مجلة الندوة للدراسات القانونية

مجلة محكمة متخصصة تعنى بالدراسات القانونية تصدر دوريا

عدد

14

الرابع عشر

مدير النشر
أ.قارة وليد
رئيس التحرير
د نبيلة بن يوسف
ن.رئيس التحرير
د محمد فيصل ساسي

ISSN 2392-5175

EL NADWA JOURNAL OF LEGAL STUDIES
REVUE EL NADWA D'ETUDES JURIDIQUES

Site web/ revuenadwa.jimdo.com email/ revue.nadwa@gmail.com

N°

14

Directeur
De La Publication
Kara Oualid
Redacteur En Chef
Nabila Ben Youcef
Vice , Redacteur En Chef
Mohamed Faycal Sassi

ISSN 2392-5175

مجلة الندوة للدراسات القانونية

Journal el Nadwa of Legal Studies

مجلة علمية محكمة تصدر الكترونيا

الترقيم الدولي : ISSN2392-5175

لمراسلة المجلة :

الموقع الرسمي للمجلة: revuenadwa.jimdo.com

البريد الإلكتروني للمجلة revue.nadwa@gmail.com

العدد (14) – جوان / 2017

التعريف بالمجلة

هي مجلة علمية مستقلة محكمة من طرف هيئة علمية رفيعة المستوى حيث تضم أكبر الدكاترة في مجال القانون و العلوم الانسانية ذات الصلة على الصعيدين الوطني و الدولي. تحوز على الترقيم الدولي ، تصدر إلكترونيا كل أربعة أشهر(بالاضافة الى أعداد خاصة) . تديرها مجموعة من الاستاذة و الباحثين بعيدا عن وصاية أي مؤسسة عمومية ، تهدف المجلة لنشر البحوث العلمية بغية تدعيم المراجع الالكترونية و مساعدة الباحث في الجزائر و الوطن العربي كمثيلاتها من المجلات الدولية . تنخرط المجلة في الاتحاد العالمي للمؤسسات العلمية ، كما يربط المجلة بالمؤسسات التي تعنى بالنشر الالكتروني عدة اتفاقيات بغية نشر البحوث المقدمة لها في قواعد بيانات عربية و دولية ، قصد المساهمة الفعالة في نشر البحث العلمي بين أقطار الدول العربية و العالم بأسره في مجال البحث القانوني.

مدير المجلة – أ. قارة وليد

رئيسة التحرير – د. بن يوسف نبيلة

نائب رئيس التحرير :د. ساسي محمد فيصل

اعضاء هيئة التحرير

أ.مقراني ريمة – أ.شيباني نضيرة

أ.ثوابتي ايمان ريمة سرور – أ.عماروش سميرة– سويح دنيا زاد

التدقيق اللغوي : أ. مسعودي صليحة

الهيئة العلمية للمجلة

أ.د السيد أبو الخير– استاذ محاضر في القانون الدولي بعدد من الجامعات– عضو نقابة المحامين– مصر

أ.د فوزي أوصديق–رئيس المنتدى الاسلامي للقانون الدولي الانساني– استاذ زائر في عدة جامعات / قطر

أ.د بوضياف عمار–استاذ التعليم العالي– مدير مخبر دراسات البيئة و التنمية المستدامة–كلية الحقوق و العلوم السياسية –جامعة تبسة – الجزائر

أ.د بوحنية قوي – استاد التعليم العالي – عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة ورقلة – الجزائر

أ.د . بو بكر عبد القادر – استاذ التعليم العالي –كلية الحقوق . بن عكنون – الجزائر

أ.د . بوعزة ديدن – استاذ التعليم العالي–كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة تلمسان – الجزائر

أ.د . بموسات عبد الوهاب – استاذ التعليم العالي – كلية الحقوق – جامعة سيدي بلعباس – الجزائر

أ.د . إرزيل كاهنة – استاذة محاضرة – كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة تيزي وزو– الجزائر

د . ماهر عبد الله العربي – استاذ القانون الجنائي – كلية حقوق القاهرة – فرع الخرطوم . السودان– مصر

د . زواقري الطاهر – عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة عباس لغرور– خنشلة – الجزائر

د . اسعد حورية – استاذة محاضرة –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة تيزي وزو – الجزائر

د . نهاد أحمد – استاذة بالأكاديمية العربية المفتوحة بالدانمارك و بجامعة الملك سعود(السعودية) – مصر

د . الدياب حسن عز الدين – استاذ محاضر – كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة المنار– تونس

د . بوزيان راضية – استاذة محاضرة – عميدة سابقة لكلية علم الاجتماع – جامعة الطارف – الجزائر

د . زياد علي محمد الكايد – استاذ محاضر– قسم إدارة الأعمال– –جامعة شقراء– المملكة السعودية

د . بن حملة سامي – أستاذ محاضر –كلية الحقوق – جامعة قسنطينة 1. قسنطينة – الجزائر

د . بلقاسم سعودي – استاذ محاضر –كلية العلوم الاقتصادية – جامعة مسيلة – الجزائر

د . حسن عالي – استاذ محاضر –كلية العلوم الاجتماعية – جامعة وهران – الجزائر

د . الشيماء محمد – عضو هيئة التدريس بجامعة تبوك – المملكة السعودية – مصر

د . عبد السلام بني حمد – عضو هيئة التدريس بالجامعة الأردنية – الأردن

د . خلف الله عبد السلام محمد– استاذ محاضر–كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة الزيتونة – ليبيا

د . خضراوي الهادي– استاذ محاضر – عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الأغواط – الجزائر

د . نبيلة بن يوسف – استاذة محاضرة – كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة تيزي وزو – الجزائر

د . بخوية ادريس – استاذ محاضر–كلية الحقوق و العلوم السياسية – الجامعة الافريقية . أدرار – الجزائر

د . منصور لخضاري – عضو هيئة التدريس – كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة مسيلة – الجزائر

د . خنفوسي عبد العزيز – استاذ محاضر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة سعيدة – الجزائر

د . السبتي وسيلة – استاذة محاضرة –كلية العلوم الاقتصادية و التجارية – جامعة محمد خير– الجزائر

د . عثامنية كوسر – استاذة محاضرة –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة عباس لغرور – الجزائر

د . حساني خالد – أستاذ محاضر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة عبد الرحمان ميرة – الجزائر

د . رضا التميمي – استاذ محاضر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة العربي بن مهيدي– الجزائر

د . بن صغير عبد المؤمن – استاذ محاضر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة سعيدة – الجزائر

د .بخوش هشام – استاذ محاضر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة سوق أهراس – الجزائر

ا . محديد حميد – اعضو هيئة التدريس –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجزائر

ا . ليلى زيد الراشد – عضو جمعية المحامين – الكويت

قواعد النشر في

مجلة الندوة للدراسات القانونية :

* أن تتسم المقالات بالأصالة و الحداثة و الاسهام العلمي الجاد.
* تتوفر على الشروط العلمية و المنهجية.
* يقدم صاحب المقال سيرته الذاتية .
* يرسل المقال إلى هيئة التحرير عبر بريد المجلة الالكتروني .
* تقديم الملخص إلزامي باللغة العربية و لغة أجنبية أخرى
* يكتب في أول المقال إلى اليسار اسم ولقب الباحث و اسفله رتبته العلمية و المؤسسة العلمية و الدولة .
* لا يتجاوز عدد الصفحات في المقال (30) ثلاثون صفحة ، و لا يقل عن (10) عشر صفحات من مقياس 21- 29 ، إلا استثناء .
* يكتب المقال باللغة العربية بحجم 14 و بخط Arabic traditionnel. و باللغة الأجنبية بحجم 12 غليظ و بخط times new romain
* التهميش : يذكر في أخر كل فكرة مقتبسة رقم يدل على المؤلف، الذي يشار اليه في أسفل الصفحة التي وردت بها الفكرة بالطريقة التالية: **لقب و اسم المؤلف ،عنوان المؤلف، الجزء ،الطبعة، دار النشر، بلد النشر، سنة النشر، رقم أو عدد الصفحات المقتبسة منه.**

* يكتب الهامش بنفس الخط و بحجم 11 عربي و حجم 10 غليظ أجنبي .
* تكتب في نهاية المقال قائمة المراجع المستعملة، و ترتب ترتيبا أبجديا، باحترام الترتيب المعتمد ضمن المقال.
* تخضع المقالات المقدمة للتحكيم العلمي، من قبل اللجنة العلمية للمجلة، قبل نشرها، و تحتفظ اللجنة بحقها في ابداء التحفظات.
* على صاحب المقال احترام تحفظات اللجنة العلمية للمجلة.
* يحق للجنة العلمية تأخير نشر المقالات أو رفضها كلية، اذا خالفت قواعد النشر في المجلة.
* المقالات و البحوث المنشورة في المجلة تعبر عن رأي صاحبها .
* لا يكون المقال موضوع طلب النشر، قد نشر سابقا في أي مجلة أخرى .
* المقال المقبول للنشر يصبح ملكا للمجلة .

*** لا يجوز إعادة نشر مواد المجلة إلاّ بعد موافقة كتابية من هيئة التحرير**

*** ما ينشر في المجلة يعبر عن رأي صاحبه، ولا يعبر بالضرورة على وجهة نظر المجلة**

مجلة الندوة للدراسات القانونية
Revue El nadwa d'études juridiques
ISSN . 2392-5175

فهرس البحوث و الدراسات

01– دور القيادة السياسية في مكافحة الفساد الإداري من المنظور الإسلامي – دراسة تحليلية للخليفة عمر بن الخطاب : نموذجا
د.نائل موسى شاكر العمران –كلية القانون جامعة العين للعلوم والتكنولوجيا – دولة الإمارات العربية المتحدة و أ.ظافر بن حمود الشهري – University of Malaya– ماليزيا ص003

02– الانفلات الامني عبر الحدود وتأثيره في العلاقات الدولية
أ. حارث قحطان عبدالله – كلية العلوم السياسية – جامعة تكريت –العراق ص022

03– الأساس القانوني لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة
أ. بلحسان هواري – كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانم – الجزائر ص 038

04– تقييم أدوار المجتمع المدني في حماية اللاجئين السوريين –مقاربة نقدية
أ. طرودي ليندة و سحقي سمر –كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة تبسة – الجزائر ص060

05– المثقف الجزائري و إشكالات استحداث السلطة السياسية في جزائر الألفية الثالثة
أ. حسين بن شارف، أ. زين الدين زمور – قسم علم الاجتماع – جامعة وهران 2 – الجزائر ص080

06– اهم ملامح تطور قانون الإعلام في التشريع الإعلامي الجزائري
أ . سايح تركية – جامعة بسكرة – الجزائر ص 106

07– مدى إلتزام الجزائر بإتفاقية حقوق الطفل في ظل التحفظ على بعض أحكامها
أ. مختاري فتيحة و أ.د بن سهله ثاني بن علي – جامعة تلمسان – الجزائر ص 113

08– دور حوكمة الشركات في إدارة الأزمات
أ. قويدر ابتسام – جامعة صالح بوبنيدر – قسنطينة 3 – الجزائر ص 143

ملاحظة : ليست هناك معايير محددة في ترتيب المقالات

تخلي المجلة كامل مسؤوليتها عن أي اخلال بالملكية الفكرية من خلال المقالات المنشورة بها

الافتتاحية

بسم الله الرحمان الرحيم

دور القيادة السياسية في مكافحة الفساد الإداري من المنظور الإسلامي
الخليفة عمر بن الخطاب))نموذجاً((: دراسة تحليلية

د.نائل موسى شاكر العمران
أستاذ مساعد – قسم القانون العام – كلية القانون
جامعة العين للعلوم والتكنولوجيا – دولة الإمارات العربية المتحدة
Nayel_shaker@yahoo.com
ظافر بن حمود الشهري
Department of *Syariah* and Management, Academy of Islamic Studies, University of Malaya
phd.analyst@gmail.com

ملخص:

للقيادة السياسية دور هام وكبير في تطور الدولة حضارياً وسياسياً واقتصادياً وعلمياً، وذلك باستخدام أفضل الأساليب الإدارية في قيادتها للدولة، وتوفر الصلاحيات المناسبة للقائمين على الصالح لتمكينهم من القيام بواجبهم نحو تطور وتقدم الدولة. وهدف هذه الدراسة هو معرفة دور القيادة السياسية في محاربة الإداري الفساد من المنظور الإسلامي. وتأتي أهمية هذه الدراسة لما للقيادة السياسية الحكيمة من دور بارز في محاربة الفساد بكل أشكاله، وخاصة عهد الخليفة عمر بن الخطاب الذي شهد فيه النظام الإداري الإسلامي نقلة حضارية كبرى تمثلت في مدى اهتمام الخليفة وعنايته الفائقة بالنظم الإدارية، ويعد عهدُه من العهود الذهبية للإسلام. أما المنهج العلمي المستخدم في هذه الدراسة فهو المنهج الوصفي التحليلي، وكذلك المنهج التاريخي الذي يعتمد على تتبع التراث الإسلامي وحصر بعض المواقف والشواهد التي تبين عناية القيادة السياسية ممثلة بالخليفة عمر بسلامة الدولة، والمجتمع من الفساد بكل صوره.

الكلمات المفتاحية: القيادة، القيادة السياسية، الفساد، الفساد الإداري، النظام الإداري الإسلامي.

Abstract:

Political leadership plays an important role in the development of the country culturally, politically, economically, and scientifically. Employing best management practices in the leadership of the state provides the appropriate powers to those in charge to enable them to do their duty towards the development and progress of the state. The objective of this study is to examine the role of administrative and political leadership in the fight against corruption from the Islamic perspective. The importance of this study manifests in the efficacy of wise leadership in the fight against corruption. In the Islamic heritage, outside of the Prophet Muhammad (PBUH) there is perhaps no better example of the significance of political and administrative leadership on combatting corruption and advancing the state than the reign of Caliph Umar ibn al-Khattab. To argue our case, we employ the historical and descriptive analytical method to engage the Islamic heritage in search of illustrative examples from the administration of Caliph Umar ibn al-Khattab of how Muslims fought corruption in all its forms.

Key words: ***leadership, political leadership, corruption, administrative corruption, Islamic administrative system.***

المقدمة

منذ تولي الخليفة عمر بن الخطاب قيادةَ المسلمين، بعد تزكيته وترشيحه من قِبَل أبي بكر الصديق قبل وفاته خليفة للمسلمين، شهد النظام الإداري الإسلامي نقلة حضارية كبرى في عهده تمثلت في مدى اهتمام الخليفة (القيادة السياسية) وعنايته الفائقة بالنظم الإدارية، لتنظيم مَرافق الدولة، ومن المعروف في السيرة أن الخليفة عمر كان سديد الرأي، صائباً، وقد جاء القرآن موافقاً له في كثير من المواقف. فقد قال الخليفة عمر: وافقت ربي في ثلاثة: في مقام إبراهيم، وفي الحجاب، وفي أسارى بدر[1] . وكان الخليفة عمر كثير المشورة لمن كان معه، حتّى أضحى مضرب المثل في الشورى والإدارة.

وقد تقسيم هذه الدراسة على مقدمة وثلاثة مباحث، وخاتمة، كالآتي:

المبحث الأول: المبحث الأول: مفهوم القيادة السياسية و الفساد الإداري من المنظور الإسلامي.

المبحث الثاني: برنامج عمر بن الخطاب السياسي والإداري في أدارة الدولة.

المبحث الثالث: دور مبادئ وتشريعات الخليفة عمر بن الخطاب في مكافحة الفساد الإداري

الخاتمة والنتائج.

المبحث الأول: مفهوم القيادة السياسية و الفساد الإداري من المنظور الإسلامي.

المطلب الأول مفهوم القيادة السياسية من المنظور الإسلامي:

مفهوم القيادة السياسية من المنظور الإسلامي قال ابن منظور: القَوْدُ: نقيض السَّوق، يقود الدابة من أمامها، ويسوقها من خلفها، فالقود من أمام والسوق من خلف[2] والاسم من ذلك كله القِيادَة، والقيادة في الإسلام هي: "ذلك السلوك الذي يقوم به شاغل مركز الخليفة أثناء تفاعله مع غيره من أفراد الجماعة، فهي عملية سلوكية، وهي تفاعل اجتماعي فيه نشاط موجه ومؤثر، علاوة على كونه مركزًا وقوة"[3]، كما أن القيادة في الإسلام تحمل أحد المعاني الثلاثة: الإمامة أو الإمارة أو الولاية، والقيادة الإسلامية قيادة لا تعرف الاستبدادَ أو الفوضى، فالقائد

---

[1] () صحيح الإمام مسلم، باب من فضائل عمر رضي الله تعالى عنه، حديث: (2399).

[2] () لسان العرب: ابن منظور، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى، 370/3.

[3] () القيادة: الأساليب الذاتية للتنمية القيادية: جاسم محمد الياسين، ص 17.

المسلم ينطلق من مبادئ الإسلام الراسخة، ومن العقيدة التي يؤمن بها، مُعتمدًا على مبدأ الشورى مع أتباعه في اتخاذ القرارات بكل موضوعية وعدل وتَجرد، يحدوه في ذلك مَرضاة الله ورسوله.[1]

المطلب الثاني: مفهوم الفساد في المنظور الإسلامي:

مفهوم الفساد في المنظور الإسلامي: الفساد كلمة مركبة من ثلاثة أحرف الفاء والسين والدال كلمة واحدة، فسد الشيء يفسد فساداً و فسوداً وهو فاسد وفسيد[2]، والفساد نقيض الصلاح وأخذ المال ظلماً، مأخوذ من فسد الشيء يفسد فساداً و فسوداً، وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها، والمفسدة خلاف المصلحة، والجمع المفاسد[3]، والتحذير من الفساد والخوف من انتشاره ظهر قبل خلق البشرية حيث قال الله تعالى {وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلاَئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُواْ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاء وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لاَ تَعْلَمُونَ}[4]، وأن هذا المفهوم للفساد في معناه العام يشمل كل أشكال الفساد وأنواعه، ومنه: الاعتداء على الأنفس والأموال، والموارد وفي ذلك يقول اللَّه سبحانه وتعالى:{وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لا يُحِبُّ الْفَسَادَ}[5]، ومما سبق يتضح لنا أن الفساد قد ورد في القرآن الكريم، وفي السنة النبوية المطهرة بدلالات متعددة وسياقات مختلفة، وهذا ما ذهب إليه بعض الباحثين بقولهم إذا أردنا أن نحدد طبيعة الفساد فقد نخيب لأن قاموس الفساد أخصب من حيث عدد الألفاظ ومدلولاتها من قاموس الصلاح، فالفساد المنتشر على الأرض لا يمكن تحديده، لأنه يسري في دم ابن آدم وفي سلالته نسلاً من بعد نسل[6]

---

[1] () القيادة في الإدارة الإسلامية، الفريق عبدالعزيز بن محمد هنيدي، موقع الألوكة.

[2] ()أحمد بن الفارس، أبو الحسين، معجم مقايس اللغة، دار الفكر، بيروت، 503/4.

[3] () لسان العرب: ابن منظور، 3/ 335.

[4] () البقرة: آية 3.

[5] () البقرة: آية 205.

[6] () الفساد والمفسدون في الأرض وبيان فساد بني إسرائيل واليهود نشوة العلواني، بيروت، دار البشائر الإسلامية، الطبعة الأولى 2002،ص 10.

المبحث الثاني: برنامج عمر بن الخطاب السياسي.

بعد وفاة الخليفة الأول أبي بكر الصديق رضي الله عنه ، أجتمع المسلمون على مبايعة عمر بن الخطاب خليفة للمسلمين وقد تمّ اختيار عمر بن الخطاب بعد تزكيته وترشيحه من قِبَل أبي بكر الصديق قبل وفاته خليفة للمسلمين، فبعد الانتهاء من مراسم دفن جثمان أبي بكر الصديق، صعد عمر رضي الله أن صعد المنبر وقال: (اللهم إني شديد فليني، وإني ضعيف فقوني، وإني بخيل فسخني)[1] ، كما قال: ("ما كان لله ليراني أني أرى نفسي أهلًا لمجلس أبي بكر فنزل مرقاة[2]، وحمد الله وأثنى عليه ثم قال: "إنّ الله ابتلاكم بي، وابتلاني بكم بعد صاحبي، فلا والله يحضرني شيء من أمركم فيليه أحد دوني، ولا يتغيّب عني فآلو منه أهل الكفاية، والأمانة، ولئن أحسنوا لأحسنن إليهم، ولئن أساءوا لأنكلن بهم، فما كان بحضرتنا باشرناه بأنفسنا، وما غاب عنا ولينا فيه أهل القوة والأمانة، فمن يحسن نزده، ومن يسيء نعاقبه، ويغفر الله لنا ولكم فمن يحسن نزده، ومن يسيء نعاقبه، ويغفر الله لنا ولكم ... اقرأوا القرآن، تعرفوا به واعملوا به تكونوا من أهله، وزنوا أنفسكم قبل أن توزنوا، وتزينوا للعرض الأكبر يوم تعرضون على الله لا تخفى منكم خافية، إنه لم يبلغ حقّ ذي حقّ أن يطاع في معصية الله ألا وإني نزلت نفسي من مال الله بمنزلة ولي اليتيم، إن استغنيت استعففت، وإن افتقرت أكلت بالمعروف [3].

ويتضح لنا من مضمون هذه الخطبة بأنّ الخليفة عمر بن الخطاب قد حدد معالم منهجه السياسي، والإداري من خلال اختياره للمناصب العامة مثل: الأمراء والولاة على الأمصار، والقضاة، وهي المناصب الإدارية العامة للدولة والتي لها علاقة مباشرة بمصالح الرعية، حيث جعل الصدق والأمانة من أهم الشروط التي يجب أن تتوافر في من يختاره لها، بالإضافة إلى ذلك جعل فوق هذه الشروط شرطين مهمين أخرين هما الكفاية، والأمانة في من يقوم على أمر المسلمين، واستناداً إلى هذه الشروط التي وضعها الخليفة عمر بن الخطاب نجد أنّه قد باشر مكافحة الفساد بكل أشكاله وصوره والإداري منه خصوصاً، والعمل على تجنبه من خلال الشروط السابقة التي تعدّ من أهم الركائز والدعائم التي تساهم مساهمة فاعلة في حماية الدولة بكل مؤسساتها من انتشاره بكافة صوره، والإداري منه خصوصاً، فشرطي الصدق والأمانة يعدا من الشروط الأساسية، والمهمة التي يجب أن تتوافر في كل شخص يتولى أي منصب إداري، أو سيادي، بما في ذلك رئيس الدولة، بهدف منع الرشوة، والاختلاس، واستغلال

---

[1] () ابن الجوزي، جمال الدين ابو الفرج، مناقب أمير المؤمنين عمر ابن الخطاب، الاسكندرية، مصر، دار ابن خلدون، بدون طبعة، ص60 .

[2] () الصلابي، علي محمد. فصل الخطاب في سيرة ابن الخطاب في سيرة عمر بن الخطاب، الشارقة، الامارات مكتبة الصحابة، الطبعة الاولى، 2002، ص: 101-102.

[3] () رواه ابن سعد في الطبقات (208/3) عن الحسن قال: فما نظن أن أول خطبة خطبها عمر، ثم ذكرها.

المنصب العام للأمور الشخصية، والمحافظة على العمل الوظيفي من الانحراف عن مهامه الحقيقية والأصيلة إلى أمور أخرى بعيدة عن أهداف المصلحة العامة والتي تأسست الدولة بكافة مؤسساتها من أجلها، كما أنه ربط بهذين الشرطين شرط القوة، وذلك من أجل الحفاظ على مؤسسات الدولة، والمصلحة العامة من العبث والفوضى، والعمل على تسيير أمور الناس بكل شفافية، وبهذا يتوجب على القيادة السياسية أن ترشح للمناصب المسؤلة عن رعاية مصالح الأمة من يمتلكون قدر كبير من القوة في مختلف الجوانب الشخصية، والمهنية والتي تؤهلهم لحمل المسؤولية والأخذ بزمام الأمور والمبادرة دون تردد، وقد أرشد القرآن الكريم إلى هذه الشروط من خلال قصة النبي يوسف عليه السلام مع عزيز مصر، قال الله تعالى {وَقَالَ الْمَلِكُ ائْتُونِي بِهِ أَسْتَخْلِصْهُ لِنَفْسِي فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ}[1]، وقد خاطب عمر رضي الله بعض الولاة، فقال له: لا تغلق بابك دونهم، فيأكل قويهم ضعيفهم"[2]، هذه الوصية تدل على بعد نظر عمر في مسائل الحكم والإدارة، وتفصح عن نهج ونظام حكم وإدارة متكامل[3]، فقد تضمنت الوصية أموراً غاية في الأهمية، فحق أن تكون وثيقة نفيسة، لما احتوته من قواعد ومبادئ أساسية للحكم متكاملة الجوانب الدينية والسياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية[4]، وتحدث عمر بن الخطاب رضي الله عنه في خطبته عن المال العام، حيث وضع قاعدة دستورية وقانونية مهمة جدًا من أجل الحفاظ على المال العام من سلطة القيادة، حيث أكّد للمسلمين بأنه وضع نفسه بالنسبة للمال العام كالوصي، أو القيّم الذي يحرس مال اليتيم، حيث يكون بمثابة الحارس على المال دون الاعتداء عليه بالسلب، أو النهب، أو الاختلاس، أو السرقة، أو خيانة الأمانة، وعليه فقد وضع على نفسه قيودًا كثيرة للحصول على المال العام .

وأهم هذه القيود هو قيد الفقر، أي إذا أصاب الخليفة الفقر، له الحق في الأخذ من بيت المال، ولكن في حدود المعروف دون إسراف، أو تبذير، أو استغلال ظرف الفقر من أجل الوصول إلى الغنى على حساب مال المسلمين. فهو رضي الله عنه صاحب أول اقترح سديد في التاريخ المكتوب يمنع خليفة رسول الله من مزاولة العمل التجاري، منعاً للمحاباة، أو استغلال المنصب، وصيانةً للمنصب من الأقاويل والحساسيات المحرجة. وتفريغاً لصاحب المنصب لمهامه الجسيمة. وتبع الرأي الأول رأي آخر ملحق به، يزيل ضرره عن رئيس الدولة،

---

[1] () سورة يوسف: 54-55.

[2] () الطبقات لابن سعد (339/3)، البيان والتبيين للجاحظ (46/2)، جمهرة خطب العرب (263/1-265)، الكامل في التاريخ (210/2)، الخليفة الفاروق عمر بن الخطاب للعاني ص171، 172.

[3] () الإدارة الإسلامية في عصر عمر بن الخطاب ص381.

[4] () تاريخ الخلفاء الراشدين، فصل الخطاب في سيرة ابن الخطاب، علي محمد الصلابي، ص129.

وذلك بتوفير حاجاته التي منعه المنصب من تحصيلها[1]، كما انه وضع أهم القواعد الدستورية والإدارية للدولة، والتي ألزم نفسه بانتهاجها في قيادته للدولة الإسلامية، فقد وجد أنّ الناس يخافونه لشدّته، ونتيجة لذلك جمع الناس بعد يومين وصعد المنبر وخاطب الناس حيث وضّح لهم سياسته الأمة التي سيتبعها في إدارة الدولة وحماية الدين، ورعاية شؤون المسلمين. قائلًا: "بلغني أنّ الناس هابوا شدّتي، وخافوا غلظتي، وقالوا كان عمر يشتد علينا ورسول الله بين أظهرنا، ثمّ اشتد علينا وأبو بكر والينا دونه، فكيف صارت الأمور إليه؟. . . إلى أن قال إني قد وليت أموركم أيها الناس، فاعلموا أنّ تلك الشدّة أضعفت، ولكنها إنّما تكون على أهل الظلم والتعدي على المسلمين، فأما أهل السلامة والدين والقصد، فأنا ألين لهم من بعضهم لبعض، ولست أدع أحدًا يظلم أحدًا، أو يعتدي عليه حتى أضع خده على الأرض، وأضع قدمي على الخد الآخر حتى يذعن للحق، وإني بعد شدّتي تلك أضع خدي لأهل العفاف، والكفاف،....إلى أن قال،أقول قولي هذا وأستغفر الله لي ولكم[2] .

لقد جاءت هذه الخطبة لتكون بمثابة ملحق تفسيري لما سيكون عليه برنامجه السياسي في قيادته لشؤون الدولة الإسلامية، والذي وضح بها أنّ شدّته سوف تكون على أهل الظلم والبغي، والفساد الذين يعتدون على المسلمين وعلى حقوقهم، بينما يكون رحيمًا عطوفًا على أهل الإسلام والدين والسلامة، كما أنه حدد من خلال هذه الخطبة، منهجه القيادي الذي سوف يسلكه في معاقبة الخارجين على النظام، وانه لن يسمح لأي شخص بالاعتداء على الآخر ظلمًا، أو عدوانًا، أين كان شكل هذا الظلم، وبهذا يتضح لنا أنّ عمر بن الخطاب اتخذ سبيل الحزم، والشدّة على أهل الباطل، والتعدي، وذلك من أجل تسيير أمور الدولة، التي تحتاج إلى قيادة عليا، تتصف بالقوّة، والحزم على أهل الأهواء، والفساد، والباطل الذين لا يدّخرون جهدًا في نشر الفساد، ودعمه بكافة أشكاله وأنواعه، مما يؤدي إلى نشر الظلم والفوضى داخل المجتمع الإسلامي، كما أنه جعل عمر بن الخطاب من نفسه حارسًا ومدافعًا عن أموال المسلمين، منعاً بذلك سبباً قد يؤدي إلى الفساد المالي والإداري في الدولة الإسلامية على حداً سواء، كما أوضّح بأن مال المسلمين لن ينفقه إلا بحقه ومن خلال السبل المشروعة في الانفاق، والتي تمّ تحديدها في كتاب الله تعالى، وسنة نبيه صلى الله عليه وسلم، كذلك تعهّد عمر بن الخطاب في هذا البيان بزيادة عطايا الناس، وأرزاقهم، ومعيشتهم من فترة لأخرى، حسب الظروف وهو ما يعرف اليوم بتحسين دخول الناس، وذلك لتحاشي الفقر والبطالة اللتان تعملان على زيادة الفساد وانتشاره. كما أن الدولة

[1] ()محمد البشير محمد عبد الهادي، الكفاية الإدارية عند الخليفة عمر بن الخطاب ، دراسات دعوية، العدد 12، يوليو 2006م، ص97.

[2] () الصلابي، فصل الخطاب في سيرة أمير المؤمنين ابن الخطاب، المرجع السابق، ص102-103.

تكفلت برزق المسلمين جميعاً وهذا لم يعرفه التاريخ القديم، وما أظن الحضارة الحديثة وفقت إليه[1]. وقد تجاوز رضي الله عنه ذلك إلى غير المسلمين، حين رأى أن المسلمين إذا فتحوا بلداً فقيراً كان من واجب الحكومة الإسلامية أن تكفل لأهله أرزاقهم[2]، لقد أنتهج سيدنا عمر رضي الله عنه سياسة تستند إلى البحث عما فيه مصلحة الأمة، حتى لو كان ذلك خروجاً على ما هو مألوف في عصره، وعصر صاحبيه، وعلى الرغم من هذا الأسلوب الجديد الذي سلكه إلا أنه كان يرتكز في ذلك إلى تعاليم الشرع الحنيف،لقد كانت إمارته رحمة، فقد أتاح للمسلمين أثناء خلافته لوناً من الحياة ما زالت الأمم المتحضرة إلى لآن في الغرب مقصرة عن بلوغه على شدة ما تجتهد، وتجاهد في سبيله، ومازال المسلمون في هذه الأيام يرون هذا اللون من الحياة التي أتاحها عمر للناس حلماً ولا يدرون متى يصبح حقيقة[3] .

كما أن من برنامجه السياسي تنفيذ خطة الخليفة السابق وهذا يدل على أن مبدأ التسليم والتسلم للقيادة وهي من أهداف الإدارة في الإسلام، وهو مبدأ عظيم يحقق المؤسسية، والتواصل في العمل دون انقطاع، جاء عمر محققاً لهذا المبدأ حيث قرر مواصلة العمل وتنفيذ الخطط، فواصل الفتوحات ونفّذ ما خططه صاحبه قبله، مقسماً برب الكعبة أنه سيحمل الناس على الطريق لتنفيذ الخطة المذكورة، وذلك لقناعته بخط صاحبه وأنه موافق للصواب، وهكذا يجب أن يكون الإداري الذي يأتي عاقباً أن ينظر في عمل الذي قبله توقعاً وتقييماً؛ فيأخذ الإيجابي ويطوره، ويقف عن السالب إصلاحاً وتعديلاً، وهذا المبدأ مهم للقيادة حتى يكتمل البناء وتبنى الدولة على عمل متواصل يحقق الانسجام فيها، سعياً وراء النجاح والإنجاز، وفق المواصفات المطلوبة في كل عصر من العصور، بانية أمرها في ذلك على أصولها، مواكبة لعصرها ومحدثاته. إن الذي فعله عمر يتسق تماماً مع هذا المبدأ؛ بل هو من وضع أسسه وأقام على هدى الأهداف المرسومة لبلوغها؛ متخذاً لها وسائل من جنسها لتحقيقها مرتبة حسب الأولويات، والأسبقيات[4] ، يقول العقاد في مقدمة كتابه عبقرية عمر: "فإذا فهمنا عظيماً واحدا كعمر بن الخطاب فقد هدمنا دين القوة الطاغية من أساسه، لأننا سنفهم رجلاً كان في غاية البأس، وغاية في العدل، وغاية في الرحمة".[5]

---

[1] () حسين، طه. الشيخان، القاهرة، مصر، دار المعارف، الطبعة الثالثة، 1966، ص: 188.

[2] () بلتاجي، محمد. منهج عمر ابن الخطاب في التشريع دراسة مستوعبة لفقه عمر وتنظيماته، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، الطبعة الاولى سنة النشر بدون، ص: 24.

[3] () طه حسين، الشيخان، ص: 130.

[4] () الكفاية الإدارية عند الخليفة عمر بن الخطاب: د. محمد البشير محمد عبد الهادي، دراسات دعوية، العدد 12، يوليو 2006م، ص105، 106.

[5] () العقاد، عباس محمود. عبقرية عمر، القاهرة، مصر، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998، ص: 5

المبحث الثالث: دور مبادئ وتشريعات الخليفة عمر في مكافحة الفساد الإداري.

أوجد سيدنا عمر رضي الله وطبق عدد من المبادئ والتشريعات، التي لم يوفق إليها عالمنا المعاصر إلا في وقت قريب، فحفظ بها كيان الدولة من الاستبداد والظلم والذين هما مصدر للفساد بكافة أنواعه لا سيما الإداري منه خصوصاً، وسوف يشير إليها الباحث من خلال النقاط التالية:

أولاً- تطبيق مبدأ النزاهة والشفافية والمساءلة: لقد طبق النزاهة رضي الله عنه في أسماء صورها من خلال استشعاره بأن قيادة الأمة مسؤولية وأمانة سوف يحاسب عنها أمام الله عز وجل، وأنه يجب عليه أن يقوم بمسؤوليتها على أكمل وجه، وابتعاده عما يسئ إلى هذه المهمة من أقوال، وافعال، كما أنه كان شفافاً للأمة من خلال خطبه التي بيّن فيها منهجه السياسي والإداري من خلال أقواله التي طبقها إلى أفعال وأعمال، فقد كان عمر بن الخطاب إذا أراد أن ينهى الناس عن فعل شيء ما"جمع أهله فقال: إني وقد نهيت الناس عن كذا وكذا، وإنّ الناس ينظرون إليكم كما ينظر الطير إلى اللحم، فإن وقعتم وقعوا، وإن هبتم هابوا، وإني والله لا أوتي برجل منكم وقع فيما نهيت الناس عنه إلا ضاعفت عليه العقوبة[1] ، ومن خلال هذا القول البليغ الذي أوجز فيه ما كتب في الآف الدراسات والكتب الحديثه حول هذه المبادئ الثالثة بسطرين .

فقد طبق هذه المبادئ على نفسه وأهله أولًا، قبل تطبيقه على باقي الناس، حيث توعّد كلّ فرد من أهله أتي بشيء نهى الناس عنه بمضاعفة العقاب عليه، باعتبار أنه هو وأهله يعدّون قدوة للناس، فإذا ما التزم الخليفة وأهله بالقانون فإنه سوف يؤدي إلى التزام باقي الناس به، وإذا ما خالف الخليفة وأهله القانون والأوامر فهذا يعطي الناس مبررًا لارتكاب ما نهى عنه الخليفة من الأوامر، أما عن أهل القائد فإننا نقابل تصرفاً دقيقاً قام به عمر بن الخطاب، لقد كان شديداً على أهله حتى لا ينحرفوا، وحتى لا يأخذوا من صلتهم به وسيلة للانحراف[2]، لقد طبق مبدأ الشفافية والنزاهة في أرقى صورها، خاصة في التعامل مع المال الذي يكون فيه شبهة فساد، فأبعد نفسه وأهله عن كل مال فيه شبهة، قد تساعد الذين في قلوبهم مرض في استغلالها لنشر الظلم والاستبداد، والفساد بصورة عامة، والإداري بصفة خاصة، فكان ينظر إلى الله بعينه في كلّ تصرفاته، وحركاته، وهمساته، ونجد أنّ كل المبادئ الدستورية والقانونية والإدارية قد تمّ تطبيقها عمليًا خلال فترة حكمه وقيادته للدولة الإسلامية.

([1])الصعيدي، عبدالمتعال .السياسة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين، القاهرة، دار الفكر العربي الطبعة الاولى، 1962، ص: 119-120.

([2]) شلبي، أحمد. السياسة في الفكر الاسلامي، القاهرة، مصر، مكتبة النهضة المصرية، الطبعة السابعة، 1992، ص: 120.

ثانياً- وضعه لعدد من الضوابط والمعاييرعند تعيين الولاة والعمال: لقد نهج سيدنا عمر رضي الله عنه نهج الرسول عليه الصلاة والسلام، وأبو بكر في اختيار الولاة، والعمال، والذي يتم على أساس الكفاية في خدمة الأمة ومصالحها، فكان الوالي أو العامل الأولى بالاختيار عنده ذلك الرجل الكفء في عمله، القوي، والعالم بأمور دينه ودنياه، ذو هيبة بين الناس، فكان رضي الله عنه يقول: أريد رجلاً إذا كان في القوم وليس أميرهم، كان كأنه أميرهم، وإذا كان أميرهم كان كأنه رجل منهم، وكان عمر إذا اختار الوالي لا يتركه وشأنه بل يحدد له الأسس والقواعد العامة التي يسير عليها في عمله، وتكون مناط محاسبته، وكان في الغالب يضمن هذه الشروط في كتاب الولاية، ويشهد عليه الحاضرين من المهاجرين والأنصار[1] ، لأنه رضي الله عنه كان يعدّ نفسه مسؤولاً عن أخطاء مساعديه حتي بعد أن يحسن اختيارهم، بل كان أحياناً إذا أراد أن يختار والياً ذكر الشروط التي يشترطها فيه وترك للحاضرين الاختيار[2] ، والتي لا تعدو عن الشروط الآتية:

1. أن لا يكون المرشح للولاية طالباً لها: من الصفات التي كان عمر رضي الله عنه يرى أن تتوفر في الوالي الزهد في الدنيا ورفضه لها، وكان رضي الله عنه يرفض أن يعيّن أي رجل يطلب الولاية اقتداء بسنة النبي صلى الله عليه وسلم. فكان لا يولي عملاً لرجل يطلبه، واعتبر عمر رضي الله عنه من يحرص على الولاية ورغب فيها غير قادر على القيام بأعباء الولاية والإخلاص في عمله،فقد جاء عنه رضي الله عنه: من حرص على الإمارة لم يعدل فيها[3] ، وأن طالب العمل يدل بذلك على "حرصه على الانتفاع به، وهذا الحرص يضعف أهليته.[4]

2. أن يكون المرشح للولاية قوي وآمين: كان سيدنا عمر رضي الله عنه يولي الولايات ناساً وأمامه من هو أتقى منهم وأكثر علماً، وأشد عبادة، وكان يقول: إني لأتحرج أن أستعمل الرجل وأنا أجد أقوى منه[5] . وطبق الفاروق هذه القاعدة، ورجّح الأقوى من الرجال على القوي، فقد عزل شرحبيل ابن حسنة وعين بدله معاوية، فقال له شرحبيل: أعن سخطة عزلتني يا أمير المؤمنين؟ قال: لا أني لكما أحب! ولكني أريد رجلاً

---

[1] () شريف، عمر. نظم الحكم والادارة في الدولة الإسلامية، القاهرة، معهد الدارسات الإسلامية، الطبعة الاولى، 1991، ص: 276، 277.

[2] () شلبي، السياسة في الفكر الأسلامي، ص: 115.

[3] () دراسة نقدية في المرويات الواردة في شخصية عمر بن الخطاب وسياسته الإدارية: عبد السلام بن محسن آل عيسى، عمادة البحث العلمي بالجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، الطبعة الأولى 1423هـ/2002م، ص633.

[4] () شلبي، السياسة في الفكر الاسلامي، ص: 162.

[5] () الطنطاوي، أخبارعمر وأخبار عبدالله بن عمر، ص: 128.

أقوى من رجل[1]. وقد طبق هذا المبدأ على نفسه رضي الله عنه، فقال: لو علمت أن أحد أقوى مني على هذا الأمر، لكان ضرب العنق أحب إلي من هذه الولاية .[2]

3. أن يكون المرشح للولاية ذو خبرة: كان عمر ابن الخطاب رضي الله عنه يستعمل قوماً، ويدع أفضل منهم لبصرهم بالعمل، والتفضيل هنا إنما يعني أن أولئك الذين تركهم عمر، كانوا أفضل ديناً، وأكثر ورعاً، وأكرم أخلاقاً، ولكن خبرتهم في تصريف الأمور أقل من غيرهم، وليس من الضروري أن يجتمعان الأمران كليهما معاً[3]،هذه القاعدة التي وضعها عمر، مازالت متبعة حتى اليوم في أرقى الدول[4]. كما أنه كان رضي الله عنه يقر الوالي على ولايته ويثبته عليها إذا كان متصفاً بالقدرة والخبرة والحنكة السياسية، ومن أمثلة ذلك: إقراره رضي الله عنه عمرو بن العاص على ولاية فلسطين ثم على مصر، ولم يبعث معه معاوناً، وذلك لما اتصف به عمرو من الدهاء والحنكة السياسية العالية.[5]

4. أن يكون المرشح للولاية رحيم وعطوف: من الشروط التي يجب أن تتوافر في الوالي عند عمر، الرحمة فهو لا يولي الشخص الذي يتصف بقسوة القلب والغلظة وعدم الرحمة، وكان يرى أن الرحمة خصلة هامة وأساسية للوالي الذي جمع صفات الصلاح والقدرة والحنكة السياسية إذ بها يحسن التعامل مع الرعية ويقيم العدل فيهم ويحبهم ويحبونه ويقبلون إليه ويأنسون به ويرفعون إليه حوائجهم من غير رهبة ووجل، و قد استعمل عمر رضي الله عنه رجلاً من بني أسد على عمل، فدخل ليسلم على عمر فأتي عمر ببعض ولده، فقبله، فقال الأسدي: أتقبل هذا يا أمير المؤمنين؟ فوالله ما قبلت ولداً لي قط، فقال عمر: فأنت والله بالناس أقل رحمة، لا تعمل لي عملاً أبداً، فرد عهده.[6]

ثالثاً– منع القيادات من التجارة، أو عقد الصفقات التجارية: لقد أشترط سيدنا عمر على الولاة، والعمال عدم الدخول في تجارة، أو صفقات تجارية، سواء أكانوا بائعين أم مشترين، ومن الأمثلة التي تدلّ على ذلك أنّ عاملاً لعمر بن الخطاب اسمه الحارث بن كعب بن وهب ظهر عليه الثراء، فسأله عمر بن الخطاب عن مصدر

---

[1] () رواه ابن أبي شيبة: المصنف 189/6، الطبري: التاريخ 490/2، ، فالأثر حسن إن شاء الله.

[2] () محض الصواب في فضائل أمير المؤمنين: بن عبد الهادي المبرد، 300/1. والأثر في: ابن سعد: الطبقات 275/3، ابن الجوزي: مناقب ص 58.

[3] () الصلابي، فصل الخطاب في سيرة أمير المؤمنين ابن الخطاب، ، ص: 379.

[4] () القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الأسلامي – كتاب الحياة الدستورية، ص: 482.

[5] () دراسة نقدية في المرويات الواردة في شخصية عمر بن الخطاب وسياسته الإدارية: عبد السلام ب آل عيسى، ص628.

[6] () المصدر السابق ص630. والأثر رواه هناد/ الزهد 619/2، وكيع/ الزهد 814/3، البيهقي/ السنن الصغرى 367/3، صحيح من طريق هناد.

ثرائه، فأجاب: خرجت بنفقة معي فاتجرت بها، فقال عمر: أما والله ما بعثناكم لتتجروا، وأخذ منه ما حصل عليه من ربح.[1]

رابعاً- منع المحسوبية: كان عمر حريصاً ألا يولي أحد من أقاربه رغم كفاية بعضهم وسبقه إلى الإسلام، أو يستخدم أحد من الولاة، أو العمال من أقاربه في الوظائف العامة، مثل سعيد ابن زيد، وابنه عبدالله، وكان يقول: من استعمل رجلًا لمودة أو لقرابة، لا يشغله إلا ذلك أشتراط رضي الله عنه أن لا يوظف، فقد خان الله ورسوله [2]، وبهذا التصرف منه رضي الله عنه قد كبح الفساد بكل صوره.

خامساً- الترشيح للولاة، والعمال يمر بسلاسلة من الإجراءات الاحترازية: كان سيدنا عمر رضي الله يرشح موظفيه بعد سلسلة من الإجراءت الاحترازية كالسؤال عنهم سراً، وعلانية، والاستشارة في شأنهم مجلسه الشوري، فكان رضي الله عنه يعين الوالي، أو العامل بعد أن تكون صفاته وتصرفاته قيد المراقبة الشديدة، وبعد أن تجرى له اختبارات واسعة سرية وعلنية، كي يتأكد من قدراتهم، وصلاحيتهم،و تصرفاتهم، وتكون المراقبة تتم عن طريق عيون له، أو عن طريق شكاوي الرعية[3]،فكان ولاة عمر رضي الله عنه مثالاً عالياً في التقوى والصلاح، والزهد والورع، وحسن القيام بأعباء الولاية والإخلاص لله في ذلك.

سادساً-إحصاء ثروات الولاة، والعمال عند تعينهم: من أجل منع الرشوة والفساد الإداري والمالي، واستغلال المنصب الذي يشغلة الوالي، أو العمال فإن سيدنا عمر رضي الله كان يحصي ثروات ولاته وعماله قبل توليهم، فأعتاد عمر أن يلزم العمال عند توليتهم بتقديم تصريح عن ممتلكاتهم، فإذا زادوا عليها من الكسب أخذ منهم شطر الزائد أو كله، وقليل من الدول الراقية الآن يطالب فيها المرشحون للمسؤولية بتقديم تصريح من هذا النوع خارج التصريحات الخاصة بالضرائب[4]،وهنا تظهر حنكة سيدنا عمر وقيادته الحكيمة للدولة الإسلامية للقضاء على الفساد الإداري، من خلال دقته في حصر ممتلكات ولاته وعماله، ومتابعة ما يطرى عليها من تغيرات أثناء تأديتهم للخدمة، تجنباً لنحرافهم عن مهام عملهم الأساسية.

سابعاً- إتباعه سياسة الباب المفتوح: لقد أنتهج سيدنا عمر رضوان الله علية سياسة الباب المفتوح وتم تعميمها على ولاته وعماله، في التعامل مع الرعية، حيث نهاهم عن وضع الحواجز بينهم وبين رعياهم، و من يخالف ذلك منهم فأنه يعزله، من ذلك أنه روي أن أهل الكوفة شكوا سعداً لعمر بأنه اتخذ باباً على قصره

---

[1] () شلبي، السياسة في الفكر الاسلامي، ص: 119.

[2] () الصلابي، فصل الخطاب في سيرة أمير المؤمنين ابن الخطاب، ص: 381

[3] () شريف، نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية، ص 277.

[4] () حركات، السياسة والمجتمع في عصر الراشدين، ص: 239.

يحتجب به عن الناس وعن حاجاتهم، فبعث عمر رضي الله عنه محمد بن مسلمة(المفتش الإداري) إلى الكوفة وأمره بإحراق باب سعد بن أبي وقاص، فأحرقه[1]، وقد رفض سيدنا عمر أن يجعل الوالي، أو العامل الذي ولاّه أن لا يضع حاجز يحجبه عن الرعية، لأن هذا يعني لسيدنا عمر بأن الوالي بهذا السلوك قد عزل نفسه عن الناس ومشاكلهم، وبالتالي لن يستطيع معرفة أحوال رعيته، وفي هذا مدعاة إلى انتشار الفساد بكافة أنواعه والظلم والفقر، وانهيار النظام الاجتماعي للمجتمع بمرور الوقت بسبب فساد الحاكم وابتعاده عن رعيته، وهذا ما يفسر لنا حرص سيدنا عمر على سياسة الباب المفتوح مع الرعية.

ثامناً– تطبيق مبدأ العدالة والمساواة ومساواته للناس أمام القضاء وغيره: لقد عمل عمر بن الخطاب على تطبيق هذا المبدأ بشكل صارم دون مواربة من أجل إحقاق الحقّ، وإرساء العدل بين الناس، مما جعل دولة الإسلام قوية، منيعةً بالعدل، ضد الجور والظلم، والإستبداد، والفساد. ومن الأمثلة التي يمكن أن نسوقها لدعم قولنا هذا ماذكره ابن الجوزي: أن اشتكى أحد لعمر بن الخطاب بأنّ عامله على البصرة أبا موسى الأشعري قد اعطى الرجل بعض سهمه، فأبى أن يقبله إلا جميعه، فجلده أبو موسى عشرين سوطًا وحلقه، فجمع الرجل شعره ثم ترحل إلى عمر ابن الخطاب، حتى قدم عليه فدخل على عمر ابن الخطاب، ثم ذكر قصته،... فكتب عمر لأبي موسى الأشعري: السلام عليك... أما بعد، فإنّ فلانًا أخبرني كذا وكذا، فإن كنت قد فعلت ذلك في ملأ من الناس، فعزمت عليك لما قصدت له في ملأ من الناس حتى يقتص منك، وإن كنت فعلت ذلك في خلاء من الناس فاقصد له خلاء من الناس حتى يقتص منك، فقدم الرجل فقال الناس: اعف عنه، فقال: لا والله، لا أدعه لأحد من الناس، فلما قعد أبا موسى موسى ليقتص منه الرجل، رفع الرجل رأسه إلى السماء، ثمّ قال: اللهم أني قد عفوت عنه[2]،كانت سنته فيه التحقيق ثم الجزاء على شرع المساواة بين أكبر الولاة وأصغر الرعية بغير تفرقة بين السيئة وجزائها فمن ضرب ضُرب، ومن غصب رد ما غصب، ومن اعتدى قوبل بمثل اعتدائه وعليه زيادة، وقد يُأخذ الوالي أحياناً بوزر والده أو ذو قرابته إذا وقع في نفسه أنهم يستطيلون على الناس بسلطان الولاية ولا ينهاهم الوإلى المسؤل عنها.[3]

تاسعاً– عزله المسؤولين والقادة للشبهات: من أجل ذكره لله وخوفه من عذابه ونصحه للمسلمين كان يراقب ولاته أشد المراقبة، ولا يكاد يبلغه شئ من أمرهم يثير في نفسه شكاً، إلا أرسل من فوره من يحقق فيما بلغه

---

[1] ()رواه ابن المبارك: الزهد ص 179181. البلاذري: فتوح البلدان ص 277، الطبري: التاريخ 480،481/2، الطبراني: المعجم الكبير 144/1، القضاعي: مسند الشهاب ص 67،68، وغيرها.

