International Journal of Law Research and Studies (IJLRS)
المجلة الدولية للبحوث والدراسات القانونية
Vol. (5), No. (11)
November 2026
الإصدار (5)، العدد (11)

تحليل صنع القرار في ماليزيا

جاسم محمد أحمد حمود
د.، قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية، كلية القانون، جامعة الكتاب، العراق
jasim.ahmed@uoalkitab.edu.iq

المستخلص

يتناول هذا البحث تحليل صنع القرار في ماليزيا من خلال دراسة التفاعل بين الملكية الدستورية والديمقراطية البرلمانية والفيدرالية، وبين الأحزاب والائتلافات والبيروقراطية وجماعات المصالح والمجتمع المدني والإعلام. وينطلق البحث من فرضية مفادها أن القرار الماليزي لا يُنتج داخل مؤسسة واحدة، بل يتشكل عبر سلسلة تبدأ بتحديد المشكلة وتعبئتها سياسيًا، ثم تمر بالتفاوض الحزبي والائتلافي، وتُترجم إلى تشريع أو سياسة أو اعتماد مالي، قبل أن تتولى البيروقراطية والولايات تنفيذها وتقييم نتائجها. ويحلل المبحث الأول الإطار الدستوري والمؤسسي، مع التركيز على موقع الملك ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء والبرلمان والقضاء. ويتناول المبحث الثاني الفاعلين والآليات الاجتماعية والسياسية المؤثرة، مع إبراز الانتقال من هيمنة الائتلاف إلى التعدد الائتلافي بعد 2018 و 2020و .2022أما المبحث الثالث فيقيّم الفعالية والمساءلة والشفافية وتقييم الأثر التنظيمي والعلاقات الاتحادية–الولائية، ويقترح إصلاحات تدريجية تقوم على توسيع الرقابة البرلمانية، وترسيخ القرار القائم على الأدلة، وإنشاء شراكة اتحادية–ولائية أكثر انتظامًا. ويخلص البحث إلى أن قوة النظام الماليزي تكمن في قدرته على الجمع بين الاستمرارية والتكيف، بينما يتمثل تحديه الرئيسي في تحويل الأدوات المؤسسية القائمة إلى ممارسات منتظمة قابلة للتحقق والمساءلة.

الكلمات المفتاحية: ماليزيا، صنع القرار، الديمقراطية البرلمانية، الملكية الدستورية، السياسة الائتلافية، البيروقراطية، الفيدرالية، الحوكمة.

Analysis of Decision-Making in Malaysia

Jasim Mohammed Ahmed Hamoud
Dr., Lecturer at Department of International Relations and Diplomacy, College of Law, Al-Kitab University, Iraq
jasim.ahmed@uoalkitab.edu.iq

Abstract

This study analyses decision-making in Malaysia through the interaction of constitutional monarchy, parliamentary democracy and federalism with political parties, coalitions, bureaucracy, interest groups, civil society and the media. It argues that Malaysian decisions are not produced by a single institution. Rather, they emerge through a chain that begins with problem definition and political mobilisation, proceeds through partisan and coalition bargaining, is translated into legislation, public policy or expenditure, and is subsequently implemented and evaluated by the bureaucracy and the states. The first section examines the constitutional and institutional framework, focusing on the King, the Prime Minister, the Cabinet, Parliament and the courts. The second section analyses the political and social actors that shape policy, highlighting the transition from dominant-coalition politics to more plural coalition arrangements after 2018, 2020 and 2022. The third section evaluates effectiveness, accountability, transparency, regulatory impact assessment and federal–state relations, and proposes incremental reforms based on stronger parliamentary scrutiny, evidence-informed

policymaking and a more regular federal–state partnership. The study concludes that Malaysia's institutional strength lies in combining continuity with adaptability, while its central challenge is to turn existing governance instruments into regular, verifiable and accountable practices.

Keywords: Malaysia, Decision-Making, Parliamentary Democracy, Constitutional Monarchy, Coalition Politics, Bureaucracy, Federalism, Governance.

المقدمة

يمثل صنع القرار السياسي أحد المداخل الأساسية لفهم طبيعة الدولة الحديثة، لأنه يكشف كيف تنتقل المطالب الاجتماعية والاقتصادية من المجال العام إلى قواعد وسياسات وبرامج ملزمة. ولا يكفي في تحليل القرار أن نحدد المؤسسة التي تملك الاختصاص الرسمي؛ إذ قد يكون القرار نتيجة تفاعل بين قواعد دستورية، وتوازنات حزبية، وضغوط انتخابية، وخبرة بيروقراطية، وقدرة مالية، وتفاوض بين مستويات الحكم. وتبرز هذه الحقيقة بوضوح في ماليزيا، حيث تجتمع الملكية الدستورية والديمقراطية البرلمانية والفيدرالية والتعدد الاجتماعي والاعتماد التاريخي على الائتلافات السياسية.

تنبع أهمية دراسة ماليزيا من كونها تقدم حالة مركبة لا تنسجم مع التفسيرات المبسطة. فقد حافظ النظام على استمرارية مؤسسية طويلة، لكنه شهد في الوقت نفسه تحولاً انتخابياً مهماً في 2018، ثم إعادة تشكيل متسارعة للائتلافات والحكومات بعد 2020، وصولاً إلى نظام ائتلافي أكثر تفاوضاً بعد انتخابات 2022. وتسمح هذه التحولات بفحص العلاقة بين الاستقرار السياسي والفعالية الحكومية، وبين توسيع التمثيل وصعوبة بناء التوافق، وبين مركزية الدولة وحاجات الولايات إلى موارد وصلاحيات أوسع.

تتمثل مشكلة البحث في السؤال الآتي: كيف تُصنع القرارات العامة في ماليزيا، وما حدود تأثير البنية الدستورية والمؤسسات الرسمية والفاعلين السياسيين والاجتماعيين في نوعية هذه القرارات وفعاليتها؟ ويتفرع عنه عدد من الأسئلة: ما طبيعة العلاقة بين الملك ورئيس الوزراء والبرلمان والقضاء؟ كيف أثرت الائتلافات الحزبية والتحولات بعد 2018 في تحديد الأجندة العامة؟ ما الدور الذي تؤديه البيروقراطية وجماعات المصالح والمجتمع المدني والإعلام؟ وكيف يمكن تقييم القرار الماليزي من حيث الفعالية والمساءلة والشفافية والتنفيذ؟

يهدف البحث إلى تقديم تحليل مؤسسي–سياسي لصنع القرار في ماليزيا، يربط بين النص الدستوري والممارسة السياسية، ويشرح قنوات انتقال المطالب إلى سياسات، ويقيّم أدوات الرقابة والإصلاح. ولا يهدف إلى تقديم سرد تاريخي شامل للدولة الماليزية أو إلى قياس أداء حكومة واحدة، بل إلى بناء قراءة تركيبية للآليات المتكررة التي تؤثر في القرار العام.

اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي، مع الاستفادة من منهج دراسة الحالة وتحليل المؤسسات والفاعلين. وقد جرى استخدام مصادر أولية ورسمية، من بينها الدستور الاتحادي والبوابات الحكومية والبرلمانية ودليل الإجراءات البرلمانية، إلى جانب تقارير دولية ودراسات أكاديمية حول الحوكمة والائتلافات والبيروقراطية والعلاقات الاتحادية–الولائية. ويستند التحليل إلى قراءة نقدية للمصادر، بحيث لا تُعامل المؤشرات الدولية بوصفها أحكاماً سببية نهائية، ولا تُفهم النصوص الدستورية بمعزل عن شروط تطبيقها السياسي.

تتوزع الدراسة على ثلاثة مباحث، يضم كل مبحث مطلبين. يعالج المبحث الأول البنية الدستورية والمؤسسية. ويركز المبحث الثاني على الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وآليات التأثير. أما المبحث الثالث فينتقل إلى تقييم الأداء واستشراف الإصلاح. وتنتهي الدراسة بخاتمة تجمع النتائج وتقدم توصيات قابلة للتطبيق التدريجي.

المبحث الأول: الإطار الدستوري والمؤسسي لصنع القرار في ماليزيا

لا يمكن فهم صنع القرار العام في ماليزيا باعتباره نتيجة عمل مؤسسة منفردة، أو باعتباره تطبيقًا آليًا لفكرة الفصل الجامد بين السلطات. فالنظام الماليزي يجمع بين الملكية الدستورية، والديمقراطية البرلمانية، والفيدرالية، والتقاليد الإجرائية المستمدة من نموذج وستمنستر. وتترتب على هذا الجمع علاقة مركبة بين الشرعية الانتخابية التي يستمدها مجلس النواب والحكومة، والشرعية الدستورية والتاريخية التي يمثلها الملك وحكام الولايات، والشرعية القانونية التي يحرسها القضاء. وتعرض الحكومة الماليزية نظامها بوصفه ديمقراطية برلمانية في ظل ملكية دستورية، وتقسم ممارسة الحكم إلى سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية على المستويين الاتحادي والولائي. [2] غير أن هذا التقسيم لا يعني عزلة السلطات، بل يعني توزيعًا

للوظائف مع قيام آليات تداخل ورقابة متبادلة.

وتنبع أهمية هذا الإطار في دراسة صنع القرار من أن القرار الماليزي يتشكل عادة عبر سلسلة مؤسسية متدرجة: يحدد الحزب أو الائتلاف الحائز على ثقة مجلس النواب الاتجاه السياسي، ويقوده رئيس الوزراء ومجلس الوزراء داخل الجهاز التنفيذي، ثم يُترجم جزء مهم من هذا الاتجاه إلى مشاريع قوانين واعتمادات مالية تمر عبر البرلمان، بينما يظل الملك عنصرًا دستوريًا في تكوين الحكومة وفي بعض إجراءات البرلمان، ويحتفظ القضاء بسلطة الفصل في المنازعات الدستورية والقانونية. ولذلك فإن السؤال التحليلي ليس فقط: من يملك الاختصاص؟ بل أيضًا: كيف تنتقل المبادرة من مؤسسة إلى أخرى، وما القيود التي تمنع تحول الأغلبية السياسية إلى سلطة غير مقيدة؟

المطلب الأول: التطور التاريخي والدستوري للنظام السياسي الماليزي:

أولًا: من الإدارة الاستعمارية إلى التمثيل التشريعي:

نشأ البناء السياسي الماليزي الحديث على مراحل متراكمة، ولم يظهر دفعة واحدة مع الاستقلال. فقد أوجدت الإدارة الاستعمارية مجالس تشريعية أولية أتاحت النقاش العام، لكنها لم تكن في أصلها مؤسسات تمثيلية مكتملة بالمعنى الديمقراطي المعاصر. وتشير المعلومات التاريخية الرسمية للبرلمان إلى إنشاء مجلس تشريعي لمستوطنات المضيق، وأن هذا المجلس كان أول مؤسسة شهدت مناقشات ومداولات اتخذت بعض خصائص البرلمان الحديث. [3] وتكمن أهمية هذه المرحلة في أنها أرست تقليدًا مؤسسيًا يقوم على علنية النقاش التشريعي وعلى فكرة أن القواعد العامة لا تُصاغ كلها داخل الإدارة التنفيذية. غير أن محدودية التمثيل وارتباط المجالس بالإدارة الاستعمارية جعلا وظيفتها أقرب إلى الاستشارة المنظمة منها إلى التعبير الكامل عن الإرادة الشعبية.

ومع قيام اتحاد الملايو الفدرالي في أواخر القرن التاسع عشر، انتقل التطور من مجالس محلية متفرقة إلى محاولة إنشاء إطار تشريعي مركزي. وتذكر بوابة البرلمان أن اتحاد ولايات ملايو المتحدة شكّل أساسًا مهمًا لفكرة النظام الفدرالي اللاحق، وأنه لم يكن قبل الاتحاد جهاز تشريعي عام يسن القوانين للولايات الأربع مجتمعة، إذ ظلت المجالس المحلية تشرّع لكل ولاية على حدة. [3] وهنا تظهر سمة ستظل ملازمة للنظام الماليزي: فالمركزية التشريعية لم تُلغِ الوجود السياسي للولايات، بل نشأت فوقه. ولذلك أصبح توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات جزءًا من بنية القرار، وليس مجرد مسألة إدارية.

