئي)، وهذا يكون تزامنا مع السيطرة على توجهات الرأي العام واحتوائه وتفاعله مع السياسة العامة ، ومن بين نماذج استطلاعات الرأي العام ما يلي :

أولاً: استطلاعات الاستخدام الرمزي للرأي العام (الاستجابة دون استجابة) :

قد لا يستجيب صانع القرار بشكل حقيقي لمطالب الرأي العام ، كما رأى ليبمان وهربست : أن النخبة السياسية قد تستجيب لمطالب الرأي العام بشكل رمزي (شكلي) قصد إسباغ الشرعية على النظام الحاكم بحيث يحاول المسؤولون الترويج لسياساتهم وبرامجهم من خلال وسائل الإعلام التي تمثل لهم وسيلة لتشكيل الرأي العام والتأثير عليه ، ومن ثم ينتج عن هذا الوضع شرعية زائفة للنظام السياسي الحاكم ، كما أن مرحلة تحديد الأولويات تخفف العبئ على صانع

¹ عزيزة ضميري ، مرجع سابق ، ص 32_33.

القرار في المراحل التالية ، وربما تستخدم لـ ~~يهدف~~ إتباعه، بل ممكن أن تكون إلزامية تشريعية ، تضفي نوع من البلاغة على السياسات مما يلقى قبولا عند العامة .⁽¹⁾

ثانيا: استطلاعات الاستجابة عن طريق التلاعب :

قد يتم التلاعب بالرأي العام كي يصبح متوافقا مع السياسات العامة ، من خلال تعبئته من طرف النخبة أو وسائل الإعلام في اتجاه ما ، بهدف الحصول على دعمه وتشجيعه للسياسات التي سوف يتم تبنيها .

فبعض الأبحاث تشير إلى أن الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية أحيانا قد يمتلك القدرة الكافية على تشكيل وتوجيه الرأي العام ، وذلك من خلال تركيزه في خطابه وفي أحاديثه الإعلامية على قضية معينة وتشيده على أهميتها ، مما قد يؤدي إلى تغيير الرأي العام حتى وإن لم تتغير السياسة العامة لتتوافق معه، ومن ثم فإنه من السهل أن يقاد الرأي العام ويتم التلاعب به من جانب النخبة السياسية ، وبالتالي يصعب أن يكون عاملا مستقلا بذاته ، كما يميل السياسيون إلى إرضاء جماعات الضغط والمصالح على حساب الناخبين ، مما يؤدي إلى محدودية التفاعل بين السياسات العامة والرأي العام⁽²⁾

ثالثا: استطلاعات الاستجابة للرأي العام عن طريق التعليم :

تختلف عملية التعليم عن التعبئة للرأي العام وإن كانت نهايتهما إحداث تحول في اتجاه الرأي العام، فعملية التعبئة تشمل إمداد الرأي العام بمعلومات مظللة ، الأمر الذي يترتب عليه رؤية خاطئة لدى العامة عن خيارات السياسات العامة والقرارات الحكومية ، أما عملية التعليم فخلالها يحدث تحول في الرأي العام ، نتيجة لمناقشة الأفكار على مستوى النخبة ، هذا

¹ صدقة محمد محمود و نجوان فاروق شيحة ، "دور استطلاعات الرأي العام في صنع السياسة العامة". المؤتمر الدولي لاستطلاعات الرأي العام واتخاذ القرار النظرية والتطبيق، فيفري 2007 .

² نفس المرجع .

الاقتراب يفترض وجود اتجاهات مسبقة لدى الرأي العام ، مما يسهل الاستجابة لعملية التعليم التي تقوم بها النخبة .

رابعاً: استطلاعات الاستجابة الانتقائية :

مما يلاحظ في بعض الأحيان أن المسؤولين يستخدمون نتائج استطلاعات الرأي العام بصورة انتقائية (تعد بمثابة تهينة أرضية يمكن بناء إستراتيجية من خلالها) من أجل المساعدة في وضع سياسات معينة ومن ثم فإن الرأي العام الذي يتم قياسه ما هو إلا نتيجة وليس سببا لسياسات المسؤولين .

وكما أشار جاكوبس و شابيرو إلى أن المسؤولين يدرسون نتائج استطلاعات الرأي العام ليس لوضع سياسات متوافقة مع تلك النتائج ، بل لكسب التأييد الشعبي لسياساتهم ، كما قد يستخدم بعضهم نتائج استطلاعات الرأي العام لتبرير سياسة معينة يريدون اتخاذها ، حيث تظهر نتائج الاستطلاعات وجود توافق بين توجهات الرأي العام والسياسة العامة المنتهجة .

ومن خلال استطلاعات الاستجابة الانتقائية نرى أن الرأي العام يوفر مجالا للخيارات والقرارات ومن ثم لا بد من ملاحظة أن السياسات العامة يمكن أن تكون استجابة للعامة ، حتى إذا لم تكن انعكاسا كاملا لها .

خامساً: استطلاعات عدم الاستجابة للرأي العام / ضعف الاستجابة :

قد يهمل صانع السياسة العامة الرأي العام ، والتحول الحادثة فيه كلياً ، وأوضح ما يكون ذلك في النظم الاستبدادية ، وذلك انطلاقاً مما أشار إليه بعض المنظرين من أن الرأي العام كما يستدل عليه من بيانات استطلاعات ذات معنى غير حقيقي لأن الآراء متضاربة ، حيث أن استطلاعات الرأي العام تعكس رأي عام مشوش ، معبئ ومبني على عدم المعرفة الحقيقية

وربما لا يستجيب صناع القرار للرأي العام بالطريقة التي يتوقعها العامة ، بل يتحركون في اتجاهها .

قد تؤثر استطلاعات الرأي العام في ظل ظروف معينة ، وبصفة خاصة عند ما تتم عملية الاستطلاع بناء على تكيف من الحكومة ، وتتولى الوحدات الإدارية عملية التحليل وتقدمها لصناع السياسة العامة من أجل إدخال تعديلات على السياسات المتوافقة مع الصالح العام ، إذا فطبيعة النظام السياسي هنا تفسر مدى الاعتماد على استطلاعات الرأي العام وتفعيلها .⁽¹⁾

¹ نفس المرجع .

خلاصة الفصل الأول

يدرس الفصل الأول الأسس النظرية للرأي العام والسياسة العامة ، وما مدى ارتباط هاذين المصطلحين ببعض ، فالرأي العام هو التعبير الحقيقي عن التوجه العام للأفراد إزاء قضية معينة ، أما السياسة العامة فهي تلك الخطط والبرامج والمشاريع التي يرسمها صانع القرار ، ويرى بالإنزامية تطبيقها وفق إطارها القانوني .

وتظهر علاقة الرأي العام بالسياسة العامة ، من خلال التفاعل الإيجابي بين اهتمامات الأفراد ، وقرارات السلطة السياسية ، وهو التفاعل الذي دائما ما ينجر عنه عادة عدم الوقوع في تصادم بين رسم السياسة العامة ، وتوجهات الرأي العام ، وذلك من خلال دراسة استطلاعات الرأي العام من جانب صانع القرار ، كي تتضح له الصورة المستقبلية عن مسار السياسة العامة مما يؤدي إلى نجاح العملية السياسية ، وتمتعها بالقبول العام ومنه المحافظة على استقرار لنظام السياسي .

الفصل الثاني

الرأي العام البريطاني ومسألة الخروج من الإتحاد الأوروبي

المبحث الأول: إحاطة عامة حول نموذج الدراسة

المبحث الثاني: بريطانيا والإتحاد الأوروبي

المبحث الثالث: واقع وآفاق انسحاب بريطانيا من الإتحاد الأوروبي

المبحث الأول : إحاطة عامة حول نموذج الدراسة

المطلب الأول : الجغرافيا السياسية لبريطانيا

الموقع :

تقع بريطانيا في الشمال الغربي من القارة الأوروبية ، وتحيط بها المياه من جميع الجهات كونها جزيرة ، وتتكون من أربع دول متحدة، تحت حكوم ة واحدة هي: إنجلترا، وأيرلندا الشمالية واسكتلندا وويلز ، حيث تطل من الشرق على بحر الشمال، ومن الجنوب على القناة الإنجليزية التي تربطها بفرنسا عن طريق نفق بحري، وتطل من الغرب على البحر الكلتي، والبحر الإيرلندي ومن الشمال تطلّ على المحيط الأطلسي الشمالي.

إحداثياتها:

تمتد إحداثيات الدولة بين $53^{\circ}50'$ شمالاً، و $22^{\circ}25'$ غرباً. ⁽¹⁾

المساحة :

تُغطي بريطانيا العظمى مساحة 229,848 كلم² . الشريط الساحلي: 12 429 كم.

جغرافية بريطانيا:

يمتاز المناخ في بريطانيا بالتقلب المستمر، نظراً لموقعها الجغرافي، وإحاطتها بالمياه من كل الجهات فالمناطق القريبة من السواحل تمتاز بالوطوبة والبرودة ، كما تسقط الأمطار على مدار العام في جميع المناطق البريطانية، وتتمتع بريطانيا بأجواء باردة جداً في فصل الشتاء، ومعتدلة في فصل الصيف، فشتاءً يبلغ متوسط درجات الحرارة حوالي 3 ° درجة مئوية، أما صيفاً فيبلغ

¹ خالد العربي ، السمات الجغرافية لدولة بريطانيا ، مكتب التعليم بجنوب الطائف. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <http://www.best-sa.net/vb/showthread.php?t=951> بتاريخ 2017/3/22 على الساعة 20:13.

متوسط درجات الحرارة 12 ° درجة مئوية ، وتعد أشهر جويليه و أوت أكثر الشهور دفئاً خلال السنة ، بينما تعد أشهر جانفي و فيفري الأبرد . (1)

التضاريس :

تشغل المملكة المتحدة، معظم الجزر، التي تعرف، بالجزر البريطانية ، التي تتكون من جزيرتين كبيرتين، هما بريطانيا، وأيرلندا، بالإضافة إلى آلاف الجزر الصغيرة وجزيرة بريطانيا، هي ثاني كبرى الجزر، في العالم ويفصلها عن اليابسة الأوروبي بحر الشمال، من الشرق، والقنال الإنجليزي، من الجنوب وتتميز التضاريس في المملكة بشكل عام بأن معظمها تلال وعرة، وجبال منخفضة ، وأن بها سهول مسطحة إلى متدرجة في الشرق والجنوب الشرقي، ويمكن تقسيم المملكة المتحدة إلى ثمانية أقاليم ،سبعة منها في بريطانيا، وتشكل أيرلندا الشمالي الإقليم الثامن والأقاليم البريطانية هي :

(أ) إقليم المرتفعات الأسكتلندية: وهي النصف الشمالي من اسكتلندا وتتألف من سلاسل جبلي وهضاب، وأودية عميقة، وهنا توجد أعلى قمة في بريطانيا، قمة بن نيفز وتكثر الخلجان في سواحل اسكتلندا، وتحف ببعضها منحدرات جبلي شديدة الانحدار ، والمرتفعات منطقة مكشوفة تنمو فيها أعشاب خشنة ، وأشجار .

(ب) إقليم المنخفضات الوسطى: وتقع جنوبي المرتفعات الاسكتلندية، في أودية أنهار: كلايد وفورث، وتاي، وهي سهول متموجة، وتضم أجود أراضي اسكتلندا الزراعي، وأغنى حقول الفحم الحجري، ومعظم صناعاتها.

(ج) إقليم المرتفعات الجنوبية: وتعلو هذه المرتفعات، تدريجيا، بدأ من المنخفضات الوسطى من ناحية الجنوب، وهي تلال مستديرة، تغطيها أعشاب قصيرة، تربي فيها قطعان الأغنام، التي يصنع من أصوافها منسوجات هاريس تويد، المشهورة، في وادي نهر تويد.

¹ نفس المرجع.

(د) إقليم مرتفعات البنائن: وهو إقليم يتألف من مرتفعات، ذات أسطح مستديرة، ويمتد من الحدود الاسكتلندية جنوباً، وعبر الجزء الأوسط من إنجلترا وفي أطرافها توجد حقول الفحم الحجري الغنية وإلى غربها، تقع منطقة البحيرات، ذات المناظر الجميلة، وأهم أماكن الترويج في إنجلترا .

(هـ) إقليم ويلز: ويقع جنوب غربي البنائن، وتمتد جبال كامبريا في معظم أجزاء الإقليم ، وتوجد هضاب تخترقها الأنهار في الجزء الجنوبي من البلاد، ويعيش معظم السكّان، في سهول ساحلية ضيقة ، أما بقية الإقليم فيتميز بانحداره الشديد، كما توجد به حقول الفحم الحجري الذي تقوم حولها الصناعات .⁽¹⁾

(و) إقليم شبه الجزيرة الجنوبية الغربية: وتقع جنوبي ويلز، عبر قناة بريستول، وهي هضبة تتأثر فوقها كتل غرانيتية ضخمة ، وتنتهي عند الساحل، بجروف صخرية. وعند الخلجان المحمية توجد قرى لصيد الأسماك .

(ز) إقليم المنخفضات الإنجليزية: وتغطي هذه المنخفضات معظم إنجلترا إلى الجنوب، من مرتفعات البنائن وغربي ويلز، وشبه الجزيرة الجنوبية الغربية ، وتوجد بها معظم أراضي المملكة المتحدة الزراعية، وصناعاتها، وفيها يقطن معظم سكانها وتتكون أساساً من سهول واسعة متموجة تقطعها هنا وهناك تلال منخفضة وفي وسط الإقليم يوجد سهل عشبي يسمى الميدلاندز يمتد في بعض أجزائه على طول حدود البنائن الغرب والشرقية، وتمثل الميدلاندز قلب بريطانيا الصناعي ومركزها مدينة برمنغهام، وإلى الجنوب تمتد مجموعة التلال حتى وادي نهر التايمز حيث تقع لندن عاصمة البلاد وكبرى مدنها، وإلى الشمال من النهر تقع ألوش، وهي سهل منبسطة وتضم أجود أراضي البلاد الزراعية، وتجاورها منطقة الفنز، التي تضم أدنى بقعة في البلاد، أما إلى الجنوب من نهر التايمز، فتمتد منطقة تلال طباشير

¹ بحوث الموسوعة العربية للمعرفة ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني <https://www.arab-ency.com/ar/> بتاريخ 2017/02/05 على الساعة 22:17.