[2] () ابن الجوزي. مرجع سابق، ص: 93–94.

[3] () العقاد. عبقرية عمر، ص: 97–98.

ويصلحه إن كان قد وقع[1]،وقد عزل سيدنا عمر بن الخطاب لسعد بن أبي وقاص نتيجة شكوى تقدم بها فريق من أهل العراق، اتهموا فيها الصحابي الجليل في عدله وحكمه، وذلك بقولهم: أنه لا يقسم بالسوية، ولا يعدل في القضية، ولا يغزو في السرية فعزله.[2]

عاشراً– إنشاء ديوان للرقابة والتفتيش:كان سيدنا عمر رضى الله عنه أول من أنشاء نظام التفتيش في الإسلام، وهو من ابتكاراته التي دعت إليها الحاجة، وسار الحكم الإسلامي من بعده على سنته، فلم تخل حكومة إسلامية على مر العصور من صاحب العمال[3]،فكان علمه رضي الله عنه بمن نأى عنه من عماله ورعيته كعلمه بمن بات معه في مهاد واحد، وعلى وساد واحد فلم يكن له قطر من الأقطار ولا ناحية من النواحي عامل ولا أمير جيش إلا عليه عين، لا يفارقه ما وجده، فكانت ألفاظ من بالمشرق والمغرب عنده كل ممسى ومصبح، وأنت ترى ذلك في كتبه إلى عماله، وعمالهم [4].كما لم يقتصر في برنامجه الرقابي والتفتيشي لم يقتصر على كبار المسؤولين والذين تم تعيينهم من قبله، وأنما شمل كافة المستويات القيادية المتوسطة والدنيا والمعينين من قبل ولاته، خوفاً من استغلالهم للسلطة فكان يرصد لهم العيون والرقباء من حولهم ليبلغوه ما ظهر وما خفي من أمرهم، حتى كان الوالي من كبار الولاة، وصغارهم يخشى من أقرب الناس إليه أن يرفع نبأه إلى الخليفة، ومن الوسائل كذلك أنه كان يندب لهم وكيلاً خاصاً يجمع شكايات الشاكين منهم، ويتولى التحقيق والمراجعة فيها، ليستوفي البحث في ما نقله الرقباء والعيون، ومن الوسائل أنه كان يأمر الولاة والعمال أن يدخلوا بلادهم نهاراً، إذا قفلوا[5] إليها، ليظهر معهم ما حملوه في عودتهم ويتصل نبؤه بالحراس والأرصاد الذين يقيمهم على ملاقي الطريق.[6]

الحادي عشر– الاجتماعات الدورية مع الولاة والعمال في مواسم الحج: يعدّ موسم الحج من أهم الأوقات التي يلتقي بها عمر بن الخطاب مع الولاة، حيث يقوم بالاجتماع مع العمال ولولاة في كل موسم من مواسم الحج من أجل محاسبتهم، عما قاموا به في الأقاليم والأمصار التي يتولون إدارتها، وهو مؤتمر سنوي عام يلتقي فيه المسلمون من جميع الأقطار والأمصار ليتذاكروا شؤونهم، وليبحثوا أمورهم، وليعززوا دولتهم، وليجدوا الحلول لمشكلاتهم وهو بعد ذلك مجمع لعمال الدولة، يلتقون فيه مع الخليفة(القيادة السياسية)، وكان أول من أحدث

---

[1]() طه حسين. الشيخان، ص: 236.

[2]() العقاد، عبقرية عمر، ص: 95.

[3]() القاسمي. نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي – كتاب الحياة الدستورية ص: 506.

[4]() الجاحظ، عمرو بن بحر بن محبوب الكناني أبو عثمان. التاج في أخلاق الملوك، تحقيق أحمد زكي باشا، القاهره، المطبعة الأميرية 1914، ص: 165-166.

[5]() قفلوا: رجعوا.

[6]() العقاد، عبقرية عمر، ص: 97.

ذلك عمر بن الخطاب[1]، فقد جعل موسم الحج موسماً عاماً للمراجعة والمحاسبة واستطلاع الآراء في أقطار الدولة من أقصاها إلى أقصاها، يفد فيه الولاة والعمال لعرض حسابهم وأخبار ولايتهم، ويفد فيه أصحاب المظالم والشكايات لبسط شكاواهم، ويفد فيه الرقباء الذين كان يبثهم في أنحاء البلاد لمراقبة الولاة والعمال، فهي جمعية عمومية كأوفى ما تكون الجمعيات العمومية في عصر من العصور.[2]

الثاني عشر– الزيارات الميدانية والتفتيشية على الأقاليم: يعدّ أسلوب الزيارات الميدانية للأقاليم والأمصار من الأساليب التي كانت تشغل تفكير عمر بن الخطاب قبل أن ينال الشهادة على يد أبي لؤلؤة المجوسي، وقد قال رضي الله عنه: لئن عشت إن شاء الله لأسيرنّ في الرعية حولًا، فإني أعلم أنّ للناس حوائج تقطع دوني، أما عمالهم فلا يدفعونها إلي، وأما هم فلا يصلون إلي فأسير إلى الشام فأقيم بها شهرين، ثمّ أسير إلى مصر فأقيم بها شهرين، ثمّ أسير إلى البحرين فأقيم بها شهرين، ثمّ أسير إلى الكوفة فأقيم بها شهرين، ثمّ أسير إلى البصرة فأقيم بها شهرين، ثمّ والله لنعم الحول هذا[3] ، وقد طبق عمر شيئاً من هذا خصوصاً في ولاية الشام حيث سار إليها عدة مرات، وتفقد أحوالها ودخل بيوت ولاتها وأمرائها[4]، كما أنه كان رضي الله عنه يباغت ولاته عند الزيارة دون إعلامهم[5].ومما سبق ندرك أن عمر بن الخطاب كان ذو حزم وشدّة على الولاة والعمال، أي: الجهاز الإداري، ولكن كانت هذه الشدّة في الحقّ، وكانت في مصلحة الرعية، وكانت تهدف كذلك على محاربة الفساد ومكافحته قبل وقوعه وانتشاره في المجتمع المسلم، وأن هذه الشدّة والحزم قد أنتجت قيادات تضرب بها الأمثال في الأمانة، والنزاهة، والحرص على مصلحة الأمة، فقد كان عمر أشد الراشدين قسوة على العمال حيث كان يلزمهم بأقصى حدود النزاهة والتقشف[6]، كما أن المدينة كانت في أيامه أشبه بمدرسة يتخرج فيها العمال والقواد والأمراء فلا يبعث إلى الأمصار إلا من أختبره[7]،لقد كان سيدنا عمر رضوان الله عليه بهيبته، وقدوته التي ضربها عمر بنفسه وأهل بيته، جعل من محاسبته للمسؤلي والموظفي الدوله أمراً سهلاً ويسيراً، وهو الذي قال فيه سيدنا علي رضي الله عنه وأرضاه قولته المشهور التي ما زالت تدوي في أرجاء المعمورة حتى اليوم (عففت فعفوا ولو رتعت لرتعوا)، وبهذا فقد أوجد رضي الله عنه أنظمة مختلفة لمحاسبة ومساءلة موظفي دولته، م يسبق للعالم قبل عمر أن يعرفها أو

---

[1] () القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الأسلامي – كتاب الحياة الدستورية، ص: 397–398 .

[2] () العقاد، عبقرية عمر، ص: 86.

[3] () الطنطاوي، أخبار عم وعبدالله بن عمر، ص: 160.

[4] () الصلابي، فصل الخطاب في سيرة أمير المؤمنين ابن الخطاب، ص: 405.

[5] () العمري، عصر الخلافة الراشدة، ص: 119.

[6] () حركات، السياسة والمجتمع في عهد الراشدين، المرجع السابق، ص: 232.

[7] () شريف، نظام الحكم والادارة في الدولة الإسلامية، ص: 276.

يصل إليها بحضاراته المختلفة، ونفذها ال مسؤولين والموظفين في عهده دون تردد لأنها أتت مطابقة لسلوك عمر وتصرفاته في نفسه، ومع أهل أبيته،قبل رعيته وطابقها عليهم بلا استثناء.

خاتمة:

إن مواقف عمر الإدارية كثيرة، وما ذكرناه من إدارته التنظيميه لشؤون الدولة الإسلامية، وسياسته التي رسمها كقيادة سياسية في مكافحة الفساد بينت جوانب قوية في إدارته، لقد كتب لعمر بن الخطاب النجاح في إدارة الدولة، لصفاته الذاتية من كفاءة وإيمان وقوة وتجرد، ولما التزمه من قواعد في اختيار موظفيه، وما وضعه من ضوابط وقيود على تصرفاتهم، وما فرضه عليهم من رقابة متعددة الأساليب من عيون له في كل مكان، ومن إتباعه لسياسة الباب المفتوح بالنسبة للرعية، وإباحته لأي فرد من الرعية أن يتقدم إليه رأسا بشكواه ضد المسؤولين والموظفين ، ومتابعة ما يصل إلى علمه من خطأ منسوب إليهم وأخذ من يثبت خطؤه بالشدة مهما كان قدره، وقد امتازت أساليبه الإدارية بالأصالة التي جعلت اسم عمر بن الخطاب في مكان الصدارة بين صفوف القادة، وميزت بها شخصية و لا نكاد نجد له إلا وله فيها رأي حكيم ومسدد.

نتائج البحث:

1. إن القيادة والإدارة الإسلامية كانت محكمة في عهد الخلافة الراشدة خاصة فترة أمير المؤمنين عمر بن الخطاب التي شهدت طفرات إدارية ومبادرات قيادية حكيمة في معالجة المشاكل والأزمات التي مرت يها الأمة.
2. إن في عهد الخليفة الثاني أمير المؤمنين عمر بن الخطاب سُنت أنظمة إدارية وقضائية مشهود لها في كتب التاريخ، وكان لها دور في تنظيم الدولة الإسلامية، وتعتبر مصدراً لكثير الأنظمة الإدارية المعاصرة خاصة في يخص مكافحة الفساد الإداري.
3. أن ما قدمته الدراسات المعاصرة، وكذلك المنظمات الحكومية والغير حكومية والممثلة للمنظور المعاصر فيما يخص محاربة الفساد عموماً، والإداري خصوصاً، أنما هو إعادة بلورة لما جاء به المنظور الإسلامي لمعالجة هذا الأمر ممثل بما سنه الرسول، وانتهجه الخلفاء الراشدون، وخصوصا الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه وارضاه، والتي نلاحظها ظاهرة في قيادة وإدارة عمر بن الخطاب، كا تطبيق، الشورى، المساءلة، والشفافية، والمحاسبة،والعدالة، الرقابة، حكم القانون،القضاء المستقل، وضع شروط وضوابط للتعيين المسؤولين

والموظفين، منع المسؤولين والموظفين من ممارسة التجارة، إشتراط الخبرة والصفات الحميدة في المرشحين القائمين على الصالح العام، كما استند في إدارته إلى الاجتماعات الدورية بالمسؤولين والموظفين لمناقشة أمور الدولة، إتباعه لسياسة الباب المفتوح، وغير ذلك كثير.

4. إن إدارة أمير المؤمنين عمر بن الخطاب للدولة الإسلامية يعتبر مثالاً يحتذى به من القيادات السياسية في كل عصر وزمان.

المصادر والمراجع:

1. القرآن الكريم
2. ابن الجوزي، جمال الدين أبو الفرج، مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب، الإسكندرية دار ابن خلدون، بدون طبعة.
3. ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى.
4. أبو بكر البيهقي (ت: 458هـ)، السنن الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الثالثة، 1424 هـ - 2003م.
5. أحمد نوري النعيمي، السياسة الخارجية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن الطبعة الأولى 2012.
6. أمال قبايلي: الفساد الإداري ودوره في تفشي البطالة: ورقة عمل مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الجزائر، جامعة المسيلة، خلال الفترة 15-16 نوفمبر 2011م.
7. بلتاجي، محمد. منهج عمر ابن الخطاب في التشريع دراسة مستوعبة لفقه عمر وتنظيماته، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى سنة النشر بدون.
8. الجاحظ، عمرو بن بحر بن محبوب الكناني ابو عثمان. التاج في أخلاق الملوك، تحقيق أحمد زكي باشا، القاهره، المطبعة الأميرية 1914.
9. جاسم محمد الياسين، .القيادة: الأساليب الذاتية للتنمية القيادية.
10. حسين، طه. الشيخان، القاهرة، مصر، دار المعارف، الطبعة الثالثة، 1966.
11. سنن الترمذي.

12. شريف، عمر. نظم الحكم والادارة في الدولة الإسلامية، القاهرة، معهد الدارسات الإسلامية، الطبعة الاولى، 1991.

13. شلبي، أحمد. السياسة في الفكر الاسلامي، القاهرة، مصر، مكتبة النهضة المصرية، الطبعة السابعة، 1992.

14. صحيح ابن حبان (ت: 354هـ) حققه: شعيب الأرنؤوط، مؤسسة الرسالة، بيروت 318/15.

15. صحيح الإمام مسلم.

16. الصعيدي، عبد المتعال .السياسة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين، القاهرة، دار الفكر العربي الطبعة الاولى، 1962.

17. الصلابي، علي محمد. فصل الخطاب في سيرة ابن الخطاب في سيرة عمر بن الخطاب، الشارقة، مكتبة الصحابة، الطبعة الأولى، 2002.

18. الطنطاوي، علي وناجي. أخبار عمر وأخبار عبدالله بن عمر، بيروت، لبنان، المكتب الاسلامي، الطبعة الثامنة، 1983.

19. عبد السلام آل عيسى،دراسة نقدية في المرويات الواردة في شخصية عمر بن الخطاب وسياسته الإدارية: عمادة البحث العلمي بالجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، الطبعة الأولى 1423هـ/2002م.

20. العقاد، عباس محمود. عبقرية عمر، القاهرة، مصر، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998.

21. العمري، أكرم ضياء، عصر الخلافة الراشدة، الرياض، مكتبة العبيكان، الطبعة الأولى التاريخ بدون.

22. الفريق عبدالعزيز بن محمد هنيدي، القيادة في الإدارة الإسلامية، موقع الألوكة.

23. الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية: محمود، صلاح الدين فهمي، الرياض، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الطبعة الأولى 1994.

24. القاسمي. نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي –كتاب الحياة الدستورية.

25. محمد البشير محمد عبد الهادي: الكفاية الإدارية عند الخليفة عمر بن الخطاب: دراسات دعوية، العدد 12، يوليو 2006م.

26. محمد رضا، عمر بن الخطاب، ثاني الخلفاء الراشدين.

27. مسند أمير المؤمنين أبي حفص عمر بن الخطاب وأقواله على أبواب العلم: إسماعيل بن كثير (ت: 774هـ)، تحقيق: عبد المعطي قلعجي، دار الوفاء، المنصورة، الطبعة الأولى، 1411هـ ، 1991م.

28. معجم مقايس اللغة: أحمد بن الفارس، أبو الحسين، دار الفكر، بيروت.

29. ممارسة القيادة السياسية المشوهة: محمد علي فخروا، مقال منشور في جريدة النهار، العدد رقم1759، بتاريخ 2013/1/17.

30. منظمة الشفافية الدولية، بتاريخ 2014/8/9.

31. نشوة العلواني، الفساد والمفسدون في الأرض وبيان فساد بني إسرائيل واليهود، بيروت، دار البشائر الإسلامية، الطبعة الأولى 2002.

32. يعقوب، إميل بديع، المعجم المفصل في الجموع، بيروت، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى 2004.

33. يوسف بن حسن بن عبد الهادي المبرد (ت: 909هـ)، محض الصواب في فضائل أمير المؤمنين عمر بن الخطاب: المحقق: عبد العزيز بن محمد بن عبد المحسن، عمادة البحث العلمي بالجامعة الإسلامية، المدينة النبوية، الطبعة الأولى، 1420هـ/2000 م.

الانفلات الامني عبر الحدود وتأثيره في العلاقات الدولية

الأستاذ المساعد الدكتور : حارث قحطان عبدالله

كلية العلوم السياسية – جامعة تكريت– العراق

Drharith36@gmail.com

مقدمة :

لقد مثلت حالة الانفلات الامني وسيطرة الجماعات المسلحة على الكثير من حدود الدول اثر واضح في التأثير على العلاقات الثنائية بين الدول الحدودة ، وأصبحت ظاهرة خطرة لما لها من أثر واضح على استقرار الحدود ، ومن ثم استقرار العلاقات الدولية ولاسيما العلاقات الاقليمية ، بل وأصبحت سبب للتدخل الدول الحدودية في شؤون الدول الاخرى تحت مسميات حفظ أمنها الداخلي ، وقد شهدت هذه الظاهرة الدول العربية بشكل واضح حيث نشاهد في وقتنا الحالي الانفلات الامني الحدودي على أكثر من جهة ، (الحدود العراقية – السورية ، الحدود التركية – السورية، الحدود السورية – اللبنانية، الحدود اليمنية – الخليجية ، الحدود المصرية – الليبية، الحدود التونسية – الليبية). أن هذه الحالة سيكون لها تأثير قريب وبعيد المدى على استقرار العلاقات الثنائية في ضوء التدخلات المباشرة ، وبالتالي انعكاسه ليس فقط على الامني الحدودي بل على التماسك الاجتماعي داخل الشريط الحدودي لتلك الدول ولاسيما أن التداخل الحدودي العربي العشائري والاجتماعي واللغوي أحدى سمات الحدود في المنطقة العربية .

أن هذه الظاهرة لها أسبابها المختلفة منها ضعف تماسك الدولة وتزايد النشاط المسلح للجماعات عبر الحدود لضعف السيطرة الحكومية ، كما يظهر البعد الخارجي في هذه الحالة بشكل واضح وجلي ونقصد به تتدخل الدول في الشؤون الداخلية للدول الاخرى سواء في مد الجماعات المسلحة بأسباب قوتها من سلاح واموال ، أو في إضعاف الدولة في السيطرة على حدودها ، كما يظهر البعد الاقتصادي كسبب أخر في هذه الظاهر.

فرضية البحث:– تنطلق فرضية البحث من ان الاضطراب الامني عبر الحدود ينعكس بصورة اخرى على العلاقات السيئة بين الدول وفي محيط العلاقات الدولية والاقليمية .

أهمية البحث :- تحتل مسألة أمن الحدود الدولية مكانة كبيرة في العلاقات الاقليمية والدولية لارتباطها بالحيز المكاني التي تمارس عليه الدول اختصاصها ، وعلية تعتبر الحدود واحدة من أهم اسباب التوتر الدولي والتأثير في العلاقات الدولية

منهجية البحث :- سوف يتم التطرق الى عدة مناهج بحثية في هذا البحث منه منهج القوة والمصلحة الوطنية لتحليل أسباب استخدام الحدود في الصراعات الدولية ، كذلك تم استخدام المنهج الوظيفي لمعرفة وظيفة الحدودفي حالتي السلم والحرب، وايضاً استخدام المنهج التاريخي لتحليل بعض الحالات.

وسوف نتطرق في بحثنا لهذه الظاهرة عبر ثلاث مباحث وهي :

المبحث الأول :الأسباب الداخلية للانفلات الأمني عبر الحدود.

المبحث الثاني : الأسباب الخارجية للانفلات الأمني الحدودي .

المبحث الثالث : تأثير هذه الظاهر على استقرار العلاقات الدولية .

المبحث الأول :الأسباب الداخلية للانفلات الأمني عبر الحدود.

تعد الحدود سلاح ذو حدين مختلفين ، أحدهما ايجابي ويتجلى ذلك من خلال إحداث التكامل الاقتصادي الدولي سواء الثنائي او الجماعي ، ومن ثم تقليل المعوقات السياسية المتعلقة بإشكالية الحدود ، اي التنازع الحدودي سواء كان ذلك على الثروات الطبيعية في الشريط الحدودي أو مشكلات متعلقة بالإشكالية الإثينية للجماعات السكانية .

وللحدود ثلاث وظائف أو مهام تتمثل في [1].

1- وظيفة الأمن والحماية ، سواء كانت هذه الحماية تتعلق بحرمة أراضي الدولة وحمايتها ضد أي هجوم مفاجئ ، أو كانت تهدف إلى حماية شعب الدولة ووقايته ضد ما يتهدده في أمور الصحة والاقتصاد والثقافة .

2- دور الحدود في حماية الاقتصاد الوطني ودعم التنمية الاقتصادية ، فحدود الدولة بعد تحديدها تقوم على تحقيق وظائف مهمة في المجال الاقتصادي ، فإقليم الدولة بما ينعم به من ثروات يمكن أن يمثل عنصراً أساسياً في إقامة نظام اقتصادي وطني .

3- تعيين النطاق الإقليمي لسيادة الدولة ، حيث أصبح الخط الحدودي يعني تحديد النطاق المكاني التي تباشر عليه الدولة سيادتها واختصاصاتها.

ومن ثم فان الحدود تعرف تقليديا بأنها الخط الذي يفصل إقليم الدولة عن أقاليم الدول الأخرى والذي تمارس الولة سيادتها ضمن نطاقة ، وعليه تتعامل الدول مع مسألة أمن الحدود على أنها قضية أمن قومي ، فالحدود هي خط الدفاع الأول عن الدولة على نحو ماتشير اليه تعبيرات " الحدود المصونة " أو " الحدود الآمنة" أو " الحدود الحمراء" [2].

أن مفهوم أمن الحدود يقوم على أفتراضين اساسين هما .

1- طبيعة التهديد الأمني تفهم من خارج حدود وحدة التحليل الأمنية أي من الخطر الخارجي الذي تمثله الفواعل الأخرى .

2- جوهر التهديد الأمني يحمل صفة عسكرية ولذلك تسعى الدول للبقاء بالاعتماد على الأسلوب العسكري في الرد على هذه التهديدات .

---

[1] – احمد عبد الونيس شتا ، **حدود مصر الجنوبية** ، مركز الدراسات والبحوث السياسية ، جامعة القاهرة ،1992، ص145.

[2] – د.محمد عبد السلام ، **أمن الحدود في المنطقة العربية** ، مركز الخليج للبحوث الاستراتيجية ، القاهرة ، 2007، ص 2.

ويتجلى هذان الافتراضان بالتعريف الذي قدمه ليبمان **Lippmann** " تعد الأمة آمنه الى حد ما إذا لم تكن في حالة خطر أو مهددة بالتضحية بقيمها الأساسية إذا ما رغبت في تجنب الحرب وبمقدورها إذا واجهت التحدي أن تصون قيمها من خلال الانتصار في تلك الحرب "[1].

وعموماً فتحديد مفهوم الأمن وفقاً لهذا الاتجاه يعني حماية مصالح الدولة الوطنية من التهديد الخارجي استخدام القوة العسكرية لقطع دابر مصادر التهديد الخارجي وضمان استمرار تلك المصالح [2]. وهذا يعني أن التهديدات للأمن الدول وبالأخص للحدود هو ذات مفهوم أمني من خلال العدوان الخارجي على الدولة ، إلا أن مفهوم أمن الحدود أصبح الآن أكثر سعة من المفهوم التقليدي .

أو بعبارة أخرى تعدد مصادر التهديد الأمني للحدود دولة ما اذا أن التطور في الاحداث جعل هذا التهديد قد يحصل من جماعات أو فواعل غير دولية ، أما من خلال الجماعات العابرة للحدود أو من خلال مفاهيم غير عسكرية بحته كالتهريب والهجرة الغير شرعية ، وان كانت كل المصادر سواء كانت عسكرية أم غير عسكرية هو تهديد للأمن الحدود .

أن مفهوم أمن الحدود التقليدي وكما يعرفه عبد الوهاب الكيالي " على أنه تأمين سلامة الدولة من أخطار داخلية وخارجية قد تؤدي الى الوقوع تحت سيطرة اجنبية نتيجة ضغوط خارجية أو أخطار داخلية [3]. فأن مدلول مفهوم الأمن بصورة عامة وأمن الحدود بصورة خاصة قد تغير كثيراً من خلال تعدد مصادر التهديد للأمن .

يرى جون بيرتون " **John Burton** " ، أن الأمن قد تغير تعريفه مع الثورة المعلوماتية ولم يعد يعرف باعداد القوات التي يمكن نشرها في اللحظة المناسبة ، بل بالقدرة على الحصول أو منع الحصول على مصادر المعلومات المهمة [4].

ولذلك فان أمن الحدود أرتبط بعدة دلالات ومنها.

1- صورة التحولات عبر الحدود مباشرة (السياسية، الاقتصادية ، الاجتماعية).

2- التحديات والرهانات التي فرضتها هذه التحولات اقتصادياً، وقيمياً، وأمنياً.

---

[1] – جون بليس، ستيف شميث ، **عولمة السياسة العالمية** ، مركز الخليج للابحاث ، الامارات ،2004، ص 421.

[2] – ثامر كامل ، **دراسة في الأمن الخارجي العراقي واستراتيجية تحقيقه** ، وزارة الثقافة والاعلام ، بغداد ، 1985، ص 24.

[3] – د. عبد الوهاب الكيالي وآخرون ، **الموسوعة السياسية** ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، 1979،ص31.

[4] – محمود حيدر ، **السيادة الدولية في تحولات العولمة : الدولة المغلولة** ، مجلة شؤون الأوسط ، بيروت ، العدد 100،نوفمبر 2004، ص 48.

وبعبارة أخرى لم تعد الظاهرة الأمنية المعاصرة بأبعادها المختلفة محدداً بنطاق الحدود الإقليمية للدولة ، بل تعدى هذا الإطار الحدود ليشمل دول الجوار الجغرافي المباشر . أو ما يقصد بأن الظاهرة الأمنية المتعدية للحدود اذا أن بعض مصادر التهديد قد يكون خارج نطاق سيطرة السلطات السياسية في الاطراف الدولية المعنية ، كما أن بعضها تكون نتيجة الصراعات الداخلية الحادة في بعض الدول والتي قد تصل الى الحروب الاهلية ، ومايترتب عليها من آثار كنزوح أعداد كبيرة من البشر واختراقهم حدود الدول المجاورة هرباً مماً قد يتعرضون له من مخاطر نتيجة الاوضاع الداخلية في بلادهم ، كما أن بعض مصادر التهديد المتعدية للحدود تشمل منظمات الجريمة الدولية النشاط كالمافيا وتجارة المخدرات وتهريب السلاح وعصابات القرصنة [1].

وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم مصادر التهديد الأمني للحدود العوامل الداخلية مما يلي .

1- مصادر تهديد سياسية ، وتشمل الطائفية والقبلية والعرقية وما ينتج عنها من جماعات عابرة للحدود والاعمال الارهابية .

2- مصادر تهديد اقتصادية وأجتماعية ناتجة عن عمليات التهريب الاقتصادي ومشكائل اللجوء والنزوح والهجرة الغير شرعية.

أولاً :- مصادر التهديد السياسي والأمني .

تعيش الحدود في الدول العربية مشكلة سياسية وأمنية خطيرة من خلال سيطرة الجماعات المسلحة أو تأثير تلك الجماعات على الحدود بشكل واضح . " فتنظيم الدولة الإسلامية " أصبح يسيطر على الكثير من المنافذ الحدودية بين العراق وسوريا ، بعد سيطرة التنظيم على مساحات واسعة من مساحة العراق وسوريا [2].

وسيطرة الجماعات المسلحة على الحدود الليبية والتونسية والفراغ الأمني على الحدود مما جعل العمليات المسلحة تنتقل من بلد الى أخر وهو الأمر الذي يجعل الأمن في تونس يتعرض الى هزات كبيرة فضلاً عن حالة الانفلات الأمني التي تعيشه ليبيا والتي كانت من آثاره التفجيرات التي هزت تونس في أكثر من مرة [3]. لكن الانفلات الأمن الحدودي لم يقتصر على العراق ودول " الربيع العربي " اذا بداء ينتقل آثار هذا الانفلات الى دول أخرى ولاسيما دول الخليج العربي لاسيما أن الصراعات المحيطة بدول الخليج ذات بعد طائفي أذ أصبح تهديد

---

[1] د. محمد سعد ابو عامود ، **المفهوم العام للأمن** ، مركز الاعلام الأمني ، القاهرة ، 2009، ص3.

[2] د.علي فارس حميد ، **مازق العراق : تعقيدات الحرب على داعش والتوزانات الإقليمية** ، مركز المستقبل للدراسات لاستراتيجية .2015/6/5 **www.mcsr.net/news54**.

[3] – **سياسة اليد المرتعشة تزج بتونس بين فكي داعش** ، جريدة البينة الجديدة ، العدد 2271، 2015/6/29.

أمن الخليج بصورة عامة والمملكة العربية السعودية يظهر بوضوح بعد سيطرة جماعة الحوثي على الاوضاع في اليمن وكذلك سيطرة الميلشيات الشيعية في جنوب العراق وتهديدها للسعودية ودول الخليج في أكثر من حادثة [1] .

أن ما تشهده الدول العربية ولاسيما دول " الربيع العربي" من تهديدات وتحديات وعدم استقرار أمني وهو ما يبرز في أنشطة الحركات الجهادية والقاعدة والاتجاهات السياسية والحزبية واستعمال العنف أو القوة في تحقيق أهدافها . يجعل المنطقة باسرها أماما فاعلين جدد من غير الدول ، فالجماعات المسلحة ولاسيما " تنظيم الدولة الإسلامية " في كل من العراق وسوريا ، والميلشيات الشيعية في جنوب العراق وجماعة الحوثي في اليمن والجماعات الجهادية المسلحة في ليبيا وتونس وحزب الله في لبنان . هو ما يجعل تلك الحدود ضمن سيطرة تلك الجماعات دون الدول [2].

ثانياً : مصادر التهديد الاقتصادي والاجتماعي.

تمثل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بعداً أمنياً أخر للحدود ، فالحدود تعد سلاح ذو حدين مختلفين ، أحدهما ايجابي ويتجلى ذلك من خلال إحداث التكامل الاقتصادي الدولي سواء الثنائي أو الجماعي ، ولأخر سلبي من خلال انتشار المشاكل الاقتصادية نتيجة ضعف التكامل.

ومن هذا الافتراض نجد أن العلاقة بين الاقتصاد والأمن عبر الحدود هي علاقة عكسية ، أي كلما ضعف النشاط الاقتصادي القانوني بين الدولتين كلما نشط الاختلال الأمني الحدودي ،وأنتشار النشاط الاقتصادي غير القانوني وهو ما يخلق فرصة لشبكات التهريب والجريمة الدولية من استغلال الظرف الأمني [3] .الذي يجد له داعما بسبب طبيعة التكوين الأثيني للسكان في المناطق الحدودية [4].

---

[1] – **الملشيات تسيطر على النخيب وتسير دوريات قتالية قرب حدود السعودية** ، صحيفة الزمان ، 2015/5/6.
www.azzaman.com/?p=112950

[2] – يوسف محمد الصواني ، **التحديات الأمنية للربيع العربي من إصلاح المؤسسات الى مقاربة جديدة للأمن** ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، العدد 416، تشرين الأول / اكتوبر 2013، ص 23-24.

[3] – مارك سيدا ، **تحول القطاع الأمني في شمال أفريقيا والشرق الأوسط** : تقرير خاص صادر عن معهد السلم الأمريكي ، مجموعة الخدمات البحثية ، تشرين الأول /نوفمبر 2011،
www.rsgleb.org/modules.php?name=news&file=article&sid=276

[4] – من الملاحظ على الحدود العربية أنها خليط من التكوين السكاني المتجانس (الحدود العراقية – الكويتية ، الحدود العراقية – السورية ، الحدود السورية – اللبنانية ، الحدود المصرية – السودانية ،الحدود الليبية – التونسية ،الحدود المغربية – الجزائرية ، الحدود السعودية – اليمنية). للمزيد أنظر . **العلاقات الكويتية العراقية : الابعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية** ، منشورات مجلس الأمة ، الكويت ،2008، ص25. وأخلاص حسين عبدالله ، **حدود السودان الغربية وأثرها في علاقاته مع دولتي تشاد وأفريقيا الوسطى** ، رسالة ماجستير غير منشورة في القانون الدولي ، جامعة الخرطوم ، 2005، ص37.

كما تمثل المشاكل الاجتماعية جانب أخر من المشكلة الامنية عبر الحدود تتمثل بالجريمة المنظمة للحدود الوطنية وتشمل غسيل الأموال ذات المصدر غير المشروع وجرائم النصب والتزوير والاتجار بالبشر والنشاطات الإرهابية والاتجار بالاسلحة المحظورة وتهريب الآثار وغير ذلك من الجرائم التي ترتكبها الجماعات الإجرامية [1].

وقد أوجدت معطيات بيئة خاصة لتزايد نفوذ فاعلين من غير الدولة ، وظفو الاوضاع المتردية في بعض البلدان العربية في تكوين شبكات عابرة للحدود للتهريب وتجارة الاسلحة ، كما في حالة الحدود بين ليبيا وتونس ، أذ أن بعض التقديرات تذهب الى ان البضائع المهربة تمثل 50% من تجارة تونس مع ليبيا [2].

ومع اضطراب الظروف الأمنية في أكثر من بلد عربي وانتشار أعمال العنف الطائفي ولاسيما في كل من العراق وسوريا ،أدت الظروف المذكورة الى ظهور موجات كبيرة من اللاجيئين والنازحين عبر الحدود ، حيث ارتبطت الهجرة في بعض الاحيان بالجريمة المنظمة عن طريق الهجرة غير الشرعية [3] . والتي تعتبر ظاهرة عابرة للحدود لاتستثني في تعاملاتها أي فضاء أو إقليم بالاضافة الى لجوء هؤلاء المهاجرين الى اساليب عدة منها التعاقد مع شبكات التهريب والتسلل عبر الحدود والزواج المؤقت أو الزواج الشكلي أو أستخدام وثائق وجوازات مزورة وغيرها من هذه الاعمال [4]

المبحث الثاني : الأسباب الخارجية للانفلات الأمني الحدودي

أن التطورات في السياسة العالمية والنظام الدولي سواء في السياسة أو الاقتصاد خلق جملة من العوامل التي ، أصبحت تهدد المفهوم الامني للدول من خلال تهديد السيادة وسياسة التدخل الداخلي في شؤون الدول الأخرى وهو مما يخلق العوامل والارضية غير مستقرة للدول وتأثر على استقلالها وأمنها وخرق حدودها والتي هي رمز من رموز سيادة الدولة ، هذه التطورات بدأت مع نهاية القطبية الثنائية وتحول النظام الدولي الى نظام احادي القطبية ولعل من أهم العوامل والتي اثرت بشكل وأضح على أمن الدول وفقدان السيطرة على حدودها هي :

---

[1]- **Report : Measures to Combat Organized crime . Department of- Canada- February,2004, p.2.**

[2] – محمد بسيوني عبد الحليم ، **السيطرة المفقودة :شبكات الإرهاب والسلاح على الحدود الليبية – التونسية** ، المركز الإقليمي للدراسات الاستراتيجية ، القاهرة ، 2015/4/21.

[3] – هشام بشير ، **الهجرة غير الشرعية الى اوروبا : أسبابها ، تداعياتها ،سبل مواجهتها** ، مجلة السياسة الدولية ، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، القاهرة ، العدد 179، يناير 2010، ص97.

[4] – محمد عربي ، **الدفاع والأمن : اشكالية تحديد المفهومين من وجهة نظر جيوستراتيجية** ، ملتقة جامعة قسنطنية ، الجزائر ، 2008، ص256.

أولاً : التدخل الخارجي .

من المعروف أن مبداء السيادة كما هو معروف يرتبط بالصور القانونية للدولة ، وهو مفهوم يوفر النظام والاستقرار في العلاقات الدولية ، لكون الدول ذات السيادة متساوية بغض النظر عن حجمها وعليه أنشئ مبداء المساواة في السيادة بين جميع الدول باعتباره ركن أساس ومهم لميثاق الأمم المتحدة وفقاً للفقرة الأولى من المادة الثانية لميثاق الأمم المتحدة [1] . ومع ذلك فأن فكرة السيادة ليست خالية من الغموض والاضطرابات وأن مفهومها اليوم لم يعد كما كان في ظل القانون الدولي التقليدي [2] .

فعلى الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة يرفض التدخل في الشؤون الداخلية وفقاً لمبداء السيادة ، الا أنه قد برزت أنواع من التدخل الخارجي بالشؤون الداخلية للدول تحت ذرائع مختلفة ، تشمل التدخل الدولي على المساعدات الإنسانية والتدخل العسكري بشقيه السلمي والعنيف ، الى جانب ذلك ظهر شكلان آخران للتدخل تمثل الأول في التدخل بدعوئ مكافحة الإرهاب الذي تبنته الولايات المتحدة الأمريكية ولاسيما بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، والثاني في التدخل بحجة نزع أسلحة الدمار الشامل ، وتم كل ذلك في الغالب تحت غطاء قانوني من الأمم المتحدة ، رغم تعارضه مع بعض المفاهيم الثابتة في القانون الدولي والعلاقات الدولية مثل مفهوم السيادة وعدم التدخل في الشؤون الدول المستقلة المنصوص عليها في القانون الدولي [3] كالتدخل الذي حصل في كل من افغانستان والعراق وليبيا [4] .

ويثور جدل اعلامي في الآونة الأخيرة حول الصيغة الشرعية للحرب الإمريكية ضد الإرهاب ، حيث ترى الولايات المتحدة أن هذا الاجراء والذي اطلقت عليه (الحرب الاستباقية) جزء من أمنها الوطني وهنا لابد من التمييز الدقيق والمدروس بين تيارين للأمن مختلفيين اختلافاً جذرياً بالطبيعة والنوعية عن بعضهما باعتبارهما ضدين متعاكسين ، الأول : ويدعئ مفهوم الدفاعي للأمن الوطني وهو مفهوم عادل ومشروع ، ومن حق كل دولة أن تنتهجه وأن تمارسه دفاعاً عن الوطن والاستقلال والمقدرات دون قيد اوشرط .

---

[1] – د.خليل اسماعيل الحديثي ، **الوسيط في التنظيم الدولي** ، جامعة بغداد ، بغداد ، 1990، ص 148.

[2]- **Stephen M. Walt, " International Relations: one World, many Theories, Foreign Policy, No 110, (Washington, spring, 1998), P.32.**

[3] – للمزيد أنظر : اميرة حناشي ، **مبداء السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة** ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطنية ، الجزائر ، 2008 ، ص 89.

[4] – د.عادل حمزة ، **اشكالية التدخل الانساني في العلاقات الدولية** ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة ديالى ، عدد خاص ، 2011،ص129.

والثاني: يدعئ مفهوم الهجومي التوسعي ، وهو مفهوم ظالم وغير مشروع لأنه يقوم على التعصب والعدوان ويطالب لنفسه مايحرمه على غيره [1].

ولعل من نتائج التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للدول تفكك المنظومة الوطنية السياسية والامنية للدول وهناك عدة أمثلة لتفكك الدول نتيجة التدخل الخارجي، فالعراق تحول الى دولة ضعيفة ومفككة تتنازعه الصراعات العرقية والطائفية وضياع هيبة الدولة الوطنية [2] والانفلات الأمني من خلال انفتاح حدوده وتحكم الجماعات المسلحة بتلك الحدود ، وهو ما ينذر بالخطر ليس فقط على العراق وانما على جواره الاقليمي .

والمثال العراقي ليس حصراً في العلاقات الدولية ، أذ تنطبق نتائجه في النماذج الافغاني والصومالي والليبي .

ثانياً : العولمة

يعتبر المجال السياسي هو الأكثر حساسية للمتغيرات التي فرضتها العولمة ، على أعتبار أنه الأكثر ارتباطاً بالتحولات الاقتصادية ، ولاسيما أن زوال التصنيف السياسي السابق للنظام الدولي (منظومة الدول الاشتراكية ، منظومة الدول الراسمالية ، منظومة دول عدم الانحياز) ، أذ أصبح القلق يساور غالبية الدول ولاسيما دول الجنوب ومنها الدول العربية ، أذ شعرت أن دولها لم تتمكن بعد من النجاح في إنشاء كياناتها الوطنية بمعناها الوطني الحديث ، أي بناء الدولة بمؤسساتها وأبنيتها الوطنية القادرة على التحكم في الخلافات الداخلية ، العشائرية والدينية والطائفية والقبلية ، التي تعتبر عن مرحلة ما قبل بروز الوطنية حيث أصبحت هذه النزاعات تتزايد وتهدد كيان الدولة الوطنية بأكملها [3].

[1] – محمد سعيد ال عياش الشهراني ، **أثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني** ،رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، قسم العلوم الشرطية ، 2006، ص62.

[2] – خير الدين حسيب ، **العراق الى أين** ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، العدد 330، آب/اغسطس 2006،ص10.

[3] – د.غربي محمد ، **تحديات العولمة وآثارها على العالم العربي** ،مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا ، جامعة الشلف ، الجزائر ،العدد 6 ، 2004، ص31.

من هنا يبدو أن انهيار الدولة الوطنية واقعاً من خلال النماذج السابقة ، أي بعنى توزيع السيادة وتنازعها بين الاشتات دون الحصول على جزء منها ، ربما أن الدولة القومية كأنموذج قد فرض نفسه على المجتمعات كلها ،فأن التنازل عن هذا النموذج يؤدي في النهاية الى نتائج وخيمة [1].

المبحث الثالث : تأثير هذه الظاهر على استقرار العلاقات الدولية .

لقد ساهم الانفلات الأمني عبر الحدود للدول وتراكم العوامل الداخلية والخارجية المسببة لذلك الانفلات الى ظهور عدة تأثيرات واضحة على استقرار العلاقات الدولية سواء في النظام الإقليمي أو النظام الدولي ، وأن كان ظهور تلك التأثيرات في النظام الاقليمي أوضح وأعم من النظام الدولي ، لكون تلك المشاكل تظهر في إطارها الأقرب ثم تنتشر لتصبح مشاكل عالمية . وسوف نتطرق الى أهم تلك المشاكل والتأثيرات للإنفلات الأمني الحدودي بين الدول على استقرار العلاقات الدولية

أولاً : إنهيار وتفكك الدول .

لعل من أهم العوامل التي أدت الى الانفلات الأمني عبر الحدود هو التدخل الخارجي في شؤون الدول الداخلي ، ومن ثم تحول تلك الدول الى دول فاشلة ومنهارة غير قادرة على فرض سيطرتها الأمنية عبر حدودها . على الرغم من أن التيار السائد في العلوم الاجتماعية لم يصل الى أتفاق على المعنى الكامل للقضاء على الدول

[1] – رضوان جودت زيادة ، **العرب والعولمة من آليات التحكم الاقتصادي والرهانات السياسية** ، مجلة شؤون عربية ، القاهرة ، العدد 120، شتاء 2004، ص147.

كهدف للسياسة ، أذ أن التيار السائد للعلوم الاجتماعية لم يكتب الكثير عن تدمير الدولة أو القضاء عليها من خلال تدمير مؤسساتها ، إذ اعتبرت المدارس الرئيسة للعلوم الاجتماعية هذه نواتج بوجه عام ،أعراضاً جانبية للحروب والصراعات الأهلية ،وليست نواتج مبتغاة للسياسات [1].

الإ أن الواقع أثبت أن التدخلات الخارجية في شؤون الدول قد أدت الى تفكك تلك الدول وإنهيارها وتحولها من دول وطنية الى دول تتقاذفها الصراعات العرقية والطائفية ، ولعل أوضح الأمثلة في ذلك النموذج العراقي [2]. والصومالي والأفغاني ، أذ تمثل الدولة المنهارة نسخة متطورة من الدولة الفاشلة وهي تعبير عن فراغ كامل للسلطة في إقليم جغرافي محدد.

وبالإضافة الى النماذج السابقة يأتي النموذج الليبي كدولة تعرف مظاهر " الفوضة الناشئة "(**State emerging anarchic**) في المنطقة العربية وتحديداً في شمال افريقيا ، اذ يشير مصطلح " الدولة التي تسودها الفوضى " الى غياب سلطة مركزية فعالة تمارس احتكار العنف على اراضيها بالمعنى التقليدي الذي استعمله ماكس فيبر ، نعود هنا الى فيبر لأن مفهومه عن الدولة باعتبارها محتكراً للممارسة العنف الشرعي سيساعدنا في فهم الدولة في ليبيا بعد التدخل الخارجي بوصفها دولة منهارة بدلاً من وصفها دولة فاشلة [3].

ثانياً: أتساع التدخلات الإقليمية.

ومع ظهور بوادر انهيار وتفكك الدول وتحولها الى دول فاشلة ، ساعدت هذه الظواهر الدول الإقليمية الى التدخل في شؤون تلك الدول مستفادة من الفوضى السياسية والأمنية الحاصلة في تلك الدول وانهيار أمن الحدود فيها ففي العراق بعد احتلاله عام 2003 من قبل الولايات المتحدة الأمريكية ،اخذت الاستراتيجية الإيرانية في العراق بعداً جديداً نتيجة التطورات الحاصلة والتي قادت الى تغيرات جذرية في بنية السلطة والهوية واوجدت تغييراً في الجغرافيا السياسية ، ولم تأتي الاستراتيجية الإيرانية في العراق محكومة فقط بالتطورات الداخلية والصراعات بين

---

[1] – حارث قحطان عبدالله ، **الاستراتيجية الإمريكية تجاه الحركات الإسلامية في المنطقة العربية بعد إحداث 11أيلول 2001: الحركات والاحزاب الإسلامية العراقية نموذجاً** ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، الجامعة العربية ، القاهرة ، 2012، ص211.

[2] – المصدر السابق ، ص 213.

[3] – محمد حمثي ، **أثر الأزمة الليبية على الأمن في منطقة الساحل : نحو نزع طابع التهديد الأمني عن انهيار الدولة في ليبيا** ، متاح على الرابط اللالكتروني .**www.academia.edu/6805807**

مختلف القوى السياسية العراقية ، بل إنما ايضاً تبعاً لنفوذ وظهور القوى الدولية واللاعبين الإقليمين [1]. لقد مثل العراق ما قبل 2003 ، هاجساً أمنياً ومنافساً استراتيجياً للإيران في المنطقة نتيجة الارث الصراع في ثمانييات ، ولذلك تحاول إيران ابقائه ضعيفاً ومنهاراً وذات حدود مفتوحة لتنفيذ الاجندة الإيرانية لها في كل المنطقة .

وماينطبق على التدخل الايراني في العراق ينبطق ايضاً على تدخلها في سوريا ، اذ ارتبطت تداعيات الأزمة السورية على الجوار الإقليمي بأمرين ، الأول يتعلق بعملية انتقال اللاجئين السوريين عبر الحدود ، والثاني يتعلق بتحيز الطوائف العرقية والمذهبية لميثيلتها من الطوائف السورية وانعكاسات ذلك على المصالح الإقليمية للدول .فأيران تخرج من موقع التأثير بتداعيات الصراع الداخلي في سوريا لتشغل موقع المؤثر في الصراع ، بل والمتحكم في مساره الى حد كبير ،سواء استمرار الدعم المادي واللوجستي لنظام السوري في مواجهة الأزمة داخلياً وخارجياً أو بتوظيف الورقة الطائفية السورية في لبنان بما يخدم مصالح انصارها هناك[2].

كما لايبتعد الدور المصري في ليبيا عن الدور الايراني في العراق وسوريا ،فاليبيا شكلت هاجساً أمنياً لمصر بعد " الربيع العربي " من خلال الحدود المفتوحة والتغيرات الحاصلة في ليبيا سياسياً واجتماعياً والتمزق السياسي بين حكومتي أحدهما في طرابلس والأخرى في طبرق ، فضلاً عن عشرات المجاميع المسلحة . ولذلك تحاول مصر فرض اجندتها السياسية والأمنية في ليبيا من خلال دعم تيار معين ضد تيار أخر.

نفس الهواجس الأمنية تنطلق من تركيا تجاه سوريا ، فمعضلة الأزمة السورية والتدخلات العنيفة فيها فضلاً عن هاجس أمن الحدود بالنسبة لتركيا ومخاطر اتساع هجمات حزب العمال الكردستاني بمساعدة اكراد سوريا نتيجة الانهيار الأمني عبر الحدود التركية السورية .كل هذه الدواعي تستدعي من تركيا خيارات التدخل الخارجي في سوريا تحت هاجس حماية حدودها الخارجية وأمنها الداخلي [3].

ثالثاً: صراع الهيمنة الإقليمية .

يمثل الإطار الإقليمي لأية دولة الإطار الجغرافي الأوسع المحيط بإقليم الدولة وقد يمثل هذا الإطار عمقاً استراتيجياً لبعض الدول وقد يتحول الى مصدر من مصادر التهديد وفي ظل اوضاع معينة كاختلال توازن القوى

---

[1] – د.فاطمة الصمادي ، **العراق في الإستراتيجية الإيرانية: تنامي هاجس الأمن وتراجع الفرص** ،مركز الجزيرة للدراسات ، 14/يوليو /2014.

[2] – **عابرة للحدود : التأثيرات الطائفية للأزمة السورية في دول الجوار** ، مجلة السياسة الدولية ، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتجية ، القاهرة .متاح على الرابط الالكتروني
www.siyassa.org/UI/Front/Innerprint.aspx?NewscontentId=2738

[3] – **خيارات تركيا أمام " عاصفة حزم " محتملة في سوريا** ، مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية ،27 ابريل 2015. متاح على الرابط الالكتروني . **www.rawabetcenter.com/archives/6490.**

الإقليمي لصالح احدى دول الإقليم الذي يؤدي الى ازدياد احتمال تعرض الاطراف الأقل فوة للأعتداء أو الضغوط من قبل الدولة الأقوى في الإقليم ، مما يؤدي الى صراع الهيمنة الإقليمية بين قوتين اقليمتين كبيرتين متنافستين أو أكثر نتيجة الاضطراب والانفلات الأمني عبر الحدود ومحاولة كل قوة إقليمية الحصول على مكاسب جديدة مستغلة الوضع القائم .

