

دور العلاقات العامة في تنظيم السياسة العامة: العراق انموذجاً

م.م. حسين صباح عكار

مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية/ جامعة بغداد

hussein.sabbah1203a@comc.uobaghdad.edu.iq

مستخلص:-

يهدف هذا البحث إلى تحليل دور إدارات العلاقات العامة في المؤسسات الحكومية العراقية في تنظيم وصياغة السياسات العامة، في ظل التحديات التي تواجهها الدولة في بناء تواصل فعال مع الجمهور وتعزيز شرعية القرارات الحكومية وتتعلق الدراسة من فرضية مفادها أن العلاقات العامة تمارس تأثيراً محورياً في دعم عملية صنع القرار من خلال تعزيز الاتصال الحكومي، وبناء الصورة الإيجابية للمؤسسات، ونقل اتجاهات الرأي العام ومتطلبات المجتمع إلى صناع السياسات.

واعتمد البحث على المنهج التحليلي في دراسة الإطار المفاهيمي للعلاقات العامة والسياسة العامة، واستعراض أهم التعريفات المتخصصة، إضافة إلى تحليل طبيعة العلاقة بين أنشطة العلاقات العامة ومراحل صنع القرار السياسي في العراق. وتبين أن ضعف التكامل بين نشاط العلاقات العامة ومؤسسات صنع السياسة العامة يمثل أحد أبرز الإشكاليات التي تحدّ من فاعليتها، الأمر الذي يؤدي إلى فجوة واضحة بين الحكومة والجمهور.

وخلصت الدراسة إلى أن العلاقات العامة تعدّ عنصراً أساسياً في عملية رسم السياسات العامة من خلال أدوارها الإدارية والاتصالية والتعليمية، فضلاً عن دورها في عكس اتجاهات المجتمع للحكومة. كما أظهرت أن تفعيل إدارات العلاقات العامة في العراق يسهم في بناء سياسات أكثر استجابة لاحتياجات الجمهور، ويعزز من فعالية تطبيقها وشرعيتها الاجتماعية. ويوصي البحث بضرورة تبني إطار مؤسسي واضح يضمن دمج العلاقات العامة ضمن منظومة صنع السياسة العامة، وتطوير الكفاءات المهنية والتقنية للعاملين في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: العلاقات العامة، السياسة العامة، العراق، الدولة العراقية، المؤسسات الحكومية

The role of public relations in shaping public policy: Iraq as a case study

Hussein Sabah Agar

Center for Strategic and International Studies/University of Baghdad

hussein.sabbah1203a@comc.uobaghdad.edu.iq

Abstract:

This study examines the role of public relations departments in Iraqi governmental institutions in formulating and organizing public policies amid challenges related to public communication and the legitimacy of governmental decisions. It assumes that public relations play a pivotal role in supporting policy making by enhancing government communication, improving institutional image, and conveying public opinion and societal demands to decision makers. Adopting an analytical approach, the study reviews key theoretical concepts of public relations and public policy and analyzes their interaction across the stages of public policy making in Iraq. The findings indicate that weak institutional integration between public relations departments and policy making bodies significantly limits their effectiveness and contributes to a widening gap between the government and the public. The study concludes that strengthening public relations functions can enhance policy responsiveness, improve implementation effectiveness, and reinforce the social legitimacy of governmental decisions within contemporary Iraqi governance contexts overall.

Keywords :Public Relations, Public Policy, Iraq, Iraqi State, Government Institutions

مقدمة:

تُعد السياسة العامة الإطار الذي تدار من خلاله شؤون الدولة وتنظم به العلاقة بين السلطة والمجتمع، فهي تمثل خلاصة القرارات والإجراءات التي تتخذها الحكومة لتحقيق المصلحة العامة. ومع تطور مفاهيم الإدارة الحديثة، باتت العلاقات العامة أداة استراتيجية مهمة في دعم وصنع وتنفيذ السياسات العامة، من خلال ما تمتلكه من وسائل التواصل الفعال مع الجمهور، وقدرة على بناء صورة ايجابية، وجمع التغذية الراجعة من المجتمع.

إلا أن الواقع العراقي يعكس فجوة واضحة بين مؤسسات الدولة والجمهور، حيث تواجه مؤسسات الدولة في العراق تحديات متزايدة في صياغة وتنظيم السياسات العامة بصورة تتسم بالشفافية والتواصل الفعال مع الجمهور، وعلى الرغم من الأهمية المتزايدة للعلاقات العامة كوسيلة استراتيجية للتأثير في الرأي العام وصنع السياسات، إلا أن دورها في مؤسسات الدولة العراقية لا يزال محدوداً أو غير مفعّل بالشكل المطلوب، تُرجع في أحد أسبابها الى ضعف أو غياب دور العلاقات العامة في عمليات صياغة وتنظيم السياسات العامة فغالباً ما تُمارس السياسة العامة في العراق بطريقة مركزية مغلقة، دون إشراك فاعل للرأي العام أو دراسة دقيقة لاحتياجات المجتمع، وهو ما يؤدي الى خلل في التنفيذ وضعف في القبول المجتمعي لتلك السياسات.

وتعاني ادارات العلاقات العامة في مؤسسات الدولة العراقية من جملة من التحديات منها النظرة التقليدية لوظيفتها باعتبارها نشاطاً دعائياً فقط، وليس عنصراً أساسياً في صنع القرار. كما تواجه هذه الادارات نقصاً في الكفاءات المهنية والتخصصية، وضعفاً في الإمكانيات التقنية واللوجستية. فضلاً عن غياب إطار قانوني أو إداري يحدد دورها في التأثير على عملية رسم السياسات العامة.