إلى الساحل

منخفضة، تصل

(ح) إقليم أيرلندا الشمالية: وهو إقليم يتكون من جبال منخفضة، وأودية عميقة ، ومنخفضات خصبة، وفي وسطها تنخفض الأرض وترتفع في اتجاه السواحل، وتتمثل مواردها الرئيسية في حقولها ومراعيها .

المطلب الثاني : النظام السياسي البريطاني

تعتبر بريطانيا مهد الديمقراطية البرلمانية في العالم ، ففيها نشأت و توطدت الركائز الأساسية لهذه الديمقراطية ومنها انتشرت إلى مختلف الدول التي تبنتها فيما بعد.

والميزة الرئيسية التي يتصف بها النظام البرلماني في بريطانيا تكمن في انه يقوم بالأساس على مجموعة من القواعد القانونية الدستورية العرفية، وذلك بالإضافة إلى بعض القوانين العادية ذات الطابع الدستوري التي أقرتها البرلمانات في فترات متباعدة.⁽¹⁾

وقبل التطرق إلى التطور التاريخي للنظام البرلماني في بريطانيا نبرز تعريفا للنظام البرلماني الذي يعرف على أنه : "نظام الحكم الذي يقوم على قاعدة المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بحيث يكون أمر التوجه السياسي للشؤون العامة للدولة نتيجة تعاون كامل بين البرلمان ورئيس الدولة عن طريق الوزارة المسؤولة أمام الشعب".⁽²⁾

ولقد مر النظام السياسي في بريطانيا عبر تاريخه الطويل بمراحل مختلفة ، إلى أن استقر على الوضع الذي هو عليه الآن ، حيث تعود الأصول التاريخية للنظام البرلماني القائم حاليا في بريطانيا إلى بدايات القرون الوسطى فمنذ ذلك الحين عرف هذا النظام تطورات هامة بفعل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في المجتمع البريطاني ، ويمكن تلخيص هذه التطورات التاريخية في ثلاث مراحل رئيسية صنفنا على النحو التالي : استمرت الأولى من

¹ النظام السياسي البريطاني ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني <http://www.merzougui.net/Doc/britanique.htm> بتاريخ :

2017/05/09 على الساعة 10:57 .

² محمد لطفي زكريا الشيمي، النظام البرلماني: النظام الإنجليزي نموذجا . القاهرة : شبكة الألوكة ، 2009، ص 1 .

القرن الثاني عشر إلى القرن السابع عشر، وتميزت بالصراع بين الأرستقراطية والملك من أجل توطيد الحريات العامة والحد من السلطة الملكية المطلقة ، ودامت الثانية خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وتم فيها توطيد سلطة البرلمان وإقامة الأسس التقليدية للنظام البرلماني، وأما المرحلة الثالثة فقد بدأت خلال النصف الأول من القرن العشرين و كانت مرحلة النضال في سبيل إرساء قواعد النظام الديمقراطي.

الهيئات الدستورية في النظام السياسي البريطاني :

يقوم النظام السياسي في بريطانيا على هيئات مركزية متمثلة في البرلمان كسلطة تشريعية والملك والوزارة حيث يوجد تفاعل تام بين الهيئات الدستورية والمؤسسات السياسية ، وينقسم البرلمان البريطاني إلى مجلسين هما مجلس اللوردات ومجلس العموم .

أ _ **مجلس اللوردات :** يضم مجلس اللوردات حوالي 1200 عضوا منهم 800 نبلاء بالوراثة وحوالي 400 من النبلاء الذين منحوا اللقب أثناء حياتهم (غير وراثي) وهم أشخاص منحوا لقب بارون أو بارونة تقديرا لجهودهم المبذولة في ميادين العمل والخدمة المدنية وغيرها ... ويتم اختيار 20 من رجال القضاء المميزين كأعضاء في المجلس ، ولهم الحق في استماع قضايا الاستئناف ، أما اللوردات الروحيين فيبلغ عددهم 26 يتم اختيارهم من بين كبار موظفي كنيسة إنجلترا ، ويحضر حوالي 20% من جملة الأعضاء مداولات المجلس .

لقد كان لمجلس اللوردات نفس الصلاحيات مع مجلس العموم لكن حتى عام 1832 جاء قانون الإصلاح وقلص كثيرا من صلاحيات مجلس اللوردات، أيضا بالإضافة إلى القوانين البرلمانية سنة 1911 و 1949 التي حدثت من فعالية هذا المجلس وبحلول عام 1999 بدأ البرلمان في تقليص أعضاء مجلس اللوردات من فئة النبلاء بالوراثة ، فلم يعد لمجلس اللوردات ذلك التأثير

في السياسة العامة البريطانية خاصة فيما يتعلق بإصدار مشروعات القوانين المالية أي القوانين المتعلقة بالإيرادات والمصروفات والضرائب وغيرها...⁽¹⁾

بـ مجلس العموم : يتكون مجلس العموم في بريطانيا من 650 عضوا ينتخبهم المواطنون لتمثيلهم والدفاع عن مصالحهم ويتم الانتخاب بشكل مباشر كل 5 سنوات ، يحق لكل بريطاني عمره 18 سنة فما فوق الترشح، لكن من غير المنتظر فوزه إذا لم يكن مدعوما من حزب سياسي.

معظم المرشحين يتقدمون للانتخابات على قوائم حزبية، فيما يفضل البعض الترشح مستقلين . يشكل رئيس الأغلبية الفائزة الحكومة وبإمكان الأعضاء تقديم طلب سحب الثقة من الحكومة والتخلي عن مهامها .

إن رئيس الوزراء هو رئيس الأغلبية الحزبية بالبرلمان وهو الذي يشكل الحكومة . يعد رئيس الوزراء مسرئلا أمام مجلس العموم ويجب أن يحظى بالإستمرار بدعم المجلس له. إن رئيس الحكومة البريطانية ومعظم أعضاء الحكومة هم أعضاء في مجلس العموم. وتتمثل مهام النواب في مجلس العموم فيما يلي :

- تمثيل جميع الناخبين.
- المساعدة على إصدار قوانين جديدة.
- التدقيق والتعليق على ما تقوم به الحكومة، ومناقشة القضايا الوطنية الهامة.
- طرح أسئلة على الوزراء حول القضايا الراهنة سواء في غرفة العموم أو داخل اللجان.
- مجلس العموم وحده هو المسرئل عن اتخاذ القرارات بشأن مشاريع القوانين المالية، مثل الضرائب الجديدة المقترحة، ويمكن لمجلس اللوردات النظر في مشاريع القوانين هذه ولكن لا يمكنه منعها أو تعديلها.
- يدار مجلس العموم من قبل مجموعة من النواب الذين يشكلون لجنة تسمى بلجنة مجلس العموم .

¹ النظام البرلماني، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=34881> بتاريخ

2017/04/07 على الساعة 09:30 .

المطلب الثالث : الرأي العام والعملية السياسية في بريطانيا

إن المؤسسات السياسية التمثيلية التي قامت في بريطانيا منذ عدة قرون، لا تعبر إلا عن إرادة جزء يسير من الرأي العام البريطاني، أما الأغلبية الساحقة من هذا الشعب فلم يكن لها أي دور في الحياة السياسية فنظام الانتخاب الذي كان معتمدا لاختيار أعضاء مجلس العموم كان نظاما مقيدا يحصر حق الانتخاب بفئة قليلة من المواطنين، الذكور والأغنياء الذين يؤدون للدولة مقدارا مرتفعا من الضرائب، أما القسم الأكبر الباقي من المواطنين فكان محروما من جميع الحقوق السياسية، ولا سيما حق الانتخاب والتوظيف وذلك بسبب الوضع الاجتماعي (البرجوازية الصغيرة والعمال) أو المذهب الديني (الكاثوليك واليهود والبروتستانت المنشقين عن الكنيسة الإنجليكانية) أو ضعف الولاء للتاج (الإرلنديين) كما كان نظام الانتخاب نظاما غير متكافئ لا تتمثل بموجبه مختلف المدن والمقاطعات بنسبة عدد سكانها، فقد كانت المقاعد المخصصة للمدن والمقاطعات في مجلس العموم محددة بإرادة ملكية منذ زمن بعيد، ولم يطرأ عليها تعديل يذكر رغم التغيير الجذري الذي حدث في المجتمع البريطاني خلال القرنين الماضيين نتيجة الثورة الصناعية⁽¹⁾ والذي أدى إلى تضخم عدد سكان المدن بشكل كبير بالنسبة لعدد سكان المقاطعات الريفية، وإلى ظهور مدن صناعية جديدة وهامة لم يكن لها أي ممثل في المجلس .

ولقد بدأت الحركة الديمقراطية بتحقيق أولى انتصاراتها في هذا المجال في النصف الأول من القرن التاسع عشر ، ففي 1828 تمكنت من دفع البرلمان لإصدار قانون يتضمن الإقرار بالحقوق السياسية للبروتستانت المنشقين عن الكنيسة الإنجليكانية، وفي العام التالي دفعت البرلمان أيضا لإصدار قانون مماثل يقر بهذه الحقوق للأقلية الكاثوليكية .

وفي عام 1832 وبعد فترة من النضال والاضطرابات الثورية العنيفة ، حققت الحركة الديمقراطية انتصارا هاما تمثل بصور "قانون الإصلاح" الذي زاد عدد مقاعد مجلس العموم

¹ بن يونس المرزوقي ، مرجع سابق .

ووزعها على المدن والمقاطعات التي كانت محرومة منها، كما وسع حق الانتخاب ليشمل فئات جديدة من المواطنين وذلك بتخفيض المقدار المطلوب من الضرائب السنوية التي يجب على المواطن دفعها لخزينة الدولة من أجل التمتع بحق الانتخاب ، إلا أن هذا الانتصار وعلى أهميته لم يؤد إلى دائرة توسيع نطاق الجسم الانتخابي، إلا بحدود ضيقة استفادت منه بالدرجة الأولى الطبقة البرجوازية الكبيرة التي زادت عدد ممثليها في مجلس العموم، ولهذا استمر نضال الحركة الديمقراطية الشعبية من أجل التوسيع التدريجي لحق الانتخاب، وظهرت في عام 1838، الحركة الشارتية (اللائحية) التي أعلنت أن هدف نضالها النهائي يتمثل بتحقيق مبدأ الانتخاب العام والشامل والسري ، ولقد أثمرت جهود هذه الحركة شيئاً فشيئاً ففي عام 1876 صدر قانون يقضي بتخفيض مقدار الرسم الانتخابي، وفي عام 1884 صدر قانون آخر ألغيت بموجبه فروقات تمثيلية بين المدن والأرياف، وفي 1918 توجهت الحركة الديمقراطية الشعبية انتصاراتها بإقرار حق الانتخاب العام والشامل للرجال والنساء مع تمييز واحد يكمن في أن الرجال يبلغون سن الرشد الانتخابي في الواحدة والعشرين، في حين أن النساء لا يبلغونه إلا في الثلاثين وقد ألغي هذا التمييز بموجب قانون صدر في عام 1928، وفي عام 1970 صدر قانون جديد قضى بتخفيض السن الانتخابي للرجال والنساء إلى 18 سنة.⁽¹⁾

المؤسسات المسؤولة على العملية السياسية في بريطانيا :

يقوم النظام البرلماني في بريطانيا على أساس تفاعل تام بين عدة مؤسسات سياسية من بينها المؤسسة الانتخابية والحزبية والبرلمان، والحكومة، الملك ، فلهذه المؤسسات السياسية الوراثة لم يعد لها تأثير كبير في رسم السياسات العامة في بريطانيا ، فيما تلعب المؤسسات الانتخابية دوراً رئيسياً في العملية السياسية يبرز من خلال تفاعلها وتأثرها بطبيعة النظام الحزبي القائم في البلاد⁽²⁾

¹ نفس المرجع.

² بوابة العرب ، الأحزاب السياسية في بريطانيا، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://vb.arabsgate.com/showthread.php?t=480214> بتاريخ 2017/03/19 على الساعة 12:00 .

والمتميز بوجود حزبين رئيسيين فيها ، فلقد أدى انقسام الأغلبية الساحقة من الرأي العام البريطاني إلى تيارين سياسيين رئيسيين: يتجسد الأول بحزب المحافظين ويتمثل الثاني بحزب العمال، إلى زيادة أهمية وفعالية وتأثير المؤسسة الانتخابية في العملية السياسية بالنسبة للمؤسسات السياسية الأخرى، فالرأي العام البريطاني عندما يتجه مبدئياً مرة كل خمس سنوات إلى صناديق الاقتراع لانتخاب أعضاء مجلس العموم ، فهو يقوم غير مباشر باختيار نمط السياسة العامة التي يفضل أن تسير عليها البلاد خلال السنوات الخمس التالية، كما يقوم في نفس الوقت باختيار الوزير الأول، الذي سيكون رئيس الحزب الفائز بالانتخابات، وأعضاء الحكومة الذين سيكونون من بين أعضاء اللجنة القيادية لهذا الحزب .

ونظراً للأهمية البالغة لهذه النتائج المباشرة للانتخابات في بريطانيا، فإن الوزير الأول ومن ورائه الحكومة بكاملها، يجد نفسه مسؤلاً، بشكل مباشر وفعلي، عن سياسته وأعماله، أمام الشعب أو الهيئة الناجبة وليس أمام أية سلطة أخرى ، فالانتخابات الجزئية تحدث في بريطانيا باستمرار لملي المقاعد النيابية التي تشغل بسبب وفاة بعض أعضاء مجلس العموم أو استقالتهم لأي سبب كان وتعتبر هذه الانتخابات وسيلة مهمة لقياس الاتجاهات السياسية للرأي العام بحيث تقوم الحكومة والمعارضة بتعديل سياساتها على ضوء نتائجها .