أُنشئ المجلس الاتحادي بوصفه هيئة مركزية تعمل على خطوط برلمانية، لكنه كان في بدايته مجلسًا مُعيّنًا لا مجلسًا منتخبًا. وتوضح الرواية البرلمانية الرسمية أن عضويته الأولى ضمت حكام الولايات الأربع، والمقيم العام، والمقيمين البريطانيين، وأعضاء غير رسميين.[3] يمثل ذلك انتقالًا محدودًا من الإدارة المباشرة إلى التشاور المؤسسي، لكنه لا يرقى إلى حكومة مسؤولة أمام هيئة منتخبة. فوجود المجلس لم يكن كافيًا لإنتاج ديمقراطية برلمانية؛ لأن معيار الديمقراطية البرلمانية لا يتوقف على وجود هيئة تناقش القوانين، بل يتصل أيضًا بطريقة تكوينها، ومصدر مساءلة الحكومة أمامها، وقدرتها على التأثير في المالية والتشريع.

أدت إعادة تنظيم المجلس الاتحادي إلى زيادة حضور الأعضاء الرسميين وغير الرسميين، ثم أعاقت الحرب العالمية الثانية والاحتلال الياباني مسار التطور الدستوري .ومع ذلك، أسهمت تلك المرحلة في اتساع الوعي السياسي وفي جعل شكل الدولة وترتيب السلطات موضوعًا عامًا. وبعد الحرب ظهرت محاولة إنشاء اتحاد الملايو، وقد أثارت مقاومة سياسية واسعة بسبب ما اعتُبر مساسًا بمكانة حكام الملايو. وتربط بوابة البرلمان بين هذه المقاومة واتفاق اتحاد الملايو لعام 1948، الذي أنشأ مجلسًا تشريعيًا اتحاديًا بدلًا من المجلس الاتحادي السابق. [3]

لم يكن اتفاق 1948 مجرد تعديل إداري؛ فقد أعاد التفاوض حول العلاقة بين السلطة الاستعمارية والحكام والمجتمع السياسي المحلي. كما أن زيادة عدد الأعضاء غير الرسميين، ثم إدخال نظام الأعضاء ذوي الحقائب، مهّدا لفكرة المسؤولية السياسية المتخصصة التي تطورت لاحقًا إلى نظام مجلس الوزراء .وتذكر البوابة البرلمانية أن نظام الأعضاء كان سلفًا لنظام مجلس الوزراء الحالي، وأن كل عضو أُسندت إليه حقيبة أو مجال مسؤولية. [3] والتحليل الأهم هنا أن الانتقال إلى الحكم الوزاري لم يبدأ مع الاستقلال من فراغ، بل تشكل تدريجيًا عبر تحويل الإدارة إلى مجالات سياسية يمكن إسنادها إلى قادة محليين ومساءلتهم.

ثانيًا: الانتخابات والاستقلال ودسترة نموذج وستمنستر:

مثّل إدخال الانتخاب المباشر لجزء كبير من أعضاء المجلس التشريعي الاتحادي نقطة تحول نوعية. فقد أُجريت أول انتخابات عامة، وفاز تحالف سياسي بعدد كبير من المقاعد، ثم عُيّن تنكو عبد الرحمن رئيسًا أولًا لوزراء اتحاد الملايو وشكّل حكومته.[3] وبذلك انتقلت الشرعية من التعيين الإداري إلى التفويض الانتخابي، حتى مع استمرار عناصر التعيين والتمثيل الخاص في المجلس. لكن هذا الانتقال لم يكن مجرد استبدال للأعضاء؛ إذ أوجد منطقًا جديدًا لصنع القرار يقوم على أن تشكيل الحكومة يتوقف على السيطرة على الأغلبية، وأن بقاءها يرتبط باستمرار الثقة البرلمانية.

أُعد دستور الدولة المستقلة بواسطة لجنة مستقلة برئاسة اللورد ريد، ثم أُقر الدستور الاتحادي واعتمد نظام ديمقراطي برلماني مستندًا إلى نموذج وستمنستر. [3] ويكشف هذا الاختيار عن تسوية دستورية أكثر من كونه تقليدًا مؤسسيًا أجنبيًا بصورة حرفية .فقد جرى إدماج المسؤولية البرلمانية والحكومة الحزبية في بيئة اتحادية ملكية، مع الحفاظ على مكانة الحكام وعلى بنية اجتماعية وسياسية متعددة الجماعات. لذلك لا يصح وصف النظام الماليزي بأنه نسخة مطابقة للنموذج البريطاني؛ فالملك الماليزي ليس ملكًا وراثيًا واحدًا بالمعنى المعتاد، بل ينتخب من بين حكام الولايات الملايوية لمدة دستورية، كما أن وجود الملكية الاتحادية والحكام يضفي على النظام طبقة من الشرعية التاريخية والدستورية تختلف عن الحالة البريطانية.

أُعلنت الاستقلال في 31 أغسطس1957، وظل المجلس التشريعي الاتحادي أحادي الغرفة إلى أن حُلّ في يونيو 1959، ثم انعقد البرلمان الماليزي بمجلسيه لأول مرة في 11 سبتمبر [3] 1959. ويعني إنشاء مجلسين أن المشرّع الدستوري لم يكتفِ بتمثيل السكان من خلال مجلس النواب، بل أضاف مجلسًا ثانيًا يؤدي وظيفة مراجعة وتمثيل اتحادي. ومن الناحية التحليلية، يضع ذلك قيدًا إجرائيًا على سرعة التشريع، لكنه لا ينتج بالضرورة توازنًا كاملاً بين المجلسين؛ إذ يظل مجلس النواب هو مركز الثقل السياسي لأن الحكومة تقوم على ثقة أغلبيته، ولأن العلاقة بين المسؤولية الوزارية والانتخابات تمر أساسًا عبره.

ثالثًا: البنية الدستورية بوصفها تسوية بين الأغلبية والقيود:

يقرر الدستور الاتحادي بنية الدولة الاتحادية ويحدد مؤسسات الاتحاد واختصاصاتها. ويقيم، في الوقت نفسه، ملكية دستورية يكون فيها الملك، يانغ دي-برتوان أغونغ، رأس الدولة .وتؤكد البوابة الحكومية هذا الوصف صراحة، كما تؤكد أن سلطات الحكم موزعة إلى تنفيذية وتشريعية وقضائية. [2] غير أن الدستور لا يتعامل مع هذه السلطات بوصفها متساوية في طبيعة الوظيفة السياسية اليومية. فالحكومة المنبثقة من الأغلبية البرلمانية تمثل مركز المبادرة التنفيذية والتشريعية، بينما تؤدي الملكية والقضاء أدوارًا دستورية تقيّد وتراجع وتضفي الشرعية على انتقال السلطة.

ينظم الدستور موقع الملك في المواد المتعلقة بالاتحاد والسلطة التنفيذية والبرلمان، ومن ذلك المادة 32 التي تقرر موقع الملك كرأس للاتحاد، والمادة 39 التي تسند السلطة التنفيذية الاتحادية إليه، مع تنظيم ممارسة هذه السلطة في مواد لاحقة عبر الملك أو الحكومة أو الوزراء. ويمنع هذا البناء اختزال السلطة التنفيذية في شخص الملك، كما يمنع اختزالها في رئيس الوزراء وحده؛ فهي سلطة دستورية واحدة تُمارس ضمن آلية المسؤولية الوزارية. وتظهر هنا فكرة الاختصاص المزدوج: بعض الأفعال الملكية تجري بناءً على مشورة، بينما توجد مجالات يملك فيها الملك تقديرًا دستوريًا خاصًا. ولا ينبغي تفسير ذلك على أنه حكم شخصي، لأن ممارسة التقدير محكومة بالنص وبالسياق البرلماني وبالقيود القضائية والسياسية.

وتتضمن المادة 40 قاعدة عامة تقضي بأن الملك يتصرف، في ممارسة وظائفه، وفق مشورة مجلس الوزراء أو الوزير المفوض، مع احتفاظه بمجالات تقديرية نص عليها الدستور. ومن أبرز ما يرتبط بصنع الحكومة تعيين رئيس الوزراء من بين أعضاء مجلس النواب ممن يرجح في تقدير الملك أن يحظى بثقة أغلبية المجلس، فضلًا عن مسائل حل البرلمان وبعض التعيينات الدستورية وفق الحدود التي يقررها الدستور. أهمية هذه القاعدة أن تشكيل الحكومة لا ينتج عن نتيجة انتخابية مجردة بصورة آلية، بل يحتاج إلى ترجمة النتيجة إلى ثقة برلمانية قابلة للإثبات. وفي حالة عدم وجود أغلبية واضحة، يزداد وزن الدور التقديري للملك، لكنه يظل دورًا في الوساطة الدستورية لا تفويضًا مفتوحًا لإعادة صياغة الإرادة الانتخابية.

كما تكشف إجراءات تعديل الدستور عن أن الديمقراطية الماليزية ليست ديمقراطية أغلبية بسيطة في كل المسائل. فالمادة 159 تجعل تعديل الدستور خاضعًا لشروط تصويت وإجراءات خاصة، مع وجود أحكام لا تُعدّل بالطريقة العادية أو تتطلب موافقات إضافية في حالات معينة. وتحول هذه البنية دون أن تتمكن أغلبية سياسية مؤقتة من تغيير القواعد الأساسية بسهولة، لكنها في المقابل تجعل الدستور وثيقة قابلة للتطور المنضبط. ومن ثم فإن الدستور يؤدي وظيفتين متلازمتين: تمكين الحكومة من الحكم عبر الأغلبية، وتحويل بعض القضايا إلى مسائل تتطلب توافقًا أوسع من أغلبية يومية.

المطلب الثاني: مؤسسات صنع القرار: الملك، رئيس الوزراء، مجلس الوزراء، البرلمان والقضاء:

أولًا: الملك بوصفه رأس الدولة وضامنًا لاستمرارية الإطار الدستوري:

يحتل الملك موقعًا مركزيًا في هندسة صنع القرار، لكن مركزية الموقع لا تعني احتكار القرار السياسي. فالملك يمثل الدولة الاتحادية ويجسد استمرارية النظام في مواجهة تغير الحكومات والائتلافات. وتصف المصادر الرسمية الملك بأنه رأس الدولة في ظل ملكية دستورية وديمقراطية برلمانية. [3] [2] وتقوم قيمة هذا الدور على الفصل بين استمرارية الدولة وتداول الحكومة: الحكومة تتغير بفعل الانتخابات أو تحولات الثقة، بينما تبقى مؤسسة رأس الدولة إطارًا للاستمرارية الدستورية.

يظهر دور الملك في تشكيل الحكومة عند تعيين رئيس الوزراء. فإذا أفرزت الانتخابات أغلبية واضحة، يكون المجال التقديري محدودًا لأن معيار الثقة البرلمانية يوجه الاختيار. أما إذا انقسم مجلس النواب أو تغيرت التحالفات، يصبح على الملك أن يتحقق من الشخصية القادرة على تأمين ثقة الأغلبية. وهذه الوظيفة لا تجعل الملك بديلًا من البرلمان، بل تجعل القصر نقطة دستورية لتسوية الغموض البرلماني. وكلما كان الدليل على الأغلبية أكثر وضوحًا، انخفضت مساحة التقدير الملكي؛ وكلما زاد الغموض، ارتفعت الحاجة إلى إجراءات تحقق سياسية ودستورية، مع بقاء النتيجة مرتبطة بقدرة رئيس الوزراء على الاستمرار أمام المجلس.

ويمارس الملك كذلك وظائف مرتبطة بانعقاد البرلمان وحله وبإصدار القوانين وفق الآلية الدستورية، لكنه لا يباشر التشريع من موقع سياسي مستقل عن الحكومة والبرلمان. ومن المهم التمييز بين الموافقة الملكية بوصفها مرحلة دستورية في العملية التشريعية، وبين المبادرة إلى السياسة العامة التي تنشأ غالبًا داخل الحكومة أو البرلمان. هذا التمييز يمنع قراءتين متعارضتين: قراءة تجعل الملك منصبًا رمزيًا محضًا لا أثر له في أزمات تشكيل الحكومة، وقراءة أخرى تجعله حاكمًا تنفيذيًا مباشرًا. الصيغة الأدق أن الملك مؤسسة ذات اختصاصات دستورية متفاوتة، تعمل عادة ضمن المشورة، وتظهر أهميتها السياسية بصورة أكبر في لحظات الانتقال أو عدم اليقين.