المبحث الأول: منهجية البحث

أولاً: اشكالية البحث:

على الرغم من الأهمية المتزايدة للعلاقات العامة بوصفها أداة استراتيجية في بناء الصورة الذهنية للمؤسسات الحكومية وتعزيز التواصل بين صانع القرار والجمهور، إلا أن دورها في تنظيم السياسة العامة في العراق ما زال محدوداً وغير مفعّل بالشكل المطلوب.

وتبرز الاشكالية في ضعف التكامل بين نشاط العلاقات العامة ومؤسسات صنع القرار السياسي، مما يؤدي الى فجوة في الاتصال والتنسيق بين الجهات الحكومية والجمهور، ويؤثر سلباً في فعالية تنفيذ السياسات العامة وتحقيق أهدافها، ومن هنا ينبثق التساؤل الرئيس للبحث: ما الدور الذي تؤديه العلاقات العامة في تنظيم السياسة العامة في العراق؟

وانبثقت عنه تساؤلات فرعية يحاول الباحث الاجابة عنها من خلال هذه الدراسة وهي:

١. ما مفهوم العلاقات العامة في اطار السياسة العامة للدولة؟
٢. ما طبيعة العلاقة بين أنشطة العلاقات العامة وصنع القرار السياسي في المؤسسات الحكومية العراقية؟
٣. ما مدى إسهام العلاقات العامة في تحقيق التواصل الفعال بين الحكومة والجمهور العراقي؟

ثانياً: أهمية البحث:

وتكمن أهمية هذا البحث من كونه يسلط الضوء على إدارة العلاقات العامة كونها أحد الادارات الرئيسية والمهمة في السياسات العامة، ومدى تأثيرها في العملية السياسية وصنع القرار السياسي وذلك من خلال بناء قاعدة جماهيرية تؤثر فيها وتجذبها عن طريق ما تتبنى من قيم سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، كما أن أهمية البحث نبعت من كونه يسلط الضوء على دور الادارة في تنظيم السياسة العامة وتأثيرها على العملية السياسية في العراق.

ثالثاً: هدف البحث:

لكل بحث أو دراسة هدف أو مجموعة من الأهداف يجعلها ذات قيمة علمية مميزة، وتشكل هذه الأهداف السبب الرئيس الذي يسعى الباحث لتحقيقه ويبدل الكثير من الجهد والوقت لتنفيذ دراسته، ويتمثل الهدف الرئيس لبحثنا هذا في الآتي:

١. التعرف على الدور الذي تمارسه إدارات العلاقات العامة في مؤسسات الدولة العراقية في تنظيم وصياغة السياسة العامة.
٢. تحليل مستوى تأثير أنشطة العلاقات العامة في مراحل صنع القرار السياسي وتوجيه السياسات العامة.
٣. التعرف على الإطار المفاهيمي للعلاقات العامة ودورها ضمن منظومة السياسة العامة للدولة.

رابعاً: منهج البحث:

يعد البحث الوصفي الذي يعتمد على دراسة الموضوع، لما لهذا المنهج من قدرة على تفكيك الظاهرة الى عناصرها المكونة، إذ يهدف إلى تحليل دور العلاقات العامة في تنظيم السياسة العامة في المؤسسات الحكومية العراقية وكيفية إسهامها في صناعة وتنفيذ وتقييم السياسات العامة.

خامساً: المفاهيم والمصطلحات الأساسية للبحث:

- ١- العلاقات العامة: هي وظيفة إدارية اتصالية مخططة ومستمرة تهدف إلى بناء التفاهم المتبادل بين المؤسسة وجماهيرها، ونقل اتجاهات الرأي العام إلى الإدارة العليا والمساهمة في تعديل القرارات بما يحقق التوازن بين مصلحة المؤسسة والمجتمع.
- ٢- السياسة العامة: هي مجموعة القرارات والإجراءات التي تتخذها الحكومة - أو تمتنع عن اتخاذها - لمعالجة مشكلة عامة أو تحقيق مصلحة عامة، وتمثل الإطار الذي تُدار من خلاله شؤون الدولة.
- ٣- المؤسسات الحكومية العراقية: مجموعة الأجهزة الرسمية التي تمارس السلطة العامة في الدولة وتشمل السلطات الدستورية والوزارات والهيئات المستقلة والأجهزة التنفيذية والخدمية.

سادساً: فرضية البحث:

وينطلق البحث من فرضية مفادها (تسهم أنشطة العلاقات العامة في تنظيم السياسة العامة من خلال تعزيز الاتصال الحكومي، وتحسين الصورة الذهنية للمؤسسات، وتيسير عملية اتخاذ القرار السياسي في العراق).

سابعاً: هيكلية البحث:

بناءً على هذه الفرضية تم تقسيم البحث على مطلبين حيث تناول المطلب الأول/ اطار مفاهيمي: وقد تم تقسيمه على محورين، تناول المحور الأول: مفهوم العلاقات العامة وتعريفها، أما المحور الثاني: مفهوم السياسة العامة وتعريفها، أما المطلب الثاني: تناول أثر العلاقات العامة في رسم السياسات العامة.