مبدأ الديمقراطية في العملية السياسية (الانتخاب) :

يعتمد النظام البريطاني أسلوب الانتخاب الفردي لدورة واحدة، حيث تقسم البلاد إلى دوائر انتخابية صغيرة جداً يخصص لكل منها مقعد واحد في مجلس العموم، وعند إجراء الانتخابات يعتبر المرشح الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات المقترعة رابحاً مهما كان هذا العدد ولقد بدأ تطبيق هذا الأسلوب في بريطانيا منذ القرن الثالث عشر وما زال معمولاً به حتى الآن دون انقطاع وتزداد أهمية هذه الظاهرة عندما نجد أقلية من المواطنين تتبنى عادة مواقف سياسية متوسطة بين اليسار واليمين وإن الحزبين الكبيرين يتجهان من أجل كسب ثقة وتأييد هذه الأقلية للتخلي عن أفكارها ومواقفها المتطرفة، ولتبنى حلول وبرامج سياسية وسطية أكثر وهذا الأمر يدفع الحزبين السياسيين الكبيرين في بريطانيا نحو الوسط بحيث يمكن القول الآن أنه بسبب وجود هذه الظاهرة إلى حد كبير، فإنه لم يعد هناك حزب يساري وآخر يميني وإنما

هناك حزب يمثل يمين الوسط وآخر يمثل يسار الوسط . (1) يعرف البعض النظام السياسي البريطاني بأنه نظام حكم حزبي، بمعنى أن السلطة تكون طوال مدة ولاية مجلس العموم بيد الحزب المتمتع بالأغلبية البرلمانية فيه، وعلى هذا يلعب الحزب الحاكم وقياداته بشكل خاص دورا أساسيا في رسم معالم الحياة السياسية في البلاد، ومن الواضح أن السبب الجوهري في قدرة حزب واحد على التمتع بأغلبية مقاعد مجلس العموم يعود لانقسام الأغلبية الساحقة من الشعب البريطاني إلى حزبين كبيرين، لا بد لأحدهما من الفوز بأغلبية المقاعد أثناء الانتخابات، ونظرا لاستمرار هذه الظاهرة التاريخية منذ عدة قرون، سمي النظام البريطاني أيضا بأنه نظام يعيش في ظل الثنائية الحزبية، وهذا بالرغم من وجود عدة أحزاب أخرى هامشية في البلاد .

كما تلعب الأحزاب السياسية دورا هاما في رسم السياسات العامة ولاسيما في كل ما يتعلق بالعملية الانتخابية ويتجلى هذا الدور من خلال مظاهر عديدة من بينها .

– أن الحزب الذي يتمتع بالأغلبية النيابية في مجلس العموم، والذي تنبثق الحكومة عن لجنته القيادية يتحكم بحري تامة في رسم سياسة البلاد وتحديد مواقفها من القضايا الدولية والداخلية الراهنة وفي إصدار كافة التشريعات التي يراها ضرورية لوضع سياسته موضع التنفيذ ، ولا يحد من سلطة الحزب في هذا المجال، كما يتوجب على الحزب الحاكم أن يأخذ بعين الاعتبار قوة الرأي العام الشعبي واتجاهاته ومواقفه إذا ما أراد أن تجدد له الأغلبية الشعبية ثقتها أثناء دورة الانتخابات التالية .

إن الأحزاب البريطانية تسيطر بشكل شبه مطلق على مختلف القضايا المتعلقة بالعملية الانتخابية فقيادات الأحزاب هي التي تختار الدوائر الانتخابية التي ستقدم فيها مرشحيها، وهي التي تختار أيضا بحرية المرشحين وتوفر لهم الدعم السياسي والمالي اللازم لنجاح العملية الانتخابية .

¹ نبيل عكيد محمود المظفري ، تطور الديمقراطية في بريطانيا ، مدونة، الخميس 4 اغسطس 2011.

كما تقوم المؤسسة الملكية على مبدأ الوراثة، وينتقل العرش فيها من الملك الراحل إلى ولده الأكبر سواء أكان ذكرا أم أنثى ، ويتمتع الملك ببعض الصلاحيات التقليدية و الشرفية التي ما يزال يحتفظ بها من العصور السابقة ومن بين هذه الصلاحيات.

- صلاحية التصديق على القوانين التي يقرها البرلمان ، ومصادقة الملك وتوقيعه لابد منها من أجل نشر القوانين وإصدارها ووضعها موضع التنفيذ .

- صلاحية تمديد مدة ولاية مجلس العموم وحل هذا المجلس قبل انتهاء ولايته وذلك بناء على اقتراح من الحكومة .

- صلاحية إعلان الحرب والسلام، وإبرام المعاهدات الدولية والاعتراف بالدول والحكومات الأجنبية وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين للخارج لاستقبال ممثلي الدول الأجنبية في بريطانيا .

- صلاحية إصدار عفو خاص عن المحكومين .

- صلاحية تولي القيادة العليا للقوات المسلحة الملكية .⁽¹⁾

والجدير بالذكر بالنسبة لجميع هذه الصلاحيات التقليدية، أن الملك لا يستطيع مباشرتها وممارستها بناء على اقتراح الحكومة ومشاركة الوزير الأول وبعض الوزراء المعنيين، بالتواقيع على المراسيم الملكية المتعلقة بها، وهذا يعني أن سلطات الملك في كافة المجالات ما هي إلا سلطات رمزية فقط إلا أن الملك يتمتع مقابل تخليه عن كافة السلطات الفعلية، بحصانة مطلقة سواء على الصعيد السياسي أو الجنائي، فالملك شخص مقدس لا يمكن انتهاك حرمة، وهذه الحصانة المطلقة هي في الواقع استمرار لقاعدة عرفية قديمة تقول "بإستحالة الملك القيام بأي عمل خاطئ " وهذه الحصانة تجد حاليا ما يبررها ولاسيما على الصعيد السياسي. في واقع تخلي الملك لوزرائه عن كافة السلطات الفعلية وذلك مقابل تحملهم للمسؤولية كاملة .

¹ مبروك كاهي ، النظام السياسي البريطاني ،السياسي كوم ، 2012/5/15.

تتولى الحكومة البريطانية التي تتبثق مبدئياً عن البرلمان وواقعياً عن الشعب من خلال تأييد غالبية لأحد الحزبين الرئيسيين في البلاد ، والتي تضم ا لوزير الأول، وعددا من الوزراء وكتاب الدولة ، وكتاب البرلمانين، صلاحيات هامة وواسعة، رغم أنها تخضع نظريا لمراقبة الملك والبرلمان ومن هذه الصلاحيات :

- تحديد السياسة العامة للبلاد في مختلف المجالات .

- مراقبة الإدارة والسهر على حسن تنفيذ القرارات التي تتخذها الحكومة .⁽¹⁾

- حق اتخاذ المبادرة في قضايا التشريع المالي ، وبهذا تسيطر الحكومة على مجمل الحياة المالية في البلاد.

كما تلعب الحكومة البريطانية دورا في الحياة السياسية لا تعود لطبيعة المهمات التقليدية التي تتمتع بها الحكومات في الأنظمة البرلمانية ، وإنما لكون هذه الحكومة تستمد ثقتها الفعلية من الشعب مباشرة فمن الناحية النظرية يقوم الشعب البريطاني بانتخاب ممثلين له في مجلس العموم ومن ثم يقوم هؤلاء باختيار الوزير الأول إلا أن الواقع يشير إلى أنه بفضل نظام الثنائية الحزبية وتنظيم وانضباط الأحزاب والتزام الملك باحترام الإرادة الشعبية، فإن الشعب يقوم أثناء الانتخابات باختيار الوزير الأول الذي يقال عنه بأنه "ملك منتخب لمدة محدودة" كما يقوم باختيار الحكومة التي تتشكل من اللجنة القيادية للحزب الفائز.

إن هذا الوضع يعطي الحكومة البريطانية مكانة قوية في الحياة السياسية للبلاد فهي لم تعد عمليا مسؤولة عن أعمالها وسياستها أمام البرلمان وإنما هي مسؤولة مباشرة أمام الشعب الذي تستمد قوتها من خلاله .

¹ محمد عبد الستار البدرى ، "من تاريخ تطور الديمقراطية البريطانية"، الشرق الأوسط . الشركة السعودية البريطانية للأبحاث والتسويق، السعودية، العدد 13759 ، 2016.

ويتمتع البرلمان البريطاني بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بمراقبة أعمال الحكومة ، إلا أن مركز البرلمان أخذ يضعف، في الواقع أمام الحكومة نتيجة لوجود نظام الثنائية الحزبية الذي يركز السلطة عمليا في يد الحكومة التي هي في نفس الوقت الجهة القيادية لحزب الأغلبية .

إن الصورة التقليدية لرسم السياسة العامة تبرز العلاقة بين الحكومة و البرلمان والتي تقوم على أساس مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة من جهة، وإمكانية حل الحكومة للبرلمان من جهة مقابلة وهذا ما يحقق قيام نوع من التوازن بين السلطتين ،وفي حال حدوث خلاف بينهما فإنه يجري اللجوء للشعب لمعرفة رأيه من خلال الانتخابات ، فإذا حدث ووجدت الحكومة أن الأغلبية النيابية تعارض سياستها فإن بإمكانها بدل أن تستقيل اللجوء إلى إصدار قرار يحل البرلمان، وإجراء انتخابات جديدة لمعرفة رأي الشعب في القضية موضوع الخلاف ، فإذا أدت الانتخابات لمجيء أغلبية جديدة من نفس رأي الأغلبية السابقة المعارضة للحكومة وجب على هذه الأخيرة مخالفة في رأيها للأغلبية السابقة ويكون بإمكانها أن تستمر في الحكم .

إلا أننا لا نرى هذه الصورة التقليدية النظرية في الواقع البريطاني، حيث لا تخشى الحكومة عادة أن تجد نفسها أمام أغلبية معارضة لسياستها لأن هذه الحكومة بالذات تستند في وجودها بالحكم على الحزب المسيطر (1).

المبحث الثاني : بريطانيا والإتحاد الأوروبي

¹ الصحفي محمد العواورة . الاحزاب السياسية في بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية:مدونة، فلسطين .

مع تصاعد السجال حول الاستفتاء القادم على عضوية بريطانيا في الاتحاد الأوروبي يرى مراقبون أن غالبية البريطانيين لا يعرفون لماذا كان بلدهم الذي خرج منتصرا من الحرب العالمية متلهفا على الانضمام إلى هذا الإتحاد⁽¹⁾.

ويعتقد غالبية الباحثين أن بريطانيا كانت في ضائقة اقتصادية وإن المجموعة الاقتصادية الأوروبية، كما كانت تسمى توفر محركا اقتصاديا يمكن أن ينعش الاقتصاد البريطاني، ويرى آخرون أن بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية كانت بحاجة إلى إعادة النظر بموقعها الجيوسياسي بعيدا عن الإمبراطورية وبتجاه موقع واقعي في قلب أوروبا . ولكن المجموعة الاقتصادية الأوروبية في الستينات والسبعينات لم تكن في وضع يتيح إنعاش أي اقتصاد، فهي أنفقت غالبية مواردها الضئيلة على الزراعة وصيد السمك ولم تكن لديها الوسائل ولا السياسات لدفع عجلة النمو⁽²⁾.

المطلب الأول : بريطانيا عضو في الإتحاد الأوروبي

إن النمو الناتج المحلي البريطاني لم يبقى وراء نمو أوروبا بل كان يندفع متقدما بعض الأحيان وفي الخمسينات بلغ معدل النمو في أوروبا الغربية 3.5 في المئة وفي الستينات كان 4.5 في المئة ولكن في عام 1959 حين تولى هارولد ماكميلان رئاسة الوزراء كان المعدل الحقيقي لنمو إجمالي الناتج المحلي البريطاني نحو 6 في المئة ، حسب مكتب الإحصاءات الوطنية ، وكان معدل النمو يقرب من 6 في المئة حين اعترض الرئيس الفرنسي شارل ديغول على طلب بريطانيا العضوية في المجموعة الاقتصادية الأوروبية عام 1963. وفي عام 1973 حين انضمت بريطانيا إلى الكتلة الأوروبية، حيث بلغ معدل نمو الاقتصاد البريطاني معدلا قياسيا بلغ 7.4 في المئة، ومنه فإن الاعتبارات الاقتصادية لم تكن وراء تلهف بريطانيا على العضوية .

¹ الإتحاد الأوروبي : هو جمعية دولية للدول الأوروبية يضم 28 دولة تأسس بناء على اتفاقية معروفة باسم معاهدة ماستريخت الموقعة عام 1992، ولكن العديد من أفكاره موجودة منذ خمسينات القرن الماضي.

² عبد الاله مجيد ، لماذا انضمت بريطانيا للإتحاد الأوروبي، يومية إيلاف ، لندن ، 5306 ، 2015/12/1.

فما الذي دفع بريطانيا إلى بيع حلفائها من بلدان الكومنولث خلال الحرب العالمية الثانية مقابل العضوية في مجموعة تضم بلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ وفرنسا و ألمانيا وإيطاليا ؟ لاسيما وأن هذه البلدان لم يكن لها أي ثقل دولي و ألمانيا كانت محتلة ومقسمة ، وفرنسا خسرت حربا في فييتنام وأخرى في الجزائر . وتسلم ديغول مقاليد السلطة لإنقاذ فرنسا من حرب أهلية . ومن المؤكد أن غالبية المحللين الواقعيين كانوا سينظرون إلى هذه الدول على أنها دول خائبة وأشار ديغول نفسه ، بوصفه من أكبر الواقعيين ، إلى أن لدى بريطانيا مؤسسات سياسية ديمقراطية وعلاقات تجارية دولية ومواد غذائية رخيصة من بلدان الكومنولث ، و أنها كانت قوة دولية كبرى، فلماذا تريد الانضمام إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية ؟ (1)

الجواب أن ماكميلان ومستشاريه الأقرب كانوا جزء من تقليد فكري يرى أن خلاص العالم يكمن في شكل من أشكال الحكومة العالمية القائمة على فيدراليات إقليمية، كما كان ماكميلان يرتبط بعلاقة متينة مع جان مونييه الذي يتفق معه في اعتقاده هذا ، لذا أصبح ماكميلان ممثل الحكومة الفيدرالية الأوروبية في مجلس الوزراء البريطاني ، بحسب البروفيسور سيكد . وفي كلمة في مجلس العموم دعا ماكميلان إلى تشكيل مجموعة أوروبية للفحم والفولاذ ، وقام لاحقا بترتيب معاهدة الارتباط التي وقّعت بين بريطانيا وهذه المجموعة ، وكان ماكميلان من تكفل بلوسال ممثل بريطانيا إلى مفاوضات بروكسل بعد مؤتمر مسينا الذي تمخض عن تأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية.