ثانيًا: رئيس الوزراء ومشكلة تركّز المبادرة السياسية:

رئيس الوزراء هو المحور العملي لنظام المسؤولية البرلمانية. فبمجرد تعيينه، يقود تكوين مجلس الوزراء، وينسق بين الوزراء، ويحدد أولويات الحكومة، ويضبط العلاقة بين السلطة التنفيذية والأغلبية البرلمانية. وتنص المادة 43 على إنشاء مجلس الوزراء وتعيين الوزراء من بين أعضاء أحد مجلسي البرلمان وفق القواعد الدستورية، مع كون رئيس الوزراء عضوًا في مجلس النواب. ويعكس ذلك أن رئيس الوزراء ليس مجرد رئيس إداري للوزراء، بل حلقة الوصل بين الشرعية الملكية في التعيين والشرعية البرلمانية في الثقة.

تتركز في يد رئيس الوزراء وظائف التنسيق والاختيار والجدولة السياسية. فهو يشارك في اختيار الوزراء وتوزيع الحقائب، ويحدد ما إذا كانت المبادرة ستقدم في صورة مشروع قانون أو سياسة تنفيذية أو طلب اعتماد مالي. وهذه القدرة تمنحه نفوذًا واسعًا على أجندة صنع القرار، خصوصًا حين تكون الحكومة مدعومة بانضباط حزبي وائتلافي قوي. إلا أن نفوذه ليس مطلقًا؛ فهو يعتمد على استمرار ثقة مجلس النواب، وعلى تماسك الائتلاف، وعلى قدرة الوزراء والنواب على دعم القوانين والاعتمادات، وعلى احترام القيود الدستورية والقضائية.

تتضح المسؤولية السياسية لرئيس الوزراء من كون الحكومة لا تستمد قوتها من التعيين الملكي وحده. فالتعيين يفتح الطريق الدستوري لتكوين الوزارة، لكن البقاء يتوقف على الثقة البرلمانية. وإذا فقد رئيس الوزراء القدرة على تأمين أغلبية المجلس، يصبح أمامه، بحسب السياق الدستوري والسياسي، إمكان الاستقالة أو طلب حل البرلمان أو مواجهة اختبار الثقة، مع خضوع المسألة للملك وللقواعد الدستورية. وهنا تعمل المسؤولية البرلمانية كآلية لتحويل القوة السياسية إلى قوة مشروطة: يستطيع رئيس الوزراء المبادرة، لكنه لا يستطيع تجاهل مصدر بقاء الحكومة.

ثالثًا: مجلس الوزراء وتحويل الاختيار السياسي إلى سياسة عامة:

مجلس الوزراء هو المكان الذي تتحول فيه الأولويات الحزبية والائتلافية إلى برنامج حكومي. وهو ليس مجرد اجتماع للوزراء، بل هيئة جماعية تربط بين التخصص الإداري والمسؤولية السياسية. وتقوم فكرته الدستورية على أن السلطة التنفيذية تُمارس بصورة مسؤولة سياسيًا، وأن الوزير لا يدير جهازًا إداريًا فحسب، بل يتحمل تبعة سياسية أمام البرلمان عن المجال المسند إليه.

تتطلب طبيعة ماليزيا الاتحادية من مجلس الوزراء أن يراعي التوزيع الدستوري للسلطات بين الاتحاد والولايات. فليست كل سياسة وطنية قابلة للتنفيذ بأداة اتحادية واحدة؛ فقد تدخل بعض الموضوعات في الاختصاص الاتحادي، بينما تدخل موضوعات أخرى في اختصاص الولايات أو تحتاج إلى تنسيق معها. لذلك لا يقاس نجاح مجلس الوزراء بمجرد إصدار قرار، بل بقدرته على اختيار الأداة الدستورية الصحيحة، وتأمين الاعتماد المالي، والتنسيق الإداري، وتبرير السياسة أمام البرلمان. ويصبح الخطأ في تحديد مستوى الاختصاص سببًا محتملًا للنزاع السياسي أو القضائي، لا مجرد عيب فني.

كما أن الطبيعة الائتلافية التاريخية للسياسة الماليزية تجعل مجلس الوزراء مؤسسة للتفاوض الداخلي. فالقرار الحكومي قد يكون نتيجة تسوية بين أحزاب ومناطق ومصالح جماعية، وليس تعبيرًا عن تصور حزب واحد. هذه السمة تمنح المجلس قدرة على دمج المصالح، لكنها قد تبطئ القرار أو تجعل صياغته عامة. ومن هنا تظهر أهمية رئيس الوزراء في إدارة التوافق، وأهمية البرلمان في اختبار ما إذا كانت التسوية الحكومية قابلة للدفاع العلني، وأهمية القضاء في منع تحويل التسوية السياسية إلى مخالفة دستورية.

رابعًا: البرلمان بوصفه مصدر التشريع ومجال المساءلة:

يتكون البرلمان الماليزي من مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وقد عقد البرلمان أول اجتماع له في 11 سبتمبر[3] 1959. ويجسد هذا التكوين ازدواجًا في التمثيل :مجلس النواب يمنح الأولوية للتمثيل السكاني والسياسي المباشر، بينما يضيف مجلس الشيوخ عنصرًا اتحاديًا ومراجعة تشريعية. ولا يعني وجود المجلسين أن كليهما يملك الوزن السياسي ذاته في تشكيل الحكومة؛ فالعلاقة الحاسمة بين الحكومة والثقة البرلمانية ترتبط بمجلس النواب، في حين يعمل مجلس الشيوخ ضمن الوظيفة التشريعية والمرجعية التي يحددها الدستور.

ينظم الدستور البرلمان في المادة 44، ويبين أن السلطة التشريعية الاتحادية تناط بالبرلمان الذي يتكون من الملك ومجلسي البرلمان. وهذه الصياغة مهمة لأنها تكشف أن القانون الاتحادي لا ينتج عن تصويت النواب وحده في المعنى الدستوري، بل عن مسار يضم المؤسسات التشريعية والمرحلة الملكية. ومع ذلك، فإن إدراج الملك في بنية البرلمان لا يحول الملك إلى غرفة تشريعية سياسية مستقلة؛ فالعملية التشريعية تظل محكومة بالمبادرة الحكومية أو البرلمانية وبالمناقشة والتصويت وبالقواعد الدستورية.

توضح إجراءات البرلمان أن النظام الداخلي ليس تفصيلًا شكليًا. فقواعد الإجراءات الدائمة تظل نافذة إلى أن يقرر المجلس تعليقها أو تعديلها أو إلغاءها، ولا يجوز لها أن تتجاوز الدستور أو القانون. [4] ويؤدي ذلك إلى مستويين من الشرعية الإجرائية: شرعية دستورية عليا، وشرعية داخلية تنظم العمل اليومي للمجلس. فالنظام الداخلي يحدد ترتيب الأعمال، وطلب الكلمة، وطريقة طرح السؤال للتصويت، وإعلان النتيجة، وحفظ النظام. وبهذا يمنع الإجراء أن تتحول الأغلبية العددية إلى فوضى أو إلى إقصاء كامل للأقلية.

يتولى رئيس المجلس رئاسة الجلسات، وتنظيم المداولات، وإعطاء الأعضاء فرصة الكلام، وطرح المسائل للتصويت، وإعلان النتائج، وحفظ النظام، والفصل في نقاط النظام، وحماية امتيازات المجلس. [4] ويكشف هذا الدور عن أن رئيس المجلس ليس مجرد مدير للجلسة؛ فقراراته تؤثر في الوصول إلى المنبر، وفي ترتيب النقاش، وفي قابلية موضوع ما للعرض والتصويت. لذلك تمثل حيادته الإجرائية موردًا مؤسسيًا حاسمًا، خصوصًا عندما تكون الأغلبية الحكومية قوية. وفي الوقت نفسه، لا تعني الحيادية أن الرئيس منفصل تمامًا عن السياسة، لأنه منتخب من أعضاء المجلس ويعمل داخل بيئة حزبية؛ ولهذا تكتسب القواعد المكتوبة والسوابق البرلمانية أهمية في الحد من التقدير الشخصي.

تبدأ مشاريع القوانين الحكومية بمرحلة القراءة الأولى، حيث يقدم الوزير مشروع القانون مع الإخطار اللازم، ثم يُعد المشروع للقراءة الثانية في جلسة لاحقة. أما مشروع العضو الخاص فيحتاج إلى طلب إذن لتقديمه، ويخضع لقواعد المادة 67 من الدستور عندما يتصل بالضرائب أو النفقات، فضلًا عن شروط النظام الداخلي. [4] وتوضح هذه القواعد أن البرلمان لا يعمل فقط عبر التصويت النهائي؛ فدخول المشروع إلى جدول الأعمال، وفحصه، وإحالته، وتوزيع نصه، كلها مراحل تشكل فرصًا للتأثير والاعتراض.

وتتحول القراءة الثانية عادة إلى لحظة النقاش المبدئي في السياسة العامة، ثم تأتي مراحل الفحص التفصيلي والتصويت والقراءة الختامية وفق القواعد المعمول بها. وتتمثل الوظيفة التحليلية لهذه المراحل في فصل سؤالين: هل يقبل المجلس الغرض العام للمشروع؟ وهل يقبل تفاصيله وصياغاته وآثاره المالية والإدارية؟ وكلما كان النقاش التفصيلي حقيقيًا، قل احتمال أن يكون

البرلمان مجرد جهة تصديق على قرارات اتخذت سلفًا في الحكومة.

ولا تقتصر وظيفة البرلمان على التشريع. فآليات الأسئلة والمناقشات واللجان والاعتمادات المالية تجعل البرلمان فضاءً لمساءلة الحكومة. ويشير دليل الإجراءات إلى أن لجنة الحسابات العامة تفحص حسابات الدولة والاعتمادات الممنوحة للإنفاق العام، وحسابات السلطات والهيئات العامة التي تدير الأموال العامة، وتقارير المراجع العام، فضلًا عن مسائل أخرى تحال إليها. [4] وتملك اللجنة، ضمن القواعد المقررة، طلب الأشخاص والأوراق والسجلات ورفع التقارير إلى المجلس. [4] وتكشف هذه الوظيفة أن الرقابة المالية ليست ملحقًا للتشريع، بل أداة لتقييم ما إذا كانت السلطة التنفيذية قد نفذت التفويض المالي كما منحه البرلمان.

كما توضح اللجان المتخصصة أن الرقابة البرلمانية لا تتوقف على جلسة عامة واحدة. فاللجنة تتيح فحصًا أكثر تفصيلًا، وتسمح بتجميع الأدلة، وتمنح الأقلية مجالًا للمساءلة حتى عندما تكون الحكومة قادرة على تمرير مشاريعها في القاعة العامة. غير أن قوة اللجان تتوقف على صلاحياتها في طلب الوثائق والأشخاص، وعلى نشر تقاريرها، وعلى استعداد المجلس والحكومة للتعامل معها. ولذلك لا يكفي وجود اسم لجنة في الهيكل البرلماني للحكم بفاعلية الرقابة؛ العبرة بقدرتها العملية على إنتاج معلومات عامة وتوصيات يمكن محاسبة الحكومة عليها.

تتضمن إجراءات التصويت إمكان التصويت العلني وتقسيم المجلس، ويُسجل تصويت الأعضاء في حالة التصويت المنقسم وفق القواعد، كما توجد حالات يكون فيها التصويت المنقسم واجبًا، ومنها الإجراءات المتعلقة بتعديل الدستور أو إعادة تحديد الدوائر الانتخابية أو المسائل التي تتطلب عددًا محددًا من الأصوات. [4] وتؤدي هذه القواعد وظيفة شفافية، لأنها تربط موقف العضو بمسؤولية سياسية يمكن للناخبين والأحزاب تقييمها. كما أن منع العضو من التصويت في مسألة له فيها مصلحة مالية شخصية مباشرة يعكس محاولة لحماية نزاهة القرار من تعارض المصالح. [4]

خامسًا: القضاء ومراجعة حدود القرار السياسي:

يمثل القضاء الحلقة التي تجعل الدستور قانونًا ملزمًا لا مجرد إعلان سياسي. وينظم الدستور السلطة القضائية، وتقرر المادة 121 البنية الأساسية للمحاكم العليا في الاتحاد، بينما تمنح المادة 128 المحكمة الاتحادية اختصاصًا في بعض مسائل النزاع الدستوري، ولا سيما ما يتعلق بحدود الاختصاص بين الاتحاد والولايات. وتكمن أهمية القضاء في أنه لا يحل محل البرلمان أو الحكومة في اختيار السياسات، لكنه يختبر ما إذا كانت تلك السياسات قد اتخذت بواسطة الجهة المختصة وبالإجراء الصحيح وضمن الحقوق والقيود الدستورية.