وأذا كانت مصالح الدول الكبرى في منطقة الشرق الأوسط قد أسهمت في اندلاع أغلب تلك الحروب والغزوات ،الإ أن الأمر يختلف في الفترة التي أعقبت احتلال العراق من قبل الولايات المتحدة عام 2003، اذ اسهمت نتائج حرب 2003 ،في ازدياد حدة النفوذ الايراني في المنطقة العربية الى تعميق التدخل الإقليمي في العراق ،هذا التدخل الذي كانت تحركه توجهات مختلفة[1]

وقد شجعت الويات المتحدة الأمريكية التدخل الإيراني في المنطقة من خلال حسابات خاصة للاستراتيجية الأمريكية في المنطقة[2]. الا أن هذا التدخل الأيراني في المنطقة أدى الى زيادة خشية الدول العربية من تصاعد النفوذ الايراني وهو مما يخلق صراع على الهيمنة الاقليمية . لكن هذة المخاوف لم تتقتصر فقط على الدول العربية ، أذ دخلت تركيا في هذا السياق ذاته ، كما أن القادة الاتراك يخشون من امتداد الحركة الانفصالية الكردية وأن يصبح العراق ملاذاً آمناً لحزب العمال الكردستاني (PKK) وهو ما عزز من مبرراتها في التدخل العلني في شمال العراق ، وهو ما حدث فعلاً في أكثر من مرة فعلى سبيل المثال حذر عبدالله كول الرئيس التركي السابق آنذاك من أن تفكك العراق سيرغم جيرانه على التدخل وتصاعد الهيمنة الإقليمية [3] . نفس المخاوف التركية في العراق أصبحت تنعكس على الحالة السورية [4].

كما أدت الاحداث المتوالية في سوريا الى انقسام طائفي حاد بين النظام السوري والمعارضة السورية وهو مما انعكس على حالة الصراع الإقليمي في المنطقة بين مشروعين أحدهما المشروع العربي في سوريا ، والأخر هو المشروع الايراني ومحاولة كل طرف في كسب رهان الهيمنة الإقليمية في سوريا على حساب الطرف الأخر [5].

---

[1]- **Richard Haass , The Middle East , Foreign Affairs , Vol 85, No 6, November-December, 2006,P147.**

[2] – طايل يوسف عبدالله العدوان ، **الإستراتيجية الإقليمية لكل من تركيا وايران نحو الشرق الأوسط (2002–2013)**، رسالة ماجستير غير منشورة ، قسم العلوم السياسية ، كلية الاداب والعلوم ، جامعة الشرق الأوسط ، 2014،ص56.

[3] – **ايران وجيرانها والازمات الإقليمية** ، دراسة للمعهد الملكي للشؤون الدولية ، ترجمة المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية ، القاهرة ، العدد 24، السنة الثانية ، ديسمبر 2006،ص15.

[4] – **خيارات تركيا امام عاصفة حزم محتملة في سوريا** ، مصدر سبق ذكره .

[5] – طايل يوسف عبدالله العدون ، مصدر سبق ذكره ، ص 57.

كما أن طابع صراع الهيمنة الإقليمية يرئ بوضوح ايضاً في الأزمة اليمنية ، أذ تحركت اللمملكة العربية السعودية الى تشكيل تحالف عربي ضد جماعة الحوثي المنقلبة على الشرعية السياسية في اليمن والمدعومة من قبل ايران بحكم التوجهات المذهبية لهذه الحركة ، وهو ما يخلق بؤرة جديدة من بؤر صراع الهيمنة الإقليمية بين الدول العربية وايران .

الخاتمة:

للانفلات الأمني الحدودي عوامله الداخلية والخارجية ، وله أثراً واضحا على مستقبل العلاقات الإقليمية في المنطقة العربية ،أذ خلق ظروف مؤاتية للصراع الإقليمي بين الدول العربية وايران وبشكل أقل حدة بين ايران وتركيا ، وهو ما يخلق مستقبلاً جديداً للعلاقات الإقليمية والدولية في المنطقة .ربما أبرز ملامح هذه العلاقات تشكيل تحالفات جديدة للقوى غير تلك التي عرف في العقود الأخيرة في المنطقة . يكون العامل الأكثر تاثيراً لهذه التحالفات هو الصراع الطائفي الإقليمي في المنطقة بين الدول العربية وايران ، أذ أن المخاوف من الهلال الشيعي وذلك من خلال تزايد النفوذ الايراني في العراق وسوريا ولبنان ووصولاً الى ايران ، سوف يستدعي الى خلق تحالفاً جديداً هو عبارة عن هلال سني يطوق الآثار المتوقعة من النفوذ الايراني في الدول العربية أو بعبارة أخرى يطوق آثار الهلال الشيعي . وهذا ما يستدعي احتمال دخول تركيا الى جانب الدول العربية في تحالفاً جديداً للحد من أطماع ايران الإقليمية .

قائمة المصادر :

1- أحمد عبد الونيس شتا،" **حدود مصر الجنوبية**" ،مركز الدراسات والبحوث السياسية ، جامعة القاهرة ، 1992.

2- اميرة حناشي ،" **مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية**" ،جامعة منتوري-قسنطنية، الجزائر، 2008 .

3- "**ايران وجيرانها والازمات الإقليمية**" ، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية ، القاهرة ، 2006.

4- اخلاص حسين عبدالله ، "**حدود السودان الغربية واثرها في علاقاته مع دولتي تشاد وافريقيا الوسطى**" ،جامعة الخرطوم ، 2005.

5- جون بليس ، ستيف شميت ، "**عولمة السياسة العالمية**" ، مركز الخليج للابحاث ، الامارات ،2004.

6- هشام بشير، "**الهجرة الغير شرعية الى اوروبا: اسبابها، تداعياتها سبل مواجهتها**" ،مجلة السياسة الدولية ، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، القاهرة ، 2010.

7- حارث قحطان عبدالله، "**الاستراتيجية الأمريكية تجاه الحركات الاسلامية في المنطقة العربية بعد احداث 11 ايلول : الحركات والاحزاب الاسلامية العراقية نموذجا**"، اطروحة دكتوراه ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، 2012.

8- طايل يوسف عبدالله العدوان ،" **الاستراتيجية الاقليمية لكل من تركيا وايران نحو الشرق الأوسط (2002-2013)** " ، رسالة ماجستير، كلية الاداب والعلوم ، جامعة الشرق الأوسط ،2014.

9- يوسف محمد الصواني ، " **التحديات الأمنية للربيع العربي من اصلاح المؤسسات الى مقاربة جديدة للأمن**" ،مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2013.

10- مارك سيدا، " **تحول القطاع الأمني في شمال افريقيا والشرق الأوسط** " ،معهد السلام الامريكي،مجموعة الخدمات البحثية ،2011.

11- محمود حيدر،" **السيادة الدولية في تحولات العولمة: الدولة المغلولة** " ، مجلة شؤون الأوسط ، بيروت، 2004.

12- محمد بسيوني عبد الحليم ،" **السيطرة المفقودة : شبكات الارهاب والسلاح على الحدود الليبية – التونسية** " ، المركز الاقليمي للدراسات الاستراتيجية ، القاهرة، 2010.

13- محمد حمشي ، " **اثر الأزمة الليبية على الأمن في منطقة الساحل : نحو نزع طابع التهديد الأمني عن انهيار الدولة في ليبيا**" .www.academia.edu/6805807

14- محمد سعد ابو عامود ،" **المفهوم العام الأمن**" ،مركز الاعلام الأمني ، القاهرة ،2009.

15- محمد سعيد ال عياش الشهراني ، " **اثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني** "، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ،2006.

16- د.محمد عبد السلام ، " **أمن الحدود في المنطقة العربية** "، مركز الخليج للبحوث الاستراتيجية ، القاهرة،2007.

17- محمد عربي ، " **الدفاع والأمن : اشكالية تحديد المفهومين من وجهة نظر جيواستراتيجية** "، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2008.

18- " **سياسة اليد المرتعشة تزج بتونس بين فكي داعش** " ، جريدة البينة الجديدة،2015/6/29.

19- " **عابرة للحدود :التأثيرات الطائفية للأزمة السورية في دول الجوار**" ، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، القاهرة،2014.

20- د.عادل حمزة،" **اشكالية التدخل الانساني في العلاقات الدولية** " ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة ديالى،2011.

21- د.عبد الوهاب الكيالي وآخرون، " **المؤسوعة السياسية** " ،المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت،1979.

22- د.علي فارس حميد، " **مازق العراق: تعقيدات الحرب على داعش والتوزانات الاقليمية**" ،مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية ،www.mcsr.net/news54.

23- د.فاطة الصمادي ، **العراق في الاستراتيجية الايرانية : تنامي هاجس الأمن وتراجع الفرص** ، مركز الجزيرة للدراسات ، 2014.

24- رضوان جودت زيادة ، " **العرب والعولمة من آليات التحكم الاقتصادي والرهانات السياسية**" ، مجلة شؤون عربية ، القاهرة،2004.

25- ثامر كامل ، " **دراسة في الأمن الخارجي العراقي واستراتيجية تحقيقه**" ، وزارة الثقافة والاعلام ، بغداد ،1985.

26- " **خيارات تركيا امام " امام حزم " محتملة في سوريا**" ، مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية ،www.rawabetcenter.com/archives/6490.2015

27- خير الدين حسيب ، " **العراق الى اين**" ،مجلة المسقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2006.

28- د.خليل اسماعيل الحديثي ، " **الوسيط في التنظيم الدولي**" ، جامعة بغداد، بغداد،1990.

29- د.غربي محمد ،" **تحديات العولمة واثارها على العالم العربي**" ،مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف، الجزائر،2004.

30- Richard Harass**," The Middle East**" , Foreign affairs, 2006.

31- Report **:" Measures to Combat Organized Crime"** ,Department of Canada,2004.

الأسـاس القانوني لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة

الاستاذ / بلحســان هواري
عضو بمخبر القانون الدولي للتنمية المستدامة
أستاذ متعاقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانـم – الجزائر
belhacene.houari@gmail.com

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على العقوبات الاقتصادية الدولية، والتي أضحت إحدى الوسائل التي اتخذتها منظمة الأمم المتحدة للوقوف في وجه الاعتداءات الدولية المختلفة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، وقد أخذت هذه العقوبات أشكال متعددة وحازت باهتمام دولي كبير منذ زمن بعيد.

وقد عملت منظمة الأمم المتحدة على تنظيم العلاقات بين جميع الدول المشتركة في عضويتها، وذلك من خلال السلطات التي منحها الميثاق للمنظمة، بدءا بكشف الخطأ وتحديد المخالفة التي ترتكب من إحدى الدول الأعضاء وتطبيق الجزاء عليها، ويعد الميثاق المرجع والأساس القانوني الذي تستند عليه منظمة الأمم المتحدة في فرض العقوبات الاقتصادية، والذي من شأنه تكون كل قرارات الأمم المتحدة مشروعة وفعالة.

الكلمات المفتاح: العقوبات الاقتصادية الدولية – المقاطعة الاقتصادية – الحظر – ميثاق الأمم المتحدة – الجمعية العامة – مجلس الأمن – أعمال العدوان– تهديد السلم.

Résumé:

Cette étude vise à faire la lumière sur les sanctions économiques internationales, qui sont devenus un des moyens pris par les Nations Unies pour résister à diverses attaques internationaux pour maintenir la paix et la sécurité qui a ces sanctions ont pris de multiples formes internationale, et a gagné l'attention internationale considérable pour une longue période.

L'Organisation des Nations Unies a travaillé pour organiser les relations entre tous les Etats participant à ses membres, à travers les pouvoirs accordés par la Charte de l'Organisation, en commençant à révéler l'erreur et de déterminer l'infraction commise par un État membre et l'application de la peine, et plus la référence de la Charte et de la base juridique sur laquelle l'Organisation des Nations Unies l'imposition de sanctions économiques, qui seraient toutes les résolutions des Nations Unies légitime et efficace.

مقدمة:

أضحى موضوع الجزاءات الاقتصادية الدولية في الزمن المعاصر مركز اهتمام عالمي شديد، على الرغم من أنه ليس موضوعا حديثا، فقد قامت عصبة الأمم عقب الحرب العالمية الأولى بتضمين فكرة الجزاءات الاقتصادية، إذ تضمنت المادة السادسة عشر من عهد العصبة جزاءات إقتصادية ضد الدول التي تخالف الالتزامات التي فرضتها العصبة، وكانت هذه هي المرحلة الأولى من مراحل العلاقات الدولية التي عرف فيها نظام قانوني دولي يتم بموجبه توقيع جزاءات إقتصادية ضد دولة من الدول خالفت التزاماتها الدولية، غير أن هذا النظام جاء ضعيفا وقليل الفعالية من حيث كيفية صدور قرارات الجزاءات الاقتصادية المتعلقة به، ومن حيث كيفية تنفيذ هذه القرارات في حال صدورها.

إلا أنه مع ميلاد الأمم المتحدة، ظهر نظام للأمن الجماعي أكثر تقدما، وتضمن هذا النظام جزاءات إقتصادية أكثر فعالية[1]، وقد شهد الزمن المعاصر ممارسات عملية للمنظمة تعلقت بتوقيع جزاءات إقتصادية ضد كثير من الدول، فاستخدام الجزاءات الاقتصادية كجزاء دولي يوقع ضد من يرتكب عملا على قدر معين من الجسامة، أصبح في ظل الأمم المتحدة واقعا لا شك فيه[2].

وعلى هدي ما تقدم نطرح الإشكالية بحثنا الرئيسية التالية: ما هو المرجع القانوني الذي تستمد منه العقوبات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة شرعيتها؟

ولمعالجة هذه الإشكالية قمنا بصياغة خطة البحث التالية:

* **المطلب الأول**: مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الأول: تعريف العقوبات الاقتصادية.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية.

* **المطلب الثاني**: الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية في منظمة الأمم المتحدة.

الفرع الأول: سلطة مجلس الأمن في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية.

---

[1]– أبو عجيلة عامر سيف النصر، الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2009، ص 09- 10.

[2]– د. جمال الدين محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، سنة 2009، ص 13.

الفرع الثاني: سلطة الجمعية العامة في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية.

المطلب الأول: مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية.

اعتبرت العقوبات الاقتصادية إحدى الوسائل التي اتخذها المجتمع الدولي للوقوف في وجه الاعتداءات الدولية المختلفة، وقد أخذت أشكال متعددة وحازت باهتمام دولي كبير منذ زمن بعيد، كما حرص كثير من فقهاء القانون الدولي على وضع ضوابط لها، حتى لا يقع الخلط بينها وبين أشكال أخرى لاستخدام القسر في العلاقات الدولية.

ولما كانت العقوبات الاقتصادية تشكل جزءا دوليا معترفا به في تاريخ العلاقات الدولية، فإن الأمر يتطلب محاولة تحليل وشرح مفهوم هذه العقوبات.

الفرع الأول: تعريف العقوبات الاقتصادية.

لعبت العقوبات الاقتصادية دورا هاما في السياسة الخارجية للدول، حيث يتم استخدام العقوبات بواسطة عدد من الدول لتحقيق أهداف معينة، واختلف الفقه في تعريف هذه العقوبة فقد اعتبر البعض بأنها وسيلة ضغط إقتصادية لتحقيق غاية سياسية خارجية، أما البعض الآخر اعتبرها تصرفا سياسيا يحمل أذى أو إكراها تقوم به الدول في سياستها الخارجية، وقد يراها البعض وسيلة إضرار لمصالح الدولة التجارية والصناعية، ويمكن أن نتعرض للتعريفات المختلف للعقوبات الاقتصادية:

يعرف البعض العقوبة الاقتصادية على أنها: "مرادفة للمقاطعة الاقتصادية بمعناها العام، وتعني وقف العلاقات التجارية مع فرد أو جماعة أو دولة، لتحقيق غرض اقتصادي أو سياسي أو عسكري، في السلم أو الحرب".

في حين يعتبر البعض الآخر العقوبات الاقتصادية بأنها: "إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية، تتبناها الحكومات في صورة منفردة أو جماعية في إطار منظمة عالمية أو دولية أو إقليمية، ضد دول لذات سياسة تجاوزت حدود التزاماتها المقررة دوليا".

هذا ويكون تجاوز حدود الالتزامات في ثلاث حالات، هي العدوان المسلح على دولة أخرى، أو خرق القانون الدولي، أو المعاهدات أو الالتزامات الدولية أو تهديد السلم والأمن الدوليين.

أما البعض الآخر فقد عرفها على أن: "العقوبات الاقتصادية هي إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة دولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي".

أما الفقه فقد عرفها: "بأنها الإجراءات ذات الطابع الاقتصادي التي تطبقها الدول على دولة معتدية، إما لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأته".

وهو ما أكدته لجنة العقوبات الدولية التابعة لعصبة الأمم المتحدة، والتي تشكلت سنة 1931 حيث أن هدف العقوبات الاقتصادية هو الإضرار لمصالح الدول التجارية والصناعية في سبيل تغيير سياسة الدولة العدوانية.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية.

يتسم العصر الذي نعيشه بتعدد أنواع العقوبات الاقتصادية تبعا لإتلاف الأهداف المرجو تحقيقها، وقد أصبحت العقوبات إحدى أدوات السياسة الدولية، متخذة في ذلك الأساليب الاقتصادية للتأثير على استخدام الدولة المستهدفة لمواردها الاقتصادية.

وبالتالي تتعدد أشكال العقوبات بتعدد الزوايا التي ينظر فيها إلى الهدف المراد تحقيقه، وأيا كان الأمر فإن العقوبات وسيلة هامة لردع الدولة المخالفة وردها إلى جادة الصواب، وإن كانت تؤدي إلى شل إرادتها، وتقييد قدراتها على التنمية والنمو، فتفقد بالتالي استقلالية الحركة في المحيط الدولي.

ولم تطبق العقوبات الاقتصادية بالصورة الحالية إلا بعد مرورها بمراحل عديدة، وقد زادت أهميتها بإحساس المجتمع الدولي بضرورة وجوده، فوضعت له معايير وضوابط محددة في العلاقات الدولية.

وكما ثبت أن للاقتصاد قوة مؤثرة على العلاقات الدولية في عصرنا هذا، فإن ذلك كان أيضا في العصور السابقة، فالاقتصاد كان دائما عاملا مؤثرا في سير الأحداث الدولية، وكان الدعامة الرئيسية في نهضة الشعوب، وكانت التجارة الدولية هي عصب الاقتصاد الدولي، ومن هنا ظهرت أهمية العقوبات الاقتصادية في ذلك الحين، وقد استهدفت العقوبات القوافل والأساطيل التجارية، وكانت الوسيلة المثلى لعقاب الدولة هي قطع خطوط وطرق التجارة منها وإليها.

وسوف نتعرض تبعا إلى كل أنواع العقوبات الاقتصادية والطبيعة الخاصة التي تتمتع بها كل عقوبة[1]:

[1]– د. جمال الدين محي الدين، المرجع السابق، من ص 51 إلى ص 75.

أولا: الحظر.

التعريف التقليدي للحظر ينحصر في مفهوم المجال الحصري للحق البحري، حيث كان يقصد بكلمة حظر وضع اليد على المراكب الأجنبية للضغط على الدولة التي ترفع هذه المراكب علمها.

وكان يعترف بهذا الإجراء كشكل من أشكال القصاص، بحيث يقتصر على احتجاز البواخر التي تحمل علم الدولة المخالفة من أجل إجبارها على تصحيح الخطأ المرتكب.

ويتمثل الحظر الاقتصادي في قيام حكومة الدولة الفارضة أو منظمة إقليمية أو عالمية بفرض حظر على التجارة بشكل عام، أو على واحد أو أكثر من جوانبها المختلفة على الدولة أو الدول المستهدفة بالعقوبة، ويعتبر الحظر أشد وطأة من المقاطعة، والحظر هو منع إرسال الصادرات لدولة أو عدة دول وهو يتعلق باختصاص تقديري للدولة.

وقد توسع البعض في مفهوم الحظر إلى حد خلطه بمفهوم المقاطعة، إلا أن المفهوم الضيق لهذا المصطلح يعني فقط تحريم وصول الصادرات إلى دولة أو دول أخرى.

والهدف من الحظر هو حرمان الدولة المستهدفة من الحصول على بعض المواد أو التقنيات الحديثة الإستراتيجية، مثل التقنيات التي تدخل في صناعة الأسلحة النووية، أو حظر تقديم خدمات للطيران، أو الحظر النفطي، وحظر مواد الطاقة الذرية والمواد الغذائية، وحظر تقديم المشورة أو المساعدة الفنية أو التدريب الفني[1].

كما أن الحظر قد شاملا أو جزئيا محدودا، ومن أبرز الأمثلة على الحظر الشامل، الحظر الجزئي المحدود، الحظر الذي فرضته الدول العربية عام 1973 على تصدير النفط إلى الدول الغربية[2].

وفي الغالب تحث منظمة الأمم المتحدة الدول على فرض الحظر على الدولة المستهدفة، وتبقى لها السلطة الكاملة في اختيار نوع الصادرات الحيوية، بينما في حالات أخرى نجد أن المنظمة تقوم باختيار نوع السلع التي يشملها الحظر وتحديدها، فتقيد بذلك التعامل مع الدولة المستهدفة فتشمل بذلك ـ على سبيل المثال ـ مواد البترول، الأسلحة والذخيرة، مواد الطاقة الذرية، والمواد الداخلة في إنتاج الأسلحة[3].

ثانيا: الحصار البحري.

[1]– أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 29.
[2]– د. جمال الدين محي الدين، المرجع السابق، ص77.
[3]– أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 29.

يعتبر الحصار البحري من أشد أنواع العقوبات الاقتصادية، نظرا لما يمثله من من تطويق للدولة المفروض عليها الحصار، ويمنعها من إقامة علاقات إقتصادية مع الدول الأخرى، ويساهم بشكل في تقليص حدود السيادة الوطنية للدولة المستهدفة، بل إن آثاره المباشرة والغير مباشرة قد تمتد إلى الدول المجاورة للدول المطبق ضدها الحصار، وهو وسيلة قسر فعالة لممارسة الضغط على الدولة المستهدفة من أجل إجبارها على الامتثال لأحكام القانون الدولي.

ويقصد بالحصار البحري في القانون منع دخول السفن إلى شواطئ الدولة المحاصرة وخروجها منها، بقصد حرمانها من الاتصال بالدول الأخرى عن طريق البحر[1].

وقد يتم اللجوء إلى الحصار البحري من قبل الدول كنوع من أنواع الإكراه، وقد فرض على الدول المستهدفة حتى يتم إرغامها على القبول بتسوية النزاع بدلا من إعلان الحرب عليها، كالحصار الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا سنة 1961 إبان وصول كاسترو إلى سدة الحكم في كوبا من أجل زعزعة اقتصادها، وتغيير نظامها السياسي، وكذلك منع وصول الإمدادات العسكرية التي يمدها بها الإتحاد السوفيتي، وللحصار نوعان[2]:

1- الحصار السلمي:

يطبق الحصار السلمي في حالة وجود نزاع لم يصل بعد إلى درجة الحرب، وإن كان استخدامه ينتهي بقيامها ويفرض على الدولة المحاصرة دون غيرها، فلا يجوز فرضه على سفن دولة ثالثة.

2- الحصار الحربي:

مفاده منع دولة معينة من الحصول على المعدات العسكرية أو الأسلحة أو قطع الغيار عن طريق الالتزام الطوعي للدول والأطراف التي تملك تلك المعدات والأسلحة، أو عن طريق اتخاذ إجراء عملي لمنع وصول تلك المعدات والأسلحة إلى الدولة المستهدفة[3].

ولا زالت الدول تفرض الحصار البحري والجوي، وكذلك منظمة الأمم المتحدة، امتثالا لأوامر الدول موقعة الحصار، كالحصار الذي فرضته أمريكا على شواطئ هايتي عام 1994 وذلك بحجة إعادة الديمقراطية إلى هايتي

---

[1]- د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة 12، 1975، ص 769.

[2]- د. عبد العزيز محمد سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1991، ص 106-107.

[3]- د. السيد أبو العطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الطبعة الأولى، 2001، ص 382.

وإرغام الحكومة على الاستقالة، وقد انتهى الحصار بتلبية رغبات أمريكا وعودة الرئيس السابق للبلاد بعدما تدخلت القوات الأمريكية[1].

ومن ذلك أيضا ما فرضه مجلس الأمن على العراق بموجب القرار رقم 661 الذي أتخذ في السادس من شهر أغسطس 1990، الذي منع أي تجارة أو تعامل مالي مع العراق حتى تستجيب للمطالب الدولية.

ثالثا: المقاطعة.

ويقصد بالمقاطعة بمعناها العام وقف العلاقات أو المعاملات مع فرد أو جماعة أو بلد لتحقيق غرض اقتصادي أو سياسي أو عسكري في السلم أو الحرب، وقد تتناول المقاطعة الامتناع عن الشراء والاستيراد ومنعهما، كما قد يدخل في إطارها منع التصدير وحظر الشحن الكلي أو الجزئي إلى بلد أو بلاد معينة[2].

فالمقاطعة تستهدف الضغط على الدولة المستهدفة من أجل تحطيم التجارة الخارجية لها وتعطيل علاقاتها المالية للتأثير على سياستها، ويرتبط نجاح المقاطعة الاقتصادية من عدمه بتحقق هدفها، لذلك ينبغي أن تكون المقاطعة مؤثرة وفاعلة بحيث تسبب أضرار إقتصادية للدولة المستهدفة حتى تعتبر ناجحة[3].

وتعتبر المقاطعة من أهم العقوبات ومن أخطر الأسلحة الاقتصادية التي توجه ضد الدول المستهدفة، وهي سلاح ذو آثار واضحة وقوة فعالة على اقتصاد الدول يصعب على الدول مقاومتها مهما كانت مواردها الاقتصادية، وبخاصة إذا كانت هذه المقاطعة تتم عن طريق منظمة دولية، فتكون حائزة على إجماع دولي من قبل الدول الأعضاء، أو تكون خارج نطاق المنظمة بحيث تشترك فيها بعض الدول.

ومن أمثلة المقاطعة الاقتصادية مقاطعة الدول الغربية أمريكا وبريطانيا لليبيا، وكذلك مقاطعة الدول العربية لإسرائيل من أجل إضعاف اقتصادها والتأثير على قوتها العسكرية، وقد لجأت منظمة الأمم المتحدة إلى فرض

---

[1]– عبد الجليل أحمد عبد الجليل، تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية في إطار محكمة العدل الدولية، الأزمة الليبية الغربية، رسالة ماجيستير، غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1999، ص 24.

[2]– د. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد حرب الخليج والنظام الدولي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1994، ص179–180.

[3]– إبراهيم زهير الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية لها، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2002، ص 615.

عقوبة المقاطعة الاقتصادية بمناسبة العديد من المنازعات الدولية[1]، ولعل أهمها حالة العدوان العراقي على الكويت عام 1990، وذلك بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1990/661، والذي فرض مقاطعة إقتصادية شاملة على العراق إثر عدوانه على الكويت.

رابعا: تجميد الودائع والأرصدة في البنوك الأجنبية.

عرفت الضغوط الاقتصادية تنوعا في أشكالها وأساليبها، فلم تقتصر على الجانب التجاري، بل شملت الميادين المالية والمصرفية والتكنولوجية ويتم اللجوء لها بأساليب مختلفة منها تجميد الأرصدة ووقف المساعدات أو التهديد بوقفها أو تقديمها بشروط.

ويمكن أن نوجز العقوبات المالية فيما يلي [2]:

1. تجميد الممتلكات وبه يتم وضع اليد على الأرصدة، بحيث يمنع أي شخص سحب الودائع المصرفية.
2. وقف المساعدة بتخفيضها أو تعليقها.
3. فرض ضرائب تمييزية على ممتلكات الدولة المستهدفة.
4. رفض الدفع أو تأخير دفع المساهمات في الدول المستهدفة.
5. المراقبة على المستوردات أو الصادرات والمبالغ وحركاتها.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية في منظمة الأمم المتحدة.

تكتسب منظمة الأمم المتحدة أهمية كبيرة في المجتمع الدولي، وترجع أهميتها إلى أنها تضم في عضويتها أغلبية دول العالم، وقد تمكن المجتمع لدول من إنشاء هذه المنظمة عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية وفشل عصبة الأمم في تحقيق أهدافها، وقد قامت هذه المنظمة على أساس المحافظة على السلم والأمن الدوليين، وتوطيد التعاون السلمي بين الدول الأعضاء في المنظمة.

[1] – كانت الأمم المتحدة قد سبق وفرضت جزاء المقاطعة ضد جنوب إفريقيا بسبب سياسة التمييز العنصري، وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1966/232 – ثم قرار مجلس الأمن رقم 1968/253، أنظر تفاصيل هذه المقاطعة، د عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص 581–623.

[2] – هشام شملاوي، الجزاءات الاقتصادية الدولية وأثرها على حالة حقوق الإنسان بالعراق، رسالة لنيل شهادة الماجيستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق بن عكنون، جامع الجزائر، 2002 – ص 110.

وقد عملت منظمة الأمم المتحدة على تنظيم العلاقات بين جميع الدول المشتركة في عضويتها، وذلك من خلال السلطات التي منحها الميثاق للمنظمة، بدءا بكشف الخطأ وتحديد المخالفة التي ترتكب من إحدى الدول الأعضاء وتطبيق الجزاء عليها.

وقد تولت المنظمة مهمة الإشراف على تنفيذ الدول لالتزاماتها الدولية من خلال تمتعها بالآلية الفعالة في تسوية المنازعات، وفي تطبيق الجزاءات الدولية على الدول المخلة باستقرار المجتمع الدولي.

وكان من بين أجهزة المنظمة التي نص عليها الميثاق مجلس الأمن والجمعية العامة، وهما من الأجهزة الرئيسية في المنظمة، وتعمل المنظمة بواسطتهم من خلال الآلية الفعالة لديهما.

الفرع الأول: سلطة مجلس الأمن في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية.

يعتبر مجلس الأمن من الأجهزة الرئيسية ذات الفعالية في منظمة الأمم المتحدة، ويعتبر الأداة التنفيذية للمنظمة، ويكتسب أهمية كبيرة لأنه يمثل الجهاز الأساسي للأمن الجماعي، ويتكون مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا، خمسة أعضاء دائمون، وعشرة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة بصفة دورية لمدة سنتين بموجب قرار بأغلبية الثلثين، وهو بذلك يعتبر جهازا ذا تمثيل محدود يمارس الاختصاص الأساسي للأمم المتحدة وهو المحافظة على السلم والأمن الدوليين[1].

إن مجلس الأمن له أن يتخذ من التدابير والإجراءات المنصوص عليها في مواد الفصل السابع بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، وهذا ما تشير إليه المادة (39) من الميثاق التي تمثل المدخل لمواد الفصل السابع من الميثاق، الذي يعد من أهم وأخطر الفصول الواردة في الميثاق، حيث يتمتع مجلس الأمن بموجب هذا الفصل بسلطات واسعة، فإليه يعود القول بوجود أو بعدم وجود تهديد السلم.

وقد اقترحت دول كبوليفيا[2]ضرورة مشاركة الجمعية العامة مع مجلس الأمن في مجال اتخاذ التدابير والإجراءات الخاصة، وله أن يلجأ إلى إجراءات تنطوي على استخدام المادة (41) أو المادة (42).

وقد حدد الفصلان السادس والسابع من الميثاق الوسائل التي يمكن من خلالها للمجلس تحقيق السلم والأمن الدوليين.

---

[1] – المادة (24) الفقرة (01) من الميثاق.

[2] – سيف الدين الشهداني، السلطة التقديرية لمجلس الأمن واستخدامها في حالة العراق، دار الشؤون الثقافية العامة، آفاق عربية، العراق بغداد، 1999، ص 45.

أولا: الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في تحديد الأعمال غير مشروعة.

منح ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة فرض الجزاء على الدول الأعضاء، وذلك عند حدوث مخالفة للقانون، وهو بذلك يضع حدا للمخالفة ويحددها، ولا بد أن تكون هذه الأعمال غير المشروعة واضحة الحدود والمعالم، ولها ضوابط تخرجها عن نطاق الشرعية، بحيث تكون إما انتهاكا لالتزام دولي إما مخالفة لقواعد القانون الدولي وإما امتناعا عن أداء التزام دولي، وتعدد قرارات مجلس الأمن بتعدد الأعمال الغير مشروعة، وبالتالي فإن كافة الأعمال التي ينظمها القانون الدولي أو ميثاق المنظمة، وتخرج الدولة عن نطاقها بقيامها بأعمال مخالفة، تعرضها لجزاءات دولية رادعة تفرضها المنظمة، ولا يتم هذا الرادع إلا باستناده إلى أساس قانوني موافق لنصوص الميثاق، فالمجلس عند إصداره لقراراته لا بد له من الاستناد إلى قاعدة الشرعية، ويتم ذلك من خلال الالتزام بنصوص الميثاق، وبعدم الانحراف عن قواعد القانون الدولي.

وفي حالة عدم التزام المجلس فإن العقوبات التي يفرضها تخرج عن الشرعية الدولية، فالمصر الرئيسي لنظام عمل المجلس هو ميثاق المنظمة، وذلك لاحتوائه على كافة القواعد القانونية التي تبين سلطات مجلس الأمن ونشاطاته، وهذه النشاطات لا بد في فيها من مراعاة مقاصد الأمم المتحدة، وهو ما نصت عليه المادة الرابعة والعشرون في فقرتها الثانية، إذ أعلنت أنه يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها....الخ.

وقد تضمن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة النصوص القانونية المتعلقة بسلطات مجلس الأمن واختصاصاته التي يمارسها عند حدوث أي نزاع يهدد السلم والأمن ويعرض المجتمع الدولي للخطر، وقد أباحت هذه النصوص لمجلس الأمن اتخاذ الجزاءات العقابية على اختلاف أنواعها تصل إلى استعمال القوة[1].

ومن خلال دراسة نصوص الفصل السابع من الميثاق، يتضح أن مجلس الأمن أقر بموجب الميثاق المحافظة على السلم والأمن الدوليين، إذ بدأ الفصل السابع من الميثاق بالمادة التاسعة الثلاثين التي تقضي بأن يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان قد وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين (41) و (42) لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

[1] – المادة (39) من الميثاق.

وطبقا لنص هذه المادة فإن مجلس الأمن يختص باتخاذ التدابير لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما في حالة وقوع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع يعد عملا من أعمال العدوان، وذلك تعد سلطة المجلس تقديرية غير مقيدة، فالاختصاص أصيل ومطلق وغير خاضع لأي معقب.

وقد بينت هذه المادة الحالات التي من خلالها يستطيع مجلس الأمن استخدام التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، وهي بذلك تعد المدخل الطبيعي لوضع هذا الفصل من الميثاق موضع التنفيذ[1].

فسلطة مجلس الأمن تتركز في اتخاذ قرار يحدد فيه الحالة ويبين ما إذا كانت تهدد السلم والأمن الدوليين أم لا، ثم يتخذ بعد ذلك التوصية أو القرار المناسب بالعمل المطلوب القيام به[2].

استناد إلى نص المادة (39) فإن مجلس الأمن هو الذي يقرر بنفسه ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع عمل من أعمال العدوان، وهي سلطات واسعة وفعالة إذا ما قورنت بتلك السلطات التي يمارسها المجلس إعمالا للفصل السادس من الميثاق، لذلك فإن الحالات التي يتعقد فيها اختصاص مجلس الأمن ويمارس سلطته في توقيع العقوبات هي:

1– تهديد السلم:

ويقصد بهذا التعبير إعلان دولة من الدول عن نيتها في القيام بعمل من أعمال التدخل في شؤون دولة أخرى، أو القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد دولة أخري، حتى لو لم يستحطب ذلك القيام بالعمل بصورة فعلية[3].

2– الإخلال بالسلم:

وهي مرحلة تتوسط تهديد السلم ووقوع عمل من أعمال العدوان، وبالمعنى الوارد في المادة (39) من الميثاق يوجد الإخلال بالسلم عندما تقع الأعمال العدائية من القوات المسلحة التابعة للحكومات الواقعية أو القانونية على الجانبين من الحدود الإقليمية المعترف بها دوليا[4].

---

[1]– د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ظل قواعد النظام العالمي الجديد، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 1994، ص 65.

[2]– د. محمد عبد العزيز أبو سخيلة، المسؤولية الدولي عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه، غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1978، ص 115.

[3] -« **International law and the united nations » Quincy, wright. P 95, 1961**

[4]– د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، دار السلام، بغداد، بدون طبعة، 1978.

3– أعمال العدوان:

وفقا للقرار رقم 3314 الصادر عن الجمعية العامة، فإن العدوان يعني استخدام القوة المسلحة، أو أية طريقة لا تتمشى وميثاق الأمم المتحدة، من جانب دولة ضد سيادة الأراضي الإقليمية ووحدتها أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى[1].

لمجلس الأمن الحق في تكييف الوقائع المعروضة عليه وتحديد الوصف القانوني لها، سواء أكان هذا الوصف تهديدا للسلم أو إخلالا به أو أي عمل من أعمال العدوان، فيصدر مجلس الأمن قرارا دوليا يتمتع بقوة قانونية ملزمة، ويتم صدور هذا القرار بناءا على طلب إحدى الدول الأعضاء في المنظمة أو مجموعة من الدول الأعضاء، وتعد الآلية التي يتم من خلالها تكييف الوقائع من المسائل الموضوعية التي يتطلب صدور القرار بشأنها وجود أغلبية تسعة أعضاء من أعضاء مجلس الأمن، على أن تكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الذين يملكون حق النقض، ويتعين على الدول المستهدفة بقرارات مجلس الأمن الالتزام بتطبيق هذه القرارات وبالأحكام الواردة فيها، وتتم عملية تكييف الوقائع وفقا لأحكام الميثاق.

ولقيام مجلس الأمن بعملية تكييف الوقائع وما يتصل بها من إجراءات فإنه يستعين في ذلك بلجان فرعية ينشئها لهذا الغرض، من أجل دراسة المنازعات، ومراقبة ما يحدث فيها من تطورات، وتقدير هذا الموقف وتكتسب هذه اللجان أهمية بالغة بالنسبة لمجلس الأمن، إذ أنها تقدم ما لديها من معلومات وبيانات تفيد فيها مجلس الأمن في تكييف الحالة المعروضة عليه، وفي اعتبارها بالتالي تهديدا للسلم، أم إخلالا به، أو عملا من أعمال العدوان.

ثانيا: الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية.

1– **تطبيق الفصل السابع من الميثاق:** إن اللجوء إلى الفصل السابع قد يبرره سببان، وليس المادة (41) كأساس اللجوء إلى العقوبات الاقتصادية الدولية.

أ– تجنب الفهم الرامي إلى تدرج في مواد الفصل السابع.

ب– عدم الارتباط بإجراءات لا تستدعي اللجوء إلى القوة، إجراءات تكون بوابتها في المادة (41).

---

[1]– لدراسة أكثر تفصيلا لقرار الجمعية العامة الخاص بتعريف العدوان أنظر:

- Des nation, la définition du l'agression par loression Patrick Rambaud : R.G.D.I.P. 1970 , PP, 835.

إن التسلسل في المواد أو إتباعها أمر غير معترف به قانونا، فإن التصعيد في مواد الفصل السابع متروك لسلطة مجلس الأمن، فحسب رأيه تبدأ في اتخاذ الإجراءات المؤقتة، أو اللجوء إلى القوة، لهذا فإن مجلس الأمن يستطيع أن يمر مباشرة للمواد (41) أو (42) بدون المواد السابقة لها وهي (39) و (40).

إلا أن التدرج في المواد بالنسبة للفصل السابع فهو رأي غير متفق عليه من طرف الجميع، ولهذا فإن العلاقة الموجودة بين المادة (41) و (42) إلى جانب ذلك توجد في علاقة بين المادة (42) والمواد التالية لها، إلا أنه لا يوجد أي مادة تلزم على مجلس الأمن إتباع الإجراءات بشكل تدريجي في عملية فرض العقوبات أي أن مجلس الأمن غير ملزم بتطبيق المادة (41) ثم المرور إلى المادة (42).

2- نص المادة (41) من الميثاق: جاء في نص المادة (41) من الميثاق: على أن مجلس الأمن له أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف العمليات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبردية والبرقية اللاسلكية، وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

وثمة اتفاق بين فقهاء القانون الدولي على أن التدابير الاقتصادية والجزاءات الأخرى ضمن اختصاص مجلس الأمن إزاء أو الدول التي تنتهك قواعد الميثاق وتهدد السلم والأمن الدوليين لا تشكل الهدف أو الغاية في ذاتها، إنما هي وسيلة تحقيق الهدف الأساسي من إنشاء الأمم المتحدة، وهو تحقيق السلم والأمن الدوليين[1].

وبعبارة أخرى فإن العقوبات الاقتصادية بموجب المادة (41) من الميثاق تهدف إلى معالجة الخطأ وتقويم سلوك الدولة المستهدفة.

أباحت المادة (41) لمجلس الآمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى الأعضاء في المنظمة تطبيق هذه التدابير، أي إن مجلس الأمن تنفيذا لقراراته يطلب من الدول الأعضاء في الأمم تطبيق هذه القرارات، وبالتالي إعطائها الطابع الإلزامي في التطبيق، وقد ذكرت هذه التدابير في المادة (41) على سبيل المثال لا الحصر:

1. وقف الصلات الاقتصادية.

[1]- ضاري رشيد السامرائي، مدى شرعية قرارات مجلس الأمن ضد العراق، رسالة دكتوراه، غير منشورة، جامعة بغداد، كلية القانون، 1995، ص 133.

2. قطع المواصلات البريدية والبحرية والبرية والبرقية واللاسلكية وغيرها.

3. قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول المعتدية أو المخلة بالسلم والأمن الدوليين.

3- تدرج الإجراءات القانونية حسب المادة (42):

إن المجلس أجيز له أن يتخذ طريق القوات الجوية والبحرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادته إلى نصابه بدون المرور بالمادة (41) هذه الاستقلالية في المواد لا تسمح لمجلس الأمن أن يمر بطريقة مباشرة إلى نص المادة (42)، بل عليه أن ينص عن عدم فعالية المادة (41)، وأنها لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تفي به وهذا ما هو منصوص عليه في بداية المادة (42)[1].

فإذا كانت المادة (41) تعتبر أساس عملية الإكراه أو الجبر، فإن الميثاق نشأ بطريق غير مباشرة طريقة تدريجية في عملية الإجراءات المتخذة من طرف مجلس الأمن أن عملية الإكراه التي فرضت من طرف الأمم المتحدة فرضت على العراق في تطبيق القرار رقم 660، وقراراته تركت المجال واسعا للدول في عملية تطبيق الإجراءات المتخذة في قرار 661، على حسب مستوى الفصل السابع، خوفا من تغيير موقف معين من طرف إحدى الدول الخمس في مجلس الأمن في اللجوء إلى القوة[2].

ثالثا: قرارات مجلس الأمن باتخاذ العقوبات الاقتصادية الدولية.

1- شروط شرعية قرارات مجلس الأمن:

تحتل الوثيقة القانونية التي تنشأ بموجبها المنظمة الدولية أهمية كبرى في إطار النظام القانوني للمنظمة الدولية، حيث تعبر المصر الرئيسي لذلك النظام، فهي تحتوي على كافة القواعد المتعلقة ببنيان المنظمة، وقواعد تسيير نشاطها، وحدود ذلك النشاط وهي التي تضع الأصول العامة وتحدد السلطات، التي يمكن أن يجري من خلالها وضع قواعد قانونية تفصيلية في المستقبل، بواسطة الأجهزة الرئيسية للمنظمة، ومن ثم فإن تلك الوثيقة تكون قمة الهرم في تدرج القواعد القانونية الخاصة بالمنظمة[3].

إن القرارات التي يصدرها مجلس الأمن لا بد لها من أن تتصف بصفة الشرعية، فالمجلس لا يمكن له أن يصدر ما يشاء من قرارات دون أي شرط، بل ثمة شروط لا بد من أن يراعيها ويلتزم بها، لأن الخروج عن هذه

---

[1]- **Selim el Sayegh - la crise du golfe - de l'interdiction à l'autorisation du recours à la force librairie générale de droit et de jurisprudence - paris – 1993 pp -290/292.**

[2]- د. جمال الدين محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 62.

[3]- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة، 1989، ص 206.

الشروط يجعل القرارات معيبة بعدم الشرعية، وهذه الشروط يمكن أن استخلاصها من الممارسات التي ينتهجها مجلس الأمن عند تصديه للعديد من المنازعات الدولية التي تعرض عليه.

كما أن القول بشرعية قرارات مجلس الأمن أو بعدم شرعيتها يعتمد بصفة أساسية على توافق هذه القرارات وبعض القواعد القانونية، لكن هذا التوافق لا يعني القول بضرورة تطابق القرارات الصادرة عن مجلس الأمن مع تلك القواعد تطابقا عن الأصل، كل ما هنالك أن القرار لا بد أن يستوفي بعض الشروط لإمكان القول بتوافقه وتلك القواعد وهو ما نعنيه بشروط شرعية قرارات مجلس الأمن.

وسوف نقسم هذه الشروط إلى قسمين شروط شكلية وأخرى موضوعية:

أ– الشروط الشكلية:

يقصد بها مجموعة الإجراءات التي تتبع عند إصدار مجلس الأمن لقراراته، فهو يتقيد بالقواعد الإجرائية المتعلقة بممارسة اختصاصاته إعمالا لنصوص الميثاق، بحيث لو جاءت هذه القرارات بالمخالفة للقواعد الإجرائية لوجب القضاء بعد شرعيتها.

ويكون قرار مجلس الأمن موصوفا بالا شرعية في الشكل عندما يكون الإجراء أو تكون الأشكال غير معروفة من قبل فاعل الفعل، مثلا الحالة التي يعتمد فيها أحد القرارات بأكثرية معينة أو نصاب معين أو وفق إجراء محدد ولم يتم احترام هذه القواعد، إن ميثاق الأمم المتحدة قد وضع ضوابط إجرائية لسلامة قرارات مجلس الأمن ومن بين هذه الضوابط:

– مخالفة اللائحة الداخلية.

– مخالفة قواعد التصويت.

ب– الشروط الموضوعية:

- التقيد بالأهداف التي حددها الميثاق لمجلس الأمن وهو يتحمل التبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين وفقا لنص المادة (24) من الميثاق، عليه أن يستند في إصداره لقراراته على هذا الهدف.

- الالتزام بالاختصاصات التي حددها الميثاق لمجلس الأمن عند إصداره أي قرار يتعلق بنزاع دولي، فتصرفات المجلس المخالفة لاختصاصاته يشوبها عيب عدم المشروعية[1].
- توافق قرارات مجلس الأمن مع قواعد القانون الدولي لأن العقوبات الاقتصادية التي يوقعها المجلس تمس بشكل مباشر سيادة الدولة المستهدفة بهذه العقوبات.

2- القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن:

هناك خلاف بين فقهاء القانون الدولي حول القوة القانونية الملزمة لقرارات مجلس الأمن:

أ- الاتجاه الأول: هناك اتجاه يرى أن سائر مقرارات مجلس الأمن تتمتع بالقوة القانونية الملزمة، ولا فرق هنا بين التوصيات والقرارات، وأن نص المادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة، يشمل كافة ما يصدر من مجلس الأمن من قرارات وتوصيات وأنها جميعا تتمتع بقوة ملزمة.

ب- الاتجاه الثاني: أما الاتجاه الثاني يرى بأن القرارات الصادرة عن مجلس الأمن تتمتع دون التوصيات بالقوة القانونية الملزمة[2].

الفرع الثاني: سلطة الجمعية العامة في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية.

تعد الجمعية العامة من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، وتتمتع بأهمية كبيرة بين مختلف الأجهزة في المنظمة، فهي تتكون من جميع الأعضاء في المنظمة وفقا للمادة (9) الفقرة (1)، وهذا التمثيل الشامل يعبر عن مبدأ المساواة في الجمعية وعن الديمقراطية في التعبير عن مشاكل المجتمع الدولي، وسلطات الجمعية العامة ذات طبيعة عامة[3]، فهي تناقش جميع المسائل والقضايا التي تدخل في نطاق الميثاق، وتصدر في ذلك توصيات لا تتمتع بالقوة الإلزامية، وهو ما أثر سلبا على عمل الجمعية العامة، وجعلها تعجز أحيانا عن القيام بعمل فعال اتجاه القضايا الدولية التي تعرض عليها، وقد أعطى الميثاق للجمعية العامة مناقشة المسائل التي تتصل بحفظ السلم والأمن الدوليين[4].

أولا: الأساس القانوني لسلطات الجمعية العامة الجزائية.

[1]- د. حسام هنداوي، مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية الدولية، نظرة واقعية مستقبلية، مجلة السياسة الدولية، العدد 117، يوليو 1994، ص101.

[2]- د. زكي هاشم، الأمم المتحدة، الطبعة العالمية، القاهرة، بدون طبعة، 1951، ص111.

[3]- المادة (10) من الميثاق.

[4]- المادة (11) الفقرة (02) من الميثاق.

لقد احتوت المقترحات التي سبقت تشكيل منظمة الأمم المتحدة إنشاء الجمعية العامة، وقد حملت هذه المقترحات اختصاصات هذا الجهاز وسلطاته، كما حددت وظائفها ووضعت القيود والضوابط لممارسة هذه الضوابط، ومن خلال مؤتمر سان فرانسيسكو 1945 فلم يحرص واضعو الميثاق على تحديد سلطات الجمعية العامة الجزائية بشكل دقيق، بل سعوا إلى توسيع هذه السلطات، وبخاصة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فأخذت الجمعية دورا كبيرا في إصدار القرارات والاستناد في إصدار هذه القرارات إلى ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك إلى قواعد قانونية خارجة عن الميثاق كما في قضية ناميبيا، وهو ما جعل الدول الأعضاء تعترف بشرعية هذه القرارات، لذلك فإن الأساس القانوني لإصدار قرارات الجمعية العامة ليس الميثاق فقط، بل هناك قواعد قانونية أخرى خارجة عن نصوص الميثاق تعد أساسا لهذه القرارات، إضافة إلى وجود تطبيقات عملية على هذه القواعد القانونية[1].

فقد حرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على أن تكون نصوص الميثاق هي الأساس القانوني الذي تستند عليه قرارات الجمعية العامة، ولكنهم لم يحرصوا على وضع السلطات الجزائية بشكل دقيق ومفصل، فنصوص الميثاق هي التي تمنح قرارات الجمعية العامة آثارا قانونية وتضفي عليها صفة الشرعية، فالجمعية عند إصدارها لقراراتها لا بد لها من الاستناد إلى قاعدة الشرعية، ويتم ذلك من خلال الالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة التي تحتوي على كافة القواعد القانونية التي تبين سلطات الجمعية العامة، واستنادا لهذه السلطات تصدر الجمعية العامة قرارات وتوصيات للدول الأعضاء في المنظمة، وتعتبر نصوص ميثاق الأمم المتحدة سندا لإصدار القرارات الملزمة التي تصدرها الجمعية العامة داخل المنظمة، باعتبارها الجهاز التشريعي لهذه الهيئة، وهو ما يجعلها ملزمة للهيئة وواجبة النفاذ.