في أواخر الخمسينات دفع ماكميلان المفاوضات حول رابطة حرية التجارة الأوروبية باتجاه العضوية في المجموعة الاقتصادية الأوروبية ، وحين بدأ ديغول يحول المجموعة إلى هيئة أقل فيدرالية غامر ماكميلان بتقديم طلب العضوية الكاملة بأمل إحباط مطامح ديغول . وكان هدف ماكميلان بالتحالف مع الولايات المتحدة والأوروبيين الداعين إلى إقامة نظام عالمي فيدرالي تثبیط التحالف الفرنسي الألماني الناشئ الذي عُد تحالفا بين النزعتين القوميتين الألمانية والفرنسية .

وسعى مونييه مع ادورد هيث و ماكميلان لتيسير انضمام بريطانيا ، ورغم نصيحة رئيس السلطة القضائية اللورد كيلموير بأن العضوية تعني نهاية السيادة البرلمانية البريطانية ف إن

¹ نفس المرجع .

ماكميلان تعمد تضليل مجلس العموم وتضليل الجميع عمليا ، من زعماء دول الكومنولث إلى زملائه في مجلس الوزراء والجمهور ، بأن الأمر لا يتعدى إجراء مفاوضات تجارية ثانوية ، فحاول أن يخدع ديغول بأنه ضد الفيدرالية وأنه صديق صدوق سيعمل لترتيب حصول فرنسا على صواريخ بولاريس من الأمر يكيين. ولكن ديغول اكتشف لعبة ماكميلان واعترض على انضمام بريطانيا ، حسب الأكاديمي الآن سكيد أستاذ التاريخ الدولي في كلية لندن للاقتصاد. وتلقت لجنة العمل برئاسة مونييه دعما ماليا من وكالة المخابرات المركزية ووزارة الخارجية الأميركية و أصبحت المؤسسة الأنغلو أميركية ملتزمة بإقامة الولايات المتحدة الفيدرالية الأوروبية

وما زالت هناك لوبيات دولية تثبت أن أي عودة إلى الحكم الديمقراطي المستقل من جانب بريطانيا يعني نهايتها ، وأعد مسرئلون أميركيون للقول أن فك ارتباط بريطانيا بأوروبا سيؤدي إلى استبعادها عن أي اتفاق للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة وإن العالم يحتاج إلى معاهدة الشراكة التجارية والاستثمارية عبر الأطلسي التي تعتمد على بقاء الاتحاد الأوروبي .

ولكن المرشحين الجمهوريين للانتخابات الرئاسية الأميركية أخذوا يتخذون موقفا مناهضا للاتحاد الأوروبي وتنتشر مجلات مثل ناشنال انترست مقالات لصالح خروج بريطانيا من الاتحاد ، وسيجد التحالف الدولي وراء ماكميلان وهيئ الوضع أصعب هذه المرة لاسيما إزاء المصاعب التي تواجه منطقة اليورو وفشل سياسة الهجرة التي انتهجها الاتحاد الأوروبي ، وغياب أي سياسة أمنية متماسكة ، كما يكتب البروفيسور سكيد في صحيفة الديلي تلغراف مختتما بالقول أن الجمهور البريطاني بعد أن استغفل مرة سيكون من الصعوبة بمكان إستغفله مرة أخرى .⁽¹⁾

المطلب الثاني : فكرة الانسحاب (الأسباب والتداعيات)

أدلى البريطانيون في 23 جوان 2016 بأصواتهم حول عضوية بلادهم في الاتحاد الأوروبي في استفتاء دعا إليه رئيس الوزراء البريطاني ديفيد كامرون . وشارك في الاستفتاء 46,501,241 مليون ناخب، وجاءت نتائج التصويت لمصلحة خيار الخروج بنسبة 51.9 في

¹ محمد ماهر، بريطانيا والاتحاد الأوروبي تاريخ من الصراعات والأزمات، اليمن العربي، 2016/6/19 .

المئة (17,410,742 مليون) مقابل 48.1 في المئة (16,141,241 مليون) لمصلحة البقاء في الاتحاد الأوروبي، وقد لوحظ من خلال دراسة السلوك التصويتي للرأي العام البريطاني وجود انقسام "جيلي" بين الشباب الذين صوتوا للبقاء في الاتحاد الأوروبي بنسبة 73 في المئة من الفئة العمرية (18-24 سنة) وبين الفئة العمرية الأكبر سناً (55-64 سنة) التي صوتت للخروج بنسبة 57 في المئة.⁽¹⁾

أثارت نتائج الاستفتاء حالة من الذعر في الأوساط المالية والسياسية الأوروبية والعالمية، كما مثلت تحدياً لعملية التكامل والاندماج الأوروبي، وهددت بتداعيات سياسية واقتصادية ومالية كبيرة على بريطانيا، وعلى الاتحاد الأوروبي الذي فقد عضوية دولة أساسية فيه. وطُرحت أسئلة حول شكل العلاقة المستقبلية التي ستربط ثاني اقتصاد في القارة الأوروبية وخامس اقتصاد في العالم بالاتحاد الأوروبي، وتأثير خروجه في مستقبل الاتحاد وقدرته على الاستمرار، بعد أن أخذت أصوات تتعالى في دول أوروبية أخرى تطالب بالاستفتاء مثل النموذج البريطاني .

تميزت العلاقة البريطانية - الأوروبية قبل الاستفتاء البريطاني على مغادرة الاتحاد الأوروبي بحالة يمكن وصفها بـ "عدم الارتياح المتبادل"، القائمة على تاريخ طويل من عدم الثقة، وعدم الانسجام في التوجهات والرؤى بين بريطانيا والجماعة الأوروبية، وبخاصة مع الدولتين الكبيرتين في الاتحاد ألمانيا وفرنسا، ولم تكن بريطانيا متحمسة يوماً لعملية التكامل والاندماج الأوروبي، إذ لم تكن بين الدول الست التي وقعت على اتفاقية روما لتأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية عام 1957 (ألمانيا، فرنسا، إيطاليا، هولندا، بلجيكا، ولوكسمبورغ)، بل نأت بنفسها عنها، وتأخر انضمامها إليها حتى عام 1973 بعد أن عارضت فرنسا طلب انتسابها مرتين. كما عرقل الموقف البريطاني استكمال الاندماج الأوروبي في عدة مناسبات، ولطالما اعتبرت بريطانيا نفسها، ولا سيما المحافظين فيها، دولةً أطلسيةً أكثر منها أوروبية، متخذة

¹ EU referendum: **The result in maps and charts**, ” BBC, 24/06/2016, accessed on 30/2/2017 at 19:40: <http://bbc.in/28TRi57>.

سياسة اقتصادية وخارجية أكثر قرباً من الولايات المتحدة ، لكن ذلك لم يمنعها من التطلع لتحقيق مصالح كبرى سياسية واقتصادية من خلال الانضمام للنادي الأوروبي من ناحية، والاستمرار في تأدية دورها التاريخي في منع هيمنة فرنسية ألمانية مشتركة على القرار الأوروبي، من ناحية أخرى .⁽¹⁾

ومنذ التوقيع على اتفاقية ماستريخت المؤسسة للاتحاد الأوروبي عام 1992، تعالت في بريطانيا أصوات تتساءل عن مستقبل العلاقة مع الاتحاد الأوروبي. وعلى الرغم من الضغوط التي مورست على رؤساء الحكومات البريطانية المتعاقبين خلال العقدين الماضيين لتنظيم استفتاء حول عضوية بريطانيا في الاتحاد، فإنّ أحداً لم يرضخ لهذا الطلب ، ووقع التحول الجوهري عندما عاد المحافظون إلى الحكم بعد غياب استمر 13 عاماً، إذ طرحت حكومة رئيس الوزراء الجديد حينها ديفيد كاميرون، في عام 2010 فكرة الاستفتاء المعطل، فقد وعد بأنّ أية اتفاقية أوروبية تعطي سلطات أكبر لبروكسل على حساب الدول الأعضاء يجب أن يتم التصديق عليها من خلال التصويت أو استفتاء شعبي ، ومع بداية عام 2013، ذهب كاميرون خطوة أبعد عندما أعلن عزم حكومته إجراء استفتاء على البقاء أو الخروج من الاتحاد الأوروبي .⁽²⁾

عندما وعد كاميرون بإجراء استفتاء حول عضوية بلاده في الاتحاد الأوروبي، بدا واثقاً من قدرة حكومته على إقناع الشعب البريطاني باختيار البقاء، إلا أنّ جملة عوامل تفاعلت خلال السنوات الأخيرة وأدت إلى نتائج مغايرة ، فقضية الهجرة واللجوء واستئثار قوة العمل القادمة

¹ Shane Croucher, **EU referendum: How many UK citizens live in the European Union and where?** International, Business Times 28/10/2015, accessed on; 28/2/2017, at 21:45pm <http://bit.ly/29exbW>

² Roland Freudenstein, Eoin Dera and Aggelos Aggelou, **BREXIT IN FOCUS: Six fundamentally change the EU ways it will** Wilfried Martens Center for European Studies, June 2015 accessed on 25/2/2017, at 22:30 pm <http://bit.ly/294rn9w>.

من دول أوروبا الشرقية الأعضاء بفرص عمل البريطانيين، فضلاً عن صعود قوى اليمين، كلها أدت دوراً رئيسياً في دفع جزء كبير من البريطانيين إلى التصويت لمصلحة العزلة والتفوق .

هذه التداعيات سوف تدفع بريطانيا للبحث عن بدائل لممارسة تأثيرها في الساحة الدولية ولاسيما في حلف شمال الأطلسي والدول الصناعية السبع الكبرى، وبخاصة بعد أن خرجت روسيا منها.

أما تداعيات خروج بريطانيا على مستوى الإتحاد الأوروبي، فيُرجح أن تكون كبيرة أيضاً على الرغم من محاولات احتوائها، فمع خروجها سيفقد الإتحاد الأوروبي 12.5 في المئة من سكانه وقرابة 15 في المئة من قوة اقتصاده، كما أنه سيستغني عن قوة عسكرية ذات تأثير مهم في الأمن الأوروبي، أما فيما يتعلق بعملية صنع القرار في الإتحاد الأوروبي، فإنّ خروج بريطانيا سوف يستدعي إعادة النظر في آليات اتخاذ القرار داخل مؤسسات الإتحاد ، إذ إنّ خروجها سوف يؤدي إلى فقدان 29 من الأصوات في مجلس الوزراء الأوروبي وكذلك 73 مقعداً في البرلمان الأوروبي (8.5 في المئة من الوزن النسبي للتصويت) ، ما يتطلب إعادة تحديد الحد الأدنى للأغلبية المؤهلة، الأمر الذي سيؤدي حتماً إلى تغيّر في توازن القوى لمصلحة الدول الكبرى التي تمتلك تمثيلاً أكبر في مؤسسات الإتحاد في عملية صنع القرار الأوروبي (ألمانيا وفرنسا وإيطاليا) كما أنّ غياب بريطانيا كدولة غير عضو في منطقة اليورو سيغيّر من طبيعة العلاقة بين أعضاء منطقة اليورو (19 دولة) والدول الأوروبية غير الأعضاء في منطقة اليورو (8 دول) لمصلحة التركيز أكثر على منطقة اليورو بوصفها محركاً لمزيد من الاندماج الأوروبي في المستقبل.

ومن الناحية الإستراتيجية، سيؤدي خروج بريطانيا إلى زيادة الضغوط على المحور (الألماني - الفرنسي) لزيادة إنفاقهما العسكري بهدف احتواء تأثير الغياب البريطاني على السياسية الدفاعية والأمنية الأوروبية ، كما تتنامى الخشية الأوروبية من انتشار عدوى الاستفتاءات في أوروبا بما يدفع الأحزاب اليمينية إلى المطالبة بأن تحذو حذو بريطانيا، وبخاصة في الدول التي تعاني أزمات اقتصادية (اليونان، إسبانيا، المجر، إيطاليا).

إنّ هذا الأمر سيهدد عملية التكامل برمتها ويفاقم من حدة الشكوك حول قدرة الاتحاد على الصمود.⁽¹⁾

المطلب الثالث: الاستفتاء الشعبي حول مسألة الخروج (العملية الديمقراطية)

إن العملية السياسية في بريطانيا تدار بطريقة ديمقراطية على جميع الأصعدة ، وبالتالي اللجوء إلى الرأي العام مهم جدا خاصة في القضايا الكبرى والمصيرية للبلاد ، ففكرة التوجه للرأي العام يجعل الحكومة تحافظ على توازنها لأنه يعد منعرج في تاريخ بريطانيا والجميع يترقب ما ستسفر عنه نتائج الاستفتاء وعليه كان التالي :

أعلنت رئيسة لجنة الاستفتاء في بريطانيا عن فوز معسكر الخروج من الاتحاد الأوروبي، بعد تصويت غالبية البريطانيين لصالح خيار الخروج، في وقت توالى ردود الأفعال الأوروبية المستاءة من نتائج الاستفتاء، الذي تحدده المادة 50 من معاهدة لشبونة المتعلقة بسحب العضوية من الاتحاد الأوروبي .

مضامين المادة 50:

بموجب "المادة 50" في معاهدة لشبونة، يترتب على الدولة التي تنسحب من الاتحاد الأوروبي ما يلي:

1- على أي دولة عضو في الاتحاد الأوروبي رغبة في الخروج من الاتحاد أن تحيط المجلس الأوروبي علما بذلك وأن تتفاوض على ذلك ، على أن لا تتجاوز مدة المفاوضات سنتين إلا في حالة موافقة جميع الدول الأعضاء الأخرى على تمديد هذه الفترة.

2- أي اتفاق لخروج أي دولة من عضوية الاتحاد يجب أن تحظى بأغلبية مشروطة (أي 72 % من الدول الأعضاء الـ 27 المتبقين في الاتحاد الأوروبي مما يمثل 65 % من سكان دول الاتحاد) وكذلك بتأييد نواب البرلمان الأوروبي.