في المجال الاتحادي، يحمي القضاء مبدأ توزيع الاختصاصات. فإذا أصدر الاتحاد قانونًا في موضوع يقع خارج نطاق سلطته، أو إذا تجاوزت ولاية اختصاصها، يمكن أن ينشأ نزاع دستوري حول صلاحية التشريع. وهنا لا تكون المسألة مجرد خلاف سياسي بين حكومتين، بل سؤالًا عن بنية الاتحاد نفسها. وتمنح هذه الوظيفة الفدرالية القضاء دورًا في ضبط مركزية الدولة، لأن الحكومة الاتحادية لا تستطيع تحويل كل سياسة وطنية إلى قانون اتحادي من غير سند اختصاصي.

ويمارس القضاء كذلك رقابة على مشروعية أعمال السلطة التنفيذية .فحتى عندما تكون السياسة قد حصلت على دعم سياسي، يمكن الطعن في القرار إذا صدر من جهة غير مختصة، أو خالف نصًا دستوريًا أو قانونيًا، أو تجاهل متطلبات الإجراء والعدالة، بحسب طبيعة المسألة. ولا تعني الرقابة القضائية أن القاضي يختار السياسة الأفضل، بل تعني أن الاختيار السياسي يجب أن يبقى داخل مجال رسمه الدستور والقانون.

غير أن استقلال القضاء لا يفهم بمعزل عن طريقة تعيين القضاة وبنية السلطة الدستورية. لذلك ينبغي تحليل القضاء ضمن شبكة أوسع من الضمانات، تشمل استقلال القرار القضائي، وقواعد الاختصاص، وعلنية الأحكام، وإمكان مراجعة القوانين والأعمال الحكومية. وتظهر قيمة القضاء في الأزمات الدستورية بقدر ما تظهر في القضايا العادية، لأن الأزمة تختبر قدرة المؤسسات على قبول حكم قانوني قد لا يوافق مصلحة الحكومة أو الأغلبية في لحظة معينة.

سادسًا: التفاعل المؤسسي وأثره في طبيعة القرار الماليزي:

يكشف تحليل المؤسسات الخمس أن القرار في ماليزيا يمر بثلاث دوائر مترابطة. الدائرة الأولى سياسية، وفيها تتنافس الأحزاب والائتلافات على ثقة مجلس النواب. الدائرة الثانية تنفيذية، وفيها يحول رئيس الوزراء ومجلس الوزراء البرنامج السياسي إلى مشاريع وسياسات واعتمادات. الدائرة الثالثة دستورية ورقابية، وفيها يمارس الملك وظائفه الدستورية، ويفحص

البرلمان التشريع والإنفاق، ويختبر القضاء حدود السلطة. ولا تعمل هذه الدوائر بالتتابع دائمًا؛ فقد تعود المبادرة من البرلمان إلى الحكومة، أو ينتقل النزاع من الحكومة إلى القضاء، أو يتدخل الملك لتسهيل تشكيل حكومة عند غياب أغلبية واضحة.

وتظهر من هذا التفاعل مفارقة أساسية: النظام البرلماني ييسر صنع القرار عندما تكون الحكومة مالكة لأغلبية منضبطة، لكنه قد يجعل الرقابة أضعف إذا تحولت الأغلبية إلى سيطرة دائمة على جدول الأعمال واللجان. وفي المقابل، يؤدي تعدد الأحزاب والائتلافات إلى توسيع التمثيل والتفاوض، لكنه قد يخلق عدم استقرار في الحكومة ويزيد أهمية الدور الدستوري للملك. لذلك لا يمكن الحكم على فاعلية النظام من سرعة إصدار القوانين وحدها؛ فسرعة القرار قد تعكس انسجامًا مؤسسيًا، وقد تعكس أيضًا ضعف الفحص البرلماني. كما أن طول التفاوض قد يكون علامة تعطيل، وقد يكون آلية ضرورية لإنتاج توافق في مجتمع اتحادي ومتعدد.

ويُستخلص كذلك أن الفصل بين السلطات في ماليزيا هو فصل وظيفي مرن. فالوزراء أعضاء في البرلمان، والحكومة تقترح معظم التشريعات، والملك جزء من البنية الدستورية للبرلمان والسلطة التنفيذية، بينما يراجع القضاء أعمال السلطتين دون أن يدير السياسة العامة. هذه المرونة تفسر قدرة النظام على الجمع بين المسؤولية البرلمانية والملكية الدستورية والفيدرالية، لكنها تجعل حماية الحدود المؤسسية معتمدة بدرجة كبيرة على الأعراف السياسية، وعلى استقلال رئيس المجلس واللجان، وعلى قدرة القضاء على تطبيق الدستور، وعلى استعداد الفاعلين السياسيين لقبول قواعد اللعبة حتى عندما لا تخدمهم مباشرة.

وعليه، فإن الإطار الدستوري والمؤسسي لصنع القرار في ماليزيا لا يقوم على وجود مؤسسات منفصلة فحسب، بل على آلية تحويل مستمرة بين الشرعيات: الشرعية الانتخابية تمنح مجلس النواب والحكومة القدرة على المبادرة؛ الشرعية الدستورية تحدد موقع الملك وتضع شروط ممارسة السلطة؛ الشرعية البرلمانية تفرض النقاش والتصويت والمساءلة؛ والشرعية القضائية تضبط الاختصاص والمشروعية. وتكمن قوة النظام في هذا التداخل المنظم، كما تكمن مخاطره في احتمال هيمنة الأغلبية التنفيذية على البرلمان أو توسع التقدير السياسي في فترات الغموض. ومن ثم فإن تقييم صنع القرار الماليزي ينبغي أن يركز على كيفية عمل الضوابط في الواقع، لا على مجرد تعداد السلطات في النص الدستوري.

المبحث الثاني: الفاعلون والآليات المؤثرة في صنع القرار الماليزي

لا يصدر القرار العام في ماليزيا عن مؤسسة منفردة أو عن عملية تكنوقراطية محايدة، بل يتشكل عبر تفاعل متدرج بين الأحزاب والائتلافات والنخب الحكومية، من جهة، وبين البيروقراطية وجماعات المصالح والمجتمع المدني والإعلام والقيود الاقتصادية والانقسامات العرقية والدينية، من جهة أخرى. وتكمن أهمية هذا المنظور في أن المدخلات الاجتماعية لا تنتقل آلياً إلى سياسة عامة؛ فهي تمر أولاً عبر مؤسسات تحدد ما يصلح لأن يصبح قضية سياسية، ثم عبر مفاوضات ائتلافية وحزبية تعيد صياغة المطالب، ثم عبر جهاز بيروقراطي يترجم القرار إلى لوائح وبرامج وتوزيعات للموارد. لذلك، فإن دراسة صنع القرار الماليزي تقتضي الجمع بين مستوى التمثيل السياسي ومستوى التنفيذ الإداري، وبين الاستمرارية التي طبعت مرحلة هيمنة الجبهة الوطنية (Barisan Nasional) والتحولات التي أعقبت انتخابات 2018، ثم عدم الاستقرار الائتلافي الذي برز بعد 2020 وانتخابات 2022.

المطلب الأول: الأحزاب والائتلافات والنخب السياسية والبيروقراطية:

أولاً: من هيمنة الائتلاف الحزبي إلى مركزية الحزب-الدولة:

اتسم النظام السياسي الماليزي، طوال القسم الأكبر من فترة ما بعد الاستقلال، بهيمنة ائتلاف الجبهة الوطنية، الذي جمع أحزاباً ذات قواعد عرقية ومناطقية مختلفة تحت قيادة الحزب الوطني الماليزي الموحد (UMNO) ولم تكن وظيفة الائتلاف مقتصرة على تشكيل أغلبية برلمانية، بل كان وسيلة لتنظيم التمثيل الاجتماعي وإدارة التعددية داخل إطار سياسي واحد. فقد مثّل الائتلاف، في آن واحد، قناة للتفاوض بين النخب المالاوية والصينية والهندية والإقليمية، وأداة للسيطرة على توزيع المناصب والموارد، وآلية لتقليل احتمال انتقال التنافس الاجتماعي إلى تنافس حزبي مفتوح خارج بنية الحكم. وبهذا المعنى، كان الائتلاف يختصر مراحل عديدة من دورة السياسة العامة: إذ تُستوعب المطالب داخل الأحزاب ومؤسساتها الوسيطة قبل أن تصل إلى البرلمان أو إلى المجال العام.

ترتب على ذلك أن الأحزاب الحاكمة لم تكن فاعلاً انتخابياً فقط، بل كانت حاضرة في المجتمع عبر شبكات تنظيمية وشخصيات محلية ومنظمات مرتبطة بها. وتوضح فايس أن الأحزاب الماليزية ذات الطابع المؤسسي العميق تمتد داخل شبكات

كثيفة من المنظمات الداخلية والخارجية، وأن النفاذ السياسي والتأثير في الدولة يمران بدرجة كبيرة عبر الأحزاب والائتلافات [5] ومن ثم، كان تمثيل المصالح يعتمد على القرب من الحزب الحاكم، وعلى القدرة على الوصول إلى زعمائه ووزرائه وموظفيه، بقدر اعتماده على الحجج الفنية أو على الضغط العلني.

هذا النمط جعل القرار الماليزي يجمع بين التفاوض والزبائنية المؤسسية. فالمطلب الاجتماعي لا يدخل جدول الأعمال بالضرورة لأنه يحظى بتأييد عام مجرد، بل لأنه يستطيع أن يجد راعياً حزبياً أو نخبوياً يربطه بضرورات الحفاظ على الائتلاف. وفي المقابل، كان الائتلاف يحتاج إلى تقديم منافع مادية ورمزية لقواعده، وإلى المحافظة على توازن دقيق بين المساواة القانونية المعلنة وبين سياسات التمييز الإيجابي وإعادة التوزيع التي ارتبطت تاريخياً بإدارة العلاقة بين الفئات العرقية. ويشير براون إلى أن صنع السياسة في ماليزيا يتأثر بسياق سياسي تظل فيه قضايا الهوية والتمثيل والعلاقة بين الدولة والمجتمع جزءاً من عملية تكوين السياسة، لا مجرد عوامل خارجية عنها. [3]

ثانياً: النخب السياسية ودورها في تحديد الأولويات:

تؤدي النخب السياسية دوراً مزدوجاً في صنع القرار. فهي من ناحية تضع القضايا في إطار تفسيري يجعلها قابلة للتعبئة الانتخابية، ومن ناحية أخرى تتفاوض على مضمونها داخل القيادة الحزبية ومجلس الوزراء والبرلمان .وفي النظام الائتلافي المهيمن، كانت القيادة المركزية قادرة على تنسيق مطالب الشركاء، وضبط الخلافات، وربط القرار العام باستمرارية الحكومة. لذلك لم يكن الخلاف داخل الائتلاف يظهر دائماً في صورة انقسام علني حول المبادئ؛ بل كان يُدار غالباً عبر التسويات الداخلية وتوزيع الحقائب والموارد والتنازلات المتبادلة.