ولقد أتيح المجال أمام محكمة العدل الدولية لتقدير مدى مطابقة قرارات الجمعية العامة مع نصوص الميثاق، فشرعية قرارات الجمعية العامة تعتمد بصفة أساسية على مطابقة هذه القرارات مع نصوص الميثاق، فإذا لم تستند الجمعية العامة على رسمه لها الميثاق في إصدار قراراتها اتصفت قراراتها بعدم الشرعية.

كما لا تستند الجمعية العامة في إصدارها لقراراتها فقط على نصوص الميثاق، بل توجد بعض القواعد القانونية التي تعتمد عليها هذه الجهاز –الفرع– الهيئة الدولية في إصدار قراراتها حتى تتصف هذه القرارات بصفة

[1]– نايف حامد العليمات، القوة الإلزامية لقرارات الأمم المتحدة في إطار القانون الدولي المعاصر، رسالة ماجيستير، غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2001، ص57.

الشرعية، ومسألة استناد الجمعية العامة على قواعد خارج الميثاق مسألة واقعية اعتمدتها الجمعية العامة في بعض القضايا المعروضة عليها، كاستنادها على قواعد القانون الدولي.

ثانيا: القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة.

لعل السمة الأساسية المميزة لمنظمة الأمم المتحدة هي تمتع الأعمال القانونية التي تصدر عن أجهزتها الرئيسية بالقيمة القانونية، ومن ثم فإن الميثاق قد منح هذه الصفة لهذه الأعمال، بصرف النظر عن الخلاف الفقهي حول تمتع هذه الأعمال بالقوة الإلزامية من عدمه، وما يرتبه هذا الالتزام من آثار قانونية محددة على الدول الأعضاء، فالقرارات الصادرة عن الجمعية العامة تتمتع بأهمية بالغة، وذلك نظرا لأهمية الدور الذي تؤديه والوظائف الملقاة على عاتقها، فهي الجهاز الوحيد من أجهزة المنظمة الرئيسية الذي تشترك في عضويته جميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، وهو ما يجعل الجمعية العامة المثل الحقيقي للرأي صبغة عمومية واسعة، فيما ترك لمجلس الأمن الدولي اتجاه التنفيذ[1].

وتمارس الجمعية العامة اختصاصاتها، وتصدر استنادا إلى ذلك قرارات وتوصيات، وتفتقد هذه القرارات والتوصيات إلى الصفة الإلزامية، وإن لم يمكن التسليم بذلك بصفة مطلقة لأم الجمعية العام كثير ما تصدر قرارات على سبيل الإرشاد والنصح والتوجيه، وبالتالي تغيب عن هذه القرارات فيها صفة الإلزام[2].

وقد ساعد ازدياد الدول المستقلة في منظمة الأمم المتحدة من ازدياد أهمية الجمعية على المستوى الدولي، حيث أصبحت الدول تفضل عرض مشاكلها على الجمعية العامة بد فشل مجلس الأمن في حل العديد من المشاكل على الساحة الدولية خلال فترة الحرب الباردة.

لقد كان المنتظر أن تلقى القرارات التي تصدرها الجمعية العامة في ضوء السلطات والاختصاصات المتزايدة لها احتراما وتنفيذا من الدول الأعضاء، وكان من المفروض على وجه الخصوص أن تنال القرارات التي تصدر بأغلبيات كبيرة أو بالإجماع احتراما يتمثل في انصياع كل من أيد صدور لما ورد بها من أحكام، لكن السائد في الحياة الدولية العملية يخالف هذا الافتراض، فنجد أن الجمعية العامة أصدرت العديد من القرارات في العديد من المواضيع ذات الأهمية الدولية وبأغلبيات كبيرة لا تلقى سوى احترام لفظي لا يرقى إلى مستوى التنفيذ من قبل الدول

[1]– أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 162.
[2]– أبو عجيلة عامر سيف النصر، المرجع السابق، ص 174.

الأعضاء، وقد التناقض الذي ساد داخل الجمعية العامة بين التصويت والتنفيذ العملي خارج الجمعية العامة إلى تقويض كبير في القيمة لفعلية لقراراتها[1].

خاتمة:

من خلال تطرقنا لموضوع العقوبات الاقتصادية الدولية باعتبارها موضوعا ذو روابط معرفية متعددة ومثيرة للكثير من المسائل القانونية والفقهية، يبقى أن أبين أهم النتائج التي توصلت إليها، وإبداء ما يتراءى لي من توصيات ومقترحات.

أولا: أهم النتائج

1- لقد مارست الأمم المتحدة سياسة العقوبات الاقتصادية دون التقييد بمعايير ثابتة، وأدى الاستخدام المتعسف لسلطاتها إلى زيادة في معاناة الشعوب وليس الحكومات، وقد حادت عن الموضوعية وتأثرت بالاعتبارات والمصالح السياسية، حيث تتفاوت درجة اهتمامها بالقضية وفقا لهذه المصالح، وقد أثر ذلك في مدى نجاح هذه العقوبات وفعاليتها وشكك في شرعيتها.

2- يسعى المجتمع الدولي من خلال فرض العقوبات الاقتصادية الدولية إلى تحقيق أهداف معينة، يتمثل الهدف الأساسي لها في إنزال الجزاء على الدولة المرتكبة لمخالفة قانونية وليس إصلاح ما ترتب عنها من جهة، وأن يصدر هذا الجزاء من جهة مؤهلة قانونا للقيام بذلك، ويتعلق الأمر بمصالح أساسية للمجتمع الدولي، وليس بمصالح الطرف المتضرر من تلك المخالفة مباشرة من جهة أخرى، في حين يتمثل الهدف الأخر منها في إصلاح آثار الضرر الناشئ عن مخالفة القانون الدولي.

3- إن هذه العقوبات سياسية في المقام الأول لمحاولة تدعيم نفوذ دولة كبرى في منطقة معينة أو غير ذلك من الأهداف السياسية التي قد تكون واضحة وسافرة أو غمضة ومستترة بأهداف أخرى.

[1]- د. عبد السلام عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، المكتبة القانونية، طرابلس، الطبعة الثانية، 1999، ص 173.

4- إن العقوبات الاقتصادية الدولية في الوقت الحاضر غالبا ما تخفي وراءها أهداف خفية أخرى، فقد يكون هدفها زعزعة استقرار الدولة المستهدفة وإثارة المواطنين ضد ولائهم لحكومتهم، وإعاقة التنمية وضرب الاقتصاد والمصالح الحيوية، وذلك من خلال تحجيم القوة الاقتصادية والعسكرية للدولة المستهدفة، كحرمانها من التكنولوجيا العسكرية، أو حرمانها من فرص التجارة أو الدخول في سوق المال الدولي، أو تقييد إمكانياتها في توسيع النزاع أو تهديد الأمن والسلم.

5- إن الهدف الأساسي للعقوبات الاقتصادية الدولية هو فرض الامتثال لقواعد القانون الدولي والتغيير القسر أو الجبري للسلوك المخالف لهذه القواعد، فالعقوبات تفرض لإرغام الدولة المستهدفة على تغيير سياستها بما يتطابق مع قواعد القانون الدولي.

ثانيا: التوصيات

1- إن مستقبل العقوبات الاقتصادية لكي تكون أداة فعالة ومحققة لأغراضها، يجب على المنظمة في إطار عصر الفضاءات وفي ظل التحولات العالمية الجديدة وبروز عصر التكتلات الاقتصادية السياسية، أن تتلافى السلبيات التي تخلفها هذه العقوبات على الشعوب، والتي تعوق مسيرة التنمية في الدول المستهدفة وأن تنظر إلى مواطن الضعف وتتخلص منها.

2- يجب على المنظمة أن تأخذ بمجموعة من العوامل وتوليها اهتماما أكبر في المستقبل، لكي تساعد فعلا على ترسيخ نظام عقوبات فعال قائم على المساواة في التعامل والعدالة في تطبيق واحترام حقوق الشعوب وهي كالتالي:

– ضرورة استبعاد الاعتبارات السياسية عند إصدار قرارات العقوبات الاقتصادية، والتركيز على الاعتبارات القانونية والمعايير الدولية في ضبط المخافة.

– ضرورة تقصيها للموضوعية والحياد عند فرض العقوبات الاقتصادية لأنها غالبا خاضعة لردود أفعال نتيجة موقف سياسية معينة.

– الاهتمام بمسألة حقوق الإنسان وإيجاد مخرج للمعاناة التي يتكبده الأفراد والشعوب جراء العقوبات الاقتصادية.

– تطبيق نصوص ميثاق الأمم المتحدة تطبيقا صحيحا ورشيدا على الحالات التي تستدعي ذلك دون زيادة أو نقصان، وعدم مخالفة اتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكولات الملحقة بها.

3- وفي الأخير نقول أن نظام العقوبات الاقتصادية المعمول به في الأمم المتحدة لا معنى له ما لم تكن إحدى القوى طرفا فيه، وأن العقوبات الشاملة تضر – أكثر ما تضر – بالشعب وليس بالنظام الحاكم المستهدف.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1– د. زكي هاشم، الأمم المتحدة، الطبعة العالمية، القاهرة، بدون طبعة، سنة 1951.

2– د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثانية عشر، سنة 1975.

3– د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، دار السلام، بغداد، بدون طبعة، سنة 1978.

4– د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة، سنة 1989.

5– د. عبد العزيز محمد سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 1991.

6– د. عبد العزيز محمد سرحان، الغزو العراقي للكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 1991.

7– د. عبد العزيز محمد سرحان، مصير الأمم المتحدة بعد حرب الخليج والنظام الدولي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 1994.

8– د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ظل قواعد النظام العالمي الجديد، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 1994.

9– سيف الدين الشهداني، السلطة التقديرية لمجلس الأمن واستخدامها في حالة العراق، دار الشؤون الثقافية العامة، آفاق عربية، العراق بغداد، سنة 1999.

10– د. عبد السلام عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، المكتبة القانونية، طرابلس، الطبعة الثانية، سنة 1999.

11– د. السيد أبو العطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الطبعة الأولى ، سنة 2001.

12– أبو عجيلة عامر سيف النصر، الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون طبعة، سنة 2009.

13– د. جمال الدين محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، سنة 2009.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1– د. محمد عبد العزيز أبو سخيلة، المسؤولية الدولية عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 1978.

2– ضاري رشيد السامرائي، مدى شرعية قرارات مجلس الأمن ضد العراق، رسالة دكتوراه، غير منشورة، جامعة بغداد، كلية القانون، سنة 1995.

3– عبد الجليل أحمد عبد الجليل، تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية في إطار محكمة العدل الدولية، "الأزمة الليبية الغربية"، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، سنة 1999.

4– نايف حامد العليمات، القوة الإلزامية لقرارات الأمم المتحدة في إطار القانون الدولي المعاصر، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة، سنة 2001.

5– إبراهيم زهير الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية لها، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة 2002.

ثالثا: المواثيق والنصوص

1– ميثاق الأمم المتحدة 1945.

2– تقارير وتوصيات الجمعية العامة، 1991 – 2000.

3– تقارير وقرارات مجلس الأمن، 1991 – 2003.

رابعا: المراجع باللغة الأجنبية

1- Quincy, wright - « international law and the united nations ». P 95, 1961

2- Selim el Sayegh - la crise du golfe - de l'interdiction à l'autorisation du recours à la force librairie générale de droit et de jurisprudence - paris – 1993 pp -290/292.

تقييم أدوار المجتمع المدني في حماية اللاجئين السوريين –مقاربة نقدية–

طرودي ليندة و سحقي سمر

جامعة تبسة – الجزائر

ملخص

تعتبر منظمات المجتمع المدني أحد أهم ركائز بناء الدولة ذات الطابع المؤسساتي، إذ تلعب دورا مهما في عملية الدمقرطة والتحرر من الاستبداد، خصوصا في ظل ما تشهده المجتمعات العربية من تحولات سياسية و اجتماعية ،سعياً منها إلى بناء مجتمعات ذات ثقافة ديمقراطية ووعي إنساني شامل وصولا إلى دولة ذات سيادة تحترم مبادئ حقوق الإنسان وتقوم على أساس من القانون و الحكم الراشد، وفيما يخص التحديات التي تطال هذه العملية على كافة الأصعدة نجد حالة سوريا التي لا زالت تشهد صراعات كبيرة منذ 2011، أدت إلى تدهور الأوضاع السياسية، الاقتصادية ،الاجتماعية و الثقافية للدولة الأمر الذي كانت له تبعات وتداعيات كبيرة على البعد الأمني والإنساني داخليا و خارجيا. إذ أدت الأوضاع المتأزمة إلى تشريد آلاف السكان من مدنهم، وكذا نزوح اللاجئين إلى العديد من الدول المجاورة –المحيط الإقليمي و الدولي– ومن هنا وجب التطرق لأهمية الدور الذي يختص به المجتمع المدني في إطار المرحلة الانتقالية ،وعلى ضوء الدور المركب الذي يمكن أن تلعبه هذه المنظمات في دفع عجلة الانتقال الديمقراطي وحماية حقوق اللاجئين.

Abstract

Civil society organizations are one of the most important pillars in constructing an institutionalized state, as it plays an important role in the process of democratization and freedom, especially in light of political and social transformations in Arab societies since 2011, in an effort to build a democratic comprehensive communities, all the way to a sovereign state respect the principles of human rights based on the law and good governance, this challenges affects all levels, for example in the case of Syria, which still experiencing major conflicts since 2011, led to the deterioration of the political economic, social and cultural situation of the state had a large consequences and repercussions on the security and humanitarian dimension internally and externally. As the crisis situation led to the displacement of thousands of people from their cities, as well as the exodus of refugees to several neighboring countries from Regional and

international sphere, civil society plays an importance role in the framework of the transitional phase, in light of the complex role which can be played in advancing the democratic transition and the protection of the rights of refugees.

مقدمة:

شهدت سوريا منذ عام 2011 عدة احتجاجات، والتي تحولت فيما بعد إلى أزمة تخطت الحدود الوطنية، والمتضرر الدائم هو الشعب، الذي اختار اللجوء إلى دولة جارة إقليميا هربا من الأوضاع المزرية، التي تمس الجوانب الإنسانية، هي أزمة داخلية ذات أبعاد دولية شهدت عدة مفاوضات وتدخلات أجنبية، كان ضحيتها الإنسان السوري الذي تعرض لمختلف الانتهاكات، فتحركت العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية والدولية لتقديم بعض المساعدات لمجموع اللاجئين الذين اختاروا دولا إقليمية مجاورة ليتطور الأمر إلى البحث عن الهجرة فكانت الوجهة للدول الأوروبية، لذا سنحاول تسليط الضوء في هذه الدراسة على المجتمع المدني ودوره في إدارة قضية اللاجئين السوريين والدور المنوط به كمحاولة لإيجاد حلول لهذه المعضلة ، وعليه تدور الإشكالية حول: **ما مدى مساهمة منظمات المجتمع المدني في حماية حقوق اللاجئين السوريين ؟**

وتندرج ضمن هذه الإشكالية الفرضية التالية:

منظمات المجتمع المدني التي تكون ذات صدى مجتمعي بنَّاء وعلى قدر من الرضا الداخلي عبر مختلف قنوات الاتصال المتاحة والتي تلعب دور أساسي في بلورة الاستقرار تؤدي إلى المساهمة في التغيير الإيجابي على مستوى العديد من البنى الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية وكذا الثقافية داخل الدولة وبالتالي ترسيخ الديمقراطية وحماية حقوق الشعب والتقليل من حدة اللجوء.

وسيتم الإجابة على ذلك من خلال المحاور التالية:

المحور الأول : المجتمع المدني—مقاربة مفاهيمية نظرية—

المحور الثاني: أزمة اللاجئين السوريين في ظل المرحلة الانتقالية–الواقع الداخلي وأسباب اللجوء –

المحور الثالث : دراسة تقييمية لدور المجتمع المدني في إدارة أزمة اللاجئين السوريين.

المحور الأول : المجتمع المدني–مقاربة مفاهيمية نظرية–

تمهيد:

شغل المجتمع المدني، كمفهوم نظري وكواقع تجريبي، مفكرين وباحثين كثيرين خلال العقود الأخيرة. إن تطور فضاء مدني، يتكون من منظمات تطوعية ومبادرات شعبية غير ممأسسة، تعمل باسم المواطنين ونيابة عنهم لدفع قضايا على جدول الأعمال مقابل الدولة وعلى مسافة منها، يشكل ظاهرة اجتماعية وسياسية تثير أسئلة عديدة شتى[1].

1/ مفهوم المجتمع المدني:

تحديد ما هو المقصود من المجتمع المدني هو مشروع سياسي في حد ذاته[2] و يعرف المجتمع المدني على أنه مجموع المؤسسات السياسية الاقتصادية الاجتماعية و الثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة.[3]

المجتمع المدني هو مجموع التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة و الدولة لتحقيق مصالح أفرادها[4]

كما يعرف المجتمع المدني كذلك بأنه عالم ذو علاقة وسطية بين الحكومة والعائلة تشغلها مؤسسات منفصلة عن الحكومة، وتتمتع باستقلالية في علاقاتها مع الحكومة، وأنها تتشكل بشكل تطوعي من أعضاء في المجتمع لحماية أو زيادة اهتماماتهم أو قيمهم. و هذا العالم يختلف بشكل كبير في معظم دول العالم و مجتمعاتها، التي تتكون من جماعات تختلف بين جماعات الاهتمامات الحديثة مثل: الاتحادات المهنية، والجماعات المهنية وتختلف بين مؤسسات رسمية وشبكات اجتماعية غير رسمية ترتكز على ولاءات طائفية، دينية، أو للعملاء، وتختلف بين

---

[1] أمل جمال،" المجتمع المدني العربي في إسرائيل: نُخَب جديدة، رأس مال اجتماعي وتحدٍّ لهيكل القوّة "، **قضايا اسرائيلية** ، ع. 48 ، 2013 ،ص.18.

[2] **Jussi Laine ,"Debating Civil Society: Contested Conceptualizations and Development Trajectories", International Journal of Not-for-Profit Law , vol. 16, no. 1, September 2014,p.1.**

[3] محمد الأمين البشرى ، "**دور مؤسسات المجتمع المدني في التوعية الأمنية** "، مركز الدراسات و البحوث ، 2009 ، ص16.

[4] منيرة أحمد فخرو ،**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في البحرين**، (القاهرة : مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية) ، ص.5.

تلك المؤسسات ذات الأدوار السياسية، كجماعات الضغط، أو الدعاية لقضايا معينة. وتلك المؤسسات التي يبقى نشاطها خارج النظام السياسي[1]

المجتمع المدني كوحدة سياسية اجتماعية يختلف أنطولوجيا عن الدولة من جهة وعن المجتمع والعائلة من جهة أخرى ، وعليه فالمجتمع المدني يعرف على أنه مجموعة الموارد و القدرات التنظيمية ما دون الدولة ، هذا التعريف لديه ميزتين:

1.1 المجتمع المدني كمجموع من المؤسسات و التنظيمات: هو وحدة تملك خصائص وموارد مادية ، وهو ما يكون الجانب الأنطولوجي لتعريف المجتمع المدني كوحدة موضوعية ، فالمنظور الموضوعي يدعم قوة المجتمع المدني ، و الباحث الذي يستخدم هذا التصور يطرح تساؤلا حول عدد منظمات لمجتمع المدني في الدولة ، كم عدد الأشخاص و الأعضاء المنظمين إلي ، وماهي المشاكل التي يسعون إلى حلها و ماهي الموارد المالية ، السياسية و الثقافية التي يستعملونها [2].

1.2 المجتمع المدني موازي لقوة الدولة: باعتبار أن قوة المجتمع المدني مرتبطة بالنوعية الديمقراطية للسياسة ، وهو ما يعبر عن الجانب الدولاتي للنظرة الموضوعية للمجتمع المدني[3].

وعليه يمكن القول أن المجتمع المدني مصطلح مائع، فقد أشار هنز ماغنوس Hans Magnus إلى أن مصطلح المجتمع المدني الذي أصبح مهما وحيويا للحوار الأوروبي سيتمر في التطور خلال السنوات القادمة، في حين جادل **تيموثي غارتون آش Thimohy Garton Ash** أن المفهوم كان مركزيا في التفكير المعارض في عام 1980 ، وفي سنة 1989 كان أساس ازدهار المجتمعات التي تطمح لأن تصبح مدنية ، وعليه يمكن القول أن مصطلح المجتمع المدني هو مصطلح كتنازع عليه contested concept حسب **غالي Gallie**[4].

2/ الجذور الفكرية و النظرية لمفهوم المجتمع المدني:

---

[1] سلاف سالمي، **دور المجتمع المدني في المغرب العربي في عهد التعددية السياسية : دراسة حالة الجزائر** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية (الجزائر: جامعة بسكرة، 2010) ، ص.24.

[2] **Ayhan Akman ,"Beyond the Objectivist Conception of Civil Society: Social Actors, Civility and Self-Limitation", Political Studies , Political Studies association,2011 , p.2.**

[3] **I bid,p.3.**

[4] **Dario Castiglione , "History and Theories of Civil Society: Outline of a Contested Paradigm ", Australian Journal of Politics & History ,Volume 40, Issue Supplement s1, 1994, p.p 83-90.**

رغم اعتماد اصطلاح "المجتمع" ابتداء من الفكر الإغريقي، إلا أن اصطلاح "المجتمع المدني" ظل غائبا عن الاستخدام في الأدبيات السياسية والقانونية التي سبقت عصر النهضة في الغرب، باستثناء استعماله مع نهاية العصور الوسيطة حين ظهر مفهوم المجتمع المدني في مجال محدود كتسمية مقابلة للكنيسة[1]

ويعتبر مفهوم المجتمع المدني مفهوما قديما جدا ، من أبرز المروجين له الكاتب الفرنسي **ألكسيس توكفيل Alexis de Tocqueville** مؤلف كتاب الديمقراطية في أمريكا ، حيث أشار إلى تميز المجتمع الأمريكي عن الفرنسي من خلال الانتشار الواسع للمؤسسات الأهلية التي تدير شؤون الناس باعتبارها أعمق تمظهرات الديمقراطية[2].

وقد أوضحت العديد من الدراسات أن فكرة المجتمع المدني الأولى تعود لفلاسفة التنوير الاسكتلنديين[3]

فيما يرى البعض أن مفهوم المجتمع المدني مصطلح أوروبي تمت صياغته خلال النصف الثاني للقرن الثامن عشر لإبراز تحول أوروبا الغربية من الاستبداد إلى الديمقراطية البرجوازية، و وقد اختفى هذا المفهوم منذ النصف الثاني للقرن التاسع عشر و لم يظهر إلا مع غرامشي بعد الحرب العالمية الثانية[4].

كما أن ظهور المجتمع المدني لم يكن ممكنا من دون الثورات السياسية البرجوازية التي أرست العديد من مكونات الديمقراطية ،فالتغيير العنيف في هولندا في مطلع القرن السابع عشر ،وفي بريطانيا ثم الثورة الفرنسية و الثورة الألمانية في منتصف القرن الثامن عشر التي كانت بمثابة الإعلان الحقيقي لميلاد عصر النهضة أو عصر الحداثة. ففي هذا العصر انتقلت مجتمعات أوروبا الغربية من مجتمع الطبيعة المحكوم بالحق الإلهي إلى المجتمع المدني[5]

.

---

[1] ريميلاوي سفيان، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية (الجزائر :جامعة الجزائر 03 ، ، 2010) ، ص .13.

[2] مازن هاشم ،"شبكة العلاقات الاجتماعية و مفهوم المجتمع المدني " ، **مجلة رؤى** ، ع. 20 ، 2003 ، ص.33.

[3] **Gideon. B. Baker, Civil Society and Democratisation Theory , Comparison Submitted in accordance with the requirements of degree of Doctor of Philosophy , (The University of Leeds Department of Politics An Inter-regional,1998),p.6.**

[4] عبد القادر الزغل ، **مفهوم المجتمع المدني و التحول نحو التعددية الحزبية في : غرامشي و قضايا المجتمع المدني** (دمشق :دار كنعان ، 1991)، ص.136.

[5] غازي الصوراني، **تطور مفهوم المجتمع المدني وأزمة المجتمع العربي** (غزة :مركز دراسات الغد العربي للدراسات السياسية ،2004)، ص.25.

ظهر المجتمع المدني بداية عند **توماس هوبز Thomas Hobbes** ،حيث لم يكن منفصلا عن الدولة بل كان مجرد تعبير عن انتقال مبدأ السيادة من السماء(الحكم بالحق الالهي) إلى الأرض (الحكم من خلال العقد الاجتماعي) وإن كان تصور الحكم الذي رافقة كان ديكتاتوريا مطلقا ، فإنه لم ينفصل عن المجتمع السياسي ،ثم اعتبار المجتمع المدني كوحدة قائمة بذاتها دون دولة و هو ما ذهب إليه جون لوك باعتبار أن الأفراد أشخاص اجتماعيين دون الحاجة لدولة و عليه فالمجتمع المدني قائم بذاته منفصلا عن الدولة. في حين قام **مونتيسكيو** و **توكفيل** باعتبار أن المجتمع المدني وسيط يوازن بين الدولة و يحد من تأثيراتها على الأفراد[1].

ويمكن القول أن نظرية المجتمع المدني التي وضعها هيجل في القرن التاسع عشر لم يتم استبدالها بشكل كبير[2].

أما بالنسبة **لكارل ماركس Karl Marx** فقد استخدم المفهوم بمعان قريبة لتلك التي استخدمها المجتمع المدني باعتبار أن المجتمع المدني هو مجال تضارب و تصارع المصالح الاقتصادية حسب القيم البورجوازية [3].

أما في المجتمع العربي فقد ظهر في أواخر القرن العشرين وبالضبط في أواخر الثمانينات اتجاه يقوم بدراسة النظم السياسية العربية، واتخذ من مفهوم المجتمع المدني مدخلا للدراسة والتحليل، رغم قدم المفهوم وامتداد جذوره في الفكر السياسي والفلسفي والغربي، ولكن الملفت للانتباه ليست الجدة والقدم، وإنما تزايد الاهتمام بهذا المفهوم في التحليل السياسي منذ بداية الربع الأخير من القرن العشرين، وقد تزامن ذلك مع الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي التي تكلم عنها **صامويل هنتنغتون Samuel P. Huntington** هذه الأخيرة مست معظم الدول العربية، وأيضا تنامي الحركات الاجتماعية الجديدة في العالم العربي، مما شكل عاملا في تزايد الاهتمام بهذا المفهوم،، الذي يبحث عن مكانة تؤهله لأن يكون شريكا وليس مشاركا في الحياة السياسية في البلدان العربية[4].

---

[1] عزمي بشارة، **مساهمة في نقد المجتمع المدني** (رام الله ، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية ، 1996) ، ص.ص.11-12.

[2] **Maria Bonnafous-Boucher , Simon Porcher,"Towards a stakeholder society: Stakeholder theory vs theory of civil society" , European Management Review (2010) 7 , p.211.**

[3] هشام عبد الكريم ، **المجتمع المدني و دوره في التنمية السياسية بالجزائر 1989 – 1999** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية(الجزائر: جامعة الجزائر ، 2006)، ص.ص20-21.

[4] أوشن سمية ،**دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي: دراسة حالة الجزائر** ، مذكرة مقدمة لنيل هادة المجاستير في العلوم السياسية (الجزائر: جامعة باتنة ، 2010)، ص.26.

و الجدير بالذكر أن مفهوم المجتمع المدني لم يكن له معنى محدد في الحضارة الغربية في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية و لم يلعب أي دور بنيوي في إطار النظريات السياسية الليبرالية في سنوات 1950 حتى عند الباحثين المدافعين عن القيم الليبرالية و حقوق الفرد ويدعون إلى وضع حدود للسلطة السياسية أمثال **برلين إزيا Berlin Isaiah**، **جاكوب تالمون Jacob Talmon** و **كارل بوبر Karl Popper** ، رغم تأكيد برلين في مؤلفه الكلاسيكي مصطلحان للحرية Two concepts of liberty أن الحدود يجب أن تكون واضحة بين الحياة السياسية و السلطة العامة[1].

المحور الثاني: أزمة اللاجئين السوريين في ظل المرحلة الانتقالية–الواقع الداخلي وأسباب اللجوء

الشكل رقم 01:شرح بعض المصطلحات ذات العلاقة باللاجئين

إعادة التوطين، القبول الإنساني واللجوء: ما الفرق؟	
إعادة التوطين Resettlement	وهو الخيار الذي يقضي بلد ثالث. وعملية إعادة التوطين عبارة عن نقل اللاجئين المستضعفين من البلدان التي فروا إليها في بادئ الأمر إلى بلد ثالث يتيح للاجئين فيه بدء حياة جديدة مع الحفاظ على كرامتهم؛ وتفيد إعادة التوطين اللاجئين الذين يواجهون مصاعب أو أوجه ضعف معينة. كما تتيح إعادة التوطين التخفيف من الضغط الذي يقع على البلدان التي تستضيف أعدادا ضخمة من اللاجئين، كما تشرف المفوضية(UNHCRالمفوضية السمية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) العليا لشؤون اللاجئين على برامج إعادة التوطين[2].
القبول الإنساني humanitarian admission	تنطوي عادة على التعجيل في معالجة الأمور من دون تدخل المفوضية، و يمكن ان توفر الإقامة إما دائمةpermanent أو مؤقتة temporary حسب التشريع أو السياسة العامة للدولة التي تقدم هذا الخيار.
أشكال أخرى	و يمكن أن تشمل السماح للاجئينrefugees الوصول القانوني legal

[1] **Sunil khilnani ,the development of civil society , in : sudipta kaviraj ,Civil society history and possibilities (UK:Cambridge university state , 2001), p.15.**

[2] "مصاعب وآمال وأحلام إعادة التوطين: اللاجئون من سوريا يسردون قصصهم "، منظمة العفو الدولية،2015 ، ص.5.

للقبول Other forms of admission	access إلى بلدان ثالثة third countries عن طريق التخفيف من متطلبات الحصول على تأشيرات الدخول للعمل والدراسة.
اللجوء asylum	المدنيين الذين يواجهون الاضطهاد أو غيرها من المخاطر الناجمة عن النزاع المسلح أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الحق في الهجرة إلى بر الأمان عبر الحدود الدولية وطلب اللجوء في بلد آخر. الدول لديها التزامات محددة تجاه طالبي اللجوء بموجب القانون الدولي، ولا سيما الالتزام بعدم إعادتهم قسرا إلى الضرر والأذى. و قد سعى العديد من اللاجئين من سوريا اللجوء إلى بلدان ما وراء(خارج) الدول المجاورة beyond neighbouring countries. هذه الدول خارج المنطقة لديها التزام لضمان حق السوريين في طلب اللجوء عند حدودها، بالإضافة إلى تقاسم المسؤولية من خلال زيادة التوطين.

المصدر: RESETTLEMENT OF REFUGEES FROM SYRIA, JOINT AGENCY BRIEFING PAPER, 8 DECEMBER 2014,p.4.

1/ أسباب ودوافع اللجوء للمواطن السوري:

1.1 الهرب خوفا من الموت أو من الاعتقال المفضي إلى الموت: [1] والذي كان نتيجة لغياب النظام الأمني والقانوني السوري، أي من قواعد العدالة الدنيا المتعارف عليها دوليا، مما يجعل الحق في الحياة وبقية الحقوق الأخرى موضعا للتهديد، بالإضافة إلى الشك في الملاحقة الأمنية(نتيجة اعتقال أحد معارفهم، العثور على رقم هاتفهم في دفتر هوتف المعتقل،...)، فالأجهزة الأمنية تعتبر أن الشك سببا كافيا للاعتقال، وكذا الهرب من القصف والقتل على يد الجماعات المسلحة، بالإضافة إلى:

[1] "رحلة اللجوء السوري: انتهاكات في الوطن ومعاناة في المغترب"، اللجنة السورية لحقوق الإنسان، نوفمبر 2014،ص.ص.5-7.

- استمرار الأزمة
- الدوافع الإنسانية والبحث عن حياة كريمة
- التسهيلات القانونية من الدول المستضيفة

1.2 **تضاؤل فرص الحل:**[1] شهدت الساحة السورية تطورات مهمة خلال النصف الأول من عام 2015،فالانتصارات العسكرية التي حققتها المعارضة المسلحة استنزفت النظام وأظهرت عجزه عن الدفاع عن مواقعه، ومناطق مؤيديه، ونتيجة لتوسع تنظيم الدولة في مناطق النظام أيضا وعاد الحديث عن الحل السياسي وتنادي دعم روسيا العسكري لنظام الأسد بدد الآمال بالتوصل إلى حل ودفع بالعديد إلى اللجوء توقعا منهم لاستمرار الأزمة لسنوات عديدة، وكذا حاجة سورية إلى عقود لتجاوز آثار الأزمة وإعادة الإعمار.

1.3 **اختلاف أوضاع تركيا:**[2] خلال السنوات الأربع الماضية كانت تركيا الوجهة المفضلة للاجئين للسوريين لأسباب عديدة منها: قربها الجغرافي، اقتصادها القوي والحكومة الداعمة، وتوفر امكانية العودة وسهولة التنقل من سوريا وإليها. لكن الأوضاع تغيرت خلال الأشهر الماضية إذ شددت الحكومة التركية إجراءاتها الأمنية، وأغلقت حدودها أمام الخارجين من سوريا بسبب التهديدات الأمنية في ولايتها الجنوبية.

2/ أزمة اللاجئين السوريين Syrian refugee crisis :

دخلت اتفاقية اللاجئين حيز الوجود عام 1951 بعد الحرب العالمية الثانية وكان هدف المجتمع الدولي وقتها التعامل مع حقيقة إخفاق بعض الدول في توفير حقوق الإنسان الرئيسية لمواطنيها ومنذ تأسيس نظام اللاجئين في خمسينيات القرن العشرين، طرأت تغيرات كثيرة على الظروف المحيطة بفرار الناس من بلادهم، ومع أن كثيرا من الحوارات الحالية الأكاديمية والسياسية تركز على "مسببات جديدة للتهجير: كالعنف العام والتغيرات البيئية وانعدام الأمن الغذائي"، فإن ما يحدد في نهاية المطاف ما إذا كان توفير الحماية الدولية ضروريا أم

[1] "اللجوء إلى أوروبا يحفزه انعدام الأمل بحل الأزمة في سوريا"،الدوحة:المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،2015،ص.ص.4،3.

[2] نفس المرجع.

لا هو جودة الحكم في البلد الأصل، ففي البلدان التي تتسم بضعف الحكم قد لا يتاح أمام الناس من سبل الحصول على الحماية سوى مغادرة البلاد.

لحماية وتعزيز حقوق اللاجئين وتضمين التوجه المبني على الحقوق في بنى الحوكمة للبلدان، يجب رفع مستويات قدرات البرامج وتوسيع نطاقاتها، وسيتطلب ذلك: ضمان الاتساق والكفاءة في ممارسات الحماية، وتوفير التدريب ورفع الوعي بين أفراد قوى الأمن الوطني بمن فيهم الموظفون العامون والحكوميون حول مفهومات حماية اللاجئين وممارساتهم، ودعم بناء استراتيجيات شاملة لاستقبال اللاجئين وحمايتهم، ودعم جماعات المجتمع المحلي المحلية في مجال حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، وإطلاق حملات المناصرة مع أصحاب المصلحة المعنيين حول حقوق اللاجئين.

قدرت الأمم المتحدة أن الصراع في سوريا أودى بحياة أكثر من 220,000 شخص و قد تراجع الوضع التنموي في سورية بما يقارب أربعة عقود، وبحلول نهاية عام 2013 بما يقدر بنحو ثلاثة من كل أربعة سوريين كانوا يعيشون في فقر. ووفقا لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية UN Office for the Coordination of Humanitarian Assistance، اعتبارا من ديسمبر 2015، أكثر من 13.5 مليون سوري بحاجة الى مساعدة في البلاد، منهم 6.6 مليون نزحوا داخليا، 4.3 مليون سوري فروا الى الخارج.

ووفقا للمفوضية، سعى أكثر من 10% من السوريين الذين فروا من الصراع للحصول على الحماية في أوروبا، حيث تم إحراز 813,599 طلب لجوء بين أفريل 2011 ونوفمبر 2015[1].

وتقدر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أن 378684 لاجئا من اللاجئين السوريين المتواجدين حاليا في بلدان الاستضافة الرئيسية أي:" تركيا ،لبنان ،الأردن ،العراق ومصر" بحاجة إلى إعادة توطينهم جراء أوجه ضعف محددة يعانون منها من قبيل الحالات الطبية أو النوع أو الإعاقة. ولهذا السبب تدعو منظمة العفو الدولية إلى زيادة في حصص إعادة التوطين في مختلف أنحاء العالم من أجل نقل 380 ألف لاجئ سوري من بلدان الاستضافة الخمسة وإعادة توطينهم في بلد ثالث مع نهاية العام 2016 ويشكل هذا العدد من اللاجئين حوالي 10% من مجموع عدد اللاجئين السوريين في تلك البلدان[2].

[1] **Melanie Gower," Hannah Cromarty, Syrian refugees and the UK", BRIEFING PAPER ,Number 06805, uk : House of Commons Library, 25 January 2016 ,p.4.**

[2] "مصاعب وآمال وأحلام إعادة التوطين"، مرجع سابق،ص.2.

1.1 استجابة المجتمع الدولي لتوفير الحماية للاجئين السوريين:

ارتفع عدد السوريين المطالبين باللجوء خارج المنطقة على مدى السنوات الثلاث الماضية بنحو ستة في المئة من السوريين (239,700) الذين فروا من البلاد بين عامي 2011 2014 في 44 دولة صناعية

الشكل رقم 02:أوضاع اللاجئين السوريين في البلدان المجاورة

البلد المضيف **Host country**	أعداد اللاجئين في البلد المضيف **Numbers of refugees in host country**	أوضاع المأوى للاجئين من سوريا **Shelter situation for refugees from Syria**
لبنان **Lebanon**	1,100,486	– 16% من السكان يعيشون في مستوطنات غير رسمية (معظمها دفع ثمن الإيجار/أو الخدمات utilities) – 25% من السكان يعيشون في المباني غير المكتملة أو دون المستوى المطلوب (معظمها دفع ثمن الإيجار/أو الخدمات) – 57% من السكان يعيشون في شقق مفروشة / المنازل(ومعظمها دفع ثمن الإيجار/أو الخدمات) – تتلقى 35% شكلا من أشكال (الإنسانية) المساعدة في المأوى

الأردن **Jordan**	597,328	– 83.7% تعيش خارج المخيمات camps – 16.3% يعيشون في مخيمات – 50% يعيشون في ملاجئ دون المستوى المطلوب – 58% من إنفاق الأسرة على الإيجار و زادت أسعار الإيجارات للاجئين السوريين في أربع محافظات بنسبة 25% أو أكثر بين عامي 2012 و 2013
العراق **Iraq**	225,409	– 55% تعيش خارج المخيمات – 45% يعيشون في مخيمات – 89% دفع الإيجار – 69% دفع الإيجار في المنزل الخاص/شقة – 24% دفع الإيجار في المنزل الجماعي
تركيا **Turkey**	773,935	– 71% تعيش خارج المخيمات، وبشكل أسسي في 3 محافظات – 29% يعيشون في 21 مخيمات حكومية government camps في 10 محافظات

المصدر: **« A PRECARIOUS EXISTENCE:THE SHELTER SITUATION OF REFUGEES FROM SYRIA IN NEIGHBOURING COUNTRIES » , Norway : Norwegian Refugee Council, June 2014,p.5**.

أكثر من ثلاث سنوات من الصراع السوري مما أدى إلى أزمة إنسانية مطولة ذات أبعاد إقليمية، سعى أكثر من 2.8 مليون شخص للسلامة والحماية في البلدان المجاورة و كذا شمال إفريقيا و بحسب المفوضية

UNHCR فإن متوسط معدل التسجيل الشهري لا يزال يفوق 100,000 حتى عام 2014 ومن بين هؤلاء يقدر أن يعيش 85% خارج مخيمات اللاجئين[1].

و البلدان المجاورة عرضت التضامن من خلال استضافة أعداد غير مسبوقة من اللاجئين، والتي كانت تعاني من نقص في المساكن بأسعار معقولة قبل الأزمة السورية. وقد أدى عدم وفرة هذه المساكن لمئات الآلاف من اللاجئين السوريين الذين يعيشون في أماكن مكتظة وغير مناسبة إلى إمكانية التعرض لمخاطر الاستغلال وعمليات الإخلاء القسري forced eviction.[2]

حتى الآن، كانت المساعدات الإنسانية غير كافية في تغطية احتياجات مأوى اللاجئين السوريين. و علاوة على ذلك كثير من المساعدات تم توجيهها للرد أو الاستجابة في حالات الطوارئ في المخيمات، كما كان الحال في العراق والأردن،(لبنان والأردن على وجه الخصوص)، وقد كانت المساعدة الإنمائية محدودة للمأوى/ الملجأ limited development assistance for shelter بسبب عدم وجود استراتيجيات وطنية للإسكان، اللازمة لمعالجة العجز المزمن في السكن الملائم والتي تفاقمت بشدة من جراء تدفق اللاجئين[3].

المحور الثالث : دراسة تقييمية لدور المجتمع المدني في إدارة أزمة اللاجئين السوريين

لم يكن للمجتمع المدني في سوريا أي وجود قبل اندلاع الحرب. أما المنظمات القليلة التي كانت موجودة قبل الحرب فلم تكن على اتصال وثيق بالدولة. ومن هذا المنطلق، بدأت منظمات المجتمع المدني تشق طريقها على الرغم من خضوعها لرقابة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بشكل وثيق، الأمر الذي أدى إلى دعم قطاع الأعمال الخيرية في البلد رغم ذلك لعبت منظمات المجتمع يمكن القول إن الدور الأكبر في مساعدة آلاف اللاجئين السوريين الذين يتدفقون إلى الدول المجاورة[4].

كما لعب نشطاء المجتمع المدني السلمي دورا مهما منذ بداية الانتفاضة السورية في مارس 2011،من خلال تنظيم المظاهرات وأعمال العصيان المدني، التي أنشئت العديد من المجموعات والشبكات في جميع أنحاء

[1] "A PRECARIOUS EXISTENCE:THE SHELTER SITUATION OF REFUGEES FROM SYRIA IN NEIGHBOURING COUNTRIES" , Norway : Norwegian Refugee Council, June 2014,p3.
[2] ibid.
[3] ibid,p.p.3,4.
[4] "Civil society at heart of Syrian refugee response" in : http://www.irinnews.org/report/95273/jordan-civil-society-heart-syrian-refugee-response (28/04/2016).

البلاد حملة من أجل الديمقراطية والعدالة والمساواة والاحترام، وردا على الحالة الإنسانية المتردية، وأيضا أصبحت تشارك العديد من المجموعات الناشطة في توزيع مواد الإغاثة وتقديم الخدمات الطبية والتعليمية وغيرها للسوريين المحتاجين إليها[1].

على المستوى الداخلي:

مع بداية الحراك السوري في 2011، برزت الحاجة الجدية لدور فاعل لمجتمع مدني سوري، خصوصاً في ظل اعتكاف الدولة عن مهماتها الأساسية تجاه مواطنيها، وانكفائها إلى وظيفتها الأمنية فقط. ، في ظل التحول الجذري الذي تعيشه البلاد.

نشرت منظمة الدراسات الدولية العليا والتنمية أن موجة الانتفاضات الشعبية التي انتشرت في أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في نهاية عام 2010 ساهمت في جمع عدد من الفاعلين الاجتماعيين مع بعضهم ، وكانت حركات المجتمع المدني في طليعة هذا التغيير، إلا أنها تناضل حاليا في سبيل تحديد دورها ومواجهة العقبات العديدة التي تعترضها، بحيث أنه من أهم القضايا التي يواجهها المجتمع المدني في الدول العربية في المراحل الانتقالية السياسية الحالية هي: تراجع تأثير المجتمع المدني على المرحلة الانتقالية السياسية ،وعدم تركيزها بشكل كاف على حاجات الشعب الاقتصادية والاجتماعية.

أما في سوريا، فكان لمغادرة بعض الفاعلين الأساسيين البلاد أثر على أداء منظمات المجتمع المدني التي كانت قائمة بذاتها منذ مارس 2011 وما بعده، فبعض تلك المنظمات توقف، ومنها من تابع داخل الأراضي السورية وخارجها، ومنها من واصل نشاطه المدني من الخارج ،تعمل غالبية المؤسسات في مجالات محدودة تكاد تكون هي نفسها، العمل الإنساني والإغاثي، ومن النادر أن نجد من يهتم بالأبعاد السياسية والاجتماعية والثقافية لمفهوم المجتمع المدني[2] .

على المستوى الخارجي:

[1] Rana Khalaf, Oula Ramadan, Friederike Stolleis, "**Activism in Difficult Times Civil Society Groups in Syria2011 – 2014**", Beirut : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014,p.3.

[2] فاطمة أيمن، "منظمات المجتمع المدني أهميتها ودورها "، المركز السوري للدراسات والأبحاث ،في(2016/04/01):http://www.dirasat.ws/?p=1210

تقييم مدى قدرة وفعالية المجتمع المدني في الحالة السورية الراهنة، يرتكز على العديد من النقاط أهمها:

1-التمويل:

يعتبر التمويل عاملاً أساسياً ومهماً في تكوين مؤسسات المجتمع المدني، وفي دفع أنشطتها وتحقيق فاعليتها وتعزيز دورها. الكثير من مؤسسات المجتمع المدني السورية، التي نقلت أنشطتها أو تأسست في تركيا، تعاني إشكالية كبيرة فيما يتعلق بالتمويل، باستثناء تلك التي تنبثق عن تنظيمات سياسية معينة.

ثمة ثلاث مصادر أساسية للتمويل:

- دول ومنظمات دولية.
- منظمات غير حكومية

2-اللاجئين:

ليست هناك إحصائية دقيقة حتى اليوم، لأعداد السوريين اللاجئين في تركيا، ألا أن التقديرات الاحصائية تحصي قرابة نصف مليون سوري. ومع هذا العدد، ليس ثمة منظمات سورية للمجتمع المدني تتوجه بأنشطتها، بشكل أساسي وفعّال، نحو هذه المجموعات البشرية المنهكة. وفي الوقت عينه لم ترشح عن القطاعات الكبرى للاجئين في تركيا، مؤسسات مدنية، ولم تنشأ أيضاً هيئات معنية بهم كمجتمع مدني، من حيث الإدارة، والخدمات، وغيرها، فالدولة التركية – قانوناً – هي قيّمة على شؤون المسجّلين لديها، أما العدد الأكبر من السوريين هم لاجئون غير مسجلين، وجل أنشطة المنظمات المنخرطين بها، تتوجه نحو الداخل السوري . ثمة مستويين لطرح هذه المسألة، الأولى في اعتبار اللاجئين مجال عمل تطبيقي، لمؤسسات المجتمع المدني، كفضاء مستهدف بالأنشطة، فيما يمكننا – ثانياً – التعامل معها من منطلق كون اللاجئين هم في حدّ ذاتهم حالة مجتمع مدني، تنشأ علاقاتها وتتحدد عبر التفاعل الاجتماعي، الذي يتأسس وفقاً لمعطيات الواقع والضرورة.

في ضوء متابعتنا وملاحظاتنا حول المجتمع المدني السوري، ومؤسساته خصوصا في تركيا، سجلنا جملة من النقاط التي أضحت من سمات العمل المدني، وإشكالياته المتعددة، ومن أهمها:

- تشتت الجماعات السورية، وغياب التنسيق و الانسجام فيما بينها، ما يجعلها غير قادرة على العمل والانتاج.

- انعدام فكرة وآليات العمل الجماعي.
- الإرتهان لمجموعات الدعم والتمويل بصورة غير مسبوقة، دون النظر الى حجم الضرر الوطني الناجم عنها.
- غياب التنسيق بين هيئات ومؤسسات المجتمع المدني، وطغيان المنافسة اللاموضوعية
- الافتقار للتجربة والاختصاص[1].

خاتمة:

تبقى قضية اللاجئين السوريين ذات الصدى العالمي الأولى من حيث الشأن الإنساني مثلها مثل بقية القضايا الإنسانية، والتي تتطلب تكثيف المساعدات وفتح الأبواب للاجئين وتقديم العون لهم ومعاملتهم كمواطنين داخل الدولة التي اختاروا اللجوء إليها.

لا يمكن أن تلعب منظمات المجتمع المدني دورا كبيرا في معالجة هذه الأزمة، نتيجة افتقارها للموارد الرئيسية والمساعدات اللازمة، إذ لا يمكن وضع كل الثقل عليها فهي قبل كل شيء منظمات مجتمعية تتكون من أفراد سوريين يفتقدون إلى الأمن والاستقرار داخل الوطن الأم فغياب الدعم يؤثر على تماسك بنى تلك المنظمات و يؤدي لتأجيل تطبيق مشاريعها التي تخدم اللاجئ وحقه بالسكن، التعليم، الصحة وقبل كل شيء "الوطن والانتماء".

لا يمكن الوقوف دون تقديم المساعدة، فسوريا اليوم تُعاني كما العديد من الدول العربية وغير العربية، والأمر الذي قد يمتد لعديد الدول، هي قضية إنسانية والمطالبة بتكثيف المساعدات من مختلف الجهات الحكومية، فالعديد من الأموال في العالم تُصرف لأمور لا جدوى منها، لذا وجب أن نبدأ من أنفسنا من خلال الادخار والتوفير المساعدة بما نملكه من غداء ولباس، وغيرها من الضروريات، وإعادة بناء سوريا ورسم البسمة على وجوه الأطفال والشيوخ و الآباء والأمهات.

[1] عبدالرحمن مطر ،"المجتمع المدني السوري في الخارج :تركيا نموذجا" ، في(2016/03/28):
http://www.globalarabnetwork.com/politics/51-syria-politics/11261-2013-08-21-02-11-10

قائمة المراجع

1/ باللغة العربية

1.1 الكتب:

. الصوراني، غازي ، **تطور مفهوم المجتمع المدني وأزمة المجتمع العربي** ،غزة :مركز دراسات الغد العربي للدراسات السياسية ،2004.

. الزغل ،عبد القادر، **مفهوم المجتمع المدني و التحول نحو التعددية الحزبية في : غرامشي و قضايا المجتمع المدني**، دمشق :دار كنعان ، 1991.

. بشارة، عزمي، **مساهمة في نقد المجتمع المدني** ، رام الله ، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية ، 1996.