¹ John Springford and Simon Tilford, **The Great British trade off: The impact of uk's UK's trade and investment, leaving the EU** on January 2014 accessed on 4/3/2017, at22:30pm <http://bit.ly/1mtOA2B>

3- لا يحق للدولة المنسحبة المشاركة في المناقشات أو القرارات المتصلة بها والتي يجريها الاتحاد بشأن انسحابها.

4- يجب أن يتفاوض الإتحاد مع الدولة المنسحبة ، للتوصل إلى اتفاق يحدد ترتيب انسحابها مع الوضع بعين الاعتبار البحث عن علاقتها بالإتحاد الأوروبي مستقبلاً.

5- تنطبق الفقرة الخامسة من المادة 50 إلى إمكانية عودة الدولة التي قررت الخروج من الاتحاد الأوروبي إلى عضوية الاتحاد ، وتخضع تلك الإجراءات للمادة الـ 49 من معاهدة لشبونة والتي تقضي بشروط الانضمام للإتحاد الأوروبي ⁽¹⁾.

وقالت جيزيلا ستيوارت " محررة مجلة ذي هاوس كان الجميع يعتقدون أن البريطانيين سيواجهون مشكلة في التصديق على الدستور وليس الفرنسيين أو الهولنديين. في البداية، كان بندا للإبعاد "

وتم الإبقاء على مهلة السنتين للانسحاب، ولكن من دون تصور آلية عكسية خلال هذه الفترة وهي مسألة يمكن أن تلقي بثقلها ، فيما يريد معارضو الخروج من الاتحاد بريكست فعل كل ما هو ممكن للتصدي للخروج أو التمكن على الأقل من البقاء ضمن السوق الأوروبية الموحدة . وقاد الدبلوماسي البريطاني جون كير الفريق الذي صاغ المادة 50، إن من الواضح أن العملية تنطوي على آلية عكسية إذا غيرت الدولة العضو رأيها ، كما أقر كير بأنه فكر باحتمالات أخرى غير الخروج من الاتحاد الأوروبي، خلال صياغة المادة و أضاف "كنت أعتقد انه يمكن استخدامها بعد إنقلاب في بلد عضو، وتعليق الاتحاد الأوروبي عضوية هذا البلد"، لكن محررين آخرين تصوروا أن يلجأ مشككون في جدوى الاتحاد الأوروبي إلى استخدام هذا البند ، وقال الهولندي جيس دو فريس النائب السابق، الذي شارك أيضا في صياغة مشروع الدستور الأوروبي كان معارضو الاتحاد الأوروبي يرون (الانضمام إلى الاتحاد) مجرد بطاقة ذهاب

¹ بريكست ما الذي تعنيه المادة 50 من معاهدة لشبونة، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <http://www.bbc.com/arabic/world>

(1). نحو مصير غير معروف

وأضاف أن المدافعين عن الاتحاد الأوروبي كانوا يعتبرون آنذاك أن إدراج بند للخروج يتيح الرد على ذرائعهم، مؤكدا أنه لم يؤمن بذلك، وقال إن الاستفتاء البريطاني أيد وجهة نظره . وأوضحت جيزيلا ستيفارت أن المادة 50 بدت حاجزا ضروريا يحول دون قيام دولة عظمى وخلصت إلى القول أن "الهيئات الديمقراطية تتطلب عمليات مراقبة وتوازنات ، وفي رأيي، إن بند الخروج هو ثقل مواز مهم".

وفي ردود الأفعال، صرح زعيم المجموعة البرلمانية لحزب المحافظين بأن الشعب البريطاني صوت لصالح الخروج من الاتحاد الأوروبي، مضيفا "الآن علينا أن نتكاتف" .

وعلى الصعيد الأوروبي، قال رئيس البرلمان الأوروبي مارتن شولتز إن "بريطانيا اختارت أن يكون لها مسار خاص بها وسيكون مسارا صعبا جدا، من جهته قال وزير الخارجية الألماني فرانك شتاينماير إن "الأنباء من بريطانيا مقلقة يبدو أنه يوم حزين لأوروبا والمملكة المتحدة".⁽²⁾

كما أكد رئيس اتحاد المصدرين في ألمانيا أن نتيجة الاستفتاء البريطاني "كارثية لبريطانيا وأوروبا وألمانيا وخصوصا الاقتصاد الألماني" .

وبعد تقدم طفيف لأنصار البقاء في بداية عمليات الفرز ، انقلبت الكفة لصالح أنصار الخروج وهو ما اتضح عقب إعلان النتائج في نصف المناطق في وقت سابق من الليلة التي سبقت يوم إعلان النتائج حين بلغت النسبة 51.3% لأنصار الخروج مقابل 48.7% نتائج الاستفتاء جد متقاربة

وفي وقت سابق قالت رويترز إعلان النتائج في 150 منطقة أوضح تقدم معسكر الخروج بنسبة 51,1 بالمائة مقابل 48.99 بالمائة لمعسكر مؤيدي البقاء ضمن الاتحاد الأوروبي وعكس

¹ المادة 50 في معاهدة لشبونة صاغها البريطانيون وكانوا أول مستعملها ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://www.alquds.co.uk/?p=696247> بتاريخ 2017/4/10 على الساعة 22:20.

² البريطانيون يختارون الخروج من الإتحاد الأوروبي ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://www.aljazeera.net/news/international/2016/6/24> يوم 2017/4/7 على الساعة 13:00 .

ذلك تأرجحا مستمرا للنتائج منذ بدء عمليات الفرز، حيث كانت النتيجة بعد فرز أصوات 90 منطقة تشير إلى فوز معسكر البقاء ضمن الاتحاد بنسبة 50.4% مقابل 49.6% لمعسكر الخروج، وأوضحت النتائج أن مدن لندن وليفربول ونيوكاسل صوتت لصالح البقاء وكذلك مدينة

في اسكتلندا، بينما صوتت لصالح الخروج مدن ويغان وواتفورد وبلاكبول وشيفيلد ونوتنغهام وكانتربري .

وكانت أول نتيجة جزئية تعلن في الاستفتاء قد أوضحت أن منطقة جبل طارق التابعة للتاج البريطاني صوتت بقوة لصالح بقاء بريطانيا في الاتحاد الأوروبي بنسبة 96 بالمئة

أما مدينة ساندرلاند في (شمال شرق إنجلترا) فكان تصويتها أقوى من المتوقع لصالح خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي في الاستفتاء، فوفقا لنتائجها أيد 61.3% من الناخبين في ساندرلاند الخروج من الاتحاد، في حين صوتت أيرلندا الشمالية لصالح بقاء بريطانيا في الاتحاد الأوروبي.¹

المبحث الثالث : واقع وأفاق انسحاب بريطانيا من الإتحاد الأوروبي

إن الخروج البريطاني من الإتحاد الأوروبي كان له الأثر البالغ على واقع بريطانيا، وتنتهي التنبؤات إلى مستقبل غير مستقر، خاصة في الفترة ما بعد الانسحاب مباشرة .

المطلب الأول : تقييم عملية الانسحاب والآثار المترتبة عليها

أفادت النتائج النهائية للاستفتاء التي أعلن عنها يوم 2016/6/23 عن فوز المعارضين لفكرة بقاء بريطانيا ضمن النادي الأوروبي، وقد جرت عملية الاستفتاء في ظروف عادية لم تسجل خلالها أي تجاوزات تذكر، كما أظهرت النتائج دولة منقسمة حيث صوتت اسكتلندا وايرلندا الشمالية لصالح البقاء فيما صوتت إنجلترا وويلز والعديد من المدن والمقاطعات الكبرى في إنجلترا لصالح الخروج .

¹ نفس المرجع .

مثّلت نتائج الاستفتاء صدمةً بالنسبة إلى الكثيرين، وبدأت آثار الخروج تتفاعل على المستوى الاقتصادي فور صدور النتائج، إذ فقدت العملة البريطانية أكثر من 10% من قيمتها خلال يوم واحد، بينما شهدت أسواق الأسهم والسندات والبورصات الأوروبية، خاصة بورصة لندن، حالة من الفوضى بعد إعلان نتائج استفتاء الرأي العام .

وتراوحت التوقعات بين احتمال حصول هجرة واسعة لرؤوس الأموال وعزوف عن الاستثمار في قطاع العقارات والخدمات المزدهر في لندن، واحتمال انتقال العاصمة المالية للاتحاد الأوروبي من لندن إلى باريس أو إلى فرانكفورت، حيث مقر البنك المركزي الأوروبي، فضلاً عن مسارعة وكالات التصنيف العالمية إلى إعادة النظر في التصنيف الائتماني السيادي لبريطانيا. ⁽¹⁾ ويمكن توقع التأثير السلبي المحتمل في الاقتصاد البريطاني نتيجة قرار الخروج أكثر إذا أن الاتحاد الأوروبي يعد شريك بريطانيا التجاري الأول، إذ بلغت صادرات المملكة المتحدة إليه في عام 2015 ما نسبته 44 في المئة من إجمالي صادراتها، علماً أن الميزان التجاري بين الطرفين يميل لمصلحة الاتحاد الأوروبي، ولا يبدو أن ثمة مصلحة له بالتنازل عن ذلك حتى بعد الانفصال. ⁽²⁾

ومن المتوقع أيضاً أن تكون هناك آثاراً كبيرة متعلقة بحرية نقل الرعايا البريطانيين داخل الاتحاد الأوروبي، إذ يوجد نحو 1.26 مليون بريطاني يعيشون في دول أوروبية بينها إسبانيا (381 ألفاً) و ايرلندا (253 ألفاً) وفرنسا (172 ألفاً) وألمانيا (96.9 ألفاً) وإيطاليا (72.23 ألفاً)، كما كانت عضوية الاتحاد الأوروبي تمكّن المواطن البريطاني من التنقل بحرية والعمل داخل دول الاتحاد الأوروبي من دون الحاجة إلى تصريح خاص، أما الآن فسوف يحتاج إلى تصريح خاص لزيارتها، بالإضافة إلى تكبد أعباء مالية إضافية للسفر، وفضلاً عن ذلك، هناك شكوك وتساؤلات حول مصير عدد كبير من الموظفين البريطانيين الذين يعملون في مؤسسات أوروبية، وعلى وجه الخصوص في بروكسل.

¹ خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي التداعيات وشكل العلاقات المستقبلية، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

13:23 . 2017/4/7 www.dohainstitute.org/release/d8f532b9-1447-4ee5-a7ec-1727d961d348

² نفس المرجع .

موديز: "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي يؤثر سلبا على تصنيفها الائتماني"

وقالت وكالة موديز للتصنيف الائتماني إن تصويت بريطانيا لصالح الخروج من الاتحاد الأوروبي يؤثر سلبا على التصنيف الائتماني السيادي لبريطانيا ، وتصنيفات المصدرين الآخرين لأدوات الدين في البلاد، وقالت الوكالة في بيان "هذه النتيجة تحمل في طياتها فترة طويلة من الضبابية بشأن السياسات ستفرض ضغوطا على الأداء الاقتصادي والمالي للمملكة المتحدة" وزيادة الضبابية ستقلص تدفق الاستثمارات والثقة على الأرجح ، بما يضغط على آفاق النمو في المملكة المتحدة وهو ما يؤثر سلبا على التصنيف الائتماني للديون السيادية وديون المصدرين الآخرين للسندات في المملكة المتحدة ، وهي حاصلة على تصنيف يقل درجة واحدة عن التصنيف المستقر حسب وكالة "موديز" ¹.

هذا ونتج عن عملية الاستفتاء تقديم رئيس الوزراء دافيد كameron إستقالته من رئاسة الحكومة وعينت الملكة إليزابيث الثانية مكانه تيريزا ماي حيث قال حينها يجب احترام إرادة الشعب وقد حان الوقت لتشكيل حكومة جديدة .

تخوف من الطرف الروسي :

وكانت وكالات أنباء روسية نقلت عن رئيس الوزراء ديمتري ميدفيديف قوله إن تصويت بريطانيا لصالح الخروج من الاتحاد الأوروبي زاد من تقلبات أسواق السلع الأولية وهو ما يثير قلق موسكو ، وذكر ميدفيديف أن نتيجة الاستفتاء ليست مهمة لبريطانيا فحسب بل ستؤثر أيضا على الاقتصاد العالمي والاتحاد الأوروبي ، وأضاف أن روسيا تحتاج لتحليل جميع تداعيات خروج بريطانيا واتخاذ إجراءات تصب في صالح اقتصاده .

هل سيكون هذا القرار بمثابة الدخول إلى النفق المظلم:

إن البحث عن مسببات هذا الخروج يكون بالإجابة عن السؤال: لماذا قرر البريطانيون الخروج من الاتحاد؟ لا تجد ردا واضحا وخاصة من دعاة هذا الخروج الذين ربما يكونون

¹ يحيى إسلام، خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي سوف يؤثر سلبا على تصنيفها الائتماني، عربي، REUTERES، لندن، 2016/6/24.

أحسنوا توظيف حالة الإحباط السياسي التي تجتاح الشارع البريطاني خير توظيف والتخبط الذي يجتاح بريطانيا جراء مطالبة بعض أقاليمها بالانفصال (اسكتلندا وايرلندا الشمالية) .

لكن أكثر ما يخشاه القادة الأوروبيون هو تكرار سيناريوهات مماثلة. فقد أعطى الاستفتاء البريطاني دوافع إضافية للمشككين في أوروبا ، فعبرت زعيمة اليمين المتطرف في فرنسا مارين لوبان عن رغبتها في أن تنظم كل دولة تصويتاً شعبياً حول الانتماء إلى الاتحاد على غرار مسئلين مناهضين لأوروبا في الدانمارك وهولندا والسويد ، لكن رغم أن الاتحاد الأوروبي سيدخل إصلاحات بعد الصدمة التي أحدثها خروج بريطانيا، يبقى هناك خطر فعلي فهل يتمكن من وقف انهياره؟ .