ومع ذلك، لم تكن الهيمنة الحزبية تعني غياب المنافسة. فقد كشفت انتخابات 2013 عن اتساع الفجوة بين الحصول على الأغلبية البرلمانية وبين حجم التأييد الشعبي، كما أظهرت قدرة ائتلاف المعارضة آنذاك على استقطاب أصوات عابرة للهويات الحزبية والعرقية التقليدية. [5] وفي انتخابات 2018 حدث التحول الأهم، إذ انتقلت السلطة الاتحادية لأول مرة منذ الاستقلال إلى ائتلاف باكاتان هارابان. (Pakatan Harapan) ويحلل أوستوالد وأوليفر هذا التحول في ضوء تفاعل أربعة ميادين مترابطة، من بينها الانتخابات والإصلاح والديمقراطية والهوية، بما يدل على أن النتيجة لم تكن نتاج عامل انتخابي منفصل، بل حصيلة إعادة تنظيم للفاعلين والخطابات وقواعد التنافس. [2]

كان انتقال السلطة في 2018 مهماً في مستوى صنع القرار لسببين. الأول أنه أضعف افتراض أن الحزب الحاكم هو الوسيط الطبيعي والوحيد بين المجتمع والدولة. والثاني أنه جعل الائتلاف الحاكم نفسه مجالاً مكشوفاً للتفاوض بين قوى تختلف في تاريخها التنظيمي وقواعدها الاجتماعية وتصوراتها بشأن الإصلاح والهوية والدولة. وقد أدى ذلك إلى إعادة ترتيب الأجندة العامة حول مكافحة الفساد، وإصلاح المؤسسات، ومراجعة بعض السياسات، وتحسين المساءلة، مع بقاء الحاجة إلى مراعاة التوازنات العرقية والدينية والمناطقية. لكن التحول الانتخابي لم يلغِ البنى القديمة؛ فقد ظلت مؤسسات الدولة وشبكات المصالح والاعتماد على التوافق بين المكونات الائتلافية عوامل تحد من سرعة التحول. ويؤكد كامار الدين وروجرز أن انتقال 2018 مثّل تغيراً تاريخياً في الجهة الحاكمة، لكنه لم ينهِ احتكار النخب السياسية لمجالات واسعة من عملية صنع القرار. [1]

ثالثاً: التحول بعد 2020 وحكومات الائتلاف:

أظهرت الأزمة السياسية التي بدأت في 2020 أن نتيجة الانتخابات لا تكفي وحدها لتفسير تشكيل الحكومة أو استقرار القرار العام. فقد أدى تفكك الائتلاف الحاكم إلى انتقال مركز الثقل من المنافسة الانتخابية إلى المساومات البرلمانية وإعادة تشكيل التحالفات. وفي هذه المرحلة أصبحت قدرة رئيس الحكومة على تأمين الثقة البرلمانية، وإدارة اختلافات الأحزاب، وتوزيع المسؤوليات الوزارية، عناصر حاسمة في تحديد ما يمكن إدراجه وتنفيذه من السياسات. ولا يعني ذلك الجزم بأن كل قرار اتخذ بعد 2020 كان نتيجة صفقة حزبية مباشرة؛ بل يعني أن بنية الحكومة الأقل تجانساً رفعت كلفة التوافق وجعلت الاستقرار السياسي شرطاً سابقاً على كثير من الإصلاحات.

كما أبرزت حكومات الائتلاف بعد 2020 تغيراً في معنى النخبة الحاكمة. فبدلاً من قيادة ائتلاف مهيمن ذي قواعد مستقرة، برزت حكومات تعتمد على دعم أحزاب متعددة أو على تفاهمات بين كتل برلمانية. وهذا يوسع عدد نقاط الفيتو داخل عملية القرار: فالحزب الشريك يستطيع تعطيل مشروع أو تعديل صياغته، والنواب المستقلون أو الكتل الإقليمية قد يكتسبون وزناً يتجاوز حجمهم العددي إذا كانت الأغلبية ضيقة. ومن ثم ينتقل القرار من نموذج "التنسيق داخل ائتلاف مهيمن" إلى نموذج "إدارة ائتلاف تفاوضي"، حيث تصبح صياغة البرامج أكثر عمومية، ويزداد الاعتماد على التدرج والتسويات.

أما انتخابات 2022، فقد عمقت منطق التعدد الائتلافي وعدم وجود تفويض حزبي منفرد واضح .وبغض النظر عن التفاصيل الآنية لتكوين الحكومة وتغير موازينها، فإن الدلالة المؤسسية الأهم هي أن تشكيل السلطة أصبح مرتبطاً بقدرة الكتل على بناء أغلبية قابلة للحياة، لا بمجرد تصدر حزب واحد للمنافسة. وينتج عن ذلك أن المدخل الانتخابي يتحول إلى مدخل تفاوضي: يعبّر الناخبون عن تفضيلاتهم عبر توزيع المقاعد، ثم تعيد النخب الحزبية تجميع هذه التفضيلات في ائتلاف حكومي، وتحوّلها إلى برنامج مشترك .وفي هذه العملية قد تُستبعد المطالب الأكثر حدة أو يعاد تأطيرها كي تقبل بها أطراف ذات قواعد اجتماعية متعارضة.

رابعاً: البيروقراطية بوصفها فاعلاً في ترجمة القرار:

لا تكتمل دراسة صنع القرار الماليزي عند لحظة اعتماد القانون أو إعلان البرنامج الحكومي. فالبيروقراطية تملك قدرة مؤثرة على تفسير السياسة وتحديد أولويات تنفيذها واختيار أدواتها وقياس نتائجها. وتبين دراسة عبد الله أن الخدمة العامة الماليزية لا تعمل كقناة محايدة تنفذ الأوامر فحسب، بل تضطلع بدور جوهري في سياق السياسات وفي تنفيذها، مع تأثر أدائها ببنية الدولة والعلاقة بين القيادة السياسية والموظفين العموميين. [4]

وتظهر آلية التحويل هنا في ثلاث حلقات. في الحلقة الأولى، تقدم الوزارات والهيئات معلومات فنية وإدارية تساعد القيادة على تعريف المشكلة وتقدير الكلفة والبدائل. وفي الحلقة الثانية، تحول الأجهزة الحكومية الأهداف السياسية إلى أنظمة ومعايير وإجراءات وميزانيات. وفي الحلقة الثالثة، تفسر الإدارات التنفيذية النصوص في الحالات اليومية، فتحدد المستفيدين الفعليين، وترتب الأولويات بين المناطق والقطاعات، وتتعامل مع نقص الموارد أو تضارب التعليمات .ولهذا قد تختلف السياسة المطبقة عن الصيغة التي أعلنتها القيادة، لا بسبب رفض بيروقراطي صريح، بل بسبب الانتقائية الإدارية أو تفاوت القدرات أو اعتماد الموظفين على القواعد السابقة.

ويزداد وزن البيروقراطية في القضايا التي تتطلب استمرارية تتجاوز عمر الحكومة الائتلافية، مثل التخطيط الاقتصادي والتعليم والبنية التحتية والحماية الاجتماعية. فالوزير قد يتغير نتيجة إعادة تشكيل الائتلاف، لكن الوزارة تحتفظ بذاكرة تنظيمية وبإجراءات وعلاقات مع الولايات والقطاع الخاص. لذلك تمثل البيروقراطية في مرحلة ما بعد 2018 عاملاً مزدوجاً: فهي قد تساعد الحكومة الجديدة على تنفيذ الإصلاح، لكنها قد تعمل أيضاً كآلية لاستمرار الممارسات المؤسسية القديمة. والنتيجة أن تغير القيادة السياسية لا يؤدي تلقائياً إلى تغير السياسة العامة ما لم يصاحبه تعديل في قواعد التنفيذ والميزانية والمساءلة.

المطلب الثاني: جماعات المصالح والمجتمع المدني والإعلام والعوامل الاقتصادية والعرقية والدينية:

أولاً: جماعات المصالح وقنوات الوصول إلى الدولة:

تؤثر جماعات المصالح في صنع القرار من خلال تقديم المعلومات والموارد والضغط السياسي، لكنها لا تتمتع جميعاً بالقدرة نفسها على الوصول. فغرف التجارة واتحادات الأعمال والهيئات المهنية والمنظمات العمالية والمنظمات الدينية والجماعات المحلية تتنافس على تعريف المصلحة العامة، إلا أن وزنها يتحدد بمدى قربها من الأحزاب والوزارات، وبقدرتها على تحويل مطلبها إلى قضية انتخابية أو إلى حجة اقتصادية وإدارية مقنعة. في فترة هيمنة الجبهة الوطنية، كان الوصول إلى الدولة غالباً يمر عبر قنوات حزبية أو شبه رسمية؛ ولذلك كانت جماعة المصلحة الأكثر نفوذاً هي التي تستطيع بناء علاقة مستقرة مع الحزب أو الوزير أو الجهاز المختص.

بعد 2018 اتسعت مساحة التنافس العلني على السياسات، لكن ذلك لم يلغِ أهمية القنوات الداخلية. فقد أصبحت جماعات المصالح تستخدم مزيجاً من الضغط البرلماني، والبيانات العامة، والدعاوى القضائية، والحملات الرقمية، والعلاقات مع الإعلام، مع استمرار الاتصالات المباشرة بالوزارات والأحزاب. وهكذا لا يمكن فهم أثر جماعات المصالح بوصفه ضغطاً خارجياً على الحكومة فقط؛ فهي تشارك في إنتاج المشكلة، وتزويد الدولة بالخبرة، وتحديد الحلول المقبولة، ثم مراقبة التنفيذ. غير أن اعتماد الحكومات الائتلافية على أطراف متعددة قد يفتح منافذ جديدة لبعض الجماعات، كما قد يجعل مطالبها رهينة للتوازنات بين الشركاء.

ثانياً: المجتمع المدني والحركات الاجتماعية:

يشكل المجتمع المدني قناة لتحويل الخبرات اليومية إلى مطالب عامة. وتبرز أهمية ذلك في مجالات الفساد والانتخابات والحقوق والحريات والبيئة والعدالة الاجتماعية. وقد ساعدت حركات مثل "برسيه (Bersih)" وشبكات الناشطين والمنظمات

غير الحكومية على إبقاء إصلاح الانتخابات والمساءلة في المجال العام، وعلى ربط المطالب المحلية بخطاب وطني أوسع. وتوضح فايس أن نمو المجتمع المدني في ماليزيا منذ أواخر الثمانينيات، ثم تداخل فضاء النشاط المدني مع النشاط الحزبي خلال مرحلة الإصلاح، جعلا الحدود بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني أكثر نفاذاً. [5]

وتكشف هذه العلاقة عن آليتين متعارضتين. فمن ناحية، يوسع المجتمع المدني دائرة المشاركة، وينتج معلومات وخطابات لا توفرها المؤسسات الرسمية، ويمنح الفئات الأقل تمثيلاً قدرة على وضع قضايا جديدة على جدول الأعمال. ومن ناحية أخرى، قد يؤدي قرب المنظمات من الأحزاب إلى استقطابها أو إلى اختزال مطالبها في خدمة ائتلاف انتخابي. لذلك فإن أثر المجتمع المدني لا يقاس فقط بعدد الاحتجاجات أو البيانات، بل بقدرته على إنتاج "رأس مال ائتلافي" يربط منظمات مختلفة حول قضية، ثم نقل هذا التوافق إلى البرلمان أو الوزارة أو الإعلام. [5]

في مرحلة 2018، أسهمت هذه الشبكات في خلق مناخ ملائم للتغيير، لكنها لم تكن وحدها التي صنعت الانتقال. فقد احتاجت المطالب المدنية إلى ائتلاف حزبي قادر على خوض الانتخابات، وإلى قيادة سياسية قادرة على ترجمة شعار الإصلاح إلى برنامج حكومي. وبعد 2020، صار المجتمع المدني يواجه بيئة أكثر تعقيداً، لأن تعدد الحكومات والائتلافات يتيح فرصاً للتأثير لكنه يجعل تحديد المسؤول السياسي أكثر صعوبة. فالمطلب الواحد قد يلقى تأييداً من حزب ويرفضه شريك آخر، وقد تتعطل مساءلة الحكومة بسبب تبادل المسؤولية داخل الائتلاف.