المطلب الأول: إطار مفاهيمي

أولاً: مفهوم وتعريف العلاقات العامة:

تعد العلاقات العامة واحدة من أكثر المفاهيم شيوعاً واستخداماً في العصر الحالي، إذ تحمل معانٍ متعددة تبعاً للسياق والمهمة والوظيفة التي تؤديها، فقد ركزت بعض التعريفات على الجانب الاتصالي، بينما سلطت الأخرى الضوء على الجانب الإداري، والجانب الآخر ركز على إنها عملية اتصالية إدارية تهدف إلى بناء تفاهم متبادل بين المؤسسة وجمهورها. وبالرغم من اختلاف الرؤى حول هذا المفهوم إلا أن جوهر العلاقات العامة يتمثل في كونها نشاطاً استراتيجياً يهدف لتحقيق التوافق والتفاهم بين المنظمة وبيئتها. (الدين، ٢٠٢١، ص. ٢٠)

ولاشك أن إدارة العلاقات العامة داخل أي مؤسسة جزء من هيكلها التنظيمي إلا أنها ليست نشاطاً إدارياً فقط كأى إدارة أخرى بل هي نشاط جوهرية الاتصال، فالعلاقات العامة تمثل نظاماً مفتوحاً تتفاعل مع بيئتها وتتأثر بها (العدوي، ٢٠١٠، ص. ١٦)

وعلى الرغم من أنها تقوم بمساعدة الإدارة العليا في صياغة القرارات والسياسات التي تؤثر على المؤسسة والمجتمع، واستبعاد أي قرار يتعارض مع مصلحة الجمهور أو تعديله ليحقق التوازن بين مصالح

المؤسسة وجمهورها، ولتمثيل هذه المهمة بشكل كامل، لذا من الضروري أن يمتلك متخصص العلاقات العامة معرفة شاملة بالعوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية التي تؤثر على المؤسسة والمجتمع المحيط. (الساعدي، ٢٠٢٤، ص. ٢٤) ولا يقتصر عمل العلاقات العامة على نقل المعلومات والتواصل مع الجمهور لصالح المؤسسات فحسب، بل يجب أن يتمتع متخصصو العلاقات العامة، بخبرة واسعة ومهارة في تحديد وجهات نظر أصحاب المصلحة بفعالية الى المؤسسات. (محمد، ٢٠٢٥، ص. ٦٠٨) وعليه فإن المشكلات المهنية التي تواجه العلاقات العامة تعود بشكل رئيس الى عدم وضوح العلاقة مع الادارة العليا وصعوبة تحديد دورها الوظيفي مما يقيد صلاحيتها وبسبب هذه القضايا يعاني مجال العلاقات العامة من مشاكل عدة تؤثر على ممارستها كمهنة. (هتيمي، ٢٠١٥، ص. ١٢)

وينظر إلى العلاقات العامة من ضمن الادارات المهمة التي تعتمد عليها سياسة المؤسسات الحكومية والخاصة، ولا يختلف مفهومها باختلاف المؤسسات، إلا أن الاختلاف يكمن في الواقع العملي وما تعكسه من أهداف بما يتناسب مع فلسفة المؤسسة التي تعبر عنها، وبذلك فإن وجود فلسفة واضحة لعمل العلاقات العامة لدى إدارة المؤسسة يؤدي إلى الاهتمام بها ويجدوى عملها. (البطريق، ٢٠١٧، ص. 18)

وتمثل العلاقات العامة على أنها متغير تأثير يستخدم بشكل فعال بالنيابة عن المؤسسة لتحقيق أهدافها ومصالحها، ومتغير ارتباط ضروري لاكتساب منظور تفاعلي بهدف بناء علاقات متبادلة المنفعة مع جماهيرها، وينظر لها أيضاً بأنها متغير سياسي أو فاعل سياسي يتنافس مع الآخرين للتأثير على القرارات والاجراءات والاتصالات موظفاً بذلك الذكاء الاجتماعي والاستثمار الأمثل لموارد التأثير الفردية، المعلوماتية، والهيكلية، والتنظيمية، فضلاً عن الموارد التي يمكن التحكم بها كالميزانية، والتقنيات، ومساحة النشر، والوقت، فضلاً عن تفعيل قرارات العمل الجماعي، والتدريب.

(Reber, 2008m P.83) أما بالنسبة لكلمة العلاقات العامة، فقد أظهرت العديد من الدراسات والقواميس اللغوية أنها تتكون من كلمتين، وهما: الكلمة الأولى: العلاقة: تشير إلى الاتصال الناتج عن التفاعل بين شخصين أو أكثر. وتتحقق هذه العلاقة بعد حدوث أفعال وردود أفعال ايجابية.

الكلمة الثانية: الجمهور: عامة الناس أو الناس. يحدد هذا المفهوم النطاق الشامل للعلاقة، بمعنى أن العلاقة هنا تشمل جميع التفاعلات مع الجمهور أو الناس في المجتمع. (جلدة، ٢٠٠٨، ص. ٦٥)

وقد اختلفت وجهات نظر الباحثين والعلماء والممارسين وأهل الاختصاص حول وضع تعريف محدد يمثل العلاقات العامة، وقد وجد الباحث أثناء اطلاعه على الأدبيات والدوريات العلمية تعريفات عدة للعلاقات العامة، وركز الباحث في عدد من التعريفات ذات صلة بموضوع البحث:

تعرفها جمعية العلاقات العامة الأمريكية

هو نشاط لأي صناعة أو اتحاد أو منظمة أو مهنة أو تقوم الحكومة بتأسيس وترسيخ علاقة جيدة ومثمرة مع نوع من الجمهور مثل (العلماء الموظفين والمساهمين وعامة الجمهور) من أجل تعديل سياستها وفقاً للظروف المحيطة وشرح هذه السياسات للمجتمع. (العلاق، ٢٠١٠، ص. ١٠)

وقاموس وبستر الدولي Webster للعلاقات العامة عرفها :

على أنها ترويج الاتصال والثقة بين شخص أو مشروع أو هيئة وأشخاص آخرين أو جمهور خاص أو مجتمع بأكمله وذلك من خلال توزيع المعلومات التي تشرح وتفسر وتوضح وإنشاء نوع من العلاقات المتبادلة وتقييم رد الفعل. (سرحان، الدين، ٢٠١٠، ص. ٢١)

أما الجمعية الفرنسية للعلاقات العامة فقد وضعت تعريفها الذي أخذت به معظم دول الاتحاد الاوربي للعلاقات العامة، ويقول هذا التعريف إن العلاقات العامة طريقة واسلوب للإعلام والاتصال يهدف الى اقامة علاقات مفعمة بالثقة والمحافظة عليها بين المنظمة والفئات المختلفة من الجماهير داخل المؤسسة وخارجها التي تتأثر بنشاط تلك المنظمة. (الزيدي، ٢٠١٧، ص. ٢٣ - ٢٤)

وعرفها معهد العلاقات العامة البريطاني عام ١٩٤٨ يعتبر أول من وضع تعريفاً اكاديمياً للعلاقات العامة إذ عرفها: هي الجهود الادارية المخططة والمستمرة التي تسعى الى تعزيز التفاهم المتبادل بين المؤسسة وجمهورها. (الشمري، ٢٠١٦، ص. ٩)

تعريف جمعية العلاقات الدولية للعلاقات العامة

هي وظيفة الإدارة المستمرة والمخططة التي تسعى بها المؤسسات والمنظمات الخاصة والعامة لكسب تفاهم وتعاطف وتأييد الجماهير التي تهتمها والحفاظ على استمرار هذا التفاهم والتعاطف والتأييد. (حلاق، ٢٠٢٠، ص. ٢١)

وعرف علي عجوة العلاقات العامة " بأنها الجهود المخططة التي يقوم بها الفرد أو المؤسسة أو الدولة لكسب ثقة الجمهور وتحقيق التفاهم المتبادل من خلال الاتصالات المستمرة، والسياسات والافعال المرغوبة لتلبية احتياجات الجمهور في إطار ما هو ممكن ومشروع. (عجوة، ٢٠٠٠، ص. ٤١)

وتعرف ايضاً وظيفة إدارية مستمرة تعتمد على التخطيط وتعمل بين طرفين هما المنظمة وجماهيرها عن طريق الاستخدام الملائم للاتصال ووسائل الإعلام بهدف تحقيق أهداف الطرفين بكفاءة وفاعلية. (شعبان، ٢٠٠٨، ص. ١٥)

والعلاقات العامة "هي فن إدارة الاتصال والتواصل بين المؤسسة وجماهيرها الداخلية والخارجية باستخدام مجموعة من الفنون والاساليب والوسائل الاتصالية المباشرة وغير المباشرة للتأثير في عقول وعواطف الجماهير واقناعها بأفضلية المؤسسة وما تقدمه من خدمات ومنتجات. (العقابي، ٢٠١٤، ص. ١٩)

وهي فعالية اتصالية تستند في عملها على الوظائف الادارية (البحث العلمي، التخطيط، التنسيق، الاتصال، التقويم) بهدف ايجاد الصلة بين المؤسسة وجمهورها في ضوء استخدام وسائل واساليب الاتصال من أجل خلق صورة ذهنية ايجابية لدى الجمهور تجاه المؤسسة لتحقيق أهداف معينة. (موسى، ٢٠١٤، ص. ١٩)

ثانياً: مفهوم وتعريف السياسة العامة:

تشكل المفاهيم الأساسية إطاراً نظرياً لا غنى عنه في الدراسات السياسية والإعلامية، إذ تتيح لباحثي الميدان بناء مفاهيم محكمة وتحليل دقيق للمظاهر الاجتماعية ومن أبرز هذه المفاهيم، تأتي السياسة

فهي إحدى الأدوات الهامة في العملية التخطيطية حيث تقع مسؤولية وضع السياسات العامة على عاتق الإدارة العليا في الدولة كما أن نجاح الحكومة يعتمد على مهارة وقدرة الإدارة العليا على تحديد معالم الطريق الذي تسلكه المنظمات الحكومية. (الصيرفي، ٢٠١٤، ص. ٦٦)

ومن البداية تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد اتفاق بين الكتاب على مفهوم السياسة العامة غير أن الأدبيات الغربية طرحت تعريفات متعددة لهذا المصطلح تعكس في مجموعها اختلاف توجهات الباحثين ومن أمثلة تلك التعاريف ما يلي:

فالسياسة تعني مجموعة من الأفكار والطروحات أو الخطط التي تكون موجهة لعمل ما التي يتم اتباعها من لدن إدارات العمل أو الحكومة أو الأحزاب السياسية أو مجموعة معينة من الأفراد. (Cambridge University press, 2025)

فالتعريف الخاص بالعامة (polic): يعني كل ما له علاقة أو ذو تأثير على المواطنين والأفراد والمجتمع أو ما يمكن تسميته بالعموم. العامة تعني أن تكون هناك جهة بخدمة المجتمع والأمة. (Abd ulrazzaq, 2023, p.11)

السياسة هي نظام معتمد من التوجيهات التي ترمي لتوجيه القرارات وانجاز أهداف عقلانية بمعنى توجيه حركة عمل معين باتجاه نتائج مثمرة. كما أن السياسة هي نية الفعل والقدرة على تنفيذه كأجراء أو بروتوكول يتم اعتماده فيما بعد كألية ثابتة للعمل. وبطبيعة الحال فان السياسات هي اليات يتم اعتمادها من لدن الفئة أو الهيئة المهيمنة في أي منظمة أو أي تنظيم سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي.