. فخرو، منيرة أحمد، **المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في البحرين** ، القاهرة : مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية.

1.2 الرسائل والأطروحات:

. سالمي، سلاف . **دور المجتمع المدني في المغرب العربي في عهد التعددية السياسية : دراسة حالة الجزائر** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية .الجزائر: جامعة بسكرة ، 2010.

. عبد الكريم ،هشام . **المجتمع المدني و دوره في التنمية السياسية بالجزائر 1999 – 1989** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية. الجزائر: جامعة الجزائر ، 2006.

. سفيان ،ريميلاوي. **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية. الجزائر: جامعة الجزائر 03 ، 2010.

. سمية ، أوشن .**دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي: دراسة حالة الجزائر** ، مذكرة مقدمة لنيل هادة المجاستير في العلوم السياسية. الجزائر: جامعة باتنة ، 2010.

1.3 المجلات:

. جمال، أمل ." المجتمع المدني العربي في إسرائيل: نُخَب جديدة، رأس مال اجتماعي وتحدٍّ لهيكل القوّة ". **قضايا اسرائيلية** ، ع. 48 ، 2013.

. هاشم ، مازن ."شبكة العلاقات الاجتماعية و مفهوم المجتمع المدني " . **مجلة رؤى** ، ع. 20 ، 2003.

1.4 المنظمات والأبحاث والتقارير:

. البشرى، محمد الأمين . "دور مؤسسات المجتمع المدني في التوعية الأمنية ". مركز الدراسات و البحوث ، 2009.

."اللجوء إلى أوروبا يحفزه انعدام الأمل بحل الأزمة في سوريا".الدوحة:المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،2015.

. "رحلة اللجوء السوري: انتهاكات في الوطن ومعاناة في المغترب". اللجنة السورية لحقوق الإنسان، نوفمبر 2014.

. "مصاعب وآمال وأحلام إعادة التوطين: اللاجئون من سوريا يسردون قصصهم ". منظمة العفو الدولية،2015.

الإنترنت:

. أيمن ،فاطمة . "منظمات المجتمع المدني أهميتها ودورها "، المركز السوري للدراسات والأبحاث ،في:

http ://www.dirasat.ws/?p=1210

. مطر، عبدالرحمن ."المجتمع المدني السوري في الخارج :تركيا نموذجا" ، في :

http ://www.globalarabnetwork.com/politics/51-syria-politics/11261-2013-08-21-02-11-10

2/ باللغة الأجنبية

1.1 The books :

. the development of civil society . khilnani, Sunil, in : kaviraj ,sudipta.**Civil society history and possibilities** .UK:Cambridge university state , 2001.

1.2 Theses :

. Baker ,Gideon. **Civil Society and Democratisation Theory** , Comparison Submitted in accordance with the requirements of degree of Doctor of Philosophy .The University of Leeds Department of Politics An Inter-regional,1998.

1.3 Magazines :

. Laine, Jussi ."Debating Civil Society: Contested Conceptualizations and Development Trajectories**". International Journal of Not-for-Profit Law** , vol. 16, no. 1, September 2014.

. Castiglione ,Dario . "History and Theories of Civil Society: Outline of a Contested Paradigm ". **Australian Journal of Politics & History** ,Volume 40, Issue Supplement s1, 1994.

1.4 Reports :

. "Strengthening the Role of Syrian Civil Society in the context of Education and Livelihood Sectors", London : The Humanitarian Forum, Workshop Report Istanbul- 5-7 th December 2015,p.p.15,16.

. Rana Khalaf, Oula Ramadan, Friederike Stolleis, "Activism in Difficult Times Civil Society Groups in Syria2011 – 2014", Beirut : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014,p.3.

. "A PRECARIOUS EXISTENCE:THE SHELTER SITUATION OF REFUGEES FROM SYRIA IN NEIGHBOURING COUNTRIES" , Norway : Norwegian Refugee Council, June 2014,p3..

. Bonnafous ,Maria -Boucher , Porcher ,Simon."Towards a stakeholder society: Stakeholder theory vs theory of civil society" . European Management Review (2010) 7 .

. Gower ,Melanie." Hannah Cromarty, Syrian refugees and the UK". BRIEFING PAPER ,Number 06805, uk : House of Commons Library, 25 January 2016 .

." RESETTLEMENT OF REFUGEES FROM SYRIA",JOINT AGENCY BRIEFING PAPER, 8 DECEMBER 2014,p.4.

1.5 Internet :

." Civil society at heart of Syrian refugee response " in :

http://www.irinnews.org/report/95273/jordan-civil-society-heart-syrian-refugee-response

المثقف الجزائري و إشكالات استحداث السلطة السياسية في جزائر الألفية الثالثة

Algerian intellectuals and the Problematics of the political power system Re-engineering in Algeria of the third millennium.

قسم علم الاجتماع – جامعة وهران 2 – الجزائر
أ. حسين بن شارف، أ. زين الدين زمور

ملخص:

نعتقد أنتجت إعادة هيكلة العمران الاجتماعي و السياسي و الاقتصادي لجزائر الألفية الثالثة من سنة 2000 إلى اليوم سنة 2016 من خلال التعديلات على القوانين و التشريعات و المشاريع التصنيعية و آليات المنظومات التربوية و التعليمية و مؤسسات الانتماء المهني و المعيش الاقتصادي، ما نسميه قطيعة في الرابط الاجتماسياسي بين السلطات السياسية و العسكرية و جماعات الضغط الاقتصادية و الدينية الشائعة و المواطن الجزائري الشائع، الذي لا يعزف عن الحياة السياسية – كما أفادتنا به جملة من الأبحاث الجزائرية و الأجنبية – لأنه أساسا محورها، و إنما ينتج بنفسه جملة من الآليات و الاستراتيجيات الفردية و ضمن جماعات هو يحددها بنفسه، و يضع قواعد لعبته السياسية انطلاقا من حنكته المهنية المكتسبة من خلال تمثلاته و ممارساته لمحيط عمله، الذي يمثل له مجسما مصغرا للممارسات السياسية ضمن جسد مهني منظم.

الكلمات المفتاحية: المثقف النوعي، الأنتلجنتسيا، الهوية السياسية و المهنية.

Abstract:

We assume that, the societal, political and economic redevelopment of Algeria of the third millennium of the period in between 2000 to 2016, through changes in laws, the constitution, industrialization and national education institutions , university and technical education, professional affiliations firms, and economic life, products a rupture in the sociopolitical link between the political, military groups of controlling, economic groups of pressures and religious, and simple citizen, who don't refrain from politics - as proved by the Algerian and foreign researches - because he is the axis, but; he produces himself a set of mechanisms and individual

strategies within a social reference groups sets chosen by himself, and establishes the rules of his own political game, from his professional skills acquired by his representations and practices in the work environment, which represents a small cube of political practices in an organized corporation.

Keywords: The Specific Intellectual, Intelligentsia, Political and Professional Identity.

مقدمة:

نتناول في هذا المقال، مسائل المثقف الجزائري و إشكالات العدالة الاجتماعية، و استحداث السلطة السياسية، و التنمية البشرية و الاقتصادية في جزائر الألفية الثالثة[1].

أفادتنا الدراسات السابقة حول تطور النخب السياسية المثقفة في الجزائر؛ بعجزها عن بلورة تصور سوسيولوجي موحد؛ لأبعاد الهوية الوطنية السياسية و المهنية و الثقافية و الاقتصادية و حتى الفنية و الجمالية[2]؛ فضلا عن عدم قدرتها على تقريب مواقفها اتجاه القضايا الجهوية الداخلية و القومية العربية و الدولية؛ (حاليا ما يسميه المشارقة و وسائل الإعلام الغربية؛ بموضة الربيع العربي و مؤخرا بالربيع الأوروبي و الأمريكي)[3] ، و الذي يرجعه الكثير من علماء الاجتماع السياسي و الجيوبوليتيك؛ أمثال: محمد حربي Harbi Mohamed[4] و عدي الهواري Lahouari Addi[5]، و محمد أركون Arkoun Mohamed[6] [7] و جانين فارداس لورو Jeannine Verdès – Leroux[8] [9]؛ إلى نجاح السلطة السياسية الحاكمة في الفترة ما بين؛ أحداث أكتوبر 1988 إلى يومنا هذا؛ في إستمالة و تجنيد معظم هذه النخبة الحديثة؛ باختلاف انتماءاتهم الإجتماعية و المهنية و

---

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره

[3] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره

[4] **HARBI Mohamed: « L'Algérie et son Destin: Croyons ou Citoyens », edition: Arcantère, Paris – France, (1992). 93 – 92.**

[5] **ADDI Lahouari: L'impasse du populisme, Alger, Enal, (1990). 131 – 132.**

[6] محمد أركون: الفكر العربي، ترجمة الدكتور: عادل العوا، منشورات: دار عويدات، سلسلة زدني علما، (1979). 39 – 52.

[7] محمد أركون: من فيصل التفرقة إلى فصل المقال: أين هو الفكر الاسلامي المعاصر؟، ترجمة: هاشم صالح، منشورات: دار الساقي، بيروت – لبنان، (1993). 28 – 89.

[8] **VERDES-LEROUX Jeannine : L'Algérie face à la France, Editions : ROBERT LAFFONT, Collection : Bouquins, Paris – France, (2009). 46 – 53.**

[9] **VERDES-LEROUX Jeannine : Le Travail Social, Editions : de Minuit, Collection : Le Sens commun, Paris – France, (1978). 81 – 134.**

إيديولوجياتهم؛ عبر ما تمّ تسميته ب: " الأسلمة المقصودة "؛ بهدف: « إضفاء الشرعية السياسية – الثورية – على السلطة » – تماما كما وصفها "محمد أركون" – « كعقيدة في تمثلات و ممارسات المجتمع الجزائري؛ بشقيه المثقفين (رأسماليات سياسية ثقافية مركزية) و العامة من الناس غير المثقفين (رأسماليات سياسية ثقافية محيطة)[1]– من منظور سمير أمين[2] [3] Samir Amine.

نعتقد من خلال المعطيات الميدانية للموضوع، أن الخطاب الفكري حول التاريخ السياسي و الاقتصادي و الهوية الوطنية و الدينية و العنف المجتمعي و السياسي لجزائر الألفية الثالثة، لم يفصل إلى يومنا هذا بين الهوية و العنف، ذلك أن: الهوية في الدول الإسلامية الشمولية و خصوصا الجزائر، مرتبطة بالمقدس، بمعنى اعتماد المقدس و النسب لتبرير مشروعية الحكم و الممارسات المجتمعية[4].

نعتقد، لم تعد العشيرة و العائلة و غيرهما من مؤسسات التنشئة الاجتماعية مشربا و وعاء حاوي للحركات الاحتجاجية و إن كانت أساسا مشروعة و لها أحقية[5].

1) البناء النظري للهوية السياسية:

إنّ الهوية السياسية ارتبطت في ظهورها و بلورتها بالمجتمع الصناعي و الأخلاق البروتستانتينية; بمعنى أنّها: ارتبطت بالرّأسمال و سيولة الاتصال بين الأفراد و من تمّ تكوين الرأسمال بناء على إنتاج العلاقات بين الأفراد و وسائل الإنتاج; هنا يشير "ارنست جلنر Ernest Gellner" إلى أنّ الهوية السياسية ارتبطت حاليا بتوزيع الثروات عبر العالم و غياب هذه الأخيرة ﴿توزيع الثروات﴾ يعني بالضرورة غياب القومية مباشرة و نهائيا[6].

هذا الطرح، يقارب " سمير أمين Samir Amine" في تفسيره للرأسمالية المعاصرة و الّتي تحدث اليوم خللا في ميزان القوى السياسية العالمية; بمعنى أنّ: هناك هويات مركزية تمثّلها أوروبا و أمريكا و روسيا الحالية في مقابل هويات محيطة أو طفيليّة تمثّلها دول آسيا و إفريقيا و أمريكا الجنوبية باعتبارها تابعة اقتصاديا و سياسيا من جهة, و باعتبار احتوائها على أكبر نسبة تخلّف في العالم من جهة أخرى; و هنا نشير إلى أنّ: عدم وجود إنتاج علمي

---

[1] سمير أمين: في نقد الخطاب العربي الراهن، دار العين للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة – مصر، (2009). 78 – 79.

[2] سمير أمين: ما بعد الرأسمالية المتهالكة، دار الفارابي، بيروت – لبنان، (2003). 81 – 86.

[3] سمير أمين: حوار الدولة و الدين (بالاشتراك مع "برهان غليون")، المركز الثقافي العربي، (1996). 31 – 32.

[4] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[5] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[6] GELLNER Ernest : ((Nations et Nationalisme)), traduit de l'Anglais par : "Bénédicte Pineau", editions Payot & Rivages, bibliothèque historique : Payot, France, (1999). 211 – 238.

يعني: عدم وجود ثقافة وطنية ; و يؤدّي هذا الفهم إلى عدم وجود قومية فلا دولة و هنا تحوم النّظريات الّتي ترى بعدم وجود مجتمعات بل إلى وجود شعوب متخلّفة تحكمها شبه رأسمالية[1].

نقول بدورنا أنّ: الهوية السياسية يمكنها أن تدوم و ترتقي إلى نمط تجريدي أعلى من الفهم و الوعي بالوجود في العالم الشمالي و الغربي و تموت في العالم الجنوبي و الشرقي، لانعدام منتوج ثقافي – اقتصادي – تربوي – سياسي في هذه المجتمعات أو الشعوب إن صحّ التّعبير[2].

الهوية السياسية تعنى بالدولة و هي مرتبطة بمجتمع سياسي منظّم يعتمد على الكتابة; و هنا يشير "جلنر" إلى أنّ التعليم يقوم بمعالجة و حماية الفضاء الثقافي اللّغوي, و هنا نخلص إلى أنّ الدولة تقوم بحماية و عناية و دعم نظامها التربوي و الثقافي باعتباره يعدّ أجيالا واعية ومثقفة – منها : رجالات الدولة مستقبلا[3].

نعتقد قامت ميكانيزمات المرحلة الصناعية عبر مراحل متتابعة و في ظروف مختلفة، فهوية المجتمع الصناعي هي امتداد لهوية المجتمع الزراعي، غير أنّها: شهدت عملية تجانس الثقافات و اللّغات و الأعراق و الديانات و العادات و التقاليد و غيرها ...من فكر و حضارات البشرية داخل المجتمع الأوروبي, و هذه العوامل هي وحدها من أنتج فكرة القومية[4].

غير أنّ "جلنر" يضيف إلى ما سبق; عملية التعليم الّتي أفرزتها الأخلاق البروتستانتينية في أوروبا و الّتي أشار إليها "ماكس فيبر" في كتابه:« الأخلاق البروتستانتينية و الرّوح الرأسمالية » ; حيث أنّ انتشار التعليم و ظهور اللّغة الوطنية المعبّرة عن ثقافة الوطن – مثلا: العلم الفرنسي يشير إلى: مساواة – حريّة – أخوّة، هي ما أنتج الهوية السياسية الفرنسية ;أي: أنّ التعليم كان سببا فاعلا في إنتاج السياسي و الرّفع من مستوى الاقتصاد و خلق سلطة سياسية مركزية[5].

بالتّالي، خلق أدوار اجتماعية جديدة و تقسيم للعمل الاجتماعي جديد, و هنا نكون قد ألغينا الحدود السياسية و الجغرافية للدولة عندما جعلنا اللّغة الوطنية لغة عالمية, فاليوم نجد أنّ اللّغة الفرنسية كلغة عالمية تحتلّ الصّدارة ثم تليها اللّغة الانجليزية ثم غيرها من اللّغات العالمية و هذا راجع بالضرورة إلى المنتوج الثقافي للدولة , بعكس دول إفريقيا و آسيا الّتي هي شبه رأسمالية أو محيطة حسب فكر "سمير أمين"، و بالتّالي، هي شبه وطنية بالنسبة إلى

---

[1] سمير أمين: ما بعد الرأسمالية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت – لبنان، (1988). 77 – 79.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[3] **Ernest Gellner : ((Nations et Nationalisme)), op.cit. 213.**

[4] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[5] **Ernest Gellner : ((Nations et Nationalisme)), op.cit. 229.**

استقلالها حديثا, و لا يمكن نعتها بالدولة لأنّها: خالية من مركزية السلطة السياسية و تقسيم العمل الاجتماعي و الأدوار الاجتماعية[1].

يعرّف "إرنست جلنر" الهوية السياسية من خلال مفهومين أساسيين هما: الدولة و الوطن , و يعتبر أنّ القومية هي بالأساس; مبدأ سياسي يقرّ بأنّ: الوحدة السياسية و الوحدة الوطنية يجب أن يكونا ملائمين لبعضهما البعض, و من خلال وظيفة هذا المبدأ فقط يمكن تعريف الهوية السياسية على أنّها:{... إحساس أو شعور بالانتماء، من مقوّماتها الإحساس بالوطنية و من مفاهيمها: الغضب، العنف، الرّضى، الانتماء، الهويّة، الدّفاع عن الدّين ...}[2].

غير أنّ مفهوم الهوية السياسية يتعدّى حدود الدولة إلى الدول; فينتج لنا هوية الدولة الوطنية, فالهوية السياسية تحتوي على ثقافات شعوب متعدّدة و متجانسة و مختلفة في نفس الوقت من حيث تعدّد الأعراق و الأجناس و الديانات و اللّغات و الهويّات الذاتية و الأخلاق و غيرها تنتج لنا في مجموعها هويّة وطنية واحدة و متجانسة و هو ما استطاعت تحقيقه ألمانيا من خلال القومية الألمانية, و فرنسا من خلال القومية الفرنسية و حتّى أمريكا , و هو في نفس الوقت ما فشلت الدول العربية الإسلامية في تحقيقه; ذلك أنّ: ثقافاتها غير متجانسة, بالإضافة إلى اختلاف النزعات الدينية بين المذاهب الإسلامية ﴿الصوفية – السنّة – الشيعة – ...﴾[3].

كما نجد أنّ الشعوب العربية الإسلامية تتنافر من بعضها البعض عادة لأسباب سياسية و إستراتيجية, و بالتالي, فشلوا في توحيد لغاتهم و اقتصادهم و علومهم و سياساتهم و ربّما الانتقال من الدولة الإسلامية إلى الإمبراطورية العربية الإسلامية, أمّا القومية فشهدها العرب المسلمون و دول أوروبا الشرقية من خلال الحركات الوطنية الّتي كانت تنادي باستقلال دولها و شعوبها مثل: نجم شمال إفريقيا الجزائري، و الّتي غابت بعد اقتناء هذا الاستقلال وعادت الذاتية و التّمسّك بكرسي السلطة و ملازمته و رفض تركه مهما كانت الأسباب و بالتالي نعتناها بالدول الأبدية[4].

[1] سمير أمين: في مواجهة أزمة عصرنا، دار سينا، الطبعة الأولى، القاهرة، (1996). 87.

[2] **Ernest Gellner : ((Nations et Nationalisme)), op.cit. 236**

[3] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[4] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

بالتالي، هي دول شبه قومية, أو بالأحرى هي دول نجحت فيها الدولة – أمّة و فشلت فيها الدولة الوطنية; ذلك أنّها: لا تزال تعهد الفكر الزراعي حيث السلطة هي في يد طبقة حاكمة معيّنة ﴿قلّة﴾ تنفرد بالحكم لنفسها و تقصي باقي الأفراد ﴿الأغلبية﴾ عن مركز السيطرة[1].

هو ما سمّاه "سمير أمين" ب: المركز و المحيط ((في تحليله التاريخي للرأسمالية بين دول الشمال و دول الجنوب))، أمّا القوميات الأوروبية; فقد نجحت في الانتقال من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي; حيث: شملت هويتهم السياسية الثورة الصناعية و التّطوّر التكنولوجي و تجانس الأعراق و الثقافات و اللّغات و الديانات و انتشار مبادئ حقوق الإنسان و عالميّتها, علما أنّ هذا النجاح كان قائما أو منبثقا من خلال الديانة البروتستانتينية، أمّا في الدول العربية الإسلامية فقد ارتبط نجاحها بظهور شبه قومية ناتجة عن استقلال هذه الشعوب[2].

2) البناء النظري لسوسيولوجية المثقفين:

استعار عالم الاجتماع الإيطالي باريتو Pareto مفهوم النخبة Elite من علم الاقتصاد، ليطبقه ضمن البحوث الاجتماعية، حيث لا يتأسس المجتمع على سيطرة الحياة المادية و علاقاتها، كما لا تتأسس القوة فيه على سيطرة الطبقة الاقتصادية الحاكمة التي أطلق عليها ماركس الطبقة البرجوازية، بل على أسس مختلفة للتكوينات الاجتماعية المنوطة بعمليات التصنع و التحضر[3].

من منظور باريتو و موسكا و ميشلز يشير هذا المفهوم إلى هؤلاء الفاعلين الاجتماعيين الذين يمتلكون جزءا من مقاليد القوة و التحكم و الثروة بفضل خصائصهم الشخصية[4].

أعمال ماكس فيبر حول مفهومي القوة و السلطة، دعاه إلى تحديث صياغات مفهوم النخبة السياسية، حيث تتشابك مصالح و علاقات الفاعلين الاجتماعيين داخل و بين تنظيمات مختلفة أنثربولوجيا[5].

أيضا، في مقاله الشهير بعنوان: "السياسة كمهنة" " Politics as Vocation"، إمكانية تحول العمل السياسي إلى مهنة، تنظمها المهارة و الحذق و القدرة على الإدارة و الممارسة الديمقراطية[6].

---

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] سمير أمين: في مواجهة أزمة عصرنا، دار سينا، الطبعة الأولى، القاهرة، (1996). 87 – 89.

[3] الزبير عروس و أحمد زايد: النخب الاجتماعية (حالة الجزائر و مصر)، مكتبة مدبولي، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، (2005). 113 – 115.

[4] الزبير عروس و أحمد زايد: النخب الاجتماعية (حالة الجزائر و مصر)، مرجع سابق. 113.

[5] **WEBER Max : La Ville, trad ; Allemand par : Philippe Fritsch, editions : Aubier Montaigne, 1er éd., Paris, (1982). 84 – 85.**

[6] **WEBER Max : La Science : Profession et Vocation, trad ; Allemand par : Isabelle Kalinowski, edition : AGONE, Paris, (2005). 83 – 87.**

أوضح روبرت دال Robert Dahl مفهوم Elitism، حيث افترض أن القوة توزع في المجتمع توزيعاً صفرياً أين تمتلك جماعة واحدة كل القوة و تحرم منها بقية الجماعات، التي يمكنها بدورها تشكيل نخب متعددة Plural Elites بدلاً من "نخبة القوة" أو "النخبة الحاكمة"، كما اتضح ذلك، في دراسة سوزان كيلر Killer المنشورة عام 1963 و التي افترضت فيها وجود نخب إستراتيجية Strategic Elites، تعمل في تنظيمات مختلفة، دون أن تصل بالضرورة إلى سدة الحكم[1].

3) المثقف الجزائري و إشكالات استحداث السلطة السياسية:

3-1) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول العهدات الرئاسية الأربعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة و طبيعة النخبة:

Comment délimitez-vous les quatre mandats présidentielles du président Abdelaziz Bouteflika?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
Elles ont répondues aux revendications sociétales des citoyens majoritaires et ont concrétisées le pluralisme économique, politiques et du multipartisme, ainsi ont défendues la souveraineté nationale et les libertés publiques et privés	22	48	13	83
	1,5%	3,2%	,9%	5,5%
Elles n'ont pas répondues aux	478	452	487	1417

[1] عمار بلحسن: أنتلجنتسيا أم مثقفون في الجزائر، دار الحداثة، الطبعة الأولى، بيروت – لبنان، (1986). 89 – 95.

revendications sociétales des citoyens majoritaires et ont concrétisées le pluralisme économique, politiques et du multipartisme, ainsi ont défendues la souveraineté nationale et les libertés publiques et privés	**31,9%**	**30,1%**	**32,5%**	**94,5 %**
Grand total %	**500**	**500**	**500**	**1500**
	33,3%	**33,3%**	**33,3%**	**100,0 %**

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول مسألة العهدات الرئاسية الأربعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، بأنها لم تستجيب للمطالب الاجتماعية للمواطن الشائع و كرست التعددية الاقتصادية و الحزبية و السياسية و دافعت عن السيادة الوطنية و الحريات الشخصية و العامة، بنسبة 94,50%، يفسرون ذلك، بأن الإصلاحات السياسية و الاقتصادية في الجزائر للفترة الممتدة ما بين 1999 و 2016 لا يمكنها تبرير تعدد العهدات الرئاسية للمترشح الواحد، بما أن نموذج الحكومات فيها مبني على التنظيم و التسيير بناء على مفهوم الكفاءات أو ما يسمى بالبنية التكنوقراطية الشعبوية، التي أنتجت اللا استقرار المادي و الاجتماعي لما يحاط و يشار إليه بالطبقة المتوسطة العمالية في جزائر الألفية الثالثة، حيث يؤمنون بأن جهات و فاعلين غير رسميين هم من يدير شؤون الرعايا[1].

يدينون مشارب نظام الحكم في الجزائر بعجزها عن الحفاظ على استقرار الضبط الاجتماعي حتى سنة 2016 الذي كان يعتمد على شراء السلم الاجتماعي من خلال الريع البترولي و سياسات التخويف، و أن تسيير جزائر الألفية الثالثة يتطلب على رأسها فاعل اجتماعي أعزل عن الممارسات السياسية و ليس بالعسكري أو الاقتصادي أو الديني ،لا يكترث لمزاعم المؤسسات الحزبية و البرلمانية و العسكرية بل فقط إلى تفعيل المطالب الاجتماعية

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

الجهوية بالتساوي، بحيث تكون جميع مناصب العمل بما فيها السياسية و العسكرية، منتخبة و محكمة حسب مفهوم الكفاءة و التمايز[1].

يرون في المنظومة الإعلامية لجزائر الألفية الثالثة آلية للتنشئة الاجتماعية عاجزة و مفبركة تعمل لصالح جماعات ضغط اقتصادية و سياسية، تدفع بالمواطن الشائع إلى العزوف عن المشاركة السياسية، من حيث عملها على نقل الخطابات الإيديولوجية بأسلوب إعلامي، و يقومون – بعض النخب الليبرالية – الأطباء – بالمقارنة بين تقييد حرية الإعلام في دساتير الأحادية الحزبية و من ثمة في دساتير التعددية الاقتصادية و السياسية و الحزبية و حتى الثقافية، إلى مشارف سنة 2011، حيث يرجعون السبب في أن مشارب نظام الحكم كانوا يقيدون الحريات العامة من خلال تلبية المطالب الاجتماعية بناء على الريع البترولي و سياسات التخويف[2].

بعد الأزمة الاقتصادية المتمثلة في انسداد الاقتصاد الجزائري بسبب تغييب باقي الموارد و القطاعات الحياتية مثل: التعليم و الصحة و الحرف اليدوية و السياحة، و الأزمة السياسية المتمثلة في صراع الأحزاب السياسية و مسئولي المؤسسات الدستورية و أرباب الاقتصاد الخاص حول تقليد السلطة السياسية لمرحلة ما بعد الرئيس: "عبد العزيز بوتفليقة"، أو ما يسمى بمشروع الجمهورية الجزائرية الثانية، و بالنظر إلى السياق التاريخي للجزائر المستقلة، فإن المواطن الشائع لا يثق في المعلومات الإعلامية، كونها مشبعة باتجاهات إيديولوجية مغلوطة، و يثق فقط بما يستقيه من معطيات من محيطه العائلي أو المهني، ممن يعملون في الجماعات المحلية أو المؤسسات الأمنية باختلافها، أو بالتنظيمات النقابية و الحزبية و الجمعوية، المقربة لمشارب أنظمة الحكم في الجزائر[3].

2-3) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول التكوين و التنظيم المؤسسي للسلطة السياسية و تأثيره على المواطن الشائع و طبيعة النخبة:

Que pensez-vous de l'influence de la formation et de l'organisation du pouvoir politique actif sur le citoyen majoritaire?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
Il faut que les postes d'encadrements	78	17	25	120

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[3] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

supérieurs dans les appareils techniques de l'Etat algérien soient choisies à partir d'un référendum et pour un seul mandat pour concrétiser le principe de rotation du pouvoir	**5,2%**	**1,1%**	**1,7%**	**8,0%**
Les décisions exécutives prisent tout au sommet des appareils techniques de l'Etat algérien ne sont pas conçues sur la base des revendications sociétales du citoyen majoritaire	**422**	**483**	**475**	**1380**
	28,1%	**32,2%**	**31,7%**	**92,0 %**
Grand total %	**500**	**500**	**500**	**1500**
	33,3%	**33,3%**	**33,3%**	**100,0 %**

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول تأثير التكوين و التنظيم المؤسسي للسلطة السياسية على المواطن الشائع، بأنه على المناصب العليا المؤطرة لأجهزة الدولة أن تكون منتخبة و لعهدة واحدة لتكريس مبدأ التداول على السلطة، بنسبة 8%، و أن القرارات التنفيذية المتخذة على أجهزة هرم الدولة لا تبنى على المطالب الاجتماعية للمواطن الشائع، بنسبة 92%، يفسرون ذلك، بوجود توجه أحادي سياسي يضم أحزاب سياسية أكثر من المطالب الاجتماعية التي تؤسسها، الأمر الذي يستوجب تحديد التيارات السياسية في جزائر الألفية الثالثة بين: (الإسلامي – البيئي – أللائكي – الليبرالي) ليعلم الناس مشاربهم، يبررون ذلك، – النخب الليبرالية – الأطباء – من خلال الاقتصادي، حيث أن الإصلاحات الاقتصادية و الثقافية في جزائر الألفية الثالثة تحاول الإبقاء على الطبقة المتوسطة خصوصا بالولايات الشمالية و الوسط و القطاع الوهراني بين غني جدا و فقير جدا، بغية إعادة الضبط المستمر للمطالب الاجتماعية و ما تسفره من حركات احتجاجية غير

منتظمة، و التي باتت تفشل القيم الاجتماعية و خصوصا الدينية في احتوائها، ذلك، هم يرون أن الوازع الديني في جزائر الألفية الثالثة تحول إلى آلية لبلوغ مكاسب مالية و مادية و سياسية و لم يعد التدين معيارا قيميا اجتماعيا[1].

يؤمنون بفقدان المواطن الجزائري الشائع للثقة في المنظومة الانتخابية، يفسرون ذلك، بأن معظم الإطارات المؤطرة للأحزاب السياسية شيخة، لا تزال مستمسكة بالشرعية الثورية، و الذين ينقطعون عن إخطار المواطن الشائع بأنشطتهم الحزبية و ممارساتهم السياسية مباشرة بعد انتهاء العمليات الانتخابية، إلى جانب عدم إنتاج و إعادة إنتاج خطاباتها الفكرية السياسية[2].

كما أنهم يرون؛ محدودية الاهتمام بالشأن السياسي لدى المواطن الشائع على مستوى الاستهلاك من حيث؛ استطلاع الواقع المحلي للسياسي في الجزائر المتمثل في؛ عدم الانتماء إلى حزب سياسي أو أحد الأجساد الجمعوية في الجزائر، و أن اهتمامهم بالشأن السياسي يبقى في حدود تحقيق الاستراتيجيات و المصالح الخاصة، كالسكن و استقرار القدرات الشرائية، لا يوجد إعادة إنتاج للوجه السياسي المتمثل في جمهور الحكام و قادة الأحزاب السياسية، محدودية عمياء للفعل السياسي في الجزائر؛ لخلوه من مفهوم الاحترافية الذي عوضته الشعبوية السياسية في إدارة شؤون الرعية[3].

3-3) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول رقابة المؤسسة العسكرية على المؤسسة السياسية و طبيعة النخبة:

Que pensez-vous du control effectué par la firme militaire sur l'institution politique?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
L'acteur social militaire est plus habileté que l'acteur social politique	443	478	413	1334
	29,5%	31,9%	27,5%	88,9 %
L'acteur social politique est plus	57	22	87	166

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[3] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

habileté que l'acteur social militaire	3,8%	1,5%	5,8%	11,1 %
Grand total %	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول رقابة المؤسسة العسكرية على المؤسسة السياسية، بأن الفاعل الاجتماعي العسكري أكثر حنكة من الفاعل الاجتماعي السياسي، بنسبة 88,90%، و أن الفاعل الاجتماعي السياسي أكثر حنكة من الفاعل الاجتماعي العسكري، بنسبة 11,10%، يفسرون ذلك، بأن المواطن الشائع من الفئات العمالية البسيطة عموما، اكتسب من الحنكة حول المعيش الاجتماعي و الاقتصادي و المهني و السياسي و الديني، ما يؤهله لينتج بنفسه مواقف سياسية موازية لممارسات مشارب أنظمة الحكم في جزائر الألفية الثالثة، لأنه: طور كثيرا الاعتماد على نفسه، لتأمين المطالب الاجتماعية، بفضل تدخل العسكري كفاعل اجتماعي رقيب على الفاعل السياسي و جماعات الضغط الاقتصادية التي تنشط في الجزائر[1].

يزعمون – بعض مجتمع البحث من النخب العسكرية – ضباط الصف بالمدرسة التطبيقية للصحة العسكرية بسيدي بلعباس – أن تشابه و تداخل مهام و صلاحيات المؤسسات التشريعية و القضائية و التنفيذية بسبب الإصلاحات التي أجريت على قوانينها التأسيسية ما بين سنوات 1999 و 2016، و الإصلاحات التي أجريت على عمل و تنظيم المؤسسة العسكرية، إلى جانب منع التطرق إلى السياسي داخل المساجد و بالمرافق العمومية و العامة، سيخلق قطيعة في الرابط الاجتماعي بين ما يسمى بالمواطن الشائع، المتمثل في الفئات العمالية البسيطة و ممثليه المنتخبين على رأس أجهزة الدولة[2].

هم يؤيدون فكرة منع أرباب الأعمال و المجمعات الصناعية في الجزائر من التدخل في السياسي، حتى يبقى مفهوم الدولة الحامية l'Etat Providence قائما، من خلال دعم الدولة للقروض الاستهلاكية و ديمومة مناصب العمل[3].

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.
[3] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

4) المثقف الجزائري و إشكالات التنمية البشرية و الاقتصادية:

4-1) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول المورد البشري الأجنبي و أثره على الاقتصاد الجزائري و طبيعة النخبة:

Comment délimitez-vous l'influence de la ressource humaine expatriée sur l'économie algérienne?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
La marginalisation des ressources humaines locales et la massification du chômage et des réticences envers le mariage et la participation politique	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %
Grand total %	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول تأثير المورد البشري الأجنبي على الاقتصاد الجزائري، عملية تهميش الموارد البشرية المحلية و تضخيم حجم البطالة و العزوف عن الزواج و المشاركة السياسية، تشجيع لظاهرة الهجرة الشرعية و غير الشرعية، آلية لنقل الخبرات و الثقافة المهنية و تقوية الاقتصاد الوطني، بنسبة 100%، يفسرون ذلك، بأن الهجرة الشرعية و غير الشرعية أو الاغتراب المواطناتي للجزائريين نحو الخارج، الذي أهله المورد البشري الأجنبي، سيكون له، تحول و تغير الانتماء الاجتماعي و السياسي للأجيال المتعاقبة المسماة بأجيال العولمة الثقافية، حيث، يصبح الموطن المقصود الجديد مشربا هوياتيا جديدا، و يكمن الخطر بالنسبة لمجتمع البحث في انحلال القيم الاجتماعية، و بالتحديد تلك المرتبطة بالتنشئة الدينية داخل الأسر التقليدية في الجزائر[1].

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

كما أن، تدفق الاغتراب المواطناتي للجاليات العربية الإسلامية و الأجنبية بدواعي اتفاقيات عمل و أمنية نحو الجزائر، و تشبث جيل جزائر الألفية الثالثة بالقيم الثقافية المستقاة من مواقع التواصل الاجتماعي و الرياضات و المنتجات الأجنبية دون المحلية الجزائرية، سيكون له، تحول و تغير الأنسجة العرقية في الجزائر، و الانسلاخ التام عن مقومات الهوية الوطنية المكتسبة بفعل العروبة و الاسلام و الحركة الوطنية الجزائرية، و تهديد السيادة الوطنية الحالية و الأمن القومي للجزائريين مستقبلا[1].

في هذا الصدد، عادة ما يفسر ضعف الأداء المهني للموارد البشرية المحلية بالقطاعات العمومية و الخاصة و المختلطة، بتثبيت الفاعلين المهنيين في مكانات و أدوار مهنية لا تتوافق مع خصائصهم المهنية مثل: الكفاءة و الطموحات المهنية الاجتماعية، بعكس العمالة الأجنبية، أهل لأشكال ممارسات غير عقلانية؛ لا تتوافق مع ثقافة المؤسسة المستخدمة، و التي ننسبها بدورنا في هذه الأطروحة إلى غياب تصميم المسارات المهنية و عدم تنمية المهارات و عدم استغلالها وفق نموذج تسيير علمي يضمن دوران العمل و الكفاءات بشكل توافقي داخل وحدات التنظيم، و خصوصا، تطوير الخبرة في المجالات المرتبطة بالمهن القاعدية[2] Cœur métiers.

4-2) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول الريع البترولي و الاقتصاد البديل في الجزائر و طبيعة النخبة:

Présentez une alternative pour la rente pétrolière dans l'économie algérienne?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
Agriculture et pêche	327	458	333	1118
	21,8%	30,5%	22,2%	74,5 %
Tourisme et entrepreneuriat artisanal	33	26	82	141
	2,2%	1,7%	5,5%	9,4%
Free lancing jobs	140	16	85	241

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

	9,3%	1,1%	5,7%	16,1 %
Grand total %	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول مسألة تحديد اقتصاد بديل للريع البترولي في جزائر الألفية الثالثة، تبني اقتصاد تؤسسه الزراعة و الصيد البحري، بنسبة 74,50%، تبني اقتصاد تؤسسه السياحة و المقاولاتية الحرفية، بنسبة 9,40%، تبني اقتصاد تؤسسه المشاريع المهنية العصامية الحرة، بنسبة 16,10%، يفسرون ذلك، بضرورة تبني اقتصاد هجين، يجمع بين آليات الانفتاح الاقتصادي الرأسمالي، كمظهر للتحول الديمقراطي، يؤثر على السياسات العمومية للشغل و السكن و البطالة و التعليم و في احتياجات المؤسسة العسكرية، من جهة، و آليات دعم الدولة للوضعية المعيشية لجميع الفئات السوسيو مهنية من خلال مفهوم الدولة الحامية l'Etat Providence، كمظهر للمقاليد الاشتراكية، بالإشارة إلى دعم القروض و الأسعار الاستهلاكية، من جهة أخرى[1].

يؤمنون بأن، الحكومات التكنوقراطية الجزائرية ما بين سنوات 1999 و 2016 اعتمدت خمسة موارد هي: الريع البترولي، من خلال دعم المطالب الاجتماعية ذات الطابع الاستهلاكي، و تاريخ الحركة الوطنية الجزائرية، من خلال التأكيد على أن السيادة الوطنية و القومية تسمو على كل منافسة لتقليد منصب سلطة في هرم الدولة الجزائرية – بالإشارة إلى صراع الأحزاب السياسية في ما بينها و مع الفاعل الاجتماعي الديني و العسكري و الاقتصادي –، و أنظمة التعليم، من خلال تبني مقاربات التعليم بالكفاءة و الأهداف و تحقيق المشاريع المتبناة من تجارب الدول الأخرى، و التي يفرضها صندوق النقد الدولي FMI و البنك الدولي للإنشاء و التعمير IBRD على الجزائريين منذ سنة 1989 بفعل المديونية، و الوازع الديني الإسلامي و القيم الاجتماعية، من خلال تعبئة الحشود بخطب ثقافية مؤدلجة بالمساجد و مواقع التواصل الاجتماعي و الفضائيات المحلية، كآليات سوسيولوجية لشراء السلم الاجتماعي لمحاكاة الأجيال[2].

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

3-4) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول الاستثمار بالجزائر و طبيعة النخبة:

Comment délimitez-vous l'investissement en Algérie?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
Agriculture et pêche	72	20	79	171
	4,8%	1,3%	5,3%	11,4 %
Tourisme et entrepreneuriat artisanal	163	20	201	384
	10,9%	1,3%	13,4%	25,6 %
Transfert des expériences étrangères à partir des formations sur le terrain	265	460	220	945
	17,7%	30,7%	14,7%	63,0 %
Grand total %	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %

ترى النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول مسألة كيفية تحديد الاستثمار في جزائر الألفية الثالثة بين، الزراعة و الصيد البحري، بنسبة 11,40%، السياحة و المقاولاتية الحرفية، بنسبة 25,60%، نقل الخبرات الأجنبية من خلال التكوينات الميدانية، بنسبة 63%، يفسرون ذلك، أنه، في حالة ترحيل الدول الأجنبية للجاليات الجزائرية المقيمة بها لدواعي أمنية و اقتصادية، فذلك، سيؤدي طرديا إلى دفع المواطن الشائع من خلال حركات احتجاجية غير منتظمة و منتظمة، بنظام الحكم التكنوقراطي إلى تراجع الدولة الجزائرية عن الانضمام إلى المنظمتين العالمتين "لحقوق الإنسان" و "حضر الأسلحة النووية"، إلى جانب الانغلاق الدبلوماسي لبناء منظومات

علمية و اقتصاد قوي و نظام دستوري منطقي، تسمح لها بعد الانفتاح الدبلوماسي لتكون رائدة بإقليم البحر الأبيض المتوسط –، مثلما فعلت دولة العراق قبل انتكاسها الأمني سنة 2003 –، حسب ما جاء في الإفادات عبر المقابلة الموجهة رقم: 36 –، بالإضافة إلى إلغاء الاستيراد و إعطاء الأولوية للاكتفاء الذاتي المحلي، من خلال، فسخ اتفاقيات الاستثمار مع الخارج، لحماية السيادة الوطنية التي نعيشها اليوم بفضل الفتوحات الإسلامية في شريط المغرب العربي و الحركة الوطنية الجزائرية و أحداث أكتوبر 1988 و العشرية السوداء و ما أفرزه ميثاق المصالحة الوطنية لسنة 2004، مع أنهم، يدينون الاصلاحات غير المبررة على قانون الأسرة و الحريات و الملكيات العامة و الخاصة[1].

يدينون انعدام مخطط عام و موحد لتنظيم المهن و الأجساد المهنية في الجزائر، يفسرون ذلك، بأن المؤسسات الخاصة التي تعود ملكية الأموال فيها لفرد، أو لمجموعة من الأشخاص؛ كشركات الأشخاص و الشركات ذات المسؤولية المحدودة و شركات المساهمة، تلجأ إلى مكاتب دراسات و تسيير خاصة في مجال التنظيم و تنمية و تسيير الموارد البشرية، من حيث: هي مهن الواجهة Métiers de surface، على غرار قلب المهن Cœur métiers و المهن التقنية Métiers de soutien، في حين، أن القطاعات الوطنية العمومية و العمومية الخاصة و المتعددة الجنسيات، التي تعود ملكيتها للدولة أو من خلال قانون الاستثمار 49%-51%؛ كالشركات الوطنية و المحلية أو التي تشترك الدولة فيها مع الأفراد في الصيغة الاقتصادية التجارية SPA، من حيث: ملكية رؤوس الأموال و سلطة القرار، تعتمد مقاربات مبهمة للتنظيم و تسيير الموارد البشرية، بما يضمن الضبط الاجتماعي على الرعايا، تحت مسمى أية ظرف اقتصادي أو سياسي أو ما قد نسميه أنثربولوجي، يهدد مصالح جماعات الضغط الاقتصادية و السياسية و العسكرية المحلية و الأجنبية[2].

5) المثقف الجزائري و اشكالات العدالة الاجتماعية:

5-1) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول التعديلات الدستورية و تقييد الواجبات و الحقوق المدنية دون استفتاء شعبي و طبيعة النخبة:

Que pensez-vous de la restriction des droits et devoirs civiques d'entre (1999 à 2018) ?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total%

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

Il existe des conventions locales et internationales qui sont en jeux et ca nécessite l'éloignement des citoyens majoritaires pour les maintenir	Que pensez-vous des réformes et réaménagements portées sur la constitution algérienne d'entre (1999 à 2018) sans référendum?	Il existe des conventions locales et internationales qui sont en jeux et ca nécessite l'éloignement des citoyens majoritaires pour les maintenir	462	480	481	1423
			32,1%	33,4%	33,4%	98,9 %
		Le citoyen majoritaire est appauvrit d'expérience et d'habileté politique	12	4	0	16
			,8%	,3%	,0%	1,1 %
Le citoyen majoritaire est appauvrit d'expérience et d'habileté politique		Il existe des conventions locales et internationales qui sont en jeux et ca nécessite l'éloignement des citoyens majoritaires pour les maintenir	1	5	6	12
			1,6%	8,2%	9,8%	19,7 %
		Le citoyen	25	11	13	49

		majoritaire est appauvrit d'expérience et d'habileté politique	41,0%	18,0%	21,3%	80,3 %
Grand total %			1500 = 100%			

تجمع النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول مسألة التعديلات الدستورية و تقييد الواجبات و الحقوق المدنية للفترة ما بين (1999 و 2016) دون استفتاء شعبي، بوجود اتفاقيات محلية و دولية على طاولة الرهان تتطلب استبعاد المواطن الشائع في توجيهها، بنسبة 74,23%، و أن المواطن الشائع يفتقر إلى الخبرة و الحنكة، بنسبة 25,77%، يفسرون ذلك، بأن المواطن الشائع مجرد من حقوقه الدستورية كالسكن، الذي يتطلب وظيفة دائمة من أجل تسديد الأقساط بالرغم، من عدم عقلانية إسناده لأسباب قد نسميها أنثربولوجية، و الوظيفة الدائمة نفسها، التي تتطلب تأهيل علمي و عملي، إلى جانب عدم استقرار العلاقات الاجتماعية داخل الأسرة الممتدة و النووية، بفعل وجود خلل على مستوى القيم الاجتماعية بين الأجيال داخل الأسرة الواحدة، و الذي يرجعونه بالأساس إلى عدم ضبط المسئولين للفضائيات المحلية و الأجنبية و مواقع التواصل الاجتماعي، من حيث هي آليات للتنشئة الاجتماعية، و الرعاية الصحية التي تتطلب تأمينا اجتماعيا لأفراد الأسرة، كلها تمظهرات تحول المواطن الشائع إلى ما يسمى بالفاعل الاجتماعي اللا سياسي Apolitique[1].

أنتجت الاصلاحات الدستورية تشابه و تداخل مهام و صلاحيات المؤسسات التشريعية و القضائية و التنفيذية بسبب الإصلاحات التي أجريت على قوانينها التأسيسية ما بين سنوات 1999 و 2016، و الإصلاحات التي أجريت على عمل و تنظيم المؤسسة العسكرية، إلى جانب منع التطرق إلى السياسي داخل المساجد و بالمرافق العمومية و العامة، سيخلق قطيعة في الرابط الاجتماعي بين ما يسمى بالمواطن الشائع، المتمثل في الفئات العمالية البسيطة و ممثليه المنتخبين على رأس أجهزة الدولة[2].

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

هم يؤيدون فكرة منع أرباب الأعمال و المجمعات الصناعية في الجزائر من التدخل في السياسي، حتى يبقى مفهوم الدولة الحامية l'Etat Providence قائما، من خلال دعم الدولة للقروض الاستهلاكية و ديمومة مناصب العمل[1].

الاصلاحات الدستورية لجزائر الألفية الثالثة تعمل على تقييد الحريات العامة و الخاصة، و لحريات التعبير، و مثل ذلك في مهنة الصحفي – حسب إفادات المبحوث رقم: 23 ضمن المقابلات الموجهة – حيث نلمس تضييق على نقل المطالب الاجتماعية و تبيانها للرأي العام، فالإصدارات الصحفية و الإعلامية كلها تمر عبر الأمانات العامة لوزارتي الداخلية و العدل قبل إقرارها، هذه المؤسسات الدستورية بيدها مقاليد السيطرة و الرقابة على العمران البشري الجزائري، ذمتها المالية و صلاحياتها تخضع لاتجاهات مشارب نظام الحكم في الجزائر، كما نعتقد أن المواطن الجزائري الشائع فاقد المعرفة بحقوقه و واجباته، فضلا أنه يهتم فقط بالإصلاحات الاقتصادية[2].

5-2) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول فرض استغلال الغاز الصخري و تهميش باقي الموارد الاقتصادية دون استفتاء شعبي و طبيعة النخبة:

Que pensez-vous de l'imposition du gouvernement au peuple algérien de l'exploitation du gaz de schistes parallèlement à la marginalisation des autres ressources économiques sans référendum?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
Il existe des conventions locales et	468	486	484	1438

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

[2] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

internationales qui sont en jeux et ca nécessite l'éloignement des citoyens majoritaires pour les maintenir	**31,2%**	**32,4%**	**32,3%**	**95,9 %**
Le citoyen majoritaire est appauvrit d'expérience et d'habileté politique	**32**	**14**	**16**	**62**
	2,1%	**,9%**	**1,1%**	**4,1%**
Grand total %	**500**	**500**	**500**	**1500**
	33,3%	**33,3%**	**33,3%**	**100,0 %**

تجمع النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول فرض استغلال الغاز الصخري و تهميش باقي الموارد الاقتصادية دون استفتاء شعبي، بأن هناك اتفاقيات محلية و دولية على طاولة الرهان تتطلب استبعاد المواطن الشائع في توجيهها، بنسبة 95,90%، و أن المواطن الشائع يفتقر إلى الخبرة و الحنكة، بنسبة 4,10%، يفسرون ذلك، بأن التكنولوجيات الحديثة تستدعي موارد طاقوية بديلة عن الغاز الطبيعي و البترول، مما يجعل جزائر الألفية الثالثة رهينة عائدات الريع البترولي التي تتحكم فيها الاحتياجات الاستهلاكية الدولية و العلاقات الدبلوماسية و خلفياتها من الأمن الجيو استراتيجي، غياب توطين الانتاج و التصنيع باختلافه أهل لتراجع قيمة الدينار الجزائري في الأسواق النقدية الدولية، تضخيم المضاربين للعملة الصعبة في سوق الصرف المحلية، مما يدفع بالحكومة التكنوقراطية القائمة بإلغاء أو تأجيل المشاريع التنموية المحلية و الوطنية، خطر التحالفات الاقتصادية و التلوث البيئي[1].