ثالثاً: الإعلام والمنصات الرقمية:

يؤدي الإعلام وظيفة وسيطة بين المجتمع وصانعي القرار .فهو لا ينقل المطالب فحسب، بل يختار القضايا التي تستحق الاهتمام، ويمنحها لغة سياسية، ويحدد المسؤولية عنها. في ظل هيمنة وسائل الإعلام المرتبطة أو القريبة من السلطة، كانت الحكومة قادرة بدرجة أكبر على التحكم في تعريف القضايا وتبرير السياسات. لكن توسع الإعلام المستقل والمنصات الرقمية أوجد منافذ بديلة لتداول المعلومات، وكسر احتكار الخطاب الرسمي جزئياً. وتشير فايس إلى أن ائتلاف المعارضة اعتمد بدرجة ملحوظة على وسائل التواصل الاجتماعي والتمويل الجماهيري والمتطوعين، في مقابل الاعتماد الأكبر على قنوات الإعلام التقليدية لدى الائتلاف الحاكم. [5]

وتؤثر المنصات الرقمية في القرار عبر تسريع دورة المطالبة والاستجابة. فقد تنتقل قضية من تجربة فردية إلى حملة واسعة، ثم إلى ضغط على نائب أو وزير خلال فترة قصيرة. إلا أن السرعة لا تضمن جودة القرار؛ إذ قد تؤدي الاستقطابات الرقمية وانتشار المعلومات غير الدقيقة إلى دفع النخب نحو مواقف رمزية قصيرة الأمد .وفي الحكومات الائتلافية، قد يستخدم الشركاء الإعلام لتثبيت حدود التفاوض أو لطمأنة قواعدهم، الأمر الذي يحول بعض النقاشات العامة إلى جزء من المساومة داخل الائتلاف.

رابعاً: العامل الاقتصادي والقدرة على تحويل المطالب إلى سياسات:

لا تدخل المطالب الاقتصادية إلى القرار بوصفها أرقاماً محايدة فقط. فهي تتشكل سياسياً من خلال أسئلة التوزيع: من يدفع الضرائب، ومن يحصل على الدعم، وأي المناطق أو الفئات تحصل على الاستثمار، وكيف توازن الحكومة بين النمو والعدالة والاستقرار المالي. وتربط الأدبيات الخاصة بماليزيا بين الدولة والتنمية وإدارة المجتمع، بما يعني أن السياسات الاقتصادية لطالما كانت جزءاً من بناء الشرعية السياسية، لا مجرد استجابات فنية للسوق. [3] [1]

في مرحلة الهيمنة الائتلافية، كان الاقتصاد وسيلة لتسوية التوترات الاجتماعية: فبرامج التنمية وإعادة التوزيع توفر منافع ملموسة، بينما تسمح صياغتها ضمن خطاب التنمية الوطنية بتخفيف حدة التنافس العرقي. لكن هذه الآلية تنتج بدورها جماعات مستفيدة ومؤسسات وسيطة، وقد تجعل إصلاح الدعم أو إعادة توجيه الإنفاق مكلفاً سياسياً. وبعد 2018، أصبحت وعود الإصلاح والشفافية ومراجعة الامتيازات جزءاً من توقعات الناخبين، إلا أن تنفيذها ظل مقيداً بضرورات النمو والاستثمار والحفاظ على التوازن الاجتماعي. ومع الحكومات الائتلافية بعد 2020 و2022، يتعين على صانع القرار أن يوازن أيضاً بين ما يرضي القواعد الانتخابية لكل شريك وبين ما يمكن تمويله واستمراره إدارياً.

خامساً: العرق والدين بوصفهما مؤسستين لتصفية المطالب:

لا ينبغي التعامل مع العرق والدين كمتغيرين ثقافيين خارجيين عن السياسة العامة. ففي ماليزيا، تقوم الأحزاب والتحالفات بتمثيل جماعات اجتماعية محددة، وتعيد صياغة قضايا التعليم واللغة والدعم الاقتصادي وحقوق الولايات والحريات في ضوء

تصورات عن الهوية والعدالة التاريخية. وقد أظهر تحليل انتخابات 2018 أن الهوية العرقية والإقليمية والديمقراطية تفاعلت في تفسير التحول الانتخابي، لا أن أحدها حل محل الآخر. [2] كما بينت فايس أن نشوء ائتلافات تتجاوز الانقسام العرقي التقليدي لا يعني اختفاء الهوية، بل قد يعني إعادة توظيفها ضمن ائتلاف أوسع وبرنامج أكثر شمولاً. [5]

تعمل الهوية إذن كمرشح للمطالب. فقد يسهم الخطاب العرقي أو الديني في رفع قضية إلى صدارة الأجندة إذا صُورت باعتبارها حماية لحقوق جماعة أو صوناً للنظام الاجتماعي. وقد يؤدي في المقابل إلى استبعاد خيارات بديلة إذا اعتُبرت تهديداً لتوازن حساس. ويظهر أثر الدين بصورة خاصة في المسائل التي تتصل بالقانون والأسرة والتعليم والأخلاق العامة، حيث تتداخل المؤسسات السياسية والدينية والاجتماعية. غير أن هذا الأثر ليس ثابتاً؛ فهو يتغير بحسب الائتلاف الحاكم، والقيادة الحزبية، وطبيعة الأزمة الاقتصادية، ودرجة تنافس الأحزاب على الناخبين.

سادساً: كيف تتحول المدخلات إلى قرار عام؟

يمكن تلخيص آلية صنع القرار الماليزي في سلسلة مترابطة من المراحل .تبدأ العملية بمدخل اجتماعي، مثل ارتفاع كلفة المعيشة أو مطلب إصلاح انتخابي أو احتجاج على توزيع الموارد. ثم تقوم الأحزاب والإعلام ومنظمات المجتمع المدني بتأطير هذا المدخل، أي بتحويله من تجربة أو مصلحة جزئية إلى قضية ذات معنى عام .بعد ذلك تحدد قواعد التنافس الانتخابي والائتلافات الحزبية وزن القضية؛ فقد تتبناها عدة أحزاب إذا كانت قادرة على اجتذاب الناخب الوسطي، أو تحصرها في جماعة محددة إذا كان العائد الانتخابي موجهاً إلى قاعدة ضيقة.

في المرحلة التالية تدخل القضية إلى التفاوض الحكومي. وهنا تعيد النخب صياغتها بما يوافق توازنات الشركاء والموارد المتاحة والقيود القانونية. فإذا تم التوافق، تتحول إلى وعد أو برنامج أو مشروع قانون. ثم يترجم البرلمان والحكومة هذا الاتفاق إلى ميزانية وتشريع، بينما تحدد البيروقراطية معايير الاستحقاق وتفاصيل التنفيذ. وأخيراً تعود نتائج السياسة إلى المجتمع في صورة منافع أو تكاليف أو إخفاقات، فتتولد مطالب جديدة وتقييمات انتخابية وإعلامية. هذه الدورة تفسر لماذا قد تكون السياسة العامة تسوية بين مصالح متعارضة أكثر من كونها تطبيقاً كاملاً لرؤية حزب واحد.

وتختلف هذه السلسلة باختلاف المرحلة التاريخية. ففي عهد هيمنة الجبهة الوطنية، كانت المدخلات تمر غالباً عبر الحزب والائتلاف قبل أن تصل إلى المؤسسات العامة، وكان الاستقرار يتيح تنسيقاً مركزياً أكبر، لكنه يضيق مساحة التنافس خارج قنوات السلطة. وبعد 2018، اتسعت قنوات الإدخال وارتفعت أهمية المجتمع المدني والإعلام الرقمي، لكن الائتلاف الحاكم أصبح أكثر تعدداً وأعلى كلفة من حيث التوفيق بين البرامج. وبعد 2020، ازدادت أهمية الأغلبية البرلمانية والتفاوض بين الكتل، ثم أكدت انتخابات 2022 أن تحويل الأصوات إلى قرار حكومي يمر عبر بناء ائتلاف قابل للاستمرار.

وعليه، فإن التحول الماليزي لا يفسر باعتباره انتقالاً خطياً من الاستبداد إلى الديمقراطية أو من السياسة العرقية إلى سياسة البرامج. الأدق أنه إعادة توزيع لمواضع النفوذ بين الأحزاب والنخب والمجتمع المدني والبيروقراطية، مع بقاء العوامل الاقتصادية والعرقية والدينية مؤثرة في تحديد حدود الممكن سياسياً. وقد أضعف انتقال 2018 احتكار الائتلاف الواحد، لكنه لم يلغِ مركزية الأحزاب أو قوة الإدارة. كما أن حكومات الائتلاف بعد 2020 و2022 فتحت المجال لمزيد من التفاوض، لكنها جعلت القرار أكثر اعتماداً على التسويات، وعلى قدرة الحكومة على إدارة التعدد الحزبي وتحويل الوعود العامة إلى سياسات قابلة للتنفيذ.

المبحث الثالث: تقييم صنع القرار في ماليزيا واتجاهات إصلاحه

لا يقاس صنع القرار الماليزي بوجود النصوص والمؤسسات فقط، بل بقدرته على تحويل الاختيارات السياسية إلى سياسات قابلة للتنفيذ، وإخضاع السلطة التنفيذية للمساءلة، وإنتاج قرارات تستند إلى معلومات قابلة للفحص. وتوفر مؤشرات الحوكمة العالمية إطارًا مقارنًا لقراءة ذلك الأداء عبر ستة أبعاد هي: التعبير والمساءلة، والاستقرار السياسي، وفعالية الحكومة، وجودة التنظيم، وسيادة القانون، والسيطرة على الفساد. غير أن المؤشرات تستند إلى استطلاعات وتقييمات إدراكية، ولذلك ينبغي استخدامها لقراءة الاتجاهات والاختلالات العامة لا بوصفها حكمًا سببيًا نهائيًا على حكومة بعينها. [1] ويتفق هذا المدخل مع تصور بنك التنمية الآسيوي للحوكمة، الذي يربط الإصلاح بإدارة المال العام، وتحسين الخدمات، والشفافية، والمساءلة، وبناء القدرات، ومكافحة الفساد، وإنجاح اللامركزية. [4]

المطلب الأول: تحليل الفعالية والمساءلة والشفافية والتنفيذ والسياسات القائمة على الأدلة:

أولًا: فعالية الحكومة بين القدرة المؤسسية وتجزؤ القرار:

ترتبط فعالية صنع القرار في ماليزيا بوجود جهاز إداري مركزي قادر على صياغة السياسات وتنفيذها، وبوجود مؤسسات تنسيق بين الحكومة الاتحادية والولايات. فالدستور الاتحادي، ولا سيما الجدول التاسع، يوزع مجالات الاختصاص بين المستويات الحكومية، بينما ينظم الجدول العاشر جوانب من العلاقة المالية والمنح. كما توجد مجالس وطنية للأراضي والحكومة المحلية والمالية يفترض أن تعالج تداخل الاختصاصات. [3]

لكن وجود هذه البنية لا يضمن وحده فعالية القرار. فقد يؤدي التداخل إلى بطء التنسيق، أو إلى تحميل كل مستوى مسؤولية الإخفاق للآخر، أو إلى فجوة بين القرار الاتحادي والتنفيذ المحلي. وتبين دراسة ISEAS أن العلاقة الاتحادية-الولائية أصبحت أكثر ديناميكية بعد تغير الحكومات والائتلافات، وأن الولايات تطالب باستقلال أكبر في السياسات وتحويلات مالية أعلى، في حين لا تزال قنوات التفاوض المؤسسي الشامل محدودة. [3] ومن ثم، فإن المشكلة ليست بالضرورة نقص القدرة المركزية، بل ضعف انتظام التنسيق وتفاوت القدرة التنفيذية بين الولايات.

وبلغة مؤشرات الحوكمة العالمية، يجب التمييز بين فعالية الحكومة بوصفها قدرة عامة على صياغة السياسات وتقديم الخدمات، وبين تنفيذ قرار محدد. فقد تصمم الحكومة برنامجًا وطنيًا جيدًا، ثم يتراجع أثره إذا لم تتوافر للولاية الموارد أو الصلاحيات أو البيانات اللازمة. لذلك ينبغي ربط تقييم السياسة بالمخرجات المحلية، ووضوح المسؤولية، وانتظام التمويل، لا بمجرد إعلان السياسة أو اعتمادها تشريعيًا [1] ويوفر نهج بنك التنمية الآسيوي أساسًا عمليًا لذلك، من خلال التركيز على إدارة الإنفاق، والاستقرار المالي، والإصلاح القانوني، والحوكمة المحلية، وبناء المؤسسات، والقيمة مقابل المال. [4]

ثانيًا: المساءلة والرقابة البرلمانية:

تشمل أدوات المساءلة في مجلس النواب الماليزي الأسئلة الشفوية والمكتوبة، ووقت أسئلة الوزراء، والاقتراحات، ومناقشة مشاريع القوانين، ومراجعة تقديرات الإنفاق، واللجان المختارة. ويوضح دليل الإجراءات البرلمانية أن الأسئلة تخضع لشروط ومواعيد، وأن مشروع قانون التوريد وتقديرات التنمية يناقشان في القراءة الثانية وفي اللجنة، مع إمكان اقتراح تخفيض المخصصات. [5] كما تستطيع اللجان المختارة، في حدود الإحالة الصادرة عن المجلس، طلب الأشخاص والوثائق والأوراق ورفع آرائها ومحاضر الأدلة إلى المجلس. [5]

غير أن هذه الأدوات لا تتحول تلقائيًا إلى رقابة مؤثرة. ففاعلية السؤال تعتمد على اكتمال المعلومات، والوقت المتاح، واستقلال اللجنة، وقدرتها على متابعة التوصيات .كما أن سلطة اللجنة مقيدة بموضوع الإحالة، ولذلك تصبح الرقابة أقوى عندما تكون الإحالة محددة ومصحوبة بموارد بحثية وجدول للإبلاغ. [5] ومن الأفضل قياس المساءلة بمؤشرات مثل اكتمال الردود، وسرعة الاستجابة، ونشر الأدلة، ونسبة التوصيات المنفذة، لا بعدد الأسئلة واللجان فقط.