أن السياسة قد تشير ايضاً الى عملية صنع القرارات المهمة وذات التأثير في عمل التنظيم السياسي أو الإداري، ويشمل ذلك مطابقة الخيارات والترجيح بينها، مثل دراسة خيارات الانفاق والاولويات الخاصة بها، والاختيار بين مجموعة من السياسات التي تقضي لنتائج أكثر فاعلية وتأثيراً. (Wikipedia, 2025)

لقد وضع عدد كبير من المفكرين والباحثين في الشأن السياسي تعريفات عدة للسياسة العامة وذلك لتأثيرها الهائل، لذا فان تعريفها الدقيق يظل محل نقاش بين الباحثين فقد قدمت عدة مدارس فكرية

تعريفات مختلفة بعضها يركز على صنع القرار وبعضها الآخر يركز على التنفيذ أو النتائج وسوف نتناول الأبرز منها:

تعريف توماس داي (Tomas Dye 1978)

يعرف داي السياسة العامة بأنها: أي شيء تختار الحكومة القيام به أو عدم القيام به، ويشير هذا التعريف إلى عدة نقاط جوهرية:

- السياسة العامة تشمل الفعل وعدم الفعل، فحتى قرار الحكومة بعدم التدخل في قضية معينة هو بحد ذاته سياسة عامة، كما في حالة الامتناع عن زيادة الضرائب أو عدم تخصيص موارد إضافية لقطاع التعليم.
- الحكومة هي الفاعل الأساسي للسياسات العامة، فلا يمكن اعتبار القرارات التي تتخذها الشركات أو الأفراد سياسات عامة إلا إذا تم تبنيها من قبل الحكومة.
- السياسات العامة قرارات واعية ومقصودة، مما يعني أن الآثار الجانبية غير المقصودة للقرارات الحكومية لا تعتبر جزءاً منها، إلا إذا كانت ضمن التخطيط الاستراتيجي، مثل فرض ضرائب على الوقود لتشجيع على النقل العام وتقليل الاعتماد على السيارات. (Al Majnuni, 2025)

ويعد هذا التعريف الذي وضعه داي واحداً من أكثر التعريفات المثيرة للجدل بالنسبة إليه تعد السياسة العامة بمثابة الخيار الذي يمكنه ان تقوم به الحكومة أو تعتمد عن تنفيذه أو تضطر لعدم تنفيذه.

تعريف سلوى الشعراوي (Salwa El-Shaarawy)

وتعرف الشعراوي السياسة العامة بأنها: مجموعة من القرارات التي تتخذها الحكومة لمواجهة مشكلة ما سواء بشكل وقائي أو بشكل علاجي.

ويشير هذا التعريف إلى ان هناك اتجاهات ظهرت مؤخراً ترى بأن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين على المستويين المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة ما هي إلا نتاج أو تعبير عن إرادة هؤلاء الفاعلين الذين عادة ما يكونون أعضاء في

شبكة منظمة، أو أصبح يعرف باسم (Policy Network) وبذلك يكون هذا المفهوم قد أشار الى وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة. (Saqib, 2024, P.20)

تعريف ديفيد إيستون (David Easton, 1953)

يرى إيستون السياسة العامة بأنها: مجموعة من التفاعلات والادوار التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للقيم. وفقاً لهذا التعريف فان عملية تخصيص القيم تعتبر الخاصية الأساسية للنظام السياسي، ففي أي مجتمع تنشأ خلافات بين الافراد حول توزيع القيم، ولمواجهة هذا الوضع يضطلع النظام السياسي دائماً بعملية التوزيع بما يتخذ من قرارات ملزمة للجميع. (الخزرجي، ٢٠٠٤، ص. ٢٣-٢٤)

المطلب الثاني/ أثر العلاقات العامة في رسم السياسات العامة

تعد العلاقات العامة أحد المكونات الأساسية في النشاط السياسي، إذ تمارس دوراً مؤثراً في العديد من المجالات الدولية والمحلية من خلال اختيار الكلمات والعبارات الدقيقة، وصياغة الرسائل بشكل يتلاءم مع طبيعة الجمهور المستهدف. كما تسهم في نقل وتبادل المعلومات عبر الوسائل الإعلامية المختلفة، وتوظيف التقنيات الحديثة واللقاءات والندوات والمؤتمرات لتعزيز المشاركة في الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وتسلط الاضواء باستمرار على السياسيين في مختلف انحاء العالم، حيث تُعد وكالات الانباء ووسائل الإعلام مصدراً رئيسياً لتزويد الجمهور بالمعلومات المتعلقة بمواقفهم وسياساتهم ومن هنا تتحمل ادارات العلاقات العامة مسؤولية كبيرة في متابعة التطورات السياسية السريعة، والتفاعل الفوري مع الأزمات أو الأحداث الطارئة، بما يسهم في ترسيخ الصورة الايجابية للسياسيين وصناعة الانطباع الجيد لدى الرأي العام.