المطلب الثاني : سيناريوهات المستقبل وأبرز التحديات

سوف يكون بانتظار بريطانيا والاتحاد الأوروبي العديد من التحديات المستقبلية الناتجة عن القرار البريطاني والمتمثل في الطلاق من الاتحاد الأوروبي ، رأت الدراسة أنه من الممكن التعرض لها واللجوء إلى مجموعة من السيناريوهات المحتملة والتي سيتم طرحها في التالي⁽¹⁾

1- يتمثل السيناريو الأول فيما يعرف بالنموذج النرويجي، نموذج المنطقة الاقتصادية **EEC** : وهو أن تترك بريطانيا الاتحاد الأوروبي وتنضم إلى المنطقة الاقتصادية الأوروبية، وهو ما يعطيها حق الدخول إلى السوق الأوروبية الموحدة مع إمكانية الدخول إلى بعض الخدمات المالية، ولكن مع تحريرها من قواعد الاتحاد الأوروبي الخاصة بالزراعة، ومسائل العدالة، والشؤون الداخلية.

2- بينما يتمثل السيناريو الثاني فيما يعرف بالنموذج السويسري نموذج الاتفاقات الثنائية **Bilateral Accords** : وهو أن تقلد بريطانيا سويسرا، التي ليست دولة عضواً في الاتحاد الأوروبي، ولكنها تتفاوض معه على اتفاقيات تجارية على أساس قطاع بقطاع من خلال اتفاقيات ثنائية متعددة .

¹ بريطانيا والإتحاد الأوروبي ، سيناريوهات ما بعد الإستفتاء، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://www.skynewsarabia.com/web/article/850845> بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 12:15.

3- في حين يعرف السيناريو الثالث والأخير بالنموذج التركي: وذلك بأن تبرم بريطانيا اتفاقية تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي، بحيث يتم إعفاء بريطانيا من حرية حركة المواطنين ولكن في المقابل سيفقد البريطانيون حقهم في الحركة داخل الاتحاد الأوروبي، وتصبح ترتيبات وجود نحو مليوني مواطن بريطاني يعيشون في دول الاتحاد الأوروبي غير معلومة وغير محددة. (1)

ولكن من الناحية العملية يستحيل تطبيق هذه السيناريوهات لخصوصية حالة بريطانيا ولكثير من الأسباب أوردها وزارة الخزانة العامة ، لذلك ستصبح بريطانيا مضطرة للتفاوض على شروط خاصة بها، مستغلة وضعها كخامس أكبر اقتصاد عالمي، لكن في هذه الحالة سيبدل الاتحاد كل جهد ممكن لضمان معاناة بريطانيا اقتصادي، لغلق الباب أمام أي دولة تسلك مسلك بريطانيا في الخروج من الاتحاد.

- ما تأثير خروج بريطانيا من الاتحاد على الولايات المتحدة الأميركية؟

يعد خروج بريطانيا من الاتحاد خسارة أميركا أقوى صوت مساند لها في الاتحاد الأوروبي، ما يهدد بإضعاف تأثير واشنطن في دوائر صنع القرار الأوروبية ويقوي في المقابل موقف الرئيس الروسي فلاديمير بوتين ويشجعه على المزيد من التحدي للغرب. (2)

كما يزيد الاستفتاء، الذي أجري يوم 23 جوان 2016 ويُرى على نطاق واسع بوصفه انعكاساً لمواطنين تزيد لديهم نزعة القومية والاهتمام بالشؤون المحلية، من مخاطر الانقسام داخل الوم نفسها، مما قد يقلل أكثر من دورها وتأثيرها في الشؤون الدولية .

مع ازدياد حركات الانفصال في أوروبا والعالم المتزامنة مع الجو الديمقراطي والسلمي الذي يسود أوروبا، يرى الشعب الاسكتلندي اليوم أن الوقت قد حان لتكون اسكتلندا دولة مستقلة، وأن استثمار هذه المعطيات فرصة قد لا تتكرر لاحقاً .

¹ نفس المرجع .

² سيناريوهات ما بعد خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي ، مغرس ، 2016/6/25، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

http://www.maghress.com/chaabpress/45028 بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 12:10.

طرح عام 2014 استفتاء عام في اسكتلندا لخروجها من الاتحاد البريطاني، لكنه لم يحقق الأغلبية المطلوبة لنجاحه، لكنه بنفس الوقت نبه البريطانيين أن 45% من الرأي العام الاسكتلندي يؤيد الانفصال .

إن نسبة 45% التي صوتت للانفصال عن بريطانيا لم تعد اليوم هي ذاتها، ففي استطلاع للرأي العام نشرته صحيفة صندي تايمز البريطانية، أظهرت النتائج أن 60% من الاسكتلنديين يؤيدون الانفصال عن بريطانيا بعد قرار الأخيرة الانسحاب من الاتحاد الأوروبي، وهذا ما صرحت به رئيسة وزراء اسكتلندا نيكولاستيرجن ، وقالت إن من المحتمل إجراء استفتاء جديد بشأن الاستقلال عن بريطاني¹.

فللشعب الاسكتلندي لن يقبل أن تقرر إنكلترا مصيره وأن تتخذ قرارات ضد مصلحته هذا المواطن الذي عاش نعيم الإنتفاح في الاتحاد الأوروبي والازدهار الاقتصادي وحرية التنقل، لن يقبل أن يعود لينغلق على نفسه في شبه جزيرته المعزولة عن العالم كله، والتي يجاوره فيها شعاً لا يرى منه إلا مواطناً من الدرجة الثانية، يدعمهم في هذا الاتحاد الأوروبي الناقم على بريطانيا والراغب في معاقبتها كي تكون عبرة لأي دولة تسول لها نفسها الانسحاب من الاتحاد الأوروبي لاحقاً .

لذلك فإن أكبر عقبة ستواجه اسكتلندا في حال استقلت هي مسألة الانضمام للاتحاد الأوروبي كدولة مستقلة، وهذا الأمر الذي يتطلب مدة أقلها سنتان من الروتين حتى يتم قبول أي دولة جديدة، ولكن من المحتمل أن تقدم تسهيلات كثيرة لاسكتلندا في حال انفصلت عن بريطانيا وتقدمت بطلب انضمام للاتحاد الأوروبي، لعدة أسباب أهمها أن اسكتلندا كانت بالأساس ضمن الاتحاد كجزء من بريطانيا، وأن الاتحاد سيسهل انضمامها كي يعيد الثقة لدوله الأعضاء وخاصة من يفكر في الانفصال على غرار هولندا وفرنسا وأن خروج بريطانيا سيكون كارثي

¹ "دير شبيغل" تطرح سيناريوهات خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي ، الخليج الجديد ، 2016/6/21، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://thenewkhalij.org/ar/node/40222> بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 14:50.

عليها لا على الاتحاد، لذلك لابد من معاقبة بريطانيا كي لا تتكرر هذه الحوادث مع دول أخرى في المستقبل .

حتى مشكلة العملة الجديدة لاسكتلندا، فالراجح أن الاتحاد الأوروبي سيقدم لها تسهيلات كثيرة ليكون اليورو عملتها المقبلة بدل الجنيه الإسترليني، باعتبارها جزء من الاتحاد الأوروبي .

ففي حال استقلت اسكتلندا عن بريطانيا سيكون وقعه كارثي على أحلام بريطانيا في استعادة أمجاد إمبراطوريتها العظمى، وستكون بريطانيا قد اتخذت أكثر قرار خاطئ في تاريخها، فهي انسحبت من الاتحاد الأوروبي لتعيد أمجادها ولكن النتائج من المحتمل أنها ستكون عكس ما خطط له الإنجليز .¹

فمساحة اسكتلندا البالغة 87 ألف كيلومتر مربع، والتي تشكل ثلث مساحة الاتحاد البريطاني وباستقلالها سيتقلص حجم بريطانيا من الناحية الجغرافية إلى حوالي 165 كيلومتر مربع، أي أن بريطانيا ستخسر مساحة جغرافية وبذلك سيحدث تغيير كبير جدا على المستوى الجيو بوليتيكي .

وعلى المستوى الديموغرافي يبلغ عدد سكان اسكتلندا حوالي 5 مليون نسمة، وبالمقارنة مع المساحة الجغرافية نرى أن هذا العدد قليل جدًا، لذلك ستقوم اسكتلندا باستقبال عدد كبير من المهاجرين إليها الأمر الذي تخشاه بريطانيا، والذي كان أحد أكبر أسباب خروجها من الاتحاد الأوروبي، لذلك ستضطر بريطانيا لضبط حدودها مع اسكتلندا وهذا الأمر مكلف جدًا لبريطانيا على الصعيد الاقتصادي .

أبرز التحديات التي ستواجه بريطانيا على الصعيد الاقتصادي أيضًا، في حال استقلت اسكتلندا هي الثروات، فخسارة بريطانيا لبحر الشمال الواقع شمال شرق اسكتلندا والغني بالثروات الباطنية وأهمها النفط والغاز، وهو البحر الذي تعتمد عليه بريطانيا لتأمين ثلثي احتياجاتها من النفط ناهيك عن القواعد العسكرية البريطانية الموجودة في اسكتلندا، وأهمها قاعدة فاسلين

¹ نفس المرجع .

البحرية التي ترسو فيها غواصات ترابيدنت النووية، فقد ظهرت أصوات عديدة في اسكتلندا تتادي بإزالة هذه القواعد من أراضيها وهو الأمر الذي سيكون مكلفاً جداً لبريطانيا .

كما أن استقلال اسكتلندا سيحرم بريطانيا من الممر المائي، الواقع بين اسكتلندا وجرين لاند مروراً بليسلاندا وهذا الممر مهم جداً لدولة عظمى مثل بريطانيا على الصعيد العسكري والاستراتيجي. كما أن استقلال اسكتلندا سيحرم بريطانيا من العمق الاستراتيجي لها من جهة وعلى الشمال .

على نفس الصعيد سيفتح استقلال اسكتلندا الباب لدول أخرى للاستقلال، فايرلندا الشمالية أيضاً صوّت أغلب سكانها للبقاء في الاتحاد الأوروبي، لكن أصوات الإنكليز حسمت الأمر لصالح الخروج منه، وهذا خالف أيضاً مصالح وتطلعات الشعب الايرلندي الشمالي الذي بدأت تعلق في أوساطه أصوات تطالب بالاستقلال عن بريطانيا، ومنهم من ذهب أبعد من ذلك كحزب "شين فين" المؤيد للبقاء في الاتحاد الأوروبي، والذي طالب بإعادة توحيد الجزيرة الإيرلندية التي أنهكها الصراع الطائفي والقومي على مدى عقود وانتهى باتفاق الجمعة العظيمة عام 1998.¹

حتى مقاطعة جبل طارق الواقعة جنوب إسبانيا والتابعة للاتحاد البريطاني، فقد صوّت غالبية سكانها للبقاء في الاتحاد الأوروبي، الأمر الذي سيجعل منها قضية دولية بعد فترة قصيرة، خصوصاً مع مطالبة إسبانيا بها منذ عقود، وخسارة بريطانيا لها تعني خسارتها لواحدٍ من أهم الممرات البحرية في العالم، وهذا الأمر الذي تعلم بريطانيا جيداً مدى خطورته على الصعيد الاستراتيجي والجيوستراتيجي .

مع كل هذه المعطيات والسيناريوهات المحتملة، نرى أن بريطانيا ستواجه مستقبلاً تحديات كثيرة لا يمكن معالجتها بسهولة، فهي تستطيع أن تعطي اسكتلندا وإيرلندا الشمالية مزيداً من الاستقلالية في الشأن الداخلي وتعويضهما مالياً لسد الاحتياجات الناتجة عن آثار خروج بريطانيا من الاتحاد لكن كيف وبريطانيا الآن في حالات سيئة مالياً واقتصادياً، والتي سيتبعها

¹ خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي يهدد بانفصال أسكتلندا عنها، فرغلياد، 2017/3/13 متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<https://arabic.rt.com/press/867739> بتاريخ 2017/4/10 على الساعة 22:30.

أزمات مالية متتابة ناجمة عن هروب المستثمرين، وانكماش اقتصادي كبير ناتج عن عدم الاستقرار في بريطانيا، فيما لو بدأت الخطوات العملية لإعادة إجراء استكتلندا استفتاء الاستقلال¹.

بريطانيا بعد الخروج من الاتحاد الأوروبي ليست كقبله، ومن المحتمل أن تخسر مكانتها العالمية فيما لو بدأت تتفكك من الداخل، فهي الآن لا تملك أي من المقومات التي كانت تمتلكها أيام كانت لا تغيب عنها الشمس، فلا خليجاً تحكمه ولا هنداً ولا طاقات بشرية إفريقية ولا ثروات عراقية، كل ما تملكه بريطانيا اليوم هو سيادة فخرية على كندا وأستراليا ودول "الكومنولث"، وهذه ليست مقومات دولة تمتلك قرار الفيتو في مجلس الأمن، مع بروز قوى إقليمية جديدة في العالم متضررة من حال العالم بعد الحرب العالمية الثانية، وما نتج عنه من سيطرة الدول المنتصرة على قراره، وتطالب بمقعد دائم لها في مجلس الأمن، كألمانيا والهند والبرازيل واليابان وغيرها من الدول الصناعية الكبرى في العالم .

فهل ستتغير اللعبة العالمية فيما لو حصل ذلك؟ وهل سنرى دول جديدة تملك حق الفيتو في مجلس الأمن؟

كل ما ذكرت سابقاً هو سيناريوهات محتملة مبنية على تحليلات وتوقعات، رأت الدراسة أنها ممكنة من خلال الرؤية المستقبلية للجغرافيا السياسية للمملكة المتحدة وأوروبا، وهذا الأمر غير مستبعد حصوله في ظل عالم يعيش الاستقرار منذ فترة .

فهل ستغير بريطانيا رأيها في الانسحاب من الاتحاد الأوروبي؟

المطلب الثالث: الرأي العام في بريطانيا المستقلة عن الاتحاد الأوروبي (رؤية إستشرافية)

بعد انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وتباين ردود الأفعال الداخلية والخارجية على مستقبل بريطانيا خارج الإتحاد، ومستقبل الاتحاد نفسه بعد الطلاق الذي وصف بالكارثي في ظل الظروف الصعبة التي يمر بها العالم اليوم، وخاصة في الجانب الاقتصادي والجانب

¹ نفس المرجع.