وتبرز أهمية ذلك في العلاقة الاتحادية –الولائية. فقد أنشئت في فترة حكومة باكاتان هاربان لجنة برلمانية خاصة للعلاقات بين الاتحاد والولايات، وكانت الأولى من نوعها، ثم لم تنشئ الحكومات اللاحقة لجنة مماثلة، مع استمرار إنشاء آليات مرتبطة باتفاق ماليزيا لعام 1963 وقضايا صباح وسراواك. [3] ويكشف ذلك عن رقابة غير متوازنة: قضايا شرق ماليزيا تحظى بقنوات خاصة، بينما تظل قضايا ولايات شبه الجزيرة أقل انتظامًا من حيث الفحص البرلماني.

ثالثًا: الشفافية وقابلية التحقق:

الشفافية ليست نشر المعلومات فحسب، بل نشرها في الوقت المناسب وبصيغة تسمح بتتبع مسار القرار. ويشدد بنك التنمية الآسيوي على تقوية أجهزة التدقيق والشراء العام والجهات التنظيمية وأجهزة أمين المظالم، وعلى توسيع الحكومة الإلكترونية لتعزيز الشفافية والمساءلة. [4]

ويعني ذلك في ماليزيا نشر قواعد توزيع المنح والتحويلات، ومنهجية احتسابها، وشروط المشاريع الاتحادية في الولايات، وتقارير متابعة النتائج. وفي ملفات صباح وسراواك، لا يكفي الإعلان عن احترام اتفاق 1963؛ بل ينبغي نشر أسس التسويات المالية، ومراحل التنفيذ، وما بقي من خلافات. وتوضح دراسة ISEAS أن مطالب الولايات تتصل بالاستقلال السياسي وبحصة أكبر من الإيرادات، وأن قضايا تقاسم الإيرادات والاختصاصات ظلت محل تفاوض. [3] وكلما غابت البيانات القابلة

للمراجعة، أصبح التفاوض سياسيًا مغلقًا وتعذر تقييم الإنصاف والكفاءة معًا.

رابعًا: التنفيذ والسياسات القائمة على الأدلة:

تكشف تجربة ماليزيا في تقييم الأثر التنظيمي أن الحكومة أنشأت بنية مؤسسية لإدخال تقييم الأثر ضمن السياسة الوطنية لتطوير وتنفيذ اللوائح التي أطلقت عام2013، واستفادت من خبرات دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لكنها احتاجت إلى الانتقال من التوعية إلى توجيه الجهات المنظمة ودعمها في التطبيق. [2] وتتمثل الدلالة الأوسع في أن تبني الأداة لا يساوي ترسيخها في دورة القرار.

فالتقييم الجيد يسبق القاعدة في الحالات المهمة، ويقارن البدائل، ويقدر التكاليف والمنافع والمخاطر، ويبين أثرها في الفئات الأقل قدرة والولايات والقطاع الخاص، ثم يفسر اختيار البديل النهائي .كما يلزم تقييم لاحق يختبر تحقق النتائج. وقد أوصى تقرير OECD بتوحيد التطبيق على المدى المتوسط، ودمج التقييم في عمليات صنع السياسة، وبناء القدرات الحكومية اللازمة لجودة التقييم. [2]

والتحدي أن تقييم الأثر قد يتحول إلى وثيقة شكلية إذا غابت الكوادر والبيانات، أو إذا أمكن تجاوز التقييم بذريعة الاستعجال دون تبرير قابل للمراجعة .لذلك ينبغي توسيع السياسة القائمة على الأدلة لتشمل التنفيذ الولائي، مع حد أدنى وطني للبيانات ومؤشرات النتائج، وترك مساحة للولايات لتكييف أدوات التنفيذ. هكذا تصبح الأدلة وسيلة لتحسين القرار لا ذريعة لمزيد من المركزية.

المطلب الثاني: التحديات والسيناريوهات الإصلاحية:

أولًا: العلاقات الاتحادية -الولائية وإعادة بناء التفاوض:

تتمثل إحدى مشكلات الإصلاح في عدم تطابق توزيع الاختصاصات مع توزيع الموارد. وتشير دراسة ISEAS إلى محدودية قدرة الولايات على تعبئة الإيرادات، واعتمادها بدرجة مهمة على التحويلات والقرارات الاتحادية. [3] وقد يدفع ذلك بعض الولايات إلى المواءمة السياسية مع المركز، خصوصًا عندما تحتاج إلى تمويل المشروعات، مع أن ولايات أخرى تدار من ائتلافات مختلفة عن الائتلاف الاتحادي. [3]

في سيناريو الاستمرار التفاوضي، تبقى العلاقة قائمة على تسويات ثنائية أو ظرفية تتركز على صباح وسراواك أو الموارد الطبيعية. ميزته سهولة التحقق سياسيًا، لكنه يبقي عدم اليقين ويفرض نتائج غير متساوية على الولايات الأقل قدرة على التفاوض. وفي سيناريو اللامركزية المنضبطة، تنقل بعض الصلاحيات والموارد وفق قواعد معلنة، وترتبط التحويلات بالحاجة والنتائج، مع تدقيق مستقل ومسؤولية واضحة. ولا يعني ذلك تفكيك الدولة، بل مواءمة الاختصاص مع القدرة المالية، وهو اتجاه يتفق مع تركيز بنك التنمية الآسيوي على الحوكمة المحلية والإدارة المالية والخدمات. [4]

أما السيناريو الأكثر واقعية فهو الشراكة الاتحادية المؤسسية: منصة دائمة للتشاور تشمل كل الولايات، لها أمانة فنية ومحاضر منشورة وجدول موضوعات وآلية لتسوية الخلافات وتقرير سنوي إلى البرلمان. وقد خلصت دراسة ISEAS إلى الحاجة إلى منصة شاملة بدل الاقتصار على آليات مرتبطة بشرق ماليزيا. [3] وميزة هذا الخيار أنه لا يتطلب فورًا إعادة كتابة الدستور، لكنه يجعل التفاوض منتظمًا وقابلًا للمساءلة.

ثانيًا: الرقابة البرلمانية وتقييم الأثر التنظيمي:

ينبغي أن يتكامل إصلاح البرلمان مع إصلاح الإدارة التنظيمية. فلا يستطيع البرلمان مساءلة الحكومة عن نتائج اللوائح إذا لم تقدم بيانات خط الأساس وتقديرات الأثر ومؤشرات المتابعة، ولا يكون تقييم الأثر فعالًا إذا لم توجد جهة برلمانية أو مستقلة تفحص التطبيق. [5][2] ويمكن اعتماد حزمة تدريجية تشمل إرفاق مذكرة أثر تنظيمي بالمشروعات المهمة، وإنشاء سجل علني للتقييمات والاستشارات، وتمكين اللجان من طلب الوثائق والخبراء، وتوفير دعم بحثي مستقل، وإلزام الحكومة بالرد على التوصيات خلال مدة محددة. [5]

ويجب في الوقت نفسه ألا يتحول التقييم إلى إجراء يبطئ الاستجابة للأزمات. لذلك ينبغي تحديد الاستثناءات، وبيان أسبابها، ونشر تقييم لاحق، ومراجعتها دوريًا حتى لا يصبح الاستثناء قاعدة. والهدف هو التوازن بين السرعة والرشادة، لا استبدال القرار السياسي بحساب تقني زائف.

ثالثًا: الاستقرار الائتلافي وجودة القرار:

توضح دراسة ISEAS أن حكومات الولايات تغيرت قيادتها عدة مرات بعد الانتخابات العامة وانتخابات الولايات، وأن بعض الائتلافات الولائية تطابق تركيب الحكومة الاتحادية بينما تختلف عنه أخرى. [3] وقد يوفر الائتلاف الواسع استقرارًا مؤقتًا، لكنه قد يرفع كلفة التوافق ويجعل السياسات عرضة للمساومة بشأن اللامركزية والموارد والإصلاح المؤسسي.

ولا يعالج ذلك بإضعاف التعددية أو بإعادة تركيز السلطة، بل بتثبيت قواعد صنع القرار داخل الائتلاف: نشر اتفاق ائتلافي يحدد الأولويات والمواعيد، إنشاء لجنة تنسيق ذات ولاية واضحة، ربط الموازنة ببرنامج قابل للقياس، وتحصين الهيئات الرقابية من التغيير السياسي المتكرر. كما يجب الفصل بين الاستقرار وغياب المعارضة؛ فالمعارضة الفعالة واللجان القادرة على الفحص قد ترفع جودة القرار. وهذا ينسجم مع كون التعبير والمساءلة والاستقرار السياسي بعدين مختلفين في إطار WGI. [1]

رابعًا: مكافحة الفساد من العقاب إلى الوقاية:

تتطلب مكافحة الفساد تقليل فرص المخالفة في دورة الإنفاق والتنظيم والتعاقد، عبر تحسين الشراء العام، وفحص تضارب المصالح، والإفصاح عن المنافع الفعلية للشركات، وحماية المبلغين، وتفعيل متابعة تقارير التدقيق. ويؤكد بنك التنمية الآسيوي أهمية أجهزة التدقيق والشراء والجهات التنظيمية وأجهزة أمين المظالم، إلى جانب الإدارة المالية والحكومة الإلكترونية. [4]

وترتبط مكافحة الفساد في الدولة الاتحادية بتعدد مستويات الحكم. فالمشروع الممول اتحاديًا والمنفذ ولائيًا يحتاج إلى سجل موحد للعقد، ومؤشرات إنجاز، وبيانات دفع، وتدقيق يمكن تتبعه. كما أن نقل الصلاحيات إلى الولايات دون نقل معايير الإفصاح والتدقيق قد ينتج فسادًا لا مركزيًا. لذلك ينبغي أن تقترن اللامركزية بمبدأ المسؤولية المتناسبة: كلما زادت الصلاحية زادت متطلبات الإفصاح والتدقيق والتقييم.

خامسًا: التقدير العام وأولويات الإصلاح:

تكشف القراءة المشتركة للمصادر أن ماليزيا لا تعاني غياب أدوات الحوكمة بقدر ما تعاني فجوة بين وجود الأداة واستعمالها بانتظام. فـWGI يحدد مجالات القياس، وADB يوضح مكونات الإصلاح المؤسسي، وتقرير OECD يبين أن تقييم الأثر يحتاج إلى دمج وقدرات لا إلى إعلان رسمي فقط، ودليل البرلمان يبين أدوات رقابية قائمة، بينما تكشف دراسة ISEAS حاجة العلاقة الاتحادية ـالولائية إلى منصة تفاوض ومساءلة أوسع. [5][4][3][2][1]

وعليه، تتمثل الأولويات الواقعية في: إنشاء منصة اتحادية ـولائية دائمة وشفافة تشمل جميع الولايات؛ تعميق تطبيق تقييم الأثر التنظيمي تدريجيًا مع بناء القدرات ونشر التقييمات؛ تقوية اللجان والرقابة على الموازنة وربطها ببيانات النتائج؛ وربط اللامركزية والتحويلات بنظام موحد للبيانات والتدقيق والنزاهة.