وفي الاطار نفسه تمثل العلاقات العامة عملية تواصل استراتيجية يستخدمها صانعو القرار لبناء علاقة متبادلة مع الجمهور تقوم على الثقة والتأثير المتبادل. ويؤكد العديد من الباحثين أن النظرة التقليدية للعلاقات العامة التي تقتصر على إدارة الأخبار والإعلانات الإعلامية لم تعد كافية إذ أصبح دورها يمتد

الى مجالات أوسع تشمل الاتصالات في الأزمات، والتفاوض، وإدارة القضايا، وحشد التأييد العام.
(يوسف، ٢٠٢٢)

وتزداد أهمية نشاط العلاقات العامة في النصف الأخير من القرن الماضي بوصفها وظيفة إدارية متخصصة وحديثة في معظم المؤسسات، ووضحت جزءاً لا يتجزأ من نشاطاتها بأنواعها المختلفة، لما لها من دور محوري في بناء سمعتها ورسم صورة ذهنية جيدة لدى جماهيرها، كذلك دورها المحوري والاساس في ادامة الاتصال والتواصل بين اعضائها بمستوياتها المختلفة ومهام عملها لضمان أكبر قدر من التفاهم وتعزيز الثقة بينهم، لهذا أصبح نشاط العلاقات العامة لا يستغنى عنه في المؤسسات كافة وبدونه يصعب تحقيق نشاط تنسيقي أو علاقات تفاعلية، واستطاعت أن تفرض نفسها بعدها جزءاً من نشاطها الإداري المساهم بشكل كبير في قياس اتجاهات الجمهور ومعرفة رغباتهم لتضمينها في المنهاج الإداري بغية كسب ثقته المؤدي الى بناء انطباع ايجابي. اما النظام الإداري في المؤسسة فهو الجهاز التنفيذي المعني بتحقيق أهدافها وقياس مدى تقدمها وتطورها عبر توزيع المهام والمسؤوليات والصلاحيات. (كامل، ٢٠٢١، ص. ٣٢)

وتحاول القوى السياسية على اختلاف ايدولوجيتها ايجاد علاقات طيبة مع الجماهير سواء كانت داخل صفوفها أو خارجها عن طريق اعطاء المعلومات والحقائق والبيانات الاحصائية عن ما تقوم به من اعمال وانجازات لخدمة تلك الجماهير وتعميق الثقة معها، وتستعين القوى السياسية لتحقيق أهدافها على مختلف الصعد بوسائل واساليب الاتصال، لذلك فقد حرصت القوى السياسية على الاهتمام بالنشطة العلاقات العامة ادراكاً منها للدور الذي يمكن أن تلعبه تلك الأنشطة في تحقيق أهدافها، وذلك من خلال التنسيق مع المنظمات الرسمية وغير الرسمية، واعلام الجمهور بمبادئها وسياستها العامة لتسهيل عملية التعاون معه، وترسيخ العلاقات الطيبة، فضلاً عن التعرف على رغبات الجمهور واذا كان دور القوى في الحياة السياسية للدول محدوداً عندما كانت مجرد اجهزة لممارسة الدعاية الانتخابية لمرشحيها وكسب الناخبين والرأي العام الى جانبها، فأنها اليوم أصبحت المسير والموجه الفعلي للحياة السياسية لكثير من دول العالم، فهي، فضلاً عن انها مدارس سياسية تقوم بتنقيف اعضائها ونشر الوعي السياسي بين

الجماهير نجدها اليوم تقود الدول وتحدد سياساتها على الصعيدين الداخلي والخارجي وذلك سواء كانت في الحكم أو المعارضة. (الشمري، الشافعي، ٢٠٠٥، ص. ١٧٥)

وتتوزع مجالات العلاقات العامة على عدة ميادين مترابطة تسهم مجتمعةً في رسم السياسة العامة للدولة وصياغة توجهاتها الاستراتيجية إذ لا يقتصر دور العلاقات العامة على الاتصال أو الترويج، بل يمتد ليشمل تحليل البيئة السياسية والاجتماعية والإدارية وتغذية متخذي القرار بالمعلومات والتوجهات العامة للرأي العام. ومن أبرز هذه المجالات: (محمد، ٢٠١٢، ص. ٢٤-٢٥)

١- المجال السياسي:

تمارس العلاقات العامة في هذا المجال دوراً فاعلاً في بناء الصورة الذهنية للأحزاب السياسية والسياسيين وتعزيز الثقة المتبادلة بينهم وبين الجمهور. كما تسهم في إدارة الحملات الانتخابية وصياغة الخطاب السياسي بما يتناسب مع توجهات الرأي العام ومن خلال هذا الدور تؤثر العلاقات العامة في توجيه القرار السياسي وصناعة السياسات العامة عبر ربط المؤسسات السياسية بالجماهير واستيعاب تطلعاتهم.

٢- مجال الوزارات والمؤسسات الحكومية:

يعد هذا المجال من أكثر الميادين تأثيراً في عملية رسم السياسة العامة، حيث تعمل دوائر العلاقات العامة في المؤسسات الحكومية على نقل اتجاهات المواطنين واحتياجاتهم الى صناع القرار والمساهمة في تحسين عملية الاتصال الحكومي وصياغة السياسات بطريقة أكثر استجابة للمجتمع. وبذلك تصبح العلاقات العامة أداة تنسيق بين الجهاز الاداري والجمهور بما يحقق المصلحة العامة.