الأمني، فمع فقدان النادي الأوروبي أحد أضلاعه فإن بريطانيا أيضا قد تحدث لها تغيرات عديدة أبرزها سيناريو اسكتلندا التي من المتوقع أن تتعزل عن بريطانيا وتنظم للإتحاد الأوروبي الذي ترى أنه لصالحها إستراتيجيا ، ما يعني حدوث تغيير في مسألة الحدود (جيوبوليتيكا) وأيضا منطقة جبل ، فهنا سيدفع الرأي العام الضريبة اليمينية وخاصة الشباب بطبعه يبحث دائما عن التنقل والسفر ... فتصادمت عملية التنقل والانفتاح مع قلق الرأي العام من تفاقم نسبة الأجئين داخل الدولة، هنا يكون بإمكاننا القول أن الرأي العام البريطاني دخل في تناقضات مع توجهاته إذ سيتعين عليه إنفاق أكثر للمال من السابق عند قضاء العطل في القارة العجوز، ليس فقط مع تدني مستوى الجنيه الإسترليني بل أيضا الاتفاقيات الأوروبية تتيح لأي شركة طيران التنقل في المجال الجوي سوف يتضجر الشعب البريطاني من مسألة التصاريحات الخاصة لدخول دول الإتحاد الأوروبي ال 27 بعد أن كان بإمكانه المرور فقط ببطاقة الهوية ، وقد تنهار عائدات المسنين والمتقاعدين بسبب سعر الصرف المتدني للجنيه الإسترليني، أيضا فيما يخص التغطية الصحية للجاليات البريطانية فمثلا في فرنسا البريطانيون يتمتعون بالنظام الصحي الوطني ، وتدفع عنهم وزارة الصحة البريطانية بموجب اتفاق ثنائي ، كما أنه سيصبح مطلوبا الحصول على ترخيص للعمل للبريطانيين المقيمين في دول الإتحاد الأوروبي، كما أن مصير ألف كادر بريطاني يعملون في المؤسسات الأوروبية خصوصا في بروكسل يبدو غامضا ، فقد يضطر البعض إلى التفكير في الحصول على جنسية أوروبية ثانية خصوصا البلجيكية .

فمع تنامي قوى اليمين من المحتمل أن نشهد رأي عام بريطاني منغلق في جميع المجالات خاصة المتعلقة بالسياسات الخارجية، فتغلغل اليمين في أوساط المجتمع البريطاني ينبأ بجيل جديد حامل لأفكار الانكماش والتقوقع ما يهدد مستقبل بريطانيا الجغرافي وإنجلترا على وجه الخصوص لما تحتويه من كثافة سكانية أكثر من دول الإتحاد البريطاني وما أسفرت عنه نتائج الاستفتاء التي كانت لإنجلترا نصيب الأسد من المعارضين للبقاء في دائرة الإتحاد الأوروبي . كما برزت الدعاية الصهيونية نموذجا فريداً، من حيث بنية الخطاب الدعائي للوبي الصهيوني الذي يتغني ويتطور تبعا للمتغيرات المحيطة به، وإن كان يحتفظ دائما بجذوره ومرجعياته

المرتبطة بمنابع الفكر الصهيوني، وبما في هذا الفكر من دلالات تاريخية ودينية وسياسية واقتصادية...¹⁾

إن مصطلح اللوبي الصهيوني، أو "اللوبي المؤيد لإسرائيل" لا يعني "حركة منظمة، لها قيادة مركزية، توجه الأفراد للقيام بمهام معينة، بل ائتلاف فضفاض من الأفراد والمنظمات تمثل مصالح متنوعة، وتقوم بأنشطة مختلفة، ولكنها تتقاطع عند هدف التأثير على السياسة الخارجية والرأي العام، وتوجيهه ما نحو تأييد إسرائيل والتعاطف معها و الدفاع عنها .

حيث يمتد نشاط المنظمات وجماعات الضغط المؤيدة لإسرائيل أفقاً طويلاً وعمودياً في المجتمع البريطاني، ويوظف أساليب وأدوات ضغط متنوعة، منها ما هو ناعم ومنها ما هو خشن، بما في ذلك الدعاية والدعاية المضادة، الإعلان المباشر والإعلان التحريري، العلاقات العامة، التمويل وصولاً إلى الضغط السياسي والمعنوي على المؤسسات والأفراد .

فتغلغل اللوبي الصهيوني في الأوساط المجتمعية للشعب البريطاني كان سبباً في الدفع نحو الانسحاب مما يظهر أن لديه تأثير متأصل في جذور المجتمع البريطاني، عندما نجد أن نسبة المسنين كانت أكبر من الشباب سوف يتضح لنا ذلك .

فدفع بريطانيا إلى الانسحاب من الإتحاد الأوروبي راجع إلى عزل بريطانيا على الخلافات الموجودة بين إسرائيل والإتحاد الأوروبي كون لندن تجمعها علاقات جيدة مع واشنطن ، وعلاقة إسرائيل بواشنطن قد تتعدى العلاقات التي تجمع دول الإتحاد الأوروبي فيما بينها ، وهذا ما يظهر في قضية وقف الاستيطان والقبول بالحل النهائي وتسوية الصراع العربي الإسرائيلي.⁽²⁾

¹ كيف سيؤثر الخروج من الإتحاد الأوروبي على حياة المواطنين، BBC عربي، 2016/6/24، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

http://www.bbc.com/arabic/business/2016/06/160624_eu_britain_personal_finances بتاريخ 2017/5/7 على

الساعة 23:00.

² نواف التميمي، اللوبي الصهيوني والرأي العام في بريطانيا: النفوذ والتأثير. الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات، 2016.

فمثلا آخر قرار اتخذته الاتحاد الأوروبي هو مقاطعة المنتجات الإسرائيلية الصادرة من المستوطنات الفلسطينية وهذا ما لا يرضي أمريكا وإسرائيل وعلى اعتبار أن بريطانيا عضو في الإتحاد الأوروبي فإن العلاقات البريطانية الأمريكية قد تتأثر بمثل هذه القرارات الصادرة من الاتحاد الأوروبي، والتي تكون بريطانيا مجبرة على الموافقة بالنظر إلى اتفاقيات وقوانين الاتحاد الأوروبي الملزمة لجميع الدول الأعضاء .

_ إذا خيّر الناس البسطاء عند التصويت فإنهم يفضلون المشاركة في المنافع دون الأعباء كأنهما بديلين أو خيارين، ولكن هذا التخيير خاطئ من أساسه فليس هناك خيارات من هذا النوع المنافع أو الواجبات والأعباء، بريطانيا تريد منافع أوروبا دون أعباء الهجرة الداخلية الأوروبية وحرية الحركة والعمل وغيرها، سوف تفاوض لاحقا لغرض الحصول على المنافع دون الأعباء ولكنها قد تفشل في ذلك . _ إذا خيرت الناس عند التصويت بين هوية وطنية منغلقة، نحن أم الآخرين، فإنهم يختارون نحن، ولكن التخيير بين بديلين بهذا الشكل قد تكون معطيته خاطئة من الأساس .

_ الفئة الشعبية التي تتعامل مع الأجانب صوتت عموما ضد الانسحاب (لندن مثلا)، الناس الذين خوفوا الآخرين من الأجانب هم الذين لا يحتكون بهم، وهم الأقل تضررا منهم ، هؤلاء صوتوا من أجل الانسحاب، أي لا تبحث عن المنطق حين تشتغل الشعارات وتشتغل المصالح.¹

¹ أحمد علي الأناضول ، 8 أسباب دفعت البريطانيين للإنفصال عن الإتحاد الأوروبي ، رأي اليوم ، فلسطين ، 24/06/2016.

خلاصة الفصل الثاني

تتمحور خلاصة الفصل الثاني حول الرأي العام البريطاني ومسألة الخروج من الإتحاد الأوروبي ، حيث تناولت الدراسة فيه ، بريطانيا كعضو في الإتحاد الأوروبي (ظروف وأسباب الإنضمام) ، وعرج على البداية الجادة في عملية الانسحاب ، وذلك نظرا لعدة أسباب وتداعيات على جميع الأصعدة جعلت البريطانيين يرون أن مصلحتهم ومصلحة بلادهم تكمن في فك الروابط مع النادي الأوروبي ، في استفتاء شعبي كان يوم 23 جوان 2016 أين صوت الشعب البريطاني بالخروج من الإتحاد الأوروبي وقد كان له العديد من الأضرار خاصة في الوهلة الأولى ، وقد تعرضت الدراسة إلى آثار الخروج على بريطانيا والإتحاد الأوروبي ، وسلطت الضوء على بعض التوقعات المحتمل حدوثها مستقبلا ، في صورة رؤية إستشرافية .

الخاتمة

وختاما لما سبق توصلت الدراسة إلى النتائج التالية :

- _ الرأي العام هو المحرك الأساسي و الدعامة الفعلية لأي توجه قد ينتج على الحكومة .
- _ في الأنظمة الديمقراطية غالبا ما تتوافق مضامين السياسة العامة مع الإرادة الشعبية، وتحظى بالقبول العام، كون المسئول على صياغتها من اختيار الشعب، وقد تطرح بعض القرارات السياسية على الرأي العام ، وبالتالي فهو يساهم في تنفيذها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .
- _ معياري الشفافية والديمقراطية هما السمتان الأبرز اللتان تضمنتا استقرار الأنظمة السياسية .
- _ المسائل السياسية الحاسمة وخاصة التي لها علاقة وثيقة بالشعب ، إن لم يكن للرأي العام كلمة الحسم فيها ، فستكون ردة فعله متوقعة بعد قرار الحكومة .
- _ مشاركة الحكومة البريطانية شعبها في قرار مصيري والمتمثل في الانسحاب من الاتحاد الأوروبي ، زاد من قيمة بريطانيا حكومة وشعبا ، على عكس ما يحدث لبعض الشعوب العربية.
- _ التقارب في نسب التصويت بين المؤيدين والرافضين لفكرة الانسحاب يوحى بوجود نسبة من العصبية القومية ، وهذا ما ينتج عنه نوع من التوتر الداخلي .
- _ أوضحت لندن أن سكان العاصمة لا يمثلون دوما رأي الأغلبية .
- _ نسبة عالية من الشباب صوتت للبقاء، وتسفر النتائج النهائية على الخروج من النادي الأوروبي ما يعني أن الجيل القديم يصادر الجيل الجديد .
- _ التصورات التاريخية تلعب دورا في تحديد هوية الناس، كما تسهم لاحقا في تحديد السلوكات السياسية عند المفترقات الكبرى .
- _ أعطت بريطانيا نموذجا في الديمقراطية واحترام شعبها ، وأولوية المصلحة العامة فوق كل اعتبار، وهذا ما يوضحه رئيس الحكومة دافيد كامرون عندما قدم استقالته بعد نتائج الاستفتاء.

__ سيحدد انسحاب بريطانيا ملامح الاتحاد الأوروبي الجديد، إما أنه سيكون أقوى من قبل أو ستكون بداية انهياره

__ الخروج البريطاني يظهر أن الاقتصاد هو الذي يتحكم في السياسة .

__ غالبية الرأي العام البريطاني يرون أن مصلحتهم تكمن في فك الصلة مع الاتحاد الأوروبي، فهم يعتقدون أن بلدهم سوف يكون أقوى اقتصاديا خارج الكتلة الأوروبية ولو بعد حين ، هذا مؤشر على وجود ميلان للتيار اليميني متجذر في ذهنية المواطن البريطاني .

__ على بريطانيا إعادة النظر في مسألة انسحابها طالما هناك فرصة سانحة للعودة ، لكن في نفس الوقت قد تفقد جزء من هويتها داخل الإتحاد الأوروبي على ما كانت عليه سابقا.

__ في حالة إجراء استفتاء مماثل وان صبت نتائج التصويت لصالح العودة للكتلة الأوروبية ، فستتولد حالة من الشك في الأوساط العالمية حول مدى تأثير الرأي العام البريطاني بالأحداث المستجدة .

__ وهناك سؤالين رأت الدراسة أنه من الممكن طرحهما امتدادا للموضوع وهي :

__ هل سنشهد مستقبلا زمن من الانفجارات والتفكك داخل الكتل الاتحادية وفي الدول نفسها ؟

__ هل تنامي تيار اليمين المتطرف سوف ينعكس سلبا على بريطانيا ويؤدي بها إلى انقسامات داخلية طالما تفاوتت النسب في مناطقها ؟

قائمة المراجع

أولا _ المراجع باللغة العربية :

أ/ الكتب :

- 1_ التميمي نواف، اللوبي الصهيوني والرأي العام في بريطانيا (النفوذ والتأثير). الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات ،2016.
- 2_ التهامي مختار ، عدلى العبد عاطف، الرأي العام . القاهرة : مركز بحوث الرأي العام ،2005.
- 3_ كافي مصطفى يوسف ، الرأي العام ونظريات الاتصال .الأردن : دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2015 .
- 4_ الحسين مصطفى ، مدخل إلى تحليل السياسة العامة .الأردن : المركز العلمي للدراسات السياسية ، 2002.
- 5_ الحمداني قحطان ، الأساس في العلوم السياسية .(د.م.ن) المنهل ، 2014.
- 6_ الخزرجي ثامر كامل محمد ،النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة).عمان :دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004.
- 7_ الربيع حامد عبد الله ،مقدمة في نظرية الرأي العام .القاهرة: مكتبة الشروق الدولية ،2007.
- 8_ الشيمي محمد لطفي زكريا ،النظام البرلماني :النظام الإنجليزي نموذجا . القاهرة : شبكة الألوكة ،2009.
- 9_ الفهداوي فهمي خليفه ، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل . الأردن : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،2001.