ومن منظور نقدي، لا يمكن تقديم الإصلاح بوصفه حلًا تقنيًا منفصلًا عن السياسة. فتوزيع الموارد، ومطالب الولايات، واستقرار الائتلاف، واستقلال الرقابة كلها قضايا تتعلق بتوازن القوة. لذلك يتوقف النجاح على تحويل القواعد إلى ترتيبات تحمي الشفافية عند تغير الحكومات، وتجعل الخلاف الاتحادي ـالولائي قابلًا للتفاوض، وتضمن أن تكون الأدلة أساسًا للمفاضلة العامة لا تبريرًا لاحقًا لقرار اتخذ مسبقًا.

الخاتمة

خلص البحث إلى أن صنع القرار في ماليزيا يقوم على تفاعل مؤسسي متعدد المستويات، وليس على مركز واحد للسلطة. فالدستور يضع الملكية الدستورية والبرلمان والحكومة والقضاء داخل إطار اتحادي، بينما تحدد الانتخابات والائتلافات من يملك المبادرة السياسية في كل مرحلة. وتمنح هذه البنية الحكومة قدرة على الحركة، لكنها تجعل ممارسة السلطة مقيدة بالثقة البرلمانية وبالتوزيع الاتحادي للاختصاصات وبالرقابة القضائية والمالية.

وأظهر التحليل أن رئيس الوزراء ومجلس الوزراء يمثلان مركز المبادرة اليومية، غير أن هذه المبادرة لا تكتمل دون البرلمان والبيروقراطية والولايات. فالبرلمان يتيح التشريع والمساءلة والرقابة على المال العام، بينما تحول الإدارة الأهداف السياسية إلى معايير وبرامج وإجراءات. أما الولايات فتؤثر في التنفيذ وفي توزيع النتائج، وخصوصاً عندما تكون الصلاحيات والموارد غير متطابقة. ومن ثم، فإن جودة القرار لا تقاس بسرعة اعتماده، بل بسلامة انتقاله من الاختيار السياسي إلى التنفيذ القابل

للقياس.

كما تبين أن الائتلافات السياسية تؤدي وظيفتين متعارضتين. فهي من جهة تستوعب التعدد الاجتماعي وتمنع احتكار جماعة واحدة للتمثيل، ومن جهة أخرى قد ترفع كلفة التوافق وتزيد عدد نقاط الفيتو وتدفع إلى صياغة سياسات عامة واسعة أو مؤجلة. وقد أضعف التحول السياسي في 2018 احتكار الائتلاف الواحد، لكنه لم يلغِ مركزية الأحزاب أو نفوذ البيروقراطية. أما مرحلة ما بعد 2020 وانتخابات 2022 فأكدت أن تحويل الأصوات إلى حكومة مستقرة يتطلب تفاوضاً بين الكتل، وأن الاستقرار الائتلافي أصبح شرطاً مهماً لاستمرار الإصلاح.

وتوصل البحث كذلك إلى أن ماليزيا تملك أدوات مؤسسية معتبرة للمساءلة والحوكمة، من الأسئلة البرلمانية واللجان وتدقيق المال العام إلى تقييم الأثر التنظيمي ومؤشرات الحوكمة الدولية. إلا أن الفجوة الأساسية تقع بين وجود الأداة وانتظام استعمالها، وبين إعلان الإصلاح وقدرته على تغيير السلوك. ولذلك لا يكفي إنشاء لجنة أو اعتماد منهجية؛ بل يجب توفير المعلومات والموارد والمهل وآليات متابعة تجعل الرقابة قابلة للتقييم.

وبناء على ذلك، يقترح البحث أولاً إنشاء منصة اتحادية–ولائية دائمة تشمل جميع الولايات، بأمانة فنية ومحاضر منشورة وآلية لتسوية الخلافات وتقرير دوري إلى البرلمان. ويقترح ثانياً تعميق تقييم الأثر التنظيمي بصورة تدريجية، مع نشر التقييمات والاستشارات وتبرير الاستثناءات وإجراء تقييمات لاحقة. ويقترح ثالثاً تقوية اللجان البرلمانية بالدعم البحثي المستقل وبإلزام الحكومة بالرد على التوصيات ضمن آجال محددة. ويقترح رابعاً ربط نقل الصلاحيات والتحويلات المالية بمعايير موحدة للبيانات والتدقيق والنزاهة، حتى لا تتحول اللامركزية إلى غموض في المسؤولية. وأخيراً، يوصي بتثبيت اتفاقات الائتلاف وأولويات الموازنة ومؤشرات الأداء بما يحمي الإصلاح من التبدل المستمر للحكومات.

المصادر والمراجع المرقمة

1. الدستور الاتحادي الماليزي، بوابة دائرة النائب العام الماليزية.

URL: https://lom.agc.gov.my/federal-constitution.php

2. الحكومة الماليزية، نظام الديمقراطية البرلمانية.

URL: http://www.malaysia.gov.my/en/government/malaysiarulingsystem/parliamentary-democracy-system

3. البرلمان الماليزي، المعلومات العامة والتطور التاريخي للبرلمان.

URL: https://www.parlimen.gov.my/maklumat-umum.html?uweb=dr&lang=en

4. Smith, Monique M., and Maha Balakrishnan. Malaysian Parliamentary Procedure: A Guide to the Standing Orders of the Dewan Rakyat. Parliament of Malaysia and National Democratic Institute, 2021. — URL:https://www.ndi.org/sites/default/files/Malaysian%20Parliamentary%20Procedure%20layout_16 June2021%20%281%29.pdf

5. World Bank. Worldwide Governance Indicators: Governance and Methodology. — URL: https: //www. worldbank. org/en/publication/worldwide-governance-indicators

6. OECD. Implementing Good Regulatory Practice in Malaysia. — URL: https: //www. oecd. org/en/publications/implementing-good-regulatory-practice-in-malaysia_9789264230620-en. html

7. Asian Development Bank. Governance and Public Management. — URL: https: //www. adb. org/what-we-do/topics/governance/overview

8. Yeoh, Tricia. Managing State-Federal Relations: Growing Pressure on Malaysia's Federal Government. ISEAS–Yusof Ishak Institute, 2024. — URL: https: //www. iseas. edu. sg/wp-content/uploads/2024/11/TRS25_24. pdf
9. Karuddin, Noraini, and James Chin. Malaysia's Democratic and Political Transformation. 2020. — URL: https: //www. jstor. org/stable/48567269
10. Ostwald, Kai, and Steven Oliver. Malaysia's 2018 Election, Reform, and Democratization. — URL: https: //sppga. ubc. ca/wp-content/uploads/sites/5/2020/02/Four-arenas-Malaysia-s-2018-election-reform-and-democratization. pdf
11. Brown, Graham K. Malaysia Policy Paper: Policy Formation and Political Context. — URL: https: //assets. publishing. service. gov. uk/media/57a08ccde5274a27b2001431/policycontext4. pdf
12. Abdullah, N. R. W. The Public Bureaucracy's Role in Policy Implementation in Malaysia. — URL: https: //cil. nus. edu. sg/wp-content/uploads/2019/08/09. 0_pp_171_232_The_public_bureaucracys_role_in_policy_implementation_in_Malaysia. pdf
13. Weiss, Meredith L. Coalitions and Competition in Malaysia: Incremental Transformation of a Strong-Party System. Journal of Current Southeast Asian Affairs, 2013. — URL: https: //journals. sagepub. com/doi/abs/10. 1177/186810341303200202
14. Wong, Chin-Huat, et al. Introduction: Hung Parliament, Coalition Government and the Future of Malaysian Politics. 2023. — URL: https: //www. tandfonline. com/doi/full/10. 1080/00358533. 2023. 2219522

الملاحق

الملحق الأول: مصفوفة تحليل دورة صنع القرار:

يمكن تمثيل دورة صنع القرار الماليزي في ست مراحل مترابطة .تبدأ المرحلة الأولى بتعريف المشكلة العامة، حيث تتداخل البيانات الحكومية مع مطالب المواطنين والخطاب الإعلامي والمنافسة الحزبية. وفي هذه المرحلة لا تكون المشكلة معطى محايداً؛ إذ تحدد اللغة المستخدمة ما إذا كانت القضية ستفهم بوصفها مسألة اقتصادية أو اجتماعية أو أمنية أو مرتبطة بالهوية. ومن ثم يؤثر تعريف المشكلة في الأدوات التي تصبح مطروحة لاحقاً.

تتعلق المرحلة الثانية بتحديد البدائل. وتشارك فيها الوزارات والهيئات والخبراء وجماعات المصالح، وقد تستفيد من الخبرة البيروقراطية ومن المقارنات الدولية. أما المرحلة الثالثة فتتمثل في التفاوض السياسي، حيث تختبر الحكومة مدى قابلية البديل للقبول داخل الائتلاف والبرلمان والولايات. وتزداد أهمية هذه المرحلة عندما لا تملك الحكومة أغلبية سياسية متجانسة، لأن البديل الفني يحتاج إلى ترجمة سياسية تقنع الشركاء والناخبين.

في المرحلة الرابعة يتحول الاختيار إلى أداة قانونية أو مالية أو إدارية. وقد يكون ذلك عبر قانون، أو لائحة، أو برنامج إنفاق، أو قرار تنفيذي، أو اتفاق بين الاتحاد والولايات. ويجب في هذه المرحلة تحديد الجهة المختصة، ومصدر التمويل، ومعايير الاستحقاق، وآليات التظلم، ومؤشرات الأداء. أما المرحلة الخامسة فهي التنفيذ، وفيها تظهر الفجوة المحتملة بين النص والتطبيق بسبب اختلاف القدرات والموارد وتفسير الموظفين للقواعد.

تتمثل المرحلة السادسة في التقييم والتغذية الراجعة. فإذا لم تُنشر بيانات التنفيذ ولم تُقارن النتائج بالأهداف، يبقى القرار محمياً من التعلم المؤسسي. أما إذا توفرت البيانات والتقارير والرقابة البرلمانية والمراجعة المستقلة، فإن النتائج تعود إلى دورة القرار وتؤثر في تعديل السياسة أو إلغائها أو توسيعها. وتبين هذه المصفوفة أن المساءلة لا تأتي بعد القرار فقط، بل يجب أن تكون موزعة على جميع مراحل الدورة.

الملحق الثاني: مؤشرات إجرائية مقترحة لتقييم القرار العام:

يمكن تقييم جودة القرار الماليزي من خلال مجموعة مؤشرات إجرائية لا تدعي قياس كل النتائج الاجتماعية والاقتصادية. في مرحلة الإعداد، يقاس القرار بوضوح تعريف المشكلة، وتعدد البدائل، ونشر الأساس المعلوماتي، وإتاحة التشاور للمتأثرين. وفي مرحلة الاعتماد، يقاس بوضوح السند القانوني، وشفافية التصويت، وتحديد التكلفة، وبيان الجهة المسؤولة عن التنفيذ.

في مرحلة التنفيذ، تبرز مؤشرات انتظام التمويل، وتوزيع الاختصاصات، وتوافر البيانات على مستوى الولايات، وسرعة الاستجابة للشكاوى، ووضوح معايير الاستحقاق. أما في مرحلة التقييم، فتشمل المؤشرات نشر التقارير في موعدها، وقياس المخرجات والنتائج، ومقارنة التكاليف بالمنافع، واستجابة الحكومة لتوصيات البرلمان وأجهزة التدقيق.

تساعد هذه المؤشرات على تجنب اختزال الحوكمة في ترتيب دولي واحد أو في عدد القوانين الصادرة. فالقرار قد يكون سريعاً لكنه ضعيف المشاركة، أو شاملاً لكنه غير قابل للتنفيذ، أو ناجحاً في المركز ومتعثراً في الولايات. ولذلك يقتضي التحليل المقارن الجمع بين المؤشرات الكمية والقراءة النوعية للسياق السياسي والمؤسسي.

وتصلح هذه المصفوفة أساساً لبحوث لاحقة تدرس سياسة محددة في ماليزيا، مثل الدعم أو التعليم أو إدارة الموارد الطبيعية أو العلاقة المالية بين الاتحاد والولايات. ففي كل حالة يمكن تحديد الفاعلين، وتتبع الوثائق، وقياس زمن القرار، ومقارنة الوعود بالمخرجات، وتحليل مواضع التعديل أو التعطيل. وبذلك ينتقل بحث صنع القرار من الوصف العام إلى اختبار مؤسسي قابل للتكرار.