5-3) جدول يوضح ارتباط التمثلات حول التجاوزات و الأخطاء المهنية القضائية و تجاوزات صلاحيات المنصب و طبيعة النخبة:

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

Que pensez-vous des excès des pouvoirs du poste de travail et des fautes professionnelles dans le secteur de la justice algérienne?	élites industrielles	élites libérales	élites militaires	Total %
ça peut être expliqué par la faible prise de conscience sociale chez le citoyen majoritaire	93	71	24	188
	6,2%	4,7%	1,6%	12,5 %
ça peut être expliqué par l'absence de control sur le secteur de la justice algérienne	407	429	476	1312
	27,1%	28,6%	31,7%	87,5 %
Grand total %	500	500	500	1500
	33,3%	33,3%	33,3%	100,0 %

تجمع النخب الصناعية و الليبرالية و العسكرية لمجتمع الدراسة، حول تجاوزات صلاحيات المنصب و الأخطاء المهنية في سلك القضاء، قد يبرره ضعف الوعي الاجتماعي عند المواطن الشائع، بنسبة 12,50%، كما قد يبرره غياب الرقابة على المؤسسة القضائية، بنسبة 87,50%، يفسرون ذلك، بأن الرابط الاجتماعي بين المواطن الجزائري الشائع و العدالة الاجتماعية في جزائر الألفية الثالثة مؤسس على فقدان الثقة في التصريحات و الانجازات، يفسرون ذلك، بغياب الوعي و الإيمان بفكرة سيادة القانون على المصالح الشخصية لدى إطارات الدولة الساميين بمختلف الأسلاك الخاصة، عدم استقلالية القضاء، التدخل المباشر لحزب جبهة التحرير الوطني FLN على السير العادي و الحر لجميع مؤسسات الدولة بما فيها القطاع العسكري و المؤسسات الدستورية، و التوجهات الفكرية الإيديولوجية لباقي الأحزاب السياسية و الجمعيات الحكومية و غير الحكومية و التنظيمات

المهنية و الطلابية، غياب المسائلة المالية و المادية للأحزاب السياسية و إطارات الدولة الساميين ضمن مختلف الأسلاك الخاصة لأجهزة الدولة، المواطن الشائع فاقد للحريات الفردية في الإبداع الفكري و الاختراع مما يدفع به إلى الهجرة الشرعية و غير الشرعية أو إنتاج فعل عقلاني عنفوي، التدخل المستمر للحكومات الأجنبية في مظاهر الحياة الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية للجزائر المستقلة، سوء التخطيط للسياسات العمومية و الخاصة للشغل و سوء توزيع الدخل القومي المبنية على الانتماءات الجهوية، تدخل المؤسسات الدستورية و السياسية و الاقتصادية و العسكرية في آليات عمل مؤسسات المجتمع المدني، خصوصا، الأسرة و مختلف الأجساد المهنية و المنظومات التربوية و التعليمية و البحثية و الدينية و الثقافية و الإعلامية ؛ ذلك أنّ: النّظام التربوي و البيداغوجي الجزائري لا يقوم على قراءة للثقافة الشعبويّة للجزائريين، أي: في قراءة للرّابط الثقافي و الرّابط الدّيني و الرّابط الاجتماعي ؛ الأمر الّذي أفرز إحباط اجتماعي، ثقافي، اقتصادي، فسياسي، و حيث؛ يصل هذا الإحباط إلى بنية جديدة هي عنف المجتمع و الذي يتجلّى كلّما كانت شرعيّة الدولة غير معترف بها[1].

خاتمة:

1) يتأسس بحثنا على ثلاثة أنواع من النخب (صناعية و ليبرالية و عسكرية) التي أسميناها بالشائعة من القطاع الوهراني.

2) نشير الى إهمالهم للثقافة السياسية بنسبة 1,50% و التي تنحصر في البرامج التلفزيونية الثقافية و الرياضية المحلية و الفرنسية فقط؛ مع أنه، يشار إليهم بالشريحة المثقفة المركزة فضلا عن مستوياتها التعليمية العالية و تجاربها المهنية الواسعة و موقعها كفاعل سياسي شائع موازي للنخبة السياسية في الدولة الجزائرية و المحيط الدولي، على غرار ميلها لاستهلاك التكنولوجيات الحديثة من تطبيقات و ألعاب الكترونية و أدوات عمل بنسبة 98,50%.

3) نشير الى محدودية اهتمامهم بالشأن السياسي على مستوى الاستهلاك من حيث؛ ضعف التردد على قراءة الصحف اليومية الوطنية؛ فهم يقتصرون على جريدتي الشروق و الخبر و Le Quotidien d'Oran و المجلات الرياضية عموما، بحيث: يتم استهلاكهما رقميا على شاشة الحاسوب في مكتب العمل أو في المنزل في أغلب الأحيان و البرامج التلفزيونية الثقافية الفرنسية على اختلاف مواضيعها؛ خصوصا الرياضية و السياسية في بعدها الخارجي، مع استطلاع الواقع المحلي للسياسي في الجزائر من حيث؛ واقع الإسكان و الشغل و تطور

[1] تعريف الباحث: حسين بن شارف. مرجع سبق ذكره.

السلوك الإجرامي و أحوال الرياضة و ضعف الثقة في ممثلي الشعب، و لعلنا لا نتفاجأ بهذه النتائج إذا؛ وضعناها في السياق التاريخي العام للجزائر المستقلة، خصوصا في الفترة ما بين 1998 و 2016.

4) لا يؤمنون بإعادة إنتاج للوجه السياسي المتمثل في جمهور الحكام و قادة الأحزاب السياسية، و أن: مؤسسات انتمائهم المهني هي؛ الجسم المصغر للنظام السياسي في الجزائر مما يدفعهم الى التفكير في التقاعد المسبق و التأسيس لمشروع مهني بعد التقاعد.

5) ترتبط جميع تمثلاتهم و مواقفهم الحياتية بكيفية استعمال الدين (الإسلام) لفهم الواقع.

6) لمسنا غياب الثقافة النقابية و الجمعوية لدى مجتمع البحث؛ نعتقد قد تدل على نقص المعرفة بثقافة مؤسسات الانتماء المهني، كما قد تفسر باغتراب في الهوية المهنية و السياسية.

7) يجمعون بنسبة 78,08% على أن جزائر الألفية الثالثة تتبنى اقتصادا هجينا، يجمع بين آليات الانفتاح الاقتصادي الرأسمالي، كمظهر للتحول الديمقراطي، يؤثر على السياسات العمومية للشغل و السكن و البطالة و التعليم و في احتياجات المؤسسة العسكرية، من جهة، و آليات دعم الدولة للوضعية المعيشية لجميع الفئات السوسيو مهنية من خلال مفهوم الدولة الحامية l'Etat Providence، كمظهر للمقاليد الاشتراكية، بالإشارة إلى دعم القروض و الأسعار الاستهلاكية، من جهة أخرى.

8) يؤيدون بنسبة 28,50% فكرة منع أرباب الأعمال و المجمعات الصناعية في الجزائر من التدخل في السياسي، حتى يبقى مفهوم الدولة الحامية l'Etat Providence قائما، من خلال دعم الدولة للقروض الاستهلاكية و ديمومة مناصب العمل.

9) يعتقدون بأن توزيع المشاريع التنموية في الجزائر يتبع الانتماءات العشائرية و النسبية و مطالب جماعات ضغط أجنبية، بنسبة 100%، يفسرون ذلك، بارتفاع الكثافة السكانية و تمركزها في ولايات الشمال الغربي و الهضاب العليا الغربية، حيث تتركز معظم الاستثمارات الأجنبية و القطاع الوطني الاقتصادي العمومي و الخاص، لذا يرون بأن الهجرة السكانية مباشرة بعد الاستقلال و أثناء العشرية السوداء ارتبطت بأسباب أمنية و البحث عن رفاهية الحياة الاجتماعية الاقتصادية و التحصيل العلمي، أما الهجرة الداخلية الثانية اقترنت بتوطين النفوذ الاقتصادي و السياسي و الممارسات المهنية في العديد من ولايات الغرب الجزائري، من خلال انتاج علاقات القرابة و النسب، مما استدعى هجرة الكفاءات المحلية نحو الخارج و استيلاب السيادة الوطنية و تغييب الحريات العامة و الخاصة، كالحرية الفكرية و الابتكار، كما أن أهم شيء بالنسبة لهم أن الفترة ما بين سنوات 2000 و 2016 تم فيها تجنيد ما يسمى بالطبقة العمالية المتوسطة لممارسات هجينة.

10) يقبلون بنسبة 94,17% على أن تتصدر المرأة منصبا سياسيا أو قياديا أو في سلك القضاء (العدالة) و التعليم و الصحة، و توافق على خروج المرأة المتزوجة إلى العمل، و مواصلة المرأة المتزوجة دراسات جامعية لما بعد التدرج، ذلك أنه، يحتوي كل من قطاعات التعليم و الصحة و العدالة على النسبة الأكبر من النساء العاملات، خصوصا في المدن الساحلية و بعض ولايات الهضاب العليا و الجنوب الغربي، ما دامت القيم الاجتماعية بما فيها الوازع الديني تنظم العلاقات و الممارسات الاجتماعية و المهنية، لذلك نعتقد من الواجب ضرورة إعادة النظر في توفير فرص العمل المنتج كشرط لمساهمة المرأة فيه كشريك اقتصادي.

11) يجمعون باستناد الاقتصاد الجزائري على الريع البترولي أكثر من باقي الموارد الأخرى قد يهدد السيادة الوطنية للجزائريين على المدى المتوسط، و أن عزوف الرأسماليين الجزائريين و الأجانب عن الاستثمار في الجزائر سببه غياب الوعي المهني و السياسي و الجمعوي و الثقافة المهنية و السياسية و الجمعوية لدى كثير من الفئات السوسيو مهنية، كما أن التزايد السكاني، الأزمة الأمنية الحالية، التزايد المستمر في استعمال الآلات و ارتفاع الإنتاجية كمحددات سوسيولوجية أفضت مباشرة إلى خفض مدة العمل و تسريح العمال بعدة قطاعات اقتصادية، بنسبة 100%، يفسرون ذلك، باعتماد المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية على تضخيم حجم التوظيف السنوي بما يتعدى قدرة استيعاب هيكلها التنظيمي؛ كاستراتيجية فرضتها الحكومة لامتصاص البطالة الجامعية؛ و ذلك في حدود السعي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي للدولة، و تقليص هالة العنف المجتمعي، كما هو الحال اليوم في بعض الدول العربية في إطار ما أسماه الغرب "بالربيع العربي".

قائمة المراجع:

-عمار بلحسن: أنتلجنتسيا أم مثقفون في الجزائر، دار الحداثة، الطبعة الأولى، بيروت – لبنان، (1986)

-HARBI Mohamed: « L'Algérie et son Destin: Croyons ou Citoyens », edition: Arcantère, Paris – France, (1992).

-ADDI Lahouari: L'impasse du populisme, Alger, Enal, (1990)-

-محمد أركون: الفكر العربي، ترجمة الدكتور: عادل العوا، منشورات: دار عويدات، سلسلة زدني علما، (1979).

-محمد أركون: من فيصل التفرقة إلى فصل المقال: أين هو الفكر الاسلامي المعاصر؟، ترجمة: هاشم صالح، منشورات: دار الساقي، بيروت – لبنان، (1993).

-VERDES-LEROUX Jeannine : L'Algérie face à la France, Editions : ROBERT LAFFONT, Collection : Bouquins, Paris – France, (2009).-

- VERDES-LEROUX Jeannine : Le Travail Social, Editions : de Minuit, Collection : Le Sens commun, Paris – France, (1978).

-سمير أمين: في نقد الخطاب العربي الراهن، دار العين للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة – مصر، (2009).

-سمير أمين: ما بعد الرأسمالية المتهالكة، دار الفارابي، بيروت – لبنان، (2003).

- سمير أمين: حوار الدولة و الدين (بالاشتراك مع "برهان غليون")، المركز الثقافي العربي، (1996).

GELLNER Ernest : ((Nations et Nationalisme)), traduit de l'Anglais par : "Bénédicte Pineau", editions Payot & Rivages, bibliothèque historique : Payot, France, (1999).

سمير أمين: ما بعد الرأسمالية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت – لبنان، (1988)

Ernest Gellner : ((Nations et Nationalisme)), op.cit.

سمير أمين: في مواجهة أزمة عصرنا، دار سينا، الطبعة الأولى، القاهرة، (1996).

- الزبير عروس و أحمد زايد: النخب الاجتماعية (حالة الجزائر و مصر)، مكتبة مدبولي، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، (2005)..

- WEBER Max : La Ville, trad ; Allemand par : Philippe Fritsch, editions : Aubier Montaigne, 1er éd., Paris, (1982).

- WEBER Max : La Science : Profession et Vocation, trad ; Allemand par : Isabelle Kalinowski, edition : AGONE, Paris, (2005)..

- عمار بلحسن: أنتلجنتسيا أم مثقفون في الجزائر، دار الحداثة، الطبعة الأولى، بيروت – لبنان، (1986).

اهم ملامح تطور قانون الإعلام في التشريع الإعلامي الجزائري .

أ . سايح تركية
جامعة بسكرة – الجزائر

مقدمة :

إن الحديث عن حرية الإعلام يتطلب من الباحث استعراض الإطار القانوني و التنظيمي للمؤسسات الإعلامية و الممارسة الصحفية منذ الاستقلال إلى غاية أحدث قانون في العام 2012 .

إذ يجب التحدث عن ماورثته الجزائر غداة الاستقلال من إعلاما تابعا للبلد المستعمر على أكثر من صعيد ، سواء فيما يتعلق بالعناوين او فيما يتعلق بتشريعات و القوانين التي تحكم مختلف جوانب العملية الإعلامية ، فالجزائر ظلت ترزخ تحت قوانين و تنظيمات الاستعمار الفرنسي حتى بعد استرجاع السيادة الوطنية في 5 جويلية 1962 حيث صدر قانون ينص على بقاء سريان القوانين الفرنسية إلى أن يصدر ما يعوض ذلك ، و ظل هذا القانون ساري المفعول الى سنة 1975.

بيد ان الممارسة الصحفية لا تخضع لذلك ، اذ ان المكتب السياسي احزب جبهة التحرير الوطني قد تكفل مهمة الاعلام و اصدر عددا من التعليمات كما اسس عدة صحف و مجلات من ضمنها جريدة " الشعب " في 11 ديسمبر 1962

و بالتالي عرف قانون الاعلام الجزائري العديد من التغيرات و التقلبات ومن خلال هذه الدراسة سوف نستعرض اهم ملامح التطور التشريعي لقانون الإعلام الجزائري من خلال تبني الإشكالية التالية : ماهي مظاهر الانفتاح و التطور التي عرفها التشريع الإعلامي الجزائري ؟ وهل هذا التطور كان ايجابيا أم سلبيا على التشريع الإعلامي الجزائري ؟

أولا – قانون الصحافي 1968:

لقد عرفت الجزائر بعد 19 جوان 1965 فراغا قانونيا ظل يملأه مجلس الثورة بالتعليمات والأوامر لكن في هذه الفترة بدأت مرحلة بناء المؤسسات) : المجلس البلدي، المجلس الولائي، و فيما بعد الميثاق الوطني، المجلس الشعبي الوطني). في هذا الظرف ظهر قانون الصحافي الذي أشتمل سبع فصول :تعريف الصحافي المحترف، واجباته، إجراءات التوظيف، الراتب والمكافأة، الترقية والترخيص، أخلاقيات المهنة، والبطاقة المهنية.

يعتبر هذا القانون من وجهة نظر الصحافيين وكذلك الأكاديميين ناقصا في عدة جوانب، فقد أولى الواجبات و العقوبات أهمية قصوى، بينما تغاضى عن الحقوق وحرية الصحافة، كما ظل محدودا في حركته عبر ثلاث هيئات رسمية، هي : الحزب والحكومة والنقابة.

ومن خلال هذا التنظيم كان يتم التحكم في مدخلات ومخرجات المؤسسات الإعلامية، وكانت هذه الهيئات الرسمية مسئولة بشكل تام ومباشر على تعيين كبار المسؤولين ومديري الأجهزة الإعلامية المختلفة.

ثانيا – قانون الإعلام 1982 :

عرفت بداية الثمانينات مناقشة أول مشروع لملف السياسة الإعلامية في الجزائر منذ الاستقلال، و تم تحديد على ضوء تلك المناقشات مفهوم الجزائر للإعلام كبلد اشتراكي ينتمي إلى العالم الثالث، فهو إعلام يقوم على أساس الملكية الاجتماعية لوسائل الإعلام و جزءا لا يتجزأ من السلطة السياسية المتمثلة في حرب جبهة التحرير الوطني،وآداه من أدواتها في أداء مهمات التوجيه والرقابة والتنشيط ، و جاء هذا القانون بعد الفراغ الكبير الذي شهده الفضاء الإعلامي الجزائري ، وتم تحديد ضمن هذا الملف وظائف الإعلام في المجتمع الجزائري على النحو الآتي :

1- التربية والتكوين .

2- التوعية والتجنيد .

3- التعبئة .

4- الرقابة الشعبية .

5- التصدي للغزو الثقافي .

كما عرفت هذه المرحلة واستجابة للمتطلبات الجديدة إصدار أول قانون للإعلام في الجزائر .

تناول لأول مرة مختلف جوانب النشاط الإعلامي و حدد الإطار العام لموضوع الإعلام في الجزائر إذ جاء في مادته الأولى : " الإعلام قطاع من قطاعات السيادة الوطنية، يعبر الإعلام بقيادة حرب جبهة التحرير الوطني و في

إطار الامتيازات الاشتراكية المحددة في الميثاق الوطني عن إرادة الثورة، و ترجمة لمطامح الجماهير الشعبية، يعمل الإعلام على تعبئة كل القطاعات وتنظيمها لتحقيق الأهداف الوطنية ."

كما تناول القانون الجديد جملة من القضايا المتعلقة بالنشاط الإعلامي وأهدافه. وأشار إلى حق المواطن في الإعلام، حيث جاء بهذا الخصوص في المادة الثانية : " الحق في الإعلام حق أساسي لجميع المواطنين، تعمل الدولة على توفير إعلام كامل وموضوعي "

وحدد الخطوط العامة لممارسة النشاط الإعلامي ضمن السياسة العامة للدولة المنصوص عليها في الدستور والميثاق الوطني، حيث جاء في المادة الثالثة من القانون " يمارس حق الإعلام بكل حرية ضمن نطاق الاختيارات الإيديولوجية للبلاد والقيم الأخلاقية للأمة، وتوجيهات القيادة السياسية المنبثقة عن الميثاق الوطني مع مراعاة الأحكام التي يتضمنها الدستور[1] ("كما أكدت الوثيقة على أن لغة الإعلام مستقبلا هي اللغة العربية فمحاولة لحسم موضوع اللغة المستخدمة في وسائل الإعلام الوطنية، و قد نصت المادة 4 من القانون على ذلك بما يلي :"مع العمل دوما على استعمال اللغة الوطنية وتعميمها، يتم الإعلام من خلال نشريات إخبارية عامة، و نشريات متخصصة ووسائل سمعية بصرية "

.وعموما يمكن اعتبار هذا القانون رغم الانتقادات الموجهة له خاصة فيما يتلق بالباب الخامس والمتعلق بالمخالفات والجزاءات. بأنه وثيقة إعلامية هامة وضحت لأول مرة حدود العمل الصحفي وغاياته في مجتمع نامي. كما استطاعت إخراج الإعلام الجزائري من الفوضى وعدم الوضوح الذي ميزه من قبل، والتأرجح الذي كان يتخبط فيه بين النصوص الفرنسية من جهة والنصوص التنظيمية الجزئية المستعجلة الصادرة عن السلطة والنظام السياسي لتلك الحقبة .ولقد اعتبر الصحافيون، قانون 1982، قانون عقوبات ولا توجد فيه سوى مادة واحدة تشير إلى حرية الصحافي في الوصول إلى مصادر المعلومات، رغم أن هذه المادة لم تعن الكثير في أرض الواقع.[2]

وعلى ضوء هذا القانون انتعشت الساحة إعلامية في مجال الصحافة المكتوبة وصدرت عناوين جديدة هـ :

-المساء : يومية وطنية باللغةالعربية .

-آفاق Horizons : يومية وطنية باللغتين الفرنسية و الانجليزية، ليتم صدورها لاحقا باللغة الفرنسية فقط .

-أضواء : أسبوعية باللغة العربية .

-المنتخب : أسبوعية رياضية باللغة العربية .

-أحداث اقتصاد: شهرية باللغتين العربية والفرنسية .

[1] خاصة في مادتيه 55 و73

[2] المادة 45

-المسار المغاربي : أسبوعية ثقافية باللغتين العربية والفرنسية

كما اشتمل هذا القانون على سبع محاو ر رئيسية :

- ملكية وإصدار الصحف،
- حق ممارسة مهنة الصحافة،
- مبادئ و أهداف الرسالة الإعلامية،
- حق المواطن في الإعلام،
- حق النقد،
- الرقابة والتوجيه،
- الواجبات والعقوبات

وأفتقر هذا القانون إلى مواد تصون حقوق الصحافي أثناء البحث عن الحقيقة وتحميه من الأخطار والمشاكل التي قد يتعرض لها أثناء عمله

ثالثا – قانون الإعلام لسنة 1990:

أدت التعددية السياسية التي شهدتها الجزائر في سنة 1989 إلى إفراز تعددية إعلامية لا محالة و هذا ما تجسد في قانون جديد للإعلام أقر التعددية بالنسبة للصحافة المطبوعة وأبقى القطاع السمعي البصري في يد الدولة.

ليترك فيما بعد من خلال نصوص تشريعية [1]، الأمر أمام الصحافيين العاملين في المؤسسات الإعلامية العمومية للاختيار بين البقاء في القطاع العمومي أو إنشاء مؤسسات صحفية مستقلة على شكل شركات مساهمة، أو الالتحاق بصحف الجمعيات ذات الطابع السياسي (الأحزاب السياسية)

وقد أعطيت في هذا الإطار تسهيلات مالية مختلفة، حيث منحت مقدما رواتب ثلاث سنوات للصحافيين الذين قرروا ترك القطاع العام وإصدار جرائد خاصة، كما قدمت مقرات وتسهيلات للحصول على قروض..

وهكذا ظهرت أول يومية مستقلة باللغة الفرنسية في سبتمبر 1990 تحت عنوان le soir d algerie

أما أول يومية مستقلة باللغة العربية فهي جريدة الخبر واسعة الانتشار اليوم بتوزيع يفوق ال500 ألف نسخة يوميا، وقد صدرت هذه الجريدة في شهر نوفمبر من سنة 1990.

[1] منشور رقم 4 بتاريخ 1990/3/19

جدر الإشارة هنا أن اللجنة التي سهرت على وضع قانون الإعلام لسنة 1990 كانت تتكون من نواب المجلس الشعبي الوطني في عهد الحزب الواحد، و لم يشارك أي حزب في وضع هذا القانون، ومن المعروف أنه تم في سنة 1989 وحدها الاعتراف ب 18 حزبا وفي سنة 1990 تم اعتماد 30 حزبا .

-ونظرا لما يشوب هذا القانون من لبس وغموض فقد تم انتقاده ورفضه من غالبية الصحافيين جملة وتفصيلا.

ومع ذلك فإننا نرى في هذا القانون عدة مكاسب وإيجابيات من إيجابيات نذكر منها السماح بالملكية الخاصة للصحف والجرائد والمطبوعات وإنشاء المجلس الأعلى للإعلام.

ومن جهة أخرى نلاحظ مقاربة جديدة لمفهوم الصحافي ومفهوم الحق في الإعلام، وحق المواطن في إعلام كامل وموضوعي، لكن رغم هذا نلاحظ تشبث السلطة بمفهومها الخاص للإعلام والحق في الإعلام – أي السيطرة والتدخل بطرق عديدة ومختلفة في مخرجات المؤسسات الإعلامية واعتبارها امتدادا لها.

أما بالنسبة للمواد التي خصصت للعقوبات فإنها جاءت قاسية على الصحافي خاصة منها التي تتعلق بالسجن مثل::

المادة 77 التي تنص على سجن الصحافي من ستة شهور إلى ثلاث سنوات للاعتداء على الديانات،

المادة: 81 التي تقرر عقوبة تتراوح من سنة إلى خمس سنوات للمدير الذي يتلقى أموالا من الخارج.

والمادة 82 التي تعاقب من شهر إلى سنتين كل من يبيع الجرائد الأجنبية الممنوعة،

والمادة 86 التي تتحدد عقوبتها من 5 إلى 10 سجنا سنوات لنشر معلومات تمس أمن الدولة والوحدة الوطنية.

وعلى العموم فهي مواد لم تطبق في الواقع ألا ما ندر.

رابعا –المجلس الأعلى لأخلاقيات الصحافة:

في الحادي عشر من مايو 2000 تّم انتخاب المجلس الأعلى لأخلاقيات الصحافة والذي يتكون من تسعة صحافيين تم انتخابهم من قبل زملائهم الصحافيين.

وهذا المجلس هو هيئة مستقلة تنظيميا ويعمل من أجل غرس القيم النبيلة للعمل الصحافي، وصون مهنة الإعلام من الاستغلال والتلاعب بالمهنة ومقوماتها.

يعتبر هذا المجلس إضافة للنضال من أجل حرية الصحافة وحمايتها من المتطفلين والانتهازيين. ومن أهم المواد التي جاءت في ميثاق الشرف للصحافيين الجزائريين ما يلي:

–احترام الحقيقة مهما كانت عواقبها على الصحافي لأن الجمهور له الحق في معرفتها.

-الدفاع عن حرية الصحافة و الرأي و التعليق و النقد.

-الفصل بين الخبر والتعليق.

-الحفاظ على الأسرار المهنية وعدم الإفصاح عن مصادر الأخبار

يعاقب القانون جريمة القذف والإهانة والتشهير والشتم والتجريح في جميع الأنظمة التشريعية في دول العالم، كما أن حق الإنسان في المحافظة على خصوصيته وكرامته وشرفه وعرضه حق مضمون في جميع الدول والمجتمعات، هذا لا يعني أن الصحافي بإمكانه أن يتعدى ويتجاوز أخلاقيات المهنة وأن يخرج عن حدود الممارسة الإعلامية المسئولة والنزيهة، فالحرية بدون مسؤولية تعني الفوضى وتعني المساس والاعتداء على حرية الآخرين وهذا ما لا يقبل به أي صحافي مسؤول وملتزم وكذلك لا يقبل به أي فرد في المجتمع غيّور على كرامته و شرفه.

خامسا – القانون العضوي 05/12 المتعلق بقانون الاعلام

عندما نقول الإعلام تتضح أمامنا صورة الرأي الشعبي و الرأي العام هذا القانون الذي يعد الأساس لأي نظام سياسي لأي دولة و في أي وقت و التحول المشهود في وسائل الإعلام يرجع أساسه للتعديل الدستوري لسنة 1989

و لقد جاء هذا القانون في إطار الإصلاحات السياسية التي شهدتها المنظومة القانونية الجزائرية مؤخرا إذ كان من أهم ملامح الإصلاح هو المس بقانون الإعلام لطرح مواد جديدة افتقدتها القانون الإعلامية الجزائرية في السابق او لتحرير مواد قانونية وضعتها القوانين الإعلامية السابقة.

و لهذا تم التركيز في سياق هذه الإصلاحات على إصلاح قطاع الإعلام من خلال تبني مشروع خاص حمل المستجدات التالية:

– 1إلغاء تجريم عن الفعل الصحفي و بالتالي إلغاء عقوبة السجن التي كانت مقننة في السابق.

– 2فتح المجال أمام حرية أكبر لوسائل الإعلام المختلفة.

– 3التوجه لإنشاء سلطة ضبط خاصة بوسائل الإعلام المكتوبة.

– 4التوجه لإنشاء سلطة ضبط للسمعي البصري تكون تركيبتها متنوعة من شخصيات في حدود الثلث يعينهم رئيس الجمهورية و ثلث يختارهم البرلمان و النصف يتم انتخابهم من طرف وسائل الإعلام تتولى مهاما كثيرة أهمها فتح مجال السمعي البصري أمام القطاع الخاص بعد أن كان محتكرا من القطاع العام فقط منذ الاستقلال.

خاتمة :

وبالتالي لقد عرف قانون الاعلام الجزائري جملة من التغيرات العديدة التي كان لكل منها منحى و اثار على الاعلام في الجزائر . بداية من سنة 1968 الى غاية2012 . ليترك المجال مفتوحا أمام تعديلات عديدة للقانون من أجل حماية مثلى للصحفي خلال الفترات اللاحقة للعام 2012 و بالتالي عدم تجريم تدخلاته الرامية الى تبيان الحقيقة و هذا ماهو مطلوب حاليا خاصة و نحن في العام 2018 و ما يصحبه من انفتاح اعلامي كبير في الجزائر العمود الاساسي فيه هو الصحفي .

قائمة المراجع :

- الدساتير الجزائرية
- قانون الإعلام 1982
- قانون الإعلام لسنة 1990
- القانون العضوي 05/12 المتعلق بقانون الاعلام

مدى إلتزام الجزائر بإتفاقية حقوق الطفل في ظل التحفظ على بعض أحكامها

أ/ مختاري فتيحة – أ.د بن سهله ثاني بن علي
عضو مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية – أستاذ التعليم العالي(عميد كلية الحقوق)
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد– تلمسان

مقدمة:

صادقت الجزائر على إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989[1] ، وبإنضمامها إلى هذه الإتفاقية تكون قد ألقت على عاتقها إلتزاما قانونيا بتنفيذ الأحكام الواردة فيها،خاصة بعد إدراجها لإعلانات تفسيرية بشأن المواد 13، 14، 16 والمادة 17، والتي رأت فيها تعارضا مع النظام القانوني الجزائري وخاصة الدستور الجزائري الذي ينص في مادته الثانية أن:" الإسلام دين الدّولة". كما أن قانون الأسرة الجزائري يستمد جل أحكامه من الشريعة الإسلامية. هذه التحفظات التي ما فتئت تطالب لجنة حقوق الطفل المنشأة بموجب المادة 44 من الإتفاقية بسحبها، وظلت تطالب عبر ملاحظاتها الختامية بإتخاذ التدابير اللازمة لتوفير الحماية المقررة للطفل والمنصوص عليها في الإتفاقية. فسارعت الجزائر إلى تكييف قوانينها الداخلية مع أحكام الإتفاقية آخذة بعين الإعتبار الخصوصية الثقافية للمجتمع الجزائري. ومن هنا تطرح التساؤلات التالية:ما هي مبررات التحفظات الجزائرية؟ وإلى أي مدى إستطاعت الجزائر الوفاء بإلتزاماتها في ظل هذه التحفظات ؟ وما هي التدابير القانونية التي إتخذها الجزائر لتفعيل أحكام الإتفاقية على المستوى الداخلي؟ وللإجابة عن هذه التساؤلات، سنحاول معالجة هذا الموضوع في محورين:

المحور الأول: مضمون إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989

المحور الثاني:التدابير القانونية التي إتخذتها الجزائر لتفعيل إتفاقية حقوق الطفل على المستوى الداخلي

المحور الأول: مضمون إتفاقية حماية الطفل لسنة 1989[2]

تبنت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في دورتها الرابعة والأربعين، وبالإجماع إتفاقية حقوق الطفل سنة 1989 وذلك بعد ثلاثين سنة من إعلان حقوق الطفل لسنة 1959، وعشر سنوات من إعلان سنة 1979، والتي شكلت جميعها المحاولات الأولى لتقرير حقوق الطفل وتوفير الحماية له والمتمثلة في الإعلانات العالمية

1 بموجب المرسوم الرئاسي رقم:92-461،المؤرخ في 1992/12/19، المتضمن مصادقة الجزائر مع التصريحات التفسيرية على إتفاقية حقوق الطفل،الجريدة الرسمية المؤرخة في 1992/12/**23**، العدد **91** .

2 إختصارا لكلمات (**C**onvention **I**nternationale des **D**roits de l'**E**nfant)

والإتفاقيات الدولية التي سبقت إعتماد هذه الإتفاقية[1].وهذا ما يجعلها تتميز بخصائص ذاتية، وإشتمالها على مبادئ هامة.

أولا/ الخصائص الذاتية لإتفاقية حقوق الطفل

إن أهم ما يميز هذه المعاهدة أنها إستطاعت أن تضع معايير دولية لحماية الطفل ضمن "شرعة" شاملة بعد أن كانت مبعثرة في إتفاقيات دولية متفاوتة من حيث نطاقها ووضعها، وهي بذلك تعتبر قفزة نوعية في إطار الإعتراف بحقوق الطفل الأساسية ضمن إطار قانوني وفلسفي[2].

كما ألحقت الإتفاقية ببروتوكولين إختياريين، من أجل تدعيم الحماية للطفل، الأول هو البروتوكول الإختياري لإتفاقية حقوق الطفل، بشأن بيع الأطفال وإستغلال الأطفال في البغاء وفي الأعمال الإباحية، والبروتوكول الإختياري الثاني، المتعلق بشأن إشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة[3].وتمتاز إتفاقية حقوق الطفل بخصائص ذاتية من أهمها:

32- أنها إتفاقية دولية متخصصة في حقوق الطفل، فهي تركز على حاجات وحقوق الأطفال، نظرا لقلة مناعتهم وضرورة التكفل بحاجاتهم الخاصة.

33- هي إتفاقية تعمل على ترجمة وتجسيد رغبة المجتمع الدولي بكافة مكوناته بالإهتمام بالطفولة في مختلف مجالات الحياة.

34- هي إتفاقية شاملة من حيث إحاطتها بكافة حقوق الطفل العامة والخاصة، ومن حيث تحديد كافة إلتزامات الدول المنضمة إليها، التي يقع عليها مسؤولية تنفيذ الأحكام الواردة فيها.

---

1 لقد كان أول إهتمام دولي بوضعية الطفل سنة 1923، حيث وضع المجلس الدولي لحماية الطفولة، وهو منظمة دولية غير حكومية، إعلانا بخمسة مبادئ، والذي أقرته الجمعية العامة لعصبة الأمم أنذاك بالإجماع غداة الحرب العالمية الأولى بتاريخ 26 سبتمبر 1924، ودعت المجتمع الدولي إلى تعزيزها وسميت هذه الوثيقة بـ"إعلان جنيف"، الذي شكل بدوره قاعدة عمل لإعلان 20 سبتمبر 1959 الذي إعتمدته الأمم هيئة الأمم المتحدة وقبل ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، والعهدين الدوليين المتعلقين بالحقوق المدنية والسياسية، والإجتماعية والثقافية لسنة 1966، وإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

2 أنظر أحمد داود رقية، الحماية القانونية للطفل بين قانون الأسرة الجزائري والمعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003، ص31-32.

3 أعتمد البروتوكول الأول وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم: 263، الدورة (54)، المؤرخ في 25 ماي 2000، دخل حيز النفاذ في 18 يناير 2002، إنضمت الجزائر إلى هذا البروتوكول سنة 2006.أما البروتوكول الإختياري الثاني ، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 263، الدورة (54)، المؤرخ في 25 ماي 2000. دخل حيز النفاذ في 23 فبراير 2002. إنضمت الجزائر إلى هذا البروتوكول سنة 2009.

35- تتميز كذلك بأنها إتفاقية تتطلع إلى آفاق مستقبلية، وذلك من حيث الأهداف التي تصبوا إلى تحقيقها، وذلك عن طريق إلزام الدول الأطراف فيها بتوفير كافة الظروف لضمان مشاركة الأطفال في كل مجالات الحياة[1].

ثانيا/ أهم المبادئ التي تضمنتها إتفاقية حقوق الطفل

تحتوي إتفاقية حقوق الطفل في مضمونها على ديباجة تذكر بالمبادئ الأساسية لهيئة الأمم المتحدة وتحيلنا إلى معظم الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الطفل وتؤكد على أن الطفل بحاجة إلى الحماية والرعاية والإهتمام بسبب ضعفه، وتنص الديباجة على ضرورة إحترام القيم الثقافية لمجتمع وبيئة الطفل، وتحث بصفة أساسية الدول على ضرورة التعاون وتكاثف الجهود من أجل تنمية وترقية ظروف حياة الطفل[2].كما أكدت الديباجة على الدور الأساسي الذي يجب أن تلعبه الأسرة بصفتها النواة الأساسية للمجتمع، كما تلفت الإنتباه إلى ضرورة تحمل مسؤولياتها بخصوص الرعاية والحماية إتجاه الطفل.كما نصت الإتفاقية على مجموعة من المبادئ الأساسية تضمنتها أربعة و خمسون (54) مادة موزعة على ثلاثة أجزاء.

تناول الجزء الأول من الإتفاقية، وهو أطول جزء المواد من (المادة 01 إلى المادة 41)، والتي خصصت لسرد الحقوق التي تتراوح بين الحقوق اللصيقة بالشخصية وحقوق إجتماعية وأخرى إقتصادية بشرط أن تكون وفقا للتعريف الذي جاء في المادة الأولى والذي ينص على أن:" الطفل هو كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشر، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق عليه".وبهذا تعد هذه الإتفاقية الوثيقة الدولية الأولى التي تعرف الطفل بشكل واضح وصريح[3].

ولقد أرست الإتفاقية عدة مبادئ ومن أهمها، مبدأ المساواة بين كل أطفال العالم، مبدأ المصلحة الفضلى للطفل، وكذلك إعترفت الإتفاقية بعدة حقوق أساسية للطفل، منها على الخصوص الحق في الحياة في المادة السادسة، الحق في التعليم، الحق في حرية الرأي وهو ما تضمنته المادة الثانية عشر، بالإضافة إلى عدة حقوق وحريات أخرى...

أ/ المسواة التامة بين كل الأطفال

1 الوثائق البرلمانية، المجالات البرلمانات الوطنية في تطبيق الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، ص 235.
2 أنظر أحمد داود رقية، نفس المرجع، ص32.
3 العربي بختي، حقوق الطفل في الشريعة الإسلامية والإتفاقيات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ، ص136.

نصت إتفاقية حقوق الطفل في المادة الثانية على الإلتزام بمبدأ "المساواة" بين الأطفال[1]، دون أي شكل من أشكال التمييز، وهو المبدأ الذي يدعو إلى تكريس مبدأ المساواة بين كافة الأطفال في العالم و الذي تبنته مختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على الخصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948 في مادته الثانية[2]، والمبدأ الأول من إعلان حقوق الطفل الصادر في 1959 ، وكذلك المادة الثانية من العهدين الدولين الصادرين سنة 1966 للحقوق المدنية و السياسية ، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية[3]. ومضمون المبدأ أن الناس متساوون في الحقوق والواجبات ولا فرق بينهم بسبب الجنس أو اللون أو الدين أو لأي سبب آخر[4].

وتضمنت الإتفاقية أحكاما من أجل العمل على بقاء الطفل وتنميته في المادة السادسة ، ودعت الإتفاقية إلى ضرورة مراعاة حق الطفل في ممارسة حقوقه والمشاركة في جميع الأمور التي تتعلق به (المادة 12 إلى المادة 15).

ب / تحقيق المصلحة الفضلى للطفل

جعلت الإتفاقية المصلحة العليا للطفل هي المعيار الأولي في كل القرارات التي تتعلق بمصلحته سواء كانت صادرة عن هيئات عمومية أو خاصة أو قرارات المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية في الدولة[5].وهو ما تضمنته المادة الثالثة من الإتفاقية، والذي يعني ضرورة مراعاة الدول الأطراف حقوق الطفل قبل كل شيء، عند إتخاذ أية إجراءات إدارية أو تنفيذية أو قضائية والتي تكون لها علاقة بالطفل. وفي الحقيقة يعتبر هذا المبدأ نقلة جديدة لحماية الطفل على الصعيد الدولي لأنه ليس بالضرورة أن تكون مصلحة الطفل مرتبطة بمصلحة الأولياء أو

---

1 ونصت هذه المادة على ما يلي:
(أ)" تحترم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الإتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز، بغض النظر عن عنصر الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه أو لونهم أو جسمهم أو لغتهم او دينهم أو رأيهم السياسي أو غيره أو أصلهم القومي أو الإثني أو الإجتماعي، أو ثروتهم، أو عجزهم، أو مولدهم، أو أي وضع آخر.
(ب) تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب القائمة على أساس مركز والدي الطفل أو الأوصياء القانونيين عليه أو أعضاء الأسرة، أو أنشطتهم أو آرائهم المعبر عنها أو معتقداتهم".

2 صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب توصية من الجمعية العامة رقم(01/217) في دورتها الثالثة في 10 ديسمبر 1948. وافقت عليه 48 دولة دون معارضة، وإمتنعت 08 دول عن التصويت. صادقت الجزائر على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة 11 من دستور 1963 ،الجريدة الرسمية رقم:64 ، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

3 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أعتمد بقرار من الجمعية العامة رقم 2200 ألف(د) المؤرخ في 1966/12/16.دخل العهد مع البروتوكول الإختياري الأول حيز النفاذ في 1976/03/23، وفقا لأحكام المادة 49 من العهد. صادقت عليه الجزائر و العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والثقافية، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف(د) في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ 03 يناير 1976 وفقا للمادة 27 من العهد. صادقت الجزائر على العهدين سنة 1989. الجريدة الرسمية رقم:20 المؤرخة في 1989/05/17.

4 أنظر د. منتصر سعيد حمودة،حماية حقوق الطفل في القانون الدولي العام والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،**2007** ،ص،69.

5 أنظر مجيد بن الشيخ، أمين سيدهم، تقرير حول إستقلال وحياد النظام القضائي في الجزائر،المؤلف الجماعي للشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، أكتوبر 2011، ص 10. الموقع الإلكتروني:**www.euromedrighs.org**

الأوصياء[1].وهو ما تم تكريسه في قانون حماية الطفل الصادر في 15 جويلية 2015، وسوف نتعرض لذلك بالتفصيل في المحور الثاني.

وتدعو الإتفاقية الدول الأطراف، بصفة أساسية إلى توفير التوازن بين مسؤولية الوالدين عن تربية الطفل ومسؤولية الدولة عن تقديم الدعم والمساعدة للوالدين من أجل الإضطلاع بمسؤوليتهما (المادة18 إلى المادة 27)[2].

ج/ حق الطفل في الحياة

يعتبر الحق في الحياة الحق الأصيل الذي تتفرع عنه باقي الحقوق الأخرى، فكان من الطبيعي أن تكفل إتفاقية حقوق الطفل هذا الحق، حيث تضمنته المادة السادسة من الإتفاقية، والإعتراف للطفل بهذا الحق يشمل تقديم الغذاء اللازم لنموه، وتوفير الرعاية الصحية وكذلك توفير الجو الأسري الملائم لنمو الطفل[3]، كما إهتمت الإتفاقية بموضوع الطفل المعاق، وضرورة تمتعه بحياة كاملة وكريمة والخدمات الصحية وكذلك خدمات إعادة التأهيل. مع مراعاة الموارد المالية للوالدين، وغيرها ممن يقومون برعايته، كما شددت الإتفاقية على وجوب توفير للطفل المعاق التعليم والتدريب وخدمات إعادة التأهيل.ولتحقيق هذه الأهداف، ألزمت الإتفاقية الدول الأطراف ضرورة إتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والإجتماعية والتربوية لحماية الطفل من كل أنواع الإستغلال[4].

د/ إحترام رأي الطفل

هذا المبدأ تضمنته المادة السادسة عشر، من الإتفاقية، وللإشارة فإن الجزائر أوردت إعلانا تفسيريا بخصوص هذه المادة والتي سوف نتعرض إلى مضمونها ومبرراتها في حينها، ومؤدى هذا المبدأ هو ضرورة الإستماع إلى آراء الطفل في كافة القضايا المختلفة التي يكون لها تأثير على حرياته وحقوقه، لاسيما بالنسبة للأطفال الذين قاربوا بلوغ سن الثامنة عشر، لأنهم يشكلون نسبة كبيرة من سكان العالم، وهو ما أشارت إليه تقارير منظمة الأمم المتحدة للطفولة "اليونيسف".

وبذلك إستطاعت هذه الإتفاقية أن تجمع في نص واحد مجموعة القواعد الدولية المتعلقة بحماية الطفل، وهي بذلك تعد نقطة البداية، وهي لازمة وضرورية ، إلا أنها تبقى غير كافية ، لذلك يجب إعتماد عدة تدابير ليس

1 فعلى سبيل المثال، من الممكن أن يستغل الوصي القانوني للطفل أمواله الخاصة ويقوم بتبديدها، أو أن يهمل مصالح الطفل القاصر إذا كانت هذه الوصاية تشكل عبئا على الوصي القانوني. أنظر د منتصر سعيد حمودة، نفس المرجع، ص 71

2 أنظر الموقع الإلكتروني:**http://www.alwafd.org**

3 د.منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص72.

4 أنظر خربوش نزيهة، الحماية القانونية لحق الطفل في الصحة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، العدد**12** ، سنة **2011**، ص**235** .

فقط للإعلان عن الحقوق وإنما من أجل تحديد وتنفيذ الإلتزامات التي وردت فيها، وضمان تنفيذها والرقابة عليها. كما أن الحماية الدولية لحقوق الطفل، لا يجب أن تنحصر فقط في تسهيل التعاون بين الدول الأطراف، ولكن يجب أن تعمل على تفعيل قواعد آمرة تتعلق ببعض مظاهر هذه الحماية. يعني قاعدة مقبولة ومعترف بها من طرف الدول الأطراف، والتي لا يسمح بتعديلها إلا من طرف قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العام والتي لها نفس القوة الإلزامية[1].

ويرجع البعض، التأخير في تنفيذ الإتفاقية إلى هشاشة الآليات التي تراقب تفعيل الإتفاقية على المستوى الداخلي وأن تطبيق الأحكام الواردة فيها يبقى مرهونا بمجموعة من التدابير المقررة له، حتى تلتزم الدول بتنفيذها على أرض الواقع لأن أحد نقاط ضعف هذه الإتفاقية، حسب هؤلاء تتمثل في الحرية التي تعطيها هذه الإتفاقية للدول اللأطراف في تحديد آليات تطبيق بعض الأحكام الواردة فيها، حتى وإن كان القانون الدولي يعتمد بعض المرونة وبشروط محددة، وذلك عن طريق الإعلانات التفسيرية أوالتحفظات[2].

ثانيا/ التحفظات التي أدرجتها الجزائر على إتفاقية حقوق الطفل ومبرراتها[3]

---

1 « **Cependant, une protection internationale ne devrait pas se limiter uniquement à faciliter la coopération entre Etats, mais permettre également l'établissement des normes impératives concernant certains aspects de la condition des enfants. C'est à dire une norme acceptée et reconnue par la communauté des Etats dans son ensemble, en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut pas être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère ». ABDELLAH Benhamou, L'applicabilité de la Convention Relative aux Droits de L'enfant :In Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, N°02 , Algérie, Année 2000, p245.**

2 « **justement l'une des faiblesses de cette convention réside dans la liberté de manœuvre accordée aux Etats pour déterminer les modalités d'application de certaines dispositions ; certes le droit international admet, selon certaines conditions, cette souplesse par le biais des procédés de déclarations interprétatives ou de réserves » ABDELLAH Benhamou, op cité , p241.**

3 التصريحات التفسيرية الخاصة بالإتفاقية الدولية حول حقوق الطفل:

(أ) المادة 14 الفقرة الأولى والثانية:

"أحكام الفقرة الأولى والثانية من المادة 14 ستفسرها الحكومة الجزائرية بمراعاة الركائز الأساسية للنظام القانوني الجزائري وبالأخص:

الدستور الذي ينص في مادته الثانية على أن الإسلام دين الدولة. وفي مادته 36 على أنه لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي،

القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 يونيو سنة 1984 المتضمن لقانون الأسرة الذي ينص على ان تربية الطفل تتم وفقا لدين أبيه.

(ب) المواد 13، 16، 17:

" المواد 13، 16 ،17 سيتم تطبيقها مع مراعاة مصلحة الطفل وضرورة الحفاظ على سلامته الجسمية والعقلية وفي هذا الإطار، فإن الحكومة الجزائرية ستفسر أحكام هذه المواد مع مراعاة:

أحكام قانون العقوبات لا سيما الفصول المتعلقة بالمخالفات للنظام العام، الآداب العامة، تحريض الأحداث على الفساد والدعارة،

يعتبر التحفظ مظهرا من المظاهر القانونية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، وذلك وفقا للحرية التعاقدية التي تقضي بحق الدول أن تبدي ما تشاء من تحفظات أثناء إلتزامها النهائي بالمعاهدة، بشرط ألا يتعارض ذلك مع موضوع و هدف المعاهدة، وفقا لما حددته إتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة1969[1].ولقد عرفت إتفاقية فينا التحفظ في المادة الثانية،الفقرة (د) بأنه:

"إعلان من جانب واحد أيا كانت صيغته أو تسميته تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو إنضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به إستبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة"[2].

وبذلك فإن التحفظ يضع الدولة التي أصدرته في مركز قانوني مختلف عن بقية الأطراف في المعاهدة المتعددة الأطراف[3]. فالأثر القانوني للتحفظ هو إلغاء الحكم القانوني الوارد في نص أو أكثر من معاهدة ما، وإعتبار هذا الحكم غير نافذ في مواجهة الدولة التي أبدته، أو إعتباره نافذا ولكن تحت شروط محددة. وهو بذلك يضع الدولة الطرف التي أبدت التحفظ في مركز قانوني مختلف عن بقية الأطراف المتعاقدة[4].

أحكام القانون رقم 90-04 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 المتضمن لقانون الإعلام ولاسيما المادة 24 التي تنص على أنه" يجب على مدير النشرية المخصصة للأطفال أن يستعين بهيئة تربوية إستشارية"،
المادة 26 من نفس القانون التي تنص على أنه" يجب ألا تشتمل النشرية الدورية والمتخصصة الوطنية والأجنبية كيفما كان نوعها ومقصدها على كل ما يخالف الخلق الإسلامي والقيم الوطنية، وحقوق الإنسان أو يدعو إلى العنصرية والتعصب والخيانة،
كما يجب ألا تشتمل هذه النشريات على أي إشهار أو إعلان من شأنه أن يشجع العنف والجنوح". أنظر الجريدة الرسمية رقم:91، المؤرخة في 1992/12/23.

1. أعتمدت إتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1969 من قبل مؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم:2166 المؤرخ في 1966/12/05،والقرار رقم:2287 المؤرخ في 1967/12/06، حيث عقد المؤتمر في دورتين في فينا خلال الفترة من 26 مارس إلى 24 ماي 1968، وخلال الفترة من 09 أبريل إلى 22 ماي 1969. وإعتمدت الإتفاقية في ختام أعمال المؤتمر في 1969/05/22. عرضت للتوقيع في 1969/05/23 ودخلت حيز النفاذ في 1980/01/27.إنضمت إليها الجزائر بتاريخ 1987/10/13.

2- وقد جاء النص الأصلي باللغة الفرنسية كالآتي:

s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé 'réserve'« l'expression ou sa désignation, faite par un Etat quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat ».

3. التحفظ يخص المعاهدات المتعددة الأطراف، أما بالنسبة للمعاهدات الثنائية لا يثير التحفظ أية إشكالات لأنه يعتبر في جميع الحالات بمثابة إيجاب جديد. أنظر محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، الجزء الأول،دار المطبوعات الجامعية ، مصر، بدون سنة نشر، ص**212** .