٣- المجال العام (المؤسسات العامة والخدمية):

تبرز أهمية العلاقات العامة هنا في تحقيق التواصل المستمر مع المواطنين وتوضيح أهداف السياسات الحكومية وخدماتها، مما يعزز الشرعية الاجتماعية للسياسات العامة ويساعد على انجاح

تنفيذها، فالتغذية الراجعة التي توفرها العلاقات العامة من خلال هذا التفاعل تسهم في تقويم وتطوير الخطط العامة.

٤- المجال الخاص (المؤسسات والشركات):

يسهم القطاع الخاص أيضاً في صياغة السياسات العامة الاقتصادية والاجتماعية عبر ما يقدمه من مبادرات واتحادات مهنية. وتعد العلاقات العامة في هذا القطاع حلقة وصل بين المؤسسات الخاصة والجهات الرسمية والجمهور، بما يعزز الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق التنمية المستدامة.

٥ - المجال التعاوني: (النوافلة، ٢٠٢٠، ص. ٢٥)

ويشمل مجال الجمعيات التعاونية بكافة أشكالها والتي تسعى لتقديم الخدمات لأعضائها بسعر التكلفة وبدون ربح ويتضمن دور العلاقات بهذا المجال الحصول على تأييد ودعم أعضاء هذه الجمعيات ومعرفة متطلباتها، فيما يتعلق بنوعية الخدمة لهم جودتها.

وتقوم العلاقات العامة بأدوار متعددة تمكنها من ربط الحكومة بالمجتمع، وتحويل توجهات الجمهور واحتياجاته الى معطيات تساعد في اتخاذ القرار السياسي. ويمكن توضيح أثر هذه الادوار في رسم السياسة العامة على النحو الاتي: (الشمري، ٢٠١١، ص. ١٠٧)

١- الدور الإداري: يتمثل هذا الدور في بناء استراتيجيات اتصال تهدف الى تعزيز العلاقة بين الحكومة والجمهور، وكسب ثقتهم. ومن خلال هذا الدور تزود العلاقات العامة صناعات القرار بالمعلومات والتحليلات اللازمة عن اتجاهات الرأي العام، مما يساعد على رسم سياسات عامة واقعية تستجيب لاحتياجات المجتمع وتعزز من شرعيتها الاجتماعية.

٢- الدور الإجرائي (الاتصالي): يتجسد هذا الدور في اعداد وتنفيذ الخطط والبرامج الاتصالية الحكومية التي تهدف الى إيصال سياسات الدولة وبرامجها للجمهور. وتُسهم العلاقات العامة هنا في تحويل

الأهداف السياسية الى رسائل تواصلية واضحة، ما يسهم في بناء دعم شعبي للسياسات العامة وتسهيل تنفيذها على أرض الواقع.

٣- الدور عاكس لأوضاع المجتمع: يعد هذا الدور من أهم أدوار العلاقات العامة في عملية رسم السياسة العامة، إذ تقوم بتحليل وتحويل قيم المجتمع واتجاهاته الى مؤشرات تساعد الحكومة في تعديل أو إعادة صياغة سياساتها العامة بما يتلائم مع التغيرات الاجتماعية والثقافية. وبهذا المعنى تمارس العلاقات العامة وظيفة التغذية الراجعة بين المجتمع والحكومة.

٤- الدور التعليمي: يتعلق هذا الدور بنشر الوعي السياسي والاجتماعي بين المواطنين وبناء اتجاهات إيجابية نحو سياسات الدولة. وتعمل العلاقات العامة هنا على تهيئة الرأي العام لقبول السياسات العامة، وتعزيز ثقافة المشاركة والمسؤولية المجتمعية، بما يدعم استقرار النظام السياسي وفاعلية مؤسساته.

لم تعد العلاقات العامة جهازاً إعلامياً يشرح السياسات بعد صدورها، بل أصبحت جزءاً من صناعتها؛ إذ تحدد المشكلات عبر بحوث الرأي العام، وتؤطر القرار بالاتصال الحكومي، وتعّدّل التنفيذ بالتغذية الراجعة وإدارة الأزمات، ثم تقوم النتائج مجتمعياً. وتتحقق هذه العملية من خلال أدواتها الأساسية (البحوث، الاتصال، إدارة القضايا، التوعية) وغير أذرعها المؤثرة (الإعلام، قادة الرأي، المجتمع المدني، الشراكات المؤسسية والشبكات الحكومية). وبذلك تتحول العلاقات العامة إلى آلية تأثير مؤسسية تسهم في إنتاج السياسات العامة وتعزيز شرعيتها الاجتماعية.

نتائج:

- ١- العلاقات العامة عنصر أساس في صنع السياسة العامة وليست نشاطاً إعلامياً ثانوياً.
- ٢- ضعف التكامل بين إدارات العلاقات العامة وصناع القرار يؤدي إلى سياسات مركزية مغلقة.
- ٣- الفجوة الاتصالية بين الحكومة والجمهور تحد من فهم السياسات وقبولها.

٤- ضعف كفاءات العاملين بالعلاقات العامة يقلل من قدرتهم على تحليل الرأي العام واستثماره في صنع القرار .

٥- إشراك العلاقات العامة في مراحل السياسة العامة يعزز شرعية القرار وقبوله مجتمعياً.

توصيات

١- إدماج العلاقات العامة في منظومة صنع القرار وإنشاء وحدات اتصال استراتيجي مرتبطة بالإدارة العليا.