- 10_ اندرسن جيمس، صنع السياسة العامة .(تر: عامر الكبيسي)، عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،1997.
 - 11_ بيسوني على ، الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة وتأثيره في نظم الحكم .الإسكندرية :المكتب العربي الحديث ،2014.
 - 12_ خورشيد كامل ، المدخل إلى الرأي العام. عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع ،2010.
 - 13_ رشاد القسبي عبد الغفار ،الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات.القاهرة:مكتبة الآداب،2004.
 - 14_ زغيب شيماء ذو الفقار ،نظريات في تشكيل اتجاهات الرأي العام .القاهرة : الدار المصرية اللبنانية ، 2004.
 - 15_ سكري رفيق، دراسة في الرأي العام والإعلام والدعاية . لبنان : جروس برس ، 1991.
 - 16_ عامر فتحي حسين،الرأي العام الإلكتروني .(د.م.ن) ، دار النشر للجامعات ، 2012.
 - 17_ عواد علي ، الإعلام والرأي .بيروت : بيسان للنشر والتوزيع والإعلام ، 2000.
 - 18_ كافي مصطفى يوسف ، الرأي العام ونظريات الاتصال .الأردن : دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2015.
 - 19_ ماكومز ماكس وآخرون ، الأخبار والرأي العام : أثار الإعلام على الحياة المدنية . (تر: محمد صفوت حسن أحمد)، القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2012.
 - 20_ ياغي عبد الفتاح ، السياسة العامة النظرية والتطبيق . الإمارات العربية المتحدة : (د.د.ن) ، 2009.
- ب/ الدراسات المنشورة :

- 1_ خليل عبد علي خليل ،مبحث الرأي العام ،جريدة الوسط ،البحرين ، العدد 255، الاثنين 19مايو 2003.
 - 2_ البدري محمد عبد الستار من تاريخ تطور الديمقراطية البريطانية ،الشرق الأوسط . الشركة السعودية البريطانية للأبحاث والتسويق،السعودية، العدد13759 ، 2016.
 - 3_ مجيد عبد الاله ، لماذا انضمت بريطانيا للإتحاد الأوروبي، يومية إيلاف ، لندن ، 5306، 2015/12/1.
 - 4_ التميمي نواف،اللوبي الصهيوني والرأي العام في بريطانيا (النفوذ والتأثير).الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات ،2016.
 - 5_ الأناضول أحمد علي ، 8أسباب دفعت البريطانيين للإفصال عن الإتحاد الأوروبي ،رأي اليوم فلسطين ،2016/06/24.
 - 6_ ماهر محمد، بريطانيا والإتحاد الأوروبي تاريخ من الصراعات والأزمات،اليمن العربي ، 2016/6/19،
 - 7_ كاهي مبروك ، النظام السياسي البريطاني ،السياسي كوم ،2012/5/15.
- ج/ الدراسات غير المنشورة :
- 1_ ضميري عزيزة ،الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة .مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية قسم العلوم السياسية (جامعة الحاج لخضر_باتنة بكلية الحقوق قسم العلوم السياسية، تخصص:تنظيمات سياسية،2007/2008).
 - 2_ غرو حسيبة ، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر من 1997_2007 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية (جامعة

مولدي معمري _ تيزي وزو، كليه الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص :
تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، (2012).

3_ قرقاح ابتسام دور الفواعل غير الرسمية في رسم السياسة العامة في الجزائر
(2009/1989)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية (جامعة الحاج لخضر
باتنة، كليه الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات
المقارنة، 2010_2011).

4_ زعرات مهدي، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر
. مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، (جامعة محمد خيضر
_ بسكرة كليه الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة
إقليمية، 2013/2014).

5_ إسلام يحيى، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سوف يؤثر سلبا على تصنيفها الائتماني
، عربي REUTERS لندن، 2016/6/24.

6_ العوارة محمد. الاحزاب السياسية في بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية، مدونة،
فلسطين.

7_ المشاط عبدالمنعم وآخرون، مدارس الديمقراطية (مقرر السياسة العامة). القاهرة : شركة
and

8_ أوثن سمية، نماذج ونظريات صنع السياسة العامة وإتخاذ القرار. مطبوعة مقدمة لطلبة
سنة 2 في مقياس رسم السياسات وصناعة القرار، جامعة قسنطينة 3 كلية العلوم السياسية،
2012/2013.

9_ صدفة محمد محمود و نجوان فاروق شيحة، دور استطلاعات الرأي العام في صنع السياسة
العامة. بحث مقدم إلى : "المؤتمر الدولي لاستطلاعات الرأي العام واتخاذ القرار _ النظرية
والتطبيق _ قيفري 2007 .

10_ عبد العزيز هشام مصطفى، الرأي العام ودوره في صنع السياسة العامة ، صفحة حزب الإصلاح والنهضة ماي 2011.

11_ ميتكس هدى، محتوى مقرر الرأي العام في الوطن العربي . (د م ن) معهد البحوث والدراسات العربية، 2015_2016 .

12_ كاهي مبروك طبيعة النظام السياسي البريطاني ،السياسي كوم، 2012/5/15.

13_ نبيل عكيد محمود ، تطور الديمقراطية في بريطانيا،مدونة، الخميس 4 اغسطس 2011.

د/ المواقع الإلكترونية :

1_ خصائص الرأي العام ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : uop 1487_350_18998_Part30.pdf بتاريخ :20_03_2017 على الساعة 23:32 .

2_ Braver heart ،أهم وظائف الرأي العام ،2011/5/03.متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : http://hkbraveheart.blogspot.com/2011/05/blog-post_03.html: بتاريخ 20/03/2017 على الساعة 11:40.

3_ الأجندة السياسية ، المعهد العربي للتخطيط متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : http://www.arab-api.org/ar/training_programlists.aspx?training_cat_id=2 بتاريخ 09/02/2017 على الساعة 12:20.

4_ خالد العرابي ، السمات الجغرافية لدولة بريطانيا ، مكتب التعليم بجنوب الطائف. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <http://www.best-sa.net/vb/showthread.php?t=951> بتاريخ 22/3/2017 على الساعة 20:13.

5_ بحوث الموسوعة العربية للمعرفة ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني <https://www.arab-ency.com/ar/f> بتاريخ 05/02/2017 على الساعة 22:17.

- 6_ النظام السياسي البريطاني ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://www.merzougui.net/Doc/britanique.htm> بتاريخ: 2017/05/09 على الساعة: 10:57.
- 7_ النظام البرلماني متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=34881> بتاريخ 2017/04/07 على الساعة 09:30 .
- 8_ بوابة العرب ، الأحزاب السياسية في بريطانيا متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://vb.arabsgate.com/showthread.php?t=480214> بتاريخ 2017/03/19 على الساعة 12:00 .
- 9_ بريكت ما الذي تعنيه المادة 50 من معاهدة لشبونة، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني
<http://www.bbc.com/arabic/world-39328654>: بتاريخ 2017/4/10 على الساعة 23:40.
- 10_ المادة 50 في معاهدة لشبونة صاغها البريطانيون وكانوا أول مستعملها متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://www.alquds.co.uk/?p=696247> بتاريخ 2017/4/10 على الساعة 22:20.
- 11_ البريطانيون يختارون الخروج من الإتحاد الأوروبي ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://www.aljazeera.net/news/international/2016/6/24> يوم 2017/4/7 على الساعة 13:00 .
- 12_ خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي التداعيات وشكل العلاقات المستقبلية ، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
www.dohainstitute.org/release/d8f532b9-1447-4ee5-a7ec-1727d961d348 2017/4/7 على الساعة 13:23 .
- 13_ بريطانيا والإتحاد الأوروبي ، سيناريوهات ما بعد الإستفتاء متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :
<http://www.skynewsarabia.com/web/article/850845> بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 12:15.
- 14_ سيناريوهات ما بعد خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي ، مغرس ، 2016/6/25، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://www.maghress.com/chaabpress/45028> بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 12:10.

15_ "دير شبيغل" تطرح سيناريوهات خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي ، الخليج الجديد ، 2016/6/21، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://thenewkhalij.org/ar/node/40222> بتاريخ 2017/4/15 على الساعة 14:50.

16_ خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي يهدد بإفصال أسكتلندا عنها، فزغلياد، 2017/3/13 متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<https://arabic.rt.com/press/867739> بتاريخ 2017/4/10 على الساعة 22:30.

17_ كيف سيؤثر الخروج من الإتحاد الأوروبي على حياة المواطنين، BBC عربي، 2016/6/24، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

http://www.bbc.com/arabic/business/2016/06/160624_eu_britain_person_finances بتاريخ 2017/5/7 على الساعة 23:00.

ثانياً_ المراجع باللغة الإنجليزية :

1– EU referendum: **The result in maps and charts**, ” BBC, 24/06/2016, accessed on 30/2/2017 at 19:40: <http://bbc.in/28TRi57>.

2–Shane Croucher, **EU referendum: How many UK citizens live in the European Union and where?** International, Business Times 28/10/2015, accessed on; 28/2/2017, at 21:45pm <http://bit.ly/29exbW>

3–Roland Freudenstein, Eoin Dera and Aggelos Aggelou, **BREXIT IN FOCUS: Six fundamentally change the EU ways it will Wilfried Martens Center for European Studies**, June 2015 accessed on 25/2/2017, at 22:30 pm <http://bit.ly/294rn9w>.

4–John Springford and Simon Tilford, **The Great British trade off: The impact of uk's UK's trade and investment, leaving the EU** on January <http://bit.ly/1mtOA2B> 2014 accessed on 4/3/2017, at22:30pm

الفهرس

الصفحة	العنوان	
/	الإهداء	
/	شكر وتقدير	
أ	مقدمة	
13	المقاربة المفاهيمية والنظرية لدراسة	الفصل الأول
13	ماهية الرأي العام	المبحث الأول
13	تعريف الرأي العام	المطلب الأول
14	نشأة الرأي العام	المطلب الثاني
16	تصنيفات الرأي العام والخصائص المميزة له	المطلب الثالث
23	وظائف الرأي العام ومراحل تكوينه	المطلب الرابع
30	ماهية السياسة العامة	المبحث الثاني
31	تعريف السياسة العامة	المطلب الأول
32	خصائص وأهداف السياسة العامة	المطلب الثاني
39	مراحل تكوين السياسة العامة	المطلب الثالث
46	العوامل المؤثرة في رسم وتنفيذ السياسة العامة	المطلب الرابع
55	دور الرأي العام في رسم السياسة العامة	المبحث الثالث
55	النظريات المفسرة للرأي العام	المطلب الأول
58	النظريات المفسرة للسياسة العامة	المطلب الثاني
62	علاقة الرأي العام بالسياسة العامة	المطلب الثالث
65	استطلاعات الرأي العام ومسار السياسة	المطلب الرابع
69	العامة	الفصل الثاني
	الرأي العام البريطاني ومسألة الخروج من	
69	الاتحاد الأوروبي	المبحث الأول
69	إحاطة عامة حول نموذج الدراسة	المطلب الأول
72	بريطانيا مدخل جيوبوليتيكي	المطلب الثاني
74	النظام السياسي البريطاني	المطلب الثالث

81	الرأي العام والعملية السياسية في بريطانيا	المبحث الثاني
81	بريطانيا والاتحاد الأوروبي	المطلب الأول
83	بريطانيا عضو في الاتحاد الأوروبي	المطلب الثاني
86	فكرة الانسحاب (الأسباب والتداعيات)	المطلب الثالث
90	الاستفتاء الشعبي حول مسألة الخروج (العملية الديمقراطية)	المبحث الثالث
90	واقع وآفاق انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي	المطلب الأول
92	تقييم عملية الانسحاب والآثار المترتبة عليها	المطلب الثاني
97	سيناريوهات المستقبل وأبرز التحديات	المطلب الثالث
105	الرأي العام في بريطانيا المستقلة عن الاتحاد الأوروبي (رؤية استشرافية)	
107	الخاتمة	
115	قائمة المراجع	
	الفهرس	

ملخص الدراسة

لقد تطرقت الدراسة إلى فصلين, حيث يدرس الفصل الأول الأسس النظرية للرأي العام والسياسة العامة , وما مدى ارتباط هاذين المصطلحين ببعض, فالرأي العام هو التعبير الحقيقي عن التوجه العام للأفراد إزاء قضية معينة , أما السياسة العامة فهي تلك الخطط والبرامج والمشاريع التي يرسمها صانع القرار , ويرى بالزامية تطبيقها وفق إطارها القانوني .

وتظهر علاقة الرأي العام بالسياسة العامة , من خلال التفاعل الإيجابي بين اهتمامات الأفراد , وقرارات السلطة السياسية , وهو التفاعل الذي دائما ما ينجر عنه عدم الوقوع في تصادم بين رسم السياسة العامة , وتوجهات الرأي العام , وذلك من خلال دراسة استطلاعات الرأي العام من جانب صانع القرار , كي تتضح له الصورة المستقبلية عن مسار السياسة العامة , مما يؤدي إلى نجاح العملية السياسية , وتمتعها بالقبول العام ومنه المحافظة على استقرار النظام السياسي .

أما فيما يخص الفصل الثاني فيتمحور حول الرأي العام البريطاني ومسألة الخروج من الإتحاد الأوروبي , حيث تناولت الدراسة فيه , بريطانيا كعضو في الإتحاد الأوروبي (ظروف وأسباب الإنضمام) , كما عرج على البداية الجادة في عملية الانسحاب , وذلك نظرا لعدة أسباب وتداعيات على جميع الأصعدة جعلت البريطانيين يرون أن مصلحتهم ومصلحة بلادهم تكمن في فك الروابط مع النادي الأوروبي , في استفتاء شعبي كان يوم 23 جوان 2016 أين صوت الشعب البريطاني بالخروج من الإتحاد الأوروبي , وقد كان له العديد من الأضرار خاصة في الوهلة الأولى, وقد تعرضت الدراسة إلى آثار الخروج على بريطانيا والإتحاد الأوروبي , وسلطت الضوء على بعض التوقعات المحتمل حدوثها مستقبلا, في صورة رؤية إستشرافية .

Abstract

This study has two parts, the first part deals with the relationship between the basics view of public opinion and politics. The former is the actual utterance of a persons and their orientation about an issue, while the latter is the plans, programs, and projects that the decision maker draw and apply it under its legal frame.

The relationship between public opinion and politics appear through the reaction between a positive interest of the persons and the political decision of the government, this reaction lead to investigate the public opinion by a decision maker in order to study the future path of politics and make it successful so that a political system stabile.

Concerning the second part focused on Britain public opinion and its departure from European Union in which we study the reasons that rise to make Britain a member in European Union. Than, the repercussions of the departure according to British people and their benefits from it by a public questionnaire on 23/06/2016 in which most of them with the departure from European Union. Also, we study the impact of the exit from European Union and we shed light on some expectations that may happen in the future.