4 فعلى سبيل المثال تنص المادة الثالثة من إتفاقية "الحقوق الساسية للمرأة التي أقرتها الجمعية العامة سنة :
"إن النساء لهن في ظل الظروف المتساوية نفس الحق الذي للرجال في تولي جميع المناصب العامة،وممارسة جميع الوظائف العامة المقامة طبقا للقانون الوطني دون أية تفرقة".وعند إنضمام ألمانيا الغربية لهذه الإتفاقية تحفظت على هذا النص بأنه غير قابل للتطبيق على الوظائف داخل القوات المسلحة. د. أحمد إسكندري، د ناصر بوغزالة،محاضرات في القانون الدولي العام،المدخل والمعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر،**1998**، ص **132.**

ومن هذا المنطلق أخذت الجزائر هذه الإتفاقية مأخذ الجد ووضعتها أساس لكل إنطلاقة في مجال حماية الطفولة، كما إعتبرت أحكامها مبادئ وجب إحترامها والعمل بها[1]، وكبقية الدول العربية لم تخف الجزائر تحفظها على بعض الأحكام التي رأت فيها تعارضا مع النظام القانوني الجزائري[2].

والملاحظ أن مجموعة من الدول العربية (موريتانيا، سوريا، الكويت والسعودية وجيبوتي) قامت بإبداء تحفظ أو "بيان عام" يشمل كافة أحكام الإتفاقية لأسباب متصلة بإمكانية تعارض الإتفاقية– حسب منطوق الدول المعنية– مع أحكام الشريعة الإسلامية أو مع دساتيرها. وقد كانت دولة "تونس"، من بين هذه الدول، قبل أن تقوم سنة 2008 بسحب بيانها العام الذي كانت قد أبدته وقت المصادقة على الإتفاقية.

أما دولة " قطر" كانت هي كذلك ضمن هذه المجموعة، وذلك قبل أن تقوم بسحب جزئي لتحفظها العام على إتفاقية حقوق الطفل، و تقوم بحصره على المادة 02 المتعلقة بعدم التمييز، وكذلك المادة 14، المتعلقة بحرية الفكر والوجدان والدين[3]، وهي المواد التي طالتها الإعلانات الجزائرية.

وبالنسبة للجزائر تناولت الإعلانات التفسيرية المادة 13، المتعلقة بحرية الطفل وحقه في التعبير والمادة 14، المتعلقة بحرية الفكر والوجدان والدين[4]، والمادة 16 المتعلقة بحماية الطفل من التدخل التعسفي واللاشرعي في حياته الخاصة، والمادة 17، المتعلقة بتمكين الطفل من الوصول إلى الإعلام ووسائل التربية المختلفة[5] وعليه سنحاول تقييم هذه الإعلانات في النقاط الموالية.

بالرجوع إلى نص الإعلانات التفسيرية التي أرفقتها الحكومة الجزائرية بوثيقة التصديق على معاهدة حقوق الطفل، نلاحظ أن هذه التصريحات التفسيرية تم تقسيمها إلى إعلانين، الأول تعلق بالفقرتين الأولى والثانية من المادة 14 من الإتفاقية، أما الثاني فقد شمل مجموعة من المواد وهي المادة 13، المادة 16 والمادة 17.

1 الإعلان الأول:

جاء في الإعلان الأول المتعلق بالفقرتين الأولى والثانية من المادة 14، التي تنص على ما يلي:

" (أ) تحترم الدول الأطراف حق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين.

---

1 أحمد داود رقية، المرجع السابق، ص35

2 أبدت جميع الدول العربية، بإستثناء البحرين ولبنان والسودان واليمن وجزر القمر،و يضاف إلى هذه الدول مصر بعد إعلانها سنة 2003 سحب تحفظها على المادة 21 والمغرب بعد إعلانه سنة 2006 سحب تحفظه على المادة 14 من الإتفاقية. د.حاتم قطران، حقوق الطفل في الدول العربية 25 سنة بعد!، مقال منشور في مجلة جامعة قرطاج، تونس ،2014.

3 أنظر الموقع الإلكتروني: **http://www.unicef.org**

4 ومن بين الدول العربية التي تحفظت على هذه المادة: العراق، الأردن، عمان، موريتانيا والمغرب، علما أن المغرب سحب تحفظه سنة 2006.

5 دولة الإمارات العربية أيضا متحفظة على هذه المادة 17 المتعلقة بحق الطفل في الإعلام.

(ب) تحترم الدول الأطراف حقوق وواجبات الوالدين وكذلك، تبعا للحالة، الأوصياء القانونيين عليه، في توجيه الطفل في ممارسة حقه بطريقة تنسجم مع قدرات الطفل المتطورة.

(ج) لا يجوز أن يخضع الإجهار بالدين أو المعتقدات إلا للقيود التي ينص عليها القانون واللازمة لحماية السلامة العامة أو النظام أو الصحة أو الآداب العامة أو الحقوق والحريات الأساسية للآخرين."

من ضمن ما جاء في هذا الإعلان أن إحترام حق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين ليس مطلقا وإنما مقيد بالمقومات الأساسية للنظام القانوني الجزائري وهي أن "الإسلام دين الدولة" وهو ما ينص عليه الدستور الجزائري في المادة الثانية. بالإضافة إلى أن حرية الرأي والضمير لا يمكن المساس بها و هو ما تنص عليه المادة 36 من الدستور الجزائري من دستور 1996 المعدل والمتمم:

"لا مساس بحرمة حرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي". أما بالنسبة للجزء الأخير من الإعلان الأول، والذي يحث الدولة على إحترام حق الوالدين أو الممثل الشرعي للطفل لتوجيهه لممارسة حقه في الدين.

فحسب الإعلان الجزائري فإن هذا الحق مكفول بموجب قانون الأسرة الجزائري، الذي ينص على أن الطفل يربى وفقا لدين أبيه، طبعا حسب أحكام الشريعة الإسلامية[1]. وهو ما تضمنه قانون الأسرة الجزائري.

كما أن الإسلام كفل حرية المعتقد ، وترك لكل فرد الحرية التامة في أن يكون عقيدته بناءا على ما يصل إليه عقله ونظره الصحيح، وأساس الإسلام النظر العقلي والبحث والتفكر في آيات الله سبحانه وتعالى[2].

وبالرغم من أن حق المعتقد لدى الطفل رهنته بالقيود التي ينص عليها القانون، والتي تكون لازمة لصيانة السلامة العامة والنظام العام، إلا أنه بالنسبة للجزائر فإن الدين يعتبر أهم المقومات الأساسية لتكوين هوية الطفل وحمايته من الجنوح والإجرام. ذلك أن الإسلام لا يجيز للمسلم في طفولته أو بعد بلوغه أن يبدل دينه[3].

2 الإعلان الثاني:

تضمن هذا الإعلان المادة 13 التي نصت على حرية التعبير[1]، والمادة 16 التي تنص على حماية الطفل من أي مساس بسمعته وشرفه[2]، والمادة 17 التي تنص على ضرورة تمكين الطفل من الوصول إلى وسائل الإعلام

1 أنظر سهيلة قمودي، وفاء شيعاوي،الإعلانات التفسيرية الجزائرية المتعلقة بإتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد رقم: 04، سنة 2005، ص204 -205.
2 أنظر حسني موسى محمد رضوان، التحفظ على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان دراسة تحليلية لتحفظات الدول الإسلامية على المعاهدات المتعلقة بحقوق المرأة والطفل، المجلة المصرية للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد الثاني،يونيو، 2014 ، ص 132.
3 العربي بختي،المرجع السابق ، ص151 .

والتربية[3].وفي هذا الإطار ذكر الإعلان التشريعات الوطنية، المتمثلة في بعض أحكام قانون العقوبات، وقانون الإعلام الجزائري التي تعمل على حماية شخص الطفل وحريته في التعبير.وبخصوص المادة 16 من الإتفاقية التي تفرض على الدول حماية الطفل من التدخلات في حياته بصفة عامة والإنتهاكات التي تمس بشرفه وسمعته. والجزائر في هذا الإعلان تؤكد على أن هذه الحماية يوفرها قانون العقوبات الجزائري لاسيما أحكامه المتعلقة بمخالفة النظام العام والآداب العامة وتلك المتعلقة بتحريض القصر على الفجور والدعارة و هي متوافقة مع أحكام الإتفاقية.كما أن هذه المادة لا ترى ضرورة لتدخل الوالدين للإشراف والمراقبة على حياته الخاصة أو الإضطلاع على حياته الخاصة، والواقع يؤكد أن تدخل الوالدين يبقى ضروريا خاصة أن الطفل في مراحل طفولته قد لا يحسن التدبير والتمييز بين ما ينفعه وما يضره[4].

أما الجزء الأخير من هذا الإعلان، وفيما يتعلق بأحكام المادتين 13 و17 فإن الإعلان يؤكد أن حق الطفل في حرية التعبير والإعلام لا يعد مطلقا، وإنما هو مقيد بالقوانين المتعلقة بإحترام حقوق الغير، والمحافظة على الأمن الوطني والنظام العام.

وفي هذا الإطار تؤكد الجزائر بأن حق الطفل في الإعلام وحمايته تضمنها تشريع سابق عن إنضمامها إلى إتفاقية حقوق الطفل، وهو قانون الإعلام لسنة 1990، وهو ما تضمنه المادة 24 منه، كما أن هذا القانون يشجع التعاون الدولي في هذا الميدان، إلا أنه يمنع كل الدوريات الخاصة بالأطفال التي تضر بالطفل بصفة عامة أو تحرضه على العنف والجنوح[5].

---

1 تنص هذه المادة على ما يلي:
(أ) " يكون للطفل الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها، دون أي إعتبار للحدود، سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة، أو الفن، أو بأية وسيلة أخرى يختارها الطفل.
(ب) يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لبعض القيود، بشرط أن ينص القانون عليها وأن تكون لازمة لتأمين ما يلي:
- إحترام حقوق الغير أو سمعتهم، أو،
- حماية الأمن الوطني أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة."

2 والتي تنص في فقرتها الأولى على ما يلي:
" لا يجوز أن يجرى أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة او أسرته أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

3 تنص على ما يلي:
" تعترف الدول الأطراف بالوظيفة الهامة التي تؤديها وسائط الإعلام وتضمن إمكانية حصول الطفل على المعلومات والمواد من شتى المصادر الوطنية والدولية، وبخاصة تلك التي تستهدف تعزيز رفاهيته الإجتماعية والروحية والمعنوية وصحته الجسدية والعقلية،..."

4 العربي بختي، المرجع السابق، ص 152 .

5 تنص هذه المادة في فقرتها الأولى على ما يلي:
"يجب على مدير النشرية المتخصصة للأطفال أن يستعين بهيئة تربوية إستشارية من ذوي الإختصاص ". للإشارة لقد تم تعديل هذا القانون، حيث صدر القانون العضوي 12-05 ، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام.الجريدة الرسمية رقم: 02 لسنة 2012 ، ص 21.

والملاحظ أن هذا الإعلان جاء ليؤكد بأن أحكام الإتفاقية التي كانت محل تحفظ من الحكومة الجزائرية تتماشى و تشريعاتها السابقة على صدور الإتفاقية، وعلى رأسها الدستور الجزائري، قانون الأسرة، قانون العقوبات، قانون الإعلام. وبالتالي فإن الإعلانين يؤكدان على أن أحكام المواد 13، 14،16 و17 تتوافق مع أحكام الإتفاقية كونها مكفولة من قبل التشريعات التي وضعتها الجزائر والتي تعد سابقة على إنضمام الجزائر لهذه الإتفاقية، بل وحتى عن تاريخ إعتمادها[1].

ويمكن أن نخلص إلى أن المبررات الرئيسية لتحفظات الجزائر على هذه المواد هي أن هذه الأحكام تكون مخالفة للمبادئ الأساسية للنظام القانوني الجزائري، المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور، والمتمثلة أساسا في أحكام المادة الثانية، التي أقر من خلالها المؤسس الدستوري الجزائري بأن "الإسلام دين الدولة". وبإعتبار أن الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، فكل القوانين الوضعية الأخرى ومنها قانون الأسرة، يجب ألا تخالف أحكامه، لذلك فإن الجزائر أوردت في كل تحفظ عبارة "تطبق أحكام هذه المادة في حدود النظام القانوني الجزائري، وما لم تخالف قانون الأسرة الجزائري"[2].

ب– اللجنة المعنية بحقوق الطفل

تعتبرهذه اللجنة آلية أو ميكانيزم أنشئ بغرض دراسة التقدم الذي تحرزه الأطراف في تنفيذ الإلتزامات التي تعهدت بها في الإتفاقية طبقا للمادة 02/43 من المعاهدة[3]، تتكون هذه اللجنة من ثمانية عشر(18) خبيرا[4]، وتجتمع عادة مرة كل سنة بمقر الأمم المتحدة أو بأي مكان آخر مناسب وفقا للمادة 10/43.

كما أن للجنة أمانة دائمة بمقر المفوضية العليا للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في جنيف لدراسة التقارير الوطنية في إطار التتبع الدولي والمراقبة الدائمة لتطبيق أحكام المعاهدة، حيث تتعهد الدول الأطراف بتقديم هذه

---

1 أنظر سهيلة قمودي، وفاء شيعاوي، المرجع السابق ، ص206.

2 شطاب كمال،حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،الجزائر2005، ص160.

3 تنص المادة 02/43 على ما يلي:
"تتألف اللجنة من عشرة خبراء من ذوي المكانة الخلقية الرفيعة والكفاءة المعترف بها في الميدان الذي تغطيه هذه الإتفاقية. وتنتخب الدول الأطراف أعضاء اللجنة من بين رعاياها ويعمل هؤلاء الأعضاء بصفتهم الشخصية، ويولي الإعتبار للتوزيع الجغرافي العادل وكذلك للنظم القانونية الرئيسية."

4 ولقد صادقت الجزائر على التعديل الذي طال الفقرة الثانية من م 43، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 97-102، المؤرخ في 05 أفريل 1997 . ج.ر رقم: 20 لسنة 1997.
وجاء نص التعديل كالآتي:
" يقرر إعتماد تعديل الفقرة 02 من المادة 43 من إتفاقية حقوق الطفل، وذلك بالإستعاضة عن عبارة عشرة خبراء بعبارة ثمانية عشر خبيرا ".

التقارير بصفة منتظمة إلى هذه اللجنة عن إعمال الحقوق المعترف بها في ذات المعاهدة طبقا للمادة 01/44، والتي تنص على ما يلي:

" تتعهد الدول الأطراف بأن تقدم إلى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقارير عن التدابير التي إعتمدتها لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الإتفاقية وعن التقدم المحرز في التمتع بتلك الحقوق:

(أ) في غضون سنتين من بدء نفاذ هذه الإتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية،

(ب) وبعد ذلك مرة كل خمس سنوات."

ويتم تقديم التقارير في غضون سنتين (02) من بدء نفاذ هذه الإتفاقية بالنسبة للدول الأطراف، وبعد ذلك مرة كل خمس(05) سنوات، كما يجب أن توضح التقارير المعدة الظروف والعوائق التي تؤثر على تنفيذ الإلتزامات المتعهد بها وهو ما أشارت إليه المادة 44 في الفقرة 02.

كما يجب أن تشمل التقارير معلومات كافية توفر للجنة فهما شملا لتنفيذ الإتفاقية، وفي هذا الإطار اللجنة بوضع مبادئ توجيهية خاصة بشكل ومحتوى التقارير التي ينبغي على الدول المعنية تقديمها بموجب الإتفاقية والبروتوكولين الإختياريين الملحقين بها.

وبعد أن تقوم اللجنة بفحص تقارير الدولة الطرف، تصدر ملاحظات ختامية حول مدى وفاء الدولة المعنية بإلتزاماتها.

ثانيا/ موقف لجنة حقوق الطفل من الإعلانات الجزائرية

أبدت اللجنة المعنية بحقوق الطفل خلال النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 44 من إتفاقية حقوق الطفل ضمن ملاحظاتها النهائية سنة 2012، إرتياحها بإنضمام الجزائر إلى البروتوكولين الإختياريين الملحقين بالإتفاقية[1] .

وبعد أن رحبت بالجهود التي تبذلها الجزائر لتنفيذ الملاحظات الختامية التي تقدمت بها اللجنة خلال التقارير السابقة، أبدت قلقها بشأن تمسك الجزائر بإعلانها بشأن الفقرتين 01 و02 من المادة 14 من إتفاقية حقوق الطفل، وكذلك قلقها بعدم مراجعة الجزائر لإعلاناتها بشأن المواد 13، 16، و17، من الإتفاقية[2].

1 وذلك خلال نظرها للتقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع **(CRC/C/DZA/3-4)** في جلستيها **1714** و 1715 ، المعقودتين في 08 جويلية 2012 .

2 الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل، الدورة الستون (60)، الفترة الممتدة من29 ماي إلى 15 جويلية 2012 ، نيويورك، ص03، الفقرة 09. رقم الوثيقة:**CRC/C/DZ/CO/3-4**

وفي هذا الإطار تكرر اللجنة توصيتها الصادرة سنة 2005، التي تشير إلى ضرورة مراجعة الدولة الجزائرية لإعلاناتها التفسيرية بقصد سحبها، وفقا لإعلان وبرنامج فينا اللذين إعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان سنة 1993.

وتشيد اللجنة بالتطور الإيجابي الذي شمل الإصلاحات القانونية وتحديدا فيما يتعلق بالتعديل الذي طال قانون الأسرة سنة 2005، وقانون الجنسية، إلا أن اللجنة تطالب بإلغاء الأحكام القانونية المتعلقة بحضانة الطفل، الميراث، الطلاق وتعدد الزوجات[1]، وهي الأحكام التي لازالت الجزائر متمسكة بالتحفظ بشأنها كونها مخالفة للإسلام الذي هو دين الدولة. ترى ماهي التدابير التي إتخذها الجزائر لتفعيل أحكام إتفاقية حقوق الطفل على المستوى الداخلي؟ وهو ما سنحاول الإجابة عليه في المحور الثاني.

1 الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل ،المرجع السابق ، الفقرة 12، ص03.

المحور الثاني:التدابير القانونية التي إتخذها الجزائر لتفعيل إتفاقية حقوق الطفل على المستوى الداخلي

منذ أن صادقت الجزائر على إتفاقية حقوق الطفل سعت جاهدة لتكييف تشريعاتها الوطنية مع الأحكام الواردة في الإتفاقية، وذلك إعمالا لنص المادة 132 من الدستور التي تنص على أن:

" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشّروط المنصوص عليها في الدّستور، تسمو على القانون". ذلك أن الإلتزام بتنفيذ الإتفاقيات الدولية المصادق عليها، لا يشكل إلتزاما ببذل عناية فقط، ولكن هو إلتزام بتحقيق نتيجة، وأن الإخلال بهذا الإلتزام من شأنه أن يرتب مسؤوليتها الدولية[1].

وكذلك تنفيذا لتوصيات لجنة حقوق الطفل التي ظلت تطالب بإتخاذ الإجراءات المناسبة في ملاحظاتها الختامية، وذلك ردا على التقارير الدورية التي كانت تقدمها الجزائر.

أولا/دسترة حقوق الطفل في التعديل الدستوري لسنة 2016[2]

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، تم دسترة حقوق الطفل حيث نصت المادة 55، في فقرتها الخامسة على أن القانون يعاقب تشغيل الأطفال دون سن السادسة عشر (16) سنة ، وذلك من بهدف حماية الأطفال من الإستغلال، وهي الأحكام التي تتضمنها الإتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، وكذلك منظمات أخرى، التي صادقت عليها الجزائر.وكذلك القانون 11/90، المتعلق بعلاقات العمل[3].

وفي نفس السياق أكد المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 58، من التعديل الدستوري الأخير على حماية الدولة والمجتمع والأسرة لحقوق الطفل، ونصت هذه المادة على ما يلي:

"...تحمي الأسرة والمجتمع حقوق الطفل.

تكفل الدولة الأطفال المتخلى عنهم أو مجهولي النسب.

يقمع القانون العنف ضد الأطفال ...". وبذلك تكون الجزائر قد أكدت على مسؤولية الدولة والمجتمع والأسرة على حماية الطفل، ويبقى الرهان الحقيقي هو تفعيل هذه المبادئ على أرض الواقع، لأن

---

1 شرون حسينة، تطبيق الإتفاقيات الدولية أمام القاضي الجزائي، مجلة العلوم الإنسانية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 11، ماي 2007، ص90.

2 صدر التعديل الدستوري بموجب القانون رقم **01/16** المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، المؤرخة في**07** مارس **2016**، العدد رقم **14**.

3 القانون رقم **11/90**،المؤرخ في**21** أفريل سنة **1990** المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية المؤرخة في **25** أفريل **1990** سنة، العدد **17**.

النص عليها يبقى غير كاف، ولكن التطبيق الفعلي لهذه النصوص هو الأهم، خاصة بتوافر الآليات المناسبة.

وفي نفس السياق، وضمن التعديل الدستوري بموجب المادة الفقرة 173 لسنة 2016 تم إستحداث "مجلس وطني لحقوق الإنسان"، الذي يتمتع بالإستقلالية الإدارية والمالية، ويتولى مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان، والذي يكلف بتقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية ،إلى البرلمان و إلى الوزير الأول، كما يتم نشر هذا التقرير. ومن المؤكد أن حقوق الإنسان تشمل حقوق الطفل بالدرجة الأولى.وهو مكسب إضافي يندرج ضمن السياسة الرامية إلى وفاء الجزائر بإلتزاماتها المرتبطة بإتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989.

ثانيا/إعتماد قانون حماية الطفل[1]

هو أول قانون خاص بحماية الطفل منذ الإستقلال جاء بتكريس الحماية الإجتماعية والقضائية للطفل، لذلك سنتعرض إلى أهم مظاهر هذه الحماية:

أ/ الحماية الإجتماعية:

إن أهم مظاهر الحماية الإجتماعية هو إستحداث هيئة وطنية لحماية وترقية الطفولة يرأسها المفوض الوطني لحماية الطفولة، ويعين هذا الأخير من قبل رئيس الجمهورية [2]. وهو ما نصت عليه المادة 11 من القانون، كالآتي:" تحدث لدى الوزير الأول، هيئة وطنية لحماية وترقية الطفولة يرأسها المفوض الوطني لحماية الطفولة، تكلف بالسهر على حماية وترقية حقوق الطفل،...".

و من أهم الصلاحيات التي أعطاها القانون لهذه الهيئة هي آلية الإخطار، وهي الآلية التي طالما نادت بإنشائها لجنة حقوق الطفل،حيث أن "المفوض الوطني" يمكن أن يخطر من طرف كل طفل في وضعية خطر، كما وسع القانون آلية الإخطار إلى الممثل الشرعي للطفل وإلى كل شخص طبيعي أو معنوي.

ويقوم المفوض الوطني لحماية وترقية الطفل بتحويل هذ ه الإخطارات إلى مصلحة الوسط المفتوح المختصة إقليميا من أجل إتخاذ التدابير المناسبة للتكفل بالطفل.وهو ما تضمنته المادة 15 و 16 من القانون. حيث نصت المادة 15 على ما يلي:" يخطر المفوض الوطني لحماية الطفولة من كل طفل أو ممثله الشرعي أو كل شخص طبيعي أو معنوي حول المساس بحقوق الطفل".

1 قانون رقم 15-12، المؤرخ في 15 جويلية 2015، المتعلق بحماية الطفل. الجريدة الرسمية رقم 39 .
2 المواد 11 و 12 من القانون.

أما إذا إتخذت الإخطارات وصفا جزائيا فيقوم بتحويلها إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر بدوره النائب العام قصد تحريك الدعوى العمومية[1].

ومن بين أهم الصلاحيات التي خولها قانون للمفوض الوطني هي المساهمة في إعداد التقارير المتعلقة بحقوق الطفل التي تقدمها الجزائر إلى الهيئات الدولية والجهوية،ولأجل تفعيل تطبيق إتفاقية حقوق الطفل، يكلف المفوض الوطني لإعداد تقرير سنوي حول مدى تنفيذ أحكام الإتفاقية إلى رئيس الجمهورية[2]. وهي خطوة هامة تعكس إهتمام الدولة الجزائرية بإلتزاماتها الدولية.

ب/ الحماية القضائية:

تتمثل الحماية القضائية التي جاء بها قانون حماية الطفل، في تدخل قاضي الأحداث لحماية الطفل الموجود في خطر، ويكون هذا التدخل تلقائيا كما يمكن أن يتلقى القاضي الإخطار من طرف الطفل شفاهة، وهو مت نصت عليه المادة 32، الفقرة الثانية من القانون: "... كما يجوز لقاضي الأحداث أن يتدخل تلقائيا. يمكن تلقي الإخطار المقدم من الطفل شفاهة".

كما خول القانون للطفل إمكانية الإستعانة بمحام.ويمكن للقاضي إتخاذ أحد التدبير الآتية:

3- إبداء الطفل في أسرته.

4- تسليم الطفل لوالده أو لوالدته الذي لا يمارس حق الحضانة عليه، ما لم تكن قد سقطت عنه بحكم.

5- تسليم الطفل إلى شخص أو عائلة جديرين بالثقة.

6- كما يمكنه أن يكلف مصالح الوسط المفتوح بملاحظة الطفل في وسطه الأسري أو المدرسي أو المهني[3].

بالإضافة إلى كل هذه التدابير، نص القانون على مجموعة من المبادئ التي تهدف إلى حماية الأطفال ضحايا بعض الجرائم، وكذلك القواعد الخاصة بحماية الأطفال الجانحين.

ثانيا/تعديل قانون الجنسية وقانون الأسرة

إعتبرت لجنة حقوق الطفل أن تعديل قانون الجنسية يعتبر تطورا إيجابيا، الذي قضى بتمكين الأبناء من إكتساب جنسية الأم، تماشيا مع مبدأ المساواة بين الجنسين(المادة 09)، وتمكين الرجل المتزوج من

1 المادة 02/16 من قانون حماية الطفل.
2 المواد 19 و 20 من قانون حماية الطفل.
3 المادة 35 من قانون حماية الطفل.

جزائرية من إكتساب الجنسية الجزائرية (المادة 09 مكرر) من نفس القانون[1].وهي التوصيات التي نادت بها لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[2]، والتي لها إنعكاس مباشر وإيجابي على حقوق الطفل .

كما أشادت اللجنة بالتعديلات التي طالت قانون الأسرة وذلك بموجب الأمر 05-02، المؤرخ في 27 فبراير 2005، الذي قضى بأن الولي، أباكان أو من الأقارب، لا يجوز له إكراه القاصرة التي في ولايته على الزواج.[3] وتلاحظ اللجنة بإرتياح إدراج مبدأ مصالح الطفل العليا في هذا القانون، وكمبدإ يتعين العمل به في جميع القرارات المتعلقة بالأسرة وإلزام القضاة بالعمل به[4].

ج/ التدابير المؤسساتية

رحبت اللجنة من خلال ملاحظاتها النهائية بالتدابير المؤسساتية التي إتخذتها الجزائر، وذلك بعد نظرها في التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع للجزائر في جلستها المنعقدة في جويلية 2012.

وعلى الخصوص إنشاء المجلس الوطني للأسرة والمرأة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم:06-421، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006. وهو هيئة إستشارية تتولى إبداء الرأي و ضمان التشاور و التنسيق والتقييم في كل الأعمال المتعلقة بالأسرة والمرأة، وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي.

كما أشادت اللجنة بتعميم التعليم "قبل المدرسي" الذي بادرت بع وزارة التربية والتعليم[5].و هو ما كرسه دستور 1996 في المادة 53 التي تضمن للطفل مجانية وإجبارية التعليم الأساسي، وكذلك العمل على التساوي في الإلتحاق بالتعليم. وتم تأكيده في التعديل الدستوري لسنة 2016.

خاتمة:

يبدو من خلال ما سبق أن الجزائر تعمل جاهدة من أجل الوفاء بإلتزاماتها الناتجة عن إنضمامها لإتفاقية حقوق الطفل، وذلك بإعتمادها لأول مرة منذ الإستقلال قانون خاص بحماية الطفل، الذي

---

1 وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-426، المؤرخ في 28 ديسمبر 2008 ، الجريدة الرسمية رقم:01 المؤرخة في 21 جاني 2009 ، ص 04.

2 تم تشكيل هذه اللجنة بموجب م17 من الإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، لتكون الجهة المعنية بعملية رصد ومراقبة تفعيل الإتفاقية ضمن معايير محددة، تتكون هذه اللجنة من ثلاثة وعشرون (23) خبيرا من ذوي المكانة الخلقية الرفيعة. وتتمثل مهام اللجنة في النظر في التقرير الأولي الذي تقدمه الدولة الطرف في غضون سنة واحدة من بدء نفاذ الإتفاقية، وبعد ذلك تقدم هذه التقارير دوريا كل أربع سنوات (04) على الأقل، وكذلك كلما طلبت اللجنة ذلك (م18).

3. الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الدورة الحادية والخمسون (51)، الفترة الممتدة من 13 فبراير إلى 02 مارس، ص 02، ، الفقرة 08. **CEDAW/C/DZ/CO/3-4**

4 الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل، المرجع السابق، ص08، الفقرة 31.

5 الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل، المرجع السابق، ص 02، الفقرة 05.

سيساهم لا محالة في تعزيز المنظومة القانونية لحماية الطفولة.كما أن إنشاء منصب المفوض الوطني لحماية الطفولة يعتبر مبادرة تستحق الثناء ومن شأنها تشجيع ترقية وحماية حقوق هذه الشريحة الهشة من المجتمع. وهذا يؤكد أن التحفظات التي أدرجتها الجزائر لا تتناول تغييرا لأحكام الإتفاقية أو توجيه المجرى القانوني الذي تسعى إلى تحقيقه، لكن الإختلافات الدينية والقانونية للجزائر دفعت بها صياغة هذه الإعلانات .كما أن إستحداث مؤسسات وطنية تهتم بحماية حقوق الطفل والعناية يعتبر قفزة نوعية نحو النهوض بحياة أفضل للطفل في الجزائر، وهو ما أشادت به اللجنة المعنية بحقوق الطفل، وذلك بالرغم من أن هذه اللجان تعتبر هذه التدابير غير كافية وتطالب في كل مناسبة بإلغائها. وفي هذا الإطار علينا البذل المزيد من الجهود خاصة في الميدان منها على سبيل المثال:العمل على تفعيل دور المفوض الوطني لحماية وترقية الطفولة على أرض الواقع، وتوفير الآليات اللازمة للقيام بالدور المنوط به، وضرورة التنسيق بين الهيئات المركزية والمحلية للحد من الآفات الإجتماعية التي تكون غالبا من الأسباب الرئيسية في إنحراف الطفولة، كما يجب العمل على الحفاظ على تماسك الأسرة التي تعتبر النواة الأساسية والوسط الحيوي لنمو الطفل.

المراجع:

I المؤلفات:

6. د.أحمد إسكندري، د ناصر بوغزالة،محاضرات في القانون الدولي العام،المدخل والمعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر،**1998**، ص **132**.

7. د.العربي بختي، حقوق الطفل في الشريعة الإسلامية والإتفاقيات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 .

3- د. منتصر سعيد حمودة،حماية حقوق الطفل في القانون الدولي العام والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،**2007**.

4- د. شطاب كمال،حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،الجزائر2005، ص160

5- د.محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي العام، الجزء الأول،دار المطبوعات الجامعية ، مصر، بدون سنة نشر.

II المذكرات:

● أحمد داود رقية، الحماية القانونية للطفل بين قانون الأسرة الجزائري والمعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003.

III المقالات والمداخلات:

المقالات:

4- حسني موسى محمد رضوان، التحفظ على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان دراسة تحليلية لتحفظات الدول الإسلامية على المعاهدات المتعلقة بحقوق المرأة والطفل، المجلة المصرية للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد الثاني،يونيو، 2014 .

5- د.حاتم قطران، حقوق الطفل في الدول العربية 25 سنة بعد!، مقال منشور في مجلة جامعة قرطاج، تونس ،2014.

6- مجيد بن الشيخ، أمين سيدهم، تقرير حول إستقلال وحياد النظام القضائي في الجزائر،المؤلف الجماعي للشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، أكتوبر 2011.

7- خربوش نزيهة، الحماية القانونية لحق الطفل في الصحة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، العدد12 ، سنة 2011.

8- شرون حسينة، تطبيق الإتفاقيات الدولية أمام القاضي الجزائي، مجلة العلوم الإنسانية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 11، ماي 2007.

3- سهيلة قمودي، وفاء شيعاوي،الإعلانات التفسيرية الجزائرية المتعلقة بإتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد رقم: 04، سنة 2005.

4- الوثائق البرلمانية، المجالات البرلمانات الوطنية في تطبيق الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، مجلة الفكر البرلماني، العدد13 ، جوان 2006.

ABDELLAH Benhamou, L'applicabilité de la Convention Relative aux Droits de L'enfant :In Revue Administratif des

Sciences Juridiques, Economiques et Politiques, N°02 , Algérie.Année 2000.

V)النصوص القانونية:

أولا: القوانين

34. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، المؤرخة في07 مارس 2016، العدد رقم 14.

35. الدستور الجزائري الصادر في 28 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم:76 لسنة 1996 المعدل والمتمم.

36. القانون رقم 12/15، المؤرخ في 15 جويلية 2015، المتعلق بحماية الطفل، الجريدة الرسمية رقم 39.

37. القانون رقم 11/90،المؤرخ في21 أفريل سنة 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أفريل 1990 سنة، العدد 17.

38. المرسوم الرئاسي رقم:92-461،المؤرخ في 1992/12/19، المتضمن مصادقة الجزائر مع التصريحات التفسيرية على إتفاقية حقوق الطفل، ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1992/12/23، العدد 91 .

39. المرسوم التنفيذي رقم:421/06 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يتضمن إنشاء مجلس وطني للأسرة والمرأة، الجريدة الرسمية رقم 75.

ثانيا: المعاهدات الدولية:

5. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صدر بموجب توصية من الجمعية العامة رقم(01/217) في دورتها الثالثة في 10 ديسمبر 1948.

6. إتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1969 عرضت للتوقيع في 1969/05/23 ودخلت حيز النفاذ في 1980/01/27.

7. إتفاقية حقوق الطفل أعتمدت وعرضت التوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (25/44)، المؤرخ في 1989/11/20 ودخلت حيز النفاذ في 1990/09/02

8. البروتوكول الإختياري لإتفاقية حقوق الطفل، بشان بيع الأطفال وإستغلال الأطفال في البغاء وفي الأعمال الإباحية. أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم: 263، الدورة (54)، المؤرخ في 25 ماي 2000، دخل حيز النفاذ في 18 يناير 2002.

9. البروتوكول الإختياري الثاني ، المتعلق بشان إشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 263، الدورة (54)، المؤرخ في 25 ماي 2000.

10. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أعتمد بقرار من الجمعية العامة رقم 2200 ألف(د) المؤرخ في 1966/12/16.دخل العهد مع البروتوكول الإختياري الأول حيز النفاذ في 1976/03/23.

11. العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والثقافية، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف(د) في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ 03 يناير 1976 وفقا للمادة 27 من العهد. صادقت عليه الجزائر سنة 1989. الجريدة الرسمية رقم:20 ليوم 1989/05/17.

12. العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والثقافية، أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف(د) في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ 03 يناير 1976 وفقا للمادة 27 من العهد.

ثالثا: وثائق وأحكام قضائية:

5. الأمم المتحدة،الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الدورة الحادية والخمسون(51)، الفترة الممتدة من13 فبراير إلى 02 مارس 2012.

6. الأمم المتحدة، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل، الدورة الستون (60)، الفترة الممتدة من29 ماي إلى 15 جويلية 2012 ، نيويورك، ص03، الفقرة 09.رقم الوثيقة:CRC/C/DZ/CO/3-4

7. التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW/C/DZA/3-4) في جلستيها 1031 و 1032 ، المعقودتين في 22 فبراير 2012.

VI) المواقع الإلكترونية:

http://www.alwafd.org

http://www.unicef.org

http:www.joradp.dz

bibfac.univ-tlemcen.dz

دور حوكمة الشركات في إدارة الأزمات

أ. قويــدر إبتســام

جامعة صالح بوبنيدر . قسنطينة 3 . الجزائر

ملخص :

يواجه العالم في السنوات الأخيرة حالة غير مسبوقة من التحديات المتواصلة و المتغيرات المستمرة التي أدت إلى حدوث أزمات مختلفة في أنواعها وحدتها على منظمات الأعمال ، حيث أصبحت هذه الأخيرة مطالبة بتطوير وتغيير فلسفتها وسياستها ونظمها وأساليبها في تسيير وإدارة أعمالها بما يتفق ومتطلبات العصر وبما يضمن لها إدارة الأزمات و مواجهتها ، فمهما كان شكل الأزمات و مصدرها فلابد على المنظمات أن تمتلك الإستراتيجيات الفعالة من أجل مواجهتها و التقليل من آثارها السلبية ويجب أن تحتوي هذه الإستراتيجيات على أساليب تسييرية حديثة قادرة على القضاء على هذه الأزمات ، وبذلك تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على أحد المواضيع الحديثة والهامة في مجال الإدارة والتسيير وهو حوكمة الشركات التي تعنى بمجموعة من المبادئ و الأسس و المعايير الواجب مراعاتها في المنظمات لرفع كفاءة العمل والقضاء على الممارسات الإدارية السلبية وزيادة فعالية نظام الرقابة الداخلية وبالتالي تعزيز قدرة المنظمات على مواجهة الأزمات وضمان نجاحها واستمراريتها خاصة بعد ما أثبتت غالبية الدراسات أن أهم أسباب الأزمات التي تتعرض لها منظمات الأعمال هو افتقار إدارتها إلى الممارسات السليمة في الرقابة والإشراف و سيادة مظاهر الفساد الإداري .

الكلمات المفتاحية : الأزمات ، إدارة الأزمات ، حوكمة الشركات .

Abstract :

In recent years, the world faces unprecedented challenges and continuous changes which led to various crises differing in nature and severity affecting business organisations. As such, business organisations are required to develop and change their policies, systems and methods in managing their affairs through the use of modern methods which guarantee the management of crises. For regardless of the nature of the crises and their causes, companies are required to have effective strategies ready to confront them and mitigate their negative effects. These strategies must include modern management methods capable of facing these crises and minimise their

negative effects. As such, this paper aims at shedding light on a recent and important subject in management governance that is, corporate governance: A set of principles, rules and criteria which should be met in organisations and as such enhance the capacity of organisations in meeting crises and ensure its success and continuity especially after most studies that the most significant causes of crises faced by business organisations is the lack of sound practices of control and supervision and the prevailing of management corruptions.

Key words: crisis, crisis management , corporate governance.

مقدمـــة :

لقد تعاظم الإهتمام في الآونة الأخيرة بمفهوم الأزمة و كيفية إدارتها في منظمات الأعمال سواء على مستوى الإقتصاديات المتقدمة أو الناشئة وهذا راجع لسلسلة الأزمات التي وقعت في العديد من الشركات الضخمة كأزمة شركة Ernon التي كانت تعمل في مجال تسويق الكهرباء و الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2001 ، أزمة شركة World com للإتصالات سنة 2002 وغيرها من الشركات و يرجع سبب هذه الأزمات إلى ما يتميز به محيط المنظمات حاليا من تقلبات إقتصادية و تحولات سياسية و تطورات تكنولوجية سريعة ومستمرة وعولمة الأسواق واشتداد حدة المنافسة و تطور أذواق المستهلكين ، .....الخ ، دون أن ننسى ممارسات منظمات الأعمال الخاطئة وسيادة مظاهر الفساد الإداري والممارسات الإدارية غير المسؤولة بالإضافة ضعف الرقابة و المتابعة ، كل ذلك أدى إلى البحث عن أساليب للقضاء على هذه السلبيات وإيجاد المخرج السريع و الحل المتكامل والفعال للأزمات التي تسببها ، واستجابة لذلك جاءت حوكمة الشركات التي حظيت بإهتمام مختلف الإدارات و المؤسسات و المنظمات المحلية و الإقليمية و الدولية والتي أصبحت تنظر إلى الحوكمة على أنها الحل الذي يمكن أن تنفد من خلاله لإيجاد خطوط إرشادية و آليات و معايير و أسس لضبط العمل داخل المنظمات وإدارة الأزمات التي تواجهها .

من خلال ما سبق يمكن صياغة إشكالية البحث في التساؤل الرئيسي التالي :

كيف يمكن لحوكمة الشركات المساهمة في إدارة الأزمات في منظمات الأعمال ؟

و يندرج تحت هذا التساؤل التساؤلات الفرعية التالية :

- ما المقصود بإدارة الأزمات ؟ و فيما تكمن أهميتها وأهدافها في منظمات الأعمال ؟

- ماهي المتطلبات الأساسية اللازمة لتحقيق الإدارة الفعالة للأزمات في منظمات الأعمال ؟
- ماهو مفهوم حوكمة الشركات ؟ وماهي الأسس و المبادئ و المعايير التي تقوم عليها ؟
- ماهي مزايا تطبيق حوكمة الشركات في المنظمات التي تواجه أزمات ؟

– أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في أنه يركز على أحد المواضيع الحديثة و الهامة في مجال الإدارة و التسيير وهو حوكمة الشركات التي أضحت موضع اهتمام الإدارات و المؤسسات و المنظمات على المستوى المحلي ، الإقليمي و الدولي ، كما تبرز أهميته في محاولة التعرف على مدى مساهمة الحوكمة في إدارة الأزمات التي أصبحت لازمة من اللوازم التي تفرضها بيئة الأعمال الحالية و العائق الذي يعترض نمو و تطور المنظمات و يحول دون نجاحها و استمراريتها .

– أهداف البحث :

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف التالية :

- تسليط الضوء على الجوانب الأساسية للأزمات التي يمكن تتعرض لها منظمات الأعمال .
- إبراز أهمية و أهداف إدارة الأزمات في منظمات الأعمال .
- توضيح متطلبات و مقومات إدارة الأزمات في منظمات الأعمال .
- التعرف على الجوانب الفكرية لحوكمة الشركات .
- بيان مساهمة حوكمة الشركات في إدارة الأزمات في منظمات الأعمال .

– منهج البحث :

بغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة نعتمد في بحثنا هذا على كل من المنهج الوصفي و المنهج التحليلي حيث نتبنى المنهج الوصفي لتوضيح مختلف المفاهيم المتعلقة بالبحث ، و نتبنى المنهج التحليلي لتفسير هذه المفاهيم وتحليلها واستخلاص نتائجها .

أولا : الإطار المفاهيمي للأزمات :

أصبحت الأزمات سمة أساسية للمنظمات المعاصرة كما أصبحت أهم التحديات التي تواجهها في بيئة الأعمال الحالية ، حيث ينتج عن هذه الأزمات العديد من التأثيرات السلبية التي تشكل عائقا أمام نمو

واستمرارية هذه المنظمات كما تشكل تهديدا لوجودها في السوق ، ولذلك فقد زاد الإهتمام بكيفية التعامل مع هذه الأزمات و إدارتها والتخفيف من آثارها .

1 . تعريف الأزمة :

لقد تعددت التعاريف التي أوردها الكتاب والباحثين بشأن الأزمة وهذا راجع لتعدد الخلفيات و الزوايا التي ينظرون منها إلى كلمة الأزمة ، و من هذه التعريفات نورد مايلي :

– الأزمة هي عبارة عن مواقف حرجة لها تبعات خطيرة وذلك في ظل عدم معرفة المتسبب فيها وكذلك في ظل نقص المعلومات وتزايد الضغوط الداخلية من الموظفين و الخارجية من العملاء [1].

– الأزمة هي تحول فجائي عن السلوك المعتاد نتيجة سلسلة من التفاعلات التي يترتب عليها نشوء موقف مفاجئ ينطوي على تهديد مباشر للقيم و المصالح الجوهرية للمنظمة مما يستلزم معه ضرورة اتخاذ قرارات سريعة في ظل ظروف عدم التأكد وذلك حتى لا تنفجر الأزمة [2].

– الأزمة هي لحظة حرجة وحاسمة تهدد مصير لمنظمة التي تتعرض لها وتضع صعوبات كبيرة أمام صناع القرار في ضوء زيادة مستوى حالة عدم التأكد و عدم توفر الكم و النوع الكافي من البيانات و المعلومات اللازمة والمطلوبة للتعاطي مع الواقع الحالي في ظل وقوع الأزمة [3] .

و تجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من المفاهيم الشائعة التي قد تتشابه مع الأزمة في بعض خصائصها ولكنها في واقع الأمر ليست أزمة ونذكر على سبيل المثال : الكارثة التي تعتبر من أكثر المفاهيم ارتباطا بالأزمة حيث تعبر الكارثة عن حالة مدمرة ينتج عنها أضرار في الماديات أو غير الماديات أو كليهما وقد تكون الكارثة سببا لأزمات لكنها لا تكون هي الأزمة في حد ذاتها .
و عموما يمكن أن نجمل أهم الفروقات بين مفهومي الأزمة والكارثة فيمايلي :
– الأزمة أعم وأشمل من الكارثة ، فكلمة الأزمة تعني الصغيرة منها والكبيرة ، المحلية والخارجية ، أما الكارثة فمدلولها ينحصر في الحوادث ذات الدمار الشامل والخسائر الكبيرة في الأرواح والممتلكات .
– في الأزمات نحاول اتخاذ قرارات لحل تلك الأزمات ، ربما ننجح وربما نخفق، أما في الكارثة فإن الجهد غالبا ما يكون بعد وقوع الكارثة وينحصر في التعامل معها .

2 – خصائص الأزمة و أبعادها :

قد تناول العديد من الباحثين وكتاب إدارة الأزمات هذه الخصائص وقد أجمعوا على بعضها وأضاف بعضهم الآخر بعض الخصائص التي يرونها تميز الأزمة و تتمثل هذه الخصائص فيمايلي [4] :

- الأزمة قد تكون حدثا مفاجئا و قد تكون حدثا متوقعا .
- تسود فيها حالة عدم التأكد ونقص واضح في البيانات و المعلومات .
- ضغط الوقت والحاجة إلى اتخاذ قرارات سريعة وفعالة وصائبة .
- تتسم بدرجة عالية من التعقيد و التشابك و التداخل في عناصرها وأسبابها .
- تسبب الأزمة في بداية حدوثها صدمة للمنظمة و درجة عالية من التوتر لمديريها مما قد يضعف الإمكانيات وردود الفعل لمواجهتها .
- تشكل الأزمة تهديدا لسمعة المنظمة و بقائها في السوق و هذا راجع للإنعكاسات و الآثار السلبية التي تخلفها .
- إن مواجهة الأزمة يتطلب التخطيط و الخروج عن الأنماط التنظيمية التقليدية وإبتكار نظم و أساليب إدارية متطورة تمكن من استيعاب و مواجهة الظروف الجديدة المترتبة عنها .

و تجدر الإشارة إلى أنه عند تحليل الأزمة و محاولة معرفة أبعادها لابد من الإستعانة بالعناصر التالية [5]:

- ✓ **مصدر الأزمة** : أي معرفة أسبابها فهل ترجع الأزمة إلى مشكلات سابقة تبلورت إلى حد الأزمة ، أم هي راجعة إلى موقف داخلي طارئ ، أم أن سببها عوامل طبيعية ، .....الخ .
- ✓ **ثقل الأزمة** : و يقاس بمدى تهديدها لمصالح المنظمة .
- ✓ **تعقد الأزمة** : و يقاس بمدى هو متاح من خيارات و حلول لمعالجتها .
- ✓ **المدى الزمني للأزمة** : و هو الوقت الذي تستغرقه الأزمة (قصيرة الأجل ، متوسطة أو طويلة الأجل) .
- ✓ **نطاق الأزمة** : و هو الإطار المكاني الذي تشمله الأزمة .

3 – أسباب الأزمات في منظمات الأعمال :

لكل أزمة تنشأ في المنظمة سبب أو مجموعة من الأسباب ، و لا يمكن أن تنجح المنظمة في إدارة أية أزمة والتعامل معها بفعالية إذا لم تقم بتشخيص الأزمة وتحليل أسبابها ، لأن معرفة هذه الأسباب يساعد إدارة المنظمة في التغلب عليها ويمكنها من الإستفادة من نقاط الضعف في الأزمة و تحويل سلبياتها إلى إيجابيات في جوانب متعددة ، و يمكن تصنيف أسباب الأزمات فيمايلي :

3 – 1 – أسباب خارجية : وهي أسباب خارجة عن إدارة المنظمة و تؤدي هذه الأسباب إلى وقوع أزمات لا يمكن تجنبها في الغالب و منها :

– **أسباب طبيعية** : و تتمثل في الزلازل و البراكين و غيرها من الكوارث الطبيعية التي يصعب التكهن بها أو التحكم في أبعادها[6].

– **أسباب سياسية** : و تتمثل في الظروف السياسية غير المستقرة و ما يترتب عليها من حوادث .

– **أسباب قانونية** : و تتمثل في بعض السياسات الحكومية اتجاه منظمات الأعمال .

– **أسباب اقتصادية و مالية** : و تتمثل في المتغيرات الإقتصادية التي تؤثر على منظمات الأعمال كالتضخم و ما يرافقه من تدهور في القدرة الشرائية للنقود ، الكساد ، دخول مستثمرين جدد في السوق ، .....الخ .

3 – 2 – أسباب داخلية : تتجسد هذه الأسباب في عناصر يكون للمنظمة سيطرة مباشرة عليها ، و تتمثل فيمايلي [7] :

– عدم نجاعة التسيير .

– ضعف الإمكانيات المادية و البشرية .

– انخفاض في رقم أعمال المنظمة و في مردوديتها .

– عدم تخصيص مؤونات كافية .

– ارتفاع التكاليف بصورة غير مبررة و غير مقبولة .

– وجود هيكل تنظيمي غير فعال و غير كفء و عدم توفر الوصف الوظيفي الجيد للمهام و الواجبات .

– عدم وجود أموال خاصة كافية لمواجهة الديون .

– عدم وضوح أهداف المنظمة .

– تعارض الأهداف و المصالح .

– غياب التغذية العكسية لدى العاملين و عدم فعالية نظام الإتصال في المنظمة .

– عدم التزام العاملين بتعليمات الإدارة العليا .

– ضعف فعالية نظام المعلومات و نظم دعم القرار مما يؤدي إلى قلة المعلومات المناسبة و عدم دراسة الحلول البديلة اللازمة .

– ضعف نظام الرقابة و عدم وجود مراجعات دورية للمواقف المختلفة .

– كثرة الإضرابات و الحوادث الصناعية .

– ظهور حالات متعددة من الممارسات الخاطئة للإدارة في العديد من المنظمات وهذا نتيجة لعدم امتلاك المديرين للأهلية الكافية لممارسة واجباتهم وتحمل مسؤولياتهم المهنية ، بالإضافة إلى وجود حالات عديدة من التحايل و الفساد الإداري .