٢- تطوير قدرات العاملين في تحليل الرأي العام، إدارة الأزمات، والاتصال الرقمي.

٣- تفعيل الاتصال ثنائي الاتجاه واستخدام التقنيات الحديثة لتعزيز شرعية السياسات والقبول المجتمعي.

مصادر:

١. عايدة، فخر الدين (٢٠٢١)، مدخل الى العلاقات العامة والاتصال، الاردن: دار الشامل للنشر والتوزيع.

٢. فهمي، محمد العدوي (٢٠١٥)، مفاهيم جديدة في العلاقات العامة، عمان: دار اسامة للنشر والتوزيع.

٣. الساعدي، سجا رياض كاظم (٢٠٢٤) دور الأنشطة الاتصالية للعلاقات العامة في تشكيل الصورة الذهنية لمجلس الخدمة العامة الاتحادية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد: كلية الإعلام.

٤. محمد، عراك غانم (٢٠٢٥) السرد القصصي التنظيمي في ممارسة العلاقات العامة، مجلة واسط للعلوم الانسانية، ٢١ (٣).

<https://doi.org/10.31185/wjfh.Vol21.Iss3.1140>

٥. حسين محمود هتيمي (٢٠١٥) العلاقات العامة وشبكات التواصل الاجتماعي، عمان: دار نبلاء ناشرون وموزعون.
٦. غادة محمد البطريق (٢٠١٧) العلاقات العامة وفن إدارة الازمات، الجيزة: دار أطلس للنشر والانتاج الإعلامي.
7. (Reber, Berge (2008) Gaining Influence in public Relations / the Role of Resistance in practice. London, UK. ; Lawrence Erlbaum associates, publishers.
٨. جلدة، سليم بطرس (٢٠٠٨) مدخل الى العلاقات العامة، عمان: دار الإعلام للنشر والتوزيع.
٩. العلاق، بشير (٢٠١٠) العلاقات العامة الدولية، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
١٠. سرحان، عبدالكريم، الدين، عايدة فخر (٢٠٢١) مدخل إلى العلاقات العامة والاتصال، عمان: دار الشامل للنشر والتوزيع.
١١. الزبيدي، محمد إبراهيم عبد الله (٢٠١٧) العلاقات العامة والإعلام الرقابي، دار المنهل.
١٢. الشمري، محمد مرضي (٢٠١٦) مدخل إلى دراسة العلاقات العامة والإعلام، دار العربي للنشر والتوزيع.
١٣. الحلاق، بطرس جرجس (٢٠٢٠) العلاقات العامة مبادئ وإدارة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية.
١٤. عجوة، علي (٢٠٠٠) الأسس العلمية للعلاقات العامة، القاهرة: عالم الكتب للنشر والتوزيع
١٥. شعبان، حمدي (٢٠٠٨) وظيفة العلاقات العامة (الأسس والمهارات)، الشركة العربية المتحدة للتسويق.

١٦. العقابي، جاسم طارش (٢٠١٤) العلاقات العامة المعاصرة، بغداد: دار الكتب والوثائق.
١٧. موسى، باقر (٢٠١٤) الصورة الذهنية في العلاقات العامة، الاردن: دار اسامة للنشر والتوزيع.
١٨. الصيرفي، محمد (٢٠١٤) الاحتراف الاداري الحكومي، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع.
19. Cambridge University Press. (n.d.). Policy. In Cambridge Dictionary. Retrieved September 24, 2025, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>
20. Abd ulrazzaq, Alaa (2023) Public Policy, Baghdad : Jasad Publcatons.
٢١. Wikipedia contributors. (n.d.). Policy. In Wikipedia. Retrieved September 26, 2025, from <https://en.wikipedia.org/wiki/Policy>
22. AlMajnuni, Alla (n.d) Public Policy, Retrieved September 26,2025, From <https://ae.linkedin.com/pulse/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9>
23. Saqib, M. (2024). Public Policy and governance, Edugorilla Publication, Retrieved October 14,2025 From <https://share.google/zDMUEEr6dpt9Clxd3>
٢٤. الخزرجي، ثامر كامل محمد (٢٠٠٤) النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.

٢٥. يوسف، محمد عبدالكريم (٢٠٢٠) العلاقات العامة في السياسة، تاريخ الاسترجاع
٢٠٢٥/١٠/١٠ من:

<https://m.ahewar.org/s.asp?aid=768785&r=0>

٢٦. كامل، نور نزار (٢٠٢١) اساليب ووسائل العلاقات العامة في التعامل مع
البيروقراطية، مجلة الباحث الإعلامي العدد ٥١

٢٧. الشمري، علي جبار، الشافعي، عبد المحسن سلمان (٢٠٠٥) مجلة كلية الآداب:
جامعة بغداد، العدد (٦٩).

٢٨. أحمد محمد، (٢٠٢١) العلاقات العامة: المفاهيم والمبادئ والتطبيقات، عمان:
دار صفاء للنشر والتوزيع.

٢٩. النوافلة، يزن أكرم (٢٠٢٠) الدور الاتصالي للعلاقات العامة في تشكيل الصورة
الذهنية لدى الصيادلة، رسالة ماجستير: جامعة الشرق الأوسط: كلية الإعلام -
قسم الإعلام.

٣٠. الشمري، علي جبار (٢٠١١) الأساليب العلمية في ممارسة العلاقات العامة،
عمان: دار المنهل.