4 – أنواع الأزمات :

تتعدد أنواع الأزمات و تختلف حيث يمكن تصنيفها وفقا للعديد من المعايير تتمثل أهمها في :

4 – 1 – وفقا لدرجة تأثيرها : تنقسم الأزمات إلى [8] :

أ – أزمات سطحية : و هي تلك الأزمات التي يكون تأثيرها على منظمات الأعمال هامشيا ويكون من السهل إدارتها و مواجهتها .

ب – **أزمات عنيفة** : هي أزمات تعصف بالمنظمة و يكون تأثيرها بالغا حيث تؤدي إلى حدوث اختلالات جوهرية في المتطلبات الإدارية و الفنية في المنظمة و قد تؤثر على بقائها واستمراريتها إذا لم تنجح هذه الأخيرة في التعامل معها ومواجهتها .

4 – 2 – وفقا لمدتها : تنقسم الأزمات إلى[9] :

أ – أزمات قصيرة الأجل : و هي أزمات يتم إخمادها و القضاء عليها في مدة قصيرة .

ب – أزمات طويلة الأجل : و هي تلك الأزمات التي تستمر معالجتها لمدة طويلة تصل أحيانا إلى سنوات .

4 – 3 – وفقا لمسبباتها : تنقسم الأزمات إلى[10] :

أ – أزمات أصلها بشري : و يكون سبب هذه الأزمات تدخل العنصر البشري سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، و تنقسم بدورها إلى :

- ✓ **أزمات متعمدة** : و هنا يتسبب في الأزمة بعض الأطراف في المنظمة بطريقة مقصودة و ذلك للإستفادة منها .
- ✓ **أزمات غير متعمدة (مفاجئة)** : و هي أزمات غير مرغوب فيها و تنشأ نتيجة لحادث ما.

ب – أزمات أصلها طبيعي : و هي الأزمات الناتجة عن كوارث طبيعية كالزلازل و البراكين ، .....الخ.

4 – 4 – وفقا لمعدل تكرارها : تنقسم الأزمات إلى :

أ – الأزمات الدورية : هي أزمات تعصف بالمنظمة بصورة دورية وتحدث في الغالب نتيجة أسباب خارجية ، و هذه الأزمات تختلف من حيث درجة التأثير و وسائل الإدارة و العلاج و تتباين بتباين النظم الإقتصادية والسياسية والقانونية والإجتماعية السائدة في المجتمع .

و تعد الدورة الإقتصادية إحدى المسببات الرئيسية للأزمات الدورية حيث أن كل مرحلة من مراحل الدورة الإقتصادية تؤدي إلى وقوع أزمة أو أزمات خاصة بها ومن هذه الأزمات نجد :

- ✓ **أزمات مرحلة الإنكماش** : نتيجة لانخفاض الطلب على المنتجات في هذه المرحلة تعمل المنظمات على تخفيض حجم استثماراتها المتعلقة بتطوير المنتجات أو بناء خطوط إنتاج جديدة وقد يتطلب الأمر الإستغناء عن بعض العاملين بسبب حدوث فائض في حجم العمالة ، ومن أهم الأزمات التي ترتبط بمرحلة الإنكماش نجد : أزمة تراكم المخزون (الأزمة التسويقية) ، أزمة تراجع معدلات النمو و الربحية ، أزمة الإنهيار في أسعار الأسهم ، .....الخ .
- ✓ **أزمات مرحلة الرواج** : إن مرحلة الرواج تتصف بتوجه المنظمات نحو التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج وهذا التوجه يؤدي إلى نقص في هذه العوامل ، وهنا يتم اللجوء إلى مصادر خارجية للحصول على عوامل الإنتاج الناقصة ، وهذا الواقع يؤدي إلى تفاقم حدة الصراع بين المنظمات المنتجة في السوق حيث تحاول كل منظمة أن تحصل على احتياجاتها لتتمكن من المنافسة في السوق ، ويترتب على ذلك بروز أزمات متعددة كأزمة الإرتفاع العام في الأسعار (التضخم) أزمة النقص في الموارد البشرية و في الخبراء ، .....الخ

ب – أزمات غير دورية : هي أزمات لا يرتبط حدوثها بأسباب دورية متكررة الحدوث ، و تحدث بصورة عشوائية و من الصعب توقعها أو التكهن بها ، والأزمات غير الدورية تتطلب من الإدارة استخدام نظام فعال لتوقع الأزمات و ذلك حتى لا تكون نتائجها مدمرة ، فهذه الأزمات تحدث بصورة مفاجئة ودون إنذارات مسبقة .

5 – مراحل الأزمات :

تمر معظم الأزمات بخمس مراحل أساسية ، وإذا فشل متخذو القرار في المنظمة في إدارة مرحلة من هذه المراحل فإنهم مسؤولون عن وقوع الأزمة وتفاقم أحداثها ، و تتمثل هذه المراحل فيمايلي :

5 – 1 – اكتشاف إشارات الإنذار المبكر: عادة ما ترسل الأزمة قبل وقوعها بفترة طويلة سلسلة من إشارات الإنذار المبكر أي الأعراض التي تنبؤ باحتمال وقوع الأزمة ، ومالم يوجه الاهتمام الكافي لهذه الإشارات فمن المحتمل جدا أن تقع الأزمة .

5 – 2 – الاستعداد والوقاية : يجب أن يتوفر لدى المنظمة الإستعدادات والأساليب الكافية للوقاية من الأزمات، ويؤكد ذلك على أهمية إشارات الإنذار المبكر ، لأنه من الصعب أن تمنع وقوع شيء لم تتنبأ أو تنذر باحتمال وقوعه فهناك علاقة بين التنبؤ بالأزمات وبين الاستعداد والوقاية منها .

5 – 3 – احتواء الأضرار والحد منها : إن المرحلة التالية في إدارة الأزمات تتلخص في إعداد وسائل للحد من الأضرار ومنعها من الانتشار لتشمل الأجزاء الأخرى التي لم تتأثر بعد في المنظمة .

5 – 4 – استعادة النشاط: الهدف الأساسي في هذه المرحلة هو استعادة المنظمة لنشاطها الطبيعي في أقل وقت ممكن حتى لا يتم خسارة العملاء .

5 – 5 – التعلم : المرحلة الأخيرة هي التعلم واستخلاص الدروس المستفادة من الأزمة و ذلك لمنح حدوث أزمات أخرى في المستقبل .

و تجدر الإشارة إلى أن الأدبيات الحديثة تميل إلى تقسيم مراحل إدارة الأزمة إلى ثلاث مراحل و ذلك كمايلي :

- ✓ **مرحلة ما قبل الأزمة** : و هي المرحلة التي تنذر فيها المنظمة بوقوع الأزمة ، و غالبا ما تتبلور خلال هذه المرحلة مشكلة ما وتتفاقم حتى تنتج عنها الأزمة لأن الأزمة عادة لا تنشأ من فراغ وإنما يسبقها عادة مشكلة لا تعالج علاجا مناسبا، و لذلك فإن مرحلة ما قبل الأزمة تتطلب عددا من الإجراءات و الإستعدادات التي تساهم في مواجهة الأزمة ، من بين هذه الإستعدادات إجراءات الحماية و التأمين ، توفير المعلومات ، وضع الخطط ، التدريب ، وضع برامج المتابعة و التفتيش ، إعداد نظم للتحليل و التنبؤ ، تشكيل لجان إدارة الأزمة على كل المستويات .

- ✓ **مرحلة التعامل مع الأزمة** : و هذه المرحلة هي المحور الرئيسي لمفهوم إدارة الأزمات ، حيث يتولى فريق الأزمة استخدام الصلاحيات المخولة و يقوم بتطبيق الخطط الموضوعة ، كما يستخدم مهاراته المكتسبة من التدريب و الإستعداد لمواجهة الأزمة ، و بالتالي فهي مرحلة التطبيق العملي للتدابير المعدة مسبقا للتعامل مع الأزمة .

- ✓ **مرحلة ما بعد الأزمة** : وهي المرحلة التي يتم فيها احتواء الآثار الناجمة عن حدوث الأزمة و تقييم الإجراءات التي تم القيام بها واستخلاص الدروس المستفادة منها بغرض تحديث و تطوير كافة عناصر المنظمة ونظام العمل بها لمواجهة الأزمات المختلفة بأداء أفضل .

ثانيا : إدارة الأزمات في منظمات الأعمال

يعد موضوع إدارة الأزمات أحد أهم مواضيع الإدارة في العصر الحديث كما أن تعبير إدارة الأزمة أثار كثيرًا من الجدل سواء من ناحية تطبيقه أو من ناحية جدواه ، لكن الواقع العملي أثبت أهمية اللجوء إلى هذا الأسلوب نتيجة لتطور ظروف الحياة وتعقد مجالاتها .

1 – تعريف إدارة الأزمات :

لقد تطرق العديد من الباحثين إلى تعريف إدارة الأزمة وذلك من وجهات نظر مختلفة ترجع إلى اختلاف التوجهات الفكرية لهؤلاء الباحثين ، و فيمايلي نستعرض بعضا من هذه التعاريف :

– إدارة الأزمات هي عملية ديناميكية ومستمرة تتضمن أفعالا و تصرفات على درجة عالية من الفاعلية ويكون الهدف منها تحديد الأزمة وتشخيصها بالإضافة إلى مواجهتها [11].

– إدارة الأزمات هي عملية الإعداد والتقدير المنظم للمشكلات الداخلية والخارجية التي تهدد بدرجة كبيرة سمعة المنظمة و ربحيتها وبقائها في السوق .

– إدارة الأزمات هي نظام يزود المنظمة باستجابة لحالة الأزمات ، هذه الإستجابة تجعل المنظمة قادرة على الاستمرار في أعمالها اليومية المتعلقة بتقديم الخدمات و المنتجات و كسب الأرباح و غيرها [12].

– إدارة الأزمات عبارة عن كافة الوسائل والإجراءات والأنشطة التي تنفذها المنظمة بصفة مستمرة في مراحل الأزمة المختلفة و ذلك لتقليل الخسائر و إعادة التوازن في المنظمة [13] .

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن مفهوم إدارة الأزمات هو مدخل إداري متكامل يجري استخدامه للتعامل مع الأزمة باعتبارها نقطة تحول جوهرية نحو التدهور ، يبحث هذا المدخل الإداري في تحديد المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها المنظمة وصياغة الإستراتيجيات الكفيلة لمواجهتها والتقليل من آثارها السلبية إلى أقصى حد ممكن .

2 – أهداف إدارة الأزمات : تتمثل أهداف إدارة الأزمات فيمايلي [14] :

– مواجهة الأزمة بكفاءة وفاعلية .

– تقليل الخسائر إلى أدنى حد ممكن.

– الحفاظ على المنظمة و ضمان بقائها واستمراريتها .

– إزالة الآثار النفسية التي تخلفها الأزمة لدى العاملين في المنظمة .

– تحليل الأزمة والإستفادة منها في منع وقوع أزمات لاحقة أي تحسين وتطوير قدرات المنظمة وأدائها في مواجهة الأزمات .

– المتابعة المستمرة والدقيقة لمصادر التهديد والمخاطر المحتملة واكتشاف إشارات الإنذار المبكر وضمان إيصالها لمتخذ القرار في الوقت المناسب لاتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة .

– الإستغلال الكفء للموارد المتاحة وضمان سرعة توجيهها للتعامل مع الأزمة .

– استخلاص الدروس المستفادة من الأزمات السابقة وتحسين طرق مواجهتها مستقبلا .

– إقتناص الفرص التي قد تطرحها الأزمة .

3 – مقومات إدارة الأزمات :

إن التعامل مع الأزمة و إدارتها يتطلب استخدام عدة أساليب إدارية تعمل على تحقيق المناخ المناسب الذي يتيح للمنظمة مجالا واسعا للتحرك بدون أي قيود أو معوقات و فيمايلي أبرز مقومات الإدارة الفعالة للأزمات :

3 – 1– إخضاع التعامل مع الأزمة للمنهجية العلمية: لا يمكن التعامل مع الأزمة في إطار العشوائية ، بل يجب أن يخضع التعامل مع الأزمة للمنهج الإداري السليم لتأكيد عوامل النجاح وحماية الكيان الإداري من أي تطورات غير محسوبة ، ويقوم المنهج الإداري على خمس وظائف أساسية هي : التخطيط ، التنظيم ، التنسيق ، الرقابة والتوجيه .

3 – 2 – تحليل و تشخيص الأزمة : عند وقوع أية أزمة يجب أن تقوم إدارة المنظمة بتحليل أحداث الأزمة والوقوف على أبعادها . ويقصد بالتحليل معرفة عناصر الأزمة وأطرافها وأسبابها ، متى وأين وكيف وقعت ؟ ماحجم الآثار المترتبة عليها والإجراءات والقرارات التي اتخذت لعلاجها والدروس المستفادة منها في إعداد الخطط المستقبلية لمواجهة الأزمات.

3 – 3 – تفويض السلطة : يعد تفويض السلطة محور العملية الإدارية في إدارة الأزمات ، فقد تستدعي بعض الأحداث ضرورة إتخاذ القرار المناسب بسرعة دون انتظار حضور الشخص المسؤول ، فتفويض السلطة تعني نقل حق اتخاذ القرار من الرئيس إلى المرؤوسين و إعطائهم السلطة اللازمة للقيام بمهام معينة أو حل مشاكل معينة .

3 – 4 – توفير قنوات الاتصال: تحتاج إدارة الأزمة إلى كم مناسب من المعلومات وإلى متابعة فورية لتداعيات أحداث الأزمة وسلوكيات أطرافها ونتائج هذه السلوكيات ، ومن ثم فإن فتح قنوات الاتصال يساعد على تحقيق هذا الهدف .

3 – 5 – تحديد الأولويات : بناءا على تقدير الموقف الحالي والمستقبلي لأحداث الأزمة ، توضع الخطط والبدائل التي يتم ترتيبها في ضوء الأولويات التي تم تحديدها .

3 – 6 – استخدام نظم الخبرة الآلية: إن التصدي للأزمات التي تواجه الإدارة المعاصرة تتطلب استخدام نظم الخبرة الآلية في حل المشكلات والتصدي للأزمات ، وذلك لاشتمالها على حقائق مبنية على الخبرة العلمية التطبيقية والمعرفة التي يستخدمها الخبير في حل المشكلات بالإضافة إلى قدرتها على توفير البيانات الفورية والمستمرة للمنظمة .

4 – إستراتيجيات إدارة الأزمات :

تمثل إستراتيجيات التعامل مع الأزمات ، ويتوقف استخدامها على القدرات الشخصية للمسؤولين في المنظمة والإمكانيات المتاحة و يمكن استخدام إحدى هذه الإستراتيجيات طوال فترة مواجهة الأزمة ، ويمكن أيضا اسخدام استراتيجيات معينة في الفترة الأولى من دورة حياة الأزمة ثم يتم تغيير هذه الإستراتيجيات في بقية المراحل ، إذ وغالبا ما يتم استبدال إستراتيجية بأخرى عندما تفشل الأولى في القضاء على الأزمة ، و بالتالي فإن إختيار الإستراتيجية المناسبة يمثل أهمية كبيرة في سرعة و كفاءة إدارة الأزمة .

و فيمايلي نقوم بعرض مختلف الإستراتيجيات المتبعة في إدارة الأزمات في منظمات الأعمال :

4 – 1 – إنكار الأزمة : و تمثل أبسط الإستراتيجيات المتبعة في إدارة الأزمات ، إذ يعلن المسؤولون في المنظمة عن عدم وجود أية أزمة و أن الأوضاع في المنظمة تسير بشكل جيد ، و تستخدم هذه الإستراتيجية في ظل وجود إدارة أوتوقراطية .

4 – 2 – كبت الأزمة : و تتجسد هذه الإستراتيجية في تحرك سريع من قبل المسؤولين في المنظمة ضد قوى الأزمة وذلك بهدف غلق منافذ العناصر الأساسية المشكلة للأزمة ، و تشير هذه الإستراتيجية إلى وجود إدارة متسلطة .

4 – 3 – تشكيل لجان لدراسة الأزمة : تستخدم هذه الإستراتيجية عندما تفقد المنظمة المعلومات الكافية عن القوى الفاعلة في الأزمة ، ويكون الهدف من تشكيل اللجان تحليل الأزمة وتشخيصها ومعرفة الأطراف المتسببة فيها ومن ثم التعامل معهم باحدى طرق التعامل المعروفة .

4 – 4 – بخس الأزمة : هنا تقوم المنظمة بالإعتراف بالأزمة و التقليل من شأنها وكأنها أمر بسيط يتم السيطرة عليه بسهولة باستخدام الأساليب المتاحة ، و تفيد هذه الإستراتيجية في الأزمات البسيطة و الجزئية التي تكون المنظمة قادرة على معالجتها .

4 – 5 – تفريع الأزمة : لاشك أن تعدد مسارات الأزمة يسهم في الحد من مخاطرها ، لذلك تفرع الأزمة من خلال ثلاث مراحل أساسية : تشهد أولها مواجهة عنيفة للقوى الفاعلة للأزمة ، أما المرحلة الثانية فتحدد من خلالها أهداف بديلة لكل اتجاه فرعي من اتجاهات الأزمة ليسهل التعامل مع كل منها على حدى ، أما في المرحلة الأخيرة فيتم استقطاب جميع تلك الإتجاهات و مفاوضتها في إطار رؤية شاملة .

4 – 6 – إخماد الأزمة : و تلجأ المنظمة إلى هذه الإستراتيجية عندما تكون الأزمة قد وصلت إلى حد خطير ، و هي من الإستراتيجيات البالغة العنف و تقوم على الإصطدام العلني و الصريح مع كافة القوى التي يضمها التيار الأزموي و تصفيتها دون مراعاة للمشاعر و القيم .

4 – 7 – تنفيس الأزمة : تقوم هذه الإستراتيجية على مبدأ التهدئة و ذلك للقضاء على التوتر و الضغط و الصراع الموجود داخل الأزمة و منعها من التفاقم ، و تسم هذه الإستراتيجية بالديمقراطية حيث يعبر مسببي الأزمة عن آرائهم و مطالبهم من خلال مناقشات متعددة مع مسؤولي المنظمة .

ثالثا : حوكمة الشركات و دورها في إدارة الأزمات في منظمات الأعمال

يعد مصطلح حوكمة الشركات من المصطلحات التي أخذت في الإنتشار على الساحة الدولية مؤخرا وهو المصطلح الذي اتفق على ترجمته إلى أسلوب الإدارة الرشيدة ، وقد نشأ هذا المفهوم نتيجة القصور الذي تخلل القوانين و التشريعات التي تحكم ممارسة الأعمال و الأنشطة التجارية مما أدى إلى حدوث الكثير من حالات الإفلاس و العسر المالي للعديد من الشركات .

1 – تعريف حوكمة الشركات :

لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الأطراف المعنية من محاسبين وإداريين وإقتصاديين وقانونيين ومحللين لمفهوم حوكمة الشركات ، ويرجع ذلك لتداخله في العديد من الأمور التنظيمية والإقتصادية والمالية والإجتماعية للشركات ، و بذلك تعددت تعريفات الحوكمة و إن كانت جميعها تشترك في التعريف بجوهر الحوكمة ، ومن هذه التعاريف نذكر :

– الحوكمة هي وضع النظام الأمثل الذي يتم من خلاله استغلال موارد الشركات وحسن توجيهها ومراقبتها من أجل تحقيق أهداف الشركة و الوفاء بمعايير الإفصاح و الشفافية [15] .

– الحوكمة هي عبارة عن الإطار القانوني والنظامي والأخلاقي الذي يحكم العلاقات المتبادلة بين الإدارة التنفيذية وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح و غيرهم ، و ذلك من خلال تحري تنفيذ صيغ العلاقات التعاقدية السليمة التي تربطهم والتي من شأنها أن تعمل على ضمان تحقيق المصالح المتبادلة التي تجمعهم [16] .

– الحوكمة كما عرفتها منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية هي النظام التي يتم بواسطته توجيه و إدارة منظمات الأعمال اعتمادا على هيكل توزيع الواجبات والمسؤوليات بين المشاركين المختلفين في المنظمة كمجلس الإدارة ، المديرين وغيرهم من ذوي المصالح و ذلك استنادا إلى القواعد و الأحكام اللازمة لترشيد القرارات الإدارية [17].

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الحوكمة هي بشكل عام القوانين و القواعد و المعايير التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة من ناحية و حملة الأسهم و أصحاب المصالح أو الأطراف المرتبطة بالشركة (حملة السندات ، العمال ، الموردين ، الدائنين ، .....الخ) من ناحية أخرى .

وقد بدأ الحديث عن حوكمة الشركات خلال العقود القليلة الماضية ، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين ، وكذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية و أوروبا حيث نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية أدت إلى إفلاسها مما استدعى الإهتمام بالحوكمة ووضع قواعد لضبط العمل داخل الشركات [18].

بذلك يمكن تلخيص مراحل تطور ووضوح أبعاد الحوكمة فيم يلي [19] :

– الإعتراف بعمق الفجوة بين الإدارة والملاك وتعارض المصالح في مرحلة الكساد (ما بعد عام 1929)

– ظهور كتابات بشأن تنظيم وضبط العلاقات بين الملاك والإدارة من خلال نظرية الوكالة وضرورة تحديد الواجبات والصلاحيات لكل من الإدارة وأصحاب الأموال (1976 . 1990) .

– قيام منظمة التجارة العالمية في بداية التسعينات بوضع معايير تساعد الشركات من خلال الإلتزام بها على تحقيق النمو والإستقرار وتدعيم قدراتها التنافسية عبر الحدود الدولية .

– قيام منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية O.C.E.D بإرساء مجموعة من المبادئ العامة للحوكمة نتيجة لتراكم الدراسات التي تشير إلى أن أسباب إنهيار الشركات إخفاقها في تحقيق أهدافها هو سوء الممارسات الإدارية وسوء استخدام واستغلال الإمكانيات والموارد المتاحة .

– على ضوء المعايير السابق وضعها من المنظمات المختلفة ، اتجهت مؤسسات وإتحادات مهنية متعددة أغلبها محاسبية لوضع مجموعة من المعايير لتحقيق أهداف الحوكمة .

– التأكيد على حتمية الحوكمة وضرورة توثيقها وتطبيقها حيث اتجه البنك الدولي أيضاً إلى الإهتمام بالحوكمة وقام بتعضيد بعض المؤسسات واللجان والهيئات والمعاهد لتبني مفهوم الحوكمة وإصدار مجموعة من

الضوابط والإرشادات لتطبيقها وهذا نتيجة لظهور حالات عديدة من الفشل والفساد القيمي والأخلاقي والفضائح في العديد من الممارسات المالية والإستثمارية في الشركات بالإضافة إلى تتابع ظاهرة الأزمات الإقتصادية والمالية (الأزمة المالية العالمية 2008) وإنهيار العديد من الشركات العملاقة .

2 – دوافع ظهور حوكمة الشركات :

تزايدت أهمية حوكمة الشركات خلال العقدين الأخيرين نتيجة لعدة أسباب من أهمها[20]:

– التحول إلى نظام اقتصاديات السوق .

– اتساع حجم الشركات مما أدى إلى انفصال الملكية عن الإدارة .

– توفير إطار عام لتحقيق التكامل والتناسق بين أهداف المنظمة ووسائل تحقيق تلك الأهداف.

– توفير إطار واضح لمهام كل من الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين بما يضمن عدم حدوث لبس أو غموض أو تداخل بين إختصاصات هذه الأطراف.

– تحقيق نوع من التكامل بين الشركة والبيئة المحيطة من حيث الجوانب القانونية والتنظيمية والإجتماعية السائدة.

– توفير إطار يساعد على تحديد سبل زيادة وعي المسؤولين وأصحاب المصلحة بأساليب ممارسة السلطة وتحمل المسؤولية .

– تزايد انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود .

– ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين مما أدى إلى حدوث الأزمات الاقتصادية و المالية ، مثال على ذلك أزمة جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات ، أزمة شركة Ernon و Worldcom في الولايات المتحدة كما سبقت الإشارة .

– تقويم أداء الإدارة العليا بالشركات وتعزيز المساءلة .

– توفير الحوافز لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية للشركات بما يضمن تحقيق الأهداف العامة للشركات ومساهميها.

– مراجعة وتعديل القوانين الحاكمة لأداء الشركات بحيث تتحول مسؤولية الرقابة إلى كل من مجلس الإدارة والمساهمين ممثلين في الجمعية العامة .

– مساهمة العاملين وغيرهم من الأطراف أصحاب المصلحة في نجاح الشركة في تحقيق أهدافها على المدى الطويل .

– ضمان الحصول على معاملة عادلة لجميع المساهمين بما يضمن حقهم المتكافئ في ممارسة الرقابة على أداء الشركة .

- تشجيع الشركات على الإستخدام الأمثل لمواردها بأكفأ السبل الممكنة.

3 – مقومات حوكمة الشركات :

تقوم حوكمة الشركات على أربعة مقومات أساسية هي[21]:

3 – 1 – الإطار القانوني : يحدد الإطار القانوني للحوكمة حقوق المساهمين وإختصاصات كل طرف من الأطراف الأساسية المعنية بالشركة وبصفة خاصة المؤسسين والجمعية العامة ومجلس الإدارة ولجانه الرئيسية ومراقب الحسابات ، كما يحدد عقوبات إنتهاك هذه الحقوق والتقصير في المسؤوليات وتجاوز هذه الإختصاصات ، هذا و يجب أن يحدد الإطار القانوني للحوكمة الجهة الحكومية المنوط بها مراقبة تطبيق إجراءات الحوكمة ، ولا يجب أن يترك نظام الحوكمة بكامله للشركات واعتباره شأنا داخليا ، لأنه لن يختلف حينئذ عن نظام الرقابة الداخلية ولن يحقق أهداف الحوكمة فالرقابة الداخلية ليست صمام أمان من الغش والإحتيال في الشركات ، خاصة وأنه توجد أدلة على الإتجار بقوانين مراقبة الشركات .

3 – 2 – الإطار المؤسسي : وهو الإطار الذي يتضمن المؤسسات الحكومية الرقابية المنظمة لعمل الشركات مثل الهيئة العامة لسوق المال و الرقابة المالية للدولة والبنوك المركزية والهيئات الرقابية والهيئات غير الحكومية المساندة للشركات دون استهداف الربح كالجمعيات المهنية والجمعيات الأهلية كجمعية حماية المستهلك وكذلك المؤسسات غير الحكومية الهادفة للربح مثل شركات ومكاتب المحاسبة والمراجعة والمحاماة والتصنيف الإئتماني والتحليل المالي وشركات الوساطة في الأوراق المالية وغيرها ، ولا يقل دور المؤسسات العلمية كالجامعات أهمية عن دور تلك المؤسسات إذ يقع عليها مسؤولية تطوير نظم الحوكمة ونشر ثقافتها ، وينبغي أن تقوم جميع هذه المؤسسات بأدوارها بكفاءة وأمانة ونزاهة وشفافية من أجل صالح الشركات والإقتصاد القومي عامة.

3 – 3 – الإطار التنظيمي : ويتضمن الإطار التنظيمي عنصرين أساسيين هما : النظام الأساسي للشركة والهيكل التنظيمي لها موضحا عليه أسماء وإختصاصات رئيس وأعضاء ولجان مجلس الإدارة وكذلك أسماء وإختصاصات المديرين التنفيذيين .

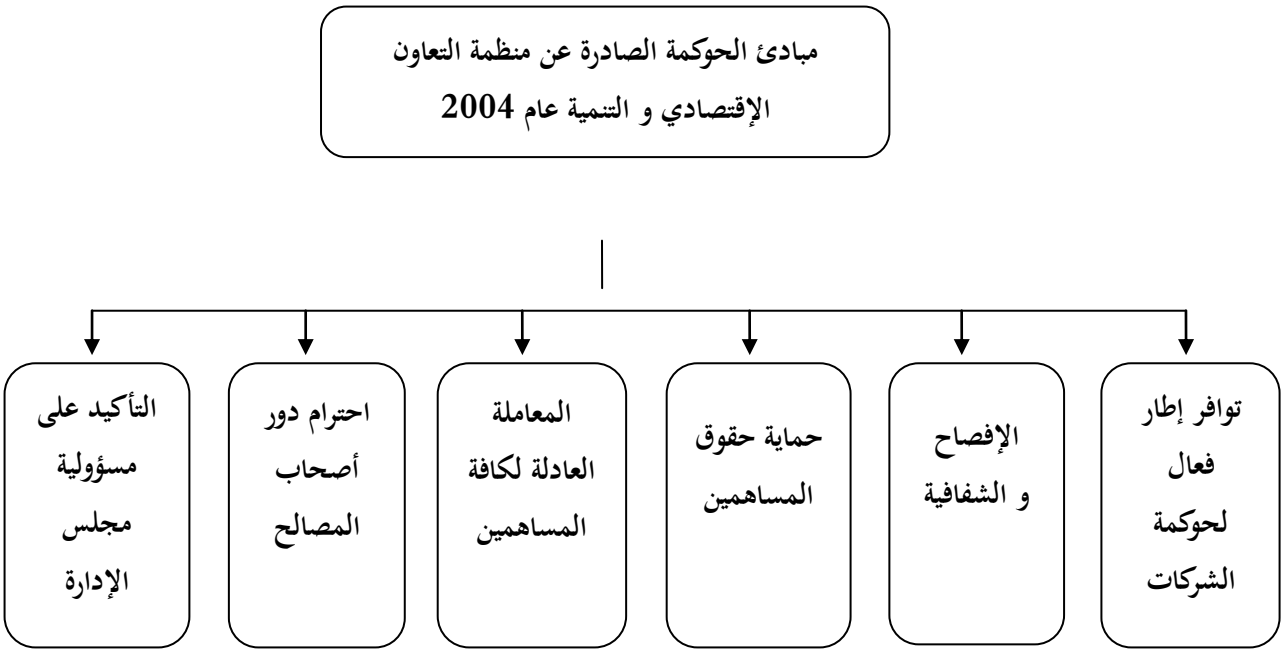
بالإضافة إلى المقومات السابقة لابد من الإشارة كذلك إلى ضرورة الإنضباط والجد والحرص على المصلحة العامة للشركة ، وتشجيع جميع العاملين فيها على المساهمة الفعالة في تحسين أدائها وتعظيم قيمتها وقدراتها التنافسية وذلك بنشر ثقافة الحوكمة في الشركة والعمل على تفعيلها بقدر الإمكان من منطلق أن الشركة

هي سفينة جميع الأطراف إلى بر الأمان ، ومن مصلحة الجميع الحرص على سلامتها والعمل على تطويرها .

4 – مبادئ حوكمة الشركات :

نظرا للأهمية المتزايدة لحوكمة الشركات فقد حرصت العديد من المنظمات الدولية بمعظم الدول المتقدمة على وضع مجموعة من المبادئ و القواعد و المعايير التي تحدد الخلفية المرجعية لنظام الحوكمة في منظمات الأعمال و لعل الريادة ترجع في هذا المقام إلى منظمة التعاون الإقتصادي و التنمية التي أرست مبادئ حوكمة الشركات في دورات متعددة منذ سنة 1999 إلى سنة 2004 و قد حظيت هذه المبادئ باهتمام العالم بأسره باعتبارها نقطة قياس دولية لجودة حوكمة الشركات كما تم استخدامها من جانب الحكومات و واضعي اللوائح التنظيمية و المستثمرين و الشركات و المساهمين , و عموما يمكن توضيح هذه الميادئ في الشكل التالي :

شكل رقم 1 : مبادئ حوكمة الشركات



المصدر : صلاح حسن ، البنوك و المصارف و منظمات الأعمال (معايير حوكمة المؤسسات المالية) ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 2010 ، ص 65 .

و فيمايلي عرض لمختلف هذه المبادئ [22] :

4 – 1 – توافر إطار فعال لحوكمة الشركات : حيث يجب أن يعمل هيكل الحوكمة على رفع مستوى الشفافية وكفاءة الأسواق و يحدد بوضوح تقسيم المسؤوليات بين الهيئات المختلفة المسؤولة عن الإشراف و الرقابة و الإلزام بتطبيق القانون ،كما يجب أن تتمتع هذه الهيئات بالسلطة و النزاهة للقيام بواجباتها بأسلوب مهني و بطريقة موضوعية .

4 – 2 – الإفصاح و الشفافية : إن مبدأ الإفصاح و الشفافية يعد من أهم المبادئ و الأسس التي يقوم عليها نظام الحوكمة .كما يعد حجر الزاوية في نجاح هذا النظام لما يؤديه الإلتزام بهذا المبدأ من دور في توفير المعلومات التي يحتاجها المستثمرين والمساهمين و الهيئات الخارجية خاصة و أن المعلومات تشكل أساسا في اتخاذ قراراتهم المختلفة كما تشكل أساسا في نجاح أسواق المال و نهضة الشركات .

ويقصد بالإفصاح و الشفافية الانفتاح والتخلي عن الغموض والسرية والتضليل ، و هو التزام عام على كافة الشركات كما أنه حق لجميع المساهمين و المستثمرين و الجهات الرقابية ، لهذا تلزم الشركات بضرورة تقديم معلومات بصورة دورية إلى تلك الجهات و إلى المساهمين و الجمهور حتى يمكنهم الإستفادة منها .

و تجدر الإشارة إلى أن هذا المبدأ لا يعني إعطاء الحق للمساهمين و المستثمرين و المتعاملين في السوق في الإطلاع على كافة المعلومات الخاصة بالشركة ، فالتزام الشركات بالإفصاح و الشفافية وما يترتب عليه من توفير للمعلومات المتعلقة بالشركة ليس التزاما مطلقا و إنما التزاما مقيدا بأن لا يكون من شأن هذه المعلومات الإضرار بمصالح الشركة أو المصلحة العامة أو الإخلال بمصلحة المستثمرين [23] .

وتتمثل أهم الأمور التي يجب الإفصاح عنها فيمايلي[24]:

- النتائج المالية ونتائج عمليات الشركة.
- أهداف الشركة.
- الملكيات الكبرى للأسهم وحقوق التصويت.

- سياسة مكافأة أعضاء مجلس الإدارة والرؤساء التنفيذيين .
- العمليات ذات الصلة بأطراف من الشركة .
- عوامل المخاطرة المتوقعة .
- الموضوعات الخاصة بالعاملين وأصحاب المصالح الآخرين.
- هياكل الحوكمة وسياساتها.

4 – 3 – حماية حقوق المساهمين : إن أهم ضوابط حوكمة الشركات هو العمل على حماية حقوق المساهمين وبصفة خاصة حقوق الأقلية منهم و التي عادة ما تهدر من خلال سيطرة المساهمين على مجالس إدارة الشركات و من ثم السيطرة على الشركة و ما يتبعه من إغفال لحقوق هذه الأقلية ، وعموما يتم من خلال هذا المعيار العمل على وضع إطار بإمكانه حماية وتسهيل ممارسة حملة الأسهم لحقوقهم المتمثلة في نقل ملكية الأسهم واختيار مجلس الإدارة والحصول على عائد في الأرباح ومراجعة القوائم المالية وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة [25]. كما يجب على المساهمين أن يحصلوا على معلومات كافية حول أي قرارات تخص أي تغييرات جوهرية في الشركة كتعديل النظام الأساسي أو عقد التأسيس، إصدار أسهم إضافية أو أي عمليات استثنائية كبيع أصول الشركة .

4 – 4 – المعاملة العادلة للمساهمين : ينبغي على إطار حوكمة الشركات أن يضمن معاملة متساوية لكافة المساهمين ، بما في ذلك مساهمو الأقلية والمساهمون الأجانب .كما ينبغي أن يكون لكافة أصحاب الأسهم نفس الحقوق (ضمن صنف معين من الأسهم) ، وينبغي أن يحصل كافة المساهمين على تعويض مناسب عند تعرض حقوقهم للانتهاء، .وأخيراً يجب حماية مساهمي الأقلية من إساءة الاستغلال من قبل أصحاب النسب الحاكمة .

4 – 5 – احترام دور أصحاب المصالح : من خلال هذا المعيار يتم الإقرار بحقوق أصحاب المصالح التي ينص عليها القانون أو الاتفاقيات المتبادلة ، كما يتم تشجيع التعاون بين الشركات وبين أصحاب المصالح بهدف خلق الثروة وفرص العمل والحفاظ على المشاريع، وتشمل حوكمة الشركات أيضا إلزامية احترام الحقوق القانونية لأصحاب المصالح والتعويض في حالة انتهاك هذه الحقوق[26].

4 – 6 – مسؤوليات مجلس الإدارة : ينبغي على إطار حوكمة الشركات أن يضمن التوجيه والإرشاد الاستراتيجي للشركة كما يجب أن يضمن الرقابة الفعالة لمجلس الإدارة ومحاسبته على مسؤوليته أمام الشركة والمساهمين .

ومن أهم مسئوليات مجلس الإدارة نجد :

– إعداد استراتيجية الشركة و الموازنات التقديرية وسياسة المخاطر بالإضافة إلى وضع خطط العمل الرئيسية ومراجعة التنفيذ.

– الإشراف على متابعة ممارسات حوكمة الشركات وإجراء التغييرات إذا لزم الأمر.

– تحديد مكافآت ورواتب العاملين.

– ضمان الشفافية في عملية ترشيح مجلس الإدارة وانتخابه .

– رقابة وإدارة أي تعارض محتمل في مصالح الشركة وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين .

– ضمان نزاهة حسابات الشركة ونظم إعداد قوائمها المالية بما في ذلك المراجعة المستقلة وخصوصاً وجود نظم إدارة المخاطر والرقابة المالية ورقابة العمليات.

– الإشراف على عمليات الإفصاح.

5 – دور حوكمة الشركات في إدارة الأزمات :

إن التطبيق الجيد لمبادئ حوكمة الشركات و الإلتزام بالسياسات و الإجراءات الرقابية التي تفرضها يجعلها أداة هامة تساعد منظمات الأعمال على رفع مستوى الأداء و تقليل المخاطر المحتمل وقوعها ، كما تساعدها على تخطي الأزمات التي تواجهها و تلعب دورا كبيرا في التقليل من آثارها السلبية ، و عموما يمكن تجسيد و توضيح هذا الدور في النقاط التالية :

– يساعد الإفصاح و الشفافية الذان يعتبران من أهم مبادئ الحوكمة على تدفق المعلومات في الوقت المناسب خاصة وأن المعلومات تعتبر المدخل الطبيعي لعملية اتخاذ القرار في مراحل الأزمة المختلفة ، فالإشكالية أن الأزمة بحكم تعريفها تعني الغموض ونقص في المعلومات ، ومن هنا فان وجود قاعدة أساسية للبيانات والمعلومات تتسم بالدقة والواقعية قد يساعد كثيرا في وضع أسس قوية لطرح البدائل والإختيار بينها ، هذا ويلعب الإفصاح و الشفافية دورا مهما في التعامل مع الأزمات في المنظمات لأنها تساعد الجهات المعنية على تفهم الأزمة واستيعابها و اتخاذ القرارات السليمة لمواجهتها و الحد من آثارها.

– تعمل الحوكمة على وضع الإطار القانوني الذي يحدد حقوق و واجبات جميع الأطراف الفاعلة في المنظمة وإدراكهم للدور المنوط بهم كما تبين القواعد و الإجراءات اللازمة لإتخاذ القرارات الخاصة بإدارة المنظمة و توفر الهيكل الذي يتم من خلاله تحقيق الأهداف و الرقابة على الأداء وهذا يعتبر جوهر العملية الإدارية والعمود الفقري لإدارة الأزمات .

– تساعد الحوكمة كنظام إداري على الضبط الداخلي و اكتشاف المخاطر قبل حدوثها ، كما تساعد على رصد إشارات الإنذار المبكر التي تنبؤ باحتمال وقوع الأزمات في المنظمة مما يساعد الإدارة على اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة و التخطيط لمواجهة الأزمة بكفاءة و فعالية خاصة وأن التخطيط يعتبر متطلب أساسي في عملية إدارة الأزمات فمعظم الأزمات تتفاقم نظرا لغياب القاعدة التنظيمية للتخطيط في منظمات الأعمال .

– تساهم الحوكمة في رفع كفاءة وفعالية أداء المنظماتكما تساهم في تحقيق عائدات و أرباح عالية وهذا ما يساعد هذه المنظمات على تدعيم مركزها المالي و زيادة احتياطاتها و قدرتها على مواجهة الأزمات المفاجئة.
– تعمل الحوكمة على ضمان النزاهة و الإستقامة لكافة العاملين بالمنظمة خاصة وأن بعض أسباب تفاقم الأزمات في منظمات الأعمال يرجع إلى عوامل سلوكية و تصرفات غير أخلاقية .

– إن ممارسة إجراءات وقواعد الحوكمة يؤدي إلى تحسين إدارة المنظمة ومساعدة المديرين ومجلس الإدارة على وضع إستراتيجية فعالة تتضمن برامج لتوفير الموارد و الأدوات و الأساليب اللازمة لمواجهة الأزمات التي قد تعصف بالمنظمة ، كما تتضمن برامج لتدريب العاملين على مواجهة هذه الأزمات بفعالية و جاهزية مستمرة .

– تعمل حوكمة الشركات على تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية و تحقيق السلامة والصحة والتأكد من عدم وجود أي أخطاء أو انحرافات متعمدة أو غير متعمدة و ذلك باستخدام النظم الرقابية المختلفة وبالتالي تجنب الشركات تكاليف وأعباء هذه الأخطاء و الإنحرافات كما تجنبها الوقوع في مشاكل و أزمات قد تصل في بعض الأحيان إلى كوارث .

– تساعد حوكمة الشركات على الحصول على مجلس إدارة قوي يستطيع اختيار مديرين مؤهلين قادرين على تحقيق وتنفيذ أنشطة الشركة في إطار القوانين واللوائح الحاكمة بطريقة أخلاقية كما تنمي الروح

القيادية في المنظمة و تساعد على ظهور نماذج قيادية مشرفة أثناء الأزمات وتعمل على تعزيز االإبتكار وتطوير القدرات الإبداعية وبالتالي تساعد على تحديث الإستراتيجيات والأهداف و تطوير طرق جديدة يمكن أن تكون مخرجا من الأزمات التي تواجهها المنظمة خاصة وأن القيادة يقع على عاتقها مسؤولية إدارة الأزمة في مختلف مراحلها وأنه أصبح من الضروري في الوقت الراهن أن تمتلك المنظمات قيادة إدارية فعالة ومبدعة قادرة على أن تجعل منظماتها منظمات مستعدة للأزمات بمعنى منظمات تمارس أنشطتها بأسلوب الإدارة بالمبادرة الذي يمكنها من زيادة قدرتها على مواجهة الأزمة بكفاءة و يقلل من آثارها السلبية إلى أدنى حد ممكن.

– تمكن حوكمة الشركات من الإستفادة الفعلية من عمل المراجعين الداخليين والخارجيين الذين يعملون على بناء قاعدة بيانات بكافة الأخطاء والخسائر التشغيلية التي تحدث في المنظمة بهدف تحليلها والحد من تكرار حدوثها مستقبلا وذلك بتقييم ورفع كفاءة الإجراءات الرقابية المطبقة .

– تساهم حوكمة الشركات على تحسين جودة المعلومات المالية وزيادة الثقة في القوائم المالية المنشورة الأمر الذي يمكن إدارة المنظمة من الإعتماد عليها في اتخاذ قرارات سليمة يمكن أن تخرجها من الأزمات التي تواجهها .

– تساعد الحوكمة على مكافحة الفساد المالي و الإداري في الشركات و الحد من الممارسات السلبية للإدارة و ما يترتب عن ذلك من أزمات و ذلك باعتبارها آلية تساعد على فرض المساءلة و المسؤولية و العدالة وتعمل على تدعيم عنصر الشفافية في كافة معاملات وعمليات الشركات وإجراءات المحاسبة والمراجعة المالية بالشكل الذي يمكن من ضبط عناصر الفساد في أي مرحلة .

خاتمـــة :

حاولنا من خلال هذه الورقة البحثية الوقوف على الدور الذي تلعبه حوكمة الشركات في إدارة الأزمات في منظمات الأعمال ، فالتغيرات الإقتصادية الحالية في ظل العولمة وانفتاح الأسواق و اشتداد حدة المنافسة تركت آثارها الواضحة على منظمات الأعمال التي دخلت في حقبة زمنية كثيرة الإضطرابات والأزمات وأصبح بقاء هذه المنظمات واستمراريتها مرهونا بمدى قدرتها على إدارة الأزمات التي تتعرض لها كما أصبح مرهونا بمدى قدرتها على مواكبة التطورات الجديدة و التكيف مع المتغيرات البيئية السريعة .

فحوكمة الشركات تعبر عن الطريقة التي تدار بها المؤسسات و تراقب من طرف جميع الأطراف ذات العلاقة بالمنظمة وهي إحدى الصيغ التي ساهمت الأزمات بشكل كبير في ولادتها نظرا للدور الذي تلعبه في التأكيد على الإلتزام بالسياسات و الإجراءات الرقابية من أجل ضمان السير الحسن للعمل داخل المنظمة و إرساء قواعد و معايير وأسس تضمن كفاءة الإدارة في استغلال مواردها و دراسة المخاطر المحتمل وقوعها و بالتالي زيادة قدرتها على مواجهة الأزمات التي تتعرض لها ، حيث تساعد الحوكمة على رصد إشارات الإنذار المبكر التي تنبؤ باحتمال وقوع الأزمات مما يساعد إدارة المنظمة على التخطيط لمواجهتها وإتخاذ القرارات و الإجراءات الوقائية اللازمة ، كما تعمل الحوكمة على ضمان النزاهة والإستقامة لجميع العاملين ومكافحة الفساد الإداري و الحد من الممارسات الإدارية غير المرغوبة بالإضافة إلى تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية ومنع وجود الأخطاء والإنحرافات ، هذا وتساهم حوكمة الشركات في توفير قاعدة أساسية للبيانات والمعلومات بفضل تدعيمها لعنصري الإفصاح والشفافية و بالتالي تساعد متخذي القرار في المنظمة على إتخاذ قرارات سليمة و صائبة يمكن أن تكون المخرج من الأزمة ، كما تساهم الحوكمة في تحسين أداء المنظمات و زيادة ايراداتها و أرباحها ، كل هذا يؤدي إلى تعزيز قدرتها على مواجهة و إدارة الأزمات والتخفيف من حدتها والتقليل من آثارها السلبية إلى أدنى حد ممكن . ونتيجة لذلك برزت ضرورة التأكيد على مزايا حوكمة الشركات والحث على تطبيقها وحتمية الإلتزام بالقواعد و المبادئ التي تقوم عليها في منظمات الأعمال على اختلاف حجمها وأنواعها .

الهوامش :

[1]- محمد سرور ، **إدارة الأزمات** ، دار البداية للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2012 ، ص 44 .

[2]- سليم بطرس جلدة ، **الإستراتيجيات الحديثة لإدارة الأزمات** ، دار الراية ، عمان ، الأردن ، 2011 ، ص 18 .

[3]- يوسف أحمد أبو فارة ، **إدارة الأزمات** ، دار اثراء للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص22 .

[4]- فهد علي الناجي ، **أثر استراتيجيات إدارة الأزمات الحديثة على الأداء التسويقي** ، رسالة ماجستير ، كلية إدارة الأعمال ، جامعة الشرق الأوسط الأردن ، ص 18 .

[5]- محمد سرور ، مرجع سابق ، ص 64 .

[6]- سليم بطرس جلدة ، مرجع سابق ، ص 22 .

[7]- ليلي حرشب ، **تسيير المؤسسة في حالة أزمة** ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، 2007 ص 16 .

[8]- يوسف أحمد أبوفارة ، مرجع سابق ، ص ص 103. 104 .

[9]- ماجد عبد المهدي ، **إدارة الأزمات** ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2012 ، ص 34 .

[10]- ليلى حرشب ، مرجع سابق ، ص ، 12

[11]- يوسف أحمد أبو فارة ، مرجع سابق ، ص 60 .

[12]- ماجد عبد المهدي ، مرجع سابق ، ص ص 37 . 38 .

[13]- محمد الفاتح محمود البشير المغربي ، **إدارة الأزمات من منظور إداري** ، المعهد العالي لعلوم الزكاة ، السودان ، 2012 ، ص 13 .

[14]- ممدوح الرفاعي ، ماجدة جبريل ، **إدارة الأزمات** ، متاح على الموقع : **www.dr-mamdouhrefaiy.com** بتاريخ 2014/12/25 على الساعة : 22:20 .

[15]- محمد ابراهيم موسى ، **حوكمة الشركات المقيدة بسوق الأوراق المالية** ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، ص 17 .

[16]- فيصل محمود الشواورة ، **قواعد الحوكمة و تقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد و الوقاية منه في الشركات المساهمة العامة الأردنية** ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية و القانونية ، المجلد 25 ، العدد 2 ، 2009 ، ص ص 125 . 126 .

[17]- صلاح حسن ، **البنوك و المصارف و منظمات الأعمال (معايير حوكمة المؤسسات المالية)** ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 2010 ص 17 .

[18] - Mohammed cherif madagh , samira rim madagh , **l'audit intrerne au Coeur de la dynamique de la gouvernance d'entreprise** , conférence nationale sur la La gouvernance d'entreprise comme un mécanisme pour réduire la corruption financière et administrative, université mohammed khidar , biskra , le 6 – 7 mai 2012 , P 6 .

[19]- أحمد علي خضر ، **الإفصاح و الشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات** ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2012 ، ص ص 17 . 19 .

[20]- سناء عبد الكريم الخناق ، **حوكمة المؤسسات المالية و دورها في التصدي للأزمات المالية** ، متاح على الموقع : **iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2009** بتاريخ **2014/12/28 على الساعة 20:30** .

[21]- عدنان بن حيدر بن درويش ، **حوكمة الشركات و دور مجلس الإدارة** ، متاح على الموقع :
http : / www.diconline.org/Temp/Documents_Files بتاريخ 2015/01/03 على الساعة 21:00 .

[22]- Organisation de coopération et de développement économique , **Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE** , disponible sur l'adresse : **www.oecd.org** consulté le 10/01/2015 à 23 :20

[23]- محمد ابراهيم موسى ، مرجع سابق ، ص ص ، 52 . 53 .

[24]- مركز أبوظبي للحوكمة ، **أساسيات الحوكمة – مفاهيم ومصطلحات –** ، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبوظبي للحوكمة ، 2013 ، ص 18 .

[25]- عبد القادر بريش ، محمد حمو ، **البعد السلوكي و الأخلاقي لحوكمة الشركات و دورها في التقليل من آثار الأزمة المالية العالمية** ، بحث مقدم في الملتقى العلمي حول الأزمة المالية و الإقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية ، جامعة فرحات عباس، سطيف ، يومي 20 . 21 أكتوبر 2009 ، ص 3

[26]- المرجع السابق ، ص 3 .